

Middle Income Trap: กับดักเศรษฐกิจที่รอกการก้าวข้าม

นางสาวแพรวไพลิน วงษ์สินธุ์วิเศษ และ นายณัชพล จรุงพิพัฒน์กุล

ด้วยอัตราการเติบโตทางเศรษฐกิจของไทยที่ 3.5% ตามค่าเฉลี่ยปี 2555 – 2559 พบว่าไทยจะต้องอยู่ในฐานะประเทศรายได้ปานกลางไปอีกราว 30 ปี กุญแจในการก้าวพ้นกับดักให้เร็วขึ้นคือ การลงทุนที่มุ่งเน้นด้านนวัตกรรม การผลิตสินค้าที่มีมูลค่าเพิ่มสูง การพัฒนาประสิทธิภาพแรงงานอย่างต่อเนื่อง และที่สำคัญคือความเข้มข้นและต่อเนื่องในการปฏิบัติอย่างจริงจังจากทุกภาคส่วน

ภาวะเศรษฐกิจไทยที่ขยายตัวในระดับต่ำในช่วงหลายปีที่ผ่านมา ก่อให้เกิดประเด็นถกเถียงหัวข้อหนึ่งที่ถูกกล่าวถึงบ่อยครั้ง นั่นคือ “การติดกับดักรายได้ปานกลาง (Middle Income Trap) ของไทย” หรือหมายถึงการที่ไทยหยุดชะงักอยู่ในกลุ่มประเทศรายได้ปานกลางมาเป็นเวลานาน ซึ่งสะท้อนว่าพัฒนาการทางเศรษฐกิจมีข้อจำกัด เช่น ขาดแคลนประสิทธิภาพการผลิตและนวัตกรรมที่เพียงพอ ที่จะเร่งให้อัตราการเติบโตของรายได้สูงเหมือนในอดีต คำถามที่ตามมาคือ ไทยจะติดกับดักดังกล่าวอีกนานแค่ไหน และมีแนวทางที่จะช่วยให้หลุดพ้นจากกับดักได้อย่างไร

บทความนี้นำเสนอข้อมูลโดยสังเขปเกี่ยวกับสถานการณ์กับดักรายได้ปานกลางที่ไทยเผชิญอยู่ ผ่านการศึกษาเปรียบเทียบกรณีตัวอย่างจากต่างประเทศ พร้อมก็นำเสนอแนวทางแก้ไขเพื่อให้ไทยสามารถหลุดพ้นจากกับดักดังกล่าวได้ ภายในระยะเวลา 20 ปี ตามกรอบเป้าหมายของยุทธศาสตร์ชาติ พ.ศ. 2560 - 2579

นิยามฉบับรวบรัด

“กับดักรายได้ปานกลาง” หมายถึงสภาวะของประเทศที่สามารถพัฒนาจากประเทศรายได้ต่ำไปเป็นรายได้ปานกลางได้สำเร็จในเวลาไม่นาน

(คำว่า “รายได้” ในที่นี้ หมายถึงรายได้ประชาชาติต่อจำนวนประชากร) แต่การขยายตัวของเศรษฐกิจหลังจากนั้นกลับชะลอลงมาก ส่งผลให้ประเทศดังกล่าวต้องติดอยู่ในฐานะรายได้ปานกลางต่อไปอีกหลายทศวรรษ และยังมีแนวโน้มที่จะยกระดับกลายเป็นประเทศรายได้สูงได้ ทั้งนี้ เกณฑ์การจำแนกประเทศตามระดับรายได้ได้นั้น ถูกกำหนดโดยธนาคารโลก ซึ่งมีการทบทวนเกณฑ์แบ่งกลุ่มทุกปี โดยเกณฑ์ ณ วันที่ 1 ก.ค. 2560 การจะอยู่ในกลุ่มของประเทศรายได้สูงต้องมีรายได้ต่อหัวสูงกว่า 12,235 ดอลลาร์ สรอ.

