

บทความ “COVID-19 ภัยต่อสุขภาพ กับความยากจน และความเหลื่อมล้ำ”

ภาพรวมความยากจนและความเหลื่อมล้ำของประเทศไทยปรับตัวเพิ่มขึ้นเพียงเล็กน้อย จากมาตรการช่วยเหลือเยียวยาของภาครัฐ แต่ยังมีประเด็นที่ต้องตระหนักและให้ความสำคัญทั้ง ปัจจัยที่ทำให้ผู้ได้รับผลกระทบบางกลุ่มเข้าไม่ถึงมาตรการเยียวยา รวมทั้งผลกระทบต่อเนื่องที่เกิดขึ้นหลังวิกฤต COVID-19 ซึ่งต้องมีการดำเนินการที่เหมาะสมในระยะต่อไป เพื่อช่วยลดและบรรเทาผลกระทบทางลบในด้านต่าง ๆ

จากสถานการณ์การแพร่ระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 ที่กระทบกับประเทศไทยตั้งแต่ต้นปี 2563 โดยในระยะแรกจากการเป็นโรคอุบัติใหม่ที่สามารถแพร่ระบาดได้อย่างรวดเร็ว และทั่วโลกยังไม่มีความรู้เกี่ยวกับเชื้อไวรัสชนิดนี้มากนัก ทำให้รัฐบาลต้องมีมาตรการควบคุมการระบาดอย่างเข้มงวด ทั้งการปิดสถานที่เสี่ยง จำกัดการเดินทาง กระจายการตรวจหาเชื้อ และควบคุมผู้ติดเชื้ออย่างเข้มงวด ซึ่งส่งผลกระทบต่อกิจกรรมทางเศรษฐกิจอย่างมาก จนทำให้เศรษฐกิจไทยหดตัวอย่างรุนแรงตั้งแต่ไตรมาส 2 ปี 2563 ผู้ประกอบการบางสาขาต้องปิดกิจการ หรือเลิกจ้างแรงงานบางส่วน และอัตราการว่างงานเพิ่มขึ้นจากปกติประมาณ 1 เท่าตัว สถานการณ์ดังกล่าวทำให้โครงสร้างระหว่างประเทศ สถาบันวิจัย หรือนักวิชาการต่างมีข้อกังวลไปในทิศทางเดียวกันว่า COVID-19 จะส่งผลให้สถานการณ์ความยากจนและความเหลื่อมล้ำมีความรุนแรงขึ้น และกระทบต่อคุณภาพชีวิตของประชาชน โดยเฉพาะธนาคารโลกที่ออกมาคาดการณ์ว่าสัดส่วนคนจนจะเพิ่มขึ้นถึงร้อยละ 8.8 ในปี 2563 จากปี 2562 ที่มีสัดส่วนเพียงร้อยละ 6.24 อย่างไรก็ตาม สถานการณ์ความยากจนและความเหลื่อมล้ำในปี 2563 เป็นดังนี้

ความยากจนไม่ได้เพิ่มขึ้นมากดังที่มีการคาดการณ์ไว้

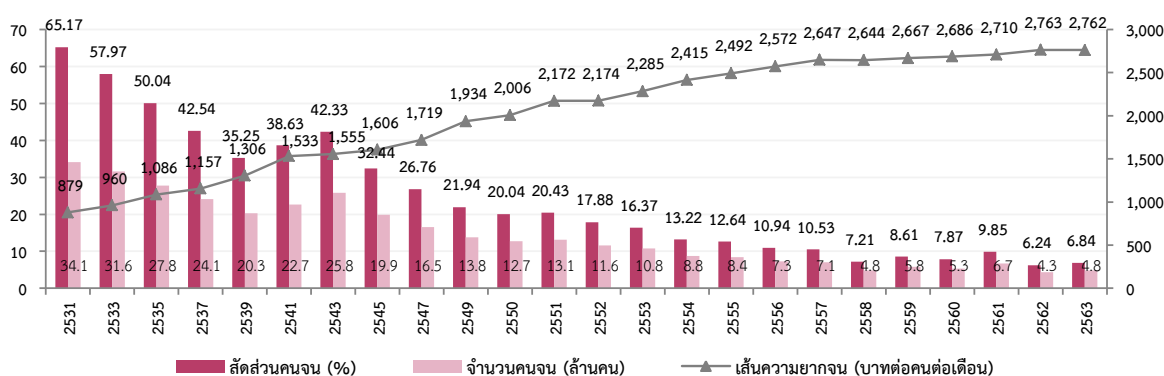
จำนวนคนยากจน¹⁰ ในปี 2563 มีจำนวนทั้งสิ้น 4.8 ล้านคน คิดเป็นสัดส่วนคนจนที่ร้อยละ 6.84 เพิ่มขึ้นจากร้อยละ 6.24 ในปี 2562 หรือคนจนมีจำนวนเพิ่มขึ้น 0.5 ล้านคนจากปีก่อนหน้านั้น ซึ่งการที่สัดส่วนคนจนเพิ่มขึ้นเป็นผลมาจากการระบาดของ COVID-19 ที่กระทบต่อเศรษฐกิจอย่างรุนแรง โดยเศรษฐกิจไทยในปี 2563 หดตัวลงถึงร้อยละ 6.1¹¹ เมื่อเทียบกับการขยายตัวร้อยละ 2.3 ในปีก่อนหน้า อย่างไรก็ตาม สถานการณ์ความยากจนยังต่ำกว่าที่หลายฝ่ายคาดการณ์ไว้ ซึ่งมีสาเหตุสำคัญมาจากมาตรการช่วยเหลือเยียวยาของรัฐบาลที่ได้ออกมาตลอดช่วงเวลาการระบาดของ COVID-19 โดยรัฐบาลมีมาตรการช่วยเหลือเยียวยาครอบคลุมประชากรมากกว่า 40 ล้านคน ประกอบด้วย โครงการเราไม่ทิ้งกัน (ช่วยเหลือเงินชดเชยรายได้กลุ่มอาชีพอิสระ เกษตรกร และผู้ประกอบการขนาด 39 และ 40 คนละ 5,000 บาท รวม 3 เดือน) การช่วยเหลือกลุ่มเปราะบาง ได้แก่ เด็กแรกเกิด อายุ 0-6 ปี ผู้สูงอายุที่ได้รับเบี้ยยังชีพคนชรา ผู้ที่มีบัตรคนพิการ

