

คอลัมน์ “บางขุนพรหมชวนคิด”
ขับเคลื่อนการพัฒนาประเทศ ด้วยนวัตกรรมและทักษะแรงงาน

นครินทร์ อมเรศ
ธนาคารแห่งประเทศไทย

การเติบโตทางเศรษฐกิจของประเทศในระยะยาวขึ้นอยู่กับระดับการเติบโตเต็มศักยภาพโดยมีการใช้ทรัพยากรทั้งแรงงานและทุนอย่างมีประสิทธิภาพ ซึ่งต้องอาศัยการจัดสรรทรัพยากรอย่างเหมาะสมควบคู่กับการใช้ประโยชน์จากนวัตกรรมในการยกระดับผลผลิตภาพรวม บทความนี้มุ่งตอบคำถามว่าปัจจัยด้านนวัตกรรมได้ทำหน้าที่ในการสนับสนุนการขยายตัวทางเศรษฐกิจของไทยในระยะยาวแล้วหรือไม่ ? ตลอดจน จะสามารถส่งเสริมนวัตกรรมเพื่อสนับสนุนการเติบโตทางเศรษฐกิจได้อย่างไร ?

ผลผลิตภาพรวมของไทยโตต่ำในอาเซียน แม้จะมีสต็อกทุนด้าน R&D และ ICT อยู่ในระดับสูง

ก่อนอื่น ขอหยิบยกตัวเลขค่าเฉลี่ยการขยายตัวของผลผลิตภาพรวม (Total Factor Productivity) ของไทยในช่วงปี 2015-2022 จากรายงาน APO Productivity Databook 2024ⁱ เพื่อสะท้อนให้เห็นสถานะของไทยในภูมิภาคว่า ผลผลิตภาพรวมของไทยในช่วงเวลาดังกล่าวเติบโตอยู่ในลำดับ 4 จาก 6 ประเทศ นำโดย เวียดนาม (1.8%) สิงคโปร์ (1.1%) มาเลเซีย (0.8%) ไทย (0.2%) ฟิลิปปินส์ (-0.2%) และ อินโดนีเซีย (-0.3%) ซึ่งหากมองย้อนกลับไปถึงครึ่งศตวรรษก่อน จะพบว่าดัชนีผลผลิตภาพรวมของไทยในปี 2022 คิดเป็น 1.04 เท่าเมื่อเทียบกับปี 1970 ใกล้เคียงกับ ฟิลิปปินส์ (0.97 เท่า) แต่ต่ำกว่า อินโดนีเซีย (1.05 เท่า) เวียดนาม (1.17 เท่า) สิงคโปร์ (1.63 เท่า) และ มาเลเซีย (1.69 เท่า) แสดงให้เห็นว่าปัญหาผลผลิตภาพรวมของไทยที่เติบโตในระดับต่ำไม่ใช่ปัญหาที่เพิ่งจะเกิดขึ้น แต่เป็นปัญหาเรื้อรังมาโดยตลอด

หากลองคาดเดาถึงสาเหตุของปัญหาดังกล่าว เชื่อว่าหลาย ๆ ท่าน คงพุ่งเล็งไปยังการลงทุนด้านวิจัยและพัฒนา (R&D) ของไทยว่ามีน้อยกว่าประเทศเพื่อนบ้านใช่หรือไม่ ? ซึ่งคำตอบที่ได้น่าจะทำให้แปลกใจอยู่ไม่น้อย เพราะรายงานฉบับเดียวกันนี้ได้แสดงให้เห็นว่าสต็อกทุนด้าน R&D ในปี 2022 ของไทยสูงถึง 5% ของ GDP ต่ำกว่าเพียง สิงคโปร์ (7%) และหากนับรวมถึงสต็อกทุนด้าน R&D และเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสาร (ICT) ด้วยแล้วก็จะสูงถึง 16% ของ GDP น้อยกว่าเพียงแค่สิงคโปร์ (22%) ในกลุ่ม 6 ประเทศอาเซียน อย่างไรก็ตาม สต็อกทุน ICT ของไทยที่อยู่ในระดับสูงมาจาก Hardware หรือ เครื่องจักร ชิ้นส่วน และอุปกรณ์ต่าง ๆ ซึ่งสูงถึง 10% ของ GDP ขณะที่ ในส่วนของ Software เช่น โปรแกรมหรือชุดคำสั่ง มีสต็อกทุนเพียง 1% ของ GDP ต่ำกว่าตัวเลขของสิงคโปร์และมาเลเซีย ที่ 9% และ 3% ตามลำดับ ปัญหาของไทยจึงน่าจะเกิดจากการประยุกต์ใช้ทุนที่มีอยู่ในการพัฒนา มากกว่าการขาดแคลนทุนรอนเป็นหลัก แล้วมุมมองของการพัฒนานวัตกรรมของไทยในระยะต่อไปเป็นอย่างไร ?

