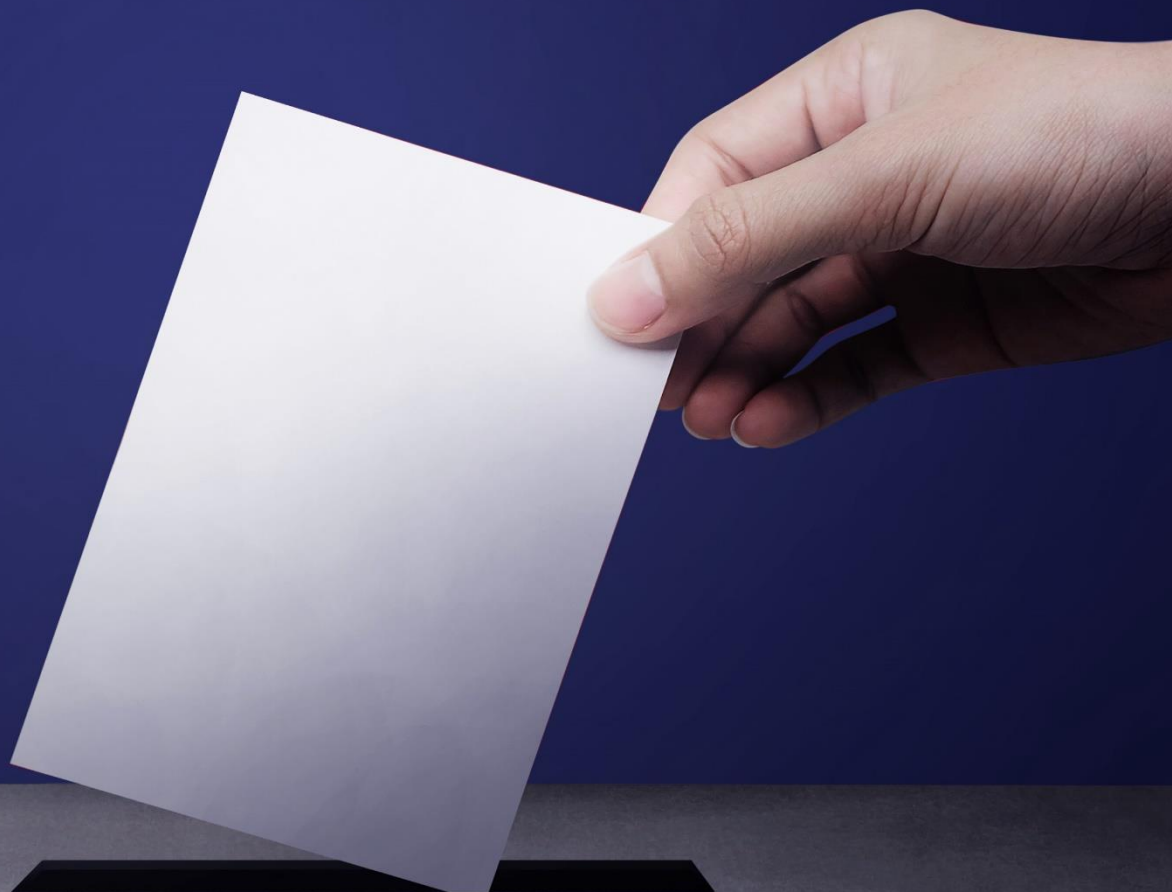


KKP Research

นโยบายที่หายไป

ในวันที่เศรษฐกิจไทยไม่แกร่งเหมือนเดิม



KKP Research

โดยกลุ่มธุรกิจการเงินเกียรตินาคินภัทร

พิพัฒน์ เหลืองนฤมิตชัย

กรรมการผู้จัดการ หัวหน้านักเศรษฐศาสตร์

ณชา อนันต์โชติกุล

ผู้อำนวยการอาวุโส หัวหน้าฝ่ายวิจัยเศรษฐกิจและกลยุทธ์

ลัทธิศักดิ์ ลากอุดมการ

นักวิเคราะห์

เคนเน็ท โดแนลด์ นิลเว

นักวิเคราะห์

อารยา กาญจนะช

นักวิเคราะห์

บุรกร กิพยสกุลชัย

นักวิเคราะห์

ณัฐนิชา เทพพรพิทักษ์

นักวิเคราะห์

เอกสารฉบับนี้จัดทำขึ้นจากแหล่งข้อมูลที่เปิดเผยต่อสาธารณชน ทั้งนี้ ข้อคิดเห็นที่ปรากฏเป็นความคิดเห็นของฝ่ายวิจัยเศรษฐกิจและกลยุทธ์ไม่จำเป็นต้องสอดคล้องกับกลุ่มธุรกิจการเงินเกียรตินาคินภัทร เว้นแต่จะได้แจ้งไว้และขอสงวนสิทธิ์ในการเปลี่ยนแปลงข้อมูลและความคิดเห็นโดยไม่ต้องแจ้งให้ทราบล่วงหน้า

KKP Research

April 27, 2023

นโยบายที่หายไป

ในวันที่เศรษฐกิจไทยไม่แกร่งเหมือนเดิม



KEY TAKEAWAYS :

- KKP Research โดยเกียรติตินาคินภัทรประเมินว่า บทบาทของนโยบายเศรษฐกิจในปัจจุบันจะมีความสำคัญอย่างมากในการกำหนดทิศทางประเทศ ในขณะที่นโยบายหาเสียงของพรรคการเมืองในปัจจุบันยังเน้นไปทางการแข่งขันด้านตัวเลขการให้เงินสนับสนุนในรูปแบบต่าง ๆ มากกว่าการให้ความสำคัญกับหาแนวทางแก้ไขที่ต้นเหตุของปัญหาเศรษฐกิจไทยในระยะยาว และไม่ได้คำนึงถึงทั้งความเป็นไปได้และต้นทุนของนโยบาย ทั้งในมิติของค่าเสียโอกาส ผลที่จะตามมาจากการบิดเบือนแรงจูงใจและกลไกตลาด
- ปัญหารายได้โตช้ากว่าค่าใช้จ่าย ไม่ใช่ปัญหาแค่ในระยะสั้น แต่เป็นปัญหาที่เกิดขึ้นต่อเนื่องมานานับ 10 ปี จากทั้งตัวเลขการเติบโตทางเศรษฐกิจที่ชะลอตัวลงต่อเนื่อง ผลิตภาพและความสามารถในการแข่งขันที่ลดลงทั้งในภาคการส่งออก ภาคเกษตร และภาคการท่องเที่ยว ซึ่งไม่สามารถแก้ไขได้ด้วยนโยบายกระตุ้นด้านอุปสงค์
- ในทศวรรษหน้า ไทยจะยังคงเผชิญกับการเปลี่ยนแปลงเชิงโครงสร้างที่สำคัญหลายเรื่องไม่ว่าจะเป็นปัญหาขาดแคลนแรงงาน การทวนกลับของโลกาภิวัตน์ การเปลี่ยนแปลงด้านเทคโนโลยี ความเหลื่อมล้ำ คุณภาพการศึกษา ภาระการคลังที่สูงขึ้นจากสังคมสูงวัย และปัญหาสิ่งแวดล้อม ปัจจัยทั้งหมดนี้กำลังจะกลับมาซ้ำเติมปัญหาเชิงสังคมในหลายมิติ ไม่ว่าจะเป็นรายได้ที่โตไม่ทันรายจ่าย ปัญหาหนี้สูง โอกาสที่จำกัดในการเลื่อนชนชั้นทางสังคม และผลกระทบต่อด้านสุขภาพและชีวิตความเป็นอยู่ของคนไทยในระยะยาว
- KKP Research ประเมินว่าปัญหาและความท้าทายเชิงโครงสร้างที่มีมานานของเศรษฐกิจไทยยังเป็นโจทย์ใหญ่ที่ยังไม่มีใครตอบ และยังไม่มีการถกเถียงกันเพียงพอในสังคมไทย การเลือกตั้งในครั้งนี้จึงเป็นโอกาสสำคัญที่ประชาชนจะมีส่วนร่วมในการกำหนดทิศทางเศรษฐกิจไทย ผ่านการพิจารณาและตั้งคำถามถึงทางเลือกนโยบายเศรษฐกิจของพรรคการเมือง

ยิ่งแข่ง(แจกเงิน) (ประเทศ)ยิ่งแพ้

ปรากฏการณ์หนึ่งในการเลือกตั้งที่กำลังใกล้เข้ามาที่เห็นได้อย่างชัดเจนและได้รับการวิพากษ์วิจารณ์อย่างกว้างขวาง คือนโยบายหาเสียงของพรรคการเมืองที่หนักไปทางการแข่งขันกันด้วยตัวเลขการให้เงินสนับสนุนในรูปแบบต่าง ๆ ไม่ว่าจะเป็นเงินสวัสดิการ เงินอุดหนุน การแจกเงิน หรือการพักหนี้ ในขณะที่นโยบายประเภทที่จะแก้ปัญหาโครงสร้างเศรษฐกิจและยกระดับรายได้ของประเทศและประชาชนได้จริงในระยะยาว กลับไม่ได้ถูกหยิบยกมาอภิปรายกันมากเท่าที่ควร

ทั้งที่จริงแล้ว ด้วยความท้าทายระยะยาวที่เศรษฐกิจไทยกำลังเผชิญอยู่ นโยบายเศรษฐกิจเชิงโครงสร้างที่ให้ความสำคัญกับการเพิ่มผลิตภาพและความสามารถในการแข่งขันของประเทศ และการกระจายรายได้และโอกาสทางเศรษฐกิจอย่างเป็นธรรม จะช่วยให้เศรษฐกิจไทยเติบโตได้อย่างต่อเนื่อง สร้างงานสร้างอาชีพ ยกระดับชีวิตความเป็นอยู่ที่ดีขึ้นให้กับประชาชนได้อย่างยั่งยืน

