

สาธารณรัฐสังคมนิยมประชาธิปไตยศรีลังกา
(Democratic Republic Socialist of Sri Lanka)



1. ข้อมูลทั่วไป

การเมือง: ศรีลังการูปแบบการปกครองแบบระบบประธานาธิบดี (Presidential Republic) ซึ่งประธานาธิบดีของศรีลังกาจะถือเป็นประมุขแห่งรัฐและหัวหน้ารัฐบาลโดยนิตินัยตามที่กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญ ฉบับปี 2521 (และที่แก้ไขเพิ่มเติม) โดยนับตั้งแต่สงครามกลางเมืองสิ้นสุดลงในปี 2552 รัฐบาลศรีลังกาได้มุ่งเน้นการฟื้นฟูประเทศ โดยประกาศใช้ “Vision 2025: A Country Enriched” อย่างไรก็ดี ในปี 2565 ศรีลังกาได้เผชิญกับวิกฤตเศรษฐกิจ ปัญหาด้านมนุษยธรรม และปัญหาด้านธรรมาภิบาลจึงทำให้เกิดการประท้วงของประชาชนและนำไปสู่การเปลี่ยนแปลงผู้นำทางการเมืองเมื่อวันที่ 20 กรกฎาคม 2565

ความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ: นับตั้งแต่การประกาศเอกราชเมื่อปี 2491 หลักการไม่ฝักใฝ่ฝ่ายใด (Non-Aligned Movement) เป็นนโยบายการต่างประเทศที่สำคัญของศรีลังกา ซึ่งมุ่งเน้นการค้าและการลงทุนระหว่างประเทศเป็นหลัก หากไม่นับรวมอินเดียซึ่งเป็นประเทศเพื่อนบ้านที่มีประวัติศาสตร์ร่วมกัน ไทยถือเป็นประเทศที่มีความสัมพันธ์กับศรีลังกายาวนาน โดยไทยได้สถาปนาความสัมพันธ์ทางการทูตกับศรีลังกาเมื่อปี 2488 นับเป็นประเทศที่สองของภูมิภาคเอเชียถัดจากญี่ปุ่น ที่ไทยได้สถาปนาความสัมพันธ์ทางการทูตเนื่องจากมีความใกล้ชิดกันทางด้านศาสนาและวัฒนธรรม

อย่างไรก็ดี ในปี 2548 นโยบายด้านการต่างประเทศของรัฐบาลศรีลังกาภายใต้การนำของนายมหินทรา รักษปักษา ได้นำไปสู่การเปลี่ยนแปลงของประเทศครั้งใหญ่ โดยเริ่มต้นจากการดำเนินนโยบายโดดเดี่ยวจากอินเดีย รวมถึงประเทศตะวันตก และหันไปกระชับความสัมพันธ์เชิงพึ่งพากับจีน ในช่วงระยะเวลาดังกล่าว รัฐบาลศรีลังกามีนโยบายที่อิงเงินมากขึ้น และได้รับการสนับสนุนทางการเงินในรูปแบบเงินกู้ยืมจากจีนเพื่อนำไปลงทุนพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานขนาดใหญ่ของประเทศ แต่ทว่าเงินกู้ยืมของจีนมีเงื่อนไขผูกมัดจนทำให้โครงการจำนวนมากไม่สามารถทำให้เกิดการกระตุ้นเศรษฐกิจของศรีลังกาได้ แม้ว่าศรีลังกาจะพยายามเจรจาปรับลดหนี้กับจีนโดยแปลงหนี้ให้เป็นหุ้นในโครงการใหญ่ แต่ไม่สามารถต่อรองกับจีนได้มากนัก เนื่องจากตกอยู่ในสถานะกับดักหนี้ (Debt – trap) จากอิทธิพลทางเศรษฐกิจและการเมืองของจีน

เศรษฐกิจ: จากการที่ศรีลังกาได้ดำเนินนโยบายที่พึ่งพาเงินมากเกินไป โดยเฉพาะการลงทุนพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานโดยใช้เงินกู้ยืมเงื่อนไขผูกมัดจากจีน ได้ทำให้ศรีลังกาประกาศเข้าสู่สภาวะล่มสลายโดยสมบูรณ์ (Completely Collapsed) เมื่อวันที่ 22 มิถุนายน 2565 เนื่องจากต้องเผชิญกับวิกฤตเศรษฐกิจ อาทิ ทุนสำรองระหว่างประเทศลดลง อัตราเงินเฟ้อเพิ่มสูงขึ้น และสกุลเงินท้องถิ่นอ่อนค่าลงอย่างรวดเร็ว รวมถึงปัญหาการขาดแคลนพลังงาน อาหาร และยา รวมถึงประกาศลดระดับสถานะทางเศรษฐกิจสู่ระดับประเทศรายได้ต่ำ เมื่อวันที่ 11 ตุลาคม 2565 เพื่อให้มีคุณสมบัติเข้าถึงแหล่งเงินกู้แก้วิกฤตเศรษฐกิจของประเทศได้ง่ายขึ้น

