



สำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ
Office of the National Economic and Social Development Council

ภูมิทัศน์ความเสี่ยงการคลังไทย จากมุมมองพลวัตหนี้

สัมมนาวิชาการของสายงานเศรษฐกิจมหภาค บัญชีประชาชาติ
และการพัฒนาทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

16 กันยายน 2569

กองยุทธศาสตร์และการวางแผนเศรษฐกิจมหภาค

ความเห็นและข้อสรุปในงานวิจัยนี้เป็นของคณะผู้วิจัย และไม่ถือเป็นความเห็นของหน่วยงานที่คณะผู้วิจัยสังกัด

บทบาทภาคการคลังต่อระบบเศรษฐกิจ

นโยบายการคลัง

รักษาฐานะทางการคลังของประเทศ

ด้านรายได้

ด้านรายจ่าย

หนี้สาธารณะ

การบริหารเงินคงคลัง

เป้าหมายนโยบายเศรษฐกิจ

การจัดสรรทรัพยากร

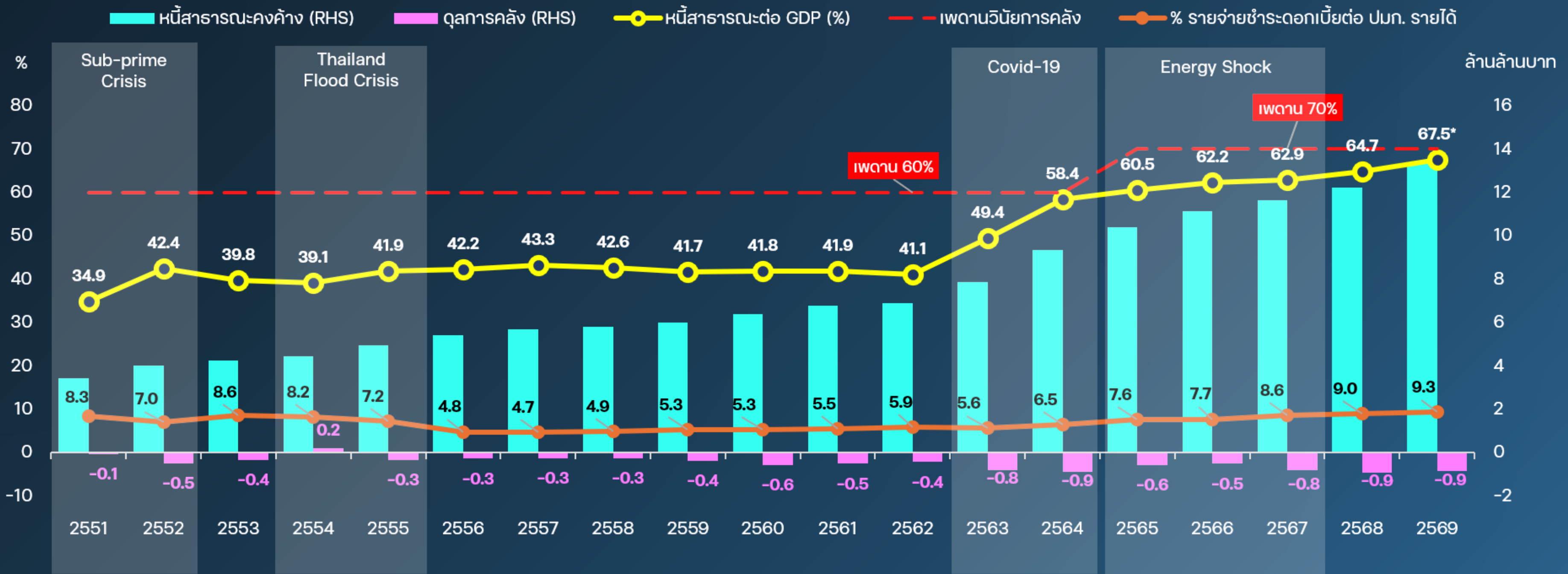
การกระจายรายได้

การรักษาเสถียรภาพทางเศรษฐกิจ

การขยายตัวทางเศรษฐกิจ

หนี้สาธารณะของไทยเพิ่มขึ้นกว่าร้อยละ 20 ในช่วงหลังวิกฤตโควิด-19 ส่งผลให้พื้นที่ทางการคลังลดลงอย่างมีนัยสำคัญ

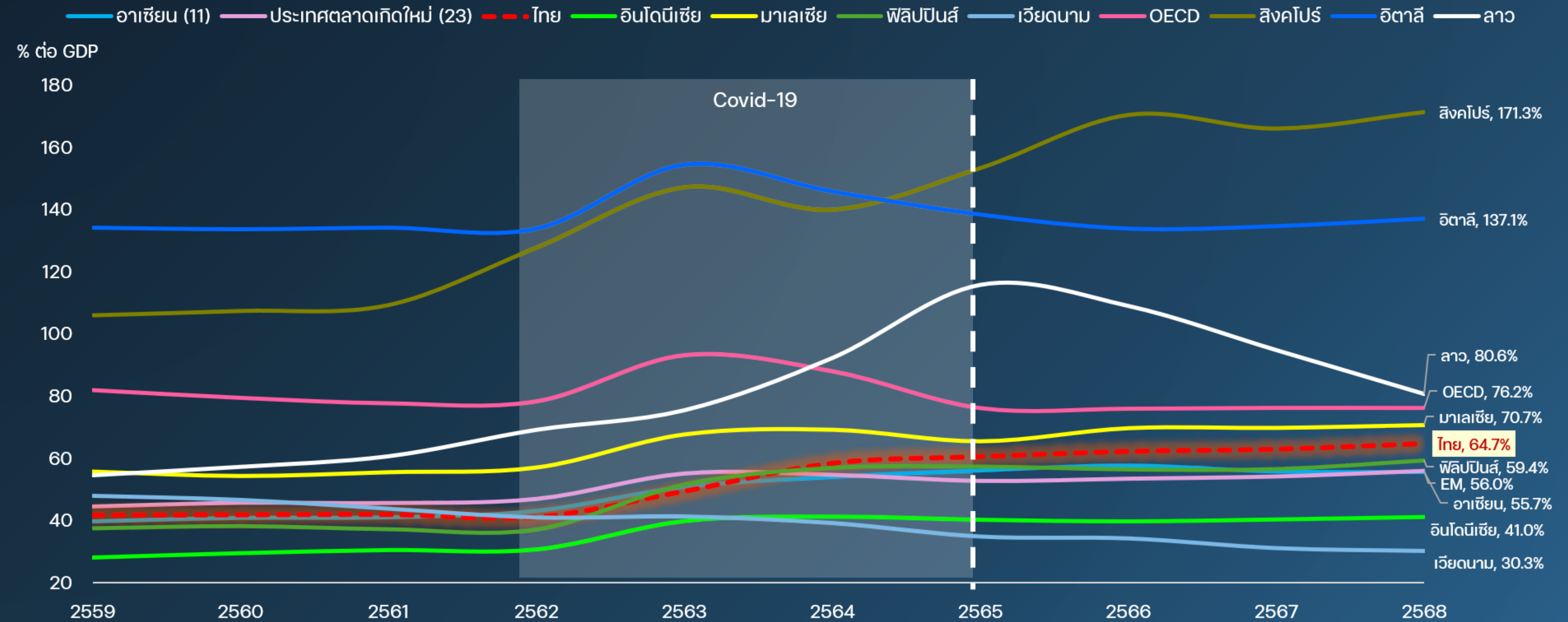
สัดส่วนหนี้สาธารณะต่อ GDP (%) ปีงบประมาณ 2551-2569



หมายเหตุ: *ข้อมูลล่าสุด ณ เดือนก.ค. 69 ที่มา: สำนักงานบริหารหนี้สาธารณะ

ไทยมีระดับหนี้สูงกว่าค่าเฉลี่ยของทั้งอาเซียน ประเทศตลาดเกิดใหม่ และอินโดนีเซีย โดยหนี้ไทยไม่ได้เพิ่มขึ้นชั่วคราวจากการรับมือวิกฤต แต่เป็นการปรับฐานใหม่ที่สูงกว่าเดิม

หนี้สาธารณะเฉลี่ยต่อ GDP (%) ของไทย เทียบกับต่างประเทศในช่วงก่อนและหลังโควิด-19



วัตถุประสงค์ของการศึกษา

เพื่อวิเคราะห์ผลวัดหนี้สาธารณะ
และการประเมินความยั่งยืน
ทางการคลัง

เพื่อประเมินความเสี่ยง
ทางการคลัง

เพื่อจัดทำข้อเสนอแนะแนวทาง
ในการปรับสมดุลทางการคลัง
เพื่อเพิ่มศักยภาพในการดำเนิน
นโยบายการคลังในระยะต่อไป



กรอบการวิเคราะห์ความเสี่ยงทางการเงิน (Fiscal Risk Analysis)

1

การประเมินความเสี่ยงด้านคุณภาพ

ประเมินผ่านโอกาสเกิด (Likelihood) และผลกระทบต่อฐานะการคลัง (Fiscal Impact/Severity) ต้องบประมาณหรือสัดส่วนหนี้สาธารณะตาม Scenario



ไม่สามารถคำนวณเชิงปริมาณได้

2

การวิเคราะห์ความอ่อนไหว

ใช้ประเมินผลกระทบต่อประมาณการงบประมาณ หนี้สาธารณะ หรือรายได้ รายจ่าย เมื่อตัวแปรทางเศรษฐกิจมหภาคตัวหนึ่งเบี่ยงเบนไปจากสมมติฐาน



สมมติฐานความสัมพันธ์ได้มิติเดียว และหาผลกระทบจากความสัมพันธ์ร่วมไม่ได้

3

การประเมินความยั่งยืนของหนี้

ประเมินความสามารถในการชำระหนี้ของรัฐบาลในระยะปานกลางและระยะยาว โดยไม่เสี่ยงต่อการผิดนัดชำระหนี้ (Default) หรือต้องปรับโครงสร้างหนี้



มักสมมติผลกระทบของ Shock ชั่วคราว



4

Scenario & Stress Testing

จำลองสถานการณ์หลายตัวแปร เพื่อประเมินความสามารถในการชำระหนี้ (Solvency) สภาพคล่อง (Liquidity) และความแข็งแกร่งของงบดุลภาครัฐ เมื่อเกิดวิกฤตเศรษฐกิจ



มีความอ่อนไหวต่อสมมติฐานตามขนาด Shock

5

การประเมินความยั่งยืนทางการเงิน

ประเมินความไม่แน่นอนของหนี้สาธารณะ (Debt Trajectory) และดุลงบประมาณในอนาคต ผ่านการทำแบบจำลอง



ต้องใช้ข้อมูลในอดีตมาก และความอ่อนไหวของข้อมูลที่นำมาใช้ในการคำนวณ

6

หนี้ผูกพันและงบดุลของภาครัฐ

ประเมินความเสี่ยงจากหนี้สาธารณะรวมหนี้นอกงบประมาณ (Off-Balance Sheet) ทั้งการผูกพันชัดเจนและโดยพฤตินัย



การตีมูลค่าหนี้ในกรณีวิกฤตทำได้ยาก โดยเฉพาะกรณีขาดสภาพคล่อง

เครื่องมือในการวิเคราะห์ความยั่งยืนของหนี้ (Debt Sustainability Analysis: DSA)

1

การประเมินความเสี่ยงของหนี้ภาครัฐ และความยั่งยืนของหนี้ (SRDSF)

กลุ่มเป้าหมาย : ประเทศพัฒนาแล้วและตลาดเกิดใหม่ ที่เข้าถึงตลาดทุนได้

จุดเน้น: ประเมินความต้องการระดมทุนรวม (GFN) และการกู้ยืมใหม่ (Rollover) เพื่อตรวจจับความเสี่ยงรอบด้าน

ขอบเขต: ครอบคลุมความสามารถในการชำระหนี้ระยะยาว และสภาพคล่อง ในระยะสั้น-กลาง-ยาว



2

การประเมินความยั่งยืนของหนี้ สำหรับประเทศรายได้ต่ำ (LIC DSF)

กลุ่มเป้าหมาย : ประเทศรายได้ต่ำ พึ่งพาการกู้เงิน เข้าถึงตลาดทุนจำกัด

จุดเน้น: ประเมินความเสี่ยงต่อการเกิด Debt Distress ผ่านมูลค่าปัจจุบันของหนี้ เทียบกับรายได้และเงินตราต่างประเทศ

ขอบเขต: หนี้สาธารณะและหนี้ที่รัฐค้ำประกัน โดยเฉพาะหนี้ต่างประเทศ



3

การวิเคราะห์พลวัตหนี้ (Debt Dynamics Tool: DDT)

กลุ่มเป้าหมาย : ทุกกลุ่มประเทศ ไม่จำกัดระดับรายได้

จุดเน้น: จำลองเส้นทางหนี้ ภายใต้สถานการณ์สมมติการณ์ต่าง ๆ และปัจจัยกระทบ (Shock) เพื่อวางแผนในการปรับดุลการคลัง

ขอบเขต: ประเมินเฉพาะความสามารถในการชำระหนี้ในระยะยาว ไม่ครอบคลุมตัวชี้วัดด้านสภาพคล่อง



DDT จึงมีความเหมาะสมกับการศึกษาหนี้ เนื่องจาก

เหมาะกับการตั้งเป้าหมายหนี้ตามกรอบวินัยการคลัง สามารถคำนวณได้ว่า หากรัฐบาลต้องการคุมหนี้สาธารณะไม่ให้เกินเพดานที่กฎหมายกำหนด รัฐบาลจะต้องตั้งเป้าขาดดุลงบประมาณเท่าไร

ยืดหยุ่นต่อการทดสอบนโยบาย และภาวะเศรษฐกิจ โดยรองรับการเปลี่ยนตัวแปรหลายรูปแบบพร้อมกัน

ระเบียบวิธีวิจัย

01

การวิเคราะห์ความเสี่ยงทาง การคลัง (Fiscal Risk profile)

เพื่อดูความสามารถในการชำระหนี้และความเสี่ยงทาง
การคลังจากการดำเนินนโยบายกึ่งการคลัง ซึ่งเป็นภาระ
ผูกพันที่รัฐต้องชดเชยค่าใช้จ่ายให้สถาบันการเงินของรัฐ
จากการทำตามนโยบายช่วยเหลือประชาชน และผลกระทบ
จากโครงสร้างประชากร (สังคมสูงวัย) ที่ทำให้งบประมาณ
ด้านสาธารณสุขและสวัสดิการเพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็ว



03

การวิเคราะห์สถานการณ์ (Scenario Analysis)

เพื่อคาดการณ์แนวโน้มหนี้สาธารณะ
ภายใต้สถานการณ์ที่จะเกิดขึ้นในอนาคต
ทั้งกรณีปกติ (Baseline Scenario) และ
กรณีการปรับเปลี่ยนเงื่อนไขทางเศรษฐกิจและการคลัง

02

การวิเคราะห์พลวัตหนี้สาธารณะ (Debt Dynamics Tool: DDT)

เพื่อศึกษาพฤติกรรมและการเปลี่ยนแปลงของสัดส่วน
หนี้สาธารณะว่าเพิ่มขึ้นหรือลดลงอย่างไรตามกาลเวลา
โดยอาศัยตัวแปรและแนวโน้มดุลการคลังเบื้องต้น
(Primary Balance) เป็นปัจจัยขับเคลื่อนหลัก

การทบทวนวรรณกรรม

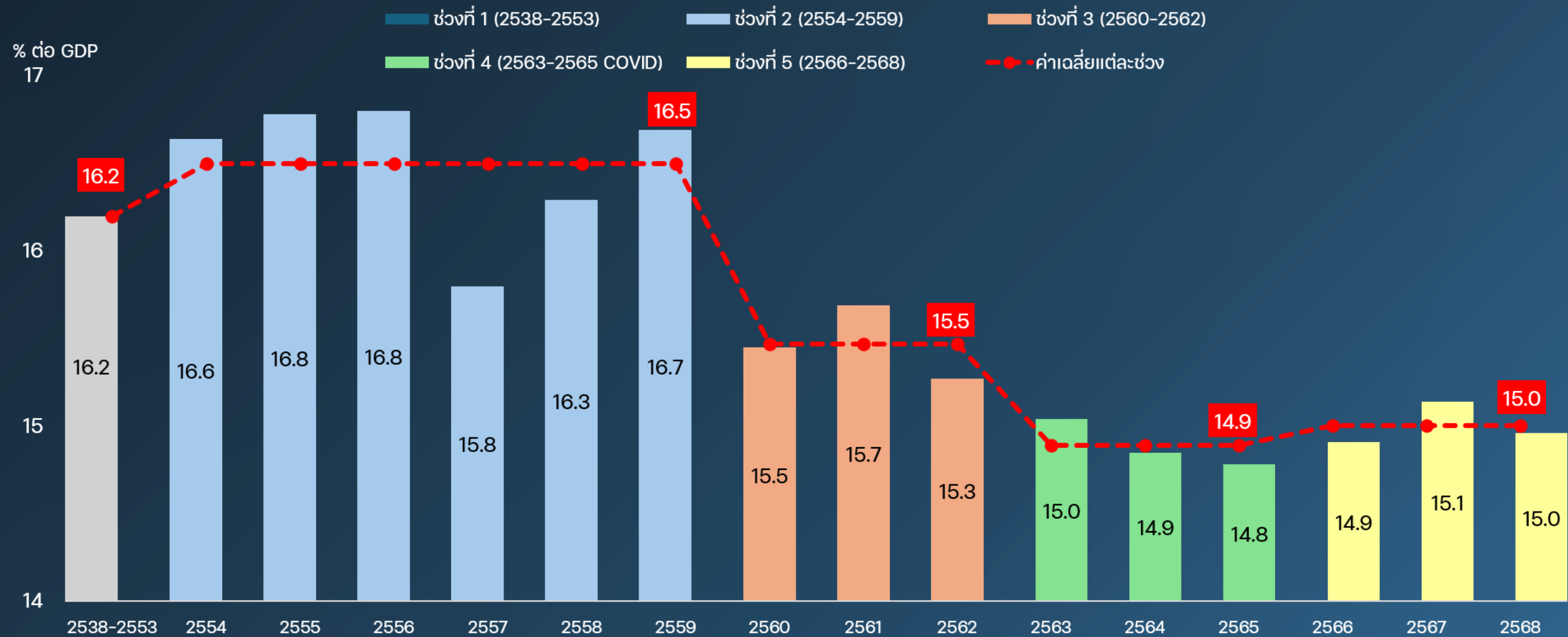
งานศึกษา **เสถียรภาพหนี้**

	งานศึกษา	วิธีการ / เครื่องมือ	Key variable ของ Driver ต่อ Debt-to-GDP
กรณีประเทศไทย	ทรงธรรม ปิ่นโต และคณะ (2550)	วิเคราะห์ความเปราะบางและความยั่งยืนทางการคลังจากความเสี่ยงเชิงโครงสร้างด้านรายได้และรายจ่าย	Expenditure, Revenue, Growth
	ฐิติมา ชูเชิด และคณะ (2559)	วิเคราะห์พลวัตหนี้สาธารณะระยะยาว แยก Automatic Debt Dynamics, Primary Balance และ SFA	Primary Balance, r-g, SFA, Aging
	สำนักงบประมาณของรัฐบาล (2569)	การวิเคราะห์ความยั่งยืนของหนี้ (DSA) และการทดสอบภาวะวิกฤต	Revenue, Fiscal deficit, Debt ceiling
	IMF Article IV / SRDSF (2025)	การวิเคราะห์ความยั่งยืนของหนี้และการทดสอบภาวะวิกฤตตามกรอบ IMF	Growth shock, Interest-rate shock, Primary-balance shock และ Contingent liabilities
กรณีประเทศอื่นๆ	ประเทศพัฒนาแล้ว 23 ประเทศ Ghosh et al (2013)	การประเมินโอกาสในการปิดนััดชำระหนี้ของรัฐบาล	Primary Balance, Debt to GDP, r-g
	สาธารณรัฐเช็ก Krejdl (2006)	วิเคราะห์ตัวชี้วัดความยั่งยืนทางการคลัง	Primary Balance, Revenue, Expenditure, Population struture, Growth, r
	เดนมาร์ก และสวีเดน Andersen (2012)	การประเมินความยั่งยืนทางการคลังและทิศทางดุลงบประมาณภายใต้แนวโน้มรายจ่ายระยะยาว	Revenue, Expenditure, Population struture, Growth, r
	กลุ่มประเทศในภูมิภาคแคริบเบียน Nicholls and Peter (2016)	วิเคราะห์โครงสร้างหนี้สาธารณะและประเมินความเสี่ยงรอบด้าน	Debt Service-to-Revenue, Gross Financing Needs, Roll-over Risk, Floating-rate Debt, Contingent Liabilities

การวิเคราะห์ความเสี่ยง ทางการคลัง

รายได้รัฐบาลสุทธิมีแนวโน้มลดลงต่อเนื่อง และต่ำกว่าระดับค่าเฉลี่ย

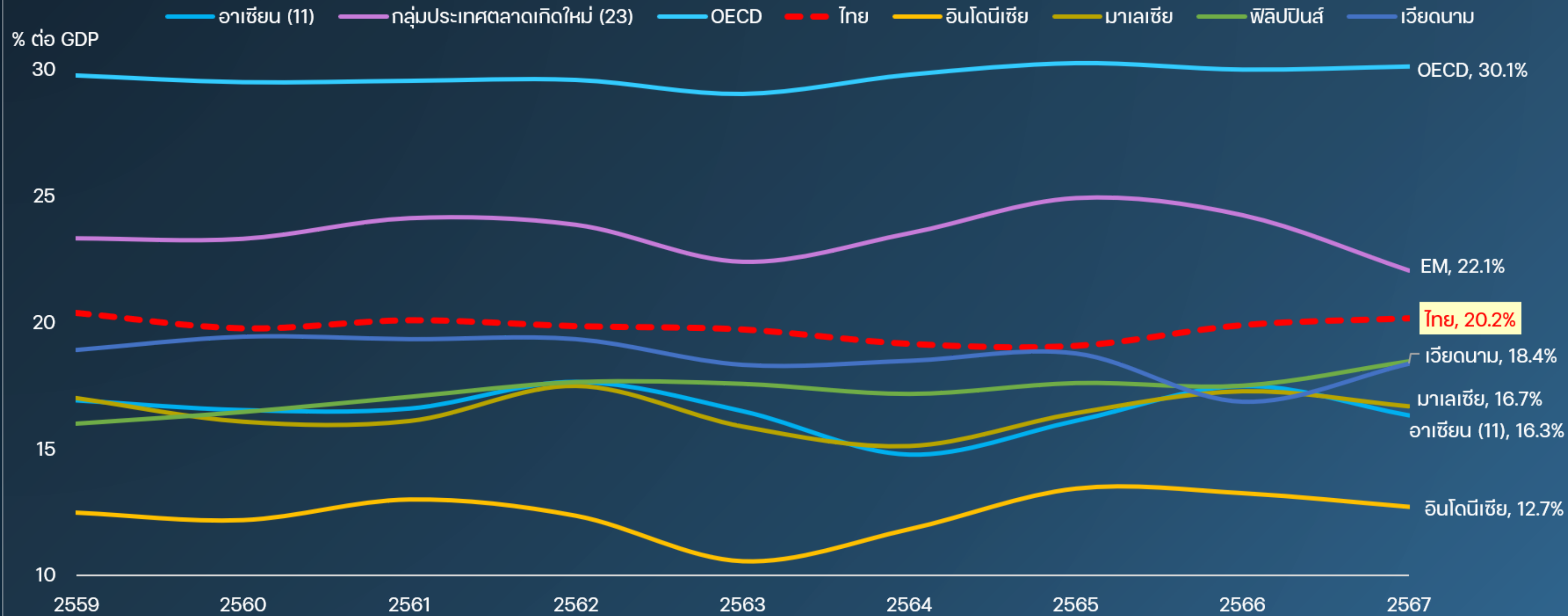
สัดส่วนรายได้รัฐบาลสุทธิต่อ GDP ปีงบประมาณ 2538 - 2568



ที่มา: สำนักงานเศรษฐกิจการคลัง ประมวลผลโดย สศช.

