



**รายงานการติดตามประเมินผลการพัฒนา
เศรษฐกิจและสังคมของประเทศ
ในระยะแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 9
(พ.ศ.2545-2549)**

สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ

มิถุนายน 2549

คำนำ

แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 9 (พ.ศ.2545-2549) เป็นยุทธศาสตร์การพัฒนาประเทศระยะปานกลางที่สอดคล้องกับวิสัยทัศน์ระยะยาว ซึ่งคนในสังคมไทยได้ร่วมกันกำหนดขึ้นภายใต้แนวคิดที่ยึด **“คนเป็นศูนย์กลางการพัฒนา”** พร้อมทั้งัญเชิญ **“ปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง”** เป็นปณิธานทางในการพัฒนาและบริหารประเทศ โดยให้ความสำคัญกับการพัฒนาที่สมดุล ทั้งด้านตัวคน สังคม เศรษฐกิจ และสิ่งแวดล้อม บนพื้นฐานการพึ่งตนเอง และมีภูมิคุ้มกันที่ดี เพื่อมุ่งให้เกิดการพัฒนาที่ยั่งยืน และความอยู่ดีมีสุขของคนไทยทุกคน

การติดตามประเมินผลการพัฒนาประเทศตามแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 9 เป็นภารกิจโดยตรงของสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ซึ่งได้ดำเนินการมาอย่างต่อเนื่อง โดยได้เผยแพร่รายงานการติดตามประเมินผลให้สาธารณชนได้รับทราบในการประชุมประจำปีของสำนักงานฯ และรายงานเสนอคณะรัฐมนตรีเพื่อทราบทุกปี สำหรับในปี 2549 การดำเนินงานภายใต้แผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 9 ดังกล่าว ได้ดำเนินการมาถึงปีสุดท้ายของแผนฯ แล้ว สำนักงานฯ จึงได้จัดทำรายงานการติดตามประเมินผลการพัฒนาประเทศในระยะแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 9 ขึ้น เพื่อรายงานผลการดำเนินงานใน 3 ส่วนที่สำคัญ คือ **ส่วนที่ 1 :** เป็นการประเมินผลการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมของประเทศในภาพรวม โดยประเมินการบรรลุเป้าหมายหลักทั้ง 4 เป้าหมายของแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 9 **ส่วนที่ 2 :** เป็นการติดตามผลการดำเนินงานที่สำคัญตามยุทธศาสตร์ของแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 9 ทั้ง 7 ยุทธศาสตร์ พร้อมทั้งวิเคราะห์ปัญหาและอุปสรรคที่ทำให้การดำเนินงานตามยุทธศาสตร์ไม่บรรลุเป้าหมาย และ **ส่วนที่ 3 :** เป็นการประเมินผลกระทบที่เกิดจากการพัฒนา โดยใช้ดัชนีชี้วัด 3 ชุด ที่สำนักงานฯ ได้พัฒนาขึ้น คือ ดัชนีความเข้มแข็งทางเศรษฐกิจ ดัชนีความอยู่ดีมีสุข และดัชนีการพัฒนาที่ยั่งยืน เพื่อให้ทราบถึงผลกระทบและการเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้นในชั้นในช่วงเวลาของแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 9 และใช้ประโยชน์เป็นแนวทางการพัฒนาประเทศในระยะต่อไป

สำนักงานฯ หวังเป็นอย่างยิ่งว่าเอกสาร **“รายงานการติดตามประเมินผลการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมของประเทศ ในระยะแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 9”** ฉบับนี้ จะช่วยสร้างความรู้ ความเข้าใจในการติดตามประเมินผลการพัฒนาประเทศ และนำไปสู่การมีส่วนร่วมในกระบวนการพัฒนาประเทศให้เกิดขึ้นกับทุกภาคส่วนของสังคม เพื่อมุ่งสู่การพัฒนาที่ยั่งยืนและความอยู่ดีมีสุขของคนไทยทุกคนในระยะต่อไป

คำนำ

สรุปสำหรับผู้บริหาร

ก-ท

ส่วนที่ 1 : ผลสำเร็จของการพัฒนาในระยะแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 9

บทที่ 1	ผลการพัฒนาในระยะแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 9	
	1. วัตถุประสงค์หลักและเป้าหมายการพัฒนาประเทศ	1
	2. ผลการพัฒนาประเทศในระยะแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 9	4
	3. สรุป	16

ส่วนที่ 2 : การติดตามประเมินผลตามยุทธศาสตร์ของแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 9

บทที่ 2	ยุทธศาสตร์การบริหารจัดการที่ดี	
	1. บทนำ	1
	2. การประเมินสถานการณ์การบริหารจัดการที่ดีในภาพรวม	2
	3. ผลการดำเนินงานตามยุทธศาสตร์การบริหารจัดการที่ดี	5
	4. ประเด็นการพัฒนาในระยะต่อไป	21
บทที่ 3	ยุทธศาสตร์การพัฒนาคุณภาพคนและการคุ้มครองทางสังคม	
	1. บทนำ	1
	2. ผลการพัฒนาตามยุทธศาสตร์การพัฒนาคุณภาพคนและการคุ้มครองทางสังคม	3
	3. ผลการดำเนินงานที่สำคัญ	8
	4. ประเด็นการพัฒนาในระยะต่อไป	15
บทที่ 4	ยุทธศาสตร์การปรับโครงสร้างการพัฒนาชนบทและเมืองอย่างยั่งยืน	
	1. บทนำ	1
	2. ผลการดำเนินงาน	2
	3. การดำเนินงานที่สำคัญในระยะแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 9	9
	4. ประเด็นการพัฒนาในระยะต่อไป	23
บทที่ 5	ยุทธศาสตร์การบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม	
	1. บทนำ	1
	2. ยุทธศาสตร์การบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ในแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 9	1
	3. สถานการณ์ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม	3
	4. ผลการดำเนินงาน	8
	5. ปัญหา อุปสรรค และข้อเสนอแนะ	14

บทที่ 6	ยุทธศาสตร์การบริหารเศรษฐกิจส่วนรวม	
	1. บทนำ	1
	2. ผลการพัฒนาด้านเศรษฐกิจมหภาคในช่วง 4 ปีแรกของแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 9	2
	3. ผลการดำเนินงานที่สำคัญ	4
	4. ปัญหา อุปสรรค และข้อเสนอแนะ	19
บทที่ 7	ยุทธศาสตร์การเพิ่มสมรรถนะและขีดความสามารถในการแข่งขันของประเทศ	
	1. บทนำ	1
	2. ภาพรวมการเพิ่มสมรรถนะและขีดความสามารถในการแข่งขันของประเทศ	2
	3. ผลการพัฒนาด้านเป้าหมายของแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 9	4
	4. ความก้าวหน้าการดำเนินงานที่สำคัญ	6
	5. ประเด็นปัญหาและข้อจำกัด	23
	6. ประเด็นการพัฒนาในระยะต่อไป	25
บทที่ 8	ยุทธศาสตร์การพัฒนาความเข้มแข็งทางวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี	
	1. บทนำ	1
	2. ผลสำเร็จของการพัฒนาความเข้มแข็งด้านวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี	2
	3. ผลการดำเนินงานที่สำคัญ	4
	4. บทสรุปและข้อเสนอแนะ	14

ส่วนที่ 3 : ผลกระทบการพัฒนาในระยะแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 9

บทที่ 9	ผลกระทบการพัฒนา	
	1. บทนำ	1
	2. ผลกระทบการพัฒนาในระยะแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 9	2
	3. แนวทางการพัฒนาในระยะแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 10	23
	4. สรุป	25

ภาคผนวก :

- ภาคผนวก 1 :** กรอบแนวคิด หลักเกณฑ์ และวิธีการวัดความเข้มแข็งทางเศรษฐกิจ
- ภาคผนวก 2 :** กรอบแนวคิด หลักเกณฑ์ และวิธีการวัดความอยู่ดีมีสุขของคนไทย
- ภาคผนวก 3 :** กรอบแนวคิด หลักเกณฑ์ และวิธีการวัดการพัฒนาที่ยั่งยืนของประเทศไทย

สรุปสำหรับผู้บริหาร

1

การติดตามประเมินผลในระยะแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 9

แผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 9 (พ.ศ.2545-2549) ที่ได้ประกาศใช้เมื่อ 1 ตุลาคม 2544 เป็นยุทธศาสตร์การพัฒนาประเทศระยะปานกลางที่สอดคล้องกับวิสัยทัศน์ระยะยาว ซึ่งคนในสังคมไทยได้ร่วมกันกำหนดขึ้นภายใต้แนวคิดที่ยึด **“คนเป็นศูนย์กลางของการพัฒนา”** พร้อมทั้งน้อมนำ **“ปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง”** เป็นปณิธานทางในการพัฒนาและบริหารประเทศ โดยให้ความสำคัญกับการพัฒนาที่สมดุล ทั้งด้านตัวคน สังคม เศรษฐกิจ และสิ่งแวดล้อม เพื่อให้เกิดการพัฒนาที่ยั่งยืนและความอยู่ดีมีสุขของคนไทย โดยกำหนดยุทธศาสตร์การพัฒนา 7 ยุทธศาสตร์หลักที่สนับสนุนและเชื่อมโยงเป็น 3 กลุ่ม กล่าวคือ **กลุ่มที่หนึ่ง** เป็นยุทธศาสตร์การสร้างระบบการบริหารจัดการที่ดีให้เกิดขึ้นในทุกภาคส่วนของสังคม **กลุ่มที่สอง** เป็นกลุ่มยุทธศาสตร์การเสริมสร้างฐานรากของสังคมให้เข้มแข็ง ประกอบด้วย ยุทธศาสตร์การพัฒนาคนและการคุ้มครองทางสังคม ยุทธศาสตร์การปรับโครงสร้างการพัฒนาชนบทและเมืองอย่างยั่งยืน และยุทธศาสตร์การบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม **กลุ่มที่สาม** เป็นกลุ่มยุทธศาสตร์การปรับโครงสร้างทางเศรษฐกิจให้เข้าสู่สมดุลและยั่งยืน ประกอบด้วย ยุทธศาสตร์การบริหารเศรษฐกิจส่วนรวม ยุทธศาสตร์การเพิ่มสมรรถนะและขีดความสามารถในการแข่งขันของประเทศ และยุทธศาสตร์การพัฒนาความเข้มแข็งทางวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี

การผลักดันแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 9 สู่การปฏิบัติให้เกิดผลอย่างเป็นรูปธรรม ภาควิชาการพัฒนาทั้งภาครัฐ ภาคเอกชน และภาคประชาชน ต่างมีส่วนร่วมในการพัฒนาตามบทบาทที่เกี่ยวข้องในรูปแบบต่างๆ สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ได้มีการจัดทำยุทธศาสตร์วาระแห่งชาติภายใต้ 7 ยุทธศาสตร์หลักของแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 9 ที่สำคัญรวม 4 เรื่อง คือ การแก้ไขปัญหาความยากจนและการกระจายรายได้ การพัฒนาขีดความสามารถในการแข่งขันของประเทศ การพัฒนาทุนทางสังคม และการพัฒนาที่ยั่งยืน โดยมีการจัดตั้งกลไกระดับชาติเพื่อสนับสนุนการดำเนินงาน ทั้งในด้านการจัดทำแผนยุทธศาสตร์ และการผลักดันยุทธศาสตร์ไปสู่การปฏิบัติ รวมทั้งการติดตามประเมินผลการดำเนินงานให้เป็นไปตามวัตถุประสงค์และเป้าหมายที่กำหนดไว้ นอกจากนี้หน่วยงานภาครัฐได้จัดทำแผนกลยุทธ์ระดับต่างๆ ที่สอดคล้องและเชื่อมโยงกับยุทธศาสตร์ของแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 9 รวมทั้งมีการพัฒนาระบบติดตามประเมินผลและสร้างตัวชี้วัดที่ชัดเจนเป็นรูปธรรม

ในปี 2549 การดำเนินงานตามแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 9 ดังกล่าว ได้ดำเนินการมาถึงปีสุดท้ายของแผนฯ สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติถือเป็นภารกิจโดยตรงที่ต้องดำเนินการติดตามประเมินผลการพัฒนาประเทศและได้ดำเนินการมาอย่างต่อเนื่อง จึงได้จัดทำรายงานการติดตามประเมินผลการพัฒนาประเทศในระยะแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 9 ขึ้น โดยให้ความสำคัญกับการติดตามประเมินผลใน 3 ประการ ดังนี้

ประการที่หนึ่ง : การประเมินผลการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมในภาพรวม เป็นการประเมินการบรรลุเป้าหมายหลักของแผนพัฒนาฉบับที่ 9 ใน 4 ด้าน ประกอบด้วย เป้าหมาย ดุลยภาพทางเศรษฐกิจ เป้าหมายการยกระดับคุณภาพชีวิต เป้าหมายการบริหารจัดการที่ดี และ เป้าหมายการลดความยากจน

ประการที่สอง : การติดตามผลการดำเนินงานที่ตอบสนองการพัฒนาตาม ยุทธศาสตร์ของแผนพัฒนา ฉบับที่ 9 เป็นการรายงานให้เห็นว่าการบรรลุผลตามเป้าหมายหลักของแผนพัฒนาฉบับที่ 9 ใน 4 ด้านดังกล่าว เกิดจากการดำเนินงานที่สำคัญตามยุทธศาสตร์ของ แผนพัฒนา ฉบับที่ 9 ทั้ง 7 ยุทธศาสตร์อย่างไร รวมทั้งมีข้อจำกัด ตลอดจนปัญหาและอุปสรรคอะไรที่ ทำให้การดำเนินงานตามยุทธศาสตร์ไม่บรรลุเป้าหมาย

ประการที่สาม : การประเมินผลกระทบที่เกิดจากการพัฒนาเพื่อสะท้อนให้เห็น ว่าการพัฒนาประเทศในระยะแผนพัฒนาฉบับที่ 9 มีผลต่อการสร้างความเข้มแข็งทางเศรษฐกิจมาก น้อยเพียงใด คนไทยมีความอยู่ดีมีสุขหรือไม่เพียงใด และการพัฒนาประเทศเป็นไปในทิศทางที่สมดุล ยั่งยืนหรือไม่ โดยใช้ดัชนีชี้วัดผลกระทบ 3 ชุดที่สำนักงานฯ ได้พัฒนาขึ้น คือ ดัชนีวัดความเข้มแข็งทาง เศรษฐกิจ ดัชนีชี้วัดความอยู่ดีมีสุข และดัชนีชี้วัดการพัฒนาที่ยั่งยืน นอกจากนี้จะได้สะท้อนให้เห็นว่า ผลกระทบที่เกิดขึ้นก่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงเชิงโครงสร้างของเศรษฐกิจและสังคมไทยที่มีต่อความ สมดุล ความพอเพียง การพึ่งตนเอง การมีภูมิคุ้มกันตามหลักปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียงซึ่งเป็นปรัชญา นำทางของแผนพัฒนาฉบับที่ 9

2 ผลการพัฒนาตามเป้าหมายหลักของแผนพัฒนา ฉบับที่ 9

การประเมินเปรียบเทียบผลการพัฒนา กับเป้าหมายหลักของแผนพัฒนาฉบับที่ 9 พบว่า ผล การพัฒนาสามารถบรรลุเป้าหมายหลักของแผนฯ เป็นส่วนใหญ่ โดยสรุปได้ดังนี้

2.1 การพัฒนาเศรษฐกิจมหภาคในระยะแผนพัฒนา ฉบับที่ 9 บรรลุ เป้าหมายในด้านการขยายตัวทางเศรษฐกิจอย่างมีเสถียรภาพ และการเพิ่ม ประสิทธิภาพการผลิตภาคอุตสาหกรรม โดยเศรษฐกิจขยายตัวได้อย่างต่อเนื่องในอัตรา เฉลี่ยร้อยละ 5.7 ต่อปี แม้จะเผชิญปัญหาการค่าน้ำมันที่เพิ่มขึ้นและทรงตัวในระดับสูงในช่วงปลาย แผนฯ จนส่งผลกระทบต่อราคาสินค้าและอัตราเงินเฟ้อที่ขึ้นสูงในปี 2548 อย่างไรก็ตามอัตราเงินเฟ้อ เฉลี่ยในช่วงแผนฯ 9 ยังอยู่ในกรอบเป้าหมายการบริหารเศรษฐกิจส่วนรวมที่ร้อยละ 3.0 ต่อปี และดุล บัญชีเดินสะพัดเฉลี่ยที่เกินดุลร้อยละ 3.1 ของผลิตภัณฑ์มวลรวมในประเทศซึ่งสูงกว่าเป้าหมาย ส่งผล ให้เศรษฐกิจของไทยยังมีเสถียรภาพตามกรอบเป้าหมายการบริหารนโยบายเศรษฐกิจ ขณะที่ภาค การผลิตโดยเฉพาะภาคอุตสาหกรรมขยายตัวเกินเป้าหมายในอัตราเฉลี่ยร้อยละ 8 ต่อปี จาก ประสิทธิภาพการผลิตที่เพิ่มขึ้น ความสามารถในการแข่งขันของไทยปรับตัวดีขึ้น แต่การขยายตัวของ ภาคเกษตรและรายได้จากนักท่องเที่ยวต่างชาติยังต่ำกว่าเป้าหมาย

2.2 คุณภาพชีวิตของประชาชนดีขึ้นจากการขยายหลักประกันสุขภาพถ้วนหน้า
การเพิ่มโอกาสการมีงานทำ และการปราบปรามยาเสพติดที่บรรลุผล ในระยะแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 9 สุขภาพคนไทยมีพัฒนาการที่ดีขึ้น คนไทยร้อยละ 96.3 มีหลักประกันสุขภาพ การส่งเสริมการมีงานทำ ส่งผลให้คนไทยมีโอกาสในการทำงานเพิ่มขึ้นสูงกว่าเป้าหมาย การพัฒนาระบบการคุ้มครองทางสังคมได้ครอบคลุมถึงกลุ่มแรงงานมากขึ้น แรงงานในระบบร้อยละ 22.73 ได้รับการคุ้มครอง ขณะที่การขยายการคุ้มครองผู้แรงงานนอกระบบเริ่มเป็นรูปธรรม การขยายโอกาสทางการศึกษาและการยกระดับการศึกษาของแรงงานไทยยังต่ำกว่าเป้าหมาย คนไทยมีการศึกษาเฉลี่ย 8.5 ปี และแรงงานไทยที่มีการศึกษาระดับมัธยมศึกษาตอนต้นขึ้นไปมีร้อยละ 39.8 ขณะที่ การดำเนินงานป้องกันและแก้ไขยาเสพติดอย่างจริงจัง ส่งผลให้ความรุนแรงของปัญหาลดลง อย่างไรก็ตามปัญหาอาชญากรรมที่มีแนวโน้มเพิ่มสูงขึ้นยังคงเป็นปัญหาสำคัญที่บั่นทอนความอยู่ดีมีสุขของคนไทย

2.3 การบริหารจัดการที่ดีในสังคมไทยก้าวหน้าขึ้นโดยเฉพาะการพัฒนา
ระบบราชการ การสร้างธรรมาภิบาลภาคเอกชน ขณะที่ภาคประชาชนมีส่วนร่วมใน
กระบวนการพัฒนามากขึ้น การผลักดันและส่งเสริมให้เกิดการบริหารจัดการที่ดีในทุกภาคส่วน ส่งผลให้ภาพลักษณ์การบริหารจัดการที่ดีของภาคส่วนต่างๆ ดีขึ้น ภาคราชการไทยปรับตัวก้าวสู่ความทันสมัยและมีประสิทธิภาพ ภาพลักษณ์คอร์รัปชันดีขึ้นแต่ยังต้องให้ความสำคัญในเรื่องการตรวจสอบและป้องกันการทุจริตคอร์รัปชันอย่างต่อเนื่อง รวมทั้งยังต้องเร่งดำเนินการกระจายอำนาจสู่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นให้เป็นไปตามเป้าหมาย ในส่วนธรรมาภิบาลของภาคเอกชนไทยดีขึ้นในหลายด้านต่างประเทศโดยเฉพาะด้านความรับผิดชอบต่อทางสังคม การให้ความสำคัญต่อลูกค้า และการปรับตัวต่อการเปลี่ยนแปลง แต่ความโปร่งใส และความเป็นธรรมในเรื่องการใช้ข้อมูลภายในเพื่อผลประโยชน์ในการซื้อขายหลักทรัพย์ และการแข่งขันทางการค้ายังจำเป็นต้องปรับปรุง ขณะที่ภาคประชาชนมีแนวโน้มการเข้ามามีส่วนร่วมในกระบวนการพัฒนาเพิ่มขึ้นอย่างชัดเจน

2.4 การแก้ไขปัญหาความยากจนสัมฤทธิ์ผลตามเป้าหมาย โดยสัดส่วนคนยากจนลดลงเหลือร้อยละ 11.3 ของประชากรทั้งหมด เนื่องมาจากการขยายตัวได้ดีของเศรษฐกิจ ทำให้ประชาชนมีงานทำมากขึ้น ประกอบกับการดำเนินงานของภาครัฐที่ให้ความสำคัญกับการสร้างศักยภาพและเพิ่มขีดความสามารถให้คนยากจนโดยเฉพาะการดำเนินกระตุ้นเศรษฐกิจระดับรากหญ้าที่ได้สร้างงาน สร้างรายได้ และสร้างโอกาสให้คนยากจนเข้าถึงแหล่งทุนและบริการต่างๆ ของรัฐอย่างทั่วถึง ทำให้คุณภาพชีวิตของคนยากจนดีขึ้น ส่งผลให้ความเหลื่อมล้ำรายได้ระหว่างคนจนและกลุ่มคนต่างๆ ในสังคมลดลง อย่างไรก็ตาม คนยากจนยังมีอยู่มากโดยเฉพาะในภาคตะวันออกเฉียงเหนือและภาคเหนือ ปัญหาที่สำคัญยังคงมีอยู่ ได้แก่ ปัญหาหนี้สิน ที่ดินทำกิน และที่อยู่อาศัย ดังนั้น การแก้ไขปัญหาความยากจนในชนบทยังต้องดำเนินการต่อเนื่องเพื่อให้คนยากจนลดลงและหมดไปในที่สุด

3

ผลการดำเนินงานที่สำคัญ

การพัฒนาประเทศในระยะแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 9 ที่ประสบผลสำเร็จสามารถบรรลุเป้าหมายหลักของแผนฯ เป็นส่วนใหญ่ นั้น เกิดจากการดำเนินงานที่สำคัญตามยุทธศาสตร์ของแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 9 ทั้ง 7 ยุทธศาสตร์ ดังนี้

3.1 การเสริมสร้างระบบการบริหารจัดการที่ดีในทุกภาคส่วน

(1) การพัฒนาระบบราชการ การผลักดันการปฏิบัติภายใต้พระราชกฤษฎีกาว่าด้วยการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี พ.ศ. 2546 และแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาระบบราชการไทย ทำให้การพัฒนาระบบราชการมีความก้าวหน้าเป็นอย่างมาก โดยเฉพาะการปรับปรุงโครงสร้างการบริหารราชการ ให้มีบทบาทภารกิจ และขนาดที่เหมาะสม มีการปรับปรุงรูปแบบองค์กรลักษณะพิเศษที่มีขนาดเล็ก มีอิสระและคล่องตัวหลายแห่ง ตลอดจนการส่งเสริมความเข้มแข็งขององค์การมหาชนและการจัดโครงสร้างราชการบริหารส่วนภูมิภาค (ระดับจังหวัด/อำเภอ) เพื่อให้จังหวัดเป็นองค์กรที่มีสมรรถนะสูง ในส่วนการพัฒนาคุณภาพการให้บริการประชาชน ได้ยกระดับขีดความสามารถและมาตรฐานการทำงานให้อยู่ในระดับสูงเทียบเท่าเกณฑ์สากล มีการพัฒนารูปแบบอิเล็กทรอนิกส์ในการดำเนินงานและการให้บริการ การปรับเปลี่ยนกระบวนการทำงานและวิธีการทำงานภายใต้ระบบการจัดทำคำรับรองการปฏิบัติราชการ การติดตามประเมินผลและการจัดสรรรางวัลให้ข้าราชการและส่วนราชการตามผลงาน

ในด้านการกระจายอำนาจสู่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น มีการดำเนินการอย่างต่อเนื่อง ตามเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 โดยคณะกรรมการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และสำนักงานคณะกรรมการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เป็นกลไกผลักดันการปฏิบัติภายใต้พ.ร.บ.กำหนดแผนขั้นตอนการกระจายอำนาจ อย่างไรก็ตาม การดำเนินการถ่ายโอนภารกิจและการจัดสรรรายได้ให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่ยังไม่บรรลุเป้าหมายนั้น ก็ได้มีการวางแนวทางการเร่งรัดดำเนินการถ่ายโอนภารกิจด้านสาธารณสุข โภคและการศึกษาและภารกิจที่เหลือ ตลอดจนการจัดสรรรายได้ให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นให้บรรลุเป้าหมาย ซึ่งคณะรัฐมนตรีได้มีมติเห็นชอบเมื่อวันที่ 30 พฤษภาคม 2549

(2) การเสริมสร้างระบบบริหารจัดการที่ดีภาคเอกชน รัฐบาลได้ประกาศอย่างเป็นทางการในปี 2545 เป็นปีเริ่มต้นแห่งการรณรงค์การมีบรรษัทภิบาลที่ดี รวมทั้งมีการจัดตั้งคณะกรรมการบรรษัทภิบาลแห่งชาติ เพื่อส่งเสริมการมีบรรษัทภิบาลที่ดี และจัดให้เป็นวาระแห่งชาติ โดยมี สำนักงานคณะกรรมการกำกับหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ (ก.ล.ต.) รับผิดชอบผลักดันการปฏิบัติ ซึ่งได้ดำเนินมาตรการต่าง ๆ ในหลายรูปแบบ อาทิ การบังคับใช้กฎหมายเพื่อรักษาผลประโยชน์ของผู้ลงทุน การจัดทำระบบบัญชีรายชื่อกรรมการ/ผู้บริหาร คู่มือการบริหารงานบริษัทตามแนวทางบรรษัทภิบาล การผลักดันให้ใช้มาตรฐานการบัญชีสากล การสร้างแรงจูงใจโดยการคัดเลือกและประกาศบริษัทที่มีการดำเนินงานตามแนวทางบรรษัทภิบาล ตลอดจนการจัดให้มีการมอบรางวัลหลายรางวัลเพื่อจูงใจบริษัทจดทะเบียนที่มีผลงานด้านธรรมาภิบาลดีเด่น ส่งผลให้บริษัทจดทะเบียนในตลาดหลักทรัพย์แห่งประเทศไทยมีพัฒนาการด้านบรรษัทภิบาลอย่างต่อเนื่อง อย่างไรก็ตาม การเสริมสร้างธรรมาภิบาลภาคเอกชนยังต้องพัฒนาอย่างต่อเนื่องโดยเฉพาะการผลักดันให้บริษัทจดทะเบียนทุกแห่งปฏิบัติตามหลักบรรษัทภิบาลที่ดีให้ได้อย่างครบถ้วน รวมทั้งการให้ความสำคัญกับเรื่องบทบาทหน้าที่ของกรรมการและการทำธุรกรรมกับบุคคลที่เกี่ยวข้องกันต้องโปร่งใส

3.2 การพัฒนาคุณภาพคนและการคุ้มครองทางสังคม

(1) การพัฒนาคนให้มีคุณภาพและรู้เท่าทันการเปลี่ยนแปลง มีการปฏิรูประบบสุขภาพอย่างต่อเนื่อง ได้แก่ ดำเนินการส่งเสริมให้ประชาชนมีพฤติกรรมสุขภาพที่ถูกต้องเหมาะสม ขยายหลักประกันสุขภาพให้ครอบคลุมประชาชนเพิ่มขึ้น พัฒนาคุณภาพบริการ และวิจัย

พัฒนาเทคโนโลยีและวิทยาการด้านสุขภาพ ในด้านการปฏิรูปการศึกษาและการเรียนรู้ตลอดชีวิต ได้ดำเนินการพัฒนาหลักสูตรการศึกษาขั้นพื้นฐานสำหรับโรงเรียนขนาดเล็ก การพัฒนาศักยภาพครูและบุคลากรทางการศึกษา การพัฒนานวัตกรรมเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสารเพื่อการเรียนรู้ตลอดชีวิต โดยขยายระบบเครือข่ายอินเทอร์เน็ตเพื่อการศึกษาในโรงเรียนเพิ่มขึ้น การขยายโอกาสทางการศึกษาโดยดำเนินโครงการให้ทุนการศึกษาแก่เด็กยากจนและกองทุนให้กู้ยืมเพื่อการศึกษา (กยศ.) การยกระดับทักษะฝีมือคนไทย โดยทดสอบมาตรฐานฝีมือแรงงานและการฝึกอบรม และพัฒนาความร่วมมือระหว่างภาครัฐ ผู้ประกอบการและสถาบันการศึกษาในการเร่งผลิตและพัฒนาากำลังคนให้สอดคล้องกับความต้องการของสถานประกอบการ ทั้งภาคอุตสาหกรรมและภาคธุรกิจบริการ

(2) การพัฒนาระบบการคุ้มครองทางสังคม ดำเนินการปรับปรุงประสิทธิภาพและขยายขอบเขตระบบบริหารจัดการหลักประกันทางสังคมให้ครอบคลุมแรงงานมากขึ้นทั้งแรงงานในระบบและแรงงานนอกระบบ การส่งเสริมและพัฒนาด้านแรงงานสัมพันธ์ และกลไกทวิภาคีในการแก้ไขปัญหาข้อพิพาทแรงงานและข้อขัดแย้งในสถานประกอบการ รวมทั้งการปรับปรุงรูปแบบและแนวทางการดำเนินโครงการการคุ้มครองกลุ่มคนยากจนและผู้ด้อยโอกาสให้สามารถพึ่งตนเองได้ โดยจัดการฝึกอบรมและพัฒนาอาชีพ คุณภาพชีวิต การจัดสรรทุน และให้การสงเคราะห์จัดสวัสดิการคนไร้ที่พึ่ง ตลอดจนการสงเคราะห์เบี้ยยังชีพคนชราผู้ยากไร้

(3) การป้องกันและแก้ไขปัญหายาเสพติด ดำเนินการเพิ่มศักยภาพในการป้องกันและปราบปรามยาเสพติด โดยดำเนินโครงการต่างๆที่สำคัญได้แก่ โครงการ To Be Number One โครงการโรงเรียนสีขาว โครงการกีฬาในโรงเรียน การดำเนินยุทธศาสตร์ “เปลี่ยนภาระให้เป็นพลัง” โดยการแก้ไขฟื้นฟูสร้างโอกาสให้ผู้ต้องขังและผู้กระทำผิดกลับเป็นคนดี สามารถใช้ชีวิตในสังคมได้อย่างปกติสุข ทั้งนี้ได้ดำเนินการปราบปรามผู้มีอิทธิพลและยาเสพติดอย่างจริงจัง ส่งผลให้การแพร่ระบาดของยาเสพติดลดลง นอกจากนี้ยังได้ดำเนินการป้องกันและแก้ไขปัญหายาอาชญากรรมอื่นๆ อาทิ ดำเนินการป้องกันและแก้ไขปัญหาค้ามนุษย์ในหญิงและเด็ก ตลอดจนการคุ้มครองช่วยเหลือและฟื้นฟูสภาพร่างกายจิตใจ และสังคม ควบคู่กับการช่วยเหลือทางกฎหมาย การส่งเสริมความร่วมมือระหว่างประเทศในภูมิภาคตามอนุสัญญาและกฎหมายระหว่างประเทศ และจัดตั้งคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์

(4) การส่งเสริมบทบาทครอบครัว องค์กรทางศาสนา โรงเรียน ชุมชน องค์กรพัฒนาเอกชน ภาคธุรกิจเอกชน อาสาสมัครและสื่อมวลชนมีส่วนร่วมในการพัฒนา ดำเนินการพัฒนาและส่งเสริมให้ประชาชนมีความรู้ ความเข้าใจด้านความมั่นคง เศรษฐกิจชายแดนและความสัมพันธ์กับประเทศเพื่อนบ้าน เพื่อให้มีส่วนร่วมในการป้องกันและแก้ไขปัญหายาเสพติด ในด้านสถาบันครอบครัว ส่งเสริมให้มีความมั่นคงในที่อยู่อาศัยและมีสัมพันธภาพที่ดีในครอบครัว โดยดำเนินโครงการบ้านเอื้ออาทร บ้านมั่นคง และบ้านไทยร่วมใจ เพื่อให้ประชาชนผู้มีรายได้น้อยมีที่อยู่อาศัยเป็นของตนเอง รวมทั้งจัดตั้งศูนย์พัฒนาครอบครัวในชุมชน ดำเนินโครงการสร้างสายใยรักในครอบครัว โครงการครอบครัวผาสุก และส่งเสริมความเสมอภาค คุ้มครองสิทธิและพัฒนาศักยภาพสตรี สร้างความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับความเสมอภาคของบทบาทหญิงชายในสังคมไทย การคุ้มครองพิทักษ์สิทธิสตรี รวมทั้งผลักดันร่างกฎหมายเพื่อส่งเสริมความเสมอภาคและเท่าเทียมกัน

3.3 การปรับโครงสร้างการพัฒนาชนบทและเมืองอย่างยั่งยืน

(1) การแก้ไขปัญหาคความยากจนในชนบทและเมืองภายใต้กระบวนการมีส่วนร่วมของทุกภาคส่วนในสังคม ดำเนินการเสริมสร้างโอกาสให้คนยากจนสามารถเข้าถึงบริการของรัฐได้อย่างทั่วถึงทั้งโอกาสทางการศึกษา และการได้รับบริการสาธารณสุขที่ได้มาตรฐาน การพัฒนาโครงข่ายการคุ้มครองทางสังคมเพื่อสร้างหลักประกันความมั่นคงในชีวิตแก่คนยากจน โดยให้การสงเคราะห์และจัดสวัสดิการทางสังคมแก่กลุ่มเป้าหมายคนจนและผู้ด้อยโอกาสในรูปแบบต่างๆ ให้คนจนและผู้มีรายได้น้อยมีโอกาสเข้าถึงแหล่งทุนในระบบเพื่อสร้างความมั่นคงในด้านอาชีพและเพิ่มรายได้โดยดำเนินนโยบายการแปลงสินทรัพย์เป็นทุน กองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมือง นอกจากนี้ยังมีการปรับระบบการบริหารจัดการภาครัฐให้เอื้อต่อการสร้างโอกาสให้คนยากจน โดยดำเนินการขึ้นทะเบียนประชาชนที่มีปัญหาสังคมและความยากจน จัดตั้งศูนย์อำนวยการต่อสู้เพื่อเอาชนะความยากจนแห่งชาติ (ศตจ.) เป็นกลไกนโยบายและกลไกการบริหารจัดการแก้ไขปัญหาคความยากจนเชิงบูรณาการในทุกระดับ รวมทั้งจัดตั้งศูนย์อำนวยการต่อสู้เพื่อเอาชนะความยากจนภาคประชาชน (ศตจ.ปชช.) ดำเนินการโครงการนำร่องการบริหารจัดการเชิงพื้นที่ ในจังหวัดนำร่อง 12 จังหวัด มีการจัดสรรงบประมาณไปสู่หมู่บ้าน/ชุมชนโดยตรง ตามโครงการพัฒนาศักยภาพของหมู่บ้าน/ชุมชน (SML) ตลอดจนการเร่งปฏิรูปกฎหมายและปรับกฎระเบียบ ให้คนจนได้รับโอกาส สิทธิ และความเสมอภาคในด้านต่างๆ

(2) การพัฒนาการรวมกลุ่มกิจกรรมทางเศรษฐกิจเชื่อมโยงพื้นที่ชนบทและเมือง เพื่อกระจายการจ้างงานสู่พื้นที่ชนบทและลดการอพยพจากชนบทเข้าสู่เมือง โดยการสร้างโอกาสให้ชุมชนรวมกลุ่มพัฒนาความเข้มแข็งและมั่นคงทางเศรษฐกิจเพิ่มขึ้น อาทิ การรวมกลุ่มของวิสาหกิจชุมชนกว่า 26,000 แห่งทั่วประเทศ มีสมาชิกกว่า 430,000 ราย มีการดำเนินการพัฒนาสินค้าหนึ่งตำบลหนึ่งผลิตภัณฑ์ (OTOP) เพื่อสร้างงานสร้างรายได้แก่ชุมชน นอกจากนี้สามารถเชื่อมโยงผลผลิตการเกษตรสู่ตลาดในเมืองด้วยการพัฒนาระบบการตลาดสินค้าเกษตรสมัยใหม่ การจัดตั้งตลาดซื้อขายล่วงหน้า และการพัฒนาตลาดกลางสินค้าเกษตรให้เป็นไปตามมาตรฐาน

(3) การพัฒนาพื้นที่ที่มีศักยภาพให้พร้อมรองรับการปรับตัวสู่เศรษฐกิจยุคใหม่ เพื่อเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขันของประเทศ มีการจัดทำยุทธศาสตร์การพัฒนากาด เพื่อใช้ประโยชน์ในการบริหารจังหวัดแบบบูรณาการ (ผู้ว่า CEO) การยกระดับคุณภาพวัตถุดิบและการแปรรูปสินค้าเกษตร การบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมอย่างยั่งยืน การจัดตั้งสถาบันและศูนย์ฝึกอบรมฝีมือแรงงาน เพื่อรองรับการผลิตที่ใช้เทคโนโลยีขั้นสูง และสนับสนุนให้สถาบันอาชีวศึกษานำร่องจัดการสอนวิชาชีพที่เป็นจุดเด่นของพื้นที่ อีกทั้งการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานเพื่อสนับสนุนการพัฒนาพื้นที่ ทั้งโครงข่ายถนน ทางรถไฟ ท่าเรือ สนามบิน เชื่อมโยงทั้งภายในและระหว่างประเทศ โดยเฉพาะการเตรียมการเปิดใช้ท่าอากาศยานสุวรรณภูมิในปี 2549 นอกจากนี้ยังมีการดำเนินการพัฒนา/ ปรับปรุงโครงข่ายคมนาคมให้ได้มาตรฐานในเส้นทางที่มีความสำคัญต่อการพัฒนาพื้นที่เศรษฐกิจและชนบท ตลอดจนเสริมสร้างขีดความสามารถในการแข่งขันของประเทศ โดยพัฒนาเมืองชายแดนให้เป็นประตูเศรษฐกิจ และมีการจัดทำยุทธศาสตร์ความร่วมมือทางเศรษฐกิจกับประเทศเพื่อนบ้าน (ACMECS) ประกอบด้วย พม่า สปป.ลาว กัมพูชา และเวียดนาม

(4) **การจัดการพื้นที่อย่างมีส่วนร่วมทั้งในด้านการปรับกระบวนการและกลไกการจัดการพื้นที่ให้มีบูรณาการ** มีการปรับกระบวนการและกลไกการพัฒนาชนบทและเมือง ให้เป็นการจัดการเชิงพื้นที่แบบบูรณาการ โดยเฉพาะการพัฒนากลุ่มจังหวัดและจังหวัดแบบบูรณาการ การปรับระบบการติดตามผลการพัฒนาเชิงพื้นที่ และปรับกฎระเบียบให้เอื้อต่อการปฏิบัติงานทั้งในระดับพื้นที่ ท้องถิ่นและชุมชน สำหรับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ได้ดำเนินการเสริมสร้างขีดความสามารถของท้องถิ่นทั้งในด้านการบริหารจัดการตามระบบการบริหารจัดการบ้านเมืองที่ดีอีกทั้งให้สามารถปฏิบัติงานอย่างคล่องตัวมีประสิทธิภาพ พร้อมรับการกระจายอำนาจตาม พ.ร.บ. แผนชั้นตอนการกระจายอำนาจ ตลอดจนส่งเสริมการจัดทำแผนชุมชน กระบวนการประชาคม และการตรวจสอบติดตามการดำเนินงาน ควบคู่ไปกับการพัฒนาศักยภาพของผู้นำชุมชน และเครือข่ายองค์กรชุมชน

3.4 การบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

(1) **การเพิ่มประสิทธิภาพการบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม** มีการปรับปรุงแก้ไขกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ได้แก่ การปรับปรุงพระราชบัญญัติประมง พ.ศ. 2490 ร่างพระราชบัญญัติภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้าง พ.ศ. ร่างพระราชบัญญัติคณะกรรมการนโยบายที่ดินแห่งชาติ พ.ศ. ร่างพระราชบัญญัติการบริหารจัดการที่ดินของรัฐ และการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ. และร่างพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 นอกจากนี้ยังมีกิจกรรมอื่นๆ ที่ได้ดำเนินการแล้ว เช่น การจัดทำระบบฐานข้อมูลทรัพยากรป่าชายเลน การส่งเสริมให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการจัดการป่าชุมชน ดำเนินโครงการแนวทางการจัดการพื้นที่ชุ่มน้ำอย่างยั่งยืน ดำเนินการจัดตั้งองค์กรบริหารจัดการลุ่มน้ำ และจัดทำแผนบริหารจัดการทรัพยากรน้ำ ตลอดจนได้กำหนดแนวทางการดำเนินการต่างๆ อย่างชัดเจน เช่น แผนงานส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม การติดตามตรวจสอบคุณภาพสิ่งแวดล้อม การจัดทำคู่มือการจัดการมลพิษด้านต่าง ๆ และให้การสนับสนุนการฟื้นฟูสิ่งแวดล้อมในพื้นที่วิกฤตต่าง ๆ

(2) **การอนุรักษ์และฟื้นฟูทรัพยากรธรรมชาติให้มีความอุดมสมบูรณ์** โดย **การฟื้นฟูดิน** มีการพัฒนาหมอดินอาสาเพื่อถ่ายทอดความรู้ไปสู่เกษตรกร การรณรงค์ให้เกษตรกรมีความรู้ ความเข้าใจที่ถูกต้องเกี่ยวกับการปรับปรุงดินด้านอินทรีย์วัตถุเพื่อลดการใช้ปุ๋ยเคมีและสารเคมี ตลอดจนสนับสนุนการปลูกหญ้าแฝกเพื่ออนุรักษ์ดินและน้ำ และป้องกันการชะล้างพังทลายของดิน **ในด้านป่าไม้** มีการฟื้นฟูป่าเสื่อมโทรมโดยการปลูกป่า บำรุงป่าและปรับปรุงระบบนิเวศต้นน้ำในพื้นที่ป่าอนุรักษ์ จัดทำเครื่องหมายแนวเขตพื้นที่ป่าอนุรักษ์ และดำเนินการอนุรักษ์พื้นที่ป่าชายเลน **การแก้ไขปัญหาน้ำขาดแคลน** ดำเนินการบริหารน้ำผิวดินเพื่อแก้ไขปัญหาภัยแล้ง และเก็บกักเมื่อมีปริมาณน้ำส่วนเกินโดยก่อสร้างแหล่งกักเก็บน้ำผิวดิน การจัดสรรน้ำผ่านระบบจัดรูปที่ดินและคันคูน้ำ การสำรวจปริมาณสำรองของแหล่งน้ำบาดาล เพื่อไว้ใช้ในยามฉุกเฉิน **การฟื้นฟูทรัพยากรทะเลและชายฝั่ง** ด้วยการคุ้มครองและฟื้นฟูปะการังและหญ้าทะเลให้มีความอุดมสมบูรณ์ ทั้งยังมีการตรวจติดตามและควบคุมการทำประมงทะเลฝั่งอ่าวไทยและอันดามัน **ความหลากหลายทางชีวภาพได้รับการคุ้มครอง** โดยจัดทำทะเบียนชนิดพันธุ์สัตว์มีกระดูกสันหลังที่ถูกคุกคามของประเทศไทย และแผนที่การกระจายทางภูมิศาสตร์ ดำเนินโครงการนาร่องเพื่อทดสอบแนวทางสำรวจความหลากหลายทางชีวภาพระดับท้องถิ่น และการพัฒนากฎระเบียบ ได้แก่ ระเบียบว่าด้วยกฎเกณฑ์และวิธีการเข้าถึง และการได้รับผลประโยชน์ตอบแทนจากทรัพยากรชีวภาพ พระราชบัญญัติว่าด้วยความปลอดภัยทางชีวภาพ

(3) **การแก้ไขปัญหามลพิษ** ได้ดำเนินการปรับปรุงกฎระเบียบ จัดทำแผนมาตรฐาน และกำหนดมาตรการต่าง ๆ ได้แก่ กำหนดมาตรฐานการระบายมลพิษจากโรงงานอุตสาหกรรม ปรับปรุงมาตรฐานเสียงรบกวน และกำหนดมาตรฐานรถจักรยานยนต์ใหม่ พร้อมทั้งดำเนินการตรวจสอบแหล่งกำเนิดมลพิษและคุณภาพสิ่งแวดล้อมอย่างสม่ำเสมอ ส่งเสริมการจัดกิจกรรมการมีส่วนร่วมป้องกัน ฝุ่นละอองและควบคุมมลพิษ ตลอดจนให้คำปรึกษาแนะนำในการบรรเทาความเดือดร้อนจากปัญหามลพิษแก่หน่วยงานภาครัฐ เอกชน องค์กรอิสระและประชาชนทั่วไป นอกจากนี้ได้ดำเนินการจัดทำข้อมูลทางวิชาการด้านมลพิษ เพื่อประโยชน์ต่อการพัฒนาและการถ่ายทอดแก่ผู้ที่เกี่ยวข้อง เช่น องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (อปท.) และผู้ประกอบการอุตสาหกรรมที่ก่อให้เกิดมลพิษ

(4) **การอนุรักษ์ฟื้นฟูและรักษาสภาพแวดล้อมชุมชน ศิลปวัฒนธรรมและแหล่งท่องเที่ยว** มีการดำเนินการพัฒนาแหล่งท่องเที่ยวเชิงอนุรักษ์เพื่อเพิ่มศักยภาพในการรองรับนักท่องเที่ยว ได้แก่ สวนป่าเกริงกระเวีย จ.กาญจนบุรี และสวนป่าคลองตระเกรา ที่ จ.ฉะเชิงเทรา การจัดทำแนวทางและมาตรการการอนุรักษ์สิ่งแวดล้อมธรรมชาติ อันควรรักษาของท้องถิ่นภาคตะวันออกเฉียงเหนือ จัดทำโครงการบูรณะปรับปรุงภูมิทัศน์และคุ้มครองโบราณสถาน ลุ่มน้ำทะเลสาบสงขลา การจัดทำแนวทางการจัดการอนุรักษ์พัฒนา และฟื้นฟูคุณภาพสิ่งแวดล้อมธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมศิลปกรรม ประเภทถ้ำ ในพื้นที่ลุ่มน้ำทะเลสาบสงขลา พร้อมทั้งจัดทำแนวทางการบริหารจัดการสิ่งแวดล้อมศิลปกรรมอันควรรักษาไปแล้วประมาณ 20 แห่ง

3.5 การบริหารเศรษฐกิจส่วนรวม

(1) **การพัฒนาด้านการเงินเพื่อสร้างภูมิคุ้มกันทางเศรษฐกิจและช่วยกระจายความเจริญและความป็นธรรม** ได้ดำเนินการสร้างความเข้มแข็งและระบบระวังภัยของภาคการเงิน โดยดำเนินนโยบายการเงินตามกรอบเป้าหมายเงินเฟ้อ (Inflation Targeting) และนโยบายการเงินแบบผ่อนคลาย เพื่อกระตุ้นเศรษฐกิจไทยที่เริ่มฟื้นตัวให้ขยายตัวอย่างต่อเนื่อง การแก้ไขปัญหาอุปสรรคของสถาบันการเงินและบริหารหนี้ที่ไม่ก่อให้เกิดรายได้ในระบบเศรษฐกิจ การรักษาเสถียรภาพของอัตราแลกเปลี่ยนและความมั่นคงของทุนสำรองเงินตราต่างประเทศ การติดตามและดูแลการเคลื่อนย้ายเงินทุนระหว่างประเทศให้อยู่ในระดับที่เหมาะสม **การปรับปรุงการกำกับดูแลสถาบันการเงิน** มีการพัฒนาประสิทธิภาพในการกำกับดูแล และตรวจสอบสถาบันการเงิน จัดให้มีระบบประกันเงินฝากอย่างเป็นขั้นตอนและรอบคอบ เพื่อลดต้นทุนของรัฐบาลในการค้ำประกันเงินฝาก และเป็นการสร้างวินัยแก่ประชาชนและสถาบันการเงินในการบริหารเงินทุน

นอกจากนี้ได้ดำเนินการ**เพิ่มบทบาทของตลาดทุน**ในการเป็นแหล่งระดมทุนของประเทศ โดยการส่งเสริมให้ภาคธุรกิจเป็นบรรษัทภิบาลที่ดี การพัฒนาตลาดหลักทรัพย์ให้มีผลิตภัณฑ์ทางการเงินมากขึ้นและมีมูลค่าตลาดใหญ่ขึ้น ตลอดจนการ**ปรับปรุงบทบาทของภาคการเงินในการกระจายความเจริญและความป็นธรรม** โดยปรับปรุงการดำเนินงานของสถาบันการเงินในกำกับของรัฐให้มีประสิทธิภาพในการประกอบธุรกรรมสูงขึ้นโดยเฉพาะการสนับสนุนการให้สินเชื่อรายย่อย การให้สินเชื่อและค้ำประกันสินเชื่อแก่วิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อม กระจายการปล่อยสินเชื่อของสถาบันการเงินไปสู่ภูมิภาคและจัดให้มีระบบการให้สินเชื่อระดับจุลภาค เพื่อส่งเสริมการกระจายสินเชื่อไปสู่ผู้กู้รายย่อยและชุมชนมากขึ้น และขยายโอกาสในการเข้าถึงบริการทางการเงินแก่ประชาชนผู้มีรายได้น้อย และประชาชนในระดับฐานราก ได้แก่ การจัดตั้งกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมือง การดำเนินโครงการธนาคารประชาชน และนโยบายแปลงสินทรัพย์เป็นทุน

(2) การพัฒนาด้านการคลัง เพื่อสร้างความมั่นคงของฐานะการคลังและกระจายความเจริญสู่ภูมิภาค ดำเนินการรักษาวិถีการบริหารหนี้สาธารณะ การปฏิรูประบบงบประมาณและการบริหารรายจ่ายโดยการปรับเปลี่ยนระบบงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงานเริ่มต้นในปีงบประมาณ 2546 และในปี 2548 มีการจัดทำงบประมาณแบบใหม่ที่อยู่ภายใต้ยุทธศาสตร์ 3 ระดับ คือ 1) ยุทธศาสตร์กระทรวง (Functional Base) 2) ยุทธศาสตร์ตามวาระหรือนโยบาย (Agenda Base) และ 3) ยุทธศาสตร์เชิงพื้นที่ (Area Base) มีการตั้งคณะกรรมการติดตามการเบิกจ่ายงบประมาณทำหน้าที่ติดตามและเร่งรัดเบิกจ่ายงบประมาณให้เป็นไปตามเป้าหมาย **ดำเนินการปรับปรุงมาตรการภาษีเพื่อเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขันของประเทศ ส่งเสริมระบบการออมของประเทศ** โดยดำเนินการศึกษาโครงการจัดตั้งกองทุนบำเหน็จบำนาญแห่งชาติ (กบข.) ควบคู่กับการพิจารณาปรับปรุงระบบการออมเพื่อการเกษียณอายุทุกรูปแบบ ดำเนินการกระจายอำนาจการคลังและถ่ายโอนภารกิจส่วนท้องถิ่นอย่างต่อเนื่อง ตามพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจ พ.ศ. 2542 และศึกษาการปฏิรูปโครงสร้างรายได้และการเสริมสร้างวินัยทางการคลังขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (อปท.) เพื่อปรับระบบโครงสร้างรายได้ของ อปท. ปรับปรุงประสิทธิภาพในการจัดเก็บ และเพิ่มรายได้ของ อปท. ในอนาคต รวมทั้งส่งเสริมให้ อปท. มีวินัยในการบริหารจัดการด้านการเงินการคลัง และมีความยั่งยืนทางการคลังในระยะยาว

3.6 การพัฒนาขีดความสามารถในการแข่งขันของประเทศ

(1) การปรับโครงสร้างภาคเกษตร ดำเนินการรักษาความเป็นแหล่งผลิตอาหารที่สำคัญและมีคุณภาพของโลก อาทิ การกำหนดมาตรฐานสินค้าเกษตร 25 ประเภท และดำเนินมาตรการตรวจสอบรับรองคุณภาพสินค้าเกษตรและอาหารอย่างต่อเนื่อง สนับสนุนการพัฒนาการเกษตรแบบยั่งยืนโดยให้ความสำคัญกับการสนับสนุนการผลิตสินค้าเกษตรที่มีโอกาสใหม่ เช่น พลังงานทดแทน (Bio-fuel) และสินค้าที่สอดคล้องกับรสนิยมของผู้บริโภคที่เปลี่ยนไป การสร้างความมั่นคงด้านอาหาร (Food security) การขยายฐานการผลิตสินค้าเกษตรในประเทศเพื่อนบ้าน เพื่อเป็นแหล่งวัตถุดิบสำหรับการแปรรูปและการบริโภคภายในประเทศ การพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานด้านการเกษตรที่สำคัญ ได้แก่ แหล่งน้ำชลประทานและการฟื้นฟูป่าที่ดิน โครงการเขื่อนทดน้ำบางปะกง โครงการเขื่อนคลองท่าด่านฯ โครงการพัฒนาลุ่มน้ำปาลักษ์ และโครงการพัฒนาลุ่มน้ำปากพนัง เป็นต้นการปรับปรุงตลาดสินค้าเกษตร โดยมีการจัดตั้งตลาดซื้อขายล่วงหน้าแล้วเสร็จ และพัฒนาตลาดกลางสินค้าเกษตรให้เป็นไปตามเกณฑ์มาตรฐาน และการเจรจาความร่วมมือด้านสินค้าเกษตรและอาหารในระดับทวิภาคีและพหุภาคี

(2) การปรับโครงสร้างภาคอุตสาหกรรม ดำเนินการกำหนดกรอบการปรับโครงสร้างอุตสาหกรรมและจัดทำแผนที่นำทาง (Road Map) เพื่อจัดกลุ่มสินค้าและแนวทางการพัฒนาที่เหมาะสมกับศักยภาพและโอกาส โดยให้ความสำคัญต่อกลุ่มอุตสาหกรรมที่มีศักยภาพสูง (High Potential) ผลักดันให้เป็นประเทศที่มีความเป็นเลิศของสินค้าที่มีศักยภาพและโอกาสในการแข่งขันในตลาดโลก ที่สำคัญคือ การพัฒนาให้กรุงเทพฯ เป็นเมืองแฟชั่นในภูมิภาค จัดงานแสดงสินค้า Bangkok Fashion Week พัฒนาทักษะและความรู้ของบุคลากรให้สอดคล้องกับความต้องการของอุตสาหกรรมทั้งบุคลากรระดับพื้นฐานวิชาชีพ และบุคลากรด้านวิทยาศาสตร์เทคโนโลยี เพิ่มประสิทธิภาพการใช้พลังงานภาคอุตสาหกรรม โดยดำเนินโครงการอนุรักษ์และประหยัดพลังงานในโรงงานอุตสาหกรรมขนาดกลางและขนาดเล็ก การสร้างและพัฒนาวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อมให้เป็นฐานรากสังคมผู้ประกอบการที่เข้มแข็ง โดยจัดทำแผนแม่บทส่งเสริมวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อมของประเทศ

(พ.ศ. 2550-2554) ส่งเสริมการพัฒนาศักยภาพการพัฒนาเครือข่ายวิสาหกิจ (Cluster Development) เสริมสร้างผู้ประกอบการใหม่/ศูนย์บ่มเพาะวิสาหกิจ ได้มีการดำเนินการในทุกระดับและทุกสาขาธุรกิจ เพื่อสร้างและกระจายโอกาสและโครงสร้างการจ้างงาน

(3) การท่องเที่ยวและบริการ ดำเนินการส่งเสริมตลาดการท่องเที่ยวทั้งภายในประเทศและต่างประเทศตามแผนการตลาดที่กำหนดให้การท่องเที่ยวไทยเชื่อมโยงกับแหล่งท่องเที่ยว กิจกรรมและบริการที่สอดคล้องกับความต้องการของแต่ละตลาด เป็นการท่องเที่ยวแบบยั่งยืน พร้อมกับการยกระดับสู่มาตรฐานที่มีคุณภาพ อาทิ การอำนวยความสะดวกแก่นักท่องเที่ยวและการรักษาความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สินของนักท่องเที่ยว ดำเนินการพัฒนา พื้นฟู และเชื่อมโยงแหล่งท่องเที่ยวที่เป็นจุดขายสำคัญทางการท่องเที่ยวของประเทศ พร้อมทั้งเชื่อมโยงการท่องเที่ยวภายในจังหวัด กลุ่มจังหวัด ภูมิภาคและประเทศเพื่อนบ้าน พัฒนาแหล่งท่องเที่ยวเชิงนิเวศ แหล่งท่องเที่ยวเชิงสุขภาพ (Health and Spa) เร่งฟื้นฟู บูรณะและให้ความช่วยเหลือผู้ประกอบการ ภายใต้การดำเนินการของคณะกรรมการอำนวยการช่วยเหลือและแก้ไขปัญหาหนี้พิบัติใน 6 จังหวัดภาคใต้ และคณะกรรมการฟื้นฟูการท่องเที่ยวชายฝั่งทะเลอันดามัน

(4) การพัฒนาองค์ความรู้และนวัตกรรม โดยกำหนดให้ปี 2548 เป็นปีแห่งการส่งเสริมนวัตกรรม มีการริเริ่มและผลักดันขบวนการเพื่อสนับสนุนให้เกิดระบบเศรษฐกิจที่ขับเคลื่อนด้วยองค์ความรู้และนวัตกรรมเพื่อยกระดับความสามารถในการแข่งขันของประเทศ ได้แก่ การนำผลการวิจัยไปยื่นจดสิทธิบัตร การส่งเสริมนวัตกรรมทางด้านวิชาการและการเงินให้กับโครงการนวัตกรรมที่มาจากการวิจัยพัฒนา ดำเนินการยกระดับนวัตกรรมตามโครงการนวัตกรรมเชิงยุทธศาสตร์และโครงการนวัตกรรมเชิงความรู้ โดยมีกลไกด้านวิชาการและการเงินเพื่อสนับสนุนการยกระดับนวัตกรรมและวางรากฐานเชิงสถาบัน เพื่อผลักดันให้ประเทศไทยก้าวไปสู่สังคมแห่งการเรียนรู้ และเศรษฐกิจที่มุ่งสร้างคุณค่าของสินค้าและบริการ โดยได้จัดตั้งสำนักงานบริหารและพัฒนาองค์ความรู้ (Office of Knowledge Management and Development: OKMD) ขึ้น

(5) โครงสร้างพื้นฐานและโลจิสติกส์ เร่งดำเนินโครงการลงทุนเพื่อเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขันของประเทศและการสร้างความเป็นศูนย์กลางในการขนส่งในภูมิภาค ได้แก่ การพัฒนาระบบโลจิสติกส์ โดยจัดให้มีการศึกษาเพื่อพัฒนาระบบการขนส่งต่อเนื่องหลายรูปแบบ และจัดทำร่างยุทธศาสตร์พัฒนาระบบการขนส่งเพื่อสนับสนุนโลจิสติกส์ของประเทศ รวมทั้งจัดการโครงสร้างพื้นฐานโลจิสติกส์เพื่อการประหยัดพลังงาน การพัฒนาสนามบินสุวรรณภูมิ ให้แล้วเสร็จและเปิดใช้อย่างเป็นทางการได้ทันกำหนดประมาณเดือนกันยายน 2549 และการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานทั้งการขนส่งทางบก การขนส่งทางน้ำ และการขนส่งทางอากาศ

(6) การลดบทบาทของภาครัฐในกิจการที่ภาคเอกชนมีขีดความสามารถในการประกอบการ ดำเนินการพัฒนารัฐวิสาหกิจ/การแปลงสภาพรัฐวิสาหกิจตาม พ.ร.บ. ทุนรัฐวิสาหกิจ (ในกรณีที่แปลงสภาพเป็นบริษัทมหาชน) จำนวน 3 แห่ง คือ การประปานครหลวง การไฟฟ้านครหลวง และการไฟฟ้าส่วนภูมิภาค จัดทำแผนยุทธศาสตร์และแผนปฏิบัติการเพื่อปรับโครงสร้างทางการเงินของ รัฐวิสาหกิจ 10 แห่ง และการเพิ่มบทบาทของภาคเอกชนในกิจการของรัฐ การขยายโอกาสให้เอกชนร่วมงานและร่วมลงทุนในกิจการ ได้แก่ การใช้ช่องสัญญาณดิจิตอลเพื่อการโทรคมนาคม และการปรับปรุงโครงข่ายโทรศัพท์เคลื่อนที่

(7) **การสร้างพันธมิตรเพื่อการพัฒนาประเทศ (Thailand Partnership for Development)** จัดทำแผนดำเนินงานโครงการลงทุนขนาดใหญ่ของภาครัฐ (Mega Projects) ในช่วงปีงบประมาณ 2548-2552 และได้มีการประชุมสร้างพันธมิตรเพื่อการพัฒนา (Thailand: Partnership for Development, Conference of Interested Parties - CIP) เพื่อชี้แจงความต้องการของประเทศไทยในการพัฒนา 5 สาขา คือ 1) โครงสร้างพื้นฐานและการก่อสร้าง 2) ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม 3) เทคโนโลยีสารสนเทศ 4) การป้องกันประเทศ และ 5) อื่น ๆ ซึ่งคณะรัฐมนตรีได้เห็นชอบให้ดำเนินโครงการลงทุนพิเศษของรัฐเพื่อการพัฒนาประเทศใน 5 กลุ่ม จำนวนทั้งสิ้น 31 โครงการ พร้อมทั้งออกระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยการดำเนินโครงการลงทุนพิเศษของรัฐเพื่อการพัฒนาประเทศ พ.ศ.2549 ขึ้น เพื่อกำหนดกลไกและขั้นตอนดำเนินการสำหรับโครงการภายใต้นโยบายการสร้างพันธมิตรเพื่อการพัฒนาประเทศ ให้เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ เป็นระบบ และโปร่งใส