¹⁰ จำนวนคนจนพิจารณาผู้ที่มีรายจ่ายเพื่อการบริโภคต่ำกว่าเส้นความยากจน ซึ่งเป็นการพิจารณาคนจนด้านตัวเงิน โดยเส้นความยากจนคำนวณจากความต้องการบริโภคอาหารขั้นต่ำของสมาชิกในครัวเรือน และการบริโภคสินค้าอื่นที่ไม่ใช่อาหารที่เพียงพอต่อการดำรงชีพขั้นพื้นฐาน

¹¹ รายงานภาวะเศรษฐกิจไทยไตรมาสที่สี่ ทั้งปี 2563 และแนวโน้มปี 2564 , สำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ

โดยช่วยเหลือเงินเยียวยาคนละ 1,000 บาท จำนวน 3 เดือน กลุ่มตกหล่น อาทิ ผู้มีบัตรสวัสดิการแห่งรัฐ และลูกจ้างในระบบประกันสังคมที่จ่ายเงินสมทบไม่ครบ 6 เดือน และกลุ่มผู้มีบัตรสวัสดิการแห่งรัฐจำนวน 13.6 ล้านคนที่ได้รับการช่วยเหลือเพิ่มเติมในช่วงปลายปี ทำให้โดยเฉลี่ยประชาชนได้รับการช่วยเหลือเยียวยาจากภาครัฐ (เฉพาะโครงการช่วยเหลือเยียวยาตามพระราชกำหนดให้อำนาจกระทรวงการคลังกู้เงินเพื่อแก้ไขปัญหา เยียวยา และฟื้นฟูเศรษฐกิจและสังคมที่ได้รับผลกระทบจากการระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 พ.ศ. 2563) เฉลี่ยทั้งปีที่ 13,473 บาทต่อคนต่อปี หรือเฉลี่ยประมาณ 1,123 บาทต่อคนต่อเดือน ซึ่งคิดเป็นสัดส่วนถึงร้อยละ 40 ของเส้นความยากจน

แผนภาพ 22 เส้นความยากจน สัดส่วนคนจน และจำนวนคนจน ตั้งแต่ ปี 2531 – 2563



ที่มา : ข้อมูลจากการสำรวจภาวะเศรษฐกิจและสังคมของครัวเรือน สำนักงานสถิติแห่งชาติ ประมวลผลโดยกองพัฒนาข้อมูลและตัวชี้วัดสังคม สศช.

ตารางที่ 10 แผนงาน โครงการช่วยเหลือเยียวยาผู้ได้รับผลกระทบจากโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019

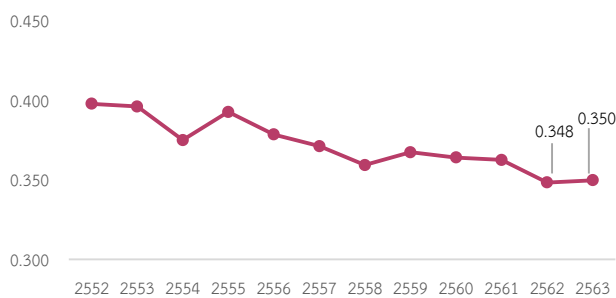
ชื่อข้อเสนอโครงการ	ระยะเวลา	เงินช่วยเหลือ เยียวยา (รวม)	การจ่ายเงิน ช่วยเหลือเยียวยา	จำนวนผู้ได้รับ ประโยชน์
โครงการเพื่อช่วยเหลือ เยียวยา และชดเชยให้แก่ประชาชน ซึ่งได้รับผลกระทบจากการระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 ของ กค. (เราไม่ทิ้งกัน)	3 เดือน (เม.ย.-มิ.ย. 63)	15,000 บาท	5,000 บาท/เดือน	กลุ่มอาชีพอิสระ 15.3 ล้านคน
แผนงานโครงการช่วยเหลือเกษตรกรที่ได้รับผลกระทบจากการระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019	3 เดือน (พ.ค.-ก.ค. 63)	15,000 บาท	5,000 บาท/เดือน	เกษตรกร 7.6 ล้านคน
โครงการเพื่อช่วยเหลือ เยียวยา และชดเชย ให้แก่ประชาชนซึ่งได้รับผลกระทบจากการระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 ของ พม.	3 เดือน (พ.ค.-ก.ค. 63)	3,000 บาท	1,000 บาท/เดือน	กลุ่มเปราะบาง 6.7 ล้านคน
โครงการเพื่อช่วยเหลือ เยียวยา และชดเชย ให้แก่ประชาชนซึ่งได้รับผลกระทบจากการระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 เพื่อช่วยเหลือผู้มีบัตรสวัสดิการแห่งรัฐ	3 เดือน (พ.ค.-ก.ค. 63)	3,000 บาท	1,000 บาท/เดือน	ผู้มีบัตรสวัสดิการ แห่งรัฐ 1.03 ล้านคน
โครงการชดเชยรายได้แก่ลูกจ้างของสถานประกอบการที่ได้รับผลกระทบจากการแพร่ระบาดของไวรัสโคโรนา 2019 (COVID-19)	3 เดือน (มิ.ย.-ส.ค. 63)	15,000 บาท	15,000 บาท (จ่ายครั้งเดียว)	กลุ่มตกหล่น 0.0139 ล้านคน
โครงการเพิ่มกำลังซื้อให้แก่ผู้มีบัตรสวัสดิการแห่งรัฐ ระยะที่ 1	3 เดือน (ต.ค.-ธ.ค. 63)	1,500 บาท	500 บาท/เดือน	13.6 ล้านคน