รายได้รัฐบาลของไทยสูงกว่าประเทศอาเซียน แต่ต่ำกว่าประเทศตลาดเกิดใหม่ และ OECD

รายได้รัฐบาลต่อ GDP (%) รายประเทศและกลุ่มประเทศ ปี 2559–2567



ที่มา: IMF

ข้อจำกัดด้านรายได้

ฐานภาษีแคบ

ความครอบคลุมของฐานภาษีเงินได้บุคคลธรรมดาของไทย
ปีภาษี 2567

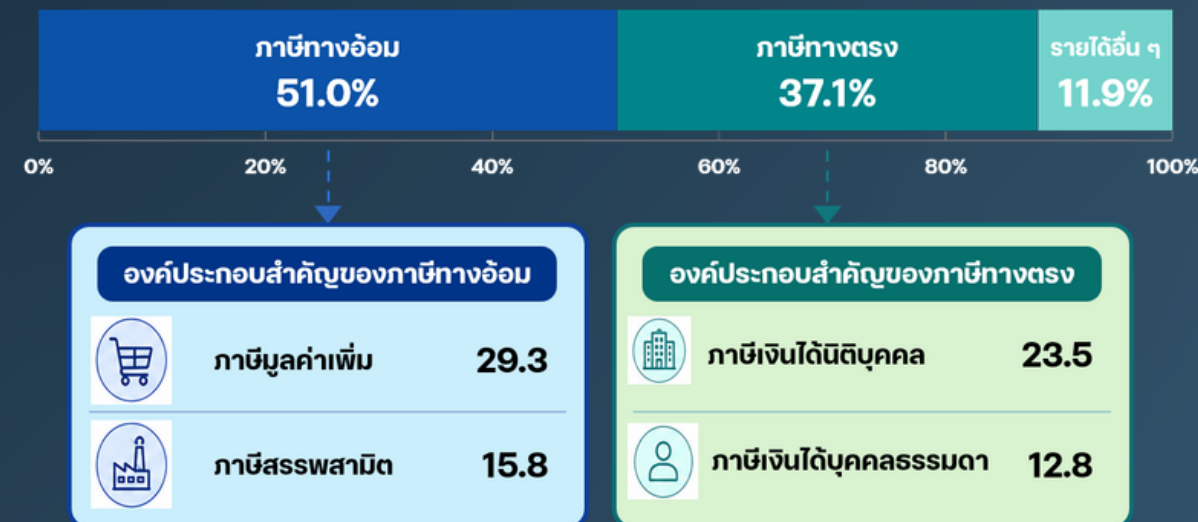


ที่มา: สำนักงานสถิติแห่งชาติ, กรมสรรพากร

พึ่งพาภาษีทางอ้อมเป็นหลัก

โครงสร้างรายได้รัฐบาล แยกตามฐานรายได้ ปีงบประมาณ 2568

สัดส่วนต่อรายได้รัฐบาลรวม (ร้อยละ)



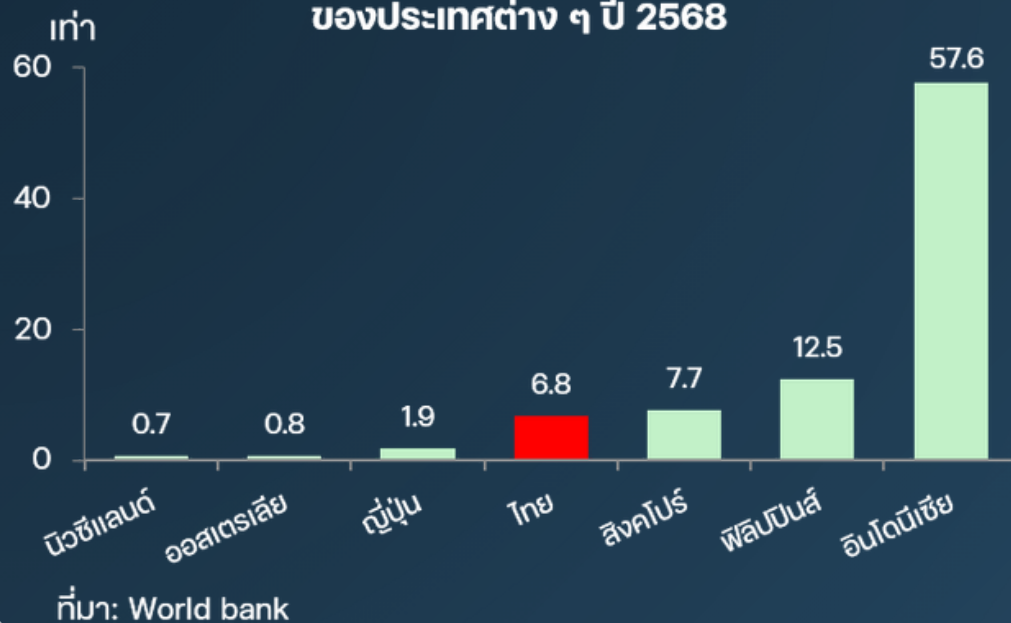
ที่มา: สำนักงานเศรษฐกิจการคลัง

บทบาทภาษีจากฐานทรัพย์สินยังจำกัด จากฐานภาษีที่แคบ



ข้อจำกัดจากเกณฑ์การจดทะเบียน และอัตราภาษีมูลค่าเพิ่ม (VAT)

เกณฑ์การจดทะเบียน VAT เทียบกับ GDP ต่อหัว
ของประเทศต่าง ๆ ปี 2568



การระงับของกิจการต่ำกว่าเกณฑ์ VAT 1.8 ล้านบาท/ปี



งานศึกษาของ Muthitacharoen, Wanichthaworn & Burong (2021)
พบการระงับของรายรับกิจการบริเวณต่ำกว่าเกณฑ์ 1.8 ล้านบาท/ปี

1 แรงจูงใจในการอยู่ต่ำกว่าเกณฑ์

ต้นทุนการปฏิบัติตาม VAT

จัดทำบัญชี • ออกใบกำกับภาษี • ยื่นแบบรายเดือน

ภาระด้านราคาและการแข่งขัน

ผลกระทบภาษีให้ผู้ซื้อได้ไม่หมด • แข่งกับกิจการนอก VAT

2 ลักษณะที่พบเด่นชัด

กิจการอยู่ในตลาดที่มีกิจการนอกระบบ VAT สูง
เผชิญแรงกดดันด้านราคาจากคู่แข่งที่ไม่เรียกเก็บ VAT

กิจการที่ขายให้ผู้บริโภคปลายทางสูง

ผู้ซื้อไม่ต้องการใบกำกับภาษีเพื่อใช้เครดิตภาษีซื้อ

ที่มา: Muthitacharoen, Wanichthaworn & Burong (2021)

อัตรา VAT ของไทยและประเทศอื่น ๆ ในปี 2567

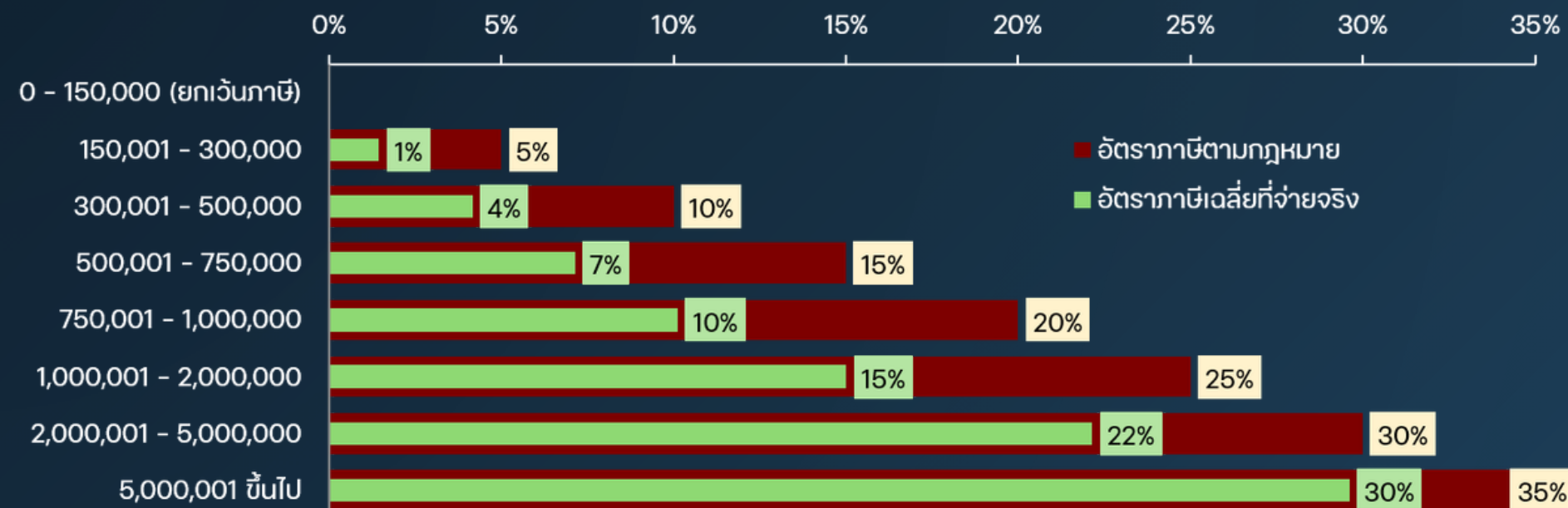


ข้อจำกัดด้านรายได้

ความซับซ้อนของสิทธิประโยชน์และการลดหย่อน

ภาษีเงินได้บุคคลธรรมดา

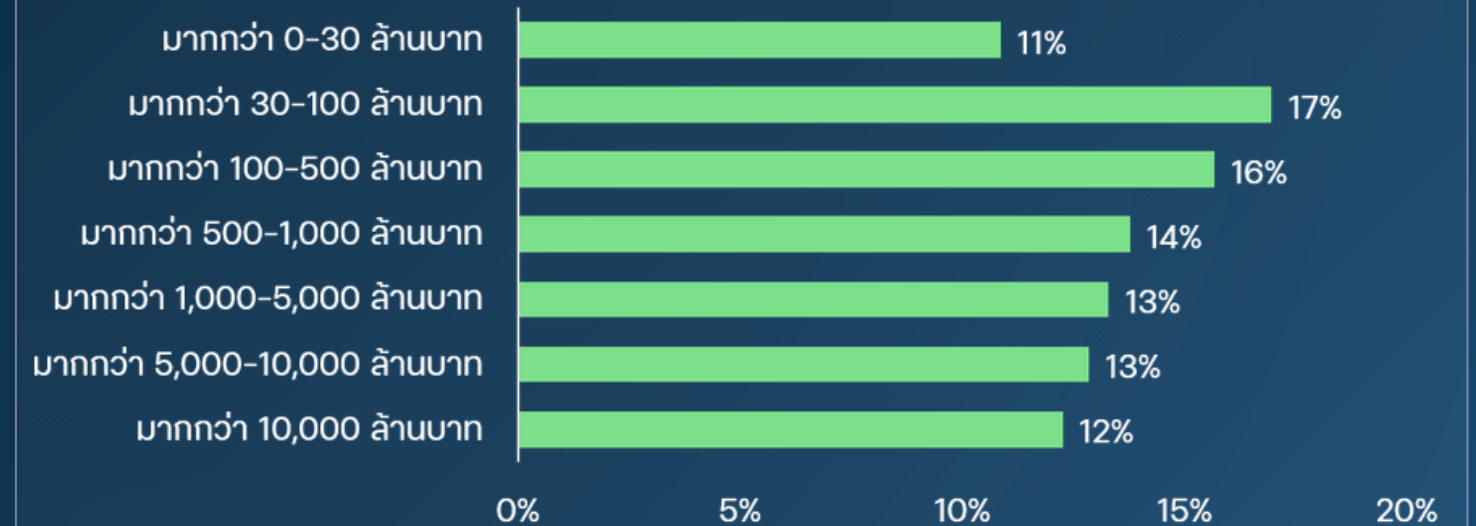
อัตราภาษีเฉลี่ยหลังหักค่าใช้จ่าย ค่าลดหย่อน และเงินบริจาค ปีภาษี 2566



ที่มา: กรมสรรพากร

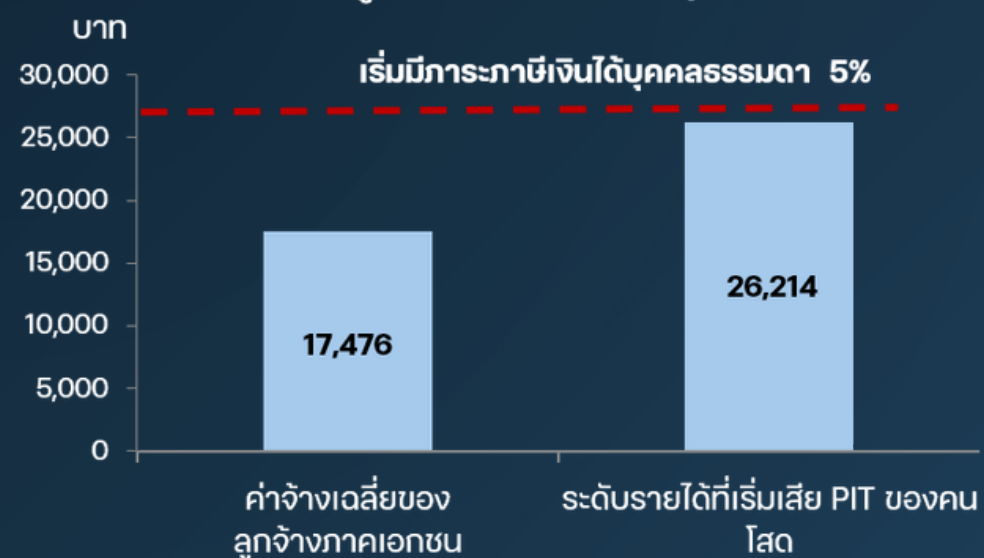
ภาษีเงินได้นิติบุคคล

Accounting ETR ตามช่วงรายได้กิจการ



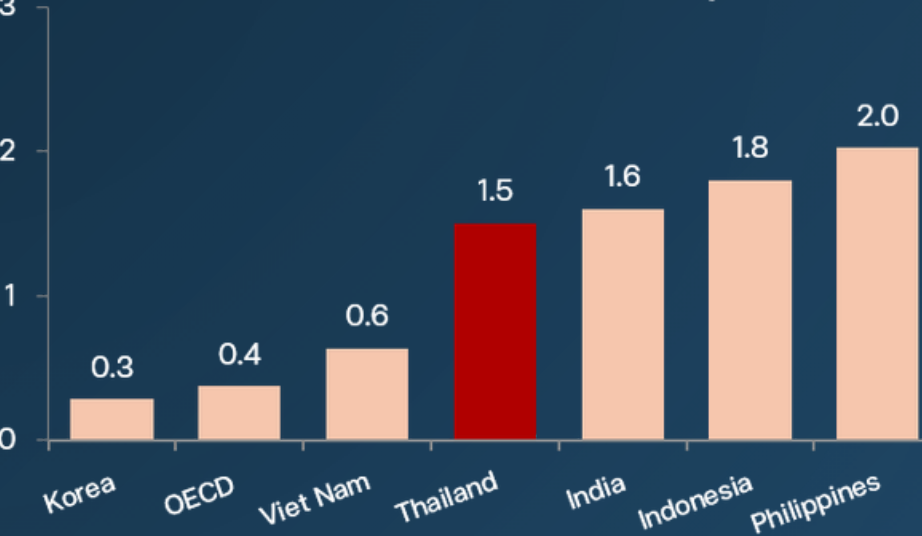
ที่มา: กรมพัฒนาธุรกิจการค้า ประมวลผลโดย สศช.

ระดับรายได้ที่เริ่มมีการภาษีเงินได้บุคคลธรรมดา เทียบกับ
ค่าจ้างเฉลี่ยของลูกจ้างภาคเอกชน ณ พฤษภาคม 2567



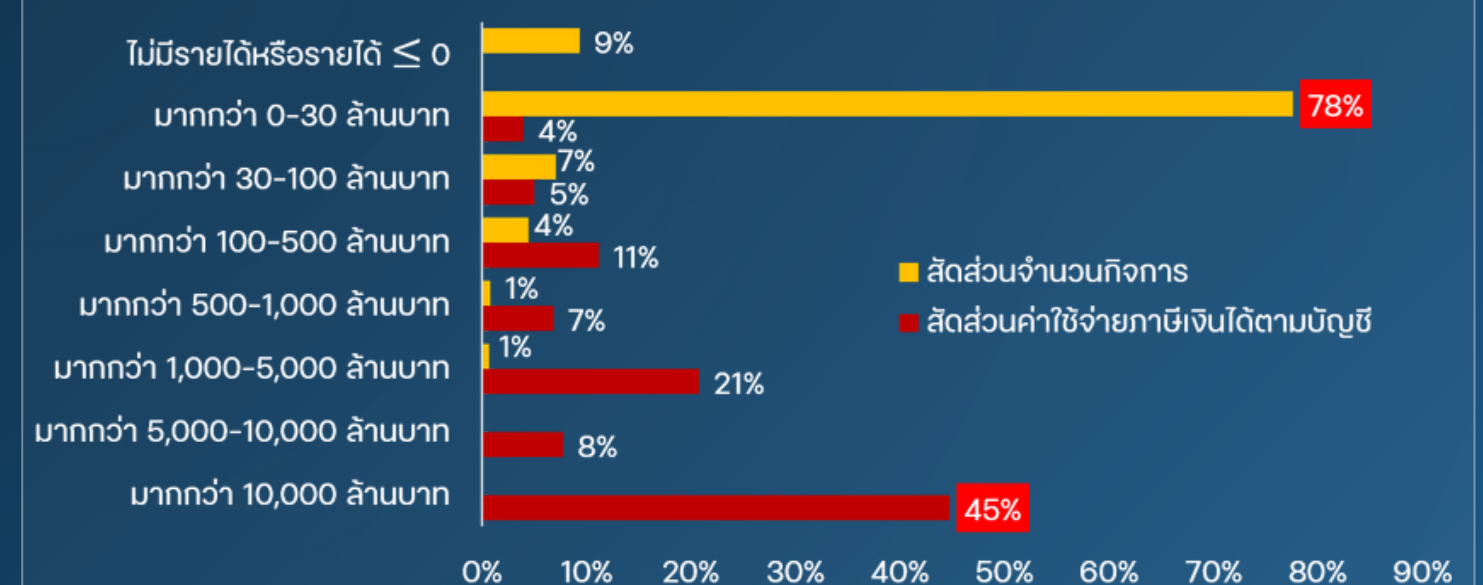
ที่มา: OECD (2025a)

ระดับรายได้ที่เริ่มมีการภาษีเงินได้บุคคลธรรมดา
เทียบกับค่าจ้างเฉลี่ยของประเทศต่าง ๆ ปี 2567



ที่มา: OECD (2025a)

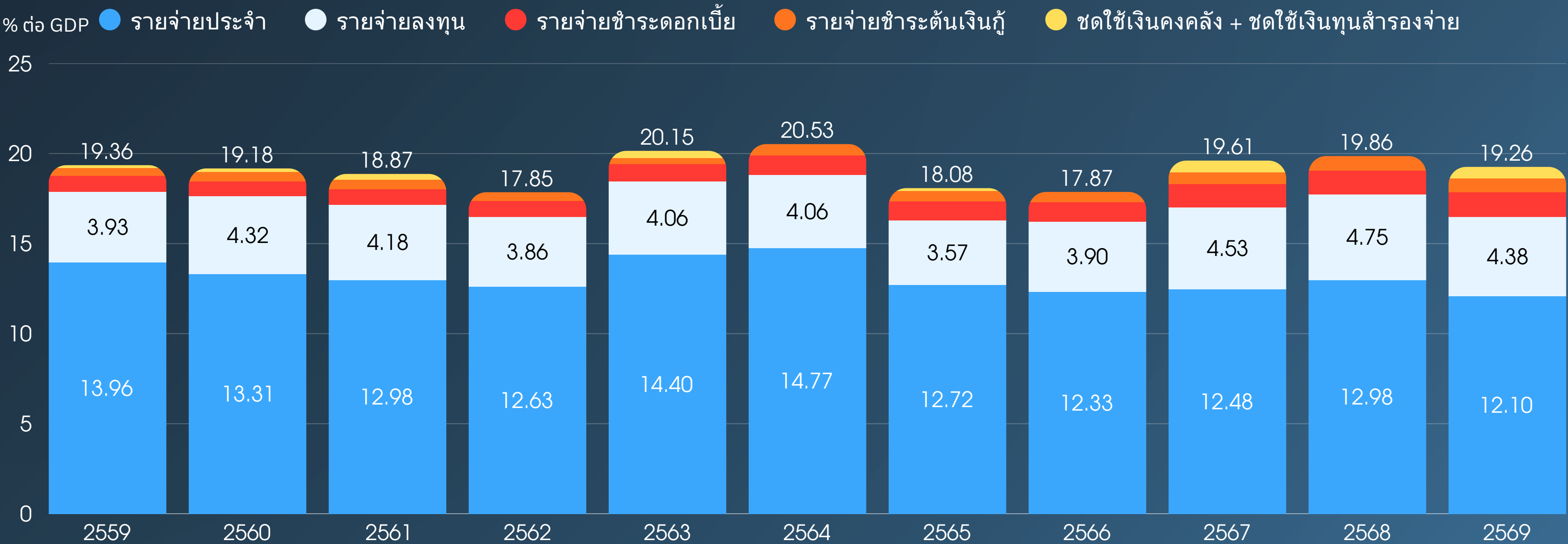
ความกระจุกตัวของค่าใช้จ่ายภาษีเงินได้ตามบัญชี
จำแนกตามช่วงรายได้กิจการ ปี 2568



ที่มา: กรมพัฒนาธุรกิจการค้า ประมวลผลโดย สศช.

