



# นโยบายการคลังสาธารณะ PUBLIC FISCAL POLICY

เหมาะสำหรับนักเรียน นักศึกษาในสาขารัฐศาสตร์  
เศรษฐศาสตร์ สาขาสังคมศาสตร์และผู้ทีสนใจ



WRITTEN AND PREPARED BY  
WATCHAREE TRICHAROENKULLPAK.,PH.D.

# นโยบายการคลังสาธารณะ

## (Public Fiscal Policy)



Copyright by Watcharee©2025. All Rights Reserved.

# คำนำ

นโยบายการคลัง (Fiscal Policy) เป็นเรื่องที่หลายคนอาจมองว่าไกลตัว ซับซ้อน และเข้าใจยาก แต่แท้จริงแล้วนโยบายการคลังเกี่ยวข้องกับชีวิตประจำวันของเราทุกคนอย่างใกล้ชิด ตั้งแต่ภาษีที่เราจ่าย ค่าบริการสาธารณะที่เราได้รับ ไปจนถึงสวัสดิการที่ช่วยเหลือในยามเดือดร้อน

หนังสือเรื่อง "นโยบายการคลังสาธารณะ (Public Fiscal Policy)" เล่มนี้ เขียนขึ้นเพื่ออธิบายเรื่องนโยบายการคลังในมุมที่เข้าใจง่าย ไม่ใช่เพียงทฤษฎี แต่เชื่อมโยงกับชีวิตจริง ทั้งในระดับประเทศและระดับประชาชนทั่วไป โดยเนื้อหาไล่ตั้งแต่พื้นฐาน ความหมาย ความสำคัญ ไปจนถึงบทบาทของนโยบายการคลังในการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคม พร้อมกรณีศึกษาทั้งในและต่างประเทศ

หวังเป็นอย่างยิ่งว่าหนังสือเล่มนี้จะเป็นเพื่อนคู่คิดสำหรับนักศึกษา นักวิชาการ ผู้กำหนดนโยบาย ตลอดจนประชาชนทั่วไปที่สนใจเรียนรู้เรื่องราวการคลังสาธารณะ เพื่อเข้าใจว่า “ภาษีและงบประมาณ” ไม่ใช่เรื่องไกลตัว แต่คือหัวใจของการพัฒนาประเทศ และคุณภาพชีวิตของเรา

ดร.วัชรวิ ไตรเจริญกุลภักดี (ดร.ฝน)

# สารบัญ

|                                                            | หน้า |
|------------------------------------------------------------|------|
| <b>บทนำ</b> ทำไมนโยบายการคลังสำคัญกับทุกคน                 | 10   |
| ความหมายของ “นโยบายการคลัง”                                | 11   |
| ความสัมพันธ์กับชีวิตประจำวันของประชาชน                     | 12   |
| ความเชื่อมโยงกับเศรษฐกิจมหภาค                              | 13   |
| วัตถุประสงค์ของหนังสือเล่มนี้                              | 14   |
| <b>บทที่ 1</b> แนวคิดและกรอบความรู้พื้นฐานของนโยบายการคลัง | 15   |
| ความหมายและขอบเขตของนโยบายการคลัง                          | 15   |
| เป้าหมายของนโยบายการคลัง                                   | 16   |
| เครื่องมือหลักของนโยบายการคลัง                             | 17   |
| ความสัมพันธ์ของนโยบายการคลังกับนโยบายการเงิน               | 18   |
| <b>บทที่ 2</b> รายได้ภาครัฐ (Government Revenue)           | 24   |
| ความหมายและประเภทของรายได้ภาครัฐ                           | 24   |
| ระบบภาษี (Taxation System)                                 | 25   |
| ภาษีทางตรงและภาษีทางอ้อม                                   | 25   |

# สารบัญ

|                                                  | หน้า |
|--------------------------------------------------|------|
| หลักเกณฑ์ของระบบภาษีที่ดี                        | 26   |
| รายได้สิ้นของรัฐ                                 | 26   |
| ความท้าทายของการจัดเก็บรายได้                    | 27   |
| บทที่ 3 รายจ่ายภาครัฐ (Government Expenditure)   | 33   |
| ความหมายและประเภทของรายจ่ายภาครัฐ                | 33   |
| รายจ่ายเพื่อการลงทุนและการบริโภค                 | 34   |
| รายจ่ายประจำและรายจ่ายเพื่อพัฒนา                 | 35   |
| บทบาทของรายจ่ายภาครัฐต่อการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคม | 35   |
| บทที่ 4 งบประมาณภาครัฐ (Government Budget)       | 42   |
| ความหมายและความสำคัญของงบประมาณ                  | 42   |
| ขั้นตอนการจัดทำงบประมาณ                          | 43   |
| ประเภทของงบประมาณ                                | 44   |
| ปัญหาและอุปสรรคในการจัดทำงบประมาณ                | 45   |
| บทที่ 5 นโยบายการคลังเชิงขยายและเชิงหดตัว        | 51   |

