

# แนวทางและความท้าทายในการหารายได้ของรัฐบาลไทยในศตวรรษที่ 21

## Policy Approaches and Fiscal Challenges in Revenue Generation for the Thai Government in the 21st Century

ฉัตรวัฒน์ ชัยชนฐาภักดิ์

Chattawat Shatnataphat

คณะบริหารธุรกิจและรัฐประศาสนศาสตร์ มหาวิทยาลัยเวสเทิร์น

Faculty of Business Administration and Public Administration, Western University

Corresponding Author e-mail: chattawat.sh@western.ac.th

Received: 2025-05-27 Revised: 2026-02-11 Accepted: 2026-02-24

### บทคัดย่อ (Abstract)

บทความวิชาการนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อวิเคราะห์ความท้าทายและแนวทางการหารายได้ของรัฐบาลไทยในศตวรรษที่ 21 ภายใต้บริบทของเศรษฐกิจโลกที่กำลังเปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็ว เทคโนโลยีดิจิทัลที่เข้ามามีบทบาทสำคัญ และพฤติกรรมของผู้บริโภคที่เปลี่ยนแปลงอย่างต่อเนื่อง แม้รัฐบาลไทยจะมีระบบภาษีที่สามารถจัดเก็บรายได้ในระดับหนึ่ง แต่การพึ่งพาภาษีทางอ้อม เช่น ภาษีมูลค่าเพิ่ม (VAT) เป็นหลัก ส่งผลให้ระบบภาษีมียอดคงที่ กล่าวคือ ประชาชนผู้มีรายได้น้อยต้องแบกรับภาระภาษีมากกว่าคนมีรายได้สูงในเชิงสัดส่วน ขณะเดียวกัน ระบบภาษียังไม่สามารถปรับตัวให้ทันต่อภาวะวิกฤตเศรษฐกิจหรือความผันผวนทางการเงินอย่างมีประสิทธิภาพ การหลีกเลี่ยงภาษี โดยเฉพาะจากบริษัทข้ามชาติและกลุ่มเศรษฐกิจดิจิทัล ยิ่งตอกย้ำความจำเป็นในการปฏิรูประบบภาษีให้ทันสมัย รัฐบาลควรพิจารณาจัดเก็บภาษีจากบริการดิจิทัลข้ามพรมแดน แพลตฟอร์มออนไลน์ เศรษฐกิจแบ่งปัน และแรงงานอิสระ พร้อมกับใช้เทคโนโลยีสมัยใหม่ เช่น AI และ Big Data มาวิเคราะห์ ตรวจสอบ และคาดการณ์รายได้ภาษีอย่างมีประสิทธิภาพ นอกจากนี้ ควรส่งเสริมความร่วมมือกับภาคเอกชนในการลงทุนโครงสร้างพื้นฐานผ่านรูปแบบ PPP (Public-Private Partnership) ซึ่งจะช่วยลดภาระงบประมาณภาครัฐ ขณะเดียวกันก็เพิ่มความโปร่งใสและประสิทธิภาพในการใช้จ่าย อีกหนึ่งแนวทางสำคัญคือการสร้างวัฒนธรรมการเสียภาษีให้เข้มแข็งด้วยการใช้แรงจูงใจ เช่น การลดหย่อนภาษี หรือการให้เครดิตภาษีสำหรับผู้เสียภาษีดีเด่น พร้อมกันนี้ รัฐบาลควรวางแผนทางการคลังระยะกลางและระยะยาว เช่น การลดการพึ่งพาเงินกู้ การสร้างแหล่งรายได้ที่มั่นคงผ่านกองทุนความมั่งคั่งแห่งชาติ และการใช้เครื่องมือบริหารความเสี่ยงทางการ

คลัง การปรับเปลี่ยนในระดับนโยบาย โครงสร้าง และวัฒนธรรมอย่างบูรณาการจึงเป็นกุญแจสำคัญในการเสริมสร้างความยั่งยืนของการคลังภาครัฐในอนาคต

**คำสำคัญ (Keywords):** การหารายได้ของรัฐบาล; ความร่วมมือภาครัฐและเอกชน; การจัดเก็บรายได้ในศตวรรษที่ 21

## Abstract

This academic article aims to analyze the challenges and strategies for revenue generation by the Thai government in the 21st century, under the rapidly changing context of the global economy, the rising significance of digital technologies, and the constantly evolving consumer behavior. Although Thailand's tax system can generate a certain level of revenue, its heavy reliance on indirect taxes such as the Value Added Tax (VAT) renders it regressive. In effect, lower-income individuals bear a proportionally higher tax burden than those with higher incomes. Also, the present tax plan does not have the ability to change quickly during money problems and financial ups and downs. Tax evasion, especially by big companies and those in online business, shows a clear need to update the tax system. The government must think about putting taxes on internet services that cross borders, online sites, shared services, and short-term workers. At the same time, new technologies like AI and Big Data need to be used to boost tax income checks, watching closely, and guesses. Public-private partnerships should also be encouraged for lessening money troubles and making spending clearer more efficient Another key plan is to build a strong tax culture by giving rewards like tax reductions or credits for good taxpayers. Also, the government needs to make plans for the middle and longtime ahead, such as cutting back on borrowing, creating steady income sources with a wealth fund, and using tools to manage money risks. Big changes in rules, structure and culture are very important for making public finance safe over time.

**Keywords:** Government Revenue Generation; Public-Private Partnership; Revenue Collection in the 21st Century

## บทนำ (Introduction)

ในศตวรรษที่ 21 บริบททางเศรษฐกิจ สังคม และเทคโนโลยีของโลกได้เปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็ว ส่งผลโดยตรงต่อบทบาทของรัฐในการจัดการทรัพยากรและการหารายได้เพื่อสนับสนุนภารกิจหลัก ได้แก่ การให้บริการสาธารณะ การดูแลความเป็นธรรมทางเศรษฐกิจและสังคม การพัฒนาโครงสร้างพื้นฐาน และการรักษาเสถียรภาพทางเศรษฐกิจของประเทศ (United Nations Development Programme, n.d.) รายได้ภาครัฐจึงเป็นองค์ประกอบสำคัญของระบบเศรษฐกิจที่ไม่เพียงแต่ช่วยให้รัฐบาลสามารถดำเนินนโยบายได้อย่างมีประสิทธิภาพเท่านั้น แต่ยังเป็นเครื่องมือสำคัญในการบรรลุเป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืน (SDGs) ในระดับชาติและระหว่างประเทศ ประเทศไทยในฐานะประเทศกำลังพัฒนาเผชิญความท้าทายหลากหลายด้านในการบริหารจัดการรายได้ของรัฐ โดยเฉพาะในช่วงหลังวิกฤต COVID-19 ที่ส่งผลกระทบต่อโครงสร้างรายได้ การบริโภคภายในประเทศ การลงทุนของภาคเอกชน และความสามารถของภาคธุรกิจในการชำระภาษี ความผันผวนของรายได้จากภาษีและรายได้อื่น ๆ ส่งผลให้รัฐบาลไทยต้องพึ่งพาการกู้ยืมมากขึ้น ซึ่งหากไม่วางแผนอย่างรอบคอบ อาจกระทบต่อเสถียรภาพทางการคลังในระยะยาว (International Monetary Fund, 2024)

รายงานของ International Monetary Fund (2024) ระบุว่ารัฐบาลของประเทศต่าง ๆ ควรมีแนวทางที่ชัดเจนในการ จัด mobilize รายได้ภาครัฐ หรือการเพิ่มศักยภาพในการจัดเก็บรายได้ เพื่อให้สามารถตอบสนองต่อความต้องการที่เพิ่มขึ้นของประชาชน โดยเฉพาะในบริบทหลังวิกฤต ซึ่งรัฐบาลต้องเพิ่มรายจ่ายเพื่อกระตุ้นเศรษฐกิจและฟื้นฟูความเป็นอยู่ของประชาชน โดยไม่ทำให้ภาระหนี้สาธารณะเพิ่มขึ้นอย่างไร้ทิศทาง สำหรับประเทศไทย รายได้ของภาครัฐในช่วงหลายปีที่ผ่านมาแสดงให้เห็นถึงความเปราะบางของโครงสร้างภาษี โดยเฉพาะการพึ่งพาภาษีทางอ้อมอย่าง ภาษีมูลค่าเพิ่ม (VAT) และภาษีสรรพสามิต ซึ่งมักได้รับผลกระทบจากภาวะเศรษฐกิจโดยตรง ในขณะที่การจัดเก็บภาษีทางตรง เช่น ภาษีเงินได้บุคคลธรรมดาและนิติบุคคล ยังมีข้อจำกัดในแง่ของการเข้าถึงฐานภาษีและการควบคุมการหลีกเลี่ยงภาษี (สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย, 2556) ส่งผลให้รายได้จากภาษีของไทยคิดเป็นเพียงประมาณ 17-18% ของ GDP ซึ่งต่ำกว่าค่าเฉลี่ยของประเทศสมาชิก OECD ที่อยู่ที่ประมาณ 34% ของ GDP (OECD, 2022) ประกอบกับงานวิจัยของสำนักงานบริหารหนี้สาธารณะ (2564) ชี้ว่า การสร้าง ภูมิคุ้มกันด้านการคลัง เป็นหัวใจของการบริหารรายได้ของรัฐในยุคใหม่ โดยเน้นที่ความยั่งยืนของโครงสร้างรายได้ การกระจายความเสี่ยง และการเพิ่มประสิทธิภาพของกลไกการจัดเก็บภาษี แนวทางเหล่านี้ไม่เพียงแต่ช่วยเพิ่มรายได้ของรัฐเท่านั้น แต่ยังช่วยลดการพึ่งพาเงินกู้และรักษาเสถียรภาพของระบบการคลังในระยะยาว ในอีกด้าน

