

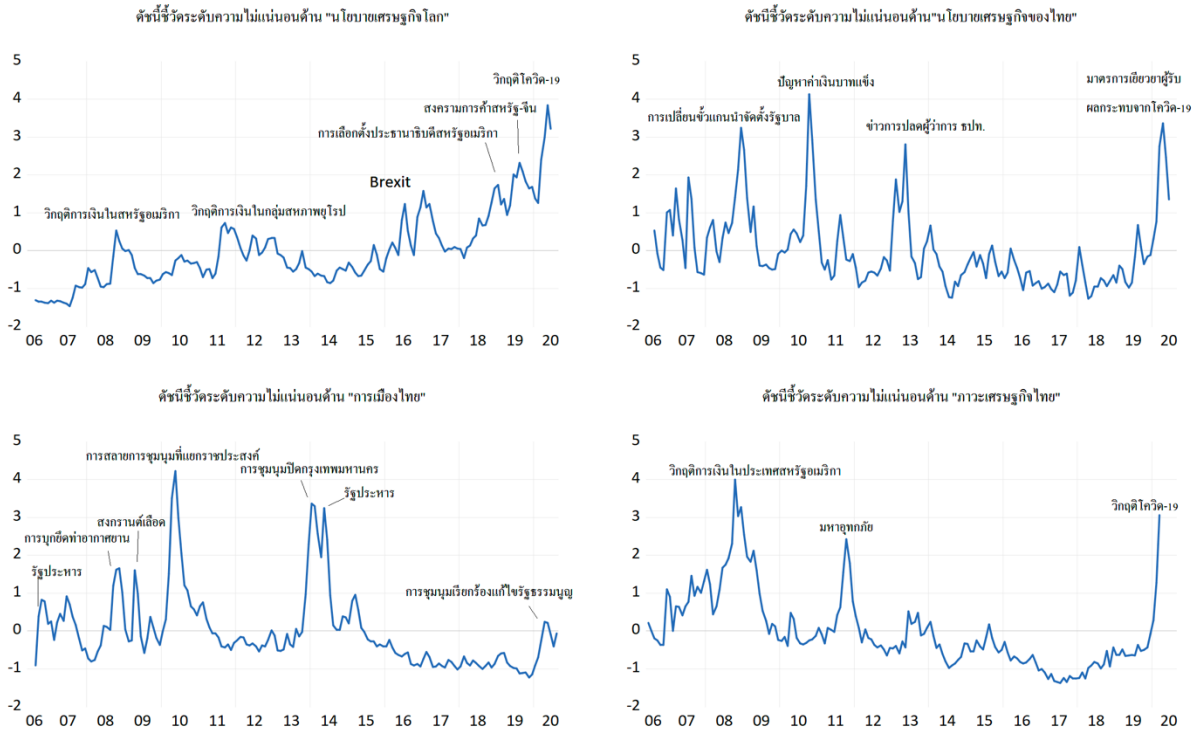
เศรษฐกิจไทยท่ามกลางความไม่แน่นอน: ปรับกระบวนทัพ รับความท้าทาย

ผศ. ดร.พงศ์ศักดิ์ เหลืองอร่าม
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย
รศ. ดร.กฤษฎ์เลิศ สัมพันธรักษ์
ดร.พิมพ์ โมนิไพโกษ
ดร.อาชวี ปวีณวัฒน์
นายชัยรัช จิโรภาส
สถาบันวิจัยเศรษฐกิจป๋วย อึ๊งภากรณ์
นายทศพล อภัยทาน
ธนาคารแห่งประเทศไทย