# สารบัญ

|                                                      | หน้า |
|------------------------------------------------------|------|
| ความหมายของนโยบายการคลังเชิงขยาย                     | 52   |
| ความหมายของนโยบายการคลังเชิงหดตัว                    | 52   |
| เงื่อนไขการใช้นโยบายการคลัง                          | 52   |
| ตัวอย่างการใช้นโยบายการคลังในสถานการณ์จริง           | 53   |
| บทที่ 6 นโยบายการคลังกับการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคม     | 60   |
| นโยบายการคลังเพื่อกระตุ้นเศรษฐกิจ                    | 61   |
| นโยบายการคลังเพื่อการกระจายรายได้และลดความเหลื่อมล้ำ | 61   |
| นโยบายการคลังเพื่อความมั่นคงทางสังคม                 | 62   |
| บทบาทในการสร้างโครงสร้างพื้นฐาน (Infrastructure)     | 62   |
| บทที่ 7 ปัญหาและความท้าทายในนโยบายการคลัง            | 68   |
| ปัญหาการขาดดุลงบประมาณและหนี้สาธารณะ                 | 68   |
| การจัดเก็บภาษีไม่ทั่วถึง                             | 69   |
| ความท้าทายจากโลกาภิวัตน์และเศรษฐกิจดิจิทัล           | 69   |
| การคอร์รัปชันและการใช้งบประมาณอย่างไม่คุ้มค่า        | 70   |

# สารบัญ

|                                                      | หน้า |
|------------------------------------------------------|------|
| บทที่ 8 กรณีสืบศึกษานโยบายการคลัง                    | 75   |
| กรณีสืบศึกษาในประเทศไทย                              | 75   |
| กรณีสืบศึกษาต่างประเทศ                               | 75   |
| บทเรียนที่ได้จากแต่ละกรณี                            | 77   |
| บทที่ 9 อนาคตของนโยบายการคลังสาธารณะ                 | 84   |
| แนวโน้มการปฏิรูปภาษีและระบบงบประมาณ                  | 84   |
| การคลังสีเขียว (Green Fiscal Policy)                 | 85   |
| การคลังดิจิทัล (Digital Fiscal Policy)               | 86   |
| บทบาทของนโยบายการคลังต่อความยั่งยืน (Sustainability) | 86   |
| <b>บทสรุปท้ายเล่ม</b>                                | 92   |
| นโยบายการคลังที่ดีเพื่ออนาคตของสังคม                 | 92   |
| นโยบายการคลังกับการอยู่ร่วมกันอย่างเป็นธรรม          | 93   |
| บทบาทของประชาชนต่อการคลังสาธารณะ                     | 93   |
| บรรณานุกรม                                           | 95   |

# สารบัญ

หน้า

ภาคผนวก

97

คำศัพท์เกี่ยวกับนโยบายการคลังสาธารณะ (Public Fiscal Policy)

97

นโยบายการคลัง คือ เครื่องมือของรัฐในการบริหารจัดการรายได้และรายจ่ายเพื่อให้บรรลุเป้าหมายทางเศรษฐกิจและสังคม ไม่ว่าจะเป็นการเติบโตทางเศรษฐกิจ การสร้างงาน การรักษาเสถียรภาพราคา หรือการลดความเหลื่อมล้ำในสังคม ทุกสิ่งล้วนเกี่ยวข้องกับการตัดสินใจด้านการคลังของรัฐบาลทั้งสิ้น







# บทนำ

## ทำไมนโยบายการคลังสำคัญกับทุกคน

ลองจินตนาการว่าในเช้าวันหนึ่งที่คุณขับรถไปทำงาน ถนนที่คุณใช้เดินทางนั้นใครสร้าง? ไฟถนนที่ให้ความสว่างในยามค่ำคืนใครดูแล? โรงพยาบาลที่รักษาคุณเมื่อเจ็บป่วยซึ่งงบประมาณจากที่ใด? คำตอบคือ “จากภาครัฐ” และแหล่งที่มาหลักคือ นโยบายการคลังสาธารณะ

นโยบายการคลัง คือ เครื่องมือของรัฐในการบริหารจัดการรายได้และรายจ่ายเพื่อให้บรรลุเป้าหมายทางเศรษฐกิจและสังคม ไม่ว่าจะเป็นการเติบโตทางเศรษฐกิจ การสร้างงาน การรักษาเสถียรภาพราคา หรือการลดความเหลื่อมล้ำในสังคม ทุกสิ่งล้วนเกี่ยวข้องกับการตัดสินใจด้านการคลังของรัฐบาลทั้งสิ้น

สำหรับประชาชนทั่วไป นโยบายการคลังอาจดูเป็นเรื่องใหญ่ระดับประเทศ แต่จริงๆ แล้วมันสะท้อนให้เห็นในการใช้ชีวิตประจำวันเสมอ ไม่ว่าจะเป็นราคาสินค้าที่เราเจอในตลาด เงินเดือนที่ได้รับ การศึกษาและสวัสดิการที่ลูกหลานได้ใช้ สิ่งเหล่านี้ล้วนสัมพันธ์กับนโยบายภาษี งบประมาณ และรายจ่ายภาครัฐ