



การบริหารจัดการด้านการคลังในช่วงแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 11

นโยบายการคลังสู่การเติบโตอย่างสมดุลและยั่งยืน

นภัสชล ทองสมจิตร อรชร เกิดพิบูลย์

สมเกียรติ เยาว์นุ่น เฉลิมพงศ์ ตั้งบริบูรณ์รัตน์ วรพรต สัมฤทธิ์เดชขจร

สัมมนาเชิงวิชาการด้านเศรษฐกิจมหภาคและบัญชีประชาชาติ ประจำปี 2553

สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ

วันพุธที่ 29 กันยายน 2553



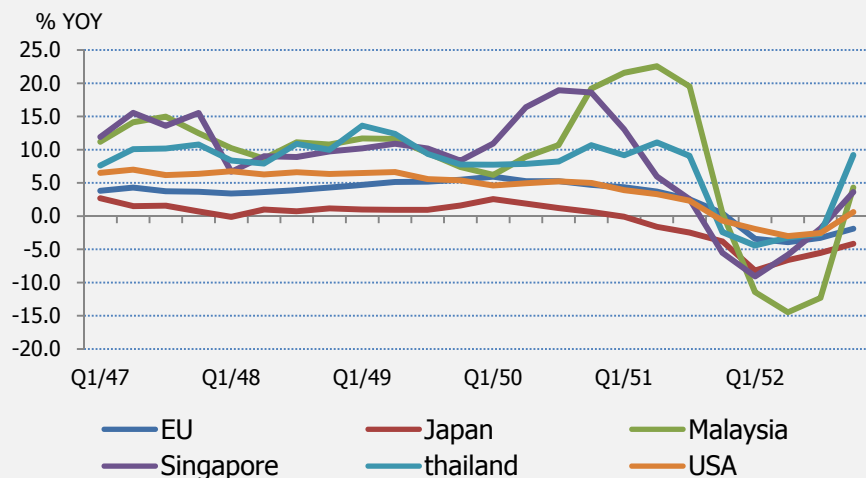
โครงการนำเสนอ

1. บทนำ
2. ภาระทางการคลัง
3. โครงสร้างรายได้-รายจ่ายรัฐบาล
4. การวิเคราะห์ความสามารถทางการคลัง
5. ข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย



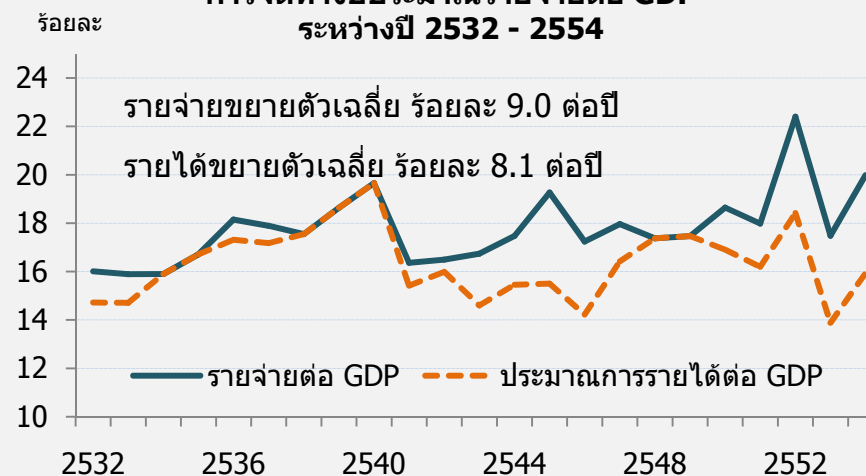
บทนำ

อัตราการขยายตัวทางเศรษฐกิจของประเทศต่างๆ



ที่มา: IMF, สศช.

การจัดทำงบประมาณรายจ่ายต่อ GDP ระหว่างปี 2532 - 2554



ที่มา: คำนวณโดย สศช.

สัดส่วนการขาดดุลงบประมาณต่อ GDP



ที่มา: สำนักงบประมาณ

หนี้สาธารณะคงค้างที่รัฐบาลกู้โดยตรงเพื่อชดเชยการขาดดุลเงินงบประมาณและการบริหารหนี้

ปี	ล้านบาท	ร้อยละต่อ GDP
ธ.ค.-49	544,058	6.93
ธ.ค.-50	689,109	8.08
ธ.ค.-51	869,422	9.58
ธ.ค.-52	1,288,115	14.23
มิ.ย.-53	1,429,565	14.29

ที่มา: สำนักงานบริหารหนี้สาธารณะ และ สศช.