ที่มา: รายงานการวิเคราะห์สถานการณ์ความยากจนและเหลื่อมล้ำของประเทศไทยปี 2563

ความเหลื่อมล้ำเพิ่มขึ้นเล็กน้อยเช่นเดียวกับความยากจน

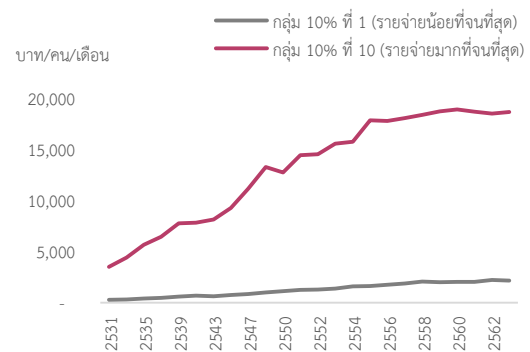
ค่าสัมประสิทธิ์ความไม่เสมอภาคจีนิ (Gini coefficient) ด้านรายจ่ายเพื่อการอุปโภคบริโภค ในปี 2563 อยู่ที่ 0.350 เพิ่มขึ้นจาก 0.348 ในปี 2562 เนื่องจากสถานการณ์การระบาดของ COVID-19 ทำให้ส่งผลกระทบต่อเศรษฐกิจและรายได้ของคน ขณะเดียวกันยังทำให้ครัวเรือนมีภาระค่าใช้จ่ายที่จำเป็นเพิ่มขึ้น โดยเฉพาะค่าใช้จ่ายเกี่ยวกับการป้องกันโรค โดยเมื่อพิจารณาการเปลี่ยนแปลงของรายจ่ายครัวเรือนเปรียบเทียบระหว่างครัวเรือนผู้มีรายได้น้อย (decile 1) มีรายจ่ายลดลงร้อยละ 1.6 ขณะที่ครัวเรือนรายได้สูง (decile 10) มีรายจ่ายเพิ่มขึ้นร้อยละ 0.76 ทั้งนี้สาเหตุที่ครัวเรือนรายได้น้อยมีรายจ่ายลดลงเนื่องจากการระบาดของ COVID-19 และมาตรการควบคุมการแพร่ระบาดทำให้ครัวเรือนกลุ่มนี้ที่ส่วนใหญ่เป็นผู้ประกอบอาชีพอิสระมีข้อจำกัดในการหารายได้ จึงต้องปรับลดรายจ่ายลงโดยเฉพาะการบริโภคอาหารที่ครัวเรือนรายได้น้อยมีการบริโภคลดลงถึงร้อยละ 4.36

แผนภาพ 23 ค่าสัมประสิทธิ์ความไม่เสมอภาคด้านรายจ่าย
จำแนกตามเขตการปกครอง ปี 2552 - 2563



ที่มา : ข้อมูลจากการสำรวจภาวะเศรษฐกิจและสังคมของครัวเรือน
สำนักงานสถิติแห่งชาติ ประมวลผลโดยกองพัฒนาข้อมูลและตัวชี้วัดสังคม สศช.

แผนภาพ 24 รายจ่ายเฉลี่ยของประชากร จำแนกตามระดับรายจ่าย
ปี 2531-2563



ที่มา : ข้อมูลจากการสำรวจภาวะเศรษฐกิจและสังคมของครัวเรือน
สำนักงานสถิติแห่งชาติ ประมวลผลโดยกองพัฒนาข้อมูลและตัวชี้วัดสังคม สศช.

ทั้งนี้ แม้ภาพรวมครัวเรือนรายได้น้อยจะมีรายจ่ายเพื่อการบริโภคลดลง แต่ค่าใช้จ่ายด้านเวชภัณฑ์และการตรวจรักษาพยาบาลกลับเพิ่มขึ้นถึงร้อยละ 9.29 เนื่องจากต้องป้องกันตนเองในช่วงการแพร่ระบาด อีกทั้งยังมีค่าใช้จ่ายด้านการศึกษา อาทิ อุปกรณ์การเรียน ค่าเล่าเรียน ที่เพิ่มขึ้นมากกว่าครัวเรือนรายได้สูงด้วย โดยครัวเรือนรายได้น้อยในกลุ่ม decile 1 และ 2 มีค่าใช้จ่ายด้านการศึกษาเพิ่มขึ้นร้อยละ 7.56 และร้อยละ 8.89 ขณะที่ครัวเรือนรายได้มากมีรายจ่ายด้านนี้เพิ่มขึ้นเพียงร้อยละ 0.85 เนื่องจากครัวเรือนรายได้น้อยจำเป็นต้องซื้ออุปกรณ์เพื่อให้เด็กสามารถเรียนออนไลน์ได้ ขณะเดียวกัน เมื่อพิจารณาค่าใช้จ่ายในการเดินทาง และการสื่อสาร ยังพบว่ากลุ่มครัวเรือนผู้มีรายได้น้อย มีค่าใช้จ่ายในด้านนี้เพิ่มขึ้นร้อยละ 6.70 เนื่องจากลักษณะการประกอบอาชีพของวัยแรงงานที่ส่วนใหญ่ไม่สามารถทำงานจากที่บ้านได้ (Work from home) ซึ่งแตกต่างจากครัวเรือนรายได้สูง รวมทั้งค่าใช้จ่ายด้านการสื่อสารต่าง ๆ ที่จำเป็น เช่น ค่าใช้บริการโทรศัพท์ ค่าบริการอินเทอร์เน็ต เป็นต้น อย่างไรก็ตาม ด้วยเหตุผลเกี่ยวกับที่จำนวน

