

ปาฐกถาพิเศษ

ดร. วิโรจน์ สันติประภพ ผู้ว่าการธนาคารแห่งประเทศไทย

“Productivity หัวใจสำคัญขับเคลื่อนเศรษฐกิจประเทศไทย”

ในงานสัมมนา ครบรอบ 25 ปี สถาบันเพิ่มผลผลิตแห่งชาติ

ณ ห้องแกรนด์ฮอลล์ ศูนย์นิทรรศการและการประชุมไบเทค บางนา

วันพุธที่ 19 กุมภาพันธ์ 2563

ท่านประธานกรรมการสถาบันเพิ่มผลผลิตแห่งชาติ

ท่านผู้อำนวยการสถาบันเพิ่มผลผลิตแห่งชาติ

ท่านผู้มีเกียรติทุกท่าน

ผมขอแสดงความยินดีกับสถาบันเพิ่มผลผลิตแห่งชาติ เนื่องในโอกาสครบรอบ 25 ปี และขอแสดงความชื่นชม
ในงานของสถาบันในการยกระดับผลิตภาพของประเทศไทยตลอด 25 ปีที่ผ่านมา

ผมขอขอบคุณสถาบันเพิ่มผลผลิตแห่งชาติ ที่ให้เกียรติผมมากกล่าวปาฐกถาพิเศษในวันนี้ในหัวข้อ “Productivity
หัวใจสำคัญขับเคลื่อนเศรษฐกิจประเทศไทย” ซึ่งเป็นเรื่องสำคัญยิ่ง เพราะ productivity หรือผลิตภาพ จะเป็นตัวกำหนด
ศักยภาพของเศรษฐกิจไทยในอนาคต แท้ที่จริงแล้ว ผลิตภาพไม่ได้สำคัญต่อเฉพาะศักยภาพของระบบเศรษฐกิจเท่านั้น
แต่ยังสำคัญต่อความอยู่ดีกินดีของพวกเราทุกคนในอนาคตอีกด้วย

หากพูดง่าย ๆ ผลิตภาพ ก็คือประสิทธิภาพของการใช้ทรัพยากรในวิถีการทำงานและวิถีการใช้ชีวิตของเรา
ซึ่งทรัพยากรนี้รวมถึงวัตถุดิบ เครื่องจักร ที่ดิน แรงงาน ตลอดจนผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมและเวลา การเพิ่มผลิตภาพหมายถึง
การที่เราสามารถทำงานได้ดีขึ้น เก่งขึ้น หรือมีคุณภาพชีวิตที่ดีขึ้น โดยใช้ทรัพยากรปริมาณเท่าเดิม การเพิ่มผลิตภาพ
อย่างต่อเนื่องจึงเป็นสิ่งจำเป็นสำหรับการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจ การสร้างรายได้ และการยกระดับคุณภาพชีวิตของ
คนไทยในระยะยาว

อย่างไรก็ดี เศรษฐกิจไทยมีปัญหาด้านผลิตภาพในหลายมิติ ผมขอถือโอกาสนี้พูดถึงปัญหาด้านผลิตภาพที่ประเทศ
ไทยกำลังเผชิญอยู่ 5 เรื่อง และนำเสนอแนวทางสำคัญ 5 ด้านที่เราต้องช่วยกันเร่งคิด เร่งหาทางออก เพื่อเพิ่มผลิตภาพ
ของเศรษฐกิจไทยต่อไป

ปัญหาประการแรก ผลิตภาพโดยรวม หรือที่นักเศรษฐศาสตร์เรียกว่า total factor of productivity (TFP)
ของเศรษฐกิจไทยค่อนข้างต่ำและไม่เพิ่มขึ้นมากนัก ในขณะที่ประเทศอื่นมีพัฒนาการด้านผลิตภาพไปเร็วกว่าเรามาก
ตัวอย่างเช่น เมื่อ 30 ปีที่แล้ว ผลิตภาพของไทยอยู่ในระดับที่ใกล้เคียงกับมาเลเซีย และอยู่ในระดับสูงกว่าอินเดียประมาณ

ร้อยละ 40 แต่ปัจจุบันผลิตภาพโดยรวมของมาเลเซียเพิ่มสูงขึ้นและสูงกว่าไทยถึงร้อยละ 30 ขณะที่ผลิตภาพของอินเดียปรับมาเทียบเท่าผลิตภาพของไทยแล้ว¹

ปัญหาประการที่สอง แรงงานจำนวนมากถึง 1 ใน 3 ของแรงงานไทย 38 ล้านคน อยู่ในภาคการเกษตรที่มีผลิตภาพต่ำและเติบโตชะลอตัว ปัจจุบันผลิตภาพในภาคการเกษตรของไทยเพิ่มขึ้นช้ากว่าประเทศเพื่อนบ้านหลายประเทศ ไม่ว่าจะเป็นจีน อินโดนีเซีย อินเดีย หรือเวียดนาม

นอกจากนี้ การเคลื่อนย้ายแรงงานจากภาคการเกษตรไปสู่ภาคเศรษฐกิจอื่นที่มีผลิตภาพสูงกว่ายังทำได้ยาก เพราะแรงงานส่วนใหญ่ที่เหลืออยู่ในภาคเกษตรขาดการพัฒนาทักษะที่จำเป็นสำหรับภาคอุตสาหกรรมและบริการ ถ้าเรายังเดินต่อไปแบบนี้ ปัญหาผลิตภาพต่ำของภาคเกษตรจะยิ่งทำให้ปัญหาความเหลื่อมล้ำระหว่างคนรวยกับคนจนรุนแรงขึ้น และจะสร้างจุดเปราะบางที่อาจจะนำไปสู่ปัญหาเสถียรภาพทางสังคมได้

