



ฉบับที่ 114/2568

วันที่ 29 สิงหาคม 2568

งานสัมมนา “Fiscal Transformation พลิกโฉมการคลังไทยสู่ความยั่งยืน”

วันศุกร์ที่ 29 สิงหาคม 2568

ณ ห้องอินฟินิตี้ บอลรูม โรงแรมพูลแมน คิง เพาเวอร์ กรุงเทพฯ

กระทรวงการคลัง โดยสำนักงานเศรษฐกิจการคลัง (สศค.) ได้จัดงานสัมมนาวิชาการ “Fiscal Transformation พลิกโฉมการคลังไทยสู่ความยั่งยืน” ในวันศุกร์ที่ 29 สิงหาคม 2568 ณ ห้องอินฟินิตี้ บอลรูม โรงแรมพูลแมน คิง เพาเวอร์ กรุงเทพฯ มีผู้ร่วมงานมากกว่า 400 คน การจัดสัมมนาในครั้งนี้ มีวัตถุประสงค์เพื่อเป็นเวทีในการนำเสนอแนวคิดเชิงนโยบายของข้าราชการรุ่นใหม่ของ สศค. พร้อมทั้งรับฟัง และแลกเปลี่ยนความคิดเห็นกับผู้ทรงคุณวุฒิ นักวิชาการ หน่วยงานภาครัฐ และภาคเอกชนที่เกี่ยวข้อง เพื่อนำไปสู่การเสนอแนะนโยบายการคลังที่เหมาะสมและยั่งยืนต่อไป

นายพิชัย ชุณหวชิร รองนายกรัฐมนตรีและรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลัง ได้กล่าวปาฐกถา และเปิดงาน โดยได้กล่าวถึงเป้าหมายของการพลิกโฉมการคลังสู่ความยั่งยืน (Fiscal Transformation) ท่ามกลางปัจจัยความท้าทายทั้งภายในและนอกประเทศ ซึ่งรัฐบาลจำเป็นต้องดำเนินการปรับสมดุลให้กับ ประเทศไทย โดยให้ความสำคัญกับ 1) การปรับสมดุลทางการคลัง ซึ่งมุ่งเน้นการพัฒนาการจัดเก็บรายได้ ภาครัฐ โดยการปรับโครงสร้างภาษีเพื่อให้สอดคล้องกับสถานการณ์ที่เปลี่ยนแปลงไป และการสร้างรายได้ จากการใช้ประโยชน์ในทรัพย์สินของรัฐ ประกอบกับพิจารณาการใช้จ่ายงบประมาณอย่างคุ้มค่าและเหมาะสม ทั้งรายจ่ายประจำและรายจ่ายลงทุน และ 2) การปรับสมดุลทางเศรษฐกิจ ที่มุ่งเน้นการปฏิรูปโครงสร้าง เศรษฐกิจผ่านการลงทุนภาครัฐและภาคเอกชน โดยมีแนวทางในการดำเนินการหลากหลายด้าน อาทิ การพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานอย่างรอบด้าน การอำนวยความสะดวกในการประกอบธุรกิจ (Ease of Doing Business) และการดึงดูดการลงทุนทางตรงจากต่างประเทศที่ก่อให้เกิดการพัฒนาอุตสาหกรรมที่ใช้ปัจจัย การผลิตภายในประเทศ (Local Content) ทั้งนี้ การลงทุนโดยรวมที่ขยายตัวในอนาคตจะช่วยให้เศรษฐกิจ เติบโตในเกณฑ์ที่ดี ซึ่งจะช่วยให้เพิ่มโอกาสในการจัดเก็บรายได้ของรัฐบาล ทำให้ขนาดการขาดดุลงบประมาณ ปรับตัวลดลงใกล้เคียงร้อยละ 3.0 ต่อผลิตภัณฑ์มวลรวมในประเทศ (Gross Domestic Product: GDP) และส่งผลให้สัดส่วนหนี้สาธารณะต่อ GDP ปรับตัวอยู่ในระดับที่มีเสถียรภาพและเอื้อต่อการเพิ่มพื้นที่ ทางการคลัง (Fiscal Space) สำหรับการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคม ของประเทศ รวมถึงสามารถรองรับ ความเสี่ยงต่าง ๆ ที่อาจจะเกิดขึ้นในอนาคต

สำหรับการนำเสนอผลงานวิชาการของข้าราชการ สศค. ในหัวข้อ “Fiscal Transformation: Mastering Risks to Secure the Future ถอดรหัสความเสี่ยงสู่บทเรียนแห่งความสำเร็จ” นำเสนอโดย (1) นายนพพล ภิญโญนันตพงษ์ ผู้อำนวยการส่วนบริหารความเสี่ยงและวินัยการคลัง กองนโยบายการคลัง (2) นางสาวภัทราพร เกิดแก้ว เศรษฐกรชำนาญการ ส่วนบริหารความเสี่ยงและวินัยการคลัง กองนโยบาย การคลัง และ (3) นางสาวศิวพร พรหมวงษ์ เศรษฐกรชำนาญการ ส่วนการวิเคราะห์เศรษฐกิจการเงิน และต่างประเทศ กองนโยบายเศรษฐกิจมหภาค โดยผู้นำเสนอผลงานวิชาการทั้งสามได้เผยแพร่ผลการวิเคราะห์ ถอดรหัส “ความเสี่ยงทางการคลัง” ใน 3 มิติ ดังนี้

