



ยกเครื่องโครงสร้างประเทศไทย THAILAND'S INSTITUTIONAL REFORM

ดนุชา พิชยนันท์

เลขาธิการสภาพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ

การประชุมประจำปี 2568

สำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ

26 กันยายน 2568 เวลา 13.00 น.

@World Ballroom 23rd Floor Centara Grand at Central World, Bangkok

แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 13

5

เป้าหมายหลัก



1. การปรับโครงสร้างภาคการผลิตและบริการสู่เศรษฐกิจฐานนวัตกรรม



2. การพัฒนาคนสำหรับโลกยุคใหม่



3. การมุ่งสู่สังคมแห่งโอกาสและความเป็นธรรม



4. การเปลี่ยนผ่านการผลิตและบริโภคไปสู่ความยั่งยืน



5. การเสริมสร้างความสามารถของประเทศในการรับมือกับการเปลี่ยนแปลงและความเสี่ยงภายใต้บริบทโลกใหม่

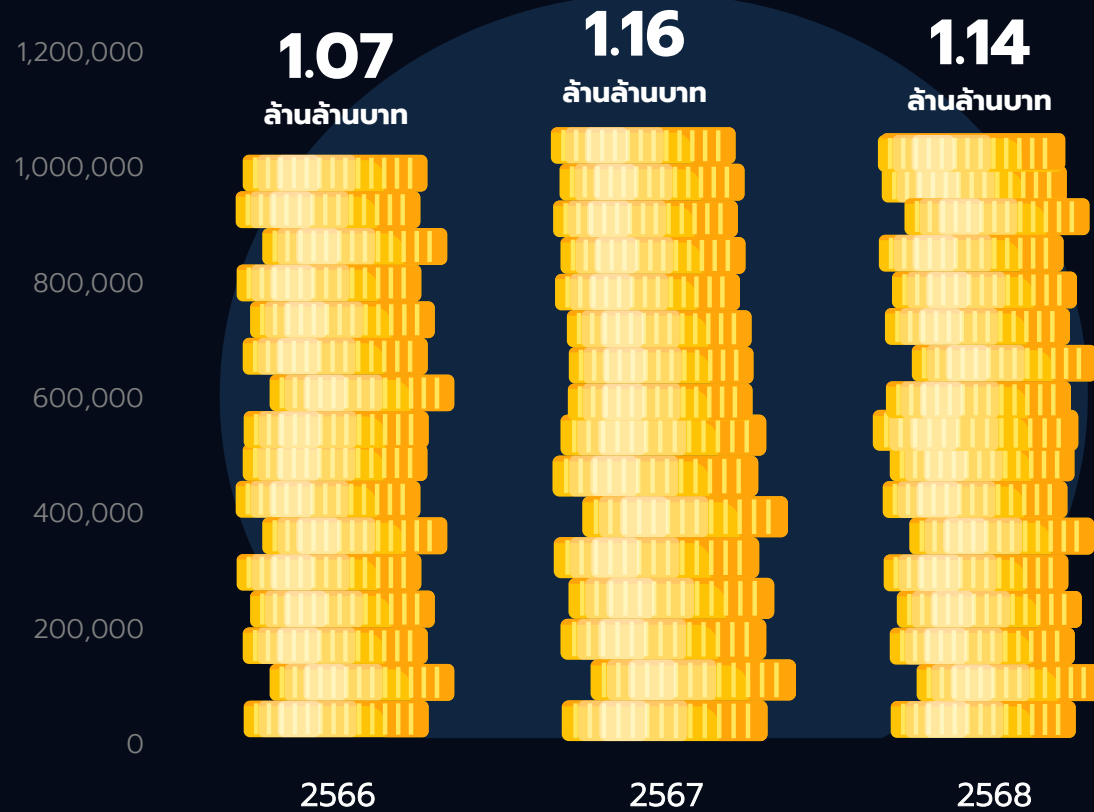
ตั้งเป้าพลิกโฉมประเทศ
ผ่าน

13 หมายเหตุ >>



การจัดสรรงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ
พ.ศ. 2566 – 2568

หน่วย: ล้านบาท



ที่มา: สำนักงบประมาณ, 2568 ประมวลผลโดย สศช.

การขับเคลื่อนแผนฯ 13
ได้รับการจัดสรรงบประมาณ
~ **1 ล้านล้านบาท/ปี**

ดำเนินผ่านโครงการ
9,132 โครงการ

เฉพาะปีงบประมาณ พ.ศ. 2568

ขับเคลื่อนผ่านแผนระดับ 3
1,230 แผน

ปีงบประมาณ พ.ศ. 2566 – 2568

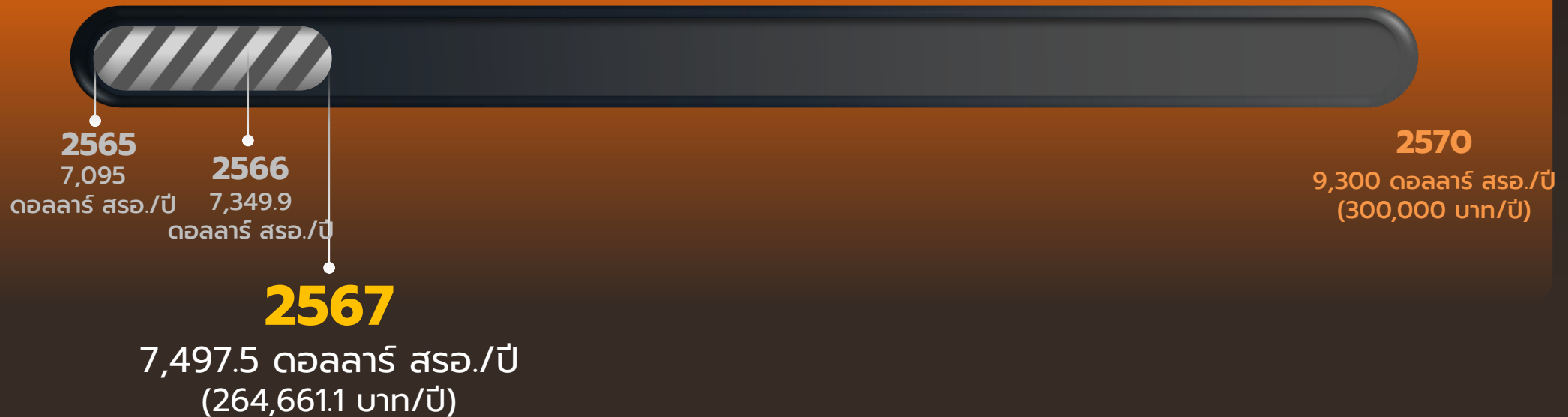
ความก้าวหน้าการขับเคลื่อนแผนฯ 13



1 การปรับโครงสร้างภาคการผลิตและบริการสู่เศรษฐกิจฐานนวัตกรรม



รายได้ประชาชาติต่อหัวไม่ต่ำกว่า 9,300 ดอลลาร์ สหรัฐ./ปี
(300,000 บาท/ปี) ภายในปี 2570