สถานการณ์วิกฤติโควิด-19 ส่งผลกระทบต่องระบบเศรษฐกิจไทยในทุกภาคส่วนและสร้างความท้าทายให้กับผู้วางนโยบายทั้งในด้านการบรรเทาผลกระทบทางเศรษฐกิจในระยะสั้นและการปรับโครงสร้างเศรษฐกิจในระยะยาว **โจทย์สำคัญประการหนึ่งคือเราจะบริหารจัดการเศรษฐกิจอย่างไรท่ามกลางความไม่แน่นอนที่สูง** เพราะไม่มีใครทราบว่าวิกฤติโควิดจะจบลงเมื่อไร การฟื้นตัวทางเศรษฐกิจจะใช้เวลายาวนานแค่ไหน และกิจกรรมทางเศรษฐกิจภายหลังวิกฤติโควิดจะเปลี่ยนไปอย่างไร

งานวิจัยนี้จะเจาะลึกถึงแหล่งที่มาของความไม่แน่นอน วิเคราะห์ผลกระทบต่อระบบเศรษฐกิจไทยทั้งในระดับมหภาคและระดับธุรกิจว่ามีมากน้อยเพียงใด และนำเสนอประเด็นที่ผู้ดำเนินนโยบายควรให้ความสำคัญในการปรับโครงสร้างเศรษฐกิจเพื่อรองรับความไม่แน่นอนที่อาจคงอยู่ในระดับสูงต่อไป โดยเราได้รวบรวมและสร้างดัชนีบ่งชี้ระดับความไม่แน่นอนใน 4 ด้านหลัก คือ

1. **ความไม่แน่นอนทางด้านนโยบายเศรษฐกิจโลก** ซึ่งสะท้อนถึงความไม่แน่นอนทางนโยบายเศรษฐกิจของประเทศที่มีบทบาทสำคัญในเวทีโลก
2. **ความไม่แน่นอนทางด้านนโยบายเศรษฐกิจมหภาคไทย** ซึ่งสะท้อนความไม่แน่นอนด้านนโยบายการเงินและการคลังของไทย
3. **ความไม่แน่นอนทางการเมืองไทย** ซึ่งวัดจากการประท้วงทางการเมือง การประกาศสถานการณ์ฉุกเฉินหรือกฎอัยการศึก การปฏิวัติ การยุบสภา การเลือกตั้ง และการยกร่างแก้ไขรัฐธรรมนูญ
4. **ความไม่แน่นอนทางด้านภาวะเศรษฐกิจไทย** โดยพิจารณาทั้งด้านเศรษฐกิจมหภาคและด้านตลาดการเงิน

