



กับดักรายได้ปานกลางและมาตรการภาครัฐในการแก้ไข

บทนำ

บทความนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อนำเสนอรายละเอียดเบื้องต้นเกี่ยวกับกับดักรายได้ปานกลาง (Middle Income Trap) สถานการณ์และผลกระทบที่เกิดขึ้นกับประเทศไทย และข้อเสนอแนะแนวทางแก้ไข ซึ่งผู้ที่สนใจสามารถใช้เป็นข้อมูลอ้างอิง เพื่อทำการค้นคว้า วิเคราะห์ และศึกษาในเชิงลึกได้ต่อไป

Middle Income Trap คือ อะไร?

Middle Income Trap จะเกี่ยวข้องกับอุปสรรคในการพัฒนาเศรษฐกิจและยกระดับรายได้ของประเทศจากประเทศที่มีรายได้ปานกลางไปสู่ระดับสูง โดยในเบื้องต้น เมื่อรายได้ของประเทศอยู่ในระดับต่ำและมีฐานะยากจน การพัฒนาเศรษฐกิจจะดำเนินการโดยใช้ประโยชน์จากแรงงานที่มีค่าจ้างต่ำ เพื่อดึงดูดการลงทุนจากต่างประเทศ และโยกย้ายแรงงานจากภาคเศรษฐกิจที่มีมูลค่าเพิ่มต่ำ อาทิ ภาคการเกษตร ไปสู่ภาคเศรษฐกิจที่มีมูลค่าเพิ่มสูง อาทิ ภาคการบริการ ทำให้อัตราการขยายตัวทางเศรษฐกิจ (Real GDP Growth Rate) อยู่ในระดับสูง ทำให้รายได้ของประเทศเพิ่มขึ้นจากระดับต่ำเป็นปานกลาง ประชากรมีความเป็นอยู่ที่ดีขึ้น อย่างไรก็ดี สถานการณ์ดังกล่าวจะทำให้ค่าครองชีพและค่าจ้างแรงงานเพิ่มสูงขึ้น และกำลังแรงงานจะเริ่มมีจำนวนคนที่ ซึ่งจะส่งผลให้ประเทศดังกล่าวไม่สามารถแข่งขันกับประเทศอื่นได้อีก โดยประเทศคู่แข่งที่มีรายได้ต่ำกว่า จะมีข้อได้เปรียบจากแรงงานที่มีค่าจ้างต่ำกว่าในอุตสาหกรรมที่ใช้แรงงานเข้มข้น และประเทศคู่แข่งที่มีรายได้สูงกว่า จะมีข้อได้เปรียบเกี่ยวกับการวิจัยและพัฒนา รวมทั้งการสร้างนวัตกรรมในการออกแบบ การผลิต การตลาด และการบริหารจัดการ ทั้งนี้ หากประเทศที่มีรายได้ในระดับปานกลางดังกล่าว ไม่สามารถกำหนดแนวทางการเสริมสร้างความสามารถในการแข่งขันและการกระตุ้นเศรษฐกิจ รวมทั้งการสร้างรายได้เพิ่มเติมได้ในอนาคต ประเทศดังกล่าวจะมี Real GDP Growth Rate ลดลง การเพิ่มขึ้นของรายได้อยู่ในภาวะชะลอตัว และต้องใช้ระยะเวลาในการยกระดับไปสู่ประเทศที่มีรายได้ในระดับสูงในที่สุด

หลักเกณฑ์ในการกำหนดชั้นรายได้ของประเทศต่าง ๆ

ธนาคารโลก (World Bank) ได้กำหนดหลักเกณฑ์การจำแนกสถานะทางเศรษฐกิจของประเทศต่าง ๆ โดยพบว่า

- ประเทศที่มีรายได้ต่ำ (Low Income) จะมีรายได้ต่อหัวต่ำกว่า ๑,๐๓๕ ดอลลาร์สหรัฐ
- ประเทศที่มีรายได้ปานกลางในระดับต่ำ (Lower Middle-Income) จะมีรายได้ต่อหัวระหว่าง ๑,๐๓๖ – ๔,๐๔๕ ดอลลาร์สหรัฐ
- ประเทศที่มีรายได้ปานกลางในระดับสูง (Upper Middle-Income) จะมีรายได้ต่อหัวระหว่าง ๔,๐๔๖ – ๑๒,๕๓๕ ดอลลาร์สหรัฐ
- ประเทศที่มีรายได้สูง (High-Income) จะมีรายได้ต่อหัวมากกว่า ๑๒,๕๓๖ ดอลลาร์สหรัฐ

