

คำกล่าวเปิดงาน

ดร.วิโรฒ สันติประภพ ผู้ว่าการธนาคารแห่งประเทศไทย

งานสัมมนาวิชาการธนาคารแห่งประเทศไทยประจำปี 2563

“ปรับโครงสร้างเศรษฐกิจไทย ทำอย่างไรให้เกิดได้จริง” Restructuring the Thai Economy

ณ ศูนย์การเรียนรู้ธนาคารแห่งประเทศไทย

วันที่ 28 กันยายน 2563

ท่านอดีตนายกรัฐมนตรี

ท่านอดีตรัฐมนตรี

ท่านผู้บริหารระดับสูง

ท่านผู้มีเกียรติทุกท่านทั้งที่อยู่ ณ ศูนย์การเรียนรู้ธนาคารแห่งประเทศไทยและที่ชมการถ่ายทอดสดอยู่

สวัสดีครับ

ขอต้อนรับทุกท่านเข้าสู่งานสัมมนาวิชาการของธนาคารแห่งประเทศไทยประจำปี 2563 ซึ่งเป็นปีที่มีความท้าทายยิ่ง เพราะเศรษฐกิจโลกและเศรษฐกิจไทยกำลังเผชิญกับวิกฤติด้านสาธารณสุขที่ส่งผลให้เกิดวิกฤติเศรษฐกิจ ไม่มีใครทราบว่าวิกฤติครั้งนี้จะจบลงเมื่อใดและจะจบลงอย่างไร การฟื้นตัวทางเศรษฐกิจจะใช้เวลายาวนานแค่ไหน และกิจกรรมทางเศรษฐกิจภายหลังวิกฤติโควิดจะเปลี่ยนไปอย่างไร แต่ผมเชื่ออย่างหนึ่งว่าชีวิตวิถีใหม่และธุรกิจวิถีใหม่ในโลกหลังโควิดหลายอย่างจะต่างไปจากเดิม

การแพร่ระบาดของโควิด 19 ได้ทำให้เราเห็นปัญหาต่าง ๆ ของเศรษฐกิจไทยที่สะสมมาช้านานชัดเจนขึ้น และโควิด 19 ได้ส่งผลให้ปัญหาเหล่านี้รุนแรงยิ่งขึ้นอีกด้วย ไม่ว่าจะเป็นความเสื่อมถอยของผลิตภาพ (productivity) การขาดความสามารถในการแข่งขันกับต่างประเทศ ความเปราะบางของระบบเศรษฐกิจ ความเหลื่อมล้ำที่อยู่ในระดับสูง และการขาดภูมิคุ้มกันในระดับของสังคมไทย

ปัญหาเหล่านี้เป็นปัญหาเชิงโครงสร้าง การแก้ปัญหาเหล่านี้จึงต้องแก้ด้วยการปฏิรูปโครงสร้างทางเศรษฐกิจ ซึ่งตลอดระยะเวลาหลายปีที่ผ่านมา เราได้พูดคุยกันเรื่องการปรับโครงสร้างเศรษฐกิจมาต่อเนื่องหลายครั้ง หลายเวที แต่ก็ยังไม่เกิดผลจริง หัวข้อของงานสัมมนาวิชาการธนาคารแห่งประเทศไทยในปีนี้จะจึงต้องการตอบโจทย์ว่า “ปรับโครงสร้างเศรษฐกิจไทย ทำอย่างไรให้เกิดได้จริง”

ท่านผู้มีเกียรติครับ

คนไทยจะกินดีอยู่ดีได้อย่างยั่งยืน ระบบเศรษฐกิจไทยต้องมีรากฐานที่ดีอย่างน้อยสามด้าน คือ (1) คนไทยและธุรกิจไทยต้องมีผลิตภาพสูง มีความสามารถในการแข่งขันกับต่างประเทศได้ (2) คนไทยและธุรกิจไทยต้องมีภูมิคุ้มกันที่ดี สามารถรับมือกับสถานการณ์ต่าง ๆ ในโลกที่ผันผวน ไม่แน่นอน ซับซ้อน และ

คลุมเครือสูง และ (3) การกระจายผลประโยชน์จากการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจจะต้องทั่วถึง ไม่ทำให้ปัญหาความเหลื่อมล้ำในสังคมไทยรุนแรงขึ้น

ในช่วงหลายทศวรรษที่ผ่านมา เศรษฐกิจไทยได้แสดงให้เห็นความอ่อนแอทั้งสามด้านนี้เพิ่มขึ้น ทั้งในระดับจุลภาคและมหภาค