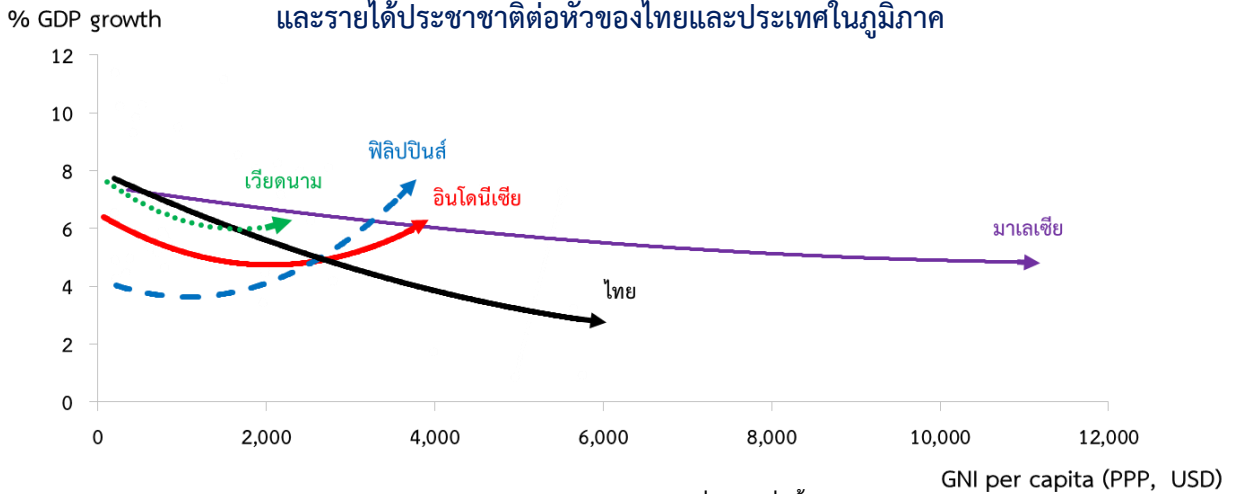
จากเกณฑ์ดังกล่าว พบว่าไทยเลื่อนฐานะเป็นประเทศรายได้ปานกลางตั้งแต่ปี 2519 อย่างไรก็ตาม รายได้ต่อหัวของไทยในปี 2559 ยังอยู่ที่ 5,640 ดอลลาร์ สรอ. กล่าวคือ ไทยติดอยู่ในฐานะประเทศรายได้ปานกลางมาแล้วถึง 40 ปี ยิ่งไปกว่านั้น จากการคำนวณของผู้เขียนโดยใช้เกณฑ์แบ่งกลุ่มรายได้ของธนาคารโลกด้วยอัตราการขยายตัวต่อปีที่ 1% (ค่าเฉลี่ย 10 ปีย้อนหลัง) และอัตราการเติบโตทางเศรษฐกิจของไทยที่ 3.5% (ค่าเฉลี่ยปี 2555 – 2559) พบว่าไทยจะต้องอยู่ในฐานะประเทศรายได้ปานกลางไปอีกราว 30 ปี

ไทยติดกับดักรายได้ปานกลางอย่างไร

ข้อมูลอัตราการเติบโตของเศรษฐกิจ (GDP growth) และรายได้ประชาชาติต่อหัว (GNI per capita) แสดงให้เห็นว่าไทยมีแนวโน้มที่จะใช้เวลานานกว่าประเทศอื่นๆ ในภูมิภาค เพื่อหลุดพ้นกับดักรายได้ปานกลาง จากรายได้ต่อหัวที่เพิ่มขึ้นช้า และอัตราการเติบโตของเศรษฐกิจที่ทยอยลดลงต่อเนื่อง (รูปที่ 1)

ทั้งนี้ จากการศึกษาคอร์สสร้างเศรษฐกิจ พบว่าไทยมีปัจจัยหลายประการที่ส่งผลให้ติดกับดัก