ปัญหาประการที่สาม ช่องว่างของผลิตภาพระหว่างผู้ประกอบการรายใหญ่และผู้ประกอบการ SME กว้างขึ้นในหลายอุตสาหกรรม จากการวิเคราะห์ข้อมูลสำมะโนอุตสาหกรรมพบว่า สัดส่วนของผลิตภาพแรงงานในธุรกิจขนาดใหญ่สุดร้อยละ 10 เทียบกับธุรกิจขนาดเล็กสุดร้อยละ 10 เพิ่มขึ้นจาก 3.1 เท่าในปี 2539 เป็น 7.7 เท่าในปี 2554

ความแตกต่างของผลิตภาพระหว่างธุรกิจ SME กับธุรกิจขนาดใหญ่ที่มากขึ้น ยิ่งทำให้ผู้ประกอบการ SME ไม่สามารถแข่งขันกับผู้ประกอบการรายใหญ่ได้ เกิดปรากฏการณ์ปลาใหญ่กินปลาเล็กรุนแรงขึ้น เมื่อธุรกิจ SME ซึ่งเป็นแหล่งจ้างงานที่สำคัญของระบบเศรษฐกิจไทยไม่สามารถแข่งขันได้ ค่าจ้างแรงงานจะถูกกดให้อยู่ในระดับต่ำ เป็นอีกสาเหตุที่ซ้ำเติมปัญหาความเหลื่อมล้ำในสังคมไทย

ปัญหาประการที่สี่ ผู้ประกอบการไทยต้องเผชิญกับกฎเกณฑ์ข้อบังคับของทางการที่ซับซ้อนหรือล้าสมัย งานวิจัยของ TDRi พบว่าทุกวันนี้เรามีกฎระเบียบข้อบังคับกว่า 100,000 ฉบับ และกฎระเบียบจำนวนมากไม่สอดคล้องกับบริบทของเศรษฐกิจในโลกปัจจุบันและโลกใหม่ที่เทคโนโลยีกำลังเปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็ว ตัวอย่างเช่น ผู้ที่ต้องการประกอบกิจการค้าปลีกอาจต้องขออนุญาตจากหน่วยงานราชการมากถึง 8 แห่ง การปฏิบัติตามกฎระเบียบเหล่านี้เป็นต้นทุนในการประกอบกิจการ โดยเฉพาะผู้ประกอบการ SME ที่กฎระเบียบมักสร้างภาระให้สูงกว่าธุรกิจรายใหญ่ ยิ่งเพิ่มปัญหาความเหลื่อมล้ำให้มากยิ่งขึ้น

นอกจากนี้ กฎระเบียบข้อบังคับที่ไม่จำเป็นบางประการยังเป็นอุปสรรคต่อการเพิ่มผลิตภาพของประเทศ เช่น ความยากลำบากในการนำเข้าเครื่องพิมพ์ 3 มิติ (3D printer) ซึ่งต้องผ่านกระบวนการขออนุญาต ทำให้ธุรกิจไทยไม่สามารถนำอุปกรณ์ดังกล่าวมาใช้ประโยชน์ในการวิจัยและพัฒนานวัตกรรมได้อย่างเต็มที่² ทั้งนี้ 3D printing เป็นเทคโนโลยีที่สำคัญมากสำหรับอนาคต และมีบทบาทในการเปลี่ยนรูปแบบการผลิตในหลายห่วงโซ่อุปทาน ธุรกิจหลายประเทศใช้ประโยชน์จากเครื่องพิมพ์ 3 มิติในการพัฒนานวัตกรรมและผลิตภาพได้กว้างไกลกว่าเรามาก

ปัญหาประการที่ห้า นโยบายของภาครัฐหลายเรื่องที่สะท้อนออกมาจากอดีตไม่เอื้อต่อการพัฒนาผลิตภาพของผู้ประกอบการอย่างเต็มที่ ตัวอย่างเช่น นโยบายที่ไม่ส่งเสริมการแข่งขันในระบบเศรษฐกิจไทย เป็นสาเหตุหนึ่งที่ทำให้ผลิตภาพในหลายอุตสาหกรรมอยู่ในระดับต่ำ เพราะผู้ประกอบการที่มีอำนาจผูกขาดไม่มีแรงจูงใจในการพัฒนาประสิทธิภาพการผลิตหรือคิดค้นนวัตกรรม ในหลายกรณี การประกอบกิจการของรัฐวิสาหกิจหรือกฎเกณฑ์จากภาครัฐเอง

¹ Penn World Table 9.1

² บทความ "Regulatory Guillotine ปฏิรูปกฎหมาย เพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขันของประเทศ" วารสารพระสยาม ฉบับที่ 4 ปี 2562

ส่งเสริมให้เกิดการผูกขาด ทำให้ผู้ประกอบการเพียงไม่กี่รายมีอำนาจเหนือตลาด เช่น กฎเกณฑ์กำหนดการลงทุนและกำลังการผลิตขั้นต่ำของผู้ประกอบการในอุตสาหกรรมเบียร์ ทำให้โรงเบียร์ขนาดเล็กไม่สามารถจัดตั้งได้ หรือการจำกัดจำนวนใบอนุญาตเปิดโรงรับจำนำในกรุงเทพฯ ทำให้สถานธนาภิบาลของรัฐมีกำไรสูงถึงร้อยละ 58 ในปี 2553 และคาดว่าตัวเลขนี้ น่าจะสูงขึ้นอีกสำหรับโรงรับจำนำเอกชนที่ได้รับใบอนุญาต³

