

## ปาฐกถาพิเศษ

ท้องถิ่นที่สากล: อนาคตประเทศไทย

Globally Competitive Localism: Future of Thailand

งานเสวนา Big Heart Big Impact สร้างโอกาสคนตัวเล็ก...Power of Partnership จับมือไว้ ไปด้วยกัน

เนื่องในโอกาสสำนักข่าวออนไลน์ไทยพับลิก้าขึ้นสู่อายุ 14

นายเศรษฐพุฒิ สุทธิวาทนฤพุฒิ

ผู้ว่าการธนาคารแห่งประเทศไทย

วันศุกร์ที่ 13 กันยายน 2567 เวลา 9.45 - 10.15 น. ณ โรงแรมเอราวัณ ห้องบอลรูม 1 ราชประสงค์

สวัสดีครับ

ก่อนอื่นต้องขอขอบคุณ คุณบุญลาภและทีมงาน ThaiPublica ที่ให้เกียรติผมมาร่วมงานในวันนี้ ซึ่งหัวข้อในวันนี้เป็นหัวข้อที่สำคัญและเหมาะสมกับช่วงนี้ เนื่องจากประเทศไทยเราจะโตแบบเดิม ๆ ไม่ได้ คงต้องหารูปแบบการโตแบบใหม่

### ทำไมเราโตแบบเดิมไม่ได้? มี 3 ข้อเท็จจริง

ข้อเท็จจริงแรก 10 ปีที่ผ่านมา การเติบโตของเศรษฐกิจไทย (Gross Domestic Product: GDP) ไม่ได้สะท้อนถึงความมั่งคั่งหรือรายได้ของครัวเรือนเท่าที่ควร เห็นได้จากดัชนีผลิตภัณฑ์มวลรวมภายในประเทศที่เป็นตัวเงิน (Nominal GDP) โตจาก 100 ในปี 2552 เป็น 180 ในปี 2566 (หรือโต 80%) แต่รายได้เฉลี่ยต่อเดือนของครัวเรือนในภาคเหนือ อีสาน และใต้ กลับโตต่ำกว่า การเติบโตของตัวเลข GDP ที่ผ่านมา ไม่ได้หมายความว่ารายได้คนเพิ่มขึ้นตาม เราในฐานะผู้ดูแลเศรษฐกิจ จึงต้องไม่สนใจเพียงตัวเลข แต่ต้องสนใจชีวิตความเป็นอยู่ของคน และช่วยทำให้ดีขึ้น

ข้อเท็จจริงที่สอง ด้านธุรกิจ พบว่า รายได้ของธุรกิจมีการกระจุกตัวสูงอยู่ที่ธุรกิจขนาดใหญ่ เห็นได้จาก 5% ของจำนวนธุรกิจทั้งหมดเป็นธุรกิจขนาดใหญ่ แต่กลับมีสัดส่วนของรายได้เกือบ 90% ของรายได้ของธุรกิจทั้งหมด และสัดส่วนนี้เพิ่มขึ้นในช่วง 10 ปีที่ผ่านมา ขณะที่ธุรกิจเกิดใหม่ (อายุน้อยกว่า 5 ปี) มีอัตราการเลิกกิจการ (exit rate) สูงขึ้น

ข้อเท็จจริงที่สาม บริบทโลกเปลี่ยนไป ไทยอาจพึ่งโลกเท่าที่ผ่านมาไม่ได้ โดยเฉพาะการลงทุนจากต่างประเทศ (Foreign Direct Investment: FDI) เห็นได้จากสัดส่วน FDI ในไทยเฉลี่ยปี 2544-2548 อยู่ที่ 0.6% ของ global FDI สูงกว่าประเทศเพื่อนบ้านทั้งเวียดนาม อินโดนีเซีย และมาเลเซีย แต่ล่าสุดปี 2565 สัดส่วน FDI ของไทยใกล้เคียงเดิม ขณะที่ประเทศอื่นมีสัดส่วนเพิ่มขึ้นชัดเจน แต่ไม่ได้จะบอกว่าเราไม่ควรดึงดูด FDI เพราะ FDI ยังเป็นตัวสำคัญที่จะนำไปสู่นวัตกรรมใหม่ ๆ ที่ช่วยเพิ่มประสิทธิภาพ

แต่สะท้อนว่าเราทำแบบเดิมไม่ได้ ต้องปรับตัว และระหว่างนี้เราจำเป็นต้องพึ่งพาความเข้มแข็งภายในของเรามากขึ้น

