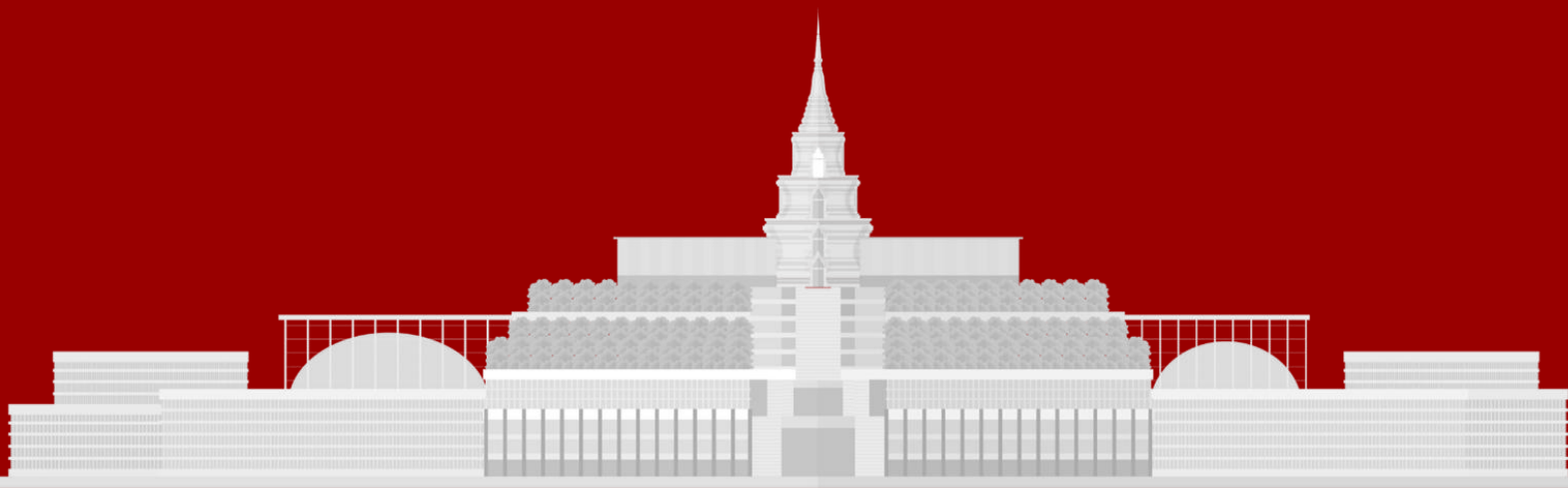


วิเคราะห์

ร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่าย

ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2569





เรื่อง วิเคราะห์ร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2569
ฉบับที่ 7/2568
จัดพิมพ์ครั้งที่ 1/2568
จำนวนหน้า 110 หน้า
จำนวนพิมพ์ 750 เล่ม
ที่ปรึกษา ว่าที่ร้อยตำรวจตรี อภาพัทธ์ สุขะนันท์ เลขานุการสภาผู้แทนราษฎร
นายศิโรจน์ แพทย์พันธ์ รองเลขานุการสภาผู้แทนราษฎร
จัดทำโดย สำนักงานงบประมาณของรัฐสภา
พิมพ์ที่ สำนักงานการพิมพ์ สำนักงานเลขานุการสภาผู้แทนราษฎร
1111 ถนนสามเสน แขวงถนนนครไชยศรี เขตดุสิต กรุงเทพฯ 10300



เอกสารวิชาการ “วิเคราะห์ร่างพระราชบัญญัติงบประมาณ
รายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2569”



แบบสำรวจความพึงพอใจและไม่พึงพอใจ
ต่อการให้บริการสำนักงานงบประมาณของรัฐสภา (PBO)
สำนักงานเลขานุการสภาผู้แทนราษฎร



คำนำ

คณะรัฐมนตรีมีมติเสนอร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2569 ต่อฝ่ายนิติบัญญัติ เมื่อวันที่ 20 พฤษภาคม 2568 และฝ่ายนิติบัญญัติจะต้องพิจารณาให้แล้วเสร็จภายในเดือนมิถุนายน ตามมาตรา 143 ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 ทั้งนี้ สำนักงานงบประมาณของรัฐสภาจึงได้จัดทำเอกสารวิชาการ “วิเคราะห์ร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2569” โดยมีสาระสำคัญประกอบด้วยภาวะเศรษฐกิจมหภาคและแนวโน้มทางการคลัง ปัจจัยทางเศรษฐกิจและการคลังแนวโน้มและเสถียรภาพทางการคลัง การวิเคราะห์งบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2569 ในมิติต่าง ๆ และประสิทธิภาพการเบิกจ่ายงบประมาณที่ผ่านมา เพื่อสนับสนุนการพิจารณาและการศึกษาร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2569

สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร โดยสำนักงานงบประมาณของรัฐสภาหวังเป็นอย่างยิ่งว่าเอกสารวิชาการฉบับนี้ จะเป็นประโยชน์ในการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2569 ต่อฝ่ายนิติบัญญัติ ได้แก่ สภาผู้แทนราษฎร วุฒิสภา คณะกรรมาธิการ คณะอนุกรรมาธิการ และบุคคลในวงงานรัฐสภา รวมถึงส่วนราชการ และผู้สนใจโดยทั่วไป

สำนักงานงบประมาณของรัฐสภา
พฤษภาคม 2568



บทสรุปผู้บริหาร

ร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2569 ได้กำหนดวงเงินงบประมาณรายจ่าย จำนวน 3,780,600 ล้านบาท เพื่อขับเคลื่อนนโยบายและยุทธศาสตร์การพัฒนาประเทศให้สอดคล้องกับสภาวการณ์ทางเศรษฐกิจและสังคมในปัจจุบัน ทั้งนี้ สำนักงานงบประมาณของรัฐสภาได้จัดทำเอกสารวิชาการ “วิเคราะห์ร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2569” เพื่อสนับสนุนการพิจารณาและการศึกษาร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2569 ของฝ่ายนิติบัญญัติ ได้แก่ สภาผู้แทนราษฎร วุฒิสภา คณะกรรมาธิการ คณะอนุกรรมาธิการ และบุคคลในวงงานรัฐสภา รวมถึงประชาชนทั่วไปที่สนใจ โดยได้ศึกษาข้อมูลจากแหล่งข้อมูลทุติยภูมิต่าง ๆ ทั้งจากเอกสารวิชาการของสำนักงานงบประมาณของรัฐสภา และแหล่งข้อมูลทางอิเล็กทรอนิกส์ที่น่าเชื่อถือต่าง ๆ โดยเฉพาะอย่างยิ่งจากร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2569 และเอกสารงบประมาณตามพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายฯ โดยรายงานวิเคราะห์ฉบับนี้ได้นำเสนอสาระสำคัญแบ่งเป็น 3 ส่วน ได้แก่ 1) ภาวะเศรษฐกิจมหภาค 2) แนวโน้มและเสถียรภาพทางการคลัง และ 3) การวิเคราะห์งบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2569 สรุปได้ดังนี้

1. ภาวะเศรษฐกิจมหภาค

ภาวะเศรษฐกิจไทยมีการขยายตัวอย่างต่อเนื่อง โดยมีปัจจัยสนับสนุน ได้แก่ การอุปโภคบริโภคและการลงทุนภาคเอกชนที่ขยายตัว และจำนวนนักท่องเที่ยวต่างชาติที่เพิ่มขึ้น ประกอบกับภาครัฐเร่งรัดการเบิกจ่ายรายจ่ายลงทุนเพื่อขับเคลื่อนโครงการสำคัญและกระตุ้นเศรษฐกิจ อย่างไรก็ตาม เศรษฐกิจไทยในระยะต่อไปมีแนวโน้มที่จะชะลอตัวในปี 2568 - 2569 จากสถานการณ์การเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ สถานะหนี้ครัวเรือน และความไม่แน่นอนของเศรษฐกิจและการค้าโลก นอกจากนี้ ภาคการส่งออกของไทยยังคงได้รับแรงกดดันจากมาตรการกีดกันทางการค้าของสหรัฐฯ ความยืดหยุ่นของสถานการณ์ความขัดแย้งทางภูมิรัฐศาสตร์ รวมทั้งเศรษฐกิจจีนที่ชะลอตัว

2. แนวโน้มและเสถียรภาพทางการคลัง

แนวโน้มทางการคลัง ได้สะท้อนข้อมูลเชิงประจักษ์ในมิติโครงสร้างรายได้จัดเก็บของไทยจำแนกตามหน่วยงานและประเภทรายได้ ข้อมูลประมาณการรายได้ของสำนักงานงบประมาณของรัฐสภา ภาพรวมแนวโน้มรายได้สุทธิหลังหักจัดสรร แนวโน้มวงเงินงบประมาณรายจ่ายประจำปี แนวโน้มการขาดดุลงบประมาณ และแนวโน้มหนี้สาธารณะ

ข้อสังเกตต่อแนวโน้มและเสถียรภาพทางการคลัง ได้สะท้อนประเด็น 1) การกระจายภาระทางภาษีที่ไม่เท่าเทียมระหว่างผู้มีรายได้น้อยและผู้มีรายได้มาก 2) ประสิทธิภาพในการจัดเก็บภาษีรายได้บุคคลธรรมดา 3) ความเปราะบางทางการคลังระหว่างสัดส่วนรายได้ต่อ GDP กับหนี้สาธารณะต่อ GDP 4) แนวโน้มหนี้สาธารณะเข้าใกล้เพดานตามกฎหมาย 5) พื้นที่ทางการคลังที่จำกัดและมีแนวโน้มลดลง 6) การทบทวนการรวบรวมหรือยุบเลิกบางทุนหมุนเวียนเพื่อนำทุนกลับคืนเป็นรายได้แผ่นดินตามระบบงบประมาณ 7) เงินนอกงบประมาณที่มีกฎหมายยกเว้นไม่ต้องนำส่งคลังเป็นรายได้แผ่นดินควรจัดทำแผนการใช้จ่ายเงินนอกงบประมาณที่ชัดเจนและควรเปิดเผยข้อมูล 8) พื้นที่ทางการคลังตามมาตรา 28 แห่งพระราชบัญญัติวินัยการเงินการคลังของรัฐ พ.ศ. 2561 จะกระทบพื้นที่การคลังในอนาคตและสร้างภาระให้หน่วยงานของรัฐที่ต้องสำรองจ่ายเงินไปก่อน 9) รายได้ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต่อรายได้สุทธิของรัฐบาลมีสัดส่วนต่ำกว่า



ร้อยละ 30 มาโดยตลอด ในขณะที่มีเป้าหมายอยู่ที่ร้อยละ 35 และ 10) ความจำเป็นเร่งด่วนในการปฏิรูปทั้งด้านรายได้และรายจ่ายของภาครัฐเพื่อลดการขาดดุลงบประมาณและชะลอการเพิ่มขึ้นของหนี้สาธารณะ

3. การวิเคราะห์งบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2569

วงเงินงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2569 ได้กำหนดกรอบวงเงินงบประมาณจำนวน 3,780,600 ล้านบาท โดยมีประมาณการรายได้สุทธิ 2,920,600 ล้านบาท และวงเงินกู้เพื่อชดเชยการขาดดุลงบประมาณ จำนวน 860,000 ล้านบาท (อยู่ภายใต้กรอบวงเงินกู้สูงสุด 877,080 ล้านบาท ตามมาตรา 21 แห่งพระราชบัญญัติการบริหารหนี้สาธารณะ พ.ศ. 2561) ซึ่งได้รับการจัดสรรเพิ่มขึ้นจากปีก่อนหน้าจำนวน 27,000 ล้านบาท (เพิ่มขึ้นร้อยละ 0.7) โดยมีบทวิเคราะห์และข้อสังเกตต่องบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2569 ดังนี้

3.1 การจัดสรรงบประมาณรายจ่ายของแผนแม่บทภายใต้ยุทธศาสตร์ชาติ พบว่า งบประมาณของยุทธศาสตร์ในแต่ละด้านได้รับการจัดสรรเพิ่มขึ้น ยกเว้นยุทธศาสตร์ชาติด้านการปรับสมดุลและพัฒนา ระบบการบริหารจัดการภาครัฐ และรายการค่าดำเนินการภาครัฐ ที่ได้รับการจัดสรรลดลงจากปีก่อนหน้า ซึ่งอาจสะท้อนนโยบายที่มุ่งลดการใช้จ่ายในการบริหารจัดการภาครัฐลง เพื่อเพิ่มงบประมาณรายจ่ายให้กับด้านอื่น ๆ ที่มีผลกระทบต่อประชาชนโดยตรงมากขึ้น อาทิ ด้านความมั่นคง ด้านการสร้างความสามารถในการแข่งขัน ด้านการพัฒนาและเสริมสร้างศักยภาพทรัพยากรมนุษย์ ด้านการสร้างโอกาสและความเสมอภาคทางสังคม และด้านการสร้างการเติบโตบนคุณภาพชีวิตที่เป็นมิตรต่อสิ่งแวดล้อม สำหรับงบประมาณของโครงการเพื่อขับเคลื่อนการบรรลุเป้าหมายตามยุทธศาสตร์ส่วนใหญ่กระจุกตัวในด้านการสร้างความสามารถในการแข่งขันและด้านการสร้างการเติบโตบนคุณภาพชีวิตที่เป็นมิตรต่อสิ่งแวดล้อม โดยได้รับการจัดสรรรวมกันคิดเป็นร้อยละ 72.9 ของงบประมาณโครงการสำคัญทั้งหมด ซึ่งสะท้อนถึงการมุ่งเน้นการยกระดับเศรษฐกิจไปพร้อมกับการแก้ไขปัญหาสิ่งแวดล้อม

ทั้งนี้ มีข้อพึงระวังต่อสถานการณ์การบรรลุเป้าหมายของยุทธศาสตร์ชาติ ประจำปี 2567 ดังนี้ 1) ยุทธศาสตร์ด้านความมั่นคง: ดัชนีประชาธิปไตยของไทยลดลง 2) ยุทธศาสตร์ด้านการสร้างความสามารถในการแข่งขัน: อัตราการขยายตัวรายได้ประชาชาติและ GDP รวมถึง ผลผลิตภาพการผลิต ผลิตภัณฑ์ต่อหัวของประชากรลดลง 3) ยุทธศาสตร์ด้านการพัฒนาและเสริมสร้างศักยภาพทรัพยากรมนุษย์: คุณธรรมของคนในสังคมฯ ผลการทดสอบ O-NET ดัชนีความก้าวหน้าของคนปรับตัวลดลง 4) ยุทธศาสตร์ชาติด้านการสร้างโอกาสและความเสมอภาคทางสังคม: ดัชนีความก้าวหน้าของคนระดับจังหวัด ดัชนีด้านการมีส่วนร่วม ดัชนีด้านชีวิตครอบครัวและชุมชน ความยากจนของกลุ่มผู้สูงอายุปรับตัวแย่ลง 5) ยุทธศาสตร์ด้านการสร้างการเติบโตบนคุณภาพชีวิตที่เป็นมิตรต่อสิ่งแวดล้อม: สัดส่วนพื้นที่สีเขียว คุณภาพอากาศ การจัดการขยะมูลฝอย การใช้พลังงานหมุนเวียนแย่ลง และ 6) การปรับสมดุลและพัฒนาระบบการบริหารจัดการภาครัฐ: ดัชนีธรรมาภิบาลโลกด้านการควบคุมปัญหาทุจริตและประพฤติมิชอบแย่ลง

3.2 แนวโน้มวงเงินงบประมาณรายจ่ายประจำปี จากการเปรียบเทียบวงเงินงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2559 - 2569 พบว่า วงเงินมีแนวโน้มสูงขึ้นอย่างต่อเนื่อง โดยรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2569 คิดเป็นร้อยละ 70.1 ซึ่งมีสัดส่วนที่สูงและควรได้รับการทบทวนในการลดภาระงบประมาณ จากการปรับโครงสร้างการบริหารภาครัฐ ในส่วนรายจ่ายลงทุน คิดเป็นร้อยละ 22.9 ถึงแม้ว่ามีสัดส่วนไม่น้อยกว่าร้อยละ 20 ของงบประมาณรายจ่ายประจำปีตามกรอบวินัยการเงินการคลังภาครัฐ



ซึ่งรัฐบาลควรทบทวนความเหมาะสมเพื่อให้รายจ่ายลงทุนสามารถยกระดับขีดความสามารถในการแข่งขันของประเทศ

3.3 งบประมาณรายจ่ายจำแนกตามกลุ่มรายจ่าย ในปีงบประมาณ พ.ศ. 2569 มีการจำแนกกลุ่มรายจ่ายเพียง 7 กลุ่ม จากทั้งหมด 8 กลุ่มตามที่กฎหมายกำหนด โดยไม่มีการตั้งงบประมาณรายจ่ายเพื่อชดใช้เงินทุนสำรองจ่าย และมีการตั้งงบประมาณรายจ่ายเพื่อชดใช้เงินคงคลัง 123,541.1 ล้านบาท ทั้งนี้รายจ่ายงบกลางมีสัดส่วนลดลงจากปี 2568 จำนวน 209,032.9 ล้านบาท ส่วนใหญ่เนื่องจากค่าใช้จ่ายเพื่อการกระตุ้นเศรษฐกิจและสร้างความเข้มแข็งของระบบเศรษฐกิจลดลง 162,700 ล้านบาท และเงินสำรองเงินสมทบ และเงินชดเชยของข้าราชการ ลดลง 57,915 ล้านบาท

3.4 งบประมาณรายจ่ายจำแนกตามลักษณะงาน จากการวิเคราะห์งบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2569 พบว่า มีการจัดสรรงบประมาณด้านการเศรษฐกิจลดลงร้อยละ 13.8 โดยส่วนใหญ่ลดลงในด้านการเศรษฐกิจทั่วไป การพาณิชย์ และการแรงงานกว่าร้อยละ 59 ซึ่งอาจส่งผลกระทบต่อเศรษฐกิจในหลายมิติ โดยเฉพาะอย่างยิ่งในช่วงที่เศรษฐกิจต้องการแรงกระตุ้นจากภาครัฐ ทั้งนี้ มีข้อกังวลต่อผลการประเมินสากลของ IMD ด้านการศึกษาและด้านสาธารณสุขซึ่งเป็นปัจจัยพื้นฐานที่สำคัญในการขับเคลื่อนประเทศทุกมิติ โดยปัจจัยด้านโครงสร้างพื้นฐานด้านสาธารณสุขและสิ่งแวดล้อม และด้านการศึกษาของประเทศไทยอยู่ในอันดับที่ค่อนข้างต่ำ (อันดับที่ 55 และอันดับที่ 54 ตามลำดับจาก 67 ประเทศ)

3.5 งบประมาณรายจ่ายจำแนกตามกระทรวง เมื่อพิจารณางบประมาณปี พ.ศ. 2569 เปรียบเทียบกับปีก่อนหน้าพบว่า มีกระทรวง/หน่วยงาน/รายการ ที่ได้รับการจัดสรรงบประมาณเมื่อคิดเป็นร้อยละเพิ่มขึ้นมากที่สุด 5 อันดับแรก ได้แก่ 1) รายจ่ายเพื่อชดใช้เงินคงคลัง 2) รัฐวิสาหกิจ 3) จังหวัดและกลุ่มจังหวัด 4) กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม และ 5) กระทรวงวัฒนธรรม โดยพบว่าโครงสร้างงบประมาณฯ ที่มีการเปลี่ยนแปลงที่สำคัญ ได้แก่ 1) **งบกลาง:** เงินเบี้ยหวัด บำเหน็จ บำนาญ เพิ่มขึ้นจากปีก่อนหน้า 9,788.8 ล้านบาท 2) **กระทรวงการคลัง:** รายจ่ายเพื่อชำระหนี้ภาครัฐของสำนักงานบริหารหนี้สาธารณะเพิ่มขึ้น 10,845.6 ล้านบาท 3) **กระทรวงศึกษาธิการ:** ภาพรวมกระทรวงฯ ได้รับการจัดสรรเพิ่มขึ้น 14,333.9 ล้านบาท โดยมีรายจ่ายบุคลากรคิดเป็นร้อยละ 62 ของงบประมาณกระทรวงฯ 4) **กระทรวงมหาดไทย** เพิ่มขึ้นจำนวน 6,852.3 ล้านบาท 5) **ทุนหมุนเวียน:** กองทุนหลักประกันสุขภาพแห่งชาติ เพิ่มขึ้น 25,552.4 ล้านบาท

3.6 รายการผูกพันงบประมาณข้ามปี ในปีงบประมาณ พ.ศ. 2569 ภาระผูกพันงบประมาณรายจ่ายข้ามปีงบประมาณรายการใหม่ตามกรอบวินัยการเงินการคลังของรัฐ (ไม่รวมเงินนอกงบประมาณ) มีจำนวนทั้งสิ้น 333,048 ล้านบาท คิดเป็นร้อยละ 8.8 ของวงเงินงบประมาณรายจ่ายประจำปี ซึ่งอยู่ภายใต้กรอบวินัยการเงินการคลังของรัฐที่กำหนดไว้ไม่เกินร้อยละ 10 ประกอบกับภาระผูกพันงบประมาณส่วนใหญ่เป็นภาระผูกพันจากรายการเดิมที่ได้รับอนุมัติไว้แล้วก่อนปีงบประมาณ พ.ศ. 2569 โดยมีสัดส่วนเฉลี่ยที่ร้อยละ 79 ทั้งนี้มีข้อค้นพบว่า มีการกระจุกตัวในกระทรวงที่ดำเนินโครงการขนาดใหญ่ ซึ่งควรจัดสรรวงเงินภาระผูกพันครอบคลุมทุกมิติ รวมถึงควรกำหนดให้มีการวิเคราะห์ต้นทุน - ผลตอบแทน ควบคุมความเสี่ยงจากโครงการลงทุนที่เป็นภาระผูกพันข้ามปี และรัฐบาลควรรักษาสมดุลระหว่างภาระผูกพันระยะยาวกับความสามารถในการใช้จ่ายเชิงยุทธศาสตร์ในระยะสั้นและกลางอย่างเหมาะสม



3.7 งบประมาณรายจ่ายบูรณาการเชิงยุทธศาสตร์ มีข้อค้นพบว่า ภาพรวมการจัดสรรงบประมาณและจำนวนแผนงานบูรณาการทั้งหมดตลอดระยะเวลา 10 ปี (ระหว่างปีงบประมาณ พ.ศ. 2560 - 2569) มีแนวโน้มลดลงอย่างต่อเนื่อง จาก 32 แผนงานระหว่างปีงบประมาณ พ.ศ. 2560 - 2565 เหลือเพียง 9 แผนงานในปีงบประมาณ พ.ศ. 2569 โดยแผนงานบูรณาการที่ได้รับการจัดสรรงบประมาณสูงสุด 3 อันดับแรก ได้แก่ บริหารจัดการทรัพยากรน้ำ เขตพัฒนาพิเศษภาคตะวันออก และรัฐบาลดิจิทัล ตามลำดับ ทั้งนี้ ภาพรวมงบประมาณแผนงานบูรณาการลดลงร้อยละ 52.1 เนื่องจากแผนงานบูรณาการพัฒนาด้านคมนาคมและระบบโลจิสติกส์ถูกปรับเปลี่ยนเป็นแผนงานยุทธศาสตร์พัฒนาด้านคมนาคมและระบบโลจิสติกส์ และบางแผนงานบูรณาการ ได้รับการจัดสรรงบประมาณลดลงอย่างมีนัยสำคัญ สะท้อนถึงการปรับลำดับความสำคัญเชิงนโยบายของรัฐบาล ซึ่งให้ความสำคัญกับแผนงานอื่นหรือย้ายงบประมาณไปยังกลไกบริหารภายใต้แผนงานยุทธศาสตร์ของหน่วยงานหลักแทนแผนงานบูรณาการ

3.8 งบประมาณรายจ่ายงบกลาง ระหว่างปีงบประมาณ พ.ศ. 2560 - 2569 งบกลางได้รับจัดสรรเฉลี่ยปีละ 586,377.6 ล้านบาท คิดเป็นร้อยละ 17.8 ของงบประมาณรายจ่ายประจำปี และคิดเป็นสัดส่วนเฉลี่ยร้อยละ 3.3 ของ GDP โดยมีรายการเกี่ยวกับค่าใช้จ่ายบุคลากรภาครัฐคิดเป็นร้อยละ 75.3 ของงบประมาณรายจ่ายงบกลาง และรายการเงินสำรองจ่ายเพื่อกรณีฉุกเฉินหรือจำเป็นคิดเป็นร้อยละ 17.4 ของงบประมาณรายจ่ายงบกลาง ในภาพรวมของรายจ่ายงบกลาง ปีงบประมาณ พ.ศ. 2569 พบว่า ส่วนใหญ่หรือร้อยละ 79.2 เป็นค่าใช้จ่ายที่เกี่ยวข้องกับบุคลากรภาครัฐ โดยเฉพาะรายการเงินเบี้ยหวัด บำเหน็จ บำนาญ และค่ารักษาพยาบาลของข้าราชการ ลูกจ้าง และพนักงานของรัฐ ซึ่งพบว่ารายการดังกล่าวมีการเบิกจ่ายเกินวงเงินงบประมาณที่ได้รับการจัดสรรอย่างต่อเนื่อง สะท้อนถึงการงบประมาณในระยะยาวที่รัฐต้องให้ความสำคัญในการบริหารจัดการอย่างมีประสิทธิภาพและยั่งยืน

3.9 งบประมาณรายจ่ายทุนหมุนเวียน ในปีงบประมาณ พ.ศ. 2569 ทุนหมุนเวียนได้รับการจัดสรรงบประมาณจำนวน 35 ทุน เป็นงบประมาณจำนวน 274,576.8 ล้านบาท คิดเป็นร้อยละ 7.3 ของงบประมาณรายจ่ายประจำปี กองทุนที่ได้รับการจัดสรรงบประมาณลดลง อาทิ กองทุนประชารัฐสวัสดิการเพื่อเศรษฐกิจฐานรากและสังคมลดลง 20,400 ล้านบาท กองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมืองแห่งชาติลดลง 5,115.8 ล้านบาท และกองทุนเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขันของประเทศสำหรับอุตสาหกรรมเป้าหมายลดลง 4,000 ล้านบาท สำหรับทุนหมุนเวียนที่ขอรับจัดสรรงบประมาณ จำนวน 35 ทุน พบว่า มีทุนหมุนเวียนจำนวน 9 ทุนที่สามารถนำเงินสด เงินฝากธนาคาร เงินลงทุนระยะสั้น และเงินลงทุนระยะยาวมาใช้ในการดำเนินงานได้มากกว่า 5 ปี โดยไม่ต้องขอรับจัดสรรงบประมาณ สำหรับทุนหมุนเวียนอีกจำนวน 26 ทุน รัฐยังคงต้องจัดสรรงบประมาณเพื่อให้สามารถดำเนินงานได้อย่างเพียงพอ อย่างไรก็ตาม หากทุนหมุนเวียนมีเงินเหลือจ่ายสะสมไว้ที่สถาบันการเงินจำนวนมากจนเกิดเป็นรายได้ดอกเบี้ยจำนวนมาก รัฐอาจเกิดต้นทุนค่าเสียโอกาสในการนำงบประมาณรายจ่ายไปใช้ในการพัฒนาประเทศในด้านอื่น ๆ

3.10 งบประมาณรายจ่ายรัฐวิสาหกิจ ในปีงบประมาณ พ.ศ. 2569 มีรัฐวิสาหกิจ จำนวน 22 แห่งได้รับการจัดสรรงบประมาณ โดยงบประมาณส่วนใหญ่อยู่ที่รัฐวิสาหกิจ 3 แห่ง คิดเป็นร้อยละ 70.2 ของวงเงินงบประมาณรัฐวิสาหกิจ ได้แก่ ธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์การเกษตร (ร้อยละ 33.5) การรถไฟฟษาขนส่งมวลชนแห่งประเทศไทย (ร้อยละ 23.2) และการรถไฟแห่งประเทศไทย (ร้อยละ 13.5) ทั้งนี้ ในปีงบประมาณ พ.ศ. 2568 ได้มีการเปลี่ยนแปลงงบประมาณของรัฐวิสาหกิจที่เป็นธนาคารเฉพาะกิจ 5 แห่งรวมเป็นเงิน 35,000 ล้านบาท สำหรับจัดสรรเป็นงบกลางในส่วนค่าใช้จ่ายเพื่อการกระตุ้นและสร้าง



ความเข้มแข็งของระบบเศรษฐกิจ (โครงการดิจิทัลวอลเล็ต) ดังนั้น ในปีงบประมาณ พ.ศ. 2569 รัฐวิสาหกิจดังกล่าว จึงได้รับการจัดสรรเพิ่มขึ้นเนื่องจากเหตุความผูกพันต่อการชดเชยรายจ่าย เช่น ธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์การเกษตร ได้รับการจัดสรร 48,139.7 ล้านบาท เพิ่มขึ้นจากปีก่อนหน้าร้อยละ 69.1 (ปีงบประมาณ พ.ศ. 2568 ได้รับจัดสรรฯ 28,476.2 ล้านบาท)

3.11 งบประมาณจังหวัดและกลุ่มจังหวัด มีแนวโน้มเพิ่มขึ้น ทั้งนี้ มีโครงการที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นผู้รับผิดชอบมาขอรับการจัดสรรงบประมาณกับจังหวัดและกลุ่มจังหวัด จำนวน 6,586.2 ล้านบาท เพิ่มขึ้นจากปีงบประมาณ พ.ศ. 2568 จำนวน 1,334.7 ล้านบาท คิดเป็นร้อยละ 25.4 ส่งผลให้จังหวัดและกลุ่มจังหวัดได้รับการจัดสรรงบประมาณในปีงบประมาณ พ.ศ. 2569 จำนวน 26,525.2 ล้านบาท เกือบเต็มกรอบการจัดสรรงบประมาณตามมติของคณะกรรมการนโยบายการบริหารงานเชิงพื้นที่แบบบูรณาการที่กำหนดไว้ 28,000 ล้านบาท อย่างไรก็ตาม มีข้อค้นพบปัญหาและอุปสรรคหลายด้านจากการดำเนินงานในช่วงหลายปีที่ผ่านมาของจังหวัดและกลุ่มจังหวัด อาทิ การจัดทำคำของบประมาณต้องวางแผนล่วงหน้า 2 ปี หน่วยงานให้ความสำคัญกับโครงการในลักษณะงานตามหน้าที่และอำนาจมากกว่าโครงการตามแผนปฏิบัติการประจำปีของจังหวัด และความล่าช้าโครงการอันเกิดจาก 1) ขั้นตอนและระเบียบกฎหมาย 2) ปัญหาด้านสาธารณภัย 3) การปรับรูปแบบรายการก่อสร้าง 4) การอุทธรณ์ผลการจัดซื้อจัดจ้าง และ 5) การละทิ้งงานของผู้รับจ้าง

3.12 เงินอุดหนุนองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ในปีงบประมาณ พ.ศ. 2569 อปท. ได้รับการจัดสรรงบประมาณ จำนวน 389,727.4 ล้านบาท คิดเป็นร้อยละ 10.3 ของวงเงินงบประมาณรายจ่ายประจำปี ในขณะที่สัดส่วนรายได้ของ อปท. ต่อรายได้สุทธิคิดเป็นร้อยละ 29.43 ซึ่งต่ำกว่าเป้าหมายที่ได้กำหนดอัตราไม่น้อยกว่าร้อยละ 35 ประกอบกับมีข้อค้นพบว่ารายได้ที่ อปท. จัดหาได้เองมีสัดส่วนน้อยมากคิดเป็นร้อยละ 12.8 ของรายได้ทั้งหมดของ อปท. เท่านั้น สะท้อนว่า อปท. ยังพึ่งพาตนเองไม่ได้ในเชิงรายได้และยังต้องอาศัยรายได้ส่วนใหญ่จากการอุดหนุนของรัฐบาล เพื่อให้สามารถดำเนินการตามหน้าที่และอำนาจได้อย่างเพียงพอ

3.13 การจัดสรรงบประมาณมิติพื้นที่ ในแต่ละปีเฉลี่ยอยู่ที่ประมาณ 642,194.4 ล้านบาท (ไม่รวมงบประมาณจากส่วนกลาง) เมื่อวิเคราะห์งบประมาณลงพื้นที่จังหวัด ร่วมกับข้อมูลจำนวนคนจนเป้าหมายจากระบบบริหารจัดการข้อมูลการพัฒนาคนแบบชี้เป้า (TPMAP) พบว่า หลายจังหวัดได้การจัดสรรงบประมาณในสัดส่วนที่สูง แต่มีคนจนเป้าหมายอยู่ในระดับสูงเช่นเดียวกัน ดังนั้น เพื่อขจัดความยากจนและลดความเหลื่อมล้ำในสังคม รัฐควรจัดสรรงบประมาณลงพื้นที่จังหวัดและออกแบบโครงการโดยคำนึงถึงความยากจนหลายมิติ เพื่อให้สามารถแก้ปัญหาคนจนเป้าหมายอย่างครบถ้วนและตรงจุด



สารบัญ

	หน้า
คำนำ.....	ก
บทสรุปผู้บริหาร	ข
สารบัญ	ข
สารบัญตาราง	ฅ
สารบัญภาพ	ญ
ส่วนที่ 1 ภาวะเศรษฐกิจมหภาค	1
1.1 ภาวะเศรษฐกิจมหภาค.....	1
1.1.1 การขยายตัวทางเศรษฐกิจ	1
1.1.2 เสถียรภาพทางเศรษฐกิจภายในประเทศ.....	3
1.1.3 เสถียรภาพทางเศรษฐกิจด้านต่างประเทศ.....	5
1.2 โอกาสและปัจจัยเสี่ยงทางเศรษฐกิจ.....	6
1.2.1 สถานการณ์เศรษฐกิจระหว่างประเทศที่เกี่ยวข้อง	6
1.2.2 บทบาทไทยในภูมิรัฐศาสตร์โลก	7
1.2.3 ปัญหาและความท้าทายของเศรษฐกิจการค้าไทย - จีน.....	9
1.2.4 การเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ (Climate Change).....	11
1.2.5 สถานะหนี้ครัวเรือนกับการขับเคลื่อนทางเศรษฐกิจ	13
1.2.6 ความเท่าเทียมทางเพศ (Gender Equality).....	15
1.2.7 การประกอบธุรกิจสถานบันเทิงครบวงจร (Entertainment Complex)	16
ส่วนที่ 2 แนวโน้มและสถานะทางการคลังของรัฐบาล.....	20
2.1 แนวโน้มทางการคลัง.....	20
2.1.1 โครงสร้างรายได้ของรัฐบาล	20
2.1.2 แนวโน้มรายได้ของรัฐบาล	21
2.1.3 แนวโน้มหนี้สาธารณะ	24
2.2 สถานะทางการคลังของรัฐบาล	26
2.2.1 สถานการณ์ของหนี้สาธารณะ	26
2.2.2 เงินนอกงบประมาณและทุนหมุนเวียน	27
2.2.3 การนำส่งกำไรสุทธิของรัฐวิสาหกิจหรือกิจการรัฐพาณิชย์.....	28
2.2.4 พื้นที่ทางการคลังตามมาตรา 28 แห่งพระราชบัญญัติวินัยการเงินการคลังของรัฐ พ.ศ. 2561	29
2.2.5 การจัดสรรรายได้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น.....	30
2.2.6 ข้อสังเกตต่อสถานะความยั่งยืนทางการคลังของรัฐบาล	31
ส่วนที่ 3 การวิเคราะห์งบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2569	33
3.1 สมมติฐานทางเศรษฐกิจ.....	33
3.2 นโยบายและแนวทางการจัดทางงบประมาณรายจ่ายฯ	34
3.3 การจัดสรรงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2569 กับยุทธศาสตร์ชาติ	35



สารบัญ (ต่อ)

หน้า

3.3.1	การจัดสรรงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2569 รายยุทธศาสตร์ชาติ ...	35
3.3.2	โครงการเพื่อขับเคลื่อนการบรรลุเป้าหมายตามยุทธศาสตร์ชาติประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2569	36
3.3.3	การจัดสรรงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2569 ของแผนแม่บทภายใต้ยุทธศาสตร์ชาติ.....	37
3.3.4	สถานการณ์การบรรลุเป้าหมายของยุทธศาสตร์ชาติ ประจำปี 2567.....	38
3.4	แนวโน้มวงเงินงบประมาณและโครงสร้างงบประมาณ.....	41
3.4.1	แนวโน้มวงเงินงบประมาณรายจ่ายประจำปี.....	41
3.4.2	โครงสร้างงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2569.....	42
3.4.3	ประสิทธิภาพการเบิกจ่ายงบประมาณระหว่างปีงบประมาณ พ.ศ. 2566 - 2568.....	43
3.5	งบประมาณรายจ่ายจำแนกตามกลุ่มรายจ่าย และรายจ่ายบุคลากรภาครัฐ	46
3.5.1	สัดส่วนงบประมาณรายจ่ายตามกลุ่มรายจ่าย	46
3.5.2	รายจ่ายบุคลากรภาครัฐ.....	47
3.6	งบประมาณรายจ่ายจำแนกตามลักษณะงาน.....	49
3.6.1	การจัดสรรงบประมาณประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2569.....	49
3.6.2	ผลการดำเนินการตามตัวชี้วัดสากลที่สำคัญ	50
3.7	งบประมาณรายจ่ายจำแนกตามกระทรวง.....	52
3.8	รายการผูกพันข้ามปีงบประมาณ.....	56
3.9	งบประมาณรายจ่ายบูรณาการเชิงยุทธศาสตร์.....	59
3.9.1	ภาพรวมการจัดสรรงบประมาณแผนงานบูรณาการระหว่างปีงบประมาณ พ.ศ. 2560 - 2569 ..	60
3.9.2	เปรียบเทียบการจัดสรรงบประมาณแผนงานบูรณาการระหว่างปีงบประมาณ พ.ศ. 2568 - 2569	60
3.9.3	สรุปผลการดำเนินงานแผนงานบูรณาการเชิงยุทธศาสตร์	61
3.10	งบประมาณรายจ่ายงบกลาง.....	63
3.10.1	การจัดสรรงบประมาณรายจ่ายงบกลาง.....	63
3.10.2	การใช้จ่ายงบประมาณรายจ่ายงบกลาง.....	65
3.11	งบประมาณรายจ่ายทุนหมุนเวียน	68
3.11.1	ภาพรวมงบประมาณ	68
3.11.2	ผลการดำเนินงานของทุนหมุนเวียนปีงบประมาณ พ.ศ. 2568	71
3.12	งบประมาณรายจ่ายรัฐวิสาหกิจ	74
3.13	งบประมาณมิติพื้นที่	76
3.13.1	การจัดสรรงบประมาณจังหวัดและกลุ่มจังหวัด	76
3.13.2	เงินอุดหนุนองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น	78
3.13.3	การจัดสรรงบประมาณมิติพื้นที่	80
	บรรณานุกรม.....	84



สารบัญตาราง

	หน้า
ตารางที่ 1-1 ตัวชี้วัดความเสี่ยงปี 2568 (INFORM RISK INDEX 2025) ของประเทศไทย คะแนน 0 - 10.....	12
ตารางที่ 1-2 ตัวชี้วัดความไม่เท่าเทียมทางเพศ	15
ตารางที่ 2-1 ผลการประมาณการรายได้จากภาษีมูลค่าเพิ่ม ภาษีเงินได้นิติบุคคล และภาษีเงินได้บุคคลธรรมดา ระหว่างปีงบประมาณ พ.ศ. 2568 - 2569	21
ตารางที่ 2-2 หนี้สาธารณะคงค้าง ณ วันที่ 30 กันยายน 2567	26
ตารางที่ 3-1 งบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2569 ของแผนแม่บทภายใต้ยุทธศาสตร์ชาติ ...	37
ตารางที่ 3-2 ผลการเบิกจ่ายงบประมาณย้อนหลัง 3 ปี (ปีงบประมาณ พ.ศ. 2566 - 2568)	43
ตารางที่ 3-3 เปรียบเทียบสัดส่วนงบประมาณรายจ่ายระหว่างปีงบประมาณ พ.ศ. 2568 - 2569	52
ตารางที่ 3-4 สรุปภาระผูกพันงบประมาณข้ามปีทั้งสิ้น ปีงบประมาณ พ.ศ. 2569	57
ตารางที่ 3-5 ภาพรวมการจัดสรรงบประมาณแผนงานบูรณาการระหว่างปีงบประมาณ พ.ศ. 2560 - 2569	60
ตารางที่ 3-6 ผลการเบิกจ่ายงบประมาณรายจ่ายแผนงานบูรณาการ ปีงบประมาณ พ.ศ. 2568 ไตรมาสที่ 2	61
ตารางที่ 3-7 งบประมาณรายจ่ายงบกลางปีงบประมาณ พ.ศ. 2567 - 2568	64
ตารางที่ 3-8 ผลการเบิกจ่ายงบประมาณรายจ่ายงบกลางระหว่างปีงบประมาณ พ.ศ. 2567 - 2568	65
ตารางที่ 3-9 ร้อยละการเบิกจ่ายงบกลางต่อวงเงินงบกลางตามพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่าย	66
ตารางที่ 3-10 การจัดสรรงบกลางเพื่อดำเนินการตามสถานการณ์หรือนโยบายรัฐบาล ระหว่างปีงบประมาณ พ.ศ. 2560 - 2568	68
ตารางที่ 3-11 สถิติงบประมาณของทุนหมุนเวียนระหว่างปีงบประมาณ พ.ศ. 2560 - 2569	69
ตารางที่ 3-12 งบประมาณจำแนกตามประเภทของทุนหมุนเวียนระหว่างปีงบประมาณ พ.ศ. 2565 - 2569	69
ตารางที่ 3-13 งบประมาณรัฐวิสาหกิจปีงบประมาณ พ.ศ. 2568 - 2569	74
ตารางที่ 3-14 โครงสร้างการคลังขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นระหว่างปีงบประมาณ พ.ศ. 2561 - 2566	79



สารบัญภาพ

	หน้า
ภาพที่ 1-1 อัตราการขยายตัวทางเศรษฐกิจ.....	1
ภาพที่ 1-2 จำนวนนักท่องเที่ยวต่างชาติ.....	2
ภาพที่ 1-3 ดัชนีการอุปโภคบริโภคภาคเอกชนและดัชนีการลงทุนภาคเอกชน.....	2
ภาพที่ 1-4 มูลค่าการส่งออกทั้งหมดและสินค้าส่งออก 5 อันดับแรก.....	2
ภาพที่ 1-5 อัตราเงินเฟ้อทั่วไป.....	3
ภาพที่ 1-6 อัตราการว่างงาน.....	3
ภาพที่ 1-7 สัดส่วนหนี้ครัวเรือนต่อ GDP และสินเชื่อไม่ก่อให้เกิดรายได้ต่อสินเชื่อรวม.....	3
ภาพที่ 1-8 หนี้ครัวเรือนจำแนกตามวัตถุประสงค์.....	4
ภาพที่ 1-9 อัตราดอกเบี้ยนโยบาย.....	4
ภาพที่ 1-10 ดัชนีค่าเงินบาท.....	5
ภาพที่ 1-11 สัดส่วนดุลบัญชีเดินสะพัดต่อ GDP และเงินสำรองระหว่างประเทศรวม.....	5
ภาพที่ 1-12 การเติบโตของผลิตภัณฑ์มวลรวมในประเทศของโลก.....	6
ภาพที่ 1-13 การเติบโตของผลิตภัณฑ์มวลรวมในประเทศไทย.....	6
ภาพที่ 1-14 ตลาดส่งออกของไทย ปี 2567.....	8
ภาพที่ 1-15 มูลค่าการนำเข้า การส่งออก และการค้าระหว่างไทย - จีน ปี 2556 - 2567.....	10
ภาพที่ 1-16 มูลค่าการขาดดุลการค้าระหว่างไทย - จีน ปี 2556 - 2567.....	10
ภาพที่ 1-17 การเปลี่ยนแปลงอุณหภูมิเฉลี่ยรายเดือนในประเทศไทย.....	12
ภาพที่ 1-18 หนี้ครัวเรือนต่อ GDP ระหว่างปี 2555 - 2567.....	13
ภาพที่ 1-19 ประเทศที่มีหนี้ครัวเรือนต่อ GDP สูงสุด 10 อันดับแรก.....	14
ภาพที่ 1-20 สถานการณ์กาสิโนทั่วโลก.....	16
ภาพที่ 2-1 โครงสร้างรายได้จัดเก็บของไทยจำแนกตามหน่วยงานและประเภทรายได้ 5 ปี ระหว่างปีงบประมาณ พ.ศ. 2563 - 2568.....	20
ภาพที่ 2-2 สมมติฐานทางเศรษฐกิจที่คาดว่าจะเกิดขึ้นระหว่างปีงบประมาณ พ.ศ. 2568 - 2569.....	21
ภาพที่ 2-3 ผลการจัดเก็บภาษีมูลค่าเพิ่ม ภาษีเงินได้นิติบุคคล และภาษีเงินได้บุคคลธรรมดา ปีงบประมาณ พ.ศ. 2559 - 2567 และผลการประมาณการระหว่างปีงบประมาณ พ.ศ. 2568 - 2569... ..	22
ภาพที่ 2-4 แนวโน้มรายได้สุทธิหลังหักจัดสรรระหว่างปีงบประมาณ พ.ศ. 2563 - 2572.....	22
ภาพที่ 2-5 วงเงินงบประมาณรายจ่ายประจำปีระหว่างปีงบประมาณ พ.ศ. 2563 - 2572.....	23
ภาพที่ 2-6 แนวโน้มการขาดดุลงบประมาณระหว่างปีงบประมาณ พ.ศ. 2563 - 2572.....	23
ภาพที่ 2-7 การกู้เพื่อชดเชยการขาดดุลงบประมาณ.....	24
ภาพที่ 2-8 หนี้สาธารณะคงค้างและสัดส่วนหนี้สาธารณะต่อ GDP.....	24
ภาพที่ 2-9 การนำส่งกำไรสุทธิเป็นรายได้แผ่นดินสะสมระหว่างปีงบประมาณ พ.ศ. 2567 - 2568 (สิ้นไตรมาสที่ 2).....	28
ภาพที่ 2-10 พื้นที่ทางการคลังตามมาตรา 28 ในปีงบประมาณ พ.ศ. 2569.....	29
ภาพที่ 2-11 หนี้รอการชดเชยจากรัฐบาลของสถาบันการเงินเฉพาะกิจ ณ สิ้นวันที่ 31 มีนาคม 2567.....	30



สารบัญภาพ (ต่อ)

	หน้า
ภาพที่ 3-1 สมมติฐานทางเศรษฐกิจในปี 2568 - 2569	33
ภาพที่ 3-2 นโยบายและแนวทางการจัดทำงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2569	34
ภาพที่ 3-3 การจัดสรรงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2569 รายยุทธศาสตร์ชาติ	35
ภาพที่ 3-4 โครงการเพื่อขับเคลื่อนการบรรลุเป้าหมายตามยุทธศาสตร์ชาติประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2569	36
ภาพที่ 3-5 การประเมินผลยุทธศาสตร์ชาติด้านความมั่นคง	38
ภาพที่ 3-6 การประเมินผลยุทธศาสตร์ชาติด้านการสร้างความสามารถในการแข่งขัน	38
ภาพที่ 3-7 การประเมินผลยุทธศาสตร์ชาติด้านการพัฒนาและเสริมสร้างศักยภาพทรัพยากรมนุษย์	39
ภาพที่ 3-8 การประเมินผลยุทธศาสตร์ชาติด้านการสร้างโอกาสและความเสมอภาคทางสังคม	39
ภาพที่ 3-9 การประเมินผลยุทธศาสตร์ชาติด้านการสร้างการเติบโตบนคุณภาพชีวิตที่เป็นมิตรต่อสิ่งแวดล้อม	40
ภาพที่ 3-10 การประเมินผลยุทธศาสตร์ชาติด้านการปรับสมดุลและพัฒนาระบบการบริหารจัดการภาครัฐ	40
ภาพที่ 3-11 แนวโน้มวงเงินงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2560 - 2569	41
ภาพที่ 3-12 โครงสร้างงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2569	42
ภาพที่ 3-13 สัดส่วนงบประมาณรายจ่ายลงทุนต่องบประมาณรายจ่ายประจำปี จำแนกตามผลการเบิกจ่าย และใช้จ่าย ย้อนหลัง 5 ปี (ระหว่างปีงบประมาณ พ.ศ. 2563 - 2567)	44
ภาพที่ 3-14 สัดส่วนงบประมาณรายจ่ายตามกลุ่มรายจ่าย ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2569	46
ภาพที่ 3-15 เปรียบเทียบสัดส่วนงบประมาณรายจ่ายตามกลุ่มรายจ่าย ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2568 - 2569	46
ภาพที่ 3-16 ภาพรวมแนวโน้มกำลังคนภาครัฐ ปีงบประมาณ พ.ศ. 2557 - 2566 และภาพรวมกำลังคนภาครัฐ เฉลี่ย 10 ปี (ปีงบประมาณ พ.ศ. 2557 - 2566)	47
ภาพที่ 3-17 การจัดสรรงบประมาณจำแนกตามลักษณะงาน ปีงบประมาณ พ.ศ. 2569	49
ภาพที่ 3-18 ลำดับความสามารถในการแข่งขัน จำแนกตามปัจจัย	50
ภาพที่ 3-19 ลำดับความสามารถในการแข่งขันทางดิจิทัลย้อนหลัง 5 ปี	51
ภาพที่ 3-20 งบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2569	54
ภาพที่ 3-21 งบประมาณจำแนกตามกระทรวงรวมกับงบประมาณหน่วยงานรัฐวิสาหกิจและงบประมาณ รายจ่ายสำหรับทุนหมุนเวียนที่อยู่ในสังกัด	56
ภาพที่ 3-22 หน่วยรับงบประมาณที่มีวงเงินภาระผูกพันงบประมาณข้ามปีทั้งสิ้นในปีงบประมาณ พ.ศ. 2569 สูงสุด 3 อันดับแรก	57
ภาพที่ 3-23 หน่วยรับงบประมาณที่มีวงเงินภาระผูกพันงบประมาณข้ามปีรายการใหม่ ในปีงบประมาณ พ.ศ. 2569 สูงสุด 3 อันดับแรก	57
ภาพที่ 3-24 สัดส่วนภาระผูกพันงบประมาณข้ามปีระหว่างปีงบประมาณ พ.ศ. 2560 - 2569 ตามกรอบวินัยการเงินการคลังของรัฐ (ไม่รวมเงินนอกงบประมาณ)	58
ภาพที่ 3-25 สัดส่วนภาระผูกพันงบประมาณข้ามปี ระหว่างปีงบประมาณ พ.ศ. 2560 - 2569 จำแนกตามประเภทรายการผูกพัน (ไม่รวมเงินนอกงบประมาณ)	58
ภาพที่ 3-26 เปรียบเทียบงบประมาณรายจ่ายระหว่างปีงบประมาณ พ.ศ. 2568 - 2569	60
ภาพที่ 3-27 สถานการณ์บรรลุเป้าหมายของแผนแม่บทภายใต้ยุทธศาสตร์ชาติอยู่ในระดับ “วิกฤต”	62
ภาพที่ 3-28 แนวโน้มงบประมาณรายจ่ายงบกลางระหว่างปีงบประมาณ พ.ศ. 2560 - 2569	63



สารบัญภาพ (ต่อ)

หน้า

ภาพที่ 3-29	การเบิกจ่ายงบกลางระหว่างปีงบประมาณ พ.ศ. 2559 - 2568 (ไตรมาสที่ 2).....	65
ภาพที่ 3-30	คณะรัฐมนตรีอนุมัติให้ใช้จ่ายเงินสำรองจ่ายเพื่อกรณีฉุกเฉินหรือจำเป็น ปีงบประมาณ พ.ศ. 2567..	67
ภาพที่ 3-31	คณะรัฐมนตรีอนุมัติให้ใช้จ่ายเงินสำรองจ่ายเพื่อกรณีฉุกเฉินหรือจำเป็น ปีงบประมาณ พ.ศ. 2568..	67
ภาพที่ 3-32	งบประมาณจำแนกตามทุนหมุนเวียนงบประมาณ พ.ศ. 2569.....	70
ภาพที่ 3-33	ผลการเบิกจ่ายงบประมาณของทุนหมุนเวียน ปีงบประมาณ พ.ศ. 2568	71
ภาพที่ 3-34	งบแสดงฐานะทางการเงินของทุนหมุนเวียน (115 ทุน) ปีบัญชี 2567	72
ภาพที่ 3-35	งบแสดงผลการดำเนินงานทางการเงินของทุนหมุนเวียน (115 ทุน) ปีบัญชี 2567	73
ภาพที่ 3-36	เปรียบเทียบงบประมาณที่ได้รับจัดสรรกับกรอบการจัดสรรงบประมาณของจังหวัดและกลุ่มจังหวัด ระหว่างปีงบประมาณ พ.ศ. 2565 - 2569	76
ภาพที่ 3-37	สัดส่วนงบประมาณจังหวัดและกลุ่มจังหวัดที่ได้รับการจัดสรร ระหว่างปีงบประมาณ พ.ศ. 2565 - 2569	77
ภาพที่ 3-38	สัดส่วนเงินอุดหนุนองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต่อวงเงินงบประมาณรายจ่ายประจำปี.....	79
ภาพที่ 3-39	จำนวนคนจนเป้าหมายตามดัชนีความยากจนหลายมิติ ปี 2567	81
ภาพที่ 3-40	สัดส่วนคนจนเป้าหมายในมิติต่าง ๆ ปี 2567.....	81
ภาพที่ 3-41	อันดับการจัดสรรงบประมาณลงพื้นที่และอันดับจำนวนคนจนเป้าหมาย ตามดัชนีความยากจนหลายมิติ ปีงบประมาณ พ.ศ. 2567.....	82
ภาพที่ 3-42	ความสัมพันธ์ระหว่างงบประมาณลงพื้นที่จังหวัดและจำนวนคนจนเป้าหมาย ตามดัชนีความยากจนหลายมิติ.....	82
ภาพที่ 3-43	งบประมาณลงพื้นที่จังหวัดประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2567.....	83



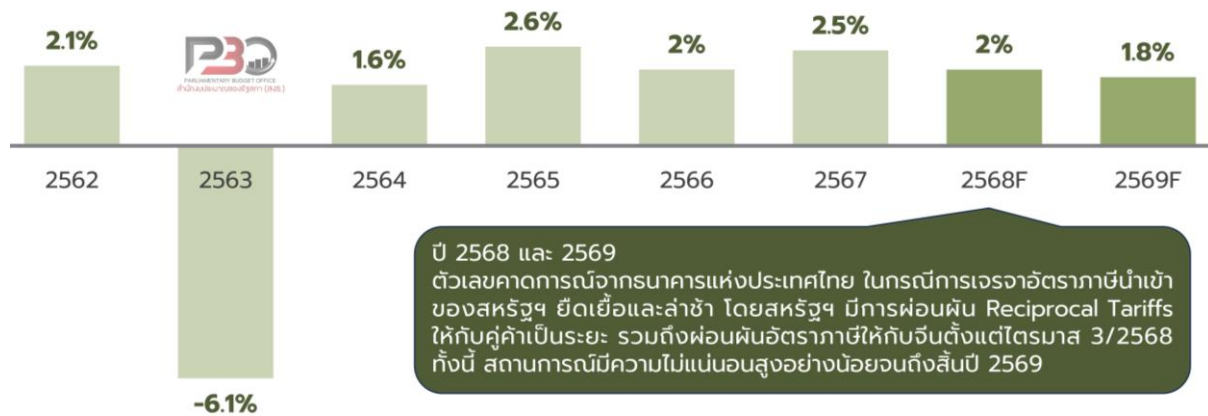
ส่วนที่ 1 ภาวะเศรษฐกิจมหภาค

1.1 ภาวะเศรษฐกิจมหภาค

1.1.1 การขยายตัวทางเศรษฐกิจ

ภาพที่ 1-1 อัตราการขยายตัวทางเศรษฐกิจ

ภาวะเศรษฐกิจไทยขยายตัวต่อเนื่องในปี 2567 แต่มีแนวโน้มที่จะชะลอตัวลงระหว่างปี 2568 - 2569 จากความไม่แน่นอนของเศรษฐกิจและการค้าโลก



ที่มา: ธนาคารแห่งประเทศไทย, 2568ข



ปัจจัยสนับสนุนที่ส่งผลต่อเศรษฐกิจ

- 1) การขยายตัวอย่างต่อเนื่องของการอุปโภคบริโภคภาคเอกชนและการลงทุนภาคเอกชน
- 2) ภาคการท่องเที่ยวฟื้นตัวดีขึ้นอย่างต่อเนื่องจากจำนวนนักท่องเที่ยวต่างชาติที่เพิ่มขึ้น
- 3) ภาครัฐเร่งการเบิกจ่ายรายจ่ายลงทุนเพื่อขับเคลื่อนโครงการสำคัญและกระตุ้นการเติบโตทางเศรษฐกิจ

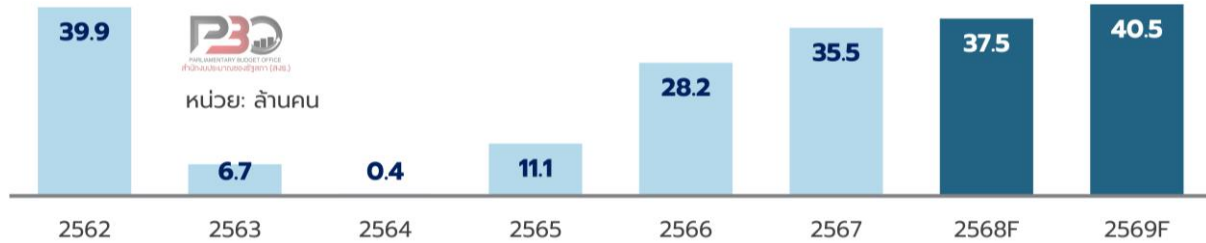
ปัจจัยกดดันที่ส่งผลต่อเศรษฐกิจ

- 1) ข้อจำกัดของพื้นที่ทางการคลังระหว่างปีงบประมาณ พ.ศ. 2568 - 2569 ที่ใกล้ถึงเพดาน
- 2) ข้อจำกัดในการเข้าถึงสินเชื่อรายย่อยจากหนี้ครัวเรือนที่อยู่ในเกณฑ์สูง และหนี้ที่ไม่ก่อให้เกิดรายได้ (NPL) มีแนวโน้มเพิ่มขึ้น ส่งผลให้สถาบันการเงินมีความเข้มงวดในการปล่อยสินเชื่อมากขึ้น
- 3) ความไม่แน่นอนของเศรษฐกิจและการค้าโลกที่ส่งผลต่อเศรษฐกิจโลก และกดดันการส่งออกให้ชะลอตัวลงจากสถานการณ์ต่าง ๆ อาทิ
 - นโยบายเศรษฐกิจของสหรัฐฯ เช่น มาตรการกีดกันทางการค้า
 - ความยืดเยื้อของสถานการณ์ความขัดแย้งทางภูมิรัฐศาสตร์
 - เศรษฐกิจจีนชะลอตัวจากการบริโภคภายในประเทศลดลง ส่งผลให้ภาคการผลิตเผชิญปัญหากำลังการผลิตส่วนเกิน จึงต้องส่งออกสินค้าไปยังประเทศต่าง ๆ ทำให้เกิดการแข่งขันทางด้านราคา และผู้ประกอบการในประเทศต่าง ๆ ไม่สามารถแข่งขันกับสินค้าจีนที่มีราคาต่ำได้



ภาพที่ 1-2 จำนวนนักท่องเที่ยวต่างชาติ

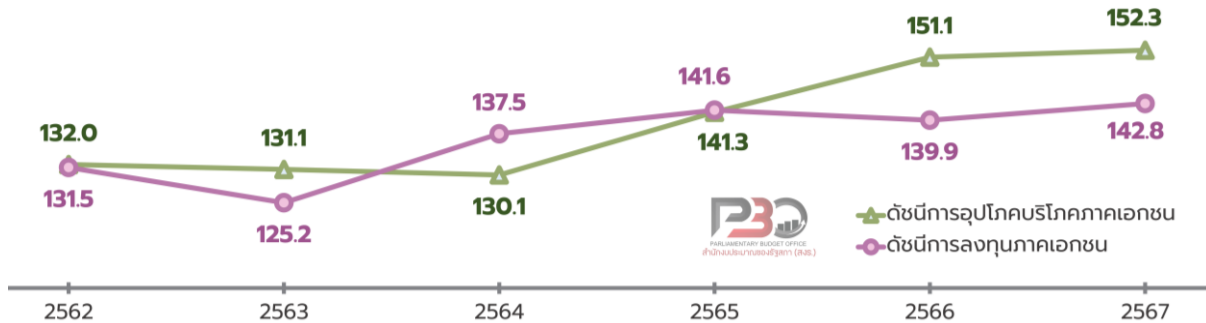
นักท่องเที่ยวต่างชาติ คาดว่า ปี 2568 อยู่ที่ 37.5 ล้านคน และปี 2569 อยู่ที่ 40.5 ล้านคน เข้าไถ่ระดับก่อน COVID-19 โดยได้รับปัจจัยสนับสนุนจากมาตรการวีซ่าชั่วคราวและถาวร การกลับมาของนักท่องเที่ยวจีน รวมถึงการเปิดเส้นทางบินใหม่และสายการบินระหว่างประเทศที่มาไทยเพิ่มขึ้น



ที่มา: กระทรวงการท่องเที่ยวและกีฬา, 2568 และธนาคารแห่งประเทศไทย, 2568ข

ภาพที่ 1-3 ดัชนีการอุปโภคบริโภคภาคเอกชนและดัชนีการลงทุนภาคเอกชน

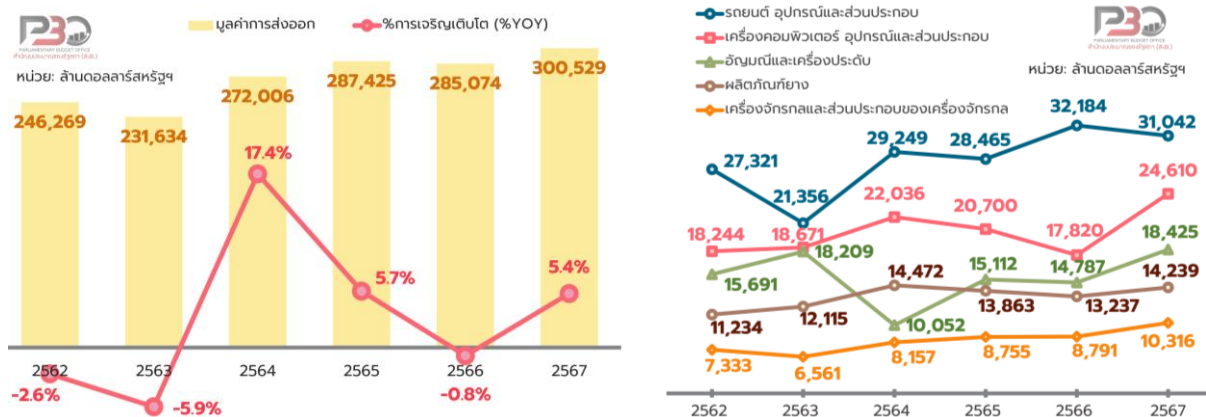
การอุปโภคบริโภคภาคเอกชนปรับตัวดีขึ้น โดยส่วนหนึ่งได้รับผลดีจากมาตรการภาครัฐ **การลงทุนภาคเอกชนกลับมาฟื้นตัว** จากการนำเข้าเครื่องจักรและอุปกรณ์ตามการลงทุนที่ได้รับการส่งเสริมจาก BOI