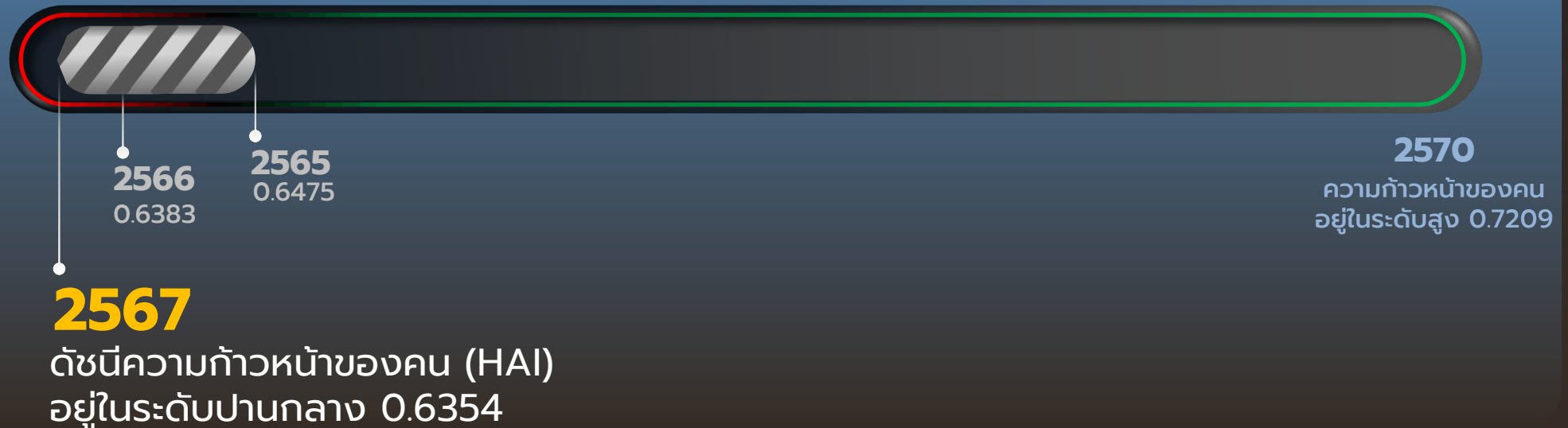


ความก้าวหน้าการขับเคลื่อนแผนฯ 13

2 การพัฒนาคนสำหรับโลกยุคใหม่



ดัชนีความก้าวหน้าของคน (HAI) มีค่าเท่ากับ 0.7209
(ความก้าวหน้าของคนอยู่ในระดับสูง) ในปี 2570



ความก้าวหน้าการขับเคลื่อนแผนฯ 13

3 การมุ่งสู่สังคมแห่งโอกาสและความเป็นธรรม



ความแตกต่างของความเป็นอยู่ (รายจ่าย) ระหว่างกลุ่มประชากรที่มีฐานะทางเศรษฐกิจสูงสุดร้อยละ 10 และต่ำสุดร้อยละ 40 ต่ำกว่า 5 เท่า ในปี 2570

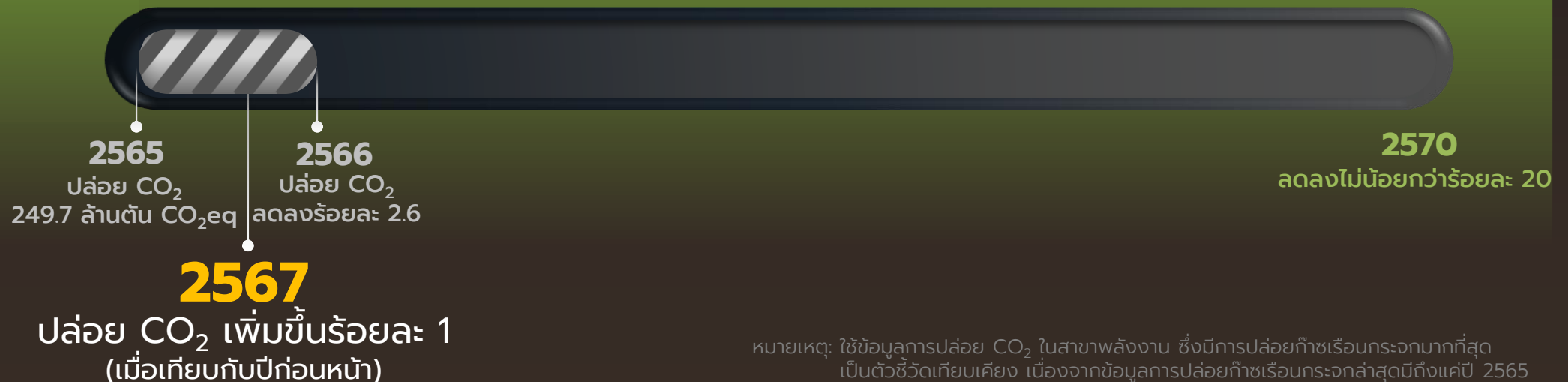


ความก้าวหน้าการขับเคลื่อนแผนฯ 13

4 การเปลี่ยนผ่านการผลิตและบริโภคไปสู่ความยั่งยืน



ปริมาณการปล่อยก๊าซเรือนกระจกลดลงไม่น้อยกว่าร้อยละ 20
เมื่อเทียบกับปริมาณการปล่อยก๊าซเรือนกระจกในกรณีปกติ



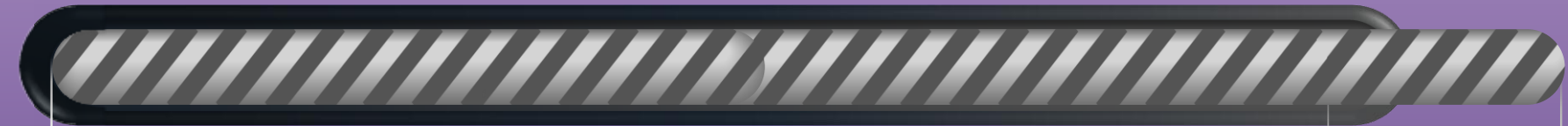
หมายเหตุ: ใช้ข้อมูลการปล่อย CO₂ ในสาขาพลังงาน ซึ่งมีการปล่อยก๊าซเรือนกระจกมากที่สุด
เป็นตัวชี้วัดเทียบเคียง เนื่องจากข้อมูลการปล่อยก๊าซเรือนกระจกล่าสุดมีถึงแค่ปี 2565

ความก้าวหน้าการขับเคลื่อนแผนฯ 13

5 การเสริมสร้างความสามารถของประเทศในการรับมือกับการเปลี่ยนแปลงและความเสี่ยงภายใต้บริบทโลกใหม่



ความสามารถในการรับมือกับการเปลี่ยนแปลงและความเสี่ยงภายใต้บริบทโลกใหม่
อยู่ในระดับดีมาก ไม่ต่ำกว่าร้อยละ 90



2565

ความสามารถในการรับมือฯ
ร้อยละ 82.84

2570

ความสามารถในการรับมือฯ
อยู่ในระดับดีมาก
ไม่ต่ำกว่าร้อยละ 90

2566

ความสามารถในการรับมือฯ
ร้อยละ 90.84

2567

ความสามารถในการรับมือฯ
อยู่ในระดับดี ร้อยละ 89.69



แม้จะใช้ทรัพยากรจำนวนมากแต่การขับเคลื่อนแผนฯ 13 ยังไม่เห็นผลอย่างเป็นรูปธรรม

1

การปรับโครงสร้างภาคการผลิต
และบริการสู่เศรษฐกิจฐานนวัตกรรม

เป้าหมายปี 2570

รายได้ประชาชาติต่อหัวไม่ต่ำกว่า
9,300 ดอลลาร์ สหรัฐ./ปี (300,000 บาท/ปี)

2567

7,497.5 ดอลลาร์ สหรัฐ./ปี
(264,661.1 บาท/ปี)

2

การพัฒนาคนสำหรับโลกยุคใหม่

เป้าหมายปี 2570

ดัชนีความก้าวหน้าของคน (HAI) มีค่าเท่ากับ 0.7209
(ความก้าวหน้าของคนอยู่ในระดับสูง)

2567

ดัชนีความก้าวหน้าของคน (HAI)
อยู่ในระดับปานกลาง 0.6354

3

การมุ่งสู่สังคมแห่งโอกาส
และความเป็นธรรม

เป้าหมายปี 2570

ความแตกต่างของความเป็นอยู่ (รายจ่าย)
ระหว่างกลุ่มประชากรที่มีฐานะทางเศรษฐกิจสูงสุด
ร้อยละ 10 และต่ำสุดร้อยละ 40 ต่ำกว่า 5 เท่า

2567

5.22 เท่า

4

การเปลี่ยนผ่านการผลิต
และบริโภคไปสู่ความยั่งยืน

เป้าหมายปี 2570

ปริมาณการปล่อยก๊าซเรือนกระจก ลดลงไม่น้อยกว่า
ร้อยละ 20 เมื่อเทียบกับปริมาณการปล่อย
ก๊าซเรือนกระจกในกรณีปกติ

2567

ปล่อย CO₂ เพิ่มขึ้นร้อยละ 1
(เมื่อเทียบกับปีก่อนหน้า)

5

การเสริมสร้างความสามารถของประเทศ
ในการรับมือกับการเปลี่ยนแปลง
และความเสี่ยงภายใต้บริบทโลกใหม่

