

2025 FISCAL TRANSFORMATION

ถอดรหัสความเสี่ยง สู่บทเรียนแห่งความสำเร็จ

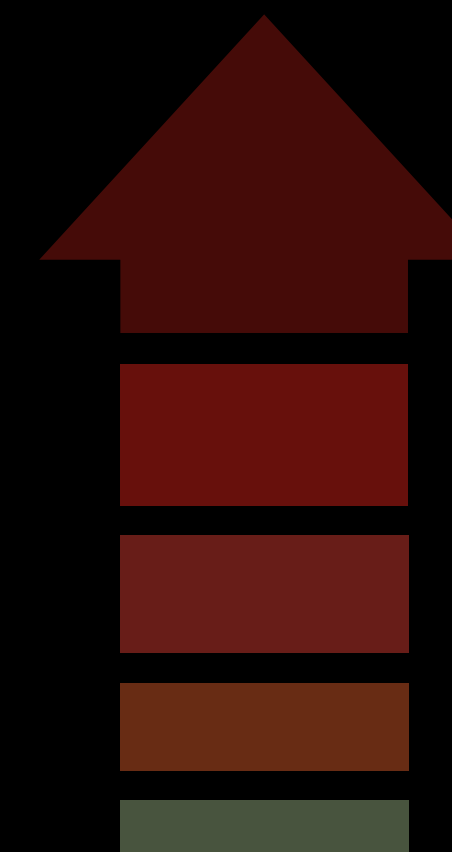
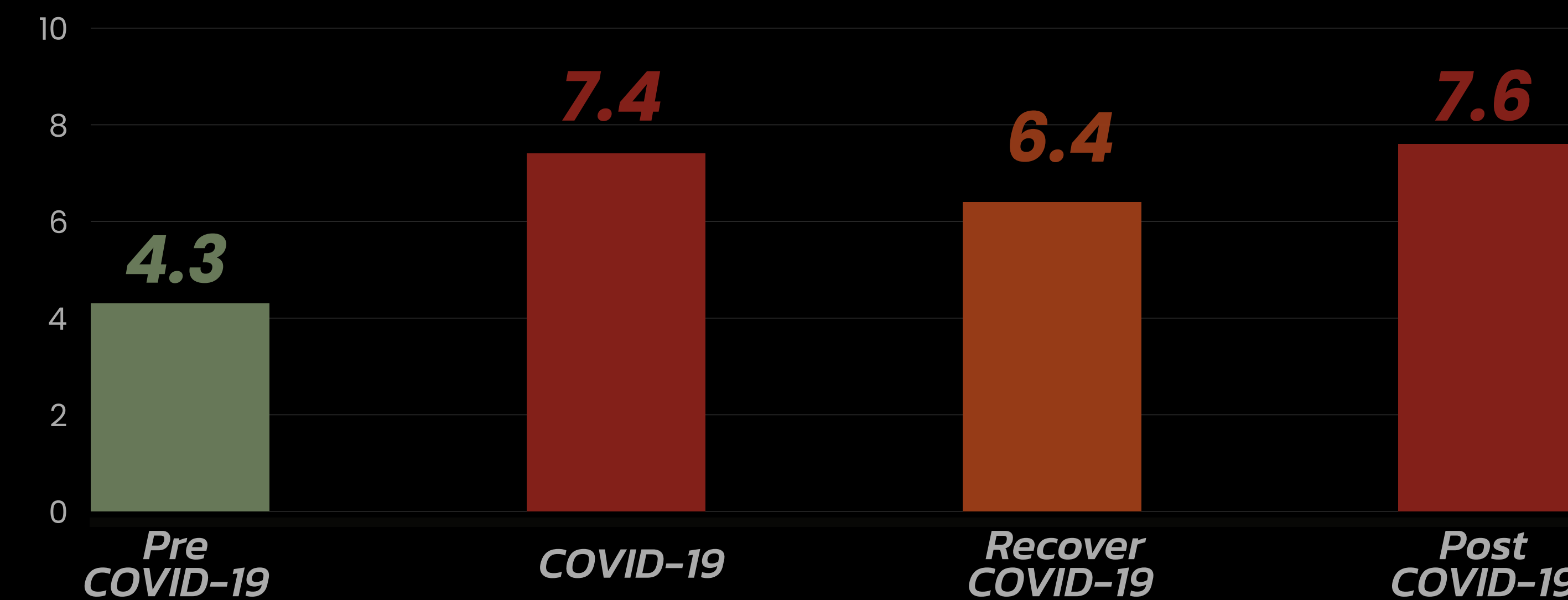
MASTERING RISKS TO SECURE THE FUTURE

ภาคการคลังไทย ... ใกล้ถึงจุดวิกฤต ... แล้วหรือยัง?

2025
TRANSFORMATION
FISCAL

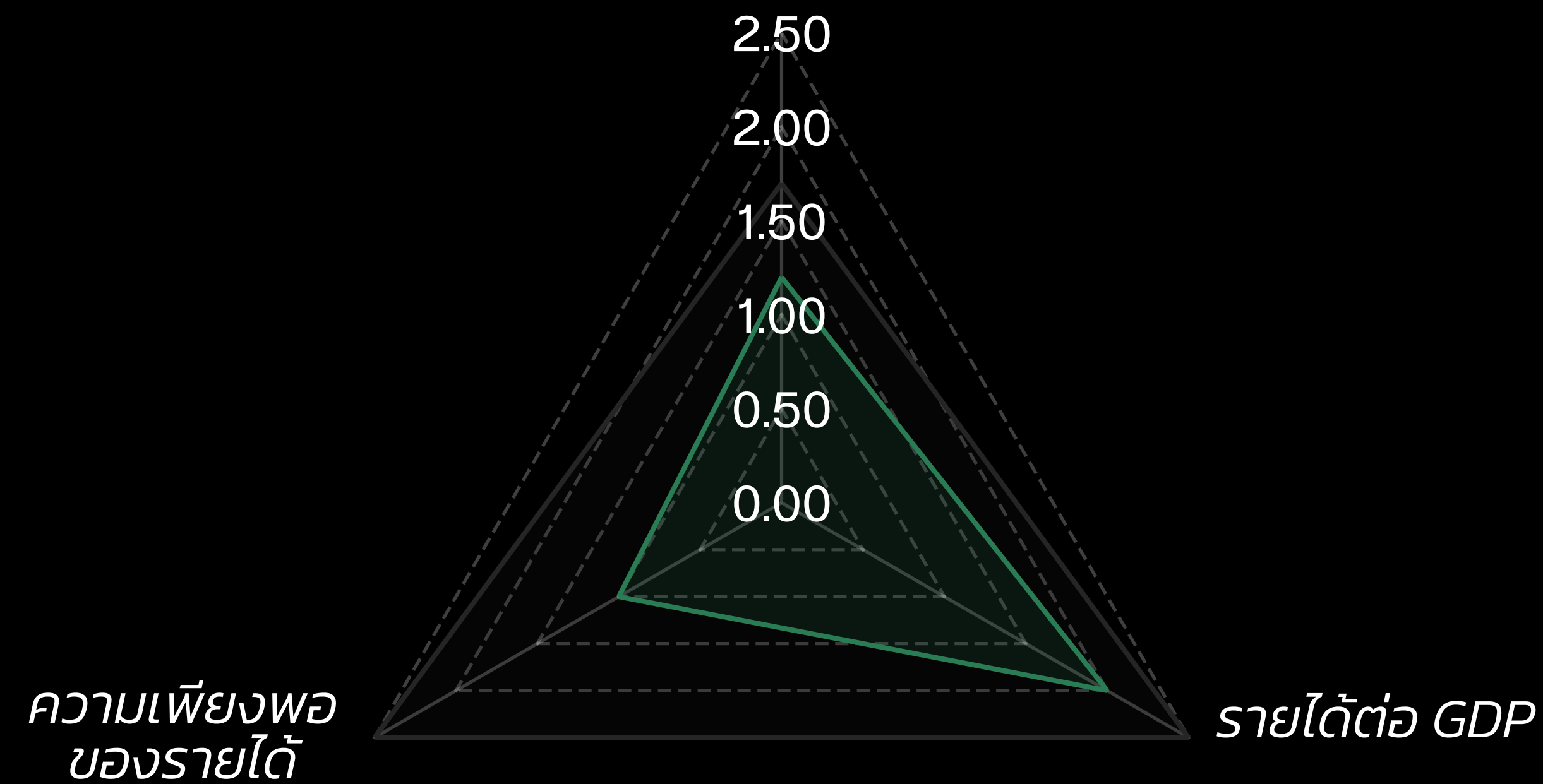
ถอดรหัสความเสี่ยง สู่บทเรียนแห่งความสำเร็จ
MASTERING RISKS TO SECURE THE FUTURE

ความเสี่ยงทางการคลังรวม จาก *scale* สูงสุดที่ 10 (ระดับความเสี่ยงสูง)



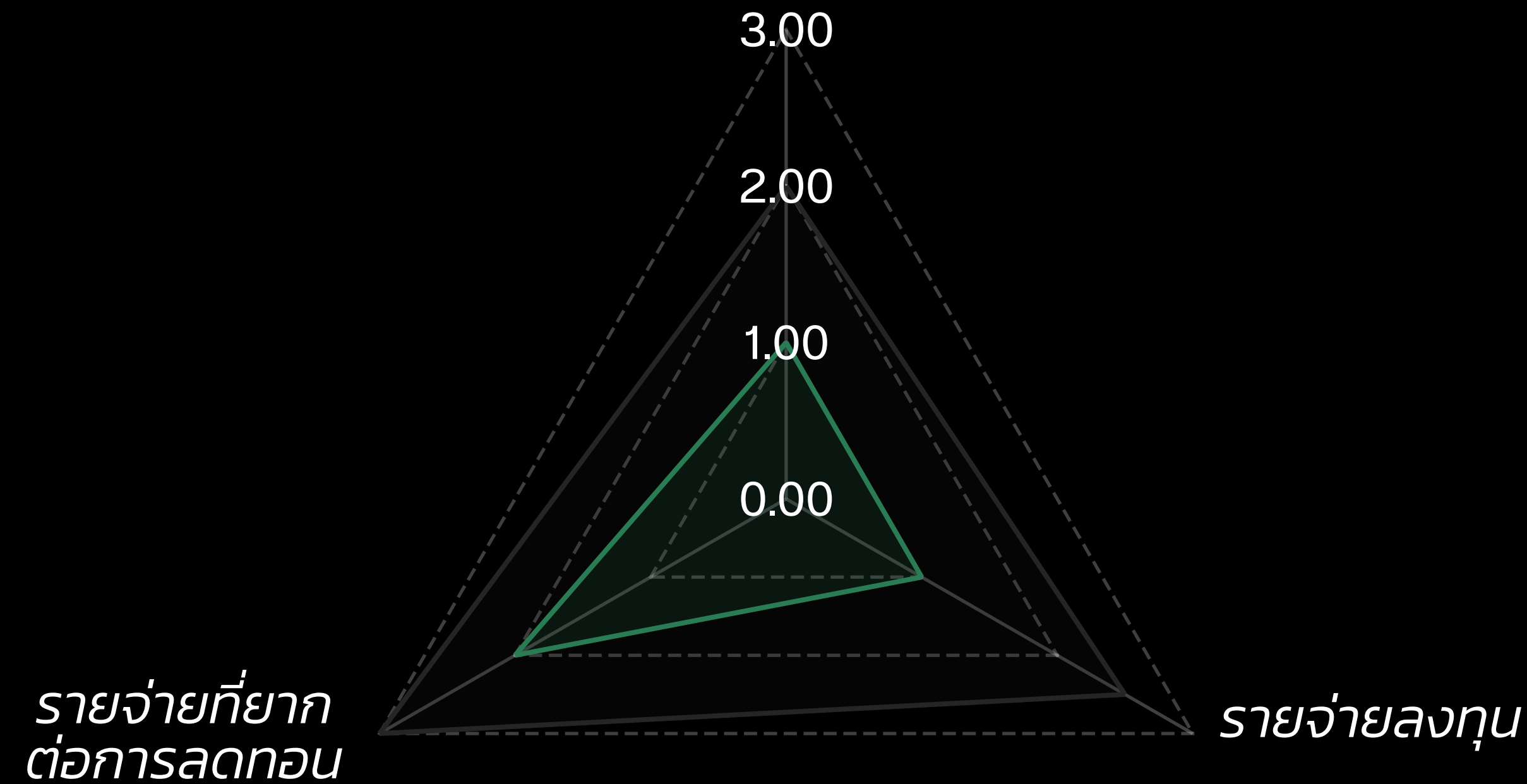
รายได้

การจัดเก็บรายได้ตามเป้าหมาย



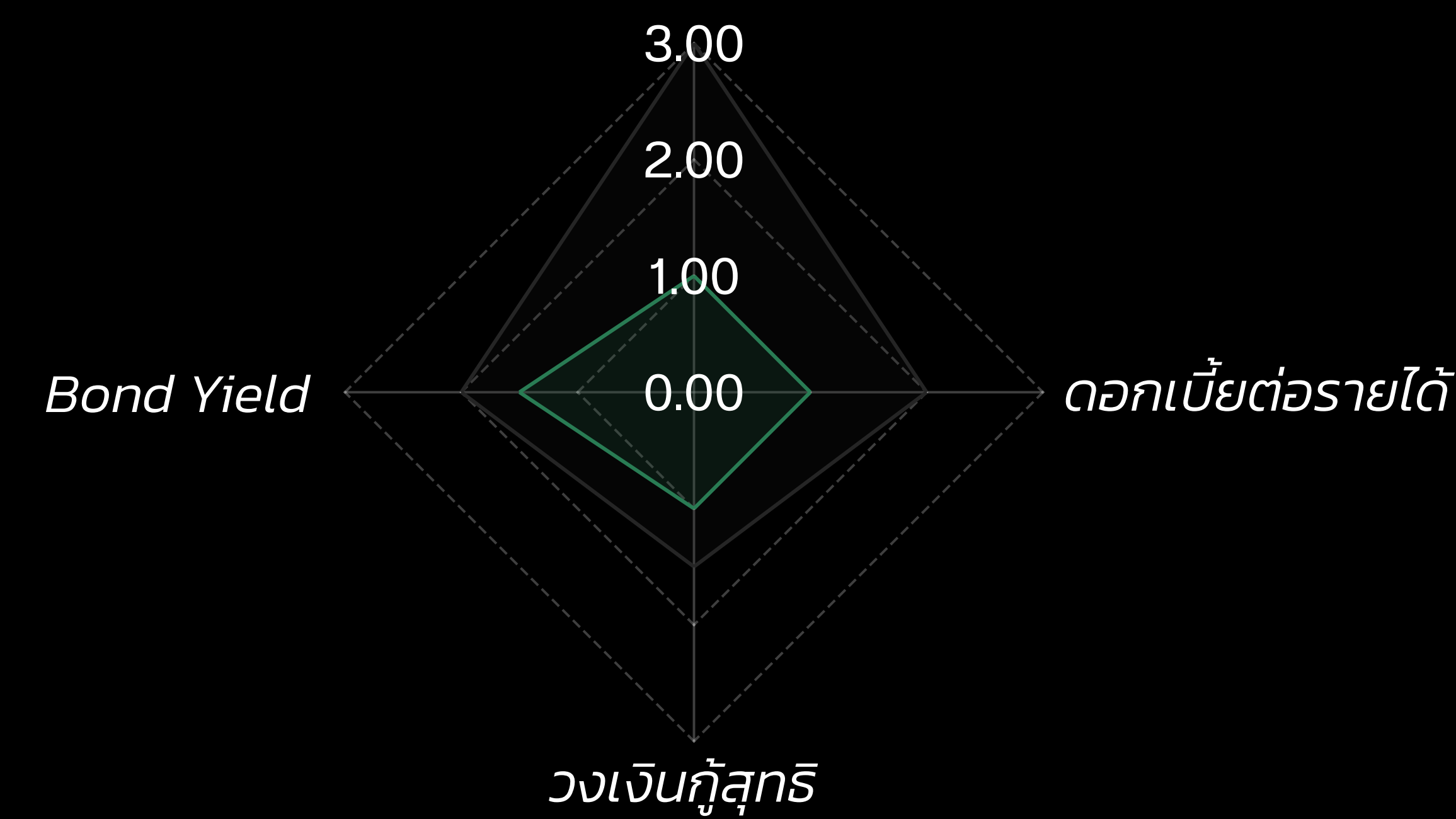
รายจ่าย

รายจ่ายต่อ GDP



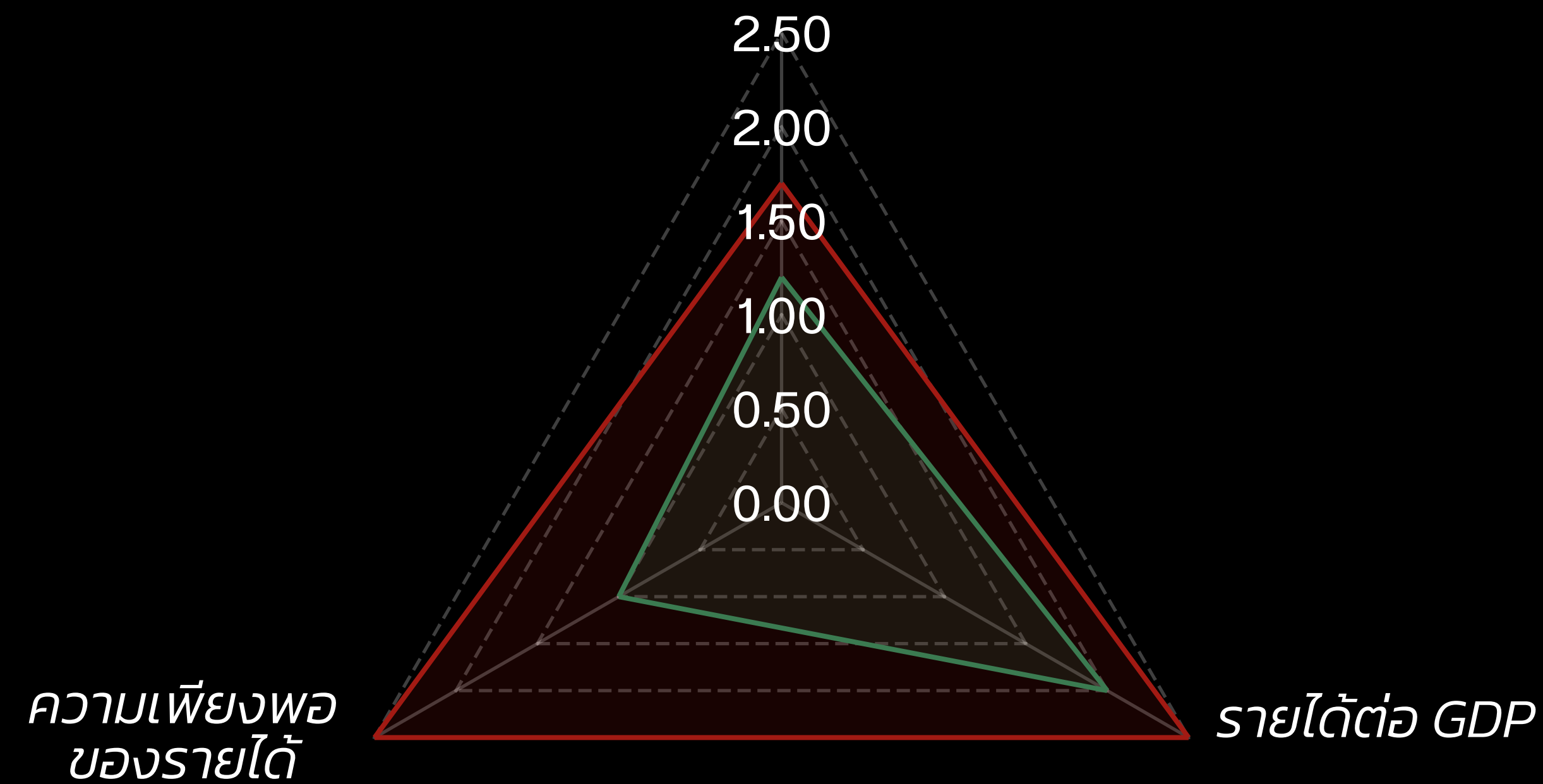
หนี้

หนี้ต่อ GDP



รายได้

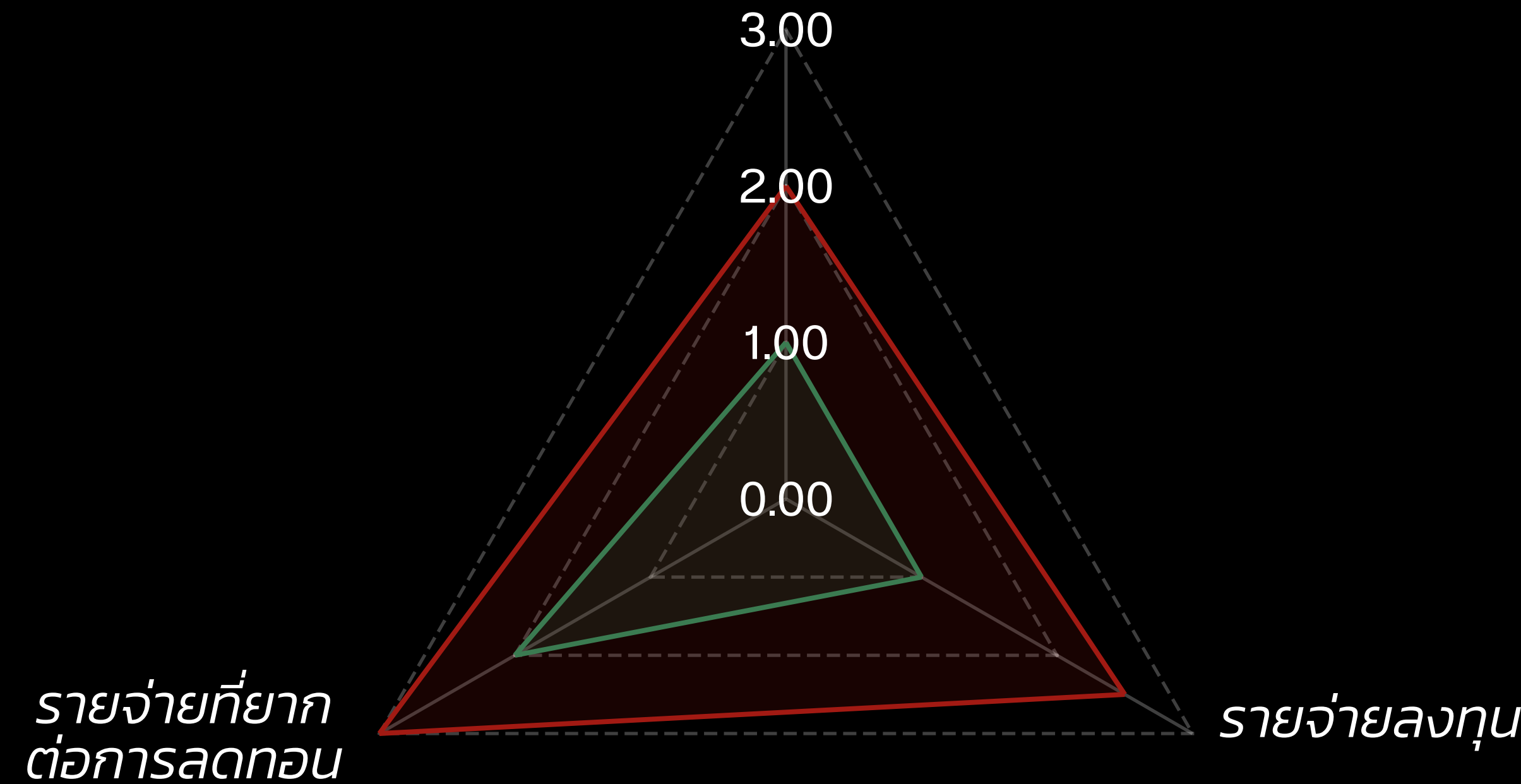
การจัดเก็บรายได้ตามเป้าหมาย



● Pre COVID ● Post COVID

รายจ่าย

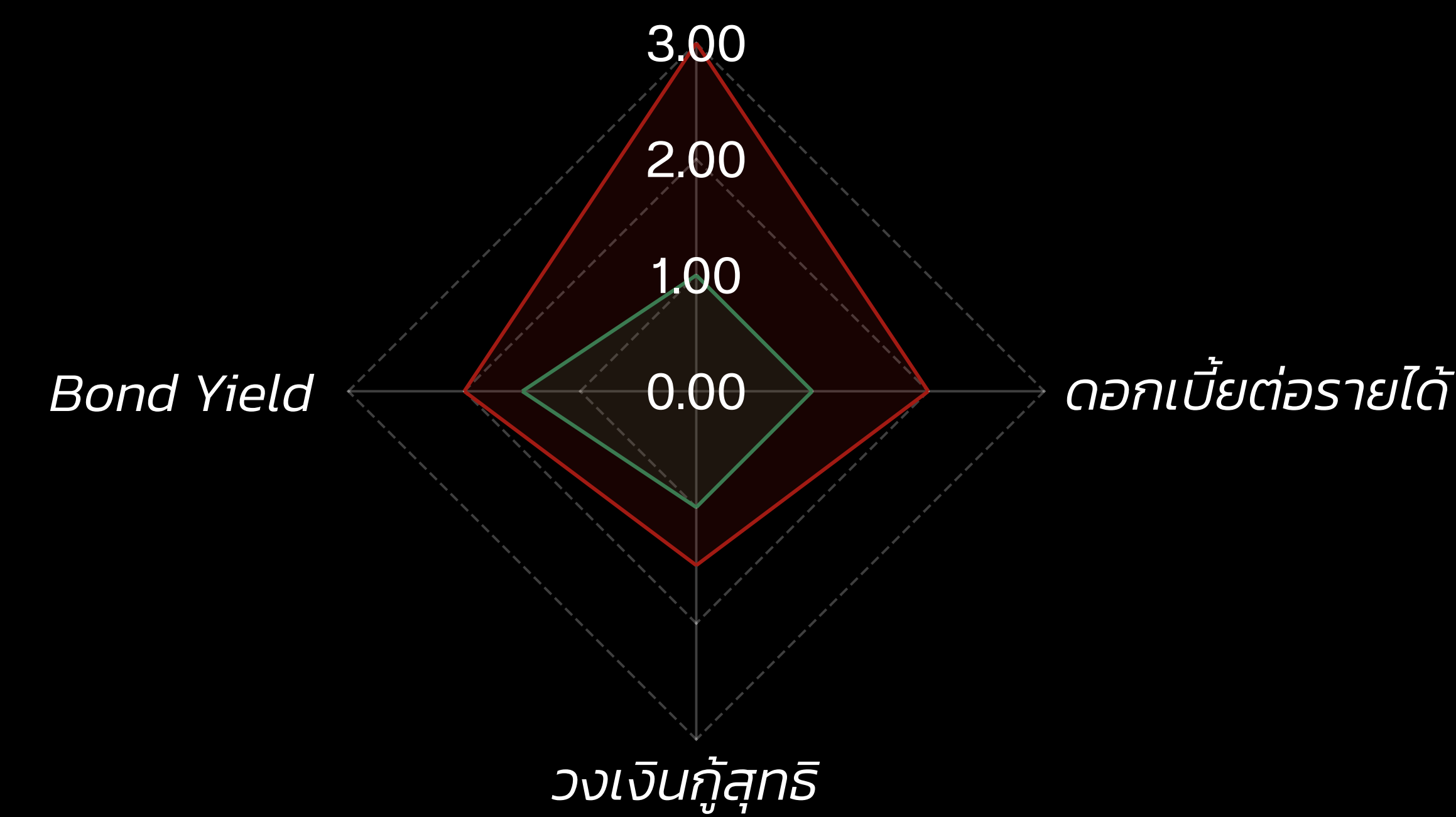
รายจ่ายต่อ GDP



● Pre COVID ● Post COVID

หนี้

หนี้ต่อ GDP

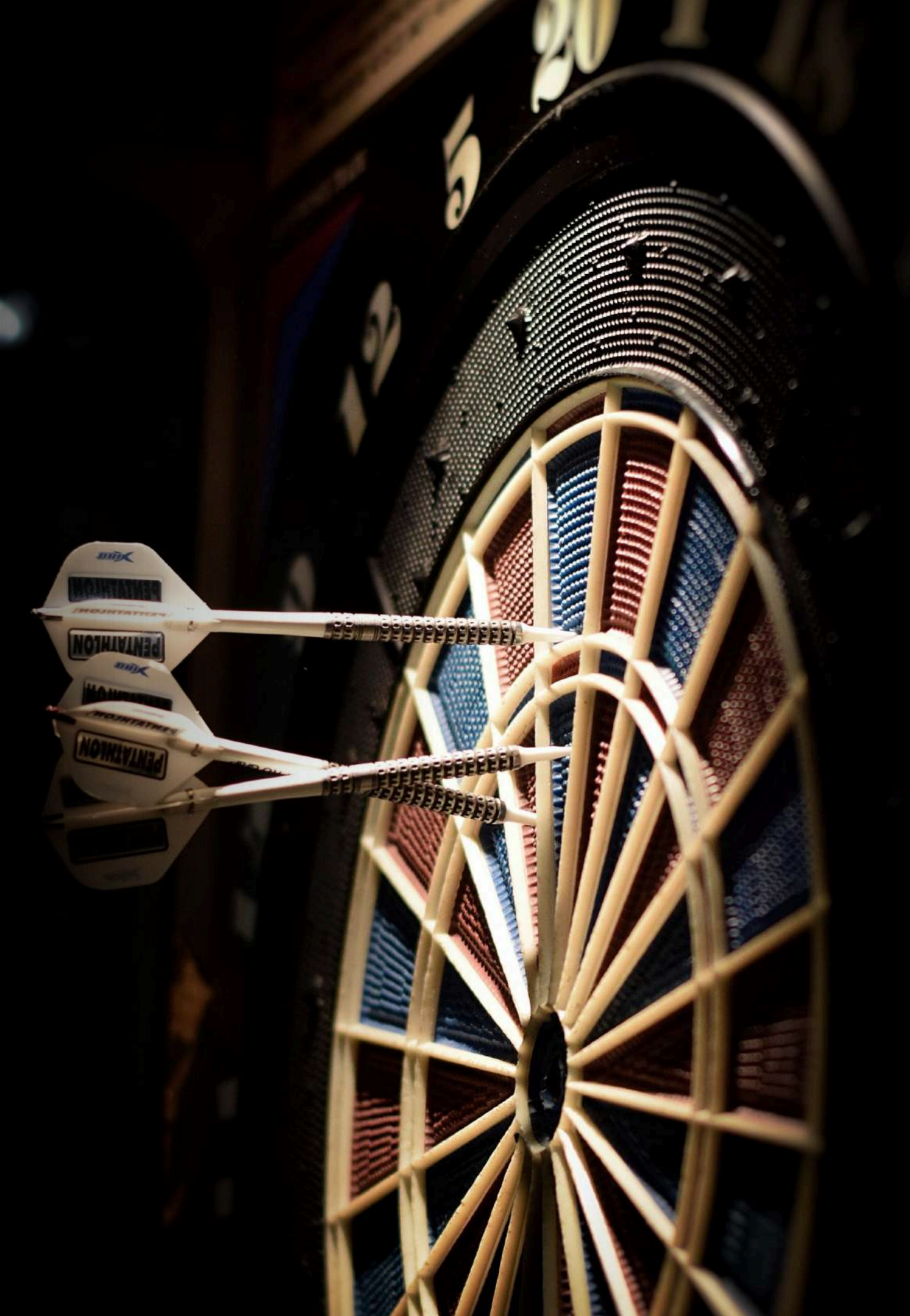


● Pre COVID ● Post COVID

ความเสี่ยง ด้านรายได้

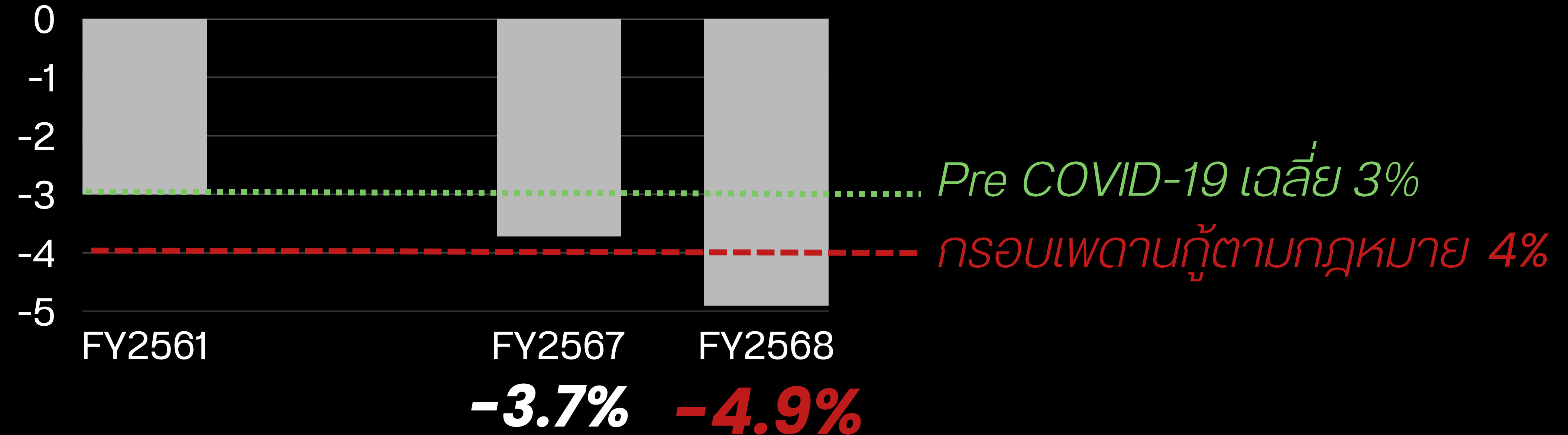
ความเสี่ยงด้านรายได้

ความสามารถในการจัดเก็บรายได้
ต่ำกว่าเป้าหมายมีนัยสำคัญ
FY2568



รายได้ **ไม่เพียงพอ** กับรายจ่าย

การขาดดุลงบม. /GDP



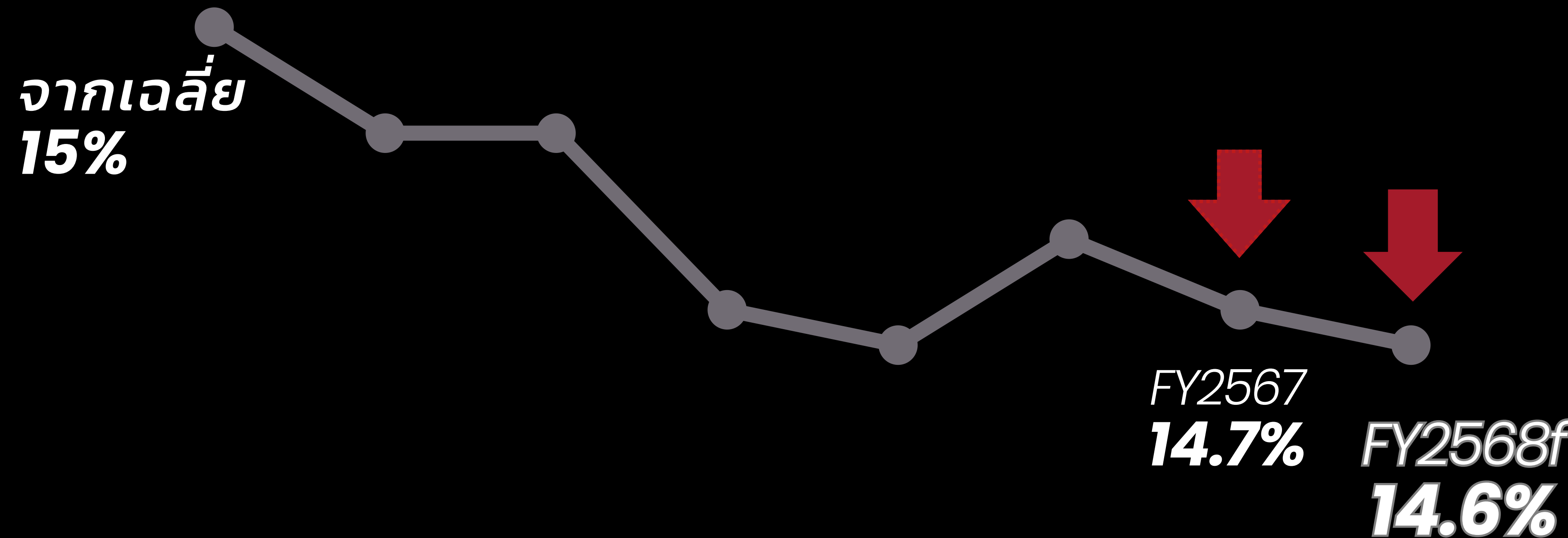
แนวโน้ม **รายได้ลดลง** เทียบกับขนาดเศรษฐกิจ