ที่มา: ธนาคารแห่งประเทศไทย, 2568ข

ภาพที่ 1-4 มูลค่าการส่งออกทั้งหมดและสินค้าส่งออก 5 อันดับแรก

ปี 2567 มูลค่าการส่งออกสูงสุดเป็นประวัติการณ์ หลังจากหดตัวตามการชะลอตัวของเศรษฐกิจโลก โดยเร่งขึ้นตามการฟื้นตัวของสินค้าอุตสาหกรรมอิเล็กทรอนิกส์และสินค้าในกลุ่มเทคโนโลยี



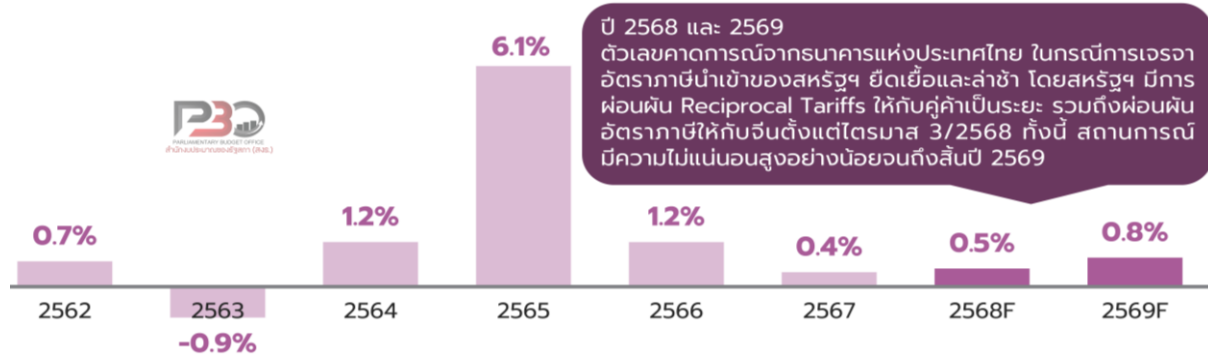
ที่มา: กระทรวงพาณิชย์, 2568

1.1.2 เสถียรภาพทางเศรษฐกิจภายในประเทศ

ภาพที่ 1-5 อัตราเงินเฟ้อทั่วไป

อัตราเงินเฟ้อทั่วไปปี 2567 อยู่ที่ 0.4% ต่ำกว่ากรอบเป้าหมายเงินเฟ้อที่ 1% - 3%

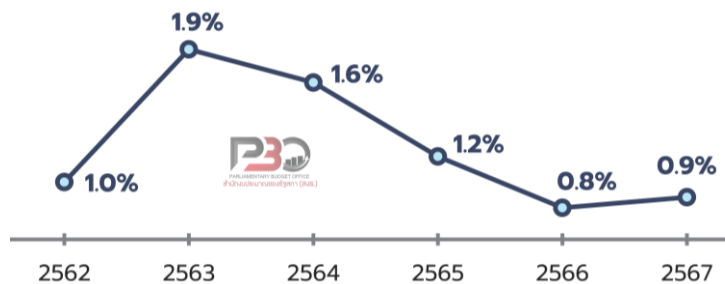
ชะลอตัวลงจากปีก่อน จากการลดลงของราคาสินค้าบางรายการตามมาตรการช่วยเหลือค่าครองชีพของภาครัฐ เช่น การลดค่าไฟฟ้า และการลดภาษีสรรพสามิตน้ำมันดีเซล



ปี 2568 และ 2569 ตัวเลขคาดการณ์จากธนาคารแห่งประเทศไทย ในกรณีการเจรจาอัตราภาษีนำเข้าของสหรัฐฯ ยึดเยื่อและลำซา โดยสหรัฐฯ มีการผ่อนผัน Reciprocal Tariffs ให้กับคู่ค้าเป็นระยะ รวมถึงผ่อนผันอัตราภาษีให้กับจีนตั้งแต่ไตรมาส 3/2568 ทั้งนี้ สถานการณ์มีความไม่แน่นอนสูงอย่างน้อยจนถึงสิ้นปี 2569

ที่มา: กระทรวงพาณิชย์, 2568 และธนาคารแห่งประเทศไทย, 2568ข

ภาพที่ 1-6 อัตราการว่างงาน



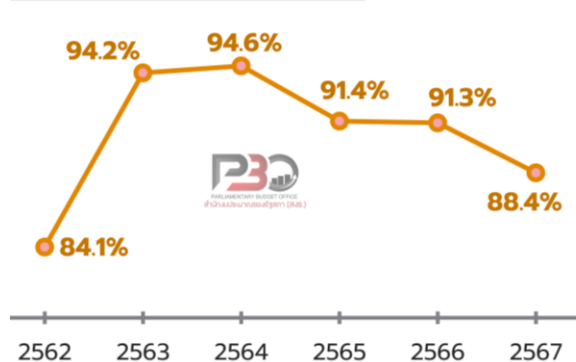
อัตราการว่างงานปี 2567 อยู่ในระดับต่ำที่ 0.9% โดยมีผู้ว่างงานจำนวน 360,000 คน เป็นผู้ที่ไม่เคยทำงานมาก่อนหรือจบการศึกษาระดับอุดมศึกษา จำนวน 180,000 คน คิดเป็น 50% ของผู้ว่างงาน

ที่มา: ธนาคารแห่งประเทศไทย, 2568ข

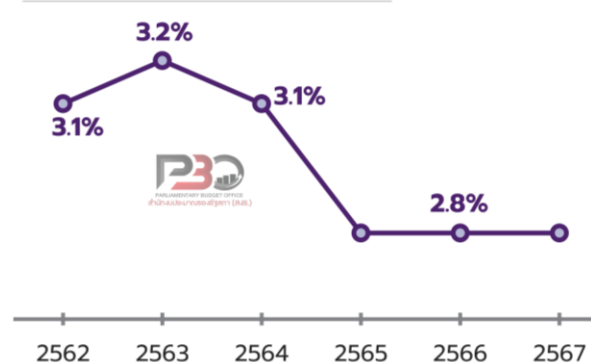
ภาพที่ 1-7 สัดส่วนหนี้ครัวเรือนต่อ GDP และสินเชื่อไม่ก่อให้เกิดรายได้ต่อสินเชื่อรวม

ปี 2567 สัดส่วนหนี้ครัวเรือนต่อ GDP อยู่ที่ 88.4% ยังคงอยู่ในระดับสูง แม้ลดลงจากปีก่อน แต่เป็นผลจากการขยายตัวของ GDP ขณะที่หนี้ครัวเรือนเพิ่มขึ้นจากปีก่อน

หนี้สินครัวเรือนต่อ GDP



สินเชื่อไม่ก่อให้เกิดรายได้ต่อสินเชื่อรวม

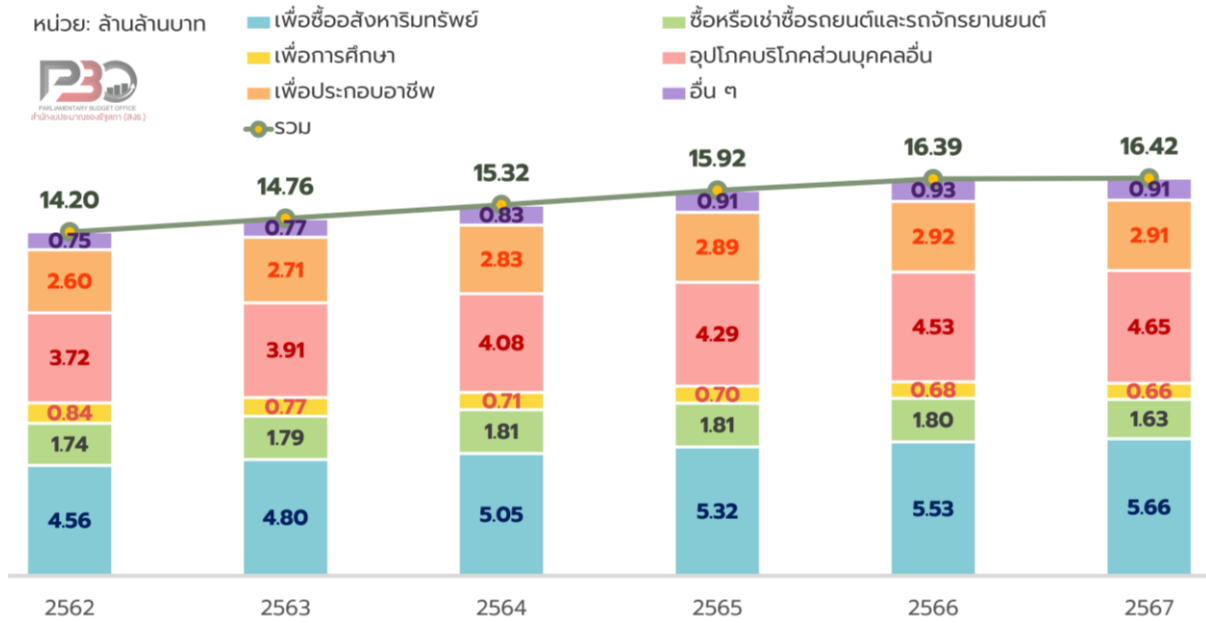


ที่มา: ธนาคารแห่งประเทศไทย, 2568ข



ภาพที่ 1-8 หนี้ครัวเรือนจำแนกตามวัตถุประสงค์

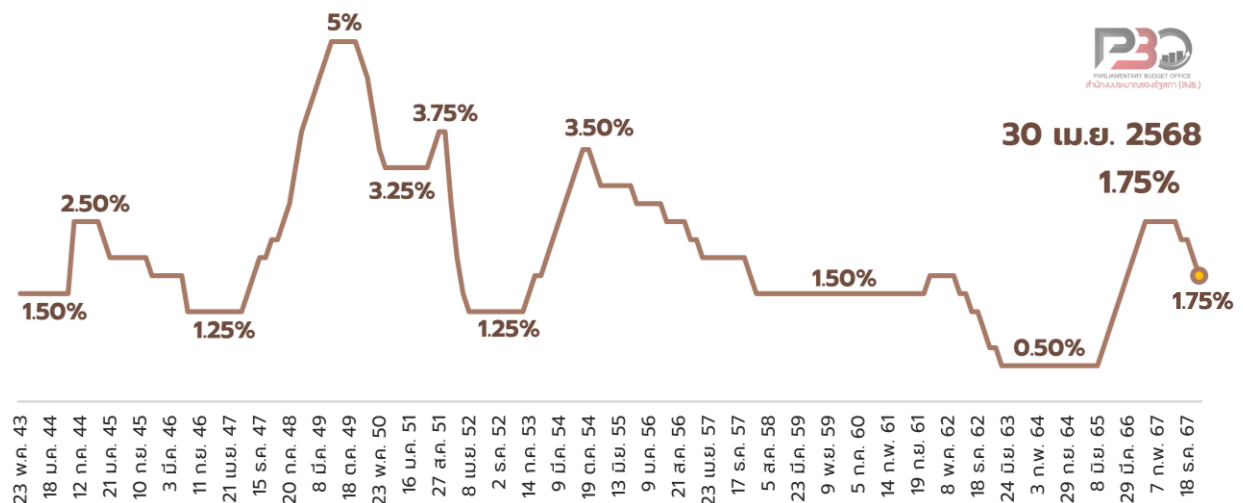
ปี 2567 หนี้ครัวเรือนอยู่ที่ 16.42 ล้านล้านบาท เพิ่มขึ้นจากปีก่อน โดยหนี้ครัวเรือนเพื่อการอุปโภคบริโภคส่วนบุคคลอื่นและเพื่อซื้ออสังหาริมทรัพย์มีจำนวนเพิ่มขึ้น ขณะที่หนี้ครัวเรือนเพื่อซื้อหรือเช่าซื้อรถยนต์และรถจักรยานยนต์มีจำนวนลดลง เนื่องจากสถาบันการเงินมีความเข้มงวดในการปล่อยสินเชื่อมากขึ้น



ที่มา: ธนาคารแห่งประเทศไทย, 2568ข

ภาพที่ 1-9 อัตราดอกเบี้ยนโยบาย

วันที่ 30 เมษายน 2568 คณะกรรมการนโยบายการเงิน (ก.น.ง.) มีมติให้ลดอัตราดอกเบี้ยจาก 2% เป็น 1.75% ต่อปี เพื่อให้สอดคล้องกับแนวโน้มเศรษฐกิจ อัตราเงินเฟ้อ และการรักษาเสถียรภาพเศรษฐกิจการเงินในระยะยาว



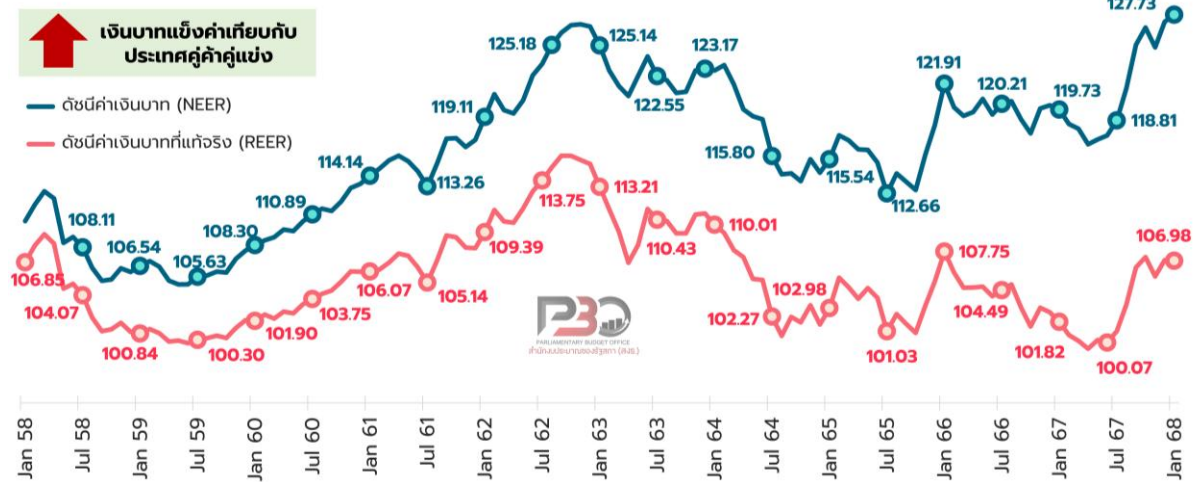
ที่มา: ธนาคารแห่งประเทศไทย, 2568ก



1.1.3 เสถียรภาพทางเศรษฐกิจด้านต่างประเทศ

ภาพที่ 1-10 ดัชนีค่าเงินบาท

ตั้งแต่ช่วงกลางปี 2567 เป็นต้นมา ดัชนีค่าเงินบาทมีแนวโน้มเพิ่มสูงขึ้นอย่างต่อเนื่อง สะท้อนให้เห็นว่าค่าเงินบาทแข็งค่าขึ้นเมื่อเทียบกับประเทศคู่ค้าคู่แข่ง ซึ่งกระทบต่อความสามารถในการแข่งขันด้านราคาของประเทศ

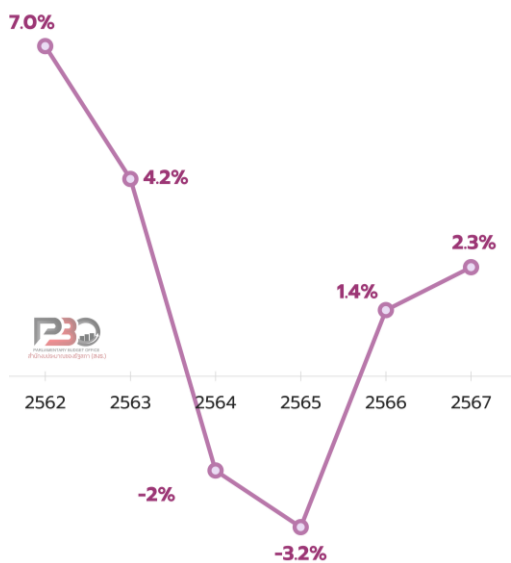


ที่มา: ธนาคารแห่งประเทศไทย, 2568ข

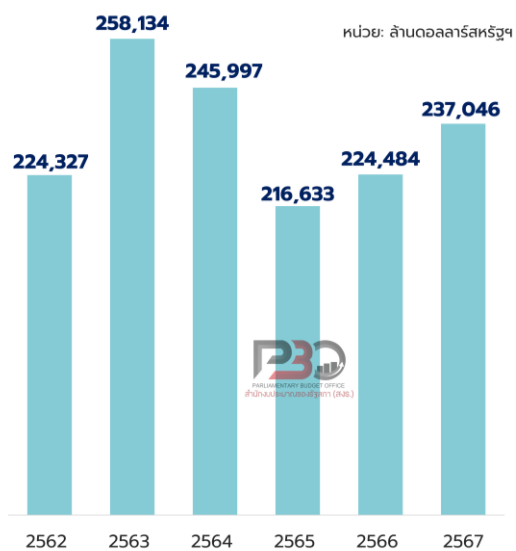
ภาพที่ 1-11 สัดส่วนดุลบัญชีเดินสะพัดต่อ GDP และเงินสำรองระหว่างประเทศรวม

ดุลบัญชีเดินสะพัดเกินดุลจากการส่งออก และจำนวนนักท่องเที่ยวต่างชาติที่เพิ่มขึ้น ส่งผลให้เงินสำรองระหว่างประเทศรวมเพิ่มขึ้น

สัดส่วนดุลบัญชีเดินสะพัดต่อ GDP



เงินสำรองระหว่างประเทศรวม



ที่มา: ธนาคารแห่งประเทศไทย, 2568ข

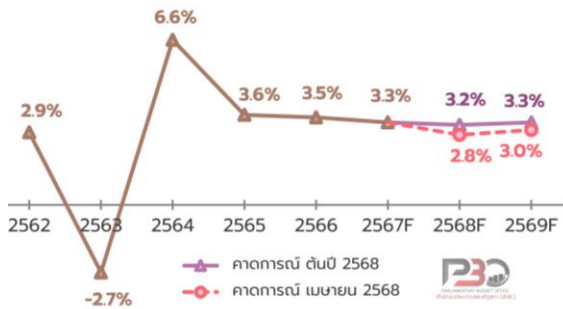


1.2 โอกาสและปัจจัยเสี่ยงทางเศรษฐกิจ

สำนักงานงบประมาณของรัฐสภา (PBO) ได้จำแนกโอกาสและปัจจัยเสี่ยงที่อาจจะส่งผลกระทบต่อเศรษฐกิจและก่อให้เกิดภาวะทางการคลังและงบประมาณทั้งสิ้น 7 ประเด็น ดังนี้

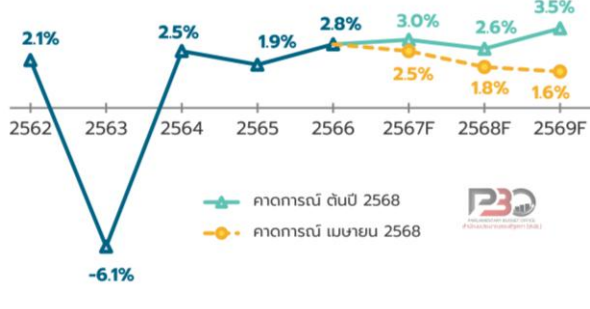
1.2.1 สถานการณ์เศรษฐกิจระหว่างประเทศที่เกี่ยวข้อง

ภาพที่ 1-12 การเติบโตของผลิตภัณฑ์มวลรวมในประเทศ (Real GDP Growth) ของโลก



ที่มา: International Monetary Fund (IMF), 2025b

ภาพที่ 1-13 การเติบโตของผลิตภัณฑ์มวลรวมในประเทศ (Real GDP Growth) ของไทย



ที่มา: International Monetary Fund (IMF), 2025b

แนวโน้มเศรษฐกิจโลก ในช่วงต้นปี 2568 IMF ได้คาดการณ์อัตราการเติบโตทางเศรษฐกิจปี 2568 - 2569 อยู่ที่ร้อยละ 3.2 - 3.3 อย่างไรก็ตาม เศรษฐกิจโลกยังคงเผชิญกับปัจจัยท้าทายและความไม่แน่นอนทางเศรษฐกิจ โดยเฉพาะสงครามการค้า เช่น มาตรการภาษีระหว่างสหรัฐอเมริกา - จีน ซึ่งอาจส่งผลกระทบต่อกลไกการค้า การลงทุนระหว่างประเทศ และทิศทางเศรษฐกิจโลกในปี 2568 - 2569 จึงส่งผลให้ IMF ปรับค่าคาดการณ์อัตราการเติบโตทางเศรษฐกิจของโลกลงมาอยู่ที่ร้อยละ 2.8 และ 3.0 ตามลำดับ และไทยอยู่ที่ร้อยละ 1.8 และ 1.6 ตามลำดับ ทั้งนี้ จากการวิเคราะห์นโยบายของนายโดนัลด์ ทรัมป์ (Republican Party, 2024) พบประเด็นสำคัญที่อาจส่งผลกระทบต่อเศรษฐกิจโลก ดังนี้

1) **นโยบายการขึ้นภาษีนำเข้าสินค้าจากต่างประเทศ (Tariff Barrier) ของสหรัฐฯ** มีเป้าหมายเพื่อส่งเสริมห่วงโซ่อุปทานภายในประเทศและปกป้องภาคการผลิต โดยวันที่ 2 เมษายน 2568 สหรัฐฯ ได้ออกมาตรการตอบโต้ทางภาษี (Reciprocal Tariffs) และต่อมาวันที่ 9 เมษายน 2568 ได้ประกาศระงับมาตรการดังกล่าวชั่วคราว และปรับลดอัตราภาษีนำเข้าพื้นฐานลงเหลือร้อยละ 10 เป็นเวลา 90 วัน ยกเว้นสินค้าที่มาจากประเทศจีน (The White House, 2025)

การตอบโต้ทางภาษีระหว่างสหรัฐฯ - จีน ในช่วงเดือนเมษายน 2568 ทำให้อัตราภาษีนำเข้าสินค้าจากจีนไปสหรัฐฯ รวมสูงถึงร้อยละ 145 (BBC, 2025) ส่งผลให้สินค้าจากจีนสูญเสียความสามารถในการแข่งขันด้านราคาในตลาดสหรัฐฯ และมีแนวโน้มที่จะเปลี่ยนไปส่งออกยังตลาดประเทศอื่นแทน ซึ่งอาจกระทบต่อภาคการผลิต การจ้างงาน และการแข่งขันทางการตลาดของหลายประเทศที่มีสินค้าในกลุ่มเดียวกันกับจีน

2) **นโยบายการคืนสู่สันติภาพที่เกี่ยวข้องกับการขับเคลื่อนเศรษฐกิจโลก** มีผลต่อยุทธศาสตร์ภูมิรัฐศาสตร์และเศรษฐกิจโลกอย่างมาก และทำให้อำนาจการต่อรองของสหรัฐฯ อย่างไรก็ตาม นโยบายดังกล่าวได้สะท้อนถึงแนวทางการการเมืองระหว่างประเทศที่ตึงเครียด เช่น

(1) การเพิ่มอัตราภาษีนำเข้าของสหรัฐฯ กับประเทศคู่ค้าหลัก เช่น จีน แคนาดา และเม็กซิโก

(2) การใช้อำนาจกีดกันหรือมาตรการทางเศรษฐกิจเพื่อยึดครองคลองปานามา กรีนแลนด์ และ

ผนวกแคนาดาเป็นรัฐที่ 51 (มติชนออนไลน์, 2568)



(3) การแสดงท่าทีของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการต่างประเทศของสหรัฐฯ (U.S. Secretary of State) ที่ยุติการเป็นคนกลางในการไกล่เกลี่ยข้อตกลงสันติภาพระหว่างรัสเซีย - ยูเครน หากไม่มีสัญญาชัดเจนในการบรรลุข้อตกลงดังกล่าว (CNN World, 2025)

(4) การสร้างสันติภาพในตะวันออกกลาง โดยสหรัฐฯ สนับสนุนอิสราเอล ซึ่งเป็นคู่กรณีความขัดแย้งกับอิหร่านและปาเลสไตน์ รวมถึงแนวทางของนายโดนัลด์ ทรัมป์ เมื่อวันที่ 4 กุมภาพันธ์ 2568 ระบุว่า สหรัฐฯ จะเข้ายึดครองฉนวนกาซา (CNN Politics, 2025) ซึ่งเป็นพื้นที่เปราะบางของอิสราเอลและปาเลสไตน์ด้วยเช่นกัน

3) นโยบายการลดหย่อนภาษีเงินได้บุคคลธรรมดาและภาษีเงินได้นิติบุคคล มีเป้าหมายเพื่อกระตุ้นการอุปโภคบริโภคและการลงทุน แต่อาจส่งผลให้รายได้ของภาครัฐลดลง นำไปสู่การก่อหนี้สาธารณะจากการออกพันธบัตรรัฐบาลสหรัฐฯ (US Treasury Bond) ที่มีผลตอบแทนสูง เช่น พันธบัตรระยะ 10 ปี ที่ให้อัตราผลตอบแทนร้อยละ 4.4 (Bloomberg, 2025) แม้ว่าจะสามารถดึงดูดเม็ดเงินลงทุนจากต่างประเทศได้ แต่กลับส่งผลให้ประเทศกำลังพัฒนาสูญเสียโอกาสในการดึงดูดการลงทุนที่จำเป็นต่อการสร้างงานและการเติบโตทางเศรษฐกิจ เนื่องจากนักลงทุนจะคำนึงถึงสินทรัพย์ที่ให้ผลตอบแทนที่แน่นอนและความเสี่ยงต่ำ

4) นโยบายความเข้มงวดในการตรวจสอบการเข้าประเทศที่ผิดกฎหมาย มีเป้าหมายเพื่อลดอัตราการว่างงานในประเทศ แต่ส่งผลกระทบต่อแรงงานข้ามชาติผิดกฎหมายที่อาศัยในสหรัฐฯ หากต้องกลับประเทศตนเอง จะทำให้การโอนเงินจากแรงงานข้ามชาติไปยังประเทศต้นทางลดลง และอัตราการว่างงานในประเทศนั้นเพิ่มขึ้น ขณะเดียวกันอุตสาหกรรมในสหรัฐฯ ที่พึ่งพาแรงงานข้ามชาติอาจเผชิญกับต้นทุนแรงงานที่สูงขึ้นกระทบต่อศักยภาพการผลิตและอาจนำไปสู่การขึ้นดอกเบี้ยนโยบายเพื่อควบคุมอัตราเงินเฟ้อ และรักษาเสถียรภาพทางการเงิน ซึ่งจะส่งผลกระทบต่อลูกโซ่ต่อเศรษฐกิจสหรัฐฯ และเศรษฐกิจโลก

ข้อสังเกต PBO

ผลกระทบโดยรวมจากนโยบายสหรัฐฯ คาดว่าจะทำให้เศรษฐกิจโลกชะลอตัว มีสาเหตุจาก

1. สงครามทางการค้าและการกีดกันทางการค้า โดยแต่ละประเทศที่ได้รับผลกระทบ ต้องหาความต้องการของตลาดส่งออกใหม่และจะทำการค้าเฉพาะกับประเทศพันธมิตร
2. ความตึงเครียดจากปัญหาภูมิรัฐศาสตร์
3. การดึงเม็ดเงินเข้าสู่ภาคการออมมากกว่าภาคการลงทุนและการอุปโภคบริโภคจากดอกเบี้ยที่สูงขึ้น
4. ความผันผวนทางการค้าและการทูตของสหรัฐฯ ซึ่งจะส่งผลกระทบต่อต้นทุนการผลิตที่สูงขึ้นและทำให้อัตราสินค้าและบริการเฉลี่ยในเศรษฐกิจโลกเพิ่มขึ้น ส่งผลให้เกิดอัตราเงินเฟ้อโลกที่คาดว่าจะสูงขึ้น โดยอัตราดอกเบี้ยก็จะสูงตามกลไกของเงินเฟ้อ และอาจไม่ลดลงต่ำเหมือนในอดีต

1.2.2 บทบาทไทยในภูมิรัฐศาสตร์โลก

โลกได้แบ่งออกเป็น 2 ขั้วอำนาจที่สำคัญ ซึ่งมีการแข่งขันทั้งทางการเมืองและด้านเศรษฐกิจ ได้แก่



กลุ่มประเทศสมาชิกองค์การเพื่อความร่วมมือทางเศรษฐกิจและการพัฒนา (Organisation for Economic Co-operation and Development: OECD) จำนวน 38 ประเทศ โดยมีสหรัฐฯ และกลุ่มประเทศตะวันตกเป็นแกนนำ มีส่วนแบ่งของผลิตภัณฑ์มวลรวมของโลก ประมาณร้อยละ 43.3



กลุ่ม BRICS หรือกลุ่มประเทศกำลังพัฒนาที่มีการเติบโตทางเศรษฐกิจอย่างรวดเร็ว จำนวน 10 ประเทศ โดยมีจีนและรัสเซียเป็นแกนนำ (Reuters, 2025) มีส่วนแบ่งของผลิตภัณฑ์มวลรวมของโลก ประมาณร้อยละ 39.3 (International Monetary Fund, 2025a)

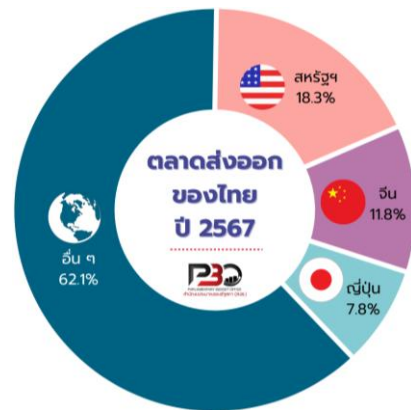


ในปี 2567 ไทยได้ดำเนินนโยบายในลักษณะ two-faced policy ซึ่งเป็นการถ่วงดุลหรือรักษาความสมดุลของความสัมพันธ์กับ 2 ขั้วอำนาจอย่างเหมาะสม เพื่อรักษาผลประโยชน์ของชาติท่ามกลางความขัดแย้งทางการเมืองของกลุ่มประเทศมหาอำนาจต่าง ๆ โดยไทยได้สมัครเข้าเป็นสมาชิกกลุ่ม OECD และในขณะเดียวกัน ยังได้เข้าร่วมเป็นประเทศหุ้นส่วน (Partner Countries) ของกลุ่ม BRICS โดยมีผลตั้งแต่วันที่ 1 มกราคม 2568 (แต่ยังไม่มีสถานะภาพเป็นสมาชิกถาวรของกลุ่ม BRICS) ในทางกลับกัน บางประเทศ เช่น อาร์เจนตินา ได้มีท่าทีที่ชัดเจนในการเลือกเข้าร่วมกับกลุ่ม OECD เพื่อกระชับความสัมพันธ์กับกลุ่มประเทศตะวันตก โดยได้ปฏิเสธคำเชิญอย่างเป็นทางการในการเข้าร่วมเป็นสมาชิกของกลุ่ม BRICS (European Corporate Governance Institute, 2024)

นโยบายและแนวทางดังกล่าวของไทยคาดว่าจะก่อให้เกิดผลประโยชน์ในระยะยาว โดยเฉพาะด้านเศรษฐกิจที่มุ่งรักษาความสัมพันธ์อันดีกับทุกฝ่าย เนื่องจากไทยมีระบบเศรษฐกิจแบบเปิด (Open Economy) และขาดแคลนทรัพยากรธรรมชาติที่มีลักษณะเฉพาะหรือมูลค่าสูง (เช่น ปิโตรเลียม แร่ลิเทียม) ทำให้ไทยจำเป็นต้องพึ่งพาต่างประเทศในระดับค่อนข้างสูง ทั้งในด้านการลงทุน การท่องเที่ยว การค้า และการส่งออก

การส่งออกเป็นปัจจัยสำคัญที่มีผลต่อเศรษฐกิจไทยอย่างมาก ในปี 2567 มูลค่าการส่งออกของไทยอยู่ที่ 10.6 ล้านล้านบาท (กระทรวงพาณิชย์, 2568) หรือคิดเป็นร้อยละ 57 ของ GDP (สำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ, 2568ก, น. 46) โดยการส่งออกส่วนใหญ่จะกระจุกตัวอยู่ที่ 3 ประเทศมหาอำนาจทางเศรษฐกิจ ได้แก่ สหรัฐฯ จีน และญี่ปุ่น ซึ่งรวมกันคิดเป็นร้อยละ 37.9 ของมูลค่าการส่งออกปี 2567 ทั้งหมด และมีสัดส่วนการส่งออกที่สูงกว่ากลุ่มอาเซียนหรือสหภาพยุโรป หากมีการเปลี่ยนแปลงในตลาดทั้ง 3 ประเทศนี้ ไม่ว่าจะเป็นการกีดกันทางการค้าในรูปแบบของภาษีหรือไม่ใช่ภาษีย่อมส่งผลกระทบต่อเศรษฐกิจไทยอย่างแน่นอน

ภาพที่ 1-14 ตลาดส่งออกของไทย ปี 2567



ที่มา: กระทรวงพาณิชย์, 2568

โดยเฉพาะสหรัฐฯ เป็นประเทศที่ไทยได้เปรียบดุลการค้าระหว่างปี 2541 - 2567 มาโดยตลอด สร้างรายได้มหาศาลให้กับไทย ซึ่งอาจเป็นเหตุให้สหรัฐฯ พิจารณาปรับเปลี่ยนอัตราภาษีศุลกากรกับไทยโดยการขาดดุลการค้า ขณะที่จีนกลับเป็นประเทศที่ไทยขาดดุลการค้าอย่างรุนแรง จากยอดขาดดุลการค้า ในปี 2541 จำนวน 1,962 ล้านบาท มาเป็น 1,620,061 ล้านบาท ในปี 2567 เพิ่มขึ้น 82,472 เปอร์เซ็นต์ หรือคิดเป็นร้อยละ 8.7 ของ GDP ทั้งนี้ ไทยยังคงได้เปรียบดุลการค้ากับประเทศอื่น ๆ ทั่วโลก ทั้งในกลุ่มอาเซียน ยุโรป อเมริกาเหนือ/ใต้ และแอฟริกา

ในทางกลับกัน ภาคการท่องเที่ยวกลับมีทิศทางตรงกันข้ามกับภาคการค้า นักท่องเที่ยวจีนยังคงเป็นตลาดสำคัญของไทย โดยปี 2562 เป็นปีที่ไทยมีนักท่องเที่ยวต่างชาติมากที่สุด จำนวน 39.9 ล้านคน เป็นนักท่องเที่ยวจีน 11.1 ล้านคน คิดเป็นร้อยละ 27.9 สร้างรายได้ให้ไทย 0.5 ล้านล้านบาท จากรายได้นักท่องเที่ยวต่างชาติทั้งหมด 1.9 ล้านล้านบาท คิดเป็นร้อยละ 27.8 (สำนักงานสถิติแห่งชาติ, 2567) หรือมีสัดส่วนประมาณร้อยละ 3.2 ของ GDP ปี 2562 (สำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ, 2564, น. 43)

จากการแพร่ระบาดของ COVID-19 ระหว่างปี 2563 - 2565 ประกอบกับสถานการณ์เศรษฐกิจของจีนส่งผลให้จำนวนนักท่องเที่ยวจีนยังไม่ฟื้นตัวเหมือนเมื่อปี 2562 ที่มีจำนวนถึง 11.1 ล้านคน ในปี 2567 มีจำนวนนักท่องเที่ยวจีนเพียง 6.7 ล้านคน



การลงทุนจากต่างประเทศยังคงมีบทบาทสำคัญต่อเศรษฐกิจไทย โดยในปี 2566 ญี่ปุ่นเป็นประเทศที่มียอดคงค้างการลงทุนในไทยมากที่สุด จำนวน 99,641 ล้านดอลลาร์สหรัฐฯ (ประมาณ 3.4 ล้านล้านบาท) หรือคิดเป็นร้อยละ 18 ของ GDP ปี 2567 ของสหรัฐฯ และจีน แม้จะเป็นคู่ค้าที่สำคัญของไทยกลับมีมูลค่าการลงทุนคงค้างต่ำกว่าญี่ปุ่นอย่างมาก อยู่ที่ 21,530 และ 17,030 ล้านดอลลาร์สหรัฐฯ ตามลำดับ (ธนาคารแห่งประเทศไทย, 2568ข) ทั้งนี้ หากสงครามการค้าระหว่างสหรัฐฯ กับจีนทวีความรุนแรง อาจก่อให้เกิดความเบี่ยงเบนทางการค้า (Trade Deviation) โดยนักลงทุนจากทั้ง 2 ประเทศอาจหันมาลงทุนในไทยเพื่อใช้เป็นฐานส่งออก หรือนำเข้าสินค้าจากไทยทดแทนประเทศคู่กรณี

ข้อสังเกต PBO

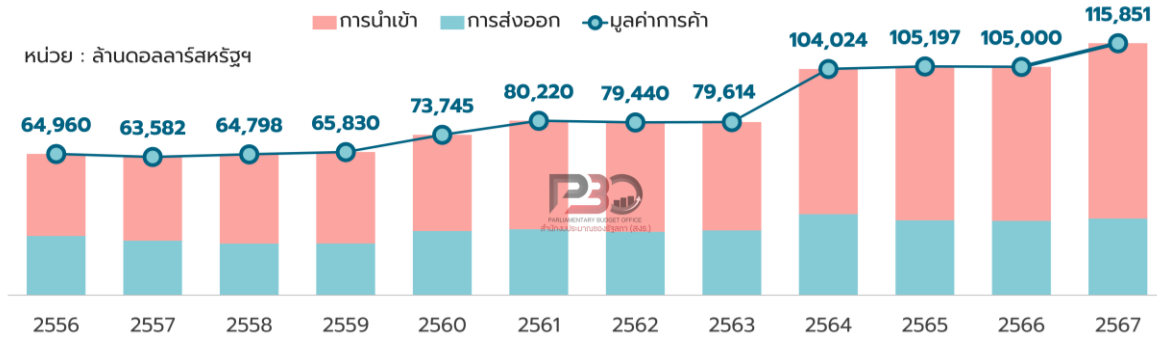
1. สงครามการค้าระหว่างสหรัฐฯ - จีน จะส่งผลให้ราคาสินค้าปรับตัวสูงขึ้น อย่างไรก็ตาม ในระยะสั้นไทยอาจไม่ประสบปัญหาด้านราคาสินค้าที่เพิ่มสูงขึ้นโดยตรง แต่จะได้รับผลกระทบจากการทะลักเข้ามาของสินค้าจากประเทศที่ได้รับผลกระทบจากมาตรการกีดกันทางการค้า ทั้งนี้ สถานการณ์ดังกล่าวอาจเป็นโอกาสให้สินค้าไทยได้เข้าไปทดแทนสินค้าส่งออกจากประเทศคู่กรณีในตลาดต่างประเทศ
2. การส่งออกของไทยอาจได้รับผลกระทบทางอ้อมจากสงครามการค้า โดยประเทศที่ส่งออกไปยังสหรัฐฯ - จีน อาจลดการผลิตและการส่งออก ส่งผลให้ความต้องการวัตถุดิบหรือสินค้าชั้นกลางจากไทยลดลงตามไปด้วย ขณะเดียวกัน ภาคการท่องเที่ยวของไทยอาจเผชิญแรงกดดันจากจำนวนนักท่องเที่ยวจีนที่ลดลง
3. ผลกระทบจากสงครามการค้าระหว่างสหรัฐฯ - จีน อาจทำให้ผู้ประกอบการย้ายฐานการผลิตจากจีนมายังกลุ่มประเทศอาเซียนมากขึ้น ไทยควรเตรียมพร้อมเข้าเป็นส่วนหนึ่งของห่วงโซ่อุปทานโลก เพื่อตอบสนองความต้องการของนักลงทุนที่ต้องการกระจายความเสี่ยงจากความผันผวนทางการเมืองและภัยพิบัติ
4. รัฐบาลอาจต้องก่อกำหนดขึ้นเพื่อเยียวยาผู้ประกอบการที่ได้รับผลกระทบจากสงครามการค้าโลก ด้วยมาตรการต่าง ๆ เช่น สินเชื่อดอกเบี้ยต่ำ เงินอุดหนุนผู้ประกอบการเพื่อศึกษาความต้องการของตลาดนำเข้าใหม่ และการสนับสนุนการยกระดับประสิทธิภาพการผลิตเพื่อเพิ่มขีดความสามารถการแข่งขัน

1.2.3 ปัญหาและความท้าทายของเศรษฐกิจการค้าไทย - จีน

การค้าไทย - จีนมีบทบาทสำคัญต่อการเติบโตทางเศรษฐกิจของทั้งสองประเทศ โดยจีนเป็นประเทศเศรษฐกิจอันดับสองของโลก มีส่วนร่วมในการขับเคลื่อนเศรษฐกิจโลกประมาณร้อยละ 30 ต่อเนื่องกว่า 10 ปี ขณะที่ไทยเป็นศูนย์กลางของเอเชียตะวันออกเฉียงใต้และมีความร่วมมือกับจีนในหลายด้าน ทั้งการเมือง เศรษฐกิจ และวัฒนธรรม อย่างไรก็ตาม การเติบโตทางเศรษฐกิจของทั้งสองประเทศมาพร้อมความท้าทาย โดยเฉพาะปัญหาการค้าดุลการค้า การล้นไหลของสินค้าจีนที่อาจส่งผลกระทบต่ออุตสาหกรรมในประเทศ และปัญหาการลงทุนของทุนจีนสีเทาที่อาจส่งผลกระทบต่อเสถียรภาพทางเศรษฐกิจในระยะยาว หากไม่มีการกำกับดูแลอย่างเหมาะสม



ภาพที่ 1-15 มูลค่าการนำเข้า การส่งออก และการค้าระหว่างไทย - จีน ปี 2556 - 2567



ที่มา: กระทรวงพาณิชย์, 2568

1. ปัญหาการขาดดุลการค้ากับจีน ในปี 2567 มูลค่าการค้าไทย - จีน อยู่ที่ 115,851 ล้านดอลลาร์สหรัฐฯ เพิ่มขึ้นร้อยละ 10.3 จากปีก่อน แต่ไทยกลับมีการขาดดุลการค้ากับจีนสูงถึง 45,364.7 ล้านดอลลาร์สหรัฐฯ เพิ่มขึ้นร้อยละ 23.8 จากปีก่อน โดยสินค้าหลักที่ไทยขาดดุลการค้ากับจีน ได้แก่ เครื่องจักรและอุปกรณ์ไฟฟ้า ซึ่งเป็นสินค้าที่มีมูลค่าสูง ในขณะที่สินค้าส่งออกของไทยที่สำคัญกับจีน เป็นสินค้าที่มีราคาต่ำ เช่น สินค้าเกษตร

ภาพที่ 1-16 มูลค่าการขาดดุลการค้าระหว่างไทย - จีน ปี 2556 - 2567



ที่มา: กระทรวงพาณิชย์, 2568

2. การล้นไหลของสินค้าเงินจำนวนมากเข้าสู่ตลาดไทย ส่งผลให้ผู้บริโภคมีทางเลือกในการซื้อสินค้าที่หลากหลายและราคาโดยรวมมากขึ้น อย่างไรก็ตาม ปรากฏการณ์ดังกล่าวกลับสร้างความเสียหายต่อผู้ประกอบการไทยทุกขั้นตอนของห่วงโซ่การผลิตและการค้า (Supply Chain) เนื่องจากไม่สามารถแข่งขันด้านราคากับสินค้าเงินได้ จนทำให้ผู้ประกอบการไทยหลายรายต้องปิดกิจการลงไปในที่สุด ความได้เปรียบของสินค้าเงินเกิดจากหลายปัจจัยสำคัญ ได้แก่

- (1) การสนับสนุนจากรัฐบาลจีนที่มุ่งเน้นการส่งเสริมการส่งออก
- (2) สินค้าเงินมีต้นทุนการผลิตที่ต่ำกว่าสินค้าไทย
- (3) การผลิตในปริมาณมากช่วยลดต้นทุนการผลิต (Economy of Scale)
- (4) ภาคเอกชนจีนและต่างประเทศมีบทบาทสำคัญในการกระจายสินค้าเงินสู่ตลาดไทยโดยใช้ช่องทางต่าง ๆ เช่น e-Commerce Platform
- (5) การเพิ่มขึ้นของการนำเข้าสินค้าเงิน เนื่องจากผลกระทบจากสงครามการค้าระหว่างสหรัฐฯ - จีน

3. ทุนจีนสีเทา ตั้งแต่กลางปี 2565 เป็นต้นมา ทุนจีนสีเทากลายเป็นประเด็นที่ถูกพูดถึงอย่างมากในไทย และสถานการณ์มีความรุนแรงขึ้นเรื่อย ๆ จากการที่รัฐบาลจีนมีมาตรการปราบปรามการทุจริตอย่างจริงจัง ส่งผลให้กลุ่มคนจีนที่ทำธุรกิจสีเทาต้องย้ายออกไปดำเนินกิจกรรมในต่างประเทศ ซึ่งส่งผลกระทบต่อด้านเศรษฐกิจและสังคม เช่น



- (1) การหลีกเลี่ยงภาษี ทำให้รัฐบาลไทยสูญเสียรายได้
- (2) ผู้ประกอบการไทยที่ทำธุรกิจอย่างถูกต้องเสียเปรียบ
- (3) ทุนจีนสีเทาที่มีต้นทุนการผลิตต่ำ ซึ่งส่งผลกระทบต่อการแข่งขันด้านราคาสินค้าและบริการของไทย
- (4) การนำเงินจากกิจกรรมที่ผิดกฎหมายมาลงทุนในไทยเพื่อฟอกเงิน
- (5) เศรษฐกิจไทยมีความผันผวนและมีความเสี่ยงที่สูงขึ้นจากทุนจีนสีเทา
- (6) ปัญหาด้านอาชญากรรมเพิ่มขึ้น เช่น การค้ายาเสพติด การลักพาตัว แก๊งคอลเซ็นเตอร์ และการค้ายาเสพติด
- (7) การทุจริตคอร์รัปชันของเจ้าหน้าที่ภาครัฐไทยที่เอื้อธุรกิจทุนจีนสีเทา

ข้อสังเกต PBO

1. การขาดดุลการค้ากับจีนแสดงให้เห็นถึงการพึ่งพาเศรษฐกิจจีนมากเกินไป ซึ่งเสี่ยงต่อความผันผวนของตลาดและนโยบายการค้าจีน ไทยควรขยายการส่งออกไปยังตลาดอื่น ๆ และพัฒนาผลิตภัณฑ์ที่มีมูลค่าสูง เช่น เครื่องจักรและอุปกรณ์ไฟฟ้า เพื่อลดการพึ่งพาการนำเข้าสินค้าจากจีน

2. การหลั่งไหลของสินค้าจีนเข้ามาในตลาดไทยส่งผลให้เกิดการแข่งขันที่ไม่เป็นธรรมและอาจกระทบต่อการผลิตในประเทศ เนื่องจากสินค้าจีนราคาถูกและคุณภาพต่ำ ทำให้ผู้ผลิตไทยไม่สามารถแข่งขันได้ รัฐบาลควรสนับสนุนการพัฒนาเทคโนโลยีและนวัตกรรมเพื่อเพิ่มความสามารถในการแข่งขัน รวมถึงการควบคุมคุณภาพสินค้านำเข้าที่เหมาะสม เพื่อป้องกันผลกระทบต่ออุตสาหกรรมภายในประเทศ และรักษามาตรฐานการผลิตในระยะยาว

3. ทุนจีนสีเทาสะท้อนถึงช่องโหว่ในการบังคับใช้กฎหมายของไทย โดยเฉพาะการใช้คนไทยเป็นนอมินี และการร่วมมือของเจ้าหน้าที่รัฐบางส่วน ทำให้ธุรกิจผิดกฎหมายสามารถดำเนินการได้โดยไร้การตรวจสอบ ทั้งนี้ ควรแยกระหว่างทุนจีนที่ถูกกฎหมายกับทุนจีนสีเทา เพื่อให้การจัดการปัญหาเป็นไปอย่างตรงจุด และมีประสิทธิภาพ ซึ่งหากไม่ดำเนินการอาจกระทบต่อความเชื่อมั่นของนักลงทุนในระบบเศรษฐกิจไทยได้

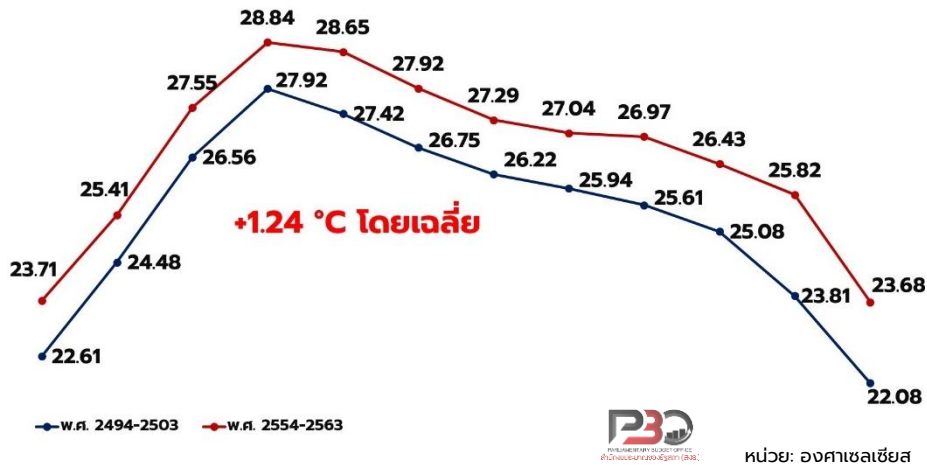
1.2.4 การเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ (Climate Change)

1) สถานการณ์การเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศของไทย

รัฐบาลไทยตระหนักถึงความรุนแรงของปัญหาการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ และได้วางนโยบายเพื่อจัดการทั้งด้านการลดการปล่อยก๊าซเรือนกระจก (Mitigation) และการเสริมสร้างความสามารถในการปรับตัว (Adaptation) โดยไทยตั้งเป้าหมายระยะยาวชัดเจนในเวทีโลก มุ่งบรรลุ “ความเป็นกลางทางคาร์บอน” (Carbon Neutrality) ภายใน ค.ศ. 2050 และการปล่อยก๊าซเรือนกระจกสุทธิเป็นศูนย์ (Net Zero) ภายใน ค.ศ. 2065 ความจำเป็นเร่งด่วนของนโยบายเหล่านี้ได้รับการยืนยันด้วยหลักฐานเชิงประจักษ์จากข้อมูลอุณหภูมิประเทศไทย ซึ่งเมื่อเปรียบเทียบระหว่างปี 2494 - 2503 กับปี 2554 - 2563 พบว่าอุณหภูมิเฉลี่ยเพิ่มขึ้นถึง **1.24°C** โดยมีการเพิ่มขึ้นในทุกเดือนตลอดทั้งปี โดยเฉพาะในช่วงฤดูร้อน (มีนาคม - พฤษภาคม) ที่มีอุณหภูมิสูงขึ้นอย่างมีนัยสำคัญ โดยเดือนเมษายนซึ่งเป็นเดือนที่ร้อนที่สุด อุณหภูมิเพิ่มขึ้นจาก 27.92°C เป็น 28.84°C แม้แต่ในฤดูหนาวอุณหภูมิก็เพิ่มขึ้นประมาณ 1°C เช่นกัน สะท้อนให้เห็นว่าผลกระทบของการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศเกิดขึ้นแล้วอย่างเป็นรูปธรรมในประเทศไทย



ภาพที่ 1-17 การเปลี่ยนแปลงอุณหภูมิเฉลี่ยรายเดือนในประเทศไทย



ม.ค. ก.พ. มี.ค. เม.ย. พ.ค. มิ.ย. ก.ค. ส.ค. ก.ย. ต.ค. พ.ย. ธ.ค.

ที่มา: World Bank Group, 2021

2) ความเสี่ยงจากการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ

ประเทศไทยเผชิญความเสี่ยงสูงจากภัยธรรมชาติ โดยถูกจัดอันดับที่ 51 จาก 191 ประเทศ ตามดัชนีความเสี่ยง Inform Risk Index ปี 2568 ตามตารางที่ 1-1

ตารางที่ 1-1 ตัวชี้วัดความเสี่ยงปี 2568 (Inform Risk Index 2025) ของประเทศไทย คะแนน 0 - 10

อันดับ (1-191)	น้ำท่วมตามแม่น้ำ	น้ำท่วมชายฝั่ง	ภัยแล้ง	สึนามิ	โรคระบาด
51	9.8 [4.5]	5.5 [3.5]	5.5 [3.4]	5.8 [2.7]	5.6 [4.8]

ที่มา: Disaster Risk Management Knowledge Centre, 2025

หมายเหตุ: ค่าคะแนนที่สูงกว่า (ในช่วง 0-10) แสดงถึงความเสี่ยงที่มากกว่า และในส่วนของการจัดอันดับประเทศที่มีความเสี่ยงสูงสุดจะถูกจัดเป็นอันดับที่ 1 จากทั้งหมด 191 ประเทศ

3) ผลกระทบต่อทรัพยากรธรรมชาติและเศรษฐกิจ

3.1) ทรัพยากรน้ำ ปริมาณน้ำจะมีความผันผวนมากขึ้น โดยปริมาณน้ำท่าในลุ่มแม่น้ำเจ้าพระยาอาจเพิ่มขึ้นมากกว่าร้อยละ 20 ในจังหวัดนครสวรรค์ และในแม่น้ำโขงอาจเพิ่มขึ้นร้อยละ 5 - 10 ระหว่างปี 2579 - 2608

3.2) พื้นที่ชายฝั่ง ระดับน้ำทะเลคาดว่าจะเพิ่มขึ้น 0.44 - 0.74 เมตร ภายในสิ้นคริสต์ศตวรรษที่ 21 อาจมีประชากรไทยถึง 2.5 ล้านคนที่ได้รับผลกระทบจากน้ำท่วมระหว่างปี 2613 - 2643 (ค.ศ. 2070 - 2100)

3.3) การเกษตร ผลผลิตข้าวที่อาศัยน้ำฝนอาจลดลงร้อยละ 10 ภายในปี 2623 และประสิทธิภาพการใช้น้ำของพืชอาจลดลงร้อยละ 29

3.4) เมืองและพลังงาน กรุงเทพฯ เผชิญกับปรากฏการณ์เกาะความร้อนในเมืองรุนแรง มีอุณหภูมิเฉลี่ยสูงกว่าพื้นที่โดยรอบ 0.8°C ส่งผลให้ความต้องการพลังงานเพื่อการทำความเย็นเพิ่มขึ้น

3.5) สุขภาพ คาดการณ์ว่าภายใต้สถานการณ์ RCP 8.5 (การปล่อยก๊าซเรือนกระจกตามการคาดการณ์ปริมาณการปล่อยในปัจจุบัน) อาจมีการเสียชีวิตที่เกี่ยวข้องกับสภาพภูมิอากาศเนื่องจากการขาดอาหารประมาณ 44.68 คนต่อประชากรหนึ่งล้านคนภายในปี 2593



ข้อสังเกต PBO

1. ความเชื่อมโยงระหว่างภาคเศรษฐกิจที่ได้รับผลกระทบ ผลกระทบจากการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศในประเทศไทยมีลักษณะเป็นห่วงโซ่ที่เชื่อมโยงกันระหว่างภาคส่วนต่าง ๆ เช่น ความเสี่ยงด้านทรัพยากรน้ำที่มีความผันผวนมากขึ้นส่งผลโดยตรงต่อภาคการเกษตร นอกจากนี้ ปัญหาเกาะความร้อนในเมือง (Urban Heat Island) ยังมีผลต่อการเพิ่มขึ้นของความต้องการพลังงานเพื่อการทำความร้อน ซึ่งจะเพิ่มการปล่อยก๊าซเรือนกระจกและทำให้ปัญหาเกาะความร้อนในเมืองรุนแรงยิ่งขึ้น เป็นวงจรที่ส่งผลกระทบซ้ำเติม (Feedback Loop)

2. ช่องว่างระหว่างเป้าหมายกับเครื่องมือการดำเนินงาน แม้ว่าประเทศไทยจะได้กำหนดเป้าหมายที่ชัดเจนและมุ่งสู่ความเป็นกลางทางคาร์บอนภายใน ค.ศ. 2050 และการปล่อยก๊าซเรือนกระจกสุทธิเป็นศูนย์ภายใน ค.ศ. 2065 แต่ยังขาดการบูรณาการเครื่องมือติดตามและวิเคราะห์งบประมาณด้านสภาพภูมิอากาศตามแนวทางสากล เช่น ดัชนีการบูรณาการงบประมาณด้านการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ (Climate Change Budget Integration Index: CCBII) หรือการติดป้ายกำกับงบประมาณด้านสภาพภูมิอากาศ (Climate Budget Tagging: CBT) ซึ่งจำเป็นต่อการติดตามและประเมินประสิทธิภาพของมาตรการต่าง ๆ

3. ความสำคัญของการบูรณาการนโยบายสภาพภูมิอากาศกับกระบวนการงบประมาณ ความท้าทายสำคัญของไทย คือ การยกระดับการบูรณาการด้านสภาพภูมิอากาศในวงจรรงบประมาณให้เป็นระบบมากขึ้น การนำเครื่องมือเฉพาะทางตามแนวทางสากลมาใช้จะช่วยในการติดตามและประเมินประสิทธิภาพของการใช้งบประมาณในการดำเนินมาตรการต่าง ๆ อีกทั้งยังเป็นกลไกสำคัญในการระดมทุนจากแหล่งเงินทุนระหว่างประเทศที่มักกำหนดเงื่อนไขให้มีการติดตามและรายงานการใช้งบประมาณอย่างชัดเจน

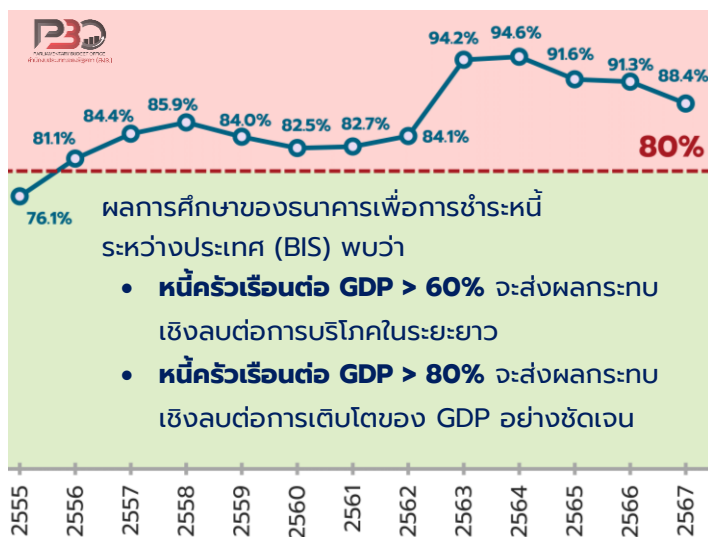
- หัวข้อ**
- 1.2.1 สถานการณ์เศรษฐกิจระหว่างประเทศที่เกี่ยวข้อง
 - 1.2.2 บทบาทไทยในภูมิรัฐศาสตร์โลก
 - 1.2.3 ปัญหาและความท้าทายของเศรษฐกิจการค้าไทย - จีน
 - 1.2.4 การเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ

อ่านเพิ่มเติมได้ที่
เอกสารวิชาการ ฉบับที่ 4/2568
ภาวะเศรษฐกิจมหภาค แนวโน้มทางการคลัง และปัจจัยทางเศรษฐกิจการคลัง



1.2.5 สถานะหนี้ครัวเรือนกับการขับเคลื่อนทางเศรษฐกิจ

ภาพที่ 1-18 หนี้ครัวเรือนต่อ GDP ระหว่างปี 2555 - 2567



ที่มา: ธนาคารแห่งประเทศไทย, 2568ข

ในช่วง 10 กว่าปีที่ผ่านมา ประเทศไทยมีสัดส่วนหนี้ครัวเรือนต่อ GDP สูงกว่าร้อยละ 80 มาโดยตลอด และแตะระดับสูงสุดที่ร้อยละ 94 ระหว่างปี 2563 - 2564 ซึ่งเป็นช่วงการแพร่ระบาดของ COVID-19 แม้ว่าหลังจากปี 2564 เศรษฐกิจไทยเริ่มฟื้นตัว และสัดส่วนหนี้ครัวเรือนต่อ GDP มีแนวโน้มลดลง แต่การลดลงดังกล่าวไม่ได้สะท้อนถึงการลดลงของหนี้ครัวเรือนอย่างแท้จริง แต่เป็นผลมาจากการที่ GDP ขยายตัวเพิ่มขึ้น ในขณะที่ระดับหนี้ครัวเรือนยังอยู่ในระดับสูง



ในปี 2567 หนี้ครัวเรือนอยู่ที่ 16.4 ล้านล้านบาท หรือร้อยละ 88.4 ต่อ GDP เพิ่มขึ้นเล็กน้อยเมื่อเทียบกับปีก่อน ส่วนหนึ่งเป็นผลมาจากสถาบันการเงินมีความเข้มงวดในการปล่อยสินเชื่อมากขึ้น ทั้งนี้ การที่หนี้ครัวเรือนอยู่ในระดับสูงเกินไป มีผลกระทบต่อทั้งด้านบวกและด้านลบต่อเศรษฐกิจของประเทศ ดังนี้

1. ผลกระทบในระยะสั้น

การเพิ่มขึ้นของหนี้ครัวเรือนในระดับที่เหมาะสมส่งผลดีต่อระบบเศรษฐกิจ เนื่องจากช่วยกระตุ้นการบริโภคของประชาชนให้มีการจับจ่ายใช้สอย สามารถขับเคลื่อนการผลิตและการจ้างงานในภาคธุรกิจต่าง ๆ ได้อีกทั้งเป็นแรงผลักดันให้ GDP เติบโตในช่วงที่เศรษฐกิจฟื้นตัวหรือมีแนวโน้มที่ดี

อย่างไรก็ตาม หลังการแพร่ระบาดของ COVID-19 สภาพเศรษฐกิจของประเทศไทยยังไม่สามารถฟื้นตัวกลับมาก่อนเกิดการแพร่ระบาดของ COVID-19 ได้ ประกอบกับค่าครองชีพที่เพิ่มสูงขึ้น ทำให้ครัวเรือนมีรายได้ไม่เพียงพอต่อรายจ่าย กระทบต่อความสามารถในการชำระหนี้ของผู้กู้บางรายที่ไม่สามารถชำระหนี้ได้เต็มจำนวน ส่งผลให้ภาระหนี้สินเพิ่มขึ้นและอาจนำไปสู่ปัญหาหนี้เสียในภายหลัง

