

# EIC ประเมิน 4 สัญญาณความอ่อนแอของตลาดแรงงานไทย หลังคลายล็อกดาวน์

5 ตุลาคม 2020



## Key summary

- วิกฤติเศรษฐกิจ COVID-19 ได้ส่งผลกระทบต่อตลาดแรงงาน โดยนำไปสู่การตกงานของแรงงานจำนวนมากในไตรมาสที่ 2 ถึง 7.5 แสนคน หรือคิดเป็นอัตราการว่างงาน 1.95% ต่อกำลังแรงงานรวม ซึ่งถือเป็นอัตราที่สูงที่สุดในรอบ 11 ปี อีกทั้งยังมีแรงงานที่ต้องหยุดงานชั่วคราวจำนวนสูงถึง 2.5 ล้านคน สูงสุดเป็นประวัติการณ์
- หลังคลายล็อกดาวน์ ข้อมูลตลาดแรงงานเดือนกรกฎาคมและสิงหาคมบ่งชี้ว่า แม้อัตราการว่างงานในภาพรวมจะลดลงบ้าง แต่ตลาดแรงงานยังถือว่าอยู่ในสภาวะชบเซา สะท้อนจาก 4 สัญญาณความอ่อนแอ ได้แก่
  - (1) อัตราการว่างงานของแรงงานในระบบประกันสังคมยังคงเพิ่มสูงขึ้น
  - (2) กลุ่มแรงงานอายุน้อย (15-24 ปี) ยังมีปัญหาการว่างงานในระดับสูง
  - (3) จำนวนแรงงานที่ต้องหยุดงานชั่วคราว (furloughed workers) ยังสูงกว่าในอดีตมาก
  - (4) สัดส่วนการทำงานต่ำระดับ (underemployment) ยังคงเพิ่มขึ้น
- EIC คาดว่าตลาดแรงงานจะใช้เวลานานในการกลับเข้าสู่ภาวะปกติ จากกำลังในการดูดซับแรงงานที่ถดถอยลงของภาคธุรกิจและปัญหาความไม่สอดคล้องระหว่างทักษะแรงงานกับความต้องการทางธุรกิจ (skill mismatch) โดยเป็นไปได้ว่าการฟื้นตัวของเศรษฐกิจในรอบนี้อาจไม่นำไปสู่การจ้างงานเพิ่มมากนัก ทำให้แรงงานมีแนวโน้มต้องเปลี่ยนไปทำงานนอกระบบ เช่น รับจ้างหรือทำงานอิสระมากขึ้น ซึ่งจะส่งผลต่อระดับรายได้และความมั่นคง
- ความล่าช้าในการฟื้นตัวของตลาดแรงงานนี้จะส่งผลให้รายได้ครัวเรือนฟื้นตัวช้า กระทบกับความสามารถในการชำระหนี้ และอาจส่งผลให้ศักยภาพการแข่งขันของประเทศในระยะยาวลดลง นโยบายภาครัฐจะมีบทบาทสำคัญต่อเศรษฐกิจทั้งมาตรการในระยะสั้นเพื่อประคับประคองการจ้างงาน และนโยบายเชิงโครงสร้างเพื่อจัดสรรแรงงานที่จะมีการเคลื่อนย้ายเปลี่ยนอุตสาหกรรม (relocate) เป็นจำนวนมาก รวมถึงพัฒนาทักษะแรงงานให้มีผลิตภาพ (productivity) สูง และสอดคล้องกับความต้องการภาคธุรกิจในอนาคต

## สถานการณ์ตลาดแรงงานหลังคลายล็อกดาวน์

ตลาดแรงงานไทยมีความอ่อนแออยู่แล้วตั้งแต่ก่อนวิกฤติ จากทั้งจำนวนผู้มีงานทำและจำนวนชั่วโมงทำงานเฉลี่ยที่มีแนวโน้มลดลงมาตลอดช่วง 5 ปีที่ผ่านมา อันเป็นผลมาจากทั้งอัตราการเติบโตทางเศรษฐกิจที่ชะลอตัว การใช้เทคโนโลยีทดแทนแรงงาน และการออกจากกำลังแรงงานตามแนวโน้มการเข้าสู่สังคมผู้สูงอายุ สะท้อนว่ารายได้จากการทำงานของคนไทยในภาพรวมไม่ได้เพิ่มขึ้นมากนัก และเมื่อเข้าสู่ช่วงวิกฤติ COVID-19 ที่เศรษฐกิจทรุดตัวลงรุนแรงในช่วงครึ่งแรกปี 2020 ตลาดแรงงานที่มีความอ่อนแออยู่เป็นทุนเดิมยิ่งได้รับแรงกดดันเพิ่มมากขึ้น แม้ล่าสุดตลาดแรงงานจะเริ่มส่งสัญญาณฟื้นตัวขึ้นบ้างจากอัตราการว่างงานที่ลดลง แต่สถานการณ์โดยรวมก็ยังคงถือว่าชบเซากว่าในอดีตอยู่ค่อนข้างมาก สะท้อนจาก 4 สัญญาณความอ่อนแอ ได้แก่ (1) อัตราการว่างงานของแรงงานในระบบประกันสังคมยังคงเพิ่มสูงขึ้น (2) กลุ่มแรงงานอายุน้อย (15-24 ปี) ยังมีปัญหาการว่างงานในระดับสูง (3) จำนวนแรงงานที่ต้องหยุดงานชั่วคราวยังสูงกว่าในอดีตมาก และ (4) สัดส่วนการทำงานต่ำกว่าระดับยังคงเพิ่มขึ้น

### สัญญาณความอ่อนแอที่ 1 : อัตราการว่างงานของแรงงานในระบบประกันสังคมยังคงเพิ่มสูงขึ้น

ในช่วงไตรมาส 2 ปี 2020 ที่เศรษฐกิจไทยอยู่ ณ จุดต่ำสุดและมีการล็อกดาวน์ในวงกว้าง ทำให้กิจกรรมทางเศรษฐกิจจำนวนมากต้องหยุดชะงัก สถานการณ์ในตลาดแรงงานจึงได้รับผลกระทบอย่างรุนแรงในทันที โดยมีจำนวนผู้ว่างงานทั้งสิ้น 7.5 แสนคน เพิ่มขึ้นจากช่วงเดียวกันในปีก่อนหน้าถึงเกือบเท่าตัว โดยเป็นการเพิ่มขึ้นของจำนวนผู้ว่างงานในทุกอุตสาหกรรม ส่งผลให้อัตราการว่างงานในภาพรวมเพิ่มขึ้นไปอยู่ที่ 2.0% ต่อกำลังแรงงานรวม จากเพียง 1.0% ในไตรมาสก่อนหน้า ถือเป็นอัตราสูงสุดในรอบ 11 ปี ทั้งนี้หลังจากที่รัฐบาลได้มีการคลายล็อกดาวน์ หลายกิจกรรมทางเศรษฐกิจจึงได้กลับมาเคลื่อนไหวอีกครั้ง อย่างไรก็ตาม **ทิศทางของอัตราการว่างงานในเดือนกรกฎาคม ซึ่งผ่านพ้นการล็อกดาวน์ไปแล้วกลับยังคงอยู่ในแนวโน้มถดถอย** โดยอัตราการว่างงานในเดือนกรกฎาคม ยังเพิ่มขึ้นต่อเนื่องไปอยู่ที่ 2.2% ด้วยจำนวนผู้ว่างงานสูงถึง 8.3 แสนคน