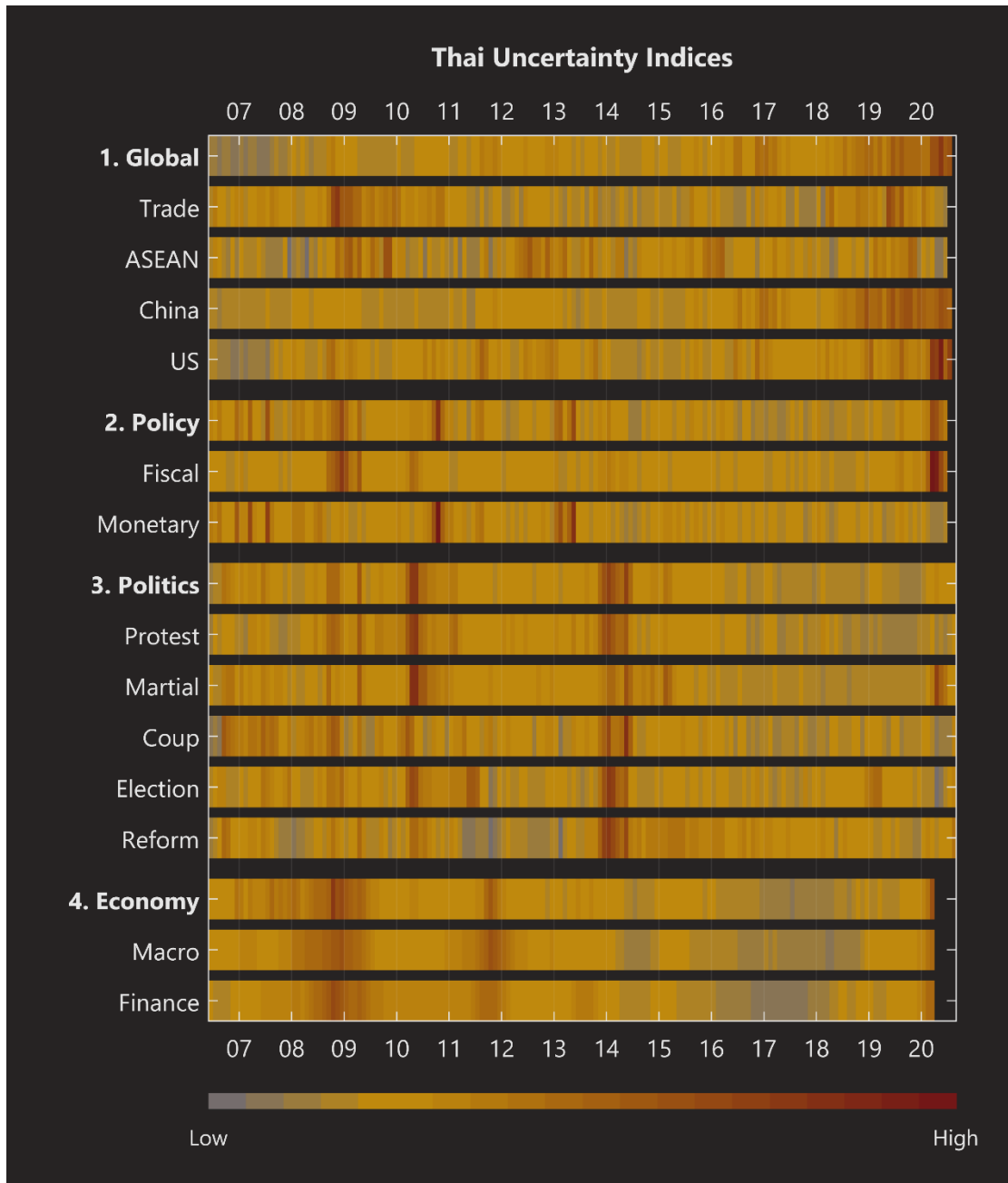


รูปที่ 1

รูปที่ 1 แสดงให้เห็นว่าเศรษฐกิจไทยกำลังเผชิญกับความไม่แน่นอนที่สูงขึ้นจากทุกด้านทั้งภายนอกและภายใน โดยพบว่า

- ความไม่แน่นอนทางนโยบายเศรษฐกิจโลกในช่วง 5 ปีที่ผ่านมามีแนวโน้มพุ่งทะยานขึ้นอย่างต่อเนื่อง เช่น การออกจากสหภาพยุโรปของอังกฤษ การเลือกตั้งประธานาธิบดีของสหรัฐอเมริกา สงครามการค้าระหว่างสหรัฐอเมริกาและจีน และวิกฤตโควิดในปัจจุบันซึ่งเป็นช่วงที่ดัชนีความไม่แน่นอนทางนโยบายเศรษฐกิจพุ่งสูงขึ้นมากที่สุด
- ความไม่แน่นอนด้านนโยบายเศรษฐกิจการเงินและการคลังของไทยมีการประทุขึ้นเป็นครั้งคราว เช่น การเปลี่ยนแปลงชั่วคราวการเมืองที่เข้ามาบริหารเศรษฐกิจ ความขัดแย้งในการออกมาตรการดูแลเงินบาท และความไม่แน่นอนของมาตรการภาครัฐในการเยียวยาผู้ได้รับผลกระทบจากวิกฤตโควิด
- ความไม่แน่นอนด้านภาวะเศรษฐกิจ พบที่มีการปรับตัวสูงขึ้นอย่างรุนแรงสามช่วงคือ ช่วงวิกฤตการณ์การเงินโลกในปี 2008 ช่วงน้ำท่วมใหญ่ในปี 2011 และช่วงวิกฤตโควิดในปัจจุบัน
- ความไม่แน่นอนทางการเมืองไทยมีการประทุขึ้นอย่างรุนแรงหลายครั้งในช่วงปี 2006-2014 และกำลังมีแนวโน้มเพิ่มสูงขึ้นอีกครั้งในปี 2020