**คำถามสำคัญ** ถ้าเราโตแบบเดิมไม่ได้ แล้วจะโตอย่างไร? เราไม่ควรโตโดยเน้นตัวเลข GDP หรือ FDI เพราะท้ายสุดสิ่งที่เราให้ความสำคัญ คือ ชีวิตความเป็นอยู่ของคน ซึ่งการเติบโตที่ผ่านมาไม่ได้นำไปสู่ชีวิตความเป็นอยู่ที่ดีขึ้น ตัวเลขที่เราต้องดูหรือสนใจ คือ ตัวเลขที่สะท้อนชีวิตความเป็นอยู่ของคน ทั้งรายได้ของคน ความมั่งคั่งของคน หรือคุณภาพชีวิตของคน เช่น สาธารณสุข การศึกษา และโอกาสต่าง ๆ ดังนั้น การพึ่งพาการเติบโตแบบกระจุกตัวอยู่ในบางพื้นที่ บางกลุ่มคนแบบที่ผ่านมาจะไม่ยั่งยืน

**เราต้องโตอยู่บนฐานที่กว้างขึ้นกว่าเดิม เข้มแข็งกว่าเดิม ซึ่งมี 2 องค์ประกอบ**

(1) **ต้องโตจากท้องถิ่น (local) มากขึ้น เน้นเรื่องของท้องถิ่นมากขึ้น เพราะมีความสำคัญกับชีวิตความเป็นอยู่ของคน** อย่างที่ทราบกันว่า ประชากรราว 80% ของประเทศ อาศัยอยู่นอก กทม. และปริมณฑล จึงต้องสร้างความมั่งคั่งนอกพื้นที่เดิมที่เราเคยใช้เป็นตัวขับเคลื่อนเศรษฐกิจ ธุรกิจจำนวนเกือบ 80% อยู่นอก กทม. และปริมณฑล และถ้าดูสัดส่วนของประชากรใน กทม. เทียบกับประชากรที่เหลือของประเทศ หรือความใหญ่ของเมืองหลวงเทียบกับเมืองอื่น ไทยมักติดอันดับต้น ๆ ของโลก กล่าวคือ เมืองที่ใหญ่ที่สุดอย่าง กทม. จะต่างจากเมืองอันดับที่สองและสามมาก ซึ่งประเทศอื่นไม่ค่อยเป็นแบบนี้ สะท้อนว่าสังคมเมืองของไทยกระจุกตัวหนาแน่นที่ กทม. หากยังโตต่อแบบนี้ อัตราการเติบโตและโอกาสสร้างความมั่งคั่งจะน้อยลง เห็นได้จากอัตราการเติบโตของ GDP ต่อหัวของคน กทม. มีเพียง 0.22% เท่านั้น

(2) **ท้องถิ่น (local) ต้องโตแบบแข่งขันได้ (competitive) ซึ่งหมายถึงต้องมีความเป็นสากลเข้ามาแฝงมากขึ้นด้วย ต้องแข่งกับโลกได้ ไม่เช่นนั้นจะไม่ยั่งยืน** ตัวอย่างเรื่องท่องเที่ยว ปัจจุบันไม่ใช่แข่งขันกันเองระหว่างจังหวัดแล้ว ถ้าอยากจะได้คนนักท่องเที่ยวจากต่างประเทศ ซึ่งเป็นเครื่องยนต์เศรษฐกิจสำคัญ เราก็ต้องแข่งกับต่างประเทศได้ เพราะนักท่องเที่ยวต่างชาติสามารถเลือกสถานที่ท่องเที่ยวที่ได้ก็ได้ในโลก

**การโตจากการเน้นเรื่องของท้องถิ่นมากขึ้น และท้องถิ่นต้องแข่งขันได้นั้น เราทราบกันว่าไม่ง่าย เพราะท้องถิ่นของไทยเจอความท้าทายหลายด้าน**

**ความท้าทายแรก คนในท้องถิ่นกระจายตัว มีความหนาแน่นของประชากรต่ำ** บางคนอาจบอกว่าดี เพราะไม่ต้องอยู่ในพื้นที่ที่หนาแน่น แต่ในแง่ธุรกิจ ถ้าขาดความหนาแน่น อุปสงค์จะไม่ค่อยมี เห็นได้จาก กทม. มีประชากรกระจุกตัวถึง 3,503 คนต่อตารางกิโลเมตร (ตร.กม.) สูงกว่าภาคเหนือ 71 ภาคอีสาน 129 และภาคใต้ 134 คน ต่อ ตร.กม. ทำให้ท้องถิ่นจับตลาดที่มีขนาดใหญ่ลำบากกว่า ซึ่งถ้าจะโต ต้องไปจับตลาดโลก ไม่ใช่แค่จับตลาดในพื้นที่ **ความท้าทายที่สอง** ธุรกิจในพื้นที่ส่วนใหญ่เป็นขนาดเล็ก และ **ความท้าทายที่สาม** ท้องถิ่นมีภูมิศาสตร์และวัฒนธรรมที่หลากหลาย