(8) **ความร่วมมือทางเศรษฐกิจระหว่างประเทศ** ดำเนินงานเชิงรุกอย่างต่อเนื่อง โดยให้ความสำคัญกับกรอบความร่วมมือระดับภูมิภาคและประเทศเพื่อนบ้าน และทวีปเอเชีย โดยเฉพาะการเปิดเขตการค้าเสรี (FTA) ควบคู่ไปกับการรักษาพันธกรณี (Commitment) ภายใต้กรอบพหุภาคีอย่างต่อเนื่อง อาทิ ความร่วมมือระดับภูมิภาคและประเทศเพื่อนบ้าน ในกลุ่มอาเซียน (ASEAN) การพัฒนาเศรษฐกิจในอนุภูมิภาคแม่น้ำโขง 6 ประเทศ (GMS) ความร่วมมือในกรอบแผนงานการพัฒนาเขตเศรษฐกิจสามฝ่าย อินโดนีเซีย-มาเลเซีย-ไทย (IMT-GT) ความร่วมมือทางเศรษฐกิจ อีระวี-เจ้าพระยา-แม่โขง (ACMECS) และในกรอบทวีปเอเชียและเขตการค้าเสรี ซึ่งประเทศไทยได้ทำความตกลงเขตการค้าเสรี (FTA) กับประเทศต่าง ๆ ได้แก่ ออสเตรเลีย นิวซีแลนด์ อินเดีย จีน ญี่ปุ่น สหรัฐอเมริกา เปรู และบราซิล การพัฒนาพื้นที่ชายแดนไทย-มาเลเซีย ตามกรอบคณะกรรมการว่าด้วยยุทธศาสตร์ร่วมสำหรับการพัฒนาพื้นที่ชายแดนไทย-มาเลเซีย (JDS) การขยายการค้าแบบหักบัญชี (Account Trade) และการค้าแบบแลกเปลี่ยน (Barter Trade) นอกจากนี้ยังได้ส่งเสริมสถานะและรักษาผลประโยชน์ของชาติ ในกรอบพหุภาคี เช่น WTO ASEAN เป็นต้น

3.7 การพัฒนาความเข้มแข็งทางวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี

(1) **การประยุกต์ใช้และพัฒนาเทคโนโลยี** ดำเนินการสนับสนุนการดัดแปลงปรับปรุง และพัฒนาต่อยอดเทคโนโลยีที่มีอยู่ในสาขาการผลิตที่สำคัญ ได้แก่ สาขาการเกษตร สาขาอุตสาหกรรมการผลิต สาขาสุขาพและสวัสดิการ สาขาลังงาน สาขาสีงแวดล้อม สาขาการบริการ และการพาณิชย์ และสาขาเทคโนโลยีสารสนเทศ รวมทั้งการปรับกระบวนการวิจัยและพัฒนา ทั้งการพัฒนานโยบายด้านการวิจัย การปรับระบบงบประมาณเพื่อการวิจัยและนวัตกรรมของประเทศ ในเชิงบูรณาการ จัดระบบกองทุนสนับสนุนการวิจัยและพัฒนาให้มีเอกภาพ การส่งเสริมให้เกิดความร่วมมือระหว่างภาครัฐ สถาบันการศึกษา ระดับอุดมศึกษาทั้งภาครัฐและเอกชน ในการพัฒนาขีดความสามารถด้านวิศวกรรมการผลิตและการออกแบบ รวมทั้งจัดตั้งบริษัทร่วมทุนในการพัฒนาเทคโนโลยีและหน่วยบ่มเพาะเทคโนโลยี และปรับปรุงมาตรการทางกฎหมายและกลไกการคุ้มครองสิทธิประโยชน์ทรัพย์สินทางปัญญา

(2) **พัฒนากำลังคนด้านวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี** ดำเนินการเสริมสร้างพื้นฐานความคิดแบบวิทยาศาสตร์ โดยพัฒนากระบวนการเรียนรู้ด้านโครงงานวิทยาศาสตร์ การกระจายแหล่งเรียนรู้ทางวิทยาศาสตร์ไปสู่ภูมิภาคอย่างเสมอภาคและทั่วถึง ด้วยบริการเครือข่ายคอมพิวเตอร์เพื่อโรงเรียนไทย (SchoolNet) พัฒนาคู่มือ/อาจารย์ทางวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี โดยใช้เทคโนโลยีสารสนเทศเข้ามาสนับสนุนกระบวนการเรียนการสอน และใช้เป็นเครื่องมือกระจายข้อมูลและองค์

ความรู้ของครู/อาจารย์ การศึกษาเพื่อประเมินและคาดการณ์การเปลี่ยนแปลงเทคโนโลยีของภาคการผลิตและการประเมินกำลังคนทางด้านวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี พร้อมทั้งพัฒนาผู้มีความสามารถพิเศษทางด้านวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีให้เป็นผู้เชี่ยวชาญ และ/หรือครูอาจารย์ทางด้าน วท ตลอดจนการสนับสนุนทุนการศึกษาเพื่อผลิตบัณฑิต และทุนวิจัยแก่อาจารย์ นักวิจัย

(3) ยกระดับการพัฒนาและการใช้เทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสาร ดำเนินการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานสารสนเทศให้ประชาชนสามารถเข้าถึงได้อย่างทั่วถึง โดยเผยแพร่ความรู้ด้านเทคโนโลยีสารสนเทศในรูปแบบต่างๆ สนับสนุนให้ข้าราชการและประชาชนสามารถซื้อเครื่องคอมพิวเตอร์ได้ในราคาถูก การจัดทำเครือข่ายสารสนเทศภาครัฐ (GINet) ให้ครอบคลุมพื้นที่ 76 จังหวัด จัดโครงการทางด่วนสารสนเทศความเร็วสูง (THAISARN-3) เพื่อบริการสังคม การศึกษา และวิจัยของภาครัฐ รวมทั้งการส่งเสริมให้มีการสร้างและใช้ข้อมูลสารสนเทศเพื่อกิจกรรมต่างๆ เช่น จัดทำฐานข้อมูลเฉพาะเรื่องในรูปเอกสารฉบับสมบูรณ์ จัดทำระบบเครือข่ายข้อมูลผลงานวิจัยและพัฒนาระหว่างกระทรวงวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีกับสภาอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย สืบค้นและรวบรวมภูมิปัญญาท้องถิ่น การพัฒนาเครือข่ายระบบสารสนเทศระบบเปิดเพื่อสนับสนุนการบริหารจัดการของวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อม

(4) การบริหารการพัฒนาวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีโดยมุ่งประสิทธิผล โดยให้องค์กรทางวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีของรัฐสร้างเครือข่ายในทุกภาค เพื่อกระจายความรู้ความชำนาญทาง วท ไปสู่ภาคการผลิตและชนบททั่วประเทศ จัดให้มีกลไก/มาตรการป้องกันมิให้ไทยถูกเอาเปรียบทางเทคโนโลยีจากต่างประเทศ ได้แก่ การพัฒนาปรับปรุงกฎหมายทรัพย์สินทางปัญญา โดยการออกพระราชบัญญัติคุ้มครองสิ่งบ่งชี้ทางภูมิศาสตร์ พ.ศ. 2546 และแต่งตั้งคณะทำงานจดทะเบียนและปกป้องทรัพย์สินทางปัญญาของไทย เพื่อดำเนินการรวบรวมข้อมูลทรัพย์สินทางปัญญาและภูมิปัญญาไทยที่เป็นภาพลักษณ์ของชาติโดยส่วนรวม และนำไปจดทะเบียนคุ้มครองสิทธิทั้งในและต่างประเทศ รวมทั้งดำเนินการปกป้องทรัพย์สินทางปัญญาของไทย

4

ผลกระทบการพัฒนา

การพัฒนาประเทศในระยะแผนพัฒนาฉบับที่ 9 ได้ส่งผลกระทบต่อการสร้างความเข้มแข็งทางเศรษฐกิจของประเทศ ความอยู่ดีมีสุขของคนไทย และการพัฒนาที่ยั่งยืน ทั้งก่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงเชิงโครงสร้างของเศรษฐกิจและสังคมไทย ดังนี้

4.1 ความเข้มแข็งของเศรษฐกิจไทยซึ่งอยู่ในระดับต้อยต่ำอย่างต่อเนื่องในช่วง 3 ปีแรกของแผนพัฒนา ฉบับที่ 9 ได้ลดลงในปี 2548 และระดับความเข้มแข็งได้ลดลงต่ำกว่าปีสุดท้ายของแผนพัฒนา ฉบับที่ 8 ทั้งนี้ เป็นผลจากความสามารถในการพึ่งตนเองทางเศรษฐกิจมีแนวโน้มลดลงตั้งแต่ในปี 2547 ปัจจัยสำคัญคือ การที่ต้องพึ่งพาการนำเข้าสินค้าทุน วัตถุดิบและกึ่งวัตถุดิบ พลังงาน ทุนและเทคโนโลยี รวมทั้งการพึ่งตลาดต่างประเทศในสัดส่วนที่สูงขึ้นอย่างต่อเนื่องตามการขยายตัวของภาคอุตสาหกรรมและการส่งออกที่เป็นภาคการผลิตหลักในโครงสร้างการผลิตของเศรษฐกิจไทย ในขณะเดียวกัน ภูมิคุ้มกันทางเศรษฐกิจได้ลดลงจากระดับการเปิดประเทศที่เพิ่มขึ้น และการเจริญเติบโตอย่างมีเสถียรภาพกำลังเผชิญกับปัญหาเงินเฟ้อและการขาดดุลบัญชีเดินสะพัดจากราคาพลังงานนำเข้า

4.2 ความอยู่ดีมีสุขของคนไทย อยู่ในระดับดีตลอดช่วง 4 ปีของแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 9 ตลอดระยะเวลา 4 ปีของการพัฒนาประเทศภายใต้แผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 9 ประเทศไทยได้ยกระดับการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมของประเทศของประเทศไทยดีขึ้นกว่าในช่วงแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 8 ความเข้มแข็งของเศรษฐกิจไทยที่เพิ่มขึ้นในปี 2545-2546 ได้มีส่วนผลักดันให้ภาวะความอยู่ดีมีสุขของคนไทยในช่วงเวลาเดียวกันเปลี่ยนแปลงไปในทิศทางที่ดีขึ้นจากระดับ 2 ซึ่งเป็นระดับที่ต้องปรับปรุงในปี 2544 ขึ้นมาอยู่ในระดับดีคือระดับ 3 แม้ว่าความเข้มแข็งของเศรษฐกิจไทยลดลงในปี 2547 และ 2548 ก็ตามแต่ยังไม่ส่งผลกระทบต่อภาวะความอยู่ดีมีสุขของคนไทย ปัจจัยสำคัญคือการที่เศรษฐกิจไทยในปี 2547 และ 2548 ยังมีอัตราการเจริญเติบโตตามเป้าหมายของแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 9 ประกอบกับรัฐบาลได้ดำเนินการพัฒนาด้านสังคมและดำเนินนโยบายเศรษฐกิจรากหญ้าที่มุ่งสร้างงาน เพิ่มรายได้และลดรายจ่ายของประชาชนอย่างต่อเนื่อง เป็นผลให้ดัชนีความอยู่ดีมีสุขยังคงเพิ่มขึ้นตลอดระยะเวลา 4 ปีของแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 9 คือจากร้อยละ 71.2 และ 73.6 ในปี 2545 และ 2546 เป็นร้อยละ 76.0 และ 76.4 ในปี 2547 และ 2548 ตามลำดับ อย่างไรก็ตามปัจจัยที่ยังคงมีผลกระทบต่อความอยู่ดีมีสุขของคนไทย ส่วนหนึ่ง คือ ความสามารถในการพึ่งตนเองทางเศรษฐกิจของครอบครัวยากจน และอีกส่วนหนึ่งจากการบริหารจัดการที่ดีของภาครัฐในด้านความโปร่งใส

4.3 การพัฒนาที่ยั่งยืนยังคงอยู่ในระดับที่ต้องปรับปรุงโดยเฉพาะการพัฒนาคุณภาพคนและสิ่งแวดล้อม การพัฒนาที่ยั่งยืนมีแนวโน้มดีขึ้น โดยค่าดัชนีเพิ่มจากร้อยละ 59.78 ในปลายแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 8 มาอยู่ที่ร้อยละ 66.60 ในปี 2548 ยังอยู่ในระดับที่ 2 คือ ต้องปรับปรุง ซึ่งให้เห็นว่าประเทศไทยมีปัญหาความไม่สมดุลของการพัฒนาทางเศรษฐกิจ สังคม และสิ่งแวดล้อม กล่าวคือ มิติด้านเศรษฐกิจยังเป็นการพัฒนาอย่างมีคุณภาพและมีเสถียรภาพ แต่ในมิติทางสังคมนั้น ปรากฏว่า การพัฒนาคุณภาพของคนไทยยังมีปัญหาด้านคุณภาพทางการศึกษา รวมทั้งภาพลักษณ์เรื่องการคอร์รัปชัน ที่ต้องปรับปรุงต่อเนื่องมาตั้งแต่ช่วงแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 8 ส่วนมิติสิ่งแวดล้อมแม้จะมีการสงวนรักษาและฟื้นฟูทรัพยากรได้ดีขึ้น แต่คุณภาพแหล่งน้ำ คุณภาพอากาศในเมืองหลักที่เกินมาตรฐาน และปริมาณการใช้สารเคมีทางการเกษตรยังเป็นปัญหาสำคัญของการมีคุณภาพสิ่งแวดล้อมที่ดี

5 แนวทางการพัฒนาที่ควรให้ความสำคัญในระยะแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 10

5.1 ปรับโครงสร้างการผลิตของประเทศให้มีความสมดุล และมีภูมิคุ้มกันเพิ่มขึ้น ให้ความสำคัญกับการเพิ่มประสิทธิภาพการผลิตรวมในทุกภาคการผลิตให้สามารถใช้ปัจจัยการผลิตอย่างมีประสิทธิภาพ การพัฒนาองค์ความรู้และบริหารองค์ความรู้อย่างเป็นระบบเพื่อสามารถเพิ่มผลิตภาพการผลิตของสินค้าและบริการที่ผลิตในประเทศไทยให้สูงขึ้นก้าวไปสู่การผลิตที่ใช้ฐานความรู้(knowledge-based) ปรับโครงสร้างการผลิตไปสู่ภาคบริการที่สร้างมูลค่าเศรษฐกิจสูงโดยไม่ทำลายทรัพยากรสิ่งแวดล้อม ใช้จุดแข็งหรือเอกลักษณ์ความเป็นไทยช่วยสร้างสรรค์คุณค่า และพึ่งพาต่างประเทศอย่างรอบคอบ ระมัดระวัง ตลอดจนส่งเสริมการใช้เทคโนโลยีที่เหมาะสม ผลิตสินค้าที่มีคุณภาพมาตรฐานด้วยกระบวนการผลิตที่ใช้ทรัพยากรอย่างประหยัด เป็นมิตรต่อสิ่งแวดล้อม

5.2 พัฒนาและส่งเสริมการประหยัดพลังงานเพื่อทดแทนการนำเข้า การพึ่งพาพลังงานที่เพิ่มขึ้นในระดับสูง ทำให้ประเทศมีความเสี่ยงต่อฐานะดุลบัญชีเดินสะพัดและเสถียรภาพทางเศรษฐกิจของประเทศ ดังนั้น จึงต้องส่งเสริมให้มีการใช้พลังงานอย่างมีประสิทธิภาพ รวมทั้งการประหยัดการใช้พลังงาน และหันมาใช้พลังงานทดแทนหรือพัฒนาพลังงานทางเลือกเพื่อลดภาระการนำเข้า สนับสนุนให้ภาคการผลิตเปลี่ยนไปใช้เทคโนโลยีสะอาดที่ลดการใช้พลังงานในกระบวนการผลิต สนับสนุนการวิจัยพลังงานทดแทนและพลังงานทางเลือก ตลอดจนปรับปรุงรูปแบบการลงทุนของภาครัฐด้านการขนส่งผู้โดยสารและขนถ่ายสินค้ามาสู่ระบบขนส่งมวลชนและระบบราง

5.3 พัฒนาสังคมให้เป็นสังคมแห่งภูมิปัญญาและการเรียนรู้เพื่อเป็นรากฐานการพัฒนาประเทศที่มั่นคงและยั่งยืน เพื่อให้คนและสังคมไทยปรับตัวได้ทันต่อการเปลี่ยนแปลงในกระแสโลกาภิวัตน์ โดยเฉพาะการพัฒนาศักยภาพคนทั้งกาย จิตใจและสติปัญญา ปรับเปลี่ยนพฤติกรรมที่ไม่เหมาะสมสร้างจิตสำนึกในการดำรงชีวิตที่ดีงาม ตลอดจนสร้างความเข้มแข็งของสถาบันหลักทั้งสถาบันครอบครัว สถาบันศาสนา สถาบันนิติธรรมและสถาบันการเมืองการปกครองให้เป็นที่พักพิงของสังคมทำให้สังคมไทยสงบสุขและสมานฉันท์

5.4 เสริมสร้างความมั่นคงในการดำรงชีวิตครอบครัว ส่งเสริมการสร้างสัมพันธภาพที่อบอุ่นในครอบครัวและความสามารถพึ่งพาตนเองทางเศรษฐกิจ สนับสนุนและส่งเสริมให้ คู่สมรส พ่อและแม่ มีความรู้เกี่ยวกับชีวิตครอบครัวและวิธีการเลี้ยงลูกที่ถูกต้องเหมาะสม รณรงค์แก้ไข ปัญหาความรุนแรงในครอบครัว ส่งเสริมให้ครอบครัวเห็นความสำคัญและเอาใจใส่ดูแลผู้สูงอายุ ได้รับบริการทางสังคมพื้นฐานของรัฐอย่างเพียงพอ รวมทั้งส่งเสริมการออมควบคู่กับการสร้างวินัยในการใช้จ่าย เพื่อสร้างความมั่นคงให้กับครอบครัว และสามารถทำหน้าที่ของสถาบันครอบครัวได้ครบถ้วน เพื่อเสริมสร้างภูมิคุ้มกันให้กับเด็กและเยาวชนในการลดพฤติกรรมและค่านิยมที่ขัดต่อวัฒนธรรมไทย เช่น พฤติกรรมทางเพศ พฤติกรรมในการบริโภคที่ฟุ้งเฟ้อ ซึ่งเป็นสาเหตุให้เกิดปัญหาสังคมที่นับวันจะทวีความรุนแรงมากขึ้นโดยเฉพาะปัญหาทางเพศในกลุ่มเด็กและเยาวชน

5.5 ฟื้นฟูและรักษาทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมให้คงความสมบูรณ์เพื่อเป็นรากฐานที่มั่นคงของประเทศ และเพื่อการดำรงชีวิตของคนไทยอย่างยั่งยืน โดยเฉพาะการอนุรักษ์และใช้ประโยชน์ทรัพยากรธรรมชาติที่คำนึงถึงข้อจำกัดและขีดความสามารถในการรองรับของระบบนิเวศ ให้เกิดความตระหนักถึงความสำคัญและคุณค่าของความหลากหลายทางชีวภาพ และนำมาใช้เพื่อเป็นทุนในการพัฒนาประเทศ โดยวางรากฐานสำหรับการปรับเปลี่ยนโครงสร้างเศรษฐกิจบนฐานความหลากหลายทางชีวภาพ การนำเทคโนโลยีที่ก้าวหน้าและเหมาะสมมาช่วยประหยัดการใช้ทรัพยากรและลดมลพิษ

5.6 พัฒนากลไกตรวจสอบความโปร่งใสในการปฏิบัติงานของหน่วยงานภาครัฐ เร่งรัดพัฒนากลไกตรวจสอบถ่วงดุลที่เป็นกลไกอิสระและกลไกสาธารณะ ให้มีบทบาทในการตรวจสอบการปฏิบัติงานขององค์กรอิสระ และหน่วยงานภาครัฐได้อย่างเที่ยงธรรม มีประสิทธิภาพ มีระบบการทำงานที่โปร่งใสและเปิดเผย ลดโอกาสการใช้อำนาจหน้าที่ที่มีในการแสวงหาผลประโยชน์ส่วนตัวและกลุ่มบุคคล จัดให้มีเวทีหารือให้ข้อเสนอแนะและตรวจสอบการทำงานภาครัฐโดยภาคประชาชนและผู้มีส่วนได้เสียทั้งในระดับท้องถิ่นและระดับประเทศ ตลอดจนพัฒนาศักยภาพขององค์กรราชการให้สอดคล้องกับปริมาณงาน และเพิ่มอิสระในการรายงานข้อมูลข่าวสารแก่ประชาชน

ผลสำเร็จของการพัฒนาในระยะแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 9

แผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 9 (พ.ศ.2545-2549) เป็นยุทธศาสตร์การพัฒนาประเทศระยะปานกลาง ภายใต้แนวคิดที่ยึด “**คนเป็นศูนย์กลางของการพัฒนา**” โดยมุ่งวางรากฐานการพัฒนาระบบเศรษฐกิจภายในประเทศให้เข้มแข็ง มีภูมิคุ้มกันต่อกระแสการเปลี่ยนแปลงจากภายนอกและสามารถพึ่งตนเองได้มากขึ้น ขณะเดียวกันได้ให้ความสำคัญกับการพัฒนาที่สมดุล ทั้งด้านตัวคน สังคม เศรษฐกิจ และสิ่งแวดล้อม โดยเฉพาะอย่างยิ่งการสร้างระบบบริหารจัดการที่ดีให้เกิดขึ้นในสังคมไทยทุกระดับ เพื่อให้เกิดการพัฒนาที่ยั่งยืนและความอยู่ดีมีสุขของคนไทย ทั้งนี้ การติดตามประเมินผลการพัฒนาประเทศในระยะแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 9 ประสบผลสำเร็จเป็นที่น่าพอใจ โดยการพัฒนาประเทศในภาพรวมสามารถบรรลุเป้าหมายหลักของแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 9 ทั้ง 4 เป้าหมาย ดังนี้

1. ดุลยภาพทางเศรษฐกิจ ในระยะแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 9 เศรษฐกิจไทยโดยรวมขยายตัวอยู่ในเกณฑ์ดีเฉลี่ยร้อยละ 5.7 ต่อปีบรรลุเป้าหมายของแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 9 การส่งออกขยายตัวเพิ่มขึ้น เสถียรภาพทางเศรษฐกิจโดยรวมอยู่ในระดับที่น่าพอใจ อัตราเงินเฟ้อเฉลี่ยและดุลบัญชีเดินสะพัดเกินดุลยังอยู่ในกรอบเป้าหมายการบริหารเศรษฐกิจส่วนรวม เงินทุนสำรองระหว่างประเทศอยู่ในเกณฑ์ที่มีเสถียรภาพ การจ้างงานเพิ่มมากขึ้น สำหรับการเพิ่มสมรรถนะทางเศรษฐกิจโดยรวมดีขึ้นกว่าแผนพัฒนาฯ ที่ผ่านมา ทั้งการขยายตัวของภาคการผลิตและประสิทธิภาพการผลิตของภาคอุตสาหกรรม อย่างไรก็ตาม ยังมีการพัฒนาที่ยังไม่สามารถบรรลุเป้าหมาย ได้แก่ การผลิตและประสิทธิภาพการผลิตภาคเกษตร รายได้จากนักท่องเที่ยวต่างชาติ และค่าใช้จ่ายเพื่อการวิจัยและพัฒนาซึ่งมีเพียงร้อยละ 0.24 ของผลิตภัณฑ์มวลรวมในประเทศ

2. การยกระดับคุณภาพชีวิต บรรลุเป้าหมายในการขยายหลักประกันสุขภาพถ้วนหน้า โดยในปี 2548 ประชาชนมีหลักประกันสุขภาพร้อยละ 96.3 ของประชากรทั้งประเทศ การเพิ่มโอกาสการมีงานทำดำเนินการได้สูงกว่าเป้าหมาย การคุ้มครองทางสังคมทั้งแรงงานในระบบและการขยายโอกาสการเข้าถึงบริการทางสังคมแก่กลุ่มคนยากจนและผู้ด้อยโอกาสมีความก้าวหน้ามากขึ้น แต่ยังคงให้ความสำคัญในการดำเนินงานอย่างต่อเนื่อง การปราบปรามยาเสพติดบรรลุผล รวมทั้งการเสริมสร้างความเข้มแข็งให้ชุมชนและประชาสังคมมีส่วนร่วมในการพัฒนาท้องถิ่นมีก้าวหน้าอย่างต่อเนื่อง อย่างไรก็ตาม การขยายโอกาสทางการศึกษาสู่ประชาชนทุกกลุ่มและทุกระดับยังไม่บรรลุเป้าหมาย ทั้งในด้านจำนวนปีการศึกษาเฉลี่ยและการยกระดับการศึกษาของกำลังแรงงานไทยยังต่ำกว่าเป้าหมายค่อนข้างมาก และปัญหาอาชญากรรมยังคงมีแนวโน้มเพิ่มสูงขึ้น

3. การบริหารจัดการที่ดี มีความก้าวหน้าในด้านการบริหารจัดการภาครัฐโดยเฉพาะ การพัฒนาระบบราชการที่มีการปรับโครงสร้างให้เหมาะสมและก้าวสู่ความทันสมัยและมีประสิทธิภาพมากขึ้น แม้ว่าภาพลักษณ์ความโปร่งใสของหน่วยงานภาครัฐมีแนวโน้มดีขึ้น แต่ยังคงให้ความสำคัญในเรื่องการตรวจสอบและป้องกันการทุจริตคอร์รัปชันที่ยังมีค่อนข้างมากในรูปแบบที่หลากหลายและซับซ้อนมากขึ้น รวมทั้งยังต้องเร่งรัดการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นให้เป็นไปตามเป้าหมาย ในส่วนของภาคเอกชนมีการดำเนินการตามแนวทางและมาตรการการเสริมสร้างบรรษัทภิบาลที่ดี โดยเฉพาะในด้านความรับผิดชอบต่อสังคม การให้ความสำคัญต่อลูกค้า และการปรับตัวต่อการเปลี่ยนแปลง แต่ความโปร่งใส และความเป็นธรรมในเรื่องการใช้ข้อมูลภายในเพื่อผลประโยชน์ในการซื้อขายหลักทรัพย์ และการแข่งขันทางการค้ายังจำเป็นต้องปรับปรุง ขณะที่ การมีส่วนร่วมของภาคประชาชนในกระบวนการพัฒนามีแนวโน้มดีขึ้นอย่างชัดเจนทั้งในด้านการเมืองและการพัฒนาท้องถิ่น

4. การลดความยากจน บรรลุผลตามเป้าหมายที่กำหนดไว้ในแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 9 โดยจำนวนคนยากจนลดลงเหลือเพียงร้อยละ 11.3 ของประชากรทั้งหมด ขณะที่ความเหลื่อมล้ำทางรายได้ระหว่างคนจนกับคนรวยมีแนวโน้มดีขึ้น แต่ยังห่างกันถึง 12.2 เท่า รวมทั้งคนยากจนสามารถพัฒนาศักยภาพและโอกาสในการเข้าถึงบริการทางสังคมและบริการพื้นฐานทางเศรษฐกิจได้มากขึ้น ก่อให้เกิดการพัฒนาอาชีพและมีคุณภาพชีวิตที่ดีขึ้น

บทที่ 1

ผลการพัฒนาในระยะแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 9

1

วัตถุประสงค์หลักและเป้าหมายการพัฒนาประเทศ

1.1 สถานการณ์ในระยะก่อนแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 9

นับเป็นเวลาเกือบ 5 ทศวรรษที่ประเทศไทยได้พัฒนาประเทศภายใต้แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ซึ่งได้สร้างความเจริญก้าวหน้าให้เศรษฐกิจและสังคมไทยมาโดยลำดับ โดยเฉพาะการพัฒนาในระยะแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 1-7 (2504-2539) ที่ได้ให้ความสำคัญกับการสร้างความเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจเป็นหลักนั้น เศรษฐกิจของประเทศขยายตัวจากระดับแสนล้านบาทเมื่อสิ้นแผนพัฒนาฉบับที่ 1 เป็น 4.6 ล้านล้านบาทเมื่อสิ้นแผนพัฒนาฉบับที่ 7 หรือประมาณ 42 เท่าในรอบระยะเวลา 36 ปี รายได้ต่อหัวประชากรเพิ่มจาก 2 พันบาทต่อคนต่อปี เป็น 7.5 หมื่นบาทต่อคนต่อปีในช่วงเวลาเดียวกัน มีการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานที่เชื่อมโยงเป็นเครือข่ายทั่วประเทศทั้งการขนส่งทางถนน รถไฟ ทางน้ำและทางอากาศ รวมทั้งการพัฒนาด้านสังคมที่สามารถยกระดับคุณภาพชีวิตของคนไทยทั้งด้านการศึกษา สาธารณสุข ส่งผลให้คนไทยมีชีวิตความเป็นอยู่ที่ดีขึ้น

อย่างไรก็ตาม ผลการพัฒนาประเทศที่เกิดขึ้นตลอดระยะเวลาดังกล่าว แม้จะได้สร้างความเจริญเติบโตให้เศรษฐกิจไทยอย่างต่อเนื่องก็ตาม แต่ก็ได้ยังสะท้อนปัญหาเชิงโครงสร้างของประเทศที่สำคัญ คือ การกระจายผลการพัฒนาที่ไม่ทั่วถึงเกิดความเหลื่อมล้ำทางรายได้ของคนกลุ่มต่าง ๆ และระหว่างคนเมืองกับชนบท การเติบโตในเชิงปริมาณที่เกิดจากการเร่งรัดพัฒนาโครงสร้างพื้นฐาน การเพิ่มผลผลิตที่เป็นผลมาจากการใช้แรงงานและทรัพยากรธรรมชาติในกระบวนการผลิตเพิ่มมากขึ้น การมุ่งส่งเสริมภาคอุตสาหกรรมเพื่อส่งออก ก่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงเชิงโครงสร้างของเศรษฐกิจในลักษณะที่ขาดสมดุลตามมา และมีผลต่อความเข้มแข็งของเศรษฐกิจไทยหลายประการ อาทิ การผลิตเปลี่ยนจากการพึ่งพาภาคเกษตรมาสู่ภาคอุตสาหกรรมมากขึ้น การพึ่งพาเข้าสินค้าทุนวัตถุดิบและเทคโนโลยีจากต่างประเทศในรูปแบบต่าง ๆ ซึ่งมีแนวโน้มมากขึ้นตามการเติบโตและขยายตัวของภาคอุตสาหกรรม อันเป็นสาเหตุสำคัญของการขาดดุลการค้าที่เรื้อรัง การพึ่งพิงการค้าระหว่างประเทศและเปิดประเทศมากขึ้น ทำให้เศรษฐกิจไทยขาดความสมดุลระหว่างภาคเศรษฐกิจต่างประเทศกับภาคเศรษฐกิจในประเทศ โดยเฉพาะเศรษฐกิจของชนบทที่พึ่งพาภาคเกษตรกรรมและอยู่ในภาวะที่อ่อนแอลงเป็นลำดับ อีกทั้งทรัพยากรธรรมชาติที่เป็นแหล่งทำมาหากินที่พึ่งของคนชนบทก็เสื่อมโทรมลง อันเนื่องจากการนำไปใช้เพื่อการสร้างเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจอย่างขาดความระมัดระวังในระยะที่ผ่านมา

นอกจากนี้ ผลการพัฒนาที่ขาดความสมดุลระหว่างด้านเศรษฐกิจกับด้านสังคมยังส่งผลต่อการเปลี่ยนแปลงเชิงโครงสร้างในสังคมไทยให้มีความเป็นวัตถุนิยมมากขึ้น แม้ในด้านการพัฒนาช่วยทำให้คนมีคุณภาพจากการเรียนรู้และการศึกษาที่สูงขึ้น แต่ในขณะเดียวกันได้ส่งเสริมให้เกิดการเอารัดเอาเปรียบผู้ที่อ่อนแอกว่าโดยอาศัยช่องว่างของกฎระเบียบและความรู้ของคนในสังคม เกิดการแข่งขันกันสร้างรายได้และแสวงหาโอกาสเพื่อความสุขส่วนตนมากขึ้น เกิดปัญหาด้านศีลธรรม จริยธรรม และความขัดแย้งในสังคมจากความเหลื่อมล้ำของรายได้และการแข่งขันทรัพยากรธรรมชาติมากขึ้น ทำให้ได้ข้อสรุปการพัฒนาในช่วงแผนพัฒนา ฉบับที่ 1-7 ว่า **เศรษฐกิจดี สังคมมีปัญหา การพัฒนาไม่ยั่งยืน**

แผนพัฒนา ฉบับที่ 8 จึงได้ปรับเปลี่ยนกระบวนทรรศน์การพัฒนาใหม่ โดยให้ความสำคัญกับการพัฒนาคน ทั้งในฐานะผู้มีบทบาทสำคัญในการขับเคลื่อนกระบวนการพัฒนาและผู้ที่ได้รับประโยชน์หรือผลกระทบโดยตรงจากการพัฒนา เป็นการพัฒนาแบบองค์รวมที่มี **“คนเป็นศูนย์กลางการพัฒนา”** และมีกระบวนการพัฒนาที่บูรณาการทุกด้านให้เชื่อมโยงกัน โดยที่การพัฒนาเศรษฐกิจเป็นเครื่องมือในการพัฒนาคนให้มีความสุขและมีคุณภาพชีวิตที่ดีขึ้น

อย่างไรก็ตาม โครงสร้างทางเศรษฐกิจและสังคมที่อ่อนแอและขาดการสร้างภูมิคุ้มกันที่เหมาะสม ทำให้เศรษฐกิจไทยต้องประสบกับภาวะวิกฤตทางเศรษฐกิจและการเงินอย่างรุนแรง ในปี 2540-2541 เศรษฐกิจไทยหดตัวมากที่สุดเป็นประวัติการณ์ถึงร้อยละ 10.8 ในปี 2541 ทำให้ต้องปรับแผนใหม่ โดยให้ลำดับความสำคัญกับการฟื้นฟูเศรษฐกิจให้กลับมาขยายตัวและมีเสถียรภาพเพื่อที่จะลดผลกระทบจากวิกฤตที่มีต่อคนและสังคม ตลอดจนการปรับโครงสร้างเศรษฐกิจให้มีความเข้มแข็งและสมดุล พร้อมทั้งปรับระบบบริหารจัดการให้มีประสิทธิภาพและโปร่งใส ซึ่งผลของการบริหารจัดการนโยบายเศรษฐกิจหลังวิกฤตได้ช่วยให้เศรษฐกิจฟื้นตัวโดยต่อเนื่อง อีกทั้งแรงกดดันต่างๆ ที่มีต่อระบบเศรษฐกิจโดยเฉพาะในด้านเสถียรภาพเริ่มคลี่คลายลง และการแก้ไขปัญหาสถาบันการเงินมีความคืบหน้าตามลำดับ ขณะที่ทางด้านสังคมก็ได้ขยายหลักประกันสุขภาพ หลักประกันทางสังคมและการคุ้มครองแรงงาน รวมทั้งการฟื้นฟูให้กิจกรรมทางเศรษฐกิจสามารถขยายตัวต่อไปได้เพื่อลดผลกระทบจากการว่างงานจนทำให้ตลาดแรงงานเข้าสู่ภาวะปกติ ซึ่งส่งผลให้ความอยู่ดีมีสุขของคนไทยโดยรวมดีขึ้นโดยชัดเจน

โดยสรุปแล้ว ผลการพัฒนาประเทศเมื่อสิ้นสุดแผนพัฒนาฉบับที่ 8 พบว่าการพัฒนาประเทศยังขาดความสมดุล การพัฒนาด้านเศรษฐกิจเป็นการขยายตัวเชิงปริมาณมากกว่าคุณภาพ บนพื้นฐานของการใช้ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมอย่างสิ้นเปลือง ทั้งยังคงพึ่งภาคเศรษฐกิจระหว่างประเทศมากกว่าในประเทศ ขณะที่ยังมีปัญหาด้านการปรับตัวของสังคมไทยให้เข้ากับการเปลี่ยนแปลงในบริบทต่างๆ ที่เกิดขึ้นอย่างรวดเร็วในยุคโลกาภิวัตน์ และจะเป็นข้อจำกัดต่อการพัฒนาประเทศในระยะยาว

1.2 วัตถุประสงค์หลัก

แผนพัฒนา ฉบับที่ 9 (พ.ศ. 2545 – 2549) ได้มุ่งวางรากฐานการพัฒนาระบบเศรษฐกิจภายในประเทศให้เข้มแข็ง มีภูมิคุ้มกันต่อกระแสการเปลี่ยนแปลงจากภายนอกและสามารถพึ่งตนเองได้มากขึ้น ขณะเดียวกันได้ให้ความสำคัญกับการพัฒนาที่สมดุล ทั้งด้านตัวคน สังคม เศรษฐกิจ และสิ่งแวดล้อมเพื่อให้เกิดการพัฒนาที่ยั่งยืนและความอยู่ดีมีสุขของคนไทยทุกคน โดยยึดแนวคิดการพัฒนาแบบองค์รวมที่มี **“คนเป็นศูนย์กลางของการพัฒนา”** ต่อเนื่องจากแผนพัฒนา ฉบับที่ 8 และยังได้น้อมนำ **“ปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง”** มาเป็นปรัชญานำทางในการพัฒนาและบริหารประเทศ โดยกำหนดวัตถุประสงค์หลักของแผนพัฒนา ฉบับที่ 9 ไว้ 4 ประการ ดังนี้

ประการที่หนึ่ง : ฟื้นฟูเศรษฐกิจให้มีเสถียรภาพและมีภูมิคุ้มกัน สร้างความเข้มแข็งของภาคการเงิน ความมั่นคงและเสถียรภาพของฐานะการคลัง ปรับโครงสร้างเศรษฐกิจเพื่อให้เศรษฐกิจระดับฐานรากมีความเข้มแข็งและสามารถพึ่งตนเองได้มากขึ้น ตลอดจนเพิ่มสมรรถนะของระบบเศรษฐกิจโดยรวมให้สามารถแข่งขันได้และก้าวทันเศรษฐกิจยุคใหม่

ประการที่สอง : วางรากฐานการพัฒนาประเทศให้เข้มแข็ง ยั่งยืน สามารถพึ่งตนเองได้อย่างรู้เท่าทันโลก โดยการพัฒนาคุณภาพคน ปฏิรูปการศึกษา ปฏิรูประบบสุขภาพ สร้างระบบคุ้มครองความมั่นคงทางสังคม รวมทั้งการเสริมสร้างความเข้มแข็งของชุมชนและเครือข่ายชุมชน ให้เกิดการเชื่อมโยงการพัฒนาชนบทและเมืองอย่างยั่งยืน มีการดูแลจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ควบคู่กับการพัฒนาวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีที่เหมาะสมกับสังคมไทย

ประการที่สาม : เกิดการบริหารจัดการที่ดีในสังคมไทยทุกระดับ เป็นพื้นฐานให้การพัฒนาประเทศเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ มีความโปร่งใส สามารถตรวจสอบได้ เน้นการปฏิรูประบบบริหารจัดการภาครัฐ การบริหารจัดการที่ดีของภาคธุรกิจเอกชน การมีส่วนร่วมของประชาชนในกระบวนการพัฒนา การสร้างระบบการเมืองที่รับผิดชอบต่อสังคมและลดการทุจริตประพฤติมิชอบ

ประการที่สี่ : แก้ปัญหาความยากจนและเพิ่มศักยภาพและโอกาสของคนไทยในการพึ่งพาตนเอง ให้ได้รับโอกาสในการศึกษาและบริการทางสังคมอย่างเป็นธรรมและทั่วถึง สร้างอาชีพ เพิ่มรายได้ ยกกระดับคุณภาพชีวิตของประชาชน ให้ชุมชนและประชาชนมีส่วนร่วมในการพัฒนาและปรับกลไกภาครัฐให้เอื้อต่อการแก้ปัญหา

1.3 เป้าหมายการพัฒนา

(1) **ดุลยภาพทางเศรษฐกิจ** สร้างความเข้มแข็งของเศรษฐกิจมหภาคให้เศรษฐกิจโดยรวมขยายตัวอย่างมีคุณภาพและเสถียรภาพ โดยมีเป้าหมายให้เศรษฐกิจขยายตัวโดยเฉลี่ยร้อยละ 4-5 ต่อปี สามารถเพิ่มการจ้างงานใหม่ในประเทศได้ไม่ต่ำกว่า 230,000 คนต่อปี มีอัตราเงินเฟ้อเฉลี่ยไม่เกินร้อยละ 3 ต่อปี รักษาการเกินดุลบัญชีเดินสะพัดให้คงอยู่เฉลี่ยประมาณร้อยละ 1-2 ของผลิตภัณฑ์มวลรวมในประเทศ และรักษาทุนสำรองเงินตราต่างประเทศให้มีเสถียรภาพเพื่อสร้างความเชื่อมั่นของนักลงทุน รวมทั้งปรับโครงสร้างทางเศรษฐกิจที่เพิ่มสมรรถนะภาคการผลิตให้แข่งขันได้ โดยให้การส่งออกขยายตัวไม่ต่ำกว่าร้อยละ 6 ต่อปี ให้ผลผลิตภาพการผลิตรวมในภาคเกษตรเพิ่มขึ้นเฉลี่ยร้อยละ 0.5 ต่อปี ผลผลิตภาพการผลิตรวมในภาคอุตสาหกรรมเพิ่มขึ้นเฉลี่ยร้อยละ 2.5 ต่อปี และผลผลิตภาพของแรงงานเพิ่มขึ้นเฉลี่ยร้อยละ 3 ต่อปี เพิ่มรายได้จากการท่องเที่ยว โดยมีรายได้จากนักท่องเที่ยวต่างประเทศเพิ่มขึ้นเฉลี่ยร้อยละ 7-8 ต่อปี และให้คนไทยท่องเที่ยวภายในประเทศเพิ่มขึ้นไม่ต่ำกว่าร้อยละ 3 ต่อปี

(2) **การยกระดับคุณภาพชีวิต** ให้ประเทศไทยมีโครงสร้างประชากรที่สมดุล และขนาดครอบครัวที่เหมาะสม โดยรักษาแนวโน้มภาวะเจริญพันธุ์ของประชากรให้อยู่ในระดับทดแทนอย่างต่อเนื่อง คนไทยมีสุขภาพดี มีคุณภาพ รู้เท่าทันการเปลี่ยนแปลง มีคุณธรรม มีจิตสำนึกรับผิดชอบต่อส่วนรวม ให้ประชาชนอายุ 15 ปีขึ้นไป มีการศึกษาโดยเฉลี่ยไม่ต่ำกว่า 9 ปี ในปี 2549 ยกย่องการศึกษาระดับมัธยมศึกษาตอนต้นขึ้นไปไม่ต่ำกว่าร้อยละ 50 ในปี 2549 ขยายการประกันสุขภาพให้ครอบคลุมประชาชนอย่างทั่วถึงและเป็นธรรม และให้มีระบบการคุ้มครองทางสังคมที่สร้างหลักประกันแก่คนไทยทุกช่วงวัย ตลอดจนเพิ่มความเข้มแข็งให้ชุมชนและประชาสังคมและใช้กระบวนการ

ชุมชนเข้มแข็งขับเคลื่อนให้เกิดการมีส่วนร่วมพัฒนาเมืองน่าอยู่ ชุมชนน่าอยู่ รวมทั้งปรับระบบบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมให้มีประสิทธิภาพและประชาชนมีส่วนร่วม

(3) **การบริหารจัดการที่ดี** สร้างระบบราชการที่มีประสิทธิภาพ มีขนาดและโครงสร้างที่เหมาะสม ท้องถิ่นมีขีดความสามารถจัดเก็บรายได้สูงขึ้น และมีระบบสนับสนุนการกระจายอำนาจให้โปร่งใส มีระบบตรวจสอบด้วยการมีส่วนร่วมที่เข้มแข็ง เพื่อให้การป้องกันและปราบปรามการทุจริตประพฤติมิชอบเกิดประสิทธิผลอย่างแท้จริง

(4) **การลดความยากจน** ให้มีการดำเนินมาตรการทางเศรษฐกิจที่เอื้ออาทรต่อคนจน พร้อมทั้งเพิ่มโอกาสการพัฒนาคุณภาพชีวิต และสร้างศักยภาพให้คนจนเข้มแข็ง มีภูมิคุ้มกันสามารถพึ่งตนเองได้ เพื่อลดสัดส่วนคนยากจนของประเทศให้อยู่ในระดับไม่เกินร้อยละ 12 ของประชากรในปี 2549

2 ผลการพัฒนาประเทศในระยะแผนพัฒนา ฉบับที่ 9

2.1 การพัฒนาเศรษฐกิจมหภาคในช่วงแผนพัฒนา ฉบับที่ 9 บรรลุเป้าหมายในด้านการขยายตัวอย่างมีเสถียรภาพ และการเพิ่มประสิทธิภาพการผลิตภาคอุตสาหกรรม

(1) **การขยายตัวทางเศรษฐกิจสูงกว่าเป้าหมาย** ในช่วง 3 ปีแรกของแผนพัฒนา ฉบับที่ 9 (พ.ศ.2545-2547) เศรษฐกิจของประเทศไทยขยายตัวอย่างต่อเนื่องจากร้อยละ 5.3, 7.0 และ 6.2 ตามลำดับหรือเฉลี่ยร้อยละ 6.2 ต่อปี แต่ในปี 2548 การขยายตัวของเศรษฐกิจชะลอตัวลงเหลือเพียงร้อยละ 4.5 เนื่องมาจากปัจจัยลบหลายด้าน ได้แก่ ราคาน้ำมันในตลาดโลกที่เพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่อง จนส่งผลให้อัตราเงินเฟ้อขึ้นสูงถึงร้อยละ 4.5 ในปี 2548 จากร้อยละ 2.7 ในปี 2547 นอกจากนี้ราคาน้ำมันดิบที่เพิ่มสูงขึ้นได้ส่งผลให้ขาดดุลการค้าจำนวน 8,118 ล้านดอลลาร์สหรัฐ และขาดดุลบัญชีเดินสะพัดร้อยละ 2 ของ GDP ซึ่งเป็นปีแรกจากที่เคยเกินดุลบัญชีเดินสะพัดมาตลอด อีกทั้งปัญหาความแห้งแล้งตั้งแต่กลางปี 2547 ต่อเนื่องถึงครึ่งแรกปี 2548 ส่งผลกระทบต่อผลผลิตพืชผล โดยเฉพาะ ข้าว อ้อย และมันสำปะหลัง ทำให้ผลผลิตภาคเกษตรลดลงร้อยละ 4.8 รวมทั้งผลกระทบจากกรณีพิพาทภัยเมื่อปลายปี 2547 ที่มีต่อภาวะการท่องเที่ยวในปี 2548 ทำให้จำนวนนักท่องเที่ยวลดลงร้อยละ 2.4 และปัญหาความไม่สงบใน 3 จังหวัดชายแดนภาคใต้ที่ส่งผลกระทบต่อ การท่องเที่ยว การค้าและการลงทุนในภาคใต้ อย่างไรก็ตาม ในช่วง 4 ปีของแผนพัฒนา ฉบับที่ 9 เศรษฐกิจไทยโดยรวมยังคงมีการขยายตัวอย่างเฉลี่ยในอัตราร้อยละ 5.7 ต่อปี สูงกว่าเป้าหมายของแผนฯ ที่กำหนดไว้ประมาณร้อยละ 4.0-5.0 ต่อปี โดยมีแรงกระตุ้นจากอุปสงค์ภายในประเทศ ทั้งการอุปโภคบริโภคและการลงทุนภาคเอกชนเป็นแรงขับเคลื่อนเศรษฐกิจที่สำคัญ การส่งออกที่ขยายตัวเพิ่มขึ้น จากทั้งการขยายตัวของเศรษฐกิจโลกและขีดความสามารถในการแข่งขันของภาคอุตสาหกรรม โดยเฉพาะในปี 2547 ที่เศรษฐกิจโลกขยายตัวสูงสุด ทั้งนี้ ปัจจัยที่สนับสนุนการขยายตัวของเศรษฐกิจไทยในระหว่างปี 2545-2548 ได้แก่

(1.1) การอุปโภคบริโภคภาคเอกชน ขยายตัวเฉลี่ยร้อยละ 5.4 ต่อปี โดยขยายตัวร้อยละ 5.3 ในปี 2545 เพิ่มขึ้นเป็นร้อยละ 6.4 และ 5.7 ในปี 2546 และ 2547 ตามลำดับ ปัจจัยสนับสนุนที่สำคัญ ได้แก่ อัตราดอกเบี้ยที่ทรงตัวอยู่ในระดับต่ำตั้งแต่ปี 2546 เป็นต้นมา ประชาชนมีรายได้เพิ่มขึ้นจากการจ้างงานที่เพิ่มขึ้น การปรับเงินเดือนและค่าจ้าง ผลประกอบการและการจ่ายปันผลภาคธุรกิจเอกชนเพิ่มขึ้น รวมทั้งราคาพืชผลและรายได้เกษตรกรเพิ่มขึ้น ส่งผลให้มีการใช้จ่ายของภาคเอกชนเพิ่มขึ้น อย่างไรก็ตาม การบริโภคภาคเอกชนได้ชะลอตัวในปี 2548 โดยขยายตัวเพียงร้อยละ 4.0 เมื่อเทียบกับปีก่อน โดยเฉพาะการบริโภคกลุ่มสินค้าคงทน เนื่องจากผู้บริโภคระมัดระวังการใช้จ่ายมากขึ้น ส่วนหนึ่งเป็นผลจากราคาน้ำมันที่ทรงตัวอยู่ในระดับสูง โดยราคาน้ำมันดิบเฉลี่ยปี 2548 บาร์เรลละ 52.74 ดอลลาร์ เปรียบเทียบกับในช่วงปี 2545-2547 ที่เฉลี่ยบาร์เรลละ 25.06 , 29.34 และ 37.81 ดอลลาร์ ตามลำดับ

(1.2) การลงทุนภาคเอกชน ในช่วงปี 2545 - 2548 เพิ่มขึ้นเฉลี่ยร้อยละ 14.4 ต่อปี โดยมีการขยายตัวจากร้อยละ 13.4 ในปี 2545 เป็นร้อยละ 17.5 ในปี 2546 จากการลงทุนด้านการก่อสร้างที่เพิ่มขึ้นมาก ตามความต้องการด้านที่อยู่อาศัยที่เพิ่มขึ้นจากแรงกระตุ้นของอัตราดอกเบี้ยต่ำ และมาตรการรัฐบาลเพื่อกระตุ้นภาคอสังหาริมทรัพย์ อย่างไรก็ตามการลงทุนภาคเอกชนได้ขยายตัวในอัตราที่ชะลอตัวลงโดยขยายตัวร้อยละ 15.3 ในปี 2547 และ ร้อยละ 11.5 ในปี 2548 ทั้งนี้ปัจจัยที่มีผลต่อการขยายตัวของการลงทุนภาคเอกชน ได้แก่ ต้นทุนการผลิตที่ปรับตัวสูงขึ้น โดยเฉพาะราคาน้ำมันที่สูงขึ้นต่อเนื่องจากปีก่อน และความเชื่อมั่นทางธุรกิจที่มีแนวโน้มต่ำลง เนื่องจากนักธุรกิจยังคงมีความกังวลกับปัจจัยเสี่ยงต่างๆ ทั้งจากต้นทุนการผลิตที่เพิ่มขึ้น การแข่งขันที่รุนแรง และเหตุการณ์ความไม่สงบใน 3 จังหวัดชายแดนภาคใต้

(1.3) ภาคการค้าระหว่างประเทศ การส่งออกขยายตัวได้ดีขึ้นตามลำดับตั้งแต่ปี 2545 จากการที่เศรษฐกิจโลกฟื้นตัว ปริมาณการนำเข้าเพิ่มขึ้นเร็วตามภาวะเศรษฐกิจ และราคาสินค้าส่งออกเพิ่มขึ้นมากกว่าราคาสินค้านำเข้า ทำให้ดุลการค้ายังเกินดุลตลอดช่วง 3 ปีแรกของแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 9 แต่อย่างไรก็ตามในปี 2548 การส่งออกขยายตัวในอัตราที่ชะลอตัวลง ขณะที่การนำเข้าเร่งตัวขึ้น ส่งผลให้ดุลการค้าขาดดุลกว่า 8,000 ล้านดอลลาร์สหรัฐ ในปี 2548 และดุลการค้าขาดดุลเกือบ 4,000 ล้านดอลลาร์สหรัฐ เป็นครั้งแรกจากที่เคยเกินดุลติดต่อกันในช่วง 7 ปีที่ผ่านมา

» **มูลค่าการส่งออก** ในปี 2545 เศรษฐกิจโลกเริ่มฟื้นตัว นำโดยเศรษฐกิจสหรัฐอเมริกา และเศรษฐกิจจีนที่ได้รับประโยชน์จากการเข้าเป็นสมาชิกองค์การการค้าโลก และปี 2546-2547 เศรษฐกิจโลกขยายตัวดีขึ้นตามลำดับ โดยเฉพาะในกลุ่มประเทศเศรษฐกิจหลักทั้งสหรัฐฯ จีน และกลุ่มประเทศเอเชีย ทำให้ประเทศไทยส่งออกได้เพิ่มขึ้นมากทั้งในด้านราคาและปริมาณ มูลค่าการส่งออกรวมเพิ่มขึ้นร้อยละ 17.4 และ 20.6 ในปี 2546 และ 2547 ตามลำดับ สินค้าที่มีมูลค่าการส่งออกเพิ่มขึ้นมาก ได้แก่ อิเล็กทรอนิกส์และเครื่องใช้ไฟฟ้า แผงวงจรไฟฟ้า เครื่องจักรและอุปกรณ์ ยานยนต์ ผลิตภัณฑ์ยาง ยางพารา ข้าว และผลิตภัณฑ์มันสำปะหลัง เป็นต้น อย่างไรก็ตาม ในปี 2548 การส่งออกขยายตัวในอัตราร้อยละ 14.9 ชะลอตัวลงจากปีก่อน ถึงแม้ว่าในภาพรวมนั้นราคาและปริมาณยังคงเพิ่มขึ้นในอัตราร้อยละ 10.1 และ 4.5 ตามลำดับ สินค้าส่งออกที่เพิ่มขึ้นยังคงเป็นสินค้าในหมวดอุตสาหกรรมและสินค้าประมง ขณะที่สินค้าเกษตรได้รับผลกระทบจากภัยแล้งทำให้มูลค่าส่งออกลดลง

» **มูลค่าการนำเข้า** เพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่องตั้งแต่ปี 2545 ตามการลงทุนและการส่งออกที่เพิ่มขึ้น ทำให้มีการนำเข้าสินค้าทุน สินค้าวัตถุดิบและสินค้าขั้นกลางเพิ่มขึ้นสูง ประกอบกับราคาน้ำมันดิบเพิ่มขึ้นมากอย่างต่อเนื่อง โดยเฉพาะปี 2548 ที่ราคาเพิ่มขึ้นร้อยละ 39.5 โดยราคานำเข้าเฉลี่ยเท่ากับ 52.74 ดอลลาร์ สรอ.ต่อบาร์เรล เทียบกับ 37.81 ดอลลาร์ สรอ.ต่อบาร์เรล ในปี 2547 ทั้งนี้การนำเข้าเพิ่มขึ้นในทุกหมวดสินค้านำเข้าสำคัญ ได้แก่ สินค้าทุนประเภทเครื่องจักร แผงวงจรไฟฟ้า คอมพิวเตอร์และชิ้นส่วน ยานยนต์และส่วนประกอบ สินค้าวัตถุดิบและกึ่งสำเร็จรูปที่สำคัญ คือ เหล็กและเหล็กกล้า และสินค้าอุปโภคบริโภคประเภททอง อาทิก เครื่องใช้ไฟฟ้า และเครื่องใช้ในครัวเรือน เป็นต้น สำหรับสินค้าไม่คงทนที่สำคัญ ได้แก่ ผักและผลไม้ ซึ่งมีการนำเข้าจากจีนคิดเป็นสัดส่วนมากกว่าร้อยละ 50 นอกจากนี้การนำเข้าทองคำมีการขยายตัวสูงถึงร้อยละ 64.0 จากปีก่อน ซึ่งส่วนหนึ่งเป็นการนำเข้าเพื่อเก็งกำไรตามแนวโน้มราคาทองคำที่สูงขึ้นอย่างต่อเนื่อง

(2) **เสถียรภาพทางเศรษฐกิจโดยรวมยังอยู่ในเกณฑ์ที่ดีตามเป้าหมายของแผนฯ 9 แต่เริ่มมีความเสี่ยงจากภาวะเงินเฟ้อสูงและการขาดดุลบัญชีเดินสะพัดในช่วงปลายแผนฯ** ในระยะ 3 ปีแรกของแผนฯ 9 เสถียรภาพทางเศรษฐกิจไทยมีความมั่นคงและเป็นไปตามเป้าหมายของแผนฯ 9 โดยดุลบัญชีเดินสะพัดเกินดุลประมาณร้อยละ 4.2 ของ GDP ในปี 2547 อัตราการว่างงานลดลง อัตราเงินเฟ้ออยู่ในระดับต่ำ การขาดดุลงบประมาณของรัฐบาลซึ่งใช้ในการกระตุ้นเศรษฐกิจในระยะแรกของแผนฯ 9 เริ่มขาดดุลลดลงตั้งแต่ปี 2546 เมื่อเศรษฐกิจมีความเข้มแข็งเพิ่มขึ้นในปี 2546-2547 ทำให้หนี้สาธารณะต่อ GDP ลดลงเหลือร้อยละ 48.0 ในปี 2547 จากร้อยละ 56.5 ในปี 2544

อย่างไรก็ตามในปี 2548 ราคาน้ำมันที่สูงขึ้นมากทำให้อัตราเงินเฟ้อในปี 2548 สูงถึงร้อยละ 4.5 นอกจากนี้ราคาน้ำมันและวัตถุดิบที่สูงขึ้นทำให้มูลค่าการนำเข้าน้ำมันและวัตถุดิบสูงขึ้นตามส่งผลให้ดุลการค้าและดุลบัญชีเดินสะพัดขาดดุลในระดับสูงตามที่ได้กล่าวแล้ว รัฐบาลได้ดำเนินมาตรการทางเศรษฐกิจที่สำคัญเพื่อแก้ปัญหาดังกล่าว ได้แก่ การสร้างเสถียรภาพของราคาน้ำมัน การเพิ่มรายได้เพื่อสร้างกิจกรรมทางเศรษฐกิจ เช่น ปรับเพิ่มฐานเงินเดือนข้าราชการขึ้นร้อยละ 5 สนับสนุนให้ภาคเอกชนปรับอัตราค่าจ้างขึ้นต่ำให้เหมาะสมกับภาวะค่าครองชีพ ขยายการให้เบี้ยยังชีพคนชราผู้ยากไร้ เพิ่มรายได้จากสินค้าเกษตร นอกจากนี้ยังได้ดำเนินมาตรการลดภาระรายจ่ายของภาคประชาชนและภาคธุรกิจ และมาตรการกระตุ้นการใช้จ่ายภาครัฐทั้งการเร่งรัดการเบิกจ่ายงบประมาณสร้างกิจกรรมใหม่ในระดับท้องถิ่น เพื่อส่งเสริมการใช้วัตถุดิบภายในประเทศ ก่อให้เกิดการจ้างงานและเพิ่มคุณภาพชีวิตของประชาชน เป็นต้น

การดำเนินมาตรการทางเศรษฐกิจต่าง ๆ ดังกล่าว ได้ส่งผลให้เสถียรภาพทางเศรษฐกิจโดยรวมอยู่ในเกณฑ์ที่ดีตามเป้าหมายของแผนฯ 9 โดยอัตราเงินเฟ้อเฉลี่ยในช่วง 4 ปี ของแผนฯ ยังอยู่ในกรอบเป้าหมายการบริหารเศรษฐกิจส่วนรวมที่ร้อยละ 3.0 ต่อปี เงินทุนสำรองระหว่างประเทศ ณ สิ้นเดือนธันวาคม 2548 เท่ากับ 52.1 พันล้านดอลลาร์ สรอ. หรือคิดเป็นร้อยละ 3.1 เท่าของหนี้ต่างประเทศระยะสั้น ซึ่งนับว่าอยู่ในเกณฑ์ที่มีเสถียรภาพ ส่วนหนี้สาธารณะ ณ สิ้นเดือนธันวาคม 2548 มีจำนวน 3.3 ล้านล้านบาท หรือคิดเป็นสัดส่วนร้อยละ 46.4 ต่อ GDP ลดลงจากร้อยละ 48.0 ณ สิ้นปี 2547 นอกจากนี้ การจ้างงานเพิ่มขึ้นมากตามภาวะการผลิตและการลงทุนที่ขยายตัวจาก 32.2 ล้านคนในปี 2544 ซึ่งเป็นปีสุดท้ายของแผนฯ 8 เพิ่มขึ้นเป็น 33.0 ล้านคน ในปี 2545 และเพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่องเป็น 35.3 ล้านคน ในปี 2548 ซึ่งการจ้างงานเพิ่มขึ้นโดยเฉลี่ยมากกว่า 2 แสนคนต่อปี สูงกว่าเป้าหมาย ที่กำหนดในแผนฯ 9

(3) การเพิ่มสมรรถนะทางเศรษฐกิจโดยรวมดีขึ้นกว่าแผนพัฒนาฯ ที่ผ่านมา ทั้งการขยายตัวของภาคการผลิต และประสิทธิภาพการผลิตโดยรวม

(3.1) การผลิตภาคอุตสาหกรรมขยายตัวสูงกว่าเป้าหมาย ในช่วง 4 ปีของแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 9 (2545-2548) ภาคอุตสาหกรรมยังคงเป็นส่วนขับเคลื่อนที่สำคัญของระบบเศรษฐกิจไทย จากอัตราการเติบโตของภาคอุตสาหกรรมที่อยู่ในระดับสูงกว่าอัตราการขยายตัวของผลิตภัณฑ์มวลรวมภายในประเทศ (GDP) โดยมีอัตราการขยายตัวร้อยละ 6.9 , 10.6 , 8.2 และ 5.5 ในปี 2545, 2546, 2547 และ 2548 ตามลำดับ หรือมีอัตราการขยายตัวเฉลี่ยร้อยละ 8 ต่อปี สูงกว่าเป้าหมายที่กำหนดให้มีการขยายตัวเฉลี่ยประมาณร้อยละ 4.5 ต่อปี และมีอัตราการใช้กำลังการผลิต (Capacity Utilization) เพิ่มจากร้อยละ 65.97 ในปี 2547 เป็นร้อยละ 68.17 ในปี 2548 ซึ่งเป็นผลมาจากการขยายตัวทางเศรษฐกิจและการค้าโลก รวมทั้งการดำเนินนโยบายที่มุ่งมั่นในการปรับโครงสร้างไปสู่อุตสาหกรรมที่ใช้เทคโนโลยี และนวัตกรรมเพื่อสร้างมูลค่า (Value Creation) ของสินค้าและบริการ