รายได้/GDP

จากเฉลี่ย
15%

FY2567
14.7%

FY2568f
14.6%



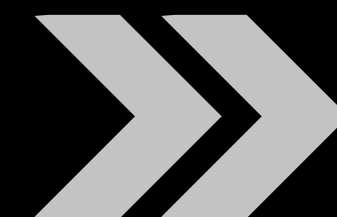
ความเสี่ยง ด้านรายจ่าย

ใช้จ่าย**มากขึ้น**
เมื่อเทียบกับ
ขนาดเศรษฐกิจ

รายจ่าย/GDP

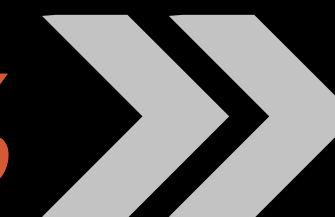
19.0%

PRE COVID-19



19.4%

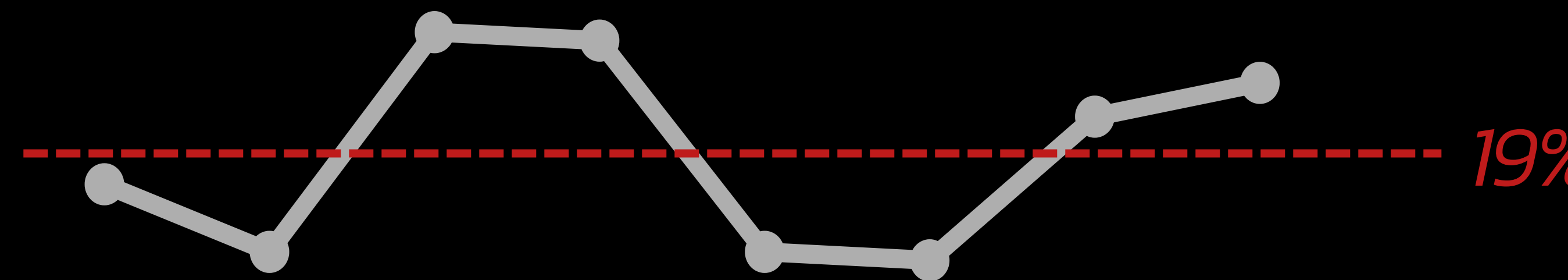
FY2567



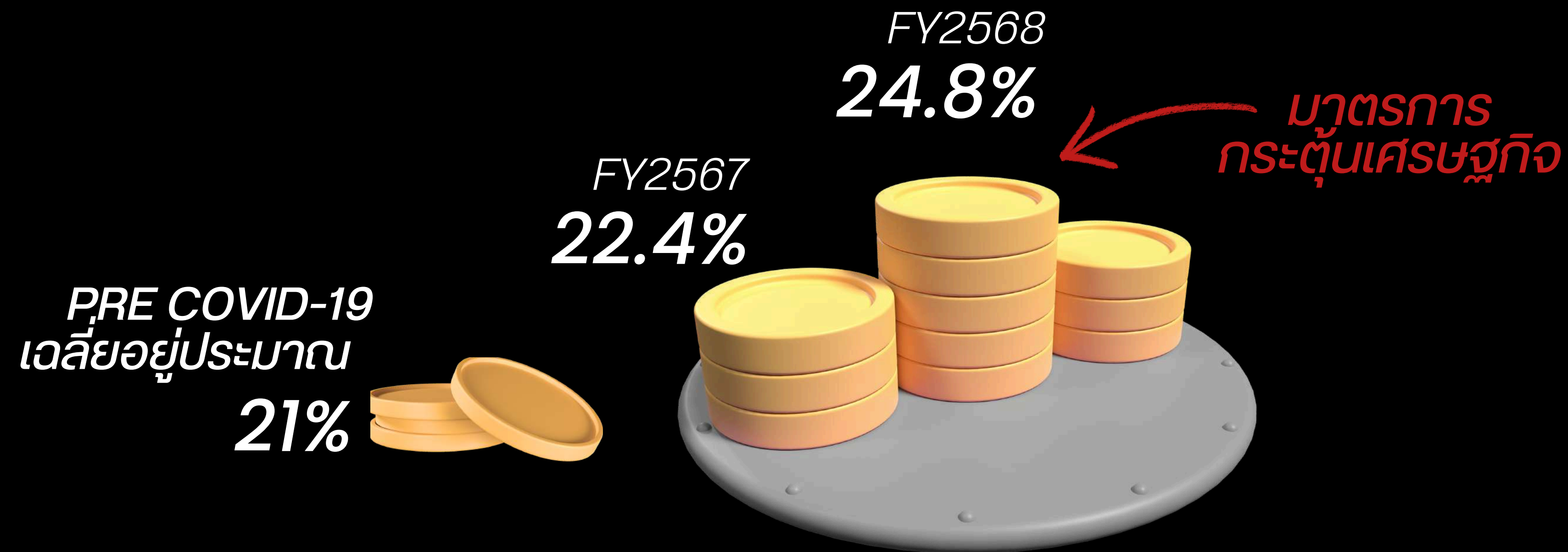
19.8%

FY2568f

ต่อ GDP



มากกว่า
ค่าเฉลี่ย 12 ปี
ที่ผ่านมา

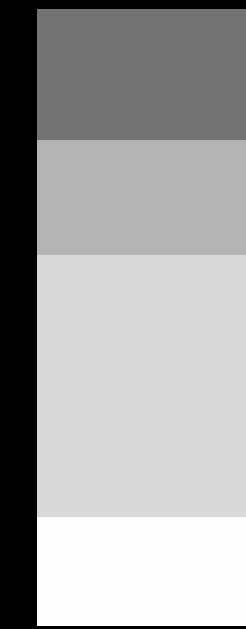


รายจ่ายลงทุนต่อ GDP.

มาตรการกระตุ้นเศรษฐกิจ
ถูกนับรวม
เป็นรายจ่ายลงทุน

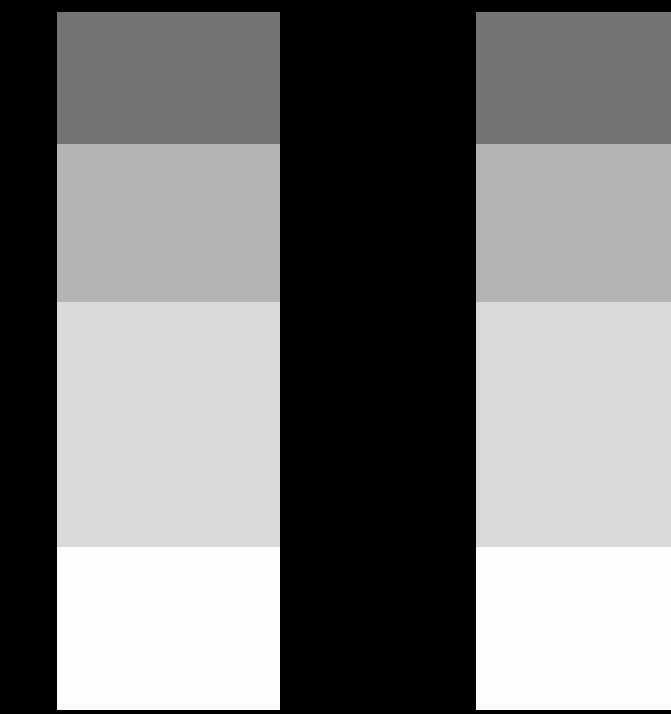
การงบประมาณ
เพิ่มขึ้น
เมื่อเทียบกับขนาดเศรษฐกิจ

11.3 %



2561

12.2% 12.2%

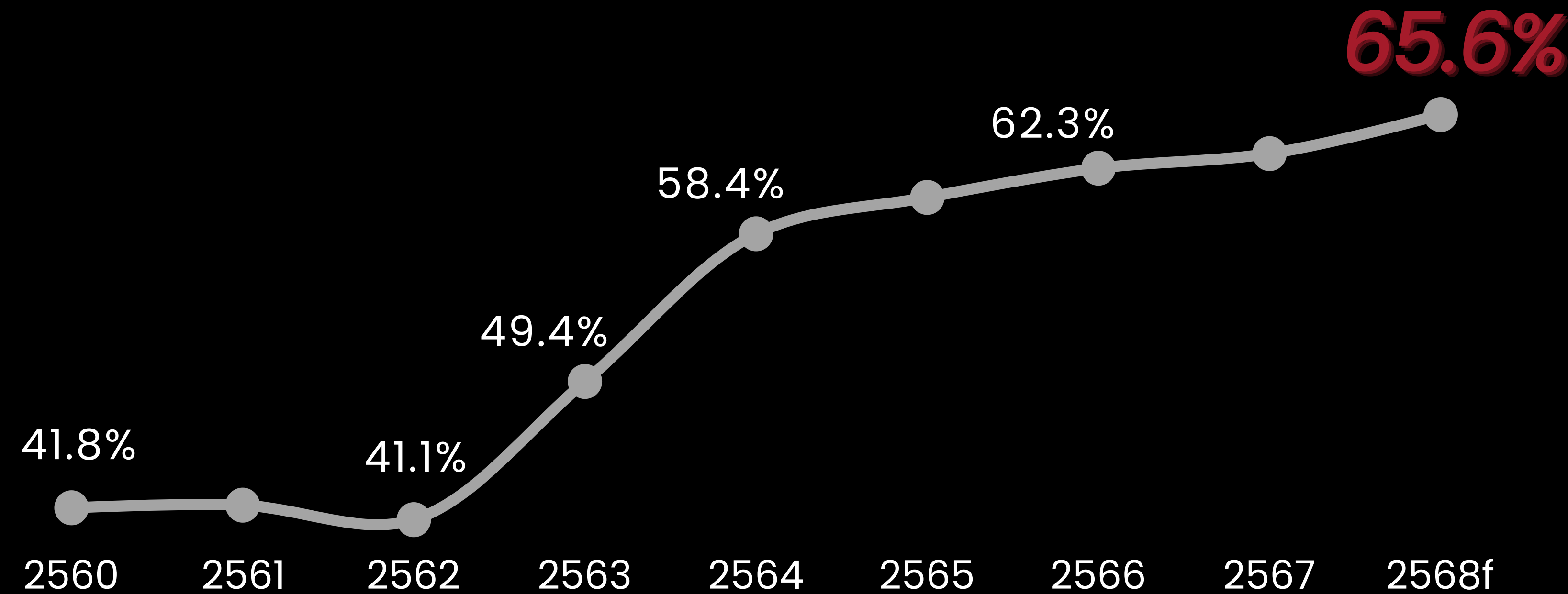


2567

2568F

รายจ่ายที่ยากต่อการลดทอน
เพิ่มขึ้น 1% ต่อ GDP
(หลังจาก COVID-19)

ความเสี่ยง ด้านนี้สำคัญ

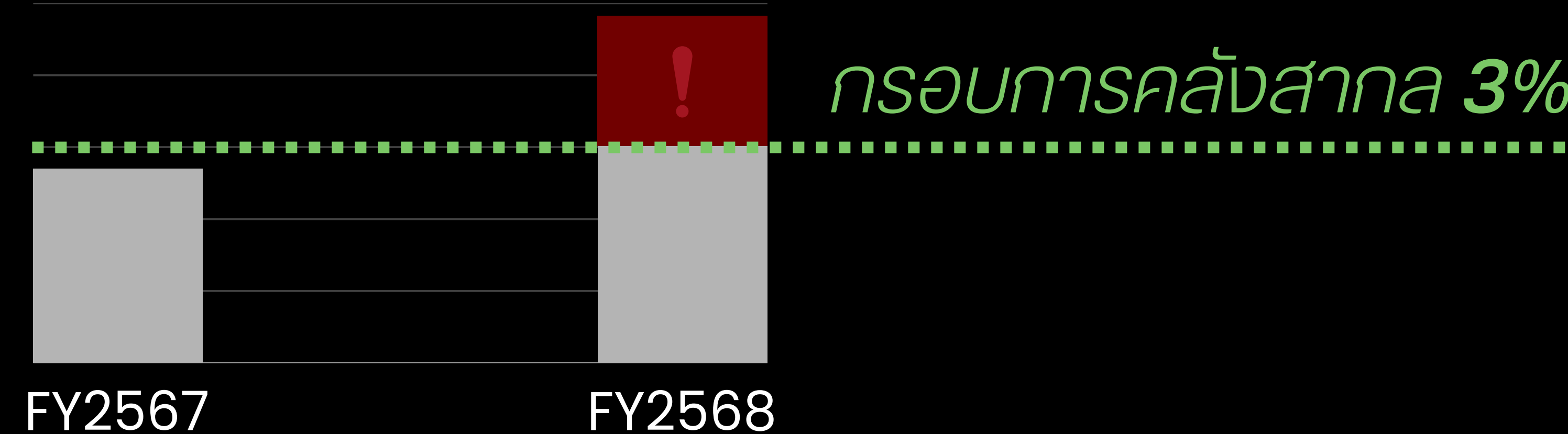


หนี้สาธารณะ **เพิ่มขึ้น**
หนี้สาธารณะต่อ GDP

ก่อหนี้ใหม่เพิ่มขึ้น

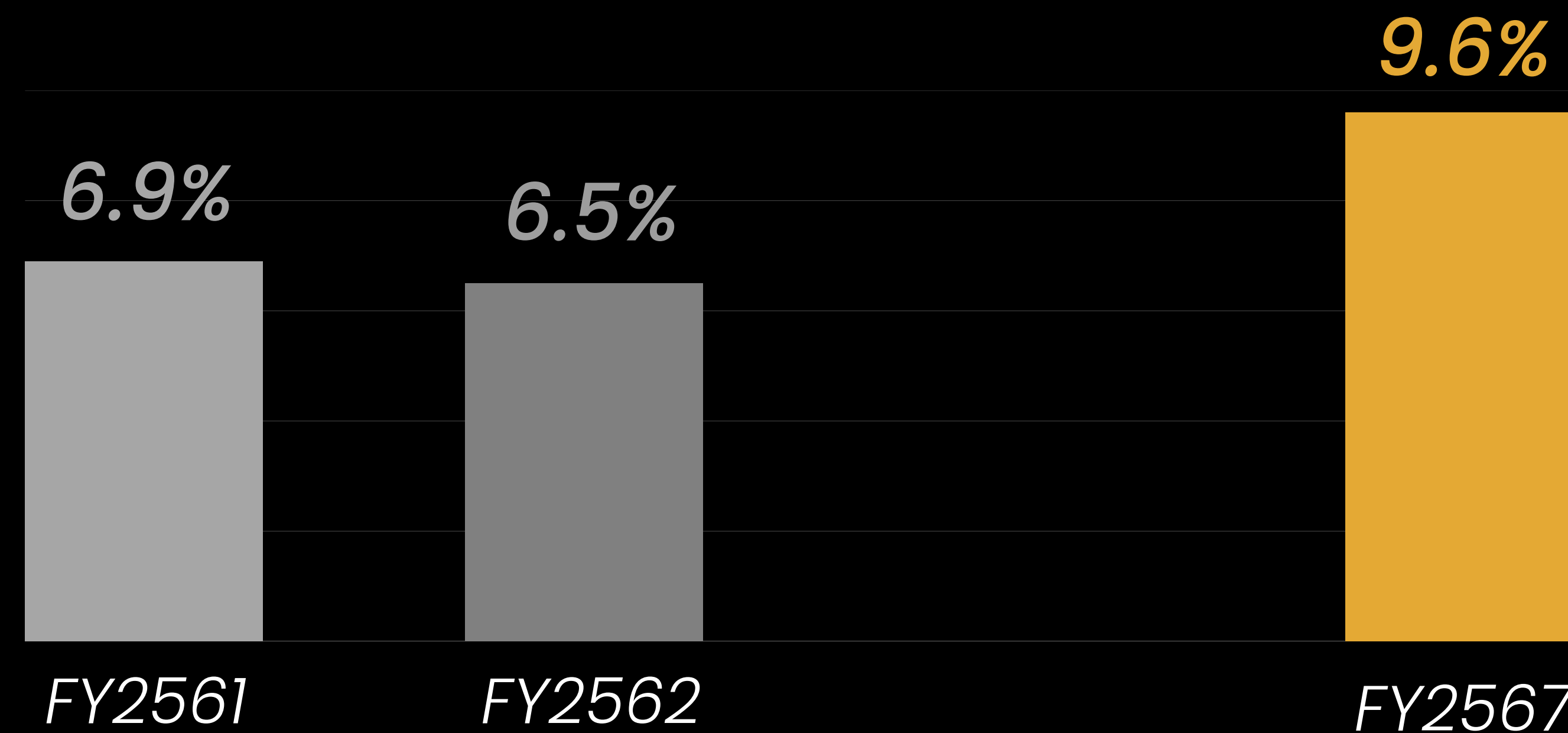
วงเงินกู้เพื่อชดเชยการขาดดุลต่อ GDP

หากกู้เต็มกรอบ
จะก่อหนี้ใหม่กว่า **4.8%** ต่อ GDP



ความสามารถ ในการชำระหนี้ลดลง

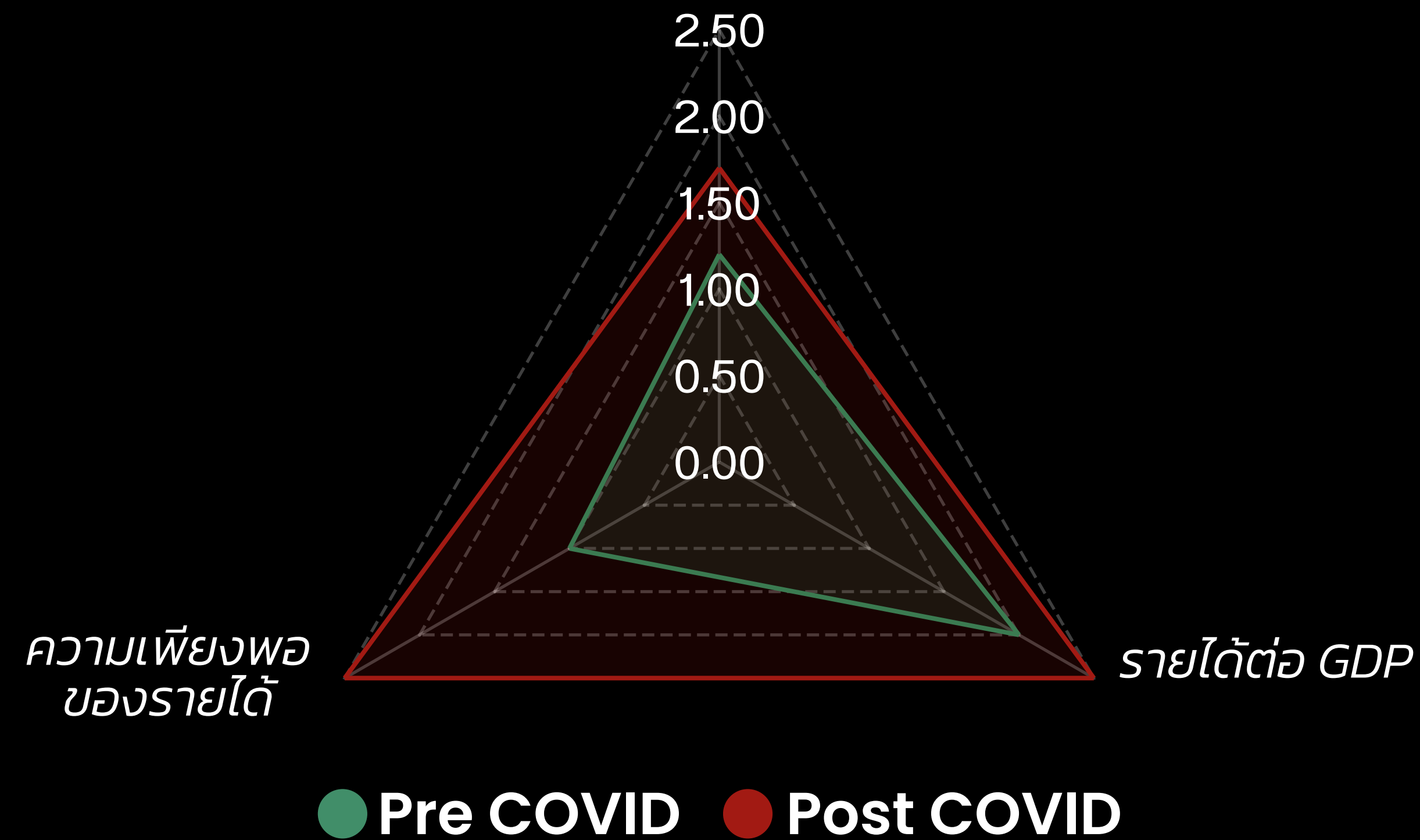
ภาระดอกเบี้ย/รายได้



****ในอนาคต
ภาระดอกเบี้ย/รายได้
อาจเพิ่มขึ้นเกิน 10%**

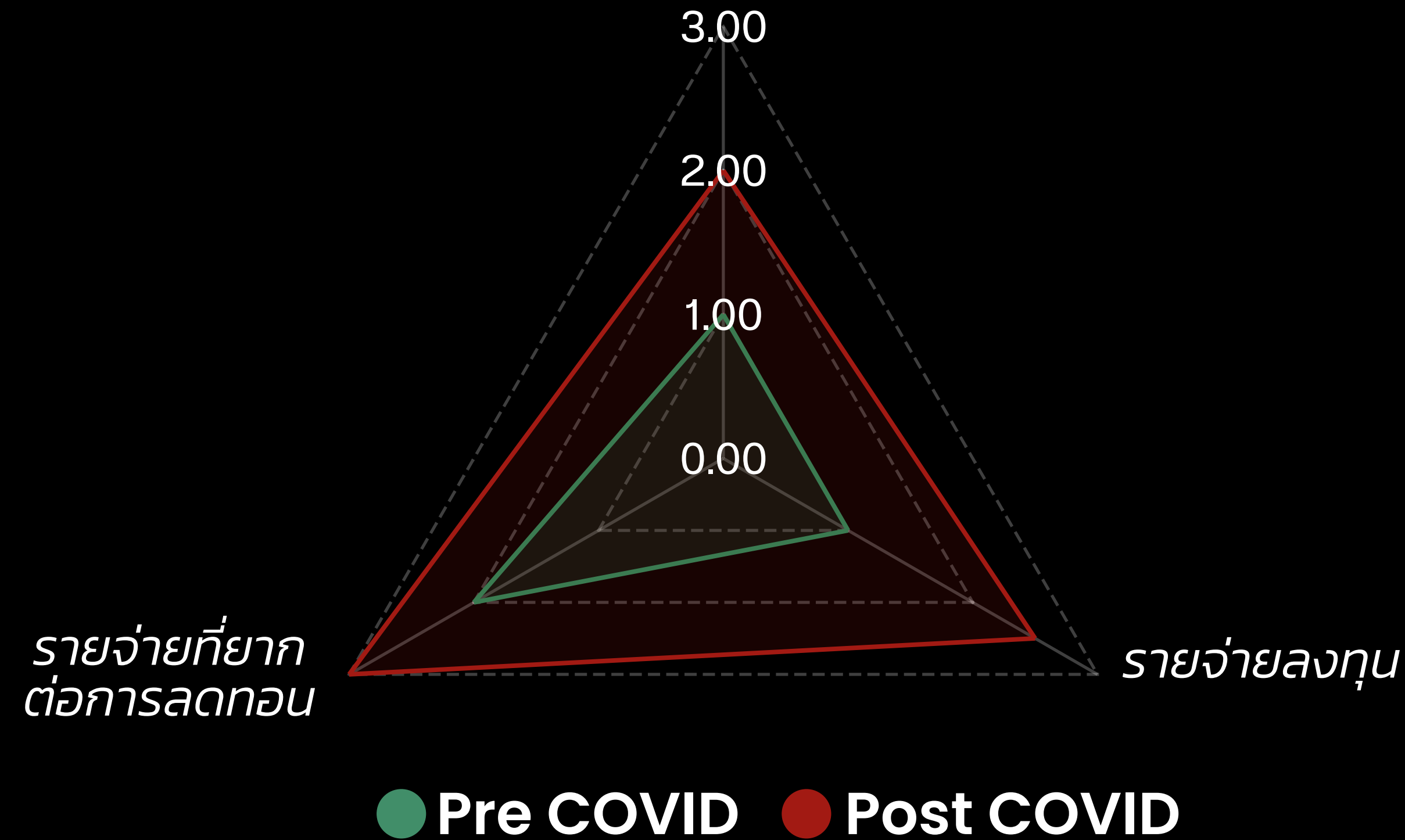
รายได้

การจัดเก็บรายได้ตามเป้าหมาย



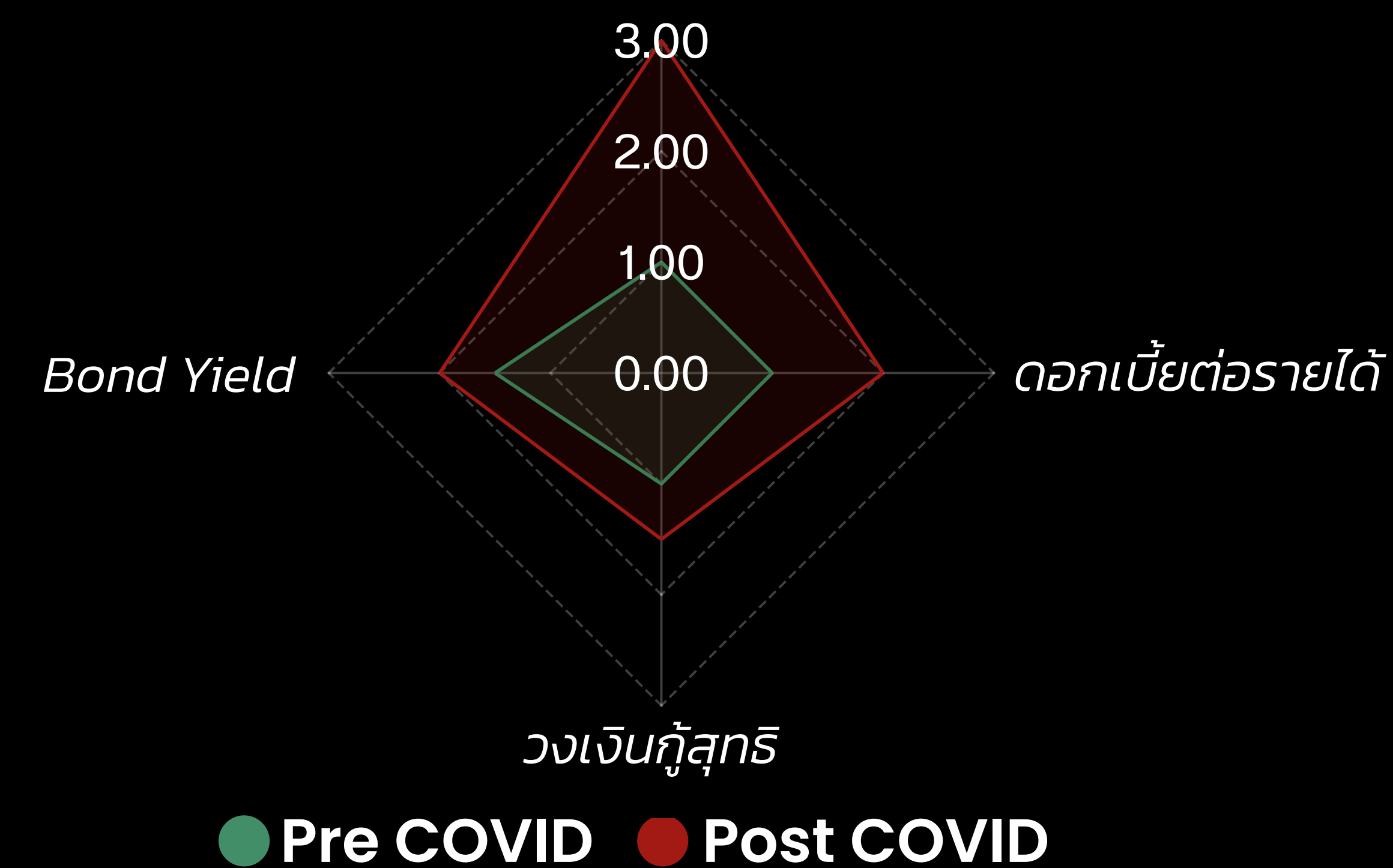
รายจ่าย

รายจ่ายต่อ GDP



หนี้

หนี้ต่อ GDP



พื้นที่ทางการคลังเหลือเท่าไร?