**อัตราการว่างงานในเดือนสิงหาคม 2020 ลดจากจุดสูงสุดเพียงเล็กน้อย และยังคงอยู่ในระดับสูง** โดยอัตราการว่างงานในเดือนสิงหาคม ยังอยู่ที่ 1.9% ต่อกำลังแรงงานรวม จากจำนวนผู้ว่างงานที่ลดลงมาอยู่ที่ 7.2 แสนคน อย่างไรก็ตาม อัตราการว่างงานในเดือนสิงหาคม ยังถือเป็นอัตราการว่างงานที่อยู่ในระดับที่สูงหากเทียบกับค่าเฉลี่ยในอดีต (ช่วงปี 2013-2019) ที่อยู่ที่เพียงราว 1.0% ต่อกำลังแรงงานรวม สะท้อนว่าตลาดแรงงานยังไม่ได้เข้าสู่ภาวะปกติ

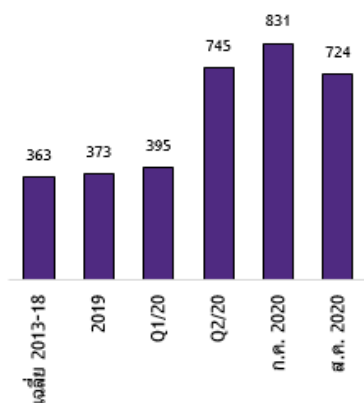
**อัตราการว่างงานในภาพรวมเริ่มลดลงสวนทางกับทิศทางการทำงานของลูกจ้างในระบบประกันสังคมที่ยังคงสูงขึ้นต่อเนื่อง** แม้อัตราการว่างงานในภาพรวมจากข้อมูลการสำรวจของสำนักงานสถิติแห่งชาติจะลดลงในเดือนสิงหาคม แต่สำหรับแรงงานในระบบประกันสังคม ปัญหาการว่างงานยังคงเพิ่มขึ้น อัตราการว่างงานตามระบบประกันสังคมในเดือนสิงหาคม อยู่ที่ 3.9% ต่อแรงงานประกันสังคมมาตรา 33 ทั้งหมด เพิ่มขึ้นต่อเนื่องจากอัตราการว่างงานในไตรมาส 2 และเดือนกรกฎาคมปีนี้ที่อยู่ที่ 2.8% และ 3.7% ตามลำดับ การสวนทางกันของการว่างงานในระบบที่เพิ่มขึ้นกับการว่างงานภาพรวมที่ลดลงอาจกำลังบ่งชี้ว่า **ลูกจ้างในระบบที่ตกงานมีการย้ายไปสู่การเป็นแรงงานนอกระบบมากขึ้น** เช่น อาชีพอิสระ งานรับจ้าง หรือธุรกิจส่วนตัว ซึ่งอาจมีรายได้ที่น้อยกว่า ได้รับสวัสดิการที่ครอบคลุมน้อยกว่าหรือไม่มีเลย รวมไปถึงโอกาสในการเข้าถึงการอบรมพัฒนาฝีมือแรงงานที่น้อยกว่าแรงงานในระบบ

**รูปที่ 1 : อัตราการว่างงานภาพรวมที่เริ่มลดลงเล็กน้อย ส่วนทางอัตราการว่างงานของแรงงานในระบบประกันสังคม บ่งชี้ถูกจ้างในระบบที่ตกงานมีการย้ายไปสู่การเป็นแรงงานนอกระบบมากขึ้น**

**ข้อมูลการสำรวจภาวะการทำงานประชากร จากสำนักงานสถิติแห่งชาติ**

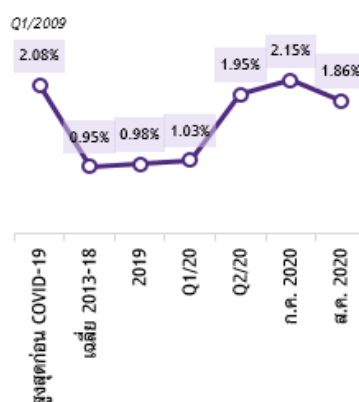
**จำนวนผู้ว่างงานทั้งประเทศ**

หน่วย: พันคน



**อัตราการว่างงานทั้งประเทศ**

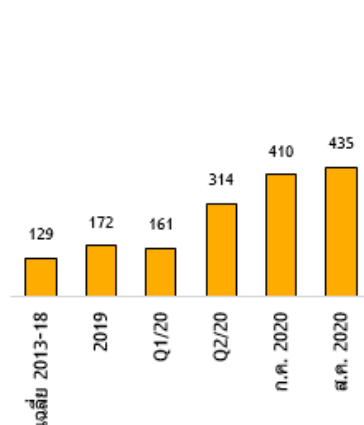
หน่วย: % ต่อกำลังแรงงาน



**ข้อมูลผู้ขอรับประโยชน์ทดแทนกรณีว่างงาน ของสำนักงานประกันสังคม**

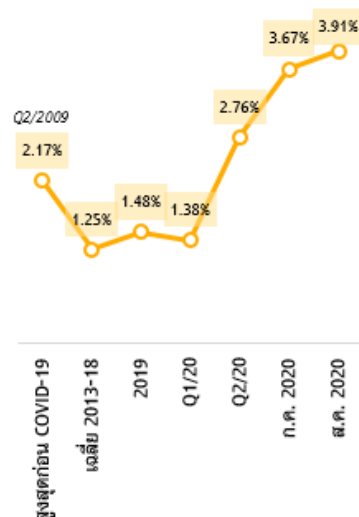
**จำนวนผู้ว่างงานในระบบประกันสังคม**

หน่วย: พันคน



**อัตราการว่างงานในระบบประกันสังคม**

หน่วย: % ต่อกำลังแรงงานประกันสังคม มาตรา 33



ที่มา : การวิเคราะห์โดย EIC จากข้อมูลของสำนักงานสถิติแห่งชาติ และสำนักงานประกันสังคม