ในทางกลับกัน นโยบายที่หลายพรรคการเมืองมุ่งเน้นในการเลือกตั้งครั้งนี้ คือ การนโยบายประเภทแบบให้เปล่าและหวานแหว่ แต่เมื่อภาวะเศรษฐกิจกำลังเริ่มเข้าสู่ภาวะปกติมากขึ้น นโยบายช่วยเหลืออาจมีความจำเป็นต่อ “มีเป้าหมาย” และ “เฉพาะจุด” มากขึ้น เพราะหากไม่คำนึงถึงต้นทุนมหาศาลทั้งทางตรงและทางอ้อมของการดำเนินตามนโยบายเหล่านี้ สิ่งที่จะตามมาคือ (1) ภาระทางการเงินการคลังที่จะสูงขึ้นจนเป็นตัวจุดรั้งเศรษฐกิจ และเป็นต้นทุนและข้อจำกัดต่อสวัสดิการของประชาชนในวันข้างหน้า (2) การสูญเสียโอกาสที่จะลงทุนพัฒนาให้เศรษฐกิจไทยมีศักยภาพเพิ่มขึ้น ซึ่งจะทำให้คนไทยมีขีดความสามารถและมีโอกาสที่ดีขึ้น (3) แรงจูงใจที่ถูกบิดเบือน ประชาชนหวังพึ่งเงินอุดหนุนจากภาครัฐและการแทรกแซงกลไกตลาด ลูกหนี้ขาดวินัยทางการเงิน ขาดแรงจูงใจที่จะปรับตัว

ทั้งหมดนี้จะยิ่งซ้ำเติมให้เศรษฐกิจไทยในอนาคตอ่อนแอลงเรื่อย ๆ ไล่ตามประเทศอื่นไม่ทัน ความเหลื่อมล้ำรุนแรงขึ้น ภาครัฐไม่มีทรัพยากรเพียงพอที่จะตอบสนองต่อปัญหาของประเทศหรือประชาชนได้ สุดท้ายก็จะส่งผลกระทบต่อความกินดีอยู่ดีและคุณภาพชีวิตของประชาชนคนไทยอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้

แม้ปัญหาปากท้องของประชาชนเป็นเรื่องสำคัญอย่างยิ่งโดยเฉพาะในช่วงเวลานี้ และจำเป็นที่ภาครัฐต้องมีแนวทางเยียวยาช่วยเหลืออย่างเร่งด่วน แต่ต้องไม่ลืมว่าหนึ่งในต้นตอของปัญหาที่นำมาสู่ปัญหาปากท้องของประชาชนในวันนี้ ก็คือ ปัญหาเชิงโครงสร้างของเศรษฐกิจไทยที่เรื้อรังมานาน ที่ทำให้ประเทศไทยติดกับดักในหลายมิติ ทั้งกับดักรายได้ปานกลาง (ผลิตภาพต่ำ) กับดักหนี้ (ภาระหนี้สูง) กับดักการพึ่งพาต่างประเทศ (แข็งนอก อ่อนใน) และกับดักความเหลื่อมล้ำ (รวยกระจุก จนกระจาย) ที่นับวันก็ยิ่งสะท้อนอาการออกมาชัดเจนขึ้น ([KKP 50 years: The Making of Modern Thai Economy](#))

KKP Research จึงอยากชวนผู้อ่านพิจารณาจากมุมมองอีกด้านหนึ่งของบทบาทนโยบายเศรษฐกิจ ด้วยการตั้งคำถามว่าหากปัญหาและความท้าทายต่าง ๆ ยังไม่ได้รับการแก้ไข เศรษฐกิจไทยและชีวิตของคนไทยในวันข้างหน้าจะเป็นอย่างไร เพื่อเป็นข้อมูลอีกด้านหนึ่งสำหรับการแลกเปลี่ยนอภิปรายประเด็นทางเศรษฐกิจอย่างสร้างสรรค์ เพื่อการมีส่วนร่วมของประชาชนในการผลักดันนโยบายภาครัฐที่มีความรับผิดชอบต่อสังคม ตอบโจทย์เศรษฐกิจไทยได้ตรงจุด และคำนึงถึงผลได้ผลเสียทั้งระยะสั้นและระยะยาวอย่างรอบด้าน

ทุกนโยบายล้วนมีต้นทุน

เหตุผลหนึ่งที่ทำให้นโยบายหาเสียงในครั้งนี้นี้ได้รับคำวิพากษ์วิจารณ์จากนักวิชาการหลายภาคส่วน ก็คือนโยบายประเภทเงินให้เปล่า ที่ดูเหมือนไม่ได้คำนึงถึงความเป็นไปได้ในทางปฏิบัติว่าจะทำได้จริงหรือไม่ ไม่ได้คำนึงถึงต้นทุนทางการคลังขนาดใหญ่ที่มาที่จะตามมาหากเกิดขึ้นจริง ([TDRI ข้อสังเกตและข้อห่วงใยต่อนโยบายด้านเศรษฐกิจและสังคม](#)) และไม่ได้ระบุถึงวิธีที่จะจ่ายต้นทุนของนโยบายเหล่านี้ เพื่อให้เห็นภาพ KKP Research ได้ยกตัวอย่างนโยบายที่มีการหยิบยกเป็นนโยบายหลักของบางพรรคการเมือง ซึ่งหลายนโยบายก็เป็นการให้สวัสดิการพื้นฐานที่พึงมีแก่ประชาชน แต่หากคำนวณต้นทุนทางการคลังที่ต้องใช้หากทำตามที่ได้หาเสียงไว้ จะเห็นว่าแต่ละนโยบายต้องใช้งบประมาณตั้งแต่ 1% จนถึงกว่า 20% ของงบประมาณประจำปีทั้งหมดของรัฐบาล (0.2 - 4% ของ GDP) สำหรับบางพรรคการเมืองหากนับเฉพาะนโยบายสวัสดิการและเงินอุดหนุนต่าง ๆ รวมกันแล้วใช้งบประมาณ 30% ของงบประมาณประจำปี หรือ 6% ของ GDP เข้าไปแล้ว (เทียบเท่ากับขนาดของ GDP ทั้งประเทศที่หายไปในปี 2020 ทั้งปีในช่วงที่เศรษฐกิจไทยหดตัวลึกสุดจากวิกฤตโควิด)

ตารางที่ 1 ตัวอย่างนโยบายที่นำเสนอโดยพรรคการเมือง และการประเมินต้นทุนทางการคลัง						
WSSK	ตัวอย่างนโยบาย	เบ็ดเงินภายใต้	เบ็ดเงินที่ต้อง	รวมเงินงบประมาณ (ล้านบาท/ปี)	ต้นทุนทางการคลังต่อปี	
		โครงการเดิม (ล้านบาท/ปี)	ใช้เพิ่ม (ล้านบาท/ปี)		% งบประมาณประจำปี	% GDP
wn.	กระเป๋าเงินดิจิทัล 10,000	-	560,000	560,000	16.7%	3.2%
	เบี้ยผู้สูงอายุ	163,200	136,800	300,000	9.0%	1.7%
wปชธ.	บัตรสวัสดิการแห่งรัฐ 700 บาท	55,070	62,530	117,600	3.5%	0.7%
	เบี้ยผู้สูงอายุ 3,000-5,000 บาท	163,200	568,800	732,000	21.9%	4.2%
	เลี้ยงดูบุตร 3,000 บาทต่อเดือน + เงินแรกเกิด 50,000 บาท	28,800	117,700	146,500	4.4%	0.8%
snธข.	บัตรสวัสดิการแห่งรัฐ 10,000 บาท	55,070	112,930	168,000	5.0%	1.0%
	โครงการคนละครึ่ง ภาค 2	121,750	-	40,000	1.2%	0.2%
ภท.	พักหนี้ 1 ล้านบาท	75,000	675,000	750,000	22.4%	4.3%
กก.	เบี้ยผู้สูงอายุ 3,000 บาท	163,200	233,290	396,490	11.8%	2.3%
	เบี้ยผู้พิการ 3,000 บาท	25,200	50,400	75,600	2.3%	0.4%
	เลี้ยงดูบุตร 1,200 บาทต่อเดือน + เงินแรกเกิด 3,000 บาท	28,800	30,300	59,100	1.8%	0.3%

ที่มา: ข้อมูลจาก website WSSKการเมือง, สำนักงานคณะกรรมการเลือกตั้ง, สำนักงบประมาณ, คำนวณและสมมติฐานโดย KKP Research

คำถามก็คือ เราจะจ่ายต้นทุนของนโยบายเหล่านี้อย่างไร การที่พรรคส่วนใหญ่ไม่ได้มีนโยบายที่ชัดเจนว่าจะสร้างรายได้ภาครัฐเพิ่มขึ้นอย่างเป็นรูปธรรม (เช่น การขึ้นภาษี) แสดงว่าเงินที่ต้องใช้เพิ่มขึ้นจากนโยบายหาเสียงเหล่านี้จำเป็นต้องมาจากการตัดลดงบประมาณด้านอื่นลงอย่างมีนัยสำคัญ ซึ่งทุกวันนี้งบรายจ่ายประจำและรายจ่ายชำระคืนเงินกู้ก็รวมกันเกือบ 80% ของงบประมาณรวมไปแล้ว ซึ่งเป็นส่วนที่เป็นภาระผูกพันและลดได้ยาก หากจำเป็นต้องลดทอนอีก 20% ของงบประมาณในส่วนที่เป็นงบลงทุนของภาครัฐ นั่นก็หมายถึงการเสียโอกาสในการลงทุนเพื่อพัฒนาโครงสร้างพื้นฐาน ปรับเปลี่ยนโครงสร้างการผลิต และการลงทุนกับอนาคตของประเทศ ก็จะมียากที่จะผลักดันให้ประเทศไทยหลุดจากกับดักเศรษฐกิจได้ หรือหากต้องกู้เงินมาใช้จ่ายในส่วนนี้ก็จะเพิ่มภาระหนี้ของภาครัฐที่คนไทยทุกคนต้องแบกรับต่อไปในอนาคต