คนยากจนลดลงไม่มากนัก คือ การที่รัฐให้ความช่วยเหลือกับประชาชนเป็นจำนวนมากกว่า 40 ล้านคน (มาตรการช่วยเหลือเยียวยาตาม พ.ร.ก.เงินกู้ฯ) ให้ความช่วยเหลือล้าไม่ได้ปรับเปลี่ยนขึ้นมาก เพราะการช่วยเหลือของรัฐทำให้ผู้มีรายได้น้อยสามารถรักษาระดับค่าครองชีพไว้ได้ชั่วคราว ขณะที่ครัวเรือนรายได้สูงชะลอการบริโภคลงเท่านั้น

ทั้งนี้ แม้ว่าความยากจนและความเหลื่อมล้ำจะปรับตัวเพิ่มขึ้นไม่มากนัก แต่ปัญหาความยากจนและความเหลื่อมล้ำยังมีประเด็นที่ต้องตระหนักถึงและให้ความสำคัญ เนื่องจากหากไม่มีความช่วยเหลือเยียวยาจากภาครัฐสถานการณ์ความยากจนและความเหลื่อมล้ำจะเพิ่มขึ้นมาก และแม้จะมีการช่วยเหลือเยียวยาแต่ยังมีโอกาสเกิดการตกหล่นจากการเข้าไม่ถึงอินเทอร์เน็ต และมีทักษะดิจิทัลต่ำ อีกทั้ง COVID-19 ยังกระทบต่อแต่ละสาขาเศรษฐกิจและกลุ่มคนที่แตกต่างกันโดยกลุ่มผู้มีรายได้น้อยได้รับผลกระทบมากกว่ากลุ่มรายได้สูงซึ่งทำให้ความเหลื่อมล้ำมีแนวโน้มเพิ่มขึ้น ขณะเดียวกันแม้ว่าสถานการณ์การระบาดจะหมดลง แต่จะยังมีผลกระทบตกค้าง จากครัวเรือนที่มีภาระหนี้ที่สูง แรงงานและนักเรียนนักศึกษาได้รับผลกระทบจากการว่างงานอย่างยาวนาน และการขาดเรียนทำให้ทักษะลดลง โดยมีรายละเอียดแต่ละประเด็น ดังนี้

สถานการณ์ความยากจนและความเหลื่อมล้ำหากไม่มีการช่วยเหลือเยียวยาจากรัฐ

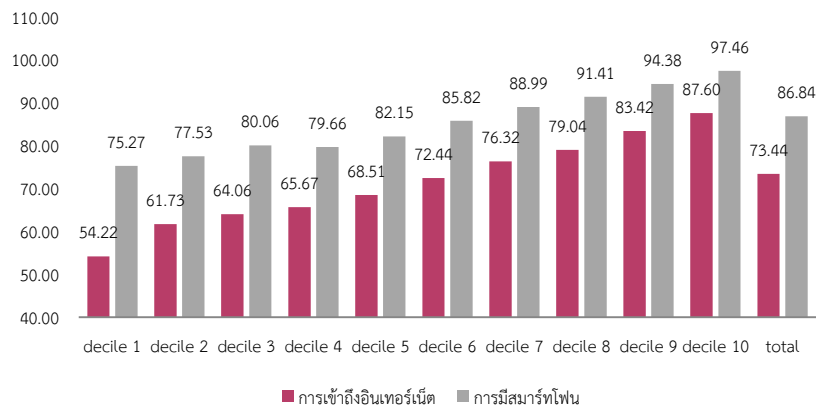
ความยากจนและความเหลื่อมล้ำที่เพิ่มขึ้นไม่มาก เกิดจากการช่วยเหลือของรัฐซึ่งเป็นผลชั่วคราวซึ่งหากความช่วยเหลือหมดลงในช่วงที่เศรษฐกิจและการจ้างงานยังไม่ฟื้นตัวสถานการณ์ความยากจนและความเหลื่อมล้ำจะรุนแรงกว่าเดิม โดยกรณีของความยากจนที่พบว่า โดยเฉลี่ยประชาชนได้รับการช่วยเหลือเยียวยาจากภาครัฐที่ 13,473 บาทต่อคนต่อปี หรือเฉลี่ยประมาณ 1,123 บาทต่อคนต่อเดือนนั้น คาดว่าหากไม่มีการช่วยเหลือเยียวยาดังกล่าว จำนวนคนยากจนในปี 2563 จะมีจำนวนทั้งสิ้น 11.02 ล้านคน¹² คิดเป็นสัดส่วนคนจนร้อยละ 15.9 ของประชากรทั้งประเทศ หรือมีคนยากจนเพิ่มขึ้นกว่า 6 ล้านคน ขณะที่ความเหลื่อมล้ำหากไม่รวมผลของนโยบาย คาดว่าค่าสัมประสิทธิ์ความไม่เสมอภาคจีนิจะเพิ่มขึ้นจาก 0.350 เป็น 0.383 หรือกล่าวได้ว่าหากไม่มีการช่วยเหลือเยียวยาจากภาครัฐ สถานการณ์ความเหลื่อมล้ำจะเทียบเท่ากับปี 2557 จะเห็นได้ว่าการช่วยเหลือเยียวยาจากรัฐมีส่วนช่วยอย่างมากจากผลกระทบ COVID-19 อย่างไรก็ดี ภายใต้การช่วยเหลือดังกล่าวยังมีข้อสังเกตที่สำคัญ คือ