ทิศทางการลงทุนด้านนวัตกรรมในระยะยาวของไทยดูไม่สดใสเมื่อเทียบกับเพื่อนบ้าน

รายงาน e-Conomy SEA 2024ⁱⁱ ซึ่งเป็นโครงการวิจัยโดย Google, Temasek และ Bain & Company เพื่อประเมินพัฒนาการและทิศทางของ Internet Economy ในภูมิภาค ASEAN ได้จำแนกการลงทุนนอกตลาดหลักทรัพย์ (private equity) ในเศรษฐกิจดิจิทัลออกเป็น การท่องเที่ยว สื่อออนไลน์ การขนส่งและอาหาร e-Commerce บริการทางการเงินดิจิทัล และ สาขาเกิดใหม่ อาทิ Software, FinTech, HealthTech/MedTech และ AI/Deep Tech ซึ่งสาขาเกิดใหม่นี้มีสัดส่วนมูลค่าการลงทุนนอกตลาดหลักทรัพย์ในเศรษฐกิจดิจิทัลสูงถึง 46% ในปี 2023 และครั้งแรกของปี 2024 จึงเป็นหัวรถจักรสำคัญในการผลักดันให้เศรษฐกิจดิจิทัลในภูมิภาคเติบโตในระยะต่อไป ซึ่งรายงานดังกล่าวได้สำรวจมุมมองของนักลงทุนที่มีต่อการลงทุนของแต่ละประเทศในสาขาเกิดใหม่ในช่วงปี 2025-2030 โดยพบว่า 80% ของนักลงทุนคาดว่าจะเห็นการลงทุนของแต่ละประเทศในนวัตกรรมสาขาเกิดใหม่เพิ่มมากขึ้นในเวียดนาม, 65% ของนักลงทุนคาดว่าจะเห็นการเพิ่มมากขึ้นในสิงคโปร์และอินโดนีเซีย, 60% ของนักลงทุนคาดว่าจะเห็นการเพิ่มมากขึ้นในมาเลเซียและฟิลิปปินส์ อย่างไรก็ตาม มีเพียง 40% ของนักลงทุนที่คาดว่าจะเห็นการลงทุนในนวัตกรรมสาขาเกิดใหม่เพิ่มมากขึ้นในไทย ซึ่งเมื่อเจาะลึกในส่วนของไทยแล้ว สัดส่วนการลงทุนในสาขาเกิดใหม่ที่เคยสูงถึง 15%, 55% และ 23% ในปี 2021-2023 ตามลำดับ ได้ปรับลดลงมาอยู่ที่เพียง 7% ในครั้งแรกของปี 2024 จึงสอดคล้องกับมุมมองที่ไม่สดใสของนักลงทุนที่มีต่อการลงทุนด้านนวัตกรรมในระยะยาวของไทย

นโยบายในระยะสั้นและระยะยาว: นำเข้าแรงงานทักษะสูง และส่งเสริมให้มหาวิทยาลัยผลิตบัณฑิตด้าน STEM