รูปที่ 1: เปรียบเทียบอัตราการเติบโตทางเศรษฐกิจ และรายได้ประชาชาติต่อหัวของไทยและประเทศในภูมิภาค



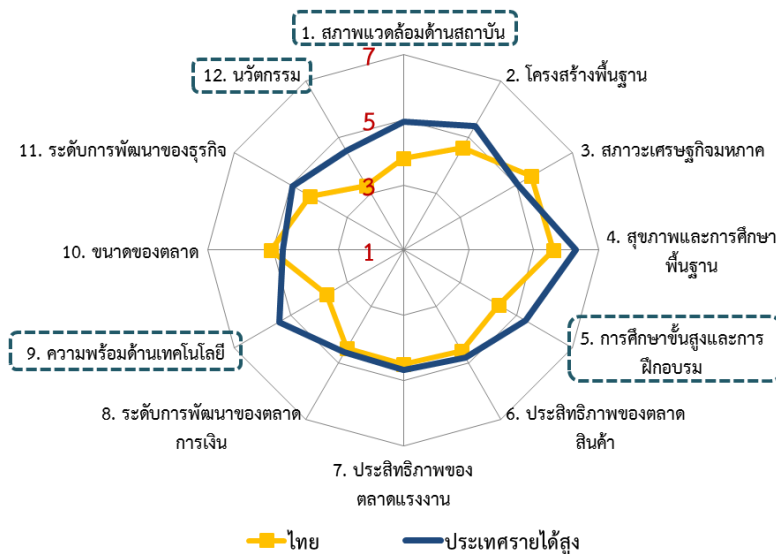
หมายเหตุ: Trendline จากข้อมูลปี 2512 - 2559 ยกเว้นประเทศเวียดนามที่ข้อมูลเริ่มตั้งแต่ปี 2532

ที่มา: ธนาคารโลก คำนวณโดยผู้เขียน

รายได้ปานกลางเป็นเวลานาน โดยปัจจัยสำคัญได้แก่ความสามารถในการแข่งขันที่ยังไม่เพียงพอสะท้อนจากค่าเฉลี่ย Global Competitiveness Index ในปี 2553 - 2559 ของไทยเทียบกับกลุ่มประเทศรายได้สูง ที่พบว่ามีความหวัดที่ไทยได้คะแนนต่ำถึง 4 หมวด (รูปที่ 2) ซึ่งคะแนนประเมินในระดับต่ำของหมวดเหล่านี้ล้วนเกี่ยวโยงกัน และสื่อให้เห็นถึงอุปสรรคต่อการลงทุนที่มีมูลค่าเพิ่ม (Value-Added) ซึ่งเป็นเอกลักษณ์ของประเทศรายได้สูงทั้งสิ้น เริ่ม

จากความพร้อมด้านเทคโนโลยีของไทยอยู่ในระดับปานกลาง ส่วนหนึ่งจากความพร้อมด้านทรัพยากรมนุษย์ที่ไม่เพียงพอทั้งด้านคุณภาพและปริมาณ ทำให้ความสามารถในการดูดซับเทคโนโลยีจากต่างชาติไม่ดีนัก ซึ่งส่งผลต่อเนื่องให้ระดับนวัตกรรมโดยรวมของไทยยังอยู่ในระดับต่ำ เห็นได้จากค่าใช้จ่าย R&D ของไทยในปี 2558 ที่ระดับ 0.6% ซึ่งต่ำกว่าประเทศพัฒนาแล้วมาก ยิ่งไปกว่านั้น สองปัจจัยข้างต้นยังถูกเหนี่ยวรั้งเพิ่มด้วยปัญหาด้านการศึกษา สะท้อนจาก

รูปที่ 2: ค่าเฉลี่ย Global Competitiveness Index ในปี 2553 - 2559 ของไทยและประเทศรายได้สูง