หนึ่ง การจัดเก็บรายได้ของรัฐในศตวรรษที่ 21 ต้องสอดคล้องกับแนวโน้มเศรษฐกิจดิจิทัล การเปลี่ยนแปลงทางโครงสร้างแรงงาน และการกระจายตัวของระบบเศรษฐกิจโลก ประเทศต่าง ๆ เช่น สิงคโปร์และเอสโตเนียได้พัฒนาแนวทางในการจัดเก็บภาษีจากธุรกรรมออนไลน์ เศรษฐกิจแบ่งปัน (gig economy) และแพลตฟอร์มดิจิทัลที่ไม่มีสถานประกอบการถาวรในประเทศ แต่มีรายได้จากประชาชนในประเทศนั้น ๆ ซึ่งกลายเป็นตัวอย่างที่สำคัญของการปรับตัวเชิงนโยบายการคลัง ให้เท่าทันบริบทสมัยใหม่ (ThaiPublica, 2567)

นอกจากนี้ รายงานของ Harun et al. (2020) ยังเสนอกรอบวิเคราะห์ที่เรียกว่า Social Accounting Matrix (SAM) ซึ่งสามารถใช้ในการประเมินผลกระทบของนโยบายรายได้ของรัฐต่อโครงสร้างรายได้ประชากร โดยเฉพาะผลต่อกลุ่มรายได้น้อย กลุ่มแรงงานนอกระบบ และธุรกิจขนาดเล็ก ซึ่งมักได้รับผลกระทบโดยตรงจากภาษีทางอ้อม หากรัฐบาลไม่มีมาตรการบรรเทาที่เหมาะสม การจัดเก็บรายได้จึงไม่ควรพิจารณาเฉพาะมูลค่าโดยรวม แต่ต้องคำนึงถึง ความเป็นธรรมทางสังคม ควบคู่ไปด้วย ในระดับภูมิภาค การศึกษาโดย Ahamed (2021) ได้เน้นย้ำถึงบทบาทของการลงทุนภาครัฐในการกระตุ้นการเติบโตทางเศรษฐกิจ โดยเฉพาะในประเทศกำลังพัฒนา การเพิ่มรายได้ของรัฐจึงไม่ควรถูกมองว่าเป็น ภาระ ต่อประชาชนเท่านั้น แต่ต้องเชื่อมโยงกับแนวคิด การลงทุนเพื่อการพัฒนา เช่น การใช้รายได้ภาครัฐสนับสนุนโครงสร้างพื้นฐาน การศึกษา หรือพลังงานหมุนเวียน ซึ่งจะสร้างรายได้กลับคืนให้รัฐในระยะยาว และกระตุ้นวงจรเศรษฐกิจให้แข็งแกร่งขึ้น ดังนั้น ในบริบทของประเทศไทย การหารายได้ของรัฐบาลในศตวรรษที่ 21 จึงเป็นทั้งความจำเป็นและความท้าทายที่ต้องอาศัยแนวคิดใหม่ ๆ ความร่วมมือระหว่างภาครัฐและภาคประชาชน รวมถึงการยกระดับศักยภาพของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการจัดเก็บรายได้ ให้สามารถดำเนินการได้อย่างโปร่งใส ยืดหยุ่น และมีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น ทั้งหมดนี้จะเป็นรากฐานสำคัญของการพัฒนาอย่างยั่งยืนในระยะยาว

### กรอบแนวคิดและทฤษฎีที่เกี่ยวข้อง

การวิเคราะห์รายได้ของภาครัฐในศตวรรษที่ 21 จำเป็นต้องตั้งอยู่บนฐานคิดทางวิชาการที่ครอบคลุมทั้งมิติด้านเศรษฐศาสตร์ การคลัง และความเป็นธรรมทางสังคม โดยเฉพาะในบริบทของประเทศไทยที่กำลังอยู่ในช่วงเปลี่ยนผ่านทางโครงสร้างเศรษฐกิจอย่างลึกซึ้ง กรอบแนวคิดที่สำคัญในการศึกษานี้ ได้แก่ แนวคิดด้านการคลังสาธารณะ (Public Finance) ซึ่งถือว่าเป็นหัวใจของการบริหารรายได้และรายจ่ายของรัฐ โดยเน้นความสมดุลระหว่างการจัดเก็บรายได้ การกระจายรายได้ และการใช้จ่ายสาธารณะอย่างมีประสิทธิภาพ ในมิติของการจัดเก็บรายได้ แนวคิด ความยุติธรรม

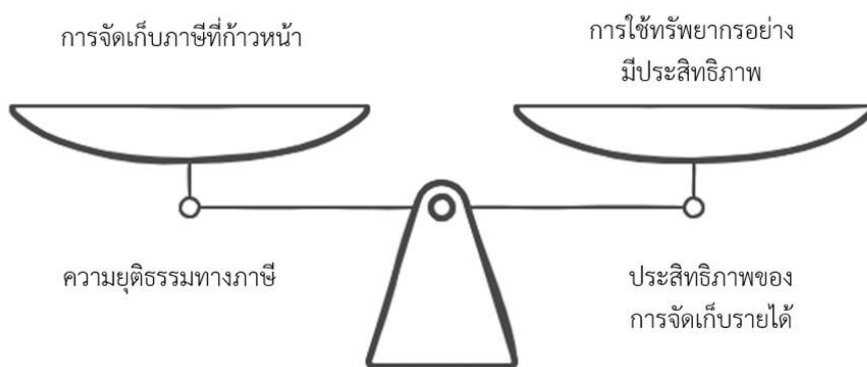
ทางภาษี (Equity in Taxation) และ ประสิทธิภาพของการจัดเก็บรายได้ (Efficiency of Revenue Collection) ถือเป็นหลักการสำคัญที่รัฐต้องคำนึงถึงตลอดเวลา ความยุติธรรมทางภาษีหมายถึงการจัดเก็บภาษีในลักษณะที่ผู้มีรายได้มากกว่าควรแบกรับภาระภาษีมากกว่าผู้มีรายได้น้อย ซึ่งสอดคล้องกับหลัก ภาษีก้าวหน้า (Progressive Taxation) ในขณะที่ประสิทธิภาพของการจัดเก็บ หมายถึงการใช้ทรัพยากรให้น้อยที่สุด แต่สามารถจัดเก็บภาษีได้ในปริมาณมากที่สุดโดยไม่บิดเบือนพฤติกรรมทางเศรษฐกิจ (FutureLearn, n.d.)

การออกแบบระบบภาษีจึงไม่ใช่แค่เรื่องของอัตราภาษี แต่ยังเกี่ยวข้องกับกลไกการจัดเก็บ การบังคับใช้ และความสนใจของประชาชนในการเสียภาษี ซึ่งมีความสัมพันธ์โดยตรงกับ วัฒนธรรมการคลัง (Fiscal Culture) ของแต่ละประเทศ (OECD, n.d.) ในกรณีของประเทศไทย ความตระหนักรู้ของประชาชนต่อบทบาทของภาษียังอยู่ในระดับต่ำ และมีความรู้สึกว่าไม่เห็นผลของ ภาษีที่เสียไปอย่างชัดเจน การส่งเสริมความเข้าใจและสร้างความโปร่งใสในงบประมาณภาครัฐจึง เป็นเรื่องจำเป็นอย่างยิ่ง นอกจากแนวคิดด้านภาษีแล้ว การศึกษานี้ยังได้นำทฤษฎี การกระตุ้น เศรษฐกิจผ่านการลงทุนภาครัฐ (Public Investment Theory) เข้ามาประกอบการวิเคราะห์ ทฤษฎีนี้ชี้ให้เห็นว่าการลงทุนของรัฐ โดยเฉพาะในโครงสร้างพื้นฐาน เช่น ถนน ระบบคมนาคม หรือ โครงการพลังงานสะอาด มีผลเชิงบวกต่อการเจริญเติบโตของเศรษฐกิจในระยะยาว Ahamed (2021) วิเคราะห์ว่าในประเทศกำลังพัฒนา การลงทุนภาครัฐมีความสำคัญมากกว่าการลงทุน ภาคเอกชน เนื่องจากสามารถกระตุ้นการจ้างงาน เพิ่มรายได้ และขยายฐานภาษีได้ในอนาคต