เป้าหมายปี 2570

ความสามารถในการรับมือกับการเปลี่ยนแปลง
และความเสี่ยงภายใต้บริบทโลกใหม่อยู่ในระดับดีมาก
ไม่ต่ำกว่าร้อยละ 90

2567

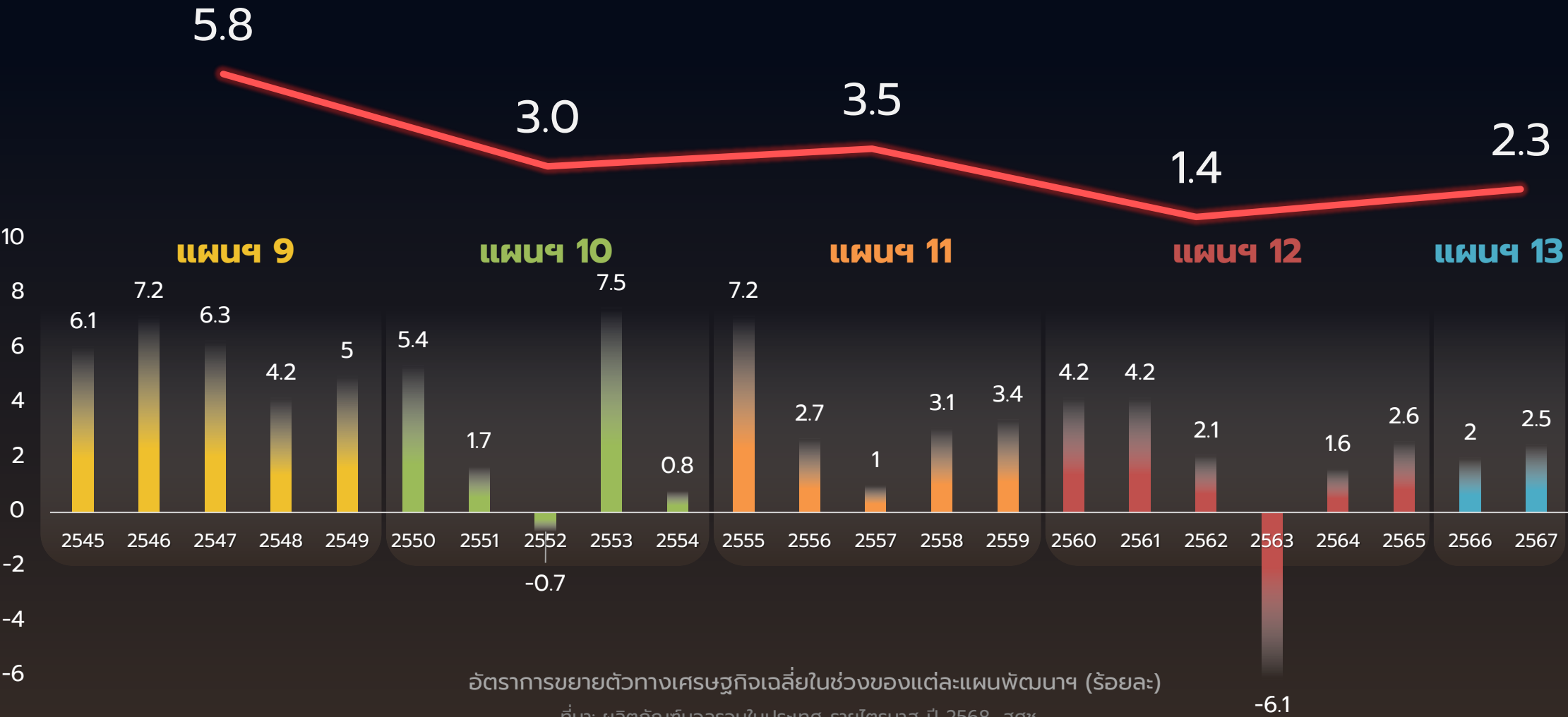
ความสามารถในการรับมือฯ
อยู่ในระดับดี ร้อยละ 89.69

ในความเป็นจริง
ความก้าวหน้าของการพัฒนา

...

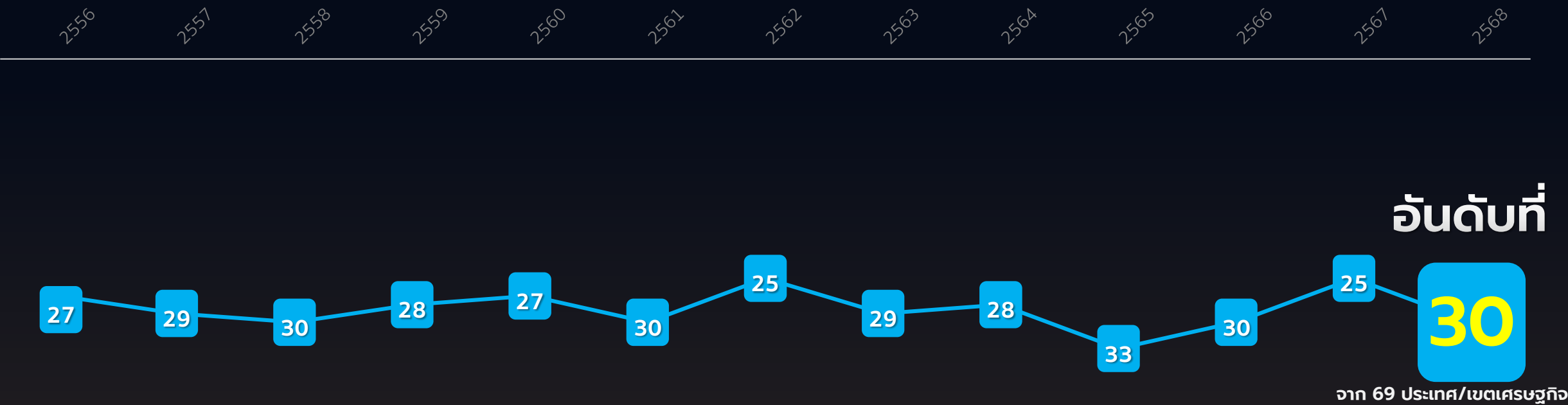
หยุดชะงักมาตั้งนานแล้ว

ตั้งแต่แผนฯ 10 เป็นต้นมา เศรษฐกิจไทยเติบโตเฉลี่ยต่ำกว่าร้อยละ 5 มาโดยตลอด



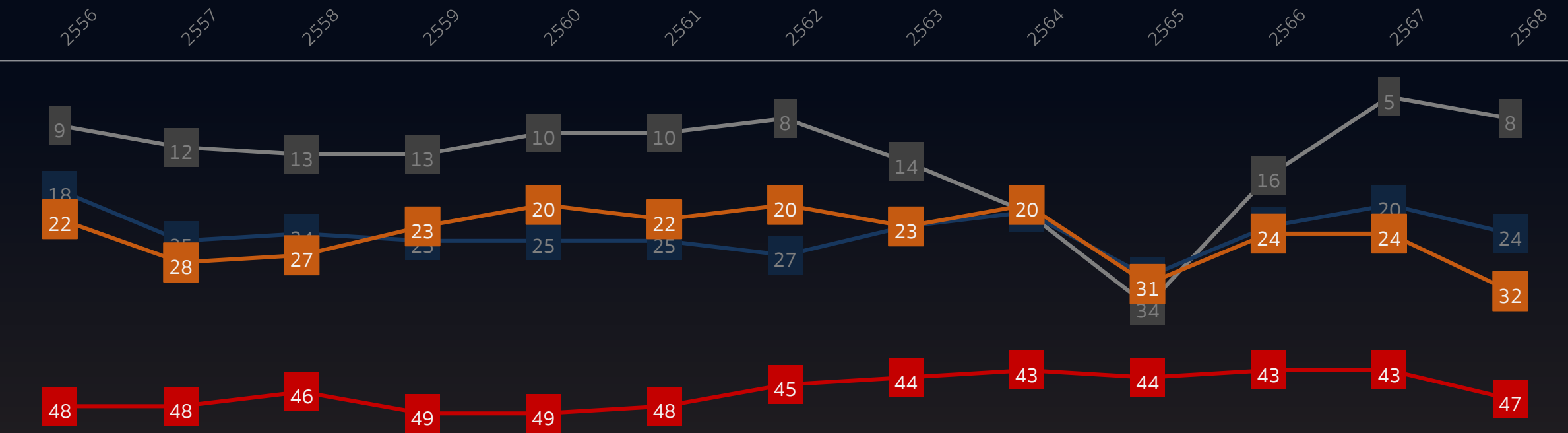
อัตราการขยายตัวทางเศรษฐกิจเฉลี่ยในช่วงของแต่ละแผนพัฒนาฯ (ร้อยละ)
ที่มา: ผลิตภัณฑ์มวลรวมในประเทศ รายไตรมาส ปี 2568, สศช.