ประการแรก ด้านผลิตภาพและความสามารถในการแข่งขัน

ในระดับจุลภาค ธุรกิจไทยจำนวนมากทั้งในภาคเกษตรและนอกภาคเกษตรมีผลิตภาพต่ำ ซึ่งมีเหตุผลมาจากการขาดแรงจูงใจและแรงกดดันให้เกิดการพัฒนานวัตกรรม ต้องเผชิญอุปสรรคในการพัฒนาทักษะและการเข้าถึงเทคโนโลยี นอกจากนี้ การโยกย้ายแรงงานและทุนจากภาคเศรษฐกิจที่มีผลิตภาพต่ำไปสู่ภาคเศรษฐกิจที่มีผลิตภาพสูงยังถูกจำกัดด้วยปัจจัยหลายประการ เช่น กฎเกณฑ์กีดกันของภาครัฐที่ล่าสมัยและเอื้อต่อธุรกิจขนาดใหญ่ การผลิตและห่วงโซ่อุปทานในหลายอุตสาหกรรมถูกควบคุมโดยผู้ผลิตรายใหญ่เพียงไม่กี่ราย ขาดการแข่งขันกันระหว่างธุรกิจอย่างจริงจัง ทำให้ผู้ประกอบการวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อม (SMEs) ที่อาจจะมึนนวัตกรรมหรือแนวคิดใหม่ ๆ ไม่สามารถเข้าสู่ตลาดเพื่อแข่งขันกับผู้ประกอบการขนาดใหญ่ที่เป็นเจ้าตลาดอยู่เดิมได้ ในบางภาคเศรษฐกิจ ผู้ประกอบการเอกชนยังต้องแข่งขันกับรัฐวิสาหกิจที่มีข้อได้เปรียบหลายด้านด้วย ส่งผลให้เศรษฐกิจไทยขาดพลวัต การจัดสรรทรัพยากรในระบบเศรษฐกิจขาดประสิทธิภาพ และความสามารถในการแข่งขันในเวทีโลกของประเทศไทยถูกลดทอนลง

ในระดับมหภาค โครงสร้างเศรษฐกิจไทยยังพึ่งพาการผลิตและบริการแบบดั้งเดิมอยู่มาก ในขณะที่การปรับตัวสู่เศรษฐกิจสำหรับโลกใหม่เป็นไปอย่างค่อยเป็นค่อยไป ทำให้บทบาทของผู้ผลิตไทยในห่วงโซ่อุปทานยังจำกัดอยู่ในกิจกรรมการผลิตที่มีมูลค่าเพิ่มต่ำ ในขณะที่กิจกรรมที่มีมูลค่าเพิ่มสูง โดยเฉพาะที่เน้นการวิจัยและพัฒนาและกิจการที่ใช้เทคโนโลยีและดิจิทัลแพลตฟอร์มเป็นฐานยังไม่พัฒนาอย่างแพร่หลาย ทั้ง ๆ ที่ประเทศไทยมีพื้นฐานดี ได้เปรียบประเทศอื่นในหลายอุตสาหกรรม

ประการที่สอง เศรษฐกิจไทยมีภูมิคุ้มกันต่ำและขาดความสามารถในการรับมือกับภัยต่าง ๆ

เรื่องนี้เป็นปัญหาที่ต้องรีบแก้ไข เพราะโลกจะต้องเผชิญกับความไม่แน่นอนเพิ่มขึ้น ทั้งด้านการเมือง เศรษฐกิจ และสังคม รวมถึงความไม่แน่นอนในมิติใหม่ ๆ ที่มีความสำคัญต่อระบบเศรษฐกิจ เช่น สภาวะโลกร้อน ภูมิอากาศแปรปรวน และการแพร่กระจายของโรคอุบัติใหม่ที่จะเพิ่มสูงขึ้น

ในระดับจุลภาค ภาคครัวเรือนและภาคธุรกิจไทยมีความเปราะบางทางการเงิน ครัวเรือนและธุรกิจจำนวนมากโดยเฉพาะ SMEs มีข้อจำกัดในการเข้าถึงการออมและสินเชื่อ ทำให้ไม่มีแหล่งเงินสำรองไว้ใช้ในยามวิกฤติ รวมทั้งไม่สามารถกู้ยืมเงินเพิ่มจากสถาบันการเงินในระบบได้ในสถานการณ์ที่จำเป็นเร่งด่วน นอกจากนี้ แรงงานและผู้ประกอบการจำนวนมากยังอยู่นอกระบบ ไม่มีกลไกของภาครัฐที่จะดูแลได้อย่างทั่วถึง แรงงานเหล่านี้ยังมีข้อจำกัดด้านทักษะและความสามารถในการปรับตัวเมื่ออาชีพที่ทำอยู่เดิมได้รับผลกระทบจากเหตุการณ์ต่าง ๆ ที่ไม่คาดคิด