ไม่เพียงแต่ต้นทุนจากการชะงักการคลังที่เป็นตัวเลขจับต้องได้เท่านั้น การนำเสนอนโยบายยังต้องคำนึงถึงต้นทุนด้านอื่น ๆ ที่อาจจะประเมินได้ยากกว่า ไม่ว่าจะเป็นต้นทุนค่าเสียโอกาส (opportunity cost) นั่นคือ หากไม่ใช้เงินไปกับการให้เปล่าปริมาณมากขนาดนี้ จะสามารถไข้งทุนกับการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานอื่น ๆ เช่น การปรับปรุงคุณภาพศูนย์พัฒนาเด็กเล็กในแต่ละตำบล การลงทุนในระบบการกำจัดขยะและมลพิษที่ได้ประสิทธิภาพ การลงทุนด้านการวิจัยและพัฒนานวัตกรรม (R&D) ที่สร้างประโยชน์ต่อการยกระดับศักยภาพเศรษฐกิจและคุณภาพชีวิตของประชาชนในระยะยาวได้มากกว่าหรือไม่ ต้นทุนจากการแทรกแซงกลไกตลาดของภาครัฐ เช่น การอุดหนุนราคาเกษตรและสนับสนุนราคาพลังงานภายใต้โครงสร้างการผลิตในปัจจุบัน ทำให้รัฐและประชาชนผู้เสียภาษีต้องแบกรับต้นทุนจากการอุดหนุน ที่สำคัญคือทำให้ราคาไม่เป็นที่ไปตามกลไกตลาด และไม่เกิดการปรับตัวในทางที่จะเกิดประสิทธิภาพสูงสุดภายใต้ราคาและต้นทุนที่แท้จริง ต้นทุนจากการบิดเบือนแรงจูงใจ เช่น การแก้ปัญหาหนี้ด้วยนโยบายพักหนี้ที่มีมาอย่างต่อเนื่อง และมีการหาเสียงสัญญาว่าจะพักหนี้ในวงกว้างกว่าเดิม นอกจากจะมีต้นทุนทางการเงินมหาศาลแล้ว ยังเป็นการทำลายวินัยทางการเงินและวินัยการมีหนี้ย่ำแย่ของลูกหนี้ ซึ่งจะสร้างต้นทุนและส่งผลกระทบต่อเสถียรภาพระบบการเงินอย่างมากในวันข้างหน้า เป็นต้น

หากประชาชนในประเทศช่วยกันตั้งคำถามต่อแต่ละนโยบายว่า (1) ทำได้จริงหรือไม่ (2) มีต้นทุนเท่าไรและจะจ่ายอย่างไร (3) คุ้มค่าหรือไม่ (4) ผลกระทบข้างเคียงคืออะไร และ (5) แก้ปัญหาได้อย่างยั่งยืนหรือไม่ ก็จะทำให้พรรคการเมืองจำเป็นต้องนำเสนอแนะนโยบายที่คิดหน้าคิดหลังอย่างรอบคอบ เลือกแนวนโยบายที่จะแก้ปัญหาได้อย่างมีประสิทธิภาพมากที่สุด มุ่งเน้นการสร้างผลประโยชน์สูงสุดแก่ส่วนรวมในระยะยาวได้มากขึ้น

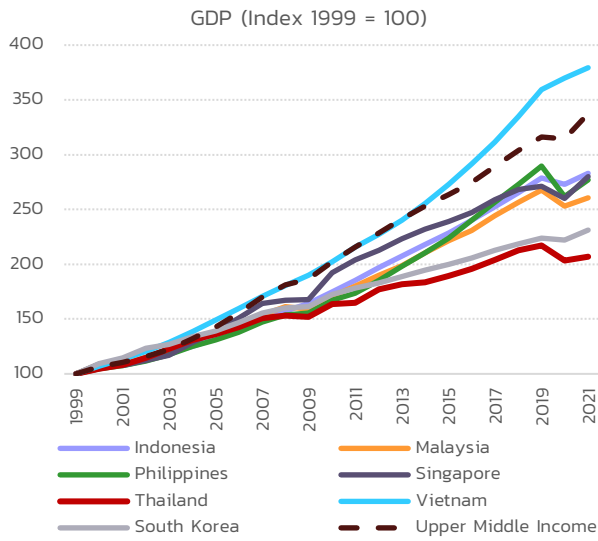
โจทย์ใหญ่เศรษฐกิจไทยที่นโยบายควรตอบ

เศรษฐกิจไทยกำลังจะโตช้าลง (และไม่ได้เพิ่งเริ่มโตช้า)

นอกจากประเด็นเรื่องต้นทุนในการทำงานนโยบายหาเสียงของพรรคการเมืองแล้ว สิ่งที่น่าตกใจไปหรือไม่ได้รับความสำคัญมากพอเทียบกับขนาดของปัญหา คือ การแสดงวิสัยทัศน์และการถกอภิปรายกันอย่างจริงจังเกี่ยวกับทิศทางเศรษฐกิจไทยในอนาคต และการนำเสนอกลยุทธ์นโยบายที่เป็นรูปธรรมที่จะตอบโจทย์และความท้าทายสำคัญที่เศรษฐกิจไทยกำลังเผชิญอยู่

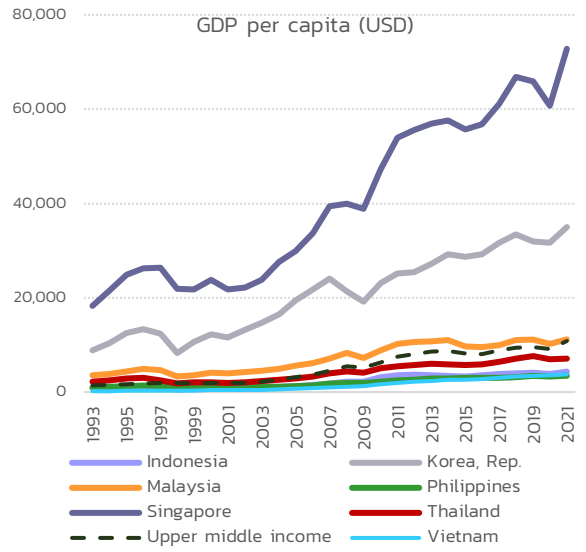
แม้ว่าตัวเลขเศรษฐกิจตั้งแต่ปี 2022 จะทยอยฟื้นตัวขึ้นหลังสถานการณ์โควิดคลี่คลาย แต่สถานการณ์เงินเฟ้อที่สูงขึ้นกว่าปกติ ปัญหานี้คร่าเรือนที่เพิ่มต่อเนื่อง ในขณะที่รายได้ของคนในประเทศเติบโตได้ช้า กลายมาเป็นเป็นสาเหตุสำคัญที่ทำให้กลุ่มคนรายได้น้อยยังคงประสบกับปัญหาทางเศรษฐกิจและการเงิน หรือมีรายได้ไม่เพียงพอต่อค่าใช้จ่าย KKP Research ประเมินว่าปัญหารายได้เติบโตช้ากว่าค่าใช้จ่าย ไม่ใช่ปัญหาแค่ในระยะสั้น แต่เป็นปัญหาที่เกิดขึ้นต่อเนื่องมานับ 10 ปี สะท้อนจากตัวเลขการเติบโตทางเศรษฐกิจของไทยที่โตช้าลงมาอย่างต่อเนื่อง ทั้งเทียบกับตัวเราเองในอดีต และเทียบกับประเทศอื่นในภูมิภาค (แม้กระทั่งประเทศที่มีรวยกว่าเรา) นอกจากนี้มาตรฐานความเป็นอยู่ของคนส่วนใหญ่ในประเทศที่ซบเซาโดยระดับรายได้ต่อหัว ก็โตช้ากว่าหลายประเทศในภูมิภาคเดียวกัน (รูปที่ 1 และ 2) ปัญหาค่าครองชีพสูงจากเงินเฟ้อในช่วงที่ผ่านมาเป็นเพียงปัจจัยซ้ำเติมที่ทำให้คนได้รับผลกระทบชัดเจนขึ้น

รูปที่ 1 เศรษฐกิจไทยโตช้าลง และโตช้ากว่าประเทศในภูมิภาค



ที่มา: World Bank, KKP Research

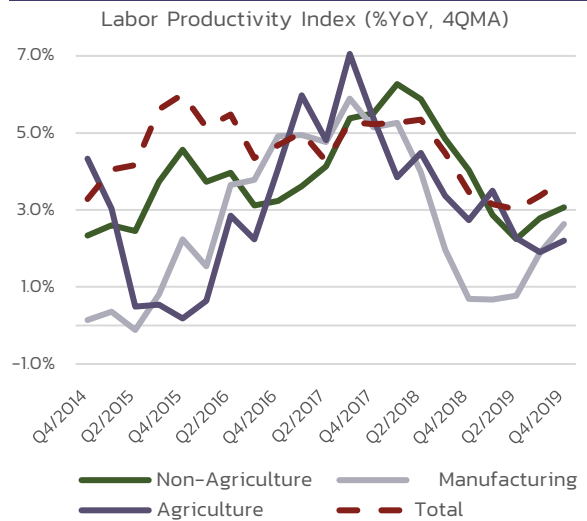
รูปที่ 2 รายได้ต่อประชากรของไทยโตช้ามาก ต่ำกว่าค่าเฉลี่ยของกลุ่มประเทศรายได้ปานกลางระดับสูง



ที่มา: World Bank, KKP Research

ปัญหาที่สำคัญ คือ ความสามารถในการสร้างผลผลิตของไทย มีแนวโน้มแย่ลงในหลายมิติ (รูปที่ 3) ดังที่ KKP Research เคยวิเคราะห์ไว้ในหลายบทความในช่วงที่ผ่านมา แรงขับเคลื่อนสำคัญของเศรษฐกิจไทยในอดีตอาจไม่สามารถเป็นกำลังที่แข็งแกร่งพอที่จะสร้างแรงส่งไปในอนาคต ทั้งด้าน (1) การส่งออกที่เป็นแรงขับเคลื่อนหลักของเศรษฐกิจไทยมาโดยตลอด เริ่มอ่อนแรงลงอย่างเห็นได้ชัด โดยเฉพาะกรณีของไทยที่โครงสร้างการส่งออกยังเป็นการผลิตในอุตสาหกรรมเก่า มีการส่งออกสินค้าในกลุ่ม high-end เทคโนโลยีในสัดส่วนที่ต่ำเมื่อเทียบกับประเทศคู่แข่ง ประเด็นด้านความขัดแย้งทางภูมิรัฐศาสตร์เทรนด์ด้านเทคโนโลยีในโลกยุคใหม่ และความต้องการของผู้บริโภคที่เปลี่ยนแปลงไป ยิ่งเป็นตัวเร่งให้ไทยแข่งขันได้ยากขึ้น และสูญเสียส่วนแบ่งตลาดมากขึ้น (KKP Insight เมื่อโลกไม่สนใจไทย) (2) ภาคการท่องเที่ยวที่ก้าวขึ้นมาเป็นเครื่องยนต์ทางเศรษฐกิจสำคัญตั้งแต่ปี 2012 ถึงแม้จะฟื้นตัวได้หลังโควิด แต่ในอนาคตอาจเติบโตได้ช้าลงและอาจไม่สามารถเป็นกำลังขับเคลื่อนหลักได้ดีเท่าในช่วงที่ผ่านมา จากความสามารถในการดึงดูดนักท่องเที่ยวที่อาจลดลงจากคู่แข่งที่มีการแข่งขันเชิงรุกมากขึ้น ผลประโยชน์ที่จำกัดของภาคการท่องเที่ยวต่อการพัฒนาเศรษฐกิจในภาพรวม รวมถึงผลกระทบทางลบด้านสิ่งแวดล้อมและสังคมที่อาจเกิดตามมาจากการพึ่งพาท่องเที่ยวมากเกินไป (KKP Insight ท่องเที่ยวไทยเจอ Long

