

วารสารพัฒนบริหารศาสตร์ ปีที่ 28 ฉบับที่ 1 มกราคม 2531

## เศรษฐกิจใต้ดินในประเทศไทย : ขนาดและ ความสำคัญต่อการพัฒนาเศรษฐกิจ

สรยุทธ มีนะพันธ์\*  
ต๋นย๋ สุวรรณนิษฐ์\*\*

### 1. ความนำ

เมื่อกล่าวถึงเศรษฐกิจใต้ดิน ภาพพจน์โดยทั่วไปมักจะสะท้อนถึงภาพของกิจกรรมที่แอบแฝงซ่อนเร้น บิดบัง ผิดกฎหมาย และไม่ยอมรับให้เป็นกิจกรรมทางเศรษฐกิจในระบบ ทั้งๆ ที่กิจกรรมเหล่านี้เป็นกิจกรรมที่ก่อให้เกิดรายได้ การจ้างงาน และใช้ทรัพยากรเช่นเดียวกับกิจกรรมเศรษฐกิจในระบบก็ตาม ภาพพจน์เช่นนี้ทำให้กิจกรรมที่ซ่อนเร้นไม่ได้รับความสนใจและถูกละเลยตลอดมาในวงวิชาการหรือกระทั่งการรายงานข้อมูลสถิติทางราชการก็ไม่ได้แสดงถึงกิจกรรมที่ซ่อนเร้นปรากฏรวมอยู่ด้วย กิจกรรมซ่อนเร้นในเศรษฐกิจใต้ดินจึงเป็นสิ่งที่แอบแฝงอยู่กับระบบเศรษฐกิจตลอดมา

หากว่ากิจกรรมเศรษฐกิจที่ซ่อนเร้นในรูปของเศรษฐกิจใต้ดินนี้เป็นกิจกรรมที่จำกัดไม่แพร่หลายกว้างขวาง การละเลยไม่ให้ความสนใจต่อกิจกรรมเหล่านี้ก็คงจะไม่ใช่ว่าเรื่องที่สำคัญนักแต่หาว่าปรากฏการณ์ที่เกิดขึ้นทุกวันนี้ไม่ได้สะท้อนให้เห็นว่าการดำเนินกิจกรรม

\*รองศาสตราจารย์ ประจำคณะพัฒนาการเศรษฐกิจ สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์

\*\*ศึกษาคณะปริญญาเอก ณ สหรัฐอเมริกา

ในเศรษฐกิจใต้ดินจะเป็นเพียงส่วนน้อยในระบบเศรษฐกิจ ตรงกันข้ามข่าวที่ปรากฏในหน้าหนังสือพิมพ์หรือสื่อมวลชนอื่นจากประสบการณ์ที่พบเห็นและการได้รับฟังถึงการดำเนินงานกิจกรรมต่าง ๆ แสดงถึงการดำเนินกิจกรรมในระบบเศรษฐกิจใต้ดินเป็นไปอย่างแพร่หลายและบางกิจกรรมได้มีการดำเนินการอย่างปกติเปิดเผยเป็นที่ยอมรับโดยทั่วไป แม้ว่ากิจกรรมนั้นจะเป็นกิจกรรมที่ผิดกฎหมายและอยู่นอกระบบเศรษฐกิจ

การดำเนินกิจกรรมเศรษฐกิจใต้ดินเป็นที่เชื่อและยอมรับกันว่าเกิดขึ้นในทุกประเทศไม่ว่าจะเป็นประเทศด้อยพัฒนาหรือพัฒนา ประเทศตะวันตกหรือตะวันออก โดยยืนยันได้จากประสบการณ์ที่พบเห็นหรือจากข่าวสาร ข้อมูลที่ปรากฏอยู่ทั้งอย่างเป็นทางการและไม่ใช่ว่าทางการ การแพร่หลายของกิจกรรมเศรษฐกิจใต้ดินในแต่ละประเทศแตกต่างกันออกไปและไม่มีการยืนยันใดๆ ว่าในประเทศที่พัฒนาแล้ว กิจกรรมดังกล่าวจะมีอยู่น้อยเมื่อเทียบกับประเทศที่ด้อยพัฒนาหรือแม้กระทั่งประเทศที่มีระบบเศรษฐกิจต่างจากระบบทุนนิยม เศรษฐกิจใต้ดินก็ยังปรากฏให้เห็นอยู่ทั่วไป ปรากฏการณ์ของเศรษฐกิจใต้ดิน จึงเป็นปรากฏการณ์ที่เกิดขึ้นไม่จำกัดอยู่เฉพาะกลุ่มประเทศใดหรือระบบเศรษฐกิจใดโดยเฉพาะ

สำหรับในประเทศไทยนั้น กิจกรรมเศรษฐกิจที่ซ่อนเร้นในรูปของเศรษฐกิจใต้ดินนั้นมีปรากฏให้เห็นอยู่ทั่วไป ทั้งกิจกรรมที่มีขนาดเล็กๆ เช่น หาบเร่แผงลอย จนถึงกิจกรรมขนาดใหญ่ เช่น โรงงานเถื่อนที่ไม่ได้จดทะเบียนประกอบการอย่างถูกต้องตามกฎหมาย หรือกิจกรรมที่ผิดกฎหมาย อื่นๆ เช่น การค้าประเวณี การเปิดบ่อนการพนัน การเล่นสลากริงรวบและแชร์ การค้าขายสินค้าหนีภาษีและสิ่งผิดกฎหมาย ฯลฯ กิจกรรมเหล่านี้จัดเป็นกิจกรรมที่ซ่อนเร้นและแอบแฝงอยู่ในระบบเศรษฐกิจ จำนวนของกิจกรรมที่ซ่อนเร้นเหล่านี้และมูลค่าการดำเนินกิจกรรมจะมีมากน้อยเพียงไรนั้นไม่มีใครทราบได้แน่นอน เพราะไม่มีตัวเลขสถิติใดๆ ที่สามารถบ่งบอกได้ แต่ถึงกระนั้นก็ตามจากข่าวสารที่ปรากฏในหน้าหนังสือพิมพ์และคดีความ การจับกุมของเจ้าหน้าที่ราชการ รวมทั้งความรู้สึกรู้สึกของคนโดยทั่วไปแล้ว กิจกรรมที่ซ่อนเร้นภายในประเทศมีจำนวนไม่น้อยทีเดียวและมูลค่าของกิจกรรมเหล่านี้ก็ยังมีมูลค่ามหาศาลในแต่ละปี

กิจกรรมทางเศรษฐกิจไม่ว่ากิจกรรมนั้นจะเป็นกิจกรรมที่ซ่อนเร้นอยู่ในระบบเศรษฐกิจใต้ดิน หรือกิจกรรมเปิดเผยในระบบเศรษฐกิจปกติต่างเป็นกิจกรรมที่มีความสำคัญทางเศรษฐศาสตร์เท่าเทียมกัน เพราะกิจกรรมเหล่านี้เกี่ยวข้องกับการผลิต การกระจายผลผลิต การจ้างงาน และใช้ทรัพยากรเช่นเดียวกัน นอกจากนี้แล้วทั้งกิจกรรมที่ซ่อนเร้นและเปิดเผยต่างดำเนินการภายใต้กลไกราคาเหมือนกัน มีการกำหนดราคา มีการซื้อขายแลกเปลี่ยนสินค้าและบริการเหมือนดังเช่น กิจกรรมในระบบเศรษฐกิจเปิดเผย ยิ่งกว่านั้นเศรษฐกิจทั้งสองระบบมีความสัมพันธ์ซึ่งกันและกัน ความสำคัญของเศรษฐกิจใต้ดินจึงเป็นสิ่งที่ไม่ควรจะละเลยได้ เมื่อกล่าวถึงปัญหาเศรษฐกิจของประเทศ การวางแผนนโยบายเศรษฐกิจและสังคมและการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมของประเทศ

ความสนใจเรื่องเศรษฐกิจใต้ดินอย่างจริงจังเพิ่งเริ่มต้นในช่วงเวลา 4—5 ปีที่ผ่านมา แม้ว่าก่อนหน้านั้นได้มีการกล่าวถึงกิจกรรมเศรษฐกิจที่ซ่อนเร้นไว้บ้างสอดแทรกตามเอกสารวิชาการต่างๆ ประเด็นปัญหาเศรษฐกิจใต้ดินไม่ได้รับความสนใจอย่างแพร่หลายมากนัก เป็นเพราะสภาพของเศรษฐกิจใต้ดินเองที่มีลักษณะซ่อนเร้นแอบแฝง จนทำให้ยากในการติดตามกันคว้าและรวบรวมข้อมูลตัวเลขได้อย่างชัดเจนนั่นเอง แต่ในช่วงปีหลังๆ นี้ความสนใจเศรษฐกิจใต้ดินได้เพิ่มมากขึ้นอย่างรวดเร็ว เนื่องจากปรากฏการณ์กิจกรรมใต้ดินได้แพร่หลายขยายตัวอย่างรวดเร็ว ในช่วงระยะเวลา 2—3 ปีที่ผ่านมา จนทำให้เชื่อว่าขนาดของระบบเศรษฐกิจนี้ไม่ใช่ขนาดเล็ก สาเหตุหลักที่ทำให้กิจกรรมเศรษฐกิจใต้ดินแพร่หลายปรากฏให้เห็นมากขึ้นในทุกประเทศก็เพราะว่า ก) ภาวะเศรษฐกิจซบเซาทำให้การผลิต การแลกเปลี่ยนภายในระบบเศรษฐกิจที่เปิดเผยประสบปัญหาการดำเนินการให้คุ้มทุนได้และค่าใช้จ่ายสูงจากภาษีที่เพิ่มสูง ข) การขยายตัวอย่างรวดเร็วของภาคบริการ ซึ่งเอื้ออำนวยต่อการดำเนินกิจกรรมซ่อนเร้น ค) การเข้มงวดทางด้านภาษีอากรของรัฐบาลเพื่อลดการขาดดุลการคลังในช่วงเวลาเศรษฐกิจซบเซาได้มีส่วนผลักดันให้กิจกรรมใต้ดินขยายตัวมากขึ้น และ ง) การขยายตัวของชุมชนในเขตเมืองในอัตราที่สูง

ทำให้การจ้างงานในภาคอุตสาหกรรมและบริการในระบบเศรษฐกิจที่เปราะบางไม่สามารถรองรับได้อย่างเพียงพอ ทำให้แรงงานส่วนหนึ่งมุ่งไปสู่กิจกรรมที่ผิดกฎหมาย ซ่อนเร้น

สาเหตุเหล่านี้เป็นส่วนสำคัญที่ทำให้เศรษฐกิจใต้ดินขยายตัวอย่างรวดเร็วและกลายเป็นประเด็นปัญหาที่ทวีความสำคัญมากขึ้นเป็นลำดับในการกล่าวถึงกระบวนการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคม เพราะกิจกรรมในระบบเศรษฐกิจใต้ดินเป็นแหล่งที่รวมของปัญหาทางเศรษฐกิจและสังคมของเมือง ซึ่งหน่วยเศรษฐกิจที่สำคัญที่สุดของประเทศ ปัญหาความยากจนในเมือง ความเป็นอยู่ของประชาชนในแหล่งชุมชนแออัดการอพยพย้ายถิ่นจากชนบทสู่เมือง แหล่งเสื่อมโทรมในเมือง ปัญหาสังคมและสุขภาพสิ่งแวดล้อมแล้วแต่เป็นปัญหาทางเศรษฐกิจและสังคมที่เกี่ยวพันโดยตรงกับกิจกรรมทางเศรษฐกิจนอกระบบ กิจกรรมที่มีการผลิต การให้บริการ การจ้างงาน และการกระจายผลผลิตและเป็นแหล่งเงินรายได้ สำหรับคนจำนวนมากไม่น้อยซึ่งต้องดำเนินชีวิตหาเลี้ยงชีพอย่างซ่อนเร้นแอบแฝงผิดกฎหมายภายใต้ระบบเศรษฐกิจของประเทศ

## 2. วัตถุประสงค์

บทความนี้มีวัตถุประสงค์ที่จะเสนอภาพรวมของเศรษฐกิจใต้ดินในประเทศไทย เพื่อแสดงถึงลักษณะบทบาทและความสำคัญของภาคเศรษฐกิจที่ซ่อนเร้นนี้ต่อการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมของประเทศ โดยหวังเพียงว่าบทความนี้จะจุดเริ่มต้นกระตุ้นความสนใจของนักเศรษฐศาสตร์ นักสังคมศาสตร์อื่นและข้าราชการที่เกี่ยวข้องกับการกำหนดนโยบายเศรษฐกิจและสังคมของประเทศให้คำนึงถึงบทบาทของกิจกรรมทางเศรษฐกิจที่ซ่อนเร้นที่กระจายอยู่ทั่วไปภายในประเทศให้มากขึ้นและเพื่อแสดงถึงความสำคัญของภาคเศรษฐกิจใต้ดินที่มีต่อระบบเศรษฐกิจของประเทศในส่วนรวม เราได้ประมาณขนาดของภาคเศรษฐกิจนี้ไว้ด้วย โดยอาศัยวิธีการรูปแบบทฤษฎีการเงินเชิงปริมาณ ซึ่งเป็นวิธีหนึ่งในหลายวิธีที่นิยมใช้กันในการประมาณขนาดระบบเศรษฐกิจที่ซ่อนเร้นแอบแฝงนี้วิธีการประมาณขนาดต่างๆ เหล่านี้จะนำมากล่าวและอภิปรายในบทความนี้เพื่อชี้ถึงปัญหาการประมาณขนาดเศรษฐกิจใต้ดินและการนำมาใช้กับกรณีประเทศไทย

นอกจากนี้แล้ว ในบทความนี้จะได้รวบรวมแนวความคิดข้อโต้แย้งเกี่ยวกับลักษณะ ความหมายของกิจกรรมทางเศรษฐกิจที่จัดเป็นกิจกรรมใต้ดิน เพราะเป็นสิ่งสำคัญอย่างยิ่งต่อการกำหนดขอบเขตและขนาดของภาคเศรษฐกิจนี้ ทั้งยังเป็นสิ่งจำเป็นต่อการศึกษาถึงผลกระทบทางเศรษฐกิจ นโยบายและแนวทางในการแก้ปัญหาต่อไป

ผลกระทบทางเศรษฐกิจ นโยบายและแนวทางในการแก้ไขปัญหาเกี่ยวกับกิจกรรมเศรษฐกิจใต้ดินจะกล่าวถึงแต่เป็นเพียงแนวความคิดกว้างๆ มิได้เจาะลึกลงไปสู่กิจกรรมหนึ่งกิจกรรมใดโดยเฉพาะ ทั้งนี้เพราะแต่ละกิจกรรมซ่อนเร้นมีลักษณะแตกต่างกัน การศึกษาโดยละเอียดเฉพาะกิจกรรม เป็นสิ่งจำเป็นอย่างยิ่งในการกำหนดนโยบายและแนวทางแก้ปัญหา ถึงอย่างไรก็ตามการกล่าวถึงแนวทางนโยบายเป็นส่วนรวมกว้างๆ เกี่ยวกับภาคเศรษฐกิจใต้ดินย่อมจะมีประโยชน์อย่างมากต่อการกำหนดนโยบายเศรษฐกิจที่เป็นอยู่ในปัจจุบัน เพราะการวิเคราะห์ปัญหาเศรษฐกิจของประเทศ ย่อมไม่สามารถแยกเฉพาะตัวโดยไม่คำนึงถึงภาคเศรษฐกิจที่ซ่อนเร้นได้เพราะภาคเศรษฐกิจทั้งสองมีความสัมพันธ์ทางเศรษฐกิจและสังคมอย่างลึกซึ้ง การแก้ปัญหาในภาคหนึ่งอาจก่อให้เกิดปัญหาอีกภาคหนึ่ง นอกจากนี้ แต่ละกิจกรรมเศรษฐกิจใต้ดินเอง แม้ว่าจะมีลักษณะการดำเนินการแตกต่างกันก็ตาม ต่างก็มีผลกระทบทางเศรษฐกิจที่เชื่อมโยงจากผลทางนโยบายเศรษฐกิจในภาคเปิดเผยคล้ายคลึงกัน เช่น นโยบายภาษี การกำหนดอัตราค่าจ้างแรงงานขั้นต่ำ เป็นต้น

### 3. ลักษณะและความหมาย

เป็นที่เชื่อและยอมรับกันว่าการดำเนินกิจกรรมในเศรษฐกิจใต้ดินเกิดขึ้นในทุกประเทศและมีชื่อเรียกแตกต่างกันออกไปโดยทั่วไปเมื่อกกล่าวถึงกิจกรรมในภาคเศรษฐกิจนี้มักจะเป็นการประกอบอาชีพอิสระส่วนตัวขนาดเล็กหรือประกอบธุรกิจขนาดเล็ก ย่อมที่ใช้เงินลงทุนน้อย เทคโนโลยีประกอบการต่ำและการดำเนินงานพึงกิจกรรมเศรษฐกิจอื่นที่เปิดเผยน้อยหรือไม่มีเลย ประเภทกิจกรรมเช่นนี้ที่เห็นอยู่ทั่วไปได้แก่ ทาบแร่แผงลอย

ร้านขายของและบริการเล็กๆ ตามย่านชุมชน การรับจ้างตัดเย็บ ซักรีด และซ่อมแซมเสื้อผ้า การรับจ้างซ่อมแซมรองเท้า และของใช้ต่างๆ ที่เปิดขึ้นเอง โดยไม่ได้รับอนุญาตอย่างถูกต้องตามกฎหมาย เป็นต้น ภาพกิจกรรมเหล่านี้เป็นสิ่งที่เห็นอย่างจำเจเหมือนดังเช่นกิจกรรมทางเศรษฐกิจที่เปิดเผย

ธุรกิจเล็กๆ ที่ไม่มีรูปแบบถูกต้องตามกฎหมายเหล่านี้ก่อให้เกิดการจ้างงาน อันหมายถึงรายได้จำนวนหนึ่งที่ประชาชนได้รับจากการมีส่วนร่วมในการกระทำกิจกรรมเศรษฐกิจใต้ดิน เมื่อพิจารณาให้กว้างออกไปในแง่ของ “การก่อให้เกิดรายได้” ระบบเศรษฐกิจใต้ดินก็ควรจะครอบคลุมไปถึงกิจกรรมแขนงอื่นๆ อัน ได้แก่ ขอกาน เงินส่นหา แก่พนักงานบริการต่างๆ ลูกจ้างที่ทำงานบ้าน การรับเหมาก่อสร้างที่ไม่จดทะเบียนประกอบ การอย่างถูกต้องตามกฎหมาย โรงงานเถื่อน ตลอดจนเงินรายได้ที่ได้จากการคอร์รัปชัน กินสินบนของเจ้าหน้าที่รวมเข้าไปได้อีกด้วย

โดยทั่วไปแล้ว หากถ้าจะมองกิจกรรมใต้ดินในลักษณะการก่อให้เกิดรายได้ แล้วกิจกรรมใต้ดินก็จะประกอบด้วยรายได้ 3 ประเภทด้วยกัน คือ

ก. รายได้ที่ได้มาอย่างถูกต้องตามกฎหมาย แต่ไม่นำไปแจ้งเป็นเงินรายได้ เพื่อเสียภาษีเงินได้ เงินรายได้ประเภทนี้ ได้แก่ เงินรายได้ที่ได้จากการทำงานพิเศษหลัง เวลางานปกติ เช่น ขับแท็กซี่ นักร้อง รับจ้างสอนพิเศษ รับจ้างทำงานวันหยุด เป็นต้น

ข. รายได้ที่ได้มาอย่างผิดกฎหมาย เช่น การค้ายาเสพติด การค้าประเวณี การเปิดบ่อนการพนัน การคอร์รัปชัน เป็นต้น

ค. รายได้ที่ได้มาในรูปของสินค้าหรือบริการด้านค่าตอบแทนเป็นเงินหรือ ในรูปของผลประโยชน์จากการใช้อุปกรณ์ เครื่องมือ การทำงานเพื่อประโยชน์ส่วนตน เช่น ใช้โทรศัพท์ที่ผ่านการคิดต่อธุรกิจส่วนตัว ค่าใช้จ่ายส่วนนี้กลายเป็นค่าใช้จ่ายของบริษัทที่ทำงาน ซึ่งควรจะถือเป็นเงินรายได้ของบุคคลนี้

รายได้ทั้ง ๓ ประเภทข้างต้นนี้แสดงให้เห็นถึงลักษณะร่วมที่เหมือนกันอย่างหนึ่งของกิจกรรมในเศรษฐกิจนอกระบบก็คือ “เป็นกิจกรรมที่ก่อให้เกิดรายได้ซึ่งรายได้

ดังกล่าวเป็นรายได้ที่ไม่ได้รายงานหรือรายงานเท็จต่ำกว่าความเป็นจริงในระบบข้อมูลของทางการ”

ความพยายามในการกำหนดรูปแบบลักษณะและขอบเขตความหมายเพื่ออธิบายถึงกิจกรรมเศรษฐกิจใต้ดินนั้นเป็นสิ่งที่ยากที่จะทำให้รัดกุมและเป็นที่ยอมรับโดยทั่วไปได้ การกำหนดรูปแบบและลักษณะของกิจกรรมใต้ดิน จึงขึ้นอยู่กับแนวคิดของการศึกษาในแต่ละแบบว่าต้องการตอบคำถามและเน้นปัญหาไปในทิศทางใด เช่น การมองลักษณะของกิจกรรมใต้ดินในลักษณะของการจ้างงานที่ไม่ได้รับความเป็นธรรมตามหลักสากลนิยมหรือผิดกฎหมาย การกำหนดลักษณะในแง่ของการหลีกเลี่ยงภาษีเงินได้และการกำหนดลักษณะตามหลักเศรษฐศาสตร์ถึงกิจกรรมใด ๆ ที่ไม่มีการรายงานเงินได้ในบัญชีเงินรายได้ประชาชาติของทางราชการ

**3.1 ความหมายตามลักษณะการจ้างงาน** เป็นการให้ความหมายของกิจกรรมเศรษฐกิจใต้ดินโดยเน้นที่ลักษณะการว่าจ้างแรงงาน นอกกระบบไม่มีกฎระเบียบควบคุมและไม่เป็นไปตามหลักการสากลว่าด้วยการใช้แรงงาน ความหมายนี้กำหนดใช้โดยองค์การแรงงานระหว่างประเทศแห่งสหประชาชาติ (ILO) รุปรอบกิจกรรมเศรษฐกิจนอกกระบบมีลักษณะดังนี้ คือ<sup>8</sup>

- ก. เปิดดำเนินกิจกรรมได้โดยง่าย
- ข. ใช้ทรัพยากรที่หาได้ในท้องถิ่น
- ค. กิจกรรมแบบครอบครัวเป็นเจ้าของ
- ง. เป็นการประกอบการขนาดเล็ก ๆ
- จ. เป็นการจ้างแรงงานและอาศัยเทคนิคการผลิตอย่างง่าย ๆ
- ฉ. หาทักษะความชำนาญด้วยตนเองโดยไม่พึ่งการศึกษาอบรมในระบบ
- ช. ไม่มีกฎระเบียบแบบแผนของตลาดทำให้มีการแข่งขันสูง

ลักษณะรูปแบบของกิจกรรมเศรษฐกิจนอกกระบบตาม ILO จึงเป็นกิจกรรมที่มีขนาดเล็ก ใช้แรงงานเป็นปัจจัยหลักในการผลิต จึงไม่ต้องมีการใช้เงินทุน เทคโนโลยี

และทักษะการประกอบการสูง ตลอดจนไม่มีกฎระเบียบแบบแผนการทำงานที่กำหนดควบคุมโดยทางการตลาดกิจกรรมนอกระบบ จึงเป็นตลาดเปิดที่ซ่อนเร้นที่มีการแข่งขันสูง และมีการเปลี่ยนแปลงอยู่ตลอดเวลา

ลักษณะการจ้างแรงงานในเศรษฐกิจนอกระบบในความหมายของ ILO คือ แรงงานที่ไม่ได้รับการปกป้องในเรื่องค่าจ้างขั้นต่ำที่เหมาะสมและไม่มีการคุ้มครองสภาพหรือสวัสดิการการทำงาน ทำให้รายได้แท้จริงที่ได้รับต่ำกว่ารายได้ที่พึงควรจะได้รับ สำหรับการจ้างงานเดียวกันในระบบเศรษฐกิจเปิดเผย นอกจากนี้อัตราการเปลี่ยนงานสูงมาก สภาพตลาดแรงงานของเศรษฐกิจนอกระบบเช่นนี้สอดคล้องกับการศึกษาของ Prachoom (1984) ซึ่งได้ศึกษาสภาพแรงงานนอกระบบในประเทศไทยและได้พบว่าแรงงานในเศรษฐกิจนอกระบบนี้มาจากครอบครัวยากจนมีรายได้ต่ำอาศัยอยู่ในแหล่งเสื่อมโทรม เช่น สลัม รับจ้างทำงานในกิจกรรมขนาดเล็ก โดยปกติมีจำนวนคนงานไม่เกิน 10 คน กิจกรรมส่วนใหญ่เป็นการประกอบการเกี่ยวกับหัตถกรรม การก่อสร้าง การขนส่ง การค้าและบริการ โดยใช้ทุนน้อยและมีมูลค่าเพิ่มต่อคนงานต่ำ

