

คว่ำโอกาสปฏิรูปโครงสร้างเศรษฐกิจไทย

นายนิธิสาร พงศ์ปิยะไพบูลย์
ฝ่ายนโยบายการเงิน
ธนาคารแห่งประเทศไทย

หากท่านผู้อ่านติดตามข่าวของธนาคารแห่งประเทศไทยในช่วงที่ผ่านมา จะพบว่าคณะกรรมการนโยบายการเงิน (กนง.) เริ่มให้ความสำคัญมากขึ้นกับการปฏิรูปโครงสร้างเศรษฐกิจ โดยในรายงานการประชุมครั้งล่าสุด กนง. เห็นว่า “ควรให้ความสำคัญกับนโยบายด้านอุปทานเพื่อสนับสนุนการปรับโครงสร้างเศรษฐกิจให้สามารถฟื้นตัวได้ในภูมิทัศน์ใหม่หลังการแพร่ระบาดของโควิด 19 คลี่คลายลง” วันนี้จึงขอชวนคุณผู้อ่านมาร่วมด้วยช่วยคิดในเรื่องดังกล่าวครับ

ขออธิบายความแตกต่างของนโยบายด้านอุปสงค์และด้านอุปทานกันก่อน **นโยบายด้านอุปสงค์จะเน้นการบริหารจัดการความต้องการใช้จ่ายในสินค้าและบริการ** เช่น นโยบายการคลัง ซึ่งเป็นพระเอกในการสู้วิกฤตโควิดรอบนี้ ไม่ว่าจะเป็นการใช้จ่ายในด้านสาธารณสุขเพื่อรักษาและป้องกันโรคระบาด หรือการโอนเงินเยียวยาให้ผู้ที่ต้องหยุดงานชั่วคราวมีรายได้พอที่จะผ่านพ้นช่วงปิดเมืองไปได้ นอกจากนี้ นโยบายการเงินนับเป็นนโยบายด้านอุปสงค์เช่นกัน โดย กนง. ลดอัตราดอกเบี้ยนโยบายต่ำที่สุดในประวัติศาสตร์มาอยู่ที่ 0.50% เพื่อลดภาระดอกเบี้ยให้ธุรกิจและครัวเรือนมีเงินเหลือไปใช้จ่ายในด้านอื่น ๆ ได้

สำหรับนโยบายด้านอุปทานจะเน้นที่การบริหารจัดการทรัพยากรในภาคเศรษฐกิจต่าง ๆ ให้เกิดประโยชน์สูงสุด มีคำถามสำคัญ เช่น เราควรจัดสรรแรงงาน เงินทุน ที่ดิน ไปให้สาขาเศรษฐกิจ (sector) ใด ผู้ประกอบการควรจะทำธุรกิจใดเพื่อให้เกิดผลตอบแทนสูงสุด โดยการจัดสรรทรัพยากรให้แต่ละ sector แตกต่างกันไปทำให้โครงสร้างเศรษฐกิจของแต่ละประเทศแตกต่างกันด้วย เช่น ประเทศไทยเป็นเศรษฐกิจเปิดขนาดเล็กที่พึ่งพาภาคต่างประเทศมาก สะท้อนจากสัดส่วนการส่งออกที่มีขนาดใหญ่ประมาณ 65% ของ GDP แบ่งเป็นการส่งออกสินค้าประมาณ 50% ของ GDP และการส่งออกบริการประมาณ 15% ของ GDP (การส่งออกบริการส่วนใหญ่มาจากนักท่องเที่ยวต่างชาติ)

