



ทิศทางเศรษฐกิจไทยปี 2563 ชะลอตัวต่ำกว่าที่คาดและต่ำกว่าศักยภาพ

ปี 2563 เศรษฐกิจไทยเปิดศักราชใหม่ปีชวดด้วยความหวังว่าจะกลับมาขยายตัวดีกว่าปีกุน แต่ภาวะ “VUCA World”¹ ทำให้เศรษฐกิจไทยมีแนวโน้มจะชะลอตัวและต่ำกว่าระดับศักยภาพ² ต่ออีกปี ถ้าจะเปรียบเทียบให้เห็นภาพชัดเจนก็น่าจะเหมือนคนที่เดิมคาดกันว่าจะออกวิ่งเหยาะ ๆ กลับกลายเป็นได้แค่เพียงเดินประคองตัวเท่านั้น เนื่องจากได้รับผลกระทบจากโรคไวรัสโคโรนา หรือโควิด-19 (COVID-19) ปัญหาภัยแล้งที่รุนแรงกว่าที่คาด และพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2563 ที่ล่าช้า

¹volatility, uncertainty, complexity and ambiguity คือมีความผันผวน ความไม่แน่นอน ความสลับซับซ้อน และความคลุมเครือ

²อัตราการเติบโตที่ระดับศักยภาพ (potential growth) หมายถึง อัตราการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจ ณ ช่วงที่เศรษฐกิจมีการใช้ทรัพยากรและปัจจัยการผลิตอย่างเต็มประสิทธิภาพ

สรุปภาพเศรษฐกิจปีกุน

ในช่วงต้นปี 2562 นักวิเคราะห์หลายสำนักต่างคาดการณ์ว่าเศรษฐกิจไทยจะเติบโตได้ประมาณร้อยละ 4 หรืออยู่ในช่วงระดับศักยภาพ แต่ผลกระทบจากภาวะกีดกันทางการค้าระหว่างสหรัฐอเมริกากับจีนส่งผลกระทบต่อปริมาณการค้าโลกมากกว่าที่หลายฝ่ายประเมินกันไว้ ทำให้ภาคการส่งออกของไทยหดตัวจากเดิมที่คาดว่าจะขยายตัว ส่งผลกระทบต่อรายได้และการจ้างงานในประเทศชัดเจนขึ้น จนทำให้เศรษฐกิจไทยปิดท้ายปีกุนกลับกลายเป็นขยายตัวต่ำกว่าระดับศักยภาพ

เศรษฐกิจปี 2563 : ชวดอีกปี ?

ปี 2563 เศรษฐกิจไทยเปิดศักราชใหม่ปีชวดด้วยความหวังว่าจะกลับมาขยายตัวดีกว่าปีกุน แต่ภาวะ “VUCA World” ทำให้เศรษฐกิจไทยมีแนวโน้มจะชะลอตัวและต่ำกว่าระดับศักยภาพ

ต่ออีกปี เนื่องจากยังไม่ทันข้ามเดือนแรกของปีก็เกิดภาวะการระบาด ของไวรัสโควิด-19 ในหลายประเทศ โดยเฉพาะจีน ซึ่งส่งผลกระทบต่อ การดำเนินธุรกิจและการจ้างงานของภาคเอกชนที่เกี่ยวข้องกับ ภาคการท่องเที่ยวจำนวนมาก ถ้าจะเปรียบเทียบให้เห็นภาพชัดเจน ก็เหมือนคนที่เดิมคาดว่าจะออกวิ่งเหยาะ ๆ กลับกลายเป็นได้แค่เพียง เดินประคองตัวเท่านั้น

โดยหากเราตรวจสอบความพร้อมของเครื่องยนต์เศรษฐกิจไทย ในปี 2563 พบว่า แต่ละเครื่องยนต์ต่างมีทั้งปัจจัยเสริม และปัจจัย จุดรั้ง ดังนี้