การวางแผนภาษีจึงไม่ควรถูกพิจารณาแยกจากการวางแผนนโยบายรายจ่ายของรัฐ เพราะทั้งสองด้านเป็นกลไกที่เชื่อมโยงกันในระบบเศรษฐกิจของประเทศ การอ้างอิงแนวคิด Social Accounting Matrix (SAM) ของ Harun et al. (2020) จึงเป็นเครื่องมือที่มีประโยชน์อย่างมากในงานวิจัยด้านนี้ โมเดล SAM เป็นระบบบัญชีที่เชื่อมโยงรายได้ รายจ่าย การผลิต และการบริโภคของกลุ่มต่าง ๆ ในเศรษฐกิจ โดยสามารถวิเคราะห์ผลกระทบของรายจ่ายภาครัฐต่อโครงสร้างรายได้ของประชาชนได้อย่างชัดเจน ตัวอย่างเช่น หากรัฐเพิ่มรายจ่ายด้านการศึกษา โมเดลนี้จะสามารถ ประเมินได้ว่าใครเป็นผู้ได้รับประโยชน์ และส่งผลต่อรายได้ครัวเรือนอย่างไรบ้าง นอกจากนี้ ยังสามารถเชื่อมโยงกับประเด็น การจัดสรรงบประมาณเพื่อความเป็นธรรมทางเศรษฐกิจและสังคม ตามข้อเสนอของ สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย (2556) ที่ระบุว่ากรอบออกแบบนโยบาย ภาษีและรายจ่ายของรัฐควรมีเป้าหมายรวมคือการลดความเหลื่อมล้ำในสังคม ไม่ใช่แค่การหารายได้ ให้รัฐเพียงอย่างเดียว โดยเฉพาะในประเทศที่มีช่องว่างระหว่างคนรวยกับคนจนสูงเช่นประเทศไทย หายที่สุด การพิจารณานโยบายรายได้ของรัฐในศตวรรษที่ 21 จำเป็นต้องสอดคล้องกับเป้าหมาย

การพัฒนาที่ยั่งยืนขององค์การสหประชาชาติ (United Nations Development Programme, n.d.) ซึ่งไม่เพียงแต่นับการมีรายได้ของรัฐบาลเพียงพอ แต่ยังต้องเป็นรายได้ที่ได้มาอย่างเป็นธรรม โปร่งใส และนำไปสู่การพัฒนาทางเศรษฐกิจและสังคมอย่างแท้จริง

ดังนั้นนโยบายการเงินและการคลังของรัฐบาลชุดปัจจุบัน ภายใต้บริบทเศรษฐกิจโลกที่มีความผันผวนสูง รัฐบาลไทยชุดปัจจุบันได้กำหนดนโยบายการเงินและการคลังโดยมุ่งเน้นการฟื้นฟูเศรษฐกิจควบคู่กับการรักษาเสถียรภาพทางการคลังในระยะยาว โดยนโยบายการคลังมีบทบาทสำคัญในการขับเคลื่อนเศรษฐกิจผ่านการใช้จ่ายภาครัฐและการปรับโครงสร้างรายได้ของประเทศ กระทรวงการคลังได้จัดทำกรอบการคลังระยะปานกลาง (Medium-Term Fiscal Framework: MTFF) เพื่อควบคุมระดับหนี้สาธารณะให้อยู่ในกรอบที่เหมาะสม และเพิ่มประสิทธิภาพการจัดเก็บรายได้ของรัฐบาล (Ministry of Finance, 2024) ในด้านนโยบายภาษี รัฐบาลมีแนวทางขยายฐานภาษี และลดการพึ่งพาภาษีทางอ้อมเพียงบางประเภท โดยมีการศึกษาความเป็นไปได้ในการปรับโครงสร้างภาษีมูลค่าเพิ่ม รวมถึงการทบทวนมาตรการลดหย่อนภาษีบุคคลธรรมดา เพื่อเพิ่มความเป็นธรรมและลดการสูญเสียรายได้ของรัฐบาล (บางกอกโพสต์, 2567) แนวทางดังกล่าวสะท้อนหลักความยุติธรรมทางภาษีและประสิทธิภาพการจัดเก็บรายได้ตามแนวคิดการคลังสาธารณะเดียวกัน นโยบายการเงินซึ่งดำเนินการโดยธนาคารแห่งประเทศไทยยังคงยึดกรอบเป้าหมายเงินเฟ้อที่ระดับ 1-3 เปอร์เซ็นต์ เพื่อรักษาเสถียรภาพด้านราคาและสนับสนุนการเติบโตทางเศรษฐกิจอย่างสมดุล (Bank of Thailand, n.d.) การประสานกันระหว่างนโยบายการเงินและการคลังจึงมีบทบาทสำคัญในการสร้างสภาพแวดล้อมที่เอื้อต่อการลงทุน การขยายฐานภาษี และความยั่งยืนของรายได้ภาครัฐในระยะยาว อันสอดคล้องกับเป้าหมายการพัฒนาเศรษฐกิจอย่างทั่วถึงและลดความเหลื่อมล้ำในสังคมไทย



ภาพที่ 1 การสร้างสมดุลระหว่างความยุติธรรมและประสิทธิภาพในการจัดเก็บภาษี

ที่มา: ผู้วิจัย (2568)

## ประเภทของรายได้ภาครัฐ

ระบบรายได้ของภาครัฐเป็นกลไกสำคัญที่ทำให้รัฐบาลสามารถดำเนินนโยบายด้านเศรษฐกิจและสังคมได้อย่างมีประสิทธิภาพ โดยรายได้ของรัฐบาลแบ่งออกเป็น 3 ประเภทหลัก ได้แก่ 1) รายได้จากภาษี (Tax Revenue) รายได้จากภาษีเป็นแหล่งรายได้หลักของรัฐบาลและเป็นเครื่องมือที่สำคัญในการกระจายรายได้และสร้างความเป็นธรรมในสังคม รายได้จากภาษีสามารถแบ่งย่อยได้เป็นสองประเภทคือ ภาษีทางตรง (Direct Taxes) เช่น ภาษีเงินได้บุคคลธรรมดา ภาษีเงินได้นิติบุคคล และ ภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้าง ซึ่งจัดเก็บตามความสามารถในการชำระภาษีของผู้เสียภาษี และ ภาษีทางอ้อม (Indirect Taxes) เช่น ภาษีมูลค่าเพิ่ม (VAT) ภาษีสรรพสามิต และภาษีสกุลการ ซึ่งจัดเก็บจากการบริโภคหรือนำเข้าสินค้าและบริการ (OECD, 2022; Thomson Reuters Tax, 2024) ข้อมูลจาก สาขาวิชาวิทยาการจัดการ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช (2564) ระบุว่า สัดส่วนของรายได้จากภาษีคิดเป็นกว่า 85% ของรายได้รัฐบาลไทย โดยภาษีมูลค่าเพิ่มเป็นองค์ประกอบที่ใหญ่ที่สุด อย่างไรก็ตาม จุดอ่อนของโครงสร้างภาษีไทยคือการพึ่งพาภาษีทางอ้อมมากเกินไป ซึ่งมักกระทบผู้มีรายได้น้อยในสัดส่วนที่สูงกว่าผู้มีรายได้สูง จึงมีข้อเสนอให้ปรับโครงสร้างภาษีให้เน้นภาษีทางตรงมากขึ้นเพื่อความเป็นธรรมทางภาษี (สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย, 2556) 2) รายได้ที่ไม่ใช่ภาษี (Non-Tax Revenue) รายได้ที่ไม่ใช่ภาษีเป็นรายได้จากแหล่งอื่นที่ไม่เกี่ยวข้องกับ การจัดเก็บภาษีโดยตรง เช่น รายได้จากรัฐวิสาหกิจ ค่าธรรมเนียมราชการ รายได้จากการให้สัมปทาน และดอกเบี้ยจากการลงทุนของรัฐ เป็นต้น ตัวอย่างเช่น การจัดเก็บค่าธรรมเนียมการใช้บริการราชการหรือผลกำไรจากรัฐวิสาหกิจในภาคพลังงานหรือสื่อสารโทรคมนาคม ซึ่งถือเป็นทรัพย์สินสาธารณะที่รัฐใช้เพื่อสร้างรายได้กลับคืนให้แก่ประชาชน เอกสารจาก สาขาวิชาวิทยาการจัดการ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช (2564) ได้ชี้ให้เห็นว่า แม้รายได้กลุ่มนี้จะมีสัดส่วนไม่มากนักเมื่อเทียบกับรายได้จากภาษี แต่สามารถเป็นแหล่งรายได้ที่มั่นคงและไม่อ่อนไหวตามวัฏจักรเศรษฐกิจ อีกทั้งยังเป็นกลไกเสริมเพื่อกระจายรายได้ของรัฐบาลอย่างมีประสิทธิภาพ หากมีการบริหารจัดการอย่างโปร่งใสและมีกลยุทธ์การลงทุนของรัฐวิสาหกิจที่ตอบโจทย์การพัฒนาเศรษฐกิจระยะยาว (Kolawole et al., 2024) และ 3) รายได้จากเงินกู้ (Borrowing Revenue) แม้ไม่ถือเป็นรายได้ถาวรตามหลักการคลัง แต่มีบทบาทสำคัญในการเสริมสภาพคล่องของรัฐบาล โดยเฉพาะในช่วงที่รายได้ภาษีลดลง เช่น ภาวะเศรษฐกิจถดถอย ภัยพิบัติ หรือวิกฤตสาธารณสุขอย่างการแพร่ระบาดของโรค COVID-19 ซึ่งทำให้รัฐบาลไทยต้องใช้นโยบายการคลังแบบขยายตัวและกู้เงินเพิ่มเติมเพื่อรองรับค่าใช้จ่ายเร่งด่วนและพยุงเศรษฐกิจโดยรวม (บางกอกโพสต์, 2567) รายงานของสำนักงานบริหารหนี้สาธารณะ (2564) ย้ำว่า เงินกู้ภาครัฐควรถูกใช้ในลักษณะที่สร้าง ภูมิคุ้มกัน

