

บทที่ 2

การใช้จ่ายทางการทหาร

การใช้จ่ายทางการทหาร (Military expenditure) เป็นส่วนหนึ่งของการใช้จ่ายของรัฐบาลที่มีวัตถุประสงค์เพื่อให้เกิดเสถียรภาพและความมั่นคงของประเทศ ซึ่งประเทศต่าง ๆ จะมีนโยบายในการใช้จ่ายทางการทหารที่แตกต่างกันออกไปขึ้นอยู่กับเสถียรภาพและความมั่นคงของประเทศ รวมทั้งการเกิดสงครามจากภายใน (สงครามกลางเมือง) และสงครามภายนอกประเทศ

2.1 ความหมายของการใช้จ่ายทางการทหาร

การใช้จ่ายทางการทหารตามความหมายของสถาบันค้นคว้าวิจัยสันติภาพนานาชาติ สตอกโฮล์ม (Stockholm International Peace Research Institute: SIPRI) คือค่าใช้จ่ายที่เกี่ยวข้องกับกองทัพและกองกำลังรักษาสันติภาพ กระทรวงกลาโหมและหน่วยงานภาครัฐอื่น ๆ ที่มีส่วนร่วมในโครงการการป้องกันประเทศ กองกำลังทหารและสิ่งอำนวยความสะดวกในการดำเนินการทางการทหาร และกิจการทางการทหาร

ดังนั้นการใช้จ่ายทางการทหารประกอบด้วย

2.1.1 ค่าใช้จ่ายเกี่ยวกับบุคลากรทางการทหารและพลเรือน ประกอบด้วย เงินบำนาญเกษียณอายุของบุคลากรทางการทหาร และการบริการสังคม (Social services) สำหรับบุคลากร

2.1.2 การดำเนินการและการบำรุงรักษา

2.1.3 การจัดซื้อจัดจ้าง

2.1.4 การวิจัยและพัฒนาทางการทหาร

2.1.5 ความช่วยเหลือทางการทหาร

แต่การใช้จ่ายทางการทหารจะไม่รวมค่าใช้จ่ายในการป้องกันพลเรือนและค่าใช้จ่ายทางการทหารที่เกี่ยวกับกิจกรรมทางการทหาร ดังนี้ เงินชดเชยให้แก่ทหารผ่านศึก การปลดประจำการทหาร และการทำลาอาวูธ

2.2 แนวโน้มและรูปแบบการใช้จ่ายทางการทหาร

การใช้จ่ายทางการทหารในช่วงเวลาก่อนการเกิดสงครามเย็นของแต่ละภูมิภาค เช่น แอฟริกาเหนือ เอเชียใต้ และตะวันออกกลางมีการเจริญเติบโตมาก โดยแต่ละภูมิภาคมีการใช้จ่ายทางการทหารในรูปแบบมูลค่าที่แท้จริงเพิ่มขึ้นร้อยละ 65 ร้อยละ 50 และร้อยละ 40 ตามลำดับ ตลอดช่วงเวลาสิบปีตั้งแต่ปี พ.ศ. 2538 ถึงปี พ.ศ. 2547 ต่อมาในปี พ.ศ. 2534 ต่อมาเมื่อสหภาพโซเวียตล่มสลายหรือช่วงเวลาหลังการสิ้นสุดสงครามเย็น การใช้จ่ายทางการทหารในแต่ละภูมิภาคมีการลดลงอย่างช้า ๆ และเพิ่มอีกครั้งในปี พ.ศ. 2542 และเพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็วในปี พ.ศ. 2545 จากเหตุการณ์การก่อการร้ายในภูมิภาคแอฟริกาและประเทศสหรัฐอเมริกา