ARGENTINA
DEFAULT CRISIS IN 2001



GREECE
THE DEBT CRISIS, 2008



VENEZUELA
HYPERINFLATION IN 2014



ถอดรหัส ความเสี่ยง



ถอดรหัสความเสี่ยง
ด้านโครงสร้างทางเศรษฐกิจ



ถอดรหัสความเสี่ยง
ด้านภาคการคลัง



ถอดรหัสความเสี่ยง
ด้านกฎหมาย

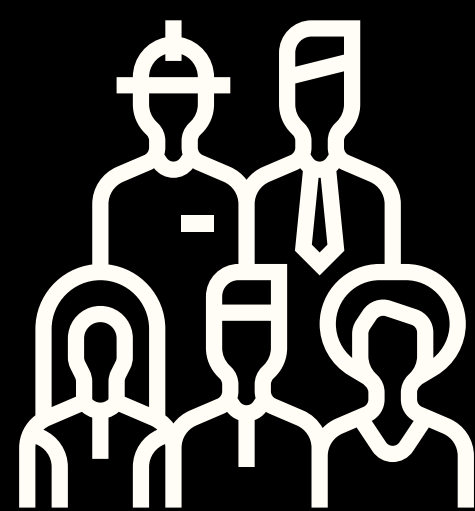
ถอดรหัส 10 ความเสี่ยง ด้านโครงสร้าง ทางเศรษฐกิจ

บันทึก รายได้

ภาระ รายจ่าย

ถ่วง Growth

1. สัดส่วน แรงงานนอกระบบ อยู่ในระดับ สูง



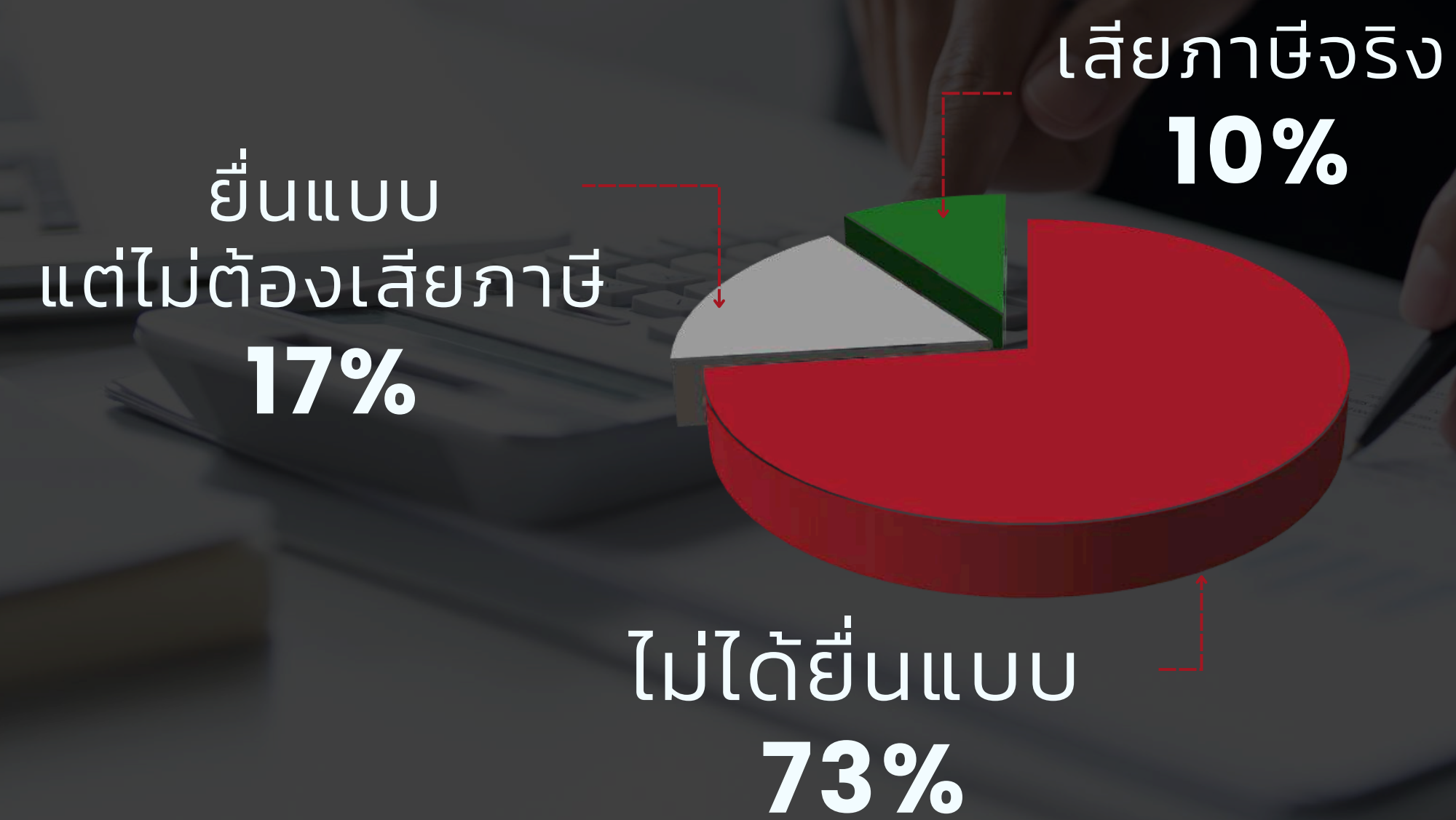
53%
THAILAND

16%
HIGH INCOME COUNTRIES

50%
UPPER-MIDDLE INCOME COUNTRIES

ที่มา: สำนักงานสถิติแห่งชาติ

ข้อมูลการยื่นภาษีเงินได้บุคคลธรรมดา ปี 2565



บันทึกภาษีได้

ที่มา: กรมสรรพากร

แรงงาน **30%**
อยู่ในภาคการเกษตร
(*Labour Productivity ต่ำ*)

6%
แรงงานเกษตรในระบบ

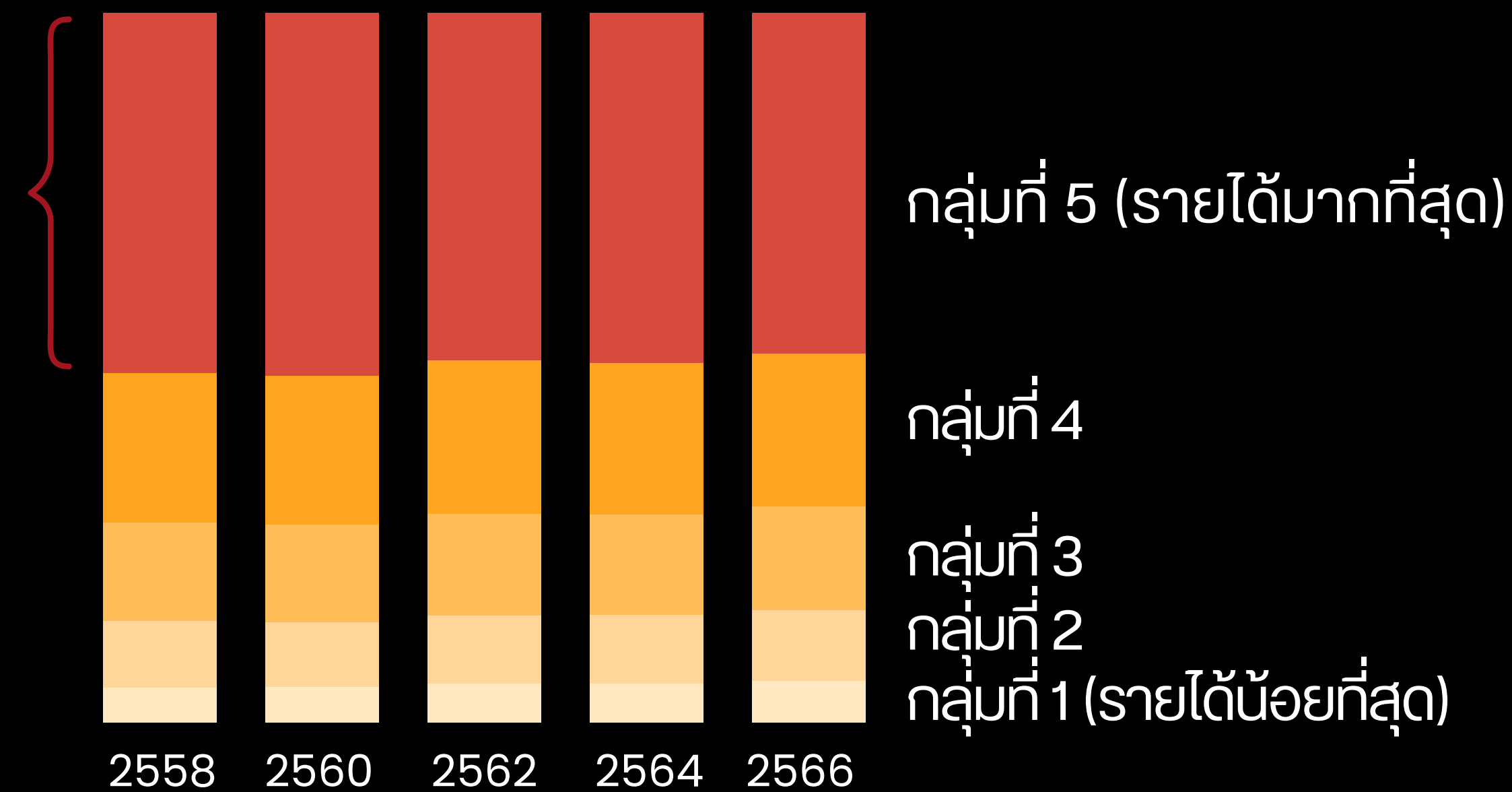
93%
แรงงานเกษตรนอกระบบ

ถ่วง Growth

ภาระรายจ่าย

2. ความเหลื่อมล้ำ

รายได้ กระจุกตัว



ที่มา: สำนักงานสถิติแห่งชาติ กระทรวงดิจิทัลเพื่อเศรษฐกิจและสังคม
รวบรวมโดยสำนักงานเศรษฐกิจการคลัง

สัดส่วนรายได้
จากประชากร
ที่รวยที่สุด **10%**

คิดเป็น **23%**
ของรายได้ทั้งหมด

ไทย อยู่อันดับ **13**
จาก 63 ประเทศ
ที่เหลื่อมล้ำมากที่สุด

GNI: GROSS NATIONAL INCOME 2021

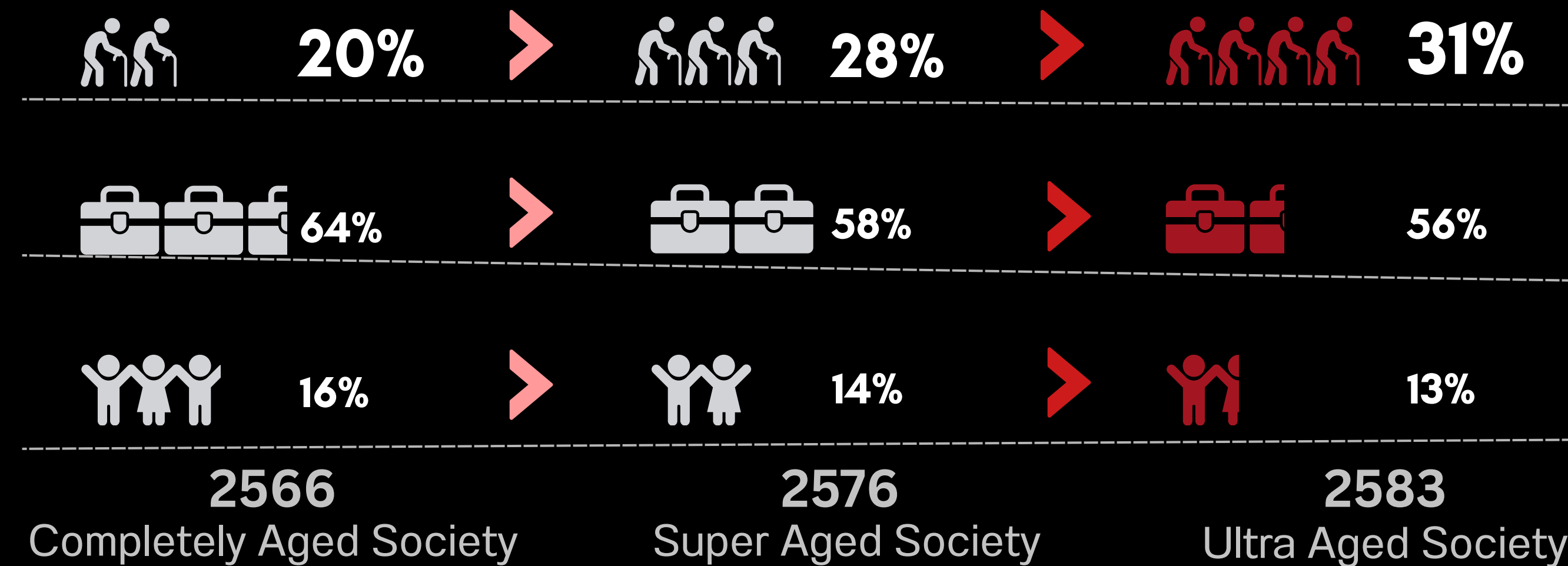
ที่มา: United Nations

บันทึกอนรายได้

ภาระรายจ่าย

1 ใน 3
ของประชากร คือ
ผู้สูงอายุ
ในอีกไม่กี่ 10 ปีข้างหน้า

3. สังคมผู้สูงอายุ



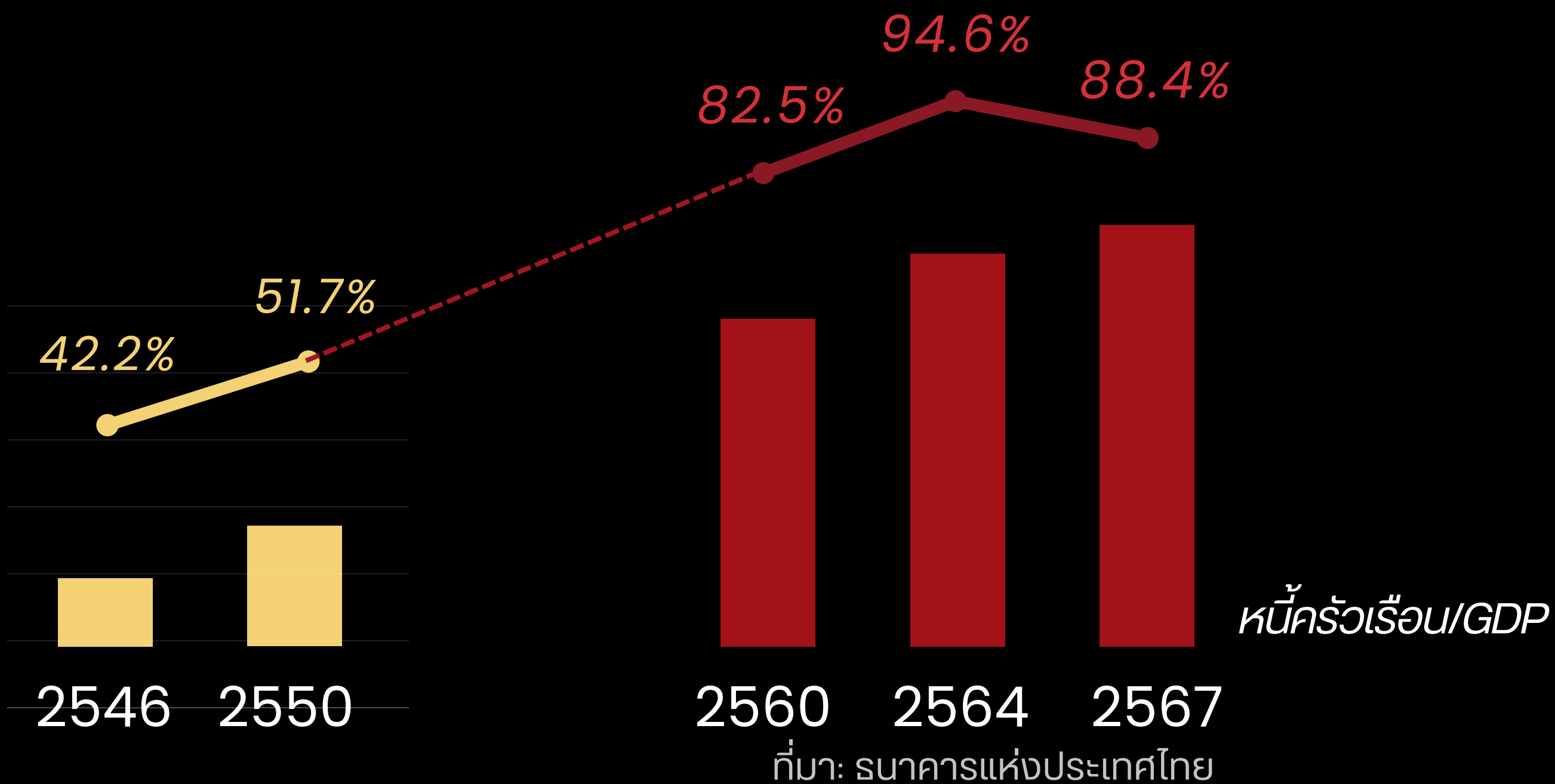
ฐาน
ภาษี
หดตัว

ภาระรายจ่าย

บั่นทอนรายได้

ที่มา: สำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ

4. หนี้ครัวเรือน



กระทบ
กำลังซื้อ

รัฐออก
มาตรการ **แก้หนี้**

กระทบ
Fiscal Multiplier

บันทึกนโยบายได้

ภาระรายจ่าย

ถ่วง Growth

5. การเปลี่ยนแปลงของโครงสร้างตลาด

การบริโภคบุหรี่ผิดกฎหมายเพิ่มขึ้น
ส่งผลให้ปริมาณยาสูบที่ต้องเสียภาษี
ลดลง 40% FY2567

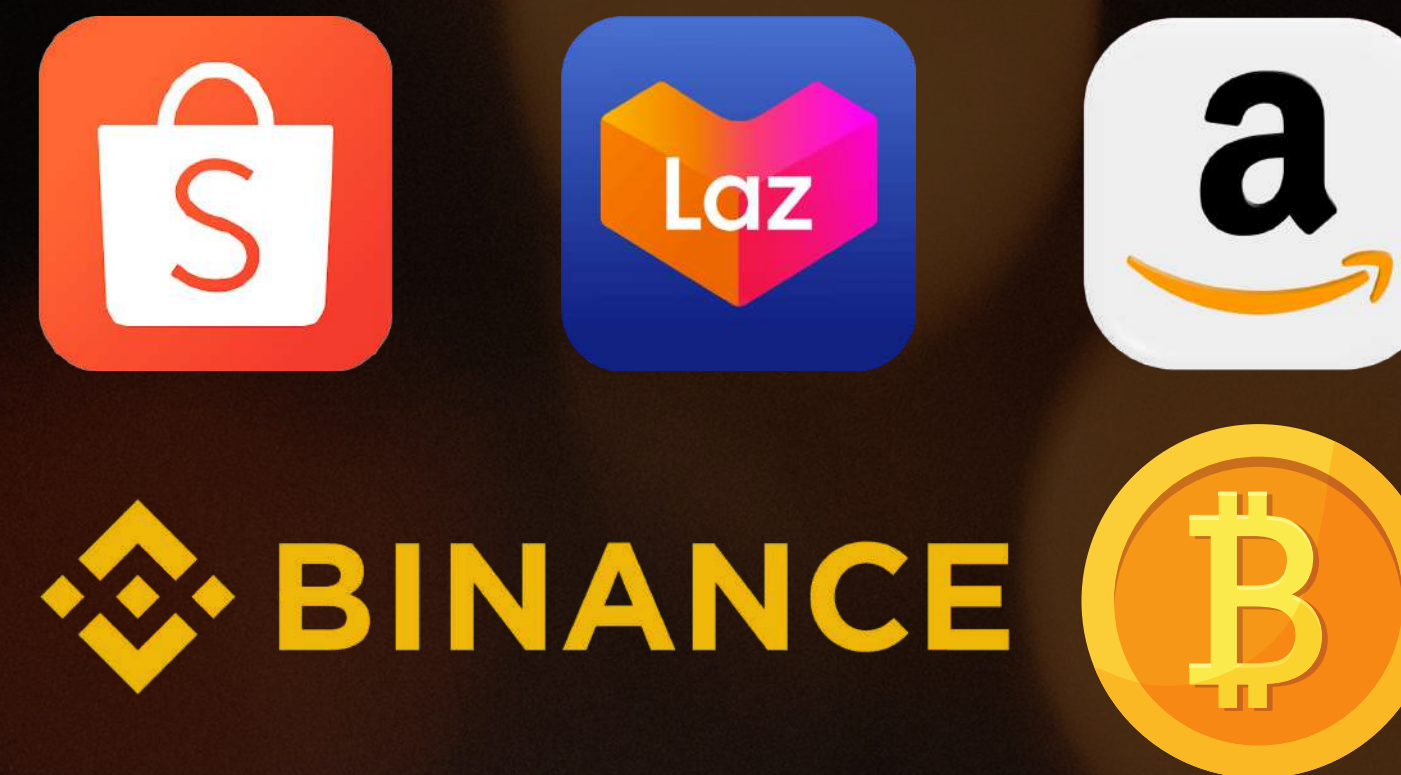


EFFECTIVE TAX RATE
จากรถยนต์นั่งในประเทศ
ลดลง 60% FY2567



บันทึกอนรายได้

6. การเปลี่ยนแปลงพฤติกรรมผู้บริโภค



บันทึกเอาไว้

7. ความเสี่ยงของภูมิรัฐศาสตร์

กระทบราคาน้ำมันดิบโลก

Major Global Conflicts



การระงับ

ถ่วง Growth

8. สงครามการค้า Import Flooding

ต้นทุนต่ำ และไม่สร้างมูลค่าเพิ่ม

ซ้ำเติม ผู้ประกอบการไทย



Reciprocal Tariffs	
Country	Tariffs Charged to the U.S.A. including Currency Manipulation and Trade Barriers
United Kingdom	10%
Vietnam	20%
Indonesia	19%
Philippine	19%
Japan	15%
	15%
Korea	25%
Australia	15%
Malaysia	19%
Thailand	19%
Cambodia	19%



EXPORT

ถ่วง Growth

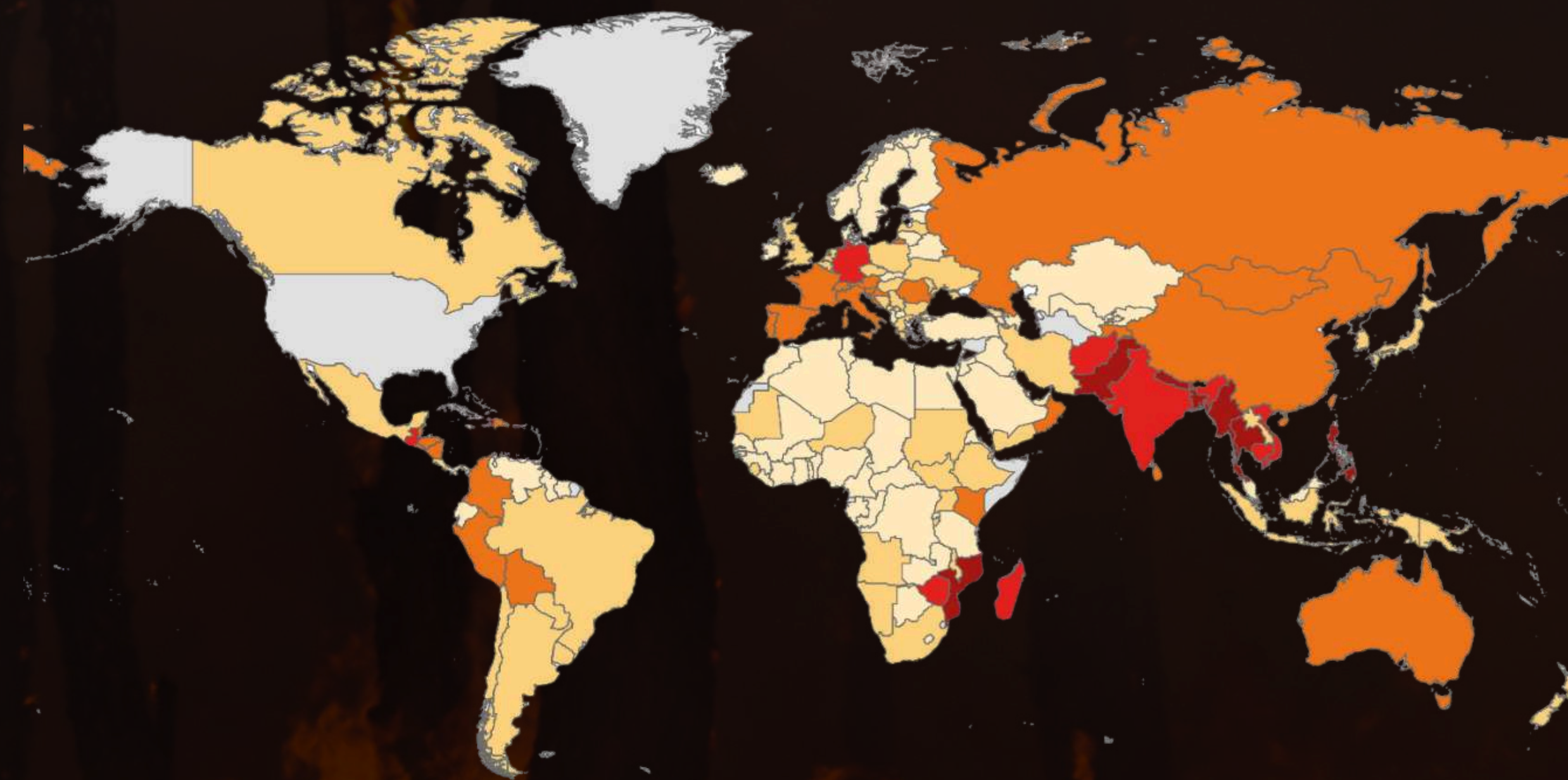
ภาระรายจ่าย

9. แหล่งพลังงาน



บันทึกเอาไว้

10. การเปลี่ยนแปลง สภาพภูมิอากาศ



Global Climate Risk Index: Ranking 2000 – 2019

1 – 10 11 – 20 21 – 50 51 – 100 >100 No Data

ค่าดัชนีความเสี่ยง
ด้านภูมิอากาศโลก
(GLOBAL CLIMATE RISK INDEX)

ไทยสูง
เป็นอันดับ 9th
ของโลก

ภาระรายจ่าย

ถอดรหัส

10

ความเสี่ยง
เชิงโครงสร้าง
ทางเศรษฐกิจ

โครงสร้างเศรษฐกิจ
เปราะบาง

+

ปัจจัยภายนอก
ไม่แน่นอนและผันผวน

1. แรงงานนอกระบบ
2. ความเหลื่อมล้ำ
3. สังคมผู้สูงอายุ
4. หนี้ครัวเรือน

5. โครงสร้างตลาด

6. พฤติกรรมผู้บริโภค

7. ภูมิรัฐศาสตร์

8. Reciprocal tariff

9. แหล่งพลังงาน

10. Climate Changes

ต้นทุนรายได้

ภาระรายจ่าย

ถ่วง Growth



ถอดรหัสความเสี่ยง ด้านภาคการคลัง

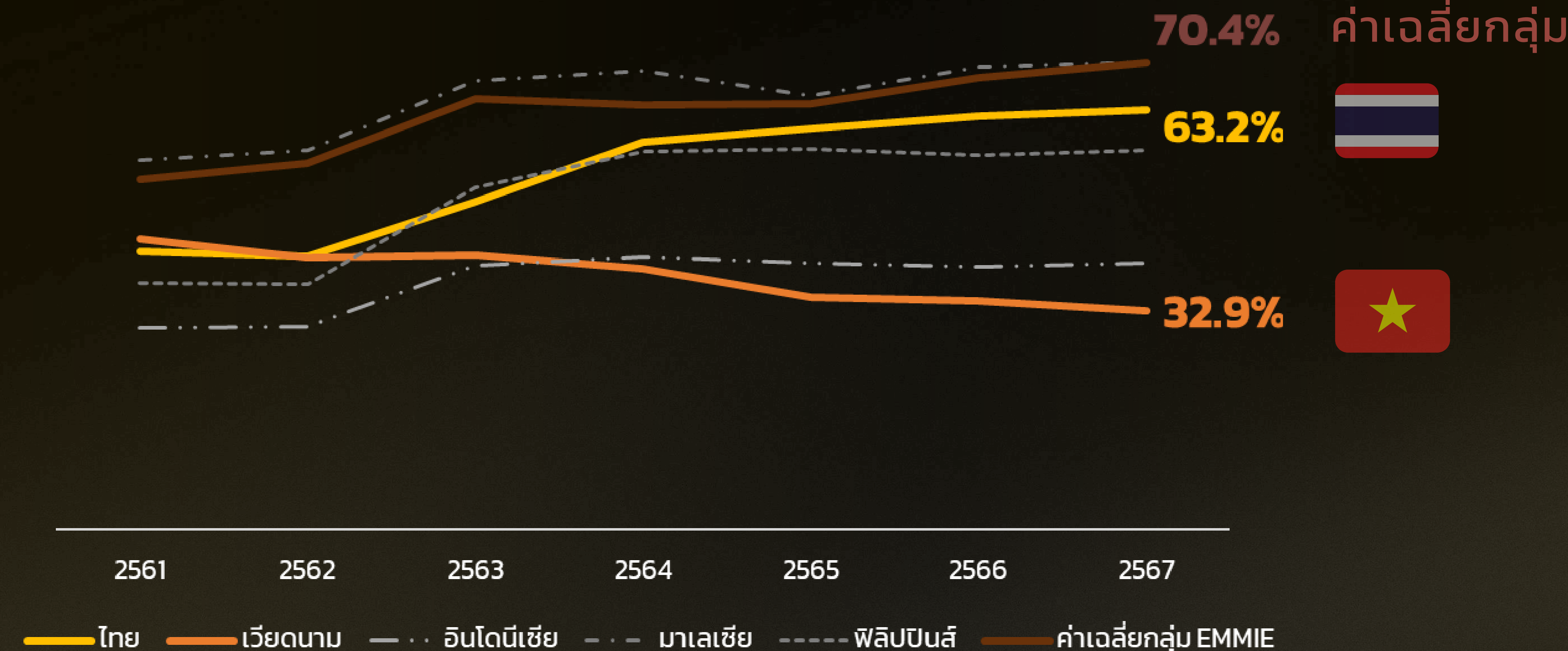
🧭 **เพิ่มทิศด้านหนี้**

🧭 **เพิ่มทิศด้านรายจ่าย**

🧭 **เพิ่มทิศด้านรายได้**

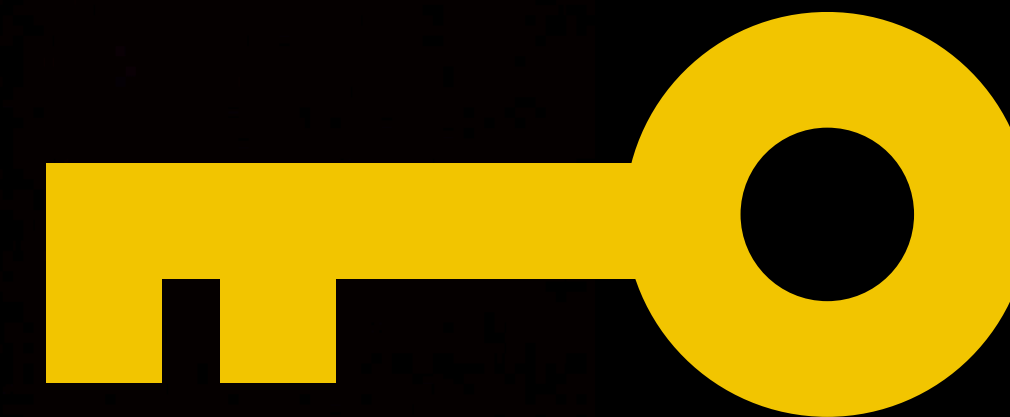
การปรับสมดุลทางการคลัง ในยุคหลัง COVID ของไทย เป็นไปอย่างค่อยเป็นค่อยไป

ระดับหนี้สาธารณะต่อ GDP กลุ่ม EMMIE *



ถอดรหัสที่ 1

**พื้นที่ทางการคลังของไทย
ยังไปต่อได้หรือไม่...**

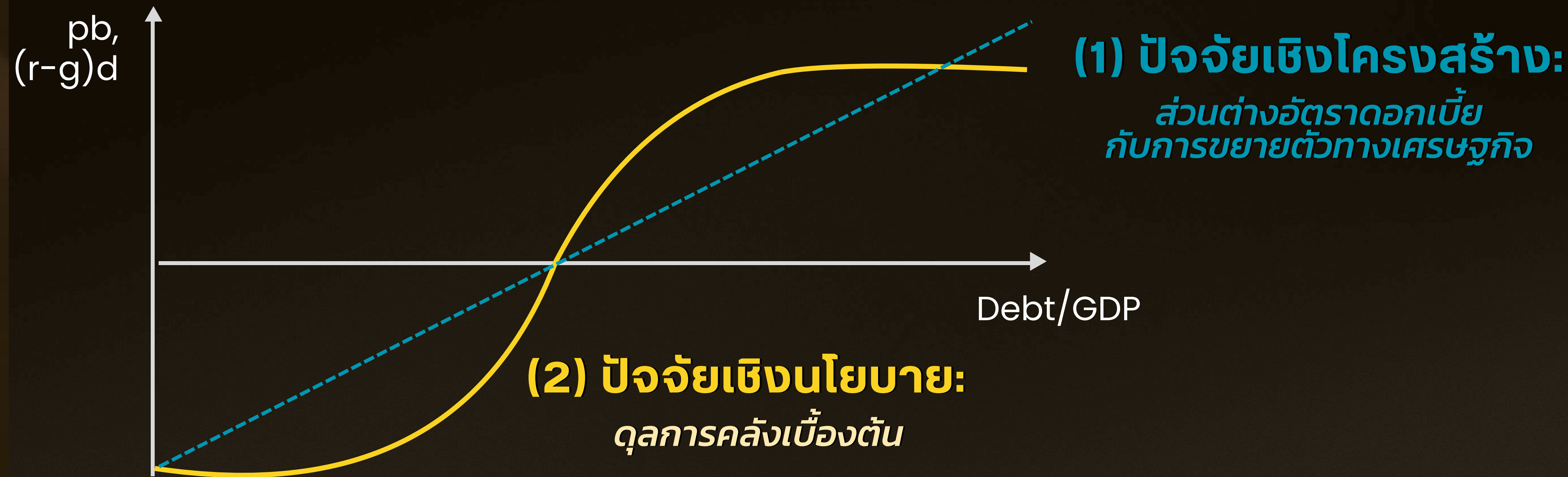


ทฤษฎีความยั่งยืนด้านหนี้

DEBT SUSTAINABILITY

ที่มา: IMF (2010)