ทางการคลัง โดยการกู้ยืมเงินไปลงทุนในโครงการที่ก่อให้เกิดรายได้ในอนาคต ไม่ใช่ใช้เพื่อการใช้จ่ายที่ไม่ก่อให้เกิดผลผลิตทางเศรษฐกิจ เช่น ค่าจ้างระยะสั้นหรือโครงการที่ไม่มีการประเมินผลกระทบทางเศรษฐกิจอย่างชัดเจน โดยสรุป รายได้ของภาครัฐไม่ได้มีเพียงรายได้จากภาษีเท่านั้น แต่ยังรวมถึงรายได้จากรัฐวิสาหกิจและการกู้ยืม ซึ่งแต่ละประเภทมีบทบาทในการสนับสนุนการดำเนินนโยบายของรัฐอย่างหลากหลาย รัฐบาลควรพิจารณาจัดสรรแหล่งรายได้เหล่านี้อย่างสมดุล โดยเน้นประสิทธิภาพ ความยั่งยืน และความเป็นธรรมเพื่อให้การคลังของประเทศมีเสถียรภาพและพร้อมรับมือกับความท้าทายในอนาคต

### การหารายได้ของรัฐบาล สถานการณ์ปัจจุบัน

ตั้งแต่ พ.ศ.2543 โครงสร้างรายได้รัฐยังพึ่ง ภาษีทางอ้อม เป็นหลัก โดยเฉพาะ VAT ที่คงอัตรา 7% ต่อเนื่องผ่านการต่ออายุมาตรการเป็นระยะ เพื่อพยุงการบริโภคในประเทศ (BDO, 2024; Forvis Mazars, 2025) ส่งผลให้รายได้มีความอ่อนไหวต่อวัฏจักรเศรษฐกิจ ในรัฐบาลทักษิณ (2544–2549) แนวทางสำคัญคือ ยกระดับการจัดเก็บ ผ่านดิจิทัล โดยกรมสรรพากรเริ่มให้ยื่นแบบ VAT ผ่านอินเทอร์เน็ตตั้งแต่เมษายน 2544 และขยายสู่แบบอื่น ๆ ภายหลัง (กรมสรรพากร, 2567) ช่วยลดต้นทุนปฏิบัติตามกฎหมายและเพิ่มความสะดวก แต่ยังไม่แก้ปัญหารฐานภาษีนอกระบบได้มากนัก ช่วงหลังวิกฤตการเงินโลก รัฐบาลยิ่งลักษณ์ ต่อเนื่องถึงภายหลัง มีการ ลดภาษีนิติบุคคล จาก 30% เป็น 23% (ปีภาษี 2555) และลดลง 20% ก่อนตรึงถาวรสำหรับรอบบัญชีตั้งแต่ 1 ม.ค. 2559 (กรมสรรพากร, 2560) ทิศทางนี้หนุนความสามารถแข่งขัน แต่ทำให้รัฐต้องพึ่ง VAT สรรพสามิตมากขึ้นหากไม่ขยายฐานภาษีตรง รัฐบาลประยุทธ์ (2557–2566) เน้น ปิดช่องโหว่และเพิ่มความเป็นธรรม ผ่านภาษีมรดก (มีผล 1 ก.พ.2559) (Frank Legal & Tax, 2015) ปรับกฎหมายสรรพสามิตให้คำนวณตามราคาขายปลีกและเพิ่มความโปร่งใส (Royal Thai Embassy, 2023) รวมถึงภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้างที่เริ่มจัดเก็บ 1 ม.ค.2563 (Tilleke & Gibbins, 2019) อย่างไรก็ตาม การบังคับใช้ยังเผชิญแรงต้านและข้อยกเว้นจำนวนมาก ทำให้ผลต่อรายได้ ความเหลื่อมล้ำเกิดแบบค่อยเป็นค่อยไป เข้าสู่เศรษฐกิจดิจิทัล ไทยเริ่มเก็บ VAT e-Service จากผู้ให้บริการต่างประเทศ (มีผล 1 ก.ย.2564) (Revenue Department, 2024) สะท้อนการขยับไปสู่ ภาษีดิจิทัล แต่ยังต้องพึ่งข้อมูลธุรกรรมและระบบตรวจสอบที่เข้มแข็งขึ้น และรัฐบาลชุดปัจจุบัน (นายอนุทิน ชาญวีรกูล ตั้งแต่ 7 ก.ย.2568) เดินหน้าคง VAT 7% ถึง 30 ก.ย.2569 เพื่อพยุงกำลังซื้อ (HLB Thailand, 2025) และไทยเริ่มใช้ภาษีขั้นต่ำทั่วโลก 15% กับบริษัทข้ามชาติ ตั้งแต่ 1 ม.ค.2568 (Reuters, 2024) แนวโน้มรวมจึงเป็น รักษาฐานภาษีทางอ้อม บวกเพิ่มเครื่องมือภาษีทรัพย์สิน ดิจิทัล ข้ามชาติ

ผลกระทบคือรายได้มีเสถียรมากขึ้นบางส่วน แต่หากยังพึ่ง VAT สูง ความเป็นธรรมทางภาษียังเป็นโจทย์สำคัญในระยะยาว

โครงสร้างรายได้ของรัฐบาลไทยในปัจจุบันยังคงอิงอยู่กับรายได้จากภาษีเป็นหลัก โดยเฉพาะภาษีมูลค่าเพิ่ม (VAT) และภาษีสรรพสามิต ซึ่งเป็นภาษีทางอ้อมที่มีลักษณะผันผวนสูงตามภาวะเศรษฐกิจ เมื่อเกิดภาวะเศรษฐกิจถดถอยหรือกำลังซื้อของประชาชนลดลง รัฐบาลก็จะสูญเสียรายได้อย่างมีนัยสำคัญ (สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย, 2556) แม้ว่าจะมีความพยายามในการขยายฐานภาษีทางตรง เช่น ภาษีเงินได้บุคคลธรรมดาและภาษีเงินได้นิติบุคคล แต่โครงสร้างทางเศรษฐกิจและการกระจุกตัวของรายได้ในกลุ่มประชากรบางส่วน ทำให้รายได้จากภาษีประเภทนี้ยังไม่สามารถเติบโตได้ตามศักยภาพของประเทศ จากข้อมูลของ OECD (2022) รายได้ภาครัฐของไทยคิดเป็นสัดส่วนเพียง 17.6% ของ GDP ในขณะที่ค่าเฉลี่ยของประเทศสมาชิก OECD อยู่ที่ประมาณ 34% ของ GDP ซึ่งสะท้อนถึงช่องว่างของระบบการคลังไทยเมื่อเปรียบเทียบกับประเทศพัฒนาแล้ว โดยเฉพาะในด้านประสิทธิภาพและความทั่วถึงในการจัดเก็บรายได้ ซึ่งเป็นข้อจำกัดสำคัญในการสนับสนุนการพัฒนาประเทศในระยะยาว หนึ่งในประเด็นสำคัญที่ส่งผลต่อข้อจำกัดในการจัดเก็บภาษี คือโครงสร้างเศรษฐกิจไทยที่มีลักษณะเฉพาะ โดยเฉพาะการที่ภาคเศรษฐกิจนอกระบบยังคงมีสัดส่วนสูง เช่น ผู้ค้ารายย่อย เกษตรกร และแรงงานอิสระ ซึ่งไม่อยู่ในระบบการเสียภาษี ทำให้รายได้ภาครัฐรั่วไหลและไม่สามารถสะท้อนรายได้ประชาชาติได้อย่างครบถ้วน ปัจจุบันแรงงานไทยกว่า 50% ยังคงอยู่ในระบบนอกระบบ ซึ่งเป็นอุปสรรคต่อการขยายฐานภาษีให้ทั่วถึงและเป็นธรรม