รูปที่ 3 ผลผลิตแรงงานไทยชะลอตัวลงในทุกภาคเศรษฐกิจตั้งแต่ก่อนโควิด -19



ที่มา: National Statistical Office, BOT, KKP Research

[COVID หรือไม่](#)) และ (3) ภาคเกษตรไทยที่มีสัดส่วนแรงงานถึง 1 ใน 3 ของประเทศ ประสบกับปัญหาผลิตภาพที่อยู่ในระดับต่ำอย่างต่อเนื่อง และยังไม่มีการแก้ปัญหาเชิงโครงสร้างอย่างเหมาะสม ขาดการลงทุนในภาคเกษตร ทั้งในด้านเทคโนโลยีการเกษตรและการวิจัยและพัฒนาเพื่อปรับปรุงคุณภาพผลผลิต ทำให้ผลผลิตต่อไร่และคุณภาพของสินค้าเกษตรไทยด้อยลงอย่างเห็นได้ชัดเมื่อเปรียบเทียบกับประเทศคู่แข่ง และทำให้รายได้ภาคเกษตรอยู่ในระดับต่ำและมีความเปราะบางอย่างมากต่อภาวะต้นทุนสูง ([KKP Insight ขาวนาผู้รับเคราะห์สงครามและเงินเฟ้อ](#))

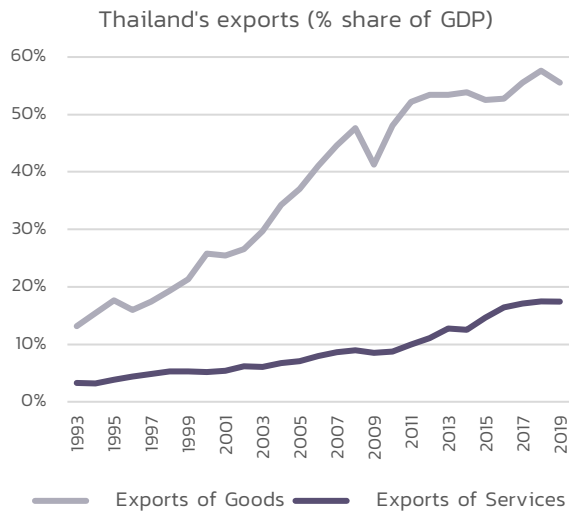
เมื่อโลกเปลี่ยน แต่ไทยยังใช้นโยบายแบบเดิม ๆ

ในภาวะปัจจุบันเป็นช่วงเวลาหัวเลี้ยวหัวต่อของนโยบายเศรษฐกิจไทย ที่จะปล่อยให้เศรษฐกิจเผชิญกับข้อจำกัดในการเติบโตมากขึ้นเรื่อย ๆ หรือจะปรับเปลี่ยนกลยุทธ์ เร่งหานโยบายที่จะพลิกฟื้นเศรษฐกิจไทยอย่างจริงจังก่อนที่จะสายเกินแก้ หากเลือกที่จะพึ่งพาตัวขับเคลื่อนเศรษฐกิจแบบเดิม ใช้นโยบายแบบเดิม ในขณะที่โลกเปลี่ยนไปแบบไม่รอไทยแล้ว ปัญหาและความท้าทายที่เศรษฐกิจไทยกำลังเผชิญจะยิ่งทวีกำลังรุนแรง สร้างแรงกดดันต่อความสามารถในการเติบโตของเศรษฐกิจไทยในระยะข้างหน้า และนำไปสู่ปัญหาทางสังคมและการเมืองต่อไปเป็นวงจรที่จะหลุดพ้นได้ยาก

KKP Research ประเมินว่า ความท้าทาย 8 ด้านหลักที่จะกระทบต่อความสามารถในการเติบโตของเศรษฐกิจไทย ทั้งจากปัจจัยภายในและภายนอกประเทศ ล้วนแล้วแต่เป็นปัจจัยเชิงโครงสร้างที่ไทยไม่สามารถหลีกเลี่ยงได้ และจะส่งผลกระทบอย่างลึกซึ้งต่อเศรษฐกิจไทย ดังต่อไปนี้

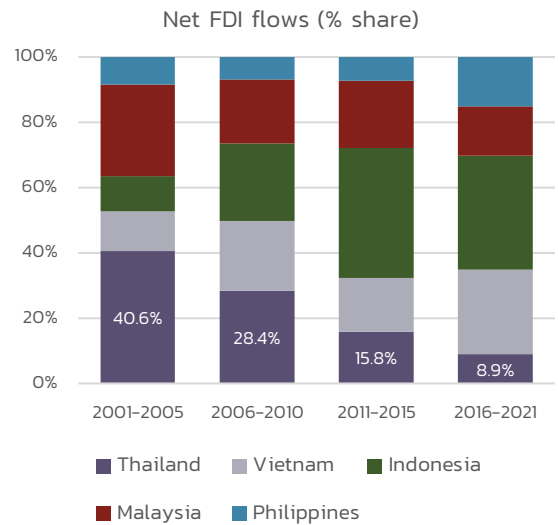
ด้านที่ 1: จากการเปลี่ยนแปลงของโครงสร้างประชากร จำนวนประชากรวัยทำงานของไทยกำลังจะหายไปอีก 3 ล้านคนภายในปี 2030 และ 11 ล้านคนภายในปี 2050 จะทำให้ปัญหาขาดแคลนแรงงานรุนแรงขึ้นเรื่อย ๆ แรงงานที่จะหายไป 3 ล้านคนคิดเป็นสัดส่วนกว่า 8% ของแรงงานทั้งหมด หรือเป็น 12% ของแรงงานนอกภาคเกษตร และเมื่อมองไปข้างหน้าตัวเลขนี้จะเพิ่มขึ้นเป็น 11 ล้านคนในปี 2050 หรือคิดเป็นสัดส่วนเกือบ 1 ใน 3 ของแรงงานทั้งหมดในปัจจุบัน ซึ่งจะเป็นข้อจำกัดสำคัญยิ่งต่อโอกาสในการเติบโตของภาคอุตสาหกรรมและภาคบริการของไทย ไม่ใช่เฉพาะอุตสาหกรรมที่ใช้แรงงานทักษะต่ำ แต่หมายรวมถึงแรงงานสาขาอาชีพทักษะสูงด้วย เฉพาะปัจจัยด้านจำนวนแรงงานนี้จะทำให้ความสามารถในการเติบโตของเศรษฐกิจไทยลดลงได้มาก อัตราการขยายตัวทางเศรษฐกิจอาจต่ำกว่า 3% หากไม่มีการแก้ปัญหาการขาดแคลนแรงงานหรือมีแรงขับเคลื่อนเศรษฐกิจอื่นมาทดแทน ([KKP Insight เมื่อคนไทยกว่าครึ่งเข้าสู่วัยเกษียณ, KKP Insight เศรษฐกิจ \(และหุ้น\) ไทยดีกว่าโลกจริงหรือ](#))

รูปที่ 4 ไทยพึ่งพาการส่งออกและการท่องเที่ยวเพิ่มขึ้นเรื่อย ๆ



ที่มา: NESDC, KKP Research

รูปที่ 5 การลงทุนโดยตรงจากต่างชาติที่มายังไทย ลดลงจากที่เคย มีสัดส่วนในภูมิภาคสูงถึง 40% เหลือเพียง 9%



ที่มา: World Bank, KKP Research

ด้านที่ 2: โลกที่กำลังเผชิญกับการทวนกลับของโลกาภิวัตน์ (deglobalization) และการดึงกลับของฐานการผลิต (reshoring) จะทำให้ภาคการส่งออกไทยไม่ได้รับอานิสงส์เหมือนเดิม เศรษฐกิจไทยมีการพึ่งพาการส่งออกสูงถึง 60% ของ GDP (รูปที่ 4) ที่สำคัญคือการผลิตสินค้าในไทยเพื่อส่งออกส่วนใหญ่ต้องพึ่งพาการนำเข้าวัตถุดิบจากต่างประเทศ คิดเป็นประมาณครึ่งหนึ่งของมูลค่าส่งออก ในยุคที่โลกาภิวัตน์เริ่มถึงจุดอิมตัว ห่วงโซ่อุปทานโลกกำลังแยกออกจากกันจากความขัดแย้งระหว่างประเทศที่รุนแรงขึ้น เศรษฐกิจไทยที่อาศัยการเติบโตจากการพึ่งพาอุปสงค์ภายนอกและการเข้าไปอยู่ในห่วงโซาการผลิตโลกอาจกำลังเจอทางตัน นอกจากนี้ การดึงฐานการผลิตกลับประเทศเพื่อลดความเสี่ยงด้านภูมิรัฐศาสตร์ รวมถึงการกีดกันการค้าที่มีแนวโน้มเพิ่มมากขึ้น จากประเด็นความขัดแย้งระหว่างประเทศ อาจยิ่งซ้ำเติมให้สถานการณ์เงินเฟ้อโลกในระยะยาวมีแนวโน้มสูงขึ้นกว่าในอดีต จากต้นทุนการผลิตที่จะสูงขึ้น ([KKP Insight ลูกลงต่อเศรษฐกิจไทย](#), [IMF: Geoeconomic Fragmentation and the Future of Multilateralism](#))