(3.2) ผลิตภัณฑ์มวลรวมภาคเกษตรขยายตัวต่ำกว่าเป้าหมาย ในช่วง 4 ปีของแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 9 (2545-2548) ผลิตภัณฑ์มวลรวมภาคเกษตรมีมูลค่าเฉลี่ย 339,144 ล้านบาท เพิ่มขึ้นจากในช่วงแผนฯ 8 (2540-2544) ที่มีมูลค่าเฉลี่ย 297,716 ล้านบาท โดยขยายตัวในอัตราเฉลี่ยร้อยละ 1.22 ต่อปี การขยายตัวของภาคเกษตรที่ค่อนข้างต่ำเมื่อเทียบกับเป้าหมายที่กำหนดไว้ประมาณร้อยละ 2.0 ต่อปี หรือคิดเป็นมูลค่าประมาณ 555,974 ล้านบาท โดยมูลค่าที่ห่างจากเป้าหมายถึง 216,830 ล้านบาท เป็นผลจากปัญหาสำคัญ อาทิ ภาวะภัยแล้งที่สร้างความเสียหายให้กับผลผลิตของเกษตรกรในช่วงฤดูเก็บเกี่ยว ปัญหาน้ำท่วมพื้นที่การเกษตร และการระบอบใหม่ของไทยใช้วัตถุดิบที่ส่งผลต่อภาพรวมการผลิตของไก่และสัตว์ปีกของไทย โดยเฉพาะในช่วงปี 2547-2548 ซึ่งผลิตภัณฑ์มวลรวมภาคเกษตรหดตัวลงร้อยละ 4.79 และร้อยละ 2.43 ในปี 2547 และ 2548 ตามลำดับ

(3.3) การเพิ่มสมรรถนะประสิทธิภาพการผลิต โดยเฉพาะภาคอุตสาหกรรมที่ผลิตภาพการผลิตขยายตัวสูงกว่าเป้าหมาย ผลิตภาพการผลิตโดยรวม (Total Factor Productivity; TFP) ของประเทศ ในช่วง 3 ปีแรกของแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 9 ปรับตัวดีขึ้น โดยมีอัตราการขยายตัวเฉลี่ยร้อยละ 3.72 ต่อปี โดยภาคอุตสาหกรรม ค่า TFP ขยายตัวเพิ่มขึ้นร้อยละ 4.7 ต่อปี สูงกว่าเป้าหมายของแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 9 ที่กำหนดไว้ร้อยละ 2.5 ต่อปี เนื่องจากการบริหารจัดการการใช้ปัจจัยการผลิต โดยเฉพาะการใช้ปัจจัยทุนและแรงงานมีประสิทธิภาพเพิ่มขึ้น ขณะที่ภาคเกษตร ค่า TFP ลดลงเฉลี่ยร้อยละ 1.25 ต่อปี เมื่อเทียบกับเป้าหมายของแผนฯ ที่กำหนดไว้ร้อยละ 0.5 ต่อปี โดยกระบวนการผลิตในภาคเกษตรยังเป็นการผลิตแบบดั้งเดิม การผสมผสานความก้าวหน้าของเทคโนโลยีกับภูมิปัญญาท้องถิ่นยังมีไม่มาก ในส่วนผลิตภาพแรงงานไทย ในระยะ 4 ปีของแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 9 มีแนวโน้มเพิ่มสูงขึ้นเป็นลำดับจากที่มีมูลค่าการผลิต 95,506 บาทต่อผู้ปฏิบัติงานทำในปีสุดท้ายของแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 8 เพิ่มขึ้นเป็น 105,090 บาทต่อผู้ปฏิบัติงานทำ ในปี 2547 และเพิ่มขึ้นต่อเนื่องเป็น 108,724 บาทต่อผู้ปฏิบัติงานทำ ในปี 2548 โดยมีอัตราการขยายตัวเฉลี่ยร้อยละ 3.3 สูงกว่าเป้าหมายที่กำหนดไว้ที่เฉลี่ยร้อยละ 3 ต่อปี อันเป็นผลมาจากภาวะเศรษฐกิจที่มีการขยายตัวเพิ่มสูงขึ้นอย่างต่อเนื่อง ประกอบกับแรงงานที่เข้าสู่ตลาดแรงงานเริ่มมีการศึกษาเพิ่มสูงขึ้น

(3.4) รายได้การท่องเที่ยวจากนักท่องเที่ยวต่างชาติต่ำกว่าเป้าหมาย
 เนื่องจากผลกระทบจากวิกฤตการณ์จากการก่อการร้ายข้ามชาติและสถานการณ์การก่อความไม่สงบในพื้นที่ 3 จังหวัดชายแดนภาคใต้ การแพร่ระบาดของโรค SARS และไข้หวัดนก เหตุการณ์ธรณีพิบัติและวิกฤตราคาน้ำมัน ทำให้การท่องเที่ยวของนักท่องเที่ยวต่างชาติเพิ่มขึ้นในอัตราเฉลี่ยร้อยละ 4.89 ในช่วงปี 2545-2548 ส่งผลให้รายได้จากนักท่องเที่ยวต่างชาติเพิ่มขึ้นเฉลี่ยเพียงร้อยละ 5.92 ต่อปี ต่ำกว่าเป้าหมายที่กำหนดให้เพิ่มขึ้นเฉลี่ยร้อยละ 7-8 ต่อปี อย่างไรก็ตาม ในส่วนของคนไทยเที่ยวไทยได้เพิ่มขึ้นถึงร้อยละ 6.85 สูงกว่าเป้าหมายที่กำหนดไว้ไม่ต่ำกว่าร้อยละ 3 ต่อปี เกือบเท่าตัว ทั้งนี้การท่องเที่ยวสามารถสร้างรายได้ให้เศรษฐกิจไทยเพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่องจากกว่า 5 แสนล้านบาทในปี 2545 เพิ่มขึ้นเป็นกว่า 7 แสนล้านบาท ในปี 2548

(3.5) การสนับสนุนค่าใช้จ่ายด้านการวิจัยและพัฒนาต่ำกว่าเป้าหมายแต่เพิ่มขึ้นเมื่อเทียบกับแผนพัฒนาที่ผ่านมาโดยในระยะ 3 ปีของแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 9 (ปี 2545 -2547) ค่าใช้จ่ายด้านการวิจัยและพัฒนาอยู่ในระดับเฉลี่ยประมาณปีละ 15,224 ล้านบาทเมื่อเปรียบเทียบกับในช่วงแผนพัฒนาฉบับที่ 8 ที่อยู่ในระดับเฉลี่ยประมาณปีละ 12,569 ล้านบาท (ปี 2542-2544) อย่างไรก็ตามค่าใช้จ่ายโดยรวมเพื่อการวิจัยและพัฒนาต่อผลิตภัณฑ์มวลรวมในประเทศยังคงอยู่ในระดับร้อยละ 0.24 ต่ำกว่าเป้าหมายในแผนพัฒนาฉบับที่ 9 ที่กำหนดไว้ร้อยละ 0.4 ของผลิตภัณฑ์มวลรวมภายในประเทศ โดยในส่วนของภาครัฐมีการจัดสรรงบวิจัยและพัฒนาเพิ่มขึ้นเฉลี่ยร้อยละ 2.3 ต่อปี ในปีงบประมาณ 2545 จัดสรรจำนวน 8,392 ล้านบาท คิดเป็นร้อยละ 0.84 ของงบประมาณรายจ่ายประจำปี และในปี 2547 จัดสรรจำนวน 10,548.20 ล้านบาท คิดเป็นร้อยละ 0.91 ของงบประมาณรายจ่ายประจำปี ต่ำกว่าเป้าหมายที่กำหนดไว้ร้อยละ 1.5 ขณะที่ภาคเอกชนมีการลงทุนเพื่อการวิจัยและพัฒนาเพิ่มขึ้น จาก 5,163.95 ล้านบาทในปี 2545 เป็น 6,324 ล้านบาท ในปี 2547

2.2 การยกระดับคุณภาพชีวิตในช่วงแผนพัฒนาฉบับที่ 9 บรรลุเป้าหมายในด้านการขยายหลักประกันสุขภาพถ้วนหน้า การเพิ่มโอกาสการมีงานทำ และการปราบปรามยาเสพติด

(1) ประชาชนมีหลักประกันสุขภาพที่ทั่วถึง มีพฤติกรรมในการดูแลสุขภาพที่ดีขึ้น การเจ็บป่วยโดยรวมลดลง โดยในปี 2548 ประชาชนมีหลักประกันสุขภาพครอบคลุมเพิ่มขึ้นเป็นจำนวน 60.6 ล้านคน คิดเป็นร้อยละ 96.3 ของประชากรทั้งประเทศเทียบกับปี 2545 ที่มีผู้มีหลักประกันสุขภาพร้อยละ 91 ของประชากรทั้งประเทศ นอกจากนี้ยังได้รับบริการสุขภาพที่มีคุณภาพมากขึ้นจากการปรับปรุงระบบบริการทางการแพทย์และสาธารณสุขให้มีคุณภาพมาตรฐานเพิ่มขึ้น ขณะที่ประชาชนออกกำลังกายและมีพฤติกรรมในการดูแลสุขภาพที่ถูกต้องเหมาะสมเพิ่มขึ้น ส่งผลให้ประชาชนมีสุขภาพดีขึ้น อัตราการเจ็บป่วยลดลงจาก 1,809.6 ในปี 2545 เป็น 1,798.1 ต่อประชากรพันคนในปี 2547 อย่างไรก็ตาม ยังมีปัญหาในด้านการป้องกันการเจ็บป่วยด้วยโรคที่ป้องกันได้ที่ยังมีแนวโน้มเพิ่มขึ้น โดยเฉพาะโรคหัวใจและหลอดเลือด ความดันโลหิตสูง เบาหวานและมะเร็ง

(2) การขยายการศึกษาสู่ประชาชนทุกกลุ่มและระดับต่าง ๆ ยังไม่บรรลุเป้าหมายที่กำหนดไว้

(2.1) จำนวนปีการศึกษาเฉลี่ยของคนไทยในกลุ่มอายุ 15 ปีขึ้นไป เพิ่มขึ้น การดำเนินการปฏิรูปการศึกษาที่ผ่านมาและการสร้างโอกาสในการเข้าถึงการศึกษาแก่เด็กยากจนและเด็กด้อยโอกาส ทำให้ประชาชนทุกกลุ่มสามารถเข้าถึงและเรียนรู้ได้อย่างต่อเนื่อง ส่งผลให้จำนวนปีการศึกษาเฉลี่ยของคนไทยเพิ่มขึ้นจาก 7.6 ปีในปี 2545 เป็น 8.52 ในปี 2548 อย่างไรก็ตาม จากแนวโน้มที่ผ่านมาจำนวนปีการศึกษาเฉลี่ยเพิ่มขึ้นเฉลี่ย 0.3 ปี จึงคาดว่าจำนวนปีการศึกษาเฉลี่ยในปี 2549 คงจะไม่สามารถดำเนินการได้ตามเป้าหมายที่กำหนดไว้ไม่ต่ำกว่า 9 ปี ในปี 2549 ได้

(2.2) การยกระดับการศึกษาของกำลังแรงงานไทยยังต่ำกว่าเป้าหมายมาก แม้ว่าในระยะที่ผ่านมาจะมีมาตรการเร่งยกระดับการศึกษาของแรงงานไทยให้มีการศึกษาสูงขึ้น โดยส่งเสริมการเรียนรู้ในสถานประกอบการและการศึกษานอกระบบโรงเรียน ส่งผลให้แรงงานไทยที่มีการศึกษาระดับมัธยมศึกษาตอนต้นขึ้นไปเพิ่มขึ้นจากร้อยละ 35.6 ในปี 2545 เป็นร้อยละ 37.3 , 38.4 และ 39.8 ในปี 2546, 2547 และ 2548 ตามลำดับ แต่ก็ยังไม่สามารถยกระดับการศึกษาของกำลังแรงงานได้ตามเป้าหมายที่กำหนดไว้ที่ร้อยละ 50 ในปีสุดท้ายของแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 9 ซึ่งจะเป็ข้อจำกัดต่อการเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขันของประเทศ

(3) การเพิ่มโอกาสการมีงานทำในประเทศสามารถดำเนินการได้สูงกว่าเป้าหมาย การขยายตัวทางเศรษฐกิจอย่างต่อเนื่อง ประกอบกับการเร่งรัดมาตรการส่งเสริมการมีงานทำ เช่น การจัดตั้งกลุ่มผู้ประกอบการในสถานศึกษา การจัดตั้งหน่วยบ่มเพาะวิสาหกิจในสถาบันอุดมศึกษา และการพัฒนาทักษะความรู้แก่ผู้เข้าอบรมเพื่อประกอบอาชีพอิสระ ส่งผลให้คนไทยมีโอกาสในการทำงานเพิ่มขึ้นสูงกว่าเป้าหมายที่กำหนดไว้ไม่ต่ำกว่า 230,000 คนต่อปี อย่างต่อเนื่อง โดยเพิ่มขึ้นจากกว่า 8 แสนคน ในปี 2545 และ 2546 เป็น 1 ล้านคน ในปี 2547 และปี 2548 เพิ่มขึ้นเกือบ 5 แสนคน อย่างไรก็ตาม ยังคงมีการทำงานต่ำกว่าระดับปรกฏอยู่ แม้ว่าจะมีแนวโน้มลดลงจาก 7.81 แสนคน ในปี 2545 เป็น 6.87 แสนคนในปี 2548 ซึ่งนอกจากจะมีผลกระทบต่อสถานภาพการทำงานและการดำรงชีพของแรงงานกลุ่มนี้แล้ว ยังสะท้อนว่าระบบเศรษฐกิจไทยยังมีการใช้แรงงานไม่เต็มประสิทธิภาพ

(4) ระบบการคุ้มครองทางสังคมของไทยมีความก้าวหน้ามากขึ้น ทั้งการพัฒนาระบบการคุ้มครองแรงงาน และการขยายโอกาสการเข้าถึงบริการทางสังคม

(4.1) แรงงานในระบบได้รับการคุ้มครองมากขึ้น การขยายการคุ้มครองแรงงานนอกระบบเริ่มเป็นรูปธรรมในช่วงปลายแผนฯ การดำเนินการขยายขอบเขตระบบประกันสังคมตั้งแต่ปี 2545 ให้คุ้มครองลูกจ้างที่อยู่ในสถานประกอบการที่มีลูกจ้างตั้งแต่ 1 คนขึ้นไป ส่งผลให้จำนวนลูกจ้างผู้ประกันตนที่อยู่ในสถานประกอบการทั่วประเทศเพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่องจาก 6.90 ล้านคน หรือร้อยละ 20.50 ของกำลังแรงงานทั้งหมด ในปี 2545 เป็น 8.22 ล้านคน คิดเป็นสัดส่วนร้อยละ 22.73 ของกำลังแรงงาน ในปี 2548 นอกจากนี้ยังได้ขยายขอบเขตการประกันสังคมกรณีว่างงาน ซึ่งเริ่มดำเนินการจัดเก็บเงินสมทบตั้งแต่ 1 มกราคม 2547 และได้รับสิทธิการคุ้มครองตั้งแต่ 1 กรกฎาคม 2547 สำหรับแรงงานนอกระบบได้เตรียมการขยายความคุ้มครองเช่นเดียวกับแรงงานในระบบโดยมีรูปแบบโครงการประกันสังคมพิเศษแบบสมัครใจให้กับผู้ประกอบการอาชีพอิสระที่มีอายุระหว่าง 15-60 ปี โดยจะเริ่มในเดือนตุลาคม 2549 เป็นต้นไป

(4.2) การขยายโอกาสการเข้าถึงบริการทางสังคมแก่กลุ่มคนยากจนและผู้ด้อยโอกาสดำเนินการได้มากขึ้น การดำเนินงานของภาครัฐในระยะที่ผ่านมา อาทิ การจัดตั้งกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ การออกพระราชบัญญัติส่งเสริมการจัดสวัสดิการสังคม พ.ศ.2546 พระราชบัญญัติคุ้มครองเด็ก พ.ศ.2547 ทำให้การช่วยเหลือกลุ่มผู้ยากจนและผู้ด้อยโอกาสสามารถดำเนินการได้ครอบคลุมและเป็นระบบครบวงจรมากขึ้น ทั้งด้านการป้องกัน แก้ไขฟื้นฟู และการพัฒนาอย่างเป็นองค์รวมในรูปแบบต่างๆ ซึ่งทำให้สามารถขยายโอกาสการเข้าถึงบริการทางสังคมแก่กลุ่มคนยากจนและผู้ด้อยโอกาสได้มากขึ้น อย่างไรก็ตามยังคงต้องให้ความสำคัญกับการดำเนินการอย่างต่อเนื่อง เนื่องจากยังมีกลุ่มผู้ยากจนและผู้ด้อยโอกาสอีกมากที่ยังไม่ได้รับการสงเคราะห์ โดยเฉพาะผู้สูงอายุที่ยากไร้อีกกว่า 5 แสนคน ผู้ป่วยเอดส์ กว่า 2 แสนคน และคนพิการกว่า 3 แสนคน รวมทั้งเด็กวัยเรียนจากครัวเรือนที่ยากจนที่ยังขาดโอกาสทางการศึกษา

(5) การปราบปรามยาเสพติดบรรลุลผล แต่อาชญากรรมมีแนวโน้มเพิ่มขึ้น ในช่วงปี 2545-2548 สัดส่วนคดียาเสพติดมีแนวโน้มลดลงอย่างชัดเจนจาก 422.8 คดีต่อประชากรแสนคน ในปี 2545 ลดลงเหลือ 160.3 คดีต่อประชากรแสนคน ในปี 2548 ทั้งนี้ เป็นผลจากนโยบายที่ชัดเจนของรัฐบาล ประกอบกับการดำเนินงานอย่างจริงจังและต่อเนื่องของหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ขณะที่ปัญหาอาชญากรรมยังมีแนวโน้มเพิ่มสูงขึ้น โดยสัดส่วนคดีประทุษร้ายต่อทรัพย์สินจาก 109.7 คดี เพิ่มขึ้นเป็น 122.1 คดีต่อประชากรแสนคน และสัดส่วนคดีชีวิต ร่างกายและเพศ เพิ่มขึ้นจาก 60.5 คดีเป็น 73.4 คดี ต่อประชากรแสนคน ในช่วงเวลาเดียวกัน ปัญหาอาชญากรรมเป็นเรื่องสำคัญที่ต้องเร่งแก้ไขเพื่อสร้างความอยู่ดีมีสุขแก่ประชาชน

(6) การเพิ่มความเข้มแข็งให้ชุมชนและประชาสังคมเพื่อร่วมพัฒนาเมืองและชุมชนให้น่าอยู่มีความก้าวหน้าอย่างต่อเนื่อง

(6.1) การจัดทำแผนพัฒนาชุมชนเปิดโอกาสให้ชุมชนร่วมขับเคลื่อนชุมชนเข้มแข็ง โดยในกระบวนการจัดทำแผนชุมชนได้เกิดการแลกเปลี่ยนเรียนรู้ การมีส่วนร่วมในกิจกรรมของสังคม การบริหารปกครอง และการแก้ไขปัญหาที่กำลังเผชิญร่วมกันอย่างเป็นระบบ ซึ่งหน่วยงานทั้งภาครัฐ และองค์กรพัฒนาเอกชนได้ให้การสนับสนุนและเข้ามามีส่วนร่วมกับชุมชน เช่น กรมส่งเสริมการเกษตร ธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์การเกษตร สำนักงานกองทุนเพื่อสังคม สำนักงานกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมืองแห่งชาติร่วมกับสถาบันพัฒนาองค์กรชุมชน เป็นต้น โดยมีการจัดทำแผนพัฒนาชุมชนไปแล้วจำนวน 2,356 ตำบล/เทศบาล ในปี 2545 (ไม่รวมกรุงเทพมหานคร) ในปี 2546 มีเป้าหมายดำเนินการจำนวน 3,049 ตำบล ปี 2547 เน้นพื้นที่ตำบลเป้าหมายยากจนหรือพื้นที่เร่งรัดพัฒนาที่ยังไม่ได้มีการทำแผนพัฒนาชุมชนและเทศบาลที่ได้มีการทำแผนพัฒนาชุมชนไปแล้ว จำนวน 2,673 แห่ง และปี 2548 เน้นพื้นที่ตำบลและเทศบาลอื่นๆ ที่เหลือ จำนวน 1,683 แห่งทั้งนี้ การบูรณาการการดำเนินงานของภาคีการพัฒนาต่างๆ และการเสริมสร้างการเรียนรู้ให้ชุมชน จะเป็นปัจจัยสำเร็จในการขับเคลื่อนกระบวนการสร้างความเข้มแข็งให้ชุมชน และการผลักดันแผนพัฒนาชุมชนไปสู่การปฏิบัติ

(6.2) การรวมกลุ่มของชุมชนและการมีส่วนร่วมพัฒนาท้องถิ่นในรูปแบบต่างๆ มีมากขึ้นเป็นลำดับ อาทิ การรวมกลุ่มของสมาชิกกองทุนหมู่บ้าน กองทุนเฉพาะกิจ หรือ สมาชิกองค์กรประชาชนที่จัดตั้งขึ้นในหมู่บ้าน ตำบล โดยสัดส่วนครัวเรือนที่เข้าเป็นสมาชิกกลุ่มในหมู่บ้าน/ตำบลเพิ่มขึ้นจากร้อยละ 85.9 ในปี 2540 เป็นร้อยละ 87.8 ในปี 2545 ร้อยละ 91.2 และ

94.1 ในปี 2546-2548 ตามลำดับ นอกจากนี้สัดส่วนครัวเรือนที่เข้าร่วมทำกิจกรรมสาธารณะหมู่บ้านในกิจกรรมสาธารณะ อาทิ ปลูกต้นไม้ รักษาป่า และแหล่งน้ำ อนุรักษ์สัตว์ป่า สร้าง/ซ่อมแซมถนน ยังเพิ่มขึ้นจากร้อยละ 91.1 ในปี 2545 เป็นร้อยละ 95.4 ในปี 2548

2.3 การบริหารจัดการที่ดี มีความก้าวหน้าในด้าน การปฏิรูประบบราชการ การสร้างธรรมาภิบาลภาคเอกชน และการมีส่วนร่วมของภาคประชาชน

(1) การบริหารจัดการภาครัฐโดยเฉพาะการพัฒนาระบบราชการ มีความก้าวหน้าไปมาก

(1.1) ราชการไทยมีโครงสร้างที่เหมาะสมยิ่งขึ้น ขนาดเล็กลงพร้อมทั้งปรับตัวก้าวสู่ความทันสมัย มีประสิทธิภาพ ในระยะแผนพัฒนา ฉบับที่ 9 ภาคราชการไทยมีการปรับโครงสร้างส่วนราชการอย่างต่อเนื่อง เพื่อลดความซ้ำซ้อนและเกิดบูรณาการในการทำงานยิ่งขึ้น ควบคู่กับการลดขนาดอัตรากำลังโดยใช้มาตรการจูงใจในลักษณะต่าง ๆ พร้อมทั้งปรับเปลี่ยนการปฏิบัติงานของหน่วยงาน โดยยึดการบริหารงานแบบบูรณาการในรูปแบบกลุ่มภารกิจ ในส่วนของการพัฒนาระบบราชการ ซึ่งดำเนินการตามทิศทางแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาระบบราชการ โดยมีพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี พ.ศ.2546 เป็นเครื่องมือผลักดันที่สำคัญ ส่งผลให้หน่วยงานภาครัฐมีการบริหารที่มุ่งเน้นผลสัมฤทธิ์ของการดำเนินงานมากขึ้น โดยทุกส่วนราชการมีการจัดทำแผนกลยุทธ์ แผนปฏิบัติการราชการ 4 ปี ภายใต้แผนการบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. 2548 – 2551 ซึ่งเป็นแผนบริหารราชการแผ่นดินฉบับแรก รวมทั้งแผนพัฒนาระบบราชการที่มุ่งสร้างประสิทธิภาพและประสิทธิผลในการปฏิบัติภารกิจ ปรับตัวสู่การบริหารจัดการสมัยใหม่ คำนึงถึงประโยชน์ของประชาชน พร้อมไปกับการติดตามประเมินผลอย่างต่อเนื่อง โดยผลการประเมินการพัฒนาระบบราชการในด้านต่างๆ โดยเฉลี่ยอยู่ในระดับดีขึ้นไป และมีคะแนนรวมเฉลี่ยในระดับภาพรวมในปี 2547 เท่ากับ 3.82 ซึ่งเพิ่มจากปี 2546 ที่มีคะแนนเฉลี่ยเท่ากับ 2.61

(1.2) ความโปร่งใสของหน่วยงานภาครัฐถึงแม้จะมีแนวโน้มดีขึ้นแต่ยังคงเป็นปัญหา ดัชนีชี้วัดภาพลักษณ์คอร์รัปชัน¹ (Corruption Perception Index: CPI) ได้ชี้ว่าในช่วงแผนพัฒนา ฉบับที่ 9 เจ้าหน้าที่ภาครัฐในประเทศไทยมีภาพลักษณ์การคอร์รัปชันดีขึ้นต่อเนื่องจากคะแนน 3.2 เมื่อปลายแผนพัฒนา ฉบับที่ 8 ได้สูงขึ้นเป็น 3.8 ในปี 2548 แต่ยังคงอยู่ในระดับค่อนข้างต่ำ อย่างไรก็ตาม จากการประเมินของ World Economic Forum พบว่า ความโปร่งใสของภาครัฐในการชี้แจงเรื่องการดำเนินนโยบายของรัฐบาลในช่วงปี 2545 - 2548 อยู่ในระดับ 4.1 – 4.3 ซึ่งสูงกว่าค่าเฉลี่ยที่ 3.8 - 3.9 จากจำนวนประเทศที่สำรวจทั้งหมด 80 - 104 ประเทศ ในช่วงเวลาดังกล่าว

(1.3) การกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น มีความก้าวหน้ามากขึ้น ตามแผนการกระจายอำนาจ และแผนปฏิบัติการกำหนดขั้นตอนการกระจายอำนาจ กำหนดให้ส่วนราชการ 57 กรม มีการโอนภารกิจจำนวน 245 ภารกิจ ผลการดำเนินงานจนถึงต้นปี 2548 พบว่า ถ่ายโอนภารกิจไปแล้วจำนวน 180 ภารกิจ และยังไม่ได้ถ่ายโอน 64 ภารกิจ โดยครึ่งหนึ่งเป็นภารกิจด้านการจัดการศึกษาและสาธารณสุข ขณะที่การถ่ายโอนบุคลากร มีการ

¹ เป็นตัวชี้วัดที่พัฒนาโดยองค์กรเพื่อความโปร่งใสนานาชาติ (Transparency International: TI) และมหาวิทยาลัย Göttingen ในประเทศเยอรมนี ซึ่งมีการสำรวจและจัดอันดับภาพลักษณ์คอร์รัปชันเป็นประจำทุกปี

ดำเนินการไปแล้วในช่วงปีงบประมาณ 2546-2547 จำนวนรวม 4,559 คน เป็นข้าราชการ 1,378 คน และลูกจ้างประจำ 3,081 คน ส่วนใหญ่เป็นบุคลากรที่มีภารกิจด้านโครงสร้างพื้นฐาน และการส่งเสริมคุณภาพชีวิต ในส่วนการกระจายอำนาจด้านการเงินการคลัง สามารถจัดสรรรายได้ให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่อง จากร้อยละ 20.92 ในปีงบประมาณ 2544 เป็นร้อยละ 24.05 ในปีงบประมาณ 2549 คาดว่าจะสามารถจัดสรรรายได้ให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในสัดส่วนร้อยละ 35 ในปี 2550 ตามแผนขั้นตอนการกระจายอำนาจ และแนวทางการจัดสรรรายได้ให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่คณะรัฐมนตรีมีมติเห็นชอบเมื่อวันที่ 30 พฤษภาคม 2549

(2) การเสริมสร้างระบบบริหารจัดการที่ดีภาคเอกชนในสายตาต่างประเทศดีขึ้น โดยสถาบันจัดอันดับ IMD ได้จัดอันดับบรรษัทภิบาลภาคเอกชน ปรากฏว่าอันดับโดยเฉลี่ยของประเทศไทยดีขึ้น จากอันดับที่ 36 ในปี 2544 เลื่อนขึ้นเป็นอันดับที่ 32 ในปี 2545 อันดับที่ 31 ในปี 2547 และอันดับที่ 30 ในปี 2548 โดยปัจจัยส่วนใหญ่ที่นำมาใช้ในการจัดลำดับบรรษัทภิบาลภาคเอกชนได้ปรับตัวดีขึ้น โดยเฉพาะความรับผิดชอบทางสังคม การให้ความสำคัญต่อลูกค้า และการปรับตัวต่อการเปลี่ยนแปลงที่มีการปรับตัวจากเดิมขึ้นมาก อย่างไรก็ตามปัจจัยที่ยังมีอยู่ ได้แก่ ความน่าเชื่อถือของผู้บริหาร ความสามารถของผู้บริหารในการสร้างมูลค่าให้ผู้ถือหุ้น และด้านความสัมพันธ์ระหว่างผู้บริหารและพนักงาน ขณะที่ความโปร่งใส และความเป็นธรรมแม้จะมีแนวโน้มที่ดีขึ้น แต่ยังมีเรื่องการใช้ข้อมูลภายในเพื่อผลประโยชน์ในการซื้อขายหลักทรัพย์ และเรื่องการแข่งขันทางการค้าที่ภาคเอกชนไทยมีความจำเป็นต้องปรับปรุงเพิ่มขึ้น

(3) ประชาชนมีส่วนร่วมในกระบวนการพัฒนาเพิ่มขึ้นทั้งทางการเมืองและการพัฒนาท้องถิ่น ในช่วงเวลากว่า 30 ปี ของการปกครองระบอบประชาธิปไตย ประชาชนตื่นตัวและเข้ามามีส่วนในกระบวนการตัดสินใจ โดยได้เข้ามาเลือกผู้ที่จะมาทำหน้าที่นิติบัญญัติและบริหารในลักษณะของการใช้สิทธิในการเลือกตั้งเพิ่มมากขึ้น จากสัดส่วนผู้ใช้สิทธิเลือกตั้งที่ต่ำสุดเพียงร้อยละ 29.51 ในปี 2491 สัดส่วนดังกล่าวได้เพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่อง จนเป็นร้อยละ 61.3 ในการเลือกตั้งปี 2539 ซึ่งเป็นการเลือกตั้งครั้งสุดท้ายภายใต้รัฐธรรมนูญฉบับเก่า สำหรับการเลือกตั้งตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2540 สัดส่วนดังกล่าวได้เพิ่มขึ้นเป็นร้อยละ 70.6 ในปี 2544 และ ร้อยละ 72.6 ในปี 2548 ซึ่งนับเป็นอัตราที่สูงที่สุดตลอดช่วงที่ผ่านมา

2.4 การแก้ไขปัญหาความยากจนสัมฤทธิ์ผล จำนวนคนยากจนลดลง ความเหลื่อมล้ำทางรายได้ระหว่างคนจนกับคนรวยมีแนวโน้มดีขึ้น

(1) คนยากจนลดลงตามเป้าหมายของแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 9 โดยในปี 2547 คนยากจนทั้งประเทศมีจำนวน 7.1 ล้านคน คิดเป็นสัดส่วนร้อยละ 11.3 ของประชากรทั้งหมด บรรลุตามเป้าหมายที่กำหนดไว้ในแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 9 ที่จะลดสัดส่วนคนยากจนให้เหลือไม่เกินร้อยละ 12 ของประชากรในปี 2549 ผลสำเร็จดังกล่าวเนื่องมาจากการขยายตัวได้ดีของเศรษฐกิจในช่วงปี 2545-2547 ทำให้ประชาชนมีงานทำมากขึ้นและการดำเนินงานของภาครัฐที่ให้ความสำคัญกับการสร้างศักยภาพและเพิ่มขีดความสามารถให้คนยากจนผ่านการดำเนินโครงการต่างๆ อาทิ การแปลงสินทรัพย์เป็นทุน กองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมือง การพักชำระหนี้ให้เกษตรกรรายย่อย การจัดตั้งธนาคารประชาชน การส่งเสริมวิสาหกิจชุมชน และการส่งเสริมการจัดทำแผนชุมชน เป็นต้นการแก้ไขปัญหาความยากจนดังกล่าว ได้ช่วยให้คนยากจนในทุกภาคลดลง ทั้งในเขตเมืองและเขตชนบท

อย่างไรก็ตาม คนจนส่วนใหญ่ยังกระจุกตัวในภาคตะวันออกเฉียงเหนือและภาคเหนือ โดยความหนาแน่นของคนจนในปี 2547 อยู่ที่ภาคตะวันออกเฉียงเหนือร้อยละ 17.2 รองลงมาคือภาคเหนือร้อยละ 16.2 และภาคใต้ร้อยละ 7.8 ปัญหาของคนยากจนส่วนใหญ่ ได้แก่ ปัญหาหนี้สิน ที่ดินทำกิน และที่อยู่อาศัย

(2) ความเหลื่อมล้ำทางรายได้ระหว่างคนจนกับคนรวยมีแนวโน้มดีขึ้น
การขยายตัวทางเศรษฐกิจอย่างต่อเนื่องและการดำเนินงานของภาครัฐดังกล่าว ส่งผลให้การกระจายรายได้โดยรวมมีทิศทางดีขึ้น ความเหลื่อมล้ำรายได้ระหว่างคนจนและกลุ่มคนต่างๆ ในสังคมลดลง โดยช่องว่างระหว่างกลุ่มร่ำรวยสุดกับกลุ่มยากจนสุด ลดลงจาก 13.3 เท่า ในปี 2545 เหลือ 12.2 เท่า ในปี 2547 โดยในเขตเมือง ช่องว่างทางรายได้ระหว่างกลุ่มร่ำรวยสุดกับกลุ่มยากจนสุดห่างกัน 80 เท่า ลดลงจากเมื่อปี 2543 ที่ห่างกันถึง 107.7 เท่า ในขณะที่เขตชนบท ช่องว่างทางรายได้ระหว่างกลุ่มร่ำรวยสุดเทียบกับกลุ่มยากจนสุดห่างกันเพียง 4.5 เท่า

(3) คนยากจนสามารถพัฒนาศักยภาพและเข้าถึงบริการทางสังคมและบริการพื้นฐานทางเศรษฐกิจได้มากขึ้น การปรับระบบบริหารจัดการภาครัฐ การปฏิรูปกฎหมาย และปรับปรุงกฎระเบียบที่เกี่ยวข้อง ได้ช่วยสร้างโอกาสให้คนยากจนสามารถพัฒนาศักยภาพและเข้าถึงบริการทางสังคมและบริการพื้นฐานทางเศรษฐกิจ ได้มากขึ้น อาทิ เด็กยากจนมีโอกาสดำเนินทุนการศึกษาจากโครงการจำหน่ายสลากกินแบ่งรัฐบาลเลขท้าย 2 ตัวและ 3 ตัว เด็กนักเรียนยากจนจากทุกอำเภอและกิ่งอำเภอ ได้รับโอกาสศึกษาต่อระดับปริญญาตรีตามความต้องการของตนทั้งในประเทศและต่างประเทศ ประชาชนที่ยากจนสามารถเข้าถึงบริการสาธารณสุขตามโครงการสร้างหลักประกันสุขภาพถ้วนหน้า นอกจากนี้คนยากจนยังได้รับการจัดสรรที่ดินทำกินในรูป ส.ป.ก. 4-01 อีกทั้งยังสามารถเข้าถึงแหล่งทุนในระบบและมีการรวมกลุ่มกันมากขึ้นโดยผ่านโครงการต่างๆ ได้แก่ การแปลงสินทรัพย์เป็นทุน กองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมือง การพักชำระหนี้ให้เกษตรกรรายย่อย การจัดตั้งธนาคารประชาชน การส่งเสริมวิสาหกิจชุมชน และโครงการหนึ่งตำบลหนึ่งผลิตภัณฑ์ ก่อให้เกิดการพัฒนาอาชีพและมีคุณภาพชีวิตที่ดีขึ้น

ตารางที่ 1 : ผลการพัฒนาประเทศตามเป้าหมายหลักในระยะแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 9

	แผนฯ 8	แผนฯ 9				เฉลี่ย	เป้าหมาย
	2544	2545	2546	2547	2548	2545-48	แผนฯ 9
1.เป้าหมายคุณภาพทางเศรษฐกิจ							
สร้างความเข้มแข็งของเศรษฐกิจมหภาค							
- GDP (ณ ราคาประจำปี : พันล้านบาท)	5,133.5	5,450.6	5,929.0	6,503.5	7,103.0		
- อัตราการขยายตัวของ GDP (ณ ราคาคงที่) (ร้อยละ)	2.2	5.3	7.0	6.2	4.5	5.7	4.0-5.0
- ดุลบัญชีเดินสะพัด (พันล้านเหรียญ สรอ.)	6.2	7.0	8.0	6.9	-3.7		
- ดุลบัญชีเดินสะพัดต่อ GDP (ร้อยละ)	5.4	5.5	5.6	4.2	-2.0	3.1	1.0 - 2.0
- อัตราเงินเฟ้อ (ร้อยละ)	1.6	0.7	1.9	2.7	4.5	3.0	3.0
- ทุนสำรองเงินตราต่างประเทศ (พันล้านเหรียญสหรัฐ)	33.0	38.9	42.1	49.8	52.1	45.7	
- การจ้างงาน							
*จำนวนผู้มีงานทำ (ล้านคน)	32.173	32.997	33.815	34.850	35.342		
*การเปลี่ยนแปลงของผู้มีงานทำ (ล้านคน) ต่อปี	0.880	0.824	0.817	1.035	0.492	0.792	0.230 ล้านคน
การปรับโครงสร้างทางเศรษฐกิจ							
- อัตราการขยายตัวของมูลค่าการส่งออกในรูปเหรียญสหรัฐ (ร้อยละ)	-6.9	4.6	17.4	20.6	14.9	14.4	6.0
- เพิ่มส่วนแบ่งตลาดส่งออกของไทยต่อตลาดโลก (ร้อยละ)		0.74	0.72	0.77	0.81		1.1
- อัตราการขยายตัวเฉลี่ยของผลิตภัณฑ์มวลรวมภาคเกษตร (ร้อยละ)	3.2	0.7	11.4	-4.8	-2.4	1.22	2.0
- อัตราการขยายตัวเฉลี่ยของผลิตภัณฑ์มวลรวมภาคอุตสาหกรรม (ร้อยละ)	1.4	6.9	10.6	8.2	5.5	8.0	4.5
- เพิ่มผลิตภาพการผลิตภาคเกษตรเฉลี่ยต่อปี (ร้อยละ)		-2.09	5.87	-7.53		-1.25	0.5
- เพิ่มผลิตภาพการผลิตภาคอุตสาหกรรมเฉลี่ยต่อปี (ร้อยละ)		4.63	6.60	2.88		4.7	2.5
- เพิ่มผลิตภาพแรงงานเฉลี่ยต่อปี (ร้อยละ)	-0.6	2.8	4.0	3.0	3.5	3.3	3.0
- เพิ่มรายได้จากนักท่องเที่ยวต่างประเทศเฉลี่ยต่อปี (ร้อยละ)	4.8	8.2	-4.4	24.2	-4.3	5.9	7.0 - 8.0
- เพิ่มจำนวนนักท่องเที่ยวภายในประเทศเฉลี่ยต่อปี (ร้อยละ)	6.3	5.4	12.2	7.8	1.9	6.8	3.0
- ค่าใช้จ่ายการวิจัยและพัฒนาภาครัฐและเอกชนต่อ GDP (ร้อยละ)	0.3	0.24	0.26	0.21	na	0.24	0.4
2.เป้าหมายการยกระดับคุณภาพชีวิต							
- จำนวนปีการศึกษาเฉลี่ยของคนไทยอายุ 15 ปี ขึ้นไป (ปี)	7.4	7.6	8.3	8.5	8.5		ไม่ต่ำกว่า 9 ปี
- กำลังแรงงานมีการศึกษามัธยมศึกษาตอนต้นขึ้นไป (ร้อยละ)		35.6	37.3	38.4	39.8		ไม่ต่ำกว่าร้อยละ 50
- ประชาชนมีหลักประกันสุขภาพ (ร้อยละ)		91.0	93.7	95.4	96.3		100.0
- สัดส่วนผู้ประกันตนต่อกำลังแรงงาน (ร้อยละ)	17.3	20.2	21.3	21.9	22.7		เพิ่มขึ้น
- ลดสัดส่วนคดีอาชญากรรมและป้องกันแก้ไขปัญหายาเสพติด							
*สัดส่วนคดีชีวิต ร่างกาย และเพศ (ต่อประชากรแสนคน)		60.5	71.5	71.5	73.4		ลดลง
*สัดส่วนคดีประทุษร้ายต่อทรัพย์สิน (ต่อประชากรแสนคน)		109.7	106	106.5	122.1		ลดลง
*สัดส่วนคดียาเสพติด (ต่อประชากรแสนคน)		422.8	261.4	116.5	160.3		ลดลง
3.เป้าหมายการลดความยากจน							
- สัดส่วนคนจน (%)		15.6		11.3			ไม่เกินร้อยละ 12 ของประชากร

ตารางที่ 2 : ผลการดำเนินงานตามเป้าหมายการบริหารจัดการที่ดีในแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 9

	แผนฯ 8	แผนฯ 9				เฉลี่ย	เป้าหมาย
	2544	2545	2546	2547	2548	2545-48	แผนฯ 9
เป้าหมายการบริหารจัดการที่ดี สร้างระบบราชการให้มีประสิทธิภาพ - สัดส่วนหน่วยราชการที่ให้บริการประชาชนในระดับดีขึ้น (ร้อยละ) - สัดส่วนหน่วยราชการที่มีการปรับบทบาท การกิจ และขนาดให้มีความเหมาะสม (ร้อยละ) - สัดส่วนหน่วยราชการที่พัฒนาระดับขีดความสามารถและมาตรฐาน (ร้อยละ) - การทำงานให้อยู่ในระดับสูงเทียบเท่าเกณฑ์สากล (ร้อยละ) - สัดส่วนหน่วยราชการที่ดำเนินกิจกรรมตอบสนองต่อการบริหารปกครองในระบอบประชาธิปไตย (ร้อยละ)			70.5	100.0			ระบบราชการไทยมีประสิทธิภาพเพิ่มขึ้น
การเพิ่มขีดความสามารถด้านรายได้ของท้องถิ่น - สัดส่วนรายได้ท้องถิ่นต่อรายได้รัฐบาล	20.9	21.9	22.2	22.8	23.5		ท้องถิ่นมีรายได้เพิ่มขึ้น
การเสริมสร้างธรรมาภิบาลภาคเอกชน - อันดับโดยเฉลี่ยธรรมาภิบาลภาคเอกชน จัดโดย IMD	36.0	32.2	27.6	31.4	30.3		ดีขึ้น
การป้องกันปราบปรามคอร์รัปชันเกิดประสิทธิภาพ - คะแนนภาพลักษณ์การคอร์รัปชัน (คะแนน 0-10 : ระดับ 10 หมายถึง มีภาพลักษณ์คอร์รัปชันน้อยที่สุด, 0 : คอร์รัปชันสูงสุด)		3.2	3.3	3.6	3.8		ดีขึ้น
ประชาชนมีส่วนร่วมพัฒนา - อัตราผู้ใช้สิทธิเลือกตั้ง	70.6				72.6		เพิ่มขึ้น

3. สรุป

การพัฒนาประเทศในระยะแผนพัฒนาฉบับที่ 9 ประสบผลสำเร็จที่น่าพอใจ ผลการพัฒนาสามารถบรรลุเป้าหมายหลักของแผนฯเป็นส่วนใหญ่ เศรษฐกิจของประเทศขยายตัวได้อย่างต่อเนื่องในอัตราเฉลี่ยร้อยละ 5.7 ต่อปี แม้จะเผชิญปัญหาการราคาน้ำมันที่เพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่อง จนส่งผลกระทบต่อราคาสินค้าและอัตราเงินเฟ้อที่ขึ้นสูงในปี 2548 อย่างไรก็ตามอัตราเงินเฟ้อเฉลี่ยในช่วงแผนฯ 9 ยังอยู่ในกรอบเป้าหมายการบริหารเศรษฐกิจส่วนรวมที่ร้อยละ 3.0 ต่อปี และดุลบัญชีเดินสะพัดเฉลี่ยที่เกินดุลร้อยละ 3.1 ของผลิตภัณฑ์มวลรวมในประเทศซึ่งสูงกว่าเป้าหมาย ส่งผลให้เศรษฐกิจของไทยยังมีเสถียรภาพตามกรอบเป้าหมายการบริหารนโยบายเศรษฐกิจ ขณะที่ภาคการผลิตโดยเฉพาะภาคอุตสาหกรรมขยายตัวเกินเป้าหมาย จากประสิทธิภาพการผลิตที่เพิ่มขึ้น ความสามารถในการแข่งขันของไทยปรับตัวดีขึ้น ความยากจนลดลง และความเหลื่อมล้ำทางรายได้ระหว่างคนจนกับคนรวยมีแนวโน้มดีขึ้น

ระดับคุณภาพชีวิตของประชาชนดีขึ้นมาก อันเนื่องมาจากการดำเนินการเสริมสร้างสุขภาพอนามัย การมีหลักประกันสุขภาพที่มีการปรับปรุงทั้งด้านปริมาณและคุณภาพโดยครอบคลุมคนส่วนใหญ่ของประเทศ และการลดลงของปัญหายาเสพติด อย่างไรก็ตาม ในส่วนที่ยังต้องให้ความสำคัญต่อเนื่องเพื่อสร้างความอยู่ดีมีสุขของคนไทย ได้แก่ การบริหารจัดการภาครัฐในเรื่องความโปร่งใสของการดำเนินงานในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการคอร์รัปชัน การพัฒนาคุณภาพคน การแก้ปัญหาความยากจนในชนบทที่ยังคงมีอยู่ให้หมดไป ตลอดจนความเหลื่อมล้ำทางรายได้ของประชากร เพื่อให้การเสริมสร้างความเข้มแข็งของเศรษฐกิจฐานรากสัมฤทธิ์ผล เป็นรากฐานสำคัญของการพัฒนาประเทศที่ยั่งยืนต่อไป

การติดตามประเมินผลตามยุทธศาสตร์ของแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 9

ผลการพัฒนาประเทศในระยะแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 9 สามารถสร้างความเจริญก้าวหน้าให้เศรษฐกิจและสังคมไทยอย่างน่าพอใจ เศรษฐกิจไทยขยายตัวสูงกว่าเป้าหมายและเสถียรภาพทางเศรษฐกิจยังอยู่ในกรอบที่กำหนดไว้ การแก้ไขปัญหาความยากจนสัมฤทธิ์ผลตามเป้าหมาย ความเหลื่อมล้ำทางรายได้ระหว่างคนจนกับคนรวยมีแนวโน้มดีขึ้น รวมทั้งสามารถยกระดับคุณภาพชีวิตของประชาชนให้ดีขึ้น บนพื้นฐานการบริหารจัดการที่ดีของสังคมไทยที่ได้มีการผลักดันและส่งเสริมให้เกิดการบริหารจัดการที่ดีในทุกภาคส่วน ทั้งนี้ ผลสำเร็จที่เกิดขึ้นดังกล่าวสืบเนื่องมาจากการดำเนินงานของภาคส่วนต่างๆ ที่ได้มีส่วนร่วมในการพัฒนาประเทศในระยะแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 9 ภายใต้ยุทธศาสตร์การพัฒนาที่สนับสนุนและเชื่อมโยงกัน 3 กลุ่ม รวม 7 ยุทธศาสตร์ ดังนี้

กลุ่มที่หนึ่ง : การสร้างระบบบริหารจัดการที่ดีให้เกิดขึ้นในทุกภาคส่วนของสังคม ให้ความสำคัญกับการปฏิรูปให้เกิดกลไกการบริหารจัดการที่ดีทั้งในภาคการเมือง ภาคราชการ ภาคเอกชน และภาคประชาชน บนพื้นฐานการมีส่วนร่วมของประชาชนในกระบวนการพัฒนาประเทศที่มีประสิทธิภาพ มีความโปร่งใส ให้ความรับผิดชอบ สามารถตรวจสอบได้ ซึ่งเป็นรากฐานสำคัญและเป็นภูมิคุ้มกันที่ดีให้สังคมไทยพร้อมรับกระแสการเปลี่ยนแปลงต่างๆ ได้ดียิ่งขึ้น ประกอบด้วย 1 ยุทธศาสตร์ คือ

1. **ยุทธศาสตร์การบริหารจัดการที่ดี** การผลักดันและส่งเสริมให้เกิดการบริหารจัดการที่ดีในทุกภาคส่วนของสังคมไทยในระยะแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 9 ได้ส่งผลให้ภาพลักษณ์การบริหารจัดการที่ดีของประเทศดีขึ้น โดยในส่วนของภาคราชการนั้นได้มีการพัฒนาระบบราชการอย่างเข้มข้นภายใต้พระราชกฤษฎีกาว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี พ.ศ. 2546 และแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาระบบราชการไทย ขณะที่เอกชนก็เร่งรัดดำเนินการตามแนวทางและมาตรการเสริมสร้างบรรษัทภิบาลที่ดี อีกทั้งรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยปี 2540 ได้วางกลไกตรวจสอบถ่วงดุลภาคราชการและให้ความสำคัญกับการมีส่วนร่วมของทุกภาคส่วน จึงทำให้การมีส่วนร่วมของประชาชนในการพัฒนาประเทศมีแนวโน้มดีขึ้นอย่างชัดเจน

อย่างไรก็ตามในส่วนที่ยังมีอุปสรรคอยู่บ้าง คือ การกระจายอำนาจสู่ท้องถิ่นที่การดำเนินงานยังล่าช้ากว่าเป้าหมายของแผนการกระจายอำนาจ และการทุจริตคอร์รัปชันที่ยังมีค่อนข้างมากในรูปแบบที่หลากหลายและสลับซับซ้อนมากขึ้น ขณะที่กลไกตรวจสอบยังขาดประสิทธิภาพและประสิทธิผล จึงยังต้องให้ความสำคัญกับการเสริมสร้างธรรมาภิบาลให้เกิดขึ้นอย่างแท้จริงในการบริหารจัดการพัฒนาประเทศในระยะต่อไป

กลุ่มที่สอง : การเสริมสร้างฐานรากของสังคมให้เข้มแข็ง ให้ความสำคัญกับการพัฒนาคน ครอบครัว ชุมชน และสังคมให้เป็นแกนหลักของสังคมไทย มีการเสริมสร้างความเข้มแข็งของชุมชนให้เชื่อมโยงกับการพัฒนาชนบทและเมือง รวมตลอดทั้งมีการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ให้สามารถสนับสนุนการพัฒนาเศรษฐกิจและการยกระดับคุณภาพชีวิตให้คนไทยอยู่ดีมีสุขได้อย่างยั่งยืน ประกอบด้วย 3 ยุทธศาสตร์ คือ

2. ยุทธศาสตร์การพัฒนาคุณภาพคนและการคุ้มครองทางสังคม สามารถดำเนินการได้ตามเป้าหมายของแผนฯ เป็นส่วนใหญ่ โดยเฉพาะการเสริมสร้างสุขภาพที่แข็งแรงให้แก่ประชาชน ส่งผลให้ประชาชนมีหลักประกันสุขภาพครอบคลุมถึงร้อยละ 96.3 ของประชากรทั้งประเทศ อัตราการเจ็บป่วยลดลงอย่างต่อเนื่อง ประชาชนได้รับโอกาสทางการศึกษาสามารถเข้าถึงและเรียนรู้มากขึ้น โดยปีการศึกษาเฉลี่ยเพิ่มขึ้นเป็น 8.52 และมีโอกาสในการประกอบอาชีพและรายได้สูงขึ้น รวมทั้งแรงงานได้รับความคุ้มครอง คนยากจนและด้อยโอกาสสามารถเข้าถึงบริการสังคมมากขึ้น สามารถพึ่งตนเองและมีคุณภาพชีวิตดีขึ้น ปัญหายาเสพติดลดลงอย่างต่อเนื่อง

อย่างไรก็ตามยังคงมีประเด็นที่ต้องให้ความสำคัญ ได้แก่ ค่านิยมของคนไทยที่เปลี่ยนไป จากกระแสนิยมที่เข้ามาอย่างรวดเร็ว ระบบการศึกษายังไม่สามารถสอนให้เด็กคิดวิเคราะห์ได้ด้วยตนเอง คุณภาพชีวิตของคนไทยโดยรวมยังมีปัญหาโดยเฉพาะผู้สูงอายุ คนพิการ และคนยากจนที่ยังเข้าไม่ถึงบริการทางสังคมทัดเทียมกับคนกลุ่มอื่นๆ ดังนั้น ควรให้ความสำคัญกับการสร้างค่านิยม และพฤติกรรมที่พึงประสงค์แก่สังคมไทย ทั้งในด้านคุณธรรม จริยธรรม จิตสำนึกสาธารณะ และพฤติกรรมที่ส่งผลต่อสุขภาพ การเร่งรัดปฏิรูปการศึกษา เร่งขยายโอกาสการเข้าถึงบริการทางสังคมแก่คนยากจนและผู้ด้อยโอกาส และเสริมสร้างความเข้มแข็งของสถาบันครอบครัวให้เป็นรากฐานที่สำคัญของสังคมไทย

3. ยุทธศาสตร์การปรับโครงสร้างการพัฒนาชนบทและเมืองอย่างยั่งยืน ผลสำเร็จของการพัฒนาส่งผลให้การแก้ไขปัญหาความยากจนสัมฤทธิ์ผล สัดส่วนคนจนลดลงเหลือเพียงร้อยละ 11.3 ของประชากรทั้งประเทศ บรรลุเป้าหมายที่กำหนดไว้ในแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 9 แม้ว่าความเหลื่อมล้ำทางรายได้ระหว่างคนจนกับคนรวยมีแนวโน้มดีขึ้น แต่ยังห่างกันถึง 12.2 เท่า การสร้างความเชื่อมโยงของการพัฒนาชนบทและเมือง สามารถสร้างความเข้มแข็งและความมั่นคงทางเศรษฐกิจให้แก่ชุมชน มีการรวมกลุ่มวิสาหกิจชุมชนเพิ่มขึ้น การปรับกระบวนการและกลไกการพัฒนาชนบทและเมือง สามารถสร้างเครือข่ายให้ทุกภาคส่วนมีส่วนร่วมโดยเฉพาะท้องถิ่นและชุมชน รวมทั้งการพัฒนาพื้นที่ที่มีศักยภาพเพื่อรองรับการปรับตัวสู่เศรษฐกิจยุคใหม่

แม้ว่าการพัฒนาช่วยแก้ไขปัญหาคความยากจนได้บรรลุผล แต่การลดความเหลื่อมล้ำด้านรายได้ระหว่างคนจนกับคนรวยยังคงต้องการการเอาใจใส่ของภาครัฐอย่างต่อเนื่อง ดังนั้น แนวทางแก้ไขปัญหาคความยากจนควรมีความหลากหลาย สอดคล้องกับปัญหาและพื้นที่ สร้างความสมดุลในการแก้ปัญหาทั้งด้านเศรษฐกิจควบคู่กับด้านสังคม บูรณาการการทำงานของทุกภาคส่วน และกระบวนการมีส่วนร่วมของภาคประชาชน เร่งส่งเสริมวิสาหกิจชุมชนและธุรกิจ SMEs ให้มีศักยภาพในการแข่งขันอย่างยั่งยืน และสร้างความเข้มแข็งของเครือข่ายชุมชนและองค์กรชุมชน รวมทั้งพัฒนาขีดความสามารถขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นให้พร้อมรับการกระจายอำนาจ และบทบาทที่ต้องเพิ่มขึ้นด้านการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและคุณภาพสิ่งแวดล้อม

4. ยุทธศาสตร์การบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ในภาพรวมได้มีการดำเนินการบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมในหลายๆ ด้าน อันเกิดจากการมีส่วนร่วมของทุกภาคส่วน อย่างไรก็ตาม ยังไม่สามารถรักษาความสมดุลระหว่างการอนุรักษ์และการใช้ประโยชน์ได้ในทิศทางที่จะนำไปสู่ความยั่งยืน ส่งผลให้การบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมไม่เป็นไปตามเป้าหมาย เช่น พื้นที่ป่าไม้เพิ่มขึ้นแต่ยังต่ำกว่าเป้าหมาย พื้นที่ป่าชายเลนเพิ่มสูงขึ้น แต่ยังมีปัญหาด้านความอุดมสมบูรณ์ ดินเสื่อมโทรมและมีปัญหาการถือครองกรรมสิทธิ์ที่ดิน การบริหารจัดการน้ำอย่างบูรณาการ ทรัพยากรประมงเสื่อมโทรม ความหลากหลายทางชีวภาพกำลังถูกทำลายอย่างรวดเร็ว คุณภาพสิ่งแวดล้อมมีแนวโน้มเสื่อมโทรมลง โดยเฉพาะคุณภาพอากาศ คุณภาพแหล่งน้ำ ปริมาณกากของเสียทั้งขยะมูลฝอยและของเสียอันตรายมีแนวโน้มเพิ่มขึ้น

การดำเนินงานด้านทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมยังมีประเด็นที่ต้องให้ความสำคัญ คือ การสร้างความมั่นคงและปกป้องฐานทรัพยากรของประเทศให้ยั่งยืน การพัฒนาบนฐานความหลากหลายทางชีวภาพ การปรับเปลี่ยนแผนการผลิตและพฤติกรรมบริโภค โดยมุ่งไปสู่การผลิตภาคบริการและสินค้าที่เป็นมิตรกับสิ่งแวดล้อมมากขึ้น รวมทั้งการเพิ่มประสิทธิภาพการบริหารจัดการเพื่อลดมลพิษ และสนับสนุนทุกภาคส่วนให้เข้ามามีส่วนร่วมในการบริหารจัดการ

กลุ่มที่สาม : การปรับโครงสร้างทางเศรษฐกิจให้เข้าสู่สมดุลและยั่งยืน ให้ความสำคัญกับการบริหารนโยบายเศรษฐกิจมหภาค ที่มุ่งส่งเสริมให้ฐานเศรษฐกิจของประเทศแข็งแกร่งและขยายตัวได้อย่างมีคุณภาพ โดยปรับฐานเศรษฐกิจตั้งแต่วัตถุประสงค์ระดับมหภาคและมีความเชื่อมโยงกับเศรษฐกิจโลกอย่างรู้เท่าทัน บนพื้นฐานการพึ่งตนเอง และมีภูมิคุ้มกันต่อกระแสการเปลี่ยนแปลงจากภายนอก ควบคู่ไปกับการรักษาสมรรถนะและขีดความสามารถในการแข่งขันทั้งระดับมหภาคและระดับสาขา รวมทั้งการสร้างความร่วมมือและพัฒนาความเข้มแข็งทางวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี การพัฒนานวัตกรรม และการปรับใช้ภูมิปัญญาท้องถิ่นได้อย่างเหมาะสม ประกอบด้วย 3 ยุทธศาสตร์ คือ

5. ยุทธศาสตร์การบริหารเศรษฐกิจส่วนรวม ผลสำเร็จของการพัฒนาส่งผลให้เศรษฐกิจไทยขยายตัวต่อเนื่องเฉลี่ยร้อยละ 5.7 ต่อปีในระยะ 4 ปีของแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 9 สูงกว่าเป้าหมายของแผนฯ เสถียรภาพทางเศรษฐกิจอยู่ในระดับที่น่าพอใจ อัตราเงินเฟ้อเฉลี่ยยังอยู่ในกรอบเป้าหมายการบริหารเศรษฐกิจส่วนรวมที่ร้อยละ 3.0 ต่อปี ดุลบัญชีเดินสะพัดเฉลี่ยเกินดุลร้อยละ 3.1 ของผลิตภัณฑ์มวลรวมในประเทศ หุนสักร่องระหว่างประเทศเพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่อง ขณะที่หนี้ต่างประเทศลดลง การจ้างงานเพิ่มขึ้น ระบบสถาบันการเงินมีความมั่นคงมากขึ้น ในส่วนภาคการคลังมีฐานะมั่นคงมากขึ้น และรักษาวินัยทางการคลังได้ตามเป้าหมาย สามารถเข้าสู่รูปแบบสมดุลได้ในปี 2548 อย่างไรก็ตาม การกระจายอำนาจการคลังและถ่ายโอนภารกิจสู่ท้องถิ่นยังไม่สามารถดำเนินการได้ตามเป้าหมาย

การบริหารเศรษฐกิจส่วนรวมในระยะต่อไปจำเป็นต้องเพิ่มศักยภาพ กลไกอำนวยความสะดวกให้ผู้ประกอบการขนาดเล็กและรายย่อยสามารถเข้าถึงแหล่งเงินทุนได้ ขณะเดียวกันต้องสร้างความรู้ความเข้าใจให้ผู้เกี่ยวข้องทั้งตลาดเงินและตลาดทุนทุกฝ่ายให้รู้เท่าทันการเปลี่ยนแปลงและนวัตกรรมทางการเงินใหม่ๆ อีกทั้งควรมีระบบการออมที่มีความมั่นคงและมีประสิทธิภาพ เพิ่มขีดความสามารถให้บุคลากรท้องถิ่นในการบริหารงบประมาณและจัดการข้อมูล เพื่อรองรับการถ่ายโอนภารกิจ และควรทบทวน กำหนดแนวทางในการแปรรูปรัฐวิสาหกิจให้ชัดเจน

6. ยุทธศาสตร์การเพิ่มสมรรถนะและขีดความสามารถในการแข่งขันของประเทศ ผลการจัดอันดับขีดความสามารถในการแข่งขันของประเทศของสถาบันนานาชาติเพื่อพัฒนาการจัดการหรือ IMD พบว่าประเทศไทยปรับตัวดีขึ้น โดยในปี 2548 อยู่ในอันดับที่ 27 จากทั้งหมด 60 ประเทศ ทั้งนี้ ผลการดำเนินงานในการเพิ่มสมรรถนะและขีดความสามารถในการแข่งขันของประเทศโดยรวมบรรลุเป้าหมายเป็นส่วนใหญ่ โดยผลิตภัณฑ์มวลรวม ภาคอุตสาหกรรมขยายตัวเฉลี่ยร้อยละ 8.0 ต่อปี ในช่วง 4 ปีของแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 9 การส่งออกขยายตัวสูงกว่าเป้าหมายได้จากการท่องเที่ยวและคนไทยเที่ยวไทยเพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่อง ผลผลิตภาพการผลิตโดยรวม (TFP) ในช่วง 3 ปีของแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 9 มีค่าสูงสุดเมื่อเปรียบเทียบกับแผนฯ ที่ผ่านมา โดยขยายตัวเฉลี่ยร้อยละ 3.72 ต่อปี และผลิตภาพแรงงานขยายตัวเฉลี่ยร้อยละ 3.3 สูงกว่าเป้าหมาย

การเพิ่มสมรรถนะและขีดความสามารถในการแข่งขันของประเทศยังมีประเด็นที่ต้องให้ความสำคัญ โดยเฉพาะการปรับปรุงผลผลิตภาพการผลิต ขณะที่โครงสร้างพื้นฐานยังเป็นข้อจำกัดในการพัฒนาความสามารถในการแข่งขัน ทั้งด้านกายภาพ เทคโนโลยี วิทยาศาสตร์ สุขภาพและสิ่งแวดล้อม และการศึกษา ดังนั้น การพัฒนาในระยะต่อไปต้องมุ่งพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ องค์ความรู้ นวัตกรรม และโครงสร้างพื้นฐานทางกายภาพและเทคโนโลยี ให้มีประสิทธิภาพและเพียงพอ โดยครอบคลุมการปรับโครงสร้างภาคการผลิต ทั้งภาคเกษตร อุตสาหกรรม บริการและการท่องเที่ยว และการทำให้มีความสมดุลมากขึ้น รวมทั้งปัจจัยแวดล้อมสนับสนุนที่สำคัญต่างๆ

