



ประมาณการ เศรษฐกิจไทย | 2561

กรกฎาคม 2561
JULY 2018

THAILAND'S
ECONOMIC OUTLOOK
2018

วิสัยทัศน์ พันธกิจ ยุทธศาสตร์ และ เป้าประสงค์ สำนักงานเศรษฐกิจการคลัง

วิสัยทัศน์

องค์กรนำในการเสนอแนะนโยบายเศรษฐกิจการคลังเพื่อเศรษฐกิจสมดุล

พันธกิจ

1. ศึกษา และวิเคราะห์และเสนอแนะนโยบายด้านการคลัง ระบบการเงิน การออม และการลงทุน รวมทั้งเศรษฐกิจมหภาคและระหว่างประเทศอย่างมืออาชีพ
2. ติดตาม กำกับ และประเมินผล มาตรการเศรษฐกิจการคลังให้มีประสิทธิภาพ
3. เสริมสร้างความรู้ความเข้าใจ และการยอมรับในนโยบายเศรษฐกิจการคลังกับทุกภาคส่วน
4. พัฒนาบุคลากรและองค์กรสู่ความเป็นเลิศ ด้านวิชาการ คุณธรรม และมีความสุข

ยุทธศาสตร์

1. ส่งเสริมเศรษฐกิจไทยให้เติบโตและแข่งขันได้
2. กระจายโอกาสทางเศรษฐกิจ ลดความเหลื่อมล้ำ และส่งเสริมการพัฒนาอย่างยั่งยืนตามหลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง
3. เสริมสร้างความเข้มแข็งของการคลังภาคสาธารณะ
4. เสริมสร้างความรู้ความเข้าใจ ความร่วมมือกับทุกภาคส่วน
5. เสริมสร้างความแข็งแกร่งขององค์กร

เป้าประสงค์

1. เศรษฐกิจไทยมีศักยภาพและขีดความสามารถในการแข่งขันสูงขึ้น
2. การเจริญเติบโตและพัฒนาเศรษฐกิจอย่างทั่วถึง เป็นธรรม และยั่งยืน
3. การคลังของรัฐบาล รัฐวิสาหกิจ และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีเสถียรภาพอย่างยั่งยืน
4. องค์กรได้รับการยอมรับและเชื่อถือจากสาธารณชน
5. องค์กรก้าวหน้าและบุคลากรมีความสุข

กลยุทธ์ สำนักนโยบายเศรษฐกิจมหภาค : “เสาหลักด้านเศรษฐกิจมหภาคอย่างมืออาชีพ”

“วิเคราะห์สถานการณ์เศรษฐกิจได้อย่างมีคุณภาพ แม่นยำ และทันต่อเหตุการณ์ เพื่อให้สามารถเสนอแนะนโยบายเศรษฐกิจมหภาคได้อย่างมีประสิทธิภาพ รวมทั้งสร้างความเข้าใจที่ถูกต้องต่อสาธารณชน”

สารบัญ

หน้า

1. ประเมินการเศรษฐกิจไทย

บทสรุปผู้บริหาร	4
Executive Summary	6
ประมาณการเศรษฐกิจไทย ปี 2561 (ณ เดือนกรกฎาคม 2561)	
1.1 สมมติฐานหลักในการประมาณการเศรษฐกิจไทยปี 2561	10
1.2 ผลการประมาณการเศรษฐกิจไทยปี 2561	26

2. ภาคการคลัง

รายงานสรุปสถานการณ์ด้านการคลังในช่วง 3 ไตรมาสแรกของปีงบประมาณ 2561 (ตุลาคม 2560 – มีนาคม 2561)	36
---	----

3. ภาคการเงิน

รายงานภาวะเศรษฐกิจการเงินไทยในไตรมาส 2 ปี 2561	44
--	----

4. บทวิเคราะห์เศรษฐกิจ: Macroeconomic Analysis Briefings

4.1 แนวคิดในการจัดทำ Big Data ผู้มีรายได้น้อย... เทคโนโลยีการคลังเพื่อการยกคนพ้นจน	50
4.2 เมืองรอง...ความหวังใหม่ท่องเที่ยวไทย	58
4.3 การรักษาความยั่งยืนทางการคลังของไทยในสายตาสาธารณะ	74
4.4 ศึกษาการค้าข้ามฤดูกาลระหว่างสหรัฐฯ และจีน	84
4.5 ผลกระทบต่อเศรษฐกิจไทยจากสงครามการค้าระหว่างจีนและสหรัฐฯ	95
4.6 หนึ่งเกาะสองประเทศ : ไชปรัสในเงื้อมมือของกรีซและตุรกี	105
4.7 สงครามซีเรีย : เหตุความขัดแย้งในสงคราม	114

5. Thailand's Key Economic Indicators

ประมาณการเศรษฐกิจไทย



บทสรุปผู้บริหาร

ประมาณการเศรษฐกิจไทย ปี 2561
(ณ เดือนกรกฎาคม 2561)

“เศรษฐกิจไทยปี 2561 คาดว่าจะขยายตัวเร่งขึ้นมาอยู่ที่ร้อยละ 4.5 โดยได้รับแรงสนับสนุนจากการส่งออกสินค้าที่ดีขึ้นต่อเนื่อง”

เศรษฐกิจไทยในปี 2561 คาดว่าจะสามารถขยายตัวได้ร้อยละ 4.5 (โดยมีช่วงคาดการณ์ที่ร้อยละ 4.2 – 4.8) เติบโตจากปีก่อนหน้าที่ขยายตัวร้อยละ 3.9 โดยมีการส่งออกสินค้าเป็นแรงขับเคลื่อนสำคัญ ซึ่งสอดคล้องกับการเจริญเติบโตของเศรษฐกิจประเทศคู่ค้าที่ขยายตัวอย่างต่อเนื่อง ประกอบกับการใช้จ่ายภาครัฐยังคงเป็นแรงขับเคลื่อนเศรษฐกิจที่สำคัญตามกรอบรายจ่ายเพื่อการบริโภคและลงทุนภาครัฐประจำปีงบประมาณ 2561 ที่ปรับตัวเพิ่มขึ้นต่อเนื่อง และพ.ร.บ. จัดทำงบประมาณกลางปีงบประมาณ 2561 วงเงิน 1.5 แสนล้านบาท นอกจากนี้ ความสำเร็จของโครงการลงทุนในโครงสร้างพื้นฐานขนาดใหญ่ของภาครัฐที่สำคัญ และการพัฒนาพื้นที่เขตเศรษฐกิจพิเศษ รวมทั้งการร่วมลงทุนระหว่างภาครัฐและภาคเอกชน คาดว่าจะมีส่วนช่วยเพิ่มความเชื่อมั่นให้แก่ภาคธุรกิจและส่งเสริมบรรยากาศการลงทุนภาคเอกชนในประเทศได้มากขึ้น สำหรับการบริโภคภาคเอกชนมีแนวโน้มขยายตัวอย่างต่อเนื่อง โดยได้รับแรงสนับสนุนจากรายได้ครัวเรือนนอก ภาคเกษตรที่มีสัญญาณปรับตัวดีขึ้นตามการจ้างที่เพิ่มขึ้นในธุรกิจที่เกี่ยวข้องกับการส่งออก ขณะที่รายได้เกษตรกรเริ่มทยอยปรับตัวดีขึ้นจากด้านผลผลิต นอกจากนี้ มาตรการช่วยเหลือผู้มีรายได้น้อยของภาครัฐ โดยเฉพาะโครงการบัตรสวัสดิการแห่งรัฐทั้งระยะที่ 1 และระยะที่ 2 ยังคาดว่าจะมีส่วนช่วยสนับสนุนกำลังซื้อของครัวเรือนในระยะต่อไป

สำหรับเสถียรภาพเศรษฐกิจของไทยยังคงอยู่ในเกณฑ์ดี โดยในส่วนของเสถียรภาพเศรษฐกิจภายในประเทศคาดว่า อัตราเงินเฟ้อทั่วไปในปี 2561 จะอยู่ที่ร้อยละ 1.2 (โดยมีช่วงประมาณการที่ร้อยละ 0.9 -1.5) ปรับตัวเพิ่มขึ้นจากปีก่อนตามราคาในหมวดพลังงานที่ปรับสูงขึ้นตามราคาน้ำมันดิบในตลาดโลก ขณะที่เสถียรภาพเศรษฐกิจภายนอกประเทศ คาดว่าดุลบัญชีเดินสะพัดจะเกินดุล 44.3 พันล้านเหรียญสหรัฐ หรือคิดเป็นร้อยละ 8.8 ของ GDP (โดยมีช่วงคาดการณ์ที่ร้อยละ 8.5 – 9.1 ของ GDP)”

ทั้งนี้ ในการประมาณการเศรษฐกิจไทยจำเป็นต้องคำนึงถึงปัจจัยเสี่ยงที่ต้องติดตามอย่างใกล้ชิด อาทิ การตอบโต้ทางการค้าที่รุนแรงขึ้นระหว่างสหรัฐฯ และประเทศเศรษฐกิจสำคัญ และความผันผวนของตลาดการเงินโลก

ตารางสรุปสมมติฐานและผลการประมาณการเศรษฐกิจปี 2561 (ณ เดือนกรกฎาคม 2561)

	2559	2560	2561f ณ ก.ค. 61	
			เฉลี่ย	ช่วง
สมมติฐานหลัก				
สมมติฐานภายนอก				
1) อัตราการขยายตัวเฉลี่ย 15 ประเทศคู่ค้าหลัก (ร้อยละ)	3.43	4.01	4.03	3.78 ถึง 4.28
2)ราคาน้ำมันดิบดูไบ (ดอลลาร์สหรัฐต่อบาร์เรล)	41.2	53.1	70.1	67.1 ถึง 73.1
สมมติฐานด้านนโยบาย				
3) อัตราแลกเปลี่ยน (บาทต่อดอลลาร์สหรัฐ)	35.30	33.94	32.25	31.75 ถึง 32.75
4) อัตราดอกเบี้ยนโยบายของไทย ณ สิ้นปี (ร้อยละ)	1.50	1.50	1.50	1.25 ถึง 1.75
5) รายจ่ายภาคสาธารณะ (ล้านล้านบาท)	3.39	3.46	3.66	3.62 ถึง 3.70
6) จำนวนนักท่องเที่ยว (ล้านคน)	32.5	35.4	39.5	39.0 ถึง 40.0
ผลการประมาณการ				
1) อัตราการขยายตัวทางเศรษฐกิจ (ร้อยละ)	3.3	3.9	4.5	4.2 ถึง 4.8
2) อัตราการขยายตัวของการบริโภค				
- การบริโภคภาคเอกชน ณ ราคาคงที่ (ร้อยละ)	3.0	3.2	3.8	3.5 ถึง 4.1
- การบริโภคภาครัฐ ณ ราคาคงที่ (ร้อยละ)	2.2	0.5	2.9	2.6 ถึง 3.2
3) อัตราการขยายตัวของการลงทุน				
- การลงทุนภาคเอกชน ณ ราคาคงที่ (ร้อยละ)	0.5	1.7	3.9	3.6 ถึง 4.2
- การลงทุนภาครัฐ ณ ราคาคงที่ (ร้อยละ)	9.5	-1.2	7.9	7.6 ถึง 8.2
4) อัตราการขยายตัวของปริมาณส่งออกสินค้าและบริการ (ร้อยละ)	2.8	5.5	6.3	6.0 ถึง 6.6
5) อัตราการขยายตัวของปริมาณนำเข้าสินค้าและบริการ (ร้อยละ)	-1.0	6.8	7.2	6.9 ถึง 7.5
6) ดุลการค้า (พันล้านดอลลาร์สหรัฐ)	36.5	31.9	24.9	24.6 ถึง 25.2
- มูลค่าสินค้าส่งออกในรูปดอลลาร์สหรัฐ (ร้อยละ)	0.1	9.7	9.7	9.4 ถึง 10.0
- มูลค่าสินค้านำเข้าในรูปดอลลาร์สหรัฐ (ร้อยละ)	-5.1	14.4	14.9	14.6 ถึง 15.2
7) ดุลบัญชีเดินสะพัด (พันล้านดอลลาร์สหรัฐ)	48.2	48.1	44.3	44.0 ถึง 44.6
- ร้อยละของ GDP	11.7	10.6	8.8	8.5 ถึง 9.1
8) อัตราเงินเฟ้อทั่วไป (ร้อยละ)	0.2	0.7	1.2	0.9 ถึง 1.5
อัตราเงินเฟ้อพื้นฐาน (ร้อยละ)	0.7	0.6	0.7	0.4 ถึง 1.0

Executive Summary

Thailand's Economic Projections for 2018 (As of April 2018)

"The Thai economy is forecast to expand by 4.5 percent in 2018, supported by the continuous growth in export of goods sector"

FPO economic projections anticipate the Thai economy in 2018 to grow by 4.5 percent (or within a range of 4.2 to 4.8). Export of goods sector is the main driver of Thai economy this year, consistent with strong growth of many trading partners' economies. Moreover, public expenditure is still an important factor of Thai economic expansion through in-budget and extra-budget expenditure (150 billion baht). The progression of many public infrastructure investment projects, including Eastern Economic Corridor (EEC) construction and Public Private Partnership (PPP) project, is expected to foster business confidence and good economic environment, which could lead to higher private investment. Private consumption is prone to grow well from non-agriculture income, which is caused by decent income of exporting businesses (including all supply chain firms). While agriculture income would be likely to gradually improve from decent agriculture productions. Furthermore, social welfare policy for low-income people (both phase 1 and 2) is another factor supporting low-income people's consumption.

Thai economic stability remains resilient. For internal stability, headline inflation is estimated to be 1.2 percent (or within a range of 0.9 to 1.5), due to higher crude oil price. For external stability, current account is anticipated to be a surplus of 44.3 billion USD or 8.8 percent of GDP (or within a range of 8.5 to 9.1 percent of GDP).

Finally, for the economic projections, several risk factors should be elaborately considered such as the escalating trade war between US and other countries and financial market fluctuations.

Major Assumptions and Economic Projections for 2018 (As of July 2018)

	2016	2017	2018f As of JUL18	
			Avg.	Range
Major Assumptions				
<u>Exogenous Variables</u>				
1) Average Economic Growth Rate of Major Trading Partners (percent y-o-y)	3.43	4.01	4.03	3.78 to 4.28
2) Dubai Crude Oil Price (U.S. dollar per Barrel)	41.2	53.1	70.1	67.1 to 73.1
<u>Policy Variables</u>				
3) Exchange Rate (Baht per U.S. dollar)	35.30	33.94	32.25	31.75 to 32.75
4) Policy rate at year-end (percent y-o-y)	1.50	1.50	1.50	1.25 to 1.75
5) Public Expenditure (Trillion Baht)	3.39	3.46	3.66	3.62 to 3.70
6) Number of foreign tourists (Million)	32.5	35.4	39.5	39.0 to 40.0
Projections				
1) GDP Growth Rate (percent y-o-y)	3.3	3.9	4.5	4.2 to 4.8
2) Real Consumption Growth (percent y-o-y)				
- Real Private Consumption (percent y-o-y)	3.0	3.2	3.8	3.5 to 4.1
- Real Public Consumption (percent y-o-y)	2.2	0.5	2.9	2.6 to 3.2
3) Real Investment Growth (percent y-o-y)				
- Real Private Investment (percent y-o-y)	0.5	1.7	3.9	3.6 to 4.2
- Real Public Investment (percent y-o-y)	9.5	-1.2	7.9	7.6 to 8.2
4) Export Volume of Goods and Services (percent y-o-y)	2.8	5.5	6.3	6.0 to 6.6
5) Import Volume of Goods and Services (percent y-o-y)	-1.0	6.8	7.2	6.9 to 7.5
6) Trade Balance (USD billion)	36.5	31.9	24.9	24.6 to 25.2
- Export Value of Goods in USD (percent y-o-y)	0.1	9.7	9.7	9.4 to 10.0
- Import Value of Goods in USD (percent y-o-y)	-5.1	14.4	14.9	14.6 to 15.2
7) Current Account (billion U.S.)	48.2	48.1	44.3	44.0 to 44.6
- Percentage of GDP	11.7	10.6	8.8	8.5 to 9.1
8) Headline Inflation (percent y-o-y)	0.2	0.7	1.2	0.9 to 1.5
Core Inflation (percent y-o-y)	0.7	0.6	0.7	0.4 to 1.0

ข้อสมมติฐานสำคัญในการ ประมาณการเศรษฐกิจไทย ปี

2561

1 การขยายตัวของเศรษฐกิจ
15 ประเทศคู่ค้า

+4.03%

(ปี 2560 +4.01%)

2 Baht/USD

32.25

(ปี 2560 33.94)

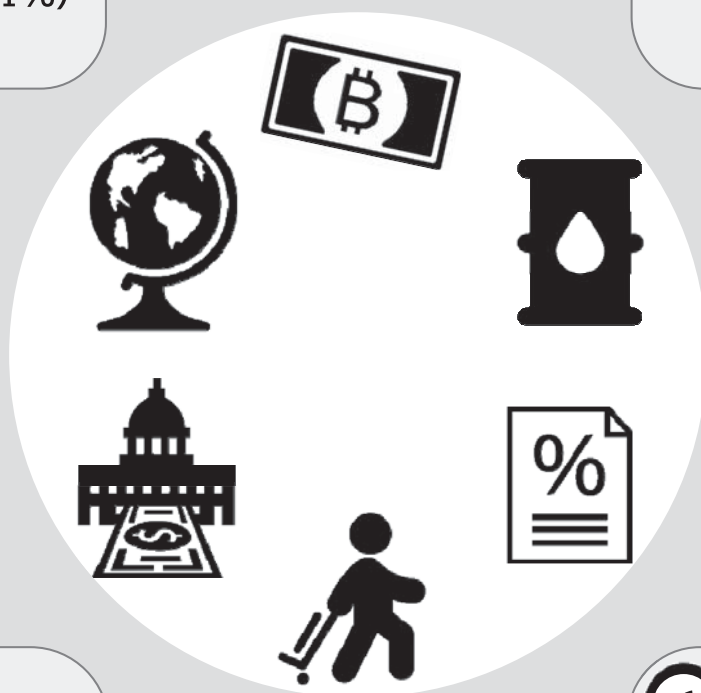
ดัชนีค่าเงินบาท

108.9 (ปี 2560
105.6)

3 ราคาน้ำมันดิบดูไบ

70.1 \$/bbl

(ปี 2560 53.1 \$/bbl)



4 อัตราดอกเบี้ยนโยบาย
(อัตรา ณ สิ้นปี)

1.50%

(ปี 2560 1.50%)

5 จำนวนนักท่องเที่ยว
ต่างชาติ

39.5 ล้านคน

(ปี 2560
35.4 ล้านคน)

6 รายจ่ายภาคสาธารณะ

3.66 ล้าน
ล้านบาท

(ปี 2560
3.46 ล้านล้านบาท)

↓ ปรับลดจากครั้งก่อน ↑ ปรับเพิ่มจากครั้งก่อน ↔ คงที่จากครั้งก่อน



4.2% **4.5%**
2561f **2561f**
(เม.ย. 61) (ก.ค. 61)



Download Link <https://goo.gl/AJAzUM>

รายละเอียด

การบริโภค

3.5% **3.8%**
2561f **2561f**
(เม.ย. 61) (ก.ค. 61)

ภาคเอกชน



การลงทุน

3.8% **3.9%**
2561f **2561f**
(เม.ย. 61) (ก.ค. 61)

การบริโภค

3.0% **2.9%**
2561f **2561f**
(เม.ย. 61) (ก.ค. 61)

ภาครัฐ



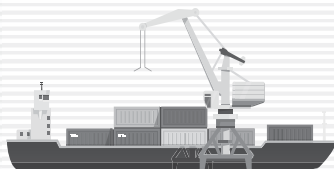
การลงทุน

8.9% **7.9%**
2561f **2561f**
(เม.ย. 61) (ก.ค. 61)

ส่งออก

มูลค่าสินค้า **8.0%** **9.7%**
ปริมาณ **5.5%** **6.3%**
สินค้า & บริการ **2561f** **2561f**
(เม.ย. 61) (ก.ค. 61)

ภาคต่างประเทศ



นำเข้า

มูลค่าสินค้า **12.5%** **14.9%**
ปริมาณ **5.8%** **7.2%**
สินค้า & บริการ **2561f** **2561f**
(เม.ย. 61) (ก.ค. 61)

พื้นฐาน

0.7% **0.7%**
2561f **2561f**
(เม.ย. 61) (ก.ค. 61)

อัตราเงินเฟ้อ



ทั่วไป

1.2% **1.2%**
2561f **2561f**
(เม.ย. 61) (ก.ค. 61)

หมายเหตุ: ข้อมูลเป็นอัตราการขยายตัวของมูลค่าที่แท้จริง (Real term) ยกเว้น
อัตราการขยายตัวของมูลค่าการส่งออกและนำเข้าสินค้าที่คิดจาก USD term ตามระบบ BOP

สำนักงานเศรษฐกิจการคลัง กระทรวงการคลัง

สมมติฐานหลักในการประมาณการเศรษฐกิจไทย

ปี 2561

1. อัตราการขยายตัวทางเศรษฐกิจของ 15 ประเทศคู่ค้าหลักของไทย

“สศค. คาดว่า ในปี 2561 เศรษฐกิจประเทศคู่ค้าหลักของไทย 15 ประเทศจะขยายตัวร้อยละ 4.0 ชะลอลงเล็กน้อยจากปี 2560 เนื่องจากคาดว่าเศรษฐกิจจีนอาจขยายตัวในอัตราที่ชะลอลงจากนโยบายของรัฐบาลจีนที่มุ่งเน้นการลดความร้อนแรงของเศรษฐกิจ ดังนั้น ประเทศที่พึ่งพาการส่งออกไปยังจีนเป็นหลัก อาทิ ไต้หวัน ฮองกง สิงคโปร์ มาเลเซีย และเกาหลีใต้ จึงมีแนวโน้มชะลอตัวลงเช่นกัน ขณะที่เศรษฐกิจที่พึ่งพาการใช้ภายในประเทศมีสัญญาณผสม โดยเศรษฐกิจสหรัฐฯ อาจขยายตัวเร่งขึ้นจากนโยบายปฏิรูปภาษีที่มีผลบังคับใช้ในปี 2561 แล้ว แต่่นโยบายดังกล่าวอาจส่งผลกระทบต่อสหรัฐฯ ขาดดุลการค้าและขาดดุลการคลังเพิ่มขึ้นด้วย นอกจากนี้ ประเด็นสงครามการค้าระหว่างสหรัฐฯ กับจีนอาจทำให้เศรษฐกิจของทั้ง 2 ประเทศ ตลอดจนการค้าโลกชะลอตัวลงได้ และอาจส่งผลกระทบต่อประเทศที่พึ่งพาการส่งออกเป็นหลัก อย่างไรก็ตาม เศรษฐกิจออสเตรเลีย ฟิลิปปินส์ และอินเดีย มีแนวโน้มขยายตัวเร่งขึ้นจากปีก่อนหน้าจากโครงสร้างทางเศรษฐกิจที่พึ่งพาการบริโภคภายในประเทศเป็นสำคัญ ตลอดจนมีแผนส่งเสริมการลงทุนในโครงสร้างพื้นฐานที่จะช่วยเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขันของประเทศได้”

ตารางที่ 1 อัตราการขยายตัวเฉลี่ยของเศรษฐกิจคู่ค้าหลักของไทย 15 ประเทศ (ร้อยละ)

ประเทศคู่ค้าหลักเรียงตามสัดส่วนการส่งออกปี 2560	2558	2559	2560				2560	2561		YTD	ทั้งปี 2561F
			Q1	Q2	Q3	Q4		Q1	Q2		
15 ประเทศคู่ค้า (77.5%)	3.7	3.4	3.8	3.9	4.3	4.2	4.1	4.3	-	4.2	4.0
1. จีน (12.4%)	6.9	6.7	6.9	6.9	6.8	6.8	6.9	6.8	6.7	6.8	6.6
2. สหรัฐฯ (11.2%)	2.9	1.6	1.9	2.1	2.3	2.5	2.2	2.6	2.8	2.7	2.6
3. ญี่ปุ่น (9.4%)	1.2	1.0	1.4	1.5	1.9	2.0	1.7	1.1	-	1.1	1.2
4. ยูโรโซน (7.2%)	1.9	1.7	2.1	2.4	2.7	2.7	2.5	2.5	2.1	2.3	2.2
5. ฮองกง (5.2%)	2.4	2.0	4.3	3.9	3.7	3.4	3.8	4.7	-	4.7	3.6
6. เวียดนาม (4.9%)	6.7	6.2	5.2	6.3	7.5	7.7	6.8	7.4	6.8	7.1	7.0
7. ออสเตรเลีย (4.4%)	2.4	2.5	1.9	2.0	2.9	2.4	2.3	3.1	-	3.1	2.8
8. มาเลเซีย (4.4%)	5.0	4.2	5.6	5.8	6.2	5.9	5.9	5.4	-	5.4	5.6
9. อินโดนีเซีย (3.7%)	4.8	5.0	5.0	5.0	5.1	5.2	5.1	5.1	-	5.1	5.1
10. สิงคโปร์ (3.5%)	1.9	2.0	2.5	3.0	5.4	3.1	3.5	4.3	3.8	3.6	3.4
11. ฟิลิปปินส์ (2.9%)	6.1	6.9	6.4	6.7	6.9	6.6	6.7	6.8	-	6.8	6.9
12. อินเดีย (2.7%)	7.5	7.9	6.1	5.7	6.5	7.2	6.4	7.7	-	7.7	7.3
13. เกาหลีใต้ (2.0%)	2.8	2.8	2.9	2.8	3.8	2.8	3.1	2.8	-	2.8	2.9
14. สหราชอาณาจักร (1.7%)	2.2	1.9	2.1	1.9	1.7	1.4	1.7	1.2	-	1.2	1.4
15. ไต้หวัน (1.7%)	0.7	1.5	2.6	2.3	3.2	3.3	2.9	3.0	3.3	3.2	2.6

ที่มา : รวบรวมและประมาณการโดย สศค.

1.1 เศรษฐกิจจีน (ตลาดส่งออกใหญ่อันดับ 1 ของไทย: สัดส่วนการส่งออกร้อยละ 12.4 ของมูลค่าส่งออกสินค้ารวมปี 2560)

➔ เศรษฐกิจของจีนในไตรมาสที่ 2 ปี 2561 ขยายตัวร้อยละ 6.7 จากช่วงเดียวกันปีก่อน โดยคิดเป็นการขยายตัวร้อยละ 1.6 เมื่อเทียบกับไตรมาสก่อนหน้า (จัดผลทางฤดูกาลแล้ว) เมื่อพิจารณาด้านอุปสงค์พบว่า การบริโภคเริ่มชะลอลง สะท้อนจากยอดค้าปลีกเฉลี่ยสองเดือนแรกในไตรมาส 2 ปี 2561 ที่ขยายตัวชะลอลงจากอัตราเฉลี่ยในไตรมาสก่อนหน้า โดยเฉพาะในเดือนพฤษภาคม 2561 ยอดค้าปลีกขยายตัวเพียงร้อยละ 8.5 เมื่อเทียบกับช่วงเดียวกันปีก่อน ต่ำสุดในรอบเกือบ 14 ปี ในขณะที่มูลค่าการส่งออกไตรมาสที่ 2 ปี 2561 ขยายตัวร้อยละ 10.2 ชะลอลงเล็กน้อยจากไตรมาสก่อนหน้า แต่ถือว่ายังคงอยู่ในระดับที่ดี

ด้านเสถียรภาพภายในประเทศยังอยู่ในเกณฑ์ดี สะท้อนจากอัตราเงินเฟ้อทั่วไปในไตรมาสที่ 1 ปี 2561 อยู่ที่ร้อยละ 1.8 เมื่อเทียบกับช่วงเดียวกันปีก่อน ลดลงจากไตรมาสก่อนหน้าเล็กน้อย

➔ ในปี 2561 คาดว่าเศรษฐกิจจีนจะขยายตัวชะลอลงที่ร้อยละ 6.6 หรือในช่วงคาดการณ์ที่ร้อยละ 6.4 – 6.8 ชะลอลงจากปีก่อนหน้า เนื่องจากรัฐบาลจีนยังคงดำเนินนโยบายเพื่อลดความร้อนแรงของเศรษฐกิจโดยเฉพาะในภาคการเงิน อาทิ การควบคุมการปล่อยสินเชื่อของธนาคาร และการกำกับดูแลภาคธนาคารเงา (Shadow Banking) ที่เข้มงวดขึ้น โดยความพยายามดังกล่าวเริ่มเห็นผลแล้วตั้งแต่ช่วงปลายปี 2560 ที่การลงทุนในสินทรัพย์ถาวรเริ่มชะลอตัวลง สอดคล้องกับสัดส่วนหนี้ภาคเอกชนต่อ GDP ที่เคยแตะระดับสูงสุดที่ร้อยละ 166.8 ในปี 2559 ปรับตัวลดลงมาเหลือร้อยละ 160.3 ในไตรมาสที่ 4 ปี 2560 ทั้งนี้ ถึงแม้ว่าทางการเงินจะยังคงคาดการณ์การขยายตัวของเศรษฐกิจจีนปี 2561 ไว้ที่ร้อยละ 6.5 อย่างไรก็ดี แรงส่งจากปี 2560 ที่เศรษฐกิจจีนขยายตัวในอัตราเร่งได้เป็นครั้งแรกในรอบ 8 ปี จะเป็นส่วนสำคัญที่ทำให้เศรษฐกิจจีนสามารถขยายตัวได้เกินเป้าหมายที่ทางการเงินตั้งไว้

ทั้งนี้ ประเด็นสงครามการค้ากับสหรัฐฯ ปัจจุบันยังไม่มีผลกระทบต่อเศรษฐกิจจีนมากนัก เนื่องจากรายการสินค้าของจีนที่ถูกกสหรัฐฯ จัดเก็บภาษีอากรมีมูลค่าเพียงร้อยละ 1 ของมูลค่าส่งออกรวมของจีน แต่หากสหรัฐฯ มีการขยายการใช้อัตราภาษีศุลกากรกับรายการสินค้าเพิ่มเติม อาจต้องมีการปรับประมาณการอีกครั้ง

1.2 เศรษฐกิจสหรัฐฯ (ตลาดส่งออกใหญ่อันดับ 2 ของไทย: สัดส่วนการส่งออกร้อยละ 11.2 ของมูลค่าส่งออกสินค้ารวมในปี 2560)

➔ ในไตรมาสที่ 2 ปี 2561 เศรษฐกิจสหรัฐฯ ขยายตัวร้อยละ 2.8 เมื่อเทียบกับช่วงเดียวกันปีก่อน (ตัวเลขเบื้องต้น) หรือขยายตัวร้อยละ 1.0 จากไตรมาสก่อนหน้า (จัดผลทางฤดูกาล) เร่งขึ้นจากไตรมาสก่อนหน้า โดยการบริโภคภาคเอกชนที่มีสัดส่วนต่อ GDP สูงถึงร้อยละ 69.6 ขยายตัวเร่งขึ้นที่ร้อยละ 4.9 เมื่อเทียบกับช่วงเดียวกันปีก่อน สอดคล้องกับเครื่องชี้เศรษฐกิจสหรัฐฯ ที่ยังคงส่งสัญญาณการขยายตัวทางเศรษฐกิจ โดยเครื่องชี้ด้านอุปทานที่สะท้อนโดยดัชนีผู้จัดการฝ่ายจัดซื้อ (Purchasing Manager Index: PMI) ทั้งภาคอุตสาหกรรมและภาคบริการเฉลี่ยในไตรมาสที่ 2 ปี 2561 อยู่ที่ระดับ 58.7 จุด และ 58.2 จุด ตามลำดับ แม้จะลดลงจากเฉลี่ยไตรมาสก่อนหน้า แต่ยังคงอยู่ในระดับที่สูงกว่า 50 จุด สะท้อนการขยายตัวของภาคการผลิต ขณะที่ดัชนีความเชื่อมั่นผู้บริโภคเฉลี่ยในไตรมาสที่ 2 ปี 2561 อยู่ที่ระดับ 127.2 จุด เพิ่มขึ้นเล็กน้อยจากไตรมาสก่อนหน้าที่อยู่ที่ระดับ 127.1 จุด ทั้งนี้ ด้านเสถียรภาพเศรษฐกิจยังคงแข็งแกร่ง โดยอัตราการว่างงานของสหรัฐฯ ในไตรมาสที่ 2 ปี 2561 เฉลี่ยอยู่ที่ร้อยละ 3.9 ของกำลังแรงงานรวม ลดลงจากไตรมาสก่อนหน้า และอัตราเงินเฟ้อ

ทั่วไปเฉลี่ยอยู่ที่ร้อยละ 2.7 เมื่อเทียบกับช่วงเดียวกันปีก่อน เพิ่มขึ้นจากไตรมาสก่อนหน้า ทั้งนี้ ที่ประชุมคณะกรรมการนโยบายการเงินของสหรัฐฯ (Federal Open Market Committee: FOMC) เมื่อวันที่ 12 – 13 มิถุนายน 2561 มีมติปรับขึ้นอัตราดอกเบี้ยนโยบายมาอยู่ที่ร้อยละ 1.75 – 2.00 ต่อปี โดยปัจจัยสนับสนุนการปรับขึ้นอัตราดอกเบี้ยนโยบายดังกล่าว ได้แก่ ตลาดแรงงานที่แข็งแกร่ง บ่งชี้จากอัตราการว่างงานที่อยู่ในระดับต่ำสุดในรอบกว่า 17 ปี และอัตราเงินเฟ้อ (PCE) ที่ปรับตัวเข้าใกล้อัตราเป้าหมาย ประกอบกับเศรษฐกิจสหรัฐฯ ขยายตัวดีต่อเนื่อง

➡ ในปี 2561 คาดว่า เศรษฐกิจสหรัฐฯ จะขยายตัวร้อยละ 2.6 (ช่วงคาดการณ์ที่ร้อยละ 2.4 – 2.8) เนื่องจากเศรษฐกิจสหรัฐฯ ในไตรมาสที่ 1 ปี 2561 ขยายตัวสูง และคาดว่าเศรษฐกิจสหรัฐฯ จะยังได้รับอานิสงส์จากนโยบายปฏิรูปภาษีที่มีผลบังคับใช้ตั้งแต่ต้นปี 2561 ซึ่งจะส่งผลให้การบริโภคและการลงทุนภายในประเทศเร่งขึ้นได้ นอกจากนี้คาดว่าธนาคารกลางสหรัฐฯ จะปรับขึ้นอัตราดอกเบี้ยนโยบายอย่างค่อยเป็นค่อยไป จึงมีแนวโน้มว่าการบริโภคภายในประเทศจะยังคงขยายตัวได้อย่างต่อเนื่อง พร้อมทั้งตลาดแรงงานที่อยู่ในระดับที่แข็งแกร่ง สำหรับประเด็นสงครามทางการค้า คาดว่าจะส่งผลกระทบทางตรงต่อสหรัฐฯ ในวงจำกัด เนื่องจากเศรษฐกิจสหรัฐฯ พึ่งพาการส่งออกเพียงร้อยละ 12.8 ของ GDP อย่างไรก็ตาม เศรษฐกิจสหรัฐฯ ในปี 2561 ยังคงมีความเสี่ยงจากการเลือกตั้งกลางเทอมในช่วงเดือนพฤศจิกายน 2561 ที่พรรคริพับลิกันอาจสูญเสียที่นั่งในสภา ซึ่งอาจเป็นอุปสรรคสำหรับการผลักดันนโยบายต่างๆ ดังนั้น โดยภาพรวมของสัญญาณบวกต่อการบริโภคและการลงทุนภายในประเทศของสหรัฐฯ ที่ได้กล่าวมา จึงคาดว่าเศรษฐกิจสหรัฐฯ จะขยายตัวเร่งขึ้นจากในปี 2560

1.3 เศรษฐกิจญี่ปุ่น (ตลาดส่งออกใหญ่อันดับ 3 ของไทย: สัดส่วนการส่งออกร้อยละ 9.5 ของมูลค่าส่งออกสินค้ารวมในปี 2560)

➡ เศรษฐกิจญี่ปุ่นในไตรมาส 2 ปี 2561 ส่งสัญญาณผสม โดยมูลค่าการส่งออกในไตรมาส 2 ปี 2561 ขยายตัวร้อยละ 7.5 เมื่อเทียบกับช่วงเดียวกันปีก่อน เติบโตขึ้นจากไตรมาสก่อนหน้าที่ขยายตัวร้อยละ 4.9 จากการส่งออกสินค้าไปยังตลาดหลักโดยเฉพาะสหรัฐฯ จีน อาเซียน และยุโรปโซน ที่ขยายตัวได้ดีต่อเนื่อง ขณะที่การส่งออกบริการขยายตัวชะลอลง สะท้อนจากจำนวนนักท่องเที่ยวต่างชาติที่ขยายตัวเฉลี่ยร้อยละ 14.7 ชะลอลงจากร้อยละ 16.5 ในไตรมาสก่อนหน้า ขณะที่ดัชนีความเชื่อมั่นผู้บริโภคไตรมาส 2 ปี 2561 อยู่ที่ระดับ 44.4 จุด ชะลอลงจากไตรมาส 1 ปี 2561 ที่อยู่ที่ระดับ 43.9 จุด นอกจากนี้ ภาคอุปทานที่บ่งชี้โดยดัชนีผู้จัดการฝ่ายจัดซื้อภาคอุตสาหกรรม เฉลี่ยไตรมาส 2 อยู่ที่ระดับ 53.2 จุด ต่ำกว่าค่าเฉลี่ยไตรมาสแรกที่อยู่ที่ระดับ 54.0 จุด ซึ่งเป็นผลมาจากความไม่แน่นอนจากการค้าโลก ด้านเสถียรภาพเศรษฐกิจ อัตราเงินเฟ้อทั่วไปเฉลี่ยในไตรมาส 2 อยู่ที่ร้อยละ 0.7 เมื่อเทียบกับช่วงเดียวกันปีก่อน ชะลอลงจากไตรมาสก่อนหน้าที่อยู่ที่ร้อยละ 1.3

➡ ในปี 2561 คาดว่าเศรษฐกิจญี่ปุ่นจะขยายตัวชะลอลงที่ร้อยละ 1.2 (ช่วงคาดการณ์ที่ร้อยละ 1.0 – 1.4) จากฐานที่ค่อนข้างสูงในปี 2560 นอกจากนี้ในไตรมาส 1 เศรษฐกิจขยายตัวเพียงร้อยละ 1.1 เมื่อเทียบกับช่วงเดียวกันปีก่อน ชะลอลงจากร้อยละ 1.9 ในไตรมาสก่อนหน้า จากการบริโภคและการลงทุนที่ขยายตัวชะลอลง สำหรับภาคการส่งออกของญี่ปุ่นคาดว่าจะได้รับผลกระทบจากสงครามการค้าระหว่างสหรัฐฯ กับจีน โดยเฉพาะการผลิตที่เกี่ยวข้องกับรถยนต์และเหล็ก นอกจากนี้ อุทกภัยครั้งใหญ่เมื่อช่วงเดือนกรกฎาคม 2561 ที่ผ่านมามีผลกระทบกิจกรรมทางเศรษฐกิจบ้าง แต่คาดว่าผลกระทบต่อ GDP ทั้งปีจะอยู่ในวงจำกัด อย่างไรก็ตาม เศรษฐกิจญี่ปุ่นยังคงได้รับอานิสงส์จากธนาคารกลางญี่ปุ่นที่จะยังคงมีนโยบายแบบผ่อนคลายทางการเงินจนกว่า

ระดับเงินเพื่อจะปรับตัวอยู่ที่ร้อยละ 2.0 โดยคาดว่าจะเริ่มยุตินโยบายแบบผ่อนคลายทางการเงินแบบเข้มข้นภายในปีงบประมาณ 2562 (เมษายน 2562 – มีนาคม 2563) ทั้งนี้ รัฐบาลญี่ปุ่นได้อนุมัติแผนงบประมาณระยะกลางใหม่เมื่อวันที่ 15 มิถุนายน 2561 เพื่อผลักดันให้บรรลุเป้าหมายในการจัดสรรงบประมาณระยะปานกลางปี 2563 – 2568 ขณะที่อัตราการว่างงานและค่าจ้างส่งสัญญาณปรับตัวดีขึ้น แต่ยังมีปัจจัยเสี่ยงทางด้านการบริโภคที่ยังไม่ฟื้นตัวและอัตราเงินเฟ้อยังอยู่ในระดับต่ำกว่าระดับเงินเฟ้อเป้าหมาย ทั้งนี้ การปรับขึ้นอัตราภาษีมูลค่าเพิ่มระลอกที่ 2 จากอัตราร้อยละ 8 สู่ร้อยละ 10 ในวันที่ 1 ตุลาคม 2562 จะเป็นความเสี่ยงต่อเศรษฐกิจญี่ปุ่นในระยะปานกลางต่อไป

1.4 เศรษฐกิจยูโรโซน 19 ประเทศ (ตลาดส่งออกใหญ่อันดับ 4 ของไทย: สัดส่วนการส่งออกร้อยละ 7.2 ของมูลค่าส่งออกสินค้ารวมในปี 2560)

➔ ในไตรมาสที่ 2 ปี 2561 เศรษฐกิจยูโรโซน ขยายตัวร้อยละ 2.1 เมื่อเทียบกับช่วงเดียวกันปีก่อน หรือขยายตัวร้อยละ 0.3 จากไตรมาสก่อนหน้า (จัดผลทางฤดูกาล) ชะลอลงจากไตรมาสก่อนหน้าที่ขยายตัวร้อยละ 2.5 หรือขยายตัวร้อยละ 0.4 จากไตรมาสก่อนหน้า (จัดผลทางฤดูกาล) สอดคล้องกับเครื่องชี้ทางเศรษฐกิจที่ส่งสัญญาณชะลอตัว อาทิ ดัชนีผู้จัดการฝ่ายจัดซื้อภาคอุตสาหกรรมเฉลี่ยในไตรมาสที่ 2 ปี 2561 อยู่ที่ระดับ 55.5 จุด ลดลงจากไตรมาสก่อนหน้า ขณะที่ดัชนีผู้จัดการฝ่ายจัดซื้อภาคบริการเฉลี่ยอยู่ที่ระดับ 55.3 จุด ทรงตัวจากไตรมาสก่อนหน้า นอกจากนี้ ดัชนีความเชื่อมั่นผู้บริโภคเฉลี่ยในไตรมาสที่ 2 ปี 2561 อยู่ที่ระดับ 0.0 จุด ลดลงจากไตรมาสก่อนหน้าที่อยู่ที่ระดับ 0.5 จุด ขณะที่ด้านเสถียรภาพเศรษฐกิจได้ปรับตัวดีขึ้น โดยอัตราการว่างงานของยูโรโซนเฉลี่ยในช่วง 2 เดือนแรกของไตรมาสเฉลี่ยอยู่ที่ร้อยละ 8.4 ของกำลังแรงงานรวม ลดลงเล็กน้อยจากไตรมาสก่อนหน้า และอัตราเงินเฟ้อทั่วไปเฉลี่ยไตรมาสที่ 2 ปี 2561 อยู่ที่ร้อยละ 1.7 เมื่อเทียบกับช่วงเดียวกันปีก่อน เพิ่มขึ้นจากไตรมาสก่อนหน้าซึ่งปรับเข้าใกล้เป้าหมายเงินเฟ้อของธนาคารกลางยุโรปที่ตั้งไว้ที่ร้อยละ 2.0

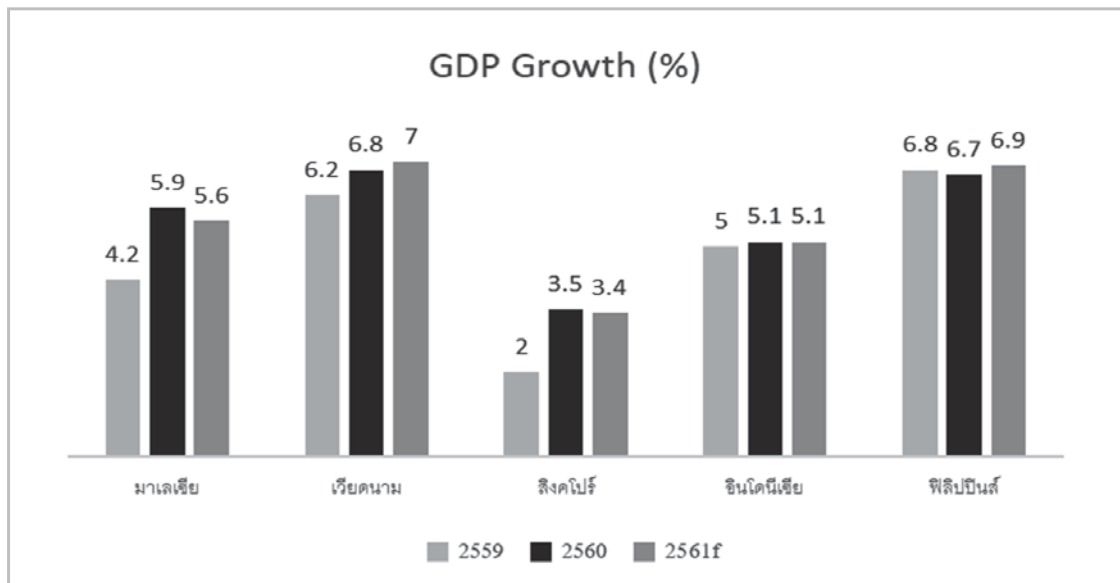
➔ ในปี 2561 คาดว่าเศรษฐกิจยูโรโซนจะขยายตัวชะลอลงเล็กน้อยที่ร้อยละ 2.2 (ช่วงคาดการณ์ที่ร้อยละ 2.0 – 2.4) โดยมีสาเหตุสำคัญมาจากการทยอยลดวงเงินของมาตรการการเงินแบบผ่อนคลาย (Quantitative Easing: QE) ตั้งแต่ต้นปี 2561 และจะสิ้นสุดในเดือนธันวาคมปีนี้ ประกอบกับยังคงมีความเสี่ยงด้านเสถียรภาพทางการเมืองของประเทศสมาชิก โดยเฉพาะอิตาลีที่พรรครัฐบาลมีแนวความคิดต่อต้านยูโรโซน อย่างไรก็ตามเครื่องชี้ทางเศรษฐกิจหลักยังมีทิศทางที่ดี และมีแรงส่ง (Momentum) จากปีก่อนที่เศรษฐกิจขยายตัวถึงร้อยละ 2.5 นอกจากนี้ การเจรจา Brexit มีความชัดเจนมากขึ้นตามลำดับ และน่าจะมีเงื่อนไขที่เอื้อต่อสหภาพยุโรปเนื่องจากมีอำนาจการต่อรองที่ดีกว่า ปัจจัยเหล่านี้จะช่วยสนับสนุนการขยายตัวของเศรษฐกิจยูโรโซนในปี 2561 ให้ขยายตัวได้ต่อเนื่องแต่ในอัตราที่ชะลอลงจากปีก่อน

1.5 เศรษฐกิจอาเซียน 5 ประเทศ (สัดส่วนการส่งออกร้อยละ 19.5 ของมูลค่าการส่งออกรวมปี 2560)

➔ เศรษฐกิจอาเซียนในไตรมาสที่ 2 ปี 2561 ขยายตัวต่อเนื่อง ทั้งประเทศที่เน้นการส่งออกและพึ่งพาการบริโภคภายในประเทศ โดยเศรษฐกิจเวียดนามไตรมาสที่ 2 ปี 2561 ขยายตัวร้อยละ 6.8 จากช่วงเดียวกันปีก่อน ชะลอลงเล็กน้อยจากไตรมาสก่อนหน้าแต่ยังรักษาระดับการเติบโตให้อยู่ที่ระดับสูงเดียวกันกับการเติบโตปี 2560 ไว้ได้ ผลจากการขยายตัวของภาคการผลิต นอกจากนี้ เศรษฐกิจสิงคโปร์ในไตรมาสที่ 2 ปี 2561 ขยายตัวร้อยละ 3.8 จากช่วงเดียวกันปีก่อน แม้จะชะลอลงจากไตรมาสก่อนหน้าแต่ยังคงได้รับแรง

สนับสนุนจากภาคการค้าระหว่างประเทศ ดังจะเห็นได้จากมูลค่าการส่งออกของสิงคโปร์ในไตรมาสที่ 2 ขยายตัวเร่งขึ้นมากที่สุดที่ร้อยละ 9.4 เมื่อเทียบกับช่วงเดียวกันปีก่อน สำหรับเศรษฐกิจมาเลเซียในไตรมาสที่ 2 มีสัญญาณเร่งตัวจากมูลค่าการส่งออกในช่วง 2 เดือนแรกของไตรมาสที่ขยายตัวร้อยละ 6.9 เร่งขึ้นจากไตรมาสก่อนหน้า สำหรับอินโดนีเซีย อุปสงค์ในประเทศยังคงขยายตัวดี บ่งชี้จากยอดค้าปลีกในไตรมาส 2 ปี 2561 ที่ขยายตัวเร่งขึ้นที่ร้อยละ 6.4 เช่นเดียวกันกับเศรษฐกิจฟิลิปปินส์ที่ยอดค้าปลีกในช่วง 2 เดือนแรกของไตรมาสขยายตัวร้อยละ 15.3 เร่งขึ้นอย่างมากจากไตรมาสก่อนหน้า

ภาพที่ 1 อัตราการขยายตัวทางเศรษฐกิจอาเซียน (%)



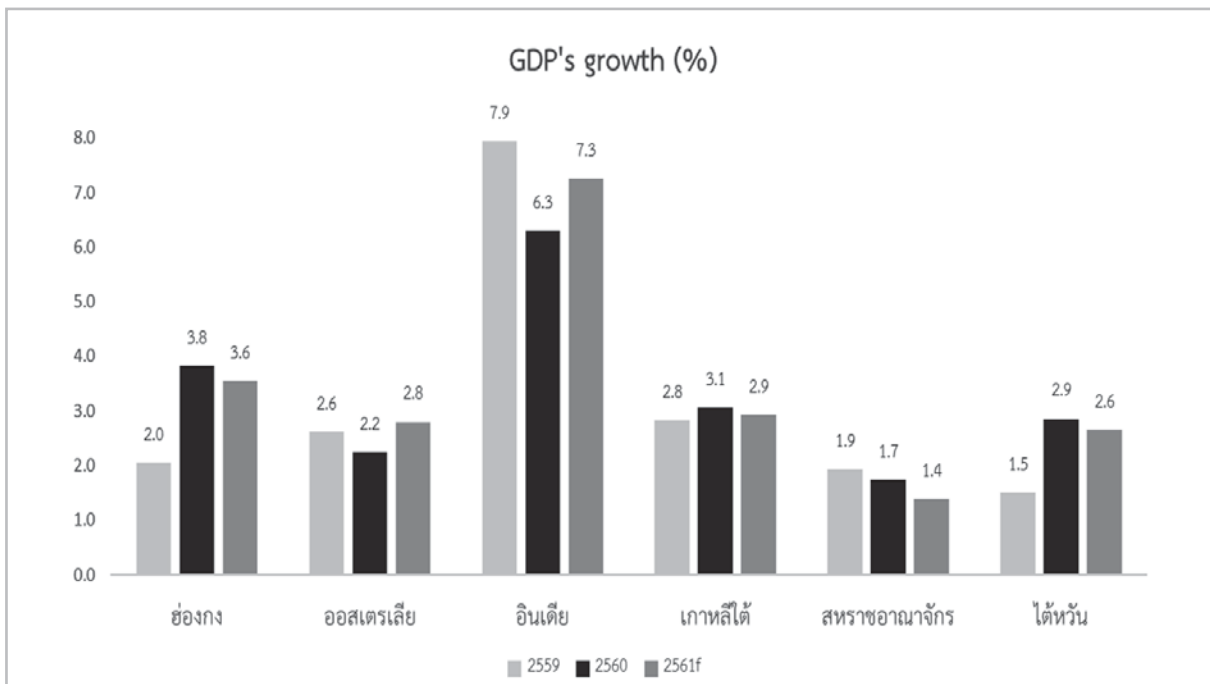
ที่มา: CEIC รวบรวมโดย สศค.

➔ ในปี 2561 คาดว่าเศรษฐกิจอาเซียนจะขยายตัวในอัตราที่แตกต่างกัน โดยเศรษฐกิจเวียดนามและฟิลิปปินส์มีแนวโน้มขยายตัวเร่งขึ้น เนื่องจากภาคการส่งออกโดยเฉพาะการส่งออกสินค้าอิเล็กทรอนิกส์และเครื่องใช้ไฟฟ้าของเวียดนามน่าจะการฟื้นตัวต่อเนื่อง ขณะที่รัฐบาลฟิลิปปินส์ได้ดำเนินการปฏิรูปภาษีและขยายการลงทุนในโครงสร้างพื้นฐาน ขณะที่เศรษฐกิจอินโดนีเซียคาดว่าจะทรงตัวเนื่องจากมีสัญญาณผสม โดยถึงแม้ว่าภาครัฐจะเร่งลงทุนมากขึ้นแต่การบริโภคภาคเอกชนยังฟื้นตัวแบบค่อยเป็นค่อยไป ในทางกลับกันเศรษฐกิจสิงคโปร์และมาเลเซียคาดว่าจะชะลอลงเล็กน้อย เนื่องจากคาดว่าเศรษฐกิจคู่ค้าหลักของสิงคโปร์ เช่น จีนและญี่ปุ่นจะขยายตัวชะลอลงจากปีก่อนหน้า ขณะที่มาเลเซียอาจมีการชะลอการลงทุนในโครงสร้างพื้นฐาน อย่างไรก็ตาม เศรษฐกิจอาเซียนยังคงเผชิญความเสี่ยงจากปัจจัยภายนอก อันประกอบด้วยสงครามการค้าสหรัฐฯ-จีน ซึ่งจะส่งผลกระทบทั้งทางตรงและทางอ้อมกับเศรษฐกิจอาเซียนโดยเฉพาะสิงคโปร์ มาเลเซีย และเวียดนามที่พึ่งพาภาคการส่งออกเป็นหลัก ขณะที่ราคาน้ำมันและสินค้าโภคภัณฑ์ในตลาดโลกอยู่ในทิศทางขาขึ้น ส่งผลให้ประเทศผู้ส่งออกน้ำมัน เช่น สิงคโปร์และมาเลเซียได้รับประโยชน์มากขึ้น ขณะเดียวกันก็ทำให้อัตราเงินเฟ้อในหลายประเทศปรับเพิ่มขึ้น นอกจากนี้ ปัจจัยภายนอกต่างๆ อาทิ การปรับโครงสร้างเศรษฐกิจและสถานการณ์ที่อยู่ในระดับสูงของจีน ปัญหาหนี้ครัวเรือนในระดับสูงของประเทศกำลังพัฒนา ผลกระทบจากการเจรจา Brexit การปรับขึ้นอัตราดอกเบี้ยนโยบายสหรัฐฯ และปัญหาข้อพิพาทพื้นที่ทับซ้อนในทะเลจีนใต้ อาจส่งผลให้อุปสงค์จากต่างประเทศมีความไม่แน่นอนและมีความเสี่ยงที่อาจชะลอตัว ซึ่งจะสะท้อนกลับมาส่งผลกระทบต่อภาคการส่งออกของอาเซียนในปี 2561 ได้

1.6 เศรษฐกิจประเทศคู่ค้าอื่นๆ ในเอเชีย (ฮ่องกง เกาหลีใต้ ไต้หวัน และอินเดีย) ออสเตรเลีย และสหราชอาณาจักร (สัดส่วนการส่งออกร้อยละ 17.8 ของมูลค่าส่งออกสินค้ารวมในปี 2560)

➔ ในไตรมาส 2 ปี 2561 เศรษฐกิจประเทศคู่ค้าอื่นๆ ในเอเชีย (ฮ่องกง เกาหลีใต้ ไต้หวัน และอินเดีย) ออสเตรเลีย และสหราชอาณาจักร โดยส่วนมากมีสัญญาณการขยายตัวต่อเนื่อง โดยเศรษฐกิจที่พึ่งพาการส่งออกเป็นแรงขับเคลื่อนเศรษฐกิจหลักบางประเทศ ได้แก่ ไต้หวันและฮ่องกง ยังคงขยายตัวเร่งขึ้นต่อเนื่อง เนื่องจากเศรษฐกิจจีนซึ่งเป็นตลาดส่งออกหลักยังขยายตัวดี ในขณะที่ภาคการส่งออกของเกาหลีใต้มีสัญญาณชะลอตัวลง เนื่องจากการส่งออกไปยังยุโรปหดตัวเร่งขึ้น นอกจากนี้ เศรษฐกิจที่พึ่งพาการบริโภคภายในประเทศเป็นหลักอันได้แก่อินเดียและออสเตรเลียก็ได้รับผลบวกจากการฟื้นตัวของอุปสงค์ภายในประเทศ สะท้อนจากเครื่องชี้ทางเศรษฐกิจด้านการบริโภคที่ขยายตัวได้ดี อย่างไรก็ตาม เศรษฐกิจสหราชอาณาจักรชะลอตัวลงเล็กน้อยจากการชะลอตัวของภาคการผลิต บ่งชี้จากดัชนีผู้จัดการฝ่ายจัดซื้อทั้งภาคอุตสาหกรรมเฉลี่ยในไตรมาสที่ 2 ปี 2561 ที่ปรับลดลง

ภาพที่ 2 การเติบโตทางเศรษฐกิจปี 2560 และคาดการณ์ปี 2561



ที่มา: CEIC รวบรวมโดย สศค.

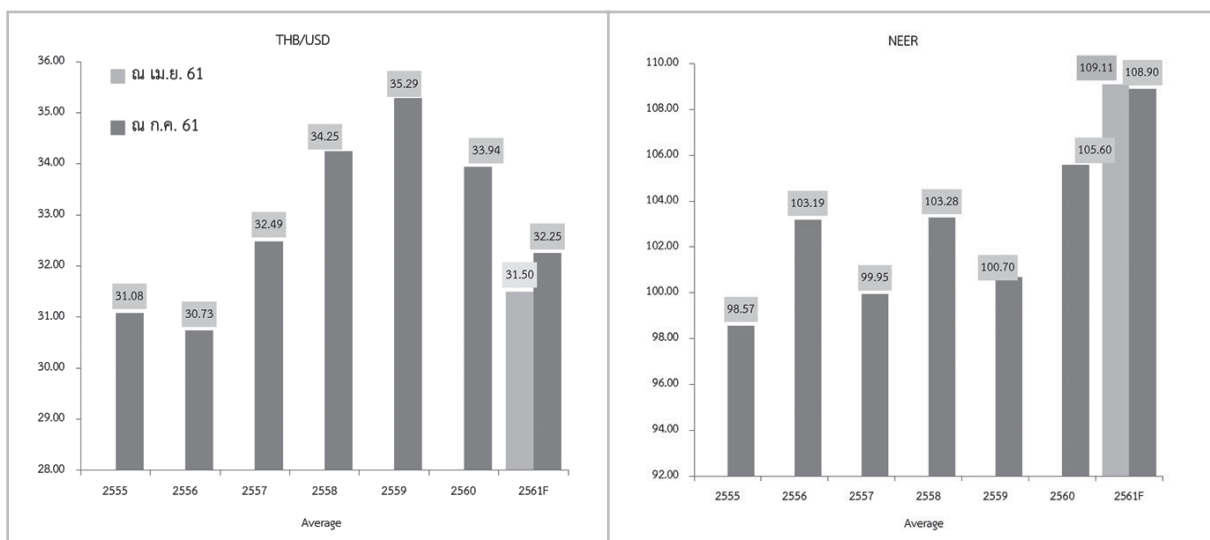
➔ ในปี 2561 คาดว่าเศรษฐกิจคู่ค้าอื่นๆ ในเอเชียที่พึ่งพาการส่งออกจะขยายตัวในอัตราชะลอลง จากความเสี่ยงของการค้าโลกที่อาจชะลอลงในปีนั้น เนื่องจากปัจจัยภายนอก อาทิ การใช้นโยบายการเงินแบบตึงตัวของสหรัฐฯ แนวนโยบายกีดกันการค้าของสหรัฐฯ และสงครามการค้ากับจีน ตลอดจนความเสี่ยงจากการชะลอตัวของเศรษฐกิจจีนซึ่งเป็นผลมาจากการปฏิรูปเศรษฐกิจภาคการผลิต เป็นต้น ปัจจัยเหล่านี้จะทำให้เศรษฐกิจฮ่องกง ไต้หวัน และเกาหลีใต้ขยายตัวชะลอลง ขณะที่เศรษฐกิจของประเทศที่พึ่งการบริโภคภายในประเทศอย่างอินเดียและออสเตรเลีย คาดว่าจะขยายตัวเร่งขึ้น สำหรับอินเดียคาดว่าเศรษฐกิจจะเร่งขึ้นจากอุปสงค์ในประเทศเป็นสำคัญ และการที่รัฐบาลมีนโยบายในการปรับโครงสร้างพื้นฐานจะส่งผลดีต่อภาคอุตสาหกรรมในประเทศ นอกจากนี้ รัฐบาลอินเดียได้เร่งผลักดันอุตสาหกรรมยานยนต์อย่างต่อเนื่องเพื่อต้องการยกระดับให้เป็นศูนย์กลางการผลิตยานยนต์ของโลก แต่ยังมีปัจจัยเสี่ยงทางด้านเงินเฟ้อที่ยังอยู่ใน

ระดับสูง ราคาน้ำมันที่เพิ่มสูงขึ้น และความผันผวนของค่าเงินเป็นความเสี่ยงที่สามารถลดการเติบโตของเศรษฐกิจโลกและทำให้เงินทุนไหลออกจากตลาดเกิดใหม่ รวมถึงสงครามการค้าที่สร้างแรงกดดันให้กับตลาดโลกและอาจส่งผลกระทบต่อภาคการส่งออกได้ ขณะที่เศรษฐกิจออสเตรเลียคาดว่าจะขยายตัวดีเนื่องจากการฟื้นตัวในภาคอุตสาหกรรมโดยเฉพาะภาคเหมืองแร่ และการบริโภคที่ขยายตัวได้ดีต่อเนื่อง นอกจากนี้ นโยบายการเก็บภาษีแรงงานต่างชาติจะส่งผลดีต่อการจ้างงานแรงงานในประเทศ แต่อาจกระทบต้นทุนในการทำธุรกิจ และการลดอัตราภาษีเงินได้ยังเป็นปัจจัยสนับสนุนการบริโภคภาคเอกชนอีกด้วย ขณะที่ยังมีปัจจัยเสี่ยง ได้แก่ ราคาน้ำมันที่ปรับตัวสูงขึ้น อัตราค่าจ้างยังขยายตัวช้า การว่างงานที่อยู่ในระดับสูง อาจส่งผลการบริโภคให้ชะลอตัวลง และหนี้ครัวเรือนมีสัดส่วนที่สูงเมื่อเทียบกับรายได้ของประชาชน ซึ่งสูงกว่าประเทศพัฒนาแล้วอื่นๆ มาก อย่างไรก็ตาม คาดว่าเศรษฐกิจสหราชอาณาจักรจะชะลอตัวลง จากชะลอการลงทุนของภาคเอกชนจนกว่าการเจรจา Brexit จะสำเร็จลุล่วง

2. อัตราแลกเปลี่ยนบาทต่อดอลลาร์สหรัฐ และดัชนีค่าเงินบาท

“ในปี 2561 คาดว่าเงินบาทจะยังแข็งค่าจากปีก่อนหน้า โดยเฉลี่ยทั้งปีที่ 32.25 บาทต่อดอลลาร์สหรัฐ หรือแข็งค่าขึ้นร้อยละ 5.0 จากค่าเฉลี่ยปีก่อนหน้า อย่างไรก็ตาม ดัชนีค่าเงินบาทปี 2561 จะแข็งค่าขึ้นเพียงร้อยละ 3.1” (ภาพที่ 4)

ภาพที่ 3 สมมติฐานค่าเงินบาทต่อดอลลาร์สหรัฐ และดัชนีค่าเงินบาทเฉลี่ยในปี 2560 และปี 2561



ที่มา : ธนาคารแห่งประเทศไทย (ธปท.) รวบรวมโดย สศค.

หมายเหตุ: ดัชนีค่าเงินบาท จากการคำนวณของ สศค.

➡ การเปรียบเทียบเงินบาทกับเงินสกุลหลักและเงินสกุลอื่นๆ ในภูมิภาคพบว่า ในช่วง 7 เดือนแรกของปี 2561 เงินบาทต่อดอลลาร์สหรัฐแข็งค่าขึ้นในอัตราที่มากกว่าค่าเงินสกุลหลักส่วนมาก โดยเฉลี่ยอยู่ที่ 31.96 บาทต่อดอลลาร์สหรัฐ หรือแข็งค่าขึ้นร้อยละ 5.8 จากค่าเฉลี่ยปีก่อนหน้า ผลจากเงินดอลลาร์สหรัฐที่อ่อนค่าลงในช่วง 4 เดือนแรกของปี 2561 ประกอบกับภาคการส่งออกสินค้าและบริการขยายตัวดี นอกจากนี้ดัชนีค่าเงินบาท (Nominal Effective Exchange Rate: NEER) ที่คำนวณโดย สศค. เฉลี่ยอยู่ที่ระดับ 108.84 จุด คิดเป็นการแข็งค่าขึ้นร้อยละ 3.1 เมื่อเทียบกับค่าเฉลี่ยปี 2560 โดยมีสาเหตุหลักมาจากเงินสกุลหลักที่แข็งค่าในอัตราที่น้อยกว่าเงินบาท โดยเฉพาะเงินเยนและดอลลาร์ออสเตรเลีย ตลอดจนเงินบางสกุลที่อ่อนค่าเมื่อเทียบกับเงินบาท

➡ ในปี 2561 คาดว่าในภาพรวมเงินบาทต่อดอลลาร์สหรัฐจะแข็งค่าขึ้นจากปี 2560 โดยเฉลี่ยอยู่ที่ระดับ 32.25 บาทต่อดอลลาร์สหรัฐ (โดยมีช่วงคาดการณ์ที่ 31.25 – 33.25 บาทต่อดอลลาร์สหรัฐ) หรือคิดเป็นการแข็งค่าขึ้นร้อยละ 5.0 จากค่าเฉลี่ยปี 2560 อย่างไรก็ตาม ค่าเฉลี่ยของเงินบาทดังกล่าวอ่อนค่ากว่าค่าเฉลี่ยเดือนมกราคม-เมษายน 2561 เล็กน้อย เนื่องจากคาดว่าเงินบาทมีแนวโน้มอ่อนค่าลงในช่วงไตรมาสที่ 3-4 โดยอาจมีผลส่วนหนึ่งมาจากนโยบายภาษีของสหรัฐฯ ที่อาจทำให้ภาคธุรกิจสหรัฐฯ ที่มีฐานอยู่ต่างประเทศอาจตัดสินใจนำเงินกลับเข้าประเทศ ทำให้เงินดอลลาร์สหรัฐแข็งค่าขึ้น นอกจากนี้ การปรับขึ้นอัตราดอกเบี้ยนโยบายสหรัฐฯ ที่คาดว่าจะเกิดขึ้น 4 ครั้งในปี ซึ่งมากกว่าเดิมที่คาดการณ์ไว้ที่ 3 ครั้ง ตลอดจนประเด็นสงครามการค้าที่สร้างความไม่แน่นอนขึ้นในตลาดการเงินทั่วโลก ส่งผลให้ดอลลาร์สหรัฐมีแนวโน้มแข็งค่าขึ้นตั้งแต่เดือนพฤษภาคมที่ผ่านมา อย่างไรก็ตาม สหรัฐฯ ยังคงเผชิญกับความผันผวนด้านเสถียรภาพทางการเมืองซึ่งจะเป็นปัจจัยที่ทำให้ดอลลาร์สหรัฐมีความผันผวนสูง ทั้งนี้ เมื่อเปรียบเทียบกับเงินสกุลอื่นๆ ที่เป็นคู่ค้าหลักของไทย คาดว่าเงินบาทจะแข็งค่าในอัตราที่ใกล้เคียงกับเงินสกุลอื่นๆ ยกเว้นริงกิตมาเลเซียที่คาดว่าจะแข็งค่าในอัตราที่มากกว่า จึงคาดว่าดัชนีค่าเงินบาทในปี 2561 จะเฉลี่ยที่ 108.90 จุด ซึ่งใกล้เคียงกับค่าเฉลี่ยในช่วง 7 เดือนแรกของปี 2561 หรือคิดเป็นการแข็งค่าขึ้นร้อยละ 3.1 จากค่าเฉลี่ยปี 2560 ทั้งนี้ ปัจจัยที่อาจส่งผลกระทบต่อค่าเงินบาทและค่าเงินสกุลอื่นๆ ได้แก่ ประเด็นสงครามการค้าระหว่างสหรัฐฯ กับจีน ท่าทีของธนาคารกลางสหรัฐฯ ต่อการปรับขึ้นอัตราดอกเบี้ยนโยบาย ตลอดจนความเสี่ยงด้านภูมิรัฐศาสตร์ เป็นต้น

3.ราคาน้ำมันดิบในตลาดโลก

ราคาน้ำมันดิบดูไบในช่วงต้นปี 2561 มีการปรับตัวเพิ่มขึ้นต่อเนื่องจากช่วงปลายปี 2560 จากการที่กลุ่มประเทศในกลุ่มและนอกกลุ่มโอเปก (OPEC) มีข้อตกลงในการลดกำลังการผลิต ทำให้ราคาเพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่อง นอกจากนี้ จากสภาพอากาศหนาวจัดของทวีปอเมริกาเหนือในช่วงเดือนมกราคม ยังส่งผลให้ผู้ผลิตในสหรัฐฯ ซึ่งส่วนใหญ่เป็นผู้ผลิต Shale oil ไม่สามารถทำการผลิตได้ จึงเป็นอีกหนึ่งปัจจัยกดดันราคาน้ำมันดิบในช่วงเดือนมกราคม ทำให้ราคาน้ำมันดิบดูไบเพิ่มขึ้นไปอยู่ที่ประมาณ 68 ดอลลาร์สหรัฐต่อบาร์เรล อย่างไรก็ตาม เมื่อสภาพอากาศหนาวจัดผ่านพ้นไป ผู้ผลิต shale oil ก็สามารถกลับมาผลิตได้อย่างเต็มศักยภาพอีกครั้ง จึงทำให้ราคาน้ำมันดิบปรับตัวลดลงในช่วงเดือนกุมภาพันธ์และมีนาคม

อย่างไรก็ดี ราคาน้ำมันดิบได้มีการปรับตัวสูงขึ้นอีกครั้งในช่วงไตรมาสที่ 2 จากปัญหาภายในของประเทศผู้ผลิตน้ำมันสำคัญของโลก ได้แก่ เวเนซุเอลาและลิเบีย ทำให้อุปทานน้ำมันดิบของโลกลดลง ราคาจึงปรับตัวเพิ่มขึ้นในระดับเกิน 70 เหรียญ ซึ่งเป็นระดับสูงสุดในรอบ 3 ปี ทั้งนี้ จากปัญหาดังกล่าว ทำให้ประเทศกลุ่มผู้ผลิตน้ำมันสำคัญทั้งกลุ่ม OPEC และ non-OPEC มีมติปรับเพิ่มกำลังการผลิตในเดือน ก.ค. ที่ผ่านมา เพื่อรักษาเสถียรภาพน้ำมันของโลก

ภาพที่ 4 ราคาน้ำมันดิบดูไบรายวัน ปี 2559 2560 และ 2561



ที่มา Reuters

ตารางที่ 2 ประมาณการด้านปัจจัยพื้นฐานของตลาดน้ำมันดิบโลกของ EIA

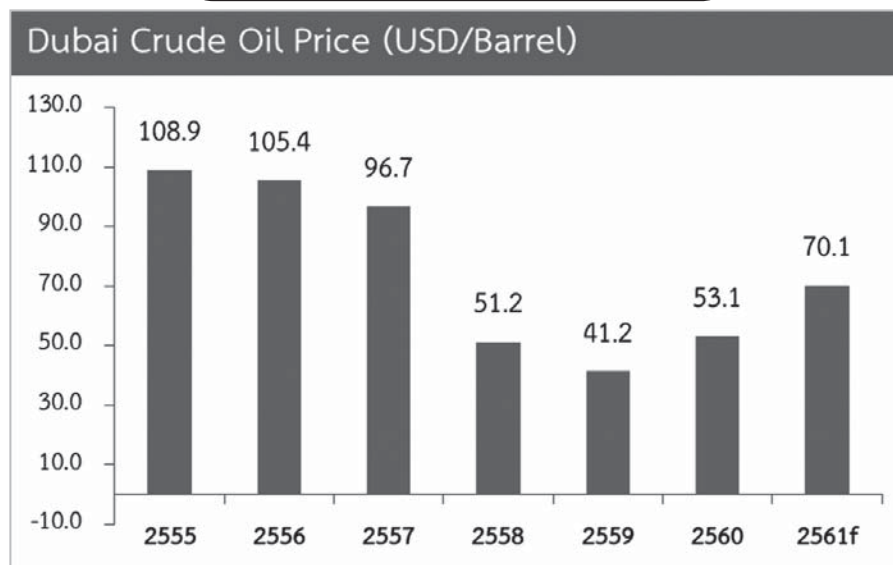
EIA ประมาณการ ณ กรกฎาคม 61	Supply (ล้านบาร์เรลต่อวัน)	Demand (ล้านบาร์เรลต่อวัน)	Change in Inventory (ล้านบาร์เรล เทียบกับ ปีก่อนหน้า)
2560 (ข้อมูลจริง)	98.00	98.48	-95.14
2561 (คาดการณ์)	100.15	100.20	-247.06

ที่มา: EIA (US Energy Information Administration)

จากตัวเลขคาดการณ์ของ EIA พบว่า ทั้งปริมาณการผลิตและปริมาณความต้องการใช้น้ำมันดิบมีการปรับตัวเพิ่มขึ้น เมื่อเทียบกับปีก่อนหน้า เนื่องจากเศรษฐกิจโลกที่ขยายตัวอย่างต่อเนื่อง ทำให้ส่งผลต่อความต้องการใช้น้ำมันดิบ อย่างไรก็ตาม ราคาน้ำมันดิบที่ทรงตัวในระดับสูง จะส่งผลให้กลุ่มผู้ผลิต shale oil มีแนวโน้มทำการผลิตมากขึ้น ซึ่งเป็นการเพิ่มอุปทานน้ำมันดิบของโลก จึงยังเป็นปัจจัยสำคัญที่จะกดดันราคาน้ำมันดิบไม่ให้ปรับตัวเพิ่มสูงอย่างรุนแรง

สำหรับในช่วงที่เหลือของปี 2561 คาดว่าราคาน้ำมันดิบจะมีทิศทางทรงตัวสลับกับลดลงเล็กน้อย จากการที่ประเทศกลุ่ม OPEC และ non-OPEC บางประเทศ ได้มีมติเพิ่มกำลังการผลิต นอกจากนี้ สหรัฐฯ ก็ยังมีแนวโน้มผลิตน้ำมัน shale oil เพื่อเพิ่มอุปทานน้ำมันดิบของโลกได้อย่างต่อเนื่อง อย่างไรก็ตาม ยังมีปัจจัยที่ต้องติดตามอย่างใกล้ชิดต่อไป ได้แก่ ความรุนแรงของมาตรการกีดกันการค้าของทางสหรัฐฯ และจีน (Trade War) และปัญหาเรื่องการคว่ำบาตรอิหร่านของสหรัฐฯ ทั้งนี้คาดว่าราคาน้ำมันดิบดูไบปี 2561 จะเฉลี่ยอยู่ที่ 70.1 ดอลลาร์สหรัฐต่อบาร์เรล (ช่วงคาดการณ์ที่ 67.1 ถึง 73.1 ดอลลาร์สหรัฐต่อบาร์เรล) ซึ่งเป็นการปรับตัวเพิ่มขึ้นจากปีก่อนหน้า

ภาพที่ 5 สมมติฐานราคาน้ำมันดิบดูไบ



ที่มา Reuters และประมาณการโดย สศค.

