

# รายงานตามติดเศรษฐกิจไทย เส้นทางสู่การฟื้นตัวทางเศรษฐกิจ

กรกฎาคม 2564

Public Disclosure Authorized

Public Disclosure

Public Disclosure Authorized

Public Disclosure Authorized



## บทสรุปผู้บริหาร

### การพัฒนาในระยะที่ผ่านมา

การระบาดหลายระลอกของโควิด-19 ก่อความเสียหายเศรษฐกิจไทยในช่วงครึ่งแรกของปีพ.ศ. 2564 แต่ผลกระทบดังกล่าวก็บรรเทาลงด้วยอุปสงค์โลกที่กำลังฟื้นตัวและมาตรการช่วยเหลือทางการคลังอย่างมากมาย ภายหลังจากการระบาดของโควิด-19 ระลอกที่ 2 ซึ่งเริ่มขึ้นในช่วงปลายปีพ.ศ. 2563 รัฐบาลได้ปรับมาตรการด้านสาธารณสุขและการเว้นระยะห่างทางสังคมให้เข้มข้นขึ้นเพื่อควบคุมการแพร่ระบาดของเชื้อไวรัส ผลกระทบจากการระบาดระลอกที่ 2 ส่งผลให้เศรษฐกิจไทยหดตัวลงกว่าร้อยละ 2.6 ในไตรมาสที่ 1 ของปีพ.ศ. 2564 ต่อจากเศรษฐกิจที่หดตัวอยู่แล้วกว่าร้อยละ 6.1 ในปีพ.ศ. 2563 ซึ่งเป็นระดับการหดตัวทางเศรษฐกิจที่สูงที่สุดเมื่อเทียบกับประเทศสมาชิกอื่นในอาเซียน ในไตรมาสที่ 1 ของปีพ.ศ. 2564 การลงทุนภาคเอกชนและผลผลิตภาคอุตสาหกรรมฟื้นตัวกลับมาอยู่ในระดับใกล้เคียงกับช่วงก่อนการระบาดของโควิด-19 แต่ภาคบริการและภาคการเกษตรยังคงอ่อนแอ การแพร่ระบาดในระลอกที่ 3 ซึ่งเริ่มขึ้นตั้งแต่เดือนเมษายน 2564 นั้นมีความรุนแรง โดยมีจำนวนผู้ติดเชื้อใหม่เพิ่มขึ้นมากกว่า 3,000 รายต่อวัน ในช่วงเดือนพฤษภาคม-มิถุนายน 2564 มาตรการเพื่อควบคุมการระบาดที่เข้มงวดขึ้นทำให้การเดินทางลดลงและส่งผลกระทบต่อความเชื่อมั่นของผู้บริโภคและภาคธุรกิจ กิจกรรมในภาคการท่องเที่ยวยังคงต่ำมากจนแทบไม่ต้องนำมาพิจารณา และแนวโน้มในอนาคตก็ยังคงถูกปกคลุมไปด้วยผลกระทบจากการระบาดของโควิด-19 ทั้งทั้งภูมิภาค รวมทั้งการเกิดไวรัสโควิดสายพันธุ์ใหม่และความล่าช้าในการฉีดวัคซีนให้ประชาชน อย่างไรก็ตาม การฟื้นตัวของภาคการส่งออกสินค้าซึ่งขับเคลื่อนจากการฟื้นตัวของอุปสงค์โลกต่อชิ้นส่วนยานยนต์ อุปกรณ์อิเล็กทรอนิกส์ เครื่องจักรกล และผลผลิตทางการเกษตร ได้ช่วยพยุงเศรษฐกิจไทยอย่างมาก มาตรการให้เงินเยียวยา มาตรการด้านสาธารณสุข และโครงการฟื้นฟูเศรษฐกิจต่างๆ รวมถึงมาตรการสนับสนุนด้านการคลังอื่นๆ มีส่วนช่วยประคับประคองอุปสงค์ภาคเอกชน ในขณะที่เดียวกัน ก็ยังช่วยกระตุ้นการบริโภคในครัวเรือนกลุ่มเปราะบาง และช่วยลดผลกระทบจากวิกฤตโควิด-19 ที่มีต่อปัญหาความยากจน

ดุลบัญชีเดินสะพัดขาดดุลเพิ่มขึ้นเป็นร้อยละ 1.9 ของผลิตภัณฑ์มวลรวมภายในประเทศ (GDP) ในไตรมาสที่ 1 ของปีพ.ศ. 2564 เนื่องจากรายรับจากภาคการท่องเที่ยวที่ต่ำมากและการเกินดุลการค้าที่ลดลง การส่งออกสินค้ายังคงเพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่องจากอุปสงค์ที่ฟื้นตัวในกลุ่มประเทศคู่ค้าหลักของไทย ในขณะที่การนำเข้าสินค้ามีแนวโน้มขยายตัวจากปัจจัยราคาสินค้าโภคภัณฑ์ในตลาดโลกที่สูงขึ้น และความต้องการภายในประเทศต่อการนำเข้าสินค้าวัตถุดิบชิ้นกลางและสินค้าทุนที่เพิ่มขึ้น ขณะที่ การฟื้นตัวทางเศรษฐกิจเร็วขึ้นและการลงทุนภาคเอกชนก็เพิ่มขึ้น การผสมผสานระหว่างการขาดดุลบัญชีเดินสะพัดที่สูงขึ้นกับการไหลออกสุทธิของบัญชีทุนและบัญชีการเงินตั้งแต่ปลายปีพ.ศ. 2563 มีผลทำให้อัตราแลกเปลี่ยนอ่อนค่าลง ทั้งอัตรา