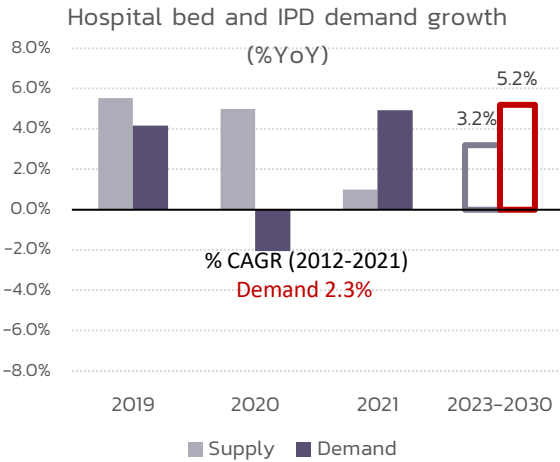
ด้านที่ 3: การเปลี่ยนแปลงด้านเทคโนโลยี (Technology Disruption) ความเสี่ยงต่ออุตสาหกรรมเก่าของไทย ความยากในการดึงดูดเงินลงทุนใหม่จากต่างชาติ ตัวอย่างเช่น อุตสาหกรรมรถยนต์ที่เปลี่ยนไปเป็นการผลิตรถยนต์ไฟฟ้าและธุรกิจเกี่ยวเนื่อง ซึ่งไทยยังไม่เชี่ยวชาญ และมีคู่แข่งมากขึ้น หรือการผลิต semiconductor และสินค้ากลุ่มอิเล็กทรอนิกส์โลกใหม่ ที่มีการตั้งฐานการผลิตในเวียดนามมากขึ้น ในขณะที่ภาคอุตสาหกรรมและเทคโนโลยีการผลิตของไทยที่เคยพัฒนาในอดีตจากการดึงดูดการลงทุนทางตรงจากต่างชาติ (FDI) กำลังถึงจุดที่แข่งขันกับต่างประเทศได้ยากขึ้น จากข้อได้เปรียบของไทยที่ลดน้อยลงและการแข่งขันที่เข้มข้นขึ้นจากประเทศคู่แข่ง ทำให้ FDI ของไทยลดลงจากที่เคยมีสัดส่วนสูงถึง 40% ของ FDI ที่มาในภูมิภาค เหลือเพียงราว 10% ในช่วงหลายปีที่ผ่านมา (รูปที่ 5) และสร้างความท้าทายมากขึ้นต่ออนาคตอุตสาหกรรมการผลิตไทย ([KKP Insight เมื่ออุตสาหกรรมยานยนต์เปลี่ยนเป็น EV](#), [KKP Insight จุดเปลี่ยนการส่งออก](#), [KKP Insight กลับไม่ได้ ไปไม่ถึง หากไม่พึ่งเทคโนโลยี](#))

ด้านที่ 4: การแข่งขันในตลาดที่อยู่ในระดับต่ำทำให้ธุรกิจไทยขาดแรงจูงใจในการพัฒนานวัตกรรม เกิดการกระจุกตัวของรายได้และกำไรของบริษัท ปัญหาการผูกขาดทางธุรกิจและการแข่งขันในไทยที่อาจอยู่ในระดับต่ำเกินไป ไม่สร้างแรงจูงใจในการปรับปรุงประสิทธิภาพและคุณภาพสินค้าและบริการ เพราะทุนใหญ่สามารถรักษาความสามารถในการทำกำไรได้จากการมีอำนาจตลาดและการเข้าถึงอำนาจรัฐ แทนการลงทุนเพื่อปรับปรุงผลิตภาพและสร้างนวัตกรรม สะท้อนชัดเจนจากการที่ธุรกิจไทยมีจำนวนบริษัทใหม่เกิดขึ้นใหม่น้อยมาก นอกจากนี้ ด้วยการแนวทางการพัฒนาประเทศที่ไม่กระจายความเจริญ ยังทำให้ปัญหาความเหลื่อมล้ำเชิงพื้นที่สูงอย่างต่อเนื่อง เพราะการพัฒนาเศรษฐกิจกระจุกตัวอยู่ในเมืองใหญ่เท่านั้น โดยเฉพาะกรุงเทพมหานคร ([PIER ลดความเหลื่อมล้ำ นำไทยสู่การเติบโตอย่างยั่งยืน](#), [PIER ไม่แข่งยิ่งแพ้ อำนาจตลาดกับการยกระดับศักยภาพของธุรกิจ](#))

ด้านที่ 5: คุณภาพการศึกษาไทยที่ด้อยลง ความเหลื่อมล้ำด้านการศึกษาที่สูงขึ้น กับโอกาสที่สูญหายไปในการยกระดับคุณภาพบุคลากร เมื่อเปรียบเทียบกับหลายประเทศเพื่อนบ้าน ทั้งการจัดอันดับของมหาวิทยาลัยไทย และคะแนน PISA ได้ปรับลดลงเข้าสู่ลำดับรั้งท้ายอาเซียนมากขึ้นเรื่อย ๆ ปัญหานี้สร้างความท้าทายต่ออนาคตเศรษฐกิจไทย เพราะการศึกษาเป็นปัจจัยที่จะมีความสำคัญมากขึ้นในการยกระดับทรัพยากรมนุษย์ของประเทศในอนาคตโดยเฉพาะในช่วงเวลาที่คนไทยกำลังจะเข้าสู่วัยเกษียณมากขึ้น นอกจากนี้ คุณภาพระหว่างสถานศึกษาของรัฐและเอกชน และระหว่างพื้นที่ที่แตกต่างกันมากขึ้น จะยิ่งส่งผลทำให้ช่องว่างทางเศรษฐกิจและสังคมเพิ่มมากขึ้นระหว่างคนจนและคนรวย ([PIER มองผลสัมฤทธิ์และความเหลื่อมล้ำทางการศึกษาผ่านการประเมินผล PISA ของประเทศไทย](#), [101 World ทำไม่เงิน 300,000 ล้านบาทต่อปี สร้างการศึกษาที่ดีไม่ได้](#))

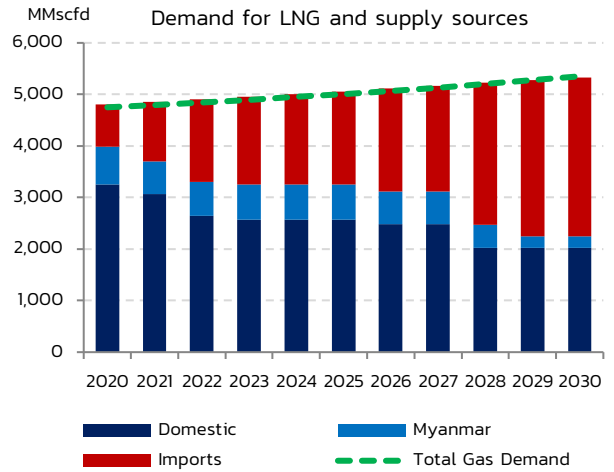
ด้านที่ 6: ไทยกำลังก้าวเข้าสู่สังคมสูงอายุเต็มขั้น (super aged society) ซึ่งจะตามมาด้วยปัญหาระบบสาธารณสุขและภาระสวัสดิการของภาครัฐ ในอีกไม่ถึง 10 ปีข้างหน้า ประเทศไทยจะมีสัดส่วนคนอายุเกิน 65 ปีเกิน 20% ของประชากร และเพิ่มขึ้นเรื่อยๆ ซึ่งจะทำให้ภาระในการดูแลผู้สูงอายุมีมากขึ้น ในขณะความสามารถในการรองรับผู้ป่วยของระบบสาธารณสุขในปัจจุบัน ซึ่งมีข้อจำกัดอยู่แล้วกำลังเป็นปัญหามากขึ้น และจำนวนเตียงในสถานพยาบาลขยายตัวคาดว่าจะโตช้ากว่าความต้องการซึ่งคาดว่าจะเพิ่มขึ้นต่อเนื่องตามสัดส่วนของกลุ่มวัยเกษียณและใกล้เกษียณที่จะเร่งตัว เร่งขึ้น (รูปที่ 6) ภาระของภาครัฐก็จะมีแนวโน้มเพิ่มขึ้น โดยมีการประเมินว่าภาคการคลังมีแนวโน้มขาดดุลมากขึ้นถึง 2.3% ของ GDP ในปี 2062 ทั้งจากภาระรายจ่ายเพิ่มขึ้น จากเงินบำนาญและค่ารักษาพยาบาลที่มากขึ้นตามสัดส่วนผู้สูงอายุ และรายรับจากฐานภาษีจะปรับลดลงตามสัดส่วนประชากรวัยทำงานที่น้อยลง ในขณะที่จำนวนคนที่เกษียณอายุที่อาจจะไม่มีความพร้อมด้านการเงินและต้องพึ่งพารัฐจะมีมากขึ้น ([PIER สังคมสูงวัยกับภาระทางการคลัง](#))

รูปที่ 6 ความต้องการเตียงคนไข้จะเพิ่มขึ้นเร็วกว่าจำนวนเตียงที่มียกจากการเพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็วของผู้สูงอายุ



ที่มา: สำนักงานปลัดกระทรวง กระทรวงสาธารณสุข, KKP Research

รูปที่ 7 ไทยจำเป็นต้องพึ่งพาการนำเข้าก๊าซธรรมชาติจากต่างประเทศมากขึ้น จากแหล่งผลิตในประเทศที่ลดลงเรื่อย ๆ



ที่มา: EPPO, KKP Research

ด้านที่ 7: ความมั่นคงทางพลังงานและการขาดดุลด้านพลังงานกำลังรุนแรงขึ้น ปริมาณการผลิตก๊าซธรรมชาติในอ่าวไทยกำลังลดลงและอาจหมดลงในที่สุด ทำให้ความสามารถในการพึ่งพาการผลิตก๊าซธรรมชาติในประเทศลดลงเรื่อย ๆ หากไม่มีการค้นพบแหล่งก๊าซใหม่ โดยคาดว่าประเทศไทยจำเป็นต้องนำเข้าแหล่งพลังงานจากต่างประเทศเพิ่มขึ้นต่อเนื่องเพื่อใช้สำหรับการบริโภคของครัวเรือนและการเดินทางขนส่งในประเทศ ทำให้การขาดดุลพลังงานของไทยมีแนวโน้มเพิ่มขึ้นอย่างมาก โดยเฉพาะการนำเข้า LNG ที่อาจเพิ่มขึ้นจาก 810 ล้านลูกบาศก์ฟุตต่อวันในปี 2020 เป็น 3,090 ล้านในปี 2030 (รูปที่ 7) ตามการประมาณการของ EPPO และอาจทำให้การนำเข้าพลังงานสูงขึ้นจากประมาณ 7% เป็น 10% ของ GDP ในทศวรรษหน้า และกระทบต่ออุตสาหกรรมปิโตรเคมีซึ่งเป็นอุตสาหกรรมสำคัญของไทย ซึ่งอาจจะส่งผลกระทบต่ออุตสาหกรรมค้าในระยะยาว ([Thaipublica หมดยุคค่าไฟถูก \(ตอนที่ 1\): ก๊าซอ่าวไทยกำลังจะหมด](#))