3 ความท้าทายนี้สะท้อนว่า โอกาสที่ท้องถิ่นจะผลิตจำนวนมาก ซึ่งช่วยให้ต้นทุนต่ำลง หรือที่เรียกว่า เกิดการประหยัดต่อขนาด (Economies of Scale) จะทำได้ยาก เพราะการรวมตัวกันในท้องถิ่นทำได้ยาก แต่ถ้าจะแข่งขันได้ ต้นทุนต้องต่ำ ซึ่งสิ่งที่จะช่วยให้ต้นทุนต่ำ คือ ต้องผลิตได้มากพอสมควร

### แล้วจะอย่างไรให้ท้องถิ่นแข่งขันได้ และก้าวข้ามอุปสรรคความท้าทายที่พูดถึง

ขอเริ่มจากของที่ “ไม่ใช่” ก่อน เรื่องแรก คือ การพึ่งพาการเติบโตจากการให้คนเข้ามาใน กทม. และปริมณฑล เพราะความหนาแน่นใน กทม. เริ่มทำให้ต้นทุนต่าง ๆ เพิ่มขึ้น ซึ่งเป็นส่วนหนึ่งที่สะท้อนว่าทำไม GDP ต่อหัวของ กทม. และปริมณฑล เริ่มชะลอลง อีกเรื่อง คือ นโยบายที่เน้นการกระจายความเจริญไปในพื้นที่ต่าง ๆ อย่างเต็มที่ เพราะต้องดูว่าแต่ละพื้นที่ที่พยายามกระจายความเจริญไป มีศักยภาพอย่างไร เช่น ความสามารถในการดึงดูดการลงทุน หรือความเหมาะสมในการเข้าไปทำธุรกิจ เพราะหากไม่มีศักยภาพเหล่านั้น ก็อาจขาดโอกาสสร้างความมั่งคั่งต่อไป

ส่วนหนึ่งของคำตอบที่คิดว่าใช่ แต่ไม่ใช่คำตอบทั้งหมด คือ การสร้าง “ท้องถิ่นที่สากล” (Globally Competitive Localism) คำว่า ‘ท้องถิ่น’ คือ การใช้เอกลักษณ์ท้องถิ่นและจุดแข็งของแต่ละพื้นที่ที่ต่างกัน ทั้งด้านทรัพยากร ทุนทรัพย์ ประวัติศาสตร์ ภูมิศาสตร์ มาเป็นจุดเด่นของท้องถิ่น และคำว่า ‘ใช้แบบสากล’ คือ แข่งขันได้ สามารถทำให้ต้นทุนต่ำลง หรือมูลค่าเพิ่มขึ้น

### ทำอย่างไรให้ท้องถิ่นที่สากลเกิดขึ้นได้?

คงมีหลายองค์ประกอบ แต่ผมคิดว่าที่เป็นองค์ประกอบจำเป็นมี 6 เรื่อง

องค์ประกอบแรก คือ การเชื่อมกับตลาด เพราะท้องถิ่นที่ไม่หนาแน่น กระจายตัวค่อนข้างมาก ไม่มีการประหยัดต่อขนาด ทำให้การเข้าถึงตลาดมีต้นทุนสูง โอกาสที่จะแข่งขันได้จึงมีน้อยมาก ดังนั้นต้องเชื่อมกับตลาดโลก ซึ่งกระแสออนไลน์เป็นส่วนหนึ่งที่ทำให้การเชื่อมต่อทำได้ง่ายขึ้น ยิ่งหลังโควิด คนกลับไปในพื้นที่ การบริโภคใช้จ่ายผ่านโลกออนไลน์มากขึ้น ซึ่งถือเป็นโอกาสดี โดยผมได้มีโอกาสไปร่วมงานสัมมนาประจำปีของสำนักงานภาคเหนือ มีตัวอย่างบริษัท Carpenter ที่ได้นำเอาเศษไม้มา upcycle เป็นผลิตภัณฑ์ที่มีดีไซน์ ซึ่งได้เริ่มขายผ่าน Facebook และได้การตอบรับดี จนได้ออกงาน Design Week เมืองมิลาน อิตาลี ซึ่งกระแสออนไลน์มีทิศทางเพิ่มขึ้น ช่องทางออนไลน์จึงเป็นโอกาสสำคัญที่จะช่วยท้องถิ่นเชื่อมตลาดได้