4. อัตราดอกเบี้ยนโยบาย

“ในไตรมาส 2 ปี 2561 คณะกรรมการนโยบายการเงินยังคงดำเนินนโยบายการเงินแบบผ่อนคลายเป็นอย่างต่อเนื่อง โดยคงอัตราดอกเบี้ยนโยบายที่ร้อยละ 1.50 ต่อปี ทำให้ ณ สิ้นไตรมาสที่ 2 ปี 2561 อัตราดอกเบี้ยนโยบายอยู่ที่ร้อยละ 1.50 ต่อปี”

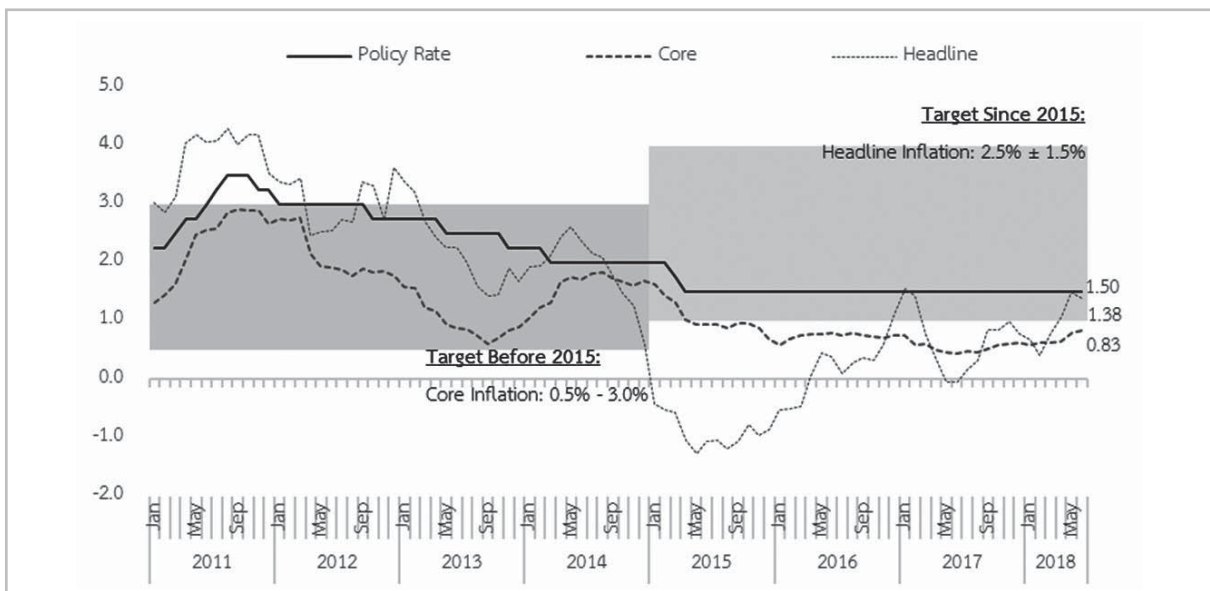
➡ ในปี 2561 กระทรวงการคลังและคณะกรรมการนโยบายการเงิน (กนง.) ได้กำหนดเป้าหมายนโยบายการเงิน โดยใช้อัตราเงินเฟ้อทั่วไปเฉลี่ยทั้งปีที่ร้อยละ 2.5 ± 1.5 ต่อปี

➡ ในไตรมาสที่ 2 ปี 2561 กนง. ยังคงดำเนินนโยบายการเงินแบบผ่อนคลายเป็นอย่างต่อเนื่อง โดยในการประชุมวันที่ 20 มิถุนายน 2561 กนง. ได้มีมติ 5 ต่อ 1 เสียง ให้คงอัตราดอกเบี้ยนโยบายไว้ที่ร้อยละ 1.50 ต่อปี โดย 1 เสียงให้ขึ้นอัตราดอกเบี้ยนโยบายร้อยละ 0.25 จากร้อยละ 1.50 เป็นร้อยละ 1.75 ต่อปี เนื่องจากเศรษฐกิจไทยมีแนวโน้มขยายตัวอย่างต่อเนื่อง โดยได้รับแรงหนุนจากทั้งต่างประเทศและอุปสงค์ในประเทศที่ปรับตัวดีขึ้น และอัตราเงินเฟ้อทั่วไปค่อนข้างปรับตัวสูงขึ้นอย่างค่อยเป็นค่อยไป สำหรับภาวะ

การเงินโดยรวมยังอยู่ในระดับที่ผ่อนคลายและเอื้อต่อการขยายตัวของเศรษฐกิจได้อย่างต่อเนื่อง คณะกรรมการฯ ส่วนใหญ่จึงเห็นควรให้คงอัตราดอกเบี้ยนโยบายไว้เพื่อให้ภาวะการเงินโดยรวมอยู่ในระดับที่ผ่อนคลายและเอื้อต่อการขยายตัวของเศรษฐกิจได้อย่างต่อเนื่อง

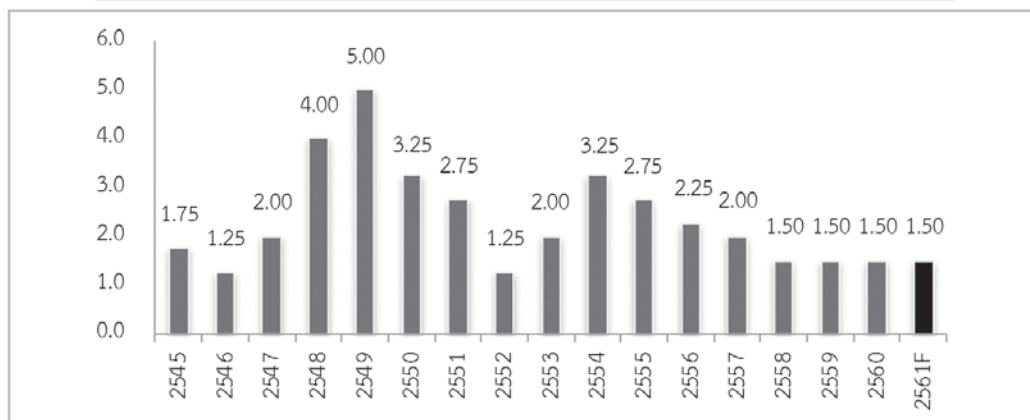
➡ ในปี 2561 สศค. คาดว่าอัตราดอกเบี้ยนโยบายมีแนวโน้มที่จะยังคงอยู่ที่ร้อยละ 1.50 ต่อปี เนื่องจากคาดว่าเศรษฐกิจไทยในภาพรวมจะขยายตัวได้อย่างต่อเนื่อง จากการส่งออกสินค้าและการท่องเที่ยวที่ปรับตัวดีขึ้นเป็นหลัก อย่างไรก็ตาม อาจมีความเสี่ยงจากความไม่แน่นอนด้านนโยบายการค้าระหว่างประเทศของสหรัฐฯ และมาตรการตอบโต้จากประเทศคู่ค้า ซึ่งส่งผลกระทบต่อการค้าโลกในปี 2561 รวมถึงความเสี่ยงด้านการเงินภายในประเทศ อาทิ ด้านการชำระหนี้ภาคครัวเรือนและธุรกิจ โดยเฉพาะธุรกิจขนาดกลางและขนาดย่อม (SMEs) ที่อาจต้องปรับตัวเชิงโครงสร้างและรูปแบบการทำธุรกิจ ดังนั้นจึงคาดว่าธนาคารแห่งประเทศไทยจะดำเนินนโยบายการเงินในระดับที่ผ่อนปรนต่อไปและรักษาขีดความสามารถในการดำเนินนโยบาย (Policy space) เพื่อสนับสนุนการขยายตัวของเศรษฐกิจและเตรียมพร้อมรองรับกับความผันผวนที่อาจกระทบการขยายตัวทางเศรษฐกิจในปี 2561

ภาพที่ 6 อัตราดอกเบี้ยนโยบายและอัตราเงินเฟ้อ



ที่มา : กระทรวงพาณิชย์ และธนาคารแห่งประเทศไทย รวบรวมโดย สศค.

ภาพที่ 7 สมมติฐานอัตราดอกเบี้ยนโยบาย ณ สิ้นเดือนเมษายน 2561



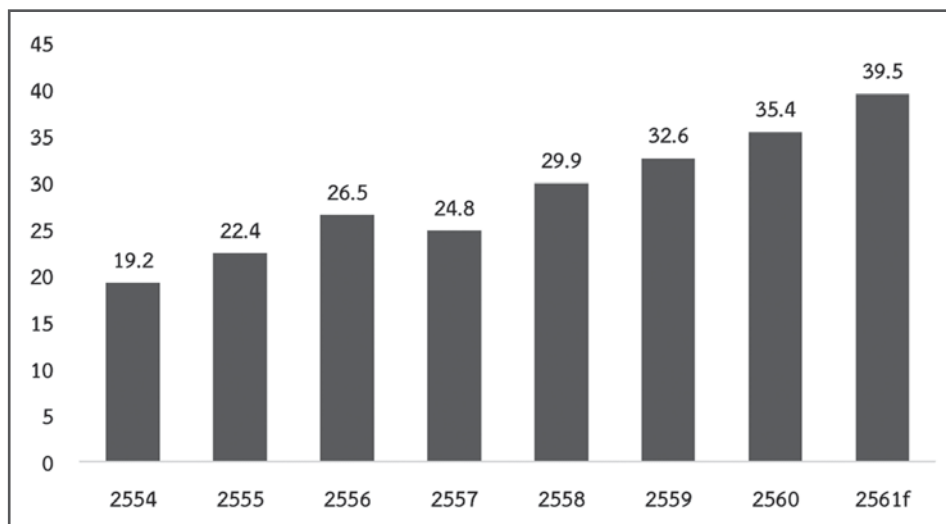
ที่มา : ธนาคารแห่งประเทศไทย ประมวลผลโดย สศค.

5. จำนวนนักท่องเที่ยวต่างประเทศ

นักท่องเที่ยวต่างประเทศที่เดินทางเข้าประเทศไทยในช่วงไตรมาสที่ 2 ปี 2561 มีจำนวนทั้งสิ้น 8.87 ล้านคน ขยายตัวร้อยละ 9.1 ต่อปี สร้างรายได้ให้กับการท่องเที่ยว จำนวน 1,015,893 ล้านบาท หรือคิดเป็นการขยายตัวร้อยละ 15.9 ต่อปี โดยเป็นการขยายตัวได้ดีจากนักท่องเที่ยวกลุ่มประเทศจีน ลาว อินเดีย มาเลเซีย และฮ่องกง เป็นหลัก

ในส่วนของสมมติฐานจำนวนนักท่องเที่ยวต่างประเทศปี 2561 ได้มีการปรับลดการคาดการณ์จำนวนนักท่องเที่ยวต่างประเทศที่เดินทางเข้าประเทศไทย ในปี 2561 ณ เดือนกรกฎาคม 2561 อยู่ที่ 39.5 ล้านคน คิดเป็นการขยายตัวร้อยละ 11.6 ต่อปี ซึ่งคาดว่าจะสร้างรายได้จากการท่องเที่ยวจำนวน 2.08 ล้านล้านบาท หรือคิดเป็นขยายตัวร้อยละ 14.3 ต่อปี โดยสาเหตุหลักในการปรับลดการคาดการณ์อันเนื่องมาจากเหตุการณ์เรือฟินิกส์ล่มกลางทะเลภูเก็ต ในเดือนกรกฎาคม 2561 มีผู้เสียชีวิต 47 ราย เป็นชาวจีน ซึ่งคาดว่าจะทำให้นักท่องเที่ยวชาวจีนหายไปจำนวน 288,533 คน และจากเหตุการณ์ดังกล่าว คาดว่าจะส่งผลกระทบเพียงระยะสั้นเท่านั้น นอกจากนี้ มหกรรมฟุตบอลโลกที่ประเทศรัสเซียระหว่างวันที่ 14 มิถุนายน – 15 กรกฎาคม 2561 ซึ่งส่งผลต่อจำนวนนักท่องเที่ยวรัสเซียที่เดินทางมาประเทศไทย โดยจากข้อมูลนักท่องเที่ยวรัสเซียที่เดินทางมาประเทศไทยในเดือนมิถุนายน 2561 พบว่า มีจำนวน 48,493 คน หดตัวร้อยละ -16.2 ต่อปี ซึ่งปัจจัยเหล่านี้ ทำให้ สศค. ปรับลดการคาดการณ์จำนวนนักท่องเที่ยวต่างประเทศที่เดินทางเข้าประเทศไทย ในปี 2561 ณ เดือนกรกฎาคม 2561 มาอยู่ที่ 39.5 ล้านคน

ภาพที่ 8 จำนวนนักท่องเที่ยวต่างประเทศ



ที่มา: สศค.

6. รายจ่ายภาคสาธารณะประจำปีงบประมาณ 2561

“ปีงบประมาณ 2561 รายจ่ายภาคสาธารณะคาดว่าจะสามารถเบิกจ่ายได้ 3,658,978 ล้านบาท ขยายตัวร้อยละ 5.8 ต่อปี ซึ่งแบ่งออกได้เป็น (1) การบริโภคภาครัฐบาล คาดว่าจะสามารถเบิกจ่ายได้ 2,650,688 ล้านบาท ขยายตัวร้อยละ 4.7 ต่อปี และ (2) การลงทุนภาครัฐบาล คาดว่าจะสามารถเบิกจ่ายได้ 1,008,290 ล้านบาท ขยายตัวร้อยละ 8.9 ต่อปี”

6.1 รายจ่ายของรัฐบาล

สำหรับปีงบประมาณ 2561 รายจ่ายรัฐบาลคาดว่าจะสามารถเบิกจ่ายงบประมาณรวมได้ทั้งสิ้น 3,289,346 ล้านบาท เพิ่มขึ้นร้อยละ 3.4 ต่อปี โดยรายจ่ายงบประมาณรวมคาดว่าจะสามารถเบิกจ่ายได้ทั้งสิ้น 2,992,083 ล้านบาท เพิ่มขึ้นร้อยละ 3.5 ต่อปี ทั้งนี้ รายจ่ายปีงบประมาณ 2561 คาดว่าจะสามารถเบิกจ่ายได้ 2,771,798 ล้านบาท เพิ่มขึ้นร้อยละ 3.2 หรือคิดเป็นอัตราการเบิกจ่ายที่ร้อยละ 90.9 ของกรอบวงเงินงบประมาณ 3,050,000 ล้านบาท ซึ่งได้รวมงบประมาณเพิ่มเติมกลางปี 2561 จำนวน 150,000 ล้านบาท โดยงบประมาณเพิ่มเติมดังกล่าวจะนำมาสนับสนุนการดำเนินงานตามมาตรการสร้างความเข้มแข็งและยั่งยืนให้กับเศรษฐกิจภายในประเทศ (Local Economy) เช่น โครงการพัฒนาเศรษฐกิจฐานราก ยกกระดับสวัสดิการ ส่งเสริมและพัฒนา ศักยภาพ สร้างโอกาสในอาชีพและการจ้างงาน โครงการพัฒนาเชิงพื้นที่ สร้างโอกาสการเข้าถึงแหล่งเงินทุน สนับสนุนวิสาหกิจชุมชนที่มีความเชื่อมโยงเป็นเครือข่ายและส่งเสริมการท่องเที่ยวชุมชน รวมถึงการปฏิรูปโครงสร้างการผลิตภาคเกษตรทั้งระบบ ซึ่งสภานิติบัญญัติแห่งชาติได้มีมติอนุมัติ เมื่อวันที่ 22 มีนาคม 2561 ที่ผ่านมา ทั้งนี้ รายจ่ายงบประมาณแบ่งออกเป็น (1) รายจ่ายประจำ คาดว่าจะสามารถเบิกจ่ายได้ 2,381,411 ล้านบาท เพิ่มขึ้นร้อยละ 3.3 ต่อปี หรือคิดเป็นอัตราการเบิกจ่ายที่ร้อยละ 98.6 ของกรอบวงเงินงบประมาณ รายจ่ายประจำ 2,415,224 ล้านบาท (2) รายจ่ายลงทุน คาดว่าจะสามารถเบิกจ่ายได้ 390,387 ล้านบาท เพิ่มขึ้นร้อยละ 2.5 ต่อปี หรือคิดเป็นอัตราการเบิกจ่ายที่ร้อยละ 61.5 ของกรอบวงเงินงบประมาณรายจ่ายลงทุน 634,776 ล้านบาท ขณะที่รายจ่ายเหลือปีสามารถเบิกจ่ายได้ 220,285 ล้านบาท

การเบิกจ่ายรายจ่ายนอกงบประมาณจากเงินกู้ คาดว่า จะสามารถเบิกจ่ายได้ 3,750 ล้านบาท ลดลง ร้อยละ -57.5 ต่อปี ซึ่งประกอบด้วย (1) เงินกู้เพื่อฟื้นฟูเศรษฐกิจและพัฒนาโครงสร้างพื้นฐาน (Development Policy Loan: DPL) คาดว่าจะสามารถเบิกจ่ายได้ 400 ล้านบาท และ (2) โครงการเงินกู้เพื่อการพัฒนา ระบบบริหารจัดการน้ำและระบบขนส่งทางถนนระยะเร่งด่วนคาดว่าจะสามารถเบิกจ่ายได้ 3,350 ล้านบาท สำหรับการเบิกจ่ายจากรายจ่ายกองทุนนอกงบประมาณคาดว่าจะสามารถเบิกจ่ายได้จำนวน 293,514 ล้านบาท

ตารางที่ 3 สมมติฐานการเบิกจ่ายรายจ่ายของรัฐบาลปีงบประมาณ 2561

(หน่วย: ล้านบาท)	ปีงบประมาณ 2560	ปีงบประมาณ 2561 คาดการณ์ ณ ก.ค. 2561
1. รายจ่ายรัฐบาล (1.1+1.2+1.3)	3,181,489	3,289,346
1.1 รายจ่ายงบประมาณรวม (1.1.1+1.1.2+1.1.3)	2,890,545	2,992,083
1.1.1 รายจ่ายประจำ	2,305,815	2,381,411
1.1.2 รายจ่ายลงทุน	380,777	390,387
รายจ่ายรัฐบาลประจำปี (1)+(2)	2,686,592	2,771,798
อัตราเบิกจ่ายรายจ่ายงบประมาณ	91.9	90.9
1.1.3 รายจ่ายเหลือมปี	203,953	220,285
1.2 รายจ่ายนอกงบประมาณจากเงินกู้	8,826	3,750
1.2.1 ไทยเข้มแข็ง	2	-
1.2.2 โครงการบริหารจัดการน้ำ ระยะเร่งด่วน	-	-
1.2.3 โครงการลงทุนพัฒนาระบบน้ำและทางถนน	8,314	3,350
1.2.4 โครงการลงทุน DPL	510	400
1.3 รายจ่ายกองทุนนอกงบประมาณ	282,118	293,514

ที่มา: สำนักนโยบายการคลัง (สนค.) สำนักงานเศรษฐกิจการคลัง (สศค.)

6.2 งบประมาณรายจ่ายขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (อปท.)

การเบิกจ่ายงบประมาณของ อปท. ในปีงบประมาณ 2561 คาดว่าจะสามารถเบิกจ่ายได้ 526,253 ล้านบาท ลดลงร้อยละ -2.2 ต่อปี นอกจากนี้ ในส่วนของพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542 และที่แก้ไขเพิ่มเติม มีวัตถุประสงค์เพื่อกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยมีเป้าหมายให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นหน่วยงานหลักในการจัดบริการสาธารณะในระดับพื้นที่ (Area) และสอดคล้องกับข้อเสนอของคณะกรรมการการกระจายอำนาจให้แก่ อปท. รวมทั้งสอดคล้องกับแนวทางปฏิรูปรายได้ของ อปท. เพื่อให้สามารถพึ่งพาตนเองได้มากขึ้น และก่อให้เกิดความยั่งยืนทางการคลังของท้องถิ่น

ตารางที่ 4 สมมติฐานการเบิกจ่ายรายจ่ายขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในปีงบประมาณ 2561

(หน่วย: ล้านบาท)	ปีงบประมาณ 2560	ปีงบประมาณ 2561 คาดการณ์ ณ ก.ค. 2561
รายจ่ายท้องถิ่น	538,339	526,253

ที่มา: สำนักนโยบายการคลัง (สนค.) คำนวณโดยสำนักนโยบายเศรษฐกิจมหภาค (สคม.) สำนักงานเศรษฐกิจการคลัง (สศค.)

6.3 งบประมาณรายจ่ายลงทุนของรัฐวิสาหกิจ

ปีงบประมาณ 2561 คาดว่ารายจ่ายลงทุนของรัฐวิสาหกิจจะสามารถเบิกจ่ายได้ 269,233 ล้านบาท เพิ่มขึ้นร้อยละ 1.8 ต่อปี โดยมีมาตรการการเร่งรัดการเบิกจ่ายงบลงทุนของรัฐวิสาหกิจตามนโยบายของรัฐบาลเพื่อกระตุ้นการเบิกจ่ายรายจ่ายลงทุนของรัฐวิสาหกิจ

ตารางที่ 5 สมมติฐานการเบิกจ่ายรายจ่ายลงทุนของรัฐวิสาหกิจในปีงบประมาณ 2561

(หน่วย: ล้านบาท)	ปีงบประมาณ 2560	ปีงบประมาณ 2561 คาดการณ์ ณ เม.ย. 2561
รายจ่ายลงทุนรัฐวิสาหกิจ	264,587	264,977

ที่มา: สำนักงานนโยบายการคลัง สำนักงานคณะกรรมการนโยบายรัฐวิสาหกิจ (สคร.) คำนวณโดยสำนักงานนโยบายเศรษฐกิจมหภาค

6.4 สรุปรวมรายจ่ายภาคสาธารณะ

สมมติฐานการเบิกจ่ายรายจ่ายภาคสาธารณะในปีงบประมาณ 2561 ดังกล่าว ทำให้คาดว่า ในปีงบประมาณ 2561 รายจ่ายภาคสาธารณะสามารถเบิกจ่ายได้ทั้งสิ้น 4,084,832 ล้านบาท เพิ่มขึ้นร้อยละ 2.5 ต่อปี ประกอบด้วย (1) รายจ่ายรัฐบาลรวมจำนวน 3,289,346 ล้านบาท (2) รายจ่ายองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจำนวน 526,253 ล้านบาท และ (3) รายจ่ายลงทุนของรัฐวิสาหกิจจำนวน 269,233 ล้านบาท

ตารางที่ 6 สมมติฐานการเบิกจ่ายรายจ่ายภาคสาธารณะในปีงบประมาณ 2561

(หน่วย: ล้านบาท)	ปีงบประมาณ 2560	ปีงบประมาณ 2561 คาดการณ์ ณ ก.ค. 2561
1. รายจ่ายรัฐบาล (1.1+1.2+1.3)	3,181,489	3,289,346
1.1 รายจ่ายงบประมาณรวม (1.1.1+1.1.2+1.1.3)	2,890,545	2,992,083
1.1.1 รายจ่ายประจำ	2,305,815	2,381,411
1.1.2 รายจ่ายลงทุน	380,777	390,387
รายจ่ายรัฐบาลประจำปี (1)+(2)	2,686,592	2,771,798
อัตราเบิกจ่ายรายจ่ายงบประมาณ	91.9	90.9
1.1.3 รายจ่ายเหลือปี	203,953	220,285
1.2 รายจ่ายนอกงบประมาณจากเงินกู้	8,826	3,750
1.2.1 ไทยเข้มแข็ง	2	-
1.2.2 โครงการบริหารจัดการน้ำ ระยะเร่งด่วน	-	-
1.2.3 โครงการลงทุนพัฒนาระบบน้ำและทางถนน	8,314	3,350
1.2.4 โครงการลงทุน DPL	510	400
1.3 รายจ่ายกองทุนนอกงบประมาณ	282,118	293,514
2. รายจ่ายท้องถิ่น	538,339	526,253
3. รายจ่ายลงทุนรัฐวิสาหกิจ	264,587	269,233
รายจ่ายภาคสาธารณะรวม	3,984,415	4,084,832

ที่มา: สำนักงานนโยบายการคลัง สำนักงานคณะกรรมการนโยบายรัฐวิสาหกิจ (สคร.) คำนวณโดยสำนักงานนโยบายเศรษฐกิจมหภาค

6.5 สรุปสมมติฐานรายจ่ายภาคสาธารณะตามระบบบัญชีประชาชาติ

จากสมมติฐานรายจ่ายภาคสาธารณะตามระบบงบประมาณข้างต้น สามารถนำมาแปลงเป็นรายจ่ายภาคสาธารณะตามระบบบัญชีประชาชาติ (System of National Accounts: SNA) ที่ลงสู่ระบบเศรษฐกิจจริง คาดว่าจะสามารถเบิกจ่ายได้ 3,658,978 ล้านบาท ขยายตัวร้อยละ 5.8 ต่อปี ซึ่งแบ่งออกได้เป็น (1) การบริโภคภาครัฐบาล คาดว่าจะสามารถเบิกจ่ายได้ 2,650,688 ล้านบาท ขยายตัวร้อยละ 4.7 ต่อปี และ (2) การลงทุนภาครัฐบาล คาดว่าจะสามารถเบิกจ่ายได้ 1,008,290 ล้านบาท ขยายตัวร้อยละ 8.9 ต่อปี

ตารางที่ 7 สมมติฐานการเบิกจ่ายรายจ่ายภาคสาธารณะตามระบบบัญชีประชาชาติ

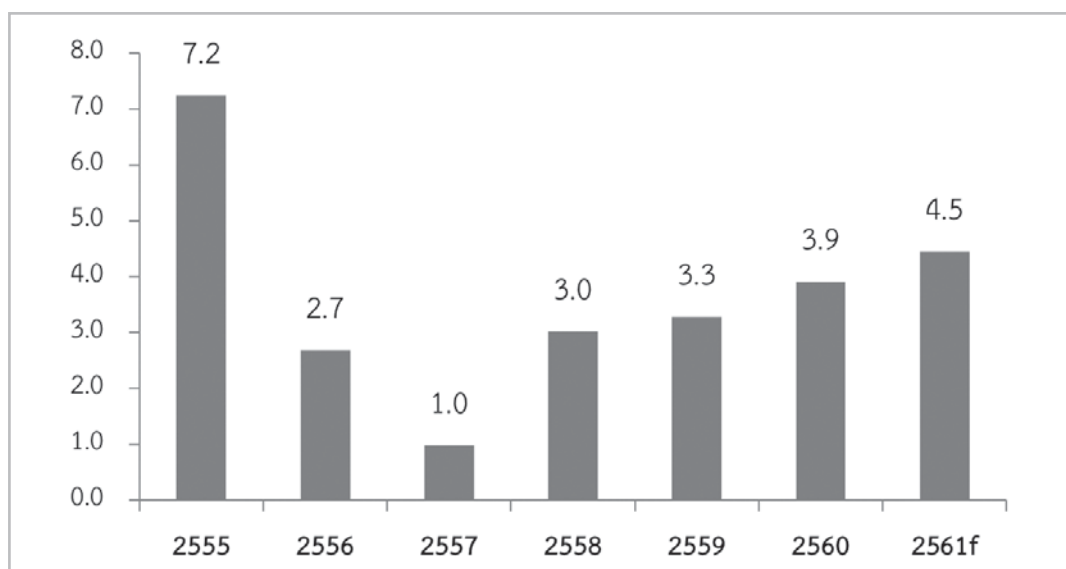
(หน่วย: ล้านบาท)	ปีงบประมาณ 2561 คาดการณ์ ณ ก.ค. 2561
1. การบริโภคภาครัฐบาล	2,650,688
อัตราการขยายตัว	4.7
2. การลงทุนภาครัฐบาล	1,008,290
อัตราการขยายตัว	8.9
รายจ่ายภาคสาธารณะรวม	3,658,978
อัตราการขยายตัว	5.8

ที่มา: จากการคำนวณโดยสำนักนโยบายเศรษฐกิจมหภาค

ผลการประมาณการเศรษฐกิจไทยปี 2561

➔ สำหรับเศรษฐกิจไทยในปี 2561 คาดว่าเศรษฐกิจไทยมีแนวโน้มขยายตัวได้อย่างต่อเนื่องที่ร้อยละ 4.5 (โดยมีช่วงคาดการณ์ที่ร้อยละ 4.2 - 4.8) โดยมีการส่งออกสินค้าเป็นแรงขับเคลื่อนสำคัญ ซึ่งสอดคล้องกับการเจริญเติบโตของเศรษฐกิจประเทศคู่ค้าที่ขยายตัวต่อเนื่อง ประกอบกับการใช้จ่ายภาครัฐยังคงเป็นแรงขับเคลื่อนเศรษฐกิจที่สำคัญตามกรอบรายจ่ายเพื่อการบริโภคและลงทุนภาครัฐประจำปีงบประมาณ 2561 ที่ปรับตัวเพิ่มขึ้นต่อเนื่อง และพ.ร.บ. จัดทำงบประมาณกลางปีงบประมาณ 2561 วงเงิน 1.5 แสนล้านบาท ประกอบกับความคืบหน้าของโครงการลงทุนในโครงสร้างพื้นฐานขนาดใหญ่ของภาครัฐที่สำคัญ รวมถึงการร่วมลงทุนระหว่างภาครัฐและภาคเอกชน คาดว่าจะมีส่วนช่วยเพิ่มความเชื่อมั่นให้แก่ภาคธุรกิจและส่งเสริมบรรยากาศการลงทุนภาคเอกชนในประเทศได้มากขึ้น เช่นเดียวกันกับการบริโภคภาคเอกชนที่มีแนวโน้มขยายตัวอย่างต่อเนื่อง โดยได้รับแรงสนับสนุนจากรายได้ครัวเรือนนอกภาคเกษตรที่มีสัญญาณปรับตัวดีขึ้นตามการจ้างงานที่เพิ่มขึ้นในธุรกิจที่เกี่ยวข้องกับการส่งออก ในขณะที่รายได้เกษตรกรเริ่มทยอยปรับตัวดีขึ้นจากด้านผลผลิตที่ขยายตัว นอกจากนี้มาตรการช่วยเหลือผู้มีรายได้น้อยของภาครัฐ โดยเฉพาะโครงการบัตรสวัสดิการแห่งรัฐทั้งระยะที่ 1 และระยะที่ 2 ยังคาดว่าจะมีส่วนช่วยสนับสนุนกำลังซื้อของครัวเรือนในระยะต่อไป ทั้งนี้ ผลการประมาณการเศรษฐกิจในแต่ละภาคจะมีการนำเสนอในส่วนถัดไป ดังนี้

ภาพที่ 1 ประมาณการอัตราการขยายตัวทางเศรษฐกิจ



ที่มา: สำนักงานเศรษฐกิจการคลัง (สศค.)

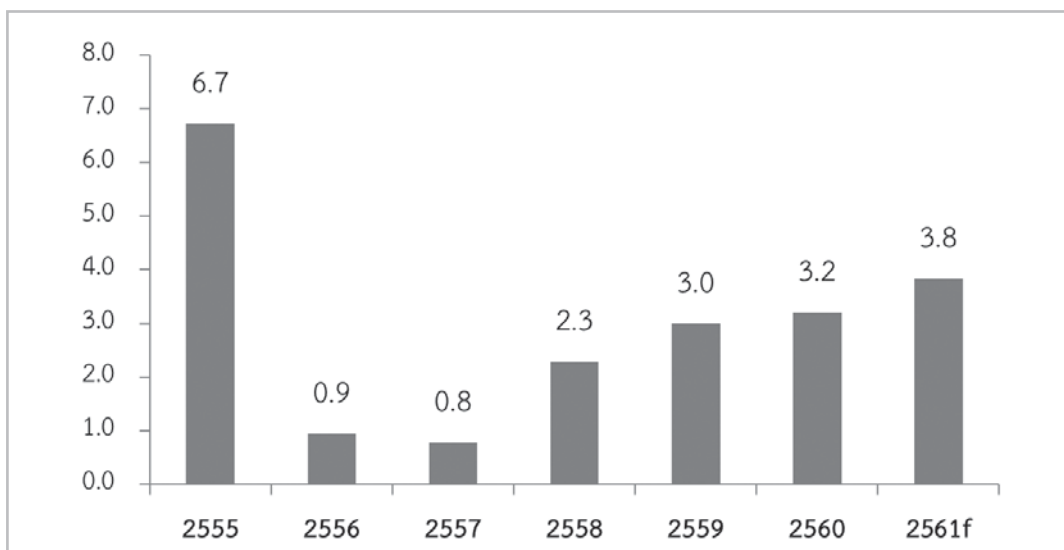
*หมายเหตุ f หมายถึงประมาณการ

1. การบริโภคภาคเอกชนที่แท้จริงแบบปริมาณลูกโซ่

➔ สำหรับในไตรมาสที่ 2 ปี 2561 การบริโภคภาคเอกชนที่แท้จริงแบบปริมาณลูกโซ่ ส่งสัญญาณขยายตัวต่อเนื่องจากไตรมาสก่อนหน้า สะท้อนจากเครื่องชี้ทางเศรษฐกิจด้านการบริโภคภาคเอกชน ได้แก่ รายได้จากการจัดเก็บภาษีมูลค่าเพิ่ม ในไตรมาสที่ 2 ปี 2561 ขยายตัวร้อยละ 6.0 ต่อเนื่องจากไตรมาสที่ 1 ปี 2561 ที่ขยายตัว 4.2 สอดคล้องกับการบริโภคภาคเอกชนปริมาณจำหน่ายรถยนต์นั่งขยายตัวในอัตราเร่งมาอยู่ที่ร้อยละ 23.6 อย่างไรก็ดี ปริมาณการจำหน่ายรถจักรยานยนต์จดทะเบียนใหม่หดตัวลงร้อยละ -5.8 ในขณะที่ปริมาณนำเข้าสินค้าอุปโภคบริโภคขยายตัวต่อเนื่องที่ร้อยละ 11.6 นอกจากนี้ การบริโภคภาคเอกชนยังคงได้รับปัจจัยสนับสนุนจากมาตรการกระตุ้นเศรษฐกิจของภาครัฐ รวมถึงการท่องเที่ยวและการส่งออกที่ขยายตัวได้ดียังคงเป็นปัจจัยสนับสนุนการขยายตัวของการใช้จ่ายภาคครัวเรือนอย่างต่อเนื่อง

➔ สำหรับในปี 2561 การบริโภคภาคเอกชนที่แท้จริงแบบปริมาณลูกโซ่ คาดว่าจะขยายตัวต่อเนื่องที่ร้อยละ 3.8 (โดยมีช่วงคาดการณ์ที่ร้อยละ 3.5 – 4.1) โดยได้รับแรงสนับสนุนจากรายได้ครัวเรือนนอกภาคเกษตรที่มีสัญญาณปรับตัวดีขึ้นตามการจ้างงานที่เพิ่มขึ้นในธุรกิจที่เกี่ยวข้องเนื่องกับการส่งออก และมาตรการช่วยเหลือผู้มีรายได้น้อยของภาครัฐ โดยเฉพาะโครงการบัตรสวัสดิการแห่งรัฐระยะที่ 2 คาดว่าจะมีส่วนช่วยสนับสนุนการบริโภคภาคเอกชนให้ขยายตัวได้อย่างต่อเนื่อง รวมไปถึงการปรับขึ้นค่าแรงขั้นต่ำที่จะส่งผลให้กำลังซื้อของประชาชนในอนาคตเพิ่มขึ้น อย่างไรก็ตาม ราคาพืชผลทางการเกษตรในบางรายการและรายได้ของเกษตรกรที่ทรงตัวอยู่ในระดับต่ำยังคงเป็นปัจจัยฉุดรั้งให้กำลังซื้อขยายตัวได้อย่างไม่เต็มที่

ภาพที่ 2 ประมาณการอัตราการขยายตัวของการบริโภคภาคเอกชนที่แท้จริง



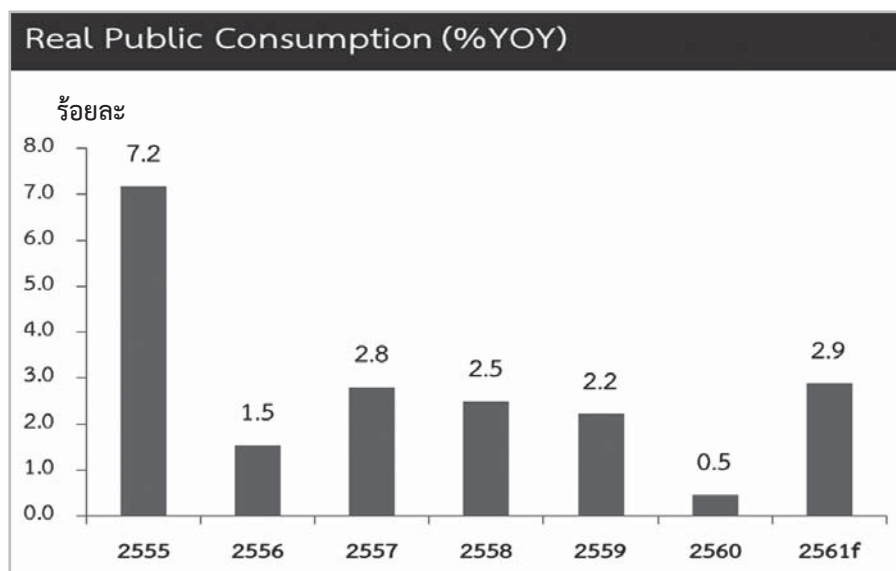
ที่มา: สำนักงานเศรษฐกิจการคลัง (สศค.)

*หมายเหตุ f หมายถึงประมาณการ

2. การบริโภคภาครัฐที่แท้จริงแบบปริมาณลูกโซ่

➔ ในปี 2561 การบริโภคภาครัฐที่แท้จริงแบบปริมาณลูกโซ่ คาดว่าจะขยายตัวร้อยละ 2.9 เมื่อเทียบกับช่วงเดียวกันของปีก่อน (ช่วงคาดการณ์ที่ร้อยละ 2.6 – 3.2) ตามกรอบวงเงินงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ 2561 ที่คณะรัฐมนตรีได้เห็นชอบการอนุมัติวงเงินงบประมาณรายจ่ายจำนวน 2,900,000 ล้านบาท โดยในจำนวนนี้เป็นงบประมาณรายจ่ายประจำ จำนวน 2,280,174 ล้านบาท คิดเป็นร้อยละ 78.6 ของวงเงินงบประมาณรวม นอกจากนี้ ที่ประชุมสภานิติบัญญัติแห่งชาติ เมื่อวันที่ 22 มีนาคม 2561 ได้มีการอนุมัติการจัดสรรงบประมาณรายจ่ายเพิ่มเติมประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2561 วงเงิน 150,000 ล้านบาท ทั้งนี้ การเบิกจ่ายเงินงบประมาณในช่วง 9 เดือนแรกของปีงบประมาณ 2561 (ตุลาคม 2560 – มิถุนายน 2561) ในส่วนของรายจ่ายประจำสามารถเบิกจ่ายได้ 1,893,448 ล้านบาท คิดเป็นอัตราการเบิกจ่ายร้อยละ 78.4 ของวงเงินงบประมาณรายจ่ายประจำหลังโอนเปลี่ยนแปลง

ภาพที่ 3 ประมาณการอัตราการขยายตัวของการบริโภคภาครัฐที่แท้จริงแบบปริมาณลูกโซ่



ที่มา: สำนักงานเศรษฐกิจการคลัง (สศค.)

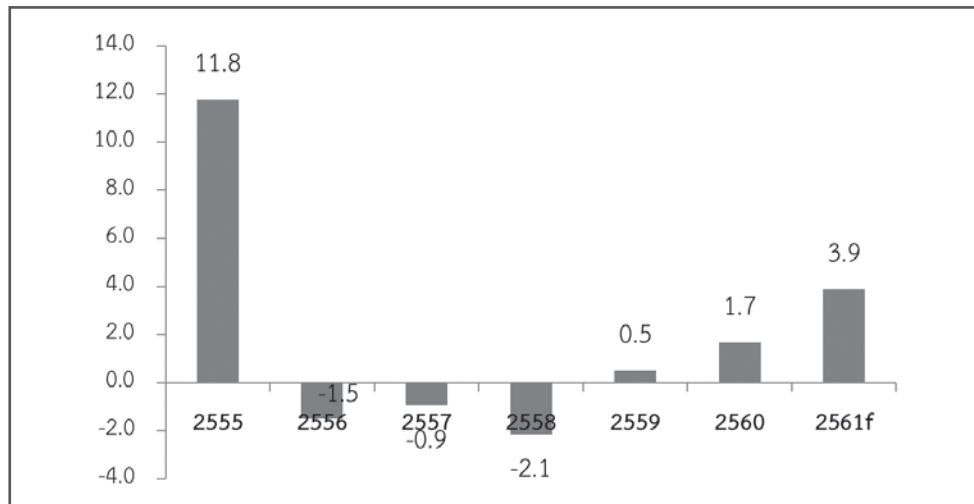
* หมายเหตุ f หมายถึงประมาณการ

3. การลงทุนภาคเอกชนที่แท้จริงแบบปริมาณลูกโซ่

➔ สำหรับในไตรมาสที่ 2 ปี 2561 การลงทุนภาคเอกชนที่แท้จริงแบบปริมาณลูกโซ่ ส่งสัญญาณขยายตัว โดยเฉพาะการลงทุนในหมวดเครื่องมือเครื่องจักร สะท้อนจากเครื่องชี้ทางเศรษฐกิจ ได้แก่ ปริมาณจำหน่ายรถยนต์เชิงพาณิชย์ และปริมาณนำเข้าสินค้าทุนหักสินค้าพิเศษ (เครื่องบิน เรือ รถไฟ) ที่ขยายตัวในอัตราเร่งขึ้นจากไตรมาสก่อนหน้าที่ร้อยละ 28.2 และ 12.1 ตามลำดับ ขณะที่การลงทุนในหมวดการก่อสร้างขยายตัวเล็กน้อย สะท้อนจากปริมาณจำหน่ายปูนซีเมนต์ ที่ขยายตัวร้อยละ 4.0 อย่างไรก็ตาม การขยายตัวของภาคอุตสาหกรรม ที่เร่งการผลิตสินค้าส่งออก จะสนับสนุนการลงทุนภาคเอกชนโดยเฉพาะในหมวดเครื่องมือเครื่องจักรให้ขยายตัวต่อเนื่อง

➔ สำหรับในปี 2561 การลงทุนภาคเอกชนที่แท้จริงแบบปริมาณลูกโซ่ คาดว่าจะขยายตัวต่อเนื่องที่ร้อยละ 3.9 (โดยมีช่วงคาดการณ์ที่ร้อยละ 3.6 – 4.2) โดยได้รับแรงสนับสนุนจากการขยายตัวของภาคการส่งออก ความคืบหน้าในการเร่งการลงทุนในโครงการพัฒนาระเบียงเศรษฐกิจภาคตะวันออก (Eastern Economic Corridor Development: EEC) นอกจากนี้ การปรับตัวดีขึ้นของความเชื่อมั่นภาคธุรกิจภายใต้ความชัดเจนและความคืบหน้าของโครงการลงทุนในโครงสร้างพื้นฐานขนาดใหญ่ของภาครัฐ จะช่วยสนับสนุนและกระตุ้นการลงทุนภาคเอกชนให้เข้ามาขับเคลื่อนเศรษฐกิจภายในประเทศได้มากขึ้น

ภาพที่ 4 ประมาณการอัตราการขยายตัวของการลงทุนภาคเอกชนที่แท้จริง



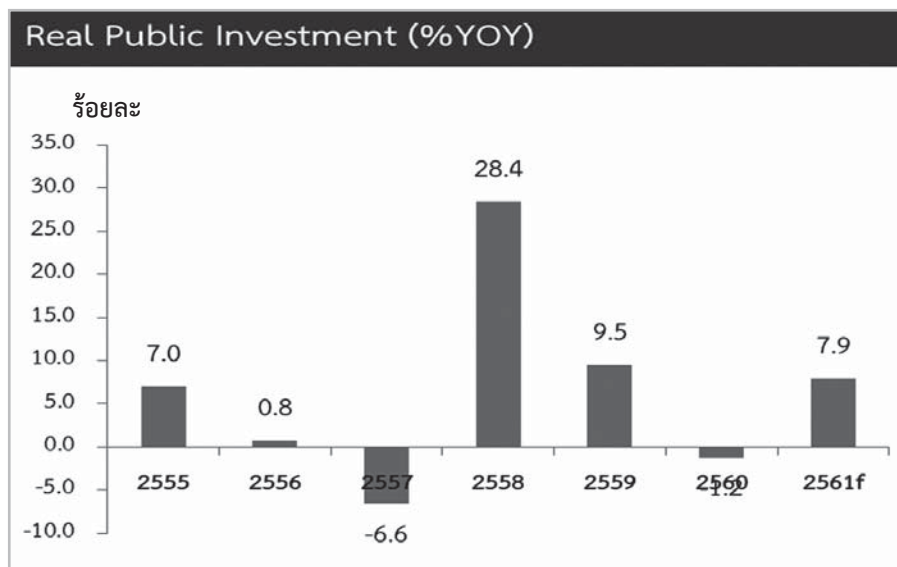
ที่มา: สำนักงานเศรษฐกิจการคลัง (สศค.)

* หมายเหตุ f หมายถึงประมาณการ

4. การลงทุนภาครัฐที่แท้จริงแบบปริมาณลูกโซ่

➔ ในปี 2561 การลงทุนภาครัฐที่แท้จริงคาดว่าจะขยายตัวที่ร้อยละ 7.9 เมื่อเทียบกับช่วงเดียวกันปีก่อน (โดยมีช่วงคาดการณ์ที่ร้อยละ 7.6 – 8.2) โดยมีปัจจัยสนับสนุนจากการใช้จ่ายภาครัฐที่จะเพิ่มขึ้นต่อเนื่อง โดยเฉพาะจากโครงการลงทุนโครงสร้างพื้นฐานด้านคมนาคมขนส่งที่มีแนวโน้มเร่งรัดการเบิกจ่ายมากขึ้น ทั้งนี้ ในปีงบประมาณ 2561 รัฐบาลได้ตั้งวงเงินงบประมาณรายจ่ายลงทุนจำนวน 619,826 ล้านบาท หรือคิดเป็นร้อยละ 21.4 ของกรอบวงเงินงบประมาณ และตั้งเป้าอัตราเบิกจ่ายรายจ่ายลงทุนไว้ที่ร้อยละ 88.0 ทั้งนี้ การเบิกจ่ายเงินงบประมาณในช่วง 9 เดือนแรกของปีงบประมาณ 2561 (ตุลาคม 2560 – มิถุนายน 2561) ในส่วนของรายจ่ายลงทุนสามารถเบิกจ่ายได้ 272,734 ล้านบาท คิดเป็นอัตราการเบิกจ่ายร้อยละ 43.0 ของวงเงินงบประมาณรายจ่ายประจำหลังโอนเปลี่ยนแปลง

ภาพที่ 5 ประมาณการอัตราการขยายตัวของการลงทุนภาครัฐที่แท้จริงแบบปริมาณลูกโซ่



ที่มา: สำนักงานเศรษฐกิจการคลัง (สศค.)

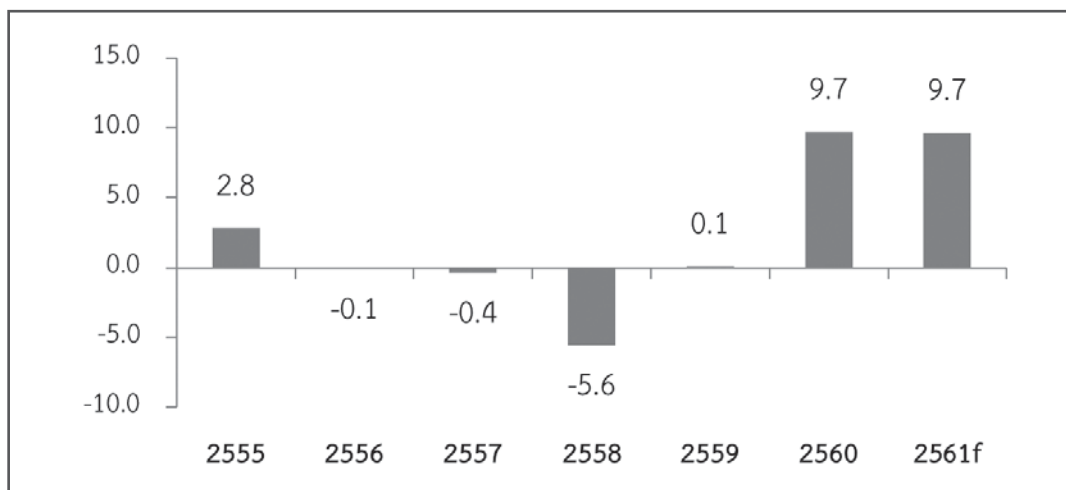
* หมายเหตุ f หมายถึงประมาณการ

5. มูลค่าส่งออกสินค้าในรูปดอลลาร์สหรัฐ

➔ มูลค่าส่งออกสินค้าในรูปดอลลาร์สหรัฐ¹ ไตรมาส 2 ปี 2561 อยู่ที่ 62.98 พันล้านดอลลาร์สหรัฐ คิดเป็นการขยายตัวร้อยละ 10.6 เมื่อเทียบกับช่วงเดียวกันของปีก่อน ลดลงเล็กน้อยจากไตรมาสก่อนหน้าที่ขยายตัวร้อยละ 11.3 อย่างไรก็ตาม ยังคงเป็นการขยายตัวในระดับสูงที่ต่อเนื่อง จากปัจจัยสนับสนุนจากเศรษฐกิจโลกที่มีทิศทางการฟื้นตัวต่อเนื่อง ส่งผลทำให้การส่งออกของไทยไปยังตลาดสำคัญต่าง ๆ ยังคงขยายตัวได้ดีเกือบทุกตลาด ทั้งนี้ เมื่อพิจารณามูลค่าการส่งออกในด้านมิติสินค้าในไตรมาส 2 ปี 2561 พบว่าสินค้าส่งออกขยายตัวได้ดีโดยเฉพาะสินค้าหมวดอุตสาหกรรมขยายตัวที่ร้อยละ 10.9 เมื่อเทียบกับช่วงเดียวกันปีก่อน โดยสินค้าที่เป็นตัวขับเคลื่อนสำคัญ ได้แก่ สินค้าอิเล็กทรอนิกส์ และยานยนต์อุปกรณ์และส่วนประกอบ ในส่วนของสินค้าหมวดเกษตรและอุตสาหกรรมเกษตรขยายตัวต่อเนื่องที่ร้อยละ 6.2 และ 3.7 เมื่อเทียบกับช่วงเดียวกันปีก่อน ตามลำดับ และหากพิจารณาในด้านมิติรายประเทศ พบว่าตลาดส่งออกที่เป็นตัวขับเคลื่อนสำคัญ ได้แก่ กลุ่มประเทศในอาเซียนโดยเฉพาะ CLMV (กัมพูชา ลาว เมียนมา และเวียดนาม) จีน ญี่ปุ่น กลุ่มสหภาพยุโรป(15) และอินเดีย ที่ขยายตัวเฉลี่ยในระดับสูงที่ร้อยละ 19.6 15.1 11.2 11.1 และ 27.0 เมื่อเทียบกับช่วงเดียวกันปีก่อน ตามลำดับ ทั้งนี้ มูลค่าการส่งออกสินค้าในช่วง 6 เดือนแรกของปี 2561 มีมูลค่าอยู่ที่ 125.81 พันล้านดอลลาร์สหรัฐ คิดเป็นการขยายตัวเฉลี่ยที่ร้อยละ 11.0 จากช่วงเดียวกันปีก่อน

➔ ในปี 2561 สศค. คาดว่ามูลค่าส่งออกสินค้าในรูปดอลลาร์สหรัฐจะขยายตัวร้อยละ 9.7 (โดยมีช่วงคาดการณ์ที่ร้อยละ 9.4 ถึง 10.0) ขยายตัวในระดับใกล้เคียงกับปีก่อนหน้า จากคาดว่าเศรษฐกิจโลกที่มีการฟื้นตัวอย่างค่อยเป็นค่อยไป อย่างไรก็ตาม ยังมีปัจจัยเสี่ยงที่ต้องติดตาม อาทิ ความไม่แน่นอนของนโยบายทางการค้าของประเทศคู่ค้าสำคัญอย่างสหรัฐฯ และจีนที่อาจส่งผลการภาวรวมการค้าโลกในระยะครึ่งปีหลัง ความผันผวนของอัตราแลกเปลี่ยน และปัญหาภูมิรัฐศาสตร์

ภาพที่ 6 ประมาณการอัตราการขยายตัวของมูลค่าส่งออกสินค้าในรูปดอลลาร์สหรัฐ



ที่มา: สำนักงานเศรษฐกิจการคลัง (สศค.)

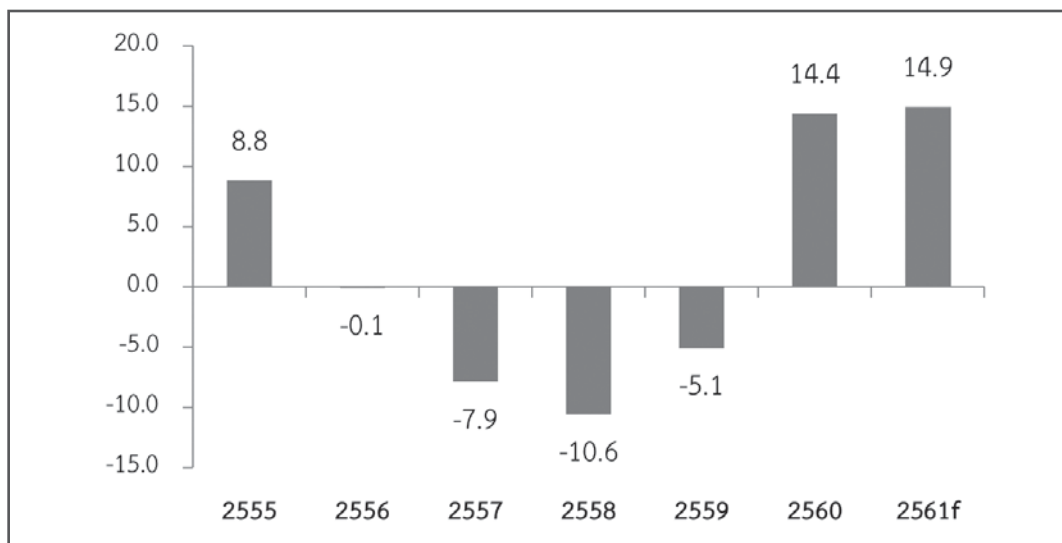
¹ มูลค่าการส่งออกสินค้าตามระบบกรมศุลกากร (คำนวณโดย สศค.)

6. มูลค่านำเข้าสินค้าในรูปดอลลาร์สหรัฐ

➡ มูลค่านำเข้าสินค้าในรูปดอลลาร์สหรัฐ² ไตรมาส 2 ปี 2561 อยู่ที่ 61.48 พันล้านดอลลาร์สหรัฐ คิดเป็นการขยายตัวร้อยละ 14.4 เมื่อเทียบกับช่วงเดียวกันปีก่อน ชะลอลงเล็กน้อยจากไตรมาสก่อนหน้า ซึ่งขยายตัวอยู่ที่ร้อยละ 16.9 ทั้งนี้ เมื่อพิจารณามูลค่าการนำเข้าในด้านมิติสินค้า ในไตรมาส 2 ปี 2561 พบว่า ขยายตัวได้ในทุกหมวดสินค้านำเข้าสำคัญ อาทิ สินค้าเชื้อเพลิง สินค้าอุปโภคบริโภค และสินค้าวัตถุดิบและกึ่งสำเร็จรูป ซึ่งขยายตัวระดับสูงที่ร้อยละ 49.7 13.8 และ 8.2 จากช่วงเดียวกันปีก่อน ตามลำดับ โดยมีรายละเอียดดังนี้ หมวดสินค้าเชื้อเพลิงขยายตัวได้ดีจากน้ำมันดิบและน้ำมันสำเร็จรูปเป็นสำคัญ หมวดสินค้าอุปโภคบริโภคขยายตัวได้ดีจากสินค้า อาทิ ข้าวและผลิตภัณฑ์จากแป้ง เนื้อสัตว์สำหรับการบริโภค ผลิตภัณฑ์เวชกรรมและเภสัชกรรม และเครื่องสำอาง เป็นต้น ส่วนหมวดวัตถุดิบและกึ่งสำเร็จรูปขยายตัวจาก อุปกรณ์ส่วนประกอบเครื่องใช้ไฟฟ้าและอิเล็กทรอนิกส์ เหล็ก เหล็กกล้าและผลิตภัณฑ์ และเคมีภัณฑ์ เป็นสำคัญ ทั้งนี้ มูลค่าการนำเข้าสินค้าในช่วง 6 เดือนแรกของปี 2561 มีมูลค่าอยู่ที่ 122.36 พันล้านดอลลาร์สหรัฐ คิดเป็นการขยายตัวเฉลี่ยที่ร้อยละ 15.6 จากช่วงเดียวกันปีก่อน

➡ ในปี 2561 สศค. คาดว่ามูลค่านำเข้าสินค้าในรูปดอลลาร์สหรัฐจะขยายตัวที่ร้อยละ 14.9 (โดยมีช่วงคาดการณ์ที่ร้อยละ 14.6 ถึง 15.2) ขยายตัวเร่งขึ้นเล็กน้อยจากปีก่อน ส่วนหนึ่งเป็นผลจากการขยายตัวตามภาคการส่งออกที่คาดว่าจะขยายตัวได้ในระดับดีต่อเนื่องในปีนี้

ภาพที่ 7 ประมาณการอัตราการขยายตัวของมูลค่านำเข้าสินค้าในรูปดอลลาร์สหรัฐ



ที่มา: สำนักงานเศรษฐกิจการคลัง (สศค.)

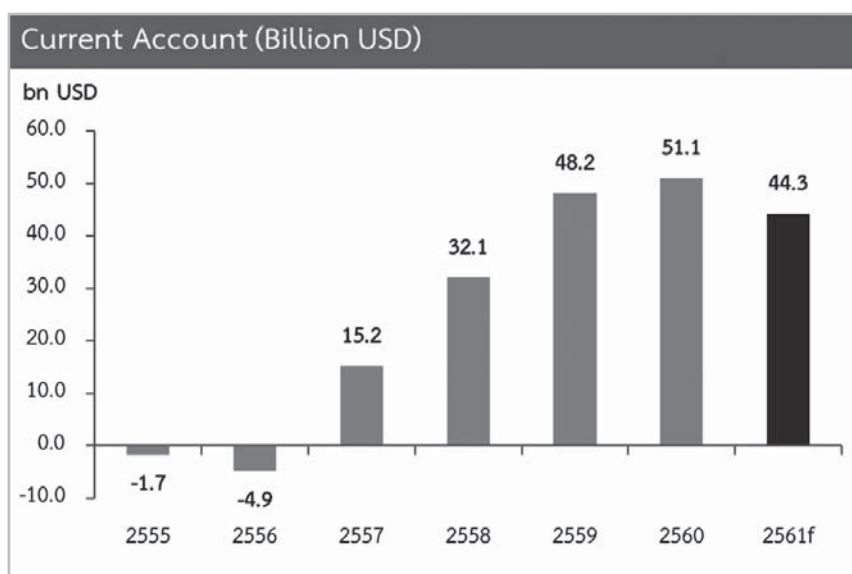
² มูลค่าการส่งออกสินค้าตามระบบกรมศุลกากร (คำนวณโดย สศค.)

7. ดุลบัญชีเดินสะพัด

➡ ในไตรมาส 2 ปี 2561 ดุลบัญชีเดินสะพัดเกินดุลทั้งสิ้น 6.4 พันล้านดอลลาร์สหรัฐ โดยที่ดุลการค้าตามระบบดุลการชำระเงินเกินดุลทั้งสิ้น 5.8 พันล้านดอลลาร์สหรัฐ ลดลงจากไตรมาสก่อนหน้า จากมูลค่าการนำเข้าสุทธิที่ขยายตัว และดุลบริการ รายได้ และเงินโอนเกินดุลอยู่ที่ 0.6 พันล้านดอลลาร์สหรัฐ ลดลงจากไตรมาสก่อนหน้า จากการส่งกลับกำไรและเงินปันผลของธุรกิจต่างชาติในเดือนพฤษภาคม 2561 ที่สูงถึง 1.7 พันล้านดอลลาร์สหรัฐ ส่งผลให้ดุลบัญชีเดินสะพัดในช่วง 6 เดือนแรกของปี 2561 เกินดุลสูงถึง 21.4 พันล้านดอลลาร์สหรัฐ

➡ ในปี 2561 คาดว่าดุลบัญชีเดินสะพัดจะเกินดุล 44.3 พันล้านดอลลาร์สหรัฐ หรือคิดเป็นร้อยละ 8.8 ของ GDP (โดยมีช่วงคาดการณ์ที่ 44.0 ถึง 44.6 พันล้านดอลลาร์สหรัฐ หรือประมาณร้อยละ 8.5 ถึง 9.1 ของ GDP) เกินดุลลดลงจากปี 2560 (ภาพที่ 8) โดยคาดว่าดุลการค้าตามระบบดุลการชำระเงินจะเกินดุลทั้งสิ้น 24.9 พันล้านดอลลาร์สหรัฐ เกินดุลลดลงจากปี 2560 จากการขยายตัวที่เร่งขึ้นของมูลค่าสินค้านำเข้า และมากกว่าการขยายตัวของมูลค่าสินค้าส่งออก สำหรับดุลบริการ รายได้ และเงินโอนคาดว่าจะเกินดุล 19.4 พันล้านดอลลาร์สหรัฐ เพิ่มขึ้นจากปีก่อน เนื่องจากรายได้สุทธิจากการท่องเที่ยวที่คาดว่าจะเพิ่มขึ้นได้อย่างต่อเนื่อง ตามจำนวนนักท่องเที่ยวต่างชาติที่คาดว่าจะสูงถึง 39.5 ล้านคนในปี 2561

ภาพที่ 8 ประมาณการดุลบัญชีเดินสะพัด



ที่มา : ธปท. รวบรวมและคาดการณ์โดย สศค.

8. อัตราเงินเฟ้อทั่วไป

➡ อัตราเงินเฟ้อทั่วไปในช่วง 7 เดือนแรกของปี 2561 อยู่ที่ร้อยละ 1.04 โดยสินค้าที่มีการปรับเพิ่มราคาในระดับสูง คือ สินค้าหมวดยาสูบและเครื่องดื่มมีแอลกอฮอล์ที่ปรับเพิ่มขึ้นร้อยละ 5.92 ทั้งนี้ เนื่องจากการปรับเพิ่มภาษีสรรพสามิตตั้งแต่ปีก่อนหน้าในช่วงเดือนกันยายน ในส่วนของสินค้าที่มีการปรับราคาเพิ่มขึ้นในลำดับรองมา คือ สินค้าในหมวดยานพาหนะ ขนส่ง และสื่อสาร ที่เพิ่มขึ้นร้อยละ 2.17 จากการปรับตัวเพิ่มขึ้นของราคาน้ำมันดิบโลกเป็นสำคัญ และยังส่งผลต่อเนื่องไปยังการเพิ่มขึ้นของราคาค่าไฟฟ้าในหมวดเคสสถานอีกด้วย ขณะที่ราคาสินค้าในหมวดสำคัญอื่น ๆ มีการปรับเพิ่มขึ้นเพียงเล็กน้อย และมีเพียงสินค้าในหมวดอาหารสดที่ปรับตัวลดลงเล็กน้อย

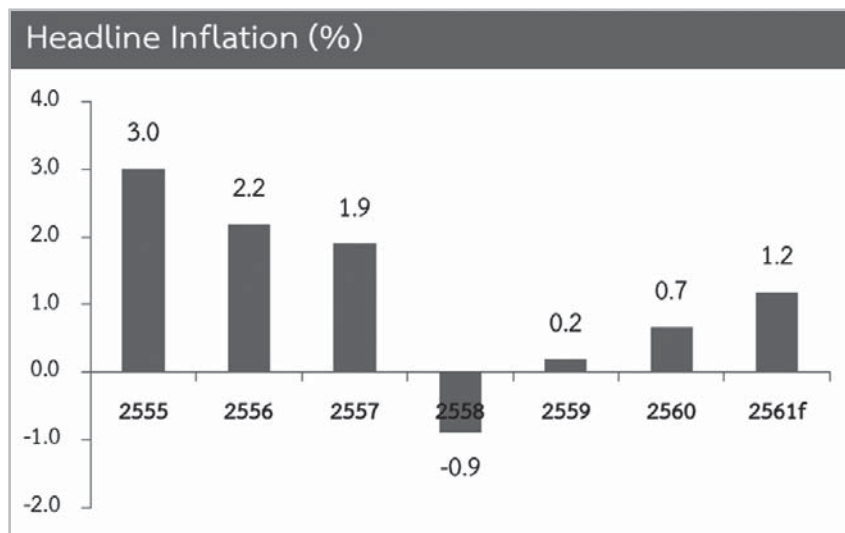
ตารางที่ 1 อัตราการขยายตัวของราคาสินค้าหมวดต่าง ๆ ในช่วง 7 เดือนแรกของปี 2561

หมวด	trend	%YTD
อาหารและเครื่องดื่ม		0.22
เครื่องนุ่งห่มและรองเท้า		0.20
หมวดเคหสถาน		1.27
ตรวจรักษาและบริการส่วนบุคคล		0.51
พาหนะ ขนส่ง และการสื่อสาร		2.17
การบันเทิง การศึกษา และศาสนา		0.46
หมวดยาสูบและเครื่องดื่มมีแอลกอฮอล์		5.92

ที่มา กระทรวงพาณิชย์ สรุปรโดย สศค.

➔ สำหรับในช่วงที่เหลือของปี 2561 คาดว่าอัตราเงินเฟ้อจะมีทิศทางปรับตัวเพิ่มขึ้นจากสภาพเศรษฐกิจในประเทศที่ยังขยายตัวได้ดีต่อเนื่อง และส่งผลโดยตรงต่ออุปสงค์สินค้าต่าง ๆ ซึ่งอาจทำให้ราคาปรับเพิ่มขึ้นได้ในอนาคต ทั้งนี้ คาดว่าอัตราเงินเฟ้อทั่วไปของปี 2561 จะอยู่ที่ร้อยละ 1.2 (ช่วงคาดการณ์ที่ร้อยละ 0.9 ถึง 1.5) ขณะที่อัตราเงินเฟ้อพื้นฐานอยู่ที่ร้อยละ 0.7 (ช่วงคาดการณ์ที่ร้อยละ 0.4 ถึง 1.0)

ภาพที่ 9 ประมาณการอัตราเงินเฟ้อทั่วไป



ที่มา: สำนักงานเศรษฐกิจการคลัง (สศค.)