ภายใต้สถานการณ์ที่แรงส่งจากนวัตกรรมที่มีต่อการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจของไทยทั้งในช่วงที่ผ่านมาและแนวโน้มในระยะต่อไปอยู่ในทิศทางที่แผ่วลงจากตัวเลขข้างต้น การหาทางออกจึงต้องอาศัยการทบทวนปัจจัยพื้นฐาน โดยพิจารณาทางเลือกจากชุดเครื่องมือทางนโยบายในการส่งเสริมการพัฒนานวัตกรรม โดยคำนึงถึงทั้งในมิติของผลประโยชน์สุทธิ ระยะเวลาที่ใช้ในการดำเนินการ ตลอดจนผลของการดำเนินนโยบายในการสร้างการเติบโตอย่างทั่วถึงผ่านการเติบโตแบบกระจายตัว ไม่ได้กระจุกตัวแค่บางภาคส่วน ซึ่งผลการศึกษาในเชิงวิชาการⁱⁱⁱ ได้เสนอทางเลือกไว้หลายประการ อาทิ การสร้างแรงจูงใจทางภาษีให้ผู้ประกอบการลงทุน R&D, การให้เงินทุนอุดหนุน R&D, การสร้างแรงจูงใจให้มหาวิทยาลัยพัฒนานวัตกรรม ตลอดจนการส่งเสริมการค้าและการแข่งขัน ซึ่งบางทางเลือกอาจมีผลข้างเคียงเชิงลบ คือ ก่อให้เกิดการเติบโตแบบกระจุกตัว ผู้เขียนจึงขอคัดเลือกลงนโยบายที่ไม่ก่อให้เกิดปัญหาดังกล่าว ได้แก่

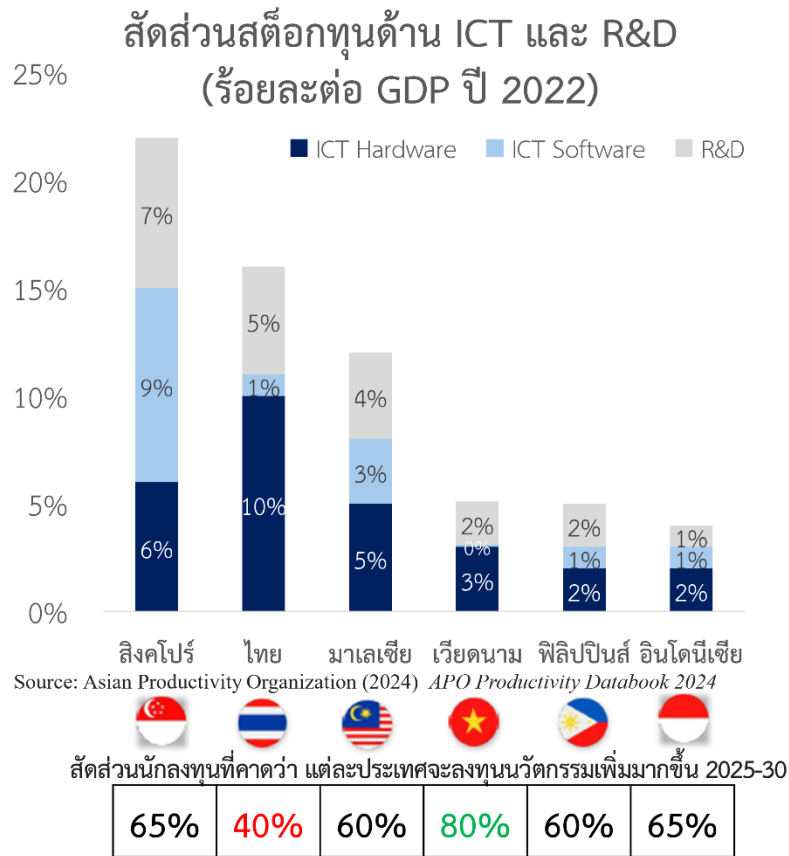
การนำเข้าแรงงานทักษะสูงเป็นนโยบายที่ดำเนินการได้ในระยะสั้นและมีผลประโยชน์สุทธิของนโยบายสูง และจะช่วยลดปัญหาความไม่สอดคล้องระหว่างทักษะที่ตลาดแรงงานต้องการกับทักษะที่แรงงานไทยมีอยู่ หรือปัญหา skill mismatch อันเป็นสาเหตุสำคัญอันหนึ่งที่ทำให้มีช่องว่างระหว่างรายได้ในไทย ดังนั้น การเติมแรงงานทักษะสูงจากต่างประเทศจะทำให้ตลาดแรงงานทักษะสูงมีความขาดแคลนน้อยลง จึงช่วยลดแรงกดดันต่อส่วนต่างของค่าจ้างระหว่างแรงงานทักษะสูงและแรงงานกลุ่มอื่นได้ นอกจากนี้การดึงดูดแรงงานทักษะสูงเข้ามาในประเทศจะทำให้เกิดการถ่ายทอดนวัตกรรมระหว่างแรงงานต่างชาติและแรงงานไทยอีกด้วย ซึ่งจะช่วยให้แรงงานไทยมี