ศรีลังกาได้รับความช่วยเหลือจากกองทุนการเงินระหว่างประเทศ (International Monetary Fund: IMF) สำหรับการฟื้นฟูเศรษฐกิจผ่านโครงการ Extended Fund Facility (EFF) โดย ณ เดือนมีนาคม 2567 IMF ได้จัดทำรายงานการตรวจสอบครั้งที่สองภายใต้โครงการ EFF แล้วเสร็จ ทำให้ศรีลังกาได้รับการเบิกจ่ายเงินจาก IMF สะสมประมาณ 1 พันล้านดอลลาร์สหรัฐ¹ (จากประมาณ 3 พันล้านดอลลาร์สหรัฐ) ทั้งนี้ โครงการ EFF จะมีระยะเวลาดำเนินการทั้งสิ้น จำนวน 48 เดือน

ข้อมูลรัฐบาลศรีลังกา (ณ วันที่ 17 เมษายน 2567)

ประธานาธิบดี	นายรานิล วิกรมสิงเห (Ranil Wickremesinghe)
นายกรัฐมนตรี	นายดิเนช กุนาวาร์เดนา (Dinesh Gunawardena)
เอกอัครราชทูตศรีลังกาประจำประเทศไทย	นางโกโลเนน อัมปามาเลชา จมินทะ อีโนกา โกลอนเน (H.E. Mrs. C. A. Chaminda I. Colonne)

ข้อมูลหนี้สาธารณะคงค้างของศรีลังกา ณ เดือนมิถุนายน 2566 ¹

ผู้ให้กู้รายใหญ่ 5 อันดับแรก	มูลค่า (ล้านดอลลาร์สหรัฐ)
Asian Development Bank ²	5,956.7
World Bank ²	4,066.7
EXIM China ³	3,981.8
Government of Japan ³	2,395.1
EXIM India ³	1,123.0

¹ ที่มา: Ministry of Finance, Economic Stabilization and National Policies. ‘Quarterly Debt Bulletin – September 2023’.

² ผู้ให้กู้ประเภท Multilateral creditors

³ ผู้ให้กู้ประเภท Bilateral creditors

2. ตัวชี้วัดทางเศรษฐกิจ (Economic Indicators)

ลำดับที่	ตัวชี้วัดทางเศรษฐกิจ	ปี			
		2564	2565	2566	2567 (e)
1	จำนวนประชากร (ล้านคน) ⁶	22.5	22.18	22.03	N/A
2	อัตราการขยายตัวทางเศรษฐกิจ (ร้อยละต่อปี) ⁴	3.5	-7.8	-3.6	N/A
3	ผลิตภัณฑ์มวลรวมภายในประเทศ (พันล้านเหรียญสหรัฐ) ⁴	88.98	75.29	88.90	N/A
4	รายได้เฉลี่ยต่อหัว (เหรียญสหรัฐ) ^{5,4}	4,016.02	3,362.08	3,991.48	N/A
5	อัตราเงินเฟ้อ end of period (ร้อยละต่อปี) ⁴	12.1	54.5	4.8	N/A
6	อัตราการว่างงาน (ร้อยละต่อปี) ⁴	5.1	5.3	5.0	N/A
7	หนี้รัฐบาลต่อ GDP (ร้อยละต่อ GDP) ⁴	114.9	125.8	114.1	115.9
8	การลงทุนโดยตรงจากต่างประเทศ (ร้อยละต่อ GDP) ²	0.7	1.2	N/A	N/A
9	ดุลบัญชีเดินสะพัด (ร้อยละต่อ GDP) ⁴	-3.7	-1.0	1.5	-0.8
10	ดุลการให้กู้ยืมสุทธิ/การกู้ยืมสุทธิ (ร้อยละต่อ GDP) ⁴	-11.69	-10.19	-8.19	-7.12
11	เงินทุนสำรองสุทธิ (ล้านเหรียญสหรัฐ) ^{5,4}	3,139	1,898	3,806	5,346