สถานการณ์ในประเทศไทย

การสอบทานข้อมูลในอดีต พบว่า รายได้ต่อหัว (GDP per Capita) เท่ากับ ๗,๒๙๓.๘๓ ดอลลาร์สหรัฐในปี ๒๕๖๑ โดย Real GDP Growth Rate มีแนวโน้มลดลงอย่างต่อเนื่อง ซึ่งมีค่าระหว่างร้อยละ ๗ - ๙ ในช่วงก่อนปี ๒๕๔๐ ร้อยละ ๔ - ๗ ในช่วงปี ๒๕๔๖ - ๒๕๕๐ และไม่เกินร้อยละ ๔ โดยประมาณ ในช่วงปี ๒๕๕๘ - ๒๕๖๑ ดังนั้น จึงพิจารณาได้ว่า ศักยภาพการขยายตัวทางเศรษฐกิจของประเทศไทยมีแนวโน้มลดลงอย่างต่อเนื่อง และรายได้ต่อหัวของประเทศไทยเมื่อคำนึงถึงศักยภาพการขยายตัวทางเศรษฐกิจในปัจจุบัน อาจต้องใช้ระยะเวลาประมาณ ๒๐ ปี จึงจะเข้าสู่การเป็นประเทศที่มีรายได้สูง ที่ประชากรมีรายได้ไม่ต่ำกว่า ๑๒,๕๓๖ ดอลลาร์สหรัฐต่อหัวต่อปี ทั้งนี้ สาเหตุสำคัญที่ทำให้ Real GDP Growth Rate ของไทยมีแนวโน้มลดลง จะมาจากผลผลิตภาพการผลิตและความสามารถในการแข่งขันที่ลดลง ซึ่งสะท้อนได้จาก

- การลงทุนทางตรงจากต่างประเทศ (Foreign Direct Investment) เมื่อเทียบกับขนาดของระบบเศรษฐกิจหรือ GDP มีแนวโน้มลดลงต่อเนื่อง ทำให้ประเทศไทยไม่สามารถเข้าถึงเทคโนโลยีการผลิตในรูปแบบใหม่ ส่งผลต่อผลผลิตภาพการผลิต และแม้ว่าประเทศไทยจะมีขนาดเศรษฐกิจใหญ่เป็นอันดับสองในกลุ่มประเทศอาเซียน แต่ปริมาณ Foreign Direct Investment กลับต่ำกว่าประเทศสิงคโปร์ อินโดนีเซีย เวียดนาม มาเลเซีย และฟิลิปปินส์ ซึ่งส่งผลกระทบต่อความสามารถในการผลิตและการสร้างรายได้ของประเทศไทยเทียบกับประเทศอื่น ๆ ดังกล่าวในอนาคต

- ความสามารถในการแข่งขันลดลง โดย International Institute for Management Development (IMD) ได้จัดอันดับความสามารถในการแข่งขันของประเทศ จำนวน ๖๓ แห่งทั่วโลกในปี ๒๕๖๓ โดยประเทศไทยถูกจัดอันดับความสามารถในการแข่งขันในอันดับ ๒๙ ตกลงมา ๔ อันดับจากปี ๒๕๖๒ โดยปัจจัยที่ประเทศไทยถูกจัดในอันดับที่ต่ำที่สุด คือ ปัจจัยโครงสร้างพื้นฐาน โดยเฉพาะในด้านการศึกษา สุขภาพและสิ่งแวดล้อม โครงสร้างพื้นฐานด้านวิทยาศาสตร์ และโครงสร้างพื้นฐานด้านเทคโนโลยี ตามลำดับ นอกจากนี้ เมื่อพิจารณาผลการจัดอันดับความสามารถในการแข่งขัน จำนวน ๔ ด้าน ประกอบด้วย สมรรถนะทางเศรษฐกิจ ประสิทธิภาพของภาครัฐ ประสิทธิภาพของภาคธุรกิจ และโครงสร้างพื้นฐาน ทำให้ได้ข้อสรุปเบื้องต้นว่า รัฐบาลจำเป็นต้องกำหนดนโยบาย แผน และจัดสรรงบประมาณในการพัฒนาส่งเสริมในประเด็นที่เกี่ยวข้องกับการสร้างความสามารถในการแข่งขันของประเทศ อาทิ เศรษฐกิจในประเทศ การลงทุนระหว่างประเทศ การอบการบริหรด้านสถาบัน กฎหมายด้านธุรกิจ และ ผลผลิตภาพและประสิทธิภาพ หากต้องการยกระดับความสามารถในการแข่งขันของประเทศไทยให้สูงขึ้น