1) **สมาร์ทโฟน อินเทอร์เน็ต และทักษะดิจิทัล เป็นสิ่งสำคัญที่ส่งผลต่อการเข้าถึงความช่วยเหลือเยียวยา และเป็นภาระที่ครัวเรือนยากจนต้องรับเพิ่มขึ้น** โดยในปี 2563 รัฐบาลมีมาตรการช่วยเหลือเยียวยา อาทิ โครงการเราไม่ทิ้งกัน เราเที่ยวด้วยกัน คนละครึ่ง เราชนะ เรารักกัน ซึ่งต้องดำเนินการผ่านสมาร์ทโฟนและอินเทอร์เน็ต ทำให้มีประชาชนจำนวนหนึ่งเข้าไม่ถึงความช่วยเหลือ เนื่องจากไม่มีสมาร์ทโฟนและเข้าไม่ถึงอินเทอร์เน็ต โดยภาพรวมปี 2563 ครัวเรือนที่มีรายได้น้อย (decile 1) มีสมาร์ทโฟนคิดเป็นสัดส่วนร้อยละ 75.27 แต่กลับเข้าถึงอินเทอร์เน็ตเพียงร้อยละ 54.22 เท่านั้น ซึ่งเป็น

¹² คำนวณความยากจนโดยหักเงินช่วยเหลือเยียวยาจากรัฐตาม พ.ร.ก.เงินกู้ฯ ออกในกลุ่มผู้ประกอบอาชีพอิสระ และลูกจ้างภาคเอกชน (ไม่รวมข้าราชการ พนักงานรัฐวิสาหกิจ และนายจ้าง และเด็กที่มีอายุต่ำกว่า 18 ปี) และเทียบกับเส้นความยากจน โดยผู้ที่มีรายจ่ายต่ำกว่าเส้นความยากจนถือเป็นคนยากจน ขณะที่ ความเหลื่อมล้ำจะใช้การหักเงินออกจากรายจ่ายเช่นเดียวกับกรณีความยากจน และนำมาคำนวณค่าสัมประสิทธิ์ความไม่เสมอภาคจีนิ

ข้อจำกัดต่อการเข้าถึงการช่วยเหลือ นอกจากนี้ กลุ่มครัวเรือนที่มีรายได้น้อย (decile 1) ยังต้องมีค่าใช้จ่ายเพื่อใช้อินเทอร์เน็ตโดยเฉลี่ย 160.33 บาท/ครัวเรือน/เดือน ซึ่งเป็นภาระค่าใช้จ่ายที่ต้องเพิ่มเติมเข้ามาในกลุ่มครัวเรือนเหล่านี้ ทั้งนี้ นอกจากการเข้าถึงอินเทอร์เน็ต ทักษะทางดิจิทัลยังเป็นอีกหนึ่งประเด็นที่ต้องให้ความสำคัญ เนื่องจาก การเข้ารับการช่วยเหลือเยียวยาผู้ได้รับสิทธิประโยชน์จำเป็นต้องมีทักษะการใช้ในระดับหนึ่ง ซึ่งจากการศึกษาของรุ่งเกียรติ (2564) ระบุว่ายังมีครัวเรือนไทยถึงร้อยละ 18 ที่มีทักษะความรู้ด้านดิจิทัลต่ำ โดยคนกลุ่มนี้นักเป็นคนตกงานหรือทำงานที่ใช้แรงงานเป็นหลัก ซึ่งถือเป็นกลุ่มเป้าหมายของการช่วยเหลือเยียวยาของภาครัฐ

แผนภาพ 25 สัดส่วนครัวเรือนที่มีสมาร์ทโฟน และครัวเรือนที่เข้าถึงอินเทอร์เน็ต

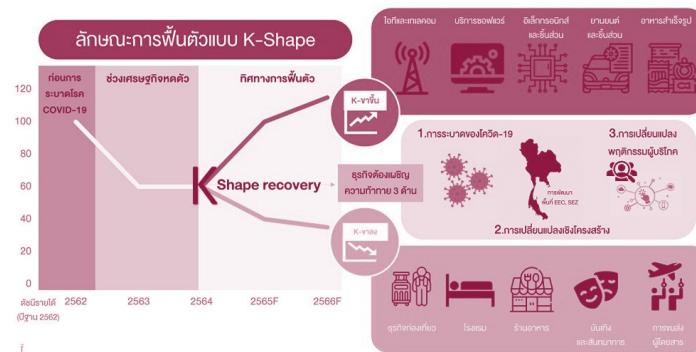


ที่มา : ข้อมูลจากการสำรวจภาวะเศรษฐกิจและสังคมของครัวเรือน สำนักงานสถิติแห่งชาติ
ประมวลผลโดยกองพัฒนาข้อมูลและตัวชี้วัดสังคม สศช.