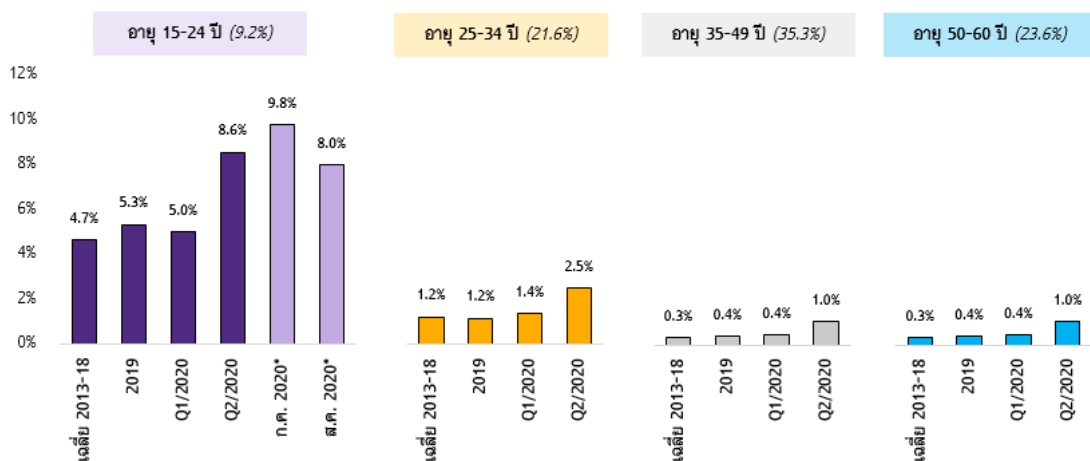
## ลักษณะความอ่อนแอที่ 2 : กลุ่มแรงงานอายุน้อย (15-24 ปี) ยังมีปัญหาการว่างงานในระดับสูง

อีกความน่ากังวลหนึ่งที่สำคัญคือการว่างงานของแรงงานอายุน้อย (youth unemployment) ที่อยู่ในระดับสูง จำนวนผู้ว่างงานในกลุ่มแรงงานอายุน้อย (อายุ 15-24 ปี) ของไทยอยู่ในระดับที่สูงกว่ากลุ่มอายุอื่นมาโดยตลอด โดยในวิกฤติ COVID-19 ปัญหาดังกล่าวก็ได้ยิ่งทวีความรุนแรงมากขึ้น โดยอัตราการว่างงานของกลุ่มแรงงานอายุน้อยได้เพิ่มขึ้นไปเป็น 8.6% ต่อกำลังแรงงานอายุน้อยทั้งหมดในไตรมาส 2 ปี 2020 และเพิ่มขึ้นสูงต่อเนื่องไปที่ระดับ 9.8% ในเดือนกรกฎาคม (รูปที่ 2) สอดคล้องกันกับสิ่งที่เกิดขึ้นในต่างประเทศที่การจ้างงานของแรงงานอายุน้อยก็ได้รับผลกระทบมากกว่าแรงงานกลุ่มอายุอื่น ๆ เช่น ในสหรัฐฯ ที่อัตราการว่างงานของกลุ่มเยาวชนเพิ่มจาก 7.7% ในเดือนกุมภาพันธ์ ไปอยู่ที่ 25.2% ในเดือนพฤษภาคม สูงกว่าอัตราการว่างงานในภาพรวมที่อยู่ที่ 13.3% ในเดือนเดียวกัน อย่างไรก็ตาม แม้อัตราการว่างงานของแรงงานอายุน้อยจะลดลงไปอยู่ที่ 8.0% ในเดือนสิงหาคม แต่ก็ยังถือว่าอยู่ในระดับสูงเมื่อเทียบกับค่าเฉลี่ยในอดีตค่อนข้างมาก ทำให้การว่างงานในกลุ่มแรงงานอายุน้อยนั้นยังคงเป็นความเสี่ยงสำคัญของตลาดแรงงาน ทั้งนี้เพราะแรงงานอายุน้อยส่วนใหญ่ยังไม่มีประสบการณ์ทำงานและการว่างงานจะทำให้เกิดการขาดช่วงของการสร้างทักษะและสั่งสมประสบการณ์จากการทำงาน โดยในภาวะที่งานมีจำกัดอย่างในช่วงวิกฤติเศรษฐกิจนี้ การขาดทักษะและประสบการณ์ของแรงงานอายุน้อยจะสร้างความเสียเปรียบมากเป็นพิเศษในการแข่งขันหางานกับกลุ่มแรงงานอายุมากกว่าที่มีประสบการณ์การทำงานที่มากกว่าซึ่งอาจยอมลดค่าจ้างของตนเองเพื่อให้ได้งานโดยเร็ว

### รูปที่ 2 : อัตราการว่างงานของกลุ่มแรงงานอายุน้อย (15-24 ปี) ยังคงอยู่ในระดับสูง

#### อัตราการว่างงาน ในแต่ละช่วงอายุ

หน่วย: % ต่อกำลังแรงงานในแต่ละช่วงอายุ, ในวงเล็บ () แสดงถึง % สัดส่วนต่อการจ้างงานรวม



หมายเหตุ : \*ข้อมูลเดือน ก.ค.-ส.ค. 2020 มีเฉพาะสำหรับกลุ่ม 15-24 ปี

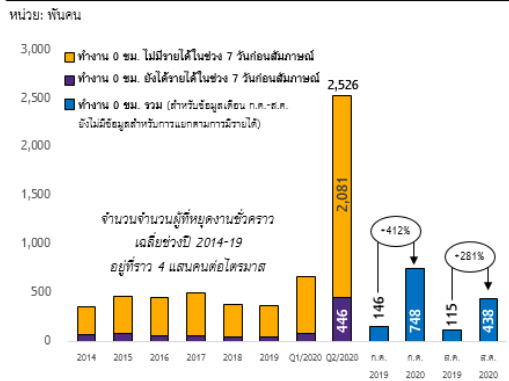
ที่มา : การวิเคราะห์โดย EIC จากข้อมูลของสำนักงานสถิติแห่งชาติ