การส่งออกสินค้า : เครื่องยนต์หลักที่ขัดข้อง เริ่มกลับมาเดินเครื่องใหม่อีกครั้ง

ในปี 2563 การส่งออกสินค้าของไทยคาดว่าจะขยายตัวได้เล็กน้อย ดีขึ้นจากที่หดตัวในปีก่อน โดยมีปัจจัยสนับสนุนสำคัญ ได้แก่ (1) พัฒนาการของความขัดแย้งทางการค้าระหว่างสหรัฐฯ กับจีน ที่เป็นไปในทิศทางที่ดีขึ้น หลังมีการบรรลุข้อตกลงทางการค้าระยะแรก อย่างเป็นทางการ จึงคาดว่าภาพรวมของเศรษฐกิจและปริมาณ การค้าโลกในระยะต่อไปน่าจะปรับตัวดีขึ้นบ้าง (2) วัฏจักรอิเล็กทรอนิกส์ ที่คาดว่าจะทยอยฟื้นตัวในปีนี้ ส่วนหนึ่งมาจากการเริ่มใช้ระบบ 5G ในหลายประเทศ โดยคาดว่าจะเริ่มเห็นคำสั่งซื้อและการผลิตปรับตัว ดีขึ้นชัดเจนประมาณช่วงกลางปีนี้ อย่างไรก็ตาม การระบาดของไวรัส โควิด-19 ในช่วงต้นปีอาจส่งผลกระทบต่อระยะเวลาและความเร็ว ในการฟื้นตัวได้หากผลกระทบของโรคระบาดลามไปสู่ภาคการผลิต จนกระทบห่วงโซ่อุปทานของโลก นอกจากนี้ การส่งออกของไทย ยังคงมีปัจจัยเชิงโครงสร้างที่จุดรั้งให้การขยายตัวอาจไม่กลับไป สูงเท่ากับในอดีต คือการสูญเสียความสามารถในการแข่งขันใน ตลาดโลกทั้งที่มาจากคู่แข่งที่สามารถพัฒนาศักยภาพได้เร็วกว่าไทย และการเสียส่วนแบ่งการตลาดในอาเซียนให้แก่ประเทศจีนที่นำสินค้า เข้ามาแข่งขันเพื่อกระจายความเสี่ยงจากตลาดสหรัฐฯ





การท่องเที่ยว : เครื่องยนต์เล็ก แต่เจอปัญหาใหญ่

สำหรับการส่งออกบริการโดยเฉพาะภาคการท่องเที่ยว แม้ว่าจะมีขนาดเล็กในระบบเศรษฐกิจเมื่อเทียบกับภาคการส่งออกสินค้า แต่ในช่วงหลายปีที่ผ่านมาภาคการท่องเที่ยวมีส่วนสำคัญในการช่วยกระตุ้นประคองเศรษฐกิจไทยไว้ได้ในยามที่เครื่องยนต์หลักของประเทศซัดซ้อง และแม้ว่าภาคการท่องเที่ยวจะเผชิญกับปัญหาและอุปสรรคมาอย่างต่อเนื่อง แต่ก็สามารถกลับมาฟื้นตัวได้อย่างรวดเร็วทุกครั้ง

ทว่าในปี 2563 ภาคการท่องเที่ยวกลับต้องเผชิญกับปัญหาที่หนักหน่วงกว่าทุกครั้ง จากการระบาดของไวรัสโควิด-19 ที่เหนือความคาดหมาย ทำให้จำนวนนักท่องเที่ยวลดลงมาก ส่งผลกระทบรุนแรงต่อธุรกิจที่เกี่ยวข้องเนื่องกับการท่องเที่ยว ซึ่งมีสัดส่วนการจ้างงานถึงประมาณร้อยละ 23.5 ของการจ้างงาน ในปี 2562 ความท้าทายของการฟื้นตัวในครั้งนี้จึงขึ้นอยู่กับว่า โรคระบาดดังกล่าวจะรุนแรงและยืดเยื้อเพียงใด เนื่องจากส่งผลกระทบต่อความเชื่อมั่นของทั้งนักท่องเที่ยวไทยและต่างประเทศ ภาคการท่องเที่ยวในปีนี้เป็นภาระที่ต้องดิ้นรนเพื่อความอยู่รอด โดยจำเป็นต้องได้รับความช่วยเหลือด้านสภาพคล่องจากทั้งภาครัฐและสถาบันการเงิน

การลงทุนทั้งจากภาคเอกชนและภาครัฐ : เจออุปสรรคจาก w.s.u. งบประมาณฯ ลำบาก

ในปี 2563 การลงทุนภาคเอกชนและภาครัฐที่นับว่าเป็นความหวังสำคัญในการขับเคลื่อนเศรษฐกิจไทยกลับเผชิญกับอุปสรรคสำคัญจากการประกาศใช้ พ.ร.บ. งบประมาณฯ ที่ล่าช้าและยังมีความไม่แน่นอนสูง ส่งผลให้การลงทุนของภาครัฐที่เป็นการลงทุนใหม่ต้องเลื่อนออกไป และบั่นทอนความเชื่อมั่นของภาคธุรกิจจนทำให้ภาคเอกชนบางส่วนชะลอการลงทุนออกไปก่อนหากปัญหา พ.ร.บ. งบประมาณฯ สามารถคลี่คลายได้เร็ว คาดว่าจะทำให้การลงทุนทั้งภาครัฐและเอกชนกลับมาเดินหน้าได้อีกครั้ง โดยเฉพาะโครงการลงทุนโครงสร้างพื้นฐานขนาดใหญ่ซึ่งเป็นความหวังสำคัญของประเทศ



