

## 4 มาตรการตอบโต้ภัย ทำอย่างไร เศรษฐกิจไทยโตอย่างสมดุล-ยั่งยืน ?

ดร.ณทลี กปิลกาญจน์  
ฝ่ายนโยบายโครงสร้างเศรษฐกิจ  
ธนาคารแห่งประเทศไทย

ตัวเลขการเติบโตของเศรษฐกิจไทยชะลอลงต่อเนื่องในรอบ 50 ปี จาก 6.5 – 7.6% ในช่วงสองทศวรรษแรก ปี 2514-2533 ต่อมาลดลงเหลือ 4.4-4.5% ในช่วงปี 2534-2553 และในทศวรรษล่าสุดปี 2554-2563 ที่องค์การเพิ่มผลผลิตแห่งเอเชีย (Asian Productivity Organization: APO) คาดว่าตัวเลขการเติบโตของไทยจะเหลือเพียง 2.3% ซึ่งมาจาก**ทุนที่ลดลงไปมาก และผลิตภาพรวมที่แทบจะไม่เห็นการเติบโตเลย** นอกจากนี้ **ชั่วโมงทำงานที่หดตัว**เมื่อเทียบกับทศวรรษอื่น ๆ ในอดีต การเติบโตที่ชะลอลงมากในช่วงทศวรรษนี้ ปัจจัยหลักสืบเนื่องมาจากการสะสมทุนที่ต่ำกว่ายุคก่อนปี 2543 มาก<sup>1</sup> ขณะที่ตลาดแรงงานมีความตึงตัวต่อเนื่อง และแม้จะมีการใช้แรงงานต่างด้าวเพิ่มขึ้นมากในช่วงหลายปีที่ผ่านมาแต่ก็ทำได้ในกลุ่มทักษะต่ำ (low skill) ขณะที่ยังทำในกลุ่มทักษะสูง (high skill) ได้จำกัด<sup>2</sup> อีกทั้งภาวะสังคมสูงวัยส่งผลให้จำนวนชั่วโมงทำงานเฉลี่ยของคนไทยปรับลดลงต่อเนื่อง

ปัญหาที่กล่าวไปเป็นแรงกดดันให้เศรษฐกิจโตต่ำอยู่แล้ว แต่**วิกฤตโควิด-19** ทำให้**ปัญหารุนแรงขึ้นอีก** เมื่อธุรกิจได้รับผลกระทบทั้งในมิติการส่งออก การท่องเที่ยว และการบริโภค ซึ่งเป็นภาวะที่ไม่สนับสนุนให้เกิดการลงทุนเพิ่มเติม ขณะที่**มีแรงงานจำนวนมากได้รับผลกระทบและจะทำงานได้น้อยลง** ปัจจัยบวกด้านแรงงานต่อการขยายตัวทางเศรษฐกิจจึงจะยิ่งแผ่วลงไปอีก มองไปข้างหน้า APO ธนาคารโลก (World Bank) และ กองทุนการเงินระหว่างประเทศ (International Monetary Fund: IMF) มองการเติบโตของไทยเราไม่ดีขึ้น APO มองว่าในปี 2564-2573 **ตัวเลขการเติบโตของไทยจะต่ำสุดในรอบ 60 ปี** แม้ในทุกองค์ประกอบจะขยายตัว แต่เติบโตได้เพียงเล็กน้อยเท่านั้น

อย่างไรก็ดี สิ่งสำคัญ คือ เราจะ**เดินหน้าเศรษฐกิจไทยให้เข้าสู่เป้าหมายได้อย่างไร เป้าหมายที่ไม่ใช่แค่ต้องมีการเติบโตกลับสู่ระดับที่เคยตั้งไว้ก่อน**ที่จะเผชิญผลกระทบจากโควิด-19 หากแต่ต้องมองให้ลึกกลงไปถึงการก้าวข้ามต้นตอของความเปราะบางของการเติบโตที่มีอยู่เดิม คือ การเติบโตที่เป็นไปอย่างไม่ทั่วถึง จึงก่อให้เกิดความไม่สมดุลในระบบ เช่น **ตัวเลขเศรษฐกิจโดยรวมเติบโตแต่ งบการเงิน balance sheet ของผู้ประกอบการรายย่อย และ SME เปราะบาง มีภาระหนี้สูง หรือการเติบโตมาจากส่วนแบ่งของภาคธุรกิจขนาดใหญ่** ขณะที่สัดส่วนของรายได้แรงงานในรายได้ประชาชาติ National Income มีน้อยลง ดังนั้น เป้าหมายของเศรษฐกิจไทยควรเป็นการเติบโตอย่างทั่วถึง ที่จะนำไปสู่ความสมดุล เพื่อการเติบโตอย่างยั่งยืนต่อไป