### ลักษณะความอ่อนแอที่ 3 : จำนวนแรงงานที่ต้องหยุดงานชั่วคราวยังสูงกว่าในอดีต

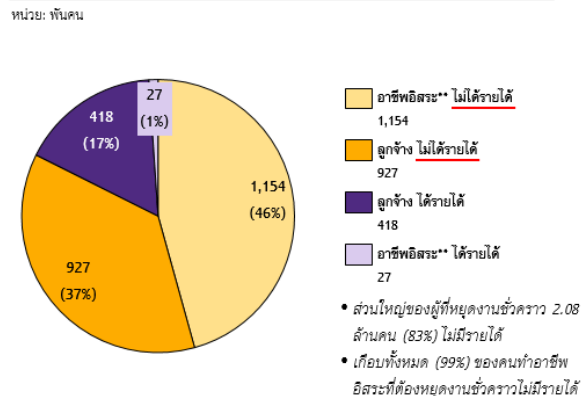
จำนวนผู้ที่ยังมีงานทำแต่ต้องหยุดงานชั่วคราว (furloughed workers) ที่มีจำนวนถึง 2.5 ล้านคนในช่วงล็อกดาวน์ลดลงบ้างแต่ยังสูงกว่าระดับปกติ ในไตรมาส 2 ปี 2020 ซึ่งเป็นช่วงที่ตลาดแรงงานได้รับแรงกดดันอย่างหนักจากทั้งผลกระทบทางเศรษฐกิจ มาตรการล็อกดาวน์ และการหยุดชะงักของกิจกรรมการผลิต ทำให้หลายกิจการมีการพักงานลูกจ้าง รวมถึงมีคนทำงานอิสระจำนวนมากไม่สามารถออกไปประกอบอาชีพได้ ส่งผลให้จำนวนผู้ที่ยังมีงานทำแต่ต้องหยุดงานชั่วคราว (furloughed workers) จึงเพิ่มขึ้นไปอยู่สูงถึง 2.5 ล้านคน ซึ่งส่วนใหญ่กว่า 82.4% ระบุว่าไม่ได้รับค่าจ้าง อย่างไรก็ตาม หลังจากมีการผ่อนคลายนโยบายล็อกดาวน์ หลายกิจการได้กลับมาดำเนินการตามปกติ ส่งผลให้จำนวน furloughed workers ก็ลดลงไปอยู่ที่ 7.5 และ 4.4 แสนคน ในเดือนกรกฎาคม และสิงหาคม ตามลำดับ (รูปที่ 3) แต่ทั้งนี้จำนวน furloughed workers ในช่วง 2 เดือนล่าสุดก็ยังถือว่าอยู่สูงกว่าหลายเท่าตัวเมื่อเทียบกับช่วงเดียวกันของปีก่อนหน้าที่มีจำนวนอยู่ที่เพียงราว 1-1.5 แสนคนเท่านั้น ส่วนหนึ่งคาดว่ามิสาเหตุมาจากการที่หลายกิจการยังไม่สามารถกลับมาดำเนินกิจการได้เท่าศักยภาพในอดีต จึงยังไม่สามารถดูดซับแรงงานที่ต้องหยุดงานในช่วงล็อกดาวน์ได้หมด ทั้งนี้การเพิ่มขึ้นของจำนวน furloughed workers นับเป็นอีกความน่ากังวลของตลาดแรงงานไทย เพราะบางส่วนอาจกลายเป็นคนตกงานได้ในท้ายที่สุดหากกิจการขาดสภาพคล่องจนต้องลดคนหรือปิดกิจการ

รูปที่ 3 : จำนวนผู้ที่หยุดงานชั่วคราวลดลงตามการคลายล็อกดาวน์ แต่ยังคงสูงกว่าช่วงเดียวกันปีก่อนอยู่หลายเท่าตัว

จำนวนผู้ที่หยุดงานชั่วคราว\* ตามการมีรายได้



จำนวนผู้ที่หยุดงานชั่วคราว ตามการจ้างงานและการมีรายได้ (ข้อมูล ณ Q2/20)



หมายเหตุ : \*ผู้ที่หยุดงานชั่วคราว หมายถึง ผู้ที่ไม่ได้ทำงานที่ก่อให้เกิดรายได้ระหว่าง 7 วันก่อนวันสิ้นภษาขณ แต่มีงานหรือธุรกิจที่จะกลับไปทำ (furloughed workers)

\*\*กลุ่มแรงงานอาชีพอิสระ เช่น คนทำงานรับจ้าง เจ้าของธุรกิจ ฟรีแลนซ์ เป็นต้น

ที่มา : การวิเคราะห์โดย EIC จากข้อมูลของสำนักงานสถิติแห่งชาติ

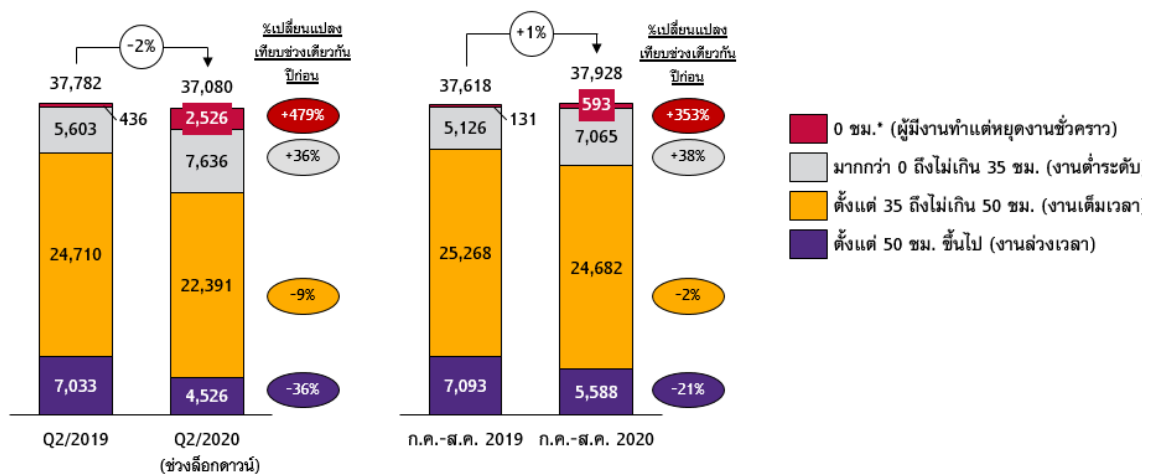
## ลักษณะความอ่อนแอที่ 4 : สัดส่วนการทำงานต่ำระดับ (underemployment) ยังคงเพิ่มขึ้น

แนวโน้มของสัดส่วนการทำงานต่ำระดับที่มากขึ้นจากช่วงล็อกดาวน์ยังคงมีอยู่ต่อเนื่อง ในไตรมาส 2 งานเต็มเวลา (งานที่ทำตั้งแต่ 35 ถึงไม่เกิน 50 ชั่วโมงต่อสัปดาห์) และงานล่วงเวลา (งานที่ใช้เวลาทำมากกว่า 50 ชั่วโมงต่อสัปดาห์) ขึ้นไปหรืองานโอที) มีจำนวนลดลงรวมกันสูงถึง 4.8 ล้านคน ขณะที่จำนวนงานต่ำระดับ (งานที่ทำเกิน 0 ถึงไม่เกิน 35 ชั่วโมงต่อสัปดาห์) รวมถึงจำนวนการหยุดงานชั่วคราวกลับเพิ่มสูงขึ้นมากถึง 4.1 ล้านคนเมื่อเทียบกับช่วงเดียวกันของปีก่อนหน้า (รูปที่ 4) ทั้งนี้ในช่วงเดือนกรกฎาคม-สิงหาคมงานเต็มเวลาและล่วงเวลาก็ยังคงลดลง ขณะที่งานต่ำระดับยังคงเพิ่มสูงขึ้น โดยเฉลี่ยงานเต็มเวลาและล่วงเวลาลดลงประมาณ 2.1 ล้านคนเมื่อเทียบกับช่วงเดียวกันของปีก่อน ขณะที่งานต่ำระดับเพิ่มขึ้นถึง 1.9 ล้านคน แนวโน้มดังกล่าวนี้เป็นอีกหนึ่งเครื่องชี้ที่สะท้อนถึงกำลังในการจ้างงานของภาคเอกชนที่ถดถอยลง จึงไม่สามารถจ้างงานเต็มเวลาและล่วงเวลาในจำนวนที่มากเท่าในช่วงก่อนหน้าได้ รวมถึงยังอาจเป็นผลของการออกนอกระบบของแรงงานที่เคยทำงานประจำที่มีชั่วโมงทำงานสูงกว่า ไปสู่งานอิสระที่มักมีชั่วโมงการทำงานน้อยกว่า ซึ่งแนวโน้มดังกล่าวนี้สะท้อนว่ารายได้ของแรงงานมีแนวโน้มลดลง และยังไม่ฟื้นตัว