และเมื่อต้นปี 2020 ชาวโลกได้เจอกับโรคระบาดชนิดใหม่ที่ชื่อว่าโควิด 19 ทำให้ภูมิทัศน์ของเศรษฐกิจโลกเปลี่ยนไปฉับพลันอย่างหน้ามือเป็นหลังมือ รัฐบาลประเทศต่าง ๆ จำเป็นต้องใช้มาตรการปิดเมืองหรือ lockdown เพื่อป้องกันการแพร่ระบาด กิจกรรมทางเศรษฐกิจจึงหยุดชะงักลง ในช่วงดังกล่าวทางการของประเทศต่าง ๆ รวมถึงไทย จำเป็นต้องใช้นโยบายด้านอุปสงค์ทั้งนโยบายการเงินและนโยบายการคลังอย่างเต็มที่ สำหรับไทยสามารถรับมือการระบาดได้ดีจนได้รับคำชมเชยจากนานาชาติ และได้ผ่อนคลายนโยบายควบคุมการระบาดมาเป็นลำดับ ดังนั้น **ไทยควรคว่ำโอกาสจากการที่ควบคุมการระบาดได้เร็วกว่าประเทศอื่น ๆ เร่งใช้นโยบายด้านอุปทานเพื่อปรับโครงสร้างเศรษฐกิจให้ฟื้นตัวได้ในโลกหลังโควิด 19**

แล้วภูมิทัศน์ใหม่หลังโควิด 19 เปลี่ยนแปลงไปอย่างไรบ้าง เราพบว่าทั่วโลกมีกำลังการผลิตส่วนเกิน (excess capacity) เกิดขึ้นในหลาย sector โดยที่เห็นได้ชัดเจนมากที่สุดในไทยคือภาคการท่องเที่ยว ในปี

2562 ประเทศไทยต้อนรับนักท่องเที่ยวต่างชาติถึง 40 ล้านคน แต่ในปี 2563 นักท่องเที่ยวต่างชาติเข้ามาได้เพียงในไตรมาสที่ 1 ประมาณ 6.7 ล้านคน สำหรับช่วงครึ่งหลังของปีจะขึ้นอยู่กับความคืบหน้าของมาตรการระบียงท่องเที่ยว (travel bubble) ประมาณการจำนวนนักท่องเที่ยวล่าสุดของแบงก์ชาติ ณ มิ.ย. 2563 อยู่ที่ 8 ล้านคน ในปี 2563 และเพิ่มเป็น 15 ล้านคนในปี 2564 ซึ่งยังนับว่าห่างไกลเลข 40 ล้านคนมาก ดังนั้น อาคารสถานที่และแรงงานในภาคการท่องเที่ยวจึงกลายเป็น excess capacity จำนวนมาก ไม่ว่าจะเป็นในธุรกิจสายการบิน การขนส่งผู้โดยสาร โรงแรม ร้านอาหาร ร้านสปา ฯลฯ

โจทย์สำคัญของการปรับโครงสร้างเศรษฐกิจคือการเคลื่อนย้าย excess capacity ไปยัง sector อื่นที่มีแนวโน้มขยายตัวได้ดี ภาครัฐจึงควรมีกลไกการบริหาร excess capacity อาทิ เอื้อให้เกิดการควบรวมกิจการหรือการปรับเปลี่ยนรูปแบบธุรกิจทำได้ง่ายขึ้น ตลอดจนออกแบบนโยบายเพื่อสนับสนุนและยกระดับผลิตภาพของ sector ที่มีศักยภาพและมีโอกาสฟื้นตัวเร็ว ซึ่งการเร่งปฏิรูปกฎเกณฑ์ภาครัฐที่มีอยู่เป็นจำนวนมากและเป็นอุปสรรคต่อภาคธุรกิจจะช่วยเร่งกระบวนการปรับตัวให้เร็วขึ้นได้

สิ่งสำคัญที่สุด คือ การเคลื่อนย้ายแรงงานที่กลับสู่ sector เดิมไม่ได้ ไปยัง sector ใหม่ที่มีศักยภาพในการเติบโต ซึ่งแรงงานจำเป็นต้องมีการพัฒนาทักษะเดิม (upskill) และเติมทักษะใหม่ (reskill) ที่สอดคล้องกับรูปแบบธุรกิจในโลกหลังโควิด 19 เช่น ธุรกิจมีแนวโน้มใช้เครื่องจักรและระบบอัตโนมัติในการผลิต (automation) เพื่อลดต้นทุนและลดการสัมผัสมากขึ้น แรงงานจึงต้องมีทักษะในการทำงานร่วมกับเครื่องจักรมากขึ้นทั้งการควบคุมและการซ่อมบำรุง หรือธุรกิจมีแนวโน้มใช้เทคโนโลยีดิจิทัลในการดำเนินธุรกิจมากขึ้น แรงงานที่มีทักษะด้านดิจิทัลก็จะเป็นที่ต้องการของตลาดแรงงาน นอกจากนี้ การสร้างระบบหางานที่สามารถจับคู่ระหว่างนายจ้างและแรงงานที่มีทักษะตรงความต้องการจะเป็นปัจจัยความสำเร็จที่สำคัญ ซึ่งกลไกดังกล่าวควรเอื้อให้เกิดการเคลื่อนย้ายแรงงานในระดับล้านคนได้