ความสามารถในการแข่งขันของไทย ถดถอยลงทุกด้าน



อันดับความสามารถในการแข่งขัน IMD ในภาพรวมของไทย (2556-2568)
ที่มา: ผลการจัดอันดับความสามารถในการแข่งขัน โดย IMD ประมวลผลโดย สศช.

ความสามารถในการแข่งขันของไทย ถดถอยลงทุกด้าน

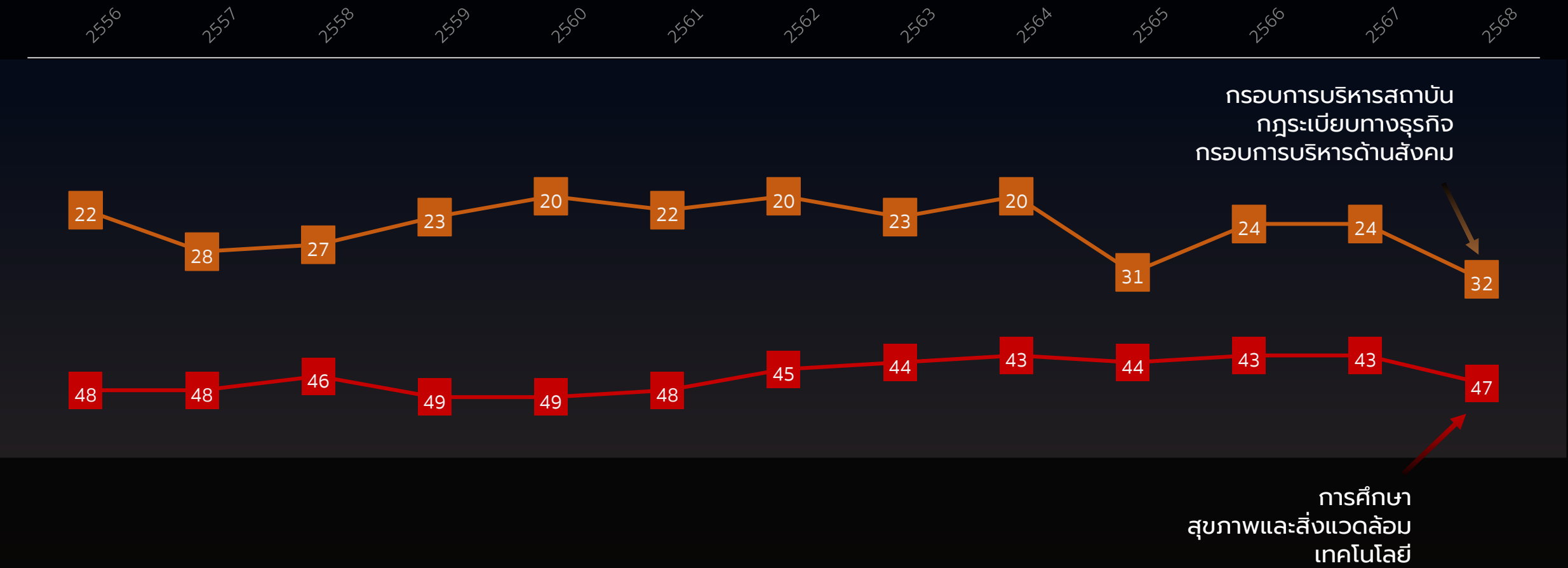


ประสิทธิภาพภาครัฐและโครงสร้างพื้นฐาน
เป็นปัจจัยหลักที่จุดรั้งความสามารถในการแข่งขัน

—●— สมรรถนะทางเศรษฐกิจ —●— ประสิทธิภาพของภาครัฐ —●— โครงสร้างพื้นฐาน —●— ประสิทธิภาพของภาครัฐ

อันดับความสามารถในการแข่งขัน IMD ระดับปัจจัยหลักของไทย (2556-2568)
ที่มา: ผลการจัดอันดับความสามารถในการแข่งขัน โดย IMD ประมวลผลโดย สศช.

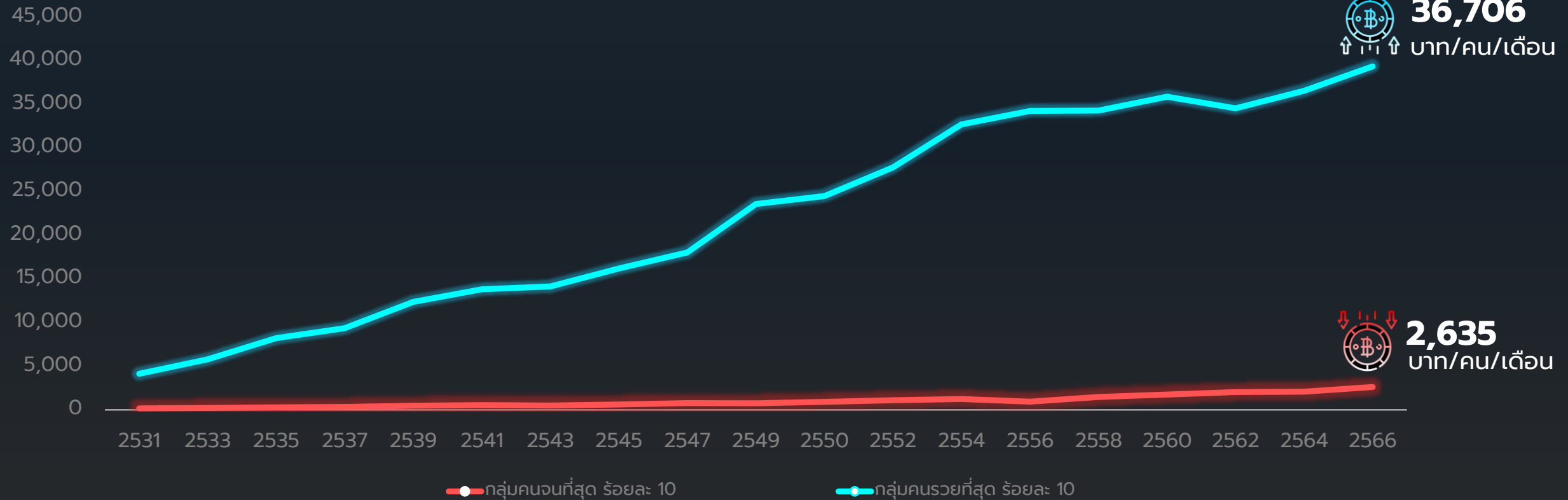
ความสามารถในการแข่งขันของไทย ถดถอยลงทุกด้าน



อันดับความสามารถในการแข่งขัน IMD ระดับปัจจัยหลักของไทย (2556-2568)
ที่มา: ผลการจัดอันดับความสามารถในการแข่งขัน โดย IMD ประมวลผลโดย สศช.
(*หมายเหตุ : ปัจจัยย่อยที่มีอันดับเกินกว่า 40)

ความเหลื่อมล้ำรุนแรงขึ้น ช่องว่างทางรายได้กว้างขึ้นเรื่อย ๆ

รายได้เฉลี่ยของประชากร
(บาท/คน/เดือน)



ความแตกต่างระหว่างรายได้ของประชากรที่จนที่สุด ร้อยละ 10 (Decile 1) และรวยที่สุด ร้อยละ 10 (Decile 10) (2531-2566) (บาท/คน/เดือน)

ที่มา: รายงานการวิเคราะห์สถานการณ์ความยากจนและความเหลื่อมล้ำในประเทศไทย ประจำปี 2567, สศช.