แลกเปลี่ยน ณ ราคาปัจจุบัน และอัตราแลกเปลี่ยนที่แท้จริง อย่างไรก็ตาม ทุนสำรองระหว่างประเทศยังคงมีเพียงพอ โดยมีมูลค่าเทียบเท่ากับมูลค่าการนำเข้าสินค้าและบริการจากต่างประเทศ 14 เดือน คิดเป็นสี่เท่าของระดับหนี้ต่างประเทศระยะสั้น

**อัตราเงินเฟ้อทั่วไปมีแนวโน้มเพิ่มขึ้น ในขณะที่อัตราเงินเฟ้อพื้นฐานอยู่ในระดับที่ควบคุมได้ ธนาคารแห่งประเทศไทยคงอัตราดอกเบี้ยนโยบายไว้ที่ร้อยละ 0.5 เพื่อสนับสนุนการฟื้นตัวทางเศรษฐกิจ** อัตราเงินเฟ้อทั่วไปในเดือนเมษายน 2564 เพิ่มขึ้นสูงขึ้นมาอยู่ที่ร้อยละ 3.4 (เทียบกับปีก่อนหน้า) เนื่องจากปัจจัยด้านอุปทาน เช่น ราคาน้ำมันในตลาดโลกที่เพิ่มสูงขึ้น และการสิ้นสุดมาตรการบรรเทาภาระค่าใช้จ่ายด้านสาธารณสุขในประเทศ อย่างไรก็ตาม อัตราเงินเฟ้อพื้นฐานยังคงอยู่ในระดับต่ำที่ร้อยละ 0.3 และการเพิ่มขึ้นของอัตราเงินเฟ้อทั่วไปก็คาดว่าจะยังเป็นปรากฏการณ์ชั่วคราวอันเนื่องมาจากภาวะการขาดแคลนผลผลิต (คาดการณ์ว่าน่าจะอยู่ประมาณร้อยละ 9 ของปริมาณผลผลิต) ประกอบกับการคาดการณ์อัตราเงินเฟ้อที่ยังทรงตัว

**แม้ในขณะที่จะมีกลุ่มเปราะบางอยู่ แต่โดยรวมแล้วระบบการเงินของไทยยังมั่นคง และธนาคารแห่งประเทศไทยได้ช่วยเสริมสภาพคล่องและสร้างความมั่นใจว่าภาคการเงินจะยังมีเสถียรภาพ** ธนาคารพาณิชย์ยังคงมีเงินทุนและสภาพคล่องสูงเป็นกันชน และอัตราส่วนเงินกองทุนต่อสินทรัพย์เสี่ยงทั้งหมด (เช่น BIS ratio) ของระบบธนาคารไทยก็ยังคงอยู่ในระดับสูงถึงร้อยละ 20 อย่างไรก็ตาม ระดับหนี้ครัวเรือนที่เพิ่มสูงขึ้นและความอ่อนแอของบริษัทและผู้ประกอบการขนาดเล็กและขนาดกลาง (SMEs) ก็ทำให้มีความเสี่ยงเพิ่มขึ้น กิจกรรมทางเศรษฐกิจลดลงจากการแพร่ระบาดของโควิด-19 ส่งผลให้หลายบริษัทและครัวเรือนประสบปัญหาขาดสภาพคล่องอย่างกระทันหัน และทำลายความสามารถในการชำระหนี้ หนี้ของบริษัทและครัวเรือนอยู่ในระดับสูงอยู่แล้วตั้งแต่ก่อนเกิดการแพร่ระบาดก็ถูกดันให้สูงขึ้นไปอีก ซ้ำยังกีดกร่อนผลกำไรที่สะสมมาในช่วงก่อนหน้า และเพิ่มความเสี่ยงต่อเสถียรภาพทางการเงิน รายได้ของแรงงานที่ลดลงทำให้หนี้ครัวเรือนโดยรวมของไทยสูงขึ้นจากร้อยละ 79.9 ของ GDP ในช่วงปลายปีพ.ศ. 2562 เป็นร้อยละ 89.1 ในช่วงปลายปีพ.ศ. 2563 ซึ่งสูงที่สุดเป็นอันดับสองในกลุ่มประเทศเอเชียตะวันออก ธนาคารพาณิชย์จึงต้องปรับเพิ่มความเข้มงวดของเงื่อนไขการปล่อยสินเชื่อสำหรับทั้งครัวเรือนและ SMEs ซึ่งสะท้อนให้เห็นถึงความไม่แน่นอนของการฟื้นตัวในภาคธุรกิจท่องเที่ยวและก่อสร้าง ธนาคารแห่งประเทศไทยได้ดำเนินมาตรการเพื่อยกระดับเสถียรภาพทางการเงินและให้ความมั่นใจว่าสภาพคล่องจะมีเพียงพอสำหรับธนาคารและบริษัทนอกภาคการเงิน เมื่อเร็ว ๆ นี้ ธนาคารแห่งประเทศไทยก็ได้ขยายกรอบผู้ขอสินเชื่อที่สามารถเข้าร่วมโครงการ ผ่อนปรนเงื่อนไขสัญญากู้เงิน และขยายการประกันเงินกู้เพื่อขยายโอกาสในการเข้าถึงสินเชื่อดอกเบี้ยต่ำให้ SMEs มากยิ่งขึ้น

**สถานะทางการคลังของรัฐบาลมีการขาดดุลเพิ่มขึ้นเป็นร้อยละ 10.5 ของ GDP ในช่วงครึ่งแรกของปีงบประมาณพ.ศ. 2564** เนื่องจากการจัดเก็บรายได้ที่ลดลงประกอบกับการใช้จ่ายงบประมาณที่เพิ่มสูงขึ้น

