

# ประมาณการ เศรษฐกิจไทย | 2562

กรกฎาคม 2562  
JULY 2019

THAILAND'S  
ECONOMIC OUTLOOK  
2019

# วิสัยทัศน์ พันธกิจ ยุทธศาสตร์ และ เป้าประสงค์ สำนักงานเศรษฐกิจการคลัง

## วิสัยทัศน์

องค์กรนำในการเสนอแนะนโยบายเศรษฐกิจการคลังเพื่อเศรษฐกิจสมดุล

## พันธกิจ

1. ศึกษา และวิเคราะห์และเสนอแนะนโยบายด้านการคลัง ระบบการเงิน การออม และการลงทุน รวมทั้งเศรษฐกิจมหภาคและระหว่างประเทศอย่างมีอาชีพ
2. ติดตาม กำกับ และประเมินผล มาตรการเศรษฐกิจการคลังให้มีประสิทธิภาพ
3. เสริมสร้างความรู้ความเข้าใจ และการยอมรับในนโยบายเศรษฐกิจการคลังกับทุกภาคส่วน
4. พัฒนาบุคลากรและองค์กรสู่ความเป็นเลิศ ด้านวิชาการ คุณธรรม และมีความสุข

## ยุทธศาสตร์

1. ส่งเสริมเศรษฐกิจไทยให้เติบโตและแข่งขันได้
2. กระจายโอกาสทางเศรษฐกิจ ลดความเหลื่อมล้ำ และส่งเสริมการพัฒนาอย่างยั่งยืนตามหลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง
3. เสริมสร้างความเข้มแข็งของการคลังภาคสาธารณะ
4. เสริมสร้างความรู้ความเข้าใจ ความร่วมมือกับทุกภาคส่วน
5. เสริมสร้างความแข็งแกร่งขององค์กร

## เป้าประสงค์

1. เศรษฐกิจไทยมีศักยภาพและขีดความสามารถในการแข่งขันสูงขึ้น
2. การเจริญเติบโตและพัฒนาเศรษฐกิจอย่างทั่วถึง เป็นธรรม และยั่งยืน
3. การคลังของรัฐบาล รัฐวิสาหกิจ และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีเสถียรภาพอย่างยั่งยืน
4. องค์กรได้รับการยอมรับและเชื่อถือจากสาธารณชน
5. องค์กรก้าวหน้าและบุคลากรมีความสุข

## กลยุทธ์ สำนักนโยบายเศรษฐกิจมหภาค : “เสาหลักด้านเศรษฐกิจมหภาคอย่างมืออาชีพ”

“วิเคราะห์สถานการณ์เศรษฐกิจได้อย่างมีคุณภาพ แม่นยำ และทันต่อเหตุการณ์ เพื่อให้สามารถเสนอแนะนโยบายเศรษฐกิจมหภาคได้อย่างมีประสิทธิภาพ รวมทั้งสร้างความเข้าใจที่ถูกต้องต่อสาธารณชน”

# สารบัญ

	หน้า
<b>1. ประมวลการเศรษฐกิจไทย</b>	
บทสรุปผู้บริหาร	4
Executive Summary	6
ประมวลการเศรษฐกิจไทย ปี 2562 (ณ เดือนกรกฎาคม 2562)	
1.1 สมมติฐานหลักในการประมวลการเศรษฐกิจไทยปี 2562	10
1.2 ผลการประมวลการเศรษฐกิจไทยปี 2562	24
<b>2. ภาคการคลัง</b>	
รายงานสรุปสถานการณ์ด้านการคลังช่วง 9 เดือนแรก ปีงบประมาณ 2562 (ตุลาคม 2561 – มิถุนายน 2562)	34
<b>3. ภาคการเงิน</b>	
รายงานภาวะเศรษฐกิจการเงินไทยในไตรมาส 2 ปี 2562	42
<b>4. บทวิเคราะห์เศรษฐกิจ: Macroeconomic Analysis Briefings</b>	
4.1 นโยบายเชิงพื้นที่ในต่างประเทศ และการพัฒนาเศรษฐกิจ	48
4.2 นโยบายต่อสู้ความยากจนจากอดีตถึงปัจจุบัน	63
4.3 แนวคิดในการดำเนินนโยบายต่อสู้กับความยากจน ที่ออกแบบให้เหมาะสมกับพื้นที่ (Tailor-made)	71
4.4 ทิศทางแรงงานไทย โอกาสและความเข้มแข็งทางเศรษฐกิจระยะยาว	82
<b>5. Thailand's Key Economic Indicators</b>	
ตารางเครื่องชี้ภาวะเศรษฐกิจ (Economic Indicators)	90
ตารางเครื่องชี้ภาวะเศรษฐกิจ (Economic Indicators) รายไตรมาส	92



# ประมาณการเศรษฐกิจไทย



# บทสรุปผู้บริหาร

## ประมาณการเศรษฐกิจไทย ปี 2562 (ณ เดือนกรกฎาคม 2562)

**“เศรษฐกิจไทยปี 2562 คาดว่าจะขยายตัวชะลอลงจากปีก่อนมาอยู่ที่ร้อยละ 3.0 จากการส่งออกสินค้าที่ชะลอตัวลงเป็นสำคัญ”**

เศรษฐกิจไทยในปี 2562 คาดว่าจะสามารถขยายตัวอย่างต่อเนื่องที่ร้อยละ 3.0 (โดยมีช่วงคาดการณ์ที่ร้อยละ 2.8 ถึง 3.2) ชะลอลงจากปีก่อนหน้าที่ขยายตัวร้อยละ 4.1 จากปัจจัยอุปสงค์จากต่างประเทศที่ชะลอตัวลงเป็นสำคัญ อันเป็นผลจากเศรษฐกิจประเทศคู่ค้าและปริมาณการค้าโลกที่ชะลอตัวลง โดยส่วนหนึ่งมาจากสงครามการค้าระหว่างสหรัฐและจีน รวมถึงการตอบโต้ทางการค้าระหว่างประเทศต่าง ๆ ส่งผลให้มูลค่าการส่งออกสินค้ามีแนวโน้มหดตัวลงร้อยละ -0.9 (โดยมีช่วงคาดการณ์ที่ร้อยละ -1.1 ถึง -0.7) อย่างไรก็ตาม จำนวนนักท่องเที่ยวต่างชาติคาดว่าจะเพิ่มขึ้นจากปีก่อน โดยได้รับแรงสนับสนุนจากการขยายระยะเวลามาตรการยกเลิกรายการตรวจลงตรา ณ ด่านตรวจคนเข้าเมือง (Visa on Arrival: VOA) สำหรับการบริโภคภาคเอกชนคาดว่าจะขยายตัวได้ในอัตราที่ชะลอลงจากผลกระทบที่ส่งผ่านจากอุปสงค์ภายนอกที่ลดลง โดยยังมีปัจจัยสนับสนุนจากรายได้ครัวเรือนนอกภาคเกษตรที่มีสัญญาณปรับตัวดีขึ้นตามการจ้างงานที่เพิ่มขึ้น และรายได้ของกลุ่มผู้มีรายได้น้อยที่ได้รับการสนับสนุนผ่านมาตรการสวัสดิการต่าง ๆ ผ่านบัตรสวัสดิการแห่งรัฐ สำหรับเสถียรภาพเศรษฐกิจของไทยยังคงอยู่ในเกณฑ์ดี โดยในส่วนของเสถียรภาพเศรษฐกิจภายในประเทศ คาดว่าอัตราเงินเฟ้อทั่วไปในปี 2562 จะอยู่ที่ร้อยละ 1.0 (โดยมีช่วงคาดการณ์ที่ร้อยละ 0.8 ถึง 1.2) ปรับตัวลดลงจากปีก่อนตามราคาน้ำมันดิบในตลาดโลกที่มีทิศทางลดลง ขณะที่เสถียรภาพเศรษฐกิจภายนอกประเทศ คาดว่าดุลบัญชีเดินสะพัดจะเกินดุล 33.3 พันล้านเหรียญสหรัฐ หรือคิดเป็นร้อยละ 6.1 ของ GDP (โดยมีช่วงคาดการณ์ที่ร้อยละ 5.9 ถึง 6.3 ของ GDP)

ทั้งนี้ จากสถานการณ์เศรษฐกิจไทยที่มีแนวโน้มชะลอตัวลง กระทรวงการคลังได้มีการติดตามสถานการณ์เศรษฐกิจอย่างใกล้ชิดในช่วงที่ผ่านมา จึงได้เตรียมมาตรการกระตุ้นเศรษฐกิจ เพื่อสนับสนุนการขยายตัวทางเศรษฐกิจในช่วงที่เหลือของปี 2562 และรองรับสถานการณ์ความไม่แน่นอนของเศรษฐกิจโลก โดยมาตรการดังกล่าวจะเป็นการกระตุ้นการบริโภคและการลงทุนภายในประเทศ รวมถึงการบรรเทาภาระภาษีให้แก่ผู้มีรายได้น้อย เกษตรกรผู้ประสบภัยแล้ง และเกษตรกรรายย่อย ซึ่งได้ผ่านการพิจารณาจากคณะรัฐมนตรีเศรษฐกิจแล้ว เมื่อวันที่ 16 สิงหาคม 2562 และเสนอให้คณะรัฐมนตรีพิจารณาเห็นชอบในวันที่ 20 สิงหาคม 2562 โดยคาดว่าจะมีเม็ดเงินที่พร้อมเข้าสู่ระบบเศรษฐกิจทันทีในเดือนสิงหาคม 2562

**ตารางสรุปสมมติฐานและผลการประมาณการเศรษฐกิจปี ปี 2562**  
(ณ เดือนเมษายน 2562)

	2560	2561	2562f (ณ ก.ค. 62)	
			เฉลี่ย	ช่วง
<b>ผลการประมาณการ</b>				
1) อัตราการขยายตัวทางเศรษฐกิจ (ร้อยละ)	4.0	4.1	3.8	2.8 ถึง 3.2
2) อัตราการขยายตัวของภาคการบริโภค				
- การบริโภคภาคเอกชน ณ ราคาคงที่ (ร้อยละ)	3.0	4.6	4.1	3.9 ถึง 4.3
- การบริโภคภาครัฐ ณ ราคาคงที่ (ร้อยละ)	0.1	1.8	2.2	2.0 ถึง 2.4
3) อัตราการขยายตัวของการลงทุน				
- การลงทุนภาคเอกชน ณ ราคาคงที่ (ร้อยละ)	2.9	3.9	3.6	3.4 ถึง 3.8
- การลงทุนภาครัฐ ณ ราคาคงที่ (ร้อยละ)	-1.2	3.3	4.6	2.4 ถึง 2.8
4) อัตราการขยายตัวของปริมาณส่งออกสินค้าและบริการ (ร้อยละ)	5.4	4.2	-0.9	-1.1 ถึง -0.7
5) อัตราการขยายตัวของปริมาณนำเข้าสินค้าและบริการ (ร้อยละ)	6.2	8.6	-0.4	-0.6 ถึง -0.2
6) ดุลการค้า (พันล้านดอลลาร์สหรัฐ)	34.2	22.3	23.0	22.8 ถึง 23.2
- มูลค่าสินค้าส่งออกในรูปดอลลาร์สหรัฐ (ร้อยละ)	9.8	7.2	-0.9	-1.1 ถึง -0.7
- มูลค่าสินค้านำเข้าในรูปดอลลาร์สหรัฐ (ร้อยละ)	13.2	14.3	-1.2	-1.4 ถึง -1.0
7) ดุลบัญชีเดินสะพัด (พันล้านดอลลาร์สหรัฐ)	50.2	35.2	33.3	33.1 ถึง 33.5
- ร้อยละของ GDP	11.0	7.0	6.1	5.9 ถึง 6.3
8) อัตราเงินเฟ้อทั่วไป (ร้อยละ)	0.7	1.1	1.0	0.8 ถึง 1.2
อัตราเงินเฟ้อพื้นฐาน (ร้อยละ)	0.6	0.7	0.7	0.5 ถึง 0.9
<b>สมมติฐานหลัก</b>				
<b>สมมติฐานภายนอก</b>				
1) อัตราการขยายตัวเฉลี่ย 15 ประเทศคู่ค้าหลัก (ร้อยละ)	4.0	3.9	3.5	3.3 ถึง 3.8
2) ราคาน้ำมันดิบดูไบ (ดอลลาร์สหรัฐ ต่อบาร์เรล)	53.1	69.4	65.5	62.5 ถึง 68.5
<b>สมมติฐานด้านนโยบาย</b>				
3) อัตราแลกเปลี่ยน (บาทต่อดอลลาร์สหรัฐ)	33.9	32.3	31.5	31.0 ถึง 32.0
4) รายจ่ายภาคสาธารณะ (ล้านล้านบาท)	3.46	3.60	3.77	3.75 ถึง 3.79
5) จำนวนนักท่องเที่ยว (ล้านคน)	35.6	38.3	40.0	39.5 ถึง 40.5



## Major Assumptions and Economic Projections for 2019 (As of Jul 2019)

	2017	2018	2019f (As of JUL19)	
			Avg.	Range
<b>Projections</b>				
1) GDP Growth Rate (percent y-o-y)	4.0	4.1	3.0	2.8 to 3.2
2) Real Consumption Growth (percent y-o-y)				
- Real Private Consumption (percent y-o-y)	3.0	4.6	4.1	3.9 to 4.3
- Real Public Consumption (percent y-o-y)	0.1	1.8	2.2	2.0 to 2.4
3) Real Investment Growth (percent y-o-y)				
- Real Private Investment (percent y-o-y)	2.9	3.9	3.6	3.4 to 3.8
- Real Public Investment (percent y-o-y)	-1.2	3.3	2.6	2.4 to 2.8
4) Export Volume of Goods and Services (percent y-o-y)	5.4	4.2	-0.9	-1.1 to -0.7
5) Import Volume of Goods and Services (percent y-o-y)	6.2	8.6	-0.4	-0.6 to -0.2
6) Trade Balance (USD billion)	34.2	22.3	23.0	22.8 to 23.2
- Export Value of Goods in USD (percent y-o-y)	9.8	7.2	-0.9	-1.1 to -0.7
- Import Value of Goods in USD (percent y-o-y)	13.2	14.3	-1.2	-1.4 to -1.0
7) Current Account (billion U.S.)	50.2	35.2	33.3	33.1 to 33.5
- Percentage of GDP	11.0	7.0	6.1	5.9 to 6.3
8) Headline Inflation (percent y-o-y)	0.7	1.1	1.0	0.8 to 1.2
Core Inflation (percent y-o-y)	0.6	0.7	0.7	0.5 to 0.9
<b>Major Assumptions</b>				
<u>Exogenous Variables</u>				
1) Average Economic Growth Rate of Major Trading Partners (percent y-o-y)	4.0	3.9	3.5	3.3 to 3.8
2) Dubai Crude Oil Price (U.S. dollar per Barrel)	53.1	69.4	65.5	62.5 to 68.5
<u>Policy Variables</u>				
3) Exchange Rate (Baht per U.S. dollar)	33.9	32.3	31.5	31.0 to 32.0
4) Public Expenditure (Trillion Baht)	3.46	3.60	3.77	3.75 to 3.79
5) Number of foreign tourists (Million)	35.6	38.3	40.0	39.5 to 40.5

# ข้อสมมติฐานสำคัญในการ ประมาณการเศรษฐกิจไทย ปี

# 2562



1 การขยายตัวของเศรษฐกิจ  
15 ประเทศคู่ค้า  
**+3.52%**  
(ปี 2561 +3.86%)



2 Baht/USD  
**31.50**  
(ปี 2561 32.32)  
ดัชนีค่าเงินบาท  
**114.36**  
(ปี 2561 109.49)

5 ข้อ  
สมมติฐาน



3 ราคาน้ำมันดิบดูไบ  
**65.5 \$/bbl**  
(ปี 2561 69.4 \$/bbl)



4 จำนวนนักท่องเที่ยว  
ต่างชาติ  
**40.0 ล้านคน**  
(ปี 2561 38.3 ล้านคน)



5 รายจ่ายภาคสาธารณะ  
**3.77 ล้าน**  
ล้านบาท  
(ปี 2561 3.60 ล้านล้านบาท)

# ประมาณการเศรษฐกิจไทยปี 2562



## อัตราการขยายตัวทางเศรษฐกิจ (ร้อยละ)



## ผลประมาณการ (ร้อยละ)



การบริโภคภาคเอกชน

2562f  
(ณ เม.ย. 62)

2562f  
(ณ ก.ค. 62)

4.2

4.1



การบริโภคภาครัฐ

2.0

2.2



การลงทุนภาคเอกชน

4.1

3.6



การลงทุนภาครัฐ

4.6

2.6



ปริมาณส่งออกสินค้าและบริการ

2.4

-0.9



ปริมาณนำเข้าสินค้าและบริการ

3.4

-0.4



มูลค่าสินค้าส่งออกในรูป USD

3.4

-0.9



มูลค่าสินค้านำเข้าในรูป USD

3.5

-1.2



อัตราเงินเฟ้อทั่วไป

1.4

1.0



อัตราเงินเฟ้อพื้นฐาน

0.9

0.7



หมายเหตุ: ข้อมูลเป็นอัตราการขยายตัวของมูลค่าที่แท้จริง (Real term)  
ยกเว้น อัตราการขยายตัวของมูลค่าสินค้าส่งออกและนำเข้าสินค้าที่คิดจาก  
USD term ตามระบบ BOP

สำนักงานเศรษฐกิจการคลัง  
กระทรวงการคลัง

# สมมติฐานหลักในการประมาณการเศรษฐกิจไทย

## ปี 2562

### 1. อัตราการขยายตัวทางเศรษฐกิจของ 15 ประเทศคู่ค้าหลักของไทย

“สศค. คาดว่า ในปี 2562 เศรษฐกิจประเทศคู่ค้าหลักของไทย 15 ประเทศโดยรวมจะขยายตัวที่ร้อยละ 3.5 ชะลอลงจากปี 2561 โดยเศรษฐกิจประเทศคู่ค้าหลักของไทยมีแนวโน้มขยายตัวชะลอลงเป็นส่วนใหญ่ ด้วยสาเหตุหลักจากการชะลอตัวของเศรษฐกิจจีน และประเด็นนโยบายกีดกันทางการค้าที่ส่งผลกระทบต่อประเทศที่พึ่งพาการส่งออก อาทิ ไต้หวัน ฮองกง สิงคโปร์ มาเลเซีย และเกาหลีใต้ ขณะที่เศรษฐกิจญี่ปุ่นและยูโรโซนมีแนวโน้มขยายตัวชะลอลง โดยกรณีญี่ปุ่นคาดว่าจะได้รับผลกระทบจากทั้งปัจจัยภายในและภายนอก และกรณีของยูโรโซนได้รับผลกระทบจากการประกาศยุติมาตรการผ่อนคลายนโยบายการเงินปริมาณตั้งแต่ปี 2561 และระดับหนี้สาธารณะที่อยู่ในระดับสูง ทั้งนี้ มีเพียงเศรษฐกิจฟิลิปปินส์และสหราชอาณาจักรที่มีแนวโน้มขยายตัวอย่างทรงตัวจากปีก่อนหน้า โดยในกรณีของฟิลิปปินส์คาดว่าจะมีเม็ดเงินลงทุนไหลเข้าประเทศอย่างต่อเนื่อง ขณะที่เศรษฐกิจสหราชอาณาจักรมีแนวโน้มทรงตัวจากปีก่อนหน้าเนื่องจากยังคงมีความเสี่ยงจนกว่าการเจรจา Brexit จะสำเร็จลุล่วง”

ตารางที่ 1 อัตราการขยายตัวเฉลี่ยของเศรษฐกิจคู่ค้าหลักของไทย 15 ประเทศ (ร้อยละ)

ประเทศคู่ค้าหลักเรียงตามสัดส่วนการส่งออกปี 2561	2559	2560	2561				2561	2562		YTD	ทั้งปี 2562F
			Q1	Q2	Q3	Q4		Q1	Q2		
15 ประเทศคู่ค้า (78.1%)	3.4	4.1	4.3	4.1	3.6	3.5	3.9	3.3	3.3	3.3	3.5
1. จีน (12.0%)	6.7	6.9	6.8	6.7	6.5	6.4	6.6	6.4	6.2	6.3	6.2
2. สหรัฐฯ (11.1%)	1.6	2.2	2.6	2.9	3.0	3.0	2.9	2.7	2.3	2.5	2.4
3. ญี่ปุ่น (9.9%)	0.6	1.9	1.3	1.5	0.1	0.3	0.8	1.0	1.2	1.1	0.8
4. ยูโรโซน (7.2%)	1.7	2.5	2.5	2.2	1.7	1.2	1.8	1.2	1.1	1.1	1.6
5. เวียดนาม (5.1%)	6.2	6.8	7.4	7.1	7.0	7.1	7.1	6.8	6.8	6.8	6.9
6. ฮองกง (5.0%)	2.0	3.8	4.6	3.5	2.9	1.3	3.0	0.6	0.5	0.5	2.0
7. มาเลเซีย (4.6%)	4.2	5.9	5.3	4.5	4.4	4.7	4.7	4.5	4.9	4.7	4.5
8. ออสเตรเลีย (4.3%)	2.8	2.4	3.1	3.1	2.8	2.4	2.8	1.7	1.4	1.6	2.3
9. อินโดนีเซีย (4.0%)	5.0	5.1	5.1	5.3	5.2	5.2	5.2	5.1	5.0	5.1	5.1
10. สิงคโปร์ (3.7%)	2.0	3.5	4.6	4.1	2.6	1.3	3.2	1.1	0.1	0.6	2.0
11. ฟิลิปปินส์ (3.1%)	6.9	6.7	6.5	6.2	6.0	6.3	6.2	5.6	5.5	5.5	6.2
12. อินเดีย (3.0%)	8.7	6.9	8.1	8.0	7.0	6.6	7.4	5.8	5.0	5.4	7.1
13. เกาหลีใต้ (1.9%)	2.8	3.1	2.8	2.8	2.0	3.1	2.7	1.7	2.0	1.9	2.2
14. สหราชอาณาจักร (1.6%)	1.9	1.7	1.2	1.4	1.6	1.4	1.4	1.8	1.2	1.5	1.4
15. ไต้หวัน (1.6%)	1.5	2.9	3.2	3.3	2.3	1.8	2.6	1.7	2.4	2.1	1.9

ที่มา : รวบรวมและประมาณการโดย สศค.

1.1 เศรษฐกิจจีน (ตลาดส่งออกใหญ่อันดับ 1 ของไทย: สัดส่วนการส่งออกร้อยละ 12.0 ของมูลค่าส่งออกสินค้ารวมปี 2561)

➔ ในไตรมาสที่ 2 ปี 2562 เศรษฐกิจจีนขยายตัวร้อยละ 6.2 เมื่อเทียบกับช่วงเดียวกันปีก่อน ชะลอลงจากไตรมาสก่อนหน้า หรือคิดเป็นการขยายตัวร้อยละ 1.6 จากไตรมาสก่อนหน้า (จัดผลทางฤดูกาล) โดยภาคบริการทรงตัวที่ร้อยละ 7.0 และภาคการเกษตรขยายตัวร้อยละ 3.0 เมื่อเทียบกับช่วงเดียวกันปีก่อน ตามลำดับ ในขณะที่ภาคการผลิตขยายตัวร้อยละ 5.8 ชะลอลงจากไตรมาสก่อนหน้า

➔ ในปี 2562 คาดว่า เศรษฐกิจจีนจะขยายตัวร้อยละ 6.2 ชะลอลงจากปีก่อนหน้า เนื่องจากในช่วงต้นปี 2562 เศรษฐกิจจีนจะยังได้รับผลกระทบจากความขัดแย้งทางการค้ากับสหรัฐฯ ที่ยังไม่มีสัญญาณที่จะหาข้อยุติได้ในปีนี้ อย่างไรก็ตาม ในปี 2562 รัฐบาลจีนได้ประกาศเตรียมใช้มาตรการกระตุ้นเศรษฐกิจอีกครั้ง เพื่อพยุงเศรษฐกิจให้ขยายตัวได้ตามเป้าหมายที่ช่วงร้อยละ 6.0 – 6.5 โดยมีมาตรการสำคัญ ได้แก่ นโยบายหยวนอ่อนค่า การใช้นโยบายการเงินแบบผ่อนคลายเป็นการลดสัดส่วนเงินสำรองที่ธนาคารพาณิชย์ ต้องดำรงไว้ตามกฎหมาย (Reserve Requirement Ratio) เพื่อกระตุ้นให้เกิดสภาพคล่องในระบบเศรษฐกิจ นอกจากนี้ รัฐบาลจะใช้มาตรการการคลัง อาทิ การลดภาษีและมาตรการประกันสังคม (Social Insurance) รวมมูลค่ากว่า 2 ล้านล้านหยวน พร้อมทั้งสนับสนุนการลงทุนในโครงสร้างพื้นฐานซึ่งจะช่วยพยุงเศรษฐกิจไม่ให้ชะลอตัวมากเกินไป

1.2 เศรษฐกิจสหรัฐฯ (ตลาดส่งออกใหญ่อันดับ 2 ของไทย: สัดส่วนการส่งออกร้อยละ 11.1 ของมูลค่าส่งออกสินค้ารวมในปี 2561)

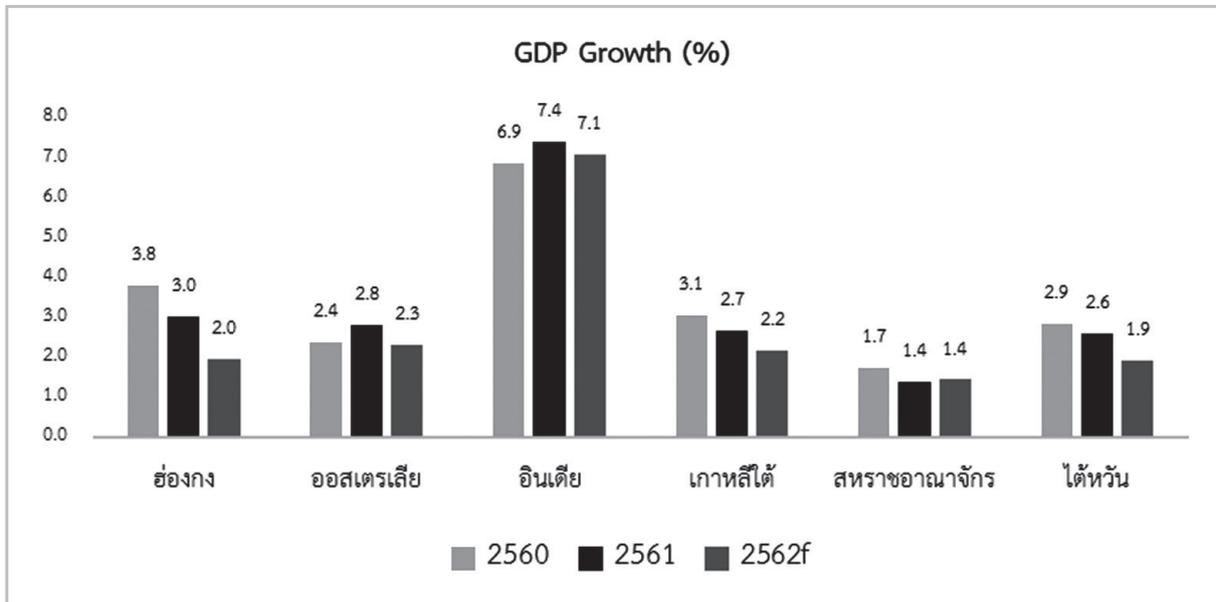
➔ ในไตรมาสที่ 2 ปี 2562 เศรษฐกิจสหรัฐฯ ขยายตัวร้อยละ 2.3 จากช่วงเดียวกันปีก่อน หรือร้อยละ 0.5 จากไตรมาสก่อนหน้า (จัดผลทางฤดูกาลแล้ว) ชะลอลงจากไตรมาสก่อนหน้า แม้ว่าเครื่องชี้เศรษฐกิจสหรัฐฯ ส่งสัญญาณผสม อาทิ เครื่องชี้ด้านอุปทานที่สะท้อนโดยดัชนีผู้จัดการฝ่ายจัดซื้อ (Purchasing Manager Index: PMI) ภาคอุตสาหกรรมและภาคบริการเฉลี่ยในไตรมาสที่ 2 ปี 2562 อยู่ที่ระดับ 52.2 และ 55.8 จุด ตามลำดับ ลดลงจากไตรมาสก่อนหน้า สำหรับเครื่องชี้ด้านอุปสงค์ ดัชนีความเชื่อมั่นผู้บริโภคเฉลี่ยในไตรมาสที่ 2 ปี 2562 อยู่ที่ระดับ 128.3 จุด เพิ่มขึ้นจากไตรมาสก่อนหน้าที่อยู่ที่ระดับ 125.8 จุด ทั้งนี้ เสถียรภาพเศรษฐกิจสหรัฐฯ ยังคงแข็งแกร่ง โดยอัตราการว่างงานในไตรมาสที่ 2 ปี 2562 เฉลี่ยอยู่ที่ร้อยละ 3.6 ของกำลังแรงงานรวม ลดลงจากไตรมาสก่อนหน้า และอัตราเงินเฟ้อทั่วไปเฉลี่ยอยู่ที่ร้อยละ 1.8 เมื่อเทียบกับช่วงเดียวกันปีก่อน เพิ่มขึ้นจากไตรมาสก่อนหน้า ทั้งนี้ ที่ประชุมคณะกรรมการนโยบายการเงินของสหรัฐฯ (Federal Open Market Committee: FOMC) เมื่อวันที่ 30 – 31 กรกฎาคม 2562 มีมติลดอัตราดอกเบี้ยนโยบายมาอยู่ที่ร้อยละ 2.00 – 2.25 ต่อปี เนื่องจาก FOMC มีความเห็นว่าการขยายตัวด้านการลงทุนของภาคธุรกิจบางส่วน ชะลอตัวลงและอัตราเงินเฟ้อค่อนข้างทรงตัว

➔ ในปี 2562 คาดว่า เศรษฐกิจสหรัฐฯ จะขยายตัวร้อยละ 2.4 ชะลอลงจากปี 2561 เนื่องจากสถานการณ์การกีดกันทางการค้าระหว่างสหรัฐฯ และจีนยังไม่มีแนวโน้มที่จะคลี่คลายลงอย่างชัดเจน นอกจากนี้ สหรัฐฯ มีแนวโน้มขาดดุลการคลังเพิ่มขึ้น จากนโยบายปฏิรูปภาษีและหนี้รัฐบาลกลางที่สูงขึ้น ทำให้มีช่องว่างในการดำเนินนโยบายการคลัง (Policy space) ที่ลดลง อย่างไรก็ตาม คาดว่าเศรษฐกิจสหรัฐฯ จะยังคงได้รับปัจจัยหนุนจากนโยบายการเงินที่ผ่อนคลาย จึงทำให้เศรษฐกิจสหรัฐฯ ยังคงขยายตัว แต่เนื่องจากความปัจจัยความเสี่ยงที่กล่าวมาข้างต้น จึงส่งผลให้ขยายตัวในอัตราที่ชะลอลงจากปี 2561



1.5 เศรษฐกิจอาเซียน 5 ประเทศ (สัดส่วนการส่งออกร้อยละ 19.5 ของมูลค่าการส่งออกรวมปี 2561)

ภาพที่ 1 อัตราการขยายตัวทางเศรษฐกิจของอาเซียน (%)

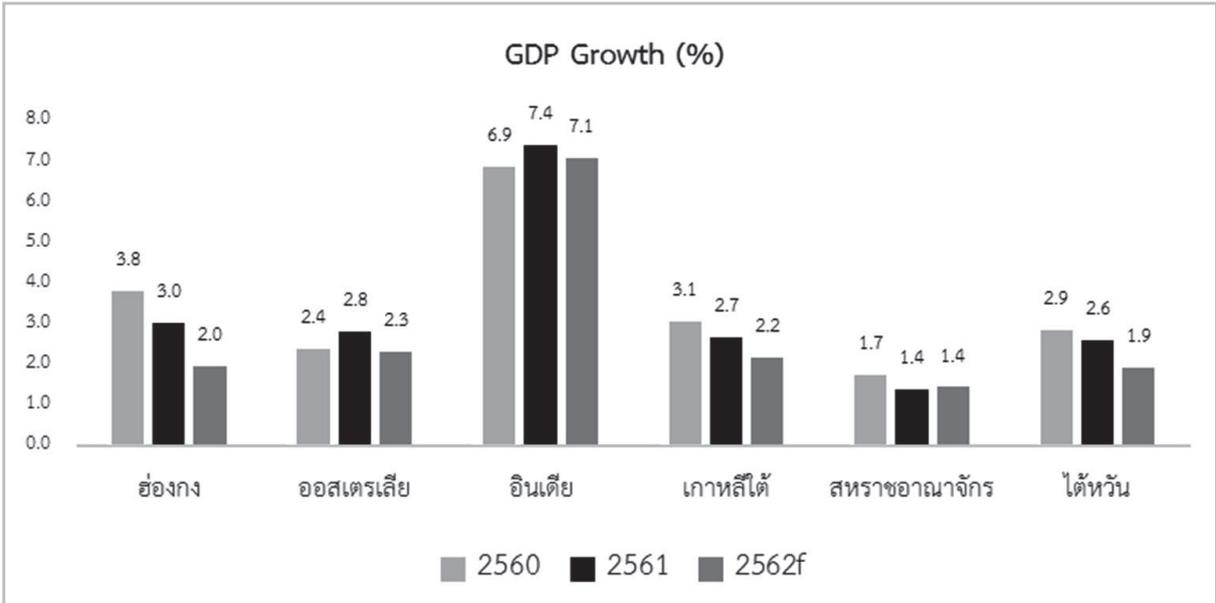


ที่มา : CEIC รวบรวมโดย สศค.

➔ เศรษฐกิจอาเซียนไตรมาสที่ 2 ปี 2562 ส่วนใหญ่ชะลอลง ยกเว้นเศรษฐกิจประเทศที่พึ่งการบริโภคภายในประเทศอย่างอินโดนีเซีย โดยเศรษฐกิจประเทศอินโดนีเซียขยายตัวต่อเนื่อง โดยในไตรมาสที่ 2 ขยายตัวอย่างทรงตัวจากไตรมาสก่อนหน้าที่ร้อยละ 5.0 จากการบริโภคภายในประเทศที่ขยายตัวได้ดีที่ร้อยละ 5.2 การใช้จ่ายภาครัฐที่เร่งตัวขึ้น และเครื่องชี้ยอดค้าปลีกไตรมาสที่ 2 ที่ขยายตัวดีเฉลี่ยอยู่ที่ร้อยละ 4.2 เศรษฐกิจมาเลเซียในไตรมาสที่ 2 ขยายตัวดีกว่าคาดที่ร้อยละ 4.9 เติบโตขึ้นจากไตรมาสก่อนหน้าที่ขยายตัวร้อยละ 4.5 จากการส่งออกและยอดค้าปลีกที่ขยายตัวได้ดี ขณะที่เศรษฐกิจประเทศสิงคโปร์ขยายตัวต่ำสุดในรอบ 10 ปีที่ร้อยละ 0.1 ต่ำกว่าไตรมาสก่อนหน้าที่ขยายตัว ร้อยละ 1.1 เนื่องจากสิงคโปร์มีระบบเศรษฐกิจแบบเปิด พึ่งพาการส่งออก สิงคโปร์จึงได้รับผลจากสงครามการค้าเป็นอย่างมาก มูลค่าการส่งออกของสิงคโปร์หดตัวต่อเนื่องเป็นเดือนที่ 5 สอดคล้องกับที่ผลผลิตอุตสาหกรรมหดตัวถึงร้อยละ -3.8 โดยเฉพาะผลผลิตในกลุ่มอิเล็กทรอนิกส์ เศรษฐกิจเวียดนามไตรมาสที่ 2 ชะลอลงที่ร้อยละ 6.7 ชะลอลงจากไตรมาสก่อนหน้า โดยเครื่องชี้ด้านผลผลิตภาคการเกษตรชะลอลง ด้านเศรษฐกิจประเทศฟิลิปปินส์ชะลอลงที่ร้อยละ 5.5 จาก 5.6 ในไตรมาสก่อนหน้า เนื่องจากการบริโภคภายในประเทศชะลอลง และเครื่องชี้ยอดค้าปลีกในไตรมาสที่ 2 ชะลอลง ประกอบกับดัชนี PMI เฉลี่ยในไตรมาสที่ 2 อยู่ในระดับที่ต่ำกว่าไตรมาสก่อนหน้า



**ภาพที่ 2 อัตราการขยายตัวทางเศรษฐกิจและคาดการณ์ปี 2562**



ที่มา : CEIC รวบรวมโดย สศค.