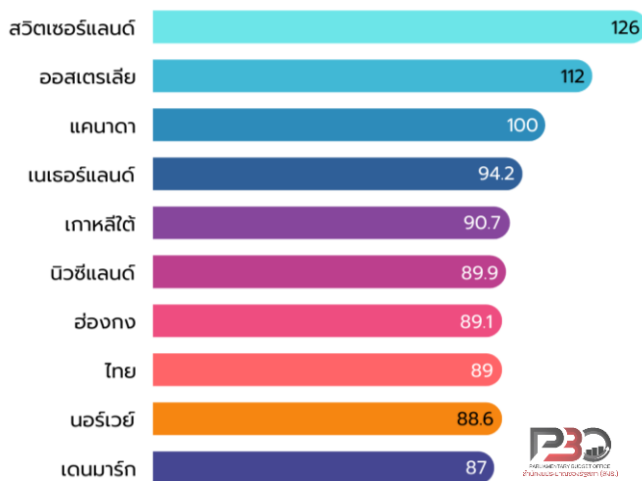
2. ผลกระทบในระยะยาว

หนี้ครัวเรือนสูงเกินไปส่งผลกระทบต่อศักยภาพการเติบโตของเศรษฐกิจในระยะยาว เนื่องจากการที่ครัวเรือนมีหนี้สูงเกินไปจะทำให้ภาระในการชำระหนี้ต่อรายได้สูง ครัวเรือนต้องนำรายได้ส่วนใหญ่ไปชำระหนี้และดอกเบี้ย ทำให้กำลังซื้อและความต้องการสินค้าและบริการลดลง ส่งผลกระทบต่อธุรกิจและการจ้างงาน เศรษฐกิจจึงชะลอตัวลง โดยผลการศึกษาของธนาคารเพื่อการชำระหนี้ระหว่างประเทศ (Bank for International Settlement, 2017) พบว่า หนี้ครัวเรือนที่สูงเกินร้อยละ 80 ต่อ GDP จะทำให้การเติบโตทางเศรษฐกิจในระยะยาวลดลง หากหนี้ครัวเรือนเพิ่มขึ้นร้อยละ 1 อาจทำให้การเติบโตทางเศรษฐกิจลดลงได้มากถึงร้อยละ 0.1

นอกจากนี้ หนี้ครัวเรือนที่สูงเกินไปอาจเสี่ยงการผิดนัดชำระหนี้ได้ง่าย บางครัวเรือนมักจะทำหนี้ใหม่เพื่อหมุนเวียนมาชำระหนี้เดิมที่ครบกำหนด แต่ก็ต้องจ่ายดอกเบี้ยในอัตราที่สูงขึ้น ระบบเศรษฐกิจการเงินจึงมีความเปราะบางมากขึ้นเรื่อย ๆ

ในปี 2567 สัดส่วนสินเชื่อไม่ก่อให้เกิดรายได้ (NPL) ต่อสินเชื่อรวมปรับตัวเพิ่มขึ้นเมื่อเทียบกับปีก่อน และหนี้ NPL ที่อยู่ในระบบเครดิตบูโรในไตรมาสที่ 3/2567 มีมูลค่าประมาณ 1.2 ล้านล้านบาท เพิ่มขึ้นจากปีก่อนร้อยละ 14.1 ซึ่งสะท้อนถึงความสามารถในการชำระหนี้ของครัวเรือนที่ลดลง แต่สิ่งที่น่ากังวล คือ NPL สินเชื่อธุรกิจขนาดเล็กหรือ SMEs เพิ่มขึ้นถึงร้อยละ 20 เมื่อเทียบกับปีก่อน แสดงให้เห็นถึงปัญหาสภาพคล่องและความสามารถในการชำระหนี้ที่ลดลงของธุรกิจขนาดเล็ก ซึ่งอาจส่งผลกระทบเป็นลูกโซ่ต่อเศรษฐกิจในวงกว้าง

ภาพที่ 1-19 ประเทศที่มีหนี้ครัวเรือนต่อ GDP สูงสุด 10 อันดับแรก



ประเทศไทยเป็นประเทศกำลังพัฒนาที่มีหนี้ครัวเรือนต่อ GDP สูงเป็นอันดับ 8 ของโลก ขณะที่ประเทศอื่นที่มีสัดส่วนหนี้ครัวเรือนต่อ GDP สูงกว่า ส่วนใหญ่เป็นประเทศพัฒนาแล้วที่มักให้สินเชื่อเพื่อการลงทุนในที่อยู่อาศัยหรือสินทรัพย์ที่สามารถเพิ่มมูลค่าในอนาคต แต่ประเทศไทยเป็นการให้สินเชื่อเพื่อการอุปโภคบริโภคและเครดิตในสัดส่วนที่สูง ซึ่งส่งผลให้ภาระหนี้เพิ่มขึ้นโดยไม่สามารถสร้างรายได้กลับมา

ที่มา: Trading Economics, 2025 (ข้อมูล ณ เดือนกันยายน 2567)



1.2.6 ความเท่าเทียมทางเพศ (Gender Equality)

ประเทศไทยมีพัฒนาการด้านความเท่าเทียมทางเพศในระดับปานกลางเมื่อเทียบกับนานาชาติประเทศตาม Global Gender Gap Index (GGGI) ของเวทีเศรษฐกิจโลก (WEF) ค.ศ. 2022 ไทยอยู่ในอันดับที่ 79 จาก 146 ประเทศ ประเมิน 0.709 คะแนนและอันดับดีขึ้นมาอยู่ที่ 65 ใน ค.ศ. 2024 (0.72 คะแนน) (Country Economy, 2025) แสดงให้เห็นถึงแนวโน้มการปรับปรุงเล็กน้อยในช่วงไม่กี่ปีที่ผ่านมา **ด้านดัชนี Gender Inequality Index (GII) ของโครงการพัฒนาแห่งสหประชาชาติ (UNDP, 2025) รายงานว่าไทยมีค่า GI = 0.31 (ค.ศ. 2022) ซึ่งจัดอยู่ในอันดับที่ 79 จาก 191 ประเทศ บ่งชี้ว่าความไม่เสมอภาคทางเพศยังคงมีอยู่ระดับหนึ่งในสังคมไทย**

ตารางที่ 1-2 ตัวชี้วัดความไม่เท่าเทียมทางเพศ

	คะแนน	อันดับ	
Gender Inequality Index (2022)	0.310	79	
Global Gender Gap Index (2024)	0.720	65	
ด้านการได้รับการศึกษา	0.985	95	
ด้านการมีส่วนร่วมและโอกาสทางเศรษฐกิจ	0.772	21	
ด้านสุขภาพและการอยู่รอด	0.977	42	
ด้านการเมือง	0.147	102	
	หญิง	ชาย	ช่องว่าง
ประชากรที่มีการศึกษาระดับมัธยมศึกษาขึ้นไป	49.3%	53.0%	-3.7 จุด
อัตราการมีส่วนร่วมในกำลังแรงงาน	60.9%	77.1%	-16.2 จุด
สัดส่วนผู้หญิงที่เป็นสมาชิกรัฐสภา	20%	80%	-60.0 จุด
สัดส่วนผู้หญิงในคณะรัฐมนตรี ปี 2566	22.2%	77.8%	-55.6 จุด
การทำงานที่ไม่ได้รับค่าจ้าง (ชั่วโมงต่อวัน)	3.2	0.9	+2.3

ที่มา: 1. สำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ, 2568ข
2. UN WOMEN, 2025
3. iLAW, 2567
4. กรุงเทพธุรกิจ, 2568

หมายเหตุ สัดส่วนผู้หญิงที่เป็นสมาชิกรัฐสภา ข้อมูลสมาชิกวุฒิสภา ณ ปี 2567 ข้อมูลสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ณ ปี 2566
ประมวลผลโดย สำนักงานงบประมาณของรัฐสภา

เมื่อพิจารณามิติต่าง ๆ พบว่า ความเท่าเทียมในด้านการศึกษาและสุขภาพของไทยอยู่ในระดับสูงซึ่งหมายความว่าผู้หญิงไทยได้รับโอกาสทางการศึกษาไม่ต่างจากผู้ชาย และมีอายุขัยรวมถึงการเข้าถึงบริการสุขภาพใกล้เคียงกับผู้ชาย อย่างไรก็ตาม ผู้หญิงไทยยังคงมีบทบาทในการเมืองระดับสูงค่อนข้างน้อย โดยไทยได้เพียง 0.147 คะแนน สอดคล้องกับสัดส่วนผู้หญิงที่เป็นสมาชิกรัฐสภาและสัดส่วนผู้หญิงในคณะรัฐมนตรีมีเพียงร้อยละ 20 และ 22.2 เท่านั้น

มิติทางเศรษฐกิจที่ได้รับผลกระทบจากความไม่เท่าเทียมทางเพศ

การมีส่วนร่วมในตลาดแรงงาน ผู้หญิงไทยมีอัตราการเข้าร่วมกำลังแรงงานต่ำกว่าผู้ชายอย่างมีนัยสำคัญ โดยในปี 2566 อัตราการมีส่วนร่วมของผู้หญิงอยู่ที่ร้อยละ 60.9 ขณะที่ผู้ชายอยู่ที่ร้อยละ 77.1 ช่องว่าง 16.2 จุด สะท้อนถึงการที่แรงงานผู้หญิงส่วนหนึ่งยังไม่ได้เข้าร่วมในตลาดแรงงานอย่างเต็มที่ ส่งผลให้ศักยภาพแรงงานของประเทศไม่ได้ถูกใช้อย่างเต็มที่กำลัง นอกจากนี้ ผู้หญิงมักกระจุกตัวอยู่ในงานนอกระบบและงานที่ไม่ได้รับค่าตอบแทน เช่น งานบ้านหรือดูแลครอบครัว ซึ่งผู้หญิงทำงานบ้านโดยไม่รับค่าจ้างเฉลี่ยประมาณ 3.2 ชั่วโมงต่อวัน เทียบกับผู้ชายเพียง 0.9 ชั่วโมงต่อวัน

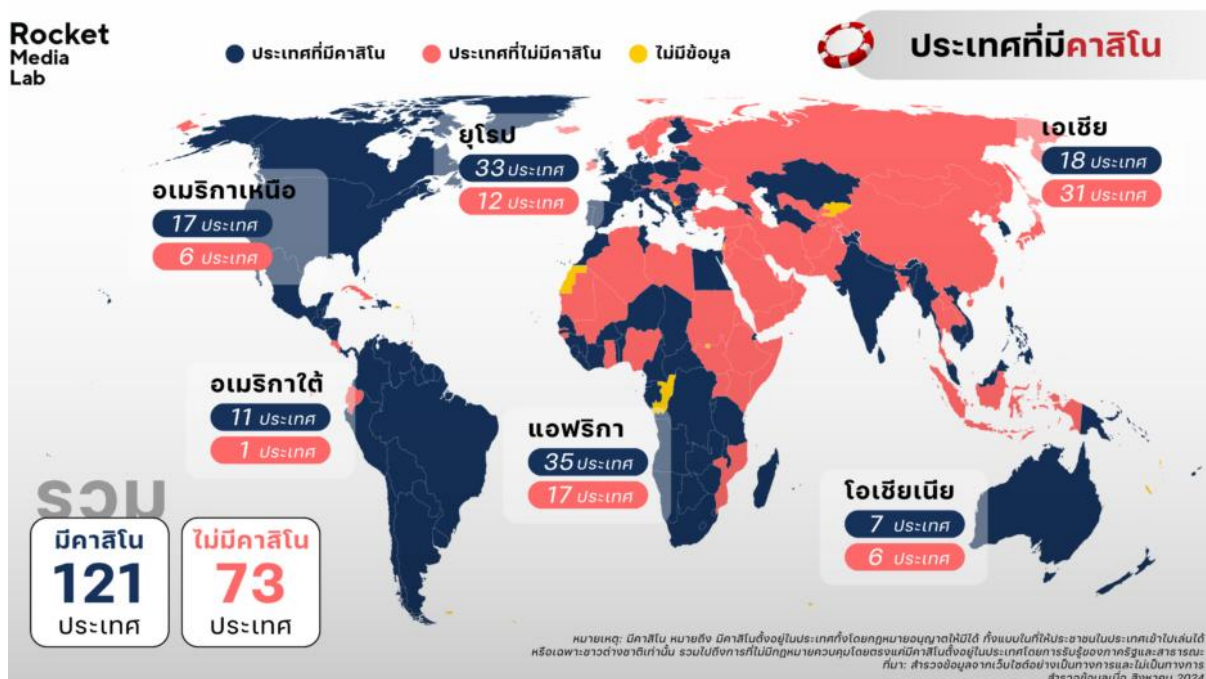


ช่องว่างค่าจ้างระหว่างเพศ แม้ประเทศไทยจะมีช่องว่างค่าจ้างระหว่างเพศน้อยกว่าหลายประเทศ แต่ความเหลื่อมล้ำยังคงปรากฏอยู่ โดยข้อมูลปี 2566 บ่งชี้ว่าผู้หญิงไทยได้รับค่าจ้างเพียงประมาณร้อยละ 98.53 และ 98.40 เมื่อเทียบกับผู้ชาย สำหรับลูกจ้างรัฐวิสาหกิจและลูกจ้างเอกชนตามลำดับ สาเหตุมาจากหลายปัจจัย อาทิ ผู้หญิงมักอยู่ในตำแหน่งหรืออุตสาหกรรมที่มีค่าตอบแทนต่ำกว่า มีข้อจำกัดในการเลื่อนตำแหน่ง และภาระในการดูแลครอบครัวที่ส่งผลต่อการทำงานนอกเวลา ช่องว่างนี้ทำให้ผู้หญิงมีรายได้ต่อหัวน้อยกว่า ส่งผลต่อกำลังซื้อและความมั่นคงทางเศรษฐกิจของครัวเรือนที่มีผู้หญิงเป็นหัวหน้าหรือเป็นผู้หารายได้ร่วม อย่างไรก็ตาม ผู้หญิงที่ทำงานในองค์กรภาครัฐได้รับค่าจ้างร้อยละ 104.2 เมื่อเทียบกับผู้ชาย

ผลกระทบต่อการเติบโตของ GDP และการพัฒนาเศรษฐกิจโดยรวม ความไม่เท่าเทียมทางเพศ ก่อให้เกิดการสูญเสียโอกาสทางเศรษฐกิจของประเทศ เนื่องจากทรัพยากรมนุษย์ครึ่งหนึ่ง (ผู้หญิง) ไม่ได้ถูกใช้อย่างเต็มประสิทธิภาพ การศึกษาของ IMF ระบุว่าหากกลุ่มประเทศเศรษฐกิจเกิดใหม่ (Emerging Countries) และประเทศกำลังพัฒนาสามารถเพิ่มอัตราการเข้าร่วมแรงงานของผู้หญิงประมาณ 5.9 จุด จะสามารถเพิ่ม GDP ได้ประมาณร้อยละ 8 ในช่วงเวลาไม่กี่ปีข้างหน้า สำหรับประเทศไทย นักเศรษฐศาสตร์ประเมินว่า หากผู้หญิงเข้าร่วมแรงงานในระดับเทียบเท่าผู้ชายและได้รับโอกาสในตลาดแรงงานอย่างทัดเทียม GDP ของไทยจะขยายตัวได้อีก จากการเพิ่มขึ้นของจำนวนแรงงานและผลิตภาพโดยรวม นอกจากนี้ การมีอำนาจทางเศรษฐกิจของผู้หญิงส่งผลต่อ GDP แล้ว การให้อำนาจทางเศรษฐกิจแก่ผู้หญิงยังส่งผลบวกต่อการพัฒนาสังคมในระยะยาว โดยรายได้ที่เพิ่มขึ้นของผู้หญิงมักถูกนำไปลงทุนในการศึกษาของลูกหลานและสุขภาพของคนในครอบครัวมากขึ้น (Li & Sun, 2023) ซึ่งสอดคล้องกับการพัฒนาเศรษฐกิจอย่างยั่งยืนและครอบคลุม ดังนั้น การลดความเหลื่อมล้ำทางเพศจึงเป็นหนึ่งในกุญแจสำคัญในการขับเคลื่อนสังคมและเศรษฐกิจไปข้างหน้า

1.2.7 การประกอบธุรกิจสถานบันเทิงครบวงจร (Entertainment Complex)

ภาพที่ 1-20 สถานการณ์กาสิโนทั่วโลก



ที่มา: Rocket Media Lab, 2567



1) สถานการณ์กาสิโนทั่วโลก

Rocket Media Lab (2024) ศึกษาข้อมูลการสำรวจประเทศและเขตการปกครอง 195 แห่งทั่วโลก พบว่า 121 ประเทศทั่วโลก (คิดเป็นร้อยละ 62.05) มีกาสิโนตั้งอยู่ภายในประเทศ โดยอเมริกาใต้มีสัดส่วนประเทศที่มีกาสิโนสูงที่สุดถึงร้อยละ 91.67 (11 จาก 12 ประเทศ) รองลงมาคืออเมริกาเหนือที่ร้อยละ 73.91 (17 จาก 23 ประเทศ) และยุโรปที่ร้อยละ 73.33 (33 จาก 45 ประเทศ) ในขณะที่เอเชียมีเพียงร้อยละ 36.73 (18 จาก 49 ประเทศ) เท่านั้น ปัจจัยทางศาสนาและวัฒนธรรมมีผลอย่างมากต่อการอนุญาตให้มีกาสิโน โดยประเทศที่ไม่มีกาสิโนส่วนใหญ่เป็นประเทศซึ่งประชากรส่วนใหญ่นับถือศาสนาอิสลามและอยู่ภายใต้กฎหมายชารีอะห์ ในประเทศที่มีกาสิโนมีการดำเนินกิจการที่หลากหลายรูปแบบ ประกอบด้วย (1) กาสิโนที่เปิดให้บริการทั้งนักท่องเที่ยวและประชาชนในประเทศพบมากในยุโรปและอเมริกาเหนือ (2) กาสิโนสำหรับนักท่องเที่ยวต่างชาติเท่านั้นเพื่อกระตุ้นการท่องเที่ยวและรายได้จากภาษี เช่น โดมินิกัน ตูนิเซีย ซามัว และเติร์กเมนิสถาน และ (3) กาสิโนในเขตพื้นที่เฉพาะ เช่น อินเดีย (รัฐกัว) จีน (มาเก๊า) และมาเลเซีย (เก็นติ้งโฮแลนด์)

2) ร่างพระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจสถานบันเทิงครบวงจร พ.ศ.

คณะรัฐมนตรีได้มีมติเห็นชอบในหลักการของร่างพระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจสถานบันเทิงครบวงจร พ.ศ. ในการประชุมเมื่อวันที่ 27 มีนาคม 2568 โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อส่งเสริมอุตสาหกรรมท่องเที่ยวรูปแบบใหม่ เพิ่มแหล่งท่องเที่ยวที่มนุษย์สร้างขึ้น (Man-made Destinations) ซึ่งจะช่วยดึงดูดนักท่องเที่ยว ก่อให้เกิดการลงทุนและนำรายได้เข้าสู่ประเทศ ตลอดจนส่งเสริมการจ้างงานในประเทศ รวมทั้งนำธุรกิจกาสิโนและการพนันถูกกฎหมายเข้ามาอยู่ในระบบอย่างมีมาตรฐาน มีการจัดเก็บรายได้และภาษีอย่างถูกต้อง (สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี, 2568)

สถานบันเทิงครบวงจรต้องประกอบด้วยธุรกิจสถานบันเทิงอย่างน้อย 4 ประเภท เช่น ห้างสรรพสินค้า โรงแรม สถานบริการ สนามกีฬา เป็นต้น ร่วมกับกาสิโน โดยกาสิโนต้องมีสัดส่วนไม่เกินร้อยละ 10 ของพื้นที่ทั้งหมด อนุญาตให้มีการพนันได้เฉพาะประเภทที่กำหนด และต้องมีเขตบริเวณที่แยกห่างจากธุรกิจอื่นอย่างชัดเจน รวมทั้งห้ามบุคคลอายุต่ำกว่า 20 ปีเข้ากาสิโน ทั้งนี้ สถานบันเทิงครบวงจรจะต้องจัดให้มีพื้นที่สำหรับส่งเสริมสินค้า บริการ และศิลปวัฒนธรรมไทย ไม่น้อยกว่าร้อยละ 10 ของพื้นที่ทั้งหมด

3) ผลกระทบทางบวกของ Entertainment Complex

3.1) ผลกระทบระยะสั้นต่อเศรษฐกิจไทย

จากการวิเคราะห์ผลกระทบทางเศรษฐกิจในระยะสั้นของโครงการสถานบันเทิงครบวงจรด้วยแบบจำลอง Input-Output โดยสำนักงบประมาณของรัฐสภา พบว่า การลงทุนเริ่มต้นที่รัฐบาลคาดการณ์ไว้ไม่ต่ำกว่า 100,000 ล้านบาท ก่อให้เกิดผลกระทบทางเศรษฐกิจที่สำคัญ ดังนี้

- **ผลกระทบต่อผลผลิตรวม (Gross Domestic Output)**

พบว่า ผลผลิตรวมเพิ่มขึ้น 182,192 ล้านบาท ภาคก่อสร้างได้รับผลกระทบสูงสุด (100,096 ล้านบาท) ผลิตภัณฑ์โลหะได้รับผลกระทบรองลงมา (19,613 ล้านบาท) ตามด้วยภาคบริการ (12,570 ล้านบาท) และภาคการค้า (9,440 ล้านบาท)

- **ผลกระทบต่อมูลค่าเพิ่ม (Total Value Added)**

พบว่า มูลค่าเพิ่มรวมเพิ่มขึ้น 68,111 ล้านบาท กระจายเป็นค่าจ้างและเงินเดือน 21,384 ล้านบาท กำไรจากการดำเนินงาน 27,075 ล้านบาท ค่าเสื่อมราคา 15,144 ล้านบาท และภาษีทางอ้อมสุทธิ 4,508 ล้านบาท



● **การกระจายผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจในช่วงระยะสั้น**

พบว่า ภาคการก่อสร้าง (ผลผลิต 100,096 ล้านบาท และมูลค่าเพิ่ม 31,075 ล้านบาท) ผลิตภัณฑ์โลหะ (ผลผลิต 19,613 ล้านบาท และมูลค่าเพิ่ม 6,674 ล้านบาท) ภาคบริการ (ผลผลิต 12,570 ล้านบาท และมูลค่าเพิ่ม 7,497 ล้านบาท) ภาคการค้า (ผลผลิต 9,440 ล้านบาท และมูลค่าเพิ่ม 6,897 ล้านบาท) และเหมืองแร่ (ผลผลิต 9,006 ล้านบาท และมูลค่าเพิ่ม 5,376 ล้านบาท)

3.2) ผลกระทบระยะยาวตามเป้าหมายของรัฐบาล

การลงทุนนี้อาจจะสร้างประโยชน์ระยะยาวหลายประการ ได้แก่ (1) ดึงดูดการลงทุนขนาดใหญ่อย่างต่อเนื่องจากนักลงทุนที่มีประสบการณ์ในการพัฒนาแหล่งท่องเที่ยวระดับโลก (2) พัฒนาอุตสาหกรรมท่องเที่ยวรูปแบบใหม่ดึงดูดนักท่องเที่ยวคุณภาพ (3) สร้างการจ้างงานถาวรในธุรกิจบริการและธุรกิจสนับสนุน (4) เพิ่มรายได้ภาษีอย่างยั่งยืนจากการนำธุรกิจกาสิโนและการพนันเข้าสู่ระบบ (5) ยกระดับประเทศไทยสู่การเป็นศูนย์กลางการท่องเที่ยวในภูมิภาค และ (6) สร้างระบบนิเวศทางธุรกิจใหม่ที่เชื่อมโยงผู้ประกอบการท้องถิ่นกับนักท่องเที่ยวคุณภาพ (กรมประชาสัมพันธ์, 2568)

4) ผลกระทบทางลบของ Entertainment Complex

แม้ว่าโครงการ Entertainment Complex จะมีศักยภาพในการขับเคลื่อนเศรษฐกิจ แต่อาจมีผลกระทบทางลบที่สำคัญในหลายมิติ ดังนี้

4.1) ด้านสังคม อาจเกิดปัญหาพฤติกรรมติดการพนัน โดยเฉพาะในกลุ่มเปราะบางทางเศรษฐกิจ ซึ่งนำไปสู่หนี้สินครัวเรือนและความรุนแรงในครอบครัว รวมถึงอาชญากรรมที่เกี่ยวข้อง เช่น การกู้เงินนอกระบบ และการฟอกเงิน

4.2) อาจเกิดความเหลื่อมล้ำระหว่างพื้นที่ เนื่องจากโครงการมักตั้งอยู่ในพื้นที่เศรษฐกิจที่มีศักยภาพสูงอยู่แล้ว อาจทำให้เกิดการกระจุกตัวของเม็ดเงินลงทุนและบริการภาครัฐ ขณะที่ราคาที่ดินและค่าครองชีพในพื้นที่อาจเพิ่มสูงขึ้น

4.3) หากการกำกับดูแลไม่มีประสิทธิภาพ อาจเกิดปัญหาการทุจริต การฟอกเงิน หรือการค้ำหนุนฯ รวมถึงความเสี่ยงต่อระบบการเงินภายในประเทศ

4.4) การเปิดกาสิโนอย่างเป็นทางการอาจกระทบต่อค่านิยมและวัฒนธรรมไทย โดยอาจส่งผลต่อค่านิยมของเยาวชนในเรื่องการแสวงหาความมั่งคั่งจากการพนัน

4.5) การเพิ่มขึ้นของการบริโภคเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ ซึ่งผลการศึกษาชี้ว่าเกี่ยวข้องกับ การดำเนินการของกาสิโน โดยพบว่าร้อยละ 20 ของเยาวชนที่เล่นการพนันมีการบริโภคเครื่องดื่มแอลกอฮอล์เป็นประจำ ส่งผลให้เกิดต้นทุนทางเศรษฐกิจและสังคมทั้งทางตรงและทางอ้อม รวมถึงปัญหาสุขภาพ อุบัติเหตุ และความรุนแรง ซึ่งควรได้รับการพิจารณาอย่างรอบคอบในการกำหนดนโยบายที่เกี่ยวข้อง

ข้อสังเกต PBO

1. ความท้าทายสำคัญของประเทศไทย คือ การสร้างสมดุลระหว่างผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจ และการป้องกันผลกระทบทางสังคม โดยเฉพาะอย่างยิ่งเมื่อพิจารณาว่าร้อยละ 62.05 ของประเทศทั่วโลก มีกาสิโน แต่ไม่ใช่ทุกประเทศที่ประสบความสำเร็จในการจัดการผลกระทบทางสังคม ดังนั้น จึงควรศึกษา ทิ้งปัจจัยความสำเร็จของประเทศต้นแบบอย่างสิงคโปร์ และกรณีล้มเหลวของประเทศอื่น ๆ ที่ไม่สามารถ จัดการผลกระทบทางสังคมได้อย่างมีประสิทธิภาพเพื่อนำมาปรับใช้ให้เกิดประโยชน์สูงสุดต่อเศรษฐกิจไทย ในระยะยาว



ข้อสังเกต PBO

2. ควรมีการวางแผนอย่างรอบคอบในการพัฒนา Entertainment Complex ที่มีความสมดุลระหว่างรายได้จากกาสิโนกับกิจกรรมบันเทิงอื่น ๆ เพื่อหลีกเลี่ยงการพึ่งพาธุรกิจการพนันมากเกินไป และควรมีมาตรการควบคุมที่เข้มงวดเพื่อป้องกันผลกระทบทางสังคมที่อาจเกิดขึ้น

3. ความไม่สมดุลในการกระจายผลประโยชน์ โดยค่าจ้างและเงินเดือนมีสัดส่วนเพียงร้อยละ 31.3 ของมูลค่าเพิ่มทั้งหมด ในขณะที่กำไรจากการดำเนินงานมีสัดส่วนสูงถึงร้อยละ 39.8 สะท้อนว่าประโยชน์ส่วนใหญ่จะตกอยู่กับนักลงทุนมากกว่าแรงงาน ซึ่งอาจไม่สอดคล้องกับเป้าหมายการกระจายรายได้และลดความเหลื่อมล้ำ



ส่วนที่ 2 แนวโน้มและสถานะทางการคลังของรัฐบาล

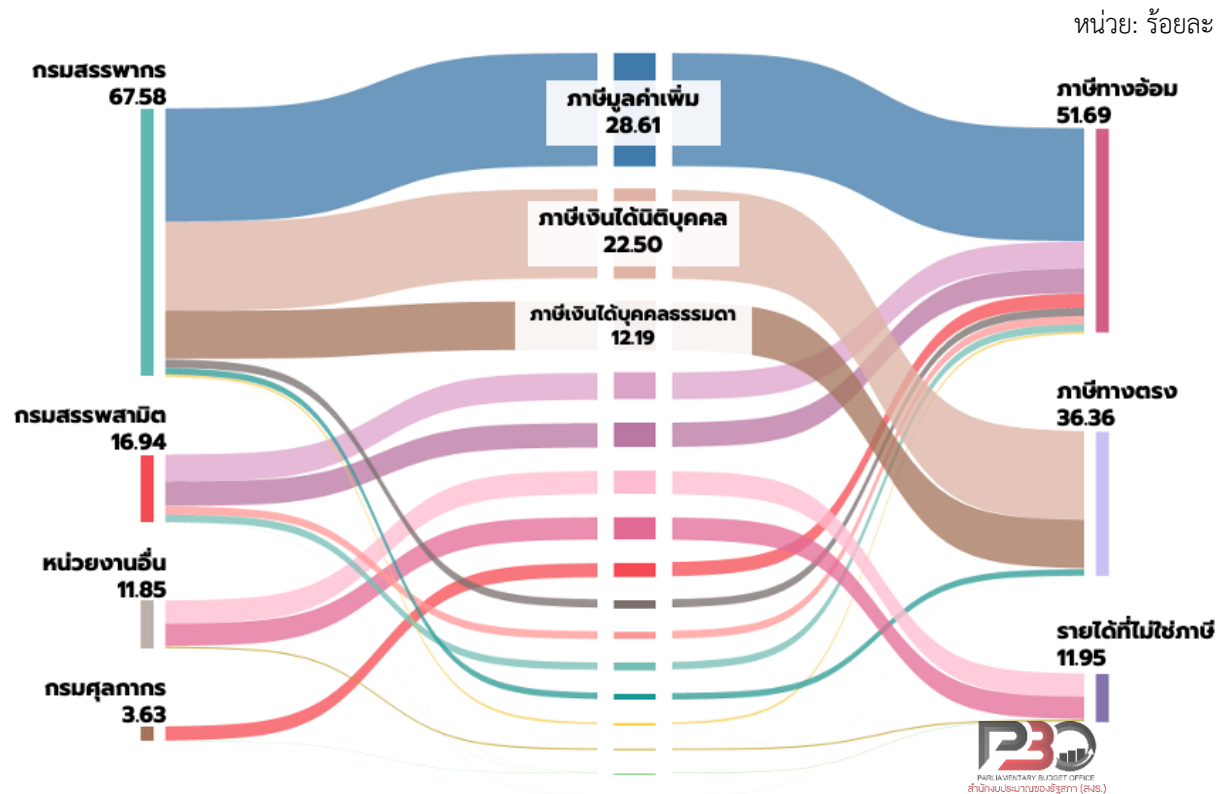
2.1 แนวโน้มทางการคลัง

2.1.1 โครงสร้างรายได้ของรัฐบาล

โครงสร้างภาษีของไทยสะท้อนให้เห็นถึงลักษณะของระบบการจัดเก็บรายได้ของประเทศที่มีความซับซ้อนและพึ่งพาสถาณภาษีหลักเพียงไม่กี่ประเภท ตามภาพที่ 2-1 โดยรายได้รวมทั้งหมดของภาครัฐในช่วง 5 ปี (ปีงบประมาณ พ.ศ. 2563 - 2568) คือ 16.28 ล้านล้านบาท โดยกรมสรรพากรเป็นหน่วยงานหลักในการจัดเก็บรายได้ คิดเป็นร้อยละ 67.58 ของรายได้ทั้งหมด

เมื่อพิจารณาตามประเภทของรายได้ พบว่า ภาษีทางอ้อมมีสัดส่วนที่สูงกว่าภาษีทางตรง โดยมีสัดส่วนร้อยละ 51.69 และ 36.36 ตามลำดับ ขณะที่รายได้ที่ไม่ใช่ภาษีมีสัดส่วนร้อยละ 11.95 ของรายได้ทั้งหมด ลักษณะโครงสร้างรายได้ดังกล่าวแสดงให้เห็นว่าระบบการจัดเก็บรายได้ของไทยยังคงพึ่งพาสถาณการบริโภคเป็นหลัก ซึ่งอาจส่งผลกระทบต่อความเหลื่อมล้ำทางรายได้ในระยะยาว เนื่องจากภาษีทางอ้อมมีลักษณะถดถอย (Regressive) ทำให้ผู้มีรายได้น้อยแบกรับภาระภาษีในสัดส่วนที่สูงกว่าเมื่อเทียบกับรายได้

ภาพที่ 2-1 โครงสร้างรายได้จัดเก็บของไทยจำแนกตามหน่วยงานและประเภทรายได้ 5 ปี ระหว่างปีงบประมาณ พ.ศ. 2563 - 2568



ที่มา: สำนักงานเศรษฐกิจการคลัง, 2568ข

หมายเหตุ: ข้อมูลระหว่างปีงบประมาณ พ.ศ. 2563 - เดือนมกราคม พ.ศ. 2568

ประมวลผลโดย สำนักงานงบประมาณของรัฐสภา



2.1.2 แนวโน้มรายได้ของรัฐบาล

รายได้ของรัฐบาลมีแนวโน้มฟื้นตัวตามกิจกรรมทางเศรษฐกิจที่เพิ่มขึ้นหลังการระบาดของ COVID-19 โดยรัฐบาลมีรายได้สุทธิหลังหักจัดสรรเท่ากับ 2.80 ล้านล้านบาท ในปีงบประมาณ พ.ศ. 2567 ซึ่งเพิ่มขึ้นร้อยละ 4.91 จากปีงบประมาณ พ.ศ. 2566 ปัจจัยหนุนมาจากการขยายตัวของเศรษฐกิจ การบริโภคภายในประเทศที่กระเตื้องขึ้น และการท่องเที่ยวที่ฟื้นตัวซึ่งช่วยเพิ่มฐานภาษีมูลค่าเพิ่มและภาษีเงินได้ธุรกิจตามแผนการคลังระยะปานกลาง รายได้รัฐบาลสุทธิมีแนวโน้มเพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่อง โดยคาดการณ์ว่าจะเพิ่มขึ้นจาก 2.89 ล้านล้านบาท ในปีงบประมาณ พ.ศ. 2568 เป็น 3.39 ล้านล้านบาท ในปีงบประมาณ พ.ศ. 2572

สำนักงานงบประมาณของรัฐสภา (PBO) ได้ดำเนินการปรับปรุงข้อมูลที่ใช้ในแบบจำลองเศรษฐกิจมิติเกี่ยวกับรายได้ภาษีมูลค่าเพิ่ม รายได้ภาษีเงินได้นิติบุคคล และรายได้ภาษีเงินได้บุคคลธรรมดาให้มีความเป็นปัจจุบัน ซึ่งสามารถพยากรณ์การจัดเก็บรายได้ด้วยการใช้สมมติฐานทางเศรษฐกิจที่คาดว่าจะเกิดขึ้นระหว่างปีงบประมาณ พ.ศ. 2568 - 2569 โดยอ้างอิงข้อมูลจากธนาคารแห่งประเทศไทย

ภาพที่ 2-2 สมมติฐานทางเศรษฐกิจที่คาดว่าจะเกิดขึ้นระหว่างปีงบประมาณ พ.ศ. 2568 - 2569

	ปี 2568	ปี 2569
อัตราการขยายตัวทางเศรษฐกิจ	2.0%	18%
การบริโภคภาคเอกชน	3.0%	2.0%
การลงทุนภาคเอกชน	-1.0%	0.6%
การนำเข้าสินค้าและบริการ	0.6%	-0.6%
อัตราเงินเฟ้อทั่วไป	0.5%	0.8%
รายได้ต่อหัวของประชากร*	18%	16%

ที่มา: ธนาคารแห่งประเทศไทย, 2568ก

หมายเหตุ: 1. ตัวเลขคาดการณ์ในกรณีการเจรจาอัตราภาษีนำเข้าของสหรัฐฯ ยืดเยื้อและล่าช้า โดยสหรัฐฯ มีการผ่อนผัน reciprocal tariffs ให้กับคู่ค้าเป็นระยะ รวมถึงผ่อนผันอัตราภาษีให้กับจีนตั้งแต่ไตรมาส 3/2568 ทั้งนี้ สถานการณ์มีความไม่แน่นอนสูงอย่างน้อยจนถึงสิ้นปี 2569

2. *ประมวลผลโดย สำนักงานงบประมาณของรัฐสภา

ตารางที่ 2-1 ผลการประมาณการรายได้จากภาษีมูลค่าเพิ่ม ภาษีเงินได้นิติบุคคล และภาษีเงินได้บุคคลธรรมดา ระหว่างปีงบประมาณ พ.ศ. 2568 - 2569

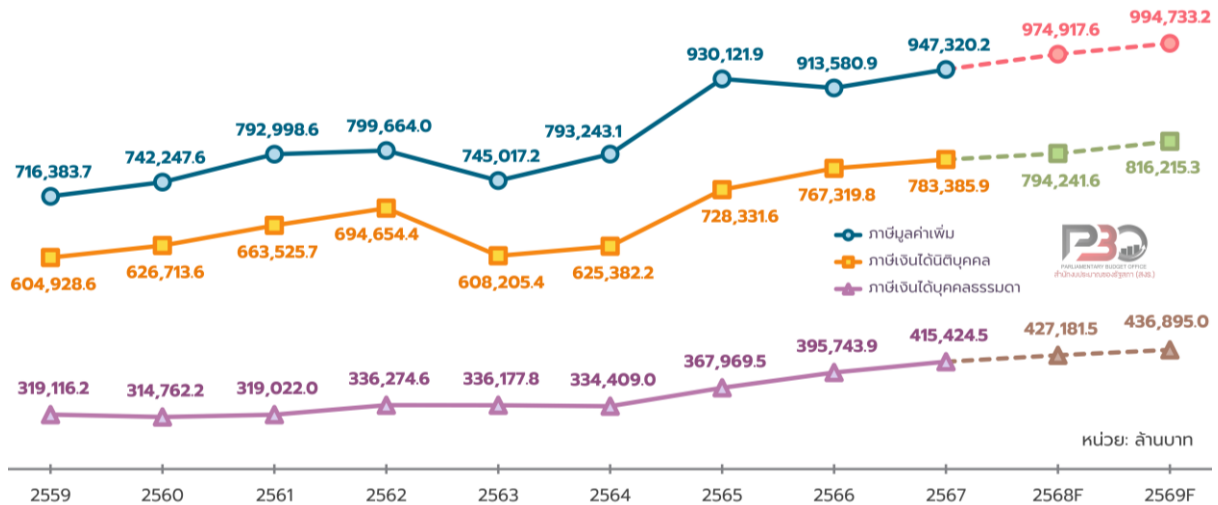
ภาษี	ผลการจัดเก็บ 2567	ประมาณการ	
		2568	2569
ภาษีมูลค่าเพิ่ม	947,320.2	974,917.6	994,733.2
ภาษีเงินได้นิติบุคคล	783,385.9	794,241.6	816,215.3
ภาษีเงินได้บุคคลธรรมดา	415,424.5	427,181.5	436,895.0

ที่มา: กระทรวงการคลัง (ผลการจัดเก็บภาษีฯ ปีงบประมาณ พ.ศ. 2567)

ประมวลผลโดย สำนักงานงบประมาณของรัฐสภา



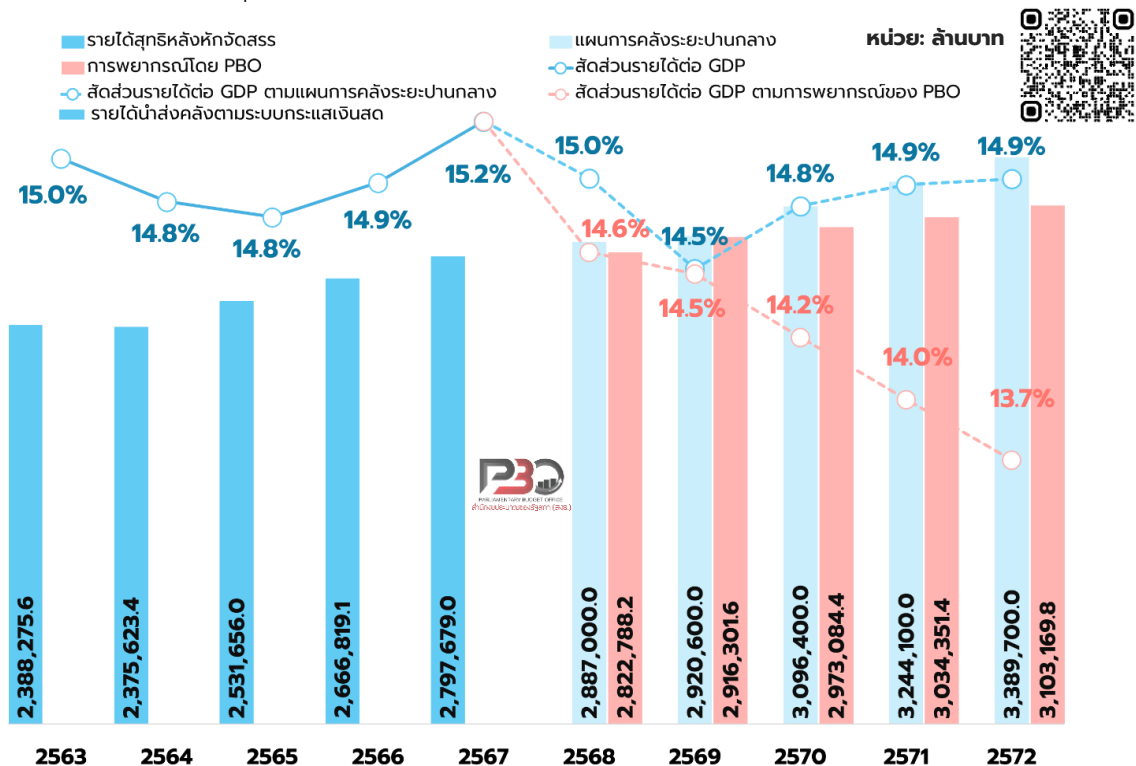
ภาพที่ 2-3 ผลการจัดเก็บภาษีมูลค่าเพิ่ม ภาษีเงินได้นิติบุคคล และภาษีเงินได้บุคคลธรรมดาระหว่างปีงบประมาณ พ.ศ. 2559 - 2567 และผลการประมาณการระหว่างปีงบประมาณ พ.ศ. 2568 - 2569



ที่มา : กระทรวงการคลัง (ผลการจัดเก็บภาษีฯ ระหว่างปีงบประมาณ พ.ศ. 2559 - 2567)
ประมวลผลโดย สำนักงานงบประมาณของรัฐสภา

นอกจากนี้ สำนักงานงบประมาณของรัฐสภา (PBO) ได้พัฒนาแบบจำลองอนุกรมเวลาสำหรับการพยากรณ์รายได้สุทธิหลังหักจัดสรร (รายละเอียดตาม QR Code) พบว่า รายได้สุทธิหลังหักจัดสรรมีแนวโน้มเพิ่มขึ้นจาก 2.82 ล้านล้านบาท ในปีงบประมาณ พ.ศ. 2568 เป็น 3.10 ล้านล้านบาทในปีงบประมาณ พ.ศ. 2572

ภาพที่ 2-4 แนวโน้มรายได้สุทธิหลังหักจัดสรรระหว่างปีงบประมาณ พ.ศ. 2563 - 2572



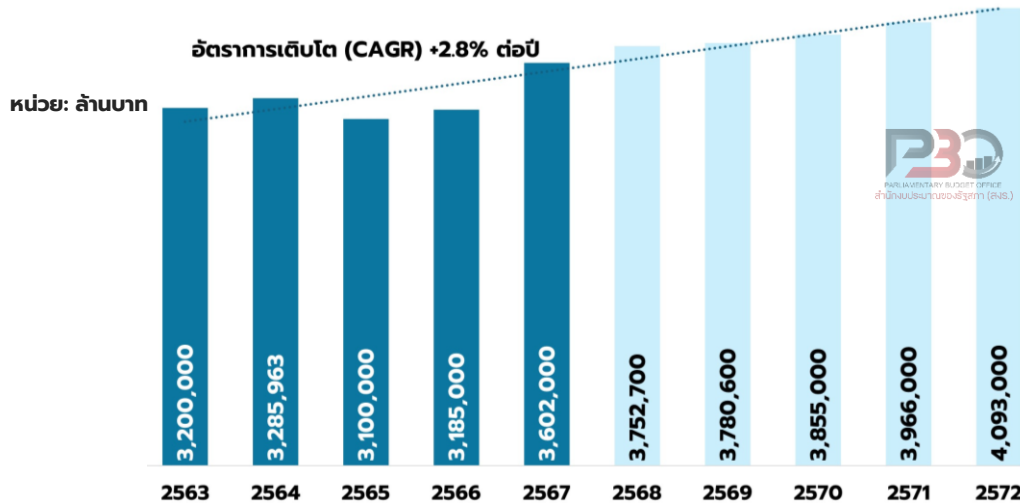
ที่มา : สำนักงานเศรษฐกิจการคลัง, 2568ก และแผนการคลังระยะปานกลาง (ธันวาคม 2567)

หมายเหตุ: ผลการจัดเก็บรายได้สุทธิหลังหักจัดสรร ณ วันที่ 12 พฤษภาคม 2568

ประมวลผลโดย สำนักงานงบประมาณของรัฐสภา



ภาพที่ 2-5 วงเงินงบประมาณรายจ่ายประจำปีระหว่างปีงบประมาณ พ.ศ. 2563 - 2572



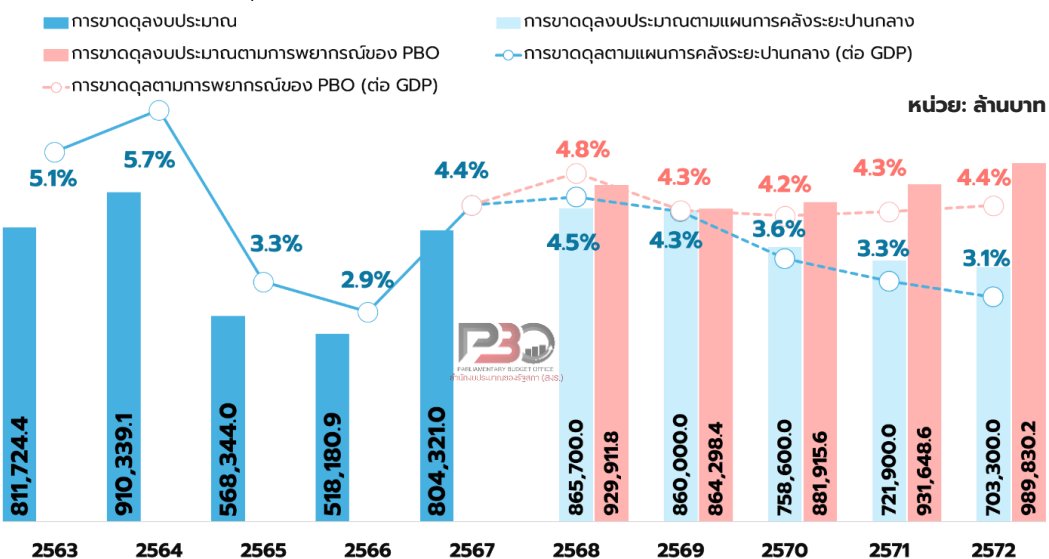
ที่มา: สำนักงานเศรษฐกิจการคลัง, 2568ก และแผนการคลังระยะปานกลาง (ธันวาคม 2567)

หมายเหตุ: ปีงบประมาณ พ.ศ. 2567 รวมงบประมาณรายจ่ายเพิ่มเติมประจำปี

การขาดดุลงบประมาณของประเทศไทยมีความผันผวน โดยสูงสุดในปีงบประมาณ พ.ศ. 2564 (910,339.1 ล้านบาท) และลดลงระหว่างปีงบประมาณ พ.ศ. 2565 - 2566 ก่อนเพิ่มขึ้นในปีงบประมาณ พ.ศ. 2567 เป็น 804,321 ล้านบาท (ตามภาพที่ 2-6) สำหรับการกู้เพื่อชดเชยการขาดดุลมีแนวโน้มลดลงอย่างต่อเนื่อง จาก 784,115 ล้านบาท ในปีงบประมาณ พ.ศ. 2563 เป็น 583,000 ล้านบาทในปีงบประมาณ พ.ศ. 2567 แต่เพิ่มขึ้นอย่างก้าวกระโดดเป็น 1,107,700 ล้านบาทในปีงบประมาณ พ.ศ. 2568 (ตามภาพที่ 2-7)

ตามแผนการคลังระยะปานกลาง คาดการณ์การขาดดุลงบประมาณในปีงบประมาณ พ.ศ. 2568 เท่ากับ 865,700 ล้านบาท แต่เมื่อรวมการกู้เพื่อชดเชยการขาดดุลของปีงบประมาณ พ.ศ. 2567 อีก 242,000 ล้านบาท ส่งผลให้การกู้เพื่อชดเชยการขาดดุลงบประมาณในปีงบประมาณ พ.ศ. 2568 อาจสูงถึง 1,107,700 ล้านบาท

ภาพที่ 2-6 แนวโน้มการขาดดุลงบประมาณระหว่างปีงบประมาณ พ.ศ. 2563 - 2572

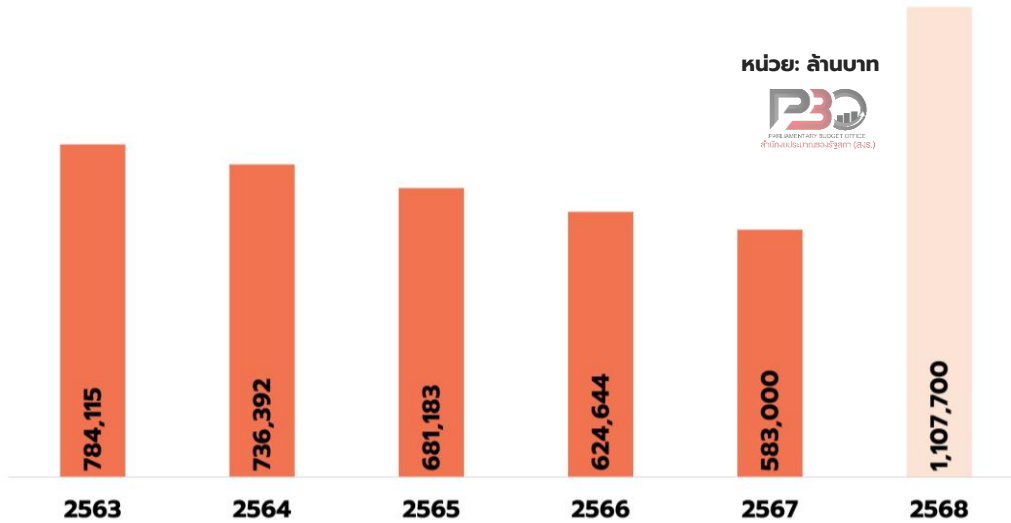


ที่มา: สำนักงานเศรษฐกิจการคลัง, 2568ก และแผนการคลังระยะปานกลาง (ธันวาคม 2567)

หมายเหตุ: การขาดดุลงบประมาณ (ปี 2563 - 2567) คำนวณจากวงเงินงบประมาณฯ หักด้วยรายได้สุทธิหลังหักจัดสรรประมวผลโดย สำนักงานงบประมาณของรัฐสภา



ภาพที่ 2-7 การกู้เพื่อชดเชยการขาดดุลงบประมาณ

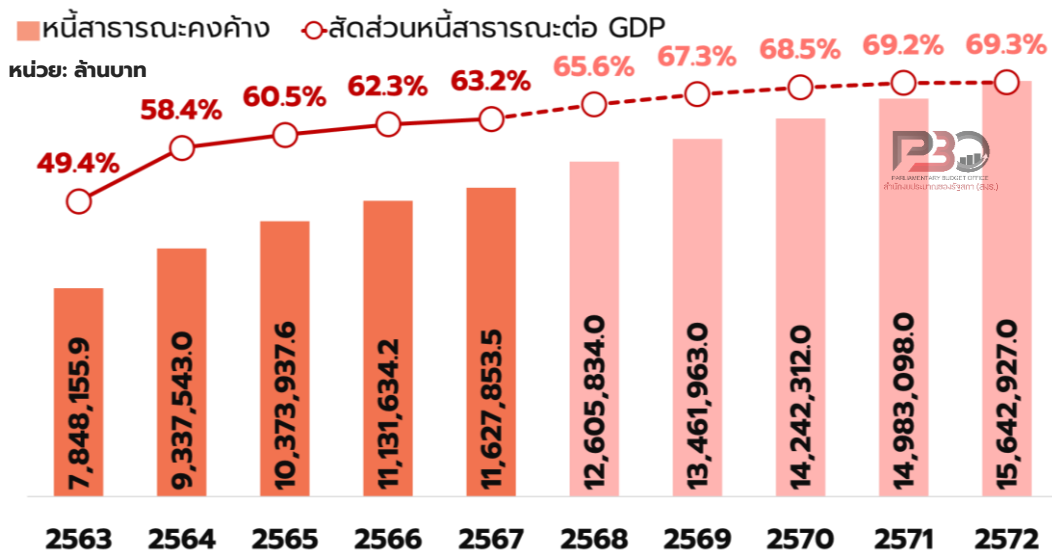


ที่มา: แผนการคลังระยะปานกลาง (ธันวาคม 2567)

2.13 แนวโน้มหนี้สาธารณะ

หนี้สาธารณะคงค้างมีแนวโน้มเพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่องตลอดช่วง 10 ปี โดยคาดการณ์ว่าจะเพิ่มขึ้นจาก 7.85 ล้านล้านบาทในปีงบประมาณ พ.ศ. 2563 เป็น 15.64 ล้านล้านบาทในปีงบประมาณ พ.ศ. 2572 หรือเพิ่มขึ้นประมาณร้อยละ 99.3 (เกือบเท่าตัว) ในระยะเวลา 10 ปี สำหรับสัดส่วนหนี้สาธารณะต่อ GDP เพิ่มขึ้นจากร้อยละ 49.4 ในปีงบประมาณ พ.ศ. 2563 เป็นร้อยละ 69.3 ในปีงบประมาณ พ.ศ. 2572 หรือเพิ่มขึ้น 19.6 percentage points

ภาพที่ 2-8 หนี้สาธารณะคงค้างและสัดส่วนหนี้สาธารณะต่อ GDP



ที่มา: สำนักงานบริหารหนี้สาธารณะ, 2568 และ แผนการคลังระยะปานกลาง (ธันวาคม 2567)



ข้อสังเกต PBO

1. พึ่งพาภาษีทางอ้อมสูง: ภาระกระจายไม่เท่าเทียม ไม่เป็นธรรม

ประเทศไทยพึ่งพารายได้จากภาษีทางอ้อมมากกว่าภาษีทางตรงอย่างมีนัยสำคัญ โดยมีอัตราส่วนสูงถึง 1.42 เท่า ซึ่งสะท้อนถึงโครงสร้างภาษีที่อาจส่งผลให้เกิดความไม่เป็นธรรมในระบบภาษี เนื่องจากภาษีทางอ้อมมักจะมีลักษณะถดถอย (Regressive) กล่าวคือ ผู้มีรายได้น้อยจะมีภาระภาษีเมื่อเทียบกับรายได้ในสัดส่วนที่สูงกว่าผู้มีรายได้มาก โดยเฉพาะอย่างยิ่งเมื่อภาษีมูลค่าเพิ่ม (VAT) เป็นแหล่งรายได้อันดับหนึ่งของประเทศ

2. พึ่งพาภาษีเงินได้นิติบุคคลมากกว่าภาษีเงินได้บุคคลธรรมดา

สัดส่วนของภาษีเงินได้นิติบุคคล (ร้อยละ 22.50) สูงกว่าภาษีเงินได้บุคคลธรรมดา (ร้อยละ 12.19) เกือบเท่าตัว แสดงให้เห็นว่าการจัดเก็บรายได้จากภาคธุรกิจมีประสิทธิภาพมากกว่าการจัดเก็บจากบุคคล ซึ่งอาจสะท้อนถึงประเด็นเรื่องการหลบเลี่ยงภาษีของบุคคลหรือข้อจำกัดในการขยายฐานภาษีเงินได้บุคคลธรรมดา

3. ความเปราะบางของฐานะการคลัง

แม้ว่ารายได้สุทธิหลังหักจัดสรรจะมีแนวโน้มเพิ่มขึ้นจาก 2.80 ล้านล้านบาทในปีงบประมาณ พ.ศ. 2567 เป็น 3.39 ล้านล้านบาทในปีงบประมาณ พ.ศ. 2572 ตามแผนการคลังระยะปานกลาง แต่สัดส่วนรายได้ต่อ GDP กลับมีแนวโน้มทรงตัวที่ประมาณร้อยละ 14.8 - 14.9 ซึ่งไม่สอดคล้องกับการขยายตัวของภาระหนี้สาธารณะที่เพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่อง ซึ่งให้เห็นถึงความเปราะบางของฐานะการคลังในระยะยาว

หากพิจารณาจากการพยากรณ์ของ PBO พบว่า รายได้สุทธิหลังหักจัดสรร ในปีงบประมาณ พ.ศ. 2568 เท่ากับ 2.8 ล้านล้านบาท และเพิ่มเป็น 3.1 ล้านล้านบาทในปีงบประมาณ พ.ศ. 2572 แต่สัดส่วนรายได้ต่อ GDP กลับมีแนวโน้มลดลงเหลือเพียงร้อยละ 13.7

4. แนวโน้มหนี้สาธารณะที่เข้าใกล้ขีดจำกัดตามกฎหมาย

หนี้สาธารณะคงค้างมีแนวโน้มเพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่อง โดยคาดการณ์ว่าจะเพิ่มขึ้นจาก 7.85 ล้านล้านบาทในปี 2563 เป็น 15.64 ล้านล้านบาทในปี 2572 ส่งผลให้สัดส่วนหนี้สาธารณะต่อ GDP เพิ่มสูงขึ้นจากร้อยละ 49.4 เป็นร้อยละ 69.3 ในช่วงเวลาเดียวกัน ซึ่งเข้าใกล้เพดานตามกฎหมายที่ร้อยละ 70 อย่างมาก ทั้งนี้ หากรายได้สุทธิหลังหักจัดสรรตามการพยากรณ์ของ PBO อาจส่งผลให้การขาดดุลยิ่งเพิ่มขึ้นและอาจทำให้สัดส่วนหนี้สาธารณะทะลุเพดานดังกล่าวได้

5. การบริหารความเสี่ยงทางการคลัง

ปัจจุบันประเทศไทยมีพื้นที่ทางการคลัง (Fiscal Space) ที่จำกัดและมีแนวโน้มลดลง ซึ่งอาจส่งผลกระทบต่อความสามารถในการรับมือกับวิกฤตการณ์ทางเศรษฐกิจหรือภัยพิบัติที่อาจเกิดขึ้นในอนาคต ประกอบกับภาระผูกพันระยะยาวที่เพิ่มสูงขึ้น เช่น ภาระด้านสวัสดิการสังคมและบำนาญบำนาญในบริบทของสังคมสูงวัยโดยสมบูรณ์ (Complete Aged Society)

6. ความจำเป็นในการปฏิรูปรายได้และรายจ่ายภาครัฐ

ข้อมูลสะท้อนให้เห็นถึงความจำเป็นอย่างเร่งด่วนในการปฏิรูปทั้งด้านรายได้และรายจ่ายของภาครัฐ โดยเฉพาะการเพิ่มประสิทธิภาพการจัดเก็บรายได้เพื่อยกระดับสัดส่วนรายได้ต่อ GDP ให้สูงขึ้นควบคู่ไปกับการทบทวนและจัดลำดับความสำคัญของรายจ่าย เพื่อลดการขาดดุลงบประมาณและชะลอการเพิ่มขึ้นของหนี้สาธารณะ



ข้อสังเกต PBO

7. ความเปราะบางทางเศรษฐกิจและการคลังของประเทศไทย

Moody's สถาบันจัดอันดับความน่าเชื่อถือระหว่างประเทศได้ปรับลดมุมมองของประเทศไทยจาก “มีเสถียรภาพ” เป็น “เชิงลบ” แม้จะยังคงอันดับความน่าเชื่อถือที่ Baa1 ไว้ อย่างไรก็ตาม หากปัจจัยลบด้านเศรษฐกิจโลกและการส่งออกเกิดขึ้นตามที่ Moody's คาดการณ์ โดยเฉพาะผลกระทบจากมาตรการกีดกันทางการค้าของสหรัฐฯ ประกอบกับการฟื้นตัวทางเศรษฐกิจที่ล่าช้าอยู่แล้วหลังการระบาดของ COVID-19 อาจทำให้ฐานะการคลังของไทยยิ่งเปราะบางมากขึ้น อาจนำไปสู่การปรับลดอันดับความน่าเชื่อถือในอนาคต ซึ่งจะส่งผลกระทบต่อต้นทุนทางการเงินของภาครัฐและเอกชนไทยซึ่งเป็นการเพิ่มภาระดอกเบี้ยที่อาจซ้ำเติมฐานะการคลังให้เปราะบางมากยิ่งขึ้น

2.2 สถานะทางการคลังของรัฐบาล

การวิเคราะห์สถานะทางการคลังของรัฐบาล อาจพิจารณาจากหลายปัจจัย เช่น สถานการณ์ด้านรายได้ สถานการณ์ด้านรายจ่าย ฐานะทางการคลัง สถานการณ์ด้านหนี้สาธารณะ อย่างไรก็ตาม เพื่อให้ทราบถึงสถานะทางการคลังของรัฐบาลที่อาจส่งผลต่อการจัดทำงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2569 มีประเด็นที่สำคัญที่ควรพิจารณา ดังนี้

2.2.1 สถานการณ์ของหนี้สาธารณะ

ตารางที่ 2-2 หนี้สาธารณะคงค้าง ณ วันที่ 30 กันยายน 2567

หน่วย : ล้านบาท

รายการ	30 ก.ย. 66		30 ก.ย. 67		เปลี่ยนแปลง เพิ่ม/ลด
	จำนวน	ร้อยละ/ GDP	จำนวน	ร้อยละ/ GDP	
1. หนี้ของรัฐบาล	9,779,786.8	54.8	10,259,126.2	55.8	479,339.4
1.1 หนี้ที่รัฐบาลกู้โดยตรง	9,047,288.3		9,571,499.2		524,210.9
1.2 หนี้ที่รัฐบาลกู้เพื่อชดเชยความเสียหาย ให้แก่กองทุนเพื่อการฟื้นฟูฯ	625,422.5		552,627.0		-72,795.5
1.3 หนี้เงินกู้ล่วงหน้าเพื่อปรับโครงสร้างหนี้	107,076.0		135,000.0		27,924.0
2. หนี้ของรัฐวิสาหกิจ	1,076,922.3	6.0	1,066,825.8	5.8	-10,096.5
2.1 หนี้ที่รัฐบาลค้ำประกัน	495,174.6		506,077.6		10,903.0
2.2 หนี้ที่รัฐบาลไม่ค้ำประกัน	581,747.6		560,748.2		-20,999.4
3. หนี้ของรัฐวิสาหกิจที่เป็นสถาบันการเงินที่ รัฐบาลค้ำประกัน	213,508.3	1.2	189,252.9	1.0	-24,255.4
4. หนี้หน่วยงานอื่นของรัฐ	61,416.9	0.3	112,648.6	0.6	51,231.7
5. รวมหนี้ (1+2+3+4)	11,131,634.2	62.3	11,627,853.5	63.2	496,219.3