**3.2 ความหมายในแง่การหลีกเลี่ยงภาษี** กิจกรรมใต้ดินก่อให้เกิดรายได้แก่ผู้ประกอบการซึ่งรายได้นี้ไม่มีการรายงานให้แก่เจ้าหน้าที่ของรัฐ ทั้งในแง่การจัดเก็บภาษีหรือบันทึกเป็นข้อมูลทางสถิติ การประกอบกิจกรรมเศรษฐกิจใต้ดินอาจเกิดจากความตั้งใจที่จะหลีกเลี่ยงภาษี เพราะอัตราภาษีที่ต้องเสียมีอัตราที่สูงจนทำให้การประกอบการอย่างเปิดเผยไม่สามารถจะกระทำได้อย่างมีกำไรที่น่าพอใจสำหรับผู้ประกอบการหรืออาจจะเป็นเพราะว่ากิจกรรมที่ประกอบการอยู่เป็นกิจกรรมที่ผิดกฎหมายทำให้ต้องหลีกเลี่ยงภาษีโดยปริยาย การใช้ความหมายเศรษฐกิจใต้ดินในแง่ของการหลีกเลี่ยงภาษีนี้นี้จะต้องระมัดระวังไม่ให้สับสนกับการหนีภาษี (Tax evasion) ซึ่งเกิดขึ้นโดยทั่วไปในกิจกรรมที่เปิดเผยที่ผู้ประกอบการไม่ยอมชำระภาษีให้ถูกต้องตามจำนวนที่ควรเสีย แต่ยังคงดำเนินกิจการอย่างถูกต้องตามกฎหมายและโดยเปิดเผย



การให้ความหมายเศรษฐกิจใต้ดินในแง่การหลีกเลี่ยงภาษีมักนิยมใช้กันในหมู่นักเศรษฐศาสตร์การคลังสาธารณะ เพราะรัฐบาลต้องสูญเสียรายได้ภาษีเป็นจำนวนมากให้กับภาคเศรษฐกิจนี้ทำให้ต้องมีการเรียกเก็บภาษีจกภาคเศรษฐกิจเบ็ดเตล็ดเป็นจำนวนสูงขึ้นเพื่อทดแทนรายได้ภาษีที่ขาดหายไป ส่งผลกระทบให้ภาระภาษีในภาคนี้สูง ทำให้มีการหนีและหลีกเลี่ยงภาษี ไปสู่กิจกรรมใต้ดินในที่สุด

ได้มีการประมาณการว่าในสหรัฐอเมริกา จำนวนภาษีที่ต้องสูญเสียไปจากกิจกรรมใต้ดินนี้มีมูลค่าถึง 125 พันล้านดอลลาร์สหรัฐหรือเทียบเท่ากับร้อยละ 49 ของจำนวนเงินรายได้ภาษีที่เรียกเก็บได้ในปี ค.ศ. 1982 และในอินเดีย อัตราเงินรายได้ภาษีที่ต้องสูญเสียไปสูงถึงร้อยละ 75 ในปี 1987 การสูญหายของรายได้ภาษีที่ควรเรียกเก็บได้เพราะกิจกรรมทางเศรษฐกิจได้หลบซ่อนดำเนินการจากเจ้าหน้าที่ของรัฐเป็นประเด็นปัญหาที่นับวันจะเพิ่มปัญหาให้กับโครงสร้างภาษีของประเทศและอาจเป็นต้นนำความเสื่อมโทรมให้กับองค์กรของรัฐหรือการบริการสาธารณูปโภค เพราะประชาชนที่อยู่เกี่ยวกับกิจกรรมใต้ดินได้ผลประโยชน์ของรัฐ โดยไม่ต้องรับภาระภาษีแต่อย่างใด

**3.3 ความหมายทางด้านผลิตภัณฑ์มวลรวมประชาชาติ** เนื่องจากกิจกรรมใต้ดินเป็นกิจกรรมที่แอบแฝงซ่อนเร้น ดังนั้น รายได้ซึ่งเกิดจากการดำเนินกิจกรรม จึงไม่มีการบันทึกเป็นตัวเลขสถิติทางการ โดยเฉพาะในบัญชีรายได้ประชาชาติ แต่ในแง่เศรษฐศาสตร์แล้ว กิจกรรมต่างๆ ที่ก่อให้เกิดรายได้ มีการจ้างงาน มีการใช้ทรัพยากร ไม่ว่ากิจกรรมนั้นจะซ่อนเร้นผิดหรือถูกกฎหมายหรือเป็นกิจกรรมที่ไม่มีการใช้เงินเป็นเครื่องมือการแลกเปลี่ยน กิจกรรมเหล่านี้จัดเป็นกิจกรรมของระบบเศรษฐกิจทั้งสิ้น ซึ่งรายได้จากกิจกรรมจะต้องนับเป็นมูลค่ารวมผลิตภัณฑ์รายได้ประชาชาติ การที่กิจกรรมใต้ดินเป็นกิจกรรมที่ไม่มีตัวเลขสถิติ และการจัดทำบัญชีรายได้ประชาชาติเองก็ไม่สามารถนับรวมกิจกรรมเหล่านี้เข้าไว้ในบัญชีได้ จึงเป็นสิ่งที่แน่นอนว่าตัวเลขสถิติของทางการไม่ได้ให้ภาพของระบบเศรษฐกิจอย่างถูกต้องสมบูรณ์ เพราะมีส่วนหนึ่งของระบบเศรษฐกิจไม่มี

การรายงานตัวเลขไว้ หากตัวกิจกรรมเหล่านี้มีสัดส่วนอยู่สูงในระบบเศรษฐกิจ การดำเนินนโยบายทางเศรษฐกิจของรัฐบาล ซึ่งอาศัยตัวเลขสถิติที่มีอยู่ย่อมผิดพลาดและไม่อาจจะก่อให้เกิดประสิทธิผลได้อย่างเต็มที่ เช่น ตัวเลขสถิติของทางการที่บ่งบอกถึงภาวะเศรษฐกิจซบเซาจากการที่อัตราการเติบโตทางเศรษฐกิจลดลงและการว่างงานที่สูงขึ้น อาจให้ภาพลวงตาเพราะแท้จริงแล้วเศรษฐกิจไม่มีสภาพที่เลวร้ายกว่าที่ตัวเลขบ่งไว้ ดังนั้น การใช้มาตรการเศรษฐกิจที่จะกระตุ้นภาวะซบเซานี้ อาจจะมากเกินไปจนส่งผลให้เกิดภาวะเงินเฟ้อได้

การให้ความหมายเศรษฐกิจใต้ดินในแง่ของรายได้ที่มีได้บันทึกไว้ในมูลค่าผลิตภัณฑ์มวลรวมรายได้ประชาชาตินั้นเป็นความหมายที่ค่อนข้างกว้างและแตกต่างกันทางด้านการปฏิบัติ เพราะระบบการจัดเก็บข้อมูลสถิติเพื่อจัดทำบัญชีรายได้ประชาชาตินั้นยึดถือฐานข้อมูลแตกต่างกัน ซึ่งขึ้นอยู่กับวิธีการจัดเก็บความเป็นไปได้ของข้อมูลและวิธีการประมาณการ การนับรวมกิจกรรมเศรษฐกิจใต้ดินเข้าไว้ในผลิตภัณฑ์มวลรวมประชาชาติจึงเป็นปัญหาค่อนข้างมาก เช่น รัฐบาลอิตาลีได้ปรับปรุงมูลค่าผลิตภัณฑ์ภายในประเทศให้เพิ่มขึ้นร้อยละ 15 จากตัวเลขเดิมสำหรับกิจกรรมเศรษฐกิจใต้ดินหลังจากที่มีการสำรวจพบว่าข้าราชการของรัฐเป็นจำนวนถึงร้อยละ 54 ทำงานพิเศษหลังเวลาราชการและมีข้าราชการจำนวนร้อยละ 33 นำเอาสินค้ามาขายข้าราชการด้วยกันในเวลาทำงาน ยิ่งกว่านั้นยังมีข้าราชการจำนวนร้อยละ 27 ที่ทำงานรับปรึกษางานข้างนอกในเวลาราชการอีกด้วย รายได้จากงานพิเศษของข้าราชการในประเทศอิตาลีเหล่านี้ไม่ได้รวมไว้เป็นมูลค่าผลิตภัณฑ์ภายในประเทศ นอกจากนี้แล้วประชาชนในประเทศอิตาลียังประกอบอาชีพอิสระส่วนตัวเป็นจำนวนสูงถึงร้อยละ 22 ซึ่งรายได้ส่วนใหญ่เป็นรายได้ที่ไม่มีกรบันทึกไว้เป็นรายได้ทางการแต่อย่างใด การปรับตัวเลขของอิตาลีทำให้อิตาลีมีมูลค่าผลิตภัณฑ์ภายในประเทศสูงกว่าประเทศอังกฤษและฝรั่งเศส

นอกจากสภาพการทำงานพิเศษนอกเวลาและการประกอบอาชีพอิสระแล้ว กิจกรรมทางเศรษฐกิจอื่นที่ไม่ได้นับรวมในมูลค่าผลิตภัณฑ์รายได้ประชาชาติ ได้แก่ ค่าเช่า

บ้านของผู้เป็นเจ้าของบ้าน การทำงานบ้านเองแทนที่จะจ้างคนรับใช้ทำงานบ้าน การซ่อมแซมบ้านหรือทำของใช้ส่วนตัวเอง โดยไม่ว่าจ้างคนอื่นทำให้ ฯลฯ กิจกรรมเหล่านี้ไม่ได้นับรวมอยู่ในมูลค่าผลิตภัณฑ์รายใต้ประชาชาติ ดังนั้นกิจกรรมตัวอย่างข้างต้น จึงจัดเป็นกิจกรรมเศรษฐกิจใต้ดินภายใต้ความหมายนี้ นอกเหนือจากกิจกรรมที่มีลักษณะผิดกฎหมายต่าง ๆ

### 3.4 สรุป

เพื่อให้สามารถครอบคลุมกิจกรรมต่างๆในระบบเศรษฐกิจใต้ดินได้โดยทั่วถึง McDonald (1984) อธิบายคำจำกัดความของเศรษฐกิจใต้ดิน เพื่อเป็นแนวทางต่อผู้ต้องการศึกษาเรื่องเศรษฐกิจนอกระบบนี้ไว้ 4 ความหมาย คือ

ก. ความหมายอย่างแคบที่สุดของระบบใต้ดิน หมายถึง การดำเนินกิจกรรมที่ถูกกฎหมายของประชาชนหรือหน่วยธุรกิจ แต่กิจกรรมเหล่านั้นผู้ประกอบกิจกรรมพยายามหลีกเลี่ยงการเสียภาษีทำให้รัฐบาลต้องสูญเสียรายได้จากภาษีอากรในส่วนนี้ไป

ข. ความหมายที่กว้างขึ้นอีก นอกจากความหมายตามข้อ ก. แล้ว จะรวมถึงกิจกรรมที่ตามธรรมชาติสมควรถูกบันทึกอยู่ในระบบบัญชีของทางการ แต่เพราะไม่สามารถเก็บรวบรวมข้อมูลมาทำการบันทึกได้จึงทำให้กิจกรรมบางส่วนนี้ต้องถูกละเลยไป

ค. ความหมายที่กว้างกว่า จะหมายถึงระบบเศรษฐกิจใต้ดินในข้อ ข. และรวมถึงการประกอบกิจกรรมทางเศรษฐกิจบางชนิดที่มีลักษณะผิดกฎหมายต่าง ๆ เข้าไว้ด้วย เช่น การค้ายาเสพติด การลักลอบสินค้าหนีภาษี การตั้งบ่อนการพนันเถื่อน และโสเภณี เป็นต้น

ง. ความหมายที่กว้างที่สุดตามแนวคิดของ McDonald ได้ครอบคลุมถึงกิจกรรมที่มีได้มีการซื้อขายในระบบตลาด และเป็นการดำเนินกิจกรรมแอบแฝง เช่น การทำงานบ้านของแม่บ้าน ซึ่งเขาเห็นว่าน่าจะนับรวมอยู่ในความหมายของเศรษฐกิจใต้ดินนี้ด้วย

#### 4. สาเหตุของการเกิดเศรษฐกิจใต้ดิน

การที่แต่ละบุคคลจะเข้าร่วมในการดำเนินกิจกรรมของระบบเศรษฐกิจใต้ดินหรือไม่ อาจวิเคราะห์จากพฤติกรรมทางเศรษฐกิจของเขาซึ่งเป็นการแสดงให้เห็นถึงความแตกต่างระหว่างความพอใจหรือผลประโยชน์ที่จะได้รับ กับ ข้อจำกัดหรือผลเสียที่จะเกิดขึ้นเมื่อเขาคัดสินใจเข้าร่วมในระบบใต้ดิน ประชาชนผู้ว่างงานจะพิจารณาถึงรายได้ที่เขาจะได้รับเมื่อประกอบกิจกรรมในระบบใต้ดินเปรียบเทียบกับต้นทุนที่เกิดขึ้นในต้นทุนค่าใช้จ่ายประจำวันของเขาโดยปราศจากรายได้ใดๆ ถ้าต้นทุน พ่อค้าที่ลักลอบขนสินค้าหนีภาษีจะพิจารณาถึงผลกำไรอันมหาศาล ซึ่งจูงใจให้เขาคัดสินใจทำสิ่งผิดกฎหมายเปรียบเทียบกับผลเสียที่เกิดขึ้นถ้าโดนจับและถูกลงโทษ สิ่งเหล่านี้หมายถึงว่าประชาชนต้องเผชิญกับต้นทุน (หรือราคา) โดยเปรียบเทียบระหว่างเศรษฐกิจใต้ดินและเศรษฐกิจในระบบนั่นเอง ผลของต้นทุนเปรียบเทียบดังกล่าวจะชักนำให้บุคคลมีคเป็นอนพฤติกรรมการทำงานในระบบเศรษฐกิจ เช่น ระเบียบข้อบังคับ และมาตรการภาษีของทางการจะกระตุ้นให้ประชาชนชั่งน้ำหนักระหว่างประโยชน์และโทษที่เขาพึงได้รับการหลบหนีภาษีและกฎระเบียบนั้น กล่าวคือ

ก. ต้นทุนเปรียบเทียบของการทำงานในระบบใต้ดินจะสูงขึ้น ถ้ากฎหมายบทลงโทษผู้กระทำการฝ่าฝืนของรัฐมีความรุนแรงขึ้น

ข. ต้นทุนเปรียบเทียบของการทำงานในระบบใต้ดินจะต่ำลง ถ้าภาระภาษีที่ประชาชนต้องแบกรับสูงขึ้น

ค. ต้นทุนเปรียบเทียบของการทำงานในระบบใต้ดินจะลดลง ถ้าชั่วโมงการทำงานและอัตราการว่างงานของเศรษฐกิจในระบบสูงขึ้น

และอื่น ๆ เป็นต้น ต้นทุนเปรียบเทียบที่จูงใจให้ประชาชนหันเข้าหากิจกรรมใต้ดินมิใช่เกิดจากระเบียบข้อบังคับ และมาตรการภาษีของรัฐบาลดังที่อ้างข้างต้นเพียงปัจจัยเดียวเท่านั้น มาตรการแทรกแซงต่างๆ จากภาครัฐบาลในกลไกตลาด และตลาดที่มีข้อจำกัดของเศรษฐกิจในระบบเอง ตลอดจนปัจจัยแวดล้อมอื่น ๆ ล้วนเป็นสาเหตุสำคัญที่ผลักดัน

ให้ประชาชนเข้าค้ำเงินพฤติกรรมในเศรษฐกิจได้กินได้ทั้งสิ้น สาเหตุหลักของการเกิดเศรษฐกิจได้กินพอสรุปได้ดังนี้ คือ

#### 4.1 ภาษีอากร

ในปัจจุบันปรากฏว่า สัดส่วนของรายได้จากภาษีอากรของรัฐบาลต่อผลิตภัณฑ์มวลรวมประชาชาติในหลาย ๆ ประเทศได้เพิ่มสูงขึ้นมาก และบางประเทศสัดส่วนนี้สูงถึงร้อยละ 50 ของผลิตภัณฑ์มวลรวมประชาชาติ อัตราภาษีที่สูงจะทำให้ประชาชนอยากหลบเลี่ยงภาษีมากขึ้นเนื่องจากต้นทุนของการเป็นพลเมืองดีที่จะยอมจ่ายภาษีในกรณีนี้จะสูงมาก ความร่วมมือในการชำระภาษีและทัศนคติของประชาชนต่อรัฐบาลก็มีส่วนสำคัญ เช่นเดียวกับระดับอัตราภาษี เพราะหากประชาชนพิจารณาว่าการใช้จ่ายของรัฐบาลเป็นไปในลักษณะสูญเปล่า และการกระจายภาระภาษีมีความไม่เป็นธรรมแล้ว อาจทำให้พลเมืองไม่ปรารถนาที่จะดำเนินกิจกรรมทางเศรษฐกิจอย่างเปิดเผย (เพื่อหลีกเลี่ยงภาระภาษี) ในทางตรงกันข้ามหากการบริหารด้านภาษีของรัฐบาลมีประสิทธิภาพและบทลงโทษทางภาษีของรัฐมีความรุนแรง แม้ภาษีจะอยู่ในอัตราที่สูงก็อาจจะไม่ทำให้เกิดผลค่อขนาดของเศรษฐกิจได้กินแต่อย่างใด อย่างไรก็ตามถ้าพลเมืองมีสำนึกต่อรัฐบาล ต่อระบบภาษี และต่อการใช้จ่ายของรัฐไปในทางที่ไม่ดี ประกอบกับระดับอัตราภาษีที่สูงและการบริหารด้านภาษีที่หละหลวมย่อมเป็นปัจจัยให้เศรษฐกิจได้กินเจริญเติบโตขึ้นได้อย่างรวดเร็ว

ภาษีแต่ละชนิดจะมีอิทธิพลต่อการดำเนินกิจกรรมในเศรษฐกิจได้กินต่างกันไปในแต่ละประเทศ ในประเทศที่พัฒนาแล้วภาษีทางตรง เช่น ภาษีเงินได้และภาษีประกันสังคม ซึ่งมีอัตราสูงจะเป็นภาษีหลักที่ก่อให้เกิดการหลีกเลี่ยงมากที่สุด ภาษีทั้งสองชนิดทำให้แรงงานบางส่วนต้องเข้าไปในตลาดมืด แม้ค่าจ้างในตลาดมืดของแรงงานจะต่ำกว่าค่าจ้างในตลาดแรงงานของเศรษฐกิจในระบบแต่แรงงานก็จะได้ประโยชน์เพราะเขาไม่ต้องแจ้งชำระภาษีจากเงินได้นั้น ซึ่งทำให้ “รายได้ที่สามารถใช้จ่ายใช้สอยได้ (Disposable income)” ของเขาสูงขึ้น และสำหรับนายจ้างจะได้รับประโยชน์จากต้นทุนการผลิตที่เป็นค่าจ้างแรงงานรวมทั้งค่าใช้จ่ายในค่านสวัสดิการของพนักงานจะลดลง

ไม่เพียงแต่ภาษีทางตรงเท่านั้นที่จะผลักดันให้ประชาชนเข้าร่วมในเศรษฐกิจใต้ดิน ภาษีทางอ้อมที่เรียกเก็บจากสินค้าและบริการก็สามารถก่อให้เกิดแรงจูงใจนั้น และบางครั้งแรงกระตุ้นด้านภาษีทางอ้อมนี้อาจรุนแรงกว่าภาษีทางตรงได้เช่นกัน เพราะทั้งผู้ซื้อและผู้ขายจะได้ประโยชน์ในรูปตัวเงินโดยตรง (Monetary interest) จากการร่วมกันปิดบังซ่อนเร้น ตัวอย่างเช่น ในประเทศกำลังพัฒนา ภาษีทางอ้อมอันได้แก่ ภาษีนำเข้าที่มีลักษณะปกป้องต่อสินค้าต่างประเทศ บางชนิดมีอัตราสูงกว่าร้อยละเซ็นต์ ภาษีนำเข้าเหล่านี้เป็นสิ่งล่อใจต่อการลักลอบขนสินค้าหนีภาษี เพราะมีตลาดรองรับอยู่ในประเทศแล้ว ภาษีนำเข้าที่ยิ่งสูง การขนส่งที่ไม่ยุ่งยากนัก และมูลค่าของสินค้ายิ่งมากก็จะยิ่งทำให้การลักลอบหนีภาษีมียิ่งมากขึ้น นอกจากนี้ภาษีการส่งออกที่มีอัตราสูงจะเป็นสาเหตุสำคัญอีกประการหนึ่งของการดำเนินกิจกรรมผิดกฎหมายได้เหมือนกัน เช่น การลักลอบส่งออกอัญมณีและสินแร่ต่างๆ เป็นต้น

#### 4.2 ระเบียบและกฎเกณฑ์ต่างๆ

กฎเกณฑ์และข้อกำหนดในระบบเศรษฐกิจยิ่งมากเท่าไร ความพยายามที่จะหนีออกจากการควบคุมก็จะมากขึ้นเพียงนั้น ระเบียบข้อบังคับในสังคมไม่สามารถควบคุมกิจกรรมต่างๆในระบบเศรษฐกิจได้ทั่วถึง กิจกรรมที่อยู่นอกเหนือการควบคุมนี้เองอาจเรียกว่า คือปรากฏการณ์ของเศรษฐกิจใต้ดิน กฎระเบียบที่มีอยู่ในระบบเศรษฐกิจอาจพิจารณาจาก ตลาดแรงงาน ตลาดสินค้า ตลาดการเงินในประเทศ และตลาดแลกเปลี่ยนเงินตราต่างประเทศได้ดังนี้คือ

ก. ตลาดแรงงาน กฎเกณฑ์ต่างๆในตลาดแรงงานหมายถึง กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับอัตราค่าจ้างขั้นต่ำ การทำงานล่วงเวลา การทำงานของชนกลุ่มน้อยและคนต่างถิ่น การเกษียณอายุของพนักงาน และรวมทั้งการจ้างงานเด็กและสตรี กฎระเบียบเหล่านี้มักถูกหลีกเลี่ยงหรือละเลยจากผู้ประกอบการและจากตัวแรงงานเอง ทั้งนี้เพราะเหตุว่า เศรษฐกิจในระบบนั้นมีลักษณะ “ปกปิด” อยู่โดยธรรมชาติในตัวของมันเอง ทำให้แรงงานไม่สามารถเข้าร่วมในระบบเศรษฐกิจในระบบได้โดยง่าย ข้อบังคับต่อการจ่ายค่าจ้างขั้นต่ำไม่

สามารถมีประสิทธิผลได้ถ้าเกิดอุปทานส่วนเกินของแรงงานขึ้นในสังคม แรงงานส่วนเกินนี้จะยอมรับค่าจ้างที่ต่ำกว่าเพียงเพื่อให้เขามุ่งงานทำ และมีรายได้เพื่อดำรงชีพ ซึ่งแม้บางครั้งการทำงานของเขจะเป็นการทำงานในระบบใต้ดินก็ตาม นอกจากนั้น ข้อบังคับต่อชั่วโมงทำงานของเศรษฐกิจในระบบ ข้อบังคับต่ออายุ เพศ และเชื้อชาติของแรงงาน ตลอดจนกฎระเบียบอื่นๆ ในลักษณะที่เป็นการกีดกัน หรือ ปกป้องอันทำให้แรงงานไม่สามารถเข้าร่วมดำเนินกิจกรรมในเศรษฐกิจในระบบ ย่อมทำให้แรงงานเหล่านั้นเปลี่ยนแปลงพฤติกรรมเข้าสู่ตลาดมืดของแรงงานได้ทั้งสิ้น นั่นหมายความว่า ตลาดมืดจะทำให้เกิดผลผลิต เกิดรายได้ และเกิดการใช้จ่ายทรัพยากรแรงงานไปในทิศทางที่ไม่พึงปรารถนาของรัฐบาล

ข. ตลาดสินค้าและบริการ ระเบียบข้อบังคับในตลาดสินค้ามีได้หลายลักษณะ เช่น การควบคุมราคา การปันส่วนผลผลิต การบังคับขายสินค้าให้แก่รัฐ การบังคับขายผลผลิตแก่หน่วยเศรษฐกิจย่อยเฉพาะแห่ง การจำกัดปริมาณนำเข้า และโควตาการส่งออก ข้อกำหนดเหล่านี้ จะทำให้เกิดตลาดมืดสำหรับสินค้าต่อทั้งผู้ผลิตและผู้บริโภคที่พยายามดำเนินการหลีกเลี่ยงการควบคุม อันเป็นผลกระตุ้นให้กิจกรรมในระบบใต้ดินขยายตัวขึ้นได้ในงานศึกษาเกี่ยวกับเศรษฐกิจใต้ดิน หลายๆ ฉบับได้แสดงให้เห็นว่า การเจริญเติบโตของระบบใต้ดินขยายตัวถึงจุดสูงสุดในช่วงสงครามโลกครั้งที่ 2 ( 1940 — 1945 ) ทั้งนี้เพราะเนื่องมาจากประเทศต่างๆ ได้ออกกฎระเบียบที่เข้มงวดต่อตลาดผลผลิตภายในประเทศของตน ณ ช่วงเวลาดังกล่าว ดังนั้นกฎระเบียบและข้อบังคับจากรัฐบาลที่มีต่อตลาดสินค้าจึงเป็นปัจจัยหนึ่งที่มีส่วนโน้มนำให้เกิดเศรษฐกิจใต้ดินขึ้นในประเทศ