➔ ในปี 2562 คาดว่าเศรษฐกิจคู่ค้าอื่น ๆ ที่พึ่งพาการส่งออกจะขยายตัวในอัตราชะลอลง จากความเสี่ยงของความขัดแย้งทางการค้าระหว่างสหรัฐฯ และจีน การชะลอตัวของเศรษฐกิจจีน รวมถึงปัจจัยภายนอกอื่น ๆ อาทิ ความขัดแย้งด้านภูมิรัฐศาสตร์ในภูมิภาค ปัญหาการประท้วงในฮ่องกง การใช้นโยบายกีดกันทางการค้ากับประเทศคู่ค้าอื่น ๆ ซึ่งปัจจัยเหล่านี้จะทำให้เศรษฐกิจฮ่องกง ไต้หวัน และคาซัคสถาน ขยายตัวชะลอลง ขณะที่เศรษฐกิจของประเทศที่พึ่งการบริโภคภายในประเทศอย่างอินเดียและออสเตรเลีย **คาดว่าจะขยายตัวชะลอลง** โดยในกรณีของอินเดียเนื่องจากการบริโภคภายในประเทศที่ลดลงและมีปัจจัยเสี่ยงจากเศรษฐกิจโลกที่จะส่งผ่านมายังเศรษฐกิจในประเทศได้ เช่น ความขัดแย้งทางการค้าที่สร้างแรงกดดันให้กับตลาดโลกและส่งผลกระทบต่อภาคการส่งออกอินเดีย เป็นต้น แต่คาดว่าอินเดียยังมีปัจจัยหนุนจากการบริโภคและการลงทุนภายในประเทศ ขณะที่เศรษฐกิจออสเตรเลียคาดว่าจะขยายตัวชะลอลงเนื่องจากปัจจัยฐานสูงในปี 2561 อีกทั้งยังมีปัจจัยเสี่ยงของด้านตลาดแรงงาน และหนี้ครัวเรือนที่มีสัดส่วนที่สูงเมื่อเทียบกับรายได้ของประชาชน ซึ่งสูงกว่าประเทศพัฒนาแล้วอื่น ๆ มาก นอกจากนี้ **คาดว่าเศรษฐกิจสหราชอาณาจักรจะทรงตัวจากปีก่อนหน้า** และยังคงมีความเสี่ยงจนกว่าการเจรจา Brexit จะสำเร็จลุล่วง



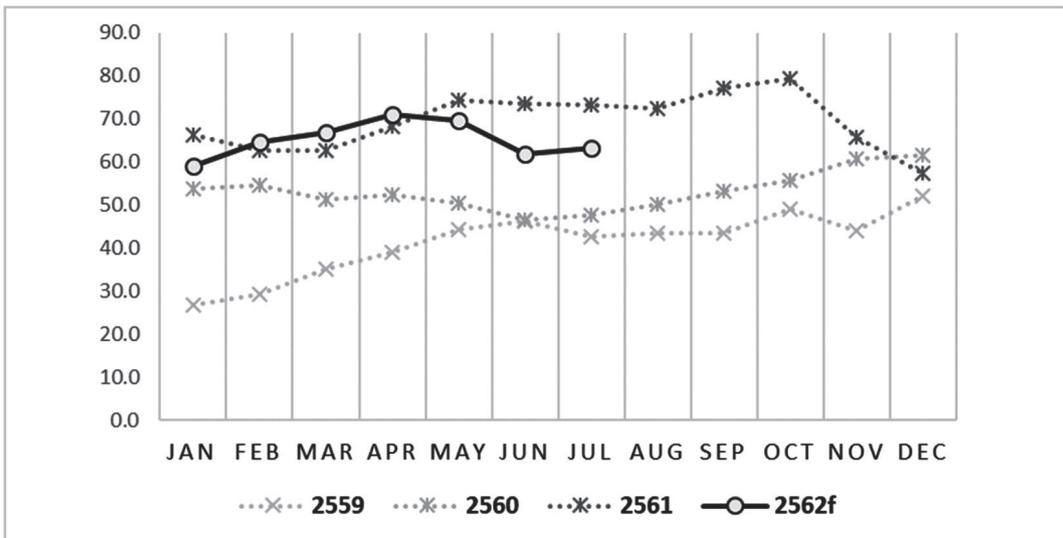
มีแนวโน้มอ่อนค่าลงกว่าปัจจุบันเล็กน้อย ทั้งนี้ หากเปรียบเทียบกับเงินสกุลอื่น ๆ คาดว่าเงินบาทจะเคลื่อนไหวในทิศทางที่ใกล้เคียงกับในช่วงที่ผ่านมาของปี 2562 ส่งผลให้ดัชนีค่าเงินบาทในปีนี้จะเฉลี่ยอยู่ที่ 114.36 จุด หรือคิดเป็นการแข็งค่าขึ้นร้อยละ 4.3 จากค่าเฉลี่ยปี 2561

ทั้งนี้ ปัจจัยที่อาจส่งผลกระทบต่อค่าเงินบาทและค่าเงินสกุลอื่น ๆ ได้แก่ ประเด็นความขัดแย้งด้านการค้าระหว่างสหรัฐฯ กับจีน สหรัฐฯ กับสหภาพยุโรป และญี่ปุ่นกับเกาหลีใต้ ตลอดจนความเป็นไปได้ในการกีดกันทางการค้าสินค้ายานยนต์และชิ้นส่วน ประเด็นการเมืองภายในของสหรัฐฯ ซึ่งจะส่งผลต่อแนวนโยบายการเงินของธนาคารกลางสหรัฐฯ ตลอดจนความเสี่ยงด้านภูมิรัฐศาสตร์และการเมืองในต่างประเทศ ซึ่งปัจจัยเหล่านี้จะส่งผลกระทบต่อความเชื่อมั่นนักลงทุนและส่งผลต่อค่าเงินบาท ดอลลาร์สหรัฐฯ ตลอดจนค่าเงินสกุลอื่น ๆ ได้

### 3. ราคาน้ำมันดิบในตลาดโลก

ราคาน้ำมันดิบดูไบในช่วง 7 เดือนแรกของปี 2562 (มกราคม – กรกฎาคม 2562) เฉลี่ยอยู่ที่ 65.1 ดอลลาร์สหรัฐฯต่อบาร์เรล ลดลงจากช่วงเดียวกันของปีก่อนร้อยละ -5.2 โดยสาเหตุสำคัญมาจากความต้องการใช้น้ำมันดิบมีทิศทางที่ลดลง ตามแนวโน้มเศรษฐกิจโลกที่ส่งสัญญาณชะลอตัวจากข้อพิพาททางการค้าระหว่างสหรัฐฯ และประเทศคู่ค้าที่ยังคงยืดเยื้อ นอกจากนี้ ยังมีสาเหตุอื่น ๆ ที่ส่งผลให้ราคาน้ำมันดิบในปี 2562 มีแนวโน้มผันผวนต่อเนื่อง ได้แก่ เหตุความไม่สงบในตะวันออกกลาง ปริมาณการผลิตและสต็อกน้ำมันดิบของสหรัฐฯ ที่เพิ่มสูงขึ้น และปริมาณน้ำมันดิบจากตะวันออกกลางมีแนวโน้มปรับตัวลดลง หลังซาอุดีอาระเบียมีแผนที่จะรักษาระดับปริมาณส่งออกน้ำมันดิบ รวมถึงตัวเลขเศรษฐกิจทั่วโลกที่อ่อนแอซึ่งส่งผลกระทบต่อความต้องการใช้น้ำมันที่มีแนวโน้มชะลอตัวลง หลังอัตราผลตอบแทนพันธบัตรรัฐบาลสหรัฐฯ เกิดภาวะ inverted yield curve ซึ่งบ่งชี้ถึงภาวะเศรษฐกิจถดถอย อันเป็นผลจากอัตราผลตอบแทนพันธบัตรรัฐบาลระยะสั้นอายุ 2 ปีปรับตัวสูงกว่าอัตราผลตอบแทนพันธบัตรระยะยาวอายุ 10 ปี

ภาพที่ 4 ราคาน้ำมันดิบดูไบรายเดือน ปี 2559 - 2562



ที่มา: Reuters

## ตารางที่ 2 ประมาณการด้านปัจจัยพื้นฐานของตลาดน้ำมันดิบโลกของ EIA

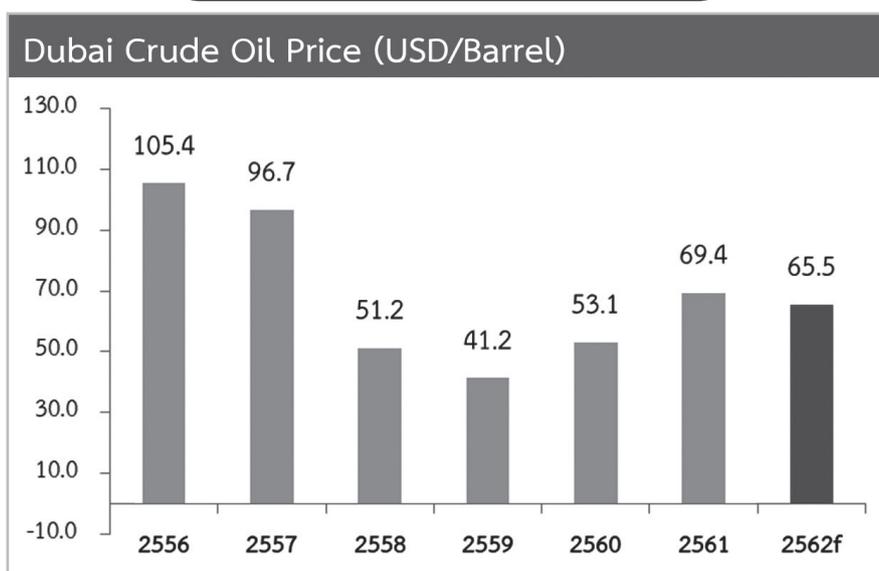
EIA ประมาณการ ณ กรกฎาคม 62	Supply (ล้านบาร์เรลต่อวัน)	Demand (ล้านบาร์เรลต่อวัน)	Change in Inventory (ล้านบาร์เรล เทียบกับ ปีก่อนหน้า)
2561 (ข้อมูลจริง)	100.66	99.93	-120.2
2562 (คาดการณ์)	101.11	101.00	+59.3

ที่มา EIA (US Energy Information Administration)

จากตัวเลขคาดการณ์ของ EIA พบว่า ในปี 2562 ทั้งปริมาณการผลิตและปริมาณการบริโภคน้ำมันดิบ มีการปรับตัวเพิ่มขึ้นเมื่อเทียบกับปีก่อนหน้า อย่างไรก็ตาม จากการคาดการณ์ของ EIA ในเดือนกรกฎาคม 2562 อุปทานและอุปสงค์น้ำมันดิบจะปรับลดลงจากการคาดการณ์ในช่วงต้นปี โดยอุปทานจะลดลงในระดับสูงกว่าอุปสงค์ อย่างไรก็ตาม ในปี 2562 ปริมาณการผลิตน้ำมันยังคงมีมากกว่าความต้องการใช้น้ำมัน (Oversupply) ขณะที่สต็อกน้ำมันดิบปรับตัวเพิ่มขึ้นสูงกว่าปีที่ผ่านมาเล็กน้อย

ในปี 2562 คาดว่าราคาน้ำมันดิบจะลดลงจากปีก่อน จากสต็อกน้ำมันดิบที่สูงกว่าปีที่ผ่านมา ทั้งนี้ ยังมีปัจจัยที่ต้องติดตามอย่างใกล้ชิดต่อไป ได้แก่ สถานการณ์ความไม่แน่นอนในตะวันออกกลาง ปริมาณการผลิต การส่งออก และสต็อกน้ำมันของประเทศผู้ผลิตน้ำมันที่สำคัญ สถานการณ์การค้าโลกและความไม่แน่นอนของมาตรการกีดกันทางการค้าสหรัฐฯ-จีน โดยในปี 2562 คาดว่าราคาน้ำมันดิบดูไบจะเฉลี่ยอยู่ที่ 65.5 ดอลลาร์สหรัฐต่อบาร์เรล (ช่วงคาดการณ์ที่ 62.5 ถึง 68.5 ดอลลาร์สหรัฐต่อบาร์เรล)

## ภาพที่ 5 สมมติฐานราคาน้ำมันดิบดูไบ



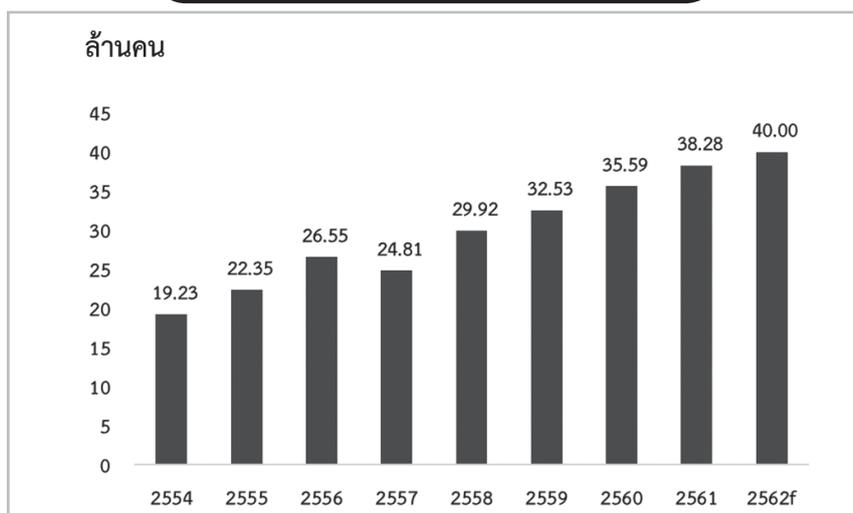
ที่มา: Reuters และประมาณการโดย สศค.

#### 4. จำนวนนักท่องเที่ยวต่างประเทศ

นักท่องเที่ยวต่างประเทศที่เดินทางเข้าประเทศไทยในช่วงไตรมาสที่ 2 ปี 2562 มีจำนวนทั้งสิ้น 8.97 ล้านคน ขยายตัวชะลอลงที่ร้อยละ 1.4 ต่อปี จากไตรมาสที่ 1 ปี 2562 มีจำนวนทั้งสิ้น 10.8 ล้านคน ขยายตัวร้อยละ 2.1 ต่อปี โดยแหล่งที่มาของการขยายตัว (Contribution to Growth) ในไตรมาสที่ 2 ปี 2562 มาจากนักท่องเที่ยวกลุ่มประเทศอินเดีย มาเลเซีย ญี่ปุ่น และลาว เป็นหลัก สร้างรายได้ในไตรมาสที่ 2 ปี 2562 ให้กับการท่องเที่ยวจำนวน 395,626 ล้านบาท หรือคิดเป็นการขยายตัวร้อยละ 2.3 ต่อปี ขยายตัวเท่ากับจากไตรมาสที่ 1 ปี 2562 ที่ขยายตัวร้อยละ 2.3 ต่อปี

ในส่วนของสมมติฐานจำนวนนักท่องเที่ยวต่างประเทศปี 2562 สศค. คงการคาดการณ์จำนวนนักท่องเที่ยวต่างประเทศที่เดินทางเข้าประเทศไทยในปี 2562 ไว้ที่ 40.0 ล้านคน เช่นเดียวกับกับคาดการณ์ เดือนมกราคม 2562 โดยคิดเป็นการขยายตัวร้อยละ 4.5 ต่อปี และคงการคาดการณ์รายได้จากการท่องเที่ยวจำนวน 2.13 ล้านล้านบาท หรือคิดเป็นขยายตัวร้อยละ 6.3 ต่อปี เนื่องจากนักท่องเที่ยวชาวจีนที่มีสัดส่วนมากที่สุดยังไม่ฟื้นตัว โดยในไตรมาสที่ 2 ปี 2562 พบว่า นักท่องเที่ยวชาวจีนที่เดินทางมาประเทศไทย หดตัวร้อยละ -8.2 ต่อปี แต่อย่างไรก็ดีนักท่องเที่ยวชาวอินเดียมีแนวโน้มเดินทางมาประเทศไทยมากขึ้น เนื่องจากการยกเลิกการกำหนดอัตราค่าธรรมเนียมการตรวจลงตรา ณ ช่องทางอนุญาตของด่านตรวจคนเข้าเมือง (Visa on Arrival) ใน 18 ประเทศ และ 1 เขตเศรษฐกิจ<sup>1</sup> ทำให้ในไตรมาสที่ 2 ปี 2562 มีจำนวนนักท่องเที่ยวชาวอินเดียที่เดินทางมาประเทศไทย ขยายตัวร้อยละ 23.5 ต่อปี ดังนั้น ประเด็นที่ควรจับตา คือ การฟื้นตัวของจำนวนนักท่องเที่ยวชาวจีนและการเดินทางมาท่องเที่ยวมากขึ้นของนักท่องเที่ยวชาวอินเดีย รวมถึงการขยายการดำเนินมาตรการยกเลิกการกำหนดอัตราค่าธรรมเนียมการตรวจลงตรา ณ ช่องทางอนุญาตของด่านตรวจคนเข้าเมือง (Visa on Arrival) ใน 18 ประเทศ และ 1 เขตเศรษฐกิจ ไปจนถึงเดือนเมษายน 2563 ซึ่งปัจจัยเหล่านี้ ทำให้ สศค. ยังคงการคาดการณ์จำนวนนักท่องเที่ยวต่างประเทศที่เดินทางเข้าประเทศไทยในปี 2562 ณ เดือนกรกฎาคม 2562 ไว้ที่ 40.0 ล้านคน

ภาพที่ 6 จำนวนนักท่องเที่ยวต่างประเทศ



ที่มา: สศค.

<sup>1</sup> 18 ประเทศ ได้แก่ บัลแกเรีย ภูฏาน จีน ไชปรัส เอธิโอเปีย หมู่เกาะฟิลิปปินส์ จอร์เจีย อินเดีย คาซัคสถาน มอลตา เม็กซิโก นาอูรู ปาปัวนิวกินี โรมาเนีย รัสเซีย ซาอุดีอาระเบีย อุซเบกิสถาน วานูอาตู และ 1 เขตเศรษฐกิจ คือ ไต้หวัน

## 5. รายจ่ายภาคสาธารณะประจำปี 2562

“ปี 2562 รายจ่ายภาคสาธารณะตามระบบบัญชีประชาชาติคาดว่าจะสามารถเบิกจ่ายได้ 3,767,921 ล้านบาท ขยายตัวร้อยละ 4.7 ต่อปี ซึ่งแบ่งออกได้เป็น (1) การบริโภครัฐบาล คาดว่า จะสามารถเบิกจ่ายได้ 2,780,745 ล้านบาท ขยายตัวร้อยละ 5.4 ต่อปี และ (2) การลงทุนภาครัฐบาล คาดว่า จะสามารถเบิกจ่ายได้ 987,176 ล้านบาท ขยายตัวร้อยละ 2.6 ต่อปี”

### 5.1 รายจ่ายของรัฐบาล

สำหรับปีงบประมาณ 2562 รายจ่ายรัฐบาลคาดว่าจะสามารถเบิกจ่ายงบประมาณรวมได้ทั้งสิ้น 3,257,583 ล้านบาท ลดลงร้อยละ -1.2 ต่อปี โดยรายจ่ายงบประมาณรวมคาดว่าจะสามารถเบิกจ่าย ได้ทั้งสิ้น 2,965,300 ล้านบาท ลดลงร้อยละ -1.4 ต่อปี เนื่องจากในปีงบประมาณ 2561 มีการจัดทำ งบประมาณรายจ่ายเพิ่มเติม จำนวน 150,000 ล้านบาท ทั้งนี้ รายจ่ายปีงบประมาณ 2562 คาดว่า จะสามารถเบิกจ่ายได้ 2,718,476 ล้านบาท ลดลงร้อยละ -2.6 หรือคิดเป็นอัตราการเบิกจ่ายที่ร้อยละ 90.6 ของกรอบวงเงินงบประมาณ 3,000,000 ล้านบาท ทั้งนี้ รายจ่ายงบประมาณแบ่งออกเป็น (1) รายจ่ายประจำ สามารถเบิกจ่ายได้ 2,332,120 ล้านบาท ลดลงร้อยละ -3.3 ต่อปี หรือคิดเป็นอัตราการเบิกจ่ายที่ร้อยละ 99.0 ของกรอบวงเงินงบประมาณรายจ่ายประจำ 2,355,659 ล้านบาท (2) รายจ่ายลงทุน สามารถเบิกจ่ายได้ 386,356 ล้านบาท เพิ่มขึ้นร้อยละ 1.6 ต่อปี หรือคิดเป็นอัตราการเบิกจ่ายที่ร้อยละ 60.0 ของกรอบวงเงิน งบประมาณรายจ่ายลงทุน 644,341 ล้านบาท ขณะที่รายจ่ายเหลือปีสามารถเบิกจ่ายได้ 246,824 ล้านบาท

การเบิกจ่ายรายจ่ายนอกงบประมาณจากเงินกู้ คาดว่า จะสามารถเบิกจ่ายได้ 1,860 ล้านบาท ลดลงร้อยละ -43.6 ต่อปี ซึ่งประกอบด้วย (1) เงินกู้เพื่อฟื้นฟูเศรษฐกิจและพัฒนาโครงสร้างพื้นฐาน (Development Policy Loan: DPL) คาดว่า จะสามารถเบิกจ่ายได้ 280 ล้านบาท และ (2) โครงการเงินกู้ เพื่อการพัฒนาาระบบบริหารจัดการน้ำและระบบขนส่งทางถนนระยะเร่งด่วนคาดว่าจะสามารถเบิกจ่ายได้ 1,580 ล้านบาท สำหรับการเบิกจ่ายจากรายจ่ายกองทุนนอกงบประมาณคาดว่าจะสามารถเบิกจ่ายได้จำนวน 290,423 ล้านบาท

### ตารางที่ 3 สมมุติฐานการเบิกจ่ายรายจ่ายของรัฐบาลปีงบประมาณ 2562

(หน่วย: ล้านบาท)	ปีงบประมาณ 2561	ปีงบประมาณ 2562 คาดการณ์ ณ ก.ค. 2562
1. รายจ่ายรัฐบาล (1.1+1.2+1.3)	3,297,648	3,257,583
1.1 รายจ่ายงบประมาณรวม (1.1.1+1.1.2+1.1.3)	3,007,203	2,965,300
1.1.1 รายจ่ายประจำ	2,411,775	2,332,120
1.1.2 รายจ่ายลงทุน	380,330	386,356
รายจ่ายรัฐบาลประจำปี (1.1.1)+(1.1.2)	2,792,105	2,718,476
อัตราเบิกจ่ายรายจ่ายงบประมาณ	91.5	90.6
1.1.3 รายจ่ายเหลือปี	215,098	246,824

(หน่วย: ล้านบาท)	ปีงบประมาณ 2561	ปีงบประมาณ 2562 คาดการณ์ ณ ก.ค. 2562
1.2 รายจ่ายนอกงบประมาณจากเงินกู้	3,300	1,860
1.2.1 ไทยเข้มแข็ง	-	-
1.2.2 โครงการบริหารจัดการน้ำ ระยะเร่งด่วน	-	-
1.2.3 โครงการลงทุนพัฒนาระบบน้ำและทางถนน	2,850	1,580
1.2.4 โครงการลงทุน DPL	450	280
1.3 รายจ่ายกองทุนนอกงบประมาณ	287,145	290,423

ที่มา: สำนักนโยบายการคลัง (สนค.) สำนักงานเศรษฐกิจการคลัง (สศค.)

## 5.2 งบประมาณรายจ่ายขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (อปท.)

การเบิกจ่ายงบประมาณของ อปท. ในปีงบประมาณ 2562 คาดว่าจะสามารถเบิกจ่ายได้ 575,302 ล้านบาท เพิ่มขึ้นร้อยละ 7.6 ต่อปี นอกจากนี้ ในส่วนของพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542 และที่แก้ไขเพิ่มเติม มีวัตถุประสงค์เพื่อกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยมีเป้าหมายให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นหน่วยงานหลักในการจัดบริการสาธารณะในระดับพื้นที่ (Area) และสอดคล้องกับข้อเสนอของคณะกรรมการการกระจายอำนาจให้แก่อปท. รวมทั้งสอดคล้องกับแนวทางปฏิรูประยะยาวได้ของ อปท. เพื่อให้สามารถพึ่งพาตนเองได้มากขึ้น และก่อให้เกิดความยั่งยืนทางการคลังของท้องถิ่น

### ตารางที่ 4 สมมติฐานการเบิกจ่ายรายจ่ายองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในปีงบประมาณ 2562

(หน่วย: ล้านบาท)	ปีงบประมาณ 2561	ปีงบประมาณ 2562 คาดการณ์ ณ ก.ค. 2562
รายจ่ายท้องถิ่น	534,586	575,302

ที่มา: สำนักนโยบายการคลัง (สนค.) จำนวนโดยสำนักนโยบายเศรษฐกิจมหภาค (สศม.) สำนักงานเศรษฐกิจการคลัง (สศค.)

## 5.3 งบประมาณรายจ่ายลงทุนของรัฐวิสาหกิจ

ปีงบประมาณ 2562 คาดว่ารายจ่ายลงทุนของรัฐวิสาหกิจจะสามารถเบิกจ่ายได้ 233,950 ล้านบาท ลดลงร้อยละ -9.9 ต่อปี โดยมีมาตรการการเร่งรัดการเบิกจ่ายงบลงทุนของรัฐวิสาหกิจตามนโยบายของรัฐบาล เพื่อกระตุ้นการเบิกจ่ายรายจ่ายลงทุนของรัฐวิสาหกิจ

### ตารางที่ 5 สมมติฐานการเบิกจ่ายรายจ่ายลงทุนของรัฐวิสาหกิจในปีงบประมาณ 2562

(หน่วย: ล้านบาท)	ปีงบประมาณ 2561	ปีงบประมาณ 2562 คาดการณ์ ณ ก.ค. 2562
รายจ่ายลงทุนรัฐวิสาหกิจ	260,452	233,950

ที่มา: สำนักนโยบายการคลัง สำนักงานคณะกรรมการนโยบายรัฐวิสาหกิจ (สคร.) จำนวนโดยสำนักนโยบายเศรษฐกิจมหภาค

#### 5.4 สรุปรวมรายจ่ายภาคสาธารณสุข

สมมติฐานการเบิกจ่ายรายจ่ายภาคสาธารณสุขในปีงบประมาณ 2562 ดังกล่าว ทำให้คาดว่า ในปีงบประมาณ 2562 รายจ่ายภาคสาธารณสุขสามารถเบิกจ่ายได้ทั้งสิ้น 4,066,834 ล้านบาท ลดลงร้อยละ -0.6 ต่อปี ประกอบด้วย (1) รายจ่ายรัฐบาลรวม จำนวน 3,257,583 ล้านบาท (2) รายจ่ายองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น จำนวน 557,302 ล้านบาท และ (3) รายจ่ายลงทุนของรัฐวิสาหกิจ จำนวน 233,950 ล้านบาท

**ตารางที่ 6 สมมติฐานการเบิกจ่ายรายจ่ายภาคสาธารณสุขในปีงบประมาณ 2562**

(หน่วย: ล้านบาท)	ปีงบประมาณ 2561	ปีงบประมาณ 2562 คาดการณ์ ณ ก.ค. 2562
1. รายจ่ายรัฐบาล (1.1+1.2+1.3)	3,297,648	3,257,583
1.1 รายจ่ายงบประมาณรวม (1.1.1+1.1.2+1.1.3)	3,007,203	2,965,300
1.1.1 รายจ่ายประจำ	2,411,775	2,332,120
1.1.2 รายจ่ายลงทุน	380,330	386,356
รายจ่ายรัฐบาลประจำปี (1)+(2)	2,792,105	2,718,476
อัตราเบิกจ่ายรายจ่ายงบประมาณ	91.5	90.6
1.1.3 รายจ่ายเหลือมปี	215,098	246,824
1.2 รายจ่ายนอกงบประมาณจากเงินกู้	3,300	1,860
1.2.1 ไทยเข้มแข็ง	-	-
1.2.2 โครงการบริหารจัดการน้ำ ระยะเร่งด่วน	-	-
1.2.3 โครงการลงทุนพัฒนาระบบน้ำและทางถนน	2,850	1,580
1.2.4 โครงการลงทุน DPL	450	280
1.3 รายจ่ายกองทุนนอกงบประมาณ	287,145	290,423
2. รายจ่ายท้องถิ่น	534,586	557,302
3. รายจ่ายลงทุนรัฐวิสาหกิจ	260,452	233,950
รายจ่ายภาคสาธารณสุขรวม	4,092,686	4,066,834

ที่มา: สำนักนโยบายการคลัง สำนักงานคณะกรรมการนโยบายรัฐวิสาหกิจ (สคร.) คำนวณโดยสำนักนโยบายเศรษฐกิจมหภาค

## 5.5 สรุปสมมติฐานรายจ่ายภาคสาธารณะตามระบบบัญชีประชาชาติ

จากสมมติฐานรายจ่ายภาคสาธารณะตามระบบงบประมาณข้างต้น สามารถนำมาแปลงเป็นรายจ่ายภาคสาธารณะตามระบบบัญชีประชาชาติ (System of National Accounts: SNA) ที่ลงสู่ระบบเศรษฐกิจจริง คาดว่าจะสามารถเบิกจ่ายได้ 3,767,921 ล้านบาท ขยายตัวร้อยละ 4.7 ต่อปี ซึ่งแบ่งออกได้เป็น (1) การบริโภครัฐบาล คาดว่าจะสามารถเบิกจ่ายได้ 2,780,740 ล้านบาท ขยายตัวร้อยละ 5.4 ต่อปี และ (2) การลงทุนภาครัฐบาล คาดว่าจะสามารถเบิกจ่ายได้ 987,176 ล้านบาท ขยายตัวร้อยละ 2.6 ต่อปี

### ตารางที่ 7 สมมติฐานการเบิกจ่ายรายจ่ายภาคสาธารณะตามระบบบัญชีประชาชาติ

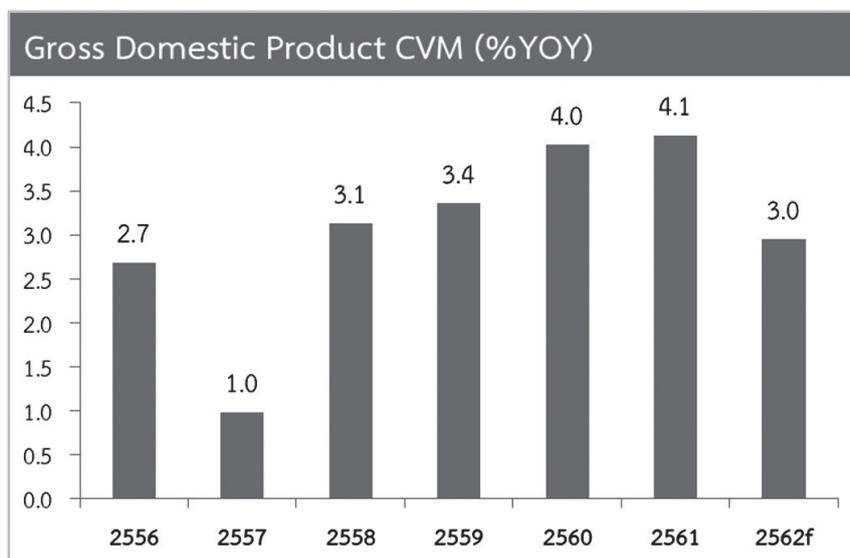
(หน่วย: ล้านบาท)	ปี 2562 คาดการณ์ ณ ก.ค. 2562
1. การบริโภครัฐบาล	2,780,745
อัตราการขยายตัว	5.4
2. การลงทุนภาครัฐบาล	987,176
อัตราการขยายตัว	2.6
รายจ่ายภาคสาธารณะรวม	3,767,921
อัตราการขยายตัว	4.7

ที่มา: จากการคำนวณโดยสำนักนโยบายเศรษฐกิจมหภาค

# ผลการประมาณการเศรษฐกิจไทย ปี 2562

➔ สำหรับเศรษฐกิจไทยในปี 2562 คาดว่าจะสามารถขยายตัวอย่างต่อเนื่องที่ร้อยละ 3.0 (โดยมีช่วงคาดการณ์ที่ร้อยละ 2.8 ถึง 3.2) ชะลอลงจากปีก่อนหน้าที่ขยายตัวร้อยละ 4.1 จากปัจจัยอุปสงค์จากต่างประเทศที่ชะลอตัวลงเป็นสำคัญ อันเป็นผลจากเศรษฐกิจประเทศคู่ค้าและปริมาณการค้าโลกที่ชะลอตัวลง โดยส่วนหนึ่งมาจากสงครามการค้าระหว่างสหรัฐฯ และจีน รวมถึงการตอบโต้ทางการค้าระหว่างประเทศต่าง ๆ ส่งผลให้มูลค่าการส่งออกสินค้ามีแนวโน้มหดตัวลงร้อยละ -0.9 (โดยมีช่วงคาดการณ์ที่ร้อยละ -1.1 ถึง -0.7) อย่างไรก็ตาม จำนวนนักท่องเที่ยวต่างชาติคาดว่าจะเพิ่มขึ้นจากปีก่อน โดยได้รับแรงสนับสนุนจากการขยายระยะเวลามาตรการยกเลิกราคาธรรมเนียมการตรวจลงตรา ณ ด่านตรวจคนเข้าเมือง (Visa on Arrival: VOA) สำหรับการบริโภคภาคเอกชนคาดว่าจะขยายตัวได้ในอัตราที่ชะลอลงจากผลกระทบที่ส่งผ่านจากอุปสงค์ภายนอกที่ลดลง โดยยังมีปัจจัยสนับสนุนจากรายได้ครัวเรือนนอกภาคเกษตรที่มีสัญญาณปรับตัวดีขึ้นตามการจ้างงานที่เพิ่มขึ้น และรายได้ของกลุ่มผู้มีรายได้น้อยที่ได้รับการสนับสนุนผ่านมาตรการสวัสดิการต่าง ๆ ผ่านบัตรสวัสดิการแห่งรัฐ ทั้งนี้ ผลการประมาณการเศรษฐกิจในแต่ละภาคจะมีการนำเสนอในส่วนถัดไป ดังนี้

ภาพที่ 1 ประมาณการอัตราการขยายตัวทางเศรษฐกิจ



ที่มา: สำนักงานเศรษฐกิจการคลัง (สศค.)

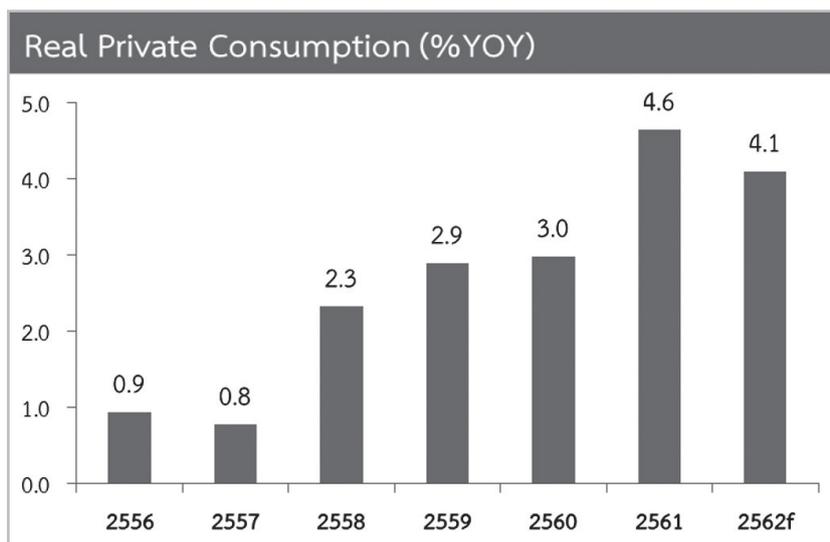
\* หมายเหตุ f หมายถึงประมาณการ

## 1. การบริโภคภาคเอกชนที่แท้จริงแบบปริมาณลูกโซ่

➔ สำหรับในไตรมาสที่ 2 ปี 2562 การบริโภคภาคเอกชนที่แท้จริงแบบปริมาณลูกโซ่ ส่งสัญญาณขยายตัวชะลอลงจากไตรมาสก่อนหน้า สะท้อนจากเครื่องชี้ทางเศรษฐกิจ ได้แก่ รายได้จากการจัดเก็บภาษีมูลค่าเพิ่ม และปริมาณการจำหน่ายรถยนต์นั่งขยายตัวในอัตราชะลอลงจากไตรมาสก่อนหน้าที่ร้อยละ 0.4 และ 3.7 ต่อปี ตามลำดับ ในขณะที่ปริมาณรถจักรยานยนต์จดทะเบียนใหม่และปริมาณนำเข้าสินค้าอุปโภคบริโภคหดตัวที่ร้อยละ -7.1 และ -1.5 ต่อปี ตามลำดับ อย่างไรก็ตาม การบริโภคยังคงได้รับแรงสนับสนุนจากมาตรการดูแลผู้มีรายได้น้อยของภาครัฐ ส่งผลให้การบริโภคภาคเอกชนยังขยายตัวได้อย่างต่อเนื่อง

➔ สำหรับในปี 2562 การบริโภคภาคเอกชนที่แท้จริงแบบปริมาณลูกโซ่ คาดว่าจะขยายตัวต่อเนื่องที่ร้อยละ 4.1 (โดยมีช่วงคาดการณ์ที่ร้อยละ 3.9 – 4.3) โดยได้รับแรงสนับสนุนจากรายได้ครัวเรือนนอกภาคเกษตรที่มีสัญญาณปรับตัวดีขึ้นตามการจ้างนอกภาคเกษตรที่เพิ่มขึ้น ประกอบกับราคาสินค้าเกษตรสำคัญเริ่มปรับตัวดีขึ้น นอกจากนี้ ยังได้รับผลจากมาตรการช่วยเหลือผู้มีรายได้น้อยเพิ่มเติมของภาครัฐจากโครงการบัตรสวัสดิการแห่งรัฐที่มีส่วนช่วยสนับสนุนการบริโภคภาคเอกชนให้ขยายตัวได้อย่างต่อเนื่อง

ภาพที่ 2 ประมาณการอัตราการขยายตัวของการบริโภคภาคเอกชนที่แท้จริง



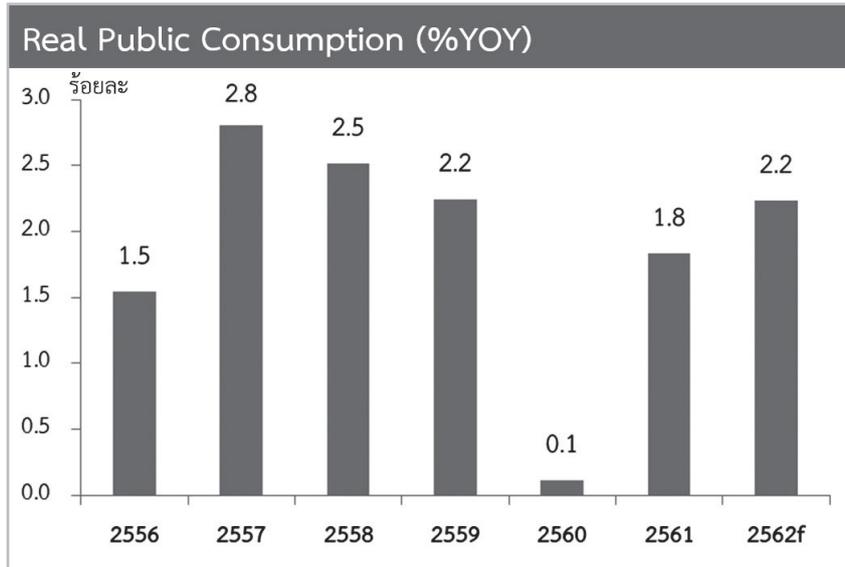
ที่มา: สำนักงานเศรษฐกิจการคลัง (สศค.)

\*หมายเหตุ f หมายถึงประมาณการ

## 2. การบริโภคภาครัฐที่แท้จริงแบบปริมาณลูกโซ่

➔ ในปี 2562 การบริโภคภาครัฐที่แท้จริงแบบปริมาณลูกโซ่ คาดว่าจะขยายตัวดีขึ้นร้อยละ 2.2 เมื่อเทียบกับช่วงเดียวกันของปีก่อน (ช่วงคาดการณ์ที่ร้อยละ 2.0 – 2.4) ตามกรอบวงเงินงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ 2562 ที่คณะรัฐมนตรีได้เห็นชอบการอนุมัติวงเงินงบประมาณรายจ่ายจำนวน 3,000,000 ล้านบาท โดยในจำนวนนี้เป็นงบประมาณรายจ่ายประจำ จำนวน 2,358,106 ล้านบาท คิดเป็นร้อยละ 78.6 ของวงเงินงบประมาณรวม ทั้งนี้ การเบิกจ่ายเงินงบประมาณในช่วง 10 เดือนแรกของปีงบประมาณ 2562 (ตุลาคม 2561 – กรกฎาคม 2562) ในส่วนของรายจ่ายประจำสามารถเบิกจ่ายได้ 2,074,111 ล้านบาท คิดเป็นอัตราการเบิกจ่ายร้อยละ 88.0 ของวงเงินงบประมาณรายจ่ายประจำหลังโอนเปลี่ยนแปลง

### ภาพที่ 3 ประมาณการอัตราการขยายตัวของการบริโภคภาครัฐที่แท้จริงแบบปริมาณลูกโซ่



ที่มา: สำนักงานเศรษฐกิจการคลัง (สศค.)

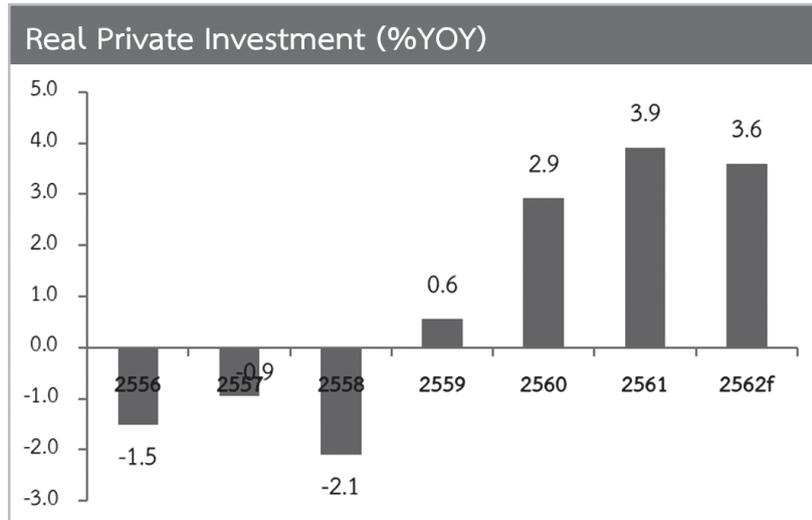
\* หมายเหตุ f หมายถึงประมาณการ

### 3. การลงทุนภาคเอกชนที่แท้จริงแบบปริมาณลูกโซ่

การลงทุนภาคเอกชนที่แท้จริงในไตรมาสที่ 2 ปี 2562 ส่งสัญญาณชะลอตัวลงจากไตรมาสก่อนหน้าจากการชะลอตัวของการลงทุนในหมวดเครื่องมือเครื่องจักรที่สะท้อนจากปริมาณจำหน่ายรถยนต์เชิงพาณิชย์ในไตรมาสที่ 2 ปี 2562 ที่ขยายตัวร้อยละ 2.9 ต่อปี จากไตรมาสก่อนหน้าที่ขยายตัวร้อยละ 9.5 ต่อปี เช่นเดียวกันกับการลงทุนในหมวดการก่อสร้างที่สะท้อนจากปริมาณจำหน่ายปูนซีเมนต์ในไตรมาสที่ 2 ปี 2562 ที่ยังหดตัวต่อเนื่องร้อยละ -3.9 ต่อปี จากไตรมาสก่อนที่หดตัวร้อยละ -3.0 ต่อปี อย่างไรก็ตาม การลงทุนในโครงการเขตพัฒนาพิเศษภาคตะวันออก (The Eastern Economic Corridor : EEC) จะเป็นส่วนสนับสนุนการลงทุนภาคเอกชนที่แท้จริงยังคงขยายตัวอยู่ จากไตรมาสก่อนหน้าที่ขยายตัวร้อยละ 3.4 ต่อปี

สำหรับในปี 2562 การลงทุนภาคเอกชนที่แท้จริง คาดว่าจะยังคงขยายตัวที่ร้อยละ 3.6 ต่อปี (โดยมีช่วงคาดการณ์ที่ร้อยละ 3.4 - 3.8 ต่อปี) โดยได้รับปัจจัยสนับสนุนจากภาคการส่งออกที่มีแนวโน้มกลับมาเป็นบวกเนื่องจากฐานต่ำช่วงครึ่งปีหลังของปีที่แล้ว ขณะที่ภาครัฐได้ออกมาตรการเพื่อกระตุ้นเศรษฐกิจทั้งมาตรการสนับสนุน SMEs การกระตุ้นภาคอสังหาริมทรัพย์ รวมทั้งเร่งรัดโครงการลงทุนขนาดใหญ่โดยเฉพาะการลงทุนโครงสร้างพื้นฐานของภาครัฐในส่วนของความร่วมมือระหว่างภาครัฐและภาคเอกชน (Public Private Partnership: PPP) และการขยายตัวของการลงทุนในพื้นที่ EEC จะช่วยสนับสนุนและกระตุ้นการลงทุนภาคเอกชนให้เป็นหนึ่งในตัวขับเคลื่อนเศรษฐกิจที่สำคัญในปี

**ภาพที่ 4 ประมาณการอัตราการขยายตัวของการลงทุนภาคเอกชนที่แท้จริง**



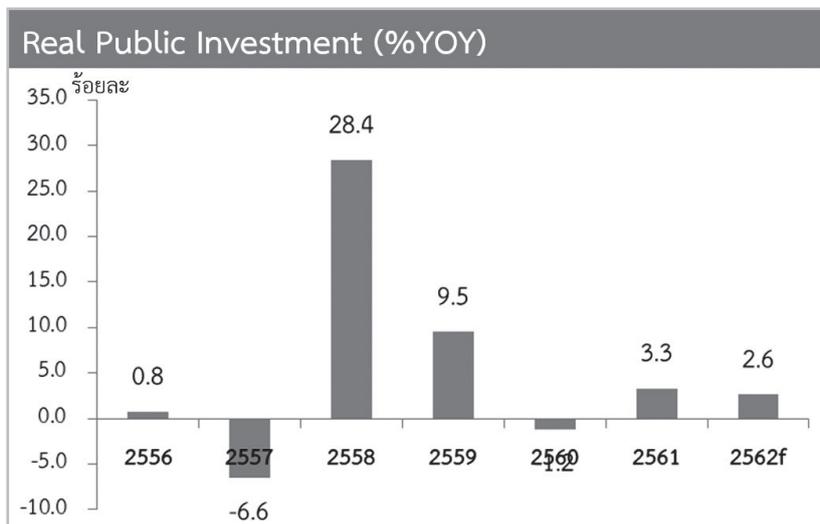
ที่มา: สำนักงานเศรษฐกิจการคลัง (สศค.)