ที่มา : สำนักบริหารหนี้สาธารณะ, 2567



จากข้อมูลหนี้สาธารณะคงค้าง ณ สิ้นปีงบประมาณ พ.ศ. 2567 ประเทศไทยมีระดับหนี้สาธารณะคงค้าง จำนวน 11,627,853.5 ล้านบาท เพิ่มขึ้นจากปีงบประมาณ พ.ศ. 2566 จำนวน 496,219.3 ล้านบาท ทำให้ระดับหนี้สาธารณะต่อ (GDP) ของประเทศไทย มีสัดส่วนร้อยละ 63.2 ถือว่ายังอยู่ในกรอบที่คณะกรรมการนโยบายการเงินการคลังของรัฐที่กำหนดไว้ร้อยละ 70

กระทรวงการคลังได้ดำเนินการชำระหนี้เงินกู้ของรัฐบาลจากงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2567 ครบตามจำนวนที่ได้รับจัดสรร จำนวน 299,335.3 ล้านบาท จำแนกเป็น (1) ชำระคืนต้นเงินกู้จำนวน 88,739.8 ล้านบาท (2) ดอกเบี้ยและค่าธรรมเนียม จำนวน 210,595.5 ล้านบาท (กระทรวงการคลัง, 2568, น. 18) เห็นได้ว่างบประมาณรายจ่ายประจำปีถูกจัดสรรชำระหนี้เงินกู้ปีละเกือบ 3 แสนล้านบาท แต่สามารถชำระคืนต้นเงินกู้ได้เพียงปีละประมาณ 9 หมื่นล้านบาท คณะกรรมการนโยบายการเงินการคลังของรัฐจึงออกประกาศฯ (ฉบับที่ 5) พ.ศ. 2567 ปรับเพดานงบประมาณรายจ่ายเพื่อการชำระคืนต้นเงินกู้สูงสุดเป็นร้อยละ 5 ของวงเงินงบประมาณรายจ่ายประจำปี เพื่อการชำระคืนต้นเงินกู้ให้มากขึ้น

การใช้ “เงินกู้เพื่อชดเชยการขาดดุลงบประมาณ” ส่งผลให้หนี้สาธารณะเพิ่มขึ้น สาเหตุประการหนึ่งเนื่องจากรัฐบาลประสงค์ที่จะนำเงินมาใช้ดำเนินกิจกรรม/โครงการตามนโยบายสำคัญ ประกอบกับความจำเป็นในการลงทุนภาครัฐเพื่อกระตุ้นเศรษฐกิจภายในประเทศ ในขณะที่รายได้แผ่นดินส่วนใหญ่เป็นรายจ่ายประจำปีเกี่ยวกับบุคลากรภาครัฐสวัสดิการ และผลประโยชน์เกี่ยวเนื่องต่าง ๆ ทำให้มีการกำหนดกรอบวงเงินงบประมาณรายจ่ายประจำปีให้สูงกว่ารายได้ที่สามารถจัดเก็บได้จริงกว่า 1 ล้านล้านบาท เพื่อที่จะได้เพิ่มพื้นที่ทางการคลัง และใช้การกู้เงินมาชดเชยการขาดดุลงบประมาณตามกรอบมาตรา 21 แห่งพระราชบัญญัติการบริหารหนี้สาธารณะ พ.ศ. 2548 รวมถึงยังสามารถขยายกรอบพื้นที่ทางการคลังตามมาตรา 28 แห่งพระราชบัญญัติวินัยการเงินการคลังของรัฐ พ.ศ. 2561 ในการดำเนินมาตรการกึ่งการคลังได้อีก

2.2.2 เงินนอกงบประมาณและกอบหมุนเวียน

ในมาตรา 61 แห่งพระราชบัญญัติวินัยการเงินการคลังของรัฐ พ.ศ. 2561 กำหนดให้หน่วยงานของรัฐมีเงินนอกงบประมาณ “เท่าที่จำเป็น” เพื่อประโยชน์ในการปฏิบัติหน้าที่ และให้นำมาฝากไว้ที่กระทรวงการคลัง เว้นแต่จะมีกฎหมายกำหนดไว้เป็นอย่างอื่นหรือได้ทำความตกลงกับกระทรวงการคลังเป็นอย่างอื่น โดยเมื่อได้ใช้จ่ายจนบรรลุวัตถุประสงค์แล้วมีเงินคงเหลือให้นำส่งคลัง และในมาตรา 62 ระบุว่า หากไม่มีความจำเป็นที่ต้องใช้จ่ายเงินนอกงบประมาณหรือมีเงินนอกงบประมาณมากเกินไปสมควรให้กระทรวงการคลังเรียกให้หน่วยงานของรัฐนำเงินดังกล่าวส่งคลังเป็นรายได้แผ่นดิน ซึ่งเป็นการวางหลักการสำคัญที่จะช่วยให้กรมบัญชีกลาง กระทรวงการคลัง มีข้อมูลเกี่ยวกับเงินนอกงบประมาณทั้งหมด และเสริมศักยภาพความคล่องในการบริหารเงินคลัง โดยสามารถนำเงินฝากคลังของหน่วยงานของรัฐ ไปเบิกจ่ายแก่หน่วยรับงบประมาณที่วางฎีกาขอเบิกเงินงบประมาณรายจ่ายจากคลังได้โดยไม่ต้องเสียดอกเบี้ยและลดค่าใช้จ่ายในการบริหารสภาพคล่องของเงินคลัง อย่างไรก็ตาม มาตรา 62 ได้กำหนดยกเว้นในส่วนเงินสะสมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (อปท.) และเงินทุนของรัฐวิสาหกิจ ซึ่งสอดคล้องกับหลักความอิสระในทางการคลังของ อปท. และลดภาระพึ่งพารัฐบาล เช่นเดียวกับกับรัฐวิสาหกิจที่เน้นส่งเสริมให้นำเงินทุนไปประกอบกิจการให้ได้ผลกำไรสูงสุดและนำกำไรสุทธิส่งคลังเป็นรายได้แผ่นดินให้มากที่สุด

ในส่วนของกองทุนหมุนเวียนที่อยู่ภายใต้การกำกับดูแลของกรมบัญชีกลาง กระทรวงการคลังตามพระราชบัญญัติบริหารทุนหมุนเวียน พ.ศ. 2558 มีจำนวนทั้งสิ้น 116 ทุน ดำเนินการปกติจำนวน 115 ทุน และยังไม่ดำเนินการตามกฎหมายจัดตั้งจำนวน 1 ทุน (กองทุนเพื่อการพัฒนาอาชีวศึกษาและการฝึกอบรมวิชาชีพ)



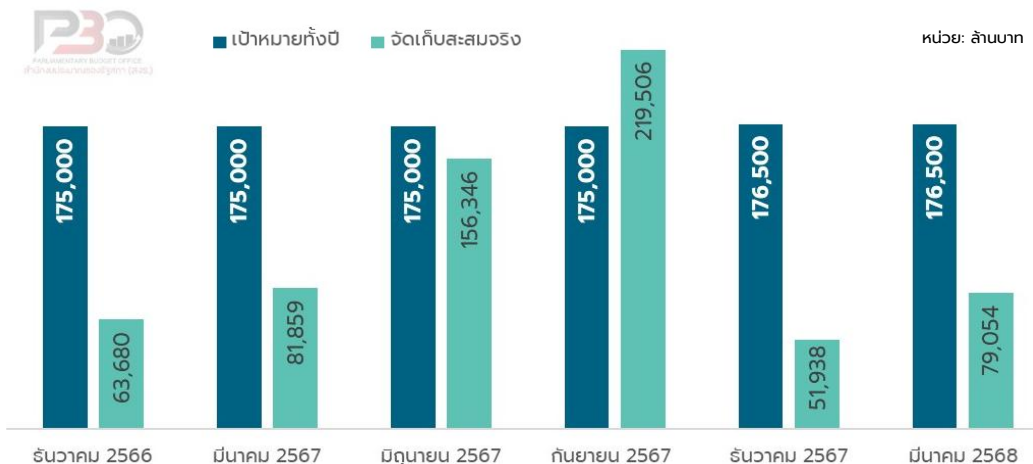
ระหว่างปีงบประมาณ พ.ศ. 2560 - 2569 ทุณหุนเวียนได้รับการจัดสรรงบประมาณจำนวน 2,142,957.5 ล้านบาท¹ ทั้งนี้ จากรายงานผลการดำเนินงานของตุณหุนเวียนปีบัญชี 2567 สิ้นสุดวันที่ 30 กันยายน 2567 แสดงให้เห็นว่าในภาพรวมตุณหุนเวียนมีสินทรัพย์รวมกันจำนวน 5,544,686 ล้านบาท ส่วนใหญ่เป็นเงินลงทุนระยะยาว และมีแหล่งเงินมาจากการสมทบของสมาชิกกองทุน เช่น กองทุนประกันสังคม กองทุนบำเหน็จบำนาญข้าราชการ ซึ่งที่มีกฎหมายเฉพาะในการบริหารจัดการกองทุน โดยกระทรวงการคลังไม่สามารถเข้าไปกำกับควบคุมในการบริหารจัดการได้โดยตรง แต่ยังมีกองทุนขนาดเล็กอีกจำนวนมากที่ดำเนินงานตามวัตถุประสงค์โดยเฉพาะ แยกออกจากงบประมาณรายจ่ายประจำปีของหน่วยงานหรือส่วนราชการที่กำกับดูแลการดำเนินงานตามภารกิจของกองทุนนั้น ๆ ซึ่งมักประสบปัญหาและอุปสรรคในการดำเนินงาน เช่น **ต้นทุนในการบริหารจัดการองค์กรสูง** เนื่องจากเงินทุนนำส่งผลประโยชน์ถึงกลุ่มเป้าหมายไม่เพียงพอต่อการแก้ไขปัญหา และกองทุนที่มีวัตถุประสงค์เพื่อการกักตุนมีต้นทุนในติดตามหนี้สินค่อนข้างสูง

ข้อสังเกต PBO

1. ประเทศไทยมีเงินนอกงบประมาณที่เป็นเงินตุณหุนเวียน จำนวน 115 กองทุน ที่อยู่ในอำนาจกำกับควบคุมดูแลของกระทรวงการคลังซึ่งส่วนใหญ่ได้รับจัดตั้งขึ้นมาก่อนที่จะมีพระราชบัญญัติวินัยการเงินการคลังของรัฐ พ.ศ. 2561 จึงไม่มีกฎหมายเฉพาะรับรองการจัดตั้ง บางกองทุนอาจไม่มีความจำเป็นตามบริบทของเศรษฐกิจและสังคมที่เปลี่ยนแปลงไป จึงควรได้รับการทบทวนการดำรงคงอยู่ ควบรวมหรือยุบเลิกเพื่อนำทุนเหล่านี้คืนกลับมาเป็นเงิน “รายได้แผ่นดิน” เพื่อใช้จ่ายตามระบบงบประมาณรายจ่ายประจำปี
2. สำหรับเงินนอกงบประมาณที่มีกฎหมายยกเว้นให้ไม่ต้องนำส่งคลังเป็นรายได้แผ่นดิน ซึ่งคาดว่า มีจำนวนมาก ดังนั้นหน่วยงานควรจัดทำแผนการใช้จ่ายเงินนอกงบประมาณที่มีความชัดเจนและครอบคลุมภารกิจ ซึ่งรัฐบาลอาจไม่จำเป็นต้องจัดสรรเงินอุดหนุนเพิ่มเติมให้อีก รวมทั้ง ควรเปิดเผยข้อมูลดังกล่าวต่อสาธารณะด้วย

2.2.3 การนำส่งกำไรสุทธิของรัฐวิสาหกิจหรือกิจการรัฐพาณิชย์

ภาพที่ 2-9 การนำส่งกำไรสุทธิเป็นรายได้แผ่นดินสะสมระหว่างปีงบประมาณ พ.ศ. 2567 - 2568 (สิ้นไตรมาสที่ 2)



ที่มา : สำนักงานคณะกรรมการนโยบายรัฐวิสาหกิจ, 2568

¹ ศึกษารายละเอียดเพิ่มเติมในหัวข้อ 3.11 งบประมาณตุณหุนเวียน



รัฐวิสาหกิจมีหน้าที่นำส่งกำไรสุทธิให้เป็นรายได้แผ่นดิน ตามที่พระราชบัญญัติวินัยการเงินการคลังของรัฐ พ.ศ. 2561 มาตรา 36 ได้กำหนดไว้ให้รัฐวิสาหกิจมีหน้าที่จะต้องนำส่งกำไรสุทธิของรัฐวิสาหกิจเข้าคลังเป็นรายได้ โดยมีผลการนำส่งกำไรสุทธิระหว่างปีงบประมาณ พ.ศ. 2567 - 2568 ณ สิ้นไตรมาสที่ 2 ตามภาพที่ 2-9

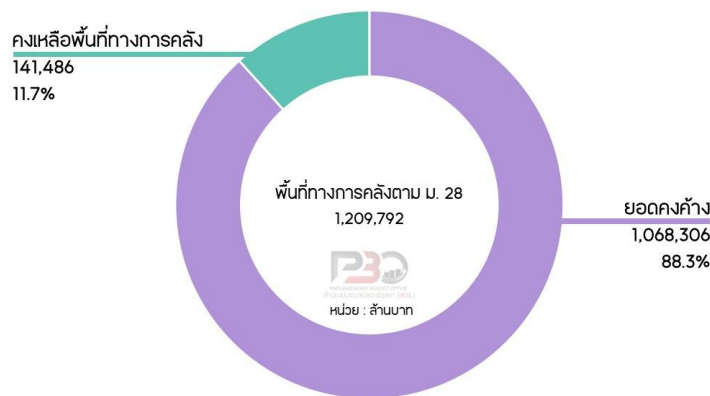
โดยสำนักงานคณะกรรมการนโยบายรัฐวิสาหกิจ (สคร.) รายงานข้อมูลการนำส่งเงินรายได้แผ่นดินของรัฐวิสาหกิจและกิจการที่กระทรวงการคลังถือหุ้นต่ำกว่าร้อยละ 50 ณ กันยายน 2567 ประมาณการเป้าหมายไว้ที่ 175,000 ล้านบาท แต่รัฐวิสาหกิจสามารถนำส่งได้เกินกว่าเป้าหมาย เป็นเงิน 219,506 ล้านบาท คิดเป็นร้อยละ 125

เห็นได้ว่า เพียง 2 ไตรมาสแรกของปีงบประมาณ พ.ศ. 2568 รัฐวิสาหกิจสามารถนำส่งกำไรสุทธิเป็นรายได้แผ่นดินได้มากถึงร้อยละ 45 และคาดหมายว่าเมื่อสิ้นสุดปีงบประมาณ พ.ศ. 2568 รัฐวิสาหกิจอาจนำส่งกำไรสุทธิได้เกินกว่าประมาณการเป้าหมายเช่นเดียวกับปีก่อน อย่างไรก็ตาม มีรัฐวิสาหกิจหลายแห่งที่ขอรับการจัดสรรงบประมาณจากรัฐแต่ยังคงมีผลประกอบการขาดทุน และมีรัฐวิสาหกิจหลายแห่งที่มีบทบาทเข้าซ้อนซึ่งสามารถทบทุนและอาจควมรวมกันได้ อันจะส่งผลดีต่อการดำเนินงาน การใช้จ่ายงบประมาณ และการนำส่งผลกำไรสุทธิเป็นรายได้แผ่นดินที่มีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น

2.2.4 พื้นที่ทางการคลังตามมาตรา 28 แห่งพระราชบัญญัติวินัยการเงินการคลังของรัฐ พ.ศ. 2561

ปีงบประมาณ พ.ศ. 2569 คณะรัฐมนตรีได้กำหนดกรอบวงเงินงบประมาณรายจ่ายประจำปีเพิ่มขึ้นเป็น 3,780,600 ล้านบาท โดยพื้นที่ทางการคลังตามมาตรา 28 แห่งพระราชบัญญัติวินัยการเงินการคลังของรัฐ พ.ศ. 2561 โดยกำหนดอัตราไว้ร้อยละ 32 ของวงเงินงบประมาณรายจ่ายประจำปี คิดเป็น 1,209,792 ล้านบาท ในขณะที่ ณ สิ้นวันที่ 29 พฤศจิกายน 2567 ยอดคงค้างมีจำนวน 1,068,306 ล้านบาท คงเหลือพื้นที่ทางการคลังจำนวน 141,486 ล้านบาท หากรัฐบาลจะใช้พื้นที่ทางการคลังดังกล่าวดำเนินนโยบายตามที่แถลงไว้ต่อรัฐสภา ควรต้องคำนึงถึงภาระทางการคลังที่สะสมเพิ่มขึ้นด้วย ตามภาพที่ 2-10

ภาพที่ 2-10 พื้นที่ทางการคลังตามมาตรา 28 ในปีงบประมาณ พ.ศ. 2569



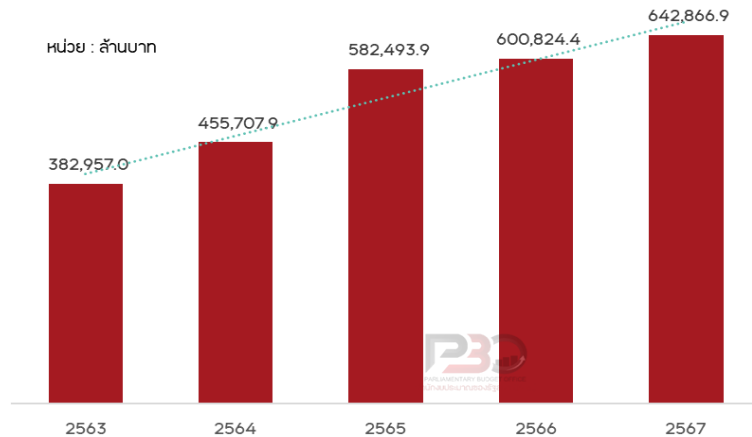
ที่มา: มติคณะรัฐมนตรี สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี ณ วันที่ 11 ธันวาคม 2567

ประมวลผลโดย สำนักงบประมาณของรัฐสภา

ข้อมูลล่าสุด ณ สิ้นวันที่ 31 มีนาคม 2567 หนี้รอการชดเชยจากรัฐบาลของสถาบันการเงินเฉพาะกิจที่คณะรัฐมนตรีได้มอบหมายให้ดำเนินกิจกรรม มาตรการหรือโครงการตามมาตรา 28 มีจำนวนสูงถึง 642,866.9 ล้านบาท ตามภาพที่ 2-11



ภาพที่ 2-11 หนี้หรือการชดเชยจากรัฐบาลของสถาบันการเงินเฉพาะกิจ ณ สิ้นวันที่ 31 มีนาคม 2567



ที่มา: สำนักงานคณะกรรมการนโยบายรัฐวิสาหกิจ, 2568

อย่างไรก็ตาม การกำหนดกรอบวงเงินงบประมาณรายจ่ายประจำปีที่เพิ่มขึ้นมาจากการกู้เงินเพื่อชดเชยการขาดดุลงบประมาณ ซึ่งเป็นการขยายพื้นที่ทางการคลังตามมาตรา 28 ให้สูงขึ้น และนำพื้นที่ทางการคลังดังกล่าวไปสร้างภาระทางการคลังในอนาคต อันเป็นการสร้างความเสี่ยงต่อความยั่งยืนทางการคลังในระยะยาว เนื่องจากการมอบหมายหน่วยงานของรัฐให้ดำเนินการตามมาตรา 28 เป็นการตัดสินใจโดยคณะรัฐมนตรี และมีความเสี่ยงในแง่ของการรับรู้ภาระการคลังได้ช้า เนื่องจากรัฐบาลสามารถผลักภาระการคลังดังกล่าวออกไปในอนาคตได้

ดังนั้น รัฐบาลควรดำเนินโครงการตามมาตรา 28 เท่าที่จำเป็น และพิจารณาปรับลดกรอบเพดานให้กลับไปที่ย้อยละ 30 ของวงเงินงบประมาณรายจ่ายประจำปี ในโอกาสแรกที่ทำให้ เนื่องจากการดำเนินการตามมาตรา 28 อาจกระทบพื้นที่การคลังในอนาคตและสร้างภาระให้หน่วยงานของรัฐ ที่ต้องสำรองจ่ายเงินไปก่อน หากโครงการใดต้องดำเนินการทุกปีและสามารถวางแผนล่วงหน้าได้ ควรพิจารณาตั้งงบประมาณไว้ในพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปี

2.2.5 การจัดสรรรายได้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

ตามมาตรา 30 (4) แห่งพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542 และที่แก้ไขเพิ่มเติม กำหนดว่ารัฐบาลต้องจัดสรรภาษีและอากร เงินอุดหนุน และรายได้อื่น เป็นรายได้ให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในสัดส่วนที่ไม่น้อยกว่าร้อยละ 25 ของรายได้สุทธิของรัฐบาล (ไม่รวมเงินกู้) โดยมีจุดมุ่งหมายให้ได้ร้อยละ 35 อย่างไรก็ตาม นับแต่ปีงบประมาณ พ.ศ. 2549 สัดส่วนรายได้ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต่อรายได้สุทธิของรัฐบาลมีสัดส่วนต่ำกว่าร้อยละ 30 มาโดยตลอด เช่น ในปีงบประมาณ พ.ศ. 2567 รัฐบาลกำหนดสัดส่วนรายได้ต่อองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต่อรายได้สุทธิของรัฐบาลที่ร้อยละ 28.35 ต่อมาในปีงบประมาณ พ.ศ. 2568 เพิ่มขึ้นเป็นร้อยละ 29.08 สำหรับปีงบประมาณ พ.ศ. 2569 ได้มีการประมาณการรายได้ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นไว้จำนวนทั้งสิ้น 859,479.4 ล้านบาท คิดเป็นสัดส่วนรายได้ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต่อรายได้สุทธิของรัฐบาลเพิ่มขึ้นเป็นร้อยละ 29.43 ทั้งนี้ โดยจัดสรรเป็นเงินอุดหนุนฯ จำนวน 389,527.4 ล้านบาท และส่วนที่เหลืออีกจำนวน 469,952 ล้านบาท ได้จัดสรรผ่านกลไกของภาษีอากร ดังนั้น เงินอุดหนุนดังกล่าว เป็นภาระทางการคลังที่รัฐบาลมีหน้าที่ต้องดำเนินการให้เป็นไปตามกฎหมาย และมีแนวโน้มเพิ่มขึ้นตามหลักการกระจายอำนาจ และการถ่ายโอนภารกิจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น



2.2.6 ข้อสังเกตต่อสถานะความยั่งยืนทางการคลังของรัฐบาล

จากข้อมูลสถานะทางการคลังของรัฐบาลดังกล่าวข้างต้น ขอนำเสนอข้อสังเกตต่อสถานะความยั่งยืนทางการคลังของรัฐบาล ดังนี้

1) ความสามารถในการจัดเก็บรายได้แผ่นดินค่อนข้างต่ำเมื่อเทียบกับภาระค่าใช้จ่าย

ปีงบประมาณ พ.ศ. 2567 วงเงินงบประมาณรายจ่ายประจำปีมีการประมาณการไว้จำนวนทั้งสิ้น 3,602,000 ล้านบาท ประกอบด้วย 1) การจัดเก็บรายได้แผ่นดิน จำนวน 2,797,000 ล้านบาท และ 2) เงินกู้เพื่อชดเชยการขาดดุลงบประมาณ จำนวน 805,000 ล้านบาท แต่เมื่อสิ้นปีงบประมาณรัฐบาลสามารถจัดเก็บรายได้จริงได้เพียง 2,781,288.6 ล้านบาท ต่ำกว่าที่ประมาณการไว้ 15,711.4 ล้านบาท เมื่อเทียบกับรายจ่ายตามงบประมาณประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2567 จำนวน 3,312,691.9 ล้านบาท เห็นได้ว่ารายได้ต่ำกว่ารายจ่ายถึงจำนวน **531,403.3 ล้านบาท** (สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี, 2567) ส่วนในปีงบประมาณ พ.ศ. 2568 กรมสรรพากรได้ออกแถลงข่าวผลการจัดเก็บรายได้สะสม 6 เดือน ของปีงบประมาณ พ.ศ. 2568 (ตุลาคม 2567 - มีนาคม 2568) สามารถจัดเก็บได้ 966,200 ล้านบาท สูงกว่าช่วงเวลาเดียวกันของปีก่อน 36,213 ล้านบาท คิดเป็นร้อยละ 3.9 และสูงกว่าประมาณการฯ 10,158 ล้านบาท คิดเป็นร้อยละ 1.1 (กรมสรรพากร, 2568) แสดงให้เห็นว่าผลการจัดเก็บรายได้มีแนวโน้มดีขึ้น แต่คาดว่าในปีงบประมาณ พ.ศ. 2569 อาจมีปัจจัยลบหลายประการที่กระทบต่อสถานะทางเศรษฐกิจของประเทศ เช่น การขยับกำแพงภาษีศุลกากรจากสงครามการค้าระหว่างสหรัฐอเมริกากับจีน และภัยพิบัติทางธรรมชาติ ซึ่งกระทบต่อการจัดเก็บรายได้ของรัฐบาล และอาจส่งผลกระทบต่อสถานะทางการคลังของรัฐบาล

ดังนั้น รัฐบาลจึงควรเน้นการเพิ่มศักยภาพในการจัดเก็บรายได้ โดยให้ความสำคัญกับการจัดหารายได้เพิ่มขึ้นจากหลายแหล่ง และรวมถึงการใช้ **“ฐานรายได้ที่จัดเก็บได้จริง”** เป็นองค์ประกอบสำคัญในการกำหนดกรอบวงเงินงบประมาณรายจ่ายประจำปีของประเทศ ในขณะเดียวกันก็ต้องพยายามลดภาระค่าใช้จ่ายที่ไม่จำเป็น โดยเฉพาะ **“รายจ่ายประจำ”** ของภาครัฐ เพื่อเสถียรภาพและความยั่งยืนทางการคลังในระยะยาว

2) ดุลการคลังและงบประมาณแต่ละปีเสมือนภาพลวงตา

ตามรายงานการรับจ่ายเงินงบประมาณ ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2567 รัฐบาลมี **“รายรับ”** ที่ประกอบด้วยรายได้แผ่นดินและเงินกู้เพื่อชดเชยการขาดดุลงบประมาณ ทั้งปีจำนวน 3,373,609.6 ล้านบาท ในขณะที่มี **“รายจ่ายตามงบประมาณประจำปี”** รวมกันเป็นจำนวน 3,312,691.9 ล้านบาท ส่งผลให้สถานะทางการคลังมีรายรับสูงกว่ารายจ่ายตามงบประมาณประจำปี จำนวน **60,917.7 ล้านบาท** แต่หากหักรายรับที่เป็นเงินกู้เพื่อชดเชยการขาดดุลงบประมาณ จำนวน 592,320.9 ล้านบาท พบว่า **“รายได้ต่ำกว่ารายจ่าย”** ถึงจำนวน 531,403.2 ล้านบาท การที่ดุลการรับ - จ่ายเงินงบประมาณประจำปี พ.ศ. 2567 เป็นบวกจึงเสมือนภาพลวงตา เนื่องจากการที่รายรับสูงกว่ารายจ่ายตามงบประมาณรายจ่ายประจำปีแท้จริงมาจากการกู้เงินเพื่อชดเชยการขาดดุลงบประมาณ

3) สร้างภาระหนี้สาธารณะไปสู่อนาคตที่ยาวนาน

เมื่อพิจารณาในส่วนของ **“ภาครายจ่าย”** ภาพรวมที่เกิดขึ้นในแต่ละรอบปีงบประมาณนั้น จะเห็นว่ามิได้มีเพียงรายจ่ายตามงบประมาณรายจ่ายประจำปีเท่านั้น หากแต่ยังมีการเบิกจ่ายเงินกันไว้เบิกจ่ายเหลือของงบประมาณปีที่ล่วงมาแล้ว รวมถึงในบางปีอาจมีรายจ่ายเพื่อชดเชยใช้เงินคงคลัง หรือรายจ่ายชดเชยเงินทุนสำรองจ่าย ที่ได้ยืมมาใช้จ่ายทดแทนไปพลางก่อนในขณะที่ **“ภาครายรับ”** มีเพียงการจัดหารายได้ และเงินกู้เพื่อชดเชยการขาดดุลงบประมาณเท่านั้น เช่น ในปีงบประมาณ พ.ศ. 2567 เมื่อปิดบัญชี ณ สิ้นปีงบประมาณพบว่า รายจ่ายรัฐบาล ประกอบด้วย 3 ส่วน ได้แก่



- (1) รายจ่ายของงบประมาณประจำปี พ.ศ. 2567
- (2) รายจ่ายจากเงินกันไว้เบิกเหลือในปีก่อน และ
- (3) รายจ่ายชดใช้เงินคงคลัง

เมื่อรวมรายจ่ายทั้ง 3 ส่วนแล้ว มีจำนวนถึง 3,857,347.7 ล้านบาท² เมื่อเทียบกับรายรับทั้งปีที่สามารถจัดหาได้เพียงจำนวน 3,373,609.6 ล้านบาท ทำให้ในปีงบประมาณดังกล่าว **สถานะทางการคลังของรัฐบาลมี “รายจ่ายที่สูงกว่ารายรับ” ถึงจำนวน 483,738.1 ล้านบาท** แสดงให้เห็นว่า “ฐานะทางการคลังของรัฐบาล” สามารถจัดการรายรับไม่เพียงพอกับรายจ่ายในแต่ละปี ส่งผลให้ระดับหนี้สาธารณะของประเทศสะสมเพิ่มขึ้น ในขณะที่การชำระหนี้คืนต้นเงินกู้ทำได้น้อยมาก

² ในจำนวนนี้ได้รวมเงินกันไว้ไปเบิกจ่ายเหลือในปีงบประมาณ พ.ศ. 2568 จำนวน 275,240.7 ล้านบาท ซึ่งเงินจำนวนนี้ถือว่าได้ก่อนนี้และถือว่าได้ใช้จ่ายแล้วในปีงบประมาณ พ.ศ. 2567 แต่ยังไม่มีการเบิกจ่าย

ส่วนที่ 3 การวิเคราะห์งบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2569

3.1 สมมติฐานทางเศรษฐกิจ

ภาพที่ 3-1 สมมติฐานทางเศรษฐกิจในปี 2568 - 2569



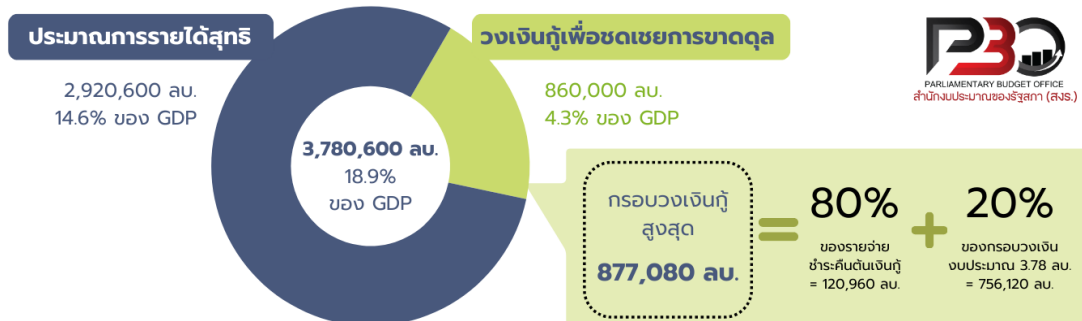
ที่มา: งบประมาณโดยสังเขป ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2569 สำนักงบประมาณ

3.2 นโยบายและแนวทางการจัดทางงบประมาณรายจ่ายฯ

ภาพที่ 3-2 นโยบายและแนวทางการจัดทางงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2569



ที่มาวงเงินงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2569



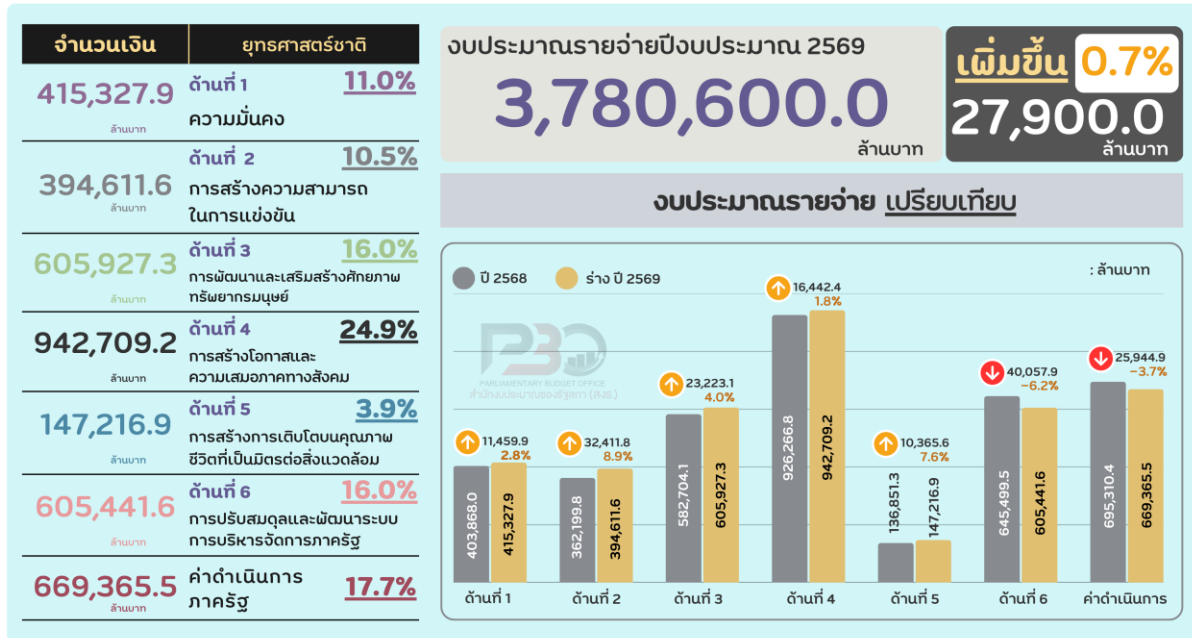
ที่มา: งบประมาณโดยสังเขป ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2569 สำนักงบประมาณ



3.3 การจัดสรรงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2569 กับยุทธศาสตร์ชาติ

3.3.1 การจัดสรรงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2569 รายยุทธศาสตร์ชาติ

ภาพที่ 3-3 การจัดสรรงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2569 รายยุทธศาสตร์ชาติ



ที่มา: เอกสารงบประมาณ ฉบับที่ 4 ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2569 สำนักงบประมาณ

ร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2569 กำหนดวงเงินงบประมาณจำนวน 3,780,600 ล้านบาท เพิ่มขึ้นจากปีก่อน จำนวน 27,000 ล้านบาท หรือคิดเป็นร้อยละ 0.7 หากพิจารณารายยุทธศาสตร์ชาติทั้ง 6 ด้าน พบว่า

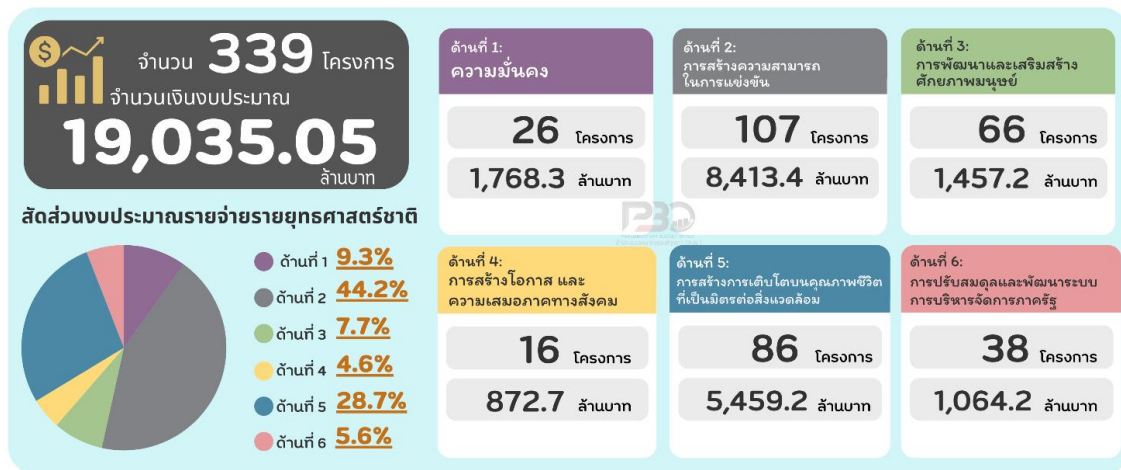
- **ด้านที่ 1 ความมั่นคง** ได้รับจัดสรร จำนวน 415,327.9 ล้านบาท คิดเป็นร้อยละ 11.0 เพิ่มขึ้นจากปีก่อน จำนวน 11,459.9 ล้านบาท หรือคิดเป็นร้อยละ 2.8
- **ด้านที่ 2 การสร้างความสามารถในการแข่งขัน** ได้รับจัดสรร จำนวน 394,611.6 ล้านบาท คิดเป็นร้อยละ 10.5 เพิ่มขึ้นจากปีก่อน จำนวน 32,411.8 ล้านบาท หรือคิดเป็นร้อยละ 8.9
- **ด้านที่ 3 การพัฒนาและเสริมสร้างศักยภาพทรัพยากรมนุษย์** ได้รับจัดสรร จำนวน 605,927.3 ล้านบาท คิดเป็นร้อยละ 16.0 เพิ่มขึ้นจากปีก่อน จำนวน 23,223.1 ล้านบาท หรือเป็นร้อยละ 4.0
- **ด้านที่ 4 การสร้างโอกาสและความเสมอภาคทางสังคม** ได้รับจัดสรร จำนวน 942,709.2 ล้านบาท คิดเป็นร้อยละ 24.9 ซึ่งได้รับการจัดสรรงบประมาณสูงสุด เพิ่มขึ้นจากปีก่อน จำนวน 16,442.4 ล้านบาท หรือคิดเป็นร้อยละ 1.8 และได้รับการจัดสรรงบประมาณสูงสุดอย่างต่อเนื่อง
- **ด้านที่ 5 การสร้างการเติบโตบนคุณภาพชีวิตที่เป็นมิตรต่อสิ่งแวดล้อม** ได้รับจัดสรร จำนวน 147,216.9 ล้านบาท คิดเป็นร้อยละ 3.9 ซึ่งได้รับการจัดสรรงบประมาณน้อยที่สุด เพิ่มขึ้นจากปีก่อน จำนวน 10,365.6 ล้านบาท หรือคิดเป็นร้อยละ 7.6 และได้รับการจัดสรรงบประมาณน้อยที่สุดอย่างต่อเนื่อง
- **ด้านที่ 6 การปรับสมดุลและพัฒนาระบบการบริหารจัดการภาครัฐ** ได้รับจัดสรร จำนวน 605,441.6 ล้านบาท คิดเป็นร้อยละ 16.0 ลดลงจากปีก่อน จำนวน 40,057.9 ล้านบาท หรือคิดเป็นร้อยละ 6.2



จากการวิเคราะห์งบประมาณรายจ่ายรายยุทธศาสตร์ชาติ พบว่า งบประมาณส่วนใหญ่มีการเพิ่มขึ้น ยกเว้นด้านที่ 6 และรายการค่าดำเนินการภาครัฐ ที่ได้รับการจัดสรรงบประมาณลดลงจากปีที่แล้ว ซึ่งอาจสะท้อนนโยบายที่มุ่งลดการใช้จ่ายในการบริหารจัดการภาครัฐสูง เพื่อเพิ่มงบประมาณรายจ่ายให้กับด้านอื่น ๆ ที่มีผลกระทบต่อประชาชนโดยตรงมากขึ้น อาทิ ด้านเศรษฐกิจ การศึกษา การสาธารณสุข และการพัฒนาสังคม

3.3.2 โครงการเพื่อขับเคลื่อนการบรรลุเป้าหมายตามยุทธศาสตร์ชาติประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2569

ภาพที่ 3-4 โครงการเพื่อขับเคลื่อนการบรรลุเป้าหมายตามยุทธศาสตร์ชาติประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2569



ที่มา: มติคณะรัฐมนตรี วันที่ 18 มีนาคม 2568 สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี

โครงการเพื่อขับเคลื่อนการบรรลุเป้าหมายตามยุทธศาสตร์ชาติ (โครงการสำคัญ) ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2569 มีจำนวน 339 โครงการ ใช้งบประมาณรวม 19,035.05 ล้านบาท โดยด้านที่ 2 การสร้างความสามารถในการแข่งขัน ได้รับงบประมาณสูงสุด จำนวน 8,413.4 ล้านบาท คิดเป็นร้อยละ 44.2 ของงบประมาณโครงการสำคัญทั้งหมด และมีจำนวนโครงการมากที่สุด 107 โครงการ รองลงมา คือ ด้านที่ 5 การสร้างการเติบโตบนคุณภาพชีวิตที่เป็นมิตรต่อสิ่งแวดล้อม จำนวน 5,459.2 ล้านบาท (ร้อยละ 28.7) ด้านที่ 1 ความมั่นคง จำนวน 1,768.3 ล้านบาท (ร้อยละ 9.3) ด้านที่ 3 การพัฒนาและเสริมสร้างศักยภาพทรัพยากรมนุษย์ จำนวน 1,457.2 ล้านบาท (ร้อยละ 7.7) ด้านที่ 6 การปรับสมดุลและพัฒนาระบบการบริหารจัดการภาครัฐ จำนวน 1,064.2 ล้านบาท (ร้อยละ 5.6) และด้านที่ 4 การสร้างโอกาสและความเสมอภาคทางสังคม จำนวน 872.7 ล้านบาท (ร้อยละ 4.6) ตามลำดับ

งบประมาณของโครงการสำคัญส่วนใหญ่กระจุกตัวอยู่ 2 ด้าน คือ ด้านที่ 2 และด้านที่ 5 ซึ่งได้รับจัดสรรงบประมาณรายจ่ายรวมกันร้อยละ 72.9 ของงบประมาณโครงการสำคัญทั้งหมด จากโครงการสำคัญส่วนใหญ่สะท้อนถึงรัฐบาลมุ่งเน้นการยกระดับเศรษฐกิจไปพร้อมกับการแก้ไขปัญหาสิ่งแวดล้อม อย่างไรก็ตามเป็นที่น่าสังเกตว่า การขับเคลื่อนยุทธศาสตร์ชาติด้านอื่นผ่านโครงการสำคัญ รัฐบาลได้ให้ความสำคัญเท่าที่ควรหรือไม่ โดยเฉพาะด้านที่ 4 การสร้างโอกาสและความเสมอภาคทางสังคมที่มีงบประมาณของโครงการสำคัญน้อยที่สุดทั้งที่ได้รับการจัดสรรงบประมาณรายจ่ายตามยุทธศาสตร์ชาติสูงสุด หรือสาเหตุที่ได้รับการจัดสรรงบประมาณน้อยเป็นเพราะปัญหาอุปสรรคในขั้นตอนการเสนอโครงการและขั้นตอนการประเมินผลโครงการ ดังนั้น หน่วยงานที่เกี่ยวข้องต้องให้ความสำคัญกับการเสนอโครงการและการประเมินผลโครงการเพื่อให้โครงการสำคัญเป็นเครื่องมือในการขับเคลื่อนยุทธศาสตร์ชาติให้เกิดผลสัมฤทธิ์ครอบคลุมทุกมิติมากยิ่งขึ้น



3.3.3 การจัดสรรงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2569 ของแผนแม่บทภายใต้ยุทธศาสตร์ชาติ

ตารางที่ 3-1 งบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2569 ของแผนแม่บทภายใต้ยุทธศาสตร์ชาติ

หน่วย : ล้านบาท

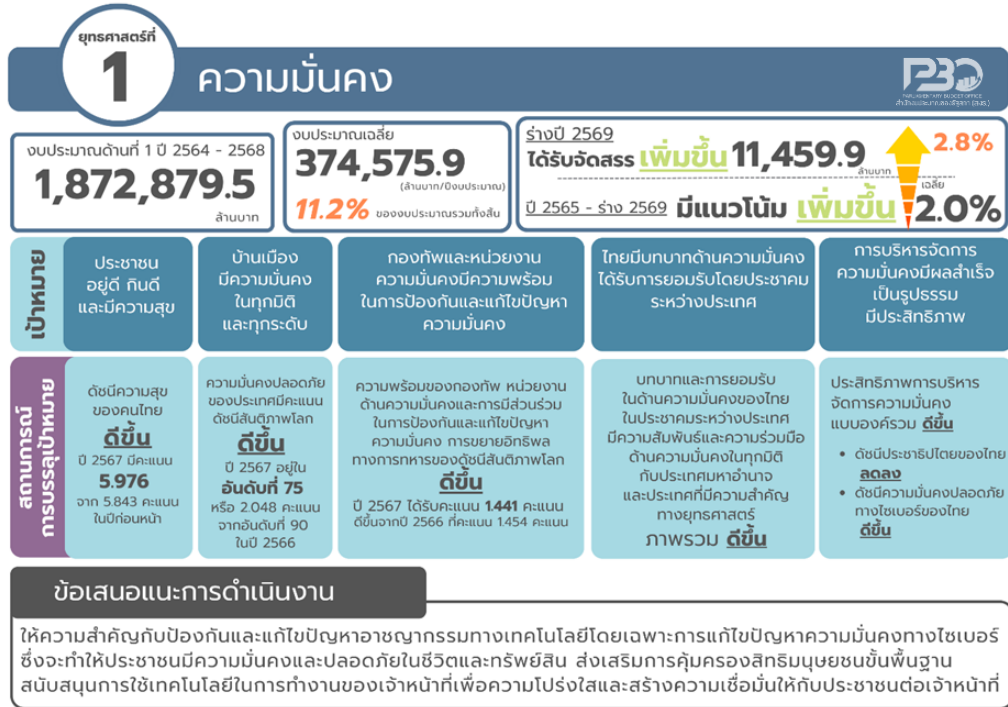
ยุทธศาสตร์ชาติ - แผนแม่บท ฯ	ปีงบประมาณ 2567		ปีงบประมาณ 2568		(ร่าง) ปีงบประมาณ 2569		เพิ่ม - ลด	
	จำนวนเงิน	สัดส่วน	จำนวนเงิน	สัดส่วน	จำนวนเงิน	สัดส่วน	จำนวนเงิน	สัดส่วน
ด้านที่ 1 ความมั่นคง	386,149.7	10.7	403,868.0	10.8	415,327.9	11.0	11,459.9	2.8
01 ความมั่นคง 4	141,404.1	3.9	156,510.4	4.2	165,636.7	4.4	9,126.3	5.8
02 การต่างประเทศ	5,447.2	0.2	5,581.4	0.1	5,418.3	0.1	-163.2	-2.9
การดำเนินการกิจยุทธศาสตร์เพื่อสนับสนุนยุทธศาสตร์	-	0.0	-	0.0	14.3	0.0	14.3	100.0
การดำเนินการกิจพื้นฐานเพื่อสนับสนุนยุทธศาสตร์	35,226.2	1.0	38,963.8	1.0	38,391.3	1.0	-572.5	-1.5
บุคลากรภาครัฐสนับสนุนยุทธศาสตร์	204,072.1	5.7	202,812.4	5.4	205,867.3	5.4	3,054.9	1.5
ด้านที่ 2 การสร้างความสามารถในการแข่งขัน	392,028.6	10.9	362,199.8	9.7	394,611.6	10.5	32,411.8	8.9
03 การเกษตร	49,866.7	1.4	14,396.1	0.4	35,054.9	0.9	20,658.8	143.5
04 อุตสาหกรรมและบริการแห่งอนาคต	3,800.3	0.1	8,698.5	0.2	5,884.2	0.2	-2,814.4	-32.4
05 การท่องเที่ยว	7,310.3	0.2	11,267.6	0.3	8,075.1	0.2	-3,192.4	-28.3
06 พื้นที่และเมืองนำอยู่อัจฉริยะ	9,388.8	0.3	13,003.7	0.3	11,467.7	0.3	-1,536.0	-11.8
07 โครงสร้างพื้นฐานระบบโลจิสติกส์และดิจิทัล 3	185,267.8	5.1	200,404.3	5.3	215,454.2	5.7	15,049.9	7.5
08 ผู้ประกอบการและวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อมยุคใหม่	8,710.7	0.2	4,758.7	0.1	8,240.5	0.2	3,481.8	73.2
09 เขตเศรษฐกิจพิเศษ	8,351.5	0.2	7,758.2	0.2	8,811.3	0.2	1,053.1	13.6
23 การวิจัยและพัฒนานวัตกรรม	19,265.1	0.5	19,509.4	0.5	19,828.3	0.5	318.9	1.6
การดำเนินการกิจยุทธศาสตร์เพื่อสนับสนุนยุทธศาสตร์	36,964.5	1.0	23,714.0	0.6	21,907.7	0.6	-1,806.3	-7.6
การดำเนินการกิจพื้นฐานเพื่อสนับสนุนยุทธศาสตร์	20,435.2	0.6	15,346.2	0.4	16,205.2	0.4	859.0	5.6
บุคลากรภาครัฐสนับสนุนยุทธศาสตร์	42,659.0	1.2	43,343.1	1.2	43,682.6	1.2	339.5	0.8
ด้านที่ 3 การพัฒนาและเสริมสร้างศักยภาพทรัพยากรมนุษย์	561,167.0	15.6	582,704.1	15.5	605,927.3	16.0	23,223.1	4.0
10 การปรับเปลี่ยนค่านิยมและวัฒนธรรม	3,130.8	0.1	2,938.6	0.1	3,447.6	0.1	509.0	17.3
11 การพัฒนาศักยภาพคนตลอดช่วงชีวิต	33,285.2	0.9	36,017.8	1.0	38,381.4	1.0	2,363.5	6.6
12 การพัฒนาการเรียนรู้	24,770.5	0.7	34,122.7	0.9	35,149.7	0.9	1,026.9	3.0
13 การเสริมสร้างคนไทยมีสุขภาพที่ดี	64,572.6	1.8	66,518.9	1.8	71,868.0	1.9	5,349.1	8.0
14 ศักยภาพการกีฬา	2,420.4	0.1	2,739.0	0.1	3,832.7	0.1	1,093.7	39.9
การดำเนินการกิจยุทธศาสตร์เพื่อสนับสนุนยุทธศาสตร์	561.9	0.0	455.2	0.0	424.1	0.0	-31.1	-6.8
การดำเนินการกิจพื้นฐานเพื่อสนับสนุนยุทธศาสตร์	28,433.7	0.8	23,473.4	0.6	23,109.7	0.6	-363.7	-1.5
บุคลากรภาครัฐสนับสนุนยุทธศาสตร์	403,992.0	11.2	416,438.4	11.1	429,714.0	11.4	13,275.6	3.2
ด้านที่ 4 การสร้างโอกาสและความเสมอภาคทางสังคม	836,382.5	23.2	926,266.8	24.7	942,709.2	24.9	16,442.4	1.8
15 พลังทางสังคม 2	367,984.6	10.2	402,359.1	10.7	414,795.5	11.0	12,436.4	3.1
16 เศรษฐกิจฐานราก	2,296.1	0.1	3,781.1	0.1	3,930.2	0.1	149.0	3.9
17 ความเสมอภาคและหลักประกันทางสังคม 1	451,769.4	12.5	496,345.1	13.2	506,103.4	13.4	9,758.3	2.0
การดำเนินการกิจยุทธศาสตร์เพื่อสนับสนุนยุทธศาสตร์	5,038.0	0.1	14,454.1	0.4	8,541.7	0.2	-5,912.4	-40.9
การดำเนินการกิจพื้นฐานเพื่อสนับสนุนยุทธศาสตร์	837.9	0.0	716.9	0.0	665.6	0.0	-51.3	-7.2
บุคลากรภาครัฐสนับสนุนยุทธศาสตร์	8,456.6	0.2	8,610.4	0.2	8,672.8	0.2	62.4	0.7
ด้านที่ 5 การสร้างการเติบโตบนคุณภาพชีวิตที่เป็นมิตรต่อสิ่งแวดล้อม	131,020.5	3.6	136,851.3	3.6	147,216.9	3.9	10,365.6	7.6
18 การเติบโตอย่างยั่งยืน	8,722.1	0.2	9,299.6	0.2	11,931.0	0.3	2,631.4	28.3
19 การบริหารจัดการน้ำที่ระบบ 5	91,815.6	2.5	98,817.1	2.6	107,485.7	2.8	8,668.6	8.8
การดำเนินการกิจยุทธศาสตร์เพื่อสนับสนุนยุทธศาสตร์	2,318.9	0.1	913.5	0.0	213.0	0.0	-700.5	-76.7
การดำเนินการกิจพื้นฐานเพื่อสนับสนุนยุทธศาสตร์	9,949.6	0.3	9,879.2	0.3	9,855.9	0.3	-23.3	-0.2
บุคลากรภาครัฐสนับสนุนยุทธศาสตร์	18,214.3	0.5	17,941.9	0.5	17,731.3	0.5	-210.6	-1.2
ด้านที่ 6 การปรับสมดุลและพัฒนากระบวนการบริหารจัดการภาครัฐ	608,210.5	16.9	645,499.5	17.2	605,441.6	16.0	-40,057.9	-6.2
20 การบริการประชาชนและประสิทธิภาพภาครัฐ	31,189.5	0.9	32,892.6	0.9	37,218.5	1.0	4,325.8	13.2
21 การต่อต้านการทุจริตและประพฤติมิชอบ	712.5	0.0	953.6	0.0	961.2	0.0	7.6	0.8
22 กฎหมายและกระบวนการยุติธรรม	17,709.7	0.5	18,666.1	0.5	17,881.0	0.5	-785.1	-4.2
การดำเนินการกิจยุทธศาสตร์เพื่อสนับสนุนยุทธศาสตร์	428,826.0	11.9	456,660.6	12.2	408,337.7	10.8	-48,322.9	-10.6
การดำเนินการกิจพื้นฐานเพื่อสนับสนุนยุทธศาสตร์	21,371.0	0.6	24,789.7	0.7	25,890.4	0.7	1,100.7	4.4
บุคลากรภาครัฐสนับสนุนยุทธศาสตร์	108,401.8	3.0	111,536.9	3.0	115,152.9	3.0	3,616.0	3.2
รายการค่าดำเนินการภาครัฐ	687,041.2	19.1	695,310.4	18.5	669,365.5	17.7	-25,944.9	-3.7
รายจ่ายเพื่อการมีอุปกรณ์หรือจำเป็น	222,300.0	6.2	285,056.7	7.6	123,960.0	3.3	-161,096.7	-56.5
แผนบริหารจัดการหนี้ภาครัฐ	346,380.1	9.6	410,253.7	10.9	421,864.4	11.2	11,610.8	2.8
รายจ่ายเพื่อค่าใช้จ่ายเงินคงคลัง	118,361.1	3.3	-	0.0	123,541.1	3.3	123,541.1	100.0
รวมทั้งสิ้น	3,602,000.0	100.0	3,752,700.0	100.0	3,780,600.0	100.0	27,900.0	0.7

ที่มา: เอกสารงบประมาณ ฉบับที่ 4 ฉบับปรับปรุง ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2567 - 2568 สำนักงบประมาณ
เอกสารงบประมาณ ฉบับที่ 4 ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2569 สำนักงบประมาณ



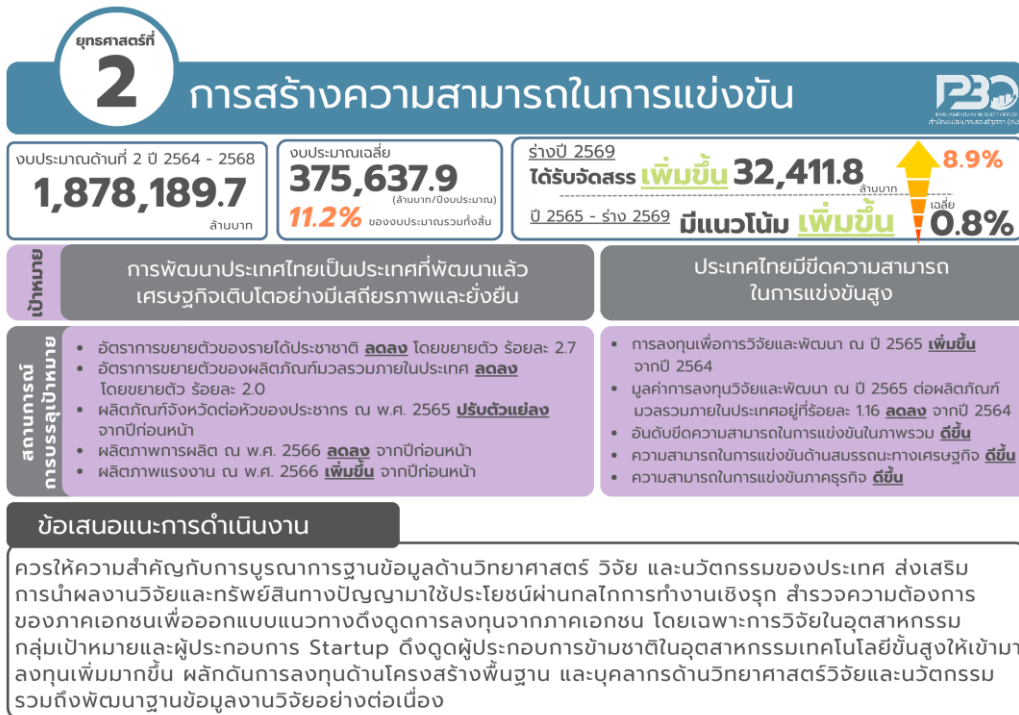
3.3.4 สถานการณ์การบรรลุเป้าหมายของยุทธศาสตร์ชาติ ประจำปี 2567

ภาพที่ 3-5 การประเมินผลยุทธศาสตร์ชาติด้านความมั่นคง



ที่มา: รายงานสรุปผลการดำเนินการตามยุทธศาสตร์ชาติ ประจำปี 2567 สำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ

ภาพที่ 3-6 การประเมินผลยุทธศาสตร์ชาติด้านการสร้างความสามารถในการแข่งขัน



ที่มา: รายงานสรุปผลการดำเนินการตามยุทธศาสตร์ชาติ ประจำปี 2567 สำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ



ภาพที่ 3-7 การประเมินผลยุทธศาสตร์ชาติด้านการพัฒนาและเสริมสร้างศักยภาพทรัพยากรมนุษย์



ที่มา: รายงานสรุปผลการดำเนินการตามยุทธศาสตร์ชาติ ประจำปี 2567 สำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ

ภาพที่ 3-8 การประเมินผลยุทธศาสตร์ชาติด้านการสร้างโอกาสและความเสมอภาคทางสังคม



ที่มา: รายงานสรุปผลการดำเนินการตามยุทธศาสตร์ชาติ ประจำปี 2567 สำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ



ภาพที่ 3-9 การประเมินผลยุทธศาสตร์ชาติด้านการสร้างการเติบโตบนคุณภาพชีวิตที่เป็นมิตรต่อสิ่งแวดล้อม



ข้อเสนอแนะการดำเนินงาน

ผลักดันให้เกิดความสมดุลระหว่างการอนุรักษ์ ฟื้นฟู และการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติและคุณภาพหลายทางชีวภาพ ผ่านการส่งเสริมโมเดลเศรษฐกิจสีเขียว รวมไปถึงการสนับสนุนการใช้เทคโนโลยีที่เป็นมิตรต่อสิ่งแวดล้อมให้เพิ่มขึ้น ส่งเสริมการใช้มาตรการทางภาษีเพื่อลดปริมาณการปล่อยมลพิษทางอากาศ และกำหนดกลไกไทยที่ชัดเจนสำหรับผู้ก่อให้เกิดมลพิษ หน่วยงานที่เกี่ยวข้องให้ความสำคัญกับการดำเนินมาตรการอนุรักษ์ทรัพยากรน้ำให้ครอบคลุมทุกมิติตามแผนแม่บทการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำ 20 ปี จัดให้มีการประเมินและจัดทำข้อมูลสำหรับการอนุรักษ์และการจัดการแหล่งน้ำ รวมถึงควรประเมินความก้าวหน้าในการฟื้นฟูระบบนิเวศน้ำ และมีการนำเทคโนโลยีมาใช้ในการอนุรักษ์และฟื้นฟูน้ำที่กระบบ ให้ความสำคัญกับการจัดทำแผนบริหารจัดการน้ำอย่างเป็นระบบและพัฒนาฐานข้อมูลด้านน้ำทุกมิติ

ที่มา: รายงานสรุปผลการดำเนินการตามยุทธศาสตร์ชาติ ประจำปี 2567 สำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ

ภาพที่ 3-10 การประเมินผลยุทธศาสตร์ชาติด้านการปรับสมดุลและพัฒนาระบบการบริหารจัดการภาครัฐ



ข้อเสนอแนะการดำเนินงาน

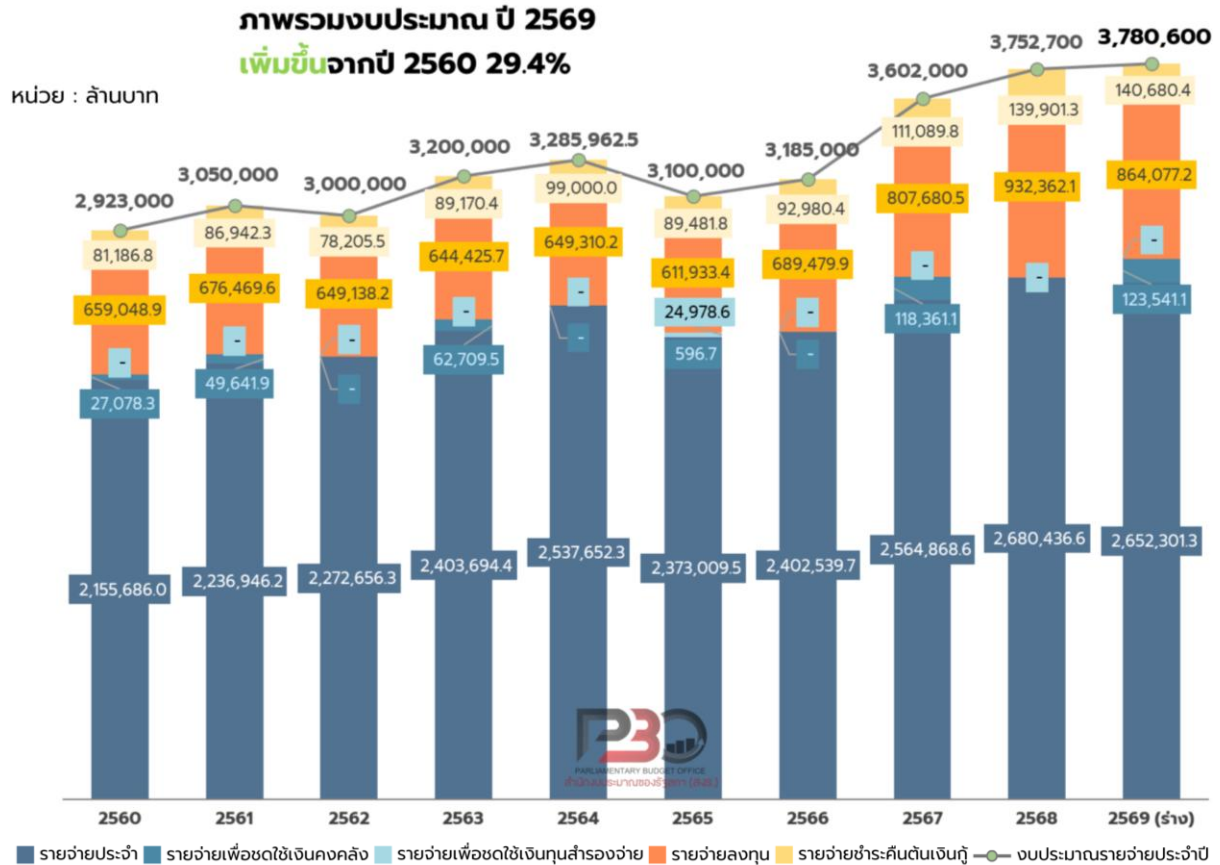
พัฒนาข้อมูลให้อยู่ในรูปแบบดิจิทัลและมีบริการเชื่อมโยงข้อมูล/การบริการ จากหน่วยงานภายนอกเพื่อนำมาพัฒนาปรับปรุงให้เกิดการบริการแบบใหม่ที่ตอบสนองผู้รับบริการและสามารถนำไปใช้ประโยชน์ในการวางแผนหรือจัดทำนโยบายการพัฒนาบริการอิเล็กทรอนิกส์ (e-Service) บนแพลตฟอร์มกลาง คำนึงถึงความปลอดภัยทางไซเบอร์ คุ้มครองระบบฐานข้อมูลส่วนบุคคลของประชาชนหรือผู้รับบริการ เปิดโอกาสให้ทุกภาคส่วนเข้ามามีส่วนร่วมในการให้บริการหรือกำหนดทิศทาง การพัฒนา สร้างการรับรู้และพัฒนาช่องทางการเข้าถึงกระบวนการยุติธรรมให้ประชาชนสามารถเข้าถึงความช่วยเหลือจากหน่วยงานในกระบวนการยุติธรรมได้ตามสิทธิของตนเอง สร้างความเชื่อมั่นในกระบวนการยุติธรรม และบูรณาการฐานข้อมูลตลอดกระบวนการยุติธรรม