นอกจากการบริหาร excess capacity แล้ว การพัฒนามูลค่าเพิ่มในแต่ละ sector ก็มีความสำคัญเช่นกัน เช่น ภาคการท่องเที่ยวไม่สามารถเน้นนักท่องเที่ยวกรุ๊ปทัวร์ในเชิงปริมาณได้เหมือนเดิม แต่ควรเน้นนักท่องเที่ยวกลุ่มคุณภาพที่มีการใช้จ่ายสูง เช่น กลุ่ม Medical Tourism กลุ่ม Long Stay หรือภาคเกษตรของไทยจำเป็นต้องสร้างรายได้เพิ่มขึ้น จากเดิมที่ภาคเกษตรจ้างงาน 32% ของกำลังแรงงาน (12 ล้านคนจาก 38 ล้านคน) แต่สร้างมูลค่าเพิ่มประมาณ 10% ของ GDP เท่านั้น หากภาคเกษตรจะรองรับแรงงานที่กลับสู่ต่างจังหวัดเพิ่มขึ้นก็ต้องมีผลิตภาพสูงขึ้น และนี่ถือเป็นโอกาสดี เนื่องจากแรงงานหนุ่มสาวที่กลับไปจะช่วยทดแทนแรงงานสูงอายุในภาคเกษตร และแรงงานหนุ่มสาวมีความสามารถในการปรับใช้เทคโนโลยีก็จะช่วยสร้างมูลค่าเพิ่มให้กับภาคเกษตรได้ ยิ่งในปัจจุบัน พัฒนาการด้านการขนส่งโลจิสติกส์ สื่อสังคมออนไลน์ และ platform ดิจิทัลมีความก้าวหน้า ช่วยให้วิสาหกิจชุมชนในต่างจังหวัดสามารถทำการตลาดขายสินค้าได้ทั่วประเทศไทย แรงงานที่กลับบ้านไปพร้อมกับทักษะจะเป็นกำลังสำคัญในสร้างมูลค่าเพิ่มและการพัฒนาพื้นที่ทั่วประเทศได้

เศรษฐกิจก็เหมือนชีวิตของเรา มีการเติบโตและเปลี่ยนแปลงอยู่ตลอดเวลา เมื่อพบเจอกับสถานการณ์ใหม่ ๆ ก็ต้องเรียนรู้และปรับตัวเพื่อดำเนินชีวิตต่อไป บางครั้งการเปลี่ยนแปลงก็เกิดขึ้นอย่างรวดเร็วหรือที่เรียกว่า disruption ซึ่งเป็นปรากฏการณ์ที่เกิดขึ้นอยู่ก่อนแล้วในช่วงหลายปีที่ผ่านมา ทำให้

ความคุ้นเคยเดิม ๆ และธุรกิจเดิม ๆ หายไปเพราะมีของใหม่มาแทนที่ โควิด 19 เป็นอีกหนึ่งเหตุการณ์ที่เข้ามาทดสอบว่าเรามีภูมิคุ้มกันมากน้อยเพียงใด และเมื่อผ่านเหตุการณ์นี้ไปได้เราจะแข็งแกร่งและมีภูมิคุ้มกันมากขึ้น ผู้เขียนขอเป็นกำลังใจให้ทุกท่านคว้าโอกาสปฏิรูปโครงสร้างประเทศไทยครั้งนี้ได้สำเร็จครับ

บทความนี้เป็นข้อคิดเห็นส่วนบุคคล ซึ่งไม่จำเป็นต้องสอดคล้องกับข้อคิดเห็นของธนาคารแห่งประเทศไทย