



การหลุดพ้นประเทศที่มีรายได้ต่ำกับโอกาสทางการค้าโลกของกัมพูชา (ตอนจบ)

สุพิชญา สุวรรณโกษณ์

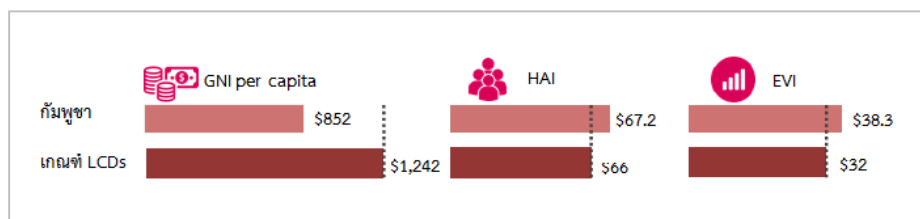
เศรษฐกร ส่วนเศรษฐกิจภาค

ธนาคารแห่งประเทศไทย สำนักงานภาคตะวันออกเฉียงเหนือ

ในอนาคตข้างหน้าอุตสาหกรรมเสื้อผ้าสำเร็จรูปและรองเท้า ซึ่งเป็นฟันเฟืองสำคัญในการขับเคลื่อนเศรษฐกิจ กัมพูชายังมีประเด็นที่น่าจับตามอง โดยเฉพาะอย่างยิ่งในเรื่องของความสามารถในการแข่งขันที่มีแนวโน้มว่ากัมพูชา อาจสูญเสียความได้เปรียบในการผลิตสินค้าอุตสาหกรรมดังกล่าว 2 ประการ จาก 1) การถูกตัดสิทธิพิเศษด้านภาษี ศุลกากรสำหรับการส่งออกสินค้าในทุกรายการ ยกเว้นสินค้ากลุ่มอาวุธ (Everything But Arms: EBA) และ 2) ค่าแรงขั้นต่ำของประเทศกัมพูชาที่ปรับเพิ่มขึ้น

1. การถูกตัดสิทธิ EBA ถึงแม้ว่ากัมพูชาจะหลุดพ้นจากกลุ่มประเทศ LDCs ตามเกณฑ์ของ World Bank แล้ว อย่างไรก็ตาม สิทธิประโยชน์ภายใต้โครงการ EBA นั้น พิจารณาตามเกณฑ์ของ UN (รูปที่ 2) ซึ่งจากรายงานล่าสุดของ United Nations Conference on Trade and Development (UNCTAD) คาดการณ์ว่ากัมพูชาจะผ่านเกณฑ์ดังกล่าวภายในปี 2568¹ หลังจากนั้นกัมพูชามีเวลา 3 ปี ในการปรับตัวก่อนจะถูกตัดสิทธิโดยสมบูรณ์สำหรับการเข้าถึงตลาดสหภาพยุโรป ซึ่งเป็นตลาดส่งออกอันดับหนึ่งของกัมพูชา เหตุการณ์ดังกล่าวอาจส่งผลกระทบต่อความสามารถในการแข่งขันของอุตสาหกรรมเสื้อผ้าสำเร็จรูปและรองเท้าในกัมพูชา อีกทั้งยังก่อให้เกิดความเสี่ยงที่ผู้ประกอบการอาจย้ายฐานการผลิตไปยังประเทศที่มีประสิทธิภาพการผลิตสูงกว่า และมีต้นทุนการผลิตต่ำกว่า

รูปที่ 2: เกณฑ์การพิจารณาสถานะของ UN



ที่มา: United Nations Data (ข้อมูล ณ ปี 2558)