จากตารางที่ 2.1 แสดงร้อยละการเปลี่ยนแปลงของการใช้จ่ายทางการทหารในรูปแบบมูลค่าที่แท้จริงตั้งแต่ปี พ.ศ. 2543 ถึงปี พ.ศ. 2552 จากการประมาณค่าของสถาบันค้นคว้าวิจัยสันติภาพนานาชาติสตอกโฮล์ม (SIPRI) แสดงการใช้จ่ายทางการทหารโลกในรูปแบบมูลค่าที่แท้จริงเพิ่มขึ้นร้อยละ 49 จากปี พ.ศ. 2543 โดยอเมริกาเป็นภูมิภาคที่มีการใช้จ่ายทางการทหารเพิ่มขึ้นมากที่สุดคือร้อยละ 72 รองลงมาคือเอเชียและโอเชียเนียมีการใช้จ่ายทางการทหารเพิ่มขึ้นร้อยละ 67 แอฟริกามีการใช้จ่ายทางการทหารเพิ่มขึ้นร้อยละ 62 และตะวันออกกลางมีการใช้จ่ายทางการทหารเพิ่มขึ้นร้อยละ 40 สำหรับภูมิภาคที่มีการเพิ่มขึ้นของการใช้จ่ายทางการทหารน้อยที่สุดในช่วงสิบปีตั้งแต่ปี พ.ศ. 2543 ถึงปี พ.ศ. 2552 คือยุโรปมีการใช้จ่ายทางการทหารในรูปแบบมูลค่าที่แท้จริงในปี พ.ศ. 2547 เพิ่มขึ้นสูงสุดเพียงร้อยละ 16 เท่านั้น อย่างไรก็ตามการใช้จ่ายทางการทหารตั้งแต่ปี พ.ศ. 2542 มีแนวโน้มเพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่องในทุก ๆ ภูมิภาค

ตารางที่ 2.1 แสดงการใช้จ่ายทางการทหารและร้อยละการเปลี่ยนแปลงของการใช้จ่ายทางการทหารในรูปแบบมูลค่าที่แท้จริงตั้งแต่ปี พ.ศ. 2543 ถึงปี พ.ศ. 2552 (พันล้านดอลลาร์สหรัฐ)

	พ.ศ. 2543	พ.ศ. 2544	พ.ศ. 2545	พ.ศ. 2546	พ.ศ. 2547	พ.ศ. 2548	พ.ศ. 2549	พ.ศ. 2550	พ.ศ. 2551	พ.ศ. 2552	ร้อยละการเปลี่ยนแปลง การใช้จ่ายทางการทหาร จากปี พ.ศ. 2543 จนถึงปี พ.ศ. 2552
โลก	1053	1078	1142	1213	1279	1329	1371	1418	1484	1572	49
แอฟริกา	17.1	17.6	18.6	18.5	20.8	21.6	22.6	23.6	26.0	27.7	62
แอฟริกาเหนือ	5.1	6.5	6.5	6.8	7.4	7.7	7.7	8.3	9.8	10.5	107
แอฟริกาตอนใต้	12.0	11.1	12.1	11.7	13.4	14.0	14.9	15.3	16.3	17.1	42
อเมริกา	432	439	485	541	587	617	630	649	690	743	72
อเมริกากลาง	4.9	5.0	4.8	4.7	4.4	4.7	5.1	5.7	5.8	6.3	28
อเมริกาเหนือ	391	394	441	500	545	571	580	596	635	684	75
อเมริกาใต้	35.6	39.1	39.1	35.7	37.9	41.4	45.2	46.8	49.2	53.0	48
เอเชียและโอเชียเนีย	166	177	185	193	204	214	226	241	254	277	67
เอเชียกลาง	0.8	0.9	1.0	1.1	1.2	1.4	1.6	2.2	2.2
เอเชียตะวันออก	122	131	139	146	152	159	170	183	192	209	71

ตารางที่ 2.1 (ต่อ)