7. ยุทธศาสตร์การพัฒนาความเข้มแข็งทางวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี ผลการจัดอันดับขีดความสามารถในการแข่งขันของประเทศของสถาบันนานาชาติเพื่อพัฒนาการจัดการหรือ IMD พบว่าปัจจัยด้านโครงสร้างพื้นฐานทางวิทยาศาสตร์และด้านเทคโนโลยีในปี 2548 ปรับตัวดีขึ้น โดยอยู่ในอันดับ 56 และ 45 ตามลำดับ การตีพิมพ์บทความด้านวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี การจดสิทธิบัตร การสร้างตราสินค้าใหม่เพิ่มขึ้นอย่างเป็นรูปธรรม การพัฒนากำลังคนด้านวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีบรรลุเป้าหมาย แต่ยังไม่สอดคล้องกับความต้องการของภาคการผลิต และการเพิ่มจำนวนนักวิจัยยังต่ำกว่าเป้าหมาย ขณะที่โครงสร้างพื้นฐานด้านสารสนเทศและการเข้าถึงสื่อสารสนเทศ เช่น จำนวนคอมพิวเตอร์และผู้ใช้อินเทอร์เน็ตมีความพร้อมมากขึ้น

การพัฒนาความเข้มแข็งทางวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยียังมีประเด็นที่ต้องให้ความสำคัญ ได้แก่ การลงทุนด้านการวิจัยและพัฒนาทั้งภาครัฐและเอกชนที่มีสัดส่วนน้อย การเผยแพร่งานวิจัยและการจดสิทธิบัตรมีปริมาณจำกัด รวมทั้งการขาดแคลนบุคลากรด้านวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีทั้งปริมาณและคุณภาพ และการสร้างเครือข่ายสารสนเทศเพื่อปรับตัวสู่สังคมเศรษฐกิจฐานความรู้ยังไม่เพียงพอ ดังนั้น ควรสนับสนุนการทำวิจัยและพัฒนาทั้งในภาครัฐและเอกชนโดยสร้างเครือข่ายการทำงานร่วมกันให้มากขึ้น เร่งรัดจัดทำแผนกลยุทธ์เพื่อพัฒนาศักยภาพด้านวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีอย่างเป็นระบบ พัฒนาสถาบันและกิจกรรมการฝึกอบรมที่เป็นกระแสเทคโนโลยีในอนาคต รวมทั้งส่งเสริมการเผยแพร่ข้อมูลข่าวสารและผลงานวิจัยของหน่วยงานวิจัยและมหาวิทยาลัยผ่านสื่อต่างๆ ให้สามารถเข้าถึงได้ในวงกว้าง

บทที่ 2

ยุทธศาสตร์การบริหารจัดการที่ดี

1 บทนำ

แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 9 มีเจตนารมณ์ที่จะสร้างระบบบริหารจัดการที่ดีของภาครัฐ ภาคธุรกิจเอกชน รวมทั้งชุมชน และครอบครัว เพื่อเสริมสร้างรากฐานของสังคมและปรับโครงสร้างทางเศรษฐกิจให้สมดุล ยั่งยืน และเป็นภูมิคุ้มกันของสังคมไทยให้พร้อมรับการเปลี่ยนแปลงทั้งภายในและภายนอกประเทศ โดยมุ่งเน้นความโปร่งใส การมีส่วนร่วม และความรับผิดชอบต่อสังคม รวมทั้งการจัดสรรทรัพยากรที่มีประสิทธิภาพ เป็นธรรม และทั่วถึงแก่ทุกภาคส่วน ยุทธศาสตร์การบริหารจัดการที่ดีมีลำดับความสำคัญสูง และมีบทบาทในการผลักดันให้ยุทธศาสตร์อื่นๆ ของแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 9 ขับเคลื่อนไปได้ โดยกำหนดเป้าหมายและแนวทางการพัฒนาที่สำคัญ ดังนี้

1.1 เป้าหมาย แผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 9 กำหนดเป้าหมายการพัฒนาระบบบริหารจัดการ ไว้ดังนี้

- (1) ภาครัฐมีขนาดและโครงสร้างที่เหมาะสม มีระบบและกลไกการทำงานรวมทั้งระบบงบประมาณที่มีประสิทธิภาพ สามารถวัดผลงานและผลการให้บริการของภาครัฐ ทั้งด้านความพอใจของประชาชนและต้นทุนการดำเนินงานได้
- (2) องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีขีดความสามารถในการจัดบริการสาธารณะและการพัฒนารายได้ของตนเองเพิ่มขึ้น รวมทั้งมีระบบและกลไกสนับสนุนการกระจายอำนาจอย่างเหมาะสม เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพและความโปร่งใส
- (3) การดำเนินงานของภาครัฐ ภาคธุรกิจเอกชน และภาคการเมือง โปร่งใส มีความซื่อสัตย์สุจริต มีความรับผิดชอบต่อประชาชนและสังคมสูงขึ้น
- (4) ประชาชนได้รับข้อมูลข่าวสารที่ถูกต้องจากภาครัฐอย่างครบถ้วนในเวลาที่เหมาะสม

1.2 แนวทางการพัฒนา ให้มีความสำคัญลำดับสูงกับการปฏิรูปภาครัฐให้เป็นองค์กรขนาดเล็กที่มีคุณภาพ มีระบบงบประมาณที่มีประสิทธิภาพ คล่องตัว มีการพัฒนาธุรกิจเอกชนให้โปร่งใส มีจิตสำนึกรับผิดชอบต่อสังคมโดยรวม พร้อมกับการพัฒนากระบวนการและกลไกตรวจสอบให้เข้มแข็ง และประชาชนมีส่วนร่วมมากขึ้น โดย

- (1) ปรับระบบบริหารจัดการภาครัฐ ไปสู่การบริหารจัดการที่ดี โดยปรับโครงสร้างลดขนาดและเพิ่มประสิทธิภาพของภาครัฐ ปรับบทบาทจากการเป็นผู้ปฏิบัติไปเป็นผู้กำกับดูแลและอำนวยความสะดวก มีระบบข้อมูลที่น่าเชื่อถือ มีเอกภาพ และเครือข่ายเชื่อมโยงกัน มีรูปแบบองค์กรและการจ้างงานที่หลากหลายเหมาะสมกับบทบาทที่เปลี่ยนแปลงไป ปรับระบบงบประมาณแบบมุ่ง

ผลลัพธ์ที่สนับสนุนยุทธศาสตร์ และปฏิรูประบบกฎหมายให้สอดคล้องกับสภาพเศรษฐกิจสังคม รวมทั้งปรับระบบการจัดการของรัฐให้เอื้อต่อการเสริมสร้างขีดความสามารถของภาคธุรกิจและเศรษฐกิจชุมชน

(2) ให้ความสำคัญกับการกระจายอำนาจหน้าที่ความรับผิดชอบให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เพื่อให้บริการของรัฐสอดคล้องกับความต้องการของประชาชนอย่างทั่วถึง เป็นธรรม เปิดโอกาสให้ประชาชนมีส่วนร่วมทำงาน ตัดสินใจ และตรวจสอบการดำเนินงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยดำเนินการ ปรับกลไกกำกับกับการกระจายอำนาจให้มีความคล่องตัว เตรียมความพร้อมปรับปรุงประสิทธิภาพองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น วางระบบสนับสนุนการกระจายอำนาจ และระบบการจัดสรรภาษีและเงินอุดหนุนองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นให้ชัดเจน เสมอภาค สอดคล้องกับภารกิจ

(3) ป้องกันและปราบปรามการทุจริตประพฤติมิชอบ สร้างจิตสำนึกให้ประชาชนมีส่วนร่วมและรักษาผลประโยชน์ของส่วนรวม โดยปรับปรุงกฎระเบียบให้ลดการใช้ดุลยพินิจของเจ้าหน้าที่ กำหนดแนวทางต่อต้านการทุจริตประพฤติมิชอบอย่างเป็นรูปธรรม และสร้างจิตสำนึกให้ประชาชนร่วมกันต่อต้านการทุจริตประพฤติมิชอบ

(4) พัฒนาและเสริมสร้างองค์กรอิสระตามรัฐธรรมนูญ เพื่อระบบการเมืองที่โปร่งใส โดยสนับสนุนการดำเนินงานขององค์กรอิสระตามรัฐธรรมนูญ ปรับทัศนคติและการทำงานของข้าราชการประจำและข้าราชการการเมือง และสนับสนุนบทบาทสื่อในการตรวจสอบนักการเมืองและข้าราชการตลอดจนการรณรงค์ยกย่องคนดี

(5) เสริมสร้างระบบบริหารจัดการที่ดีของภาคเอกชน ให้มีความโปร่งใส มีความรับผิดชอบต่อสาธารณะ โดยสร้างมาตรการจูงใจและยับยั้งเพื่อให้ภาคธุรกิจมีระบบการทำงานที่รับผิดชอบต่อสังคม มีความโปร่งใส และตรวจสอบได้ นอกจากนี้ต้องปรับปรุงและแก้ไขกฎหมายที่เกี่ยวข้อง รวมทั้งเพิ่มบทลงโทษที่รุนแรง พร้อมทั้งเสริมสร้างความเข้มแข็งของเครือข่ายองค์กรผู้บริโภค

2 การประเมินสถานการณ์การบริหารจัดการที่ดีในภาพรวม

ในช่วงของแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 9 ภาคส่วนต่างๆ ในสังคมได้ตื่นตัวและเข้ามามีส่วนร่วมในการเสริมสร้างระบบบริหารจัดการที่ดี ทั้งในการปฏิรูประบบราชการ การกระจายอำนาจสู่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น การสร้างธรรมาภิบาลในธุรกิจเอกชน ตลอดจนการป้องกันการทุจริตคอร์รัปชัน ซึ่งทำให้สถานการณ์การบริหารจัดการที่ดีโดยรวมดีขึ้น ดังนี้

2.1 ภาพลักษณ์การคอร์รัปชันของประเทศดีขึ้นต่อเนื่อง การจ่ายเงินโดยมิชอบลดลงเกือบทุกรูปแบบ ดัชนีชี้วัดภาพลักษณ์คอร์รัปชัน¹ (Corruption Perception Index: CPI) ได้ชี้ว่าในช่วงแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 9 ประเทศไทยมีภาพลักษณ์การคอร์รัปชันดีขึ้นต่อเนื่องจากคะแนน 3.2 เมื่อปลายแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 8 (ปี 2544) ได้สูงขึ้นเป็น 3.8 ในปี 2548

¹ เป็นตัวชี้วัดที่พัฒนาโดยองค์กรเพื่อความโปร่งใสนานาชาติปอง (Transparency International: TI) และมหาวิทยาลัย Gottingen ในประเทศเยอรมนี ซึ่งมีการสำรวจและจัดอันดับภาพลักษณ์คอร์รัปชันเป็นประจำทุกปี

ตารางที่ 1 คะแนนภาพลักษณ์การคอร์รัปชัน ปี 2544 – 2548

	ปลายแผนฯ 8	แผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 9				อันดับ ปี 2548	จำนวนแหล่งข้อมูล ปี 2548
	2544	2545	2546	2547	2548		
สิงคโปร์	9.2	9.3	9.4	9.3	9.4	5	12
มาเลเซีย	5.0	4.9	5.2	5.0	5.1	39	14
ไทย	3.2	3.2	3.3	3.6	3.8	59	13
ฟิลิปปินส์	2.9	2.6	2.5	2.6	2.5	117	13
เวียดนาม	2.6	2.4	2.4	2.6	2.6	107	10
อินโดนีเซีย	1.9	1.9	1.9	2.0	2.2	137	13

ที่มา : Transparency International พ.ศ. 2544 - 2548

หมายเหตุ : 1. ค่าคะแนนอยู่ในช่วง 0-10 คะแนน โดยระดับ 10 คะแนน หมายถึง มีภาพลักษณ์คอร์รัปชันน้อยที่สุด หรือมีภาพความโปร่งใสสูงสุด (highly clean), ระดับ 0 คะแนน หมายถึง มีภาพลักษณ์คอร์รัปชันสูงสุด (highly corrupt)
 2. ค่าเบี่ยงเบน หมายถึง ระดับต่ำสุดและสูงสุดของคะแนนวัดภาพลักษณ์ที่เป็นไปได้ ค่าเบี่ยงเบนนี้สะท้อนถึงความแตกต่างของคะแนนจากแหล่งข้อมูลต่างๆ ที่มีการสำรวจไว้ ซึ่ง TI ได้นำข้อมูลนั้นมาใช้เพื่อคำนวณหาค่า CPI

นอกจากนี้ข้อมูลจาก The Global Competitiveness Report ปี 2544/45 ถึง 2548/49 ซึ่งจัดทำโดย World Economic Forum (WEF) บ่งชี้ว่า ในความเห็นของผู้บริหารองค์กร (Chief Executive Office : CEO) และผู้บริหารระดับสูงจากธุรกิจเอกชนในประเทศไทย การจ่ายเงินโดยมิชอบ 7 ลักษณะ ในภาพรวมมีแนวโน้มลดลงในทุกรูปแบบ แต่รูปแบบการจ่ายเงินโดยมิชอบ เพื่อให้การกำหนดนโยบายรัฐเอื้อประโยชน์ส่วนตัว เพื่อให้ได้สัญญาสัมปทานโครงการเป็นเรื่องที่พบเห็นกันบ่อยที่สุด (มีคะแนนต่ำที่สุด คือ 4.1 และ 4.5 ตามลำดับ) รองลงมาคือ การจ่ายเงินโดยมิชอบ เพื่อขออนุมัติการนำเข้า-ส่งออกสินค้า คะแนน 4.8 ขณะที่การคอร์รัปชันที่ไม่ค่อยพบแล้วมากนัก คือ การจ่ายเงินโดยมิชอบเพื่อให้ได้รับบริการสาธารณสุขโรค (คะแนนอยู่ในระดับสูง) แสดงว่าผู้บริหารมีความรู้สึกว่ามีคอร์รัปชันในส่วนนี้น้อยลง ซึ่งอาจเป็นเพราะการให้บริการสาธารณสุขโรคพื้นฐานของไทยมีความทั่วถึงมากขึ้น ทำให้ธุรกิจเอกชนไม่จำเป็นต้องจ่ายเงินเพิ่มเพื่อขอรับบริการสาธารณสุขโรคเหล่านั้นแล้ว

ตารางที่ 2 : ภาพลักษณ์ของการจ่ายเงินโดยมิชอบของประเทศไทยช่วงปี 2544-2549

	2544-45	2545-46	2546-47	2547-48	2548-49
1. การจ่ายเงินโดยมิชอบเพื่อให้ได้สัญญาโครงการลงทุนของรัฐ	3.7 (-)	3.8 (-)	4.1 (+)	4.3	4.5 (+)
2. การจ่ายเงินโดยมิชอบเพื่อให้ได้รับอนุญาตนำเข้า-ส่งออกสินค้า	3.7 (-)	4.3 (-)	4.3 (-)	4.1 (-)	4.8 (+)
3. การจ่ายเงินโดยมิชอบเพื่อให้การกำหนดนโยบายรัฐเอื้อประโยชน์ส่วนตัว	- (-)	4.3 (-)	4.4 (+)	4.1 (-)	- (-)
4. การจ่ายเงินโดยมิชอบเพื่อเอื้อประโยชน์ในการพิจารณาคดี	- (-)	4.7 (-)	5.0 (+)	4.7	5.2 (+)
5. การจ่ายเงินโดยมิชอบเพื่อเลี่ยงการจ่ายภาษีประจำปี	4.2 (-)	4.8 (-)	5.1 (+)	5.2 (+)	5.4 (+)
6. การจ่ายเงินโดยมิชอบเพื่อให้ได้รับเงินกู้	4.6 (-)	5.1 (+)	5.3 (+)	5.3 (+)	- (-)
7. การจ่ายเงินโดยมิชอบเพื่อให้ได้รับบริการสาธารณสุขโรค	4.7 (-)	5.5 (+)	5.8 (+)	5.7 (+)	5.6 (+)

ที่มา : World Economic Forum 2544-2549²

หมายเหตุ: เครื่องหมาย (-) หรือ (+) หมายถึง ไทยมีภาพลักษณ์การรับสินบนและการคอร์รัปชันแย่กว่า (-) หรือ ดีกว่า (+) คะแนนเฉลี่ยรวมของประเทศทั้งหมดที่ทำการสำรวจ

²World Economic Forum (WEF) เป็นหน่วยงานที่จัดทำรายงาน The Global Competitiveness Report โดยมีการให้คะแนนและจัดลำดับปัจจัยที่มีผลต่อความสามารถในการแข่งขันของแต่ละประเทศ ปัจจัยดังกล่าวประกอบด้วย 11 หมวด และการคอร์รัปชันในสถาบันของรัฐ (Public Institutions : Corruption) เป็นหมวดหนึ่งในการพิจารณา คะแนนที่แสดงในรายงานได้จากการสอบถาม (ใช้ 14 คำถาม) ความคิดเห็นของผู้บริหารองค์กร (Chief Executive Officer: CEO) และผู้บริหารระดับสูงจากธุรกิจเอกชนในประเทศ ซึ่งมีทั้งผู้บริหารที่เป็นคนชาติไทย เป็นคนต่างชาติ และเป็นผู้บริหารที่อยู่ภายใต้การควบคุมดูแลของรัฐบาล โดยประเทศที่ได้รับคะแนนมาก แสดงว่าภาพลักษณ์ของประเทศนั้นในความเห็นของผู้บริหาร มีการคอร์รัปชันน้อย ในทางตรงกันข้าม หากได้รับคะแนนน้อย ภาพลักษณ์ของประเทศ คือ มีการคอร์รัปชันมาก

2.2 ธรรมชาติของภาคเอกชนไทยในภาพรวมดีขึ้นต่อเนื่อง แต่ปัจจัยด้านความน่าเชื่อถือและความสามารถของผู้บริหาร ความโปร่งใสในเรื่องข้อมูลภายใน และความเป็นธรรมในการแข่งขันยังเป็นปัญหา จากข้อมูลธรรมชาติของภาคเอกชนระหว่างปี 2544-2548 โดยสถาบันจัดอันดับ IMD ปรากฏว่าลำดับในภาพรวมโดยเฉลี่ยของประเทศไทยดีขึ้น³ โดยปัจจัยส่วนใหญ่ที่นำมาใช้ในการจัดลำดับธรรมชาติของภาคเอกชนได้ปรับตัวดีขึ้น โดยเฉพาะในเรื่องความรับผิดชอบต่อสังคมที่มีการปรับตัวจากลำดับที่ 40 ในปี 2544 มาเป็นลำดับที่ 25 ในปี 2548 การให้ความสำคัญต่อลูกค้าที่ปรับจากลำดับที่ 22 เป็นลำดับที่ 16 และการปรับตัวต่อการเปลี่ยนแปลงเพิ่มจากลำดับที่ 45 ในปี 2544 มาเป็นลำดับที่ 19 ในช่วงเวลาเดียวกัน อย่างไรก็ตาม ในช่วงปี 2547 – 2548 พบว่า ปัจจัยด้านผู้บริหารของบริษัท เป็นปัจจัยที่มีแนวโน้มว่าจะมีปัญหามากขึ้น โดยมีลำดับลดลงทั้งในด้านความน่าเชื่อถือของผู้บริหาร ความสามารถของผู้บริหารในการสร้างมูลค่าให้ผู้ถือหุ้น และด้านความสัมพันธ์ระหว่างผู้บริหารและพนักงาน ในขณะเดียวกันในด้านความโปร่งใส และความเป็นธรรมมีแนวโน้มที่ดีขึ้น โดยเลื่อนจากลำดับเฉลี่ยที่ 36.09 ในปี 2544 มาเป็นลำดับที่ 30.27 ในปี 2548

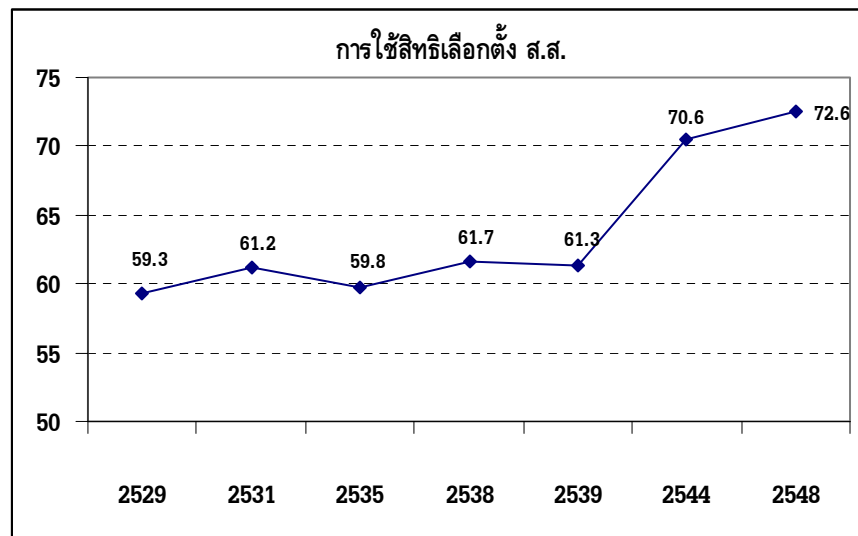
ตารางที่ 3 : ธรรมชาติของภาคเอกชน

ปัจจัยที่ใช้ในการจัดลำดับ	2544	2545	2546	2547	2548
1. มีการกำหนดสิทธิและหน้าที่ของผู้ถือหุ้นในกฎหมายชัดเจนมากน้อยเพียงใด	44	36	36	39	39
2. ความน่าเชื่อถือของผู้บริหารของบริษัท	34	34	28	30	37
3. ความสามารถในการปรับตัวต่อการเปลี่ยนแปลง	45	32	27	25	19
4. กรรมการบริษัทมีบทบาทในการรักษาผลประโยชน์ของบริษัทมากน้อยเพียงใด	32	33	21	27	23
5. ผู้บริหารสามารถสร้างมูลค่าให้ผู้ถือหุ้นเพียงใด	39	32	22	28	36
6. การใช้ข้อมูลภายในเพื่อแสวงหาผลประโยชน์ในการซื้อขายหลักทรัพย์มีแพร่หลายเพียงใด	34	39	37	55	42
7. ผู้ประกอบการมีความรับผิดชอบต่อสังคมเพียงใด	40	31	30	25	15
8. ความสัมพันธ์ระหว่างผู้บริหารและพนักงานมีมากน้อยเพียงใด	30	26	23	25	30
9. การให้ความสำคัญแก่ลูกค้า	22	21	8	16	16
10. กฎหมายการแข่งขันทางการค้าสามารถป้องกันการแข่งขันที่ไม่เป็นธรรมได้เพียงใด	41	34	41	47	42
11. การนำหลักจรรยาบรรณมาใช้ในบริษัท	36	37	31	29	34
ลำดับโดยเฉลี่ย	36.09	32.27	27.64	31.45	30.27

ที่มา : IMD, World Competitiveness Yearbook (2001-2005)

2.3 ประชาชนมีส่วนร่วมในกระบวนการพัฒนาเพิ่มขึ้น ตลอดช่วงแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 8 ต่อเนื่องถึง 3 ปีแรกของแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 9 ทั้งการมีส่วนร่วมทางการเมืองและการพัฒนาท้องถิ่น ในช่วงเวลากว่า 30 ปี ของการปกครองระบอบประชาธิปไตย ประชาชนตื่นตัวและเข้ามามีส่วนในกระบวนการตัดสินใจ โดยได้เข้ามาเลือกผู้ที่จะมาทำหน้าที่นิติบัญญัติและบริหารในลักษณะของการใช้สิทธิในการเลือกตั้งเพิ่มมากขึ้น จากอัตราผู้ใช้สิทธิเลือกตั้งที่ต่ำสุดเพียงร้อยละ 29.51 ในปี 2491 สัดส่วนดังกล่าวได้เพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่อง จนเป็นสัดส่วนร้อยละ 61.3 ในการเลือกตั้งปี 2539 ซึ่งเป็นการเลือกตั้งครั้งสุดท้ายภายใต้รัฐธรรมนูญฉบับเก่า สำหรับการเลือกตั้งตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2540 สัดส่วนดังกล่าวได้เพิ่มขึ้นเป็นร้อยละ 70.6 ในปี 2544 และร้อยละ 72.6 ในปี 2548 ซึ่งนับเป็นอัตราที่สูงที่สุดตลอดช่วงที่ผ่านมา

³ ลำดับในปี 2546 ไม่สามารถนำมาเปรียบเทียบกับปีอื่นได้ เนื่องจากในปีดังกล่าวสถาบัน IMD ได้จัดลำดับประเทศเป็น 2 กลุ่ม คือ กลุ่มประเทศที่มีขนาดประชากรมากกว่า 20 ล้านคน และกลุ่มประเทศที่มีขนาดประชากรต่ำกว่า 20 ล้านคน



ที่มา : กระทรวงมหาดไทย และสำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้ง
 * ข้อมูลในปี 2535 เป็นการเฉลี่ยจากการเลือกตั้งที่มีขึ้น 2 ครั้ง

3

ผลการดำเนินงานตามยุทธศาสตร์การบริหารจัดการที่ดี

การพัฒนาการบริหารจัดการที่ดีในระยะ 3 ปีของแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 9 มีความก้าวหน้าตามลำดับ ทั้งในส่วนการปฏิรูประบบราชการ การสร้างเสริมธรรมาภิบาลในภาคเอกชน ตลอดจนการมีส่วนร่วมของประชาชน อย่างไรก็ตาม การดำเนินงานยังไม่สะท้อนผลลัพธ์ได้อย่างชัดเจน ในด้านความคุ้มค่าต่อการกิจของชาติขึ้น แต่ในส่วนของการกระจายอำนาจสู่องค์กร การทำผืนดินเพิ่มสูงขึ้น ส่วนการทุจริตคอร์รัปชัน มีสถานการณ์ดีขึ้นบ้าง แต่ยังอยู่ในระดับต่ำเมื่อเทียบกับประเทศเพื่อนบ้าน ทั้งนี้จากการติดตามประเมินผลการพัฒนาในระยะของแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 9 ปรากฏดังนี้

3.1 ผลการดำเนินงานตามเป้าหมายของแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 9

(1) การพัฒนาระบบราชการมีความก้าวหน้าเป็นอย่างมาก ทั้งในส่วนของการปรับบทบาท การกิจให้มีความเหมาะสม ตลอดจนการปรับปรุงระบบ และกลไกการทำงาน เพื่อให้การให้บริการที่มีคุณภาพแก่ประชาชน ในภาพรวมส่วนราชการมีผลการประเมินการพัฒนาระบบราชการในด้านต่างๆ โดยเฉลี่ยอยู่ในระดับดีขึ้นไป และมีคะแนนรวมเฉลี่ยในระดับภาพรวมในปี 2547 เท่ากับ 3.82 ซึ่งเพิ่มจากปี 2546 ที่มีคะแนนเฉลี่ยเท่ากับ 2.61 มีส่วนราชการถึงร้อยละ 60 มีผลการประเมินโดยเฉลี่ยอยู่ในระดับ 3.77 – 4.17 โดยมีรายละเอียดผลสำเร็จการพัฒนาในแต่ละด้าน ดังนี้

ตารางที่ 4 : การบรรลุเป้าหมายการพัฒนาระบบราชการ

เป้าหมาย	ผลการดำเนินงาน*	
	ปี 2546	ปี 2547
1. ด้านพัฒนาคุณภาพการให้บริการประชาชน มีส่วนราชการให้บริการประชาชนอยู่ในระดับ "ดีขึ้นไป" ➤ ลดขั้นตอนและระยะเวลาการปฏิบัติราชการเพื่อให้บริการประชาชนลดลงได้มากกว่าร้อยละ 50 โดยเฉลี่ย ภายในปี พ.ศ. 2550 ▶ ส่วนราชการมีการลดขั้นตอนในการปฏิบัติราชการเพื่อประชาชน ร้อยละ 30-50 ▶ ส่วนราชการมีแผนยุทธศาสตร์/กลยุทธ์ที่มีคุณสมบัติสอดคล้องกับแผนกลยุทธ์ที่ดีในระดับปานกลางถึงระดับสมบูรณ์ โดยมีความเชื่อมโยงกับนโยบายและเป้าหมายเชิงยุทธศาสตร์ของรัฐบาลในระดับที่สูงกว่า ▶ ส่วนราชการมีการติดตามประเมินผลการปฏิบัติงานในระดับดีขึ้นไป ▶ ส่วนราชการมีการปรับระบบการควบคุมภายในให้ทันสมัย ▶ ส่วนราชการมีการอำนวยความสะดวกและตอบสนองต่อคำร้องเรียน ข้อเสนอแนะ ความคิดเห็นของประชาชน ▶ ส่วนราชการเกิดผลสัมฤทธิ์ต่อภารกิจของรัฐ บรรลุตามเป้าหมาย ▶ การสำรวจความพึงพอใจของผู้รับบริการครอบคลุมด้านกระบวนการ ขั้นตอนการให้บริการ เจ้าหน้าที่ผู้ให้บริการ และสิ่งอำนวยความสะดวก (ตัวชี้วัดใหม่ในปี 2547)	ร้อยละ 70.5 ร้อยละ 66.1 ร้อยละ 68.5 ร้อยละ 96.6 ร้อยละ 80.5 ร้อยละ 68.5 ร้อยละ 83.9 -	ทุกส่วนราชการ ร้อยละ 96.7 ร้อยละ 79.3 ทุกส่วนราชการ ร้อยละ 90.0 ร้อยละ 88.7 ทุกส่วนราชการ ประชาชนมีความพึงพอใจในระดับปานกลางมากถึงมากที่สุดร้อยละ 73.21
2. ด้านปรับบทบาท ภารกิจ และขนาดให้มีความเหมาะสม ➤ บทบาทและภารกิจ ▶ ปริมาณ/จำนวนของภารกิจที่ไม่ใช่ภารกิจหลักของส่วนราชการ (Non-core Functions) ลดลงไม่น้อยกว่าร้อยละ 80 ภายในปี 2550 - ส่วนราชการมีการปรับบทบาท ภารกิจ และโครงสร้างการบริหารอยู่ในระดับดีขึ้นไป ▶ หน่วยงานราชการจำนวนไม่น้อยกว่าร้อยละ 90 ได้ดำเนินการให้เป็นไปตามเจตนารมณ์ของมาตรการ 3/1 แห่งพระราชบัญญัติระเบียบราชการแผ่นดิน (ฉบับที่ 5) พ.ศ. 2545 หรือปฏิบัติตามพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยการบริหารราชการที่ดี พ.ศ. 2546 ภายในปี พ.ศ. 2550 ▶ กฎหมายที่ไม่มีความจำเป็นหรือเป็นอุปสรรคต่อการพัฒนาประเทศได้รับการปรับปรุงแก้ไขหรือยกเลิก (Deregulation) จำนวนไม่น้อยกว่า 100 ฉบับ ภายในปี พ.ศ. 2550	ร้อยละ 49.7 ร้อยละ 78.9 ร้อยละ 68.5 ร้อยละ 39.3	ร้อยละ 96.7 ร้อยละ 89.2 - ทุกส่วนราชการ (ปรับปรุงแก้ไข พรบ. 89 ฉบับ พรฎ. 22 ฉบับ ประกาศ 301 ฉบับ ระเบียบ กฎ และคำสั่งต่างๆ 1,201 ฉบับ รวมทั้งสิ้น 1,434 ฉบับ)

หมายเหตุ : ผลการดำเนินงานในปี 2546 ปรากฏในรายงานความก้าวหน้าพัฒนาระบบราชการ 3 ปี ของสำนักงาน กพร. ปี 2547
 ผลการดำเนินงานในปี 2547 ปรากฏในรายงานความก้าวหน้าพัฒนาระบบราชการ 3 ปี ของสำนักงาน กพร. ปี 2548

เป้าหมาย	ผลการดำเนินงาน*	
	ปี 2546	ปี 2547
๙๙ งบประมาณแผ่นดิน ๙๙ รักษาสัดส่วนเงินงบประมาณแผ่นดินต่อผลิตภัณฑ์มวลรวมรายได้ประชาชาติ ไม่ให้เกินร้อยละ 18 โดยเฉลี่ย ในช่วงปี พ.ศ. 2546 - 2550 ๙๙ ขนาดกำลังคนภาครัฐ ๙๙ ปรับลดจำนวนข้าราชการลงอย่างน้อยร้อยละ 10 ภายในปี พ.ศ. 2550 และ/หรือเพิ่มความสามารถของกำลังคนให้ได้ในระดับเดียวกัน - ส่วนราชการมีการปรับขนาดให้มีความเหมาะสมในระดับดีขึ้นไป สามารถลดจำนวนข้าราชการได้ร้อยละ 2.5 – 5.0 - ส่วนราชการมีการเพิ่มผลิตภาพของข้าราชการให้อยู่ในระดับดีขึ้นไป โดยลดจำนวนบุคลากรบรรจุจริงได้ร้อยละ 2.5 – 5.0 หรือมีอัตราการเพิ่มของปริมาณงานต่อจำนวนบุคลากรบรรจุจริงเฉลี่ยเพิ่มขึ้นร้อยละ 2.5 – 5.0 หรือมีบุคลากรบรรจุจริงเฉลี่ยน้อยกว่าอัตรากำลังร้อยละ 2.5 – 5.0 (ตัวชี้วัดใหม่ในปี 2547)	สัดส่วนงบประมาณแผ่นดินต่อผลิตภัณฑ์มวลรวมรายได้ประชาชาติในปี 2546 คือร้อยละ 17.5 ร้อยละ 25.5 -	ร้อยละ 48.3 (ลดลงจากปี 2546 ทั้งสิ้น 45,330 คน หรือร้อยละ 3.84) ร้อยละ 86.7
3. ด้านยกระดับขีดความสามารถและมาตรฐานการทำงานให้อยู่ในระดับสูงเทียบเท่าเกณฑ์สากล ๙๙ แต่ละหน่วยงานได้รับการรับรองคุณภาพมาตรฐานอย่างน้อย 1 กระบวนงานหลักภายในปี พ.ศ. 2550 เช่น P.S.O. และ ISO เป็นต้น ๙๙ ข้าราชการได้รับการพัฒนาขีดความสามารถ (Competencies) ตรงตามที่กำหนดไว้อย่างน้อยร้อยละ 80 โดยเฉลี่ย ภายในปี พ.ศ. 2550 ๙๙ ส่วนราชการอย่างน้อยร้อยละ 90 ได้รับการพัฒนา การให้บริการหรือสามารถดำเนินงานในรูปแบบรัฐบาลอิเล็กทรอนิกส์ ภายในปี พ.ศ. 2550 ๙๙ มีการพัฒนาการให้บริการ หรือการดำเนินงานในรูปแบบรัฐบาลอิเล็กทรอนิกส์อยู่ในระดับดีขึ้นไป ๙๙ มีการพัฒนาระบบบริหารความรู้ในระดับดีขึ้นไป โดยมีระบบคอมพิวเตอร์ช่วยในการบริหารจัดการฐานข้อมูล (Database management System) (ตัวชี้วัดใหม่ ในปี 2547) ๙๙ ด้านการเงิน ๙๙ มีการปรับระบบการเงินและจัดทำบัญชีตามมาตรฐานสากลในระดับดีขึ้นไป ๙๙ มีประสิทธิภาพทางการเงินอยู่ในระดับดีขึ้นไป โดยสามารถใช้งบประมาณต่ำกว่างบประมาณที่ได้รับการจัดสรรร้อยละ 10 – 20 และยังปฏิบัติงานได้ตามแผนงานที่กำหนด หรือมีการประหยัดค่าไฟฟ้า/น้ำมันตามมาตรการประหยัดพลังงานที่ ครม. กำหนด ได้เฉลี่ยเกินกว่าร้อยละ 2.5 – 5.0	ร้อยละ 25.5 ร้อยละ 26.2 ร้อยละ 55.3 ร้อยละ 45.6 - ร้อยละ 51.7 ร้อยละ 41.6	ทุกส่วนราชการมีผลการประเมินอยู่ในระดับดีขึ้นไป ร้อยละ 36.0 ร้อยละ 100 ร้อยละ 94.7 ร้อยละ 68.0 ร้อยละ 87.3 ร้อยละ 63.3

เป้าหมาย	ผลการดำเนินงาน*	
	ปี 2546	ปี 2547
4. ด้านตอบสนองต่อการบริหารปกครองในระบอบประชาธิปไตย ▶ ประชาชนร้อยละ 80 โดยเฉลี่ย มีความเชื่อมั่นศรัทธาเกี่ยวกับความโปร่งใสและใสสะอาดในวงราชการ ภายในปี พ.ศ. 2550 ▶ มีการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารต่อสาธารณะอย่างเป็นระบบอยู่ในระดับดีขึ้น ▶ หน่วยงานข้าราชการไม่น้อยกว่าร้อยละ 80 ได้วางมาตรการหรือดำเนินกิจกรรมที่เปิดโอกาสให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วม ภายในปี พ.ศ. 2550 ▶ ปัญหาความขัดแย้งหรือกรณีพิพาทร้องเรียนระหว่างฝ่ายปกครองและประชาชนเพิ่มขึ้นไม่เกินร้อยละ 20 ต่อปี โดยเฉลี่ย ในช่วงปี พ.ศ. 2546 – 2550 ▶ มีการดูแลปัญหาขัดแย้งหรือกรณีพิพาทร้องเรียนของประชาชนในระดับดีขึ้น โดยมีร้อยละของปัญหาขัดแย้งหรือกรณีพิพาทร้องเรียนของประชาชนเพิ่มขึ้นไม่เกินที่กำหนด (ร้อยละ 20 ต่อปี โดยเฉลี่ย ในช่วงปี พ.ศ. 2546 – 2550) ▶ ประชาชนมีความเชื่อมั่นศรัทธาเกี่ยวกับความโปร่งใสและใสสะอาดในวงราชการในระดับปานกลางขึ้นไป (ตัวชี้วัดใหม่ปี 2547)	ร้อยละ 77.9 ร้อยละ 75.2 ร้อยละ 65.4 ร้อยละ 81.9	ร้อยละ 98.0 ร้อยละ 94.0 ร้อยละ 79.3 ร้อยละ 93.9 ร้อยละ 60.1

ที่มา : สรุปจากรายงานความก้าวหน้าการพัฒนาระบบราชการในรอบ 3 ปีของสำนักงาน ก.พ.ร. (กันยายน 2548)

(2) การกระจายภารกิจและการถ่ายโอนบุคลากรยังไม่เป็นไปตามเป้าหมาย ขณะที่การจัดสรรรายได้ให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นบรรลุเป้าหมายร้อยละ 35 การถ่ายโอนภารกิจ และถ่ายโอนบุคลากรให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น แม้จะก้าวหน้าไปได้ระดับหนึ่ง แต่ยังคงมีข้อจำกัด และต้องเผชิญกับปัญหาอุปสรรคในขั้นการปฏิบัติอีกมาก โดยความก้าวหน้าในด้านการถ่ายโอนภารกิจและการถ่ายโอนบุคลากร มีดังนี้

(2.1) การถ่ายโอนภารกิจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ตามแผนการกระจายอำนาจฯ และแผนปฏิบัติการกำหนดขั้นตอนการกระจายอำนาจฯ กำหนดให้ส่วนราชการ 57 กรม มีการโอนภารกิจจำนวน 245 ภารกิจ ประกอบด้วย ภารกิจใน 6 ด้าน (ดังตาราง) ผลการดำเนินงานจนถึงต้นปี 2548 พบว่า ถ่ายโอนภารกิจไปแล้วจำนวน 180 ภารกิจ (จำแนกเป็นภารกิจที่ถ่ายโอนเรียบร้อยแล้ว 157 ภารกิจ อยู่ระหว่างการส่งมอบ 23 ภารกิจ) และยังไม่ได้ถ่ายโอน 64 ภารกิจ โดยภารกิจด้านงานส่งเสริมคุณภาพชีวิต ซึ่งครอบคลุมถึงการจัดการศึกษาและสาธารณสุข มีภารกิจที่ยังไม่ถ่ายโอนมากที่สุดถึง 34 ภารกิจ

ตารางที่ 5 : การถ่ายโอนภารกิจ

หน่วย : เรื่อง			
	ภารกิจถ่ายโอน	ถ่ายโอนแล้ว	ยังไม่ถ่ายโอน
▶ โครงสร้างพื้นฐาน	87	71	16
▶ งานส่งเสริมคุณภาพชีวิต	103	69	34
▶ การจัดระเบียบชุมชน/สังคม	17	9	8
▶ การวางแผน การส่งเสริมการลงทุน	19	14	5
▶ บริหารจัดการและการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติ สิ่งแวดล้อม (ยกเลิกถ่ายโอน 1 ภารกิจ)	17	15	1
▶ ศิลปะ วัฒนธรรม	2	2	-
รวม	245	180	64

ที่มา : สำนักคณะกรรมการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

หมายเหตุ : ข้อมูล ณ กุมภาพันธ์ 2548

สำหรับ การถ่ายโอนภารกิจจัดการศึกษา แม้ว่าจะมีความเคลื่อนไหวค่อนข้างช้า แต่ก็ได้มีการกำหนดแนวทางที่ชัดเจนมากขึ้น โดยคณะกรรมการการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ได้กำหนด “**แนวทางการถ่ายโอนบุคลากรด้านการศึกษาให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น**” ซึ่งมีสาระสำคัญคือการยึดหลักความสมัครใจและความพร้อมทั้งความสมัครใจของสถานศึกษาที่จะโอนไปสังกัด อบท. ความสมัครใจของบุคลากรที่เกี่ยวข้อง และความพร้อมของ อบท. หลักการ วิธีการ ระบบ และกลไกการถ่ายโอน แนวทางการบริหารบุคคลในสถานศึกษาที่ถ่ายโอน หลักประกันสำหรับลูกจ้าง การกำหนดอัตราเพิ่มเติมภายหลังการถ่ายโอนสถานศึกษา ตลอดจนการดำเนินการในเรื่องสิทธิประโยชน์และความก้าวหน้าของบุคลากร ซึ่งสาระทั้งหมดจะถือเป็นแนวปฏิบัติในการถ่ายโอนบุคลากร ทั้งนี้ก็เพื่อสร้างความเข้าใจและลดความวิตกกังวลของข้าราชการครู ในเรื่องสถานภาพ สิทธิประโยชน์ และการประกอบอาชีพ สำหรับความก้าวหน้าในการถ่ายโอนภารกิจจัดการศึกษาตามแนวทางดังกล่าว สรุปได้ดังนี้

» คณะรัฐมนตรีมีมติ เมื่อวันที่ 8 พฤศจิกายน 2548 กำหนดสัดส่วนการถ่ายโอนสถานศึกษาไปยัง อบท. โดยกำหนดให้องค์การบริหารส่วนจังหวัด (อบจ.) รับโอนได้ไม่เกิน 3 แห่ง เมืองพัทยาและเทศบาลที่เคยจัดการศึกษา รับโอนได้ไม่เกิน 2 แห่ง และเทศบาลตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล (อบต.) ที่ไม่เคยจัดการศึกษารับโอนได้ไม่เกิน 1 แห่ง และจำกัดจำนวนไว้ประมาณ 70 แห่ง (บัญชี 1)

» ในส่วนของสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน (สพฐ.) ได้ดำเนินการสอบถามความสมัครใจของสถานศึกษาจำนวน 2,120 แห่ง พบว่า มีสถานศึกษาที่สมัครใจจะถ่ายโอนจำนวน 447 แห่ง โดยจะสามารถถ่ายโอนสถานศึกษา 70 แห่ง (บัญชี 1 ตามมติคณะรัฐมนตรีกำหนดสัดส่วนการถ่ายโอน) ให้ อบท. ได้ในภาคเรียนที่ 1 ปีการศึกษา 2549 สำหรับสถานศึกษาที่เกินกว่ามติดคณะรัฐมนตรี ซึ่งมีกว่า 300 แห่ง (บัญชี 2) อยู่ในระหว่างรอการพิจารณา

(2.2) การถ่ายโอนบุคลากรให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น มีการดำเนินการถ่ายโอนบุคลากรให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นไปแล้วในช่วงปีงบประมาณ 2546-2548 ส่วนใหญ่เป็นบุคลากรที่มีภารกิจด้านโครงสร้างพื้นฐาน และการส่งเสริมคุณภาพชีวิต ซึ่งได้ถ่ายโอนไปแล้วรวม 2 ครั้ง จำนวนรวม 4,559 คน เป็นข้าราชการ 1,378 คน และลูกจ้างประจำ 3,081 คน ซึ่งนับว่ามีจำนวนน้อยมากเมื่อเทียบกับบุคลากรของหน่วยงานเจ้าของภารกิจเดิม ปัญหาอุปสรรคในทางปฏิบัติมีอยู่มาก มีทั้งปัญหาความไม่สมัครใจ ปัญหาด้านการปรับตัว ปรับทัศนคติ ปัญหาคุณสมบัติของบุคลากรที่จะถ่ายโอนไปไม่ตรงกับความต้องการขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และที่สำคัญรัฐไม่มีมาตรการจูงใจเพียงพอให้คนที่มีความสามารถจากส่วนกลาง ส่วนภูมิภาค โอนย้ายไปทำงานที่ส่วนท้องถิ่น อย่างไรก็ตาม คาดว่าเมื่อสามารถถ่ายโอนภารกิจด้านการศึกษาและสาธารณสุขให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นก็จะทำให้สามารถถ่ายโอนบุคลากรเพิ่มขึ้นอีกมาก

ตารางที่ 6 : การถ่ายโอนบุคลากร

หน่วย : คน

	ข้าราชการ	ลูกจ้าง	รวม
ครั้งที่ 1	1,310	2,801	4,111
ครั้งที่ 2	68	280	348
รวมทั้งสิ้น	1,378	3,081	4,559

ที่มา : สำนักคณะกรรมการการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

(2.3) การกระจายอำนาจด้านการเงินการคลัง คาดว่าจะสามารถจัดสรรรายได้ให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในสัดส่วนร้อยละ 35 ในปี 2550 ตามแผนขั้นตอนการกระจายอำนาจ โดยการดำเนินงานที่ผ่านมาพบว่า มีการจัดสรรรายได้ให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่อง จนทำให้สัดส่วนรายได้ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต่อรายได้รัฐบาลเพิ่มขึ้น จากเดิมที่มีสัดส่วนเพียงร้อยละ 8-12 ในช่วงก่อนปี 2544 เพิ่มขึ้นเป็นร้อยละ 20.92 ในปี 2544 และเพิ่มต่อเนื่องจนเป็นร้อยละ 24.05 ในปี 2549

สำหรับการจัดสรรรายได้ให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ในปีงบประมาณ 2550 คณะรัฐมนตรีได้มีมติเมื่อวันที่ 30 พฤษภาคม 2549 เห็นชอบแนวทางการจัดสรรรายได้โดยไม่แก้ไข พ.ร.บ.กำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542 โดยการจัดสรรรายได้ให้แก่ อปท. ครบร้อยละ 35 หรือเป็นเงิน 516.60 พันล้านบาท ในปีงบประมาณ 2550 แบ่งเป็น **รายได้ที่ท้องถิ่นจัดเก็บเอง** ให้จัดเก็บเพิ่มเป็นร้อยละ 10 ของรายได้ที่กำหนดให้จัดเก็บในปี 2549 เป็นเงินจำนวน 32.02 พันล้านบาท โดยการสนับสนุนส่งเสริมประสิทธิภาพการจัดเก็บรายได้ในส่วนที่จัดเก็บเองให้มีรายได้เพิ่มขึ้น โดยกระจายอำนาจทางการคลัง ขยายฐานภาษีประเภทใหม่ๆ และ เพิ่มอัตราภาษีให้เหมาะสมกับสภาพเศรษฐกิจ **รายได้ที่รัฐบาลจัดเก็บและแบ่งให้** เพิ่มขึ้นในอัตราร้อยละ 19.13 เท่ากับอัตราที่เคยเพิ่มขึ้นในปี 2549 เป็นเงินจำนวน 204.89 พันล้านบาท ส่วนที่เหลือเป็น**เงินอุดหนุนจากรัฐบาล** จำนวน 279.69 พัน ล้านบาท ซึ่งต้องดำเนินงานเร่งรัดการถ่ายโอนภารกิจด้านการศึกษา สาธารณสุข และภารกิจถ่ายโอนที่เหลือให้เป็นไปตามแผนปฏิบัติการกำหนดขั้นตอนการกระจายอำนาจ อย่างไรก็ตาม หากไม่สามารถดำเนินการถ่ายโอนได้ รัฐบาลอาจมีแนวทางดำเนินการ ดังนี้

» อาศัยอำนาจตามมาตรา 21 ของ พ.ร.บ. กำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจ พ.ศ. 2542 มอบอำนาจและหน้าที่ของภารกิจที่จะต้องถ่ายโอนให้ อปท. โดยไม่รวมภารกิจที่ต้องดำเนินการตามเงื่อนไขหรือขั้นตอนที่กฎหมายกำหนดให้แล้วเสร็จก่อน รวมทั้งภารกิจที่กฎหมายกำหนดให้เป็นอำนาจเฉพาะของเจ้าหน้าที่ฝ่ายปกครองที่สังกัดส่วนราชการ ซึ่งต้องแก้ไขกฎหมายให้ท้องถิ่นมีอำนาจก่อนจึงจะดำเนินการได้

» อาจพิจารณาถ่ายโอนงบประมาณของโครงการตามนโยบายสำคัญๆ ของรัฐบาลที่มีลักษณะใกล้เคียงหรือซ้ำซ้อนกับภารกิจของท้องถิ่น เช่น โครงการพัฒนาศักยภาพหมู่บ้านและชุมชนเมือง (SML) ค่าใช้จ่ายในการแก้ไขปัญหาความเดือดร้อนและความยากจนของประชาชน ค่าใช้จ่ายในการดำเนินโครงการตามแผนยุทธศาสตร์การพัฒนากลุ่มจังหวัด/จังหวัด (งบผู้ว่า CEO) เป็นต้น ทั้งนี้ จะต้องจัดสรรงบประมาณปี พ.ศ. 2550 ของภารกิจดังกล่าวเป็นเงินอุดหนุนให้ อปท. เมื่อได้รับจัดสรรงบประมาณแล้ว ให้ อปท. เป็นผู้ซื้อบริการจากหน่วยงานของส่วนราชการดังกล่าว และอาจมอบแนวทางให้คณะกรรมการการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นองค์กรกลางในการกำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการ รวมทั้งมาตรฐานในการดำเนินการซื้อบริการเพื่อให้เป็นไปในแนวทางเดียวกัน

» ในระยะยาวรัฐบาลอาจจำเป็นต้องแก้ไขกฎหมายเพื่อกำหนดและแบ่งปันภารกิจของท้องถิ่นเสียใหม่ หรือขอขยายระยะเวลาการถ่ายโอนออกไปให้เหมาะสมกับฐานะทางการคลังของประเทศ

ตารางที่ 7 : การกระจายอำนาจด้านการเงินการคลัง

หน่วย : พันล้านบาท

	2544	2545	2546	2547	2548	2549	2550 *
▶ รายได้ที่ท้องถิ่นจัดเก็บเอง	17.70	21.08	22.26	24.79	27.02	29.11	32.02
▶ ภาษีท้องถิ่นที่รัฐเก็บให้	51.67	58.45	60.22	82.62	93.32	110.19	204.89
▶ ภาษีที่รัฐแบ่งให้	11.53	19.35	35.504	43.10	49.00	61.80	
▶ เงินอุดหนุน	41.39	50.21	66.09	91.44	105.61	126.01	279.69
▶ เงินถ่ายโอน	32.34	27.06	-	-	-	-	
ร้อยละของรายได้รัฐ	20.92	21.92	22.19	22.75	23.50	24.05	35.0

ที่มา : สำนักคณะกรรมการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

หมายเหตุ : ข้อมูลเบื้องต้นจากสรุปข่าวการประชุมคณะรัฐมนตรี ณ วันที่ 30 พฤษภาคม 2549

(3) การให้ข้อมูลข่าวสารของภาครัฐที่เพียงพอและโปร่งใสมีภาพลักษณ์ค่อนข้างดีต่อเนื่อง คะแนนอยู่ในเกณฑ์สูงกว่าค่าคงที่ในช่วงปี 2545 - 2548 ประเทศไทยมีความโปร่งใสในการกำหนดนโยบายของรัฐบาลอยู่ในระดับค่อนข้างคงที่ระหว่าง 4.1 – 4.3 ซึ่งอยู่ในเกณฑ์สูงกว่าคะแนนเฉลี่ย ตลอดจนประชาชนรับทราบและตื่นตัวในการรักษาสิทธิในการรับรู้ข่าวสารของทางราชการ โดยข้อมูลจำนวนผู้ร้องขอให้ส่วนราชการมีการเปิดเผยข้อมูลในช่วงปี 2545-2547 เพิ่มขึ้นต่อเนื่อง โดยจะมีจำนวนเฉลี่ยปีละ 201 เรื่อง

ตารางที่ 8 : ความโปร่งใสในการกำหนดนโยบายของรัฐบาล

หน่วย : คะแนน

ประเทศ ปี	2544-2545	2545-2546	2546-2547	2547-2548
สิงคโปร์	-	5.9 (1)	6.2 (1)	5.8 (1)
มาเลเซีย	-	4.6 (20)	5.0 (14)	4.8 (18)
ไทย	-	4.1 (29)	4.3 (31)	4.1 (38)
ฟิลิปปินส์	-	3.3 (56)	3.7 (63)	3.7 (57)
เวียดนาม	-	3.9 (34)	4.3 (32)	3.8 (51)
อินโดนีเซีย	-	3.4 (52)	3.6 (64)	4.0 (43)
คะแนนเฉลี่ย (MEAN)	-	3.8	3.9	3.9
จำนวนประเทศทั้งหมด	-	80	102	104

ที่มา: World Economic Forum 2544-2547

หมายเหตุ : 1) คำถาม: ในภาคธุรกิจของท่าน ท่านได้รับการชี้แจงจากรัฐบาลถึงการเปลี่ยนแปลงนโยบาย หรือกฎระเบียบที่ส่งผลกระทบต่อธุรกิจของท่านอย่างชัดเจน (1 คะแนน = ไม่เคยชี้แจง, 7 คะแนน = ชี้แจงอย่างชัดเจน)

2) ตัวเลขในวงเล็บ คือ ลำดับ (rank) ของประเทศ เช่นในปี 2546-2547 ลำดับที่ 1 คือ ประเทศที่ได้คะแนนสูงสุด และลำดับที่ 102 คือ ประเทศที่ได้คะแนนต่ำสุด

(4) ประชาชนตื่นตัวในการรักษาสิทธิโดยผ่านองค์กรอิสระเพิ่มมากขึ้นถึง 15 เท่าตัว การอุทธรณ์หรือร้องทุกข์ต่อหน่วยงานตรวจสอบการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าหน้าที่รัฐซึ่งเป็นกลไกอิสระที่สร้างขึ้นตามรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2540 มีแนวโน้มเพิ่มขึ้นในช่วงระยะเวลา 4 ปี ที่ผ่านมา คือ จำนวนเรื่องร้องทุกข์ได้เพิ่มจาก 313 เรื่อง ในปี 2543 เป็น 5,441 เรื่อง 4,312 เรื่อง 5,381 เรื่อง 4,454 เรื่อง และ 4,597 เรื่องในช่วงปี 2544-2548 ตามลำดับ

ตารางที่ 9 : การร้องทุกข์และการอุทธรณ์ต่อหน่วยงานตรวจสอบ

หน่วย : เรื่อง

	2543	2544	2545	2546	2547	2548
1. ศาลปกครองกลาง	-	4,564 ¹	2,405	1,958	1,592	1,519
2. ผู้ตรวจการแผ่นดินรัฐสภา	313	787	1,567	2,595	2,199	2,319
3 คณะกรรมการสิทธิมนุษยชน	-	90 ³	340	828	663 ⁴	759
รวม	313	5,441	4,312	5,381	4,454	4,597

ที่มา : จากหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในแต่ละเรื่อง

หมายเหตุ ¹ ข้อมูลเดือนมีนาคม – ธันวาคม 2544² ข้อมูล ณ วันที่ 12 ตุลาคม 2548³ ข้อมูลปี 2544 – 2546 เป็นข้อมูลตามปีปฏิทิน⁴ ข้อมูลปี 2547 – 2548 เป็นข้อมูลตามปีงบประมาณ

3.2 ความก้าวหน้าของการดำเนินงานตามยุทธศาสตร์การบริหารจัดการที่ดีในระยะแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 9

(1) **การพัฒนาระบบราชการ** การพัฒนาระบบราชการภายใต้แผนยุทธศาสตร์การพัฒนาระบบราชการ มีความก้าวหน้าเป็นอย่างมาก โดยเฉพาะภายหลังจากที่ได้มีการตราพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี พ.ศ. 2546 โดยกำหนดแบบแผนการบริหารราชการ และวิธีการปฏิบัติงานที่ส่วนราชการทุกหน่วยจะต้องยึดถือเป็นแบบปฏิบัติตั้งแต่ปีงบประมาณ 2547 เป็นต้นไป มีผลการดำเนินงานที่สำคัญ ดังนี้

(1.1) **การปรับปรุงโครงสร้างส่วนราชการ และปรับเปลี่ยนการปฏิบัติงานของหน่วยงาน** ในช่วงแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 9 ได้มีการปฏิรูประบบราชการ 2 รอบ โดยยึดการบริหารงานแบบบูรณาการในรูปแบบกลุ่มภารกิจ โดยมีระบบการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี และการเพิ่มประสิทธิภาพการปฏิบัติราชการเป็นแกนกลาง ดังนี้

» **รอบที่ 1 ในปี 2545** ภายใต้บริบทของภารกิจสำคัญของรัฐที่มุ่งพัฒนาเศรษฐกิจ สังคม ความมั่นคงได้มีการปรับโครงสร้างกระทรวงจาก 14 กระทรวง 1 ทบวง เป็น 20 กระทรวง จัดเป็นกลุ่มได้ 4 กลุ่มภารกิจ คือ กลุ่มภารกิจด้านการบริหาร กลุ่มภารกิจด้านเศรษฐกิจ กลุ่มภารกิจด้านสังคม และกลุ่มภารกิจด้านความมั่นคง ซึ่งดำเนินการควบคู่กับการปรับปรุงโครงสร้างราชการในระดับกรม จำนวน 13 กรม และบูรณาการการทำงานร่วมกันระหว่างกระทรวง หรือภายในกระทรวง/กรมเดียวกันจำนวน 4 กระทรวง และการจัดตั้งหน่วยงานใหม่ 4 หน่วยงาน

» **รอบที่ 2 เริ่มดำเนินการในปี 2548** การปรับโครงสร้างในระดับกระทรวงและจัดกระบวนการบริหารแบบกลุ่มภารกิจ เพื่อปรับเปลี่ยนให้ระบบราชการและภารกิจเหมาะสมกับกระแสโลกาภิวัตน์และแนวคิดสมัยใหม่ต่างๆ เช่น การสร้างคุณค่า (Value creation) มูลค่าเพิ่ม (Value chain) เป็นต้น จึงดำเนินการเฉพาะกระทรวงที่มีผลกระทบอย่างมากจากกระแสโลกาภิวัตน์เท่านั้น ทั้งนี้ได้จัดทำข้อเสนอคณะรัฐมนตรี โดยปรับลดจาก 20 กระทรวงเหลือ 18 กระทรวง แบ่งออกเป็น 3 กลุ่ม คือ กลุ่มกระทรวงด้านเศรษฐกิจ กลุ่มด้านสังคม และกลุ่มด้านความมั่นคง โดยสำนักงาน ก.พ.ร. ได้เสนอร่างพรบ. ระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน และ พรบ. ปรับปรุงกระทรวง ทบวง กรมผ่านเข้าสู่กระบวนการนิติบัญญัติ เมื่อราวเดือนกุมภาพันธ์หรือมีนาคม 2549 รวมทั้งมีข้อเสนอปรับปรุงการปฏิบัติงานของหน่วยงานในรูปแบบต่างๆ ดังนี้

► **การจัดองค์กรลักษณะพิเศษ (Mr.)** ให้มีการจัดตั้งหน่วยงานแยกออกมาเป็นพิเศษภายในกระทรวง เป็นองค์กรขนาดเล็ก อิสระ คล่องตัว รายงานขึ้นตรงต่อรัฐมนตรี

► **การส่งเสริมความเข้มแข็งขององค์การมหาชน** ให้การปฏิบัติงานมีประสิทธิภาพและหน่วยงานมีคุณภาพมุ่งผลสัมฤทธิ์ของงาน โดยมีการจัดทำข้อตกลงการปฏิบัติงานและระบบการประเมินผล การจัดทำหลักเกณฑ์และแนวปฏิบัติเพื่อใช้กับองค์การมหาชนใน 3 เรื่อง ได้แก่ หลักเกณฑ์การกำหนดอัตราเงินเดือนของผู้อำนวยการ หลักเกณฑ์การกำหนดเบี้ยประชุมของคณะกรรมการ และการพัฒนาการดำเนินงานและประเมินผลองค์การมหาชน

► **การจัดหน่วยบริการรูปแบบพิเศษ (Service Delivery Unit – SDU)** ให้มีรูปแบบการบริหารจัดการในเชิงธุรกิจแต่ไม่มีวัตถุประสงค์เพื่อแสวงหากำไร ซึ่งได้นำไปทดลองแล้วใน 5 หน่วยงาน คือ (1) สำนักกษัตริย์ กรมธนารักษ์ (2) กองโรงพิมพ์ สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี (3) สถาบันส่งเสริมการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี สำนักงาน ก.พ.ร. (4) หน่วยงานทางด้านศิลปะ วัฒนธรรม หรือพิพิธภัณฑ์ และ (5) หน่วยงานด้านห้องปฏิบัติการ

► **จัดทำแนวทางการจัดโครงสร้างราชการบริหารส่วนภูมิภาค (ระดับจังหวัด/อำเภอ)** เพื่อให้จังหวัดเป็นองค์กรที่มีสมรรถนะสูง โดยจัดให้มีการบริหารงานในลักษณะบูรณาการกลุ่มภารกิจ รวมทั้งมอบอำนาจบริหารจัดการในแนวขวาง ทั้งด้านงบประมาณ ด้านระบบบุคลากร และหน่วยงานในบังคับบัญชา โดยให้ส่วนราชการในจังหวัดขึ้นตรงต่อผู้ว่าราชการจังหวัด ส่วนหน่วยงานส่วนกลางในภูมิภาคให้มีเท่าที่จำเป็นเฉพาะงานวิจัย/พัฒนา และงานบริการเท่านั้น นอกนั้นให้สังกัดราชการบริหารส่วนภูมิภาค สำหรับโครงสร้างอำเภอได้ปรับปรุงให้เป็นศูนย์รวมของราชการบริหารส่วนภูมิภาคในระดับอำเภอ และจัดให้มีหน่วยบริการประชาชนในรูปแบบที่หลากหลายสอดคล้องกับความต้องการของประชาชนและความคุ้มค่าในการปฏิบัติงาน