ในระดับมหภาค โครงสร้างเศรษฐกิจไทยยังพึ่งพิงเศรษฐกิจต่างประเทศมาก ปฏิเสธไม่ได้ว่าการส่งออกสินค้าและบริการเป็นเครื่องจักรสำคัญในการขับเคลื่อนเศรษฐกิจไทยในช่วงหลายทศวรรษที่ผ่านมา แต่การพึ่งพิงดังกล่าวก่อให้เกิดความเสี่ยงอย่างมากต่อเศรษฐกิจไทย ทำให้เศรษฐกิจไทยเปราะบางและได้รับผลกระทบรุนแรงในยามที่เศรษฐกิจโลกสะดุดลง ดังจะเห็นได้จากอัตราการขยายตัวทางเศรษฐกิจที่ติดลบสูงกว่าประเทศเพื่อนบ้านหลายประเทศจากวิกฤตโควิด 19 ครั้งนี้

ประการที่สาม ผลประโยชน์จากการเจริญเติบโตของเศรษฐกิจไทยกระจุกตัวสูง และมีความเหลื่อมล้ำสูงในหลายมิติ

คนไทยต้องเผชิญความเหลื่อมล้ำทางโอกาสตั้งแต่ยังอยู่ในครรภ์มารดา เด็กที่เกิดจากพ่อแม่ที่มีความรู้ น้อย มีทุนทรัพย์น้อย มักจะมีน้ำหนักต่ำกว่าเกณฑ์ตั้งแต่แรกเกิด เมื่อโตขึ้นมาก็มีโอกาสเข้าถึงการศึกษา บริการสุขภาพ และทรัพยากรต่าง ๆ แตกต่างกันไป เด็กจากครอบครัวยากจนมีโอกาสเข้าศึกษาต่อในระดับอุดมศึกษาเพียงร้อยละ 5 ในขณะที่เด็กจากครอบครัวที่มีฐานะดีเกือบทั้งหมดมีโอกาสศึกษาต่อในระดับอุดมศึกษา ความเหลื่อมล้ำในช่วงปฐมวัยนี้ได้ส่งผลกระทบต่อโอกาสในการทำงาน การประกอบกิจการ และรายได้ที่แตกต่างกัน ความได้เปรียบเสียเปรียบยังสั่งสมเพิ่มขึ้นเรื่อย ๆ ตลอดช่วงอายุ และส่งผ่านไปยังรุ่นลูกรุ่นหลานอีกด้วย

ความเหลื่อมล้ำสูงในมิติต่าง ๆ สะท้อนให้เห็นจากตัวเลขการกระจุกตัวทางเศรษฐกิจ ในภาคครัวเรือน ประชากรที่มีรายได้สูงสุดร้อยละ 1 แรกของประเทศ มีรายได้รวมกันถึงร้อยละ 20 ของรายได้ทั้งหมดของประชากรทั้งประเทศ ส่วนในภาคการผลิต ผู้ประกอบการรายใหญ่ที่สุดร้อยละ 5 ครองส่วนแบ่งรายได้ถึงร้อยละ 85 ของรายได้จากการผลิตนอกภาคเกษตรทั้งหมด ความเหลื่อมล้ำเหล่านี้เป็นทั้งอาการและสาเหตุของปัญหา ที่นำไปสู่ปัญหาอื่น ๆ ทางสังคมอีกมาก นอกจากนี้ กิจกรรมทางเศรษฐกิจยังกระจุกตัวเชิงพื้นที่สูง ผลผลิตมวลรวมรายจังหวัดต่อหัว (gross provincial product per capita) ของจังหวัดที่สูงที่สุด สูงกว่าจังหวัดที่ต่ำที่สุดถึง 18 เท่า

ท่านผู้มีเกียรติครับ

สถานการณ์โควิด 19 ได้ซ้ำเติมปัญหาเหล่านี้ให้รุนแรงยิ่งขึ้น ครัวเรือน แรงงาน และผู้ประกอบการได้รับผลกระทบอย่างมาก มาตรการควบคุมการแพร่ระบาดชั่วคราวและอุปสงค์ที่หดตัวลงแรงทำให้ SMEs จำนวนมากต้องปิดกิจการ ส่วนธุรกิจที่ยังดำเนินการอยู่ก็มียอดขายลดลง ธุรกิจจำนวนมากต้องเลิกจ้างหรือลดชั่วโมงการทำงาน ครัวเรือนและธุรกิจต่าง ๆ ที่ได้รับผลกระทบรุนแรงจากวิกฤตินี้ ส่วนใหญ่มีข้อจำกัดในการปรับตัวและการรับมือกับความท้าทายใหม่ ๆ อยู่แต่เดิม ไม่ว่าจะเป็นข้อจำกัดในการเข้าถึงทุน การพัฒนาทักษะ หรือการใช้เทคโนโลยี วิกฤตครั้งนี้จึงซ้ำเติมปัญหาความเหลื่อมล้ำให้รุนแรงยิ่งขึ้น