ความเสี่ยงทางการคลัง

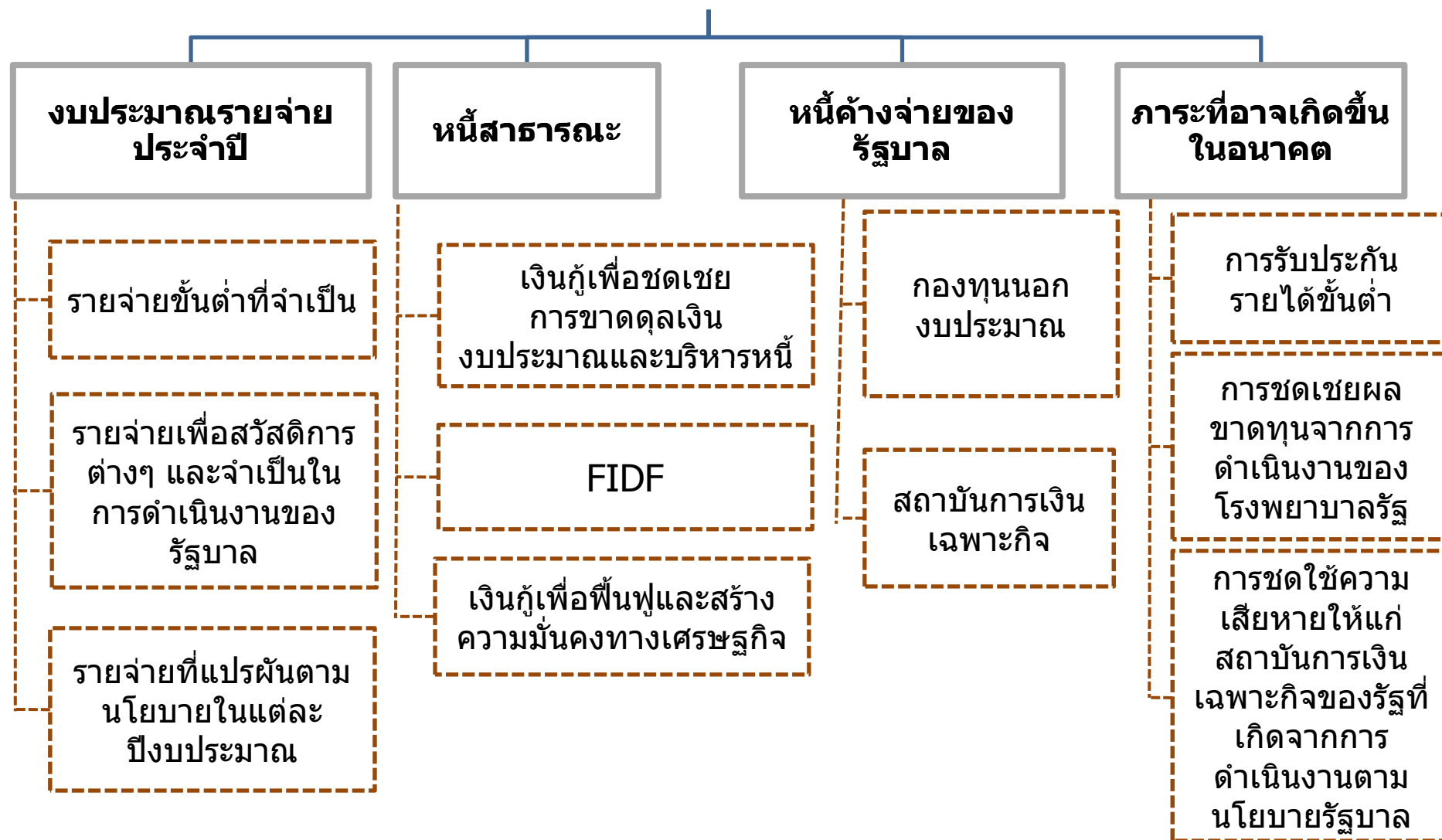
ความเสี่ยงทางการคลัง ในระยะปานกลาง-ยาว

- 1) การขาดดุลงบประมาณมีแนวโน้มขาดดุลมากขึ้นเนื่องจาก
 - ❖ รายจ่ายเพื่อการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐาน
 - ❖ รายจ่ายตามนโยบายรัฐบาล และรัฐธรรมนูญปี 2550
 - ❖ ดอกเบี้ยเงินกู้ที่เพิ่มขึ้น
 - ❖ เงินอุดหนุนให้แก่ อปท.
 - ❖ รายได้จากภาษีศุลกากรลดลง จากการเปิดการค้าเสรี
- 2) โครงสร้างประชากรที่เข้าสู่สังคมผู้สูงอายุ
- 3) นโยบายกึ่งการคลัง
- 4) ภาระหนี้ที่อาจจะเกิดขึ้นในอนาคต (Contingent Liability)



ภาระทางการคลัง

ภาระทางการคลัง





วัตถุประสงค์การศึกษา

1. ประเมินสถานภาพรวมทางการคลังของไทย โครงสร้างรายได้ รายจ่าย และภาระการคลังรัฐบาล
2. วิเคราะห์ทิศทางการดำเนินนโยบายการคลัง และประมาณการความสามารถทางการคลังเพื่อลดการขาดดุลงบประมาณ
3. นำเสนอข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย เพื่อให้บรรลุเป้าหมายการบริหารจัดการทางการคลังในระยะปานกลางถึงระยะยาว

ขอบเขตการศึกษา

ศึกษาและวิเคราะห์ดุลงบประมาณภายใต้เงื่อนไขการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจ ความสามารถในการจัดเก็บรายได้ กรอบวงเงินงบประมาณรายจ่าย จากสมมติฐาน 4 กรณีศึกษา

วิธีการศึกษา

1. ทบทวนวรรณกรรม การศึกษาใช้ข้อมูลทุติยภูมิจากเอกสารเชิงวิชาการ บทความ เอกสารเผยแพร่ต่างๆ ทั้งของไทยและต่างประเทศที่เกี่ยวข้อง
2. ศึกษาเชิงวิเคราะห์การดำเนินนโยบายการคลัง โครงสร้างรายได้ และงบประมาณรายจ่าย
3. ประมาณการรายได้ - รายจ่ายรัฐบาลในระยะยาว
4. วิเคราะห์ความเป็นไปได้ในการจัดสรรงบประมาณ และความสามารถทางการคลังในการดำเนินนโยบายการคลังระยะปานกลาง



โครงสร้างรายได้-รายจ่ายของรัฐบาล

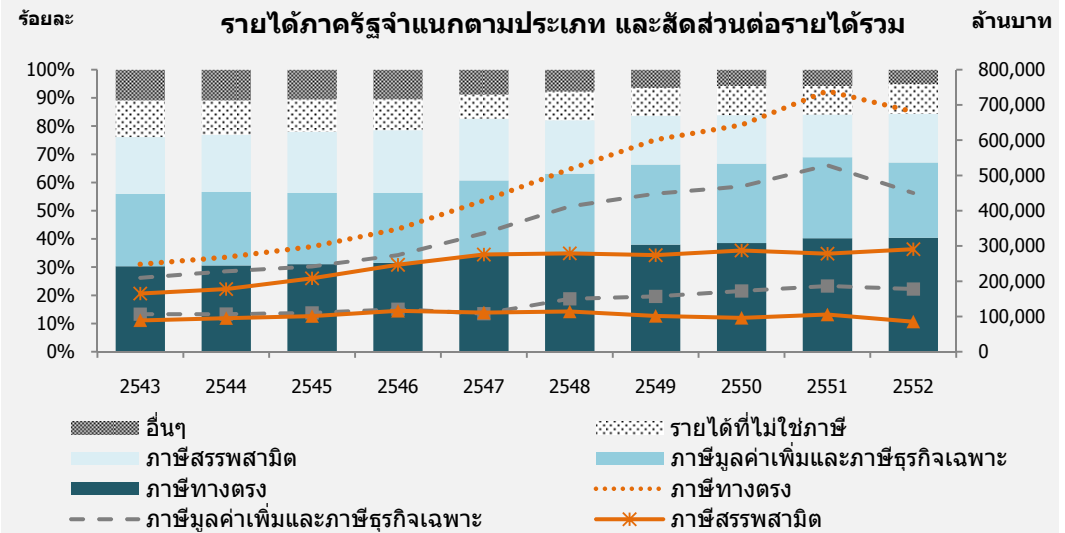
โครงสร้างรายได้ของรัฐบาล

รายได้รัฐบาลเปรียบเทียบประเทศต่างๆ

ร้อยละต่อ GDP	เฉลี่ย 2543-2547	เฉลี่ย 2548-2552
ญี่ปุ่น	31.2	34.1
สหรัฐฯ	32.9	33.4
เกาหลี	28.6	32.9
เวียดนาม	23.3	27.2
สิงคโปร์	24.2	22.9
มาเลเซีย	21.0	22.1
อินโดนีเซีย	16.8	18.1
ไทย	16.6	17.6
ฟิลิปปินส์	15.0	16.0
ลาว	12.4	13.4