ตัวอย่างนโยบายภาครัฐที่ไม่เอื้อต่อการพัฒนาผลิตภาพอีกตัวอย่างหนึ่ง คือ นโยบายให้ความช่วยเหลือแบบให้เปล่าไปเรื่อย ๆ ทั้งในภาคเกษตรกรรมและภาคธุรกิจ ที่ไม่สร้างแรงจูงใจให้ผู้ผลิตยกระดับกระบวนการผลิตให้มีประสิทธิภาพสูงขึ้นหรือเปลี่ยนไปผลิตสินค้าอื่นที่มีมูลค่าเพิ่มสูงกว่า งานวิจัยของสถาบันวิจัยเศรษฐกิจป๋วย อึ๊งภากรณ์ ชี้ว่า นโยบายช่วยเหลือเกษตรกรไทยส่วนมากเป็นการช่วยเหลือระยะสั้นและช่วยซ้ำแล้วซ้ำอีก ส่งผลให้เกษตรกรทำเหมือนเดิมขาดแรงจูงใจในการปรับเปลี่ยนวิธีการผลิตและการบริหารจัดการความเสี่ยงให้ดีขึ้น ในปัจจุบัน มาตรการช่วยเหลือที่มีเป้าหมายในการเพิ่มผลิตภาพการผลิตในระยะยาวเป็นเพียงส่วนน้อยเท่านั้น⁴ ยิ่งไปกว่านั้น นโยบายบางอย่างกลับสร้างแรงจูงใจให้ผู้ผลิตเน้นเรื่องปริมาณมากกว่าคุณภาพ เช่น นโยบายรับจำนำข้าวแบบไม่จำกัดปริมาณ ส่งผลให้เกษตรกรเลือกปลูกข้าวคุณภาพต่ำที่มีระยะเวลาเก็บเกี่ยวสั้น เพราะได้ปริมาณผลผลิตสูง สามารถนำไปจำนำและรับเงินอุดหนุนจากรัฐบาลได้มากกว่า⁵

ท่านผู้มีเกียรติครับ

ปัญหาผลิตภาพต่ำและเพิ่มขึ้นช้าของเศรษฐกิจไทย ถ้าไม่ได้รับการแก้ไขอย่างจริงจังโดยเร็วแล้ว จะยิ่งส่งผลกระทบต่อ **เศรษฐกิจในอนาคต** ด้วยเหตุผลอย่างน้อย 3 ประการ

(1) **การแข่งขันในตลาดโลกจะทวีความรุนแรงขึ้นมาก** ความก้าวหน้าทางเทคโนโลยีอย่างรวดเร็วในปัจจุบัน เปิดโอกาสให้ประเทศคู่แข่งพัฒนาผลิตภาพอย่างก้าวกระโดด ถ้ามองย้อนกลับไปในอดีต เราเคยมองสิงคโปร์ จีน มาเลเซีย เป็นคู่แข่งสำคัญของเศรษฐกิจไทย แต่วันนี้ประเทศเหล่านั้นก้าวไปไกลกว่าเรามาก แม้แต่เวียดนามก็มีพัฒนาการด้านผลิตภาพหลายเรื่องที่เรา การขาดการพัฒนาผลิตภาพอย่างจริงจัง โดยเฉพาะการพัฒนาผลิตภาพที่อาศัยวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีสมัยใหม่เป็นพื้นฐาน จะยิ่งทำให้ความสามารถในการแข่งขันของเศรษฐกิจไทยในตลาดโลกลดลงเรื่อย ๆ

(2) **การเข้าสู่ภาวะสังคมสูงวัยได้ทำให้จำนวนคนไทยในวัยทำงานลดลงต่อเนื่องมา 6 ปีแล้ว และจะลดลงเร็วขึ้นอีก** **ในอนาคต หากเราไม่พัฒนาผลิตภาพเพื่อชดเชยกำลังแรงงานที่ลดลง รายได้และคุณภาพชีวิตของคนไทยโดยรวมย่อมลดลงตามไปด้วย** เพราะคนไทยทุกคนจะมีภาระในการดูแลผู้สูงอายุทั้งทางตรงและทางอ้อมเพิ่มขึ้น ยิ่งไปกว่านั้น การที่แรงงานในวัยทำงานจำนวนมากได้อพยพจากชนบทไปทำงานในเมือง ได้ทำให้ปัญหาสังคมสูงวัยในภาคเกษตรกรรมรุนแรงยิ่งขึ้น ปัญหาแรงงานสูงวัยนี้มีผลต่อเนื่องต่อการพัฒนาผลิตภาพในภาคเกษตร เพราะแรงงานสูงวัยมักมีข้อจำกัดในการเรียนรู้เทคโนโลยีใหม่ ๆ ที่จะช่วยเพิ่มผลิตภาพได้

³ Nikomborirak, Deunden. "Thailand Economic Reform" JCER Working paper, AEPR Series, Japan Center for Economic Research, September 2019, p. 13.

⁴ Chantararat et al. "Farms, Farmers, and Farming: A Perspective Through Data and Behavioral Insights." Puey Ungphakorn Institute for Economic Research (PIER) Discussion Paper, December 2019.

⁵ Nikomborirak, Deunden. "Thailand Economic Reform" JCER Working paper, AEPR Series, Japan Center for Economic Research, September 2019, p. 16

(3) สภาวะโลกร้อนและการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศจะเพิ่มความเสี่ยงในการผลิตเพิ่มขึ้น และต้นทุนการผลิตสูงขึ้น ดังที่เราได้เห็นจากปัญหาน้ำท่วมหรือภัยแล้งที่มีความถี่สูงขึ้นและมีความรุนแรงมากขึ้น ปัญหาจากการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศไม่ได้มีผลเฉพาะต่อการผลิตในภาคเกษตรเท่านั้น แต่จะส่งผลกระทบต่อภาคอุตสาหกรรมและภาคบริการด้วย ไม่ว่าจะเป็นอุตสาหกรรมและบริการที่เกี่ยวข้องกับภาคเกษตร อุตสาหกรรมการท่องเที่ยว ตลอดไปจนถึงอุตสาหกรรมการผลิตที่ต้องใช้น้ำสะอาดในปริมาณสูง การเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศจะส่งผลให้เราขาดแคลนน้ำสะอาดและอาจเกิดโรคติดต่อใหม่ ๆ ด้วย ไม่ว่าจะเป็นโรคพืช โรคสัตว์ หรือโรคที่อาจมีผลต่อชีวิตพวกเราทุกคน