องค์ประกอบที่สอง คือ การสร้างมูลค่าเพิ่ม ยกคุณภาพให้สูงขึ้น จากการใช้จุดเด่นที่เป็นเอกลักษณ์ของพื้นที่ให้เป็นประโยชน์ เช่น กรณีไวน์สับปะรด ไวน์กระเจี๊ยบ ที่ผลิตเหมือนกันหมด โอกาสสร้างมูลค่าเพิ่มจะน้อย วิธีหนึ่งที่จะสร้างมูลค่าเพิ่มผ่านการใช้เอกลักษณ์ท้องถิ่น คือ สินค้าท้องถิ่นที่บ่งบอกแหล่งที่มาหรือตัวบ่งชี้เชิงภูมิศาสตร์ (Geographical Indication (GI)) ตัวอย่างที่เห็นชัดเจนต่างประเทศ คือ กลุ่มอาหารและเครื่องดื่มในฝรั่งเศสหรืออิตาลี ที่สินค้ามาจากถิ่นนี้ต้องได้รับการรับรองว่าเป็นของตลาดระดับบน (premium) เช่น Bordeaux wine หรือ Prosecco sparkling wine สำหรับไทยในฐานะเป็นเมืองเกษตร มีโอกาสในเรื่องนี้สูงเช่นกัน แต่ที่สำคัญ คือ ต้องกลับไปเรื่องความเป็นสากล เรามีพื้นที่เฉพาะที่เป็นเอกลักษณ์

ซึ่งที่อื่นแข่งไม่ได้ ดังนั้น โจทย์คือการสร้างโอกาส โดยเฉพาะกระแสเรื่องการใส่ใจ และการตรวจสอบย้อนกลับ (traceability) ว่าสินค้าที่บริโภคมาจากไหน ซึ่งเป็นโอกาสของเราที่มีค่อนข้างสูง

**องค์ประกอบที่สาม คือ การร่วมมือกับ partner แบบตัวเล็กจับมือกับตัวใหญ่** โดยนำจุดแข็งของแต่ละฝ่ายมาหาประโยชน์ร่วมกัน หาสิ่งที่เป็น win-win ซึ่งต้องไม่ใช่ตัวใหญ่เอาเปรียบตัวเล็กโดยการกดราคา หรือช่วยตัวเล็กในรูปแบบที่ไม่ตอบโจทย์ด้านธุรกิจ เช่น ต้องเป็นการร่วมมือที่มีเหตุและผลทางธุรกิจ ที่มีประสิทธิภาพมากกว่าการช่วยเหลือแบบ CSR

**องค์ประกอบที่สี่ คือ การสร้างการกระจุกตัวใหม่ ๆ ทำให้เมืองรองโตได้** ไม่ใช่การกระจายความเจริญแบบทั่วไป กระแสคนเข้าเมืองแม้จะจำเป็น แต่ไม่ใช่เข้ามาในเมืองใหญ่ ๆ อย่าง กทม. หรือปริมณฑล ที่เป็นเมืองใหญ่อยู่แล้ว แต่ที่สำคัญ คือ การยกระดับเมืองรอง เพราะปัจจุบันเมืองรองในไทยมีขนาดเล็กมาก และยังขาดเมืองที่เป็นเมืองเชี่ยวชาญเฉพาะด้านอย่างเงินหรือเกาหลีใต้ ที่มีเมืองทำเรื่องรถยนต์ เมืองทำเรื่องสื่อสารโทรคมนาคม ซึ่งเหตุผลที่เมืองพวกนี้โตได้ เพราะไม่ได้พึ่งแค่อุปสงค์ในพื้นที่ แต่เชื่อมกับโลกและแข่งขันในตลาดสากลได้ ซึ่งเป็นจุดจำเป็นในภาพรวมของเรา