การบริโภคภาคเอกชน : เครื่องยนต์สำคัญแต่ประปราย

ในปีที่ผ่านมา แม้ว่าการจ้างงานและรายได้ครัวเรือนได้รับผลกระทบจากการส่งออกที่ลดลง แต่การบริโภคโดยรวมกลับยังคงขยายตัวได้ดี เนื่องจากได้รับการสนับสนุนจากมาตรการภาครัฐอย่างต่อเนื่อง อาทิ มาตรการชิมช้อปใช้ และมาตรการช่วยเหลือรายได้เกษตรกร ซึ่งมาตรการเหล่านี้เน้นความรวดเร็วและการกระตุ้นเศรษฐกิจในระยะสั้น

ในปี 2563 นี้ หลังจากผลของมาตรการต่างๆ หดลงแล้ว คาดว่าการบริโภคภาคเอกชนจะมีแนวโน้มชะลอตัวตามปัจจัยพื้นฐานด้านรายได้ โดยรายได้เกษตรกรคาดว่าจะลดลงจากปีก่อนจากปัญหาภัยแล้งที่ทำให้ผลผลิตหดตัว สำหรับรายได้นอกภาคเกษตรคาดว่าจะชะลอตัว โดยเฉพาะรายได้จากภาคบริการที่เกี่ยวข้องกับการท่องเที่ยวที่ได้รับผลกระทบรุนแรงจากโรคโควิด-19 และแม้ว่าการส่งออกจะเริ่มมีทิศทางปรับตัวดีขึ้น แต่คาดว่าจะใช้เวลากว่าจะนำมาสู่การจ้างงานที่เพิ่มขึ้นเนื่องจากภาคธุรกิจจำเป็นต้องมั่นใจเสียก่อนว่าเศรษฐกิจจะฟื้นตัวได้อย่างเข้มแข็งและต่อเนื่อง นอกจากนี้ ภาคแรงงานยังเผชิญความท้าทายจากการเปลี่ยนแปลงเชิงโครงสร้างจากการที่ภาคธุรกิจมีแนวโน้มนำระบบอัตโนมัติ (automation) เข้ามาทดแทนแรงงานมากขึ้น ส่งผลให้ค่าจ้างแรงงานเติบโตน้อย แรงงานบางส่วนจึงอาจหันไปอาศัยการก่อก้นเพื่อหารายได้มากขึ้น จนกลายมาเป็นปัญหานี้ครัวเรือนที่อยู่ในระดับสูงดังเช่นในปัจจุบัน ซึ่งจะเป็นปัจจัยกดดันการบริโภคภาคเอกชนในระยะถัดไป

อัตราเงินเฟ้อ : ต่ำกว่าขอบล่างของกรอบเป้าหมาย

สำหรับปี 2563 คาดว่าอัตราเงินเฟ้อทั่วไปมีแนวโน้มต่ำกว่าขอบล่างของกรอบเป้าหมาย ตามแรงกดดันด้านอุปสงค์ที่ยังอยู่ในระดับต่ำ รวมถึงอัตราเงินเฟ้อหมวดพลังงานที่มีแนวโน้มปรับลดลงตามความต้องการใช้น้ำมันที่ลดลงจากการระบาดของไวรัสโควิด-19 แม้อัตราเงินเฟ้อพื้นฐานจะปรับเพิ่มเล็กน้อยจากค่าแรงขั้นต่ำที่ปรับเพิ่มขึ้น และอัตราเงินเฟ้อหมวดอาหารสดที่เพิ่มขึ้นจากผลกระทบของปัญหาภัยแล้งที่ทำให้ราคาสินค้าเกษตรสูงขึ้น