	พ.ศ. 2543	พ.ศ. 2544	พ.ศ. 2545	พ.ศ. 2546	พ.ศ. 2547	พ.ศ. 2548	พ.ศ. 2549	พ.ศ. 2550	พ.ศ. 2551	พ.ศ. 2552	ร้อยละการเปลี่ยนแปลง การใช้จ่ายทางการทหาร จากปี พ.ศ. 2543 จนถึงปี พ.ศ. 2552
โอเชียเนีย	14.7	15.3	15.8	16.3	16.9	17.5	18.5	19.5	20.0	21.6	57
เอเชียใต้	28.3	29.1	29.2	29.9	33.9	35.6	36.0	36.8	40.0	44.4	47
ยุโรป	367	368	381	385	387	389	397	403	413	424	16
ยุโรปตะวันออก	33.1	36.1	40.0	42.8	44.8	49.6	55.3	61.0	67.1	68.8	108
ยุโรปตะวันตก และยุโรปกลาง	333	332	341	342	342	339	342	342	346	355	6.7
ตะวันออกกลาง	71.3	77.2	73.4	75.4	80.2	87.9	95.5	101	101	100	40

ที่มา: สถาบันสันค้ววิจัยสันติภาพนานาชาติสตอกโฮล์ม (Stockholm International Peace Research Institute: SIPRI)

2.3 การใช้จ่ายทางการทหารและแหล่งทรัพยากรธรรมชาติ

ทรัพยากรธรรมชาติ คือสิ่งที่เกิดขึ้นเองตามกระบวนการธรรมชาติและมนุษย์สามารถนำมาใช้ประโยชน์ในการดำรงชีวิตได้ ปัจจุบันทรัพยากรธรรมชาติที่มีความสำคัญในการดำรงชีวิตของมนุษย์อย่างมากคือน้ำมัน ซึ่งประเทศที่ผลิตน้ำมันและก๊าซธรรมชาติได้มากที่สุดคือ ประเทศซาอุดีอาระเบีย รองลงมาคือประเทศอิหร่าน สหรัฐอาหรับเอมิเรตส์ คูเวต และอิรักตามลำดับ โดยประเทศผู้ผลิตและส่งออกน้ำมันเหล่านี้ได้รายได้ส่วนมากจากการขายน้ำมันและก๊าซธรรมชาติ

ปัจจุบันประชากรโลกที่มีจำนวนมากขึ้นทำให้มีการใช้น้ำมันมากขึ้นตามลำดับ ความต้องการใช้น้ำมันที่มากขึ้นส่งผลให้ราคาน้ำมันเพิ่มสูงขึ้น ซึ่งเป็นสาเหตุสำคัญที่ทำให้การใช้จ่ายทางการทหารของประเทศผู้ผลิตและส่งออกน้ำมันและก๊าซธรรมชาติเพิ่มมากขึ้น จากตารางที่ 2.2 แสดงร้อยละการใช้จ่ายทางการทหารที่เพิ่มจากปี พ.ศ. 2543 ถึงปี พ.ศ. 2552 ของประเทศผู้ผลิตน้ำมันและก๊าซธรรมชาติพบว่า สาธารณรัฐซาอุดีอาระเบียมีการใช้จ่ายทางการทหารเพิ่มขึ้นมากที่สุดถึงร้อยละ 663 รองลงมาได้แก่ประเทศอาเซอร์ไบจานมีการใช้จ่ายทางการทหารเพิ่มขึ้นร้อยละ 360 เป็นต้น

ตารางที่ 2.2 แสดงประเทศผู้ผลิตน้ำมันและก๊าซธรรมชาติที่มีการเพิ่มขึ้นของการใช้จ่ายทางการทหารจำนวนมากตั้งแต่ปี พ.ศ. 2543 ถึงปี พ.ศ. 2552

ประเทศ	ร้อยละที่เพิ่มขึ้นจากปี พ.ศ. 2543 ถึงปี พ.ศ. 2552 (ร้อยละ)
แอลจีเรีย	105
ซาอุดีอาระเบีย	663
ไนจีเรีย	101
เอกวาดอร์	241
ติมอร์-เลสเต*	255
เวียดนาม**	55
อาเซอร์ไบจาน	471
คาซัคสถาน	360

ที่มา: สถาบันสันค้ววิจัยสันติภาพนานาชาติสต็อกโฮล์ม (Stockholm International Peace Research Institute : SIPRI)