**ในการแก้ปัญหาการแพร่ระบาด** เมื่อเปรียบเทียบสัดส่วนการขาดดุลการคลังต่อ GDP ในช่วงครึ่งปีแรกของปีงบประมาณพ.ศ. 2564 พบว่าเพิ่มขึ้นเป็นสองเท่าจากปีงบประมาณพ.ศ. 2563 และสูงกว่าประเทศส่วนใหญ่ในภูมิภาคนี้ รายได้ของรัฐบาลลดลงต่ำกว่าร้อยละ 15 ของ GDP ในช่วงครึ่งแรกของปีงบประมาณพ.ศ. 2564 เนื่องจากการชะลอตัวของกิจกรรมทางเศรษฐกิจ การขยายเวลาชำระภาษีเงินได้ และการให้หักค่าลดหย่อนภาษีเพิ่มเติม มาตรการการใช้จ่ายของภาครัฐเพื่อแก้ปัญหาการแพร่ระบาดสูงถึงกว่าร้อยละ 2.5 ของ GDP ในปีงบประมาณพ.ศ. 2563 และ ร้อยละ 1.9 ของ GDP ในช่วงครึ่งปีแรกของปีงบประมาณพ.ศ. 2564 หากนำมารวมกับการเร่งรัดการใช้จ่ายในโครงการลงทุนแล้วก็จะทำให้รายจ่ายของรัฐบาลโดยรวมอยู่ในระดับที่ค่อนข้างสูงมาก ทั้งนี้ รัฐบาลชดเชยการขาดดุลการคลังโดยการกู้ยืมเงินภายในประเทศ และส่งผลให้ระดับหนี้สาธารณะสูงขึ้นไปแตะร้อยละ 54.3 ของ GDP ในเดือนมีนาคม 2564 ซึ่งเป็นระดับที่สูงที่สุดตั้งแต่ปีพ.ศ. 2544 แต่ก็ยังต่ำกว่ากรอบความยั่งยืนทางการคลังที่กำหนดเพดานหนี้สาธารณะไว้ที่ร้อยละ 60 ของ GDP

**รัฐบาลจัดสรรงบประมาณรายจ่าย 1 ล้านล้านบาทเพื่อกระตุ้นเศรษฐกิจและช่วยเหลือครัวเรือนกลุ่มเปราะบางที่สุด และส่วนใหญ่ได้มีการเบิกจ่ายไปแล้ว** ในเดือนเมษายน 2563 รัฐบาลอนุมัติพ.ร.ก.กู้เงิน 1 ล้านล้านบาท (ประมาณร้อยละ 6 ของ GDP) เพื่อใช้ในมาตรการเยียวยา ให้บริการด้านการแพทย์ และทำโครงการเพื่อฟื้นฟูทางเศรษฐกิจและสังคม ซึ่งเป็นงบประมาณก้อนสำคัญของการมาตรการด้านการคลังเพื่อต่อสู้กับการระบาดของโควิด-19 โดยเมื่อมาถึงเดือนพฤษภาคม 2564 งบประมาณที่ตั้งไว้เกือบทั้งหมดก็ได้มีการจัดสรรไปตามนโยบายที่กำหนดไว้เกือบทั้งหมด และกว่าสองในสามของงบที่ตั้งไว้ก็ได้เบิกจ่ายเรียบร้อยแล้ว โดยส่วนที่เหลืออยู่คาดว่าจะมีการเบิกจ่ายทั้งหมดก่อนสิ้นเดือนกันยายน 2564 ทั้งนี้ กว่าร้อยละ 70 ของการใช้จ่ายเพื่อต่อสู้กับการระบาดของโควิด-19 ได้ถูกจัดสรรไปเพื่อช่วยเหลือครัวเรือนผ่านการให้เป็นเงินสดและเป็นเงินอุดหนุน โดยมีการจัดสรรไปช่วยสนับสนุนการฟื้นตัวของภาคธุรกิจเอกชนไม่มากนัก การจัดสรรงบประมาณนี้สะท้อนให้เห็นถึงผลกระทบจากการระบาดของโควิด-19 รอบที่สองและรอบที่สาม ซึ่งแพร่กระจายออกไปทำให้เกิดภาวะชะงักงันทางเศรษฐกิจอย่างรุนแรง และความต้องการที่จะช่วยบรรเทาผลกระทบที่มีกับครัวเรือนก็มากกว่าที่คาดการณ์ไว้ในช่วงแรก ในเดือนพฤษภาคม 2564 รัฐบาลประกาศอนุมัติพ.ร.ก.กู้เงินเพิ่มเติมอีก 5 แสนล้านบาท เพื่อจะใช้ในการช่วยเหลือครัวเรือนและคาดว่าจะกระตุ้น GDP ให้เพิ่มขึ้นได้อีกประมาณร้อยละ 1.5 เมื่อเทียบกับกรณีฐานที่คาดไว้เดิม

**แบบจำลองชี้ว่ามาตรการช่วยเหลือทางสังคมได้ช่วยป้องกันความยากจนที่น่าจะเกิดขึ้นประมาณร้อยละ 1.2 ในช่วงปีพ.ศ. 2563 หากไม่ได้มีมาตรการของรัฐเข้ามาช่วย** เศรษฐกิจที่ชะงักงันอย่างกะทันหันอันเนื่องมาจากโควิด-19 ได้ส่งผลกระทบต่อการทำงาน รายได้ และดัชนีความยากจน ทั้งนี้ ผลกระทบที่เกิดขึ้นจริงได้บรรเทาลงเนื่องจากมาตรการคุ้มครองทางสังคมที่ครอบคลุม รัฐบาลได้ดำเนินการอย่างรวดเร็วและทันท่วงทีในการช่วยเหลือกลุ่มประชากรที่เปราะบางโดยขยายความช่วยเหลือทางสังคมให้มากขึ้นกว่าเดิม และได้ระดม