(1.2) การปรับเปลี่ยนกระบวนการทำงานและวิธีการทำงาน มีความก้าวหน้า ดังนี้

► **การจัดทำแผนการบริหารราชการแผ่นดินและการจัดทำแผนปฏิบัติราชการ 4 ปี** เมื่อวันที่ 26 ตุลาคม 2547 ครม. มีมติเห็นชอบให้ออก “ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการจัดทำแผนการบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. 2547” ตามที่ ก.พ.ร. เสนอ ทั้งนี้ ระเบียบดังกล่าวได้รับการประกาศในราชกิจจานุเบกษาฉบับประกาศทั่วไป เล่ม 121 ตอนพิเศษ 141 ง ลงวันที่ 30 ธันวาคม 2547 โดยมีผลบังคับใช้ตั้งแต่วันที่ 31 ธันวาคม 2547 เป็นต้นไป และ ครม. มีมติเมื่อวันที่ 12 เมษายน 2548 เห็นชอบแผนการบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. 2548 – 2551 ซึ่งเป็นแผนบริหารราชการแผ่นดินฉบับแรก และได้ประกาศในราชกิจจานุเบกษา เล่ม 122 ตอนพิเศษ 34 ง ลงวันที่ 12 เมษายน 2548 และให้ส่วนราชการนำแผนการบริหารราชการแผ่นดินฯ ไปใช้เป็นแนวทางในการจัดทำแผนปฏิบัติราชการ 4 ปี โดยได้มอบให้รองนายกรัฐมนตรีเป็นเจ้าภาพยุทธศาสตร์ในการดำเนินการแต่ละประเด็นยุทธศาสตร์ ในการดำเนินการประสานสร้างความเข้าใจให้กับหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ในการถอดแผนบริหารราชการแผ่นดินไปสู่แผนปฏิบัติราชการ 4 ปี ในแต่ละประเด็นยุทธศาสตร์

» การจัดทำคำรับรองการปฏิบัติราชการและการสร้างแรงจูงใจเพื่อเสริมสร้างการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี หน่วยราชการได้เริ่มจัดทำคำรับรองการปฏิบัติราชการเสนอคณะรัฐมนตรีเพื่ออนุมัติตั้งแต่ปี 2547 เป็นต้นมา โดยมีจำนวนหน่วยราชการที่จัดทำคำรับรองมีจำนวนเพิ่มขึ้นตามลำดับจาก 238 แห่ง เป็น 279 แห่ง และ 319 แห่ง ในช่วงปี 2547-2549 ซึ่งในการจัดทำคำรับรองดังกล่าวมีข้อกำหนดให้มีระบบการประเมินผลการปฏิบัติราชการตามคำรับรองด้วย โดยการจัดสรรเงินรางวัล จำนวน 5,500 ล้านบาท สำหรับข้าราชการ และ 195 ล้านบาท สำหรับผู้บริหารของหน่วยงานที่มีผลการประเมินในระดับ 3,000 คะแนนขึ้นไป นอกจากนี้ยังมีการจัดประกวดการพัฒนาองค์กรให้มีความเป็นเลิศด้านการบริหารสารสนเทศ และด้านบริหารความรู้ โดยผู้ได้รับรางวัล “ด้านการบริหารความรู้ของส่วนราชการ” รางวัลชมเชย ได้แก่ สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ สำนักเลขาธิการคณะนายกรัฐมนตรี และกรมการคำภายใน และรางวัลชมเชย “ด้านการบริหารสารสนเทศในระดับจังหวัด” ได้แก่ ขอนแก่น เชียงราย และนครราชสีมา

ตารางที่ 10 : ส่วนราชการที่เข้าร่วมพัฒนาการปฏิบัติราชการ

ปี	จำนวน			รวม
2547	กลุ่มนาร่อง (147) - กระทรวงนาร่อง 10 กระทรวง (72 ส่วนราชการ) - จังหวัด 75 จังหวัด	กลุ่มทำหาย (23) - ส่วนราชการ 14 แห่ง - มหาวิทยาลัย 9 แห่ง	กลุ่มภาคบังคับ (68) - ส่วนราชการ 57 แห่ง - มหาวิทยาลัย 11 แห่ง	238 แห่ง
2548	ส่วนราชการ - กระทรวง/ กรม 142 แห่ง	สถานบันการศึกษา 62 แห่ง : - มหาวิทยาลัย - มหาวิทยาลัยราชภัฏ	จังหวัด - จังหวัด 75 จังหวัด	279 แห่ง
2549	ส่วนราชการ - กระทรวง/ กรม 142 แห่ง	สถานบันการศึกษา 72 แห่ง : - มหาวิทยาลัย - มหาวิทยาลัยราชภัฏ - มหาวิทยาลัยเทคโนโลยีราชมงคล - มหาวิทยาลัยเทคโนโลยีปทุมวัน	จังหวัด - จังหวัด 75 จังหวัด องค์กรมหาชนและหน่วยงานในกำกับ 30 แห่ง	319 แห่ง

ที่มา : รายงานความก้าวหน้าของการพัฒนาระบบราชการในรอบ 3 ปี สำนักงาน ก.พ.ร. 2548

» การพัฒนาและวางระบบประเมินผล สำนักงาน ก.พ.ร. ได้ดำเนินการพัฒนาและวางระบบประเมินผลของส่วนราชการไว้ดังนี้

► ระดับกลุ่มจังหวัด จังหวัด หน่วยงาน จนถึงระดับบุคคล ทั้งนี้ เพื่อพัฒนาต้นแบบการวัดผลสัมฤทธิ์ของการปฏิบัติงานของราชการส่วนภูมิภาค โดยดำเนินการเป็น 2 ระยะ คือ **ระยะที่ 1 จัดทำคู่มือ** โดยใช้ข้อมูลจากโครงการนาร่องในกลุ่มจังหวัดภาคกลางตอนบน ระดับจังหวัด บุคคล และหน่วยงานในจังหวัดปทุมธานี โดยระดับหน่วยงาน คือสำนักงานสาธารณสุข และสำนักงานพัฒนาชุมชน และระดับบุคคลของข้าราชการประจำสังกัดสำนักงานพัฒนาชุมชนจังหวัดปทุมธานี โดยการจัดทำตัวชี้วัดผลการดำเนินงานที่สอดคล้องกับยุทธศาสตร์ของหน่วยงาน และภาระที่ได้รับมอบหมายตามสายงาน **ระยะที่ 2 ขยายผลจากโครงการนาร่อง** ดำเนินการในทุกส่วนราชการของจังหวัดปทุมธานี 24 แห่ง ความก้าวหน้าขณะนี้กำหนดตัวชี้วัดระดับบุคคลเสร็จแล้ว 8 แห่ง และจัดทำระบบประเมินผลระดับหน่วยงานและระดับบุคคลแล้ว 10 แห่ง และจัดทำระบบประเมินผลหน่วยงานราชการสังกัดราชการบริหารส่วนภูมิภาคในจังหวัดปทุมธานีอีก 6 หน่วยงาน

► การจัดระบบการตรวจสอบภาคราชการ

คณะรัฐมนตรีมีมติเมื่อวันที่ 19 ตุลาคม 2549 เห็นชอบระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการตรวจสอบและประเมินผลภาคราชการ พ.ศ.2548 และประกาศในราชกิจจานุเบกษาแล้วนับประกาศและงานทั่วไป เล่ม 112 ตอนพิเศษ 21 ง วันที่ 11 มีนาคม 2548 โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อจัดระบบและกลไกการควบคุมภายในของฝ่ายบริหารใหม่ โดยปรับรวมคณะกรรมการตรวจสอบภาคราชการประจำกระทรวงเดิมและเปลี่ยนชื่อเป็น “คณะกรรมการตรวจสอบและประเมินผลภาคราชการ” รวมทั้งปรับปรุงกลไกที่เกี่ยวข้องกับการตรวจสอบและการตรวจราชการในระดับกระทรวงและระดับกรม

(1.3) การบริหารการเปลี่ยนแปลง มุ่งที่จะให้เกิดการเปลี่ยนแปลงในการบริหารราชการด้านสำคัญ 3 ด้าน ได้แก่ การปรับปรุงประสิทธิภาพ (ปรับปรุงขั้นตอนและกระบวนการ) การพัฒนาคุณภาพในการบริการ (ระบบอำนวยความสะดวกและตอบสนองความต้องการของประชาชน) และเสริมสร้างขีดสมรรถนะ (เพิ่มทักษะและความรู้ของบุคลากร จัดทำแผน IT) ดังนี้

» จังหวัด/ส่วนราชการจัดทำข้อเสนอการเปลี่ยนแปลง

ทั้งนี้ข้อเสนอการเปลี่ยนแปลงต้องแยกเป็นประเด็นยุทธศาสตร์สำคัญและส่งผลกระทบต่อความสำเร็จตามวิสัยทัศน์ของจังหวัด/ส่วนราชการ โดยระยะแรก ทำการสำรวจและวิเคราะห์กระบวนการหลักและข้อมูลศักยภาพของบุคลากรเพื่อการปรับปรุง ระยะที่ 2 ออกแบบกระบวนการใหม่ และวิเคราะห์งานแผนพัฒนาสมรรถนะของบุคลากร (อย่างน้อย 1 ประเด็นยุทธศาสตร์) จากข้อเสนอพบว่า กลุ่มจังหวัด/จังหวัดจัดทำข้อเสนอในประเด็นยุทธศาสตร์เกษตรร้อยละ 33.33 ยุทธศาสตร์การท่องเที่ยวร้อยละ 27.78 ยุทธศาสตร์การค้าและการท่องเที่ยวร้อยละ 16.76 ยุทธศาสตร์การค้า 11.11 และยุทธศาสตร์การค้าและการเกษตรร้อยละ 11.11 และเมื่อสำนักงาน ก.พ.ร. ได้พิจารณาและให้ความเห็นชอบแล้วต้องจัดทำข้อเสนอเพิ่มเติมให้ครบทุกยุทธศาสตร์

» พัฒนาผู้นำการเปลี่ยนแปลง (CEO) สร้างทีมงาน

กระบวนการส่งเสริมการจัดการเรียนรู้ (Knowledge Management) จัดประชุมเชิงปฏิบัติการพัฒนาผู้บริหาร 5 กลุ่ม คือ กลุ่มปลัดกระทรวง กลุ่มรองปลัดกระทรวง/หัวหน้ากลุ่มภารกิจ (Cluster) และอธิบดีกลุ่มเอกอัครราชทูต กลุ่มผู้ว่าราชการจังหวัด และกลุ่มหัวหน้าหน่วยรัฐวิสาหกิจ (Action Learning) เพื่อปรับเปลี่ยนวัฒนธรรมการทำงาน สร้างนวัตกรรมใหม่ๆ ให้องค์กร พัฒนาความรู้เกี่ยวกับสถานการณ์โลกและแนวโน้มในอนาคต นอกจากนั้นในช่วงปี 2547 - 2548 สำนักงาน ก.พ.ร. ร่วมกับสถาบันส่งเสริมการจัดการความรู้เพื่อสังคม (สคส.) และมูลนิธิสาธารณสุขแห่งชาติ (มสช.) และสถาบันเพิ่มผลผลิตแห่งชาติ ได้จัดประชุม/สัมมนาเพื่อพัฒนาต้นแบบองค์กรแห่งการเรียนรู้ ให้แก่ผู้ว่าราชการจังหวัด 8 จังหวัด และรองผู้ว่าราชการที่รับผิดชอบหลักในการบริหารการเปลี่ยนแปลง (CCO) และทีมงาน และได้ขยายผลโดยการจัดประชุมเพื่อสร้างความเข้าใจในเรื่องการจัดการความรู้ให้แก่ข้าราชการ

» พัฒนาข้าราชการให้เป็นนักบริหารการเปลี่ยนแปลงรุ่นใหม่

โดยจัดให้มีหลักสูตรมุ่งเน้นพัฒนาบุคคลที่มีผลการศึกษาดีเด่น ประสบการณ์การทำงานดีเยี่ยม สนใจและตั้งใจเป็นข้าราชการที่ทำงานเพื่อประชาชน ให้เป็นนักบริหารการเปลี่ยนแปลงรุ่นใหม่ ที่สามารถเป็นผู้นำการเปลี่ยนแปลง ทั้งในด้านความคิด ด้านวิชาการ ด้านการบริหารจัดการ และด้านสังคมในหน่วยงานของตนเอง ใช้ระยะเวลาในการอบรม 17 เดือน นักบริหารการเปลี่ยนแปลงรุ่นใหม่อุ่นแรกของระบบราชการไทยมีจำนวน 41 คน (คิดเป็นร้อยละ 4.61 ของจำนวนผู้สมัครทั้งหมด) ประกอบด้วยกลุ่มบุคคลที่เพิ่งสำเร็จการศึกษา 22 คน ข้าราชการ/เจ้าหน้าที่ของรัฐ 9 คน และภาคเอกชน 10 คน

» **พัฒนาองค์ความรู้ผ่านสื่ออิเล็กทรอนิกส์ให้ข้าราชการพัฒนาตนเอง** โดยการจัดทำโครงการพัฒนาองค์ความรู้ mini MPM (mini Modern Public Management) ผ่านเว็บไซต์ www.mmpm4u.com เพื่อเป็นช่องทางการเรียนรู้แก่ผู้ที่สนใจพัฒนาตนเอง สามารถเข้าถึงข้อมูลความรู้ใหม่ๆ ทางด้านการบริหารจัดการแนวใหม่ โดยเนื้อหาหลักสูตรได้ปรับให้สอดคล้องกับแนวทางการปฏิรูประบบราชการ โดยระบบการเรียนรู้สามารถเชื่อมต่อกับสถาบันการศึกษาชั้นนำของประเทศได้ ในปัจจุบันมีการเปิดสอนแล้ว 10 หัวข้อวิชา ในบางวิชาเปิดมาแล้วถึง 4 รุ่น มีผู้สมัครเข้าเรียนแล้วทั้งหมดประมาณ 2,000 คน

(1.4) การปรับเปลี่ยนกระบวนทัศน์ วัฒนธรรม และค่านิยมของข้าราชการ ได้มีการวิจัยสำรวจกระบวนทัศน์ และคุณลักษณะของข้าราชการไทยในปัจจุบัน เมื่อปี 2546 และพบว่า ข้าราชการไทยมีกระบวนทัศน์ที่เอื้อต่อการบริหารราชการแนวใหม่ เน้นความรวดเร็วทันการณ์ มุ่งอนาคตทันโลก ยึดประโยชน์สุขประชาชน และมีคุณสมบัติที่เหมาะสมกับการทำงานเป็นทีมงาน แต่ยังยึดติดกับระเบียบปฏิบัติ มาตรฐานวัฒนธรรมแบบเดิม มีลักษณะประนีประนอมเพื่อลดความขัดแย้งต่างๆ ดังนั้น สำนักงาน ก.พ.ร. จึงมีโครงการสร้างต้นแบบการปรับเปลี่ยนกระบวนทัศน์ วัฒนธรรม และค่านิยม โดยการเสาะแสวงหาหน่วยงาน ข้าราชการ ทีมงานที่เป็นต้นแบบที่ดีเพื่อขยายผลต่อไป

(1.5) การปรับระบบงบประมาณและการเงิน ให้มีการโอนถ่ายอำนาจการตัดสินใจและความคล่องตัวให้แก่หน่วยงานปฏิบัติ ควบคู่ไปกับการเสริมสร้างภาระรับผิดชอบในการใช้จ่ายเงินแผ่นดิน สร้างแรงจูงใจในการเปลี่ยนแปลงและพัฒนางานให้ดีขึ้น โดย**จัดสรรงบประมาณปี 2548 ให้กลุ่มจังหวัด/จังหวัดภายใต้ยุทธศาสตร์กลุ่มจังหวัด/จังหวัด** ได้มีการกำหนดแนวทางการจัดสรรงบประมาณจำนวน 5,300 ล้านบาท ในการดำเนินแผนงานโครงการภายใต้ยุทธศาสตร์การพัฒนากลุ่มจังหวัดและจังหวัด โดยใช้หลักเกณฑ์การจัดสรรงบประมาณในปีงบประมาณ 2547 มาจัดสรรงบประมาณในปี 2548 ดังนี้ แบ่งงบประมาณออกเป็น 3 ส่วน **ส่วนที่ 1** ร้อยละ 40 ของวงเงินงบประมาณ จัดสรรให้ทุกจังหวัดๆ ละเท่าๆ กัน **ส่วนที่ 2** ร้อยละ 40 ของวงเงินงบประมาณ จัดสรรให้ตามสัดส่วนของจำนวนประชากรในแต่ละจังหวัด และ**ส่วนที่ 3** ร้อยละ 20 ของวงเงินงบประมาณ จัดสรรตามรายได้ต่อหัวของประชากรในแต่ละจังหวัด

(1.6) การเปิดระบบราชการสู่กระบวนการประชาธิปไตย ผลักดันระบบราชการให้มีลักษณะเปิด โดยการยอมรับให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการเสนอแนะความคิดเห็นร่วมปฏิบัติงาน และร่วมตรวจสอบผลการดำเนินงานกับหน่วยงานของรัฐ ดังนี้

» **การบริหารราชการแบบมีส่วนร่วม** สำนักงาน ก.พ.ร. ได้เปิดให้ประชาชนเข้าร่วมเป็นสมาชิก ร่วมคิด ร่วมใจพัฒนาระบบราชการไทยผ่านทางเว็บไซต์ www.opdc.go.th ขณะนี้มีผู้สนใจสมัครเข้าร่วมทั้งสิ้น 2,900 คน นอกจากนี้ยังจัดให้มีเครือข่ายติดตามศึกษาการพัฒนาราชการในรูปแบบกิจกรรมต่างๆ เช่น Call Center การจัดเวทีสาธารณะ รายการวิทยุชุมชน เป็นต้น

» **โครงการฝึกอบรมเพื่อส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชนในภาคราชการ** ในช่วงเดือนกันยายน 2548 สำนักงาน ก.พ.ร. ได้จัดประชุมเพื่อรับฟังความคิดเห็นเกี่ยวกับแนวทางการดำเนินงานพัฒนาระบบราชการแบบมีส่วนร่วมจากทุกภูมิภาค คือ เชียงใหม่ สงขลา ขอนแก่น และกรุงเทพฯ เพื่อพัฒนาหลักสูตรพัฒนาข้าราชการในด้านการส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชน ด้านการบริหารราชการแบบมีส่วนร่วมของทุกภาคส่วน (ภาครัฐ ภาคองค์กรพัฒนาเอกชน ภาค

ธุรกิจเอกชน และภาคประชาชน) ด้านจัดกิจกรรมต่างๆ เช่น การรับฟังสาธารณะ การจัดประชุมกลุ่มย่อย การจัดเสวนาร่วมกัน การศึกษาวิจัยแบบมีส่วนร่วม เป็นต้น

» การตรวจสอบผลการดำเนินงานโดยภาคประชาชน

(People's Audit) การดำเนินงานโครงการจะมีลักษณะเป็นเครือข่าย ซึ่งมีองค์กรประกอบเป็นผู้แทนหลายฝ่าย (รัฐ ประชาชน NGO สถาบันวิชาการ ฯลฯ) ที่จัดตั้งขึ้น เพื่อจัดทำหลักสูตรและคู่มือเกี่ยวกับแนวปฏิบัติ การสร้างวิทยากร และที่ปรึกษาในพื้นที่ต่างๆ หลักสูตรดังกล่าวได้นำไปทดสอบแล้วเมื่อเดือนธันวาคม 2547 ที่จังหวัดพิษณุโลก และต่อมาในเดือนมีนาคม-พฤษภาคม ได้ทดลองในพื้นที่ตัวอย่างอีก 5 จังหวัด คือ เพชรบุรี สงขลา เชียงราย สกลนคร และมหาสารคาม ขณะนี้อยู่ในระหว่างการประมวลผลจากพื้นที่ต้นแบบเพื่อขยายผลอย่างจริงจังในทุกภูมิภาคของประเทศ

(2) การกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น แผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 9 (พ.ศ. 2545-2549) ได้กำหนดเป้าหมายและแนวทางการพัฒนาด้านการกระจายอำนาจให้สอดคล้องตามเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 และได้มีการจัดตั้งกลไกคณะกรรมการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และสำนักงานคณะกรรมการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ทำหน้าที่เป็นเจ้าภาพหลักรับผิดชอบกำกับดูแล ดำเนินการกระจายอำนาจให้เป็นไปตามบทบัญญัติ ข้อบังคับของ พ.ร.บ. สำหรับความก้าวหน้าการดำเนินงาน มีดังนี้

(2.1) เตรียมความพร้อมและปรับปรุงประสิทธิภาพขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยจัดทำยุทธศาสตร์การพัฒนาศักยภาพของท้องถิ่น เพื่อเป็นแนวทางพัฒนาระดับขีดความสามารถขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พร้อมทั้งสร้างเครือข่ายความร่วมมือกับสถาบันการศึกษาเพื่อสร้างความรู้ ความเข้าใจด้านการกระจายอำนาจแก่สาธารณชน การจัดกิจกรรมกระตุ้นให้องค์กรท้องถิ่นตื่นตัวในเรื่องการเสริมสร้างธรรมาภิบาล โดยให้ความสำคัญกับการมีส่วนร่วมของประชาชนและรางวัลความพยายามในการจัดเก็บภาษีในปี 2547 จัดประกวดและแจกรางวัลแก่องค์กรท้องถิ่นที่มีกระบวนการทำงานโปร่งใส

(2.2) วางระบบสนับสนุนการพัฒนางานกระจายอำนาจในหลายรูปแบบ มีทั้งการศึกษาวิจัย การปรับปรุงแก้ไขกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการกระจายอำนาจ ตลอดจนการสร้างกลไกและความร่วมมือในการติดตามประเมินผลการดำเนินงาน และการพัฒนาระบบฐานข้อมูล ได้แก่

» **การศึกษาวิจัย** ในด้านการกำหนดหลักการและแนวทางการจัดสรรรายได้ให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น การสร้างมาตรฐานการจัดบริการสาธารณะขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

» **การดำเนินการแก้ไขกฎหมาย** ในระยะที่ผ่านมา คณะอนุกรรมการด้านการปรับปรุงแก้ไขและพัฒนากฎหมายปกครองท้องถิ่นและกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการกระจายอำนาจให้แก่ อบท. ได้ทำการปรับปรุงและแก้ไขกฎหมายดังกล่าวแล้วจำนวน 34 ฉบับ แบ่งเป็น กรณีแก้ไขปรับปรุง พรบ. 16 ฉบับ กรณีใช้อำนาจตาม พรบ. 11 ฉบับ กรณีแก้ไขปรับปรุงระเบียบ 5 ฉบับ และกรณีออกคำสั่งคณะกรรมการการกระจายอำนาจให้แก่ อบท. 2 ฉบับ ทั้งนี้กฎหมายที่อยู่ระหว่างการดำเนินงานของหน่วยงาน 18 ฉบับ และยังไม่ดำเนินการ 11 ฉบับ

(2.3) ติดตามประเมินผลการดำเนินงานด้านการกระจายอำนาจอย่างเป็นระบบ ในปีงบประมาณ 2547 สำนักงานคณะกรรมการการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (สปน.) ได้จัดทำโครงการศึกษาเพื่อติดตามประเมินผลการกระจายอำนาจให้ อบต. โดยมีวัตถุประสงค์หลักๆ เพื่อกระตุ้นให้ประชาชนไทยมีความรู้ความเข้าใจเรื่องของการกระจายอำนาจ และเข้ามามีส่วนร่วมในการตรวจสอบ อบต. จำนวน 3 โครงการ ได้แก่ 1) โครงการความร่วมมือระหว่างสำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรีกับสถาบันการศึกษาเพื่อสร้างเครือข่ายการติดตามประเมินผลการกระจายอำนาจ 2) โครงการเสริมสร้างความรู้ความเข้าใจเพื่อการมีส่วนร่วมการปกครองส่วนท้องถิ่น (เวทีชาวบ้าน) และ 3) โครงการเสวนาท้องถิ่นสัมพันธ์

(3) การพัฒนากลไกตรวจสอบเพื่อป้องกันการทุจริตคอร์รัปชัน แผนพัฒนาฉบับที่ 9 ให้ความสำคัญกับการพัฒนากลไกตรวจสอบที่เป็นกลไกอิสระและกลไกสาธารณะ เช่น สื่อสารมวลชน ให้มีบทบาทในการตรวจสอบนักการเมืองและข้าราชการได้อย่างมีประสิทธิภาพ อย่างไรก็ตามจากการติดตามประเมินผลในเบื้องต้นพบว่า องค์การอิสระมีหน้าที่โดยตรงในการป้องกันและปราบปรามการทุจริตยังไม่สามารถปฏิบัติงานได้เต็มประสิทธิภาพ ในขณะที่กลไกด้านสื่อสารมวลชนมีภาพลักษณ์ดีขึ้น การให้ข้อมูลข่าวสารที่เพียงพอและโปร่งใสมีลำดับดีขึ้น และในส่วน of ประชาชน รัฐธรรมนูญเปิดโอกาสให้มีช่องทางในการตรวจสอบพฤติกรรมของนักการเมืองด้วย ดังนี้

(3.1) คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ (ป.ป.ช.) รัฐธรรมนูญกำหนดให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. เป็นองค์กรมีหน้าที่ป้องกันและปราบปรามการทุจริต รวมถึงการตรวจสอบทรัพย์สินของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองและเจ้าหน้าที่ของรัฐ องค์ประกอบของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ประกอบด้วย ประธานกรรมการ 1 คน และกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิอื่นอีก 8 คน พร้อมทั้งได้มีการกำหนดคุณสมบัติของคณะกรรมการ ป.ป.ช. เพื่อให้มีความเป็นอิสระจากบุคคลที่ดำรงตำแหน่งทางการเมืองและเจ้าหน้าที่ของรัฐ อย่างไรก็ตาม คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีภาระหน้าที่ในการตรวจสอบทรัพย์สินผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองและเจ้าหน้าที่อื่นของรัฐจำนวนมาก ทำให้บุคลากรที่มีอยู่มีไม่เพียงพอที่จะตรวจสอบทรัพย์สินและหนี้สินให้แล้วเสร็จในปีนั้นๆ จึงมีงานเหลือค้างเพื่อรอการตรวจสอบจำนวนมาก

(3.2) สื่อสารมวลชน เป็นองค์กรหนึ่งที่สามารถช่วยตรวจสอบการใช้ อำนาจหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ของรัฐโดยมิชอบได้ เนื่องด้วยรัฐธรรมนูญไทยมาตรา 39 และ 41 ได้ให้สิทธิเสรีภาพแก่สื่อมวลชน ทั้งหนังสือพิมพ์ วิทยุ และโทรทัศน์ในการนำเสนอข่าวสารแก่ประชาชนอย่างเต็มที่ และจากดัชนีภาพลักษณ์ในตารางพบว่า ไทยมีความอิสระในการเสนอข่าวสูงขึ้นจากลำดับที่ 65 ในปี 2545 - 2546 เป็นลำดับที่ 62 ในปี 2546 - 2547

ตารางที่ 11 : ความเสรีของสื่อหนังสือพิมพ์และโทรทัศน์

หน่วย : คะแนน

ประเทศ	2544-2545	2545-2546	2546-2547
สิงคโปร์	-	3.5 (72)	3.2 (96)
มาเลเซีย	-	3.5 (73)	3.1 (98)
ไทย	-	4.5 (65)	5.1 (62)
ฟิลิปปินส์	-	6.1 (19)	6.4 (16)
เวียดนาม	-	3.3 (74)	3.1 (97)
อินโดนีเซีย	-	5.7 (37)	3.8 (89)
คะแนนเฉลี่ย (Mean)	-	5.4	5.3
จำนวนประเทศทั้งหมด	-	80	102

ที่มา : World Economic Forum 2544-2547

หมายเหตุ : 1) ค่าถาม : สื่อมวลชนสามารถเลือกตีพิมพ์ข่าวในหนังสือพิมพ์ตามที่ตนเองต้องการได้ โดยไม่ต้องเกรงกลัวว่าจะมีการระงับการตีพิมพ์ หรือการแก้แค้นในภายหลัง (1 คะแนน = ไม่มีอิสระ, 7 คะแนน = มีอิสระตีพิมพ์ได้ตามต้องการ)

2) ตัวเลขในวงเล็บ คือ ลำดับ (rank) ของประเทศ เช่น ในปี 2003-2004 ลำดับที่ 1 คือ ประเทศที่ได้คะแนนสูงสุด และลำดับที่ 102 คือ ประเทศที่ได้คะแนนต่ำสุด

(3.3) ภาคประชาชน รัฐธรรมนูญไทยได้ให้สิทธิเสรีภาพแก่ประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้งจำนวนไม่น้อยกว่า 50,000 คน มีสิทธิเข้าชื่อร้องขอต่อประธานวุฒิสภาเพื่อให้วุฒิสภามีมติถอดถอนผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองและตำแหน่งอื่นๆ ที่มีพฤติการณ์ร้ายชัดปดิส่อไปในทางทุจริตต่อหน้าที่ตามมาตรา 303 รวมถึงยังมีสิทธิเข้าชื่อร้องขอต่อประธานรัฐสภาเพื่อให้รัฐสภาพิจารณากฎหมายตามที่ประชาชนเสนอได้อีกด้วย ดังนั้นผลการสำรวจเรื่องสิทธิเสรีภาพทางการเมือง และสิทธิเสรีภาพของประชาชนของหน่วยงาน Freedom House พบว่า ไทยมีสิทธิทางการเมืองที่อิสระกว่าประเทศอื่นๆ ในอาเซียน โดยช่วงปี 2542-2547 ไทยมีอิสระทางการเมืองเพิ่มมากขึ้น ส่วนเสรีภาพภาคประชาชนของไทย ก็จัดว่ามีอิสระในบางส่วน

(4) การเสริมสร้างระบบบริหารจัดการที่ดีภาคเอกชน รัฐบาลได้ประกาศให้ปี 2545 เป็นปีเริ่มต้นแห่งการรณรงค์การมีบรรษัทภิบาลที่ดี รวมทั้งการมีการจัดตั้งคณะกรรมการบรรษัทภิบาลแห่งชาติ โดยมี ฯพณฯ นายกรัฐมนตรีเป็นประธาน เพื่อส่งเสริมการมีบรรษัทภิบาลที่ดี และจัดให้เป็นวาระแห่งชาติตั้งแต่นั้นเป็นต้นมา แม้ว่า บริษัทจดทะเบียนในตลาดหลักทรัพย์แห่งประเทศไทยจะมีพัฒนาการด้านบรรษัทภิบาลอย่างต่อเนื่อง แต่สำนักงานคณะกรรมการกำกับหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ (ก.ล.ต.) ยังคงเล็งเห็นว่าต้องส่งเสริมและพัฒนาอย่างต่อเนื่อง โดยเฉพาะการผลักดันให้บริษัทจดทะเบียนทุกแห่งปฏิบัติตามหลักบรรษัทภิบาลที่ดีให้ได้อย่างครบถ้วน การให้ความสำคัญกับเรื่องบทบาทหน้าที่ของกรรมการ การทำธุรกรรมกับบุคคลที่เกี่ยวข้องกันต้องโปร่งใส ซึ่งการดำเนินงานมีความก้าวหน้า สรุปได้ดังนี้

(4.1) การกำหนดแนวปฏิบัติและบังคับใช้กฎหมายเพื่อรักษาผลประโยชน์ของผู้ลงทุนอย่างเคร่งครัด เพื่อยกระดับบรรษัทภิบาลของบริษัทจดทะเบียนไทยให้โปร่งใสมากขึ้น ในช่วงไตรมาส 4 ปี 2547 ก.ล.ต. ได้ออกหนังสือเวียนถึงบริษัทจดทะเบียนทุกแห่งขอความร่วมมือในการปฏิบัติตามแนวทางที่เกี่ยวกับการกำหนดลักษณะของการเป็น “กรรมการอิสระ” และ “กรรมการตรวจสอบ” ที่ดี เพื่อให้กรรมการบริษัทจดทะเบียนเข้าใจบทบาทหน้าที่ของตนและทำหน้าที่ได้โดยถูกต้องเหมาะสม และกำหนดให้บริษัทจดทะเบียนจะต้องเปิดเผยข้อมูลอย่างครบถ้วนในรายงานประจำปี นอกจากนั้น ก.ล.ต. ยังได้ลงโทษภาคทัณฑ์ เปิดเผยต่อสาธารณชน และดำเนินคดีอาญา

อย่างเข้มงวดเกี่ยวกับการที่ผู้บริหารบริษัทจดทะเบียนในตลาดหลักทรัพย์ที่ไม่ให้ความสำคัญกับการปฏิบัติตามกฎเกณฑ์ที่กำหนด และการปฏิบัติหน้าที่โดยขาดจรรยาบรรณหรือขาดมาตรฐานในการประกอบธุรกิจหลักทรัพย์

(4.2) การบังคับใช้กฎหมายเพื่อรักษาผลประโยชน์ของผู้ลงทุน และ ไม่ให้ความร่วมมือกับหน่วยงานกำกับดูแล เป็นการปฏิบัติหน้าที่โดยขาดจรรยาบรรณหรือขาดมาตรฐานในการประกอบธุรกิจหลักทรัพย์อย่างเข้มงวด รวมทั้งดำเนินคดีอาญาและการตรวจสอบงบการเงิน และกล่าวโทษผู้บริหารบริษัทจดทะเบียน ศาลอาญากรุงเทพใต้ ได้มีคำพิพากษาลงโทษจำคุกคดีผู้บริหารบริษัทจดทะเบียน 2 ราย เป็นเวลา 5 ปี นอกจากนั้น ได้สั่งให้บริษัทจดทะเบียน 13 แห่ง แก้ไขงบการเงิน และได้ร่วมมือกับสมาคมบัญชีและผู้สอบบัญชีรับอนุญาตแห่งประเทศไทย ในการกำหนดแนวทางการตีความหลักการมาตรฐานการบัญชี เพื่อให้เกิดความเข้าใจตรงกันระหว่างผู้ตรวจสอบบัญชีและบริษัทจดทะเบียน

(4.3) การจัดทำระบบบัญชีรายการชื่อกรรมการ/ ผู้บริหาร คู่่มือและ กำหนดให้มีกลไกดูแลและการบริหารงานของบริษัทตามแนวทางบรรษัทภิบาล กสท. ส่งเสริมให้บริษัทจดทะเบียนจัดทำคู่มือกรรมการ และจัดทำทะเบียนรายชื่อกรรมการและผู้บริหาร จำนวนกว่า 7,000 คน ซึ่งคู่มือกรรมการและระบบทะเบียนรายชื่อนี้เป็นส่วนหนึ่งของแผนงาน กสท. เรื่องบรรษัทภิบาล โดยคู่มือกรรมการจะเป็นแนวทางในการปฏิบัติหน้าที่ของกรรมการและผู้บริหารบริษัทจดทะเบียน ครอบคลุมบทบาทหน้าที่ความรับผิดชอบ และวิธีปฏิบัติเพื่อรักษาผลประโยชน์ของบริษัทและผู้ถือหุ้น ส่วนระบบทะเบียนรายชื่อจะเป็นเครื่องมือเชิงบริหารที่จะช่วยในการรักษาวินัยด้านการจัดการ หากมีบุคคลในระบบทะเบียนรายชื่อนี้ปฏิบัติหน้าที่บกพร่อง กสท. ก็จะเสนอให้คณะทำงานวินัยกรรมการเป็นผู้พิจารณาเสนอบทลงโทษต่อไป ซึ่งคณะทำงานวินัยกรรมการ ได้แต่งตั้งแล้วเมื่อวันที่ 2 เมษายน 2547

(4.4) การผลักดันให้ประเทศไทยใช้มาตรฐานการบัญชีสากล จัดตั้งคณะทำงานเพื่อศึกษาแนวทางการนำมาตรฐานสากลมาใช้เป็นกรอบการจัดทำบัญชีสำหรับบริษัทที่ออกหลักทรัพย์ขายแก่ประชาชน และจะหารืออย่างใกล้ชิดกับภาคเอกชนเพื่อป้องกันผลกระทบที่ไม่พึงประสงค์ทางด้านการค้าและการประกอบธุรกิจ ซึ่งทั้งสองหน่วยงานมีความเห็นร่วมกันว่าประเทศไทยสมควรใช้ มาตรฐานการบัญชีสากล หรือ IFRS (International Financial Reporting Standards) เป็นกรอบการบัญชีสำหรับบริษัทที่ออกหลักทรัพย์ขายแก่ประชาชน ซึ่งจะทำให้ผู้ลงทุนสามารถวิเคราะห์และเปรียบเทียบข้อมูลในงบการเงินของบริษัทไทยกับบริษัทในต่างประเทศได้อย่างสะดวก และเป็นก้าวที่สำคัญของวิชาชีพบัญชีที่จะพัฒนาไปสู่ความเป็นสากลทำให้ได้รับความเชื่อมั่นจากผู้ลงทุนอย่างเต็มที่

(4.5) สร้างแรงจูงใจโดยการคัดเลือกและประกาศบริษัทที่มีการ ดำเนินงานตามแนวทางบรรษัทภิบาล เพื่อใช้เป็นเครื่องมือหนึ่งที่ช่วยให้ผู้ลงทุนสามารถแยกแยะบริษัทที่มีคุณภาพได้ชัดเจนขึ้น มีความมั่นใจได้ว่าจะได้รับผลตอบแทนจากการลงทุนในหลักทรัพย์อย่างยุติธรรมและมีภาพพจน์ที่ดีในสายตาผู้ที่เกี่ยวข้อง ในขณะที่บริษัทก็จะได้รับการสนับสนุนโดยการให้สิทธิประโยชน์ต่าง ๆ การได้รับอนุญาตให้เสนอขายหลักทรัพย์โดยสะดวกและรวดเร็ว การได้รับลดหย่อนค่าธรรมเนียมเกี่ยวกับการออกและเสนอขายรวมถึงค่าธรรมเนียมรายปี และการประกาศรายชื่อให้ประชาชนทั่วไปรับทราบทาง web site ของ กสท.

» การจัดอันดับการกำกับดูแลกิจการที่ดีของบริษัทจดทะเบียน เริ่มมาตั้งแต่ปี 2545 โดยบริษัทไทยเรตติ้งแอนด์อินฟอร์เซอริวส์ จำกัด (ทริส) โดยในปีแรกมีผู้เข้าร่วมเพียง 3 บริษัท ส่วนปีต่อๆ มา จำนวนได้เพิ่มขึ้นเป็น 3, 5 และ 7 แห่งในช่วงปี 2546 – 2548 ในปี 2548 มีบริษัทที่ได้รับการจัดอันดับรวม 7 บริษัท (ข้อมูล ณ วันที่ 29 ธันวาคม 2548) ประกอบด้วย 1) ปตท. บมจ. 2) ผลิตไฟฟ้า บมจ. 3) การบินไทย บมจ. 4) ทิปโก้ฟูดส์ (ประเทศไทย) บมจ. 5) สินอุตสาหกรรม จำกัด (มหาชน) บง. 6) กลีกรไทย จำกัด (มหาชน) ธ. และ 7) ทิสโก้ จำกัด (มหาชน)

» การคัดเลือกบริษัทที่มีการเปิดเผยข้อมูลประจำปีที่ดี ในปี 2546 กสท. ได้จัดให้มีการคัดเลือกบริษัทจดทะเบียนที่เปิดเผยข้อมูลที่ดีเป็นปีที่สอง โดยใช้ชื่อรางวัลว่า Disclosure Report Award 2003 มีบริษัทสมัครเข้าร่วมโครงการ 123 แห่ง ผลการตรวจทางข้อมูลของบริษัทปรากฏว่า มีบริษัทที่มีคุณภาพการเปิดเผยข้อมูลที่ดีสมควรได้รับรางวัล จำนวน 60 แห่ง หรือคิดเป็นร้อยละ 48.8 เพิ่มขึ้นจากร้อยละ 34.8 ในปี 2545 การได้รับรางวัลดังกล่าวนอกจากจะเป็นการสร้างชื่อเสียงและภาพพจน์ที่ดีแก่บริษัทเองแล้ว บริษัทที่ได้รับรางวัลยังได้รับสิทธิประโยชน์ต่างๆ จากตลาดหลักทรัพย์ด้วย

(4.6) การจัดทำคำอธิบายและการวิเคราะห์ของฝ่ายจัดการรายไตรมาส (Management Discussion and Analysis : MD&A) เพื่อให้ผู้ลงทุนได้รับทราบข้อมูลได้อย่างต่อเนื่องและรวดเร็วยิ่งขึ้น กสท. จึงมีโครงการสนับสนุนให้บริษัทจัดทำ MD&A สำหรับงบการเงินทุกไตรมาส แทนการจัดทำปีละ 1 ครั้ง (แบบ 56-1) ในการรายงานข้อมูลประจำปี ซึ่งจะช่วยให้ผู้ลงทุนเข้าใจฐานะการเงินและผลการดำเนินงานของบริษัทได้ดียิ่งขึ้น นอกเหนือจากข้อมูลตัวเลขในงบการเงินเพียงอย่างเดียว โครงการนี้เป็นการจัดทำโดยสมัครใจของบริษัทจดทะเบียน โดยในรอบปี 2548 มีบริษัทที่จัดทำคำอธิบายและการวิเคราะห์ของฝ่ายจัดการ (MD&A) รายไตรมาส ประจำไตรมาส 1, 2 และ 3 ปี 2548 รวมทั้งหมดจำนวน 57 บริษัท

4 ประเด็นการพัฒนาในระยะต่อไป

การบริหารจัดการที่ดี ภายใต้ยุทธศาสตร์การบริหารจัดการที่ดีในแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 9 มีความก้าวหน้ามาตามลำดับ ทุกภาคส่วนมีความตื่นตัวและผลักดันภารกิจในความรับผิดชอบอย่างต่อเนื่อง อย่างไรก็ตาม สถานการณ์การทุจริตคอร์รัปชัน ตลอดจนการประพฤติปฏิบัติให้เป็นไปตามหลักนิติธรรมของเจ้าหน้าที่รัฐยังอยู่ในระดับที่ไม่น่าพอใจ ภาพลักษณ์ของการบริหารจัดการที่ดี กสท.ตรวจสอบยังปฏิบัติงานได้ไม่เต็มประสิทธิภาพ และการกระจายอำนาจไปยังองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นยังล่าช้า ดังนั้นการดำเนินงานในระยะต่อไป ควรมีแนวทางที่จะสามารถพัฒนากลไกที่จะผลักดันระบบบริหารจัดการที่ดีให้มีประสิทธิภาพดีขึ้นได้ ดังนี้

4.1 ปรับโครงสร้างกลไก และกระบวนการบริหารงานภาครัฐ ที่ยึดหลักธรรมาภิบาลและการมีส่วนร่วมภายใต้พระราชกฤษฎีกาว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี พ.ศ. 2546 อย่างต่อเนื่องจริงจัง เพื่อสร้างระบบราชการที่มีประสิทธิภาพและตอบสนองความต้องการของประชาชน ด้วยการปรับโครงสร้างการบริหารจัดการภาครัฐให้เกิดการกระจายผลประโยชน์การพัฒนากลายเป็นธรรม **ปรับระบบบริหารราชการส่วนใหญ่ในส่วนภูมิภาค (จังหวัด และอำเภอ) ให้มีประสิทธิภาพและมีบูรณาการ** โดยการนำระบบบริหารเชิงยุทธ

ศาสตร์กลุ่มจังหวัด/ภาคที่จัดกลุ่มจังหวัด/ภาค ตามศักยภาพของพื้นที่ สภาพภูมิศาสตร์เศรษฐกิจและสังคม วัฒนธรรมที่เอื้อต่อกันอย่างแท้จริงมาใช้ เพื่อตอบสนองการบริหารเชิงยุทธศาสตร์ภาครัฐได้อย่างมีประสิทธิภาพ พร้อมทั้งปรับวิธีการงบประมาณให้เอื้อต่อการพัฒนาในลักษณะการบูรณาการในพื้นที่

4.2 การปรับปรุงกระบวนการ/วิธีการทำงานของกลไกการกระจายอำนาจ และเชื่อมต่อการทำงานระหว่างองค์กรปกครองท้องถิ่นกับทุนทางสังคม

(1) ส่งเสริมให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีบทบาทสามารถรับผิดชอบในการจัดบริการสาธารณะตอบสนองความต้องการของประชาชนในพื้นที่ และสร้างความเจริญทางเศรษฐกิจ และสังคมให้แก่ท้องถิ่นได้อย่างแท้จริง โดยการแบ่งบทบาทภารกิจกับราชการในส่วนกลางให้ชัดเจน รวมทั้งยกระดับขีดความสามารถในการพัฒนาและจัดเก็บรายได้ของตนเอง และการรับถ่ายโอนภารกิจการจัดบริการสาธารณะต่างๆ โดยเปิดโอกาสให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการบริหารพัฒนาและติดตามตรวจสอบการใช้อำนาจ โดยเฉพาะด้านการสาธารณสุขและการศึกษา ควรระบุชัดเจนว่าภารกิจขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นควรดำเนินการเฉพาะในส่วน Primary Care ขั้นตอนการรักษาเบื้องต้น โอนให้ท้องถิ่น แต่ต้องมีระบบเชื่อมโยง-ส่งต่อ และต้องมีระบบในแต่ละจังหวัดดูแลการถ่ายโอนบุคลากร พร้อมทั้งต้องวางระบบและบทบาทภารกิจขององค์กรบริหารส่วนตำบลให้ชัดเจน แต่ในบางส่วนต้องให้อิสระกับโรงเรียน/โรงพยาบาล รวมทั้งเชื่อมโยงกับการจัดการศึกษาของชาติ ในระยะแรกยังใช้กลไกเดิม แต่ใช้ไปสักพักให้ยกร่าง/แก้กฎหมายใหม่

(2) เร่งรัดการดำเนินการทบทวนปรับแผนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและปรับปรุงแผนปฏิบัติการกำหนดขั้นตอนการกระจายอำนาจ ให้สอดคล้องกับสถานการณ์แวดล้อมที่เปลี่ยนแปลงไปทั้งการปฏิรูประบบราชการ การมีแผนบริหารราชการแผ่นดิน การใช้ระบบบริหารงานจังหวัดแบบบูรณาการ โดยการทบทวนปรับแผนยังคงต้องยึดตามกรอบที่กฎหมายกำหนด ให้คงวิสัยทัศน์และความเป็นอิสระขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น การรับบริการที่ดีขึ้นของประชาชน และคำนึงถึงการกระจายอำนาจที่เพิ่มขึ้นเป็นสำคัญ พร้อมทั้งสร้างการมีส่วนร่วมของภาคส่วนต่างๆ

(3) สร้างโอกาสและปรับกระบวนการให้ภาคีทุกภาคส่วนในชุมชนท้องถิ่นมีส่วนร่วมในการพัฒนาทุกระดับ โดยจัดให้มีกระบวนการส่งเสริมการมีส่วนร่วมรับรู้ข้อมูล ร่วมคิด ร่วมทำ ร่วมกำหนดนโยบาย ยุทธศาสตร์การพัฒนา สามารถเข้าถึงการกำหนดกติกา หลักการ นโยบาย และแผนงาน/โครงการของภาครัฐที่ส่งผลกระทบโดยตรงต่อประชาชน ภายใต้การเปิดเผยข้อมูลที่ถูกต้อง ครบถ้วน และเพียงพอต่อการร่วมพิจารณาตัดสินใจของผู้มีส่วนได้ส่วนเสียในการดำเนินงานนโยบาย แผนงาน/โครงการของภาครัฐ

4.3 การเสริมสร้างธรรมาภิบาลในภาคเอกชน ถึงแม้ว่าบริษัทจดทะเบียนต้นตัวกับการปรับตัวเข้าสู่บรรษัทภิบาลเป็นอย่างมาก แต่ต้องดูแลเรื่องความต่อเนื่อง พร้อมทั้งบูรณาการการทำงานร่วมกับทั้งภาครัฐ ภาคธุรกิจ เอกชน และสถาบันกลางต่างๆ ดังนี้

(1) เพิ่มบทบาทของผู้ลงทุนสถาบันและสถาบันตัวกลางให้เป็นแรงผลักดันทางสังคม เช่น สนับสนุนให้สมาคมส่งเสริมสถาบันกรรมการบริษัทไทย (IOD) จัดทำ Baseline Report เพื่อประเมินผลการปฏิบัติตามแนวทางบรรษัทภิบาลของบริษัทจดทะเบียนทั้งหมดเป็นประจำทุกปี

(2) **สร้างความรู้ความเข้าใจบรรษัทภิบาลอย่างต่อเนื่อง** ในส่วนของความตั้งใจของภาคเอกชน จะทำกิจกรรมเพื่อส่งเสริมความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับการปฏิบัติตามแนวทางบรรษัทภิบาลที่ดีให้แก่ผู้ที่เกี่ยวข้องอย่างต่อเนื่อง และสนับสนุนให้บริษัทจดทะเบียนที่มีความพร้อมกระจายหุ้นไปสู่ประชาชนให้มากขึ้น (Free float) ซึ่งจะช่วยส่งเสริมการมีบรรษัทภิบาลที่ดีได้อีกทางหนึ่งด้วย

(3) **พัฒนามาตรการป้องกันผู้ฉ้อฉลในการบริหารจัดการธุรกิจ** จากดัชนีชี้วัดธรรมาภิบาลภาคเอกชน โดย IMD พบว่า ปัจจัยด้านผู้บริหารของบริษัทเป็นปัจจัยที่ทำให้ลำดับขีดความสามารถในการแข่งขันของไทยลดลง ซึ่งในขณะนี้ได้มีแนวปฏิบัติที่จะดูแลและมีระบบตรวจสอบการปฏิบัติงานของผู้บริหารบริษัท อย่างไรก็ตามการดำเนินงานต้องเป็นไปตามขั้นตอนของการสอบสวน เสนอเรื่อง และอนุมัติให้ถอดถอนในกรณีที่พบพฤติกรรมส่อไปในทางที่ไม่เหมาะสม แต่ควรได้มีการพัฒนาแนวทางมาตรการในเชิงการป้องกันปัญหา เพื่อห้ามบุคคลที่มีคุณสมบัติหรือพฤติกรรมไม่เหมาะสมเข้าเป็นกรรมการ หรือผู้บริหารบริษัท

4.4 การเสริมสร้างค่านิยมของสังคมที่ถูกต้อง เพื่อเป็นพื้นฐานสำคัญของการพัฒนาการบริหารจัดการที่ดีในสังคมไทย โดย

(1) **ปลูกฝังจิตสำนึก และสร้างความรู้ ความเข้าใจในสิทธิและหน้าที่ของประชาชนคนไทย** ให้สามารถแยกแยะ “ส่วนตัว” กับ “ส่วนรวม” ในการปกป้องผลประโยชน์ของชุมชนและสาธารณะ และมีส่วนร่วมในการพิจารณาตัดสินใจ และตรวจสอบการดำเนินงานของภาครัฐ รวมทั้งให้ความช่วยเหลือในการป้องกัน ปราบปรามการทุจริตและประพฤติมิชอบทั้งในภาคราชการและเอกชน เพื่อให้เกิดความโปร่งใสในการปฏิบัติงาน

(2) **เผยแพร่และส่งเสริมให้มีการนำศีลธรรมและคุณธรรม มาใช้ในการดำรงชีวิตและประกอบกิจการ** โดยสอดแทรกในหลักสูตรการศึกษาตั้งแต่ระดับประถมศึกษา รวมทั้งนำแม่แบบที่เป็นตัวอย่างในการใช้ชีวิตอย่างเหมาะสมในสังคมไทย เพื่อยึดเป็นแบบอย่างการดำรงชีวิตของคนในสังคมไทย

(3) **การสร้างความเข้มแข็งให้ประชาสังคม** สร้างภาคประชาสังคมให้เข้มแข็งและเพิ่มบทบาทการมีส่วนร่วมในการบริหารจัดการประเทศมากขึ้น เพื่อถ่วงดุล และสามารถตรวจสอบการใช้อำนาจภาครัฐ ภาคธุรกิจเอกชนที่มีบทบาทสูงอยู่ในขณะนี้ โดยเร่งรัดก่อตั้งองค์กรภาคสังคมตามรัฐธรรมนูญ และส่งเสริมการรวมตัวของประชาชนเป็นองค์กรต่างๆ ทางเศรษฐกิจ สังคม การเมือง รวมทั้งส่งเสริมชุมชนท้องถิ่น ชุมชนนักวิชาการ ชุมชนวิชาชีพ (สาขาต่างๆ) ชุมชนด้านสิ่งแวดล้อม ชุมชนผู้บริโภค และชุมชนอื่นๆ ให้เข้มแข็ง

บทที่ 3

ยุทธศาสตร์การพัฒนาคุณภาพคนและการคุ้มครองทางสังคม

1 บทนำ

การพัฒนาคนและสังคมในช่วงที่ผ่านมาส่วนใหญ่เป็นบทบาทของภาครัฐที่เป็นการทำงานเชิงตั้งรับ เพื่อฟื้นฟูและแก้ไขปัญหาสังคมที่เกิดขึ้น และมุ่งขยายบริการทางสังคมให้กระจายครอบคลุมประชากรทุกกลุ่มอย่างทั่วถึง ทำให้คุณภาพชีวิตของคนไทยดีขึ้นอย่างต่อเนื่อง แต่ยังไม่อยู่ในระดับที่น่าพอใจ คนไทยจำนวนมากยังขาดภูมิคุ้มกันและไม่สามารถปรับตัวได้ทันต่อการเปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็วจากกระแสโลกาภิวัตน์ได้อย่างเหมาะสม ทั้งยังเผชิญปัญหาสังคมที่เป็นปัญหาเชิงโครงสร้างสำคัญระดับชาติ โดยเฉพาะอย่างยิ่งปัญหาความยากจน ความไม่ปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สิน และการทุจริตประพฤติมิชอบ รวมทั้งปัญหาความเสื่อมถอยของเอกลักษณ์วัฒนธรรม ค่านิยมความเป็นไทย ที่กระทบต่อความสามัคคีของคนในชาติ

แผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 9 จึงให้ความสำคัญกับการพัฒนาคุณภาพคนและการคุ้มครองทางสังคมที่มุ่งเสริมสร้างสังคมไทยให้มีคุณภาพ เป็นคนเก่ง คนดี มีความรับผิดชอบต่อสังคม มีคุณภาพชีวิตที่ดีขึ้น และสามารถปรับตัวรู้เท่าทันการเปลี่ยนแปลงต่าง ๆ ได้อย่างเหมาะสม มีการเสริมสร้างความเข้มแข็งของกลไกทางสังคมทุกระดับ เพื่อให้มีส่วนร่วมในการพัฒนาพลังปัญญา ศีลธรรมและวัฒนธรรมของคนไทย รวมทั้งเสริมสร้างหลักประกันความมั่นคงทางสังคมให้ครอบคลุมประชาชนทุกคนตลอดทุกช่วงวัย ให้กลุ่มคนจนและผู้ด้อยโอกาสสามารถดำรงชีวิตได้อย่างเหมาะสมและพึ่งตนเองได้ในระยะยาว ตลอดจนประชาชนมีความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สิน ปัญหาอาชญากรรมและอาชญากรรมได้รับการป้องกันและแก้ไขอย่างจริงจัง

1.1 เป้าหมาย แผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 9 ได้กำหนดเป้าหมายการพัฒนาคุณภาพคนและความมั่นคงทางสังคมไว้ ดังนี้

(1) การพัฒนาคุณภาพคน

- (1.1) ขยายการประกันสุขภาพให้ครอบคลุมอย่างทั่วถึงและเป็นธรรม
- (1.2) ลดอัตราการเจ็บป่วยด้วยสาเหตุที่ป้องกันได้ เช่น โรคหัวใจ โรคมะเร็ง
- (1.3) ประชาชนมีการออกกำลังกายหรือเล่นกีฬาเพิ่มขึ้น
- (1.4) ประชาชนมีการศึกษาโดยเฉลี่ยไม่ต่ำกว่า 9 ปี ในปี 2549

อุบัติเหตุ เป็นต้น

(1.5) เพิ่มคุณภาพการเรียนรู้การสอนวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีทุกระดับให้ได้มาตรฐาน

(1.6) ยกระดับการศึกษาของกำลังแรงงานไทยให้ถึงระดับมัธยมศึกษาตอนต้นขึ้นไป ไม่ต่ำกว่าร้อยละ 50 ของกำลังแรงงานในปี 2549

(1.7) เพิ่มโอกาสการมีงานทำในประเทศไม่ต่ำกว่า 230,000 คนต่อปี

(2) การสร้างความมั่นคงทางสังคมและความเข้มแข็งของครอบครัว

(2.1) ขยายโอกาสการเข้าถึงบริการทางสังคมของกลุ่มคนยากจนและผู้ด้อยโอกาสให้ครอบคลุมทุกคน

(2.2) ลดสัดส่วนคดีที่เกี่ยวข้องกับความพลัดภัยในชีวิตและทรัพย์สิน เช่น คดียาเสพติด คดีอาชญากรรม เป็นต้น

(2.3) เพิ่มแหล่งเผยแพร่ข้อมูลข่าวสารที่ดูแลโดยชุมชนให้ทั่วถึง

1.2 แนวทางการพัฒนา

(1) การพัฒนาคนให้มีคุณภาพและรู้เท่าทันการเปลี่ยนแปลง โดยปฏิรูประบบสุขภาพ ให้ความสำคัญกับการปรับเปลี่ยนพฤติกรรมที่เน้นการป้องกัน ปฏิรูปการศึกษาและกระบวนการเรียนรู้ ยกย่องทักษะฝีมือของคนไทยให้ได้มาตรฐานและสอดคล้องกับโครงสร้างการผลิตและเทคโนโลยีที่เปลี่ยนแปลงไป สามารถคิดเป็น ทำเป็น รู้เท่าทันการเปลี่ยนแปลง มีคุณธรรม มีระเบียบวินัย และความรับผิดชอบ

(2) การส่งเสริมให้คนมีงานทำ โดยมุ่งสร้างผู้ประกอบการอาชีพส่วนตัวและผู้ประกอบการขนาดเล็ก กระจายโอกาสการมีงานทำในทุกๆ พื้นที่ทั่วประเทศ ขยายการจ้างงานนอกภาคเกษตร และส่งเสริมให้เกิดการจ้างงานในต่างประเทศ เพื่อขยายตลาดแรงงานใหม่ๆ ให้แก่แรงงานไทย

(3) การปรับปรุงระบบการคุ้มครองทางสังคมให้มีประสิทธิภาพครอบคลุมทั่วถึงและเป็นธรรม เพื่อสร้างหลักประกันแก่คนทุกช่วงวัย โดยเพิ่มประสิทธิภาพระบบหลักประกันสังคม เตรียมความพร้อมของท้องถิ่นในการร่วมรับผิดชอบการบริการทางสังคม ปรับปรุงกฎหมายคุ้มครองแรงงาน ปรับปรุงรูปแบบการคุ้มครองกลุ่มคนยากจนและผู้ด้อยโอกาส

(4) การป้องกันแก้ไขปัญหายาเสพติดและความพลัดภัยในชีวิตและทรัพย์สิน โดยปรับปรุงระบบบริหารจัดการให้มีเอกภาพและประสิทธิภาพมากขึ้น เสริมสร้างความเข้มแข็งของครอบครัวและชุมชน ให้มีส่วนร่วมในการป้องกันและแก้ไขปัญหา เร่งบำบัดรักษาและฟื้นฟูสมรรถภาพผู้ติดยาปราบปรามและดำเนินการทางกฎหมายอย่างจริงจัง ตลอดจนประสานความร่วมมือกับต่างประเทศเพื่อสกัดกั้นขบวนการผลิตและค้ายาเสพติด รวมทั้งปรับระบบบริหารจัดการด้านความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สินที่ทุกฝ่ายมีส่วนร่วม

(5) การส่งเสริมบทบาทครอบครัว องค์กรทางศาสนา โรงเรียน ชุมชน องค์กรพัฒนาเอกชน อาสาสมัคร และสื่อมวลชนมีส่วนร่วมในการพัฒนา โดยส่งเสริมให้สถาบันครอบครัวมีความเข้มแข็งในการดูแลและพัฒนาสมาชิกในทุกด้าน สร้างและปลูกจิตสำนึกในความรักชาติ และความเป็นไทยอย่างจริงจัง สนับสนุนบทบาทสถาบันทางสังคมต่างๆ ในการทำนุและพัฒนามรดกทางวัฒนธรรมและภูมิปัญญาท้องถิ่น พัฒนาบุคลากรทางศาสนาให้มีคุณภาพและเป็นประโยชน์ต่อสังคม

2 ผลการพัฒนาตามยุทธศาสตร์การพัฒนาคุณภาพคนและการคุ้มครองทางสังคม

2.1 สถานการณ์ด้านสังคมโดยรวม

การพัฒนาคุณภาพคนและการคุ้มครองทางสังคมในระยะแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 9 นั้น กล่าวได้ว่าสามารถดำเนินการได้ตามวัตถุประสงค์และตอบสนองต่อเป้าหมายของแผนฯ เป็นส่วนใหญ่ โดยเฉพาะการเสริมสร้างสุขภาพที่แข็งแรงให้แก่ประชาชน ส่งผลให้อัตราการเจ็บป่วยต่อประชากรพันคนลดลงอย่างต่อเนื่องจาก 1,809.63 ต่อประชากรพันคนในปี 2545 เป็น 1,798.06 ต่อพันประชากรในปี 2547 อีกทั้งเมื่อเจ็บป่วยก็สามารถเข้าถึงบริการได้อย่างไม่มีอุปสรรคทางการเงินและได้รับบริการที่มีคุณภาพมาตรฐาน โดยประชาชนร้อยละ 96 มีหลักประกันสุขภาพ และค่าใช้จ่ายด้านบริการสุขภาพที่แต่ละครัวเรือนรับผิดชอบลดลงจากร้อยละ 3.3 ของรายจ่ายประจำปี 2545 เป็นร้อยละ 2.8 ในปี 2547 นอกจากนี้ ประชาชนได้รับโอกาสทางการศึกษา และมีโอกาสในการประกอบอาชีพและรายได้สูงขึ้น คนยากจน คนด้อยโอกาสเข้าถึงบริการทางสังคมมากขึ้น ปัญหาเสพติดลดลงเหลือ 160.3 ต่อประชากรแสนคนในปี 2548