### รูปที่ 4 : แนวโน้มการลดลงของงานเต็มเวลา-ล่วงเวลา และการเพิ่มขึ้นของงานต่ำระดับและการหยุดงานชั่วคราวยังคงมีต่อเนื่องแม้คลายล็อกดาวน์แล้ว

จำนวนผู้มีงานทำ ในแต่ละระดับชั่วโมงการทำงาน

หน่วย: พันคน



หมายเหตุ : \*ผู้มีงานทำที่ทำงาน 0 ชม. หมายถึง ผู้ที่ไม่ได้ทำงานที่ก่อให้เกิดรายได้ระหว่าง 7 วันก่อนวันสัมภาษณ์ แต่มีงานหรือธุรกิจที่จะกลับไปทำ (furloughed workers)

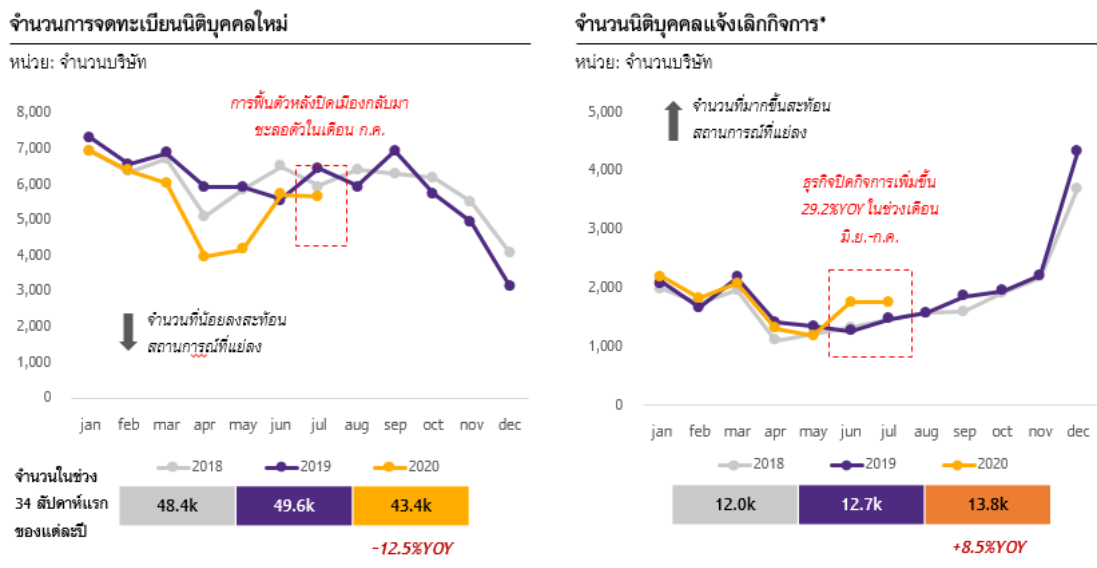
ที่มา : การวิเคราะห์โดย EIC จากข้อมูลของสำนักงานสถิติแห่งชาติ

# แนวโน้มของตลาดแรงงานไทยในระยะต่อไป

## EIC คาดว่าภาวะความชบเซาของตลาดแรงงานจะฟื้นตัวได้ไม่เร็ว

ปัญหาการว่างงานจะยังคงอยู่ในระดับสูงและฟื้นตัวได้ไม่เร็วจากแนวโน้มการปิดกิจการของภาคธุรกิจที่ยังเร่งตัวในช่วงวันที่ 1 มกราคม – 28 สิงหาคม 2020 มีจำนวนธุรกิจที่แจ้งเลิกกิจการกับกรมพัฒนาธุรกิจการค้ารวมทั้งสิ้นราว 1.4 หมื่นราย เพิ่มขึ้น 9.1% จากช่วงเดียวกันของปีก่อนหน้า และถึงแม้จะมีการคลายมาตรการล็อกดาวน์ไปแล้ว การปิดกิจการก็ยังคงเพิ่มในอัตราที่เร่งขึ้น โดยในช่วงเดือนมิถุนายน-กรกฎาคม การปิดกิจการขยายตัวที่ 29.2%YOY (รูปที่ 5) และในช่วง 28 วันแรกของเดือนสิงหาคม ก็ยังคงเพิ่มขึ้นต่อเนื่องในอัตราเร่งที่ 34.5%YOY โดยคาดว่าเป็นผลมาจากการขาดรายได้ของกิจการขณะที่สภาพคล่องมีไม่เพียงพอ กิจการที่ปิดตัวลงนี้จะส่งผลทำให้แรงงานในกิจการนั้น ๆ ต้องว่างงานลง ขณะที่กำลังการดูดซับแรงงาน (จ้างงาน) ของภาคธุรกิจมีลดน้อยลงตามภาวะเศรษฐกิจที่มีส่วนทำให้การเปิดกิจการของภาคธุรกิจก็ลดน้อยลงตามไปด้วย โดยในช่วงวันที่ 1 มกราคม – 28 สิงหาคม 2020 จำนวนการจดทะเบียนนิติบุคคลใหม่ลดลง -12.5%YOY

รูปที่ 5 : แนวโน้มการเปิด-ปิดกิจการที่แยลงหลังคลายล็อกดาวน์ จะกระทบต่อแนวโน้มการจ้างงานในระยะต่อไป



หมายเหตุ : \*จำนวนธุรกิจแจ้งเลิกกิจการในที่นี้ หมายถึง จำนวนธุรกิจที่เปลี่ยนสถานะมาเป็น “เลิกกิจการ” (dissolved) ทั้งรายที่ชำระบัญชีแล้วและยังอยู่ในระหว่างชำระบัญชี ณ ช่วงเวลานั้น ๆ