ค. ตลาดการเงินภายในประเทศ มาตรการทางด้านการเงินของรัฐบาลต่ออัตราดอกเบี้ยและการควบคุมสินเชื่อ มีผลต่อการลงทุน และการกู้ยืมของภาคเอกชน กฎระเบียบทางการเงินที่ไม่เอื้ออำนวยสอดคล้องกับสภาพตลาดอย่างแท้จริง ทำให้ภาคเอกชนจำเป็นต้องพึ่งพาเงินทุนในตลาดการเงินนอกระบบ ตลาดมืดทางการเงินมีให้เห็นโดยทั่วไป ตัวอย่างที่ปรากฏอย่างชัดเจนได้แก่ การเล่นแชร์ และการกู้ยืมในอัตราดอกเบี้ย

สูงจากนายทุนเงินกู้เป็นต้น<sup>1</sup> ออกเบี่ยงที่ได้รับจากการกู้ยืมนี้ ไม่มีหลักฐานใดที่สามารถนำมาบันทึกแสดงเป็นรายได้ต่อเจ้าหน้าที่ของรัฐ ฉะนั้นกรณีของตลาดการเงินนอกระบบนี้จึงเป็นเหตุผลอีกข้อหนึ่งที่สนับสนุนว่าบัญชีรายได้ประชาชาติไม่สามารถสะท้อนความเป็นจริงของระดับกิจกรรมในระบบเศรษฐกิจได้อย่างถูกต้อง

ง. ตลาดเงินตราต่างประเทศ กฎเกณฑ์ในตลาดการแลกเปลี่ยนเงินตราต่างประเทศเกี่ยวข้องกับการควบคุมอัตราแลกเปลี่ยนและการควบคุมเงินทุนไหลเข้า—ออกสุทธิ มาตรการที่ทำให้อัตราการแลกเปลี่ยนเบี่ยงเบนไปจากความจริงทำให้ปริมาณเงินทุนไหลเข้า—ออก เปลี่ยนแปลงไปบ้าง ซึ่งก่อให้เกิดตลาดมืดทางการเงินอีกชนิดหนึ่ง ผู้นำเข้าและผู้ส่งออกเป็นตัวอย่างที่ดีในกรณีนี้ ผู้นำเข้ามักจะแจ้งภาระการชำระหนี้ไปต่างประเทศต่อทางราชการมากเกินไปจริง เพื่อขอแลกเปลี่ยนเงินตราต่างประเทศจากธนาคารกลาง ประโยชน์ที่ผู้นำเข้าได้รับคือ การนำเงินต่างประเทศส่วนเกินนี้ไปแลกเปลี่ยนคืนในตลาดมืดลักษณะดังกล่าวเรียกว่า “การแจ้งหนี้สูงกว่าความจริงของผู้นำเข้า” (Overinvoicing of imports) ในทำนองเดียวกัน ตลาดมืดก็อาจเกิดจาก “การแจ้งหนี้ต่ำกว่าความจริงของผู้ส่งออก” (Underinvoicing of exports) เพราะอัตราแลกเปลี่ยนมีความแตกต่างกันในสองตลาด

#### 4.3 ข้อห้ามทางกฎหมาย (Prohibition)

ในประเทศต่าง ๆ กิจกรรมบางอย่างถูกห้ามไม่ให้ทำการประกอบการเพราะเหตุผลทางด้านศีลธรรม ความสงบเรียบร้อย สภาวะแวดล้อม หรือเหตุผลอื่นใดที่กำหนดโดยสังคมส่วนรวม ข้อห้ามทางกฎหมายทำให้บุคคลที่ต้องการดำเนินกิจกรรมเหล่านี้จำเป็นต้องกระทำการในระบบใต้ดินอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้ เช่น การค้ายาเสพติด การตั้งบ่อนการพนัน และกิจกรรมผิดกฎหมายอื่น ๆ เป็นต้น การจะนับรวมกิจกรรมผิดกฎหมายเหล่านี้เข้าเป็นส่วนหนึ่งของระบบเศรษฐกิจใต้ดินด้วยหรือไม่นั้นเกิดเป็นข้อโต้แย้งขึ้นสองแนวทาง แนวทางหนึ่งเห็นว่ารายได้ที่เกิดขึ้นจากกิจกรรมดังกล่าวไม่ควรผนวกเข้าไปในรายได้ประชาชาติของประเทศ เพราะนอกจากลักษณะกิจกรรมที่เป็นการผิดกฎหมายแล้ว เมื่อมี



การตรวจพบการดำเนินการผิดกฎหมายนี้ และการประกอบการถูกผลักดันให้โผล่ขึ้นในเศรษฐกิจในระบบ ภาษีที่ถูกเรียกเก็บจะทำให้กิจกรรมเหล่านั้นค่อย ๆ หดหายไปโดยตัวเอง อีกแนวทางหนึ่งเห็นว่าระบบได้คืนควรครอบคลุมถึงกิจกรรมผิดกฎหมายด้วย เพราะประชาชนจะได้ประโยชน์หรือความพอใจมากขึ้น (Better off) ทราบว่าเขายังแสดงถึงความต้องการสินค้าและบริการจากกิจกรรมชนิดนั้น (แม้ว่าจะได้มาเปล่า ๆ โดยมีต้องเสียค่าใช้จ่าย) ยิ่งไปกว่านั้นผู้ประกอบการผลิตยังได้รับรายได้ และมีส่วนในการใช้ทรัพยากรที่มีอยู่อย่างจำกัดในระบบเศรษฐกิจ ทำให้ผลผลิตดังกล่าวสมควรที่จะถูกนับรวมเข้าไว้ในผลิตภัณฑ์มวลรวมประชาชาติ ข้อห้ามทางกฎหมายมีมากเท่าไร ช่องว่างการเกิดกิจกรรมผิดกฎหมายนอกระบบก็มีมากขึ้นเท่านั้น ทราบได้ที่ผลิตผลหรือบริการของกิจกรรมนั้นยังเป็นที่ต้องการของผู้บริโภคบางส่วนอยู่ ยิ่งกว่านั้น ข้อห้ามยังมีส่วนช่วยทำให้ราคาของผลิตผลหรือบริการสูงขึ้นทำให้เกิดความดึงดูดให้มีผู้ประกอบการเพิ่มขึ้น

#### 4.4 อำนาจในหน้าที่การงาน (Bureaucratic Authority)

ในการดำเนินกิจกรรมทางเศรษฐกิจบางชนิด เอกชนที่ต้องการประกอบการจำเป็นต้องขออนุมัติจากทางการในรูปแบบต่าง ๆ เช่น ใบอนุญาต สิทธิบัตร สัมปทาน และการประมูล ขั้นตอนที่จะให้ได้มาซึ่งสิทธิพิเศษดังกล่าวทำให้เจ้าหน้าที่ของรัฐในหลาย ๆ ตำแหน่งมีอำนาจที่สามารถจะให้คุณหรือโทษแก่เอกชนได้ เอกชนบางกลุ่มได้ใช้อำนาจของเจ้าหน้าที่เหล่านี้เพื่อก่อให้เกิดประโยชน์แก่ตนเองโดยการให้สินจ้างรางวัลเป็นเครื่องตอบแทน บางประเทศใบอนุญาตสำหรับการลงทุน การก่อสร้าง การนำเข้า และการอพยพเข้าเมืองต้องมีการจ่ายเงินพิเศษ บางประเทศการเข้าทำงานในตำแหน่งของทางการถูกซื้อขายในภาคเอกชน ในขณะที่บางประเทศการจะขอใช้บริการสาธารณะบางอย่างซึ่งอุปทานมีไม่เพียงพอ (เช่น โทรศัพท์) ก็ต้องมีการติดสินบนต่อเจ้าหน้าที่ เจ้าพนักงานที่ทุจริตต่อหน้าที่ดังกล่าวทำให้เกิดการคอร์รัปชันขึ้นในหน้าที่การงาน แม้ว่าจะมีข้อโต้แย้งต่อการให้สินบนเจ้าพนักงานบางลักษณะว่ามีได้เป็นการหวังประโยชน์ส่วนตน แต่เป็นเพียงเพื่อก่อให้เกิดความคล่องตัวและรวดเร็วในการปฏิบัติหน้าที่อันเปรียบเสมือนสิ่งหล่อลื่นเครื่องจักร

ให้มีประสิทธิภาพก็ตาม การประพฤติปฏิบัติของเจ้าพนักงานเหล่านี้ ก็ยังคงมีลักษณะร่วมอันหนึ่งคือ ทำให้เกิดรายได้แก่ประชาชนกลุ่มหนึ่ง ซึ่งรายได้จำนวนนี้มีได้ถูกรายงานต่อเจ้าหน้าที่ภาษีของรัฐ

#### 4.5 ความไร้เสถียรภาพของตลาดในระบบ

ตลาดในระบบซึ่งขาดเสถียรภาพเนื่องจากการดำเนินนโยบายเศรษฐกิจของรัฐบาลหรืออิทธิพลปัจจัยเศรษฐกิจอื่น ทำให้การซื้อขายไม่มีความคล่องตัวที่เคยมีอยู่หรือเกิดภาวะเงินเฟ้อ การว่างงานที่สูงจนทำให้ผู้บริโภคนั้นไม่มีเงินรายได้เพื่อใช้เป็นสิ่งแลกเปลี่ยนสินค้าและบริการที่เคย ปรากฏการณ์เช่นนี้ส่งเสริมผลักดันให้เกิดตลาดนอกระบบมากขึ้น ซึ่งสินค้าและบริการมีการซื้อขายกันในลักษณะการแลกเปลี่ยน (Barter) โดยไม่ใช้เงินตราเป็นสื่อการแลกเปลี่ยนแต่อย่างใด ทำให้ปริมาณสินค้าและบริการที่ผ่านการแลกเปลี่ยนไม่ได้ถูกบันทึกไว้เป็น ข้อมูลการซื้อขายเหมือนเช่นปกติ ภาวะเศรษฐกิจโลกซบเซาในช่วงต้นทศวรรษ 1980 ได้ก่อให้เกิดการค้าคอบแทนดังกล่าวมากขึ้นทั้งภายในประเทศและระหว่างประเทศ

### 5. การศึกษาเศรษฐกิจใต้ดิน กรณีต่างๆ ในประเทศไทย

แม้ว่าจะไม่มีผู้ทำการประมาณขนาดของเศรษฐกิจใต้ดินในประเทศไทยไว้ว่ามีขนาดเท่าใด แต่งานศึกษาทางวิชาการตลอดจนบทความที่เกี่ยวข้องต่างๆ ก็ได้พยายามชี้ให้เห็นถึงระบบเศรษฐกิจที่ซ่อนเร้นเหล่านี้ไว้ในหลายแง่มุม บทความต่างๆ มักจะเป็นการยกประเด็นเพียงด้านใดด้านหนึ่งขึ้นมาทำการวิเคราะห์ ซึ่งมีทั้งการมองในแง่เศรษฐศาสตร์ ในแง่มนุษยวิทยา ในแง่สังคมวิทยาและในแง่หลักจิตวิทยา ทั้งตัวอย่างของบทความต่อไปนี้

#### 5.1 งานวิจัยของ Prachoom (1984)

ศึกษาเกี่ยวกับเศรษฐกิจนอกระบบในกรุงเทพมหานครที่ได้ทำการศึกษาเกี่ยวกับการสัมมนาทางวิชาการของกลุ่มประเทศอาเซียน เรื่อง การเปลี่ยนแปลงโครงสร้างทางเศรษฐกิจ และผลกระทบต่อการทำงานในประเทศ ณ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ ได้เน้น

ปัญหาของแรงงานที่เข้าร่วมในกิจกรรมนอกระบบว่า ประชากรของกรุงเทพฯ นั้นมีประมาณ 5.4 ล้านคน ในจำนวนนี้มีผู้อยู่ในกำลังแรงงานร้อยละ 46.3 และว่างงานร้อยละ 2.6 พลเมืองของกรุงเทพฯ มีอัตราเพิ่มสูงถึงร้อยละ 8.5 ต่อปี ทั้งนี้เนื่องมาจากการอพยพเข้ามาหางานทำของชาวชนบท ประมาณว่าร้อยละ 40 ของประชาชนในกรุงเทพฯ เป็นผู้ที่อพยพเข้ามาหางานทำ เพราะเชื่อว่ามีโอกาสที่จะได้งานทำมากกว่า ทั้งที่ความเป็นจริงแล้วค่าจ้างงานไม่สามารถเพิ่มขึ้นทันกับการเพิ่มของพลเมืองในกรุงเทพฯ ได้ เมื่อเป็นเช่นนั้นจึงได้เกิดการจ้างงานตนเองขึ้นหลาย ๆ รูปแบบเพื่อก่อให้เกิดรายได้แก่ตน กิจกรรมที่คนบางกลุ่มเข้าร่วมกระทำนับได้ว่าเป็นการประกอบกิจการในระบบใต้ดินซึ่งมีทั้ง การค้าหาบเร่ การค้าปลีก ช่างไม้ ช่างตัดเสื้อ พนักงานเสิร์ฟตามร้านอาหาร ช่างทำนม ภารโรง และกิจกรรมเกี่ยวกับการขนส่งอื่น ๆ เป็นต้น งานวิจัยของ Prachoom นี้ต้องการสะท้อนให้เห็นในรายละเอียดของ อายุ เพศ อาชีพ การศึกษา รายได้ รายจ่าย และที่อยู่อาศัยของแรงงานที่เข้าร่วมอยู่ในระบบใต้ดิน นอกจากนี้ยังเปรียบเทียบถึงแรงงานเด็กและสตรีที่ต้องยอมรับค่าจ้างต่ำกว่าแรงงานชายอันสะท้อนถึงทัศนคติของสังคมที่มีต่อแรงงานดังกล่าว อย่างไรก็ตามจากการศึกษานี้พบว่าโดยเฉลี่ยแล้วบุคคลที่เข้าประกอบกิจกรรมในระบบใต้ดินจะมีรายได้ค่าจ้างเพียงเดือนละ 1,597 บาท และมีเพียงร้อยละ 13 ของแรงงานในภาคนี้นั่นที่มีรายได้เฉลี่ยเกิน 3,000 บาทต่อเดือน ในขณะที่พวกเขาใช้จ่ายที่สูงมาก

## 5.2 Waldorf and Waldorf (1983)

การศึกษาของ Waldorf และ Waldorf ได้มุ่งความสนใจไปที่ปัญหาของแรงงานเช่นกัน โดยศึกษาถึงลักษณะการจ้างงานตนเองของประชาชนในแขวงบางซื่อ เขตดุสิต กรุงเทพมหานคร จากตัวอย่างการศึกษา 79 ราย ซึ่งเป็นผู้ค้าหาบเร่ 45 ราย ทำอิฐขาย 19 ราย และร้านค้าย่อย 15 ราย เพื่อใช้เป็นตัวแทนของกลุ่มประชาชนที่ "จ้างงานตนเอง" ในกรุงเทพฯ (ซึ่งเขาอ้างถึงการสำรวจของสำนักงานสถิติแห่งชาติ ปี 1971 ปรากฏว่ามีจำนวนทั้งสิ้นกว่า 6,000 รายในเขตกรุงเทพฯ) วิธีการศึกษาแม้จะไม่ได้เป็นกรณีศึกษาขนาดของกิจกรรมนอกระบบในรูปแบบนี้ก็ตาม แต่ก็ได้นำเน้นการวิเคราะห์ไป

ในทิศทางเดียวกับอาจารย์ประชุม (1984) ที่แบ่งการสังเกตออกตาม เพศ อายุ และอาชีพ ของแรงงานว่ามีการกระจายในลักษณะใด ผลสุดท้ายพบว่า ตัวอย่าง 79 รายนี้เป็นผู้อพยพมาจากต่างจังหวัดทั้งสิ้น และ 1/3 ของแรงงานดังกล่าวเป็นแรงงานที่ย้ายการดำเนินกิจกรรมมาจาก “เศรษฐกิจในระบบ” (หรือการทำงานตามบริษัท โรงงาน ที่จ่ายค่าจ้างตามอัตราขั้นต่ำ) เข้ามาทำงานใน “เศรษฐกิจนอกระบบ” ยิ่งไปกว่านั้นกิจกรรมเหล่านี้ยังสามารถทำให้พวกเขา มีรายได้สูงกว่าอัตราค่าจ้างขั้นต่ำในเขตกรุงเทพฯ ถึง 3 เท่าตัว

### 5.3 ประชุม และ คณะ (2523)

นอกจากนี้ อาจารย์ประชุม และคณะ ยังได้ทำการศึกษาเฉพาะกรณี “หาบเร่ในกรุงเทพมหานคร” โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาสภาพทางเศรษฐกิจ และบทบาทในการซื้อขายสินค้าและบริการในกรุงเทพฯ ของผู้มีอาชีพหาบเร่และแผงลอย ซึ่งแบ่งการศึกษาที่ทำการสำรวจออกเป็น 24 เขต พบว่า มีจุดตั้งหาบเร่ และแผงลอยรวม 159 จุด และจำนวนผู้ค้าหาบเร่ทั้งสิ้น 8,777 ราย แม้ว่าการวิเคราะห์จะใช้ข้อมูลจากการสุ่มตัวอย่างเพื่อใช้เป็นตัวแทนเพียง 815 ราย แต่ก็สามารถให้ทิศทางของการวิเคราะห์ซึ่งพอสรุปได้ว่า ลักษณะการค้าดังกล่าวเป็นการค้าขนาดเล็กใช้เงินลงทุนต่ำ นั่นคือโดยเฉลี่ยแล้วร้อยละ 63.07 ของผู้ค้าทั้งหมดจะลงทุนคนละ 100–500 บาทต่อวัน มีเพียงร้อยละ 2.70 เท่านั้นที่ทำการลงทุนมากกว่า 2,000 บาทต่อวัน เงินลงทุนมักได้มาจากการกู้ยืมจากเอกชน ตลอดจนจากผู้ค้าหาบเร่ด้วยกัน โดยเสียอัตราดอกเบี้ยเฉลี่ยร้อยละ 16.2 ต่อเดือน ถ้าไรที่ได้จากการประกอบธุรกิจดังกล่าวจะตกประมาณรายละ 106.21 บาทต่อวัน นั้นหมายความว่าผู้ค้าหาบเร่จะมีรายได้จากการขายสินค้าและบริการเฉลี่ยวันละ 565.86 บาทต่อราย

ดังนั้นเมื่อพิจารณาการศึกษาของอาจารย์ประชุมและคณะ ในแง่การก่อให้เกิดรายได้แก่กลุ่มผู้ค้าหาบเร่เป็นเงินกว่า 500 บาทต่อวัน และมีจำนวนผู้ค้าทั้งสิ้นกว่า 8,700 ราย จะเห็นได้ว่ารายได้ที่เกิดขึ้นสำหรับกรณีการค้าหาบเร่และแผงลอยเฉพาะในเขตกรุงเทพมหานครนั้นทำให้เกิดรายได้กับประชาชนกลุ่มหนึ่งเป็นเงินถึงปีละกว่า 1,800 ล้านบาท

บาท ซึ่งรายได้ส่วนนี้อาจมิได้ถูกประเมินเข้าไว้ในรายได้ประชาชาติของประเทศเช่นเดียวกับ “รายได้หักสำรวจ” ประเภทอื่น ๆ อีกเป็นจำนวนไม่น้อย

#### 5.4 จีรพรรณ (2524)

จีรพรรณ ทำการศึกษาอาชีพหญิงบางประเภทว่า ก่อให้เกิดการกระจายรายได้ไปสู่ชนบทซึ่งจะมีส่วนช่วยในการพัฒนาเศรษฐกิจชนบทของประเทศให้ดียิ่งขึ้น วิธีการศึกษาเป็นในลักษณะสัมภาษณ์หญิงโสเภณีที่ถูกจับกุมตัวในข้อหาค้าประเวณี ซึ่งถูกศาลพิจารณาคดีว่าผิดจริง และถูกส่งตัวไปรับการฝึกอบรมตลอดจนฝึกอาชีพที่สถานสงเคราะห์ของกรมประชาสงเคราะห์ที่บ้านปากเกร็ดระยะเวลา 1 ปี หญิงโสเภณีส่วนหนึ่งที่เข้ารับการฝึกอบรมในสถานที่นี่ถูกแบ่งกลุ่มการวิเคราะห์ถึงสาเหตุที่ต้องมาประกอบอาชีพดังกล่าวว่า เป็นเพราะเนื่องมาจากสภาพเศรษฐกิจและสภาพสังคมสิ่งแวดล้อม คิดเป็นร้อยละ 61.7 และ 37.3 ตามลำดับ ส่วนที่เหลือเป็นเพราะความบกพร่องทางด้านร่างกายและจิตใจ รายได้ที่หญิงโสเภณีได้รับมีจำนวนเฉลี่ยคนละ 4,557.72 บาท ต่อเดือนและมีส่งรายได้บางส่วนกลับไปให้อุปการะพี่น้องของตนในต่างจังหวัดอันเป็นการกระจายรายได้ไปสู่ชนบททางหนึ่ง

#### 5.5 สุรพงษ์ (2528)

สำหรับ สุรพงษ์ ได้ทำการศึกษาในเรื่องโสเภณีของอำเภอหาดใหญ่ จังหวัดสงขลาและได้ข้อสรุปถึงพฤติกรรมผิดกฎหมายดังกล่าวว่า ในทางพฤตินัยแล้วธุรกิจดังกล่าวเป็นที่รู้จักกันว่ามีอยู่เป็นจำนวนมากในอำเภอหาดใหญ่ แต่เพราะเกรงว่าดำเข้ฆังวดคในทางนิตินัยมากเกินไปยอมเป็นผลเสียต่อการตั้งคูกคการท่องเทียวและกระทบต่อเศรษฐกิจของอำเภอหาดใหญ่เองได้ในที่สุด (เพราะอำเภอหาดใหญ่เป็นศูนย์รวมนักท่องเที่ยวทั้งในและต่างประเทศที่ใหญ่ที่สุดแห่งหนึ่งของภาคใต้) การศึกษาครั้งนี้ทำให้เห็นว่ หญิงบริการเหล่านี้มีจำนวนถึง 3,856 คน รวมอยู่ในหลาย ๆ สถานที่ ทั้งไนบาร์ โรงแรม อาบอบนวด ร้านอาหาร ห้องเสริมสวย ซ่องโสเภณี และที่เดินอยู่อย่างอิสระในอำเภอ หญิงบริการส่วน

มากมาจากต่างจังหวัด ซึ่งร้อยละ 70 ของจำนวนโสเภณีอพยพลงมาจากทางภาคเหนือ รายได้ของหญิงโสเภณีจากการสำรวจมีรายได้เฉลี่ยตกประมาณเดือนละ 5,261.63 บาท อันหมายถึงในปีหนึ่งจะก่อให้เกิดรายได้ต่อบุคคลในอาชีพนี้ของท้องถิ่นที่อำเภอหาคาใหญ่สูงถึง 243 ล้านบาท

### 5.8 Pasuk (1982)

อาจารย์ ผาสุก ทำการศึกษาให้องค์การแรงงานระหว่างประเทศ ถึงสภาพของหญิงจากชนบทที่หันเหชีวิตเข้ามาเป็นผู้ขายบริการในสถานอาบอบนวดของกรุงเทพฯ งานวิจัยของ Pasuk กล่าวถึงสภาพความยากจนในชนบทที่ทำให้หญิงจำนวนมากต้องขึ้นรถเข้ามาหางานทำในกรุงเทพฯ ในจำนวนนี้มีทั้งที่สมัครใจและถูกผลักดันให้มายึดอาชีพขายบริการให้กับแขกที่มาเที่ยว การอพยพส่วนใหญ่มาจากหมู่บ้านที่ห่างไกลในภาคเหนือและภาคตะวันออกเฉียงเหนือ ที่สภาพครอบครัวมีรายได้เพียงปีละ 14,800—16,900 บาทต่อครอบครัว หรือคิดเป็นรายได้ต่อหัวประมาณ 176—200 บาทต่อเดือน ตัวอย่างการศึกษาได้จากหญิงบริการในสถานอาบอบนวดจำนวน 50 คน กว่าร้อยละ 85 อพยพเข้ามาเมื่ออายุไม่เกิน 20 ปี และมีสาเหตุเพื่อต้องการช่วยเหลือทางบ้านโดยหางานทำในกรุงเทพฯ รายได้ที่พวกเขาได้รับมีตั้งแต่เดือนละ 1,000 บาทจนถึงเกินกว่า 15,000 บาท และมีอัตราเฉลี่ย 5,000—6,000 บาทต่อเดือน รายได้ดังกล่าวจะถูกส่งกลับไปช่วยเหลือทางบ้าน โดยกว่าครึ่งหนึ่งของตัวอย่างการศึกษานี้ส่งเงินกลับไปเดือนละ 2,000—3,000 บาท ลักษณะการศึกษาของ Pasuk เป็นการศึกษาสภาพความยากจนในชนบทที่ผลักดันให้เด็กผู้หญิงต้องเข้าร่วมดำเนินกิจกรรมนอกระบบที่ผิดกฎหมาย (โสเภณี) ซึ่งปราศจากมาตรการช่วยเหลือของภาครัฐบาล