\*หมายเหตุ f หมายถึงประมาณการ

**4. การลงทุนภาครัฐที่แท้จริงแบบปริมาณลูกโซ่**

➔ ในปี 2562 การลงทุนภาครัฐที่แท้จริงแบบปริมาณลูกโซ่ คาดว่าจะขยายตัวดีขึ้นที่ร้อยละ 2.6 เมื่อเทียบกับช่วงเดียวกันปีก่อน (โดยมีช่วงคาดการณ์ที่ร้อยละ 2.4 – 2.8) ตามกรอบวงเงินงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ 2562 ที่คณะรัฐมนตรีได้เห็นชอบการอนุมัติวงเงินงบประมาณรายจ่ายจำนวน 3,000,000 ล้านบาท โดยในจำนวนนี้เป็นงบประมาณรายจ่ายลงทุน จำนวน 641,894 ล้านบาท คิดเป็นร้อยละ 21.4 ของวงเงินงบประมาณรวม ทั้งนี้ การเบิกจ่ายเงินงบประมาณในช่วง 10 เดือนแรกของปีงบประมาณ 2562 (ตุลาคม 2561 – กรกฎาคม 2562) ในส่วนของรายจ่ายลงทุนสามารถเบิกจ่ายได้ 297,962 ล้านบาท คิดเป็นอัตราการเบิกจ่ายร้อยละ 46.4 ของวงเงินงบประมาณรายจ่ายลงทุนหลังโอนเปลี่ยนแปลง

**ภาพที่ 4 ประมาณการอัตราการขยายตัวของการลงทุนภาคเอกชนที่แท้จริง**



ที่มา: สำนักงานเศรษฐกิจการคลัง (สศค.)

\*หมายเหตุ f หมายถึงประมาณการ

## 5. มูลค่าส่งออกสินค้าในรูปดอลลาร์สหรัฐ

➔ มูลค่าส่งออกสินค้าในรูปดอลลาร์สหรัฐ<sup>1</sup> ไตรมาส 2 ปี 2562 อยู่ที่ 60.98 พันล้านดอลลาร์สหรัฐ คิดเป็นการหดตัวร้อยละ -3.8 เมื่อเทียบกับช่วงเดียวกันของปีก่อน หดตัวเร่งขึ้นจากไตรมาสก่อนหน้า จากการส่งออกหมวดสินค้าอุตสาหกรรมที่หดตัวต่อเนื่อง อาทิ แผงวงจรไฟฟ้า รถยนต์อุปกรณ์และส่วนประกอบ ผลิตภัณฑ์ยาง เคมีภัณฑ์ เครื่องจักรกลและส่วนประกอบฯ อาหารทะเลกระป๋องและแปรรูป เป็นต้น โดยส่วนหนึ่งเป็นผลจากกลุ่มสินค้าดังกล่าวเป็นสินค้าสำคัญหนึ่งในประเด็นข้อพิพาททางการค้าระหว่างจีนและสหรัฐ และสินค้าที่เกี่ยวข้องกับน้ำมันชะลอตัวจากปัจจัยด้านราคา เป็นสำคัญ อย่างไรก็ตาม กลุ่มสินค้าที่ยังคงขยายตัวได้ดีในไตรมาส 2 ปี 2562 ได้แก่ อัญมณีและเครื่องประดับ เครื่องสำอาง สบู่ และผลิตภัณฑ์รักษาผิว เครื่องคอมพิวเตอร์อุปกรณ์และส่วนประกอบ เครื่องปรับอากาศและส่วนประกอบ ผักผลไม้สด แช่แข็ง กระป๋อง และแปรรูป ไม้แปรรูป และแปรรูป เป็นสำคัญ ทั้งนี้ หากพิจารณาในด้านมิติรายประเทศ พบว่า ตลาดส่งออกที่ยังเป็นตัวขับเคลื่อนสำคัญในไตรมาส 2 ปี 2562 ได้แก่ จีน ฮองกง สิงคโปร์ อินเดีย เกาหลีใต้ และสวิตเซอร์แลนด์ ซึ่งส่วนหนึ่งเป็นผลจากการส่งออกสินค้าทองคำเป็นสำคัญ ขณะที่ตลาดหลักอย่างสหรัฐฯ กลุ่ม EU15 และญี่ปุ่น หดตัวในไตรมาสดังกล่าว

➔ มูลค่าส่งออกสินค้าในรูปดอลลาร์สหรัฐ<sup>2</sup> ในช่วงครึ่งแรกของปี 2562 อยู่ที่ 122.97 พันล้านดอลลาร์สหรัฐ คิดเป็นการหดตัวเฉลี่ยที่ร้อยละ -2.9 เมื่อเทียบกับช่วงเดียวกันของปีก่อน นับเป็นการปรับตัวลดลงเมื่อเทียบกับช่วงครึ่งแรกของปีก่อนที่ขยายตัวได้ในแดนบวก โดยสินค้าที่มีส่วนประกอบหลักของการหดตัวในช่วงครึ่งแรกปี 2562 ได้แก่ สินค้าอิเล็กทรอนิกส์ ยานยนต์และส่วนประกอบ เคมีภัณฑ์ ผลิตภัณฑ์พลาสติก สินค้าเชื้อเพลิงพลังงาน ยางพารา ข้าว น้ำตาลทราย อาหารทะเลกระป๋องและแปรรูป เป็นต้น ขณะที่มิติการส่งออกไปยังตลาดคู่ค้า พบว่า กลุ่มตลาดที่มีส่วนประกอบหลักในการหดตัวช่วงครึ่งแรกของปี 2562 ได้แก่ กลุ่ม ASEAN5 จีน กลุ่ม EU15 อินโดนีเซีย และทวีปออสเตรเลีย เป็นสำคัญ

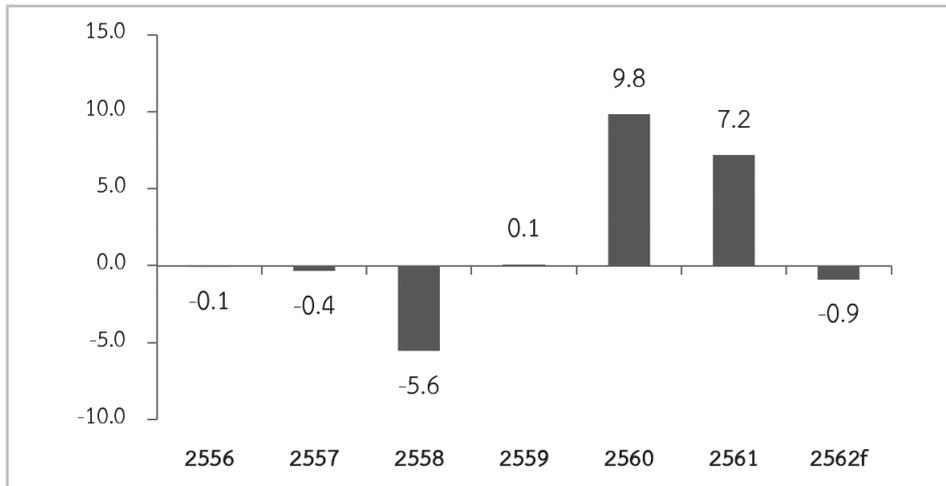
➔ ในปี 2562 สศค. คาดว่ามูลค่าส่งออกสินค้าในรูปดอลลาร์สหรัฐจะหดตัวที่ร้อยละ -0.9<sup>3</sup> (โดยมีช่วงคาดการณ์ที่ร้อยละ -1.1 ถึง -0.7) ซึ่งเป็นการหดตัวลงจากปีก่อนหน้า จากปัจจัยที่เป็นข้อจำกัดต่อการขยายตัวของการส่งออกสินค้าของไทย ได้แก่ (1) บรรยากาศและปริมาณการค้าโลกที่มีแนวโน้มชะลอตัวจากปีก่อนหน้าจากภาพรวมเศรษฐกิจโลกที่มีแนวโน้มขยายตัวในอัตราชะลอตัวจากเศรษฐกิจหลักอย่าง จีน สหรัฐฯ ญี่ปุ่น และยุโรปโซน เป็นสำคัญ (2) ข้อพิพาททางการค้าระหว่างจีนและสหรัฐฯ ที่ยังคงยืดเยื้อและไม่มีข้อสรุปในการเจรจาที่ชัดเจน ประกอบกับการตอบโต้ด้านอัตราภาษีระหว่างกันที่เริ่มกลับมาเพิ่มความเข้มข้นมากขึ้นในช่วงเดือนกรกฎาคม-สิงหาคม 2562 ที่ผ่านมา ซึ่งการปรับใช้ภาษีนำเข้าสินค้าระหว่างกันในอัตราใหม่ จะเริ่มมีผลบังคับใช้จริงในช่วงกลางเดือนกันยายน 2562 และช่วงเดือนธันวาคม 2562 ซึ่งเป็นข้อจำกัดหนึ่งต่อการเติบโตในภาพรวมการค้าโลกและการส่งออกของไทยในช่วงปลายปี 2562 ได้

<sup>1</sup> มูลค่าการส่งออกสินค้าตามระบบกรมศุลกากร (คำนวณโดย สศค.)

<sup>2</sup> มูลค่าการส่งออกสินค้าตามระบบกรมศุลกากร (คำนวณโดย สศค.)

<sup>3</sup> มูลค่าการส่งออกสินค้าตามระบบดุลการชำระเงิน (คำนวณโดย สศค.)

## ภาพที่ 6 ประมาณการอัตราการขยายตัวของมูลค่าส่งออกสินค้าในรูปดอลลาร์สหรัฐ



ที่มา : สศค.

หมายเหตุ: อัตราการขยายตัวของมูลค่าการส่งออกสินค้า คิดจาก USD Term ตามระบบดุลการชำระเงิน

### 6. มูลค่านำเข้าสินค้าในรูปดอลลาร์สหรัฐ

➔ มูลค่านำเข้าสินค้าในรูปดอลลาร์สหรัฐ<sup>4</sup> ไตรมาส 2 ปี 2562 อยู่ที่ 59.05 พันล้านดอลลาร์สหรัฐ คิดเป็นการหดตัวเฉลี่ยที่ร้อยละ -3.6 เมื่อเทียบกับช่วงเดียวกันปีก่อน หดตัวเร่งขึ้นจากไตรมาสก่อนหน้า ทั้งนี้ เมื่อพิจารณามูลค่าการนำเข้าในรายการสินค้าสำคัญ ในไตรมาส 2 ปี 2562 พบว่า สินค้านำเข้าที่หดตัวได้แก่ น้ำมันดิบ เครื่องจักรกลและส่วนประกอบ เคมีภัณฑ์ ส่วนประกอบและอุปกรณ์ยานยนต์ แผงวงจรไฟฟ้า และเครื่องใช้ไฟฟ้าในบ้าน เป็นต้น ขณะที่หมวดสินค้านำเข้าที่ยังขยายตัวได้โดยเฉลี่ย ได้แก่ เครื่องจักรไฟฟ้าและส่วนประกอบ เหล็ก เหล็กกล้าและผลิตภัณฑ์ เครื่องเพชรพลอย อัญมณี เงินแท่งและทองคำ เครื่องคอมพิวเตอร์ อุปกรณ์และส่วนประกอบ พืชและผลิตภัณฑ์จากพืช น้ำมันสำเร็จรูป และเครื่องมือเครื่องใช้เกี่ยวกับวิทยาศาสตร์และการแพทย์ เป็นสำคัญ

➔ มูลค่านำเข้าสินค้าในรูปดอลลาร์สหรัฐ<sup>5</sup> ช่วงครึ่งแรกของปี 2562 อยู่ที่ 119.03 พันล้านดอลลาร์สหรัฐ คิดเป็นการหดตัวเฉลี่ยที่ร้อยละ -2.4 เมื่อเทียบกับช่วงเดียวกันปีก่อน นับเป็นการปรับตัวลดลงเมื่อเทียบกับช่วงครึ่งแรกของปีก่อนที่ขยายตัวได้ในแดนบวก ทั้งนี้ เมื่อพิจารณารายสินค้านำเข้าสำคัญ พบว่า สินค้านำเข้าที่หดตัวในช่วงครึ่งแรกของปี 2562 ได้แก่ น้ำมันดิบ เครื่องคอมพิวเตอร์อุปกรณ์และส่วนประกอบ เครื่องจักรไฟฟ้าและส่วนประกอบ เครื่องเพชรพลอย อัญมณี เงินแท่งและทองคำ เคมีภัณฑ์ สินแร่โลหะอื่น ๆ เศษโลหะและผลิตภัณฑ์ เครื่องใช้ไฟฟ้าในบ้าน เครื่องเวชกรรมและเภสัชกรรม ขณะที่สินค้านำเข้าที่ยังขยายตัวได้ในช่วงดังกล่าว อาทิ น้ำมันสำเร็จรูป เครื่องมือเครื่องใช้เกี่ยวกับวิทยาศาสตร์และการแพทย์ พืชและผลิตภัณฑ์จากพืช เหล็ก เหล็กกล้าและผลิตภัณฑ์ รองเท้าเสื้อผ้าและผลิตภัณฑ์ทออื่น ๆ

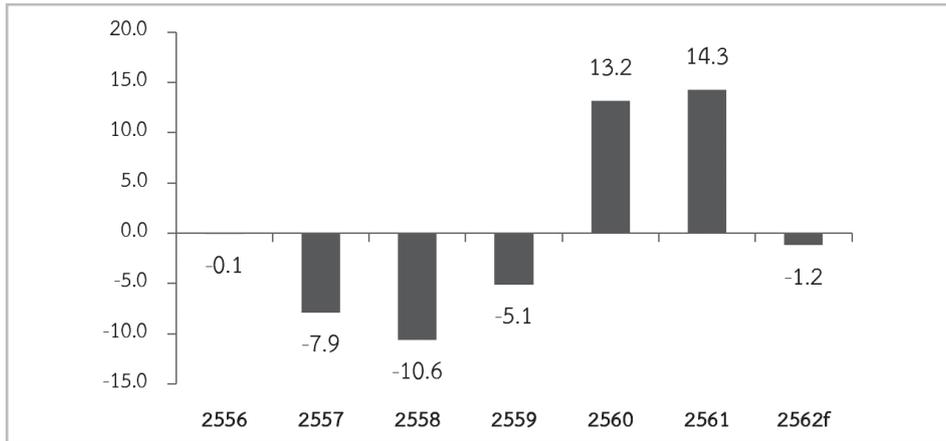
➔ ในปี 2562 สศค. คาดว่ามูลค่านำเข้าสินค้าในรูปดอลลาร์สหรัฐจะหดตัวที่ร้อยละ -1.2<sup>6</sup> (โดยมีช่วงคาดการณ์ที่ร้อยละ -1.4 ถึง -1.0) โดยเป็นการหดตัวจากปีก่อนหน้า ตามภาวะการส่งออกที่คาดว่าจะหดตัวจากปีก่อนหน้าจากข้อจำกัดและปัจจัยเสี่ยงหลายประการประกอบกัน

<sup>4</sup> มูลค่าการนำเข้าสินค้าตามระบบกรมศุลกากร (คำนวณโดย สศค.)

<sup>5</sup> มูลค่าการนำเข้าสินค้าตามระบบกรมศุลกากร (คำนวณโดย สศค.)

<sup>6</sup> มูลค่าการนำเข้าสินค้าตามระบบดุลการชำระเงิน (คำนวณโดย สศค.)

## ภาพที่ 7 ประมาณการอัตราการขยายตัวของมูลค่านำเข้าสินค้าในรูปดอลลาร์สหรัฐ



ที่มา : สศค.

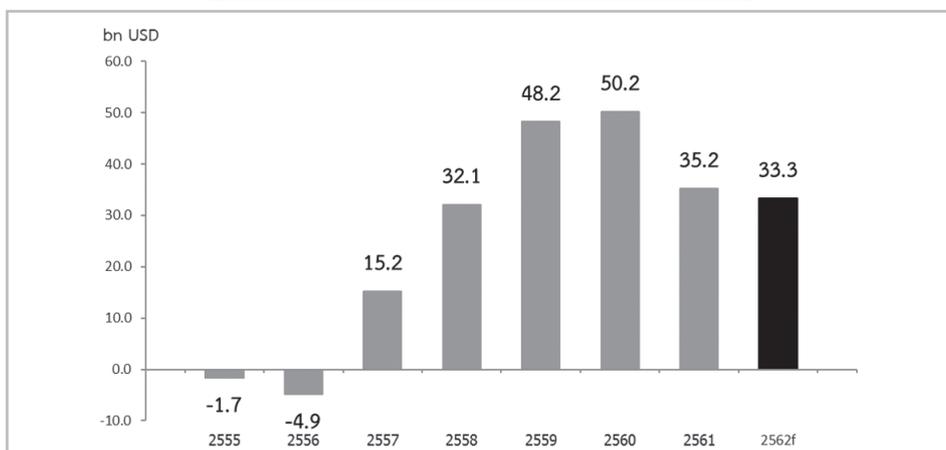
หมายเหตุ: อัตราการขยายตัวของมูลค่าการนำเข้าสินค้า คิดจาก USD Term ตามระบบดุลการชำระเงิน

## 7. ดุลบัญชีเดินสะพัด

➔ ในไตรมาสที่ 2 ปี 2562 ดุลบัญชีเดินสะพัดเกินดุลทั้งสิ้น 4.9 พันล้านดอลลาร์สหรัฐ โดยที่ดุลการค้าตามระบบดุลการชำระเงินเกินดุลทั้งสิ้น 5.7 พันล้านดอลลาร์สหรัฐ ลดลงจากไตรมาสก่อนหน้า จากมูลค่าการนำเข้าที่เพิ่มขึ้นมากกว่ามูลค่าการส่งออกที่เพิ่มขึ้น และดุลบริการ รายได้ และเงินโอนขาดดุลอยู่ที่ -7.8 ร้อยล้านดอลลาร์สหรัฐ ลดลงจากไตรมาสก่อนหน้า ส่งผลให้ดุลบัญชีเดินสะพัดในช่วง 6 เดือนแรกของปี 2562 เกินดุล 17.4 พันล้านดอลลาร์สหรัฐ

➔ ในปี 2562 คาดว่าดุลบัญชีเดินสะพัดจะเกินดุล 33.3 พันล้านดอลลาร์สหรัฐ หรือคิดเป็นร้อยละ 6.1 ของ GDP (โดยมีช่วงคาดการณ์ที่ 33.1 ถึง 33.5 พันล้านดอลลาร์สหรัฐ หรือร้อยละ 5.9 ถึง 6.3 ของ GDP) เกินดุลลดลงจากปี 2561 (ภาพที่ 8) โดยคาดว่า ดุลการค้าตามระบบดุลการชำระเงินจะเกินดุลทั้งสิ้น 23.0 พันล้านดอลลาร์สหรัฐ เกินดุลเพิ่มขึ้นจากปี 2561 ขณะที่มูลค่าสินค้านำเข้าคาดว่าจะหดตัวสูงกว่าการหดตัวของมูลค่าสินค้าส่งออก สำหรับดุลบริการ รายได้ และเงินโอนคาดว่าจะเกินดุล 10.3 พันล้านดอลลาร์สหรัฐ เพิ่มขึ้นจากปีก่อนหน้า เนื่องจากคาดว่ารายได้สุทธิจากการท่องเที่ยวจะเพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่อง ตามจำนวนนักท่องเที่ยวต่างชาติที่คาดว่าจะสูงถึง 40.0 ล้านคนในปี 2562

## ภาพที่ 8 ประมาณการดุลบัญชีเดินสะพัด



ที่มา : ธปท. รวบรวมและคาดการณ์โดย สศค.

## 8. อัตราเงินเฟ้อทั่วไป

อัตราเงินเฟ้อทั่วไปในช่วง 7 เดือนแรกของปี 2562 (มกราคม – กรกฎาคม 2562) อยู่ที่ร้อยละ 0.92 เป็นผลจากราคาในหมวดอาหารและเครื่องดื่มไม่มีแอลกอฮอล์ สูงขึ้นร้อยละ 2.46 จากราคาที่เพิ่มขึ้นของข้าว แป้งและผลิตภัณฑ์จากแป้ง เนื้อสัตว์ เป็ดไก่ และสัตว์น้ำ ผักและผลไม้ เป็นสำคัญ ขณะที่ราคาในหมวดพาหนะ การขนส่ง และการสื่อสาร หดตัวที่ร้อยละ -0.51 เป็นผลจากราคาน้ำมันเชื้อเพลิงที่ต่ำกว่าช่วงเดียวกันปีก่อนเป็นสำคัญ ทั้งนี้ อัตราเงินเฟ้อพื้นฐานในช่วง 7 เดือนแรกของปี 2562 อยู่ที่ร้อยละ 0.56

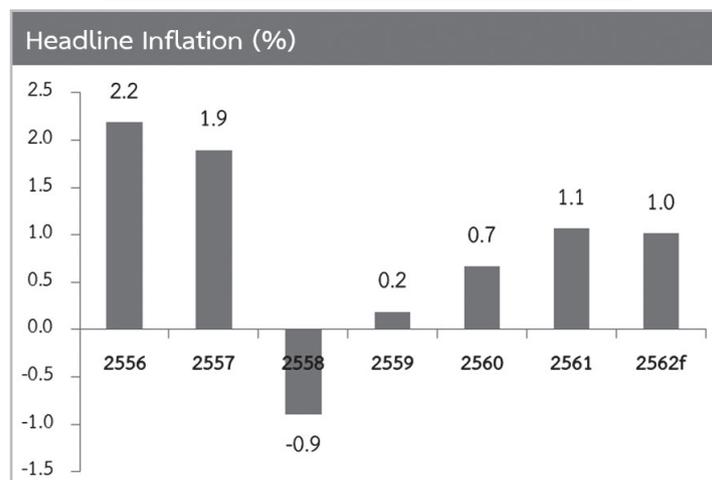
ตารางที่ 1 อัตราการขยายตัวของราคาสินค้าหมวดต่าง ๆ ในช่วง 7 เดือนแรกของปี 2562

หมวด	trend	%YTD
อาหารและเครื่องดื่ม		2.46
เครื่องนุ่งห่มและรองเท้า		0.19
หมวดเคหสถาน		0.50
ตรวจรักษาและบริการส่วนบุคคล		0.16
พาหนะ ขนส่ง และการสื่อสาร		-0.51
การบันเทิง การศึกษา และศาสนา		0.43
หมวดยาสูบและเครื่องดื่มมีแอลกอฮอล์		0.00

ที่มา กระทรวงพาณิชย์ สรุปรายโดย สศค.

สำหรับในปี 2562 คาดว่าอัตราเงินเฟ้อจะปรับลดลงจากปีก่อนหน้าเล็กน้อย ตามทิศทางของราคาน้ำมันดิบ ในตลาดโลกที่มีแนวโน้มชะลอตัว ทั้งนี้ คาดว่าอัตราเงินเฟ้อทั่วไปของปี 2562 จะอยู่ที่ร้อยละ 1.0 (ช่วงคาดการณ์ที่ร้อยละ 0.8 ถึง 1.2) ขณะที่อัตราเงินเฟ้อพื้นฐานคาดว่าจะอยู่ที่ร้อยละ 0.7 (ช่วงคาดการณ์ที่ร้อยละ 0.5 ถึง 0.9)

ภาพที่ 9 ประมาณการอัตราเงินเฟ้อทั่วไป



ที่มา: สศค.



# ภาคการคลัง

รายงานสรุปสถานการณ์ด้านการคลัง  
ช่วง 9 เดือนแรก ปีงบประมาณ 2562  
(ตุลาคม 2561 – มิถุนายน 2562)



# ภาคการคลัง

## รายงานสรุปสถานการณ์ด้านการคลังช่วง 9 เดือนแรก ปีงบประมาณ 2562 (ตุลาคม 2561 – มิถุนายน 2562)

### บทสรุปสำหรับผู้บริหาร

○ ปีงบประมาณ 2562 รัฐบาลได้ดำเนินนโยบายการคลังเพื่อสนับสนุนเศรษฐกิจไทยอย่างต่อเนื่อง โดยการจัดทำงบประมาณแบบขาดดุล (Expansionary Fiscal Policy) จำนวน 450,000 ล้านบาท หรือประมาณร้อยละ 2.6 ของ GDP<sup>1</sup> โดยแบ่งเป็นงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ 2562 จำนวน 3,000,000 ล้านบาท นอกจากนี้ รัฐบาลได้มีการเบิกจ่ายเงินกู้ยืมจากต่างประเทศ ได้แก่ (1) การเบิกจ่ายเงินกู้เพื่อฟื้นฟูเศรษฐกิจและพัฒนาโครงสร้างพื้นฐาน (Development Policy Loan: DPL) และ (2) โครงการเงินกู้เพื่อการพัฒนาระบบบริหารจัดการน้ำและระบบขนส่งทางถนนระยะเร่งด่วน

○ ในไตรมาสที่สองปีงบประมาณ 2562 (ต.ค. 61 – มิ.ย. 62) รัฐบาลสามารถจัดเก็บรายได้สุทธิหลังหักการจัตสร อปท. ได้ 1,937,146 ล้านบาท สูงกว่าประมาณการ 61,974 ล้านบาท หรือคิดเป็นร้อยละ 3.3 และสูงกว่าช่วงเดียวกันของปีก่อนร้อยละ 5.6 ต่อปี สำหรับการเบิกจ่ายสามารถเบิกจ่ายได้ทั้งสิ้น 2,355,488 ล้านบาท สูงกว่าช่วงเดียวกันของปีก่อนหน้า 18,876 ล้านบาท หรือคิดเป็นร้อยละ 0.8 ต่อปี โดยรายจ่ายปีปัจจุบันเบิกจ่ายได้จำนวน 2,152,451 ล้านบาท ต่ำกว่าปีก่อนร้อยละ -0.6 ต่อปี หรือคิดเป็นอัตราเบิกจ่ายร้อยละ 71.7 ของกรอบวงเงินงบประมาณ (3,000,000 ล้านบาท) ทั้งนี้ ดุลเงินงบประมาณขาดดุลจำนวน 411,943 ล้านบาท

○ หนี้สาธารณะคงค้าง ณ สิ้นเดือนมิถุนายน 2562 มีจำนวน 6,883,189.13 ล้านบาท หรือคิดเป็นร้อยละ 41.28 ของ GDP และเมื่อเปรียบเทียบกับเดือนก่อนหน้า หนี้สาธารณะลดลงสุทธิ 96,312.1 ล้านบาท ทั้งนี้ ระดับหนี้สาธารณะคงค้างยังอยู่ในระดับที่มีเสถียรภาพ สะท้อนได้จาก (1) หนี้สาธารณะคงค้างเป็นหนี้ในประเทศถึงร้อยละ 96.80 และ (2) หนี้สาธารณะคงค้างแบ่งตามอายุคงเหลือเป็นหนี้ระยะยาวถึงร้อยละ 88.96 นอกจากนี้ หนี้สาธารณะคงค้างต่อ GDP ยังอยู่ภายใต้กรอบความยั่งยืนทางการคลังที่ตั้งไว้ไม่เกินร้อยละ 60 ของ GDP

### ผลการดำเนินนโยบายการคลังในช่วง 9 เดือนแรก ปีงบประมาณ 2562 (ต.ค. 61 – มิ.ย. 62)

#### 1. ผลการจัดเก็บรายได้รัฐบาล

ผลการจัดเก็บรายได้รัฐบาลในช่วง 9 เดือนแรก ปีงบประมาณ 2562 (ต.ค. 61 – มิ.ย. 62) รัฐบาลสามารถจัดเก็บรายได้สุทธิหลังหักการจัตสร อปท. ได้ 1,937,146 ล้านบาท สูงกว่าประมาณการ 61,974 ล้านบาท หรือคิดเป็นร้อยละ 3.3 และสูงกว่าช่วงเดียวกันของปีก่อนร้อยละ 5.6 ต่อปี ทั้งนี้ ผลการจัดเก็บรายได้ตามหน่วยงานจัดเก็บสรุปได้ ดังนี้

<sup>1</sup> ผลิตภัณฑ์มวลรวมของประเทศ (GDP) ปี 2562 เท่ากับ 17,560,000.0 ล้านบาท

## กรมสรรพากร

กรมสรรพากรจัดเก็บรายได้รวมทั้งสิ้น 1,471,386 ล้านบาท สูงกว่าประมาณการ 55,181 ล้านบาท หรือร้อยละ 3.9 และสูงกว่าช่วงเดียวกันของปีก่อนร้อยละ 8.5 ต่อปี โดยภาษีที่จัดเก็บได้สูงกว่าประมาณการที่สำคัญ ได้แก่ (1) ภาษีเงินได้ปิโตรเลียม จัดเก็บได้ 96,378 ล้านบาท สูงกว่าประมาณการ 50,908 ล้านบาท หรือคิดเป็นร้อยละ 112.0 และสูงกว่าช่วงเดียวกันปีก่อนร้อยละ 87.4 ต่อปี เนื่องจากมีการชำระภาษีจากการโอนสัมปทานปิโตรเลียมและผลประกอบการของผู้ประกอบการรอบระยะเวลาบัญชีปีงบประมาณขยายตัวได้ดี (2) ภาษีเงินได้นิติบุคคล จัดเก็บได้ 445,579 ล้านบาท สูงกว่าประมาณการ 11,677 ล้านบาท หรือคิดเป็นร้อยละ 2.7 และสูงกว่าช่วงเดียวกันปีก่อนร้อยละ 8.6 ต่อปี เนื่องจากภาษีจากกำไรสุทธิขยายตัวได้ดี ส่วน ภาษีมูลค่าเพิ่ม จัดเก็บได้ 606,671 ล้านบาท ต่ำกว่าประมาณการ 8,676 ล้านบาท หรือคิดเป็นร้อยละ -1.4 แต่ยังคงสูงกว่าช่วงเดียวกันปีก่อนร้อยละ 3.2 ต่อปี เนื่องจากภาษีมูลค่าเพิ่มที่จัดเก็บในประเทศขยายตัวต่ำกว่าที่ประมาณไว้

## กรมสรรพสามิต

กรมสรรพสามิตจัดเก็บรายได้รวมได้ทั้งสิ้น 443,532 ล้านบาท ต่ำกว่าประมาณการ 24,708 ล้านบาท หรือร้อยละ -5.3 แต่สูงกว่าช่วงเดียวกันของปีก่อนที่ร้อยละ 5.7 ต่อปี โดยภาษีที่จัดเก็บต่ำกว่าประมาณการเป็นสำคัญ ได้แก่ (1) ภาษีน้ำมัน จัดเก็บได้ 155,952 ล้านบาท ต่ำกว่าประมาณการ 17,309 ล้านบาท หรือร้อยละ -10.0 และต่ำกว่าช่วงเดียวกันปีก่อนร้อยละ 0.9 ต่อปี เนื่องจากปริมาณน้ำมันที่ชำระภาษีขยายตัวต่ำกว่าที่ประมาณการไว้ (2) ภาษีเบียร์ จัดเก็บได้ 59,762 ล้านบาท ต่ำกว่าประมาณการ 16,713 ล้านบาท หรือร้อยละ -21.9 แต่สูงกว่าช่วงเดียวกันของปีก่อนร้อยละ 12.1 ต่อปี เนื่องจากปริมาณเบียร์ที่ชำระภาษีขยายตัวต่ำกว่าที่ประมาณการไว้ อย่างไรก็ตาม ภาษียรถยนต์ ยังคงจัดเก็บได้สูงกว่าประมาณการเป็นสำคัญ โดยจัดเก็บได้ 103,720 ล้านบาท สูงกว่าประมาณการ 11,966 ล้านบาท หรือร้อยละ 13.0 และสูงกว่าช่วงเดียวกันปีก่อนร้อยละ 18.8 ต่อปี เนื่องจากปริมาณจำหน่ายรถยนต์ขยายตัวหลังหมดผลกระทบรถคันแรก

## กรมศุลกากร

กรมศุลกากรจัดเก็บรายได้รวมได้ทั้งสิ้น 81,731 ล้านบาท สูงกว่าประมาณการ 6,731 ล้านบาท หรือร้อยละ 9.0 และสูงกว่าช่วงเดียวกันของปีก่อนร้อยละ 0.2 ต่อปี เป็นผลจากการจัดเก็บภาษีอากรขาเข้าที่จัดเก็บได้ 80,139 ล้านบาท สูงกว่าประมาณการ 6,989 ล้านบาท หรือร้อยละ 9.6 และสูงกว่าช่วงเดียวกันปีก่อนร้อยละ 0.8 ต่อปี จากสินค้านำเข้าสำคัญ อาทิ ยานบกและส่วนประกอบ เครื่องใช้ไฟฟ้าและอุปกรณ์ เป็นต้น

## รัฐวิสาหกิจ

รัฐวิสาหกิจนำส่งรายได้รวมได้ทั้งสิ้น 149,282 ล้านบาท สูงกว่าประมาณการ 15,410 ล้านบาท หรือร้อยละ 11.5 และสูงกว่าปีก่อนร้อยละ 14.3 ต่อปี โดยรัฐวิสาหกิจที่นำส่งรายได้สูงกว่าประมาณการ อาทิ สำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาล เป็นต้น

## หน่วยงานอื่น

หน่วยงานอื่นจัดเก็บรายได้รวมได้ทั้งสิ้น 148,948 ล้านบาท สูงกว่าประมาณการ 36,500 ล้านบาท หรือร้อยละ 32.3 แต่ต่ำกว่าช่วงเดียวกันของปีก่อนร้อยละ -0.6 ต่อปี จากการจัดเก็บรายได้ของส่วนราชการอื่น

ที่จัดเก็บได้ 139,631 ล้านบาท สูงกว่าประมาณการ 35,231 ล้านบาท หรือร้อยละ 33.7 แต่ต่ำกว่าปีก่อน ร้อยละ 1.9 ต่อปี เป็นสำคัญ จากการนำส่งรายได้และเงินเหลือจ่ายของสำนักงานคณะกรรมการกิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ

**ตารางที่ 1 ผลการจัดเก็บรายได้รัฐบาลสุทธิในช่วง 9 เดือนแรก ปีงบประมาณ 2562 (ต.ค. 61 – มี.ย. 62)**

(หน่วย:ล้านบาท)	ปีงบประมาณ 2562		ประมาณการตามเอกสารงบประมาณ	
	(ต.ค. 61 – มี.ค. 62)	เปลี่ยนแปลงร้อยละต่อปี	จำนวน	เปลี่ยนแปลงร้อยละต่อปี
1. กรมสรรพากร	1,471,386	8.5	1,416,205	3.9
2. กรมสรรพสามิต	443,532	5.7	468,240	-5.3
3. กรมศุลกากร	81,731	0.2	75,000	9.0
รวมรายได้ 3 กรมจัดเก็บ	1,996,649	7.5	1,959,445	1.9
4. รัฐวิสาหกิจ	149,282	14.3	133,872	11.5
5. หน่วยงานอื่น	148,948	-0.6	112,448	32.5
รวมรายได้จัดเก็บ (Gross)	2,294,879	7.3	2,205,765	4.0
หัก	357,733	17.8	330,593	8.2
<b>รวมรายได้สุทธิ (Net)</b>	<b>1,937,146</b>	<b>5.6</b>	<b>1,875,172</b>	<b>3.3</b>

ที่มา: สำนักงานเศรษฐกิจการคลัง กระทรวงการคลัง

**2. ผลการเบิกจ่ายงบประมาณในช่วง 9 เดือนแรก ปีงบประมาณ 2562 (ต.ค. 61 – มี.ย. 62)**

การเบิกจ่ายงบประมาณรวมในช่วง 9 เดือนแรก ปีงบประมาณ 2562 เท่ากับ 2,355,488 ล้านบาท สูงกว่าช่วงเดียวกันของปีก่อน 18,876 ล้านบาท หรือคิดเป็นร้อยละ 0.8 ต่อปี โดยรายจ่ายปีปัจจุบันเบิกจ่ายได้จำนวน 2,152,451 ล้านบาท ต่ำกว่าปีก่อนร้อยละ -0.6 ต่อปี หรือคิดเป็นอัตราเบิกจ่ายร้อยละ 71.7 ของวงเงินงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ 2562 (3,000,000 ล้านบาท) และรายจ่ายปีก่อนเบิกจ่ายได้จำนวน 203,037 ล้านบาท สูงกว่าปีก่อนร้อยละ 19.1 ต่อปี หรือคิดเป็นอัตราเบิกจ่ายร้อยละ 59.6 ของวงเงินรายจ่ายปีก่อน (340,634 ล้านบาท)

ทั้งนี้ รายจ่ายปีปัจจุบันจำนวน 2,152,451 ล้านบาท ประกอบด้วย (1) รายจ่ายประจำ 1,884,288 ล้านบาท ต่ำกว่าช่วงเดียวกันปีก่อนร้อยละ -0.5 ต่อปี หรือคิดเป็นอัตรารายจ่ายร้อยละ 80.0 ของวงเงินงบประมาณรายจ่ายประจำหลังโอนเปลี่ยนแปลง (2,355,696 ล้านบาท) และ (2) รายจ่ายลงทุน 268,163 ล้านบาท ต่ำกว่าช่วงเดียวกันปีก่อนร้อยละ -1.7 ต่อปี หรือคิดเป็นอัตรารายจ่ายร้อยละ 41.6 ของวงเงินงบประมาณรายจ่ายลงทุนหลังโอนเปลี่ยนแปลง (644,304 ล้านบาท) โดยในครึ่งปีแรก ปีงบประมาณ 2562 มีรายจ่ายที่สำคัญ เช่น รายจ่ายชำระหนี้ของกระทรวงการคลัง จำนวน 198,022 ล้านบาท เงินอุดหนุนของกรมส่งเสริมการปกครองส่วนท้องถิ่น จำนวน 195,461 ล้านบาท งบรายจ่ายของกองทุนและเงินทุนหมุนเวียน จำนวน 160,626 ล้านบาท เงินอุดหนุนของกระทรวงศึกษาธิการ จำนวน 150,265 ล้านบาท เป็นต้น

**ตารางที่ 2 ผลการเบิกจ่ายงบประมาณในช่วง 9 เดือนแรก ปีงบประมาณ 2562  
(ต.ค. 61 – มิ.ย. 62)**

ประเภทรายจ่าย (หน่วย: ล้านบาท)	วงเงิน	ปีงบประมาณ		
		2562 (ต.ค. 61 – มิ.ย. 62)	เปลี่ยนแปลง ร้อยละต่อปี	ร้อยละต่อ วงเงิน งปม. 2562
1. รายจ่ายปีปัจจุบัน	3,000,000	2,152,451	-0.6	71.7
1.1 รายจ่ายประจำ	2,355,696	1,884,288	-0.5	80.0
1.2 รายจ่ายลงทุน	644,304	268,163	-1.7	41.6
2. รายจ่ายจากงบประมาณปีก่อน	340,634	203,037	19.1	59.6
3. รายจ่ายรวม (1+2)	3,340,634	2,355,488	0.8	70.5

ที่มา : กรมบัญชีกลาง และสำนักงานเศรษฐกิจการคลัง กระทรวงการคลัง

นอกจากนี้ รัฐบาลได้มีการเบิกจ่ายเงินกู้ยืมนอกงบประมาณ ได้แก่ (1) การเบิกจ่ายเงินกู้เพื่อฟื้นฟูเศรษฐกิจและพัฒนาโครงสร้างพื้นฐาน (DPL) ตั้งแต่เริ่มโครงการ (เดือนเมษายน 2554) จนถึงสิ้นเดือนมิถุนายน 2562 มีจำนวน 36,610 ล้านบาท คิดเป็นร้อยละ 93.2 ของวงเงิน 39,285 ล้านบาท โดยในช่วง 9 เดือนแรก ของปีงบประมาณ 2562 มีการเบิกจ่ายจำนวน 216 ล้านบาท และ (2) โครงการเงินกู้เพื่อการพัฒนา ระบบบริหารจัดการทรัพยากรน้ำและระบบขนส่งทางถนนระยะเร่งด่วน มีการเบิกจ่ายทั้งสิ้น 70,131 ล้านบาท คิดเป็นร้อยละ 89.6 ของวงเงิน 78,295 ล้านบาท โดยในช่วง 9 เดือนแรกของปีงบประมาณ 2562 มีการเบิกจ่ายจำนวน 1,559 ล้านบาท

**ตารางที่ 3 ผลการเบิกจ่ายเงินกู้ยืมนอกงบประมาณ**

โครงการ (หน่วย: ล้านบาท)	วงเงินที่ ได้รับ อนุมัติ	ปีงบประมาณ									ตั้งแต่เริ่ม โครงการ จนถึง สิ้นเดือน มิ.ย. 62	ร้อยละ ของ วงเงินที่ ได้รับ อนุมัติ
		2554	2555	2556	2557	2558	2559	2560	2561			
1. เงินกู้เพื่อฟื้นฟูเศรษฐกิจและพัฒนาโครงสร้างพื้นฐาน (DPL)	39,285	286	7,382	14,998	6,646	4,184	1,938	510	443	36,610	93.2	
2. โครงการเงินกู้เพื่อการพัฒนา ระบบบริหารจัดการทรัพยากรน้ำและระบบขนส่งทางถนนระยะเร่งด่วน	78,295	-	-	-	-	13,297	43,713	8,314	3,249	70,131	89.6	

ที่มา: กรมบัญชีกลาง และสำนักงานเศรษฐกิจการคลัง กระทรวงการคลัง

กล่าวโดยสรุปในช่วง 9 เดือนแรกของปีงบประมาณ 2562 รัฐบาลมีการเบิกจ่ายเม็ดเงินเข้าสู่ระบบเศรษฐกิจทั้งสิ้น 2,357,263 ล้านบาท ซึ่งแบ่งออกเป็น (1) งบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ 2562 จำนวน 2,152,451 ล้านบาท (2) รายจ่ายจากงบประมาณปีก่อนจำนวน 203,037 ล้านบาท (3) การเบิกจ่ายเงินกู้ยืมจากงบประมาณ จำนวน 1,775 ล้านบาท

### 3. ฐานะการคลังในช่วง 9 เดือนแรก ปีงบประมาณ 2562 (ต.ค. 61 – มิ.ย. 62)

ฐานะการคลังของรัฐบาลตามระบบกระแสเงินสดในช่วง 9 เดือนแรก ปีงบประมาณ 2562 พบว่า รัฐบาลมีรายได้นำส่งคลังจำนวน 1,943,545 ล้านบาท และมีการเบิกจ่ายงบประมาณรวมทั้งสิ้น 2,355,488 ล้านบาท ส่งผลให้ดุลเงินงบประมาณขาดดุลจำนวน 411,943 ล้านบาท และเมื่อรวมกับดุลเงินนอกงบประมาณที่ขาดดุล 25,096 ล้านบาท ทำให้ดุลเงินสดก่อนกู้ขาดดุลจำนวน 437,039 ล้านบาท ทั้งนี้ รัฐบาลได้บริหารเงินสดให้สอดคล้องกับความต้องการใช้เงินโดยชดเชยการขาดดุลด้วยการกู้เงินจำนวน 300,978 ล้านบาท ส่งผลให้ดุลเงินสด (หลังการกู้เงินเพื่อชดเชยการขาดดุล) ขาดดุลจำนวน 136,061 ล้านบาท และส่งผลให้เงินคงคลัง ณ สิ้นเดือนมิถุนายน 2562 มีจำนวน 497,375 ล้านบาท