ที่มา: รายงานสรุปผลการดำเนินการตามยุทธศาสตร์ชาติ ประจำปี 2567 สำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ

3.4 แนวโน้มวงเงินงบประมาณและโครงสร้างงบประมาณ

3.4.1 แนวโน้มวงเงินงบประมาณรายจ่ายประจำปี

ภาพที่ 3-11 แนวโน้มวงเงินงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2560 - 2569



ที่มา : งบประมาณโดยสังเขป ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2569 สำนักงบประมาณ

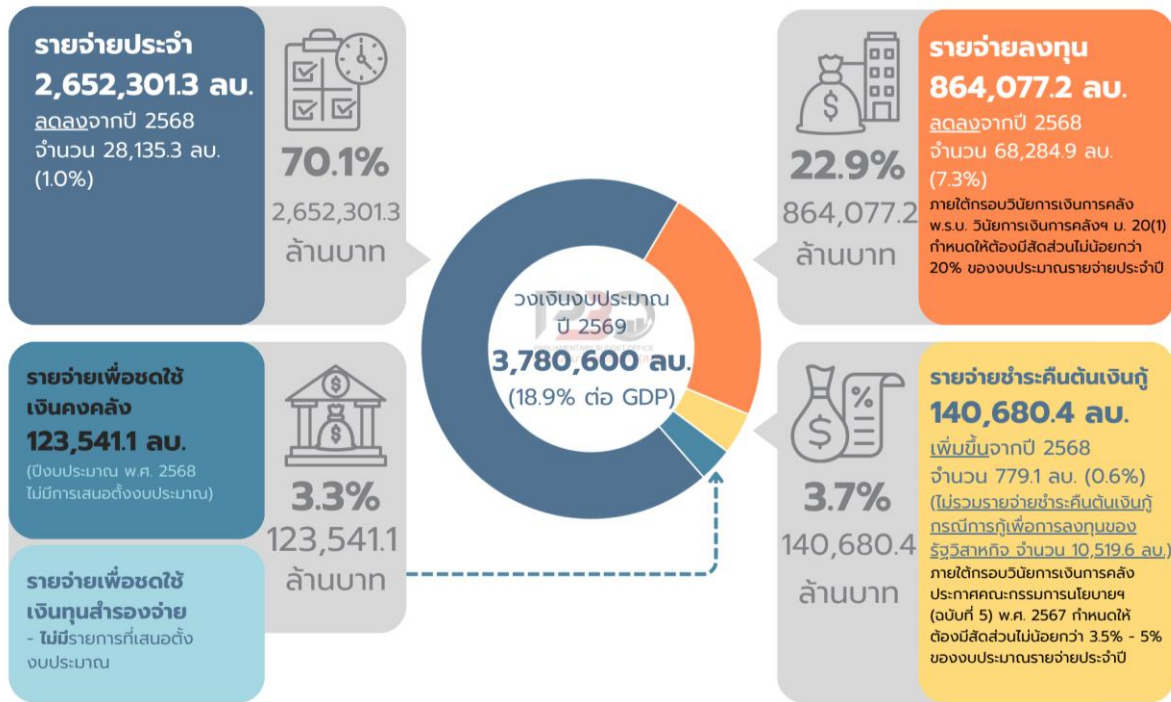
หมายเหตุ: 1. รายจ่ายชำระคืนต้นเงินกู้ ปีงบประมาณ พ.ศ. 2565 - 2569 ไม่รวมรายจ่ายลงทุน กรณีการกู้ยืมเพื่อการลงทุนของรัฐวิสาหกิจ
2. ปีงบประมาณ พ.ศ. 2559 - 2561 และ พ.ศ. 2567 รวมงบประมาณรายจ่ายเพิ่มเติมประจำปี

ข้อสังเกต PBO

วงเงินที่ตั้งไว้เพื่อบริหารจัดการหนี้ภาครัฐ จำนวน 421,864.4 ล้านบาท เมื่อหักส่วนชำระคืนต้นเงินกู้จำนวน 151,200 ล้านบาท ทำให้ทราบว่าดอกเบี้ยที่ต้องชำระ และค่าใช้จ่ายในการกู้เงินของรัฐบาลมีจำนวนถึง 270,664.4 ล้านบาท ซึ่งสะท้อนให้เห็นว่างบประมาณในการบริหารจัดการหนี้ภาครัฐส่วนใหญ่ใช้จ่ายไปเพื่อการชำระดอกเบี้ยและค่าใช้จ่ายในการก่อหนี้ใหม่ ขณะที่การชำระคืนต้นเงินกู้ในแต่ละปีมีสัดส่วนค่อนข้างน้อย ซึ่งอาจกระทบต่อสัดส่วนหนี้สาธารณะต่อ GDP และส่งผลต่อความยั่งยืนทางการคลังในระยะยาวได้

3.4.2 โครงสร้างงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2569

ภาพที่ 3-12 โครงสร้างงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2569



ที่มา : งบประมาณโดยสังเขป ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2569 สำนักงานงบประมาณ

ข้อสังเกต PBO

1. การจัดเก็บรายได้ของรัฐบาลในแต่ละปีมีสัดส่วนใกล้เคียงกับรายจ่ายประจำ ทำให้ต้องกู้เงินมาสมทบเพื่อให้รายจ่ายลงทุนมีสัดส่วนเป็นไปตามกรอบวินัยการเงินการคลังที่กำหนด ส่งผลให้รัฐบาลต้องตั้งงบประมาณรายจ่ายลงทุนในสัดส่วนที่ไม่น้อยกว่าร้อยละ 20 ของงบประมาณรายจ่ายประจำปี ซึ่งนำไปสู่ภาวะขาดดุลงบประมาณอย่างต่อเนื่อง และอาจกระทบต่อเสถียรภาพทางการคลังในระยะยาวจากข้อจำกัดด้านรายได้และความจำเป็นในการตั้งรายจ่ายลงทุนตามกรอบวินัยการเงินการคลัง รัฐบาลอาจกำหนดให้รายจ่ายประจำรวม มีสัดส่วนไม่เกินร้อยละ 75 ของงบประมาณรายจ่ายประจำปี ภายในปี 2575
2. ควรปรับโครงสร้างการบริหารภาครัฐ โดยเพิ่มประสิทธิภาพการทำงานของบุคลากรควบคู่กับการใช้เทคโนโลยีเพื่อลดรายจ่ายประจำ ในขณะที่เดียวกันควรเพิ่มประสิทธิภาพการจัดเก็บรายได้ภาครัฐให้เพิ่มสูงขึ้นควบคู่กันไป
3. แม้รายจ่ายลงทุนของปีงบประมาณ พ.ศ. 2569 จะมีสัดส่วนไม่น้อยกว่าร้อยละ 20 ของงบประมาณรายจ่ายประจำปี ตามที่กำหนดไว้ในมาตรา 20 (1) แห่งพระราชบัญญัติวินัยการเงินการคลังของรัฐ พ.ศ. 2561 แต่เมื่อเปรียบเทียบกับรายจ่ายประจำที่ยังคงอยู่ในระดับสูงอย่างต่อเนื่องแล้ว รายจ่ายลงทุนยังถือว่ามีส่วนน้อยมาก ดังนั้น เพื่อให้รายจ่ายลงทุนสามารถยกระดับขีดความสามารถในการแข่งขันของประเทศ และสอดคล้องกับกรอบความยั่งยืนทางการคลังที่กระทรวงการคลังกำหนด รัฐบาลอาจพิจารณาแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมายเพื่อกำหนดให้รายจ่ายลงทุนมีสัดส่วนอย่างน้อยร้อยละ 25 ของงบประมาณรายจ่ายประจำปี ภายในปี 2575 นอกจากนี้ รัฐบาลอาจจำแนกรายละเอียดของรายจ่ายลงทุนให้สาธารณชนได้รับทราบ ดังนี้



ข้อสังเกต PBO

- 1) รายจ่ายลงทุนที่ให้ผลตอบแทนทางเศรษฐกิจในระดับสูง เช่น โครงสร้างพื้นฐานด้านเศรษฐกิจ (เส้นทางคมนาคม แหล่งน้ำ ฯลฯ)
- 2) รายจ่ายลงทุนที่ให้ผลตอบแทนทางเศรษฐกิจในระดับปานกลาง เช่น การสร้างอาคารสถานที่ราชการ การสร้างที่อยู่อาศัยของเจ้าหน้าที่รัฐ
- 3) รายจ่ายลงทุนที่มีลักษณะเป็นสินค้าสาธารณะ (Public Goods) และรายการอื่น ๆ เช่น รายจ่ายลงทุนในการป้องกันประเทศ

3.4.3 ประสิทธิภาพการเบิกจ่ายงบประมาณระหว่างปีงบประมาณ พ.ศ. 2566 - 2568

ประสิทธิภาพการเบิกจ่ายงบประมาณเป็นอีกปัจจัยหนึ่งที่ฝ่ายนิติบัญญัติใช้ประกอบการพิจารณาอนุมัติงบประมาณรายจ่ายประจำปี ตามมาตรา 17 (3) แห่งพระราชบัญญัติวินัยการเงินการคลังของรัฐ พ.ศ. 2561 เพื่อพิจารณาถึงศักยภาพการใช้จ่ายงบประมาณของหน่วยรับงบประมาณในช่วงปีที่ผ่านมา

ตารางที่ 3-2 ผลการเบิกจ่ายงบประมาณย้อนหลัง 3 ปี (ปีงบประมาณ พ.ศ. 2566 - 2568)

หน่วย: ล้านบาท

ปีงบประมาณ/รายการ	พ.ร.บ.	งปม. หลังโอนฯ	เบิกจ่าย	ร้อยละ
ปี 2566	3,185,000.0	3,185,000.0	3,088,432.6	97.0
- รายจ่ายประจำ	2,520,329.1	2,569,219.6	2,610,243.7	101.6
- รายจ่ายลงทุน	664,670.9	615,780.4	478,188.9	77.7
ปี 2567	3,602,000.0	3,602,000.0	3,395,967.3	94.3
- รายจ่ายประจำ	2,753,376.8	2,797,564.5	2,829,329.4	101.1
- รายจ่ายลงทุน	848,623.2	804,435.5	566,637.9	70.4
ปี 2568	3,752,700.0	3,752,700.0	1,947,076.6	51.9
- รายจ่ายประจำ	2,782,797.9	2,820,511.0	1,702,202.4	60.4
- รายจ่ายลงทุน	969,902.1	932,189.0	244,874.2	26.3

ที่มา: ระบบ New GFMS Thai กรมบัญชีกลาง

หมายเหตุ: 1. ปีงบประมาณ พ.ศ. 2566 และ 2567 เป็นข้อมูล ณ สิ้นสุดปีงบประมาณ ส่วนปีงบประมาณ พ.ศ. 2568 เป็นข้อมูล ณ วันที่ 31 มีนาคม 2568

2. ผลการเบิกจ่ายรายจ่ายประจำ ปีงบประมาณ พ.ศ. 2566 และ 2567 สูงเกินร้อยละ 100 เนื่องจากมีการเบิกจ่ายงบประมาณภายใต้แผนงานบุคลากรภาครัฐสูงกว่างบประมาณที่ได้รับจัดสรร

ผลการเบิกจ่ายงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2568 ณ สิ้นสุดไตรมาสที่ 2 (วันที่ 31 มีนาคม 2568) พบว่า ภาพรวมการเบิกจ่ายต่ำกว่าเป้าหมายตามมาตรการเร่งรัดการเบิกจ่ายและการใช้จ่ายภาครัฐ พ.ศ. 2568 โดยเบิกจ่ายอยู่ที่ 1,947,076.6 ล้านบาท หรือคิดเป็นร้อยละ 51.9 (เป้าหมายร้อยละ 53) ซึ่งมีสาเหตุมาจากการที่หน่วยรับงบประมาณจำนวนมากยังต้องดำเนินการเบิกจ่ายจากเงินกันไว้เบิกจ่ายเหลือมปีของปีงบประมาณก่อน ส่งผลให้การเบิกจ่ายงบประมาณของปีปัจจุบันไม่เป็นไปตามแผนที่กำหนด และอาจนำไปสู่การขอเงินไว้เบิกจ่ายเหลือมปีเพิ่มขึ้นอย่างมีนัยสำคัญเมื่อสิ้นปีงบประมาณ

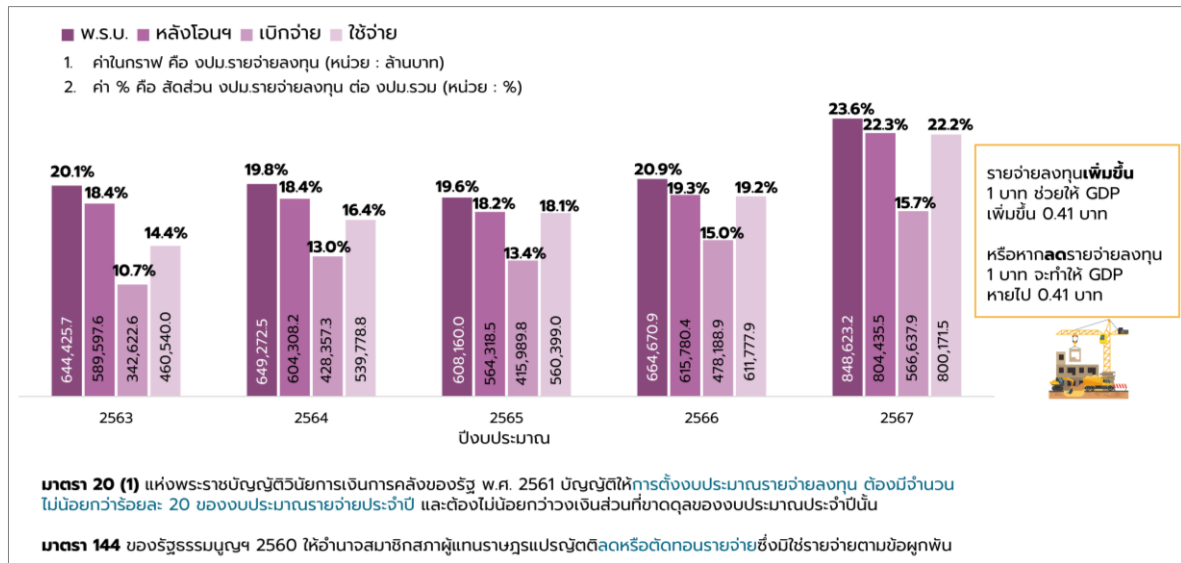
นอกจากนี้ หน่วยรับงบประมาณส่วนใหญ่ยังประสบปัญหาความล่าช้าในการดำเนินงาน โดยเฉพาะอย่างยิ่งในส่วนของงบประมาทรายจ่ายลงทุน ทั้งนี้ อาจเนื่องมาจากปัญหาในกระบวนการจัดซื้อจัดจ้าง หรือความพร้อมของพื้นที่ดำเนินการ อีกทั้ง รายการผูกพันใหม่ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2568 ที่มีวงเงินเกิน

1,000 ล้านบาท ซึ่งถือเป็นโครงการขนาดใหญ่และมีผลต่อการกระตุ้นเศรษฐกิจในภาพรวม และโดยส่วนใหญ่ยังไม่เข้าสู่กระบวนการจัดซื้อจัดจ้างหรือลงนามในสัญญา ซึ่งส่งผลให้การเบิกจ่ายงบประมาณล่าช้าออกไป และอาจกระทบต่อประสิทธิภาพของมาตรการเร่งรัดการใช้จ่ายของภาครัฐในภาพรวม

ข้อสังเกต PBO

1. งบประมาณรายจ่ายลงทุนเข้าสู่ระบบเศรษฐกิจได้อย่างไม่เต็มที่ เนื่องจากผลของกฎหมาย

ภาพที่ 3-13 สัดส่วนงบประมาณรายจ่ายลงทุนต่องบประมาณรายจ่ายประจำปี จำแนกตามผลการเบิกจ่ายและใช้จ่าย ย้อนหลัง 5 ปี (ระหว่างปีงบประมาณ พ.ศ. 2563 - 2567)



ที่มา: ระบบ New GFMS Thai กรมบัญชีกลาง

หมายเหตุ: ข้อมูล ณ สิ้นสุดปีงบประมาณของทุกปี

รายจ่ายลงทุนเป็นรายจ่ายที่สำคัญต่อเศรษฐกิจ กฎหมายกำหนดให้รัฐบาลตั้งงบประมาณรายจ่ายลงทุนไม่น้อยกว่าร้อยละ 20 ของงบประมาณรายจ่ายประจำปี จากการศึกษาข้อสังเกตดังนี้

1) การตั้งงบประมาณรายจ่ายลงทุนใกล้เคียงขั้นต่ำตามกฎหมาย โดยที่ผ่านมารัฐบาลได้ตั้งงบประมาณรายจ่ายลงทุนอยู่ที่ระดับร้อยละ 20.1 - 20.9 ของงบประมาณรายจ่ายประจำปี ซึ่งแม้ว่ารัฐบาลได้ตั้งงบประมาณรายจ่ายลงทุนเป็นไปตามกฎหมาย แต่เป็นระดับที่อยู่ในช่วง “เข้าใกล้ระดับต่ำสุด” จึงอาจไม่สะท้อนถึงการให้ความสำคัญในการส่งเสริมการลงทุนเพื่อกระตุ้นเศรษฐกิจหรือพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานในระยะยาว

2) การปรับลดงบประมาณจากฝ่ายนิติบัญญัติส่งผลกระทบต่อสัดส่วนงบประมาณรายจ่ายลงทุน กฎหมายได้ให้อำนาจฝ่ายนิติบัญญัติโดยสภาผู้แทนราษฎรในการปรับลดงบประมาณ ทำให้บางปีสัดส่วนงบประมาณรายจ่ายลงทุนที่ตั้งไว้ลดต่ำกว่าร้อยละ 20 ซึ่งอาจส่งผลกระทบต่อประสิทธิภาพการใช้จ่ายในการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานของประเทศ

3) การโอนเปลี่ยนแปลงงบประมาณรายจ่ายลงทุนไปใช้ในรายการอื่น ในขั้นตอนการบริหารงบประมาณ กฎหมายให้อำนาจหน่วยรับงบประมาณสามารถโอนเปลี่ยนแปลงงบประมาณรายจ่ายได้ตามหลักเกณฑ์ที่สำนักงบประมาณกำหนด รวมถึงการโอนงบประมาณรายจ่ายลงทุนไปตั้งจ่ายเป็นรายการอื่น



ข้อสังเกต PBO

ซึ่งส่งผลให้วงเงินงบประมาณรายจ่ายลงทุนที่แท้จริงลดลง และอาจกระทบต่อเป้าหมายการพัฒนา
ด้านโครงสร้างพื้นฐานและการลงทุนของภาครัฐในภาพรวม

4) การเบิกจ่ายงบประมาณรายจ่ายลงทุนมีความล่าช้าอย่างต่อเนื่อง โดยในแต่ละปีสามารถ
เบิกจ่ายได้เพียงร้อยละ 10.7 - 15.7 ของงบประมาณรายจ่ายประจำปี สะท้อนถึงข้อจำกัดด้านประสิทธิภาพ
การบริหารงบประมาณของส่วนราชการ ซึ่งส่งผลให้งบประมาณรายจ่ายลงทุนไม่สามารถเข้าสู่ระบบ
เศรษฐกิจได้ทันเวลา และลดทอนบทบาทของรายจ่ายในการกระตุ้นเศรษฐกิจและพัฒนาโครงสร้างพื้นฐาน
ของประเทศอย่างมีประสิทธิภาพ

จากข้อสังเกตข้างต้น ทำให้งบประมาณรายจ่ายลงทุนไม่สามารถอัดฉีดเข้าสู่ระบบเศรษฐกิจ
ได้เท่าที่ควร โดยงบประมาณรายจ่ายลงทุนของภาครัฐที่ลดลง 1 บาท จะทำให้ GDP ของประเทศลดลง
0.41 บาท (กษิติเดช คำพูน, 2567)

2. ควรให้ความสำคัญในการนำข้อมูลผลการเบิกจ่ายงบประมาณรายจ่ายลงทุนที่ล่าช้าในช่วงที่ผ่านมา
รวมถึงข้อมูลเงินกันไว้เบิกจ่ายเหลือมปีงบประมาณ พ.ศ. 2567 มาใช้เป็นองค์ประกอบในการพิจารณาอนุมัติ
งบประมาณในปีถัดไปให้กับหน่วยรับงบประมาณ

3. ควรให้ความสำคัญกับการพิจารณาปัจจัยอื่น ๆ ประกอบการพิจารณาอนุมัติงบประมาณให้กับ
หน่วยรับงบประมาณต่าง ๆ ร่วมด้วย เช่น ความสำคัญของโครงการลงทุน ความคุ้มค่าของโครงการลงทุน
และความพร้อมของหน่วยรับงบประมาณ เป็นต้น

4. ควรเร่งรัดการเบิกจ่ายให้เป็นไปตามมาตรการเร่งรัดการเบิกจ่ายงบประมาณและการใช้จ่าย
ภาครัฐ โดยให้หน่วยงานเตรียมความพร้อมในกระบวนการจัดซื้อจัดจ้าง ซึ่งจะช่วยให้การดำเนินการจัดซื้อ
จัดจ้างสามารถดำเนินการได้ทันทีเมื่อพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีมีผลบังคับใช้

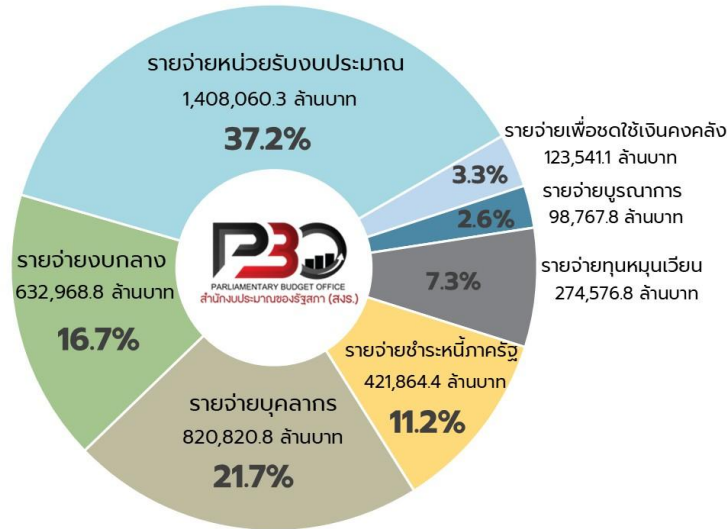
5. หน่วยรับงบประมาณที่ได้รับงบประมาณเงินอุดหนุน เช่น องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น องค์กร
มหาชน ทุนหมุนเวียน หน่วยงานของศาล หน่วยงานขององค์กรอิสระและองค์กรอัยการ เป็นต้น ควร
มีการเผยแพร่หรือรายงานผลการใช้จ่ายงบประมาณในระบบ New GFMS Thai และหน้าเว็บไซต์ของ
กรมบัญชีกลาง กระทรวงการคลัง เช่นเดียวกับหน่วยรับงบประมาณอื่น ๆ เพื่อเปิดโอกาสให้ทุกภาคส่วน
สามารถติดตาม ตรวจสอบ และประเมินผลการดำเนินงานและการใช้จ่ายงบประมาณของภาครัฐได้อย่าง
โปร่งใสและมีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น



3.5 งบประมาณรายจ่ายจำแนกตามกลุ่มรายจ่าย และรายจ่ายบุคลากรภาครัฐ

3.5.1 สัดส่วนงบประมาณรายจ่ายตามกลุ่มรายจ่าย

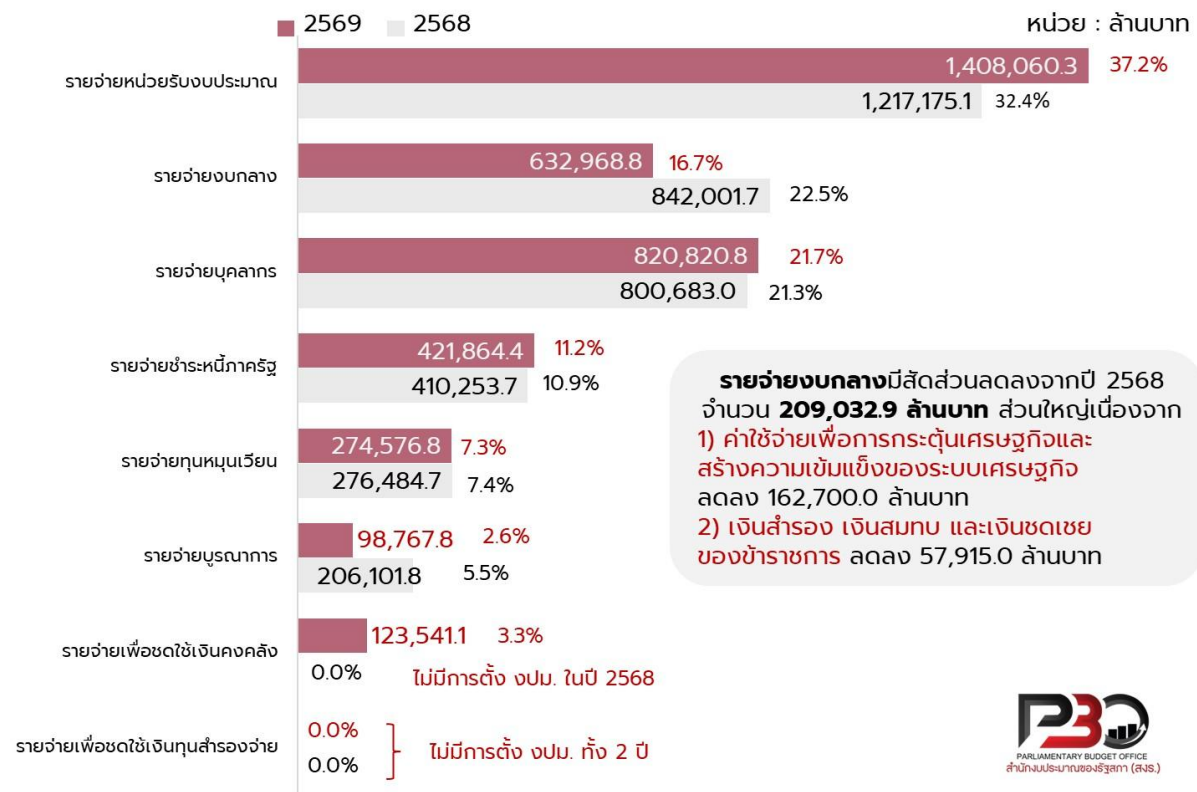
ภาพที่ 3-14 สัดส่วนงบประมาณรายจ่ายตามกลุ่มรายจ่าย ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2569



พระราชบัญญัติวิธีการงบประมาณ พ.ศ. 2561 กำหนดให้จำแนกกลุ่มรายจ่ายออกเป็น 8 กลุ่ม และในปีงบประมาณ พ.ศ. 2569 มีการจำแนกกลุ่มรายจ่ายเพียง 7 กลุ่ม โดยไม่มีการตั้งงบประมาณรายจ่ายเพื่อชดใช้เงินทุนสำรองจ่าย

ที่มา: งบประมาณโดยสังเขป ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2569 สำนักงบประมาณ

ภาพที่ 3-15 เปรียบเทียบสัดส่วนงบประมาณรายจ่ายตามกลุ่มรายจ่าย ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2568 - 2569



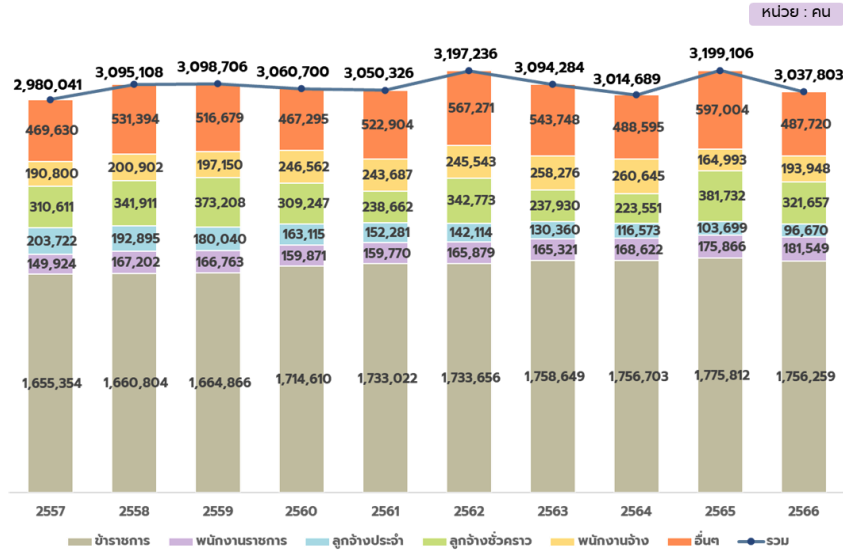
รายจ่ายงบกลางมีสัดส่วนลดลงจากปี 2568 จำนวน 209,032.9 ล้านบาท ส่วนใหญ่เนื่องจาก
1) ค่าใช้จ่ายเพื่อการกระตุ้นเศรษฐกิจและสร้างความเข้มแข็งของระบบเศรษฐกิจ ลดลง 162,700.0 ล้านบาท
2) เงินสำรอง เงินสมทบ และเงินชดเชยของข้าราชการ ลดลง 57,915.0 ล้านบาท

ที่มา: งบประมาณโดยสังเขป ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2569 สำนักงบประมาณ

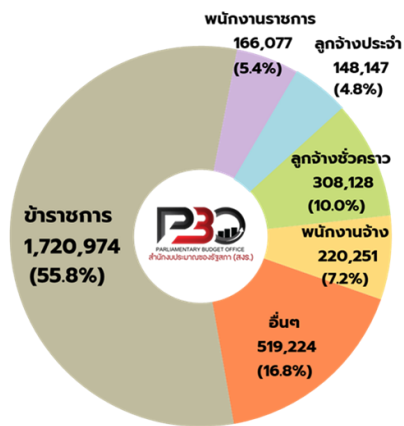


3.5.2 รายจ่ายบุคลากรภาครัฐ

ภาพที่ 3-16 ภาพรวมแนวโน้มกำลังคนภาครัฐ ปีงบประมาณ พ.ศ. 2557 - 2566 และภาพรวมกำลังคนภาครัฐเฉลี่ย 10 ปี (ปีงบประมาณ พ.ศ. 2557 - 2566)



ภาพรวมกำลังคนภาครัฐเฉลี่ย 10 ปี (2557-2566)



ที่มา: สำนักงานคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน, 2567

หมายเหตุ: รวมกำลังคนในสังกัดกระทรวงกลาโหม และกำลังคนประเภทอื่น 4 ประเภท ได้แก่ พนักงานรัฐวิสาหกิจ พนักงานมหาวิทยาลัย พนักงานกระทรวงสาธารณสุข และพนักงานองค์การมหาชน

ภาพที่ 3-16 พบว่า กำลังคนภาครัฐมีแนวโน้มเพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่อง โดยเฉพาะบุคลากรประเภทข้าราชการที่เพิ่มขึ้นจากจำนวน 1,655,354 คน ในปี 2557 มาเป็น 1,756,259 คน ในปี 2566 (เพิ่มขึ้น 100,905 คน คิดเป็นร้อยละ 6.1) ส่งผลให้รายจ่ายบุคลากรเพิ่มสูงขึ้น โดยในปีงบประมาณ พ.ศ. 2569 ได้รับจัดสรร จำนวน 820,820.8 ล้านบาท (เพิ่มขึ้นจากปีก่อนหน้า 20,137.8 ล้านบาท หรือคิดเป็นร้อยละ 2.5) นอกจากจำนวนข้าราชการที่เพิ่มขึ้นแล้ว ยังมีประเด็นเรื่องภาระค่าใช้จ่ายของข้าราชการบำนาญที่เพิ่มสูงขึ้นอย่างต่อเนื่อง ทั้งนี้ มีสาเหตุหลักมาจากความก้าวหน้าทางการแพทย์และระบบสาธารณสุขส่งผลให้ประชากรไทยมีอายุยืนมากขึ้น ทำให้ค่ารักษาพยาบาลของบุคลากรประเภทข้าราชการ ลูกจ้าง และพนักงานของรัฐ ซึ่งเป็นรายจ่ายที่คาดหมายไม่ได้และไม่สามารถประมาณการค่าใช้จ่ายในแต่ละปีได้อย่างถูกต้องและชัดเจน ส่งผลกระทบต่อโครงสร้างงบประมาณโดยรวมของประเทศ

**ข้อสังเกต PBO**

1. รายจ่ายบุคลากรที่จำแนกตามกลุ่มรายจ่าย เป็นค่าใช้จ่ายเฉพาะที่กำหนดไว้ในแผนงานบุคลากรภาครัฐ ตามมาตรา 38 ในร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2569 จำนวน 820,820.8 ล้านบาท ซึ่งมีสัดส่วนร้อยละ 21.7 ของงบประมาณรายจ่ายประจำปี และหากพิจารณาค่าใช้จ่ายที่เกี่ยวข้องกับบุคลากรภาครัฐ ซึ่งตั้งไว้ในรายจ่ายงบกลาง (มาตรา 6) อีกจำนวน 501,508.8 ล้านบาท ประกอบด้วย

- 1) เงินเบี้ยหวัด บำเหน็จ บำนาญ จำนวน 364,288.8 ล้านบาท
- 2) เงินเลื่อนเงินเดือนและเงินปรับวุฒิข้าราชการ จำนวน 13,000 ล้านบาท
- 3) เงินสมทบของลูกจ้างประจำ จำนวน 320 ล้านบาท
- 4) เงินสำรอง เงินสมทบ เงินชดเชยของข้าราชการ จำนวน 24,860 ล้านบาท
- 5) เงินช่วยเหลือข้าราชการ ลูกจ้างและพนักงานของรัฐ จำนวน 4,840 ล้านบาท
- 6) ค่าใช้จ่ายในการรักษาพยาบาลข้าราชการ ลูกจ้าง และพนักงานของรัฐ จำนวน 94,200 ล้านบาท

รวมทั้งค่าใช้จ่ายบุคลากรขององค์การบริหารส่วนตำบล จำนวน 5,303 แห่ง ที่ขอรับจัดสรรงบประมาณผ่านกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น จำนวน 12,737 ล้านบาท

ทั้งนี้ หากรวมค่าใช้จ่ายบุคลากรภาครัฐทั้งสิ้นจะเป็น จำนวนเงิน 1,335,066.6 ล้านบาท คิดเป็นร้อยละ 35.3 ของงบประมาณรายจ่ายทั้งหมด

(หมายเหตุ: ค่าใช้จ่ายบุคลากรภาครัฐดังกล่าว ไม่รวมงบประมาณที่จัดสรรเป็นเงินอุดหนุนให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่เป็นหน่วยรับงบประมาณตรง ได้แก่ กรุงเทพมหานคร เมืองพัทยา องค์การบริหารส่วนจังหวัด เทศบาลนคร เทศบาลเมือง และเทศบาลตำบล)

ดังนั้น หากพิจารณารายจ่ายบุคลากรภาครัฐรวมในช่วงที่ผ่านมา ซึ่งประกอบด้วย เงินเดือนและค่าจ้าง เงินช่วยเหลือด้านการศึกษา ค่ารักษาพยาบาล เงินบำเหน็จบำนาญ และค่าใช้จ่ายบุคลากรอื่น จะพบว่ามีแนวโน้มเพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่องทุกปี โดยมีสัดส่วนอยู่ที่ประมาณร้อยละ 40 ของงบประมาณรายจ่ายทั้งหมด ซึ่งอาจส่งผลกระทบต่อความยั่งยืนทางการคลังของประเทศ เพื่อควบคุมรายจ่ายดังกล่าวไม่ให้กระทบต่อการจัดสรรงบประมาณในด้านที่จำเป็นอื่น ๆ โดยเฉพาะรายจ่ายลงทุน จึงควรพิจารณาดำเนินการตามแนวทางดังนี้

1) พิจารณากำหนดเป้าหมายรายจ่ายบุคลากรภาครัฐรวม ให้มีสัดส่วนไม่เกินร้อยละ 35 ของงบประมาณรายจ่ายทั้งหมด ภายในปี 2575 เพื่อควบคุมจำนวนกำลังคนภาครัฐให้มีความเหมาะสม ซึ่งจะช่วยลดภาระการคลังของรัฐในระยะยาว และเพิ่มสัดส่วนรายจ่ายลงทุนมากขึ้น

2) ปรับปรุงโครงสร้างระบบราชการให้มีความคล่องตัวและมีประสิทธิภาพมากขึ้น โดยลดจำนวนบุคลากรภาครัฐ ผ่านการจ้างเหมาบริการหรือการจ้างงานจากภายนอก (Outsourcing) สำหรับภารกิจที่ไม่จำเป็นต้องใช้เจ้าหน้าที่ของรัฐโดยตรง เพื่อลดความเสี่ยงที่รัฐบาลต้องรับภาระงบประมาณในระยะยาว

3) ส่งเสริมการประยุกต์ใช้เทคโนโลยีและนวัตกรรมดิจิทัล เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพของระบบงาน ลดความซ้ำซ้อน และลดความจำเป็นในการเพิ่มจำนวนบุคลากรภาครัฐในอนาคต

2. ควรมีการจำแนกรายจ่ายเพื่อการดังกล่าวออกมาให้ชัดเจนตามที่บัญญัติไว้ในมาตรา 14 (4) แห่งพระราชบัญญัติวิธีการงบประมาณ พ.ศ. 2561 เพื่อสะท้อนภาระทางการคลังเกี่ยวกับรายจ่ายบุคลากรอย่างครอบคลุม ถูกต้อง ครบถ้วนในการจัดทำงบประมาณรายจ่ายประจำปี

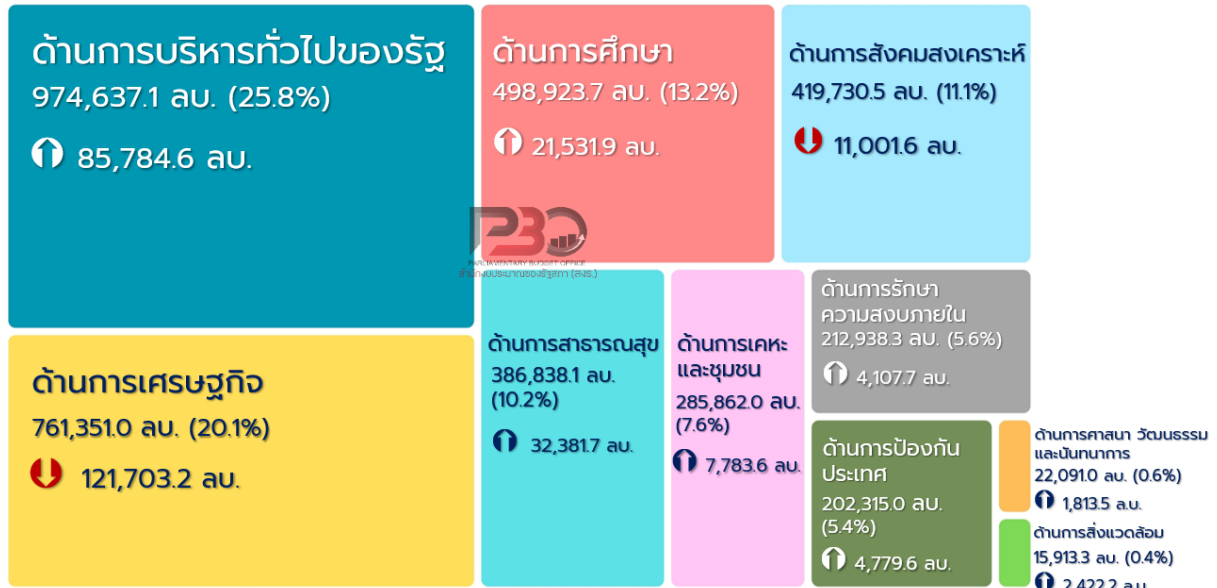


3.6 งบประมาณรายจ่ายจำแนกตามลักษณะงาน

3.6.1 การจัดสรรงบประมาณประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2569

งบประมาณปี พ.ศ. 2569 จำนวน 3,780,600 ล้านบาท จำแนกตามลักษณะงานตามหลักการในการจำแนกรายจ่ายรัฐบาลของกองทุนการเงินระหว่างประเทศ (IMF) เป็น 10 ด้าน ดังนี้

ภาพที่ 3-17 การจัดสรรงบประมาณจำแนกตามลักษณะงาน ปีงบประมาณ พ.ศ. 2569



ที่มา: งบประมาณโดยสังเขป ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2569 สำนักงานงบประมาณ

ด้านการเศรษฐกิจ ได้รับจัดสรร งบประมาณ **ลดลง 13.8%**

ส่วนใหญ่ลดลงในด้านการเศรษฐกิจทั่วไป การพาณิชย์ และการแรงงานกว่า **59%**

ซึ่งอาจส่งผลกระทบต่อเศรษฐกิจในหลายมิติ

โดยเฉพาะอย่างยิ่งในช่วงที่เศรษฐกิจต้องการแรงกระตุ้นจากภาครัฐ

ในขณะที่ **ด้านการบริหารทั่วไปของรัฐ** ได้รับจัดสรร งบประมาณ **เพิ่มขึ้น 9.7%**

โดยส่วนใหญ่เพิ่มขึ้นในด้านการบริหารทั่วไปอื่นกว่า **75%**

ด้านการสังคมสงเคราะห์ ได้รับจัดสรร งบประมาณ **ลดลง 2.6%**

ส่วนใหญ่ลดลงในด้านสวัสดิการสังคมอื่นกว่า **70%**

ด้านการสิ่งแวดล้อม ได้รับจัดสรร งบประมาณ **เพิ่มขึ้น 18%** ส่วนใหญ่เพิ่มขึ้นจาก

การรักษาระบบนิเวศวิทยาและภูมิทัศน์กว่า **51%**

3.6.2 ผลการดำเนินการตามตัวชี้วัดสากลที่สำคัญ

ความสามารถในการแข่งขัน (World Competitiveness Ranking)



ปี 2566
30/64 (74.54)

ปี 2567
▲ 25/67 (72.5)

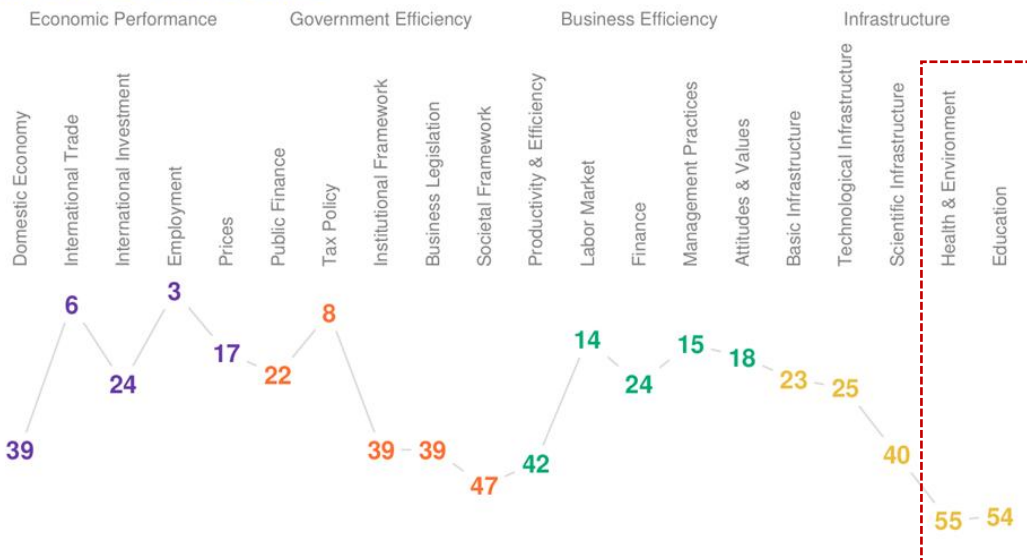
<https://worldcompetitiveness.imd.org/countryprofile/TH/wcy>

ข้อสังเกต PBO

แม้ว่าลำดับความสามารถในการแข่งขันในภาพรวมของประเทศไทยในปี 2567 จะดีขึ้น 5 อันดับ แต่หากพิจารณาปัจจัยย่อยจะพบว่า โครงสร้างพื้นฐานด้านสาธารณสุขและสิ่งแวดล้อม และด้านการศึกษา อยู่ในอันดับที่ค่อนข้างต่ำ (อันดับที่ 55 และอันดับที่ 54 ตามลำดับ จาก 67 เขตเศรษฐกิจ)

ภาพที่ 3-18 ลำดับความสามารถในการแข่งขัน จำแนกตามปัจจัย

COMPETITIVENESS LANDSCAPE



ที่มา: International Institute for Management Development, 2025a

เมื่อพิจารณาตัวชี้วัดปัจจัยย่อยด้านการศึกษาพบว่า จากทั้งหมด 19 ตัวชี้วัด มีตัวชี้วัดที่มีอันดับลดลง 9 ตัวชี้วัด โดยตัวชี้วัดที่มีการเปลี่ยนแปลงอย่างชัดเจน ได้แก่ การจัดการศึกษาสาขาบริหารจัดการตอบโจทย์ความต้องการภาคธุรกิจ (ข้อมูลจากการสำรวจความคิดเห็นผู้บริหาร) อันดับลดลงจาก 19 เป็น 32 ความสามารถด้านภาษาตอบสนองต่อภาคธุรกิจ (ข้อมูลจากการสำรวจความคิดเห็นผู้บริหาร) อันดับลดลงจาก 47 เป็น 54 และผลการทดสอบ Educational Assessment - PISA (Mathematics and Sciences) อันดับลดลงจาก 49 เป็น 54



**ความสามารถในการแข่งขันทางดิจิทัล
(World Digital Competitiveness Ranking)**

ปี 2566

35/64 (70.53)

ปี 2567

37/67 (65.5)

<https://imd.widen.net/s/xvhldkrkw/20241111-wcc-digital-report-2024-wip>

ข้อสังเกต PBO

อันดับความสามารถในการแข่งขันทางดิจิทัลของประเทศไทยในปี 2567 ลดลงจากปีที่ผ่านมา 2 อันดับ เมื่อพิจารณาปัจจัยหลัก 3 ปัจจัย พบว่า **ด้านเทคโนโลยี (Technology)** แม้ว่าจะมีอันดับลดลงจากปีก่อนถึง 8 อันดับ เนื่องจากปัจจัยย่อยมีอันดับลดลง อาทิ ด้านโครงสร้างเทคโนโลยีลดลง 6 อันดับ (อันดับ 21) ด้านกฎหมายดิจิทัลลดลง 5 อันดับ (อันดับ 36) และด้านตลาดทุนลดลง 1 อันดับ (อันดับ 13) แต่ปัจจัยนี้ยังคงเป็นปัจจัยที่มีอันดับดีที่สุดในช่วง 5 ปีที่ผ่านมา ในขณะที่**ด้านความรู้ (Knowledge)** และ**ด้านความพร้อมสำหรับอนาคต (Future Readiness)** ที่เป็นปัจจัยสำคัญในการสร้างขีดความสามารถในการแข่งขันทางดิจิทัลของประเทศในระยะยาว แม้ว่าในปีนี้จะมียอดอันดับดีขึ้นเล็กน้อยแต่ก็ยังอยู่ในอันดับที่ไม่สูงนัก ซึ่งแสดงให้เห็นว่าประเทศไทยจำเป็นต้องให้ความสำคัญกับการพัฒนาทรัพยากรบุคคลด้านวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีทั้งที่อยู่ในระบบการศึกษาและที่เป็นกำลังแรงงานอย่างต่อเนื่อง เพื่อพัฒนาศักยภาพการแข่งขันด้านดิจิทัลของประเทศในระยะยาว

ภาพที่ 3-19 ลำดับความสามารถในการแข่งขันทางดิจิทัลย้อนหลัง 5 ปี

OVERALL & FACTORS - 5 years	2020	2021	2022	2023	2024
OVERALL	39	38	40	35	37
Knowledge	43	42	45	41	40
Technology	22	22	20	15	23
Future readiness	45	44	49	42	41

ที่มา: International Institute for Management Development, 2025b

**ดัชนีระบบสุขภาพ
(Health Care Index)**



ปี 2566

7/94 (77.9)

ปี 2567

9/94 (77.2)

www.numbeo.com/health-care/

ข้อสังเกต PBO

การจัดอันดับระบบสาธารณสุขโดยบริษัทด้านฐานข้อมูลและการวิจัย Numbeo พบว่า ประเทศไทยได้คะแนน Health Care Index (จากการประเมินคุณภาพของระบบสาธารณสุขโดยรวมจากปัจจัยต่าง ๆ เช่น ผู้เชี่ยวชาญด้านสุขภาพ อุปกรณ์ เจ้าหน้าที่ แพทย์ และค่าใช้จ่าย รวมทั้งโครงสร้างพื้นฐานด้านสาธารณสุข การบริการ และทรัพยากรที่มีในโรงพยาบาล) อยู่ที่ 77.2 คะแนน จาก 100 คะแนน

เมื่อพิจารณาจากภาพรวม ปัจจัยที่ได้คะแนนต่ำที่สุดคือ ความพึงพอใจในค่าใช้จ่ายอยู่ที่ 67.2 คะแนน หากพิจารณาแยกตามประเภทพบว่า ในสถาบันการแพทย์ของรัฐ ปัจจัยที่ได้คะแนนต่ำที่สุดคือ ระยะเวลาในการรอคอย 59.38 คะแนน รองลงมาคือ ความเร็วในการตรวจวินิจฉัยและการเขียนรายงานทางการแพทย์ 62.96 คะแนน ในขณะที่สถาบันการแพทย์ของเอกชน ปัจจัยที่ได้คะแนนต่ำที่สุดคือ ความพึงพอใจในค่าใช้จ่าย 61.94 คะแนน



3.7 งบประมาณรายจ่ายจำแนกตามกระทรวง

งบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2569 รวมทั้งสิ้น 3,780,600 ล้านบาท เพิ่มขึ้นจากปีงบประมาณ พ.ศ. 2568 จำนวน 27,900 ล้านบาท คิดเป็นร้อยละ 0.7

ตารางที่ 3-3 เปรียบเทียบสัดส่วนงบประมาณรายจ่ายระหว่างปีงบประมาณ พ.ศ. 2568 - 2569

หน่วย : ล้านบาท

กระทรวง/หน่วยงาน/รายการ	ปีงบประมาณ		สัดส่วน งบประมาณ	เพิ่ม/ลด	
	2568	2569		จำนวน	ร้อยละ
1. งบกลาง ❶	842,001.7	632,968.8	16.7	-209,032.9	-24.8
2. สำนักนายกรัฐมนตรี	35,747.5	35,116.8	0.9	-630.7	-1.8
3. กระทรวงกลาโหม	199,721.3	204,434.7	5.4	4,713.4	2.4
4. กระทรวงการคลัง ❷	389,659.7	397,856.7	10.5	8,197.0	2.1
5. กระทรวงการต่างประเทศ	8,970.0	9,200.2	0.2	230.2	2.6
6. กระทรวงการท่องเที่ยวและกีฬา	6,394.7	6,641.5	0.2	246.8	3.9
7. กระทรวงการพัฒนาสังคมฯ	26,826.0	26,890.5	0.7	64.5	0.2
8. กระทรวงการอุดมศึกษาฯ	132,241.8	140,300.7	3.7	8,058.9	6.1
9. กระทรวงเกษตรและสหกรณ์	122,627.4	130,111.0	3.4	7,483.6	6.1
10. กระทรวงคมนาคม	193,352.9	200,756.2	5.3	7,403.3	3.8
11. กระทรวงดิจิทัลเพื่อเศรษฐกิจและสังคม	9,604.7	10,223.0	0.3	618.3	6.4
12. กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม	35,216.3	38,657.7	1.0	3,441.4	9.8
13. กระทรวงพลังงาน	2,850.0	2,888.7	0.1	38.7	1.4
14. กระทรวงพาณิชย์	7,345.2	7,584.2	0.2	239.0	3.3
15. กระทรวงมหาดไทย ❸	294,412.7	301,265.0	8.0	6,852.3	2.3
16. กระทรวงยุติธรรม	28,987.3	29,599.8	0.8	612.5	2.1
17. กระทรวงแรงงาน	68,048.4	68,069.9	1.8	21.5	0.03
18. กระทรวงวัฒนธรรม	8,824.5	9,680.9	0.3	856.4	9.7
19. กระทรวงศึกษาธิการ ❹	340,774.6	355,108.5	9.4	14,333.9	4.2
20. กระทรวงสาธารณสุข	171,965.7	177,639.6	4.7	5,673.9	3.3
21. กระทรวงอุตสาหกรรม	5,344.0	5,505.6	0.2	161.6	3.0
22. ส่วนราชการไม่สังกัดฯ	135,265.0	135,903.4	3.6	638.4	0.5
23. จังหวัดและกลุ่มจังหวัด	24,024.2	26,525.2	0.7	2,501.0	10.4
24. รัฐวิสาหกิจ	110,588.4	143,669.0	3.8	33,080.6	29.9
25. หน่วยงานของรัฐสภา	8,535.1	9,219.7	0.2	684.6	8.0
26. หน่วยงานของศาล	26,430.5	28,082.4	0.7	1,651.9	6.2
27. หน่วยงานขององค์กรอิสระฯ	26,111.6	26,691.2	0.7	579.6	2.2
28. องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น	196,059.3	202,613.7	5.4	6,554.4	3.3
29. หน่วยงานอื่นของรัฐ	631.2	630.1	0.02	-1.1	-0.2
30. สภากาชาดไทย	9,178.6	9,375.3	0.3	196.7	2.1



กระทรวง/หน่วยงาน/รายการ	ปีงบประมาณ		สัดส่วน งบประมาณ	เพิ่ม/ลด	
	2568	2569		จำนวน	ร้อยละ
31. ส่วนราชการในพระองค์	8,475.0	9,272.1	0.2	797.1	9.4
32. ทุนหมุนเวียน ๕	276,484.7	274,576.8	7.3	-1,907.9	-0.7
33. รายจ่ายเพื่อชดใช้เงินคงคลัง	-	123,541.1	3.3	123,541.1	100.0
รวมทั้งสิ้น	3,752,700	3,780,600	100	27,900	0.7

ที่มา : งบประมาณโดยสังเขป ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2569 สำนักงบประมาณ

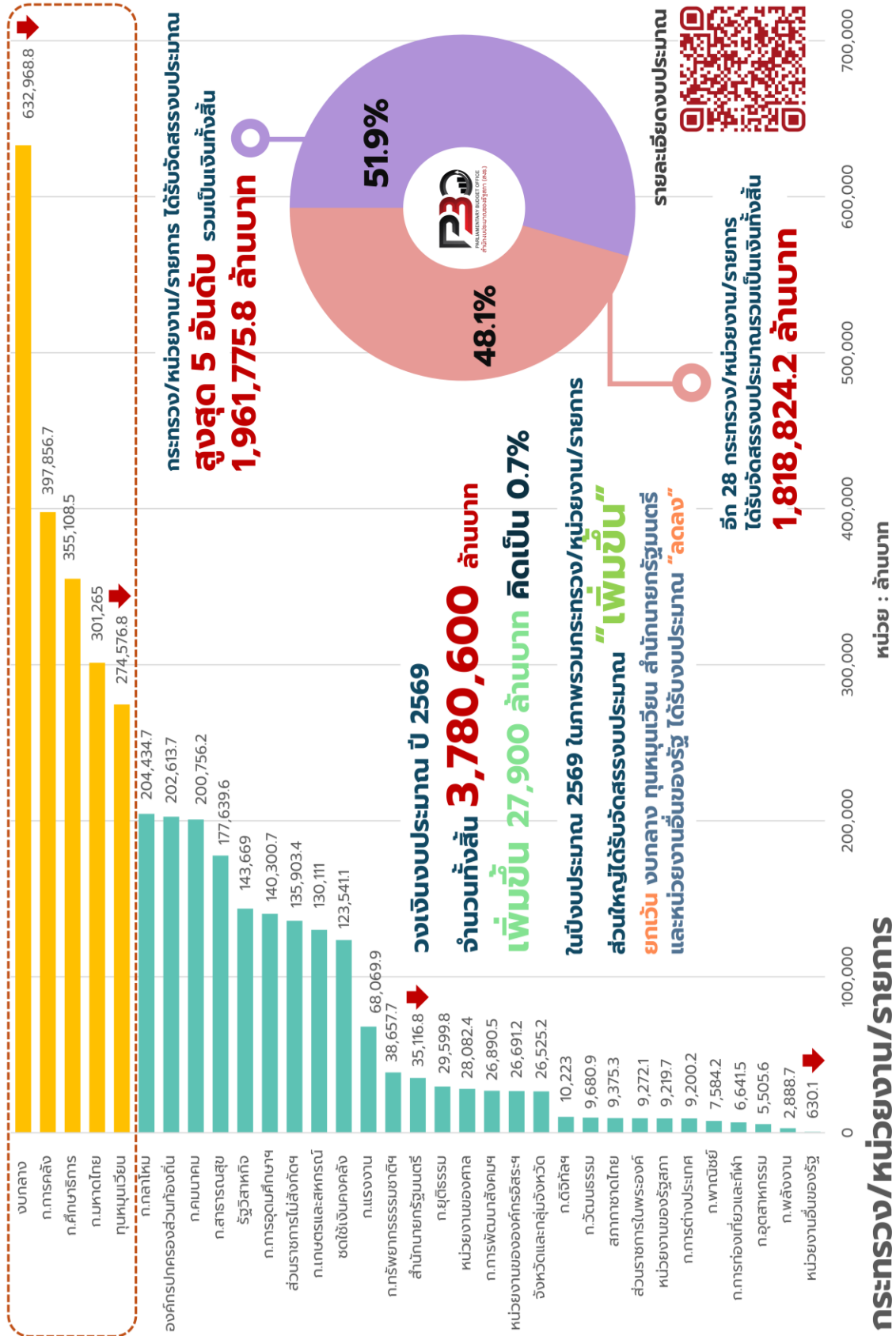
จากตารางที่ 3-3 และภาพที่ 3-20 พบว่า กระทรวง/หน่วยงาน ที่ได้รับการจัดสรรงบประมาณในปีงบประมาณ พ.ศ. 2569 สูงสุด 5 อันดับแรก ดังนี้ (1) งบกลาง คิดเป็นร้อยละ 16.7 (2) กระทรวงการคลัง คิดเป็นร้อยละ 10.5 (3) กระทรวงศึกษาธิการ คิดเป็นร้อยละ 9.4 (4) กระทรวงมหาดไทย คิดเป็นร้อยละ 8 และ (5) ทุนหมุนเวียน คิดเป็นร้อยละ 7.3 ตามลำดับ ซึ่งรวมกันเป็นงบประมาณทั้งสิ้น 1,961,775.8 ล้านบาท คิดเป็นร้อยละ 51.9 ของงบประมาณรายจ่ายประจำปี ในขณะที่อีก 16 กระทรวง 11 หน่วยงาน และ 1 รายการ คือ รายจ่ายเพื่อชดใช้เงินคงคลัง ได้รับการจัดสรรงบประมาณรวมเพียง 1,818,824.2 ล้านบาท หรือคิดเป็นร้อยละ 48.1 ของงบประมาณรายจ่ายประจำปี

เมื่อพิจารณางบประมาณปี พ.ศ. 2569 เปรียบเทียบกับปีงบประมาณ พ.ศ. 2568 พบว่ามีกระทรวง/หน่วยงาน/รายการ ที่ได้รับการจัดสรรงบประมาณเมื่อคิดเป็นร้อยละเพิ่มขึ้นมากที่สุด 5 อันดับแรก ได้แก่ (1) รายจ่ายเพื่อชดใช้เงินคงคลัง (2) รัฐวิสาหกิจ (3) จังหวัดและกลุ่มจังหวัด (4) กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม และ (5) กระทรวงวัฒนธรรม

ทั้งนี้ ในปีงบประมาณ พ.ศ. 2569 มีหน่วยรับงบประมาณเพิ่มขึ้นจากปีที่ผ่านมา ได้แก่ (1) ธนาคารพัฒนาวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อมแห่งประเทศไทย ได้รับการจัดสรรงบประมาณ 278 ล้านบาท เพื่อชดเชยความเสียหายในการอำนวยความสะดวกเพื่อช่วยเหลือผู้ประกอบการ SMEs ที่ได้รับผลกระทบจากการแพร่ระบาดของ COVID-19 (2) กองทุนสงเคราะห์ลูกจ้าง ได้รับการจัดสรรงบประมาณ 100 ล้านบาท เพื่อเป็นทุนสงเคราะห์ลูกจ้างในกรณีออกจากงาน หรือตาย (3) บริษัท โทรคมนาคมแห่งชาติ จำกัด (มหาชน) ได้รับการจัดสรรงบประมาณ 77.4 ล้านบาท เป็นค่าบำรุงรักษาระบบวิทยุติดต่อเรือเดินทะเล และ (4) สำนักงานพัฒนาการวิจัยการเกษตร (องค์การมหาชน) ได้รับการจัดสรรงบประมาณ 37.5 ล้านบาท เป็นค่าก่อสร้างอาคารศูนย์นวัตกรรมการเรียนรู้เทคโนโลยีการเกษตร



ภาพที่ 3-20 งบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2569



ที่มา : เอกสารงบประมาณ ฉบับที่ 1 ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2569 สำนักงบประมาณ

**ข้อสังเกต PBO**

สำนักงบประมาณของรัฐสภา ได้ศึกษาร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2569 พบว่า มีงบประมาณรวมทั้งสิ้น 3,780,600 ล้านบาท เพิ่มขึ้น 27,900 ล้านบาท โดยมีโครงสร้างงบประมาณรายจ่ายจำแนกรายกระทรวงที่มีการเปลี่ยนแปลงจากปีงบประมาณ พ.ศ. 2568 ที่สำคัญ ดังนี้