แม้การศึกษาในเรื่องโสเภณีข้างต้น จะเป็นเพียงตัวอย่างของบางท้องถิ่นในประเทศไทย แต่ก็สามารถสะท้อนภาพของรายได้จำนวนไม่น้อยที่หญิงบริการเหล่านั้นสร้างขึ้น (อันเป็นที่เชื่อกันว่าหญิงโสเภณีทั้งประเทศอาจมีจำนวนเป็นแสนคน) โดยรายได้จำนวนมากนี้ นับเป็นรายได้ที่สำรวจในรายได้ประชาชาติส่วนหนึ่งเช่นกัน

### 5.7 สามอนงค์ (2525)

สามอนงค์ ได้ศึกษาเรื่อง ธุรกิจเงินแชร์ว่าเงินแชร์เป็นธุรกิจที่น่าสนใจเนื่องจากเป็นแหล่งที่พึ่งเงินทุนของพ่อค้าไทย ธุรกิจขนาดกลาง ขนาดเล็ก และธุรกิจค้าปลีก ไม่สามารถพึ่งสถาบันการเงินในระบบได้หันมาพึ่งสถาบันการเงินนอกระบบ เช่น บริษัทเงินแชร์มากยิ่งขึ้น แต่เดิมนั้นการพึ่งพาเงินทุนจากธุรกิจประเภทนี้คู่ค้าต้องผจญกับความเสี่ยงสูงอันอาจถูกโกงได้ง่าย เพราะกฎหมายเข้าไปเอาผิดกับผู้โกงแชร์ไม่ค่อยได้ ธุรกิจประเภทนี้สามารถทำกำไรได้สูงจึงทำให้มีจำนวนการประกอบการสูงขึ้นจาก 13 บริษัทในปี 2517 เป็นกว่า 300 บริษัทในปี 2521 แต่เมื่อรัฐบาลออกพระราชบัญญัติเพื่อควบคุมธุรกิจเงินแชร์ในเดือนเมษายน 2522 ทำให้บริษัทเงินแชร์มีจำนวนลดลง อย่างไรก็ตามธุรกิจเงินแชร์ที่เปิดดำเนินการอยู่นอกการควบคุมของกระทรวงพาณิชย์ก็ยังคงมีอยู่อีกเป็นจำนวนมาก เนื่องจากผลประโยชน์หรือดอกเบี้ยที่ได้รับตอบแทนมีอัตราสูง และเป็นลักษณะการระดมเงินออมจากผู้มีเงินออมเหลือให้โตมาพบกับผู้ต้องการใช้เงินโดยไม่ต้องผ่านชั้นตอนที่ยุ่งยากเหมือนกับการปล่อยสินเชื่อของสถาบันการเงินในระบบ แม้ว่าสามอนงค์จะไม่ได้ทำการวิเคราะห์ธุรกิจเงินแชร์ในแง่เศรษฐกิจได้กิน แต่บทความนี้ก็นับเป็นการกระตุ้นให้เห็นว่า การประกอบธุรกิจดังกล่าวดูเหมือนจะกลายเป็นชีวิตประจำวันของประชาชนในประเทศไทยที่พบเห็นโดยทั่วไป และนับวันยิ่งเพิ่มความสำคัญมากขึ้น ควบคู่กันที่ยังมีช่องว่างระหว่างการเงินในระบบและการเงินนอกระบบอยู่

### 5.8 Trirat (1983)

Trirat ได้เขียนบทความเกี่ยวกับระบบเศรษฐกิจใต้ดินในประเทศไทย โดยอ้างถึงงานวิจัยของ Sethuraman (1981) ที่ได้ทำการศึกษาให้องค์การแรงงานระหว่างประเทศ ซึ่ง Trirat สรุปว่า ประชาชนในประเทศกำลังพัฒนามีอัตราเพิ่มที่สูงขึ้นมาก ประกอบกับมีการอพยพของชาวชนบทเข้าสู่ตัวเมือง ทำให้งานในเมืองมีไม่เพียงพอต่อแรงงานจำนวนนั้น เขาก็ทำอย่างกรุงจาการ์ต้า ในประเทศอินโดนีเซีย ที่การว่างงานได้เพิ่มสูงขึ้นจากร้อยละ 7.4 ในปี 1961 เป็นร้อยละ 12.8 ในปี 1976 และเช่นเดียวกับใน

มนิลา ในระหว่างปี 1967 ถึง 1974 อัตราการว่างงานสูงขึ้นจากร้อยละ 7.1 เป็น 14.2 ของกำลังแรงงานในประเทศฟิลิปปินส์ ลักษณะดังกล่าวเกิดขึ้นกับหลายๆเมืองใหญ่ของประเทศกำลังพัฒนา และผลักดันให้เกิดการดำเนินกิจกรรมในระบบเศรษฐกิจใต้ดินขึ้น โดยที่ลักษณะการประกอบการแตกต่างกันออกไปตามสภาพแวดล้อมของแต่ละชุมชน จากการศึกษาการประมาณการคาดได้ว่า ระบบเศรษฐกิจใต้ดินในเขตชุมชนเมืองของประเทศไทย อาจมีขนาดถึงร้อยละ 26 ของกิจกรรมทางเศรษฐกิจทั้งหมด ในขณะที่เมื่อเปรียบเทียบกับโคลัมโบ จาการ์ต้า และ ปากีสถาน จะมีขนาดเป็นร้อยละ 19, 45 และ 69 ตามลำดับ เขาเห็นว่ารัฐบาลควรให้ความสนใจต่อระบบเศรษฐกิจใต้ดินที่เกิดขึ้นในประเทศ เพื่อร่วมเข้าพิจารณาเป็นส่วนหนึ่งในการกำหนดนโยบายพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมของชาติ และควรให้ความช่วยเหลือต่อประชาชนในภาคเศรษฐกิจนี้ ให้ได้รับสินเชื่อทางการเงินมากขึ้น มีการฝึกอาชีพและพัฒนาฝีมือของแรงงานให้สูงขึ้น รวมทั้งการหาตลาดสำหรับผลผลิตของพวกเขาให้กว้างขวางยิ่งขึ้นอีกด้วย

### 5.9 สรุป

จากงานวิจัยทางวิชาการและบทความที่อาศัยข้อสังเกตเหตุการณ์ที่เกิดขึ้น เป็นสิ่งที่ยืนยันได้ว่าเศรษฐกิจใต้ดินในประเทศไทยเป็นปรากฏการณ์ที่เกิดขึ้นอยู่ทั่วไปและครอบคลุมอย่างกว้าง เป็นกิจกรรมที่เห็นอย่างเปิดเผย เช่น หาบเร่แผงลอย เป็นกิจกรรมที่ซ่อนเร้นแต่รับรู้โดยทั่วไปเช่นหญิงบริการ หรือเป็นกิจกรรมที่ซ่อนเร้น เช่น การผลิตและค้ายาเสพติด เป็นต้น การศึกษาเกี่ยวกับเศรษฐกิจใต้ดินที่ผ่านมาเป็นการศึกษาที่เน้นเฉพาะกิจกรรมใดกิจกรรมหนึ่ง โดยพิจารณาในแง่ของการจ้างงานและการประกอบการที่ผิดกฎหมาย ซึ่งถ้าพิจารณาในแง่ความหมายของกิจกรรมใต้ดินอย่างกว้างๆแล้ว การศึกษาที่ผ่านมาแสดงให้เห็นภาพของเศรษฐกิจใต้ดินเพียงผิวเผินเท่านั้น เพราะยังไม่มีการศึกษาอย่างจริงจังถึงกิจกรรมเศรษฐกิจใต้ดินอื่น ซึ่งแพร่หลายอย่างกว้างขวางในประเทศ เช่น ธุรกิจแชร์ การค้าและบริการสิ่งผิดกฎหมาย ตลอดจนการคอร์รัปชันในวงราชการ เป็นต้น หาก



ถ้าพิจารณาผลการศึกษที่ผ่านมาและคำนึงถึงกิจกรรมเศรษฐกิจใต้ดินอื่นที่ยังไม่มีการศึกษา แล้วขนาดของเศรษฐกิจใต้ดินในประเทศคงมีขนาดที่ไม่เล็กที่จะละเลยได้อย่างแน่นอน

## 6. วิธีการประมาณขนาดเศรษฐกิจใต้ดินสำหรับประเทศไทย

### 6.1 วิธีการประมาณขนาดเศรษฐกิจใต้ดิน

การประมาณการขนาดของเศรษฐกิจใต้ดินเป็นสิ่งที่ไม้อาจทำได้ง่าย ๆ เพราะลักษณะสภาพของกิจกรรมใต้ดินประการหนึ่ง และความแตกต่างในการให้ความหมายอีกประการหนึ่ง เศรษฐกิจใต้ดินโดยธรรมชาติของตัวเองแล้ว จึงเป็นสิ่งที่ไม่สามารถวัดขนาดได้ แต่อย่างไรก็ตาม ได้มีผู้พยายามหาวิธีการวัดขนาดเศรษฐกิจใต้ดินออกมา ตั้งแต่ใช้วิธีการประมาณการโดยการสังเกตธรรมดาไปจนถึงวิธีการเช่นวิชาการ วิธีการวัดขนาดเศรษฐกิจใต้ดินที่ใช้ปฏิบัติในปัจจุบันนี้สามารถแบ่งออกได้เป็น 4 รูปแบบด้วยกันคือ

ก. การสังเกต (Casual Approach) ซึ่งรวมถึงการสัมภาษณ์เพื่อหาข้อมูลทั่วไป เกี่ยวกับภาคเศรษฐกิจนี้ในการที่จะหาสาเหตุและผลที่เกิดขึ้นต่อเศรษฐกิจใต้ดิน อัตราภาษี ภาวะภาษี สภาพความร่วมมือของประชาชนต่อการเสียภาษี สภาพการจ้างงาน กฎหมาย บัญญัติเหล่านี้จะถูกลำมาเปรียบเทียบและประเมินสัดส่วนของภาคเศรษฐกิจใต้ดินของประเทศโดยเรียงลำดับตามค่าตัวแปรบัญญัติเหล่านี้ วิธีการเช่นนี้ได้นำมาประมาณขนาดเศรษฐกิจใต้ดินประเทศต่าง ๆ ในกลุ่ม OECD โดย Frey และ Weck (1983 a และ 1983 b)

ข. สัดส่วนการทำงาน (Participation Rate) วิธีการนี้เน้นการวิเคราะห์ในแง่ตลาดแรงงานเป็นตัวกำหนดขนาดเศรษฐกิจใต้ดิน เพราะว่าการศึกษาของภาคเศรษฐกิจนี้ทำให้สัดส่วนการทำงานของทางการต่ำเกินไป เช่น แม่บ้าน นักเรียน แรงงาน เกษียณอายุ รวมทั้งบุคคลบางกลุ่มที่ไม่ได้จัดอยู่ในกำลังแรงงานของประเทศ (เช่น บุคคลทุพพลภาพ) อาจมีรายได้จากการดำเนินกิจกรรมในตลาดแรงงาน จากข้อมูลสถิติทางการได้แสดงให้เห็นว่าในปี 1975 ประเทศอิตาลีมีสัดส่วนอัตราการทำงาน ร้อยละ 35 ในญี่ปุ่น ร้อยละ 49 ในสหรัฐอเมริกาและอังกฤษร้อยละ 45 สำหรับประเทศอิตาลีอัตราดังกล่าวมีแนวโน้มลดลง

คล้ายคลึงกัน แสดงว่ามีแรงงานบางส่วนเข้าร่วมทำกิจกรรมระบบใต้ดินและนั่นหมายถึงการขยายตัวของเศรษฐกิจใต้ดิน การศึกษาโดยใช้วิธีการแบบนี้ คุ้ได้ใน Contini (1981 a และ 1981 b)

ค. การเปรียบเทียบรายได้และรายจ่ายของประเทศ วิธีการนี้อาศัยค่านิยามของรายได้และรายจ่าย ซึ่งโดยหลักการแล้วทั้งสองควรจะมีค่าเท่ากัน แต่ถ้าหากเกิดเศรษฐกิจใต้ดินแล้ว ย่อมหมายความว่าประชาชนมีรายได้สูงขึ้น ทำให้ใช้จ่ายมากขึ้นด้วย ดังนั้นตัวเลขของทางการ หากถ้ามีการสำรวจสถานภาพรายได้และรายจ่ายของประเทศแล้ว ความแตกต่างระหว่างรายจ่ายซึ่งสูงกว่ารายได้อาจแสดงถึงรายได้อันเกิดจากกิจกรรมที่ซ่อนเร้น ไม่ได้รายงานให้เจ้าหน้าที่ของรัฐ ตัวอย่างเช่นในการสำรวจค่าใช้จ่ายครัวเรือนในประเทศอังกฤษพบว่าบุคคลผู้ประกอบอาชีพอิสระจะใช้จ่ายเงินสูงกว่าผู้รับเงินเดือนร้อยละ 10 ถึง 20 ในประเทศสหรัฐอเมริกา IRS (หน่วยงานภาษีเงินได้ของรัฐ) ได้ทำการคำนวณว่าในปี 1976 รายได้ประมาณร้อยละ 6 ถึง 8 ไม่ได้รายงานต่อเจ้าหน้าที่ภาษีและในประเทศสวีเดนในช่วงทศวรรษที่ 1970 ปรากฏว่ารายจ่ายของประเทศที่คำนวณได้สูงกว่ารายได้รวมถึงร้อยละ 8—15 ของรายได้ทั้งหมด ดังนั้นขนาดของเศรษฐกิจใต้ดินจึงสามารถประมาณขนาดได้จากความแตกต่างระหว่างรายได้ประชาชาติและรายจ่าย ซึ่งได้จาก การที่ภาคครัวเรือนและภาคอุตสาหกรรมใช้จ่ายไปในการซื้อสินค้าและบริการ การศึกษาเศรษฐกิจใต้ดินโดยวิธีการนี้คุ้ได้ใน Macafee (1980)

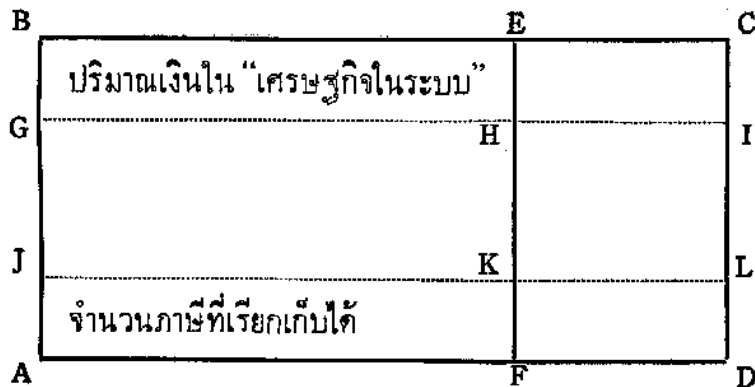
ง. รูปแบบของการเงิน (Currency Approach) รูปแบบวิธีการนี้เป็นวิธีการวัดขนาดเศรษฐกิจใต้ดินทางอ้อมเป็นวิธีที่นิยมใช้กันอย่างแพร่หลาย เพราะเป็นวิธีการเดียวในปัจจุบันที่มีหลักการเชิงวิชาการสนับสนุนอยู่ ข้อสมมติฐานเบื้องต้นของวิธีการนี้ก็คือการดำเนินกิจกรรมในระบบเศรษฐกิจใต้ดินต้องใช้เงินสดเป็นส่วนใหญ่ในการติดต่อกำเนินธุรกิจ การศึกษาในรูปแบบนี้จึงได้นำเอาอัตราส่วนด้านการเงินต่าง ๆ มาใช้เป็นตัวอธิบายถึงพฤติกรรมประกอบการเศรษฐกิจใต้ดิน โดยพิจารณาการเพิ่มของการถือเงินรวมในมือประชาชนอย่างผิดปกติเป็นสิ่งที่แสดงถึงการประกอบกิจกรรมใต้ดินหรือการหลีกเลี่ยง

ภาษี วิธีการเช่นนี้เริ่มโดย Gutmann (1977) และปรับปรุงให้ดีขึ้นโดย Feige (1979) โดยอาศัยรูปแบบทฤษฎีอุปสงค์การถือเงินเพื่อใช้จ่าย หลังจากนั้นได้มีการนำมาใช้อย่างแพร่หลาย โดย Tanzi (1980 และ 1983 a) และได้รับการวิพากษ์วิจารณ์อย่างกว้างขวางจาก Acharya (1984) Feige (1986) Thomas (1986) และ Zilberfarb (1986) และการโต้ตอบโดย Tanzi (1984 และ 1986)

จ. วิธีการอื่นๆ นอกจากวิธีการทั้งสองข้างต้นแล้วยังได้มีการใช้วิธีการอื่นๆ อีกในการวัดขนาดเศรษฐกิจใต้ดิน เช่น วิธีการของ Peterseu (1982) โดยอาศัยความสัมพันธ์ของการใช้จ่ายภาครัฐบาลและอัตราการขยายตัวทางเศรษฐกิจ วิธีการของ Weeks (1975) โดยเน้นอัตราการเจริญเติบโตของผลผลิตในประเทศว่าเจริญเติบโตรวดเร็วเพียงใด และภาคเศรษฐกิจใต้ดินเป็นส่วนหนึ่งของระบบเศรษฐกิจ นอกจากนี้ก็มีวิธีการของ Sethuraman (1976) Godfrey และ Bienefeld (1984) Guisinger และ Irfan (1980) Merrick (1976) Mazumdar (1976) และ Morgan (1985)

## ๘.2 แนวคิดพื้นฐาน รูปแบบทางการเงิน

แบบจำลองที่ใช้ในการประมาณขนาดของเศรษฐกิจใต้ดินในประเทศได้ใช้แนวทางของ Vito Tanzi (1980 และ 1983 a) ซึ่งพยายามอธิบายถึงพฤติกรรมของประชาชนที่พยายามหลบเลี่ยงภาษีไปสู่การดำเนินกิจกรรมในระบบใต้ดินโดยใช้เงินสดเป็นตัวแทนพฤติกรรมนั้น เนื่องจากข้อมูลสถิติรายได้ประชาชาติของประเทศตลอดจนข้อมูลจากหน่วยงานภาษีของรัฐ ไม่สามารถสะท้อนภาพเศรษฐกิจรวมของประเทศได้อย่างเที่ยงตรงนัก เพราะยังคงมีการดำเนินกิจกรรมบางอย่างที่ซ่อนเร้นอยู่ในลักษณะที่สำรวจเป็นจำนวนไม่น้อยถึงกล่าวแล้วข้างต้น ทำให้สามารถอธิบายเศรษฐกิจใต้ดินได้จากรูปภาพคือ



**รูปภาพที่ 1** ขนาดเศรษฐกิจรวมและเศรษฐกิจใต้ดิน

กำหนดให้	BCDA	=	ผลิตภัณฑ์มวลรวมทั้งหมดในประเทศ
	BEFA	=	ผลิตภัณฑ์มวลรวมได้จากสถิติของราชการ (Measured or Legal GNP)
	ECDF	=	ขนาดของเศรษฐกิจใต้ดิน (Non-measured or Underground GNP)
	JKFA	=	ภาษีที่เรียกเก็บได้จากข้อมูล ผลิตภัณฑ์มวลรวมของ ราชการ
	KLDF	=	การเลี้ยงภาษีที่เกิดจากเศรษฐกิจใต้ดิน
	BCIG	=	ปริมาณเงินทั้งหมดที่หมุนเวียนในระบบเศรษฐกิจ
	BEHG	=	ปริมาณเงินที่ถูกใช้ใน "เศรษฐกิจในระบบ"
	ECIH	=	ปริมาณเงินที่ถูกใช้ใน "เศรษฐกิจใต้ดิน"

BCDA เป็นสี่เหลี่ยมที่แสดงถึงขนาดของระบบเศรษฐกิจทั้งหมดอันประกอบไปด้วย 2 ส่วน คือ ส่วนที่เป็นขนาดอย่างเป็นทางการของข้อมูลผลิตภัณฑ์มวลรวมของประเทศ (BEFA) และส่วนที่เป็นการทศสำรวจหรือระบบใต้ดินซึ่งสถิติของทางการไม่สามารถครอบคลุมได้ถึง (ECDF) พื้นที่ BCIG เป็นตัวแสดงปริมาณเงินทั้งหมดที่หมุนเวียนอยู่ในระบบเศรษฐกิจรวม เพราะปริมาณเงินจำนวนนี้ถูกใช้เป็นสื่อกลางในการจับจ่ายใช้สอย ของกิจกรรม

ของประเทศ ปริมาณเงินในทันทีถึงถูกนิยามให้หมายถึง เงินสดทั้งหมดรวมกับเงินฝากกระแสรายวันที่หมุนเวียนอยู่ในประเทศ สี่เหลี่ยม ABCD แสดงปริมาณเงินที่ถูกใช้ในเศรษฐกิจในระบบ ดังนั้น ECIH จึงแสดงถึงปริมาณเงินที่ถูกแบ่งไปหล่อลื่นในระบบใต้ดิน พื้นที่ JADL หมายถึงภาษีที่รัฐสมควรจะเก็บได้จากขนาดของเศรษฐกิจรวมแต่ภาษีที่รัฐเก็บได้มีเพียง JAFK นั่นคือเกิดการเลี่ยงภาษีเป็นจำนวน KLDF

ดังนั้นเมื่อเราสามารถทำการประมาณขนาดของปริมาณเงินที่หล่อลื่นอยู่ในเศรษฐกิจใต้ดิน (ECIH) ขึ้นได้ ปริมาณเงินดังกล่าวเมื่อคุณเข้ากับสัดส่วนของปริมาณเงินต่อผลิตภัณฑ์มวลรวมในเศรษฐกิจในระบบ (BEHG/BEFA) ก็จะทำให้สามารถประมาณค่าเศรษฐกิจใต้ดินของประเทศได้ ภายใต้สมมติฐานที่ว่าอัตราการหมุนเวียนของปริมาณเงินทั้งเศรษฐกิจในระบบ และเศรษฐกิจนอกระบบเป็นอัตราเดียวกัน นอกจากนี้ก็จะทำให้ทราบถึงการหลีกเลี่ยงภาษีของประชาชนโดยนำขนาดของเศรษฐกิจใต้ดินคูณกับอัตราภาษี (Effective tax rate) ได้อีกด้วย

### ๑.๓ ตัวอย่างในการประมาณขนาด

เนื่องจากสมมติฐานที่ว่า การดำเนินกิจกรรมในระบบใต้ดินจะใช้เงินสดเท่านั้น ทำให้การประมาณขนาดของเศรษฐกิจใต้ดินตามแบบของ Tanzi จึงเป็นความพยายามหาปัจจัยที่มีผลต่อการเปลี่ยนแปลงของปริมาณเงินสดในระบบเศรษฐกิจ โดยได้อ้างถึงการศึกษ้อัตราส่วนของเงินสดต่อปริมาณเงินตามความหมายอย่างกว้าง ( $C/M_2$ ) ของ Cagan (1958) ซึ่งกล่าวถึงตัวแปรต่างๆ ที่มีความสัมพันธ์กับสัดส่วนนี้ และ Tanzi เห็นว่าตัวแปรที่สำคัญอันสามารถจะส่งผลกระทบต่อปริมาณเงินสดในระบบเศรษฐกิจได้มีดังนี้คือ

ก. ต้นทุนการถือเงินสด (Cost of holding currency) การที่ประชาชนจะถือเงินสดในมือเป็นปริมาณมากน้อยเพียงใดนั้นส่วนหนึ่งขึ้นอยู่กับต้นทุนหรือค่าเสียโอกาสที่พวกเขาเผชิญอยู่ ในที่นี้อาจพิจารณาจากดอกเบี้ยเงินฝากประจำที่ธนาคารพาณิชย์คอบ

แทนแก่ลูกค้า ดังนั้นดอกเบี้ยที่สูงขึ้น (R) ก็จะทำให้ความต้องการถือเงินสดของประชาชนลดลง

ข. รายได้ต่อหัวของประชาชน รายได้เฉลี่ยต่อบุคคลที่สูงขึ้นเป็นเครื่องชี้ตัวหนึ่งถึงความเจริญเติบโตของระบบเศรษฐกิจ สภาวะความเจริญเติบโตนี้จะเป็นตัวพัฒนาให้ระบบการเงินของประเทศเจริญรุดหน้า เช็คจะถูกนำมาใช้มากขึ้น บัตรเครดิตขยายตัวมากขึ้น เงินฝากออมทรัพย์มีสภาพคล่องสูงขึ้น อันแสดงถึงความก้าวหน้าในคลาการการเงินของสังคมสมัยใหม่ เมื่อเป็นเช่นนี้รายได้ต่อหัวที่เพิ่มขึ้นจึงอาจสะท้อนถึงการลดลงในความต้องการถือเงินสด โดยหันไปหาสื่อกลางทางการเงินชนิดอื่น ๆ เพิ่มขึ้นแทน

ค. สัดส่วนของรายได้ประเภทค่าจ้างเงินเดือนต่อรายได้ประชาชาติ ส่วนประกอบของรายได้ของประชาชนประเภทที่เป็นค่าจ้างแรงงานและเงินเดือน โดยทั่วไปจะอยู่ในรูปการจ่ายเงินสด ในขณะที่รายได้ด้านอื่น ๆ ในแง่การประกอบธุรกิจ การค้า เงินปันผล และอื่น ๆ โดยทั่วไปอยู่ในรูปของเช็ค และการหักโอนบัญชีในธนาคาร ดังนั้นส่วนประกอบของรายได้ประเภทที่เป็นค่าจ้างและเงินเดือนที่สูงขึ้น ย่อมแสดงถึงว่ามีแนวโน้มทำให้ปริมาณเงินสดในระบบเศรษฐกิจเพิ่มมากขึ้น