ท่านผู้มีเกียรติครับ

การเพิ่มผลิตภาพเป็นสิ่งจำเป็นที่จะช่วยให้คนไทย ไม่ว่าจะเป็นเกษตรกร ลูกจ้าง แรงงาน หรือผู้ประกอบการธุรกิจมีรายได้สูงขึ้น มีเงินออมเพิ่มขึ้น สามารถลงทุนเพื่อลดความเสี่ยง และรับมือเหตุการณ์หรือภัยพิบัติในอนาคตได้ดีขึ้น หนทางเดียวที่จะช่วยยกระดับความเป็นอยู่ของคนไทยได้อย่างยั่งยืนในระยะยาวในภาวะที่โลกจะเปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็ว คือ เราต้องเร่งพัฒนาผลิตภาพในทุกภาคส่วนของเศรษฐกิจไทย ซึ่งผมคิดว่ามีอย่างน้อย 5 แนวทางสำคัญที่มีนัยต่อการเพิ่มผลิตภาพ

แนวทางที่หนึ่ง การเพิ่มผลิตภาพต้องทำอย่างทั่วถึง เน้นผู้ประกอบการรายย่อยและแรงงานทักษะต่ำที่ขาดโอกาสพัฒนาผลิตภาพ

เราต้องตระหนักว่าเป้าหมายสูงสุดของการเพิ่มผลิตภาพคือการทำให้ความเป็นอยู่ของคนไทยโดยรวมดีขึ้น เราจะบรรลุเป้าหมายนี้ได้ก็ต่อเมื่อผลิตภาพโดยรวมของประเทศไม่ได้สูงขึ้นจากการเพิ่มผลิตภาพในกลุ่มธุรกิจขนาดใหญ่ กลุ่มคนที่มีฐานะดี หรือแรงงานทักษะสูงเท่านั้น แต่จะต้องกระจายโอกาสไปสู่ธุรกิจ SME และแรงงานส่วนใหญ่ด้วย

โอกาสในการพัฒนาผลิตภาพของผู้ประกอบการแต่ละราย และแรงงานแต่ละคนแตกต่างกัน ผู้ประกอบการรายใหญ่ และแรงงานทักษะสูงมักมีความสามารถในการเข้าถึงแหล่งเงินทุนและเทคโนโลยีที่ช่วยเพิ่มผลิตภาพได้ดีกว่าผู้ประกอบการ SME และแรงงานทักษะต่ำ การเพิ่มผลิตภาพโดยไม่คำนึงถึงการกระจายโอกาสอย่างเท่าเทียมกัน จะก่อให้เกิดช่องว่างของการกระจายรายได้ที่กว้างขึ้น

แนวทางในการเพิ่มผลิตภาพของประเทศไทยจึงต้องไม่จำกัดอยู่แต่เฉพาะในธุรกิจขนาดใหญ่ แต่ต้องเน้นการพัฒนาทักษะแรงงานโดยเฉพาะในกลุ่มที่มีทักษะต่ำ การเพิ่มผลิตภาพในภาคเกษตรและ SME ซึ่งเป็นแหล่งจ้างงานของคนส่วนใหญ่ของประเทศ รวมทั้งต้องพยายามกระจายประโยชน์ที่ได้รับจากการเพิ่มผลิตภาพในภาคธุรกิจให้ไปถึงแรงงาน ต้องดูแลไม่ให้ผลประโยชน์กระจุกอยู่กับเจ้าของกิจการหรือเจ้าของทุนเท่านั้น การเพิ่มผลิตภาพที่ส่งผลให้ค่าจ้างแรงงานเพิ่มขึ้น จะช่วยลดปัญหาความยากจน ลดความเหลื่อมล้ำทางรายได้ ลดปัญหาหนี้ครัวเรือน และสร้างเสถียรภาพทางสังคมในระยะยาว

แนวทางที่สอง ต้องอาศัยเทคโนโลยีสมัยใหม่เป็นหัวใจของการเพิ่มผลิตภาพ โดยเฉพาะผลิตภาพของภาคเกษตร และผู้ประกอบการ SME

ในอดีตเรามักจะเชื่อว่าผู้ประกอบการ SME เสียเปรียบผู้ประกอบการรายใหญ่จากขนาดของกิจการที่เล็กกว่า โดยเฉพาะอย่างยิ่งในธุรกิจที่มีต้นทุนคงที่ (fixed cost) สูง แต่การพัฒนา digital platform และการเข้าถึงเทคโนโลยีของประชาชน โดยเฉพาะ smart phone สามารถช่วยลดต้นทุนและเพิ่มโอกาสทางธุรกิจให้ผู้ประกอบการ SME ได้หลายด้าน การซื้อขายสินค้าและบริการผ่านช่องทางอิเล็กทรอนิกส์ (e-commerce) ไม่ว่าจะเป็นการสั่งซื้อสินค้าออนไลน์ หรือบริการส่งอาหารถึงบ้านที่ขยายตัวอย่างรวดเร็ว ทำให้ผู้ผลิตสามารถขยายตลาดไปสู่ผู้บริโภคจำนวนมากขึ้นได้อย่างก้าวกระโดด ไม่ถูกจำกัดโดยที่ตั้งหรือพื้นที่หน้าร้าน และไม่ต้องลงทุนสูง ทำให้สามารถเพิ่มการผลิตและลดต้นทุนต่อหน่วยลงได้มาก อาจกล่าวได้ว่า e-commerce กำลังพลิกโฉมรูปแบบการประกอบธุรกิจทั่วโลก และเป็นโอกาสให้ SME ที่ปรับตัวได้เร็วสามารถเติบโตได้อย่างก้าวกระโดด งานวิจัยที่ศึกษาผู้ประกอบการที่ขายสินค้าทาง e-commerce กว่า 7,000 ราย ในประเทศไทย ชี้ให้เห็นว่า e-commerce ช่วยให้สามารถขายสินค้าออกไปนอกท้องถิ่นของตนเอง เพิ่มยอดขาย กำไร และประสิทธิภาพของธุรกิจ และทำให้ผู้ประกอบการมีรายได้มากขึ้น⁶