โครงสร้างรายจ่ายของรัฐบาล มีสัดส่วนรายจ่ายประจำสูงและมีความยืดหยุ่นต่ำ

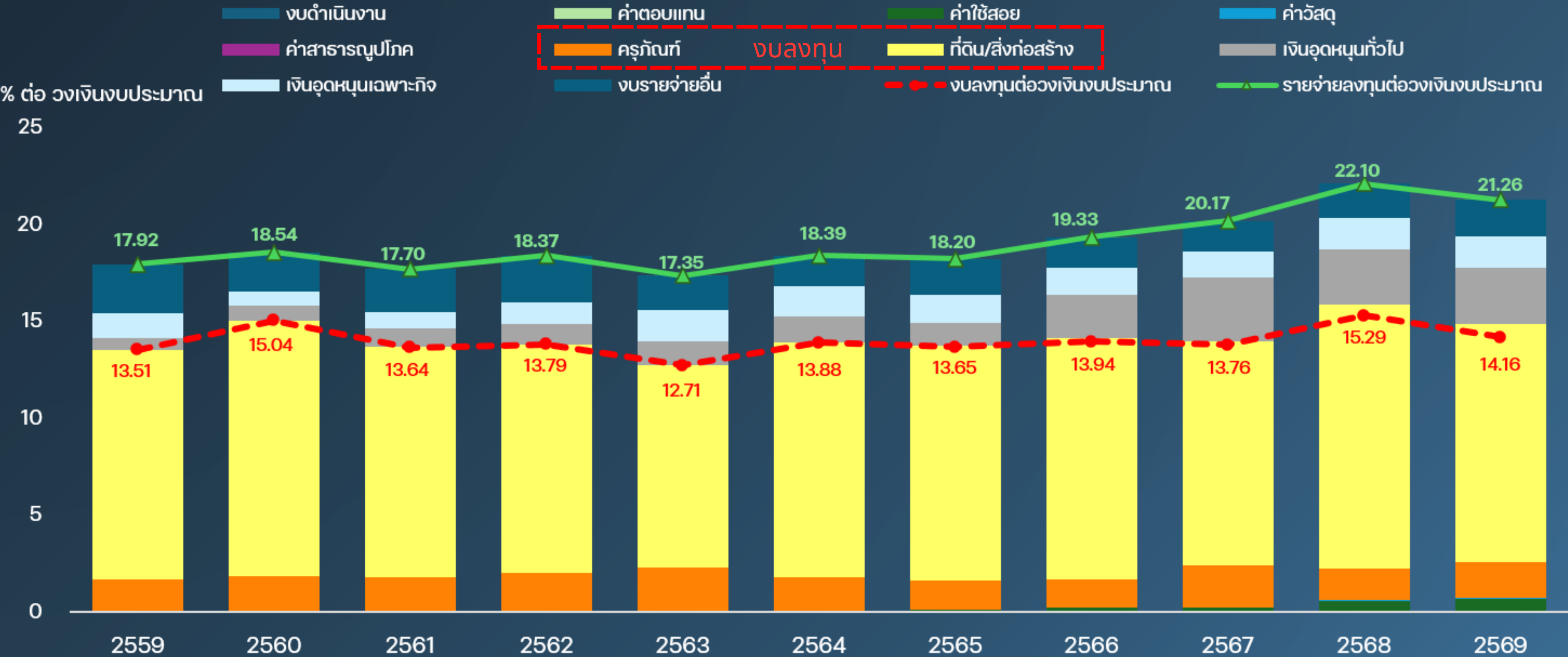
โครงสร้างงบประมาณรายจ่ายประจำปี (% ต่อ GDP)



หมายเหตุ: รายจ่ายลงทุนตามกรอบ พรบ.งบประมาณรายจ่ายประจำปี
ที่มา: สำนักงบประมาณ ประมวลผลโดย สศช.

สัดส่วนรายจ่ายลงทุน และงบลงทุนเฉลี่ยร้อยละ 19.0 และร้อยละ 13.9 ของวงเงินงบประมาณ

สัดส่วนรายจ่ายลงทุน/งบลงทุน ต่อวงเงินงบประมาณ (%) ปี 2559 - 2569



หมายเหตุ: รายจ่ายลงทุนเป็นงบประมาณหลังโอนเปลี่ยนแปลง, ปีงบประมาณ 2568 รวมงบประมาณเพื่อการกระตุ้นเศรษฐกิจ ที่มา: สำนักงบประมาณ ประมวลผลโดย สศช.

โครงสร้างรายจ่ายของรัฐบาล การชำระหนี้ภาครัฐเพิ่มขึ้นตามยอดหนี้คงค้าง

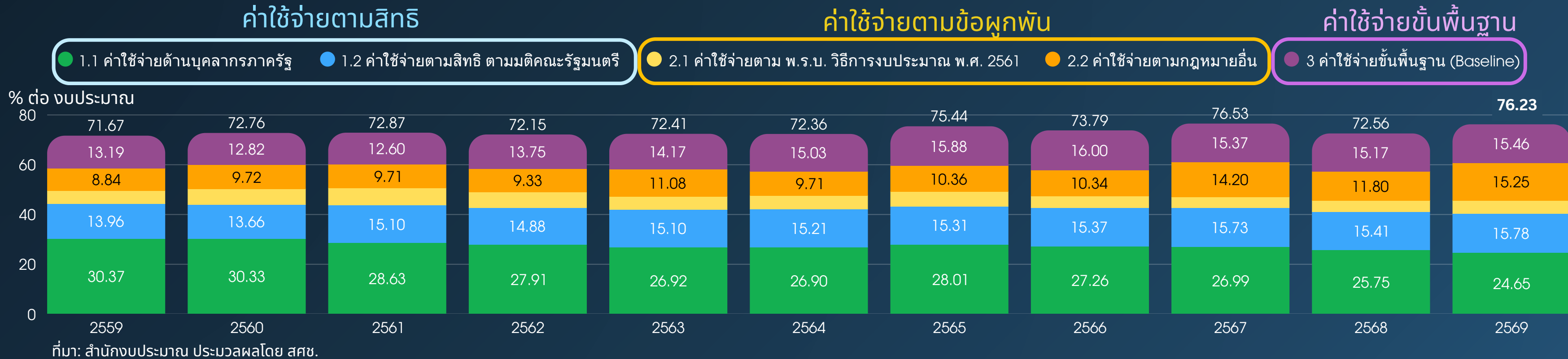
งบชำระหนี้สาธารณะ (แสนล้านบาท)



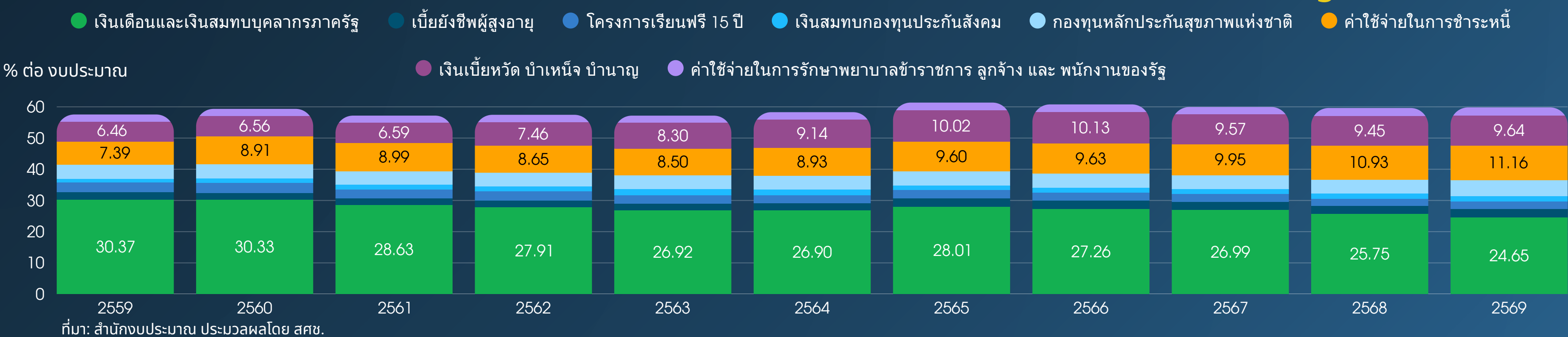
ที่มา: สำนักงบประมาณ ประมวลผลโดย สศช.

โครงสร้างรายจ่ายของรัฐบาล มีสัดส่วนรายจ่ายที่ยากต่อการลดทอนสูง

สัดส่วนงบประมาณรายจ่ายที่ยากต่อการลดทอน (%)

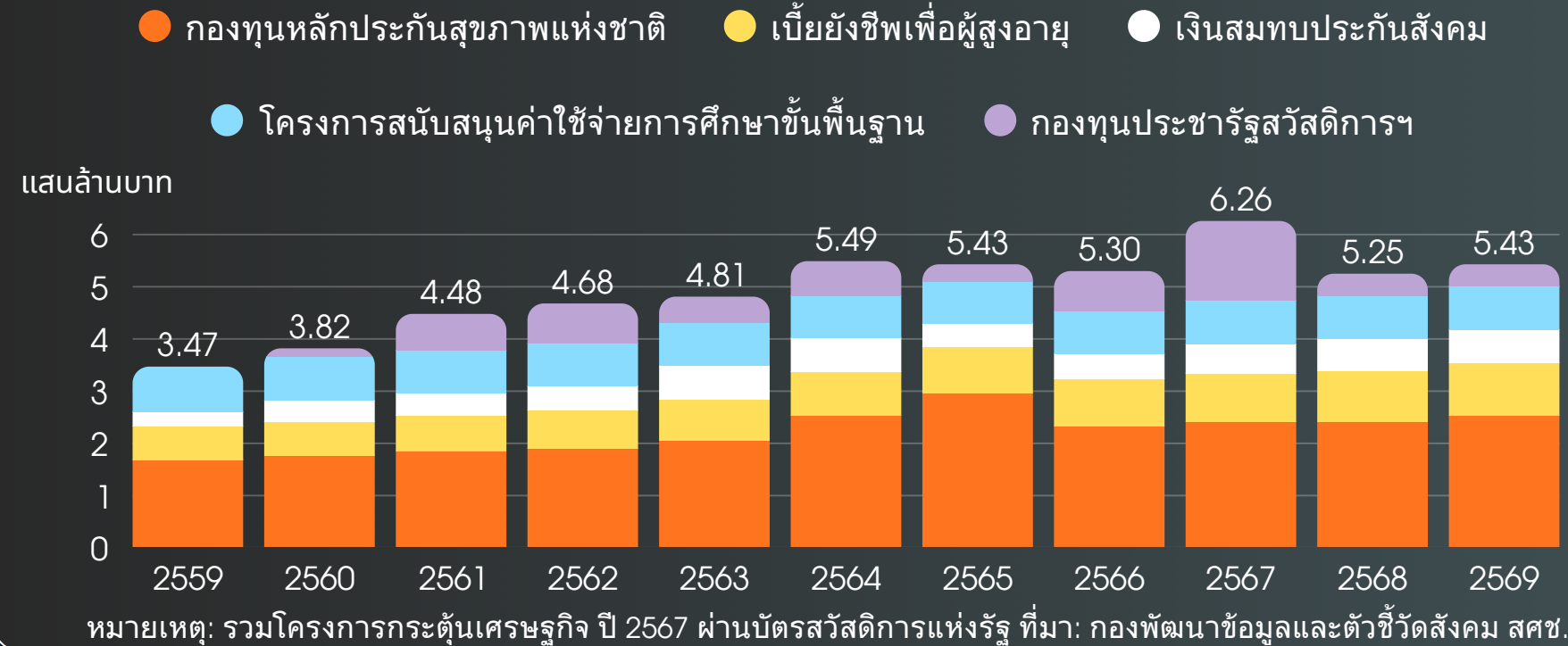


สัดส่วนงบประมาณรายจ่ายที่ยากต่อการลดทอนแยกตามรายการสำคัญ (%)

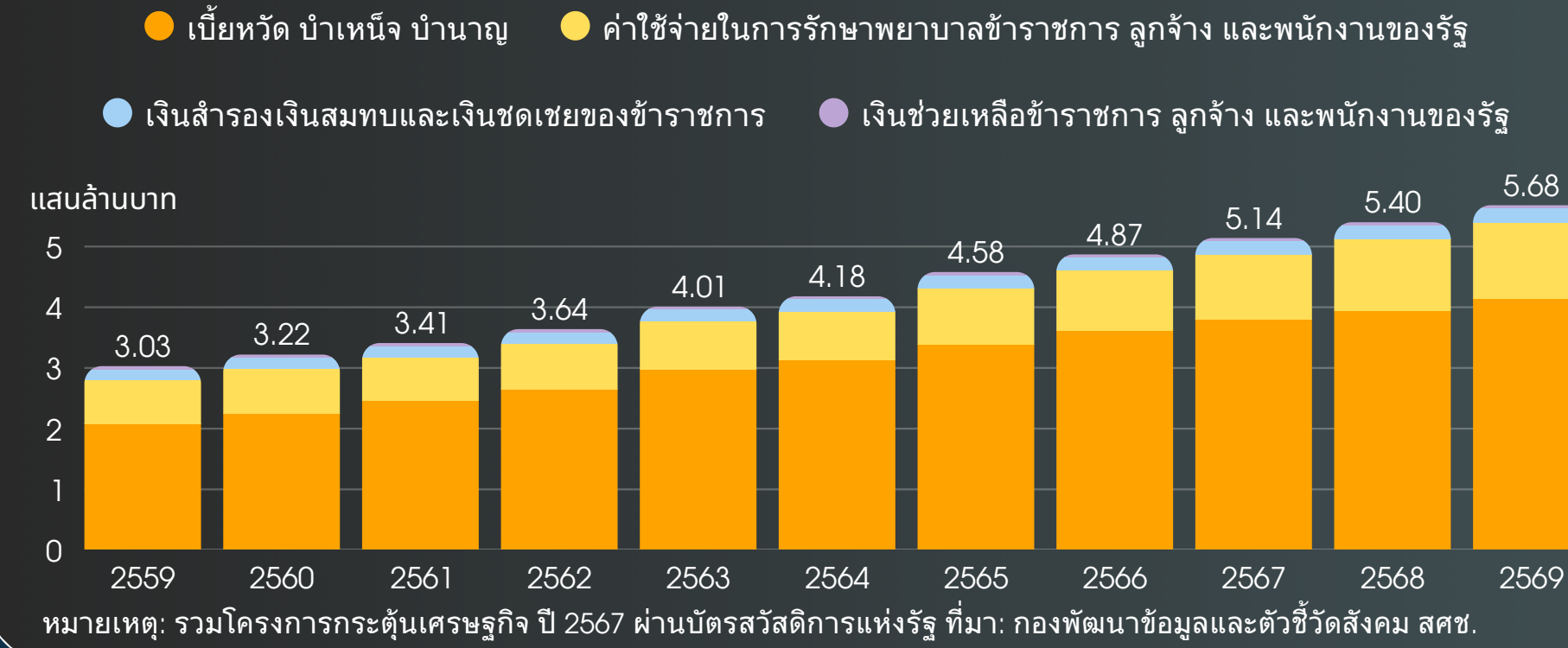


โครงสร้างประชากรสูงวัย**เพิ่มแรงกดดันต่อ**รายจ่ายภาครัฐและฐานะการคลังในระยะยาว

รายจ่ายสวัสดิการประชาชนที่สำคัญ



รายจ่ายสวัสดิการบุคลากรภาครัฐที่สำคัญ



รายจ่ายบุคลากรภาครัฐของไทยมีสัดส่วน**สูง**เมื่อเทียบกับหลายประเทศ

สัดส่วนรายจ่ายบุคลากรภาครัฐ ต่อวงเงินงบประมาณ ในปี 2569

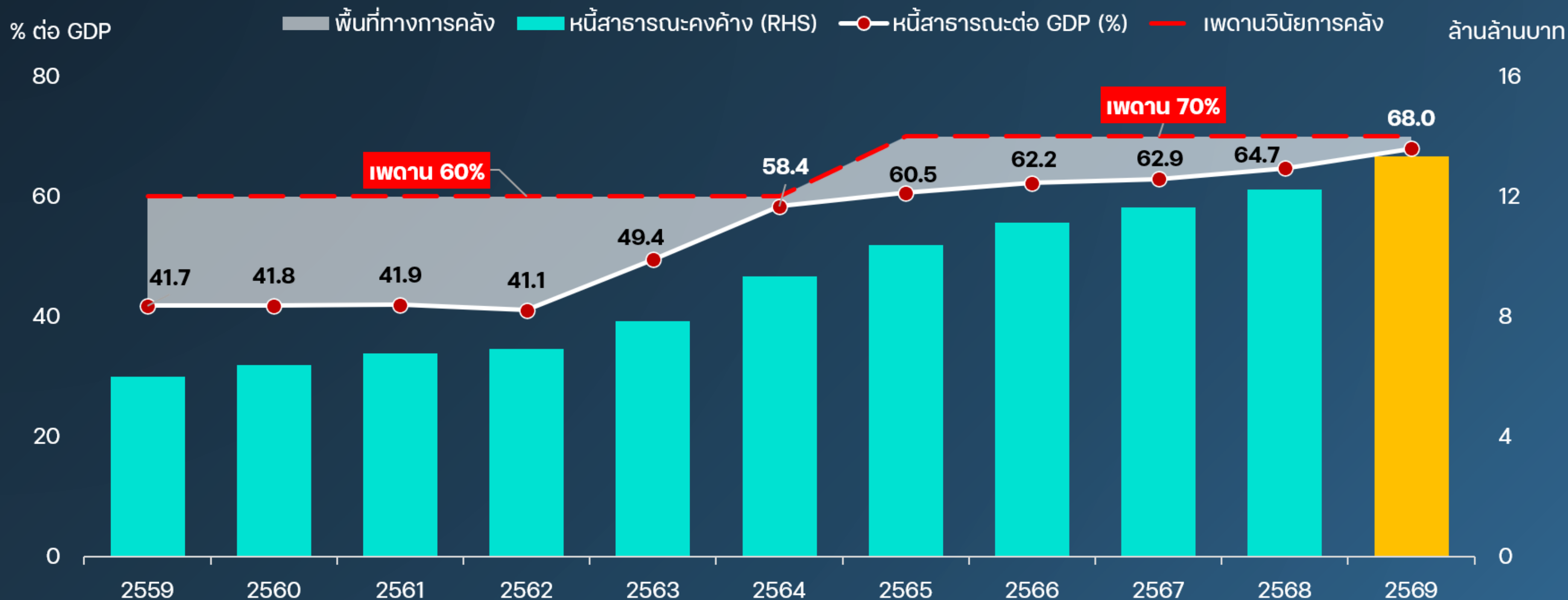


ที่มา: THE STANDARD (2569) อ้างอิงข้อมูลวิเคราะห์ของ ศ. ดร.อริภัทร มุกิตาเจริญ จาก World Bank และ ThaiPBO



หนี้สูงขึ้นต่อเนื่องส่งผลให้พื้นที่ทางการคลังลดลง

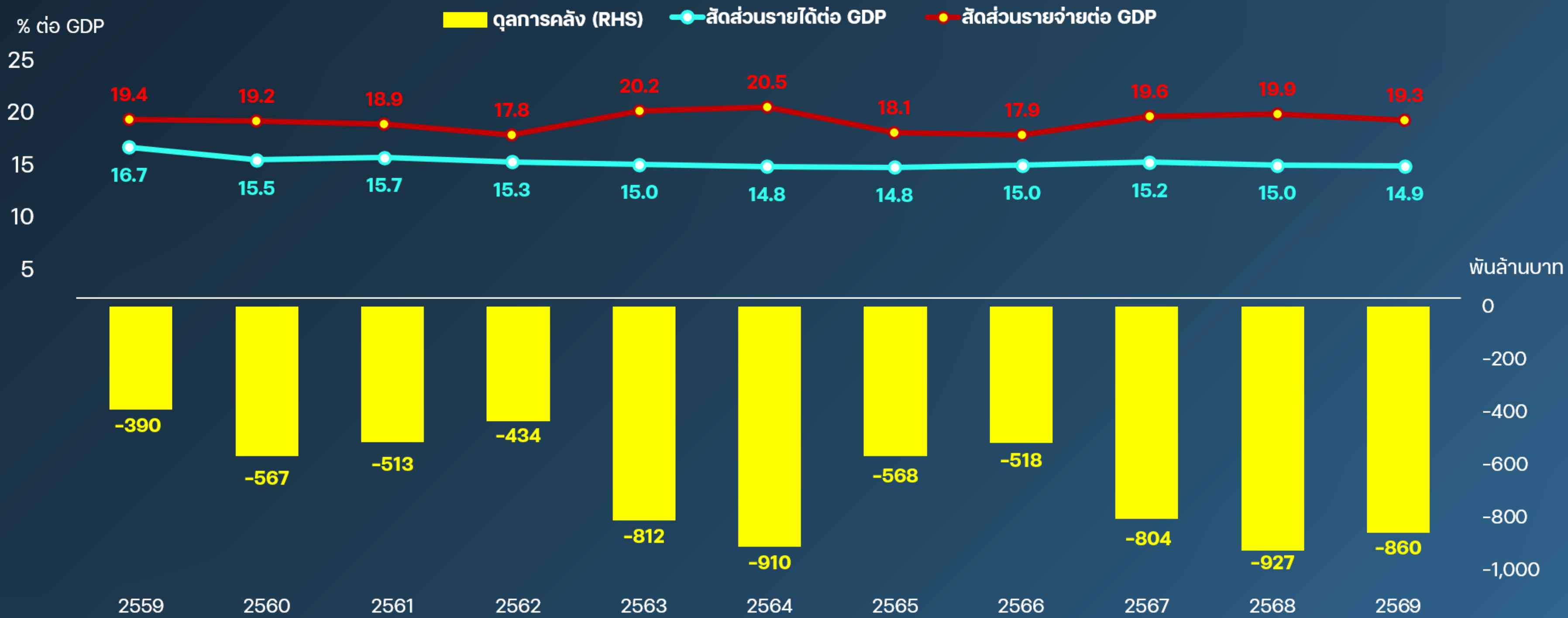
สัดส่วนหนี้สาธารณะต่อ GDP (%) ปีงบประมาณ 2559–2569



ที่มา: แผนการคลังระยะปานกลาง (MTFF) สำนักงานบริหารหนี้สาธารณะ ประมาณการโดย สศช.