ง. ภาษีที่ภาครัฐบาลเรียกเก็บ เพราะเหตุว่าภาษีเป็นสาเหตุที่สำคัญสาเหตุหนึ่งที่ทำให้ประชาชนหลีกเลี่ยงและซ่อนเร้นการประกอบกิจกรรมสู่ระบบใต้ดิน การที่ประชาชนต้องแบกรับภาระภาษีไม่ว่าจะเป็นภาษีทางตรงหรือภาษีทางอ้อม จึงชักนำให้ประชาชนจำต้องหลบเลี่ยงภาระนั้น โดยหันมาถือเงินสดมากขึ้นเพื่อใช้จ่ายในกิจกรรมใต้ดิน สัดส่วนรายได้จากการภาษีต่อผลิตภัณฑ์มวลรวมของประเทศ (Effective rate) ที่สูงขึ้น ย่อมทำให้ปริมาณเงินสดในระบบเศรษฐกิจสูงขึ้นได้

จากความสัมพันธ์ทั้งหมดสามารถจัดให้อยู่ในรูปสมการเส้นตรง เพื่อใช้ในการประมาณขนาดปริมาณเงินสดในระบบเศรษฐกิจได้ดังนี้

$$C/M_2 = a + bY + c WS/NI + dR + eT$$

หรือพิจารณาในรูปแบบของล็อก โดยสามารถเพิ่มความสัมพันธ์เข้าไปในตัวแบบอีกหนึ่งตัว

คือ "lag" ของ  $C/M_2$  ย้อนหลังไปหนึ่งช่วงเวลา เพื่อความสัมพันธ์ของสัดส่วนเงินสด ณ ปีปัจจุบัน และปีก่อนหน้า จึงสามารถแสดงรูปสมการได้คือ

$$\ln (C/M_2) = a + b \ln (Y) + c \ln (WS/NI) \\ d + \ln (R) + c \ln (1 + T) + f \ln (C/M_2) - 1$$

ในสมการประมาณค่าสัดส่วนเงินสดในครั้งนี้ได้ใช้ข้อมูลของประเทศไทย 25 ปี ช่วงเวลาปี 1960—1984 โดยทำการประมาณขนาดสัดส่วนเงินสดตามแบบจำลองในครั้งแรก จากนั้นจึงทำการประมาณขนาดของสัดส่วนเงินสดใหม่ โดยครั้งที่สองนี้ให้ตัวแปรภาษีเป็น ศูนย์ เพราะสมมติฐานที่ว่าประชาชนต้องการหลบหลีกภาษี โดยกระทำกิจกรรมในระบบ ได้คินนั่นเอง ปริมาณเงินสดที่เปลี่ยนแปลงไปจากการประมาณขนาดในครั้งแรกจะแสดง ถึงปริมาณเงินสดนอกระบบ (Illegal Money) ที่ถูกใช้เป็นตัวกลางของระบบเศรษฐกิจ ได้คิน และเมื่อนำปริมาณเงินทั้งหมดในระบบเศรษฐกิจ (อันประกอบด้วย เงินสด ขวาก เงินฝากกระแสรายวัน หรือ  $M_1$ ) ลบออกด้วยเงินสดนอกระบบ ก็จะทราบค่าของเงินสด ในระบบ (Legal Money) ได้ เมื่อนำเงินสดนอกระบบคูณเข้ากับสัดส่วนของ "เงินสดใน ระบบต่อผลิตภัณฑ์มวลรวม" (หรือ คือ ส่วนกลับของอัตราการหมุนเวียนของปริมาณเงิน นั้นเอง) จะทำให้สามารถประมาณขนาดของเศรษฐกิจได้คินออกมาได้ และการเสียภาษี ของประชาชนหาได้จาก นำอัตราภาษี คูณเข้ากับ ขนาด ของเศรษฐกิจได้คิน

#### 6.4 ข้อมูล

ข้อมูลที่น่ามาทำการศึกษานี้ครั้งนี้ นำข้อมูลจากสถิติรายได้ประชาชาติของ ประเทศไทย ของสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติและรายงาน เศรษฐกิจรายเดือนของธนาคารแห่งประเทศไทย จากปี ค.ศ. 1960 ถึง 1984 ดังอธิบาย ได้คือ

- D = ปริมาณเงินฝากกระแสรายวันที่ถือโดยประชาชน
- C = ปริมาณเงินสดในมือของประชาชน
- $M_1$  = ปริมาณเงินในระบบเศรษฐกิจตามความหมายอย่างแคบ หรือ คือ  $C + D$

ตารางที่ 1 : มูลค่า ปริมาณเงิน และผลิตภัณฑ์มวลรวม

หน่วย : ล้านบาท

ปี	C	D	M <sub>1</sub>	M <sub>2</sub>	GNP
1960	6,048.9	4,039.5	10,088.4	11,453.3	55,716.8
1961	6,511.7	4,563.7	11,075.4	12,889.3	59,876.0
1962	6,573.4	4,519.9	11,093.3	14,565.4	65,208.6
1963	6,660.3	3,541.2	10,201.5	16,548.9	68,921.4
1964	7,256.8	3,672.0	10,937.8	18,703.4	74,272.4
1965	8,124.5	4,792.3	12,916.8	21,516.0	81,210.1
1966	9,370.9	5,285.6	14,656.5	26,441.7	92,230.8
1967	9,823.9	5,882.4	15,706.3	30,121.2	108,391.8
1968	10,640.7	6,644.7	17,285.4	34,483.9	117,578.9
1969	10,649.7	7,039.1	17,988.8	38,551.4	130,838.7
1970	11,863.5	7,584.0	19,447.5	43,733.5	136,318.0
1971	13,053.0	8,392.7	21,445.7	50,934.0	144,637.0
1972	15,279.3	9,551.6	24,830.9	62,810.9	164,229.0
1973	18,645.4	11,291.1	29,936.5	76,583.5	216,119.0
1974	20,449.7	12,475.0	32,924.7	92,791.4	270,052.0
1975	22,271.3	12,711.2	34,982.5	107,521.4	298,597.0
1976	25,775.5	14,851.9	40,627.4	130,265.4	336,374.0
1977	28,566.9	15,729.4	44,296.3	156,279.6	381,043.0
1978	33,041.8	19,863.6	52,905.4	187,908.9	441,950.0
1979	40,831.0	22,717.6	63,548.6	213,745.2	546,449.0
1980	45,868.7	25,686.7	71,480.4	260,272.1	672,440.0
1981	47,774.4	25,558.4	73,332.8	303,865.6	764,379.0
1982	53,991.0	24,973.6	78,964.6	375,030.1	819,760.0
1983	59,646.5	24,109.5	83,756.0	465,616.6	898,884.0
1984	63,543.9	29,797.5	93,341.4	561,725.1	959,783.0

แหล่งที่มา : ธนาคารแห่งประเทศไทย และสภาพัฒนาการ

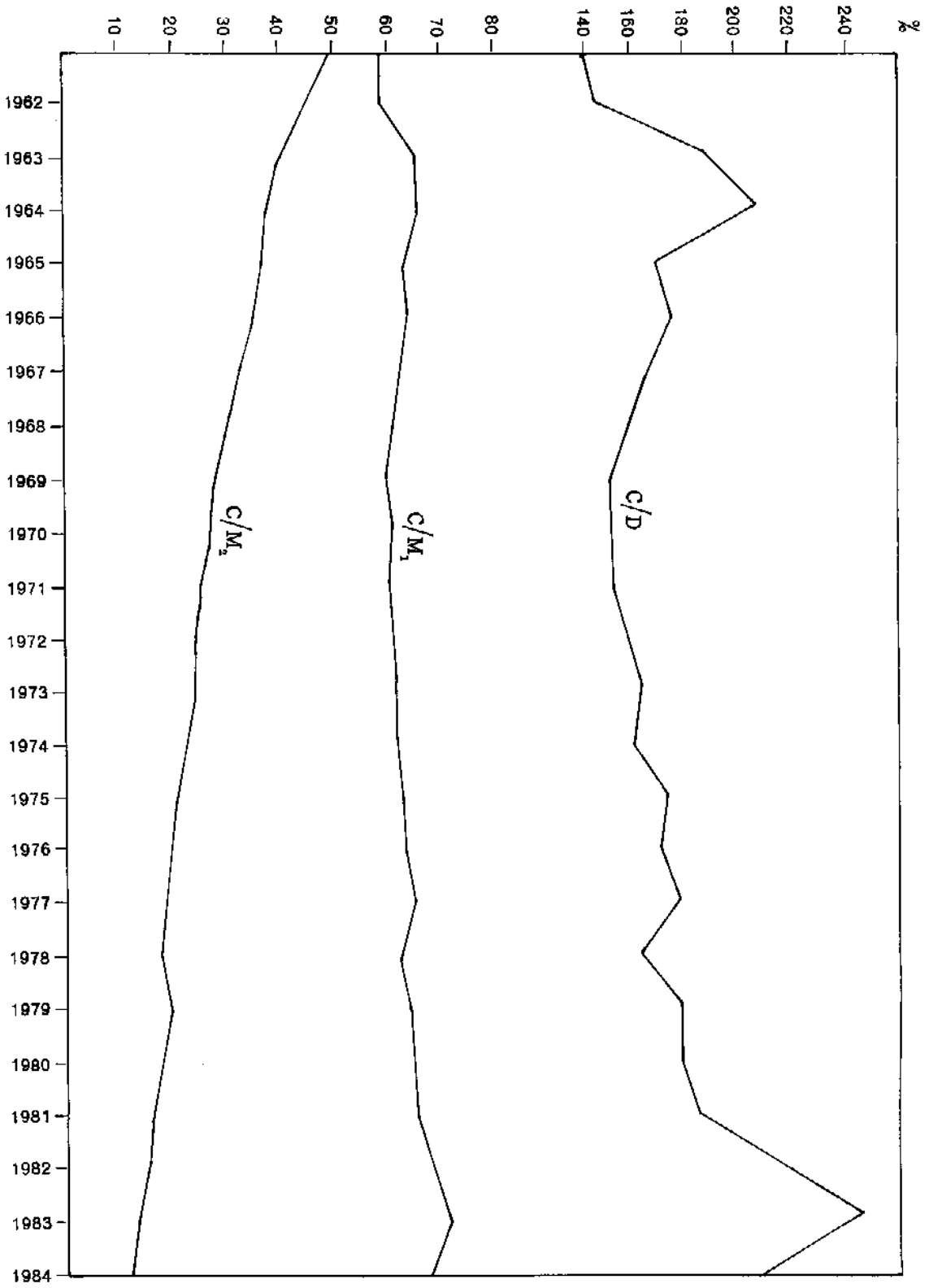


ตารางที่ 2 แสดงสัดส่วนเงินสด, สัดส่วนเงินเดือน, รายได้, อัตราดอกเบี้ย, ภาษี

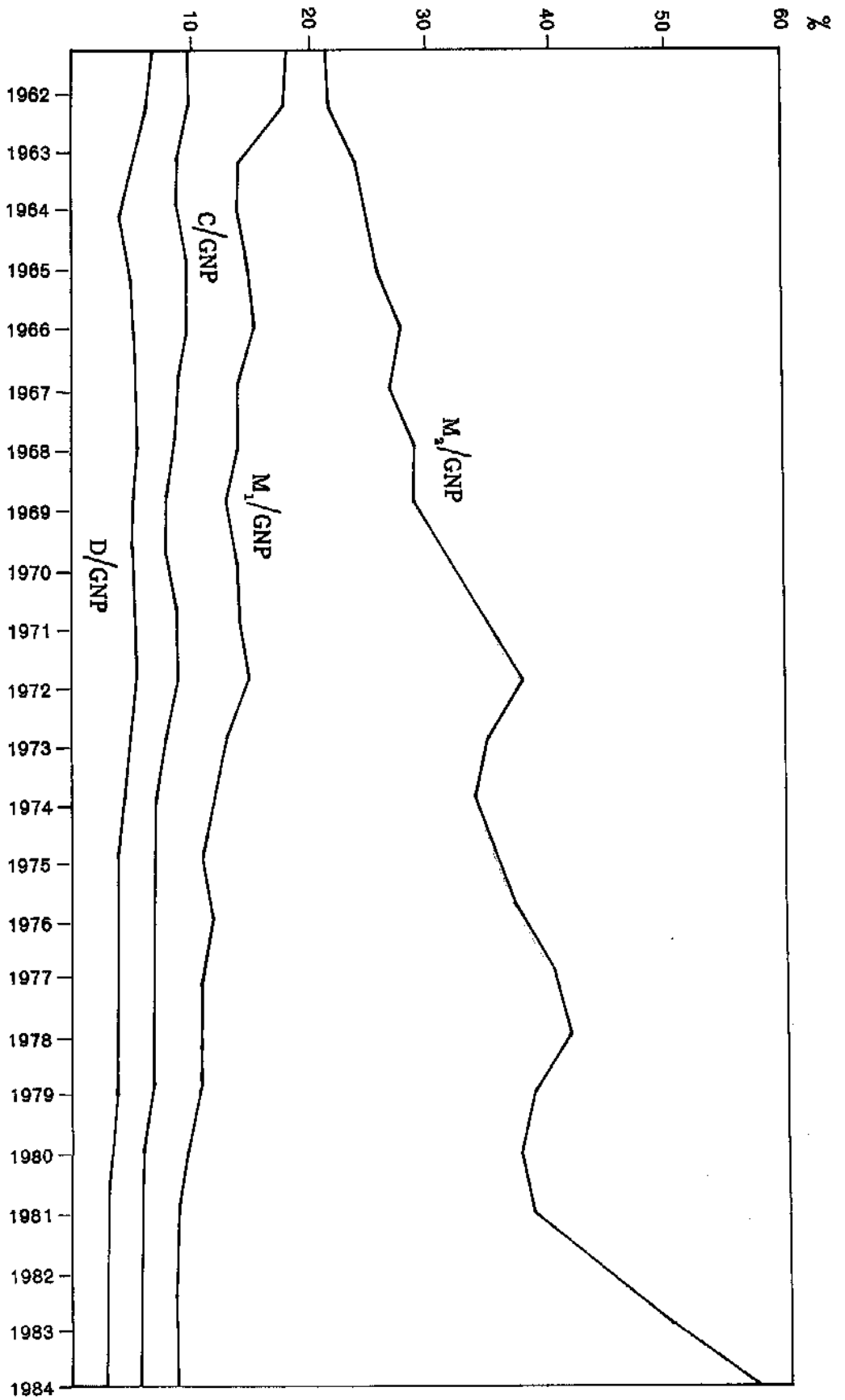
ปี	C/M <sub>2</sub>	Y	WS/NI	R	T
1960	52.81	2,756.4	26.36	7.0	11.13
1961	50.52	2,137.3	26.12	7.0	11.15
1963	40.25	2,301.0	27.64	7.0	11.69
1964	38.85	2,398.3	28.37	7.0	12.52
1965	35.76	2,632.8	28.61	7.0	12.79
1966	35.44	3,060.3	29.15	7.0	12.84
1967	32.61	3,168.9	28.66	7.0	12.52
1968	30.86	3,326.4	29.83	7.0	13.10
1969	28.40	3,582.7	29.89	7.0	12.84
1970	27.13	3,613.0	30.84	7.0	12.51
1971	25.63	3,859.0	32.55	7.0	12.08
1972	24.33	4,257.0	31.46	7.0	11.60
1973	24.43	5,445.0	28.35	4.0	11.31
1974	22.04	6,622.2	28.58	8.0	13.42
1975	20.71	7,132.0	28.88	8.0	11.73
1976	19.79	7,830.0	29.15	8.0	11.67
1977	18.28	8,652.0	30.72	8.0	12.96
1978	17.58	7,799.0	33.40	8.0	13.63
1979	19.10	11,843.0	31.16	9.0	13.48
1980	17.62	14,475.0	30.73	12.0	13.15
1981	15.72	16,096.0	31.36	13.0	13.20
1982	14.40	16,906.0	34.56	13.0	12.82
1983	12.81	18,174.0	36.26	13.0	14.36
1984	11.31	19,044.0	38.65	12.5	14.20
	(%)	(บาท)	(%)	(%)	(%)

แหล่งที่มา : จำนวนจากสถิติของธนาคารแห่งประเทศไทย และสภาพัฒนาฯ

รูปกราฟที่ 2 แสดงสัดส่วนของเงินสด



รูปภาพที่ 3 แสดงสัดส่วนต่อผลิตภัณฑ์มวลรวม



$M_2$	=	ปริมาณเงินตามความหมายอย่างกว้าง ได้จากปริมาณเงินตามความหมายอย่างแคบ (ตามนิยามของธนาคารแห่งประเทศไทย) บวกด้วยปริมาณเงินฝากประจำ และฝากออมทรัพย์ของประชาชน
$Y$	=	รายได้เฉลี่ยต่อบุคคลของประเทศ
$WS$	=	รายได้ประเภทค่าจ้างและเงินเดือนรวมของประเทศ
$NI$	=	รายได้ประชาชาติ
$R$	=	อัตราดอกเบี้ย ใช้อัตราดอกเบี้ยเงินฝากประจำ 1 ปี โดยหาอัตราเฉลี่ยในระยะเวลา 1 ปี ของธนาคารพาณิชย์ในประเทศ
$GNP$	=	ผลิตภัณฑ์มวลรวมประชาชาติ
$T$	=	มูลค่ารายได้จากภาษีของรัฐบาล ทั้งภาษีทางตรงและภาษีทางอ้อมหารด้วยมูลค่าผลิตภัณฑ์มวลรวมของชาติ (Effective tax rate)

ข้อมูลข้างต้นสามารถนำมาแสดงเป็นรูปภาพในรูปภาพที่ 2 ซึ่งแสดงถึงพฤติกรรม ณ ช่วงเวลาที่ทำการพิจารณาของสัดส่วนเงินสดต่อเงินฝากกระแสรายวัน ( $C/D$ ) สัดส่วนของเงินสดต่อปริมาณเงินตามความหมายอย่างแคบ ( $C/M_1$ ) และสัดส่วนของเงินสดต่อปริมาณเงินตามความหมายอย่างกว้าง ( $C/M_2$ ) เมื่อพิจารณาสัดส่วนเงินสดต่อเงินฝากกระแสรายวัน จะพบว่าสัดส่วนดังกล่าวมีลักษณะเพิ่มขึ้นและลดลงเปลี่ยนแปลงไปมาตลอดเวลาในขณะที่ สัดส่วนเงินสดต่อปริมาณเงินความหมายอย่างกว้างจะลดลงในช่วงแรกและหลังจากปี 1974 เป็นต้นมา มีแนวโน้มลดลงเพียงเล็กน้อยหรือกล่าวอย่างคร่าว ๆ ได้ว่าสัดส่วนเงินสดต่อปริมาณเงินตามความหมายอย่างกว้าง จะค่อนข้างคงที่กว่าในช่วงเวลาระยะหลัง ๆ ณ จุดนี้เองสามารถชี้ให้เห็นได้ว่าการที่สัดส่วนเงินสดต่อเงินฝากกระแสรายวันมีสัดส่วนเพิ่มขึ้นนั้น อาจเนื่องมาจากการที่ประชาชนเปลี่ยนแปลงการถือเงินฝากกระแสรายวันไปสู่การถือสินทรัพย์ทางการเงินชนิดอื่น (ที่รวมอยู่ใน  $M_2$ ) มากกว่าที่จะเป็นการเพิ่มขึ้นในการถือเงินสด

ดังนั้นในการวิเคราะห์ถึงการเปลี่ยนแปลงของปริมาณเงินสดจึงน่าจะเหมาะสมกว่า ถ้าจะพิจารณาจากปริมาณเงินในความหมายอย่างกว้าง เพื่อป้องกันไม่ให้เกิดปัญหาการเปลี่ยนแปลงการถือชนิดของเงินฝากในมือประชาชนดังกล่าว หรือนั่นคือผู้ที่สัดส่วนเงินสดต่อปริมาณเงินตามความหมายอย่างกว้างนั่นเอง และสำหรับรูปภาพที่ 3 เป็นการแสดงสัดส่วนของเงินสด เงินฝากกระแสรายวัน ปริมาณเงินตามความหมายอย่างแคบ และปริมาณเงินตามความหมายอย่างกว้าง ต่อผลิตภัณฑ์มวลรวมประชาชาติของประเทศตามลำดับ

## 7. ขนาดเศรษฐกิจใต้ดินของประเทศไทย

### 7.1 การประมาณค่าสมการ

เมื่อนำข้อมูลมาทำการวิเคราะห์สมการถดถอย สมการที่ได้ประกอบไปด้วย รายได้ต่อหัว (Y) สัดส่วนค่าจ้างเงินเดือน (WS/NI) อัตราดอกเบี้ย (R) และภาษี (T) เป็นตัวแปรอิสระ นอกจากนี้ยังได้ทำการพิจารณาในอีกกรณีหนึ่งซึ่งรวม "lag" ของสัดส่วนเงินสดย้อนหลังหนึ่งช่วงเวลาเข้าร่วมเป็นตัวแปรอีกด้วย และเมื่อนำวิธีการนี้มาใช้ในตัวอย่างทำให้ตัวแปรภาษีในสมการดังกล่าว (ซึ่งต้องวิเคราะห์ให้ ภาษี ถูกทำให้เป็นศูนย์) ต้องเปลี่ยนรูปไปโดยแทนที่ด้วย "1 + T" สมการประมาณค่าจึงมีรูปดังนี้ คือ

$$\ln (C/M_2) = 11.1582 - 0.5944 \ln (Y) - 1.2831 \ln (WS/NI) + 0.5872 \ln (R) + 2.5514 \ln (1 + T) \dots \dots \dots (1)$$

(20.919)      (13.812)      (5.885)      (4.789)      (1.181)

$$R^2 = 0.981 \quad D-W = 1.541$$

$$\ln (C/M_2) = 1.9718 - 0.4178 \ln (Y) - 0.2868 \ln (WS/NI) - 0.0896 \ln (R) + 0.2276 \ln (1 + T)$$

(0.789)      (0.275)      (0.908)      (0.437)      (0.128)

$$+ 0.8359 \ln (C/M_2) - 1 \dots\dots\dots (2)$$

(3.727)

$$R^2 = 0.988 \quad D-W = 1.857$$

(ตัวเลขในวงเล็บคือค่าสถิติ t)

ทั้งสองกรณีมีค่า  $R^2$  ที่สูงแสดงว่า ความเปลี่ยนแปลงหรือความแปรปรวนที่เกิดขึ้นกับ " $\ln (C/M_2)$ " สามารถอธิบายได้ด้วยตัวแปรในสมการนี้ และค่า "Durbin-Watson" ที่ได้ก็อยู่ในช่วงที่สามารถยอมรับได้ว่า ตัวแปรต่าง ๆ เป็นอิสระต่อกัน

- สมการที่ 1 สัมประสิทธิ์ของตัวแปรทุกตัว ตลอดจนค่าคงที่ที่มีนัยสำคัญของความเชื่อมั่น ณ ระดับ 0.1 % ยกเว้นตัวแปรภาษี
- สมการที่ 2 สัมประสิทธิ์ของตัวแปรที่แสดงนัยสำคัญของความเชื่อมั่น ณ ระดับ 0.5 % คือ " $\ln (C/M_2) - 1$ "

และถ้าจะพิจารณาว่า การประกอบกิจกรรมในระบบเศรษฐกิจใต้ดินมิได้ใช้เฉพาะเงินสดเพียงเท่านั้น แต่อาจมีการใช้จ่ายในรูปของเช็ครวมอยู่ด้วย ทำให้การหาสมการถดถอยเพื่อศึกษาความสัมพันธ์ของตัวแปรต่างๆ ที่มีต่อสัดส่วนของปริมาณเงินสดเปลี่ยนไปเป็น ความสัมพันธ์ของตัวแปรชุดดังกล่าวที่มีต่อสัดส่วนของปริมาณเงินตามความหมายอย่างแคบต่อปริมาณเงินรวมความหมายอย่างกว้าง ( $M_1/M_2$ ) ซึ่งจะทำให้สมการประมาณค่าเปลี่ยนเป็น

$$\begin{aligned} \ln (M_1/M_2) = & 12.4628 - 0.5998 \ln (Y) \\ & (18.349) \quad (11.064) \\ & -1.4058 \ln (WS/ND) + 0.5180 \ln (R) \\ & (4.993) \quad (3.375) \\ & + 0.5861 \ln (1 + T) \dots\dots\dots (3) \\ & (0.213) \end{aligned}$$

$$\begin{aligned}
 \bar{R}^2 &= 0.975 & D-W &= 1.0117 \\
 \ln (M_1/M_2) &= 3.4073 - 0.1125 \ln (Y) - 0.4248 \ln (WS/NH) \\
 & \quad (1.309) & \quad (0.802) & \quad (1.222) \\
 & -0.0793 \ln (R) + 1.2556 \ln (1+T) \\
 & \quad (0.413) & \quad (0.605) \\
 & + 0.7208 \ln (M_1/M_2) - 1 \dots\dots\dots (4) \\
 & \quad (3.462)
 \end{aligned}$$

$$\bar{R}^2 = 0.985 \quad D-W = 1.646$$

(ตัวเลขในวงเล็บคือค่าสถิติ t)