1. มิติต้านโครงสร้างเศรษฐกิจและสังคม พบว่า เศรษฐกิจและสังคมไทยในยุคหลังสถานการณ์การแพร่ระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 (COVID-19) ต้องเผชิญกับความท้าทายเชิงโครงสร้าง ทั้งปัญหาความเหลื่อมล้ำทางเศรษฐกิจและสังคม การเข้าสู่สังคมผู้สูงอายุ ความสามารถในการแข่งขันที่ลดลง การเปลี่ยนแปลงของโครงสร้างตลาดและพฤติกรรมผู้บริโภคทั้งในส่วนของอุตสาหกรรมรถยนต์และอุตสาหกรรมยาสูบ การพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานของภาครัฐที่อาจไม่ทันต่อความก้าวหน้าด้านดิจิทัล รวมถึงปัจจัยภายนอกประเทศจากปัญหาภูมิรัฐศาสตร์ที่ทวีความรุนแรงขึ้น และการเปลี่ยนแปลงของปัจจัยทางธรรมชาติ ทั้งนี้ ปัญหาเชิงโครงสร้างต่าง ๆ ดังกล่าวได้สร้างความเปราะบางให้แก่ภาคการคลัง ทั้งทางตรงผ่านการบันทึกหนี้สาธารณะในการจัดเก็บรายได้ของรัฐให้ลดลง กดดันให้รายจ่ายเพิ่มขึ้น และทางอ้อมผ่านศักยภาพในการขยายตัวทางเศรษฐกิจที่ลดลง และเป็นปัจจัยท้าทายสำคัญที่ทำให้การปรับสมดุลทางการคลังในยุคหลัง COVID-19 ของประเทศไทยดำเนินไปอย่างค่อยเป็นค่อยไป เมื่อเทียบกับประเทศอื่น ๆ ในกลุ่มเดียวกัน

2. มิติต้านการคลัง พบว่า (1) **ด้านหนี้** ประเทศไทยยังมีพื้นที่ทางการคลังสำหรับการก่อหนี้เพิ่มเติมได้อีกระดับหนึ่ง ภายใต้ความระมัดระวังรอบคอบ ทั้งนี้ รัฐบาลควรเก็บพื้นที่ทางการคลังดังกล่าวไว้รองรับกรณีเกิดวิกฤตขึ้นในอนาคต โดยให้ความสำคัญกับการเร่งรัดปรับสมดุลทางการคลังเพื่อรักษาเสถียรภาพด้านหนี้ ควบคู่ไปกับการยกระดับประสิทธิภาพภาครัฐให้ดีขึ้น (2) **ด้านรายจ่าย** รายจ่ายที่ยากต่อการลดทอนในระยะปานกลางยังอยู่ในระดับบริหารจัดการได้ แม้ว่ามีแนวโน้มเพิ่มขึ้นจากในอดีต โดยมีข้อเสนอแนะในการกำหนดนโยบายควบคุมรายจ่ายเงินเดือนค่าตอบแทนและพัฒนาคุณภาพบุคลากรภาครัฐ รวมถึงควบคุมรายจ่ายค่ารักษาพยาบาลข้าราชการ ตลอดจนจัดสรรรายจ่ายสวัสดิการประชาชนเพิ่มเติม เพื่อส่งเสริมการออมเพื่อการเกษียณ และแก้ไขความยั่งยืนทางการเงินของกองทุนประกันสังคม และ (3) **ด้านรายได้** ความสามารถในการจัดเก็บรายได้ภาครัฐของไทยยังอยู่ต่ำกว่าค่าเฉลี่ยของกลุ่มประเทศตลาดเกิดใหม่ และมีแนวโน้มลดลงต่อเนื่อง ในขณะที่รายจ่ายที่ยากต่อการลดทอนมีแนวโน้มเพิ่มขึ้น ทำให้ระดับการขาดดุลงบประมาณในปัจจุบันไม่เอื้อต่อการรักษาเสถียรภาพด้านหนี้ โดยรัฐบาลจำเป็นต้องเร่งรัดดำเนินการเพิ่มความสามารถในการจัดเก็บรายได้ เพื่อให้เพียงพอกับนโยบายด้านรายจ่าย และเอื้อต่อการควบคุมระดับหนี้สาธารณะ รวมถึงให้ทัดเทียมกับระดับสากลต่อไป