ภาคการคลัง

รายงานสรุปสถานการณ์ด้านการคลัง
ในช่วง 3 ไตรมาสแรกของ
ปีงบประมาณ 2561
(ตุลาคม 2560 – มิถุนายน 2561)



ภาคการคลัง

รายงานสรุปสถานการณ์ด้านการคลังในช่วง 3 ไตรมาสแรก ของปีงบประมาณ 2561 (ตุลาคม 2560 – มิถุนายน 2561)

บทสรุปสำหรับผู้บริหาร

○ ปีงบประมาณ 2561 รัฐบาลได้ดำเนินนโยบายการคลังเพื่อสนับสนุนเศรษฐกิจไทยอย่างต่อเนื่อง โดยการจัดทำงบประมาณแบบขาดดุล (Expansionary Fiscal Policy) ซึ่งงบประมาณดังกล่าวแบ่งเป็นงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2561 จำนวน 2,900,000 ล้านบาท และงบประมาณรายจ่ายเพิ่มเติมประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2561 จำนวน 150,000 ล้านบาท นอกจากนี้ รัฐบาลได้มีการเบิกจ่ายเงินกู้ของงบประมาณ ได้แก่ (1) การเบิกจ่ายเงินกู้เพื่อฟื้นฟูเศรษฐกิจและพัฒนาโครงสร้างพื้นฐาน (Development Policy Loan: DPL) และ (2) โครงการเงินกู้เพื่อการพัฒนาบริหารจัดการน้ำและระบบขนส่งทางถนนระยะเร่งด่วน

○ ในช่วง 9 เดือนแรกของปีงบประมาณ 2561 (ตุลาคม 2560 – มิถุนายน 2561) รัฐบาลสามารถจัดเก็บรายได้สุทธิหลังหักการจัดสรร อปท. ได้ 1,832,121 ล้านบาท สูงกว่าประมาณการ 62,408 ล้านบาท หรือคิดเป็นร้อยละ 3.5 และสูงกว่าช่วงเดียวกันปีที่แล้วร้อยละ 5.4 ต่อปี สำหรับการเบิกจ่ายสามารถเบิกจ่ายได้ทั้งสิ้น 2,336,612 ล้านบาท สูงกว่าช่วงเดียวกันของปีก่อนหน้า 79,144 ล้านบาท หรือคิดเป็นร้อยละ 3.5 ต่อปี โดยรายจ่ายปีปัจจุบันเบิกจ่ายได้จำนวน 2,166,182 ล้านบาท เพิ่มขึ้นร้อยละ 4.3 ต่อปี หรือคิดเป็นอัตราเบิกจ่ายร้อยละ 71.0 ของกรอบวงเงินงบประมาณ (3,050,000 ล้านบาท)

○ หนี้สาธารณะคงค้าง ณ สิ้นเดือนพฤษภาคม 2561 มีจำนวน 6,497,688.57 ล้านบาท หรือคิดเป็นร้อยละ 40.78 ของ GDP และเมื่อเปรียบเทียบกับเดือนก่อนหน้าหนี้สาธารณะคงค้างเพิ่มขึ้นสุทธิ 10,977.09 ล้านบาท ทั้งนี้ ระดับหนี้สาธารณะคงค้างยังอยู่ในระดับที่มีเสถียรภาพ สะท้อนได้จาก (1) หนี้สาธารณะคงค้างเป็นหนี้ในประเทศถึงร้อยละ 95.83 ของหนี้สาธารณะคงค้าง (2) หนี้สาธารณะคงค้างเป็นหนี้ระยะยาวถึงร้อยละ 90.57 ของหนี้สาธารณะคงค้าง และ (3) สัดส่วนหนี้สาธารณะคงค้างต่อ GDP ยังอยู่ภายใต้กรอบความยั่งยืนทางการคลังที่ไม่เกินร้อยละ 60.0 ของ GDP

ผลการดำเนินนโยบายการคลังในช่วง 9 เดือนแรกปีงบประมาณ 2561 (ตุลาคม 2560 - มิถุนายน 2561)

1. ผลการจัดเก็บรายได้รัฐบาล

ผลการจัดเก็บรายได้รัฐบาลในช่วง 9 เดือนแรกปีงบประมาณ 2561 (ตุลาคม 2560 - มิถุนายน 2561) รัฐบาลสามารถจัดเก็บรายได้สุทธิหลังหักการจัดสรร อปท. ได้ 1,832,121 ล้านบาท สูงกว่าประมาณการ 62,408 ล้านบาท หรือคิดเป็นร้อยละ 3.5 และสูงกว่าช่วงเดียวกันปีที่แล้วร้อยละ 5.4 ต่อปี ทั้งนี้ ผลการจัดเก็บรายได้ตามหน่วยงานจัดเก็บสรุปได้ ดังนี้

กรมสรรพากรจัดเก็บรายได้รวมทั้งสิ้น 1,356,210 ล้านบาท ต่ำกว่าประมาณการ 11,503 ล้านบาท หรือร้อยละ 0.8 แต่สูงกว่าช่วงเดียวกันของปีก่อนร้อยละ 5.1 ต่อปี โดยภาษีที่จัดเก็บได้ต่ำกว่าเป้าหมายที่สำคัญ ได้แก่ (1) ภาษีมูลค่าเพิ่ม จัดเก็บได้ 587,780 ล้านบาท เพิ่มขึ้นร้อยละ 6.2 ต่อปี แต่จัดเก็บได้ต่ำกว่าประมาณการ 20,225 ล้านบาท หรือคิดเป็นร้อยละ -3.3 (2) ภาษีเงินได้บุคคลธรรมดา จัดเก็บได้ 250,122 ล้านบาท เพิ่มขึ้นร้อยละ 0.2 ต่อปี จัดเก็บได้ต่ำกว่าประมาณการ 3,010 ล้านบาท หรือร้อยละ -1.2 อย่างไรก็ตาม ภาษีเงินได้นิติบุคคล จัดเก็บได้ 410,231 ล้านบาท เพิ่มขึ้นร้อยละ 2.7 ต่อปี และจัดเก็บได้สูงกว่าประมาณการ 1,789 ล้านบาท หรือคิดเป็นร้อยละ 0.4 และ ภาษีเงินได้ปิโตรเลียม จัดเก็บได้ 51,416 ล้านบาท สูงกว่าปีก่อนถึงร้อยละ 44.0 ต่อปี และสูงกว่าประมาณการ 10,816 ล้านบาท หรือร้อยละ 26.6 เนื่องจากการชำระภาษีเงินได้ปิโตรเลียมย้อนหลัง และผลประกอบการของบริษัทขุดเจาะน้ำมันปรับตัวดีขึ้น

กรมสรรพสามิตจัดเก็บรายได้รวมได้ทั้งสิ้น 419,258 ล้านบาท ต่ำกว่าประมาณการ 8,298 ล้านบาท หรือร้อยละ -1.9 และต่ำกว่าช่วงเดียวกันของปีก่อนที่ร้อยละ -0.3 ต่อปี โดยภาษีที่จัดเก็บได้สูงกว่าเป้าหมาย ได้แก่ ภาษีสรรพสามิต จัดเก็บได้สูงกว่าประมาณการ 6,635 ล้านบาท หรือร้อยละ 8.2 เนื่องจากปริมาณรถยนต์ที่ชำระภาษีขยายตัวอย่างต่อเนื่องสอดคล้องกับยอดขายรถยนต์ที่ยังขยายตัวได้ดี และภาษีสรรพสามิต จัดเก็บได้สูงกว่าประมาณการ 4,571 ล้านบาท หรือร้อยละ 9.6 เนื่องจากภาระภาษีต่อซองของยาสูบหลังจากพระราชบัญญัติ ภาษีสรรพสามิต พ.ศ. 2560 มีผลบังคับใช้สูงกว่าที่ประมาณการไว้ อย่างไรก็ดี ภาษีน้ำมันฯ ภาษีเบียร์ และ ภาษีสุราฯ จัดเก็บได้ต่ำกว่าประมาณการ 7,896 10,672 และ 4,144 ล้านบาท หรือคิดเป็นร้อยละ -4.8 -16.7 และ -8.7 ตามลำดับ เนื่องจากปริมาณน้ำมัน เบียร์ และสุราที่ชำระภาษีต่ำกว่าที่ประมาณการไว้

กรมศุลกากรจัดเก็บรายได้รวมได้ทั้งสิ้น 81,559 ล้านบาท ต่ำกว่าประมาณการ 2,041 ล้านบาท หรือร้อยละ -2.4 แต่สูงกว่าช่วงเดียวกันของปีก่อนร้อยละ 4.8 ต่อปี โดยเป็นผลจากการจัดเก็บอากรขาเข้าต่ำกว่าเป้าหมายจำนวน 2,209 ล้านบาท หรือร้อยละ 2.7 แต่สูงกว่าปีก่อนร้อยละ 5.7 ส่วนหนึ่งเป็นผลมาจากการนำเข้าสินค้าที่ใช้สิทธิพิเศษทางภาษีมีแนวโน้มสูงขึ้นทำให้การจัดเก็บอากรขาเข้าไม่ขยายตัวตามที่ประมาณการไว้ ทั้งนี้ มูลค่าการนำเข้าในรูปดอลลาร์สหรัฐ และในรูปเงินบาทในช่วง 8 เดือนแรกปีงบประมาณ 2561 ขยายตัวร้อยละ 15.3 และ 5.8 ตามลำดับ โดยสินค้าที่จัดเก็บอากรขาเข้าได้สูงสุด 5 อันดับแรก ได้แก่ (1) ยานบก และส่วนประกอบ (2) เครื่องใช้ไฟฟ้าและอุปกรณ์ (3) เครื่องจักรและเครื่องใช้กล (4) ผลิตภัณฑ์ทางเภสัชกรรม และ (5) พลาสติกและสินค้าจากพลาสติก

รัฐวิสาหกิจนำส่งรายได้รวมได้ทั้งสิ้น 130,604 ล้านบาท สูงกว่าประมาณการ 25,171 ล้านบาท หรือร้อยละ 23.9 สูงกว่าปีก่อนร้อยละ 0.8 ต่อปี โดยรัฐวิสาหกิจที่นำส่งรายได้สูงกว่าประมาณการ 5 อันดับแรก ได้แก่ (1) สำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาล (2) บมจ. ปตท. (3) ธนาคารออมสิน (4) การทางพิเศษแห่งประเทศไทย และ (5) บมจ. ท่าอากาศยานไทย เนื่องจากผลประกอบการขยายตัวได้ดี

หน่วยงานอื่น

หน่วยงานอื่นจัดเก็บรายได้รวมได้ทั้งสิ้น 147,944 ล้านบาท สูงกว่าประมาณการ 27,522 ล้านบาท หรือร้อยละ 22.9 และสูงกว่าช่วงเดียวกันของปีก่อนร้อยละ 16.2 ต่อปี เนื่องจากการรับรู้ส่วนเกินจากการจำหน่ายพันธบัตร (Premium) เป็นรายได้แผ่นดิน การนำส่งรายได้ของสำนักงาน กสทช. และการส่งคืนเงินกันชดเชยให้แก่ผู้ส่งออกเป็นรายได้แผ่นดินสูงกว่าประมาณการเป็นสำคัญ

ตารางที่ 1 ผลการจัดเก็บรายได้รัฐบาลสุทธิในช่วง 9 เดือนแรกปีงบประมาณ 2561 (ตุลาคม 2560 – มิถุนายน 2561)

(หน่วย:ล้านบาท)	ปีงบประมาณ 2561		ประมาณการตามเอกสาร งบประมาณ	
	(ต.ค. 60 – มิ.ย. 61)	เปลี่ยนแปลง ร้อยละต่อปี	จำนวน	เปลี่ยนแปลง ร้อยละต่อปี
1. กรมสรรพากร	1,356,210	5.1	-11,503	-0.8
2. กรมสรรพสามิต	419,258	-0.3	-8,298	-1.9
3. กรมศุลกากร	81,559	4.8	-2,041	-2.4
รวมรายได้ 3 กรมจัดเก็บ	1,857,027	3.8	-21,842	-1.2
4. รัฐวิสาหกิจ	130,604	0.8	25,171	23.9
5. หน่วยงานอื่น	147,944	16.2	27,522	22.9
รวมรายได้จัดเก็บ (Gross)	2,135,575	4.4	30,851	1.5
หัก	1,832,121	5.4	62,408	3.5
รวมรายได้สุทธิ (Net)	547,678	-0.1	23,732	4.5

ที่มา: สำนักงานเศรษฐกิจการคลัง กระทรวงการคลัง

2. ผลการเบิกจ่ายงบประมาณในช่วง 9 เดือนแรกของปีงบประมาณ 2561 (ตุลาคม 2560 – มิถุนายน 2561)

การเบิกจ่ายงบประมาณรวมในช่วง 9 เดือนแรกของปีงบประมาณ 2561 เท่ากับ 2,336,612 ล้านบาท สูงกว่าปีก่อนหน้า 79,144 ล้านบาท หรือคิดเป็นร้อยละ 3.5 ต่อปี โดยรายจ่ายปีปัจจุบันเบิกจ่ายได้จำนวน 2,166,182 ล้านบาท เพิ่มขึ้นร้อยละ 4.3 ต่อปี หรือคิดเป็นอัตราเบิกจ่ายร้อยละ 71.0 ของกรอบวงเงินงบประมาณ (3,050,000 ล้านบาท) สำหรับการเบิกจ่ายงบประมาณเหลือในปีเบิกจ่ายได้ 170,430 ล้านบาท ลดลงร้อยละ -5.3 ต่อปี

ทั้งนี้ รายจ่ายปีปัจจุบันจำนวน 2,166,182 ล้านบาท ประกอบด้วย (1) รายจ่ายประจำ 1,893,448 ล้านบาท เพิ่มขึ้นร้อยละ 5.0 ต่อปี หรือคิดเป็นอัตราการเบิกจ่ายร้อยละ 78.4 ของกรอบวงเงินงบประมาณ รายจ่ายประจำหลังโอนเปลี่ยนแปลง (2,415,224 ล้านบาท) และ (2) รายจ่ายลงทุน 272,734 ล้านบาท ลดลงร้อยละ -0.7 ต่อปี หรือคิดเป็นอัตราการเบิกจ่ายร้อยละ 43.0 ของกรอบวงเงินงบประมาณรายจ่ายลงทุนหลังโอนเปลี่ยนแปลง (634,776 ล้านบาท) โดยในปีงบประมาณ 2561 มีรายจ่ายที่สำคัญ เช่น เงินอุดหนุนของกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น 206,157 ล้านบาท รายจ่ายชำระหนี้ของกระทรวงการคลัง 189,098 ล้านบาท เงินอุดหนุนของกระทรวงศึกษาธิการ 151,698 ล้านบาท เป็นต้น

**ตารางที่ 2 ผลการเบิกจ่ายงบประมาณช่วง 9 เดือนแรกของปีงบประมาณ 2561
(ตุลาคม 2560 – มิถุนายน 2561)**

ประเภทรายจ่าย (หน่วย: ล้านบาท)	วงเงิน	ปีงบประมาณ		
		2561 (ต.ค. 60 – มิ.ย. 61)	เปลี่ยนแปลง ร้อยละต่อปี	อัตราการ เบิกจ่าย
1. รายจ่ายปีปัจจุบัน	3,050,000	2,166,182	4.3	71.0
1.1 รายจ่ายประจำ	2,415,224	1,893,448	5.0	78.4
1.2 รายจ่ายลงทุน	634,776	272,734	-0.7	43.0
2. รายจ่ายจากงบประมาณปีก่อน	323,948	170,430	-5.3	52.6
3. รายจ่ายรวม (1+2)	3,373,948	2,336,612	3.5	69.3

ที่มา : กรมบัญชีกลาง และสำนักงานเศรษฐกิจการคลัง กระทรวงการคลัง

นอกจากนี้ รัฐบาลได้มีการเบิกจ่ายเงินกู้ยืมจากงบประมาณ ได้แก่ (1) การเบิกจ่ายเงินกู้เพื่อฟื้นฟูเศรษฐกิจและพัฒนาโครงสร้างพื้นฐาน (DPL) ตั้งแต่เริ่มโครงการ (เดือนเมษายน 2554) จนถึงสิ้นเดือนมิถุนายน 2561 มีจำนวน 36,351 ล้านบาท คิดเป็นร้อยละ 92.5 ของวงเงิน 39,285 ล้านบาท โดยในช่วง 9 เดือนแรกของปีงบประมาณ 2561 มีการเบิกจ่ายจำนวน 400 ล้านบาท และ (2) โครงการเงินกู้เพื่อการพัฒนาและบริหารจัดการทรัพยากรน้ำและระบบขนส่งทางถนนระยะเร่งด่วน มีการเบิกจ่ายทั้งสิ้น 67,774 ล้านบาท คิดเป็นร้อยละ 86.6 ของวงเงิน 78,295 ล้านบาท โดยในช่วง 9 เดือนแรกของปีงบประมาณ 2561 มีการเบิกจ่ายจำนวน 2,450 ล้านบาท

ตารางที่ 3 ผลการเบิกจ่ายเงินกู้ยืมจากงบประมาณ

โครงการ (หน่วย: ล้านบาท)	วงเงินที่ ได้รับ อนุมัติ	2553	2554	2555	2556	2557	2558	2559	2560	ตั้งแต่เริ่ม โครงการ จนถึงสิ้น เดือนมิ.ย. 61	ร้อยละ ของ วงเงินที่ ได้รับ อนุมัติ
1. เงินกู้เพื่อฟื้นฟูเศรษฐกิจและพัฒนาโครงสร้างพื้นฐาน (DPL)	39,285	-	286	7,382	14,998	6,646	4,184	1,938	510	36,351	92.5
2. โครงการเงินกู้เพื่อการพัฒนาและบริหารจัดการทรัพยากรน้ำและระบบขนส่งทางถนนระยะเร่งด่วน	78,295	-	-	-	-	-	13,297	43,713	8,314	67,774	86.6

ที่มา : กรมบัญชีกลาง และสำนักงานเศรษฐกิจการคลัง กระทรวงการคลัง

กล่าวโดยสรุปในช่วง 9 เดือนแรกของปีงบประมาณ 2561 รัฐบาลมีการเบิกจ่ายเม็ดเงินเข้าสู่ระบบเศรษฐกิจทั้งสิ้น 2,339,462 ล้านบาท ซึ่งแบ่งออกเป็น (1) งบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ 2560 จำนวน 2,166,182 ล้านบาท (2) รายจ่ายจากงบประมาณปีก่อนจำนวน 170,430 ล้านบาท (3) การเบิกจ่ายเงินกู้ยืมจากงบประมาณ จำนวน 2,850 ล้านบาท

3. ฐานะการคลังในช่วง 9 เดือนแรกของปีงบประมาณ 2561 (ตุลาคม 2560 – มิถุนายน 2561)

ฐานะการคลังในช่วง 9 เดือนแรกของปีงบประมาณ 2561 พบว่า รัฐบาลมีรายได้นำส่งคลังจำนวน 1,842,695 ล้านบาท และมีการเบิกจ่ายงบประมาณรวมทั้งสิ้น 2,336,612 ล้านบาท ส่งผลให้ดุลเงินงบประมาณขาดดุลจำนวน -493,917 ล้านบาท และเมื่อรวมกับดุลเงินนอกงบประมาณที่เกินดุล 9,373 ล้านบาท ทำให้ดุลเงินสดก่อนกู้ขาดดุลจำนวน -484,544 ล้านบาท ทั้งนี้ รัฐบาลได้บริหารเงินสดให้สอดคล้องกับความต้องการใช้เงินโดยชดเชยการขาดดุลด้วยการกู้เงินจำนวน 387,588 ล้านบาท ส่งผลให้ดุลเงินสด (หลังการกู้เงินเพื่อชดเชยการขาดดุล) ขาดดุลจำนวน -96,956 ล้านบาท และส่งผลให้เงินคงคลัง ณ สิ้นเดือนมิถุนายน 2561 มีจำนวน 426,802 ล้านบาท

ตารางที่ 4 ฐานะการคลังในช่วง 9 เดือนแรกของปีงบประมาณ 2561 (ต.ค. 60 – มิ.ย. 61)

(หน่วย:ล้านบาท)	ปีงบประมาณ		เปรียบเทียบ	
	ปีงบ. 2561	ปีงบ. 2560	จำนวน	เปลี่ยนแปลงร้อยละต่อปี
1. รายได้	1,842,695	1,737,303	105,392	6.1
2. รายจ่าย	2,336,612	2,257,468	79,144	3.5
3. ดุลเงินงบประมาณ	-493,917	-520,165	26,248	5.0
4. ดุลเงินนอกงบประมาณ	9,373	-65,520	74,893	114.3
5. ดุลเงินสดก่อนกู้ (3+4)	-484,544	-585,685	101,141	17.3
6. เงินกู้เพื่อชดเชยการขาดดุล	387,588	429,681	-42,093	-9.8
7. ดุลเงินสดหลังกู้ (5+6)	-96,956	-156,004	59,048	37.9
8. เงินคงคลังปลายงวด	426,802	285,296	141,506	49.6

ที่มา: กรมบัญชีกลาง และสำนักงานเศรษฐกิจการคลัง กระทรวงการคลัง

4. หนี้สาธารณะ

หนี้สาธารณะคงค้าง ณ สิ้นเดือนพฤษภาคม 2561 มีจำนวน 6,497,688.57 ล้านบาท หรือคิดเป็นร้อยละ 40.78 ของ GDP และเมื่อเปรียบเทียบกับเดือนก่อนหน้าหนี้สาธารณะคงค้างเพิ่มขึ้นสุทธิ 10,977.09 ล้านบาท โดยแบ่งเป็น (1) หนี้ของรัฐบาลจำนวน 5,202,092.04 ล้านบาท (2) หนี้รัฐวิสาหกิจที่ไม่เป็นสถาบันการเงินจำนวน 907,969.04 ล้านบาท (3) หนี้รัฐวิสาหกิจที่เป็นสถาบันการเงิน (รัฐบาลค้ำประกัน) จำนวน 378,871.31 ล้านบาท และ (4) หนี้หน่วยงานอื่นของรัฐจำนวน 8,756.18 ล้านบาท ตามลำดับ ทั้งนี้ ระดับหนี้สาธารณะคงค้างยังอยู่ในระดับที่มีเสถียรภาพ สะท้อนได้จาก (1) หนี้สาธารณะคงค้างเป็นหนี้ในประเทศถึงร้อยละ 95.83 ของหนี้สาธารณะคงค้าง (2) หนี้สาธารณะคงค้างเป็นหนี้ระยะยาวถึงร้อยละ 90.57 ของหนี้สาธารณะคงค้าง และ (3) สัดส่วนหนี้สาธารณะคงค้างต่อ GDP ยังอยู่ภายใต้กรอบความยั่งยืนทางการคลังที่ไม่เกินร้อยละ 60.0 ของ GDP

ตารางที่ 5 หนี้สาธารณะคงค้าง ณ สิ้นเดือนพฤษภาคม 2561

หนี้สาธารณะคงค้าง (หน่วย: ล้านบาท)	ณ สิ้นเดือน พ.ค. 61	% of GDP
1. หนี้ของรัฐบาล	5,202,092.04	32.65
2. หนี้รัฐวิสาหกิจที่ไม่เป็นสถาบันการเงิน	907,969.04	5.70
3. หนี้รัฐวิสาหกิจที่เป็นสถาบันการเงิน (รัฐบาลค้ำประกัน)	378,871.31	2.38
4. หนี้หน่วยงานอื่นของรัฐ	8,756.18	0.05
หนี้สาธารณะรวม	6,497,688.57	40.78

ที่มา: สำนักงานบริหารหนี้สาธารณะ กระทรวงการคลัง

ภาคการเงิน

รายงานภาวะเศรษฐกิจการเงินไทย
ในไตรมาส 1 ปี 2561



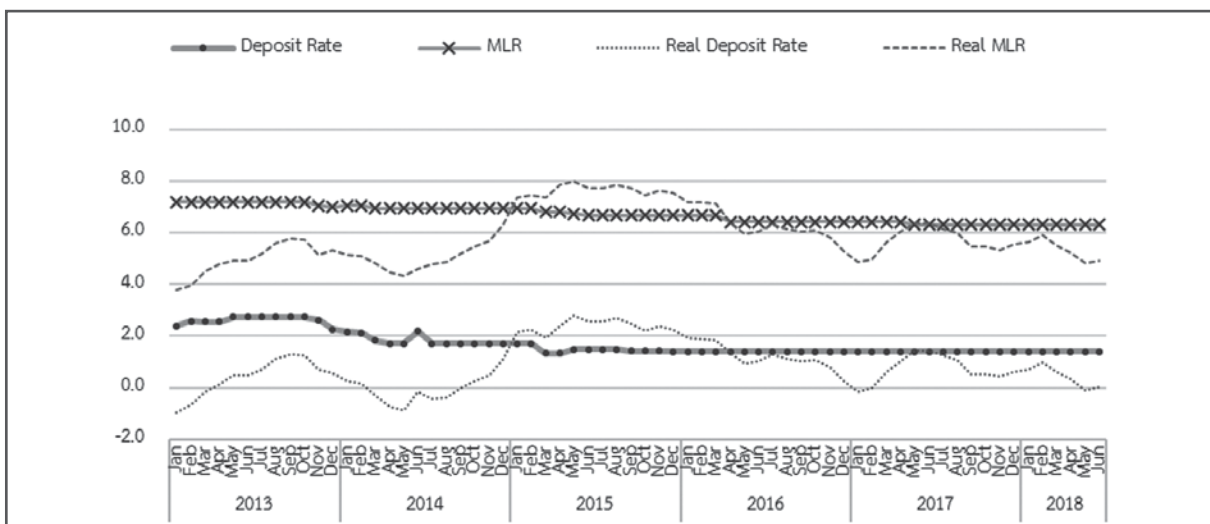
ภาคการเงิน

รายงานภาวะเศรษฐกิจการเงินไทยในไตรมาส 2 ปี 2561

○ ในไตรมาสที่ 2 ปี 2561 อัตราดอกเบี้ยเงินฝากและอัตราดอกเบี้ยเงินกู้ทรงตัวในระดับต่ำ โดยอัตราดอกเบี้ยเงินฝากประจำระยะเวลา 1 ปีของธนาคารพาณิชย์ขนาดใหญ่ 5 แห่ง ทรงตัวอยู่ที่ร้อยละ 1.40 ต่อปี ขณะที่อัตราดอกเบี้ยเงินกู้ MLR เฉลี่ยของธนาคารพาณิชย์ขนาดใหญ่ 5 แห่ง ทรงตัวอยู่ที่ร้อยละ 6.32 ต่อปี (ภาพที่ 1) ทั้งนี้ อัตราเงินเฟ้อที่อยู่ในระดับต่ำต่อเนื่องส่งผลให้อัตราดอกเบี้ยเงินฝากที่แท้จริง¹ ณ เดือนมิถุนายน 2561 อยู่ที่ร้อยละ 0.02 ต่อปี ขณะที่อัตราดอกเบี้ยเงินกู้ที่แท้จริงอยู่ที่ร้อยละ 4.93 ต่อปี

○ ในปี 2561 คาดว่าอัตราดอกเบี้ยเงินฝากและอัตราดอกเบี้ยเงินกู้จะทรงตัวอยู่ในระดับต่ำ นอกจากนี้ คาดว่าคณะกรรมการนโยบายการเงิน (กนง.) จะรักษาระดับอัตราดอกเบี้ยนโยบายในระดับต่ำต่อเนื่อง เพื่อส่งผ่านต้นทุนทางการเงินที่ต่ำเพื่อสนับสนุนการขยายตัวของเศรษฐกิจ

ภาพที่ 1 อัตราดอกเบี้ยเงินฝากและอัตราดอกเบี้ยเงินกู้ของธนาคารพาณิชย์



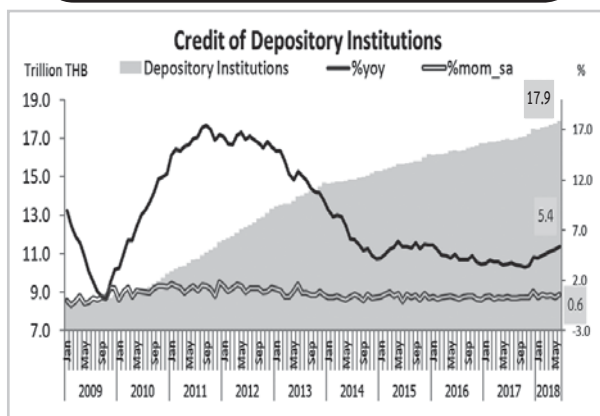
ที่มา: ธปท. / ประมวลผลโดย สศค.

○ ยอดคงค้างสินเชื่อและเงินรับฝากในสถาบันการเงินที่รับฝากเงิน² (Depository Institutions) ณ สิ้นเดือนมิถุนายน 2561 ขยายตัวชะลอลง (ภาพที่ 2 และภาพที่ 3) โดยสถาบันการเงินที่รับฝากเงินมียอดคงค้างของสินเชื่อจำนวน 17.9 ล้านล้านบาท คิดเป็นการขยายตัวร้อยละ 5.4 จากช่วงเดียวกันของปีก่อน หรือขยายตัวร้อยละ 0.6 จากไตรมาสก่อนหน้า (หลังจัดผลทางฤดูกาล) นอกจากนี้ เมื่อวิเคราะห์ตามผู้ให้สินเชื่อโดยเปรียบเทียบกับระดับสินเชื่อ ณ สิ้นไตรมาสที่ 1 ปี 2561 สินเชื่อในธนาคารพาณิชย์และสินเชื่อในสถาบันการเงินเฉพาะกิจขยายตัวเร่งขึ้น ด้านเงินรับฝาก ณ เดือนมิถุนายน 2561 มียอดคงค้างจำนวน 19.2 ล้านล้านบาท ขยายตัวร้อยละ 5.5 จากช่วงเดียวกันของปีก่อน หรือขยายตัวร้อยละ 0.5 จากไตรมาสก่อนหน้า (หลังจัดผลทางฤดูกาล) โดยเมื่อเปรียบเทียบกับไตรมาสก่อนหน้า เงินรับฝากในธนาคารพาณิชย์และเงินรับฝากในสถาบันการเงินเฉพาะกิจขยายตัวชะลอลง

¹ คำนวณโดยนำอัตราดอกเบี้ยเงินฝากประจำ 12 เดือนเฉลี่ย หักอัตราเงินเฟ้อในช่วงเดียวกัน

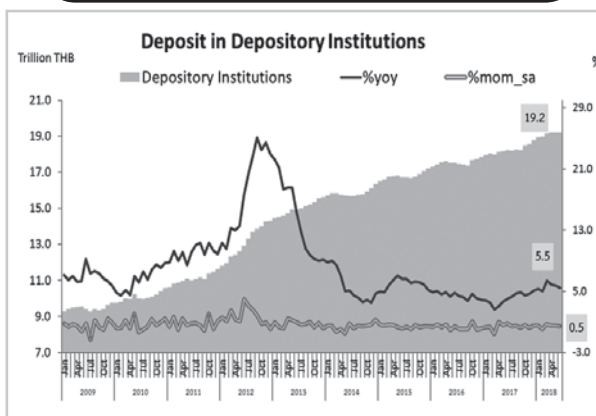
² ได้แก่ ธนาคารพาณิชย์ บริษัทเงินทุน สถาบันการเงินเฉพาะกิจ สหกรณ์ออมทรัพย์ และกองทุนรวมตลาดเงิน

ภาพที่ 2 สินเชื่อในสถาบันรับฝากเงิน



ที่มา: ธปท. / ประมวลผลโดย สศค.

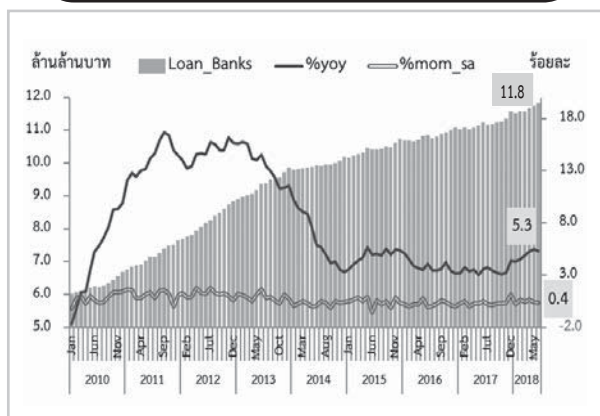
ภาพที่ 3 เงินฝากในสถาบันรับฝากเงิน



ที่มา: ธปท. / ประมวลผลโดย สศค.

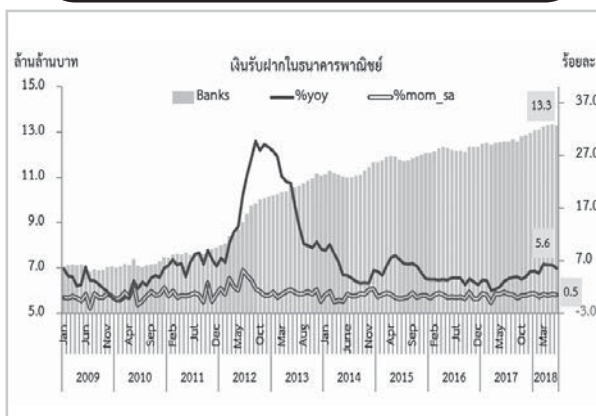
○ ยอดคงค้างสินเชื่อในธนาคารพาณิชย์ ณ สิ้นเดือนมิถุนายน 2561 เพิ่มขึ้นเมื่อเทียบกับไตรมาสก่อนหน้า ขณะที่เงินรับฝากชะลอตัวลงเล็กน้อย (ภาพที่ 4 และภาพที่ 5) โดยธนาคารพาณิชย์มียอดคงค้างสินเชื่อจำนวน 11.8 ล้านล้านบาท คิดเป็นการขยายตัวร้อยละ 5.3 จากช่วงเดียวกันของปีก่อน และเมื่อขจัดผลทางฤดูกาลแล้วขยายตัวร้อยละ 0.4 จากไตรมาสก่อนหน้า เพิ่มขึ้นจากไตรมาสก่อนหน้า และด้านเงินรับฝากมียอดคงค้างจำนวน 13.3 ล้านล้านบาท ขยายตัวร้อยละ 5.6 จากช่วงเดียวกันของปีก่อน และเมื่อขจัดผลของฤดูกาลแล้วขยายตัวร้อยละ 0.5 จากไตรมาสก่อนหน้า ชะลอลงจากไตรมาสก่อนหน้า

ภาพที่ 4 สินเชื่อในธนาคารพาณิชย์



ที่มา: ธปท. / ประมวลผลโดย สศค.

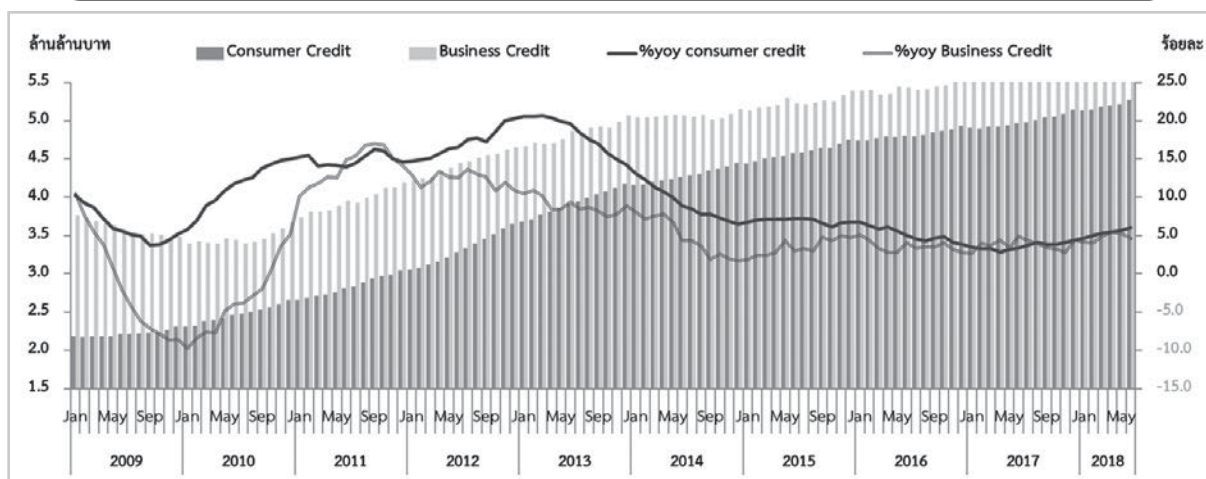
ภาพที่ 5 เงินรับฝากในธนาคารพาณิชย์



ที่มา: ธปท. / ประมวลผลโดย สศค.

○ เมื่อพิจารณาตามประเภทสินเชื่อของธนาคารพาณิชย์ ณ สิ้นเดือนมิถุนายน 2561 พบว่าสินเชื่อธุรกิจขยายตัวชะลอลงและสินเชื่ออุปโภคบริโภคยังคงขยายตัวอย่างต่อเนื่อง (ภาพที่ 6) โดยสินเชื่อที่ให้แก่อำเภอธุรกิจซึ่งมีสัดส่วนร้อยละ 53.1 ของสินเชื่อรวม ขยายตัวร้อยละ 4.6 จากช่วงเดียวกันของปีก่อน ขณะที่สินเชื่อเพื่อการอุปโภคบริโภคซึ่งมีสัดส่วนร้อยละ 46.9 ของสินเชื่อรวม ขยายตัวร้อยละ 6.0 จากช่วงเดียวกันปีก่อน

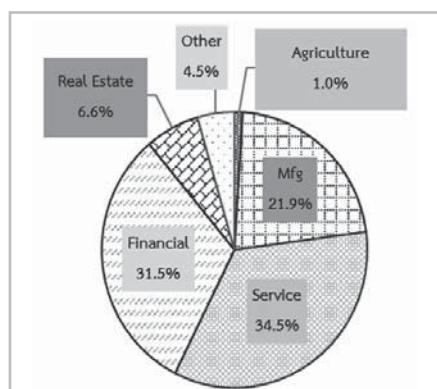
ภาพที่ 6 ยอดคงค้างสินเชื่อเพื่อการอุปโภคบริโภคและสินเชื่อธุรกิจของธนาคารพาณิชย์



ที่มา: ธปท. / ประมวลผลโดย สศค.

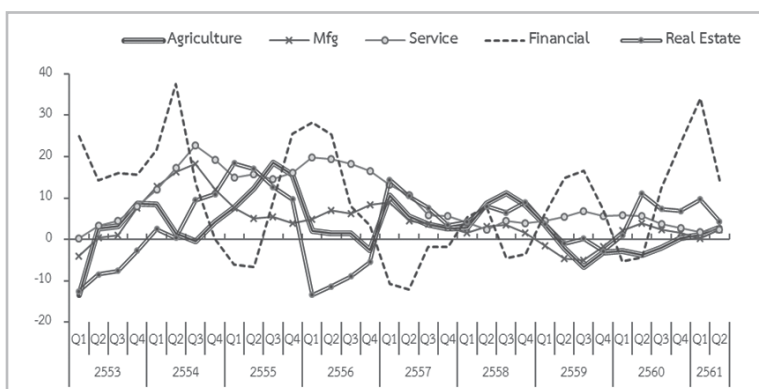
○ ในไตรมาสที่ 2 ปี 2561 ยอดคงค้างสินเชื่อธุรกิจในธนาคารพาณิชย์ขยายตัวชะลอลงจากไตรมาสก่อนหน้า จากการขยายตัวชะลอลงของสินเชื่อภาคสถาบันการเงิน ภาคอสังหาริมทรัพย์ และสินเชื่อภาคอื่นๆ (ภาพที่ 8) โดยยอดคงค้างสินเชื่อภาคการผลิต ซึ่งมีสัดส่วนร้อยละ 21.9 ของสินเชื่อธุรกิจ ขยายตัวเร่งขึ้นร้อยละ 2.3 จากช่วงเดียวกันปีก่อน นอกจากนี้ ยอดคงค้างสินเชื่อภาคบริการ ซึ่งมีสัดส่วนถึงร้อยละ 34.5 ของสินเชื่อธุรกิจ ขยายตัวเร่งขึ้นที่ร้อยละ 2.3 จากช่วงเดียวกันปีก่อน ขณะที่ยอดคงค้างสินเชื่อภาคสถาบันการเงินที่มีสัดส่วนร้อยละ 31.5 ของสินเชื่อธุรกิจ ขยายตัวชะลอลงที่ร้อยละ 14.2 จากช่วงเดียวกันปีก่อน ยอดคงค้างสินเชื่อภาคอสังหาริมทรัพย์ ซึ่งมีสัดส่วนร้อยละ 6.6 ของสินเชื่อธุรกิจ ขยายตัวชะลอลงที่ร้อยละ 4.4 จากช่วงเดียวกันปีก่อน ยอดคงค้างสินเชื่อภาคเกษตร ซึ่งมีสัดส่วนร้อยละ 1.0 ของสินเชื่อธุรกิจ ขยายตัวเร่งขึ้นร้อยละ 2.8 จากช่วงเดียวกันของปีก่อน และยอดคงค้างสินเชื่อภาคอื่นๆ ซึ่งมีสัดส่วนร้อยละ 4.5 ของสินเชื่อธุรกิจ ขยายตัวชะลอลงที่ร้อยละ 18.9 จากช่วงเดียวกันของปีก่อน

ภาพที่ 7 สินเชื่อแยกตามภาคส่วนธุรกิจ



ที่มา: ธปท. / ประมวลผลโดย สศค.

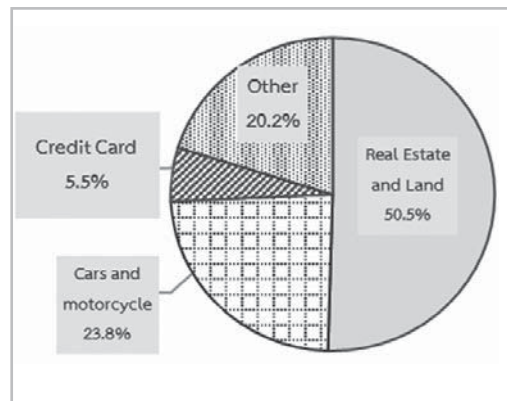
ภาพที่ 8 การขยายตัวของสินเชื่อธุรกิจ



ที่มา: ธปท. / ประมวลผลโดย สศค.

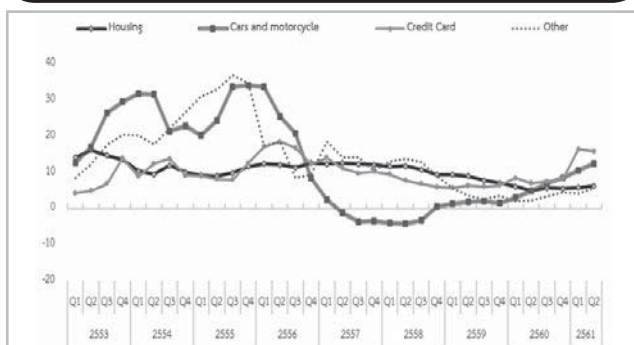
○ ในไตรมาส 2 ปี 2561 ยอดคงค้างสินเชื่อเพื่อการอุปโภคบริโภคในธนาคารพาณิชย์ขยายตัวเร่งขึ้นจากไตรมาสก่อนหน้า จากการเร่งตัวของสินเชื่อเพื่อซื้อรถหรือเช่าซื้อรถยนต์และรถจักรยานยนต์ สินเชื่อเพื่อที่อยู่อาศัย และสินเชื่ออื่นๆ (ภาพที่ 10) โดยยอดคงค้างสินเชื่อบัตรเครดิตซึ่งคิดเป็นสัดส่วนร้อยละ 5.5 ของสินเชื่ออุปโภคบริโภค ขยายตัวร้อยละ 15.8 จากช่วงเดียวกันปีก่อน ขยายตัวชะลอลงจากไตรมาสก่อนหน้า ตามปริมาณการใช้จ่ายผ่านบัตรเครดิตที่ชะลอลงจากไตรมาสก่อนหน้า (ภาพที่ 11) ขณะที่สินเชื่อเพื่อซื้อรถหรือเช่าซื้อรถยนต์และรถจักรยานยนต์ ซึ่งคิดเป็นสัดส่วนร้อยละ 23.8 ของสินเชื่ออุปโภคบริโภค ขยายตัวร้อยละ 12.4 จากช่วงเดียวกันของปีก่อน เร่งขึ้นจากไตรมาสก่อนหน้า และยอดคงค้างสินเชื่อเพื่อที่อยู่อาศัย ซึ่งคิดเป็นสัดส่วนร้อยละ 50.5 ของสินเชื่ออุปโภคบริโภค ขยายตัวเร่งขึ้นเล็กน้อยที่ร้อยละ 6.2 จากช่วงเดียวกันของปีก่อน

ภาพที่ 9 โครงสร้างสินเชื่อเพื่อการอุปโภคบริโภค



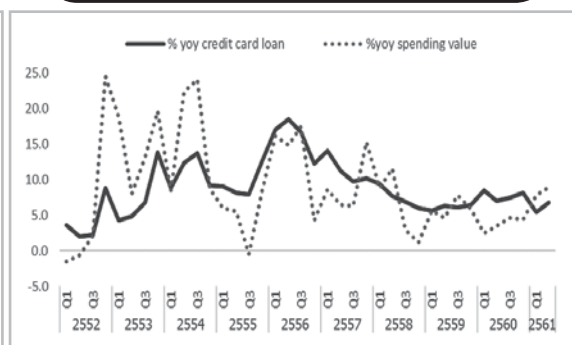
ที่มา: ธปท. / ประมวลผลโดย สศค.

ภาพที่ 10 การขยายตัวสินเชื่อเพื่อการอุปโภคบริโภค



ที่มา: ธปท. / ประมวลผลโดย สศค.

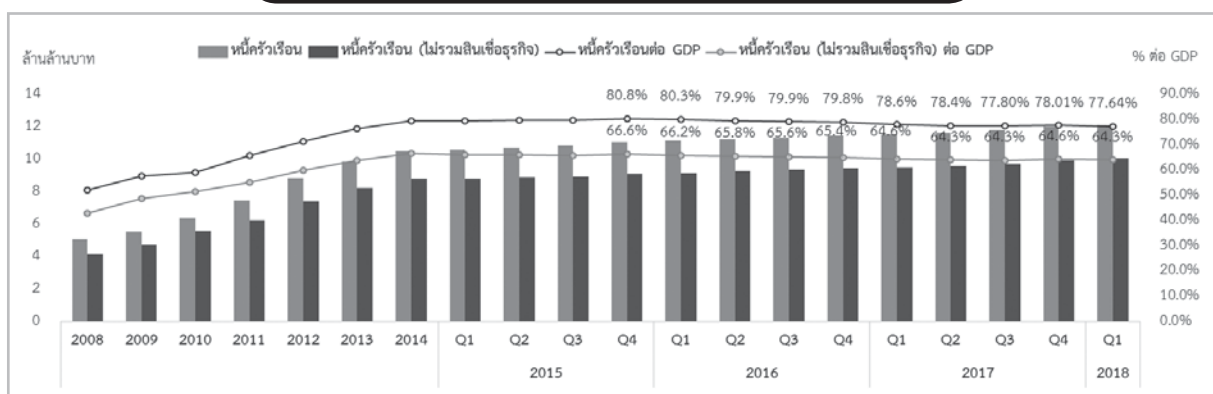
ภาพที่ 11 การใช้จ่ายผ่านบัตรเครดิต



ที่มา: ธปท. / ประมวลผลโดย สศค.

○ สำหรับหนี้ภาคครัวเรือน ณ ไตรมาส 1 ปี 2561 มียอดคงค้างอยู่ที่ 12.17 ล้านล้านบาท หรือคิดเป็นร้อยละ 77.64 ของ GDP ลดลงจากไตรมาสก่อนหน้าที่อยู่ที่ร้อยละ 78.01 และนับเป็นการลดลงของสัดส่วนหนี้ภาคครัวเรือนต่อ GDP ต่ำสุดในรอบ 16 ไตรมาส ทั้งนี้ หากไม่รวมสินเชื่อที่ครัวเรือนกู้เพื่อไปใช้ในการประกอบธุรกิจ ยอดหนี้ครัวเรือนจะอยู่ที่ 10.1 ล้านล้านบาท หรือคิดเป็นร้อยละ 64.3 ของ GDP (ภาพที่ 12)

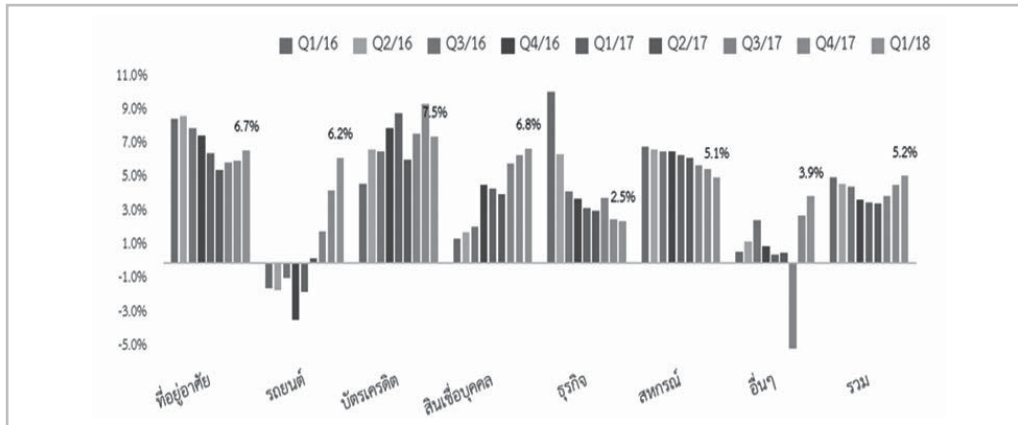
ภาพที่ 12 ระดับหนี้ภาคครัวเรือนและอัตราส่วนต่อ GDP



ที่มา: ธปท. / ประมวลผลโดย สศค.

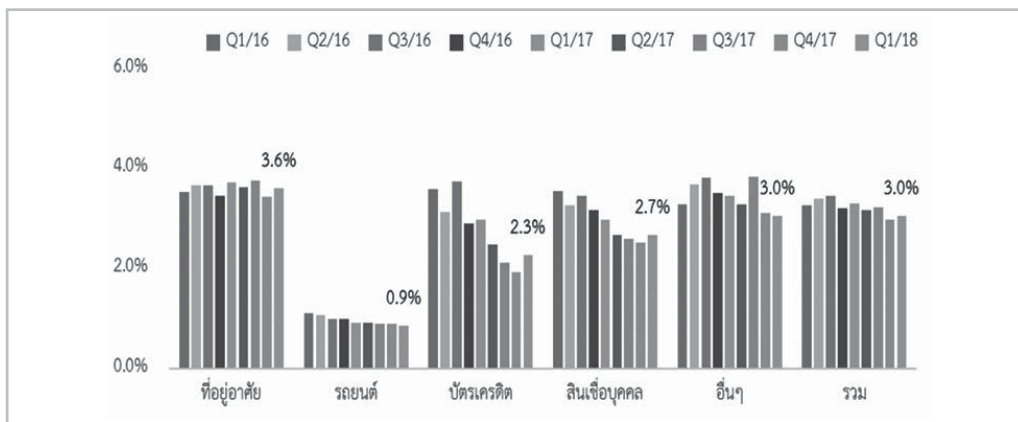
○ การขยายตัวของหนี้ครัวเรือนในภาพรวมมีแนวโน้มเร่งตัวขึ้นจากไตรมาสก่อนหน้า โดยสินเชื่อเพื่อที่อยู่อาศัย สินเชื่อรถยนต์และจักรยานยนต์ สินเชื่อบุคคล และสินเชื่ออื่นๆ ขยายตัวต่อเนื่องที่ร้อยละ 6.7 6.2 6.8 และ 3.9 เมื่อเทียบกับช่วงเดียวกันปีก่อน ตามลำดับ จากการที่สถาบันการเงินผ่อนคลายความเข้มงวดในการให้สินเชื่อลง (ภาพที่ 13) ด้านคุณภาพสินเชื่อพบว่า อัตราส่วนหนี้ที่ไม่ก่อให้เกิดรายได้ (NPL) ของหนี้ภาคครัวเรือนรวมอยู่ที่ร้อยละ 3.0 ทรงตัวจากไตรมาสก่อนหน้า (ภาพที่ 14)

ภาพที่ 13 อัตราการเติบโตของหนี้ภาคครัวเรือนแต่ละประเภท



ที่มา: ธปท. ประมวลผลโดย สศค.

ภาพที่ 14 อัตราส่วนหนี้ที่ไม่ก่อให้เกิดรายได้ของหนี้ภาคครัวเรือนแต่ละประเภท



ที่มา: ธปท. ประมวลผลโดย สศค.

○ กล่าวโดยสรุป ณ สิ้นไตรมาสที่ 2 ปี 2561 สินเชื่อมีแนวโน้มขยายตัวเร่งขึ้น ขณะที่เงินฝากมีแนวโน้มการขยายตัวที่ชะลอลง โดยที่สินเชื่อเพื่อการอุปโภคบริโภคมีอัตราการขยายตัวที่เร่งขึ้นจากไตรมาสก่อนหน้าขณะที่สินเชื่อธุรกิจชะลอลงเล็กน้อย สอดคล้องกับเครื่องชี้เศรษฐกิจด้านการลงทุนและการบริโภคภาคเอกชนที่ฟื้นตัวอย่างต่อเนื่อง ทั้งนี้ คาดว่าอัตราดอกเบี้ยของธนาคารพาณิชย์ที่อยู่ในระดับต่ำ รวมถึงมาตรการส่งเสริมการลงทุนต่างๆ จะช่วยสนับสนุนให้การลงทุนภาคเอกชนและการบริโภคขยายตัวต่อเนื่อง สำหรับความมั่นคงของธนาคารพาณิชย์ในปัจจุบันพบว่ายังคงมีความแข็งแกร่ง อีกทั้งธนาคารพาณิชย์มีสัดส่วนเงินกองทุนต่อสินทรัพย์เสี่ยงที่อยู่ในระดับสูงกว่าเกณฑ์อย่างต่อเนื่อง โดยเงินกองทุนต่อสินทรัพย์เสี่ยง ณ เดือนมิถุนายน 2561 ยังคงอยู่ในระดับสูงที่ร้อยละ 17.9 ซึ่งสูงกว่าเกณฑ์ที่กฎหมายกำหนดสำหรับในปี 2561 ที่ร้อยละ 10.375

บทวิเคราะห์เศรษฐกิจ

Macroeconomic Analysis Briefings



บทวิเคราะห์

แนวคิดในการจัดทำ Big Data ผู้มีรายได้น้อย... เทคโนโลยีการคลังเพื่อการยกคนพ้นจน¹

บทสรุปผู้บริหาร

○ ที่ผ่านมา ภาครัฐใช้งบประมาณจำนวนมากในการส่งเสริมสวัสดิการสังคม แก้ปัญหาความยากจน อย่างไรก็ตามข้อจำกัดด้านข้อมูลทำให้การส่งเสริมสวัสดิการ แก้ปัญหาความยากจนทำได้ไม่ดีมีประสิทธิภาพ อันเนื่องมาจากข้อจำกัดด้านข้อมูล บทความนี้จะนำเสนอแนวทางการพัฒนา Big Data ซึ่งถือเป็นการใช้เทคโนโลยีมาช่วยแก้ปัญหาข้อจำกัดด้านข้อมูล

○ โครงการลงทะเบียนเพื่อสวัสดิการแห่งรัฐปี 2560 ทำให้ภาครัฐสามารถสร้างเหมืองข้อมูล (Data Mining) “ระดับบุคคล” ถือเป็นจุดสำคัญของการปฏิรูปการดำเนินนโยบายการจัดสรรสวัสดิการของประเทศไทย และถือเป็นแนวทางไปสู่ Big data กล่าวคือจะมีการเชื่อมโยงระหว่างฐานข้อมูลโครงการลงทะเบียนเพื่อสวัสดิการแห่งรัฐของกระทรวงการคลัง ข้อมูล จปฐ. และ กชช. 2 ค ของกระทรวงมหาดไทย สามารถดูเป็นรายภูมิภาค และ 10 จังหวัดที่มีจำนวนสูงสุด นอกจากนี้ยังแสดงผลลัพธ์เป็นรายอำเภอและตำบล

○ ในเหมืองข้อมูลได้จัดแบ่งข้อมูล เช่น อายุ อาชีพ รายได้ ทรัพย์สินทางการเงินและอสังหาริมทรัพย์ สภาพร่างกาย การศึกษา หนี้สินทั้งในและนอกระบบ ลักษณะการอยู่อาศัย และยังจัดเก็บเป็นภูมิภาค จังหวัด อำเภอ และตำบล เป็นประโยชน์กับหน่วยงานภาคปฏิบัติที่จำเป็นต้องทราบจำนวนกลุ่มเป้าหมายในแต่ละพื้นที่ ทำให้ผู้ออกแบบนโยบายสามารถค้นหาจำนวนเป้าหมายเพื่อตอบโจทย์ต่าง ๆ ลดปัญหา Exclusion Error และ Inclusion Error แก้ปัญหาที่ถูกที่ถูกต้อง

○ การบูรณาการข้อมูลจากฐานข้อมูลต่าง ๆ เข้าด้วยกัน จะทำให้ผู้กำหนดนโยบายทราบว่าผู้มีรายได้น้อยแต่ละคนมีปัญหาใดอีกบ้างนอกเหนือจากรายได้ เงินออม และหนี้สิน เช่น ปัญหาความจำเป็นพื้นฐาน ปัญหาสุขภาพ ปัญหาการศึกษา ปัญหาโครงสร้างพื้นฐานในหมู่บ้าน ปัญหาสภาพเศรษฐกิจในท้องถิ่น ปัญหาด้านสุขภาพ ปัญหาด้านการศึกษา ปัญหาทางร่างกาย เป็นต้น และทำให้รัฐบาลเข้าใจปัญหากว้างและลึกซึ้งมากขึ้น สามารถแก้ปัญหาความยากจนได้ทั้งในระยะสั้น และระยะยาว

○ ดังนั้น “การยกเครื่องข้อมูล” จะทำให้รัฐบาลทราบปัญหาในมิติของบุคคล ครอบครัว และชุมชน ซึ่งมีความแตกต่างกันอย่างมาก และหากรัฐบาลมีข้อมูลครบถ้วน ทราบถึงสาเหตุของปัญหา สามารถบูรณาการความร่วมมือของหน่วยงานต่าง ๆ เข้าด้วยกันและยกระดับขึ้นเป็นวาระแห่งชาติแล้ว “การยกคนพ้นจน” ก็ไม่ใช่เรื่องที่เป็นไปไม่ได้อีกต่อไป

¹ ผู้เขียน ดร. กุสุมา คงฤทธิ์ ส่วนการวิเคราะห์นโยบายเศรษฐกิจมหภาค สำนักนโยบายเศรษฐกิจมหภาค ขอขอบคุณ นายพงศ์นคร โภชากรณ์ ผู้อำนวยการส่วนการวิเคราะห์นโยบายเศรษฐกิจมหภาค นายพิสิทธิ์ พัวพันธ์ ผู้เชี่ยวชาญเฉพาะด้านเศรษฐกิจมหภาค และดร.ศรพล ตุลยะเสถียร ผู้อำนวยการสำนักนโยบายเศรษฐกิจมหภาค สำหรับข้อเสนอ ทั้งนี้ ข้อคิดเห็นที่ปรากฏในบทความนี้เป็นความเห็นของผู้เขียน ซึ่งไม่จำเป็นต้องสอดคล้องกับความเห็นของสำนักงานเศรษฐกิจการคลัง

1. บทนำ

เทคโนโลยีในยุคเศรษฐกิจดิจิทัลสร้างโอกาสและความท้าทายใหม่ ๆ ให้กับเศรษฐกิจและสังคม การขับเคลื่อนเศรษฐกิจของประเทศโดยการนำเอาเทคโนโลยีดิจิทัลเข้ามาใช้เพื่อเพิ่มผลผลิต เพิ่มผลงาน และสร้างมูลค่าเพิ่มให้แก่สินค้าและบริการต่าง ๆ ทำให้เกิดโอกาสทางธุรกิจใหม่ ๆ มากมายในแทบทุกสาขา เศรษฐกิจ เทคโนโลยีไม่เพียงช่วยสร้างการเติบโตให้กับระบบเศรษฐกิจเท่านั้น แต่เทคโนโลยียังสามารถสร้างโอกาสและลดความเหลื่อมล้ำทางสังคมได้อีกด้วย เทคโนโลยีหนึ่งที่จะช่วยลดความเหลื่อมล้ำทางเศรษฐกิจและสังคมสำหรับประเทศไทยก็คือ การมี Big Data และ Data Analytics ซึ่งจะช่วยให้ภาครัฐในการแก้ไขปัญหาความยากจนและความเหลื่อมล้ำ

ที่ผ่านมา ภาครัฐใช้งบประมาณจำนวนมากเพื่อแก้ไขปัญหาความยากจนและสนับสนุนสวัสดิการสังคม ตลอดช่วงชีวิตตั้งแต่เกิดจนตาย ไม่ว่าจะเป็นสวัสดิการสำหรับเด็กและครอบครัว สวัสดิการด้านการศึกษา สวัสดิการด้านสุขภาพ สวัสดิการคนพิการ สวัสดิการผู้ด้อยโอกาส และสวัสดิการผู้สูงอายุ เป็นต้น อย่างไรก็ตาม การกำหนดนโยบายในการแก้ไขปัญหาความยากจนและสนับสนุนสวัสดิการสังคมต่าง ๆ ยังคงมีข้อจำกัดและอาจไม่ตรงกลุ่มเป้าหมาย เนื่องจากข้อมูลที่จำเป็นสำหรับการกำหนดนโยบายกระจายอยู่หลายแห่ง อีกทั้งรูปแบบของกลไกในการให้ความช่วยเหลือก็ไม่เฉพาะเจาะจงและครอบคลุมกลุ่มผู้ได้รับประโยชน์จำนวนมาก ทั้งที่จำเป็นต้องช่วยเหลือและที่สามารถพึ่งตนเองได้ ดังนั้น การมีฐานข้อมูลที่ครบถ้วนสมบูรณ์ จินนำไปสู่การมี Big Data ผู้มีรายได้น้อย จึงเป็นแนวทางหนึ่งในการพัฒนาเครื่องมือที่ทรงประสิทธิภาพเพื่อต่อสู้กับปัญหาความยากจนและความเหลื่อมล้ำที่เรื้อรังอยู่คู่กับสังคมไทยมายาวนาน

ดังนั้น บทความนี้จะขอเสนอแนวทางการพัฒนา Big Data ผู้มีรายได้น้อย ซึ่งเป็นการสร้างเทคโนโลยีทางการคลังในการระบุกลุ่มเป้าหมายและมาตรการเพื่อลดความยากจนอย่างตรงจุด (Targeted Poverty Alleviation) โดยมุ่งเน้นที่การเสนอแนะแนวทางการปรับปรุงโครงการลงทะเบียนเพื่อสวัสดิการแห่งรัฐ ซึ่งเป็นจุดเริ่มต้นที่ทำให้ภาครัฐมีข้อมูลเชิงลึกของผู้มีรายได้น้อยที่จะนำไปสู่การออกแบบนโยบายในลักษณะเฉพาะเจาะจง (Precision Policy) เพื่อลดความยากจน

2. โครงการลงทะเบียนเพื่อสวัสดิการแห่งรัฐ...จุดเริ่มต้น Big Data ผู้มีรายได้น้อย

โครงการลงทะเบียนเพื่อสวัสดิการแห่งรัฐปี 2560 เป็นจุดสำคัญของการปฏิรูปการดำเนินนโยบายการจัดสรรสวัสดิการของประเทศไทย เนื่องจากสามารถระบุตัวตนของผู้มีรายได้น้อยได้ และสามารถใช้เป็นฐานข้อมูลสำหรับการจัดสวัสดิการต่าง ๆ ของหน่วยงานภาครัฐให้กับผู้มีรายได้น้อยที่ต้องการความช่วยเหลือจากภาครัฐ ซึ่งโครงการลงทะเบียนเพื่อสวัสดิการแห่งรัฐปี 2560 ทำให้รัฐบาลมีข้อมูลเชิงลึกของผู้มีรายได้น้อยมากถึง 11.4 ล้านคน (รูปที่ 1)

ในระยะแรกได้ดำเนินการให้ความช่วยเหลือในรูปแบบของการสนับสนุนค่าครองชีพผ่านบัตรสวัสดิการแห่งรัฐ อย่างไรก็ตาม การดำเนินการช่วยเหลือผ่านบัตรสวัสดิการแห่งรัฐเป็นเพียงการช่วยเหลือในระยะเริ่มต้น เป็นเพียงการบรรเทาปัญหา ซึ่งเปรียบเสมือนการ “ให้ปลา” แก่ประชาชน ซึ่งไม่อาจใช้เป็นแนวทางในการแก้ปัญหาความยากจนอย่างยั่งยืนได้ ทั้งนี้ การทำให้ความยากจนหมดไปจากประเทศไทยควรเริ่มจากการค้นหาถึงที่มาหรือสาเหตุของปัญหาหรือภาวะความยากจนที่เกิดขึ้นแล้วมุ่งสร้างโอกาสเป็นรายบุคคล โดยการ “ให้เบ็ด” และเพื่อให้การแก้ไขปัญหาหรือการให้ความช่วยเหลือสามารถกระทำได้อย่างตรงจุด และสอดคล้องกับความจำเป็นของแต่ละ

รูปที่ 1 ข้อมูลเชิงลึกของผู้มีรายได้น้อยในมิติต่าง ๆ

ช่วงอายุ (ปี)			อาชีพ			เงินฝาก		
	จำนวนคน	สัดส่วน(คน) (รวม)		จำนวนคน	สัดส่วน(คน) (รวม)		จำนวนคน	สัดส่วน(คน) (รวม)
<0	36	0.00%	1. วางงาน	3,762,409	32.91%	<0	14	0.00%
0-17	6	0.00%	2. นักเรียน/นิสิต/นักศึกษา(ศึกษาอย่างเต็ม...	407,956	3.57%	0-5,000	10,460,273	91.50%
18-25	1,192,898	10.44%	3. นักเรียน/นิสิต/นักศึกษา(ศึกษาและทำ...	31,110	0.27%	5,001-10,000	356,835	3.12%
26-35	1,219,734	10.67%	4.1. รับจ้างอิสระ/ประกอบอาชีพส่วนตัว/ลา...	2,575,613	22.53%	10,001-20,000	252,048	2.20%
36-45	1,868,518	16.35%	4.2. ลูกจ้าง-รับจ้าง/รับราชการ	62,131	0.54%	20,001-30,000	117,798	1.03%
46-59	3,540,471	30.97%	4.3. ลูกจ้าง-ภาคเกษตรกรรม(โรงงาน/ฟาร์ม...	176,176	1.54%	30,001-40,000	62,723	0.55%
60-69	2,204,841	19.29%	4.4. ลูกจ้าง-ภาคเกษตรกรรม(สวนผลไม้/ไร่...	635,268	5.56%	40,001-50,000	93,386	0.82%
70-79	1,064,873	9.32%	4.5. ลูกจ้าง-ภาคเกษตรกรรม(สวนผลไม้/ไร่...	182,268	1.59%	50,001-60,000	27,988	0.24%
80-89	312,605	2.73%	4.6. ลูกจ้างภาคบริการ(แม่บ้าน/รถจักรยาน...	202,914	1.78%	60,001-70,000	18,152	0.16%
90-120	22,340	0.20%	4.7. ภาคธุรกิจ/เอกชน	3,291,093	28.79%	70,001-80,000	13,767	0.12%
>120	197	0.00%	4.8. เจ้าของกิจการ	24,381	0.21%	80,001-90,000	8,285	0.07%
ไม่ระบุ	5,162	0.05%	4.9. เจ้าของกิจการ/เจ้าของกิจการ	3,911	0.03%	90,001-100,000	9,886	0.09%
รวม	11,431,681	100.00%	4.10. เจ้าของกิจการ/เจ้าของกิจการ	366	0.00%	>100,000	10,476	0.09%
			4.11. เจ้าของกิจการ/เจ้าของกิจการ	2,654	0.02%	รวม	11,431,681	100.00%
			4.12. เจ้าของกิจการ/เจ้าของกิจการ	70,616	0.62%			
			ไม่ระบุ	2,115	0.02%			
			รวม	11,431,681	100.00%			
รายได้(บาทต่อปี)			ประเภทของทรัพย์สินปลูก			สถานะการจ้างงาน		
	จำนวนคน	สัดส่วน(คน) (รวม)		จำนวนคน	สัดส่วน(คน) (รวม)		จำนวนคน	สัดส่วน(คน) (รวม)
ไม่มีรายได้	2,383,948	20.85%	ไม่ทราบ	8,140,286	71.21%	ปกติ (แต่ระบุว่ามีบุตร/ภรรยา)	11,056,339	96.72%
1-5,000	851,778	7.45%	ข้าว	2,697,607	23.60%	ปกติ (ไม่มีบุตร/ภรรยา)	83	0.00%
5,001-10,000	2,026,578	17.73%	พืชไร่/สวน	253,590	2.22%	พิการ (ไม่มีบุตร/ภรรยา)	336,198	2.94%
10,001-20,000	1,526,445	13.35%	ยางพารา	160,333	1.40%	พิการ (ไม่มีบุตร/ภรรยา)	38,048	0.33%
20,001-30,000	1,533,400	13.41%	ไม้ผล/ไม้ประดับ	124,072	1.09%	พิการ (ไม่ระบุว่ามีบุตร/ภรรยา)	1,012	0.01%
30,001-40,000	1,005,508	8.80%	อื่นๆ	45,180	0.40%	ไม่ระบุ	1	0.00%
40,001-50,000	687,587	6.01%	ไม่ระบุ	10,614	0.09%	รวม	11,431,681	100.00%
50,001-60,000	469,780	4.11%	รวม	11,431,681	100.00%			
60,001-70,000	247,908	2.17%						
70,001-80,000	261,050	2.28%						
80,001-90,000	235,288	2.06%						
90,001-100,000	202,159	1.77%						
อื่นๆ	252	0.00%						
รวม	11,431,681	100.00%						
หนี้สิน (จำนวนคน)			สถานะความเป็นอยู่			สถานะความเป็นอยู่		
	จำนวนคน	สัดส่วน(คน) (รวม)		จำนวนคน	สัดส่วน(คน) (รวม)		จำนวนคน	สัดส่วน(คน) (รวม)
ไม่มีหนี้สิน	3,270,792	28.61%	มีที่อยู่อาศัยเป็นของตนเอง	4,967,324	43.45%	มีที่อยู่อาศัยเป็นของตนเอง	4,967,324	43.45%
มีหนี้สิน	724,293	6.34%	อาศัยกับครอบครัว/ญาติ/เพื่อน...	5,504,868	48.15%	อาศัยกับครอบครัว/ญาติ/เพื่อน...	5,504,868	48.15%
เป็นหนี้สินในและนอกประเทศ	494,655	4.33%	เช่าบ้าน/ที่อยู่อาศัย	834,235	7.30%	เช่าบ้าน/ที่อยู่อาศัย	834,235	7.30%
รวมหนี้สิน	4,489,740	39.27%	อยู่ในสถานสงเคราะห์ของรัฐ	27,859	0.24%	อยู่ในสถานสงเคราะห์ของรัฐ	27,859	0.24%
ไม่มีหนี้สิน	6,941,941	60.73%	ไม่มีบ้าน/ที่อยู่อาศัย	53,547	0.47%	ไม่มีบ้าน/ที่อยู่อาศัย	53,547	0.47%
รวม	11,431,681	100.00%	ไม่ระบุ	43,848	0.38%	ไม่ระบุ	43,848	0.38%
			รวม	11,431,681	100.00%	รวม	11,431,681	100.00%

บุคคล กระทรวงการคลังและหน่วยงานพันธมิตรจึงเห็นควรให้มีมาตรการพัฒนาคุณภาพชีวิตผู้มีบัตรสวัสดิการแห่งรัฐ (มาตรการพัฒนาคุณภาพชีวิตฯ) ซึ่งเป็นการแก้ไขปัญหาความยากจนระยะที่ 2 ต่อจากการให้เงินช่วยเหลือผ่านบัตรสวัสดิการแห่งรัฐ