ตัวเลขเหล่านี้สะท้อนว่า ไทยกำลังเผชิญปัญหา เชิงโครงสร้าง

ไม่ใช่เพราะ
เรา“ไม่พยายาม” ❌

❌ ไม่ใช่ปัญหา
“ชั่วคราว”
ที่เกิดจากแค่
ปัจจัยภายนอก



ภาพ: มติชน

ปัญหาเชิงโครงสร้าง (Structure) และ กลไกเชิงสถาบัน (Institutions)

“ความเจริญของประเทศขึ้นอยู่กับลักษณะของสถาบัน
ประเทศที่มีสถาบันแบบเปิดกว้าง
(Inclusive Institutions) จะเติบโตได้อย่างยั่งยืน
ในขณะที่ประเทศที่มีสถาบันแบบเอาัดเอาเปรียบ
(Extractive Institutions)
จะถูกควบคุมโดยกลุ่มอำนาจ
และประสบกับความล้มเหลวในระยะยาว”

(Acemoglu & Robinson, 2012)



ภาพ : TheReporters



ภาพ : Cheewid

ปัญหาเชิงโครงสร้างและปัจจัยเชิงสถาบัน ที่ส่งผลต่อการพัฒนาประเทศ



**กฎหมาย
และระเบียบ**
(Law and Regulations)



**การทุจริต
และคอร์รัปชัน**
(Corruption)



หลักนิติธรรม
(Rule of Law)



ความเป็นประชาธิปไตย
(Democracy)

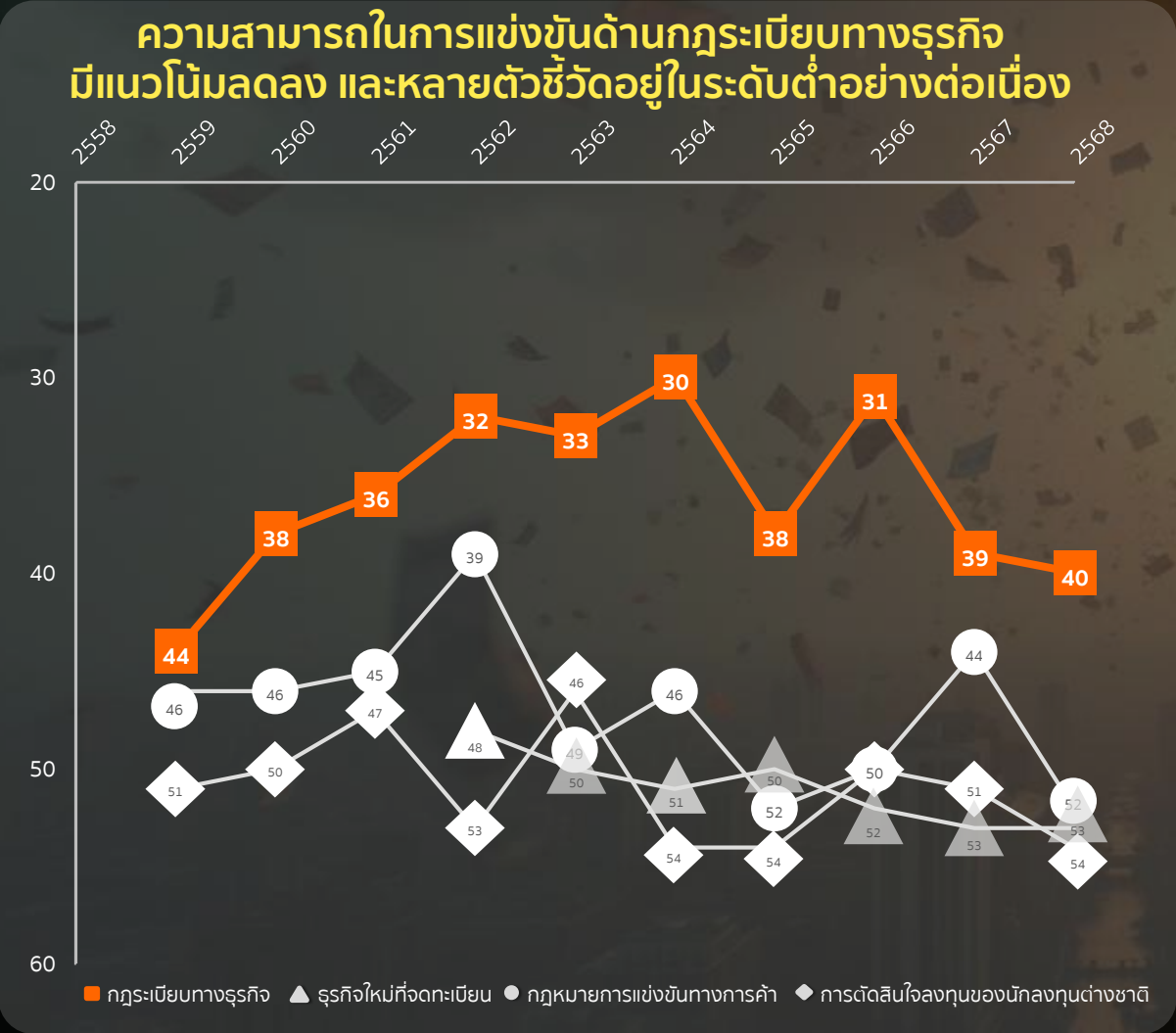


**การบริหารจัดการ
ภาครัฐ**
(Public Management)



ระเบียบ กฎหมาย ขั้นตอนมีจำนวนมากและล้าสมัย

ทำให้ธุรกิจใหม่ไม่กล้าเกิด นักลงทุนไม่กล้าเข้า

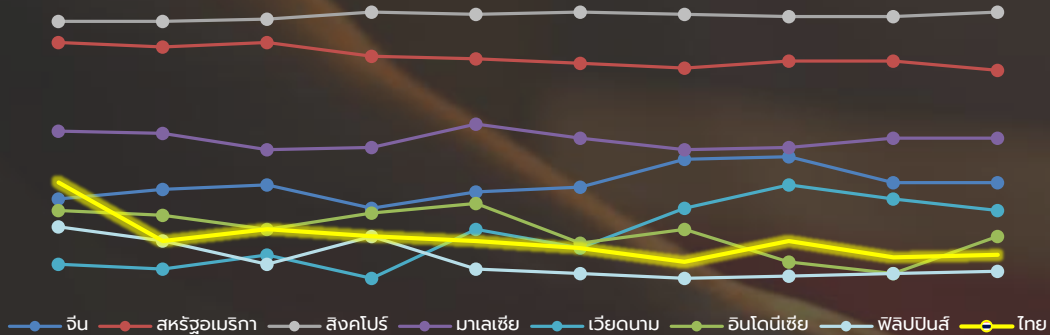


ผลการจัดอันดับความสามารถในการแข่งขันด้านกฎระเบียบทางธุรกิจและปัจจัยที่เกี่ยวข้อง (2558-2568)
ที่มา: ผลการจัดอันดับความสามารถในการแข่งขัน โดย IMD ประมวลผลโดย สศช.

- ☀️ **กฎระเบียบทางธุรกิจเป็นอุปสรรคสำคัญต่อการแข่งขันของไทย**
ในช่วง 10 ปีที่ผ่านมา
- ☀️ **ปัจจุบันไทยมีกฎหมาย พ.ร.บ. ทั้งสิ้น 971 ฉบับ กฎหมายลำดับรองมากกว่า 100,000 ฉบับ และใบอนุญาตอีกกว่า 2,900 ฉบับ**
(หมายเหตุ : นับรวมกฎหมายและใบอนุญาตทุกประเภทที่มีผลบังคับใช้แล้ว)
(สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา, 2568)
- ☀️ **การขออนุญาตประกอบธุรกิจอยู่ภายใต้กฎหมายหลายฉบับ**
บางฉบับไม่ได้กำหนดระยะเวลา เอกสารที่จำเป็น และขั้นตอนการพิจารณาอย่างชัดเจน ทำให้ต้นทุนการประกอบธุรกิจเพิ่มขึ้น
- ☀️ **การดำเนินงานเพื่อสนับสนุนผู้ประกอบการ กระจายอยู่ในหน่วยงานกว่า 15 แห่ง** ทำให้เสียเวลาในการติดต่อ และสร้างต้นทุนที่ไม่จำเป็น (ร่างพิมพ์เขียว Reinvent Thailand, 2568)
- ☀️ **หากสามารถปรับลดกฎหมายและใบอนุญาตที่ไม่จำเป็น จะช่วยประหยัดต้นทุนได้ถึง 1.3 แสนล้านบาทต่อปี คิดเป็นร้อยละ 0.8 ของ GDP** (TDRI, 2563)