หากจะทำให้สิ่งเหล่านี้เกิดขึ้น ต้องอาศัย**องค์ประกอบที่ห้า คือ การทำให้ท้องถิ่นสามารถบริหารจัดการตัวเองได้มากขึ้น (empowerment)** เพราะสิ่งที่ส่วนกลางทำแบบ one-size-fits-all จะไม่เกิดผลตามที่ต้องการ และแต่ละที่มีความหลากหลายแตกต่างกัน นโยบายจึงต้องปรับให้เหมาะสมกับแต่ละพื้นที่ ตัวอย่างที่พัฒนาได้ดี เช่น เกาะเซจู เกาหลีใต้ ที่ในปี 2533 มีกิจกรรมทางเศรษฐกิจ (Gross Provincial Product (GPP)) 1.5 พันล้านดอลลาร์สหรัฐฯ และเพิ่มขึ้น 10 เท่า เป็น 15-17 พันล้านดอลลาร์สหรัฐฯ ในปี 2566 จากการออกแบบนโยบายที่มาจากพื้นที่และหาเอกลักษณ์จุดเด่นของพื้นที่ เช่น ธรรมชาติที่งดงาม จนได้ขึ้นทะเบียนเป็นมรดกโลกโดย UNESCO และเป็นแหล่งถ่ายทำภาพยนตร์ K-pop จูงใจให้คนมาเที่ยว ซึ่งแนวนโยบายดังกล่าวส่วนหนึ่งได้รับความร่วมมือจากมหาวิทยาลัยในพื้นที่ไปศึกษาตำนานเกาะเซจู (Folklore) แล้วมาเล่า เพื่อนำวัฒนธรรมประวัติศาสตร์ต่าง ๆ มาสร้างเป็นเรื่องราว

**องค์ประกอบที่หก คือ การสร้างระบบติดตามพัฒนาการหรือความเจริญของท้องถิ่น** ถ้าจะทำให้การแข่งขันเป็นไปได้จริงต้องมีระบบการติดตาม ประเทศที่ทำได้ดี คือ เวียดนาม ที่มีการคำนวณ Provincial Competitiveness Index คือ ดัชนีชี้วัดความสามารถในการแข่งขันของแต่ละจังหวัด แต่ละพื้นที่ ซึ่งไปสำรวจจากนักลงทุนทั้งในและต่างประเทศ ทั้งเรื่องกฎระเบียบการทำธุรกิจและความง่ายในการทำธุรกิจ เพื่อมาจัดทำอันดับ (ranking) ซึ่งทำให้คนเห็นว่าพยายามมีการแข่งขันไปสู่ระดับสากลได้

โดยสรุป รูปแบบการเติบโตของเราต้องเปลี่ยนแปลงไป เน้นเชิงท้องถิ่นมากขึ้น โดยเป็นท้องถิ่นที่สากล เพื่อให้อันಿಸงส์ของการเติบโตส่งต่อไปยังชีวิตความเป็นอยู่ของคนที่ดีขึ้น และจะต้องเป็นรูปแบบที่กระจายประโยชน์ของการลงทุนที่กว้างขึ้น ทั่วถึงมากขึ้น (more inclusive) ซึ่งจะช่วยให้การเติบโตของเรามีความยืดหยุ่น (resilience) มากขึ้น เพราะการเติบโตของเราจะอยู่บนฐานที่กว้างขึ้น และหลากหลายขึ้น ไม่ได้อยู่บนฐานที่แคบแบบเดิม

ที่ผมพูดมาข้างต้นคือเรื่องการแข่งขัน หรือ globally competitive ซึ่งเป็นเรื่องหนึ่ง แต่อีกเรื่องที่ผมหวัง คือ หากเราทำแบบนี้ จะเกิดการแข่งขันระหว่างท้องถิ่น ช่วยให้เกิดการยกระดับนโยบายต่าง ๆ ที่จะช่วยเพิ่มทั้งความสามารถการแข่งขันและชีวิตความเป็นอยู่ของคน เมื่อทำให้แข่งขันได้ ก็จะทำให้ยั่งยืน

สุดท้าย ผู้ที่สนใจเรื่องนี้เกี่ยวกับท้องถิ่น ธปท. พร้อมช่วยในหน้าที่ของเรา โดยในไตรมาส 2 ปี 2566 เราได้ทำนิตยสารพระสยาม ฉบับที่ 2 หัวข้อ “ประเทศไทยไม่ใช่แค่กรุงเทพฯ” สะท้อนว่าถ้าเราจะเดินต่อไป ต้องใช้พลังที่อยู่ในพื้นที่ และสำนักงานภาคทั้ง 3 แห่งของ ธปท. (หาดใหญ่ ขอนแก่น และเชียงใหม่) รวมถึงส่วนกลาง พร้อมทำหน้าที่ของเรา

ขอบคุณทุกท่านครับ