ทักษะดีขึ้นและมีรายได้สูงขึ้น อย่างไรก็ตาม ผลการศึกษาร่วมระหว่าง สกพอ. และ ธปท.^{iv} แสดงให้เห็นว่า แรงงานต่างประเทศทักษะสูงยังคิดเป็นเพียงร้อยละ 8 ของแรงงานต่างประเทศทั้งหมด จึงเสนอให้สร้างแรงจูงใจดึงดูดแรงงานต่างชาติทักษะสูงในสาขาที่ขาดแคลน เช่น การปรับลดกฎระเบียบที่เป็นข้อจำกัด การให้แรงจูงใจเรื่องที่อยู่อาศัย การจ้างงาน การสนับสนุนด้านการศึกษาและความเป็นอยู่ของครอบครัว เพื่อนำเข้าแรงงานทักษะสูงทั้งจากต่างชาติและจากคนในประเทศที่ไปทำงานในต่างประเทศให้กลับมาพัฒนาประเทศ

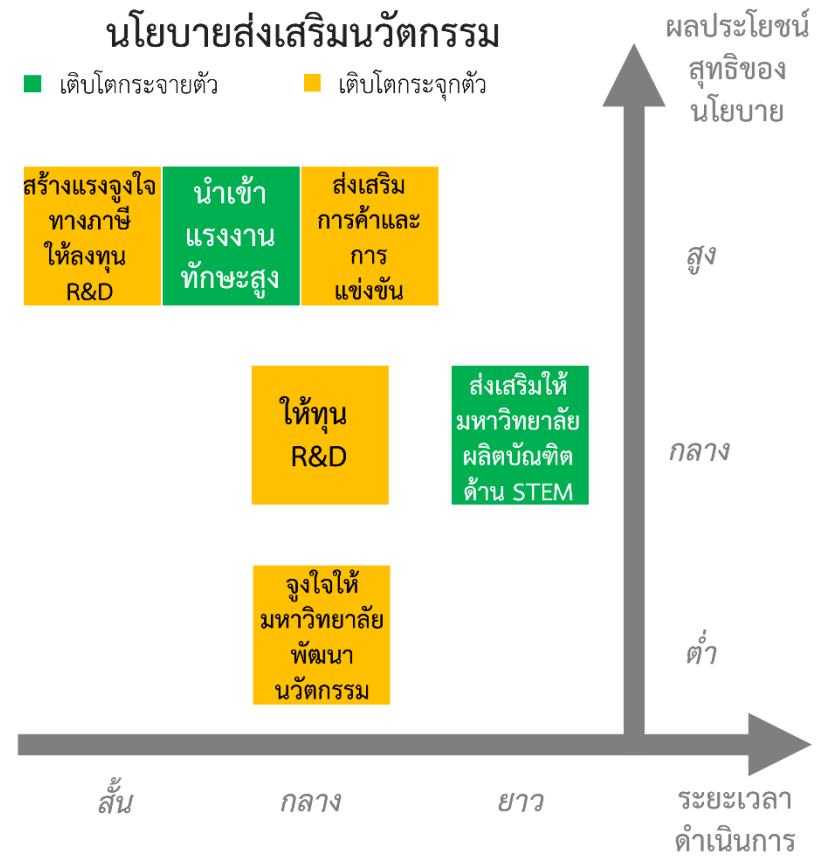
การส่งเสริมให้มหาวิทยาลัยผลิตบัณฑิตด้าน STEM (วิทยาศาสตร์ เทคโนโลยี วิศวกรรมศาสตร์ และคณิตศาสตร์) เป็นนโยบายในระยะยาวและมีผลประโยชน์สุทธิของนโยบายปานกลาง เนื่องจากต้องใช้ทรัพยากรทั้งเงินทุนและระยะเวลาในการดำเนินการสูง แต่นับว่ามีความจำเป็นอย่างยิ่งและจะมีส่วนในการวางรากฐานสำคัญในการแก้ปัญหาให้กับประเทศได้อย่างยั่งยืน โดยผลการศึกษาของ TDRI^v ได้เสนอให้ใช้ประโยชน์จากข้อมูลทะเบียนแรงงานไทยที่หน่วยงานภาครัฐต่าง ๆ ได้จัดเก็บ ตลอดจน มีหน่วยงานกลางของประเทศที่พัฒนาระบบการให้บริการด้านการเชื่อมโยงข้อมูลตามแนวทาง Data Exchange Center เพื่อสร้างความร่วมมือในการแลกเปลี่ยนข้อมูลในการผลิตบัณฑิตด้าน STEM โดยต้องเริ่มมาตั้งแต่ต้นน้ำที่กระทรวงศึกษาธิการ ในการพัฒนาให้นักเรียนในระดับเตรียมอุดมศึกษามีพื้นฐานด้านคณิตศาสตร์และวิทยาศาสตร์เพียงพอ ต่อเนื่องมาที่การผลิตบัณฑิตด้าน STEM ของกระทรวงการอุดมศึกษา วิทยาศาสตร์ วิจัยและนวัตกรรม จนไปถึงข้อต่อปลายน้ำที่กระทรวงแรงงาน และกระทรวงด้านเศรษฐกิจที่เกี่ยวข้อง ซึ่งมีหน้าที่กำหนดทิศทางการกิจกรรมทางเศรษฐกิจของประเทศ ตลอดจน กำหนดทักษะที่จำเป็นเพื่อสะท้อนโจทย์กลับไปให้หน่วยงานต้นน้ำและกลางน้ำในการสร้างคนเพื่อตอบโจทย์สอดคล้องกับการพัฒนาประเทศมากขึ้น