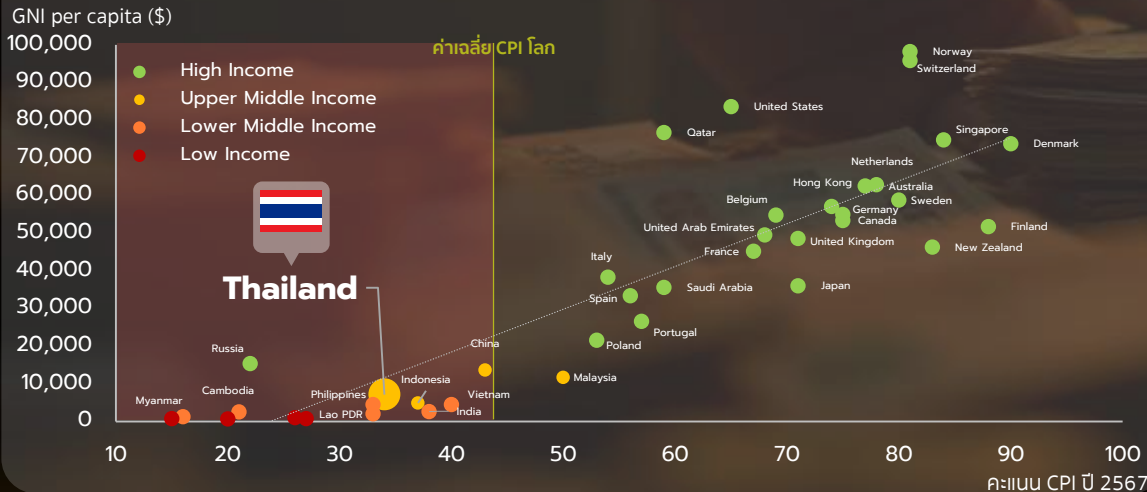
การทุจริตและคอร์รัปชันฝังรากลึก บิดเบือนแรงจูงใจ บั่นทอนความเชื่อมั่น

ผลการจัดอันดับ CPI ของไทยมีแนวโน้มแย่ลง



ที่มา: ผลการจัดอันดับ CPI (2558-2567) โดย Transparency International ประมวลผลโดย สศช.

คะแนน CPI สัมพันธ์กับระดับรายได้ของประเทศ



ค่าคะแนน CPI และรายได้ประชาชาติต่อหัวรายประเทศ (2567)

ที่มา: ค่าคะแนนดัชนีการรับรู้การทุจริต (2567) โดย Transparency International, ข้อมูลรายได้ประชาชาติต่อหัวรายประเทศ (ดอลลาร์ สรอ. /คน/ปี) (2567) โดย World Bank ประมวลผลโดย สศช.

☀ **คะแนนดัชนีการรับรู้การทุจริต (CPI) ของไทยลดลงต่ำสุดในรอบ 10 ปี** ลดลงเหลือ 34 คะแนน ในปี 67 ต่ำกว่าค่าเฉลี่ยโลก และต่ำกว่าหลายประเทศที่มีระดับรายได้ใกล้เคียงกัน โดยอยู่ใน **อันดับที่ 107** จาก 180 ประเทศทั่วโลก

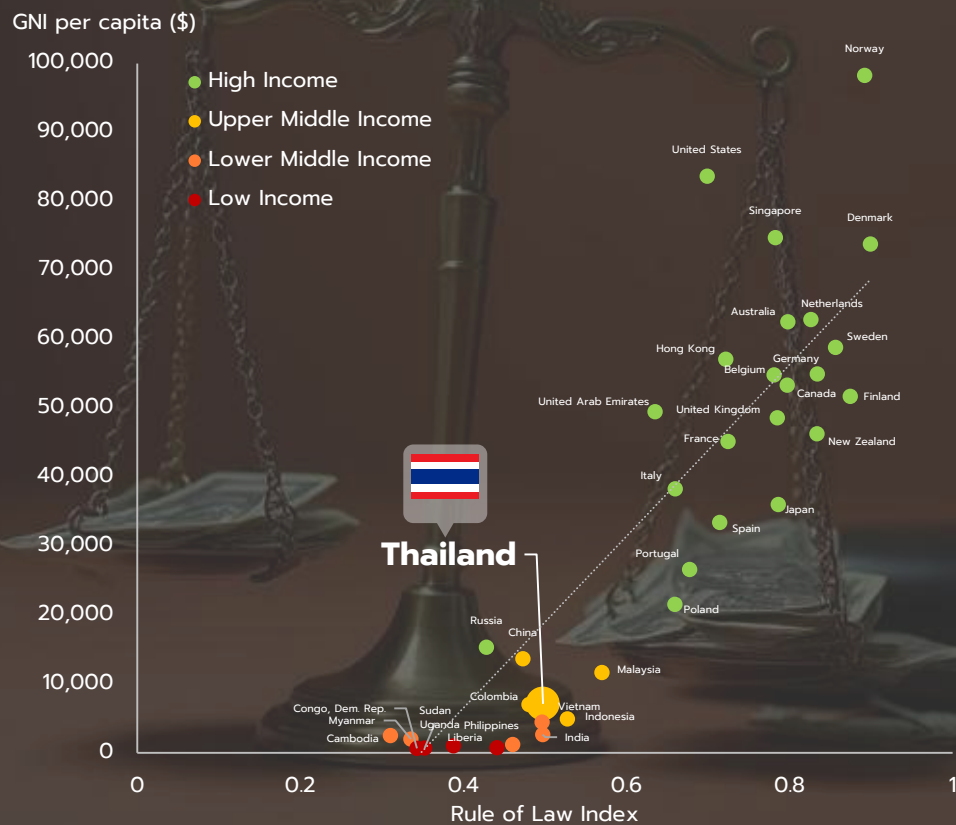
☀ **ประเทศที่มีคอร์รัปชันต่ำ มักมีรายได้ต่อหัวสูง** แม้รายได้ของไทยจะอยู่ในระดับปานกลางค่อนข้างสูง (Upper Middle Income) แต่คอร์รัปชันอยู่ในระดับเดียวกับหลายประเทศที่มีรายได้ต่ำกว่า

☀ **คอร์รัปชันเพิ่มต้นทุนและความไม่แน่นอน** ทำให้ความเชื่อมั่นนักลงทุนถดถอย และบั่นทอนการเติบโตระยะยาว

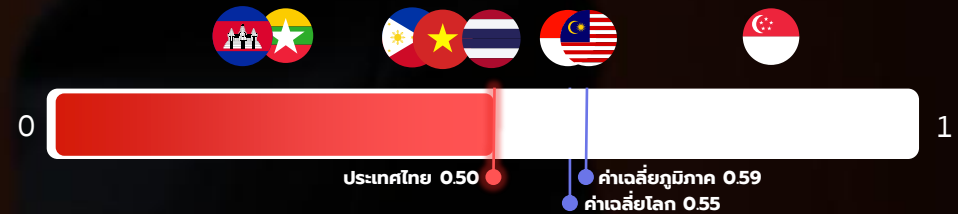
หลักนิติธรรมไทยที่เสื่อมถอย

เป็นอุปสรรคในการเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขัน

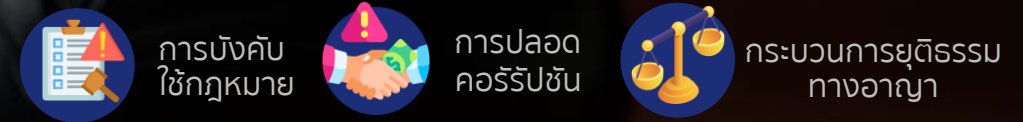
ประเทศที่มีหลักนิติธรรมเข้มแข็งมักมีรายได้ต่อหัวสูง