นอกจากนี้ โครงสร้างตลาดในหลายอุตสาหกรรมทั่วโลกกำลังเปลี่ยนแปลงอย่างมาก วิกฤตโควิด 19 จะทำให้หลายอุตสาหกรรมทั่วโลกมีการผลิตส่วนเกิน (excess capacity) สูงต่อเนื่องไปอีกหลายปี หากกำลังการผลิตส่วนเกินนี้ไม่ถูกจัดการหรือโยกย้ายไปสู่ภาคการผลิตอื่น ผลภาพรวมของระบบเศรษฐกิจไทยใน

อนาคตจะยิ่งลดต่ำลงอีก รวมทั้งผู้ประกอบการที่อยู่ในภาคการผลิตเหล่านี้จะมีทุนลดลงเรื่อย ๆ ขาดภูมิคุ้มกันที่จำเป็นสำหรับการเผชิญกับภัยและความท้าทายใหม่ ๆ ในอนาคต

เราไม่มีทางเลือกนอกจากจะต้องปรับโครงสร้างเศรษฐกิจไทยให้เกิดผลได้จริง ชีวิตวิถีใหม่ และธุรกิจวิถีใหม่หลังโควิด 19 จะต่างไปจากเดิมมาก การแข่งขันจะสูงขึ้นเพราะทั้งโลกมีกำลังการผลิตส่วนเกินอยู่ในระดับสูง เศรษฐกิจไทยต้องสามารถจัดสรรโยกย้ายทรัพยากรไปสู่ธุรกิจที่มีผลิตภาพสูงให้ได้ ต้องเน้นที่การสร้างมูลค่าเพิ่มในทุกขั้นตอนของห่วงโซ่อุปทานอย่างจริงจัง ในขณะที่เดียวกันก็ต้องพยายามลดการพึ่งพิงภาคเศรษฐกิจใดภาคเศรษฐกิจหนึ่งมากเกินไป รวมถึงส่งเสริมให้เกิดการกระจายทรัพยากรและกิจกรรมทางเศรษฐกิจอย่างทั่วถึง การปรับโครงสร้างเศรษฐกิจเพื่อให้เศรษฐกิจไทยมีผลิตภาพสูงขึ้น มีภูมิคุ้มกันดีขึ้น และมีความเหลื่อมล้ำลดลง เป็นเรื่องจำเป็นเร่งด่วน สำหรับทั้งการฟื้นตัวของเศรษฐกิจจากวิกฤตโควิด 19 และการสร้างความเป็นอยู่ที่ดีอย่างยั่งยืนให้แก่คนไทยในระยะยาว

ท่านผู้มีเกียรติครับ

การปฏิรูปโครงสร้างเศรษฐกิจให้สำเร็จนั้นต้องทำงานร่วมกันทั้งในระดับมหภาคและจุลภาค นโยบายในระดับมหภาคต้องกำหนดทิศทางในภาพใหญ่ให้ชัดเจน ต้องคำนึงถึงข้อจำกัดและสร้างแรงจูงใจเพื่อให้ครัวเรือนและธุรกิจปรับตัวไปในทิศทางที่ควร ในขณะที่เดียวกัน มาตรการในระดับจุลภาคของหลายหน่วยงานต้องประสานและบูรณาการกันเพื่อลดอุปสรรคในการปรับตัวของแรงงานและธุรกิจ เอื้อให้เกิดนวัตกรรมได้โดยง่าย ลดความซ้ำซ้อน ลดการใช้ทรัพยากรสิ้นเปลืองโดยใช้เหตุ และลดการสร้างควมบิดเบือน ลักลั่น และไม่เป็นธรรมในระบบ

บทบาทสำคัญของภาครัฐด้านหนึ่งคือการสร้างกลไกเพื่อแก้ไขปัญหาที่เกิดจากความล้มเหลวของตลาด (market failures) เช่น การส่งเสริมการแข่งขันที่เป็นธรรมเพื่อสร้างแรงจูงใจในการเพิ่มผลิตภาพ การเปิดเสรีให้ผู้ประกอบการรายใหม่สามารถเข้าสู่ตลาดและแข่งขันกับผู้ประกอบการรายใหญ่ที่ครองตลาดอยู่เดิมได้โดยง่าย การลดอุปสรรคและต้นทุนจากกฎเกณฑ์ภาครัฐที่ล้าสมัย ซ้ำซ้อน และไม่จำเป็น รวมถึงการลดความลักลั่นขัดแย้งของนโยบายและกฎเกณฑ์ของหน่วยงานภาครัฐด้วยกันเอง นอกจากนี้ ภาครัฐยังจะมีส่วนสำคัญในการสร้างโครงสร้างพื้นฐานที่มีคุณภาพ โดยเฉพาะโครงสร้างพื้นฐานด้านเทคโนโลยีและแพลตฟอร์มดิจิทัล การส่งเสริมการเข้าถึงข้อมูลสาธารณะอย่างเปิดกว้าง และการกระจายโครงสร้างพื้นฐานที่มีคุณภาพเพื่อรองรับกิจกรรมทางเศรษฐกิจในภูมิภาค