“มาตรการพัฒนาคุณภาพชีวิตผู้มีบัตรสวัสดิการแห่งรัฐ” มุ่งเน้นการพัฒนาที่ตรงตามความจำเป็น และความประสงค์ของผู้มีบัตรสวัสดิการแห่งรัฐแต่ละราย (Personalized Plan) โดยส่งเสริมให้ผู้มีบัตรสวัสดิการแห่งรัฐมีการพัฒนาตนเอง ผ่านการสนับสนุนใน 4 มิติ ได้แก่

(1) การมีงานทำ ทั้งการประกอบอาชีพในภาคเกษตรกรรม และนอกภาคเกษตรกรรม (ทำงานมีนายจ้าง และการประกอบอาชีพอิสระ)

(2) การฝึกอบรมอาชีพและการศึกษา การฝึกอบรมอาชีพสามารถทำได้ทั้งการฝึกทักษะใหม่ และการฝึกทักษะซ้ำ (Retraining) เพื่อให้มีระดับทักษะสูงขึ้น สำหรับรองรับตลาดแรงงานที่มีการเปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็ว รวมถึงการให้โอกาสในการเข้ารับการศึกษาระดับต่าง ๆ

(3) การเข้าถึงแหล่งเงินทุนในระบบ มีแหล่งเงินทุนสำหรับผู้ที่มีประสงค์ขอสินเชื่อเพื่อการประกอบอาชีพ และพัฒนาตนเอง รวมทั้งเพื่อแก้ไขปัญหาหนี้ในระบบอย่างบูรณาการและเข้มข้น

(4) การเข้าถึงสิ่งจำเป็นพื้นฐาน เช่น ที่อยู่อาศัย ที่ดินทำกิน การออมเพื่อการเกษียณอายุ ประกันอุบัติเหตุ รายย่อย เป็นต้น

แนวทางการสนับสนุนดังกล่าวข้างต้นจะช่วยให้ผู้มีบัตรสวัสดิการแห่งรัฐสามารถมีงานทำ มีรายได้เป็นของตนเอง และนำไปสู่การพึ่งพาตนเองได้ในอนาคต โดยไม่ต้องคอยรอรับความช่วยเหลือจากรัฐบาลดังเช่นที่ผ่านมา หรือเปรียบเสมือนกับ “การให้เบ็ดพร้อมทั้งสอนให้ตกปลาแทนการให้ปลา” แก่ประชาชน นอกจากนี้ ด้วยเหตุที่ปัญหาของประชาชนแต่ละคนมีความแตกต่างกัน การแก้ปัญหาก็ควรแตกต่างกันด้วย การดำเนินงานจึงมีผู้ดูแลผู้มีบัตรสวัสดิการแห่งรัฐ (Account Officer: AO) เพื่อทำหน้าที่ดูแล ให้คำปรึกษา และติดตามผลการพัฒนาของ

ผู้มีบัตรสวัสดิการแห่งรัฐเป็นรายบุคคล อีกทั้งยังมุ่งเน้นที่การบูรณาการทำงานจากหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง นอกจากนี้ การประเมินและวัดผลสัมฤทธิ์ของการดำเนินมาตรการต้องเป็นรูปธรรม นั่นคือ การที่ประชาชนจากเดิมไม่มี รายได้ กลับมามีรายได้ หรือจากเดิมมีรายได้อยู่น้อย กลับมีรายได้ที่เพิ่มขึ้น ภายหลังจากการเข้าร่วมมาตรการ พัฒนาคุณภาพชีวิตฯ จากลักษณะข้างต้น มาตรการพัฒนาคุณภาพชีวิตฯ จึงถือเป็นอีกหนึ่งมาตรการที่เป็น มิติใหม่ของการออกแบบ และการดำเนินนโยบายเพื่อการแก้ไขปัญหาให้แก่ประชาชน

จะเห็นได้ว่า ในเบื้องต้นเงื่อนไขในการลงทะเบียนและการติดตามความสำเร็จของการดำเนินมาตรการ พัฒนาคุณภาพฯ ส่วนใหญ่จะมุ่งเน้นไปที่การวัดรายได้ เนื่องจากเป็นตัวชี้วัดที่สามารถวัดผลและประเมินได้ อย่างเป็นรูปธรรม แต่นอกจากตัวชี้วัดเรื่องรายได้แล้ว ตัวชี้วัดทางด้านอื่น ๆ ของผู้มีบัตรสวัสดิการแห่งรัฐ ก็มีความสำคัญไม่แพ้กัน เช่น รายจ่าย เงินออม การศึกษา สุขภาพ สุขภาวะ ที่อยู่อาศัย โครงสร้างพื้นฐานใน ชุมชน สภาพแวดล้อม การมีส่วนร่วมในชุมชน เป็นต้น เนื่องจากการวัดความยากจนสามารถมองได้ในหลายมิติ ดังนั้น การพัฒนาฐานข้อมูลผู้มีรายได้น้อยที่ประกอบด้วยตัวชี้วัดในหลายมิติจึงมีความสำคัญ เพื่อให้การแก้ปัญหา ความยากจนครบถ้วนในทุกมิติ

3. แนวทางการพัฒนา Big Data ผู้มีรายได้น้อย

รูปที่ 2: ปัญหา Exclusion Error และ Inclusion Error

กลุ่มเป้าหมาย	ผู้มีรายได้น้อยตัวจริง	ผู้มีรายได้น้อยตัวปลอม
การช่วยเหลือจากรัฐ		
ได้รับการช่วยเหลือ จากภาครัฐ	ช่วยแบบ ถูกฝา ถูกตัว	Inclusion Error
ไม่ได้รับการช่วยเหลือ จากภาครัฐ	Exclusion Error	ไม่ช่วยคนที่ไม่จนจริง ไม่จำเป็น ไม่ลำบาก

ที่มา: จัดทำโดยผู้เขียน

ในการแก้ปัญหา Exclusion Error และ Inclusion Error นั้น นอกจากรัฐบาลจะต้องเพิ่มความเข้มข้นของ เภณท์ที่ใช้ในการตรวจสอบให้มากขึ้นแล้ว รัฐบาลจำเป็นต้องยกเครื่องข้อมูลโดยการขยายฐานข้อมูลไปเชื่อมโยง กับข้อมูลสำคัญ ๆ หลากหลายรูปแบบ (Variety) ที่เกี่ยวกับผู้มีรายได้น้อยของหน่วยงานต่าง ๆ ที่เป็นเจ้าของ ข้อมูลโดยตรงเพื่อเพิ่มความน่าเชื่อถือของข้อมูล (Veracity) ทำให้ข้อมูลมีจำนวนมากขึ้น (Volume) และสะท้อน ปัญหาของผู้มีรายได้น้อยชัดเจนและรอบด้าน ซึ่งถือเป็นการสร้างมูลค่าเพิ่ม (Value) และเพิ่มสมรรถนะของข้อมูล ผู้มีรายได้น้อยให้มีพลังในการวิเคราะห์มากขึ้น เมื่อเห็นปัญหาชัดเจนขึ้น การดำเนินมาตรการ และการจัดสวัสดิการ เพื่อ “ยกคนพ้นจน” ของผู้กำหนดนโยบายจึงจะมีประสิทธิภาพและประสิทธิผลเต็มที่

การเชื่อมโยงข้อมูลผู้มีรายได้น้อยของกระทรวงการคลังจึงมุ่งเน้นไปในด้านต่าง ๆ 5 ด้าน รวมทั้งสิ้น 10 ฐานข้อมูล ดังนี้

1. ด้านความจำเป็นพื้นฐานทั่วไป ได้แก่ ข้อมูลความจำเป็นพื้นฐาน (จปฐ.) ของกรมการพัฒนาชุมชน กระทรวงมหาดไทย และข้อมูลของคณะกรรมการชนบทแห่งชาติ (กชช. 2ค) ของกรมการพัฒนาชุมชน กระทรวงมหาดไทย

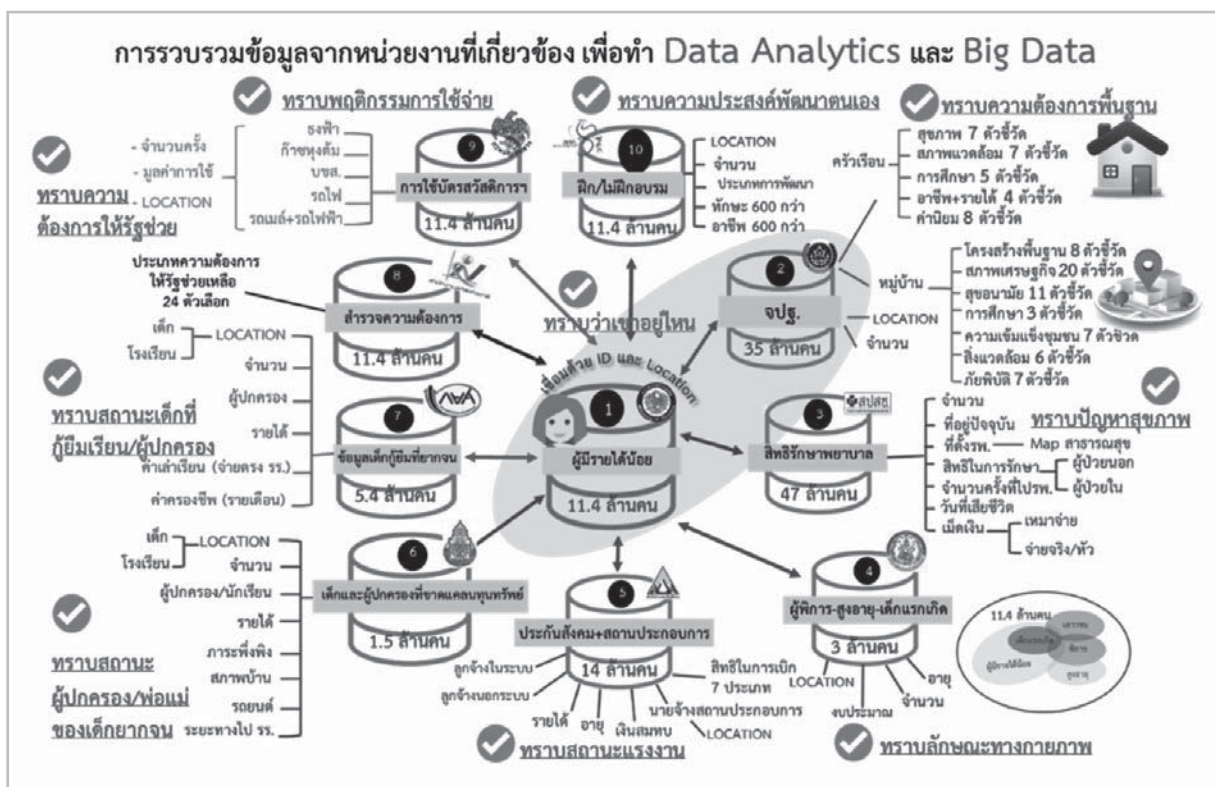
2. ด้านสุขภาพ ได้แก่ ข้อมูลการใช้สิทธิในการรักษาพยาบาลของสำนักงานหลักประกันสุขภาพแห่งชาติ

3. ด้านประเภทยบุคคล ได้แก่ ข้อมูลผู้สูงอายุ ผู้พิการ เด็กแรกเกิด ของศูนย์เทคโนโลยีสารสนเทศ สำนักงานปลัดกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์

4. ด้านการศึกษา ได้แก่ ข้อมูลการศึกษาขั้นพื้นฐานของสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน กระทรวงศึกษาธิการ ข้อมูลการกู้ยืมเพื่อการศึกษาของกองทุนกู้ยืมเพื่อการศึกษา

5. ด้านพฤติกรรมและความต้องการของผู้มีรายได้น้อย ได้แก่ ข้อมูลโครงการสำรวจข้อมูลผู้มีรายได้น้อยของสำนักงานสถิติแห่งชาติ ข้อมูลการใช้บัตรสวัสดิการแห่งรัฐของกรมบัญชีกลาง กระทรวงการคลัง และข้อมูลความประสงค์ในการเข้าร่วมมาตรการพัฒนาคุณภาพชีวิตผู้มีบัตรสวัสดิการแห่งรัฐของศูนย์เทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสาร สำนักงานปลัดกระทรวงการคลัง กระทรวงการคลัง

รูปที่ 3: การเชื่อมโยงฐานข้อมูลผู้มีรายได้น้อยของกระทรวงการคลังกับฐานข้อมูลอื่น ๆ



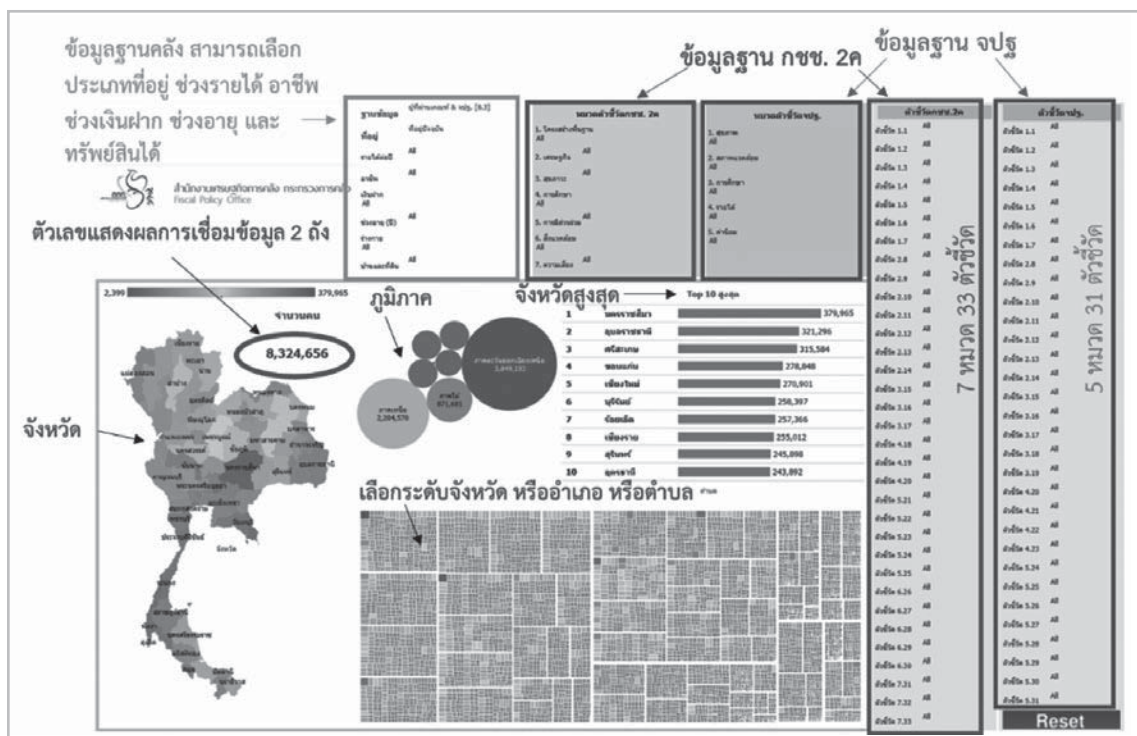
ที่มา: จัดทำโดยผู้เขียน

อย่างไรก็ตาม การเชื่อมโยงฐานข้อมูลจากทุกแหล่งจำเป็นต้องใช้ทรัพยากรและระยะเวลาจำนวนมาก การศึกษาในรายงานนี้จึงเป็นการศึกษาในเบื้องต้น โดยจะนำเสนอเฉพาะการเชื่อมโยงกับฐานข้อมูลความจำเป็นพื้นฐาน (จปฐ.) และข้อมูลคณะกรรมการพัฒนาชนบทแห่งชาติ (กชช. 2ค) เพื่อเป็นแนวทางให้ผู้เสนอแนะนโยบาย เห็นปัญหาในระดับครัวเรือนและชุมชนจากเดิมที่เห็นเฉพาะปัญหาระดับบุคคลเท่านั้น

5. การสร้างเครื่องมือ Data Analytics ที่ตอบโจทย์ผู้บริหารและมุ่งไปสู่ Big Data²

การแสดงผลลัพธ์ของการเชื่อมโยงระหว่างฐานข้อมูลโครงการลงทะเบียนเพื่อสวัสดิการแห่งรัฐของกระทรวงการคลัง ข้อมูล จปฐ. และ กชช. 2ค ของกระทรวงมหาดไทย (รูปที่ 4) ในวงกลมสีแดงแสดงผลลัพธ์จำนวนคนที่อยู่ในทั้ง 2 ฐานข้อมูล แผนที่แสดงผลลัพธ์รายจังหวัด โดยพื้นที่สีแดงหมายถึงมีจำนวนคนมากเรียงไปถึงพื้นที่สีส้ม เหลือง และเขียวที่หมายถึงมีจำนวนคนน้อยกว่า และสามารถดูเป็นรายภูมิภาคและ 10 จังหวัดที่มีจำนวนสูงสุดได้ นอกจากนี้ยังสามารถแสดงผลลัพธ์เป็นรายอำเภอและตำบลได้ ซึ่งจะเป็นประโยชน์กับหน่วยงานภาคปฏิบัติที่จำเป็นต้องทราบจำนวนกลุ่มเป้าหมายในแต่ละพื้นที่ ในกรอบสีเขียวเป็นเงื่อนไขที่ต้องการเลือกจากฐานข้อมูลโครงการลงทะเบียนเพื่อสวัสดิการแห่งรัฐ ได้แก่ ที่อยู่ รายได้ อาชีพ เงินฝาก อายุ ร่างกาย และบ้านและที่ดิน ในกรอบสีแดงเป็นข้อมูล กชช. 2ค แยกเป็นหมวดใหญ่ 7 หมวด และตัวชีวิต 33 ตัว ส่วนในกรอบสีน้ำเงินเป็นข้อมูล จปฐ. แยกเป็นหมวดใหญ่ 5 หมวด และตัวชีวิต 31 ตัว

รูปที่ 4: Dashboard แสดงผลลัพธ์ของการเชื่อมโยงฐานข้อมูลโครงการลงทะเบียนเพื่อสวัสดิการแห่งรัฐ จปฐ. และ กชช. 2ค



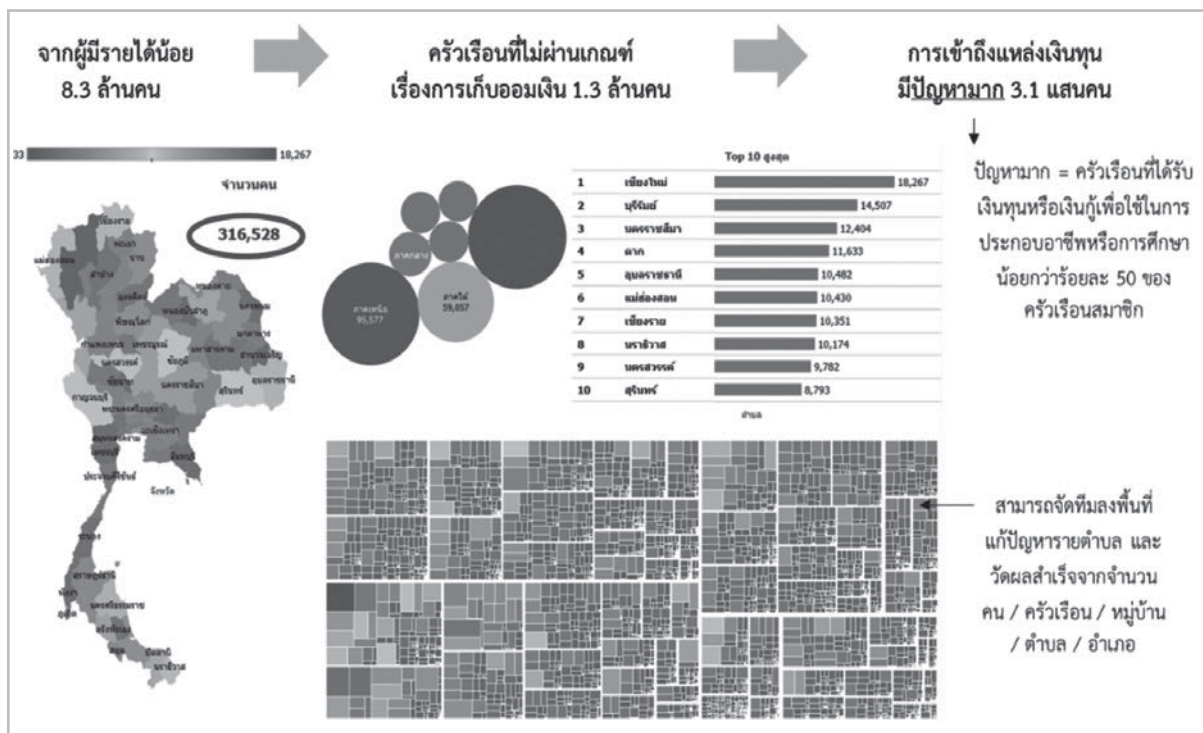
ที่มา: จัดทำโดยผู้เขียน

จาก Dashboard ข้างต้น สามารถเลือกเงื่อนไขต่าง ๆ ผสมกันได้ระหว่างฐานข้อมูลโครงการลงทะเบียนเพื่อสวัสดิการแห่งรัฐ จปฐ. และ กชช. 2ค เพื่อให้ระบบประมวลผลผลลัพธ์จำนวนคนที่เป็เป้าหมายของผู้กำหนดนโยบายในการให้ความช่วยเหลือ

ตัวอย่างการใช้ Dashboard: จำนวนคนที่ไม่ผ่านเกณฑ์เรื่องเงินออมและเข้าไม่ถึงแหล่งเงินทุน ซึ่งจากการประมวลผลพบว่า มีจำนวนคนที่ไม่ผ่านเกณฑ์เรื่องเงินออม 1.3 ล้านคน ในจำนวนนี้มีปัญหามากในการเข้าถึงแหล่งเงินทุน 316,528 คน ภูมิภาคที่มีปัญหามากที่สุด คือ ภาคเหนือ รองลงมา คือ ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ ตอนล่าง โดย 3 จังหวัดแรกที่มีจำนวนคนที่มีปัญหาในระดับมาก ได้แก่ เชียงใหม่ บุรีรัมย์ และนครราชสีมา

² ระบบในการคัดกรองกลุ่มเป้าหมายที่แสดงผลตามเงื่อนไขต่าง ๆ ในพื้นที่ต่าง ๆ ยังเป็นเครื่องมือที่ใช้ภายใน สศค. เท่านั้น

รูปที่ 5: Dashboard แสดงผลลัพธ์จำนวนคนที่ไม่ผ่านเกณฑ์เรื่องเงินออมและเข้าไม่ถึงแหล่งเงินทุน



ที่มา: จัดทำโดยผู้เขียน

จากกรณีข้างต้น อาจนำไปสู่มาตรการให้การช่วยเหลือเรื่องการออมเงินผ่านกองทุนการออมแห่งชาติ (กอช.) ควบคู่กับให้ความรู้ทางการเงิน (Financial Literacy) ในขณะเดียวกันสถาบันการเงินโดยเฉพาะอย่างยิ่งสถาบันการเงินของรัฐจำเป็นต้องเข้ามามีบทบาทในการช่วยเหลือกลุ่มผู้มีรายได้น้อยเป็นกรณีพิเศษเพื่อเพิ่มโอกาสในการออมเงินและลงทุนค้าขายเพื่อเพิ่มรายได้ และเป็นการลดความเหลื่อมล้ำด้านทรัพย์สินทางการเงินไปพร้อม ๆ กัน

6. สรุป

โครงการลงทะเบียนเพื่อสวัสดิการแห่งรัฐถือเป็นจุดเริ่มต้นที่สำคัญที่ทำให้ภาครัฐมีข้อมูลเชิงลึกของผู้มีรายได้น้อยแบบรายบุคคล อย่างไรก็ตาม รัฐบาลควรต้องออกแบบนโยบายเพื่อแก้ไขปัญหา Exclusion Error และ Inclusion Error รวมทั้งการยกเครื่องข้อมูลโดยการขยายฐานข้อมูลไปเชื่อมโยงกับข้อมูลด้านอื่น ๆ เช่น ด้านความจำเป็นพื้นฐานทั่วไป ด้านสุขภาพ ด้านประเภทบุคคล ด้านการศึกษา และด้านพฤติกรรมและความต้องการของผู้มีรายได้น้อย

นอกจากนี้ การบูรณาการข้อมูลจากฐานข้อมูลต่าง ๆ เข้าด้วยกัน จะทำให้ผู้กำหนดนโยบายทราบว่าผู้มีรายได้น้อยแต่ละคนมีปัญหาใดอีกบ้างนอกเหนือจากรายได้ เงินออม และหนี้สิน เช่น ปัญหาความจำเป็นพื้นฐาน ปัญหาสุขภาพ ปัญหาการศึกษา ปัญหาโครงสร้างพื้นฐานในหมู่บ้าน ปัญหาสภาพเศรษฐกิจในท้องถิ่น ปัญหาด้านสุขภาพ ปัญหาด้านการศึกษา ปัญหาทางร่างกาย เป็นต้น และทำให้รัฐบาลเข้าใจปัญหากว้างและลึกซึ้งมากขึ้น ซึ่งบทความนี้ได้นำเสนอการเชื่อมโยงกับฐานข้อมูลความจำเป็นพื้นฐาน (จปฐ.) และข้อมูลคณะกรรมการพัฒนาชนบทแห่งชาติ (กชช. 2ค) ซึ่งสะท้อนถึงปัญหาในระดับครัวเรือนและชุมชนจากเดิมที่เห็นเฉพาะปัญหาระดับบุคคล โดยผลของการเชื่อมโยงข้อมูลพบว่า จากจำนวนประชากร 35.9 ล้านคน ในฐานข้อมูล จปฐ. และ

กชช. 2ค เป็นบุคคลเดียวกันกับผู้มีรายได้น้อยในโครงการลงทะเบียนเพื่อสวัสดิการแห่งรัฐจำนวน 8.3 ล้านคน หมายความว่า ผู้มีรายได้น้อยจำนวน 8.3 ล้านคนจากทั้งหมด 11.4 ล้านคน เป็นบุคคลที่มีปัญหาคุณภาพชีวิตในระดับครัวเรือนและ/หรือมีปัญหาในระดับชุมชนหรือหมู่บ้านที่อาศัยอยู่ด้วย โดยในจำนวนนี้มีอย่างน้อย 4.2 ล้านคนที่ไม่ผ่านเกณฑ์ตัวชี้วัดของ จปฐ. อย่างน้อย 1 ตัว และมีอย่างน้อย 8.1 ล้านคนที่อยู่ในพื้นที่ที่มีปัญหาอย่างน้อย 1 ตัวชี้วัดในเกณฑ์ของ กชช. 2ค

ข้อมูลข้างต้นสะท้อนว่า การแก้ปัญหาในระดับบุคคลผ่านมาตรการออกบัตรสวัสดิการแห่งรัฐและมาตรการยกระดับคุณภาพชีวิตผู้ถือบัตรสวัสดิการแห่งรัฐ อาจจะไม่เพียงพอให้ผู้มีรายได้น้อยที่มีรายได้น้อยกว่าเส้นความยากจนพ้นความยากจน กล่าวคือ หากมุ่งแก้ปัญหาความยากจนเป็นรายบุคคลแต่ละเลยการแก้ปัญหาในระดับครัวเรือนและชุมชน ปัญหาที่รัฐบาลมองข้ามไปอาจจะย้อนกลับมาก่อปัญหาในระดับบุคคลได้อีกเป็นวัฏจักรไม่สิ้นสุด ดังนั้น “การยกเครื่องข้อมูล” จะทำให้รัฐบาลทราบปัญหาในมิติของบุคคล ครัวเรือน และชุมชน ซึ่งมีความแตกต่างกันอย่างมาก และหากรัฐบาลมีข้อมูลครบถ้วน ทราบถึงสาเหตุของปัญหา สามารถบูรณาการความร่วมมือของหน่วยงานต่าง ๆ เข้าด้วยกันและยกระดับขึ้นเป็นวาระแห่งชาติแล้ว “การยกคนพ้นจน” ก็ไม่ใช่เรื่องที่เป็นไปไม่ได้อีกต่อไป

บทวิเคราะห์

เมืองรอง...ความหวังใหม่ท่องเที่ยวไทย¹

บทสรุปผู้บริหาร

○ ภาคการท่องเที่ยวถือเป็นกลไกช่วยขับเคลื่อนเศรษฐกิจของไทย ที่ได้สร้างรายได้ให้กับประเทศจำนวนมากถึง 2.8 ล้านล้านบาท ในปี 2560 คิดเป็นสัดส่วนร้อยละ 18.9 ของผลิตภัณฑ์มวลรวมภายในประเทศ (GDP) อย่างไรก็ตามเมื่อพิจารณาการขยายตัวเชิงพื้นที่ ผ่านสัดส่วนของรายได้การเยี่ยมชมเยือนรวมในช่วง 7 ปีที่ผ่านมาพบว่า การขยายตัวของรายได้ส่วนใหญ่ยังคงกระจุกอยู่ในหัวเมืองใหญ่เพียงเท่านั้น ภาครัฐจึงพยายามแก้ไขปัญหา เพื่อให้ภาคการท่องเที่ยวเติบโตได้อย่างทั่วถึง

○ ในปี 2561 กระทรวงการท่องเที่ยวและกีฬา ร่วมกับกระทรวงการคลัง มีการดำเนินมาตรการลดหย่อนภาษีท่องเที่ยว 55 จังหวัดเมืองรอง ปี 2561 เพื่อกระตุ้นให้เกิดการท่องเที่ยวใน 55 จังหวัดเมืองรองมากขึ้น โดยสามารถนำค่าใช้จ่ายจากการท่องเที่ยวในเมืองรองมาคิดเป็นค่าใช้จ่ายเพื่อลดหย่อนภาษี ซึ่งคาดว่าจะทำให้นักท่องเที่ยวสนใจเที่ยวเมืองรองมากขึ้น

○ โดยในช่วงไตรมาสแรก ปี 2561 สถานการณ์ท่องเที่ยว 55 เมืองรองอยู่ในเกณฑ์ขยายตัวดี ทั้งจำนวนและรายได้จากการเยี่ยมชมเยือน โดยเฉพาะจังหวัดบุรีรัมย์ พัทลุง และจันทบุรี และจากการวิเคราะห์โดยใช้กรอบของ BCG Matrix แบ่ง 55 เมืองรองออกเป็น 4 กลุ่ม คือ 1) กลุ่มที่มีสัดส่วนและอัตราการเติบโตของรายได้จากผู้เยี่ยมชมเยือนในระดับต่ำกว่าค่าเฉลี่ยของกลุ่มเมืองรอง อย่างเช่น อุทัยธานี กาฬสินธุ์ อำนาจเจริญ เป็นต้น 2) จังหวัดระนอง นครพนม และอีก 20 จังหวัด ตกอยู่กลุ่ม Question Marks หรือกลุ่มจังหวัดที่มีสัดส่วนของรายได้จากผู้เยี่ยมชมเยือนต่ำกว่าค่าเฉลี่ย แต่อัตราการขยายตัวสูงกว่าค่าเฉลี่ย 3) กลุ่ม Cash cow เป็นกลุ่มจังหวัดที่มีสัดส่วนของรายได้จากผู้เยี่ยมชมเยือนในระดับที่สูงกว่าค่าเฉลี่ย แต่อัตราการขยายตัวต่ำกว่าค่าเฉลี่ย โดยจังหวัดเชียงราย อุบลราชธานี หนองคาย และอีก 6 จังหวัด ตกอยู่ในกลุ่มนี้ และ 4) กลุ่ม Stars คือกลุ่มเมืองรองโดดเด่น ประกอบด้วย 9 จังหวัด เช่น จังหวัดราชบุรี ตรารด อุตรดิตถ์ เป็นต้น

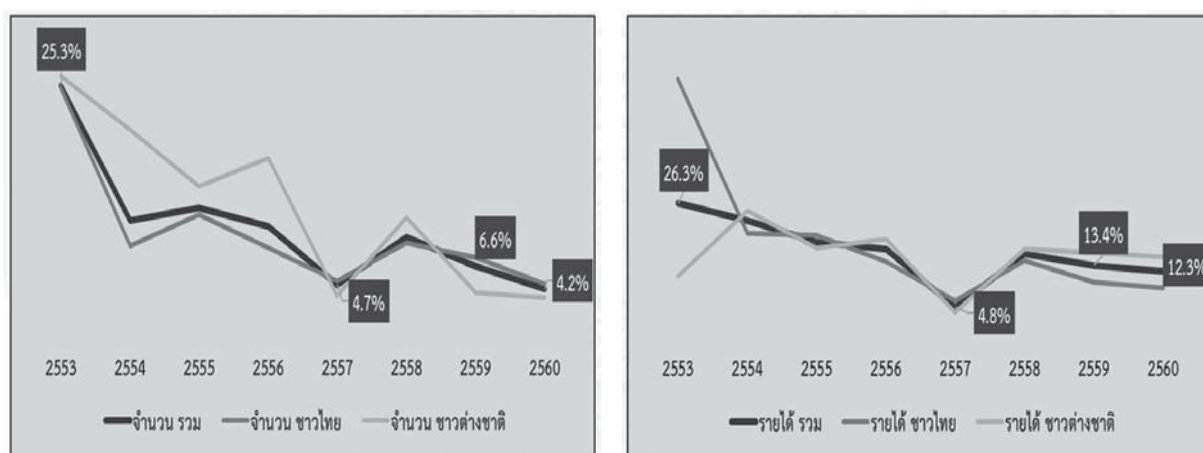
○ การวิเคราะห์ BCG Matrix ดังกล่าว ประกอบกับการวิเคราะห์แบบ SWOT Analysis นำมาซึ่งข้อเสนอแนะเชิงนโยบายเพื่อยกระดับการพัฒนาด้านการท่องเที่ยวให้กับ 3 กลุ่มจังหวัดเมืองรอง และพบว่า เมืองรองมีจุดแข็งหลายด้าน โดยเฉพาะเรื่องค่าครองชีพ ความหลากหลาย ความมีอัตลักษณ์ดีของคนท้องถิ่น และทรัพยากรธรรมชาติ อย่างไรก็ตาม ยังมีจุดอ่อนในด้านโครงสร้างพื้นฐาน ความเสื่อมโทรมของธรรมชาติ ปัญหามลพิษ และระบบการจัดการ ทั้งนี้ การดำเนินนโยบายภาครัฐในปัจจุบันและอนาคต โดยเฉพาะการเน้นพัฒนาโครงสร้างพื้นฐาน จะสามารถช่วยยกระดับขีดความสามารถด้านการท่องเที่ยวเมืองรองได้ในอนาคต อีกทั้ง ทางผู้เขียนได้เสนอแนะการพัฒนาและบริหารจัดการแหล่งท่องเที่ยวภายในจังหวัดนครศรีธรรมราช และมลรัฐเท็กซัส ประเทศสหรัฐอเมริกา เพื่อเป็นแนวทางให้กับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในการพัฒนาการท่องเที่ยวในแต่ละจังหวัดเมืองรอง

¹ ผู้เขียน นายสันต์ ฐิติ ศรีสวัสดิ์ ศรีสวัสดิ์ ศรีสวัสดิ์ และนางสาวมณฑิมา พงศ์จันทร์เสถียร นักศึกษาฝึกงาน สำนักนโยบายเศรษฐกิจมหภาค ขอขอบคุณ ดร.นพพร อัครวัลลภ ผู้อำนวยการส่วนการวิเคราะห์เสถียรภาพเศรษฐกิจ และ ดร.ศรพล ตูละเสถียร ผู้อำนวยการสำนักนโยบายเศรษฐกิจมหภาค สำหรับข้อเสนอแนะ ทั้งนี้ ข้อคิดเห็นที่ปรากฏในบทความนี้เป็นความเห็นของผู้เขียน ซึ่งไม่จำเป็นต้องสอดคล้องกับความเห็นของสำนักงานเศรษฐกิจการคลัง

1. บทนำ

ในปัจจุบันภาคการท่องเที่ยวมีบทบาทสำคัญในการขับเคลื่อนเศรษฐกิจของไทย ซึ่งสามารถสร้างรายได้ให้กับประเทศจำนวนมาก สะท้อนได้จากรายได้จากการเยี่ยมเยือนรวมทั้งชาวไทยและชาวต่างประเทศในปี 2560 มีมูลค่าสูงถึง 2.8 ล้านล้านบาท (คิดเป็นสัดส่วนร้อยละ 18.9 ของผลิตภัณฑ์มวลรวมภายในประเทศ) หรือคิดเป็นอัตราการขยายตัวร้อยละ 9.5 ต่อปี โดยแบ่งเป็นรายได้การท่องเที่ยวของผู้เยี่ยมเยือนชาวต่างชาติ 1.8 ล้านล้านบาท ขยายตัวเร่งขึ้นร้อยละ 11.7 ต่อปี และรายได้จากผู้เยี่ยมเยือนชาวไทย อีกมูลค่า 9.3 แสนล้านบาท หรือขยายตัวที่ร้อยละ 5.4 ต่อปี สอดคล้องกับจำนวนผู้เยี่ยมเยือนที่เพิ่มสูงขึ้นอย่างต่อเนื่อง ทั้งนี้ ในช่วง 7 ปีที่ผ่านมา รายได้จากการเยี่ยมเยือนและจำนวนผู้เยี่ยมเยือนรวม ขยายตัวเฉลี่ยร้อยละ 14.7 และ 8.5 ต่อปี ตามลำดับ (ตามภาพที่ 1)

ภาพที่ 1 จำนวนผู้เยี่ยมเยือนและรายได้จากการเยี่ยมเยือน ปี 2553-2560 (%yoy)

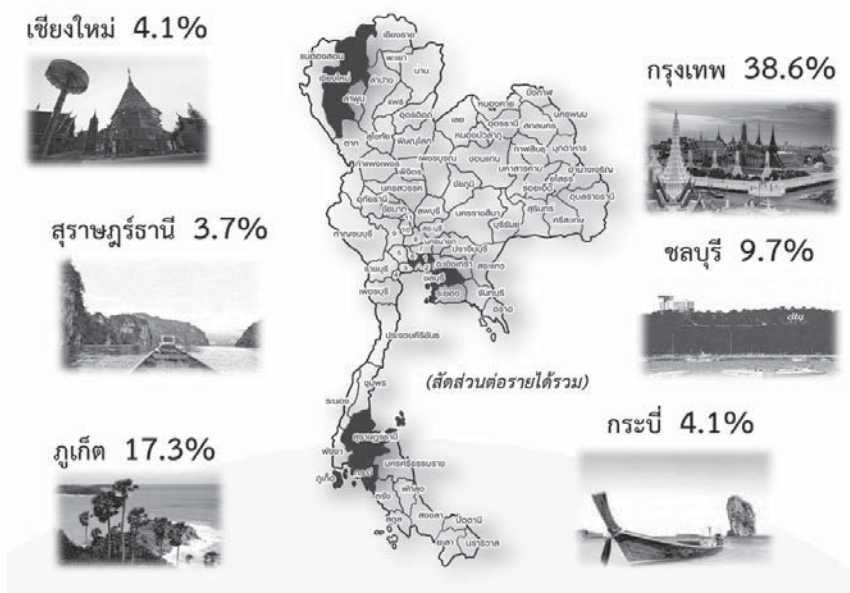


ที่มา: กระทรวงการท่องเที่ยวและกีฬา คำนวณโดย สศค.

นอกจากนี้ เมื่อเปรียบเทียบอัตราการขยายตัวของจำนวนนักท่องเที่ยวรวมและรายได้ที่เกิดจากการท่องเที่ยวทั้งหมดของประเทศไทยกับกลุ่ม 8 ประเทศที่มีนักท่องเที่ยวเดินทางไปเยือนมากที่สุด ประจำปี 2560 ซึ่งจัดอันดับโดยองค์การการท่องเที่ยวโลกแห่งสหประชาชาติ (United Nations World Tourism Organization: UNWTO) พบว่า ภาคการท่องเที่ยวของประเทศไทยในช่วงปี 2553-2559 มีการขยายตัวสูงกว่าการขยายตัวเฉลี่ยของกลุ่ม 8 ประเทศดังกล่าว ทั้งแง่ของจำนวนและรายได้จากการท่องเที่ยว อีกทั้ง จากรายงานผลสำรวจ “สุดยอดจุดหมายปลายทางโลก ประจำปี 2559” ที่จัดทำโดย มาสเตอร์การ์ด พบว่า กรุงเทพมหานคร อยู่ในอันดับที่ 1 ของเป้าหมายของนักท่องเที่ยวทั่วโลก

อย่างไรก็ตาม หากพิจารณาผลประโยชน์ที่ได้รับจากการขยายตัวของภาคการท่องเที่ยวเป็นรายพื้นที่ พบว่า การขยายตัวยังคงกระจุกอยู่ในหัวเมืองใหญ่ โดยเฉพาะด้านรายได้จากการเยี่ยมเยือนรวมในปี 2560 ที่กระจุกตัวถึงร้อยละ 77.5 ใน 6 จังหวัด ได้แก่ 1) กรุงเทพมหานคร 2) ภูเก็ต 3) ชลบุรี 4) กระบี่ 5) เชียงใหม่ และ 6) สุราษฎร์ธานี (ตามภาพที่ 2)

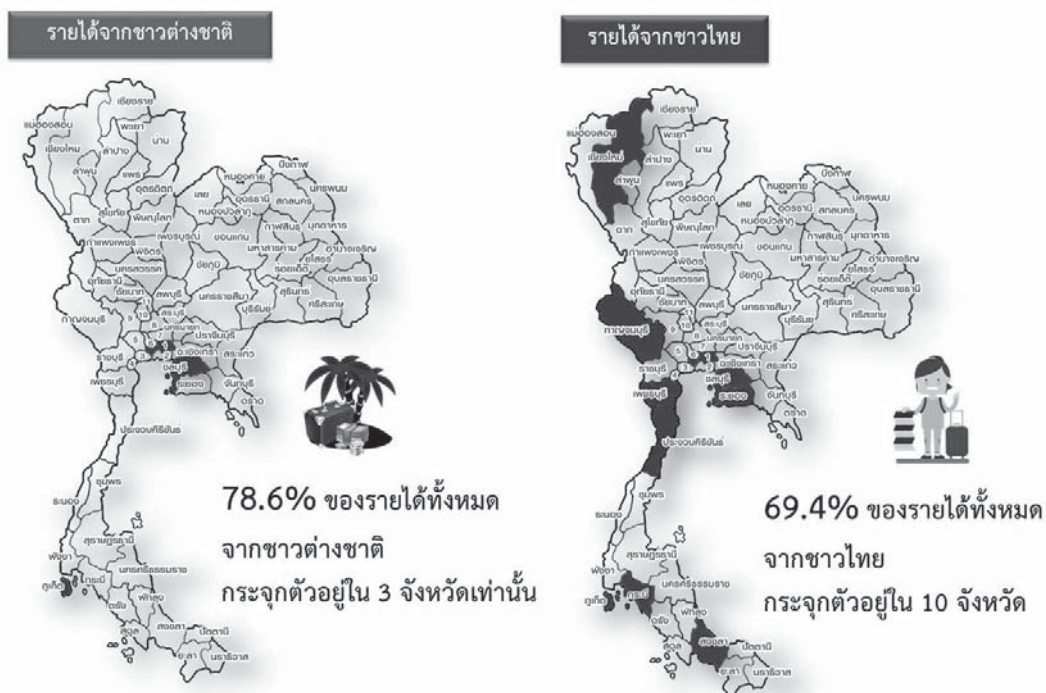
ภาพที่ 2 สัดส่วนของรายได้จากการเยี่ยมเยียนรวมใน 6 จังหวัด ปี 2560



ที่มา: กระทรวงการท่องเที่ยวและกีฬา คำนวณโดย สศค.

เมื่อพิจารณาในรายละเอียดเชิงลึกมากขึ้น พบว่า ปัญหาการกระจุกของรายได้จากผู้เยี่ยมเยือนที่เกิดขึ้นดังกล่าว ส่วนหนึ่งเป็นปัญหามาจากการกระจายรายได้จากการเยี่ยมเยือนในกลุ่มชาวต่างชาติ โดยในปี 2560 พบว่า ร้อยละ 78.6 ของรายได้ทั้งหมดจากชาวต่างชาติ กระจุกตัวในเพียงแค่ 3 จังหวัด ได้แก่ กรุงเทพมหานคร ภูเก็ต และชลบุรี ตามลำดับ ในขณะที่รายได้จากการเยี่ยมเยือนของชาวไทย เกิดการกระจุกตัวน้อยกว่า โดยพบว่าร้อยละ 69.4 ของรายได้ทั้งหมดที่ได้จากชาวไทย กระจุกตัวอยู่ใน 10 จังหวัด ได้แก่ กรุงเทพมหานคร เชียงใหม่ ชลบุรี ภูเก็ต กระบี่ สงขลา ระยอง ประจวบคีรีขันธ์ กาญจนบุรี และเพชรบุรี ตามลำดับ (ตามภาพที่ 3)

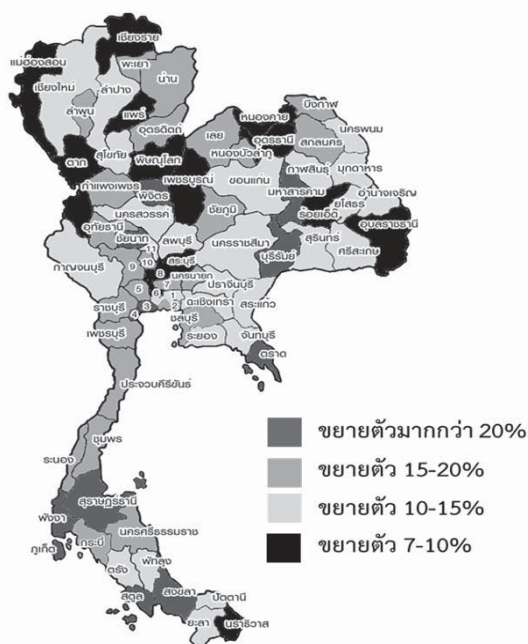
ภาพที่ 3 การกระจุกตัวของรายได้จากการเยี่ยมเยือนชาวไทยและต่างชาติ ในปี 2560



ที่มา: กระทรวงการท่องเที่ยวและกีฬา คำนวณโดย สศค.

การกระจุกตัวของรายได้จากการเยี่ยมเยียนดังกล่าว ถือเป็นปัญหาที่ภาครัฐกำลังพยายามแก้ไข เพื่อให้ภาคการท่องเที่ยวเติบโตได้อย่างทั่วถึง (Inclusive Growth) และยั่งยืน โดยเมื่อวันที่ 26 ธันวาคม 2560 ที่ประชุมคณะรัฐมนตรีได้มีมติเห็นชอบมาตรการลดหย่อนภาษีเพื่อส่งเสริมการท่องเที่ยวในเมืองรอง 55 จังหวัด ซึ่งมีผลบังคับใช้ตั้งแต่ 1 มกราคม - 31 ธันวาคม 2561 ส่งผลดีต่อภาคการท่องเที่ยวของชาวไทยภายในประเทศ อีกทั้งถือเป็นการจุดชนวนประเด็นการกระจายรายได้ลงสู่เศรษฐกิจฐานราก ฉะนั้น บทความนี้จึงได้รวบรวมข้อมูลการเปลี่ยนแปลงของโครงสร้างและสถานการณ์การท่องเที่ยวรายจังหวัด รวมถึงนำเสนอข้อมูลเกี่ยวกับการท่องเที่ยวใน 55 จังหวัดเมืองรอง พร้อมทั้งวิเคราะห์ศักยภาพของจังหวัดเมืองรองดังกล่าว โดยการวิเคราะห์ผ่าน BCG Matrix และในท้ายที่สุด นำมาซึ่งข้อเสนอแนะเชิงนโยบายเพื่อยกระดับศักยภาพของจังหวัดรองด้านการท่องเที่ยวเพื่อนำไปสู่การเติบโตของเศรษฐกิจภาพรวมและฐานรากอย่างยั่งยืนในระยะยาว

ช่วงปี 2553-2560 จำนวนผู้เยี่ยมเยือนรวม ขยายตัวเฉลี่ยอยู่ในเกณฑ์ดีที่ร้อยละ 8.5 ส่งผลให้รายได้จากการเยี่ยมเยือน ขยายตัวเฉลี่ยสูงถึงร้อยละ 14.7 ต่อปี ตามศักยภาพของภาคการท่องเที่ยวของไทยที่เพิ่มขึ้น แต่อย่างไรก็ตาม เมื่อพิจารณาการขยายตัวของรายได้จากการเยี่ยมเยือนในเชิงพื้นที่ พบว่า มีการขยายตัวในทุกจังหวัดอยู่ในช่วงตั้งแต่ร้อยละ 7.0 ต่อปีถึงมากกว่าร้อยละ 20.0 ต่อปี โดยจังหวัดที่มีอัตราการขยายตัวเฉลี่ยสูงสุดคือ จังหวัดพังงา (ขยายตัวร้อยละ 41.9 ต่อปี) อีกทั้ง แผนที่แสดงอัตราการขยายตัวเฉลี่ยดังกล่าว บ่งบอกว่า หลายจังหวัดมีอัตราการขยายตัวในระดับที่สูงกว่าภาคอื่น ๆ โดยเฉพาะจังหวัดภูเก็ต สงขลา สุราษฎร์ธานี สตูล ที่ขยายตัวเฉลี่ยมากกว่าร้อยละ 20.0 ต่อปี (สีเขียวเข้ม) ในขณะเดียวกัน กลุ่มจังหวัดที่ขยายตัวร้อยละ 7.0-10.0 ต่อปี ซึ่งเป็นอัตราการขยายตัวที่ต่ำที่สุด (สีเหลือง) ส่วนใหญ่กระจายอยู่ในภาคเหนือและตะวันออก เฉียงเหนือ ขณะที่กรุงเทพมหานคร มีอัตราการขยายตัวเฉลี่ยอยู่ที่ร้อยละ 11.5 ต่อปี ซึ่งต่ำกว่าค่าอัตราการขยายตัวเฉลี่ยของทั้งประเทศ (ตามภาพที่ 4)



ตารางที่ 1 55 จังหวัดรองด้านการท่องเที่ยว ปี 2561

ภูมิภาค	จำนวน	จังหวัดรองด้านการท่องเที่ยว
ภาคอีสาน	18 จังหวัด (จากทั้งหมด 20 จังหวัด)	อุดรธานี อุบลราชธานี หนองคาย เลย บุรีรัมย์ ชัยภูมิ ศรีสะเกษ สุรินทร์ สกลนคร นครพนม ร้อยเอ็ด มหาสารคาม บึงกาฬ กาฬสินธุ์ ยโสธร หนองบัวลำภู อำนาจเจริญ มุกดาหาร
ภาคเหนือ	16 จังหวัด (จากทั้งหมด 17 จังหวัด)	เชียงราย พิจิตรโลก ตาก เพชรบูรณ์ สุโขทัย ลำพูน พะเยา อุดรดิตถ์ ลำปาง แม่ฮ่องสอน แพร่ น่าน กำแพงเพชร อุทัยธานี นครสวรรค์ พิจิตร
ภาคใต้	9 จังหวัด (จากทั้งหมด 14 จังหวัด)	นครศรีธรรมราช พัทลุง ตรัง สตูล ชุมพร ระนอง ปัตตานี นราธิวาส ยะลา
กทม.และ ปริมณฑล	-	-
ภาคตะวันออก	5 จังหวัด (จากทั้งหมด 8 จังหวัด)	นครนายก ตราด สระแก้ว จันทบุรี ปราจีนบุรี
ภาคตะวันตก	3 จังหวัด (จากทั้งหมด 6 จังหวัด)	สุพรรณบุรี ราชบุรี สมุทรสงคราม
ภาคกลาง	4 จังหวัด (จากทั้งหมด 6 จังหวัด)	ลพบุรี อ่างทอง สิงห์บุรี ชัยนาท
รวม	55 จังหวัด (จากทั้งหมด 77 จังหวัด)	

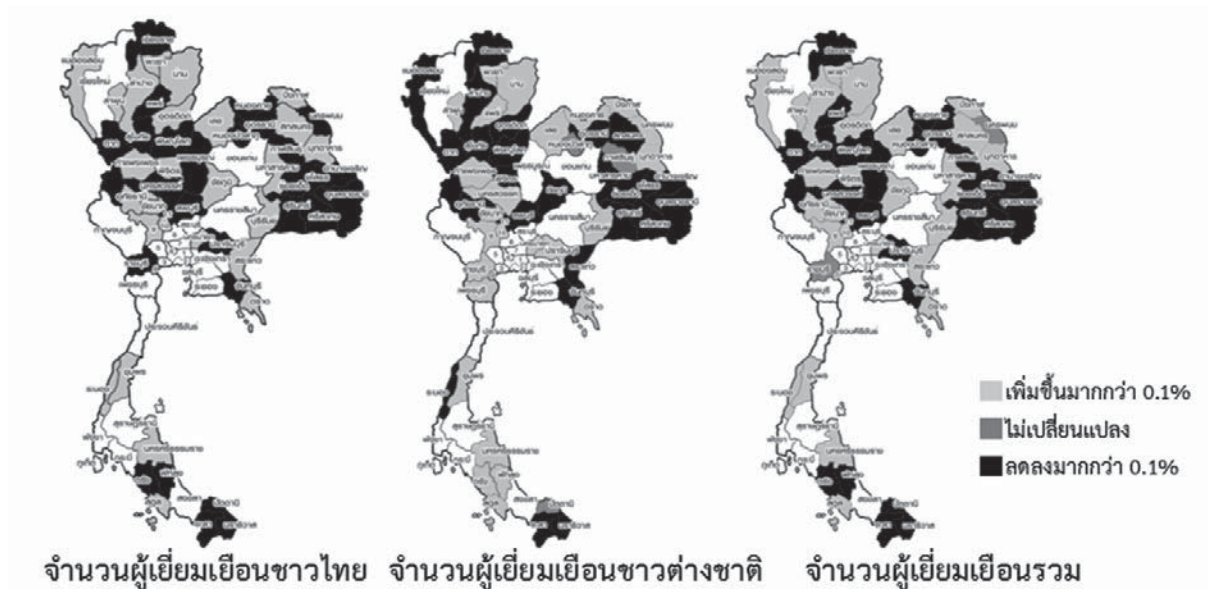
ที่มา: รวบรวมโดย สศค.

3.2) โครงสร้างจำนวนและรายได้จากผู้เยี่ยมชมเยือนของ 55 เมืองรอง

(3.2.1) โครงสร้างของจำนวนผู้เยี่ยมชมเยือน 55 เมืองรอง

หากพิจารณาถึงการเปลี่ยนแปลงของสัดส่วนของจำนวนการเยี่ยมชมเยือนเมืองรองรวมในช่วง 7 ปีก่อนพบว่า มีสัดส่วนร้อยละ 29.6 และเพิ่มขึ้นเล็กน้อยมาอยู่ที่ 30.0 ในปี 2560 โดยจังหวัดตราดเป็นเมืองรองที่มีการเพิ่มขึ้นของจำนวนผู้เยี่ยมชมเยือนมากที่สุดจากสัดส่วนร้อยละ 1.5 ของจำนวนการเยี่ยมชมเยือนเมืองรองทั้งหมด ในปี 2553 เป็นร้อยละ 2.5 ในปี 2560 รองมาคือ จังหวัดนครนายกเพิ่มขึ้นจากสัดส่วนร้อยละ 2.5 ในปี 2553 เป็นร้อยละ 3.4 ในปี 2560 ส่วนหนึ่งอาจจะตั้งใกล้กับกรุงเทพมหานคร ซึ่งเป็นเมืองหลักของการท่องเที่ยว และบุรีรัมย์เป็นอีกหนึ่งจังหวัดที่สัดส่วนเพิ่มขึ้นโดดเด่น จากร้อยละ 2.0 ในปี 2553 เป็นร้อยละ 2.7 ในปี 2560 ซึ่งเป็นแหล่งรวมอารยธรรมขอมโบราณและมีสนามกีฬาที่ได้รับความนิยมอย่างสนามฟุตบอล และสนามแข่งรถ ซึ่งได้รับผลตอบรับอย่างดีจากผู้เยี่ยมชม

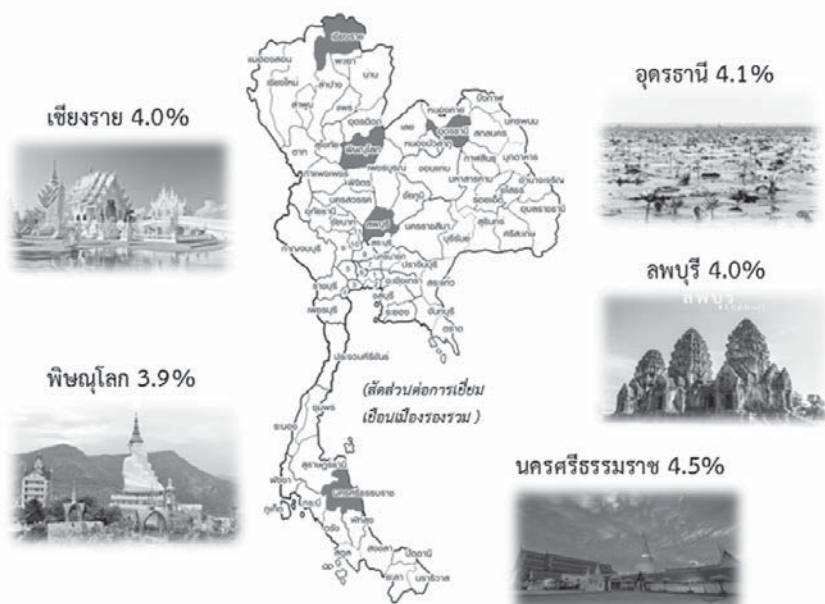
ภาพที่ 6 การเปลี่ยนแปลงของสัดส่วนจำนวนการเยี่ยมชมเมืองรอง (Δ Share) ในปี 2553-2560 (%)



ที่มา: กระทรวงการท่องเที่ยวและกีฬา คำนวณโดย สศค.

โดยในปี 2560 จำนวนผู้เยี่ยมชมเมืองรองรวม อยู่ที่ 83 ล้านคน ขยายตัวร้อยละ 4.0 ต่อปี โดยแบ่งเป็นผู้เยี่ยมชมชาวไทย จำนวน 77 ล้านคน หรือขยายตัวร้อยละ 4.0 ต่อปี และจำนวนผู้เยี่ยมชมชาวต่างชาติ อยู่ที่ 6 ล้านคน ขยายตัวร้อยละ 3.7 ต่อปี ทั้งนี้ ในช่วง 7 ปีที่ผ่านมา จำนวนผู้เยี่ยมชมเมืองรองรวม ขยายตัวเฉลี่ยร้อยละ 8.7 ต่อปี โดยจังหวัดที่ยอดนิยมที่สุดของผู้เยี่ยมชมเมืองรองในปี 2560 คือจังหวัดนครศรีธรรมราช รองลงมาคือ จังหวัดอุดรธานีและเชียงราย ตามลำดับ

ภาพที่ 7 จังหวัดเมืองรองยอดนิยมที่ดึงดูดผู้เยี่ยมชม ปี 60



ที่มา: กระทรวงการท่องเที่ยวและกีฬา คำนวณโดย สศค.

(3.2.2) โครงสร้างของรายได้จากการเยี่ยมชมเยือน 55 เมืองรอง

สัดส่วนของรายได้การเยี่ยมชมเยือนเมืองรองรวมในช่วง 7 ปีที่ผ่านมา ปรับตัวลดลงเล็กน้อย จากสัดส่วนร้อยละ 12.0 ในปี 2553 สู่ร้อยละ 10.8 ในปี 2560 และเมื่อพิจารณาเป็นรายจังหวัด พบว่า จังหวัดตราด เป็นเมืองรองที่มีการเพิ่มขึ้นของรายได้การเยี่ยมชมเยือนเมืองรองรวมมากที่สุดจากสัดส่วนร้อยละ 4.6 ของจำนวนการเยี่ยมชมเยือนเมืองรองทั้งหมดในปี 2553 เป็นร้อยละ 7.4 ในปี 2560 เนื่องจากจำนวนการเยี่ยมชมเยือนของตราดเพิ่มขึ้นในระดับสูง สร้างรายได้ให้กับจังหวัดตราดเป็นอย่างมากในช่วง 7 ปีที่ผ่านมา ส่งผลให้มีเปลี่ยนแปลงของสัดส่วนสูงที่สุด ตามด้วยจังหวัดสตูล มีการเพิ่มขึ้นของรายได้การเยี่ยมชมเยือนเมืองรองรวมจากสัดส่วนร้อยละ 2.0 ในปี 2553 เป็นร้อยละ 3.4 ในปี 2560 และจังหวัดนครศรีธรรมราช ที่มีการเพิ่มขึ้นของรายได้การเยี่ยมชมเยือนเมืองรองรวมจากสัดส่วนร้อยละ 5.8 ในปี 2553 เป็นร้อยละ 6.7 ในปี 2560 ซึ่งจะเห็นว่าทั้ง 2 จังหวัด มีสถานที่ท่องเที่ยวทางทะเลและวัฒนธรรมที่มีคุณค่า จึงทำให้สามารถทำรายได้จากผู้เยี่ยมชมเยือนทั้งชาวไทยและชาวต่างชาติได้อย่างมาก ทั้งนี้ จังหวัดที่มีการอัตราการขยายตัวของรายได้การเยี่ยมชมเยือนเมืองรองรวมน้อยที่สุดคือจังหวัดเชียงราย จากสัดส่วนร้อยละ 14.9 ของจำนวนการเยี่ยมชมเยือนเมืองรองทั้งหมดในปี 2553 เป็นร้อยละ 10.9 ในปี 2560

ภาพที่ 8 การเปลี่ยนแปลงของสัดส่วนรายได้การเยี่ยมชมเยือนเมืองรอง (Δ Share) ในปี 2553-2560 (%)

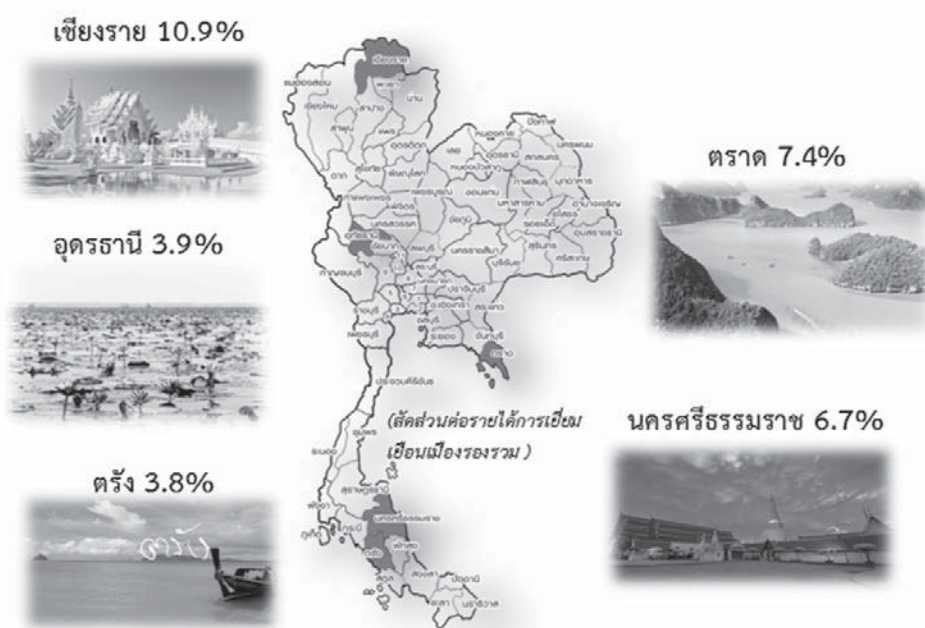


รายได้จากผู้เยี่ยมชมเยือนชาวไทย รายได้จากผู้เยี่ยมชมเยือนชาวต่างชาติ รายได้จากผู้เยี่ยมชมเยือนรวม

ที่มา: กระทรวงการท่องเที่ยวและกีฬา คำนวณโดย สศค.

ในปี 2560 รายได้จากการเยี่ยมชมเยือนเมืองรองรวม อยู่ที่ 2.3 แสนล้านบาท ขยายตัวร้อยละ 6.9 ต่อปี โดยแบ่งเป็นรายได้จากผู้เยี่ยมชมเยือนชาวไทย มูลค่า 2.0 แสนล้านบาท หรือขยายตัวร้อยละ 7.3 ต่อปี และรายได้จากผู้เยี่ยมชมเยือนชาวต่างชาติ มูลค่า 3.1 หมื่นล้านบาท ขยายตัวร้อยละ 8.6 ต่อปี โดยจังหวัดที่ทำรายได้จากการเยี่ยมชมเยือนเมืองรองสูงที่สุดคือจังหวัดเชียงราย รองลงมาคือ จังหวัดตราดและนครศรีธรรมราช ตามลำดับ ซึ่งมีความสอดคล้องกับทิศทางการเพิ่มขึ้นของจำนวนผู้เยี่ยมชมเยือน

ภาพที่ 9 จังหวัดเมืองรองยอดนิยมที่ทำรายได้จากผู้เยี่ยมเยือนสูง ปี 60



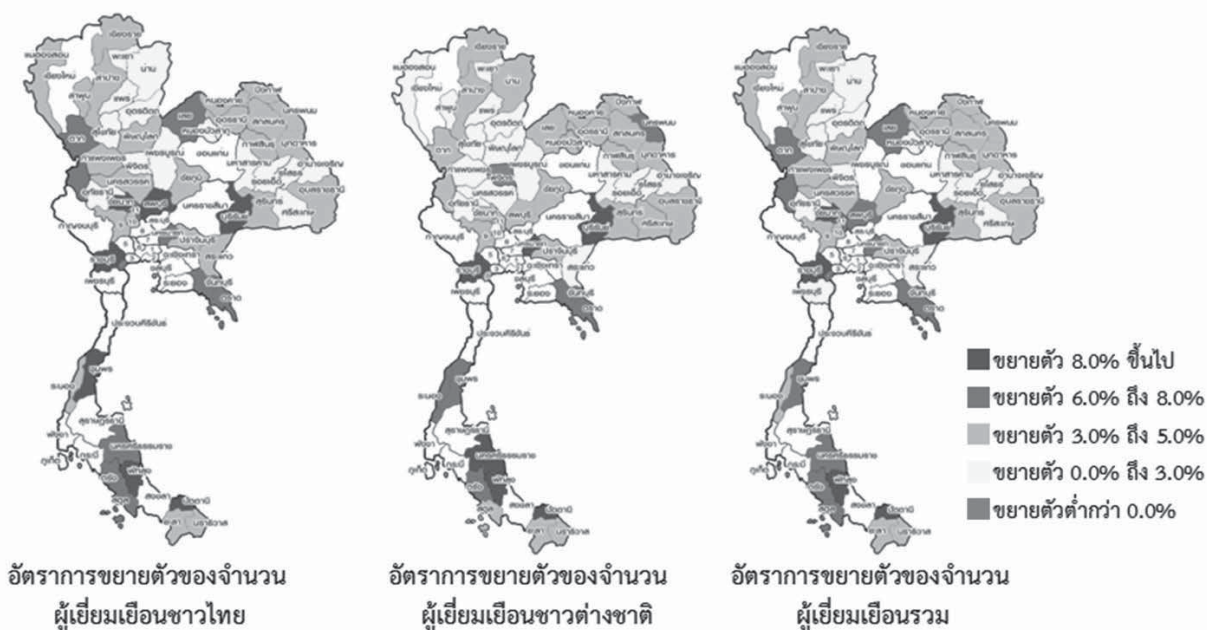
ที่มา: กระทรวงการท่องเที่ยวและกีฬา คำนวณโดย สศค.

3.3) สถานการณ์ท่องเที่ยว 55 เมืองรองล่าสุด

(3.3.1) สถานการณ์ด้านจำนวนผู้เยี่ยมเยือนเมืองรอง

อัตราการขยายตัวของจำนวนผู้เยี่ยมเยือนรวมเมืองรอง ในช่วง 3 เดือนแรกของปี 2561 อยู่ในเกณฑ์ที่ดี ที่ร้อยละ 5.3 ต่อปี ซึ่งสะท้อนเห็นว่ากลุ่มผู้เยี่ยมเยือนเริ่มให้ความสนใจกับเมืองรองมากขึ้น และสอดคล้องกับนโยบายส่งเสริมการท่องเที่ยวเมืองรอง โดยจังหวัดที่มีอัตราการเพิ่มขึ้นของจำนวนผู้เยี่ยมเยือนสูงขึ้นอันดับต้น ๆ ส่วนใหญ่เป็นจังหวัดที่มีแหล่งท่องเที่ยวเชิงธรรมชาติที่สวยงามและเป็นจังหวัดที่มีเอกลักษณ์และวัฒนธรรมเฉพาะตัว ซึ่งสามารถดึงดูดผู้เยี่ยมเยือนได้ทั้งชาวไทยและชาวต่างชาติเป็นจำนวนมาก โดยจังหวัดที่ได้รับความนิยมและมีอัตราการขยายตัวของจำนวนผู้เยี่ยมเยือนสูงที่สุดคือ จังหวัดพัทลุง ซึ่งมีอัตราการขยายตัวของผู้เยี่ยมเยือนรวมอยู่ที่ร้อยละ 9.4 ต่อปี แบ่งเป็นอัตราการขยายตัวของจำนวนผู้เยี่ยมเยือนชาวไทยและต่างชาติ อยู่ที่ร้อยละ 5.9 และ 4.1 ต่อปี ตามลำดับ สำหรับจังหวัดบุรีรัมย์ เป็นจังหวัดที่มีจำนวนผู้เยี่ยมเยือนขยายตัวในระดับสูงเช่นกัน ซึ่งมีสถานที่ท่องเที่ยวเชิงประวัติศาสตร์ (อุทยานประวัติศาสตร์พนมรุ้ง) และสนามแข่งขันกีฬาขนาดใหญ่ (สนามช้างอารีนา) ที่ดึงดูดนักท่องเที่ยว สะท้อนจากการขยายตัวของจำนวนผู้เยี่ยมเยือนในช่วงไตรมาสแรก ปี 2561

ภาพที่ 10 อัตราการขยายตัวของจำนวนผู้เยี่ยมเยือนเมืองรอง ในช่วง 3 เดือนแรก ปี 2561 (%YOY)



ที่มา: กระทรวงการท่องเที่ยวและกีฬา คำนวณโดย สศค.