อย่างไรก็ตาม จากผลการดำเนินงานที่ผ่านมา พบว่ายังมีอีกหลายประเด็นที่ไม่สามารถบรรลุเป้าหมายของแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 9 และจำเป็นต้องเร่งรัดดำเนินการอย่างจริงจังและต่อเนื่อง ได้แก่ การพัฒนาคุณภาพคนให้เป็นผู้ที่คิดเป็น ทำเป็น มีการเรียนรู้ตลอดชีวิต มีคุณธรรม จริยธรรม ซื่อสัตย์สุจริตและรับผิดชอบต่อส่วนรวม การเพิ่มคุณภาพการเรียนการสอนวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีทุกระดับให้ได้มาตรฐาน การยกระดับการศึกษาของกำลังแรงงานไทยให้ถึงระดับมัธยมศึกษาตอนต้นไม่ต่ำกว่าร้อยละ 50 การขยายโอกาสการเข้าถึงบริการทางสังคมของกลุ่มคนยากจนและคนด้อยโอกาสให้ทั่วถึง การพัฒนาสถาบันครอบครัวให้เข้มแข็ง เนื่องจากสถาบันครอบครัวมีแนวโน้มอ่อนแอลง และมีความเปราะบางยิ่งขึ้น โดยตัวชี้วัดที่สำคัญคือ อัตราการหย่าร้างมีแนวโน้มสูงขึ้นจาก 4.67 ต่อพันครัวเรือนในปี 2545 เป็น 5.03 ต่อพันครัวเรือนในปี 2548 ทั้งนี้สภาพเศรษฐกิจมีส่วนสำคัญในการบั่นทอนความเข้มแข็งของครอบครัว รวมทั้งการเสริมสร้างภูมิคุ้มกันให้กับเด็กและเยาวชนเพื่อลดพฤติกรรมและค่านิยมที่ขัดต่อวัฒนธรรมไทย เช่น พฤติกรรมทางเพศ พฤติกรรมในการบริโภคที่ฟุ้งเฟ้อ ซึ่งได้รับอิทธิพลจากสื่อบางประเภท เป็นต้น เป็นสาเหตุให้เกิดปัญหาสังคมที่นับวันจะทวีความรุนแรงมากขึ้นโดยเฉพาะปัญหาทางเพศในกลุ่มเด็กและเยาวชน

ผลการพัฒนาคุณภาพคนและการคุ้มครองทางสังคมในช่วงแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 9 สรุปได้ดังนี้

ตารางที่ 1 การพัฒนาคุณภาพคนและการคุ้มครองทางสังคมในช่วงแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 9

ระดับการพัฒนา	ปี 2545	ปี 2546	ปี 2547	ปี 2548	เป้าหมายปี 2549
การพัฒนาคุณภาพคน					
1. ประชาชนมีหลักประกันสุขภาพ (ร้อยละ) ^{1/}	91.04	93.73	95.42	96.25	100
2. อัตราการเจ็บป่วย (ต่อประชากรพันคน) ^{2/}	1,809.63	1,845.04	1,798.06	-	ลด
3. อัตราการป่วยด้วยโรคที่ป้องกันได้ (ต่อประชากรแสนคน) ^{2/}					ลด
• มะเร็ง	98.98	101.67	107.05	-	
• หัวใจ	391.45	451.45	503.10	-	
• เบาหวาน	340.95	380.75	444.10	-	
• ความดัน	340.99	389.83	477.35	-	
4. ปีการศึกษาเฉลี่ยของคนไทยอายุ 15 ปีขึ้นไป ^{3/}	7.6	8.29	8.46	8.52	ไม่ต่ำกว่า 9 ปี
5. กำลังแรงงานไทยที่มีการศึกษาระดับมัธยมศึกษาตอนต้นขึ้นไป(ร้อยละ) ^{4/}	35.6	37.3	38.4	39.8	ไม่ต่ำกว่าร้อยละ 50
6. อัตราการมีงานทำ (ร้อยละ) ^{4/}	96.4	97.2	97.3	97.6	เพิ่ม
7. การเพิ่มโอกาสการมีงานทำในประเทศ (แสนคน) ^{4/}	8.24	8.18	10.35	4.92	เพิ่ม230,000คนปี
8. การทำงานต่ำระดับด้านการศึกษาของผู้อยู่ในกำลังแรงงาน(ต่อ ปชก.พันคน)	781	643	741	687	-
การคุ้มครองทางสังคม					
9. อัตราการหย่าร้างต่อพันครัวเรือน ^{5/}	4.76	4.54	4.60	5.03	-
10. สัดส่วนคดีความพลัดภักย์ในชีวิตและทรัพย์สิน (ต่อประชากรแสนคน) ^{6/}					ลด
• สัดส่วนคดียาเสพติด	422.8	261.4	116.5	160.3	
• สัดส่วนคดีประทุษร้ายต่อทรัพย์สิน	109.7	106.0	106.5	122.1	
• สัดส่วนคดีชีวิต ร่างกาย และเพศ	60.5	71.5	71.5	73.4	
• อัตราการตายด้วยอุบัติเหตุจราจรทางบก	20.9	22.9	21.3	20.6	

ที่มา : ^{1/} สำนักงานหลักประกันสุขภาพแห่งชาติ กระทรวงสาธารณสุข^{2/} สถิติสาธารณสุข สำนักนโยบายและยุทธศาสตร์ กระทรวงสาธารณสุข^{3/} สำนักวิจัยและพัฒนาการศึกษาสำนักงานสภาการศึกษา(ข้อมูลปี2545)และสำนักนโยบายและยุทธศาสตร์สำนักปลัดกระทรวงศึกษาธิการ(ข้อมูลปี2546-2547และแนวโน้มปี2548)^{4/} การสำรวจภาวะการทำงานของคนในวัยทำงาน พ.ศ. 2545-2548 สำนักงานสถิติแห่งชาติ กระทรวงเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสาร^{5/} สำนักประเมินผลและเผยแพร่การพัฒนา สศช.^{6/} ศูนย์ข้อมูลข้อสนเทศ สำนักงานตำรวจแห่งชาติและอัตราการตายต่อประชากรแสนคนคำนวณจากข้อมูลของกรมการปกครอง กระทรวงมหาดไทย

2.2 ผลการพัฒนาตามยุทธศาสตร์

(1) ประชาชนมีหลักประกันสุขภาพที่ทั่วถึง มีพฤติกรรมในการดูแลสุขภาพดีขึ้น การเจ็บป่วยโดยรวมลดลง ในขณะที่การเจ็บป่วยด้วยโรคที่ป้องกันได้ยังไม่เป็นไปตามเป้าหมาย

(1.1) ประชาชนมีหลักประกันสุขภาพอย่างทั่วถึงและได้รับการสุขภาพที่มีคุณภาพมากขึ้น โดยในปี 2548 ประชาชนมีหลักประกันสุขภาพครอบคลุมเพิ่มขึ้น เป็นจำนวน 60.6 ล้านคน คิดเป็นร้อยละ 96.3 ของประชากรทั้งประเทศเทียบกับปี 2545 ที่มีผู้มีหลักประกันสุขภาพร้อยละ 91 ของประชากรทั้งประเทศ ทั้งนี้เป็นผลจากการดำเนินนโยบายสร้างหลักประกันสุขภาพถ้วนหน้า 30 บาท รักษาทุกโรค ที่ดำเนินงานมาตั้งแต่ปี 2544 ต่อมาได้เปลี่ยนชื่อเป็นโครงการ 30 บาท ช่วยคนไทยห่างไกลโรคในปี 2548 และได้เพิ่มค่าใช้จ่ายต่อหัวเป็น 1,659.20 บาท/คนปี จาก 1,202 บาท/คนปี ในปี 2546 และเพิ่มสิทธิประโยชน์ให้มีความครอบคลุมมากขึ้น เช่น การตรวจคัดกรองมะเร็งปากมดลูก การตรวจสุขภาพและป้องกันโรคด้านทันตกรรมสำหรับเด็ก ตรวจสุขภาพช่องปาก และทำฟันเทียมให้กับผู้สูงอายุ เป็นต้น นอกจากนี้กระทรวงสาธารณสุขได้ปรับปรุงระบบบริการทางการแพทย์และสาธารณสุขให้มีคุณภาพมาตรฐานมากขึ้นโดยในปี 2548 มีโรงพยาบาลที่ผ่านการรับรองมาตรฐานอย่างครบถ้วน(Hospital Accreditation,HA) จำนวน134 แห่ง เพิ่มขึ้นจากปี2545ที่มีเพียง 25 แห่งหรือเพิ่มเป็น 5.4 เท่า และมีสถานื่อนามัยได้รับการพัฒนาเป็นศูนย์สุขภาพชุมชนจำนวน 800 แห่งครบตามเป้าหมาย รวมทั้งเร่งรัดแก้ไขปัญหการขาดแคลนบุคลากรด้านการแพทย์และสาธารณสุข โดยดำเนินการผลิตแพทย์เพิ่มเพื่อชาวชนบท ผลิตพยาบาล 1 รุ่น 1 ตำบล ปีละ 2,500 คน และผลิตเจ้าพนักงานสาธารณสุขชุมชน 1 รุ่น 1 หมู่บ้าน ในพื้นที่ 3 จังหวัดชายแดนภาคใต้เพื่อให้ประชาชนในพื้นที่ห่างไกลสามารถเข้าถึงบริการทางการแพทย์ที่มีคุณภาพอย่างทั่วถึง

(1.2) ประชาชนออกกำลังกายและมีพฤติกรรมในการดูแลสุขภาพที่ถูกต้องเหมาะสมเพิ่มขึ้น ภาครัฐ เอกชนและประชาชนได้ตระหนักถึงความสำคัญในการดูแลสุขภาพมากขึ้นทั้งในเรื่องการสร้างเสริมสุขภาพ ป้องกันโรคด้วยการออกกำลังกาย ลด ละ เลิก พฤติกรรมเสี่ยงต่างๆ โดยในปี 2548 คนไทยที่มีอายุ 6 ปีขึ้นไปออกกำลังกายอย่างสม่ำเสมอสัปดาห์ละ 3 วันๆ ละ 30 นาที ถึงร้อยละ 83.2 ซึ่งสูงกว่าเป้าหมายที่กำหนดไว้ร้อยละ 60 และจากการสำรวจพฤติกรรม การออกกำลังกายของประชากรอายุ 11 ปีขึ้นไปในปี 2547 มีผู้ออกกำลังกาย 15.6 ล้านคน* เพิ่มจากปี 2546 ที่มีผู้ออกกำลังกาย 10.4 ล้านคน ขณะที่ในช่วงปี 2544-2547 ประชาชนที่สูบบุหรี่ลดลงเล็กน้อยจากร้อยละ 25.5ในปี 2544 เป็นร้อยละ 23 ในปี 2547 ส่วนพฤติกรรมการดื่มสุรายังไม่เปลี่ยนแปลงโดยมีผู้ดื่มสุราถึงร้อยละ 32.6 ในปี 2544 เทียบกับร้อยละ 32.7 ในปี 2547 นอกจากนี้ยังสนับสนุนให้องค์กรชุมชน ประชาคมสุขภาพ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเข้ามามีบทบาทร่วมในการป้องกันและแก้ไขปัญหาด้านสุขภาพ เช่น การป้องกันโรคเอดส์ การปลูกจิตสำนึกและสร้างกระแสการดูแลสุขภาพ ซึ่งสะท้อนแนวโน้มการสร้างสุขภาพโดยชุมชนและปัจเจกบุคคลมีทิศทางที่ดีขึ้น

* รายงานผลเบื้องต้นการสำรวจพฤติกรรม การออกกำลังกายของประชากร พ.ศ.2547 และรายงานการสำรวจอนามัยและสวัสดิการ พ.ศ. 2546 สำนักงานสถิติแห่งชาติ

(1.3) การป้องกันการเจ็บป่วยด้วยโรคที่ป้องกันได้ยังคงไม่บรรลุเป้าหมายเพราะผู้ป่วยมีแนวโน้มเพิ่มขึ้น แม้ว่าอัตราการเจ็บป่วยโดยรวมของประชาชนจะลดลงจาก 1,809.6 ในปี 2545 เป็น 1,798.1 ต่อประชากรพันคนในปี 2547 แต่อัตราการป่วยด้วยสาเหตุที่ป้องกันได้ ได้แก่ อัตราการป่วยด้วยโรคหัวใจและหลอดเลือด ความดันโลหิตสูง เบาหวานและมะเร็งมีแนวโน้มเพิ่มสูงขึ้น โดยในช่วงปี 2545-2547 อัตราการป่วยด้วยโรคความดันโลหิตสูงมีอัตราการเพิ่มเฉลี่ยสูงที่สุด ร้อยละ 18.4 รองลงมาได้แก่เบาหวานร้อยละ 14.2 โรคหัวใจและหลอดเลือด ร้อยละ 13.4 และมะเร็ง ร้อยละ 4 ตามลำดับ ทั้งนี้ การที่ประชาชนจะมีสุขภาพดีและไม่เจ็บป่วยด้วยโรคที่ป้องกันได้จะต้องมีพฤติกรรมในการดูแลสุขภาพที่ถูกต้อง เหมาะสมในทุกมิติอย่างต่อเนื่องตั้งแต่วัยเด็ก ทั้งในด้านพฤติกรรม การบริโภค การออกกำลังกายอย่างสม่ำเสมอและการหลีกเลี่ยงพฤติกรรมเสี่ยงต่างๆ

(2) การเพิ่มจำนวนปีการศึกษาเฉลี่ย และการยกระดับการศึกษาของกำลังแรงงานยังไม่เป็นไปตามเป้าหมาย รวมทั้งการเพิ่มคุณภาพการเรียนการสอนวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี ยังไม่ประสบความสำเร็จเท่าที่ควร แม้ว่าการเพิ่มโอกาสการมีงานทำในประเทศประสบความสำเร็จดีกว่าเป้าหมาย

(2.1) จำนวนปีการศึกษาเฉลี่ยของประชาชนมีแนวโน้มสูงขึ้นแต่ยังต่ำกว่าเป้าหมาย การดำเนินการปฏิรูปการศึกษาที่ผ่านมาทั้งการศึกษาในระบบ นอกกระบบ การศึกษาตามอัธยาศัย การพัฒนาเทคโนโลยีสมัยใหม่เพื่อการศึกษาและการส่งเสริมแหล่งเรียนรู้ที่หลากหลาย การสร้างโอกาสในการเข้าถึงการศึกษาแก่เด็กยากจนและเด็กด้อยโอกาสด้วยการให้ทุนการศึกษาแก่เด็กยากจนทุกอำเภอทั่วประเทศ จำนวนทั้งสิ้น 1,838 คน จาก 175 เขตพื้นที่ การศึกษา การกู้ยืมจากกองทุนให้กู้ยืมเพื่อการศึกษา(กยศ.) ในปี 2548 มีผู้กู้ยืมรายใหม่จำนวน 28,232 คนและการสนับสนุนทุนการศึกษาแก่บุตรผู้มีรายได้น้อยในปี 2549 จำนวน 8 แสนคน และมีการปฏิรูประบบการเงินเพื่อการอุดมศึกษาผ่านระบบกองทุนเงินให้กู้ยืมที่ผูกกับรายได้ในอนาคต (กรอ.) โดยสนับสนุนงบประมาณเพื่อเป็นเงินกู้ กรอ. จำนวน 4,803.27 ล้านบาท จะเริ่มกู้ได้ในเดือนมิถุนายน 2549 ทำให้ประชาชนทุกกลุ่มสามารถเข้าถึงและเรียนรู้ได้อย่างต่อเนื่องส่งผลให้จำนวนปีการศึกษาเฉลี่ยของคนไทยเพิ่มขึ้นจาก 7.6 ปีในปี 2545 เป็น 8.52 ในปี 2548 จากแนวโน้มที่ผ่านมาจำนวนปีการศึกษาเฉลี่ยเพิ่มขึ้นเฉลี่ย 0.3 ปี จึงคาดว่าจำนวนปีการศึกษาเฉลี่ยในปี 2549 คงจะไม่สามารถดำเนินการได้ตามเป้าหมายที่กำหนดไว้ไม่ต่ำกว่า 9 ปี ในปี 2549 ได้

(2.2) การเพิ่มคุณภาพการเรียนการสอนวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีทุกระดับให้ได้มาตรฐาน ยังไม่ประสบความสำเร็จเท่าที่ควร จากการจัดอันดับความสามารถในการแข่งขันของ IMD พบว่าขีดความสามารถด้านวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีในช่วงปี 2545-2548 ลดลงอย่างต่อเนื่อง ทั้งนี้เนื่องจากการลงทุนเพื่อการวิจัยและพัฒนาทั้งภาครัฐและเอกชนที่ชี้ถึงระดับการพัฒนาเศรษฐกิจและขีดความสามารถด้านวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีต่อผลิตภัณฑ์มวลรวมภายในประเทศยังคงต่ำมาก เมื่อเทียบกับต่างประเทศ โดยในปี 2545 การลงทุนเพื่อการวิจัยอยู่ในลำดับที่ 49 และปี 2546 อยู่ในลำดับที่ 53 เมื่อเทียบกับมาเลเซียอันดับที่ 37 สิงคโปร์อันดับที่ 28 ไต้หวันอันดับที่ 6 การลงทุนด้านบุคลากรวิจัยและพัฒนาต่อประชากรพันคนของไทยอยู่อันดับที่ 47 ในปี 2546 เทียบกับมาเลเซีย อันดับที่ 43 สิงคโปร์ อันดับที่ 16 เกาหลีใต้ อันดับที่ 23 ปัจจัยการสอนวิทยาศาสตร์ในโรงเรียน ปี 2548 ไทยอยู่อันดับที่ 36 เทียบกับเกาหลีใต้ อันดับที่ 22 มาเลเซีย อันดับที่ 11 และสิงคโปร์ อันดับที่ 1

(2.3) การยกระดับการศึกษาของกำลังแรงงานไทยให้ถึงระดับมัธยมศึกษาตอนต้นไม่ต่ำกว่าร้อยละ 50 ของกำลังแรงงานในปี 2549 นั้น ยังห่างจากเป้าหมายค่อนข้างมาก ผลการเร่งรัดการยกระดับการศึกษาของแรงงานไทยให้มีการศึกษาสูงขึ้น โดยการพัฒนาหลักสูตร การกำหนดให้มีการเทียบโอนประสบการณ์การทำงานโดยในปี 2548 มีการเทียบโอนประสบการณ์แก่ผู้ใช้แรงงานและผู้ประกอบอาชีพอิสระจำนวน 11,362 คน เทียบกับในปี 2545 ซึ่งมีเพียง 3,000 คน การกำหนดมาตรฐานฝีมือแรงงานแห่งชาติและให้มีการทดสอบมาตรฐานฝีมือแรงงานตามความต้องการของผู้ประกอบการ จำนวน 53,694 คน ส่งผลให้มีแรงงานไทยที่จบการศึกษามากกว่าระดับประถมศึกษาเพิ่มขึ้นจากร้อยละ 35.6 ในปี 2545 เป็นร้อยละ 37.3 ,38.4 และ 39.8 ในปี 2546,2547 และ 2548 ตามลำดับ แต่ก็ยังไม่สามารถยกระดับการศึกษาของกำลังแรงงานได้ตามเป้าหมาย

(2.4) การเพิ่มโอกาสการมีงานทำในประเทศสามารถดำเนินการได้สูงกว่าเป้าหมายทุกปี ในช่วง 4 ปีที่ผ่านมา เศรษฐกิจไทยมีการขยายตัวอย่างต่อเนื่อง ประกอบกับมีการเร่งรัดมาตรการส่งเสริมการมีงานทำ เช่น การจัดตั้งกลุ่มผู้ประกอบการในสถานศึกษา ทำให้นักศึกษามีรายได้ระหว่างเรียน การจัดตั้งหน่วยบ่มเพาะวิสาหกิจในสถาบันอุดมศึกษาจำนวน 25 แห่ง เพื่อสนับสนุนให้นักศึกษาเป็นผู้ประกอบการขนาดเล็กรุ่นใหม่ และการพัฒนาทักษะความรู้แก่ผู้ประกอบการเพื่อประกอบอาชีพอิสระ จำนวน 8,213 คน เป็นต้น ส่งผลให้อัตราการมีงานทำของกำลังแรงงานเพิ่มขึ้นจากร้อยละ 96.4 ในปี 2545 เป็น ร้อยละ 97.6 ในปี 2548 และคนไทยมีโอกาสมีกงานทำในประเทศเพิ่มขึ้น โดยในปี 2545 และ 2546 เพิ่มขึ้นจำนวน 8 แสนกว่าคน ปี 2547 เพิ่มขึ้นจำนวน 1 ล้านกว่าคนและปี 2548 เพิ่มขึ้นเกือบ 5 แสนคน ซึ่งสูงกว่าเป้าหมายทุกปี อย่างไรก็ตามพบว่ายังคงมีการทำงานต่ำกว่าระดับปรากฏอยู่แม้ว่าจะมีแนวโน้มลดลง โดยในปี 2545 มีการทำงานต่ำกว่าระดับคิดเป็น 781 ต่อพันประชากรลดลงเป็น 687 ต่อพันประชากรในปี 2548 ซึ่งสะท้อนรายได้ที่อาจไม่เพียงพอต่อการดำรงชีวิต

(3) การปราบปรามยาเสพติดได้ผลเป็นที่น่าพอใจ แต่สัดส่วนคดีที่เกี่ยวข้องกับความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สินยังไม่ดีขึ้น ในช่วงปี 2545-2548 พบว่าสัดส่วนคดียาเสพติดมีแนวโน้มลดลงอย่างชัดเจนจาก 422.8 คดีต่อประชากรแสนคน ในปี 2545 เป็น 160.3 คดีต่อประชากรแสนคน ในปี 2548 ทั้งนี้เป็นผลจากนโยบายที่ชัดเจน เด็ดขาดของรัฐบาลประกอบกับการดำเนินงานอย่างจริงจังและต่อเนื่องของหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ในส่วนของอัตราการตายด้วยอุบัติเหตุการจราจรทางบกก่อนช่วงที่จาก 20.9 คนต่อประชากรแสนคนในปี 2545 เป็น 20.6 คนต่อประชากรแสนคนในปี 2548 สำหรับปัญหาอาชญากรรมมีแนวโน้มเพิ่มสูงขึ้น โดยสัดส่วนคดีประทุษร้ายต่อทรัพย์สินเพิ่มขึ้นจาก 109.7 คดีเป็น 122.1 คดีต่อประชากรแสนคน และสัดส่วนคดีชีวิต ร่างกายและเพศเพิ่มขึ้นจาก 60.5 คดีเป็น 73.4 คดีต่อประชากรแสนคน ในช่วงเวลาเดียวกัน

(4) การขยายโอกาสการเข้าถึงบริการทางสังคมแก่กลุ่มคนยากจนและผู้ด้อยโอกาสดำเนินการได้มากขึ้น การดำเนินงานที่ผ่านมาสามารถให้การช่วยเหลือผู้สูงอายุที่ยากจนได้ 527,083 คน ผู้ป่วยเอดส์ยากไร้ 6,000 คน และผู้พิการยากไร้ 24,370 คน แต่ยังมีผู้ยากไร้ที่ยังไม่ได้รับการสงเคราะห์ที่เป็นผู้สูงอายุอีก 564,107 คน ผู้ป่วยเอดส์ 252,709 คน และคนพิการ 346,525 คน การให้โอกาสด้านการศึกษาแก่เด็กวัยเรียนจากครัวเรือนที่ยากจนมีโอกาสด้านการศึกษาภาคบังคับ (9ปี) และการศึกษาขั้นพื้นฐาน (12ปี) เพิ่มขึ้นทุกระดับชั้น โดยเด็กยากจนอายุ 12-14 ปีได้เข้าเรียนมัธยมต้นเพิ่มขึ้นจากร้อยละ 92 ในปี 2545 เป็นร้อยละ 94 ในปี 2547 เด็กยากจนอายุ 15-17 ปีได้เข้าเรียนมัธยมปลายและอาชีวศึกษาเพิ่มขึ้นจากร้อยละ 68 ในปี 2545 เป็นร้อยละ 73 ในปี 2547 เด็กยากจนอายุ 18-21 ปีได้เข้าเรียนระดับอุดมศึกษาเพิ่มขึ้นจากร้อยละ 32 ในปี 2545 เป็นร้อยละ 33 ในปี 2547 นอกจากนี้

ยังช่วยให้ประชาชนผู้มีรายได้น้อยมีที่อยู่อาศัยเป็นของตนเอง จำนวน 601,727 หน่วย และประชาชนในชุมชนแออัดมีที่อยู่อาศัยเป็นของตนเองจำนวน 29,738 ครั้วเรือน

(5) การเพิ่มแหล่งเผยแพร่ข้อมูลข่าวสารที่ดูแลโดยชุมชนให้ทั่วถึง ยังไม่มีความก้าวหน้าเท่าที่ควร การดำเนินงานที่ผ่านมา มีการจัดตั้งศูนย์การเรียนรู้ชุมชนเพิ่มขึ้นเล็กน้อย จาก 13,688 แห่ง หรือร้อยละ 20 ของหมู่บ้านในปี 2546 เป็น 15,341 แห่ง หรือร้อยละ 22.2 ของหมู่บ้านในปี 2548 นอกจากนั้นในปี 2547 สร้างหอกระจายข่าวประจำหมู่บ้านแล้วเสร็จจำนวน 8,401 แห่ง อยู่ระหว่างก่อสร้าง 22,199 แห่ง ในส่วนของกทม.ในปี 2548 ได้มีการพัฒนาห้องสมุดเดิมให้เป็นรูปแบบใหม่ทันสมัยจำนวน 23 แห่งและศูนย์การเรียนรู้ชุมชนจำนวน 23 แห่ง รวมทั้งเพิ่มห้องสมุดประชาชนเพื่อการเรียนรู้ 5 แห่ง บ้านหนังสือจำนวน 50 แห่ง พร้อมทั้งจัดกิจกรรมส่งเสริมการอ่านเพื่อสร้างสังคมแห่งการเรียนรู้ ส่งเสริมให้ประชาชนเข้าถึงข้อมูลข่าวสารและรู้เท่าทันการเปลี่ยนแปลง

3 ผลการดำเนินงานที่สำคัญ

3.1 การพัฒนาคนให้มีคุณภาพและรู้เท่าทันการเปลี่ยนแปลง หน่วยงานที่เกี่ยวข้องได้มีการดำเนินงาน ดังนี้

(1) การปฏิรูประบบสุขภาพ

(1.1) ส่งเสริมให้คนมีพฤติกรรมสุขภาพที่ถูกต้องเหมาะสมเพิ่มขึ้นในแต่ละกลุ่มวัย และให้ทุกคนทุกภาคส่วนมีส่วนร่วมในการควบคุมป้องกันโรคและดูแลสุขภาพของตนเอง

» กระทรวงสาธารณสุขร่วมกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องรณรงค์ให้ประชาชนออกกำลังกายอย่างน้อยสัปดาห์ละ 3 วัน ฤกษ์ละอย่างน้อย 30 นาที ในปี 2548 มีประชาชนออกกำลังกายร้อยละ 83.2 สูงกว่าเป้าหมายที่กำหนดไว้ร้อยละ 60 ดำเนินโครงการโรงเรียนส่งเสริมสุขภาพส่งผลให้กลุ่มเด็กอายุ 0-5 ปี มีพัฒนาการสมวัย ร้อยละ 77.40 ใกล้เคียงกับเป้าหมายที่กำหนดไว้ร้อยละ 80 เด็กนักเรียนระดับประถมศึกษาแปรงฟันหลังอาหารกลางวันด้วยยาสีฟันผสมฟลูออไรด์ ร้อยละ 92.0 สูงกว่าเป้าหมายที่กำหนดไว้ร้อยละ 80 สตรีอายุ 35 ปีขึ้นไป ได้รับการถ่ายทอดความรู้และทักษะ สามารถตรวจเต้านมด้วยตนเอง ร้อยละ 75.7 เทียบกับเป้าหมายที่กำหนดไว้ร้อยละ 80 รณรงค์ให้ประชาชน ลด ละ เลิกดื่มสุรา และไม่สูบบุหรี่ นอกจากนั้นยังได้เพิ่มงบประมาณในการจัดกิจกรรมด้านส่งเสริมสุขภาพให้แก่อาสาสมัครสาธารณสุขทุกหมู่บ้านจาก 7,500 บาท เป็น 10,000 บาท โดยให้กรมการปกครองส่วนท้องถิ่นร่วมกับ อปท.จัดทำแผนการพัฒนาสุขภาพชุมชน และให้ภาคีเครือข่ายสุขภาพจำนวน 88 เครือข่ายประสานและขับเคลื่อนการสร้างสุขภาพภาคประชาชนให้เกิดเป็นรูปธรรม

» ควบคุมป้องกันโรคและแก้ไขปัญหาด้านสุขภาพ เช่น โครงการเสริมสร้างทักษะชีวิตในการป้องกันโรคเอดส์ แก่นักเรียน นักศึกษา โครงการถุงยางอนามัยใกล้มือ โครงการพัฒนาระบบการเข้าถึงการบริการรักษาผู้ป่วยเอดส์ด้วยยา เป็นต้น ส่งผลให้มีจำนวนผู้ติดเชื้อและผู้ป่วยเอดส์ที่ได้รับยาต้านไวรัสสะสมเพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่อง จำนวน 75,394 ราย และยังได้เฝ้าระวังโรคติดต่อที่สำคัญๆโดยจัดทำโครงการพัฒนาทีมเฝ้าระวังสอบสวนเคลื่อนที่เร็ว (SRRT) ทั้งโรคอุบัติใหม่ เช่น ไข้หวัดนก โรคประจำถิ่น เช่น อหิวาตกโรค ไข้เลือดออกและภัยธรรมชาติ เช่น สึนามิ น้ำท่วม

ภาคใต้ เป็นต้น รวมทั้งส่งเสริมและป้องกันปัญหาสุขภาพจิตแก่ประชาชนในทุกจังหวัดด้วยการอบรมบุคลากรสาธารณสุข แก่นำ อสม./อสส./อบต. จัดทำโครงการส่งเสริมและป้องกันปัญหาสุขภาพจิตครอบครัว โดยเผยแพร่ความรู้และแนวทางการส่งเสริมสุขภาพจิตในครอบครัว บำบัด รักษา ฟันฟูและพัฒนาผู้เสพและผู้ติดยาเสพติด โดยการมีส่วนร่วมของประชาชน ชุมชน สังคม

(1.2) สร้างหลักประกันสุขภาพครอบคลุมประชาชนเกือบทุกคนและขยายสิทธิประโยชน์เพิ่มขึ้น กระทรวงสาธารณสุขได้ดำเนินการสร้างหลักประกันสุขภาพถ้วนหน้า หรือ “30 บาท รักษาทุกโรค” มาอย่างต่อเนื่องตั้งแต่กลางปีงบประมาณ 2544 โดยในปี 2544 – 2546 ค่าใช้จ่ายต่อหัวเป็น 1,202 บาท/คน/ปี ในปี 2547 ค่าใช้จ่ายต่อหัวเพิ่มเป็น 1,308.5 บาท/คน/ปี ต่อมาในปี 2548 ได้เปลี่ยนชื่อโครงการเป็น “30 บาท ช่วยคนไทยห่างไกลโรค” รวมทั้งเพิ่มค่าใช้จ่ายต่อหัวเป็น 1,396.30 บาท/คน/ปี และในปี 2549 เพิ่มเป็น 1,659.20 บาท/คน/ปี สามารถดำเนินการได้ครอบคลุมประชากร 60.6 ล้านคนหรือคิดเป็นร้อยละ 96.32 ของประชากรทั้งประเทศ และได้เพิ่มสิทธิประโยชน์ให้ครอบคลุมมากขึ้น ได้แก่ การตรวจคัดกรองมะเร็งปากมดลูก การตรวจสุขภาพและป้องกันโรคด้านทันตกรรมสำหรับเด็ก ตรวจสุขภาพช่องปากและทำฟันเทียมให้กับผู้สูงอายุ การทำสุหนัต์แก่ชาวมุสลิม และโรคที่มีค่าใช้จ่ายสูงเพิ่มเติม 3 โรค ได้แก่ โรคฮีโมฟีเลีย การผ่าตัดโรคหัวใจและการผ่าตัดปากแหว่งเพดานโหว่ รวมทั้งการให้ยาต้านไวรัส HIV ประกอบกับได้ดำเนินการพัฒนาระบบทะเบียนผู้มีสิทธิ จำนวน 2 ระบบ คือ การพัฒนาระบบสารสนเทศ และการพัฒนาจุดลงทะเบียน

(1.3) พัฒนาศักยภาพการให้บริการและจัดหาบุคลากรทางการแพทย์ให้เพียงพอ ในปี 2548 กระทรวงสาธารณสุขได้ประเมินและรับรองว่ามีระบบการจัดการความเสี่ยงในโรงพยาบาล 797 แห่ง คิดเป็นร้อยละ 82 ของเป้าหมาย (964 แห่ง) จัดตั้งหน่วยบริการที่เป็นคลินิกชุมชนอบอุ่น 148 แห่ง สนับสนุนให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเข้ามามีส่วนร่วมในการจัดหาและบริการ จำนวน 57 แห่ง พัฒนาห้องปฏิบัติการทางการแพทย์และสาธารณสุข 131 แห่ง สูงกว่าเป้าหมาย 1.1 เท่า พัฒนาศักยภาพห้องปฏิบัติการชั้นสูงตรสาธารณสุข โรงพยาบาลในสังกัดกระทรวงสาธารณสุข จำนวน 211 แห่ง สูงกว่าเป้าหมาย 1 เท่า และได้ปรับปรุงระบบบริการทางการแพทย์และสาธารณสุขให้มีคุณภาพมาตรฐานมากขึ้นโดยในปี 2548 มีโรงพยาบาลที่ผ่านการรับรองมาตรฐานอย่างครบถ้วน (Hospital Accreditation, HA) จำนวน 134 แห่งเพิ่มขึ้นร้อยละ 3.58 จากปีที่ผ่านมา (100 แห่ง) รวมทั้งเร่งรัดแก้ไขปัญหาคาดแคลนบุคลากรด้านการแพทย์และสาธารณสุข โดยการผลิตแพทย์เพิ่มเพื่อชาวชนบท ผลิตพยาบาล 1 รุ่น 1 ตำบล ปีละ 2,500 คน และผลิตเจ้าพนักงานสาธารณสุขชุมชน 1 รุ่น 1 หมู่บ้าน ในพื้นที่ 3 จังหวัดชายแดนภาคใต้ จำนวน 220 คน เพิ่มขึ้น 5.5 เท่าจากทุกปีที่ผ่านมา

(1.4) จัดการสิ่งแวดล้อมที่มีผลกระทบต่อสุขภาพให้กับประชากรทุกช่วงวัย กระทรวงสาธารณสุขดำเนินการพัฒนาตลาดสดน่าซื้อ 1,614 แห่ง ให้เป็นตลาดสดน่าซื้อระดับดีและดีมากได้ 695 แห่ง คิดเป็นร้อยละ 43 ของเป้าหมาย พัฒนาร้านอาหารและแผงลอยให้จำหน่ายอาหารตามมาตรฐาน “อาหารสะอาด รสชาติอร่อย” (Clean Food Good Taste) ทั่วประเทศจำนวน 73,679 แห่ง สูงกว่าเป้าหมาย 1.3 เท่า และได้พัฒนาศูนย์เด็กเล็กให้เป็นศูนย์เด็กเล็กน่ายุ้ย ร้อยละ 58.7 ของเป้าหมายของศูนย์เด็กเล็กในสังกัดเทศบาล/อบต. และสังกัดกระทรวงสาธารณสุข พัฒนาโรงเรียนให้เป็นโรงเรียนส่งเสริมสุขภาพได้มากกว่าเป้าหมาย 1.4 เท่า ให้การคุ้มครองผู้บริโภคเกี่ยวกับผลิตภัณฑ์สุขภาพและอาหาร ด้วยการกำกับดูแลและพิจารณาอนุญาตเกี่ยวกับผลิตภัณฑ์สุขภาพ จำนวน 132,000 รายการ สูงกว่าเป้าหมาย 1.1 เท่า ตรวจสอบคุณภาพยาที่ใช้ในโรงพยาบาล 36 ชนิด จำนวน 1,748 ตัวอย่าง สูงกว่าเป้าหมาย 1.5 เท่า รวมทั้งตรวจคุณภาพผลิตภัณฑ์หนึ่งตำบลหนึ่งผลิตภัณฑ์ (อาหารชุมชน) จำนวน 1,050 ตัวอย่าง มากกว่าเป้าหมาย 1.4 เท่า

(1.5) พัฒนาศักยภาพในการวิจัย การถ่ายทอดและประยุกต์ใช้องค์ความรู้เทคโนโลยีและชีววิทยาด้านสุขภาพ รวมทั้งคุ้มครองภูมิปัญญาการแพทย์แผนไทย การแพทย์พื้นบ้าน การแพทย์ทางเลือก และสมุนไพร ด้วยการศึกษาวิจัยในกลุ่มโรคติดต่อที่สำคัญ และโรคไม่ติดต่อ ได้แก่ โรคเอดส์ โรคมาลาเรีย และโรคหัวใจ โดยในปี 2548 ดำเนินโครงการพัฒนาวิจัย และประเมินผลวัคซีนโรคเอดส์แห่งชาติ ผลงานวิจัยและพัฒนาเป็นที่ยอมรับให้เผยแพร่ในหนังสือ The Best Practice ของ UNAIDS ศึกษาระบาดของโรคมาลาเรียในประเทศไทย 10 จังหวัด (ลำปาง อุตรดิตถ์ อุบลราชธานี ชลบุรี ลพบุรี สุราษฎร์ธานี กทม. ระยอง และประจวบคีรีขันธ์) วิจัยการเฝ้าระวัง และดูแลสตรีจากโรคมาลาเรีย เติมนมในตำบลอ่างศิลา จังหวัดชลบุรี รวมทั้งศึกษาการดำเนินตามธรรมชาติ ของโรคเอดส์ที่หนึ่งหัวใจห้องล่างที่สถาบันสุขภาพเด็กแห่งชาติมหาราชินี พัฒนากลยุทธ์และคุ้มครองภูมิปัญญาต่างๆ จำนวน 65 เรื่อง คิดเป็นร้อยละ 98.19 ของเป้าหมาย จัดทำกฎหมายที่เกี่ยวข้อง จำนวน 8 ฉบับ จัดสอบความรู้และออกใบอนุญาตให้แก่ผู้ประกอบการโรคศิลปะการแพทย์แผนจีน จำนวน 72 ราย และพัฒนาคณาจารย์สมุนไพร ด้วยการให้บริการตรวจวิเคราะห์คุณภาพทางเคมี ปริมาณสารสำคัญ รวมถึงสารปนเปื้อนของจุลินทรีย์ ยาฆ่าแมลง โลหะหนักในวัตถุดิบ ฯลฯ 203 ตัวอย่าง (10 ชนิด)

(2) การปฏิรูปการศึกษาและการเรียนรู้ตลอดชีวิต

(2.1) ปฏิรูปหลักสูตร พัฒนาศักยภาพครูและบุคลากรทางการศึกษา ประกันคุณภาพการศึกษา และพัฒนาคณาจารย์มาตรฐานการศึกษาของเด็กในชนบทให้ทัดเทียมกับโรงเรียนชั้นนำในเขตเมือง ได้ดำเนินการ ดังนี้

» กระทรวงศึกษาธิการจัดทำแผนพัฒนาหลักสูตรการศึกษาขั้นพื้นฐานสำหรับโรงเรียนขนาดเล็กที่มีครูไม่ครบชั้นและการศึกษานอกโรงเรียน วิจัยกระบวนการสร้างหลักสูตรสถานศึกษาแบบอิงมาตรฐานเพื่อให้ผู้เรียนรู้วิธีการเรียนรู้และแสวงหาความรู้ด้วยตนเอง มีโรงเรียนนาร่อง 141 โรง จัดทำหลักสูตรการศึกษาใน 3 จังหวัดชายแดนภาคใต้ เปิดสอนหลักสูตร 2 ภาษาจำนวน 60 โรง นาร่องจัดการศึกษาสำหรับเด็กและเยาวชนที่มีความสามารถพิเศษ ด้านภาษาไทย ภาษาอังกฤษ คณิตศาสตร์ วิทยาศาสตร์ ดนตรี ศิลปะ ทักษะศิลป์ นาฏศิลป์ และศิลปะการแสดงในลักษณะการเรียนรู้ร่วมในโรงเรียนทั่วไปในระดับประถมศึกษาและมัธยมศึกษา จำนวน 34 แห่ง ใน 14 จังหวัด มีผู้เรียนกว่า 5,000 คน จัดการสอนภาษาจีนในโรงเรียนรัฐ 10 แห่งและปรับปรุงโรงเรียนเอกชนเดิม 4 โรง จัดการรวนเสริมสร้างเด็กเพื่อให้พ่อแม่ ผู้ปกครองและผู้ที่เกี่ยวข้องได้ตระหนักถึงความสำคัญของการพัฒนาสมองและศักยภาพตั้งแต่วัยเด็ก โดยให้สถานศึกษาระดับปฐมวัยในเขตพื้นที่การศึกษาเขตละ 10 โรงเป็นเครือข่ายจัดการรวนเสริมสร้างเด็กกลุ่มชุมชนทุกชุมชน

» พัฒนาศักยภาพครูและบุคลากรทางการศึกษาโดยจัดทำร่างแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาคณาจารย์และบุคลากรทางการศึกษา พ.ศ. 2549-2551 และให้ทุนการศึกษาแก่ครูระดับปริญญาตรีในปี 2547 จำนวน 2,139 คน ทุนพัฒนาคณาจารย์และผู้บริหารสถานศึกษาในการทำวิจัยจำนวน 222 โครงการ ทุนพัฒนาอาจารย์สาขาขาดแคลนจำนวน 2,716 ทุน รวมทั้งออกใบอนุญาตประกอบวิชาชีพครู จำนวน 103,000 ราย

» การประกันคุณภาพการศึกษาได้ประเมินคุณภาพการศึกษาในทุกระดับการศึกษา มีสถานศึกษาขั้นพื้นฐานผ่านการประเมินคุณภาพภายนอกแล้ว 11,131 แห่ง จากทั้งหมด 34,662 แห่ง คิดเป็นร้อยละ 32.1 เป็นระดับอาชีวศึกษา 739 แห่ง จากทั้งหมด 747 แห่ง คิดเป็นร้อยละ 98.9

ระดับอุดมศึกษา 161 แห่งจากทั้งหมด 168 แห่ง คิดเป็นร้อยละ 95.8 และได้มีการประเมินคุณภาพการศึกษาด้วยการประเมินความสามารถทั่วไป (GAT) ของผู้เรียนจบระดับชั้น ป.6, ม.3 และ ม.6 พบว่าทุกระดับชั้นมีคะแนนเฉลี่ยภาษาอังกฤษต่ำกว่าวิชาอื่นๆ คือมีคะแนนเฉลี่ยร้อยละ 36.14, 36.14 และ 32.12 ตามลำดับ สำหรับการประเมินความถนัดทางการเรียน (SAT) ของชั้น ม.6 มีค่าเฉลี่ยด้านภาษาร้อยละ 39.97 การคิดคำนวณร้อยละ 41.53 การคิดวิเคราะห์ร้อยละ 45.93 และภาพรวมร้อยละ 43.30 เทียบกับผลการประเมินในปีการศึกษา 2546 หลายวิชามีค่าเฉลี่ยสูงขึ้นเล็กน้อย ยกเว้นวิชาภาษาอังกฤษที่มีคะแนนเฉลี่ยลดลงทุกระดับชั้น และได้จัดตั้งสถาบันทดสอบทางการศึกษาแห่งชาติเพื่อวัดผลการเรียนรู้รายย่อยระดับชาติช่วงชั้นที่ 4 (ม.4-ม.6) เพื่อใช้ในการจัดสอบ O-NET และ A-NET

» พัฒนาคุณภาพมาตรฐานการศึกษาของเด็กในชนบทให้ทัดเทียมกับโรงเรียนชั้นนำในเขตเมือง โดยจัดตั้งและพัฒนาศูนย์เด็กปฐมวัยต้นแบบจำนวน 943 ศูนย์ โดยคัดเลือกอำเภอละ 1 โรง ดำเนินโครงการหนึ่งอำเภอหนึ่งโรงเรียนในฝัน จำนวน 921 แห่ง เพื่อให้เด็กในชนบทได้มีโรงเรียนดีใกล้บ้าน ปัจจุบันมีโรงเรียนในฝันอย่างเต็มรูปแบบกว่า 30 แห่ง และโรงเรียนในโครงการหนึ่งอำเภอหนึ่งโรงเรียนในฝันได้ช่วยดูแลด้านวิชาการให้แก่โรงเรียนขนาดเล็กในบริเวณใกล้เคียง จำนวน 10,800 แห่ง

(2.2) พัฒนาวัดกรรมเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสารเพื่อการเรียนรู้ตลอดชีวิต กระทรวงศึกษาธิการ กระทรวงวิทยาศาสตร์ กระทรวงเทคโนโลยีและสารสนเทศ และหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง พัฒนาการใช้ระบบเครือข่ายอินเทอร์เน็ตเพื่อการศึกษาในโรงเรียนเพิ่มขึ้นจาก 11,343 แห่งในปี 2545 เป็น 35,305 แห่งในปี 2548 พัฒนาระบบสารสนเทศภูมิศาสตร์ด้านการศึกษา พัฒนาห้องสมุดให้เป็น e - library จำนวน 14 แห่ง ห้องสมุดประชาชนทั่วไป 874 แห่งและพัฒนาต้นแบบห้องสมุดประชาชนที่มีชีวิตชีวาใน 5 จังหวัด ได้แก่ อุดรธานี อุบลราชธานี ราชบุรี เชียงใหม่ และภูเก็ต ส่งเสริมแหล่งเรียนรู้ด้านวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีแก่เด็ก เยาวชนและคนทั่วไป รวมทั้งจัดตั้งศูนย์การเรียนรู้เพื่อพัฒนาความรู้ในรูปแบบต่างๆ เช่น จัดตั้งสำนักงานศูนย์สร้างสรรค์งานออกแบบ เพื่อเป็นแหล่งรวบรวมความรู้เกี่ยวกับงานศิลปะ งานออกแบบ จัดตั้งสำนักงานอุทยานการเรียนรู้ การส่งเสริมการศึกษาตามอัธยาศัยจากแหล่งเรียนรู้ต่างๆ เป็นต้น

(2.3) ขยายโอกาสทางการศึกษาโดยดำเนินโครงการหนึ่งอำเภอหนึ่งทุน ด้วยการให้ทุนการศึกษาแก่เด็กยากจนทุกอำเภอทั่วประเทศ จำนวน 1,838 คน จาก 175 เขตพื้นที่การศึกษา โครงการกองทุนให้กู้ยืมเพื่อการศึกษา(กยศ.)ในปี 2548 มีผู้กู้ยืมรายใหม่จำนวน 28,232 คน และสนับสนุนทุนการศึกษาแก่บุตรผู้มีรายได้น้อยในปี 2549 จำนวน 8 แสนคน ปฏิรูประบบการเงินเพื่อการอุดมศึกษาผ่านระบบกองทุนเงินให้กู้ยืมที่ผูกกับรายได้ในอนาคต (กรอ.) เพื่อเปิดโอกาสให้เยาวชนตั้งแต่ ปวส.ถึงปริญญาตรีได้ศึกษาต่อและผ่อนชำระเมื่อมีรายได้ตามกฎหมายที่กำหนด โดยสนับสนุนงบประมาณเพื่อเป็นเงินกู้ กรอ. จำนวน 4,803.27 ล้านบาทและกองทุนให้เปล่า จำนวน 689.97 ล้านบาท รวมทั้งสิ้น 5,493.24 ล้านบาท จะเริ่มกู้ได้ในเดือนมิถุนายน 2549 ขณะนี้อยู่ระหว่างพัฒนาระบบการเงิน การยกร่างกฎหมายที่เกี่ยวข้อง ตลอดจนเทคโนโลยีเพื่อรองรับการดำเนินงาน และการประชาสัมพันธ์ให้ประชาชนทั่วไป นักเรียน นักศึกษารับทราบ

(2.4) ยกระดับทักษะฝีมือคนไทยให้ได้มาตรฐานและสอดคล้องกับโครงสร้างการผลิตและเทคโนโลยีที่เปลี่ยนแปลงไป โดยในปี 2548 กระทรวงศึกษาธิการ กระทรวงแรงงานและสถานประกอบการ ร่วมกันทดสอบมาตรฐานฝีมือแรงงานตามความต้องการของสถานประกอบการ จำนวน 53,694 คน จากเป้าหมาย 45,500 คน ฝึกอบรมอาชีพพระยะสั้นให้กับผู้จบ ม.3 และ ม.6 ที่ไม่ได้ศึกษาต่อให้สามารถประกอบอาชีพได้อย่างน้อย 1 อาชีพ มีผู้เข้าอบรม 20,721 คน จากเป้าหมาย 20,000 คน จัดการศึกษาระบบทวิภาคี โดยมีนักศึกษาอาชีวศึกษาเข้าเรียนจำนวน 38,800 คน สถานประกอบการจำนวน 11,539 แห่ง มากกว่าในปี 2547 จำนวน 2,539 แห่ง และมีการเทียบโอนประสบการณ์การทำงานให้ผู้ใช้แรงงานและผู้ประกอบอาชีพอิสระ จำนวน 11,362 คน รวมทั้งเร่งพัฒนาระบบคุณวุฒิวิชาชีพ 7 กลุ่มอุตสาหกรรม ปรับปรุงเกณฑ์มาตรฐานหลักสูตรระดับอุดมศึกษา 3 ระดับ อนุปริญญา ปริญญาตรี และบัณฑิตศึกษา ส่งผลให้แรงงานมีทักษะ องค์ความรู้และศักยภาพในการปฏิบัติงานที่ตอบสนองต่อความต้องการของสถานประกอบการ ซึ่งเป็นปัจจัยหนึ่งในการเพิ่มผลิตภาพของแรงงาน

(2.5) พัฒนาความร่วมมือระหว่างภาครัฐ ผู้ประกอบการและสถาบันการศึกษาในการเร่งผลิตและพัฒนากำลังคนให้ตรงตามความต้องการของภาคอุตสาหกรรมและภาคธุรกิจบริการ ด้วยการพัฒนาหลักสูตรระดับปริญญาตรีสายอาชีวศึกษาระดับปริญญาตรีสายเทคโนโลยีใน 14 สาขาวิชา ซึ่งเป็นสาขาหลักของการพัฒนาประเทศ และให้สถาบันอาชีวศึกษาที่มีศักยภาพสูงนำร่องจัดการสอนวิชาชีพที่เป็นจุดเด่นของแต่ละพื้นที่และเอื้อต่อการพัฒนาในภาคเกษตรและอุตสาหกรรม ประสานความร่วมมือระหว่างสถานศึกษาและสถานประกอบการในระบบทวิภาคีโดยในปี 2548 จัดงานพลังอาชีวะสร้างชาติ มีผู้เข้าร่วมงานกว่า 114,500 คน สถานประกอบการเข้าร่วมโครงการ 11,539 แห่ง และได้มีการสร้างแบรนด์ คนพันธุ์อา พลิโกม อาชีวะโดยสรรหาและนำเสนอแบบอย่างนักศึกษาอาชีวะที่ดิงามเพื่อสร้างความเชื่อมั่นในฐานะเยาวชนที่มีคุณภาพ ปัจจุบันมีนักศึกษาอาชีวะทั่วประเทศประมาณ 1.1 ล้านคน เป็นสถาบันศึกษาของรัฐและเอกชนรวม 805 แห่ง นอกจากนี้ ได้จัดตั้งศูนย์ซ่อมสร้างเพื่อชุมชน ในระยะที่ 1 จำนวน 2,000 ศูนย์ ซ่อมเครื่องจักร/อุปกรณ์ไปแล้วจำนวน 178,620 รายการ นักศึกษาได้ฝึกปฏิบัติจริง 39,516 คน คิดเป็นมูลค่าการซ่อมประมาณ 6,008.84 ล้านบาท และดำเนินการในระยะที่ 2 (มีนาคม-กันยายน 2549) อีก 18,000 ศูนย์ จัดตั้งกลุ่มผู้ประกอบการในสถานศึกษา ทำให้นักศึกษามีรายได้ระหว่างเรียนไม่น้อยกว่าร้อยละ 60 จัดตั้งหน่วยบ่มเพาะวิสาหกิจในสถาบันอุดมศึกษาจำนวน 25 แห่งทั่วประเทศ เพื่อสนับสนุนให้เป็นผู้ประกอบการขนาดเล็กรุ่นใหม่ (University Business Incubator(UBI)) และได้ให้บริการพัฒนาทักษะองค์ความรู้เพื่อประกอบอาชีพอิสระจำนวน 8,213 คน จากเป้าหมาย 5,984 คน โดยผู้ผ่านการฝึกอบรมและพัฒนาองค์ความรู้สามารถประกอบอาชีพอิสระได้ไม่ต่ำกว่าร้อยละ 20 รวมทั้งได้พัฒนาฝีมือแรงงานให้แก่แรงงานใหม่ก่อนเข้าสู่การทำงาน จำนวน 21,727 คน ส่งผลให้อัตราการมีงานทำในช่วงปี 2545-2548 เพิ่มขึ้นจากร้อยละ 96.4 ในปี 2545 เป็น 97.6 ในปี 2548

3.2 การปรับระบบการคุ้มครองทางสังคมให้มีประสิทธิภาพ

(1) ปรับปรุงประสิทธิภาพระบบบริหารจัดการหลักประกันทางสังคม ในปี 2548 กระทรวงแรงงานได้ขยายขอบเขตและประเภทการคุ้มครองของกองทุนประกันสังคมครอบคลุมแรงงานจำนวน 8.41 ล้านคนสูงกว่าเป้าหมาย 1 เท่า เพิ่มจากปี 2547 จำนวน 1.02 ล้านคน คิดเป็นร้อยละ 13.8 โดยเป็นแรงงานในสถานประกอบการ 359,753 แห่ง จำนวน 8.19 ล้านคนและเป็นแรงงานที่เคยอยู่ในสถานประกอบการแต่ได้ออกจากงานและสมัครเป็นผู้ประกันตนต่ออีกจำนวน 0.22 ล้านคน มีสถาน

ประกอบการได้รับการส่งเสริมและพัฒนาด้านแรงงานสัมพันธ์ 13,605 แห่ง มีสถานประกอบการที่ได้รับการส่งเสริมกลไกทวิภาคีในการแก้ไขปัญหาข้อพิพาทแรงงานและข้อขัดแย้งในสถานประกอบการ 208 ราย ข้อพิพาทแรงงานสามารถยุติได้โดยไม่เกิดการสูญเสียถึงร้อยละ 90.55 รวมทั้งเตรียมการขยายความคุ้มครองประกันสังคมกับแรงงานนอกระบบในรูปแบบโครงการประกันสังคมพิเศษแบบสมัครใจไปสู่ผู้ประกอบการอาชีพอิสระอายุระหว่าง 15-60 ปี ประมาณ 15.50 ล้านคน โดยจะเริ่มในเดือนตุลาคม 2549 เป็นต้นไป และให้ชุดสิทธิประโยชน์แก่ผู้ประกันตนใน 6 กรณี ได้แก่กรณีเจ็บป่วย คลอดบุตร ทูพพลภาพ ตาย สงเคราะห์บุตร และชราภาพ

(2) ปรับปรุงรูปแบบและแนวทางการดำเนินโครงการคุ้มครองกลุ่มคนยากจนและผู้ด้อยโอกาส

(2.1) ช่วยเหลือให้ผู้ด้อยโอกาสสามารถพึ่งตนเองได้ในระยะยาว ปรับตัวให้เข้ากับการเปลี่ยนแปลงทั้งทางเศรษฐกิจสังคม มีหลักประกันทางสังคมและเศรษฐกิจขั้นพื้นฐาน ในปี 2548 กระทรวงการพัฒนาสังคมฯ จัดอบรมและพัฒนาอาชีพเพื่อเศรษฐกิจพอเพียง 107 รุ่น มีผู้เข้าร่วมโครงการจำนวน 3,378 คน สูงกว่าเป้าหมาย 1.1 เท่า แนะนำอาชีพแก่สมาชิกในนิคมสร้างตนเองจำนวน 39,336 ราย คิดเป็นร้อยละ 90.9 ของเป้าหมาย (43,235 ราย) และออกเอกสารสิทธิ (นค3) จำนวน 9,700 ราย สูงกว่าเป้าหมาย 1.6 เท่า รวมทั้งสำรวจจังหวัดที่ดินโครงการแก้ปัญหาความยากจน จำนวน 88,448 ไร่ สูงกว่าเป้าหมาย 1.2 เท่า เพื่อให้สมาชิกนิคมสร้างตนเองมีกรรมสิทธิ์ในที่ดินทำกิน

(2.2) จัดสวัสดิการทางสังคมและสังคมสงเคราะห์แก่กลุ่มเป้าหมายผู้ด้อยโอกาสและคนยากจน ในปี 2548 กระทรวงการพัฒนาสังคมฯ ได้จัดการศึกษาและฝึกอาชีพแก่เยาวชนสตรีและสตรีที่เข้ารับการสงเคราะห์จำนวน 2,013 คน คิดเป็นร้อยละ 98.2 ของเป้าหมาย (2,050 คน) อบรมอาชีพและพัฒนาคุณภาพชีวิตสตรีที่ยากจน จำนวน 10,819 คน สูงกว่าเป้าหมาย 2.2 เท่า ช่วยเหลือและคุ้มครองสวัสดิภาพหญิงและเด็กทั้งชาวไทยและต่างชาติที่ตกเป็นเหยื่อการค้ามนุษย์ จำนวน 696 ราย สูงกว่าเป้าหมาย 3.5 เท่า ประสานความร่วมมือระหว่างภาครัฐและภาคเอกชนในการช่วยเหลือผู้ประสบภัยในกรณีธรณีพิบัติภัยจาก 6 จังหวัดภาคใต้ โดยการจัดสรรเงินกู้ปลอดดอกเบี้ยและจัดสรรทุนสร้างอาชีพ ให้การสงเคราะห์และจัดสวัสดิการคนไร้ที่พึ่ง จำนวน 7,801 ราย สูงกว่าเป้าหมาย 2 เท่า นอกจากนั้นได้จัดเงินอุดหนุนสนับสนุนการสงเคราะห์เบี้ยยังชีพคนชราผู้ยากไร้ 527,083 คน เป็นเงิน 1,897.5 ล้านบาท เพิ่มขึ้นจากปี 2547 ที่ดำเนินการได้ 440,000 คน ผู้ป่วยเอดส์ยากไร้ 6,000 คน เป็นเงิน 36.0 ล้านบาท และคนพิการผู้ยากไร้ 24,370 คน เป็นเงิน 146.2 ล้านบาท

3.3 การป้องกันและแก้ไขปัญหายาเสพติดและความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สิน

(1) เพิ่มศักยภาพในการป้องกันและปราบปรามยาเสพติด กระทรวงสาธารณสุขได้ดำเนินโครงการ To Be Number One มีจำนวนสมาชิก 29,076,977 คน เป็นกลุ่มเยาวชน 8,883,889 คน คิดเป็นร้อยละ 67.7 สูงกว่าเป้าหมาย และได้จัดตั้งศูนย์ 62 ศูนย์ สูงกว่าเป้าหมายร้อยละ 24 โดยมีแกนนำชุมชนที่ผ่านการอบรม 1,921 คน คิดเป็นร้อยละ 76.84 ของเป้าหมาย (2,500 คน) ในปี 2548 สำนักงานตำรวจแห่งชาติดำเนินงานป้องกันและปราบปรามการแพร่ระบาดของยาเสพติดจำนวน 57,703 รายทั่วประเทศ จากเป้าหมาย 29,100 ราย นอกจากนี้กระทรวงแรงงานได้ณรงค์ให้นายจ้างและลูกจ้าง

ร่วมมือป้องกันมิให้ยาเสพติดแพร่ระบาดในสถานประกอบการ โดยดำเนินโครงการโรงงานสีขาว และโครงการกีฬาในโรงงาน ส่งผลให้การแพร่ระบาดของยาเสพติดในปัจจุบันลดลงอย่างเห็นได้ชัด

(2) ดำเนินยุทธศาสตร์ “เปลี่ยนภาระให้เป็นพลัง” เพื่อสร้างโอกาสให้ผู้ต้องหาและผู้กระทำผิดกลับเป็นคนดี สามารถกลับไปใช้ชีวิตในสังคมได้อย่างปกติสุข โดยกระทรวงยุติธรรมได้จัดทำโปรแกรมเฉพาะในการแก้ไขฟื้นฟูผู้ต้องขังแต่ละประเภท ให้เรือนจำ/ทัณฑสถานนำไปใช้ในการแก้ไขฟื้นฟูผู้ต้องขังแต่ละประเภทความผิดตามความเหมาะสม จำนวน 110 แห่ง สามารถแก้ไขฟื้นฟูผู้กระทำผิดต่าง ๆ จำนวน 105,859 ราย (เป้าหมาย 91,764 ราย) สูงกว่าเป้าหมายร้อยละ 15.36 นอกจากนี้ ยังได้ให้ความช่วยเหลือคุ้มครองสิทธิเสรีภาพแก่ประชาชนโดยจัดตั้งคลินิกยุติธรรมเพื่อให้ความช่วยเหลือทางกฎหมาย จ่ายเงินค่าตอบแทนผู้เสียหาย ค่าทดแทนและค่าใช้จ่ายแก่จำเลยในคดีอาญา จำนวน 917 ราย วงเงิน 77.5 ล้านบาท

(3) ปรามปรามผู้มีอิทธิพลและยาเสพติดอย่างต่อเนื่อง สำนักงานตำรวจแห่งชาติดำเนินการปรับบัญชีรายชื่อผู้มีอิทธิพลให้เป็นปัจจุบัน มีเป้าหมายคงเหลือจำนวน 4,462 ราย แยกเป็นบุคคลเป้าหมายระดับแกนนำ 293 ราย บุคคลเป้าหมายทั่วไป 2,425 ราย และบุคคลเป้าหมายที่ต้องเฝ้าระวัง 1,744 ราย สามารถจับกุมผู้มีอิทธิพลระดับแกนนำได้ 33 คน ผู้มีอิทธิพลทั่วไป จำนวน 571 คน ส่วนผู้มีอิทธิพล ระดับเฝ้าระวังจับกุมได้ 287 คน รวมทั้งได้จับกุมมือปืนรับจ้าง จำนวน 197 คน จับกุมและผลักดันคนต่างด้าวไม่พึงประสงค์ออกนอกราชอาณาจักรได้ 231,128 คน จากเป้าหมายที่กำหนดไว้ 200,000 คน ด้านการจราจรพบว่าผู้กระทำผิดกฎหมายจราจรเพิ่มขึ้นร้อยละ 13.25 สามารถจับกุมได้เพิ่มขึ้นร้อยละ 58 ในส่วนของสัดส่วนคดีประทุษร้ายต่อทรัพย์สิน และสัดส่วนคดีชีวิต ร่างกาย และเพศ มีแนวโน้มเพิ่มขึ้นโดยสัดส่วนคดีประทุษร้ายต่อทรัพย์สินเพิ่มขึ้นจาก 109.7 คดีในปี 2545 เป็น 122.1 คดีต่อประชากรแสนคน ในปี 2548 และสัดส่วนคดีชีวิต ร่างกายและเพศ เพิ่มขึ้นจาก 60.5 คดีเป็น 73.4 คดีต่อประชากรแสนคนในปี 2548 สำหรับสัดส่วนคดียาเสพติดลดลงจาก 422.8 คดีในปี 2545 เป็น 160.3 คดีต่อประชากรแสนคนในปี 2548