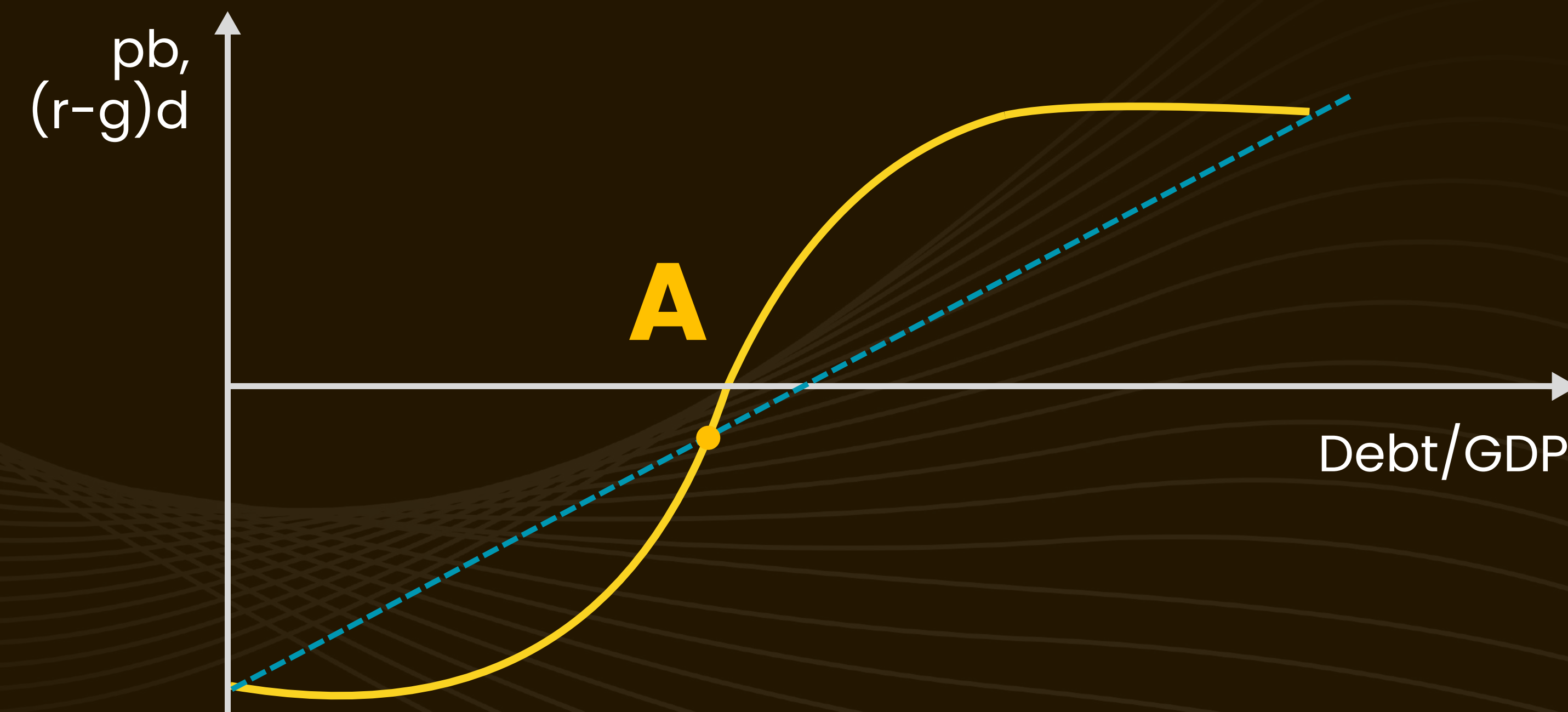
Primary Balance Reaction Function



A ระดับนี้จะอยู่ในจุดที่มีเสถียรภาพ (คงที่)

ขาดดุลเบื้องต้น = ส่วนต่างอัตราดอกเบี้ยกับการขยายตัวทางเศรษฐกิจ

Primary Balance Reaction Function



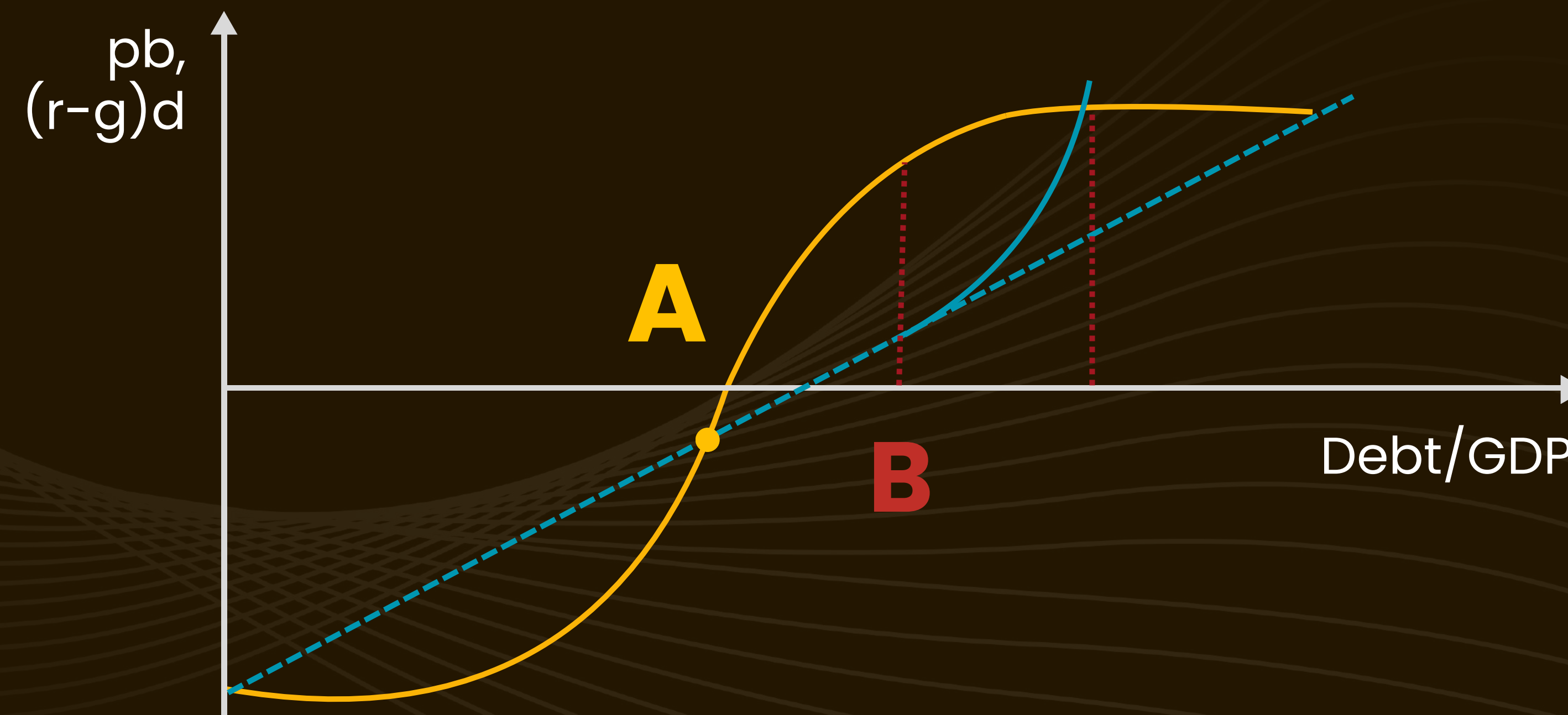
หากรัฐบาลยังคงก่อหนี้ใน ระดับสูงอย่างต่อเนื่อง



B

ส่วนต่างอัตราดอกเบี้ยกับการขยายตัวทางเศรษฐกิจ
เริ่ม พุ่งสูงขึ้น อย่างก้าวกระโดด

Primary Balance Reaction Function



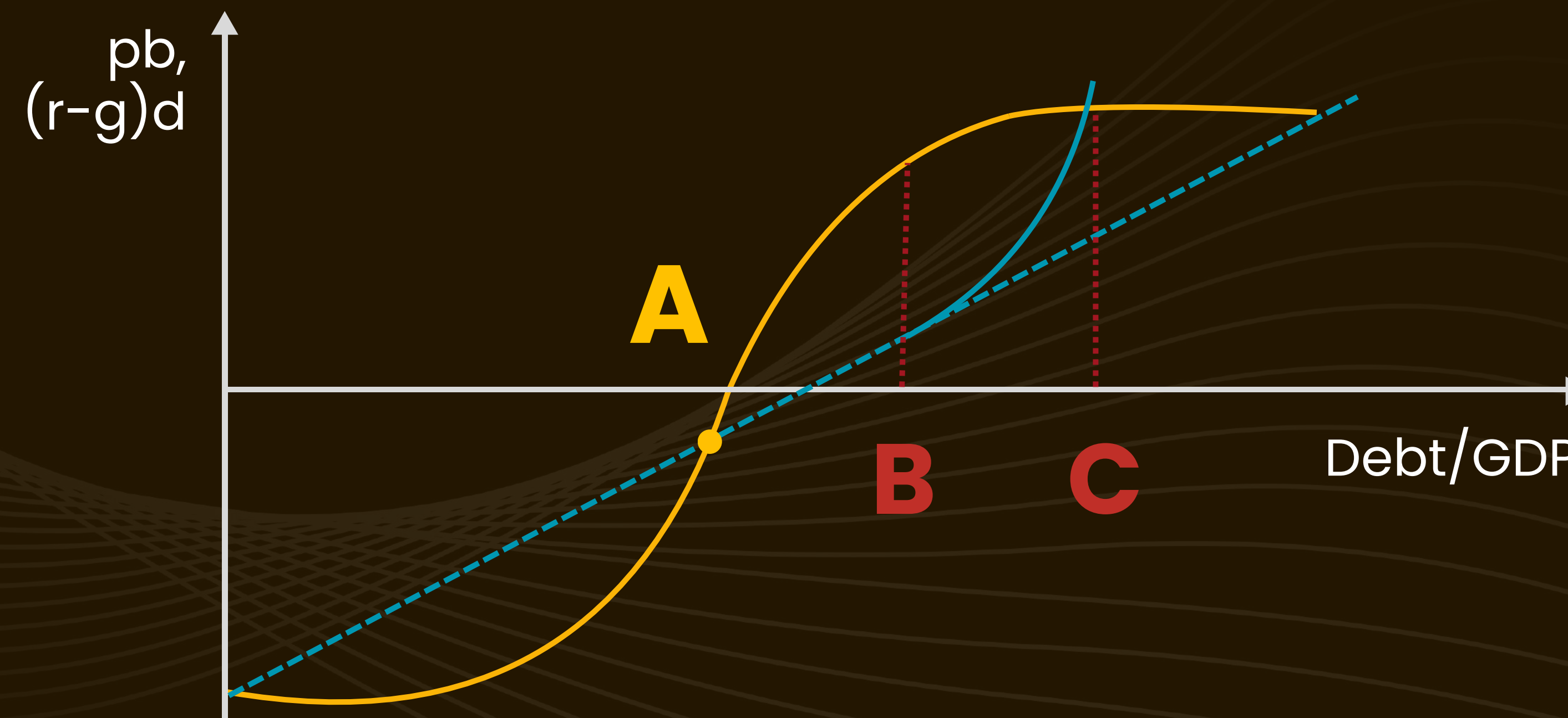
หากรัฐบาลยังคงก่อกวนนี้ใน ระดับสูงอย่างต่อเนื่อง



ส่วนต่างอัตราดอกเบี้ยกับการขยายตัวทางเศรษฐกิจ
เริ่ม พุ่งสูงขึ้น อย่างก้าวกระโดด

จน เกินขีดจำกัดในการจัดเก็บรายได้ ของรัฐบาล

Primary Balance Reaction Function



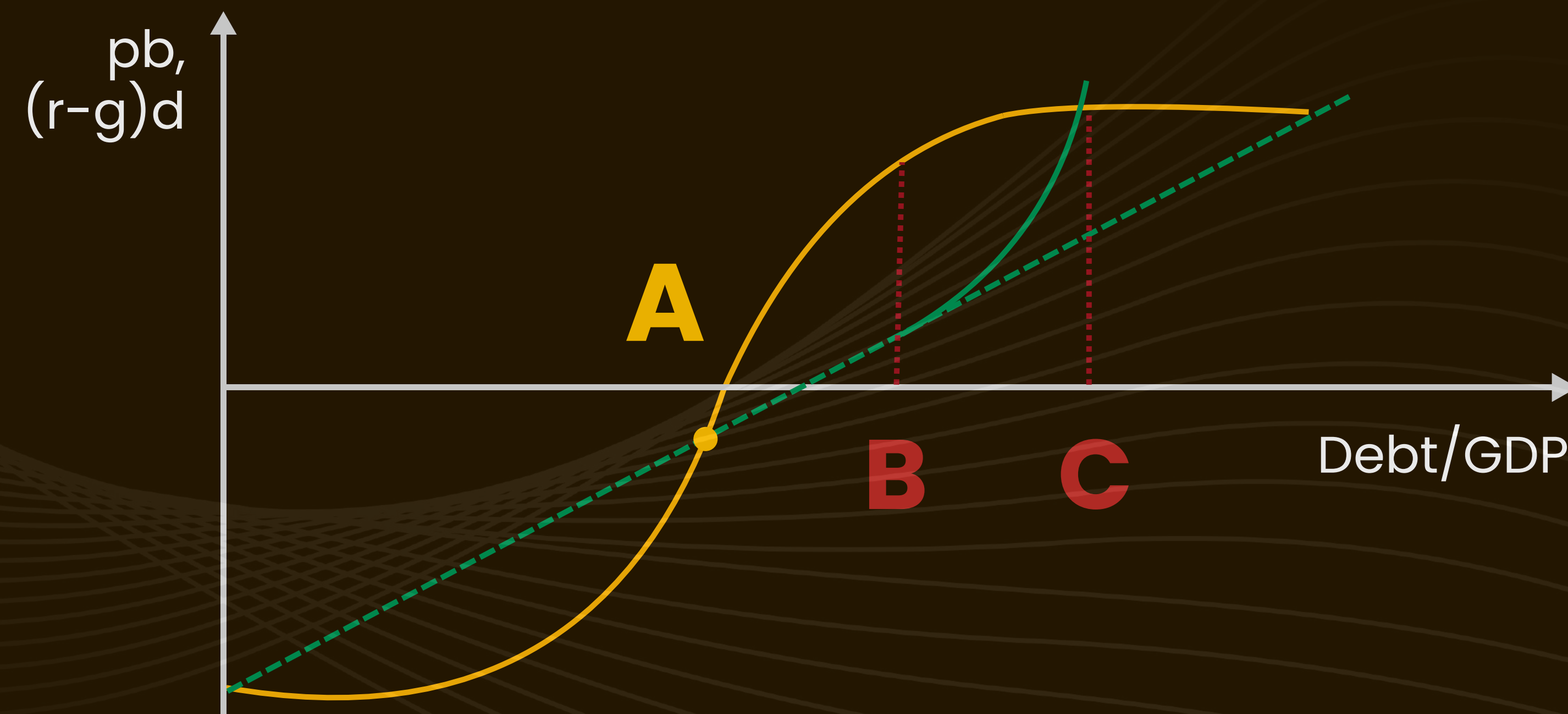
B

C

ระดับหนี้สูงสุด ที่รัฐบาล
จะสามารถหารายได้มา **ชำระหนี้ได้**

ประเทศพัฒนาแล้ว

Primary Balance Reaction Function



B

ระดับหนี้สูงสุด ที่การก่อหนี้
ยังคงเป็น **ผลบวก** ต่อเศรษฐกิจ

ประเทศกำลังพัฒนา

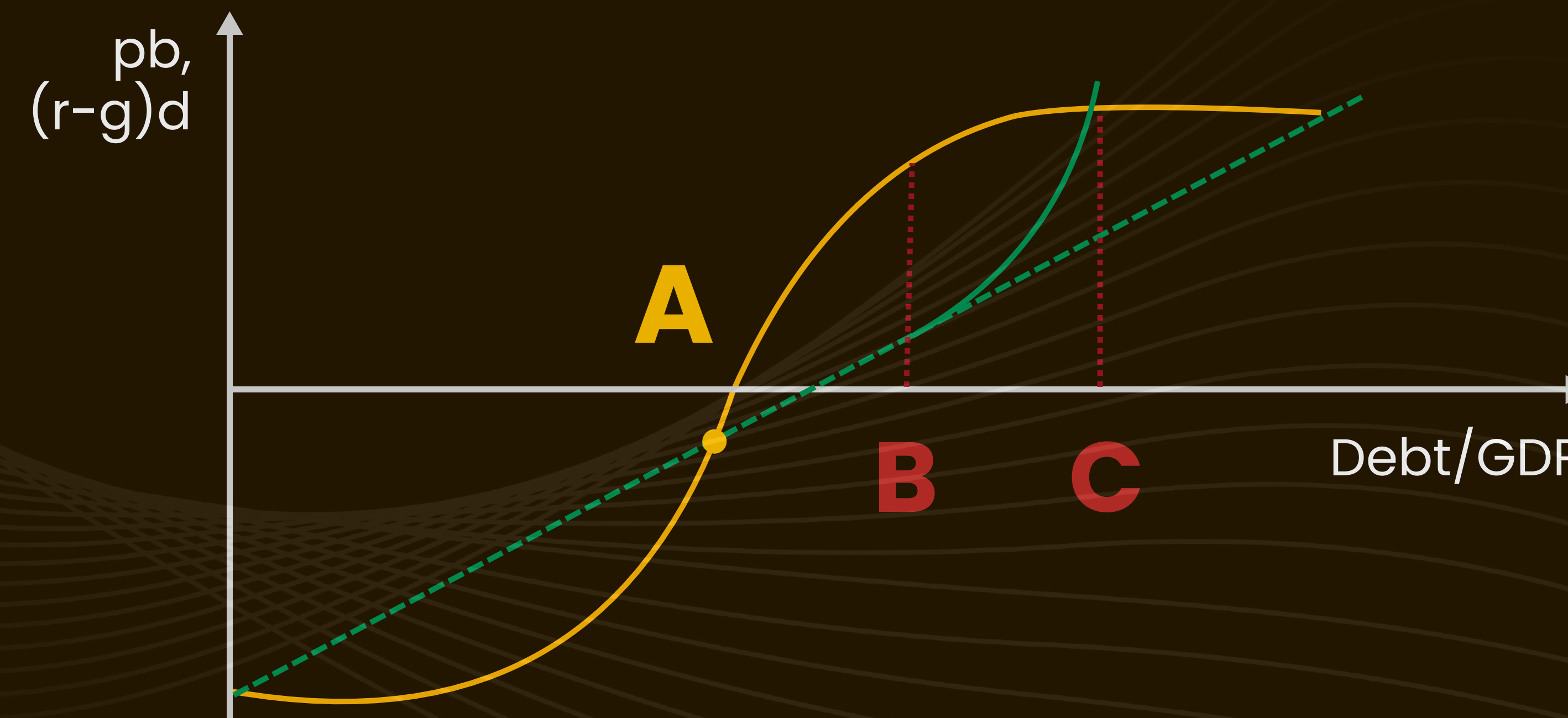


C

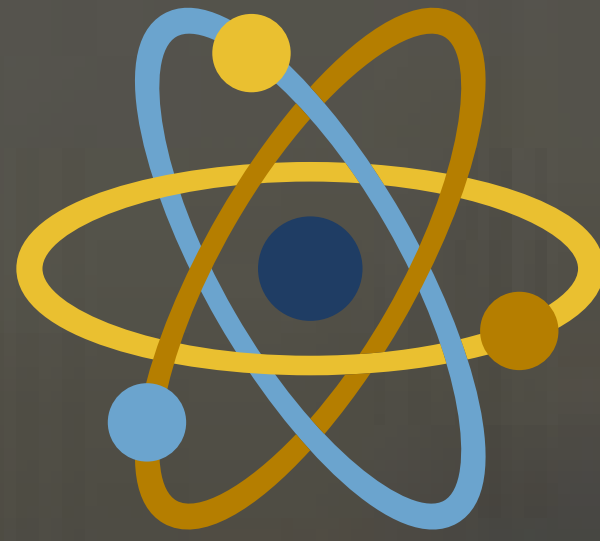
ระดับหนี้สูงสุด ที่รัฐบาล
จะสามารถหารายได้มา **ชำระหนี้ได้**

ประเทศพัฒนาแล้ว

Primary Balance Reaction Function



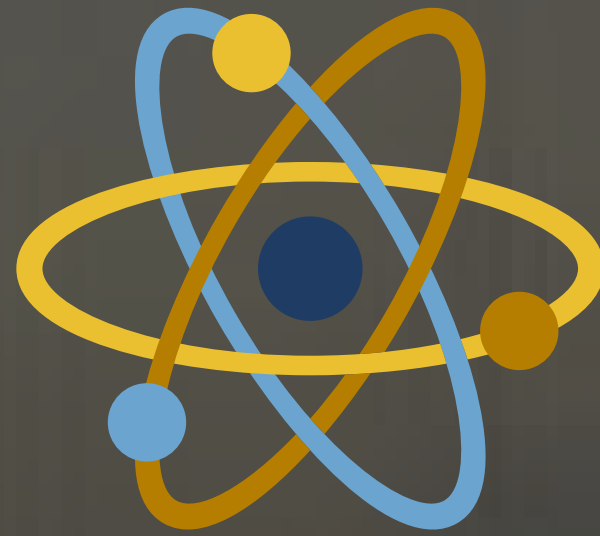
การวิเคราะห์หาจุด *B* ของไทย (BASELINE MODEL)



แบบจำลอง

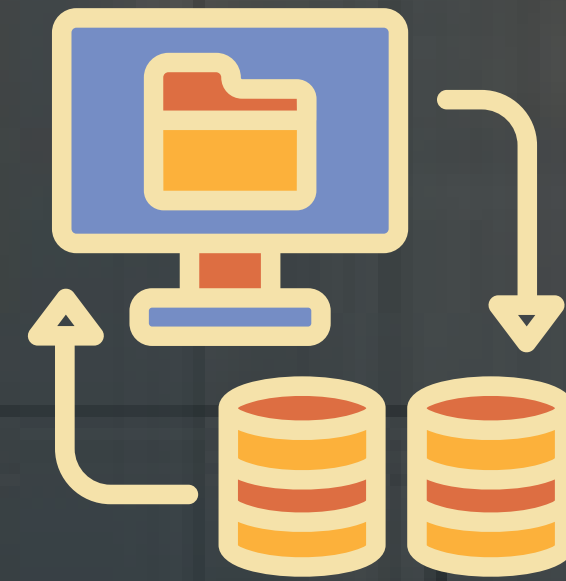
Production Function
โดยเพิ่มตัวแปรหนี้สาธารณะ
ในรูป *Concave function*

การวิเคราะห์หาจุด B ของไทย (BASELINE MODEL)



แบบจำลอง

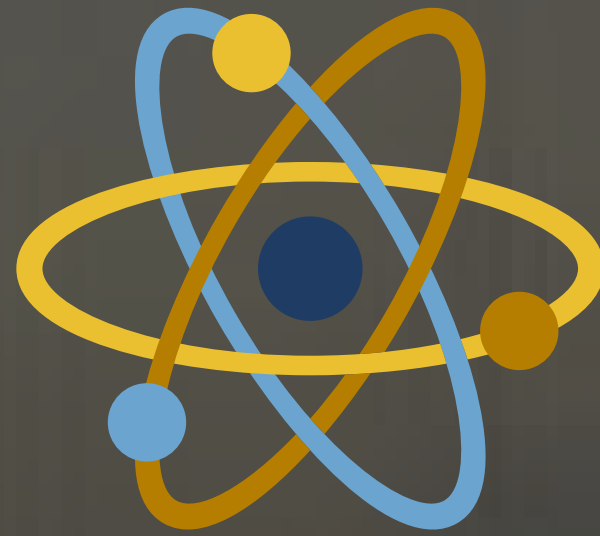
Production Function
โดยเพิ่มตัวแปรหนี้สาธารณะ
ในรูป *Concave function*



ฐานข้อมูล

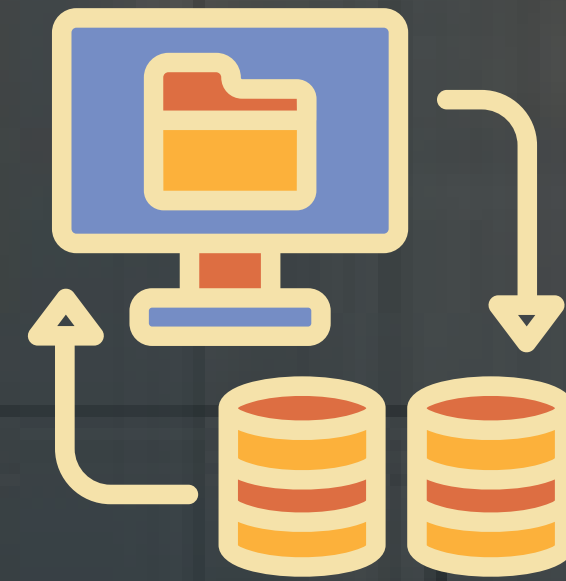
กลุ่มประเทศตลาดเกิดใหม่
24 ประเทศ
ปี 1960 - 2020

การวิเคราะห์หาจุด B ของไทย (BASELINE MODEL)



แบบจำลอง

Production Function
โดยเพิ่มตัวแปรหนี้สาธารณะ
ในรูป *Concave function*



ฐานข้อมูล

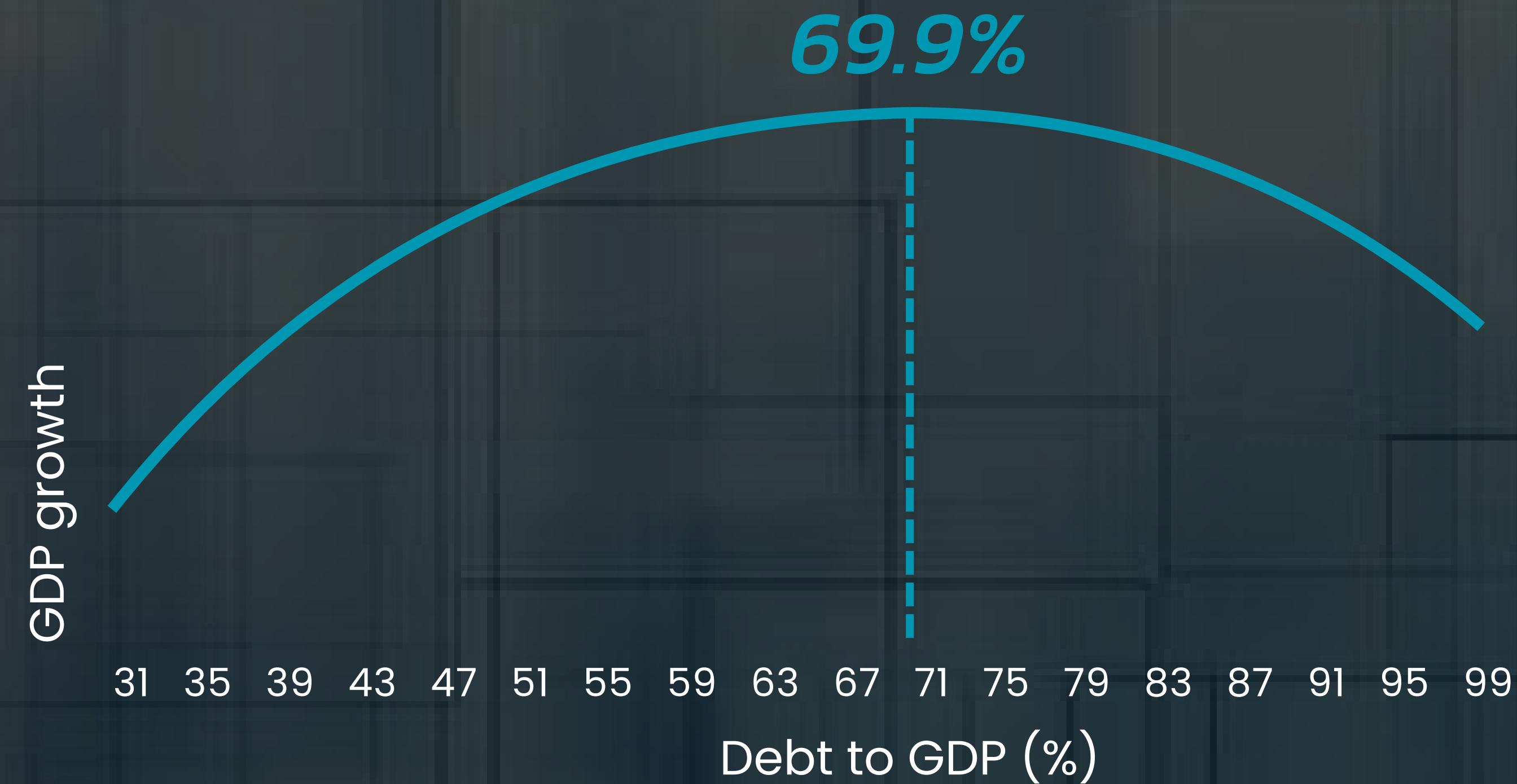
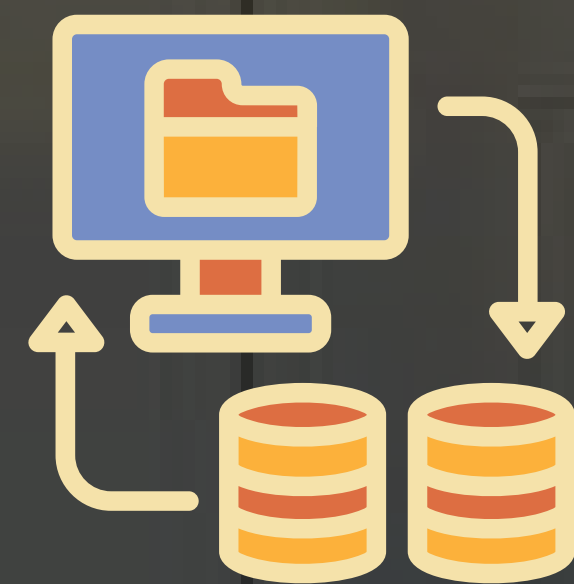
กลุ่มประเทศตลาดเกิดใหม่
24 ประเทศ
ปี 1960 - 2020



เครื่องมือ

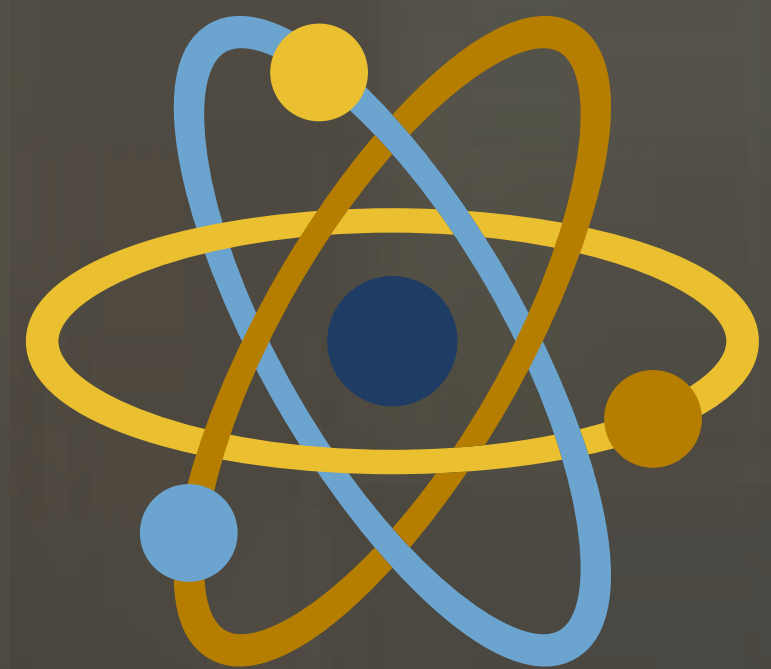
2SLS Model

การวิเคราะห์หาจุด *B* ของไทย (BASELINE MODEL)



การวิเคราะห์หาจุด B ของไทย (ALTERNATIVE MODEL)