2) **COVID-19 ส่งผลกระทบบที่แตกต่างกันในแต่ละสาขาเศรษฐกิจ และอาจนำไปสู่ปัญหาความเหลื่อมล้ำที่เพิ่มขึ้นในภายหลัง** เมื่อพิจารณาผลกระทบจาก COVID-19 จำแนกตามสาขาเศรษฐกิจ พบว่าภาคเศรษฐกิจที่ได้รับผลกระทบอย่างรุนแรงคือภาคการท่องเที่ยว ซึ่งตั้งแต่มีการระบาดภาคการท่องเที่ยวมีการจ้างงานลดลงมากในปี 2563 อาทิ สาขาตัวแทนการท่องเที่ยว การขนส่งทางอากาศ โรงแรมที่ลดลงถึงร้อยละ 32.0 15.0 และ 12.2 ตามลำดับ ขณะที่ภาคเกษตรกรรมมีการจ้างงานลดลงเล็กน้อยสำหรับภาคอุตสาหกรรมภาพรวมการจ้างงานลดลง แต่มีความแตกต่างกันไปในแต่ละสาขา โดยสาขาเคมีภัณฑ์ เครื่องมือแพทย์ อุปกรณ์ไฟฟ้า อิเล็กทรอนิกส์ยังมีการขยายตัวได้สวนทางกับสาขาสิ่งทอและเครื่องจักรที่มีการจ้างงานลดลง ความแตกต่างดังกล่าวชี้ให้เห็นถึงลักษณะของการฟื้นตัวจาก COVID-19 ในลักษณะของ K-Shape ซึ่งศูนย์วิเคราะห์เศรษฐกิจ ทีทีเอ็มพี (ttb analytics) ได้ศึกษาการปรับตัวของแต่ละธุรกิจ และพบว่าธุรกิจฟื้นตัวแล้ว ได้แก่ ผลิตภัณฑ์ยางพารา พลังงาน เหล็กและโลหะ อิเล็กทรอนิกส์และชิ้นส่วน เคมีภัณฑ์ วัสดุก่อสร้าง ชิ้นส่วนยานยนต์ เครื่องใช้ไฟฟ้าในครัวเรือน อาหารและเครื่องดื่ม ธุรกิจกำลังฟื้นตัว ได้แก่ ค่าปลีก รับเหมาก่อสร้าง เกษตรแปรรูป ไอทีและเทเลคอม ผู้พัฒนาอสังหาริมทรัพย์ การแพทย์ เครื่องจักรและชิ้นส่วน สินค้าอุปโภคและบริโภคเฟอร์นิเจอร์ ขณะที่ ธุรกิจยังไม่ฟื้น เป็นกลุ่มที่ยังไม่ฟื้นและได้รับผลกระทบหนักจากการระบาดของ COVID-19 ส่วนใหญ่เป็นภาคบริการ ได้แก่ อสังหาริมทรัพย์ให้เช่า ขนส่งและโลจิสติกส์ (ขนส่งทางน้ำ และทางอากาศ) ท่องเที่ยว (โรงแรมและร้านอาหาร) และการบริการส่วนบุคคล ทั้งนี้การฟื้นตัวที่ไม่เท่ากัน

อาจนำไปสู่ปัญหาความเหลื่อมล้ำในภายหลัง โดยเฉพาะในภาคการท่องเที่ยวที่มีแนวโน้มฟื้นตัวช้ากว่าสาขาเศรษฐกิจอื่น ซึ่งในระยะต่อไปอาจพิจารณามาตรการช่วยเหลือที่แตกต่างกันตามระดับของผลกระทบ

แผนภาพ 26 ลักษณะของการฟื้นตัวของธุรกิจไทยจาก COVID-19
ในลักษณะ K-Shape ปี 2565-2566



ที่มา : ศูนย์วิเคราะห์เศรษฐกิจ ธนาคารทีทีเอ็มบีธนชาต (ttb analytics) (2564)

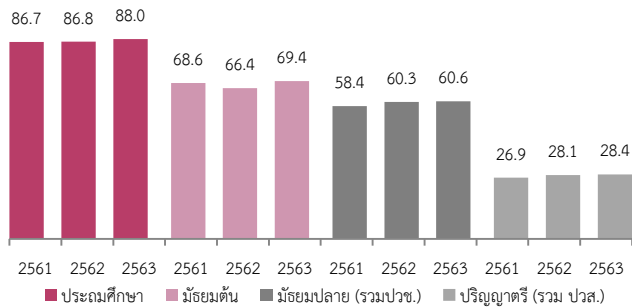
ผลกระทบต่อเนื่อง แม้ว่าสถานการณ์ COVID-19 จะคลี่คลายลง แต่จะมีผลกระทบต่อเนื่อง คือ

1) **คนว่างงานเพิ่ม และว่างงานยาวนานขึ้น** ส่งผลทั้งการขาดรายได้ การพัฒนาทักษะ และความสามารถในการหางานในอนาคต ในปี 2563 แม้อัตราการว่างงานจะอยู่ที่ร้อยละ 1.69 เพิ่มขึ้นเล็กน้อย เมื่อเทียบกับการว่างงานในช่วงปกติที่ร้อยละ 1 แต่ผู้ว่างงานที่ว่างงานมากกว่า 1 ปี มีจำนวนเพิ่มขึ้นถึงร้อยละ 30.7 จากช่วงเดียวกันของปีก่อน และมีผู้มีงานทำที่ทำงานน้อยกว่า 10 ชั่วโมงต่อสัปดาห์ถึง 1.2 ล้านคน จาก 0.5 ล้านคนในปี 2562 อีกด้วย ทั้งนี้ การว่างงานที่เพิ่มขึ้นมากและจำนวนผู้ว่างงานมากกว่า 1 ปีที่เพิ่มขึ้น สะท้อนถึงการขาดรายได้ รวมทั้ง ในปี 2564 สถานการณ์การแพร่ระบาดยังคงมีความรุนแรง จะส่งผลให้ ผู้ว่างงานมีการว่างงานที่ยาวนานขึ้น และทำให้โอกาสในการกลับไปทำงานใหม่อีกครั้งยากขึ้น

2) การเข้าถึงการศึกษาไม่ได้เปลี่ยนแปลงมากนัก แต่การที่นักเรียนนักศึกษาไม่สามารถเรียนรู้ได้อย่างเต็มที่ที่จะส่งผลให้ความรู้ที่ขาดหายไป (learning loss) โดยในปี 2563 อัตราการเข้าเรียนสุทธิเพิ่มขึ้นในทุกระดับการศึกษา รวมทั้งมีเด็กที่ไม่ได้อยู่ในระบบการศึกษา ทำงาน หรือฝึกอบรม (Not in Education Employment or Training: NEETs) ลดลง (ร้อยละ 12.9 ในปี 2562 เป็นร้อยละ 12.3 ในปี 2563) แต่อย่างไรก็ตาม การควบคุมการแพร่ระบาดของ COVID-19 ที่ทำให้ต้องเลื่อนการเปิดภาคเรียน และปรับเปลี่ยนรูปแบบการเรียน ส่งผลให้ความรู้ขาดหายมากขึ้นซึ่งจากรายงานผลกระทบของ COVID-19 ด้านสังคมของประเทศไทย (Social Impact Assessment of COVID-19 in Thailand) ของ Oxford Policy Management และ United Nation ระบุถึงผลกระทบต่อการศึกษาว่า การที่เด็กไม่ได้เรียนเป็นระยะเวลา 3-4 เดือน จะเกิดการสูญเสียทักษะทางการศึกษาเป็นเวลาถึง 1-1.5 ปี ขณะเดียวกันอาจทำให้เด็กมีทักษะลดลงด้วย ซึ่งส่วนหนึ่งสะท้อนได้จากคะแนนเฉลี่ยการทดสอบทางการศึกษาระดับชาตินัยพื้นฐาน (ONET) เปรียบเทียบในปี 2562 และ 2563 ของนักเรียนในระดับชั้น ม.3 มีคะแนนเฉลี่ยลดลงเกือบทุกสาขาวิชา ยกเว้นวิชาภาษาอังกฤษ ขณะเดียวกันการปรับการเรียนการสอนผ่านระบบออนไลน์ และการศึกษาทางไกลผ่านดาวเทียม (DLTV) ยังทำให้