นอกจากนี้ การเปลี่ยนแปลงของโลกเข้าสู่เศรษฐกิจดิจิทัลยังก่อให้เกิดความท้าทายใหม่แก่ระบบภาษีของไทย รายได้จากกิจกรรมในแพลตฟอร์มดิจิทัล เช่น การขายสินค้าออนไลน์ การให้บริการผ่านแอปพลิเคชัน และการทำธุรกรรมผ่านระบบอิเล็กทรอนิกส์ ส่วนใหญ่มิได้ถูกจัดเก็บภาษีอย่างเป็นระบบหรือทั่วถึง (ThaiPublica, 2567) แม้ว่ารัฐบาลจะมีการออกกฎหมายเพื่อจัดเก็บภาษี e-Service จากผู้ให้บริการในต่างประเทศที่มีรายได้จากประชาชนไทย แต่กลไกการตรวจสอบยังคงจำกัด และขาดเทคโนโลยีสนับสนุนในการติดตามธุรกรรมที่เกิดขึ้นแบบกระจายตัว (International Monetary Fund, 2024) ระบบเทคโนโลยีสารสนเทศของหน่วยงานภาษี เช่น กรมสรรพากร ยังมีข้อจำกัดในการเชื่อมโยงข้อมูลระหว่างภาครัฐกับภาคเอกชน ทำให้การตรวจสอบรายได้ที่แท้จริงของผู้เสียภาษียังไม่ครอบคลุม ส่งผลให้เกิดการหลีกเลี่ยงภาษีและการเลี่ยงภาษีในระดับสูง (สำนักงานบริหารหนี้สาธารณะ, 2564) ในขณะที่ประเทศพัฒนาแล้วอย่างเอสโตเนียหรือสิงคโปร์สามารถใช้เทคโนโลยี Big Data และระบบภาษีดิจิทัลเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพในการจัดเก็บรายได้ รัฐบาลไทยยังอยู่ในช่วงของการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานทางดิจิทัลที่จำเป็น อีกทั้ง ยังพบว่า

ระบบภาษีของไทยมีแนวโน้มไม่เป็นธรรมในเชิงโครงสร้าง กล่าวคือ ภาษีทางอ้อม เช่น ภาษีมูลค่าเพิ่ม กลับเป็นรายได้หลักของรัฐ ซึ่งส่งผลให้กลุ่มผู้มีรายได้น้อยต้องรับภาระทางภาษีมากกว่าผู้มีรายได้สูง ในเชิงสัมพัทธ์ (สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย, 2556) ตัวอย่าง ภาษีเชิงสัมพัทธ์ ที่ถ่วงผู้มีรายได้น้อย คือ รัฐบาลชุดปัจจุบันยังคง VAT 7% ครอบคลุมการขายสินค้า บริการและนำเข้า และจัดเก็บภาษีสรรพสามิตจากน้ำมันเชื้อเพลิง เช่น แก๊สโซฮอล์และดีเซล รวมถึงเครื่องดื่ม ยาสูบและภาษีน้ำตาลในเครื่องดื่มตามปริมาณน้ำตาล ทำให้คนรายได้น้อยจ่ายสัดส่วนสูงกว่าเมื่อเทียบรายได้ ทั้งนี้เป็นเพราะภาษีทางอ้อมไม่ได้พิจารณาความสามารถในการชำระของผู้เสียภาษี จึงมีผลกระทบทางลบต่อความเป็นธรรมทางเศรษฐกิจในระยะยาว ด้วยเหตุนี้ การปฏิรูประบบภาษีให้ตอบสนองต่อบริบทเศรษฐกิจใหม่จึงเป็นเรื่องจำเป็น ไม่เพียงเพื่อเพิ่มรายได้ของรัฐเท่านั้น แต่ยังเพื่อสร้างระบบการคลังที่ยั่งยืน มีเสถียรภาพ และสามารถกระจายภาระทางภาษีอย่างเป็นธรรมในหมู่ประชาชนทุกกลุ่ม รัฐบาลไทยจำเป็นต้องพิจารณานโยบายเชิงโครงสร้างร่วมกับการลงทุนในเทคโนโลยีการจัดเก็บภาษี และเสริมสร้างวัฒนธรรมการเสียภาษีที่โปร่งใสและรับผิดชอบในสังคมไทย

### การเปรียบเทียบระหว่างประเทศ

เพื่อให้เห็นภาพความท้าทายของไทยได้ชัดเจนยิ่งขึ้น การเปรียบเทียบระบบรายได้ภาครัฐของไทยกับประเทศที่มีระบบภาษีที่พัฒนาแล้ว เช่น สิงคโปร์ สหรัฐอเมริกา และเกาหลีใต้ เป็นแนวทางที่สำคัญ ทั้งในด้านการจัดเก็บภาษี โครงสร้างภาษี และการใช้เทคโนโลยีเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพในการจัดเก็บ สิงคโปร์ เป็นตัวอย่างที่เด่นชัดของประเทศที่มีระบบภาษีที่เรียบง่าย โปร่งใส และมีประสิทธิภาพสูง โดยเน้นการใช้เทคโนโลยีเข้ามาช่วยอำนวยความสะดวกในการจัดเก็บภาษี ทั้งในรูปแบบของ e-Filing, e-Invoicing และการเชื่อมโยงฐานข้อมูลจากหน่วยงานภาครัฐต่าง ๆ ซึ่งช่วยลดการเลี่ยงภาษีและเพิ่มความสามารถในการตรวจสอบ (OECD, 2023) สิงคโปร์ยังสามารถจัดเก็บภาษีจากรธุรกิจดิจิทัลได้อย่างครอบคลุม ด้วยระบบที่บังคับให้แพลตฟอร์มต่างประเทศต้องจดทะเบียนภาษีสินค้าและบริการ (GST) หากมีรายได้จากผู้บริโภคในประเทศเกินเกณฑ์ที่กำหนด (ThaiPublica, 2567) ในกรณีของ สหรัฐอเมริกา ระบบภาษีมียุทธศาสตร์ แบบก้าวหน้า (Progressive Taxation) ที่ออกแบบมาเพื่อสร้างความเป็นธรรม โดยมีอัตราภาษีที่เพิ่มสูงขึ้นตามรายได้ของผู้เสียภาษี สหรัฐฯ ยังมีการเก็บภาษีในระดับรัฐและท้องถิ่น ซึ่งทำให้สามารถกระจายรายได้สู่ระดับพื้นที่ได้มากขึ้น และลดภาระการพึ่งพารายได้จากรัฐบาลกลาง (Thomson Reuters Tax, 2024) นอกจากนี้ สหรัฐฯ ยังส่งเสริมการเสียภาษีโดยใช้ระบบแรงจูงใจทางภาษี (tax incentives) เช่น การลดหย่อนภาษีจากการลงทุนในนวัตกรรมหรือพลังงานสะอาด เพื่อส่งเสริมการพัฒนาเศรษฐกิจ

ในระยะยาว เกาหลีใต้ ก็เป็นอีกประเทศหนึ่งที่มีการพัฒนาโครงสร้างภาษีควบคู่กับการส่งเสริมการเติบโตทางเศรษฐกิจ โดยเฉพาะในกลุ่มธุรกิจเทคโนโลยี เกาหลีใต้มีกลไกการเก็บภาษีที่อิงกับข้อมูลขนาดใหญ่ (Big Data) และการวิเคราะห์พฤติกรรมผู้บริโภค ซึ่งช่วยเพิ่มความแม่นยำในการประเมินรายได้และตรวจจับการหลีกเลี่ยงภาษี นอกจากนี้ยังมีนโยบายส่งเสริมให้ประชาชนมี วัฒนธรรมการเสียภาษี (Tax Morale) โดยผ่านการสื่อสารสาธารณะและระบบการให้รางวัลแก่ผู้เสียภาษีดีเด่น (สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย, 2556)