Digital platforms ไม่เพียงแต่ช่วยสร้าง “พื้นที่” ให้ผู้ผลิตและผู้บริโภคมาซื้อขายสินค้าเท่านั้น แต่ยังช่วยให้ผู้ประกอบการสามารถเข้าถึงแหล่งเงินทุนได้ง่ายขึ้นผ่านแพลตฟอร์มการให้กู้ยืมออนไลน์ ช่วยให้ผู้ประกอบการและแรงงานสามารถจับคู่กันได้อย่างมีประสิทธิภาพมากขึ้นผ่านแพลตฟอร์มหางานออนไลน์ และช่วยให้เกิด sharing economy ที่ผู้ที่มีของเหลือใช้มาเปิดโอกาสให้คนอื่นใช้ร่วมกันได้ ไม่ว่าจะเป็นการแชร์ห้องพักอย่าง Airbnb การแชร์รถยนต์อย่าง Grab Car ไปจนถึงการแชร์ปัจจัยการผลิต เช่น platform สำหรับแชร์เครื่องจักรการเกษตร ช่วยให้เกษตรกรรายย่อยสามารถเช่าเครื่องจักรมาใช้ได้⁷

เทคโนโลยีที่จะช่วยเพิ่มผลิตภาพให้กับ SME เกษตรกร หรือคนตัวเล็กตัวน้อยในสังคม ไม่ได้จำกัดอยู่เพียงแค่ e-commerce หรือ sharing platforms เท่านั้น ยังมีตัวอย่างอื่นอีกมาก ไม่ว่าจะเป็น e-learning ที่จะช่วยเพิ่มทักษะให้กับผู้ประกอบการและแรงงาน platform ที่แสดงข้อมูลพยากรณ์อากาศที่จะช่วยวางแผนการผลิตให้เกษตรกร ระบบ IT ที่จะช่วยทำบัญชีและจัดการเอกสารทางการเงินให้ SME ตลอดไปจนถึง cloud storage สำหรับเก็บข้อมูล สามารถทดแทนการลงทุนใน server ที่มีราคาสูงได้

นอกจากการสร้างโอกาสในการเพิ่มผลิตภาพด้วยเทคโนโลยีให้แก่ SME แล้ว เราต้องระวังไม่ให้ความก้าวหน้าทางเทคโนโลยีที่สำคัญต่อการเพิ่มผลิตภาพโดยรวมของประเทศ โดยเฉพาะเทคโนโลยีที่มีลักษณะเป็นโครงสร้างพื้นฐานกลางนำไปสู่การผูกขาดเกินโดยผู้ประกอบการบางราย โดยเฉพาะธุรกิจขนาดใหญ่ที่มีความสามารถในการเข้าถึงและใช้เทคโนโลยีได้ดีกว่า เร็วกว่าผู้ประกอบการรายอื่น การเข้าถึงเทคโนโลยีอย่างเป็นธรรม เปิดกว้างในลักษณะที่เป็น open architecture และเชื่อมระบบต่าง ๆ ถึงกันได้ (interoperable) จะช่วยลดการผูกขาดได้ในอนาคต นอกจากนี้ เราจะต้องเร่งพัฒนาทักษะแรงงานให้เท่าทันการเปลี่ยนแปลงทางเทคโนโลยี เพื่อป้องกันไม่ให้เกิดปัญหา digital divide ทำให้ความเหลื่อมล้ำในสังคมไทยรุนแรงยิ่งขึ้น

แนวทางที่สาม ภาครัฐต้องเร่งลดอุปสรรคต่าง ๆ เพิ่มผลิตภาพในกระบวนการทำงานของภาครัฐ และส่งเสริมการทำงาน
ของระบบตลาด เพื่อให้การดำเนินธุรกิจของธุรกิจไทยและการใช้ชีวิตของคนไทยมีผลิตภาพสูงสุด

⁶ Sathirathai, Santitarn and Voraprapa Nakavachara. “Connecting Locals to Locals: Market Discovery Through E-Commerce.” PIER Discussion Paper No. 118.

⁷ ICT Works. “Uber for Tractors is Really a Thing in Developing Countries.” May 31, 2017.

ภาครัฐต้องส่งเสริมให้มีการแข่งขันที่เป็นธรรมระหว่างธุรกิจเอกชนด้วยกันเอง และระหว่างธุรกิจเอกชนกับรัฐวิสาหกิจด้วย รัฐวิสาหกิจมักจะมีผลิตภาพต่ำกว่าธุรกิจเอกชนแต่ได้รับเงินอุดหนุนจากรัฐ และหลายแห่งมีอำนาจผูกขาด โดยเฉพาะอย่างยิ่งในกลุ่มสาธารณูปโภค ในปีที่แล้ว โครงสร้างพื้นฐานด้านสาธารณูปโภคของไทยถูกจัดอยู่ในอันดับที่ 90 จาก 141 ประเทศใน Global Competitiveness Report ต่ำกว่ามาเลเซีย เวียดนาม และอินโดนีเซีย สาเหตุหนึ่งเป็นเพราะระบบการส่งไฟฟ้าและน้ำประปามีสัดส่วนสูญเสียสูง และระบบน้ำประปามีความน่าเชื่อถืออยู่ในระดับต่ำ⁸ รัฐวิสาหกิจที่มีผลิตภาพต่ำไม่ได้ทำให้รัฐวิสาหกิจเหล่านั้นแข่งขันไม่ได้เท่านั้น แต่จะส่งผลให้ต้นทุนในการทำธุรกิจและการใช้ชีวิตของพวกเราทุกคนสูงกว่าที่ควรด้วย