ด้านที่ 8: ปัญหาสิ่งแวดล้อม การเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศโลกและการขาดมาตรการรับมือที่เหมาะสมของไทย ไทยเป็นหนึ่งในประเทศที่จะได้รับผลกระทบทางเศรษฐกิจจากการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศมากเป็นอันดับ 3 จาก 48 ประเทศ และประเทศไทยมีความเสี่ยงต่อภัยแล้งสูงมากเป็นอันดับ 6 และมีขีดความสามารถในการรับมือที่ค่อนข้างต่ำอยู่ในอันดับที่ 39 จาก 48 ประเทศ หากพิจารณาผลกระทบของการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศต่อผลผลิตของพืชเศรษฐกิจหลักของประเทศ พบว่าผลผลิตข้าว อ้อย มันสำปะหลัง และยางพาราจะปรับตัวลดลง ซึ่งจะส่งผลกระทบต่อเกษตรกร ธุรกิจที่เกี่ยวข้องตลอดห่วงโซ่อุปทาน รวมถึงรายได้จากการส่งออกของประเทศไทย และอาจส่งผลกระทบต่อความมั่นคงทางอาหารของโลกด้วย และมีแรงกดดันจากผู้บริโภคและรัฐบาลประเทศต่างๆ ให้แต่ละประเทศลดการปล่อยมลพิษผ่านมาตรการต่างๆ ซึ่งจะสร้างภาระจากภาคธุรกิจและภาคราชการคลังมหาศาลในการลดและปรับตัวต่อปัญหาสภาพภูมิอากาศที่เปลี่ยนไป อีกทั้งกลยุทธ์การเติบโตของไทยในช่วงที่ผ่านมาที่เน้นการกระตุ้นเศรษฐกิจจะระยะสั้นแต่ไม่คำนึงถึงผลกระทบทางลบระยะยาว และไม่ได้คำนึงถึงผลกระทบทางลบต่อสิ่งแวดล้อม ตัวอย่างเช่น ปัญหาขยะพลาสติกจากการท่องเที่ยว ปัญหาฝุ่นจากการเผาในภาคเกษตร และขยะอุตสาหกรรมจากการ

บริหารจัดการที่ไม่มีประสิทธิภาพ ปัญหาเหล่านี้สุดท้ายจะบั่นทอนเศรษฐกิจในระยะยาวและเป็นข้อจำกัดการเติบโตในบริบทที่ทั่วโลกให้ความสำคัญกับประเด็นสิ่งแวดล้อมมากขึ้น ([Swiss Re Institute The economics of climate change: No action not an option](#), [KKP Insight ท่องเที่ยวไทยเจอ Long COVID หรือไม่](#))



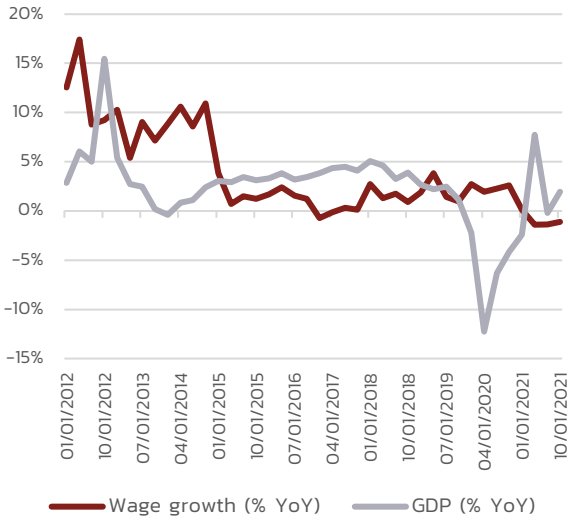
แล้วชีวิตคนไทยจะเป็นอย่างไร?

การเปลี่ยนแปลงและประเด็นความท้าทายเชิงโครงสร้างทั้งหมดที่กล่าวมา นำไปสู่ประเด็นที่ KKP Research ต้องการชี้ให้เห็นว่า ด้วยสถานการณ์ที่มีความท้าทายสูงที่ไทยกำลังเผชิญอยู่นี้ “ถ้านโยบายยังไม่เปลี่ยน คนไทยกำลังจะเจอกับอะไร” โดยผลลัพธ์อย่างน้อยใน 4 ด้านที่ตามมา นี้ จะเป็นภาพสะท้อนต่อประชาชนและผู้ทำนโยบายว่า เราทำอย่างเดิมๆ ไม่ได้อีกต่อไป หรือ “Status quo is not an option” สำหรับประเทศไทยอีกต่อไป

ผลลัพธ์ 1 คนไทยขาดความมั่นคงในรายได้ รายรับโตไม่ทันกับรายจ่าย เป็นหนี้เรื้อรัง ความสามารถในการแข่งขันของไทยที่ลดลงทั้งในภาคการผลิต การส่งออก การท่องเที่ยว และภาคการเกษตร จะเป็นปัจจัยสำคัญที่ทำให้รายได้เฉลี่ยต่อหัวของไทยโตช้าลงเรื่อย ๆ (รูปที่ 8) และมีความผันผวนสูงต่อบัจจัยภายนอก โอกาสที่คนไทยจะสร้างรายได้เป็นกอบเป็นกำจากการลงทุนในตลาดหุ้นไทยก็อาจหวังได้น้อยลง เมื่อหุ้นไทยไม่เป็นที่น่าสนใจของนักลงทุนต่างชาติและไทยอีกต่อไป ([KKP Insight ทำไมต่างชาติขายหุ้นไทย](#)) ในขณะที่ในด้านรายจ่ายมีแนวโน้มที่จะสูงขึ้นเร็ว จากทั้งเงินเพื่อที่อาจอยู่ในระดับสูงกว่าในอดีตจากการเปลี่ยนแปลงเชิงโครงสร้างของเศรษฐกิจและการค้าโลก ค่าใช้จ่ายราคาพลังงานและค่าไฟฟ้าในประเทศที่มีแนวโน้มสูงขึ้นจากการพึ่งพาการนำเข้า LNG เพื่อผลิตไฟฟ้ามากขึ้น

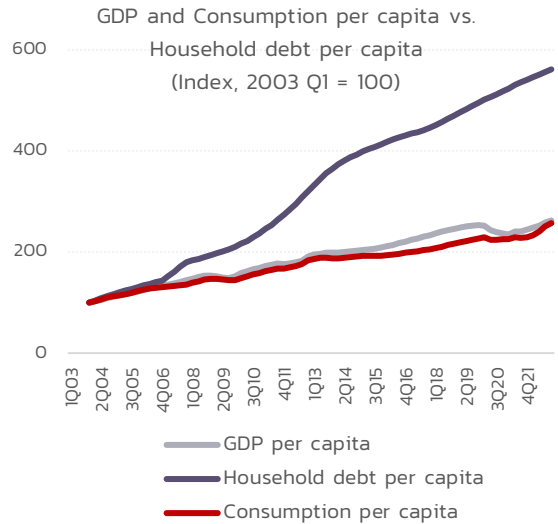
และราคา LNG โลกปรับตัวสูงขึ้นมาจากปัญหาความขัดแย้งระหว่างรัสเซียและยูเครน ภาวะในการชำระหนี้ที่สูงอยู่แล้ว ก็จะต้องพอกพูนขึ้น จนเป็นกับดักหนี้ที่คนไทยหลุดพ้นได้ยาก (รูปที่ 9)

รูปที่ 8 อัตราการเติบโตของค่าจ้างแรงงานไทยเฉลี่ย
ต่ำกว่าการเติบโตของ GDP ในช่วงที่ผ่านมา



ที่มา: NSO, BoT, NESDC, KKP Research

รูปที่ 9 ปริมาณหนี้ต่อหัว โตเร็วกว่ารายได้ต่อหัว



ที่มา: NESDC, BoT, KKP Research

ผลลัพธ์ 2 โอกาสที่คนที่เกิดมาจนจะถีบตัวเองขึ้นมา

เป็นชนชั้นกลางหรือคนรวย (economic mobility) จะเป็นไปได้ยากขึ้นมาก ประเทศไทยมี ปัญหาความเหลื่อมล้ำด้านรายได้และสินทรัพย์รุนแรงเป็นลำดับต้น ๆ ของโลกอยู่แล้ว เศรษฐกิจไทยที่เติบโตช้าลงกำลังซ้ำเติมให้ช่องว่างระหว่างคนรวยและคนจนยิ่งถ่างออกจากกันมากขึ้นไปอีก ในอดีตคนรวยสุด 20% แรกของประเทศมีการเติบโตของรายได้สูงกว่า GDP 1.4 เท่า หรือมากกว่านั้น ในขณะที่คนจนสุด 20% มีการเติบโตของรายได้ต่ำกว่าค่าเฉลี่ยของประเทศที่ 0.8 เท่าของ GDP หรือต่ำกว่า หากเศรษฐกิจไทยเติบโตช้าลงจะยิ่งทำให้โอกาสในการเลื่อนชนชั้นทางเศรษฐกิจและสังคมลดลงตามไปด้วย อีกทั้ง ปัญหาความไม่เท่าเทียมกันด้านคุณภาพการศึกษาจะนำไปสู่ความเหลื่อมล้ำทางโอกาสและรายได้ที่สูงขึ้น ปัญหาการผูกขาดทางธุรกิจของทุนใหญ่ ทำให้โอกาสความสำเร็จของธุรกิจของคนตัวเล็กตัวน้อยยังคงเป็นไปได้อย่างยาก นอกจากนี้ โอกาสของคนรายได้ต่ำในการสร้างความมั่นคงในชีวิต ครอบครองสินทรัพย์พื้นฐาน เช่น ที่ดิน ที่อยู่อาศัย จะเป็นปัญหามากยิ่งขึ้นจากความกระจุกตัวของเมืองและทำให้ราคาอสังหาริมทรัพย์ในเมืองปรับตัวสูงขึ้นรวดเร็วจนเกินกำลังความสามารถในการครอบครองของคนไทยส่วนใหญ่