การศึกษาโดย สมบูรณ์ ศิริสรหิรัญ และคณะ (2562) ชี้ให้เห็นว่าประเทศไทยยังขาดความเชื่อมโยงของฐานข้อมูลระหว่างหน่วยงานต่าง ๆ ทำให้ไม่สามารถจัดเก็บภาษีได้อย่างมีประสิทธิภาพเท่าประเทศเหล่านี้ ตัวอย่างเช่น ผู้ประกอบการจำนวนมากยังสามารถหลีกเลี่ยงภาษีได้ผ่านการใช้แรงงานนอกระบบ หรือการไม่แจ้งรายได้ที่แท้จริง ในขณะที่ประเทศอย่างสิงคโปร์มีระบบที่สามารถตรวจจับรายได้ผ่านการเชื่อมโยงข้อมูลจากบัญชีธนาคาร และใบกำกับภาษีอิเล็กทรอนิกส์แบบเรียลไทม์ ในด้านของสัดส่วนรายได้ต่อ GDP พบว่าประเทศอย่างฟินแลนด์ เดนมาร์ก หรือฝรั่งเศส สามารถจัดเก็บรายได้ภาครัฐได้เกิน 40% ของ GDP ในขณะที่ไทยอยู่ที่ระดับประมาณ 17.6% ซึ่งแสดงให้เห็นถึงศักยภาพที่ยังสามารถพัฒนาได้อีกมาก (OECD, 2022) แนวโน้มนี้สะท้อนให้เห็นว่า ประเทศที่มีระบบการคลังที่โปร่งใสและมีประสิทธิภาพสูงมักสามารถเพิ่มรายได้ของรัฐบาลได้โดยไม่ต้องขึ้นภาษีเสมอไป แต่เน้นที่การบริหารจัดการที่ดีและการบังคับใช้กฎหมายอย่างจริงจัง การเปรียบเทียบข้างต้นแสดงให้เห็นว่า การเพิ่มประสิทธิภาพในการจัดเก็บภาษีไม่จำเป็นต้องอาศัยการเก็บภาษีมากขึ้นเพียงอย่างเดียว แต่ต้องอาศัยความสามารถในการจัดการระบบภาษีให้มีความโปร่งใส ยืดหยุ่น และสอดคล้องกับพฤติกรรมทางเศรษฐกิจในโลกยุคใหม่ รัฐบาลไทยจึงควรเร่งพัฒนาเทคโนโลยีภาครัฐด้านภาษี สร้างระบบฐานข้อมูลที่เชื่อมโยง และพัฒนาวัฒนธรรมการเสียภาษีของประชาชนอย่างต่อเนื่อง

ตารางที่ 1 เปรียบเทียบระบบรายได้ภาครัฐของประเทศไทยกับประเทศที่มีระบบภาษีที่พัฒนาแล้ว

| ประเด็นเปรียบเทียบ | ประเทศไทย                                         | สิงคโปร์                         | สหรัฐอเมริกา                   | เกาหลีใต้                       | ประเทศพัฒนาแล้วอื่น ๆ (ฟินแลนด์, เดนมาร์ก, ฝรั่งเศส) |
|--------------------|---------------------------------------------------|----------------------------------|--------------------------------|---------------------------------|------------------------------------------------------|
| โครงสร้างภาษี      | อิงภาษีทางอ้อมสูง (เช่น VAT) สัดส่วนภาษีทางตรงต่ำ | ภาษีเรียบง่าย มีอัตราคงที่และต่ำ | ระบบภาษีก้าวหน้า (Progressive) | กึ่งก้าวหน้า มีแรงจูงใจเฉพาะกิจ | ระบบก้าวหน้า ชัดเจน มีภาษีสวัสดิการสูง               |

| ประเด็นเปรียบเทียบ          | ประเทศไทย                                                   | สิงคโปร์                                                | สหรัฐอเมริกา                                  | เกาหลีใต้                                   | ประเทศพัฒนาแล้วอื่น ๆ (ฟินแลนด์, เดนมาร์ก, ฝรั่งเศส) |
|-----------------------------|-------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------|-----------------------------------------------|---------------------------------------------|------------------------------------------------------|
| การใช้เทคโนโลยีในการจัดเก็บ | ยังขาดการเชื่อมโยงฐานข้อมูลระหว่างหน่วยงาน                  | ใช้ e-Filing, e-Invoicing, ฐานข้อมูลเชื่อมโยงเรียลไทม์  | ใช้ระบบ e-Filing และ Data Matching ขั้นสูง    | ใช้ Big Data วิเคราะห์พฤติกรรมผู้บริโภค     | ใช้ระบบดิจิทัลทั่วทั้งมีระบบภาษีแบบบูรณาการ          |
| การเก็บภาษีจากรุรกิจดิจิทัล | ยังอยู่ในระยะเริ่มต้น ขาดการบังคับใช้กับแพลตฟอร์มต่างประเทศ | บังคับจดทะเบียน GST สำหรับแพลตฟอร์มต่างประเทศ           | กำลังพัฒนากฎหมายด้าน Digital Services Tax     | มีระบบรองรับบางส่วน                         | มีระบบจัดเก็บที่เข้มงวดและชัดเจน                     |
| แรงจูงใจทางภาษี             | มีบางส่วน เช่น BOI แต่ยังไม่เป็นระบบ                        | มีการลดหย่อนสำหรับนวัตกรรมและสตาร์ทอัพ                  | มี Tax Credit/Tax Incentives ด้านพลังงานสะอาด | ส่งเสริมผ่านเครดิตภาษีในภาคเทคโนโลยี        | มีแรงจูงใจด้านสิ่งแวดล้อมและการวิจัยสูง              |
| การกระจายรายได้สู่ท้องถิ่น  | พึ่งพารายได้จากรัฐบาลกลางสูง                                | มีระบบงบประมาณแบบรวมศูนย์                               | มีการจัดเก็บภาษีในระดับรัฐ/ท้องถิ่น           | มีระบบการถ่ายโอนงบประมาณบางส่วน             | มีการกระจายรายได้อย่างเข้มแข็งและยั่งยืน             |
| การตรวจจับการเลี่ยงภาษี     | มีข้อจำกัดจากข้อมูลไม่เชื่อมโยง                             | ตรวจจับจากข้อมูลเรียลไทม์จากธนาคารและระบบอิเล็กทรอนิกส์ | ใช้การวิเคราะห์ข้อมูลจากหลายหน่วยงาน          | ใช้ Big Data และ AI                         | ใช้ระบบภาษีแบบตรวจสอบย้อนกลับเต็มรูปแบบ              |
| วัฒนธรรมการเสียภาษี         | ยังอยู่ในระดับต่ำ มีความรู้สึกว่าเป็นระบบไม่เป็นธรรม        | ส่งเสริมผ่านความโปร่งใสและบริการที่ดี                   | ใช้การให้ข้อมูลความเข้าใจ และแรงจูงใจ         | ใช้การณรงค์และให้รางวัลแก่ผู้เสียภาษีดีเด่น | มีการปลูกฝังตั้งแต่ระบบการศึกษา                      |
| รายได้ภาครัฐต่อ GDP         | ประมาณ 17.6%                                                | ประมาณ 14% แต่มีประสิทธิภาพสูง                          | ประมาณ 27%                                    | ประมาณ 26%                                  | มากกว่า 40%                                          |
| ปัญหาและความท้าทาย          | ขาดการเชื่อมโยงข้อมูล ขาดวินัยทางการคลัง                    | ต้องรักษาประสิทธิภาพแม้ภาษีต่ำ                          | ความซับซ้อนของระบบและการหลีกเลี่ยงในบางกลุ่ม  | รายได้รัฐเริ่มชะลอตามโครงสร้างประชากร       | ความยั่งยืนของสวัสดิการและการจัดการภาระภาษี          |

| ประเด็นเปรียบเทียบ             | ประเทศไทย                       | สิงคโปร์                                       | สหรัฐอเมริกา                    | เกาหลีใต้                    | ประเทศพัฒนาแล้วอื่น ๆ (ฟินแลนด์, เดนมาร์ก, ฝรั่งเศส)  |
|--------------------------------|---------------------------------|------------------------------------------------|---------------------------------|------------------------------|-------------------------------------------------------|
| แนวโน้มและบทเรียนที่นำไปใช้ได้ | ต้องพัฒนาเทคโนโลยีและระบบข้อมูล | ใช้เทคโนโลยีอย่างเป็นระบบเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพ | ใช้แรงจูงใจในการกระตุ้นนวัตกรรม | ใช้ข้อมูลเชิงลึกในการจัดเก็บ | บูรณาการระบบภาษีเพื่อสนับสนุนรัฐสวัสดิการอย่างยั่งยืน |

ที่มา: ผู้วิจัย (2568)