2. ปัจจัยด้านค่าจ้างแรงงาน ปัจจุบันอุตสาหกรรมเสื้อผ้าสำเร็จรูปและรองเท้าของกัมพูชากำลังประสบปัญหาด้านต้นทุนแรงงานที่สูงขึ้น ซึ่งปี 2560 ค่าจ้างแรงงานขั้นต่ำของกัมพูชาอยู่ที่ 153 ดอลลาร์สหรัฐต่อเดือน เพิ่มขึ้นจากปี 2559 ที่อยู่ 140 ดอลลาร์สหรัฐต่อเดือน ในขณะที่ค่าจ้างขั้นต่ำของเวียดนามและบังคลาเทศซึ่งเป็นผู้ส่งออกสำคัญของเสื้อผ้าสำเร็จรูป และมีขั้นตอนการผลิตคล้ายกับกัมพูชาเริ่มต้นที่ 108 และ 64 ดอลลาร์สหรัฐต่อ

¹ The least developed countries report, UNCTAS 2016



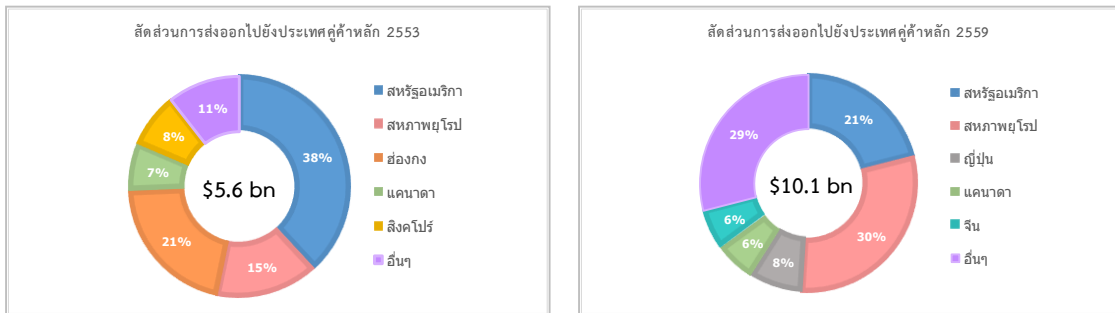
เดือน ปัจจัยด้านต้นทุนแรงงานที่สูงขึ้นนี้ อาจทำให้ผู้ประกอบการพิจารณาย้ายฐานการผลิตไปยังประเทศที่มีต้นทุนต่ำกว่า

นอกจากนี้ กัมพูชายังต้องเผชิญกับความท้าทายในการรักษาส่วนแบ่งทางตลาดของสินค้าส่งออกจากการบรรลุข้อตกลงเขตการค้าเสรี (Free Trade Agreement: FTA) ระหว่างเวียดนามกับ EU ในการยกเลิกภาษีศุลกากรเกือบทั้งหมดของสินค้าที่นำเข้าจากเวียดนามที่มีผลบังคับใช้ในปี 2561

จากการคาดการณ์ของ UNCTAD จะเห็นว่ากัมพูชามีเวลาในการเตรียมความพร้อมก่อนถูกตัดสิทธิ EBA อย่างน้อย 10 ปี จากการศึกษาพบว่า กัมพูชาเริ่มมีการปรับตัวเพื่อเตรียมความพร้อมต่อเหตุการณ์ดังกล่าวผ่านช่องทางต่างๆ โดยการเปลี่ยนแปลงที่ชัดเจน 2 ช่องทาง มีดังนี้ คือ 1) การกระจายตลาดสินค้าส่งออก 2) สนับสนุนให้มีกิจกรรมทางเศรษฐกิจในภาคการผลิตอื่นมากขึ้น

1.การกระจายตลาดของสินค้าส่งออก ที่ผ่านมา กัมพูชาเน้นการส่งออกไปยังสหภาพยุโรปและสหรัฐอเมริกาเป็นหลัก โดยในปี 2559 มีมูลค่าการส่งออกไปยังสหภาพยุโรปและสหรัฐอเมริกากว่า 5 พันล้านดอลลาร์สหรัฐ คิดเป็นร้อยละ 51 ของการส่งออกทั้งหมด อย่างไรก็ตาม หากพิจารณาเปรียบเทียบการเปลี่ยนแปลง พบว่าตลาดส่งออกสินค้ากัมพูชาเริ่มมีการกระจายตัวมากขึ้น จากสัดส่วนการส่งออกไปยังประเทศอื่นๆ ที่เพิ่มขึ้นจากร้อยละ 11 ในปี 2553 มาเป็นร้อยละ 29 ในปี 2559