เพื่อมุ่งไปสู่การเติบโตอย่างทั่วถึง สมดุล และยั่งยืน ก้าวข้ามอุปสรรคทั้งจากข้อติดขัดของกฎเกณฑ์ภาครัฐที่กระทบต่อการทำธุรกิจและการลงทุน ข้อจำกัดด้านทักษะของแรงงาน ตลอดจนการขาดการมีส่วนร่วมของภาคเอกชนที่มีต่อการดำเนินนโยบายของภาครัฐ จึงจำเป็นต้องอาศัย 4 มาตรการสนับสนุนสำคัญดังนี้

1. การปฏิรูปกฎเกณฑ์กติกา กฎระเบียบ ผ่านการอาศัยแนวทาง Regulatory Impact Assessment-RIA เพื่อประเมินผลกระทบและความเสี่ยงทั้งด้านบวกและด้านลบ โดยชั่งน้ำหนักของผลบวกใน

<sup>1</sup> พิธัญญา 2563, ทรานส์ฟอร์มลงทุนไทยอย่างไร? ให้ออกจากดักแด็กลายเป็นเสือ

<sup>2</sup> ชมนานถ, โสภณ, บวรวิชัย, และ นันทินิตย์, 2563, เปิดข้อเท็จจริงแรงงานต่างด้าวในไทย: ตอนที่ 1 แรงงานทักษะต่ำ และ ตอนที่ 2 แรงงานทักษะสูง

การผ่อนคลายเกณฑ์ที่เอื้อให้เกิดความง่ายต่อภาคเอกชนกับความเสี่ยงที่อาจจะเกิดผลด้านลบ อาทิ การปฏิรูปกฎระเบียบในการประกอบธุรกิจ เพื่อเอื้อให้เกิดการยกระดับความสามารถในการแข่งขัน โดยเฉพาะของธุรกิจ SME และรายย่อย และเพิ่มความยืดหยุ่นและความคล่องตัวในการดำเนินธุรกิจ โดยการปรับปรุงกฎระเบียบที่เป็นอุปสรรคต่อการจ้างแรงงานต่างชาติทักษะสูงที่สำคัญต่อภาคการผลิตที่เป็นอุตสาหกรรมเป้าหมาย ซึ่งจะเพิ่มพูนศักยภาพการผลิตของไทย และพัฒนาทักษะแรงงานไทยไปพร้อมกันได้<sup>3</sup> ดังนั้นจะช่วยให้เศรษฐกิจไทยเติบโตได้ทั้งด้านผลิตภาพรวม และคุณภาพแรงงาน

2. การสร้างระบบนิเวศที่เอื้อต่อการลงทุนสำหรับภาคเอกชน และเน้นการลงทุนที่สอดคล้องไปกับบริบทโลกยุคใหม่ของทั้งภาครัฐและเอกชน<sup>4</sup> เช่น การลงทุนด้าน IT ที่จะนำไปสู่เศรษฐกิจดิจิทัล (Digital Economy) ที่แม้จะใช้เม็ดเงินไม่มากในการลงทุนโครงสร้างพื้นฐานด้านดิจิทัลเมื่อเทียบกับเม็ดเงินลงทุนในโครงสร้างพื้นฐานที่ไม่ใช่ IT เช่น ระบบคมนาคมขนส่งและสาธารณูปโภคต่าง ๆ แต่สามารถสร้างความทั่วถึงได้ เปิดโอกาสให้ธุรกิจรายย่อยใช้ประโยชน์จากเทคโนโลยี ตามทิศทางที่นโยบายคนละครึ่งเปิดประตูไว้ อย่างไรก็ตามก็ต้องดำเนินการควบคู่ไปกับการพัฒนาทักษะความรู้ด้านดิจิทัลของประชาชน (Digital literacy) เพื่อให้ทุกคนสามารถเข้าถึงและใช้ประโยชน์จากเทคโนโลยีได้อย่างเต็มที่

3. การยกระดับ Upskill และปรับทักษะ Reskill คนไทย ซึ่งจะเป็นมาตรการสร้างความเติบโตอย่างทั่วถึงได้ดีที่สุด เพราะการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์จะทำให้คนพึ่งพาตัวเองได้ในระยะยาว และจะเรียนรู้ที่จะมีทักษะที่ยั่งยืน คือ ทักษะในการปรับตัว ตามแนวการเรียนรู้ชั่วชีวิต Life-long Learning ทำให้สามารถอยู่รอดได้ท่ามกลางสถานการณ์ที่เปลี่ยนแปลงรวดเร็วและคาดเดาได้ยากขึ้นกว่าเดิม<sup>5</sup>