ผลการศึกษารายงานจำนวนมากในหลายประเทศแสดงให้เห็นว่า การแข่งขันเป็นกลไกสำคัญที่ทำให้ผู้ผลิตมีแรงจูงใจในการพัฒนาผลิตภาพ รวมถึงการคิดค้นนวัตกรรมต่าง ๆ นอกจากนี้ การแข่งขันยังเป็นกระบวนการคัดกรองที่ทำให้ผู้ผลิตที่มีผลิตภาพต่ำไม่สามารถอยู่รอดได้ ทรัพยากรจึงถูกถ่ายโอนไปสู่ผู้ผลิตที่มีผลิตภาพสูงกว่า ทำให้การจัดสรรทรัพยากรในระบบเศรษฐกิจมีประสิทธิภาพสูงขึ้น และผลิตภาพโดยรวมของประเทศสูงขึ้นในที่สุด

นอกจากการส่งเสริมการแข่งขันที่เป็นธรรมแล้ว ภาครัฐยังมีบทบาทในการส่งเสริมให้เกิดการประสานประโยชน์ระหว่างผู้ประกอบการภาคเอกชนและเป็นตัวเร่งที่ช่วยให้เกิดการเปลี่ยนแปลงได้ด้วย เช่น การทำหน้าที่ของสถาบันเพิ่มผลผลิตแห่งชาติ การช่วยส่งเสริมให้เกิด clusters ในภาคธุรกิจ ช่วยผู้ประกอบการ SME เพิ่มผลิตภาพโดยสนับสนุนการรวมกลุ่ม เพื่อให้ผู้ประกอบการเหล่านี้ก้าวข้ามข้อจำกัดต่าง ๆ ที่เกิดจากขนาดธุรกิจที่เล็ก ธุรกิจ SME ในเมืองรองของไทยกำลังเผชิญกับอุปสรรคในการทำธุรกิจ การแข่งขัน และการเพิ่มผลิตภาพในหลายด้าน จำเป็นอย่างยิ่งที่ผู้ประกอบการเหล่านี้ต้องได้รับความช่วยเหลืออย่างจริงจังและรวดเร็ว

บทบาทที่สำคัญอีกประการหนึ่งของภาครัฐในด้านการพัฒนาผลิตภาพคือการจัดให้มีโครงสร้างพื้นฐานที่เพียงพอและมีประสิทธิภาพ ในอดีต เวลาเราพูดถึงโครงสร้างพื้นฐานเรามักหมายถึงโครงสร้างพื้นฐานทางกายภาพ ไม่ว่าจะเป็นถนน สนามบิน หรือสาธารณูปโภคต่าง ๆ แต่ในโลกของเศรษฐกิจดิจิทัลที่ “ข้อมูล” เป็นหัวใจของระบบเศรษฐกิจ โครงสร้างพื้นฐานของประเทศต้องหมายรวมถึงระบบนิเวศด้านข้อมูลและเทคโนโลยีที่เปิดโอกาสให้ประชาชนสามารถเข้าถึงและใช้ประโยชน์จากข้อมูลได้อย่างมีประสิทธิภาพ ทั้งข้อมูลของภาครัฐและข้อมูลที่เกิดจากการทำธุรกรรมของประชาชนแต่ละคน ผมขอยกตัวอย่างโครงการของกระทรวงเกษตรและสวัสดิการเกษตรกรของอินเดีย ที่ไม่ได้เพียงแค่เผยแพร่ข้อมูลต่าง ๆ ที่เป็นประโยชน์ต่อเกษตรกร แต่ได้เริ่มนำปัญญาประดิษฐ์ (artificial intelligence) มาช่วยในการพยากรณ์สภาพอากาศ ผลผลิต และราคา ช่วยให้เกษตรกรสามารถเลือกพืชที่นำมาเพาะปลูกได้เหมาะสมมากขึ้น และยังช่วยลดต้นทุนในการจัดหาปัจจัยการผลิตของเกษตรกรอีกด้วย การสร้างระบบนิเวศด้านข้อมูลและระบบเศรษฐกิจดิจิทัล จะเป็นเรื่องสำคัญมากสำหรับการเพิ่มผลิตภาพของเศรษฐกิจไทย มีตัวอย่างในหลายประเทศที่กำลังสร้างการเปลี่ยนแปลงอย่างก้าวกระโดด และมีเทคโนโลยีจำนวนมากที่เราสามารถเลือกใช้ได้โดยไม่ต้องเสียเวลาพัฒนาเอง

ปฏิเสธไม่ได้ว่า ภาครัฐจะต้องเป็นกลไกสำคัญที่ขับเคลื่อนการเพิ่มผลิตภาพของประเทศ ดังนั้น เราต้องเร่งเพิ่มผลิตภาพในกระบวนการทำงานของภาครัฐด้วย ในช่วงที่ผ่านมา ภาครัฐของไทยมีขนาดใหญ่ขึ้น เห็นได้จากสัดส่วนงบประมาณที่เป็นรายจ่ายประจำต่อ GDP ที่มีแนวโน้มเพิ่มขึ้นมาอย่างต่อเนื่อง กระบวนการทำงานของภาครัฐส่วนใหญ่