1. งบกลาง ได้รับการจัดสรรงบประมาณ 632,968.8 ล้านบาท ลดลงจำนวน 209,032.9 ล้านบาท คิดเป็นร้อยละ 24.8 จากปีงบประมาณ พ.ศ. 2568 โดยงบประมาณส่วนใหญ่เป็นเงินเบี้ยหวัด บำเหน็จ บำนาญ จำนวน 364,288.8 ล้านบาท เพิ่มขึ้นจากปีที่ผ่านมา จำนวน 9,788.8 ล้านบาท คิดเป็นร้อยละ 2.8 ในขณะที่มีรายการสำคัญที่ได้รับการจัดสรรงบประมาณลดลง อาทิ ค่าใช้จ่ายเพื่อการกระตุ้นเศรษฐกิจและสร้างความเข้มแข็งของระบบเศรษฐกิจ ที่ได้รับการจัดสรรงบประมาณ 25,000 ล้านบาท ลดลง 162,700 ล้านบาท และรายการเงินสำรอง เงินสมทบ และเงินชดเชยของข้าราชการ ได้รับการจัดสรรงบประมาณ 24,860 ล้านบาท ลดลง 57,915 ล้านบาท

2. กระทรวงการคลัง ได้รับการจัดสรรงบประมาณ 397,856.7 ล้านบาท เพิ่มขึ้นจำนวน 8,197 ล้านบาท คิดเป็นร้อยละ 2.1 จากปีงบประมาณ พ.ศ. 2568 โดยงบประมาณส่วนใหญ่เป็นรายจ่ายเพื่อชำระหนี้ภาครัฐของสำนักงานบริหารหนี้สาธารณะ จำนวน 366,776.1 ล้านบาท เพิ่มขึ้น 10,845.6 ล้านบาท

3. กระทรวงศึกษาธิการ ได้รับการจัดสรรงบประมาณ 355,108.5 ล้านบาท เพิ่มขึ้นจำนวน 14,333.9 ล้านบาท คิดเป็นร้อยละ 4.2 จากปีงบประมาณ พ.ศ. 2568 โดยงบประมาณส่วนใหญ่เป็นรายจ่ายบุคลากร จำนวน 220,826.3 ล้านบาท คิดเป็นร้อยละ 62 ของงบประมาณทั้งกระทรวง

4. กระทรวงมหาดไทย ได้รับการจัดสรรงบประมาณ 301,265 ล้านบาท เพิ่มขึ้นจำนวน 6,852.3 ล้านบาท คิดเป็นร้อยละ 2.3 จากปีงบประมาณ พ.ศ. 2568 โดยงบประมาณส่วนใหญ่เป็นเงินอุดหนุนให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นของกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น จำนวน 176,869.5 ล้านบาท

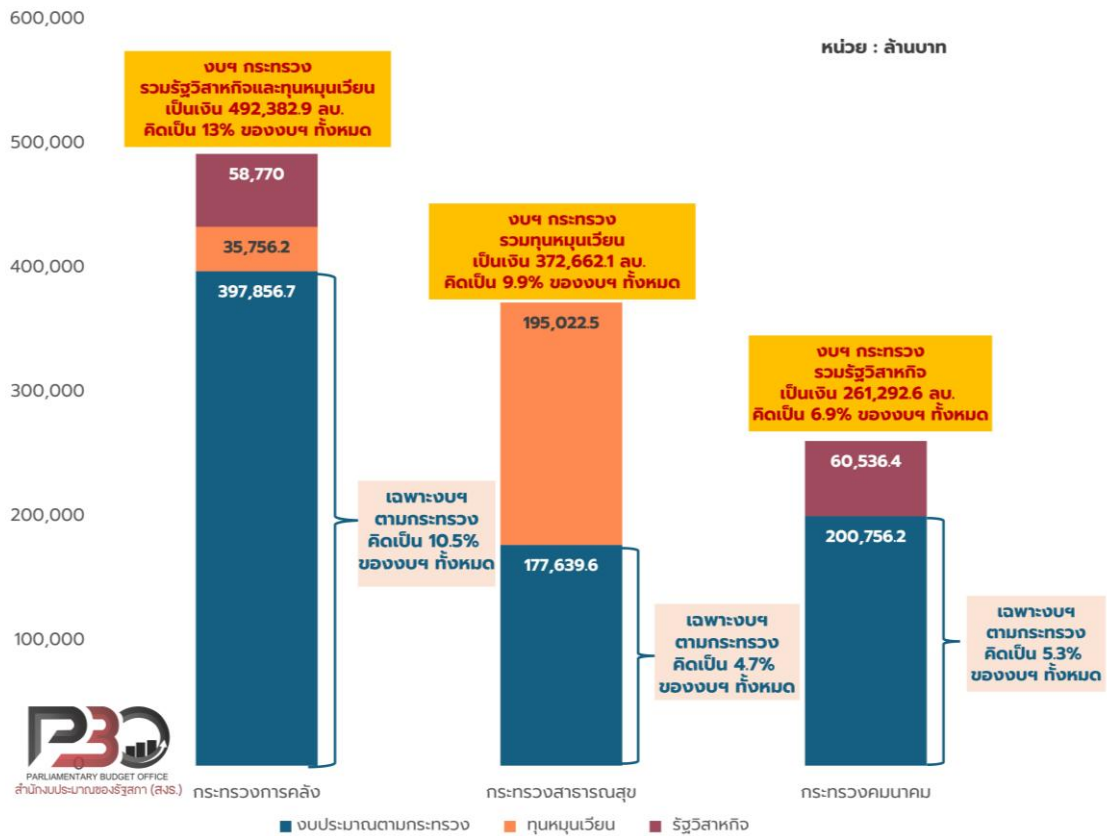
5. ทุณหมนเวียน ได้รับการจัดสรรงบประมาณ 274,576.8 ล้านบาท ลดลงจำนวน 1,907.9 ล้านบาท คิดเป็นร้อยละ 0.7 จากปีงบประมาณ พ.ศ. 2568 งบประมาณส่วนใหญ่เป็นงบประมาณของกองทุนหลักประกันสุขภาพแห่งชาติ จำนวน 193,849.3 ล้านบาท เพิ่มขึ้น 25,552.4 ล้านบาท และมีทุนหมุนเวียนที่ได้รับการจัดสรรงบประมาณเพิ่มขึ้น 1 กองทุน คือ กองทุนสงเคราะห์ลูกจ้าง (กรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน) ได้รับการจัดสรรงบประมาณจำนวน 100 ล้านบาท เพื่อเป็นทุนสงเคราะห์ลูกจ้างในกรณีออกจากงานหรือตาย โดยตั้งเป้าหมายจำนวนลูกจ้างที่ได้รับเงินสงเคราะห์จำนวน 5,000 ราย

นอกจากนี้ จากการวิเคราะห์งบประมาณรายจ่ายจำแนกตามกระทรวงเปรียบเทียบกับปีงบประมาณ พ.ศ. 2568 พบว่า รัฐบาลเน้นการลงทุนผ่านรัฐวิสาหกิจเพิ่มขึ้นอย่างมีนัยสำคัญ โดยการพัฒนาาระบบคมนาคมผ่านการรถไฟฟ้ามหานครแห่งประเทศไทย ที่ได้รับการจัดสรรงบประมาณเพิ่มขึ้น 9,987.9 ล้านบาท และกระจายงบประมาณสู่ภูมิภาคผ่านงบประมาณจังหวัดและกลุ่มจังหวัดเพิ่มขึ้น (ร้อยละ 10.4) สะท้อนให้เห็นถึงนโยบายการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐาน และการกระจายความเจริญสู่ภูมิภาค ซึ่งต้องอาศัยการบูรณาการอย่างรอบด้านและการติดตามการใช้จ่ายอย่างมีประสิทธิภาพเพื่อให้บรรลุเป้าหมายอย่างเป็นรูปธรรม

อย่างไรก็ตาม หากนำงบประมาณจำแนกตามกระทรวงรวมกับงบประมาณของรัฐวิสาหกิจ (มาตรา 29) และงบประมาณของทุนหมุนเวียน (มาตรา 39) ที่อยู่ในสังกัดกระทรวง พบว่า งบประมาณของหลายกระทรวงมีสัดส่วนเพิ่มขึ้นมาก เช่น กระทรวงการคลัง สัดส่วนเพิ่มขึ้นจากร้อยละ 10.5 เป็นร้อยละ 13 กระทรวงสาธารณสุข สัดส่วนเพิ่มขึ้น จากร้อยละ 4.7 เป็นร้อยละ 9.9 และกระทรวงคมนาคม สัดส่วนเพิ่มขึ้นจากร้อยละ 5.3 เป็น ร้อยละ 6.9 เป็นต้น

ข้อสังเกต PBO

ภาพที่ 3-21 งบประมาณจำแนกตามกระทรวงรวมกับงบประมาณหน่วยงานรัฐวิสาหกิจและงบประมาณรายจ่ายสำหรับทุนหมุนเวียนที่อยู่ในสังกัด



ที่มา : งบประมาณโดยสังเขป ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2569 สำนักงบประมาณ

3.8 รายการผูกพันข้ามปีงบประมาณ

การผูกพันงบประมาณข้ามปี หมายถึง รายการงบประมาณรายจ่ายที่จะต้องทำสัญญาก่อนนี้ผูกพัน และมีวงเงินที่คาดว่าจะต้องก่อหนี้ผูกพันงบประมาณรายจ่ายประจำปีต่อ ๆ ไป โดยวงเงินผูกพันดังกล่าวจะรวมเงินเพื่อเหลือเพื่อขาดไว้ด้วยแล้ว สำหรับปีงบประมาณ พ.ศ. 2569 มีวงเงินภาระผูกพันงบประมาณข้ามปีรวมทั้งสิ้น 1,656,643.7 ล้านบาท จำแนกเป็น เงินงบประมาณ 1,554,443.1 ล้านบาท (ร้อยละ 93.8) เงินนอกงบประมาณ 74,105.4 ล้านบาท (ร้อยละ 4.5) และเงินสำรองเพื่อเหลือเพื่อขาด 28,095.2 ล้านบาท (ร้อยละ 1.7) ตามตารางที่ 3-4 แบ่งเป็น

- 1) ภาระผูกพันงบประมาณรายการเดิมที่ได้รับอนุมัติไว้แล้วก่อนปีงบประมาณ พ.ศ. 2569 จำนวน 1,304,552.7 ล้านบาท คิดเป็นร้อยละ 78.7 ของวงเงินภาระผูกพันงบประมาณข้ามปี
- 2) ภาระผูกพันงบประมาณรายการใหม่ที่จะเริ่มดำเนินการในปีงบประมาณ พ.ศ. 2569 จำนวน 352,091 ล้านบาท คิดเป็นร้อยละ 21.3 ของวงเงินภาระผูกพันงบประมาณข้ามปี



ตารางที่ 3-4 สรุปภาระผูกพันงบประมาณข้ามปีทั้งสิ้น ปีงบประมาณ พ.ศ. 2569

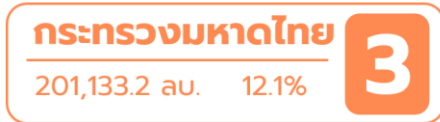
หน่วย : ล้านบาท

รายการ	เงินงบประมาณ			รวมเงิน งบประมาณ	เงินสำรอง เพื่อเหลือ เพื่อขาด	วงเงินภาระ ผูกพัน งบประมาณ	เงินนอก งบประมาณ	วงเงินภาระ ผูกพันรวม ทั้งสิ้น
	ตั้งแต่เริ่ม ดำเนินการก่อน ปี 2569	ปี 2569	ปี 2570 และ ปีต่อ ๆ ไป					
	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)=(4)+(5)	(7)	(8)=(6)+(7)
1. รายการที่อนุมัติให้ ผูกพันแล้วก่อนปี 2569	431,610.0	190,455.4	614,741.9	1,236,807.3	12,683.0	1,249,490.3	55,062.4	1,304,552.7
2. รายการที่เสนอขอ ผูกพันใหม่ปี 2569	-	48,850.0	268,785.8	317,635.8	15,412.2	333,048.0	19,043.0	352,091.0
รวมทั้งสิ้น	431,610.0	239,305.4	883,527.7	1,554,443.1	28,095.2	1,582,538.3	74,105.4	1,656,643.7

ที่มา: งบประมาณโดยสังเขป ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2569 สำนักงบประมาณ

ภาพที่ 3-22 หน่วยรับงบประมาณที่มีวงเงินภาระ
ผูกพันงบประมาณข้ามปีทั้งสิ้นในปีงบประมาณ พ.ศ.
2569 สูงสุด 3 อันดับแรก

ภาพที่ 3-23 หน่วยรับงบประมาณที่มีวงเงินภาระ
ผูกพันงบประมาณข้ามปีรายการใหม่ในปีงบประมาณ
พ.ศ. 2569 สูงสุด 3 อันดับแรก

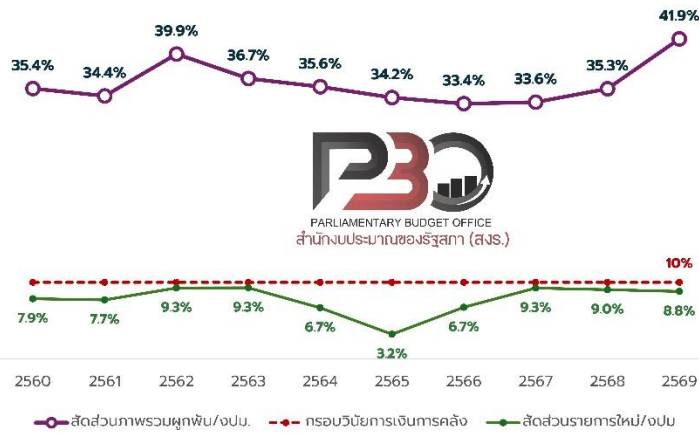


ที่มา: งบประมาณโดยสังเขป ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2569 สำนักงบประมาณ

จากประกาศคณะกรรมการนโยบายการเงินการคลังของรัฐ เรื่อง กำหนดสัดส่วนต่าง ๆ เพื่อใช้เป็น
กรอบวินัยการเงินการคลังของรัฐ พ.ศ. 2561 ที่กำหนดสัดส่วนการก่อหนี้ผูกพันงบประมาณรายจ่ายข้ามปี
งบประมาณต้องไม่เกินร้อยละ 10 ของงบประมาณรายจ่ายประจำปี โดยสัดส่วนดังกล่าวคำนวณจากวงเงิน
ภาระผูกพันงบประมาณข้ามปีเฉพาะรายการใหม่ที่จะเริ่มดำเนินการในปีงบประมาณนั้น ๆ ไม่รวมเงินนอก
งบประมาณ ทำให้ในปีงบประมาณ พ.ศ. 2569 มีภาระผูกพันงบประมาณรายการใหม่ตามกรอบวินัยการเงิน
การคลังของรัฐ (ไม่รวมเงินนอกงบประมาณ) จำนวนทั้งสิ้น 333,048 ล้านบาท คิดเป็นร้อยละ 8.8 ของวงเงิน
งบประมาณรายจ่ายประจำปี ซึ่งอยู่ในสัดส่วนการก่อหนี้ผูกพันงบประมาณรายจ่ายข้ามปีงบประมาณตามที่
คณะกรรมการนโยบายการเงินการคลังของรัฐกำหนดไว้ ทั้งนี้ สัดส่วนภาพรวมของภาระผูกพันงบประมาณ
มีแนวโน้มเพิ่มขึ้นอย่างมีนัยยะสำคัญจากร้อยละ 35.3 ในปีงบประมาณ พ.ศ. 2568 เป็นร้อยละ 41.9
ในปีงบประมาณ พ.ศ. 2569 ซึ่งเป็นระดับสูงสุดในรอบ 10 ปี ตามภาพที่ 3-24



ภาพที่ 3-24 สัดส่วนภาระผูกพันงบประมาณข้ามปีระหว่างปีงบประมาณ พ.ศ. 2560 - 2569 ตามกรอบวินัยการเงินการคลังของรัฐ (ไม่รวมเงินนอกงบประมาณ)



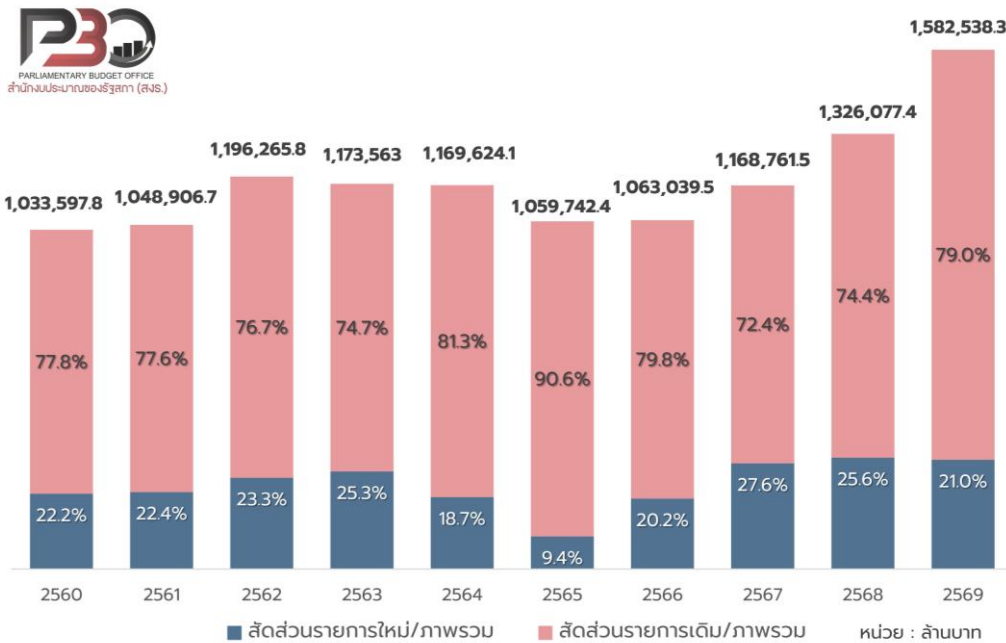
ตั้งแต่ปีงบประมาณ พ.ศ. 2567 เป็นต้นมา พบว่า **ภาพรวมภาระผูกพันรายการใหม่ต่องบประมาณรายจ่ายในปีงบประมาณ พ.ศ. 2569 ลดลงจากร้อยละ 9 ในปีงบประมาณ พ.ศ. 2568 เป็นร้อยละ 8.8**

ซึ่งอยู่ในสัดส่วนการกักหนั้ผูกพันงบประมาณรายจ่ายข้ามปีงบประมาณตามที่กำหนดไว้

ที่มา: 1. งบประมาณโดยสังเขป ฉบับปรับปรุง ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2560 - 2568 สำนักงบประมาณ
2. งบประมาณโดยสังเขป ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2569 สำนักงบประมาณ
ประมวลผลโดย สำนักงบประมาณของรัฐสภา

จากการศึกษาแนวโน้มของภาระผูกพันงบประมาณรายการใหม่ตามกรอบวินัยการเงินการคลังของรัฐ (ไม่รวมเงินนอกงบประมาณ) พบว่า ภาระผูกพันงบประมาณส่วนใหญ่เป็นภาระผูกพันจากรายการเดิมที่ได้รับอนุมัติไว้แล้วก่อนปีงบประมาณ พ.ศ. 2569 โดยมีสัดส่วนเฉลี่ยที่ร้อยละ 79.0 ตามภาพที่ 3-25

ภาพที่ 3-25 สัดส่วนภาระผูกพันงบประมาณข้ามปี ระหว่างปีงบประมาณ พ.ศ. 2560 - 2569 จำแนกตามประเภทรายการผูกพัน (ไม่รวมเงินนอกงบประมาณ)



ที่มา: 1. งบประมาณโดยสังเขป ฉบับปรับปรุง ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2560 - 2568 สำนักงบประมาณ
2. งบประมาณโดยสังเขป ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2569 สำนักงบประมาณ
ประมวลผลโดย สำนักงบประมาณของรัฐสภา



ข้อสังเกต PBO

1. การกระจุกตัวของภาระผูกพันในกระทรวงหลัก

รัฐบาลควรทบทวนการจัดสรรให้ครอบคลุมทุกมิติ เช่น นวัตกรรม การศึกษา และสิ่งแวดล้อม เป็นต้น เนื่องจากที่ผ่านมาภาระผูกพันส่วนใหญ่กระจุกตัวในกระทรวงที่ดำเนินโครงการขนาดใหญ่ เช่น ด้านการคมนาคม ซึ่งอาจสะท้อนความไม่สมดุลของการพัฒนาเชิงยุทธศาสตร์ที่มุ่งเน้นความยั่งยืนในทุกด้าน ดังนั้น การจัดสรรวงเงินภาระผูกพันจึงควรพัฒนาทุกมิติ ไม่ใช่จำกัดอยู่เพียงในโครงสร้างพื้นฐานทางกายภาพ

2. การวิเคราะห์ต้นทุน - ผลตอบแทนยังไม่ครอบคลุมรายการผูกพันทุกโครงการ

รัฐบาลและสำนักงบประมาณควรกำหนดให้การวิเคราะห์ต้นทุน - ผลตอบแทน (Cost - Benefit Analysis: CBA) อย่างเป็นทางการเป็นเงื่อนไขก่อนการพิจารณาจัดสรรงบประมาณภาระผูกพัน เนื่องจากจะทำให้สามารถจัดลำดับความสำคัญ และพิจารณาความคุ้มค่าของการใช้จ่ายภาครัฐทั้งในมิติเศรษฐกิจและสังคม

3. การควบคุมความเสี่ยงจากโครงการลงทุนที่เป็นภาระผูกพันงบประมาณ

หน่วยรับงบประมาณควรศึกษาความเป็นไปได้ของการดำเนินโครงการให้ครอบคลุมทุกด้าน และจัดทำระบบบริหารจัดการและควบคุมความเสี่ยงอย่างเข้มงวด โดยเฉพาะรายการผูกพันที่เกี่ยวข้องกับโครงสร้างพื้นฐานหรือโครงการขนาดใหญ่ เพื่อไม่ให้งบประมาณบานปลาย หรือโครงการล่าช้าในการดำเนินโครงการซึ่งส่งผลกระทบต่อผลลัพธ์เชิงเศรษฐกิจหรือสังคมในระยะยาว

4. การสะสมของภาระผูกพันทำให้เกิดข้อจำกัดต่อช่องว่างทางการคลังในอนาคต

รัฐบาลควรรักษาสมดุลระหว่างภาระผูกพันระยะยาวกับความสามารถในการใช้จ่ายเชิงยุทธศาสตร์ในระยะสั้นและกลางอย่างเหมาะสม แม้ว่าภาระผูกพันใหม่ยังอยู่ในกรอบไม่เกินร้อยละ 10 ของงบประมาณรายจ่ายประจำปีซึ่งเป็นไปตามกฎหมาย แต่ภาระผูกพันเดิมที่สะสมและภาระผูกพันใหม่จะกระทบต่อช่องว่างทางการคลัง (Fiscal Space) ที่เป็นข้อจำกัดเชิงโครงสร้างของวงเงินในอนาคตสำหรับการจัดทำนโยบายใหม่ หรือการแก้ไขปัญหาในภาวะเศรษฐกิจที่มีความไม่แน่นอนสูง

5. แนวทางการชี้แจงข้อมูลที่ครบถ้วนและเป็นระบบ

สำนักงบประมาณควรนำเสนอข้อมูลรายการผูกพันข้ามปีงบประมาณต่อคณะกรรมการวิสามัญและคณะอนุกรรมการ เพื่อเป็นข้อมูลประกอบการพิจารณารายการผูกพันข้ามปีงบประมาณให้ครบถ้วน ได้แก่ (1) รายการผูกพันรายการใหม่ (2) รายการผูกพันที่ยังอยู่ระหว่างดำเนินการและต้องตั้งงบประมาณในปีปัจจุบัน (3) รายการผูกพันที่ได้ดำเนินการเสร็จสิ้นแล้วในปีที่ผ่านมา และ (4) ภาพรวมของวงเงินรายการผูกพันข้ามปีงบประมาณทั้งรายการผูกพันรายการใหม่และรายการผูกพันรายการเดิมที่ต้องตั้งงบประมาณสนับสนุนตามร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปี

3.9 งบประมาณรายจ่ายบูรณาการเชิงยุทธศาสตร์

แผนงานบูรณาการเชิงยุทธศาสตร์เป็นกลไกสำคัญในการขับเคลื่อนการพัฒนาประเทศ โดยเน้นความรับผิดชอบดำเนินการและใช้งบประมาณร่วมกันระหว่างหลายหน่วยงาน เพื่อให้บรรลุเป้าหมายของยุทธศาสตร์ชาติ แผนระดับชาติ และนโยบายของรัฐบาล การจัดทำงบประมาณในแผนงานนี้ต้องมีกรอบระยะเวลาที่ชัดเจน รวมถึงกำหนดระดับความเร่งด่วนของแต่ละประเด็น มุ่งเน้นการแก้ไขปัญหาและสร้างผลลัพธ์ที่เป็นรูปธรรมต่อการพัฒนาประเทศตามเป้าหมายที่กำหนดไว้ โดยไม่นำค่าใช้จ่ายที่เป็นงานประจำหรือภารกิจพื้นฐานของหน่วยงานมารวม ทั้งนี้ หน่วยงานเจ้าภาพหลักต้องร่วมมือกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในการวางแผน กำหนดเป้าหมาย และรายงานผลการดำเนินงานและผลสัมฤทธิ์ในแต่ละปี เพื่อใช้เป็นข้อมูลในการประเมินผลและวางแผนงบประมาณสำหรับปีถัดไป



3.9.1 ภาพรวมการจัดสรรงบประมาณแผนงานบูรณาการระหว่างปีงบประมาณ พ.ศ. 2560 - 2569

ตารางที่ 3-5 ภาพรวมการจัดสรรงบประมาณแผนงานบูรณาการระหว่างปีงบประมาณ พ.ศ. 2560 - 2569

ลำดับ	แผนงานบูรณาการ	ปีงบประมาณ (ล้านบาท)					รวมทั้งสิ้น	ร้อยละ
		2560-2565	2566	2567	2568	2569		
1	พัฒนาด้านคมนาคมและระบบโลจิสติกส์	617,768.9	131,286.4	122,936.1	103,120.5	-	975,111.9	25.2
2	บริหารจัดการทรัพยากรน้ำ	367,304.2	54,099.8	56,087.5	62,620.6	63,421.1	603,533.2	15.6
3	ขับเคลื่อนการแก้ไขปัญหาจังหวัดชายแดนภาคใต้	64,807.4	6,208.9	6,474.2	5,738.0	1,475.0	84,703.5	2.2
4	สร้างรายได้จากการท่องเที่ยว	40,934.6	5,107.0	7,310.3	8,132.7	5,514.9	66,999.6	1.7
5	ป้องกันปราบปราม และแก้ไขปัญหาเสพติด	30,755.8	4,187.5	4,254.5	5,099.0	5,462.3	49,759.2	1.3
6	พัฒนาอุตสาหกรรมและบริการแห่งอนาคต	8,075.9	1,531.1	3,800.3	8,698.5	5,884.2	27,990.1	0.7
7	เตรียมความพร้อมเพื่อรองรับสังคมสูงวัย	5,445.3	438.4	820.1	870.1	786.3	8,360.1	0.2
8	ต่อต้านการทุจริตและประพฤติมิชอบ	4,300.8	495.9	712.5	953.6	961.2	7,424.0	0.2
9	เขตพัฒนาพิเศษภาคตะวันออก	71,251.8	11,048.0	7,905.2	7,329.9	8,341.1	105,876.0	2.7
10	พัฒนาเศรษฐกิจดิจิทัล/รัฐบาลดิจิทัล	16,684.5	2,277.2	2,806.1	3,538.9	6,921.7	32,228.4	0.8
11	แผนงานบูรณาการอื่นๆ (จำนวน 22 แผนงาน)	1,910,898.8	1,444.4	-	-	-	1,912,343.2	49.4
รวมทั้งสิ้น		3,138,227.9	218,124.8	213,106.7	206,101.8	98,767.8	3,874,329.1	100.0
วงเงินงบประมาณ		18,558,962	3,185,000.0	3,480,000.0	3,752,700.0	3,780,600.0	51,316,225.0	
สัดส่วนต่อวงเงินงบประมาณ		16.9	6.8	6.2	5.5	2.6	7.5	
จำนวนแผนงานบูรณาการ/ปี (แผน)		32	11	10	10	9		

ที่มา: พระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2560 - 2568

ร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2569

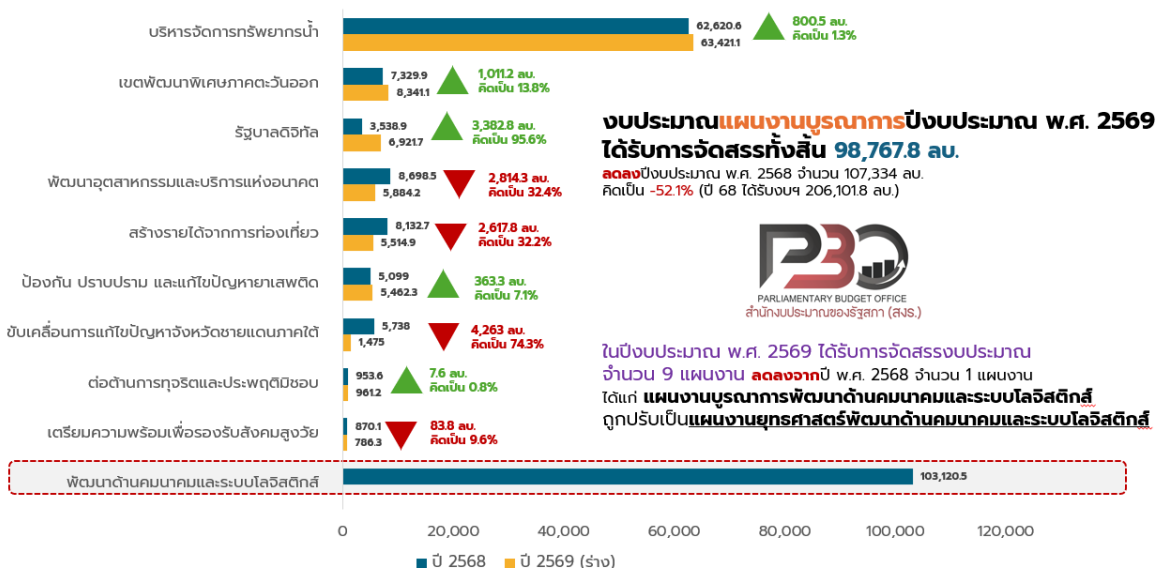
หมายเหตุ : ไม่รวมพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายเพิ่มเติม ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2567

ประมวลผลโดย สำนักงานงบประมาณของรัฐสภา

ภาพรวมการจัดสรรงบประมาณแผนงานบูรณาการทั้งหมดตลอดระยะเวลา 10 ปี (ปีงบประมาณ พ.ศ. 2560 - 2569) อยู่ที่ 3,874,329.1 ล้านบาท โดยจะเห็นได้ว่าวงเงินงบประมาณและจำนวนแผนงานบูรณาการในแต่ละปีมีแนวโน้มลดลงอย่างต่อเนื่อง จาก 32 แผนงานระหว่างปีงบประมาณ พ.ศ. 2560 - 2565 เหลือเพียง 9 แผนงานในปีงบประมาณ พ.ศ. 2569 และแผนงานบูรณาการที่ได้รับจัดสรรงบประมาณสูงสุด 3 อันดับแรก ได้แก่ บริหารจัดการทรัพยากรน้ำ เขตพัฒนาพิเศษภาคตะวันออก และรัฐบาลดิจิทัล ตามลำดับ

3.9.2 เปรียบเทียบการจัดสรรงบประมาณแผนงานบูรณาการระหว่างปีงบประมาณ พ.ศ. 2568 - 2569

ภาพที่ 3-26 เปรียบเทียบงบประมาณรายจ่ายระหว่างปีงบประมาณ พ.ศ. 2568 - 2569



ที่มา: 1. พระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2568

2. ร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2569

ประมวลผลโดย สำนักงานงบประมาณของรัฐสภา



ในปีงบประมาณ พ.ศ. 2569 ภาพรวมวงเงินงบประมาณของแผนงานบูรณาการ ลดลงอย่างมีนัยสำคัญ จาก 206,101.8 ล้านบาท ในปีงบประมาณ พ.ศ. 2568 เหลือเพียง 98,767.8 ล้านบาท ลดลงจำนวน 107,334 ล้านบาท หรือลดลงร้อยละ 52.1 เนื่องจากแผนงานบูรณาการพัฒนาด้านคมนาคมและระบบโลจิสติกส์ ถูกปรับเปลี่ยนเป็นแผนงานยุทธศาสตร์พัฒนาด้านคมนาคมและระบบโลจิสติกส์ นอกจากนี้ ยังพบว่าแผนงานบูรณาการอื่น ๆ อีกหลายแผนงานมีงบประมาณลดลงอย่างมีนัยสำคัญ ได้แก่

- แผนงานบูรณาการการขับเคลื่อนการแก้ไขปัญหาจังหวัดชายแดนภาคใต้ ลดลงร้อยละ 74.3
- แผนงานบูรณาการพัฒนาอุตสาหกรรมและบริการแห่งอนาคต ลดลงร้อยละ 32.4
- แผนงานบูรณาการสร้างรายได้จากการท่องเที่ยว ลดลงร้อยละ 32.2

การลดลงของงบประมาณเหล่านี้สะท้อนถึงการปรับลำดับความสำคัญเชิงนโยบายของรัฐบาล ซึ่งให้ความสำคัญกับแผนงานอื่นหรือย้ายงบประมาณไปยังกลไกบริหารภายใต้แผนงานยุทธศาสตร์ของหน่วยงานหลัก แทนแผนงานบูรณาการ

3.9.3 สรุปผลการดำเนินงานแผนงานบูรณาการเชิงยุทธศาสตร์

ตารางที่ 3-6 ผลการเบิกจ่ายงบประมาณรายจ่ายแผนงานบูรณาการ ปีงบประมาณ พ.ศ. 2568 ไตรมาสที่ 2

หน่วย : ล้านบาท

ลำดับที่	แผนงานบูรณาการ	พ.ศ.	งบประมาหลังโอนเปลี่ยนแปลงทั้งสิ้น	รวมผลการเบิกจ่าย ณ 31 มีนาคม 2568 (1 มี.ค. 67 - 31 มี.ค. 68)		งบประมาคงเหลือจาก พ.ศ.
				จำนวนเงิน	ร้อยละ	
1	พัฒนาอุตสาหกรรมและบริการแห่งอนาคต	8,698.5	8,698.5	6,417.7	73.8	2,280.8
2	ต่อต้านการทุจริตและประพฤติมิชอบ	953.6	953.6	591.1	62.0	362.5
3	สร้างรายได้จากการท่องเที่ยว	8,132.7	8,132.7	4,185.3	51.5	3,947.4
4	ป้องกัน ปราบปราม และแก้ไขปัญหาหายาเสพติด	5,099.0	5,099.0	2,242.0	44.0	2,857.0
5	เตรียมความพร้อมเพื่อรองรับสังคมสูงวัย	870.1	870.1	361.2	41.5	508.9
6	รัฐบาลดิจิทัล	3,538.9	3,538.9	1,365.5	38.6	2,173.4
7	ขับเคลื่อนการแก้ไขปัญหาจังหวัดชายแดนภาคใต้	5,738.0	5,738.0	1,938.2	33.8	3,799.8
8	บริหารจัดการทรัพยากรน้ำ	62,620.6	62,620.6	18,897.5	30.2	43,723.1
9	เขตพัฒนาพิเศษภาคตะวันออก	7,329.9	7,329.9	2,063.6	28.2	5,266.2
10	พัฒนาด้านคมนาคมและระบบโลจิสติกส์	103,120.5	103,016.2	24,518.4	23.8	78,602.0
รวม		206,101.8	205,997.5	62,580.7	30.4	143,521.2

ที่มา: 1. พระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2568

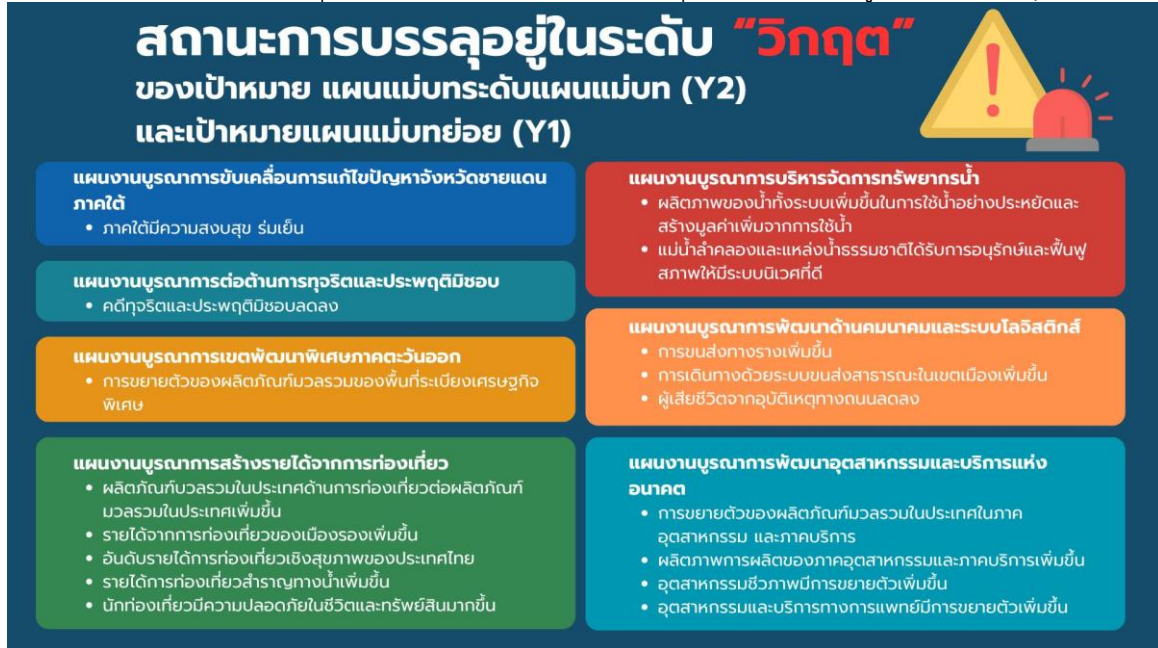
2. ระบบ New GFMS Thai กรมบัญชีกลาง ข้อมูล ณ วันที่ 31 มี.ค. 2568

ประมวลผลโดย สำนักงานงบประมาณของรัฐสภา

1) เมื่อเปรียบเทียบผลการเบิกจ่ายงบประมาณแผนงานบูรณาการกับมาตรการเร่งรัดการเบิกจ่ายประจำปีงบประมาณปี พ.ศ. 2568 ที่กำหนดเป้าหมายการเบิกจ่ายในภาพรวม ณ ไตรมาสที่ 2 อยู่ที่ร้อยละ 53 พบว่า แผนงานบูรณาการสามารถเบิกจ่ายได้เพียงร้อยละ 30.4 และหากพิจารณารายแผนงานจะเห็นได้ว่า แผนงานบูรณาการที่เบิกจ่ายต่ำที่สุด คือ แผนงานบูรณาการพัฒนาด้านคมนาคมและระบบโลจิสติกส์ ซึ่งเป็นแผนงานที่ได้รับงบประมาณสูงสุดในปีที่ผ่านมา ทั้งนี้ แผนงานบูรณาการดังกล่าว ในปีงบประมาณ พ.ศ. 2568 มีวงเงินงบประมาณหลังโอนเปลี่ยนแปลงน้อยกว่าพระราชบัญญัติงบประมาณ จำนวน 104.3 ล้านบาท เนื่องจากกรมทางหลวงมีการโอนเปลี่ยนแปลงงบประมาณ ไปยังแผนงานยุทธศาสตร์เสริมสร้างประสิทธิภาพด้านการคมนาคม เพื่อสมทบโครงการพัฒนาจุดจอดพักรถและสถานีตรวจสบน้ำหนัก

2) ผลการดำเนินงานของแผนงานบูรณาการที่เชื่อมโยงกับสถานะการบรรลุเป้าหมายของแผนแม่บทภายใต้ยุทธศาสตร์ชาติที่เกี่ยวข้อง โดยพิจารณาเฉพาะสถานะการบรรลุเป้าหมายในระดับ “วิกฤต” (สีแดง) ของเป้าหมายระดับประเด็นแผนแม่บท (Y2) และเป้าหมายแผนแม่บทย่อย (Y1) ที่รัฐบาลควรให้ความสำคัญในการติดตามการดำเนินงานให้เป็นไปตามเป้าหมายและระยะเวลาที่กำหนด ดังนี้

ภาพที่ 3-27 สถานการณ์บรรลุเป้าหมายของแผนแม่บทภายใต้ยุทธศาสตร์ชาติอยู่ในระดับ “วิกฤต”



ที่มา: รายงานสรุปผลการดำเนินการตามยุทธศาสตร์ชาติ ประจำปี 2567 สำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ประมวลผลโดย สำนักงบประมาณของรัฐสภา

ข้อสังเกต PBO

1. การบูรณาการระหว่างหน่วยงานยังไม่สมบูรณ์แม้จะมีการเชื่อมโยงงบประมาณข้ามหน่วยงาน แต่ในทางปฏิบัติกลับพบว่าแต่ละหน่วยงานยังคงดำเนินงานตามกรอบภารกิจของตนเอง ทำให้เกิดความซ้ำซ้อนหรือไม่สามารถเสริมพลังซึ่งกันและกันได้อย่างแท้จริง การบูรณาการจึงควรมีการกำหนดกลไกความร่วมมือที่มีความชัดเจนเพื่อให้เกิดการบูรณาการการทำงานอย่างแท้จริง
2. แผนงานบูรณาการควรมีการบูรณาการทั้งระบบทั้งแนวดิ่ง (ระหว่างหน่วยงานภายใต้แผนงานบูรณาการเดียวกัน) และแนวราบ (ระหว่างแผนงานบูรณาการที่เกี่ยวข้องกัน) โดยควรจัดทำแผนความเชื่อมโยงในภาพรวมที่ระบุตัวชี้วัด เป้าหมาย กิจกรรม ระยะเวลาดำเนินการ และกรอบวงเงินจากทุกแหล่งเงินร่วมกันให้มีความชัดเจนตั้งแต่ต้นน้ำ กลางน้ำ และปลายน้ำ เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพและลดความซ้ำซ้อนในเชิงปฏิบัติ
3. รองนายกรัฐมนตรีที่กำกับแต่ละแผนงานบูรณาการ ต้องให้ความสำคัญกับการขับเคลื่อนการดำเนินงานอย่างจริงจัง รวมทั้งควรเปิดโอกาสให้ทุกภาคส่วน โดยเฉพาะหน่วยงานระดับท้องถิ่นได้มีส่วนร่วมในการจัดทำงบประมาณแผนงานบูรณาการ เพื่อให้การดำเนินงานแผนงานบูรณาการบรรลุเป้าหมาย และสามารถวัดผลสัมฤทธิ์ได้อย่างเป็นรูปธรรมภายในระยะเวลาที่กำหนด
4. ควรมีการประเมินอุปสรรคในการดำเนินงานในแผนงานบูรณาการที่มีผลการเบิกจ่ายต่ำกว่าเป้าหมาย โดยเฉพาะโครงการลงทุนขนาดใหญ่ รวมถึงควรกำหนดกลไกการติดตามความก้าวหน้ารายไตรมาสอย่างต่อเนื่องและเป็นระบบ



ข้อสังเกต PBO

5. ควรให้ความสำคัญกับการติดตามผลสัมฤทธิ์จากการดำเนินงาน โดยเฉพาะแผนงานบูรณาการที่มีสถานการณ์บรรลุเป้าหมายของแผนแม่บทภายใต้ยุทธศาสตร์ชาติอยู่ในระดับ **“วิกฤต”** เนื่องจากเป็นแผนงานที่ได้รับจัดสรรงบประมาณอย่างต่อเนื่องในช่วง 10 ปีที่ผ่านมา

3.10 งบประมาณรายจ่ายงบกลาง

3.10.1 การจัดสรรงบประมาณรายจ่ายงบกลาง

● แนวโน้มงบกลางช่วง 10 ปี (พ.ศ. 2560 - 2569) งบกลางได้รับจัดสรรเฉลี่ยปีละ 586,377.6 ล้านบาท มีสัดส่วนต่องบประมาณรายจ่ายประจำปีเฉลี่ยร้อยละ 17.7 และสัดส่วนต่อผลิตภัณฑ์มวลรวมในประเทศเฉลี่ยร้อยละ 3.3

รายการเกี่ยวกับค่าใช้จ่ายบุคลากรภาครัฐ ได้รับจัดสรรงบประมาณเฉลี่ยต่อปี จำนวน 438,769.8 ล้านบาท และมีแนวโน้มเพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่อง คิดเป็นสัดส่วนเฉลี่ยร้อยละ 75.3 ของงบประมาณรายจ่ายงบกลาง

รายการเงินสำรองจ่ายเพื่อกรณีฉุกเฉินหรือจำเป็น ได้รับจัดสรรงบประมาณเฉลี่ยต่อปี จำนวน 97,478.8 ล้านบาท คิดเป็นสัดส่วนเฉลี่ยร้อยละ 17.4 ของงบประมาณรายจ่ายงบกลาง หรือเฉลี่ยร้อยละ 3 ต่องบประมาณรายจ่ายประจำปี

รายการเฉพาะกิจตามนโยบายรัฐบาล ได้แก่ รายการงบกลางที่ตั้งขึ้นเป็นรายการใหม่เพื่อรองรับแนวนโยบายรัฐบาล เช่น รายการค่าใช้จ่ายเพื่อการกระตุ้นเศรษฐกิจและสร้างความเข้มแข็งของระบบเศรษฐกิจ (เงินดิจิทัลวอลเล็ต 10,000 บาท) เป็นต้น ซึ่งแต่ละรายการได้รับจัดสรรงบประมาณไม่ต่อเนื่อง

ภาพที่ 3-28 แนวโน้มงบประมาณรายจ่ายงบกลางระหว่างปีงบประมาณ พ.ศ. 2560 - 2569



ที่มา : 1. พระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2560 - 2568

2. พระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายเพิ่มเติมประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2560 - 2561 และ 2567

3. ร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2569



● **ปีงบประมาณ พ.ศ. 2569** มีงบประมาณรายจ่ายงบกลางทั้งหมด 12 รายการ รวมวงเงินงบประมาณทั้งสิ้น 632,968.8 ล้านบาท (คิดเป็นสัดส่วนร้อยละ 16.7 ของงบประมาณรายจ่ายประจำปี และสัดส่วนร้อยละ 3.2 ของผลิตภัณฑ์มวลรวมในประเทศ) **ลดลง**จากปีที่แล้ว จำนวน 209,032.9 ล้านบาท หรือร้อยละ 24.8 จากรายการค่าใช้จ่ายเพื่อการกระตุ้นเศรษฐกิจและสร้างความเข้มแข็งของระบบเศรษฐกิจ ลดลง 162,700 ล้านบาท และเงินสำรอง เงินสมทบและเงินชดเชยของข้าราชการ ลดลง 57,915 ล้านบาท เพื่อให้เป็นไปตามบทบัญญัติมาตรา 72 วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติกองทุนบำเหน็จบำนาญข้าราชการ พ.ศ. 2539 และที่แก้ไขเพิ่มเติม อย่างไรก็ตาม **ภาพรวมงบประมาณรายจ่ายงบกลางส่วนใหญ่ หรือร้อยละ 79.2** ยังคงเป็นรายการเกี่ยวกับค่าใช้จ่ายบุคลากรภาครัฐ สำหรับรายการเงินสำรองจ่ายเพื่อกรณีฉุกเฉินหรือจำเป็น มีสัดส่วนต่องบประมาณรายจ่ายประจำปีอยู่ที่ ร้อยละ 2.6 เป็นไปตามกรอบวินัยการเงินการคลังของรัฐที่กำหนด

ตารางที่ 3-7 งบประมาณรายจ่ายงบกลางปีงบประมาณ พ.ศ. 2567 - 2568

หน่วย : ล้านบาท

รายการ	2567	2568	2569 (ร่าง)		2569 เพิ่ม/ลด จาก 2568	
			จำนวน	สัดส่วน	จำนวน	ร้อยละ
รวมทั้งสิ้น	736,943.4	842,001.7	632,968.8	100.0	-209,032.9	-24.8
1. ค่าใช้จ่ายเกี่ยวกับบุคลากรภาครัฐ	507,343.4	549,445.0	501,508.8	79.2	-47,936.2	-8.7
1.1 เงินช่วยเหลือข้าราชการ ลูกจ้างและพนักงานของรัฐ	4,520.0	5,000.0	4,840.0	0.8	-160.0	-3.2
1.2 เงินเบี้ยหวัด บำเหน็จ บำนาญ	333,043.4	354,500.0	364,288.8	57.6	9,788.8	2.8
1.3 เงินเลื่อนเงินเดือนและเงินปรับวุฒิข้าราชการ	11,000.0	13,000.0	13,000.0	2.1	0.0	0.0
1.4 เงินสมทบของลูกจ้างประจำ	440.0	370.0	320.0	0.1	-50.0	-13.5
1.5 เงินสำรอง เงินสมทบและเงินชดเชยของข้าราชการ	78,775.0	82,775.0	24,860.0	3.9	-57,915.0	-70.0
1.6 ค่าใช้จ่ายในการรักษาพยาบาลข้าราชการ ลูกจ้าง และพนักงานของรัฐ	79,565.0	93,800.0	94,200.0	14.9	400.0	0.4
2. ค่าใช้จ่ายเกี่ยวกับการเสด็จพระราชดำเนินและต้อนรับประมุขต่างประเทศ	800.0	1,000.0	1,000.0	0.2	0.0	0.0
3. ค่าใช้จ่ายชดใช้เงินทดรองราชการเพื่อช่วยเหลือผู้ประสบภัยพิบัติกรณีฉุกเฉิน	4,000.0	4,000.0	4,000.0	0.6	0.0	0.0
4. ค่าใช้จ่ายตามโครงการอันเนื่องมาจากพระราชดำริ	2,500.0	2,500.0	2,500.0	0.4	0.0	0.0
5. ค่าใช้จ่ายเพื่อการกระตุ้นเศรษฐกิจและสร้างความเข้มแข็งของระบบเศรษฐกิจ	122,000.0	187,700.0	25,000.0	3.9	-162,700.0	-86.7
6. เงินชดเชยค่างานสิ่งก่อสร้าง	800.0	800.0	960.0	0.2	160.0	20.0
7. เงินสำรองจ่ายเพื่อกรณีฉุกเฉินหรือจำเป็น	99,500.0	96,556.7	98,000.0	15.5	1,443.3	1.5

ที่มา : 1. พระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2567 - 2568

2. พระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายเพิ่มเติมประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2567

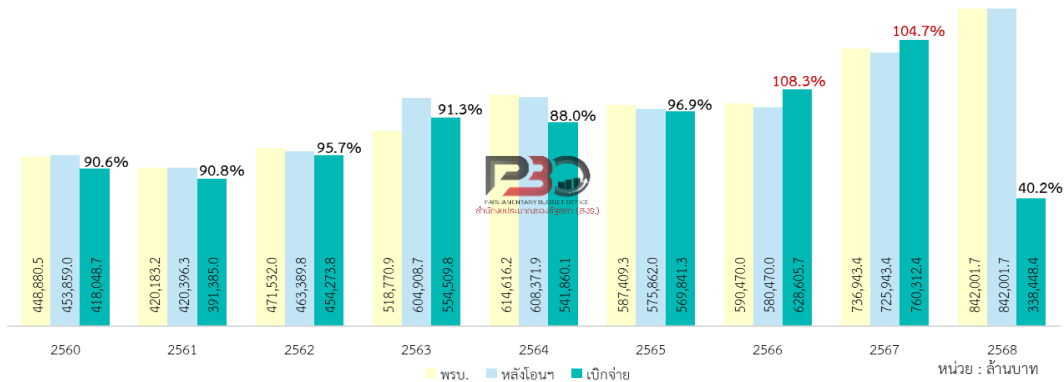
3. ร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2569



3.10.2 การใช้จ่ายงบประมาณรายจ่ายงบกลาง

ช่วงปีงบประมาณ พ.ศ. 2560 - 2568 มีผลการเบิกจ่ายในภาพรวมเฉลี่ยร้อยละ 93.4 ของงบประมาณ หลังโอนเปลี่ยนแปลง โดยปีงบประมาณ พ.ศ. 2566 มีการเบิกจ่ายสูงกว่างบประมาณหลังโอนเปลี่ยนแปลง

ภาพที่ 3-29 การเบิกจ่ายงบกลางระหว่างปีงบประมาณ พ.ศ. 2559 - 2568 (ไตรมาสที่ 2)



ที่มา: ระบบ New GFMS Thai กรมบัญชีกลาง ณ วันที่ 31 มีนาคม 2568

- ปีงบประมาณ พ.ศ. 2567 มีการเบิกจ่ายตามระบบ New GFMS Thai กรมบัญชีกลาง คิดเป็นร้อยละ 104.7 ของงบประมาณหลังโอนเปลี่ยนแปลง สำหรับปีงบประมาณ พ.ศ. 2568 มีการเบิกจ่าย ณ สิ้นไตรมาสที่ 2 คิดเป็นร้อยละ 40.2 ของงบประมาณหลังโอนเปลี่ยนแปลง

ตารางที่ 3-8 ผลการเบิกจ่ายงบประมาณรายจ่ายงบกลางระหว่างปีงบประมาณ พ.ศ. 2567 - 2568

หน่วย : ล้านบาท

รายการ	2567				2568			
	พ.ร.บ.	หลังโอนฯ	ใช้จ่าย	ร้อยละ	พ.ร.บ.	หลังโอนฯ	ใช้จ่าย	ร้อยละ
รวมทั้งสิ้น	736,943.4	725,943.4	760,312.4	104.7	842,001.7	842,001.7	338,448.4	40.2
ค่าใช้จ่ายเกี่ยวกับพระราชดำเนิรและต้อนรับประมุขต่างประเทศ	800.0	800.0	651.9	81.5	1,000.0	1,000.0	475.0	47.5
ค่าใช้จ่ายขอใช้เงินทรงรราชการเพื่อช่วยเหลือผู้ประสบภัยพิบัติกรณีฉุกเฉิน	4,000.0	4,000.0	4,000.0	100.0	4,000.0	4,000.0	1,015.7	25.4
ค่าใช้จ่ายตามโครงการอันเนื่องมาจากพระราชดำริ	2,500.0	2,500.0	1,590.5	63.6	2,500.0	2,500.0	170.4	6.8
ค่าใช้จ่ายเพื่อการกระตุ้นเศรษฐกิจและสร้างความเข้มแข็งของระบบเศรษฐกิจ	122,000.0	122,000.0	122,000.0	100.0	187,700.0	187,700.0	30,250.3	16.1
เงินชดเชยค่าขนส่งก่อสร้าง	800.0	800.0	799.7	100.0	800.0	800.0	85.8	10.7
เงินช่วยเหลือข้าราชการ ลูกจ้างและพนักงานของรัฐ	4,520.0	4,520.0	4,706.8	104.1	5,000.0	5,000.0	1,862.5	37.3
เงินเบี้ยหวัด บำเหน็จ บำนาญ	333,043.4	333,043.4	375,170.7	112.6	354,500.0	354,500.0	200,483.7	56.6
เงินเลื่อนเงินเดือนและเงินปรับวุฒิข้าราชการ	11,000.0	-	11,000.0	100.0	13,000.0	13,000.0	-	-
เงินสมทบของลูกจ้างประจำ	440.0	440.0	434.4	98.7	370.0	370.0	187.0	50.5
เงินสำรอง เงินสมทบและเงินชดเชยของข้าราชการ	78,775.0	78,775.0	74,490.1	94.6	82,775.0	82,775.0	37,607.0	45.4
เงินสำรองจ่ายเพื่อกรณีฉุกเฉินหรือจำเป็น	99,500.0	99,500.0	58,911.1	59.2	96,556.7	96,556.7	10,771.6	11.2
ค่าใช้จ่ายในการรักษาพยาบาลข้าราชการ ลูกจ้าง และพนักงานของรัฐ	79,565.0	79,565.0	106,557.4	133.9	93,800.0	93,800.0	55,539.4	59.2

ที่มา: ระบบ New GFMS Thai กรมบัญชีกลาง ณ วันที่ 31 มีนาคม 2568

หมายเหตุ: ผลการเบิกจ่ายรายการเงินเดือนเงินเดือนและเงินปรับวุฒิข้าราชการเป็นตัวเลขที่โอนไปตั้งจ่ายในงบบุคลากรของหน่วยรับงบประมาณ ตามระเบียบว่าด้วยการบริหารงบประมาณ พ.ศ. 2562 ซึ่งไม่ปรากฏยอดการเบิกจ่ายในรายการนี้

1) การใช้จ่ายงบกลางบางรายการสูงกว่างบประมาณที่ได้รับจัดสรร แม้ว่าในภาพรวมการเบิกจ่ายงบกลางจะไม่เกินวงเงินที่ได้รับจัดสรรตามพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายในแต่ละปี แต่หากพิจารณาระดับรายการ พบว่า หลายรายการมีผลการเบิกจ่ายสูงกว่างบประมาณที่ได้รับจัดสรร ซึ่งรายการที่เบิกจ่ายเกินอย่างต่อเนื่อง เช่น รายการเงินช่วยเหลือข้าราชการ ลูกจ้างและพนักงานของรัฐ และรายการเงินเบี้ยหวัด บำเหน็จ บำนาญ



ตารางที่ 3-9 ร้อยละการเบิกจ่ายงบกลางต่อวงเงินงบกลางตามพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่าย

หน่วย : ร้อยละ

รายการ	2560	2561	2562	2563	2564	2565	2566	2567	2568
ค่าใช้จ่ายเกี่ยวกับการเสด็จพระราชดำเนินและต้อนรับประมุขต่างประเทศ	84.8	90.5	113.2	88.9	82.5	93.4	92.0	81.5	47.5
ค่าใช้จ่ายชดใช้เงินทดรองราชการเพื่อช่วยเหลือผู้ประสบภัยพิบัติกรณีฉุกเฉิน	37.3	78.2	191.0	260.5	11.8	17.2	68.4	100.0	25.4
ค่าใช้จ่ายตามโครงการอันเนื่องมาจากพระราชดำริ	46.1	45.6	69.3	56.8	59.8	63.5	71.6	63.6	6.8
ค่าใช้จ่ายในการบรรเทา แก้ไขปัญหา และเยียวยา ผู้ที่ได้รับผลกระทบจากการระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019	-	-	-	-	60.6	86.7	45.8	-	-
ค่าใช้จ่ายเพื่อการกระตุ้นเศรษฐกิจและสร้างความเข้มแข็งของระบบเศรษฐกิจ	-	-	-	-	-	-	-	100.0	16.1
ค่าใช้จ่ายส่งเสริมและสร้างความเข้มแข็งเศรษฐกิจภายในประเทศ	24.6	-	-	-	-	-	-	-	-
เงินชดเชยค่างานสิ่งก่อสร้าง	-	-	-	50.7	10.7	139.9	83.7	100.0	10.7
เงินสำรองจ่ายเพื่อกรณีฉุกเฉินหรือจำเป็น	49.0	8.0	41.2	77.6	45.2	45.7	82.9	59.2	11.2
เงินช่วยเหลือข้าราชการ ลูกจ้างและพนักงานของรัฐ	107.8	103.6	104.7	96.3	85.2	120.8	114.7	104.1	37.2
เงินเบี้ยหวัด บำเหน็จ บำนาญ	122.1	126.2	117.0	108.2	102.8	106.5	111.2	112.6	56.6
เงินเลื่อนเงินเดือนและเงินปรับวุฒิข้าราชการ	65.8	98.5	94.4	22.1	40.3	100.0	100.0	100.0	-
เงินสมทบของลูกจ้างประจำ	95.9	105.2	104.0	101.3	96.9	98.3	99.6	98.7	50.5
เงินสำรอง เงินสมทบและเงินชดเชยของข้าราชการ	99.1	101.9	100.4	100.0	100.2	99.8	99.5	94.6	45.4
ค่าใช้จ่ายในการรักษาพยาบาลข้าราชการ ลูกจ้าง และพนักงานของรัฐ	122.7	117.9	102.8	106.8	107.7	122.6	127.0	133.9	59.2

ที่มา : ระบบ New GFMS Thai กรมบัญชีกลาง ณ วันที่ 31 มีนาคม 2568

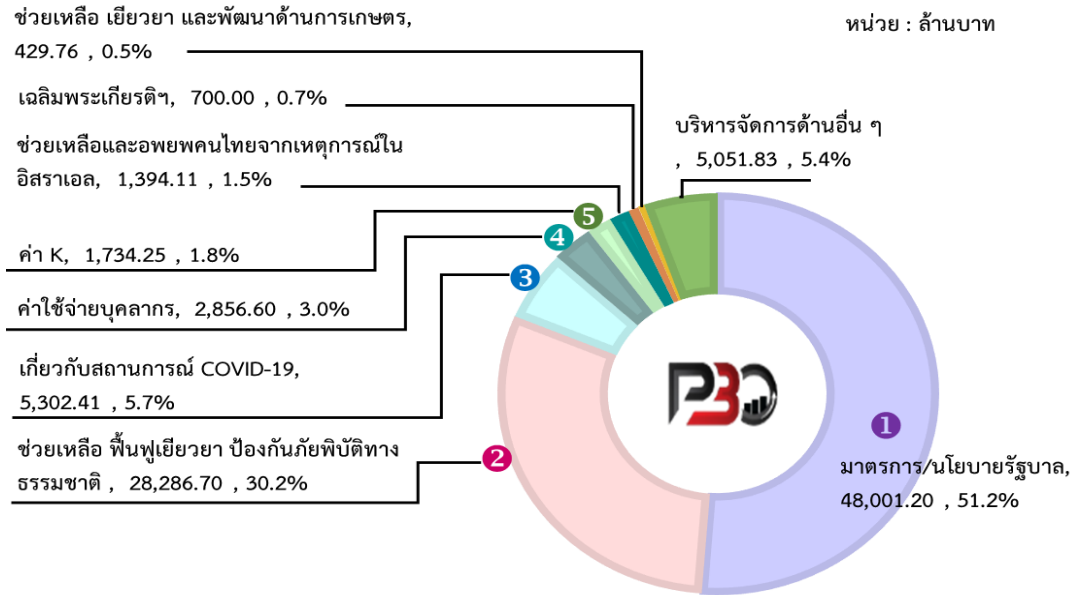
ทั้งนี้ กรณีที่งบกลางรายการใดไม่เพียงพอกรมบัญชีกลางจะดำเนินการขอรับการจัดสรรงบประมาณเพิ่มเติม และ/หรือขอโอนจากงบกลางรายการอื่นที่เหลือจ่ายมาเบิกจ่ายในรายการที่เกินวงเงินตามพระราชบัญญัติวิธีการงบประมาณ พ.ศ. 2561 มาตรา 36 และหากสำนักงบประมาณไม่สามารถโอนงบกลางรายการใดไปเพิ่มงบกลางรายการที่เกินวงเงินงบประมาณได้ กรมบัญชีกลางจะจ่ายเงินงบกลางในส่วนที่เกินวงเงินงบประมาณที่ได้รับจัดสรรจากเงินคงคลัง ตามนัยพระราชบัญญัติเงินคงคลัง พ.ศ. 2491 และที่แก้ไขเพิ่มเติม มาตรา 7 (1) และเมื่อทราบจำนวนเงินคงคลังที่ได้จ่ายไปแล้ว กรมบัญชีกลางจะขอตั้งงบประมาณรายจ่ายเพื่อชดใช้เงินคงคลังต่อไป