เพิ่ม *Interaction term* ระหว่างระดับหนี้รัฐบาลกับ

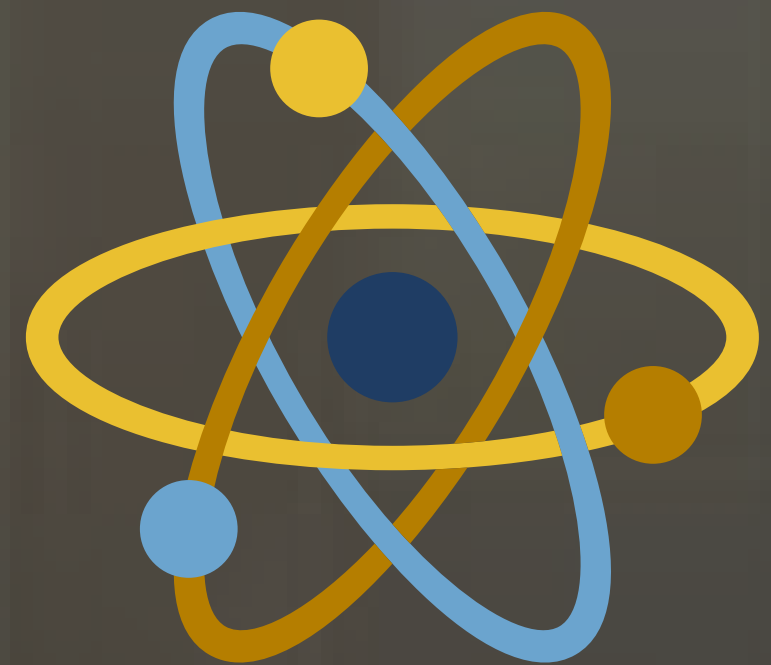


แบบจำลอง

การวิเคราะห์หาจุด B ของไทย (ALTERNATIVE MODEL)

เพิ่ม *Interaction term* ระหว่างระดับหนี้รัฐบาลกับ

(1) สังคมผู้สูงอายุ



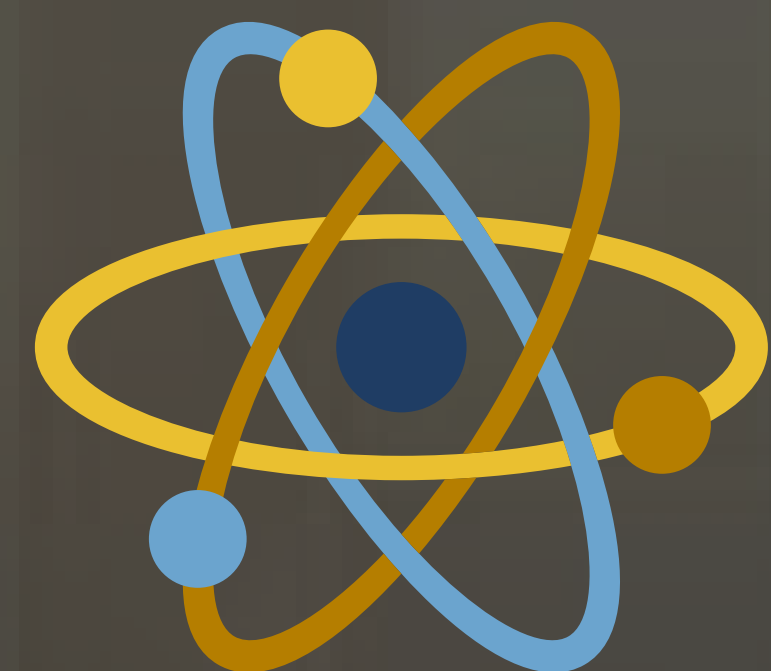
แบบจำลอง



การวิเคราะห์หาจุด B ของไทย (ALTERNATIVE MODEL)

เพิ่ม *Interaction term* ระหว่างระดับหนี้รัฐบาลกับ

- (1) สังคมผู้สูงอายุ
- (2) การเกินดุลบัญชีเดินสะพัด

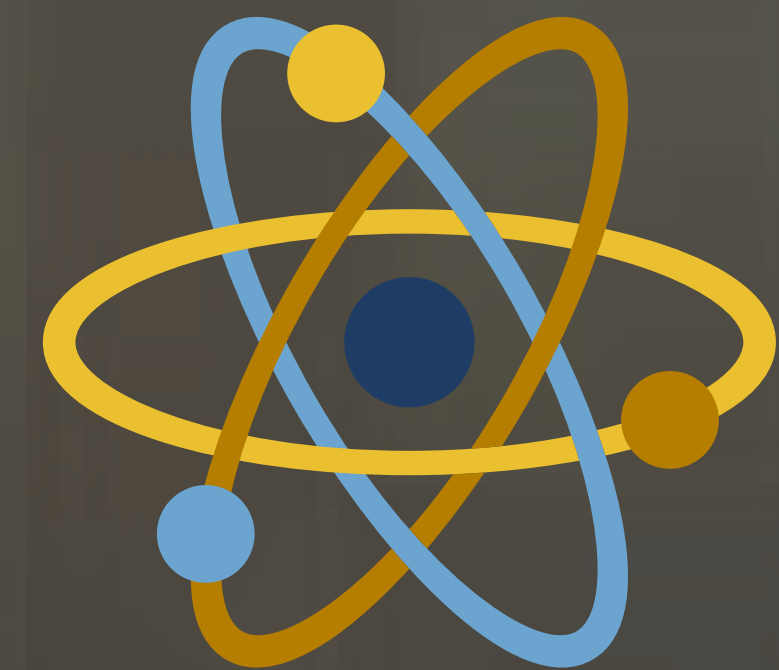


แบบจำลอง



การวิเคราะห์หาจุด B ของไทย (ALTERNATIVE MODEL)

เพิ่ม *Interaction term* ระหว่างระดับหนี้รัฐบาลกับ



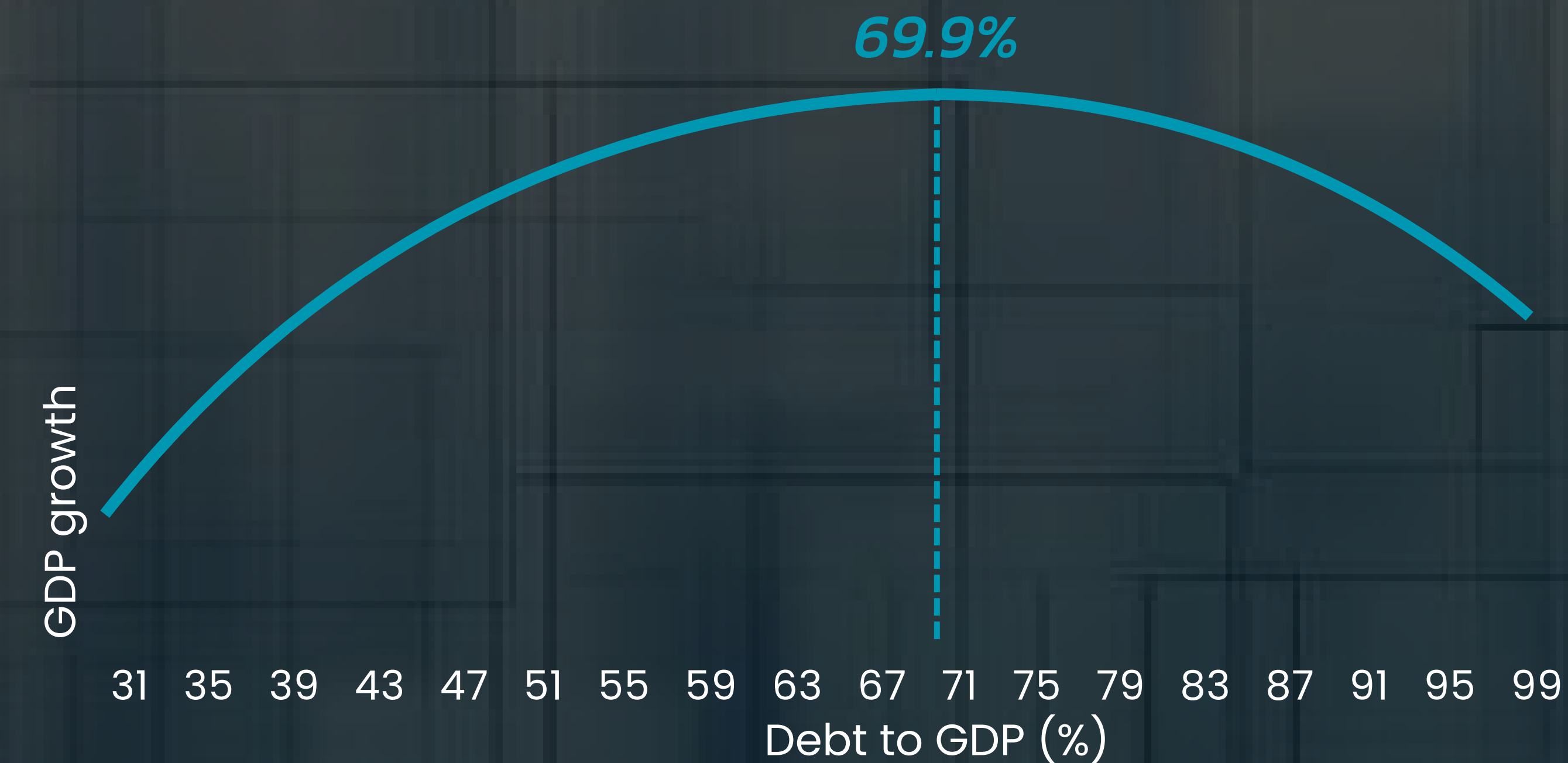
แบบจำลอง

- (1) สังคมผู้สูงอายุ
- (2) การเกินดุลบัญชีเดินสะพัด
- (3) ระดับประสิทธิภาพภาครัฐ



ผลการวิเคราะห์หาจุด B ของไทย

Scenario 1: Baseline

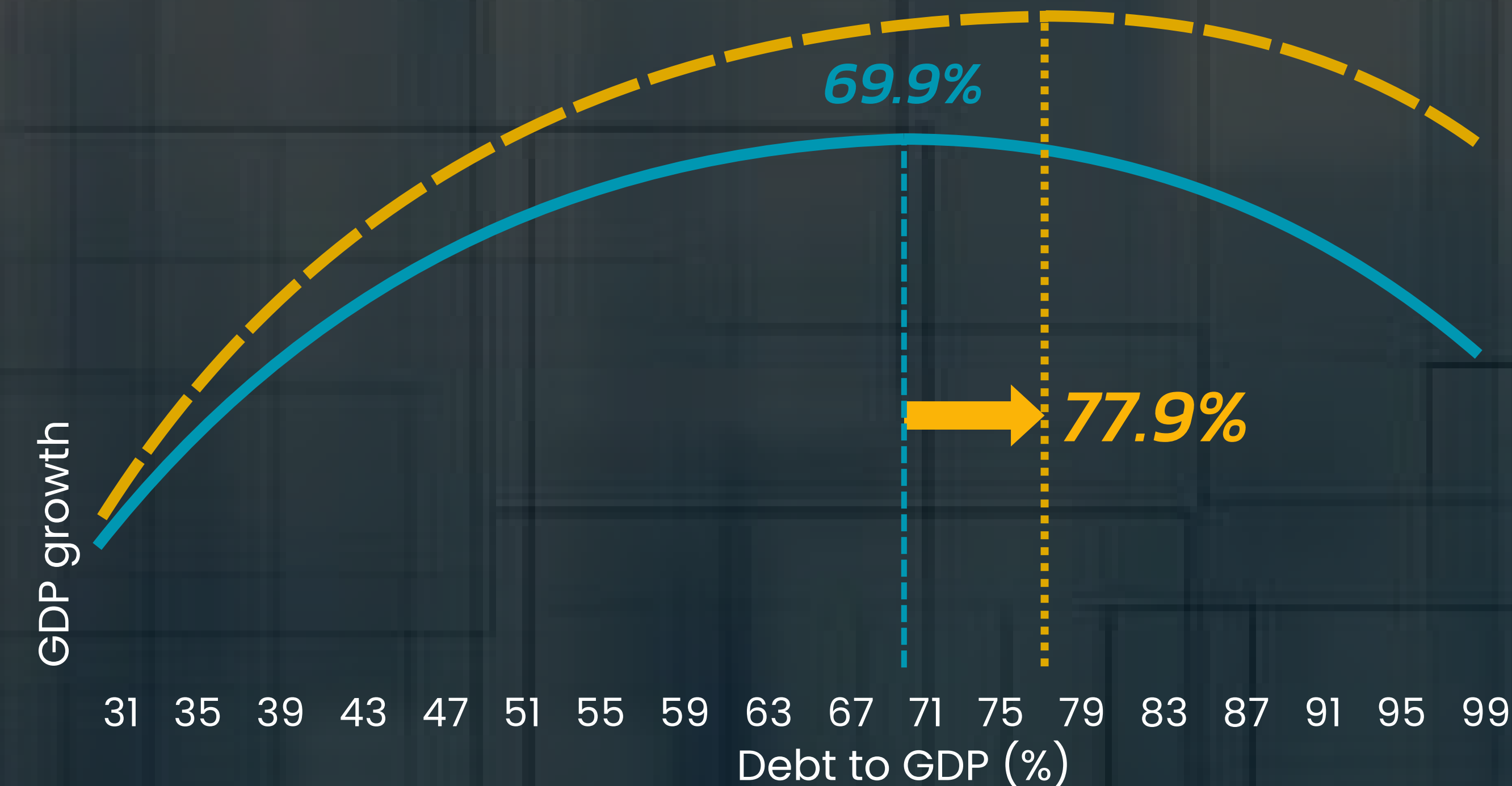


ผลการวิเคราะห์หาจุด B ของไทย



Scenario 1: Baseline

Scenario 2: สังคมผู้สูงอายุ & เกินดุลบัญชีเดินสะพัด & ประสิทธิภาพภาครัฐต่ำ



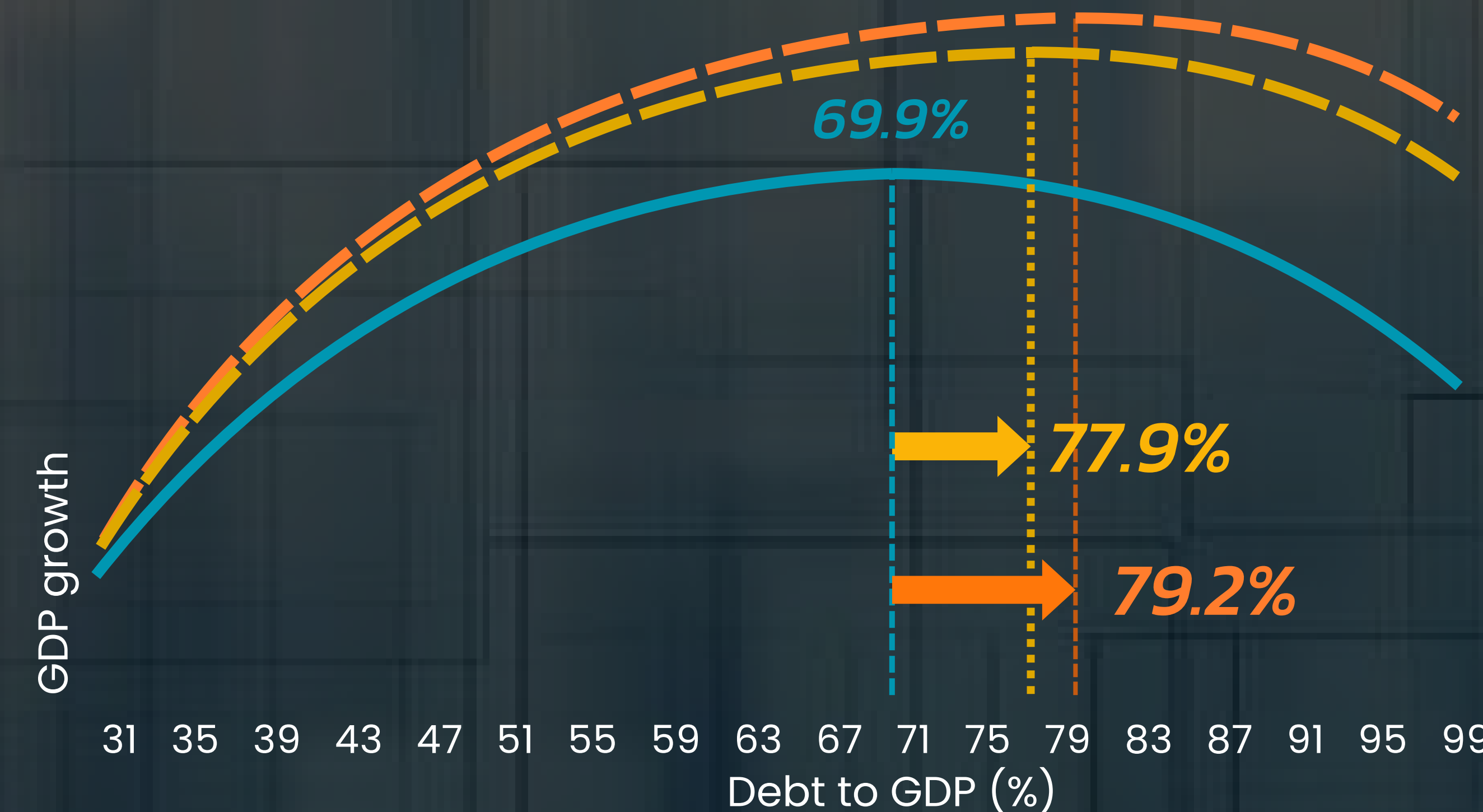
ผลการวิเคราะห์หาจุด B ของไทย



Scenario 1: Baseline

Scenario 2: สังคมผู้สูงอายุ & เกินดุลบัญชีเดินสะพัด & ประสิทธิภาพภาครัฐต่ำ

Scenario 3: สังคมผู้สูงอายุ & เกินดุลบัญชีเดินสะพัด & ประสิทธิภาพภาครัฐสูง





ลำดับชั้นประสิทธิภาพภาครัฐ



1 คะแนน



การขยายตัวทางเศรษฐกิจ

+ 0.8%



เข็มทิศด้านหนี้

🔑 ระดับเพดานหนี้สาธารณะของไทยในยุคหลัง COVID: **79% ต่อ GDP**



🔑 ระดับเพดานหนี้สาธารณะของไทยในยุคหลัง COVID: **79% ต่อ GDP**

🔑 ควรเก็บพื้นที่ทางการคลังไว้เป็น **กันชนชั้นสุดท้าย** กรณีเกิดวิกฤต



เข็มทิศด้านหนี้





เข็มทิศด้านหนี้

🔑 ระดับเพดานหนี้สาธารณะของไทยในยุคหลัง COVID: **79% ต่อ GDP**

🔑 ควรเก็บพื้นที่ทางการคลังไว้เป็น **กันชนชั้นสุดท้าย** กรณีเกิดวิกฤต

🔑 ควรปรับสมดุลทางการคลัง ควบคู่กับ **ยกระดับประสิทธิภาพ** ภาครัฐ





เพิ่มทิศด้านหนี้

ผลการศึกษาสอดคล้องกับ

IMF (2025) *

ระดับเพดานหนี้สาธารณะ
ของไทย

77-87%

ต่อ GDP



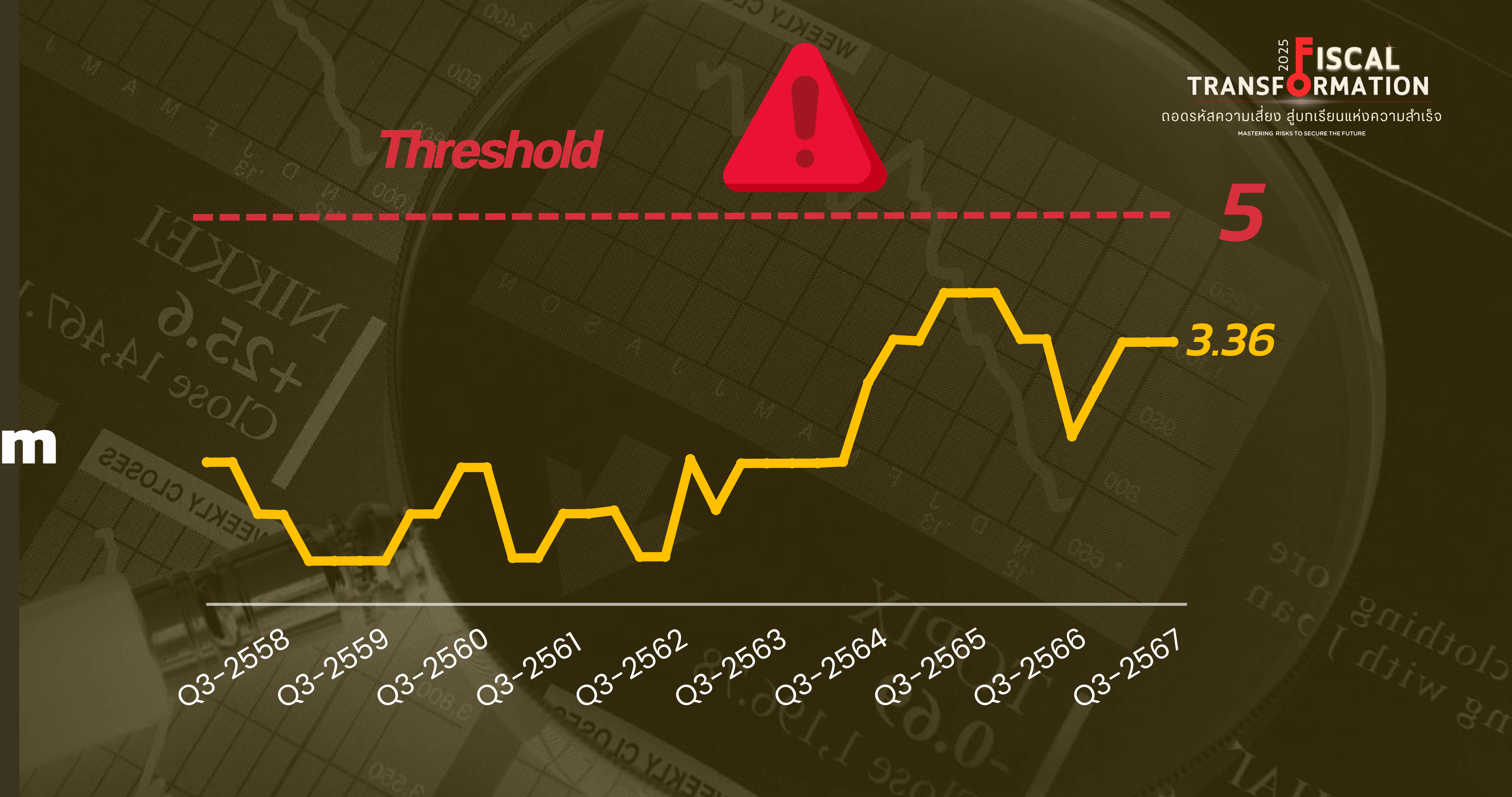


เข็มนาฬิกา

ผลการศึกษาสอดคล้องกับ

IMF (2025)

Fiscal Early Warning System





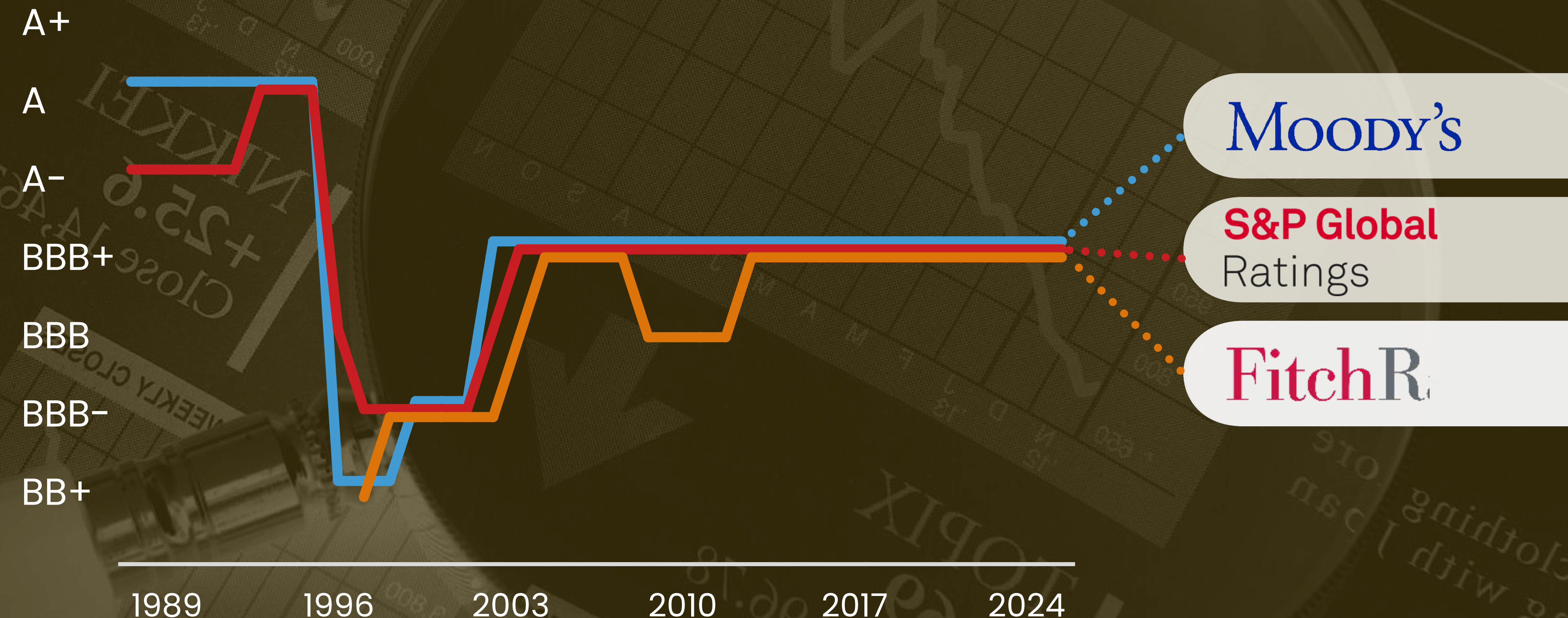
เพิ่มทิศด้านหนี้

ผลการศึกษาสอดคล้องกับ

IMF (2025)

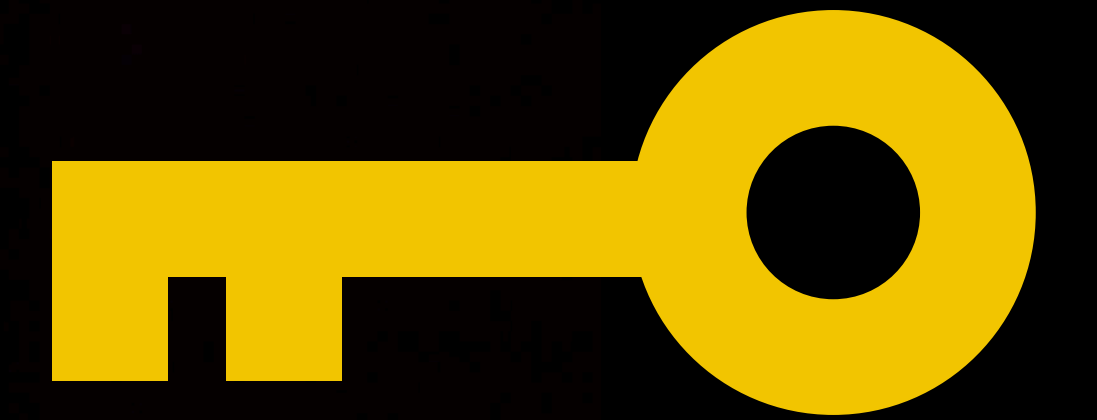
Fiscal Early Warning System

Credit Rating

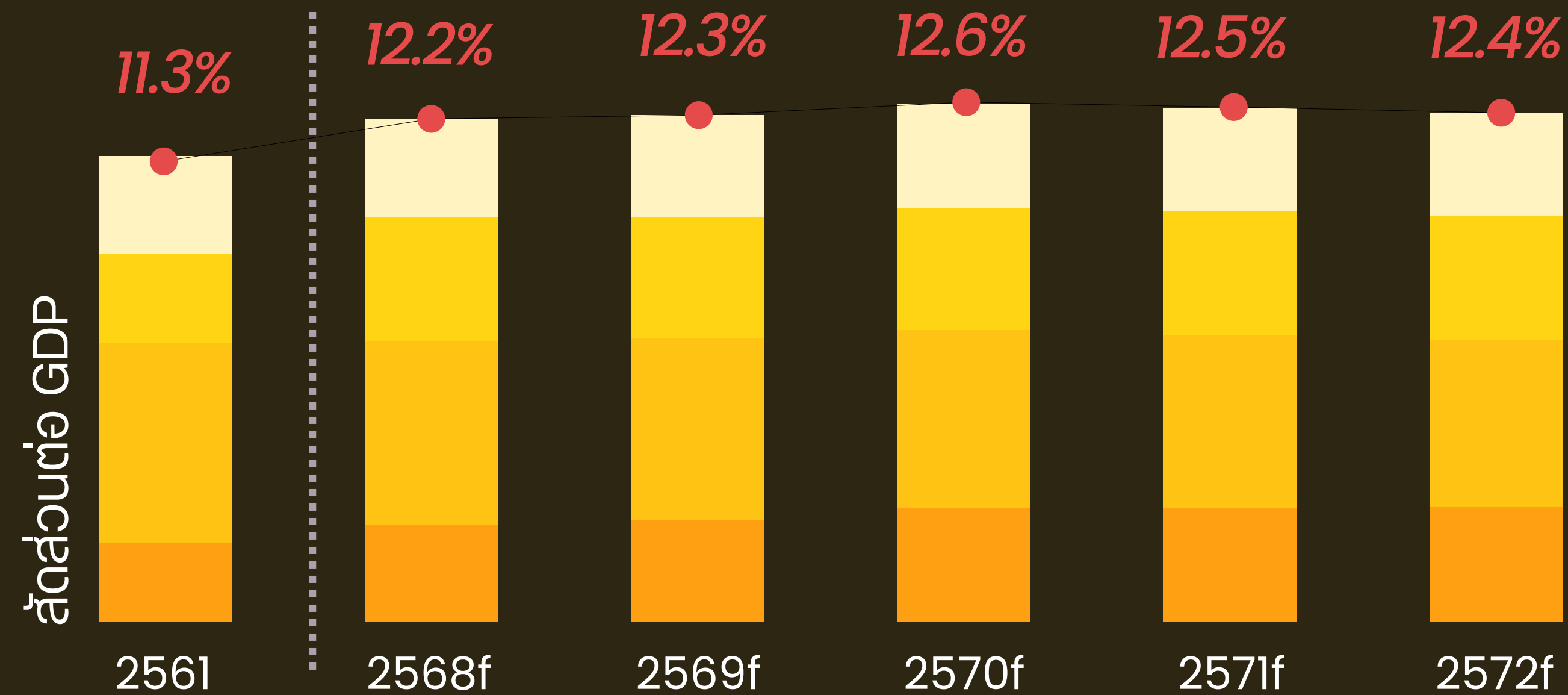


ถอดรหัสที่ 2

รัฐบาลจะปรับลด ควบคุม
หรือเพิ่มประสิทธิภาพรายจ่าย
ได้ อย่างไร . . .