รายได้ต่ำกว่ารายจ่าย ส่งผลให้ต้องจัดทำงบประมาณแบบขาดดุลต่อเนื่อง โดยในปี 2560 - 2569 มีการขาดดุลเฉลี่ยร้อยละ 4.0 ต่อ GDP

สัดส่วนรายได้ และรายจ่ายต่อ GDP (%) เทียบกับดุลการคลังของรัฐบาลในปี พ.ศ.2559 - 2569



ที่มา: แผนการคลังระยะปานกลาง (MTFF) สำนักงานเศรษฐกิจการคลัง และสำนักงานบริหารหนี้สาธารณะ

การเพิ่มขึ้นของหนี้สาธารณะ เป็นผลจากการกู้ยืมการขาดดุลงบประมาณเป็นสำคัญ

โครงสร้างหนี้สาธารณะในประเทศ แยกตามประเภทเงินกู้

- เงินกู้ชดเชยการขาดดุลงบประมาณ และการบริหารหนี้
- เงินกู้เพื่อฟื้นฟูและเสริมสร้างความมั่นคงทางเศรษฐกิจ
- เงินกู้ภายใต้ พ.ร.ก. COVID-19 พ.ศ. 2563-64
- เงินกู้ให้กู้ต่อ
- เงินกู้เพื่อปรับโครงสร้างหนี้ต่างประเทศที่กระทรวงการคลังค้ำประกัน
- เงินกู้เพื่อใช้ในการดำเนินโครงการเงินกู้ DPL
- เงินกู้ภายใต้ พ.ร.ก. Energy Crisis พ.ศ. 2569
- เงินกู้เพื่อพัฒนาระบบบริหารจัดการทรัพยากรน้ำและระบบขนส่งทางถนนระยะเร่งด่วน
- เงินกู้ภายใต้ พ.ร.ก. Energy Crisis พ.ศ. 2569

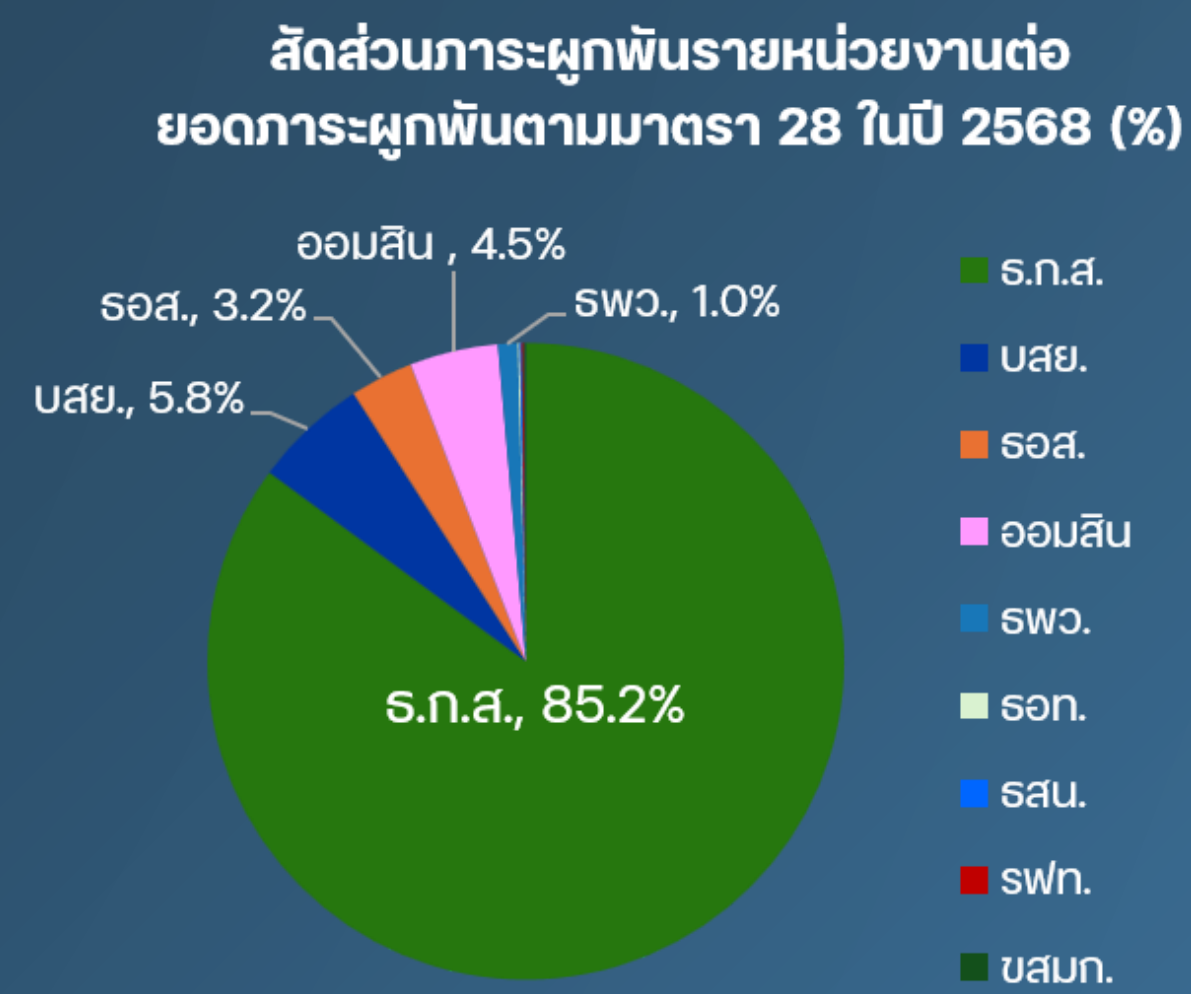
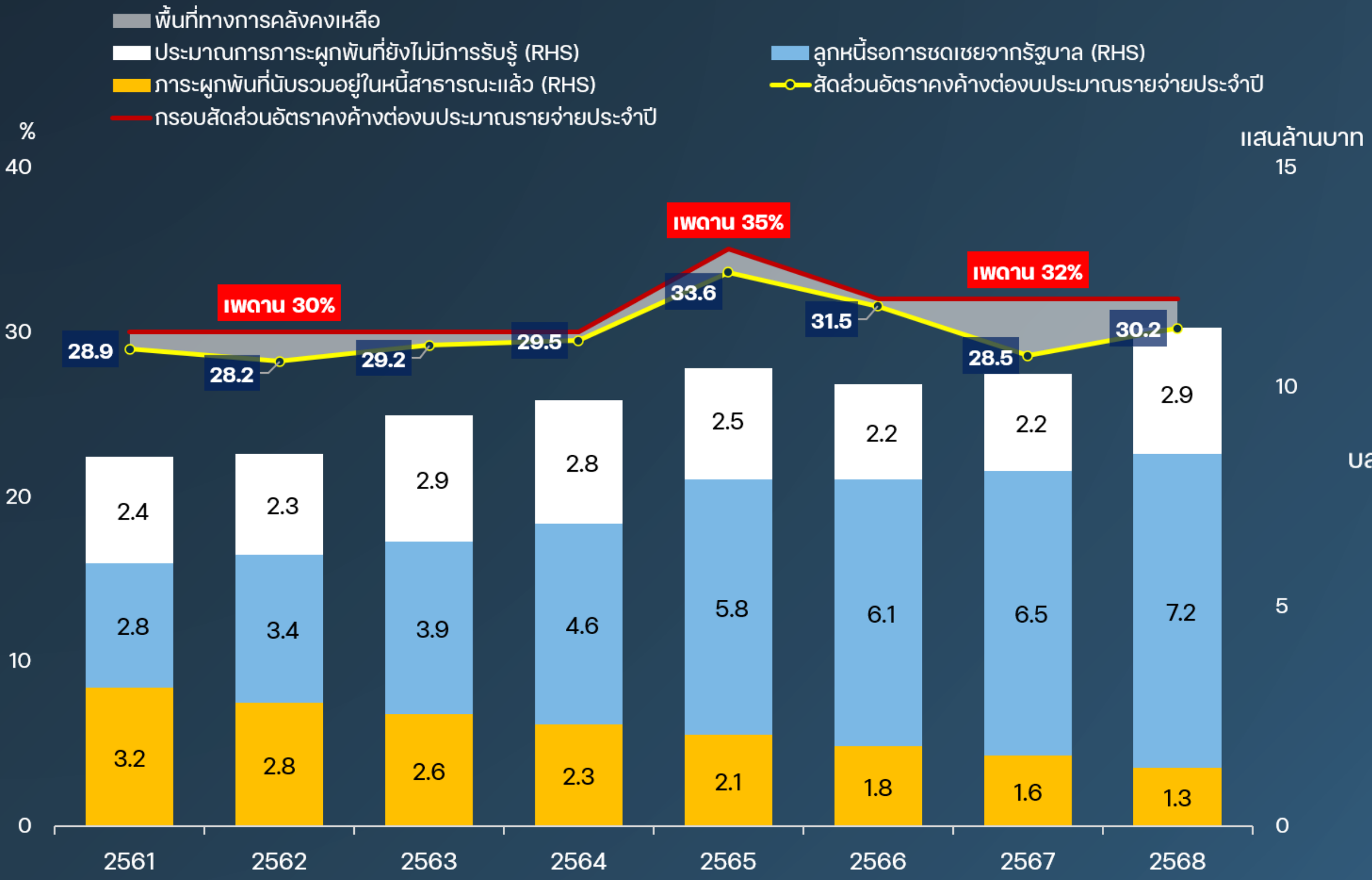
ล้านล้านบาท



หมายเหตุ: ข้อมูล ณ กรกฎาคม 2569 ที่มา: สำนักบริหารหนี้สาธารณะ และสำนักงานเศรษฐกิจการคลัง

การคาดการณ์การคลังจาก **หนี้** มาตรา 28

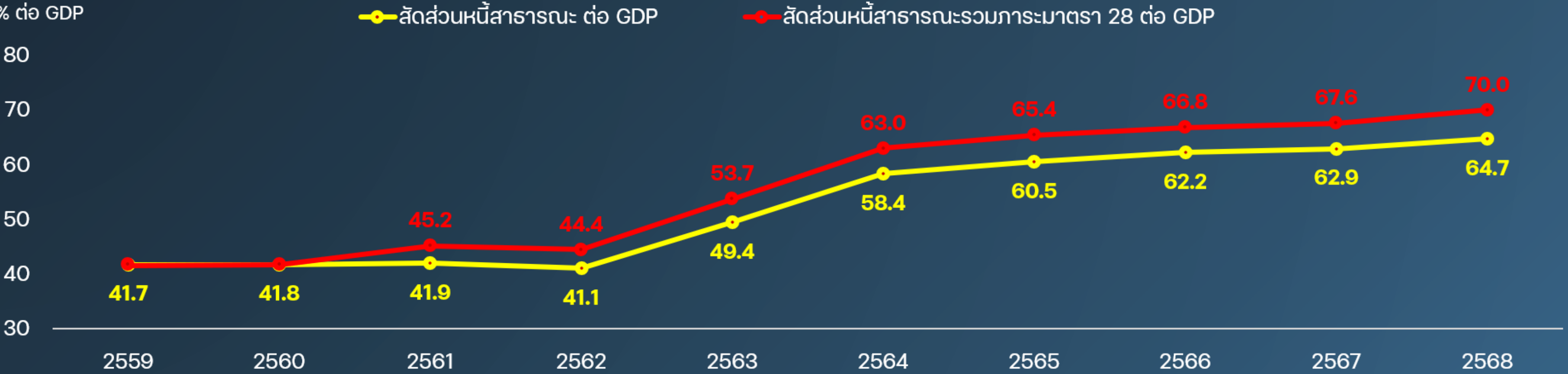
สัดส่วนการคาดการณ์การคลังตามมาตรา 28 ต้องงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ 2561 - 2568



ที่มา: รายงานความเสี่ยงทางการคลัง ปีงบประมาณ พ.ศ. 2561 - 2568

หนี้สาธารณะ หากรวมภาระหนี้ตามมาตรา 28

สัดส่วนหนี้สาธารณะ เทียบกับสัดส่วนหนี้สาธารณะเมื่อรวมมาตรา 28 แห่งพระราชบัญญัติวินัยการเงินการคลัง พ.ศ. 2561 ต่อ GDP (%)



ที่มา: แผนการคลังระยะปานกลาง (พ.ศ. 2570 - 2573) และรายงานความเสียงทางการคลัง พ.ศ. 2568 ประมวลผลโดย สศช.

	2568	2569f	2570f	2571f	2572f	2573f	2574f	2575f
วงเงินงบประมาณรายจ่ายประจำปี	3,752,700.0	3,780,600.0	3,788,000.0	3,826,000.0	3,864,000.0	3,903,000.0	3,942,000.0	4,110,749.1
เพดานหนี้ ม.28	1,200,864.0	1,209,792.0	1,212,160.0	1,224,320.0	1,236,480.0	1,248,960.0	1,261,440.0	1,315,439.7
วงเงิน ม.28 คงเหลือ	198,861.0	108,628.3	2,022.3	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
ยอดคงค้างที่รัฐต้องรับชดเชยตามมาตรา 28	1,002,003.0	1,101,163.7	1,210,137.7	1,224,320.0	1,236,480.0	1,248,960.0	1,261,440.0	1,315,439.7
GDP Nominal (FY)	18,893,310.0	19,630,149.1	20,434,985.2	21,109,339.7	21,890,385.3	22,700,329.5	23,631,043.1	24,642,640.7
% ภาระหนี้ ม.28 ต่อ GDP	5.3	5.6	5.9	5.8	5.6	5.5	5.3	5.3

การวิเคราะห์พลวัตหนี้สาธารณะ (Public Debt Dynamics Tool: DDT)

เครื่องมือประเมินความเสี่ยงและความเปราะบางทางการคลัง ผ่านมุมมองพลวัตหนี้

เครื่องมือ Public Debt Dynamics Tool (DDT)

ส่วนต่างของต้นทุนการก่อหนี้ที่แท้จริง
กับอัตราการขยายตัวทางเศรษฐกิจ ดุลการคลังเบื้องต้น หนี้นอกขาดดุล

$$d_t = \left[\frac{(1 + \hat{r}_t^w)}{(1 + g_t)} \right] d_{t-1} - \mu_t pb_t + \mu_t of_t$$

$$\Delta d_t = \left(\frac{\hat{r}_t^w - g_t}{1 + g_t} \right) d_{t-1} - \mu_t pb_t + \mu_t of_t$$

d_t คือ สัดส่วนหนี้สาธารณะต่อ GDP ณ สิ้นปี t

g_t คือ อัตราการขยายตัวที่แท้จริงของ GDP

pb_t คือ ดุลการคลังเบื้องต้น ต่อ GDP

of_t คือ หนี้นอกขาดดุล (Other net debt-creating flows)

$\hat{r}_t^w$ คือ ต้นทุนการก่อหนี้ที่แท้จริงถ่วงด้วยน้ำหนักของหนี้

μ_t คือ ค่าสัมประสิทธิ์ปรับผลของอัตราแลกเปลี่ยนภายในปี

ที่มา: IMF Technical Notes and Manuals 2025/01

ความสัมพันธ์ของปัจจัยขับเคลื่อนต่อพลวัตหนี้สาธารณะ

ปัจจัยขับเคลื่อน	ความสัมพันธ์ต่อหนี้ สาธารณะต่อ GDP	ทบทวนวรรณกรรม
ส่วนต่างต้นทุนการก่อหนี้ที่แท้จริง กับ อัตราการเติบโตทางเศรษฐกิจ (r-g)		Domar (1944), Escolano (2010), Blanchard (2019), Badia et al. (2021)
ดุลการคลังเบื้องต้น (Primary Balance)		Blanchard et al. (1990), Burnside (2005), Pradelli (2022)
หนี้นอกขาดดุล (Other net debt-creating flows)		Von Hagen and Wolff (2006)
ภาระหนี้ตามมาตรา 28 พ.ร.บ.วินัยการเงินการคลัง (Contingent Liability)		Polackova (1998), Pradelli (2022)