ข้อเสนอแนวทางแก้ไขปัญหผ่านมาตรการภาครัฐ

การพิจารณาข้อมูลที่เสนอตามข้อก่อนหน้าทำให้สามารถจัดทำข้อเสนอแนะเบื้องต้นในการยกระดับประเทศไทยไปสู่การเป็นประเทศที่มีรายได้สูง ดังนี้

- รัฐควรดำเนินมาตรการส่งเสริมและดึงดูดการลงทุนขนาดใหญ่ในอุตสาหกรรมเป้าหมายแห่งอนาคตและการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานขนาดใหญ่ให้ครอบคลุม โดยโครงการนาร่อง ได้แก่ โครงการพัฒนาระเบียงเศรษฐกิจพิเศษภาคตะวันออก (อีอีซี) ซึ่งเป็นการพัฒนาเชิงพื้นที่ต่อยอดจากโครงการพัฒนาพื้นที่บริเวณชายฝั่งทะเลตะวันออกในอดีต เพื่อยกระดับอุตสาหกรรมของประเทศให้สอดคล้องกับอุตสาหกรรมในอนาคต ได้แก่ อุตสาหกรรม First S-Curve (ยานยนต์แห่งอนาคต อิเล็กทรอนิกส์อัจฉริยะ การเกษตรและเทคโนโลยีชีวภาพ การแปรรูปอาหาร และการท่องเที่ยวกลุ่มรายได้ดีและเชิงสุขภาพ) และอุตสาหกรรม New S-Curve (หุ่นยนต์ การบินและโลจิสติกส์ การแพทย์ครบวงจร เชื้อเพลิงชีวภาพและเคมีชีวภาพ และดิจิทัล) ครอบคลุมพื้นที่ในจังหวัดชลบุรี ระยอง และฉะเชิงเทรา ให้เป็นพื้นที่เขตเศรษฐกิจพิเศษภาคตะวันออก

เพื่อดึงดูดการลงทุนจากนักลงทุนต่างประเทศภายใต้การกำกับดูแลของคณะกรรมการนโยบายพื้นที่เขตเศรษฐกิจพิเศษภาคตะวันออก โดยการพัฒนาในเบื้องต้นจะให้ความสำคัญกับโครงสร้างพื้นฐานทางคมนาคมขนส่ง อาทิ โครงการพัฒนาสนามบินอู่ตะเภาและเมืองการบินภาคตะวันออก โครงการรถไฟความเร็วสูงเชื่อม ๓ สนามบิน การพัฒนารถไฟทางคู่เชื่อมโยงจีน-ลาว-ไทย และกัมพูชา ระบบขนส่งสินค้าผ่านศูนย์กระจายสินค้าใหม่ของจังหวัดฉะเชิงเทรา ท่าเรือน้ำลึกแหลมฉบังระยะ ๓ ท่าเรืออุตสาหกรรมมาบตาพุดระยะ ๓ และการพัฒนาท่าเรือสำราญที่ทำเรือพาณิชย์สัปดาห์