ที่มา : การวิเคราะห์โดย EIC จากข้อมูลของกรมพัฒนาธุรกิจการค้า

สอดคล้องกับข้อมูลประกาศรับสมัครงานบนเว็บไซต์ Jobsdb.com ที่ช่วงสัปดาห์ที่ผ่านมา (วันที่ 27 ก.ย.-3 ต.ค.) จำนวนประกาศรับสมัครงานเฉลี่ยยังต่ำกว่าช่วงสัปดาห์ก่อนมีมาตรการปิดเมือง (วันที่ 21-27 มี.ค.) ถึง -20.8% โดยต่ำกว่าในทุกอุตสาหกรรมและระดับเงินเดือน สะท้อนให้เห็นว่าภาวะการจ้างงานยังคงชบเซาเป็นวงกว้างแม้ว่ามาตรการล็อกดาวน์จะถูกผ่อนคลายนลงมากแล้วก็ตาม ทั้งนี้คาดว่าในระยะข้างหน้ารายได้ภาคธุรกิจยังคงมีแนวโน้มฟื้นตัวช้า โดยเฉพาะกลุ่มธุรกิจที่พึ่งพารายได้นักท่องเที่ยวต่างชาติที่ต้องรอความชัดเจนในด้านการพัฒนาวัคซีน และการผ่อนคลายนข้อจำกัดในการเดินทางระหว่างประเทศ ส่งผลให้แนวโน้มการเปิด-ปิดกิจการจะยังคงชบเซาและกระทบต่อการจ้างงานในระยะถัดไป

แม้เศรษฐกิจจะสามารถฟื้นตัวได้อย่างช้า ๆ ในระยะข้างหน้า แต่ก็ยังไม่ใช่ว่าตลาดแรงงานจะฟื้นตัวได้ในลักษณะเดียวกัน ทั้งนี้เพราะหลายธุรกิจมีการปรับตัวในด้านการลดต้นทุนด้านบุคลากรทั้งโดยการปรับวิธีการทำงาน และการนำเทคโนโลยีมาใช้ เพื่อให้สามารถผลิตสินค้าและบริการได้โดยใช้แรงงานต่อหน่วยน้อยลง ทำให้ความต้องการแรงงานในระยะยาวสำหรับงานหลายประเภทอาจไม่กลับมาเหมือนเดิมก็เป็นได้ แนวโน้มดังกล่าวนี้ก็จะทำให้ค่าจ้างฟื้นตัวได้ช้าตามไปด้วยเช่นกัน การฟื้นตัวของตลาดแรงงานที่ช้าจะชะลอการฟื้นตัวของรายได้ภาคครัวเรือน ส่งผลกระทบต่อไปยังความเชื่อมั่นผู้บริโภคและถือเป็นแรงกดดันต่อการใช้จ่ายผู้บริโภคซึ่งจะกระทบไปถึงธุรกิจที่เกี่ยวข้องกับกำลังซื้อของผู้บริโภค

การตกงานเป็นจำนวนมากจากอุตสาหกรรมที่ได้รับผลกระทบทางเศรษฐกิจมาก เช่น ภาคการท่องเที่ยว อาจไม่มีอุตสาหกรรมใดที่สามารถดูดซับกลับเข้าระบบได้เร็วเพราะทักษะแรงงานไม่สอดคล้องกับความต้องการของงานหรือที่เรียกว่าปัญหา “skill mismatch” สถานะดังกล่าวจะส่งผลให้แรงงานจำนวนมากไม่น้อยจำเป็นต้องออกไปเป็นแรงงานนอกระบบ ซึ่งมีจำนวนมากอยู่แล้วในระบบเศรษฐกิจไทย (สัดส่วนแรงงานนอกระบบในไทยมีอยู่มากกว่าครึ่งหรือราว 54.3% ของกำลังแรงงานรวม) ซึ่งส่งผลทำให้มีความมั่นคงทางการงาน สวัสดิการต่าง ๆ และโอกาสในการฝึกทักษะลดน้อยลง รวมถึงยังมีแนวโน้มที่จะต้องประกอบอาชีพแบบไม่เต็มศักยภาพ (เช่น ทำในงานที่ใช้ทักษะน้อยกว่าที่มีหรือทำงานต่ำระดับ) หรือทำงานในอุตสาหกรรมที่ไม่ได้มีผลิตภาพสูง ส่งผลกระทบต่อระดับรายได้ในระยะยาว นอกจากนี้ยังอาจมีแรงงานบางส่วนที่ขาดแรงจูงใจในการทำงาน (discouraged workers) ตัดสินใจออกจากกำลังแรงงานและหันไปพึ่งพารายได้จากครอบครัวหรือภาครัฐมากขึ้นด้วย

## ปัญหาในตลาดแรงงานอาจส่งผ่านไปสู่ปัญหาในภาคการเงิน

การตกงานและสูญเสียรายได้ของแรงงานในวงกว้างอาจนำไปสู่ความเสี่ยงในภาคการเงินผ่านช่องทางสินเชื่อ (credit channel) โดยจากข้อมูลการสำรวจภาวะเศรษฐกิจและสังคมของครัวเรือนโดยสำนักงานสถิติแห่งชาติในปี 2019 พบว่า ภาคครัวเรือนเองก็มีความเปราะบางอยู่มากจากหนี้ที่อยู่ในระดับสูงเมื่อเทียบกับรายได้ อยู่ก่อนหน้าโดยภาระหนี้ของครัวเรือนเฉพาะครัวเรือนที่มีหนี้เฉลี่ยอยู่ถึง 98.5% ต่อรายได้ทั้งปีของครัวเรือน ซึ่งเมื่อเข้าสู่วิกฤติเศรษฐกิจที่รายได้ลดลงมากสัดส่วนหนี้ดังกล่าวจะมีแนวโน้มเพิ่มสูงขึ้นอีก นอกจากนี้ ครัวเรือนยังมีก้นชนทางการเงินน้อย กล่าวคือ ครัวเรือนไทยสัดส่วนถึงกว่า 59.8% มีสินทรัพย์ทางการเงินรวมไม่พอใช้จ่ายเกิน 3 เดือน ทั้งนี้เมื่อครัวเรือนได้รับแรงกดดันเพิ่มเติมจากรายได้ที่ลดลงจากการทำงาน จึงยิ่งทำให้คุณภาพสินเชื่อของครัวเรือนจำนวนมากมีแนวโน้มด้อยลง มาตรการพักชำระหนี้สำหรับลูกหนี้รายย่อยที่ออกมาในช่วงที่ผ่านมาจึงมีส่วนช่วยลดทอนความเสี่ยงในส่วนนี้ได้ไม่น้อย โดยจากข้อมูลของธนาคารแห่งประเทศไทย ณ วันที่ 31 สิงหาคม 2020 สินเชื่อรายย่อยที่ได้รับความช่วยเหลือผ่านการปรับโครงสร้างหนี้ มีจำนวนอยู่ที่ราว 5.8 ล้านบัญชี คิดเป็นมูลค่าอยู่ที่ 2.4 ล้านล้านบาทหรือคิดเป็นราว 17.5% เมื่อเทียบกับมูลค่าหนี้ครัวเรือนรวม ณ ไตรมาส 2 ปี 2020