Debt to GDP กับตัวแปรมีความสัมพันธ์ในทิศทางเดียวกัน

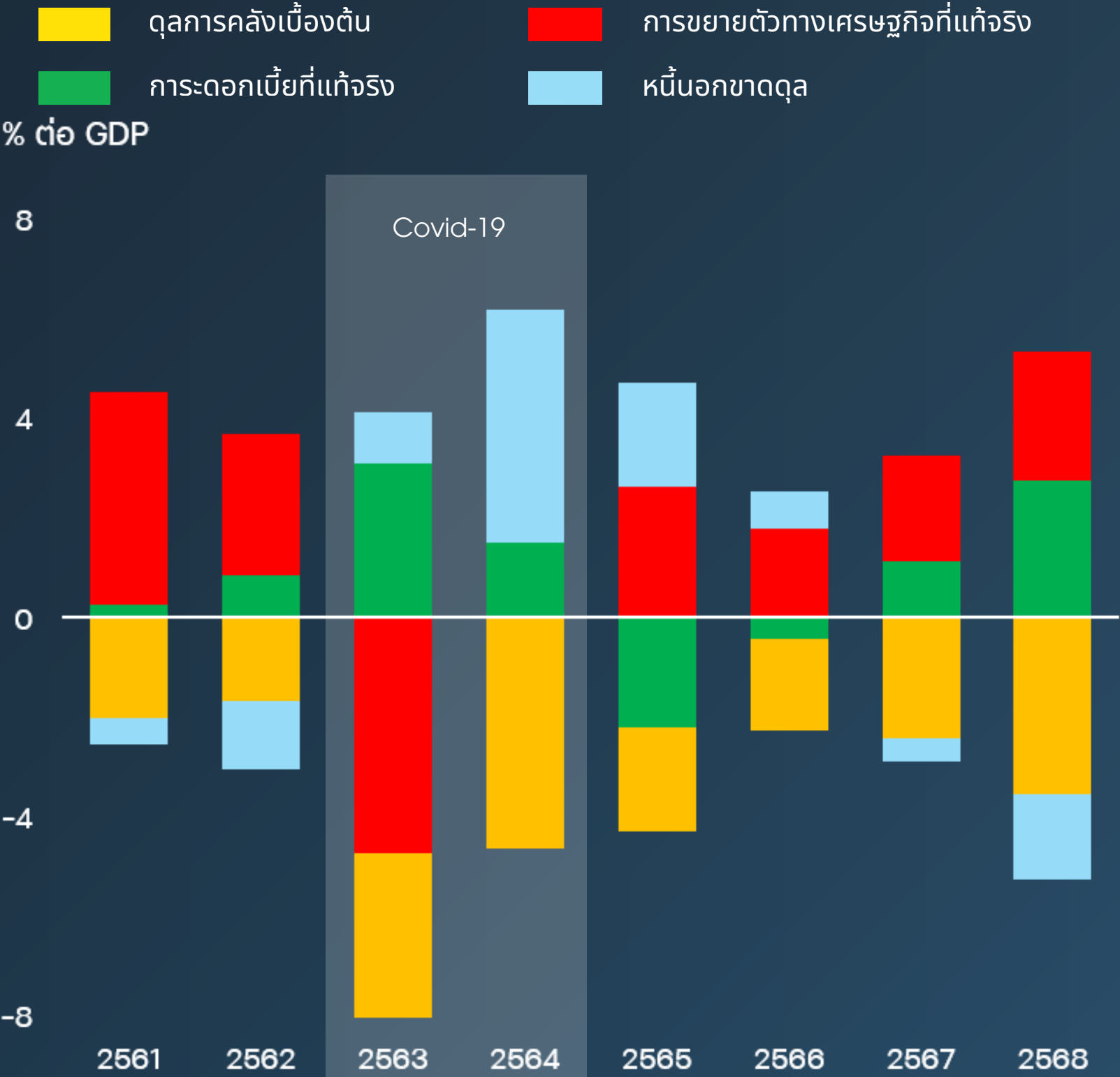


Debt to GDP กับตัวแปรมีความสัมพันธ์แบบผกผัน

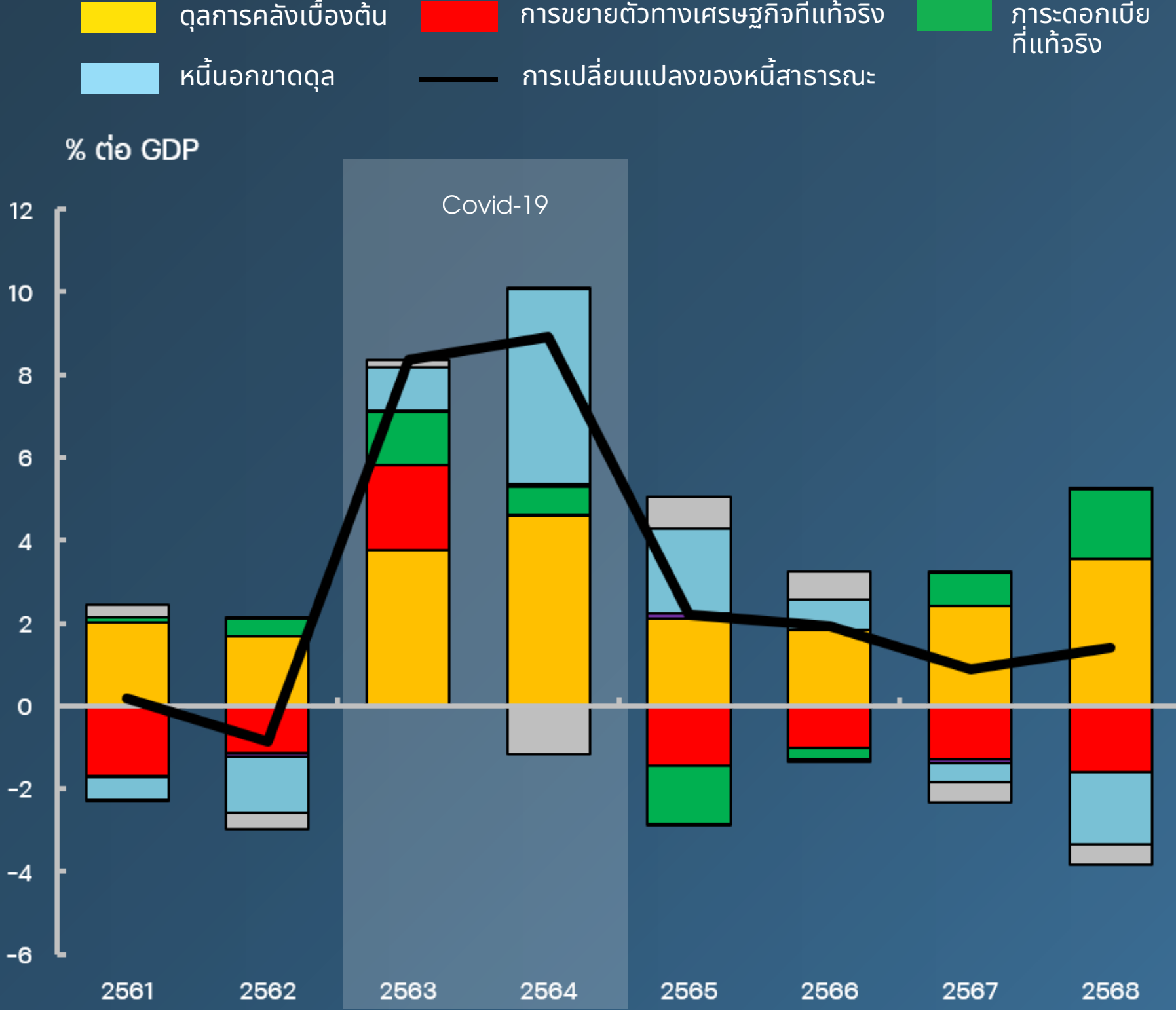
หมายเหตุ: อัตราแลกเปลี่ยนไม่ได้มีผลต่อหนี้สาธารณะอย่างมีนัยสำคัญ เนื่องจากโครงสร้างหนี้สาธารณะของไทย สัดส่วนร้อยละ 99.2 เป็นหนี้ในประเทศ

องค์ประกอบหลักของพลวัตหนี้สาธารณะและผลต่อหนี้สาธารณะ

ปัจจัยที่ส่งผลกระทบต่อพลวัตหนี้



ผลของพลวัตหนี้



Scenario Analysis

กรณีฐาน

- โครงสร้างการคลังปี 70 - 73 ตาม MTFF ปรับ VAT 8.5% ในปี 71 และ 10% ปี 73
- ปี 70 Deflator ตามมติประชุม 4 หน่วยงาน เมื่อวันที่ 22 เม.ย. 69
- หนี้ปี 69 - 70 รวม พ.ร.ก. กู้เงิน 4 แสนล้านบาท (ปีละ 2 แสนล้านบาท)



หนี้สาธารณะ 65.7% ต่อ GDP
ในปี 2575

4 จากทัศนเทียบกรณีฐาน



กรณี 1

อัตราการขยายตัวทางเศรษฐกิจสูงกว่ากรณีฐาน



หนี้สาธารณะ 60.3% ต่อ GDP
ในปี 2575



กรณี 2

งบประมาณรายจ่ายประจำปีลดลง ตามผลของการดำเนินมาตรการ Early Retire และกำหนดเพดานงบประมาณรายจ่ายสุขภาพในภาพรวม



หนี้สาธารณะ 65.3% ต่อ GDP
ในปี 2575



กรณี 3

งบประมาณรายจ่ายประจำปีขยายตัวตามรายจ่ายสวัสดิการ ตามฐานข้อมูล Social Budgeting



หนี้สาธารณะ 68.8% ต่อ GDP
ในปี 2575



กรณี 4

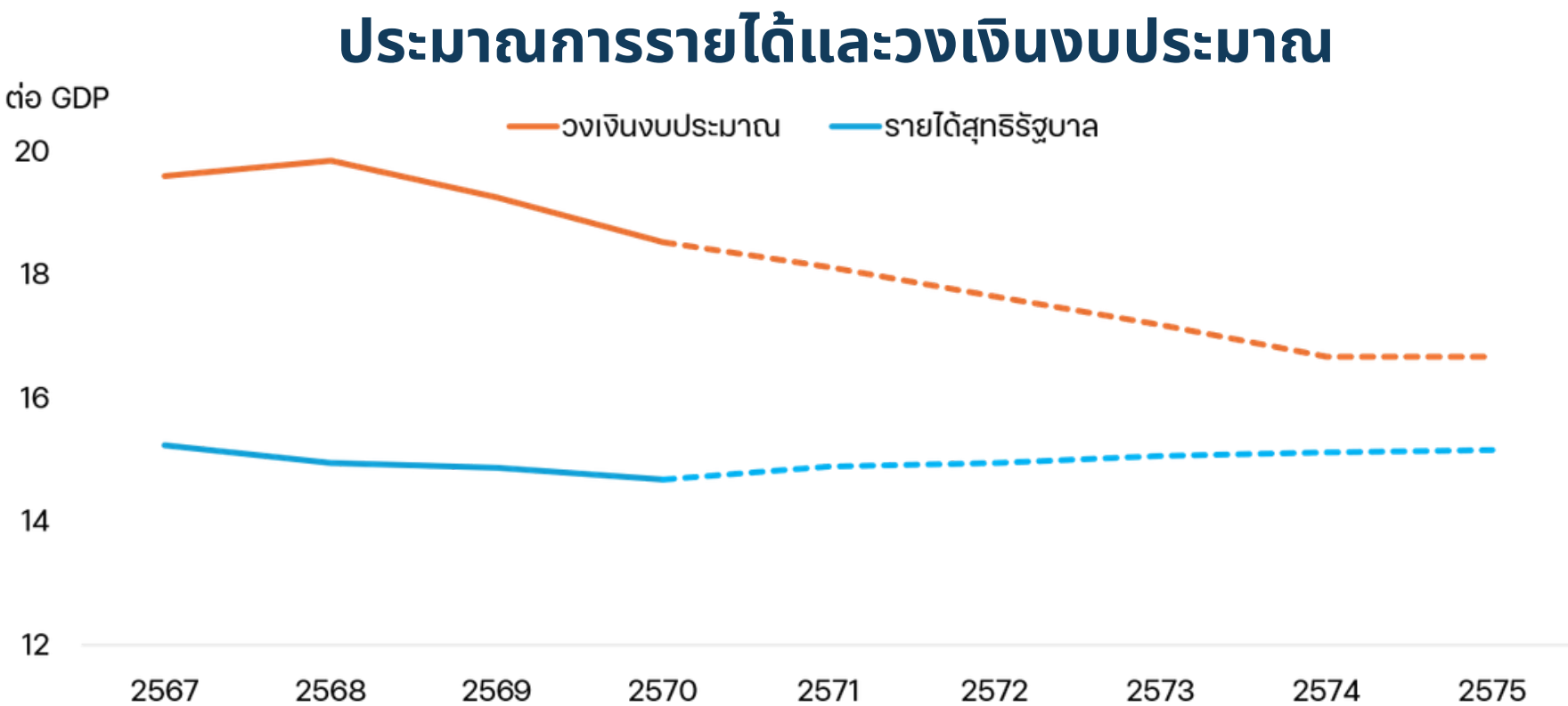
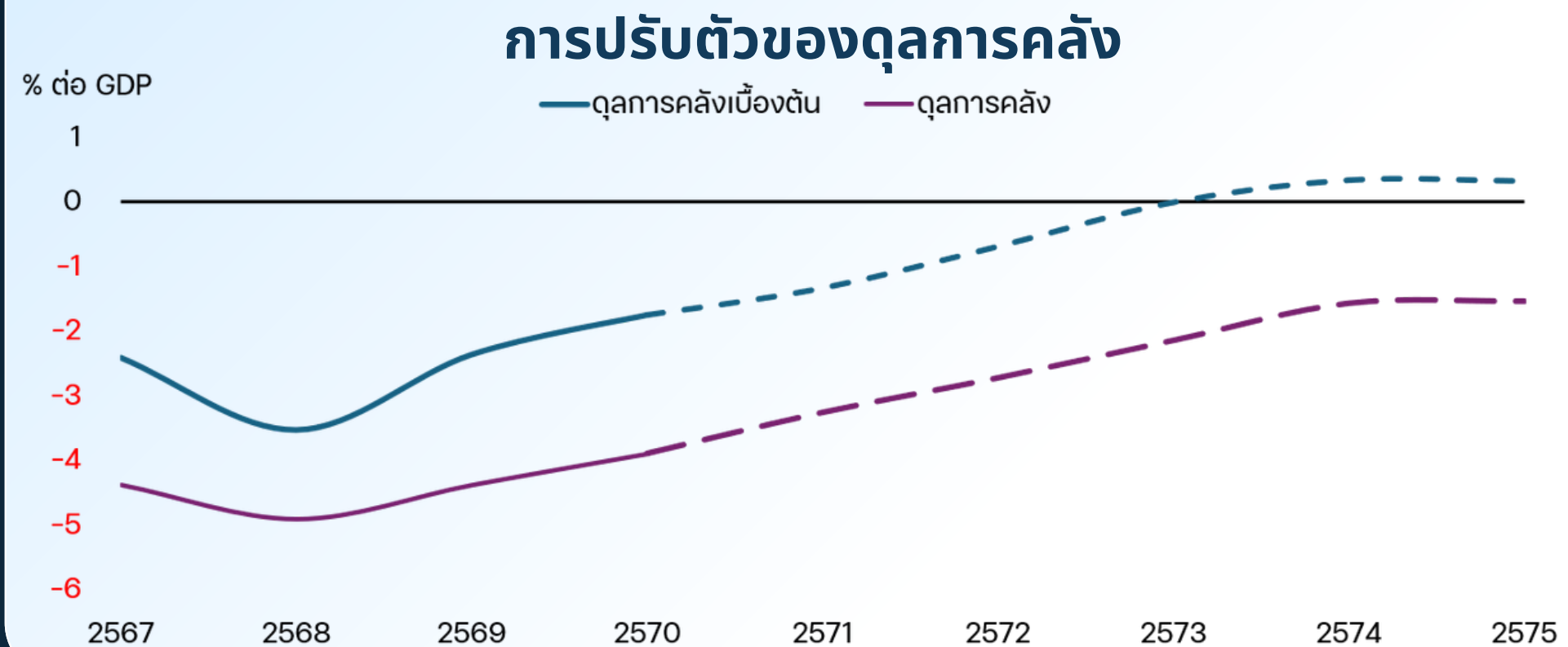
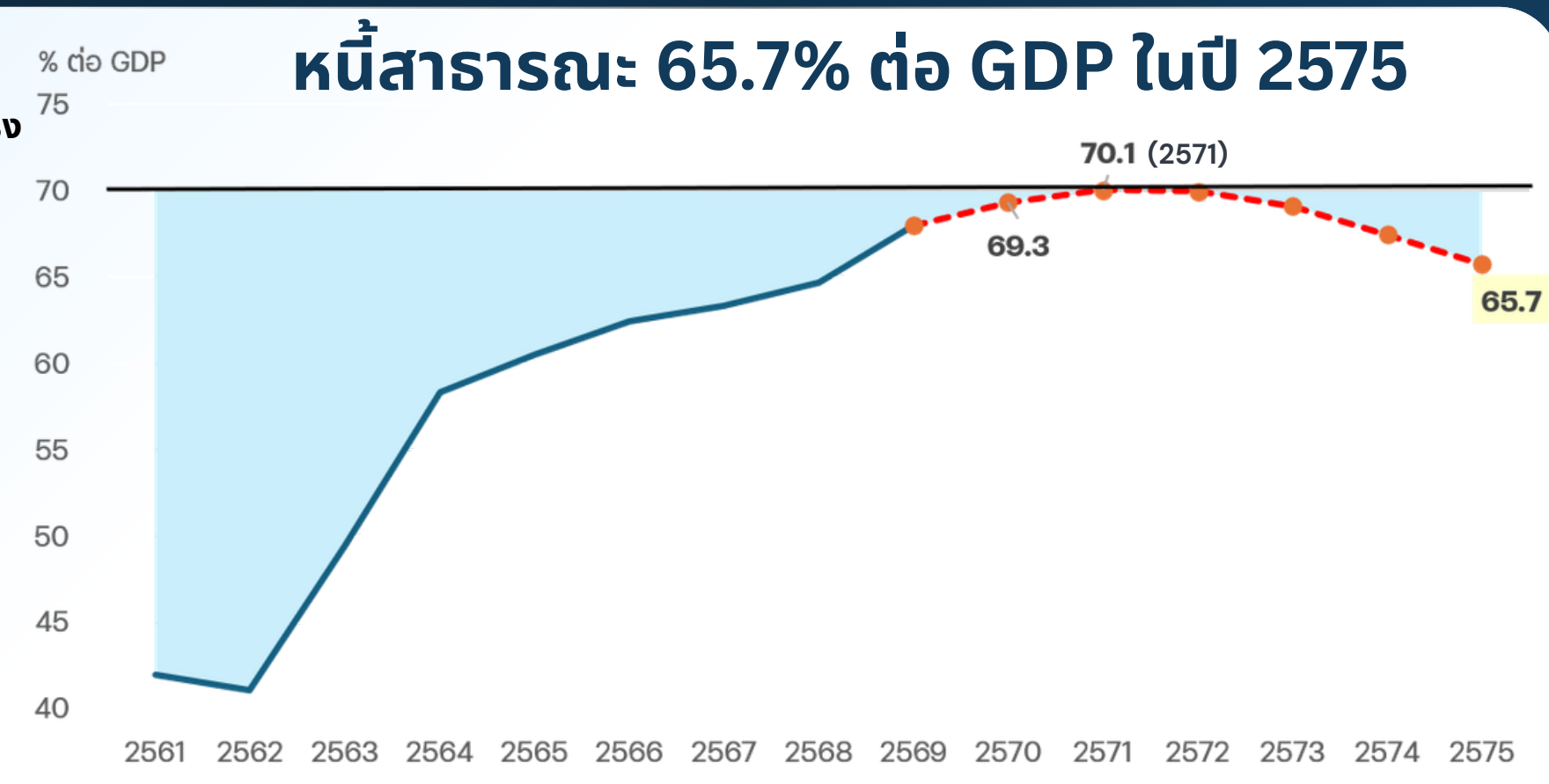
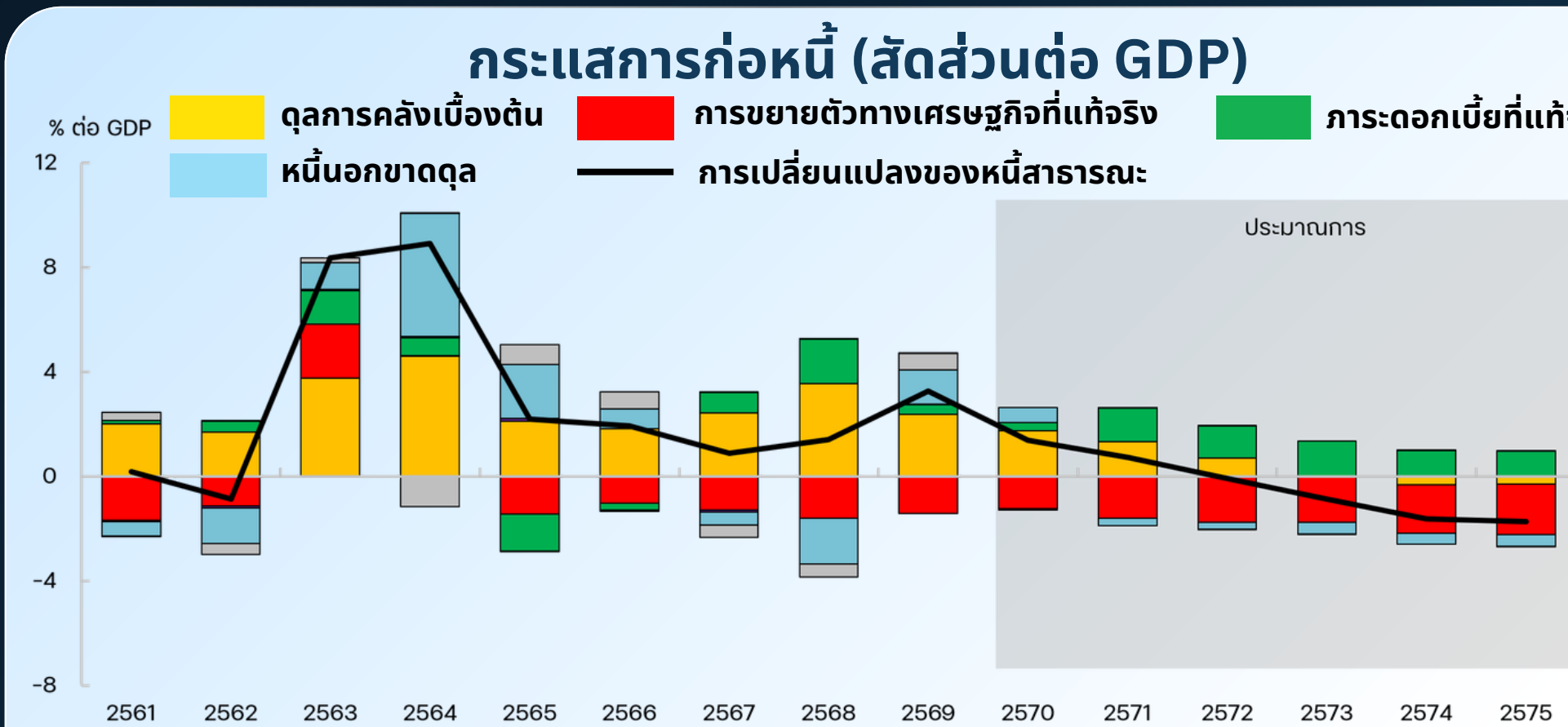
การคงอัตราภาษีมูลค่าเพิ่มร้อยละ 7