ผลลัพธ์ 3 คนไทยต้องแบกรับภาระภาษีมากขึ้น สวัสดิการจากภาครัฐอาจต้องลดลง

จากภาระการคลังของภาครัฐที่จะเพิ่มขึ้นต่อเนื่อง โดยเฉพาะอย่างยิ่งจากค่าใช้จ่ายด้านสวัสดิการหลังเกษียณ และค่ารักษาพยาบาลสำหรับผู้สูงอายุ ในขณะที่รายรับภาครัฐจะลดลงฐานภาษีที่แคบลงเนื่องจากการลดลงของคนวัยทำงาน หากโครงสร้างรายรับรายจ่ายของภาครัฐที่เกี่ยวข้องกับโครงสร้างประชากรไม่เปลี่ยนแปลงไปจากปัจจุบัน คนทำงานต้องแบกรับภาระการดูแลคนวัยเกษียณมากขึ้น และอาจทำให้

รายรับของภาครัฐไม่เพียงพอกับรายจ่ายอย่างต่อเนื่อง ด้วยสถานะของการคลังไทยในปัจจุบันและระดับหนี้สาธารณะที่อาจแตะขอบบนของเพดานได้หากเศรษฐกิจโตได้ช้าลง หากไม่มีการเปลี่ยนแปลงเชิงนโยบาย ภาครัฐอาจจำเป็นต้องลดสวัสดิการของประชาชนลงเพื่อลดค่าใช้จ่าย หรือเก็บภาษีเพิ่มขึ้นกับผู้จ่ายภาษีในระบบเศรษฐกิจเพื่อเพิ่มรายได้ของภาครัฐให้ทันกับค่าใช้จ่ายที่สูงขึ้น

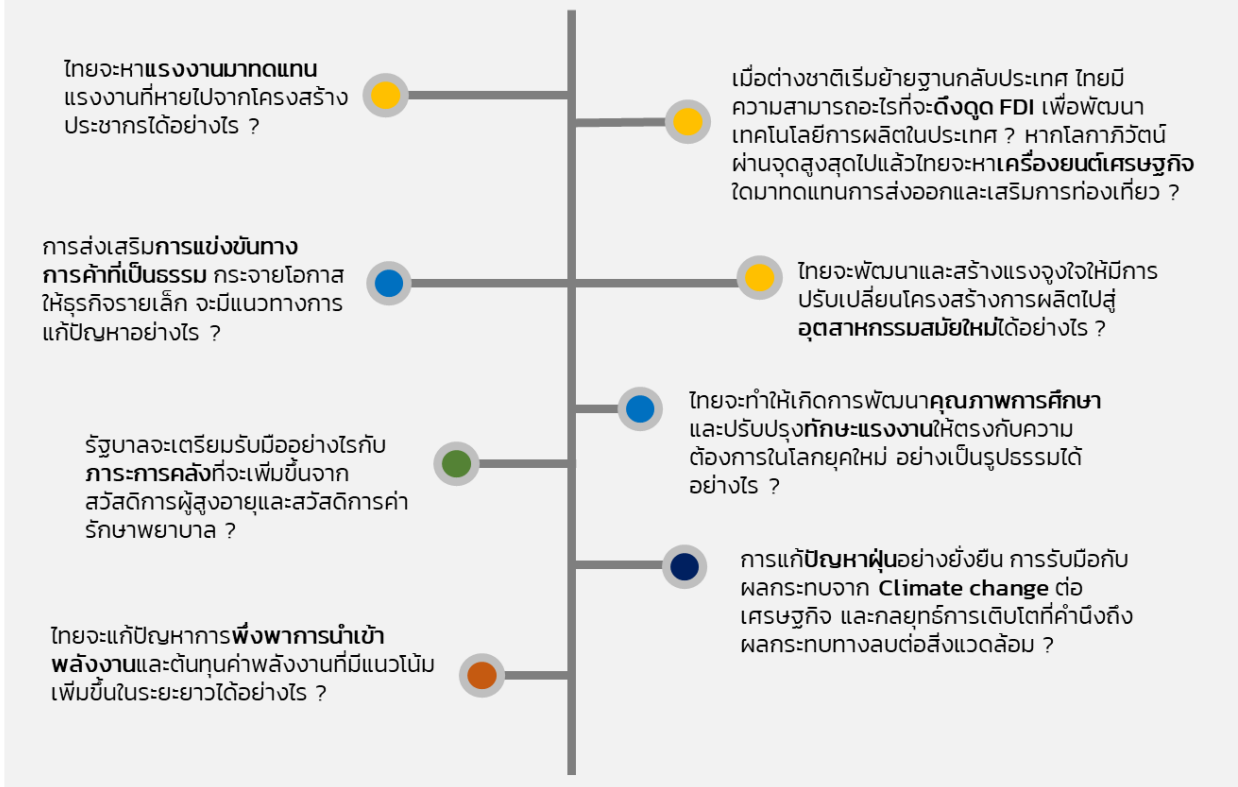
ผลลัพธ์ 4 ชีวิตเป็นฝุ่น ปัญหาสุขภาพ และข้อจำกัดในการใช้ชีวิต สภาวะแวดล้อมที่ดี อากาศที่ดี ควรเป็นสาธารณูปโภคขั้นพื้นฐานของคนในเมืองที่มีการพัฒนาแล้ว นอกจากปัญหาการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ ปัญหามลพิษของไทยก็รุนแรงขึ้น โดยเฉพาะจากฝุ่น PM 2.5 ที่มีแนวโน้มรุนแรงขึ้นอย่างเห็นได้ชัด นอกจากจะสร้างข้อจำกัดในการใช้ชีวิตของผู้คนแล้ว ยังเป็นสาเหตุให้คนไทยเสี่ยงเสียชีวิตก่อนวัยอันควรถึง 14% ผลกระทบต่อเด็กเล็กจะรุนแรงและอาจเป็นปัญหาในระยะยาวยิ่งกว่า และในช่วงวัยกำลังพัฒนาของเด็กปัญหาฝุ่นจะส่งผลกระทบต่อวัยที่สำคัญ สร้างความเสียหายต่อเซลล์สมองและส่งผลให้เกิดความบกพร่องในการพัฒนาสติปัญญาและความสามารถในการเรียนรู้ นอกจากนี้ ปัญหาฝุ่นยังส่งผลกระทบต่อคนแต่ละกลุ่มไม่เท่ากัน อาชีพที่ต้องทำงานกลางแจ้ง เช่น หาบเร่แผงลอย ก่อสร้าง มอเตอร์ไซด์รับจ้าง ซึ่งส่วนใหญ่เป็นคนรายได้น้อย จะหลีกเลี่ยงผลกระทบจากฝุ่นได้ยาก เป็นอีกหนึ่งปัจจัยซ้ำเติมความเหลื่อมล้ำในสังคมไทย

คงไม่มีใครอยากให้เห็นผลลัพธ์ทางเศรษฐกิจที่ส่งผลกระทบต่อชีวิตความเป็นอยู่ของผู้คนและอนาคตของลูกหลานไทยดังเช่นข้างบนนี้ บทบาทของนโยบายจึงจำเป็นต้องอย่างยิ่งยวดที่จะต้องเปลี่ยนไป เพื่อให้สามารถพลิกฟื้นเศรษฐกิจไทยให้กลับมาแข็งแกร่ง สร้างโอกาส สร้างรายได้ สร้างภูมิฐานและความคุ้มครองที่เพียงพอ ให้กับคนไทยได้อีกครั้ง

คำถามที่ยังไม่มีใครตอบ

จากปัญหาในภาคเศรษฐกิจที่มีแนวโน้มเป็นปัญหาระยะยาวเชิงโครงสร้างมากกว่าปัญหาระยะสั้น KKP Research ประเมินว่าในการวางกลยุทธ์และออกแบบนโยบายเศรษฐกิจเพื่อผลประโยชน์สูงสุดของประชาชนและเศรษฐกิจไทยในระยะยาว ประชาชนและสื่อมวลชนควรช่วยกันตั้งคำถามต่อพรรคการเมืองว่ามีนโยบายและจัดการกับ 8 ประเด็นสำคัญเหล่านี้ ซึ่งเป็นที่มาของปัญหาการชะลอตัวของเศรษฐกิจไทยในทศวรรษที่ผ่านมา และยังมีแนวโน้มที่จะทำให้เศรษฐกิจไทยมีศักยภาพการเติบโตลดลงในอนาคต

8 คำถามต่อนโยบายเศรษฐกิจ



ปัญหาหลายข้อที่กล่าวถึงข้างต้นไม่ใช่ปัญหาที่พบเฉพาะในประเทศไทยเท่านั้น แต่เป็นปัญหาที่หลายประเทศทั่วโลก ต่างก็เผชิญอยู่ ทาง KKP Research จึงได้รวบรวมตัวอย่างนโยบายที่ประเทศต่าง ๆ นำมาใช้ ซึ่งมีทั้งนโยบายแบบ เร่งด่วนที่เน้นแก้ปัญหาเฉพาะหน้าในระยะสั้น เช่น การเพิ่มอายุเกษียณในประเทศฝรั่งเศสและญี่ปุ่น หรือการลงทุน ในโครงสร้างพื้นฐานเพื่อป้องกันภัยจากระดับน้ำทะเลที่เพิ่มสูงขึ้นในประเทศเนเธอร์แลนด์ ไปจนถึงนโยบายเชิง โครงสร้างที่ช่วยแก้ปัญหาอย่างตรงจุดแต่อาจเห็นผลช้ากว่า เช่น การปฏิรูปนโยบายคนเข้าเมืองและแรงงานต่างด้าว การกระตุ้นอัตราการเกิดผ่านเงินช่วยเหลือสำหรับผู้มีบุตรในประเทศญี่ปุ่นและเกาหลีใต้ การให้เงินสนับสนุนการ เพิ่มทักษะของแรงงานในประเทศสิงคโปร์ หรือการให้เงินสนับสนุนในการลงทุนในพลังงานสะอาดของประเทศ สหรัฐฯ

นโยบายที่เหมาะสมสำหรับแต่ละประเทศย่อมแตกต่างกันไปตามลักษณะของปัญหา รวมถึงบริบททางเศรษฐกิจและ สังคมของประเทศนั้น ๆ จึงควรมีการศึกษาเชิงลึกเพื่อเข้าใจถึงต้นตอปัญหาของไทย วิเคราะห์ว่านโยบายแบบใดจะ เหมาะสมกับประเทศไทย ทำได้จริงหรือไม่ และมีกรอบการดำเนินงานที่เหมาะสมเพื่อให้ได้นโยบายที่มีการ คิดรอบด้านและเกิดประโยชน์สูงสุดกับประชาชน