ที่มา: ADB, OECD

"อัตราส่วนการจัดเก็บภาษีทางตรงมีแนวโน้มเพิ่มขึ้น"



	สหรัฐฯ ¹	ญี่ปุ่น ²	มาเลเซีย ³	สิงคโปร์ ⁴	เกาหลี	ฟิลิปปินส์ ⁶	เวียดนาม ⁷	อินโดนีเซีย ⁸	ไทย ⁹
ร้อยละ									
รายรับ	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
ภาษี	61.1	53.1	75.2	65.6	67.3	88.0	86.4	68.7	82.5
ภาษีทางตรง	56.28	24.84	47.57	29.82	29.81	39.71	33.13	30.84	32.94
ภาษีทางอ้อม	4.81	9.28	27.5	27.97	32.37	46.61	53.25	37.69	48.73
ภาษีอื่น ๆ	0.0	0.0	0.2	7.8	4.8	1.7	0.0	0.2	0.8
รายได้อื่น ๆ	38.9	46.9	24.8	34.4	32.7	12.0	13.6	31.3	17.5

ที่มา: Government Financial Statistic

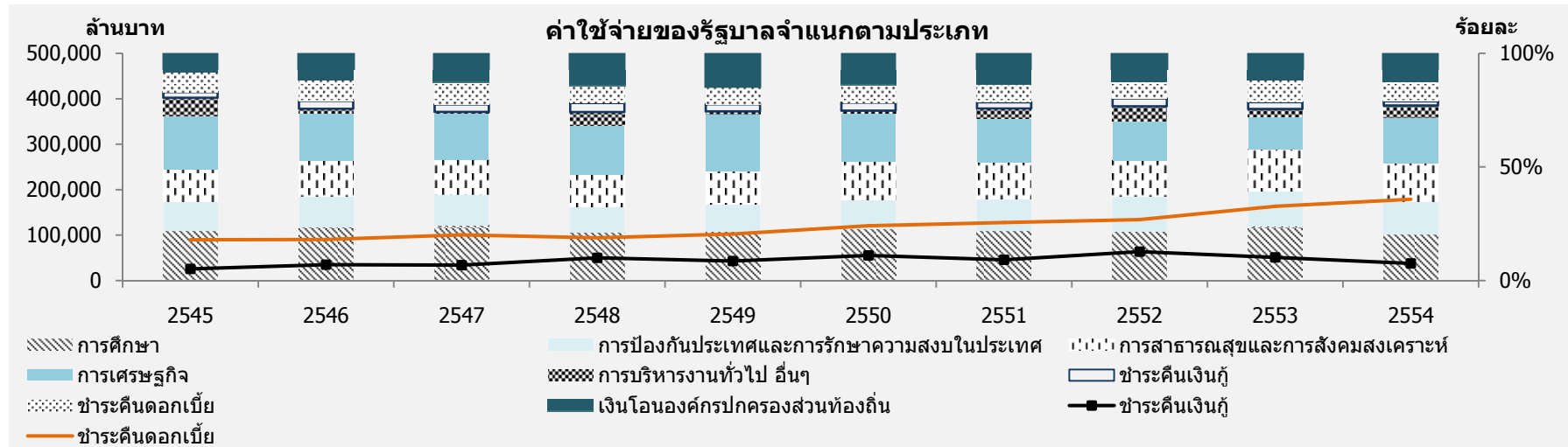
หมายเหตุ: 1 (เฉลี่ยระหว่าง 2549-2551) 2 (เฉลี่ยระหว่าง 2547-2549) 3 (เฉลี่ยระหว่าง 2544-2546) 4, 5, 6, 9 (เฉลี่ยระหว่าง 2548-2550) 7-8 เฉลี่ยระหว่าง 2545-2547



โครงสร้างรายได้-รายจ่ายของรัฐบาล (ต่อ)

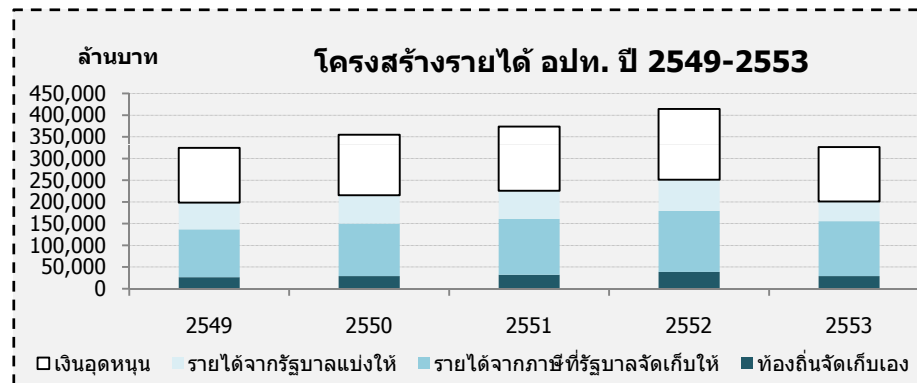
โครงสร้างรายจ่ายของรัฐบาล

งบประมาณรายจ่ายรัฐบาลเฉลี่ย 10 ปี คิดเป็นร้อยละ 18.1 ของ GDP และมีการอัตราการขยายตัวเฉลี่ยร้อยละ 9.0

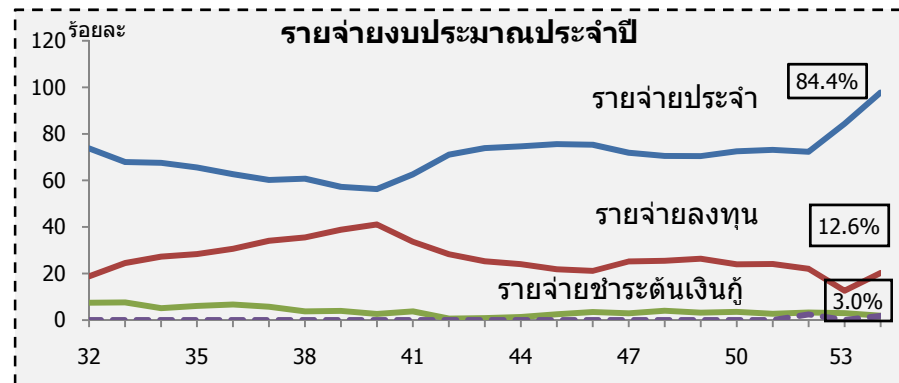


ที่มา: สำนักงบประมาณ

สัดส่วนรายได้ที่ อปท.จัดเก็บเองต่ำกว่ารายได้จากแหล่งอื่นๆ มาก รวมรายรับของ อปท.ทั้งสิ้นคิดเป็นสัดส่วนร้อยละ 25.02 ของรายได้รัฐบาล



ที่มา: สกส.