รายจ่ายที่ยากต่อการลดทอนระยะปานกลาง (กรณีฐาน)

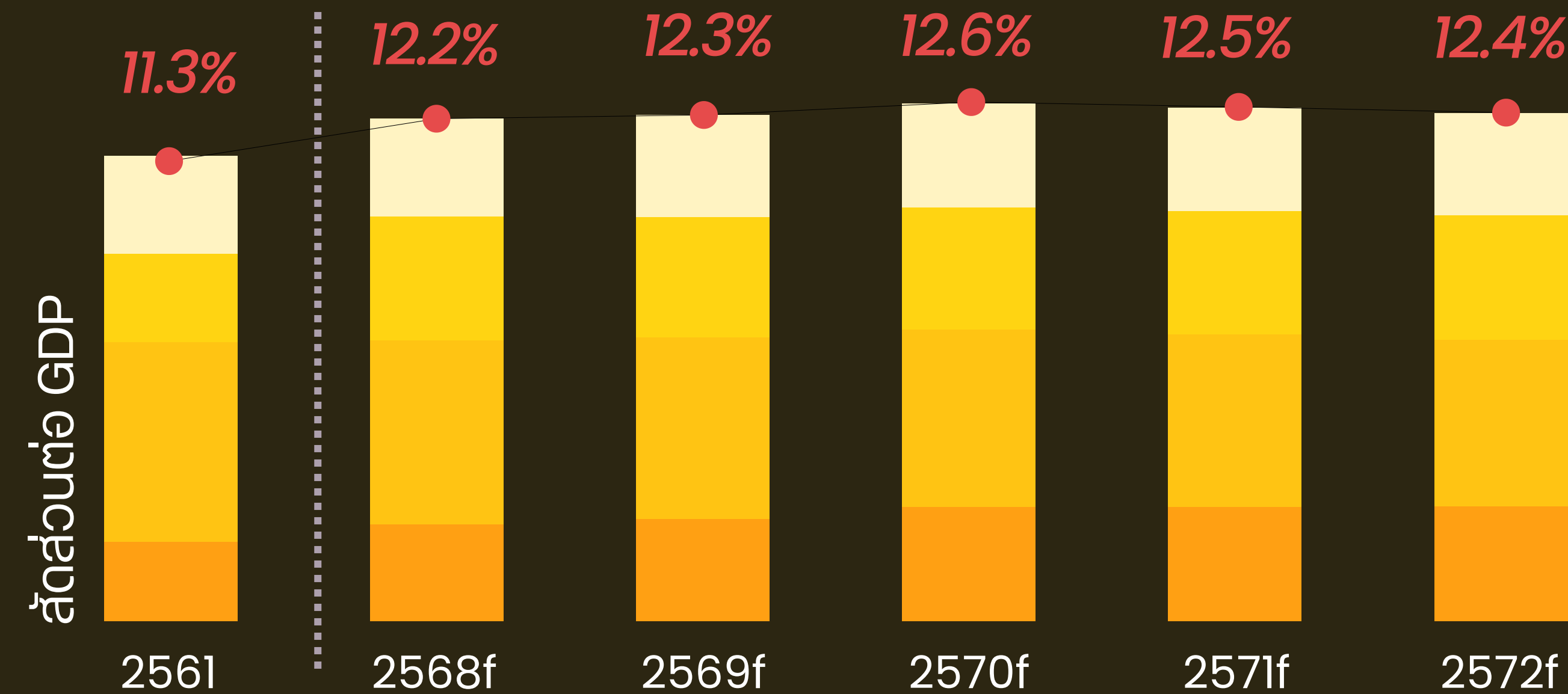


รายจ่าย ภาพรวม

+ 0.1%

FY 72 เทียบ FY 68

รายจ่ายที่ยากต่อการลดทอนระยะปานกลาง (กรณีฐาน)



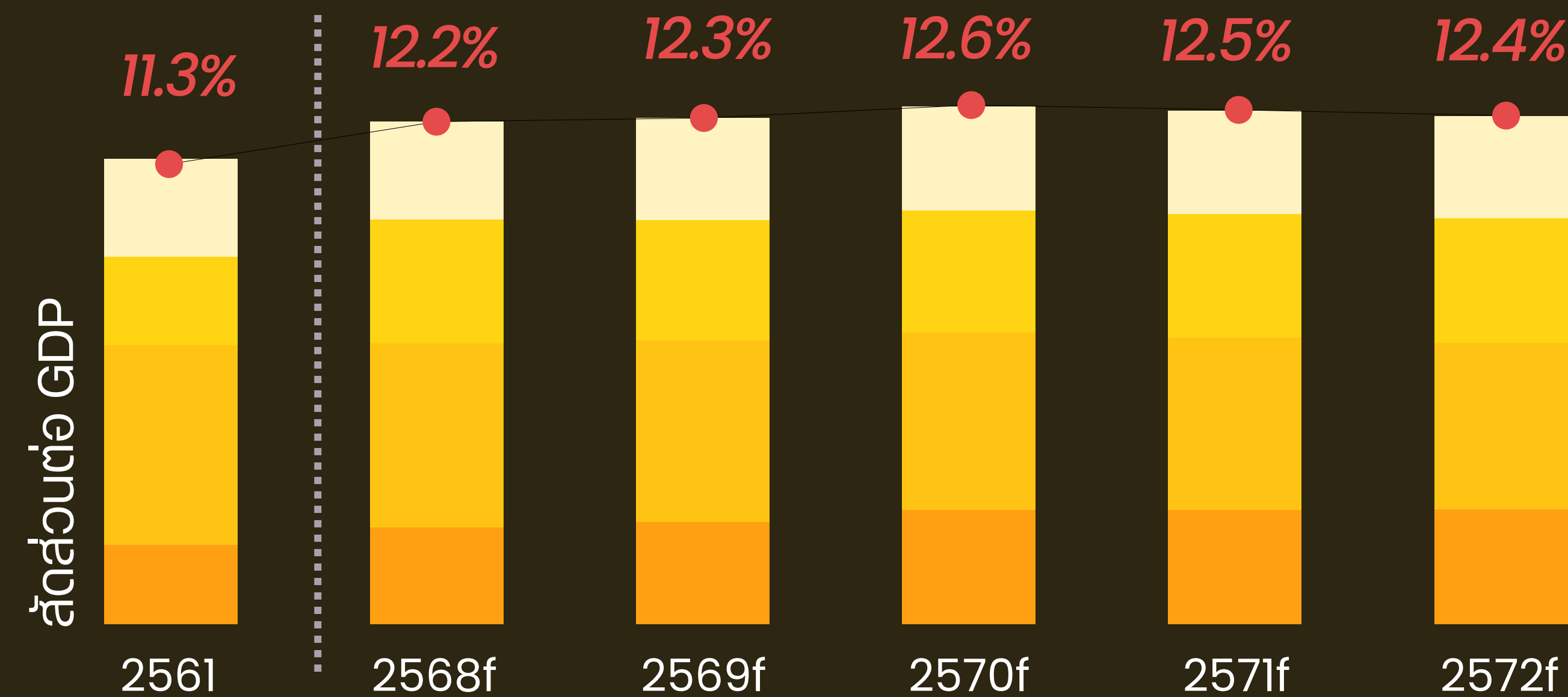
รายจ่ายชำระหนี้และภาระผูกพัน



0.4%

FY 72 เทียบ FY 68

รายจ่ายที่ยากต่อการลดทอนระยะปานกลาง (กรณีฐาน)



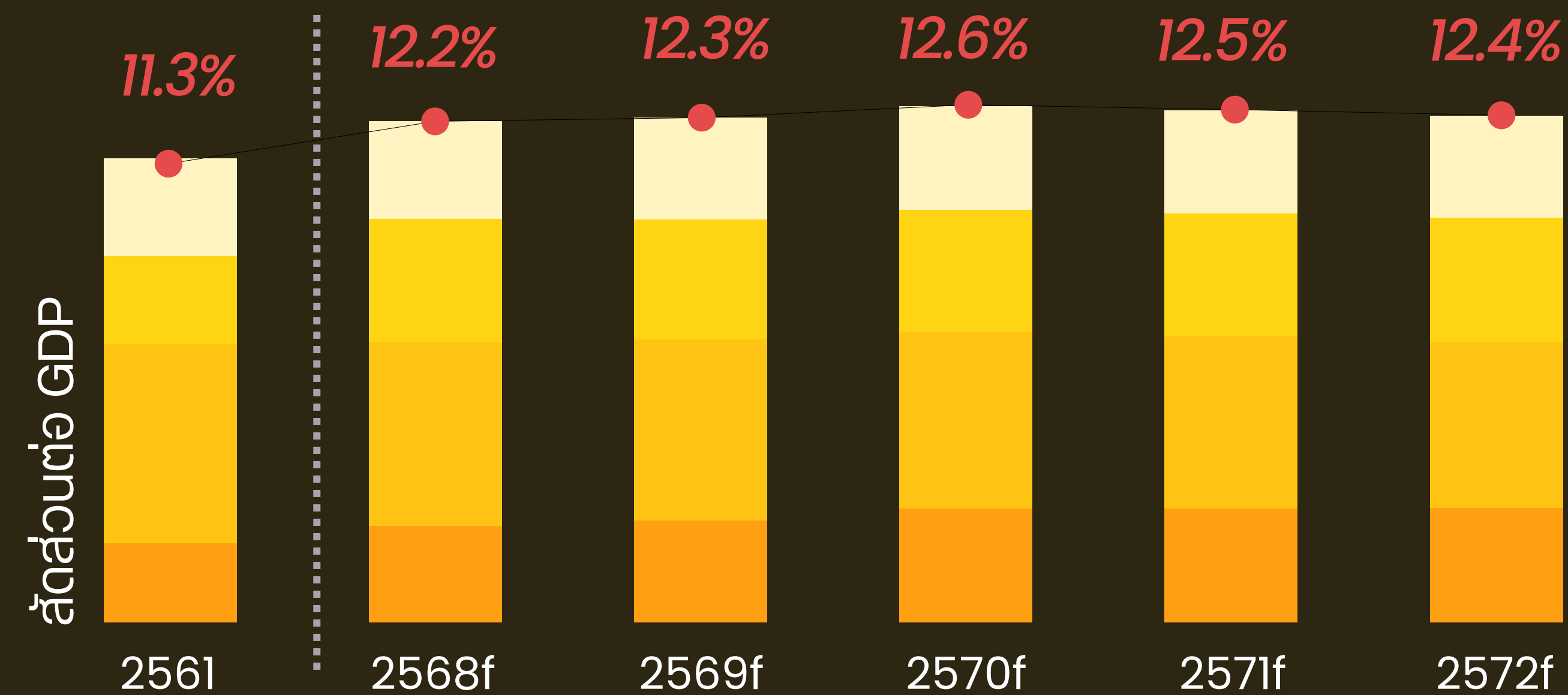
รายจ่ายเงินเดือน ค่าตอบแทนบุคลากรภาครัฐ



0.4%

FY 72 เทียบ FY 68

รายจ่ายที่ยากต่อการลดทอนระยะปานกลาง (กรณีฐาน)

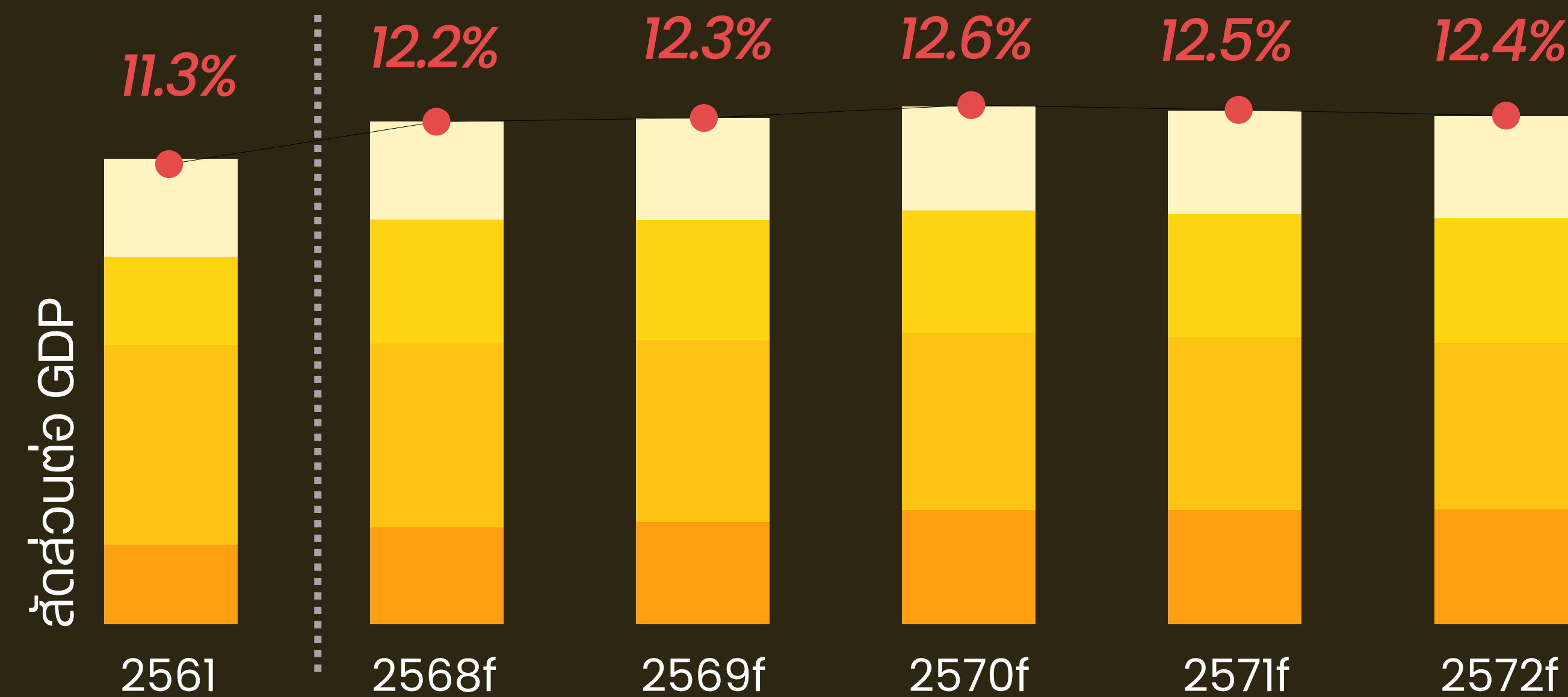


รายจ่ายสวัสดิการ
บุคลากรภาครัฐ

คงที่

FY 72 เทียบ FY 68

รายจ่ายที่ยากต่อการลดทอนระยะปานกลาง (กรณีฐาน)



รายจ่าย สวัสดิการประชาชน

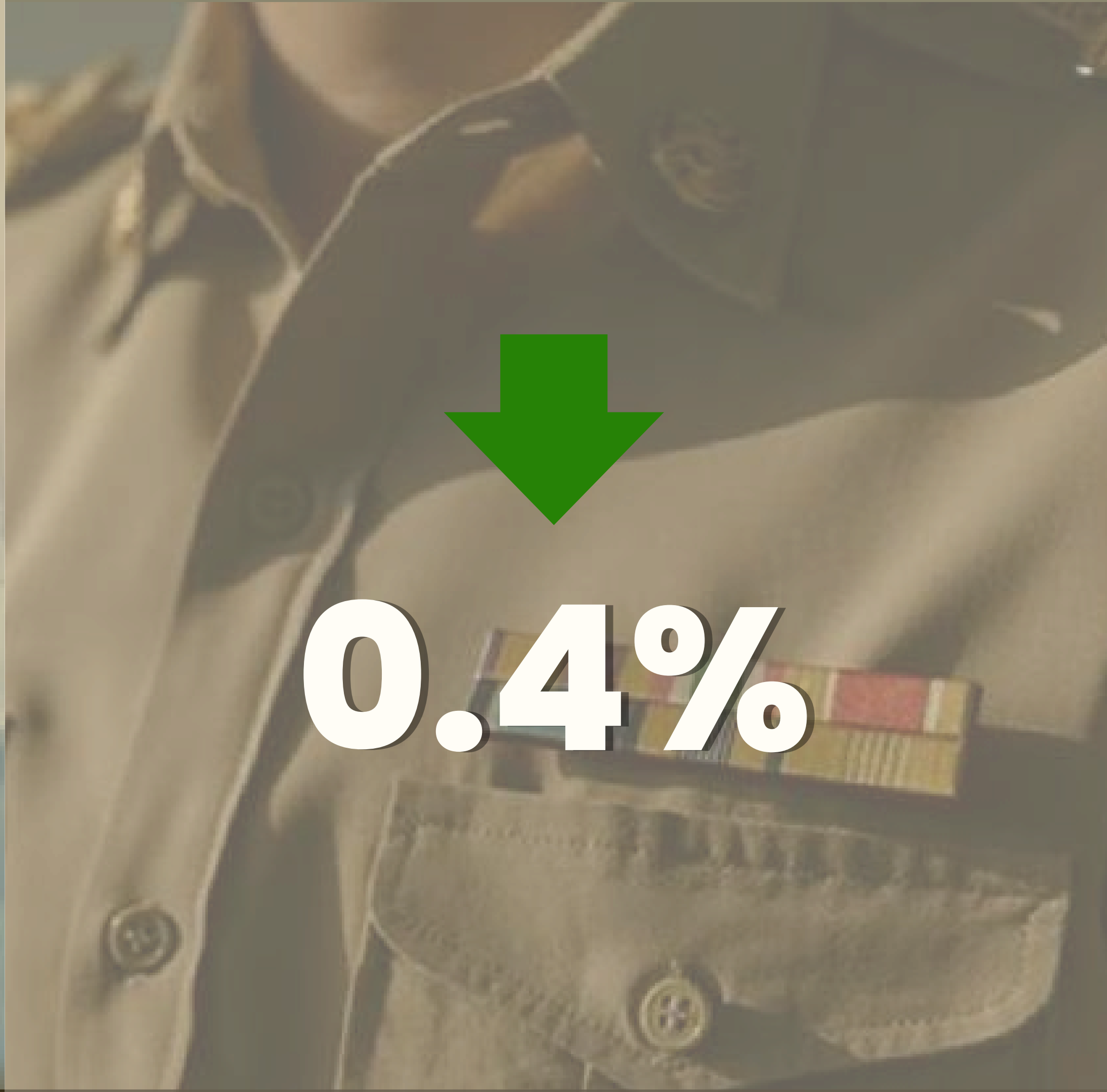


0.1%

FY 72 เทียบ FY 68



0.4%



0.4%



คงที่



0.1%

รายจ่ายเงินเดือน ค่าตอบแทนบุคลากรภาครัฐ

- คุมวงเงินไม่ให้เพิ่มขึ้นจากปัจจุบัน



0.2%

ต่อ GDP
จากกรณีฐาน

รายจ่ายเงินเดือน ค่าตอบแทนบุคลากรภาครัฐ

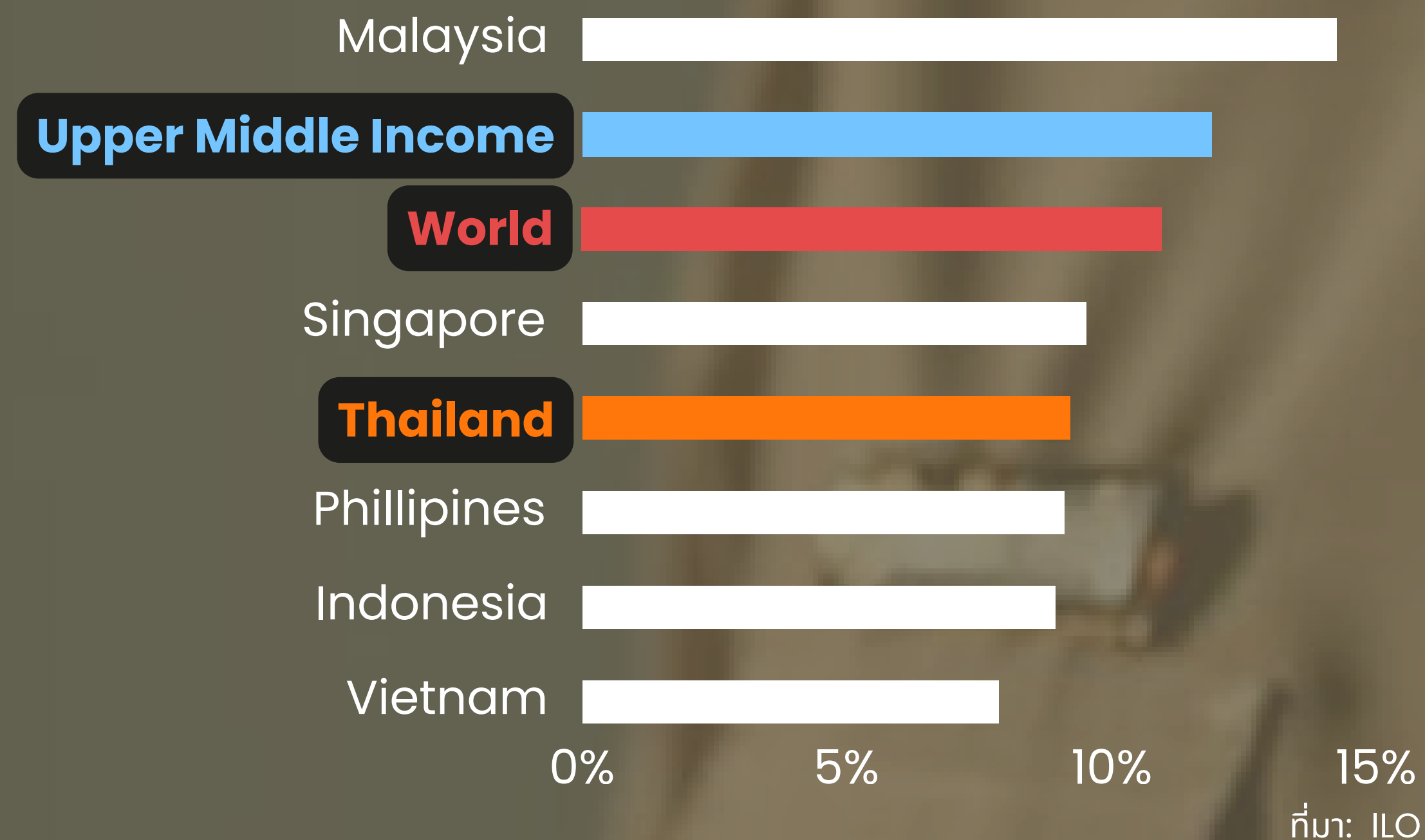
- คุณวงเงินไม่ให้เพิ่มขึ้นจากปัจจุบัน



0.2%

ต่อ GDP
จากกรณีฐาน

สัดส่วนกำลังแรงงานภาครัฐ ต่อกำลังแรงงานรวม



รายจ่ายเงินเดือน ค่าตอบแทนบุคลากรภาครัฐ

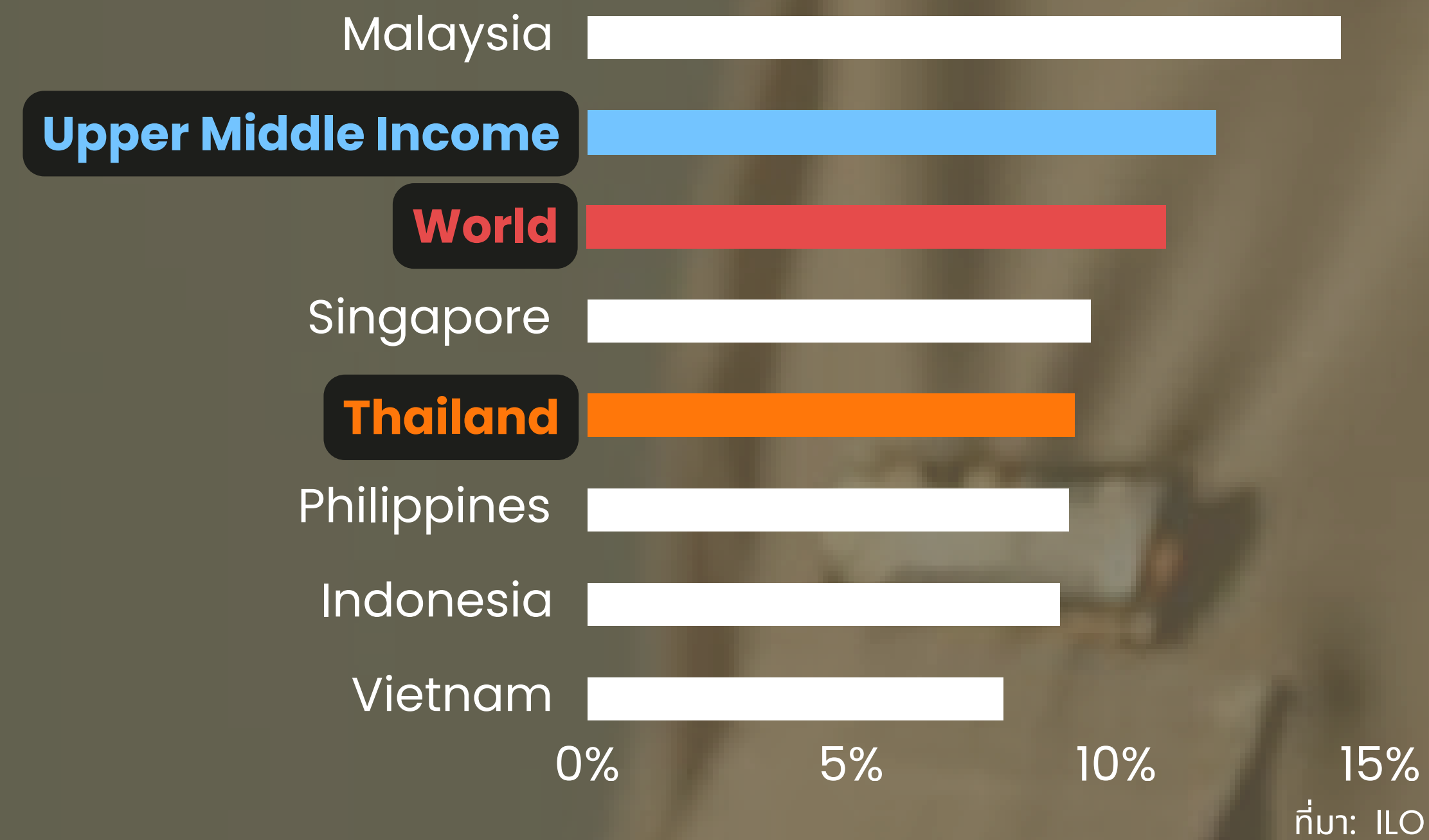
- **คุมวงเงินไม่ให้เพิ่มขึ้นจากปัจจุบัน**
- **ให้ความสำคัญกับคุณภาพบุคลากรภาครัฐ**



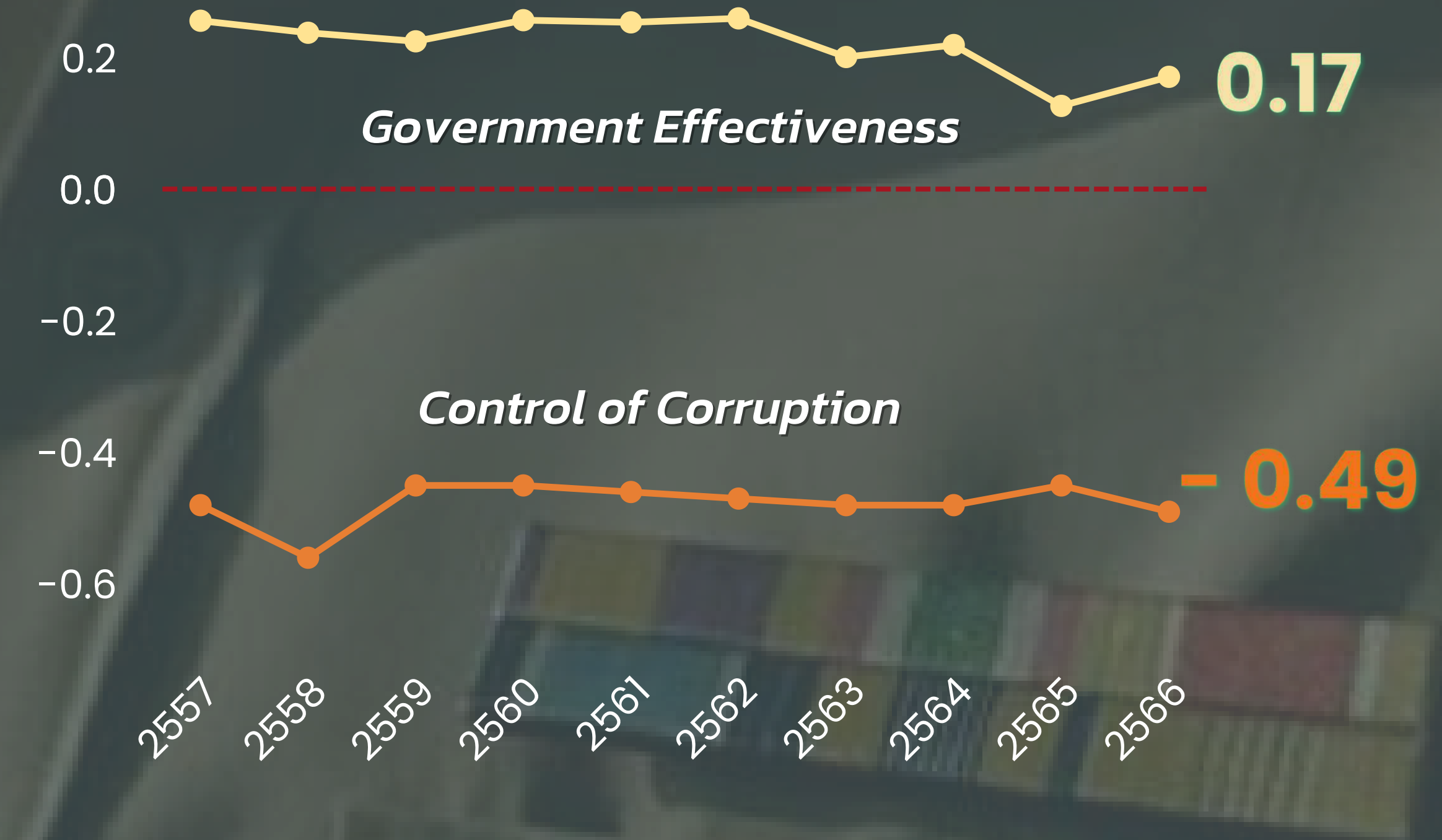
0.2%

ต่อ GDP
จากกรณีฐาน

สัดส่วนกำลังแรงงานภาครัฐ ต่อกำลังแรงงานรวม

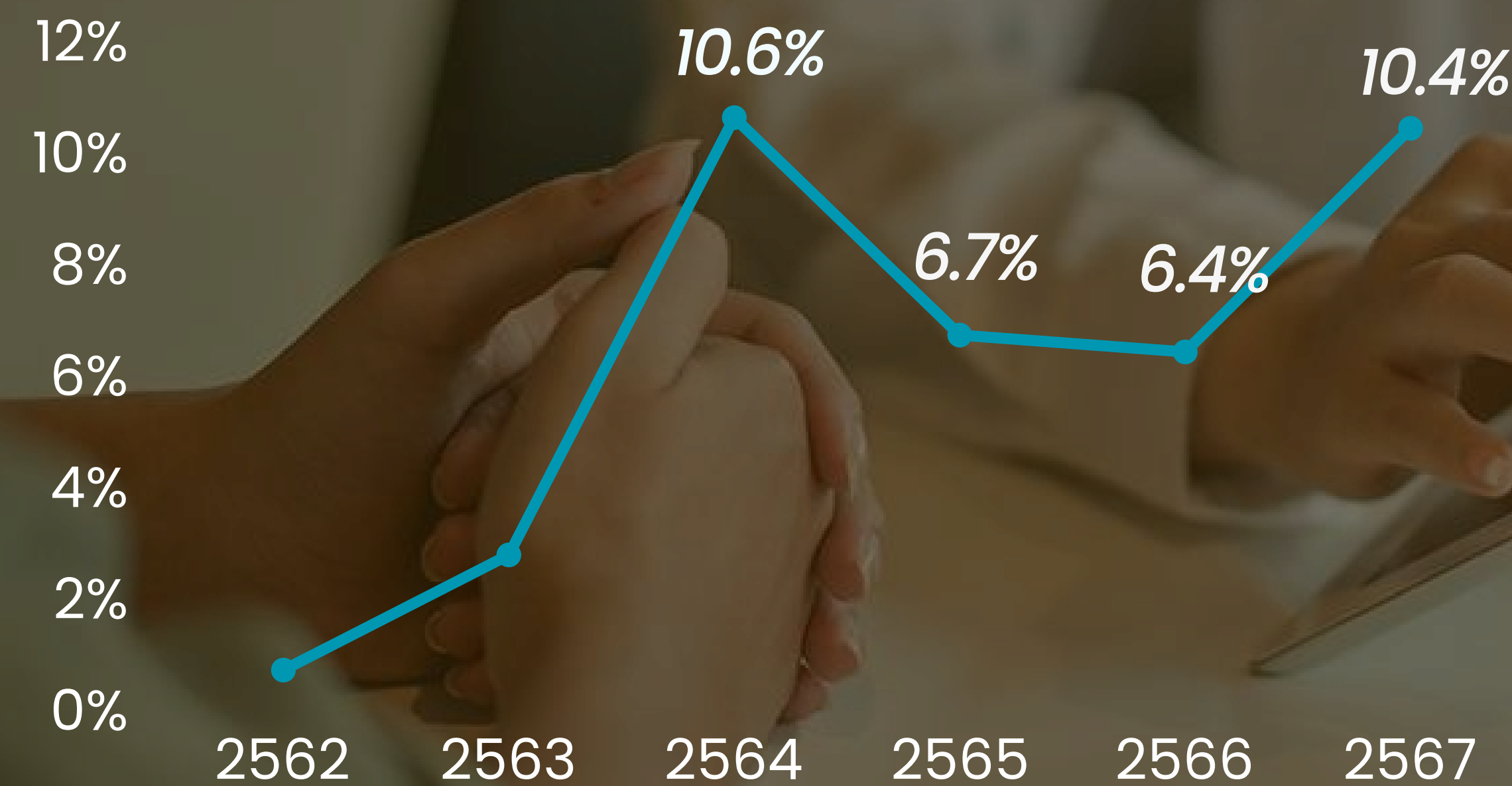


World Governance Index



รายจ่ายสวัสดิการบุคลากรภาครัฐ

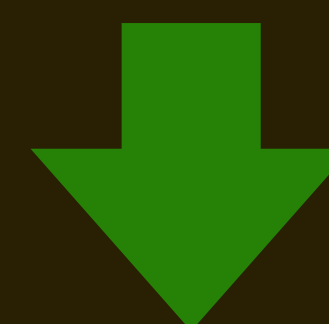
ภาระการคลัง ค่ารักษาพยาบาลข้าราชการ



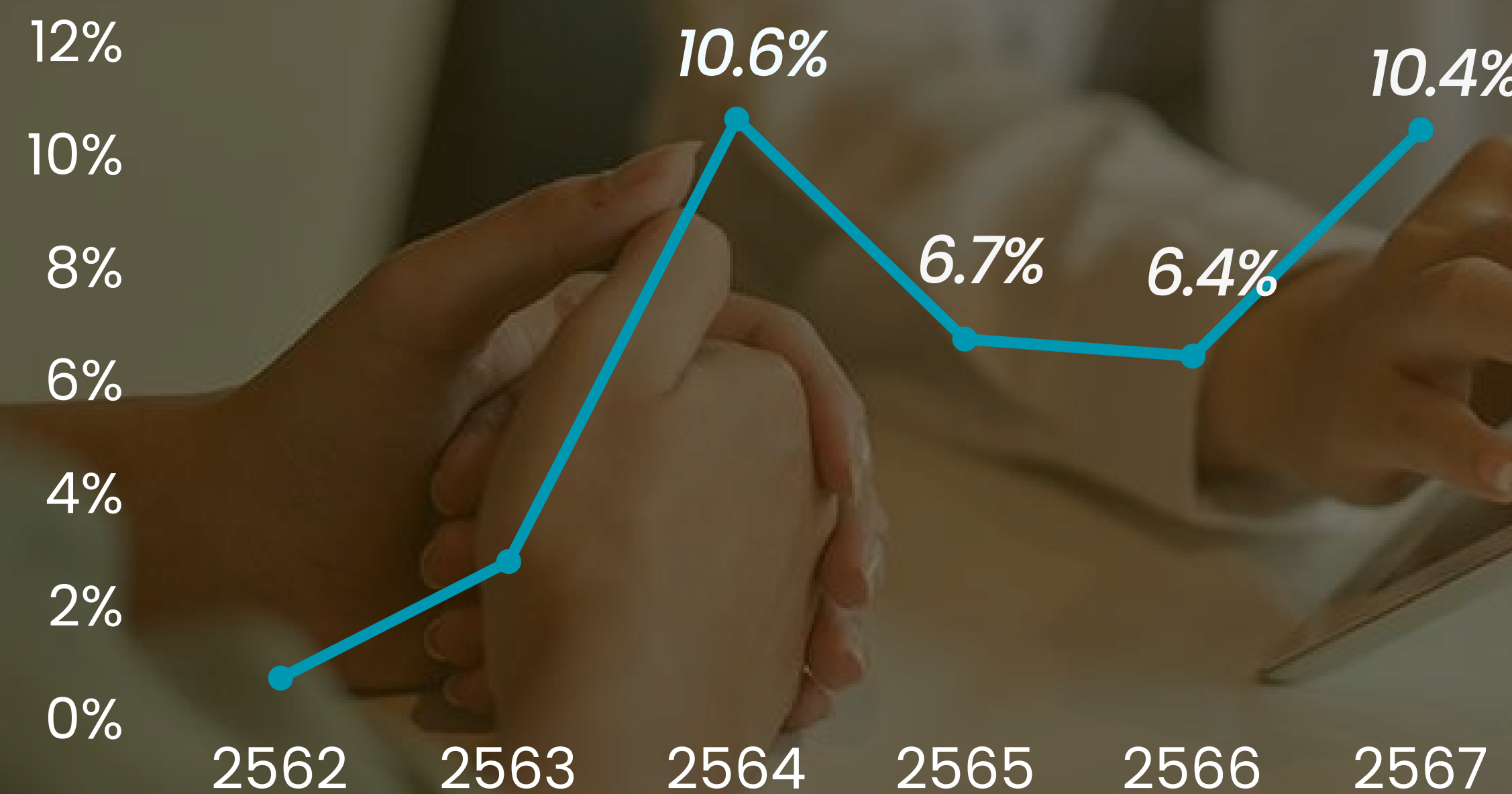
ที่มา: กรมบัญชีกลาง

รายจ่ายสวัสดิการบุคลากรภาครัฐ

- คุมวงเงินรายจ่ายค่ารักษาพยาบาลข้าราชการไม่ให้เพิ่มขึ้นเกินร้อยละ 3 ต่อปี
- กำกับดูแลความโปร่งใสของการใช้สิทธิ OPD