ความสัมพันธ์ของกรณีสมการ (3) และ (4) ยังคงแสดงค่า  $\bar{R}^2$  ที่สูง ซึ่งค่า "Durbin-Watson" ในสมการที่ 4 ก็แสดงความเป็นอิสระต่อกันของตัวแปร ณ ระดับที่น่าพอใจ (1% of significance points)

- สมการที่ 3 สัมประสิทธิ์ของตัวแปรรายได้ต่อหัว, สัดส่วนค่าจ้างเงินเดือน, ค่าคงที่, มีนัยสำคัญของความเชื่อมั่น ณ ระดับ 0.1% และ อัตราดอกเบี้ย ณ ระดับ 0.5%
- สมการที่ 4 สัมประสิทธิ์ของตัวแปรที่แสดงนัยสำคัญของความเชื่อมั่น ณ ระดับ 0.5% คือ " $\ln (M_1/M_2) - 1$ "

จากทั้งสี่สมการที่กล่าวข้างต้น สมการแต่ละสมการจะมีสัมประสิทธิ์ของตัวแปรบางตัวที่ไม่แสดงระดับนัยสำคัญรวมอยู่ด้วย เนื่องจากการศึกษานี้มีจุดประสงค์ที่จะค่าทางทฤษฎีสสมมติฐาน (hypothesis) ของความสัมพันธ์ดังกล่าว แต่เป็นเพื่อต้องการประมาณขนาดของระบบให้คืนจากความผิดปกติของปริมาณเงินสดที่ถืออยู่ในมือประชาชนเป็นสำคัญ ประกอบกับเมื่อพิจารณาถึงค่า  $\bar{R}^2$  ของสมการทั้งหมดจะพบว่า  $\bar{R}^2$  ของสมการที่ 1 มีค่ามากกว่าของสมการที่ 3 และของสมการที่ 2 มีค่ามากกว่าของสมการที่ 4 นอกจากนี้ "Durbin-Watson" ของสมการที่ 4 มีค่าตกอยู่ในช่วง "ไม่สามารถสรุปได้" ถึง

ความเป็นอิสระของตัวแปร (Autocorrelation) สมการที่ 1 และ 2 จึงมีน้ำหนักกว่าในการนำมาใช้อธิบายความสัมพันธ์นี้

## 7.2 การวิเคราะห์ผลของการประมาณค่าสมการ

การวิเคราะห์เครื่องหมายหน้าสัมประสิทธิ์ของตัวแปรดังที่คาดหมายไว้ว่า รายได้ และอัตราดอกเบี้ยจะแปรผกผันกับปริมาณเงินสด ในขณะที่ภาษีและสัดส่วนค่าจ้างเงินเดือนจะแปรผันตามปริมาณเงินสดนั้น จากการคำนวณปรากฏว่า

ก. **ตัวแปรรายได้และภาษี** มีเครื่องหมายเช่นเดียวกับข้อสมมติที่ตั้งไว้ นั่นคือ รายได้ต่อหัวของประชาชนที่เพิ่มขึ้นจะแสดงถึงความเจริญเติบโตของประเทศที่มากขึ้น ระบบ โครงสร้าง ตลอดจนสถาบันต่างๆ จะได้รับการพัฒนาให้อยู่ในภาวะทันสมัย ตลาดการเงินในประเทศจะเจริญเติบโตขึ้น เช็ก บัตรเครดิต และสื่อกลางการแลกเปลี่ยนอื่นๆ จะถูกยอมรับเข้าแทนที่การใช้เงินสดมากขึ้น ทั้งนี้รายได้ต่อหัวที่เพิ่มขึ้นจะทำให้ความต้องการถือเงินสดของประชาชนลดลง ส่วนภาษีอากรนั้นถูกสมมติว่าเป็นตัวแปรที่ทำให้ประชาชนพยายามหลีกเลี่ยงโดยหันมาเพิ่มการถือเงินสดเพื่อเข้าประกอบการในระบบได้คืน จึงทำให้สัดส่วนเงินสดแปรผันไปทางเดียวกับภาษีอากร

ข. **อัตราดอกเบี้ย** ที่ถือว่าเป็นต้นทุนของการถือเงินสดและควรมีเครื่องหมายเป็นลบนั้น แต่ในสมการที่ 1 เครื่องหมายหน้าสัมประสิทธิ์แสดงความสัมพันธ์กลับกับข้อสมมติเดิม ทั้งนี้อาจเนื่องมาจากอัตราดอกเบี้ยที่นำมาใช้ในรูปแบบ (อัตราดอกเบี้ยเงินฝากประจำหนึ่งปีในระบบธนาคารพาณิชย์) ได้ถูกดอกเบี้ย (หรือต้นทุนการถือเงินสด) ในตลาดการเงินนอกระบบเข้ามีอิทธิพลเหนือกว่า กล่าวคือตลาดการเงินได้คืนในสภาพความเป็นจริงของระบบเศรษฐกิจในประเทศไทยนั้นนับได้ว่าแพร่กระจายในหลายรูปแบบอยู่โดยทั่วไป การกู้ยืมจากเอกชน การเบี่ยงแซร์ และการจำหน่ายสิ่งของในตลาดได้คืนนั้นจะมีภาระของการชำระดอกเบี้ยที่สูงกว่าตลาดการเงินในระบบเป็นอย่างมาก แต่เนื่องด้วยข้อจำกัดของตลาดการเงินในระบบทำให้ประชาชนบางส่วนต้องหันเข้าหาตลาดนอกระบบนี้ อัตราดอกเบี้ยของตลาดในระบบที่สูงขึ้นจะยิ่งทำให้ดอกเบี้ยในตลาดนอกระบบกระเตื้องสูง



ซึ่กว่า เมื่ออัตราดอกเบี้ยของตลาดในระบบสูงประชาชนจึงอาจหันมาถือเงินสดมากขึ้น เพื่อมุ่งหวังจะนำเงินสดออกหาผลประโยชน์ในตลาดการเงินใต้ดินที่มีผลตอบแทนสูงกว่า ดังนั้นอัตราดอกเบี้ยของตลาดในระบบที่สูงอาจยิ่งทำให้เกิดแรงจูงใจต่อประชาชนที่จะหันมาถือเงินสดมากขึ้นได้

ก. สัดส่วนค่าจ้างเงินเดือนที่เพิ่มขึ้น น่าจะแสดงได้อย่างดีว่า การถือเงินสดในมือประชาชนเพิ่มสูงขึ้น แต่สำหรับกรณีของประเทศไทยนั้น รายได้ที่เป็นค่าจ้างและเงินเดือนคิดเป็นเปอร์เซ็นต์ที่น้อยมากเมื่อเทียบกับรายได้ค้ำอื่น ๆ ของประชาชนในประเทศและผู้ร่วมดำเนินกิจกรรมในเศรษฐกิจใต้ดิน ก็อาจมิใช่ผู้ที่อยู่ในสถานภาพที่จะรับค่าจ้างเงินเดือนรายได้ที่มีแหล่งที่มาค้ำอื่น ๆ ย่อมเป็นส่วนประกอบสำคัญสำหรับผลของกิจกรรมใต้ดินเช่นกันด้วย ดังนั้นสัดส่วนค่าจ้างเงินเดือนที่เพิ่มขึ้นในประเทศไทยจึงมิได้ทำให้ปริมาณการถือเงินสดเพิ่มขึ้น

แม้จะนำตัวแปรอัตราดอกเบี้ยจากเงินกู้ยืมและเงินเบิกเกินบัญชีของตลาดการเงินในระบบ (RR) เข้าแทนที่อัตราดอกเบี้ยเดิม และนำค่าจ้างเงินเดือนบวกรายได้จากสถาบันไม่หวังผลกำไร บวก รายได้จากทรัพย์สิน หัก รายได้จากการเกษตร (Farm income) มากคิดเป็นสัดส่วนต่อรายได้ประชาชาติ (WW/NI) เพื่อมาแทนสัดส่วนเดิมทำให้ผลที่ได้คือ

$$\begin{aligned} \ln (C/M_2) &= 9.8142 - 0.4832 \ln (Y) \\ &\quad (11.923) \quad (7.563) \\ &\quad -0.6791 \ln (WW/NI) + 0.0249 \ln (RR) \\ &\quad (2.423) \quad (1.229) \\ &\quad + 0.7417 \ln (1 + T) \quad \dots \dots \dots (5) \\ &\quad (0.229) \end{aligned}$$

$$\bar{R}^2 = 0.957 \quad D-W = 1.110$$

(ตัวเลขในวงเล็บคือค่าสถิติ t)

สัมประสิทธิ์ของตัวแปรรายได้ต่อหัว และค่าคงที่แสดงนัยสำคัญของความเชื่อมั่น ณ ระดับ 0.1 % ในขณะที่สัมประสิทธิ์ของอัตราดอกเบี้ย และภาษี มีระดับนัยสำคัญน้อยมาก นอกจากนั้น  $\bar{R}^2$  ในสมการที่ 5 ก็ยังให้ความเชื่อถือได้น้อยกว่าของสมการที่ 1 และ 2 ประกอบกับ

“Durbin—Watson” ที่คำนวณได้ ก็เป็นค่าที่อยู่ในช่วงไม่สามารถสรุปผลของความมีอิสระต่อกันของตัวแปรได้

ดังนั้น การศึกษาในครั้งนี้จึงได้ยึดถือรูปแบบของสมการถดถอยที่ 1 และ 2 เพื่อใช้แสดงความสัมพันธ์ และคาดคะเนความผิดปกติของปริมาณเงินสดในระบบเศรษฐกิจอันนำไปสู่การประมาณขนาดของเศรษฐกิจใต้ดินในการวิเคราะห์ขั้นต่อไป

### 7.8 การประมาณขนาดของระบบเศรษฐกิจใต้ดิน

จากสมการถดถอยที่ 1 และ 2 ข้างต้น ทำให้เราสามารถประมาณค่าสัดส่วนเงินสดในแต่ละปีได้ ค่าแท้จริงของปริมาณเงินตามความหมายอย่างกว้าง ( $M_2$ ) ที่มีอยู่จะทำให้สามารถคำนวณค่าคาดคะเนของปริมาณเงินสด (C) และจากวิธีเดียวกันเมื่อทำตัวแปรภาษี ให้เป็นศูนย์ โดยที่ตัวแปรอื่นยังคงเดิมคำนวณค่าประมาณของเงินสดที่ปราศจากตัวแปรภาษีได้เป็น “C” ผลต่างระหว่างเงินสดที่แท้จริงกับเงินสดที่ประมาณการจะแสดงถึงว่าสมการถดถอยนี้ สามารถอธิบายปรากฏการณ์ของปริมาณเงินสดได้ ใกล้เคียงความจริงเพียงใด ส่วนผลต่างระหว่างประมาณการเงินสดกับประมาณการเงินสดที่ปราศจากภาษี จะแสดงให้เห็นว่าภาษีจากรัฐบาลนั้นชักนำให้ประชาชนจำเป็นต้องเพิ่ม ปริมาณ การถือเงินสดไว้ในมือเป็นจำนวนเท่าไรหรือกล่าวอีกนัยหนึ่งว่าประชาชนพยายามที่จะหลีกเลี่ยงภาษี จึงจำเป็นต้องถือเงินสดไว้เพื่อหลบเข้ากำเนินธุรกิจในระบบใต้ดินเพิ่มขึ้น ดังนั้นผลต่างระหว่างประมาณการเงินสดกับประมาณการเงินสดที่ปราศจากภาษีนี้อาจหมายถึง ปริมาณเงินสดนอกระบบ (Illegal money) นั่นเอง ถ้าเรานำปริมาณเงินในระบบเศรษฐกิจทั้งหมด (เงินสดบวกเงินฝากกระแสรายวัน) มาลบด้วยปริมาณเงินสดนอกระบบ จะทำให้ทราบถึงขนาดของปริมาณเงินในระบบ (Legal Money) ที่ถูกใช้หล่อลื่นอยู่ในระบบเศรษฐกิจในระบบ และเมื่อนำปริมาณเงินในระบบมาหารด้วยผลิตภัณฑ์มวลรวมของประเทศจะแสดงถึงส่วนกลับของอัตราการหมุนเวียนของเงินในระบบเศรษฐกิจ (Income velocity of legal money) ภายใต้สมมติฐานที่ว่าอัตราการหมุนเวียนของปริมาณเงินนี้จะมีค่าเท่ากันทั้งเศรษฐกิจในระบบและเศรษฐกิจใต้ดิน ขนาดของเศรษฐกิจใต้ดินจึงประมาณได้จากการนำปริมาณเงินนอกระบบ มาหารด้วยส่วนกลับของอัตราการหมุนเวียนของเงิน ดังแสดงในตารางต่อไปนี้

ตารางที่ 3 ขนาดเศรษฐกิจใต้ดิน (สมการที่ 1)

หน่วย : ล้านบาท

ปี	ค่าแท้จริง C	ค่าประมาณ รวมภาษี C	ค่าประมาณ ไม่รวมภาษี C	ค่าผลต่าง	
				C-C	C-C
1961	6,511.7	6,247.76	4,133.07	263.94	2,114.69
1962	6,573.4	6,782.45	4,484.49	-209.05	2,297.96
1963	6,660.3	6,907.30	4,564.33	-247.00	2,342.97
1964	7,265.8	7,041.24	4,645.00	224.56	2,396.24
1965	8,124.5	7,818.66	5,155.04	305.84	2,663.62
1966	9,370.9	9,247.98	6,114.61	95.92	3,160.37
1967	9,823.9	10,047.89	6,628.43	-223.99	3,419.46
1968	10,640.7	10,598.66	6,983.59	42.04	3,615.07
1969	10,949.7	11,267.46	7,428.15	-317.76	3,839.31
1970	11,863.5	11,806.03	7,788.39	57.47	4,017.64
1971	13,053.0	12,983.55	8,572.66	69.45	4,410.89
1972	15,279.3	15,339.44	10,138.08	-60.14	5,201.36
1973	18,645.4	18,032.53	11,610.78	612.87	6,421.75
1974	20,449.7	21,787.90	13,968.96	-1,338.20	7,818.94
1975	22,271.3	22,945.48	14,761.45	-674.18	8,184.03
1976	25,775.5	26,213.71	16,866.05	-438.21	9,347.66
1977	28,566.9	29,777.98	19,109.29	-1,211.08	10,668.69
1978	33,041.8	32,898.64	21,083.49	143.16	11,815.15
1979	40,831.0	35,917.17	22,488.82	4,913.83	13,428.35
1980	45,868.7	45,451.84	26,884.86	416.86	18,566.98
1981	47,774.4	48,751.95	28,376.60	-977.55	20,275.35
1982	53,991.0	53,043.17	30,897.95	947.83	22,145.22
1983	59,646.5	60,366.91	35,055.70	-720.41	25,211.21
1984	63,543.9	64,924.47	38,011.28	-1,360.57	26,913.19

ตารางที่ 3 (ต่อ)

ปี	ปริมาณเงิน		ส่วนกลับ อัตราหมุน เวียนของเงิน	เศรษฐกิจ โตคิด	ศก. โตคิด คิดเป็น % ของ GNP	การเฉลี่ย ภาษี
	นอกระบบ (1)	ในระบบ (2)				
1961	2,114.69	8,960.71	0.1608	13,151.06	21.96%	1,466.34
1962	2,297.96	8,795.34	0.1349	17,034.54	26.12%	1,941.94
1963	2,342.97	7,858.53	0.1140	20,552.37	29.82%	2,402.57
1964	2,369.24	8,541.56	0.1150	20,836.87	28.05%	2,608.78
1965	2,663.62	10,253.18	1.1263	29,007.28	35.72%	3,710.03
1966	3,160.37	11,496.13	0.1246	25,364.13	27.50%	3,256.75
1967	3,419.46	12,286.84	0.1134	30,153.97	27.82%	3,775.28
1968	3,615.07	13,670.33	0.1163	31,084.01	26.44%	4,072.01
1969	3,839.31	14,149.49	0.1081	35,516.28	27.15%	4,560.29
1970	4,017.64	15,429.86	0.1132	35,491.52	26.04%	4,439.99
1971	4,017.64	15,429.86	0.1132	35,491.52	29.04%	4,439.99
1972	5,201.36	19,629.54	0.1195	43,526.03	26.49%	5,049.02
1973	6,421.75	23,514.75	0.1088	59,023.44	27.31%	6,675.55
1974	7,818.94	25,105.76	0.0930	84,063.87	31.13%	11,281.37
1975	8,184.03	26,798.47	0.0897	91,237.79	30.56%	10,702.19
1976	9,347.66	31,279.74	0.0930	100,512.41	29.88%	11,729.81
1977	10,668.69	33,627.61	0.0883	120,823.22	31.71%	15,658.69
1978	11,815.15	41,090.25	0.0930	127,044.62	28.75%	17,316.18
1979	13,428.35	50,120.25	0.0917	146,437.84	26.80%	19,739.82
1980	18,566.98	52,913.42	0.0787	235,920.97	35.08%	31,047.20
1981	20,375.35	52,957.45	0.0693	294,016.59	38.46%	38,810.19
1982	22,145.22	56,819.38	0.0693	319,555.84	38.98%	40,967.06
1983	25,311.21	58,444.79	0.0650	389,403.23	43.32%	55,918.30
1984	26,913.19	66,428.21	0.0692	388,918.93	40.52%	55,226.49

ตารางที่ 4 ขนาดเศรษฐกิจใต้ดิน (สมการที่ 2)

หน่วย : ล้านบาท

ปี	กานแท้จริง	ค่าประมาณรวมภาษี	ค่าประมาณไม่รวมภาษี	ค่าผลต่าง	
	C	C	C	C-C	C-C
1961	6,511.7	5,907.78	4,518.82	593.92	1,398.96
1962	6,573.4	6,480.29	4,920.08	93.11	1,560.21
1963	6,660.3	6,846.97	5,164.10	-186.67	1,682.87
1964	7,265.8	7,441.08	5,507.17	-175.28	1,933.91
1965	8,124.5	8,060.40	5,929.16	61.10	2,131.24
1966	9,370.9	9,853.48	6,505.19	517.42	2,348.29
1967	9,823.9	10,022.94	7,418.01	-199.04	2,604.93
1968	10,640.7	10,730.4	7,838.15	-89.76	2,892.31
1969	10,949.7	11,381.80	8,362.89	-432.10	3,018.91
1970	11,863.5	12,249.84	9,068.20	-386.34	3,181.64
1971	13,053.0	12,676.68	9,476.31	376.32	3,200.37
1972	15,279.3	15,237.66	11,516.16	41.64	3,721.50
1973	18,645.4	19,708.51	14,994.31	-1,063.11	4,714.20
1974	20,449.7	22,070.53	16,005.81	-1,620.83	6,064.72
1975	22,271.3	23,237.73	17,510.28	-966.43	5,727.45
1976	25,775.5	26,281.14	19,831.73	-505.64	6,450.41
1977	28,556.9	28,604.96	20,960.88	-38.06	7,644.08
1978	33,041.8	33,359.88	20,079.06	-318.08	9,280.82
1979	40,831.0	34,561.55	25,030.63	6,269.45	9,530.92
1980	45,868.7	44,698.90	32,606.52	1,169.80	12,092.38
1981	47,774.4	50,077.69	36,497.30	-2,303.29	13,580.89
1982	53,991.0	52,539.39	38,621.31	1,451.61	13,918.08
1983	59,646.5	60,819.45	43,187.88	-1,172.95	17,631.57
1984	63,543.9	64,024.13	45,626.22	-480.23	18,397.91

## ตารางที่ 4 (ต่อ)

หน่วย : ล้านบาท

ปี	ปริมาณเงิน		ส่วนกลับ อัตราหมุน เวียนของเงิน	เศรษฐกิจ โตขึ้น	ศก. โตขึ้น คิดเป็น% ของ GNP	การเติบโต ภาษี
	นอกระบบ (1)	ในระบบ (2)				
1961	1,398.96	9,676.44	0.1616	8,656.93	14.46%	965.25
1962	1,560.21	9,533.09	0.1462	10,671.75	16.37%	1,216.58
1963	1,682.87	8,518.63	0.1236	13,615.45	19.76%	1,591.65
1964	1,933.91	9,003.89	0.1212	15,956.35	21.48%	1,997.74
1965	2,131.24	10,785.56	0.1328	16,048.49	19.76%	2,152.60
1966	2,348.29	12,308.21	0.1335	17,590.19	19.77%	2,258.58
1967	2,604.93	13,101.37	0.1209	21,546.15	19.88%	2,697.58
1968	2,882.31	14,393.09	0.1224	23,629.98	20.10%	3,095.53
1969	3,018.91	14,969.89	0.1144	26,389.07	20.17%	3,388.36
1970	3,181.64	16,265.86	0.1193	26,669.24	19.56%	3,336.32
1971	3,200.37	18,245.33	0.1261	25,379.62	17.55%	3,065.86
1972	3,721.50	21,107.40	0.1285	28,961.09	17.63%	3,359.49
1973	4,714.20	25,222.30	0.1167	40,395.89	18.69%	4,568.78
1974	6,064.72	26,859.98	0.0995	60,951.96	22.57%	8,179.75
1975	5,727.45	26,255.05	0.0980	58,443.37	19.57%	6,855.41
1976	6,450.41	34,176.99	0.1016	63,488.29	18.87%	7,409.08
1977	7,644.08	36,652.22	0.0962	79,460.29	20.85%	10,298.05
1978	9,280.82	43,624.58	0.1987	94,030.60	21.28%	12,816.37
1979	9,530.92	54,017.68	0.1989	96,369.26	17.64%	12,990.54
1980	12,092.38	59,388.02	0.0883	136,946.54	20.37%	18,022.16
1981	13,580.39	59,388.02	0.0782	173,662.27	22.72%	22,923.42
1982	13,918.08	65,046.52	0.0793	175,511.72	21.41%	22,500.60
1983	17,631.57	66,124.43	0.0736	239,559.37	26.65%	34,400.73
1984	18,397.91	74,943.49	0.9781	235,568.62	24.54%	33,450.74

ตารางที่ ๖

ขนาดเศรษฐกิจใต้ดินในบางประเทศ

<b>OECD Countries*</b> (% of GDP)		
Austria	10 (1978-80)	Currency Approach
Belgium	21 (1978-80)	" "
Britain	7 (1978-80)	" "
	2-15	Others
Canada	11 (1978-80)	Currency Approach
Denmark	9 (1978-80)	" "
West Germany	11 (1978-80)	" "
France	7 (1978-80)	" "
Ireland	8 (1978-80)	" "
Italy	30 (1978-80)	" "
Japan	4 (1978)	Casual Approach
Norway	11 (1978-80)	Currency Approach
Spain	23 (1978-80)	" "
Sweden	13 (1978-80)	" "
Switzerland	7 (1978-80)	" "
United States	5 (1978-80)	" "
<b>Asia Countries**</b>		
Taiwan	13.2 (1982)	Tax Burden Approach
Hong Kong	16.8 (1982)	" "
South Korea	14.5 (1982)	" "
Indonesia	17.2 (1982)	" "
Philippines	13.6 (1982)	" "
Burma	8.6 (1982)	" "
India	8.6 (1982)	" "
Pakistan	9.4 (1982)	" "
Sri Lanka	11.9 (1982)	" "

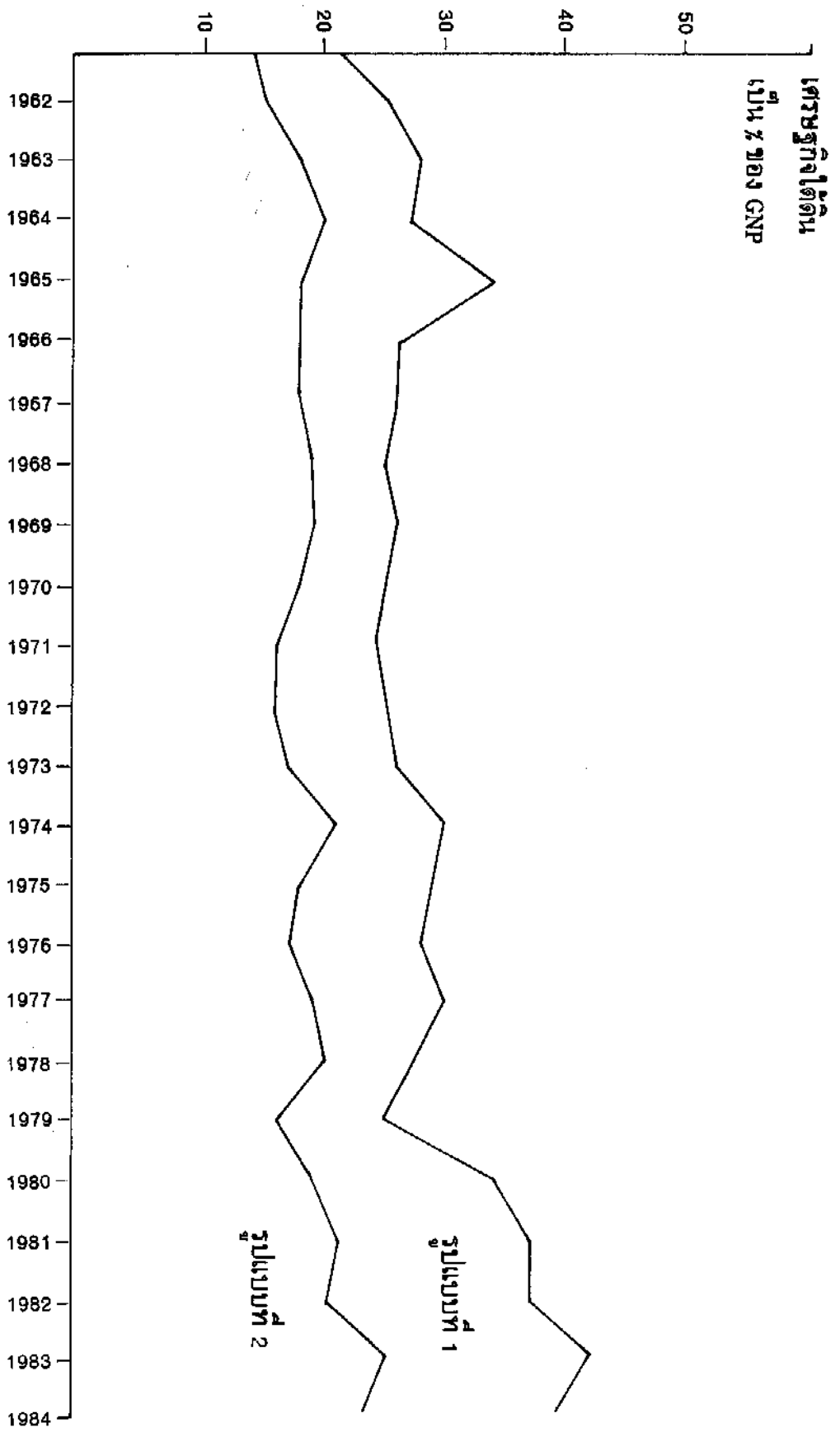
\*The Economist, September 19, 1987.