## วิกฤติตลาดแรงงานมีแนวโน้มส่งผลกระทบต่อความสามารถในการแข่งขันของประเทศ

ไทยประสบปัญหาเชิงโครงสร้างของความสามารถในการแข่งขันของแรงงานมาอย่างต่อเนื่องตั้งแต่ก่อนหน้าการแพร่ระบาดของ COVID-19 ทั้งในแง่ของจำนวนแรงงานและคุณภาพแรงงาน โดยในแง่ของจำนวน ไทยมีกำลังแรงงานที่ลดลงมาโดยตลอดหลายปีที่ผ่านมาจากการเพิ่มขึ้นของสัดส่วนประชากรผู้สูงอายุ (aging population) ส่วนในแง่ของคุณภาพ ไทยถือเป็นประเทศที่มีผลิตภาพแรงงานไม่สูงเมื่อเทียบกับนานาประเทศ โดยเมื่อเทียบมูลค่า GDP ต่อการจ้างงานไทยอยู่ในอันดับที่ 89 เมื่อเทียบกับ 169 ประเทศจากการคำนวณโดย World Bank หรือจากการจัดอันดับความสามารถในการแข่งขันของแรงงาน World Talent Ranking ของสถาบัน IMD สวิตเซอร์แลนด์ในปี 2019 ไทยอยู่อันดับที่ 43 จาก 63 ประเทศ ตกลงจากที่เคยอยู่ในอันดับ 39 เมื่อ 5 ปีก่อน

**ปัญหาด้านผลิตภาพนี้มีแนวโน้มจะถูกซ้ำเติมจากวิกฤติตลาดแรงงานรอบนี้ด้วยเช่นกัน** เนื่องจากการตกงานของคนจำนวนมากและการฟื้นตัวที่ใช้เวลานานอาจก่อให้เกิดการว่างงานระยะยาว (long-term unemployment) ของกำลังแรงงานส่วนหนึ่งโดยเฉพาะในกลุ่มแรงงานอายุน้อย ซึ่งจะส่งผลเสียต่อทักษะและความสามารถแรงงานที่ว่างงานเป็นเวลานานจากการขาดช่วงในการเพิ่มทักษะจากการทำงาน ประกอบกับงบประมาณเพื่อยกระดับคุณภาพแรงงาน เช่น การศึกษา การฝึกอบรม อาจมีข้อจำกัดในการขยายตัวเนื่องจากงบประมาณส่วนใหญ่อาจต้องใช้เพื่อระดับประคองเศรษฐกิจเป็นหลัก นอกจากนี้ ยังมีแรงงานจำนวนไม่น้อยที่ต้องย้ายเข้าสู่ภาคเกษตรซึ่งเป็นภาคที่มีผลิตภาพต่ำ (ผลิตภาพภาคเกษตรเมื่อวัดจาก GDP ต่อชั่วโมงทำงานน้อยกว่าภาคบริการ 5.4 เท่า และภาคการผลิต 6.9 เท่า) และมีการเติบโตของผลิตภาพที่ช้า (เติบโตเฉลี่ย 2.2% ขณะที่นอกภาคเกษตรเติบโตมากกว่า 3% ในช่วงปี 2002-2018) ทำให้ผลิตภาพในภาพรวมของไทยน่าจะมีแนวโน้มที่ต่ำลง เป็นแรงกดดันที่สำคัญต่อความสามารถในการเติบโตทางเศรษฐกิจในระยะยาวของประเทศ

## นัยเชิงนโยบาย

**มาตรการสนับสนุนตลาดแรงงานในระยะสั้นและนโยบายเพิ่มขีดความสามารถแรงงานจะมีความจำเป็นอย่างยิ่งต่อการเติบโตทางเศรษฐกิจและศักยภาพการแข่งขันของประเทศ**

ในช่วงตั้งแต่ไตรมาส 2 เป็นต้นมา ภาครัฐได้มีการออกหลายมาตรการมาอย่างต่อเนื่องเพื่อพยุงตลาดแรงงานในภาวะวิกฤติ ทั้งในด้านการเยียวยาลูกจ้างผู้ได้รับผลกระทบโดยเฉพาะผู้ถูกเลิกจ้างและการกระตุ้นการจ้างงาน เช่น การขยายวงเงินชดเชยและเพิ่มสิทธิประโยชน์ในกรณีว่างงาน การเลื่อนการจ่ายและการลดสัดส่วนเงินสมทบประกันสังคมทั้งฝั่งลูกจ้างและนายจ้าง การให้เงินเยียวยา 5 พันบาทเป็นเวลา 3 เดือนสำหรับแรงงานนอกระบบ การพักชำระหนี้ การจัดงาน Job Expo เพื่อสนับสนุนการจ้างงานในช่วงปลายเดือนกันยายนที่ผ่านมา การอุดหนุนค่าจ้าง 50% (ไม่เกิน 7,500 บาทต่อเดือน) สำหรับการจ้างผู้จบการศึกษาใหม่ เป็นต้น ทั้งนี้ EIC มองว่ามาตรการสนับสนุนตลาดแรงงานและมาตรการเยียวยาต่าง ๆ **ควรมีความต่อเนื่อง** เพราะวิกฤติที่มีผลกระทบรุนแรงและเศรษฐกิจมีแนวโน้มฟื้นช้า จึงยังต้องอาศัยการประคับประคองเพื่อหลีกเลี่ยงหรือลดผลกระทบระยะยาวและความเสี่ยงในการเกิดหน้าผาทางนโยบาย (policy cliff)