(3.3.2) สถานการณ์ด้านรายได้จากผู้เยี่ยมเยือนเมืองรอง

อัตราการขยายตัวของรายได้จากผู้เยี่ยมเยือนรวมเมืองรอง ในช่วง 3 เดือนแรกของปี 2561 อยู่ในเกณฑ์ที่ดีที่ร้อยละ 9.8 ต่อปี โดยจังหวัดที่มีการขยายตัวของรายได้จากผู้เยี่ยมเยือนสูงที่สุดคือ จังหวัดบุรีรัมย์ ซึ่งมีอัตราการขยายตัวของรายได้จากผู้เยี่ยมเยือนอยู่ที่ร้อยละ 15.4 ต่อปี เป็นอัตราการขยายตัวดีของทั้งรายได้จากผู้เยี่ยมเยือนชาวไทยและต่างชาติ อยู่ที่ร้อยละ 15.2 และ 24.6 ต่อปี ตามลำดับ เช่นเดียวกับจังหวัดราชบุรี ที่พบว่า มีการขยายตัวในระดับเดียวกับจังหวัดบุรีรัมย์ ส่วนหนึ่งเป็นผลมาจากการขยายตัวในอัตราเร่งของผู้เยี่ยมเยือนชาวไทยที่ 15.3 ต่อปี รองลงมาคือ จังหวัดจันทบุรี พบว่า รายได้จากผู้เยี่ยมเยือนช่วงเดือนมกราคมถึงมีนาคม 2561 ขยายตัวเร่งขึ้นที่ร้อยละ 14.2 ต่อปี ตามการเพิ่มขึ้นของจำนวนผู้เยี่ยมเยือนชาวไทยเป็นสำคัญ ทั้งนี้ ในช่วงไตรมาสแรก ปี 2561 พบว่า การขยายตัวของรายได้จากการเยี่ยมเยือนรวมในทุกจังหวัด ส่วนหนึ่งเป็นผลมาจากการเพิ่มขึ้นของรายได้จากผู้เยี่ยมเยือนชาวไทย ซึ่งอาจจะได้รับผลดีมาจากมาตรการลดหย่อนภาษีท่องเที่ยวเมืองรอง

4. ท่องเที่ยวเมืองรองปี 60 ใครรุ่ง...ใครร่วง

4.1) การวิเคราะห์ BCG Matrix เมืองรองของประเทศ

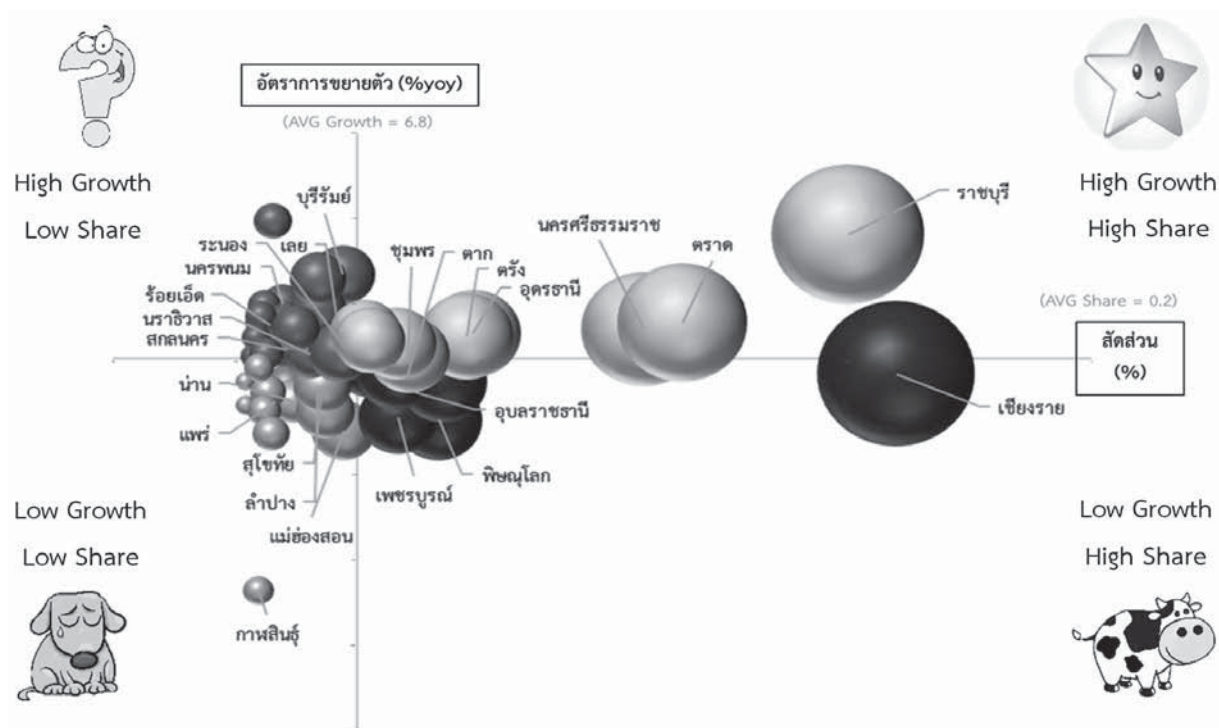
การวิเคราะห์จะอาศัยเครื่องมือ BCG Matrix ซึ่งเป็นการวิเคราะห์เชิงปริมาณ สะท้อนสถานะและศักยภาพ อัตราการเติบโต รวมถึงผลิตภาพของภาคการท่องเที่ยว โดยจะพิจารณาสัดส่วนและอัตราการเติบโตของรายได้จากผู้เยี่ยมเยือนในแต่ละเมืองรอง จากผลการวิเคราะห์ BCG Matrix ได้ผลดังนี้

ตารางที่ 2 การวิเคราะห์ข้อมูลรายได้จากการเยี่ยมชมของ 55 เมืองรองในปี 2560 ผ่าน BCG Matrix

กลุ่มที่ได้จาก BCG	จังหวัด
กลุ่ม Star (High Share + High Growth)	ราชบุรี ตราด นครศรีธรรมราช อุดรธานี ตรัง นครนายก สระแก้ว ลพบุรี สุพรรณบุรี
กลุ่ม Question Mark (Low Share + High Growth)	ระนอง บุรีรัมย์ ปราจีนบุรี เลย พัทลุง ยะลา มุกดาหาร นราธิวาส สุรินทร์ สมุทรสงคราม อุดรดิตถ์ สกลนคร นครพนม ชัยภูมิ กำแพงเพชร ร้อยเอ็ด ชัยนาท มหาสารคามปัตตานี บึงกาฬ สิงห์บุรี โยธาธร
กลุ่ม Cash cows (High Share + Low Growth)	เชียงราย สตูล พิชณุโลก ชุมพร ตาก อุบลราชธานี เพชรบูรณ์ จันทบุรี หนองคาย
กลุ่ม Dog (Low Share + Low Growth)	แม่ฮ่องสอน นครสวรรค์ สุโขทัย ลำปาง น่าน ศรีสะเกษ แพร่ลำพูน พิจิตร พะเยา อุทัยธานี อ่างทอง กาฬสินธุ์ อำนาจเจริญ หนองบัวลำภู

ที่มา: กระทรวงการท่องเที่ยวและกีฬา คำนวณโดย สศค.

ภาพที่ 11 การวิเคราะห์ข้อมูลรายได้จากการเยี่ยมชมของ 55 เมืองรองในปี 2560 ผ่าน BCG Matrix²



ที่มา: คำนวณโดยผู้เขียน

² BCG Matrix คือ โมเดลที่ใช้วิเคราะห์เชิงปริมาณ สะท้อนสถานะและศักยภาพอัตราการเติบโต รวมถึงผลิตภาพ แบ่งออกเป็น 4 กลุ่ม คือ 1.กลุ่ม Dogs คือ ชื่อกลุ่มจังหวัดที่มีสัดส่วนและอัตราการเติบโตของรายได้จากผู้เยี่ยมชมอยู่ในระดับต่ำกว่าค่าเฉลี่ยของ 55 เมืองรอง 2.กลุ่ม Question Marks คือ ชื่อกลุ่มจังหวัดหรือภูมิภาคที่มีสัดส่วนของรายได้จากผู้เยี่ยมชมต่ำกว่าค่าเฉลี่ยของสัดส่วนของ 55 เมืองรอง แต่อัตราการเติบโตอยู่ในระดับสูงกว่าค่าเฉลี่ยของ 55 เมืองรอง 3.กลุ่ม Stars คือ ชื่อกลุ่มจังหวัดหรือภูมิภาคที่มีสัดส่วนและอัตราการเติบโตของรายได้จากผู้เยี่ยมชมอยู่ในระดับสูงกว่าค่าเฉลี่ยของ 55 เมืองรอง 4.กลุ่ม Cash cow คือกลุ่มจังหวัดที่มีสัดส่วนของรายได้จากผู้เยี่ยมชมอยู่ในระดับที่สูงกว่าค่าเฉลี่ยของสัดส่วน 55 เมืองรอง

4.2) การยกระดับการท่องเที่ยวเมืองรอง ไปสู่จุดดาวเด่น..?

จากการวิเคราะห์รายได้จากผู้เยี่ยมเยือนของแต่ละจังหวัดของเมืองรอง ด้วยวิธี BCG Matrix ตามภาพที่ 11 พบว่า

จังหวัดที่อยู่ในกลุ่ม Cash Cows ได้แก่ จังหวัดเชียงราย สตูล พิชณุโลก ชุมพร ตาก อุบลราชธานี เพชรบูรณ์ จันทบุรี และหนองคาย คือกลุ่มจังหวัดที่มีสัดส่วนของรายได้จากผู้เยี่ยมเยือนอยู่ในระดับที่สูงกว่าค่าเฉลี่ยของสัดส่วนรายได้จากการเยี่ยมเยือนของทั้ง 55 จังหวัดเมืองรอง ซึ่งอยู่ที่ระดับร้อยละ 0.2 อย่างไรก็ตาม อัตราการเติบโตของรายได้จากผู้เยี่ยมเยือนใน 9 จังหวัดดังกล่าว ต่ำกว่าระดับอัตราเติบโตเฉลี่ยของ 55 จังหวัดเมือง ที่ขยายตัวเฉลี่ยร้อยละ 6.8 ต่อปี

ปัจจัยที่ส่งผลให้ทั้ง 9 จังหวัด ตกอยู่ในกลุ่ม Cash Cows มีดังนี้

1. ในปี 2560 พบว่าจังหวัดที่น่าจับตามองคือ จังหวัดจันทบุรี พบว่ามีอัตราเติบโตเฉลี่ยของรายได้จังหวัดที่ต่ำกว่าค่าเฉลี่ยของเมืองรองดังกล่าว โดยมีสาเหตุมาจากการลดลงของรายได้จากผู้เยี่ยมเยือนชาวไทยและชาวต่างชาติในปี 2560 ที่ขยายตัวเพียงร้อยละ 9.1 และ 7.9 ต่อปี ตามลำดับ ชะลอลงมากจากในปี 2554 ที่ขยายตัวที่ร้อยละ 30.2 และ 26.1 ต่อปี ตามลำดับ ในขณะที่ เชียงราย ซึ่งเป็นจังหวัดท่องเที่ยวใหญ่ในกลุ่มนี้ พบว่า มีอัตราเติบโตของรายได้อยู่ที่ 5.9 ต่อปี ซึ่งต่ำกว่าค่าเฉลี่ยเมืองรองเช่นกัน ส่วนหนึ่งมีสาเหตุมาจากการลดลงของรายได้จากผู้เยี่ยมเยือนชาวต่างชาติเป็นสำคัญ พบว่า มีการขยายตัวเพียงร้อยละ 8.9 ในปี 2560 (สัดส่วนร้อยละ 23.7 ของรายได้ทั้งหมด) ซึ่งชะลอลงจากในปี 2554 ในขณะที่จังหวัดอื่น ๆ เผชิญอุปสรรคปัญหาในลักษณะเดียวกันกับ 2 จังหวัดดังกล่าวที่ยกมา เช่น จังหวัดสตูล ที่มีรายได้จากผู้เยี่ยมเยือนชาวไทยปี 2560 ที่ขยายตัวในอัตราต่ำกว่าอัตราการขยายตัวในปี 2554 เป็นต้น
2. อย่างไรก็ตาม ในช่วงไตรมาสแรกของปี 2561 รายได้จากผู้เยี่ยมเยือนของจังหวัดเชียงราย มีแนวโน้มการขยายตัวดีขึ้น จากทั้งการเพิ่มขึ้นของทั้งผู้เยี่ยมเยือนชาวไทยและชาวต่างชาติ ประกอบกับในช่วงปี 2560 พบว่า โรงแรมที่จดทะเบียนในพื้นที่ มีแนวโน้มเพิ่มขึ้นจากปี 60 หลังจากการเพิ่มขึ้นจาก 261 แห่ง ในปี 2558 เป็น 285 แห่ง ในปี 2559³ แสดงให้เห็นถึงศักยภาพและความพร้อมของจังหวัดเชียงรายที่จะรองรับการท่องเที่ยวได้มากขึ้น โดยความหลากหลายของที่พัก และในด้านของแหล่งท่องเที่ยว อีกทั้งมีแหล่งท่องเที่ยวเชิงพาณิชยกรรมในเขตเศรษฐกิจพิเศษชายแดนที่จะทำให้นักท่องเที่ยวชาวต่างชาติหลั่งไหลเข้ามาเป็นจำนวนมาก เช่นเดียวกับจังหวัดจันทบุรีที่มีอัตราการขยายตัวของรายได้ในช่วง 3 เดือนแรกของปี 2561 ขยายตัวดี หลังจากกลุ่มผู้เยี่ยมเยือนชาวไทยและชาวต่างชาติได้เข้ามาเยี่ยมเยือนเพิ่มมากขึ้น ซึ่งอาจจะทำให้ในปี 61 จังหวัดอื่น ๆ ในเมืองรองที่ตกในกลุ่ม Cash Cows จะมีอัตราการขยายตัวที่สูงขึ้นจนทำให้ไปสู่กลุ่ม Star

ในขณะที่ 22 จังหวัด ประกอบด้วยจังหวัดระนอง บุรีรัมย์ ปราจีนบุรี เลย พัทลุง ยะลา มุกดาหาร นราธิวาส สุรินทร์ สมุทรสงคราม อุตรดิตถ์ สกลนคร นครพนม ชัยภูมิ กำแพงเพชร ร้อยเอ็ด ชัยนาท มหาสารคาม ปัตตานี บึงกาฬ สิงห์บุรี ยโสธร ที่อยู่ในกลุ่ม Question Marks หรือเป็นกลุ่มที่บ่งบอกว่ารายได้จากผู้เยี่ยมเยือนในจังหวัดเหล่านั้น มีสัดส่วนที่ต่ำกว่าค่าเฉลี่ยของทั้งจังหวัดเมืองรอง อย่างไรก็ตาม กลุ่มจังหวัดนี้กลับมีอัตราการเติบโตของรายได้จากผู้เยี่ยมเยือนสูงกว่าค่าเฉลี่ยของเมืองรองที่ร้อยละ 6.8 ต่อปี

³ ที่มา: ข้อมูลจากสำนักงานปกครองจังหวัดเชียงราย

ปัจจัยที่ส่งผลให้ทั้ง 22 จังหวัด จัดอยู่ในกลุ่ม Question Marks มีดังนี้

1. ในปี 2560 จังหวัดที่น่าจับตามองคือ จังหวัดระนอง ซึ่งพบว่า รายได้จากการเยี่ยมเยียนขยายตัวสูงถึง 7.3 ต่อปี อย่างไรก็ตามสัดส่วนรายได้ผู้เยี่ยมเยียนของจังหวัดยังคงที่ต่ำกว่าค่าเฉลี่ยของ 55 เมืองรอง ส่วนหนึ่งเป็นผลมาจากการขยายตัวชะลอลงอย่างมากของรายได้จากผู้เยี่ยมเยียนชาวไทยเป็นสำคัญ จากเดิมในปี 2554 ขยายตัวร้อยละ 91.4 ต่อปี แต่ในปี 2560 ขยายตัวได้เพียงร้อยละ 6.9 ต่อปี ส่งผลให้การเปลี่ยนแปลงของสัดส่วนในภาพรวมมีทิศทางลดลง ในขณะที่จังหวัดอื่น ๆ ก็เผชิญอุปสรรคปัญหาในลักษณะเดียวกันกับจังหวัดระนอง เช่น จังหวัดพัทลุงและปราจีนบุรี มีสัดส่วนรายได้จากผู้เยี่ยมเยียนชาวไทยในปี 60 ที่ต่ำกว่าสัดส่วนรายได้จากผู้เยี่ยมเยียนชาวไทยในปี 54 เป็นต้น
2. หลายจังหวัดที่ถูกจัดอยู่ในกลุ่ม Question Marks โดยส่วนใหญ่เป็นจังหวัดที่ตั้งอยู่ทางภาคตะวันออกเฉียงเหนือ ซึ่งเป็นภาคที่มีความโดดเด่นทั้งทางด้านประชากรและทางด้านภูมิศาสตร์ โดยประชากรส่วนใหญ่ในภาคอีสานมีความแตกต่างกันทั้งทางด้านภาษา ศิลปวัฒนธรรมประเพณี วิถีการดำเนินชีวิต จึงเป็นจุดดึงดูดความสนใจจากนักท่องเที่ยว อีกทั้ง ภูมิประเทศส่วนใหญ่จะประกอบด้วยขุนเขาน้อยใหญ่เขาที่มีความสวยงามจำนวนมาก เช่น อุทยานแห่งชาติภูกระดึง อุทยานแห่งชาติภูเรือที่อยู่ในจังหวัดเลย รวมถึงเป็นแหล่งรวมอารยธรรมเก่าแก่ โบราณสถานกระจายอยู่ในหลาย ๆ จังหวัด เช่น วัดพระธาตุเชิงชุม วัดถ้ำผาแด่นในจังหวัดเลย และอีกหลายจังหวัดเมืองรองในภาคตะวันออกเฉียงเหนือ จึงมีอัตราการเติบโตของรายได้ผู้เยี่ยมเยียนที่สูง แต่ สัดส่วนรายได้ยังต่ำกว่าค่าเฉลี่ยของทั้งจังหวัดเมืองรอง ซึ่งในปี 2561 ปัจจัยสำคัญเหล่านี้ น่าจะทำให้สัดส่วนของรายได้จากผู้เยี่ยมเยียนเพิ่มขึ้นจากเดิม นอกจากนี้ จังหวัดในกลุ่มนี้จึงควร จะทำการโปรโมทและสนับสนุนแหล่งท่องเที่ยวต่าง ๆ ที่จังหวัดมีอยู่ให้เป็นที่รู้จักเพิ่มมากขึ้น จากเดิม เพื่อเป็นการดึงดูดผู้เยี่ยมเยียนซึ่งจะทำให้เพิ่มเม็ดเงินจากผู้เยี่ยมเยียนรวมเพิ่มสูงขึ้นจะทำให้สัดส่วนรายได้จากการเยี่ยมเยียนเพิ่มขึ้นจากเดิม เพื่อเป็นการยกระดับให้จังหวัดในกลุ่มนี้ ไปอยู่ในกลุ่ม Star

ส่วนจังหวัดที่ตกอยู่ในกลุ่มโตช้าสัดส่วนน้อย ได้แก่ จังหวัดแม่ฮ่องสอน นครสวรรค์ สุโขทัย ลำปาง น่าน ศรีสะเกษ แพร่ ลำพูน พิจิตร พะเยา อุทัยธานี อ่างทอง กาฬสินธุ์ อำนาจเจริญ และหนองบัวลำภู ทั้ง 15 จังหวัดดังกล่าวนี้ มีอัตราการเจริญเติบโตของรายได้จากผู้เยี่ยมเยียนในจังหวัดเมืองรอง ต่ำกว่าค่าเฉลี่ยของอัตราการเจริญเติบโตรายได้จากผู้เยี่ยมเยียนรวมเมืองรอง ที่ร้อยละ 6.8 อาทิเช่น จังหวัดหนองบัวลำภูและกาฬสินธุ์ มีอัตราการเจริญเติบโตของรายได้จากผู้เยี่ยมเยียนร้อยละ 0.2 และ 0.4 ตามลำดับ ประกอบกับสัดส่วนในระดับต่ำกว่าค่าเฉลี่ยของเมืองรอง สะท้อนให้เห็นว่า แต่ละจังหวัดมีศักยภาพในการดึงดูดรายได้จากผู้เยี่ยมเยียนค่อนข้างน้อย ถ้าเปรียบเทียบกับจังหวัดอื่นๆ ที่อยู่ในกลุ่ม Cash cows และกลุ่ม Question Marks

ปัจจัยที่ส่งผลให้ทั้ง 15 จังหวัด จัดอยู่ในกลุ่มนี้ มีดังนี้

1. ในปี 2560 พบว่า จังหวัดกาฬสินธุ์ มีอัตราเติบโตของรายได้และสัดส่วนของรายได้จากผู้เยี่ยมเยียนของจังหวัดที่ต่ำกว่าค่าเฉลี่ยของเมืองรองดังกล่าว มีสาเหตุมาจากการลดลงของรายได้จากผู้เยี่ยมเยียนชาวไทยและชาวต่างชาติในช่วง 7 ปีที่ผ่านมา โดยในปี 2554 มีอัตราการขยายตัวของรายได้จากรายได้ผู้เยี่ยมเยียนชาวไทยและชาวต่างชาติที่ร้อยละ 66.3 และ 45.8 ต่อปี ตามลำดับ แต่ใน

ปี 2560 กลับขยายตัวเพียงร้อยละ 5.8 และ 6.0 ต่อปี ซึ่งเป็นผลมาจากการลดลงของจำนวนผู้เยี่ยมเยือนทั้งชาวไทยและต่างชาติ นอกจากนี้ มีจังหวัดที่น่าสนใจคือ จังหวัดอำนาจเจริญ โดยพบว่ามีอัตราการขยายตัวและสัดส่วนของรายได้ผู้เยี่ยมเยือนของจังหวัดต่ำกว่าค่าเฉลี่ยของ 55 เมืองรองเช่นกัน หลังจากในช่วงปี 2560 รายได้ของผู้เยี่ยมเยือนทั้งชาวไทยและต่างชาติของจังหวัด ขยายตัวต่ำกว่าในช่วงปี 2554 เช่นเดียวกับในจังหวัดอื่น ๆ ที่พบว่า เผชิญอุปสรรคปัญหาในลักษณะเดียวกันกับ 2 จังหวัดดังกล่าวที่ยกมา

2. จังหวัดที่อยู่ในกลุ่มนี้ เกือบทั้ง 15 จังหวัด โดยส่วนใหญ่อยู่ในภาคเหนือ ซึ่งเป็นภาคที่ยังไม่มีการพัฒนาสถานที่ท่องเที่ยวที่สามารถดึงดูดนักท่องเที่ยวได้มากพอ ซึ่งอาจมีข้อยกเว้น สำหรับสถานที่ท่องเที่ยวในอำเภอปาย จังหวัดแม่ฮ่องสอน จังหวัดน่านและจังหวัดศรีสะเกษ ที่สามารถดึงดูดนักท่องเที่ยวได้ แต่ด้วยข้อจำกัดด้านการเดินทางที่เป็นอุปสรรคต่อการท่องเที่ยว ประกอบกับภูมิประเทศที่ตั้งอยู่บนที่สูงชัน และจังหวัดที่อยู่ในกลุ่มนี้ ส่วนใหญ่มีค่าใช้จ่ายต่อหัวของนักท่องเที่ยวต่ำกว่าจังหวัดในกลุ่มอื่นๆ โดยเฉพาะในจังหวัดหนองบัวลำภู และลำพูนมีค่าใช้จ่ายเฉลี่ยต่อหัวของผู้เยี่ยมเยือนอยู่ที่ 1,034 และ 1,314 บาทต่อคน-ครั้ง ตามลำดับ ซึ่งเป็นระดับต่ำที่สุดของกลุ่มจังหวัดเมืองรอง จึงส่งผลให้แต่ละจังหวัดมีสัดส่วนและอัตราการเติบโตของรายได้จากผู้เยี่ยมเยือนต่ำกว่าค่าเฉลี่ยของเมืองรองค่อนข้างมาก อย่างไรก็ตาม ในปี 2561 หลังจากเริ่มมีการดำเนินนโยบายส่งเสริมการท่องเที่ยวเมืองรอง พบว่า ในช่วง 3 เดือนแรกของปี 2561 หลายจังหวัดมีอัตราเติบโตของรายได้จากผู้เยี่ยมเยือนมีแนวโน้มขยายตัวเร่งขึ้นจากไตรมาสที่ 4 ปี 2560 เช่น จังหวัดกาฬสินธุ์ และนครสวรรค์ ขยายตัวเร่งขึ้นร้อยละ 7.6 และ 9.6 ต่อปี ตามลำดับ ซึ่งเป็นสัญญาณการเติบโตในทิศทางที่ดีขึ้นของจังหวัดกลุ่มนี้

5. สรุปและข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย

เป็นที่น่าสังเกตว่า 55 เมืองรองเป็นจังหวัดที่ครอบคลุมพื้นที่ส่วนใหญ่ของประเทศ แต่อัตราการขยายตัวและสัดส่วนของรายได้จากการเยี่ยมเยือนรวมกันยังอยู่ในระดับต่ำกว่าเมืองหลักอย่างมาก นำมาซึ่งการวิเคราะห์ข้อเสนอแนะเชิงนโยบายเพื่อยกระดับการพัฒนาด้านการท่องเที่ยวให้กับกลุ่มจังหวัดเมืองรองด้วยเครื่องมือ SWOT Analysis ซึ่งสามารถสรุปได้ดังนี้

ตารางที่ 3 การวิเคราะห์ท่องเที่ยวเมืองรองด้วย SWOT Analysis

จุดแข็ง (Strengths)	จุดอ่อน (Weaknesses)
1. ค่าครองชีพ เนื่องจากเมืองรองเป็นเมืองที่ไม่มีการกระจุกตัวของประชากร ความเจริญทางเศรษฐกิจและโรงงานอุตสาหกรรมต่าง ๆ ที่ยังคงเกิดขึ้นไม่มากเมื่อเทียบกับเมืองหลัก จึงส่งผลให้มีค่าครองชีพที่ต่ำกว่าค่าครองชีพของประชากรในเมืองหลัก 2. ความหลากหลาย หากพิจารณาถึงความหลากหลายของแหล่งท่องเที่ยว เมืองรองถือว่ามีข้อได้เปรียบ	1. โครงสร้างพื้นฐาน โดยส่วนใหญ่จังหวัดเมืองรองไม่มีท่าอากาศยาน โดยจะใช้ท่าอากาศยานเมืองหลักข้างเคียง อย่างไรก็ตาม มีเมืองรอง 21 จังหวัดที่มีสนามบินเป็นของตนเอง นอกจากนี้ การคมนาคมทางอื่น ๆ ก็ยังคงต้องใช้ระยะเวลาในการเดินทางที่ยาวนานทำให้ยังขาดการพัฒนาทางด้านโครงสร้างพื้นฐานที่เอื้อต่อการท่องเที่ยวอยู่มาก

โครงสร้างพื้นฐานขนาดใหญ่ ที่เอื้อต่อการท่องเที่ยวในเมืองรองอีกมากมาย เช่น โครงการรถไฟฟ้าความเร็วสูง ทั้งเส้นทางกรุงเทพฯ-นครราชสีมา และ กรุงเทพฯ-เชียงใหม่ เป็นต้น ซึ่งจะทำให้การเดินทางระหว่างเมืองหลักกับเมืองรอง และอีกทั้งเมืองรองกับเมืองรองเองมีความสะดวกและรวดเร็วยิ่งขึ้น (3) นโยบายการพัฒนาภาคเมือง และพื้นที่เศรษฐกิจ โดยเฉพาะหัวเมืองต่าง ๆ เช่น การวางแผนให้เมืองพิษณุโลกเป็นศูนย์กลางการค้าและบริการด้านสุขภาพ การศึกษา และเทคโนโลยีดิจิทัลของภูมิภาค เป็นต้น	ภูมิประเทศส่วนใหญ่เป็นภูเขาและเส้นทางมีคดเคี้ยว เช่น เส้นทางในจังหวัดตากและแม่ฮ่องสอน เป็นต้น ซึ่งเป็นอุปสรรคในการเดินทางไปท่องเที่ยว เป็นอันตรายในการเดินทาง 3. เหตุก่อการร้าย จากปัญหาการก่อความไม่สงบในภาคใต้ ซึ่งมีสถิติ 14 ปีย้อนหลังเหตุการณ์ความไม่สงบทุกประเภท รวมแล้วทั้งสิ้น 15,164 เหตุการณ์ จึงทำให้การท่องเที่ยวของ 3 จังหวัดชายแดนใต้ซบเซา และเมืองรองข้างเคียงได้รับผลกระทบ
---	---

นอกจากนี้ กลยุทธ์หนึ่งที่สำคัญต่อการพัฒนาเมืองรองด้านการท่องเที่ยว คือ “การประชาสัมพันธ์” โดยกรณีศึกษาที่สำคัญคือ แนวทางการพัฒนาการท่องเที่ยวของจังหวัดนครศรีธรรมราช ซึ่งเป็นจังหวัดที่ได้รับความนิยมจากชาวไทยโดยทำรายได้สูงเป็นอันดับ 2 เมื่อเปรียบเทียบกับกลุ่มเมืองรองด้วยกัน โดยในปี 2560 นครศรีธรรมราชมีรายได้ผู้เยี่ยมเยือนไทยอยู่ที่ 1.5 หมื่นล้านบาท เปรียบเทียบกับรายได้เฉลี่ยของผู้เยี่ยมเยือนไทยที่เที่ยวจังหวัดเมืองรองมีจำนวนเพียงจังหวัดละ 3.7 พันล้านบาท แสดงถึงศักยภาพทางการท่องเที่ยวของจังหวัด แต่เมื่อพิจารณารายได้จากชาวต่างชาติ พบว่า ได้รับรายได้เพียง 370 ล้านบาท

เมื่อพิจารณาถึงสถานที่ที่น่าสนใจของเมืองนครศรีธรรมราช พบว่า มีศักยภาพสูงอยู่เป็นทุนเดิมแล้ว เช่น วัดพระมหาธาตุวรมหาวิหาร (สิ่งศักดิ์สิทธิ์คู่บ้านคู่เมืองนครศรีธรรมราช) หมู่บ้านคีรีวง (หมู่บ้านที่มีอากาศดีที่สุดในไทย) อุทยานแห่งชาติหาดขนอม เป็นต้น แต่สถานที่เหล่านั้น เป็นที่รู้จักในหมู่นักท่องเที่ยวชาวไทยเพียงเท่านั้น ฉะนั้นทางจังหวัดควรเพิ่มการทำการตลาดด้านการท่องเที่ยว โดยเฉพาะในระดับนานาชาติ เช่น การอาศัยสื่อ Social Media ให้ทั่วถึงมากขึ้น ควบคู่ไปกับการบริหารจัดการเชื่อมโยงแหล่งท่องเที่ยวต่าง ๆ ให้มีความน่าสนใจ เช่น การจัดท่องเที่ยวเชิงศิลปวัฒนธรรมภายในจังหวัด โดยเชื่อมโยงสถานที่ที่อยู่ละแวกเดียวกัน เช่น เยี่ยมชมวัดพระมหาธาตุวรมหาวิหาร ตามด้วยสักการะศาลหลักเมืองและเยี่ยมชมงานหัตถศิลป์ชั้นครูของนิคม นักอักษร ที่มีชื่อเสียงด้านการทำเครื่องถม เป็นต้น นอกจากนี้ ยังสามารถปรับปรุงสาธารณูปโภคพื้นฐานต่าง ๆ เช่น ห้องน้ำ ที่จอดรถ ห้องพัก ให้เพียงพอและสะดวกสบายเพิ่มขึ้น

นอกจากนี้ เมื่อเปรียบเทียบกับกรณีในต่างประเทศ ตัวอย่างเช่น Alamo ในมลรัฐเท็กซัสของประเทศสหรัฐอเมริกา ซึ่งเป็นสถานที่ประวัติศาสตร์เป็นป้อมปราการ ครั้งเมื่อมีสงคราม War of Independence เพื่อต่อต้านชาวเม็กซิโกในอดีต สำหรับตัวป้อมปราการนี้ก็ไม่ได้มีความน่าสนใจเป็นพิเศษมาก เมื่อเทียบกับสถานที่ท่องเที่ยวในไทย แต่เนื่องด้วยรัฐบาลเท็กซัสมีการบริหารจัดการที่ดีทั้งในด้านการอำนวยความสะดวก และการถ่ายทอดเรื่องราวในอดีต ส่งผลให้สถานที่แห่งนี้สามารถดึงดูดนักท่องเที่ยวทั่วโลกได้ จนติดเป็นสถานที่ท่องเที่ยวอันดับต้น ๆ ของรัฐเท็กซัสในปัจจุบัน ดังนั้น สถานที่ท่องเที่ยวในประเทศไทย จึงมีโอกาที่จะยกระดับสถานที่ท่องเที่ยวในท้องถิ่นให้เป็นที่รู้จักได้เช่นกัน

บทวิเคราะห์

การรักษาความยั่งยืนทางการคลังของไทยในสายตาสาธารณะ¹

บทสรุปผู้บริหาร

○ ความยั่งยืนทางการคลังเป็นสิ่งสำคัญต่อระบบเศรษฐกิจของประเทศทั้งในแง่การสร้างให้เกิดความเชื่อมั่นของผู้มีส่วนเกี่ยวข้องในระบบเศรษฐกิจและในแง่ของการเป็นเครื่องมือเชิงนโยบายของรัฐบาลในการดำเนินนโยบายการคลังเพื่อบรรลุเป้าประสงค์ทางเศรษฐกิจมหภาค

○ ปัจจัยที่อาจส่งผลกระทบต่อความยั่งยืนทางการคลังมีหลายประการไม่ว่าจะเป็นสภาพแวดล้อมทางเศรษฐกิจมหภาค การบริหารโครงสร้างหนี้สาธารณะ ความท้าทายในระยะปานกลางของประเทศ ภาระผูกพันของรัฐบาล และการมีธรรมาภิบาล ซึ่งในระยะที่ผ่านมา รัฐบาลได้มีความพยายามในการรักษาความยั่งยืนทางการคลังไม่ว่าจะด้วยการกำหนดกรอบวินัยทางการคลัง การดำเนินนโยบายเศรษฐกิจมหภาคด้านอื่น ๆ ที่เกื้อหนุนต่อภาคการคลัง การปรับโครงสร้างหนี้ให้มีประสิทธิภาพ และการบริหารจัดการเชิงนโยบายเพื่อลดความเสี่ยงทางการคลังได้เป็นอย่างดี

○ ผลจากการรักษาความยั่งยืนทางการคลังของรัฐบาลสะท้อนให้เห็นได้จากความเชื่อมั่นของทุกภาคส่วนที่เกี่ยวข้อง ไม่ว่าจะเป็นในแง่การปฏิบัติตามกฎหมายด้านการคลังที่เกี่ยวข้อง Premium ของ Credit Default Swap ของพันธบัตรรัฐบาลที่มีแนวโน้มลดลงต่ำลง ผลการจัดอันดับเครดิตในหมวดย่อยด้านการคลังซึ่งอยู่ในอันดับที่สูง และผลการจัดอันดับขีดความสามารถการแข่งขันในหมวดภาคการคลังซึ่งอยู่ในอันดับที่สูงเช่นกัน ทั้งหมดนี้ย่อมสะท้อนให้เห็นถึงผลลัพธ์จากการดำเนินนโยบายการคลังอย่างยั่งยืนในระยะที่ผ่านมา

○ อย่างไรก็ตาม ในอนาคตอาจมีปัจจัยเสี่ยงที่ท้าทายต่อฐานะการคลัง เช่น ระบบประกันสังคม ระบบประกันสุขภาพ และระบบสวัสดิการผู้สูงอายุ เป็นต้น จึงจำเป็นต้องมีการศึกษาเพิ่มเติมเพื่อเตรียมรองรับกับปัจจัยเสี่ยงทางการคลังที่อาจเกิดขึ้นเพื่อให้ฐานะการคลังของไทยคงความยั่งยืนได้ในระยะยาว และทำให้ภาคการคลังมีความพร้อมในการตอบโจทย์เชิงนโยบายเศรษฐกิจมหภาคของประเทศได้อย่างเต็มศักยภาพ

บทนำ

ในช่วงที่ผ่านมา วิกฤตการณ์ทางการเงินทั้งในปี 2540 และ 2551-2552 ได้ส่งผลกระทบทำให้หนี้สาธารณะเพิ่มขึ้นในหลาย ๆ ประเทศ โดยเฉพาะในกลุ่มประเทศที่พัฒนาแล้ว เช่น สหรัฐอเมริกา ญี่ปุ่น และกลุ่มประเทศในยูโรโซน ระดับหนี้สาธารณะที่เพิ่มสูงขึ้นส่งผลกระทบด้านลบต่อเสถียรภาพทางเศรษฐกิจในกลุ่มประเทศดังกล่าว ทำให้หลายประเทศหันมาให้ความสำคัญกับประเด็นด้านความยั่งยืนทางการคลังเพิ่มขึ้น

ประเทศไทยก็เช่นกัน ผลกระทบจากวิกฤตเศรษฐกิจในปี 2540 เป็นสิ่งกระตุ้นให้รัฐบาลไทยให้ความสำคัญในการบริหารจัดการหนี้สาธารณะ โดยการรักษาวินัยทางการคลังอย่างเคร่งครัดจนทำให้ระดับหนี้สาธารณะมีเสถียรภาพจนถึงปัจจุบัน อย่างไรก็ตาม ประเทศไทยยังมีอุปสรรคความท้าทายต่อความยั่งยืนทางการคลัง

¹ ผู้เขียน นายรณพพร อัครวัลลภ ผู้อำนวยการส่วนวิเคราะห์และสถาบันสัมพันธ์ และนายชลธิศ ยังวิวัฒน์ นิติฝึกงาน ขอขอบคุณนายพิสิทธิ์ พัวพันธ์ ผู้เชี่ยวชาญเฉพาะด้านเศรษฐกิจมหภาค และนายศรพล ตูละเสถียร ผู้อำนวยการสำนักนโยบายเศรษฐกิจมหภาค สำหรับคำแนะนำ

ในอนาคต อาทิ ประเทศกำลังเข้าสู่สังคมผู้สูงอายุซึ่งส่งผลให้รายจ่ายของรัฐบาลเกี่ยวกับด้านสาธารณสุขเพิ่มมากขึ้น และปัญหาด้านความเหลื่อมล้ำที่ส่งผลต่อปัจจัยพื้นฐานของเศรษฐกิจประเทศ เป็นต้น

ดังนั้น เพื่อทำความเข้าใจสถานการณ์ความยั่งยืนทางการคลังของไทย บทความนี้จะนำเสนอปัจจัยต่างๆ ที่ส่งผลกระทบต่อความยั่งยืนทางการคลัง และภาพสะท้อนจากแต่ละภาคส่วนต่อฐานะและความยั่งยืนทางการคลังของไทย ดังนี้

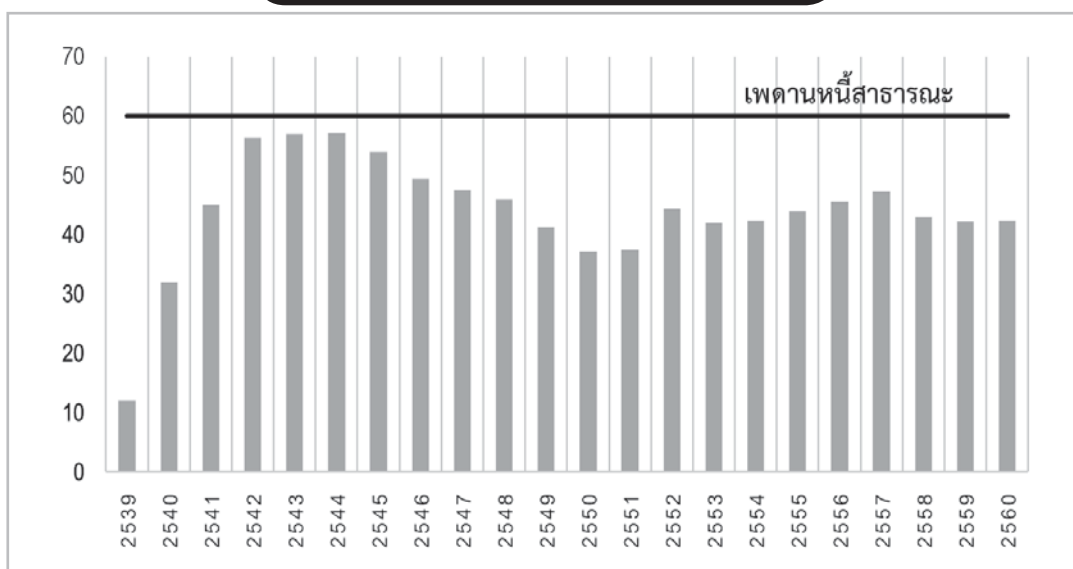
1. ปัจจัยที่ส่งผลกระทบต่อความยั่งยืนทางการคลัง

เพื่อศึกษาขีดความสามารถในการชำระหนี้สาธารณะของรัฐบาล จำเป็นที่จะต้องคำนึงถึงปัจจัยแวดล้อมเกี่ยวกับฐานะทางการคลังอย่างรอบด้าน ได้แก่

1.1 สัดส่วนทางการเงินของฐานะการคลัง

การรักษาเสถียรภาพเศรษฐกิจถือเป็นเป้าประสงค์สำคัญประการหนึ่งของการดำเนินนโยบายการคลัง ดังนั้น เมื่อระบบเศรษฐกิจมีปัญหาในเชิงเสถียรภาพ ภาครัฐบาลก็ต้องเข้ามาแก้ปัญหา ดังกล่าว ซึ่งแน่นอนว่าย่อมส่งผลกระทบต่อฐานะทางการคลังไม่มากก็น้อย ทั้งนี้ การดำเนินนโยบายการคลังไม่ว่าจะเป็นการใช้เครื่องมือด้านรายจ่ายหรือด้านรายได้ล้วนแต่ส่งผลกระทบต่อฐานะทางการคลัง ดังนั้น สัดส่วนทางการเงินสำคัญที่มักใช้ในการติดตามผลกระทบดังกล่าวคือ สัดส่วนหนี้สาธารณะต่อรายได้ประชาชาติ (GDP) และดุลงบประมาณต่อ GDP ทั้งนี้ การเปรียบเทียบสัดส่วนทางการคลังต่อ GDP เพื่อสะท้อนให้เห็นถึงขนาดโดยเปรียบเทียบขนาดภาระทางการคลังกับขนาดทางเศรษฐกิจหรือรายได้ของประเทศ (ซึ่งนำมาสู่รายได้ทางการคลังนั่นเอง) สัดส่วนทางการเงินทั้งสองมีความคล้ายคลึงกันที่เป็นการพิจารณาถึงผลสุทธิจากการดำเนินนโยบายการคลังทั้งด้านรายได้และรายจ่ายไปพร้อมกัน อย่างไรก็ตาม สัดส่วนทั้งสองก็มีความแตกต่างกันเนื่องจากสัดส่วนหนี้สาธารณะต่อ GDP มีลักษณะเป็นข้อมูล Stock ในขณะที่สัดส่วนดุลงบประมาณต่อ GDP มีลักษณะเป็นข้อมูล Flow ดังนั้น สัดส่วนหนี้สาธารณะต่อ GDP จะสะท้อนถึงฐานะการคลังที่เกิดจากการสะสมผลของการดำเนินนโยบายการคลังในอดีตมาจนถึงปัจจุบัน ในขณะที่สัดส่วนดุลงบประมาณต่อ GDP สะท้อนให้เห็นถึงการดำเนินนโยบายการคลังเฉพาะในปีงบประมาณหนึ่งๆ ว่ามีผลต่อฐานะการคลังอย่างไร

ภาพที่ 1: อัตราส่วนหนี้สาธารณะต่อ GDP

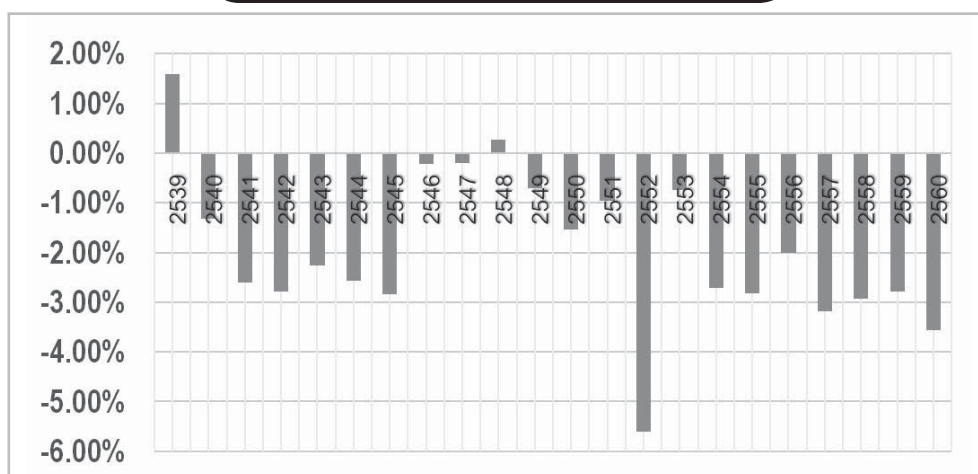


ที่มา: สำนักงานบริหารหนี้สาธารณะ

จากรูปที่ 1 จะเห็นว่าสัดส่วนหนี้สาธารณะต่อ GDP เพิ่มขึ้นสูงในช่วงที่ภาวะเศรษฐกิจประสบปัญหาไม่ว่าจะเป็นปัญหาเศรษฐกิจจากภายในประเทศหรือภายนอกประเทศก็ตาม อย่างไรก็ตาม จะสังเกตได้ว่าระดับหนี้สาธารณะต่อ GDP ยังคงค่อนข้างมีเสถียรภาพและไม่สูงเกินร้อยละ 60 ซึ่งเป็นอัตราขั้นสูงตามที่คณะกรรมการนโยบายการเงินการคลังของรัฐประกาศกำหนดไว้โดยอาศัยอำนาจตามกฎหมายว่าด้วยวินัยการเงินการคลังของรัฐ ซึ่งสอดคล้องกับการศึกษาของ นรพัชร์ อัครวัชร (2556)² ที่ใช้แนวคิดพื้นที่ทางการคลัง (Fiscal Space) ในการคำนวณเพดานหนี้สาธารณะและระดับหนี้สาธารณะดุลยภาพ ผลการศึกษาพบว่าเพดานหนี้สาธารณะของไทยไม่ควรเกินร้อยละ 60 และระดับหนี้ที่ดุลยภาพอยู่ที่ร้อยละ 45 จากรูปที่ 1 แสดงให้เห็นว่า ตลอด 2 ทศวรรษที่ผ่านมาประเทศไทยได้จัดการดูแลสัดส่วนดังกล่าวได้ดี ระดับหนี้สาธารณะต่อ GDP อยู่ภายในกรอบที่กำหนด นอกจากนี้ ระดับหนี้สาธารณะอยู่ในระดับใกล้เคียงกับระดับดุลยภาพแสดงให้เห็นถึงความมีเสถียรภาพของหนี้สาธารณะและฐานะการคลังของประเทศ

อีกอัตราส่วนที่มักถูกนำมาพิจารณาคืออัตราส่วนระหว่างดุลงบประมาณต่อ GDP ซึ่งในหลายประเทศได้มีการใช้สัดส่วนนี้ในการรักษาวินัยทางการคลังซึ่งโดยทั่วไปมักมีความพยายามรักษาระดับให้การขาดดุลงบประมาณต่อ GDP อยู่ในระดับไม่เกินร้อยละ 3 ซึ่งหากพิจารณาในกรณีของไทย แม้ว่าประเทศไทยจะขาดดุลงบประมาณการคลังในช่วงที่ผ่านมา แต่ส่วนหนึ่งการขาดดุลดังกล่าวเกิดจากการลงทุนของภาครัฐในการสร้างระบบสาธารณูปโภคภายในประเทศและนโยบายกระตุ้นเศรษฐกิจ และจะเห็นได้ว่าการดำเนินนโยบายการคลังของไทยยังคงสามารถรักษาระดับการขาดดุลงบประมาณไม่ให้สูงมากเกินไป

ภาพที่ 2: ดุลงบประมาณต่อ GDP



ที่มา: สำนักงานเศรษฐกิจการคลัง

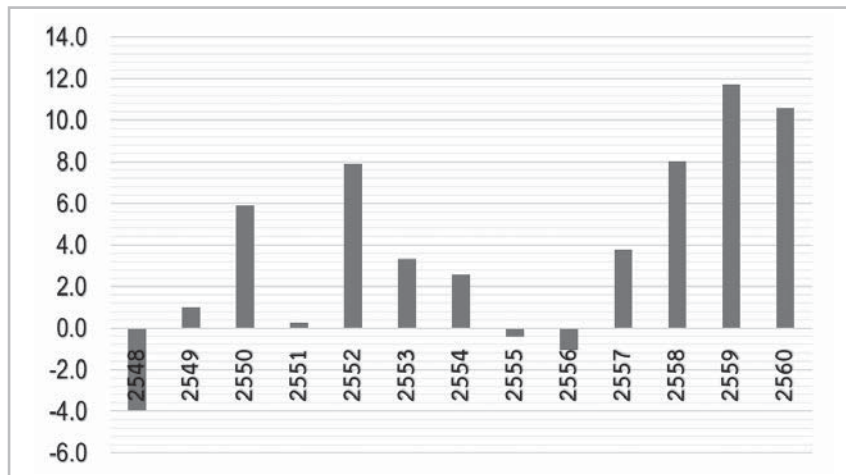
1.2 ปัจจัยเกื้อหนุนทางเศรษฐกิจมหภาค

ภายใต้ระบบเศรษฐกิจมหภาคที่แต่ละภาคส่วนทางเศรษฐกิจมีความสัมพันธ์เชื่อมโยงและส่งผลกระทบระหว่างกัน ทำให้การวิเคราะห์ฐานะการคลังจำเป็นต้องคำนึงถึงความเคลื่อนไหวของภาคเศรษฐกิจอื่นด้วย เห็นได้จากอัตลักษณ์รายได้ประชาชาติ (Macroeconomic Identity) ซึ่งแสดงถึงความสัมพันธ์ระหว่างผลรวมของช่องว่างระหว่างการลงทุน (I) และการออม (S) และดุลบัญชีเดินสะพัดหรือผลต่างระหว่างการส่งออก (X) และการนำเข้า (M) ซึ่งจะส่งผลกระทบโดยตรงต่อดุลการคลังหรือรายได้รัฐบาล (T) ลบรายจ่ายรัฐบาล (G) ซึ่งแสดงในรูปของสมการได้ ดังนี้

$$(T - G) = (I - S) + (X - M)$$

² นรพัชร์ อัครวัชร. (2556). การวิเคราะห์ความยั่งยืนทางการคลังของไทย ตามแนวคิดพื้นที่ทางการคลัง. วารสารเศรษฐศาสตร์บริหารศิลป์, 8(2).

ภาพที่ 3: ดุลบัญชีเดินสะพัดต่อ GDP



ที่มา: สำนักงานเศรษฐกิจการคลัง

ดังนั้น ภาวการณ์คลังจะมีความยั่งยืนได้ในระยะยาว จำเป็นต้องมีปัจจัยเกื้อหนุนทางเศรษฐกิจมหภาคในระยะยาวด้วยเช่นกันกล่าวคือ การมีฐานะการคลังที่ดีจำเป็นที่ภาคเศรษฐกิจจะต้องมีการลงทุนที่เพิ่มขึ้นเพื่อให้ช่องว่างระหว่างการออมและการลงทุนแคบลง (การลงทุนเพิ่มขึ้นมากกว่าการออมโดยเปรียบเทียบ) ในขณะเดียวกันก็จำเป็นต้องมีฐานะทางการค้าระหว่างประเทศหรือดุลบัญชีเดินสะพัดที่เข้มแข็ง (ส่งออกได้เพิ่มขึ้นเมื่อเทียบกับการนำเข้า) ไปพร้อมกัน

กรณีของประเทศไทย รัฐบาลมีนโยบายด้านเศรษฐกิจที่สอดคล้องเป็นไปในทิศทางเดียวกันซึ่งเอื้อประโยชน์ต่อการรักษาความยั่งยืนทางการคลังกล่าวคือ รัฐบาลมีนโยบายในการส่งเสริมขีดความสามารถในการแข่งขันของผู้ส่งออกตลอดจนการส่งเสริมการลงทุนต่างๆ ผ่านคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน การส่งเสริม 10 อุตสาหกรรมเป้าหมาย การดำเนินนโยบายประเทศไทย 4.0 และการลงทุนโครงสร้างพื้นฐานต่าง ๆ ซึ่งมีส่วนช่วยให้เกิดการลงทุนและการส่งออกที่เพิ่มขึ้นไปพร้อมๆ กันส่งผลเกื้อหนุนให้ฐานะการคลังของประเทศดีขึ้นได้

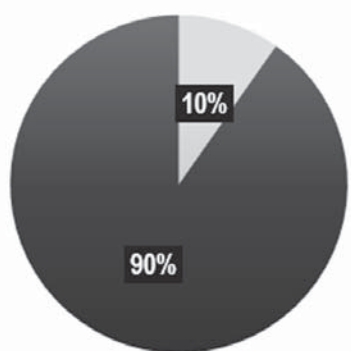
1.3 การบริหารจัดการโครงสร้างหนี้สาธารณะ

ไม่เพียงแต่มูลค่าหนี้สาธารณะเท่านั้นที่มีความสำคัญต่อความยั่งยืนทางการคลัง การบริหารจัดการหนี้สาธารณะจำนวนเดียวกันให้มีโครงสร้างที่แตกต่างกันไม่ว่าจะเป็นระยะเวลาของหนี้ (Term Structure) หรือแหล่งของหนี้ (Source of Debt) ก็มีความสำคัญเช่นกัน สำหรับระยะเวลาของหนี้ หนี้ระยะสั้นจะมีความเสี่ยงต่อการเปลี่ยนแปลงของดอกเบี้ยจากการ Rollover ในขณะเดียวกัน การกู้เงินให้มีระยะเวลากู้ที่สอดคล้องกับการนำเงินไปใช้ เช่น การกู้เพื่อลงทุนในโครงการก่อสร้างระยะยาว หากกู้ระยะยาวก็จะลดความเสี่ยงจาก Maturity Mismatch ได้ดีกว่าการกู้ระยะสั้น เป็นต้น สำหรับแหล่งที่มาของหนี้ การกู้หนี้ในประเทศมากอาจผลกระทบเชิงลบจากการ Crowding Out Effect ได้มากกว่าการกู้เงินจากต่างประเทศ แต่ในขณะเดียวกัน การกู้เงินต่างประเทศมีความเสี่ยงจากความผันผวนของอัตราแลกเปลี่ยนและความเสี่ยงต่อการไหลเข้าออกของเงินตราต่างประเทศเมื่อภาวะเศรษฐกิจมีการเปลี่ยนแปลงไปซึ่งอาจส่งผลต่อเสถียรภาพโดยรวมของประเทศได้ ดังเห็นได้จากในกรณีของประเทศอาร์เจนตินา และอีกหลายประเทศในกลุ่มประเทศเกิดใหม่ที่ประสบภาวะเงินตราต่างประเทศไหลออกในปัจจุบันอันเนื่องมาจากการเปลี่ยนแปลงของตลาดเงินโลก

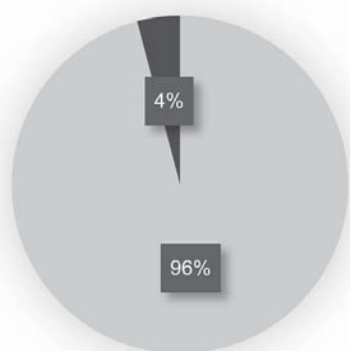
ในกรณีของประเทศไทย สำนักงานบริหารหนี้สาธารณะมีการกำกับติดตามโครงสร้างหนี้สาธารณะด้วยวิธี Medium Term Debt Management Strategy (MTDS) ซึ่งพิจารณาทั้งความเสี่ยงด้านอัตราแลกเปลี่ยน ความเสี่ยงด้านอัตราดอกเบี้ย และความเสี่ยงด้านการปรับโครงสร้างหนี้ เพื่อให้โครงสร้างหนี้สาธารณะของไทย

มีต้นทุนต่ำภายใต้ความเสี่ยงที่บริหารจัดการได้ ซึ่งจะเห็นได้ว่าโครงสร้างหนี้สาธารณะของไทยดังปรากฏตามรูปที่ 4 ประกอบด้วยหนี้ระยะยาวและหนี้ในประเทศเป็นส่วนใหญ่ ทั้งนี้ ในกรณีของประเทศไทยซึ่งมีปริมาณสภาพคล่องในระบบสูง โอกาสที่จะเกิดผลกระทบเชิงลบจาก Crowding Out Effect จึงลดลง นอกจากนี้ การมีหนี้ต่างประเทศต่ำย่อมลดความเสี่ยงจากความผันผวนของอัตราแลกเปลี่ยนและการไหลเข้าออกของเงินตราต่างประเทศส่งผลดีต่อเสถียรภาพทางการคลังของไทย

ภาพที่ 4: สัดส่วนโครงสร้างหนี้สาธารณะ



โครงสร้างหนี้สาธารณะแบ่งตามระยะเวลา
(Remaining Maturity)



โครงสร้างหนี้สาธารณะแบ่งตามแหล่งเงินกู้

ที่มา: สำนักงานบริหารหนี้สาธารณะ

1.4 ความท้าทายระยะกลางของประเทศไทย

ประเทศไทยกำลังเผชิญกับความท้าทายด้านต่างๆ เช่น สังคมผู้สูงอายุ และปัญหาด้านความเหลื่อมล้ำ ซึ่งล้วนเป็นอุปสรรคต่อการรักษาความยั่งยืนทางการคลังในอนาคต

สังคมผู้สูงอายุอาจเป็นปัญหาที่ประเทศไทยจะต้องหาวิธีรับมือ จากข้อมูลของ World Bank (2016)³ สัดส่วนของผู้สูงอายุจะเพิ่มขึ้นจากร้อยละ 11 ในปี 2559 เป็นร้อยละ 35 ในปี 2583 การเพิ่มขึ้นของผู้สูงอายุทำให้กำลังแรงงานในประเทศลดลงซึ่งอาจทำให้ผลผลิตลดลง ในขณะเดียวกัน ยังส่งผลให้รายจ่ายของรัฐบาลเพิ่มขึ้น โดยเฉพาะรายจ่ายด้านสาธารณสุข ทั้งนี้ เพื่อรับมือกับการเพิ่มขึ้นของค่าใช้จ่ายด้านสาธารณสุข รัฐบาลได้ส่งเสริมให้มีการออมเพื่อวัยเกษียณ โดยมีการจัดตั้งโครงการกองทุนการออมแห่งชาติและกองทุนบำเหน็จบำนาญแห่งชาติ รวมถึงการปฏิรูประบบประกันสังคมและการปรับปรุงสวัสดิการต่าง ๆ ส่วนข้อกังวลในด้านการลดลงของแรงงาน รัฐบาลมีความพยายามส่งเสริมขีดความสามารถในการแข่งขันของประเทศ เช่น การดำเนินนโยบายประเทศไทย 4.0 เป็นต้น ซึ่งจะช่วยเพิ่มผลิตภาพในการผลิตให้สูงขึ้นและลดการพึ่งพิงแรงงานให้น้อยลงสามารถชดเชยกำลังแรงงานที่ลดลงได้ ทั้งนี้ ในปัจจุบันจะเริ่มเห็นได้ว่าแม้เศรษฐกิจจะเติบโตมากโดยเฉพาะในภาคอุตสาหกรรมและบริการอันเนื่องมาจากการส่งออก แต่จำนวนผู้มีงานทำกลับลดลง โดยหากเปรียบเทียบผู้มีงานทำใน ไตรมาสที่ 1 ปี 2560 และไตรมาสที่ 1 ปี 2561 จะพบว่าจำนวนผู้มีงานทำนอกภาคการเกษตรลดลงประมาณ 9 หมื่นคน แสดงให้เห็นถึงความก้าวหน้าทางเทคโนโลยีที่เข้ามาทดแทนแรงงานได้ส่วนหนึ่งและมีส่วนช่วยในการรับมือกับสังคมผู้สูงอายุในอนาคตได้

³ World Bank. (2018). Thailand Economic Monitor - June 2016: Aging Society and Economy. [online] Available at: <http://www.worldbank.org/en/country/thailand/publication/thailand-economic-monitor-june-2016-aging-society-and-economy> [Accessed 6 Jul. 2018].

สำหรับปัญหาความเหลื่อมล้ำ หากไม่ได้รับการแก้ไขจะนำมาสู่ความไม่ยั่งยืนของการเติบโตทางเศรษฐกิจและรายได้ของรัฐบาลรวมถึงภาระการใช้จ่ายเพื่อช่วยเหลือผู้ด้อยโอกาสในสังคมที่เพิ่มขึ้น ดังนั้น ในกรณีของประเทศไทย จากการศึกษาของ IMF (2016)⁴ พบว่า ประเทศไทยเป็นประเทศที่ใช้นโยบายการคลังในการลดปัญหาความเหลื่อมล้ำตลอดระยะเวลาประมาณ 23 ปีของการพัฒนาเศรษฐกิจได้มากที่สุดในภูมิภาคเอเชียแปซิฟิก โดยวัดจากค่าสัมประสิทธิ์ Net GINI ของประเทศไทยซึ่งลดลงจาก 45.3 ในปี 2533 เหลือ 37.8 ในปี 2556 ทั้งนี้ นโยบายการคลังที่รัฐบาลใช้ในการลดปัญหาความเหลื่อมล้ำที่ผ่านมาจนถึงปัจจุบัน ยกตัวอย่างเช่น โครงการ 30 บาทรักษาทุกโรค (ในทางปฏิบัติพบว่าคนจนได้รับประโยชน์จากโครงการมากกว่าคนรวย)⁵ โครงการกองทุนหมู่บ้าน (IMF (2016) กล่าวว่า เป็นเครือข่าย Micro Finance ที่ใหญ่ที่สุดแห่งหนึ่งของโลก) การยกเลิกการจำนำข้าว (และหันไปใช้มาตรการส่งเสริมภาคการเกษตรที่สอดคล้องกับกลไกตลาดมากขึ้น) และโครงการลงทะเบียนเพื่อสวัสดิการแห่งรัฐ (มีการฝึกอบรมเพื่อให้คนจนมีโอกาสหลุดพ้นจากความยากจน) เป็นต้น

1.5 ภาระผูกพันของรัฐบาล (Contingent Liabilities)

ต้นทุนการดำเนินนโยบายการคลังมีหลายประเภท ทั้งที่เป็นภาระโดยตรง เช่น การจ่ายเงินเดือนข้าราชการ และการชำระหนี้ที่รัฐบาลเป็นผู้กู้ เป็นต้น และที่เป็นภาระผูกพันซึ่งเป็นสิ่งที่อาจเกิดเป็นภาระต่อรัฐบาลหรือไม่ก็ได้ เช่น การค้ำประกันหนี้ให้รัฐวิสาหกิจ ดังนั้น ในกรณีที่รัฐวิสาหกิจนั้นไม่สามารถชำระหนี้ได้ รัฐบาลก็ต้องเข้ามาเป็นผู้รับภาระแทน เป็นต้น ดังนั้นจะเห็นได้ว่าการบริหารความเสี่ยงทางการคลังโดยการบริหารจัดการภาระผูกพันของรัฐบาลจึงมีความสำคัญและมีผลกระทบต่อความยั่งยืนทางการคลังเช่นเดียวกัน

ในที่นี้ ขอยกตัวอย่างการบริหารจัดการเพื่อลดความเสี่ยงทางการคลังจากภาระผูกพันของรัฐบาล โดยในปัจจุบันรัฐบาลกำลังอยู่ระหว่างขั้นตอนการพิจารณาเพื่อตรากฎหมายว่าด้วยการพัฒนาการกำกับดูแลและบริหารรัฐวิสาหกิจซึ่งเกี่ยวข้องกับการจัดตั้ง Holding Company เพื่อถือหุ้นของรัฐวิสาหกิจซึ่งจะทำให้เกิดการบริหารจัดการที่มีประสิทธิภาพและมีลักษณะความคล่องตัวใกล้เคียงกับภาคเอกชนเพิ่มขึ้นซึ่งจะช่วยลดความเสี่ยงทางการคลังของรัฐบาลลงได้ระดับหนึ่ง

1.6 ธรรมาภิบาลของรัฐบาล (Good Governance)

การบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดีหรือการมีธรรมาภิบาลจะช่วยลดการรั่วไหลของทรัพยากรของรัฐบาล ส่งเสริมให้ฐานะการคลังของรัฐบาลมีความยั่งยืนเพิ่มขึ้นได้ การมีธรรมาภิบาลนั้นขึ้นอยู่กับปัจจัยหลายประการ เช่น กลไกของสถาบัน กฎหมายและระเบียบต่าง ๆ วิธีตรวจสอบควบคุม การคานอำนาจ ความโปร่งใส การมีส่วนร่วม และความเที่ยงธรรม เป็นต้น

ในกรณีของประเทศไทย ในที่นี้ขอยกตัวอย่างการออกแบบนโยบายการคลังโครงการลงทะเบียนเพื่อสวัสดิการแห่งรัฐซึ่งเป็นโครงการที่มุ่งกลุ่มเป้าหมายเฉพาะผู้มีรายได้น้อยกว่า 1 แสนบาทต่อปี (แตกต่างจาก

⁴ Regional Economic Outlook: Asia and Pacific Building on Asia's Strengths during Turbulent Times. (2016). World Economic and Financial Surveys, p.106.

⁵ Asia and Pacific: Building on Asia's Strengths during Turbulent Times [Report] / auth. International Monetary Fund. - [s.l.] : International Monetary Fund, 2016. และ สาธิตินัย วิสุทธิธรรม. (2553). เผย'30 บาท-หลักประกันสุขภาพถ้วนหน้า'เอาชนะทฤษฎีไม่ไถ่เดิม คนครึ่งประเทศพอใจ. [online] สำนักข่าวอิศรา. Available at: <https://www.isranews.org/thaireform-news-strategy/12208-30-.html> [Accessed 16 Jul. 2018].