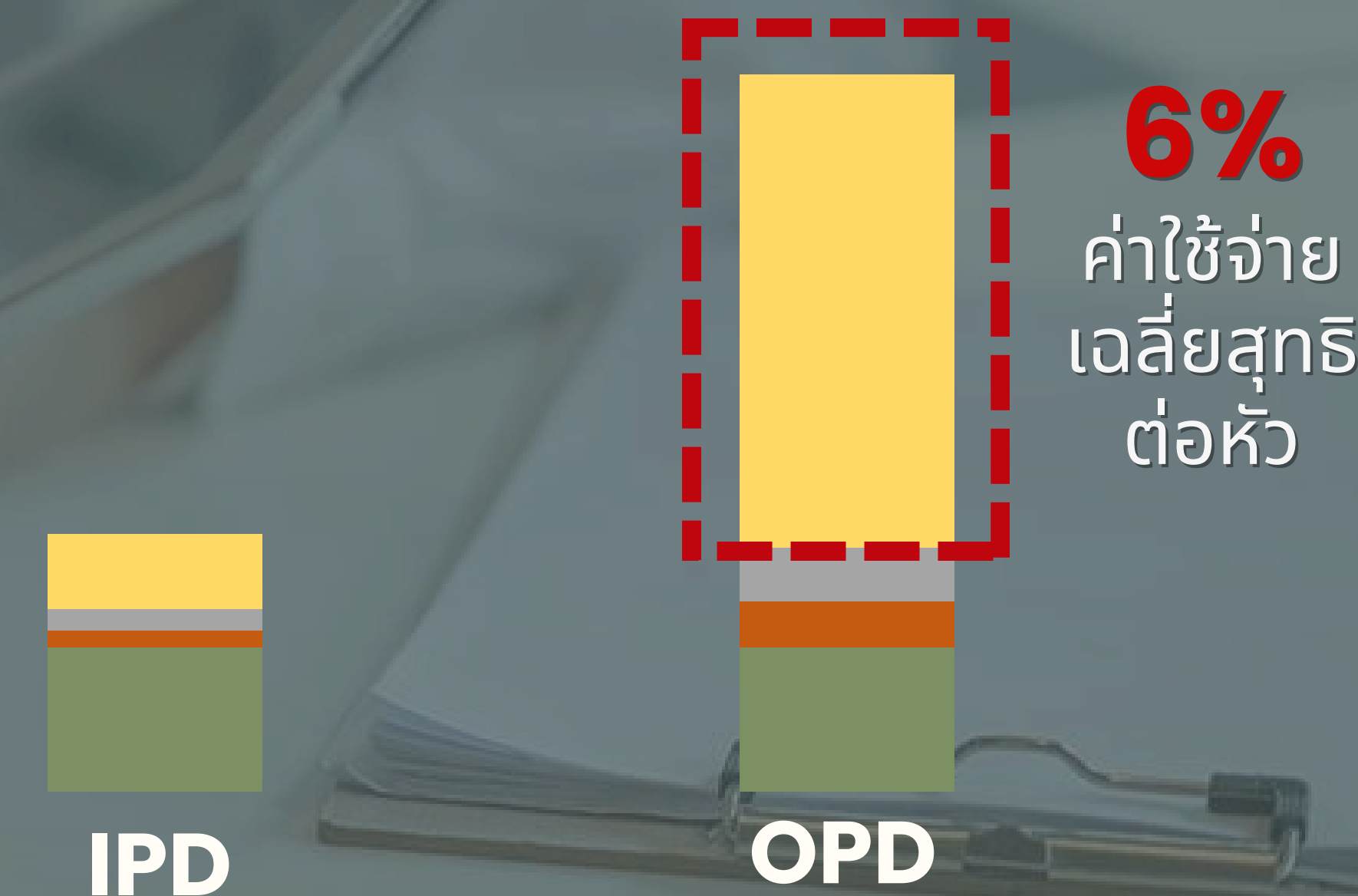
 **0.1%**
ต่อ GDP
จากกรณีฐาน

ภาระการคลัง ค่ารักษาพยาบาลข้าราชการ



ที่มา: กรมบัญชีกลาง

ปัจจัยที่ส่งผลต่อการเพิ่มขึ้น ของรายจ่าย (เฉลี่ยต่อปี FY 62 – 67)



ที่มา: กรมบัญชีกลาง วิเคราะห์โดยสำนักงานเศรษฐกิจการคลัง

รายจ่ายสวัสดิการประชาชน

- เพิ่มรายจ่ายที่ส่งเสริมการออมเพื่อการเกษียณ



0.1%

ต่อ GDP
จากกรณีฐาน



จัดสรรเงินสมทบค้ำจาย
ให้กับกองทุนประกันสังคม



ขยายเพดานเงินเดือนในการคำนวณ
เงินสมทบกองทุนประกันสังคม



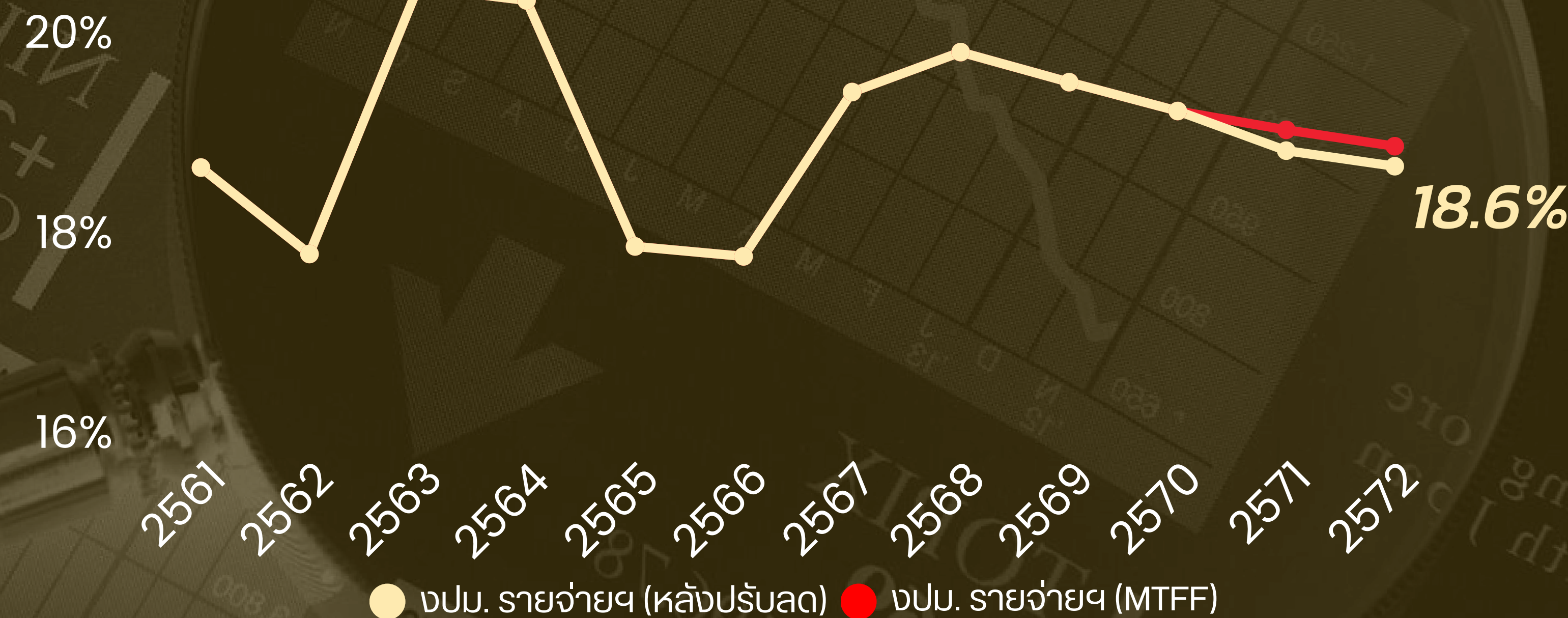
โครงการสลากสะสมทรัพย์
เพื่อเงินออมยามเกษียณ



เข็มทิศ ด้านรายจ่าย

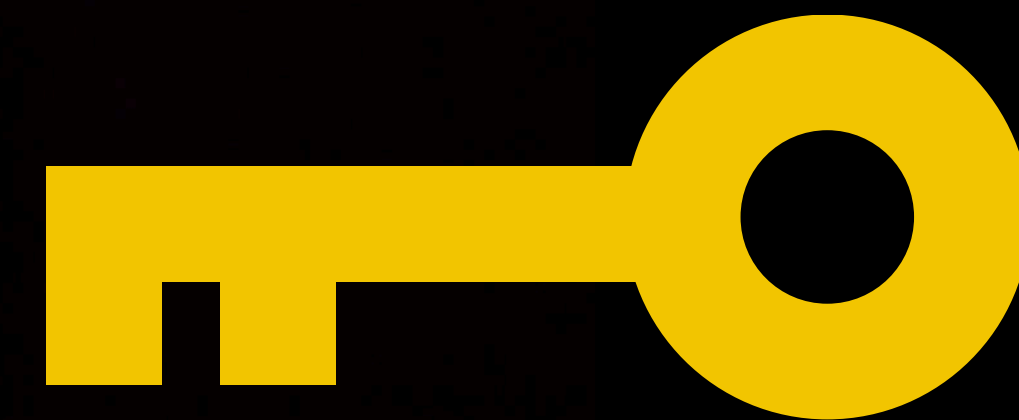
รัฐบาลยังสามารถปรับลดรายจ่าย
ระยะปานกลางลงได้อีก 0.2% ต่อ GDP
จากกรณีฐาน โดยประชาชนได้ประโยชน์เพิ่มขึ้น

งบประมาณรายจ่ายต่อ GDP



ถอดรหัสที่ 3

รัฐบาลควรเพิ่มรายได้ ขึ้นเท่าไร ... ?



รายได้รัฐบาลลดลงต่อเนื่องในขณะที่รายจ่ายที่ยากต่อการลดทอนเพิ่มสูงขึ้น

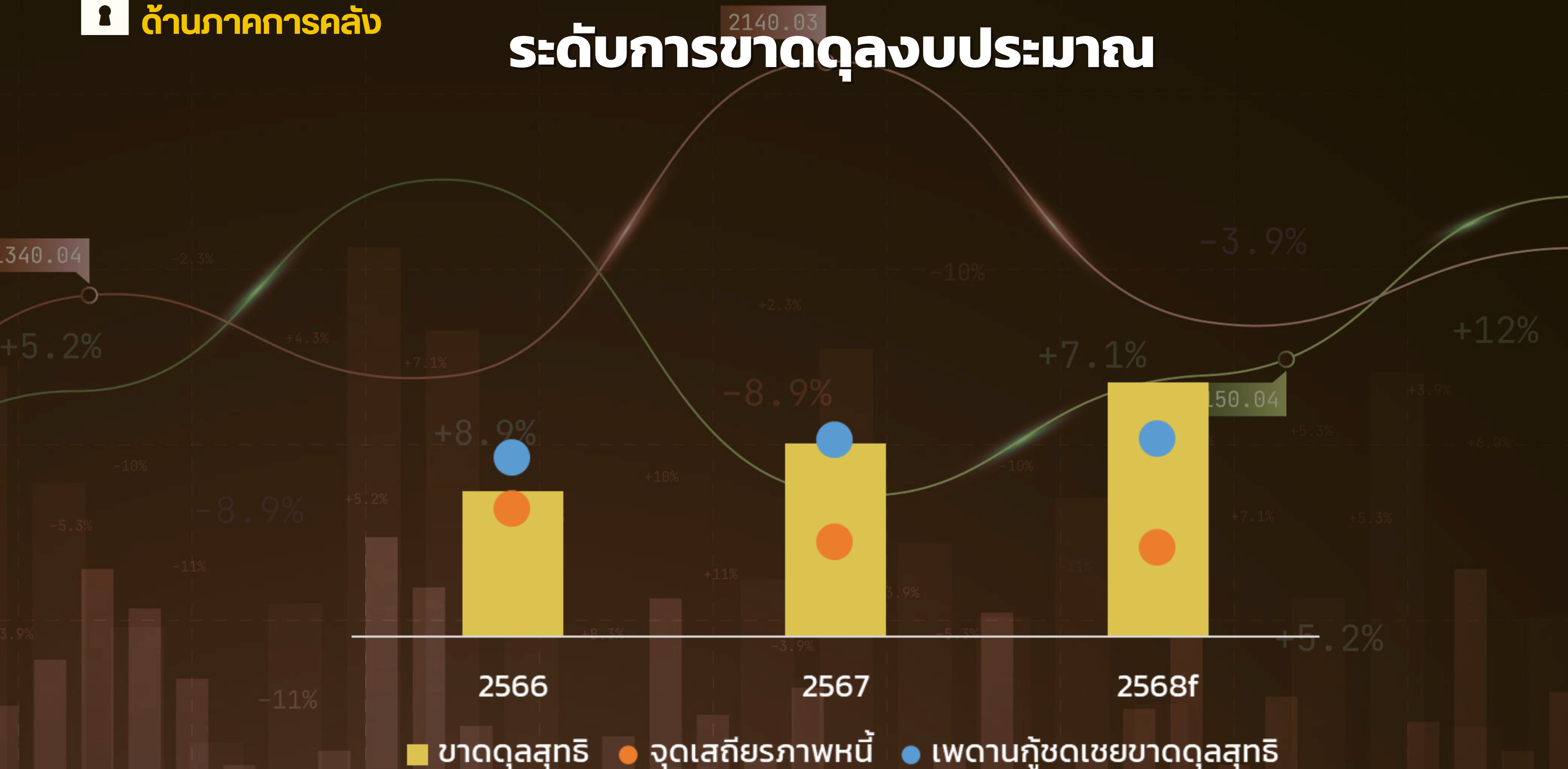


2561 2562 2563 2564 2565 2566 2567 2568f

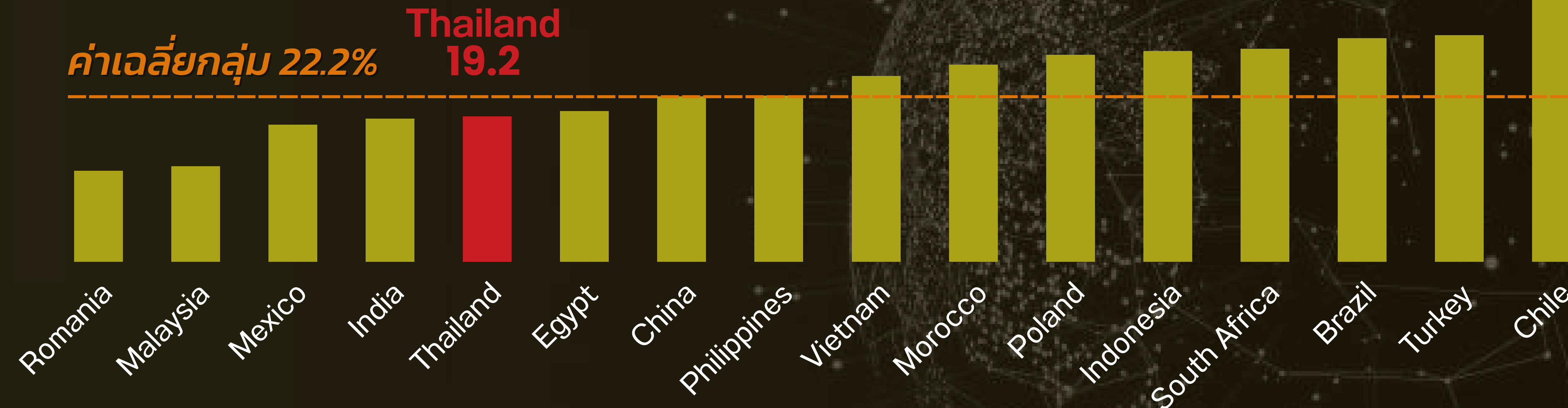


2561 2562 2563 2564 2565 2566 2567 2568f

ระดับการขาดดุลงบประมาณ



รายได้รวมภาครัฐ (General Government) ต่อ GDP กลุ่ม Non Resource-Rich and Non Fuel Exporter Emerging Markets

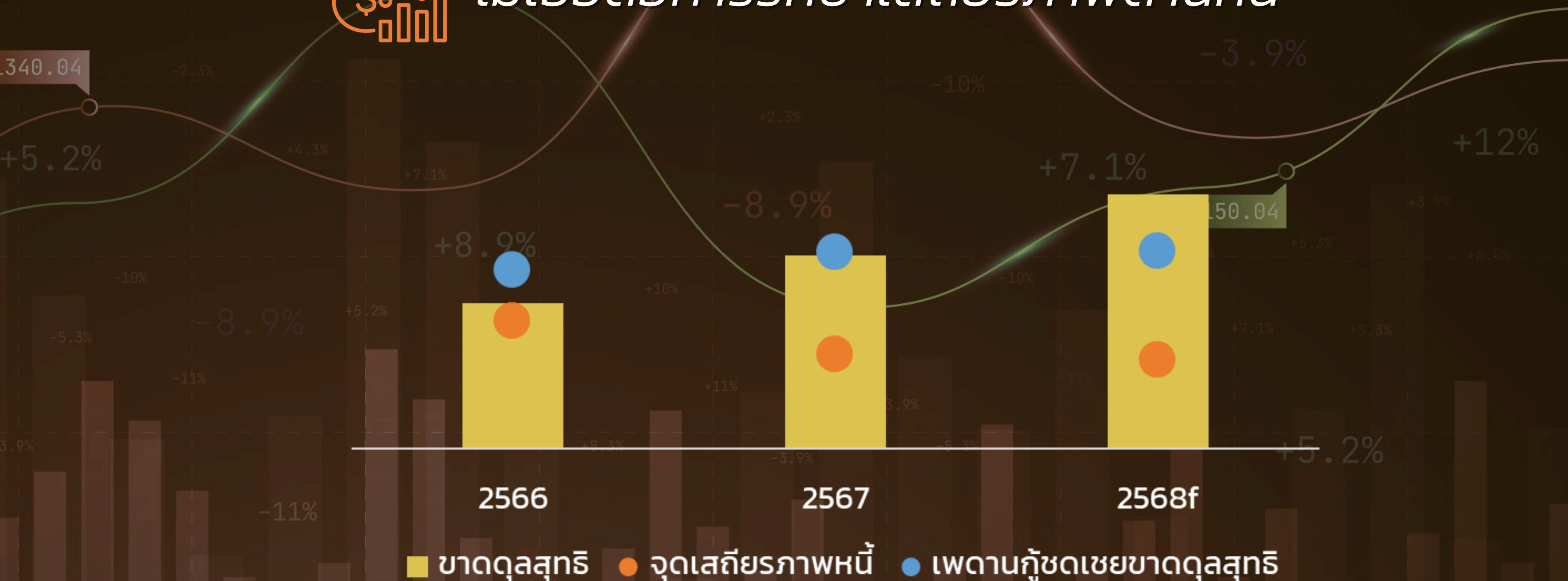


ที่มา: IMF
 หมายเหตุ: ค่าเฉลี่ยปีงบประมาณ 2561 - 2565 ไม่นับรวม รายได้จากเงินสมทบเพื่อการประกันสังคม และเงินช่วยเหลือจากต่างประเทศ

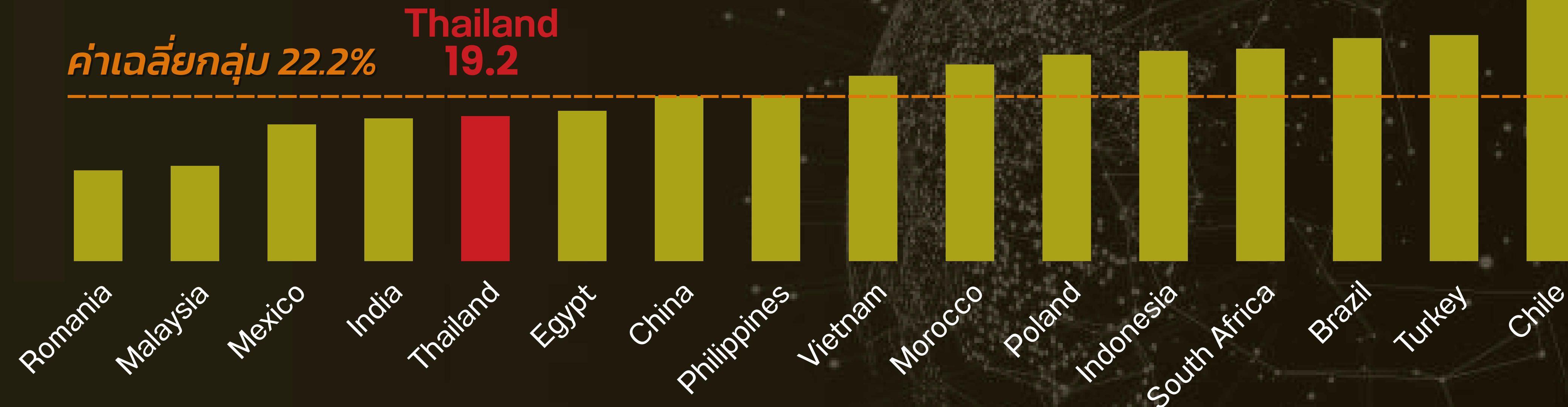
ระดับการขาดดุลงบประมาณ



ไม่เอื้อต่อการรักษาเสถียรภาพด้านหนี้



รายได้รวมภาครัฐ (General Government) ต่อ GDP กลุ่ม Non Resource-Rich and Non Fuel Exporter Emerging Markets



ที่มา: IMF
 หมายเหตุ: ค่าเฉลี่ยปีงบประมาณ 2561 - 2565 ไม่นับรวมรายได้จากเงินสมทบเพื่อการประกันสังคม และเงินช่วยเหลือจากต่างประเทศ

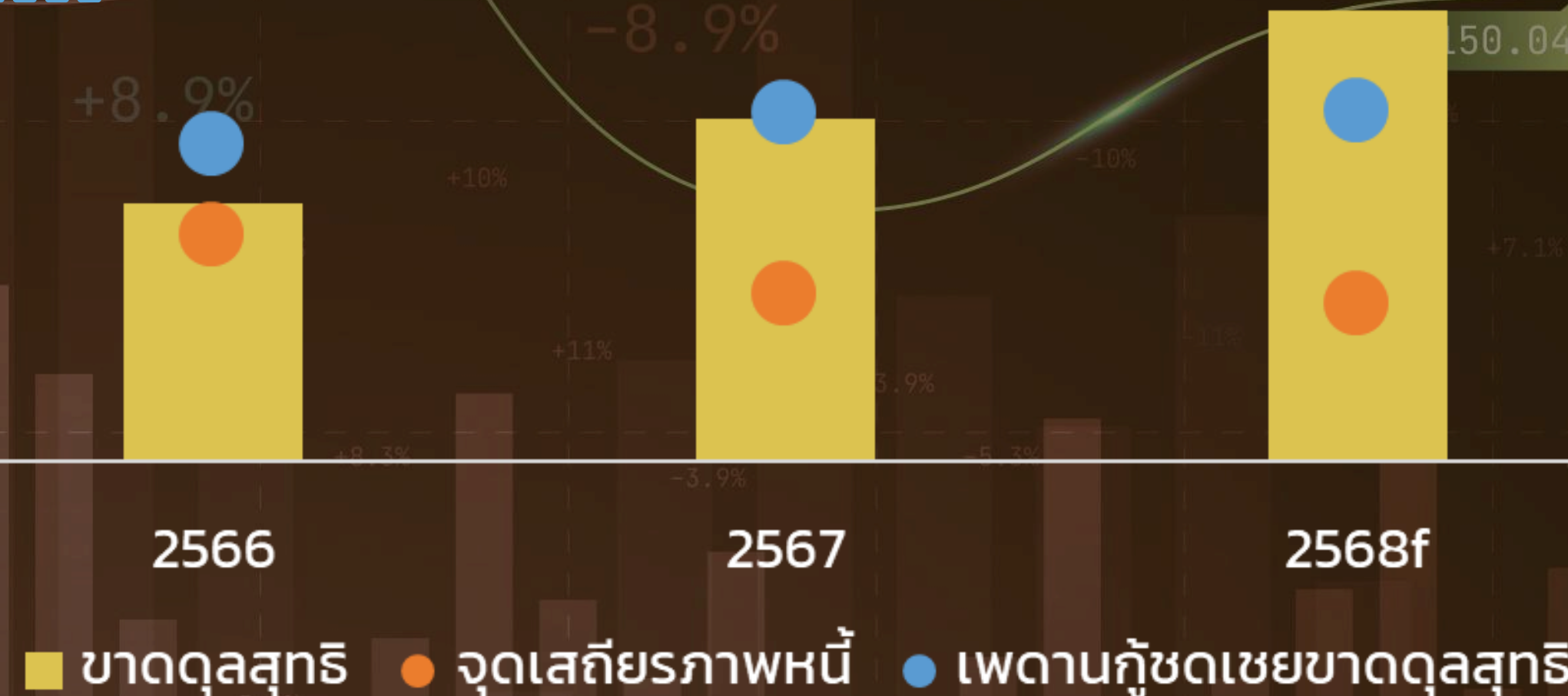
ระดับการขาดดุลงบประมาณ



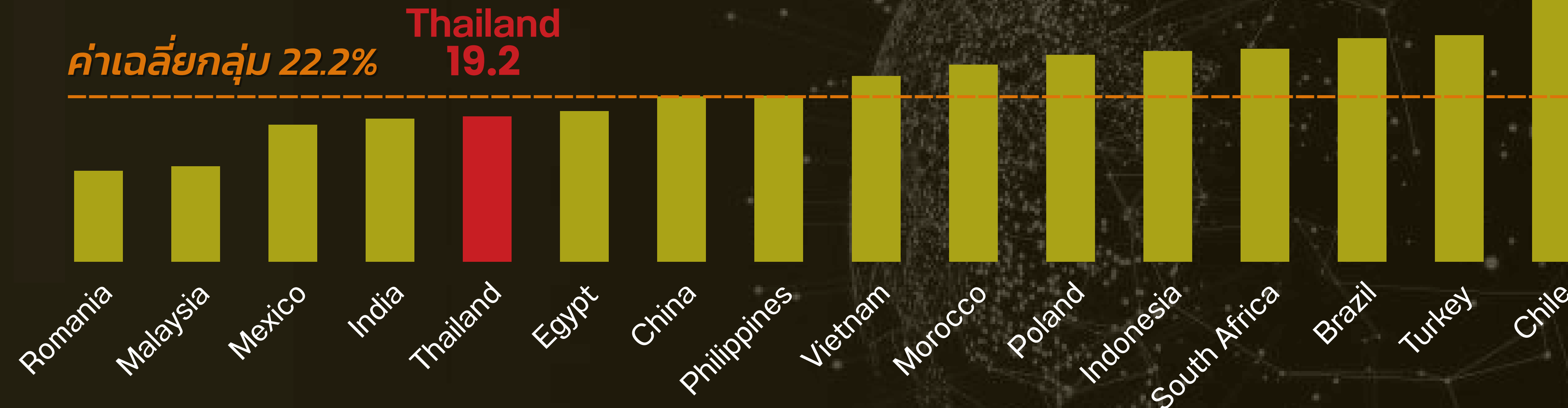
ไม่เอื้อต่อการรักษาเสถียรภาพด้านหนี้



เต็ม หรือสูงกว่ากรอบที่ตามกฎหมาย



รายได้รวมภาครัฐ (General Government) ต่อ GDP กลุ่ม Non Resource-Rich and Non Fuel Exporter Emerging Markets



ที่มา: IMF
 หมายเหตุ: ค่าเฉลี่ยปีงบประมาณ 2561 - 2565 ไม่นับรวมรายได้จากเงินสมทบเพื่อการประกันสังคม และเงินช่วยเหลือจากต่างประเทศ

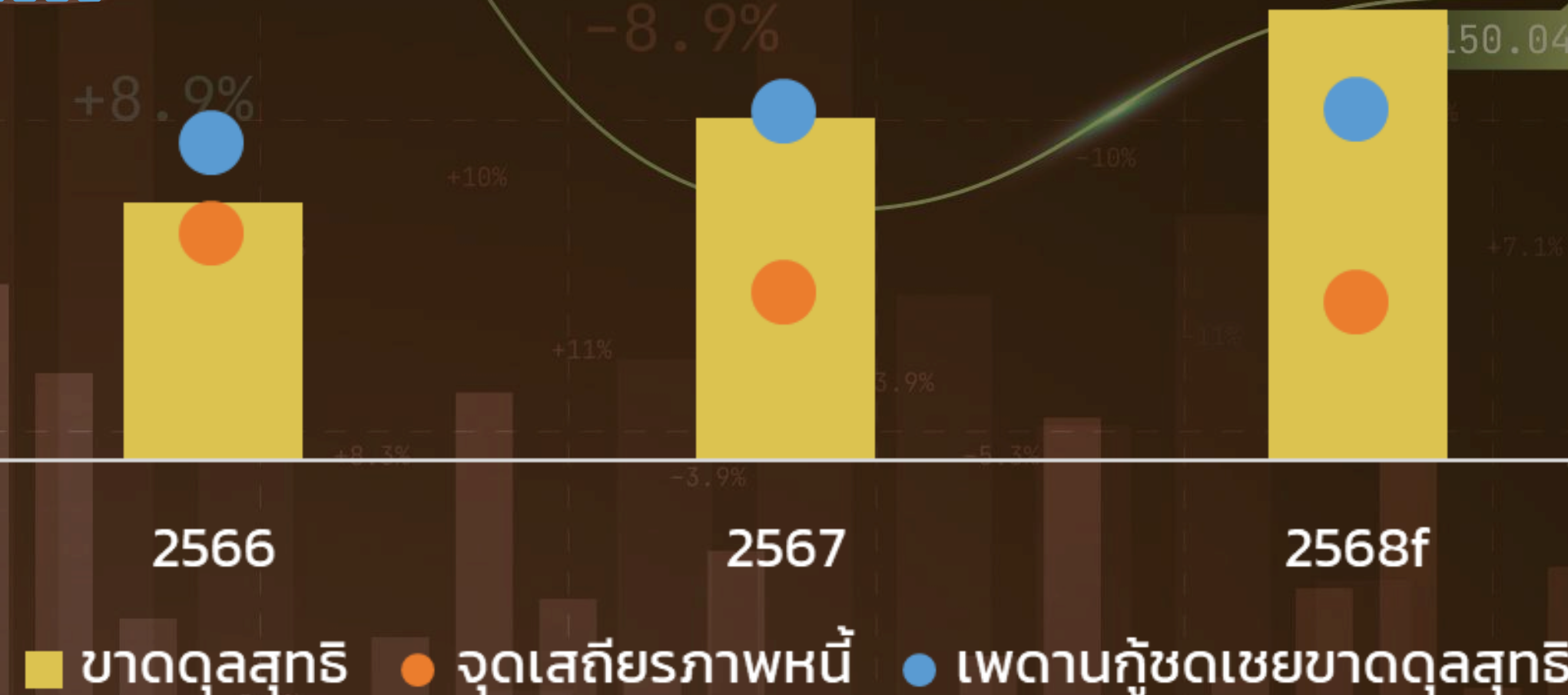
ระดับการขาดดุลงบประมาณ



ไม่เอื้อต่อการรักษาเสถียรภาพด้านหนี้



เต็ม หรือสูงกว่ากรอบกฎหมาย

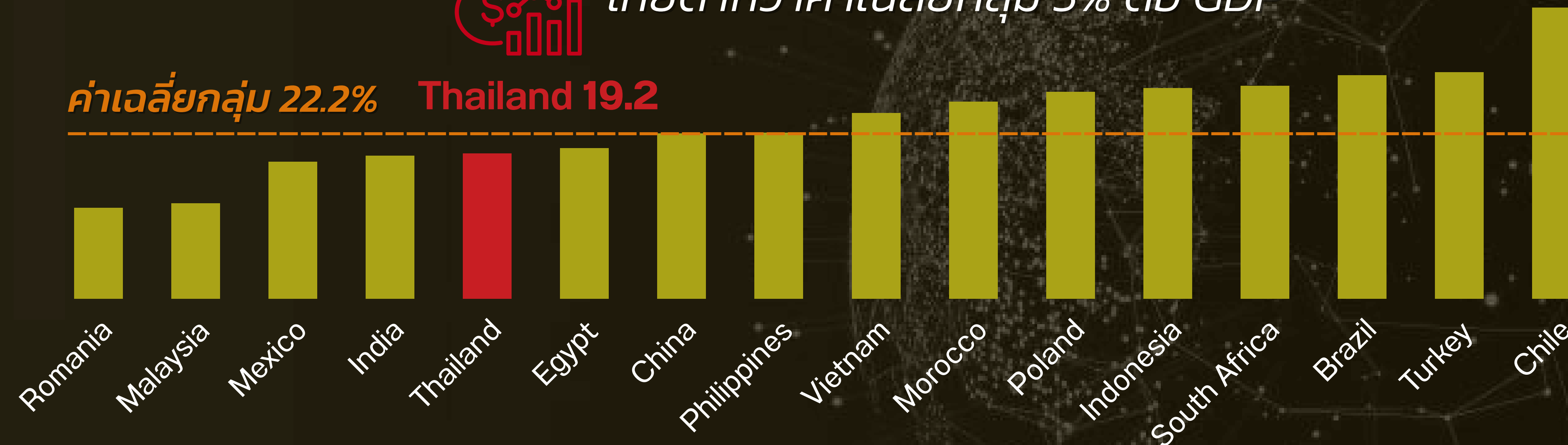


รายได้รวมภาครัฐ (General Government) ต่อ GDP กลุ่ม Non Resource-Rich and Non Fuel Exporter Emerging Markets



ไทยต่ำกว่าค่าเฉลี่ยกลุ่ม 3% ต่อ GDP

ค่าเฉลี่ยกลุ่ม 22.2% Thailand 19.2



ที่มา: IMF
 หมายเหตุ: ค่าเฉลี่ยปีงบประมาณ 2561 - 2565 ไม่นับรวมรายได้จากเงินสมทบเพื่อการประกันสังคม และเงินช่วยเหลือจากต่างประเทศ



เข็มทิศ
ด้านรายได้

ปัจจุบัน
(FY2568)

14.6%

ต่อ GDP

รัฐบาลควรเพิ่มรายได้ขึ้นเท่าไร ?