ตารางที่ 2 ตัวอย่างนโยบายที่เป็นไปได้จากต่างประเทศ

ปัญหาระยะยาว	นโยบาย	ตัวอย่างนโยบายในต่างประเทศ
ขาดแคลนแรงงาน และโครงสร้างประชากรสูงวัย	ดึงดูดแรงงาน	ยกเลิกการจำกัดจำนวนแรงงานทักษะสูงที่ต้องการทำงานในประเทศ (UK)
		ออกวีซ่าแก่ชาวต่างชาติที่มีรายได้สูงให้สามารถเข้ามาอยู่อาศัยระยะยาวและให้บุตรหลานเข้ามาทำงานได้ (Singapore)
		เพิ่มเพดานจำนวนแรงงานต่างชาติต่อปีที่สามารถรับเข้าทำงานในประเทศได้ (Australia)
	กระตุ้นอัตราเกิด	รัฐบาลญี่ปุ่นวางแผนออกนโยบายให้เงิน 500,000 เยน (ประมาณ 130,000 บาท) กับคู่สมรสที่มีบุตร (Japan)
		ให้เงินช่วยเหลือ 1 ล้านวอนต่อเดือนแก่ผู้ปกครองที่มีเด็กอายุต่ำกว่า 1 ปี (South Korea)
	ปฏิรูปบำนาญ	เพิ่มอายุเกษียณจาก 62 เป็น 64 ในฝรั่งเศส / เพิ่มอายุเกษียณ 1 ปี ทุกสองปีในญี่ปุ่น (France, Japan)
เพิ่มอัตราสมทบกองทุนสำรองเลี้ยงชีพในส่วนของนายจ้างเพื่อลดภาระภาครัฐในอนาคต (Switzerland, Iceland)		
สูญเสียความสามารถในการแข่งขัน	พัฒนาทักษะ	ให้เครดิตในการปรับปรุงหรือเพิ่มทักษะใหม่ และให้เงินสนับสนุนเพื่อช่วยเหลือแรงงานในการพัฒนาทักษะเพื่อเปลี่ยนอาชีพ (Singapore)
		ให้เงินอุดหนุนค่าเล่าเรียนในการเข้าศึกษาชั้นสูง (UK)
	พัฒนาการศึกษา	กระจายอำนาจและงบประมาณให้เทศบาลเข้ามามีส่วนร่วมพัฒนาปัญหาการศึกษาที่ถดถอยขึ้นภายใต้กรอบเป้าหมายใหญ่ที่ส่วนกลางกำหนดและมีเครื่องชี้วัดพัฒนาการที่ชัดเจนในแต่ละท้องถิ่น (Norway)
		ส่งเสริมความร่วมมือระหว่างโรงเรียนและมหาวิทยาลัยเพื่อพัฒนาความรู้ของบุคลากร และให้มหาวิทยาลัยร่วมประเมินผลการศึกษาเพื่อให้เกิดการพัฒนาคุณภาพของโรงเรียนโดยรวมที่ดีขึ้น (Norway)
	เพิ่มเสรีการแข่งขัน	ปฏิรูปนโยบายการแข่งขันของโครงการรัฐ โดยการแยกหน่วยงานกำกับดูแลให้เป็นอิสระจากหน้าที่การจัดซื้อจัดจ้าง และมีการจัดทำกระบวนการกบฏนโยบายกำกับดูแลโดยการทำงานร่วมกับนักภาคเอกชน (Australia)
	ส่งเสริมนวัตกรรม	ยกเว้นภาษีให้แก่บริษัทที่ทำการวิจัยและพัฒนาหากพิสูจน์ได้ว่างานวิจัยนี้เป็นองค์ความรู้ใหม่ที่ยังไม่ได้ถูกคิดค้นมาก่อน และมีโอกาสต่อยอดเกินกว่าขอบเขตของเทคโนโลยีที่ใช้ในปัจจุบันได้ (UK)
เพิ่มเงินทุนสนับสนุนกับธุรกิจร่วมลงทุน (Venture Capital) เพื่อสนับสนุนการลงทุนในสตาร์ทอัพ (Europe)		
ความมั่นคงทางพลังงานและการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ	ความมั่นคงทางพลังงาน	ให้เงินสนับสนุน 30% ของต้นทุนในการติดตั้งแผงโซลาร์เซลล์ (India)
		เพิ่มการลงทุนในสถานี LNG เพื่อป้องกันขาดแคลนอุปทาน (Europe)
	การลดปัญหาการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ	ให้เครดิตภาษีและเงินสนับสนุนกับบริษัทสำหรับการลงทุนในพลังงานสะอาด (US)
		ขึ้นภาษีพลังงานเชื้อเพลิงฟอสซิลและภาษีก๊าซเรือนกระจกในหลายอุตสาหกรรม (Denmark)
การปรับตัวต่อการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ	จัดทำแผนควบคุมปัญหาอุทกภัย และแก้ปัญหาผ่านการลงทุนในโครงสร้างพื้นฐาน เช่น เขื่อนหรือกำแพงที่สามารถป้องกันผลกระทบจากระดับน้ำทะเลที่กำลังสูงขึ้นและส่งเสริมการย้ายประชากรไปยังพื้นที่ที่เสี่ยงน้อย (Netherlands)	
	ส่งเสริมการพัฒนาวิจัยให้เกษตรกรสามารถเพิ่มผลผลิตได้รวมถึงพัฒนาฐานข้อมูลให้เกษตรกรสามารถบริหารความเสี่ยงในการทำการเกษตรที่ดีขึ้น (US)	

ทางเลือกนโยบาย ชีชะตาเศรษฐกิจไทย

ภายใต้ระบอบประชาธิปไตย นโยบายของภาครัฐควรเป็นทางเลือกของคนในประเทศ ขณะเดียวกันทิศทางของเศรษฐกิจและความเป็นอยู่ของคนในประเทศ ก็เป็นผลจากนโยบายภาครัฐเป็นสำคัญ การเลือกตั้งจึงเป็นโอกาสสำคัญที่ประชาชนจะได้มีส่วนร่วมในการกำหนดทิศทางของประเทศ และถกเถียงทางเลือกแต่ละนโยบายอย่างสันติ ผ่านการเลือกตั้งพรรคการเมืองที่มีแนวนโยบายที่สะท้อนความต้องการของประชาชนได้จริง

เป็นที่น่าเสียดายที่ในการเลือกตั้งครั้งนี้ โจทย์เรื่องโครงสร้างใหญ่ที่สำคัญต่อทิศทางเศรษฐกิจไทยในอนาคต ไม่ได้ถูกหยิบยกขึ้นเป็นประเด็นที่ถูกนำมาเสนอ และถกเถียงกันเพื่อหาทางออกที่เหมาะสม ถึงแม้เรื่องการดูแลสวัสดิการและปากท้องของประชาชนเป็นเรื่องสำคัญที่รัฐต้องยื่นมือเข้าช่วยเหลือโดยเฉพาะสำหรับประชาชนกลุ่มเปราะบาง แต่ต้องไม่ลืมว่า ทางเลือกนโยบายในการแก้ปัญหาเรามีมากกว่าแค่นโยบายระยะสั้น หลายนโยบายที่จะแก้ปัญหาได้ตรงจุดกว่าอาจไม่จำเป็นต้องใช้เงินภาครัฐมากมายด้วยซ้ำ เช่น การปฏิรูปกฎหมายแรงงาน การแก้กฎหมายเพื่อส่งเสริมการแข่งขันที่เป็นธรรมและลดการผูกขาด การให้ความคุ้มครองด้านสิทธิทางปัญญาที่ได้มาตรฐานสากล การปฏิรูประบบการศึกษา การปฏิรูปโครงสร้างภาษี เป็นต้น หากแต่ต้องใช้ความมีวิสัยทัศน์ การมีเป้าหมายทิศทางที่ชัดเจน และความกล้าตัดสินใจของผู้บริหารประเทศ

KKP Research ฉบับนี้ต้องการชี้ให้เห็นว่า ปัญหาและความท้าทายเชิงโครงสร้างที่มีมานานของเศรษฐกิจไทย หากไม่ได้รับการแก้ไขอย่างจริงจัง ตรงจุด และทันท่วงที สุดท้ายปัญหาเหล่านี้ก็จะกลับมาบั่นทอนคุณภาพชีวิตของคนไทยมากขึ้นเรื่อย ๆ ทั้งในมิติของรายได้ โอกาสทางเศรษฐกิจและสังคม ภาระที่ต้องแบกรับในอนาคต รวมถึงปัญหาสุขภาพและการดำรงชีวิต

การมีส่วนร่วมของประชาชนที่สำคัญประการหนึ่งในวิถีประชาธิปไตย คือ การตั้งคำถามต่อบทบาทของภาครัฐในการสร้างสภาพแวดล้อมทางเศรษฐกิจและสังคมที่ดี วางกฎกติกาที่เป็นธรรม รวมถึงวางรากฐานโครงสร้างสถาบันทางเศรษฐกิจที่มีคุณภาพ จัดวางระบบแรงจูงใจที่ถูกต้องเหมาะสมในการกระตุ้นให้ทุกภาคส่วนปรับตัวไปในทางที่เอื้อต่อการพัฒนาประเทศให้รุดหน้า การตั้งคำถามต่อทางเลือกนโยบาย ที่ควรผ่านกลั่นกรองจากการวิเคราะห์ประเด็นปัญหาในมิติต่าง ๆ บนพื้นฐานของข้อมูล ([PIER 16 ความคิดเพื่อชีวิตคนไทย](#)) พิจารณาถึงต้นทุน ความเป็นไปได้ ผลได้ผลเสีย และความยั่งยืนของการแก้ปัญหา ประกอบกับการจัดลำดับความสำคัญในการแก้ปัญหาภายใต้ทรัพยากรที่มีอยู่จำกัด ผ่านกระบวนการตัดสินใจทางการเมืองที่โปร่งใส เป็นธรรม และมีการติดตามผลการดำเนินนโยบายผ่านการเปิดเผยข้อมูลของภาครัฐที่โปร่งใสตรวจสอบได้ เพื่อให้พรรคการเมืองจำเป็นต้องมีความรับผิดชอบต่อการนำเสนอ นโยบาย ตอบคำถามของประชาชนได้ อันจะสร้างความเชื่อมั่นต่อกระบวนการทำนโยบายที่คำนึงถึงผลประโยชน์สูงสุดของประชาชนบนวิถีประชาธิปไตย