\*\*Morgan (1985).

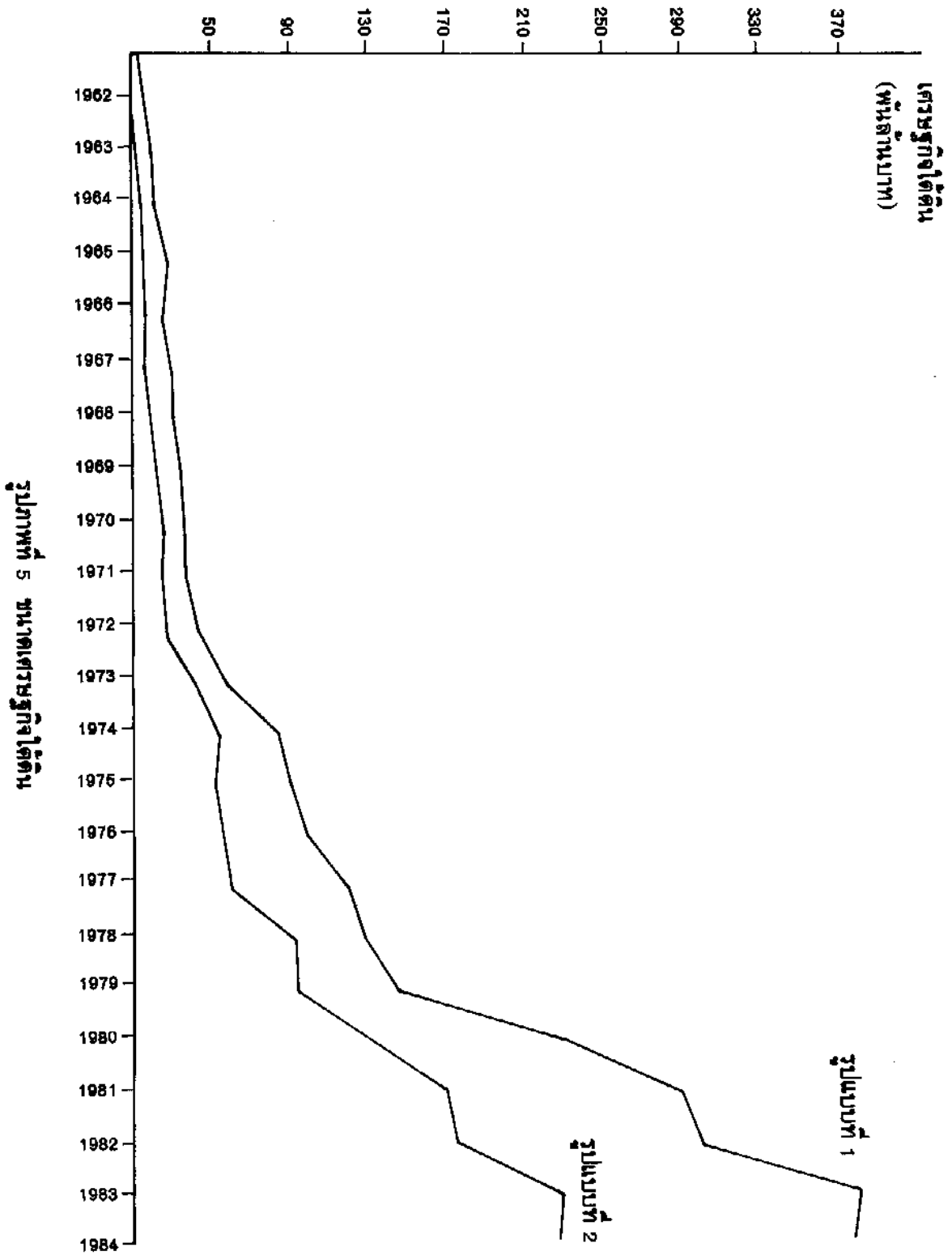
ตารางที่ 3 ใช้สำหรับสมการที่ 1 ตารางที่ 4 ใช้สำหรับสมการที่ 2 ผลต่างระหว่างประมาณการเงินสตรีวมภาษีและไม่รวมภาษี ในตารางที่ 3 และ 4 จะแสดงถึงปริมาณเงินในเศรษฐกิจนอกระบบในคอลัมน์ที่ 1 ของตารางที่ 3 (ต่อ) และ 4 (ต่อ) ตามลำดับ เมื่อนำคอลัมน์ 1 ตารางที่ 3 และ 4 จะแสดงถึงขนาดของเศรษฐกิจใต้ดินและสำหรับรูปแบบที่ 1 นั้น เศรษฐกิจใต้ดินเติบโตขึ้นจาก 13 พันล้านบาทในปี 1961 เป็นมากกว่า 380 พันล้านบาทในปลายปี 1984 แม้ว่าสัดส่วนของระบบใต้ดินต่อผลิตภัณฑ์มวลรวมของประเทศจะเปลี่ยนแปลงขึ้นและลงในช่วงแรกๆ ของการศึกษา แต่การเปลี่ยนแปลงก็มีไม่มากนักและในระยะยาวนั้นจะเห็นว่าสัดส่วนดังกล่าวมีแนวโน้มและทิศทางที่จะเพิ่มขึ้นคือ จากร้อยละ 21.96 ของผลิตภัณฑ์มวลรวมในปี 1961 เป็นร้อยละ 40.52 ในปี 1984 ในทำนองเดียวกันเมื่อพิจารณารูปแบบที่สอง ขนาดของเศรษฐกิจใต้ดินก็มีขนาดโตตั้งแต่ 8.6 พันล้านบาทในปี 1961 จนถึงเมื่อสิ้นปี 1984 ประมาณได้ว่ามีขนาดใหญ่กว่า 235 พันล้านบาท รวมทั้งแนวโน้มในระยะยาวก็มีทิศทางที่เพิ่มขึ้นคือจากสัดส่วนร้อยละ 14.46 ของผลิตภัณฑ์มวลรวมเป็นร้อยละ 24.54 ในช่วงเวลาเดียวกัน ตารางที่ 6 แสดงถึงขนาดเศรษฐกิจใต้ดินในบางประเทศเพื่อการเปรียบเทียบกับขนาดของประเทศไทย

ในการประมาณขนาดครั้งนี้ ได้แสดงถึงแนวโน้มของการเจริญเติบโตขึ้นอย่างรวดเร็วของระบบเศรษฐกิจใต้ดิน แม้ว่าช่วงเวลาก่อนปี 1974 ระบบเศรษฐกิจใต้ดินจะขยายตัวขึ้นเพียงเล็กน้อย และพุ่งสูงขึ้นมากหลังจากปี 1979 เป็นต้นมาก็ตาม เมื่อพิจารณาสัดส่วนเศรษฐกิจใต้ดินต่อผลิตภัณฑ์มวลรวมประชาชาติจะพบว่า สัดส่วนที่มีอัตราเพิ่มเพียงเล็กน้อย (หรือค่อนข้างคงที่) ตั้งแต่ปี 1961 จนถึงปี 1979 นี้มีความผิดปกติของการขยายตัวอย่างรวดเร็ว 2 ช่วงเวลาคือในปี 1965 และ 1974 และสามารถอธิบายได้จากข้อมูลรายได้ทางค่านาฬิกาของรัฐบาลในตาราง 5 ทั้งนี้คือ<sup>10</sup> การเรียกเก็บภาษีของรัฐบาลทำให้





รูปภาพที่ 4 สัดส่วนของเศรษฐกิจใต้ดินต่อผลิตภัณฑ์มวลรวม



### ตารางที่ 5 รายได้ด้านภาษีของรัฐบาล

หน่วย : ล้านบาท

ปี	รายได้จากภาษี	ปี	รายได้จากภาษี
1961	6,868	1973	24,440
1962	7,435	1974	36,252
1963	8,060	1975	35,019
1964	9,297	1976	39,260
1965	10,387	1977	49,391
1966	11,844	1978	60,252
1967	13,570	1979	73,637
1968	15,406	1980	88,473
1969	16,803	1981	100,906
1970	17,066	1982	105,076
1971	17,475	1983	129,062
1972	19,066	1984	136,246

แหล่งที่มา : รายงานเศรษฐกิจรายเดือน ธนาคารแห่งประเทศไทย

รัฐบาลมีรายได้เพื่อนำมาใช้จ่ายในการบริหารประเทศ อัตราการเจริญเติบโตของรายได้จากภาษีอากรนี้มีอัตราเพิ่มขึ้นโดยเฉลี่ยประมาณร้อยละ 8 ต่อปีในช่วงเวลา 1960—1964 แต่อัตราการเพิ่มได้พุ่งสูงขึ้นเกือบ 2 เท่าเป็นประมาณร้อยละ 16 ในปี 1965 ในขณะที่อัตราการเพิ่มของผลิตภัณฑ์มวลรวมประชาชาติเพิ่มขึ้นเพียงเล็กน้อย (ร้อยละ 7—8) แสดงให้เห็นว่ารายได้จากภาษีอากรที่รัฐบาลเก็บได้มากขึ้นนั้นมิได้เกิดจากการขยายตัวของระบบเศรษฐกิจ แต่เป็นเพราะการปรับโครงสร้างทางภาษีเพื่อเร่งรัดให้รัฐบาลมีรายได้มากขึ้น

เช่นเดียวกับในปี 1974 ซึ่งอัตราการเพิ่มของการจัดเก็บรายได้จากภาษีของรัฐบาลได้เพิ่มสูงขึ้นจากร้อยละ 9 ในปี 1972 เป็นร้อยละ 29 และ 48 ในปี 1973 และ 1974 ตามลำดับ การที่รัฐบาลเร่งรัดการหารายได้จากภาษีอากรนี้เองย่อมเป็นการชักจูงให้ประชาชนเบี่ยงเบนพฤติกรรมทางเศรษฐกิจสู่ระบบได้คืนได้เป็นอย่างดีไม่เพียงแต่สาเหตุทางภาษีอากรประการเดียวเท่านั้นที่ทำให้ระบบได้คืนขยายตัวสูงมากขึ้น ยังมีสาเหตุอื่น ๆ นานับประการดังกล่าวไว้ในเบื้องต้น ที่ผลักดันให้เศรษฐกิจได้คืนขยายตัวอย่างรวดเร็ว ดังเช่นการขยายตัวในช่วงปี 1979—1984 ตามการประมาณขนาดในครั้งนี้

จากขนาดของเศรษฐกิจได้คืนที่ประมาณได้<sup>๕</sup> สามารถนำไปศึกษาถึงภาวะการเปลี่ยนแปลงของประชาชนซึ่งแสดงไว้ในตารางที่ 7 โดยนำอัตราภาษี (Effective rate) มาคูณกับขนาดของเศรษฐกิจได้คืนในแต่ละปีและพบว่ารัฐบาลต้องสูญเสียภาษีจากรายได้ประเภทนี้ไปกว่า 1.4 พันล้านบาทในปี 1961 และสูงขึ้นกว่า 55 พันล้านบาทในปี 1984 สำหรับรูปแบบที่สองก็แสดงแนวโน้มที่สูงขึ้นของการสูญเสียรายได้จากภาษีของรัฐบาลคือจาก 0.96 พันล้านบาท เป็นกว่า 33 พันล้านบาทในช่วงเวลาเดียวกัน การพิจารณาถึงความสูญเสียทางรายได้จากภาษีอากรของรัฐบาลควรจะต้องมีขนาดมากกว่าที่คาดคะเน ทั้งนี้เพราะถ้ารายได้ส่วนที่ซ่อนเร้นเหล่านี้ถูกนำมาประเมินภาษี ประชาชนจะมีรายได้สูงขึ้นและถูกเลื่อนขึ้นไปในฐานะรายได้ที่มีอัตราภาษีสูงขึ้น ดังนั้นในการที่จะคำนวณภาระภาษี จึงสมควรที่จะใช้อัตราภาษีส่วนเพิ่ม (Marginal rate) มากกว่าการใช้อัตราเฉลี่ย ซึ่งสามารถสะท้อนให้เห็นได้ว่า รายได้ที่รัฐบาลต้องสูญเสียไปจากการหลบหลีกภาษีนั้นจะมีค่ามากกว่าการประมาณในการศึกษานี้

## 8. ผลต่อการพัฒนาเศรษฐกิจ

ในการประมาณขนาดของเศรษฐกิจได้คืนในประเทศไทย ทำให้ทราบว่าในปี 1961 เศรษฐกิจได้คืนมีขนาดประมาณ 8—13 พันล้านบาท คิดเป็นสัดส่วนต่อผลิตภัณฑ์มวลรวมของประเทศแล้วจะอยู่ในช่วงร้อยละ 15—21 ทิศทางในระยะยาวได้แสดงแนว

### ตารางที่ 7 การสูญเสียจากเศรษฐกิจใต้ดิน

ปี	ภาษีที่เก็บได้	รูปแบบที่ 1		รูปแบบที่ 2	
		จำนวนสูญเสีย	%	จำนวนสูญเสีย	%
1961	6,868	1,466	21.3	965	14.1
1965	10,387	3,710	35.7	2,152	20.7
1970	17,066	4,439	26.0	3,336	19.5
1975	35,019	10,702	30.5	6,855	19.6
1980	88,473	31,047	35.1	18,022	20.4
1981	100,906	38,810	38.5	22,923	22.7
1982	105,076	40,967	40.0	22,500	21.4
1983	129,062	55,918	43.3	34,400	26.7
1984	136,246	55,226	40.5	33,450	24.6

โน้มของการเจริญเติบโตว่าเศรษฐกิจใต้ดินมีขนาดใหญ่ขึ้นเป็น 235—388 พันล้านบาทในปี 1984 หรือประมาณร้อยละ 25—40 ของผลิตภัณฑ์มวลรวมประชาชาติ รายได้ดังกล่าวจำนวนนี้ทำให้รัฐบาลต้องสูญเสียเงินได้จากภาษีอากรไป 0.9—1.4 พันล้านบาทในปี 1961 และความสูญเสียที่ความรุนแรงขึ้นเป็น 33—35 พันล้านบาทในปี 1984

ขนาดของเศรษฐกิจใต้ดินที่ประมาณการได้และแนวโน้มการขยายตัวของเศรษฐกิจใต้ดิน ซึ่งมีอัตราการเจริญเติบโตที่รวดเร็วกว่าเศรษฐกิจในระบบอย่างมากระยะแสดงสัญญาณให้เห็นว่า นับเป็นการไม่สมควรอย่างยิ่งถ้าจะละเลยไม่ให้ความสำคัญต่อภาคการผลิตแอบแฝงซ่อนเร้นภาคนี้ เพราะปรากฏการณ์ของเศรษฐกิจใต้ดินที่เกิดขึ้นไม่เพียงแต่ก่อให้เกิดรายได้จำนวนมหาศาลแก่ประชาชน ส่วนหนึ่งเพิ่มการจ้างงานในประเทศและลดรายได้จากภาษีอากรของรัฐเพียงเท่านั้น ยังมีผลกระทบอื่นๆ ที่เกี่ยวข้องในภาค-

เศรษฐกิจใต้ดินเอง และเชื่อมโยงกระทบต่อเศรษฐกิจในระบบอีกด้วย ดังนั้นการกำหนดนโยบายและการพัฒนาเศรษฐกิจโดยส่วนรวมของประเทศ โดยไม่คำนึงถึงภาคเศรษฐกิจใต้ดินซึ่งปรากฏอยู่อย่างแอบแฝงควบคู่เป็นเงาของภาคเศรษฐกิจเปิดเผยย่อมแสดงถึงความไม่สมจริงของนโยบายและข้อสงสัยว่านโยบายจะมีประสิทธิภาพและประสิทธิผลเพียงไร ในเมื่ออีกส่วนหนึ่งของระบบเศรษฐกิจซึ่งมีขนาดร้อยละ 25-40 ของมูลค่าเศรษฐกิจเปิดเผยนั้นได้ถูกละเลยทอดทิ้งจากนโยบายเศรษฐกิจของรัฐบาล ผลทางเศรษฐกิจของการละเลยเศรษฐกิจใต้ดินนี้อาจสรุปในประเด็นที่สำคัญได้ดังนี้

### ก. ความเสมอภาค

ความเสมอภาคที่กล่าวนี้หมายถึง ความเสมอภาคด้านการกระจายภาระภาษี และการกระจายรายได้ จากความจริงที่ว่าบุคคลบางกลุ่มเกิดมีเงินได้ขึ้นจากการประกอบกิจกรรมนอกกระบวนและเงินได้นี้ไม่สามารถถูกเรียกเก็บภาษีโดยกระบวนการของรัฐ เมื่อรัฐบาลพยายามรักษาระดับรายได้จากการเก็บภาษีอากรไว้ในระดับที่ต้องการระดับหนึ่ง จึงหลีกเลี่ยงไม่ได้ที่จะทำให้นโยบายของอัตราภาษีที่เรียกเก็บจากภาคเศรษฐกิจในระบบต้องสูงขึ้นเพื่อชดเชยกับรายได้ส่วนที่ขาดหายไป ยิ่งไปกว่านั้นการที่ระบบเศรษฐกิจขยายตัวเนื่องมาจากการเจริญเติบโตของเศรษฐกิจใต้ดินทำให้ความต้องการต่อบริการสาธารณะของรัฐขยายตัวเพิ่มขึ้นด้วย เพราะประชาชนที่มีรายได้จากการประกอบอาชีพในระบบใต้ดิน ยังคงต้องพึ่งบริการสาธารณะจากรัฐ เช่น ถนน การรถไฟ การศึกษาเพื่อบุตรหลานหรือแม้แต่การติดต่อสื่อสาร เช่น โทรศัพท์ เป็นต้น รายได้จากภาษีอากรที่ลดลงประกอบกับรายจ่ายทางด้านบริการสาธารณะที่เพิ่มขึ้นจากกิจกรรมนอกกระบวนเหล่านี้ ย่อมก่อให้เกิดปัญหาด้านฐานะการคลังของประเทศอย่างร้ายแรง ถ้าจะพิจารณาความเสมอภาคในด้านการกระจายรายได้นั้น กิจกรรมใต้ดินบางประเภท เช่น หาบเร่แผงลอย ฯลฯ จะเป็นธุรกิจที่ทำให้เกิดรายได้ต่อกลุ่มชนผู้มีรายได้ต่ำ และเป็นผลดีต่อการกระจายรายได้ของประเทศ ในทางตรงข้ามธุรกิจใต้ดินบางชนิดที่ดำเนินกิจกรรมโดยพวกนายทุน เช่น แร่เถื่อน ไม้เถื่อน การลักลอบสินค้านักหนีภาษี ฯลฯ ย่อมก่อให้เกิดอิทธิพลในกลุ่มชนชั้นสูงและไม่เอื้ออำนวย

ต่อการกระจายรายได้ในประเทศเช่นกัน ดังนั้นรายได้จำนวนมากที่เกิดขึ้นจากธุรกิจได้ดินอาจเป็นได้ทั้งขัดแย้งและบิดเบือน หรือสนับสนุนและส่งเสริมต่ออุดมการณ์ของรัฐบาลในอันที่จะกระจายรายได้ของประชาชนในประเทศอย่างเห็นได้ชัด

## ข. การกำหนดนโยบาย

บทบาทของเศรษฐกิจนอกระบบอาจก่อให้เกิดปัญหาที่รุนแรงต่อการกำหนดนโยบายทางเศรษฐกิจของรัฐบาลได้ในบางกรณี อัตราการว่างงานจากการสำรวจของทางราชการไม่สามารถแสดงภาพรวมของภาวะตลาดแรงงานในประเทศได้ เนื่องจากประชาชนในกลุ่มคนว่างงานจำนวนไม่น้อยที่จริง ๆ แล้วเขามักงานทำโดยมีส่วนร่วมกิจกรรมในภาคเศรษฐกิจได้ดิน<sup>11</sup> อัตราการว่างงานที่สูงเกินจริงในทางราชการจะทำให้รัฐบาลดำเนินนโยบายขยายตัวทางเศรษฐกิจ ทั้งที่การว่างงานในขณะนั้นอาจอยู่ในระดับที่ใกล้เคียงกับ "การจ้างงานเต็มที่" แล้วก็เป็นได้ อัตราเงินเฟ้อเป็นสถานการณ์อีกอย่างหนึ่งที่มีกบฏบิดเบือนโดยเศรษฐกิจได้ดิน ถ้าเศรษฐกิจได้ดินเติบโตขึ้นเร็วกว่าการขยายตัวของภาคเศรษฐกิจในระบบในขณะที่ยินค้าและบริการของภาคได้ดินมีราคาต่ำกว่าภาคในระบบ กรณีนี้จะทำให้อัตราภาวะเงินเฟ้อที่วัดจากผลงานมีระดับสูงกว่าอัตราจริงของระบบทั้งหมด ในทางตรงข้ามถ้าสินค้าและบริการในเศรษฐกิจได้ดินมีอรรถประโยชน์มากกว่าตลาดในระบบ จะทำให้สินค้าและบริการของตลาดในระบบเริ่มหายากขึ้น การควบคุมและการปันส่วนจะถูกนำมาใช้ ในภาคเศรษฐกิจในระบบราคาสินค้าในภาคเศรษฐกิจได้ดินก็จะสูงกว่าในภาคเศรษฐกิจในระบบ กรณีเช่นนี้การรณรงค์ราคาของทางการก็จะแสดงเศรษฐกิจที่ต่ำกว่าความเป็นจริงได้ เช่นเดียวกับสถิติข้อมูลด้านดุลการชำระเงินของประเทศ ซึ่งออกจากรายชั่งเงินไปจากกรณีของการลัดลอมซื้อขายสินค้าระหว่างประเทศ และการไหลเข้า—ออก ของเงินทุนที่อ่อนแอ นโยบายทางคลังและการเงิน และนโยบายกำหนดสัดส่วนด้านรายจ่ายภาครัฐบาลต่อผลิตภัณฑ์มวลรวมประชาชาติก็จะผิดเพี้ยนไปจากเป้าหมายที่วางไว้ เนื่องจากกิจกรรมได้ดินเป็นกิจกรรมที่รายงานต่ำกว่าความจริงและยกตัวออกอยู่ในผลิตภัณฑ์มวลรวม

ดังนั้นสัดส่วนดังกล่าวจึงมักจะสูงเกินกว่าที่รัฐบาลกำหนดไว้ เพราะการประมาณค่าต่ำกว่าจริงของผลิตภัณฑ์มวลรวมของทางการ ยิ่งไปกว่านั้นนโยบายทางการเงินของประเทศก็มีโอกาสที่จะได้รับผลกระทบจากกิจกรรมใต้ดิน ถ้ารัฐบาลพิจารณาการขยายตัวของปริมาณเงินว่ามีความสัมพันธ์กับเฉพาะข้อมูลทางการเกี่ยวกับรายได้รวมของประเทศ เมื่อรายได้ในภาคเศรษฐกิจใต้ดินเติบโตได้เร็วกว่าภาคเศรษฐกิจในระบบอัตราขยายตัวของปริมาณเงินจะถูกกำหนดให้ต่ำเกินไปกว่าความต้องการของปริมาณในระบบเศรษฐกิจทั้งหมดของประเทศอันนำไปสู่ภาวะเงินตึงตัวได้ ในที่สุด เพราะฉะนั้นจึงอาจสรุปได้ว่าเศรษฐกิจใต้ดินสามารถมีอิทธิพลส่งผลกระทบต่อข้อกำหนดนโยบายให้ผิดพลาดไปจากเป้าหมายที่รัฐบาลได้ตั้งไว้ในหลาย ๆ ด้าน ไม่ว่าจะเป็นนโยบายด้านแรงงาน ด้านบุคลากร ข้าราชการ ด้านการเงิน ด้านการคลัง ด้านการกระจายรายได้ ตลอดจนนโยบายด้านการกำหนดอัตราขยายตัวทางเศรษฐกิจของประเทศได้ทั้งสิ้น