(4) ป้องกันและแก้ไขปัญหาการค้ามนุษย์ กระทรวงการพัฒนาสังคมฯ ดำเนินการป้องกันและบรรเทาปัญหาที่เกิดจากค้ามนุษย์ในหญิงและเด็ก รวมทั้งการคุ้มครองช่วยเหลือและฟื้นฟูสภาพ ร่างกาย จิตใจ และสังคม ควบคู่กับการช่วยเหลือทางกฎหมาย และการส่งเสริมความร่วมมือระหว่างประเทศในภูมิภาคตามอนุสัญญาและกฎหมายระหว่างประเทศที่เกี่ยวข้อง และได้จัดตั้งคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ เพื่อทำหน้าที่กำหนดนโยบาย แนวทาง และมาตรการในการป้องกันและแก้ไขปัญหาการค้ามนุษย์ทุกรูปแบบ รวมทั้งได้จัดทำร่าง พรบ. ป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ พ.ศ..... ขณะนี้อยู่ระหว่างนำเสนอรัฐมนตรีพิจารณา นอกจากนี้ ยังได้จัดตั้งศูนย์ปฏิบัติการด้านการค้ามนุษย์ เพื่อเป็นกลไกในการประสานงานระหว่างหน่วยงานภาครัฐและองค์กรที่เกี่ยวข้อง

3.4 การส่งเสริมบทบาทครอบครัว องค์กรทางศาสนา โรงเรียน ชุมชน องค์กรพัฒนาเอกชน ภาคธุรกิจเอกชน อาสาสมัครและสื่อมวลชนมีส่วนร่วมในการพัฒนา

(1) พัฒนาและส่งเสริมให้ประชาชนมีความรู้ ความเข้าใจ ในสถานการณ์ด้านต่าง ๆ ของประเทศ และเข้ามามีส่วนร่วมในการป้องกันและแก้ไขปัญหของสังคมที่สำคัญ โดยการเสริมสร้างความรู้ด้านความมั่นคง เศรษฐกิจชายแดนและความสัมพันธ์กับประเทศเพื่อนบ้านให้แก่ภาครัฐ/

เอกชน ฝึกอบรมจัดตั้งชุดรักษาความปลอดภัยหมู่บ้าน และการแก้ไขปัญหาความขัดแย้งด้วยสันติวิธี นอกจากนี้ได้เสริมสร้างศักยภาพและบทบาทสตรีในพื้นที่ 3 จังหวัดชายแดนภาคใต้ให้มีความพร้อมที่จะเป็นแกนนำในกระบวนการเสริมสร้างความเข้มแข็งของชุมชนและสถาบันครอบครัว

(2) **ส่งเสริมให้สถาบันครอบครัวมีความมั่นคงในที่อยู่อาศัยและมีสัมพันธภาพที่ดีในครอบครัว** กระทรวงการพัฒนาสังคมฯ ร่วมกับการเคหะแห่งชาติและสถาบันพัฒนาองค์กรชุมชนดำเนินโครงการบ้านเอื้ออาทร เพื่อให้ประชาชนผู้มีรายได้น้อยมีที่อยู่อาศัยเป็นของตนเอง จำนวน 601,727 หน่วย ดำเนินการแล้วเสร็จ 23,977 หน่วย อยู่ระหว่างก่อสร้าง 152,077 หน่วย รอส่งมอบสถานที่ 25,400 หน่วย อยู่ระหว่างประกวดราคา/จัดทำแบบ/คัดเลือกโครงการ 400,273 หน่วย และดำเนินโครงการบ้านมั่นคงให้กับประชาชนในชุมชนแออัด 308 โครงการ 419 ชุมชน รวม 29,738 ครัวเรือน และ ครม. ได้มีมติเมื่อ 15 พฤศจิกายน 2548 ให้สร้างเพิ่มเติมอีก 1 แสนหน่วย รวมทั้งได้ดำเนินโครงการบ้านไทยร่วมใจ เพื่อช่วยเหลือประชาชนผู้มีรายได้น้อยมากในเขตชานเมืองและชนบท นอกจากนี้ กระทรวงการพัฒนาสังคมฯ ร่วมกับภาคีพัฒนาจัดตั้งศูนย์พัฒนาครอบครัวในชุมชน ในระดับตำบล อำเภอละ 1 ศูนย์ ทั่วประเทศ ยกเว้น กรุงเทพฯ จำนวน 1,030 ศูนย์ เพื่อเป็นศูนย์รวมการเรียนรู้ของคนในชุมชน ให้คำปรึกษาปัญหาครอบครัว ส่งเสริมความสัมพันธ์ที่ดีในครอบครัว โดยดำเนินโครงการสร้างสายใยรักในครอบครัว โครงการครอบครัวผาสุก การเตรียมความพร้อมในชีวิตคู่ และกฎหมายที่ควรรู้และโครงการวันอาทิตย์เป็นวันครอบครัว

(3) **ส่งเสริมความเสมอภาค ค้ำครองสิทธิ และพัฒนาศักยภาพสตรี** กระทรวงการพัฒนาสังคมฯ สร้างความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับความเสมอภาคของบทบาทหญิงชายในสังคมไทย การคุ้มครองพิทักษ์สิทธิสตรี รวมทั้งผลักดันร่างกฎหมายเพื่อส่งเสริมความเสมอภาคและเท่าเทียมกัน นำไปสู่การยอมรับและความเข้าใจในเรื่องดังกล่าวมากขึ้น ส่งผลให้กระบวนการเสริมสร้างความเข้มแข็งของสถาบันทางสังคมในการพัฒนาประเทศในด้านต่างๆ มีประสิทธิภาพ

4 ประเด็นการพัฒนาในระยะต่อไป

การพัฒนาคุณภาพคน และการคุ้มครองทางสังคมในช่วงแผนพัฒนาฉบับที่ 9 กล่าวได้ว่าส่วนใหญ่ดำเนินการได้ตามเป้าหมาย อย่างไรก็ตาม ยังคงมีปัญหาคอขวดที่จะต้องให้ความสำคัญ ได้แก่ ค่านิยมของคนไทยที่เปลี่ยนไป อันเนื่องมาจากกระแสทุนนิยมที่เข้ามาอย่างรวดเร็ว การศึกษาไทยยังไม่สามารถสอนให้เด็กคิด วิเคราะห์ได้ด้วยตนเอง คุณภาพการศึกษายังไม่เป็นไปตามเป้าหมาย โดยเฉพาะด้านคณิตศาสตร์ ภาษาและวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี คุณภาพชีวิตของคนไทยโดยรวมยังมีปัญหาโดยเฉพาะผู้สูงอายุ คนพิการ และคนยากจนที่ยังเข้าไม่ถึงบริการทางสังคมอย่างทัดเทียมกับคนกลุ่มอื่นๆ ดังนั้น ประเด็นการพัฒนาที่ควรให้ความสำคัญในระยะต่อไป ประกอบด้วย

(1) **ส่งเสริมการสร้างค่านิยมและพฤติกรรมที่พึงประสงค์แก่ประชาชนโดยเฉพาะการส่งเสริมคุณธรรม จริยธรรม สร้างวินัย อนุรักษ์วัฒนธรรมประเพณีที่ดีงาม สร้างจิตสำนึกสาธารณะ** โดยสนับสนุนให้สถาบันครอบครัว สถาบันการศึกษาและภาคเอกชนมีบทบาทร่วม

(2) เสริมสร้างคนไทยแข็งแรง ลด ละ เลิก พฤติกรรมสุ่มเสี่ยงต่อสุขภาพควบคู่กับการส่งเสริมให้ดูแลสุขภาพของตนเอง โดยเน้นความร่วมมือระหว่างปัจเจกและชุมชน รวมทั้งเร่งพัฒนาระบบบริการสุขภาพให้มีคุณภาพมาตรฐาน

(3) เร่งรัดการปฏิรูปการศึกษาโดยเฉพาะการพัฒนาคุณภาพการศึกษาทั้งในด้านภาษา วิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี การจัดการกระบวนการเรียนการสอนที่เน้นการคิด วิเคราะห์ และการแสวงหาความรู้ด้วยตนเองของผู้เรียน รวมทั้งสร้างโอกาสการเรียนรู้ตลอดชีวิตด้วยวิธีการที่หลากหลาย โดยให้ชุมชนมีบทบาทร่วม

(4) เร่งขยายโอกาสการเข้าถึงบริการทางสังคมแก่คนยากจนและผู้ด้อยโอกาส รวมทั้งขยายการคุ้มครองแก่ผู้ที่อยู่ในเศรษฐกิจนอกระบบในรูปแบบที่หลากหลายโดยให้ชุมชนมีบทบาทร่วม

(5) เสริมสร้างความเข้มแข็งของสถาบันครอบครัวให้สามารถทำหน้าที่ฝึกอบรมบุตรหลาน ให้เป็นคนดี มีปฏิสัมพันธ์ระหว่างสมาชิกในครอบครัว มีวินัยการใช้จ่ายของครัวเรือนให้อยู่ในระดับที่เหมาะสม และส่งเสริมการออมด้วยมาตรการต่างๆ เพื่อสร้างความมั่นคงทางเศรษฐกิจและสังคมให้กับประชาชนทุกช่วงวัยโดยเฉพาะผู้ที่เข้าสู่วัยผู้สูงอายุ

(6) เร่งขยายสื่อสร้างสรรค์เพื่อสร้างภูมิคุ้มกันให้แก่เด็กและครอบครัว โดยส่งเสริมให้เด็กมีบทบาทร่วมผลิตสื่อสร้างสรรค์ รวมทั้งจัดสรรพื้นที่สำหรับสื่อสร้างสรรค์ทุกประเภท

บทที่ 4

ยุทธศาสตร์การปรับโครงสร้างการพัฒนาชนบทและเมืองอย่างยั่งยืน

1 บทนำ

การปรับโครงสร้างการพัฒนาชนบทและเมืองอย่างยั่งยืน ในระยะแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 9 มุ่งให้เกิดการประสาน เชื่อมโยงการพัฒนาชนบทและเมืองให้เกื้อกูลซึ่งกันและกัน เพื่อนำไปสู่การกระจายโอกาสการมีคุณภาพชีวิตที่ดีขึ้น ช่วยลดความยากจน และสร้างความมั่นคงทางเศรษฐกิจและสังคมที่เท่าเทียมกันของประชาชนในทุกพื้นที่ โดยอาศัยความเข้มแข็งของชุมชนฐานราก ศักยภาพของวัฒนธรรมและภูมิปัญญาท้องถิ่นที่มีอยู่ของชุมชนทั้งในชนบทและเมือง ควบคู่กับการพัฒนาเมืองและชนบทให้น่าอยู่ รวมทั้งสร้างความเชื่อมโยงของการพัฒนาในแต่ละพื้นที่ให้เป็นฐานการลงทุนทางเศรษฐกิจที่มีประสิทธิภาพ เพื่อยพต่อการนำประเทศไปสู่การเป็นประตูเศรษฐกิจของภูมิภาคที่เชื่อมโยงกับตลาดโลก

1.1 เป้าหมาย

(1) เพิ่มความเข้มแข็งชุมชนและประชาสังคมระดับต่างๆ ให้มีความมั่นคงทางสังคม วัฒนธรรมและเศรษฐกิจ รวมทั้งมีระบบการบริหารจัดการของชุมชนที่ดีให้ครอบคลุมทุกตำบลทั่วประเทศภายในปี 2549

(2) มีการพัฒนาเมืองและชุมชนให้น่าอยู่ด้วยกระบวนการมีส่วนร่วมของทุกภาคส่วนในสังคมให้กระจายครอบคลุมทั่วประเทศ ภายในปี 2549 ก่อให้เกิดเศรษฐกิจฐานรากที่เข้มแข็งและช่วยลดความยากจนในชนบทและเมือง

(3) เตรียมพัฒนาให้ประเทศไทยเป็นประตูเศรษฐกิจของภูมิภาค โดยบริหารจัดการให้ใช้ประโยชน์พื้นที่เศรษฐกิจและโครงข่ายบริการพื้นฐานอย่างมีประสิทธิภาพสูงสุด

1.2 แนวทางการพัฒนา

(1) การแก้ปัญหาความยากจนในชนบทและเมืองภายใต้กระบวนการมีส่วนร่วมของทุกภาคส่วนในสังคม ที่มุ่งเน้นการปรับกระบวนการและการจัดการการแก้ไขปัญหาความยากจนอย่างเป็นองค์รวม เชื่อมโยงกันอย่างเป็นระบบ เน้นที่ตัวคนจนด้วยการพัฒนาศักยภาพเพิ่มขีดความสามารถให้คนจนก่อร่างสร้างตัวพึ่งตนเองมากขึ้น และพัฒนาสภาพแวดล้อมที่เป็นปัญหาเชิงระบบและโครงสร้าง โดยมีการปรับระบบบริหารจัดการภาครัฐ ปฏิรูปกฎหมาย และปรับปรุงกฎระเบียบ เพื่อสร้างโอกาสให้คนยากจนสามารถเข้าถึงบริการของรัฐได้อย่างทั่วถึง และใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติเป็นปัจจัยการดำรงชีวิตได้อย่างเหมาะสมไม่ขัดต่อกฎระเบียบ

(2) การสร้างความเข้มแข็งของชุมชนและการพัฒนาเมืองน่าอยู่ ชุมชนน่าอยู่ เน้นการพัฒนากระบวนการชุมชนเข้มแข็งให้เป็นฐานรากที่มั่นคงของสังคม มีการระดมพลังแก้ปัญหาและพัฒนาชุมชนที่ทุกฝ่ายมีส่วนร่วม มีการพัฒนาเมืองน่าอยู่และชุมชนน่าอยู่ และพัฒนาเศรษฐกิจฐานรากให้เข้มแข็ง ฟุ้งตนเองได้ ตลอดจนสร้างกระบวนการขับเคลื่อนการพัฒนาเมืองน่าอยู่ ชุมชนน่าอยู่อย่างต่อเนื่อง

(3) การสร้างความเชื่อมโยงของการพัฒนาชนบทและเมืองอย่างเกื้อกูล เพื่อกระจายโอกาสทางเศรษฐกิจและสังคมให้เท่าเทียมกัน โดยสร้างความเข้มแข็งเศรษฐกิจในระดับฐานราก สร้างความมั่นคงทางรายได้ให้แก่คนในชนบท พัฒนาการรวมกลุ่มกิจกรรมทางเศรษฐกิจ เชื่อมโยงพื้นที่ชนบทและเมือง และส่งเสริมการพัฒนาให้สอดคล้องกับศักยภาพและบทบาททางเศรษฐกิจของพื้นที่ในระดับต่างๆ

(4) การจัดการพื้นที่เชิงบูรณาการที่ยึดพื้นที่ภารกิจและการมีส่วนร่วม และเตรียมความพร้อมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นให้มีคนดีและระบบดี เพื่อรองรับการกระจายอำนาจ โดยปรับกลไกการจัดการพื้นที่และสร้างเครือข่าย เพื่อให้ทุกภาคส่วนในสังคมร่วมกันทำงานได้อย่างมีประสิทธิภาพ มีความโปร่งใสและสามารถตรวจสอบได้

2 ผลการดำเนินงาน

2.1 ผลสำเร็จของการแก้ไขปัญหาความยากจนในภาพรวม

การดำเนินงานของหน่วยงานภาครัฐ ภาคเอกชน ภาคประชาชน และภาคีการพัฒนาต่างๆ ในการแก้ไขปัญหาความยากจนตามยุทธศาสตร์ของแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 9 และตามนโยบายของรัฐบาล ในระยะ 4 ปี (พ.ศ.2545-2548) มีผลการดำเนินงานเป็นที่น่าพอใจ สรุปสาระสำคัญได้ดังนี้

(1) การแก้ไขปัญหาความยากจนสัมฤทธิ์ผลตามเป้าหมายของแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 9 โดยในปี 2547 คนยากจนทั้งประเทศมีจำนวน 7.1 ล้านคน คิดเป็นสัดส่วนร้อยละ 11.3 ของประชากรทั้งหมด บรรลุตามเป้าหมายที่กำหนดไว้ในแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 9 ที่จะลดสัดส่วนคนยากจนให้เหลือไม่เกินร้อยละ 12 ของประชากรในปี 2549

(1.1) ภาวะความยากจนลดลงทั้งในเขตเมืองและเขตชนบท ภาวะความยากจนในปี 2547 ซึ่งวัดด้วยเส้นความยากจนสัมบูรณ์ (Absolute Poverty line) พบว่าคนจนในเขตเมืองมีจำนวน 1 ล้านคนคิดเป็นมีสัดส่วนร้อยละ 4.9 ของประชากรในเขตเมืองทั้งหมดลดลงจากปี 2545 ที่มีสัดส่วนร้อยละ 6.7 และคนจนในเขตชนบทมีจำนวน 6.1 ล้านคนคิดเป็นสัดส่วนร้อยละ 14.3 ของประชากรในเขตชนบททั้งหมด ลดลงจากปี 2545 ที่มีสัดส่วนร้อยละ 19.7

ตารางที่ 1 : เส้นความยากจน สัดส่วน และจำนวนคนจน ตามเขตพื้นที่ ปี 2543 ปี 2545 และ ปี 2547

เขตพื้นที่	เส้นความยากจน (บาท/คน/เดือน)			สัดส่วนคนจน (%)			จำนวนคนจน (ล้านคน)		
	2543	2545	2547	2543	2545	2547	2543	2545	2547
เขตเมือง	1,417	1,471	1,525	8.70	6.66	4.86	1.608	1.302	0.987
เขตชนบท	1,009	1,058	1,110	26.96	19.72	14.26	11.152	8.207	6.101
รวม	1,135	1,190	1,242	21.32	15.55	11.25	12.760	9.509	7.079

ที่มา : ข้อมูลการสำรวจภาวะเศรษฐกิจและสังคมของครัวเรือน สำนักงานสถิติแห่งชาติ

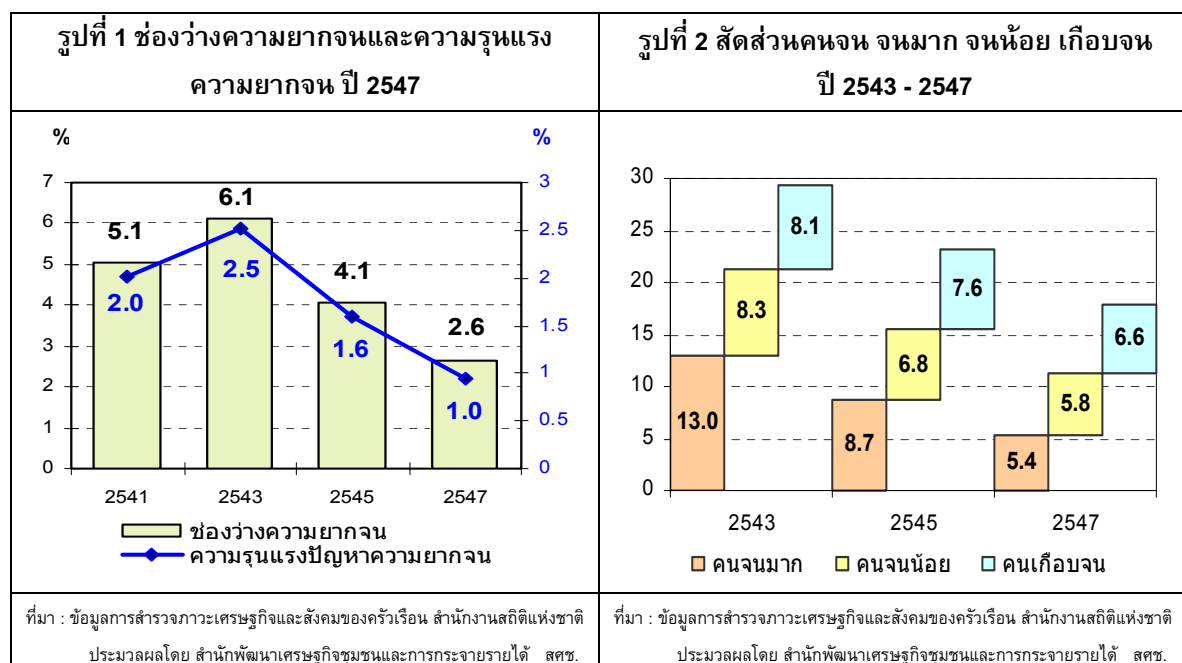
ประมวลผลโดย สำนักพัฒนาเศรษฐกิจชุมชนและการกระจายรายได้ สศช.

(1.2) การพัฒนาสามารถกระจายผลประโยชน์แก่คนจนอย่างทั่วถึง ทำให้ช่องว่างของความยากจน (Poverty gap ratio)¹ และความรุนแรงของปัญหาความยากจน (severity of poverty)² ลดลง โดยในปี 2547 คนจนมีรายได้เฉลี่ยต่ำกว่าเส้นความยากจนประมาณร้อยละ 2.64 ซึ่งดีกว่าปี 2543 ที่ช่องว่างความยากจนอยู่ในระดับร้อยละ 6.1 ในขณะที่ความรุนแรงของปัญหาความยากจนในปี 2547 อยู่ที่ระดับร้อยละ 1.0 ลดลงจากร้อยละ 2.5 ในปี 2543 ทั้งนี้เพราะ **คนจนมากมีสัดส่วนลดลง** เหลือเพียงร้อยละ 5.4 ของประชากรรวมของประเทศ ในปี 2547 เทียบกับที่เคยมีสัดส่วนสัดส่วนถึงร้อยละ 13 ของประชากรในปี 2543 ซึ่งเป็นช่วงที่ประเทศยังอยู่ในภาวะวิกฤตเศรษฐกิจ เป็นเครื่องบ่งชี้ว่าการพัฒนาได้กระจายผลประโยชน์แก่คนยากจนอย่างทั่วถึง (รูปที่ 1) อย่างไรก็ตามในปี 2547 ประเทศไทยยังมีคนเกือบจนอยู่ประมาณ 4.2 ล้านคน หรือร้อยละ 6.6 ของประชากรทั้งหมด ซึ่งคนกลุ่มนี้อยู่ในภาวะเสี่ยงที่จะกลายเป็นคนยากจนได้ง่าย หากได้รับผลกระทบทางเศรษฐกิจหรือผลกระทบจากภัยธรรมชาติ (รูปที่ 2)

¹ ช่องว่างความยากจน (Poverty Gap Ratio) หมายถึง ช่องว่างระหว่างรายได้ของคนที่ยังตกอยู่ใต้เส้นความยากจนกับเส้นความยากจน เพื่อบ่งชี้ว่าคนจนเหล่านี้มีระดับรายได้ต่ำกว่าเส้นความยากจนมากน้อยเพียงใด โดยเป็นการหาค่าเฉลี่ยร้อยละของช่องว่างระหว่างเส้นความยากจนกับรายได้เฉลี่ยต่อคนต่อเดือนของครัวเรือนยากจน คนจนที่มีรายได้ต่ำกว่าเส้นความยากจนมากก็มีความยากลำบากมากกว่าผู้ที่รายได้ใกล้เคียงเส้นความยากจน

² ความรุนแรงของปัญหาความยากจน (Severity of Poverty) เป็นการวัดที่พิจารณาให้ความสำคัญกับกลุ่มคนจนที่มีปัญหาความยากจนรุนแรง หรือมีรายได้ต่ำกว่าเส้นความยากจนมาก ๆ เพื่อบ่งชี้ภาวะการกระจายรายได้ในกลุ่มคนจนที่อยู่ใต้เส้นความยากจน โดยทำการถ่วงน้ำหนักมากให้กับค่าที่ต่ำกว่าเส้นความยากจนมาก ตัวชี้วัดนี้จะช่วยตรวจสอบติดตามความก้าวหน้าของสถานการณ์ของความยากจนที่สุดซึ่งแม้จะมีจำนวนน้อย แต่เป็นกลุ่มที่จะหลุดพ้นจากความยากจนได้ยากที่สุด

³ จน คือ มีระดับรายได้ต่ำกว่าเส้นความยากจน; จนมาก คือ มีระดับรายได้ต่ำกว่าเส้นความยากจนเกินกว่า 20%; จนน้อย คือ มีระดับรายได้ต่ำกว่าเส้นความยากจนไม่เกิน 20%; เกือบจน คือ มีระดับรายได้สูงกว่าเส้นความยากจนไม่เกิน 20%



(1.3) คนจนมากยังมีสัดส่วนสูงทั้งในเมืองและชนบท ผลการพัฒนาที่ช่วยลดคนยากจนลงดังกล่าวทำให้คนจนมากในปี 2547 ลดลงเหลือ 3.4 ล้านคน หรือคิดเป็นสัดส่วนร้อยละ 47.9 ของคนจนทั้งหมด ซึ่งดีกว่าปี 2545 ที่มีสัดส่วนร้อยละ 56.8 โดยในเขตเมืองมีคนจนมากจำนวน 0.5 ล้านคน หรือร้อยละ 50 ของทั้งหมดลดลงจากปี 2545 ที่มีถึงร้อยละ 53.8 ส่วนในเขตชนบทมีคนจนมากอยู่ 2.9 ล้านคน หรือร้อยละ 47.5 ของคนจนทั้งหมดในปี 2547 ลดลงจากปี 2545 ที่มีสัดส่วนร้อยละ 57.3 จำนวนคนจนมากที่เหลืออยู่ดังกล่าว ถือว่าเป็นสัดส่วนที่สูงเพราะคนจนกลุ่มนี้มีคุณภาพชีวิตต่ำกว่าคนจนทั่วไป หรืออาจเรียกว่าเป็นคนจนในกลุ่มคนจน ดังนั้นภาครัฐจำเป็นต้องมีมาตรการพิเศษช่วยเหลือคนจนมากนอกเหนือจากมาตรการแก้ไขปัญหาความยากจนทั่วไป

ตารางที่ 2 : จำนวนและสัดส่วนคนจน จนมาก จนน้อย เกือบจน ตามเขตพื้นที่ ปี 2543 – 2547

	สัดส่วน (%)						จำนวน (ล้านคน)					
	2543		2545		2547		2543		2545		2547	
	เมือง	ชนบท	เมือง	ชนบท	เมือง	ชนบท	เมือง	ชนบท	เมือง	ชนบท	เมือง	ชนบท
จน	8.7	27.0	6.7	19.7	4.9	14.3	1.6	11.2	1.3	8.2	1.0	6.1
จนมาก	4.9	16.6	3.4	11.2	2.3	6.9	0.9	6.9	0.7	4.7	0.5	2.9
จนวน้อย	3.8	10.3	3.3	8.5	2.6	7.4	0.7	4.3	0.6	3.5	0.5	3.2
เกือบจน	4.1	9.9	3.8	9.3	3.0	8.3	0.7	4.1	0.7	3.9	0.6	3.6

ที่มา : ข้อมูลการสำรวจภาวะเศรษฐกิจและสังคมของครัวเรือน สำนักงานสถิติแห่งชาติ
ประมวลผลโดย สำนักพัฒนาเศรษฐกิจชุมชนและการกระจายรายได้ สศช.

(2) ความเหลื่อมล้ำทางรายได้ระหว่างคนจนกับคนรวยมีแนวโน้มดีขึ้นแต่ยังห่างกันถึง 12 เท่า ในปี 2547 ส่วนแบ่งในรายได้ของกลุ่มยากจนสุด 20% แรก มีเพียงร้อยละ 4.5 ของรายได้ทั้งหมด ในขณะที่ส่วนแบ่งในรายได้ของกลุ่มร่ำรวยสุด 20% สุดท้าย สูงถึงร้อยละ 54.9 ของ

รายได้ทั้งหมด หรือช่องว่างทางรายได้ระหว่างกลุ่มร่ำรวยสุดเทียบกับกลุ่มยากจนสุด ห่างกันถึง 12.2 เท่า ซึ่งดีกว่าปี 2543 ที่มีช่องว่างห่างกัน 14.7 เท่าและปี 2545 ที่ห่างกัน 13.3 เท่า อย่างไรก็ตาม สถานการณ์ดังกล่าวสะท้อนให้เห็นถึงความเหลื่อมล้ำทางรายได้ระหว่างกลุ่มร่ำรวยสุดกับกลุ่มยากจนสุดว่ายังมีอยู่มากและเมื่อพิจารณาตามพื้นที่ พบว่า ปี 2547 ในเขตเมือง ช่องว่างทางรายได้ระหว่างกลุ่มร่ำรวยสุดเทียบกับกลุ่มยากจนสุดห่างกันถึง 80.0 เท่า ดีกว่าปี 2543 ที่ห่างกันถึง 107.7 เท่า ในขณะที่เขตชนบท ช่องว่างทางรายได้ระหว่างกลุ่มร่ำรวยสุดเทียบกับกลุ่มยากจนสุดห่างกันเพียง 4.5 เท่า

ตารางที่ 3 : ส่วนแบ่งการถือครองรายได้ของกลุ่มประชากร ปี 2539 - 2547

ประชากร	สัดส่วนการถือครองรายได้ของประชากร (%)								
	ทั่วประเทศ			เขตเมือง			เขตชนบท		
	2543	2545	2547	2543	2545	2547	2543	2545	2547
ควินไทล์ 1 (20% แรกจนที่สุด)	3.9	4.2	4.5	0.7	0.8	0.9	7.6	8.1	8.3
ควินไทล์ 2	7.3	7.7	8.0	1.9	2.2	2.7	13.3	13.9	13.5
ควินไทล์ 3	11.5	12.1	12.4	5.3	6.1	6.7	18.5	18.8	18.3
ควินไทล์ 4	19.8	20.1	20.2	16.7	17.2	17.7	23.3	23.3	22.7
ควินไทล์ 5 (20% สุดท้ายรวยที่สุด)	57.5	55.9	54.9	75.4	73.6	72.0	37.3	36.0	37.1
สัดส่วนควินไทล์ 5/ควินไทล์ 1 (เท่า)	14.7	13.3	12.2	107.7	92	80	4.9	4.4	4.5

ที่มา : ข้อมูลการสำรวจภาวะเศรษฐกิจและสังคมของครัวเรือน สำนักงานสถิติแห่งชาติ
ประมวลผลโดย สำนักพัฒนาเศรษฐกิจชุมชนและการกระจายรายได้ สศช.

(3) ปัญหาหนี้สิน ที่ดินทำกิน และที่อยู่อาศัยเป็นปัญหาที่สำคัญ จากการจดทะเบียนประชาชนที่มีปัญหาสังคมและความยากจน พบว่า มีประชาชนจดทะเบียนกว่า 8 ล้านคน รวมปัญหากว่า 12 ล้านปัญหา โดยมีปัญหาที่สำคัญ 3 ลำดับแรกคือ ปัญหาหนี้สิน ที่ดินทำกิน และที่อยู่อาศัย ซึ่งคิดเป็นร้อยละ 40 ร้อยละ 33 และร้อยละ 14 ของปัญหาทั้งหมด ตามลำดับ ทั้งนี้ผู้จดทะเบียนของทุกภาคมีปัญหาด้านหนี้สินและที่ดินทำกิน ในขณะที่กรุงเทพมหานครและปริมณฑลมีปัญหาด้านที่อยู่อาศัย และผู้จดทะเบียนมีความต้องการความช่วยเหลือที่สำคัญ ได้แก่ ต้องการที่ดินทำกินและที่อยู่อาศัย จัดหาอาชีพเสริม จัดหางานให้ทำ หาทุนให้ประกอบอาชีพ จัดฝึกอาชีพ ขอย้ายเวลาการชำระหนี้ หาแหล่งเงินกู้ดอกเบี้ยต่ำ การรักษาพยาบาล อาหารเสื้อผ้า เป็นต้น

2.2 ผลสำเร็จการสร้างเชื่อมโยงของการพัฒนาชนบทและเมืองในภาพรวม

การดำเนินงานของหน่วยงานภาครัฐและภาคส่วนต่างๆ ที่เกี่ยวข้อง ในการเสริมสร้างความเชื่อมโยงของการพัฒนาชนบทและเมืองด้วยการสนับสนุนการพัฒนารวมกลุ่มกิจกรรมทางเศรษฐกิจ เชื่อมโยงพื้นที่ชนบทและเมือง และการบริหารจัดการเชิงพื้นที่ที่ยึดพื้นที่ภารกิจและการมีส่วนร่วม โดยภาพรวมมีผลการดำเนินงาน ดังนี้

(1) การพัฒนาการรวมกลุ่มกิจกรรมทางเศรษฐกิจเชื่อมโยงพื้นที่ชนบทและเมือง เพื่อกระจายการจ้างงานสู่พื้นที่ชนบทและลดการอพยพจากชนบทเข้าสู่เมือง ก้าวหน้ามาโดยลำดับสามารถสร้างความเข้มแข็งและความมั่นคงทางรายได้ให้แก่คนชนบทได้ระดับหนึ่งและเชื่อมโยงกับระบบตลาดของเมือง โดยสามารถสร้างโอกาสให้ชุมชนรวมกลุ่มพัฒนาความเข้มแข็งและมั่นคง

ทางเศรษฐกิจเพิ่มขึ้น ปัจจุบันเกิดการรวมกลุ่มวิสาหกิจชุมชนกว่า 26,000 แห่งทั่วประเทศ มีสมาชิกกว่า 430,000 ราย ส่วนใหญ่เป็นกลุ่มกิจการการผลิตด้านแปรรูปผลิตภัณฑ์อาหารร้อยละ 20 การผลิตพืชและผลิตภัณฑ์ผ้าทอ/เสื้อผ้า ในสัดส่วนพอๆ กันประมาณร้อยละ 15 และปศุสัตว์ ร้อยละ 13 หากจำแนกตามกลุ่มกิจการให้บริการด้านออมทรัพย์ชุมชนมีประมาณร้อยละ 43 และร้านค้าชุมชนประมาณร้อยละ 20 สามารถสร้างความมั่นคงของรายได้ให้กับคนในพื้นที่ นอกจากนี้ยังมีการดำเนินการพัฒนาสินค้าหนึ่งตำบลหนึ่งผลิตภัณฑ์ (OTOP) เพื่อสร้างงานสร้างรายได้แก่ชุมชน โดยขยายตลาดและพัฒนาคุณภาพผลิตภัณฑ์ชุมชน นำภูมิปัญญาท้องถิ่นมาเพิ่มคุณค่า และสร้างตราสินค้าให้เป็นที่ยอมรับมากขึ้นและเชื่อมโยงสู่ตลาดทั้งภายในและภายนอกประเทศ ส่วนด้านการส่งเสริมผลผลิตด้านการเกษตรสู่ตลาดผู้บริโภคในเมือง พบว่า สามารถเชื่อมโยงผลผลิตการเกษตรสู่ตลาดในเมืองด้วยการพัฒนาระบบการตลาดสินค้าเกษตรสมัยใหม่ การจัดตั้งตลาดซื้อขายล่วงหน้า การพัฒนาตลาดกลางสินค้าเกษตรให้เป็นไปตามมาตรฐาน

(2) การพัฒนาพื้นที่ที่มีศักยภาพให้พร้อมรองรับการปรับตัวสู่เศรษฐกิจยุคใหม่ เพื่อเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขันของประเทศ มีความก้าวหน้าในการจัดทำยุทธศาสตร์การพัฒนาภาค ซึ่งสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติดำเนินการร่วมกับจังหวัดและภาคส่วนต่างๆ เพื่อใช้ประโยชน์ในการบริหารจังหวัดแบบบูรณาการ (ผู้ว่า CEO) อีกทั้งยังมีความก้าวหน้าในการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานเพื่อสนับสนุนการพัฒนาพื้นที่และการพัฒนาเมืองชายแดน โดยสรุปดังนี้

(2.1) ผลการพัฒนาภาคโดยรวม

ภาคกลาง : ผลการพัฒนาโดยรวม พบว่า การยกระดับฐานเศรษฐกิจอุตสาหกรรมให้เป็นผู้นำในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้เป็นไปตามเป้าหมาย โดยเฉพาะภาคกลางตอนล่าง กลุ่มที่ 3 ซึ่งอยู่ใกล้สนามบินสุวรรณภูมิ รวมทั้งการเพิ่มประสิทธิภาพระบบโลจิสติกส์ และการแก้ปัญหาจราจรในเขตกรุงเทพมหานครและปริมณฑล สำหรับการพัฒนาคุณภาพและมาตรฐานการผลิตอาหารไปสู่การเป็นครัวโลก ส่วนใหญ่เป็นการยกระดับคุณภาพวัตถุดิบและการแปรรูปสินค้าเกษตร ในส่วนของการเสริมสร้างมาตรฐานสินค้าและธุรกิจบริการด้านการท่องเที่ยว มีผลให้การท่องเที่ยวในภาคกลางขยายตัว นอกจากนั้นการพัฒนาขยายฐานความร่วมมือเศรษฐกิจชายแดนมีความก้าวหน้าอย่างดีโดยเฉพาะการพัฒนาเส้นทางเชื่อมโยง และการลงทุนในลักษณะ Contract Farming อีกทั้งการขยายเวลาเปิดจุดผ่านแดนถาวรและการเปิดจุดผ่านแดนเพิ่มเติม ทำให้มูลค่าการค้าชายแดนเพิ่มขึ้น ในส่วนของการพัฒนาศักยภาพคน มีการจัดตั้งสถาบันและศูนย์ฝึกอบรมฝีมือแรงงาน เพื่อบริการการผลิตที่ใช้เทคโนโลยีขั้นสูง และสนับสนุนให้สถาบันอาชีวศึกษานำร่องจัดการสอนวิชาชีพเป็นจุดเด่นของพื้นที่

ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ : ผลการพัฒนาโดยรวม พบว่า การขยายฐานอุตสาหกรรมและเศรษฐกิจพื้นที่ชายแดนของภาค มีความก้าวหน้าในการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานในเมืองชายแดน การพัฒนาด่านชายแดน และการพัฒนาเส้นทาง East-West Economic Corridor ซึ่งทำให้มูลค่าการค้าชายแดนและการท่องเที่ยวในกลุ่มจังหวัดตามแนวชายแดนดีขึ้น การยกระดับฐานการผลิตของภาคด้านอุตสาหกรรมและการท่องเที่ยว นับว่าประสบผลสำเร็จในระดับที่น่าพอใจ การสร้างโอกาสและศักยภาพให้คนจน ในส่วนของการจัดหาที่ดินให้เกษตรกรไร้ที่ทำกิน จำนวน 1.6 แสนครอบครัว ยังไม่บรรลุเป้าหมาย เนื่องจากอยู่ระหว่างการขึ้นทะเบียนคนจนและจัดหาพื้นที่ให้แก่เกษตรกรยากจนต่อไป สำหรับการบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมอย่างยั่งยืนมีความก้าวหน้าที่สำคัญ คือ การปรับปรุงดินและการจัดหาปุ๋ยโปดกบริโภคและการเกษตร

ภาคเหนือ : ผลการพัฒนาโดยรวม พบว่าการพัฒนาฐานเศรษฐกิจใหม่ที่มีโอกาสแข่งขัน มีความก้าวหน้ามาก โดยเฉพาะการพัฒนาอุตสาหกรรมซอฟต์แวร์ การพัฒนาธุรกิจบริการทางการแพทย์และสปาเพื่อสุขภาพ ตลอดจนการพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษชายแดน จังหวัดเชียงรายและจังหวัดตาก สำหรับการนำคุณค่าด้านศิลปวัฒนธรรมท้องถิ่นและธรรมชาติเพื่อเป็นฐานในการสร้างรายได้ มีความก้าวหน้าพอสมควร การใช้ศักยภาพการผลิตของพื้นที่และทรัพยากรมนุษย์มาสร้างประสิทธิภาพและเพิ่มความเข้มแข็งฐานเศรษฐกิจเดิมและช่วยกระจายรายได้ เริ่มมีการดำเนินงานโดยหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ในส่วนของการฟื้นฟูและคืนทรัพยากรธรรมชาติที่อุดมสมบูรณ์ให้กับภาคเหนือมีความก้าวหน้าพอสมควรในการฟื้นฟูป่าต้นน้ำลำธารและการพัฒนาแหล่งน้ำ

ภาคใต้ : ผลการพัฒนาโดยรวม พบว่ามีการปรับปรุงโครงสร้างพื้นฐานและระบบขนส่งต่อเนื่องหลายรูปแบบ เพื่ออำนวยความสะดวกในการขนส่งระหว่างภาคใต้กับประเทศเพื่อนบ้าน รวมทั้งการพัฒนาความร่วมมือภายใต้แผนงานเขตเศรษฐกิจสามฝ่ายอินโดนีเซีย - มาเลเซีย - ไทย (IMT-GT) นอกจากนี้ยังส่งเสริมการพัฒนาอุตสาหกรรมยางพารา และอุตสาหกรรมอาหารฮาลาล ในส่วนของพื้นที่ 3 จังหวัดชายแดนภาคใต้ ให้ความสำคัญกับการยกระดับคุณภาพชีวิตของประชาชน โดยก่อสร้างถนน แหล่งน้ำ พัฒนาปัจจัยการผลิต และฝึกอาชีพ ส่งผลให้ปัญหาความยากจนในพื้นที่ลดลง สำหรับจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมในพื้นที่เพื่อการใช้ประโยชน์อย่างยั่งยืน ความก้าวหน้าที่สำคัญคือ การจัดการลุ่มน้ำทะเลสาบสงขลา การพัฒนาพื้นที่ลุ่มน้ำปากพนัง การจัดทำผังเมืองภูเก็ต การฟื้นฟูพื้นที่ประมงประณีต (สินามิ) 6 จังหวัด

(2.2) การพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานเพื่อสนับสนุนการพัฒนาพื้นที่ ทั้งโครงข่ายถนน ทางรถไฟ ท่าเรือ สนามบิน เชื่อมโยงทั้งภายในและระหว่างประเทศ มีความก้าวหน้าเป็นลำดับ โดยเฉพาะการเตรียมการเปิดใช้ท่าอากาศยานสุวรรณภูมิในปี 2549 มีการพัฒนาโครงข่ายถนน ทางพิเศษ และรถไฟความเร็วสูงเชื่อมโยงท่าอากาศยานสุวรรณภูมิ นอกจากนี้ยังมีการดำเนินการพัฒนา/ปรับปรุงโครงข่ายคมนาคมให้ได้มาตรฐานในเส้นทางที่มีความสำคัญต่อการพัฒนาพื้นที่เศรษฐกิจและชนบท ตลอดจนเพิ่มประสิทธิภาพของโครงสร้างพื้นฐานที่พัฒนาแล้ว รวมทั้งระบบโลจิสติกส์ และเสริมสร้างขีดความสามารถในการแข่งขันของประเทศ

(2.3) การพัฒนาเมืองชายแดนให้เป็นประตูเศรษฐกิจ โดยพัฒนาเมืองชายแดน และพื้นที่เศรษฐกิจตามแนวตะวันออก - ตะวันตก เชื่อมโยงระหว่างพม่า - ไทย - สปป.ลาว - กัมพูชา - เวียดนาม และในแนวเหนือ - ใต้ เชื่อมโยงระหว่างไทย - พม่า - สปป.ลาว - จีนตอนใต้ (ยูนนาน) มีการจัดทำยุทธศาสตร์ความร่วมมือทางเศรษฐกิจกับประเทศเพื่อนบ้าน (ACMECS) ประกอบด้วย พม่า สปป.ลาว กัมพูชา และเวียดนาม โดยเน้นพัฒนาด้านการค้าชายแดน พบว่า มีปริมาณการค้าชายแดนเพิ่มสูงอย่างต่อเนื่อง และเป็นสากลมากขึ้น สามารถเพิ่มพื้นที่แหล่งผลิตร่วมด้านการเกษตร มีการจัดตั้งเขตเศรษฐกิจพิเศษชายแดนไทยกับ สปป. ลาว พม่า และกัมพูชา ให้ความช่วยเหลือในการก่อสร้าง/ปรับปรุงเส้นทางเชื่อมต่อระหว่างไทยกับประเทศเพื่อนบ้าน ในส่วนของการรักษาความสงบเรียบร้อยชุมชนชายแดน สามารถสร้างความสงบสุขในพื้นที่เพิ่มมากขึ้น นอกจากนี้ ยังสร้างระบบบริหารจัดการแบบมีส่วนร่วมจากทุกฝ่ายในทุกระดับ

2.3 ผลสำเร็จของการจัดการพื้นที่อย่างมีส่วนร่วมในภาพรวม

การดำเนินงานของหน่วยงานภาครัฐและภาคส่วนต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง ในการจัดการพื้นที่อย่างมีส่วนร่วมทั้งในด้านการปรับกระบวนการและกลไกการจัดการพื้นที่ให้มีบูรณาการ การสร้างเครือข่ายให้ทุกภาคส่วนมีส่วนร่วม โดยเฉพาะท้องถิ่นและชุมชน โดยภาพรวมมีผลการดำเนินงาน ดังนี้

(1) การปรับกระบวนการและกลไกการพัฒนาชนบทและเมืองอย่างเป็นองค์รวมนำระบบการจัดการเชิงพื้นที่แบบบูรณาการมาใช้ โดยเฉพาะการพัฒนากลุ่มจังหวัดและจังหวัดแบบบูรณาการ โดยปรับกระบวนการเพื่อให้เอื้อต่อการปฏิบัติงานทั้งในระดับพื้นที่ ท้องถิ่นและชุมชนอย่างคล่องตัว และมีประสิทธิภาพ ปรับกลไกการจัดการจังหวัด เป็นหน่วยงานเชิงยุทธศาสตร์ภาครัฐ ในระดับพื้นที่ที่ใช้การบูรณาการงานของทุกภาคส่วนในพื้นที่ในลักษณะ “พื้นที่-พันธกิจ-การมีส่วนร่วม” ภายใต้ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการบริหารงานจังหวัดแบบบูรณาการ พ.ศ. 2546 โดยมีกลไกกำกับดูแลทั้งในระดับชาติ กลุ่มจังหวัด และจังหวัด และมีการจัดทำแผนยุทธศาสตร์จังหวัดและกลุ่มจังหวัดเป็นเครื่องมือขับเคลื่อนการพัฒนา

(2) การเสริมสร้างขีดความสามารถของท้องถิ่นให้สามารถปฏิบัติงานอย่างคล่องตัวมีประสิทธิภาพ พร้อมรับการกระจายอำนาจ โดยดำเนินการอย่างเป็นระบบตาม พ.ร.บ. แผนขั้นตอนการกระจายอำนาจ มีการพัฒนาเพิ่มขีดความสามารถของส่วนท้องถิ่นในการบริหารจัดการ การเพิ่มประสิทธิภาพ ด้านระบบการวางแผน ระบบงบประมาณ และการคลัง ด้านระบบประกันคุณภาพบริการสาธารณะขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ด้านการทำงานของบุคลากรขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และด้านกลไกการบริหารงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการกำหนดนโยบายและร่วมเป็นกลไกตรวจสอบ โดยเฉพาะในงานด้านการจัดซื้อ จัดจ้าง และการตรวจรับงานของท้องถิ่น ทั้งยังส่งเสริมการนำระบบการบริหารจัดการบ้านเมืองที่ดีตามหลักธรรมาภิบาลมาใช้ในการดำเนินงานในท้องถิ่นอย่างต่อเนื่องตั้งแต่ปี 2546 และพัฒนาจัดทำมาตรฐานการบริหารงานและการบริการสาธารณะขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

(3) การส่งเสริมองค์กรชุมชนและเครือข่ายองค์กรชุมชนให้เข้มแข็งมีส่วนร่วมในการพัฒนาท้องถิ่นและชุมชน โดยภาครัฐได้ส่งเสริมการจัดทำแผนชุมชน ส่งเสริมกระบวนการประชาคม เข้ามามีส่วนร่วมในการจัดทำแผนพัฒนาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและแผนพัฒนาอำเภอทุกขั้นตอน รวมทั้งมีส่วนร่วมตรวจสอบติดตามการดำเนินงาน ควบคู่ไปกับการพัฒนาศักยภาพของผู้นำชุมชน เครือข่ายองค์กรชุมชน และชุมชน และได้จัดตั้งศูนย์ประสานงานองค์กรชุมชนระดับตำบลครบทุกตำบล ซึ่งพบว่าหลายองค์กรมีศักยภาพสูงขึ้น มีการแลกเปลี่ยนประสบการณ์และช่วยเหลือกันเอง ในลักษณะของเครือข่าย อีกทั้งได้ตราพระราชบัญญัติส่งเสริมวิสาหกิจชุมชน พ.ศ. 2548 รวมทั้งจัดตั้งกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมือง เพื่อเป็นแหล่งเงินทุนหมุนเวียนดอกเบี้ยต่ำสำหรับประชาชนโดยผ่านกระบวนการมีส่วนร่วม และการสร้างงาน สร้างอาชีพให้แก่ชุมชน และการจ้างงานชั่วคราวแก่นิสิต/นักศึกษาช่วงปิดภาคเรียน ซึ่งนำไปสู่การสร้างเครือข่ายทรัพยากรบุคคล ในทุกภูมิภาคของประเทศ

(4) การปรับระบบการติดตามผลการพัฒนาเชิงพื้นที่ โดยปรับปรุงระบบข้อมูลเพื่อการพัฒนาโดยเฉพาะข้อมูลเศรษฐกิจ สังคม ระดับหมู่บ้าน (กชช. 2 ค.) ให้เป็นระบบที่ทันสมัยสอดคล้องกับสถานการณ์การเปลี่ยนแปลง และข้อมูลความจำเป็นขั้นพื้นฐาน (จปฐ.) ให้เป็นข้อมูลที่สะท้อนระดับคุณภาพชีวิตของครัวเรือนทั้งในชนบทและเมืองเป็นไปตามกรอบแนวคิดและวัตถุประสงค์หลักของการจัดทำระบบข้อมูลให้ทันสมัยเที่ยงตรง ประชาชนเข้าถึงและใช้ประโยชน์ได้กับสถานการณ์การเปลี่ยนแปลง นอกจากนี้ยังมีการจัดทำเครื่องชี้วัดการพัฒนา อาทิ ดัชนีการพัฒนาท้องถิ่นให้น่าอยู่อย่างยั่งยืน ดัชนีชี้วัดประสิทธิภาพการทำงานของท้องถิ่นทุกระดับ

3 การดำเนินงานที่สำคัญในระยะแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 9

3.1 การแก้ไขปัญหาความยากจนในชนบทและเมืองภายใต้กระบวนการมีส่วนร่วมของทุกภาคส่วนในสังคม

(1) เสริมสร้างโอกาสให้คนยากจนสามารถเข้าถึงบริการของรัฐได้อย่างทั่วถึง โดยเฉพาะโอกาสในการเข้าถึงบริการด้านการศึกษาและด้านสาธารณสุข ซึ่งมีส่วนสำคัญในการเพิ่มศักยภาพและพัฒนาคุณภาพชีวิตของคนยากจน มีผลการดำเนินงาน ดังนี้

(1.1) สร้างโอกาสให้เด็กยากจนและเด็กด้อยโอกาสได้รับการศึกษา ภายใต้การดำเนินงานของคณะกรรมการพัฒนายุทธศาสตร์สำหรับแก้ไขปัญหาเด็กยากจนและเด็กด้อยโอกาส ตั้งแต่เดือนสิงหาคม 2546 จนถึงพฤศจิกายน 2548 ให้ทุนลูกผู้มีรายได้น้อย และบุตร - ธิดา ผู้ทำประโยชน์แก่สังคมและราชการ ในทุกระดับการศึกษาจำนวน 400,000 ทุน ให้ทุนเด็กและเยาวชนที่เขียนเรียงความจำนวน 79,014 คน และในปีการศึกษา 2549 จะสนับสนุนอีก 400,000 ทุน ทุนการศึกษาต่อระดับปริญญาตรีทั้งในและต่างประเทศของนักเรียนจากทุกอำเภอและกิ่งอำเภอ (โครงการ 1 อำเภอ 1 ทุน) จำนวน 921 คน และให้ทุนการศึกษาแก่นักเรียนที่ศึกษา ณ ประเทศสหพันธรัฐรัสเซีย จำนวน 45 คน ส่วนปี 2549 จะให้ทุนตามโครงการ 1 อำเภอ 1 ทุน อีก 921 ทุน

(1.2) สร้างโอกาสให้คนจนเข้าถึงบริการด้านสุขภาพ โดยปี 2547 ประชาชนที่ยากจนเข้าถึงหลักประกันสุขภาพร้อยละ 93.6 ของคนยากจนทั้งหมด นโยบายการสร้างหลักประกันสุขภาพถ้วนหน้า (30 บาทรักษาทุกโรค) เพื่อช่วยลดรายจ่ายของประชาชนในด้านสุขภาพ โดยเสียค่าใช้จ่าย 30 บาทต่อครั้ง ได้ดำเนินการครอบคลุมพื้นที่ทั่วประเทศตั้งแต่ 1 เมษายน 2545 เป็นต้นมา โดยผลการดำเนินงานในปี 2545 ประชากรผู้ขึ้นทะเบียนสิทธิหลักประกันสุขภาพถ้วนหน้าประมาณ 45.41 ล้านคน และได้เพิ่มขึ้นเป็น 46.45 ล้านคน 47.07 ล้านคน และ 47.34 ล้านคน ในปี 2546 ปี 2547 และปี 2548 ตามลำดับ ซึ่งส่งผลให้ปัจจุบันคนไทยมีหลักประกันสุขภาพทั้งหมดจำนวน 60.45 ล้านคน หรือร้อยละ 96.26 ของประชากร (63.15 ล้านคน) นอกจากนี้ผลการสำรวจภาวะเศรษฐกิจและสังคมของครัวเรือน ของสำนักงานสถิติแห่งชาติ พบว่า คนยากจนสามารถเข้าถึงบริการสาธารณสุขตามโครงการสร้างหลักประกันสุขภาพถ้วนหน้า เพิ่มขึ้นจากร้อยละ 85.3 ของคนยากจนทั้งหมด ในปี 2545 เป็นร้อยละ 93.6 ของคนยากจนทั้งหมดในปี 2547

(2) สร้างโอกาสให้คนยากจนสามารถเข้าถึงและใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติ

(2.1) จัดสรรที่ดินทำกินให้แก่เกษตรกรเพื่อบรรเทาและแก้ไขปัญหาคายากจน ซึ่งในปี 2545 จัดที่ดินทำกินให้เกษตรกรในเขตปฏิรูปที่ดินโดยมอบเอกสารสิทธิ์ในรูป ส.ป.ก. 4-01 ให้เกษตรกรเป็นจำนวน 2.4 ล้านไร่ 1.97 แสนแปลง คิดเป็นร้อยละ 82.1 ของเป้าหมาย (เป้าหมาย 2.4 แสนแปลง) ในปี 2546 ได้มอบเอกสารสิทธิ์ในรูป ส.ป.ก. 4-01 แก่เกษตรกรจำนวน 131,530 ราย คิดเป็นร้อยละ 74.10 ของเป้าหมาย (เป้าหมาย 177,500 ราย) พื้นที่ 1.6 ล้านไร่ และได้จัดที่ดินทำกินในเขตนิคมสหกรณ์โดยมอบเอกสารสิทธิ์ กสน.3 แก่สมาชิกสหกรณ์ 1,646 ราย พื้นที่ 20,467 ไร่ และออกหนังสือแสดงการทำประโยชน์ (กสน.5) จำนวน 8,391 ราย พื้นที่ 116,214 ไร่

ในปี 2547 ได้มอบเอกสารสิทธิ์ ส.ป.ก. 4-01 จำนวน 148,134 ราย เนื้อที่ 1.92 ล้านไร่ ออกหนังสืออนุญาตให้เข้าทำประโยชน์ในที่ดิน กสน.3 ให้สมาชิกนิคมสหกรณ์ จำนวน 16,880 ราย ในพื้นที่ 219,839 ไร่ และออกหนังสือการทำประโยชน์ในที่ดิน (กสน.5) จำนวน 18,122 ราย ใน 36 นิคมสหกรณ์ พื้นที่ 253,101 ไร่ และในปี 2548 ได้มอบเอกสารสิทธิ์ ส.ป.ก. 4-01 จำนวน 108,837 ราย เนื้อที่ 1.92 ล้านไร่ และออกหนังสือการทำประโยชน์ในที่ดิน (กสน.5) จำนวน 18,125 ราย ใน 37 นิคมสหกรณ์ พื้นที่ 232,351 ไร่

(2.2) จัดหาแหล่งน้ำเพื่อการเกษตรและอุปโภคบริโภค ในปี 2545 ได้มีการขุดบ่อบาดาลเพิ่มเติม 8,200 บ่อ ทำระบบประปา 1,700 แห่ง ถึงเก็บน้ำฝน 760 ใบ และสระน้ำในไร่นา 41,000 แห่ง ในปี 2546 ได้มีการขุดบ่อบาดาลเพิ่มเติม 500 บ่อ ทำระบบประปา 360 แห่ง และถึงเก็บน้ำฝน 500 ใบ ส่วนในปี 2547 ได้พัฒนาแหล่งน้ำในไร่นาโดยขุดสระขนาด 1,260 ลบ.ม. เกษตรกรได้รับประโยชน์จำนวน 55,197 ครัวเรือน สำหรับในปี 2548 จัดหาแหล่งน้ำเพื่อชุมชน/ชนบทเป็นระบบส่งน้ำเพื่อการดำรงชีวิตขั้นพื้นฐานในฤดูแล้ง 200 แห่ง มีพื้นที่รับประโยชน์เพิ่ม 150,320 ไร่ เกษตรกร 32,728 ครัวเรือน และสร้างฝายเพิ่มพื้นที่ชลประทาน 556,590 ไร่ รวมทั้งพัฒนาแหล่งน้ำขนาดเล็ก แหล่งน้ำชุมชน แหล่งน้ำในไร่นานอกเขตชลประทาน 526 แห่ง

(2.3) ประชาชนได้ใช้ประโยชน์จากป่าชุมชน จากการส่งเสริมให้ชุมชนมีส่วนร่วมในการจัดการป่าชุมชน โดยให้ชุมชนเป็นศูนย์กลางในการบริหารจัดการ ดูแล ฝักระวัง ป้องกันรักษาพื้นที่ป่า เพื่อการพัฒนาสิ่งแวดล้อมและการใช้ประโยชน์ทรัพยากรธรรมชาติอย่างยั่งยืน เป็นฐานในการดำรงชีวิตของชุมชน ลดรายจ่ายเพิ่มรายได้ในครัวเรือน ซึ่งการดำเนินงานจนถึงปี 2544 มีป่าชุมชนที่ขึ้นทะเบียนจำนวนประมาณ 2,300 แห่ง เนื้อที่ป่า 7.5 แสนไร่ ส่วนในปี 2545 กรมป่าไม้ได้อนุมัติโครงการป่าชุมชนเพิ่มขึ้นจำนวน 803 แห่ง เนื้อที่รวม 3.3 แสนไร่ ปี 2546 จำนวน 753 แห่ง เนื้อที่รวม 1.0 แสนไร่ และปี 2547 จัดตั้งป่าชุมชนจำนวน 740 หมู่บ้าน ส่วนในปี 2548 มีจำนวนหมู่บ้านเป้าหมายที่มีการประกาศเป็นหมู่บ้านป่าไม้แผนใหม่ 7,600 หมู่บ้าน และมีจำนวนหมู่บ้านป่าไม้แผนใหม่ที่จัดเวทีประชาคมเพื่อกำหนดกติกา/กฎเกณฑ์ในการจัดการทรัพยากรธรรมชาติในท้องถิ่นอย่างเป็นระบบและยั่งยืน จำนวน 800 หมู่บ้าน หรือประชาชนมีส่วนร่วมในการจัดการป่าชุมชน จำนวน 800 หมู่บ้าน

(3) พัฒนาโครงข่ายการคุ้มครองทางสังคมเพื่อสร้างหลักประกันความมั่นคงในชีวิตแก่คนยากจน

(3.1) จัดสวัสดิการสังคมที่สอดคล้องกับความต้องการของคนยากจนและผู้ด้อยโอกาส กระทรวงพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ ร่วมกับหน่วยงาน/องค์กรต่างๆ ที่เกี่ยวข้องได้ดำเนินโครงการต่างๆ เพื่อให้การสงเคราะห์และจัดสวัสดิการสังคมแก่กลุ่มเป้าหมายคนจนและผู้ด้อยโอกาสในรูปแบบต่างๆ เช่น การให้เงินและสิ่งของอุปโภคบริโภค สงเคราะห์เงินทุนประกอบอาชีพ จัดบริการที่อยู่อาศัย การฝึกอาชีพ ให้บริการด้านปัจจัย 4 เป็นต้น ซึ่งทำให้คนยากจนและผู้ด้อยโอกาสได้รับประโยชน์ ดังนี้

» **ช่วยยกระดับคุณภาพชีวิตเด็กในครอบครัวยากจน** ได้เกินเป้าหมายเด็กยากจนได้รับการสงเคราะห์และช่วยเหลือในรูปแบบของเงินและสิ่งของเครื่องอุปโภคบริโภค เพื่อเสริมสร้างโอกาสในการพัฒนาคุณภาพชีวิตและสามารถอยู่ในครอบครัว/ชุมชนได้ ในปี 2546 จำนวน 154,960 คน ในปี 2547 จำนวน 162,715 คน สูงกว่าเป้าหมายร้อยละ 30.2 และในปี 2548 จำนวน 140,036 คน สูงกว่าเป้าหมายร้อยละ 12.06

» **สตรีและเยาวชนสตรีที่มีฐานะครอบครัวยากจน** ประสบปัญหาทางสังคม ขาดโอกาสในการศึกษาต่อ และไม่มียาชีพ ได้รับการอบรมอาชีพและพัฒนาคุณภาพชีวิตในศูนย์สงเคราะห์และฝึกอาชีพ ปี 2546 จำนวน 5,936 คน สูงกว่าเป้าหมายร้อยละ 15.26 ในปี 2547 จำนวน 9,894 คน จากเป้าหมาย 9,343 คน สูงกว่าเป้าหมายร้อยละ 5.9 และในปี 2548 จำนวน 10,819 คน จากเป้าหมาย 5,000 คน สูงกว่าเป้าหมายร้อยละ 116.38

» **ครอบครัวผู้มีรายได้น้อย** ในปี 2546 ผู้มีรายได้น้อยและครอบครัวที่ประสบปัญหาทางสังคมได้รับการสงเคราะห์เพื่อบรรเทาความเดือดร้อนเฉพาะหน้าและพัฒนาคุณภาพชีวิตตามควรแก่อัตภาพ จำนวน 282,146 คน ปี 2547 ช่วยเหลือได้จำนวน 504,083 คน คิดเป็นร้อยละ 65.5 ของเป้าหมาย (เป้าหมาย 770,000 คน) และในปี 2548 ช่วยเหลือจำนวน 260,249 คน จากเป้าหมาย 192,000 คน สูงกว่าเป้าหมายร้อยละ 35.54

» **คนไร้ที่พึ่ง เร่ร่อน ขอดทาน** ได้รับการฟื้นฟูฐานะและการฟื้นฟูสมรรถภาพทางร่างกายและจิตใจ ตลอดจนการฝึกทักษะด้านอาชีพ ในสถานแรกรับและสถานสงเคราะห์ 11 แห่ง เพื่อให้สามารถพึ่งพาตนเองได้ ในปี 2546 จำนวน 6,415 คน สูงกว่าเป้าหมายร้อยละ 66.62 ในปี 2547 จำนวน 7,541 คน เกินเป้าหมายร้อยละ 95.87 และปี 2548 จำนวน 7,801 คน เกินเป้าหมายร้อยละ 102.62