เราต้องตระหนักว่า นโยบายด้านมหภาคหรือนโยบายในภาพใหญ่เพียงอย่างเดียวไม่สามารถทำให้เกิดการปฏิรูปโครงสร้างเศรษฐกิจได้จริง ในระดับจุลภาค ครัวเรือน แรงงาน และผู้ประกอบการ ต้องได้รับความช่วยเหลือให้ปรับตัวได้อย่างรวดเร็วด้วย แรงงานต้องสามารถพัฒนาทักษะที่สอดคล้องกับความต้องการของโลกใหม่ ผู้ประกอบการต้องสามารถปรับตัวรับการแข่งขันที่สูงขึ้น ใช้เทคโนโลยีในกระบวนการทำงาน และลดการพึ่งพิงความช่วยเหลือจากภาครัฐในระยะยาว บทบาทของภาครัฐที่สำคัญคือ ต้องสร้างและสนับสนุนกลไกที่จะช่วยให้แรงงานและผู้ประกอบการจำนวนมากสามารถพัฒนาผลิตภาพและทักษะได้อย่างรวดเร็ว ต้องสร้างแรงจูงใจที่เหมาะสมให้คนปรับวิถีชีวิตและวิถีการทำธุรกิจ ต้องลดต้นทุนในการปรับตัวของแรงงานและ

ผู้ประกอบการ รวมไปถึงจัดหาเทคโนโลยีที่จะช่วยลดความเสี่ยงให้ครัวเรือนและผู้ประกอบการที่กำลังปรับเปลี่ยนพฤติกรรมหรือปรับเปลี่ยนวิถีการผลิตด้วย

ท่านผู้มีเกียรติครับ

การปฏิรูปโครงสร้างเศรษฐกิจไม่ใช่เรื่องง่าย แต่เป็นเรื่องจำเป็นและต้องเริ่มทำทันทีเพื่อให้เกิดผล ทั้งในระยะสั้นและระยะยาว ผมคิดว่า การปฏิรูปโครงสร้างเศรษฐกิจท่ามกลางการแพร่ระบาดของโควิด 19 นี้ มีข้อควรคำนึงถึงที่สำคัญอย่างน้อยสามประการ

ประการแรก การเยียวยาและฟื้นฟูเศรษฐกิจในระยะสั้นต้องสอดคล้องกับทิศทางการปรับโครงสร้างเศรษฐกิจเพื่อสร้างความยั่งยืนในระยะยาว

เนื่องจากวิกฤติครั้งนี้ยังมีความไม่แน่นอนสูงและยังไม่มีใครทราบว่าจะสิ้นสุดเมื่อใด ในขณะที่ทุนของครัวเรือนและธุรกิจลดลงเรื่อย ๆ และทรัพยากรของภาครัฐก็มีจำกัด การปรับโครงสร้างเศรษฐกิจหลายเรื่องจะต้องใช้ทรัพยากรเพื่อลงทุนในโครงสร้างพื้นฐานสำหรับอนาคต การทำธุรกิจวิถีใหม่และการสร้างแรงจูงใจให้เกิดการปรับตัวไปในทิศทางที่สอดคล้องกับโลกใหม่ก็ต้องใช้ทุน ดังนั้น ทั้งภาครัฐและเอกชนจะต้องจัดสรรทรัพยากรให้เหมาะสม ให้เกิดสมดุลทั้งการเยียวยาหรือประคับประคองในช่วงสั้น และการปรับโครงสร้างเศรษฐกิจและวิถีการทำธุรกิจสำหรับระยะยาว

การควบคุมการแพร่ระบาดของโควิด 19 ได้ดี ทำให้เรามีโอกาสที่จะเดินหน้าปรับโครงสร้างเศรษฐกิจและวิถีการทำธุรกิจได้เร็วกว่าอีกหลายประเทศ เราต้องปรับน้ำหนักรายการให้ความช่วยเหลือเพื่อเยียวยา มาให้น้ำหนักกับการปรับโครงสร้างเพื่อรองรับโลกใหม่หลังโควิดเพิ่มขึ้น การให้เงินเยียวยาของภาครัฐแก่ผู้ตกงานและผู้ประกอบการที่ได้รับผลกระทบรุนแรงยังจำเป็น แต่ต้องทำควบคู่ไปกับการสร้างแรงจูงใจให้เกิดการพัฒนาทักษะของแรงงาน การเพิ่มผลิตภาพของผู้ประกอบการ และการปรับตัวสู่วิถีการทำธุรกิจที่มีศักยภาพสูงในโลกยุคหลังโควิด