ปัจจัยเสี่ยงที่ต้องติดตามซึ่งอาจทำให้อัตราการขยายตัวทางเศรษฐกิจต่ำกว่าคาด

ได้แก่ (1) การระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโควิด-19 ที่อาจลุกลามและส่งผลกระทบมากกว่าที่ประเมินไว้ (2) พัฒนาการของภาวะการค้าและการลงทุนโลก ซึ่งได้รับผลกระทบจากความขัดแย้งทางการค้าระหว่างสหรัฐฯ กับจีนที่ยังคงเต็มไปด้วยความไม่แน่นอน (3) ความคืบหน้าของการลงทุนในโครงการขนาดใหญ่ที่สำคัญ ซึ่งอาจได้รับผลกระทบจากปัญหาเสถียรภาพทางการเมือง และ (4) พัฒนาการของตลาดแรงงานและรายได้ครัวเรือน ที่อาจใช้เวลาการฟื้นตัวนานกว่าอดีตแม้การส่งออกจะฟื้นตัว เนื่องจากการนำระบบ automation เข้ามาทดแทนแรงงานมากขึ้น รวมถึงปัญหาภัยแล้งที่อาจส่งผลกระทบต่อรายได้ครัวเรือนภาคเกษตร



นโยบายการเงิน : ผ่อนคลายแต่ไม่ผ่อนแรง

ในปี 2562 ที่ผ่านมา คณะกรรมการนโยบายการเงิน (กนง.) เห็นว่าเศรษฐกิจไทยชะลอตัวจากภาคการส่งออกเป็นสำคัญ ซึ่งส่งผลให้การจ้างงานลดลงและอุปสงค์ในประเทศอ่อนแอลงอย่างชัดเจน จึงได้ผ่อนคลายนโยบายการเงินโดยการลดอัตราดอกเบี้ยนโยบายถึง 2 ครั้งในช่วงครึ่งหลังของปี เพื่อช่วยสนับสนุนการขยายตัวของเศรษฐกิจ และเอื้อให้อัตราเงินเฟ้อทั่วไปกลับสู่กรอบเป้าหมาย

ในการประชุมในช่วงต้นปี 2563 กนง. เห็นว่านโยบายการเงินที่ผ่อนคลายเป็นพิเศษจะช่วยลดผลกระทบจากปัจจัยลบที่เกิดขึ้น จึงเห็นควรให้ลดอัตราดอกเบี้ยนโยบายนับว่าเป็นอัตราดอกเบี้ยนโยบายที่ต่ำที่สุดในประวัติศาสตร์ที่ร้อยละ 1.00 สำหรับการดำเนินนโยบายในระยะต่อไป ยังคงเป็นลักษณะที่ขึ้นอยู่กับพัฒนาการของข้อมูล (data dependent) อาทิ อัตราการขยายตัวทางเศรษฐกิจ อัตราเงินเฟ้อ เสถียรภาพระบบการเงิน รวมถึงพัฒนาการของความเสี่ยงต่าง ๆ



แก้ปัญหาเชิงโครงสร้าง ขับเคลื่อนเศรษฐกิจไทยเต็มศักยภาพ

โดยสรุป คงต้องยอมรับว่าเศรษฐกิจไทยปี 2563 ยังคงเป็นอีกปีที่เติบโตต่ำกว่าระดับศักยภาพ โดยมีปัจจัยฉุดรั้งสำคัญคือ ปัจจัยชั่วคราวแต่รุนแรง ได้แก่ การระบาดของไวรัสโควิด-19 ปัญหาภัยแล้ง และ พ.ร.บ. งบประมาณฯ ที่ล่าช้า นอกจากนี้ ประเทศไทยยังมีปัจจัยเชิงโครงสร้างที่เป็นปัญหาเรื้อรังมานาน อาทิ ความสามารถในการแข่งขันของภาคการส่งออก ปัญหาความเหลื่อมล้ำและการกระจายรายได้ของภาคครัวเรือน รวมถึงปัญหาหนี้ครัวเรือน ซึ่งล้วนเกี่ยวพันและผูกโยงกัน ดังนั้น การจะแก้ให้เศรษฐกิจไทยกลับมาขยายตัวที่ระดับศักยภาพได้อีกครั้ง คงไม่สามารถพึ่งพาการกระตุ้นผ่านมาตรการการคลังระยะสั้น หรือการใช้นโยบายการเงินที่มีประสิทธิภาพจำกัดในการรักษาโรคที่มาจากปัญหาเชิงโครงสร้างได้ ปัญหาเชิงโครงสร้างจำเป็นต้องได้รับยาที่ถูกโรคหรือการผ่าตัดเศรษฐกิจไทย โดยต้องได้รับความร่วมมือจากทุกภาคส่วน เพื่อยกระดับความสามารถในการแข่งขันให้พร้อมออกวิ่งในสนามอย่างแข็งแรง ยามเมื่อเศรษฐกิจโลกกลับมาฟื้นตัวอีกครั้ง และปัจจัยลบชั่วคราวหมดไป มิเช่นนั้นแล้วเศรษฐกิจไทยคงจะต้องเติบโตต่ำกว่าระดับศักยภาพไปอีกหลายปี