หมายเหตุ: *เพิ่มจากปี พ.ศ. 2546 ถึงปี พ.ศ. 2552, **เพิ่มจากปี พ.ศ. 2548 ถึงปี พ.ศ. 2552

ประเทศผู้ผลิตและส่งออกน้ำมันส่วนมากอยู่ในตะวันออกกลาง ซึ่งเป็นภูมิภาคที่มีระดับการใช้จ่ายทางการทหารสูงเมื่อเทียบกับ GDP จากความขัดแย้งที่เกิดขึ้นภายในภูมิภาค และการที่ราคาน้ำมันและก๊าซธรรมชาติเพิ่มสูงขึ้นทำให้ประเทศในทวีปตะวันออกกลางมีรายได้จากการขายน้ำมันมากขึ้น รายได้ที่มีมากขึ้นจากการผลิตและส่งออกน้ำมันและก๊าซธรรมชาตินี้เป็นปัจจัยสำคัญที่ทำให้การใช้จ่ายทางการทหารและการซื้อขายอาวุธเพิ่มสูงขึ้นเนื่องจาก

2.3.1 นโยบายเกี่ยวกับการใช้จ่ายทางการทหารเป็นนโยบายที่มักทำให้เกิดการโต้แย้งกันมาก เช่น การเพิ่มงบประมาณทางการทหารเพื่อซื้ออาวุธราคาแพงจากต่างประเทศ แต่การที่รัฐบาลได้รายได้จากผลิตและส่งออกทรัพยากรธรรมชาติมากขึ้นนั้นทำให้รัฐบาลสามารถเพิ่มงบประมาณการใช้จ่ายทางการทหารโดยไม่ต้องเก็บภาษีจากประชาชนเพิ่มขึ้น เพราะรายได้จากทรัพยากรธรรมชาติถือว่าเป็นแหล่งรายได้โดยตรงจากรัฐบาล ซึ่งแตกต่างจากรายได้จากการเก็บภาษีจากประชาชนที่มีต้นทุนทางการเมือง (Political cost) สูงมาก

2.3.2 แหล่งทรัพยากรธรรมชาติอาจเป็นสาเหตุทำให้เกิดความขัดแย้งระหว่างประเทศหรือภายในประเทศได้ ความขัดแย้งดังกล่าวเป็นปัจจัยที่ทำให้การใช้จ่ายทางการทหารเพิ่มสูงขึ้น เช่น ความขัดแย้งภายในประเทศที่เกี่ยวกับการทำลายสิ่งแวดล้อมที่เกิดจากการสกัดน้ำมันในประเทศไนจีเรีย หรือการขัดผลประโยชน์กันระหว่างประเทศในภูมิภาคผู้ผลิตน้ำมัน เป็นต้น

2.3.3 การใช้จ่ายทางการทหารที่เพิ่มขึ้นอาจเกิดจาก ความต้องการที่จะปกป้องแหล่งทรัพยากรธรรมชาติจากผู้รุกราน เช่น ประเทศบราซิลที่มีการวางแผนซื้อเรือดำน้ำใหม่เพื่อปกป้องแหล่งน้ำมันใต้น้ำ เป็นต้น

ในขณะเดียวกันปัจจัยเรื่องทรัพยากรธรรมชาติอาจทำให้การใช้จ่ายทางการทหารลดลงได้ด้วย เช่น การลดลงของราคาน้ำมันและสินค้าอุปโภคบริโภคในปี พ.ศ. 2552 ทำให้การใช้จ่ายทางการทหารมีแนวโน้มลดลงช้า ๆ เช่นประเทศอิรักและเวเนซุเอลาที่ลดการใช้จ่ายทางการทหารในปี พ.ศ. 2552 ลงเนื่องจากรายได้ของประเทศลดลง เป็นต้น

2.4 การใช้จ่ายทางการทหารและการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจ

การดำเนินนโยบายเกี่ยวกับการใช้จ่ายทางการทหารของรัฐบาลในแต่ละประเทศนั้น ถือเป็นสิ่งสำคัญอย่างยิ่งที่จะทำให้การใช้จ่ายทางการทหารส่งผลกระทบต่อทางบวกหรือผลกระทบต่อการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจได้ (Kollias et al., 2004)

ผลกระทบต่อทางบวกหรือความสัมพันธ์ที่เป็นบวกระหว่างการใช้จ่ายทางการทหารและการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจนั้นหมายความว่า การใช้จ่ายทางการทหารกระตุ้นให้เกิดการเจริญเติบโต

ทางเศรษฐกิจ เช่น ในกลุ่มประเทศที่พัฒนาแล้วการใช้จ่ายทางการทหารจะทำให้เกิดประโยชน์ต่อการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจโดยผ่านการวิจัยและพัฒนาทักษะด้านเทคโนโลยี การฝึกฝน การศึกษาและการสร้างพื้นฐานที่จำเป็นสำหรับการพัฒนาเศรษฐกิจ

2.4.1 การใช้จ่ายทางการทหารจะส่งผลกระทบต่อการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจ โดย (Kollias et al., 2004)

1. การวิจัยและพัฒนาในส่วนของ การป้องกันประเทศ (Research and development in the defense sector)

การวิจัยและพัฒนาในส่วนของ การป้องกันประเทศอาจทำให้มีการสร้างโครงสร้างพื้นฐานหรือสินค้าสาธารณะอื่น ๆ ได้และอาจทำให้เกิดความก้าวหน้าทางเทคโนโลยี เช่น ในประเทศกำลังพัฒนา ภาคการทหารอาจทำให้เกิดการสร้างโครงสร้างพื้นฐานทางเศรษฐกิจและสังคม (Socioeconomic structure) ที่เอื้อต่อการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจ และในส่วนของ การวิจัยและพัฒนาที่อาจทำให้เกิดการพัฒนาทักษะทางด้านเทคโนโลยี การฝึกอบรมด้านการศึกษาและสร้างโครงสร้างพื้นฐานที่จำเป็นสำหรับการพัฒนาเศรษฐกิจ

2. ความปลอดภัย (Security)

การใช้จ่ายทางการทหารที่ทำให้ประเทศมีความมั่นคงและปลอดภัยมากขึ้น มีส่วนทำให้เกิดผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจ เพราะช่วยในด้านการส่งเสริมความมั่นคงทางธุรกิจ ซึ่งเป็นเงื่อนไขที่จำเป็นสำหรับการส่งเสริมการลงทุนจากต่างประเทศ และอาจทำให้เกิดกระตุ้นการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจได้ ในประเทศยากจนที่มีสงคราม การคอร์รัปชันและการขาดความมั่นคงและปลอดภัย ต่างเป็นอุปสรรคต่อการพัฒนาและเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจ

3. แรงงาน (Labour)

การใช้จ่ายทางการทหารทำให้มีการเพิ่มทักษะให้แก่ประชากรผ่านการฝึกฝนและการศึกษาของบุคลากรทางการทหาร คือทำให้เกิดการสร้างทุนมนุษย์ สนับสนุนเสถียรภาพและทำให้มีการสร้างโครงสร้างพื้นฐาน สิ่งเหล่านี้ต่างเป็นปัจจัยที่ทำให้เกิดการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจ

4. การลงทุน (Investment)

การลงทุนในภาคการทหารทำให้เกิดประโยชน์ต่อภาคเอกชนเพราะทำให้เกิดผลกระทบภายนอกทางบวก (Positive externalities) ต่อภาคพลเรือน เพราะทำให้เกิดการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานสาธารณะ การถ่ายทอดเทคโนโลยี เป็นต้น เช่น ถนนหรือระบบการขนส่งที่ถูกสร้างขึ้นเพื่อวัตถุประสงค์ทางการทหารทำให้ประชาชนได้ใช้ประโยชน์ร่วมด้วย