ปัจจุบัน
(FY2568)

14.6%
ต่อ GDP

ขาดดุลภายใต้
กรอบกฎหมาย
กู้ยืมเงินขาดดุล

รักษาเสถียรภาพ
ด้านหนี้

ทัดเทียมสากล

ปัจจุบัน
(FY2568)

14.6%
ต่อ GDP

ระยะสั้น
(FY2570)

14.8%
ต่อ GDP

ปัจจุบัน
(FY2568)

14.6%
ต่อ GDP

ระยะสั้น
(FY2570)

14.8%
ต่อ GDP

ระยะปานกลาง
(FY2571 – 72)

15.8%
ต่อ GDP

ปัจจุบัน
(FY2568)

14.6%
ต่อ GDP

ระยะสั้น
(FY2570)

14.8%
ต่อ GDP

ระยะปานกลาง
(FY2571 – 72)

15.8%
ต่อ GDP

ระยะยาว
(หลัง FY2573)

17.6%
ต่อ GDP

🧭 เพิ่มทิศด้านหนี้

🧭 เพิ่มทิศด้านรายจ่าย

🧭 เพิ่มทิศด้านรายได้



ถอดรหัสความเสี่ยง ด้านกฎหมาย



จาก บทบัญญัติกฎหมาย สู่ เจตนาารมณ์ที่แท้จริง

เกณฑ์วินัยการคลัง

1. กรอบเพดานการกู้เพื่อชดเชยการขาดดุล
2. กรอบรายจ่ายลงทุน
3. สัดส่วนหนี้สาธารณะต่อ GDP
4. การอนุโลมให้ส่งจ่ายเงินจากเงินคงคลัง

1. กรอบเพดานการกู้เพื่อชดเชยการขาดดุล

(มาตรา 21 พระราชบัญญัติการบริหารหนี้สาธารณะ พ.ศ. 2548 และที่แก้ไขเพิ่มเติม)



20%+ ของงบประมาณรายจ่ายประจำปี
80%+ ของรายจ่ายชำระต้นเงินกู้
(~ 4% ของงบประมาณรายจ่าย)



1. กรอบเพดานการกู้เพื่อชดเชยการขาดดุล

(มาตรา 21 พระราชบัญญัติการบริหารหนี้สาธารณะ พ.ศ. 2548 และที่แก้ไขเพิ่มเติม)

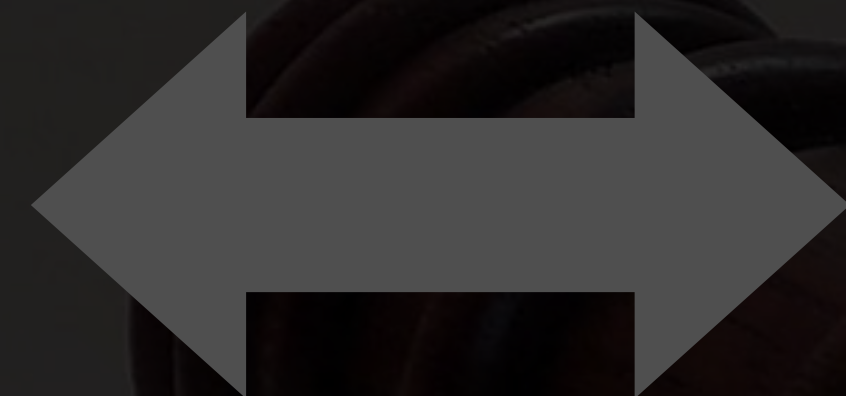


20% +
80% ของงบประมาณรายจ่ายประจำปี
ของรายจ่ายชำระต้นเงินกู้
(~ 4% ของงบประมาณรายจ่าย)

สัดส่วนการขาดดุลต่อ GDP
จะอยู่ที่ **3.5 - 4%**

1. กรอบเพดานการกู้เพื่อชดเชยการขาดดุล

(มาตรา 21 พระราชบัญญัติการบริหารหนี้สาธารณะ พ.ศ. 2548 และที่แก้ไขเพิ่มเติม)



20% +
80% ของงบประมาณรายจ่ายประจำปี
ของรายจ่ายชำระต้นเงินกู้
(~ 4% ของงบประมาณรายจ่าย)

สัดส่วนการขาดดุลต่อ GDP
จะอยู่ที่ 3.5 - 4%



จำกัดการก่อหนี้ใหม่
ให้เอื้อต่อการควบคุม
หนี้ต่อ GDP ในระยะยาว



20%+ ของงบประมาณรายจ่ายประจำปี
80%+ ของรายจ่ายชำระต้นเงินกู้
(~ 4% ของงบประมาณรายจ่าย)

1. กรอบเพดานการกู้เพื่อชดเชยการขาดดุล

(มาตรา 21 พระราชบัญญัติการบริหารหนี้สาธารณะ พ.ศ. 2548 และที่แก้ไขเพิ่มเติม)

1. กรอบเพดานการกู้เพื่อชดเชยการขาดดุล

(มาตรา 21 พระราชบัญญัติการบริหารหนี้สาธารณะ พ.ศ. 2548 และที่แก้ไขเพิ่มเติม)



20% + 80% ของงบประมาณรายจ่ายประจำปี
ของรายจ่ายชำระต้นเงินกู้
(~ 4% ของงบประมาณรายจ่าย)

ทำให้ **งบประมาณรายจ่าย**
มีสัดส่วนเป็น

1.3 เท่า ของรายได้

1. กรอบเพดานการกู้เพื่อชดเชยการขาดดุล

(มาตรา 21 พระราชบัญญัติการบริหารหนี้สาธารณะ พ.ศ. 2548 และที่แก้ไขเพิ่มเติม)



20% + 80% ของงบประมาณรายจ่ายประจำปี
ของรายจ่ายชำระต้นเงินกู้
(~ 4% ของงบประมาณรายจ่าย)

ทำให้ **งบประมาณรายจ่าย**
มีสัดส่วนเป็น
1.3 เท่า ของรายได้

ควบคุม **งบประมาณรายจ่าย**
ให้สอดคล้องกับ
ความสามารถในการจัดเก็บรายได้

กรอบเพดานการกู้เพื่อชดเชยการขาดดุล

(มาตรา 21 พระราชบัญญัติการบริหารหนี้สาธารณะ พ.ศ. 2548 และที่แก้ไขเพิ่มเติม)

จำกัด

วงเงินการก่อหนี้ใหม่



ควบคุม

วัตถุประสงค์ของการก่อหนี้



กรอบเพดานการกู้เพื่อชดเชยการขาดดุล

(มาตรา 21 พระราชบัญญัติการบริหารหนี้สาธารณะ พ.ศ. 2548 และที่แก้ไขเพิ่มเติม)

จำกัด

วงเงินการก่อหนี้ใหม่



ควบคุม

วัตถุประสงค์ของการก่อหนี้

2.

กรอบรายจ่ายลงทุน

(มาตรา 20 พระราชบัญญัติวินัยการเงินการคลังของรัฐ พ.ศ. 2561)

Rule

≥ 20% ของงบประมาณ
รายจ่ายประจำปี
และ
วงเงินขาดดุลงบประมาณ

Goal

ให้มี **เปิดเงินการลงทุน** ภาครัฐลงสู่ระบบเศรษฐกิจอย่างต่อเนื่อง

ควบคุมให้ **การก่อหนี้เป็นประโยชน์** ต่อการพัฒนาประเทศระยะยาว

2.

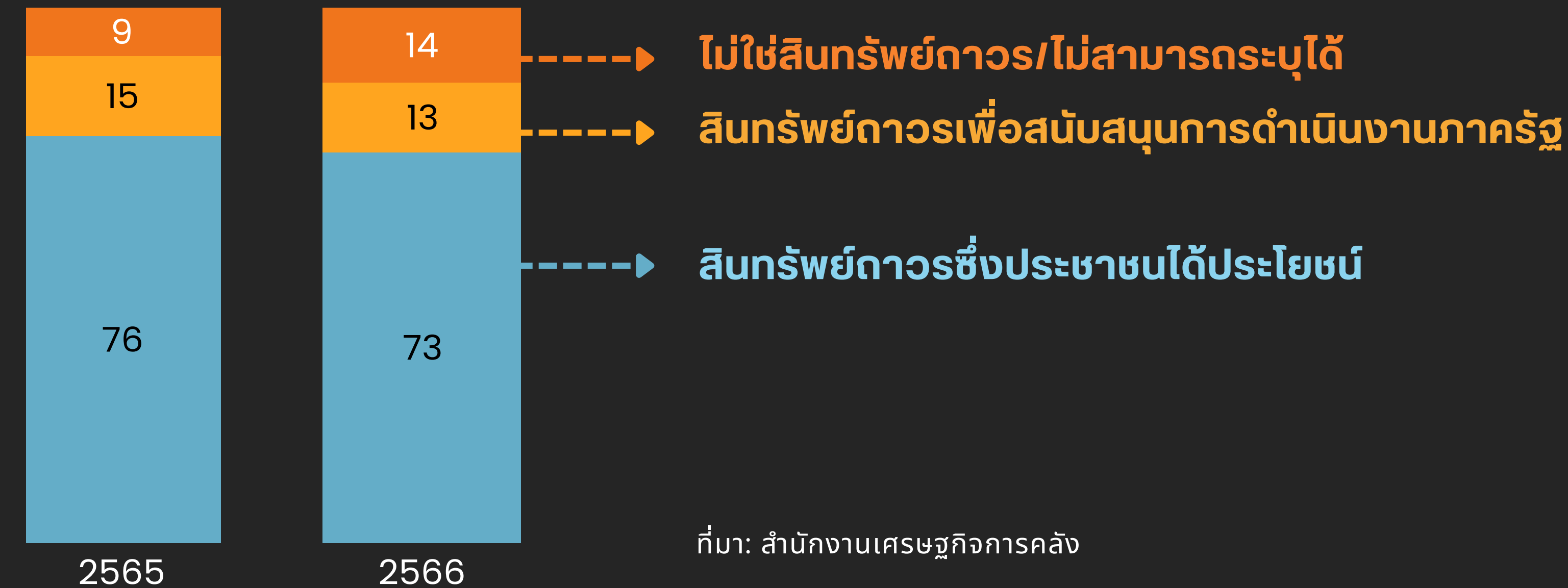
กรอบรายจ่ายลงทุน

(มาตรา 20 พระราชบัญญัติวินัยการเงินการคลังของรัฐ พ.ศ. 2561)

รายจ่ายลงทุน

ทำให้ได้สินทรัพย์ถาวร?

สัดส่วนรายจ่ายลงทุนจำแนกตามลักษณะ



2.

กรอบรายจ่ายลงทุน

(มาตรา 20 พระราชบัญญัติวินัยการเงินการคลังของรัฐ พ.ศ. 2561)

Escape Clause

กรณีที่ไม่สามารถทำได้
ให้แสดงผลความจำเป็นและมาตรการในการแก้ไขต่อสภา
พร้อมกับการเสนองบประมาณรายจ่าย



2.

กรอบรายจ่ายลงทุน

(มาตรา 20 พระราชบัญญัติวินัยการเงินการคลังของรัฐ พ.ศ. 2561)

กฎหมายไม่มีการกำหนด
นियามรายจ่ายลงทุน

กรอบเพดานการกู้เพื่อชดเชยการขาดดุล

(มาตรา 21 พระราชบัญญัติการบริหารหนี้สาธารณะ พ.ศ. 2548 และที่แก้ไขเพิ่มเติม)

จำกัด

วงเงินการก่อหนี้ใหม่



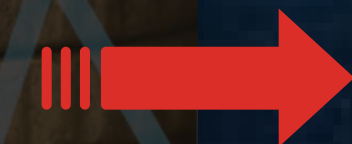
ควบคุม

วัตถุประสงค์ของการก่อหนี้

กรอบเพดานการกู้เพื่อชดเชยการขาดดุล

(มาตรา 21 พระราชบัญญัติการบริหารหนี้สาธารณะ พ.ศ. 2548 และที่แก้ไขเพิ่มเติม)

จำกัด วงเงินการก่อหนี้ใหม่



กรอบรายจ่ายลงทุน

(มาตรา 20 พระราชบัญญัติวินัยการเงินการคลังของรัฐ พ.ศ. 2561)

ควบคุม วัตถุประสงค์ของการก่อหนี้



รักษา

เสถียรภาพทางการคลัง
ในระยะยาว



3. สัดส่วนหนี้สาธารณะต่อ GDP

(มาตรา 50 พระราชบัญญัติวินัยการเงินการคลังของรัฐ พ.ศ. 2561)

Rule

คณะกรรมการนโยบาย
การเงินการคลังของรัฐ
ประกาศกำหนด



70%



3. สัดส่วนหนี้สาธารณะต่อ GDP

(มาตรา 50 พระราชบัญญัติวินัยการเงินการคลังของรัฐ พ.ศ. 2561)

Rule

คณะกรรมการนโยบาย
การเงินการคลังของรัฐ
ประกาศกำหนด



70%

Goal

รักษา **ระดับหนี้คงค้าง** ไม่ให้สูงเกินจำเป็น

เก็บ **กันชนทางการคลัง** ในกรณีเกิดวิกฤต

เพดานปัจจุบัน

$\leq$ 79%

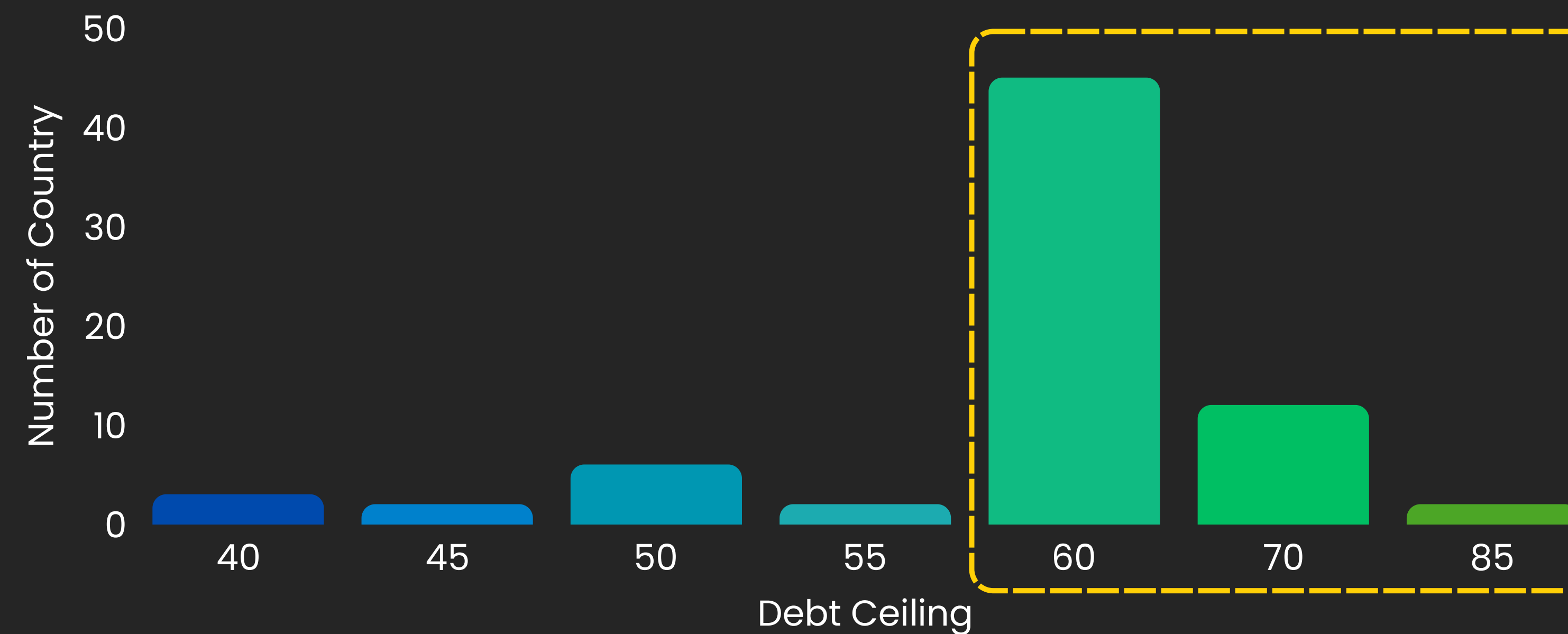
เพดานสูงสุด
ที่การก่อหนี้จะยังคง
ส่งผลบวกต่อเศรษฐกิจ

เพดานหนี้สาธารณะของไทย

สอดคล้องกับประเทศอื่นทั่วโลก

3. สัดส่วนหนี้สาธารณะต่อ GDP (มาตรา 50 พระราชบัญญัติวินัยการเงินการคลังของรัฐ พ.ศ. 2561)

Distribution of Public Debt Ceilings



Source: IMF Fiscal Rules Database

3. สัดส่วนหนี้สาธารณะต่อ GDP

(มาตรา 50 พระราชบัญญัติวินัยการเงินการคลังของรัฐ พ.ศ. 2561)

คณะกรรมการนโยบายการเงินการคลังของรัฐ

มีอำนาจทบทวน
เพดานสัดส่วนหนี้สาธารณะต่อ GDP

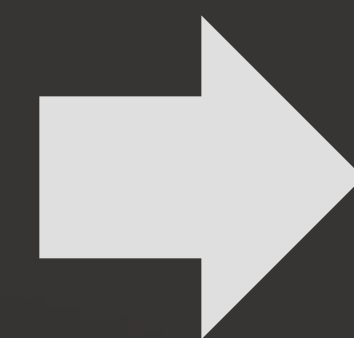


4. การอนุโลมให้ส่งจ่ายเงินจากเงินคงคลัง

(มาตรา 7 พระราชบัญญัติเงินคงคลัง พ.ศ. 2491 และที่แก้ไขเพิ่มเติม)



กรณีที่ยาจ่ายตั้งไว้ไม่พอ
และจำเป็นต้องใช้จ่ายโดยเร็ว
อนุโลมให้ส่งจ่ายเงินจากเงินคงคลังได้



ต้องตั้งเงินเพื่อชดใช้
ในกฎหมายว่าด้วยงบประมาณ



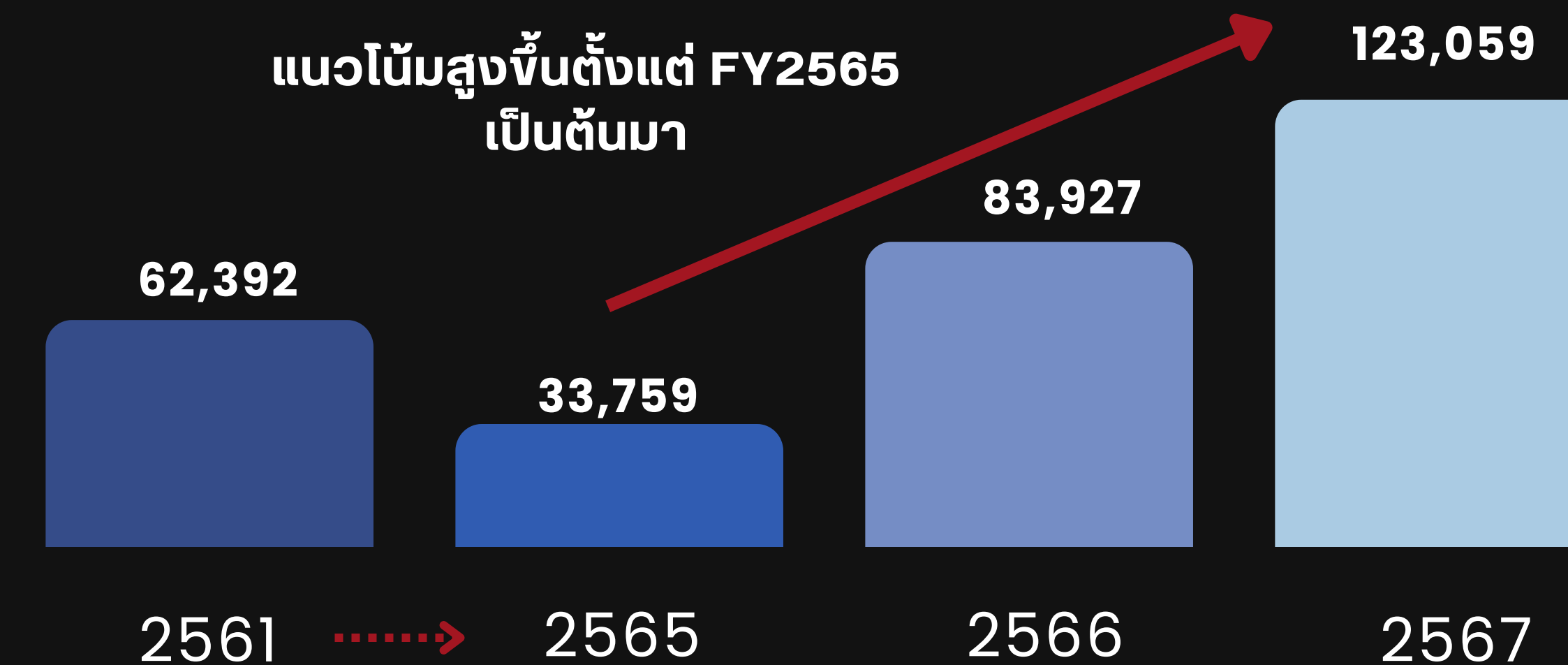
ป้องกัน **การหยุดชะงัก** ของกิจกรรมภาครัฐ
ป้องกัน **การผิดชำระหนี้** ของภาครัฐ

4. การอนุโลมให้ส่งจ่ายเงินจากเงินคงคลัง

(มาตรา 7 พระราชบัญญัติเงินคงคลัง พ.ศ. 2491 และที่แก้ไขเพิ่มเติม)

การอนุโลมให้ส่งจ่ายเงิน
จากเงินคงคลังมีความ **ยืดหยุ่น**

รายจ่ายที่ตังไว้ไม่พอและมีการส่งจ่ายจากเงินคงคลัง





มาตรวัดด้านกฎหมาย ส่งสัญญาณบำรุงรักษา

เครื่องยนต์ทางการคลังแล้วหรือยัง ?

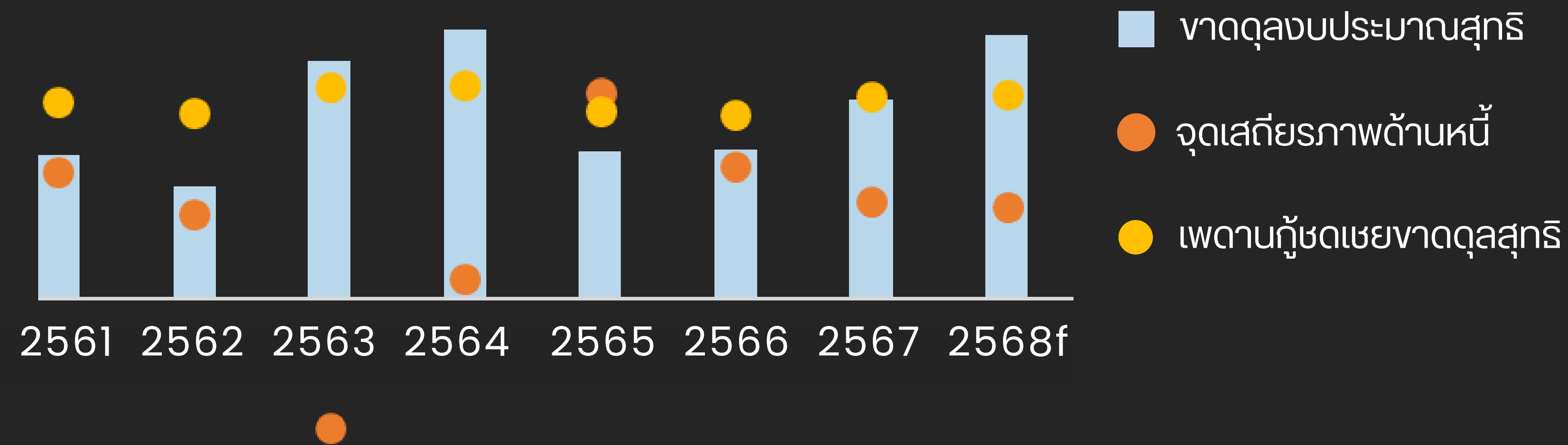
CHECK
ENGINE

มาตรวัดที่ 1

กรอบเพดานการกู้ เพื่อชดเชยการขาดดุล

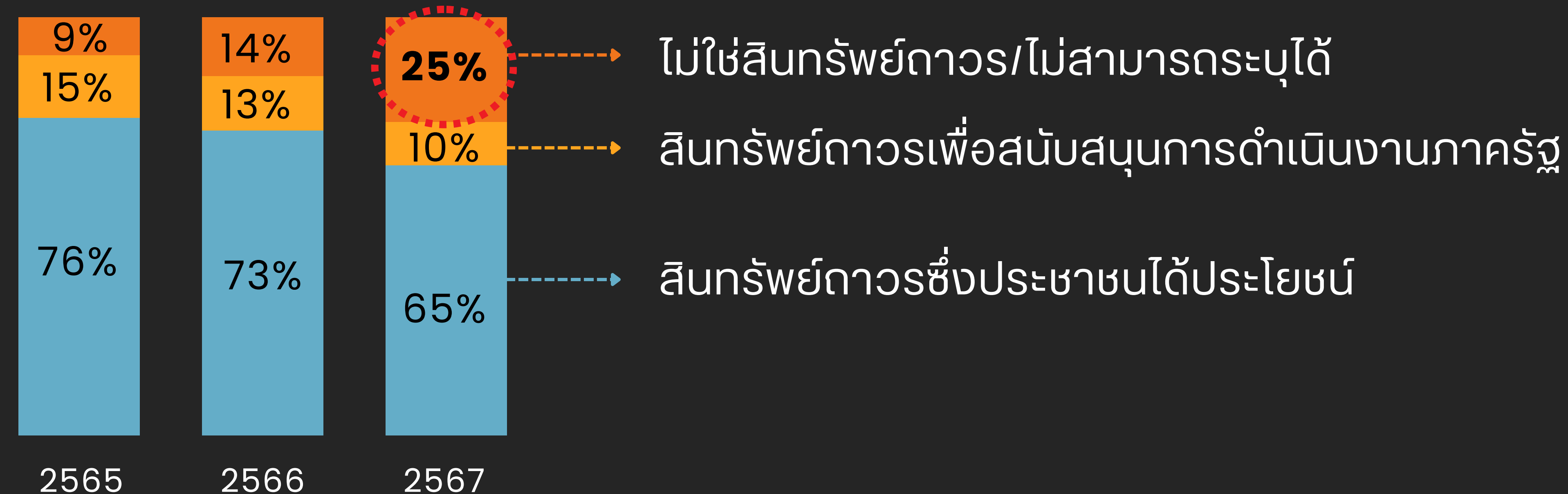
ขาดดุลงบประมาณจริง *มีแนวโน้มสูงเกินกรอบ*

การกู้เพื่อชดเชยการขาดดุล และจุดรักษาเสถียรภาพด้านหนี้



มาตรการที่ 2 กรอบรายจ่ายลงทุน

มีการ **ใช้นัย *Escape Clause*** ของกรอบรายจ่ายลงทุนในสถานการณ์ปกติ





มาตรการที่ 3 ลดส่วนหนี้สาธารณะต่อ GDP

มีแนวโน้มที่หนี้สาธารณะต่อ GDP อาจเกินเพดาน 70%
และเข้าสู่ Zone ก้นชนทางการคลังขั้นสุดท้าย

Debt Crisis
Debt Ceiling 70%

ก้นชนทางการคลัง
ขั้นสุดท้าย

มาตรวัดด้านกฎหมาย **ส่งสัญญาณ** อย่างชัดเจน ให้ภาครัฐ **เร่งบำรุงรักษา** เครื่องยนต์ทางการคลัง



ขาดดุลงบประมาณจริง
มีแนวโน้มสูงเกินกรอบ

กึ่งดขาดดุลงบประมาณ และจุดรักษาเสถียรภาพหนี้



มีการใช้นัย Escape Clause

ของ **กรอบรายจ่ายลงทุน** ในสถานการณ์ปกติ



มีแนวโน้มที่หนี้สาธารณะต่อ GDP
อาจเกินเพดาน 70%

และเข้าสู่ Zone กังวลทางการคลังขั้นสุดท้าย

2025 FISCAL TRANSFORMATION

ถอดรหัสความเสี่ยง สู่บทเรียนแห่งความสำเร็จ

MASTERING RISKS TO SECURE THE FUTURE