**ตารางที่ 4 ฐานะการคลังในช่วง 9 เดือนแรก ปีงบประมาณ 2562 (ต.ค. 61 – มิ.ย. 62)**

(หน่วย:ล้านบาท)	ปีงบประมาณ		เปรียบเทียบ	
	ปีงปม. 2562	ปีงปม. 2561	จำนวน	เปลี่ยนแปลงร้อยละต่อปี
1. รายได้	1,943,545	1,842,493	101,052	5.5
2. รายจ่าย	2,355,488	2,336,612	18,876	0.8
3. ดุลเงินงบประมาณ	-411,943	-494,119	82,176	16.6
4. ดุลเงินนอกงบประมาณ	-25,096	9,575	-34,671	-326.1
5. ดุลเงินสดก่อนกู้ (3+4)	-437,039	-484,544	47,505	9.8
6. เงินกู้เพื่อชดเชยการขาดดุล	300,978	387,588	-86,610	-22.3
7. ดุลเงินสดหลังกู้ (5+6)	-136,061	-96,956	-39,105	-40.3
8. เงินคงคลังปลายงวด	497,375	426,802	70,573	16.5

ที่มา: กรมบัญชีกลาง และสำนักงานเศรษฐกิจการคลัง กระทรวงการคลัง

#### 4. หนี้สาธารณะ

หนี้สาธารณะคงค้าง ณ สิ้นเดือนมิถุนายน 2562 มีจำนวน 6,883,189.13 ล้านบาท หรือคิดเป็นร้อยละ 41.28 ของ GDP และเมื่อเปรียบเทียบกับเดือนก่อนหน้า หนี้สาธารณะลดลงสุทธิ 96,312.1 ล้านบาท โดยเป็น (1) หนี้รัฐบาลจำนวน 5,656,734.51 ล้านบาท (2) หนี้รัฐวิสาหกิจจำนวน 882,174.38 ล้านบาท (3) หนี้รัฐวิสาหกิจที่เป็นสถาบันการเงิน (รัฐบาลค้ำประกัน) จำนวน 334,999.63 ล้านบาท และ (4) หนี้หน่วยงานอื่นของรัฐจำนวน 9,280.61 ล้านบาท ตามลำดับ ทั้งนี้ ระดับหนี้สาธารณะคงค้างยังอยู่ในระดับที่มีเสถียรภาพ สะท้อนได้จาก (1) หนี้สาธารณะคงค้างเป็นหนี้ในประเทศถึงร้อยละ 96.80 ของหนี้สาธารณะคงค้าง (2) หนี้สาธารณะคงค้างเป็นหนี้ระยะยาวแบ่งตามอายุคงเหลือร้อยละ 88.96 ของหนี้สาธารณะคงค้าง และ (3) สัดส่วนหนี้สาธารณะคงค้างต่อ GDP ยังอยู่ภายใต้กรอบวินัยทางการคลังที่ไม่เกินร้อยละ 60.0 ของ GDP

**ตารางที่ 5 หนี้สาธารณะคงค้าง ณ สิ้นเดือนมิถุนายน 2562**

หนี้สาธารณะคงค้าง (หน่วย: ล้านบาท)	ณ สิ้นเดือน มิ.ย. 62	% of GDP
1. หนี้ของรัฐบาล	5,656,734.51	33.92
2. หนี้รัฐวิสาหกิจที่ไม่เป็นสถาบันการเงิน	882,174.38	5.29
3. หนี้รัฐวิสาหกิจที่เป็นสถาบันการเงิน (รัฐบาลค้ำประกัน)	334,999.63	2.01
4. หนี้หน่วยงานอื่นของรัฐ	9,280.61	0.06
<b>หนี้สาธารณะรวม</b>	<b>6,883,189.13</b>	<b>41.28</b>

หมายเหตุ: สัดส่วนต่อ GDP คำนวณโดย สบง. ที่มา : สำนักงานบริหารหนี้สาธารณะ กระทรวงการคลัง



# ภาคการเงิน

รายงานภาวะเศรษฐกิจการเงินไทย  
ในไตรมาส 2 ปี 2562



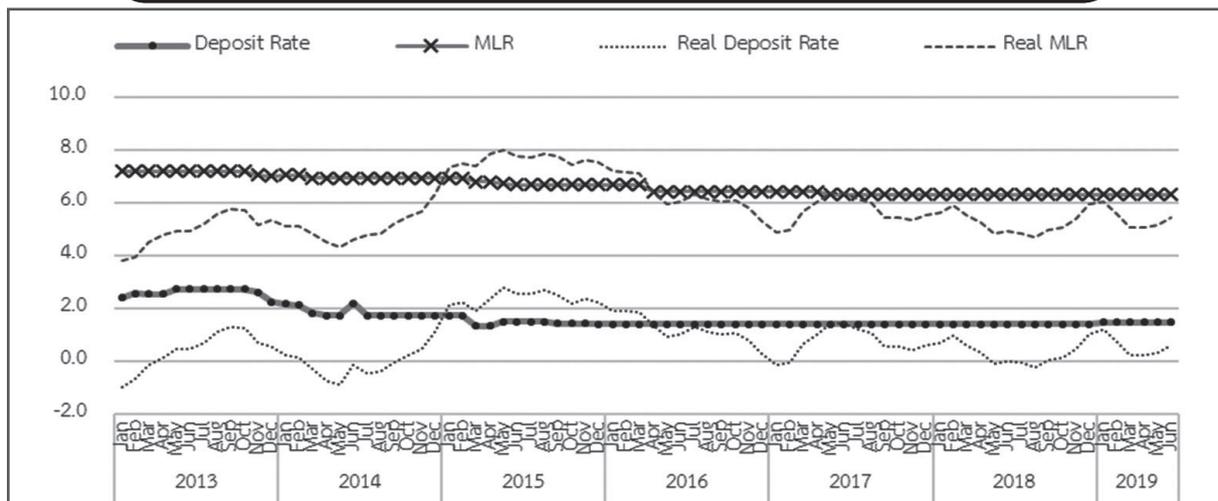
# ภาคการเงิน

## รายงานภาวะเศรษฐกิจการเงินไทยในไตรมาส 2 ปี 2562

○ ในไตรมาสที่ 2 ปี 2562 อัตราดอกเบี้ยเงินฝากและอัตราดอกเบี้ยเงินกู้ยังคงอยู่ในระดับต่ำ โดยอัตราดอกเบี้ยเงินฝากประจำระยะเวลา 1 ปีของธนาคารพาณิชย์ขนาดใหญ่ 5 แห่ง ทรงตัวอยู่ที่ร้อยละ 1.5 ต่อปี ขณะที่อัตราดอกเบี้ยเงินกู้ MLR เฉลี่ยของธนาคารพาณิชย์ขนาดใหญ่ 5 แห่ง ทรงตัวอยู่ที่ร้อยละ 6.32 ต่อปี (ภาพที่ 1) ทั้งนี้ อัตราเงินเฟ้อที่อยู่ในระดับต่ำต่อเนื่องส่งผลให้อัตราดอกเบี้ยเงินฝากที่แท้จริง<sup>1</sup> ณ เดือน มิถุนายน 2562 อยู่ที่ร้อยละ 0.60 ต่อปี ขณะที่อัตราดอกเบี้ยเงินกู้ที่แท้จริงอยู่ที่ร้อยละ 5.44 ต่อปี

○ ในปี 2562 คาดว่าอัตราดอกเบี้ยเงินฝากอาจปรับตัวสูงขึ้นเล็กน้อย ตามกลไกการส่งผ่านนโยบายการเงิน ขณะที่อัตราดอกเบี้ยเงินกู้จะทรงตัวอยู่ในระดับต่ำ เพื่อส่งผ่านต้นทุนทางการเงินที่ต่ำเพื่อสนับสนุนการขยายตัวของเศรษฐกิจ

ภาพที่ 1 อัตราดอกเบี้ยเงินฝากและอัตราดอกเบี้ยเงินกู้ของธนาคารพาณิชย์



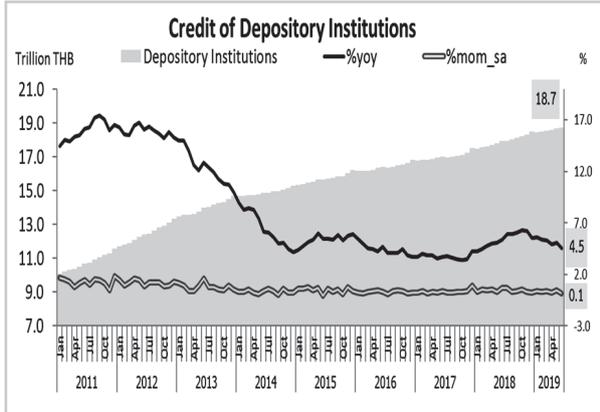
ที่มา: ธปท. / ประมวลผลโดย สศค.

○ ยอดคงค้างสินเชื่อในสถาบันการเงินที่รับฝากเงิน<sup>2</sup> (Depository Institutions) ณ สิ้นเดือน มิถุนายน 2562 ขยายตัวชะลอลง ขณะที่เงินรับฝากชะลอตัวลงเช่นกัน (ภาพที่ 2 และภาพที่ 3) โดยสถาบันการเงินที่รับฝากเงินมียอดคงค้างของสินเชื่อจำนวน 18.7 ล้านล้านบาท คิดเป็นการขยายตัวร้อยละ 4.5 จากช่วงเดียวกันของปีก่อน หรือขยายตัวร้อยละ 0.1 จากไตรมาสก่อนหน้า (หลังจัดผลทางฤดูกาล) นอกจากนี้ เมื่อวิเคราะห์ตามผู้ให้สินเชื่อพบว่าสินเชื่อในธนาคารพาณิชย์และสินเชื่อในสถาบันการเงินเฉพาะกิจขยายตัวชะลอลง ด้านเงินรับฝาก ณ เดือนมิถุนายน 2562 มียอดคงค้างจำนวน 19.9 ล้านล้านบาท ขยายตัวร้อยละ 3.9 จากช่วงเดียวกันของปีก่อน หรือขยายตัวร้อยละ 0.1 จากไตรมาสก่อนหน้า (หลังจัดผลทางฤดูกาล) โดยเมื่อเปรียบเทียบกับไตรมาสก่อนหน้า เงินรับฝากในธนาคารพาณิชย์และเงินรับฝากในสถาบันการเงินเฉพาะกิจขยายตัวชะลอลง

<sup>1</sup> คำนวณโดยนำอัตราดอกเบี้ยเงินฝากประจำ 12 เดือนเฉลี่ย หักอัตราเงินเฟ้อในช่วงเดียวกัน

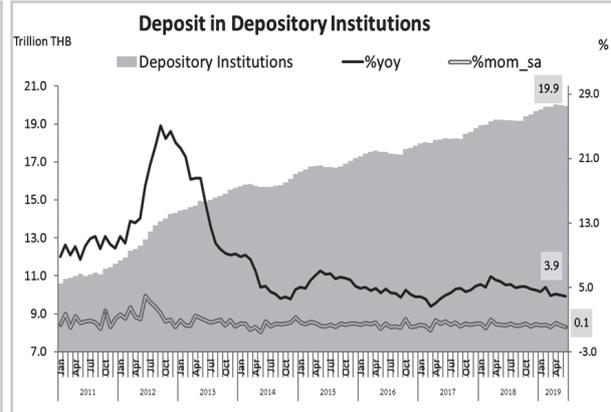
<sup>2</sup> ได้แก่ ธนาคารพาณิชย์ บริษัทเงินทุน สถาบันการเงินเฉพาะกิจ สหกรณ์ออมทรัพย์ และกองทุนรวมตลาดเงิน

ภาพที่ 2 สินเชื่อในสถาบันรับฝากเงิน



ที่มา: ธปท. / ประมวลผลโดย สศค.

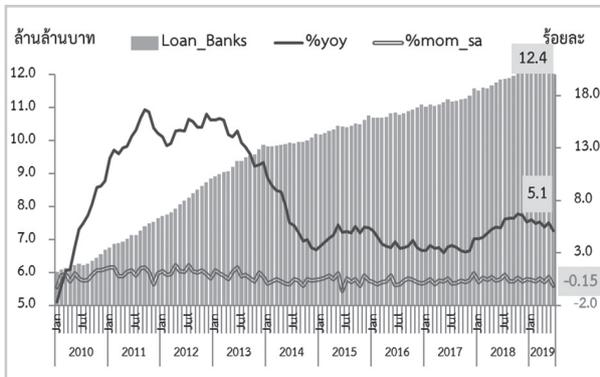
ภาพที่ 3 เงินฝากในสถาบันรับฝากเงิน



ที่มา: ธปท. / ประมวลผลโดย สศค.

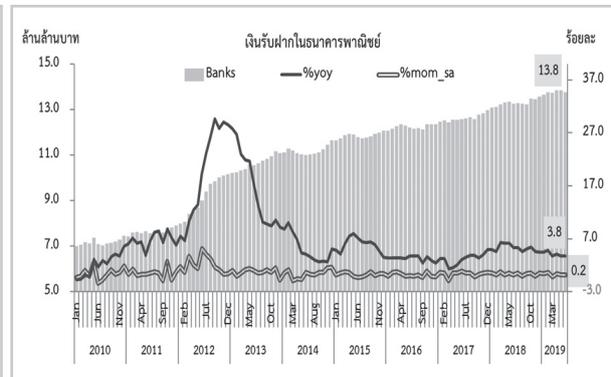
○ หากพิจารณาตามประเภทของสถาบันการเงินพบว่ายอดคงค้างสินเชื่อในธนาคารพาณิชย์ ณ สิ้นเดือนมิถุนายน 2562 เติบโตขึ้นเมื่อเทียบกับไตรมาสก่อนหน้า ขณะที่เงินฝาก ณ สิ้นเดือนมิถุนายน 2562 ขยายตัวชะลอลงเมื่อเทียบกับไตรมาสก่อนหน้า (ภาพที่ 4 และภาพที่ 5) โดยธนาคารพาณิชย์มียอดคงค้างสินเชื่อจำนวน 12.4 ล้านล้านบาท คิดเป็นการขยายตัวร้อยละ 5.1 จากช่วงเดียวกันของปีก่อน ชะลอลงจากไตรมาสก่อนหน้า และเมื่อขจัดผลทางฤดูกาลแล้วหดตัวร้อยละ -0.15 จากไตรมาสก่อนหน้า และด้านเงินรับฝากมียอดคงค้างจำนวน 13.8 ล้านล้านบาท ขยายตัวร้อยละ 3.8 จากช่วงเดียวกันของปีก่อน ทรงตัวจากไตรมาสก่อนหน้า และเมื่อขจัดผลของฤดูกาลแล้วขยายตัวร้อยละ 0.2 จากไตรมาสก่อนหน้า

ภาพที่ 4 สินเชื่อในธนาคารพาณิชย์



ที่มา: ธปท. / ประมวลผลโดย สศค.

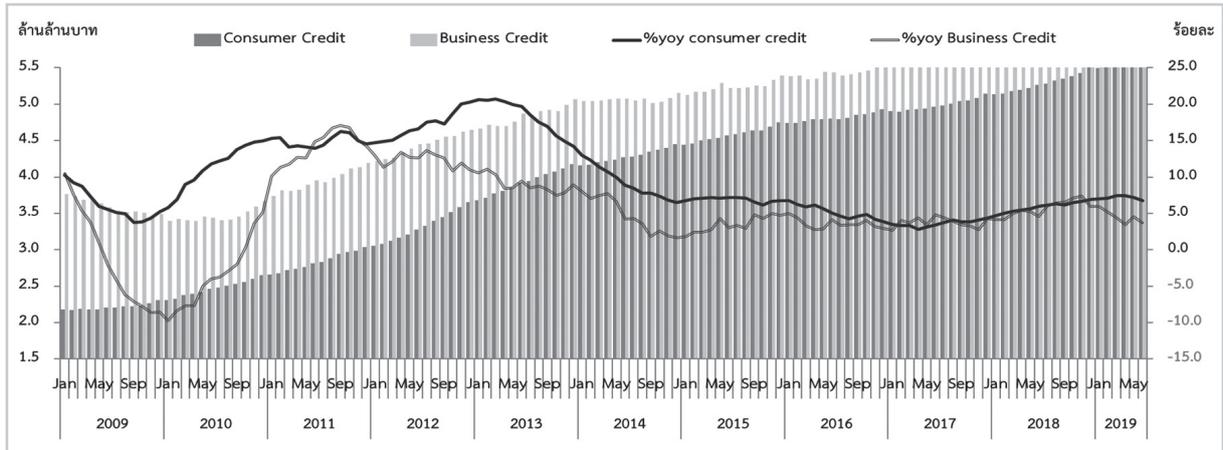
ภาพที่ 5 เงินรับฝากในธนาคารพาณิชย์



ที่มา: ธปท. / ประมวลผลโดย สศค.

○ เมื่อพิจารณาตามประเภทสินเชื่อของธนาคารพาณิชย์ ณ สิ้นเดือนมิถุนายน 2562 พบว่าสินเชื่อธุรกิจและสินเชื่ออุปโภคบริโภคขยายตัวชะลอลงจากไตรมาสก่อนหน้า (ภาพที่ 6) โดยสินเชื่อที่ให้แก่ภาคธุรกิจซึ่งมีส่วนร้อยละ 52.4 ของสินเชื่อรวม ขยายตัวชะลอลงที่ร้อยละ 3.8 จากช่วงเดียวกันของปีก่อน ขณะที่สินเชื่อเพื่อการอุปโภคบริโภคซึ่งมีส่วนร้อยละ 47.6 ของสินเชื่อรวม ขยายตัวชะลอลงที่ร้อยละ 5.0 จากช่วงเดียวกันปีก่อน

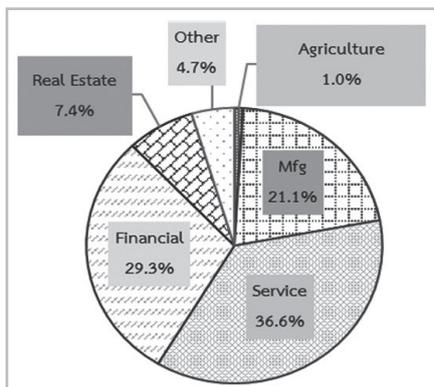
## ภาพที่ 6 ยอดคงค้างสินเชื่อเพื่อการอุปโภคบริโภคและสินเชื่อธุรกิจของธนาคารพาณิชย์



ที่มา: ธปท. / ประมวลผลโดย สศค.

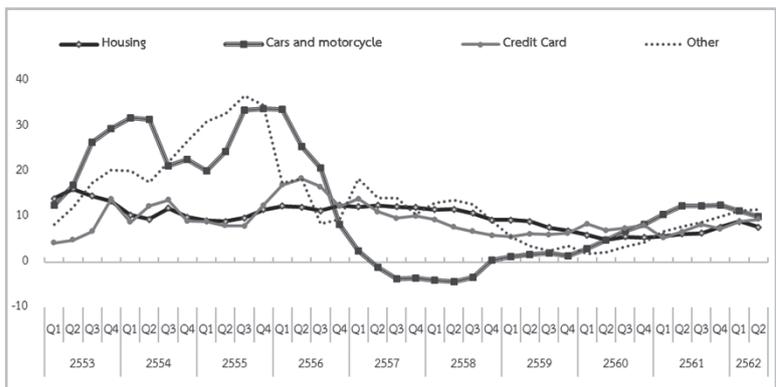
○ ในไตรมาสที่ 2 ปี 2562 ยอดคงค้างสินเชื่อธุรกิจในธนาคารพาณิชย์ชะลอตัวลง จากการหดตัวของสินเชื่อภาคสถาบันการเงิน ภาคการผลิต และภาคการเกษตร (ภาพที่ 7 และภาพที่ 8) โดยยอดคงค้างสินเชื่อภาคสถาบันการเงินที่มีสัดส่วนร้อยละ 29.3 ของสินเชื่อธุรกิจ หดตัวร้อยละ -9.1 จากช่วงเดียวกันปีก่อน ยอดคงค้างสินเชื่อภาคการผลิต ซึ่งมีสัดส่วนร้อยละ 21.1 ของสินเชื่อธุรกิจ หดตัวร้อยละ -5.8 จากช่วงเดียวกันปีก่อน นอกจากนี้ ยอดคงค้างสินเชื่อภาคเกษตร ซึ่งมีสัดส่วนร้อยละ 1.0 ของสินเชื่อธุรกิจ หดตัวที่ร้อยละ -6.5 จากช่วงเดียวกันของปีก่อน ขณะที่ยอดคงค้างสินเชื่อภาคบริการซึ่งมีสัดส่วนถึงร้อยละ 36.6 ของสินเชื่อธุรกิจ ขยายตัวชะลอลงที่ร้อยละ 3.8 จากช่วงเดียวกันปีก่อน ยอดคงค้างสินเชื่อภาคอสังหาริมทรัพย์ ซึ่งมีสัดส่วนร้อยละ 7.4 ของสินเชื่อธุรกิจ ขยายตัวเร่งขึ้นร้อยละ 10.2 จากช่วงเดียวกันปีก่อน และยอดคงค้างสินเชื่อภาคอื่นๆ ซึ่งมีสัดส่วนร้อยละ 4.7 ของสินเชื่อธุรกิจ ขยายตัวชะลอลงที่ร้อยละ 1.2 จากช่วงเดียวกันของปีก่อน

### ภาพที่ 7 สินเชื่อแยกตามภาคส่วนธุรกิจ



ที่มา: ธปท. / ประมวลผลโดย สศค.

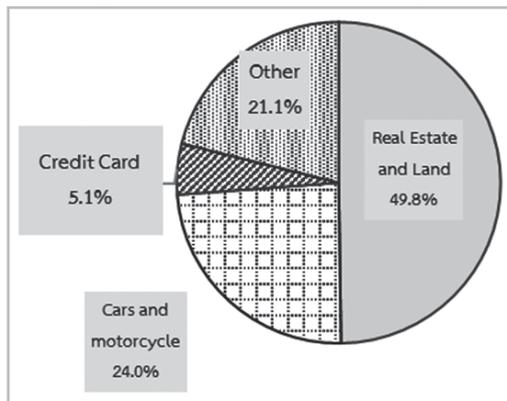
### ภาพที่ 8 การขยายตัวของสินเชื่อธุรกิจ



ที่มา: ธปท. / ประมวลผลโดย สศค.

○ ในไตรมาส 2 ปี 2562 ยอดคงค้างสินเชื่อเพื่อการอุปโภคบริโภคในธนาคารพาณิชย์ขยายตัวเร่งขึ้นจากไตรมาสก่อนหน้า จากการเร่งขึ้นของสินเชื่อเพื่อที่อยู่อาศัย สินเชื่อบัตรเครดิต และสินเชื่ออื่นๆ (ภาพที่ 9 และภาพที่ 10) โดยสินเชื่อเพื่อซื้อรถหรือเช่าซื้อรถยนต์และรถจักรยานยนต์ ซึ่งคิดเป็นสัดส่วนร้อยละ 24.0 ของสินเชื่ออุปโภคบริโภค ขยายตัวร้อยละ 10.2 จากช่วงเดียวกันของปีก่อน ชะลอลงจากไตรมาสก่อนหน้า และยอดคงค้างสินเชื่อเพื่อที่อยู่อาศัย ซึ่งคิดเป็นสัดส่วนร้อยละ 49.8 ของสินเชื่ออุปโภคบริโภค ขยายตัวชะลอลงที่ร้อยละ 7.8 จากช่วงเดียวกันของปีก่อน ขณะที่ยอดคงค้างสินเชื่อบัตรเครดิต ซึ่งคิดเป็นสัดส่วนร้อยละ 5.1

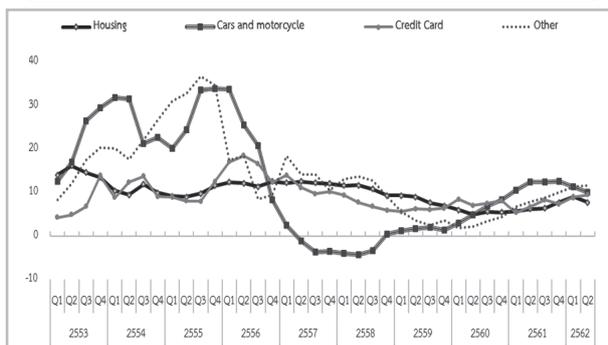
ภาพที่ 9 โครงสร้างสินเชื่อเพื่อการอุปโภคบริโภค



ที่มา: ธปท. / ประมวลผลโดย สศค.

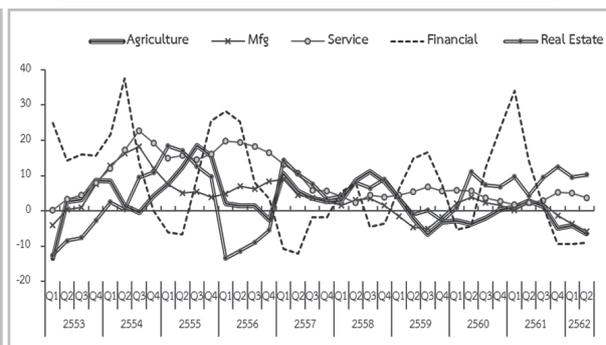
ของสินเชื่ออุปโภคบริโภค ขยายตัวร้อยละ 9.5 จากช่วงเดียวกันปีก่อน เร่งขึ้นจากไตรมาสก่อนหน้า ตามปริมาณการใช้จ่ายผ่านบัตรเครดิตที่เพิ่มขึ้นจากไตรมาสก่อนหน้า (ภาพที่ 11)

ภาพที่ 10 การขยายตัวสินเชื่อเพื่อการอุปโภคบริโภค



ที่มา: ธปท. / ประมวลผลโดย สศค.

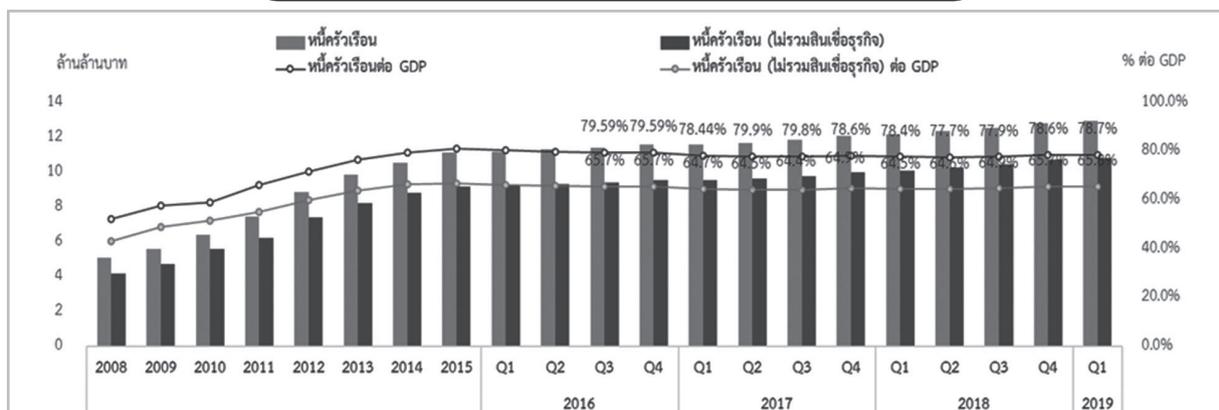
ภาพที่ 11 การใช้จ่ายผ่านบัตรเครดิต



ที่มา: ธปท. / ประมวลผลโดย สศค.

○ สำหรับหนี้ภาคครัวเรือน ณ ไตรมาส 1 ปี 2562 มียอดคงค้างอยู่ที่ 12.97 ล้านล้านบาท หรือคิดเป็นร้อยละ 78.7 ของ GDP เร่งขึ้นจากไตรมาสก่อนหน้าที่อยู่ที่ร้อยละ 78.6 ทั้งนี้ หากไม่รวมสินเชื่อที่ครัวเรือนกู้เพื่อไปใช้ในการประกอบธุรกิจ ยอดหนี้ครัวเรือนจะอยู่ที่ 10.84 ล้านล้านบาท หรือคิดเป็นร้อยละ 65.8 ของ GDP (ภาพที่ 12)

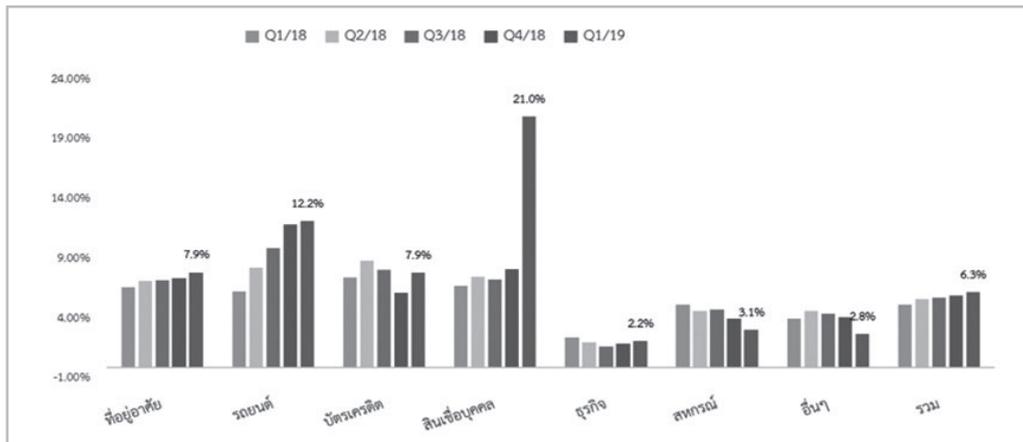
ภาพที่ 12 ระดับหนี้ภาคครัวเรือนและอัตราส่วนต่อ GDP



ที่มา: ธปท. / ประมวลผลโดย สศค.

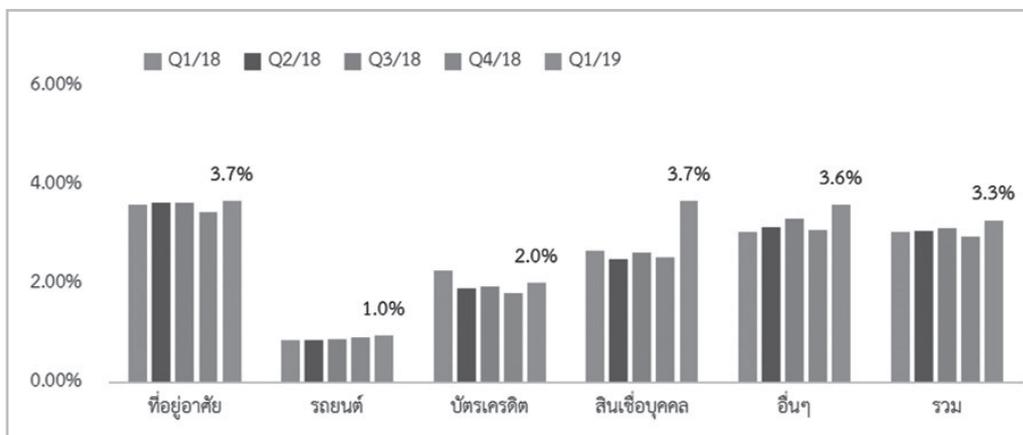
○ การขยายตัวของหนี้ครัวเรือนในภาพรวมมีแนวโน้มเร่งตัวขึ้นจากไตรมาสก่อนหน้า โดยสินเชื่อเพื่อที่อยู่อาศัย สินเชื่อรถยนต์และจักรยานยนต์ สินเชื่อบัตรเครดิต สินเชื่อบุคคล และสินเชื่อธุรกิจ ขยายตัวต่อเนื่องที่ร้อยละ 7.9 12.2 7.9 21.0 และ 2.2 เมื่อเทียบกับช่วงเดียวกันปีก่อน ตามลำดับ จากการศึกษาทางการเงินผ่อนคลายความเข้มงวดในการให้สินเชื่อลง (ภาพที่ 13) ด้านคุณภาพสินเชื่อพบว่าภาพรวมสินเชื่อยังมีคุณภาพดี โดยอัตราส่วนหนี้ที่ไม่ก่อให้เกิดรายได้ (NPL) ของหนี้ภาคครัวเรือนรวมอยู่ที่ร้อยละ 3.3 เพิ่มขึ้นจากไตรมาสก่อนหน้า (ภาพที่ 14)

**ภาพที่ 13 อัตราการเติบโตของหนี้ภาคครัวเรือนแต่ละประเภท**



ที่มา: ธปท. ประมวลผลโดย สศค.

**ภาพที่ 14 อัตราส่วนหนี้ที่ไม่ก่อให้เกิดรายได้ของหนี้ภาคครัวเรือนแต่ละประเภท**



ที่มา: ธปท. ประมวลผลโดย สศค.

○ กล่าวโดยสรุป ณ สิ้นไตรมาสที่ 2 ปี 2562 สินเชื่อและเงินฝากมีแนวโน้มขยายตัวชะลอลง โดยที่สินเชื่อธุรกิจมีอัตราการขยายตัวที่ชะลอลง ขณะที่สินเชื่อเพื่อการอุปโภคบริโภคมีอัตราการขยายตัวชะลอตัวลงจากไตรมาสก่อนหน้าเช่นกัน สอดคล้องกับเครื่องชี้เศรษฐกิจด้านการลงทุนที่ชะลอลงและการบริโภคภาคเอกชนที่ขยายตัวชะลอลง ทั้งนี้ คาดว่าอัตราดอกเบี้ยของธนาคารพาณิชย์ที่อยู่ในระดับต่ำจะช่วยสนับสนุนการลงทุนภาคเอกชนและการบริโภค สำหรับความมั่นคงของธนาคารพาณิชย์ในปัจจุบันพบว่ายังคงมีความแข็งแกร่ง อีกทั้งธนาคารพาณิชย์มีสัดส่วนเงินกองทุนต่อสินทรัพย์เสี่ยงที่อยู่ในระดับสูงกว่าเกณฑ์อย่างต่อเนื่อง โดยเงินกองทุนต่อสินทรัพย์เสี่ยง ณ เดือนมิถุนายน 2562 ยังคงอยู่ในระดับสูงที่ร้อยละ 18.37 ซึ่งสูงกว่าเกณฑ์ที่กฎหมายกำหนดสำหรับในปี 2562 ที่ร้อยละ 11.0

# บทวิเคราะห์เศรษฐกิจ

## Macroeconomic Analysis Briefings



# บทวิเคราะห์

## นโยบายเชิงพื้นที่ในต่างประเทศ และการพัฒนาเศรษฐกิจ<sup>1</sup>

### บทสรุปผู้บริหาร

○ การออกแบบนโยบายสาธารณะที่มีความเฉพาะเจาะจงมีกลุ่มเป้าหมายที่ชัดเจนหรือที่เรียกว่า Targeted Policy เนื่องจากเป็นการดำเนินนโยบายที่มุ่งตอบสนองกลุ่มเป้าหมายได้อย่างถูกต้องตรงตัว และยังช่วยประหยัดทรัพยากรไม่ให้เกิดสิ้นเปลืองไปกับการดำเนินนโยบายกับกลุ่มที่ไม่ได้เป็นเป้าหมาย ซึ่งอาจจะมีลักษณะเฉพาะตัวและปัญหาอื่นๆ ที่แตกต่างกันออกไป โดยทางเลือกหนึ่งของการกำหนดกลุ่มเป้าหมายคือ การพิจารณาในเชิงพื้นที่ซึ่งค่อนข้างจะมีลักษณะโครงสร้างทางเศรษฐกิจที่แตกต่างกัน อย่างเห็นได้ชัดและส่งผลกระทบต่อประชาชนทุกสาขาอาชีพในพื้นที่นั้นๆ

○ บทความนี้จึงมีจุดประสงค์ในการจุดประกายแนวคิดดังกล่าวโดยทำการศึกษาค้นคว้าตัวอย่างการดำเนินมาตรการเชิงพื้นที่ในต่างประเทศในรูปแบบที่แตกต่างกัน 4 กรณีได้แก่ การให้ความช่วยเหลือทางการเงินขององค์การเพื่อความร่วมมือทางเศรษฐกิจและการพัฒนา (Organization for Economic Co-operation and Development : OECD) กองทุนของกลุ่มประเทศในยุโรป เขตเศรษฐกิจพิเศษของจีน และนโยบาย City Cluster ของจีน

○ กรณีที่ 1 การให้ความช่วยเหลือทางการเงินของกลุ่ม OECD ซึ่งเห็นว่าความเปราะบางเป็นการรวมปัญหาความไม่มีประสิทธิภาพในการบริหารของรัฐและความเสี่ยงที่เกิดขึ้นและความรุนแรงที่เกิดขึ้นในสังคม โดยความรุนแรงเป็นปัญหาที่เกิดขึ้นทั่วทุกมุมโลกและมีแนวโน้มที่เพิ่มสูงขึ้น จึงกำหนดให้โครงการให้ความช่วยเหลือเพื่อการพัฒนาอย่างเป็นทางการ (Official Development Assistance: ODA) จำเป็นต้องพิจารณาปัญหาความเปราะบางควบคู่กับการให้ความช่วยเหลือแก่ประเทศกำลังพัฒนา โดยใช้กรอบความเปราะบางหลายมิติ (Multidimensional fragility framework) ซึ่งครอบคลุมทั้งผลกระทบและปัจจัยที่มีผลทำให้เกิดความเปราะบาง โดย ODA พิจารณาความเปราะบางใน 5 มิติ ได้แก่ เศรษฐกิจ สังคม การเมือง สิ่งแวดล้อม และความมั่นคง นำไปสู่การให้ความช่วยเหลือที่สอดคล้องกับความต้องการของพื้นที่

○ กรณีที่ 2 กองทุนของกลุ่มประเทศในยุโรป ซึ่งได้จัดตั้งกลไกการให้ช่วยเหลือภายในสหภาพยุโรปในรูปแบบของกองทุน European Structural and Investment Funds เพื่อเป็นเครื่องมือในการบริหารจัดการลดความเหลื่อมล้ำของและเพิ่มเสถียรภาพในด้านต่างๆ ของประเทศสมาชิก โดยให้เงินสนับสนุนตามความต้องการและแผนยุทธศาสตร์ของพื้นที่ นำไปสู่การเติบโตทางเศรษฐกิจถึงร้อยละ 9.3 ของประเทศไอร์แลนด์ และความเหลื่อมล้ำระหว่างสเปนและสหภาพยุโรปลดลงอย่างมีนัยสำคัญ

<sup>1</sup> ผู้เขียน ดร. นรพัทธ์ อัครวัลลภ ผู้อำนวยการส่วนวิเทศและสถาบันสัมพันธ์ นายรอม อรุณวิสุทธิ์ เศรษฐกรชำนาญการ นายภควินต์ ขอประเสริฐ นายวิษณุภาส ฤกษ์สมบูรณ์ และนายภาณุกร โทอาสา นักศึกษาฝึกงาน สำนักนโยบายเศรษฐกิจมหภาค ขอขอบคุณ ดร. พิสิทธิ์ พัวพันธ์ ผู้อำนวยการสำนักนโยบายเศรษฐกิจมหภาค สำหรับข้อเสนอแนะ ทั้งนี้ ข้อคิดเห็นที่ปรากฏในบทความนี้เป็นความเห็นของผู้เขียน ซึ่งไม่จำเป็นต้องสอดคล้องกับความเห็นของสำนักงานเศรษฐกิจการคลัง

○ กรณีที่ 3 เขตเศรษฐกิจพิเศษของจีน ซึ่งได้จัดตั้งเขตเศรษฐกิจพิเศษ ณ เมืองเซินเจิ้น ประเทศจีน โดยมีเป้าหมายเพื่อสร้างนวัตกรรมและเกิดการพัฒาขึ้นในพื้นที่ และตอบสนองต่อนโยบายปฏิรูประบบเศรษฐกิจของจีนโดยให้ความสำคัญกับการค้าและการลงทุนระหว่างประเทศในพื้นที่ดังกล่าว นอกจากนี้ยังกระจายอำนาจไปยังรัฐบาลท้องถิ่นมากขึ้น เพื่อให้สามารถดำเนินนโยบายได้ยืดหยุ่นตอบสนองต่อกิจกรรมทางเศรษฐกิจในเขตเศรษฐกิจพิเศษ การดำเนินการดังกล่าวส่งผลให้เมืองเซินเจิ้นเติบโตอย่างก้าวกระโดดจนอยู่ในระดับที่ใกล้เคียงกับขนาดเศรษฐกิจของฮ่องกง

○ กรณีที่ 4 นโยบาย City Cluster ของจีน เพื่อการพัฒนาเชิงพื้นที่ยกระดับความเป็นเมือง (Urbanization) ใน 19 City Cluster ทั่วประเทศจีน โดยมีเป้าหมายในการพัฒนาในแต่ละพื้นที่แตกต่างกันออกไปตามความเหมาะสมของแต่ละพื้นที่ ทั้งนี้เพื่อเป็นการสร้างกลไกการขับเคลื่อนเศรษฐกิจใหม่ของประเทศ แก้ปัญหามลพิษและสิ่งแวดล้อม อีกทั้งยังเป็นการกระจายความเจริญไปสู่พื้นที่ต่างๆ เพื่อลดปัญหาความเหลื่อมล้ำ