มาตรการที่มีลักษณะการใช้จ่ายเป็นการทั่วไป เช่น เบี้ยยังชีพคนชรา เป็นต้น) โดยมีการฝึกฝนอาชีพและให้คำปรึกษาในการประกอบอาชีพเพื่อให้กลุ่มเป้าหมายสามารถพัฒนาตนเองจนหลุดพ้นจากความยากจนและไม่เป็นภาระทางการคลังในระยะยาวต่อไป นอกจากนี้ ยังมีแผนงานการเชื่อมโยงฐานข้อมูลภาครัฐที่เกี่ยวข้องเพื่อให้สามารถระบุกลุ่มเป้าหมายได้อย่างชัดเจนยิ่งขึ้น ทราบต้นตอของปัญหาความยากจนได้อย่างรอบด้านและมีการติดตามประเมินผล อันจะนำไปสู่การหาแนวทางในการแก้ปัญหาที่มีประสิทธิภาพสูงขึ้นต่อไป ซึ่งจะเห็นได้ว่าเป็นแนวทางการจัดทำนโยบายที่ช่วยลดการรั่วไหลของทรัพยากรของภาครัฐ อีกทั้งทำให้การดำเนินนโยบายการคลังมีประสิทธิภาพสามารถแก้ปัญหาได้ตรงเป้าหมายมากขึ้นอีกด้วย นับเป็นการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดีซึ่งจะช่วยส่งเสริมให้เกิดความยั่งยืนทางการคลังได้อีกทางหนึ่ง

2. ความยั่งยืนทางการคลังของไทยในสายตาของกลุ่มบุคคลต่างๆ

ในหัวข้อก่อนหน้านี้ได้กล่าวถึงปัจจัยที่เกี่ยวข้องและส่งผลกระทบต่อความยั่งยืนทางการคลังรวมถึงความพยายามในการบริหารจัดการปัจจัยดังกล่าวของกระทรวงการคลัง ในหัวข้อนี้จะกล่าวถึงผลลัพธ์จากการดำเนินการข้างต้นว่าในสายตาของผู้ร่วมตลาดและผู้มีส่วนได้ส่วนเสียต่างๆ ได้สะท้อนให้เห็นถึงความยั่งยืนทางการคลังและความเชื่อมั่นในการบริหารจัดการของรัฐบาลไทยอย่างไร

2.1 มุมมองเชิงกฎหมาย

กฎหมายสำคัญที่เกี่ยวข้องกับการรักษาวินัยทางการคลังมาเป็นเวลายาวนานคือกฎหมายว่าด้วยวิธีการงบประมาณซึ่งกำหนดว่าการขาดดุลเพื่อชดเชยการขาดดุลงบประมาณจะทำได้ไม่เกินร้อยละ 20 ของจำนวนเงินงบประมาณรายจ่ายประจำปีรวมกับร้อยละ 80 ของงบประมาณที่ตั้งไว้เพื่อชำระคืนต้นเงินกู้ ซึ่งที่ผ่านมาการขาดดุลงบประมาณของไทยมักจะขาดดุลน้อยกว่าเกณฑ์ข้างต้นค่อนข้างมาก โดยในปีงบประมาณ 2561 หากคำนวณเพดานการขาดดุลตามเกณฑ์ข้างต้นจะสามารถขาดดุลได้ 6.8 แสนล้านบาท แต่ในทางปฏิบัติ การขาดดุลตามแผนมีจำนวนเพียง 5.7 แสนล้านบาท (รวมงบเพิ่มเติม) ซึ่งต่ำกว่าเพดานอยู่ 1.1 แสนล้านบาทเป็นต้น

นอกจากนี้ ยังมีกฎหมายว่าด้วยวินัยการเงินการคลังของรัฐ ซึ่งเพิ่งเริ่มมีผลบังคับใช้เมื่อวันที่ 20 เมษายน 2561 โดยมีสาระสำคัญในการกำหนดวินัยทางการคลัง อาทิ การกำหนดให้การขาดดุลงบประมาณไม่สามารถเกินจำนวนงบประมาณรายจ่ายลงทุน และงบประมาณรายจ่ายลงทุนต้องมีจำนวนไม่น้อยกว่าร้อยละ 20 ของงบประมาณรายจ่ายประจำปีนั้น นอกจากนี้ ยังกำหนดให้มีคณะกรรมการนโยบายการเงินการคลังของรัฐ เพื่อกำหนดกรอบวินัยการเงินการคลังที่สำคัญ ดังต่อไปนี้ (ตัวเลขในวงเล็บคือ สัดส่วนร้อยละที่เกิดขึ้นจริง)

1. สัดส่วนหนี้สาธารณะต่อ GDP ไม่เกินร้อยละ 60 (ปี 2560 ร้อยละ 42.4 ปัจจุบัน ณ พฤษภาคม 2561 ร้อยละ 40.78)
2. สัดส่วนภาระหนี้ของรัฐบาลต่อประมาณการรายได้ ไม่เกินร้อยละ 35 (ปี 2560 ร้อยละ 27.1 ประมาณการปี 2561 ร้อยละ 19.6)
3. สัดส่วนหนี้สาธารณะที่เป็นเงินตราต่างประเทศต่อหนี้สาธารณะทั้งหมด ไม่เกินร้อยละ 10 (ปี 2560 ร้อยละ 4.8 ประมาณการปี 2561 ร้อยละ 3.9)

4. สัดส่วนภาระหนี้สาธารณะที่เป็นเงินตราต่างประเทศต่อรายได้จากการส่งออกสินค้าและบริการ ไม่เกินร้อยละ 5 (ปี 2560 ร้อยละ 0.7 ประมาณการปี 2561 ร้อยละ 0.4)
5. สัดส่วนงบกลาง รายจ่ายเงินเพื่อกรณีฉุกเฉินหรือจำเป็น ไม่น้อยกว่าร้อยละ 2 แต่ไม่เกินร้อยละ 3.5 (ปี 2560 ร้อยละ 3.3 ปี 2561 ร้อยละ 3.2)
6. สัดส่วนงบประมาณเพื่อการชำระคืนต้นเงินกู้ของรัฐบาลและหน่วยงานของรัฐซึ่งรัฐบาลต้องรับภาระไม่น้อยกว่าร้อยละ 2.5 แต่ไม่เกินร้อยละ 3.5 (ปี 2560 ร้อยละ 2.8 ปี 2561 ร้อยละ 2.9)
7. สัดส่วนการก่อหนี้ผูกพันงบประมาณรายจ่ายข้ามปีงบประมาณ ไม่เกินร้อยละ 10 (ปี 2560 ร้อยละ 8.5 ปี 2561 ร้อยละ 8.4)
8. สัดส่วนการก่อหนี้ผูกพันเกินกว่าหรือนอกเหนือไปจากที่กำหนดในกฎหมายงบประมาณรายจ่าย ไม่เกินร้อยละ 5 (ปี 2560 ร้อยละ 0.1 ปี 2561 ร้อยละ 4.4)
9. อัตราการชดเชยค่าใช้จ่ายหรือการสูญเสียรายได้ของหน่วยงานของรัฐในการดำเนินการตามที่ได้รับมอบหมายมียอดคงค้างรวมกันไม่เกินร้อยละ 30

จากตัวเลขสัดส่วนทางการคลังข้างต้น จะเห็นได้ว่าหลังจากที่กฎหมายมีผลบังคับใช้ รัฐบาลไม่มีการดำเนินการด้านการคลังที่ผิดไปจากที่กฎหมายและคณะกรรมการฯ ประกาศกำหนด แสดงให้เห็นถึงวินัยทางการคลังอันจะส่งผลดีต่อความยั่งยืนทางการคลังตามมุมมองในเชิงกฎหมายของไทย

2.2 มุมมองจากตลาดการเงิน

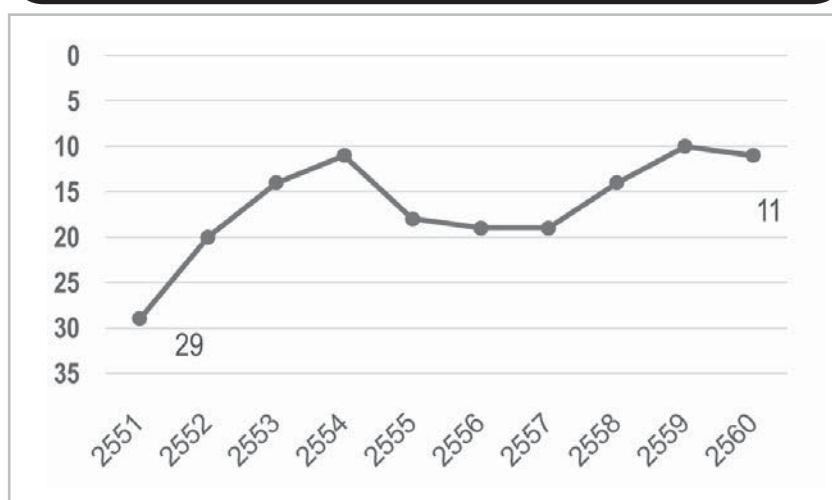
ความน่าเชื่อถือของรัฐบาลไทยในการชำระหนี้ถูกสะท้อนผ่านทางอัตราผลตอบแทนหรือ Premium ต่างๆ ของเครื่องมือทางการเงินต่าง ๆ อัตราผลตอบแทนของพันธบัตรรัฐบาลไทยก็เป็นสัญญาณหนึ่งซึ่งอาจสะท้อนถึงความเสี่ยงทางการคลังของประเทศได้ อย่างไรก็ตาม อัตราผลตอบแทนของพันธบัตรรัฐบาลอาจถูกกระทบจากปัจจัยอื่นๆ อีกมากทำให้ยากต่อการตีความ อาทิ การเปลี่ยนแปลงของอัตราดอกเบี้ยนโยบายของไทยและของธนาคารกลางสำคัญในต่างประเทศ การคาดการณ์เงินเฟ้อ ตลอดจนมุมมองทางเศรษฐกิจต่างๆ ที่นักลงทุนสะท้อนผ่านการซื้อขายพันธบัตรรัฐบาล ดังนั้น เครื่องมือทางการเงินที่อาจสะท้อนถึงความเชื่อมั่นของฐานะการคลังในมุมมองของตลาดการเงินได้ดีกว่าคือ Premium ของ Credit Default Swap (CDS) ของพันธบัตรรัฐบาล เนื่องจาก CDS เป็นเครื่องมือในการป้องกันความเสี่ยงด้านเครดิตให้กับผู้ที่ถือตราสาร ดังนั้น หาก Premium สูงขึ้น แสดงว่าความเสี่ยงของการผิดชำระหนี้ของพันธบัตรรัฐบาลมีสูงขึ้นซึ่งสะท้อนถึงความไม่ยั่งยืนทางการคลัง ทั้งนี้ จากรูปที่ 5 CDS ของประเทศไทยมีแนวโน้มที่ลดลงอย่างชัดเจนในระยะ 10 ปีที่ผ่านมา อีกทั้งจากตารางที่ 1 จะเห็นว่า Premium อยู่ในเกณฑ์ที่ต่ำเมื่อเทียบกับประเทศที่ได้รับการจัดกลุ่มอยู่ใน Credit rating เดียวกันอีกด้วย

เศรษฐกิจมหภาคที่แข็งแกร่ง ซึ่งเหตุผลดังกล่าวทำให้ผลวิเคราะห์เป็นไปทางเดียวกับ Moody's (2017) ที่ประเมินสถานะทางการคลังของประเทศไทย (หมวด Fiscal Strength) อยู่ในระดับแข็งแกร่งมาก (Very High) เช่นกัน

2.4 มุมมองภาคธุรกิจ

ในเชิงธุรกิจ ดัชนีที่ได้รับความสนใจในการนำมาพิจารณาเปรียบเทียบคือดัชนีขีดความสามารถในการแข่งขันของประเทศต่างๆ ซึ่งในที่นี้ขอหยิบยกดัชนีซึ่งจัดทำโดยสถาบัน IMD World Competitiveness Centre ซึ่งได้ประเมินขีดความสามารถการแข่งขันโดยรวมของประเทศไทย โดยแม้ผลการจัดอันดับประเทศไทยในภาพรวมนั้นอยู่ในลำดับที่ 30 ของโลก แต่ในหมวดย่อยด้านการคลัง (Public Finance) ประเทศไทยได้รับการจัดอันดับอยู่ในลำดับที่ค่อนข้างสูงมาตลอด (รูปที่ 9) โดยในปี 2560 ประเทศไทยอยู่ในลำดับที่ 11 ซึ่งถือได้ว่าเป็นหมวดที่มีความเข้มแข็งถือเป็นหนึ่งในจุดแข็งด้านขีดความสามารถในการแข่งขันของประเทศไทย

ภาพที่ 6: การจัดลำดับด้านสถานะทางการคลังของไทย



ที่มา: IMD World Competitiveness Centre

3. บทส่งท้าย

จุดประสงค์สำคัญของการดำเนินนโยบายการคลังในเชิงเศรษฐกิจมหภาคนั้นมีวัตถุประสงค์เพื่อช่วยส่งเสริมให้เศรษฐกิจของประเทศมีการเติบโตอย่างมีประสิทธิภาพและยั่งยืนอีกทั้งมีความเป็นธรรมเท่าเทียมในทางเศรษฐกิจ อย่างไรก็ตาม การดำเนินนโยบายการคลังจำเป็นต้องใช้ทรัพยากรของภาครัฐซึ่งมีอยู่อย่างจำกัด ดังนั้น จึงจำเป็นต้องคำนึงถึงประเด็นความยั่งยืนทางการคลังควบคู่ไปกับการดำเนินนโยบายการคลังเพื่อบรรลุวัตถุประสงค์เชิงมหภาคข้างต้นด้วย

แม้ที่ผ่านมารัฐบาลจะสามารถบริหารจัดการความเสี่ยงทางการคลังได้ดีจนเป็นที่เชื่อถือและเชื่อมั่นของผู้มีส่วนเกี่ยวข้องทุกฝ่าย อย่างไรก็ตาม ในอนาคตประเทศไทยอาจต้องพบกับอุปสรรคความท้าทายที่ส่งผลกระทบต่อความยั่งยืนทางการคลัง เช่น ระบบประกันสังคม ระบบประกันสุขภาพ และระบบสวัสดิการผู้สูงอายุ เป็นต้น จึงจำเป็นต้องมีการศึกษาเพิ่มเติมเพื่อเตรียมรองรับกับปัจจัยเสี่ยงทางการคลังที่อาจเกิดขึ้น เพื่อให้ฐานะการคลังของไทยคงความยั่งยืนได้ในระยะยาว และทำให้ภาคการคลังมีความพร้อมในการตอบโต้ภัยเชิงนโยบายเศรษฐกิจมหภาคของประเทศได้อย่างเต็มศักยภาพ

บทวิเคราะห์

ศึกการค้าข้ามพรมแดนระหว่างสหรัฐฯ และจีน¹

บทสรุปผู้บริหาร

○ มาตรการกีดกันทางการค้าที่สหรัฐฯ เผยออกมาอย่างต่อเนื่องตั้งแต่ช่วงต้นปี 2561 เป็นเครื่องมือหนึ่งที่จะนำไปสู่การเจรจาต่อรองในประเด็นเศรษฐกิจอื่นๆ ที่ทรัมป์ต้องการ

○ จีนตกเป็นเป้าหมายหลักของมาตรการกีดกันดังกล่าว เนื่องจากจีนเกินดุลการค้ากับสหรัฐฯ มากขึ้นเรื่อยๆ และเกินดุลการค้ากับสหรัฐฯ ในปี 2560 สูงถึง 3.75 แสนล้านดอลลาร์สหรัฐ นอกจากนี้ ทรัมป์ยังขยายผลต่อไปยังประเด็นด้านการลงทุนระหว่างประเทศ ทรัพย์สินทางปัญญา และนวัตกรรมเทคโนโลยีที่สหรัฐฯ เห็นว่าจีนมีกฎที่ไม่เป็นธรรมต่อธุรกิจสหรัฐฯ

○ จีนได้เตรียมพร้อมตอบโต้มาตรการขึ้นภาษีนำเข้าต่อสหรัฐฯ เช่นกัน แต่ในขณะเดียวกันจีนได้แสดงท่าทีว่าอาจสามารถหาแนวทางร่วมกันกับสหรัฐฯ ได้

○ อย่างไรก็ตาม ต่อมาทั้งสองประเทศกลับเผยแพร่รายละเอียดรายการสินค้าที่จะขึ้นภาษีต่อกัน โดยที่สหรัฐฯ เน้นไปที่สินค้าในหมวดเครื่องเวชภัณฑ์ ยา อุปกรณ์ทางการแพทย์ เครื่องยนต์และมอเตอร์ เครื่องปรับอากาศ ตู้เย็น เครื่องจักรและส่วนประกอบ อากาศยาน รถรางและอุปกรณ์ ยานยนต์ รวมถึงเหล็กกล้าและอลูมิเนียมที่ได้เคยประกาศไปก่อนหน้านี้ ซึ่งทั้งหมดนี้รวมเป็นมูลค่ากว่า 5 หมื่นล้านดอลลาร์สหรัฐ ขณะที่จีนเน้นที่สินค้าประเภทถั่วเหลือง ยานยนต์ เชื้อเพลิง รวมถึงอากาศยาน (Aircraft) ซึ่งเป็นสินค้าส่งออกสำคัญของสหรัฐฯ ไปยังจีน และคิดเป็นมูลค่ากว่า 5 หมื่นล้านดอลลาร์สหรัฐ เท่ากันกับที่สหรัฐฯ จะขึ้นภาษีสินค้าของจีน

○ ผลกระทบต่อตลาดการเงินในช่วงที่สหรัฐฯ และจีนเตรียมมาตรการตอบโต้กันไปมานั้น ส่งผลกระทบระยะสั้นต่อตลาดหลักทรัพย์สินสำคัญทั่วโลก รวมถึงอัตราผลตอบแทนพันธบัตรของสหรัฐฯ และจีน ขณะที่อัตราแลกเปลี่ยนและดัชนีด้านราคาไม่มีการเปลี่ยนแปลงอย่างมีนัยสำคัญ

○ แม้ว่าปัจจุบันทั้งสหรัฐฯ และจีนจะมีความชัดเจนขึ้นเรื่องรายการสินค้าที่จะถูกขึ้นภาษีนำเข้า แต่ยังไม่มีการประกาศอย่างชัดเจนว่ามาตรการกีดกันทางการค้าดังกล่าวจะมีผลบังคับใช้หรือไม่และเมื่อใด ทั้งนี้ คาดว่าสหรัฐฯ จะเร่งออกมาตราการกีดกันการลงทุนของจีนและการกีดกันด้านการละเมิดลิขสิทธิ์ของจีน ขณะที่จีนเผยว่าได้เตรียมรับมือและพร้อมต่อต้านความเป็นไปได้ที่สหรัฐฯ จะจัดทำมาตรการจำกัดการลงทุนของจีน โดยเฉพาะในอุตสาหกรรมด้านวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี

○ จากท่าทีของทั้งสองประเทศที่เผยออกมา จะเห็นได้ว่ายังไม่มีมาตรการประนีประนอมกัน มีเพียงการแสดงออกว่ายินดีจะเจรจาร่วมกัน ดังนั้นจึงคาดว่าศึกการค้าระหว่างสหรัฐฯ และจีนจะยังไม่จบลงเร็วๆ นี้

¹ ผู้เขียน น.ส. อธิญา เจนธัญญารักษ์ ส่วนการวิเคราะห์เสถียรภาพเศรษฐกิจ สำนักนโยบายเศรษฐกิจมหภาค ขอขอบคุณ ดร. พิมพ์นารา หิรัญกลี ผู้อำนวยการส่วนการวิเคราะห์เสถียรภาพเศรษฐกิจ และดร.ศรพล ตูลยะเสถียร ผู้อำนวยการสำนักนโยบายเศรษฐกิจมหภาค สำหรับข้อเสนอแนะทั้งนี้ ข้อคิดเห็นที่ปรากฏในบทความนี้เป็นความเห็นของผู้เขียน ซึ่งไม่จำเป็นต้องสอดคล้องกับความเห็นของสำนักงานเศรษฐกิจการคลัง

1. บทนำ

เมื่อวันที่ 8 มีนาคม 2561 นายโดนัลด์ ทรัมป์ ประธานาธิบดีสหรัฐฯ ได้ประกาศเก็บภาษีนำเข้าเหล็กกล้าและอลูมิเนียมจากทุกประเทศที่อัตราร้อยละ 25 และ 10 ตามลำดับ ด้วยเหตุผลว่าเป็นการปกป้องอุตสาหกรรมภายในประเทศและความมั่นคงของสหรัฐฯ ทั้งนี้ แม้ว่าจีนจะไม่ใช่อันดับที่ส่งออกรายใหญ่ที่สุดที่ส่งออกสินค้าดังกล่าวไปยังสหรัฐฯ แต่ต่อมาสหรัฐฯ ได้ยกเว้นภาษีนำเข้าเหล็กกล้าและอลูมิเนียมให้กับผู้ส่งออกรายใหญ่อย่างแคนาดา สหภาพยุโรป เกาหลีใต้ เม็กซิโก และบราซิล ส่งผลให้จีนกลายเป็นประเทศที่จะได้รับผลกระทบจากการขึ้นภาษีดังกล่าวมากที่สุดเป็นอันดับต้นๆ

อย่างไรก็ตาม การเก็บภาษีนำเข้าเหล็กกล้าและอลูมิเนียมดังกล่าว ไม่ได้ทำให้สหรัฐฯ และจีนได้เปรียบหรือเสียเปรียบด้านการค้ากันเท่าไรนัก เนื่องจากแม้ว่าสหรัฐฯ เองเป็นผู้นำเข้าเหล็กกล้าเป็นอันดับที่ 1 ของโลก และมีปริมาณการนำเข้าเหล็กกล้ามากกว่าหนึ่งในสามของปริมาณการใช้เหล็กกล้าทั้งหมดภายในประเทศ แต่มูลค่าการนำเข้าเหล็กกล้าและอลูมิเนียมของสหรัฐฯ จากจีนในปี 2560 อยู่ที่เพียง 2.0 พันล้านดอลลาร์สหรัฐฯ และ 1.9 พันล้านดอลลาร์สหรัฐฯ หรือ คิดเป็นเพียงร้อยละ 3.3 และ 10.8 ของการนำเข้าเหล็กกล้าและอลูมิเนียมทั้งหมดของสหรัฐฯ ตามลำดับ² และหากคิดเป็นสัดส่วนของมูลค่าการนำเข้าและส่งออกของสินค้าทั้งหมดของทั้งสองประเทศจะยิ่งทำให้สัดส่วนดังกล่าวนี้ลดลงไปอีก

ดังนั้น ภาษีเหล็กกล้าและอลูมิเนียม เป็นเพียงบทโหมโรงของอุปสรรคเรื่องยาวที่มีชื่อว่า “สงครามการค้า” ระหว่างสหรัฐฯ และจีน และยังเป็นเพียง “หมาก” ที่ทรัมป์วางไว้เพื่อเรียกร้องให้จีนมาเจรจาในด้านอื่นๆ ต่อไป ด้วย ดังจะนำเสนอต่อไปในบทความนี้

2. ยกแรก: เมื่อสหรัฐฯ เริ่มประกาศมาตรการกีดกันการค้า

มาตรการภาษีนำเข้าที่ทรัมป์ประกาศออกมาตั้งแต่ในเดือนมกราคมและกุมภาพันธ์ 2561 ไม่ว่าจะเป็นภาษีนำเข้าโซลาเซลล์ เหล็กกล้า และอลูมิเนียม ต่างมีเป้าหมายที่จะโจมตีสินค้าส่งออกจากจีนเป็นหลัก ซึ่งเป็นไปตามที่หลายฝ่ายคาดการณ์ ซึ่งยิ่งชัดเจนขึ้นเมื่อต่อมาในวันที่ 22 มีนาคม 2561 ทรัมป์ได้ลงนามในบันทึกของประธานาธิบดี (Presidential Memorandum) มีคำสั่งให้สำนักงานผู้แทนการค้าสหรัฐฯ (U.S. Trade Representative: USTR) พิจารณาใช้มาตรการเก็บภาษีสินค้านำเข้าจากประเทศจีนภายใต้มาตรา 301 (Section 301³) ในกฎหมายการค้า ค.ศ. 1974 (Trade Act of 1974)

นอกจากนี้ ทรัมป์ยังขยายผลต่อไปยังประเด็นด้านการลงทุนระหว่างประเทศด้วย โดยในวันเดียวกัน ทรัมป์มีคำสั่งให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังสหรัฐฯ เสนอรายละเอียดแนวทางที่เหมาะสมในการจำกัดการลงทุนของจีนในสหรัฐฯ สืบเนื่องจากการสืบสวนและการทำประชาพิจารณ์โดย USTR ในปีที่ผ่านมา พบว่าจีนมีกฎที่บังคับใช้กับการลงทุนโดยบริษัทสหรัฐฯ นอกจากนี้ยังจำกัดสิทธิ์และแทรกแซงการลงทุนของบริษัทสหรัฐฯ อย่างไม่เป็นธรรม รวมถึงสนับสนุนการบุกรุกและโจรกรรมเครือข่ายคอมพิวเตอร์ของบริษัทสหรัฐฯ ด้วย (ภาพที่ 1)

² Insights CEIC data [Internet], “Trump’s Tariffs: Economic Impacts and Implications on China” [เข้าถึงเมื่อวันที่ 10 เมษายน 2561], เข้าถึงได้จาก: <https://insights.ceicdata.com/d78168d7-7d37-43e9-863c-1c73e298a6f9/views>

³ กฎหมายว่าด้วยการปกป้องและรักษาสภาพประโยชน์การค้าของสหรัฐฯ และเป็นอำนาจของ USTR ในการตอบโต้ประเทศคู่ค้าที่ปฏิบัติอย่างไม่เป็นธรรมต่อสหรัฐฯ ซึ่งการตอบโต้สามารถทำได้หลายวิธี เช่น การระงับหรือเพิกถอนสิทธิพิเศษทางภาษีศุลกากร (Generalized System of Preferences: GSP) การจำกัดการนำเข้า หรือการเก็บค่าธรรมเนียมนำเข้า เป็นต้น (อาร์วายทีไน์, “มาตรา 301 ของสหรัฐฯ กับประเทศไทย”, เข้าถึงได้จาก: <http://www.ryt9.com/s/ryt9/266085>)

ภาพที่ 1: การจัดลำดับด้านสถานะทางการคลังของไทย



ที่มา: รวบรวมโดยผู้เขียน

ดังนั้น ทรัมป์จึงมีคำสั่งดังต่อไปนี้

1. ให้ USTR พิจารณามาตรการการเก็บภาษีนำเข้าจากประเทศจีนตามความเหมาะสม โดยคาดว่า USTR จะเก็บภาษีนำเข้าร้อยละ 25 สำหรับสินค้าจากจีนที่อาจส่งผลกระทบต่อสหรัฐฯ อาทิ สินค้าที่เกี่ยวข้องกับอุตสาหกรรมอากาศยาน เครื่องจักรกล และการสื่อสารโทรคมนาคม ภายใต้มาตรา 301 ในกฎหมายการค้า ค.ศ. 1974 ซึ่งหลายสำนักข่าวรายงานว่ามูลค่าการเก็บภาษีดังกล่าวมีมูลค่าเป็นจำนวนทั้งสิ้นกว่า 5 หมื่นล้านดอลลาร์สหรัฐต่อปี หรือคิดเป็นประมาณร้อยละ 10 ของยอดการนำเข้าสินค้าจากจีน นอกจากนี้ ทรัมป์ได้มอบหมายให้ USTR เสนอรายการสินค้าที่เข้าข่ายมาตรการการเก็บภาษีดังกล่าวภายใน 15 วัน นับตั้งแต่การประกาศบันทึกฯ ฉบับดังกล่าว หรือภายในวันที่ 6 เมษายน 2561

2. ให้ USTR ดำเนินการเกี่ยวกับข้อขัดแย้งทางการค้า (Dispute settlement) กับองค์การการค้าโลก (World Trade Organization: WTO) เพื่อแก้ปัญหาค่าความไม่เป็นธรรมเกี่ยวกับการบังคับใช้ใบอนุญาต (Licensing practice) ของจีน พร้อมทั้งรายงานความคืบหน้าภายใน 60 วัน หลังจากการประกาศบันทึกฯ ฉบับนี้ หรือภายในวันที่ 22 พฤษภาคม 2561

3. ให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังสหรัฐฯ บริक्षाหารือกับเจ้าหน้าที่ระดับสูงในหน่วยงานต่างๆ เพื่อหาแนวทางแก้ไขปัญหการการลงทุนของจีนในสหรัฐฯ ในอุตสาหกรรมหรือเทคโนโลยีที่มีความสำคัญต่อสหรัฐฯ พร้อมทั้งรายงานความคืบหน้าภายใน 60 วัน หลังจากการประกาศบันทึกฯ ฉบับนี้ หรือภายในวันที่ 22 พฤษภาคม 2561

ทั้งนี้ จากข้อสั่งการดังกล่าวจะเห็นได้ว่านอกจากเป้าหมายด้านการค้าระหว่างประเทศแล้ว ทรัมป์ยังต้องการที่จะได้ประโยชน์จากการลงทุนในจีน พร้อมกับมีนโยบายที่ต้องการจะปกป้องอุตสาหกรรมที่เกี่ยวข้องกับ

นวัตกรรมใหม่ๆ ซึ่งแม้ว่าที่ผ่านมาสหรัฐฯ ถือได้ว่าเป็นหนึ่งในผู้นำด้านเทคโนโลยี แต่จีนในยุคใหม่ถือได้ว่ามีความก้าวหน้าทางเทคโนโลยีที่ก้าวไกลเช่นกัน โดยจากรายงานขององค์การทรัพย์สินทางปัญญาโลก (World Intellectual Property Organization: WIPO) ในการจัดอันดับดัชนีนวัตกรรมโลก (Global Innovation Index) ในปี 2560 จีนติดอันดับที่ 22 จากกว่า 130 ประเทศ และเป็นการไต่อันดับที่ดีขึ้นจากปีก่อนหน้าอีกด้วย⁴ นอกจากนี้ บริษัทด้านเทคโนโลยียักษ์ใหญ่ของจีนได้เติบโตขึ้นอย่างรวดเร็ว จึงมีความเป็นไปได้ว่าทรมป์ไม่ต้องการที่จะให้จีนก้าวขึ้นมาเป็นหนึ่งในผู้นำด้านเทคโนโลยี ที่เคยเป็นหนึ่งในจุดแข็งของสหรัฐฯ

3. ยกที่สอง: เมื่อจีนตอบโต้

ทันทีที่ทรมป์ประกาศแนวความคิดการเก็บภาษีนำเข้าแผงโซลาร์และเครื่องซักผ้าเมื่อเดือนมกราคมที่ผ่านมา รัฐมนตรีกระทรวงการค้าของจีนได้แสดงความไม่พอใจกับมาตรการดังกล่าว เนื่องจากจะส่งผลให้การค้าโลกแย่ลง⁵ จนกระทั่งมาถึงการประกาศภาษีนำเข้าเหล็กกล้าและอลูมิเนียม รัฐบาลจีนได้แสดงจุดยืนตั้งแต่แรกว่าพร้อมตอบโต้สหรัฐฯ โดยใช้มาตรการที่จำเป็นเพื่อปกป้องสิทธิของประเทศแน่นอน และเพื่อเป็นการพิสูจน์จีนจึงเตรียมตอบโต้สหรัฐฯ ด้วยแผนการเก็บภาษีนำเข้าจากสหรัฐฯ จากฐานสินค้านำเข้าที่คิดเป็นมูลค่ากว่า 3 พันล้านดอลลาร์สหรัฐฯ นอกจากนี้ รัฐบาลจีนยังได้เตรียมยื่นร้องเรียนการกระทำของสหรัฐฯ ต่อองค์การการค้าโลก (World Trade Organization: WTO) ในกรณีการเก็บภาษีนำเข้าเหล็กกล้าและอลูมิเนียมอีกด้วย

การตอบโต้ดังกล่าว ทำให้หลายฝ่ายเริ่มมองว่าทางออกเดียวสำหรับทั้ง 2 ประเทศคือการเจรจา ซึ่งเป้าหมายของทางการสหรัฐฯ คือ

- 1) ลดการขาดดุลการค้าของสหรัฐฯ กับจีน จากระดับปัจจุบันที่สหรัฐฯ ขาดดุลการค้ากับจีนถึง 3.75 แสนล้านดอลลาร์สหรัฐฯ (ปี 2560) โดยทรมป์ต้องการลดการขาดดุลดังกล่าวลงราว 1 แสนล้านดอลลาร์สหรัฐฯ
- 2) ต้องการให้จีนเปิดกว้างให้กับบริษัทสหรัฐฯ ที่ต้องการลงทุนในจีน โดยเฉพาะอุตสาหกรรมยานยนต์
- 3) ยกเลิกข้อบังคับที่บริษัทสหรัฐฯ จะต้องให้ทรัพย์สินทางปัญญา (Intellectual property) ต่อจีน หากต้องการที่จะประกอบกิจการหรือลงทุนในจีน⁶

ในเวลาเดียวกัน รัฐบาลจีนได้ส่งสัญญาณว่าจีนและสหรัฐฯ อาจหาแนวทางร่วมกันได้เพื่อรักษาเสถียรภาพของทั้งคู่ โดยเป็นที่คาดกันว่าจีนอาจเสนอตัวที่จะลดการเกินดุลการค้ากับสหรัฐฯ แต่อาจไม่เท่ากับเป้าหมายที่ทรมป์ต้องการ

ท่าทีที่อ่อนลงของทั้งสองประเทศดังกล่าว เป็นเหมือนความสงบก่อนที่พายุจะพัดโหมกระหน่ำ และเป็นการตอกย้ำว่าการตอบโต้ระลอกแรกของจีน นอกจากจะไม่สามารถทำให้สหรัฐฯ เปลี่ยนใจได้แล้ว ยังนำมาซึ่งมาตรการกีดกันทางการค้าเพิ่มเติมอีกด้วย เนื่องจากต่อมากระทรวงการคลังสหรัฐฯ ได้ประกาศว่ากำลังเร่งดำเนินการจัดทำแผนจำกัดการลงทุนของจีนในสหรัฐฯ โดยเฉพาะในอุตสาหกรรมเทคโนโลยี ซึ่งจะเพิ่มเงื่อนไขการลงทุนโดยอ้างอิงจากกฎหมาย 2 ฉบับ อันได้แก่กฎของคณะกรรมการการลงทุนต่างประเทศของสหรัฐฯ (Committee on Foreign Investment in the United States: CFIUS) และกฎหมายด้านการควบคุมการค้าที่เกี่ยวข้องกับ

⁴ World Intellectual Property Organization [Internet], “Global Innovation Index 2017”, [เข้าถึงเมื่อวันที่ 30 เมษายน 2561], เข้าถึงได้จาก: http://www.wipo.int/pressroom/en/articles/2017/article_0006.html

⁵ Spring Radio [อินเทอร์เน็ต], “จีนหัวร้อน! หลังทรมป์อนุมัติขึ้นภาษีนำเข้าแผงโซลาร์เซลล์”, [เข้าถึงเมื่อวันที่ 30 เมษายน 2561], เข้าถึงได้จาก: <http://www.springradio.in.th/contents/4752>

⁶ Financial Times [Internet], “US asks China for \$100bn plan to cut trade deficit”, [เข้าถึงเมื่อวันที่ 7 พฤษภาคม 2561], เข้าถึงได้จาก: <https://www.ft.com/content/75df0300-24e4-11e8-b27e-cc62a39d57a0>

ภาวะฉุกเฉิน (National emergency) ที่บังคับใช้อยู่ในปัจจุบัน นอกจากนี้ รัฐบาลสหรัฐฯ จะพิจารณากฎที่เกี่ยวข้องกับการอนุมัติข้อตกลงการค้าในกลุ่มอุตสาหกรรมเฉพาะที่จีนอนุญาตให้บริษัทสหรัฐฯ สามารถเข้าไปลงทุนในจีนได้

อย่างไรก็ตาม ก่อนที่ทั้ง 2 ประเทศจะได้เจรจาทางออก ในวันที่ 2 เมษายน 2561 ทางการเงินได้ซึ่งประกาศขึ้นภาษีสินค้านำเข้าจากสหรัฐฯ 128 รายการ ตามที่จีนได้เคยประกาศไว้ก่อนหน้านี้ว่าได้เตรียมตัวตอบโต้สหรัฐฯ ไว้ โดยรายการดังกล่าวครอบคลุมสินค้า อาทิ ผลิตภัณฑ์จากสุกรและอูมเนียม (เก็บภาษีนำเข้าร้อยละ 25) ผลไม้ ไวน์ โสม ท่อเหล็ก และเอธานอล (เก็บภาษีนำเข้าร้อยละ 15) คิดเป็นมูลค่าสินค้ากว่า 3 พันล้านดอลลาร์สหรัฐฯ

4. ยกที่สาม: เมื่อสหรัฐฯ ไม่หยุด

การประกาศโดยรัฐบาลจีนดังกล่าว สำหรับสหรัฐฯ คงเป็นเสมือนการหักหน้าและท้าทายอำนาจของสหรัฐฯ โดยตรง ทำให้ต่อมาในวันที่ 3 เมษายน 2561 สำนักงานผู้แทนการค้าสหรัฐฯ อาศัยอำนาจตามมาตรา 301 (Section 301) ในกฎหมายการค้า ค.ศ. 1974 (Trade Act of 1974)⁷ และได้ประกาศว่าสหรัฐฯ จะเพิ่มภาษีนำเข้าจากจีนร้อยละ 25 สำหรับสินค้า 1,333 รายการ ซึ่งรายชื่อสินค้านั้นมีความหลากหลายและครอบคลุมทั้งสินค้าอุปโภคบริโภค สินค้าขั้นกลาง รวมไปถึงสินค้าเทคโนโลยีและอุตสาหกรรม อาทิ เครื่องเวชภัณฑ์ ยา อุปกรณ์ทางการแพทย์ เครื่องยนต์และมอเตอร์ เครื่องปรับอากาศ ตู้เย็น เครื่องจักรและส่วนประกอบอากาศยาน รถรางและอุปกรณ์ ยานยนต์ เป็นต้น ซึ่งสินค้าทั้งหมดนี้คิดเป็นมูลค่านำเข้ากว่า 5 หมื่นล้านดอลลาร์สหรัฐฯ หรือครึ่งหนึ่งของเป้าหมายที่ห้ามบัต้องการให้สหรัฐฯ ลดการขาดดุลการค้ากับจีน ทั้งนี้ เป็นที่น่าสังเกตว่าในรายชื่อสินค้านี้ได้รวมถึงเหล็กกล้าและอูมเนียมที่สหรัฐฯ ได้เคยประกาศขึ้นภาษีนำเข้าจากทุกประเทศไปก่อนหน้านี้ด้วย

ฝั่งจีนเองก็ไม่น้อยหน้า เพราะหลังจากนั้นเพียงไม่กี่ชั่วโมงในวันที่ 4 เมษายน 2561 ทางการเงินได้ประกาศเพิ่มรายการสินค้านำเข้าจากสหรัฐฯ ที่จะขึ้นภาษีอีก 106 รายการ นอกเหนือจาก 128 รายการที่ได้ประกาศไปเมื่อ 2 วันก่อนหน้านี้ โดยครอบคลุมสินค้านำเข้า อาทิ ถั่วเหลือง ยานยนต์ เชื้อเพลิง รวมถึงอากาศยาน ซึ่งเป็นสินค้าส่งออกสำคัญของสหรัฐฯ ไปยังจีน และคิดเป็นมูลค่ารวมกว่า 5 หมื่นล้านดอลลาร์สหรัฐฯ เท่ากันกับที่สหรัฐฯ จะขึ้นภาษีกับสินค้าของจีน

การ “แก้มเกม” ของจีนในครั้งนี้ ดูจะสร้างผลกระทบต่อนโยบายสหรัฐฯ มากในระดับหนึ่ง โดยเฉพาะการประกาศเก็บภาษีนำเข้าถั่วเหลือง ซึ่งนอกจากจะเป็นสินค้าส่งออกสำคัญของจีนแล้ว ในแง่ของการเมืองยังเป็นเสมือน “กล่อตวงใจ” ของทรัมป์อีกด้วย เนื่องจากในสหรัฐฯ ถั่วเหลืองเป็นสินค้าที่ผลิตในรัฐที่พรรครีพับลิกันครองเสียงข้างมากอยู่ โดยเฉพาะในรัฐโอไฮโอ⁸ เมื่อประกอบกับการเลือกตั้งกลางเทอมที่กำลังจะมีขึ้นในเดือนพฤศจิกายน 2561 นี้ การประกาศดังกล่าวจึงมีนัยยะทางการเมืองอย่างชัดเจนว่าต้องการโจมตีฐานคะแนนเสียงของทรัมป์

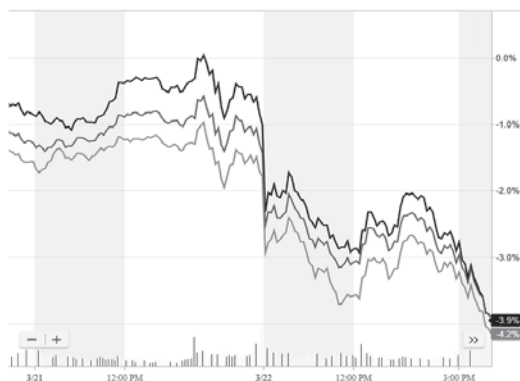
⁷ Office of the United States Trade Representative [Internet], “Under Section 301, USTR Releases Proposed Tariff list on Chinese Products”, [เข้าถึงเมื่อวันที่ 4 พฤษภาคม 2561], เข้าถึงได้จาก: <https://ustr.gov/about-us/policy-offices/press-office/press-releases/2018/april/under-section-301-action-ustr#>

⁸ Reuters [Internet], “China deploys soybeans in trade war, but may hit own foot”, [เข้าถึงเมื่อวันที่ 4 พฤษภาคม 2561], เข้าถึงได้จาก: <https://www.reuters.com/article/us-usa-trade-china-soybeans-explainer/china-deploys-soybeans-in-trade-war-but-may-hit-own-foot-idUSKCN1HB11V>

5. ผลกระทบต่อตลาดการเงินและดัชนีราคา

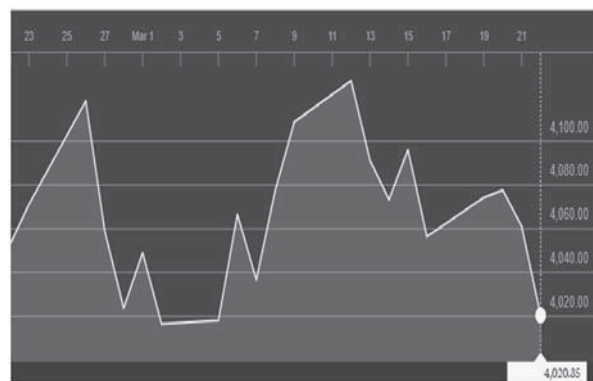
ถึงแม้ว่าการ “แลกหมัด” กันของสหรัฐฯ และจีน จะสร้างความวุ่นวายให้กับผู้ที่เกี่ยวข้องในแวดวงการค้าโลกได้มากพอสมควร แต่กลับส่งผลกระทบต่อดัชนีตลาดหลักทรัพย์สำคัญของสหรัฐฯ และจีน ในช่วงแรกๆ เท่านั้น โดยเมื่อวันที่ 22 มีนาคม 2561 (ตามเวลาสหรัฐฯ) ซึ่งเป็นวันที่สหรัฐฯ และจีนต่างมีท่าทีที่จะก่อสงครามการค้ากันขึ้น จากที่สหรัฐฯ เตรียมทั้งมาตรการขึ้นภาษีนำเข้าและมาตรการด้านการลงทุน ขณะที่จีนประกาศเตรียมตอบโต้ด้วยมาตรการภาษีนำเข้า ตลาดหลักทรัพย์สำคัญทั่วโลกต่างปรับตัวลดลงอย่างมาก โดยดัชนีอุตสาหกรรมดาวโจนส์ ดัชนี S&P500 และดัชนี Nasdaq ต่างปรับตัวลดลงประมาณร้อยละ -2.0 ถึง -3.0 จากวันก่อนหน้า (ภาพที่ 2) ทั้งนี้ ตลาดหลักทรัพย์สำคัญของจีนปรับตัวลดลงเช่นกัน แต่ปรับลดลงน้อยกว่าตลาดหลักทรัพย์ในสหรัฐฯ โดยดัชนี CSI300 ปรับตัวลดลงร้อยละ -1.0 จากดัชนี ณ ปิดตลาดของวันก่อนหน้า (ภาพที่ 3) นอกจากนี้ ตลาดหลักทรัพย์สำคัญในเอเชียและยุโรปต่างปรับตัวลดลงเช่นกัน (ภาพที่ 4 และ 5)

ภาพที่ 2: ดัชนีตลาดหลักทรัพย์สำคัญของสหรัฐฯ



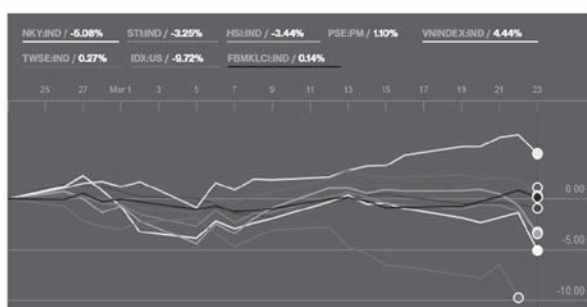
ที่มา: Yahoo Finance

ภาพที่ 3: ดัชนีตลาดหลักทรัพย์จีน (CSI 300 Index)



ที่มา: Bloomberg

ภาพที่ 4: ดัชนีตลาดหลักทรัพย์ในเอเชีย



ที่มา: Bloomberg

ภาพที่ 5: ดัชนีตลาดหลักทรัพย์ในยุโรป

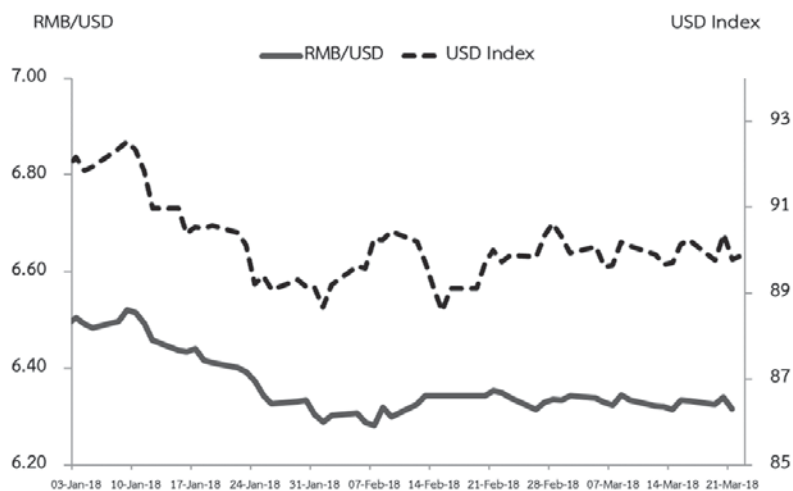


ที่มา: Bloomberg

ด้านอัตราผลตอบแทนพันธบัตรรัฐบาลสหรัฐฯ อายุ 2 ปี และ 10 ปี ปรับตัวลดลง -4 bps และ -9 bps จากวันก่อนหน้า ตามลำดับ หรือลดลงร้อยละ -2.28 และ -2.82 ตามลำดับ เช่นเดียวกับอัตราผลตอบแทนพันธบัตรรัฐบาลจีน อายุ 1 ปี และ 10 ปี ปรับตัวลดลง -1.48 bps และ -1.50 bps จากวันก่อนหน้า ตามลำดับ บ่งชี้ถึงภาวะการลงทุนในสินทรัพย์ที่มีความเสี่ยงต่ำกว่า (Risk-off) ซึ่งเป็นเครื่องชี้ถึงความกังวลของนักลงทุนได้เป็นอย่างดี

สำหรับอัตราแลกเปลี่ยน ดัชนีดอลลาร์สหรัฐปรับตัวสูงขึ้นเล็กน้อยมาอยู่ที่ 89.86 จุด หรือปรับตัวเพิ่มขึ้นร้อยละ 0.08 จากวันก่อนหน้า ขณะเดียวกันเงินหยวนก็แข็งค่าขึ้นเช่นกันโดยปิดที่ 6.32 หยวนต่อดอลลาร์สหรัฐ หรือแข็งค่าขึ้นร้อยละ 0.36 จากวันก่อนหน้า (ภาพที่ 6) และเมื่อพิจารณาจากการเคลื่อนไหวของดัชนีดอลลาร์สหรัฐและเงินหยวนต่อดอลลาร์สหรัฐตั้งแต่ต้นปี 2561 จะเห็นได้ว่ากรณีสงครามการค้าที่ทั้งสองประเทศได้ประกาศไว้นั้นยังไม่ส่งผลให้ค่าเงินของทั้งสองประเทศเปลี่ยนแปลงอย่างมีนัยสำคัญ

ภาพที่ 6: ดัชนีดอลลาร์สหรัฐและเงินหยวนต่อดอลลาร์สหรัฐ

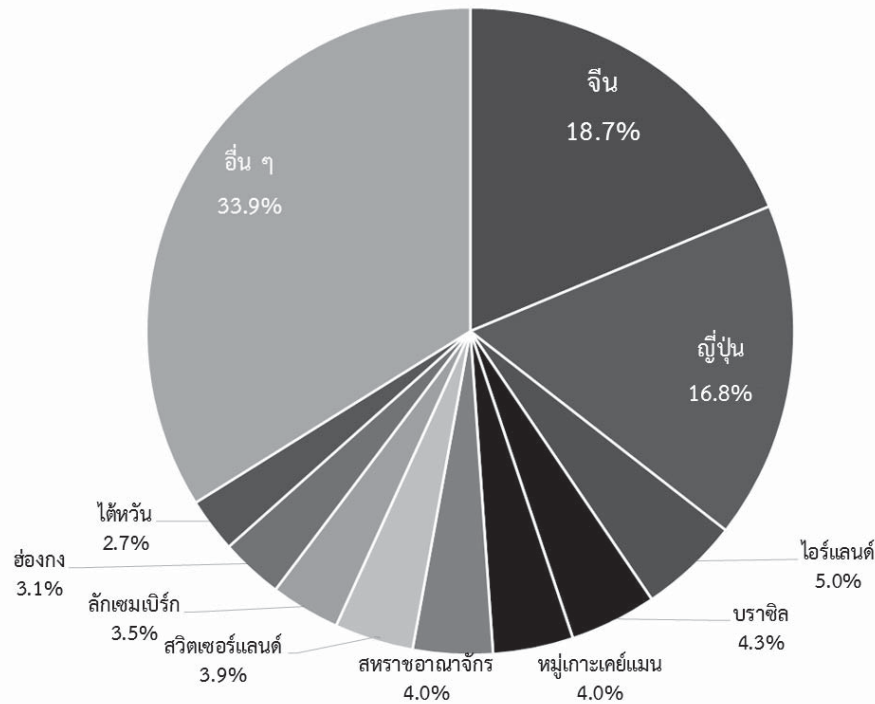


ที่มา: CEIC รวบรวมโดย สศค.

อย่างไรก็ตาม ผลกระทบต่อตลาดการเงินดูจะค่อยๆ ทุเลาลง โดยในวันที่ 3 เมษายน 2561 หรือ 1 วันหลังจากที่จีนประกาศเก็บภาษีสินค้านำเข้าจากสหรัฐฯ 128 รายการ และเป็นวันที่สหรัฐฯ ประกาศรายการสินค้า 1,333 ชนิดที่จะขึ้นภาษีนำเข้าจากจีนนั้น ดัชนีอุตสาหกรรมดาวโจนส์กลับปรับตัวเพิ่มขึ้นร้อยละ 1.6 จากวันก่อนหน้า มาปิดที่ 24,033.36 จุด ขณะที่ดัชนีตลาดหลักทรัพย์ CSI300 ของจีนอยู่ในระดับที่ค่อนข้างทรงตัวในช่วงดังกล่าว เนื่องจากเป็นช่วงวันหยุดของจีน อย่างไรก็ตาม เมื่อเปิดตลาดอีกครั้ง ดัชนี CSI300 กลับปรับตัวสูงขึ้น สะท้อนให้เห็นว่าการเปิดเผยแผนสงครามการค้าของสหรัฐฯ และจีนมีผลกระทบเพียงชั่วคราว เนื่องจากแผนดังกล่าวยังไม่มีผลบังคับใช้

อย่างไรก็ตาม เรายังคงต้องจับตามองการเจรจาของสหรัฐฯ และจีนต่อไป เนื่องจากหากทั้ง 2 ประเทศไม่สามารถตกลงกันได้ ทั้งสองฝ่ายยังเหลือเครื่องมือทั้งด้านภาษีนำเข้าและมาตรการอื่นๆ ที่คาดว่าจะสามารถนำมาตอบโต้กันได้อีกมาก เช่น การเพิ่มภาษีนำเข้าของรายการสินค้าอื่นๆ การจำกัดจำนวนนักท่องเที่ยวและการลดการถือครองพันธบัตร เนื่องจากจีนเป็นเจ้าหนี้รายใหญ่ของสหรัฐฯ (ภาพที่ 7) เป็นต้น

ภาพที่ 7: สัดส่วนผู้ถือพันธบัตรรัฐบาลสหรัฐฯ รายประเทศ



ที่มา: U.S. Department of the Treasury รวบรวมโดยผู้เขียน

สำหรับผลกระทบต่อผู้บริโภคสหรัฐฯ ในแง่ของราคานั้น แม้ว่าภาคการผลิตอาจได้รับผลกระทบโดยตรงจากต้นทุนการนำเข้าที่สูงขึ้นและจะสะท้อนในดัชนีราคาผู้ผลิต (Producer Price Index: PPI) ที่จะปรับตัวเพิ่มขึ้น อย่างไรก็ตาม หากพิจารณาจากดัชนีราคาผู้ผลิตและดัชนีราคาผู้บริโภค (Consumer Price Index: CPI) ของสหรัฐฯ ตั้งแต่ปี 2558 (ภาพที่ 8) จะเห็นได้ว่าดัชนี ทั้งสองไม่ได้เคลื่อนไหวไปด้วยกันมากนักเมื่อเปรียบเทียบกับ การเคลื่อนไหวในปี 2554 – 2557 จึงคาดว่า การส่งผ่านไปยังอัตราเงินเฟ้อของสหรัฐฯ จะยังอยู่ในวงจำกัด และไม่ส่งผลกระทบต่อแนวนโยบายการเงินของธนาคารกลางสหรัฐฯ ตลอดจนคาดว่า ผลกระทบต่อการบริโภคภายในประเทศของสหรัฐฯ จะอยู่ในระดับต่ำ

ภาพที่ 8: ดัชนีราคาผู้ผลิตและดัชนีราคาผู้บริโภคของสหรัฐฯ



ที่มา: Bloomberg

6. ความแน่นอนคือความไม่แน่นอน

แม้ว่าปัจจุบันทั้งสหรัฐฯ และจีนจะมีความชัดเจนในการแถลงรายการสินค้าที่จะถูกขึ้นภาษีนำเข้าบ้างในระยะแรก แต่ยังไม่มีการประกาศอย่างชัดเจนว่าแผนการขึ้นภาษีดังกล่าวในระยะต่อไปจะมีผลบังคับใช้หรือไม่และเมื่อใด ทั้งนี้ คณะกรรมการการค้าระหว่างประเทศสหรัฐฯ (U.S. International Trade Commission: ITC) ได้จัดทำประชาพิจารณ์ในประเด็นที่เกี่ยวข้องกับการขึ้นภาษีนำเข้าดังกล่าวเมื่อวันที่ 15 – 17 พฤษภาคม 2561 โดยมีบริษัทในสหรัฐฯ เข้าร่วมให้ความคิดเห็นกว่า 130 บริษัท และรวมกันแล้วมีประมาณ 3,154 ความคิดเห็น ซึ่งประกอบไปด้วยทั้งผู้ที่เห็นด้วยและไม่เห็นด้วยกับการขึ้นภาษีนำเข้าจากจีน โดยผู้ที่เห็นด้วยส่วนมากเป็นบริษัทที่ผลิตเหล็กกล้า โซลาเซลล์ และผลิตภัณฑ์สำหรับงานก่อสร้าง ซึ่งให้เหตุผลว่าจีนทำการค้าอย่างไม่เป็นธรรม และการขึ้นภาษีนำเข้าจะช่วยสนับสนุนภาคการผลิตและการจ้างงานในสหรัฐฯ ขณะที่ผู้ที่ไม่เห็นด้วยส่วนมากมาจากบริษัทที่เกี่ยวข้องกับวิทยาศาสตร์ชีวภาพ เครื่องจักรกลและชิ้นส่วนประกอบรถยนต์ เคมีภัณฑ์ โทรศัพท์ ผลิตภัณฑ์รองเท้าและเครื่องนุ่งห่ม ซึ่งได้ให้เหตุผลว่าการหาสินค้าทดแทนจากการขึ้นภาษีดังกล่าวต้องใช้ระยะเวลา 6 เดือนถึง 5 ปี และจะทำให้ผู้ผลิตต้องผลักภาระค่าใช้จ่ายที่เพิ่มขึ้นไปสู่ผู้บริโภค รวมถึงผู้ผลิตที่ไปตั้งฐานการผลิตในต่างประเทศจะได้รับผลกระทบจากห่วงโซ่อุปทานที่เชื่อมโยงกัน ซึ่งอาจนำไปสู่การปิดตัวโรงงานลงก็เป็นได้⁹

อย่างไรก็ตาม นอกเหนือจากประเด็นด้านภาษีนำเข้าจากจีนแล้ว กระทรวงการคลังสหรัฐฯ ได้เตรียมเผยแพร่มาตรการกีดกันการลงทุนจากจีน ซึ่งอาจทำให้สหรัฐฯ มีแต้มต่อในการเจรจาและอาจได้บังคับใช้ภาษีสินค้านำเข้าในที่สุด ซึ่งเมื่อปลายเดือนเมษายน 2561 กระทรวงพาณิชย์จีนได้เปิดเผยว่าจีนเตรียมพร้อมรับมือและต่อต้านความเป็นไปได้ที่สหรัฐฯ จะจัดทำมาตรการจำกัดการลงทุนของจีนในอุตสาหกรรมด้านวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี¹⁰

ทั้งนี้ แม้ว่าจีนจะเตรียมพร้อมตั้งรับกับมาตรการต่างๆ ของสหรัฐฯ แต่ในขณะเดียวกันก็แสดงท่าทีที่สื่อถึงความพยายามที่จะหลีกเลี่ยงการทำให้สงครามทางการค้าเข้มข้น อาทิ เผยท่าทีความเป็นไปได้ที่จะเปิดตลาดด้านธุรกิจการเงินและสินค้าเกษตรให้มากขึ้น ซึ่งจะช่วยลดความตึงเครียดที่สหรัฐฯ ขาดดุลการค้ากับจีนได้บ้าง¹¹ อย่างไรก็ตาม แม้ว่าจีนอาจมีข้อเสนอดังกล่าว แต่การแถลงรายงานนโยบายอัตราแลกเปลี่ยนของประเทศคู่ค้า โดยกระทรวงการคลังสหรัฐฯ (Macroeconomic and Foreign Exchange Policies of Major Trading Partners of the United States) เมื่อประมาณกลางเดือนเมษายน 2561 ซึ่งเป็นการวิเคราะห์นโยบายการเงินของประเทศคู่ค้าหลัก เพื่อพิจารณาว่าประเทศคู่ค้าหลักใดดำเนินนโยบายบิดเบือนค่าเงินเพื่อความได้เปรียบทางการค้าหรือไม่ ตามเกณฑ์การแทรกแซงค่าเงิน (Currency manipulator) ที่สหรัฐฯ กำหนดขึ้น 3 ข้อ อันได้แก่ 1) เกินดุลการค้ากับสหรัฐฯ มากกว่า 2 หมื่นล้านดอลลาร์สหรัฐฯ ขึ้นไป 2) เกินดุลบัญชีเดินสะพัดร้อยละ 3 ของ GDP ขึ้นไป และ 3) มีการแทรกแซงค่าเงินขาเดียวในตลาดอัตราแลกเปลี่ยน โดยมีมูลค่าการซื้อขายเงินตราต่างประเทศสุทธิมากกว่าร้อยละ 2 ของ GDP ในช่วงเวลา 12 เดือน

⁹ Ernst & Young Global Limited [Internet], “US tariffs on Chinese imports imminent; Enhanced China investment restrictions and export controls to follow”, [เข้าถึงเมื่อวันที่ 30 พฤษภาคม 2561], เข้าถึงได้จาก: <https://www.ey.com/gl/en/services/tax/international-tax/alert--us-tariffs-on-chinese-imports-imminent--enhanced-china-investment-restrictions-and-export-controls-to-follow>

¹⁰ สำนักข่าวอินโฟเควสท์ [อินเทอร์เน็ต], “จีนลั่นพร้อมรับมือหากสหรัฐฯ ออกมาตรการจำกัดการลงทุนในอุตสาหกรรมเทคโนโลยี-วิทยาศาสตร์”, [เข้าถึงเมื่อวันที่ 30 เมษายน 2561], เข้าถึงได้จาก: <http://www.ryt9.com/s/iq29/2817811>

¹¹ โฟสทูเดย์ [อินเทอร์เน็ต], “จีนยอมมะกัน เปิดตลาดเพิ่ม”, [เข้าถึงเมื่อวันที่ 30 เมษายน 2561], เข้าถึงได้จาก: <https://www.posttoday.com/world/489588>

ในรายงานดังกล่าวระบุว่า แม้จีนจะเข้าขายเพียงข้อ 1) เนื่องจากเงินเกินดุลการค้ากับสหรัฐฯ มากกว่า เกณฑ์ โดยที่ไม่เข้าเกณฑ์อีก 2 ข้อ¹² (ภาพที่ 9) อย่างไรก็ตาม รายงานดังกล่าวของกระทรวงการคลังสหรัฐฯ ยังคงประกาศให้จีนอยู่ในกลุ่มประเทศที่ต้องจับตามอง (Monitoring List) ที่สหรัฐฯ จะต้องจับตามองนโยบาย ค่าเงินของประเทศที่อยู่ในรายการนี้อย่างใกล้ชิดต่อไป

ภาพที่ 9: ประเทศที่อยู่ใน Monitoring List จากการพิจารณาตามกฎ Currency Manipulator ของสหรัฐฯ



ที่มา: U.S. Department of the Treasury¹³ รวบรวมโดยผู้เขียน

ทั้งนี้ เมื่อวันที่ 23 เมษายน 2561 สถานการณ์สงครามการค้าอาจดูคลี่คลายลงเล็กน้อยหลังจากที่ นายสตีเวน มนูชิน รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังสหรัฐฯ เผยระหว่างการประชุมของกองทุนการเงินระหว่างประเทศ (International Monetary Fund: IMF) และธนาคารโลก (World Bank) ว่าได้พิจารณาเรื่องการ เยือนจีนเพื่อเจรจาข้อตกลงด้านการค้าระหว่างประเทศ ซึ่งรัฐบาลจีนเองก็ยินดีกับท่าทีดังกล่าวของสหรัฐฯ¹⁴

ถึงกระนั้นก็ตาม เนื่องจากเป้าหมายของสหรัฐฯ ไม่ใช่เพียงเรื่องลดขาดดุลทางการค้ากับจีน แต่ยังมีประเด็น ด้านกฎการลงทุนระหว่างประเทศของจีนที่สหรัฐฯ มองว่าไม่เป็นธรรม การถือครองทรัพย์สินทางปัญญา ของจีนที่สำคัญต่อสหรัฐฯ ซึ่งเชื่อมโยงไปถึงแผนการพัฒนาวุฒิสหกรรมเทคโนโลยี¹⁵ ในจีนที่รัฐบาลจีนต้องการ

¹² เนื่องจากเงินเกินดุลบัญชีเดินสะพัดในปี 2560 เพียงร้อยละ 1.4 ของ GDP และมีมูลค่าการซื้อขายเงินตราต่างประเทศสุทธิเพียงร้อยละ -0.6 ของ GDP ในช่วงเวลา 12 เดือน

¹³ Office of International Affairs, "Macroeconomic and Foreign Exchange Policies of Major Trading Partners of the United States", April 2018

¹⁴ โพสต์ทูเดย์ [อินเทอร์เน็ต], "สหรัฐฯ เยือนปักกิ่งถึงถกสงบศึกการค้า", [เข้าถึงเมื่อวันที่ 23 เมษายน 2561], เข้าถึงได้จาก: <https://www.posttoday.com/world/548820>

¹⁵ รัฐบาลจีนวางแผนยกระดับ 10 อุตสาหกรรมนำร่อง ตามแผน "Made in China 2025" ซึ่งได้แก่ เทคโนโลยีสารสนเทศเครื่องจักรกลและหุ่นยนต์ ที่ควบคุมด้วยคอมพิวเตอร์ อุปกรณ์ทางอากาศ วิศวกรรมและการขนส่งทางทะเล อุปกรณ์รางขั้นสูง ยานยนต์พลังงานทดแทน อุปกรณ์อิเล็กทรอนิกส์ เครื่องจักรกลทางการเกษตร วัสดุขั้นสูง และอุปกรณ์ทางการแพทย์และยาชีวภาพ (ข้อมูลจาก ศูนย์ข้อมูลเพื่อธุรกิจไทยในจีน http://www.thaibizchina.com/thaibizchina/th/china-economic-business/result.php?SECTION_ID=458&ID=15946)

ผลักดันด้วย โดยสหรัฐฯ เห็นว่าจีนได้รับประโยชน์แต่ฝ่ายเดียวจากกฎข้อบังคับในการถ่ายทอดเทคโนโลยี (Know-how) รวมถึงการละเมิดลิขสิทธิ์ ดังนั้นสหรัฐฯ อาจยกประเด็นดังกล่าวขึ้นมากดดันจีนในการพบปะระหว่างทั้งสองมหาอำนาจที่จะเกิดขึ้น ตามที่สำนักข่าวรอยเตอร์เผยว่ากระทรวงการคลังสหรัฐฯ จะออกกฎเกณฑ์ที่เข้มงวดขึ้นสำหรับการลงทุนจากจีน¹⁶ อย่างไรก็ตาม การเจรจาไม่ว่าจะยังไม่มีข้อสรุปที่ชัดเจน เนื่องจากประเด็นด้านเทคโนโลยีของบริษัทจีนที่สหรัฐฯ ต้องการจะจำกัดนั้น เป็นสิ่งที่จีนต้องการจะผลักดันและจีนมองว่าตนไม่ได้มีปัญหาด้านการละเมิดลิขสิทธิ์ตามที่สหรัฐฯ กล่าวหา¹⁷ ฉะนั้นจึงมีความเป็นไปได้สูงที่ศึกนี้จะยังไม่จบลงเร็ว ๆ นี้

7. สรุป

การที่สหรัฐฯ เริ่มจากการประกาศว่าจะขึ้นภาษีนำเข้าเป็นรายสินค้าต่าง ๆ อาจเป็นเพียงการปูทางไปสู่การเจรจาในด้านอื่น ๆ เนื่องจากสหรัฐฯ นิยมใช้รูปแบบนี้กับทุกประเทศที่สหรัฐฯ ต้องการจะเจรจาผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจด้วย เช่น การยกเว้นภาษีเหล็กกล้าและอลูมิเนียมให้กับแคนาดาและเม็กซิโก เพื่อนำไปสู่การเจรจาความตกลงการค้าเสรีอเมริกาเหนือ (NAFTA) ใหม่ และการยกเว้นภาษีนำเข้าดังกล่าวให้สหภาพยุโรป (EU) เช่นเดียวกัน ที่ทำให้ EU ต้องมาเจรจากับสหรัฐฯ ใหม่ด้วย เป็นต้น ซึ่งกรณีของจีนก็เช่นกัน โดยมีการขยายการเจรจาไปยังเรื่องการลงทุนระหว่างประเทศ การปกป้องอุตสาหกรรมสำคัญของสหรัฐฯ และทรัพย์สินทางปัญญาอีกด้วย ซึ่งเป็นสิ่งที่ทรัมป์คิดว่าสหรัฐฯ เสียเปรียบจีนอยู่มากด้วยกฎหมายและการปฏิบัติของจีนต่อบริษัทของสหรัฐฯ ที่ต้องการจะไปลงทุนในจีน

ดังนั้นจึงต้องติดตามต่อไปว่าทั้งสองประเทศจะ “งัด” มาตรการอะไรออกมาอีกบ้าง เนื่องจากหากสองประเทศที่มีสัดส่วนเศรษฐกิจรวมกันเกือบร้อยละ 40 ของขนาดเศรษฐกิจโลก ไม่สามารถเจรจาท้าข้อสรุปกันได้ และบังคับใช้มาตรการกีดกันทางการค้าขึ้นจริง ไม่เพียงแต่สหรัฐฯ และจีนที่จะได้รับผลกระทบ แต่ประเทศอื่น ๆ ที่ทำการค้าและการลงทุนเกี่ยวเนื่องกับสหรัฐฯ และจีนจะได้รับ “ลูกหลง” ทางเศรษฐกิจตามไปด้วย

¹⁶ Reuters [Internet], “Exclusive: U.S. Treasury meets business groups on Chinese investment bill - sources”, [เข้าถึงเมื่อวันที่ 2 พฤษภาคม 2561], เข้าถึงได้จาก: <https://www.reuters.com/article/us-usa-china-regulation-exclusive/exclusive-u-s-treasury-meets-business-groups-on-chinese-investment-bill-sources-idUSKBN1I11KR>

¹⁷ Financial Times [Internet], “Trump sends top trade posse for Beijing talks”, [เข้าถึงเมื่อวันที่ 2 พฤษภาคม 2561], เข้าถึงได้จาก: <https://www.ft.com/content/eb2e5f84-4d93-11e8-8a8e-22951a2d8493>

บทวิเคราะห์

ผลกระทบต่อเศรษฐกิจไทยจากสงครามการค้าระหว่างจีนและสหรัฐฯ¹ (Trade War Impact on Thai Economy)

บทสรุปผู้บริหาร

ผลกระทบจากสงครามการค้าระหว่างจีนและสหรัฐฯ มีแนวโน้มที่จะทำให้เศรษฐกิจไทยหดตัวที่ร้อยละ -0.01 จากกรณีฐาน โดยแบ่งเป็น

1) ผลกระทบทางลบจากผลทางตรง (Direct Effect) และทางอ้อมจากห่วงโซ่อุปทาน (Supply Chain Effect) ที่ร้อยละ -0.07

2) ผลกระทบทางบวกจากโอกาสในการส่งออกสินค้าทดแทนในตลาดจีนและสหรัฐฯ (Substitution Effect) ที่ ร้อยละ +0.06

1. บทนำ

หลังจากที่นายโดนัลด์ ทรัมป์ ได้ก้าวขึ้นมาเป็นประธานาธิบดีของสหรัฐอเมริกา ก็ได้มีนโยบายหลากหลายที่สร้างความผันผวนต่อเศรษฐกิจและการเงินของโลก ซึ่งหนึ่งในนโยบายเหล่านั้นคือ นโยบายประกาศสงครามการค้ากับหลายประเทศ โดยเฉพาะประเทศจีน ซึ่งมีวัตถุประสงค์เพื่อที่จะลดขนาดการขาดดุลการค้าของทางสหรัฐฯ

นโยบายสงครามการค้ารอบแรกถูกประกาศใช้เมื่อวันที่ 7 กุมภาพันธ์ 2561 ซึ่งเป็นการประกาศเพิ่มภาษีการนำเข้า (Tariff) ของสินค้าประเภทโซลาร์เซลล์และเครื่องซักผ้า โดยเป็นการเก็บภาษีเพิ่มขึ้นกับทุกประเทศทั่วโลก นอกจากนี้ เมื่อวันที่ 23 มีนาคม 2561 สหรัฐฯ ยังได้ประกาศเก็บภาษีเพิ่มเติมในส่วนของสินค้าเหล็กและอลูมิเนียม โดยเป็นการเก็บภาษีกับทุกประเทศทั่วโลกเช่นเดียวกัน อย่างไรก็ตาม ในตอนหลัง ได้มีการประกาศยกเว้นการเก็บภาษีให้กับประเทศเกาหลีใต้ อาร์เจนตินา ออสเตรเลีย และบราซิล ซึ่งเหตุการณ์ดังกล่าว แสดงให้เห็นชัดเจนว่าสหรัฐฯ มีความตั้งใจที่จะกีดกันการค้าของกลุ่มประเทศจีน ยุโรป แคนาดา และเม็กซิโก ซึ่งเป็นประเทศหลักที่มีมูลค่าเกินดุลการค้ากับทางสหรัฐฯ ในจำนวนมาก

หลังจากนั้นไม่นาน ประเทศที่ได้รับผลกระทบนำโดยประเทศจีน ได้เริ่มมีมาตรการตอบโต้ โดยในวันที่ 2 เมษายน 2561 จีนได้ประกาศเก็บภาษีสินค้านำเข้าจำนวน 128 รายการกับทางสหรัฐฯ ซึ่งสินค้าส่วนใหญ่เป็นสินค้าส่งออกสำคัญของสหรัฐฯ ที่ส่งมายังจีน อาทิ วัสดุ ไม้ และถั่วเหลือง เป็นต้น โดยมีมูลค่าส่งออกรวมกันประมาณ 3 พันล้านดอลลาร์สหรัฐฯ

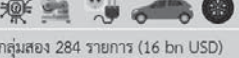
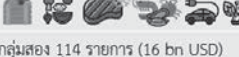
ต่อมาในช่วงเดือนกรกฎาคม 2561 สหรัฐฯ ได้มีมาตรการเพิ่มภาษีในสินค้าหลายประเภท อาทิ สินค้าอิเล็กทรอนิกส์ ยานยนต์ เป็นต้น ซึ่งคราวนี้ เป็นมาตรการเจาะจงไปยังจีนเพียงประเทศเดียว ซึ่งแบ่งสินค้าเป็น

¹ ผู้เขียน นายพนันดร อรุณนิรมาน เศรษฐกรชำนาญการ ขอขอบคุณ นางวิภากรัตน์ ปั้นเปี่ยมรัษฎ์ ผู้อำนวยการส่วนแบบจำลองและประมาณการเศรษฐกิจการคลัง และนายศรพล ตูลยะเสถียร ผู้อำนวยการสำนักนโยบายเศรษฐกิจมหภาค สำหรับข้อแนะนำ โดยบทความนี้เป็นข้อคิดเห็นส่วนบุคคล จึงไม่จำเป็นต้องสอดคล้องกับความเห็นของสำนักงานเศรษฐกิจการคลัง

2 กลุ่ม กลุ่มแรกมีมูลค่า 34 พันล้านดอลลาร์สหรัฐ ขณะที่กลุ่มที่สองมีมูลค่า 16 พันล้านดอลลาร์สหรัฐ คิดเป็นสินค้ากว่า 1,102 รายการ ทางด้านจีนเอง ก็มีมาตรการตอบโต้ทันควัน ประกาศเพิ่มภาษีนำเข้าสินค้าของสหรัฐจำนวนกว่า 659 รายการ โดยแบ่งเป็นสองกลุ่มเช่นเดียวกันโดยมีมูลค่าเท่ากับที่สหรัฐฯ ประกาศ (34 และ 16 พันล้านดอลลาร์สหรัฐ)

นอกจากนี้ ยังมีข่าวอีกว่าทางสหรัฐฯ เตรียมการตอบโต้เพิ่มเติมในการเก็บภาษีนำเข้าที่มีมูลค่ามากถึง 2 แสนล้านดอลลาร์สหรัฐ ซึ่งจะมีการเก็บภาษีเหล่านี้ในอัตรา 10% และจะมีผลปลายเดือนสิงหาคมนี้ อย่างไรก็ตาม มาตรการนี้ต่อไป

ตารางที่ 1 รวบรวมมาตรการเพิ่มภาษีสินค้านำเข้าของประเทศไทย และจีน

Date	Origin Country	Product	Measure	Effective Date	Excluded Country	Destination Country
22 Jan 18		โซลาร์เซลล์	Tax 30% (ปีที่ 1) Tax 15% (ปีที่ 4)	7 Feb 18	-	
		เครื่องซักผ้า	Tax 20% (ปีที่ 1) โควตา 1.2 ล้านเครื่อง Tax 13% (ปีที่ 3)	7 Feb 18	-	
8 Mar 18		เหล็ก	Tax 25%	23 Mar 18	ให้โควตากับ Korea/Argentina/ Australia/Brazil	
		อลูมิเนียม	Tax 10%	23 Mar 18		
23 Mar 18		กลุ่มแรก 120 รายการ (1 bn USD) 	Tax 15%	2 Apr 18	-	
		กลุ่มสอง 8 รายการ (2 bn USD) 	Tax 25%	2 Apr 18	-	
15 Jun 18		กลุ่มแรก 818 รายการ (34 bn USD) 	Tax 25%	6 Jul 18	-	
		กลุ่มสอง 284 รายการ (16 bn USD) 	Tax 25%	To be announced	-	
15 Jun 18		กลุ่มแรก 545 รายการ (34 bn USD) 	Tax 25%	6 Jul 18	-	
		กลุ่มสอง 114 รายการ (16 bn USD) 	Tax 25%	To be announced	-	

ที่มา รวบรวมโดย สำนักงานเศรษฐกิจการคลัง (สศค.)