พลเอกประยุทธ์ จันทร์โอชา นำโครงการช่วยเหลือฉุกเฉินใหม่ๆ ออกมาช่วยกลุ่มแรงงานนอกระบบ เกษตรกร ซึ่งเป็นกลุ่มที่ไม่ได้ถูกมองว่าเป็นกลุ่มเปราะบางในช่วงก่อนที่จะเกิดการระบาด

## อนาคตและความเสี่ยง

คาดว่ากิจกรรมทางเศรษฐกิจจะไม่กลับไปอยู่ในระดับก่อนการระบาดจนถึงปีพ.ศ. 2565 และการฟื้นตัวก็น่าจะเป็นไปอย่างช้าๆ และไม่สม่ำเสมอ คาดการณ์ว่าอัตราการขยายตัวทางเศรษฐกิจในปี.ศ. 2564 จะถูกปรับลดลงจากร้อยละ 3.4 ที่คาดการณ์ไว้ในเดือนมีนาคม 2564 มาอยู่ที่ร้อยละ 2.2 ซึ่งเป็นมาจากการระบาดระลอกที่ 3 ของโควิด-19 ต่อการบริโภคภาคเอกชน และความน่าจะเป็นที่นักท่องเที่ยวต่างชาติจะกลับเข้ามาในประเทศไทยยังคงอยู่ในระดับต่ำมากจนถึงสิ้นปีพ.ศ. 2564 ทั้งนี้ ในปีพ.ศ. 2562 มีนักท่องเที่ยวเข้ามาในไทยประมาณ 40 ล้านคน แต่คาดว่าจำนวนนักท่องเที่ยวที่จะเข้ามาในปีพ.ศ. 2564 จะปรับลดลงอย่างมากจากที่เคยคาดการณ์ไว้เดิมที่ประมาณ 4-5 ล้านคน เหลือเพียง 6 แสนคน การส่งออกสินค้าและมาตรการด้านการคลังที่จะออกมาจะเป็นกลไกสำคัญในการผลักดันกิจกรรมทางเศรษฐกิจโดยรวม การฟื้นตัวน่าจะเริ่มเร่งเร็วขึ้นในปีพ.ศ. 2565 โดยอัตราการขยายตัวทางเศรษฐกิจคาดว่าจะปรับสูงขึ้นมาอยู่ที่ร้อยละ 5.1 อย่างไรก็ตาม การประมาณการดังกล่าวตั้งอยู่บนสมมติฐานที่สำคัญสามประการ คือ (1) ความก้าวหน้าของอัตราการฉีดวัคซีนในประเทศ (2) ความเพียงพอของการได้รับวัคซีนโควิด-19 ทั่วโลกดีขึ้นจนทำให้การท่องเที่ยวระหว่างประเทศเริ่มกลับมาฟื้นตัวได้ (3) ความสามารถในการเบิกจ่ายงบประมาณ 5 แสนล้านบาท ทั้งนี้ ระหว่างปีพ.ศ. 2563 - 2565 คาดว่าผลผลิตจากระบบเศรษฐกิจจะต่ำกว่าที่ประมาณการไว้ในเดือนมกราคม 2563 ก่อนที่จะเกิดการระบาด ประมาณร้อยละ 7.7

รัฐบาลมีแผนที่จะให้ประชากรร้อยละ 70 (ประมาณ 50 ล้านคน) ได้รับวัคซีนภายในสิ้นปีพ.ศ. 2564 แต่เกิดความล่าช้าในการแจกจ่ายวัคซีนทำให้อาจไม่เป็นไปตามตารางเวลาที่วางไว้ และจะส่งผลในทางลบต่อการเดินทางภายในประเทศ การบริโภค และการท่องเที่ยว ณ สิ้นเดือนพฤษภาคม เพียงร้อยละ 1.6 ของประชากรได้รับวัคซีนครบถ้วนแล้ว แต่อัตราการฉีดวัคซีนก็เริ่มมีแนวโน้มเพิ่มสูงขึ้นในเดือนมิถุนายน โดยประมาณ 200,000 - 300,000 คนได้รับการฉีดวัคซีนในแต่ละวัน และคาดว่าภายในสิ้นเดือนมิถุนายน ประมาณร้อยละ 4.0 ของประชากรจะได้รับวัคซีนครบ ถ้าอัตราการฉีดวัคซีนอยู่ในระดับนี้ไปจนถึงสิ้นปีตามสมมติฐานที่คาดการณ์ ประมาณร้อยละ 70 ของประชากรจะได้รับวัคซีนอย่างน้อย 1 เข็มภายในสิ้นปีพ.ศ. 2564 และจะได้รับวัคซีนครบ 2 เข็ม ภายในกลางปีพ.ศ. 2565 อัตราการฉีดวัคซีนจะสอดคล้องกับกิจกรรมทางเศรษฐกิจที่จะฟื้นกลับไปในระดับก่อนการระบาดในช่วงต้นปีพ.ศ. 2565 อัตราการขยายตัวของการบริโภคภาคเอกชนจะปรับเพิ่มขึ้นจากร้อยละ 2.4 ในปีพ.ศ. 2564 เป็นร้อยละ 3.9 ในปีพ.ศ. 2565 และนักท่องเที่ยวที่เข้ามาในประเทศไทยจะสูงขึ้นจาก 1 ล้านคนในปีพ.ศ. 2564 เป็น 10.8 ล้านคนในปีพ.ศ. 2565 อย่างไรก็ตาม