## 1. บทนำ

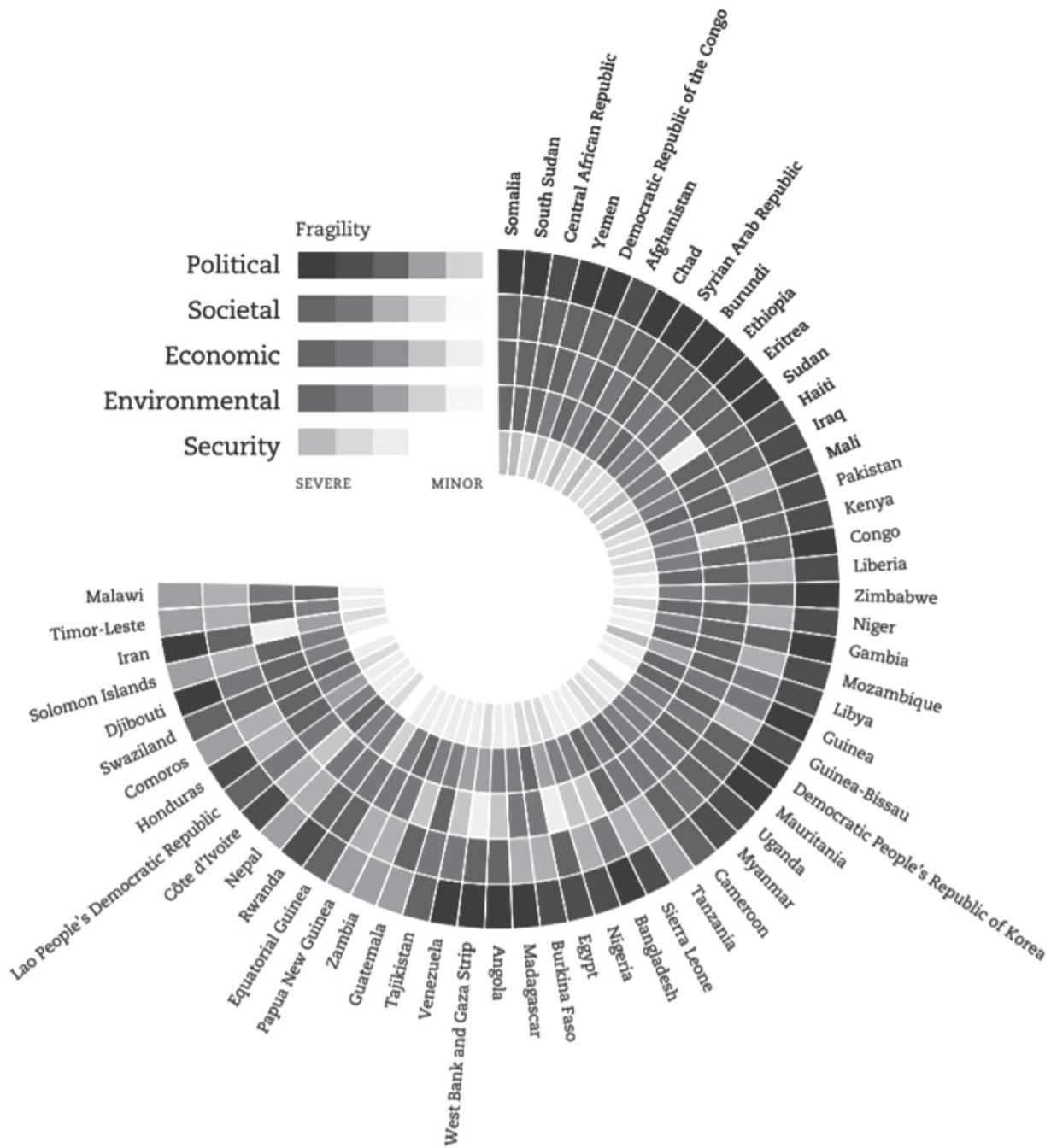
วิธีหนึ่งในการออกแบบนโยบายสาธารณะที่ดีและมีประสิทธิภาพคือ การออกแบบนโยบายสาธารณะที่มีความเฉพาะเจาะจงมีกลุ่มเป้าหมายที่ชัดเจนหรือที่เรียกว่า Targeted Policy เนื่องจากการดำเนินนโยบายที่มุ่งตอบสนองกลุ่มเป้าหมายได้อย่างถูกต้องตรงตัว และยังช่วยประหยัดทรัพยากรไม่ให้ออกเสียไปกับการดำเนินนโยบายกับกลุ่มที่ไม่ได้เป็นเป้าหมายซึ่งอาจจะมีลักษณะเฉพาะตัวและปัญหาอื่นๆ ที่แตกต่างกันออกไป ยกตัวอย่างเช่น ในระยะหลัง โครงการสำคัญโครงการหนึ่งของรัฐบาลก็คือโครงการบัตรสวัสดิการแห่งรัฐ ซึ่งเน้นการช่วยเหลือกลุ่มเป้าหมายเฉพาะกลุ่มผู้มีรายได้น้อย โดยอาศัยข้อมูลรายบุคคลเพื่อให้ทราบถึงสถานะและความเดือดร้อนของบุคคลในมิติต่างๆ เช่น รายได้ อาชีพ สุขภาพ และอายุ เป็นต้น ส่งผลให้แต่ละบุคคลได้รับความช่วยเหลือที่แตกต่างกันออกไปกล่าวคือ ผู้ที่มีรายได้น้อยก็จะได้รับการสนับสนุนด้านการเงิน การคมนาคม และสาธารณสุขบางส่วน ในขณะที่หากเป็นผู้พิการ ผู้ป่วย หรือผู้สูงอายุ ก็จะได้รับ การดูแลเพิ่มเติมที่แตกต่างกันออกไป ทำให้การใช้ทรัพยากรของภาครัฐในการดำเนินโครงการบัตรสวัสดิการแห่งรัฐ เป็นไปอย่างถูกฝักถูกตัวและไม่สิ้นเปลืองไปกับกลุ่มบุคคลอื่นๆ ที่อาจไม่ได้มีความจำเป็นเดือดร้อนมากเท่ากับกลุ่มเป้าหมายที่กำหนดเอาไว้ อย่างไรก็ตาม การออกแบบนโยบายสาธารณะที่มีกลุ่มเป้าหมายเฉพาะเจาะจงนั้นไม่จำเป็นต้องกำหนดกลุ่มเป้าหมายในเชิงรายบุคคลเสมอไป ผู้ออกแบบนโยบายสามารถที่จะกำหนดกลุ่มเป้าหมายในมิติอื่นที่หลากหลายออกไปได้ ทั้งนี้ ทางเลือกหนึ่งคือการกำหนดกลุ่มเป้าหมายในเชิงพื้นที่ ซึ่งค่อนข้างจะมีลักษณะโครงสร้างทางเศรษฐกิจที่แตกต่างกันอย่างเห็นได้ชัดและส่งผลกระทบต่อประชาชนทุกสาขาอาชีพในพื้นที่นั้นๆ

ในประเทศไทยมีพื้นที่ที่มีความแตกต่างกันอยู่มากมาย บางพื้นที่เป็นพื้นที่ที่ห่างไกลเต็มไปด้วยทรัพยากรธรรมชาติ ประชาชนส่วนใหญ่ประกอบอาชีพเกษตรกรรม แม้จะมีประชาชนที่ประกอบอาชีพอยู่ในภาคอุตสาหกรรมและบริการแต่การผลิตส่วนใหญ่ยังคงใช้เทคโนโลยีแบบดั้งเดิม ประชาชนในพื้นที่มีรายได้เฉลี่ยที่ค่อนข้างต่ำ ในขณะที่บางพื้นที่มีความเป็นเมืองสูง ประชาชนส่วนใหญ่ประกอบอาชีพในภาคอุตสาหกรรมและบริการซึ่งอาศัยเทคโนโลยีที่ทันสมัย สาธารณูปโภคครบครัน ประชาชนในพื้นที่มีรายได้เฉลี่ยสูง แต่ก็อาจมีปัญหาด้านสังคมและสิ่งแวดล้อมตามมาด้วย



ดังนั้น OECD จึงกำหนดให้โครงการ ODA จำเป็นต้องพิจารณาปัญหาความเปราะบางควบคู่กับการให้ความช่วยเหลือแก่ประเทศกำลังพัฒนา โดยใช้กรอบความเปราะบางหลายมิติ (Multidimensional fragility framework) ซึ่งครอบคลุมทั้งผลกระทบและปัจจัยที่มีผลทำให้เกิดความเปราะบาง โดย ODA พิจารณาความเปราะบางใน 5 มิติ ได้แก่ เศรษฐกิจ สังคม การเมือง สิ่งแวดล้อม และความมั่นคง ซึ่งนอกจากจะสามารถใช้กรอบความเปราะบางหลายมิติเพื่อวางแผนการให้ความช่วยเหลือแก่ประเทศกำลังพัฒนาแล้วนั้น ยังสามารถใช้เป็นข้อเสนอแนะเพื่อกำหนดนโยบายการบริหารของภาครัฐในประเทศเหล่านั้นได้เช่นกัน โดยผลลัพธ์ของการวิเคราะห์ความเปราะบางสามารถแสดงได้ดังภาพต่อไปนี้

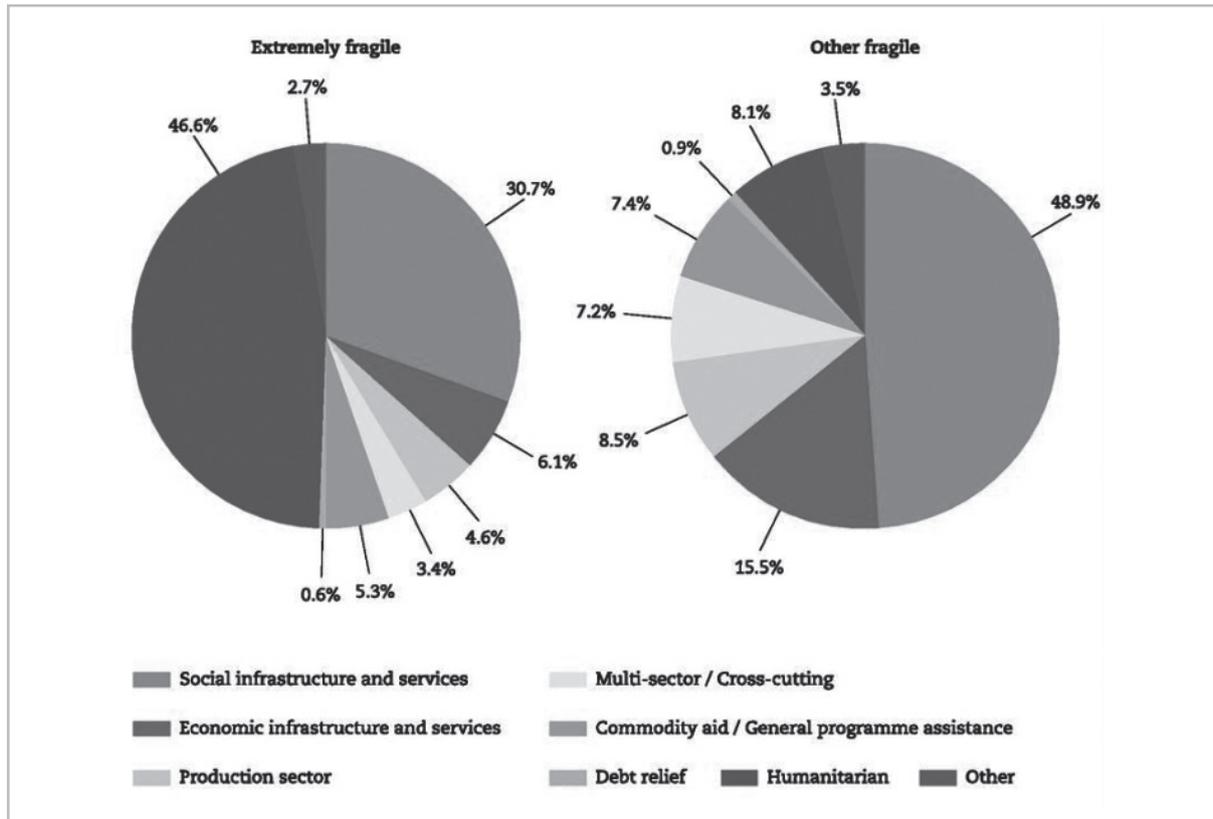
**แผนภูมิแสดงระดับความเปราะบางด้านต่าง ๆ ของประเทศกำลังพัฒนา**



ที่มา : State of Fragility 2018



## แผนภูมิวงกลมแสดงสัดส่วนการให้เงินช่วยเหลือเพื่อการพัฒนาแต่ละภาคส่วน ในปี ค.ศ. 2016



ที่มา: OECD International Development Statistics

### ผลสัมฤทธิ์

การดำเนินงานของ ODA ถูกจับตามองและได้รับความสนใจเรื่องประสิทธิภาพของการให้ความช่วยเหลือด้านการเงินแก่ประเทศกำลังพัฒนา โดยมีงานวิจัยที่ได้ทำการศึกษาเรื่องประสิทธิภาพของการให้ความช่วยเหลือ ODA ระบุว่า ผลลัพธ์ของการให้ความช่วยเหลือ ทำให้การเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจของประเทศกลุ่มกำลังพัฒนา ภายใต้สภาพแวดล้อมทางเศรษฐกิจที่เอื้อต่อการพัฒนา เช่น อัตราดอกเบี้ยนโยบายต่ำและสามารถคาดเดาได้ นโยบายการคลังที่เหมาะสมกับสภาพเศรษฐกิจ และวินัยทางการคลังที่ดี เป็นต้น (Durbarry R., Gemmell N., & Greenaway D., 1998) นอกจากนี้มูลค่าการช่วยเหลือมีผลช่วยให้รายได้ต่อหัวของประชากรเพิ่มขึ้นเช่นกัน โดยร้อยละ 1 ของมูลค่าการช่วยเหลือที่เพิ่มขึ้นเมื่อเทียบกับผลิตภัณฑ์มวลรวมของประเทศที่ได้รับการช่วยเหลือ จะช่วยให้รายได้ต่อหัวของประชากรเพิ่มขึ้น ร้อยละ 0.14 ถึง 0.26 (Karras G., 2006)

### 2.2 กองทุนของกลุ่มประเทศในยุโรป

ในอดีตประเทศสมาชิกต่างๆ ในสหภาพยุโรปมักมีปัญหาภายในของตนเองและมีปัญหาความเหลื่อมล้ำ จึงเป็นที่มาของการจัดตั้งกลไกการให้ช่วยเหลือภายในสหภาพยุโรปในรูปแบบของกองทุน European Structural and Investment Funds เพื่อเป็นเครื่องมือในการบริหารจัดการลดความเหลื่อมล้ำของและเพิ่มเสถียรภาพในด้านต่างๆของประเทศสมาชิก โดยแบ่งเกณฑ์กลุ่มประเทศต่างๆ ได้แก่ 1) ประเทศด้อยพัฒนา คือ ประเทศที่มี GDP per capita ต่ำกว่าร้อยละ 75 ของ GDP per capita เฉลี่ยของสหภาพยุโรป 2) ประเทศเปลี่ยนผ่านคือ ประเทศที่มี GDP per capita ระหว่างร้อยละ 75 – 90 ของ GDP per capita เฉลี่ยของสหภาพยุโรป และ ประเทศพัฒนามากคือ ประเทศที่มี GDP per capita สูงกว่าร้อยละ 90 ของ GDP per capita เฉลี่ยของสหภาพยุโรป ทั้งนี้ กองทุนดังกล่าวประกอบด้วย 5 โครงการ ได้แก่

1. European Regional Development Fund (ERDF) เป็นกองทุนที่มีเป้าหมายที่จะเพิ่มเสถียรภาพทางเศรษฐกิจและความร่วมมือระหว่างประเทศภายในประเทศสมาชิก
2. European Social Fund (ESF) เป็นกองทุนที่พัฒนาทรัพยากรมนุษย์ โดยจะมีเป้าหมายหลักคือการพัฒนาที่เกี่ยวกับการศึกษาและการจ้างงาน และยังมีเป้าหมายที่จะพัฒนาปัญหาความเหลื่อมล้ำเพื่อที่จะลดความเสี่ยงของปัญหาความยากจนอีกด้วย
3. Cohesion Fund (CF) เป็นกองทุนที่ให้ความสำคัญของรายได้ประชาชาติภายในประเทศสมาชิก ถ้าประเทศไหนมีรายได้ประชาชาน้อยกว่าร้อยละ 90 ของค่าเฉลี่ยจะได้รับความช่วยเหลือจากกองทุนนี้ เพื่อเป็นการลดความเหลื่อมล้ำภายในของประเทศสมาชิกให้ได้มากที่สุด
4. European Agricultural Fund for Rural Development (EAFRD) เป็นกองทุนที่สนับสนุนโดยตรงเกี่ยวกับเกษตรกรรมในพื้นที่ชนบทที่มีปัญหาในการเพาะปลูก โดยจะมีการจัดการให้งบประมาณสนับสนุนโดยตรงกับเกษตรกรในพื้นที่ เพื่อไปพัฒนาระบบเกษตรกรรมให้ดียิ่งขึ้นเพื่อเพิ่มมูลค่าผลผลิตในพื้นที่นั้นๆ
5. European Maritime and Fisheries Fund (EMFF) เป็นกองทุนที่สนับสนุนเกี่ยวกับการประมงของทวีปยุโรปโดยเฉพาะ เป็นการสนับสนุนให้การประมงของหลายๆประเทศนั้น เนื่องจากมีหลายประเทศที่ใช้น่านน้ำเดียวกัน อาจเกิดความเหลื่อมล้ำทางการประมง ซึ่งอาจเกิดจากการจับปลามากเกินไป หรือการสะสมจำนวนสินค้าทางทะเลที่ไม่เท่ากัน อาจจะมีบางประเทศที่ได้ประโยชน์และบางประเทศที่เสียประโยชน์ จึงมีการจัดตั้งกองทุนมาดูแลการประมงของสหภาพ

ทั้งนี้ ทุกประเทศในสหภาพยุโรปจะได้ได้รับผลประโยชน์จาก ERDF และ ESF แต่จะมีเพียงประเทศที่ด้อยพัฒนาเท่านั้นที่จะได้รับผลประโยชน์จาก CF

#### การดำเนินงาน

#### กรณีประเทศ Ireland

<b>Structural Funds Programmes in Ireland</b>		<b>1989-1993</b>	<b>1994-1999</b>	<b>2000-2006</b>
		<b>€ million</b>	<b>€ million</b>	<b>€ million</b>
(1)	<b>National Development Plan (Total)</b>	<b>12,275</b>	<b>16,800</b>	<b>57,111</b>
(2)	<b>(of which) Co-financed Investment</b>	<b>8,339</b>	<b>10,383</b>	<b>7,680</b>
(3)	<b>(of which) Structural/Cohesion Funds</b>	<b>3,672</b>	<b>6,921</b>	<b>3,739</b>
(4)	<b>(2) as % of (1)</b>	<b>67.93%</b>	<b>61.80%</b>	<b>13.45%</b>
(5)	<b>(3) as % of (1)</b>	<b>29.91%</b>	<b>41.20%</b>	<b>6.55%</b>

ในอดีต ประเทศไอร์แลนด์เป็นประเทศที่มีความยากจน จึงได้รับความช่วยเหลือ (แบบ prefunding) มาตั้งแต่ปี 1973 ก่อนที่จะมีการดำเนินนโยบาย Cohesion Policy ในปี 1989 เสียอีก ทั้งนี้ การให้ความช่วยเหลือประเทศไอร์แลนด์เป็นไปอย่างเป็นระบบโดยมีการวิเคราะห์ถึงสภาพปัญหาของประเทศและพบว่าปัญหา

อยู่ที่โครงสร้างพื้นฐานที่ไม่เพียงพอต่อการตอบสนองเทคโนโลยีที่มีการเปลี่ยนแปลง อีกทั้งยังมีปัญหาในด้านทักษะฝีมือแรงงาน ดังนั้น การให้ความช่วยเหลือจึงมุ่งเน้นไปในสองประเด็นดังกล่าวเป็นหลักกล่าวคือ เป็นการให้ความช่วยเหลือในด้านโครงสร้างพื้นฐาน เช่น การสร้างถนน ทางรถไฟ และการพัฒนาอุตสาหกรรม อีกทั้งยังให้ความสำคัญกับการศึกษาและการพัฒนาทักษะฝีมือแรงงาน มีการก่อตั้งสถาบันฝึกอบรมทักษะต่างๆ เป็นต้น

### กรณีประเทศสเปน

การให้ความช่วยเหลือประเทศสเปนมีความแตกต่างจากประเทศไอร์แลนด์ตามความจำเป็นและความแตกต่างของปัญหาในพื้นที่ โดยในระยะแรกในช่วงปี 2000s การให้ความช่วยเหลือประเทศสเปนจะให้ความสำคัญกับการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานด้านการคมนาคม สิ่งแวดล้อม ทรัพยากรธรรมชาติ และพลังงานเป็นหลัก แต่ในระยะต่อมาเมื่อภาวะแวดล้อมและปัญหาของประเทศเปลี่ยนแปลงไป การให้ความช่วยเหลือก็เปลี่ยนแปลงมาให้ความสำคัญกับการวิจัยและพัฒนา (R&D) และการส่งเสริมนวัตกรรมมากขึ้น

### ผลสัมฤทธิ์

กรณีประเทศสเปน Gomis-Porqueras et al. (2003) ศึกษาพบว่า การดำเนินงานของ Structural Funds มีผลทำให้ความเหลื่อมล้ำระหว่างพื้นที่คาบสมุทรไอบีเรียน (สเปนและโปรตุเกส) และพื้นที่อื่นของสหภาพยุโรปมีความเหลื่อมล้ำที่ลดลงอย่างมีนัยสำคัญ



กรณีประเทศไอร์แลนด์ การให้ความช่วยเหลือประเทศไอร์แลนด์ดังกล่าวส่งผลให้อัตราการเติบโตเฉลี่ยของประเทศไอร์แลนด์ในช่วงปี ค.ศ. 1995-1999 เติบโตเฉลี่ยสูงถึงร้อยละ 9.3 จนได้รับการขนานนามว่าเป็นเสือทางเศรษฐกิจ (Celtic Tiger) จนกระทั่งปี 2006 ประเทศไอร์แลนด์พัฒนาจนเป็นประเทศที่มีรายได้สูงชั้น และเปลี่ยนสถานะจากการเป็นประเทศผู้รับความช่วยเหลือจาก Cohesion Fund เป็นประเทศผู้ให้ความช่วยเหลือประเทศที่ยังมีรายได้ต่ำอื่นๆ ในสหภาพยุโรปแทน

นอกจากนี้ Kyriacou et al. (2012) ยังได้ศึกษาพบว่าผลของกองทุน Structural Funds สามารถลดความเหลื่อมล้ำในเชิงพื้นที่ของสหภาพยุโรปได้อย่างมีนัยสำคัญ



ที่ดินเพื่อประกอบธุรกิจ รวมไปถึงค่าเช่าจากนักลงทุน อีกทั้งการเติบโตของภาคอุตสาหกรรมก่อให้เกิดปัญหาเนื่องจากที่ดินถูกเปลี่ยนผ่านจากที่ดินเพื่อการเกษตรเป็นที่ดินเพื่ออุตสาหกรรม ทำให้เกษตรกรขาดแคลนที่ดินเพื่อทำการเกษตรตามอาชีพเดิมของตน จึงได้มีนโยบายเพื่อย้ายเกษตรกรเข้ามาเป็นแรงงานในส่วนของผลิตของภาคอุตสาหกรรม ด้วยแรงจูงใจด้านรายได้ที่สูงกว่าการทำเกษตรกรรมในอดีต อันเนื่องมาจากแนวคิดที่ว่าการใช้ที่ดินเพื่ออุตสาหกรรมสร้างประโยชน์ได้มากกว่าเพื่อการเกษตร (Jing Q. et al, 2015)

### 3. การเพิ่มศักยภาพของธุรกิจเขตเศรษฐกิจพิเศษเซินเจิ้น

เพื่อให้ธุรกิจเขตเศรษฐกิจพิเศษเซินเจิ้นมีความสามารถในการแข่งขันที่สูงขึ้น จึงได้มีนโยบายเพื่อสร้างแรงจูงใจให้ธุรกิจเหล่านั้นพัฒนาศักยภาพของตนเองให้ดียิ่งขึ้น โดยการตั้งรางวัลสำหรับธุรกิจที่ผ่านเกณฑ์ที่กำหนดไว้ เช่น หากบริษัทในเขตเศรษฐกิจพิเศษเซินเจิ้นบริษัทใดเข้าไปเป็น China Fortune 500 ได้เป็นครั้งแรกจะได้รับรางวัลมูลค่า 10 ล้านหยวน แต่ถ้าหากบริษัทใดเข้าไปเป็น Fortune Global 500 ได้เป็นครั้งแรกจะได้รับรางวัลมูลค่า 30 ล้านหยวน รวมไปถึงหากบริษัทใดมีการทำงานวิจัยที่น่าสนใจ ซึ่งเกี่ยวกับภาคส่วนที่กำหนดไว้ เช่น วิทยาศาสตร์ทางทหาร สาธารณูปโภคพื้นฐาน และได้รับคัดเลือก จะมีรางวัลสำหรับบริษัทเหล่านั้นเช่นกัน (Shenzhen Government Online, 2018)

ทั้งนี้ การดำเนินนโยบายเชิงพื้นที่จำเป็นต้องคำนึงถึงการพัฒนาในด้านอื่นนอกเหนือจากด้านเศรษฐกิจด้วย เช่น ด้านสิ่งแวดล้อม ที่อาจเกิดข้อขัดแย้งกันระหว่างการพัฒนาให้เมืองมีเศรษฐกิจที่ดีขึ้นแต่อาจทำให้สิ่งแวดล้อมของเมืองนั้นถูกทำลายลง ในการดำเนินนโยบายจึงควรคำนึงความยั่งยืนของการพัฒนาในทุก ๆ ด้าน อีกทั้งอาจเกิดปัญหาการกระจายรายได้ที่ไม่เท่าเทียมระหว่างเขตเศรษฐกิจพิเศษกับพื้นที่อื่น ๆ นอกเหนือจากการคำนึงถึงการพัฒนาอย่างยั่งยืนในพื้นที่ดังกล่าวแล้ว ยังควรคำนึงถึงการพัฒนาอย่างยั่งยืนของพื้นที่โดยรอบ และพื้นที่อื่น ๆ ของประเทศด้วย (Douglas Z. Z., 2010)

#### ผลสัมฤทธิ์

สิ่งที่ชี้วัดถึงความประสบความสำเร็จคือ การเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจอย่างก้าวกระโดดของเมืองเซินเจิ้น โดยเศรษฐกิจมีการเจริญเติบโตจาก 20 ล้านเหรียญสหรัฐฯ ในปี ค.ศ. 1979 เพิ่มขึ้นเป็น 338,000 ล้านเหรียญสหรัฐฯ ในปี ค.ศ. 2017 ซึ่งเมื่อเปรียบเทียบแล้วมีความใกล้เคียงกับขนาดเศรษฐกิจของฮ่องกงที่ 341,400 ล้านเหรียญสหรัฐฯ ในปีเดียวกัน แต่หากเปรียบเทียบในเชิงอัตราการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจแล้ว จะพบได้ว่าเซินเจิ้นมีการอัตราการเจริญเติบโตที่สูงมากในช่วงแรกเริ่มขึ้นนโยบาย และแม้ว่าในภายหลังอัตราการเจริญเติบโตจะลดลง แต่ยังคงสูงกว่าอัตราการเติบโตทางเศรษฐกิจของฮ่องกงโดยเปรียบเทียบจนถึงปัจจุบัน (South China Morning Post, 2018)



- การปฏิรูปตลาดแรงงาน ที่สามารถเคลื่อนย้ายแรงงานได้ง่ายขึ้น ค่าแรงสูงขึ้นและสัญญาการจ้างงานเป็นระบบมากยิ่งขึ้น อีกทั้งมีการทำระบบประกันและสวัสดิการแรงงาน มีการกำหนดราคาค่าแรงโดยอ้างอิงจากประสิทธิภาพในการทำงาน รวมไปถึงกำหนดค่าแรงขั้นต่ำสำหรับกลุ่มคนรายได้น้อย
- การปฏิรูประบบการเงิน เซินเจิ้นเป็นเมืองแรกที่มีการอนุญาตให้ธนาคารต่างประเทศจัดตั้งในประเทศจีน และมีการจัดตั้งบริษัทหลักทรัพย์ขึ้นเป็นครั้งแรก รวมไปถึงมีการจัดตั้งตลาดหลักทรัพย์แห่งชาติที่ชื่อว่า The Shenzhen Stock Exchange ขึ้นเป็นครั้งแรกของจีนอีกด้วย ซึ่งการจัดตั้งดังกล่าวเป็นการเชิญชวนให้นักลงทุนจากต่างประเทศเข้ามาลงทุนในจีนเพิ่มขึ้น
- การปฏิรูปรัฐวิสาหกิจ โดยปรับเปลี่ยนให้เป็นการร่วมหุ้นร่วมกับเอกชน ทั้งจากบริษัทภายในประเทศและบริษัทจากต่างประเทศ

#### 4. นโยบาย City Cluster ของจีน

ในระยะหลังประเทศจีนมีปัญห้อัตราการเติบโตของประเทศที่ชะลอลงอันเนื่องมาจากระดับการพัฒนาทางเศรษฐกิจของประเทศเริ่มเปลี่ยนแปลงไปจากการที่ประเทศจีนมีความก้าวหน้าทางเศรษฐกิจเป็นอย่างมากในช่วงเวลานับทศวรรษที่ผ่านมา ดังนั้น การที่ประเทศจีนจะรักษาอัตราการเติบโตให้อยู่ในระดับสูงในระดับร้อยละ 6-7 อย่างที่ผ่านมาจึงเป็นเรื่องยาก

รัฐบาลจึงหากลไกขับเคลื่อนเศรษฐกิจใหม่ โดยบรรจุเรื่องของการจัดตั้ง 19 city clusters ไว้ในแผนพัฒนาฉบับที่ 13 ซึ่งเป็นแผนพัฒนา 5 ปี (ค.ศ.2016-2020) ฉบับปัจจุบันของจีน ทั้งนี้ 19 city clusters ดังกล่าวมีความครอบคลุมพื้นที่สูงถึงร้อยละ 22 ของประเทศ ครอบคลุมประชากรถึงร้อยละ 54 ของประเทศ และครอบคลุมมูลค่าทางเศรษฐกิจสูงถึงร้อยละ 75 ของ GDP ประเทศจีนเลยทีเดียว โดยรัฐบาลจีนมีแนวคิดที่ว่าความเป็นเมืองนั้นจะช่วยเพิ่มอัตราการเติบโตทางเศรษฐกิจของประเทศได้ทั้งจากด้านอุปสงค์และอุปทาน ในส่วนของอุปสงค์นั้นเชื่อว่าคนเมืองมีแนวโน้มที่จะบริโภคมากกว่าคนที่อยู่นอกเมือง สำหรับในด้านอุปทานหรือการผลิตนั้นเชื่อว่าความเป็นเมืองจะช่วยเพิ่มประสิทธิภาพการผลิตจากการประหยัดต่อขนาด การย่นระยะเวลาเดินทาง และการได้รับประโยชน์จากการแลกเปลี่ยนความรู้ระหว่างแรงงานเมื่อมีแรงงานมาอยู่รวมกัน

##### การดำเนินงาน

ในที่นี่ จะขอยกตัวอย่าง กลุ่มเมืองที่ใหญ่ที่สุด 3 กลุ่ม ได้แก่

1. กลุ่ม Greater Bay Area ประกอบด้วยเซินเจิ้นเป็นศูนย์กลางและแวดล้อมด้วยกวางโจว ฮองกง มาเก๊า และจูไห่ ซึ่งจะเห็นได้ว่าพื้นที่เหล่านี้มีความโดดเด่นในเรื่องของความเป็นศูนย์กลางทางการเงินที่สำคัญ การเป็นศูนย์กลางด้านเทคโนโลยีและนวัตกรรมที่ทันสมัย บริษัทชั้นนำของจีนอย่างเช่น หัวเว่ย และเทนเซน ก็ตั้งอยู่ในพื้นที่นี้ เจ้าของสิทธิบัตรทางปัญหากว่าครึ่งหนึ่งของจีนทั้งประเทศก็อยู่ในพื้นที่นี้เช่นกัน โดยเฉพาะอย่างยิ่งเซินเจิ้นได้รับการขนานนามว่าเป็น silicon valley ของจีน ดังนั้น แนวทางการพัฒนาพื้นที่นี้ รัฐบาลจีนจึงมุ่งเน้นในเรื่องการต่อยอดความก้าวหน้าด้านนวัตกรรมและเทคโนโลยีการผลิตด้านต่างๆ

2. กลุ่มปากแม่น้ำแยงซี ประกอบด้วยเซี่ยงไฮ้เป็นศูนย์กลาง และล้อมรอบด้วย เจ้อเจียง และเจียงซู โดยประชากรในพื้นที่นี้มีระดับรายได้ต่อหัวสูงเฉลี่ยสูงที่สุดในประเทศอันเนื่องมาจากความโดดเด่นในการเป็นเมืองที่สำคัญของจีน และเป็นศูนย์กลาง logistic ต่างๆ เป้าหมายสำคัญเป้าหมายหนึ่งของรัฐบาลจีนในการพัฒนา



## ความท้าทายของการดำเนินงาน

การดำเนินการเพื่อบูรณาการกลุ่มเมืองเข้าด้วยกันนั้นมีความเกี่ยวข้องกับเมืองและมณฑลต่างๆ โดยรอบ จึงอาจเกิดความขัดแย้งและความไม่ร่วมมือในการดำเนินนโยบาย ทำให้ต้องมีการประสานงานระหว่างเขตการปกครองต่างๆ ซึ่งจำเป็นต้องมีการจัดสรรในเรื่องของผลประโยชน์ที่แต่ละเขตการปกครองจะได้รับด้วย นอกจากนี้ นโยบายเชิงพื้นที่โดยทั่วไปควรเปิดโอกาสให้ภาคเอกชนและประชาชนในพื้นที่มีส่วนร่วม แต่การดำเนินนโยบายของจีนค่อนข้างที่จะมีลักษณะ Top-Down จึงทำให้การมีส่วนร่วมของประชาชนและหน่วยงานในพื้นที่ค่อนข้างจำกัด

### **3. บทส่งท้าย**

จากที่ได้กล่าวมาจะเห็นว่าเมื่อแต่ละพื้นที่มีความแตกต่างกัน การดำเนินนโยบายหรือมาตรการสาธารณะของภาครัฐเพื่อพัฒนาพื้นที่หนึ่งๆ ย่อมมีลักษณะที่แตกต่างกันไปตามความเหมาะสมของแต่ละพื้นที่ ดังนั้น การออกแบบนโยบายสาธารณะเชิงพื้นที่จึงน่าจะเป็นอีกวิธีหนึ่งในการเพิ่มประสิทธิภาพของการดำเนินนโยบายสาธารณะให้สามารถบรรลุวัตถุประสงค์ของการดำเนินนโยบายเชิงมหภาคได้ไม่ว่าจะเป็นการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจในระยะยาว และการลดความเหลื่อมล้ำ

ดังนั้น จึงเป็นประเด็นที่น่าสนใจที่การออกแบบนโยบายสาธารณะของไทยจะคำนึงถึงการดำเนินนโยบายแบบเฉพาะเจาะจงโดยมีกลุ่มเป้าหมายเป็นพื้นที่ด้วยเช่นกัน อันที่จริงที่ผ่านมา รัฐบาลก็มีมาตรการเชิงพื้นที่เช่นกันไม่ว่าจะเป็นการส่งเสริมการท่องเที่ยวเมืองรอง การจัดตั้งเขตเศรษฐกิจพิเศษต่างๆ และการส่งเสริมเขตพัฒนาพิเศษภาคตะวันออก (Eastern Economic Corridor) เป็นต้น อย่างไรก็ตาม การเสนอแนะนโยบายเชิงพื้นที่ที่สามารถจัดทำได้อย่างเป็นระบบมากขึ้น โดยเริ่มจากการศึกษาถึงความแตกต่างของแต่ละพื้นที่ในแง่มุมต่างๆ จากนั้นเมื่อทราบถึงจุดอ่อนและจุดแข็งของแต่ละพื้นที่แล้ว ก็จะสามารถออกแบบนโยบายสาธารณะที่เหมาะสมโดยการส่งเสริมจุดแข็งและแก้ไขจุดอ่อนของแต่ละพื้นที่ทั้งในเชิงมหภาคและจุลภาคได้ ซึ่งสามารถติดตามรายละเอียดได้ในบทความฉบับถัดไป



# บทวิเคราะห์

## นโยบายต่อสู้ความยากจนจากอดีตถึงปัจจุบัน<sup>1</sup>

### บทสรุปผู้บริหาร

○ ประวัติศาสตร์ 5 ทศวรรษ ในการดำเนินนโยบายเพื่อต่อสู้กับปัญหาความยากจน พบว่าจำนวนคนจนลดลงจาก 34.1 ล้านคน ในปี 2531 เหลือเพียง 5.3 ล้านคน ในปี 2560 แต่จากข้อมูลเชิงพื้นที่พบว่าความยากจนยังคงกระจุกตัวหนาแน่นอยู่ในภาคตะวันออกเฉียงเหนือ ภาคเหนือ และภาคใต้ จังหวัดในภูมิภาคเหล่านี้ย่อมมีเหตุปัจจัยที่กำหนดความยากจนแตกต่างกัน ดังนั้น การแก้ปัญหาความยากจนจึงไม่สามารถละเลยปัจจัยเชิงพื้นที่ได้ และเมื่อนำปัจจัยเชิงพื้นที่มาพิจารณาแล้ว อาจนำมาสู่นโยบายในการต่อสู้กับความยากจนที่แตกต่างกันในแต่ละพื้นที่

○ นโยบายในการแก้ปัญหาความยากจนแบบถูกฝาถูกตัว ใช้หลัก “บันได 3 ขั้น” ได้แก่ บันไดขั้นที่ 1 ดำเนินโครงการลงทะเบียนเพื่อสวัสดิการแห่งรัฐ บันไดขั้นที่ 2 จัดทำสวัสดิการผ่านบัตรสวัสดิการแห่งรัฐ บันไดขั้นที่ 3 มาตรการยกระดับคุณภาพชีวิตผู้มีบัตรสวัสดิการแห่งรัฐโดยการพัฒนาอาชีพ

○ วงเงินที่ผู้มีรายได้น้อยประหยัดได้จากการใช้ผ่านบัตรสวัสดิการแห่งรัฐ ตั้งแต่วันที่ 1 ตุลาคม 2560 ถึงวันที่ 27 สิงหาคม 2562 มีการใช้เม็ดเงินผ่านบัตรสวัสดิการฯ จำนวน 122,627 ล้านบาท

○ ฐานข้อมูลผู้มีรายได้น้อย ที่จะพัฒนาไปสู่ Big Data ในอนาคต ทำให้ทราบถึงปัญหาในมิติต่าง ๆ ของกลุ่มคนต่าง ๆ ในพื้นที่ต่าง ๆ อันเป็นประโยชน์ต่อรัฐบาลในการจัดทำนโยบายหรือมาตรการช่วยเหลือผู้มีรายได้น้อยได้อย่างถูกฝาถูกตัว ตรงเวลา และไม่รั่วไหล

### 1. ประวัติศาสตร์ 5 ทศวรรษ ในการดำเนินนโยบายเพื่อต่อสู้กับปัญหาความยากจน (อดีต)

ปัญหาความยากจนและความเหลื่อมล้ำเป็นปัญหาของเศรษฐกิจไทยมาอย่างยาวนานถึง 5 ทศวรรษ รัฐบาลเริ่มบรรจุแผนการพัฒนาการศึกษาและสาธารณสุขขั้นพื้นฐาน และแผนการพัฒนาชนบทในพื้นที่ต่าง ๆ ไว้ในแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 2 (ปี 2510 – 2514) นับเป็นก้าวแรกของการดำเนินนโยบายเศรษฐกิจเชิงพื้นที่ ต่อมาในแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 3 (ปี 2515 – 2519) และฉบับที่ 4 (ปี 2520 – 2524) มีการเน้นการกระจายความเจริญควบคู่กับการกระจายรายได้สู่ชนบทมากขึ้น ซึ่งแผนทั้ง 3 ฉบับดังกล่าวเน้นการกระจายความเจริญไปยังภูมิภาคต่าง ๆ เป็นหลัก ต่อมาแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 5 (ปี 2525 – 2529) ได้บรรจุนโยบายในการแก้ปัญหาความยากจนเอาไว้ชัดเจนมากขึ้น โดยเน้นการพัฒนาชนบทเพื่อแก้ไขปัญหาความยากจน โดยขยายบริการพื้นฐานของรัฐไปสู่ชนบทให้มากขึ้น เช่น การสาธารณสุข การสาธารณสุขโรค และเร่งแก้ไขปัญหาการว่างงานและเร่งการกระจายรายได้ที่เป็นธรรมในแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 6 (ปี 2530 – 2534) และฉบับที่ 7 (ปี 2535 – 2539)

<sup>1</sup> ผู้เขียน นายพงศ์นคร โภชารณ์ ผู้อำนวยการส่วนการวิเคราะห์เศรษฐกิจมหภาค

ทั้งนี้ ข้อคิดเห็นที่ปรากฏในบทความนี้เป็นความเห็นของผู้เขียน ซึ่งไม่จำเป็นต้องสอดคล้องกับความเห็นของสำนักงานเศรษฐกิจการคลัง

มีการเน้นการกระจายความเจริญ การกระจายรายได้ และการแก้ไขปัญหาความยากจน โดยสนับสนุนให้ภาคเอกชนเข้ามามีบทบาทในการพัฒนาเศรษฐกิจมากขึ้น ในแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 8 (ปี 2540 – 2544) เน้นการพัฒนาคนเป็นศูนย์กลางและเพิ่มขีดความสามารถของประเทศในด้านต่าง ๆ แต่ในระหว่างการดำเนินการตามแผนฉบับนี้ ประเทศไทยได้เผชิญกับปัญหาทางเศรษฐกิจครั้งใหญ่ที่สุดในประวัติศาสตร์ในปี 2540 ทำให้แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 9 (ปี 2545 – 2549) และฉบับที่ 10 (ปี 2550 – 2554) เน้นในเรื่องของแนวคิดปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียง การฟื้นฟูประเทศ การสร้างความเข้มแข็งของชุมชน การแก้ไขปัญหาความยากจนโดยการเพิ่มศักยภาพและโอกาสของคนไทยในการพึ่งพาตนเอง ให้ได้รับการศึกษา การประกอบอาชีพ การมีรายได้ และยกระดับการพัฒนาคุณภาพชีวิตของประชาชนอย่างทั่วถึงและเป็นธรรม ต่อมาในแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 11 (ปี 2555 – 2559) ประเทศไทยเผชิญปัญหาความไม่สงบทางการเมือง จึงได้เน้นการพัฒนาให้เกิดการอยู่ร่วมกันของสังคมอย่างมีความสุขเป็นหลัก และผลักดันให้คนทุกภาคส่วนมีบทบาทและส่วนร่วมในการพัฒนาประเทศมากขึ้น และในแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 12 (ปี 2560 – 2564) มีการเน้นการหลุดพ้นจากกับดักประเทศรายได้ปานกลางสู่รายได้สูง การลดความเหลื่อมล้ำในสังคม โดยให้ความสำคัญกับการจัดบริการของรัฐที่มีคุณภาพทั้งด้านการศึกษา สาธารณสุข ให้กับผู้ที่ด้อยโอกาสและผู้ที่ยากไร้ในพื้นที่ห่างไกล การจัดสรรที่ดินทำกิน สนับสนุนในเรื่องการสร้างอาชีพ รายได้ รวมทั้งกระจายการจัดบริการภาครัฐให้มีความครอบคลุมและทั่วถึงทั้งในเชิงปริมาณและคุณภาพ<sup>2</sup>

ดังนั้น ประวัติศาสตร์นโยบายเศรษฐกิจในเรื่องการแก้ไขปัญหาความยากจน ได้ถูกบันทึกไว้ในแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติตั้งแต่ฉบับที่ 2 ถึงฉบับที่ 12 โดยแบ่งเป็นประเด็นที่ยึดโยงเกี่ยวข้องกัน ได้แก่ การแก้ไขปัญหาความยากจน การพัฒนาชนบท การกระจายความเจริญ และการกระจายรายได้ ซึ่งสะท้อนให้เห็นว่าทุกรัฐบาลให้ความสำคัญกับการแก้ไขปัญหาเศรษฐกิจในเชิงพื้นที่มาโดยตลอด โดยเฉพาะอย่างยิ่งการแก้ไขปัญหาความยากจนและความเหลื่อมล้ำ

จากตัวเลขของสำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ (สศช.) ระบุว่า ในปี 2531 ประเทศไทยมีจำนวนคนจนซึ่งหมายถึงคนที่มีรายจ่ายต่ำกว่าเส้นความยากจน<sup>3</sup> อยู่ที่ 34.1 ล้านคน คิดเป็นร้อยละ 65.2 ของประชากรทั้งหมด จำนวนและสัดส่วนดังกล่าวลดลงอย่างต่อเนื่อง สาเหตุสำคัญคือ อัตราการขยายตัวของเศรษฐกิจก่อนวิกฤตเศรษฐกิจในปี 2540 อยู่ในระดับเฉลี่ยสูงถึงร้อยละ 7 – 8 ต่อปี ซึ่งเป็นช่วงเวลาที่ประเทศไทยมีการลงทุนภาครัฐและภาคเอกชนในสัดส่วนที่สูงมากเมื่อเทียบกับผลิตภัณฑ์มวลรวมภายในประเทศ (GDP) มีการจ้างงานมากขึ้น การกระจายรายได้ดีขึ้น ส่งผลให้เศรษฐกิจไทยมีความเจริญก้าวหน้าในทุก ๆ ภูมิภาคของประเทศ ต่อมาในปี 2540 ประเทศไทยเผชิญปัญหาเศรษฐกิจ ส่งผลให้ในช่วงปี 2541 – 2543 จำนวนคนจนกลับเพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็ว แต่อย่างไรก็ตาม หลังจากเศรษฐกิจฟื้นตัว จำนวนคนจนก็กลับมามีแนวโน้มลดลงอย่างต่อเนื่อง โดยในปี 2560 ประเทศไทยมีจำนวนคนจนลดลงมาอยู่ที่ 5.3 ล้านคน คิดเป็นร้อยละ 7.8 ของประชากรทั้งหมด ดังตารางที่ 1

<sup>2</sup> แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 2 – ฉบับที่ 12 จากสำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ (สศช.)