ในส่วนของกลุ่มประเทศอื่น ๆ ที่เสียผลประโยชน์ ก็ได้มีแผนมาตรการตอบโต้ทางสหรัฐฯ โดยบางประเทศมีกำหนดระยะเวลาแน่นอนในการประกาศใช้มาตรการ ขณะที่บางประเทศยังเป็นเพียงการประกาศรายละเอียดในเบื้องต้นเท่านั้น (รายละเอียดตามภาพที่ 1)

ภาพที่ 1 รวบรวมมาตรการเพิ่มภาษีสินค้านำเข้าของประเทศต่าง ๆ ในการตอบโต้สหรัฐฯ

ประเทศ การตอบโต้	EU	Canada	Mexico	Russia	India	Turkey
อัตราภาษีนำเข้า	25-50%	10-25%	15-25%	To be announced	5-15%	To be announced
มูลค่า (ล้านดอลลาร์สหรัฐ)	3,200	13,000	3,000	538	240	267
ประเภทสินค้า						
มีผลตั้งแต่	มิ.ย. 22	ก.ค. 1	N/A	N/A	ส.ค. 4	N/A

ที่มา รวบรวมโดย สศค.

ทั้งนี้ จากสถานการณ์สงครามการค้าดังกล่าว ได้นำไปสู่ความกังวลต่อสถานการณ์การค้าของโลก ซึ่งเศรษฐกิจไทยเองก็เป็นหนึ่งในเศรษฐกิจที่มีการพึ่งพาการส่งออกในระดับสูง ดังนั้น บทความนี้ จึงมีวัตถุประสงค์ในการศึกษาถึงผลกระทบต่อเศรษฐกิจไทยจากสถานการณ์สงครามการค้าว่ามีแนวโน้มเป็นอย่างไร เพื่อที่จะสามารถหามาตรการรองรับผลกระทบที่เกิดขึ้นได้ในระยะต่อไป

2. แหล่งข้อมูล

ข้อมูลที่จะใช้ในการศึกษาผลกระทบดังกล่าว คือข้อมูลตารางปัจจัยการผลิตและผลผลิต (Input-Output Table: IO Table) ของ OECD ซึ่งเป็น Global IO Table ที่มีความเชื่อมโยงระหว่างประเทศทั่วโลกทั้งหมด 64 ประเทศ

ตารางที่ 2 รายชื่อประเทศที่อยู่ในตารางปัจจัยการผลิตและผลผลิตของ OECD

OECD countries				Non-OECD economies		
Australia	Germany	Luxembourg	Sweden	Argentina	Cyprus	Romania
Austria	Greece	Mexico	Switzerland	Brazil	Hong Kong	Russian
Belgium	Hungary	Netherlands	Turkey	Brunei	India	Saudi Arabia
Canada	Iceland	New Zealand	UK	Bulgaria	Indonesia	Singapore
Chile	Ireland	Norway	United States	Cambodia	Lithuania	South Africa
Czech Republic	Israel	Poland		China	Malaysia	Thailand
Denmark	Italy	Portugal		Taipei	Malta	Tunisia
Estonia	Japan	Slovak Republic		Colombia	Morocco	Viet Nam
Finland	Korea	Slovenia		Costa Rica	Peru	ROW
France	Latvia	Spain		Croatia	Philippines	

ที่มา <http://www.oecd.org/trade/input-outputtables.htm>

ทั้งนี้ ในงานศึกษาค้างนี้ ผู้ทำการศึกษาได้ทำการลดขนาดของ IO Table ให้เหลือเพียง 19 ประเทศ ได้แก่ Australia, Canada, Japan, Korea, United States, Brunei, Cambodia, China, Chinese Taipei, Hong Kong, India, Indonesia, Malaysia, Philippines, Singapore, Thailand, Viet Nam, EU และ Rest of the world

ในส่วนของการผลิตทั้งหมด 34 สาขา (Industry) มีรายละเอียดตามตารางที่ 3 ดังนี้

ตารางที่ 3 รายชื่อสาขาการผลิตในตารางปัจจัยการผลิตและผลผลิตของ OECD

Industry	
Agriculture, hunting, forestry and fishing	Manufacturing nec; recycling
Mining and quarrying	Electricity, gas and water supply
Food products, beverages and tobacco	Construction
Textiles, textile products, leather and footwear	Wholesale and retail trade; repairs
Wood and products of wood and cork	Hotels and restaurants
Pulp, paper, paper products, printing and publishing	Transport and storage
Coke, refined petroleum products and nuclear fuel	Post and telecommunications
Chemicals and chemical products	Financial intermediation
Rubber and plastics products	Real estate activities
Other non-metallic mineral products	Renting of machinery and equipment
Basic metals	Computer and related activities
Fabricated metal products	R&D and other business activities
Machinery and equipment, nec	Public admin. and defence; compulsory social security
Computer, Electronic and optical equipment	Education
Electrical machinery and apparatus, nec	Health and social work
Motor vehicles, trailers and semi-trailers	Other community, social and personal services
Other transport equipment	Private households with employed persons

ที่มา <http://www.oecd.org/trade/input-outputtables.htm>

ขณะที่ในส่วนของการทำความเข้าใจตาราง IO สามารถสรุปได้ดังนี้

- อ่านตามแถวหรือแนวนอน จะเป็นการรับเงิน เช่น แถว sector1 หมายถึง sector1 จะได้รับเงินจาก Intermediate Demand และ Final Demand หรือกล่าวอีกนัยหนึ่งคือ sector1 ถูกบริโภคด้วยอะไรบ้าง ทั้งนี้ Output หมายถึงผลรวมตามแถวของแต่ละ sector ซึ่งอาจตีความได้อย่างง่ายคือ $Output = Intermediate\ demand + Final\ Demand$
- อ่านตามแนวตั้งหรือคอลัมน์ จะเป็นการจ่ายเงิน เช่น คอลัมน์ sector1 จะหมายถึง sector1 จะต้องจ่ายเงินเพื่อซื้อสิ่งใดบ้างในการผลิต และผลรวมตามแนวตั้งก็คือ Output เช่นเดียวกัน โดยสรุปได้คือ $Output = Intermediate\ input\ expenditure\ (domestic\ and\ import) + Taxes\ less\ subsidies + Labour\ wage + Value\ Added$
- ทั้งนี้ Output ตามแนวนอนและแนวตั้งจะต้องเท่ากันในแต่ละ sector จึงจะถือว่า IO นั้นถูกต้องตามหลักการ

ภาพที่ 2 โครงสร้างตารางปัจจัยการผลิตและผลผลิตของ OECD

Symmetric industry-by-industry IO table at basic price

	Intermediate demand			Final expenditure			Output (bp)
	Sector 1	...	Sector 34	Domestic demand	Cross-border exports	Direct purchases	
Sector 1 (domestic)						Expenditure by non-residents	
...							
Sector 34 (domestic)							
Sector 1 (imports, bp)	Imports of intermediate products			Imports of final products	Re-imports and Re-exports	Direct purchases by residents	
...							
Sector 34 (imports, bp)							
Taxes less subsidies on intermediate and final products							
Total intermediate / final expenditure (pu)							
Value added (bp)							
of which, Labour compensation							
of which, other value added							
Output (bp)							

(pu): purchasers' prices

(bp): basic price

Imports are valued at basic prices of the country of origin, i.e. the domestic and international distribution included in goods imports in c.i.f purchasers' prices are re-allocated to transport, trade and insurance sectors of foreign and domestic industries.

ที่มา <http://www.oecd.org/trade/input-outputtables.htm>

โดยปกติแล้ว IO Table จะเป็นการแสดงความสัมพันธ์ทางเศรษฐกิจเพียง 1 ประเทศ อย่างไรก็ตาม Global IO Table ของ OECD จะเป็นตารางที่แสดงความสัมพันธ์ทางเศรษฐกิจระหว่างประเทศด้วย ซึ่งเป็นคุณลักษณะสำคัญที่ทำให้เราสามารถวิเคราะห์ผลกระทบจากสงครามการค้าได้โดยวิธีการศึกษาจะมีการอธิบายในสัปดาห์ต่อไป

3. วิธีการศึกษา

วิธีที่ใช้ในการศึกษาคือ Input Output Analysis ของ Leontief ซึ่งมีหลักการคือการผลิตสินค้าและบริการจะมีสัดส่วนการใช้ปัจจัยการผลิตต่าง ๆ (inputs) คงที่เสมอ ซึ่งเป็นวิธีการที่เหมาะสมกับการวิเคราะห์ผลกระทบในระยะสั้น โดยพื้นฐานของการคำนวณเริ่มจากความสัมพันธ์ตามแนวนอนของ IO Table กล่าวคือ

$$\text{Output} = \text{Intermediate Demand} + \text{Final Demand}$$

$$x_i = \sum_{j=1}^n a_{ij}x_j + d_i$$

where x = output by industry i , a = Leontief technology, d = final demand

$$\text{In matrix form - } X_{n \times 1} = A_{n \times n}X_{n \times 1} + D_{n \times 1}$$

$$(I - A)X = D$$

$$X = (I - A)^{-1}D$$

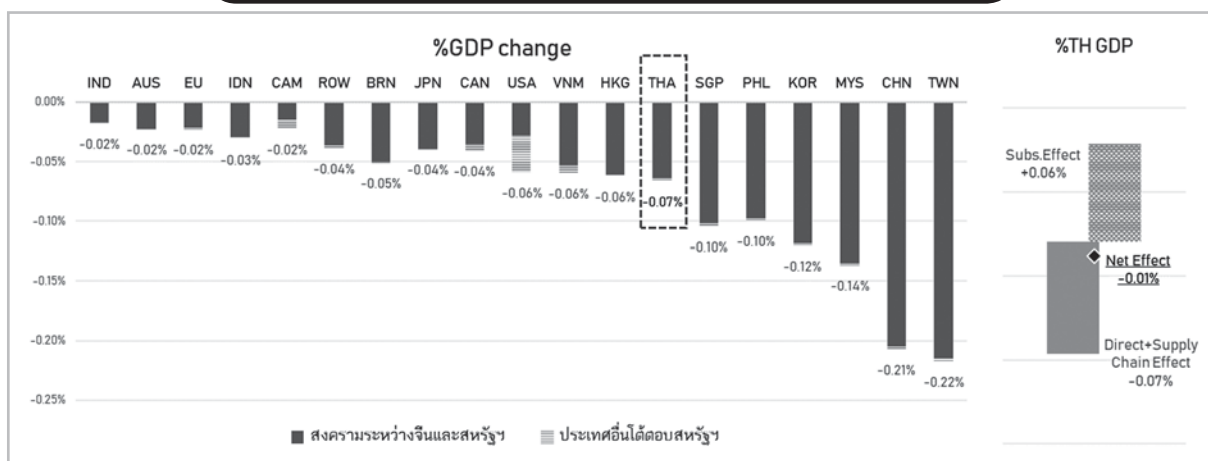
เมื่อเราสามารถจัดรูปแบบสมการได้ตามข้างต้น เราสามารถใช้ประโยชน์จากสมการดังกล่าวได้ กล่าวคือ หากมีการเปลี่ยนแปลงในส่วนของ final demand (D) ของบางสินค้า จะส่งผลต่อ output (X) โดยรวมของทุกสินค้า โดยมี matrix $(I - A)^{-1}$ เป็นจุดเชื่อมความสัมพันธ์ด้านการผลิต โดย matrix นี้

ประเทศที่ ออก มาตรการ	สินค้า	ภาษ้นำเข้า (Tariff)	ประเทศเป้าหมาย	หมวดสินค้าที่ได้รับผลกระทบ
มาตรการที่ประเทศอื่นตอบโต้สหรัฐฯ				
สหภาพยุโรป	สินค้ามูลค่า 3,200 ล้านเหรียญสหรัฐ	25-50%	สหรัฐฯ	- o Basic metals - o Food products, beverages and tobacco - o Textiles, textile products, leather and footwear
แคนาดา	สินค้ามูลค่า 13,000 ล้าน เหรียญสหรัฐ	10,25%	สหรัฐฯ	- o Basic metals - o Food products, beverages and tobacco
อินเดีย	สินค้ามูลค่า 240 ล้านเหรียญสหรัฐ	5-15%	สหรัฐฯ	o Food products, beverages and tobacco

ที่มา กำหนดโดยผู้เขียน

4. ผลการศึกษา

ภาพที่ 3 ผลกระทบต่อ GDP เทียบกับกรณีฐานรายประเทศ



ที่มา คำนวณโดยผู้เขียน

สำหรับผลกระทบต่อ GDP รายประเทศ สามารถสรุปได้ตามภาพที่ 3 ข้างต้น โดยแท่งสีน้ำเงินทึบจะเป็นผลกระทบที่เกิดจากการเพิ่ม tariff ระหว่างจีนและสหรัฐฯ ขณะที่แท่งสีชมพูหลายขวางจะแสดงถึงผลกระทบเพิ่มเติม เมื่อประเทศอื่น ๆ มีมาตรการตอบโต้สหรัฐฯ ซึ่งจะเห็นได้ว่าส่วนใหญ่ผลกระทบเพิ่มเติมจะตกอยู่กับทางเศรษฐกิจสหรัฐฯเอง โดยมีผลกับเศรษฐกิจประเทศอื่นในอัตราที่น้อย โดยผลกระทบที่เกิดขึ้นนั้น เป็นผลรวมของผลกระทบทั้งที่เกิดขึ้นจาก

- ผลกระทบทางตรง ที่แต่ละประเทศได้รับผลจากมาตรการการเพิ่มภาษี Solar Cell เครื่องซักผ้า เหล็ก และอลูมิเนียม ของทางสหรัฐฯ
- ผลกระทบทางอ้อมหรือผลทางห่วงโซ่อุปทาน (supply chain effect) เป็นผลกระทบที่เกิดจากการส่งออกสินค้าวัตถุดิบชั้นกลางลดลง จากประเทศคู่ค้าที่ส่งออกได้น้อยลง อย่างเช่นในกรณีที่จีนโดนกีดกันทางการค้า ทำให้ส่งออกไปยังสหรัฐฯ ได้น้อยลง จึงส่งผลกระทบต่อเงินเองก็นำเข้าสินค้าวัตถุดิบชั้นกลางเพื่อทำการผลิตสินค้าส่งออกน้อยลงด้วย

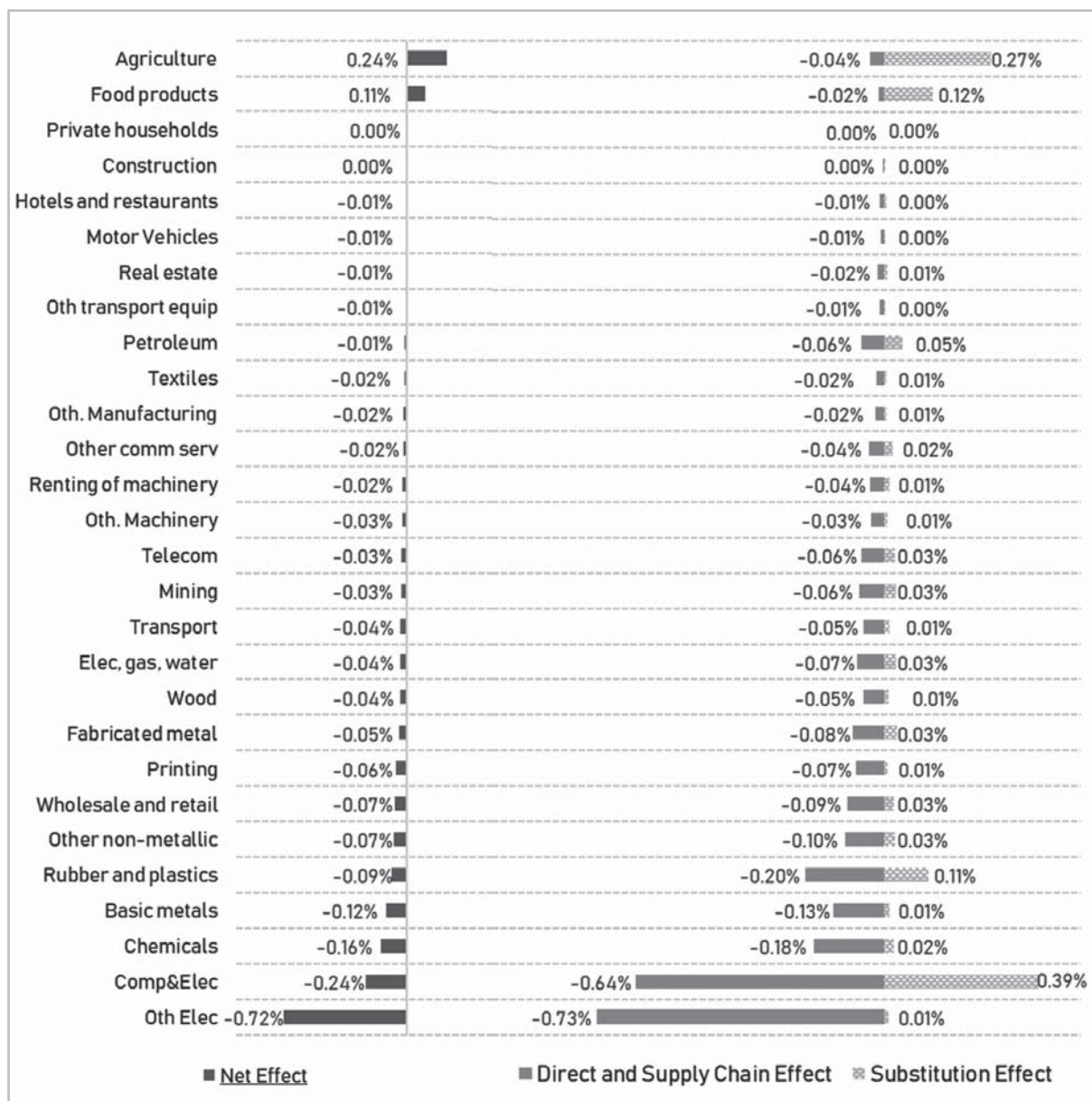
ทั้งนี้ จากภาพที่ 3 จะเห็นได้ชัดเจนว่าประเทศที่ได้รับผลกระทบสูงสุดคือไต้หวันและจีน เนื่องจากเป็นประเทศที่พึ่งพาการส่งออกมาก ขณะที่สหรัฐฯ ได้รับผลกระทบน้อยกว่า เนื่องจากเศรษฐกิจสหรัฐฯไม่ได้มีการพึ่งพาการส่งออกในระดับที่สูงเท่า ในส่วนของประเทศมาเลเซีย เกาหลีใต้ ฟิlippินส์ สิงคโปร์ รวมถึงไทย ก็ได้รับผลกระทบเช่นกัน โดยส่วนใหญ่เกิดจากผลของ supply chain effect จากการที่จีนส่งออกได้น้อยลง โดยในกรณีของไทยนั้น ผลกระทบอยู่ที่ร้อยละ -0.07 เมื่อเทียบกับกรณีฐาน

อย่างไรก็ดี ผลกระทบดังกล่าวยังไม่ได้รวมถึงโอกาสของไทยในการส่งออกสินค้าทดแทนไปยังตลาดจีนและตลาดสหรัฐฯ กล่าวคือ เมื่อราคาสินค้าของจีนในตลาดสหรัฐฯ สูงขึ้นจากการเพิ่มภาษีนำเข้า ก็มีความเป็นไปได้ว่าสินค้าของไทยในลักษณะที่คล้ายกันจะมีโอกาสส่งสินค้าไปทดแทนได้ เนื่องจากมีราคาที่ต่ำกว่า และเช่นเดียวกันหากราคาสินค้าสหรัฐฯ สูงขึ้นในตลาดจีน สินค้าของไทยก็อาจจะมีโอกาสส่งออกเป็นสินค้าทดแทนได้เช่นเดียวกัน โดยผลนี้จะเรียกว่า Substitution Effect ซึ่งจากการคำนวณพบว่าไทยมีแนวโน้มที่จะส่งออกทดแทนได้เพิ่มเติมทำให้ GDP เพิ่มขึ้นจากกรณีฐานได้ร้อยละ +0.06 ซึ่งทำให้ผลกระทบสุทธิจากสงครามการค้าของไทยอยู่ที่ร้อยละ -0.01% (ตามแผนภูมิแท่งขวามือของภาพที่ 3) โดยในงานศึกษาครั้งนี้ มีมุมมองค่อนข้างอนุรักษ์นิยม (conservative) ต่อการส่งออกสินค้าทดแทนเนื่องจากคาดว่า การส่งออกสินค้าทดแทนในตลาดจีนและสหรัฐฯ ไม่สามารถทำได้ง่ายในระยะเวลาอันสั้น เนื่องจากยังคงมีอุปสรรคสำคัญ อาทิ การเปลี่ยนสายการผลิตซึ่งทำได้ยากในระยะสั้น หรือการที่ประเทศคู่แข่งอื่น ๆ ในโลกที่อาจมีประสิทธิภาพที่ดีกว่าหรือมีต้นทุนที่ถูกกว่าเข้ามาแย่งตลาดได้ เป็นต้น ดังนั้น ผู้ทำการศึกษาจึงคาดว่าสินค้าที่มีแนวโน้มที่จะส่งออกทดแทนได้ น่าจะเป็นสินค้าที่ไทยมีความชำนาญและมีประสิทธิภาพในการผลิตอยู่แล้ว โดยสามารถแจกแจงได้ ดังนี้

- สินค้าทดแทนไปยังสหรัฐฯ – สินค้าในหมวด Computer, Electronic and optical equipment และหมวด Rubber and plastics products
- สินค้าทดแทนไปยังจีน – สินค้าในหมวด Agriculture, hunting, forestry and fishing (ข้าวโพดเพื่อเป็นอาหารสัตว์แทนถั่วเหลือง) หมวด Food products, beverages and tobacco (เนื้อหมู) และหมวด Coke, refined petroleum products and nuclear fuel (น้ำมันสำเร็จรูป)

นอกจากนี้ วิธีการศึกษาโดยใช้ IO Table ยังมีประโยชน์เพิ่มเติมในเรื่องของการวิเคราะห์ผลกระทบรายสาขาการผลิตของแต่ละประเทศได้อีกด้วย ซึ่งจากภาพที่ 4 จะเป็นภาพแผนภูมิแท่งแสดงผลกระทบจากสงครามการค้ารายสาขาการผลิตของประเทศไทย โดยแผนภูมิแท่งทางซ้ายมือจะเป็น Net effect ขณะที่ทางขวามือ จะแสดงถึง Direct and Supply chain effect และ Substitution effect โดยจะเห็นได้ว่าสาขาการผลิตที่ได้รับผลกระทบมากคือหมวด Other Electronics ซึ่งกระทบในส่วนของผลกระทบทางตรงจากโซลาร์เซลล์ เครื่องซักผ้า และหมวด Computer & Electronics จะกระทบจาก supply chain สินค้าวัตถุดิบชั้นกลางที่ส่งออกไปจีน ขณะที่สาขาการผลิตสำคัญที่ได้รับผลดีจาก Substitution Effect คือสินค้าในหมวด Agriculture Food Products และ Computer & Electronics

ภาพที่ 4 ผลกระทบของสงครามการค้ารายสาขาการผลิตของประเทศไทย



ที่มา คำนวณโดยผู้เขียน

5) สรุป

จากการศึกษาโดยละเอียดด้วยวิธีการของ Input Output Analysis ของ Leontief พบว่าสถานการณ์สงครามการค้ามีแนวโน้มส่งผลกระทบต่อเศรษฐกิจไทยในระดับต่ำเพียงร้อยละ -0.01 โดยผลกระทบส่วนใหญ่เกิดจากผลของปัจจัยห่วงโซ่อุปทาน (Supply Chain Effect) ของไทยที่มีต่อจีน อย่างไรก็ตาม อุตสาหกรรมของไทยมีโอกาสที่จะส่งออกสินค้าทดแทนไปยังจีนและสหรัฐฯ ได้ ทั้งนี้ ผลกระทบทั้งหมด สามารถสรุปได้ตามตารางที่ 5 ดังนี้

ตารางที่ 5 สรุปผลกระทบของสงครามการค้าต่อเศรษฐกิจไทยใน 4 กรณี

กรณี	สินค้าไทยที่ได้รับผลกระทบ
1. สินค้าที่ได้รับผลกระทบทางตรงจากการขึ้น tariff ของ US ต่อทุกประเทศ	1) อลูมิเนียม เหล็ก(หมวด Basic Metal) 2) โซลาร์เซลล์ เครื่องซักผ้า (หมวด Oth Elec)
2. สินค้าที่ได้รับผลกระทบมากจากผลของห่วงโซ่อุปทาน (Supply Chain Effect)	1) สินค้าหมวด Comp&Elec 2) สินค้าหมวด Rubber and Plastics 3) สินค้าหมวด Chemicals จากการที่จีนโดนกีดกันในตลาดสหรัฐฯ ขณะที่การลดลงของการส่งออกสหรัฐฯ จะไม่ค่อยมีผลกับ supply chain effect ของไทยมากนัก เนื่องจากไทยส่งออกสินค้าวัตถุดิบชั้นกลางไปยังสหรัฐฯ ไม่มากนัก
3. สินค้าที่มีโอกาสส่งออกทดแทนในตลาดสหรัฐฯ (Substitution Effect)	1) สินค้าชิ้นส่วนอิเล็กทรอนิกส์ (หมวด Comp&Elec) 2) สินค้าในหมวด Rubber and Plastics
4. สินค้าที่มีโอกาสส่งออกทดแทนในตลาดจีน (Substitution Effect)	1) สินค้าเกษตร (หมวด Agriculture) ที่อาจเป็นสินค้าทดแทนการนำเข้าถั่วเหลืองเพื่อเป็นอาหารสัตว์ของจีน 2) สินค้า Food Products เช่น เนื้อหมู เป็นต้น

ที่มา: สรุปโดยผู้เขียน

ทั้งนี้ หากคาดการณ์ความเป็นไปได้ในอนาคต พบว่าผลกระทบของสงครามการค้าอาจทวีความรุนแรงมากขึ้นได้ หากเกิดเหตุการณ์ดังนี้

- มีการประกาศสินค้าเพิ่มเติมที่จะทำการเพิ่มภาษีนำเข้า ทั้งในฝั่งของสหรัฐฯ และจีน
- มีหลายประเทศเพิ่มเติมเข้าร่วมวงในสงครามการค้ามากขึ้น
- มีการเพิ่มความรุนแรงจากสงครามการค้าเป็นสงครามการลงทุนหรือสงครามการเงิน ซึ่งจะส่งผลให้ภาวะเศรษฐกิจและการเงินของโลกมีความผันผวนมากขึ้น

บทวิเคราะห์

หนึ่งเกาะสองประเทศ : ไชปรัสในห้อมมือของกรีซและตุรกี¹

บทสรุปผู้บริหาร

○ เกาะไชปรัสตั้งอยู่ในทะเลเมดิเตอร์เรเนียนระหว่างทวีปยุโรปและแอฟริกา ปัจจุบันแบ่งออกเป็น 2 ประเทศคือ สาธารณรัฐไชปรัส (Republic of Cyprus) ที่อยู่ในสหภาพยุโรป และสาธารณรัฐไชปรัสเหนือแห่งตุรกี (Turkish Republic of Northern Cyprus) ประเทศแรกได้รับการยอมรับจากประชาคมโลกว่าเป็นผู้มีอำนาจอธิปไตยหนึ่งเดียวเหนือเกาะไชปรัสทั้งหมด ขณะที่ประเทศหลังมีสถานะเป็นเพียงรัฐที่ได้รับการสนับสนุนและยอมรับจากตุรกีเพียงประเทศเดียว

○ สาเหตุที่ทำให้เกิดการแบ่งแยกเนื่องมาจากความแตกต่างทางเชื้อชาติ เนื่องจากประชากรบนเกาะไชปรัสสามารถแบ่งออกได้เป็น 2 กลุ่มใหญ่ คือ ประชากรเชื้อชาติกรีกและประชากรเชื้อชาติเติร์ก ซึ่งความแตกต่างทางเชื้อชาติเป็นประเด็นให้เกิดความไม่สงบทางการเมือง จนต่างชาติซึ่งก็คือตุรกีส่งทหารมาแทรกแซงจนเกิดเป็นการแบ่งแยกที่ดำรงอยู่ในปัจจุบัน

○ ความแตกต่างทางการเมืองดังกล่าวนำมาสู่ความแตกต่างในการพัฒนาเศรษฐกิจ ปัจจุบันสาธารณรัฐไชปรัสหรือไชปรัสกรีกมีขนาดเศรษฐกิจรวมถึงรายได้ต่อหัวสูงกว่าสาธารณรัฐไชปรัสเหนือแห่งตุรกีหรือไชปรัสตุรกีกว่าเท่าตัว ในทางกลับกันโครงสร้างเศรษฐกิจทั้งฝั่งอุปสงค์และอุปทานกลับไม่ต่างกันมากนัก ขณะเดียวกันเครื่องชี้ทางเศรษฐกิจของไชปรัสกรีกและไชปรัสตุรกีนั้นสอดคล้องกับเครื่องชี้ของกรีซและตุรกี ตามลำดับ

○ สถานะทางเศรษฐกิจที่แตกต่างกันสะท้อนผ่านอันดับขีดความสามารถในการแข่งขันที่ไชปรัสกรีกอยู่ที่อันดับ 64 ขณะที่ไชปรัสตุรกีอยู่ที่อันดับ 109 จาก 137 ประเทศ

○ หากตุรกีเข้ามาเป็นสมาชิกของสหภาพยุโรป ความเป็นไปได้ที่ทั้งสองไชปรัสจะรวมชาติเป็นประเทศเดียวกันจะเพิ่มสูงขึ้น ผลที่ตามมาในทางการเมืองอาจจะเป็นเรื่องที่ดี แต่ในทางเศรษฐกิจนั้นอาจทำให้เศรษฐกิจซบเซาในระยะแรกคล้ายคลึงกับการรวมเยอรมันตะวันตกและตะวันออกในช่วงต้นทศวรรษที่ 90 แต่ในระยะยาวเมื่อเกิดการถ่ายเทเงินทุนและทรัพยากร สถานการณ์ดังกล่าวน่าจะปรับตัวดีขึ้น อย่างไรก็ตามความเป็นไปได้ดังกล่าวค่อนข้างต่ำ เนื่องจากใน 2-3 ปีที่ผ่านมามีความพยายามในการแยกตัวจากสหภาพยุโรปของประเทศสมาชิกหลายประเทศ

1. บทนำ

ถึงแม้ว่าจักรพรรดิไซรัสมหาราช (Cyrus the Great, 600-530 BC) จะเป็นกษัตริย์ที่ยิ่งใหญ่ในพื้นที่แถบเมโสโปเตเมียมาตั้งแต่ก่อนคริสตกาล แต่จักรพรรดิไซรัสกับประเทศไชปรัสนั้นไม่มีความเกี่ยวข้องกันแต่อย่างใด เพราะไชปรัสนั้นเป็นเกาะขนาดเล็กอยู่โดดเดี่ยวในทะเลเมดิเตอร์เรเนียนตะวันออกที่กั้นกลางระหว่างทวีปยุโรป

¹ ผู้เขียน นายวัฒน์ บัณฑิตาโสภณ ส่วนการวิเคราะห์เสถียรภาพเศรษฐกิจ สำนักนโยบายเศรษฐกิจมหภาค ขอขอบคุณ ดร. พิมพ์นารา หิรัญกลี ผู้อำนวยการ ส่วนการวิเคราะห์เสถียรภาพเศรษฐกิจ และ ดร. ศรพล ตูลยะเสถียร ผู้อำนวยการสำนักนโยบายเศรษฐกิจมหภาค สำหรับข้อเสนอแนะทั้งนี้ ข้อคิดเห็นที่ปรากฏในบทความนี้เป็นความเห็นของผู้เขียน ซึ่งไม่จำเป็นต้องสอดคล้องกับความเห็นของสำนักงานเศรษฐกิจการคลัง

และแอฟริกา อยู่กึ่งกลางระหว่างอาณาจักรต่างๆทั้งทางตอนบนที่เป็นคาบสมุทรอนาโตเลีย² ทางใต้เป็นอียิปต์ และอยู่ไม่ห่างนักจากชายฝั่งตุรกีและเลบานอน จึงทำให้ไซปรัสตั้งอยู่ใน “ทำเลทอง” ทั้งในแง่ของการเป็น เมืองท่าที่มีความสำคัญ และยังรุ่มรวยด้วยประวัติศาสตร์ยาวนานหลายพันปี เฉกเช่นเดียวกับดินแดนอื่นๆ ในภูมิภาค

ภาพที่ 1 แผนที่แสดงตำแหน่งของเกาะไซปรัส



ที่มา : Google Maps

ในประวัติศาสตร์สมัยใหม่นั้น ไซปรัสจัดว่าเป็น “สมบัติลัดกันขม” ชิ้นหนึ่งของยุโรป เพราะถูกยึดครอง โดยจักรวรรดิออตโตมัน (ค.ศ. 1571-1871) จักรวรรดิอังกฤษ (ค.ศ. 1878-1960) และได้รับเอกราชในปี 2503 (ค.ศ. 1960) อย่างไรก็ตาม ประชากรบนเกาะไซปรัสแบ่งออกเป็น 2 ชชาติพันธุ์หลัก คือเชื้อชาติกรีกและเชื้อชาติ ตุรกีมาโดยช้านาน (ภาพที่ 2)

ภาพที่ 2 ความแตกต่างทางชาติพันธุ์ของไซปรัส ช่วงปี 2516 (ค.ศ.1973)



ที่มา : Wikipedia

² พื้นที่ส่วนใหญ่ของคาบสมุทรอนาโตเลียคือดินแดนของประเทศตุรกีในปัจจุบัน

หลังจากไซปรัสได้รับเอกราช 14 ปี ในปี 2517 รัฐบาลกรีซที่เป็นรัฐบาลทหารขณะนั้นได้ก่อรัฐประหารขึ้นเพื่อเข้าแทรกแซงการเมืองไซปรัสและจัดตั้งรัฐบาลที่มีแนวนโยบายเอนเอียงมาทางกรีซได้เป็นผลสำเร็จ ซึ่งจากเหตุการณ์ในครั้งนี้ได้ทำให้ตุรกีส่งกองกำลังทหารเข้าไปในไซปรัสเช่นกัน และเกิดการแบ่งแยกพื้นที่เป็นสาธารณรัฐไซปรัส (ไซปรัสกรีก) และสาธารณรัฐไซปรัสเหนือแห่งตุรกี (ไซปรัสตุรกี) ในปัจจุบัน (ภาพที่ 3)

ภาพที่ 3 การแบ่งพื้นที่บนเกาะไซปรัส



ที่มา : Wikimedia.org

ในทางกฎหมาย สาธารณรัฐไซปรัสหรือไซปรัสกรีกนั้นมีความอธิปไตยครอบคลุมพื้นที่ทั้งเกาะ แต่ในทางปฏิบัติพื้นที่บนเกาะถูกแบ่งออกเป็น 3 ส่วนหลัก คือ 1) ไซปรัสกรีก ครอบคลุมพื้นที่ด้านล่างของเกาะหรือคิดเป็นพื้นที่ราวร้อยละ 59 ของพื้นที่บนเกาะไซปรัสทั้งหมด 2) ไซปรัสตุรกี ครอบคลุมพื้นที่ด้านบนของเกาะราวหรือคิดเป็นพื้นที่ประมาณร้อยละ 36 และ 3) พื้นที่กันชนของสหประชาชาติ ซึ่งครอบคลุมพื้นที่ราวร้อยละ 4 โดยพื้นที่ของไซปรัสตุรกีนั้นถูกควบคุมโดยรัฐบาลของไซปรัสตุรกี (Self-declared Turkish Republic of Northern Cyprus) พื้นที่ดังกล่าวถูกพิจารณาจากนานาชาติว่าเป็นส่วนหนึ่งของสาธารณรัฐไซปรัสและยังถูกพิจารณาว่าเป็นการยึดครองที่ผิดกฎหมายหลังจากที่สาธารณรัฐไซปรัสเข้าเป็นส่วนหนึ่งของสหภาพยุโรปในปี 2547

ไม่ใช่เพียงพื้นที่ของเกาะโดยรวมเท่านั้น แต่กรุงนิโคเซียซึ่งเป็นเมืองหลวงที่ตั้งอยู่บริเวณกึ่งกลางเกาะก็ถูกแบ่งเป็น 2 ส่วนจากความขัดแย้งดังกล่าว ซึ่งเป็นการแบ่งแยกในลักษณะเดียวกับกำแพงเบอร์ลินที่แบ่งเมืองหลวงของเยอรมนีออกเป็นกรุงเบอร์ลินตะวันออกและกรุงเบอร์ลินตะวันตกในช่วงก่อนการรวมประเทศ

ภาพที่ 4 กรุงนิโคเซีย เมืองหลวงของทั้งไซปรัสกรีกและไซปรัสตุรกี ที่ถูกแบ่งเป็น 2 ส่วน



ที่มา : สำนักข่าวบีบีซี

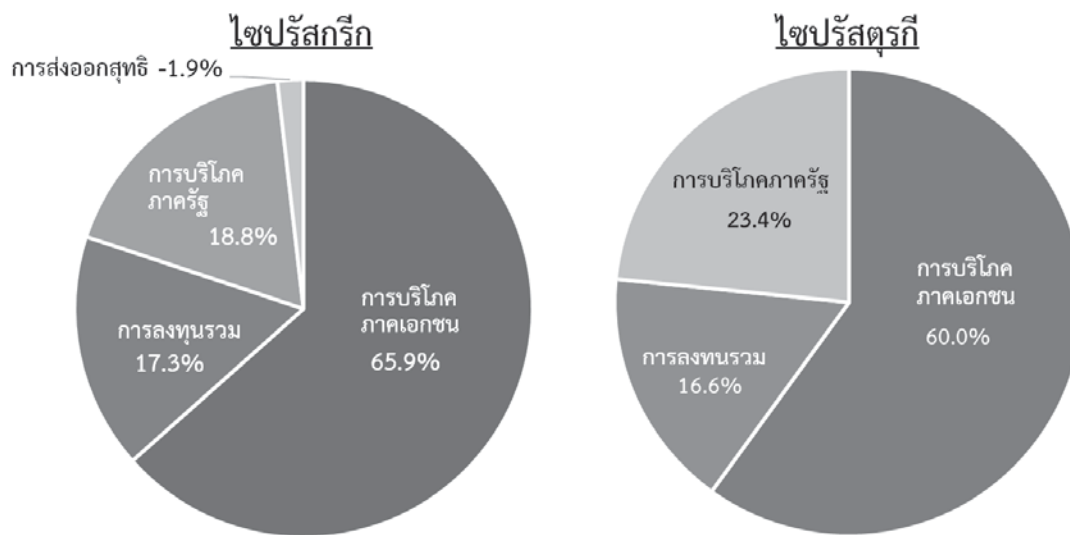
2. โครงสร้างเศรษฐกิจ

โครงสร้างเศรษฐกิจด้านอุปสงค์

ทั้ง 2 ไชปรัสนั้นมีโครงสร้างเศรษฐกิจด้านอุปสงค์ที่คล้ายคลึงกัน โดยไชปรัสกรีกพึ่งพาการใช้จ่ายภายในประเทศเป็นกลไกหลักในการขับเคลื่อนเศรษฐกิจ โดยเฉพาะการบริโภคภาคเอกชนที่มีสัดส่วนถึงร้อยละ 65.9 ของ GDP ปี 2557 ขณะที่การบริโภคภาครัฐมีสัดส่วนเป็นอันดับ 2 และไชปรัสกรีกเป็นผู้นำเข้าสุทธิ อย่างไรก็ตาม ไชปรัสกรีกเป็นระบบเศรษฐกิจแบบเปิด โดยอัตราการเปิดประเทศอยู่ที่ร้อยละ 112.2 ของ GDP

ไชปรัสตุรกีนั้นพึ่งพาการใช้จ่ายภายในประเทศเช่นกัน โดยเฉพาะการบริโภคภาคเอกชนที่มีสัดส่วนถึงร้อยละ 60.0 ของ GDP ปี 2557 ขณะที่การบริโภคภาครัฐมีสัดส่วนเป็นอันดับ 2 ที่ร้อยละ 23.4 ซึ่งสูงกว่าสัดส่วนของไชปรัสกรีกเล็กน้อย ตามด้วยการลงทุนที่มีสัดส่วนร้อยละ 16.6 ของ GDP

ภาพที่ 5 โครงสร้างเศรษฐกิจด้านอุปสงค์ของไชปรัสกรีกและไชปรัสตุรกี



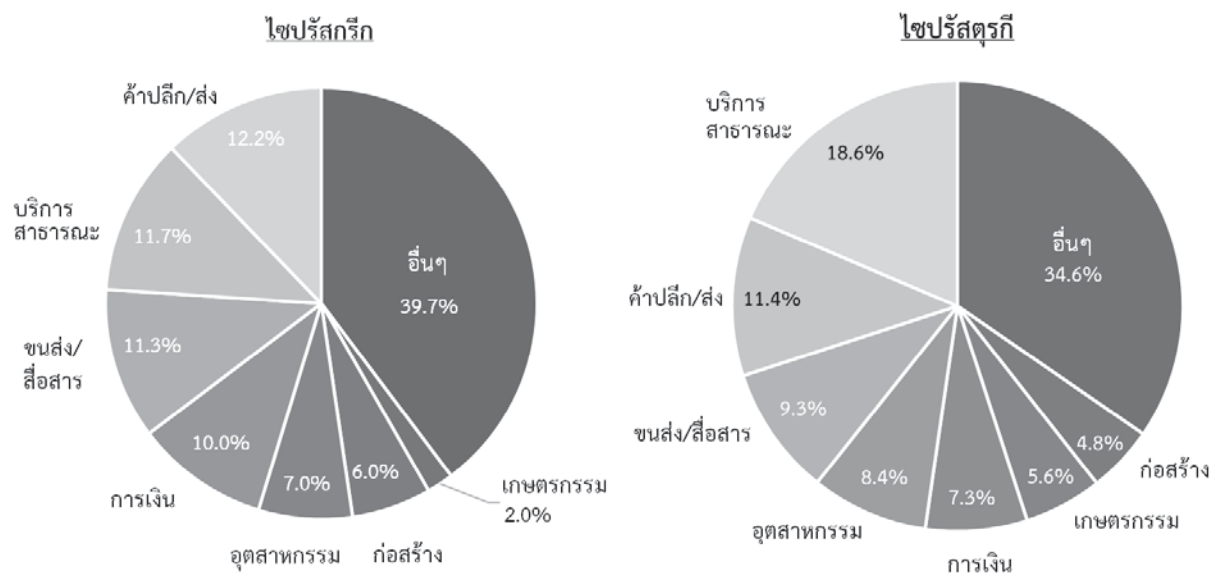
ที่มา : CEIC และ State Planning Organization of Northern Cyprus รวบรวมโดยผู้เขียน

โครงสร้างเศรษฐกิจด้านอุปทาน

เศรษฐกิจของไชปรัสกรีกมีภาคบริการเป็นหัวใจสำคัญ โดยคิดเป็นสัดส่วนร้อยละ 91.0 ของ GDP ปี 2555 โดยมีภาคค้าปลีกค้าส่ง ภาคบริการสาธารณะ และภาคการขนส่ง/สื่อสาร เป็นหมวดหมู่ของภาคบริการที่สำคัญ ขณะที่ภาคอุตสาหกรรมและภาคเกษตรกรรมมีขนาดเพียงร้อยละ 7.0 และร้อยละ 2.0 ตามลำดับ

เศรษฐกิจของไชปรัสตุรกีก็มีภาคบริการเป็นหัวใจสำคัญเช่นกัน โดยคิดเป็นสัดส่วนร้อยละ 86.0 ของ GDP ปี 2555 ด้วยมีภาคบริการสาธารณะ ภาคค้าปลีกค้าส่ง และภาคการขนส่ง/สื่อสาร เป็นหมวดหมู่ของภาคบริการที่สำคัญ ขณะที่ภาคอุตสาหกรรมและภาคการเกษตรคิดเป็นสัดส่วนร้อยละ 8.4 และร้อยละ 5.6 ตามลำดับ

ภาพที่ 6 โครงสร้างเศรษฐกิจฐานอุปทานของไซปรัสกรีกและไซปรัสตุรกี

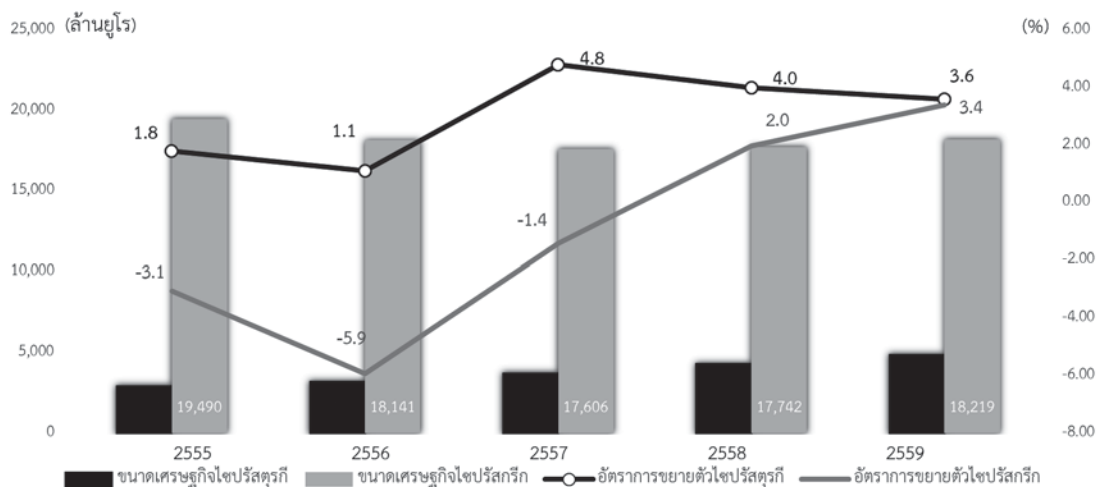


ที่มา : CEIC และ State Planning Organization of Northern Cyprus รวบรวมโดยผู้เขียน

3. สถานการณ์เศรษฐกิจล่าสุด

ในปี 2559 เศรษฐกิจไซปรัสกรีกมีขนาด 1.82 หมื่นล้านยูโร หรือคิดเป็นอัตราการขยายตัวที่แท้จริงที่ร้อยละ 3.4 เมื่อเทียบกับปีก่อน ขณะที่ในช่วงเวลาเดียวกัน เศรษฐกิจไซปรัสตุรกีมีขนาดเพียง 4.87 พันล้านยูโร หรือราวๆ 1 ใน 4 ของเศรษฐกิจไซปรัสกรีก และขยายตัวร้อยละ 3.6 เมื่อเทียบกับปีก่อน จึงจะเห็นได้ว่า ถึงแม้ทั้งสองประเทศจะตั้งอยู่บนเกาะเดียวกันแต่ขนาดเศรษฐกิจต่างกันค่อนข้างมาก สาเหตุหนึ่งมาจากจำนวนประชากรไซปรัสกรีกที่มีมากกว่าไซปรัสตุรกีกว่า 3 เท่า โดยในปี 2559 ไซปรัสกรีกมีจำนวนประชากรราว 1.17 ล้านคน ขณะที่ไซปรัสตุรกีมีจำนวนประชากรราว 3.36 แสนคน เท่านั้น

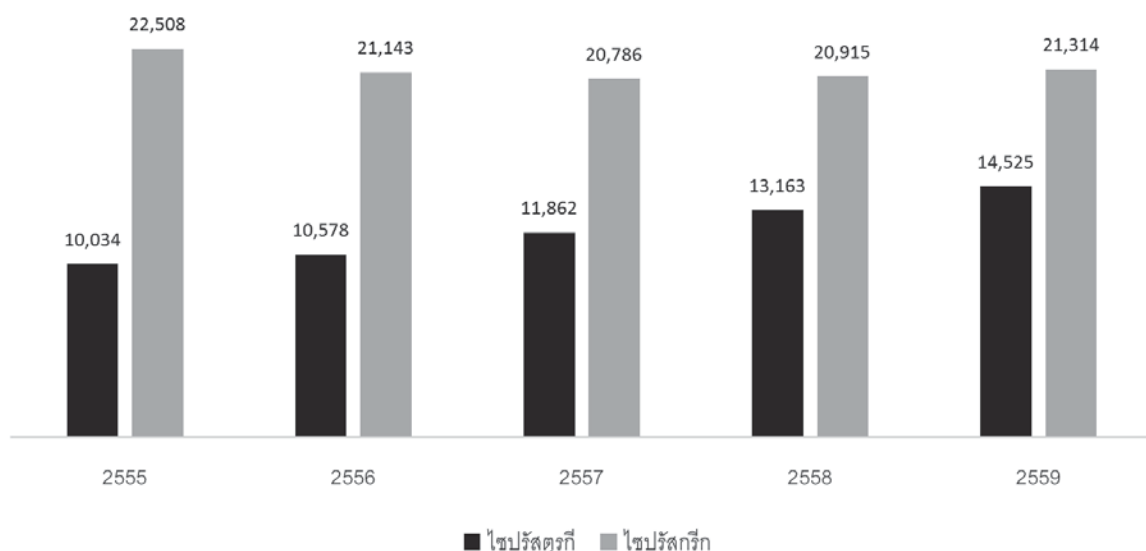
ภาพที่ 7 เปรียบเทียบขนาดเศรษฐกิจและอัตราการขยายตัวที่แท้จริงของไซปรัสกรีกและไซปรัสตุรกี



ที่มา : CEIC และ State Planning Organization of Northern Cyprus รวบรวมโดยผู้เขียน

หากมองย้อนกลับไปในอดีตช่วงทศวรรษที่ผ่านมา ไชปรัสกรีกได้รับผลกระทบจากวิกฤตหนี้สาธารณะของกรีซในช่วงปี 2555-2556 ซึ่งลุกลามกลายเป็นวิกฤตการเงินไชปรัส (Cypriot Financial Crisis) ตามไปด้วย ตั้งแต่นั้นมา ขนาดเศรษฐกิจของไชปรัสกรีกค่อยๆ ลดลงตามลำดับ โดยในปี 2556 เศรษฐกิจไชปรัสกรีกหดตัวถึงร้อยละ -5.9 โดยต้องใช้เวลากว่า 2 ปีเศรษฐกิจจึงกลับมาขยายตัวอีกครั้ง ในทางกลับกัน ไชปรัสตุรกีไม่ได้รับผลจากวิกฤตการเงินโดยตรง แต่เศรษฐกิจก็ขยายตัวชะลอลงเล็กน้อยในปี 2556 และกลับมาเร่งขึ้นในปี 2557 อย่างไรก็ตามจะเห็นได้ว่าขนาดเศรษฐกิจของไชปรัสตุรกีค่อยๆ ขยายตัวมาโดยตลอด

ภาพที่ 8 เปรียบเทียบรายได้ต่อหัว (GDP per capita) ของไชปรัสกรีกและไชปรัสตุรกี (ยูโร)



ที่มา : CEIC และ State Planning Organization of Northern Cyprus รวบรวมโดยผู้เขียน

เมื่อพิจารณาระดับรายได้ต่อหัวพบว่าลักษณะเป็นไปในทิศทางที่คล้ายๆ กับขนาดเศรษฐกิจ กล่าวคือ ปี 2559 รายได้ต่อหัวของไชปรัสกรีกอยู่ที่ 21,314 ยูโรต่อปี ขณะที่รายได้ต่อหัวของไชปรัสตุรกีอยู่ที่ 14,525 ยูโรต่อปี โดยรายได้ต่อหัวของไชปรัสกรีกปรับลดลงตั้งแต่เกิดวิกฤตการณ์การเงินไชปรัส แต่รายได้ต่อหัวของไชปรัสตุรกีคงที่และปรับลดลงเล็กน้อยซึ่งส่วนหนึ่งเป็นผลของจำนวนประชากรที่เพิ่มขึ้น

ตารางที่ 1 เครื่องชี้ทางเศรษฐกิจหลักของไชปรัสกรีกและไชปรัสตุรกีเทียบกับกรีซและตุรกี

เครื่องชี้ทางเศรษฐกิจ*	กรีซ	ไชปรัสกรีก	ตุรกี	ไชปรัสตุรกี
อัตราเงินเฟ้อ	-0.8%	-1.7%	7.8%	10.2%
อัตราการว่างงาน	23.6%	13.1%	10.9%	6.4%
สัดส่วนหนี้สาธารณะต่อ GDP	180.8%	106.6%	28.3%	28.9%

*ข้อมูลปี 2556

ที่มา : CEIC และ State Planning Organization of Northern Cyprus รวบรวมโดยผู้เขียน

เมื่อพิจารณาเครื่องชี้ด้านเสถียรภาพเศรษฐกิจ ซึ่งประกอบด้วยอัตราเงินเฟ้อ อัตราการว่างงาน และระดับหนี้สาธารณะ จะเห็นได้ว่าในปี 2556 เครื่องชี้ทางเศรษฐกิจของไชปรัสกรีกไปในทิศทางเดียวกันกับประเทศกรีซ ขณะที่เครื่องชี้ทางเศรษฐกิจของไชปรัสตุรกีไปในทิศทางเดียวกันกับประเทศตุรกี โดยไชปรัสกรีกประสบภาวะเงินฝืด อัตราการว่างงานในระดับสูงและสัดส่วนหนี้สาธารณะต่อ GDP ที่สูง ขณะที่ไชปรัสตุรกีมีอัตราเงินเฟ้อสูง อัตราการว่างงานปานกลางและระดับหนี้สาธารณะที่ต่ำ

4. อันดับขีดความสามารถในการแข่งขัน

ในการจัดอันดับขีดความสามารถในการแข่งขันโดยสภาเศรษฐกิจโลก (World Economic Forum: WEF) ปี 2560-2561 ไซปรัสอยู่ในอันดับที่ 64 จาก 137 ประเทศ ดีขึ้นจากปีก่อนซึ่งอยู่อันดับที่ 83 จาก 138 ประเทศ โดยคะแนนรวมเพิ่มขึ้นจากปีก่อนที่อยู่ระดับ 4.0 มาอยู่ที่ระดับ 4.3 จาก 7 คะแนน

เมื่อพิจารณาเกณฑ์ความสามารถในการแข่งขันของไซปรัสในแต่ละเสาหลัก (Pillars) เปรียบเทียบกับกลุ่มประเทศในทวีปยุโรปและอเมริกาเหนือพบว่า ความสามารถในการแข่งขันของไซปรัสส่วนใหญ่อยู่ต่ำกว่าค่าเฉลี่ยของกลุ่มประเทศยุโรปและอเมริกาเหนือ โดยมีเสาหลักที่ 2 (โครงสร้างพื้นฐาน) 4 (สาธารณสุขและการศึกษา) 6 (ประสิทธิภาพของตลาดสินค้า) 7 (ประสิทธิภาพของตลาดแรงงาน) และ 9 (ความพร้อมทางเทคโนโลยี) เท่านั้นที่อยู่ในระดับเดียวกับค่าเฉลี่ย

นอกจากนี้ ผลสำรวจของ WEF พบว่าปัจจัยที่เป็นอุปสรรคต่อการทำธุรกิจในไซปรัสสูงสุด คือเรื่อง 1) การเข้าถึงแหล่งเงินทุน (Access to financing) 3) การบริหารงานภาครัฐที่ไม่มีประสิทธิภาพ (Inefficient government bureaucracy) และ 3) ความสามารถที่ไม่เพียงพอในการสร้างนวัตกรรม (Insufficient capacity to innovate)

ภาพที่ 9 รายละเอียดขีดความสามารถในการแข่งขันของไซปรัส

Cyprus

64th / 137

The Global Competitiveness Index 2017-2018 edition

WORLD ECONOMIC FORUM

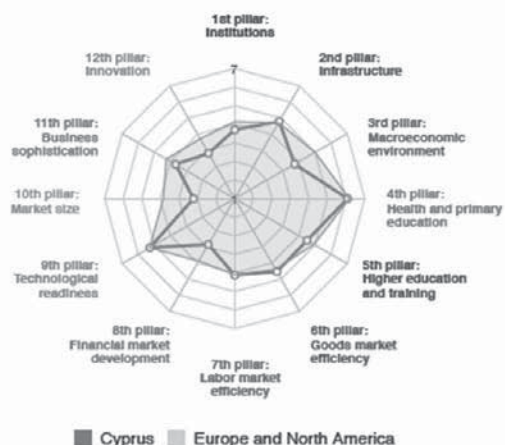
Key indicators, 2016

Source: International Monetary Fund; World Economic Outlook Database (April 2017)

Population millions	0.8	GDP per capita US\$	23,351.9
GDP US\$ billions	19.8	GDP (PPP) % world GDP	0.03

Performance overview

Index Component	Rank/137	Score (1-7)	Trend	Distance from best	Edition	2012-13	2013-14	2014-15	2015-16	2016-17	2017-18
Global Competitiveness Index	64	4.3			Rank	58 / 144	58 / 148	58 / 144	65 / 140	83 / 138	64 / 137
Subindex A: Basic requirements	49	4.9			Score	4.3	4.3	4.3	4.2	4.0	4.3
1st pillar: Institutions	51	4.2									
2nd pillar: Infrastructure	30	5.1									
3rd pillar: Macroeconomic environment	97	4.2									
4th pillar: Health and primary education	39	6.2									
Subindex B: Efficiency enhancers	55	4.4									
5th pillar: Higher education and training	46	4.9									
6th pillar: Goods market efficiency	25	4.9									
7th pillar: Labor market efficiency	39	4.5									
8th pillar: Financial market development	108	3.4									
9th pillar: Technological readiness	32	5.5									
10th pillar: Market size	109	2.9									
Subindex C: Innovation and sophistication factors	55	3.8									
11th pillar: Business sophistication	55	4.2									
12th pillar: Innovation	53	3.4									



ที่มา : The Global Competitiveness Report 2017-2018 (WEF)

ในกรณีของไซปรัส เนื่องจากไซปรัสไม่ได้เป็นประเทศที่ได้รับการยอมรับจากนานาชาติ โดยมีธุรกิจเพียงประเทศเดียวที่ยอมรับไซปรัสในฐานะประเทศที่มีอำนาจอธิปไตย อย่างไรก็ตาม หอการค้าไซปรัส (Turkish Cypriot Chamber of Commerce) ได้จัดทำรายงานขีดความสามารถในการแข่งขันของไซปรัสในลักษณะที่คล้ายคลึงกันกับของ WEF (ภาพที่ 10)

เมื่อพิจารณาแต่ละเสาหลักเปรียบเทียบกับกลุ่มประเทศยุโรปและอเมริกาเหนือพบว่า เกือบทุกเสาหลักของไซปรัสตั้งอยู่ที่ต่ำกว่าค่าเฉลี่ยของกลุ่มประเทศยุโรปและอเมริกาเหนือ โดยมีเพียงเสาหลักที่ 3 (เสถียรภาพของเศรษฐกิจมหภาค) ที่อยู่ในระดับเดียวกับค่าเฉลี่ย และเสาหลักที่ 9 (ความพร้อมทางเทคโนโลยี) ที่อยู่ในระดับสูงกว่าค่าเฉลี่ย

ภาพที่ 10 รายละเอียดขีดความสามารถในการแข่งขันของไซปรัสธุรกิจ

Key Indicators, 2016

Performance Overview

The radar chart displays the scores for the 12 pillars of competitiveness for the United States. The pillars are arranged in a circle, and the scores are plotted on a scale from 0 to 7. The shaded area represents the overall competitiveness level, which is approximately 4.5.

Pillar	Score
1st pillar Institutions	4.5
2nd pillar Infrastructure	4.5
3rd pillar Macroeconomic stability	4.5
4th pillar Health and primary education	4.5
5th pillar Higher education and training	4.5
6th pillar Goods market efficiency	4.5
7th pillar Labor market efficiency	4.5
8th pillar Financial market sophistication	4.5
9th pillar Technological readiness	4.5
10th pillar Market size	4.5
11th pillar Business sophistication	4.5
12th pillar Innovation	4.5

■ North Cyprus ■ Efficiency - driven Economies

5. ความเป็นไปได้ในการรวมประเทศ และสรุป

เกาะไซปรัสถูกแบ่งออกเป็นสองประเทศจากปัญหาทางการเมืองที่มีรากฐานมาจากความแตกต่างทางชาติพันธุ์ของประชากรชาวไซปรัสกรีกและไซปรัสตุรกีที่อาศัยอยู่บนเกาะ โดยประชากรชาติพันธุ์ไซปรัสกรีกกระจุกตัวอยู่ทางตอนล่างของเกาะและเป็นประชากรส่วนใหญ่ของสาธารณรัฐไซปรัสหรือไซปรัสกรีก ขณะที่ประชากร

ชาติพันธุ์ไซปรัสตุรกีกระจุกตัวอยู่ทางตอนบนของเกาะและเป็นประชากรส่วนใหญ่ของสาธารณรัฐไซปรัสเหนือ
แห่งตุรกีหรือไซปรัสตุรกี ทั้งสองประเทศต่างอ้างว่ารัฐของตนครอบคลุมดินแดนทั่วทั้งเกาะ

ทั้งสองประเทศมีโครงสร้างทางเศรษฐกิจทั้งฝั่งอุปสงค์และอุปทานที่คล้ายคลึงกัน แต่มีขนาดเศรษฐกิจ
อัตราการขยายตัว และรายได้ต่อหัวแตกต่างกัน โดยไซปรัสกรีกมีขนาดเศรษฐกิจและรายได้ต่อหัวมากกว่าไซปรัส
ตุรกีกว่าเท่าตัว ขณะที่ในส่วนของอัตราการขยายตัวของไซปรัสกรีกนั้นหดตัวลงหลังจากวิกฤตการเงินไซปรัส และ
ค่อยๆฟื้นตัวจนเศรษฐกิจกลับมาขยายตัวอีกครั้งในปี 2558 สำหรับไซปรัสตุรกีนั้นอัตราการขยายตัวอยู่ใน
ระดับที่สูงกว่าเนื่องจากขนาดเศรษฐกิจยังเล็กกว่า อย่างไรก็ตาม ปี 2559 อัตราการขยายตัวของทั้งสองประเทศ
เคลื่อนไหวอยู่ในระดับใกล้เคียงกัน

ข้อสังเกตสำคัญอย่างหนึ่งคือเครื่องชี้ทางเศรษฐกิจสำคัญของทั้งไซปรัสกรีกและไซปรัสตุรกีมีความ
สอดคล้องกับทั้งกรีซและตุรกีตามลำดับ ซึ่งสะท้อนว่าทั้งสองประเทศเลือกวิธีการพัฒนาเศรษฐกิจที่แตกต่างกัน
ทำให้สถานะของทั้งสองประเทศในปัจจุบันแตกต่างกัน สะท้อนจากอันดับขีดความสามารถที่ต่างกัน
ค่อนข้างมาก โดยไซปรัสกรีกอยู่ที่อันดับ 64 ส่วนไซปรัสตุรกีอยู่ที่อันดับ 109 จาก 137 ประเทศ³

เห็นได้ว่าสถานะทางเศรษฐกิจของทั้งสองประเทศแตกต่างกัน แต่โครงสร้างทางเศรษฐกิจทั้งฝั่งอุปสงค์
และอุปทานไม่ต่างกันมาก ดังนั้น หากมองด้วย “แว่นตา” ของนักเศรษฐศาสตร์แล้ว จึงพอจะมองเห็นความ
เป็นไปได้ที่ทั้งสองประเทศจะสามารถกลับมาบรรจบกันได้อีกครั้ง เฉกเช่นเดียวกับเยอรมนีตะวันตกและเยอรมนี
ตะวันออกที่รวมกันได้หลังกำแพงเบอร์ลินถูกทำลายและสงครามเย็นยุติ ที่ผ่านมามีแนวคิดที่ว่าตุรกีต้องการ
เข้ามาเป็นส่วนหนึ่งของสหภาพยุโรป เป็นไปได้ว่าสหภาพยุโรปอาจยื่นเงื่อนไขให้ทั้งตุรกีและกรีซแก้ไขปัญหา
ข้อพิพาทของเกาะไซปรัส

อย่างไรก็ตาม หากเกิดการรวมประเทศภายใต้บริบทการเข้าเป็นส่วนหนึ่งของสหภาพยุโรป ด้วยความ
แตกต่างของสถานะทางเศรษฐกิจของทั้งสองประเทศอาจทำให้ในระยะแรกเงินเฟ้อของประเทศไซปรัสใหม่นี้
พุ่งสูงขึ้น ขณะที่อัตราแลกเปลี่ยนซึ่งก็คือค่าเงินยูโรไม่สามารถอ่อนค่าลงเพื่อชดเชยกับเงินเฟ้อดังกล่าวได้ เศรษฐกิจ
ของไซปรัสอาจหดตัวลงและส่งผลกระทบต่อค่าเงินยูโรผันผวนได้ อย่างไรก็ตาม เมื่อเกิดการโยกย้ายของปัจจัยการผลิต
เงินทุน และทรัพยากร อาจทำให้สถานการณ์ดังกล่าวคลี่คลายลงในระยะปานกลางถึงยาวได้

นอกจากนี้ เมื่อเราเปลี่ยนแว่นตาที่สวมใส่เป็นแว่นตาของนักรัฐศาสตร์แล้ว อาจทำให้มองเห็นภาพความ
เป็นไปได้ดังกล่าวเริ่มเลือนลาง โดยสังเกตได้จากแนวโน้มความพยายามในการแยกตัวจากสหภาพยุโรปของ
ประเทศสมาชิก เช่น สหราชอาณาจักรและอิตาลี ในช่วง 2-3 ปีที่ผ่านมา

แม้ความฝันในการรวมประเทศบนเกาะไซปรัسیังคงเป็นเพียงภาพในจินตนาการ แต่ผู้เขียนเชื่อเหลือเกิน
ว่าประชาชนชาวไซปรัสเองย่อมอยากเห็นการรวมชาติกันของทั้ง 2 ประเทศบนเกาะเดียวกัน ไม่ต่างกับชาวเยอรมนี
ตะวันตกและตะวันออกเมื่อเกือบ 30 ปีที่แล้ว หรือชาวเกาหลีเหนือและเกาหลีใต้ในปัจจุบัน เพราะอย่างไรเสีย
“ราก” ของประชาชนชาวไซปรัสเองก็ไม่ได้แตกต่างกันมาก หากแต่เคยเป็นพี่น้องร่วมชาติกันมาทั้งสิ้น การที่พี่
น้องจะได้กลับมารวมเป็นครอบครัวเดียวกันอีกครั้งคงเป็นภาพที่น่าประทับใจและเป็นความฝันของชาวไซปรัส
จำนวนไม่น้อยเป็นแน่แท้

³ น่าสังเกตว่าแม้ตัวเลขอันดับขีดความสามารถในการแข่งขันของไซปรัสตุรกีนั้นจะจัดทำโดยหน่วยงานของไซปรัสตุรกีเอง ต่างกับอันดับความสามารถ
ในการแข่งขันของไซปรัสกรีกและประเทศอื่นๆ ที่จัดทำโดยองค์กรระหว่างประเทศ แต่ตัวเลขดังกล่าวของไซปรัสตุรกีเองกลับออกมาค่อนข้างสูง
(กล่าวคือ มีขีดความสามารถในการแข่งขันต่ำ) โดยอันดับเกือบร้อยละ 114 จาก 139 ประเทศ

บทวิเคราะห์

สงครามซีเรีย : เหตุความขัดแย้งในสงคราม¹

บทสรุปผู้บริหาร

○ เมื่อวันที่ 14 เมษายน 2561 ประเทศซีเรียถูกโจมตีด้วยขีปนาวุธทั้งหมด 103 ลูก จากสหรัฐอเมริกา สหราชอาณาจักร และฝรั่งเศส ที่เปิดปฏิบัติการโจมตีครั้งใหญ่ที่สุดต่อรัฐบาลซีเรีนับตั้งแต่เกิดสงครามกลางเมือง เพื่อตอบโต้ซีเรียที่ได้ใช้อาวุธเคมีสังหารกลุ่มกบฏและประชาชนในเมืองดوماเมื่อวันที่ 7 เมษายน 2561 ที่ผ่านมา ซึ่งทำให้มีผู้เสียชีวิตถึง 40-75 คน

○ ความไม่สงบในซีเรียเริ่มทวีความรุนแรงขึ้นตั้งแต่ปี 2554 จากการที่ประชาชนลุกขึ้นมาต่อต้านรัฐบาลซีเรียที่นำโดยประธานาธิบดีอัล-อัสซาดและทวีความรุนแรงขึ้นนับแต่นั้นเป็นต้นมา ทำให้เกิดกลุ่มกบฏและกลุ่มก่อการร้ายต่างๆ สร้างความวุ่นวายไปทั่วแถบภูมิภาคตะวันออกกลาง

○ ปัจจุบันสงครามซีเรียยังไม่มีความคลี่คลายมากนักแม้รัฐบาลจะสามารถปราบกลุ่มกบฏและกลุ่มก่อการร้ายได้ส่วนมาก แต่ก็ยังต้องเผชิญปัญหากับชาติอื่นที่ให้การช่วยเหลือฝ่ายกบฏ และกลุ่มชาติอื่นที่มีความขัดแย้งกัน ทั้งยังมีความท้าทายหลังสถานการณ์คลี่คลายในการฟื้นฟูเมือง การพัฒนาคุณภาพคนเนื่องจากตั้งแต่เกิดเหตุการณ์ดังกล่าวส่งผลให้ประชาชนส่วนมากเป็นผู้ยากจนและลี้ภัยสงคราม รวมถึงปัญหาเศรษฐกิจ สังคม และปัญหาการศึกษาที่เข้าขั้นวิกฤต

○ จะเห็นได้ว่าสงครามซีเรียเกิดขึ้นจากความขัดแย้งระหว่างรัฐบาลกับประชาชน และการตอบโต้กันก็ล้วนแต่จะนำมาซึ่งความสูญเสียทั้งพินาศ และสุดท้ายทำให้ซีเรียกลายเป็น “หมาก” ตัวหนึ่งในเกมของประเทศมหาอำนาจ ดังนั้นคนในชาติเดียวกันควรจะหันหน้าช่วยกันแก้ปัญหาและที่สำคัญผู้นำประเทศควรใช้หลักคุณธรรม จริยธรรม ธรรมาภิบาล ในการปกครอง ซึ่งจะนำไปสู่ความสงบสุขและลดเหตุแห่งความขัดแย้งต่างๆ ได้

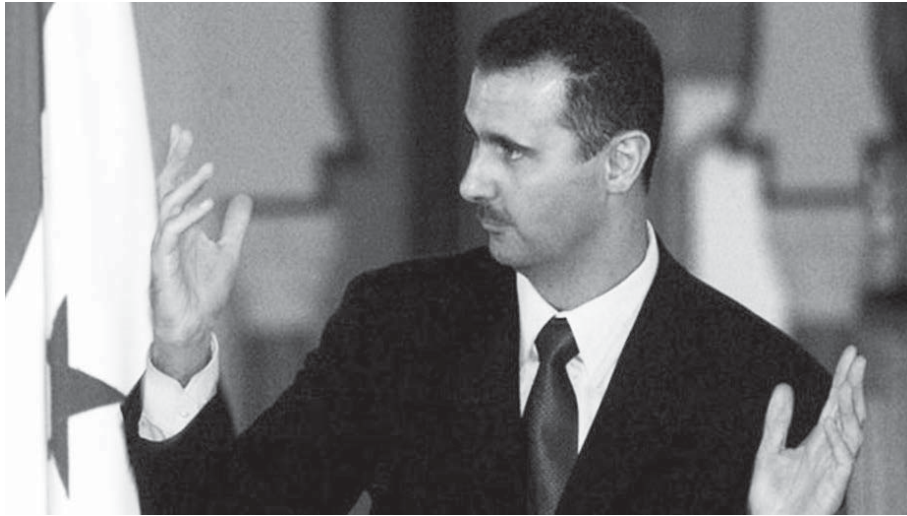
1. บทนำ

เมื่อวันที่ 7 เมษายน 2561 รัฐบาลซีเรียภายใต้การนำของประธานาธิบดีบาร์ชา อัล อัสซาด ที่ได้รับการสนับสนุนจากรัสเซีย ได้เข้าปราบปรามกลุ่มกบฏในเมืองดوما (Douma) ซึ่งเป็นฐานที่มั่นสุดท้ายที่เหลืออยู่อย่างหนักหน่วง จนเป็นเหตุให้สหรัฐฯ และชาติพันธมิตร อันได้แก่สหราชอาณาจักรและฝรั่งเศส เข้าโจมตีด้วยการยิงขีปนาวุธหลังจากนั้นเพียง 1 สัปดาห์