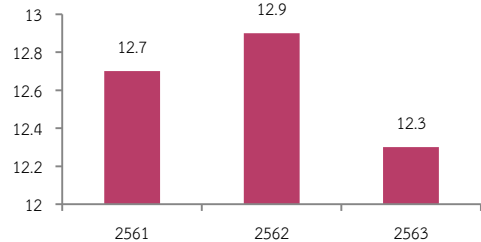
โอกาสในการเรียนของเด็กระหว่างครัวเรือนรายได้น้อย และรายได้สูงมีความแตกต่างกันมาก โดยกลุ่มครัวเรือนที่มีฐานะทางเศรษฐกิจต่ำสุดยังขาดอุปกรณ์การเรียนจำนวนมาก ทำให้มีเด็กตกหล่นในการเรียนรู้นอกห้องเรียนประมาณ 8 หมื่นคน

แผนภาพ 27 อัตราการเข้าเรียนสุทธิ (Net enrolment rate) ในแต่ละระดับชั้น ปี 2561 – 2563



ที่มา: ข้อมูลการสำรวจภาวะเศรษฐกิจและสังคมของครัวเรือน สำนักงานสถิติแห่งชาติ ประมวลผลโดย กองพัฒนาข้อมูลและตัวชี้วัดสังคม สศช.

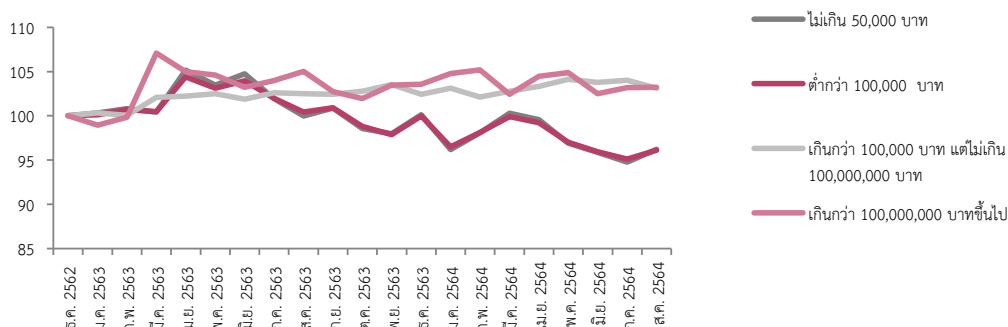
แผนภาพ 28 เด็กที่ไม่ได้อยู่ในระบบการศึกษา ทำงาน หรือฝึกอบรม (NEETs) ปี 2561-2563



ที่มา: ข้อมูลการสำรวจภาวะการมีงานทำของประชากร สำนักงานสถิติแห่งชาติ ประมวลผลโดย กองพัฒนาข้อมูลและตัวชี้วัดสังคม สศช.

3) วิกฤต COVID-19 ทำให้ครัวเรือนต้องนำเงินออมมาใช้จ่ายเพื่อรักษาระดับการบริโภค และมีการก่อกั้นเพิ่มขึ้น การแพร่ระบาดของเชื้อไวรัส COVID-19 ทำให้รายได้ลดลงตามการหดตัวของเศรษฐกิจและการจ้างงาน ซึ่งครัวเรือนพยายามรักษาระดับการบริโภคจากการนำเงินออมมาใช้ทำให้เงินออมโดยเฉพาะกลุ่มที่มีเงินออมต่ำลดลงมาก และต่างจากกลุ่มที่มีเงินออมสูงซึ่งมีแนวโน้มเพิ่มขึ้น โดยบัญชีเงินฝากที่มีมูลค่าต่ำกว่า 100,000 บาท มียอดเงินฝากลดลงอย่างต่อเนื่อง สวนทางกับบัญชีเงินฝากมากกว่า 100 ล้านบาท ที่มีมูลค่าเพิ่มขึ้น ขณะเดียวกันเมื่อพิจารณาหนี้ครัวเรือนยังพบว่า มูลค่าหนี้ครัวเรือนมีแนวโน้มเพิ่มขึ้นจาก 13.49 ล้านล้านบาทในปี 2562 เป็น 14.03 ล้านล้านบาท ในปี 2563 ซึ่งเพิ่มขึ้นต่อเนื่องตั้งแต่ช่วงก่อน COVID-19 ทำให้แม้เศรษฐกิจกลับมาฟื้นตัว การบริโภคของครัวเรือนจะยังไม่เพิ่มขึ้นมากนัก และจะกระทบปัญหาความยากจน เพราะครัวเรือนจะมีการชำระหนี้ โดยเฉพาะในกลุ่มครัวเรือนยากจนที่ในช่วงปี 2563 มีครัวเรือนยากจนที่เป็นหนี้ถึง 5.9 แสนครัวเรือน เพิ่มขึ้นจากปี 2562 ที่มีจำนวนครัวเรือนยากจนที่เป็นหนี้เพียง 4.5 แสนครัวเรือน ซึ่งแม้ปัจจุบันจะมีการช่วยเหลือลูกหนี้โดยปรับโครงสร้างหนี้ แต่ด้วยหนี้ที่มีมูลค่าสูงครัวเรือนยังต้องรับภาระในการชำระหนี้ต่ออีกช่วงหนึ่ง ซึ่งจากข้อมูลในปี 2564 (ข้อมูล SES ครึ่งปี 2564) โดยเฉลี่ยครัวเรือนต้องใช้ระยะเวลา 10 ปีถึงจะชำระหนี้หมด