<sup>3</sup> เส้นความยากจน (Poverty line) เป็นเครื่องมือในการกำหนดครัวเรือนที่ยากจน โดยใช้แบบแผนการบริโภคของคนไทยในปี 2554 เป็นฐานในการคำนวณ ซึ่งเส้นความยากจนสามารถแบ่งออกเป็นสองส่วน ประกอบด้วย การบริโภคอาหารขั้นต่ำ (Food line) และการบริโภคสินค้าจำเป็นอื่นที่ไม่ใช่อาหาร (Non Food line) โดยใช้ทฤษฎีอรรถประโยชน์ (Utility Function) มาอธิบายพฤติกรรมบริโภคที่แตกต่างกันของแต่ละปัจเจกบุคคล โดยแต่ละคนจะมีรูปแบบการบริโภคที่แตกต่างกัน ทำให้แต่ละครัวเรือนมีเส้นความยากจนที่ไม่เท่ากัน ทั้งนี้เส้นความยากจนจะบ่งบอกถึงค่าใช้จ่ายมาตรฐานขั้นต่ำที่คนจะสามารถดำรงชีพอยู่ได้ (Minimum Requirement) ในสังคม โดยคนที่ค่าใช้จ่ายในการดำรงชีพต่ำกว่า เส้นความยากจนจะถือว่าเป็นคนจน โดยในปี 2560 พบว่า เส้นความยากจนอยู่ที่ 2,686 บาทต่อเดือน ดังนั้น ผู้ที่มีรายจ่ายต่ำกว่าระดับดังกล่าวถือว่าเป็นคนจน

**ตารางที่ 1 จำนวนคนจนและสัดส่วนจำนวนคนจนต่อจำนวนประชากรระหว่างปี 2531 – 2560**

	ปี 2531	ปี 2541	ปี 2551	ปี 2560
จำนวนคนจน (ล้านคน)	34.1	22.7	13.1	5.3
สัดส่วนจำนวนคนจนต่อจำนวนประชากร (ร้อยละ)	65.2	38.6	20.4	7.9

ที่มา: สำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ (สศช.)

ถึงแม้ว่าจำนวนคนจนในระดับประเทศจะลดลงอย่างต่อเนื่อง แต่จากข้อมูลเชิงพื้นที่พบว่าความยากจนยังคงกระจุกตัวหนาแน่นอยู่ในภาคตะวันออกเฉียงเหนือ ภาคเหนือ และภาคใต้ โดยในปี 2560 มีสัดส่วนคนจนร้อยละ 11.42 ร้อยละ 9.82 และร้อยละ 11.84 ของประชากรในแต่ละภาค ตามลำดับ เมื่อเทียบกับปี 2531 ที่มีสัดส่วนอยู่ที่ร้อยละ 76.58 ร้อยละ 68.64 และร้อยละ 65.48 ของประชากรในแต่ละภูมิภาคตามลำดับ โดยจำนวนคนจนส่วนใหญ่จะอยู่ในพื้นที่ชนบทห่างไกลมากกว่าอยู่ในเมืองและเขตเทศบาล

นอกจากนี้ จำนวนคนจนโดยรวมของประเทศที่ลดลงอย่างต่อเนื่อง แต่ไม่ได้หมายความว่าจำนวนคนจนในแต่ละจังหวัดจะลดลงในอัตราที่เท่ากัน ในหลายจังหวัดมีการลดลงของจำนวนคนจนช้ากว่าระดับเฉลี่ยของประเทศ ทำให้จังหวัดเหล่านั้นกลายเป็นจังหวัดที่มีสัดส่วนคนจนสูงกว่า โดยจังหวัดที่มีสัดส่วนจำนวนคนจนต่อจำนวนประชากรของจังหวัดสูงสุด 10 อันดับแรกของประเทศ ในช่วง 10 ปีที่ผ่านมา ได้แก่ แม่ฮ่องสอน ปัตตานี นราธิวาส กาฬสินธุ์ บุรีรัมย์ ตาก ชัยนาท นครพนม น่าน และมุกดาหาร ทั้ง 10 จังหวัดข้างต้น มีจำนวนคนจนรวมกันมากถึง 1.5 ล้านคน คิดเป็นสัดส่วนร้อยละ 29 ของจำนวนคนจนทั้งประเทศ 5.3 ล้านคน ดังตารางที่ 2

**ตารางที่ 2 10 จังหวัดที่มีสัดส่วนจำนวนคนจนต่อจำนวนประชากรสูงสุด ในช่วง 10 ปีที่ผ่านมา (ร้อยละ)**

	อันดับ 1	อันดับ 2	อันดับ 3	อันดับ 4	อันดับ 5	อันดับ 6	อันดับ 7	อันดับ 8	อันดับ 9	อันดับ 10
2560	ปัตตานี (34.20)	นราธิวาส (34.17)	แม่ฮ่องสอน (33.33)	กาฬสินธุ์ (32.96)	นครพนม (27.78)	ตาก (27.18)	ชัยนาท (26.21)	บุรีรัมย์ (20.99)	สระแก้ว (19.03)	พัทลุง (18.67)
2559	แม่ฮ่องสอน (39.21)	นราธิวาส (37.30)	ปัตตานี (35.98)	กาฬสินธุ์ (31.99)	นครพนม (30.24)	ชัยนาท (28.34)	ตาก (27.54)	บุรีรัมย์ (24.32)	อำนาจเจริญ (24.00)	น่าน (22.73)
2558	ปัตตานี (34.91)	แม่ฮ่องสอน (32.19)	ตาก (24.48)	บุรีรัมย์ (23.34)	ยะลา (21.34)	น่าน (21.01)	ชัยนาท (19.64)	นราธิวาส (19.50)	กาฬสินธุ์ (17.78)	กาญจนบุรี (17.63)
2557	แม่ฮ่องสอน (46.08)	นราธิวาส (45.13)	กาฬสินธุ์ (42.67)	ปัตตานี (39.15)	บุรีรัมย์ (39.13)	ตาก (36.53)	ยะลา (32.83)	น่าน (28.80)	เชียงราย (26.83)	นครพนม (24.89)
2556	แม่ฮ่องสอน (65.16)	ปัตตานี (37.44)	นราธิวาส (35.31)	ตาก (34.00)	นครพนม (31.13)	กาฬสินธุ์ (31.03)	มุกดาหาร (29.26)	หนองบัวลำภู (27.38)	บุรีรัมย์ (25.35)	อุบลราชธานี (24.25)
2555	แม่ฮ่องสอน (63.17)	ปัตตานี (46.80)	นราธิวาส (42.73)	กาฬสินธุ์ (39.80)	ศรีสะเกษ (36.07)	ตาก (35.93)	นครพนม (35.28)	สกลนคร (34.25)	บุรีรัมย์ (31.61)	มุกดาหาร (30.80)
2554	แม่ฮ่องสอน (58.85)	ตาก (43.50)	ศรีสะเกษ (35.89)	บุรีรัมย์ (33.67)	ปัตตานี (33.39)	ยโสธร (32.45)	กาญจนบุรี (32.19)	นครพนม (32.11)	ราชบุรี (30.10)	กาฬสินธุ์ (28.55)
2553	แม่ฮ่องสอน (70.39)	ศรีสะเกษ (55.79)	ปัตตานี (54.26)	กาฬสินธุ์ (51.64)	นครพนม (46.41)	ตาก (45.87)	สระแก้ว (40.70)	นราธิวาส (35.24)	บุรีรัมย์ (32.82)	อุดรธานี (30.69)
2552	แม่ฮ่องสอน (74.39)	ศรีสะเกษ (58.73)	นราธิวาส (54.94)	กาฬสินธุ์ (51.18)	ปัตตานี (49.65)	บุรีรัมย์ (47.18)	สระแก้ว (41.73)	ยะลา (38.66)	ตาก (37.61)	นครพนม (37.06)
2551	แม่ฮ่องสอน (70.39)	กาฬสินธุ์ (57.00)	ศรีสะเกษ (54.87)	ปัตตานี (51.07)	สระแก้ว (46.25)	บุรีรัมย์ (42.84)	นครพนม (40.82)	นราธิวาส (40.13)	ตาก (39.70)	ชัยภูมิ (39.63)

ที่มา: สำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ (สศช.)

ในความเป็นจริงจังหวัดเหล่านี้ย่อมมีเหตุปัจจัยที่มากำหนดความยากจนแตกต่างกัน เช่น จังหวัดแม่ฮ่องสอนและจังหวัดตาก พื้นที่ส่วนใหญ่เป็นป่าไม้และภูเขาสูง มีที่ดินใช้ประโยชน์ได้น้อยมาก ประชากรส่วนใหญ่มีอาชีพเกษตรกรรมซึ่งมีรายได้ไม่แน่นอน การคมนาคมไม่สะดวกและไม่ทั่วถึง ไม่มีเส้นทางรถไฟ สัดส่วนของจำนวนเด็กในครัวเรือนไม่ได้เรียนหนังสือมากกว่าจังหวัดอื่น สัดส่วนจำนวนประชากรที่ได้รับการตรวจสอบสุขภาพต่ำกว่าจังหวัดอื่นโดยเปรียบเทียบ เป็นต้น ในขณะที่จังหวัดปัตตานีและจังหวัดนราธิวาส มีปัญหาความไม่สงบในพื้นที่เป็นปัจจัยสำคัญ เป็นจังหวัดห่างไกล และมีปัญหาด้านโครงสร้างพื้นฐานที่จำเป็น ดังนั้นการแก้ปัญหาความยากจนจึงไม่สามารถละเลยปัจจัยเชิงพื้นที่ได้ และเมื่อนำปัจจัยเชิงพื้นที่มาพิจารณาแล้วอาจนำมาสู่นโยบายในการต่อสู้กับความยากจนที่แตกต่างกันในแต่ละพื้นที่

## 2. นโยบายในการแก้ปัญหาความยากจนแบบถูกฝาถูกตัว (ปัจจุบัน)

รัฐบาลได้กำหนดให้ยุทธศาสตร์ลดความยากจนเป็นหนึ่งใน flag ship ที่สำคัญของรัฐบาล สำนักงานเศรษฐกิจการคลัง กระทรวงการคลัง ในฐานะที่ได้รับมอบหมายจากรัฐบาลให้ดำเนินการในเรื่องนี้ จึงได้ออกแบบนโยบายนี้โดยใช้หลัก “บันได 3 ขั้น” ได้แก่

**บันไดขั้นที่ 1** ดำเนินโครงการลงทะเบียนเพื่อสวัสดิการแห่งรัฐ (โครงการลงทะเบียนฯ)

1) ปี 2559 (มติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ 14 มิถุนายน 2559) โดยผู้ลงทะเบียนต้อง 1) สัญชาติไทย 2) อายุ 18 ปีขึ้นไป และ 3) มีรายได้ไม่เกิน 100,000 บาท มีผู้ลงทะเบียน 8.3 ล้านคน ผ่านการตรวจสอบ 7.7 ล้านคน โดยได้รับสวัสดิการ 2 อัตรา ได้แก่ ผู้ที่มีรายได้ต่ำกว่า 30,000 บาทต่อปี ได้รับ 3,000 บาทครั้งเดียว และผู้ที่มีรายได้สูงกว่า 30,000 บาทต่อปี ได้รับ 1,500 บาทครั้งเดียว ได้รับเงินโอนทั้งหมด 7.5 ล้านคน เป็นเงินงบประมาณ 17,469 ล้านบาท

2) ปี 2560 (มติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ 28 กุมภาพันธ์ 2560) กำหนดให้ผู้ลงทะเบียนที่ลงแล้วในปี 2559 ต้องมาลงทะเบียนใหม่ทุกคน โดยมีคุณสมบัติ ได้แก่ 1) สัญชาติไทย 2) อายุ 18 ปีขึ้นไป และ 3) มีรายได้ไม่เกิน 100,000 บาท 4) มีเงินฝาก สลากออมทรัพย์ และพันธบัตรรวมกันไม่เกิน 100,000 บาท และ 5) ที่ดินไม่เกิน 10 ไร่สำหรับเกษตรกร ไม่เกิน 5 ไร่สำหรับอาชีพอื่นที่ไม่ใช่เกษตรกร และที่อยู่อาศัยที่เป็นบ้านเดี่ยว ทาวน์เฮ้าส์ต้องไม่เกิน 25 ตารางวา ถ้าเป็นห้องชุดต้องไม่เกิน 35 ตารางเมตร มีผู้ลงทะเบียน 14.2 ล้านคน ผ่านการตรวจสอบ 11.4 ล้านคน ผู้ผ่านคุณสมบัติจะได้รับบัตรสวัสดิการแห่งรัฐ (บัตรสวัสดิการฯ)

3) ปี 2561 (มติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ 28 พฤษภาคม 2561) เป็นความร่วมมือกับทีมไทยนิยมยั่งยืนของกระทรวงมหาดไทย เพื่อรับลงทะเบียนเพิ่มเติมในกลุ่มผู้สูงอายุ ผู้พิการ ผู้ป่วยติดเตียง และผู้ที่ไม่สามารถมาลงทะเบียนในปี 2560 ได้ โดยใช้คุณสมบัติเหมือนปี 2560 ทุกประการ มีผู้ลงทะเบียน 4.5 ล้านคน ผ่านการตรวจสอบ 3.1 ล้านคน ผู้ผ่านคุณสมบัติจะได้รับบัตรสวัสดิการแห่งรัฐพร้อมวงเงินในบัตรเหมือนรอบปี 2560 ดังนั้นรวมปี 2560 – 2561 มีจำนวน 14.6 ล้านคน

**บันไดขั้นที่ 2** จัดทำสวัสดิการผ่านบัตรสวัสดิการแห่งรัฐ ประกอบด้วย 5 ชุดมาตรการ ได้แก่

1) ชุดสวัสดิการดั้งเดิม ได้แก่ 1) การลดภาระค่าใช้จ่ายในครัวเรือนเป็นวงเงินซื้อสินค้าอุปโภคบริโภคในร้านธงฟ้าประชารัฐ 200 บาทต่อคนต่อเดือน (สำหรับผู้ที่มีรายได้สูงกว่า 30,000 บาทต่อปี) หรือ 300 บาทต่อคนต่อเดือน (สำหรับผู้ที่มีรายได้ต่ำกว่า 30,000 บาทต่อปี) 2) ค่าก๊าซหุงต้ม 45 บาทต่อคนต่อ 3 เดือน

3) ค่ารถ ขส. 500 บาทต่อคนต่อเดือน 4) ค่ารถไฟ 500 บาทต่อคนต่อเดือน และ 5) ค่ารถเมล์และรถไฟฟ้า 500 บาทต่อคนต่อเดือน

2) ชุดมาตรการยกระดับคุณภาพชีวิตผู้มีบัตรสวัสดิการแห่งรัฐ ได้แก่ 6) เบี้ยช่วงฝึกอาชีพ จำนวน 100 บาทต่อคนต่อเดือน (สำหรับผู้ที่มียาได้สูงกว่า 30,000 บาทต่อปี) และ 200 บาทต่อคนต่อเดือน (สำหรับผู้ที่มียาได้ต่ำกว่า 30,000 บาทต่อปี)

3) ชุดมาตรการคืนภาษีมูลค่าเพิ่มและฝากเข้ากองทุนการออมแห่งชาติ (กอช.) ได้แก่ 7) คืนภาษีมูลค่าเพิ่มร้อยละ 5 และ 8) ฝากเข้า กอช. ร้อยละ 1

4) ชุดมาตรการช่วยเหลือเพิ่มเติมผ่านบัตรสวัสดิการแห่งรัฐ ได้แก่ 9) ค่าไฟฟ้าไม่เกิน 230 บาท ต่อครัวเรือนต่อเดือน 10) ค่าน้ำประปา 100 บาทต่อครัวเรือนต่อเดือน 11) ค่าใช้จ่ายช่วงปีใหม่ 500 บาทต่อคน ให้ครั้งเดียว 12) ค่าเดินทางไปรับการรักษาพยาบาลและค่าใช้จ่ายอื่นเกี่ยวกับสุขภาพสำหรับผู้ที่มีอายุตั้งแต่ 65 ปีขึ้นไป จำนวน 1,000 บาทต่อคน ให้ครั้งเดียว 13) ลดภาระค่าเช่าบ้านสำหรับผู้ที่มีอายุตั้งแต่ 60 ปีขึ้นไปที่ไม่มีที่อยู่อาศัยหรือเช่าบ้านอยู่ จำนวน 400 บาทต่อคนต่อเดือน

5) ชุดมาตรการพุงการบริโภคช่วงกลางปี 2562 ได้แก่ 14) เพิ่มเบี้ยคนพิการ 200 บาทต่อคนต่อเดือน 15) บรรเทาภาระค่าครองชีพให้แก่เกษตรกร จำนวน 1,000 บาทต่อคน ให้ครั้งเดียว 16) บรรเทาภาระค่าใช้จ่ายของพ่อแม่ช่วงเปิดปีการศึกษา จำนวน 500 บาทต่อบุตร 1 คน ให้ครั้งเดียว และ 17) เพิ่มวงเงินซื้อสินค้าอุปโภคบริโภคจำเป็นในร้านธงฟ้าประชารัฐเป็น 500 บาทต่อคนต่อเดือน เท่ากันทุกคน

บันไดขั้นที่ 3 มาตรการยกระดับคุณภาพชีวิตผู้มีบัตรสวัสดิการแห่งรัฐโดยการพัฒนาอาชีพ ซึ่งเป็นการจัดฝึกอบรมพัฒนาทักษะอาชีพด้านต่าง ๆ เพื่อสร้างรายได้ เป็นการเข้าโครงการแบบสมัครใจร่วมกับหน่วยงานภาครัฐ 13 หน่วยงาน เช่น กรมพัฒนาฝีมือแรงงาน กรมการจัดหางาน กรมพัฒนาชุมชน ธนาคาร เพื่อการเกษตรและสหกรณ์การเกษตร ธนาคารออมสิน เป็นต้น เพื่อให้ผู้มีรายได้น้อยมีงานทำ หลุดพ้นจากความยากจน และพึ่งพาตนเองได้อย่างแท้จริง

วงเงินที่ผู้มีรายได้น้อยประหยัดได้จากการใช้ผ่านบัตรสวัสดิการแห่งรัฐ ตั้งแต่วันที่ 1 ตุลาคม 2560 ถึงวันที่ 27 สิงหาคม 2562 มีการใช้เม็ดเงินผ่านบัตรสวัสดิการฯ จำนวน 122,627 ล้านบาท จำแนกได้ ดังนี้

- ร้านธงฟ้าประชารัฐ ร้านประชารัฐของกองทุนหมู่บ้าน ร้านถุงเงินประชารัฐ (รวมวงเงินที่โอนเข้าช่อง e-Money และเพิ่มเพดานเป็น 500 บาท แล้ว) จำนวน 86,686.5 ล้านบาท
- ร้านก๊าซหุงต้ม จำนวน 288.8 ล้านบาท
- ค่าโดยสาร ขส. จำนวน 298.8 ล้านบาท
- ค่าโดยสารรถไฟ จำนวน 507.6 ล้านบาท
- รถเมล์ ขสมก. รฟม. บีทีเอส และ Airport Rail Link จำนวน 159.1 ล้านบาท
- มาตรการยกระดับคุณภาพชีวิต จำนวน 7,219.5 ล้านบาท
- คืนภาษีร้อยละ 5 จำนวน 35.0 ล้านบาท
- ฝากเงินเข้า กอช. ร้อยละ 1 จำนวน 7.0 ล้านบาท
- ค่าไฟฟ้า จำนวน 595.3 ล้านบาท



## เพศ

	จำนวนคน	% ต่อทั้งประเทศ
ชาย	6,267,582	42.91%
หญิง	8,339,727	57.09%
<b>รวมทั้งสิ้น</b>	<b>14,607,309</b>	<b>100.00%</b>

ที่มา: สำนักงานเศรษฐกิจการคลัง กระทรวงการคลัง

## รายได้ต่อปี

	จำนวนคน	% ต่อทั้งประเทศ
ไม่มีรายได้	3,064,837	20.98%
ไม่ระบุ	1,993	0.01%
1 - 5,000	1,158,917	7.93%
5,001 - 10,000	2,617,253	17.92%
10,001 - 20,000	1,978,247	13.54%
20,001 - 30,000	2,025,748	13.87%
30,001 - 40,000	1,259,469	8.62%
40,001 - 50,000	840,554	5.75%
50,001 - 60,000	562,030	3.85%
60,001 - 70,000	292,376	2.00%
70,001 - 80,000	302,763	2.07%
80,001 - 90,000	272,002	1.86%
90,001 - 100,000	231,093	1.58%
<b>รวมทั้งสิ้น</b>	<b>14,607,309</b>	<b>100.00%</b>

ที่มา: สำนักงานเศรษฐกิจการคลัง กระทรวงการคลัง

## สถานะการทำงาน

	จำนวนคน	% ต่อทั้งประเทศ
ไม่ระบุ	1,256	0.01%
ว่างงาน	4,940,250	33.82%
นักเรียน / นักศึกษา (ศึกษาเพียง...	500,261	3.42%
นักเรียน / นักศึกษา (ศึกษาพร้อม...	38,570	0.26%
ประกอบอาชีพ	9,126,972	62.48%
<b>รวมทั้งสิ้น</b>	<b>14,607,309</b>	<b>100.00%</b>

ที่มา: สำนักงานเศรษฐกิจการคลัง กระทรวงการคลัง

- ✓ จำนวนผู้มีรายได้ไม่น้อยที่เป็นผู้ชายอยู่ที่ 6.2 ล้านคน คิดเป็นสัดส่วนร้อยละ 42.9 ของผู้มีรายได้ไม่น้อยทั้งหมด
- ✓ จำนวนผู้มีรายได้ไม่น้อยที่เป็นผู้หญิงอยู่ที่ 8.3 ล้านคน คิดเป็นสัดส่วนร้อยละ 57.1 ของผู้มีรายได้ไม่น้อยทั้งหมด

- ✓ จำนวนผู้มีรายได้ไม่น้อยที่มีรายได้ต่ำกว่า 30,000 บาทต่อปี (ต่ำกว่าเส้นความยากจน) อยู่ที่ 10.8 ล้านคน คิดเป็นสัดส่วนร้อยละ 74.2 ของผู้มีรายได้ไม่น้อยทั้งหมด
- ✓ จำนวนผู้มีรายได้ไม่น้อยที่มีรายได้สูงกว่า 30,000 บาทต่อปี (ต่ำกว่าเส้นความยากจน) อยู่ที่ 3.8 ล้านคน คิดเป็นสัดส่วนร้อยละ 25.8 ของผู้มีรายได้ไม่น้อยทั้งหมด

- ✓ ผู้มีรายได้ไม่น้อยที่ว่างงานมีจำนวน 4.9 ล้านคน คิดเป็นสัดส่วนร้อยละ 33.8 ของผู้มีรายได้ไม่น้อยทั้งหมด
- ✓ ผู้มีรายได้ไม่น้อยที่เป็นนักศึกษา/นักเรียน ทั้งที่เรียนอย่างเดียวและทำงานไปด้วย มีจำนวน 538,402 คน คิดเป็นสัดส่วนร้อยละ 3.7 ของผู้มีรายได้ไม่น้อยทั้งหมด

## อาชีพ

	จำนวนคน	% ต่อทั้งประเทศ
ไม่ระบุ	5,523,491	9.75%
รับจ้างอิสระ/ประกอบธุรกิจส่วนตัว	3,246,358	11.52%
ลูกจ้างรัฐบาล/รัฐวิสาหกิจ	77,738	15.64%
ลูกจ้างภาคอุตสาหกรรม	236,511	29.79%
ลูกจ้างภาคเกษตรกรรม	852,297	18.50%
ลูกจ้างภาคก่อสร้าง	242,531	10.03%
ลูกจ้างภาคบริการ	241,358	4.17%
เกษตรกรปลูกพืช	4,052,377	27.74%
เลี้ยงสัตว์	34,332	0.24%
เพาะเลี้ยงสัตว์น้ำ	5,519	0.04%
ข้าราชการบำนาญ	507	0.00%
ข้าราชการ พนักงานของรัฐ เจ้าหน้าที่	4,099	0.03%
อื่นๆ	90,191	0.62%
<b>รวมทั้งสิ้น</b>	<b>14,607,309</b>	<b>100.00%</b>

- ✓ ผู้มีรายได้น้อยที่เป็นเกษตรกรในสาขา ปลูกพืช ปศุสัตว์ ประมง และลูกจ้าง ภาคเกษตร มีจำนวน 4.9 ล้านคน คิดเป็นสัดส่วนร้อยละ 33.8 ของผู้มี รายได้น้อยทั้งหมด
- ✓ ผู้มีรายได้น้อยที่อยู่นอกภาคเกษตร มีจำนวน 4.2 ล้านคน คิดเป็นสัดส่วน ร้อยละ 28.7 ของผู้มีรายได้น้อยทั้งหมด

ที่มา: สำนักงานเศรษฐกิจการคลัง กระทรวงการคลัง

โครงการลงทะเบียนเพื่อสวัสดิการแห่งรัฐ ทำให้กระทรวงการคลังเป็นหน่วยงานเดียวมีฐานข้อมูล ผู้มีรายได้รายบุคคลขนาด 14.6 ล้านคน (ปี 2560 และ 2561) และได้พัฒนาเชื่อมโยงกับฐานข้อมูลของ หน่วยงานต่าง ๆ เช่น กรมบัญชีกลาง กรมพัฒนาชุมชน กรมพัฒนาคุณภาพชีวิตคนพิการ กรมกิจการ เด็กและเยาวชน สำนักงานปลัดกระทรวงศึกษาธิการ เป็นต้น เพื่อจัดทำฐานข้อมูลขนาดใหญ่ (Big Data) ทำให้ทราบถึงปัญหาในมิติต่าง ๆ ของกลุ่มคนต่าง ๆ ในพื้นที่ต่าง ๆ อันเป็นประโยชน์ต่อรัฐบาลในการจัดทำ นโยบายหรือมาตรการช่วยเหลือผู้มีรายได้น้อยได้อย่างถูกฝาถูกตัว ตรงเวลา และไม่รั่วไหล

# บทวิเคราะห์

## แนวคิดในการดำเนินนโยบายต่อสู้กับความยากจน ที่ออกแบบให้เหมาะสมกับพื้นที่ (Tailor-made)<sup>1</sup>

### นสรูปผู้บริหาร

○ สวัสดิการและนโยบายแก้ปัญหาความยากจน แม้จะเป็นคนละเรื่องคนละหลักการ แต่อยู่บนเหรียญเดียวกันแยกจากกันไม่ออก สามารถจัดรูปแบบของสวัสดิการและนโยบายแก้จนได้ 5 รูปแบบ ได้แก่ สวัสดิการแบบถ้วนหน้า (Universal) สวัสดิการที่อิงกับรายได้ขั้นพื้นฐาน (Universal Basic Income) สวัสดิการแบบเจาะจง (Targeted) สวัสดิการแบบมีเงื่อนไข (Conditional Cash Transfer) สวัสดิการแบบที่ออกแบบได้ตามความเหมาะสม (Tailor-made)

○ บัตรสวัสดิการแห่งรัฐรูปแบบใหม่จะให้แตกต่างกันไปในแต่ละพื้นที่ โดยมีบางรายการปรับเปลี่ยนวงเงิน ได้แก่

- 1) หมวดบรรเทาภาระค่าครองชีพ ผู้มีรายได้น้อยที่อยู่ในพื้นที่ที่มีค่าครองชีพสูงจะได้มากกว่า โดยในส่วนของวงเงินธงฟ้าประชารัฐ จะให้เป็นวงเงินประมาณ 15% ของค่าครองชีพเฉลี่ย
- 2) หมวดพัฒนาอาชีพ ผู้มีรายได้น้อยที่อยู่ในจังหวัดที่ติดอันดับความยากจน จังหวัดชายแดนภาคใต้ และจังหวัดที่เศรษฐกิจอ่อนแอและขาดความพร้อม จะได้วงเงินในการพัฒนาอาชีพ ซึ่งเรียกว่า “เบี้ยขยัน” มากกว่า และจะมีทุนประเดิมเสริมอาชีพให้ด้วยหลังจากพัฒนาอาชีพแล้วเสร็จ
- 3) หมวดยกระดับคุณภาพชีวิต ผู้มีรายได้น้อยที่อยู่ในจังหวัดที่ติดอันดับความยากจน จังหวัดชายแดนภาคใต้ และจังหวัดที่เศรษฐกิจอ่อนแอและขาดความพร้อม จะได้วงเงินมากกว่า รองลงมาคือจังหวัดที่มีเศรษฐกิจดีแต่ขาดความพร้อม และจังหวัดที่เศรษฐกิจไม่ดีแต่มีความพร้อม ส่วนกลุ่มจังหวัดที่มีเศรษฐกิจแข็งแรงและมีความพร้อมก็จะได้น้อยสุด

○ การพัฒนาอาชีพ คือ หัวใจของการยกคนพ้นจนอย่างยั่งยืน โดยเน้นกลุ่มผู้มีรายได้น้อยที่มีรายได้ต่ำกว่าเส้นความยากจน 10.8 ล้านคน การพัฒนาอาชีพแบบใหม่ คณะผู้วิจัยได้นำบทเรียนภาคสนามมาใช้ปรับปรุง โดยเน้น “ฝึกจริง ทำงานจริง รายได้เพิ่มจริง”

○ นโยบายในการต่อสู้กับความยากจนที่ออกแบบให้เหมาะสมกับพื้นที่ ถือเป็นแนวคิดใหม่ (New Paradigm) ในการนำข้อมูลเชิงพื้นที่ในด้านต่าง ๆ มาวิเคราะห์และประมวลผล เพื่อให้เกิดนโยบายที่มีประสิทธิภาพและบรรลุเป้าหมายเชิงเศรษฐกิจได้อย่างแท้จริง

<sup>1</sup> ผู้เขียน นายพงษ์นคร โกษากรรณ์ ผู้อำนวยการส่วนการวิเคราะห์เศรษฐกิจมหภาค

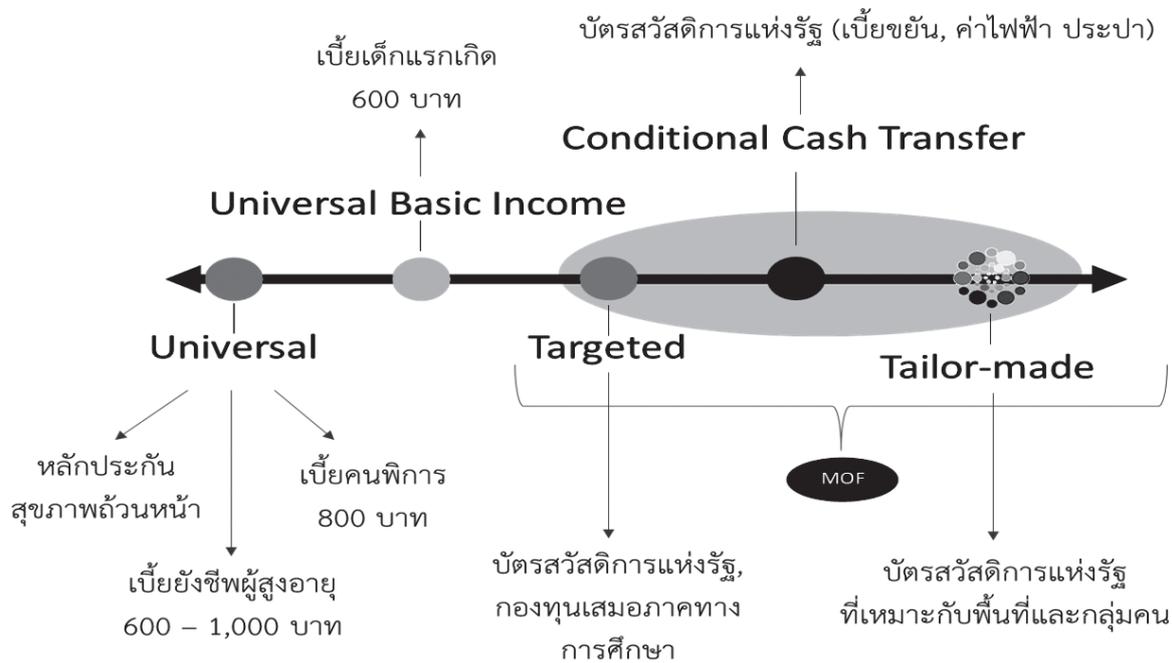
ทั้งนี้ ข้อคิดเห็นที่ปรากฏในบทความนี้เป็นความเห็นของผู้เขียน ซึ่งไม่จำเป็นต้องสอดคล้องกับความเห็นของสำนักงานเศรษฐกิจการคลัง

สวัสดิการและนโยบายแก้ปัญหาความยากจน แม้จะเป็นคนละเรื่องคนละหลักการ แต่อยู่บนเหรียญเดียวกันแยกจากกันไม่ออก สวัสดิการอาจจะมีฐานความคิดว่าเป็นสิทธิขั้นพื้นฐานที่ประชาชนพึงได้ เช่น ระบบหลักประกันสุขภาพถ้วนหน้า เบี้ยยังชีพผู้สูงอายุ เป็นต้น ไม่ว่ารวย จน คนพิการ ได้เหมือนกัน ส่วนนโยบายการแก้ปัญหาความยากจนจะมีฐานความคิดว่า คนจนเท่านั้นจึงจะอยู่ในข่ายการได้รับความช่วยเหลือจากรัฐ คนรวยไม่ควรได้ เช่น เบี้ยเด็กแรกเกิด เงินช่วยเหลือเด็กนักเรียนยากจน รวมทั้งบัตรสวัสดิการแห่งรัฐ เป็นต้น สวัสดิการแบบนี้เรียกว่า “สวัสดิการแบบถ้วนหน้า” ส่วนนโยบายการแก้ปัญหาความยากจนผมจะเรียกว่า “สวัสดิการแบบถูกฝาถูกตัว”

อย่างไรก็ตาม หากเอาผู้มีรายได้น้อยเป็นตัวตั้ง จะพบว่าทั้งสวัสดิการแบบถ้วนหน้าและแบบถูกฝาถูกตัว จะเป็นเรื่องที่ต้องสนับสนุนซึ่งกันและกันจึงจะช่วยคนจนได้อย่างยั่งยืน เช่น ยายการะเกด อายุ 75 ปี เป็นคนพิการ อยู่ที่บ้านไม่มีงานทำ ได้รับเงินเลี้ยงดูจากลูกเดือนละ 2,000 บาท กรณีนี้ยายการะเกดสามารถใช้สิทธิรักษาพยาบาลได้ฟรี และได้รับทั้งเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุ 700 บาท เบี้ยคนพิการ 800 บาท และได้บัตรสวัสดิการแห่งรัฐในการบรรเทาภาระค่าครองชีพ เช่น ค่าซื้อสินค้าจำเป็น ค่าโดยสาร ค่าไฟฟ้า ค่าน้ำประปา ค่าเดินทางไปตรวจสุขภาพ เป็นต้น จะเห็นว่าการแก้ปัญหาความยากจนให้ยายการะเกด รัฐบาลต้องใช้ทั้งสวัสดิการแบบถ้วนหน้าและแบบเจาะจงไปพร้อม ๆ กัน

ในทัศนคติของคณะผู้วิจัยสามารถจัดรูปแบบของสวัสดิการและนโยบายแก้จนได้ 5 รูปแบบ ดังนี้

**ภาพที่ 1 รูปแบบของสวัสดิการและนโยบายแก้ปัญหาความยากจน**



1. **สวัสดิการแบบถ้วนหน้า (Universal)** ที่รู้จักกันดีคือระบบหลักประกันสุขภาพถ้วนหน้า ซึ่งคนไทยทุกคนมีสิทธิที่จะได้รับการรักษาพยาบาลขั้นพื้นฐานโดยไม่เสียค่าใช้จ่าย เบี้ยยังชีพผู้สูงอายุที่ได้ทุกคนเมื่ออายุถึงเกณฑ์ที่กำหนดในอัตราขั้นบันได 600 – 1,000 บาทต่อเดือน เบี้ยคนพิการ ได้คนละ 800 บาทต่อเดือน

2. **สวัสดิการที่อิงกับรายได้ขั้นพื้นฐาน (Universal Basic Income)** ที่ใกล้เคียงที่สุดน่าจะเป็นเบี้ยเด็กแรกเกิด ซึ่งระบุไว้ว่าต้องเป็นลูกของพ่อแม่ผู้ปกครองที่ยากจนเท่านั้น เดิมให้แก่ 0 – 3 ปี และมีอัตราเพียง 300 บาทต่อเดือน ต่อมาได้ขยายช่วงอายุเป็น 0 – 6 ปี และขยายวงเงินเป็นคนละ 600 บาทต่อเดือน เพื่อให้สอดคล้องกับภาระค่าครองชีพที่สูงขึ้น

3. **สวัสดิการแบบเจาะจง (Targeted)** โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อลดความยากจนและความเหลื่อมล้ำให้แก่ผู้ที่ผ่านคุณสมบัติภายใต้โครงการลงทะเบียนเพื่อสวัสดิการแห่งรัฐเท่านั้น ไม่ได้ช่วยทั้งหมด ในพระราชบัญญัติการจัดพระราชรัฐสวัสดิการเพื่อเศรษฐกิจและสังคม พ.ศ. 2562 จะเรียกสวัสดิการรูปแบบนี้ว่า “**พระราชรัฐสวัสดิการ**” โดยมีคณะกรรมการพระราชรัฐสวัสดิการเพื่อเศรษฐกิจฐานรากและสังคมเป็นกลไกขับเคลื่อนที่สำคัญ มีโครงการลงทะเบียนเพื่อสวัสดิการแห่งรัฐและบัตรสวัสดิการแห่งรัฐเป็นเครื่องมือและฐานข้อมูลในการดำเนินการ และมีกองทุนพระราชรัฐเพื่อเศรษฐกิจฐานรากและสังคมเป็นแหล่งเงินในการดำเนินนโยบาย

4. **สวัสดิการแบบมีเงื่อนไข (Conditional Cash Transfer)** เป็นสวัสดิการในรูปแบบที่ให้กระทำกิจกรรมอย่างหนึ่งอย่างใด “**ตามเงื่อนไขที่กำหนด**” ก่อน ถึงจะได้รับสวัสดิการนั้นตามมา เช่น ค่าไฟฟ้า ค่าน้ำ ประปา ในบัตรสวัสดิการแห่งรัฐ ที่ให้ผู้ถือบัตรใช้ในวงเงินที่กำหนด จ่ายเสร็จ รับเงินคืนเข้าบัตรเท่ากับที่จ่ายไปจริงในเดือนถัดไป อีกตัวอย่างคือเบี้ยคนชยันที่ให้คนไปฝึกพัฒนาอาชีพแล้วมีเงินให้ รูปแบบนี้ช่วยให้เกิดความคุ้มค่าของงบประมาณและตรงเป้าหมายที่รัฐบาลต้องการมากที่สุด