หนี้สาธารณะ 69.7% ต่อ GDP
ในปี 2575

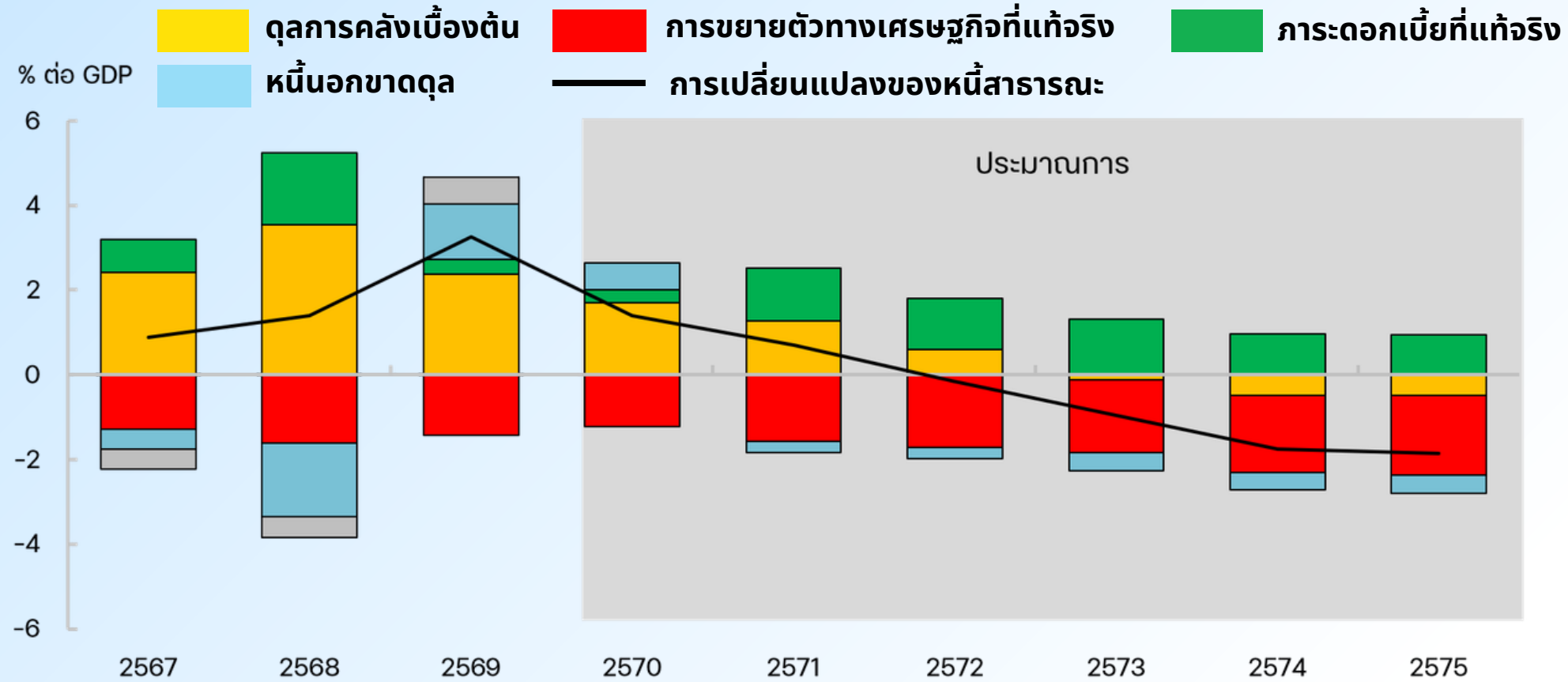
กรณีฐาน โครงสร้างการคลังในปี 70 - 73 ตาม MTFF โดยปรับ VAT เป็น 8.5% ในปี 71 และ 10% ในปี 73

ปี 70 Deflator ตามมติประชุม 4 หน่วยงาน เมื่อวันที่ 22 เม.ย.69/หนี้ปี 69 - 70 รวมพ.ร.ก.กู้เงิน 4 แสนล้านบาท

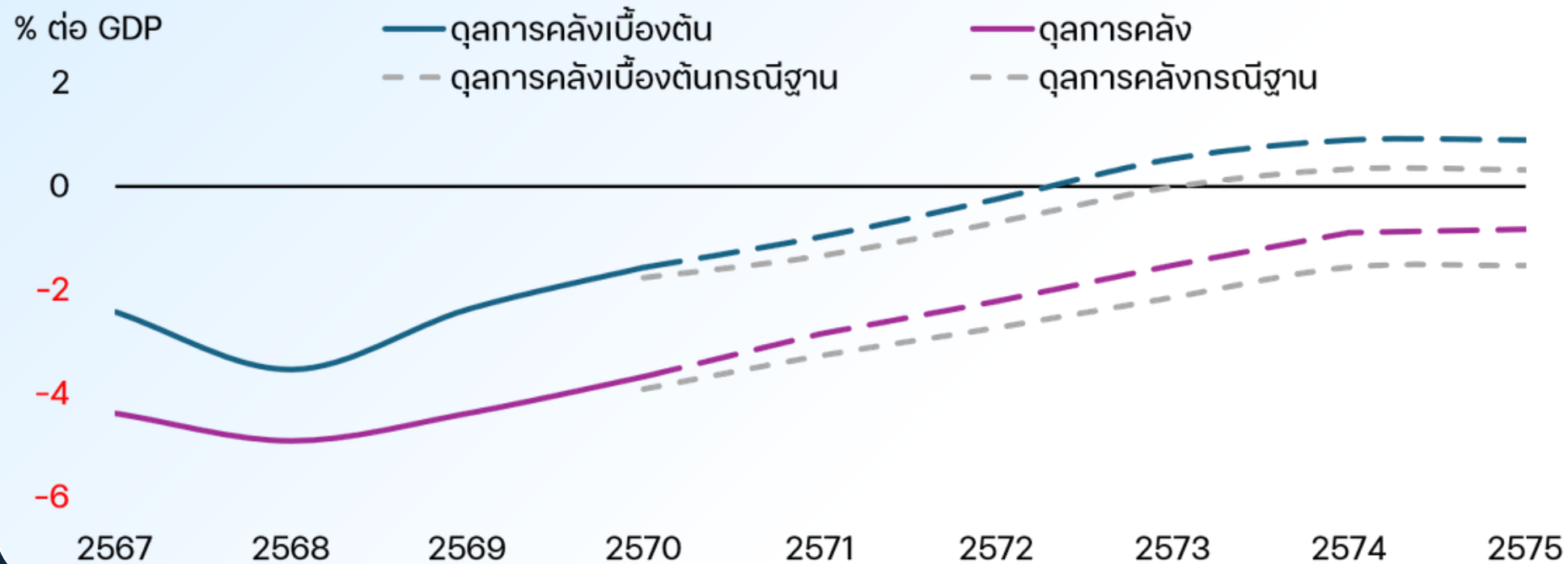


กรณี 1 อัตราการขยายตัวทางเศรษฐกิจสูงกว่ากรณีฐาน

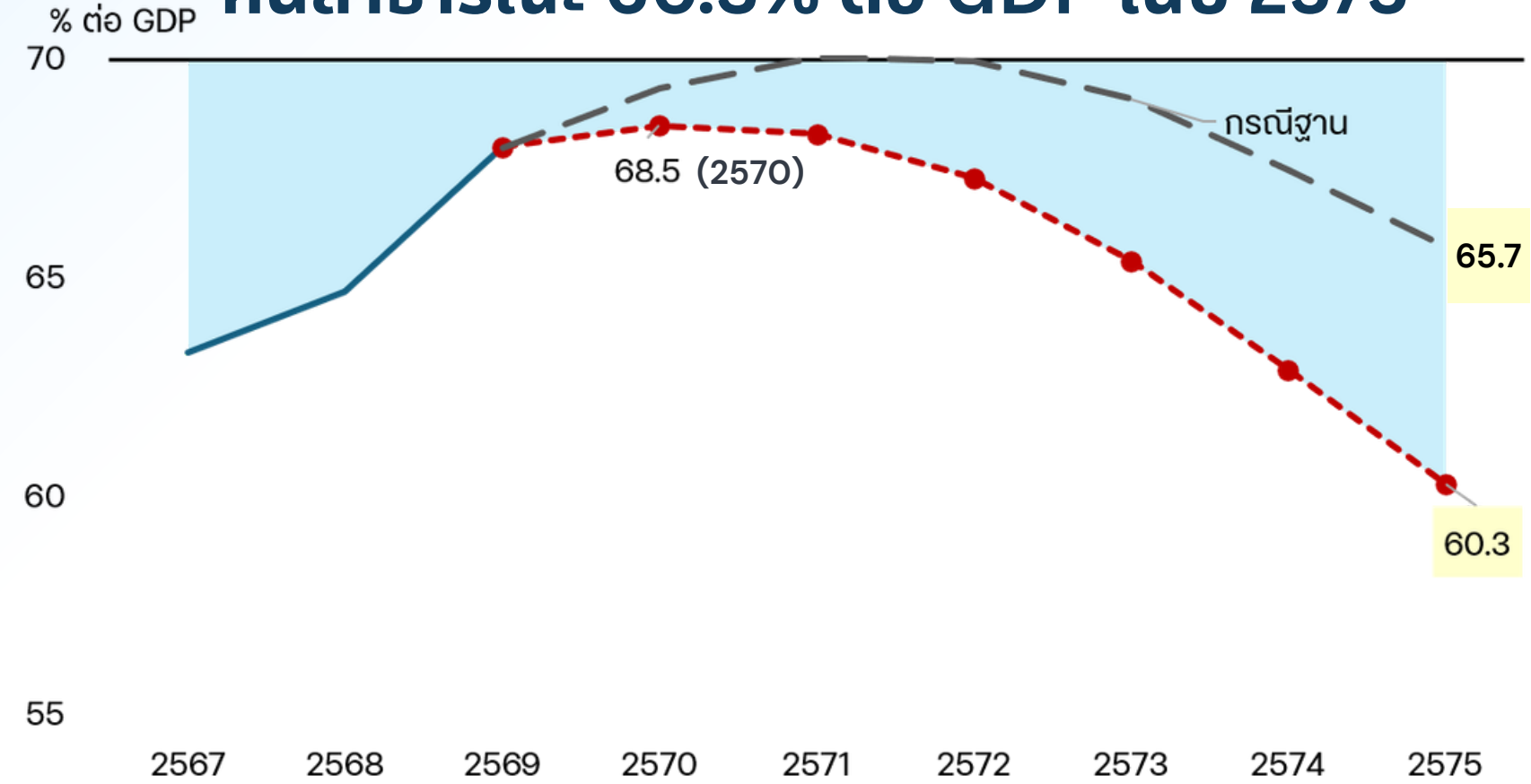
กระแสการก่อหนี้ (สัดส่วนต่อ GDP)



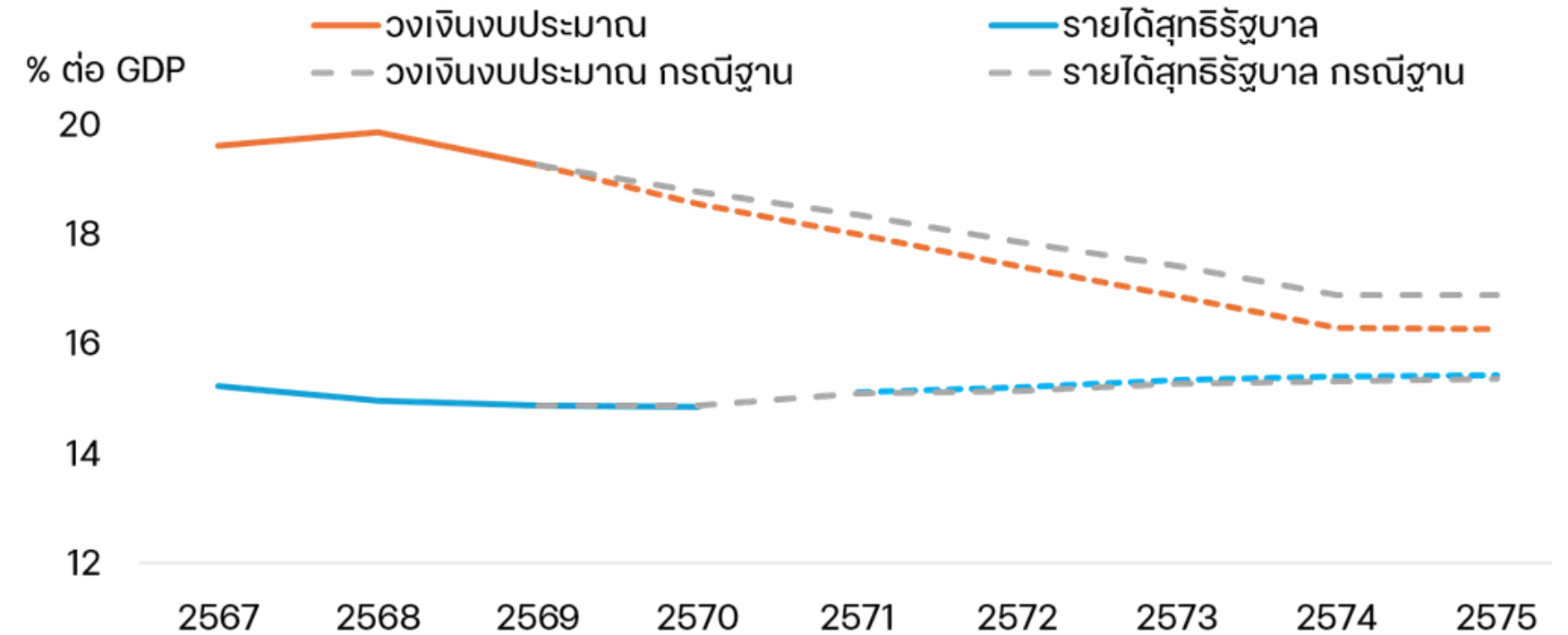
การปรับตัวของดุลการคลัง



หนี้สาธารณะ 60.3% ต่อ GDP ในปี 2575

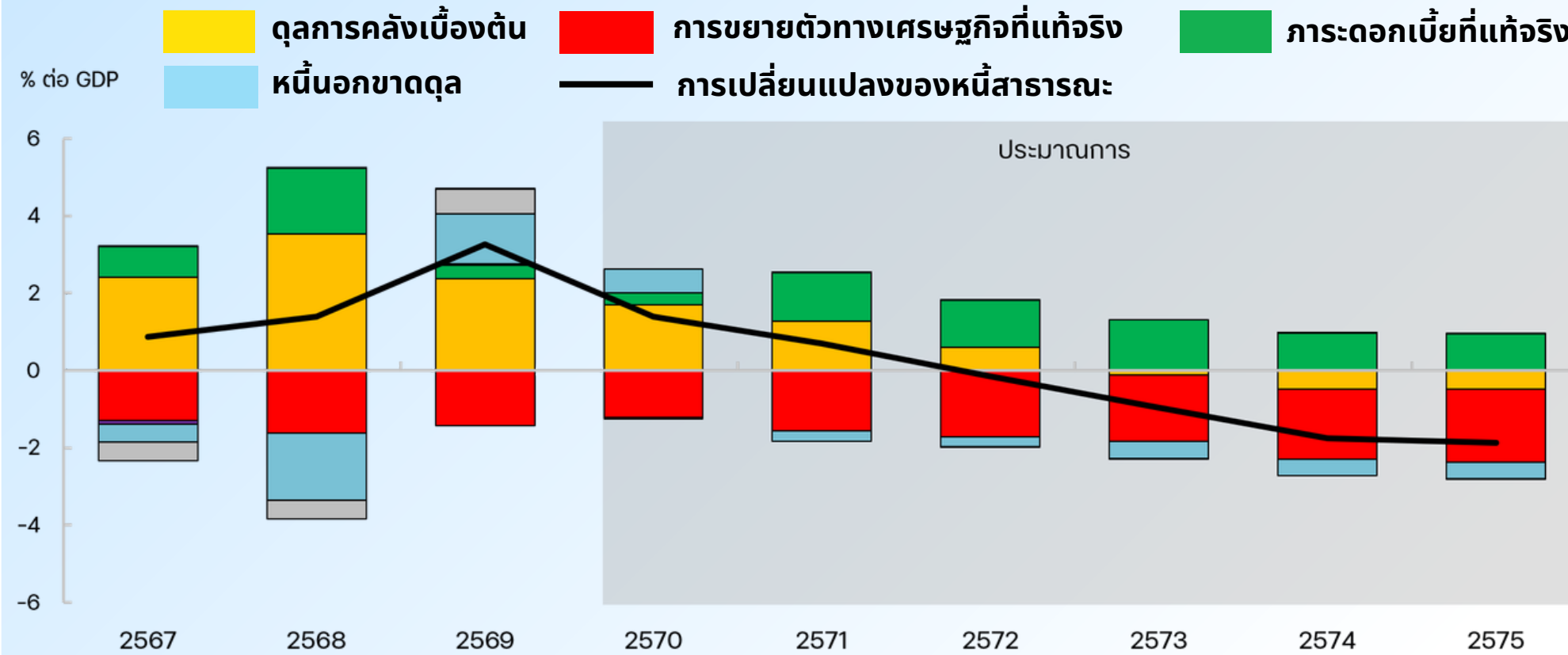


ประมาณการรายได้และวงเงินงบประมาณ

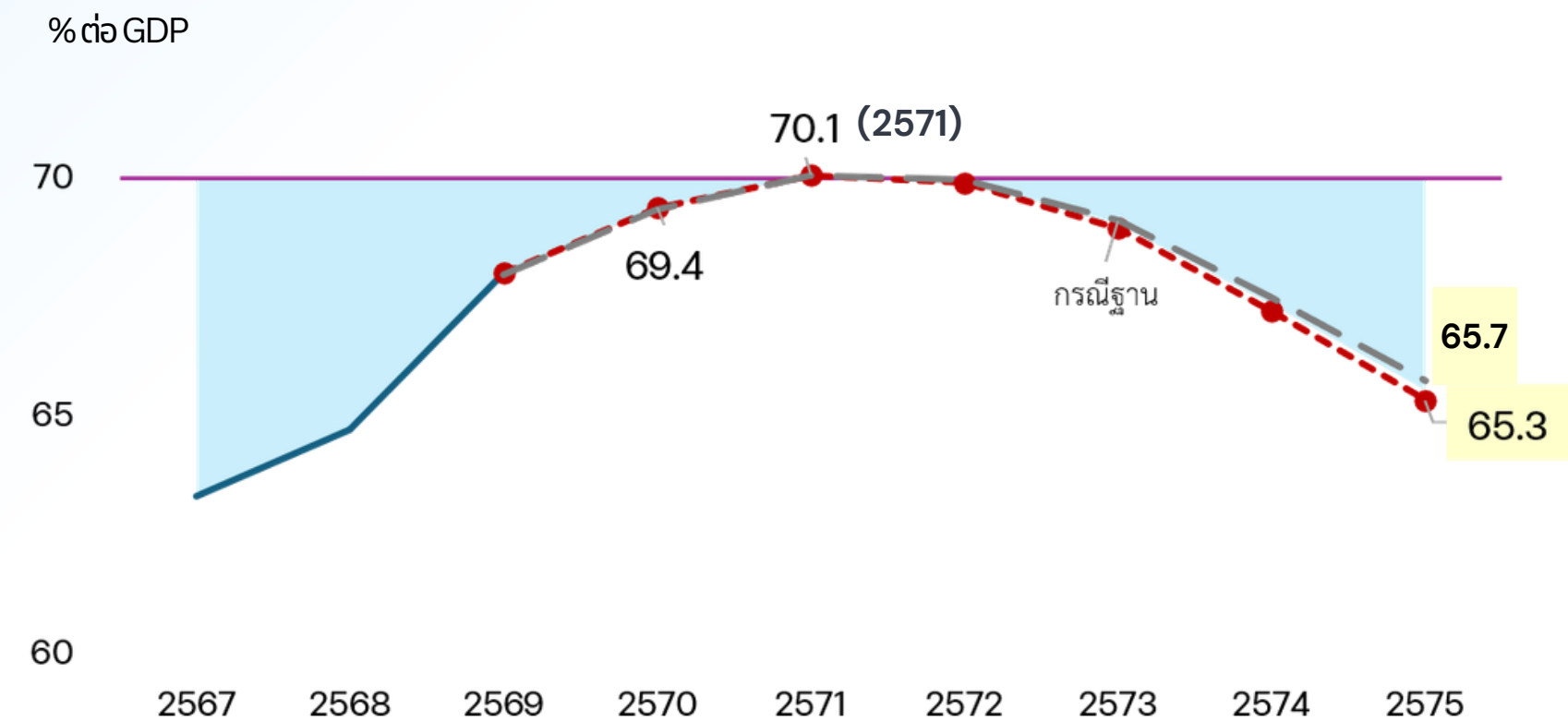


กรณี 2 จบประมาณรายจ่ายประจำปีลดลง ตามผลของการดำเนินมาตรการ Early Retire และกำหนดเพดานงบประมาณรายจ่ายสุขภาพในภาพรวม

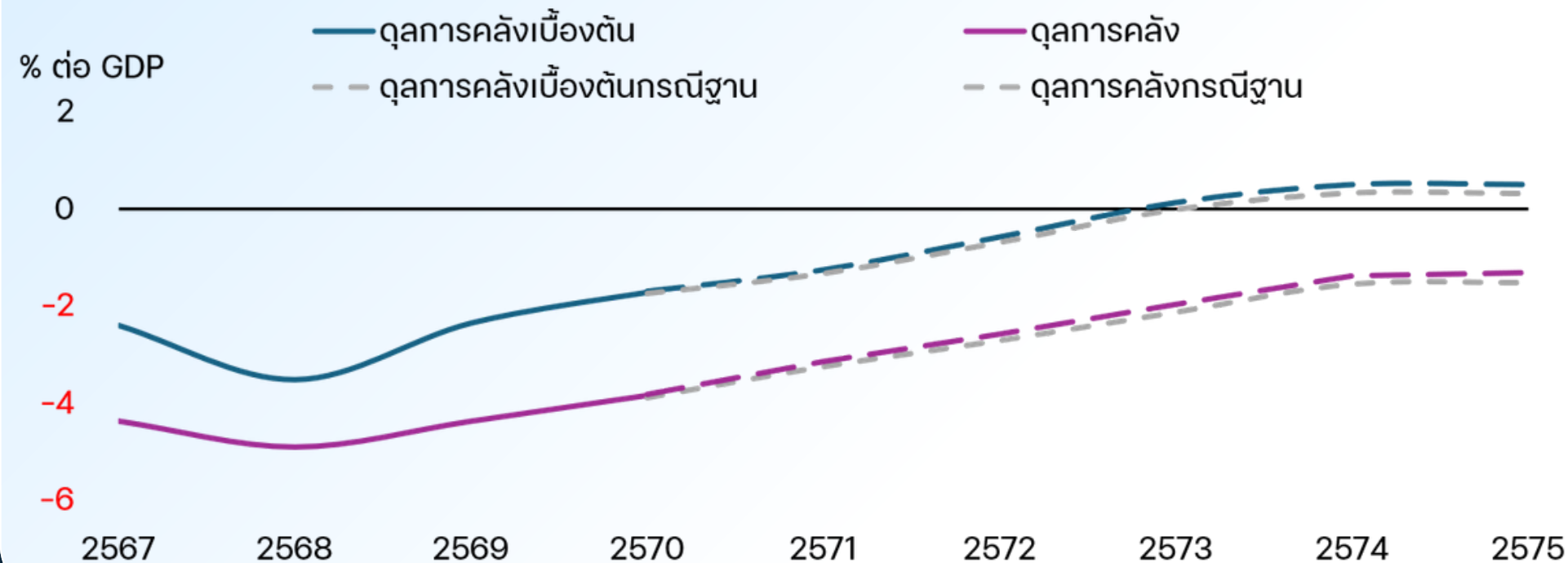
กระแสการก่อหนี้ (สัดส่วนต่อ GDP)