ปัญหาการขาดแคลนอุปกรณ์ในโลกอาจส่งผลกระทบต่อแผนการกระจายวัคซีน รัฐบาลได้มีการสั่งซื้อวัคซีน 61 ล้านโดสจากแอสตราเซนเนกา 7 ล้านโดสจากซิโนแวค แต่การที่จะให้วัคซีนครอบคลุมประชากรร้อยละ 70 ภายในครึ่งแรกของปีพ.ศ. 2565 นั้น จะต้องมีการจัดหาวัคซีนเพิ่มเติมอย่างทันเวลา ซึ่งคาดว่า จะมีวัคซีนอีก 10 - 15 ล้านโดสจากซิโนแวค 5 ล้านโดสจากจอห์นสันแอนด์จอห์นสัน และ 20 ล้านโดสจากไฟเซอร์

**ระดับหนี้สาธารณะคาดว่าจะเพิ่มสูงขึ้นมาก แต่ความเสี่ยงต่อความยั่งยืนทางการคลังยังอยู่ในระดับที่บริหารจัดการได้** ผลกระทบที่เกิดจากความพยายามในการบรรเทาและกระตุ้นให้เกิดฟื้นตัวทางเศรษฐกิจและสังคมจากการระบาดของโควิด-19 น่าจะทำให้ระดับหนี้สาธารณะต่อ GDP เพิ่มสูงขึ้นไปที่ร้อยละ 62 ในปีพ.ศ. 2565 ซึ่งสูงกว่าเพดานหนี้สาธารณะที่รัฐบาลกำหนดไว้ที่ร้อยละ 60 อย่างไรก็ตาม แนวโน้มของหนี้สาธารณะยังอยู่ในระดับที่แบกรับได้ โดยแบบจำลองด้านการคลังตามสมมติฐานที่มีเหตุผลบนพื้นฐานของสถิติในอดีตของอัตราการขยายตัวทางเศรษฐกิจ อัตราดอกเบี้ย และการขาดดุลการคลังเบื้องต้น แสดงให้เห็นว่า การขาดดุลเกินกรอบเพดานหนี้สาธารณะเป็นการชั่วคราวในระดับที่คาดการณ์นี้จะไม่ส่งผลกระทบต่อกรอบความยั่งยืนทางการคลังในระยะปานกลาง ยิ่งไปกว่านั้น การที่หนี้สาธารณะส่วนใหญ่เป็นหนี้ที่เป็นเงินตราภายในประเทศ และสภาพคล่องภายในประเทศมีอยู่อย่างเพียงพอที่จะให้รัฐบาลกู้ และหนี้ที่ก่อขึ้นใหม่ก็มีอายุการไถ่ถอนที่ค่อนข้างนาน ปัจจัยต่างๆ เหล่านี้จะช่วยบรรเทาความเสี่ยงต่อฐานะการคลัง

**ความเสี่ยงที่จะมีผลต่อการขยายตัวทางเศรษฐกิจมีแนวโน้มไปในด้านลบ และสถานะโดยรวมก็ยังคงอยู่บนฐานที่มีความไม่แน่นอนสูง** วิธีการระบาดทั่วโลกยังคงคาดเดาได้ยาก และจำนวนผู้ติดเชื้อโควิด-19 ในประเทศจะสะท้อนความก้าวหน้าในการกระจายวัคซีน ความสำเร็จในการจัดหาวัคซีนเพิ่มเติม และความมีประสิทธิภาพของวัคซีนกับสายพันธุ์ใหม่ๆ ของเชื้อไวรัสโคโรนา ในขณะเดียวกัน ความไม่มีประสิทธิภาพหรือไม่สมบูรณ์ในการดำเนินการตามแผนด้านการคลังจะทำให้การฟื้นตัวทางเศรษฐกิจช้าลง และส่งผลกระทบต่อกลุ่มประชากรที่เปราะบางที่สุด ยิ่งไปกว่านั้น ห่วงโซ่อุปทานที่ถูกกระทบและปัญหาคอขวดในระบบโลจิสติกส์จะเป็นอุปสรรคขัดขวางไม่ให้บริษัทไทยได้รับประโยชน์อย่างเต็มที่จากการฟื้นตัวของการค้าโลก อย่างไรก็ตาม แนวโน้มการฟื้นตัวที่ดีขึ้นจากภายนอกประเทศก็จะช่วยสร้างโอกาสใหม่ๆ ในการค้าและการลงทุน ในระยะปานกลาง การระบาดที่ส่งผลกระทบต่อการสะสมทุนทางกายภาพ การเงิน และทุนมนุษย์ อาจยับยั้งการฟื้นตัวของผลิตผลทางเศรษฐกิจ ในขณะเดียวกัน ก็อาจทำให้ช่องว่างความไม่เสมอภาคทางเศรษฐกิจและสังคมกว้างขึ้นอีกด้วย

**การปฏิรูปโครงสร้างจะเป็นกุญแจสำคัญที่ก่อให้เกิดการขยายตัวทางเศรษฐกิจ บรรเทาความเสี่ยงในทางลบ และทำให้ประเทศไทยกลับมาได้ประโยชน์จากโอกาสที่ดีขึ้น** การปฏิรูปเพื่อลดต้นทุนและอุปสรรคการค้า จะช่วยให้ไทยได้ประโยชน์อย่างเต็มที่จากการฟื้นตัวของเศรษฐกิจโลก การเปิดเสรีภาคบริการและมาตรการ