โดยสรุปแล้ว การเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจของไทยยังต้องการแรงส่งเพิ่มเติมจากนวัตกรรม ซึ่งเป็นปัจจัยสำคัญแห่งความสำเร็จของการพัฒนาประเทศ ซึ่งแม้สต็อกทุนด้าน R&D และ ICT ของไทยจะอยู่ในระดับสูงโดยเปรียบเทียบกับประเทศเพื่อนบ้าน แต่ทิศทางการลงทุนในสาขานวัตกรรมเกิดใหม่อีกดูไม่สดใส จึงมีความจำเป็นที่ไทยต้องกลับไปมองปัญหาที่รากฐาน และพิจารณานโยบายที่สร้างการเติบโตได้อย่างกระจายตัว อาทิ การนำเข้าแรงงานทักษะสูงและการส่งเสริมให้มหาวิทยาลัยผลิตบัณฑิตด้าน STEM ซึ่งต้องอาศัยการทำงานร่วมกันในการกำหนดทิศทางการพัฒนาของประเทศควบคู่ไปกับการดำเนินนโยบายพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ เพื่อให้นวัตกรรมและทักษะแรงงานสามารถขับเคลื่อนการเติบโตทางเศรษฐกิจของไทยได้อย่างยั่งยืน

บทความนี้เป็นข้อคิดเห็นส่วนบุคคล ซึ่งไม่จำเป็นต้องสอดคล้องกับข้อคิดเห็นของหน่วยงานที่ผู้เขียนสังกัด



Source: Google, TEMASEK & Bain (2024) *e-Conomy SEA 2024: Profits on the rise, harnessing SEA's advantage*



ⁱ Asian Productivity Organization (2024) *APO Productivity Databook 2024*

ⁱⁱ Google, TEMASEK & Bain (2024) *e-Conomy SEA 2024: Profits on the rise, harnessing SEA's advantage*.

ⁱⁱⁱ Bloom, N., Van Reenen, J., & Williams, H. (2019) A toolkit of policies to promote innovation. *Journal of economic perspectives*, 33(3), 163-184.

^{iv} สกพอ. และ ธปท. (2021) แนวทางการปรับโครงสร้างตลาดแรงงาน เพื่อขับเคลื่อนเศรษฐกิจไทย

^v TDRI (2022) ภาพประเทศไทยรายได้สูง: มุมมองของตลาดแรงงานไทยในอนาคต