ดัชนีหลักนิติธรรมของไทยอยู่ในระดับต่ำ และมีแนวโน้มลดลง โดยในปี 2567 อยู่ใน **อันดับที่ 78** จาก 142 ประเทศทั่วโลก



ปัจจัยที่ไทยมีคะแนนลดลงอย่างต่อเนื่อง ได้แก่



ความอ่อนแอของกระบวนการด้านกฎหมาย บั่นทอนความเชื่อมั่น ลดขีดความสามารถในการแข่งขัน ขยายช่องว่างของความเหลื่อมล้ำ

เนื่องจากความมั่นใจของนักลงทุนลดลง การแข่งขันไม่เป็นธรรม กติกาไม่เท่าเทียม ทำให้ศักยภาพทางเศรษฐกิจไม่ถูกปลดปล่อย และติดอยู่ในกับดักรายได้ปานกลาง

ดัชนีหลักนิติธรรมและรายได้ประชาชาติต่อหัวรายประเทศ (2567)

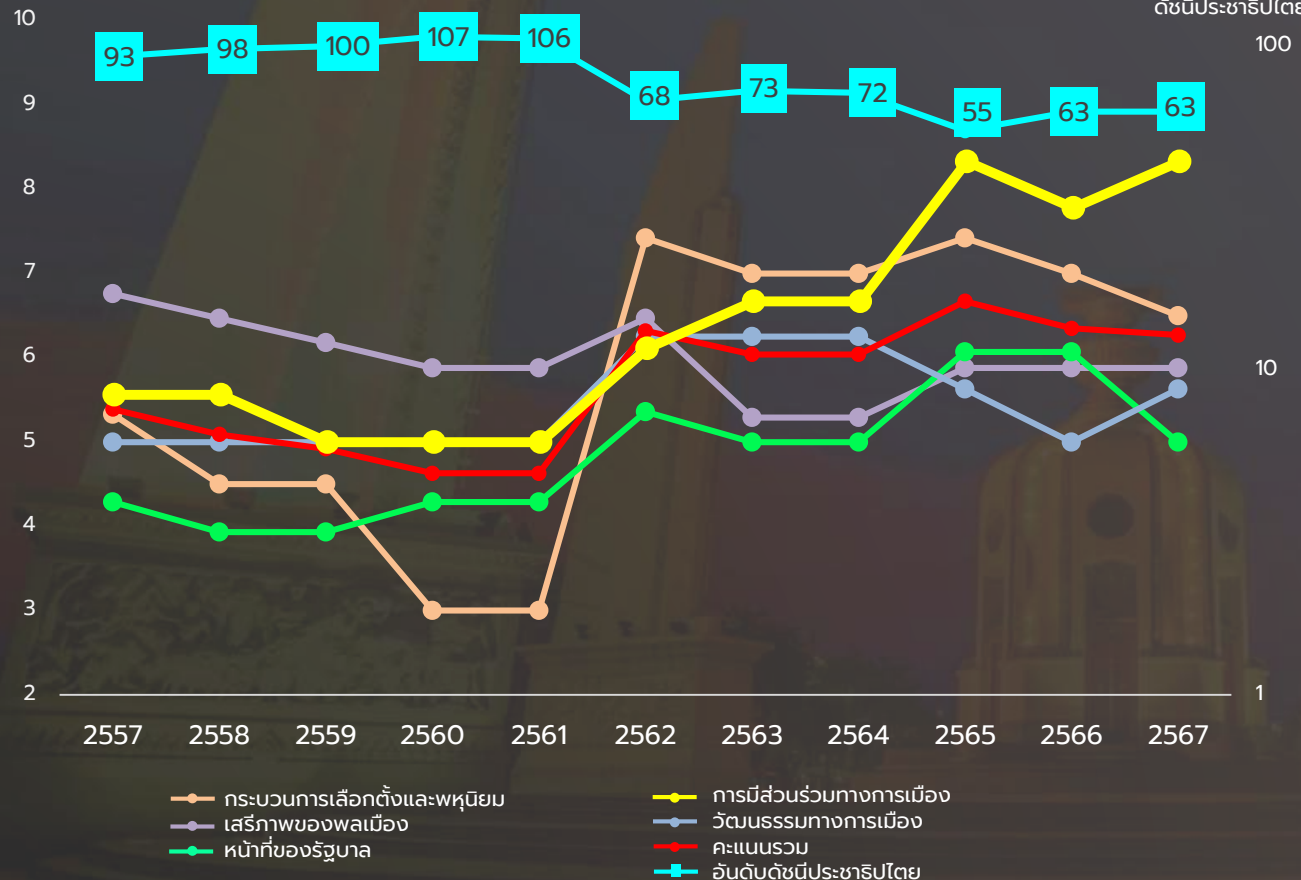
ที่มา: ดัชนีหลักนิติธรรม (2567) โดย The World Justice Project, ข้อมูลรายได้ประชาชาติต่อหัวรายประเทศ (ดอลลาร์ สรอ./คน/ปี) (2567) โดย World Bank ประมวลผลโดย สศช.

ประชาธิปไตยยังคงเผชิญความท้าทาย

แม้มีพลังของประชาชน แต่ความไม่มั่นคงยังบั่นทอนการพัฒนา

ค่าคะแนนดัชนีประชาธิปไตย

ผลการจัดอันดับ
ดัชนีประชาธิปไตย
100



- ☀️ **ดัชนีประชาธิปไตยในช่วงกว่า 10 ปีที่ผ่านมาสะท้อนว่า ไทยยังต้องพัฒนาอย่างต่อเนื่อง** โดยสิ่งที่เป็นปัญหาคือ ประสิทธิภาพและความโปร่งใสของระบบบริหาร และการยอมรับความหลากหลายทางความคิด
- ☀️ **การมีส่วนร่วมทางการเมืองยังคงเป็นสัญญาณแห่งความหวัง** สะท้อนจากค่าดัชนีด้านการมีส่วนร่วมทางการเมืองที่สูงโดดเด่นและสูงกว่าค่าเฉลี่ยโลก (Economist Intelligence Unit, 2568 อ้างถึงใน Dalah Anchisa, 2568)
- ☀️ **กระบวนการประชาธิปไตยเป็นส่วนสำคัญในการผลักดันนโยบาย** โดยความต่อเนื่องของนโยบายเป็นเรื่องสำคัญ แต่อาจถูกครอบงำโดยกลุ่มคนกลุ่มใดกลุ่มหนึ่ง ส่งผลต่อการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมของประเทศ รวมถึงเกิดการสูญเสียความเชื่อมั่นระดับนานาชาติต่อการลงทุนของประเทศ

ภารกิจซ้ำซ้อน
ขาดการบูรณาการ

ความเชื่อมั่นของประชาชนถดถอย
ลดทอนแรงจูงใจในการเข้าสู่ระบบภาษี และการดูแลของรัฐ

ภาระงบประมาณเพิ่ม
รายจ่ายที่ยากต่อการลดทอนสูงขึ้น

กำลังคนขนาดใหญ่
ใช้งบประมาณมาก

ข้อมูลไม่ทันสมัย
และกระจัดกระจาย

ความเสี่ยงทางการคลังเพิ่ม
รายได้ลด หนี้สาธารณะเพิ่ม

ทุจริตในวงกว้าง
ทุกระดับ และหลายรูปแบบ

คุณภาพบุคลากรต่ำ
การให้บริการล่าช้า

ศักยภาพต่ำกว่าเอกชน
แต่ยังต้องจะทำเอง

ขาดการติดตามประเมินผล
เพื่อปรับปรุงการทำงาน

กฎหมายมีมาก เป็นอุปสรรคต่อภาคธุรกิจ
ภาคประชาชน และภาครัฐด้วยตนเอง

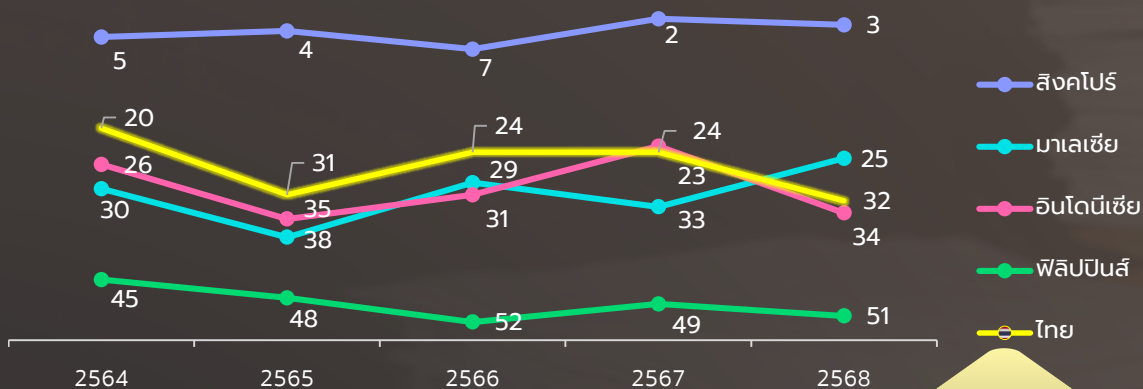
จัดซื้อจัดจ้างล่าช้า
ทำโครงการลักษณะเดิม