อื่นๆ ที่จะช่วยสนับสนุนการเปิดกว้างทางเศรษฐกิจ การบังคับใช้กฎหมายเพื่อปกป้องทรัพย์สินทางปัญญาอย่างจริงจัง และการใช้กฎหมายการแข่งขันทางการค้าฉบับใหม่อย่างเต็มที่ จะช่วยดึงดูดการลงทุนโดยตรงจากต่างประเทศที่ให้ความสำคัญกับองค์ความรู้และช่วยส่งเสริมให้ประเทศไทยเข้าไปเป็นส่วนหนึ่งของห่วงโซ่อุปทานที่ซับซ้อนของสินค้าและบริการที่มีมูลค่าเพิ่มสูง ยิ่งไปกว่านั้น การเพิ่มความเข้มแข็งให้กับระบบคุ้มครองทางสังคมจะช่วยให้มีการปรับตัวได้ดีและส่งเสริมให้เกิดการเติบโตอย่างมีส่วนร่วม โดยสนับสนุนให้เกิดการลงทุนในทุนมนุษย์และการเคลื่อนย้ายแรงงานไปสู่ภาคการผลิตที่มีผลิตภาพสูงขึ้น

## ปกป้องครัวเรือนที่ยากจนและเปราะบาง

มาตรการช่วยเหลือทางสังคมของประเทศไทยเพื่อบรรเทาผลกระทบจากการระบาดถือว่ามีความชอบเขตและขนาดที่ไม่เคยมีมาก่อนและโดดเด่นเมื่อเปรียบเทียบกับประเทศอื่นๆ รัฐบาลได้ขยายมาตรการให้เงินเยียวยาจากโครงการที่ค่อนข้างเล็กไปเป็นหนึ่งในโครงการเพื่อบรรเทาผลกระทบจากโควิด-19 ที่ใหญ่ที่สุดในโลก รวมรายจ่ายทั้งหมดจากมาตรการให้เงินเยียวยาประชาชนในปีพ.ศ. 2563 อยู่ที่ประมาณ 3.88 แสนล้านบาท หรือประมาณร้อยละ 2.5 ของ GDP และดึงให้ยอดรวมของการให้ความช่วยเหลือทางสังคมขึ้นไปแตะระดับร้อยละ 3.2 ของ GDP เมื่อเปรียบเทียบกับร้อยละ 0.8 ของ GDP ในปีพ.ศ. 2562 แบบจำลองเบื้องต้นแสดงให้เห็นว่าประชากรกว่า 780,000 คน จะกลายเป็นคนยากจนในปีพ.ศ. 2563 หากรัฐบาลไม่ได้ให้ความช่วยเหลือทางสังคม (ภายใต้สมมติฐานที่ว่าเงื่อนไขในการเข้าถึงความช่วยเหลือของแต่ละมาตรการนั้นทำหน้าที่ได้อย่างสมบูรณ์เต็มที่)

ระบบคุ้มครองทางสังคมของประเทศไทยน่าจะสามารถปรับปรุงให้มีความพร้อมที่จะรับสถานการณ์ระบาดได้ดีมากขึ้นกว่านี้ โดยความสำเร็จนี้ต่อยอดมาจากระบบเลขบัตรประชาชนที่มีความเป็นเอกลักษณ์ชั้นเลิศ ประกอบกับระบบจ่ายเงินและบริหารงานที่สามารถขยายขนาดของมาตรการให้เงินเยียวยาโดยตรงได้อย่างรวดเร็ว วิกฤตการณ์ในปีพ.ศ. 2563 แสดงให้เห็นความสามารถของประเทศไทยในการบูรณาการข้อมูลที่มีอยู่อย่างรวดเร็ว ประกอบกับการใช้ออนไลน์แอปพลิเคชัน เพื่อสร้างระบบการลงทะเบียนทางสังคมอย่างทันท่วงทีแท้จริงแล้ว ประเทศไทยประสบความสำเร็จมาจากการต่อยอดระบบเลขประจำตัวประชาชนที่เข้มแข็งและถ้วนทุกคน ระบบดิจิทัลที่ซับซ้อนให้มาทำงานร่วมกันได้ และฐานข้อมูลเพื่อการบริหารงานภาครัฐหลายด้านในการคัดกรองผู้มีสิทธิ์ที่จะเข้าร่วมโครงการ จากการที่รัฐมีพื้นฐานที่พร้อมอยู่แล้ว ประเทศไทยน่าจะสามารถรวบรวมส่วนต่างๆ ที่มีอยู่มาใช้เผชิญหน้ากับวิกฤติที่จะเกิดขึ้นในอนาคต โดยการเตรียมความพร้อมผ่านระบบเสมือนจริง หรือ ระบบสารสนเทศเพื่อสังคมแห่งรัฐ เพื่อติดตามสถานะของครัวเรือนทั้งในช่วงสถานการณ์ปกติและช่วงวิกฤต