- การส่งเสริมศักยภาพนักเรียน นักศึกษา และการพัฒนาด้านเทคโนโลยีแก่วิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อม การพัฒนาทักษะเพื่อสร้างมูลค่าให้กับผลิตภัณฑ์ โดยเฉพาะ การวิจัยและพัฒนาเทคโนโลยีที่เป็นนวัตกรรมเป็นสิ่งสำคัญต่อการเพิ่มผลิตภาพและสร้างความสามารถในการแข่งขัน ซึ่งจะช่วยยกระดับรายได้ให้ประเทศไทยพ้นจากกับดักรายได้ปานกลางได้ และจากข้อมูลปี ๒๕๖๒ ประเทศไทยกำหนดเป้าหมายการลงทุนด้านการวิจัยและพัฒนา (R&D) ไว้ที่ร้อยละ ๒ ของ GDP อย่างไรก็ตาม ผลสำรวจ พบว่า ภาพรวมการลงทุนด้านการวิจัยและพัฒนาทั้งประเทศ เท่ากับ ร้อยละ ๑.๑ ของ GDP โดยจำแนกเป็นภาคเอกชน ร้อยละ ๐.๘๗ และภาครัฐ ร้อยละ ๐.๒๔ ทั้งนี้ การจัดสรรงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๖๕ ควรจัดสรรงบประมาณเพื่อสร้างแรงจูงใจและสมทบภาคเอกชนให้สามารถทำการวิจัยและพัฒนาได้อย่างต่อเนื่อง โดยให้งบประมาณสนับสนุนในรูปแบบ Matching Grant ส่งเสริมโอกาสการเติบโตของแพลตฟอร์มสัญชาติไทยในภาคเศรษฐกิจสำคัญ อาทิ ภาคการค้าและการท่องเที่ยว ซึ่งจะสร้างเข้มแข็งเพื่อเป็นรากฐานการพัฒนาต่อยอดในอนาคต และสนับสนุนการวิจัยและพัฒนา เพื่อส่งเสริมการสร้างนวัตกรรมที่เชื่อมโยงวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อมยุคใหม่

- การรักษาสัดส่วนการจัดสรรงบประมาณรายจ่ายที่เหมาะสมในการเพิ่มศักยภาพของประเทศ โดยที่ผ่านมา งบประมาณเพื่อพัฒนาพื้นที่เขตเศรษฐกิจพิเศษต่าง ๆ จะจัดสรรให้กับงบลงทุนมากกว่าร้อยละ ๙๐ เพื่อเป็นค่าก่อสร้างโครงสร้างพื้นฐาน ส่วนเป้าหมายอื่น ๆ จะได้รับการจัดลำดับความสำคัญและงบประมาณสนับสนุนน้อย ดังนั้น การจัดสรรงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๖๕ ควรกำหนดเป้าหมายให้มีความชัดเจน และสัดส่วนการจัดสรรงบประมาณระหว่างเป้าหมายและกิจกรรมต่าง ๆ ควรมีความเหมาะสม อาทิ การจัดทำผังเมือง การบริหารจัดการแรงงาน การกำหนดสิทธิประโยชน์เพื่อการจูงใจ และการอำนวยความสะดวกต่าง ๆ ให้กับนักลงทุน

คณะผู้จัดทำ

๑. นางสาวปิยวรรณ เงินคล้าย	นักวิเคราะห์งบประมาณชำนาญการพิเศษ
๒. ดร.ณรงค์ชัย ฐิตินันท์พงศ์	นักวิเคราะห์งบประมาณชำนาญการ
๓. นายวีรวัฒน์ พิลากุล	นักวิเคราะห์งบประมาณชำนาญการ

หมายเหตุ: เอกสารนี้เป็นบทความวิชาการส่วนบุคคลของคณะผู้จัดทำ ดังนั้น ความคิดเห็นในทางวิชาการใด ๆ ย่อมเป็นความรับผิดชอบของคณะผู้จัดทำ โดยไม่ผูกพันกับสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรแต่อย่างใด

เอกสารอ้างอิง

ธนาคารโลก, [http://documents๑.worldbank.org/curated/en/๙๖๕๕๑๑๔๖๘๑๙๔๙๕๖๘๓๗/pdf/๑๐๔๒๓๐-BRI- Policy-๑.pdf](http://documents๑.worldbank.org/curated/en/๙๖๕๕๑๑๔๖๘๑๙๔๙๕๖๘๓๗/pdf/๑๐๔๒๓๐-BRI-Policy-๑.pdf)

ธนาคารโลก, <https://datahelpdesk.worldbank.org/knowledgebase/articles/๙๐๖๕๑๙-world-bank-country-and-lending-groups>

International Institute for Management Development, <https://www.imd.org/>

กองทุนการเงินระหว่างประเทศ, <https://www.imf.org/en/Publications/WEO/weodatabase/๒๐๒๐/October>

สำนักงานสภานโยบายการอุดมศึกษา วิทยาศาสตร์ วิจัย และนวัตกรรมแห่งชาติ, <https://www.nxpo.or.th/th/4885/>

หนังสือพิมพ์ฐานเศรษฐกิจ, https://www.thansettakij.com/content/Macro_econ/๔๐๖๐๑๙