ภาครัฐที่ใหญ่ แต่ไร้ประสิทธิภาพ

กำลังบั่นทอนศักยภาพในการพัฒนาประเทศ

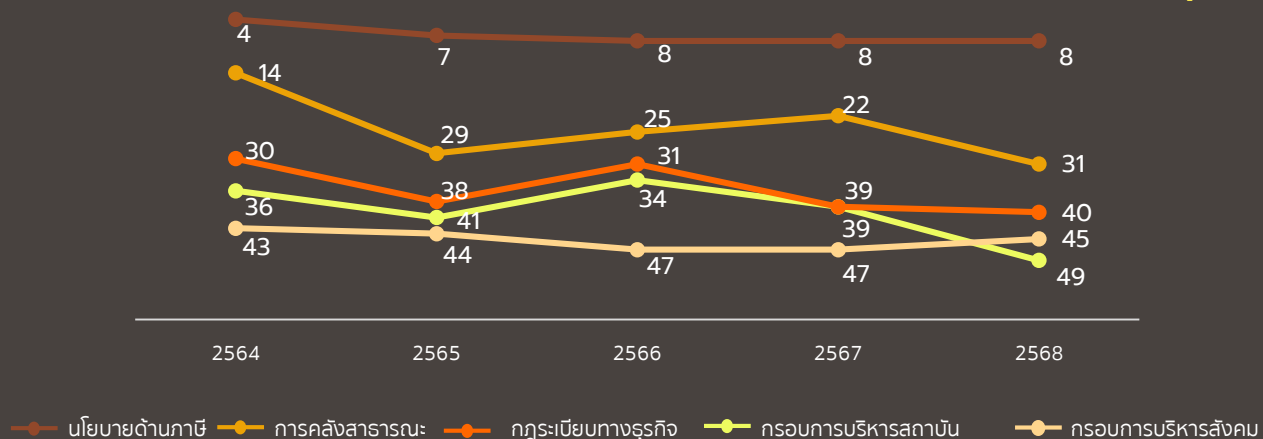
อันดับประสิทธิภาพภาครัฐของไทย ลดลงมากที่สุดในอาเซียน



☀️ **ประสิทธิภาพภาครัฐของไทยลดลงกว่า 12 อันดับในรอบ 5 ปี** ตามการจัดอันดับโดย IMD จากอันดับ 20 ในปี 2564 มาอยู่ในอันดับ 32 จาก 69 ประเทศ/เขตเศรษฐกิจ สอดคล้องกับดัชนีประสิทธิภาพภาครัฐ (Government Effectiveness) โดยธนาคารโลก ที่ตลอดระยะเวลา 10 ปี ประเทศไทยยังไม่มีความก้าวหน้าอย่างมีนัยสำคัญ

☀️ **กรอบการบริหารสถาบัน และการคลังสาธารณะ** ที่มีอันดับลดลงมากที่สุด (ลดลง 10 และ 9 อันดับ ตามลำดับ) **เป็นตัวจุดอันดับภาพรวมของประสิทธิภาพภาครัฐให้ลดลง** แม้ว่านโยบายทางภาษีจะอยู่ในอันดับที่ดี แต่ยังไม่เพียงพอที่จะยกระดับภาพรวมได้

กรอบการบริหารสถาบันและการคลังสาธารณะมีอันดับลดลงมากที่สุด



☀️ **เศรษฐกิจของประเทศที่มีรายได้ต่อหัวประชากรสูง มักเกิดจากภาครัฐที่บริหารงานอย่างโปร่งใส คล่องตัว และมีประสิทธิภาพ** ซึ่งจะช่วยลดต้นทุนการดำเนินการ เพิ่มความเชื่อมั่นของนักลงทุน และเอื้อต่อการจัดสรรและใช้ทรัพยากรอย่างคุ้มค่า



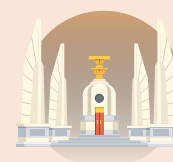
ระเบียบกฎหมาย
ที่ไม่เอื้อต่อการแข่งขัน



การทุจริตคอร์รัปชัน
ที่บิดเบือน
โครงสร้างแรงจูงใจ



หลักนิติธรรม
ที่กระบวนการล่าช้า
จนลดทอนความเชื่อมั่น



ความเป็นประชาธิปไตย
ที่ยังไม่มั่นคงและจำเป็น
ต้องพัฒนาต่อเนื่อง



การบริหารจัดการภาครัฐ
ที่ต้นทุนสูง
แต่ไร้ประสิทธิภาพ

Low Trust **Low** Confidence **Low** Accountability



**การขยายตัว
ทางเศรษฐกิจ**

ต่ำ



**ความสามารถ
ในการแข่งขัน**

ลดลง



**ผลประโยชน์จาก
การพัฒนาประเทศ**

กระจุกตัว

โครงสร้างที่ไม่เข้มแข็งจะทำให้ ไทยยิ่งขาดศักยภาพในการรับมือ กับความเปลี่ยนแปลง



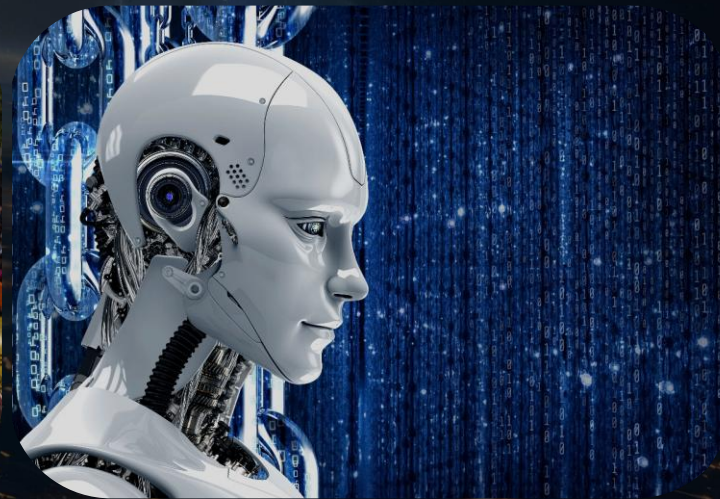
ภูมิรัฐศาสตร์
และระเบียบโลกใหม่



สังคมสูงวัย
ระดับสุดยอด



จากโลกร้อน
สู่โลกเดือด



AI และ ความก้าวหน้า
ทางเทคโนโลยี



ปัญหาเชิงโครงสร้าง และกลไกเชิงสถาบัน
จึงเป็นโจทย์ที่ ไม่อาจเพิกเฉย
ได้อีกต่อไป

An illustration of a diverse group of people, including men and women of various ages and ethnicities, participating in a protest or demonstration. They are holding up their fists in a gesture of solidarity and holding Thai flags. The background features a bright orange sunburst pattern. In the center, a white rectangular box contains Thai text.

เพื่อผลักดันการพัฒนา
ให้เดินหน้า เราต้อง
กล้า
ที่จะเปลี่ยนแปลง



Determination

มุ่งมั่นแน่วแน่



Action Together

ลงมือร่วมกันทุกภาคส่วน



Redesign Innovation

ออกแบบนวัตกรรม

เชิงสถาบันและกติกาใหม่



Emergency Mindset

ทำทันที ไม่รีรอ



DARE

TO REFORM

**ประเทศไทยในฝัน
ร่วมผลักดันให้เป็นจริง**