⁴ ที่มา: IMF

⁵ ที่มา: World Bank

⁶ ที่มา: CEIC

3. นโยบายของรัฐบาลศรีลังกา

ปัจจุบันศรีลังกามี National Policy Framework Vistas of Prosperity and Splendour (2020-2025) เป็นกรอบนโยบายระดับชาติที่คำนึงถึงการพัฒนาด้านสังคม เศรษฐกิจ สิ่งแวดล้อม และการเมือง โดยมี 10 นโยบายสำคัญ ดังนี้

- Priority to National Security
- Friendly, non – aligned, Foreign Policy
- An Administration free from corruption
- New Constitution that fulfills the People's wishes
- Productive Citizenry and a vibrant human resource
- People Centric Economic Development
- Technology Based Society
- Development of Physical Resources
- Sustainable Environmental Management
- Disciplined, Law Abiding and values based society

ทั้งนี้ รัฐบาลศรีลังกาได้ประกาศเป้าหมายด้านเศรษฐกิจระดับมหภาค ดังนี้

- บรรลุการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจที่ร้อยละ 6.5 หรือสูงกว่า

- ประชาชนมีรายได้ต่อหัวมากกว่า 6,500 ดอลลาร์สหรัฐ
- อัตราการว่างงานของประชาชนต่ำกว่าร้อยละ 4
- อัตราเงินเฟ้อต่อปีไม่เกินร้อยละ 5
- การขาดดุลงบประมาณน้อยกว่าร้อยละ 4 ของ GDP
- รักษามูลค่าอัตราแลกเปลี่ยนของสกุลเงินรูปีให้อยู่ในระดับคงที่

อย่างไรก็ดี ในช่วงของวิกฤติเศรษฐกิจที่เกิดขึ้น รัฐบาลศรีลังกาได้เร่งรัดการเจรจาจัดการหนี้เพื่อให้ได้ข้อสรุปโดยเร็ว และในระยะกลางรัฐบาลจะมุ่งเน้นการสร้างเศรษฐกิจระดับมหภาคด้วยการควบคุมอัตราเงินเฟ้อ และรักษามูลค่าอัตราแลกเปลี่ยนของสกุลเงินรูปีให้อยู่ในระดับคงที่ นอกจากนี้ รัฐบาลจะเสริมสร้างเสถียรภาพของเงินทุนสำรองระหว่างประเทศให้สามารถครอบคลุมการนำเข้าสินค้าได้อย่างน้อย 3 เดือน เพื่อให้ศรีลังกามีความพร้อมต่อการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจในระยะยาวที่เหมาะสม ⁷

⁷ Institute of Policy Studies of Sri Lanka. Driving Policy Action in Sri Lanka from Economic Crisis to Recovery. October 2022.

4. สถานะล่าสุดทางเศรษฐกิจของศรีลังกา

เมื่อเดือนมีนาคม 2567 หลังจากการบรรลุข้อตกลงระดับเจ้าหน้าที่ระหว่าง IMF กับฝ่ายศรีลังการั้งที่ 2 ภายใต้โครงการ EFF ณ กรุงโคลัมโบ ประเทศศรีลังกา IMF ได้ออกแถลงการณ์⁸ โดยมีสาระสำคัญ ดังนี้