นอกจากนี้ เนื่องจากวิกฤติโควิด 19 ส่งผลกระทบต่อภาคเศรษฐกิจ กลุ่มธุรกิจ และกลุ่มคนแต่ละกลุ่มแตกต่างกันมาก ภาครัฐจึงควรลดการออกมาตรการช่วยเหลือแบบเหวี่ยงแหเป็นการทั่วไปสำหรับทุกคน แต่ต้องเน้นไปให้ตรงจุดกับกลุ่มธุรกิจหรือกลุ่มคนที่ต้องการความช่วยเหลือเป็นพิเศษ เพราะแรงงานและผู้ประกอบการแต่ละรายมีความสามารถในการฟื้นตัวและการปรับตัวที่แตกต่างกัน การช่วยเหลือทุกคนด้วยมาตรการแบบเป็นการทั่วไปจะทำให้ทรัพยากรที่มีจำกัดอยู่แล้วถูกใช้แบบเบียดบัง ขาดประสิทธิผล และไม่คุ้มค่า

เราปฏิเสธไม่ได้ว่าภาครัฐขาดความรู้ความเชี่ยวชาญด้านธุรกิจ และอาจไม่สามารถคัดสรรกลุ่มผู้ประกอบการที่สมควรได้รับความช่วยเหลือได้อย่างมีประสิทธิภาพ โดยเฉพาะในช่วงเวลาที่ยังต้องเผชิญกับความไม่แน่นอนสูง หลายเรื่องภาครัฐจึงไม่จำเป็นต้องดำเนินการเอง แต่ต้องอาศัยกลไกตลาดเป็นตัวช่วยในการคัดกรอง ติดตาม และสร้างแรงจูงใจให้เกิดการปรับเปลี่ยนพฤติกรรม โดยภาครัฐมีบทบาทในการสนับสนุนกลไกตลาดเหล่านั้นให้ทำงานได้เต็มประสิทธิภาพ

ปัญหาหนึ่งที่เกิดจากวิกฤตเศรษฐกิจโลกหลายรอบที่ผ่านมา คือการที่ภาครัฐให้ความช่วยเหลือแก่ธุรกิจที่มีผลิตภาพต่ำ ไม่สามารถปรับตัวให้อยู่รอดได้ด้วยตนเองถ้าความช่วยเหลือจากภาครัฐยุติลง หรือที่เรียกกันว่า zombie firms การให้ความช่วยเหลือที่มากเกินไปแก่ธุรกิจเหล่านี้มีผลเสียต่อระบบเศรษฐกิจหลายประการ เพราะนอกจากจะทำให้ธุรกิจเหล่านั้นขาดแรงจูงใจในการปรับตัวและพัฒนาผลิตภาพแล้ว กลไกการแข่งขันจะถูกบิดเบือนด้วย เพราะธุรกิจที่ได้รับความช่วยเหลือเหล่านี้จะทำให้กำลังการผลิตส่วนเกินคงอยู่ต่อเนื่อง คอยตัดราคา ทำให้ธุรกิจที่ปรับตัวเองหรือมีศักยภาพสูงอยู่รอดได้ยากด้วย ขณะเดียวกัน ภาครัฐจะสูญเสียทรัพยากรที่ควรนำไปใช้ส่งเสริมแรงงานและผู้ประกอบการที่มีศักยภาพ ทำให้การจัดสรรทรัพยากรขาดประสิทธิภาพ ผลิตภาพโดยรวมของระบบเศรษฐกิจลดลง และความสามารถในการแข่งขันของประเทศถดถอยลง

ประการที่สอง การปฏิรูปโครงสร้างเศรษฐกิจจะไม่สามารถเกิดขึ้นได้จริงถ้าเราไม่สามารถย้ายทรัพยากรจากภาคเศรษฐกิจหนึ่งไปสู่อีกภาคเศรษฐกิจหนึ่งได้ จึงจำเป็นต้องลดอุปสรรคในการโยกย้ายทรัพยากร

วิกฤติโควิดทำให้อุปสงค์ในหลายอุตสาหกรรมเปลี่ยนไปอย่างถาวร การโยกย้ายทรัพยากรจากภาคเศรษฐกิจที่มีกำลังการผลิตส่วนเกินไปภาคเศรษฐกิจอื่นที่มีศักยภาพสูงกว่าจึงเป็นสิ่งจำเป็น การทำให้กระบวนการโยกย้ายทรัพยากรมีต้นทุนต่ำลงและมีประสิทธิภาพมากขึ้นจะเป็นรากฐานสำคัญสำหรับการปฏิรูปโครงสร้างเศรษฐกิจของประเทศในระยะต่อไป