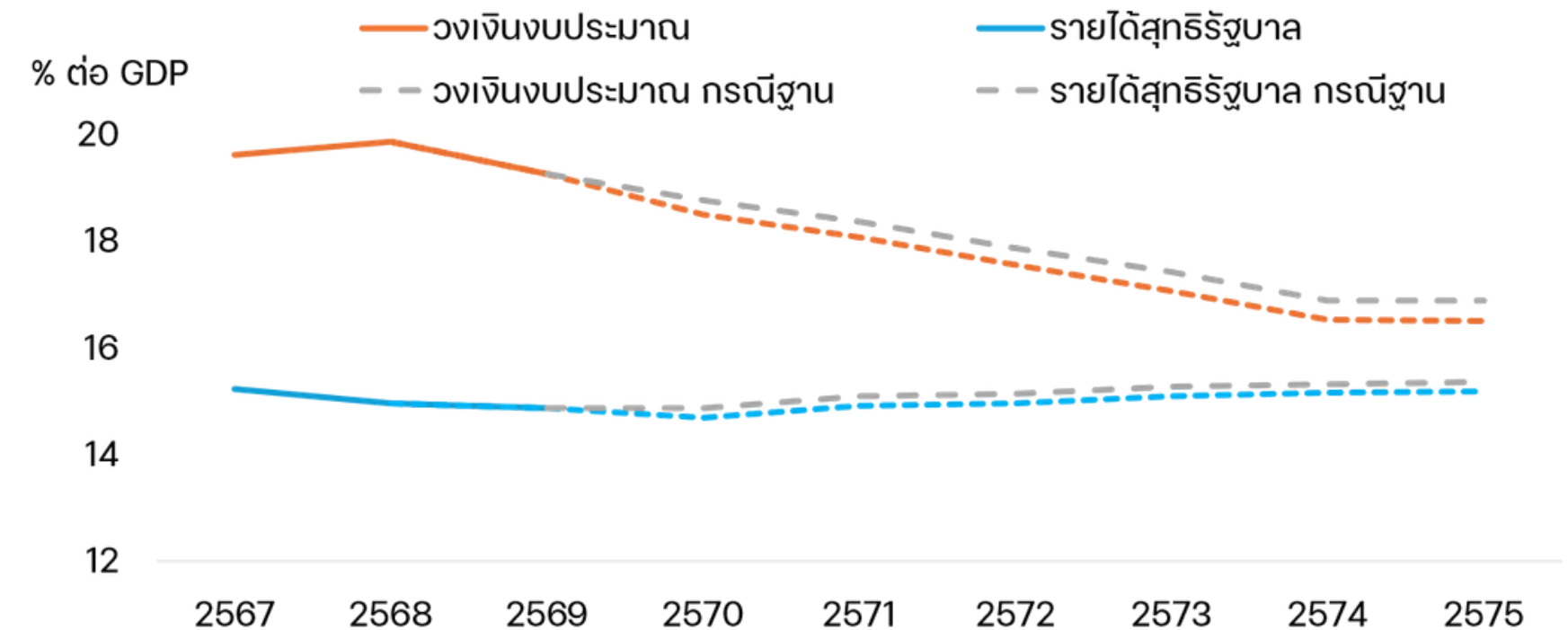
หนี้สาธารณะ 65.3% ต่อ GDP ในปี 2575



การปรับตัวของดุลการคลัง

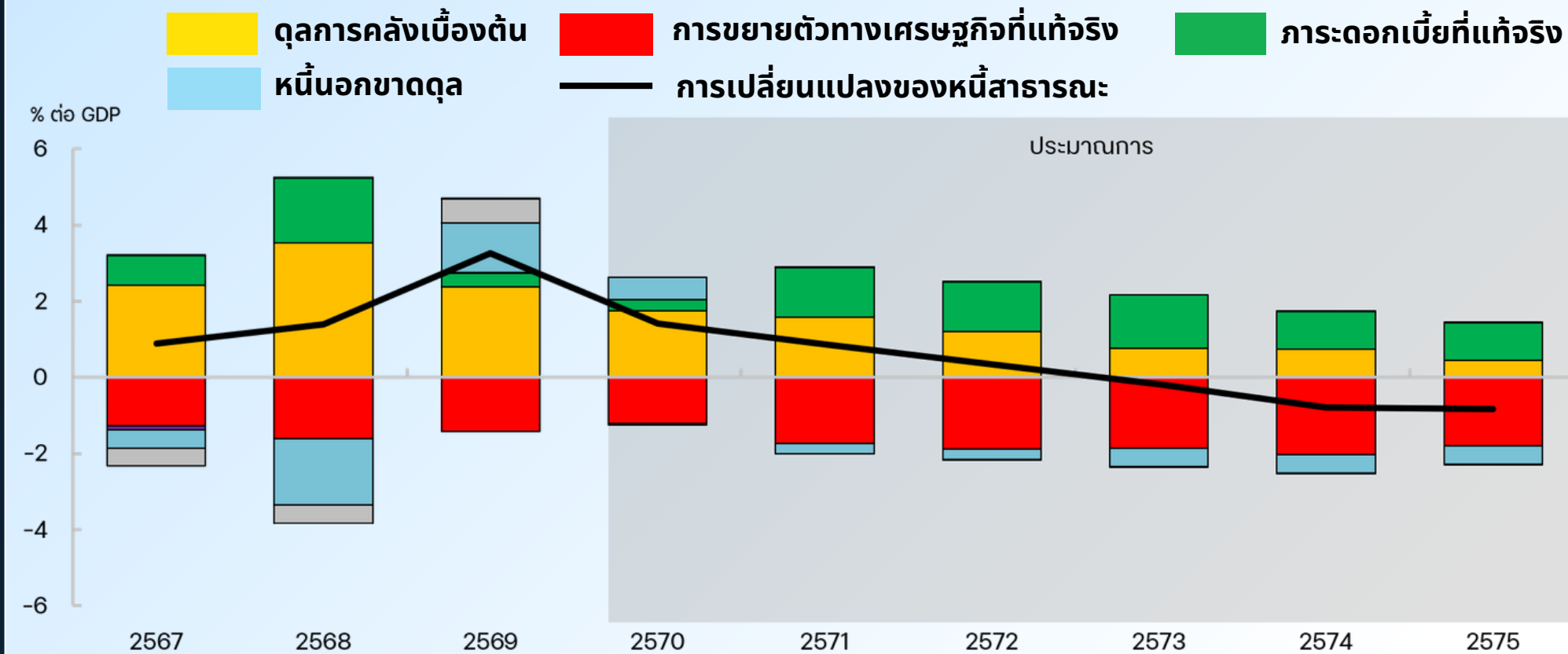


ประมาณการรายได้และวงเงินงบประมาณ

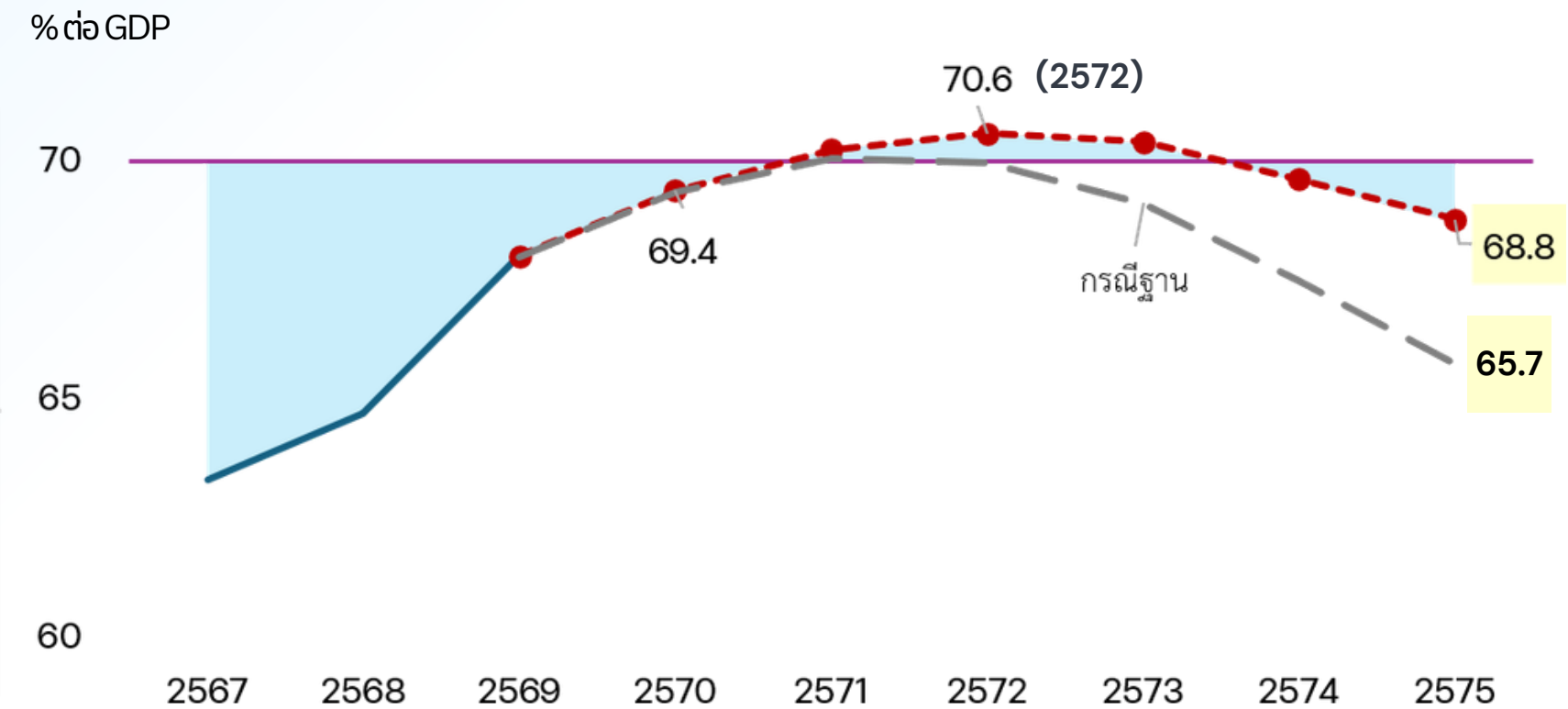


กรณี 3 กรณีนงบประมาณรายจ่ายประจำปีขยายตัวตามรายจ่ายสวัสดิการ ตามฐานข้อมูล Social Budgeting

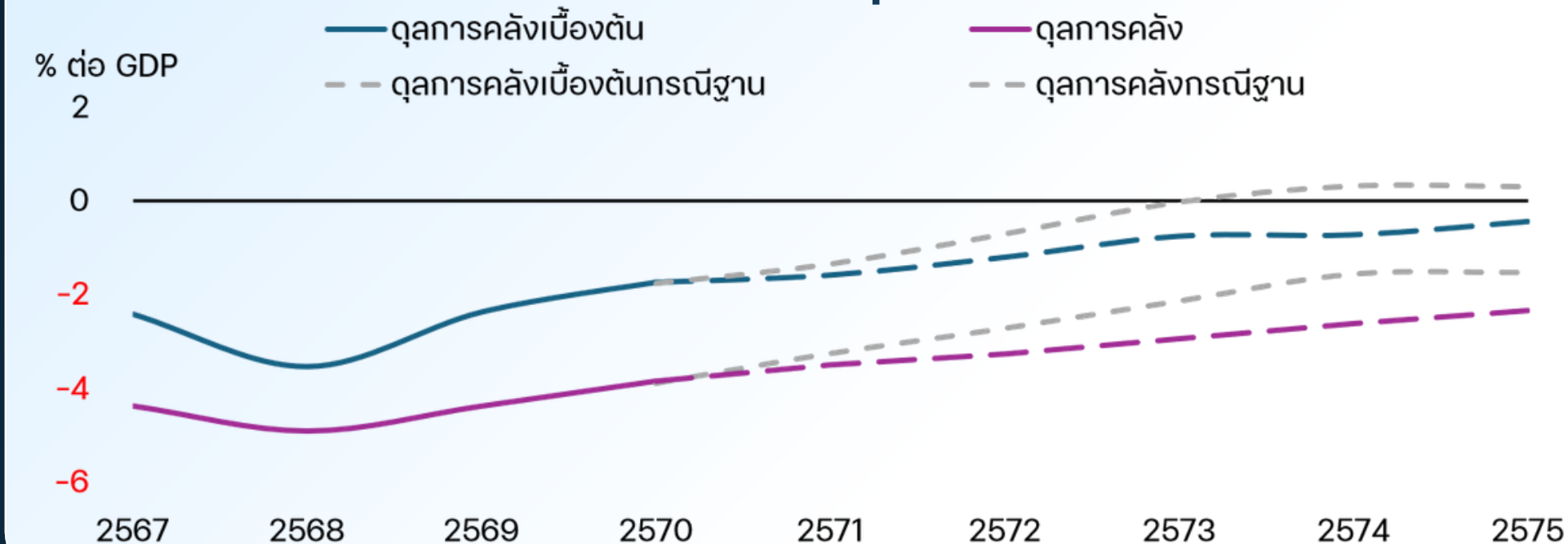
กระแสการก่อหนี้ (สัดส่วนต่อ GDP)