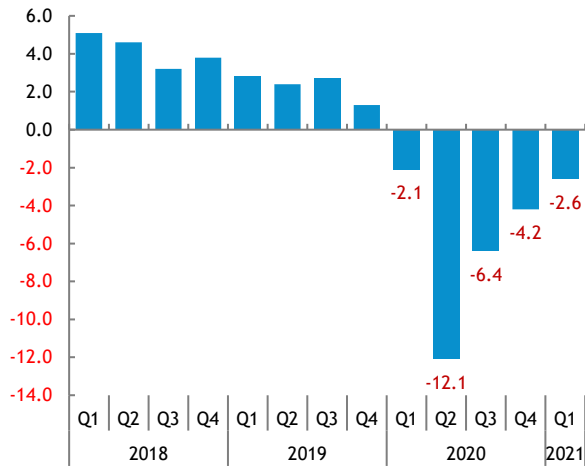
ในอนาคต รัฐบาลควรจะต้องลงทุนสร้างความเข้มแข็งให้กับระบบความคุ้มครองทางสังคม ผลประโยชน์ที่ได้จากความช่วยเหลือทางสังคมก่อนที่จะเกิดการระบาดนั้นยังไม่ค่อยเอื้อเฟื้อและมักจะไม่เพียงพอที่จะปกป้องคนจน โครงการให้ความช่วยเหลือด้านสังคมที่ใหญ่ที่สุดมีการจัดแบ่งกลุ่ม แต่เมื่อเร็วๆ นี้เองที่ได้มีการกำหนดเป้าหมายอย่างชัดเจนไปที่คนยากจน และในอนาคตควรจะมีการจัดลำดับความสำคัญโดยให้มั่นใจว่ากลุ่มเปราะบางที่จะได้รับประโยชน์นั้นได้รับการช่วยเหลืออย่างเพียงพอ ทั้งนี้ หากพิจารณาจากฐานะการคลังที่มีอยู่อย่างจำกัด จึงจำเป็นที่รัฐจะต้องมีการลงทุนเพื่อให้สามารถกำหนดกลุ่มเป้าหมายได้อย่างมีประสิทธิภาพ วิกฤตครั้งนี้ยังได้เน้นย้ำให้เห็นถึงความจำเป็นที่จะต้องมียุทธศาสตร์ทางสังคมที่ครอบคลุมภาคเศรษฐกิจนอกระบบตลอดเวลาไม่ใช่เฉพาะแต่ในช่วงที่มีวิกฤตการณ์เท่านั้น



## การพัฒนาในระยะที่ผ่านมา และแนวโน้มอนาคตในระยะสั้น

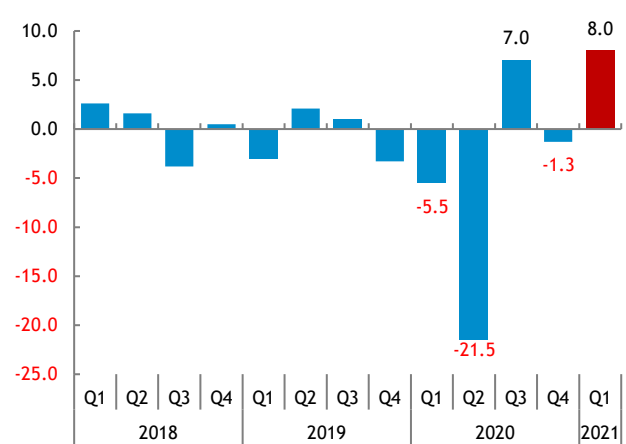
รูปที่ ES 1: อัตราการขยายตัว GDP ของไทยยังคงติดลบในไตรมาสที่ 1 ปี 2564 แต่ดัชนีที่สำคัญเริ่มส่งสัญญาณว่ามี การปรับตัวดีขึ้น...  
รูปที่ ES 2: ... การส่งออกขยายตัว ท่ามกลางการฟื้นตัวของเศรษฐกิจโลกที่เร่งแรงขึ้น

(% เปลี่ยนแปลงเทียบกับปีก่อนหน้า)



ที่มา: สำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ (สศช.)

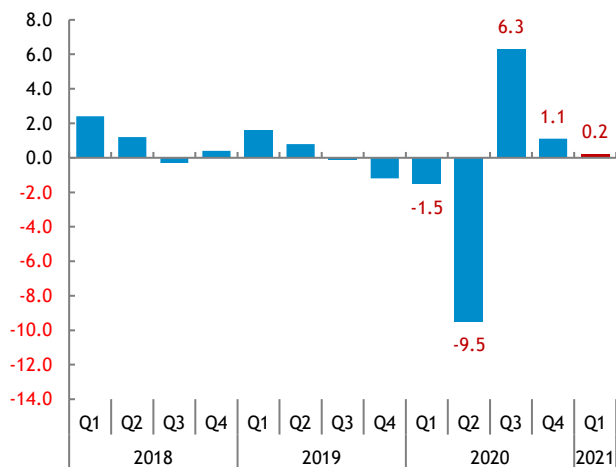
(%เปลี่ยนแปลงจากไตรมาสก่อนหน้า, ที่ปรับผลกระทบตามฤดูกาล)



ที่มา: สศช.

รูปที่ ES 3: อย่างไรก็ตาม อัตราการขยายตัวรายไตรมาสยังคงชะงักงันในช่วงต้นปีพ.ศ. 2564 เนื่องจากการเพิ่มขึ้นของจำนวนผู้ติดเชื้อโควิด-19 ระลอกใหม่...

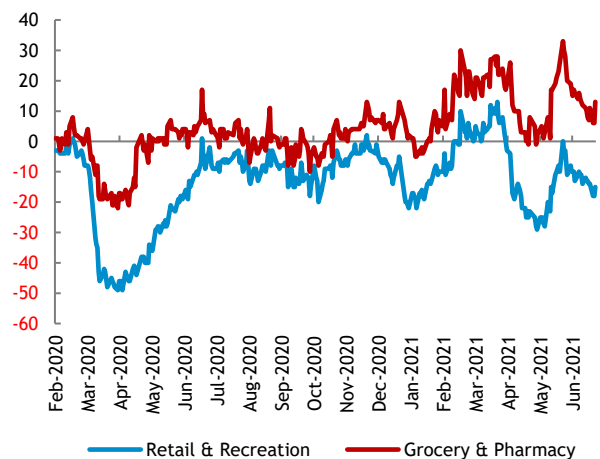
(%เปลี่ยนแปลงจากไตรมาสก่อนหน้า, ที่ปรับผลกระทบตามฤดูกาล)



ที่มา: สศช.