นอกจากนี้ เรายังได้สร้างดัชนีรายชื่อสำหรับความไม่แน่นอนในแต่ละด้าน ดังแสดงในรูปที่ 2 เช่น สงครามการค้าระหว่างสหรัฐอเมริกาและจีน และการแพร่ระบาดของโควิด ส่งผลให้ดัชนีความไม่แน่นอนของทั้งจีนและสหรัฐอเมริกาเพิ่มสูงขึ้นในช่วง 2 ปีล่าสุด



รูปที่ 2

เมื่อประเมินผลกระทบของความไม่แน่นอนต่อเศรษฐกิจไทย เราพบว่า การสูงขึ้นของความไม่แน่นอนมีผลทางลบต่อผลิตภัณฑ์มวลรวมในประเทศ (GDP) โดยการลงทุนภาคเอกชนและภาคการส่งออกได้รับผลกระทบรุนแรงที่สุด

ทั้งนี้ ความไม่แน่นอนทางการเมืองเป็นปัจจัยที่ส่งผลต่อระบบเศรษฐกิจอย่างมาก เนื่องจากประเทศไทยได้เผชิญกับการขาดเสถียรภาพทางการเมืองอย่างรุนแรง มีการเปลี่ยนแปลงนายกรัฐมนตรีถึง 6 คนและการปฏิวัติรัฐประหารถึง 2 ครั้งในช่วงเวลาเพียง 8 ปี ผลการศึกษาเบื้องต้นพบว่า ความไม่แน่นอนทางการเมืองในช่วงปี 2006-2014 ส่งผลให้การผลิตในประเทศหายไปกว่า 3.35 ล้านล้านบาท ซึ่งเทียบเท่ากับงบประมาณรายจ่ายประจำปี พ.ศ. 2564 เลยทีเดียว

งานศึกษายังพบว่า ในช่วงที่เศรษฐกิจเผชิญกับความไม่แน่นอนที่สูง การดำเนินนโยบายการเงินของภาครัฐมีประสิทธิผลลดลงอย่างชัดเจน ดังนั้น ภาคเอกชนจะต้องเร่งปรับตัวเพื่อรับมือกับความไม่แน่นอนที่สูงขึ้น งานวิจัยนี้ได้วิเคราะห์ข้อมูลบริษัทกว่า 350,000 แห่งเพื่อศึกษาว่าแต่ละภาคธุรกิจมีความสามารถในการรับมือกับความไม่แน่นอนที่ต่างกันอย่างไร ซึ่งเราพบว่าบางภาคการผลิตได้มีการปรับตัวเมื่อเผชิญความไม่แน่นอนที่สูงขึ้น ในงานสัมมนาวิชาการประจำปี 2563 ของธนาคารแห่งประเทศไทย เราจะเจาะลึกว่าธุรกิจใดยังมีความเปราะบางสูง ธุรกิจไหนมีความสามารถในการรับมือกับความไม่แน่นอนได้ดี และเศรษฐกิจไทยควรปรับโครงสร้างไปในทิศทางใดเพื่อรองรับความไม่แน่นอนที่สูงขึ้นในหลากหลายมิติในอนาคต

บทความนี้เป็นส่วนหนึ่งของบทความที่จะนำเสนอในงานสัมมนาวิชาการประจำปี 2563 ของธนาคารแห่งประเทศไทยในหัวข้อ “ปฏิรูปโครงสร้างเศรษฐกิจไทย ทำอย่างไรให้เกิดได้จริง” ซึ่งจะจัดในวันที่ 28 กันยายน 2563 ข้อคิดเห็นที่ปรากฏในบทความนี้เป็นความเห็นของผู้เขียน ซึ่งไม่จำเป็นต้องสอดคล้องกับความเห็นของสถาบันวิจัยเศรษฐกิจป๋วย อึ๊งภากรณ์ และธนาคารแห่งประเทศไทย