แผนภาพ 29 ดัชนีมูลค่ายอดคงค้างเงินฝากต่อบัญชี (ใช้ฐาน ณ สิ้นปี 2562)



ที่มา : ธนาคารแห่งประเทศไทย คำนวณโดยกองพัฒนาข้อมูลและตัวชี้วัดสังคม

4) สถานการณ์ COVID-19 กระทบต่อคนในวงกว้าง ทำให้ต้องใช้งบประมาณมากในการช่วยเหลือเยียวยา โดยในปี 2563 เฉพาะโครงการช่วยเหลือเยียวยาตาม พ.ร.ก. เงินกู้ฯ ใช้งบประมาณไปทั้งสิ้น 7.09 แสนล้านบาท ขณะที่ในปี 2564 ซึ่งเป็นปีที่ได้รับผลกระทบอย่างต่อเนื่อง รัฐบาลมีมาตรการช่วยเหลือเยียวยาแล้ว 1.36 แสนล้านบาท ทั้งนี้ หากสถานการณ์รุนแรงขึ้น อาจทำให้รัฐต้องออกมาตรการช่วยเหลือเยียวยาเพิ่มขึ้นซึ่งจะเป็นการเพิ่มภาระทางการคลัง และเป็นข้อจำกัดต่อการฟื้นฟูเศรษฐกิจในอนาคต

จากประเด็นข้างต้นมีแนวทางดำเนินการในระยะต่อไป ดังนี้

1) **การช่วยเหลือเยียวยายังคงเป็นสิ่งจำเป็น** ซึ่งในปี 2564 รัฐบาลมีมาตรการช่วยเหลือเยียวยาอย่างต่อเนื่องซึ่งส่วนใหญ่เป็นการช่วยเหลือเยียวยาในลักษณะการรักษาระดับการบริโภค และการกระตุ้นเศรษฐกิจผ่านการใช้จ่าย ซึ่งจะช่วยบรรเทาผลกระทบ และการจ้างงานได้บ้าง แต่หากมีมาตรการที่มุ่งเน้นให้เกิดการจ้างงานมากขึ้นจะช่วยบรรเทาผลกระทบได้ดีขึ้น อีกทั้งจากผลกระทบต่อแต่ละสาขาที่มีความแตกต่างกัน อาจปรับมาตรการช่วยเหลือเยียวยาในลักษณะเฉพาะกลุ่ม เพื่อลดงบประมาณที่ต้องใช้ และสามารถช่วยเหลือกลุ่มที่ได้รับผลกระทบอย่างรุนแรงได้อย่างมีประสิทธิภาพมากขึ้น นอกจากนี้ มาตรการทางด้านสาธารณสุขทั้งการฉีดวัคซีน การควบคุมการแพร่ระบาด โดยเฉพาะในช่วงเปิดประเทศ และมาตรการจำกัดวงไม่ให้เกิดการแพร่ระบาดเป็น Cluster ขนาดใหญ่ จะมีส่วนสำคัญมากต่อทั้งเศรษฐกิจและสังคม

2) **การพัฒนาทักษะ และการฝึกอบรมเป็นสิ่งสำคัญ** ซึ่งต้องมีกลไกที่เชื่อมโยงกับความต้องการของตลาด โดยเฉพาะผู้ว่าจ้างที่ว่างงานเป็นระยะเวลานาน ทั้งนี้แม้ว่าปัจจุบันจะมีการฝึกอบรมออนไลน์ของภาครัฐและเอกชน ทั้งที่มีค่าใช้จ่ายและไม่เสียค่าใช้จ่าย หากกระบวนการฝึกอบรมมีการเชื่อมโยงกับตำแหน่งงานจะช่วยอำนวยความสะดวกให้แรงงานสามารถพัฒนาทักษะได้ตรงกับความต้องการของตลาดแรงงาน และหางานได้ง่ายขึ้น

3) **การพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานโครงข่ายอินเทอร์เน็ตให้มีความพร้อมและสามารถเข้าถึงได้** จะช่วยทั้งการอำนวยความสะดวกให้ผู้ได้รับผลกระทบเข้าถึงการช่วยเหลือเยียวยาได้มากขึ้น รวมทั้งยังสนับสนุนการเรียนการสอน การพัฒนาทักษะ และการหารายได้ แม้รัฐบาลจะมีโครงการเน็ตประชารัฐเน็ตห่างไกล และเน็ตชายขอบ ที่กระจายไป 44,352 แห่ง แต่ยังเข้าไม่ถึงครัวเรือน อีกทั้งยังมีต้นทุนสูงเมื่อเทียบกับรายได้ของคนจนซึ่งเป็นข้อจำกัดที่สำคัญของคนจนในการเข้าถึงสวัสดิการและการเรียนรู้ออนไลน์ต่าง ๆ

4) **การปรับโครงสร้างหนี้ และส่งเสริมการเข้าถึงแหล่งทุนที่มีดอกเบี้ยต่ำ** เพื่อประกอบอาชีพ ร่วมกับการฝึกอบรมอาชีพ และยกระดับทักษะทางการเงิน จะมีส่วนช่วยลดภาระค่าใช้จ่ายให้กับครัวเรือน และสร้างโอกาสในการหารายได้ให้กับแรงงานมากขึ้น