⁸ Global Competitiveness Report 2019

ยังไม่ได้เปลี่ยนแปลงอย่างจริงจัง ยังยึดกฎเกณฑ์กติกาเป็นหลัก ทำให้หลายครั้งองค์กรภาครัฐไม่คล่องตัว ตัดสินใจไม่ทันการณ์ และไม่สามารถตอบสนองสถานการณ์ที่กำลังเปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็ว โดยเฉพาะการหาคำตอบสำหรับโจทย์ใหม่ ๆ ที่มีความซับซ้อนและเชื่อมโยงกันหลายมิติมากขึ้น ไม่ได้เป็นโจทย์ของเฉพาะหน่วยงานใดหน่วยงานหนึ่งอีกต่อไป นอกจากนี้ เราต้องไม่ลืมว่าภาครัฐเป็นแหล่งจ้างงานของคนไทยกว่า 3.5 ล้านคน การเพิ่มผลิตภาพของภาครัฐจึงเป็นสิ่งที่ขาดไม่ได้ในการเพิ่มผลิตภาพของแรงงานไทย

แนวทางที่สี่ ภาครัฐจะต้องสร้างระบบแรงจูงใจให้เหมาะสมเพื่อส่งเสริมให้ธุรกิจและประชาชนปรับเปลี่ยนพฤติกรรมให้สอดคล้องกับสถานะของโลกใหม่ และให้ความสำคัญกับการเพิ่มผลิตภาพ

ปฏิเสธไม่ได้ว่าในบางครั้งภาครัฐจำเป็นต้องออกมาตรการระยะสั้นเพื่อเยียวยาผู้ได้รับผลกระทบจากเหตุการณ์ต่าง ๆ ไม่ว่าจะเป็นน้ำท่วม ภัยแล้ง หรือสถานการณ์โรคติดต่อที่เรากำลังเผชิญอยู่ในขณะนี้ แต่เราต้องแยกความจำเป็นที่ต้องเยียวยาในระยะสั้นออกจากทิศทางการยุทธศาสตร์ที่ต้องส่งเสริมต่อเนื่องในระยะยาว มิเช่นนั้นแล้วธุรกิจหรือคนที่ได้รับเงินอุดหนุนจะใช้ชีวิตแบบเดิม ทำแบบเดิม ปัญหาผลิตภาพต่ำจะไม่ได้รับการแก้ไข ดังนั้น ภาครัฐควรหลีกเลี่ยงการออกมาตรการที่ไม่เอื้อต่อการยกระดับผลิตภาพของประเทศโดยไม่จำเป็น หากมีการให้เงินอุดหนุนควรมีเงื่อนไขหรือแรงจูงใจให้มีการเปลี่ยนแปลงพฤติกรรมไปในทิศทางที่สอดคล้องกับยุทธศาสตร์สำหรับอนาคต โดยเฉพาะการเร่งเพิ่มผลิตภาพ

ตัวอย่างนโยบายหนึ่งที่เป็นที่รู้จักในแวดวงวิชาการและในหมู่ผู้ดำเนินนโยบายสาธารณะ คือ นโยบาย Oportunidades ของประเทศเม็กซิโก ซึ่งเป็นโครงการขนาดใหญ่ ครอบคลุมทั่วประเทศ มุ่งเน้นการลดปัญหาความยากจน โดยการจ่ายเงินช่วยเหลือให้ครอบครัวยากจนกว่า 6 ล้านครัวเรือน โดยมีเงื่อนไขว่าผู้เข้าร่วมโครงการจะต้องส่งบุตรหลานเข้ารับการศึกษาระดับประถมศึกษา และรับประทานอาหารเสริม ผลการวิจัยพบว่า หลังจากที่ได้ดำเนินการไปสิบปี บุตรหลานของครอบครัวที่เข้าร่วมโครงการมีพัฒนาการทางร่างกาย ทางสติปัญญา และภาษา ดีกว่าบุตรหลานของครอบครัวที่ไม่ได้อยู่ในโครงการ⁹ ซึ่งพัฒนาการดังกล่าวนี้ย่อมเป็นผลดีต่อผลิตภาพและการพัฒนาประเทศในอนาคต ในโลกนี้มีตัวอย่างโครงการอีกมากที่ให้ความช่วยเหลือโดยมีเงื่อนไขการจัดแรงจูงใจให้เหมาะสม เราสามารถเรียนรู้จากบทเรียนเหล่านี้เพื่อสร้างการเปลี่ยนแปลงในประเทศไทยได้ไม่ยาก

แนวทางสุดท้าย และอาจเป็นเรื่องที่สำคัญที่สุด คือการตระหนักว่าการเพิ่มผลิตภาพสามารถทำได้ในทุกระดับและไม่จำเป็นต้องเป็นโครงการที่ต้องลงทุนสูงเท่านั้น ในหลายกรณีการเพิ่มผลิตภาพมีต้นทุนต่ำมากหรืออาจจะแทบไม่มีต้นทุนเลยด้วยซ้ำ เมื่อเทียบกับผลประโยชน์ที่ได้รับ

ผมขอเริ่มจากตัวอย่างนโยบายในระดับประเทศ ในช่วง 20 ปีที่ผ่านมา หลายประเทศให้ความสำคัญกับการยกเลิกกฎเกณฑ์ของภาครัฐที่ล้าสมัยหรือเป็นอุปสรรค ไม่จำเป็นต่อการประกอบธุรกิจ เพื่อลดต้นทุนและเพิ่มผลิตภาพของธุรกิจและประชาชน และเพิ่มความสามารถในการแข่งขันของประเทศ เกาหลีใต้ใช้เวลาเพียงไม่ถึงปี ทบหวานกฎเกณฑ์ข้อบังคับกว่า 11,000 ชิ้น และยกเลิกกฎเกณฑ์ต่าง ๆ กว่าครึ่งหนึ่ง มีการประมาณการว่า ผลจากนโยบายดังกล่าวช่วยลดต้นทุนการประกอบธุรกิจลงกว่าร้อยละ 4.4 ของ GDP ใน 10 ปี เพิ่มการจ้างงานมากขึ้นกว่า 1 ล้านตำแหน่ง และดึงดูดการลงทุน