2) กรอบวงเงินที่คณะรัฐมนตรีอนุมัติให้ใช้จ่ายเงินสำรองจ่ายเพื่อกรณีฉุกเฉินหรือจำเป็น

ปีงบประมาณ พ.ศ. 2567 รายการเงินสำรองจ่ายเพื่อกรณีฉุกเฉินหรือจำเป็น มีงบประมาณหลังโอนเปลี่ยนแปลง จำนวน 99,500.0 ล้านบาท คณะรัฐมนตรีได้อนุมัติกรอบวงเงินให้ใช้จ่ายรวมทั้งสิ้นจำนวน 93,756.9 ล้านบาท คิดเป็นร้อยละ 94.2 ของงบประมาณหลังโอนเปลี่ยนแปลง ส่วนใหญ่ถูกนำไปใช้สำหรับการดำเนินการตามมาตรการหรือนโยบายรัฐบาล เช่น การกระตุ้นเศรษฐกิจผ่านบัตรสวัสดิการแห่งรัฐ และคนพิการ จำนวน 23,552.4 ล้านบาท การสนับสนุนการใช้น้ำมันดีเซลไฟฟ้า จำนวน 7,125.6 ล้านบาท การยกระดับ 30 บาท รักษาทุกโรค จำนวน 5,924.3 ล้านบาท มาตรการลดภาระค่าใช้จ่ายด้านพลังงานให้แก่ประชาชน จำนวน 4,192.2 ล้านบาท เป็นต้น รองลงมาเป็นการดำเนินการช่วยเหลือ พันฟูเยียวยา และป้องกันภัยพิบัติทางธรรมชาติ และการดำเนินการเกี่ยวกับสถานการณ์ COVID-19 (ค่าตอบแทนบุคลากรทางการแพทย์ของหน่วยงานในสังกัดและนอกสังกัดกระทรวงสาธารณสุข จำนวน 3,849.3 ล้านบาท และจ่ายเงินชดเชยดอกเบี้ยและเงินชดเชยความเสียหายให้กับสถาบันการเงินตามมาตรการสนับสนุนการให้สินเชื่อ ภายใต้พระราชกำหนดการให้ความช่วยเหลือทางการเงินแก่ผู้ประกอบการวิสาหกิจที่ได้รับผลกระทบจากการระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 พ.ศ. 2563 จำนวน 1,453.1 ล้านบาท)



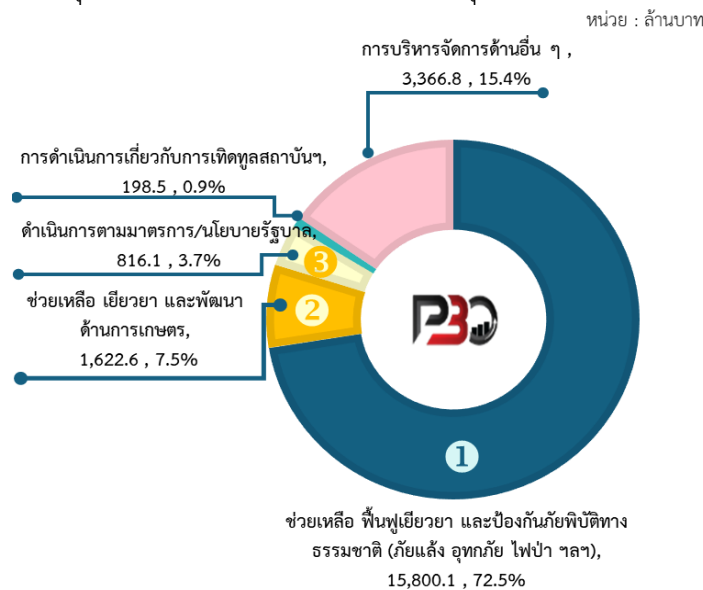
ภาพที่ 3-30 คณะรัฐมนตรีอนุมัติให้ใช้จ่ายเงินสำรองจ่ายเพื่อกรณีฉุกเฉินหรือจำเป็น ปีงบประมาณ พ.ศ. 2567



ที่มา : มติคณะรัฐมนตรี สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี ตั้งแต่เดือนตุลาคม 2566 - เดือนกันยายน 2567

ปีงบประมาณ พ.ศ. 2568 รายการเงินสำรองจ่ายเพื่อกรณีฉุกเฉินหรือจำเป็นมีงบประมาณหลังโอนเปลี่ยนแปลง จำนวน 96,556.7 ล้านบาท โดยคณะรัฐมนตรีได้อนุมัติกรอบวงเงินให้ใช้จ่ายสะสม ตั้งแต่ต้นปีงบประมาณ ถึงสิ้นไตรมาสที่ 2 จำนวนทั้งสิ้น 21,804.1 ล้านบาท คิดเป็นร้อยละ 22.6 ของงบประมาณหลังโอนเปลี่ยนแปลง ส่วนใหญ่ถูกนำไปใช้สำหรับการดำเนินการช่วยเหลือ พื้นฟูเยียวยา และป้องกันภัยพิบัติทางธรรมชาติ (ภัยแล้ง อุทกภัย ไฟป่า ฯลฯ) จำนวน 15,800.1 ล้านบาท (ร้อยละ 72.5 ของวงเงินรวมที่อนุมัติ) รองลงมาเป็นการดำเนินการช่วยเหลือ เยียวยาและพัฒนาด้านการเกษตร จำนวน 1,622.6 ล้านบาท (ร้อยละ 7.4 ของวงเงินรวมที่อนุมัติ) เป็นการดำเนินโครงการนำเรือประมงออกนอกระบบเพื่อการจัดการทรัพยากรประมงทะเลที่ยั่งยืน

ภาพที่ 3-31 คณะรัฐมนตรีอนุมัติให้ใช้จ่ายเงินสำรองจ่ายเพื่อกรณีฉุกเฉินหรือจำเป็น ปีงบประมาณ พ.ศ. 2568



ที่มา : มติคณะรัฐมนตรี สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี ตั้งแต่เดือนตุลาคม 2567 - เดือนมีนาคม 2568



3) การจัดสรรงบกลางเพื่อดำเนินการตามสถานการณ์หรือนโยบายรัฐบาล

ตารางที่ 3-10 การจัดสรรงบกลางเพื่อดำเนินการตามสถานการณ์หรือนโยบายรัฐบาลระหว่างปีงบประมาณ พ.ศ. 2560 - 2568

หน่วย : ล้านบาท

รายการ	2560	2561	2562	2563	2564	2565	2566	2567	2568
รวมทั้งสิ้น	30,021.5	45,266.6	10,000.0	101,439.7	93,859.9	38,071.1	37,399.5	175,303.6	188,516.1
รายการงบกลางเฉพาะกิจ	19,942.8	4,600.0	-	-	40,325.6	16,362.0	3,000.0	122,000.0	187,700.0
- ค่าใช้จ่ายในการบรรเทา แก้ไขปัญหา และเยียวยา ผู้ที่ได้รับผลกระทบจากการระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019	-	-	-	-	40,325.6	16,362.0	3,000.0	-	-
- ค่าใช้จ่ายเพื่อการกระตุ้นเศรษฐกิจและสร้างความเข้มแข็งของระบบเศรษฐกิจ	-	-	-	-	-	-	-	122,000.0	187,700.0
- ค่าใช้จ่ายส่งเสริมและพัฒนาเศรษฐกิจฐานรากและชุมชน	-	4,600.0	-	-	-	-	-	-	-
- ค่าใช้จ่ายส่งเสริมและสร้างความเข้มแข็งเศรษฐกิจภายในประเทศ	19,942.8	-	-	-	-	-	-	-	-
รายการเงินสำรองจ่ายเพื่อกรณีฉุกเฉิน	10,078.7	40,666.6	10,000.0	101,439.7	53,534.3	21,709.1	34,399.5	53,303.6	816.1
- ครม.อนุมัติกรอบวงเงินดำเนินการตามมาตรการ/นโยบายรัฐบาล	10,078.7	40,666.6	10,000.0	101,439.7	53,534.3	21,709.1	34,399.5	53,303.6	816.1

ที่มา : 1. พระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2564 - 2568

2. พระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายเพิ่มเติม ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2560 - 2561 และ 2567

3. มติคณะรัฐมนตรี สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี ตั้งแต่ปีงบประมาณ พ.ศ. 2560 - 2568

ข้อสังเกต PBO

งบประมาณรายจ่ายงบกลางช่วง 10 ปี (พ.ศ. 2560 – 2569) ได้รับความจัดสรรเฉลี่ยปีละ 586,377.6 ล้านบาท มีสัดส่วนต่อวงเงินงบประมาณรายจ่ายประจำปีเฉลี่ยร้อยละ 17.8 และสัดส่วนต่อผลิตภัณฑ์มวลรวมในประเทศ (GDP) เฉลี่ยร้อยละ 3.3 โดยส่วนใหญ่เป็นรายการเกี่ยวกับค่าใช้จ่ายบุคลากรภาครัฐที่มีสัดส่วนต่อวงเงินงบประมาณรายจ่ายงบกลางเฉลี่ยร้อยละ 75.3 นอกจากนี้ หากพิจารณาผลการเบิกจ่ายงบกลางย้อนหลัง พบว่า รายการเกี่ยวกับค่าใช้จ่ายบุคลากรภาครัฐบางรายการมีการเบิกจ่ายเกินวงเงินงบประมาณที่ได้รับจัดสรรอย่างต่อเนื่อง เช่น รายการเงินเบี้ยหวัด บำเหน็จ บำนาญ และรายการค่าใช้จ่ายในการรักษาพยาบาลข้าราชการ ลูกจ้าง และพนักงานของรัฐ ดังนั้น รัฐบาลควรให้ความสำคัญกับการจัดทำงบประมาณให้มีประสิทธิภาพมากขึ้น เพื่อให้สามารถรองรับภาระค่าใช้จ่ายที่เพิ่มขึ้นได้อย่างยั่งยืน รวมทั้งควรมีระบบตรวจสอบหรือมาตรการควบคุมการใช้จ่ายงบกลางที่เข้มงวด โดยเฉพาะรายการค่าใช้จ่ายในการรักษาพยาบาลข้าราชการ ลูกจ้าง และพนักงานของรัฐ

3.11 งบประมาณรายจ่ายทุนหมุนเวียน

3.11.1 ภาพรวมงบประมาณ

ปัจจุบันมีทุนหมุนเวียนตามนิยามของพระราชบัญญัติการบริหารทุนหมุนเวียน พ.ศ. 2558 และอยู่ภายใต้การกำกับดูแลของกรมบัญชีกลาง กระทรวงการคลัง จำนวนทั้งสิ้น 116 ทุน ซึ่งดำเนินงานปกติจำนวน 115 ทุน และยังไม่ดำเนินงานตามกฎหมายจัดตั้ง จำนวน 1 ทุน คือ กองทุนเพื่อการพัฒนาอาชีวศึกษาและการฝึกอบรมวิชาชีพ โดยกรมบัญชีกลาง ได้จัดประเภทของทุนหมุนเวียนตามวัตถุประสงค์การจัดตั้งและภารกิจ ออกเป็น 5 ประเภท ประกอบด้วย เพื่อการกักตุน เพื่อการจำหน่ายและการผลิต เพื่อการบริการเพื่อการสงเคราะห์และสวัสดิการสังคม และเพื่อการสนับสนุนส่งเสริมระหว่างปีงบประมาณ พ.ศ. 2560 - 2569 ทุนหมุนเวียนได้รับความจัดสรรงบประมาณรวมเป็นเงินทั้งสิ้นจำนวน 2,142,957.5 ล้านบาท หรือเฉลี่ย 10 ปี เท่ากับ จำนวน 214,295.8 ล้านบาทต่อปี ตามตารางที่ 3-11 ดังนี้



ตารางที่ 3-11 สถิติงบประมาณของทุนหมุนเวียนระหว่างปีงบประมาณ พ.ศ. 2560 - 2569

หน่วย : ล้านบาท

ปีงบประมาณ	งบประมาณรายจ่ายประจำปีและเพิ่มเติม	งบประมาณของทุนหมุนเวียน				
		จำนวน		สัดส่วนต่อ งบประมาณ	เพิ่มขึ้น/- ลดลง จากปีก่อน	
		ทุน	งบประมาณ		จำนวน	ร้อยละ
พ.ศ. 2560	2,923,000.0	29	138,985.3	4.8	-8,889.5	-6.0
พ.ศ. 2561	3,050,000.0	30	181,213.2	5.9	42,227.9	30.4
พ.ศ. 2562	3,000,000.0	25	184,758.5	6.2	3,545.3	2.0
พ.ศ. 2563	3,200,000.0	24	204,173.9	6.4	19,415.4	10.5
พ.ศ. 2564	3,285,962.5	26	223,024.7	6.8	18,850.8	9.2
พ.ศ. 2565	3,100,000.0	29	195,370.4	6.3	-27,654.3	-12.4
พ.ศ. 2566	3,185,000.0	31	206,819.4	6.5	11,449.0	5.9
พ.ศ. 2567	3,602,000.0	30	257,550.7	7.2	50,731.3	24.5
พ.ศ. 2568	3,752,700.0	34	276,484.7	7.4	18,934.0	7.4
พ.ศ. 2569	3,780,600.0	35	274,576.8	7.3	-1,907.9	-0.7

- ที่มา: 1. พระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2560 - 2568
2. ร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2569
3. พระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายเพิ่มเติม ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2560 - 2561 และ 2567

สำหรับปีงบประมาณ พ.ศ. 2569 ทุนหมุนเวียนได้รับจัดสรรงบประมาณ จำนวน 35 ทุน เป็นงบประมาณ จำนวน 274,576.8 ล้านบาท คิดเป็นร้อยละ 7.3 ของงบประมาณรายจ่ายประจำปี โดยจำนวนทุนหมุนเวียนได้รับจัดสรรงบประมาณเพิ่มขึ้นจากปีงบประมาณ พ.ศ. 2568 จำนวน 1 ทุน คือ กองทุนสงเคราะห์ลูกจ้าง แต่งบประมาณที่ได้รับจัดสรรในภาพรวมลดลง จำนวน 1,907.9 ล้านบาท หรือลดลงร้อยละ 0.7 ทั้งนี้ งบประมาณที่ลดลงส่วนใหญ่เป็นกองทุนประชารัฐสวัสดิการเพื่อเศรษฐกิจฐานรากและสังคมลดลง 20,400 ล้านบาท กองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมืองแห่งชาติลดลง 5,115.8 ล้านบาท และกองทุนเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขันของประเทศสำหรับอุตสาหกรรมเป้าหมายลดลง 4,000 ล้านบาท

เมื่อพิจารณาตามประเภททุนหมุนเวียน พบว่า ทุนหมุนเวียนเพื่อการสงเคราะห์และสวัสดิการสังคมได้รับจัดสรรงบประมาณสูงที่สุด จำนวน 227,536.2 ล้านบาท ขณะที่กองทุนเพื่อกู้ยืมได้รับจัดสรรต่ำสุด จำนวน 12,026.1 ล้านบาท ตามตารางที่ 3-12

ตารางที่ 3-12 งบประมาณจำแนกตามประเภทของทุนหมุนเวียนระหว่างปีงบประมาณ พ.ศ. 2565 - 2569

หน่วย : ล้านบาท

ประเภททุนหมุนเวียน	ปี 2565	ปี 2566	ปี 2567	ปี 2568	ปี 2569			
					จำนวน ทุน	งบประมาณ	เพิ่ม/-ลด จากปีก่อน	
							จำนวน	ร้อยละ
รวมทั้งหมด	195,370.4	206,819.4	257,550.7	276,484.7	35	274,576.8	-1,907.9	-0.7
เพื่อกู้ยืม	124.7	154.2	1,699.1	16,619.9	3	12,026.1	-4,593.8	-27.6
เพื่อการจำหน่ายและการผลิต	-	-	-	-	-	-	-	-
เพื่อการบริการ	-	71.3	-	-	-	-	-	-
เพื่อการสงเคราะห์และสวัสดิการสังคม	172,308.3	179,954.1	205,558.1	221,918.9	10	227,536.2	5,617.3	2.5
เพื่อการสนับสนุนส่งเสริม	22,937.4	26,639.8	50,293.5	37,945.9	22	35,014.5	-2,931.5	-7.7

- ที่มา: 1. พระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2565 - 2568
2. ร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2569



จากตารางที่ 3-12 ในปีงบประมาณ พ.ศ. 2569 กองทุนเพื่อการสงเคราะห์และสวัสดิการสังคมได้รับจัดสรรงบประมาณเพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่องตลอดระยะเวลา 5 ปีงบประมาณที่ผ่านมา ขณะที่กองทุนเพื่อการกุ๋ยืมได้รับจัดสรรงบประมาณลดลงจากปีงบประมาณ พ.ศ. 2569 จำนวน 4,593.8 ล้านบาท

เมื่อพิจารณารายทุนหมุนเวียน พบว่า กองทุนหลักประกันสุขภาพแห่งชาติได้รับจัดสรรงบประมาณสูงสุดจำนวน 193,849.2 ล้านบาท หรือคิดเป็นร้อยละ 70.6 ของงบประมาณที่ทุนหมุนเวียนได้รับจัดสรรในปีงบประมาณ พ.ศ. 2569 และกองทุนเพื่อส่งเสริมการท่องเที่ยวไทยได้รับจัดสรรงบประมาณต่ำที่สุดจำนวน 6 ล้านบาท หรือคิดเป็นร้อยละ 0.002 ของงบประมาณที่ทุนหมุนเวียนได้รับจัดสรรในปีงบประมาณ พ.ศ. 2569 สามารถจัดลำดับกองทุนที่ได้รับจัดสรรงบประมาณ สูงสุด 5 อันดับ และต่ำที่สุด 5 อันดับตามภาพที่ 3-32 ดังนี้

ภาพที่ 3-32 งบประมาณจำแนกตามทุนหมุนเวียนงบประมาณ พ.ศ. 2569



ที่มา : ร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2569

ข้อสังเกต PBO

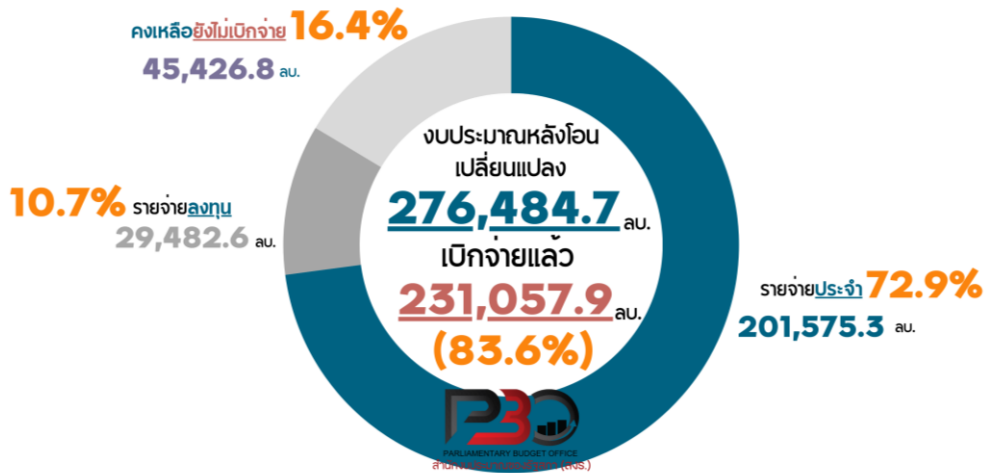
ผลกระทบจากการปรับปรุงกฎหมายทำให้บางทุนหมุนเวียนก่อนหน้านี้ไม่ขอรับจัดสรรงบประมาณ ต้องขอรับจัดสรรงบประมาณสำหรับการดำเนินงานตามวัตถุประสงค์จัดตั้ง เช่น กองทุนเงินให้กู้ยืมเพื่อการศึกษาไม่ขอรับจัดสรรงบประมาณอย่างต่อเนื่องระหว่างปีงบประมาณ พ.ศ. 2560 - 2567 จนเมื่อมีการตราพระราชบัญญัติกองทุนเงินให้กู้ยืมเพื่อการศึกษา (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2566 ส่งผลให้มีการลดอัตราดอกเบี้ยและเบี้ยปรับในการชำระเงินกู้ยืม กองทุนฯ จึงขาดแหล่งรายได้ที่เคยใช้อย่างคล่องตัวในการหมุนเวียนเพื่อการปล่อยกู้ให้กับผู้กู้รายใหม่ และกำหนดมาตรการจูงใจให้ลูกหนี้กองทุนเงินให้กู้ยืมเพื่อการศึกษาชำระเงินคืน ดังนั้น ในปีงบประมาณ พ.ศ. 2568 รัฐจึงจำเป็นต้องอุดหนุนเงินงบประมาณให้แก่กองทุนฯ โดยจัดสรรงบประมาณ จำนวน 4,573 ล้านบาท และได้ขออนุมัติงบกลาง รายการเงินสำรองจ่ายเพื่อกรณีฉุกเฉินหรือจำเป็น จำนวน 2,838.6 ล้านบาท เพื่อเป็นค่าใช้จ่ายสนับสนุนและส่งเสริมการศึกษาด้วยการให้เงินกู้ยืมเพื่อการศึกษาแก่นักเรียน/นักศึกษากองทุนเงินให้กู้ยืมเพื่อการศึกษาสำหรับปีงบประมาณ พ.ศ. 2569 กองทุนฯ ได้ขอรับจัดสรรงบประมาณ จำนวน 5,100 ล้านบาท และในอนาคตอาจเป็นภาระงบประมาณของรัฐที่ต้องจัดสรรงบประมาณให้แก่กองทุนฯ เช่นนี้ทุกปี



3.11.2 ผลการดำเนินงานของกองทุนเวียนปีงบประมาณ พ.ศ. 2568

1) การเบิกจ่ายงบประมาณ

จากรายงานผลการเบิกจ่ายรายหน่วยงานในระบบ New GFMIS Thai ณ วันที่ 31 มีนาคม 2568 พบว่า ในภาพรวมกองทุนเวียนมีงบประมาณหลังโอนเปลี่ยนแปลงรายการ จำนวน 276,484.7 ล้านบาท เบิกจ่ายรวม จำนวน 231,057.9 ล้านบาท คิดเป็นร้อยละ 83.6 จำแนกเป็นรายจ่ายประจำ จำนวน 201,575.3 ล้านบาท คิดเป็นร้อยละ 72.9 และรายจ่ายลงทุน จำนวน 29,482.6 ล้านบาท คิดเป็นร้อยละ 10.7 ตามภาพที่ 3-33 ดังนี้



ที่มา : ระบบ New GFMIS Thai กรมบัญชีกลาง ณ วันที่ 31 มีนาคม 2568

ประมวลผลโดย สำนักงานงบประมาณของรัฐสภา

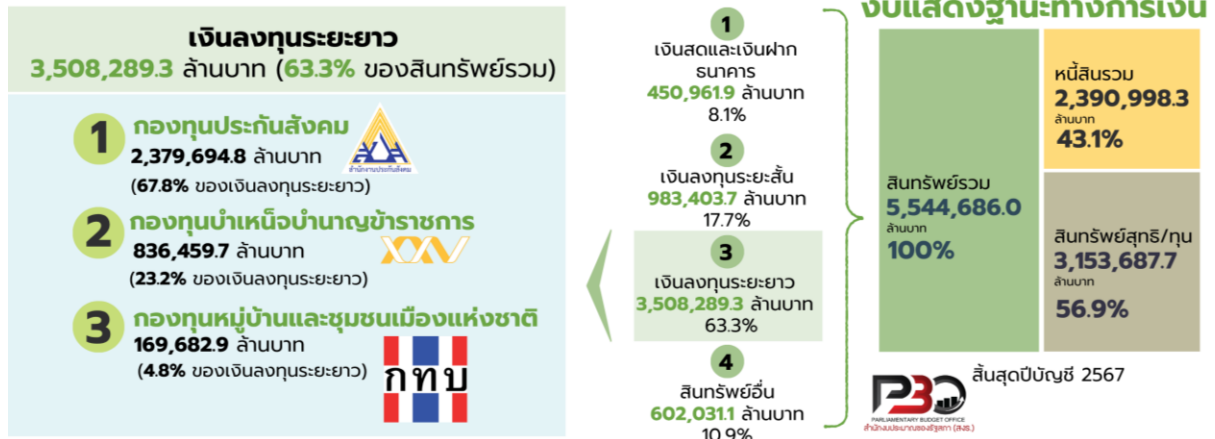
จากมาตรการเร่งรัดการเบิกจ่ายงบประมาณและการใช้จ่ายภาครัฐ ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2568 ตามหนังสือกรมบัญชีกลาง ด่วนที่สุด ที่ กค 0412.4/ว 650 ลงวันที่ 29 ตุลาคม 2567 กำหนดเป้าหมายการเบิกจ่ายภาพรวมสิ้นสุดไตรมาสที่ 2 ร้อยละ 53 และการใช้จ่าย ร้อยละ 61 พบว่า กองทุนเวียนส่วนใหญ่มีผลการเบิกจ่ายงบประมาณร้อยละ 100 ซึ่งเกินกว่าเป้าหมาย แต่ยังมีจำนวน 3 กองทุนที่มีผลการเบิกจ่ายงบประมาณต่ำกว่าเป้าหมายที่กำหนด ได้แก่ กองทุนเพื่อการสืบสวน สอบสวนและปราบปรามการกระทำความผิดทางอาญาเบิกจ่ายร้อยละ 50 กองทุนยุติธรรมเบิกจ่ายร้อยละ 50 และกองทุนส่งเสริมความเท่าเทียมระหว่างเพศเบิกจ่ายร้อยละ ร้อยละ 39.7 ของงบประมาณที่ได้รับจัดสรร

2) ผลการดำเนินงาน

ปัจจุบันมีการจัดตั้งกองทุนเวียนจำนวนทั้งสิ้น 116 กอง ดำเนินงานปกติ จำนวน 115 กอง และยังไม่ดำเนินงานตามกฎหมายจัดตั้ง จำนวน 1 กอง จากการสืบค้นข้อมูลรายงานทางการเงินกองทุนเวียนปีบัญชี 2567 จากระบบบริหารจัดการเงินนอกงบประมาณ (Non-Budgetary Management System : NBMS) และรายงานของผู้สอบบัญชีพบว่า งบแสดงฐานะทางการเงินสิ้นสุดปีบัญชี 2567 ในภาพรวมกองทุนเวียนมีสินทรัพย์รวมจำนวน 5,544,686 ล้านบาท หนี้สิน จำนวน 2,390,998.3 ล้านบาท และสินทรัพย์สุทธิ/ทุน จำนวน 3,153,687.7 ล้านบาท ตามภาพที่ 3-34 ดังนี้



ภาพที่ 3-34 งบแสดงฐานะทางการเงินของทุนหมุนเวียน (115 ทุน) ปีบัญชี 2567



ที่มา: 1. ระบบบริหารจัดการเงินนอกงบประมาณ (Non-Budgetary Management System : NBMS), 2568
2. รายงานของผู้สอบบัญชีและรายงานการเงินของทุนหมุนเวียนสิ้นสุดปีบัญชี 2567

ทั้งนี้ ในสินทรัพย์จำนวน 5,544,686 ล้านบาท มากกว่าร้อยละ 60 เป็นเงินลงทุนระยะยาว ซึ่งมีจำนวน 3,508,289.3 ล้านบาท โดยส่วนใหญ่เป็นการนำเงินที่ได้รับเงินสะสมจากสมาชิก และเงินสมทบตามกฎหมายไปลงทุนในสินทรัพย์ หรือนำฝากไว้ที่ธนาคารพาณิชย์เพื่อแสวงหารายได้หรือผลกำไรจากการลงทุน ก่อนจ่ายคืนให้แก่สมาชิกตามเงื่อนไขและหลักเกณฑ์ที่กฎหมายกำหนด เช่น กองทุนประกันสังคม กองทุนบำเหน็จบำนาญข้าราชการ กองทุนการออมแห่งชาติ กองทุนเงินทดแทน กองทุนสงเคราะห์ และกองทุนเพื่อผู้เคยเป็นสมาชิกรัฐสภา

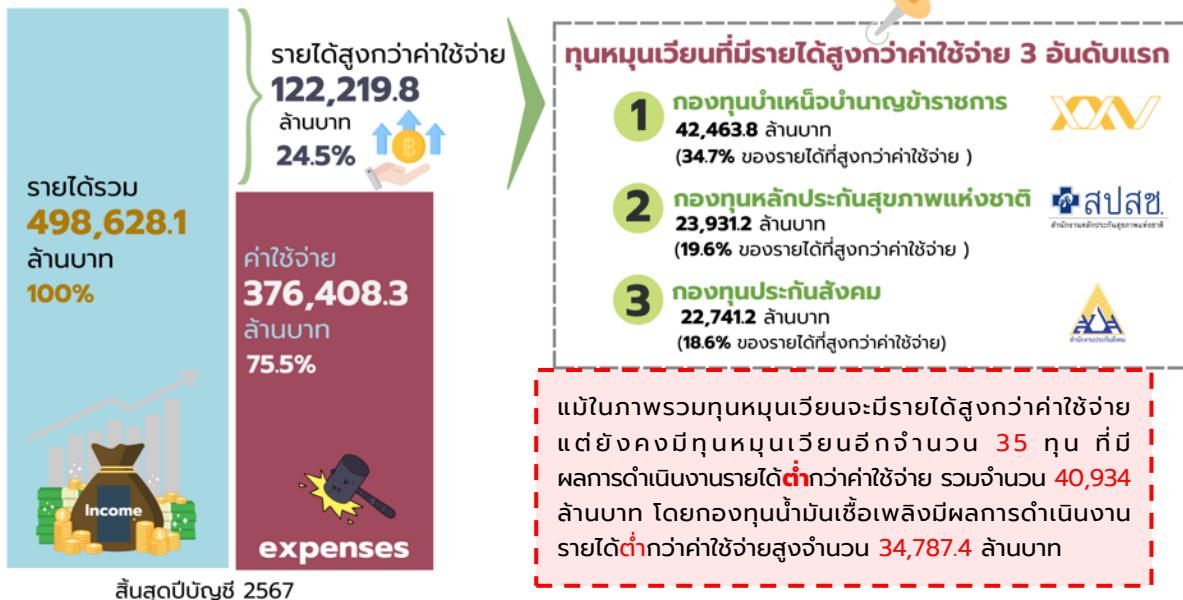
ทั้งนี้ จากการวิเคราะห์ความสามารถในการดำเนินงานโดยใช้รายการเงินสด เงินฝากธนาคาร เงินลงทุนระยะสั้น และเงินลงทุนระยะยาวเปรียบเทียบกับรายการค่าใช้จ่ายเฉลี่ย 3 ปีย้อนหลัง (พ.ศ. 2565 - 2567) ของทุนหมุนเวียนที่ขอรับจัดสรรงบประมาณในปีงบประมาณ พ.ศ. 2569 จำนวน 35 ทุน พบว่า มีเพียง 9 ทุน ที่สามารถนำเงินสดฯ มาใช้ในการดำเนินงานได้มากกว่า 5 ปี โดยไม่ต้องขอรับจัดสรรงบประมาณ ได้แก่ กองทุนเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขันของประเทศสำหรับอุตสาหกรรมเป้าหมาย กองทุนส่งเสริมวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อม กองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมืองแห่งชาติ เงินทุนหมุนเวียนเพื่อแก้ไขปัญหาหนี้สินข้าราชการครู กองทุนฟื้นฟูและพัฒนาเกษตรกร กองทุนจัดรูปที่ดินเพื่อพัฒนาพื้นที่ กองทุนพัฒนาบทบาทสตรี กองทุนเพื่อการพัฒนาพรรคการเมือง และกองทุนจัดรูปที่ดิน สำหรับทุนหมุนเวียนอีกจำนวน 26 ทุน รัฐยังคงต้องจัดสรรงบประมาณเพื่อให้สามารถดำเนินงานได้อย่างเพียงพอ



รายละเอียดข้อมูลการวิเคราะห์ความสามารถในการดำเนินงาน
ของทุนหมุนเวียนจำแนกรายกระทรวง

ขณะที่ผลการดำเนินงานจากงบแสดงผลการดำเนินงาน พบว่า ทุนหมุนเวียนมีรายได้รวม จำนวน 498,628.1 ล้านบาท ค่าใช้จ่ายจำนวน 376,408.3 ล้านบาท ส่งผลให้รายได้สูงกว่าค่าใช้จ่ายจำนวน 122,219.8 ล้านบาท ตามภาพที่ 3-35 ดังนี้

ภาพที่ 3-35 งบแสดงผลการดำเนินงานทางการเงินของทุนหมุนเวียน (115 ทุน) ปีบัญชี 2567 งบแสดงผลการดำเนินงานทางการเงิน



- ที่มา: 1. ระบบบริหารจัดการเงินนอกงบประมาณ (Non-Budgetary Management System : NBMS), 2568
2. รายงานของผู้สอบบัญชีและรายงานการเงินของทุนหมุนเวียนสิ้นสุดปีบัญชี 2567

ข้อสังเกต PBO

แม้ว่าทุนหมุนเวียนถือเป็นเงินนอกงบประมาณที่มีความคล่องตัวในการใช้จ่ายงบประมาณ แต่ในฐานะหน่วยรับงบประมาณทุนหมุนเวียนจำเป็นต้องใช้จ่ายงบประมาณให้เกิดประสิทธิภาพและประโยชน์สูงสุดต่อประเทศชาติและประชาชน หากใช้จ่ายเหลือแล้วสะสมไว้ที่สถาบันการเงินจำนวนมากจนเกิดเป็นรายได้ดอกเบี้ยจำนวนมาก รัฐอาจเกิดต้นทุนค่าเสียโอกาสในการนำงบประมาณรายจ่ายไปใช้ในการพัฒนาประเทศในด้านอื่น ๆ ดังนั้น ในการจัดสรรงบประมาณของทุนหมุนเวียนควรพิจารณาถึง

1. เงินสด รายการเทียบเท่าเงินสด และเงินลงทุนต่าง ๆ ของทุนหมุนเวียน สำหรับการใช้จ่ายในการชำระหนี้ และค่าใช้จ่ายในการดำเนินงาน
2. รายได้ดอกเบี้ยรับ ที่ทุนหมุนเวียนได้รับจากสถาบันการเงินมีจำนวนมากพอก็สามารถนำมาใช้สมทบงบประมาณรายจ่ายประจำปีได้เช่นกัน
3. หน่วยงานที่เกี่ยวข้องจำเป็นต้องมีการทบทวนการจัดตั้ง และสถานะการดำเนินงานของทุนหมุนเวียน ที่มีอยู่ให้สอดคล้องและเหมาะสมกับสถานการณ์ในปัจจุบัน โดยให้มีเท่าที่จำเป็น และเป็นเครื่องมือสนับสนุนภารกิจหน่วยงานราชการให้สามารถตอบสนองความต้องการของประชาชนได้อย่างมีประสิทธิภาพ
4. หน่วยงานที่เกี่ยวข้องควรทบทวนทุนหมุนเวียนที่มีวัตถุประสงค์การดำเนินงานคล้ายคลึง หรือดำเนินงานต่อเนื่องกันขาดการบูรณาการการดำเนินงานร่วมกันตามห่วงโซ่คุณค่า (Value Chain : ต้นน้ำ - กลางน้ำ - ปลายน้ำ) อาจจำเป็นต้องกำหนดกรอบในการดำเนินงานให้มีความเชื่อมโยงกันในด้านต่าง ๆ ที่จะสามารถขับเคลื่อนนโยบายของรัฐให้ตอบสนองความต้องการ และเกิดประโยชน์สูงสุดต่อประชาชน



5. ปัจจุบันระบบบริหารจัดการเงินนอกงบประมาณ (Non-Budgetary Management System : NBMS) กำกับดูแลเพียงในส่วนของทุนหมุนเวียนเท่านั้น ยังไม่สามารถครอบคลุมเงินนอกงบประมาณบางประเภท เช่น เงินนอกงบประมาณในส่วนขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีการบันทึกข้อมูลด้วยระบบบัญชีคอมพิวเตอร์ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น e-LAAS ดังนั้น ข้อมูลเงินนอกงบประมาณในปัจจุบันจึงมีเพียงทุนหมุนเวียนที่อยู่ภายใต้การกำกับดูแลของกรมบัญชีกลางเท่านั้น นอกจากนี้ระบบดังกล่าวยังไม่สามารถเชื่อมโยงกับระบบรายงานการเงินรวมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและหน่วยงานภาครัฐ (Consolidated Financial Statement Program : CFS) และระบบบริหารจัดการเงินการคลังภาครัฐแบบอิเล็กทรอนิกส์ (New GFMS Thai)

6. หลักเกณฑ์การประเมินผลการดำเนินงาน อาจไม่สะท้อนถึงผลการดำเนินงานของทุนหมุนเวียนได้อย่างเหมาะสม เนื่องจากเป็นหลักเกณฑ์กลางที่สามารถใช้ประเมินได้ทุกทุนหมุนเวียน อีกทั้งเกณฑ์การวัดกำหนดเงื่อนไขและหลักเกณฑ์การประเมินที่ค่อนข้างละเอียด ทำให้ทุนหมุนเวียนให้ความสำคัญกับการดำเนินงานตามตัวชี้วัดแทนการดำเนินงานตามวัตถุประสงค์การจัดตั้ง เพราะหากทุนหมุนเวียนไม่ผ่านการประเมินหรือได้รับผลการประเมินที่เฉลี่ยต่ำกว่าเกณฑ์มาตรฐาน (คะแนนต่ำกว่า 3.00) ต้องปรับปรุงการดำเนินงานหรือทบทวนความจำเป็นในการดำเนินงานในฐานะทุนหมุนเวียนโดยจัดทำแผนฟื้นฟูประสิทธิภาพ หากไม่สามารถปรับปรุงให้ผ่านเกณฑ์การประเมินได้ในปีถัดไปได้ หรือมีผลการประเมินต่ำกว่าเกณฑ์ติดต่อกันเป็นเวลา 3 ปี อาจมีผลให้ทุนหมุนเวียนถูกยุบได้ นอกจากประเด็นตัวชี้วัดที่มีจำนวนมากแล้ว ทุนหมุนเวียนยังต้องเผชิญกับความท้าทายของระดับคะแนนตามตัวชี้วัดที่ต้องให้เพิ่มสูงขึ้นจากการประเมินในปีก่อนแล้ว หลักเกณฑ์การวัดส่วนใหญ่ยังให้ความสำคัญกับกระบวนการดำเนินงานในเชิงปริมาณมากกว่าผลสำเร็จในเชิงคุณภาพอีกด้วย

3.12 งบประมาณรายจ่ายรัฐวิสาหกิจ

ตารางที่ 3-13 งบประมาณรัฐวิสาหกิจปีงบประมาณ พ.ศ. 2568 - 2569

หน่วย : ล้านบาท

หน่วยงาน	ปีงบประมาณ		เพิ่ม/ลด		สัดส่วน (ร้อยละ)	
	2568	2569	จำนวน	ร้อยละ	2568	2569
1. ธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์การเกษตร	28,476.2	48,139.7	19,663.5	69.1	25.8	33.5
2. การรถไฟฯขนส่งมวลชนแห่งประเทศไทย	23,270.2	33,258.2	9,988.0	42.9	21.0	23.2
3. การรถไฟแห่งประเทศไทย	21,525.7	19,418.5	-2,107.2	-9.8	19.5	13.5
รวม 3 ลำดับแรกที่มีงบประมาณมากที่สุด (ปี 2568-2569)	73,272.1	100,816.4	27,544.2	37.6	66.3	70.2
งบประมาณที่จัดสรรให้รัฐวิสาหกิจอื่นที่ไม่รวม 3 อันดับแรก (ปี 2568-2569)	37,316.2	42,852.6	5,536.4	14.8	33.7	29.8
งบประมาณที่จัดสรรให้รัฐวิสาหกิจทั้งหมด (ปี 2568-2569)	110,588.4	143,669.0	33,080.6	29.9	100	100

ที่มา: เอกสารงบประมาณ ฉบับที่ 3 ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2569 สำนักงบประมาณ

การจัดสรรงบประมาณให้แก่กลุ่มรัฐวิสาหกิจระหว่างปีงบประมาณ พ.ศ. 2568 - 2569 มีดังนี้ รัฐวิสาหกิจ จำนวน 20 แห่ง ได้รับจัดสรรงบประมาณทั้ง 2 ปีงบประมาณ แต่การปราบปรามหลวงและบริษัทขนส่ง จำกัด ได้รับจัดสรรงบประมาณเฉพาะปีงบประมาณ พ.ศ. 2568 ขณะที่ธนาคารพัฒนาวิสาหกิจ



ขนาดกลางและขนาดย่อมแห่งประเทศไทย และบริษัท โทรคมนาคมแห่งชาติ จำกัด (มหาชน) ได้รับความสรรงบประมาณเฉพาะปีงบประมาณ พ.ศ. 2569 ดังนั้น จึงมีรัฐวิสาหกิจจำนวน 22 แห่ง ที่ได้รับการจัดสรรงบประมาณในปีงบประมาณ พ.ศ. 2569 ทั้งนี้ สาระสำคัญอยู่ที่การจัดสรรงบประมาณให้แก่รัฐวิสาหกิจขนาดใหญ่ 3 แห่ง คือ (1) ธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์การเกษตร (ธ.ก.ส.) ร้อยละ 33.5 (2) การรถไฟฟ้ายานขนส่งมวลชนแห่งประเทศไทย (รฟม.) ร้อยละ 23.2 และ (3) การรถไฟแห่งประเทศไทย (รฟท.) ร้อยละ 13.5 โดยทั้ง 3 แห่ง มีงบประมาณรวมกันเท่ากับ 100,816.4 ล้านบาท หรือร้อยละ 70.2 ของงบประมาณรัฐวิสาหกิจในปีงบประมาณ พ.ศ. 2569 ที่เท่ากับ 143,669 ล้านบาท

ความผันผวนสำคัญเกิดจากการเปลี่ยนแปลงงบประมาณของ ธ.ก.ส. และรัฐวิสาหกิจอื่น เมื่อคราวพิจารณาพระราชบัญญัติงบประมาณ พ.ศ. 2568 โดยสภาผู้แทนราษฎรได้เปลี่ยนแปลงงบประมาณแผนงานยุทธศาสตร์การเกษตรสร้างมูลค่า จากที่มีการเสนอไว้ 31,748.9 ล้านบาท แต่เปลี่ยนแปลงให้เหลือเท่ากับ 426.5 ล้านบาทเท่านั้น ซึ่งโดยข้อเท็จจริงแล้ว งบประมาณตามแผนงานยุทธศาสตร์ดังกล่าวของ ธ.ก.ส. คือ การดำเนินกิจกรรมกึ่งการคลัง (Quasi-Fiscal Activities) ที่ ธ.ก.ส. ดำเนินการจ่ายเงินตามนโยบายรัฐบาล ซึ่งมีลักษณะแทรกแซงตลาดหรือสนับสนุนรายได้เกษตรกร เช่น โครงการประกันรายได้ โครงการเพิ่มรายได้ โครงการแก้ไขปัญหาน้ำแล้ง และรัฐบาลต้องจัดสรรงบประมาณมาชดเชยในภายหลัง หรือกล่าวอีกนัยหนึ่งคือการโอนเงินจากกลไกของรัฐส่วนหนึ่งไปสู่กลไกของรัฐอีกส่วนหนึ่ง มิได้เป็นการก่อผลผลิตใหม่ทางเศรษฐกิจ

นอกจากนั้น ยังมีรายการเปลี่ยนแปลงงบประมาณในลักษณะเดียวกันกับการจัดสรรงบประมาณให้แก่รัฐวิสาหกิจที่เป็นธนาคารเฉพาะกิจอื่นอีก 4 แห่ง รวมทั้งสิ้นเป็น 5 แห่ง รวมเป็นเงินจำนวน 35,000 ล้านบาท สำหรับจัดสรรเป็นงบกลางในส่วนค่าใช้จ่ายเพื่อการกระตุ้นเศรษฐกิจและสร้างความเข้มแข็งของระบบเศรษฐกิจ (โครงการดิจิทัลวอลเล็ต) (คณะกรรมการการวิสามัญพิจารณาร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2568 สภาผู้แทนราษฎร, 2567, น. 13) ดังนั้น ในร่างพระราชบัญญัติงบประมาณ พ.ศ. 2569 จึงต้องกลับมาเพิ่มงบประมาณ ธ.ก.ส. จำนวน 28,476.2 ล้านบาท ในปี 2568 มาเป็น 48,139.7 ล้านบาทในปี 2569 หรือเพิ่มกว่าร้อยละ 69.1 เนื่องจากเหตุความผูกพันต่อการชดเชยรายจ่าย ธ.ก.ส. สำหรับกิจกรรมกึ่งการคลังที่อ้างถึงข้างต้น ทั้งนี้ อาจกล่าวได้ว่า ธ.ก.ส. เป็นหน่วยรับงบประมาณที่ได้รับงบประมาณเพิ่มมากที่สุดทั้งในรูปจำนวนเงิน และในรูปสัดส่วนสำหรับปีงบประมาณ พ.ศ. 2569

สำหรับ รฟม. ได้รับงบประมาณเพิ่มขึ้น 9,987.9 ล้านบาท หรือร้อยละ 42.9 โดยงบประมาณส่วนใหญ่เป็นงบประมาณที่เพิ่มตามแผนงานยุทธศาสตร์พัฒนาด้านคมนาคมและระบบโลจิสติกส์ งบประมาณร้อยละ 63 ของงบประมาณที่ได้รับการจัดสรร เพื่อตอบสนองแผนแม่บทภายใต้ยุทธศาสตร์ชาติซึ่งเป็นการพัฒนาระบบขนส่งสาธารณะในเขตกรุงเทพฯ และปริมณฑล ทั้งโครงการรถไฟฟ้าสายสีม่วงช่วงบางใหญ่-ราษฎร์บูรณะ สายสีเหลืองช่วงลาดพร้าว - สำโรง (ค่างานโยธาทามสัญญาสัมปทาน) โครงการรถไฟฟ้าสายสีชมพูช่วงแคราย - มีนบุรี (ค่างานโยธาทามสัญญาสัมปทาน) หรือโครงการรถไฟฟ้าสายสีส้มช่วงบางขุนนนท์ - ศูนย์วัฒนธรรมฯ (ค่าจัดกรรมสิทธิ์ที่ดิน) และงบประมาณอีกส่วนหนึ่งเป็นแผนงานบริหารหนี้จัดการภาครัฐซึ่งเป็นการชำระหนี้กู้โครงการรถไฟฟ้าบางโครงการที่เสร็จสมบูรณ์แล้ว เช่น โครงการรถไฟฟ้าสายสีม่วงช่วงบางใหญ่ - บางซื่อ โครงการรถไฟฟ้าสายสีเขียว ช่วงแบริ่ง - สมุทรปราการ เป็นต้น งบประมาณร้อยละ 37 ของงบประมาณที่ได้รับการจัดสรร

ในส่วนของ รฟท. ได้รับงบประมาณลดลง 2,107.2 ล้านบาท หรือลดลงร้อยละ 9.8 โดยงบประมาณส่วนหนึ่งที่สำคัญเป็นงบประมาณตามแผนงานยุทธศาสตร์พัฒนาด้านคมนาคมและระบบโลจิสติกส์ และแผนงานบูรณาการเขตพัฒนาพิเศษภาคตะวันออก เพื่อตอบสนองแผนแม่บทภายใต้ยุทธศาสตร์ชาติซึ่งเป็นการพัฒนาระบบขนส่งทางรางให้เป็นโครงข่ายหลักในการขนส่งของประเทศอีกทั้งสนับสนุนการกระจายความเจริญและการสร้างศูนย์เศรษฐกิจใหม่ไปสู่ภูมิภาค โดยมีโครงการที่สำคัญ เช่น โครงการรถไฟความเร็วสูง



เชื่อม 3 สนามบิน โครงการก่อสร้างทางรถไฟของภูมิภาคต่าง ๆ หรือโครงการความร่วมมือระหว่างรัฐบาลแห่งราชอาณาจักรไทยและรัฐบาลแห่งสาธารณรัฐประชาชนจีนในการพัฒนาระบบรถไฟความเร็วสูงเพื่อเชื่อมโยงภูมิภาคช่วงกรุงเทพมหานคร - หนองคาย ทั้งนี้ มีโครงการที่มีลักษณะสนับสนุนให้ผู้โดยสารได้ใช้บริการในราคาค่าบริการที่ต่ำกว่าต้นทุน คือ โครงการเงินอุดหนุนบริการสาธารณะ (PSO)

อย่างไรก็ตาม งบประมาณส่วนใหญ่ของ รฟท. เป็นการชำระหนี้ตามแผนงานบริหารจัดการหนี้ภาครัฐที่มีจำนวน 12,077.8 ล้านบาท หรือร้อยละ 62 ของงบประมาณที่ได้รับจัดสรร สำหรับโครงการรถไฟฟ้าที่สร้างเสร็จและมีการใช้งานแล้ว เช่น โครงการพัฒนาระบบการขนส่งทางรถไฟสายตะวันออก (พญาไท - ท่าอากาศยานสุวรรณภูมิ) โครงการก่อสร้างรถไฟทางคู่ ฯลฯ

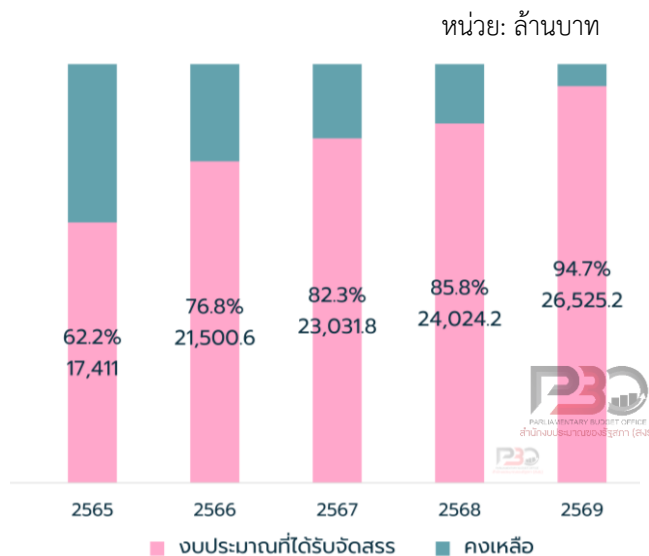
3.13 งบประมาณมิติพื้นที่

3.13.1 การจัดสรรงบประมาณจังหวัดและกลุ่มจังหวัด

ในการประชุมคณะกรรมการนโยบายการบริหารงานเชิงพื้นที่แบบบูรณาการ (ก.น.บ.) ครั้งที่ 2/2567 เมื่อวันที่ 12 มิถุนายน 2567 ได้กำหนดกรอบการและได้จัดสรรงบประมาณจังหวัดและกลุ่มจังหวัด (เบื้องต้น) ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2569 จำนวน 28,000 ล้านบาท โดยแบ่งออกเป็นงบประมาณจังหวัด จำนวน 19,600 ล้านบาท และงบประมาณกลุ่มจังหวัด จำนวน 8,400 ล้านบาท

สำนักงบประมาณได้พิจารณาค่าของงบประมาณของจังหวัดและกลุ่มจังหวัด ตามหลักเกณฑ์การจัดทำแผนปฏิบัติราชการประจำปีของจังหวัดและกลุ่มจังหวัดประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2568 - 2570 จัดสรรงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2569 ให้จังหวัดและกลุ่มจังหวัดเป็นจำนวนรวม 26,525.2 ล้านบาท คิดเป็นสัดส่วนร้อยละ 0.7 ของวงเงินงบประมาณรายจ่ายประจำปี เพิ่มขึ้นจากปีงบประมาณ พ.ศ. 2568 จำนวน 2,501 ล้านบาท หรือคิดเป็นร้อยละ 10.4

ภาพที่ 3-36 เปรียบเทียบงบประมาณที่ได้รับจัดสรรกับกรอบการจัดสรรงบประมาณของจังหวัดและกลุ่มจังหวัดระหว่างปีงบประมาณ พ.ศ. 2565 - 2569



ที่มา: 1. พระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2565 - 2568

2. ร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2569

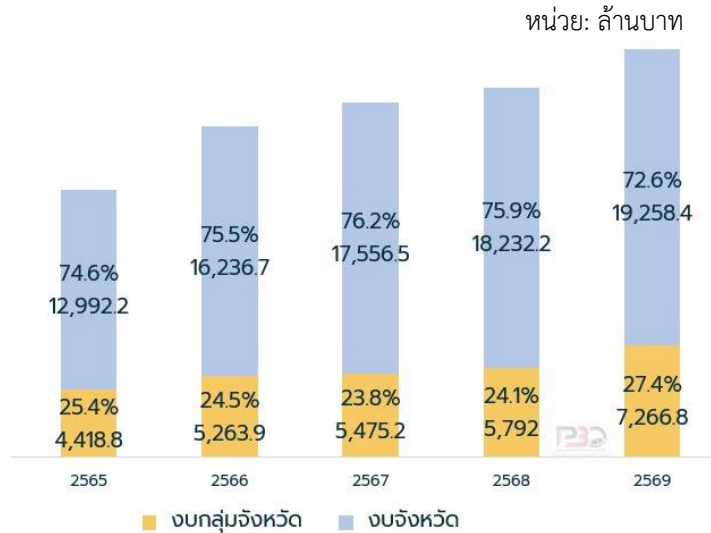
ประมวลผลโดย สำนักงบประมาณของรัฐสภา



จากภาพที่ 3-36 แสดงให้เห็นว่าตั้งแต่ปีงบประมาณ พ.ศ. 2566 เป็นต้นมา จังหวัดและกลุ่มจังหวัดได้รับการจัดสรรงบประมาณเพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่องทุกปี โดยเฉพาะภายหลังการปรับหลักเกณฑ์การจัดสรรงบประมาณที่มีความยืดหยุ่นมากขึ้น รวมถึงให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นสามารถขอรับงบประมาณในสัดส่วนของจังหวัดและกลุ่มจังหวัดได้ ทำให้ในปีนี้จังหวัดและกลุ่มจังหวัดได้รับการจัดสรรงบประมาณใกล้เคียงกรอบที่ ก.น.บ กำหนด และได้รับการจัดสรรงบประมาณมากที่สุดในห้วงระยะเวลา 5 ปีที่ผ่านมา

ทั้งนี้ ในปีงบประมาณ พ.ศ. 2569 พบว่า มีโครงการที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นผู้รับผิดชอบมาขอรับจัดสรรงบประมาณจากจังหวัดและกลุ่มจังหวัด จำนวน 6,586.2 ล้านบาท เพิ่มขึ้นจากปีงบประมาณ พ.ศ. 2568 จำนวน 1,334.7 ล้านบาท คิดเป็นร้อยละ 25.4 ส่งผลให้จังหวัดและกลุ่มจังหวัดได้รับการจัดสรรงบประมาณ 26,525.2 ล้านบาท ใกล้เคียงกับกรอบการจัดสรรงบประมาณตามมติของ ก.น.บ. ที่กำหนดไว้ 28,000 ล้านบาท

ภาพที่ 3-37 สัดส่วนงบประมาณจังหวัดและกลุ่มจังหวัดที่ได้รับการจัดสรรระหว่างปีงบประมาณ พ.ศ. 2565 - 2569



ที่มา: 1. พระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2565 - 2568

2. ร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2569

ประมวลผลโดย สำนักงานงบประมาณของรัฐสภา

จากภาพที่ 3-37 จะเห็นได้ว่าทั้งจังหวัดและกลุ่มจังหวัดได้รับการจัดสรรงบประมาณเพิ่มขึ้น โดยเฉพาะอย่างยิ่งในปีงบประมาณ พ.ศ. 2569 กลุ่มจังหวัดได้รับงบประมาณเพิ่มสูงขึ้นกว่าปีก่อนหน้า

อย่างไรก็ตาม การดำเนินงานในช่วงหลายปีที่ผ่านมาของจังหวัดและกลุ่มจังหวัดประสบกับปัญหาและอุปสรรคหลายด้าน ดังนี้

1. การดำเนินการจัดทำคำขอของงบประมาณนั้นจำเป็นต้องวางแผนล่วงหน้าประมาณ 2 ปี ก่อนจะได้รับการจัดสรรงบประมาณ โดยต้องจัดเตรียมแบบรูปรายการและประมาณการราคาที่เหมาะสมกับลักษณะพื้นที่ อย่างไรก็ตาม ในช่วงระยะเวลาระหว่างการพิจารณาคำขอของงบประมาณจนถึงการประกาศใช้พระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปี มักพบว่าลักษณะทางกายภาพของพื้นที่เป้าหมายเปลี่ยนแปลงไปจากเดิมหรือเกิดจากภัยพิบัติในพื้นที่ ทำให้ต้องมีการปรับปรุงแบบรูปรายการให้สอดคล้องกับสภาพพื้นที่ในปัจจุบัน ซึ่งขั้นตอนการขออนุมัติเปลี่ยนแปลงเหล่านี้ใช้ระยะเวลา ส่งผลให้โครงการไม่สามารถดำเนินการได้ตามแผนที่กำหนดไว้ และในหลายกรณี แม้จะได้รับการจัดสรรงบประมาณแล้ว แต่ก็ยังไม่สามารถเริ่มดำเนินการได้ตามกรอบเวลา



2. ปัญหาการขออนุญาตใช้พื้นที่ เนื่องจากโครงการบางประเภทดำเนินการในเขตอุทยานแห่งชาติ ซึ่งจำเป็นต้องมีการปรับแบบบูรณาการให้สอดคล้องกับพื้นที่ โดยต้องขออนุญาตใช้พื้นที่ และขออนุมัติแบบรูปรายการจากกรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธุ์พืช ซึ่งมีขั้นตอนและระเบียบกฎหมายที่ต้องใช้ระยะเวลาดำเนินการค่อนข้างนาน ส่งผลให้หลายโครงการเกิดความล่าช้า ไม่สามารถดำเนินงานได้ตามแผนปฏิบัติงาน และแผนการใช้จ่ายงบประมาณที่กำหนดไว้ หรือบางโครงการอาจต้องยกเลิกไป เนื่องจากประชาชนในพื้นที่ไม่ยินยอมให้ใช้พื้นที่

3. ปัญหาด้านสาธารณสุข เช่น พายุ ฝนตก น้ำท่วม เป็นต้น ส่งผลให้การดำเนินโครงการ โดยเฉพาะโครงการประเภทงบลงทุน เช่น โครงการก่อสร้างเขื่อนป้องกันตลิ่ง งานขุดลอกและโครงการพัฒนาเส้นทาง เป็นต้น เกิดความล่าช้าไม่เป็นไปตามแผนงานที่กำหนดในสัญญา ส่งผลต่อการเบิกจ่ายงบประมาณ

4. การปรับแบบรูปรายการก่อสร้างจะต้องได้รับการรับรองจากหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ซึ่งต้องใช้ระยะเวลาในการดำเนินการ ทำให้การจัดซื้อจัดจ้างเป็นไปอย่างล่าช้า

5. การอุทธรณ์ผลการจัดซื้อจัดจ้าง และกระบวนการพิจารณาอุทธรณ์ที่ล่าช้าทำให้การดำเนินโครงการไม่เป็นไปตามแผนที่กำหนด

6. การละทิ้งงานของผู้รับจ้างเกิดจากการเสนอราคาต่ำกว่าราคากลางมาก ส่งผลให้เมื่อผู้รับจ้างได้งานแล้วไม่สามารถดำเนินการได้ นำไปสู่การหาผู้รับจ้างใหม่โดยใช้วงเงินงบประมาณที่จัดซื้อจัดจ้างครั้งแรก หรือผู้รับจ้างสามารถดำเนินงานได้แต่งานคุณภาพไม่ดี อีกทั้ง ผู้รับจ้างบางรายเข้าดำเนินงานล่าช้าส่งผลให้การทำงานไม่เป็นไปตามเป้าหมาย

7. หน่วยงานให้ความสำคัญกับโครงการในลักษณะที่เป็นงานพื้นฐาน (Function) มากกว่าโครงการตามแผนปฏิบัติการประจำปีของจังหวัด เนื่องจากเป็นตัวชี้วัดในการปฏิบัติงานของหน่วยงานต้นสังกัดตามที่ผู้บังคับบัญชากำหนด จึงให้ความสำคัญกับการดำเนินงานโครงการของจังหวัดในลำดับรองลงมา ทำให้การดำเนินโครงการตามแผนปฏิบัติการประจำปีของจังหวัดไม่เป็นไปตามแผนการดำเนินงานและแผนการใช้จ่ายงบประมาณ

3.13.2 เงินอุดหนุนองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 ได้บัญญัติให้มีการจัดการปกครองส่วนท้องถิ่นตามหลักแห่งการปกครองตนเองตามเจตนารมณ์ของประชาชนในท้องถิ่น โดยกำหนดให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (อปท.) มีหน้าที่และอำนาจดูแลและจัดทำบริการสาธารณะและกิจการมสาธารณะเพื่อประโยชน์ของประชาชนในท้องถิ่นตามหลักการพัฒนาอย่างยั่งยืน รวมทั้ง ส่งเสริมและสนับสนุนการจัดการศึกษาให้แก่ประชาชนในท้องถิ่น โดยรัฐบาลต้องดำเนินการให้ อปท. มีรายได้ของตนเอง โดยจัดระบบภาษีหรือการจัดสรรภาษีที่เหมาะสม รวมทั้ง ส่งเสริมและพัฒนาการหารายได้ของ อปท. เพื่อให้สามารถดำเนินการตามหน้าที่และอำนาจได้อย่างเพียงพอ ในระหว่างที่ยังไม่อาจดำเนินการได้ ให้รัฐบาลจัดสรรงบประมาณเพื่อสนับสนุน อปท. ไปพลางก่อน

ทั้งนี้ ที่ผ่านมาในบรรดารายได้ทั้งหมดของ อปท. นั้น รายได้ที่ อปท. จัดหาได้เองมีสัดส่วนน้อยมาก คิดเป็นร้อยละ 12.8 ของรายได้ทั้งหมดของ อปท. เท่านั้น และหากเทียบกับรายได้ของรัฐบาลแล้ว รายได้ที่ อปท. จัดหาเองมีเพียงร้อยละ 3.8 ของรายได้สุทธิของรัฐบาลเท่านั้น ในขณะที่เดียวกันรายได้ที่ อปท. จัดหาเองก็มีสัดส่วนเพียงร้อยละ 15.5 ของรายจ่ายทั้งหมดของ อปท. เท่านั้น ตามตารางที่ 3-14 แสดงว่า ในภาพรวม อปท. ยังพึ่งพาตนเองไม่ได้ในเชิงรายได้ โดยยังต้องอาศัยรายได้ส่วนใหญ่จากการอุดหนุนของรัฐบาล เพื่อให้สามารถดำเนินการตามหน้าที่และอำนาจได้อย่างเพียงพอ



ตารางที่ 3-14 โครงสร้างการคลังขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นระหว่างปีงบประมาณ พ.ศ. 2561 - 2566