### แนวทางการเพิ่มรายได้ของรัฐ

ในศตวรรษที่ 21 บริบททางเศรษฐกิจ สังคม และเทคโนโลยีได้เปลี่ยนแปลงไปอย่างรวดเร็ว ส่งผลให้บทบาทของนโยบายการเงินและนโยบายการคลังในการจัดหารายได้ของรัฐบาลต้องได้รับการปรับตัวอย่างต่อเนื่อง จากเดิมที่รัฐพึ่งพารายได้จากภาษีทางอ้อมและการขายตัวของภาคการผลิตเป็นหลัก ได้เปลี่ยนมาให้ความสำคัญกับความยั่งยืนทางการคลัง ความเป็นธรรมทางภาษี และเสถียรภาพทางเศรษฐกิจในระยะยาวมากขึ้น ภายหลังวิกฤตเศรษฐกิจปี 2540 และวิกฤตโควิด-19 รัฐบาลไทยตระหนักถึงข้อจำกัดของโครงสร้างรายได้เดิม ทั้งในด้านฐานภาษีที่แคบ การขยายตัวของเศรษฐกิจนอกระบบ และภาระหนี้สาธารณะที่เพิ่มสูงขึ้น ขณะเดียวกัน การเติบโตของเศรษฐกิจดิจิทัลและธุรกรรมข้ามพรมแดนได้สร้างความท้าทายใหม่ต่อระบบการจัดเก็บรายได้ของรัฐ ทำให้จำเป็นต้องปฏิรูปนโยบายการคลังให้มีความยืดหยุ่น ทันสมัย และสอดคล้องกับโครงสร้างเศรษฐกิจใหม่ เพื่อเสริมสร้างขีดความสามารถของรัฐบาลในการจัดหารายได้อย่างมีประสิทธิภาพ โปร่งใส และยั่งยืนในระยะยาว ซึ่งแนวทางการเพิ่มรายได้ของรัฐบาลไทยสามารถแบ่งออกเป็น 5 มิติหลัก ดังนี้

1. การปฏิรูประบบภาษี ระบบภาษีไทยยังพึ่งพาภาษีทางอ้อมอย่างภาษีมูลค่าเพิ่ม (VAT) และภาษีสรรพสามิตเป็นหลัก ซึ่งมีผลกระทบทางสังคมสูงต่อผู้มีรายได้น้อย ดังนั้นการปรับระบบภาษีให้เป็นธรรมและทันสมัยจึงเป็นสิ่งจำเป็น การขยายฐานภาษีให้ครอบคลุมกิจกรรมเศรษฐกิจใหม่ โดยเฉพาะธุรกรรมดิจิทัล เศรษฐกิจแพลตฟอร์ม และผู้ให้บริการออนไลน์ข้ามชาติเป็นจุดเริ่มต้นที่สำคัญ (Tax Foundation, 2022) ควบคู่กับการพิจารณาอัตราภาษีที่สอดคล้องกับรายได้ของผู้เสียภาษี เพื่อส่งเสริมความเป็นธรรมและลดช่องว่างทางรายได้ (สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย, 2556)

2. เสริมประสิทธิภาพการจัดเก็บรายได้ นอกจากการออกแบบระบบภาษีแล้ว การจัดเก็บรายได้อย่างมีประสิทธิภาพก็มีความสำคัญไม่แพ้กัน การใช้เทคโนโลยีดิจิทัล เช่น

ปัญญาประดิษฐ์ (AI) และบล็อกเชน สามารถช่วยให้รัฐติดตามธุรกรรมทางเศรษฐกิจได้แม่นยำมากขึ้น พร้อมทั้งลดโอกาสในการหลีกเลี่ยงภาษีและเพิ่มความโปร่งใสในการตรวจสอบ (United Nations Development Programme, n.d.) นอกจากนี้ การพัฒนาระบบเชื่อมโยงข้อมูลระหว่างหน่วยงานภาครัฐ เช่น กรมสรรพากร ธนาคาร และกรมศุลกากร ยังช่วยเสริมการเข้าถึงข้อมูลรายได้และพฤติกรรมทางการเงินของผู้เสียภาษี

3. การบริหารรัฐวิสาหกิจและสินทรัพย์ของรัฐอย่างมีประสิทธิภาพ รัฐวิสาหกิจไทยยังมีศักยภาพในการสร้างรายได้ให้รัฐ แต่จำเป็นต้องปรับบทบาทจากการดำเนินกิจการแบบผูกขาดไปสู่การเป็นแหล่งลงทุนในโครงสร้างพื้นฐานหรือบริการที่สามารถสร้างผลตอบแทนเชิงเศรษฐกิจและสังคมได้จริง (Kolawole et al., 2024) พร้อมกันนี้ ควรสนับสนุนให้เอกชนร่วมลงทุนในรูปแบบการร่วมทุนระหว่างภาครัฐและเอกชน (PPP) โดยเฉพาะในโครงการที่รัฐขาดงบประมาณหรือขาดความชำนาญด้านเทคโนโลยีและการจัดการ

4. การพัฒนาระบบงบประมาณที่เน้นผลสัมฤทธิ์ การจัดทำงบประมาณของรัฐควรปรับจากระบบแบบรายจ่ายแยกรายการ (line-item) ไปสู่ระบบงบประมาณที่มุ่งเน้นผลสัมฤทธิ์ (performance-based budgeting) ที่สามารถวัดผลลัพธ์ของโครงการได้ชัดเจน เช่น โครงการพัฒนาทักษะแรงงาน หรือโครงการสนับสนุน SMEs ควรมีตัวชี้วัดด้านเศรษฐกิจ สังคม และสิ่งแวดล้อม เพื่อประเมินผลตอบแทนจากการลงทุนภาครัฐได้อย่างโปร่งใสและแม่นยำ (United Nations Development Programme, n.d.)

5. ส่งเสริมการลงทุนและสร้างแรงจูงใจให้ธุรกิจ ภาครัฐควรใช้กลยุทธ์เชิงรุกในการส่งเสริมการลงทุนทั้งจากภายในและต่างประเทศ โดยเฉพาะการลดภาระภาษีในช่วงเริ่มต้นกิจการ ซึ่งจะช่วยให้กระตุ้นให้ผู้ประกอบการใหม่เข้าระบบภาษีอย่างสมัครใจ (Ahamed, 2021) ในขณะเดียวกัน การสนับสนุนธุรกิจขนาดกลางและขนาดย่อม (SMEs) ผ่านมาตรการสินเชื่อพิเศษ การเข้าถึงตลาด และการอบรมด้านบัญชีภาษี จะช่วยให้ผู้ประกอบการเหล่านี้มีความพร้อมในการเข้าสู่ระบบภาษีอย่างยั่งยืน (สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย, 2556)

## สรุป

การหารายได้ของรัฐบาลไทยในศตวรรษที่ 21 อยู่ภายใต้บริบทที่ซับซ้อนและเปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็ว ทั้งในด้านโครงสร้างทางเศรษฐกิจ ความก้าวหน้าทางเทคโนโลยี และการเปลี่ยนแปลงของรูปแบบธุรกิจโลก การพึ่งพารายได้จากภาษีทางอ้อมที่สูง ทำให้โครงสร้างภาษีไทยไม่เป็นธรรมต่อผู้มีรายได้น้อย และขาดความยืดหยุ่นในการรองรับความผันผวนทางเศรษฐกิจ (สถาบันวิจัยเพื่อ

การพัฒนาประเทศไทย, 2556) นอกจากนี้ การหลีกเลี่ยงภาษีและระบบการจัดเก็บที่ยังไม่ทันสมัย ส่งผลให้รัฐสูญเสียรายได้จำนวนมากทุกปี รายงานของ OECD (2023) ชี้ให้เห็นว่า แนวโน้มของ ประเทศที่ประสบความสำเร็จในการบริหารรายได้ภาครัฐจะต้องเน้น 3 ปัจจัยหลัก ได้แก่ (1) ความ ยุติธรรมในการจัดเก็บภาษี (2) ความโปร่งใสในกระบวนการบริหารรายได้ และ (3) ประสิทธิภาพ ของกลไกจัดเก็บ โดยจะต้องสามารถตอบสนองต่อพฤติกรรมเศรษฐกิจใหม่ ๆ เช่น ธุรกิจดิจิทัล การค้าผ่านแพลตฟอร์ม หรือการทำงานแบบ gig economy ข้อเสนอแนะเชิงนโยบายที่สำคัญ คือ การปฏิรูประบบภาษีให้ทันสมัยและสอดคล้องกับเศรษฐกิจยุคดิจิทัล รัฐควรมีนโยบายเก็บภาษีจาก แพลตฟอร์มข้ามชาติ อาทิ e-Marketplace และบริการดิจิทัลจากต่างประเทศ ซึ่งปัจจุบันยังไม่มี ระบบจัดเก็บที่มีประสิทธิภาพเท่าที่ควร (ThaiPublica, 2567) นอกจากนี้ควรมีการปรับกฎหมาย ภาษีเพื่อรองรับเทคโนโลยีใหม่ ๆ และลดช่องว่างในการหลีกเลี่ยงภาษี โดยเฉพาะการใช้ข้อมูลจาก ระบบดิจิทัลมาเชื่อมโยงกับฐานข้อมูลการเงินของประชาชนและธุรกิจ