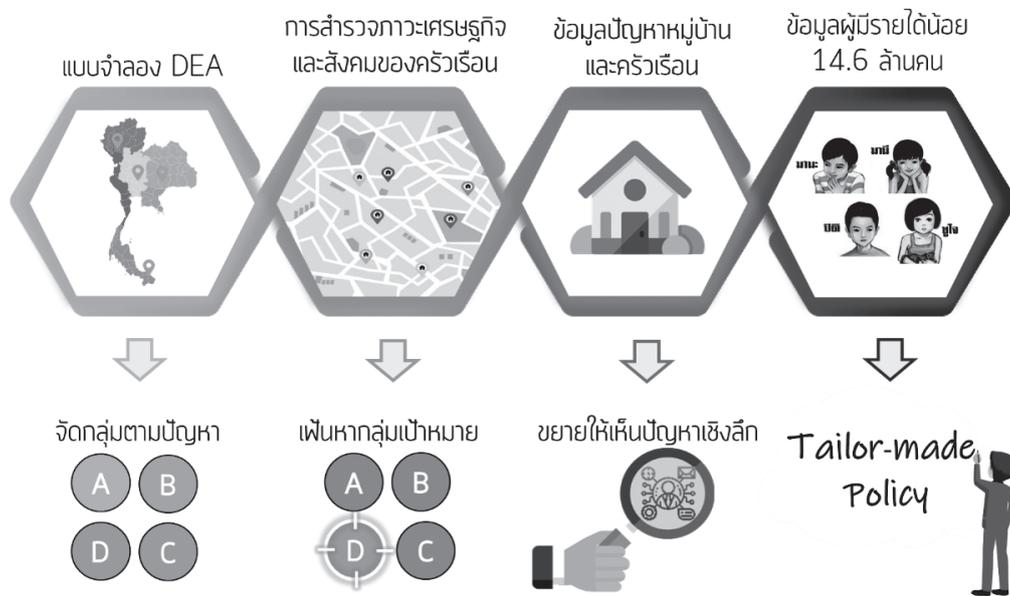
5. **สวัสดิการแบบที่ออกแบบได้ตามความเหมาะสม (Tailor-made)** เป็นกรณีสุดโต่งของสวัสดิการที่จัดสรรให้เหมาะกับพื้นที่และกลุ่มคนเป้าหมาย เช่น คนจนในกรุงเทพ ภูเก็ต และแม่ฮ่องสอน แม้มีรายได้เท่ากัน แต่อยู่คนละจังหวัด ทำให้ค่าครองชีพแตกต่างกัน โอกาสในการหางานทำแตกต่างกัน โครงสร้างพื้นฐานในชนบทแตกต่างกัน การเข้าถึงสาธารณสุขและการศึกษามีความแตกต่างกัน นโยบายที่ใช้ควรจะแตกต่างกันและทำผ่านกลไกในพื้นที่ จึงจะแก้ปัญหาได้ตรงจุด เกาได้ถูกที่คัน

ดังนั้น สวัสดิการแบบถ้วนหน้า (รูปแบบที่ 1 และ 2) ควรใช้เพื่อทำให้สิทธิพื้นฐานทางสังคมเท่าเทียมกัน โดยเฉพาะด้านสาธารณสุขและด้านการศึกษาอันเป็นพื้นฐานสำคัญในการยกระดับคุณภาพชีวิต ส่วนสวัสดิการแบบถูกฝาถูกตัว (รูปแบบที่ 3 4 และ 5) ควรใช้เพื่อทำให้คนที่ลำบากกว่ามีโอกาสและคุณภาพชีวิตที่ดีขึ้น เช่น การบรรเทาภาระค่าครองชีพ การพัฒนาอาชีพ และการยกระดับรายได้ จึงจำเป็นต้องถึงงบประมาณที่ถูกจัดสรรให้เข้าไปแก้ปัญหาเชิงพื้นที่และเชิงบุคคลกลุ่มเป้าหมายที่มีความแตกต่างกัน

## การวิเคราะห์ข้อมูลเพื่อนำไปสู่การออกแบบนโยบาย

การวิเคราะห์ข้อมูลจากแบบจำลอง DEA ไปจนถึงการออกแบบนโยบายต่อผู้ความยากจนเชิงพื้นที่และกลุ่มคน คณะผู้วิจัยสามารถนำมาสรุปเป็นขั้นตอนต่าง ๆ ได้ดังภาพที่ 2

ภาพที่ 2 ขั้นตอนการวิเคราะห์ข้อมูลเพื่อนำไปสู่การออกแบบนโยบาย



### 1. จากแบบจำลอง DEA ทำให้คณะผู้วิจัยสามารถแบ่งกลุ่มจังหวัดได้เป็น 4 กลุ่ม ได้แก่

- 1) Quadrant ที่ 1 (สีเขียว) กลุ่มเศรษฐกิจเข้มแข็งและมีความพร้อมสูง มี 29 จังหวัด กลุ่มนี้มีผลรวมของผลิตภัณฑ์มวลรวมจังหวัด (Gross Provincial Product; GPP) รวมกันสูงถึงร้อยละ 80 ของผลิตภัณฑ์มวลรวมภายในประเทศ (Gross Domestic Product; GDP) และมีจำนวนผู้มีรายได้น้อยประมาณ 1 ใน 3 ของผู้มีรายได้น้อย 14.6 ล้านคน
- 2) Quadrant ที่ 2 (สีฟ้า) กลุ่มจังหวัดที่มีความพร้อมแต่ขาดเครื่องยนต์ขับเคลื่อน มี 8 จังหวัด กลุ่มนี้มีผลรวมของ GPP และจำนวนผู้มีรายได้น้อยไม่มาก
- 3) Quadrant ที่ 3 (สีน้ำเงิน) กลุ่มจังหวัดที่มีเศรษฐกิจดีแต่ขาดความพร้อม มี 7 จังหวัด กลุ่มนี้มีผลรวมของ GPP และจำนวนผู้มีรายได้น้อยไม่มากเช่นกัน
- 4) Quadrant ที่ 4 (สีแดง) กลุ่มจังหวัดที่มีเศรษฐกิจอ่อนแอและมีความพร้อมต่ำ มี 32 จังหวัด กลุ่มนี้มีผลรวมของ GPP เพียงร้อยละ 10 ของ GDP แต่มีจำนวนผู้มีรายได้น้อยรวมกันมากกว่าร้อยละ 50 ของผู้มีรายได้น้อย 14.6 ล้านคน

### ภาพที่ 3 การจัดกลุ่มจังหวัดตามแบบจำลอง DEA



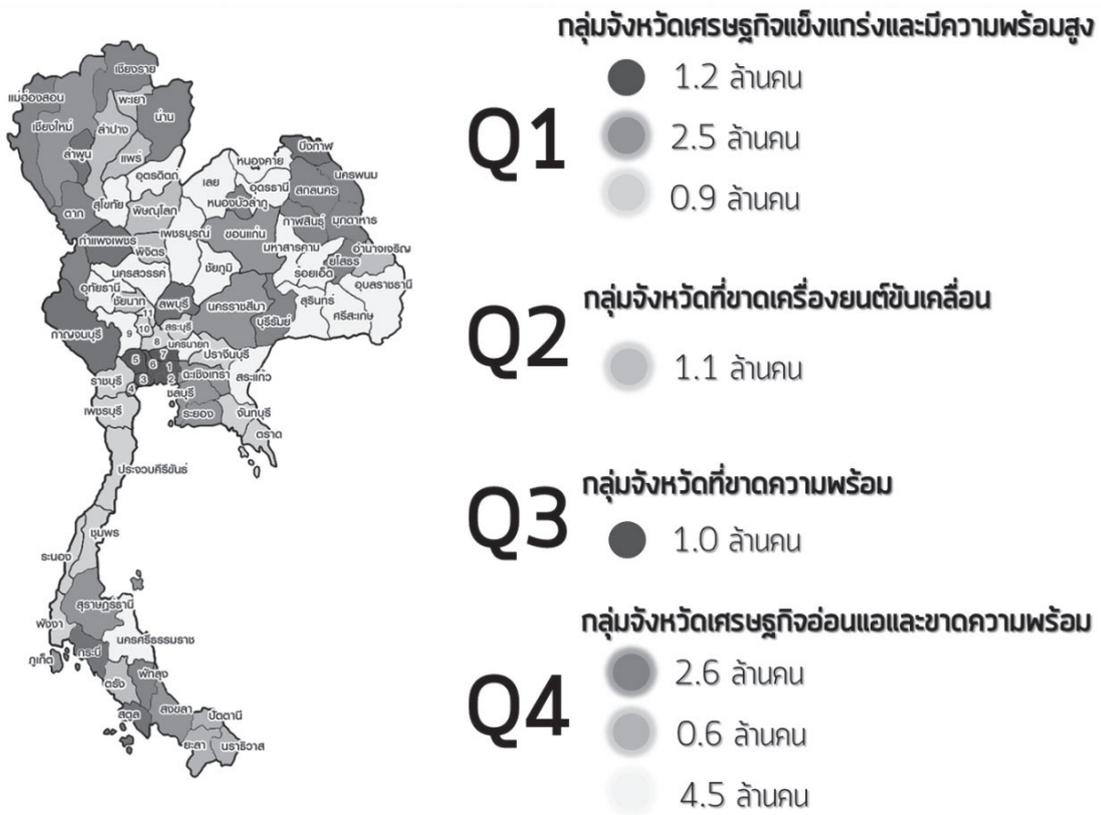
- นำการจัดกลุ่มจากแบบจำลอง DEA วิเคราะห์ร่วมกับผลการสำรวจสถานการณ์ความยากจนและความเหลื่อมล้ำ โดยใช้ข้อมูลจากการสำรวจภาวะเศรษฐกิจและสังคมของครัวเรือน ซึ่งจัดทำโดยสำนักงานสถิติแห่งชาติ เพื่อดูสัดส่วนคนจนต่อประชากรในแต่ละจังหวัด รวมถึงเส้นความยากจนของแต่ละจังหวัด ซึ่งเป็นตัวสะท้อนค่าครองชีพในแต่ละจังหวัด
- จากนั้นขยายผลของข้อมูลให้ลึกขึ้น โดยการนำไปเชื่อมโยงกับปัญหาในมิติต่าง ๆ ของชุมชน ในฐานข้อมูลของคณะกรรมการชนบทไทย<sup>1</sup> (กชช.2ค.) และฐานข้อมูลความจำเป็นพื้นฐาน<sup>2</sup> (จปฐ.) ของกรมพัฒนาชุมชน กระทรวงมหาดไทย ซึ่งลงพื้นที่เก็บข้อมูลทั่วประเทศทุกปี จำนวนประมาณ 12 ล้านครัวเรือน คิดเป็นประมาณ 35 ล้านคน ข้อมูลทั้ง 2 ฐานข้างต้น บันทึกข้อมูลเป็นเลขบัตรประจำตัวประชาชน ทำให้คณะผู้วิจัยทราบว่า ผู้มีรายได้น้อยในจังหวัดต่าง ๆ มีปัญหาอะไรบ้างเป็นรายบุคคลและพื้นที่
- หลังจากนั้น นำข้อมูลเชื่อมโยงไปสู่ผู้มีรายได้น้อยในแต่ละจังหวัดที่เก็บเป็นเลขบัตรประจำตัวประชาชนเหมือนกัน เพื่อสะท้อนว่าผู้มีรายได้น้อยแต่ละหมู่บ้าน แต่ละครัวเรือน ประสบบริบทที่กำหนดความยากจนอะไรบ้าง เช่น ถนน ไฟฟ้า ประปา การทำงาน ผลผลิตต่อไร่ ระดับการศึกษา สาธารณสุข ที่ดินทำกิน เป็นต้น และสามารถแยกเป็นมิติกายภาพ ได้แก่ ร่างกายปกติ สูงอายุ พิการ เด็กแรกเกิด มีติดอาชีพ ได้แก่ ว่างงาน เกษตรกร ค้าขาย อิสระ รับจ้าง ลูกจ้าง/แรงงาน อื่น ๆ ได้

ดังนั้น คณะผู้วิจัยจึงจำแนกพื้นที่จาก 4 กลุ่มใหญ่ เป็น 8 กลุ่มย่อย เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพในการออกแบบนโยบายได้อย่างมีประสิทธิภาพมากขึ้น โจทย์ของนโยบายคือ ทำอย่างไรให้ผู้มีรายได้น้อยและคนจนในแต่ละกลุ่มย่อยลดลง พร้อม ๆ กับการมีคุณภาพชีวิตที่ดีขึ้น ดังภาพที่ 4

<sup>2</sup> ผู้เขียน กชช. 2ค เป็นข้อมูลที่ใช้วัดระดับปัญหาภาค ปานกลาง น้อย หรือไม่มีปัญหาของชุมชนหรือหมู่บ้าน ครอบคลุม 70,402 หมู่บ้าน 10.8 ล้านครัวเรือน ครอบคลุมประชากร 32.4 ล้านคน สำรวจล่าสุดในปี 2560 โดยแบ่งออกเป็น 7 หมวด ได้แก่ โครงสร้างพื้นฐาน สภาพเศรษฐกิจ สุขภาวะ การศึกษา การมีส่วนร่วม สิ่งแวดล้อม และภัยพิบัติ รวมทั้งหมด 33 ตัวชี้วัด

<sup>3</sup> จปฐ. เป็นข้อมูลที่ใช้วัดคุณภาพชีวิตของคนไทยระดับครัวเรือน ครอบคลุม 12.8 ล้านครัวเรือน ครอบคลุมประชากร 35.9 ล้านคน สำรวจล่าสุดในปี 2560 โดยแบ่งออกเป็น 5 หมวด ได้แก่ สุขภาพ สภาพแวดล้อม การศึกษา การมีงานทำและรายได้ และค่านิยม รวมทั้งหมด 31 ตัวชี้วัด

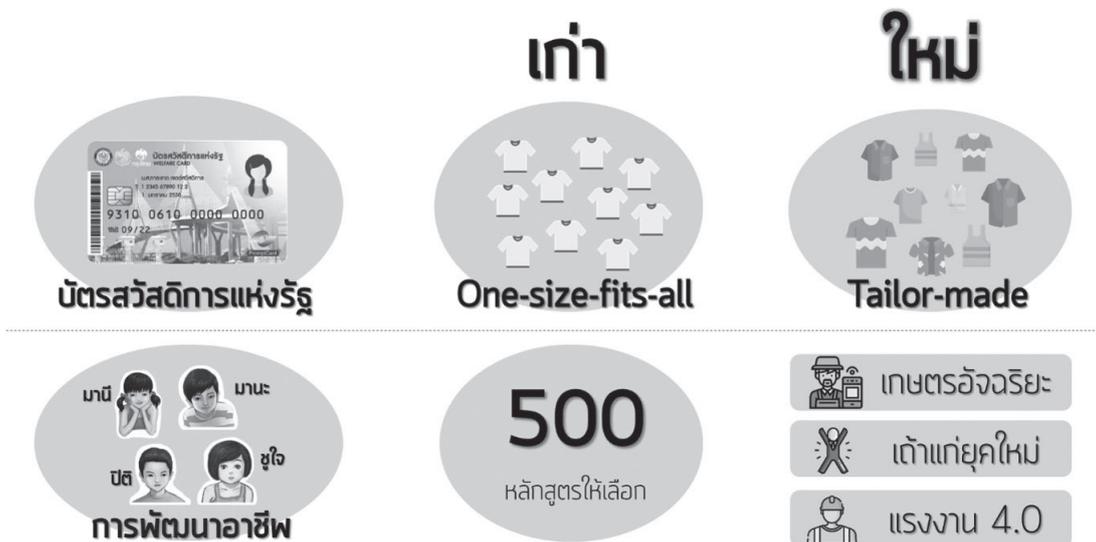
**ภาพที่ 4 การจัดกลุ่มจังหวัดเพื่อนำไปสู่การออกแบบนโยบายต่อสู้ปัญหาความยากจนเชิงพื้นที่**



**เครื่องมือในการต่อสู้ความยากจนเชิงพื้นที่**

นับตั้งแต่กระทรวงการคลังดำเนินโครงการลงทะเบียนเพื่อสวัสดิการแห่งรัฐ ปี 2560 – 2561 ได้จัดทำมาตรการผ่าน 2 เครื่องมือหลัก ได้แก่ บัตรสวัสดิการแห่งรัฐและการพัฒนาอาชีพผู้ถือบัตรสวัสดิการแห่งรัฐ แม้ว่าการประเมินผลเชิงนโยบายจะได้ผลบวกเป็นที่น่าพอใจ แต่กระทรวงการคลังพยายามออกแบบมาตรการให้มีประสิทธิภาพในการต่อสู้ความยากจนให้มากกว่าเดิม โดยมีภาพสรุปดังภาพที่ 5

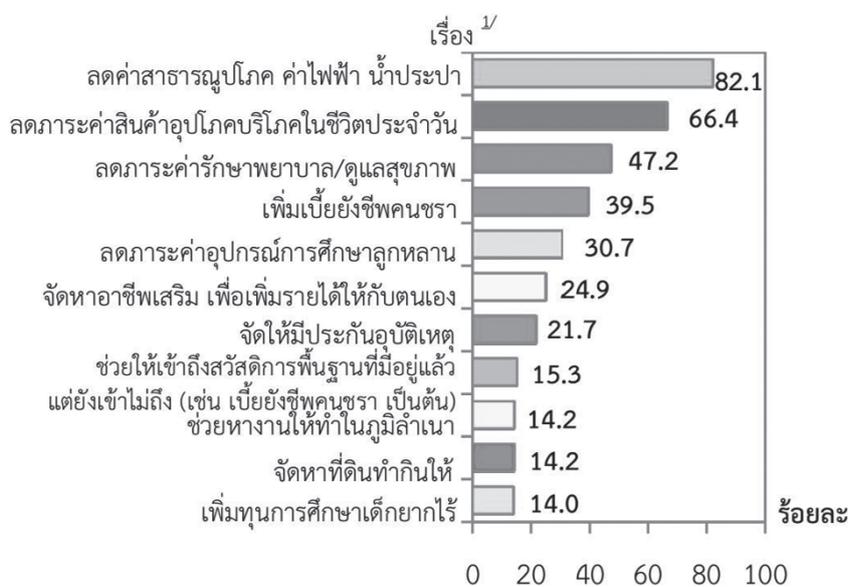
**ภาพที่ 5 การจัดกลุ่มจังหวัดเพื่อนำไปสู่**



# 1. บัตรสวัสดิการแห่งรัฐ

โครงการบัตรสวัสดิการแห่งรัฐทำให้ประชาชนผู้มีรายได้น้อยสามารถใช้บัตรเพื่อซื้อสินค้าและบริการ เพื่อบรรเทาภาระค่าครองชีพและยกระดับคุณภาพชีวิต ให้กับผู้มีรายได้น้อยจำนวน 14.6 ล้านคน โดยสำนักงานเศรษฐกิจการคลังร่วมมือกับสำนักงานสถิติแห่งชาติทำการสำรวจความต้องการที่จะให้รัฐบาลช่วยเหลือของ ผู้มีรายได้น้อยเป็นรายบุคคลจำนวน 10 ล้านคน เพื่อจะได้นำมาจัดสวัสดิการที่ตรงกับความต้องการของ ผู้มีรายได้น้อย โดยสวัสดิการ 10 อันดับแรก ที่ผู้มีรายได้น้อยต้องการให้รัฐบาลช่วยเหลือ แสดงได้ ดังภาพที่ 6

**ภาพที่ 6 ความต้องการ 10 อันดับแรก ที่ผู้มีรายได้น้อยต้องการให้รัฐบาลช่วยเหลือ**



หมายเหตุ : 1/ ตอบได้มากกว่า 1 คำตอบ

ที่มา: สำนักงานเศรษฐกิจการคลัง กระทรวงการคลัง

บัตรสวัสดิการแห่งรัฐช่วยให้การใช้เงินเป็นไปตามวัตถุประสงค์ไม่ได้เป็นการแจกเงินให้ใช้จ่ายอะไรก็ได้ตามอำเภอใจ โดยรัฐบาลจะใส่วงเงินสวัสดิการต่าง ๆ ลงในบัตร โดยใช้เงินจากกองทุนประชารัฐเพื่อเศรษฐกิจฐานรากและสังคม (กองทุนฯ) สวัสดิการที่ตั้งไว้เป็นไปตามวัตถุประสงค์ที่เป็นประโยชน์ต่อตัวผู้มีรายได้น้อยเอง และเน้นเฉพาะรายการที่เป็นความจำเป็นพื้นฐานในการดำรงชีวิต ประกอบด้วย 5 ชุดมาตรการ ดังที่ได้กล่าวไปแล้วในบันไดขั้นที่ 2 เช่น ซื้อสินค้าจำเป็น ค่าโดยสาร ค่าไฟฟ้า ค่าน้ำประปา ค่าอุปกรณ์วัสดุทางการเกษตร ค่าเดินทางไปตรวจสุขภาพของผู้สูงอายุ ค่าชุดนักเรียนของบุตร เป็นต้น ทำให้ผู้มีรายได้น้อยมีเงินเหลือเพิ่มขึ้นสามารถไปบริโภคหรือใช้สอยอย่างอื่นได้มากขึ้น ช่วยให้ผู้มีรายได้น้อยมีคุณภาพชีวิตที่ดีขึ้น และยังเป็น การช่วยให้มีเงินหมุนเวียนในระดับเศรษฐกิจฐานราก ดังนั้น การสนับสนุนเงินผ่านบัตรสวัสดิการแห่งรัฐยังเป็นการช่วยเหลืออย่างถูกฝาถูกตัว ผู้มีรายได้น้อยได้รับเงินช่วยเหลืออย่างเต็มเม็ดเต็มหน่วย หากผู้มีรายได้น้อยไม่ได้ใช้วงเงินในบัตร เงินที่ไม่ได้ใช้ก็ยังคงอยู่ในกองทุนฯ ไม่ได้หายไปไหน ซึ่งรัฐบาลสามารถต่อยอดโครงการบัตรสวัสดิการเพื่อช่วยเหลือคุณภาพชีวิตและเพิ่มศักยภาพการหารายได้ พึ่งพาตนเอง ของผู้มีรายได้น้อยต่อไป

โดยบัตรสวัสดิการรูปแบบเก่าใส่วงเงินในบัตรสวัสดิการในจำนวนเงินที่เท่ากันดังที่ได้กล่าวไปแล้วในบันไดขั้นที่ 2 แตกต่างตรงวงเงินค่าโดยสารรถเมล์และรถไฟจะได้เฉพาะผู้มีรายได้น้อยในกรุงเทพฯ และปริมณฑล

ส่วนบัตรสวัสดิการแห่งรัฐรูปแบบใหม่จะให้แตกต่างกันไปในแต่ละพื้นที่ โดยมีบางรายการปรับเปลี่ยนวงเงินได้แก่

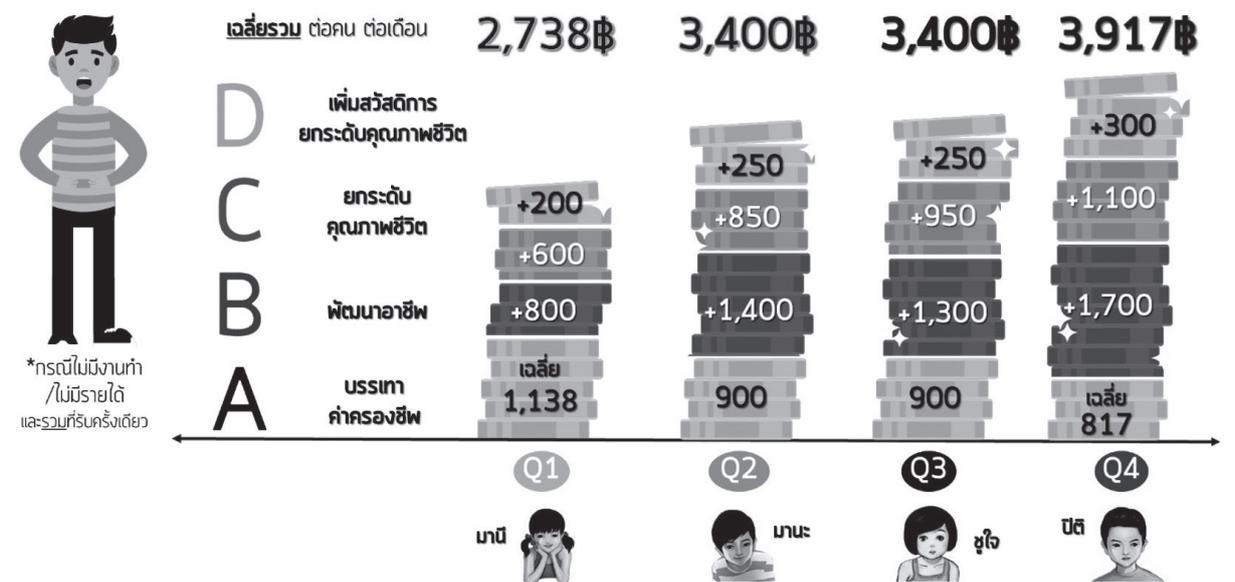
1) หมวดบรรเทาภาระค่าครองชีพ ผู้มีรายได้น้อยที่อยู่ในพื้นที่ที่มีค่าครองชีพสูงจะได้มากกว่า โดยในส่วนของวงเงินธงฟ้าประชารัฐ จะให้เป็นวงเงินประมาณ 15% ของค่าครองชีพเฉลี่ย ซึ่งใช้ค่าเฉลี่ยเส้นความยากจนของแต่ละกลุ่ม ค่าโดยสารเดินทางจะปรับลดลงจากเดิมและให้ผู้มีรายได้น้อยในพื้นที่ที่มีค่าครองชีพสูงกว่าได้มากกว่า เพราะจากข้อมูลเชิงประจักษ์พบว่า ผู้มีรายได้น้อยส่วนน้อยเท่านั้นที่ใช้จ่ายเงินในอัตราสูงกว่าร้อยละ 80 ของวงเงินที่ได้ ส่วนค่าไฟฟ้าให้คงไว้เท่าเดิมสำหรับผู้ที่อยู่ในพื้นที่ที่มีค่าครองชีพสูงกว่า ส่วนค่าน้ำประปาได้เท่าเดิม

2) หมวดพัฒนาอาชีพ ผู้มีรายได้น้อยที่อยู่ในจังหวัดที่ติดอันดับความยากจน จังหวัดชายแดนภาคใต้ และจังหวัดที่เศรษฐกิจอ่อนแอและขาดความพร้อม จะได้วงเงินในการพัฒนาอาชีพซึ่งเรียกว่า “เบี้ยขยัน” มากกว่า และจะมีทุนประเดิมเสริมอาชีพให้ด้วยหลังจากพัฒนาอาชีพแล้วเสร็จ ในขณะที่ผู้ที่อยู่ใน

3) หมวดยกระดับคุณภาพชีวิต ผู้มีรายได้น้อยที่อยู่ในจังหวัดที่ติดอันดับความยากจน จังหวัดชายแดนภาคใต้ และจังหวัดที่เศรษฐกิจอ่อนแอและขาดความพร้อม จะได้วงเงินมากกว่า รองลงมาคือจังหวัดที่มีเศรษฐกิจดีแต่ขาดความพร้อม และจังหวัดที่เศรษฐกิจไม่ดีแต่มีความพร้อม ส่วนกลุ่มจังหวัดที่มีเศรษฐกิจแข็งแรงและมีความพร้อมก็จะได้น้อยสุด

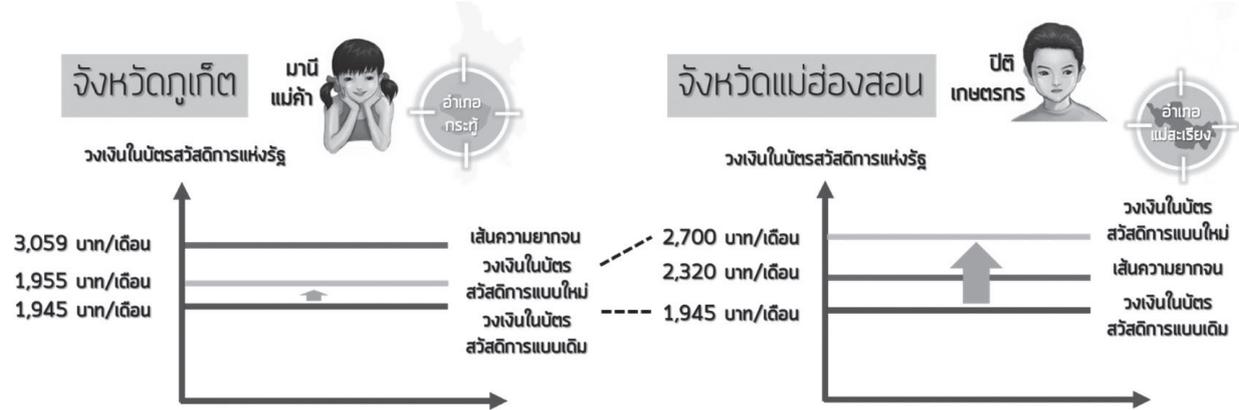
ทั้งนี้ หากกำหนดให้ใช้วงเงินในบัตรต่อคนเท่าเดิม คือ ประมาณ 1,990 – 2,000 บาทต่อเดือน (ไม่รวมสวัสดิการที่ให้ครั้งเดียว) การจัดสรรวงเงินลงไปบัตรที่ปรับให้เหมาะสมกับพื้นที่น่าจะมีประสิทธิภาพและสอดคล้องกับผู้มีรายได้น้อยในพื้นที่ต่าง ๆ มากขึ้น อีกทั้ง ยังมีวงเงินเหลือบางส่วนไปจัดสวัสดิการเพิ่มเติมได้ เช่น สวัสดิการในการพาลูกเดินทางไปฉีดวัคซีน ดังภาพที่ 7

ภาพที่ 7 เปรียบเทียบสวัสดิการในบัตรสวัสดิการแห่งรัฐเชิงพื้นที่



นอกจากผู้มีรายได้อาจได้รับวงเงินที่เหมาะสมกับพื้นที่แล้ว คณะผู้วิจัยยังได้เปรียบเทียบวงเงินแบบเก่าและแบบใหม่ และเปรียบเทียบกับเส้นความยากจนของจังหวัดภูเก็ตและจังหวัดแม่ฮ่องสอน ซึ่งทั้ง 2 จังหวัดที่มีความแตกต่างกันอย่างมากในด้านประสิทธิภาพและความพร้อม ทั้งนี้ การจัดสรรวงเงินใหม่จะช่วยให้ช่องว่างระหว่างเส้นความยากจนแคบลงในกรณีจังหวัดภูเก็ต ส่วนในกรณีจังหวัดแม่ฮ่องสอน วงเงินสวัสดิการใหม่ที่รวมทุนประเดิมเสริมอาชีพแล้วสูงกว่าเส้นความยากจน ดังภาพที่ 8

### ภาพที่ 8 เปรียบเทียบสวัสดิการในบัตรสวัสดิการแห่งรัฐเชิง



## 2. การพัฒนาอาชีพ

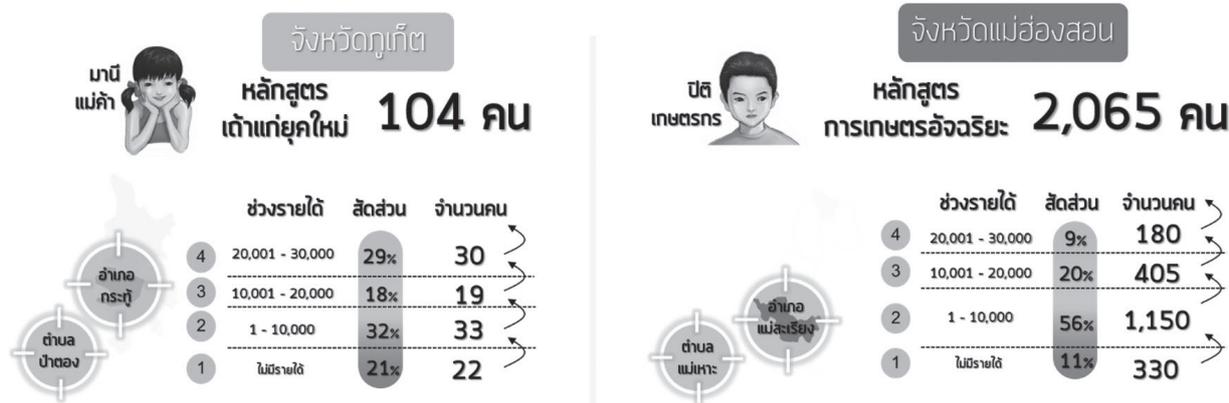
โครงการบัตรสวัสดิการแห่งรัฐมิได้เป็นเพียงการแจกเงิน แต่ยังมีมาตรการพัฒนาอาชีพที่ได้ดำเนินการไปในปี 2561 ช่วยให้คนพ้นเส้นความยากจนได้ถึง 1 ล้านคน ถือว่าคุ้มค่าในการใช้เงินงบประมาณ เพราะช่วยให้คนพ้นเส้นความยากจนที่ระดับ 30,000 บาทต่อปี ได้ถึง 1 ล้านคน และช่วยให้คนพ้นเพดานรายได้ที่ 100,000 บาทต่อปี ได้ 1 แสนคน ซึ่งถือว่ามีความคุ้มค่าในการใช้เงินงบประมาณ อย่างไรก็ตาม ยังมีผู้มีรายได้น้อยจำนวนหนึ่งที่ยังไม่ได้เข้าพัฒนาอาชีพหรือเข้ารับการพัฒนาแล้วแต่ยังมีรายได้ต่ำกว่าเส้นความยากจน รัฐบาลจึงได้เดินหน้ามาตรการพัฒนาคุณภาพชีวิตผู้มีบัตรสวัสดิการแห่งรัฐต่อในปี 2562 เพื่อให้การสนับสนุนและเสริมโอกาสในการพัฒนาตนเองของผู้มีบัตรสวัสดิการแห่งรัฐต่อเนื่อง ให้เกิดความยั่งยืนในการประกอบอาชีพและสร้างรายได้ คณะรัฐมนตรีได้เห็นชอบให้ขยายเวลาการดำเนินมาตรการฯ อีก 6 เดือน ตั้งแต่เดือนมกราคมถึงมิถุนายน 2562 ที่ผ่านมา

นอกจากนี้ สำนักงานเศรษฐกิจการคลัง ได้ลงพื้นที่ร่วมกับเจ้าหน้าที่ฝ่ายปกครองในพื้นที่ สำนักงานตรวจเงินแผ่นดิน กรมบัญชีกลาง และสำนักงานคลังจังหวัด เพื่อติดตามการปฏิบัติงานภาคสนามและตรวจสอบการดำเนินงานโครงการประชารัฐสวัสดิการ ณ จังหวัดพัทลุง จังหวัดตาก จังหวัดชัยนาท และจังหวัดอุดรธานี ระหว่างเดือนพฤษภาคม - เดือนกรกฎาคม 2562 ที่ผ่านมา พบปัญหาที่สำคัญ 2 ประการ ได้แก่

- 1) ผู้เข้ารับการพัฒนาต้องเดินทางไปอบรมร่วมกับผู้สมัครของจังหวัดใกล้เคียง ทำให้ไม่สะดวกที่จะเดินทางออกนอกพื้นที่ เนื่องจากไม่มีเวลา มีค่าใช้จ่ายในการเดินทาง มีภาระต้องดูแลครอบครัว
- 2) หลังอบรมพัฒนาคุณภาพชีวิตเสร็จแล้ว ผู้เข้ารับการพัฒนาไม่ได้นำมาต่อยอด หรือทำเป็นอาชีพเสริม เนื่องจากไม่มีทุนเพื่อดำเนินกิจการหรือไม่มีตลาดรองรับ



## ภาพที่ 9 การประเมินผลการพัฒนาอาชีพโดยดูระดับรายได้ที่เพิ่มขึ้น



นโยบายในการต่อสู้กับความยากจนที่ออกแบบให้เหมาะสมกับพื้นที่ ถือเป็นแนวคิดใหม่ (New Paradigm) ในการนำข้อมูลเชิงพื้นที่ในด้านต่าง ๆ มาวิเคราะห์และประมวลผล เพื่อให้เกิดนโยบายที่มีประสิทธิภาพและบรรลุเป้าหมายเชิงเศรษฐกิจได้อย่างแท้จริง สิ่งที่คณะผู้วิจัยอยากเห็นนอกเหนือจากจำนวนคนจนที่ลดลงอย่างมีนัยสำคัญผ่านมาตรการบัตรสวัสดิการแห่งรัฐและการพัฒนาอาชีพแล้ว คือคุณภาพชีวิตของผู้มีรายได้น้อยที่ดีขึ้น มั่นคงมากขึ้น มีโอกาสในชีวิตที่จะเข้ารับบริการภาครัฐได้มากขึ้น โดยเฉพาะอย่างยิ่งระบบการศึกษาและสาธารณสุข ดังนั้น นโยบายในการต่อสู้กับความยากจนที่ออกแบบให้เหมาะสมกับพื้นที่ น่าจะช่วยให้คนพ้นจนอย่างมีคุณภาพ



○ การเพิ่มผลิตภาพแรงงานไทยต้องอาศัยความร่วมมือทั้งในส่วนของภาครัฐและเอกชนผ่านนโยบายระดับประเทศและระดับองค์กร โดยในระดับประเทศ ภาครัฐควรมีการลงทุนสร้างโครงสร้างพื้นฐานโดยเฉพาะด้านสาธารณูปโภคน้ำและการขนส่งทางราง ตลอดจนการลงทุนด้าน ICT นอกจากนี้ ยังควรปรับปรุงระบบการศึกษาให้มีคุณภาพและสามารถนำไปใช้งานได้จริงมากขึ้น และควรเน้นการผลิตแรงงานที่ตลาดแรงงานต้องการ (demand-driven) เพื่อแก้ปัญหา skill mismatch และยังรวมถึงการให้ความสำคัญต่อ R&D เพื่อสร้างนวัตกรรมในอนาคต ตลอดจนการฝึกอบรมแรงงานที่มีคุณภาพ เพื่อให้แรงงานมีความรู้เท่าทันเทคโนโลยีที่เปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็ว

## บทนำ

แรงงานถือเป็นทุนมนุษย์ ที่มีส่วนสำคัญในการช่วยสนับสนุนผลิตภาพการผลิตของประเทศให้มีศักยภาพ โดยปัจจัยการผลิตที่เป็นตัวแปรสำคัญของผลิตภาพการผลิต ได้แก่ แรงงานและทุน ซึ่งผลิตภาพการผลิตมีความสำคัญยิ่งต่อการขับเคลื่อนเศรษฐกิจให้เจริญเติบโตได้ และส่งผลต่อขีดความสามารถทางการแข่งขันของประเทศในระยะยาว เพราะเป็นการยกระดับความสามารถของประชากรในประเทศให้มีประสิทธิภาพในการทำงานมากยิ่งขึ้น ควบคู่ไปกับการเพิ่มรายได้ของประชากร ทั้งนี้ การวัดประสิทธิภาพการผลิตด้านแรงงานสามารถทำได้โดยการวัดอัตราส่วนผลผลิตกับจำนวนแรงงานในระบบเศรษฐกิจ ซึ่งทางธนาคารแห่งประเทศไทย (ธปท.) ได้มีการเผยแพร่ข้อมูลดังกล่าว พบว่าจากข้อมูลล่าสุดในปี 2556 - 2561 ผลิตภาพแรงงานของไทยขยายตัวอยู่ในระดับเฉลี่ยร้อยละ 4.4 ต่อปี ซึ่งยังคงใกล้เคียงจากช่วงก่อนหน้าคือ ปี 2546 - 2550 ที่อยู่ประมาณร้อยละ 4 ต่อปี อย่างไรก็ตาม การเติบโตในอัตราดังกล่าวยังไม่เพียงพอ เนื่องจากกำลังแรงงานไทยกำลังลดลงจากการเข้าสู่สังคมผู้สูงอายุ

ในช่วงที่ผ่านมาการขับเคลื่อนเศรษฐกิจไทยพึ่งพาภาคอุตสาหกรรมหรือพึ่งพาตลาดส่งออก ส่งผลทำให้ประเทศไทยต้องตกอยู่ในกับดักรายได้ปานกลาง (Middle - Income Trap) กล่าวคือ เป็นการพัฒนาประเทศให้พ้นจากความยากจนโดยการสร้างรายได้จากการพัฒนาด้านอุตสาหกรรมและการส่งออก จนล้มพัฒนาด้านปัจจัยแรงงาน และแรงงานไม่สามารถพัฒนาตนเองไปสู่ประเทศพัฒนาแล้วที่มีฐานะร่ำรวยได้ เพราะยังยึดติดกับรูปแบบการพัฒนาแบบเดิม ๆ นอกจากนี้ แรงงานไทยยังไม่สามารถสร้างนวัตกรรมทางเทคโนโลยีที่เพิ่มประสิทธิผลในการผลิตที่จะสามารถสร้างมูลค่าเพิ่มของสินค้าได้ เนื่องจากการผลิตด้านอุตสาหกรรมที่ผ่านมาเน้นการผลิตแบบมีต้นทุนต่ำ จึงต้องพึ่งพิงการผลิตที่ใช้แรงงานราคาถูกจึงจะสามารถแข่งขันได้ ส่วนหนึ่งเป็นผลมาจากการที่ประเทศที่กำลังพัฒนาใหม่ ๆ ล้วนเกิดขึ้นมากมาย และเป็นคู่แข่งในตลาดโลกที่มีราคาค่าแรงที่ถูกกว่า ซึ่งจะมาแย่งฐานการผลิตของไทยต่อไปในอนาคต ผลิตภาพการผลิต (Productivity) ไม่ได้เป็นเพียงแค่อัตราส่วนของปริมาณผลิตผลที่ได้ต่อปริมาณสิ่งที่ใส่เข้าไปในการดำเนินการผลิต (วัตถุดิบ แรงงาน เครื่องจักร เงินทุน เป็นต้น) หรือไม่ได้เป็นเพียงแค่ว่า ประสิทธิภาพแลประสิทธิผลในการผลิตเพียงเท่านั้น แต่ผลิตภาพการผลิต ยังหมายถึง ความสามารถ และความสนใจของแรงงาน (อุปสงค์ และ อุปทานของแรงงาน) เทคโนโลยี การจัดการ สังคมสิ่งแวดล้อม และโครงสร้างพื้นฐานในการทำงานประกอบรวมกับปริมาณที่ใส่เข้าไปในการดำเนินการผลิต จะเห็นได้ว่าแรงงานถือเป็นปัจจัยหนึ่งในการสร้างผลผลิตและมูลค่าเพิ่มในกระบวนการผลิต การจ้างงานที่เพิ่มขึ้น รวมถึงความสามารถในการทำงานของปัจจัยการผลิตด้านแรงงานที่มีประสิทธิภาพ ที่จะช่วยเพิ่มศักยภาพทางด้านเศรษฐกิจ ซึ่งในทางสถิติสามารถวัดความสามารถของแรงงานได้ด้วยผลิตภาพแรงงาน (อโนทัย พุทธิสารี และคณะ, ดัชนีผลิตภาพแรงงานไทย, 2554) จากการศึกษางาน