ในปัจจุบัน ต้องยอมรับว่าการโยกย้ายทรัพยากรข้ามธุรกิจหรือข้ามภาคเศรษฐกิจไม่ใช่เรื่องง่าย มีต้นทุนสูงและใช้เวลานาน อุปสรรคที่สำคัญมากเรื่องหนึ่งเกิดจากกฎเกณฑ์ต่าง ๆ ของภาครัฐที่ไม่สอดคล้องกับโลกใหม่ รวมถึงการออกกฎเกณฑ์ในอดีตที่มักเอกรอบอำนาจทางกฎหมายของหน่วยงานผู้ออกกฎเป็นตัวตั้ง ส่งผลให้เรื่องของโลกใหม่ที่อาจจะครอบคลุมหลายหน่วยงานเกิดขึ้นได้ยาก นอกจากนี้ ยังมีกฎระเบียบที่ซับซ้อนและไม่ยืดหยุ่นพอในโลกที่กำลังเปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็ว ผลของกฎระเบียบที่ยังยากยังทำให้เกิดความเหลื่อมล้ำในภาคธุรกิจและสังคมอีกด้วย เพราะผู้ประกอบการ SMEs จะมีต้นทุนเฉลี่ยต่อหน่วยในการปฏิบัติตามกฎระเบียบเหล่านี้สูงกว่าบริษัทขนาดใหญ่มาก

ความพยายามหนึ่งที่จะลดกฎเกณฑ์ที่ไม่จำเป็นของไทยคือโครงการศึกษาวิเคราะห์ทบทวนกฎหมาย กฎ ระเบียบ ข้อบังคับและกระบวนการที่เกี่ยวข้องกับการอนุญาต เพื่อลดขั้นตอนการดำเนินการและการอนุญาตที่ไม่จำเป็นหรือเป็นอุปสรรคต่อการประกอบอาชีพและการดำเนินธุรกิจของประชาชน หรือที่เรียกสั้น ๆ ว่าโครงการ Regulatory Guillotine จากการศึกษามากกว่า 1,000 กระบวนงานของราชการ พบว่ามีถึง 424 กระบวนงานที่ไม่จำเป็น สามารถตัดออกไปได้ และอีก 472 กระบวนงานที่ควรได้รับการปรับปรุง หลังจากงานศึกษาชิ้นนี้ออกมา ก็เป็นที่น่ายินดีว่ามีบางหน่วยงานเห็นความสำคัญและรีบไปปรับปรุงกฎเกณฑ์อย่างรวดเร็ว แต่ก็ยังมีกระบวนงานอีกจำนวนมากที่ยังรอการแก้ไขอยู่ ภาครัฐต้องเร่งปรับแก้และยกเลิกกฎเกณฑ์ กระบวนการทำงานเหล่านี้ ซึ่งมักต้องอาศัยการทำงานร่วมกันข้ามหน่วยงาน ผมเชื่อมั่นว่าการเร่งปรับแก้และ

ยกเลิกกฎเกณฑ์เหล่านี้ จะเป็นมาตรการที่ตอบโจทย์ทั้งการฟื้นฟูเศรษฐกิจในช่วงสั้น ๆ และการปฏิรูปโครงสร้างเศรษฐกิจในระยะยาว โดยไม่สร้างภาระให้แก่งบประมาณของรัฐบาล

ประการสุดท้าย ท้องถิ่นต่างจังหวัดจะต้องเป็นหนึ่งในเป้าหมายสำคัญของการปฏิรูปโครงสร้างเศรษฐกิจของประเทศ

ในช่วงหลายทศวรรษที่ผ่านมา โครงสร้างเศรษฐกิจและสังคมในชนบทต่างจังหวัดเปราะบางมากขึ้นเรื่อย ๆ ประชากรวัยทำงานจำนวนมากต้องทิ้งภูมิลำเนาต่างจังหวัดเข้าไปทำงานในเมืองใหญ่จนเกิดครอบครัวโหว่กลางทั่วไป ทำให้เกิดปัญหาทางเศรษฐกิจและสังคมต่าง ๆ มากมาย ทั้งปัญหาแรงงานสูงอายุในภาคเกษตร ปัญหายาเสพติด ปัญหาวัยรุ่นตั้งครุฑฯ ตลอดจนปัญหาคุณภาพการศึกษาตกต่ำ แต่วิกฤติโควิดได้ทำให้เราเห็นสิ่งที่ไม่ได้เกิดขึ้นมาตั้งแต่วิกฤตเศรษฐกิจในปี 2540 นั่นคือการย้ายกลับภูมิลำเนาในต่างจังหวัดของแรงงานมากกว่าหนึ่งล้านคน แรงงานเหล่านี้มีศักยภาพที่จะเป็นพลังผลักดันเศรษฐกิจในท้องถิ่นต่างจังหวัด และสร้างการเปลี่ยนแปลงให้เกิดขึ้นในสังคมชนบท ยกกระดับผลิตภาพในภาคเกษตรและวิสาหกิจชุมชน เป็นโอกาสในการเพิ่มทั้งอุปทานและกำลังซื้อในท้องถิ่น แต่ละท้องถิ่นจะสามารถพึ่งพาตนเองได้มากขึ้น เศรษฐกิจไทยโดยรวมสามารถและลดการพึ่งพิงส่วนกลางและเมืองหลักต่าง ๆ ลง