รูปที่ 3: สัดส่วนการส่งออกของกัมพูชาไปยังประเทศคู่ค้าหลัก



ที่มา: Trademap และคำนวณโดยผู้เขียน

2.สนับสนุนให้มีกิจกรรมทางเศรษฐกิจในภาคการผลิตอื่นมากขึ้น สินค้าในภาคการผลิตส่วนใหญ่เป็นเสื้อผ้าสำเร็จรูปและรองเท้า ดังนั้น เพื่อเพิ่มศักยภาพในการแข่งขันและปรับตัวให้พร้อมรับมือกับปัจจัยเสี่ยงที่อาจเกิดขึ้นในอนาคต กัมพูชาจึงเร่งพัฒนาประเทศตามแผนพัฒนาอุตสาหกรรมปี 2558-2568 ที่มุ่งเน้นการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐาน มาตรการส่งเสริมการลงทุนในภาคการผลิตอื่นๆ และจัดตั้งเขตเศรษฐกิจพิเศษรอบพื้นที่ชายแดน ซึ่งที่ผ่านมา การลงทุนในอุตสาหกรรมที่เกี่ยวข้องกับยานยนต์มีแนวโน้มเพิ่มขึ้นจากนักลงทุนชาวญี่ปุ่นเป็นสำคัญ ทั้งนี้ ปัจจัยสนับสนุนหลักมาจากยุทธศาสตร์ Thailand+1 และ China+1 ที่ขยายฐานการผลิตที่ใช้แรงงานเข้มข้นจากจีนและไทยมายัง



กัมพูชาเพื่อหลีกเลี่ยงปัญหาค่าจ้างแรงงานที่สูงขึ้นในประเทศดังกล่าว² เป็นโอกาสให้กัมพูชาสามารถยกระดับภาคการผลิตและเพิ่มความหลากหลายของสินค้าส่งออกได้ อย่างไรก็ตาม จากรายงานการจัดอันดับความยากง่ายในการทำธุรกิจ (Doing Business report) กัมพูชาอยู่ในอันดับที่ 135 จาก 190 ประเทศทั่วโลก โดยตัวชี้วัดที่มีอันดับต่ำสุดคือการเริ่มต้นธุรกิจ การขออนุญาตก่อสร้าง และการบังคับให้เป็นไปตามสัญญา โดยตัวชี้วัดเหล่านี้ สะท้อนให้เห็นถึงสภาพแวดล้อมที่ยังไม่เอื้อต่อการประกอบธุรกิจในกัมพูชา

ความสำเร็จที่แท้จริงของการพัฒนาประเทศนั้น ไม่ใช่เพียงการยกระดับสถานะประเทศเท่านั้น สิ่งสำคัญที่ควรตระหนักคือ ศักยภาพในการปรับตัวและการเตรียมความพร้อมให้ทันกับความเปลี่ยนแปลง ความสามารถในการแข่งขันส่งออกเสื้อผ้าที่ลดลงถือเป็นตัวอย่างหนึ่ง แต่ไม่ได้หมายความว่าจะทำให้การเติบโตทางเศรษฐกิจช้าลงในระยะต่อไป หากกัมพูชายังคงดำเนินการปฏิรูปประเทศอย่างต่อเนื่อง ประกอบกับกัมพูชายังมีช่องว่างสำหรับการพัฒนาอีกมาก ไม่ว่าจะเป็นจากภาคการท่องเที่ยวและบริการ ภาคการเกษตร และภาคอุตสาหกรรมต่าง ๆ ซึ่งเป็นประเด็นที่ควรติดตามในอนาคต

บทความนี้เป็นข้อคิดเห็นส่วนบุคคล จึงไม่จำเป็นต้องสอดคล้องกับความเห็นของธนาคารแห่งประเทศไทย

² <https://www.mizuho-ri.co.jp/publication/research/pdf/eo/MEA140430.pdf>