และในท้ายสุดจะส่งผลกระทบต่อความสามารถในการแข่งขันขององค์กรในระยะยาว ในปัจจุบัน พบว่า จำนวนแรงงานที่มีการศึกษาและทักษะสูงส่งผลทางบวกต่อโอกาสในการเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขันขององค์กร ดังนั้นจึงควรสนับสนุนให้สถานศึกษาร่วมกับภาคเอกชนในการกำหนดและพัฒนาการเรียนรู้อย่างแบบสหวิชา และการฝึกประสบการณ์ตรงก่อนการสำเร็จการศึกษา โดยเฉพาะความรู้ทางด้านการใช้เทคโนโลยีสารสนเทศ และภาษาต่างประเทศ

จากการศึกษางานวิจัยข้างต้น พบว่า การเพิ่มผลิตภาพแรงงานจากการจ้างแรงงานที่มีระดับการศึกษาที่สูงหรือการฝึกอบรมแรงงานเป็นการพัฒนาแรงงานที่มีทักษะสูงอยู่แล้วซึ่งเป็นผลได้ให้แก่ระดับองค์กร มากกว่าการพัฒนาแรงงานในประเทศที่ยังมีทักษะที่ต่ำ ดังนั้น การเพิ่มผลิตภาพโดยให้กับประเทศไม่ใช่เป็นเพียงการจ้างแรงงานที่มีการศึกษาที่มีระดับที่สูงเท่านั้น ที่เป็นการพัฒนาทักษะแรงงานเพียงบางกลุ่ม แต่ต้องให้ความสำคัญในการพัฒนาทุนมนุษย์เพื่อการผลิตที่มีประสิทธิภาพในระยะยาว อันจะส่งผลกระทบต่อเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจของประเทศได้อย่างมีศักยภาพในระยะยาว และนำไปสู่การพ้นจากกับดักรายได้ปานกลาง และการลงทุนในทุนมนุษย์ (Human Capital Investment) ผ่านระบบการศึกษาและการฝึกอบรมเป็นปัจจัยสำคัญในการสร้างแรงงานที่มีคุณภาพ เพื่อตอบสนองต่อความต้องการในภาคการผลิตไม่เพียงแรงงานในประเทศจะมีทักษะและผลิตภาพสูงแต่ยังสามารถนำไปต่อยอดในการสร้างนวัตกรรมใหม่ ๆ และสามารถใช้นวัตกรรมใหม่ ๆ ในการทำงานและสร้างศักยภาพในการแข่งขันให้กับประเทศได้ในระยะยาว

### โครงสร้างแรงงานไทยและสถานะปัจจุบัน

อัตราการเติบโตทางเศรษฐกิจในมิติแรงงาน สามารถแยกได้เป็น 2 ส่วน ได้แก่ 1) อัตราการเติบโตของผลิตภาพแรงงาน และ 2) อัตราการเติบโตของจำนวนแรงงาน ทั้งนี้ ในด้านการเติบโตของผลิตภาพแรงงานไทยในช่วงปี 2014 – 2018 ขยายตัวเฉลี่ยต่อปีร้อยละ 4.4 โดยภาคการเกษตรกรรมมีค่าเฉลี่ยของการเติบโตผลิตภาพแรงงานต่ำกว่าภาคอุตสาหกรรมอื่น ๆ (ตารางที่ 1)

**ตารางที่ 1 การขยายตัวของผลิตภาพแรงงานแบ่งตามประเภทอุตสาหกรรมเฉลี่ยปี 2014 – 2018**

ผลิตภาพแรงงาน (%yoy)	2014	2015	2016	2017	2018	เฉลี่ย
ภาคเกษตร	4.1	-0.0	4.4	3.8	1.2	2.7
ภาคอุตสาหกรรม	-3.5	10.0	3.8	2.3	3.3	3.2
ภาคบริการ	2.2	3.5	2.8	5.3	5.0	3.8
รวม	3.1	5.9	4.5	5.1	3.3	4.4

ที่มา: ธนาคารแห่งประเทศไทย คำนวณ โดยผู้จัดทำ

เมื่อพิจารณาการกระจุกตัวของแรงงานรายสาขา (ภาพที่ 1) พบว่า ปี 2018 แรงงานไทยในภาคเกษตรกรรมมีสัดส่วนที่ร้อยละ 32 ของแรงงานที่มีงานทำทั้งหมดแต่กลับมีสัดส่วนมูลค่าผลผลิตเพียงร้อยละ 6 ของ GDP ในขณะที่ภาคเศรษฐกิจอื่น ๆ อย่างภาคอุตสาหกรรมที่มีแรงงานไทยเพียงร้อยละ 23 ของแรงงานผู้มีงานทำแต่มีสัดส่วนมูลค่าผลผลิตถึงร้อยละ 33 ของ GDP และภาคบริการที่มีแรงงานร้อยละ 45 ของแรงงานผู้มีงานทำแต่สร้างมูลค่าผลผลิตถึงร้อยละ 61 ของ GDP ซึ่งการกระจุกของแรงงานภาคเกษตรกรรมถือเป็นแรงงานเกือบ 1 ใน 3 ของแรงงานที่เป็นผู้มีงานทำทั้งหมด ซึ่งลักษณะดังกล่าวอาจจะสะท้อนว่าแรงงานส่วนใหญ่ของไทยยังมีทักษะต่ำ ซึ่งอาจมีการปรับตัวซ้ำทำให้เป็นอุปสรรคต่อการพัฒนาเศรษฐกิจในอนาคต



การเปลี่ยนแปลงเชิงโครงสร้างทำให้เกิดปัญหาการขาดแคลนแรงงาน จึงเป็นสาเหตุหนึ่งที่ทำให้ผู้สูงอายุที่ยังมีศักยภาพเข้ามาทำงานทดแทนผู้ที่อยู่ในวัยแรงงาน ดังนั้น ประชากรสูงอายุเหล่านี้ในวันจะมีความสำคัญเพิ่มมากขึ้น ขณะที่ประเทศไทยจะเห็นได้ว่า ถึงแม้กำลังเข้าสู่สังคมสูงวัย และมีผู้สูงอายุเพิ่มขึ้นเรื่อย ๆ แต่ในช่วงปี 2012 – 2018 ผู้สูงอายุ (60 ปีขึ้นไป) ที่ทำงานมีสัดส่วนสูงขึ้นเรื่อย ๆ โดยในปี 2012 ผู้สูงอายุที่ทำงานมีสัดส่วนร้อยละ 6.7 ของจำนวนประชากรที่มีอายุ 15 ปีขึ้นไป และในปี 2018 มีสัดส่วนที่เพิ่มขึ้นอยู่ที่ร้อยละ 8.4 ของจำนวนประชากรอายุ 15 ปีขึ้นไป เป็นการเพิ่มขึ้นเกือบร้อยละ 2 ข้อมูลดังกล่าวแสดงให้เห็นว่าผู้สูงอายุจำนวนไม่น้อยมีศักยภาพมีส่วนร่วมในการทำงาน และมีส่วนร่วมในการพัฒนาเศรษฐกิจ และต้องการ ที่จะอยู่ในตลาดแรงงาน ซึ่งช่วยลดภาระพึ่งพิง เป็นกำลังสำคัญในการพัฒนาประเทศต่อไป (ภาพที่ 3)

**ภาพที่ 3 สัดส่วนผู้สูงอายุที่ทำงานจำนวนประชากร 15 ปีขึ้นไปในช่วงปี 2012 – 2018**



ที่มา: สำนักงานสถิติแห่งชาติ กระทรวงดิจิทัลเพื่อเศรษฐกิจและสังคม รวบรวมโดยผู้จัดทำ

### ประสิทธิภาพของทุนมนุษย์ในประเทศไทย

รายงานดัชนีพัฒนาทุนมนุษย์ของเวิลด์แบงก์ หรือ Human Capital Index (HCI) ดัชนีทุนมนุษย์มีวัตถุประสงค์เพื่อให้ประเทศสมาชิกทั้ง 157 ประเทศได้รู้สถานะทุนมนุษย์ของตนว่ามีศักยภาพ ประสิทธิภาพ มีความสามารถในการแข่งขันระดับไหนเมื่อเทียบกับประเทศอื่นๆ ทั่วโลก เป็นความเชื่อมโยงระหว่างการลงทุนในการศึกษาหรือทุนมนุษย์และการเติบโตของเศรษฐกิจในระยะยาวเป็นที่มาของการแปลความดัชนีที่วัดว่า หากเด็กได้เข้าถึงการศึกษาหรือการบริการสุขภาพที่ดี จะกระทบต่อผลิตภาพของประเทศในระยะยาวอย่างไร ดังนั้นดัชนีนี้ไม่ใช่เพียงแค่การบอกถึงการสร้างโอกาสที่เท่าเทียมกันหรือเพื่อให้แต่ละคนมีความเป็นอยู่ที่ดีขึ้น แต่เชื่อมโยงไปยังเศรษฐกิจและความเหลื่อมล้ำของประเทศด้วย

ค่าดัชนีทุนมนุษย์ของประเทศไทยนั้นอยู่ที่ 0.60 จากคะแนนเต็ม 1 เป็นอันดับที่ 68 ขณะที่ประเทศที่ได้คะแนนสูงสุดคือสิงคโปร์ ที่ได้ 0.88 เป็นอันดับ 1 โดยดัชนีทุนมนุษย์ของประเทศไทย มีค่า 0.6 หมายความว่า โดยเฉลี่ยแล้วเด็กไทยที่เกิดวันนี้ จะมีผลิตภาพเพียงประมาณร้อยละ 60 ของศักยภาพสูงสุดของเขา (Full Productivity) เท่านั้น ทั้งนี้ รายงานแสดงให้เห็นว่า ขณะที่ประเทศไทยได้รับคะแนนโดยรวมอยู่ในระดับที่สูงกว่าค่ากลางในตัวชี้วัดหลายตัวเมื่อเปรียบเทียบกับประเทศอื่น ๆ ในกลุ่มอาเซียนและประเทศที่มีรายได้ปานกลางถึงระดับสูง อย่างไรก็ตาม ประเทศไทยยังสามารถพัฒนาได้อีกมาก เช่น อัตราการอยู่รอดของผู้ใหญ่ที่มีอายุระหว่าง 15-60 ปีหรืออัตราที่คนคนหนึ่งจะมีชีวิตอยู่จนถึงอายุ 60 ปี อัตราของประเทศไทยยังต่ำกว่าครึ่งหนึ่งของประเทศที่ถูกประเมินทั่วโลก



ทางรายได้มีความเกี่ยวเนื่องกันและต้องแก้ไขควบคู่กันไปอย่างเป็นระบบ การด้อยโอกาสของเด็กและครอบครัวเหล่านี้กระทบกับชีวิตความเป็นอยู่ทั้งด้านโภชนาการ และการเดินทางมาโรงเรียน ดังนั้นเราต้องแยกปัญหาความยากจนออกมาบรรเทาแก้ไขให้ดีขึ้นให้ได้ มาตรการสร้างความเสมอภาคทางการศึกษาจึงจะเกิดขึ้นอย่างมีประสิทธิภาพและยั่งยืนได้จริง

## โอกาสและการพัฒนาในทิศทางข้างหน้า

เรื่องทุนมนุษย์สิ่งที่สำคัญไม่ใช่ดัชนีแต่เป็นส่วนระหว่างการลงทุน (Cost หรือ Input) ที่ทำให้เกิดผลลัพธ์ (Output) การที่จะถือว่ามีทุนมนุษย์มากน้อยเพียงใดเป็นเรื่องที่ต้องพิจารณาจากสัดส่วนของการลงทุนต่อผลที่ได้รับ ถ้าได้ผลมากกว่าลงทุนที่ลงไปย่อมถือว่าได้ประโยชน์หรือคุ้มค่าจากการลงทุน ถ้าได้ผลน้อยกว่าที่ลงทุนก็ต้องหาทางแก้ไขเรื่องการลงทุนที่จะต้องปรับเปลี่ยนวิธีการอย่างไร ให้ได้ผลลัพธ์ที่คุ้มค่ามากขึ้น ซึ่งผลลัพธ์ที่ได้นี้อาจไม่ใช่ตัวเงินแต่เป็นเรื่องศักยภาพ ผลิตภาพ ความสามารถในการแข่งขันที่เพิ่มมากขึ้น การเพิ่มผลิตภาพแรงงานในอนาคตต้องอาศัยความร่วมมือทั้งในส่วนของภาครัฐและเอกชนผ่านนโยบายระดับประเทศและบริษัท โดยในระดับประเทศ รัฐควรมีการลงทุนสร้างโครงสร้างพื้นฐานโดยเฉพาะด้านสาธารณูปโภคน้ำและการขนส่งทางราง ตลอดจนการลงทุนด้าน ICT นอกจากนี้ ยังควรปรับปรุงระบบการศึกษาให้มีคุณภาพและสามารถนำไปใช้งานได้จริงมากขึ้น และควรเน้นการผลิตแรงงานที่ตลาดแรงงานต้องการ (demand-driven) เพื่อแก้ปัญหา skill mismatch และยักรวมถึงการให้ความสำคัญต่อ R&D เพื่อสร้างนวัตกรรมในอนาคต ตลอดจนการฝึกอบรมแรงงานที่มีคุณภาพ เพื่อให้แรงงานมีความรู้เท่าทันเทคโนโลยีที่เปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็ว ซึ่งหากวิเคราะห์ผลิตภาพการผลิตของไทย งานวิจัยของ Paweenawat et al. (2017) อธิบายว่าการขยายตัวของเศรษฐกิจไทยในช่วงที่ผ่านมาขับเคลื่อนโดยปัจจัยการผลิตเป็นหลัก กล่าวคือ มีการเน้นใช้ปัจจัยทุนในช่วงก่อนเกิดวิกฤตการเงินเอเชีย ในปี 1997 และช่วงหลังปี 2013 ขณะที่มีการเน้นใช้ปัจจัยแรงงานในช่วงทศวรรษ 2000 แต่สำหรับปัจจัยด้านผลิตภาพรวม หรือที่รู้จักคือ TFP เป็นอีกปัจจัยที่จะช่วยขับเคลื่อนการเจริญเติบโตของเศรษฐกิจ แต่กลับมีบทบาทลดลงหลังเกิดวิกฤตการเงินโลกในช่วงปี 2008 เป็นต้นมา ข้อมูลล่าสุดปี 2018 พบว่า TFP จาก Asian Productivity Organization (APO) จะเห็นได้ว่าช่วงเฉลี่ยปี 2008 – 2016 เฉลี่ยอยู่ที่ร้อยละ 1.4 ลดลงจากช่วงก่อนหน้าปี 1999 – 2007 เฉลี่ยที่ร้อยละ 3.7 ซึ่งผลิตภาพรวมจะแสดงถึงประสิทธิภาพการผลิตที่เพิ่มขึ้นจากปัจจัยเชิงคุณภาพของการผลิตโดยรวม กล่าวให้เห็นภาพโดยง่ายหากการผลิตมีผลผลิตเพิ่มขึ้นโดยที่ไม่ได้เพิ่มทุนหรือเพิ่มแรงงาน นั่นหมายความว่าผลผลิตที่เพิ่มขึ้นนี้มาจากปัจจัยเชิงคุณภาพ เช่น การใช้เทคโนโลยีหรือนวัตกรรมซึ่งจะต้องใช้ความรู้ ทักษะทางเทคโนโลยี เพื่อพัฒนาสินค้าและบริการใหม่ๆ ดังนั้นประสิทธิภาพของแรงงานจึงเป็นสิ่งสำคัญ และอีกไม่กี่ปีข้างหน้าประเทศไทยก็จะเข้าสู่สังคมผู้สูงอายุอย่างสมบูรณ์ การเพิ่มจำนวนแรงงานจึงมีข้อจำกัด การเพิ่มทุนโดยไม่เพิ่มแรงงานก็ยังมีข้อจำกัดเช่นกัน ดังนั้นการเพิ่มผลิตภาพ (TFP) จึงเป็นทางออกที่สำคัญในสถานการณ์ปัจจุบันและอนาคต ซึ่งการเพิ่มผลิตภาพยังช่วยเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขันอย่างแท้จริงที่ยั่งยืนอีกด้วย

ในด้านการสร้างโอกาสและการลดความเหลื่อมล้ำ ปัญหาความยากจนและปัญหาความเหลื่อมล้ำนับว่าเป็นหนึ่งในปัญหาที่ส่งผลต่อการพัฒนาทางเศรษฐกิจและสังคมของประเทศ รัฐบาลได้ให้ความสำคัญและมุ่งวางนโยบายเพื่อแก้ไขปัญหาดังกล่าว โดยพยายามจูนเจอรายได้ให้กับผู้มีรายได้น้อยให้มีค่าครองชีพที่เหมาะสม โดยภาครัฐได้มีการดำเนินมาตรการผ่านโครงการบัตรสวัสดิการแห่งรัฐ อันจะนำไปสู่การลดปัญหาสังคมและลดความเหลื่อมล้ำ ซึ่งเป็นหนทางหนึ่งที่จะเป็นจุดเริ่มต้นของการลดความเหลื่อมล้ำ และส่งผลต่อทุนมนุษย์ให้มีประสิทธิภาพทางเศรษฐกิจได้ในระยะยาว



	2560	2561	ก.ค. 61	ส.ค. 61	ก.ย. 61	ต.ค. 61	พ.ย. 61	ธ.ค. 61	ม.ค. 62	ก.พ. 62	มี.ค. 62	เม.ย. 62	พ.ค. 62	มิ.ย. 62	YTD
<b>การลงทุนภาคเอกชน</b>															
- ปริมาณการนำเข้าสินค้าทุน ในรูปดอลลาร์สหรัฐฯ(%YoY) /1	6.3%	3.4%	-1.3%	5.2%	-6.9%	0.3%	4.5%	-3.6%	-3.6%	-21.7%	-2.8%	1.6%	-6.9%	-12.6%	-7.8%
- ปริมาณจำหน่ายรถยนต์เชิงพาณิชย์ (%YoY)/14	7.5%	22.2%	28.8%	28.1%	13.5%	36.0%	26.9%	16.6%	17.3%	9.0%	4.6%	3.7%	5.2%	-0.2%	6.2%
- ภาษีจากการทำธุรกรรมอสังหาริมทรัพย์รวม (%YoY) /1	-0.9%	13.7%	12.3%	23.3%	9.7%	16.1%	2.1%	10.5%	15.2%	7.4%	-1.6%	-20.0%	-15.3%	-20.3%	-7.1%
- ยอดขายปูนซีเมนต์ (%YoY) /14	1.3%	4.9%	10.5%	7.3%	8.8%	13.8%	5.4%	-1.4%	5.5%	-3.0%	-10.3%	-5.4%	-3.1%	-3.4%	-3.4%
- ดัชนีราคาวัสดุก่อสร้าง (%YoY) /14	1.9%	2.6%	4.7%	3.3%	1.5%	1.2%	1.3%	0.5%	-0.3%	-0.1%	0.3%	0.7%	0.3%	-0.8%	0.0%
<b>การค้าระหว่างประเทศ</b>															
- มูลค่าการส่งออก (พินล้านดอลลาร์สหรัฐฯ); ระบบศุลกากร	236.6	252.9	20.3	22.8	20.8	21.7	21.2	19.4	19.0	21.6	21.4	18.6	21.0	21.4	123.0
(%YoY) /4	9.9%	6.9%	7.8%	6.8%	-4.9%	8.6%	-1.0%	-1.6%	-5.6%	5.4%	-5.3%	-2.8%	-6.2%	-2.1%	-2.9%
- ราคาสินค้าส่งออก (%YoY) /4	3.6%	3.4%	3.7%	3.0%	2.4%	2.5%	1.5%	0.7%	0.2%	0.4%	0.5%	0.3%	0.0%	0.2%	0.3%
- ปริมาณการส่งออก (%YoY)/14	6.0%	3.4%	3.9%	3.8%	-7.1%	5.9%	-2.5%	-2.3%	-6.1%	4.9%	-5.8%	-3.0%	-6.2%	-2.3%	-3.2%
- มูลค่าการนำเข้า (พินล้านดอลลาร์สหรัฐฯ); ระบบศุลกากร	221.5	248.2	20.7	23.3	20.1	21.9	22.2	18.1	23.0	17.5	19.4	20.0	20.8	18.2	119.0
(%YoY) /4	14.1%	12.0%	9.5%	22.2%	9.0%	10.6%	13.4%	-9.2%	14.0%	-10.1%	-7.6%	-0.7%	-0.7%	-9.4%	-2.4%
- ราคาสินค้านำเข้า (%YoY) /4	5.5%	5.6%	6.9%	6.0%	5.6%	5.5%	2.3%	0.4%	-0.4%	0.4%	0.4%	0.6%	-0.2%	-0.6%	0.0%
- ปริมาณการนำเข้า (%YoY)/14	8.1%	6.1%	2.5%	15.2%	3.2%	4.8%	10.8%	-9.6%	14.5%	-10.5%	-8.0%	-1.4%	-0.5%	-8.9%	-2.4%
- ดุลการค้า (พินล้านดอลลาร์สหรัฐฯ); ระบบศุลกากร /4	15.1	4.7	-0.4	-0.4	0.7	-0.2	-0.9	1.3	-4.0	4.0	2.0	-1.5	0.2	3.2	3.9
<b>เสถียรภาพทางเศรษฐกิจต่างประเทศ</b>															
- อัตราแลกเปลี่ยนเฉลี่ย (บาท/ดอลลาร์สหรัฐฯ)/2	33.8	32.3	33.3	32.7	32.4	33.3	32.9	32.4	31.2	31.5	31.8	31.9	31.8	30.7	31.5
- ดุลบัญชีเดินสะพัด (พินล้านดอลลาร์สหรัฐฯ)/2	50.2	32.4	1.3	0.7	2.5	1.4	1.3	4.4	1.3	5.9	5.3	1.4	-0.4	3.9	17.4
- ทุนสำรองทางการ (พินล้านดอลลาร์สหรัฐฯ)/2	202.6	205.6	205.5	204.5	204.5	201.8	203.2	205.6	209.9	212.5	212.2	210.5	210.0	215.8	215.8
- ฐานะซื้อเงินตราต่างประเทศล่วงหน้าสุทธิ (พินล้านดอลลาร์สหรัฐฯ)/2	36.7	33.7	32.2	32.3	31.9	32.6	32.2	33.7	31.8	31.2	32.6	34.0	35.1	34.5	34.5
- ทุนสำรองทางการต่อหนี้ต่างประเทศ ระยะสั้น /2	3.3	3.3	3.5	3.2	3.1	3.2	3.2	3.3	3.4	3.4	3.4	3.5	3.4	3.5	3.5
<b>เสถียรภาพทางเศรษฐกิจในประเทศ</b>															
- อัตราการว่างงาน (%) /3	1.2%	1.1%	1.0%	1.0%	1.0%	1.0%	1.0%	0.9%	1.0%	0.8%	0.9%	1.0%	1.1%	0.9%	0.9%
- ดัชนีราคาผู้บริโภค (%YoY) /4	0.7%	0.4%	2.2%	1.8%	1.3%	1.7%	0.9%	-0.5%	-1.1%	-0.6%	0.4%	0.7%	0.0%	-1.1%	-0.3%
- อัตราเงินเฟ้อทั่วไป (%YoY) /4	0.7%	1.1%	1.5%	1.6%	1.3%	1.2%	0.9%	0.4%	0.3%	0.7%	1.2%	1.2%	1.1%	0.9%	0.9%
- อัตราเงินเฟ้อพื้นฐาน (%YoY) /4	0.6%	0.7%	0.8%	0.7%	0.8%	0.7%	0.7%	0.7%	0.7%	0.6%	0.6%	0.6%	0.5%	0.5%	0.6%
- หนี้สาธารณะต่อ GDP(%) /1	41.2%	41.9%	41.0%	41.6%	42.1%	41.8%	41.9%	41.9%	41.7%	41.9%	41.8%	42.1%	42.0%	41.3%	42.0%

ที่มา:

- 1/ข้อมูลจากกระทรวงการคลัง
- 2/ข้อมูลจากธนาคารแห่งประเทศไทย
- 3/ข้อมูลจากสำนักงานสถิติแห่งชาติ
- 4/ข้อมูลจากกระทรวงพาณิชย์
- 5/ข้อมูลจากมหาวิทยาลัยหอการค้าไทย
- 6/ข้อมูลจากสำนักงานเศรษฐกิจการเกษตร
- 7/ข้อมูลจาก Reuters
- 8/ข้อมูลจากการท่องเที่ยวแห่งประเทศไทย
- 9/ข้อมูลจากสภาอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย
- 10/ข้อมูลจากสำนักงานเศรษฐกิจอุตสาหกรรม
- 11/ข้อมูลกระทรวงการท่องเที่ยวและกีฬา
- 12/ข้อมูลกรมจัดเก็บประกอบด้วยการสรรพากร กรมสรรพสามิต และกรมศุลกากร
- 13/ข้อมูลจากกรมการขนส่งทางบก
- 14/คำนวณโดยสำนักงานเศรษฐกิจการคลัง

\* ข้อมูลเบื้องต้น

# ตารางเครื่องชี้ภาวะเศรษฐกิจ (Economic Indicators) รายไตรมาส

ตารางที่ 2 ตารางเครื่องชี้ภาวะเศรษฐกิจ (Economic Indicators) รายไตรมาส											
	2560	2561	2560		2561				2562		YTD
			Q3	Q4	Q1	Q2	Q3	Q4	Q1	Q2	
<b>ภาวะเศรษฐกิจภายนอก /7</b>											
- ราคาน้ำมันดิบ Dubai (ดอลลาร์สหรัฐ/บาร์เรล) /7	53.2	69.4	50.5	59.3	63.9	72.1	74.2	67.5	63.5	67.4	65.5
- อัตราดอกเบี้ย Federal Fund (%) /7	1.00-1.25	2.25-2.50	1.00-1.25	1.00-1.25	1.50-1.75	1.75-2.00	2.00-2.25	2.25-2.50	2.25-2.50	2.25-2.50	2.25-2.50
<b>ภาคการคลัง (ปีงบประมาณ)/1</b>											
- รายจ่ายรวม (พันล้านบาท)/1	2,890.5	3,007.2	633.1	967.5	630.7	738.4	670.6	963.7	730.2	661.5	2,355.5
(%YoY) /1	3.0%	4.0%	13.3%	-0.2%	-0.9%	13.3%	5.9%	-0.4%	15.8%	-10.4%	0.8%
- รายจ่ายงบประมาณ (พันล้านบาท)/1	2,686.6	2,792.1	609.1	897.8	572.8	695.6	625.9	893.0	669.2	590.2	2,152.5
(%YoY) /1	4.2%	3.9%	15.3%	2.5%	-0.7%	11.3%	2.8%	-0.5%	16.8%	-15.1%	-0.6%
รายจ่ายประจำ (พันล้านบาท)/1	2,305.8	2,411.8	502.8	810.6	479.2	603.7	518.3	817.7	569.0	497.5	1,884.3
(%YoY) /1	4.1%	4.6%	17.4%	3.4%	0.3%	11.5%	3.1%	0.9%	18.8%	-17.6%	-0.5%
รายจ่ายลงทุน (พันล้านบาท)/1	380.8	380.3	106.3	87.2	93.6	91.9	107.6	75.2	100.2	92.7	268.2
(%YoY) /1	4.4%	-0.1%	6.1%	-5.4%	-5.2%	10.0%	1.3%	-13.7%	7.0%	0.8%	-1.7%
- รายจ่ายเหลือปี (พันล้านบาท)/1	204.0	215.1	24.0	69.7	57.9	42.8	44.7	70.8	61.0	71.3	203.0
(%YoY) /1	40.5%	5.5%	-21.1%	-25.1%	-3.3%	58.3%	86.0%	1.5%	5.3%	66.6%	19.1%
<b>ด้านอุปทาน</b>											
<b>ภาคการเกษตร</b>											
- ดัชนีผลผลิตสินค้าเกษตร (%YoY) /6	7.0%	6.0%	16.9%	-2.3%	10.8%	8.9%	7.1%	0.5%	3.4%	-1.6%	1.2%
- ดัชนีราคาสินค้าเกษตร (%YoY) /6	-2.8%	-5.7%	-12.9%	-6.0%	-12.0%	-5.6%	-3.0%	-1.1%	-0.7%	2.0%	0.7%
- รายได้เกษตรกรที่แท้จริง (%YoY) /14	4.1%	-0.3%	2.4%	-8.6%	-2.9%	1.7%	2.5%	-1.2%	2.3%	-1.1%	0.8%
- การจ้างงานภาคเกษตร (%YoY) /3	-0.1%	3.1%	-1.7%	-2.3%	5.6%	2.6%	1.8%	2.5%	-3.7%	-3.6%	-3.7%
<b>ภาคอุตสาหกรรม</b>											
- ดัชนีผลผลิตอุตสาหกรรม (%YoY) /10	1.8%	3.6%	2.0%	3.9%	5.2%	4.5%	2.3%	2.5%	-1.2%	-2.6%	-1.9%
- มูลค่าการนำเข้าวัตถุดิบในรูปดอลลาร์สหรัฐ (%YoY) /1	18.7%	9.7%	18.5%	15.1%	16.2%	8.5%	16.9%	-2.1%	-8.5%	-3.0%	-5.8%
- ปริมาณการนำเข้าวัตถุดิบในรูปดอลลาร์สหรัฐ (%YoY) /1	14.1%	5.1%	15.9%	8.0%	6.4%	3.9%	13.7%	-3.4%	-5.2%	-2.9%	-4.1%
- อัตราการใช้กำลังการผลิต (%) /10	68.3%	69.8%	68.7%	68.8%	72.9%	68.2%	68.7%	69.3%	71.3%	65.5%	68.4%
- การจ้างงานภาคอุตสาหกรรม (%YoY) /3	-4.1%	1.1%	-4.0%	-2.3%	-3.3%	1.1%	2.6%	4.4%	2.4%	0.8%	1.6%
- ดัชนีความเชื่อมั่นภาคอุตสาหกรรม (ระดับ) /9	86.3	91.6	85.2	87.3	90.5	90.3	92.4	93.2	95.2	95.1	95.2
<b>ภาคบริการ</b>											
- จำนวนนักท่องเที่ยวต่างประเทศ (ล้านคน) /11	35.6	38.3	8.9	9.3	10.6	8.9	9.1	9.7	10.8	9.0	19.8
(%YoY) /14	9.4%	7.5%	7.7%	20.2%	15.5%	8.4%	1.9%	4.3%	1.8%	1.1%	1.5%
- การจ้างงานภาคบริการ (%YoY) /3	0.8%	-0.2%	-0.4%	1.6%	-2.4%	-0.2%	1.4%	0.3%	3.3%	1.6%	2.4%
<b>ด้านอุปสงค์</b>											
<b>การบริโภคภาคเอกชน</b>											
- ภาษีมูลค่าเพิ่ม ณ ราคาครั้งที่ (%YoY) /1	3.7%	5.6%	5.9%	4.6%	4.1%	6.0%	6.6%	5.8%	1.7%	0.4%	1.0%
- ปริมาณการนำเข้าสินค้าอุปโภคบริโภคในรูปดอลลาร์สหรัฐ (%YoY) /1	4.7%	8.4%	5.3%	10.0%	7.6%	11.6%	6.1%	8.2%	0.7%	-1.5%	-0.4%
- ปริมาณจำหน่ายรถยนต์นั่ง (%YoY) /14	23.7%	15.4%	11.2%	33.9%	12.1%	23.6%	21.2%	6.8%	13.9%	3.7%	8.5%
- ปริมาณรถจักรยานยนต์จดทะเบียนใหม่ (%YoY) /13	4.5%	-2.9%	0.2%	6.5%	-1.7%	-5.8%	-3.7%	-0.2%	-0.1%	-7.1%	-3.6%
- ดัชนีความเชื่อมั่นผู้บริโภคต่อเศรษฐกิจโดยรวม (ระดับ) /5	64.0	67.8	62.4	65.2	66.7	67.5	69.6	67.4	68.1	64.8	66.5

	2560	2561	2560		2561				2562		YTD
			Q3	Q4	Q1	Q2	Q3	Q4			
<b>การลงทุนภาคเอกชน</b>											
- ปริมาณการนำเข้าสินค้าทุนในรูปดอลลาร์สหรัฐฯ(%YoY) /1	6.3%	3.4%	8.4%	6.2%	9.1%	5.6%	-1.1%	0.5%	-9.5%	-6.1%	-7.8%
- ปริมาณจำหน่ายรถยนต์เชิงพาณิชย์ (%YoY)/14	7.5%	22.2%	12.8%	9.5%	13.0%	28.2%	22.8%	25.0%	9.5%	2.9%	6.2%
- ภาษีจากการทำธุรกรรมอสังหาริมทรัพย์รวม (%YoY) /1	-0.9%	13.7%	12.3%	3.1%	14.8%	16.8%	14.9%	9.4%	5.8%	-18.6%	-7.1%
- ยอดขายปูนซีเมนต์ (%YoY) /14	1.3%	4.9%	3.5%	3.1%	1.6%	4.0%	8.8%	5.6%	-3.0%	-3.9%	-3.4%
- ดัชนีราคาวัสดุก่อสร้าง (%YoY) /14	1.9%	2.6%	3.0%	3.6%	2.8%	3.6%	3.2%	1.0%	0.0%	0.0%	0.0%
<b>การค้าระหว่างประเทศ</b>											
- มูลค่าการส่งออก (พันล้านดอลลาร์สหรัฐฯ);ระบบศุลกากร	236.6	252.9	62.1	61.2	63.2	63.4	63.9	62.4	62.0	61.0	123.0
(%YoY) /4	9.9%	6.9%	12.3%	11.6%	12.1%	11.2%	3.0%	2.0%	-2.0%	-3.8%	-2.9%
- ราคาสินค้าส่งออก (%YoY) /4	3.6%	3.4%	3.5%	4.3%	4.7%	4.5%	3.0%	1.6%	0.4%	0.2%	0.3%
- ปริมาณการส่งออก (%YoY)/14	6.0%	3.4%	8.5%	6.9%	7.1%	6.4%	0.0%	0.3%	-2.4%	-3.9%	-3.2%
- มูลค่าการนำเข้า (พันล้านดอลลาร์สหรัฐฯ);ระบบศุลกากร	221.5	248.2	56.4	59.3	60.7	61.2	64.1	62.2	60.0	59.0	119.0
(%YoY) /4	14.1%	12.0%	13.8%	14.1%	16.6%	13.9%	13.6%	4.8%	-1.2%	-3.6%	-2.4%
- ราคาสินค้านำเข้า (%YoY) /4	5.5%	5.6%	3.8%	5.8%	6.6%	7.2%	6.2%	2.7%	0.1%	-0.1%	0.0%
- ปริมาณการนำเข้า (%YoY)/14	8.1%	6.1%	9.6%	7.9%	9.4%	6.3%	7.0%	2.0%	-1.3%	-3.5%	-2.4%
- ดุลการค้า (พันล้านดอลลาร์สหรัฐฯ);ระบบศุลกากร /4	15.1	4.7	5.7	1.9	2.5	2.1	-0.1	0.2	2.0	1.9	3.9
<b>เสถียรภาพทางเศรษฐกิจต่างประเทศ</b>											
- อัตราแลกเปลี่ยนเฉลี่ย (บาท/ดอลลาร์สหรัฐฯ)/2	33.8	32.3	33.3	32.8	31.3	32.2	32.8	32.9	31.5	31.5	31.5
- ดุลบัญชีเดินสะพัด (พันล้านดอลลาร์สหรัฐฯ)/2	50.2	32.4	14.9	12.4	14.6	6.3	4.5	7.0	12.5	4.9	17.4
- ทุนสำรองทางการ (พันล้านดอลลาร์สหรัฐฯ)/2	202.6	205.6	199.3	202.6	215.6	206.8	204.5	205.6	212.2	215.8	215.8
- ฐานะซื้อเงินตราต่างประเทศล่วงหน้าสุทธิ (พันล้านดอลลาร์สหรัฐฯ)/2	36.7	33.7	31.2	36.7	35.8	33.0	31.9	33.7	32.6	34.5	34.5
- ทุนสำรองทางการต่อหนี้ต่างประเทศระยะสั้น /2	3.3	3.3	3.1	2.9	3.2	3.1	3.1	3.3	3.4	3.5	3.5
<b>เสถียรภาพทางเศรษฐกิจในประเทศ</b>											
- อัตราการว่างงาน (%) /3	1.2%	1.1%	1.2%	1.1%	1.2%	1.1%	1.0%	1.0%	0.9%	1.0%	0.9%
- ดัชนีราคาผู้บริโภค (%YoY) /4	0.7%	0.4%	-0.5%	0.0%	-1.5%	0.6%	1.7%	0.7%	-0.4%	-0.1%	-0.3%
- อัตราเงินเฟ้อทั่วไป (%YoY) /4	0.7%	1.1%	0.4%	0.9%	0.6%	1.3%	1.5%	0.8%	0.7%	1.1%	0.9%
- อัตราเงินเฟ้อพื้นฐาน (%YoY) /4	0.6%	0.7%	0.5%	0.6%	0.6%	0.8%	0.8%	0.7%	0.6%	0.5%	0.6%
- หนี้สาธารณะต่อ GDP(%) /1	41.2%	41.9%	41.9%	41.2%	41.2%	41.0%	42.1%	41.9%	41.8%	41.3%	41.3%

ที่มา:

- ข้อมูลจากกระทรวงการคลัง
- ข้อมูลจากธนาคารแห่งประเทศไทย
- ข้อมูลจากสำนักงานสถิติแห่งชาติ
- ข้อมูลจากกระทรวงพาณิชย์
- ข้อมูลจากมหาวิทยาลัยหอการค้าไทย
- ข้อมูลจากสำนักงานเศรษฐกิจการเกษตร
- ข้อมูลจาก Reuters

\*ข้อมูลเบื้องต้น

- ข้อมูลจากการท่องเที่ยวแห่งประเทศไทย
- ข้อมูลจากสภาอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย
- ข้อมูลจากสำนักงานเศรษฐกิจอุตสาหกรรม
- ข้อมูลจากกระทรวงการท่องเที่ยวและกีฬา
- ข้อมูลจากกรมจัดเก็บประกอบด้วยกรมสรรพากร กรมสรรพสามิต และกรมศุลกากร
- ข้อมูลจากกรมการขนส่งทางบก
- คำนวณโดยสำนักงานเศรษฐกิจการคลัง



# สำนักงานเศรษฐกิจการคลัง

## FISCAL POLICY OFFICE



- ส เสนอแนะอย่างมีหลักการ
- ศ ศึกษาโดยไม่หยุดนิ่ง
- ค คนคลังที่มีคุณภาพ

### คณะผู้จัดทำ

ผู้อำนวยการสำนักนโยบายเศรษฐกิจมหภาค

ดร.พิสิทธิ์ พัวพันธ์: pisitp@mof.go.th

ผู้อำนวยการส่วนแบบจำลองและประมาณการเศรษฐกิจ

วิภารัตน์ ปั้นเปี่ยมรัษฎ์: wiparat@fpo.go.th

ผู้อำนวยการส่วนการวิเคราะห์เศรษฐกิจมหภาค

พงศัณคร โภชากรณ์: p\_pochakom@hotmail.com

ผู้อำนวยการส่วนการวิเคราะห์เสถียรภาพเศรษฐกิจ

สมคิด บุญล้ำเหลือ: dageyang@hotmail.com

ผู้อำนวยการส่วนวิเทศและสถาบันสัมพันธ์

ดร.นรพัชร์ อัครวัลลภ: norabajra@mof.go.th

### ผู้รับผิดชอบรายภาคเศรษฐกิจ



#### ภาคการคลัง

ศิวัจน์ จิรกัลยาพัฒน์: siwat.ji@gmail.com

อิทธิพัฒน์ ประกษาประเสริฐ: Ittipat.p@outlook.com

ณัฐธิดา จันภักดี: fongnutdee@hotmail.com



#### ภาคการค้าระหว่างประเทศ

ภัทรพร คุ้มสะอาด: phattraporn088@gmail.com



#### ตลาดน้ำมัน

ภัทร จารูวัฒนมงคล: patharac@fpo.go.th



#### เศรษฐกิจต่างประเทศ

ศิริพล ฤทธิประศาสน์: sirapol@jhu.edu

ทิตา ปทุมเทวภิบาล: thita.psed10@gmail.com



#### ภาคการเงิน

อริสา แก้วสลัษี: arisaka@outlook.co.th



#### อัตราการแลกเปลี่ยน

อภิญา เจนธัญญารักษ์: apinya.psed8@gmail.com



#### ภาคอุตสาหกรรม

รชากานต์ เคนชมภู: racha.rachakan@gmail.com



#### ภาคเกษตรกรรม

ภัทร จารูวัฒนมงคล: patharac@fpo.go.th



#### ภาคการท่องเที่ยว

กมลพรรณ จันทรรัตน์: kamonpan.nok@gmail.com



#### ภาคการบริโภค การลงทุน และอสังหาริมทรัพย์

ประกอบ สุริเยนทรากกร: prakob.suriyen@icloud.com

ธนิด เกตุปรังค์: tanit.kgetprank@gmail.com



#### ด้านเสถียรภาพ

รชากานต์ เคนชมภู: racha.rachakan@gmail.com



#### เศรษฐกิจรายภูมิภาค

กาญจนา จันทราชิต: Jantarachit.k2525@gmail.com

รอม อรุณวิสุทธิ์: romaroon@gmail.com

ธัญลักษณ์ โกษาเสวียง: netfpo@gmail.com



## สำนักงานเศรษฐกิจการคลัง กระทรวงการคลัง

ถนนพระรามที่ 6 แขวงสามเสนใน เขตพญาไท กรุงเทพมหานคร 10400

โทรศัพท์ 0-2273-9020 โทรสาร 0-2298-5602

[www.fpo.go.th](http://www.fpo.go.th)