การวิเคราะห์ความสามารถทางการคลัง

การประมาณการรายได้

ใช้วิธีการวิเคราะห์สมการ Ordinary Lease Square วิเคราะห์ถึงความสัมพันธ์ระหว่างรายได้ภาครัฐ และผลิตภัณฑ์มวลรวมภายในประเทศ (ณ ราคาประจำปี) โดยหาค่าทางสถิติและความสัมพันธ์ของตัวแปรต่างๆ ที่มีผลต่อรายได้ ภายใต้สมมติฐาน อัตราการขยายตัวทางเศรษฐกิจเฉลี่ยร้อยละ 4 ต่อปี และอัตราเงินเฟ้อเฉลี่ยร้อยละ 3

การประมาณการรายจ่าย

ภายใต้ความเสี่ยงใน 4 กรณีศึกษา

- ❖ กรณีที่ 1) กรณีฐาน รายได้และรายจ่ายเป็นไปตามแนวโน้มในอดีต
- ❖ กรณีที่ 2) ความเสี่ยงที่รายจ่ายรัฐจะเพิ่มขึ้น โดยรายได้เท่ากับในกรณีฐาน
- ❖ กรณีที่ 3) ความเสี่ยงจากการจัดเก็บรายได้ต่ำกว่าประมาณการ
- ❖ กรณีที่ 4) ความเสี่ยงจากการจัดเก็บรายได้ขยายตัวสูงกว่าประมาณการ

	สมมติฐานที่ใช้ใน 4 กรณีศึกษา					
	กรณีที่ 1		กรณีที่ 2		กรณีที่ 3	
รายได้สุทธิ	ร้อยละ 16.0 – 19.0 ต่อ GDP (Tax Buoyancy = 1.2)		ลดลง 5% จากกรณีที่ 1		เพิ่มขึ้น 5% จากกรณีที่ 1	
รายจ่าย (ร้อยละต่อ GDP)	18.5	19.0 - 20.0	18.5	19.0-20.0	18.5	19.0-20.0
รายจ่ายชำระต้นเงินกู้	ร้อยละ 3 ของ งบประมาณรายจ่าย		เท่ากับกรณีฐาน		เท่ากับกรณีฐาน	
จ่ายดอกเบี้ยเงินกู้ (ร้อยละ 4 ปี 55-56 และร้อยละ 5 ปี 57-71)	เปลี่ยนแปลง ตามเงินกู้เพื่อชดเชย การขาดดุล		เปลี่ยนแปลง ตามเงินกู้เพื่อชดเชย การขาดดุล		เปลี่ยนแปลง ตามเงินกู้เพื่อชดเชย การขาดดุล	



การวิเคราะห์ความสามารถทางการคลัง

สมมติฐานที่ใช้ในการประมาณการรายได้และรายจ่ายที่จำเป็น กรณีฐาน

1. GDP (ราคาคงที่) ขยายตัวร้อยละ 4.0 ต่อปี และอัตราเงินเฟ้อเท่ากับร้อยละ 3.0 ต่อปี
2. จัดสรรรายได้ให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ร้อยละ 4 ของรายได้ที่รัฐบาลจัดเก็บได้ (สอดคล้องกับการจัดสรรงบประมาณในอดีตเฉลี่ย 10 ปีย้อนหลัง)
3. งบบุคลากร (เงินเดือนและค่าจ้าง) เพิ่มขึ้นเฉลี่ยร้อยละ 7 ต่อปี ตามการขยายตัวของ GDP
4. งบดำเนินงาน รายจ่ายเพื่อการบริหารและการดำเนินงาน เช่น ค่าตอบแทน ใช้สอย วัสดุ และสาธารณูปโภค เพิ่มขึ้นเฉลี่ยร้อยละ 5 ต่อปี
5. เงินสมทบกองทุนประกันสังคม เท่ากับร้อยละ 1.4 ของกรอบงบประมาณรายจ่ายในแต่ละปี
6. เงินเบี้ยหวัด บำเหน็จ บำนาญ เงินสำรอง เงินสมทบและเงินชดเชยของข้าราชการ เพิ่มขึ้นเฉลี่ยปีร้อยละ 9.6 ต่อปี
7. อัตราดอกเบี้ยเท่ากับ ร้อยละ 4 ในปี 2555 – 2556 และเพิ่มขึ้นเป็นร้อยละ 5 ในปี 2557 – 2565 ทั้งนี้ ประเมินการหนี้สาธารณะได้รวมเงินกู้ยืมที่คาดว่าจะเกิดขึ้นจากโครงการลงทุนขนาดใหญ่ที่ผ่านการอนุมัติโครงการโดยคณะรัฐมนตรีในเดือนสิงหาคม 2553 (ประมาณการเบิกจ่ายถึงปี 2558)
8. งบรายจ่ายผูกพัน ที่เป็นการทำสัญญาก่อนนี้ผูกพัน และมีวงเงินที่จะต้องก่อหนี้ผูกพันงบประมาณรายจ่ายประจำปี เท่ากับร้อยละ 0.8 ต่อ GDP
9. เงินสมทบกองทุนหลักประกันสุขภาพแห่งชาติ ตามพระราชบัญญัติหลักประกันสุขภาพแห่งชาติ พ.ศ. 2545 เพิ่มขึ้นเฉลี่ยร้อยละ 5.7 ต่อปี
10. เงินสมทบกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมือง โดยรัฐบาลจัดสรรงบประมาณเป็นค่าบริหารโครงการปีละ 200 ล้านบาท
11. งบรายจ่ายกองทุนกู้ยืมเพื่อการศึกษา เพิ่มขึ้นเฉลี่ยร้อยละ 3 ตามอัตราเงินเฟ้อ



การวิเคราะห์ความสามารถทางการคลัง

งบประมาณรายจ่ายที่จำเป็นประจำปี 2554 – 2565 กรณีสถาน

(หน่วย: พันล้านบาท)