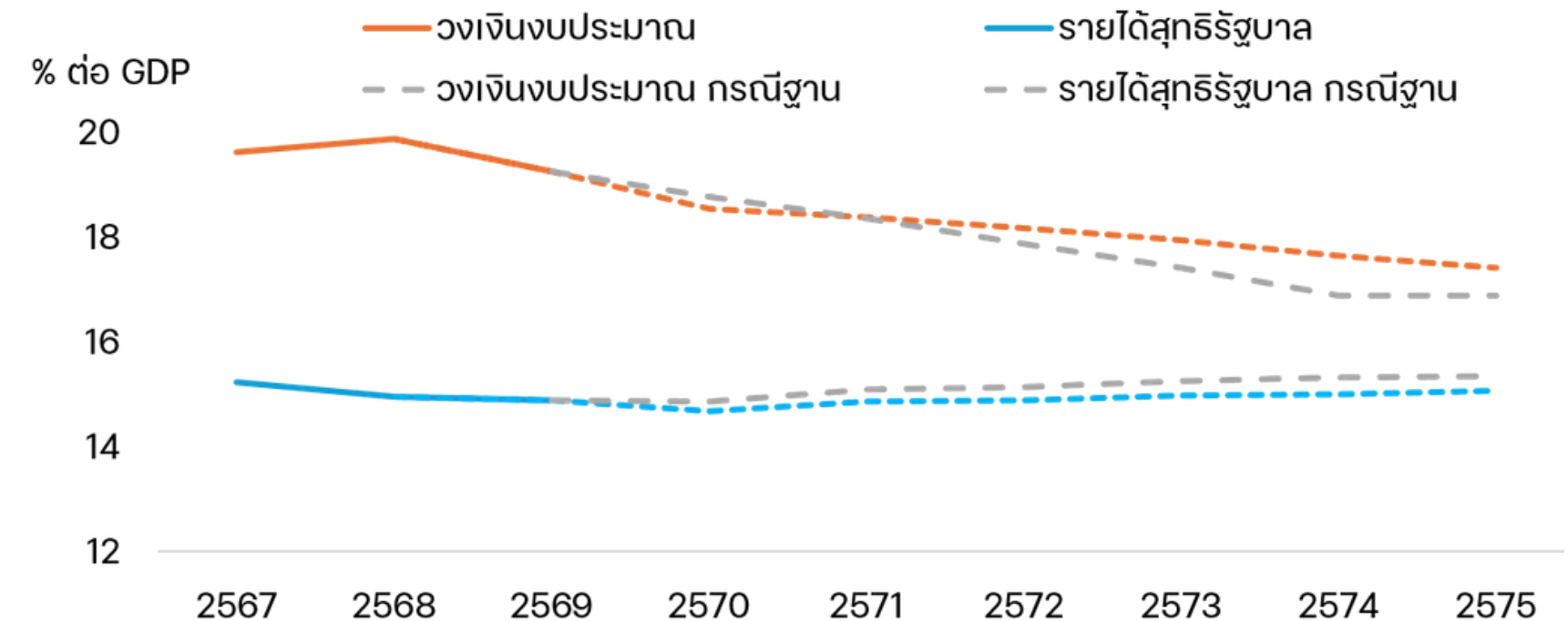
หนี้สาธารณะ 68.8% ต่อ GDP ในปี 2575



การปรับตัวของดุลการคลัง

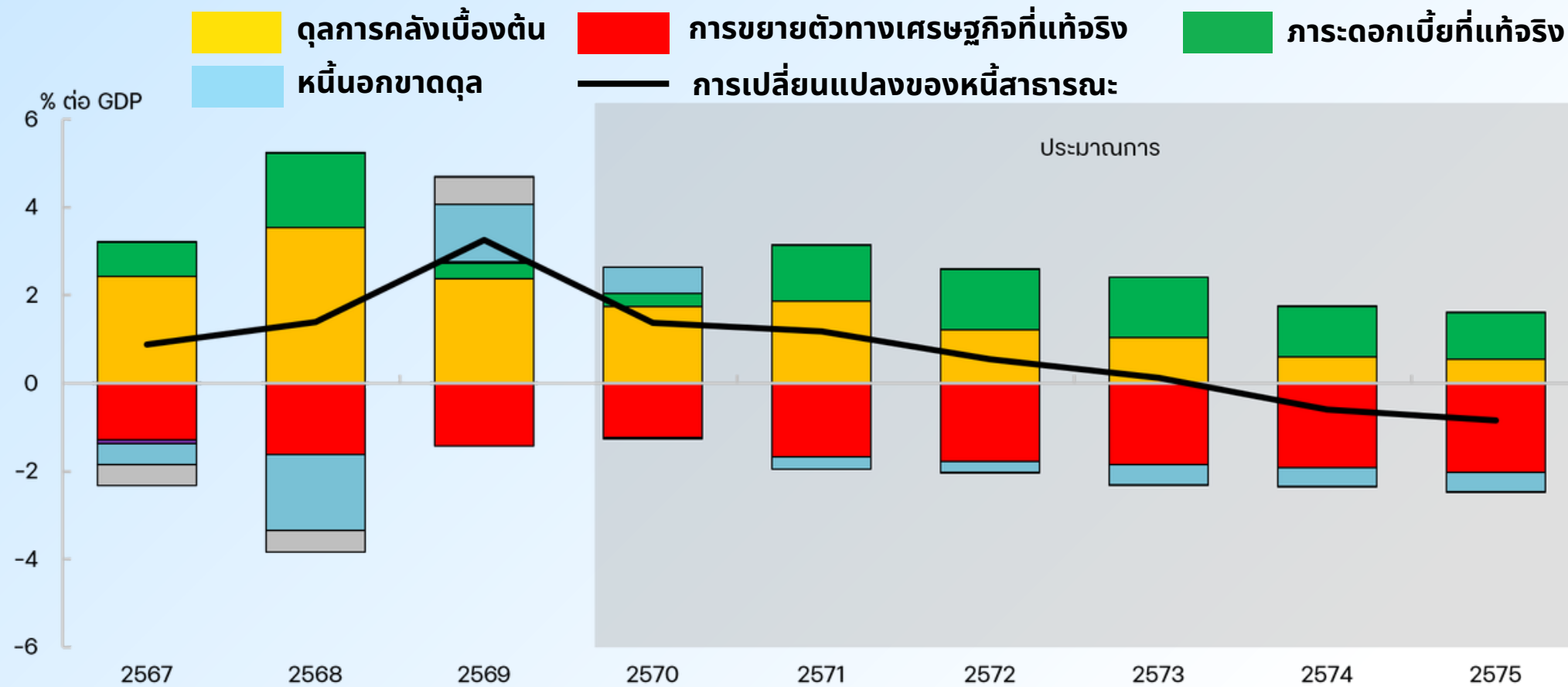


ประมาณการรายได้และวงเงินงบประมาณ

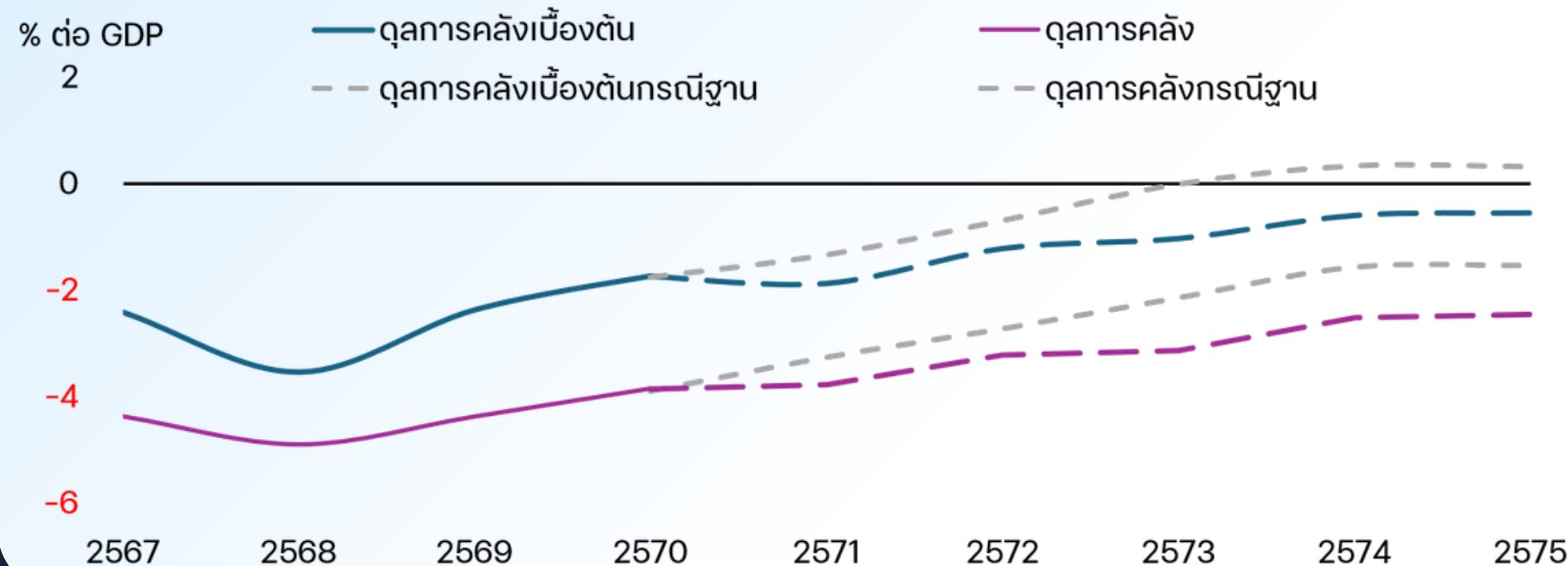


กรณี 4 การคงอัตราภาษีมูลค่าเพิ่มร้อยละ 7

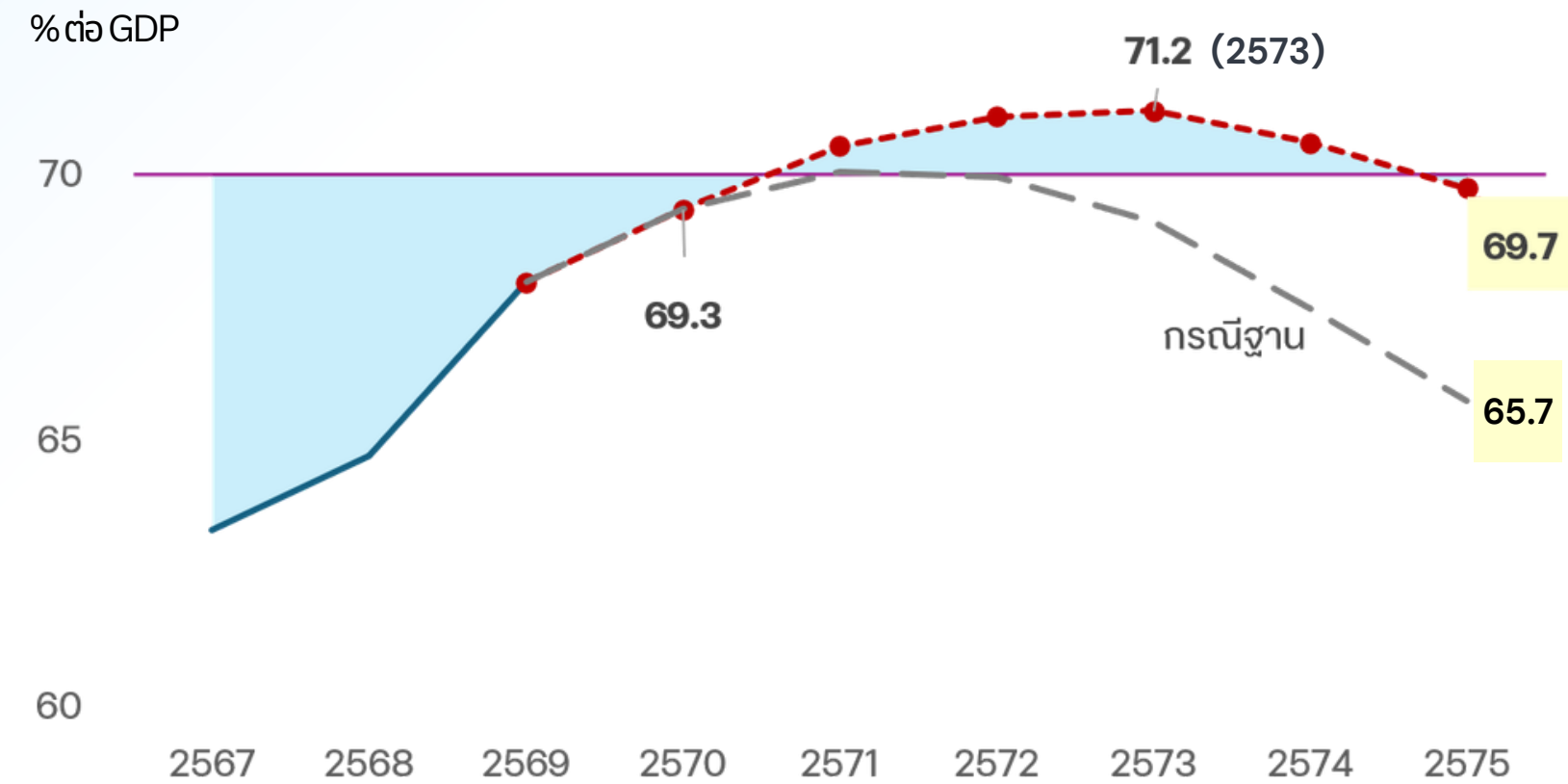
กระแสการก่อหนี้ (สัดส่วนต่อ GDP)



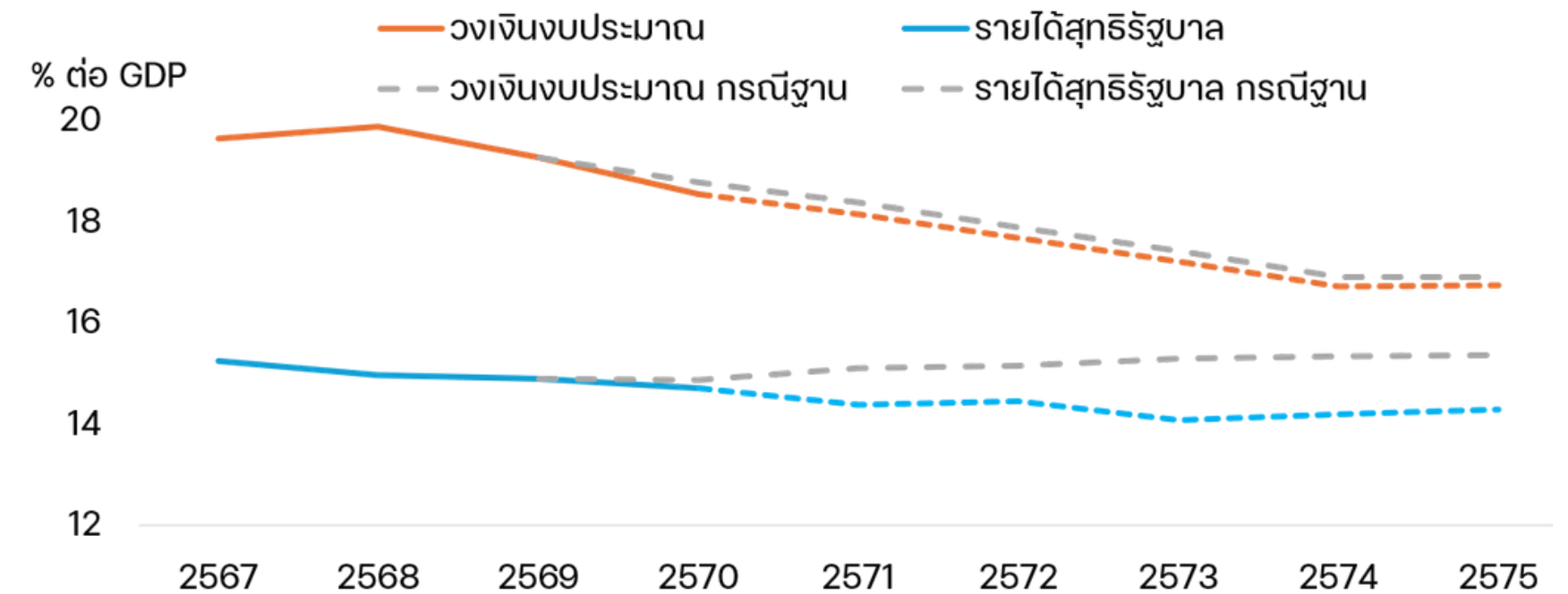
การปรับตัวของดุลการคลัง



หนี้สาธารณะ 69.7% ต่อ GDP ในปี 2575



ประมาณการรายได้และวงเงินงบประมาณ



ผลสะสมของพลวัตหนี้สาธารณะต่อ GDP ระหว่างปี 2570 - 2575 ในฉากทัศน์ต่าง ๆ

ข้อมูลจริงในอดีต

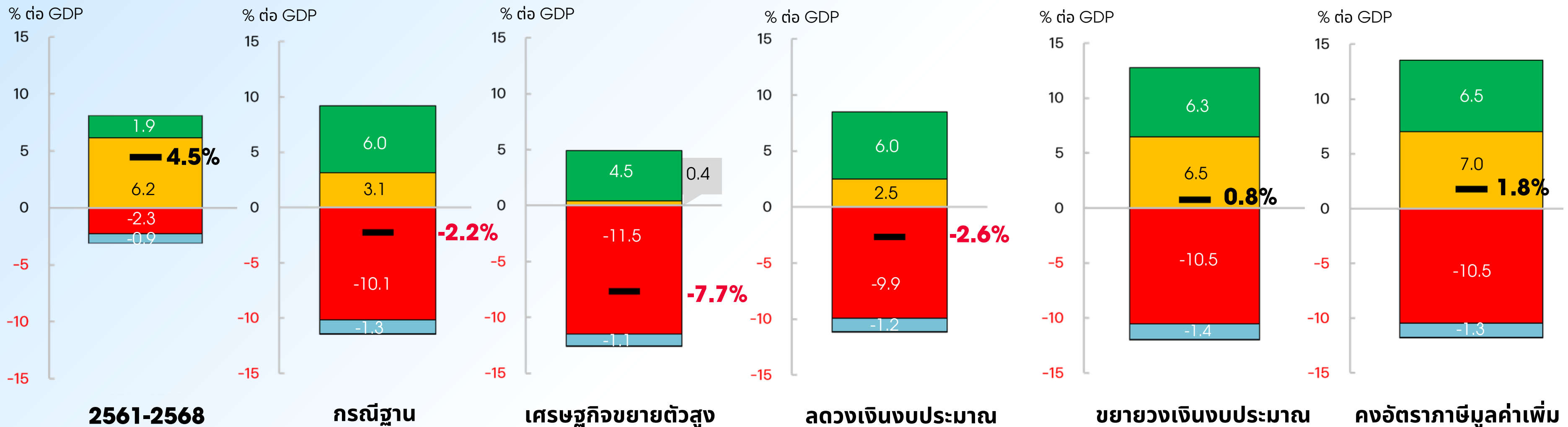
กรณีฐาน

กรณี 1
การขยายตัวทางเศรษฐกิจ
สูงกว่ากรณีฐาน

กรณี 2
ดำเนินมาตรการ Early Retire
/ กำหนดเพดานงบประมาณ
รายจ่ายสุขภาพในภาพรวม

กรณี 3
รายจ่ายสวัสดิการขยายตัว
ตามฐานข้อมูล Social
Budgeting

กรณี 4
คงอัตราภาษีมูลค่า
เพิ่มร้อยละ 7



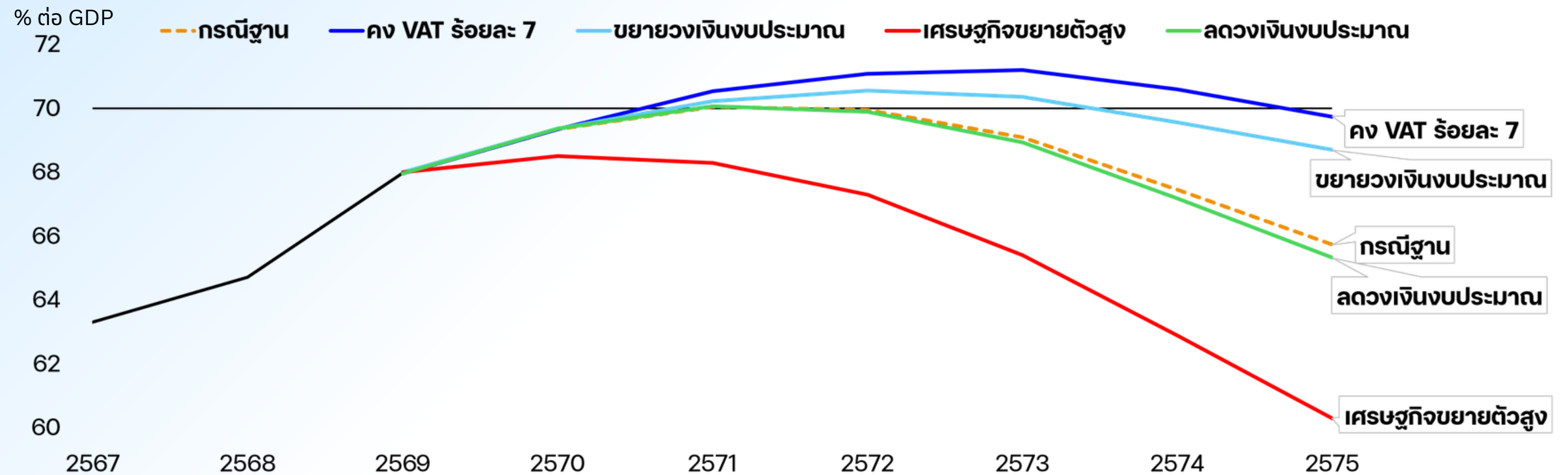
ดูลการคลังเบื้องต้น
หนี้นอกขาดดุล

การขยายตัวทางเศรษฐกิจที่แท้จริง
การเปลี่ยนแปลงของหนี้สาธารณะ

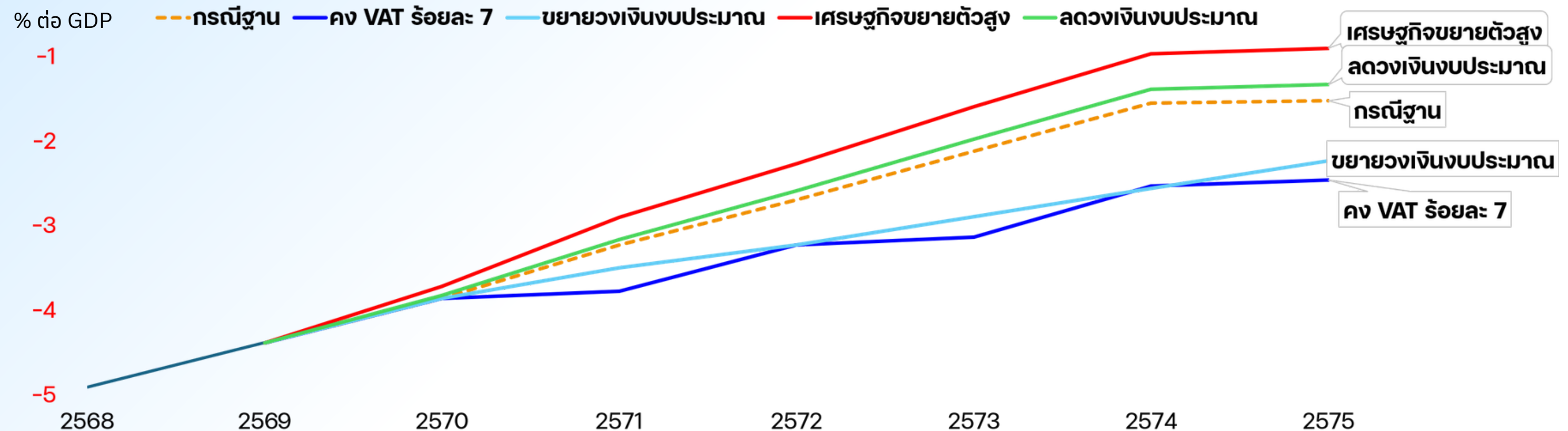
ภาระดอกเบี้ยที่แท้จริง

หนี้สาธารณะต่อ GDP และดุลการคลังต่อ GDP ในฉากทัศน์ต่าง ๆ

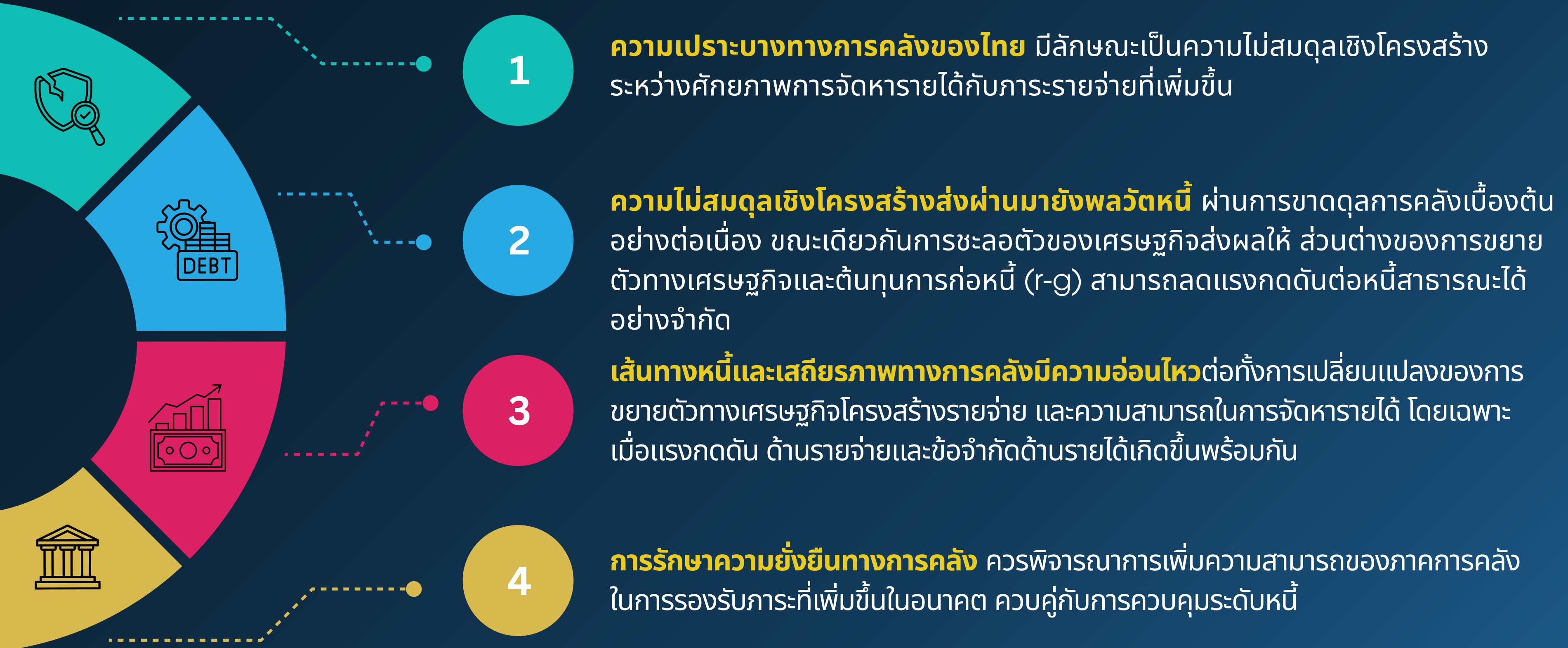
หนี้สาธารณะต่อ GDP (%)



ดุลการคลังต่อ GDP (%)



ข้อค้นพบ



ข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย

เพิ่มประสิทธิภาพการจัดเก็บรายได้รัฐบาล

- ยกระดับระบบการจัดเก็บภาษี
- กำหนดแผนการเพิ่มรายได้ภาครัฐให้ชัดเจน
- ทบทวน/ปรับโครงสร้างภาษี
- ขยายฐานภาษี และจัดเก็บภาษีรูปแบบใหม่

เพิ่มประสิทธิภาพการใช้จ่ายภาครัฐ

- ปรับระบบการจัดสรรงบประมาณให้มีประสิทธิภาพ โดยจัดลำดับความสำคัญของการใช้จ่าย
- รักษาระดับการลงทุนภาครัฐ ควบคู่กับการเพิ่มประสิทธิภาพการเบิกจ่ายรายจ่ายลงทุน



บริหารจัดการหนี้สาธารณะและปรับสมดุลการคลัง

เพื่อสร้างพื้นที่ทางการคลังที่เพียงพอสำหรับการดำเนินนโยบาย การลงทุนที่เพิ่มผลผลิตภาพ และรองรับความเสี่ยงในอนาคต

สร้างกรอบวินัยการคลัง เพื่อรักษาเสถียรภาพทางการคลังในระยะยาว

พัฒนากฎเกณฑ์ทางการคลัง/ข้อบังคับทางกฎหมายที่มีความเข้มงวด ชัดเจน โปร่งใส เชื่อมโยงกัน โดยเฉพาะการรายงานข้อมูลฐานะทางการคลังที่ครอบคลุมภาระผูกพันนอกงบประมาณ

คณะผู้วิจัย

นางรัตติยา แก้ววารี
นายเจตนิพัทธ์ สุขสมัย
นายเขมณัฏฐ์ แก้วทอง
นางสาวศนิศา แก้วมาลัย

นายธนรัช กิตะพาณิชย์
นางสาวสุภาวดี เพ็ชรพ่วงพันธุ์
นางสาวศริน นาคเสน
นายณัฐพัชร เพิ่มเรื่องธนผล

ที่ปรึกษา

นางสาวอานันท์ชนก สกนธวัฒน์
นายพีรพัฒน์ ตัณฑวนิช

กองยุทธศาสตร์และการวางแผนเศรษฐกิจมหภาค
สำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ

∴ MACRO SEMINAR 2026

THANK YOU



Office of the National Economic and Social Development Council



www.nesdc.go.th