- ฝ่ายศรีลังกามีความก้าวหน้าที่ดีในการดำเนินงานตามวาระการปฏิรูปภายใต้โครงการ EFF โดยสะท้อนจากการสะสมทุนสำรองระหว่างประเทศที่แข็งแกร่ง และการปฏิรูปทางการคลังที่เป็นไปตามเกณฑ์ประสิทธิภาพเชิงปริมาณและเป้าหมายบ่งชี้สำหรับเดือนธันวาคม 2566 ทั้งหมด ยกเว้นเป้าหมายบ่งชี้การใช้จ่ายทางสังคม (social-spending)
- การเติบโตทางเศรษฐกิจของศรีลังกาเป็นไปในทิศทางบวกหลังจากหดตัวติดต่อกัน 6 ไตรมาส ซึ่งเป็นผลมาจากการเติบโตของภาคการผลิต การก่อสร้าง และการบริการ รวมถึงอัตราเงินเฟ้อที่ลดลงจากจุดสูงสุดที่ร้อยละ 70 ในเดือนกันยายน 2565 เหลือร้อยละ 5.9 ในเดือนกุมภาพันธ์ 2567 และเงินสำรองระหว่างประเทศเพิ่มขึ้นเป็น 4.5 พันล้านดอลลาร์สหรัฐฯ ณ สิ้นเดือนกุมภาพันธ์ 2567 เนื่องจากการซื้อเงินตราต่างประเทศจำนวนมากโดยธนาคารกลางศรีลังกา
- เพื่อให้เศรษฐกิจของศรีลังกาฟื้นตัวอย่างสมบูรณ์และรวดเร็ว รัฐบาลศรีลังกาจะต้องรักษาความสามารถในการปฏิรูปอย่างเข้มแข็งผ่านการเพิ่มประสิทธิภาพในการรวบรวมรายได้ (Advancing revenue mobilization) และการกำหนดราคาพลังงานและไฟฟ้าให้สอดคล้องกับต้นทุน
- ข้อตกลงในหลักการระหว่างฝ่ายศรีลังกากับคณะกรรมการเจ้าหนี้ (creditor committee) และธนาคารเพื่อการส่งออกและนำเข้าแห่งประเทศจีน (Export-Import Bank of China) เกี่ยวกับการปรับโครงสร้างหนี้ให้สอดคล้องกับตัวแปร (parameters) ของโครงการ EFF ถือเป็นปัจจัยสำคัญที่จะนำหนี้ยาต่างประเทศของศรีลังกาไปสู่ความยั่งยืน ฝ่ายศรีลังกาจึงควรจัดทำข้อสรุปของข้อตกลงในหลักการกับคณะกรรมการเจ้าหนี้ และ EXIM Bank of China โดยเร็วที่สุด

อย่างไรก็ดี ADB⁹ มีความเห็นว่า การจัดการเลือกตั้งประธานาธิบดีในช่วงสิ้นปีอาจเป็นปัจจัยขัดขวางการฟื้นตัวทางเศรษฐกิจของศรีลังกาตามแผนปฏิรูปภายใต้โครงการ EFF ความไม่แน่นอนทางการเมืองดังกล่าวจะส่งผลต่อการเปลี่ยนแปลงนโยบายอย่างกะทันหัน เนื่องจากการดำเนินการปฏิรูปภายใต้โครงการ EFF ที่ผ่านมาไม่เป็นที่นิยมของชาวศรีลังกา และพรรคฝ่ายค้านได้ประกาศที่จะไม่ดำเนินการตามแผนปฏิรูปฯ หากชนะการเลือกตั้งในขณะเดียวกันนายรานิลฯ ถูกคัดค้านจากหลายฝ่ายให้ยุติความพยายามที่จะลงสมัครเลือกตั้งอีกครั้งเพื่อสานต่อการสร้างสมดุลงบประมาณให้สอดคล้องกับเงื่อนไขของ IMF ภายใต้โครงการ EFF

ทั้งนี้ เงื่อนไขของ IMF ภายใต้โครงการ EFF ส่งผลกระทบต่อสวัสดิการทางสังคมของกลุ่มคนเปราะบางของศรีลังกา (ผู้หญิงและชนกลุ่มน้อย) เนื่องจากรัฐบาลต้องตัดงบประมาณสำหรับการใช้จ่ายทางสังคมออกไปให้ความสำคัญต่อการจัดสรรงบประมาณเพื่อการฟื้นฟูเศรษฐกิจมหภาค เป็นผลให้กลุ่มคนเปราะบางไม่สามารถเข้าถึงสถานพยาบาลและยารักษาโรคได้ นอกจากนี้ ผู้เชี่ยวชาญด้านภาระหนี้สินของครัวเรือนเกษตรทำนาและการพัฒนา (agrarian debt and development) ได้ระบุว่า หลังเกิดวิกฤตเศรษฐกิจในศรีลังกา ผู้หญิงเป็นกลุ่มแรกที่ถูกบังคับจากระบบปิดาธิปไตยให้ทำงานชำระหนี้ผ่านการทำการเกษตรที่หนักขึ้น¹⁰

⁸ IMF. ‘Sri Lanka: IMF Reaches Staff-Level Agreement on the Second Review of Sri Lanka’s Extended Fund Facility and Concludes the 2024 Article IV Consultation’.

⁹ Business Recorder. ‘Elections could dent Sri Lanka’s recovery: ADB’.

¹⁰ Committee for the Abolition of Illegitimate Debt. ‘In Sri Lanka women are the principal victims of the IMF and of microfinance’.

สำนักนโยบายและแผน
มกราคม พ.ศ. 2567