รูปที่ ES 4: ...และมาตรการควบคุมการแพร่ระบาดที่เข้มข้นขึ้นกับันทอนกิจกรรมทางเศรษฐกิจอีกครั้งในไตรมาสที่สองของปีพ.ศ. 2564

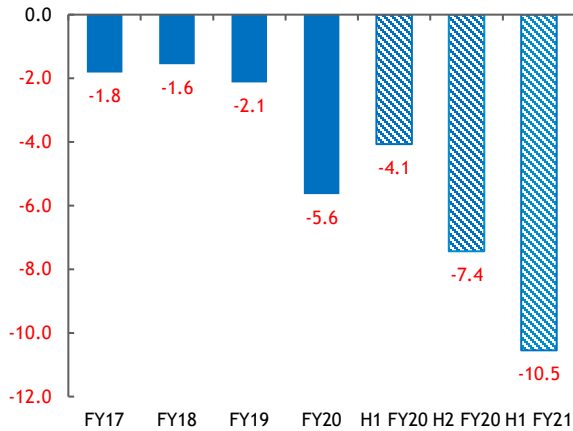
(เปลี่ยนแปลงการเข้าใช้บริการเมื่อเปรียบเทียบกับยอดผู้ใช้บริการรายปีที่ใช้เป็นปีฐาน)



ที่มา: รายงาน Google Community Report

รูปที่ ES 5: รัฐดำเนินมาตรการฟื้นฟูเพื่อรับมือการระบาด ทำให้ขาดดุลการคลังเพิ่มสูงขึ้น

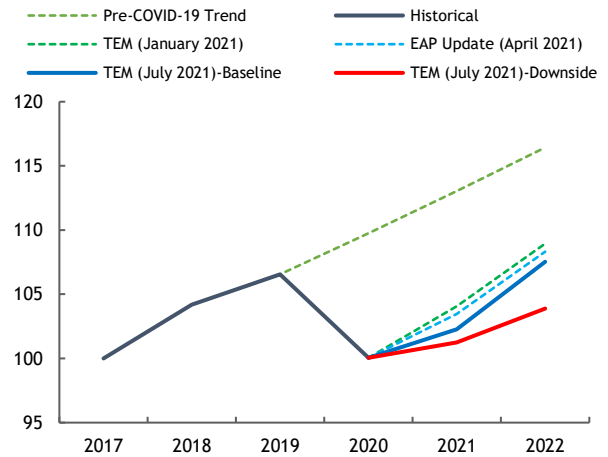
(สัดส่วนต่อ GDP)



ที่มา: สำนักงานเศรษฐกิจการคลัง กระทรวงการคลัง

รูปที่ ES 6: คาดว่าการฟื้นตัวจะเป็นไปอย่างช้าๆและผลผลิตจะกลับไประดับก่อนเกิดการระบาดในปีพ.ศ. 2565

(ดัชนี, 2017 GDP = 100)



ที่มา: สศช; การคำนวณของเจ้าหน้าที่ธนาคารโลก

### ตาราง ES 1: ดัชนีชี้วัดเศรษฐกิจมหภาค

	2561	2562	2563	2564f	2565f
อัตราการขยายตัวทางเศรษฐกิจที่แท้จริง (ณ ราคาคงที่)	4.2	2.3	-6.1	2.2	5.1
การบริโภคภาคเอกชน	4.6	4.0	-1.0	2.4	3.9
การบริโภคภาครัฐ	2.6	1.7	0.9	5.0	-0.7
การสะสมทุนเบื้องต้น	3.8	2.0	-4.8	6.7	7.9
การส่งออกสินค้าและบริการ	3.4	-3.0	-19.4	7.3	11.9
การนำเข้าสินค้าและบริการ	8.3	-5.2	-13.3	10.3	9.8
อัตราการขยายตัวทางเศรษฐกิจที่แท้จริง (ณ ราคาปัจจัยการผลิตคงที่)					
ภาคเกษตรกรรม	5.8	-0.6	-3.4	1.4	1.3
ภาคอุตสาหกรรม	2.9	0.1	-5.3	8.8	4.8
ภาคบริการ	5.1	4.5	-6.9	-1.4	5.6
เงินเฟ้อ (ดัชนีราคาผู้บริโภค)	1.07	0.71	-0.85	1.0	1.1
ดุลบัญชีเดินสะพัด (สัดส่วนต่อ GDP)	5.6	7.0	3.2	1.1	4.9
ดุลการคลัง (สัดส่วนต่อ GDP)	-1.6	-2.1	-5.6	-9.6	-5.0
หนี้สาธารณะ (สัดส่วนต่อ GDP)	42.0	41.0	49.4	59.3	62.1

ที่มา: สศช; การคำนวณของเจ้าหน้าที่ธนาคารโลก



**WORLD BANK GROUP**



กลุ่มธนาคารโลก อาคารสยามพิวรรธน์ 989 ถนน พระราม 1 ปทุมวัน กรุงเทพฯ 10330

E-mail. [thailand@worldbank.org](mailto:thailand@worldbank.org) | Tel. 02-686-8300



[www.worldbank.org/thailand](http://www.worldbank.org/thailand) |



<http://www.facebook.com/worldbankthailand>