4. การบูรณาการทำงานร่วมกันระหว่างภาครัฐและเอกชน ซึ่งเป็นกุญแจสำคัญที่จะทำให้ทุกข้อที่กล่าวมาข้างต้นสำเร็จได้ ทั้งใน 1) ด้านของกลไกการทำงานร่วมกัน Institution เช่น การต่อยอดแนวทางการทำงานร่วมระหว่างภาครัฐและเอกชนในการนำเสนอมาตรการกระตุ้นและฟื้นฟูเศรษฐกิจให้มีรูปแบบการทำงานเป็นรูปธรรมและเข้มแข็ง 2) ด้านการออกแบบมาตรการสร้างแรงจูงใจ Incentive เพื่อผลักดันให้ทุกภาคส่วนเกิดการปรับตัวอย่างจริงจัง และ 3) ด้านการใช้โครงสร้างพื้นฐานด้านข้อมูล Data Infrastructure เพื่อให้การดำเนินนโยบายอยู่บนพื้นฐานของข้อมูลเชิงประจักษ์ อันจะนำไปสู่การทำงานที่มีตัวชี้วัดที่ชัดเจนในการประเมินผล ซึ่งจะทำให้สามารถปรับปรุงแนวทางการดำเนินการได้

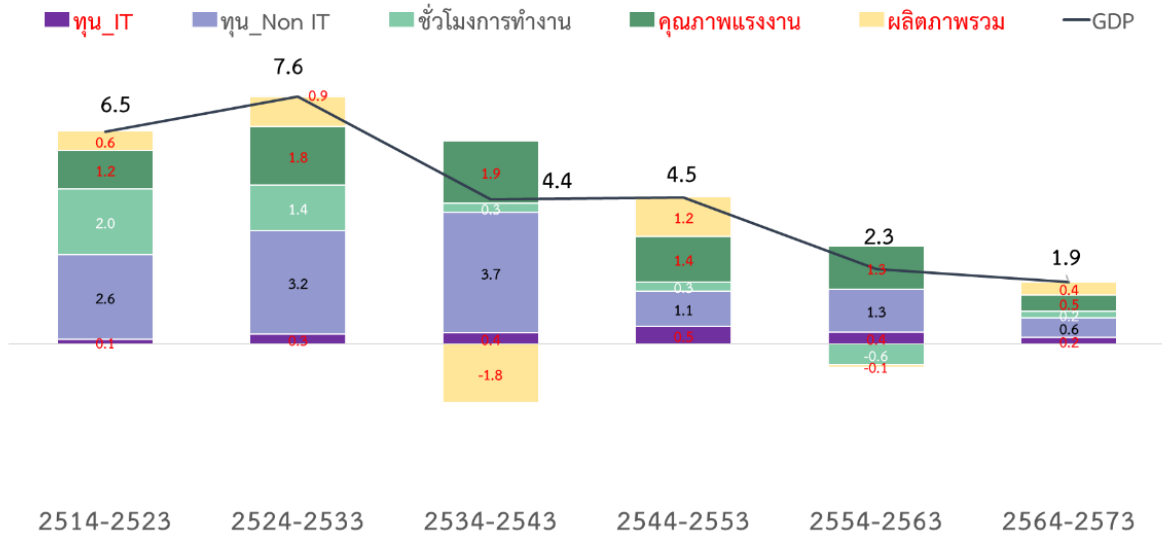
การดำเนินมาตรการทั้ง 4 มิติ เป็นคำตอบของคำถามสำคัญว่า จะทำอย่างไรให้เศรษฐกิจไทยเติบโตอย่างสมดุลและยั่งยืนได้ สิ่งสำคัญคือ การรักษาบรรยากาศความร่วมมือร่วมใจของทุกภาคส่วนในการฝ่าฟันวิกฤตโควิด ให้ยังคงเป็นแรงส่งในการปลดล็อกข้อจำกัดเพื่อยกระดับศักยภาพเศรษฐกิจไทยให้ไม่เพียงเติบโตได้ในภาพรวม แต่จะมีความเข้มแข็งอย่างทั่วถึง และพร้อมจะเผชิญความเปลี่ยนแปลงในระยะข้างหน้า

<sup>3</sup> จิตเกษม, ปันชา, และ พรพรรณ, 2563, ทำอย่างไรให้ไทยติดอันดับ 1 ใน 10 ของโลกที่ทำธุรกิจได้ง่ายที่สุด ?

<sup>4</sup> ปันชาและสลิสนา, 2563, ทำอย่างไรให้ไทยเก่ง: พลิกตำรา สู่นโยบายเพื่อเพิ่มผลิตภาพ

<sup>5</sup> กัมพล, 2563, Labor Market Digital Transformation: หนทางด้านวิกฤต, FOCUSED AND QUICK (FAQ) ฉบับที่ 171 ของธนาคารแห่งประเทศไทย และสัมพันธ์, อภิชาติ, ชลจิต, จิตเกษม, และ กัมพล, 2563, ยกระดับ ปรับทักษะคนไทย กลไกพัฒนาชาติ

### องค์ประกอบการขยายตัวทางเศรษฐกิจไทยในรอบ 6 ทศวรรษ



ที่มา: Asian Productivity Organization

บทความนี้เป็นข้อคิดเห็นส่วนบุคคล ซึ่งไม่จำเป็นต้องสอดคล้องกับข้อคิดเห็นของธนาคารแห่งประเทศไทย