การส่งเสริมให้เกิดกิจกรรมทางเศรษฐกิจที่ยั่งยืนในท้องถิ่นต่างจังหวัดจำเป็นต้องทำแบบครบวงจร และต้องใช้เทคโนโลยีสมัยใหม่เป็นกลไกสำคัญ เทคโนโลยีและดิจิทัลแพลตฟอร์มต่าง ๆ จะช่วยตอบโจทย์ทั้งด้านข้อมูล การตลาด ระบบลอจิสติกส์ การเข้าถึงสินเชื่อ การโอนเงินชำระเงิน ตลอดจนบริการด้านสาธารณสุขและคุณภาพการศึกษา เพื่อยกระดับคุณภาพชีวิตและกิจกรรมทางเศรษฐกิจให้แก่คนในท้องถิ่นชนบทได้อีกมาก

การพัฒนาเศรษฐกิจท้องถิ่นซึ่งเป็นการพัฒนาเชิงพื้นที่นี้ มีความท้าทายหลากหลายมิติ ต้องอาศัยความร่วมมือจากหน่วยงานทั้งส่วนกลางและส่วนภูมิภาค ทั้งภาครัฐ ภาคเอกชน และภาคประชาสังคม เนื่องจากแต่ละพื้นที่มีบริบทไม่เหมือนกัน จึงจำเป็นต้องเร่งการกระจายอำนาจทั้งในการตัดสินใจโครงการต่าง ๆ และงบประมาณสนับสนุน รวมทั้งเปิดกว้างให้ภาคประชาสังคมและภาคประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการกำหนดเป้าหมายและการดำเนินการ แทนที่หน่วยงานภาครัฐจะเป็นผู้ดำเนินการเองเป็นส่วนใหญ่

ท่านผู้มีเกียรติครับ

วิกฤติโควิด 19 ครั้งนี้ เป็นความท้าทายที่ใหญ่มากสำหรับพวกเราทุกคน โครงสร้างเศรษฐกิจโลกจะเปลี่ยนแปลงอย่างมาก หลายประเทศได้ปรับโครงสร้างเศรษฐกิจกันอย่างจริงจังมาตั้งแต่ก่อนการเกิดโควิด 19 การปฏิรูปโครงสร้างเศรษฐกิจไทยจึงไม่ได้เป็น “ทางเลือก” หากแต่เป็น “ทางรอด” ของประเทศไทยที่พวกเราทุกคนต้องช่วยกัน

เรามีเวลาไม่มาก ทรัพยากรของทั้งภาครัฐและภาคเอกชนกำลังร่อยหรอลง เราได้ถกเถียงกันเรื่องแนวทางการปฏิรูปโครงสร้างเศรษฐกิจไทยในหลายเวที ต่อเนื่องกันมาจนหลายแนวคิดตกผลึก คำถามที่สำคัญ

ของเวลานี้ จึงไม่ใช่แนวคิดที่จะปรับโครงสร้างไปในทิศทางใด แต่จะต้องเน้นว่า ทำอย่างไร การปรับโครงสร้างเศรษฐกิจไทยจึงจะเกิดได้จริง

ท้ายที่สุดนี้ ผมขอขอบคุณคณะผู้วิจัย ผู้วิจารณ์บทความ ผู้ทรงคุณวุฒิ และผู้เสวนาทุกท่าน ที่ให้เกียรติมาร่วมงานสัมมนาวิชาการของธนาคารแห่งประเทศไทยอีกครั้งหนึ่ง ผมหวังเป็นอย่างยิ่งว่างานสัมมนาวิชาการประจำปีนี้จะจุดประกายความคิดให้พวกเราทุกคนได้เห็นแนวทางปฏิบัติที่จะนำไปขับเคลื่อน ทำให้การปฏิรูปโครงสร้างเศรษฐกิจไทยเกิดขึ้นได้จริง เพื่อให้เศรษฐกิจไทยเติบโตได้เต็มศักยภาพ มีภูมิคุ้มกันที่ดี ลดความเหลื่อมล้ำลง และคนไทยแต่ละคนมีความเป็นอยู่ที่ดียิ่งขึ้น

ขอบคุณครับ