รายจ่ายขั้นต่ำที่จำเป็น												
	รวม	เงินเดือน และค่าจ้าง	งบ ดำเนินงาน	กองทุน ประกัน สังคม	บำเหน็จ บำนาญ และ เงินสมทบ	อุดหนุน ท้องถิ่น	รายจ่าย ภาระ ผูกพันงบ ประมาณ	กองทุน หลัก ประกัน สุขภาพ แห่งชาติ	กองทุน หมู่บ้าน และ ชุมชนเมือง	กองทุน กู้ยืมเพื่อ การศึกษา	ชำระ ดอกเบี้ย เงินกู้	ค่าใช้จ่าย เงิน คงคลัง
2554	1,475.4	496.0	234.2	23.5	126.8	173.9	84.3	101.1	0.2	21.0	184.0	30.3
2555	1,580.7	567.9	243.6	29.7	138.9	184.3	91.9	106.8	0.2	21.6	195.7	0.0
2556	1,686.5	607.6	253.3	31.8	152.3	200.9	98.3	112.9	0.2	22.3	206.8	0.0
2557	1,851.5	650.2	263.5	34.0	166.9	218.5	105.2	119.3	0.2	22.9	270.7	0.0
2558	1,969.8	695.7	274.0	36.4	182.9	237.4	112.5	126.1	0.2	23.6	280.9	0.0
2559	2,093.3	744.4	284.9	39.0	200.5	257.7	120.4	133.3	0.2	24.3	288.5	0.0
2560	2,222.8	796.5	296.3	41.7	219.7	279.6	128.8	140.9	0.2	25.1	294.0	0.0
2561	2,359.7	852.3	308.2	44.6	240.8	303.2	137.8	149.0	0.2	25.8	297.8	0.0
2562	2,504.4	911.9	320.5	47.8	263.9	328.8	147.5	157.5	0.2	26.6	299.8	0.0
2563	2,657.4	975.8	333.3	51.1	289.2	356.5	157.8	166.4	0.2	27.4	299.7	0.0
2564	2,819.2	1,044.1	346.7	54.7	317.0	386.5	168.9	175.9	0.2	28.2	297.1	0.0
2565	2,990.5	1,117.1	360.6	58.5	347.4	418.9	180.7	185.9	0.2	29.1	292.1	0.0

ที่มา: ประมาณการโดย สศช.



สมมติฐานที่ใช้ในการประมาณการรายจ่ายอื่นเพื่อการพัฒนาฯ กรณีฐาน

1. รายจ่ายที่ขอเสนอผูกพันใหม่ ร้อยละ 1.5 ของกรอบวงเงินงบประมาณรายจ่าย
2. รายจ่ายสำหรับการรักษาพยาบาลข้าราชการเพิ่มขึ้นเฉลี่ยร้อยละ 5 ต่อปี
3. รายจ่ายชำระคืนเงินต้นเงินกู้ของรัฐบาลเท่ากับร้อยละ 3 ของกรอบวงเงินงบประมาณ
4. เงินสำรองจ่ายฉุกเฉิน เท่ากับร้อยละ 2.4 ของกรอบวงเงินงบประมาณ
5. รายจ่ายประจำและการลงทุนอื่นๆ ตามนโยบายรัฐบาล เท่ากับร้อยละ 14 ของวงเงินงบประมาณประจำปี เช่น โครงการประกันรายได้เกษตรกร เงินอุดหนุนโครงการศึกษาเรียนฟรี 15 ปี โครงการลงทุนโครงสร้างพื้นฐาน Mega project ตามที่คณะรัฐมนตรีได้อนุมัติ และรายจ่ายสำหรับโครงการใหม่ เป็นต้น



การวิเคราะห์ความสามารถทางการคลัง

รายจ่ายเพื่อการพัฒนาประจำปี 2554 – 2565 กรณีสถาน

(หน่วย: พันล้านบาท)

รายจ่ายเพื่อการพัฒนาและดำเนินงานโครงการตามนโยบายรัฐ					
	รวม	รายจ่ายจกเงินและจำเป็น	ค่าใช้จ่าย ค่ารักษาพยาบาล ข้าราชการลูกจ้าง และพนักงานของรัฐ	ชำระต้นเงินกู้	รายจ่ายประจำ และลงทุนอื่น และรายจ่าย ตามนโยบายรัฐ
2554	594.6	47.6	62.0	32.6	411.0
2555	543.4	51.0	65.1	63.7	331.7
2556	586.3	54.5	68.4	68.2	361.1
2557	580.3	58.4	71.8	73.0	340.8
2558	632.3	62.4	75.4	78.1	377.3
2559	690.9	66.8	79.1	83.5	419.7
2560	756.2	71.5	83.1	89.4	467.6
2561	827.9	76.5	87.2	95.6	520.7
2562	906.3	81.9	91.6	102.3	579.3
2563	992.0	87.6	96.2	109.5	644.0
2564	1,085.7	93.7	101.0	117.1	715.3
2565	1,187.8	100.3	106.0	125.3	793.4

ที่มา: ประมาณการโดย สศช.



การวิเคราะห์ความสามารถทางการคลัง

ผลการศึกษากรณีที่ 1: กรณีฐาน

- ❖ การขาดดุลงบประมาณจะลดลงร้อยละ 0.24 -0.30 ต่อ GDP
- ❖ งบประมาณจะเข้าสู่ภาวะสมดุลในปี 2565
- ❖ รายจ่ายภาระดอกเบี้ยตั้งแต่ปี 54 ถึงปีที่สมดุลมีจำนวนทั้งสิ้น 3,207.1 พันล้านบาท

	GDP	ประมาณการ รายได้	กรอบวงเงิน งบประมาณ	รายจ่ายที่ จำเป็น (ร้อยละ)	รายจ่าย เพื่อการพัฒนา (ร้อยละ)	ดุล งบประมาณ	ความสามารถในการชำระหนี้		
							ดอกเบี้ย	เงินต้น	สัดส่วน ต่องบประมาณ (ร้อยละ)
2555	11,481.3	1,843.0	2,124.0	74.4	25.6	-281.0	195.7	63.7	12.2
2556	12,285.0	2,009.0	2,272.7	74.2	25.8	-263.7	206.8	68.2	12.1
2557	13,144.9	2,185.4	2,431.8	76.1	23.9	-246.4	270.7	73.0	14.1
2558	14,065.1	2,374.1	2,602.0	75.7	24.3	-227.9	280.9	78.1	13.8
2559	15,049.6	2,577.1	2,784.2	75.2	24.8	-207.1	288.5	83.5	13.4
2560	16,103.1	2,795.9	2,979.1	74.6	25.4	-183.1	294.0	89.4	12.9
2561	17,230.3	3,032.3	3,187.6	74.0	26.0	-155.3	297.8	95.6	12.3
2562	18,436.4	3,288.0	3,410.7	73.4	26.6	-122.7	299.8	102.3	11.8
2563	19,727.0	3,564.8	3,649.5	72.8	27.2	-84.7	299.7	109.5	11.2
2564	21,107.9	3,864.6	3,905.0	72.2	27.8	-40.4	297.1	117.1	10.6
2565	22,585.4	4,189.3	4,178.3	71.6	28.4	0.0	292.1	125.3	10.0
2566	24,166.4	4,541.1	4,470.8	71.0	29.0	0.0	285.6	134.1	9.4
2567	25,858.0	4,922.4	4,783.7	70.4	29.6	0.0	278.7	143.5	8.8
2568	27,668.1	5,335.7	5,118.6	70.0	30.0	0.0	271.2	153.6	8.3
2569	29,604.9	5,783.5	5,476.9	69.5	30.5	0.0	263.3	164.3	7.8
2570	31,677.2	6,269.0	5,860.3	69.1	30.9	0.0	254.8	175.8	7.3
2571	33,894.6	6,789.3	6,270.5	68.8	31.2	0.0	245.7	188.1	6.9