หน่วย : ล้านบาท

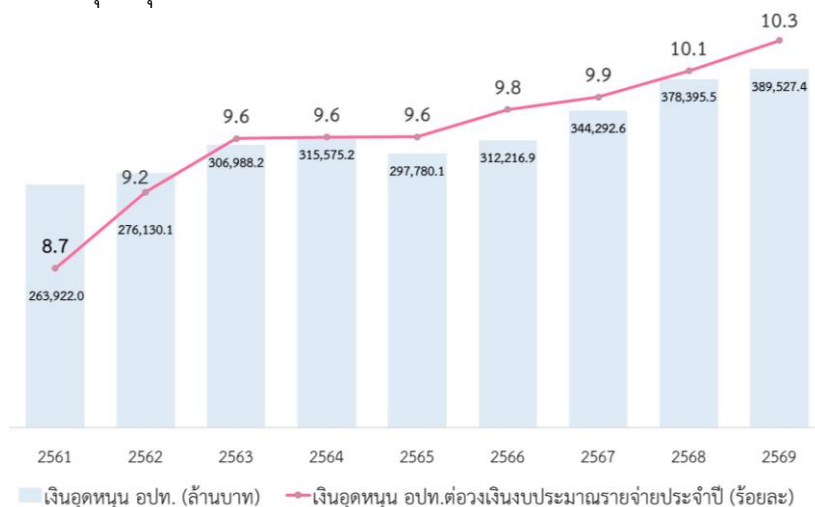
โครงสร้างการคลังของ อปท.	ปีงบประมาณ					
	2561	2562	2563	2564	2565	2566
รายได้รวมของ อปท.	626,565.0	682,297.1	642,341.6	674,570.0	815,460.3	791,076.8
รายได้ท้องถิ่นจัดเก็บเอง	65,301.3	70,125.4	40,989.6	47,593.5	82,576.1	101,508.3
สัดส่วนต่อรายได้รวม (ร้อยละ)	10.4	10.3	6.4	7.1	10.1	12.8
รายได้ที่รัฐบาลจัดเก็บให้และแบ่งให้	318,933.8	330,520.9	302,276.6	310,445.2	420,595.0	361,081.9
สัดส่วนต่อรายได้รวม (ร้อยละ)	50.9	48.4	47.1	46.0	51.6	45.6
รายได้จากเงินอุดหนุนรัฐบาล	242,329.9	281,650.9	299,075.4	316,531.3	312,289.2	328,486.6
สัดส่วนต่อรายได้รวม (ร้อยละ)	38.7	41.3	46.6	46.9	38.3	41.5
รายได้สุทธิของรัฐบาล	2,502,469.0	2,539,428.1	2,379,717.8	2,365,808.8	2,530,711.7	2,665,037.9
รายได้ของ อปท. ต่อรายได้สุทธิของรัฐบาล (ร้อยละ)	25.0	26.9	27.0	28.5	32.2	29.7
รายได้ท้องถิ่นจัดเก็บเองต่อรายได้สุทธิของรัฐบาล (ร้อยละ)	2.6	2.8	1.7	2.0	3.3	3.8
รายจ่ายรวมของ อปท.	548,497.1	610,161.8	613,193.8	579,455.6	597,819.7	653,318.0
รายได้ท้องถิ่นจัดเก็บเองต่อรายจ่ายรวมของ อปท. (ร้อยละ)	11.9	11.5	6.7	8.2	13.8	15.5

ที่มา: รายงานการเงินรวมภาครัฐ กรมบัญชีกลาง, 2567

ประมวลผลโดย สำนักงบประมาณของรัฐสภา

การที่รายได้ของ อปท. ที่จัดหาได้เองมีสัดส่วนน้อยมาก ส่งผลให้ อปท. ยังพึ่งพาตนเองไม่ได้ ทำให้รัฐบาลมีภาระต้องจัดสรรงบประมาณเพื่อสนับสนุน อปท. อย่างต่อเนื่อง โดยในปีงบประมาณ พ.ศ. 2569 รัฐบาลจัดสรรเงินอุดหนุนให้แก่ อปท. จำนวน 389,527.4 ล้านบาท คิดเป็นร้อยละ 10.3 ของวงเงินงบประมาณรายจ่ายประจำปี ตามภาพที่ 3-38 ขณะที่สัดส่วนรายได้ของ อปท. ต่อรายได้สุทธิของรัฐบาลในปีงบประมาณ พ.ศ. 2569 ยังอยู่ที่ร้อยละ 29.43 ซึ่งยังต่ำกว่าเป้าหมายตามมาตรา 30 (4) แห่งพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542 และที่แก้ไขเพิ่มเติม ที่ได้กำหนดให้รัฐบาลต้องจัดสรรภาษีและอากร เงินอุดหนุน และรายได้อื่นให้แก่ อปท. มีรายได้คิดเป็นสัดส่วนต่อรายได้สุทธิของรัฐบาลในอัตราไม่น้อยกว่าร้อยละ 35

ภาพที่ 3-38 สัดส่วนเงินอุดหนุนองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต่อวงเงินงบประมาณรายจ่ายประจำปี



ที่มา: 1. งบประมาณโดยสังเขป ฉบับปรับปรุง ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2560 - 2568 สำนักงบประมาณ

2. งบประมาณโดยสังเขป ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2569 สำนักงบประมาณ



3.13.3 การจัดสรรงบประมาณเขตพื้นที่

การจัดสรรงบประมาณลงพื้นที่จังหวัดในแต่ละปีเฉลี่ยอยู่ที่ประมาณ 642,194.4 ล้านบาท (ไม่รวมงบประมาณจากส่วนกลาง) โดยงบประมาณดังกล่าวได้รวมงบประมาณรายกระทรวง งบประมาณขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น งบประมาณจังหวัดและกลุ่มจังหวัด และงบกลาง ซึ่งกระจายลงตามจังหวัดต่าง ๆ อย่างไรก็ตาม เพื่อให้การจัดสรรงบประมาณลงพื้นที่มีประสิทธิภาพสามารถช่วยขจัดและแก้ปัญหาความยากจนได้ตรงจุด จำเป็นต้องพิจารณาหลักเกณฑ์ตัวชี้วัดด้านความยากจนอื่น ๆ ร่วมด้วย

ในปัจจุบัน สำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ (สศช.) และศูนย์เทคโนโลยีอิเล็กทรอนิกส์และคอมพิวเตอร์แห่งชาติ สำนักงานพัฒนาวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีแห่งชาติ (National Science and Technology Development Agency: NSTDA หรือ สวทช.) ได้นำแนวคิดเรื่องความยากจนหลายมิติมาประยุกต์ใช้ในการแก้ไขปัญหาความยากจนแบบชี้เป้าโดยใช้ข้อมูลจากระบบบริหารจัดการข้อมูลการพัฒนาคนแบบชี้เป้า (TPMAP: Thai People Map and Analytics Platform) ซึ่งสามารถระบุปัญหาความยากจนในระดับบุคคล ครัวเรือน ชุมชน ท้องถิ่น/ท้องที่ จังหวัด ประเทศ หรือปัญหาความยากจนรายประเด็น ทำให้การแก้ปัญหาตรงกับกลุ่มเป้าหมายมากขึ้น

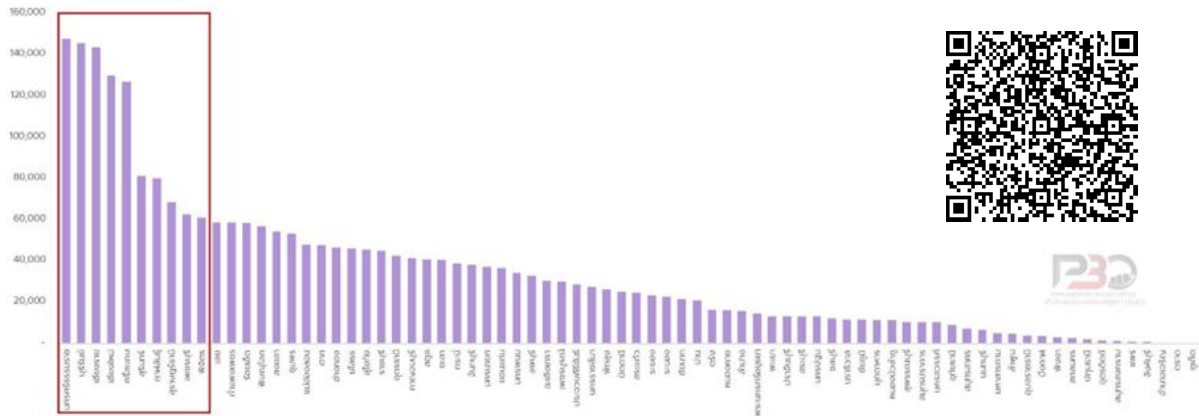
1) จำนวนคนจนเป้าหมายในแต่ละจังหวัด

ความยากจน หมายถึง ภาวะที่บุคคลหรือกลุ่มคนที่ขาดแคลนทรัพยากรที่จำเป็นสำหรับการดำรงชีวิตที่มีคุณภาพไม่สามารถครอบคลุมความต้องการพื้นฐาน เช่น อาหาร ที่อยู่อาศัย เสื้อผ้า และบริการสุขภาพ ทำให้บุคคลหรือครอบครัวอยู่ในภาวะที่เสี่ยงต่อความทุกข์ยาก ซึ่งการวัดความยากจนจะเน้นไปที่การวัดที่ตัวเงินเป็นหลัก ดังนั้น ในปัจจุบันจึงมีการนำแนวคิดเรื่องความยากจนหลายมิติมาใช้ในการแก้ไขปัญหาความยากจนรายพื้นที่ ซึ่งการพิจารณาความยากจนหลายมิตินั้นไม่ได้จำกัดแค่เรื่องของรายได้เท่านั้น แต่รวมไปถึงปัจจัยอื่น ๆ ที่มีผลต่อคุณภาพชีวิต เช่น สุขภาพ การศึกษา มาตรฐานการครองชีพ เป็นต้น

จากข้อมูลในระบบ TPMAP ได้แสดงให้เห็นว่า ณ ปี 2567 มีจำนวนคนจนเป้าหมายในภาพรวมทั้งสิ้น 2,568,168 คน โดยจังหวัดที่มีจำนวนคนจนเป้าหมายสูงสุด 10 ลำดับแรก (มากที่สุดไปน้อยสุด) ได้แก่ นครศรีธรรมราช บุรีรัมย์ เชียงราย เชียงใหม่ ศรีสะเกษ สุรินทร์ กาฬสินธุ์ สุราษฎร์ธานี เพชรบุรี และพิจิตร จะเห็นได้ว่าจำนวนคนจนเป้าหมายเฉพาะแค่ 10 จังหวัดที่มีคนจนเป้าหมายสูงสุด รวมเป็นจำนวน 1,045,604 คน หรือประมาณร้อยละ 40.7 ถือเป็นเกือบครึ่งหนึ่งของคนจนเป้าหมายทั้งหมด



ภาพที่ 3-39 จำนวนคนจนเป้าหมายตามดัชนีความยากจนหลายมิติ ปี 2567

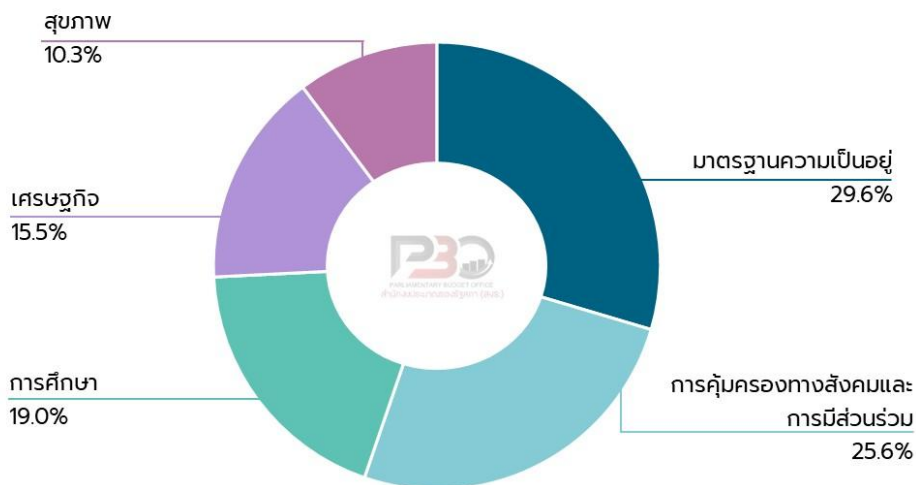


ที่มา: Thai People Map and Analytics Platform, 2568

2) ความยากจนหลายมิติและ 10 อันดับจังหวัดคนจนเป้าหมายแต่ละมิติ

การวิเคราะห์งบประมาณในมิติพื้นที่ในครั้งนี้ นำข้อมูลระบบ TPMAP มาวิเคราะห์ความยากจนหลายมิติ ประกอบด้วย (1) มิติด้านสุขภาพ (2) มิติด้านมาตรฐานความเป็นอยู่ (3) มิติด้านการศึกษา (4) มิติด้านเศรษฐกิจ และ (5) มิติด้านการคุ้มครองทางสังคมและการมีส่วนร่วม ปรากฏข้อมูลสัดส่วนคนจนเป้าหมายในมิติต่าง ๆ ตามภาพที่ 3-40

ภาพที่ 3-40 สัดส่วนคนจนเป้าหมายในมิติต่าง ๆ ปี 2567



ที่มา : Thai People Map and Analytics Platform, 2568

หมายเหตุ : คนจนเป้าหมาย 1 คน มีปัญหาความยากจนหลายมิติได้มากกว่า 1 ด้าน

ประมวลโดย : สำนักงบประมาณของรัฐสภา

หากพิจารณาในมิติต่าง ๆ พบว่า มีคนจนเป้าหมายในมิติด้านมาตรฐานความเป็นอยู่มากที่สุด คิดเป็นร้อยละ 29.6 รองลงมา มิติด้านการคุ้มครองทางสังคมและการมีส่วนร่วม ร้อยละ 25.6 มิติด้านการศึกษา ร้อยละ 19 มิติด้านเศรษฐกิจ ร้อยละ 15.5 และมิติด้านสุขภาพ ร้อยละ 10.3 ตามลำดับ



เมื่อลงรายละเอียดในแต่ละมิติพบว่า ในแต่ละมิติมีจังหวัดที่มีกลุ่มคนจนเป้าหมายมากที่สุด 10 อันดับแรก ดังนี้

- ด้านการคุ้มครองทางสังคมและการมีส่วนร่วม ได้แก่ นครศรีธรรมราช เชียงราย บุรีรัมย์ ศรีสะเกษ เชียงใหม่ สุรินทร์ ร้อยเอ็ด สตูล พิจิตร และกาฬสินธุ์
- ด้านการศึกษา ได้แก่ เชียงราย เชียงใหม่ บุรีรัมย์ ศรีสะเกษ นครศรีธรรมราช กาฬสินธุ์ เลย สุรินทร์ แม่ฮ่องสอน และสงขลา
- ด้านมาตรฐานความเป็นอยู่ ได้แก่ บุรีรัมย์ เชียงราย เชียงใหม่ ศรีสะเกษ กาฬสินธุ์ จันทบุรี ตาก นครศรีธรรมราช เลย และแม่ฮ่องสอน
- ด้านเศรษฐกิจ ได้แก่ เชียงราย บุรีรัมย์ ศรีสะเกษ นครศรีธรรมราช เชียงใหม่ ราชบุรี สุรินทร์ สุราษฎร์ธานี กระบี่ และฉะเชิงเทรา
- ด้านสุขภาพ ได้แก่ เพชรบุรี นครศรีธรรมราช กำแพงเพชร พิษณุโลก สุราษฎร์ธานี สงขลา เชียงราย ลพบุรี บุรีรัมย์ และอ่างทอง

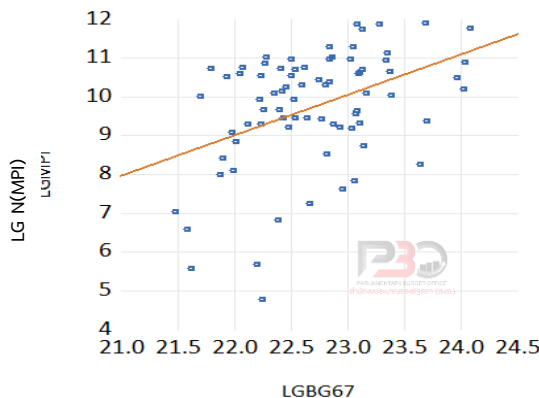
ภาพที่ 3-41 อันดับการจัดสรรงบประมาณลงพื้นที่และอันดับจำนวนคนจนเป้าหมายตามดัชนีความยากจนหลายมิติ ปีงบประมาณ พ.ศ. 2567

อันดับการจัดสรรงบประมาณ		อันดับคนจนเป้าหมาย		
จังหวัด	อันดับ	จังหวัด	อันดับ	จำนวนคนจนเป้าหมาย
เชียงใหม่	1	นครศรีธรรมราช	1	147,599
สงขลา	2	บุรีรัมย์	2	145,475
นครราชสีมา	3	เชียงราย	3	143,281
ขอนแก่น	4	เชียงใหม่	4	129,725
ชลบุรี	5	ศรีสะเกษ	5	127,000
นครศรีธรรมราช	6	สุรินทร์	6	81,096
อุบลราชธานี	7	กาฬสินธุ์	7	79,906
ระยอง	8	สุราษฎร์ธานี	8	68,386
อุดรธานี	9	เพชรบุรี	9	62,236
สุราษฎร์ธานี	10	พิจิตร	10	60,900

ที่มา : ระบบ New GFMS Thai กรมบัญชีกลาง และ Thai People Map and Analytics Platform, 2568

ประมวลโดย : สำนักงานงบประมาณของรัฐสภา

ภาพที่ 3-42 ความสัมพันธ์ระหว่างงบประมาณลงพื้นที่จังหวัดและจำนวนคนจนเป้าหมายตามดัชนีความยากจนหลายมิติ



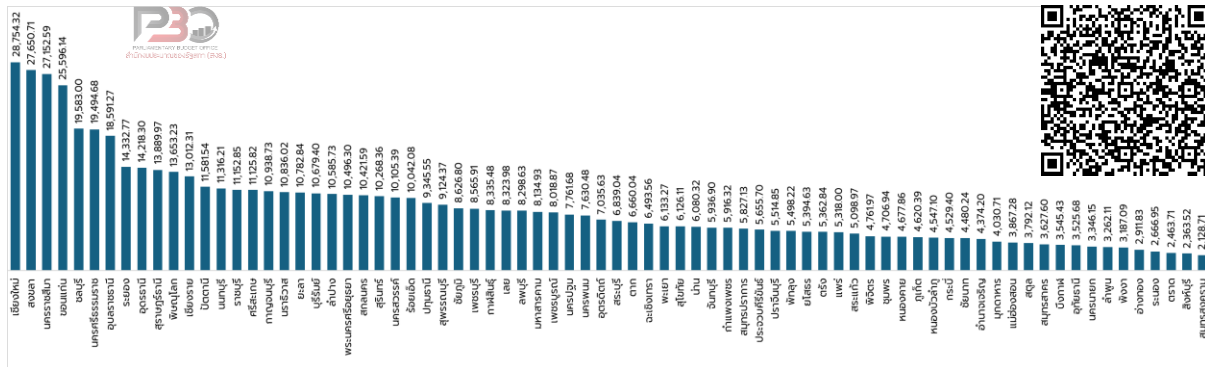
ที่มา : ระบบ New GFMS Thai กรมบัญชีกลาง และ Thai People Map and Analytics Platform, 2568

ประมวลโดย : สำนักงานงบประมาณของรัฐสภา



ภาพที่ 3-43 งบประมาณลงพื้นที่จังหวัดประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2567

หน่วย: ล้านบาท



ที่มา: ระบบ New GFMS Thai กรมบัญชีกลาง
ประมวลผลโดย สำนักงบประมาณของรัฐสภา

เมื่อพิจารณาจากงบประมาณที่จัดสรรลงพื้นที่จังหวัดในปีงบประมาณ พ.ศ. 2567 พบว่า 10 จังหวัดแรกที่ได้รับจัดสรรงบประมาณลงพื้นที่จังหวัดสูงสุด ได้แก่ เชียงใหม่ สงขลา นครราชสีมา ขอนแก่น ชลบุรี นครศรีธรรมราช อุบลราชธานี ระยอง อุดรธานี และสุราษฎร์ธานี ตามลำดับ แต่พบว่ามีจังหวัดที่อยู่ในกลุ่ม 10 จังหวัด ที่ได้รับจัดสรรงบประมาณสูงสุดกลับอยู่ในกลุ่ม 10 จังหวัดที่มีคนจนเป้าหมายสูงสุดถึง 3 จังหวัด ได้แก่ เชียงใหม่ นครศรีธรรมราช และสุราษฎร์ธานี

หากพิจารณาความสัมพันธ์ของตัวแปรงบประมาณลงพื้นที่จังหวัดและตัวแปรจำนวนคนจนเป้าหมาย พบว่า มีค่าสหสัมพันธ์ (Correlation Coefficient) อยู่ที่ 0.39 สะท้อนให้เห็นว่าตัวแปรทั้งสองมีความสัมพันธ์กันน้อยในทิศทางเดียวกัน ทั้งที่ค่าสหสัมพันธ์ดังกล่าวควรมีลักษณะไปในทิศทางตรงข้ามกัน เนื่องจากงบประมาณของภาครัฐที่จัดสรรให้จะต้องสามารถลดความยากจนหลายมิติลงได้ อย่างไรก็ตาม ผลการศึกษาในครั้งนี้เป็นเพียงข้อสันนิษฐานเบื้องต้นเท่านั้น เพื่อชี้ประเด็นให้มีการศึกษาในเชิงลึกด้วยวิธีการทางเศรษฐมิติต่อไป

ทั้งนี้ เห็นได้ว่าหลายจังหวัดได้มีการจัดสรรงบประมาณในสัดส่วนที่สูง แต่พบว่ามีคนจนเป้าหมายอยู่ในระดับสูงเช่นเดียวกัน ดังนั้น เพื่อขจัดความยากจนและลดความเหลื่อมล้ำในสังคม รัฐควรจัดสรรงบประมาณลงพื้นที่จังหวัดและออกแบบโครงการโดยคำนึงถึงความยากจนหลายมิติ เพื่อให้สามารถแก้ปัญหาคนจนเป้าหมายอย่างครบถ้วนและตรงจุด



บรรณานุกรม

เอกสารภาษาไทย

กรมบัญชีกลาง. (2568). ระบบบริหารจัดการเงินนอกงบประมาณ (Non-Budgetary Management System). สืบค้น 10 พฤษภาคม 2568 จาก <https://nbms.cgd.go.th/login/auth?from=login>

_____. (2567). รายงานการเงินรวมภาครัฐ และรายงานการเงินแผ่นดิน.

สืบค้น 25 เมษายน 2568 จาก <https://www.cgd.go.th>

กรมสรรพากร. (9 เมษายน 2568). กรมสรรพากรจัดเก็บรายได้เดือนมีนาคม 2568 เป็นไปตามเป้า.

สืบค้น 19 เมษายน 2568 จาก

https://www.rd.go.th/fileadmin/user_upload/news/2568thai/news24_2568.pdf

กระทรวงการคลัง. (2567). รายงานผลการดำเนินการตามมาตรา 17 แห่งพระราชบัญญัติการบริหารหนี้สาธารณะ พ.ศ. 2548 และที่แก้ไขเพิ่มเติม ประจำปีงบประมาณ 2567. กรุงเทพฯ: สำนักงานบริหารหนี้สาธารณะ.

กระทรวงการท่องเที่ยวและกีฬา. (2568). สถิตินักท่องเที่ยว. สืบค้น 12 มีนาคม 2568 จาก

https://www.mots.go.th/more_news_new.php?cid=411

กระทรวงพาณิชย์. (2568). ข้อมูลสถิติการค้าระหว่างประเทศของไทย. สืบค้น 4 มีนาคม 2568 จาก

<https://tradereport.moc.go.th/th>

กรุงเทพธุรกิจ. (3 กรกฎาคม 2566). เปิดสถิติ “ที่สุด” ของ “สภาฯชุด26”. สืบค้น 30 เมษายน 2568 จาก

<https://www.bangkokbiznews.com/blogs/politics/1076504>

กษิษฐ์เดช คำพุช. (21 สิงหาคม 2567). แค่เบิกจ่ายงบลงทุนที่วางไว้ เศรษฐกิจก็โตได้ไม่ต้องรอกระตุ้น?.

สืบค้น 16 พฤษภาคม 2568 จาก <https://www.the101.world/investment-budget-disbursement-problem>

ข้อมูลเครดิตแห่งชาติ. (21 พฤศจิกายน 2567). ข่าวเครดิตบูโร 012/2567 : สัญญาเศรษฐกิจเครดิตบูโร ณ

ไตรมาส 3/2567. สืบค้น 24 มีนาคม 2568 จาก <https://www.ncb.co.th/national-credit-bureau-news-and-event/ncb-news/news-012-2567/>

คณะกรรมการนโยบายการเงินการคลังของรัฐ. (2568). แผนการคลังระยะปานกลาง (ปีงบประมาณ 2569 - 2572) ฉบับธันวาคม 2567. สืบค้น 12 พฤษภาคม 2568 จาก

<https://www.fpo.go.th/main/getattachment/Economic-report/รายงานความคืบหน้ามาตรการรัฐบาล/20390/เล่ม-MTFF-2569-2572-20ธค67-FINAL.pdf.aspx>

คณะกรรมการวิสามัญพิจารณาร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2568

สภาผู้แทนราษฎร. (2567). รายงานของคณะกรรมการวิสามัญพิจารณาร่างพระราชบัญญัติ

งบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2568 เล่มที่ 4 รายการเพิ่มและเปลี่ยนแปลง.

กรุงเทพฯ: สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร, สำนักการพิมพ์.



- เดลินิวส์. (1 พฤศจิกายน 2567). **ทุนจีนสีเทา...ภัยระดับชาติ !!!**. สืบค้น 12 กุมภาพันธ์ 2568 จาก <https://www.dailynews.co.th/articles/4024924>
- ไทยพีบีเอส. (20 กรกฎาคม 2567). **ส่องประเทศพัฒนาแล้ว ทำไมหนี้ครัวเรือนไทยจึงน่ากลัว**. สืบค้น 18 มีนาคม 2568 จาก <https://policywatch.thaipbs.or.th/article/government-45>
- _____. (20 ธันวาคม 2567). **“สินค้ำจิ้น” กระทบไทย ถูกรุกคืบหรือเราไม่ปรับตัว**. สืบค้น 5 กุมภาพันธ์ 2568 จาก <https://www.thaipbs.or.th/news/content/347379>
- ธนาคารแห่งประเทศไทย. (2567). **มองหนี้ครัวเรือนระดับโลก :แบบไหนที่เป็นปัญหาและจะแก้ปัญหายังไง**. สืบค้น 19 มีนาคม 2568 จาก <https://www.bot.or.th/th/research-and-publications/articles-and-publications/bot-magazine/Phrasiam-67-2/256702-Globaltrend-BOTmeasures.html>
- _____. (2568ก). **ผลการประชุมคณะกรรมการนโยบายการเงิน ครั้งที่ 2/2568**. สืบค้น 30 เมษายน 2568 จาก <https://www.bot.or.th/content/dam/bot/documents/th/news-and-media/news/2025/mpc/press-mpc-2568-2-slide.pdf>
- _____. (2568ข). **สถิติ**. สืบค้น 11 มีนาคม 2568 จาก <https://www.bot.or.th/th/statistics.html>
- โพสต์ทูเดย์. (28 มกราคม 2568). **12 ธุรกิจ "ทุนจีนสีเทา" ภัยร้ายทำลายเศรษฐกิจ**. สืบค้น 18 กุมภาพันธ์ 2568 จาก <https://www.posttoday.com/general-news/718782>
- มติชนออนไลน์. (8 มกราคม 2568). **ทรัมป์ขู่ใช้กำลังทหารยึด “คลองปานามา-กรีนแลนด์” พร้อมผนวกแคนาดาเป็นรัฐที่ 51**. สืบค้น 20 กุมภาพันธ์ 2568 จาก https://www.matichon.co.th/foreign/news_4989105
- ระบบบริหารจัดการข้อมูลการพัฒนาคนแบบชี้เป้า. (20 สิงหาคม 2567). **เกี่ยวกับโครงการ TPMAP คืออะไร**. สืบค้น 14 พฤษภาคม 2568 จาก <https://www.tpmmap.in.th/about>
- รายงานการประชุมคณะกรรมการการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นครั้งที่ 1/2565. (2 กุมภาพันธ์ 2565) (น. 1-24). กรุงเทพฯ: สำนักงานคณะกรรมการการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น.
- Rocket Media Lab. (4 กันยายน 2567). **คาสีโน พนัน หวย มีในประเทศไหนบ้าง?**. สืบค้น 20 เมษายน 2568 จาก <https://rocketmedialab.co/casino-gambling-lottery/>
- สำนักงานคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน. (2567). **กำลังคนภาครัฐ 2566**. สืบค้น 1 เมษายน 2568 จาก https://www.ocsc.go.th/?post_type=reports&p=90519
- สำนักงานคณะกรรมการนโยบายรัฐวิสาหกิจ. (2568). **งบการเงินรัฐวิสาหกิจ**. สืบค้น 19 เมษายน 2568 จาก <https://www.sepo.go.th/content/40>
- สำนักงานบริหารหนี้สาธารณะ. (มีนาคม 2568). **ภาพรวมหนี้สาธารณะ**. สืบค้น 25 เมษายน 2568 จาก <https://www.pdmo.go.th/th/public-debt/debt-outstanding>



- สำนักงานปลัดกระทรวงมหาดไทย, สำนักตรวจราชการเรื่องราวร้องทุกข์. (2567). การตรวจติดตาม ประเมินผลการดำเนินการตามมาตรา 55 แห่งพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยการบริหารงานเชิงพื้นที่ แบบบูรณาการ พ.ศ. 2565 ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2567 ของผู้ตรวจราชการ กระทรวงมหาดไทย. กรุงเทพฯ: ผู้แต่ง.
- สำนักงานเศรษฐกิจการคลัง. (2568ก). **ตุลการคลัง ตามระบบกระแสเงินสด**. สืบค้น 25 เมษายน 2568 จาก <https://www.fpo.go.th/main/Statistic-Database.aspx>
- _____. (2568ข). **ผลการจัดเก็บรายได้รัฐบาล**. สืบค้น 25 เมษายน 2568 จาก <https://www.fpo.go.th/main/Statistic-Database.aspx>
- สำนักงานสถิติแห่งชาติ. (5 กันยายน 2567). **จำนวนนักท่องเที่ยว ระยะเวลาพำนักโดยเฉลี่ย ค่าใช้จ่ายต่อคนโดยเฉลี่ย และรายได้การท่องเที่ยวจากนักท่องเที่ยวชาวต่างชาติที่เข้ามาประเทศไทย จำแนกตามประเทศถิ่นที่อยู่ พ.ศ. 2554–2564**. สืบค้น 4 มีนาคม 2568 จาก https://www.nso.go.th/nsoweb/nso/statistics_and_indicators?impt_branch=32
- สำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ. (2564). **ภาวะเศรษฐกิจไทย ไตรมาสที่สี่ ทิ้งปี 2563 และแนวโน้มปี 2564**. กรุงเทพฯ: กองยุทธศาสตร์และการวางแผนเศรษฐกิจมหภาค.
- _____. (13 มิถุนายน 2567). **เรื่อง การดำเนินงานจัดทำแผนและงบประมาณ ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2569 ของจังหวัดและกลุ่มจังหวัด และกรอบจัดสรรงบประมาณจังหวัดและกลุ่มจังหวัด (เบื้องต้น) ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2569** [หนังสือราชการ]. (นร (ก.น.บ.) 1125/ว 3507).
- _____. (2568ก). **ภาวะเศรษฐกิจไทยไตรมาสที่ 4/2567 และแนวโน้มปี 2568**. สืบค้น 11 มีนาคม 2568 จาก https://www.nesdc.go.th/more_news.php?cid=1069&filename=index
- _____. (2568ข). **สถิติความเสมอภาค หญิง-ชาย**. สืบค้น 30 เมษายน 2568 จาก <https://www.nesdc.go.th/main.php?filename=PageSocial>
- สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี. (19 พฤศจิกายน 2567). **เรื่อง รายงานรับจ่ายเงินงบประมาณประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2567** [หนังสือราชการ]. (นร 0503/26061).
- สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี. (2568ก). **คณะรัฐมนตรีมีมติเห็นชอบร่างพระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจสถาบันบันเทิงครบวงจร พ.ศ. ฉบับที่สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาตรวจพิจารณาแล้ว**. สืบค้น 10 พฤษภาคม 2568 จาก <https://www.thaigov.go.th/news/contents/details/94776>
- _____. (2568ข). **การปรับปรุงรายละเอียดงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2569**. สืบค้น 1 เมษายน 2568 จาก https://infocenter.oic.go.th/upload/cms/1744185640_3435.pdf
- SCB EIC. (6 ธันวาคม 2565). **ปัญหาหนี้ครัวเรือน สัญญาณเตือนของวิกฤตเศรษฐกิจ**. สืบค้น 19 มีนาคม 2568 จาก <https://www.scbeic.com/th/detail/product/household-debt-crisis-061222>
- iLaw. (22 สิงหาคม 2567). **สว. 67: ทำความรู้จัก 200 สว. ชุดใหม่ ที่มาจากระบบ “เลือกกันเอง”**. สืบค้น 30 เมษายน 2568 จาก <https://www.ilaw.or.th/articles/41701>



เอกสารภาษาอังกฤษ

Bank for International Settlements (2017). **The real effects of household debt in the short and long run**. Retrieved March 21, 2025 from <https://www.bis.org/publ/work607.pdf>

BBC. (2025, April 21). **China warns nations against ‘appeasing’ US in trade deals**. Retrieved April 21, 2025 from <https://www.bbc.com/news/articles/cx2708dl9n1o>

Bloomberg. (2025). **United States Rates & Bonds**. Retrieved March 25, 2025 from <https://www.bloomberg.com/markets/rates-bonds/government-bonds/us>

CNN Politics. (2025, February 4). **Trump says US will ‘take over’ Gaza Strip and doesn’t rule out using American troops**. Retrieved April 21, 2025 from <https://edition.cnn.com/2025/02/04/politics/netanyahu-trump-white-house-meeting/index.html>

CNN World. (2025, April 17). **US, Ukraine and European officials hold ‘excellent exchange’ in Paris, in highest level talks in weeks**. Retrieved April 21, 2025 from <https://edition.cnn.com/2025/04/17/europe/us-ukraine-talks-europe-peace-intl/index.html>

Country Economy. (2025). **Thailand - Global Gender Gap Index**. Retrieved April 29, 2025 from [database/2024/Aprilhttps://countryeconomy.com/demography/global-gender-gap-index/thailand#:~:text=Date%20Gender%20Gap%20Ranking%20Gender,6991](https://countryeconomy.com/demography/global-gender-gap-index/thailand#:~:text=Date%20Gender%20Gap%20Ranking%20Gender,6991)

Disaster Risk Management Knowledge Centre. (2025). **INFORM Risk Index 2025**. Retrieved February 7, 2025 from <https://drm.kc.jrc.ec.europa.eu/inform-index>

European Corporate Governance Institute. (2024, June 26). **Why Argentina did not join BRICS+ and what does it mean to its Corporate Governance**. Retrieved March 4, 2025 from <https://www.ecgi.global/publications/blog/why-argentina-did-not-join-brics-and-what-does-it-mean-to-its-corporate>

International Institute for Management Development. (2025a). **World Competitiveness Ranking 2024**. Retrieved May 13, 2025 from https://www.imd.org/centers/wcc/world-competitiveness-center/rankings/world-competitiveness-ranking/rankings/wcr-rankings/#_tab_Rank

_____. (2025b). **World Digital Competitiveness Ranking 2024**. Retrieved May 13, 2025 from <https://www.imd.org/centers/wcc/world-competitiveness-center/rankings/world-digital-competitiveness-ranking/>



- International Monetary Fund. (2025a). **GDP based on PPP, share of world**. Retrieved March 3, 2025 from <https://www.imf.org/external/datamapper/PPPSH@WEO/OEMDC/ADVEC/WEOWORLD>
- _____. (2025b). **Real GDP growth, Annual percent change**. Retrieved March 25, 2025 from https://www.imf.org/external/datamapper/NGDP_RPCH@WEO/OEMDC/ADVEC/WEOWORLD
- Li, C., & Sun, D. (2023). Women’s bargaining power and spending on children’s education: Evidence from a natural experiment in China. **International Journal of Educational Development**, 100, Article 102787. <https://doi.org/10.1016/j.ijedudev.2023.102787>
- National Academies of Sciences, Engineering, and Medicine. (2025). **Women's Empowerment, Population Dynamics, and Socioeconomic Development**. Retrieved March 25, 2025 from <https://doi.org/10.17226/27955>
- Republican Party. (2024). **THE OFFICIAL 2024 Republican Party Platform**. Retrieved March 25, 2025 from https://rncplatform.donaldjtrump.com/?_gl=1*kb4mgh*_gcl_au*MjY3Mjc3LjE3NDAxMDYxMzk.&_ga=2.59135213.1538497268.1740106139-806787558.1740106139
- Reuters. (2025, January 7). **Indonesia joins BRICS bloc as full member, Brazil says**. Retrieved March 4, 2025 from <https://www.reuters.com/world/indonesia-join-brics-bloc-full-member-brazil-says-2025-01-06>
- The White House. (2025, April 9). **Modifying Reciprocal Tariff Rates to Reflect Trading Partner Retaliation and Alignment**. Retrieved March 25, 2025 from <https://www.whitehouse.gov/presidential-actions/2025/04/modifying-reciprocal-tariff-rates-to-reflect-trading-partner-retaliation-and-alignment>
- Trading Economics. (2024). **Households Debt to GDP**. Retrieved March 24, 2025 from <https://tradingeconomics.com/country-list/households-debt-to-gdp>
- UN WOMEN. (2025). **The State of Women’s Economic Empowerment in the Indian Ocean Rim**. Retrieved April 29, 2025 from <https://interactive.unwomen.org/multimedia/infographic/economicempowermentindianocean/en/thailand.html#:~:text=Percentage%20of%20women%20in%20labour,force>
- UNDP. (2025). **Gender Inequality Index (GII)**. Retrieved April 29, 2025 from <https://hdr.undp.org/data-center/thematic-composite-indices/gender-inequality-index#/indicies/GII>
- World Bank Group and Asian Development Bank (2021). **Climate Risk Country Profile: Thailand (2021)**. Retrieved February 7, 2025 from <https://climateknowledgeportal.worldbank.org>

תוכן



รายงานความคิดเห็น
ในการจัดทำร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่าย
ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2569

สำนักงานงบประมาณของรัฐสภา
สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร

รายงานความคิดเห็น

ในการจัดทำร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2569

ตามบทบัญญัติรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 มาตรา 77 วรรคสอง กำหนดให้ก่อนการตรากฎหมายทุกฉบับ รัฐพึงจัดให้มีการรับฟังความคิดเห็นของผู้เกี่ยวข้อง วิเคราะห์ผลกระทบที่อาจเกิดขึ้นจากกฎหมายอย่างรอบด้านและเป็นระบบ และสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร โดยสำนักงบประมาณของรัฐสภา มีหน้าที่และภารกิจสนับสนุนฝ่ายนิติบัญญัติในการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปี ได้พิจารณาศึกษาร่างพระราชบัญญัติข้างต้น โดยมีความคิดเห็นในประเด็นสำคัญต่อการจัดทำร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2569 ดังนี้

1. ประเด็นที่เกี่ยวกับการจัดทำงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2569

1.1 ภาพรวมการจัดทำงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2569 มีวงเงินงบประมาณ 3.78 ล้านล้านบาท เพิ่มขึ้นจากปีก่อนหน้าเพียงร้อยละ 0.7 เท่านั้น เนื่องจากก่อนหน้านี้มีการปรับเพิ่มงบประมาณขึ้นมากอย่างมีนัยสำคัญตามนโยบายคณะรัฐมนตรีที่เป็นการโอนเงินให้ประชาชน ระหว่างปีงบประมาณ พ.ศ. 2567 - 2568 ทั้งนี้ มีประเด็นที่ควรพิจารณาถึงงบประมาณเพื่อการพัฒนาอย่างแท้จริง ด้วยเหตุมีงบประมาณรายจ่ายเพื่อการชำระหนี้ภาครัฐ ร้อยละ 11.16 และงบประมาณรายจ่ายเพื่อชดเชยเงินคงคลัง ร้อยละ 3.27 อีกทั้งสำนักงานงบประมาณของรัฐสภาได้เคยศึกษาโครงสร้างงบประมาณในอดีตแล้วพบว่า ค่าเฉลี่ยโดยปกติของค่าใช้จ่ายรวมของบุคลากร (เงินเดือนและค่าจ้าง เงินช่วยเหลือด้านการศึกษาและการรักษาพยาบาล เงินบำเหน็จบำนาญ และค่าใช้จ่ายบุคลากรอื่น) ประมาณร้อยละ 40 ของวงเงินงบประมาณรายจ่ายประจำปี ดังนั้น เมื่อรวมวงเงินทั้ง 3 ส่วนนี้จะมีค่าประมาณร้อยละ 54 ของวงเงินงบประมาณรายจ่ายประจำปี ซึ่งอาจมีผลถึงการจัดสรรงบประมาณเพื่อการพัฒนาอย่างแท้จริง ทั้งนี้ ยังไม่รวมถึงรายจ่ายชำระคืนต้นเงินกู้ที่กำหนดให้เป็นรายจ่ายลงทุน กรณีการกู้เพื่อการลงทุนของรัฐวิสาหกิจ จำนวน 10,519.6 ล้านบาท ซึ่งเสมือนเป็นรายจ่ายลงทุนเทียม (pseudo capital expenditures) หรือการจัดสรรงบประมาณเพื่อชดเชยรายจ่ายหน่วยงานของรัฐที่ใช้จ่ายล่วงหน้าในกิจกรรมกึ่งการคลัง (quasi-fiscal activities) อาทิ โครงการประกันรายได้ให้เกษตรกรของธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์การเกษตร อย่างไรก็ตาม การจัดสรรงบประมาณครั้งนี้มีแนวโน้มในทางที่ดีจากการลดรายจ่ายประจำในระดับร้อยละ 1 และการสนับสนุนการกระจายอำนาจด้วยการเพิ่มงบประมาณสำหรับองค์กรปกครองท้องถิ่นในระดับร้อยละ 2.95 ที่สูงกว่าการเพิ่มงบประมาณโดยรวมที่ระดับร้อยละ 0.7

1.2 รายจ่ายลงทุน ปีงบประมาณ พ.ศ. 2569 กำหนดสัดส่วนรายจ่ายลงทุนไว้ที่ร้อยละ 22.9 ของวงเงินงบประมาณรายจ่ายประจำปี เพื่อเพิ่มปริมาณการกระตุ้นการเติบโตทางเศรษฐกิจของประเทศ (Real GDP Growth) รัฐบาลควรเพิ่มสัดส่วนรายจ่ายลงทุน โดยพิจารณาลดรายจ่ายประจำที่ไม่จำเป็น รวมทั้งควรเร่งรัดการใช้จ่ายรายจ่ายลงทุนให้เป็นไปตามมาตรการเร่งรัดการเบิกจ่ายงบประมาณและการใช้จ่ายภาครัฐ เพื่อสนับสนุนการขับเคลื่อนเศรษฐกิจ เนื่องจากผลการเบิกจ่ายงบประมาณรายจ่ายลงทุนในช่วงปีงบประมาณ พ.ศ. 2565 - 2567 (ณ สิ้นปีงบประมาณ) พบว่า มีผลการเบิกจ่ายต่ำกว่าร้อยละ 80

1.3 งบประมาณรายจ่ายงบกลางช่วง 10 ปี (พ.ศ. 2560 - 2569) ได้รับจัดสรรเฉลี่ยปีละ 586,377.6 ล้านบาท มีสัดส่วนต่อวงเงินงบประมาณรายจ่ายประจำปีเฉลี่ยร้อยละ 17.8 และสัดส่วนต่อผลิตภัณฑ์มวลรวมในประเทศ (GDP) เฉลี่ยร้อยละ 3.3 โดยส่วนใหญ่เป็นรายการเกี่ยวกับค่าใช้จ่ายบุคลากรภาครัฐที่มีสัดส่วนต่อวงเงินงบประมาณรายจ่ายงบกลางเฉลี่ยร้อยละ 75.3 นอกจากนี้ หากพิจารณาผลการ

เบิกจ่ายงบกลางย้อนหลัง พบว่า ในช่วง 10 ปีที่ผ่านมา รายการค่าใช้จ่ายบุคลากรภาครัฐบางรายการมีการเบิกจ่ายเกินวงเงินงบประมาณที่ได้รับจัดสรรอย่างต่อเนื่อง เช่น รายการเงินเบี้ยหวัด บำเหน็จ บำนาญ รายการค่าใช้จ่ายในการรักษาพยาบาลข้าราชการ ลูกจ้าง และพนักงานของรัฐ ดังนั้น รัฐบาลจึงต้องให้ความสำคัญกับการบริหารงบประมาณให้มีประสิทธิภาพมากขึ้น เพื่อให้สามารถรองรับภาระค่าใช้จ่ายที่เพิ่มขึ้นได้อย่างยั่งยืน รวมทั้งควรมีระบบตรวจสอบหรือมาตรการควบคุมการใช้จ่ายงบกลางที่เข้มงวด โดยเฉพาะรายการค่าใช้จ่ายในการรักษาพยาบาลข้าราชการ ลูกจ้าง และพนักงานของรัฐ

1.4 งบประมาณรายจ่ายบูรณาการ ควรเป็นการบูรณาการทั้งระบบทั้งในแนวดิ่งระหว่างหน่วยงานภายใต้แผนงานบูรณาการเดียวกัน และแนวนราบระหว่างแผนงานบูรณาการที่เกี่ยวข้องกัน โดยจัดทำแผนความเชื่อมโยงในภาพรวมที่ระบุตัวชี้วัด เป้าหมาย กิจกรรม ระยะเวลาดำเนินการ และกรอบวงเงินจากทุกแหล่งเงินร่วมกันให้มีความชัดเจนตั้งแต่ต้นน้ำ กลางน้ำและปลายน้ำ เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพและลดความซ้ำซ้อนในเชิงปฏิบัติ และรองนายกรัฐมนตรีที่กำกับแต่ละแผนงานต้องให้ความสำคัญกับขับเคลื่อนการดำเนินงานอย่างจริงจัง รวมทั้งควรเปิดโอกาสให้ทุกภาคส่วน โดยเฉพาะหน่วยงานระดับท้องถิ่นและประชาชน ได้มีส่วนร่วมในการจัดทำงบประมาณแผนงานบูรณาการ เพื่อให้การดำเนินงานแผนงานบูรณาการบรรลุเป้าหมายและสามารถตอบโจทย์ความต้องการที่แท้จริง

1.5 งบประมาณรายจ่ายเพื่อการชำระหนี้ภาครัฐ เนื่องจากที่ผ่านมารัฐบาลดำเนินนโยบายขาดดุลงบประมาณอย่างต่อเนื่อง ส่งผลให้รัฐบาลต้องกู้เงินเพิ่มขึ้นเพื่อชดเชยการขาดดุลงบประมาณในแต่ละปี ทำให้หนี้สาธารณะเพิ่มสูงขึ้น ซึ่งแผนการคลังระยะปานกลาง (ปีงบประมาณ 2569-2572) คาดว่าสัดส่วนหนี้สาธารณะต่อผลิตภัณฑ์มวลรวมในประเทศ (GDP) ในปีงบประมาณ พ.ศ. 2572 จะอยู่ที่ร้อยละ 69.32 ซึ่งใกล้เคียงกับกรอบในการบริหารหนี้สาธารณะที่คณะกรรมการนโยบายการเงินการคลังของรัฐกำหนดไว้ต้องไม่เกินร้อยละ 70 และจากหนี้สาธารณะที่เพิ่มสูงขึ้นทำให้รัฐบาลต้องตั้งงบประมาณรายจ่ายเพื่อการชำระหนี้ภาครัฐเพิ่มขึ้น โดยในปีงบประมาณ พ.ศ. 2569 มีวงเงินจำนวน 421,864.4 ล้านบาท หรือคิดเป็นร้อยละ 11.16 ของวงเงินงบประมาณรายจ่ายประจำปี เพิ่มขึ้นจากปีที่แล้วจำนวน 11,610.8 ล้านบาท คิดเป็นร้อยละ 2.83 ซึ่งจะกระทบต่อการจัดสรรงบประมาณในด้านอื่น ๆ อาทิ ด้านการศึกษา ด้านการสาธารณสุข และการลงทุนในโครงการสำคัญของประเทศ ดังนั้น การจัดทำงบประมาณในแต่ละปีควรคำนึงถึงความเหมาะสมและมีแนวทางในการลดช่องว่างระหว่างภาครายได้และภาครายจ่ายอย่างเป็นรูปธรรม เพื่อลดการก่อหนี้สาธารณะ

1.6 ภาระทางการคลังตามมาตรา 28 แห่งพระราชบัญญัติวินัยการเงินการคลังของรัฐ พ.ศ. 2561 จากกรอบวงเงินงบประมาณรายจ่ายปีงบประมาณ พ.ศ. 2569 จำนวน 3.78 ล้านล้านบาท จะส่งผลให้พื้นที่ทางการคลังตามมาตรา 28 ขยายตัวเพิ่มขึ้น โดยภาระทางการคลังที่จะเกิดขึ้นในปีงบประมาณ พ.ศ. 2569 คาดว่าจะมียอดคงค้างไม่เกิน 1.2 ล้านล้านบาท และเป็นข้อจำกัดของการดำเนินนโยบายการคลังในระยะยาว ดังนั้น รัฐบาลจึงควรควบคุมการดำเนินกิจกรรม มาตรการ หรือโครงการตามมาตรา 28 ให้อยู่ในระดับที่ไม่สูงมากจนเข้าใกล้กรอบเพดานที่กำหนดไว้ (จากเดิมกำหนดไว้ไม่เกินร้อยละ 30 ของวงเงินงบประมาณรายจ่ายประจำปี แต่ได้มีการขยายเพดานเป็นไม่เกินร้อยละ 32) เพื่อรองรับกรณีที่มีความจำเป็นเร่งด่วน เนื่องจาก ณ สิ้นวันที่ 29 พฤศจิกายน 2567 ภาระที่รัฐต้องรับชดเชยตามมาตรา 28 มียอดคงค้างจำนวน 1.1 ล้านล้านบาทหรือคิดเป็นร้อยละ 28.5 ของวงเงินงบประมาณรายจ่ายปีงบประมาณ พ.ศ. 2568 ซึ่งเข้าใกล้กรอบเพดานที่คณะกรรมการนโยบายการเงินการคลังของรัฐกำหนด ทั้งนี้ หากภาระทางการคลังตามมาตรา 28 ดังกล่าว มีการปรับตัวสูงขึ้นจะเป็นข้อจำกัดให้การจัดทำงบประมาณรายจ่ายประจำปี

เพื่อตอบโจทยยุทธศาสตร์การพัฒนาประเทศในระยะยาว อีกทั้งยังเสี่ยงต่อความยั่งยืนทางการคลังในอนาคต ในแง่ของการรับรู้ภาระการคลังได้ช้า ทำให้รัฐบาลสามารถผลักภาระทางการคลังดังกล่าวออกไปในอนาคตได้ ส่งผลให้ภาระผูกพันจากการดำเนินโครงการตามมาตรา 28 มีแนวโน้มที่จะก่อให้เกิดภาระทางการคลังสูงขึ้นอย่างต่อเนื่อง

2. ประเด็นที่ควรให้ความสำคัญในการจัดสรรงบประมาณ

2.1 ด้านการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ (Climate Change) เนื่องจากปัจจุบันยังขาดการบูรณาการระหว่างภาคส่วนต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง โดยเฉพาะการติดตามและวิเคราะห์งบประมาณด้านสภาพภูมิอากาศด้วยเครื่องมือตามแนวทางสากล เช่น ดัชนีการบูรณาการงบประมาณด้านการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ (Climate Change Budget Integration Index: CCBI) การติดป้ายกำกับงบประมาณด้านสภาพภูมิอากาศ (Climate Budget Tagging: CBT) การวิเคราะห์ต้นทุนและผลประโยชน์ด้านการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ (Climate Change Cost Benefit Analysis: CCBA) ดังนั้น รัฐบาลควรให้ความสำคัญกับการจัดสรรงบประมาณและบูรณาการนโยบายด้านสภาพภูมิอากาศในวงจรรงบประมาณให้เป็นระบบมากขึ้น รวมทั้งนำเครื่องมือดังกล่าวมาใช้ในการติดตามและประเมินประสิทธิภาพของการใช้งบประมาณในการดำเนินมาตรการต่าง ๆ ซึ่งเป็นกลไกสำคัญในการระดมทุนจากต่างประเทศที่มักจะกำหนดเงื่อนไขให้มีการติดตามและรายงานการใช้จ่ายเงินทูลอย่างชัดเจน

2.2 ด้านสาธารณสุข แม้ว่าปัจจุบันได้มีการกระจายอำนาจด้านสุขภาพด้วยการถ่ายโอนโรงพยาบาลสุขภาพตำบล (รพ.สต.) บางส่วนไปให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น แต่ก็ยังคงมี รพ.สต. บางส่วนที่ยังอยู่ภายใต้สังกัดสำนักงานปลัดกระทรวงสาธารณสุข ซึ่งทำให้การตั้งงบประมาณให้ รพ.สต. ในภาพรวมทั้งประเทศมีความแตกต่างกัน เนื่องจากมีระเบียบ กฎหมายที่เกี่ยวข้องหลายฉบับ ทำให้เกิดความเหลื่อมล้ำในหลายพื้นที่ ดังนั้น หน่วยงานที่เกี่ยวข้องควรร่วมกันกำหนดแนวทางปฏิบัติที่ชัดเจนในการตั้งงบประมาณรายจ่ายด้านบุคลากรและงบบุคลากรเพื่อสนับสนุนการทำงาน รพ.สต. ทุกแห่งอย่างเพียงพอ เพื่อลดความเหลื่อมล้ำภายในพื้นที่เดียวกันที่มีทั้ง รพ.สต. ที่ถ่ายโอนแล้วและที่ยังไม่ได้ถ่ายโอน เพื่อให้ประชาชนในทุกพื้นที่สามารถเข้าถึงบริการสาธารณสุขที่มีคุณภาพได้อย่างเท่าเทียมและทันท่วงที

2.3 ด้านการศึกษา แม้ว่าการจัดสรรงบประมาณด้านการศึกษาจะมีวงเงินค่อนข้างสูงในแต่ละปี แต่ผลจากการจัดอันดับความสามารถในการแข่งขันโดยสถาบันการศึกษานานาชาติ (International Institute for Management Development :IMD) พบว่า ความสามารถในการแข่งขันด้านการศึกษาของประเทศไทยในปีที่ผ่านมาอยู่ในอันดับ 54 จากทั้งหมด 67 ประเทศทั่วโลก และเป็นอันดับ 3 ของอาเซียน รวมทั้งผลจากการประเมินสมรรถนะนักเรียน PISA (Programme for International Student Assessment) ที่ผ่านมา พบว่า ภาพรวมคะแนนทักษะทางวิชาการของเด็กไทยมีแนวโน้มลดลงอย่างต่อเนื่อง ดังนั้น การจัดสรรงบประมาณด้านการศึกษาจึงควรให้ความสำคัญกับการยกระดับคุณภาพการศึกษา การพัฒนาครูผู้สอน รวมถึงการพัฒนาหลักสูตรและรูปแบบการเรียนการสอนที่เน้นการปฏิบัติ เพื่อพัฒนาคุณภาพผู้เรียนให้มีทักษะและความสามารถที่ตอบโจทย์ความต้องการเพื่อเพิ่มศักยภาพในการแข่งขันของประเทศ



คำสั่งสำนักงบประมาณของรัฐสภา

ที่ ๒ /๒๕๖๘

เรื่อง แต่งตั้งคณะกรรมการจัดทำเอกสารวิชาการ “วิเคราะห์ร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๖๘

สำนักงบประมาณของรัฐสภา มีหน้าที่และภารกิจสนับสนุนฝ่ายนิติบัญญัติในการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปี ด้วยการศึกษา วิเคราะห์ วิจัยและจัดทำรายงานด้านเศรษฐกิจ การเงินการคลัง การงบประมาณ การประมาณการภาวะเศรษฐกิจและการเงินการคลัง วิเคราะห์แหล่งที่มาและประมาณการรายได้ ผลสัมฤทธิ์หรือประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับจากการจ่ายเงินและความสอดคล้องกับยุทธศาสตร์ชาติและแผนพัฒนาต่าง ๆ ตามหลักเกณฑ์ที่บัญญัติไว้ในกฎหมายว่าด้วยวินัยการเงินการคลังของรัฐ เพื่อประกอบการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติงบประมาณ ตลอดจนจัดทำเอกสารประกอบการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปี เพื่อสนับสนุนการปฏิบัติงานของ สมาชิกผู้แทนราษฎร วุฒิสภา คณะกรรมาธิการหรือคณะอนุกรรมาธิการ

ดังนั้น เพื่อให้การสนับสนุนด้านวิชาการในการพิจารณางบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๖๘ เป็นไปด้วยความเรียบร้อยและมีประสิทธิภาพ จึงขอแต่งตั้งคณะกรรมการจัดทำเอกสารวิชาการ “วิเคราะห์ร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๖๘” ประกอบด้วย

- | | |
|--|------------------|
| ๑. ผู้อำนวยการสำนักงบประมาณของรัฐสภา | ประธานกรรมการ |
| ๒. ผู้บังคับบัญชาในกลุ่มงานวิเคราะห์งบประมาณ ๑ | รองประธานกรรมการ |
| ๓. ผู้บังคับบัญชาในกลุ่มงานวิเคราะห์งบประมาณ ๒ | รองประธานกรรมการ |
| ๔. ผู้บังคับบัญชาในกลุ่มงานวิเคราะห์งบประมาณ ๓ | รองประธานกรรมการ |
| ๕. ผู้บังคับบัญชาในกลุ่มงานวิเคราะห์งบประมาณ ๔ | รองประธานกรรมการ |
| ๖. ผู้บังคับบัญชาในกลุ่มงานวิเคราะห์งบประมาณ ๕ | รองประธานกรรมการ |
| ๗. ผู้บังคับบัญชาในกลุ่มงานบริหารทั่วไป | รองประธานกรรมการ |
| ๘. นางสาวณปภัต ชนชนนท์ | กรรมการ |
| ๙. นางสาวปิยวรรณ เงินคล้าย | กรรมการ |
| ๑๐. นางสาวจุไรลักษณ์ เอี้ยวพันธ์ | กรรมการ |
| ๑๑. สิบตำรวจตรี ธานี มาฉิม | กรรมการ |
| ๑๒. นางสาวอุมาพร บึงมุ่ม | กรรมการ |
| ๑๓. นางสาวนียดา ชูชาย | กรรมการ |
| ๑๔. นางสาวสาวิตรี วาระคำ | กรรมการ |
| ๑๕. ว่าที่ร้อยตรี เอกศักดิ์ โชติมัย | กรรมการ |
| ๑๖. นายวีรวัฒน์ พิลากุล | กรรมการ |
| ๑๗. นายเกียรติกร อัตรสาร | กรรมการ |
| ๑๘. นางสาวนฤมล แก้วสุก | กรรมการ |
| ๑๙. นายอนิวัตร ชูไว | กรรมการ |
| ๒๐. นางสาวกุลธิดา สมศรี | กรรมการ |

๒๑. นายเดชาวัฒน์ เจริญทอง	กรรมการ
๒๒. นายธนภัทร สิทธิธำรงค์ชัย	กรรมการ
๒๓. นางสาวสุทธิดา วงษ์สุวรรณ	กรรมการ
๒๔. นางสาวปริยานุช มงคลศิริ	กรรมการ
๒๕. นายภัทร ศิรินิรันดร์	กรรมการและเลขานุการ
๒๖. นางสาวศิริขวัญ วิเชียรเพลิส	กรรมการและผู้ช่วยเลขานุการ
๒๗. นางสาวนันทิยา แสนโกศิก	กรรมการและผู้ช่วยเลขานุการ
๒๘. นายภูเบต เส็นบัตร์	กรรมการและผู้ช่วยเลขานุการ
๒๙. นายเจนณรงค์ เชิงเร็ว	กรรมการและผู้ช่วยเลขานุการ
๓๐. นางสาววัชรภรณ์ หวังพงษ์	กรรมการและผู้ช่วยเลขานุการ
๓๑. นางสาวศุภิกา ตริรัตน์ไพบูลย์	กรรมการและผู้ช่วยเลขานุการ
๓๒. นายวาทิต ม้ามงคล	กรรมการและผู้ช่วยเลขานุการ

โดยให้คณะกรรมการฯ มีหน้าที่ดำเนินการดังต่อไปนี้

๑. ศึกษา วิเคราะห์การจัดทำงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๖๙ ของฝ่ายบริหาร รวมทั้ง ติดตาม ประสานงานกับคณะกรรมการในวงงานรัฐสภา เพื่อให้ได้ข้อมูลการงบประมาณแผ่นดินมาใช้ประกอบการศึกษาวิเคราะห์เป็นไปตามหลักการวิธีการงบประมาณและวินัยการเงินการคลังภาครัฐ

๒. พิจารณา ทบทวน ปรับปรุงข้อมูล เนื้อหาสาระ และการนำเสนอเอกสารวิชาการ โดยกำหนดกรอบประเด็นสำคัญ ข้อค้นพบเพื่อนำเสนอให้เกิดการปรับปรุง พัฒนาให้เกิดประสิทธิภาพต่อการพัฒนาประเทศที่ยั่งยืน ตลอดจนการปรับปรุงฐานข้อมูลงบประมาณของสำนักงานงบประมาณของรัฐสภาเพื่อสนับสนุนการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปี

๓. จัดทำเอกสารวิชาการ “วิเคราะห์ร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๖๙” เพื่อเป็นเอกสารวิชาการสนับสนุนฝ่ายนิติบัญญัติใช้ประกอบการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปี

๔. ดำเนินการจัดงานสัมมนาวิชาการ “วิเคราะห์ร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๖๙”

๕. เผยแพร่ข้อมูล/เอกสารวิชาการ รายงานวิเคราะห์ ในรูปแบบต่าง ๆ ที่หลากหลายให้มีประสิทธิภาพ

๖. แต่งตั้งคณะอนุกรรมการ หรือคณะทำงาน เพื่อดำเนินการตามที่ประธานกรรมการหรือคณะกรรมการฯ มอบหมาย

๗. ปฏิบัติงานอื่น ๆ ตามที่ได้รับมอบหมาย

ทั้งนี้ ตั้งแต่บัดนี้เป็นต้นไป

สั่ง ณ วันที่ ๒๐ มกราคม พ.ศ. ๒๕๖๘



(นายศิริโรจน์ แพทย์พันธุ์)

รองเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร รักษาการแทน

ผู้อำนวยการสำนักงานงบประมาณของรัฐสภา



สำนักงานงบประมาณของรัฐสภา
สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร
www.parliament.go.th/pbo
โทรศัพท์ 0 2242 5900 ต่อ 7420

PBO วิเคราะห์งบประมาณอย่างมืออาชีพ เป็นกลาง และสร้างสรรค์