หมายเหตุ: คะแนนต่ำสุดคือ 1 และสูงสุดคือ 7

ที่มา: สภาเศรษฐกิจโลก คำนวณโดยผู้เขียน

การศึกษาเฉลี่ยของประชากรไทยที่อยู่เพียงระดับมัธยมต้น (ประมาณ 8 ปี ในปี 2559) ต่างจากประเทศพัฒนาแล้วที่การศึกษาเฉลี่ยอยู่ระดับมัธยมปลายขึ้นไป ทำให้พัฒนาการด้านนวัตกรรมและเทคโนโลยีของประเทศเป็นไปอย่างช้าๆ จากพื้นฐานด้านคุณภาพของทรัพยากรมนุษย์ที่ไม่เอื้ออำนวยและท้ายที่สุด คะแนนด้านสถาบันในระดับต่ำ สื่อว่าประสิทธิภาพของหน่วยงานรัฐและเสถียรภาพทางการเมืองยังไม่เพียงพอ อีกทั้งยังขาดความต่อเนื่องเชิงนโยบายจากการเปลี่ยนแปลงรัฐบาลบ่อยครั้ง จึงส่งผลเพิ่มเติมให้การดึงดูดการลงทุนใหม่ของไทยทำได้ยากยิ่งขึ้น

นอกจากปัจจัยด้านความสามารถในการแข่งขันแล้ว อีกหนึ่งข้อเท็จจริงที่น่าสนใจคือ **โครงสร้างเศรษฐกิจ** โดยข้อมูลล่าสุดปี 2558 จาก Central Intelligence Agency (CIA) สะท้อนว่าประเทศพัฒนาแล้วส่วนใหญ่จะมีสัดส่วนภาคบริการต่อ GDP สูง อาทิ สหรัฐฯ 79.7% ญี่ปุ่น 71.4% ไต้หวัน 66.9% (ค่าเฉลี่ยโลกอยู่ที่ 63.6%) และมีสัดส่วนภาคเกษตรกรรมต่อ GDP ต่ำ อาทิ สหรัฐฯ 1.1% ญี่ปุ่น 1.2% ไต้หวัน 1.3% (ค่าเฉลี่ยโลกอยู่ที่ 5.9%) ขณะที่โครงสร้างเศรษฐกิจประเทศไทยมีสัดส่วนภาคบริการเพียง 52.7% แต่ยังมีสัดส่วนภาคเกษตรกรรมถึง 13.3% ดังนั้น ไทยจำเป็นต้องเปลี่ยนแปลงโครงสร้างเศรษฐกิจให้เข้าสู่หมวดที่มีมูลค่าเพิ่มมากขึ้น หากต้องการยกระดับเป็นประเทศรายได้สูง

สิ่งที่ต้องทำ เพื่อให้ไทยสามารถก้าวพ้นกับดักรายได้ปานกลางได้อย่างสมบูรณ์

จะเห็นได้ว่าปัจจัยนำกังวลที่ส่งผลให้ไทยไม่สามารถหลุดพ้นจากกับดักรายได้ปานกลางนั้น ล้วนเป็นปัจจัยเชิงโครงสร้าง ที่จำเป็นต้องใช้เวลานานในการแก้ไขปัญหาและสั่งสมเพิ่มพูนความสามารถในการแข่งขัน โดยความพยายามในการแก้ไขปัญหาในอดีตอาจไม่ประสบความสำเร็จเท่าที่ควร จากข้อจำกัดด้านนโยบายรัฐที่ขาดความต่อเนื่อง รวมถึงคุณภาพของทรัพยากรมนุษย์