หมายเหตุ: ประมาณการโดย สศช. รายได้ปีงบประมาณ 2554 เป็นการคาดการณ์ ณ เดือนสิงหาคม 2553

ที่มา: ประมาณการโดย สศช.



การวิเคราะห์ความสามารถทางการคลัง

กรณีที่ 2 : รายจ่ายรัฐบาลเพิ่มขึ้น

1. กองทุนการออมแห่งชาติ (กอช.) เริ่มในปีงบประมาณ 2556

- ในปีที่ 1 มีจำนวนแรงงานนอกระบบเข้าร่วมกองทุนร้อยละ 10 ของจำนวนแรงงานนอกระบบ และเพิ่มขึ้นเป็นร้อยละ 15 และ ร้อยละ 20 ในปีที่ 2 และปีที่ 3 หลังจากนั้นจำนวนผู้เข้าร่วมโครงการเพิ่มขึ้นร้อยละ 5 ต่อปี จนกระทั่งมีสมาชิกเท่ากับร้อยละ 40 ของแรงงานนอกระบบ
- อัตราการจ่ายสมทบของรัฐบาล มี 3 อัตรา โดยจะจ่ายสมทบ ร้อยละ 50 ร้อยละ 80 และ ร้อยละ 100 ของเงินสะสมรายเดือนของสมาชิก
- ประมาณ ร้อยละ 30 ของจำนวนสมาชิกทั้งหมดในแต่ละปี จ่ายเงินสะสมเดือนละ 50 บาท และร้อยละ 70 ของจำนวนสมาชิกจ่ายเงินสะสมเดือนละ 100 บาท

2. เพิ่มรายจ่ายในโครงการประกันรายได้เกษตรกร กำหนดให้ชดเชยรายได้ให้ครอบคลุมเกษตรกรที่ผ่านประชาคมแล้วทุกครัวเรือน

3. เพิ่มรายจ่ายประจำและการลงทุนอื่นๆ ตามนโยบายรัฐบาล ทั้งนี้เพื่อคงระดับการใช้จ่ายในรายจ่ายส่วนนี้ไว้ที่ร้อยละ 19.5 ของกรอบวงเงินงบประมาณในแต่ละปี



การวิเคราะห์ความสามารถทางการคลัง

การงบประมาณที่คาดว่าจะเพิ่มขึ้น

(หน่วย: พันล้านบาท)

	กรอบวงเงิน งบประมาณ (กรณีฐาน)	การงบประมาณที่คาดว่าจะเพิ่มขึ้น				กรอบวงเงินงบประมาณ (ใหม่)	
		เพิ่มรายจ่าย เพื่อการพัฒนา	กอช.	โครงการประกันรายได้ฯ จ่ายร้อยละ	ดอกเบี้ยจาก การขาดดุลเพิ่มขึ้น	มูลค่า	สัดส่วนต่อ GDP (ร้อยละ)
2555	2,124.00	82.50	0.00	4.10	2.40	2,212.90	20.62
2556	2,272.70	82.10	2.00	4.10	7.40	2,368.30	20.63
2557	2,431.80	133.40	3.10	4.10	17.60	2,590.00	21.08
2558	2,602.00	130.00	4.20	4.10	28.20	2,768.50	21.06
2559	2,784.20	123.30	4.50	4.10	39.60	2,955.50	21.01
2560	2,979.10	113.30	4.70	4.10	51.70	3,152.90	20.95
2561	3,187.60	100.90	5.60	4.10	64.40	3,362.60	20.88
2562	3,410.70	85.70	5.90	4.10	77.70	3,584.10	20.80
2563	3,649.50	67.60	6.20	4.10	91.40	3,818.80	20.71
2564	3,905.00	46.20	6.60	4.10	105.30	4,067.00	20.62
2565	4,178.30	21.40	6.90	4.10	118.80	4,329.50	20.51

ที่มา: ประมาณการโดย สศช.



การวิเคราะห์ความสามารถทางการคลัง

ผลการศึกษากรณีที่ 2: รายได้คงเดิม รายจ่ายเพิ่มขึ้น

- ❖ การขาดดุลงบประมาณลดลงร้อยละ 0.25 -0.34 ต่อ GDP
- ❖ รายจ่ายภาระดอกเบี้ยตั้งแต่ปี 54 ถึงปีที่สมดุลงบประมาณจะเข้าสู่ภาวะสมดุลในปี 2568
- ❖ รายจ่ายภาระดอกเบี้ยตั้งแต่ปี 54 ถึงปีที่สมดุลงบประมาณจำนวนทั้งสิ้น 5,055.4 พันล้านบาท

(หน่วย : พันล้านบาท)

	GDP	ประมาณการ รายได้	กรอบวงเงิน งบประมาณ	รายจ่ายที่ จำเป็น (ร้อยละ)	รายจ่าย เพื่อการพัฒนา (ร้อยละ)	ดลงบ ประมาณ	ความสามารถในการชำระหนี้		
							ดอกเบี้ย	เงินต้น	สัดส่วน ต้องงบประมาณ (ร้อยละ)
2555	11,481.3	1,843.0	2,212.9	71.5	28.5	-369.9	198.1	63.7	11.7
2557	13,144.9	2,185.4	2,590.0	72.2	27.8	-404.6	288.3	73.0	14.9
2559	15,049.6	2,577.1	2,955.5	72.2	27.8	-378.4	328.1	83.5	14.8
2561	17,230.3	3,032.3	3,362.6	72.1	27.9	-330.3	362.2	95.6	14.4
2563	19,727.0	3,564.8	3,818.8	72.0	28.0	-254.0	391.1	109.5	13.7
2565	22,585.4	4,189.3	4,329.5	71.8	28.2	-140.2	410.9	125.3	12.8
2567	25,858.0	4,922.4	4,933.9	71.1	28.9	-11.5	416.4	143.5	11.7
2568	27,668.1	5,335.7	5,272.1	70.6	29.4	0.0	411.8	153.6	11.0
2569	29,604.9	5,783.5	5,631.0	70.1	29.9	0.0	404.0	164.3	10.4
2571	33,894.6	6,789.3	6,425.6	69.3	30.7	0.0	386.4	188.1	9.2

หมายเหตุ ประมาณการโดย สศช. รายได้ปีงบประมาณ 2554 เป็นการคาดการณ์ ณ เดือนสิงหาคม 2553

ที่มา: ประมาณการโดย สศช.