3. มิติต้านกฎหมาย พบว่า บทบาทของเกณฑ์วินัยการคลังของไทยในปัจจุบัน (1) สามารถส่งเสริมความยั่งยืนทางการเงินของประเทศในภาพรวมได้ โดยระดับเพดานหนี้สาธารณะในปัจจุบันสอดคล้องกับเกณฑ์สากลในหลายประเทศ และยังต่ำกว่าระดับจุดหักเปลี่ยน (Critical point) ของหนี้สาธารณะที่จะเริ่มส่งผลกระทบต่อเศรษฐกิจ รวมถึงยังมีกรอบการกู้เงินเพื่อชดเชยการขาดดุลงบประมาณที่ช่วยจำกัดการก่อหนี้ใหม่ในแต่ละปี และกำหนดวัตถุประสงค์การกู้เงินให้เป็นไปเพื่อโครงการลงทุนเท่านั้น (2) มีกลไกที่ยืดหยุ่นสำหรับกรณีเกิดวิกฤตภายใต้การตรวจสอบของฝ่ายนิติบัญญัติ เพื่อไม่ให้เป็นอุปสรรคต่อการดูแลเสถียรภาพทางเศรษฐกิจ โดยในกรณีที่รัฐบาลจำเป็นต้องใช้จ่ายเพื่อสวัสดิการหรือกู้เงินในระดับสูง สามารถพิจารณาการลดรายจ่ายลงทุนหรือออกกฎหมายเฉพาะเพื่อกู้เงินเพิ่มเติมได้ รวมถึงสามารถขยายกรอบเพดานหนี้สาธารณะต่อ GDP ชั่วคราว

ทั้งนี้ จากสถานการณ์ในช่วง 2 ปีงบประมาณล่าสุด พบว่า ระดับการขาดดุลงบประมาณอยู่สูงเกินกว่าจุดที่เอื้อต่อการรักษาเสถียรภาพด้านหนี้ โดยเพิ่มขึ้นเกือบเต็มหรือสูงกว่ากรอบเพดานการกู้เงินเพื่อชดเชยการขาดดุลงบประมาณ ซึ่งหากยังไม่มีมาตรการปรับสมดุลทางการคลัง สัดส่วนหนี้สาธารณะต่อ GDP ในระยะปานกลางอาจปรับตัวเพิ่มขึ้นสูงกว่าเพดานตามกฎหมาย ณ ปัจจุบันที่ร้อยละ 70 ต่อ GDP และเข้าสู่พื้นที่ทางการคลังที่ต้องสำรองไว้ในกรณีเกิดวิกฤต นอกจากนี้ ความยืดหยุ่นของงบประมาณรายจ่ายเริ่มส่งสัญญาณไม่เพียงพอต่อการจัดสรรรายจ่ายลงทุนให้เป็นไปตามเจตนารมณ์ที่แท้จริงของกฎหมาย จึงสะท้อนให้เห็นว่า

เกณฑ์วินัยการคลังได้ส่งสัญญาณเตือนให้รัฐบาลต้องเร่งรัดปรับสมดุลทางการคลังอย่างจริงจัง เพื่อบำรุงรักษาเครื่องยนต์ทางการคลังให้กลับพร้อมใช้งานและอยู่ในสภาพที่มีเสถียรภาพอีกครั้ง

จากการถอดรหัสความเสี่ยงทางการคลังจากทั้ง 3 มิติ ซึ่งมีความเชื่อมโยงซึ่งกันและกัน จะช่วยให้เราสามารถวางแผนการปรับสมดุลทางการคลังได้อย่างเป็นระบบ โดยมีมิติด้านโครงสร้างเศรษฐกิจและสังคม ทำให้ได้มาซึ่ง "แผนที่" ที่ช่วยให้เข้าใจถึงอุปสรรคและปัจจัยเสี่ยงทางการคลัง เพื่อเตรียมความพร้อมและรับมือกับความท้าทายต่าง ๆ ได้อย่างตรงจุด มิติด้านภาคการคลัง ทำให้ได้มาซึ่ง "เข็มทิศ" ที่บอกตำแหน่งความเสี่ยงและกำหนดทิศทางในการปรับสมดุลทางการคลังที่เหมาะสมในอนาคต และมิติด้านกฎหมาย ทำให้ได้มาซึ่ง "มาตรวัด" ที่คอยจับจ้องหวั่นและบ่งชี้สภาวะของภาคการคลังอย่างแม่นยำ เพื่อส่งสัญญาณให้รัฐออกแบบนโยบายการคลังอย่างเหมาะสมในสถานการณ์ต่าง ๆ

สศค. มุ่งหวังว่า หากประเทศไทยสามารถบูรณาการการใช้ประโยชน์จากแผนที่ เข็มทิศ และมาตรวัด ในการปรับสมดุลทางการคลังดังกล่าว ให้เกิดผลได้อย่างมีประสิทธิภาพ จะเกิดเป็นแรงขับเคลื่อนสำคัญที่จะทำให้ภาคการคลังไทยสามารถฝ่าฟันทุกอุปสรรค และพาประเทศไทยในยุคหลัง COVID-19 ให้ก้าวหน้าต่อไปได้อย่างมั่นคงและยั่งยืน

กองนโยบายการคลัง สำนักงานเศรษฐกิจการคลัง
โทร. 0 2273 9020 ต่อ 3558