สำหรับผลกระทบทางลบหรือความสัมพันธ์ที่เป็นลบระหว่างการใช้จ่ายทางการทหารและการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจนั้นหมายความว่า การใช้จ่ายทางการทหารทำให้เกิดการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจลดลง เช่น เช่น การใช้จ่ายทางการทหารที่เพิ่มขึ้นแต่ทำให้การลงทุนของภาคประชาชนลดลง (Crowding out effect) และลดประสิทธิภาพการจัดสรรทรัพยากรลง เป็นต้น

2.4.2 การใช้จ่ายทางการทหารจะส่งผลกระทบต่อการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจโดย (Kollias et al., 2004)

1. การใช้จ่ายภาครัฐที่ทำให้เกิดผลกระทบทางลบต่อภาคประชาชน (Crowding out effect)

Crowding out effect คือ ผลกระทบที่เกิดจากการที่ภาครัฐบาลมีการเพิ่มการใช้จ่ายมากขึ้นแต่ทำให้ผลิตภัณฑ์มวลรวมภายในประเทศ (GDP) ของประเทศลดลงและส่งผลกระทบต่อภาคเศรษฐกิจทั้งในด้านของผู้บริโภคและภาคเอกชนที่เป็นผู้ผลิต เนื่องจากการใช้จ่ายที่เพิ่มขึ้นของรัฐบาลเป็นการไปแย่งทรัพยากรของเอกชน เช่น การใช้จ่ายทางการทหารที่เพิ่มขึ้นจะทำให้เกิดการนำทรัพยากรที่มีอย่างจำกัดมาใช้เพื่อกิจกรรมในการผลิตเพื่อการสะสมอาวุธยุทโธปกรณ์และการบำรุงรักษากองกำลังทางทหารมากขึ้น เป็นต้น

2. ต้นทุนค่าเสียโอกาส (Opportunity cost)

การใช้จ่ายทางการทหารทำให้เกิดต้นทุนค่าเสียโอกาส เพราะทำให้ผลผลิตทางเศรษฐกิจลดลงและชะลออัตราการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจโดยลดการออม ทำให้เกิดปัญหาการบิดเบือนการจัดสรรทรัพยากรทั้งในภาครัฐและเอกชน อีกทั้งในส่วนของทุนในการวิจัยและพัฒนาของภาคเอกชนที่อาจโดน โอนไปใช้ในการวิจัยและพัฒนาด้านการทหาร

3. การเก็บภาษี (Taxation)

การเพิ่มขึ้นของการใช้จ่ายทางการทหารอาจส่งผลกระทบต่อเศรษฐกิจได้ เนื่องจากการเพิ่มขึ้นของการใช้จ่ายทางการทหารอาจทำได้ โดยการลดการใช้จ่ายสาธารณะด้านอื่น เก็บภาษีเพิ่มขึ้น คุมเข้มเพิ่มขึ้น หรือขยายปริมาณเงิน (Money supply) ถ้าการใช้จ่ายในส่วนที่เพิ่มขึ้นนี้ไม่นำมาสู่การบิดเบือนรายได้ของประเทศจะทำให้เกิดผลกระทบทางบวกต่อการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจ แต่ถ้าการใช้จ่ายส่วนที่เพิ่มขึ้นนี้ นำมาสู่การบิดเบือนรายได้ของประเทศอาจทำให้เกิดผลกระทบทางลบหรือลบต่อการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจได้ขึ้นอยู่กับระดับของการใช้จ่ายทางการทหาร

4. การเพิ่มอำนาจทางการเมืองของทหาร (Increased political power of the military)
การใช้จ่ายทางการเมืองที่ไม่ได้เกิดจากวัตถุประสงค์เพื่อให้เกิดความมั่นคงและ
ปลอดภัยแก่ประเทศแต่เกิดจากการแสวงหาค่าเช่าทางเศรษฐกิจ (Rent seeking) ในอุตสาหกรรมทาง
การเมืองจะทำให้การใช้จ่ายทางการเมืองในส่วนนี้ส่งผลกระทบต่อการเจริญเติบโตทาง
เศรษฐกิจได้