ผลการศึกษากรณีที่ 3.1: รายได้ลดลงร้อยละ 5 ต่อปี รายจ่ายเท่ากับกรณีฐาน

- ❖ ผลจากการประมาณดังกล่าว พบว่าการขาดดุลงบประมาณลดลงร้อยละ 0.22 - 0.29 ต่อ GDP งบประมาณจะเข้าสู่ภาวะสมดุลในปี 2569
- ❖ รายจ่ายภาระดอกเบี้ยตั้งแต่ปี 54 ถึงปีที่สมดุลมีจำนวนทั้งสิ้น 5,035.9 พันล้านบาท

	GDP	ประมาณการ รายได้	กรอบวงเงิน งบประมาณ	รายจ่ายที่ จำเป็น (ร้อยละ)	รายจ่าย เพื่อการพัฒนา (ร้อยละ)	ดุล งบประมาณ	ความสามารถในการชำระหนี้		
							ดอกเบี้ย	เงินต้น	สัดส่วน ต่อ งบประมาณ (ร้อยละ)
2553	10,028.2	1,350.0	1,700.0	75.7	24.3	-350.0	163.5	50.9	12.6
2555	11,481.3	1,750.9	2,124.0	74.1	25.9	-373.1	197.6	63.7	12.3
2557	13,144.9	2,076.1	2,431.8	76.2	23.8	-355.7	283.1	73.0	14.6
2559	15,049.6	2,448.2	2,784.2	75.6	24.4	-336.0	312.8	83.5	14.2
2561	17,230.3	2,880.7	3,187.6	74.8	25.2	-306.9	336.0	95.6	13.5
2563	19,727.0	3,386.6	3,649.5	73.8	26.2	-262.9	354.4	109.5	12.7
2565	22,585.4	3,979.8	4,178.3	72.8	27.2	-198.5	365.9	125.3	11.8
2567	25,858.0	4,676.3	4,783.7	71.8	28.2	-107.4	367.9	143.5	10.7
2569	29,604.9	5,494.3	5,476.9	70.7	29.3	0.0	358.2	164.3	9.5
2571	33,894.6	6,449.8	6,270.5	69.9	30.1	0.0	350.3	188.1	8.6

ที่มา: ประมาณการโดย สศช.



การวิเคราะห์ความสามารถทางการคลัง

ผลการศึกษากรณีที่ 3.2: รายได้ลดลงร้อยละ 5 ต่อปี รายจ่ายเพิ่มขึ้นเท่ากับกรณีที่ 2

- ❖ การขาดดุลงบประมาณลดลงร้อยละ 0.23 -0.30 ต่อ GDP งบประมาณจะเข้าสู่ภาวะสมดุลในปี 2571
- ❖ รายจ่ายภาระดอกเบี้ยตั้งแต่ปี 54 ถึงปีที่สมดุลมีจำนวนทั้งสิ้น 7,281.1 พันล้านบาท

ปี	GDP	ประมาณการ รายได้	กรอบวงเงิน งบประมาณ	รายจ่ายที่ จำเป็น (ร้อยละ)	รายจ่าย เพื่อการพัฒนา (ร้อยละ)	ดุล งบประมาณ	ความสามารถในการชำระหนี้		
							ดอกเบี้ย	เงินต้น	สัดส่วน ต้องงบประมาณ (ร้อยละ)
2553	10,028.2	1,350.0	1,700.0	75.7	24.3	-350.0	163.5	50.9	12.6
2555	11,481.3	1,750.9	2,214.8	71.4	28.6	-463.9	199.9	63.7	11.8
2557	13,144.9	2,076.1	2,602.4	72.2	27.8	-526.3	300.7	73.0	15.4
2559	15,049.6	2,448.2	2,979.8	72.3	27.7	-531.6	352.4	83.5	15.7
2561	17,230.3	2,880.7	3,400.8	72.3	27.7	-520.1	400.5	95.6	15.6
2563	19,727.0	3,386.6	3,873.5	72.3	27.7	-486.9	445.8	109.5	15.2
2565	22,585.4	3,979.8	4,403.5	72.2	27.8	-423.7	485.0	125.3	14.6
2567	25,858.0	4,676.3	4,996.7	72.0	28.0	-320.4	513.2	143.5	13.7
2569	29,604.9	5,494.3	5,657.4	71.8	28.2	-163.1	524.9	164.3	12.6
2571	33,894.6	6,449.8	6,450.4	70.5	29.5	-0.6	515.9	188.1	11.2

ที่มา: ประมาณการโดย สศช.



การวิเคราะห์ความสามารถทางการคลัง

ผลการศึกษากรณีที่ 4.1: รายได้เพิ่มขึ้นร้อยละ 5 ต่อปี รายจ่ายเท่ากับกรณีฐาน

- ❖ การขาดดุลงบประมาณลดลงร้อยละ 0.25 -0.32 ต่อ GDP งบประมาณจะเข้าสู่ภาวะสมดุลในปี 2562 ภาระการจ่ายเงินต้นและดอกเบี้ยจะลดลงค่อนข้างมาก
- ❖ รายจ่ายภาระดอกเบี้ยตั้งแต่ปี 54 ถึงปีที่สมดุลมีจำนวนทั้งสิ้น 2,142.7 พันล้านบาท

	GDP	ประมาณการ รายได้	กรอบวงเงิน งบประมาณ	รายจ่ายที่ จำเป็น (ร้อยละ)	รายจ่าย เพื่อการพัฒนา (ร้อยละ)	ดุล งบประมาณ	ความสามารถในการชำระหนี้		
							ดอกเบี้ย	เงินต้น	สัดส่วน ต้องงบประมาณ (ร้อยละ)
2554	10,730.2	1,650.0	2,070.0	71.3	28.7	-420.0	184.0	32.6	10.5
2556	12,285.0	2,109.5	2,272.7	74.4	25.6	-163.2	201.1	68.2	12.4
2558	14,065.1	2,492.8	2,602.0	75.5	24.5	-109.2	262.8	78.1	14.5
2560	16,103.1	2,935.7	2,979.1	74.0	26.0	-43.4	263.0	89.4	13.9
2562	18,436.4	3,452.4	3,410.7	72.6	27.4	0.0	255.7	102.3	13.1
2564	21,107.9	4,057.8	3,905.0	71.5	28.5	0.0	250.5	117.1	12.2
2566	24,166.4	4,768.2	4,470.8	70.4	29.6	0.0	237.9	134.1	11.2
2568	27,668.1	5,602.5	5,118.6	69.5	30.5	0.0	223.6	153.6	10.1
2570	31,677.2	6,582.5	5,860.3	68.9	31.1	0.0	207.1	175.8	9.0

ที่มา: ประมาณการโดย สศช.