การส่งเสริมความร่วมมือกับภาคเอกชนเป็นอีกแนวทางที่รัฐบาลควรให้ความสำคัญ โดยเฉพาะในการลงทุนด้านโครงสร้างพื้นฐานผ่านรูปแบบ Public-Private Partnership (PPP) ซึ่ง จะช่วยลดภาระด้านงบประมาณของรัฐ พร้อมทั้งส่งเสริมประสิทธิภาพการบริหารโครงการและการ ใช้ทรัพยากร (Kolawole et al., 2024) ในระดับสังคม การสร้างวัฒนธรรมการเสียภาษี (tax culture) เป็นเรื่องจำเป็น เพื่อเพิ่มความสนใจในการเสียภาษีของประชาชนและภาคธุรกิจ โดยรัฐ ควรมีนโยบายรณรงค์และให้แรงจูงใจอย่างเหมาะสม เช่น การลดหย่อนภาษีสำหรับผู้ประกอบการ รายใหม่ หรือให้คะแนนเครดิตภาษี (tax credit score) เพื่อใช้ในการขอสินเชื่อหรือประโยชน์ทาง ธุรกิจอื่น ๆ (FutureLearn, n.d.) การวางแผนเพื่อรองรับวิกฤตในอนาคต เช่น โรคระบาด ภัย ธรรมชาติ หรือความผันผวนทางเศรษฐกิจโลก รัฐบาลจำเป็นต้องสร้าง ภูมิคุ้มกันด้านการคลัง โดย ลดการพึ่งพาแหล่งรายได้ชั่วคราวอย่างเงินกู้ และเพิ่มรายได้จากแหล่งที่มั่นคงและยั่งยืน (สำนักงาน บริหารหนี้สาธารณะ, 2564) การวางกรอบงบประมาณระยะกลาง (Medium-Term Fiscal Framework) และการใช้เครื่องมือวิเคราะห์ความเสี่ยงด้านการคลัง จะช่วยให้รัฐบาลสามารถวางแผนการใช้จ่ายได้สอดคล้องกับศักยภาพรายได้ที่แท้จริง สุดท้าย ความสำเร็จในการหารายได้ของรัฐ ในศตวรรษที่ 21 ต้องอาศัยการปรับตัวทั้งในเชิงนโยบาย โครงสร้าง และวัฒนธรรม ซึ่งจะเกิดขึ้นได้ก็ ต่อเมื่อทุกภาคส่วนร่วมกันพัฒนาและผลักดันให้ระบบการคลังของประเทศมีความยั่งยืน โปร่งใส เป็นธรรม และตอบสนองต่อโลกยุคใหม่ได้อย่างแท้จริง

## เอกสารอ้างอิง (References)

- กรมสรรพากร. (2567). ประมวลรัษฎากร. สืบค้น 9 กุมภาพันธ์ 2568, จาก <https://www.rd.go.th/315.html>
- กรมสรรพากร. (2560). แนวทางการจัดเก็บภาษีเงินได้. สืบค้น 12 กุมภาพันธ์ 2568, จาก [https://rd.go.th/fileadmin/tax\\_pdf/pit/Ins90\\_110160.pdf](https://rd.go.th/fileadmin/tax_pdf/pit/Ins90_110160.pdf)
- สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย. ( 2556). การปฏิรูปโครงสร้างภาษีไทย. สืบค้น 25 กุมภาพันธ์ 2568, จาก <https://tdri.or.th/tag/การปฏิรูปภาษี/>
- ไทยพับลิก้า. (2567). โครงสร้างรายได้ภาครัฐไทยและปัญหาการคลัง. สืบค้น 19 กุมภาพันธ์ 2568, จาก <https://thaipublica.org>
- บางกอกโพสต์. (2567). ไทยเดินหน้าใช้ภาษีบริษัทขั้นต่ำสากล. สืบค้น 9 กุมภาพันธ์ 2568, จาก <https://www.bangkokpost.com/business/general/2928401/thailand-to-impose-minimum-15pc-corporate-tax-from-jan-1>
- สมบูรณ์ ศิริสรธริรัญ และคณะ. (2562). การคลังสาธารณะ. กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยรามคำแหง
- สาขาวิชาวิทยาการจัดการ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช. (2564). รัฐบาลมีรายได้มาจากไหน. สืบค้น 9 กุมภาพันธ์ 2568, จาก <https://mgtsci.stou.ac.th/govtrevenue/>
- สำนักงานบริหารหนี้สาธารณะ. (2564). รายงานการบริหารหนี้สาธารณะ. สืบค้น 21 เมษายน 2568, จาก <https://www.pdmo.go.th/th/public-debt-annual>
- Ahamed, M. M. (2021). Fiscal policy, public debt, and economic growth: Evidence from emerging economies. *Journal of Economic Policy Reform*, 24(4), 312–330.
- Bank of Thailand. (n.d.). Government and state enterprise debt statistics. Retrieved April 2, 2025, from <https://www.bot.or.th/en/statistics/fiscal-sector.html>
- BDO. (2024). Doing business in Thailand 2024. Retrieved April 2, 2025, from <https://www.bdo.th/en-gb/insights/doing-business-in-thailand>
- Forvis Mazars. (2025). Thailand tax and legal update 2025. Retrieved April 2, 2025, from <https://www.forvismazars.com/th/en/insights/our-publications/forvis-mazars-in-thailand-technical-update/>
- Frank Legal & Tax. (2015). Thailand inheritance tax law explained. Retrieved April 2, 2025, from <https://franklegaltax.com/new-inheritance-tax-law-in-thailand/>

- FutureLearn. (n.d.). Introduction to finance and accounting. Retrieved February 8, 2025, from <https://www.futurelearn.com>
- Harun, M., Zakariah, A. R., & Azali, M. (2020). Fiscal sustainability and public debt dynamics in ASEAN countries. *International Journal of Economics and Management*, 14(2), 287–305.
- HLB Thailand. (2025). Global minimum tax developments in Thailand. Retrieved April 2, 2025, from <https://www.hlbthai.com/thailands-cabinet-approves-draft-secondary-legislation-on-global-minimum-tax/>
- International Monetary Fund. (2024). Thailand: Article IV consultation Staff report. Retrieved February 26, 2025, from <https://www.imf.org/en/publications/cr/issues/2024/01/29/thailand-2023-article-iv-consultation-press-release-staff-report-and-statement-by-the-544271>
- Kolawole, O., Ajayi, I., & Adebayo, T. (2024). Tax revenue mobilization and economic growth nexus in developing countries. *Journal of Public Finance and Policy*, 6(1), 45–62.
- Ministry of Finance. (2024). Fiscal policy framework and public debt management. Retrieved April 2, 2025, from <https://www.mof.go.th>
- OECD. (2022). Tax policy reforms 2022. Retrieved February 12, 2025, from [https://www.oecd.org/en/publications/tax-policy-reforms-2022\\_067c593d-en.html](https://www.oecd.org/en/publications/tax-policy-reforms-2022_067c593d-en.html)
- OECD. (2023). Minimum Tax Implementation Handbook (Pillar Two). Paris: OECD.
- OECD. (n.d.). Global Anti-Base Erosion (GloBE) rules. Retrieved April 2, 2025, from <https://www.oecd.org/en/topics/sub-issues/global-minimum-tax/global-anti-base-erosion-model-rules-pillar-two.html>
- Reuters. (2024). Thailand to implement global minimum corporate tax. Retrieved April 2, 2025, from <https://www.reuters.com/markets/asia/thailand-implement-global-minimum-corporate-tax-rate-jan-1-2024-12-27/>
- Revenue Department. (2024). Personal income tax law and regulations. Retrieved April 2, 2025, from <https://www.rd.go.th/english/6045.html>
- Royal Thai Embassy. (2023). Thailand economic and fiscal overview. Retrieved April 2, 2025, from <https://canberra.thaiembassy.org/en/content/thailand-economic-factsheet>

- ScienceDirect. (n.d.). Public finance and taxation research database. Retrieved April 7, 2025, from <https://www.sciencedirect.com>
- Tax Foundation. (2022). Corporate tax rates around the world. Retrieved March 26, 2025, from <https://taxfoundation.org/data/all/global/corporate-tax-rates-by-country-2022/>
- Thomson Reuters Tax. (2024). Thailand tax developments and global minimum tax. Retrieved April 2, 2025, from <https://tax.thomsonreuters.com/blog/what-is-global-minimum-tax/>
- Tilleke & Gibbins. (2019). Thailand tax law update. Retrieved February 15, 2025, from <https://www.tilleke.com/insights?practice=Tax>
- United Nations Development Programme. (n.d.). Public finance for sustainable development. Retrieved April 28, 2025, from <https://www.undp.org/publications/sustainable-finance-undp>