นโยบายเชิงโครงสร้างเพื่อรองรับการเคลื่อนย้ายของแรงงานจำนวนมากและการยกระดับผลิตภาพแรงงานระยะยาวก็มีความสำคัญไม่แพ้กัน วิกฤติตลาดแรงงานรอบนี้ทำให้มีแรงงานจำนวนมากต้องตกงานจากอุตสาหกรรมที่ได้รับผลกระทบมาก เช่น การท่องเที่ยว หรือภาคการผลิตอย่างยานยนต์ ที่จำเป็นต้องหางานในอุตสาหกรรมอื่นรองรับ ซึ่งโดยโครงสร้างตลาดแรงงานไทยแล้วแรงงานมักกลับสู่ภาคเกษตร แต่ข้อเสียของการเคลื่อนย้ายแรงงานกลับไปสู่ภาคเกษตรคือทั้งรายได้และผลิตภาพของแรงงานจะต่ำและเติบโตช้า ทั้งนี้การเคลื่อนย้ายแรงงานที่จะเป็นผลดีต่อความสามารถในการแข่งขันของประเทศคือการไปสู่อุตสาหกรรมที่มีมูลค่าเพิ่มสูง แต่ปัญหาคือแรงงานเหล่านั้นอาจไม่ได้มีความพร้อมด้านทักษะที่สอดคล้องกับอุตสาหกรรมนั้น (skill mismatch) ทำให้ถึงแม้ภาคธุรกิจจะมีกำลังในการจ้างก็ไม่สามารถจ้างมาทำงานจริงได้ ดังนั้น นโยบายในการช่วยเพิ่มและปรับทักษะ (upskill and reskill) จึงมีความสำคัญมาก โดยอาจจัดให้มีการฝึกอบรมพัฒนาทักษะ ควบคู่ไปกับการมีมาตรการสนับสนุนให้ธุรกิจมีการจ้างงานหรือการมีโครงการฝึกงานสำหรับนักศึกษาจบใหม่ในธุรกิจที่มีแนวโน้มเติบโตในอนาคต เช่น การผลิตสินค้าและบริการเพื่อสุขภาพ บริการสำหรับผู้สูงอายุ ธุรกิจเกี่ยวกับอีคอมเมิร์ซ ธุรกิจดิจิทัล เป็นต้น โดยภาครัฐอาจช่วยจ่ายเงินสนับสนุนการจ้างงานและมีมาตรการทางภาษีเพื่อจูงใจ ภายใต้งบประมาณให้มีการฝึกทักษะแรงงานและวัดผลอย่างจริงจัง มาตรการลักษณะนี้จะสามารถช่วยแรงงานที่ได้รับผลกระทบให้มีรายได้ และยังได้ฝึกทักษะที่ใช้ได้ในระยะยาว อีกทั้งยังเป็นการเตรียมความพร้อมกำลังแรงงานสำหรับการเติบโตทางเศรษฐกิจด้วยอุตสาหกรรมใหม่อีกด้วย

และเพื่อลดข้อจำกัดจากปัญหา skill mismatch ที่น่าจะมีเพิ่มขึ้นและเป็นอุปสรรคต่อการฟื้นตัวของตลาดแรงงานและเศรษฐกิจ ภาครัฐยังควรมีนโยบายที่ช่วยอำนวยความสะดวกในการจัดสรรแรงงาน (reallocation-friendly policies) เพื่อให้กลไกตลาดของตลาดแรงงานทำงานได้ดีขึ้น โดยในช่วงที่ผ่านมาภาครัฐได้มีมาตรการในเรื่องการช่วยจับคู่ระหว่างนายจ้างและลูกจ้าง (job matching) แล้ว ผ่านโครงการอย่าง Job Expo หรือการจัดทำเว็บไซต์ “ไทยมีงานทำ.com” ซึ่งหากผลตอบรับเป็นไปในเชิงบวกก็ควรมีการขยายผลเพิ่มเติม เช่น การจัด Job Expo ในต่างจังหวัด หรือการประชาสัมพันธ์เว็บไซต์ไปในวงกว้างมากขึ้น นอกเหนือจากเรื่อง job matching แล้ว การศึกษาของ OECD<sup>1</sup> ซึ่งว่าการปรับปรุงกฎระเบียบเกี่ยวกับการทำธุรกิจก็มีส่วนส่งผลต่อการเคลื่อนย้ายแรงงานที่ส่งเสริมความสามารถในการแข่งขันด้วยเช่นกัน เช่น การทำให้การปิดกิจการและการล้มละลาย (bankruptcy) ไม่ได้มีต้นทุนสูงจนเกินไปจนผู้ประกอบการไม่สามารถเลิกกิจการได้แม้จะแข่งขันไม่ได้แล้ว และส่งผลทำให้แรงงานที่มีคุณภาพในกิจการนั้นไม่ถูกปล่อยออกมาทำงานอื่นที่สร้างผลผลิตได้มากกว่า ในทำนองเดียวกันนี้ EIC มองว่ายังควรมีนโยบายเพื่อส่งเสริมการแข่งขันให้เกิดกิจการใหม่ ๆ มากขึ้น หรือ ควรให้การสนับสนุนทางการเงินแก่ธุรกิจที่มีความสามารถในการแข่งขัน เพื่อไม่ให้เกิดกลุ่มกิจการที่ไม่มีประสิทธิภาพ (zombie firms) ซึ่งทำให้ระบบเศรษฐกิจไม่สามารถใช้ประโยชน์จากแรงงานได้อย่างมีประสิทธิภาพ

**EIC ประเมินว่าตลาดแรงงานไทยยังอยู่ในภาวะชบเซา การปรับปรับประคองตลาดแรงงานยังคงเป็นสิ่งจำเป็นในการหลีกเลี่ยงผลกระทบที่จะกลายเป็นแผลเป็นระยะยาว (scarring effect) โดยการเพิ่มทักษะและปรับทักษะ (upskill and reskill) ของแรงงานจะเป็นอีกเรื่องสำคัญที่ต้องทำควบคู่ เพื่อยกระดับผลิตภาพของแรงงานไทยในระยะยาว อันจะทำให้เศรษฐกิจไทยผ่านพ้นวิกฤตินี้ไปได้อย่างแข็งแกร่ง**

บทวิเคราะห์โดย.. <https://www.sceic.com/th/detail/product/7117>

<sup>1</sup> OECD (2015), The Future of Productivity, OECD Publishing, Paris, <https://doi.org/10.1787/9789264248533-en>.

ผู้เขียนบทวิเคราะห์ : กระแสร์ รังสิพล (krasae.rangsipol@scb.co.th)

ผู้อำนวยการฝ่าย Data Analytics

ปางอุบล อำนวนยสิทธิ์ (pangubon.amnueysit @scb.co.th)

นักวิเคราะห์ข้อมูล

Economic Intelligence Center (EIC)

ธนาคารไทยพาณิชย์ จำกัด (มหาชน)

EIC Online: [www.scbeic.com](http://www.scbeic.com)

Line: @scbeic



Disclaimer: The information contained in this report has been obtained from sources believed to be reliable. However, neither we nor any of our respective affiliates, employees or representatives make any representation or warranty, express or implied, as to the accuracy or completeness of any of the information contained in this report, and we and our respective affiliates, employees or representatives expressly disclaim any and all liability relating to or resulting from the use of this report or such information by the recipient or other persons in whatever manner. Any opinions presented herein represent our subjective views and our current estimates and judgments based on various assumptions that may be subject to change without notice, and may not prove to be correct. This report is for the recipient's information only. It does not represent or constitute any advice, offer, recommendation, or solicitation by us and should not be relied upon as such. We, or any of our associates, may also have an interest in the companies mentioned herein.