การวิเคราะห์ความสามารถทางการคลัง

ผลการศึกษากรณีที่ 4.2: รายได้เพิ่มขึ้นร้อยละ 5 ต่อปี รายจ่ายเท่ากับกรณีที่ 2

- ❖ การขาดดุลงบประมาณลดลงร้อยละ 0.34-0.36 ต่อ GDP และงบประมาณจะเข้าสู่ภาวะสมดุลในปี 2564
- ❖ รายจ่ายภาระดอกเบี้ยตั้งแต่ปี 54 ถึงปีที่สมดุลมีจำนวนทั้งสิ้น 3,268.2 พันล้านบาท

	GDP	ประมาณการ รายได้	กรอบวงเงิน งบประมาณ	รายจ่ายที่ จำเป็น (ร้อยละ)	รายจ่าย เพื่อการพัฒนา (ร้อยละ)	ดุลงบประมาณ	ความสามารถในการชำระหนี้		
							ดอกเบี้ย	เงินต้น	สัดส่วน ต้องงบประมาณ (ร้อยละ)
2554	10,730.2	1,650.0	2,070.0	71.3	28.7	-420.0	184.0	32.6	10.5
2556	12,285.0	2,109.5	2,362.6	71.6	28.4	-253.1	208.6	68.2	12.2
2558	14,065.1	2,492.8	2,750.5	72.1	27.9	-257.7	291.0	78.1	14.2
2560	16,103.1	2,935.7	3,121.9	72.0	28.0	-186.2	314.7	89.4	13.6
2562	18,436.4	3,452.4	3,538.0	71.8	28.2	-85.6	331.4	102.3	12.7
2564	21,107.9	4,057.8	4,003.5	71.9	28.1	0.0	338.4	117.1	11.7
2566	24,166.4	4,768.2	4,577.5	70.8	29.2	0.0	332.6	134.1	10.4
2568	27,668.1	5,602.5	5,233.9	70.0	30.0	0.0	326.0	153.6	9.4
2570	31,677.2	6,582.5	5,976.5	69.2	30.8	0.0	309.5	175.8	8.3

ที่มา: ประมาณการโดย สศช.



สรุปผลการศึกษา

สรุปผลที่ได้จากการศึกษา ตามสมมติฐาน

- 1. งบประมาณจะเข้าสู่สมดุลในปี 2561 – 2571 โดยขึ้นอยู่กับ**
 - ❖ ภาวะเศรษฐกิจ
 - ❖ ความสามารถในการจัดเก็บรายได้
 - ❖ กรอบวงเงินงบประมาณ
- 2. งบประมาณเข้าสู่สมดุลได้เร็ว จะช่วยลดภาระดอกเบี้ยจ่าย ทำให้มีวงเงินเพื่อใช้จ่ายหรือชำระหนี้เงินกู้มากขึ้น**
- 3. สัดส่วนหนี้สาธารณะต่อ GDP ลดลงจะทำให้สามารถใช้นโยบายการคลังเพื่อรักษาสมดุล และด้านภาวะความผันผวนของเศรษฐกิจ (Counter Cyclical)**



ข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย

ข้อเสนอแนะด้านนโยบาย

- ❖ เร่งดำเนินนโยบายการคลังเพื่อลดการขาดดุลงบประมาณ
- ❖ วางแผนกรอบงบประมาณระยะสั้น ระยะปานกลาง และระยะยาว
- ❖ ปรับปรุงปัจจัยเชิงโครงสร้าง เช่น ปฏิรูประบบราชการ ระบบสวัสดิการสังคม เป็นต้น

ข้อเสนอแนะด้านรายได้

- ❖ ปฏิรูประบบภาษี : ปรับโครงสร้างภาษี ขยายฐานภาษี ปรับปรุงประสิทธิภาพตามการจัดเก็บ
- ❖ แก่กฎหมายต่างๆ ที่เป็นอุปสรรคต่อการปฏิรูประบบภาษี และทบทวนมาตรการลดหย่อนทางภาษี
- ❖ เพิ่มการจัดเก็บรายได้ที่มีใช้ภาษี

ข้อเสนอแนะด้านรายจ่าย

- ❖ เพิ่มประสิทธิภาพการจัดสรรงบประมาณรายจ่ายประจำปี: จัดลำดับความสำคัญของรายจ่าย ลดความซ้ำซ้อนในการจัดสรรงบประมาณ
- ❖ เพิ่มประสิทธิภาพการใช้จ่ายและบริหารงบประมาณ : ปรับปรุงตัวชี้วัด
- ❖ ให้เอกชนร่วมลงทุนในโครงการโครงสร้างพื้นฐานขนาดใหญ่ของรัฐ (PPP)
- ❖ ส่งเสริมให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เพิ่มประสิทธิภาพการจัดเก็บภาษี



ข้อเสนอแนะแนวทางการบริหารจัดการทางการเงินในช่วง แผนฯ 11

1. นโยบายการคลังที่ดีควรมีลักษณะด้านความผันผวนของภาวะเศรษฐกิจ (Counter Cyclical) และสามารถรองรับความเสี่ยงจากปัจจัยภายในและภายนอกได้
2. การดำเนินนโยบายขาดดุลเป็นระยะเวลานาน จะทำให้หนี้สาธารณะและภาระดอกเบี้ยสูงขึ้น ส่งผลต่อเสถียรภาพทางการเงินคลัง และเป็นข้อจำกัดในการดำเนินนโยบายการคลังเพื่อลดความผันผวน
3. เมื่อเศรษฐกิจเริ่มฟื้นตัว การกระตุ้นเศรษฐกิจโดยการใช้นโยบายการคลังมีความจำเป็นน้อยลง นโยบายการคลังในระยะปานกลางจึงควรลดการขาดดุลงบประมาณแบบค่อยเป็นค่อยไป เพื่อนำไปสู่งบประมาณแบบสมดุล เพื่อลดภาระหนี้ และสร้างเสถียรภาพทางการเงินคลังในระยะยาว โดยที่ยังคงรักษาระดับการใช้จ่ายเพื่อการเติบโตในอนาคต

www.nesdb.go.th

THANK YOU