ระบบการศึกษา และรูปแบบการลงทุนที่ยังไม่มีการเปลี่ยนแปลงอย่างมีนัยสำคัญ

กุญแจสำคัญของการพัฒนาดังกล่าวคือ **การลงทุนที่มุ่งเน้นด้านนวัตกรรม การผลิตสินค้าที่มีมูลค่าเพิ่มสูง และการพัฒนาประสิทธิภาพแรงงานอย่างต่อเนื่อง** ทั้งนี้ นโยบายภาพรวมของไทยในปัจจุบัน นับว่าได้มีความพยายามที่จะมุ่งแก้ปัญหาเชิงโครงสร้างดังกล่าว เช่น การเร่งลงทุนโครงสร้างพื้นฐานขนาดใหญ่ การผ่อนปรนและปรับลดกฎเกณฑ์ที่ไม่จำเป็น และการให้ความสำคัญกับการพัฒนาด้านนวัตกรรม สะท้อนจากแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ 12 และยุทธศาสตร์ชาติ 20 ปี ที่มีเป้าหมายหลักในการพัฒนาฐานะประเทศไปสู่กลุ่มรายได้สูง ผ่านการพัฒนาศักยภาพคนให้เป็นปัจจัยหลักในการสนับสนุนการเจริญเติบโตของประเทศ หรือจะเป็นการผลักดันโครงการระเบียงเศรษฐกิจภาคตะวันออก (EEC) ที่มุ่งเน้นการลงทุนใน 10 อุตสาหกรรมเป้าหมาย ซึ่งเป็นอุตสาหกรรมที่มีมูลค่าเพิ่มสูงต่อเศรษฐกิจ

อย่างไรก็ดี กุญแจที่มีอยู่จะสามารถไขประตูเพื่อก้าวสู่ประเทศรายได้สูงได้หรือไม่ หรือจะติดขัดเช่นในอดีต ขึ้นอยู่กับ **ความเข้มข้นและต่อเนื่องในการปฏิบัติอย่างจริงจังจากทุกภาคส่วน** รวมทั้งการสร้าง Mindset ให้กับทุกภาคส่วนในประเทศจากรุ่นสู่รุ่น เพื่อให้การพัฒนาของประเทศเป็นไปอย่างยั่งยืน โดยภาครัฐต้องหมั่นทบทวนและลดกฎเกณฑ์ที่เป็นอุปสรรคต่อการลงทุนอย่างต่อเนื่อง และมุ่งพัฒนาคุณภาพของทรัพยากรมนุษย์ ขณะเดียวกันภาคเอกชนก็ควรเตรียมพร้อมเพื่อให้สามารถเรียนรู้และพัฒนาเท่าทันองค์ความรู้ด้านเทคโนโลยีให้ดียิ่งขึ้น ไม่ว่าจะเกิดจากการรับโอนความรู้ที่ได้จากการลงทุนของต่างประเทศ หรือจากการประยุกต์ใช้เทคโนโลยีใหม่ๆ หากทำได้สำเร็จ เศรษฐกิจไทยก็จะสามารถขยายตัวในระดับศักยภาพที่ 5% ได้ (ตามเป้าหมายยุทธศาสตร์ชาติ) ซึ่งจะส่งผลให้ไทยยกระดับเป็น **ประเทศรายได้สูง** หรือ **ประเทศพัฒนาแล้ว** ได้ภายในระยะเวลาไม่เกิน 20 ปี

ตามเป้าหมายที่ประเทศคาดหวังไว้ และไม่กลับไปติด
อยู่ในวังวนของกับดักรายได้ปานกลางอีก

Disclaimer:

ข้อคิดเห็นที่ปรากฏในบทความนี้เป็นความเห็นของผู้เขียน
ซึ่งไม่จำเป็นต้องสอดคล้องกับความเห็นของธนาคารแห่ง
ประเทศไทย



นางสาวแพรวไพลิน วงษ์สินธุวิเศษ
เศรษฐกร
PraewpaW@bot.or.th
ฝ่ายเศรษฐกิจมหภาค
สายนโยบายการเงิน



นายณัชพล จรุงพิพัฒน์กุล
เศรษฐกรอาวุโส
NutchapJ@bot.or.th
ฝ่ายเศรษฐกิจมหภาค
สายนโยบายการเงิน