⁹ <https://www.povertyactionlab.org/evaluation/role-conditional-cash-transfers-early-childhood-development-mexico>

ทางตรงจากต่างประเทศ (FDI) เพิ่มขึ้นกว่า 36 พันล้านเหรียญสหรัฐฯ ใน 5 ปี ประเทศเพื่อนบ้านอย่างเวียดนามใช้เวลา 3 ปี ในการปรับปรุงและยกเลิกกฎเกณฑ์ต่าง ๆ ซึ่งคาดว่าจะช่วยลดต้นทุนการประกอบธุรกิจได้ปีละ 1.4 พันล้านเหรียญสหรัฐฯ¹⁰

จอร์เจียอาจจะเป็นประเทศตัวอย่างในเรื่องการปรับปรุงกฎเกณฑ์ของภาครัฐและการจัดการกับคอร์รัปชัน ในปี 2548 จอร์เจียมีกฎเกณฑ์ต่าง ๆ มากมายที่ทำให้เกิดต้นทุนที่ไม่จำเป็นต่อธุรกิจ เอื้อให้เกิดการคอร์รัปชันสำหรับผู้ที่ต้องการความสะดวก จอร์เจียถูกจัดอันดับใน Ease of Doing Business Ranking อยู่ลำดับที่ 112 แต่หลังจากการเคลื่อนไหวเพื่อลดปัญหาคอร์รัปชันโดยภาครัฐ กฎเกณฑ์ต่าง ๆ ที่ไม่จำเป็นกว่า 1,500 ขึ้นถูกยกเลิก¹¹ อันดับ Ease of Doing Business ของจอร์เจียก็ดีขึ้นมาเรื่อย ๆ จนในปัจจุบันจอร์เจียเป็นประเทศอันดับ 7 ที่เอื้อต่อการทำธุรกิจและเป็นประเทศเศรษฐกิจเกิดใหม่ที่ได้อันดับดีที่สุดในโลก¹²

ในระดับองค์กร การปรับเปลี่ยนวิธีการบริหารจัดการธุรกิจสามารถช่วยเพิ่มผลิตภาพได้มาก งานวิจัยที่สำรวจการบริหารจัดการธุรกิจของบริษัทกว่า 15,000 แห่งจาก 18 ประเทศทั่วโลก พบว่า ธุรกิจสามารถเพิ่มผลิตผลได้มาก เพียงแค่มีการติดตามการดำเนินงานอย่างสม่ำเสมอเพื่อเก็บข้อมูลไปใช้ปรับปรุงธุรกิจ ตั้งเป้าหมายที่ชัดเจน วัตถุประสงค์ และสร้างแรงจูงใจแก่ลูกจ้างโดยให้ผลตอบแทนตามผลประกอบการของแต่ละคน (performance-based rewards) ซึ่งงานศึกษาพบว่าความแตกต่างของการบริหารจัดการธุรกิจสามารถอธิบายความแตกต่างของผลิตภาพระหว่างบริษัทต่าง ๆ ได้ถึงร้อยละ 30¹³ ถ้ามองไปในอนาคตแล้ว ผลประโยชน์ที่เกิดขึ้นจะยิ่งสูงกว่านี้มาก เพราะเทคโนโลยีกำลังพัฒนาอย่างก้าวกระโดด และเทคโนโลยีหลายอย่างมีต้นทุนถูกลงมาก

สุดท้ายนี้ ในระดับบุคคล เราสามารถใช้เทคโนโลยีใหม่ ๆ เพื่อเพิ่มผลิตภาพและคุณภาพชีวิตของเราทุกคนได้ เพียงแค่เราเปิดใจ ยอมรับการเปลี่ยนแปลงยอมปรับเปลี่ยนพฤติกรรมและวิถีชีวิตของเรา และพัฒนาทักษะในการเรียนรู้ได้ตลอดชีวิต เพื่อให้แน่ใจว่าเราเท่าทันและสามารถใช้ประโยชน์จากการเปลี่ยนแปลงที่กำลังจะเกิดขึ้นได้อย่างเต็มที่

ท่านผู้มีเกียรติครับ

Productivity หรือผลิตภาพ เป็นหัวใจสำคัญสำหรับการขับเคลื่อนเศรษฐกิจไทย ไม่ใช่เพียงแค่วาระระดับความสามารถในการแข่งขันของภาคธุรกิจเท่านั้น แต่จะช่วยยกระดับคุณภาพชีวิตของพวกเราทุกคน ลดปัญหาความเหลื่อมล้ำ และสร้างเสถียรภาพทางสังคมในระยะยาวอีกด้วย เราจะต้องเผชิญกับการเปลี่ยนแปลงของโลก และความท้าทายด้านผลิตภาพอีกมาก การเร่งพัฒนาผลิตภาพให้เกิดผลอย่างรวดเร็ว เป็นรูปธรรม และสร้างประโยชน์ให้แก่คนส่วนใหญ่ของประเทศ นอกจากจะต้องเป็นยุทธศาสตร์ระดับประเทศแล้ว ยังจะต้องเป็นยุทธศาสตร์ของพวกเราทุกคน ที่ทำได้เลย ไม่ต้องรอ ไม่ว่าจะอยู่ตรงไหนในเศรษฐกิจสังคมไทย

ขอบคุณครับ

¹⁰ regulatoryreform.com/regulatory-guillotine

¹¹ Fredrik Eriksson. "The rapid economic liberalization and ruthless fight against corruption in Georgia" U4 Practitioner Experience Note.

¹² Doing Business 2020

¹³ Bloom, Nicholas; Raffaella Sadun; and John Van Reenen. "Management as a Technology?" NBER Working Paper No. 22327 October 2017.