เหตุการณ์นี้เป็นเหตุการณ์ซึ่งทั่วโลกให้ความสนใจเป็นอย่างมาก เนื่องจากการโจมตีรัฐบาลซีเรียครั้งใหญ่ที่สุดนับตั้งแต่เกิดสงครามกลางเมืองในปี 2554 โดยสหรัฐฯ กล่าวอ้างว่าการปฏิบัติการโจมตีซีเรียครั้งนี้ เป็นการตอบโต้ซีเรียที่ได้ใช้อาวุธเคมีสังหารกลุ่มกบฏและประชาชนในเมืองดوماเมื่อวันที่ 7 เมษายน 2561 ซึ่งทำให้มีผู้เสียชีวิต 40 - 75 คน² อย่างไรก็ตาม รัฐบาลซีเรียตลอดจนรัสเซียได้ปฏิเสธข้อกล่าวหาดังกล่าวพร้อมกับประณามการโจมตีของชาติพันธมิตร

¹ ผู้เขียน น.ส. อริสา แก้วสลักรีย์ ส่วนการวิเคราะห์เสถียรภาพเศรษฐกิจ สำนักนโยบายเศรษฐกิจมหภาค ขอขอบคุณ ดร. พิมพ์นารา หิรัญกลี ผู้อำนวยการส่วนการวิเคราะห์เสถียรภาพเศรษฐกิจ และดร. ศรพล ตูลยะเสถียร ผู้อำนวยการสำนักนโยบายเศรษฐกิจมหภาค สำหรับข้อเสนอแนะทั้งนี้ ข้อคิดเห็นที่ปรากฏในบทความนี้เป็นความเห็นของผู้เขียน ซึ่งไม่จำเป็นต้องสอดคล้องกับความเห็นของสำนักงานเศรษฐกิจการคลัง

**ภาพที่ 1 นายบาร์ชา อัล อัสซาด ประธานาธิบดีคนปัจจุบันของซีเรีย
(ดำรงตำแหน่งตั้งแต่ปี 2543 – ปัจจุบัน)**



ที่มา: BBC

อย่างไรก็ตาม ความไม่สงบในซีเรียหยั่งรากฝังลึกมานานกว่านั้น โดยตั้งแต่ปี 2554 ประชาชนชาวซีเรียได้ลุกฮือขึ้นมาต่อต้านรัฐบาลซีเรียของประธานาธิบดีอัล-อัสซาด และเหตุการณ์ต่างๆ ได้ทวีความรุนแรงขึ้นนับแต่นั้นเป็นต้นมา และยังเป็นหนึ่งในชนวนสำคัญที่ทำให้เกิดกลุ่มกบฏและกลุ่มก่อการร้ายต่างๆ สร้างความวุ่นวายไปทั่วแถบภูมิภาคตะวันออกกลาง และเป็นที่สนใจไปทั่วโลก

บทความนี้จะนำเสนอที่มาที่ไปและสาเหตุของสงครามกลางเมืองในซีเรีย ผู้มีส่วนร่วมในสงครามดังกล่าว ตลอดจนประเมินผลกระทบทางเศรษฐกิจ

2. ความเป็นมาของสงครามซีเรีย

จุดเริ่มต้นของสงครามในประเทศซีเรียเกิดจากความขัดแย้งระหว่างศาสนาอิสลาม 2 นิกาย กล่าวคือ นิกายชีอะห์ที่เป็นนิกายของฝ่ายรัฐบาลของอัล-อัสซาด และนิกายซุนนีย์ซึ่งเป็นนิกายที่ฝ่ายต่อต้านรัฐบาลนับถือ ซึ่งฝ่ายซุนนีย์เริ่มโดนกดขี่ตั้งแต่ที่นายฮาเฟซ อัล-อัสซาด บิดาของนายบาร์ชา อัล-อัสซาด เข้ารับตำแหน่งประธานาธิบดี (ตั้งแต่ปี 2514 ถึง 2543) ตั้งแต่นั้นมา ความเหลื่อมล้ำและความขัดแย้งของผู้นับถือศาสนาอิสลามทั้ง 2 นิกายมักเกิดขึ้นอยู่เนืองๆ โดยอัล-อัสซาดมักจะใช้ความรุนแรงกับชาวซุนนีย์ในการแก้ปัญหาความขัดแย้งดังกล่าวเสมอ

ในปี 2554 เหตุการณ์เริ่มบานปลายจากหลายปัจจัย ส่วนหนึ่งเป็นผลพวงมาจากเหตุการณ์อาหรับ สปริง ซึ่งเป็นเหตุการณ์ที่ประชาชนออกมาต่อต้านโค่นล้มรัฐบาลเผด็จการครั้งใหญ่ในแถบตะวันออกกลาง³ และลุกลามกลายเป็นการประท้วงต่อต้านรัฐบาลไปทั่วภูมิภาค จนทำให้เกิดการเปลี่ยนแปลงทางการเมืองในหลายประเทศ นอกจากนี้ ปัญหารายได้ในประเทศที่ประชาชนชาวซีเรียต้องเผชิญอยู่ทุกวัน ทั้งปัญหาการว่างงาน คอร์รัปชัน การขาดเสถียรภาพของรัฐบาล และความเหลื่อมล้ำในสังคม เป็นอีกชนวนสำคัญที่ก่อให้เกิดสงครามกลางเมืองซีเรีย

² BBC (2561). “ซีเรีย: 7 ปีของสงครามตัวแทน กับหลายแสนชีวิตที่สูญเสียชีวิต”. (ออนไลน์). <https://www.bbc.com/thai/international-43714729>

³ ฐานเศรษฐกิจ (2561). “ทิศทาง ‘สงครามซีเรีย’ 2018”. (ออนไลน์). <http://www.thansettakij.com/content/247570>

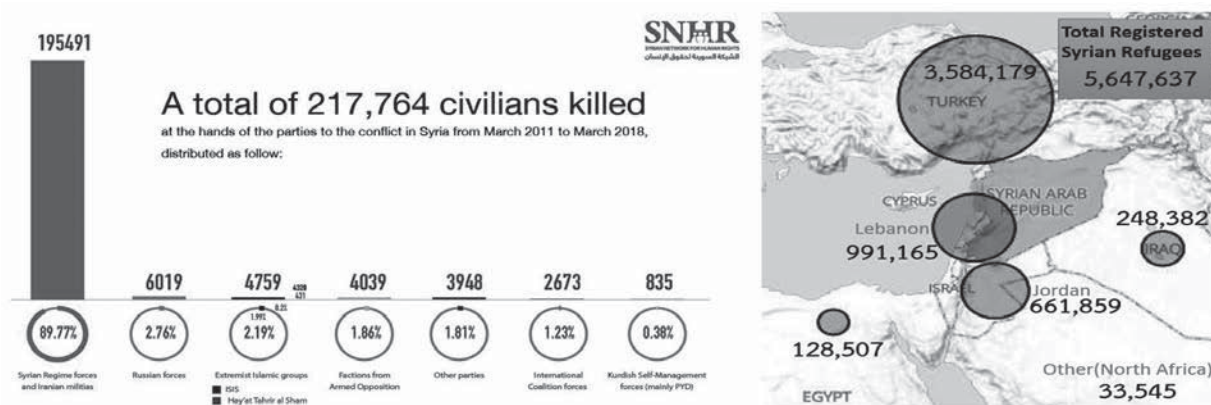
ภาพที่ 2 แผนที่ประเทศซีเรีย



ที่มา: wikipedia

สงครามในซีเรียยืดเยื้อมานานราว 7 ปี โดยกลุ่มผู้ประท้วงเรียกร้องให้รัฐบาลอัล-อัสซาดปฏิรูปการเมืองให้
เป็นไปตามระบอบประชาธิปไตย แต่รัฐบาลอัล-อัสซาดกลับตอบโต้ผู้ชุมนุมประท้วงด้วยความรุนแรง ทำให้กลุ่ม
ต่อต้านรัฐบาลต้องเริ่มใช้อาวุธและก่อตั้งเป็นกองทัพขึ้นในที่สุด โดยมีจุดมุ่งหมายเพื่อโค่นล้มรัฐบาลอัล-อัสซาด
เป็นหลัก ความรุนแรงที่เพิ่มระดับสูงขึ้นนี้ในที่สุดก็กลายเป็นสงครามกลางเมืองที่มีชาติอื่นๆ เข้ามาเกี่ยวข้องด้วย
ซึ่งสามารถแบ่งออกได้เป็นกลุ่มใหญ่ 3 กลุ่มคือ กลุ่มสนับสนุนรัสเซีย กลุ่มกบฏ และกลุ่มก่อการร้ายต่างๆ

ภาพที่ 3 จำนวนผู้เสียชีวิตและผู้ลี้ภัยจากสงครามกลางเมืองในซีเรีย



ที่มา: SNHR, UNHCR

ตั้งแต่ปี 2554 จนถึงเดือนมีนาคม 2561 สงครามในซีเรียส่งผลให้ผู้คนล้มตายเป็นจำนวนมาก โดยมีจำนวนผู้เสียชีวิตอย่างเป็นทางการจำนวน 217,764 คน (ภาพที่3) และมีผู้ลี้ภัยที่ได้ลงทะเบียนทั้งหมด 5,647,637 คน โดยประเทศตุรกีเป็นจุดหมายปลายทางที่มีผู้อพยพไปอยู่มากที่สุดถึง 3,584,179 คน (ภาพที่4) จากประชากรในประเทศทั้งหมด 21.1 ล้านคน⁴

⁴ BBC (2561). “Syria country profile”. (ออนไลน์). <http://www.bbc.com/news/world-middle-east-14703856>

3. ความสัมพันธ์ของกลุ่มต่างๆ ในสงครามซีเรีย

จากเหตุการณ์สงครามในซีเรียก่อให้เกิดการแตกแยกออกเป็นกลุ่มต่างๆ หลายกลุ่ม ที่มีอุดมการณ์เดียวกัน ซึ่งอาจแบ่งได้เป็น 4 กลุ่มใหญ่ คือ ฝ่ายรัฐบาลและสนับสนุนรัฐบาล ฝ่ายกบฏที่ต่อต้านรัฐบาล กลุ่มกองกำลังชาวเคิร์ด และกลุ่มชาติมหาอำนาจ ดังนี้

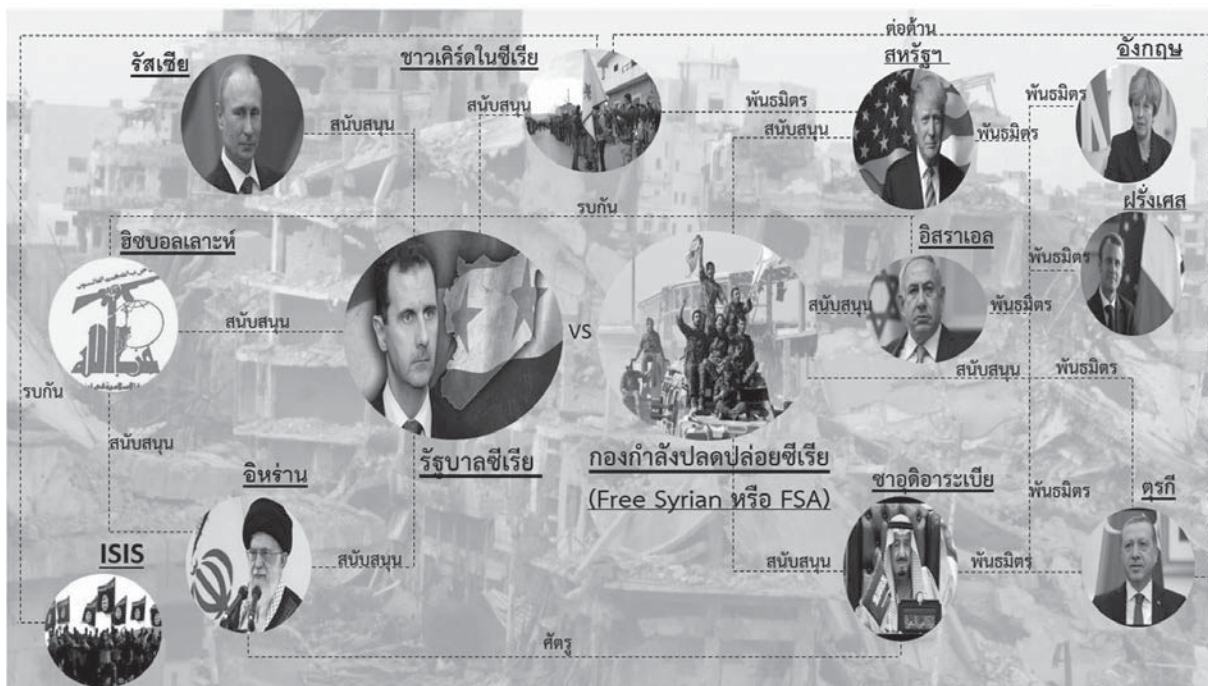
1) **ฝ่ายรัฐบาลซีเรีย** โดยมีประธานาธิบดีบาชาร์ อัล-อัสซาด เป็นผู้นำรัฐบาลของซีเรียมาตั้งแต่ปี 2543 จนถึงปัจจุบัน โดยสืบทอดตำแหน่งมาจากบิดาหรือประธานาธิบดีฮาเฟซ อัล-อัสซาด ซึ่งเป็นประธานาธิบดีตั้งแต่ปี 2514 – 2543 โดยมีรัฐบาลรัสเซีย อิหร่าน และกลุ่มอียิปต์และเลบานอนให้การสนับสนุนรัฐบาลซีเรียได้รับการสนับสนุนจากฝ่ายต่างๆ ดังนี้

1.1) **รัสเซีย** เป็นประเทศที่มีความสัมพันธ์ที่ดีกับซีเรียมาอย่างยาวนาน และได้เข้าแทรกแซงสถานการณ์ในซีเรียตั้งแต่ปี 2558 ทำให้กองกำลังสนับสนุนรัฐบาลอัล-อัสซาดมีความเข้มแข็งขึ้นมาก โดยหลังการรัฐประหารในซีเรียปี 2513 ที่นายฮาเฟซ อัล-อัสซาด ได้เป็นประธานาธิบดี รัฐบาลซีเรียได้ตกลงให้สหภาพโซเวียตตั้งฐานทัพเรือที่เมืองท่าทาร์ทัส (Tartus) ของซีเรีย ซึ่งปัจจุบันท่าเรือดังกล่าวเป็นฐานทัพเรือแห่งเดียวของรัสเซียในทะเลเมดิเตอร์เรเนียน นอกจากนี้ ซีเรียยังเป็นจุดยุทธศาสตร์ทางการทหารที่สำคัญของรัสเซียเนื่องจากเป็นฐานทัพของรัสเซียเพียงแห่งเดียวในตะวันออกกลาง ดังนั้นรัสเซียจึงหนุนหลังรัฐบาลซีเรียอย่างเต็มที่เพื่อรักษาผลประโยชน์ของตนเอง

1.2) **อิหร่าน** เป็นอีกประเทศหนึ่งที่เป็นพันธมิตรกับรัฐบาลซีเรียเนื่องด้วยเหตุผลทางศาสนา เนื่องจากทั้งรัฐบาลซีเรียและอิหร่านนับถือศาสนาอิสลามนิกายชีอะห์เหมือนกัน ซึ่งในปัจจุบันมีเพียงอิหร่านและซีเรียเพียง 2 ประเทศที่เป็นประเทศมุสลิมชีอะห์ ดังนั้นการอยู่รอดของรัฐบาลชีอะห์ของซีเรียเป็นการเกื้อหนุนการอยู่รอดของอิหร่านเช่นกัน ประเทศทั้ง 2 จึงมีการช่วยเหลือกันมาโดยตลอด โดยอิหร่านได้ส่งกองกำลังทหารไปช่วยสู้รบกับกลุ่มกบฏและกลุ่มก่อการร้ายต่างๆ ในซีเรีย นอกจากนี้ ซีเรียยังเป็นพันธมิตรที่สำคัญของอิหร่านมาอย่างต่อเนื่องตั้งแต่สงครามอิรัก-อิหร่าน (ปี 2523-2531) และอิหร่านคอยสนับสนุนซีเรียเพื่อถ่วงดุลอำนาจกับชาวดูอัลอะเบะย ซึ่งเป็นชาติมหาอำนาจในตะวันออกกลาง และเป็นผู้สนับสนุนสำคัญของกองกำลังปลดปล่อยซีเรีย

1.3) **กลุ่มอียิปต์และเลบานอน** หรือมีความหมายในภาษาอาหรับว่า “พรรคของพระเจ้าเป็นเจ้า” (Party of God) เป็นกองกำลังมุสลิมเชื้อสายชีอะห์ในเลบานอน โดยได้รับแรงบันดาลใจจากความสำเร็จในการปฏิวัติอิสลามของอะyatุลเลาะห์ โคไมนี อดีตผู้นำอิหร่าน จึงมีวัตถุประสงค์หลักเพื่อจัดอิทธิพลของพวกชาวยิวและชาติตะวันตกให้หมดไปจากเลบานอน และมีเป้าหมายสูงสุด คือ การปกครองประเทศด้วยระบอบรัฐอิสลามแบบอิหร่าน ทั้งนี้ อิหร่านให้การสนับสนุนกลุ่มอียิปต์และเลบานอนในการเข้าไปช่วยเหลือรัฐบาลซีเรียต่อสู้กับฝ่ายกบฏ

ภาพที่ 4: แผนผังความสัมพันธ์ระหว่างประเทศและกลุ่มต่างๆ ในสงครามซีเรีย



ที่มา: SNHR, UNHCR

2) กองกำลังปลดปล่อยซีเรีย (Free Syrian หรือ FSA) เป็นกองกำลังหลักที่ต่อสู้กับกองทัพรัฐบาลซีเรีย โดยก่อตั้งอย่างเป็นทางการเมื่อเดือนกรกฎาคม 2554 จากการรวมตัวกันของทหารและกลุ่มประชาชนที่มีจุดมุ่งหมายในการโค่นล้มรัฐบาลเผด็จการของอัล-อัสซาด โดยได้รับการสนับสนุนจากซาอุดีอาระเบีย ตุรกี และสหรัฐอเมริกา ทั้งในด้านการฝึกฝน อาวุธ และฐานทัพ

กองกำลังปลดปล่อยซีเรียได้รับการสนับสนุนจากฝ่ายต่างๆ ดังนี้

2.1) สหรัฐฯ และพันธมิตรตะวันตก (ฝรั่งเศสและสหราชอาณาจักร) ซึ่งสหรัฐฯ เป็นผู้ให้การสนับสนุนหลักแก่กองกำลังปลดปล่อยซีเรียเพื่อต่อสู้กับกองทัพรัฐบาลซีเรีย โดยเน้นการช่วยฝึกฝนและปฏิบัติการโจมตีทางทหารด้วยการใช้ขีปนาวุธ ทั้งนี้ นับตั้งแต่เกิดสงครามซีเรีย กองทัพสหรัฐฯ ได้โจมตีด้วยขีปนาวุธครั้งใหญ่ 3 ครั้ง ได้แก่ 1) การโจมตีฐานทัพของกลุ่มรัฐอิสลาม (Islamic State: IS) ในซีเรียเมื่อวันที่ 16 ตุลาคม 2557 2) การโจมตีฐานทัพอากาศของซีเรียที่เชื่อว่าถูกใช้ในการยิงอาวุธเคมีในปี 2560 และ 3) การโจมตีครั้งล่าสุดเมื่อวันที่ 14 เมษายน 2561 ที่สหราชอาณาจักรและฝรั่งเศสได้ร่วมโจมตีด้วย และนับเป็นการโจมตีฝั่งรัฐบาลซีเรียครั้งใหญ่ที่สุด โดยพุ่งเป้าไปยังสถานที่ที่เชื่อว่าเป็นฐานการผลิต จัดเก็บ และวิจัยอาวุธเคมีของรัฐบาลซีเรีย นอกจากนี้ อีกเหตุผลหนึ่งที่สหรัฐฯ เข้าร่วมในสงครามซีเรียก็เพื่อถือโอกาสกำจัดกลุ่มก่อการร้ายโดยเฉพาะกลุ่มรัฐอิสลาม ที่มีฐานที่มั่นอยู่ในภูมิภาคอีกด้วย

2.2) ซาอุดีอาระเบีย เป็นมหาอำนาจในตะวันออกกลางที่มีความขัดแย้งกับอิหร่านมายาวนาน อีกทั้งยังมีพรมแดนที่ติดกับซีเรีย ดังนั้นซาอุดีอาระเบียจึงพยายามลดอิทธิพลของอิหร่าน แต่ในขณะเดียวกันก็หลีกเลี่ยงการเผชิญหน้ากับอิหร่านด้วยการสนับสนุนกองกำลังปลดปล่อยซีเรีย โดยให้การช่วยเหลือผ่านประเทศอื่นๆ เช่น ตุรกี เยเมน เป็นต้น

2.3) ตุรกี เป็นพันธมิตรกับกองกำลังปลดปล่อยซีเรีย โดยตุรกีเป็นประเทศที่ให้การสนับสนุนกลุ่มต่อต้านรัฐบาลตั้งแต่มีการลุกฮือในปี 2554 โดยให้ความช่วยเหลือทั้งในด้านการจัดหาอาวุธ ฝึกฝนกองกำลัง

ให้ที่หลบภัยและฐานทัพในการปฏิบัติการมาตั้งแต่ก่อนการก่อตั้งกองทัพปลดปล่อยซีเรีย ด้วยเหตุนี้ตุรกีจึงเป็นพันธมิตรร่วมกับสหรัฐฯ และชาติอู่อาระเบีย ในการโค่นล้มรัฐบาลของอัล-อัสซาด อย่างไรก็ตาม ตุรกีไม่เห็นด้วยกับสหรัฐฯ ในการช่วยเหลือชาวเคิร์ดในซีเรียและปฏิเสธการช่วยเหลือกลุ่มดังกล่าวทุกรูปแบบ เนื่องจากเกรงว่าเมื่อชาวเคิร์ดสามารถแยกตัวเป็นอิสระจากซีเรียได้สำเร็จจะทำให้ชาวเคิร์ดในตุรกีก่อเหตุวุ่นวายเพื่อแยกตัวเป็นอิสระเช่นเดียวกัน

2.4) ชาวเคิร์ดในซีเรีย เป็นชนกลุ่มน้อยชาติพันธุ์อินโด-ยูโรเปียนที่อยู่ตรงชายแดนอิรัก ซีเรีย ตุรกี และอิหร่าน โดยชาวเคิร์ดได้ตั้งกลุ่ม People's Protection Units หรือ YPG เป็นกองกำลังที่ผสมระหว่างชาวเคิร์ดที่อยู่ทางตอนเหนือของซีเรียกับชาวอาหรับและชาวเติร์กที่สนับสนุนชาวเคิร์ด เพื่อต่อสู้กับรัฐบาลตุรกีทั้งในและนอกประเทศตั้งแต่ปี 2527 และต่อมาเข้าร่วมกับฝ่ายรัฐบาลอัล-อัสซาด โดยมีจุดประสงค์เพื่อแยกตัวเป็นอิสระจากซีเรีย ตุรกี และตั้งตัวเป็นประเทศอิสระที่ชื่อเคิร์ดิสถาน (Kurdistan) ชาวเคิร์ดเป็นพันธมิตรกับสหรัฐฯ และเป็นกองกำลังติดอาวุธที่สำคัญในการกำจัดกลุ่มรัฐอิสลามในซีเรีย

2.5) อิสราเอล ซึ่งเป็นพันธมิตรอันดีกับสหรัฐฯ และเป็นไม้เบื่อไม้เมากับชาตินิยมอิสลามในตะวันออกกลางมายาวนาน อิสราเอลเข้ามามีบทบาทในสงครามซีเรียเพื่อปราบกลุ่มฮิซบอลเลาะห์ที่เกรงว่าจะเข้ามาสร้างความวุ่นวายให้อิสราเอลมากกว่าเดิม โดยกลุ่มฮิซบอลเลาะห์ได้โจมตีฐานทัพของอิสราเอลบริเวณชายแดนซีเรียและเลบานอนอยู่หลายครั้ง ส่วนอิสราเอลเองก็ตอบโต้โดยการส่งเครื่องบินรบไปโจมตีฐานทัพที่ชนอาวุธไปให้กลุ่มฮิซบอลเลาะห์ นอกจากนี้ อิสราเอลเกรงว่าอิหร่านจะมีอิทธิพลในตะวันออกกลางมากไป การกำจัดรัฐบาลอัล-อัสซาดจึงเป็นการลดทอนกำลังสนับสนุนของอิหร่านอีกด้วย

3) กลุ่มรัฐอิสลาม (Islamic State หรือ ISIS) เป็นกลุ่มก่อการร้ายที่เป็นที่รู้จักโดยทั่วไปตั้งแต่ปี 2557 เป็นต้นมา โดยมีเป้าหมายเพื่อก่อตั้งรัฐอิสลามขึ้นในดินแดนของซีเรียและอิรัก โดยรัฐอิสลามมีการใช้ความรุนแรงที่มีความโหดร้ายป่าเถื่อนและสามารถยึดดินแดนในซีเรียและอิรักได้อย่างกว้างขวาง และไม่เป็นพันธมิตรกับฝ่ายใดในสงครามซีเรียเลย ทำให้รัฐอิสลามต้องต่อสู้กับทั้งกองกำลังของรัฐบาลซีเรีย กองทัพปลดปล่อยซีเรีย ชาวเคิร์ด รวมถึงสหรัฐฯ ที่โจมตีด้วยขีปนาวุธโดยตรง แม้แต่ประเทศมุสลิมอย่างซาอุดีอาระเบียและการตาที่ให้การสนับสนุนกลุ่มหัวรุนแรงหลายกลุ่มในซีเรีย ก็ยังไม่มีหลักฐานชัดเจนว่าให้การช่วยเหลือกลุ่มรัฐอิสลาม หรือแม้กระทั่งกลุ่มก่อการร้ายอัลนุสรา-ฟรอนต์ (al-Nusra Front) ที่มีจุดกำเนิดมาจากกลุ่มอัลกออิดะฮ์เช่นเดียวกับกลุ่มรัฐอิสลามก็ยังแยกตัวออกห่างไม่สนับสนุนกลุ่มรัฐอิสลาม แรงต้านจากทุกด้านทำให้ล่าสุดในเดือนธันวาคม ปี 2560 มีการประเมินกันว่ากลุ่มรัฐอิสลามครอบครองดินแดนเพียงร้อยละ 2 ของที่เคยครอบครองเท่านั้น และอาจกล่าวได้ว่ากลุ่มรัฐอิสลามไม่มีบทบาทในสงครามซีเรียในปัจจุบัน⁵

⁵ Workpoint news (2561). “ใครเป็นใคร ในสงครามซีเรีย”. (ออนไลน์). <https://workpointnews.com/2018/04/18/ใครเป็นใคร-ใน-สงครามซีเรีย/>

4. สถานการณ์ล่าสุด

เมื่อวันที่ 14 เมษายน 2561 สหราชอาณาจักร และฝรั่งเศส ได้เปิดปฏิบัติการโจมตีครั้งใหญ่ที่สุดต่อรัฐบาลซีเรียนับตั้งแต่เกิดสงครามกลางเมือง เพื่อตอบโต้รัฐบาลซีเรียที่ใช้อาวุธเคมีสังหารกลุ่มกบฏและประชาชนในเมืองดุมาเมื่อวันที่ 7 เมษายน 2561 ที่ผ่านมา ซึ่งทำให้มีผู้เสียชีวิตราว 40-75 คน โดยที่ประธานาธิบดีโดนัลด์ ทรัมป์ ของสหรัฐฯ แถลงว่า การโจมตีดังกล่าว มุ่งเน้นจัดการขีดความสามารถด้านอาวุธเคมีของรัฐบาลซีเรีย ภายใต้การนำของประธานาธิบดีอัล-อัสซาด โดยเน้นเป้าหมายการโจมตีใน 3 จุดใหญ่ ได้แก่ 1) ศูนย์วิจัยด้านวิทยาศาสตร์แห่งชาติ ตั้งอยู่ชานกรุงดามัสกัส เมืองหลวงของซีเรีย 2) คลังแสงอาวุธเคมี ในเมืองฮอมส์ ที่อยู่ทางตะวันตกของประเทศ และ 3) ศูนย์บัญชาการขนาดใหญ่ที่อยู่ใกล้กับคลังแสงในเมืองฮอมส์⁶

ก่อนหน้านี้ ในช่วงเดือนกุมภาพันธ์ 2561 กลุ่มผู้สนับสนุนประธานาธิบดีอัล-อัสซาด ได้โจมตีเมืองโกวตาตะวันออก (Eastern Ghouta) ทางตอนใต้ของเมืองดุมา ซึ่งเป็นฐานที่มั่นของกลุ่มกบฏ โดยมีผู้เสียชีวิตกว่า 1,700 คน ต่อมาในเดือนมีนาคม 2561 กลุ่มกบฏได้สละฐานที่มั่นรอบๆ เมืองโกวตาตะวันออก โดยอพยพไปยังทางตอนเหนือของประเทศ แต่ยังคงมีกำลังทหารอยู่ในเมืองดุมา

ด้านรัฐบาลซีเรียและรัสเซียที่เป็นผู้สนับสนุนได้ปฏิเสธความรับผิดชอบ และกล่าวว่าการโจมตีเมืองดุมาด้วยอาวุธเคมีเมื่อวันที่ 7 เมษายน 2561 ดังกล่าว ถูกชาติตะวันตกอันได้แก่สหรัฐฯ ฝรั่งเศส และสหราชอาณาจักร จัดฉากขึ้น นอกจากนี้ กองทัพซีเรียยังได้ออกแถลงการณ์ว่า ปฏิบัติการโจมตีทางอากาศของกองทัพสหรัฐฯ และพันธมิตร มุ่งทำลายขีดความสามารถของซีเรียในการใช้อาวุธเคมี ทั้งที่ก่อนหน้านี้รัฐบาลซีเรียปฏิเสธมาโดยตลอดว่าได้ใช้อาวุธเคมีโจมตีเมืองดุมมา นอกจากนี้ยังแถลงกร้าวว่าการโจมตีครั้งนี้เป็นการละเมิดกฎหมายระหว่างประเทศอย่างร้ายแรง ขณะที่รัสเซียซึ่งเป็นพันธมิตรกับรัฐบาลซีเรียออกมาเตือนประเทศพันธมิตรของสหรัฐฯ ว่าการโจมตีครั้งนี้จะมีผลกระทบที่เกิดตามมาอย่างแน่นอน ซึ่งทำให้ที่แห่งกร้าวของรัสเซียเกิดขึ้นหลังจากรัสเซียอ้างว่าผู้เชี่ยวชาญของกองทัพรัสเซียไม่พบหลักฐานว่ามีการใช้อาวุธเคมีในพื้นที่ที่รัฐบาลซีเรียถูกกล่าวหา

ต่อมาในวันที่ 17 เมษายน 2561 นายกรัฐมนตรีเทเรซา เมย์ ของสหราชอาณาจักร แถลงยืนยันว่าการตัดสินใจโจมตีทางอากาศต่อซีเรีย “เป็นเรื่องถูกต้องและถูกกฎหมาย” (“Moral and legal”) และทางการสหรัฐฯ ระบุว่า การกิจครั้งนี้ประสบความสำเร็จในการโจมตีเป้าหมายสำคัญ 3 จุดดังกล่าว โดยฝูงเครื่องบินรบของสหรัฐฯ ฝรั่งเศส และสหราชอาณาจักรระดมยิงขีปนาวุธรวมกันประมาณ 103 ลูก ขณะที่รัฐบาลซีเรียกล่าววาระบบป้องกันสามารถสกัดขีปนาวุธไว้ได้ 71 ลูก โดยในจำนวนนี้ 12 ลูกพุ่งตรงมายังฐานทัพอากาศที่อยู่ชานกรุงดามัสกัสและระบบป้องกันในพื้นที่สามารถสกัดไว้ได้ทั้งหมด แต่มีพลเรือน 3 คนในเมืองฮอมส์ได้รับบาดเจ็บจากการที่ขีปนาวุธถูกสกัดให้เปลี่ยนทิศทาง และทางสหราชอาณาจักรเตรียมประกาศใช้มาตรการคว่ำบาตรทางเศรษฐกิจต่อรัสเซียครั้งใหม่ในวันที่ 17 เมษายน 2561 แต่ฝั่งสหรัฐฯ ยังไม่คว่ำบาตรรัสเซียอย่างเป็นทางการ โดยประธานาธิบดีโดนัลด์ ทรัมป์ ได้แจ้งแก่คณะที่ปรึกษาให้ชะลอการคว่ำบาตรไปจนกว่ารัฐบาลรัสเซียจะกระทำการยั่วยุหรือทำให้สถานการณ์เลวร้ายลงโดยชัดเจน ในเวลาเดียวกัน สหรัฐฯ จะพุ่งเป้าการคว่ำบาตรไปที่หน่วยงานและกลุ่มบุคคลที่สนับสนุนโครงการอาวุธเคมีของประธานาธิบดีอัล-อัสซาด ของซีเรีย โดยสหรัฐฯ เชื่อว่ามาตรการดังกล่าวจะช่วยสะท้อนให้นานาชาติเห็นจุดยืนของสหรัฐฯ ต่อการใช้อาวุธเคมี

ในเวลาเดียวกัน คณะเจ้าหน้าที่นานาชาติจากองค์การห้ามอาวุธเคมี (Organisation for the Prohibition of Chemical Weapons: OPCW) พยายามเดินทางไปยังจุดที่ต้องสงสัยว่าถูกโจมตีด้วยอาวุธเคมี ในเมืองดุมมา ประเทศซีเรีย ตั้งแต่วันที่ 14 เมษายน 2561 ซึ่ง OPCW ได้เดินทางถึงซีเรียตั้งแต่วันที่ 12 เมษายน 2561

⁶ BBC (2561). “ปฏิบัติการถล่มซีเรีย: ทรัมป์ ประกาศ การกิจสำเร็จลุล่วง”. (ออนไลน์). <https://www.bbc.com/thai/43763675>

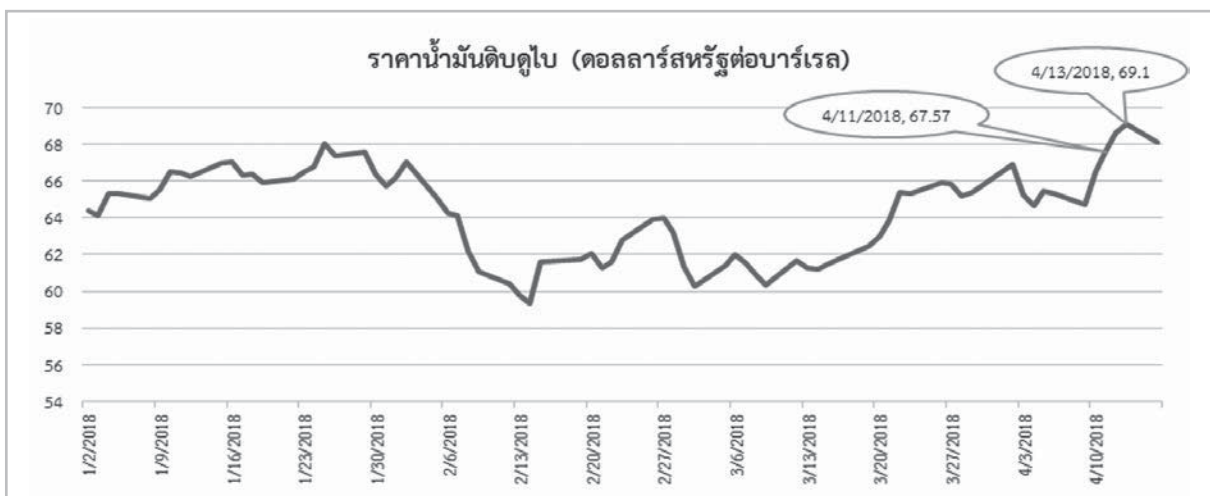
แต่เนื่องจากเหตุการณ์โจมตีทางอากาศเกิดขึ้นตั้งแต่เช้าตรู่วันที่ 14 เมษายน 2561 OPCW จึงยังเข้าตรวจสอบไม่ได้ ต่อมา ในวันที่ 18 เมษายน 2561 รัสเซียและซีเรียประกาศว่าพร้อมเปิดให้ OPCW เข้าตรวจสอบ และ OPCW ได้เดินทางเข้าไปสำรวจและเก็บตัวอย่างในพื้นที่ที่ใช้อาวุธเคมีในเมืองดุมมาในวันที่ 23 เมษายน 2561⁷ โดยเบื้องต้นพบว่าคนที่อยู่ในพื้นที่มีลักษณะหายใจไม่ออก อย่างไรก็ตาม ยังคงต้องรอผลพิสูจน์โดยละเอียดต่อไป

5. ผลกระทบ

เหตุการณ์ดังกล่าวส่งผลกระทบต่อความเชื่อมั่นนักลงทุนในตลาดการเงินบ้าง แต่ในระดับที่ต่ำเนื่องจากมีการคาดการณ์ไว้ล่วงหน้า โดยมีความผันผวนเพียงเล็กน้อยในตลาดการเงินตลอดจนตลาดสินค้าโภคภัณฑ์ ในช่วงดังกล่าว หลังจากที่มีความตึงเครียดระหว่างสหรัฐฯและยุโรปกับซีเรียและประเทศอื่นๆ ที่เกี่ยวข้องเพิ่มขึ้น โดยตลาดได้ตอบสนองต่อเหตุการณ์ดังกล่าว ดังนี้

ราคาน้ำมันดิบดูไบปรับตัวสูงขึ้นเล็กน้อยในวันที่ 11 เมษายน 2561 จาก 66.55 ดอลลาร์สหรัฐต่อบาร์เรล ในวันก่อนหน้า เป็น 67.57 ดอลลาร์สหรัฐต่อบาร์เรล หลังจากทีประธานาธิบดีโดนัลด์ ทรัมป์ ส่งข้อความให้รัสเซียเตรียมรับมือกับซีปนาว่าสหรัฐฯจะยิงถล่มซีเรีย และปรับเพิ่มขึ้นอีกในวันที่ 13 เมษายน 2561 หลังจากสถานการณ์มีท่าทีที่จะทวีความรุนแรงขึ้น ทำให้ราคาน้ำมันอยู่ที่ 69.1 ดอลลาร์สหรัฐ

ภาพที่ 5 ราคาน้ำมันดิบดูไบ (ดอลลาร์สหรัฐต่อบาร์เรล)

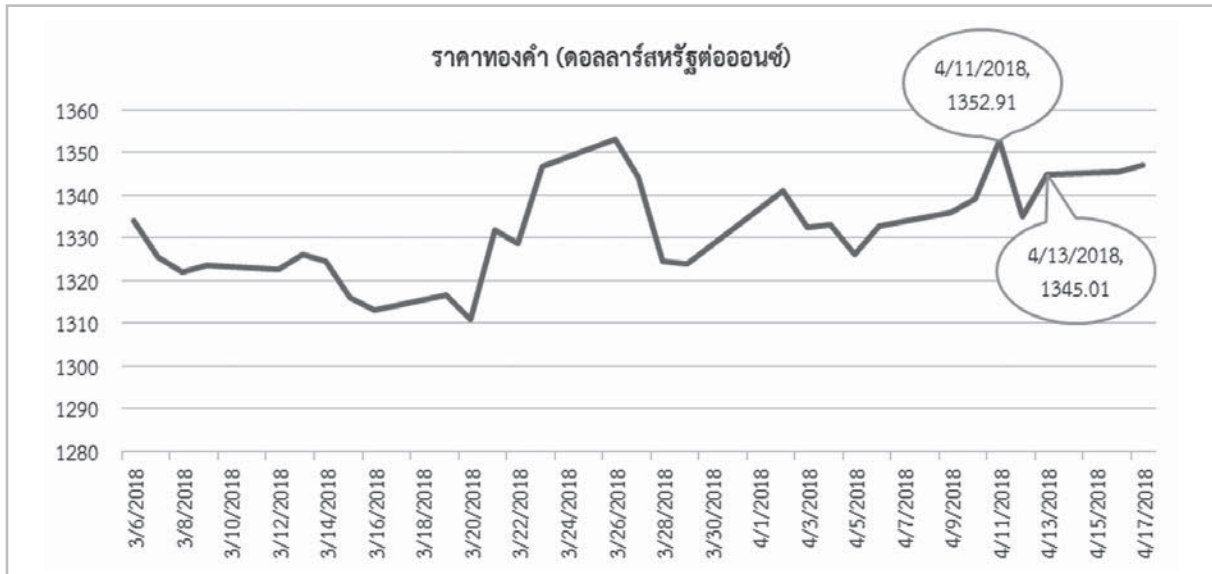


ที่มา: Reuters

⁷ Mthai (2561). “OPCW ตรวจสอบอาวุธเคมีในเมืองดุมมา ประเทศซีเรีย”. (ออนไลน์). <https://news.mthai.com/world-news/635939.html>

ราคาทองคำปรับขึ้นเมื่อวันที่ 11 เมษายน 2561 ที่ระดับ 1,352.91 ดอลลาร์สหรัฐต่อออนซ์ จาก 1,339.1 ดอลลาร์สหรัฐต่อออนซ์ในวันก่อนหน้า ก่อนจะปรับลดลงในวันถัดไป และปรับเพิ่มอีกครั้งในวันที่ 13 เมษายน 2561 ที่ 1,345.01 ดอลลาร์สหรัฐต่อออนซ์

ภาพที่ 6 ราคาทองคำ (ดอลลาร์สหรัฐต่อออนซ์)



ที่มา: Reuters

ตลาดหลักทรัพย์สหรัฐฯ ปรับตัวลงเล็กน้อย โดยเมื่อวันที่ 11 เมษายน 2561 ดัชนีอุตสาหกรรมดาวโจนส์ ปิดที่ 24,189.45 จุด จาก 24,408.00 จุด ในวันก่อนหน้า ก่อนจะฟื้นตัวในวันถัดไป และปรับลดอีกครั้งเมื่อวันที่ 13 เมษายน 2561 โดยดัชนีฯ ปิดที่ 24,360.14 จุด

ภาพที่ 7 ราคาทองคำ (ดอลลาร์สหรัฐต่อออนซ์)



ที่มา: Reuters

ถึงแม้เหตุการณ์ดังกล่าวจะส่งผลกระทบต่อตลาดการเงินโลก แต่ในส่วนของประเทศไทยนั้น ผลกระทบต่อตลาดหลักทรัพย์ ค่าเงินบาท และตลาดพันธบัตรอยู่ในระดับต่ำ เนื่องจากเป็นช่วงระหว่างวันหยุดเทศกาลสงกรานต์ โดยในวันที่ 17 เมษายน 2561 ค่าเงินบาทอยู่ที่ระดับ 31.194 บาทต่อดอลลาร์สหรัฐ ใกล้เคียงกับวันทำการก่อนหน้า ขณะที่ดัชนีตลาดหลักทรัพย์ไทยปิดที่ 1,755.53 จุด ลดลงจากวันที่ 12 เมษายน 2561 ที่ปิดที่ 1,767.17 จุด

นอกจากนี้ ผลกระทบต่อภาคเศรษฐกิจจริงของไทยน่าจะอยู่ในวงจำกัด เนื่องจากความเชื่อมโยงทางการค้าระหว่างไทยกับซีเรียอยู่ในระดับต่ำ อย่างไรก็ตาม หากสถานการณ์ยืดเยื้อและลุกลาม อาจส่งผลกระทบต่อ การส่งออกสินค้าของไทยไปยังภูมิภาคตะวันออกกลางได้ โดยมูลค่าการส่งออกของไทยไปยังตะวันออกกลาง ในปี 2560 อยู่ที่ 8,950.7 ล้านดอลลาร์สหรัฐ หรือร้อยละ 3.8 ของมูลค่าส่งออกรวม โดยมีสินค้าส่งออกที่สำคัญ ได้แก่ รถยนต์ อุปกรณ์ และส่วนประกอบ เครื่องปรับอากาศและส่วนประกอบ อัญมณีและเครื่องประดับ ผลิตภัณฑ์ยาง และอาหารทะเลกระป๋องและสำเร็จรูป

6. สรุป

สงครามในซีเรียนั้น แม้ดูเผินๆ จะเป็นการต่อสู้กันระหว่างฝ่ายสนับสนุนรัฐบาลและฝ่ายต่อต้าน แต่แท้จริงแล้วมีผู้ที่เกี่ยวข้องหลายฝ่าย ซึ่งแต่ละฝ่ายมีความแตกต่างกันทั้งด้านความคิด เป้าหมาย อุดมการณ์ และความเชื่อ นอกจากนี้ แต่ละกลุ่มมีความชัดเจนในการแบ่งฝ่ายและมีเหตุผลในการสนับสนุนข้างใดข้างหนึ่งอย่างชัดเจน จึงทำให้สถานการณ์ทวีความรุนแรงขึ้น และสุดท้ายทำให้ซีเรียกลายเป็นเพียง “หมาก” ตัวหนึ่งในเกมของประเทศมหาอำนาจ

สงครามกลางเมืองในครั้งนี้มีปัจจัยมาจากทั้งความขัดแย้งทางด้านศาสนา ความขัดแย้งระหว่างรัฐบาลกับประชาชน รวมถึงความขัดแย้งกันระหว่างชาติพันธุ์ ซึ่งส่งผลกระทบต่อทั้งเศรษฐกิจและสังคมของซีเรียเป็นอย่างมาก โดยในปัจจุบันสถานการณ์ก็ยังไม่คลี่คลายมากนัก เนื่องจากความขัดแย้งที่เกิดขึ้นทั้งภายในประเทศ และระหว่างประเทศที่ยากจะควบคุมได้

อย่างไรก็ตาม เราไม่อาจปฏิเสธได้ว่าขึ้นชื่อว่า “สงคราม” ย่อมต้องนำมาซึ่งความสูญเสีย สงครามกลางเมืองในซีเรียก็เช่นกัน ที่ผ่านมาสครามซีเรียส่งผลให้มีผู้เสียชีวิตและผู้ลี้ภัยเป็นจำนวนหลายล้านคน ที่ต้องกลายเป็นฝ่ายรับเคราะห์จากเหตุการณ์ครั้งนี้

แม้ว่าในอนาคตสงครามในซีเรียอาจจะมีวันสงบ แต่ประเทศซีเรียยังต้องเผชิญกับความท้าทายในการฟื้นฟูเมือง การพัฒนาคุณภาพคน เนื่องจากตั้งแต่เกิดเหตุการณ์ดังกล่าวส่งผลให้ประชาชนจำนวนมากกลายเป็นผู้ยากจนและลี้ภัยสงคราม รวมถึงปัญหาเศรษฐกิจ สังคม และปัญหาการศึกษาที่เข้าขั้นวิกฤต

ทั้งนี้การขัดแย้งระหว่างรัฐบาลกับประชาชน ความรุนแรง การตอบโต้กันล้วนแต่จะทำให้ประเทศพังพินาศ มีแต่ความสูญเสีย และสุดท้ายกลายเป็นเครื่องมือสงครามระหว่างประเทศมหาอำนาจ ดังนั้นคนในชาติเดียวกันควรหันหน้าช่วยกันแก้ปัญหา และที่สำคัญผู้นำประเทศควรใช้หลักคุณธรรม จริยธรรม และธรรมาภิบาลในการปกครองประเทศ ซึ่งจะนำไปสู่ความสงบสุข ไร้สงครามและลดเหตุแห่งความขัดแย้งต่างๆที่เกิดขึ้นอย่างทุกวันนี้ได้.

Thailand's Key Economic Indicators

ตารางเครื่องชี้ภาวะเศรษฐกิจ (Economic Indicators)

	2560	ม.ค. 60	ก.พ. 60	มี.ค. 60	เม.ย. 60	พ.ค. 60	มิ.ย. 60	ก.ค. 60	ส.ค. 60	ก.ย. 60	ต.ค. 60	พ.ย. 60	ธ.ค. 60	ม.ค. 61	ก.พ. 61	มี.ค. 61	เม.ย. 61	พ.ค. 61	มิ.ย. 61	YTD
ภาวะเศรษฐกิจภายนอก/7																				
- ราคาน้ำมันดิบ Dubai (ดอลลาร์สหรัฐ/บาร์เรล) /7	53.2	53.7	54.4	51.2	52.3	50.5	46.5	47.6	50.2	53.7	55.5	60.8	61.6	66.2	62.7	62.7	68.3	74.4	73.6	68.0
- อัตราดอกเบี้ย Federal Fund (%) /7	1.00-1.25	0.50-0.75	0.50-0.75	0.75-1.00	0.75-1.00	0.75-1.00	1.00-1.25	1.00-1.25	1.00-1.25	1.00-1.25	1.00-1.25	1.00-1.25	1.00-1.25	1.00-1.25	1.00-1.25	1.50-1.75	1.50-1.75	1.75-2.00	1.75-2.00	1.00-1.25
ภาคการคลัง/1																				
- รายจ่ายรวม (พันล้านบาท)/1	2,890.5	255.0	157.9	223.6	217.2	209.8	224.8	256.8	165.1	211.3	428.4	250.2	288.9	244.6	166.0	220.2	246.4	189.6	302.5	2,336.6
(%y-o-y) /1	3.0	-1.9	-1.7	-13.8	-2.9	10.8	-15.1	39.4	4.0	-2.1	-1.6	42.4	-19.3	-4.1	5.1	-1.5	13.5	-9.6	34.5	3.5
- รายจ่ายงบประมาณ (พันล้านบาท)/1	2,686.6	229.8	142.8	204.1	210.1	202.0	212.6	251.7	158.1	199.2	413.9	221.2	262.6	226.8	147.1	198.9	236.6	172.4	286.6	2,166.2
(%y-o-y) /1	4.2	-4.7	3.0	-9.1	-0.6	14.5	-15.2	42.9	5.9	-1.8	-2.0	49.0	-14.0	-1.3	3.0	-2.6	12.6	-14.7	34.8	4.3
- รายจ่ายประจำ (พันล้านบาท)/1	2,305.8	211.1	113.8	153.0	188.3	171.2	181.8	227.0	126.5	149.2	381.7	202.1	226.8	200.4	119.0	159.7	211.3	142.7	249.7	1,893.4
(%y-o-y) /1	4.1	-4.4	4.5	-14.7	1.1	22.6	-14.0	47.5	6.5	-4.0	-3.3	59.5	-13.6	-5.1	4.6	4.4	12.2	-16.6	37.3	5.0
- รายจ่ายลงทุน (พันล้านบาท)/1	380.8	18.7	29.0	51.2	21.9	30.8	30.8	24.7	31.5	50.0	32.2	19.1	35.8	26.5	28.1	39.1	25.3	29.7	36.9	272.7
(%y-o-y) /1	4.4	-7.2	-2.8	13.1	-13.2	-16.5	-21.7	11.2	3.5	5.4	17.0	-12.1	-16.4	41.6	-3.1	-23.5	15.7	-3.7	19.7	-0.70
- รายจ่ายเหลือปี (พันล้านบาท)/1	204.0	25.3	15.2	19.5	7.0	7.8	12.2	5.0	7.0	12.0	14.4	29.0	26.3	17.7	18.9	21.3	9.8	17.2	15.9	170.4
(%y-o-y) /1	-10.7	33.4	-30.9	-44.1	-42.0	-39.7	-12.6	-37.4	-26.0	-7.3	11.2	6.2	-50.2	-29.8	24.4	9.6	38.8	120.8	29.8	-5.30
ด้านอุปทาน																				
ภาคการเกษตร																				
- ดัชนีผลผลิตสินค้าเกษตร (%y-o-y) /6	5.7	-8.8	6.0	30.8	33.1	10.8	5.0	11.9	16.3	5.6	-1.8	-6.8	5.9	14.5	7.5	12.1	16.5	13.5	8.2	12.0
- ดัชนีราคาสินค้าเกษตร (%y-o-y) /6	-2.8	15.0	12.1	7.7	2.4	-3.1	-5.8	-15.7	-16.4	-6.0	-2.3	-4.9	-10.5	-14.7	-13.7	-8.5	-9.3	-4.9	-3.6	-9.2
- รายได้เกษตรกรที่แท้จริง (%y-o-y) /14	2.8	2.6	16.8	39.6	35.9	8.7	0.0	-5.3	-2.5	-1.1	-4.5	-11.8	-5.7	-2.8	-7.4	1.9	4.8	6.7	3.2	0.5
- การจ้างงานภาคเกษตร (%y-o-y) /3	0.0	-1.7	-4.4	0.8	7.0	6.3	4.5	0.6	-4.9	-0.7	-1.5	-2.9	-2.4	7.0	5.4	4.5	1.8	4.4	1.8	4.1
ภาคอุตสาหกรรม																				
- ดัชนีผลผลิตอุตสาหกรรม(%y-o-y) /10	2.5	1.0	-1.6	0.9	-1.6	3.0	1.0	4.0	5.6	5.3	1.0	6.3	5.8	4.7	4.6	3.2	3.1	n.a.	n.a.	4.1
- มูลค่าการนำเข้าวัตถุดิบในรูปดอลลาร์สหรัฐ (%y-o-y) /1	18.7	22.6	21.2	20.6	15.9	21.6	23.3	29.3	13.7	13.0	10.6	14.5	20.2	12.1	21.6	15.3	15.7	9.2	0.9	12.1
- ปริมาณการนำเข้าวัตถุดิบในรูปดอลลาร์สหรัฐ (%y-o-y) /1	14.8	17.9	16.6	16.6	11.7	17.7	19.8	27.0	11.2	9.8	0.4	9.8	14.1	6.2	3.1	9.1	10.3	4.7	-3.0	5.0
- อัตราการใช้กำลังการผลิต (%) /10	67.1	67.8	67.2	73.9	59.4	68.0	66.0	64.9	67.9	68.4	65.2	69.1	67.8	70.5	70.5	76.3	60.9	n.a.	n.a.	69.6
- การจ้างงานภาคอุตสาหกรรม (%y-o-y) /3	-4.0	-5.8	-1.0	-3.8	-11.4	-3.1	-3.9	-6.2	-1.5	-4.4	-7.6	0.8	0.2	-5.4	-3.7	-0.7	-0.9	0.7	3.5	-1.1
- ดัชนีความเชื่อมั่นภาคอุตสาหกรรม (ระดับ) /9	86.3	87.2	86.2	87.5	86.4	85.5	84.7	83.9	85.0	86.7	85.9	87.0	89.1	91.0	89.9	90.7	89.1	90.2	91.7	90.6
ภาคบริการ																				
- จำนวนนักท่องเที่ยวต่างประเทศ (ล้านคน) /11	35.4	6.7	-3.0	2.8	7.6	5.3	11.9	4.7	8.7	5.7	20.9	23.2	15.5	10.9	19.3	16.3	9.4	6.4	11.6	19.5
(%y-o-y) /14	8.8	8.3	-5.7	4.0	3.7	-0.2	2.0	-0.2	1.6	-0.5	1.6	-0.8	2.0	3.2	1.1	1.4	-2.3	-2.6	6.7	12.5
- การจ้างงานภาคบริการ (%y-o-y) /3	0.8	2.0	2.4	0.6	1.6	-0.4	-0.4	0.3	-0.6	-1.0	2.0	2.2	0.7	-2.3	-1.7	-3.3	0.4	1.9	-2.9	-1.3
ด้านอุปสงค์																				
การบริโภคภาคเอกชน																				
- ภาษีมูลค่าเพิ่ม ณ ราคาท้องที่ (%y-o-y) /1	3.8	1.9	3.4	-4.6	-2.6	7.6	-1.1	-3.6	14.7	2.0	7.6	-2.6	4.8	6.9	7.3	-1.6	7.0	4.1	6.9	5.1
- ปริมาณการนำเข้าสินค้าอุปโภคบริโภคในรูปดอลลาร์สหรัฐ (%y-o-y) /1	4.7	4.0	1.3	-4.0	-2.8	10.1	2.1	1.6	6.0	8.4	6.1	11.9	11.9	15.7	9.3	-1.8	17.5	7.7	10.5	9.5
- ปริมาณจำหน่ายรถยนต์นั่ง (%y-o-y) /14	23.7	23.5	49.8	40.9	23.2	4.4	15.6	10.0	8.5	14.9	24.3	34.9	40.7	27.3	10.9	3.8	17.2	26.8	26.2	17.9
- ปริมาณรถจักรยานยนต์จดทะเบียน (%y-o-y) /13	4.5	-6.2	14.9	3.0	16.3	15.4	-2.6	8.1	-5.2	-0.7	6.6	10.7	1.9	3.5	-5.3	-2.9	-3.1	-12.0	-1.0	-3.8
- ดัชนีความเชื่อมั่นผู้บริโภคต่อเศรษฐกิจโดยรวม (ระดับ) /5	64.0	63.1	64.3	65.1	65.4	64.3	63.4	62.2	62.4	62.5	64.1	65.2	66.2	67.0	66.2	66.8	67.8	66.9	67.5	67.1

<

ตารางเครื่องชี้ภาวะเศรษฐกิจ (Economic Indicators) รายไตรมาส

	ปี 2560	2560				2561		
		Q1	Q2	Q3	Q4	Q1	Q2	YTD
ภาวะเศรษฐกิจภายนอก/7								
- ราคาน้ำมันดิบ Dubai (ดอลลาร์สหรัฐ/บาร์เรล) /7	53.2	53.1	49.8	50.5	59.3	63.9	72.1	68.0
- อัตราดอกเบี้ย Federal Fund (%) /7	1.00-1.25	0.75-1.00	1.00-1.25	1.00-1.25	1.00-1.25	1.50-1.75	1.75-2.00	1.75-2.00
ภาคการคลัง/1								
- รายจ่ายรวม (พันล้านบาท)/1	2,888.9	636.6	651.8	633.1	967.5	630.8	738.5	2,336.6
(%y-o-y) /1	0.1	-6.4	-3.8	13.3	-0.2	-0.9	13.3	3.5
- รายจ่ายงบประมาณ (พันล้านบาท)/1	2,708.2	576.6	624.8	609.1	897.8	572.8	695.6	2,166.2
(%y-o-y) /1	2.3	-4.6	-2.2	15.3	2.5	-0.7	11.3	4.3
รายจ่ายประจำ (พันล้านบาท)/1	2,332.5	477.9	541.2	502.8	810.6	479.1	603.7	1,893.4
(%y-o-y) /1	3.3	-6.1	0.7	17.4	3.4	0.3	11.5	5.0
รายจ่ายลงทุน (พันล้านบาท)/1	375.8	98.8	83.5	106.3	87.2	93.6	91.9	272.7
(%y-o-y) /1	-3.4	3.9	-17.7	6.1	-5.4	-5.3	10.0	-0.7
- รายจ่ายเหลือปี (พันล้านบาท)/1	180.7	60.0	27.0	24.0	69.7	57.9	42.9	170.4
(%y-o-y) /1	-24.2	-20.9	-30.7	-21.2	-25.0	-3.4	58.7	-5.3
ด้านอุปทาน								
ภาคการเกษตร								
- ดัชนีผลผลิตสินค้าเกษตร (%y-o-y) /6	5.7	7.2	15.7	11.0	-2.3	11.3	12.9	12.0
- ดัชนีราคาสินค้าเกษตร (%y-o-y) /6	-2.8	11.6	-2.2	-12.9	-6.0	-12.3	-6.0	-9.2
- รายได้เกษตรกรที่แท้จริง(%y-o-y) /14	2.8	17.9	14.0	-2.9	-8.5	-2.8	4.9	0.5
- การจ้างงานภาคเกษตร (%y-o-y) /3	0.0	-1.8	5.8	-1.7	-2.3	5.6	2.6	4.1
ภาคอุตสาหกรรม								
- ดัชนีผลผลิตอุตสาหกรรม(%y-o-y) /10	2.5	0.1	0.8	5.0	4.4	4.1	-	4.1
- มูลค่าการนำเข้าวัตถุดิบในรูปดอลลาร์สหรัฐฯ (%y-o-y) /1	18.7	21.4	20.4	18.5	15.1	16.1	8.2	12.1
- ปริมาณการนำเข้าวัตถุดิบในรูปดอลลาร์สหรัฐฯ (%y-o-y) /1	14.8	17.1	16.5	15.9	8.0	6.3	3.7	5.0
- อัตราการใช้กำลังการผลิต (%) /10	67.1	69.6	64.5	67.1	67.4	72.5	-	69.6
- การจ้างงานภาคอุตสาหกรรม (%y-o-y) /3	-4.0	-3.5	-6.3	-4.0	-2.3	-3.3	1.1	-1.1
- ดัชนีความเชื่อมั่นภาคอุตสาหกรรม (ระดับ) /9	86.3	87.0	85.5	85.2	87.3	90.7	91.7	90.6
ภาคบริการ								
- จำนวนนักท่องเที่ยวต่างประเทศ (ล้านคน) /11	35.4	9.2	8.1	8.8	9.3	10.6	8.9	19.5
(%y-o-y) /14	8.8	2.1	8.3	6.4	19.5	15.4	9.1	12.5
- การจ้างงานภาคบริการ (%y-o-y) /3	0.8	1.7	0.3	-0.4	1.6	-2.4	-0.2	-1.3
ด้านอุปสงค์								
การบริโภคภาคเอกชน								
- ภาษีมูลค่าเพิ่ม ณ ราคาท้องที่ (%y-o-y) /1	3.8	3.4	1.1	5.9	4.6	4.2	6.0	5.1
- ปริมาณการนำเข้าสินค้าอุปโภคบริโภคในรูปดอลลาร์สหรัฐฯ (%y-o-y) /1	4.7	0.2	3.2	5.3	10.0	7.4	11.6	9.5
- ปริมาณจำหน่ายรถยนต์นั่ง (%y-o-y)/14	23.7	38.7	13.9	11.2	33.9	12.1	23.6	17.9
- ปริมาณรถจักรยานยนต์จดทะเบียน (%y-o-y)/13	4.5	3.2	8.3	0.2	6.5	-1.7	-5.8	-3.8
- ดัชนีความเชื่อมั่นผู้บริโภคต่อเศรษฐกิจโดยรวม (ระดับ) /5	64.0	64.2	64.3	62.4	65.2	66.6	67.5	67.1

	ปี 2560	2560				2561		
		Q1	Q2	Q3	Q4	Q1	Q2	YTD
การลงทุนภาคเอกชน								
- ปริมาณการนำเข้าสินค้าทุนในรูปดอลลาร์สหรัฐฯ (%y-o-y) /1	16.1	1.2	9.8	8.4	6.2	8.9	5.6	7.3
- ปริมาณจำหน่ายรถยนต์เชิงพาณิชย์ (%y-o-y)/14	7.5	5.3	2.2	12.8	9.5	13.0	28.2	20.2
- ภาษีจากการำรุกรมอสังหาริมทรัพย์รวม (%y-o-y) /1	-0.9	-9.7	-8.4	12.3	3.1	14.8	15.2	15.0
- ยอดขายปูนซีเมนต์(%y-o-y) /2	1.3	0.5	-1.6	3.5	3.1	1.6	4.0	2.7
การค้าระหว่างประเทศ								
- มูลค่าการส่งออก (พันล้านดอลลาร์สหรัฐฯ) ; ระบบศุลกากร	236.7	56.5	57.1	61.9	61.3	62.8	63.0	125.8
(%y-o-y) /4	9.9	4.8	10.7	12.3	11.6	11.3	10.6	11.0
- ราคาสินค้าส่งออก (%y-o-y) /4	3.6	3.8	2.8	3.5	4.3	4.7	4.5	4.6
- ปริมาณการส่งออก (%y-o-y)/14	6.1	1.0	7.7	8.5	6.9	6.4	5.8	6.1
- มูลค่าการนำเข้า (พันล้านดอลลาร์สหรัฐฯ) ; ระบบศุลกากร	222.8	52.0	53.9	57.1	60.0	61.5	61.5	122.4
(%y-o-y) /4	14.7	14.1	14.3	13.8	14.1	16.9	14.4	15.6
- ราคาสินค้านำเข้า (%y-o-y) /4	5.5	8.1	4.5	3.8	5.8	6.6	7.2	6.9
- ปริมาณการนำเข้า (%y-o-y)/14	8.7	5.6	9.4	9.6	7.9	9.7	6.7	8.2
- ดุลการค้า (พันล้านดอลลาร์สหรัฐฯ) ; ระบบศุลกากร /4	13.9	4.4	3.2	4.7	1.3	1.3	1.5	3.5
เสถียรภาพทางเศรษฐกิจต่างประเทศ								
- อัตราแลกเปลี่ยนเฉลี่ย (บาท/ดอลลาร์สหรัฐฯ)/2	31.4	34.8	34.2	33.3	32.8	31.3	32.2	31.8
- ดุลบัญชีเดินสะพัด (พันล้านดอลลาร์สหรัฐฯ)/2	49.3	15.0	7.8	13.8	11.3	17.1	n.a.	17.3
- ทุนสำรองทางการ (พันล้านดอลลาร์สหรัฐฯ)/2	202.6	180.9	185.6	199.3	202.6	215.6	206.8	206.8
- ฐานะซื้อเงินตราต่างประเทศล่วงหน้าสุทธิ (พันล้านดอลลาร์สหรัฐฯ)/2	36.7	26.6	31.3	31.2	36.7	35.8	33.0	33.0
เสถียรภาพทางเศรษฐกิจในประเทศ								
- อัตราการว่างงาน (%) /3	1.2	1.2	1.2	1.2	1.1	1.3	1.1	1.1
- ดัชนีราคาผู้ผลิต (%y-o-y) /4	0.7	3.2	0.5	-0.5	0.0	-1.5	0.6	-0.5
- อัตราเงินเฟ้อทั่วไป (%y-o-y) /4	0.7	1.3	0.1	0.4	0.9	0.6	1.3	1.0
- อัตราเงินเฟ้อพื้นฐาน (%y-o-y) /4	0.6	0.7	0.5	0.5	0.6	0.6	0.8	0.7
- หนี้สาธารณะต่อ GDP(%) /1	41.8	41.7	41.3	41.9	41.2	41.2	n.a.	40.8

1/ข้อมูลจากกระทรวงการคลัง

2/ข้อมูลจากธนาคารแห่งประเทศไทย

3/ข้อมูลจากสำนักงานสถิติแห่งชาติ

4/ข้อมูลจากกระทรวงพาณิชย์

5/ข้อมูลจากมหาวิทยาลัยหอการค้าไทย

6/ข้อมูลจากสำนักงานเศรษฐกิจการเกษตร

7/ข้อมูลจาก Reuters

*ข้อมูลเบื้องต้น

8/ข้อมูลจากการท่องเที่ยวแห่งประเทศไทย

9/ข้อมูลจากสภาอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย

10/ข้อมูลจากสำนักงานเศรษฐกิจอุตสาหกรรม

11/กระทรวงการท่องเที่ยวและกีฬา

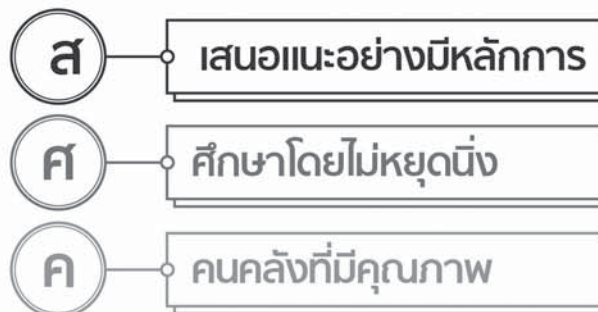
12/ กรมจัดเก็บประกอบด้วยกรมสรรพากร กรมสรรพสามิต และกรมศุลกากร

13/ข้อมูลจากกรมการขนส่งทางบก

14/คำนวณโดยสำนักงานเศรษฐกิจการคลัง

สำนักงานเศรษฐกิจการคลัง

FISCAL POLICY OFFICE



คณะผู้จัดทำ

ผู้อำนวยการสำนักนโยบายเศรษฐกิจมหภาค

ดร.ศรพล ตูลยะเสถียร : soraphol.macro@gmail.com

ผู้เชี่ยวชาญเฉพาะด้านเศรษฐกิจมหภาค

ดร.พิสิทธิ์ พัวพันธ์ : pisitp@mof.go.th

ผู้อำนวยการส่วนแบบจำลองและประมาณการเศรษฐกิจ

วิภารัตน์ ปั่นเปี่ยมรัชฎ์ : wiparat@fpo.go.th

ผู้อำนวยการส่วนการวิเคราะห์เศรษฐกิจมหภาค

พงศันคร โภชากรณ์ : p_pochakorn@hotmail.com

ผู้อำนวยการส่วนการวิเคราะห์เสถียรภาพเศรษฐกิจ

ดร.พิมพินารา หิรัญกสิ : pim.hirankasi@gmail.com

ผู้อำนวยการส่วนวิเทศและสถาบันสัมพันธ์

ดร.นรพัชร อัครวิมล : norabajra@mof.go.th

ผู้รับผิดชอบรายการภาคเศรษฐกิจ



ภาคการคลัง

ดร.กุสุมา คงฤทธิ์ : kusumakongrith@yahoo.com

จริยา จิรียะสิน : jariyaj@fpo.go.th

ประกอบ สุริเยนทรากร : prakob.suriyen@icloud.com

ศิวัจน์ จิรภัทยาพัฒน์ : siwat.ji@gmail.com

ณัฐธิดา จันทักดี : fongnutdee@hotmail.com



ภาคการค้าระหว่างประเทศ

ภัทรพร คุ่มสะอาด : phattrapom088@gmail.com



ตลาดน้ำมัน

พนันดร อรุณนิรมาน : panandom.a@gmail.com



เศรษฐกิจต่างประเทศ

ศิริพล ฤทธิประศาสน์ : sirapol@jhu.edu

วณิช บัณฑิตาโสภณ : economicque.mzero@outlook.com



ภาคการเงิน

อริสา แก้วสลับศรี : arisaka@outlook.co.th



อัตราการแลกเปลี่ยน

อภิญา เจนธัญญารักษ์ : apinya.psed8@gmail.com



ภาคอุตสาหกรรม

รชากานต์ เคนชมพู่ : racha.rachakan@gmail.com



ภาคเกษตรกรรม

ภัทร จารุวัฒนมงคล : pathara.ch@gmail.com



ภาคการท่องเที่ยว

สลิต พึ่งวัฒนานุกุล : salin_sp@hotmail.com



ภาคการบริโภค การลงทุน และอสังหาริมทรัพย์

ดร.กุสุมา คงฤทธิ์ : kusumakongrith@yahoo.com

ธนิต เกตุปรังค์ : tanit.kgetprank@gmail.com



ด้านเสถียรภาพ

รชากานต์ เคนชมพู่ : racha.rachakan@gmail.com



เศรษฐกิจรายภูมิภาค

กาญจนา จันทะจิต : kulmbe6@yahoo.com

สันหนัฐ เศรษฐศักดิ์ศิริ : J.Sanhanat@gmail.com

ธัญลักษณ์ โกษาเสวียง : netfpo@gmail.com



สำนักงานเศรษฐกิจการคลัง กระทรวงการคลัง

ถนนพระรามที่ 6 แขวงสามเสนใน เขตพญาไท กรุงเทพมหานคร 10400

โทรศัพท์ 0-2273-9020 โทรสาร 0-2298-5602

www.fpo.go.th