### ค. ประสิทธิภาพ

โดยทั่วไปแล้วถ้าระบบเศรษฐกิจใต้ดินเกิดขึ้นเพราะสาเหตุทางด้านภาษีเพียงสาเหตุเดียว จะพบว่าภายใต้สถานการณ์ที่ปัจจัยอื่น ๆ คงที่ ทรัพยากร (ทั้งทุนและแรงงาน) จะเคลื่อนย้ายจากภาคที่เสียภาษีไปสู่ภาคเศรษฐกิจที่ไม่เสียภาษีด้วยแรงผลักดันในทางอัตราผลตอบแทนสุทธิของปัจจัยการผลิต การเคลื่อนย้ายทรัพยากรนี้จะดำเนินเรื่อยไปจนกระทั่งผลตอบแทนส่วนเหลือที่ปัจจัยการผลิตของภาคเศรษฐกิจในระบบจะได้รับเท่ากับที่ปัจจัยในภาคเศรษฐกิจใต้ดินจะพึงได้<sup>12</sup> การเคลื่อนย้ายดังกล่าวจะแสดงถึงการบิดเบือนการใช้ทรัพยากรในการผลิตจากภาคเศรษฐกิจในระบบ ไปยังภาคเศรษฐกิจใต้ดินซึ่งเป็นการบิดเบือนการใช้ทรัพยากร” ในแง่ของประสิทธิภาพประการหนึ่ง

สำหรับหัวข้อ “ประสิทธิภาพ” นี้เป็นเรื่องที่ละเอียดลึกซึ้งและยุ่งยากในการเปรียบเทียบประสิทธิภาพ วิจารณ์ได้ในหลายแง่มุมไม่เพียงแต่เฉพาะด้านการจัดสรรทรัพยากรเท่านั้น บางกรณีเช่น เศรษฐกิจใต้ดินที่พิจารณาจากการทำงานในบ้านของ



แม่บ้านก็สามารถก่อให้เกิดประสิทธิภาพในระบบเศรษฐกิจได้เช่นกัน แม่บ้านที่ไม่สามารถหางานปกติจากภายนอกบ้านมักจะมัวงานทำในบ้านของตนเอง งานดังกล่าวอาจไม่จำเป็นต้องใช้เงินทุนมากนัก ไม่ต้องการบริการสาธารณะบางอย่าง เช่น ถนน (เพราะไม่มีความจำเป็นต้องเดินทางในการไปทำงาน) แม่บ้านเหล่านี้จะได้รับประโยชน์โดยตรงอย่างเต็มที่จากผลผลิตที่ตนผลิตขึ้น และทำให้เกิดแรงจูงใจในการปรับปรุง ทุนมนุษย์ หรืออุปกรณ์เครื่องมือในบ้านของตน นอกจากนี้ตัวอย่างของประเทศกำลังพัฒนาบางประเทศ ซึ่งมีกฎข้อบังคับที่มากมายในระบบเศรษฐกิจก็ทำให้เกิดลักษณะตายตัวที่มากเกินไป (Rigidities) ไม่ว่าจะเป็นในด้าน ราคา ค่าจ้าง วัสดุ ลักษณะที่ตายตัวเหล่านี้ อาจทำให้เกิดความแตกต่างอย่างเปรียบเทียบได้ของภาคเศรษฐกิจหนึ่งที่กำลังขยายตัว และอีกภาคเศรษฐกิจหนึ่งที่ชะงักงันหยุดอยู่กับที่อันเป็นอีกรูปแบบหนึ่งของประสิทธิภาพจากเศรษฐกิจใต้ดิน<sup>11</sup> เป็นต้น

## 9. สรุปและข้อเสนอแนะ

ผลการประมาณขนาดเศรษฐกิจใต้ดินในประเทศไทยในช่วงปี ค.ศ. 1961—1984 ตามตัวแบบทั้งสองตัวแบบนั้น สามารถสรุปได้ดังต่อไปนี้คือ

ก. ขนาดของเศรษฐกิจใต้ดินของประเทศไทย ในปี 1984 มีขนาดประมาณ 235—388 พันล้านบาทหรือประมาณร้อยละ 25—40 ของผลิตภัณฑ์มวลรวมประชาชาติ

ข. ขนาดเศรษฐกิจใต้ดินในระยะแรก ๆ จะมีการเปลี่ยนแปลงขึ้นและลงเป็นระยะ ๆ แต่การเปลี่ยนแปลงดังกล่าวไม่ต่างระดับกันมากนัก อย่างไรก็ตามในระยะยาวนั้นได้แสดงให้เห็นว่าขนาดของเศรษฐกิจใต้ดินในประเทศไทยมีแนวโน้มที่จะเจริญเติบโตขึ้นเรื่อย ๆ

ค. ถ้าพิจารณาแบ่งช่วงเวลาที่ทำการศึกษาออกเป็น 5 ช่วง ช่วงเวลาละ 5 ปี การใช้ตัวแบบที่หนึ่งในการคำนวณปรากฏว่า ใน 4 ช่วงเวลาแรก (1961—1979) ขนาดของเศรษฐกิจใต้ดินได้เพิ่มขึ้นโดยเฉลี่ยเพียงเล็กน้อยคือจากร้อยละ 26 เป็น 30 ของผลิตภัณฑ์มวลรวม ในขณะที่ช่วงเวลาสุดท้าย (1980—1984) นั้นความเจริญเติบโตของระบบใต้ดินได้พุ่งสูงขึ้นเป็นร้อยละ 40 ของผลิตภัณฑ์มวลรวมของประเทศ ส่วนการใช้ตัวแบบ

ที่สองก็คงแสดงให้เห็นถึงการเพิ่มขึ้นโดยเฉลี่ยเพียงเล็กน้อยเช่นกันใน 4 ช่วงเวลาแรก (1961—1979) คือจากร้อยละ 18 เป็น 20 ของผลิตภัณฑ์มวลรวมและขนาดของระบบใต้ดิน ใต้ชายทวีปอย่างรวดเร็วเพิ่มขึ้นเป็นร้อยละ 25 ของผลิตภัณฑ์มวลรวมในช่วงเวลาสุดท้าย ของการศึกษา โดยเฉพาะอย่างยิ่งในปี 1983 นั้นขนาดของเศรษฐกิจใต้ดินประมาณได้ถึง 239 พันล้านบาทหรือประมาณร้อยละ 27 ของผลิตภัณฑ์มวลรวมประชาชาติของประเทศ

ง. รัฐบาลต้องสูญเสียรายได้จากภาษีอากรที่ไม่สามารถเรียกเก็บจากเงินได้ ตกสำรวจนี้เป็นจำนวนมาก โดยตัวแบบที่หนึ่งในปี 1961 รัฐสูญเสียรายได้ 1.4 พันล้านบาท และเพิ่มขึ้นเกือบ 5 เท่าเป็น 6.6 พันล้านบาทเมื่อสิ้นปี 1973 และเพิ่มมากขึ้นไปอีกเกือบ 9 เท่าเป็นถึง 55.2 พันล้านบาทในปี 1984 เช่นเกี่ยวกับการคำนวณด้วยตัวแบบที่สองซึ่ง ในปี 1961 มีจำนวนประมาณ 0.9 พันล้านบาทและเพิ่มสูงขึ้นเกือบ 4 เท่าเป็น 3.3 พันล้านบาท ณ สิ้นปี 1972 จากนั้นความพยายามหลีกเลี่ยงภาษีของประชาชนยังคงทวีสูงขึ้น คือ มีขนาดถึง 33 พันล้านบาทในปี 1984 หรือเพิ่มขึ้นจากปี 1972 ขึ้นไปอีกถึงเกือบ 10 เท่าตัว

ผลการศึกษาข้างต้นได้สะท้อนภาพโดยประมาณถึงขนาดเศรษฐกิจใต้ดิน ที่เกิดแอบแฝงอยู่ในระบบเศรษฐกิจของประเทศไทย ขนาดของเศรษฐกิจที่ประมาณนี้ เมื่อเปรียบเทียบกับขนาดที่ได้ประมาณการไว้สำหรับประเทศอื่น ๆ แล้วอาจจัดว่าอยู่ใน ขนาดที่เป็นไปได้และสิ่งที่สำคัญที่ได้จากการศึกษานี้ก็คือทิศทางของการเจริญเติบโตของ ระบบเศรษฐกิจใต้ดินจากการคำนวณ โดยใช้รูปแบบทั้งสองให้ผลที่สอดคล้องสัมพันธ์กัน ว่า ขนาดของเศรษฐกิจใต้ดินได้เจริญเติบโตขึ้นเรื่อย ๆ และอัตราการเจริญเติบโตมีอัตราที่ รวดเร็วกว่าเศรษฐกิจในระบบเสียอีก สำหรับความแตกต่างจากการคำนวณในทั้งสอง รูปแบบที่เกิดขึ้นนี้อาจแสดงให้เห็นว่า การนำสัดส่วนเงินสต็อกอันหลังหนึ่งช่วงเวลาเข้ามาเป็นตัวแปรร่วมในการคำนวณของช่วงเวลาปัจจุบันไม่สามารถอธิบายเหตุการณ์ความ ผิดปกติของปริมาณเงินสต็อก ณ เวลานั้น ๆ ได้ดีนัก ประกอบกับตัวแปรภาษีที่ใช้ในสมการ อาจไม่ใช่ตัวกำหนดหรือเป็นสาเหตุที่สำคัญที่สุดในอัน จะก่อให้เกิดกิจกรรมใต้ดิน ทาง

เศรษฐกิจ ทั้งนี้เนื่องจากว่ากรณีในประเทศไทยนั้นอาจมีปัจจัยอื่น ๆ นานัปประการซึ่งสามารถแสดงถึงสาเหตุได้ดีกว่าตัวแปรภาษี ในการจูงใจให้ประชาชน ช้อนเงิน พฤติกรรมอยู่ในระบบได้คืน ตัวอย่างของสาเหตุหรือตัวแปรอื่น ๆ ที่มีอิทธิพล เช่น ความยากจนของประชาชน ความไม่เป็นธรรมในการกระจายรายได้ ข้อจำกัดของตลาดเศรษฐกิจในระบบ ข้อบังคับกฎระเบียบที่ถูกลงโทษในสังคมหรือแม้แต่ความเอาเปรียบของบุคคลบางกลุ่ม เป็นต้น ดังนั้นจึงน่าจะกล่าวได้ว่า ถึงแม้จะไม่มีมาตรการภาษีใดๆเลยภายในประเทศไทย ระบบได้คืนก็จะมีอยู่เพราะสาเหตุดังกล่าว ประชาชนจำนวนนี้ต้องการให้ตนเองมีรายได้ตามที่ต้องการ โดยไม่คำนึงว่าจะต้องดำเนินการอยู่ด้านใดของระบบเศรษฐกิจ ซึ่งผลที่ตามมาก็คือการขยายตัวอย่างรวดเร็วของเศรษฐกิจได้คืนในประเทศไทย

การประมาณขนาดของเศรษฐกิจได้คืนตามรูปแบบของ Tanzi นั้นมีสมมติฐานสำคัญที่ว่า ระบบได้คืนจะใช้จ่ายเงินสกลเท่านั้นในการประกอบการและภาษีเป็นสิ่งสำคัญที่จูงใจให้ประชาชนพยายามหลีกเลี่ยงหนีชำระธุรกิจของเศรษฐกิจได้คืน วิธีการที่ใช้ประมาณขนาดจึงเป็นวิธีการที่ "อิงทางค่านภาษี" (Tax related) หรือกล่าวอีกนัยหนึ่งเป็นความพยายามที่จะประมาณขนาดของรายได้จำนวนหนึ่งที่ไม่ได้ถูกรายงานเพื่อประเมินเสียภาษีต่อทางการ ซึ่งโดยสรุปแล้วมีข้อเสนอแนะที่ควรพิจารณาสำหรับการศึกษาในครั้งนี้อย่างต่อไปนี้คือ

ก. วิธีการศึกษาที่ใช้ในการประมาณขนาดของเศรษฐกิจได้คืนนั้นมีหลายวิธีการด้วยกัน ทั้งวิธีทางการเงิน วิธีเปรียบเทียบรายได้รายจ่ายของประเทศ วิธีการประมาณแบบใช้สัดส่วนอัตราการทำงาน และอื่น ๆ หรือแม้แต่ในแต่ละวิธีการศึกษาก็ยังมีรูปแบบการประมาณขนาดที่แตกต่างกันออกไป เช่น วิธีการทางการเงินตามแบบของ Tanzi, Feige และ Gutmann เป็นต้น ดังกล่าวไว้ในบทที่ 2 ดังนั้นถ้าได้มีการทำการศึกษาเศรษฐกิจได้คืนในประเทศไทย โดยเปรียบเทียบจากหลายๆ วิธีการ ณ ช่วงเวลาเดียวกัน ย่อมสร้างความเชื่อถือต่อผลการประมาณขนาดได้ดีกว่า เพราะเหตุว่าเราไม่

สามารถสรุปได้อย่างแน่นอนว่า วิธีการศึกษาใดจะให้ความถูกต้องได้ใกล้เคียงความจริง ตีกว่ากัน โดยเฉพาะรูปแบบของการประมาณขนาดที่ถูกนำมาประยุกต์ใช้กับประเทศที่แตกต่างกันออกไป ซึ่งระบบเศรษฐกิจ โครงสร้างทางสังคม และสถาบันต่างๆ ในระบบการผลิตย่อมมีความแตกต่างกันอย่างสิ้นเชิง

ข. การกำหนดตัวแปรที่จะมีอิทธิพลต่อความผิดปกติของเงินสดในระบบเศรษฐกิจอันส่งผลไปยังขนาดของระบบได้คือนั้น ตัวแปรภาษีอากรมิใช่สาเหตุสำคัญที่จะแสดงพฤติกรรมดังกล่าว ภาษีในประเทศไทยนับได้ว่ายังอยู่ในอัตราเฉลี่ยที่ต่ำกว่าในประเทศพัฒนาแล้วเป็นอันมาก เมื่อเป็นเช่นนั้นในการหาปัจจัยที่เป็นสาเหตุของการเกิดระบบได้คือนั้นอาจทำการหาตัวแปรอื่นใดมาทดแทนภาษี ซึ่งทั้งนี้ตัวแปรที่จะนำมาแทนที่ควรจะสามารถเป็นตัวบ่งชี้ถึงขนาดเศรษฐกิจได้เป็นอย่างดี เช่น การเพิ่มขึ้นของการบริโภคสินค้าบางชนิด การใช้จ่ายเงินบางด้านที่เพิ่มขึ้นของประชาชน เงินออมบางรูปแบบที่มีการเพิ่มสัดส่วนขึ้นอย่างผิดปกติ เหล่านี้ อาจเป็นสัญญาณเตือนให้ทราบได้ว่าประชาชนบางกลุ่มมีรายได้เพิ่มสูงขึ้น และรายได้ที่เพิ่มขึ้นนั้นอาจได้มาจากการประกอบการในระบบได้คือนักก็เป็นได้ นอกจากนี้ตัวแปรอื่น ๆ เช่น อัตราดอกเบี้ยที่นำมาเป็นต้นทุนการถือเงินสดอาจไม่ได้สะท้อนถึงค่าเสียโอกาสที่แท้จริง เพราะต้นทุนการถือเงินสดที่ประชาชนพิจารณาอาจมองจากตลาดการเงินนอกกรอบที่เขาเผชิญอยู่ ซึ่งถ้าสามารถกำหนดอัตรานี้ได้อย่างเหมาะสมจะทำให้ค่าเสียโอกาสของการถือเงินสดเป็นตัวบ่งชี้ที่ดีได้ตัวหนึ่ง

## เชิงอรรถ

<sup>1</sup>ชื่อที่ใช้ในต่างประเทศ เช่น informal, shadow, subterranean, black, untaxed, hidden, sunset, underground และ parallel economy แต่สำหรับภาษาไทยแล้ว คำที่มีความหมายใกล้เคียงและเป็นที่ยอมรับกันมากที่สุด หมายถึงเศรษฐกิจใต้ดิน เศรษฐกิจนอกระบบหรือเศรษฐกิจซ่อนเร้น

<sup>2</sup>G.M. Meier, *Leading Issues in Economic Development*. (New York : Oxford University Press, 1984), p. 183.

<sup>3</sup>คำนิยามเศรษฐกิจนอกระบบนี้ได้ใน ILO (1972) หรือใน Meier (1984) หน้า 183 - 190.

<sup>4</sup>ดู Frey B.S. and Weck H. (1983 b) หน้า 824

<sup>5</sup>สัดส่วนของรายได้จากภาษีของรัฐบาล ต่อ ผลิตภัณฑ์มวลรวมประชาชาติ (Total-Taxes/GNP) จะแสดงถึงภาระภาษีที่ประชาชนต้องแบกรับไว้

<sup>6</sup>ดู Frey B.S. and Weck H. (1983 a) หน้า 25

<sup>7</sup>ดู Mazumdar (1976) หน้า 666

<sup>8</sup>อัตราดอกเบี้ยของตลาดการเงินนอกระบบนี้ มีอัตราที่สูงกว่าตลาดการเงินในระบบค่อนข้างมาก ซึ่งธนาคารแห่งประเทศไทยก็ได้ทำการวิเคราะห์การการเงินนอกระบบนี้เอาไว้เช่น วณี จงศิริรัตน์ (2524) และ จิตติมา คุริยะประพันธ์ และคณะ (2529)

<sup>9</sup>ใช้โปรแกรมคอมพิวเตอร์ TSP v. 4

<sup>10</sup>สาเหตุที่นำบัญชีทางด้านภาษีมานำพิจารณานั้น เพื่อให้สอดคล้องกับสมมติฐานในทัวแบบซึ่งกำหนดให้ประชาชนต้องการหลีกเลี่ยงภาษีและหลบเข้าประกอบกิจกรรมในเศรษฐกิจใต้ดิน

<sup>11</sup>จาก Frey B.S. and Weck H. (1983 b) หน้า 822

<sup>12</sup>เช่นเดียวกับทฤษฎีทางเศรษฐศาสตร์ที่กล่าวถึงการเคลื่อนย้ายของปัจจัยการผลิตระหว่างสองภาคเศรษฐกิจ จะมีการเคลื่อนย้ายระหว่างกันจนกระทั่งที่ผลผลิตส่วนเพิ่ม (ถ้าเป็นกรณีของแรงงานที่หมายถึง ค่าจ้าง) ของปัจจัยในสองภาคการผลิตแตกต่างกัน

<sup>13</sup>ดู Tanzi V. (1983 b) หน้า 13

<sup>14</sup>ดู Tanzi V. (1980) หน้า 428

## เอกสารอ้างอิง

- จิรพรรณ กุลติลภ, "รายได้ของอาชีพหญิงบางประเภทที่มีต่อเศรษฐกิจในชนบท" *ข่าวสารเกษตรศาสตร์*, ปีที่ 26 ฉบับที่ 6, ก.ค. - พ.ย. 2524 หน้า 74-84.
- ธนาคารแห่งประเทศไทย, *รายงานเศรษฐกิจรายเดือน*.
- ประชุม สุวดี และคณะ, "ทาบเร่ในกรุงเทพมหานคร" เอกสารงานวิจัย คณะสถิติประยุกต์ สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์ 2523
- สามอนงค์, "บริษัทเงินแชร์ : ธุรกิจที่น่าสนใจ", *ธุรกิจการค้า*, ปีที่ 3 ฉบับที่ 6, มิ.ย. 2525 หน้า 36-37
- สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ, *สถิติรายได้ประชาชาติของประเทศไทย* \_\_\_\_\_, *ระบบบัญชีประชาชาติ*, ฝ่ายประมวลบัญชีประชาชาติ กองบัญชีประชาชาติ 2521.
- Archarya, Shankar (1984), "The Underground Economy in the United States : Comment on Tanzi", *IMF Staff Papers*, pp. 742-46.
- Contini B. (1981 a), "The Second Economy of Italy", *Taxing and Spending* 3, (Nov.-Dec.) 1981 : pp. 17-24.
- \_\_\_\_\_ (1981 b), "Labor Market Segmentation and the Development of the Parallel Economy : The Italian Experience", *Oxford Economic Papers*, 33 (3), 1981 : pp. 401-12.
- The Economist*, September 19, 1987 "The Shadow Economy : Grossly Deceptive Product", pp. 25-28.
- Figé E.L. (1979), "How big is the Irregular Economy?", *Challenge* 22, 1979 : pp. 5-13.
- \_\_\_\_\_, (1986), "A Re-Examination of the Underground Economy in the United States : A Comment on Tanzi", *IMF Staff Papers*, pp. 768-781
- Frey B.S. and Weck H. (1983 a), "Estimating the Shadow Economy : A Naive Approach", *Oxford Economic Papers* 35, 1983 : pp. 23-44.
- \_\_\_\_\_, (1983 b) "What Produces a Hidden Economy? : An International Cross Section Analysis", *Southern Economic Journal*, 49, 1983 : pp. 822-32.
- Guisinger S. and Irfan M. (1980), "Pakistan's Informal Sector", *Journal of Development*, Jl. 1980 : pp. 412-26.

- Gutmann P.M. (1977), "The Subterranean Economy", *Financial Analysis Journal*, 34, 1977 : pp. 24-27.
- ILO (1978), "The Informal Sector of Colombo City", World Employment Programme, ILO Geneva, May 1978.
- , (1972) *ILO Mission, Employment Incomes and Equality : A Strategy for Increasing Productive Employment in Kenya*, ILO, Geneva 1972 : pp. 5-8.
- Macafee K (1980), "A Glimpse of the Hidden Economy in the National Accounts", *Economic Trends*, 316 (Feb.), 1980 : pp. 81-7.
- Mazumdar D. (1976), "The Urban Informal Sector". *World Development*, 4 (8), 1976 : pp. 655-79.
- McDonald R.J. (1984), "The Underground Economy and BLS Statistical Data", *Monthly Labor Review*, Ja. 1984 : pp. 4-18.
- Meier G.M. (1984), *Leading Issues in Economic Development*, Oxford University Press, New York 1984 : pp. 183-190.
- Merick T.W. (1976), "Employment and Earnings in the Informal Sector in Brazil : The Case of Belo Horizonte", *Journal of Development Areas*, April 1976.
- Morgan, Theodore (1985), "The Shadow Economies : Steps Toward Estimating Their Size in Asian Countries", *Asian Development Review*, Vol. 3 (No. 2) pp. 72-90,
- Pasuk Phongpaichit (1982), *From Peasant Girls to Bangkok Masseuses*, ILO, Geneva 1982.
- Petersen H.G. (1982), "Size of the Public Sector, Economic Growth and the Informal Economy : Development Trends in the Federal Republic of Germany", *Review of Income and Wealth*, 28 (2), 1982 : pp. 191-215.
- Prachoom Suwattee (1984), "Informal Sector : Concept and Appropriate Policy", *International seminar on World Structural Change and Its Impact on ASEAN's Employment and Manpower*, The Human Resource Institute, Thammasat University, 1984 ch. 16.
- Sethuraman S.V. (1976) "The Urban Informal Sector : Concept, Measurement and Policy" *International Labor Review*, 114 (1) 1976 : pp. 69-81.
- , (1981), *The Urban Informal Sector in Developing Countries : Employment Poverty and Environment*, ILO, Geneva 1981.
- Tanzi V. (1980), "The Underground Economy in the United States : Estimates and Implications", *Banca Nazionale Del Lavoro Quarterly Review*, 1980 : pp. 427-53.

- \_\_\_\_\_, (1983 a), "The Underground Economy in the United States : Annual Estimates 1930-80", *IMF Staff Papers*, June 1983 : pp. 283-305.
- \_\_\_\_\_, (1983 b), "The Underground Economy : The Causes and Consequences of This Worldwide Phenomenon", *Finance and Development*, December 1983 : pp. 10-13.
- \_\_\_\_\_, (1984), "The Underground Economy in the United States : Reply to Acharya", *IMF Staff Papers*, pp. 747-50.
- \_\_\_\_\_, (1986), "The Underground Economy in the United States : Reply to comments by Feize, Thomas and Zilberfarb", *IMF Staff Papers*, pp. 799-811.
- Teilhet-Waldorf S. and Waldorf W.H. (1983), "Earnings of Self-Employed in an Informal Sector : A Case Study of Bangkok", *Economic Development and Cultural Change*, 31 April 1983 : pp. 587-607.
- Thomas, J.J. (1986), "The Underground Economy in the United States : A Comment on Tangi", *IMF Staff Papers*, pp. 782-789.
- Trirat Petchsingh (1983), "Earning a Living in Informal Sector", *The Nation Review*, 8 (2274), August 28, 1983.
- Weeks J. (1975) "Policies for Expanding Employment in the Informal Urban Sector of Developing Economies", *International Labor Review*, 111, Ja 1975.
- Zilberfarb, Ben-Zion (1986), Estimates of the Underground Economy in the United States, 1930-1980 : A Comment on Tanzi", *IMF Staff Papers* pp. 790-798.