» **คนพิการ** ได้รับการพัฒนาอาชีพในศูนย์ฟื้นฟูอาชีพคนพิการ เพื่อให้สามารถประกอบอาชีพมีรายได้และพึ่งตนเองได้ ในปี 2546 จำนวน 772 คน คิดเป็นร้อยละ 72.14 ของเป้าหมายการให้บริการ 1,070 คน ในปี 2547 จำนวน 680 คน จากเป้าหมาย 1,000 คน คิดเป็นร้อยละ 68 ของเป้าหมาย และในปี 2548 จำนวน 962 คน จากเป้าหมาย 1,000 คน คิดเป็นร้อยละ 96.2

» **ผู้สูงอายุที่ประสบปัญหาทางสังคม** ได้รับการสงเคราะห์และได้รับการคุ้มครองสิทธิขั้นพื้นฐานในสถานสงเคราะห์ ในปี 2546 จำนวน 2,991 คน คิดเป็นร้อยละ 99.30 ของเป้าหมายการให้บริการ 3,012 คน ในปี 2547 จำนวน 2,522 คน คิดเป็นร้อยละ 100.47 ของเป้าหมาย และในปี 2548 จำนวน 1,454 คน จากเป้าหมาย 1,552 คน คิดเป็นร้อยละ 93.68

» **ผู้สูงอายุที่อยู่ตามบ้าน** ได้รับการบริการด้านสังคมสงเคราะห์ ภายภาพบำบัด กิจกรรมนันทนาการ แบบเข้าไปเยี่ยมกลับหรือที่พักพิงชั่วคราวในศูนย์บริการผู้สูงอายุ ในปี 2546 จำนวน 268,278 คน สูงกว่าเป้าหมายร้อยละ 29.32 ในปี 2547 จำนวน 555,987 คน จากเป้าหมาย 352,622 คน เกินเป้าหมายร้อยละ 57.67 และในปี 2548 จำนวน 353,945 คน จากเป้าหมาย 323,452 คน เกินเป้าหมายร้อยละ 9.43

(3.2) ส่งเสริมให้คนจนและผู้มีรายได้น้อยมีที่อยู่อาศัยเป็นของตนเอง ได้ดำเนินโครงการที่สำคัญ 2 โครงการ คือ “โครงการบ้านเอื้ออาทร” และ “โครงการบ้านมั่นคง” โดยโครงการบ้านเอื้ออาทร ผลการดำเนินงานยอดสะสมตั้งแต่ปี 2546 จนถึง ปี 2548 ผู้ด้อยโอกาส กลุ่มผู้มีรายได้น้อย รวมถึงข้าราชการชั้นผู้น้อยและพนักงานรัฐวิสาหกิจ มีที่อยู่อาศัยเป็นของตนเองจำนวน 182,205 ราย ส่วนโครงการบ้านมั่นคง มุ่งเน้นพัฒนาความมั่นคงที่อยู่อาศัยของคนจนในชุมชนแออัด โดยเป็นการพัฒนาทั้งเศรษฐกิจ สังคม การมีส่วนร่วม พัฒนาการเรียนรู้ของชุมชนและท้องถิ่นในการจัดการชุมชนและที่อยู่อาศัยร่วมกัน ซึ่งผลการดำเนินงานตั้งแต่เริ่มโครงการจนถึง ณ กันยายน 2548 ได้มีจำนวนเขต/เมืองที่มีการดำเนินโครงการ 140 เขต/เมืองใน 57 จังหวัด จำนวนเขต/เมืองที่ได้รับอนุมัติโครงการ 106 เขต/เมืองใน 53 จังหวัด จำนวนโครงการที่ได้รับการอนุมัติ 304 โครงการ ครอบคลุมจำนวน 415 ชุมชน 29,054 ครัวเรือน โดยใช้งบประมาณการพัฒนาสาธารณูปโภคกว่า 1,027 ล้านบาท และให้สินเชื่อเพื่อการปรับปรุงที่อยู่อาศัยกว่า 574 ล้านบาท

(4) พัฒนาเศรษฐกิจฐานรากให้เข้มแข็งเพื่อสร้างศักยภาพและเพิ่มขีดความสามารถให้คนยากจนสามารถก่อร่างสร้างตัวและพึ่งตนเองได้มากขึ้น

(4.1) การสร้างโอกาสให้คนจนและผู้มีรายได้น้อยเข้าถึงแหล่งทุนในระบบเพื่อสร้างความมั่นคงในด้านอาชีพและเพิ่มรายได้

» **การเข้าถึงแหล่งทุนในระบบตามนโยบายการแปลงสินทรัพย์เป็นทุน** โดยในปี 2546 ได้ดำเนินโครงการนำร่องแปลงสินทรัพย์ประเภทที่ดินในพื้นที่เขตปฏิรูปที่ดิน 8 จังหวัด ได้แก่ แพร่ สุโขทัย ราชบุรี ระยอง สกลนคร มหาสารคาม ชุมพร และนครศรีธรรมราช ซึ่งขึ้นทะเบียนผู้เข้าร่วมโครงการแล้ว 5,751 ราย หรือร้อยละ 45.56 ของเป้าหมาย (12,599 ราย) มีเกษตรกรบางส่วนได้รับอนุมัติเงินกู้จาก ธกส. ไปแล้ว 100 ราย วงเงินสินเชื่อ 8.7 ล้านบาท ในพื้นที่นำร่องนิคมสหกรณ์กบินทร์บุรี จังหวัดปราจีนบุรี ได้ขึ้นทะเบียนผู้เข้าร่วมโครงการแล้ว 461 ราย คิดเป็นร้อยละ 92 ของเป้าหมาย (500 ราย) และพื้นที่นำร่องนิคมสร้างตนเอง 3 แห่ง ได้แก่ นิคมสร้างตนเองจังหวัดระยอง นิคมสร้างตนเองพระพุทธบาทจังหวัดสระบุรี และนิคมสร้างตนเองลำตะคอง จังหวัดนครราชสีมา ได้ขึ้นทะเบียนแล้วรวม 748 ราย

ในปี 2547 มีการขึ้นทะเบียนเกษตรกรในการแปลงสินทรัพย์เป็นทุน จำนวน 510,479 ราย และได้ตรวจสอบเอกสารและคุณสมบัติเกษตรกรเพื่อเสนอสถาบันการเงิน จำนวน 474,412 ราย ซึ่งมีผู้ขอกู้จำนวน 33,801 ราย โดย ธ.ก.ส. อนุมัติสินเชื่อ 26,227 ราย คิดเป็นวงเงิน 2,039 ล้านบาท นอกจากนี้ เกษตรกรที่เป็นสมาชิกนิคมสหกรณ์ ขึ้นทะเบียนร่วมโครงการ จำนวน 20,623 ราย มีผู้ขอกู้จำนวน 5,022 ราย ได้รับอนุมัติ 489 ราย วงเงิน 63 ล้านบาท

ในปี 2548 เกษตรกรในพื้นที่เขตปฏิรูปที่ดินขึ้นทะเบียนแปลงสินทรัพย์เป็นทุน จำนวน 530,858 ราย คิดเป็นร้อยละ 88.48 ของเป้าหมาย (600,000 ราย) และได้ตรวจสอบเอกสารและคุณสมบัติเกษตรกรเพื่อเสนอสถาบันการเงิน จำนวน 504,723 ราย ธ.ก.ส. อนุมัติสินเชื่อ 150,632 ราย คิดเป็นร้อยละ 107.42 ของเป้าหมาย (140,223 ราย) วงเงิน 11,605.46 ล้านบาท นอกจากนี้ เกษตรกรที่เป็นสมาชิกนิคมสหกรณ์ ขึ้นทะเบียนร่วมโครงการ จำนวน 10,346 ราย มีผู้ขอกู้จำนวน 1,766 ราย ได้รับอนุมัติ 1,215 ราย วงเงิน 160.92 ล้านบาท นอกจากนี้ ได้มีการแปลงสินทรัพย์เป็นทุนประเภทที่สาธารณะ โดยออกไปรับรองการจำหน่ายสินค้าในพื้นที่ผ่อนผัน จำนวน 11,801 ราย จากเป้าหมาย 5,000 ราย คิดเป็นร้อยละ 236.02 กลุ่มเป้าหมายได้รับการอนุมัติสินเชื่อ 2,767 ราย คิดเป็นร้อยละ 68.34 ของผู้ยื่นขอกู้เงิน (4,049 ราย) วงเงิน 93.17 ล้านบาท

» **การเข้าถึงแหล่งทุนในระบบตามนโยบายกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมือง** เพื่อเป็นแหล่งเงินทุนหมุนเวียนดอกเบี้ยต่ำสำหรับประชาชนในหมู่บ้านและชุมชนเมืองกู้ไปลงทุนประกอบอาชีพและพัฒนาคุณภาพชีวิต โดยจำนวนหมู่บ้านเป้าหมายทั้งหมด 78,829 กองทุน โดยเป็นหมู่บ้านชนบท 74,085 แห่ง ชุมชนเมือง 4,006 แห่ง และชุมชนทหาร 738 แห่ง ซึ่งผลการดำเนินงาน ปี 2548 กองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมืองได้รับจัดสรรเงินแห่งละ 1 ล้านบาท แล้วจำนวน 77,508 หมู่บ้าน/ชุมชน เป็นเงิน 77,508 ล้านบาท และเงินเพิ่มทุนแก่กองทุนที่บริหารจัดการดีแห่งละ 1 แสนบาท จำนวน 23,110 กองทุน เป็นเงิน 2,311 ล้านบาท

(5) **ปรับระบบการบริหารจัดการภาครัฐให้เอื้อต่อการสร้างโอกาสให้คนยากจน** โดยให้ความสำคัญกับการบริหารจัดการเชิงบูรณาการที่มุ่งเน้นการมีส่วนร่วมของทุกภาคส่วน ทั้งภาครัฐ ภาคเอกชน ภาคประชาชน และภาคีการพัฒนาต่างๆ ในการแก้ไขปัญหาความยากจน เพื่อให้เกิดการเชื่อมโยงการแก้ไขปัญหาในทุกระดับ ตั้งแต่ระดับชาติไปถึงท้องถิ่น/ชุมชน ซึ่งมีผลการดำเนินการที่สำคัญ ดังนี้

(5.1) **การขึ้นทะเบียนประชาชนที่มีปัญหาสังคมและความยากจน** รัฐบาลได้มอบหมายให้กระทรวงมหาดไทยดำเนินการขึ้นทะเบียนประชาชนที่มีปัญหาสังคมและความยากจน โดยเฉพาะใน 7 กลุ่มปัญหา คือ ปัญหาที่ดินทำกิน ปัญหาคนเร่ร่อน ปัญหาผู้ประกอบการถูกกฎหมาย การให้ความช่วยเหลือนักเรียน/นักศึกษาให้มีรายได้จากอาชีพที่เหมาะสม ปัญหาการถูกหลอกลวง ปัญหาหนี้สินภาคประชาชน และปัญหาที่อยู่อาศัยของคนจน เพื่อทราบถึงปริมาณและคุณลักษณะของประชาชนที่มีปัญหาสังคมและความยากจน รวมทั้งความต้องการของประชาชน ซึ่งเป็นข้อมูลนำไปใช้ในการกำหนดแนวทางในการให้ความช่วยเหลือต่อไป

(5.2) มีการจัดตั้งกลไกการบริหารจัดการแก้ไขปัญหาความยากจนเชิงบูรณาการในทุกระดับ ทั้งกลไกนโยบายและกลไกปฏิบัติในระดับส่วนกลาง/ระดับพื้นที่ โดยในส่วนกลางได้จัดตั้งศูนย์อำนวยการต่อสู้เพื่อเอาชนะความยากจนแห่งชาติ (ศตจ.) เมื่อวันที่ 19 พฤศจิกายน 2546 และคณะอนุกรรมการด้านต่างๆ ภายใต้ ศตจ. ในระดับพื้นที่ได้จัดตั้งศูนย์อำนวยการปฏิบัติการต่อสู้เพื่อเอาชนะความยากจนกรุงเทพมหานคร (ศตจ.กทม.) ศูนย์อำนวยการปฏิบัติการต่อสู้เพื่อเอาชนะความยากจนจังหวัด (ศตจ.จ.) ศูนย์ปฏิบัติการต่อสู้เพื่อเอาชนะความยากจนอำเภอหรือกิ่งอำเภอ (ศตจ.อ./กิ่ง อ.) เพื่อเป็นกลไกในการบูรณาการแผนงาน โครงการ และกิจกรรมต่างๆ ในการแก้ไขปัญหาความยากจนในพื้นที่

(5.3) มีกลไกภาคประชาชนขับเคลื่อนการแก้ไขปัญหาความยากจน ในส่วนของภาคประชาชน มีการจัดตั้งศูนย์อำนวยการต่อสู้เพื่อเอาชนะความยากจนภาคประชาชน (ศตจ.ปชช.) เพื่อเป็นกลไกขับเคลื่อนการแก้ไขปัญหาความยากจนของภาคประชาชน เน้นกระบวนการเรียนรู้ของชุมชนในการพัฒนา/แก้ไขปัญหาโดยชุมชนเพื่อชุมชน โดยใช้แผนชุมชนเป็นเครื่องมือ และการเชื่อมโยงโครงการ/กิจกรรมของแผนชุมชนสู่แผน อบต. และแผนยุทธศาสตร์จังหวัด ซึ่งผลการดำเนินงาน ณ เดือนกันยายน 2548 ได้พัฒนาระดับตำบลต้นแบบแผนชุมชนพึ่งตนเองให้มีความสามารถในการขยายผล 222 ตำบล มีการเชื่อมโยงบูรณาการแผนชุมชนกับยุทธศาสตร์การพัฒนาในระดับจังหวัด 7 จังหวัด และมีการขยายพื้นที่จัดทำแผนชุมชนเต็มทั้งอำเภอ 19 อำเภอ รวมทั้งได้สร้างความร่วมมือและบูรณาการการทำงานร่วมกันระหว่างองค์กรชุมชน องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น หน่วยงานภาครัฐ และภาคีการพัฒนาอื่นๆ ในกระบวนการจัดทำแผนชุมชนใน 821 ตำบล

(5.4) มีการดำเนินการโครงการนำร่องการบูรณาการการบริหารจัดการเชิงพื้นที่ เพื่อพัฒนาให้เกิดกลไกหรือระบบที่เอื้อให้พื้นที่สามารถร่วมมือกันแก้ไขปัญหาความยากจนได้อย่างบูรณาการ ในจังหวัดนำร่อง 12 จังหวัด คือ พัทลุง ตรัง นครพนม กาฬสินธุ์ ยโสธร อุบลราชธานี แม่ฮ่องสอน เชียงใหม่ อุดรดิตถ์ สมุทรสงคราม อุทัยธานี และนครปฐม ซึ่งผลการดำเนินงานได้ทำให้เกิดเวทีแลกเปลี่ยนความคิดเห็นร่วมกันของภาคีที่เกี่ยวข้อง เกิดการพัฒนากลไกและสร้างกระบวนการทำงานผ่านกระบวนการแผนชุมชน และเกิดการประสานความร่วมมือในการเชื่อมโยงแผนชุมชนกับแผนองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

(5.5) การจัดสรรงบประมาณไปสู่หมู่บ้าน/ชุมชนโดยตรง ตามโครงการพัฒนาศักยภาพของหมู่บ้าน/ชุมชน (SML) เพื่อนำไปแก้ไขปัญหาส่วนรวมของหมู่บ้าน/ชุมชน โดยประชาชนเป็นผู้บริหารจัดการเอง (ร่วมคิด-ร่วมทำ) ทั้งนี้ได้มีการจัดสรรงบประมาณตามขนาดของหมู่บ้าน คือขนาดเล็ก (Small) ขนาดกลาง (Medium) และขนาดใหญ่ (Large) ในวงเงิน 200,000 บาท 250,000 บาท และ 300,000 บาทตามลำดับ โดยเริ่มเปิดโครงการตั้งแต่ 13 ตุลาคม 2547 ผลการดำเนินงาน ในปี 2548 ได้จัดสรรงบประมาณให้กับหมู่บ้านและชุมชน จำนวน 38,250 หมู่บ้าน/ชุมชน วงเงิน 9,000 ล้านบาท

(6) เร่งปฏิรูปกฎหมายและปรับกฎระเบียบ ให้คนจนได้รับโอกาส สิทธิ และความเสมอภาคในด้านต่าง ๆ

(6.1) การปรับปรุงแก้ไขกฎหมายเพื่อการแก้ไขปัญหาค่าครองชีพ ตามคำสั่งศูนย์อำนวยการต่อสู้เพื่อเอาชนะความยากจนแห่งชาติ ได้แต่งตั้งคณะกรรมการพิจารณาโครงสร้างทางเศรษฐกิจ การศึกษา กฎหมาย ระเบียบ และวิธีปฏิบัติที่เกี่ยวกับการแก้ไขปัญหาค่าครองชีพ ซึ่งคณะกรรมการดังกล่าวได้ดำเนินการตรวจสอบ เสนอแนะ การแก้ไขหรือให้มีกฎหมายใหม่เพื่อแก้ไขปัญหาค่าครองชีพ รวมทั้งได้ตรวจพิจารณาร่างกฎหมายดังกล่าว ที่สำคัญ ดังนี้

» กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับเอกสารสิทธิในที่ดิน เช่น 1) ร่างพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายที่ดิน (ฉบับที่ ..) พ.ศ. โดยอยู่ระหว่างการขอหนังสือยืนยันร่างที่สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาพิจารณาแล้วจากหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง และ 2) ร่างกฎกระทรวงกำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขเกี่ยวกับการแจ้งการอนุญาตและอัตราค่าธรรมเนียมเกี่ยวกับการประกอบกิจการน้ำมันเชื้อเพลิง (ฉบับที่ ..) พ.ศ. โดยอยู่ระหว่างการพิจารณาของสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

» กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการแปลงสินทรัพย์เป็นทุน ได้แก่ 1) ร่างพระราชบัญญัติหลักประกันทางธุรกิจ พ.ศ. โดยสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาได้ส่งร่างที่ตรวจพิจารณาแล้วไปยังสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ 19 ธันวาคม 2545 ขณะนี้อยู่ระหว่างการดำเนินการเพื่อนำเสนอสภาผู้แทนราษฎร 2) ร่างพระราชบัญญัติการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมและการบริหารจัดการที่ดินของรัฐ พ.ศ. โดยอยู่ระหว่างนำเสนอคณะรัฐมนตรีเพื่ออนุมัติหลักการ และ 3) ร่างกฎกระทรวงออกตามความในพระราชบัญญัติจดทะเบียนเครื่องจักร (ฉบับที่ ..) พ.ศ. ... โดยอยู่ระหว่างการพิจารณาของสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

» กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการลดขั้นตอนการปฏิบัติงาน ได้แก่ 1) ร่างกฎกระทรวงออกตามความในพระราชบัญญัติจดทะเบียนเครื่องจักร (ฉบับที่ ..) พ.ศ. โดยอยู่ระหว่างการพิจารณาของสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา และ 2) ร่างกฎกระทรวงออกตามความในพระราชบัญญัติโรงงาน (ฉบับที่ ..) พ.ศ. โดยอยู่ระหว่างการพิจารณาของสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

3.2 การพัฒนาการรวมกลุ่มกิจกรรมทางเศรษฐกิจเชื่อมโยงพื้นที่ชนบทและเมือง เพื่อกระจายการจ้างงานสู่พื้นที่ชนบทและลดการอพยพจากชนบทเข้าสู่เมือง

(1) เสริมสร้างการรวมกลุ่มชุมชนดำเนินกิจกรรมทางเศรษฐกิจ เพื่อเพิ่มความเข้มแข็งและมั่นคงทางรายได้แก่คนในชนบทและสร้างความเชื่อมโยงกับระบบตลาดของเมืองทั้งภายในและภายนอกประเทศ โดยส่งเสริมการพัฒนาวิสาหกิจชุมชน ให้เกิดการรวมกลุ่มชุมชนดำเนินกิจการเกี่ยวกับการผลิตสินค้าและการให้บริการเพื่อสร้างรายได้และการพึ่งพาตนเองของครอบครัว ชุมชน และระหว่างชุมชน เป็นการพัฒนาระบบเศรษฐกิจชุมชนให้เข้มแข็งพร้อมพัฒนาไปสู่การเป็นผู้ประกอบการในระดับที่สูงขึ้น มีขีดความสามารถในการแข่งขันทางการค้าในอนาคต โดยปัจจุบันเกิดการรวมกลุ่มวิสาหกิจชุมชนกว่า 26,000 แห่งทั่วประเทศ มีสมาชิกกว่า 430,000 ราย

ส่วนใหญ่เป็นกลุ่มกิจการการผลิตด้านแปรรูปผลิตภัณฑ์อาหารร้อยละ 20 การผลิตพืชและผลิตภัณฑ์ผ้าทอ/เสื้อผ้า ในสัดส่วนพอๆ กันประมาณร้อยละ 15 และปศุสัตว์ ร้อยละ 13 หากจำแนกตามกลุ่มกิจการให้บริการส่วนใหญ่เป็นด้านออมทรัพย์ชุมชนมีประมาณร้อยละ 43 และร้านค้าชุมชนประมาณร้อยละ 20 นับเป็นการเสริมสร้างความมั่นคงของรายได้ให้กับคนในพื้นที่

นอกจากนี้ยังมีการดำเนินการพัฒนาสินค้าหนึ่งตำบลหนึ่งผลิตภัณฑ์ (OTOP) เพื่อสร้างงานสร้างรายได้แก่ชุมชน โดยขยายตลาดและพัฒนาคุณภาพผลิตภัณฑ์ชุมชน โดยมีการจัดตั้งหน่วยตรวจสอบเร่งรัดดำเนินงานด้านมาตรฐานผลิตภัณฑ์ชุมชนและศูนย์อำนวยความสะดวกข้อมูลการบรรจุภัณฑ์ นำภูมิปัญญาท้องถิ่นมาเพิ่มคุณค่า และสร้างตราสินค้าให้เป็นที่ยอมรับมากขึ้น และเชื่อมโยงสู่ตลาดทั้งภายในและภายนอกประเทศ โดยมีการพัฒนาคุณภาพผลิตภัณฑ์ OPC (OTOP PRODUCT CHAMPION) ประเภทที่ไม่ใช่อาหารและเครื่องดื่ม รวมทั้งสิ้น 50 ผลิตภัณฑ์ และผลิตภัณฑ์สิ่งของเครื่องใช้ที่ทำจากไม้และเครื่องเรือนไม้ จำนวน 8 ผลิตภัณฑ์ ส่วนด้านการส่งเสริมผลผลิตด้านการเกษตรสู่ตลาดผู้บริโภคในเมือง พบว่า สามารถเชื่อมโยงผลผลิตการเกษตรสู่ตลาดในเมืองด้วยการพัฒนาระบบการตลาดสินค้าเกษตรสมัยใหม่ การจัดตั้งตลาดซื้อขายล่วงหน้า การพัฒนาตลาดกลางสินค้าเกษตรให้เป็นไปตามมาตรฐาน

(2) พัฒนาโครงสร้างพื้นฐานเพื่อเชื่อมโยงระบบเศรษฐกิจในภาคชนบทเข้ากับภาคเมืองและพัฒนาเทคโนโลยีสารสนเทศและระบบการสื่อสารเพื่อการให้ความรู้ข้อมูลข่าวสารเข้าถึงพื้นที่ชนบท โดยกระจายการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐาน สาธารณูปโภคและสาธารณูปการทั้งที่รัฐบาลดำเนินการให้และที่จัดสรรเงินอุดหนุนทั่วไปแบบมีเงื่อนไข ให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนำไปใช้ในงบลงทุนในเรื่องสาธารณูปโภค นับเป็นการเพิ่มศักยภาพพื้นที่เศรษฐกิจ เกิดการพัฒนาเศรษฐกิจในท้องถิ่น โดยในส่วนของการสร้างพื้นฐานที่เอื้ออำนวยต่อการเชื่อมโยงระบบการผลิตเศรษฐกิจในภาคชนบทเข้ากับภาคเมือง นั้น ได้ดำเนินการก่อสร้างเส้นทางคมนาคมทางหลวงชนบทแล้วเสร็จ 94 สายทาง ระยะทาง 424,742 กิโลเมตร และพัฒนาปรับปรุงเส้นทางรถไฟ ก่อสร้างท่าเทียบเรือและปรับปรุงพัฒนาท่าอากาศยานในภูมิภาคให้มีประสิทธิภาพได้มาตรฐาน

นอกจากนี้ ในด้านการพัฒนาเทคโนโลยีสารสนเทศและระบบการสื่อสารเพื่อให้บริการข้อมูลข่าวสารให้เข้าถึงพื้นที่ชนบท มีการดำเนินโครงการอินเทอร์เน็ตตำบล โดยติดตั้งคอมพิวเตอร์พร้อมอุปกรณ์และระบบอินเทอร์เน็ตให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทุกแห่ง ครบถ้วนแล้ว 7,954 แห่ง ในปี 2547 จัดทำระบบเครือข่ายไปรษณีย์ online ให้แก่ที่ทำการไปรษณีย์ ศูนย์ไปรษณีย์ ศูนย์จำหน่าย จำนวน 1,189 หน่วยงาน ในปี 2547 ซึ่งจะช่วยให้บริการไปรษณีย์ที่มีประสิทธิภาพมากขึ้น

3.3 พัฒนาพื้นที่ที่มีศักยภาพให้พร้อมรองรับการปรับตัวสู่เศรษฐกิจยุคใหม่ เพื่อเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขันของประเทศ โดย

(1) จัดทำกรอบยุทธศาสตร์การพัฒนาเชิงพื้นที่ของประเทศ ที่สอดคล้องกับศักยภาพและบทบาทการพัฒนาทางเศรษฐกิจของพื้นที่ เพื่อเป็นกรอบชี้แนะการพัฒนาภาค และพื้นที่ในระดับต่างๆ ทั้งกลุ่มจังหวัด จังหวัด ตลอดจนความเชื่อมโยงของระบบชุมชนเมืองและชนบท โดยให้ประชาชนและภาคส่วนต่างๆ ในพื้นที่มีส่วนร่วมระดมความคิดเห็นในกระบวนการจัดทำยุทธศาสตร์ และปรับยุทธศาสตร์ให้เหมาะสมตามสถานการณ์ที่เปลี่ยนแปลง ดังนี้

(1.1) มีการจัดทำกรอบยุทธศาสตร์การพัฒนาเชิงพื้นที่และดำเนินโครงการวางและจัดทำผังภาค โดยในปี 2548 สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ได้จัดทำกรอบยุทธศาสตร์การพัฒนาเชิงพื้นที่ ที่บ่งชี้ให้เห็นว่าประเทศไทยมีศักยภาพสูงที่จะพัฒนาไปสู่การเป็นฐานเศรษฐกิจด้านหน้าที่สำคัญของภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ โดยจะต้องสนับสนุนการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐาน ระบบโลจิสติกส์ให้ทันสมัย กำหนดบทบาทของชุมชนเมืองให้สามารถรองรับโอกาสการพัฒนา พร้อมกับได้เสนอแนะรูปแบบการพัฒนาเชิงพื้นที่ ระบบชุมชนและการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานและระบบโลจิสติกส์ จำแนกเป็นรายภาค และกลุ่มจังหวัด นอกจากนี้กรมโยธาธิการและผังเมืองยังได้ดำเนินโครงการวางและจัดทำผังภาคและผังประเทศ เพื่อกำหนดผังนโยบายการใช้พื้นที่ของแต่ละภาค ให้สอดคล้องกับศักยภาพของพื้นที่ และเป็นกรอบชี้แนะแนวทางในการวางผังเมืองและการพัฒนาพื้นที่ระดับอนุภาค จังหวัด เมือง ชุมชน และพื้นที่เฉพาะ ในระยะเวลา 50 ปี 15 ปี และระยะเร่งด่วน 5 ปี ซึ่งจะแล้วเสร็จในปี 2549 นี้

(1.2) จัดทำยุทธศาสตร์การพัฒนาจังหวัดและกลุ่มจังหวัด และยุทธศาสตร์การพัฒนาภาคโดยระดมความคิดเห็นจากทุกภาคส่วนที่เกี่ยวข้องในพื้นที่ มาโดยลำดับ ในปี 2546 รัฐบาลได้ปรับใช้การบริหารงานจังหวัดแบบบูรณาการ ตั้งแต่ 1 ตุลาคม 2546 โดยกำหนดให้จังหวัดมีฐานะเสมือนหน่วยธุรกิจเชิงยุทธศาสตร์ (Strategic Business Unit : SBU) และปรับเปลี่ยนบทบาทและอำนาจหน้าที่ของผู้ว่าราชการจังหวัดให้เป็นผู้บริหารสูงสุดของจังหวัด CEO เพื่อให้การดำเนินงานภายในจังหวัดเป็นไปอย่างรวดเร็ว ทันการณ์ โดยมีการจัดทำยุทธศาสตร์การพัฒนาจังหวัดและการให้บริหารงานกลุ่มจังหวัดแบบบูรณาการ เพื่อให้เกิดประโยชน์สูงสุด โดยแบ่งกลุ่มจังหวัดออกเป็น 19 กลุ่มจังหวัด (*ยกเว้นกรุงเทพมหานคร*) แต่ละกลุ่มจังหวัดจะต้องจัดทำยุทธศาสตร์การพัฒนาให้สอดคล้องเชื่อมโยงกัน ประกอบด้วย 7 ยุทธศาสตร์หลัก ได้แก่ 1) การค้าการลงทุน 2) การท่องเที่ยว 3) ผลิตภัณฑ์ OTOP 4) การเกษตร 5) อุตสาหกรรม 6) การพัฒนาฝีมือแรงงาน และ 7) ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม และในปี 2548 คณะรัฐมนตรีได้มีมติเห็นชอบกรอบยุทธศาสตร์การปรับโครงสร้างเศรษฐกิจและสังคมของประเทศในระยะ 4 ปี (พ.ศ. 2548-2551) โดยมีการปรับยุทธศาสตร์จังหวัดและกลุ่มจังหวัดให้สอดคล้องกับสถานการณ์การเปลี่ยนแปลงเป็นระยะๆ และยึดโยงกับกรอบยุทธศาสตร์การพัฒนาภาคที่สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ได้จัดทำขึ้นภายใต้กระบวนการมีส่วนร่วม

ทั้งนี้ การบริหารงานจังหวัดแบบบูรณาการได้รับการสนับสนุนงบประมาณตั้งแต่เริ่มต้นจนถึงปัจจุบันมาโดยลำดับ โดยปีงบประมาณ 2547 ได้รับจัดสรรงบประมาณ 3,750 ล้านบาท ปีงบประมาณ 2548 ได้รับจัดสรรงบประมาณ 21,500 ล้านบาท และปีงบประมาณ 2549 ได้รับจัดสรรงบประมาณสนับสนุนแผนยุทธศาสตร์การพัฒนากลุ่มจังหวัดและจังหวัด เป็นเงินทั้งสิ้น 30,000 ล้านบาท และสำรองไว้จำนวน 10,000 ล้านบาท โดยส่วนใหญ่เป็นโครงการก่อสร้างโครงสร้างพื้นฐาน

(1.3) มีการผลักดันแปลงยุทธศาสตร์การพัฒนากลุ่มจังหวัดและจังหวัดไปสู่การปฏิบัติผ่านกระบวนการประชุมคณะรัฐมนตรีอย่างเป็นทางการนอกสถานที่เพื่อรับฟังปัญหา/ความคิดเห็นจากประชาชนในพื้นที่ รวมทั้งมอบนโยบายในการแก้ปัญหา และพิจารณาสนับสนุนงบประมาณดำเนินแผนงานโครงการตามยุทธศาสตร์กลุ่มจังหวัดและจังหวัด โดยในช่วงปี 2548 – 2549 มีการประชุมคณะรัฐมนตรีอย่างเป็นทางการนอกสถานที่ รวม 9 ครั้ง ซึ่งได้พิจารณา

แผนงานโครงการตามยุทธศาสตร์การพัฒนากลุ่มจังหวัด 7 กลุ่ม ได้แก่ กลุ่มจังหวัดภาคเหนือตอนบน กลุ่มที่ 1 (เชียงใหม่ ลำพูน ลำปาง แม่ฮ่องสอน เชียงราย พะเยา แพร่ น่าน) กลุ่มจังหวัดภาคตะวันออก (ชลบุรี ระยอง จันทบุรี ตราด) กลุ่มจังหวัดสามเหลี่ยมอันดามัน (ภูเก็ต กระบี่ พังงา) กลุ่มจังหวัดภาคเหนือตอนล่าง กลุ่มที่ 2 (นครสวรรค์ กำแพงเพชร อุทัยธานี พิจิตร) กลุ่มจังหวัดภาคตะวันออกเฉียงเหนือตอนบน กลุ่มที่ 2 (กาฬสินธุ์ นครพนม มุกดาหาร และสกลนคร) กลุ่มจังหวัดภาคเหนือตอนล่าง กลุ่มที่ 1 (ตาก สุโขทัย อุตรดิตถ์ พิษณุโลก เพชรบูรณ์) กลุ่มจังหวัดภาคตะวันออกเฉียงเหนือตอนบน กลุ่มที่ 1 (หนองคาย หนองบัวลำภู เลย อุดรธานี) และยุทธศาสตร์การพัฒนาจังหวัด 9 จังหวัด ได้แก่ บุรีรัมย์ พะเยา จันทบุรี พังงา นครสวรรค์ กาฬสินธุ์ สุโขทัย เลย และเชียงใหม่ พร้อมทั้งอนุมัติงบประมาณโครงการเร่งด่วนตามยุทธศาสตร์ของกลุ่มจังหวัดและจังหวัด ซึ่งส่วนใหญ่เป็นการพัฒนา/ปรับปรุงแหล่งน้ำ โครงการขายนาคมนชนสงฆ์ สิ่งแวดล้อม พัฒนา/ฟื้นฟูแหล่งท่องเที่ยว ปรับปรุงโครงสร้างการเกษตรและแปรรูปผลผลิตการเกษตร พัฒนาคุณภาพชีวิต และแก้ปัญหาความยากจน

(2) การพัฒนาโครงสร้างพื้นฐาน เชื่อมโยงทั้งภายในและระหว่างประเทศ และสนับสนุนสร้างความเจริญสู่พื้นที่ชนบทและเมืองก้าวหน้ามาเป็นลำดับ โดยมีสาระสำคัญ ดังนี้

(2.1) การก่อสร้างโครงข่ายคมนาคมสายหลักเชื่อมโยงเข้าสู่ท่าอากาศยานสุวรรณภูมิ เพื่อรองรับการเปิดบริการเชิงพาณิชย์ของสนามบินในปี 2549 ที่สำคัญคือ การก่อสร้างทางเข้า-ออกท่าอากาศยานด้านเหนือเชื่อมกับถนนกรุงเทพ-ชลบุรี (สายใหม่) ด้านใต้เชื่อมกับถนนบางนา-ตราดและทางพิเศษบูรพาวิถี ถนนกิ่งแก้ว ถนนอ่อนนุช และทางเข้า-ออกเชื่อมกับถนนร่มเกล้า รวมทั้งก่อสร้างระบบรถไฟฟ้าเร็วสายมักกะสัน - สุวรรณภูมิและสถานีรับส่งผู้โดยสารอากาศยานในเมือง

(2.2) การพัฒนาโครงข่ายคมนาคมเชื่อมโยงพื้นที่เมืองและชนบท ในปี 2548 กรมทางหลวงได้ก่อสร้างถนนทั่วประเทศเพิ่มขึ้นจำนวน 1,839 กิโลเมตร และก่อสร้างสะพานเพิ่ม 7,846 เมตร ในส่วนภูมิภาคมีการขยายทางสายหลักเป็น 4 ช่องจราจรจำนวน 1,911 กิโลเมตร และอยู่ระหว่างก่อสร้างอีก 182 กิโลเมตร รวมทั้งมีการขยายทางหลวงสายหลักสู่ภูมิภาคเป็น 6-8 ช่องจราจร ได้แก่ เส้นทางระหว่างบางปะอิน - นครสวรรค์ ตอนที่ 1 (แล้วเสร็จปี 2550) เส้นทาง อ.ปากช่อง - อ.ชะอำ ตอนที่ 1 และตอนที่ 2 (ขณะนี้อยู่ระหว่างก่อสร้าง) รวมทั้งก่อสร้างทางหลวงพิเศษระหว่างเมือง เพิ่มขึ้น 146 กิโลเมตร นอกจากนี้กรมทางหลวงชนบทมีโครงการปรับปรุงถนนโดยรอบท่าอากาศยานสุวรรณภูมิ รวมทั้งถนนตามผังเมืองรวมทั่วประเทศ จำนวน 25 สาย ระยะทาง 116 กิโลเมตร โดยก่อสร้างแล้วเสร็จ 8 สาย อยู่ระหว่างก่อสร้างอีก 17 สาย

(2.3) การเพิ่มประสิทธิภาพการใช้ประโยชน์โครงสร้างพื้นฐานที่ได้พัฒนาแล้ว ประกอบด้วย การก่อสร้างทางพิเศษสายบางนา-อโศก (ระบบทางด่วนขั้นที่ 3 สายใต้ ตอน S1) การก่อสร้างสะพานข้ามแม่น้ำเจ้าพระยาบริเวณห้าแยกปากเกร็ดและบริเวณวัดนครอินทร์ และถนนเชื่อมต่อ การก่อสร้างทางหลวงพิเศษวงแหวนกาญจนาภิเษกด้านใต้ช่วงสุขสวัสดิ์ - บางพลี การก่อสร้างถนนวงแหวนอุตสาหกรรม การก่อสร้างสะพานข้ามแยกที่มีปัญหาการจราจรในกรุงเทพมหานคร รวมทั้งการเตรียมการต่อขยายรถไฟฟ้าขนส่งมวลชนกรุงเทพมหานคร (บีทีเอส) การก่อสร้างระบบรถไฟฟ้าทางคู่สายชานเมืองรอบ กทม. ระยะทาง 234 กิโลเมตร และสายชายฝั่งทะเลตะวันออกช่วง

จะเชิงเทรา - ศรีราชา - แหลมฉบัง ระยะทาง 78 กิโลเมตร ในส่วนของท่าอากาศยาน อยู่ระหว่างการปรับปรุงท่าอากาศยานเชียงใหม่และภูเก็ต เพื่อให้เป็นศูนย์กลางการบิน รวมทั้งการปรับปรุง/ขยายท่าอากาศยานในภูมิภาคที่จังหวัดเพชรบูรณ์ อุตรดิตถ์ พิษณุโลก ขอนแก่น กระบี่ บุรีรัมย์ นครพนม ตรัง และสุราษฎร์ธานี ในส่วนของท่าเทียบเรือ มีการขยายขีดความสามารถท่าเรือแหลมฉบัง โดยในปี 2547 ได้เปิดใช้ท่าเรือแหลมฉบังขั้นที่ 2 ท่าแรก (C3) เพื่อรองรับตู้สินค้าเพิ่มขึ้น 1.0 ล้าน TEU/ต่อปี ทั้งนี้ ในปี 2548 มีปริมาณสินค้าผ่านท่าเรือแหลมฉบังประมาณ 3.7 ล้าน TEU/ต่อปี รวมทั้งมีการขยายขีดความสามารถของสถานี ICD ลาดกระบังเพื่อรองรับตู้สินค้าคอนเทนเนอร์จากแหลมฉบังที่เพิ่มขึ้น นอกจากนี้มีการก่อสร้าง/ปรับปรุงท่าเทียบเรือ ที่สำคัญได้แก่ ท่าเทียบเรือเกาะพังนัง ท่าเทียบเรือเอนกประสงค์ดอนสัก จังหวัดสุราษฎร์ธานี ท่าเทียบเรือเกาะตะรุเตา จังหวัดสตูล ท่าเทียบเรือนครพนม ท่าเทียบเรือเชียงแสน และท่าเทียบเรือเชียงของ จังหวัดเชียงราย สำหรับถนนเชื่อมโยงท่าเทียบท่าเรือ ปัจจุบันอยู่ระหว่างก่อสร้างถนนเชื่อมโยงท่าเรือเอนกประสงค์ จังหวัดระนอง

(3) การพัฒนาเมืองและชนบทชายแดน สร้างความสงบสุขในพื้นที่เพิ่มขึ้น และสร้างสัมพันธที่ดีและความร่วมมือกับประเทศเพื่อนบ้าน โดยดำเนินการภายใต้ยุทธศาสตร์ความร่วมมือทางเศรษฐกิจกับประเทศเพื่อนบ้าน (ACMECS) ประกอบด้วย พม่า สปป.ลาว กัมพูชา เวียดนาม ตามแนวทางการพัฒนา รวม 5 ด้าน ทั้งในด้านการค้า ด้านการผลิตสาขาเกษตรและอุตสาหกรรม ด้านการบริการสาขาการท่องเที่ยว โดยให้ไทยเป็นศูนย์กลางการท่องเที่ยวตามแนวเชื่อมโยง ด้านพื้นที่ซึ่งสนับสนุนให้จัดตั้งเขตเศรษฐกิจชายแดนร่วมไทยกับเพื่อนบ้าน และด้านจัดระบบการให้ความช่วยเหลือให้เป็นเอกภาพและเป็นเครื่องมือสนับสนุนการพัฒนาและการลงทุน

ทั้งยังดำเนินการตามกรอบแนวทางการพัฒนาตามยุทธศาสตร์ความมั่นคงชายแดน พ.ศ. 2545 - 2549 โดยให้ความสำคัญ 4 เรื่อง คือ 1) การพัฒนาศักยภาพคน ชุมชน และพื้นที่ชายแดนอย่างจริงจังและต่อเนื่อง 2) การผนึกกำลังเพื่อเสริมสร้างความความมั่นคงบริเวณชายแดนให้เข้มแข็ง 3) การพัฒนาความร่วมมือชายแดนกับประเทศเพื่อนบ้านให้ช่วยเหลือเกื้อกูลกันอย่างใกล้ชิด และ 4) การบริหารจัดการในทุกมิติของการดำเนินงานอย่างมีเอกภาพและมีประสิทธิภาพ ส่งผลต่อการพัฒนา ดังนี้

(3.1) ปริมาณการค้าชายแดนเพิ่มสูงขึ้นอย่างต่อเนื่อง และได้มีการพัฒนาไปสู่มาตรฐานสากลมากขึ้น การค้าชายแดนของไทยกับประเทศเพื่อนบ้าน (พม่า กัมพูชา สปป.ลาว และมาเลเซีย) ในปี 2547 (ม.ค. - ต.ค.) มีมูลค่ารวม 288,994.12 ล้านบาท เพิ่มขึ้นจากระยะเดียวกันของปี 2546 ร้อยละ 24.5 ซึ่งไทยได้เปรียบดุลการค้าประเทศเพื่อนบ้าน รวม 91,058.14 ล้านบาท

สำหรับการปฏิรูประบบการค้าไปสู่มาตรฐานสากลนั้น ภาครัฐ - เอกชน ของประเทศสมาชิก GMS ได้แสดงความร่วมมือ 7 ข้อ ประกอบด้วย 1) กลไกความร่วมมือภาครัฐ - เอกชน 2) การปรับปรุงนโยบายกฎระเบียบเพื่อสนับสนุนการลงทุน 3) การจัดทำมาตรฐานสินค้าเกษตรและอุตสาหกรรม 4) การยกเลิกมาตรการที่กีดกันทางการค้าที่ไม่ใช่ภาษี 5) การสนับสนุนความสามารถในการเข้าถึงแหล่งทุน 6) การเข้าถึงข้อมูล และ 7) การพิจารณาโอกาสการพัฒนา GMS VISA ทั้งนี้ ได้มีการเตรียมการจะผลักดันการจัดทำโครงการนาร่อง Single Stop Customs Inspection ณ ด่านชายแดนอรัญประเทศและด่านมุกดาหาร

(3.2) สามารถเพิ่มพื้นที่แหล่งผลิตร่วมด้านการเกษตร และจัดตั้งเขตเศรษฐกิจพิเศษชายแดนไทยกับ สปป.ลาว พม่า และกัมพูชา ซึ่งได้มีการดำเนินการตามแนวทางการพัฒนา Contract Farming ได้กำหนดพื้นที่การผลิตร่วมบริเวณจังหวัดตาก - เมียวดี จังหวัดจันทบุรี - พระตะบอง และจังหวัดเลย - แขวงไชยบุรี รวม 313,880 ไร่ จากพืชเป้าหมาย 6 ชนิด (ข้าวโพดเลี้ยงสัตว์ ถั่วเหลือง ถั่วลิสง ถั่วเขียว ข้าวโพดหวาน และละหุ่ง) มีผู้ประกอบการเข้าร่วมโครงการ 46 ราย (รายย่อย 44 รายใหญ่ 2) โดยในปี 2548 ไทยสามารถนำเข้าพืชเป้าหมาย 6 ชนิดรวม 278,040 ตัน และลดการนำเข้าพืชเป้าหมาย 4 ชนิด (ถั่วเหลือง ถั่วเขียว ข้าวโพดหวาน และละหุ่ง) จากประเทศที่สามได้ร้อยละ 1.64 เทียบกับปริมาณที่นำเข้าในปี 2547 สำหรับการจัดตั้งเขตเศรษฐกิจพิเศษชายแดน มีการจัดตั้งเป็นพื้นที่นำร่องแล้ว 2 แห่งคือ จังหวัดเชียงรายและจังหวัดตาก ซึ่งอยู่ระหว่างการก่อสร้างและพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานที่จำเป็น

(3.3) ดำเนินการให้ความช่วยเหลือการก่อสร้างและปรับปรุงเส้นทางเชื่อมต่อกับประเทศเพื่อนบ้าน โดยด้าน สปป.ลาว ไทยได้ให้ความช่วยเหลือในรูปแบบเงินกู้เงื่อนไขผ่อนปรน วงเงิน 1,385 ล้านบาท เพื่อก่อสร้างเส้นทางเชียงราย - คุณหมิง ในพื้นที่เชื่อมต่อกับพรมแดนประเทศไทย ระยะทาง 84.77 กิโลเมตร คาดว่าจะแล้วเสร็จในปี 2549 ด้านไทย - พม่า ไทยได้ให้ความช่วยเหลือการก่อสร้างสะพานข้ามแม่น้ำสายแห่งที่ 2 ซึ่งแล้วเสร็จเมื่อเดือนมีนาคม 2547 และถนนเชื่อมต่อเส้นทางสายท่าขี้เหล็ก - เชียงตุง ด้านไทย - กัมพูชา ไทยได้ให้ความช่วยเหลือแบบให้เปล่าในการก่อสร้างสะพาน 4 แห่ง ในเส้นทางจังหวัดตราด - เกาะกง - สะแอมเบิล - สีหนวิลล์ - คาเมา และให้เงินกู้แบบผ่อนปรน วงเงิน 568 ล้านบาท เพื่อก่อสร้างทางลาดยาง นอกจากนี้ยังได้ช่วยเหลือแบบให้เปล่าเพื่อก่อสร้างเส้นทางช่องสะง่า - อีลลองเวง - เสียมราฐ

(3.4) ทุกฝ่ายได้ร่วมมือสนับสนุนการรักษาความสงบเรียบร้อยชุมชนชายแดนอย่างมีประสิทธิภาพและสร้างความสงบสุขในพื้นที่เพิ่มมากขึ้น โดยมีการจัดทำแผนพัฒนาเพื่อเสริมความมั่นคงของชาติ ในช่วงแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 9 (พ.ศ. 2545 - 2549) พร้อมทั้งจัดสรรงบประมาณให้สอดคล้องกับสภาพพื้นที่และสถานการณ์ปัญหา โดยให้ความสำคัญกับพื้นที่เป้าหมาย 368 ตำบลชายแดน รวม 3,601 หมู่บ้าน ซึ่งได้มีการปรับระบบหมู่บ้านชายแดนให้เป็นหมู่บ้านอาสาพัฒนาและป้องกันตนเอง (อพป.) ที่สามารถฝึกกำลังประชาชน เฝ้าระวัง และตรวจตราความสงบเรียบร้อยในพื้นที่อย่างเป็นระบบ

(3.5) สร้างระบบบริหารจัดการที่ประสานการมีส่วนร่วมจากทุกฝ่ายและทุกระดับ ทำให้การพัฒนาเศรษฐกิจสังคมกับการรักษาความมั่นคงมีความเกี่ยวเนื่องกันมากขึ้น โดยการบูรณาการคณะกรรมการระดับชาติให้เหลือเพียงชุดเดียว คือ คณะกรรมการนโยบายและอำนวยการพัฒนาเพื่อเสริมความมั่นคงของชาติ (นพข.) ซึ่งมีกลไกเชื่อมโยงไปถึงระดับภาคและระดับจังหวัด โดยใช้แผนยุทธศาสตร์การพัฒนาจังหวัด (ซึ่งมีหมวดการพัฒนาเพื่อเสริมความมั่นคง) กลุ่มจังหวัด และแผนพัฒนาเพื่อเสริมความมั่นคงของชาติในช่วงแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 9 เป็นเครื่องมือในการประสานแผนงาน/ โครงการ/ งบประมาณลงสู่พื้นที่เป้าหมาย

3.4 การจัดการพื้นที่อย่างมีส่วนร่วม

(1) การปรับกระบวนการและกลไกพัฒนาชนบทและเมืองให้เป็นองค์รวมมีบูรณาการ ควบคู่กับการสร้างพื้นฐานการพัฒนาจากชุมชนให้เข้มแข็ง โดยดำเนินการ ดังนี้

(1.1) ปรับกลไกการจัดการในระดับจังหวัดกลุ่มจังหวัดนาระบบการจัดการเชิงพื้นที่แบบบูรณาการมาใช้ โดยปรับระบบบริหารราชการจังหวัด ไปเป็นหน่วยงานเชิงยุทธศาสตร์ภาครัฐ (Strategic Government Unit) ที่บูรณาการงานของทุกภาคส่วนในพื้นที่ในลักษณะ **“พื้นที่-พันธกิจ-การมีส่วนร่วม”** (Area-Functional-Participation : A-F-P) ภายใต้ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการบริหารงานจังหวัดแบบบูรณาการ พ.ศ. 2546 โดยมีกลไกระดับชาติ กลุ่มจังหวัดและจังหวัดทำหน้าที่กำกับดูแล ประกอบด้วย คณะกรรมการสนับสนุนระบบการบริหารงานจังหวัดแบบบูรณาการ (กสจ.) คณะกรรมการยุทธศาสตร์กลุ่มจังหวัด (กกจ.) และคณะกรรมการบริหารงานจังหวัดแบบบูรณาการ (กบจ.) และมีการจัดทำแผนยุทธศาสตร์จังหวัดและกลุ่มจังหวัดเป็นเครื่องมือขับเคลื่อนการพัฒนา

(1.2) ส่งเสริมการรวมกลุ่มเป็นองค์กรชุมชนเครือข่ายองค์กรชุมชนที่เข้มแข็ง โดยภาครัฐสนับสนุน**การจัดทำแผนชุมชน** เป็นเครื่องมือส่งเสริมกระบวนการเรียนรู้ของชุมชนในการพัฒนาและแก้ไขปัญหาของท้องถิ่นด้วยตนเอง มีการประสานเชื่อมโยงกับแผนของภาครัฐในระดับต่างๆ เพื่อให้การจัดทำแผนเกิดการบูรณาการ มีความครอบคลุมในทุกๆ ด้านอย่างเป็นองค์รวม มีการ**ตราพระราชบัญญัติส่งเสริมวิสาหกิจชุมชน พ.ศ. 2548** มุ่งเน้นการสร้างเครือข่ายวิสาหกิจชุมชน มีการจัดศูนย์เรียนรู้ในด้านวิสาหกิจชุมชน เพื่อค้นหาต้นแบบและขยายผล มีการ**สนับสนุนสินเชื่อเพื่อการลงทุน** พัฒนาวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อม มีการ**จัดตั้งกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมือง** เพื่อเป็นแหล่งเงินทุนหมุนเวียนดอกเบี้ยต่ำสำหรับประชาชนในหมู่บ้านและชุมชนเมือง เพื่อเป็นการเพิ่มโอกาสในการประกอบอาชีพและการพัฒนาคุณภาพชีวิตของคนจนและประชาชนทั่วไป

(2) การปรับการจัดการพื้นที่ เพิ่มขีดความสามารถของท้องถิ่นและชุมชน รวมทั้งสร้างเครือข่ายเพื่อให้ทุกภาคส่วนในสังคมร่วมทำงานกับภาครัฐ ในลักษณะหุ้นส่วนการพัฒนาได้อย่างเสมอภาค มีการดำเนินการ ดังนี้

(2.1) เตรียมความพร้อมการพัฒนาเมืองชายแดน ประกอบด้วย จัดทำยุทธศาสตร์ความร่วมมือทางเศรษฐกิจกลุ่มน้ำอิรวดี เจ้าพระยา แม่โขง (ACMECS) 5 สาขา ได้แก่ ด้านการค้าการลงทุน เกษตรและอุตสาหกรรม ท่องเที่ยว คมนาคม และการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ การจัดทำ**ยุทธศาสตร์ร่วมเพื่อความเป็นหุ้นส่วนทางเศรษฐกิจไทย-เวียดนาม** ครอบคลุมด้านการค้าการลงทุน การผลิต การเงิน การพัฒนาโครงสร้างพื้นฐาน พลังงาน การพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ การส่งเสริมการผลิตร่วมแนวชายแดน ด้านการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐาน มีการเร่งรัดการเชื่อมโยงระบบโครงสร้างพื้นฐานหลักเพื่อส่งเสริมการลงทุนบริการพื้นฐานเชิงธุรกิจ ได้แก่ ระบบตลาดกลาง ระบบถนนเชื่อมโยงแหล่งผลิตกับตลาด ท่าเรือท่องเที่ยวและขนส่งสินค้า สถานีขนส่ง แหล่งท่องเที่ยว ระบบประปา ระบบระบายน้ำ/ป้องกันน้ำท่วม ระบบกำจัดน้ำเสีย/ขยะ และระบบผังเมือง ภายใต้แผนปฏิบัติการพัฒนาเมืองชายแดน มีการปรับปรุง กฎระเบียบระหว่างประเทศ เพื่ออำนวยความสะดวกการค้าการลงทุนและการขนส่งข้ามพรมแดน การยกระดับการผลิตภาคเกษตรและสนับสนุนการ

ลงทุน Contract Farming รวมถึงพืชพลังงานทดแทน การพัฒนาฐานลงทุนในประเทศเพื่อนบ้าน โดยมีการศึกษาความเหมาะสมการจัดตั้งนิคมอุตสาหกรรมที่เกาะกง ประเทศกัมพูชา และการให้ความช่วยเหลือประเทศเพื่อนบ้านด้านเศรษฐกิจ สังคม และสิ่งแวดล้อม โดยมีโครงการวิจัยและพัฒนาการศึกษา การเรียนรู้และการฝึกอบรม ตลอดจนการเผยแพร่องค์ความรู้ที่เป็นประโยชน์ต่อการพัฒนาภูมิภาคกลุ่มแม่น้ำโขง

(2.2) เสริมสร้างความเข้มแข็งของชุมชนให้มีส่วนร่วมในการพัฒนาท้องถิ่นและชุมชน โดยสนับสนุนการมีส่วนร่วมของประชาชนในกระบวนการพัฒนา และแก้ไขปัญหาของชุมชนอย่างต่อเนื่อง การส่งเสริมให้ประชาคมหมู่บ้าน ตำบล อำเภอ เข้ามามีส่วนร่วมในกระบวนการจัดทำแผนพัฒนาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทุกชั้นตอน รวมทั้งการตรวจสอบติดตามการดำเนินงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ส่งเสริมและพัฒนาศักยภาพการบริหารจัดการของผู้นำชุมชน เครือข่ายองค์กรชุมชนและชุมชนในการวางแผนพัฒนา

(2.3) การส่งเสริมขีดความสามารถขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการจัดบริการสาธารณะ ส่งเสริมศักยภาพขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการบริหารและการจัดบริการสาธารณะ ทั้งการให้รางวัลการบริหารจัดการบ้านเมืองที่ดีตามหลักธรรมาภิบาล ซึ่งเริ่มดำเนินการมาตั้งแต่ปี 2546 การพัฒนาระบบการบริหารการคลังท้องถิ่นซึ่งเริ่มดำเนินการมาตั้งแต่ปี 2548 และการจัดทำมาตรฐานการบริหารงานและการจัดบริการสาธารณะ ที่จะเริ่มดำเนินการในปี 2549 และได้พัฒนาระบบการประสานความร่วมมือระหว่างท้องถิ่นและออกประกาศเรื่องกำหนดอำนาจและหน้าที่ในการจัดระบบบริการสาธารณะขององค์การบริหารส่วนจังหวัด นอกจากนี้ยังส่งเสริมให้ประชาชนมีส่วนร่วมทำงานและตรวจสอบการทำงานส่วนท้องถิ่น

(2.4) ส่งเสริมและสนับสนุนองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการวางแผนและจัดทำผังเมืองรวม ผังเมืองเฉพาะ ในปี 2548 กรมโยธาธิการและผังเมืองได้ถ่ายโอนภารกิจการวางแผนและกำกับให้เป็นไปตามผังเมืองรวมแก่ อปท. แล้ว 69 ผัง ใน 45 จังหวัด และได้ศึกษาเพื่อวางแผนผังประเทศและผังภาค รวมทั้งการศึกษาเพื่อวางแผนและจัดทำผังเฉพาะพื้นที่ชายแดน 31 ผัง มีการเตรียมความพร้อมของบุคลากรให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยกรมโยธาธิการและผังเมืองได้ฝึกอบรมเจ้าหน้าที่ อปท. ในการวางแผนผังเมืองรวม จนสามารถนำผังประกาศเป็นกฎกระทรวงบังคับ

(4) ปรับระบบการติดตามผลการพัฒนาเชิงพื้นที่แบบองค์รวม โดย

(4.1) ปรับปรุงระบบข้อมูลเพื่อการพัฒนา โดยเฉพาะการปรับปรุงข้อมูลเศรษฐกิจ สังคม ระดับหมู่บ้าน (กชช. 2 ค.) ให้เป็นระบบที่ทันสมัยสอดคล้องกับสถานการณ์การเปลี่ยนแปลง และข้อมูลความจำเป็นขั้นพื้นฐาน (จปฐ.) ให้เป็นข้อมูลที่สะท้อนระดับคุณภาพชีวิตของครัวเรือนทั้งในชนบทและเมืองเป็นไปตามกรอบแนวคิดและวัตถุประสงค์หลักของการจัดทำระบบข้อมูลให้ทันสมัยเที่ยงตรง ประชาชนเข้าถึงและใช้ประโยชน์ได้กับสถานการณ์การเปลี่ยนแปลง นอกจากนี้ สศช. ได้จัดทำโครงการสนับสนุนทางวิชาการด้านการจัดทำผลิตภัณฑ์จังหวัด (GPP) เพื่อสนับสนุนการบริหารราชการจังหวัดแบบบูรณาการ ในปี 2548 ได้ดำเนินโครงการนำร่อง 8 จังหวัด ได้แก่ อ่างทอง สุพรรณบุรี กำแพงเพชร น่าน มุกดาหาร ร้อยเอ็ด พัทลุง และระนอง และในปี 2549 ได้จัดทำเพิ่มอีก 34 จังหวัด และมีเป้าหมายที่จะดำเนินการให้ครบทุกจังหวัดในปี 2550

(4.2) การจัดทำตัวชี้วัดการพัฒนาท้องถิ่นเพื่อติดตามและประเมินผล
การพัฒนา มีการจัดทำเครื่องชี้วัดในด้านต่าง ๆ อาทิ ตัวชี้วัดการพัฒนาท้องถิ่นให้น่าอยู่อย่างยั่งยืน
ตัวชี้วัดประสิทธิภาพการทำงานของท้องถิ่นทุกระดับ

4 ประเด็นการพัฒนาในระยะต่อไป

4.1 การแก้ไขปัญหาความยากจน

ผลการพัฒนาช่วยแก้ไขปัญหาความยากจนได้บรรลุผลตามเป้าหมายของแผนพัฒนา
ฉบับที่ 9 ที่กำหนดไว้ และคนยากจนสามารถเข้าถึงบริการบริการทางด้านสังคมของรัฐได้ทั่วถึงมากขึ้น
อย่างไรก็ตามการลดความเหลื่อมล้ำด้านรายได้ของคนยากจนกับคนมีรายได้สูง ยังก้าวหน้าช้ากว่าการ
แก้ไขปัญหาความยากจน ความยากจนเป็นปัญหาที่มีความซับซ้อน และลักษณะของปัญหาความ
ยากจนในแต่ละพื้นที่ ชุมชน และครัวเรือนมีความแตกต่างกัน ดังนั้นแนวทางการแก้ไขปัญหาความ
ยากจนจำเป็นต้องใช้แนวทางการแก้ไขปัญหาที่มีความหลากหลาย ยืดหยุ่น สอดคล้องกับประเด็น
ปัญหา และเหมาะสมกับสภาพแวดล้อม ทั้งนี้โดยให้ความสำคัญในประเด็น ต่อไปนี้

(1) ยึดหลักการในการแก้ไขปัญหาความยากจน คือ สร้างความสมดุลในการ
แก้ไขปัญหาทาง **ด้านเศรษฐกิจควบคู่**ไปกับ **ด้านสังคม** โดยใช้ยุทธวิธีการพัฒนาควบคู่ (Dual Track)
: พัฒนาระบบโครงสร้างพื้นฐาน ชลประทาน กรรมสิทธิ์ที่ดิน ควบคู่ไปกับการพัฒนาฐานความรู้ การ
พัฒนาอาชีพ การสร้างความมั่นคงด้านอาหาร การพัฒนาสุขภาพ โดยใช้กระบวนการเรียนรู้เป็นเครื่องมือ
หลัก และเน้นการทำงานบน **หลักเมตตาธรรม** และปรับทัศนคติในการทำงาน ไม่น่ากลัว ระเบียบ
ราชการเป็นข้อจำกัด **ยึดเป้าหมายคนยากจน**เป็นศูนย์กลาง

(2) เน้นบูรณาการการทำงานของหน่วยงาน/องค์กรทุกภาคส่วน เพื่อเพิ่ม
ประสิทธิภาพการดำเนินงานในการแก้ไขปัญหาความยากจนในระดับครัวเรือน/บุคคล โดยมุ่งแก้ไข
ปัญหาให้กับกลุ่มเป้าหมายที่เป็นคนยากจนที่แท้จริง และให้ความสำคัญกับการจัดทำแผนครัวเรือน
(Family Plan) เพื่อแก้ไขปัญหาความยากจนและเพิ่มศักยภาพของครัวเรือนในทุกด้านไปพร้อมๆกัน

(3) เน้นกระบวนการมีส่วนร่วมของภาคประชาชนในการแก้ไขปัญหาความ
ยากจน โดยส่งเสริม/สนับสนุนการจัดทำแผนชีวิตชุมชนโดยชุมชนเพื่อชุมชน รวมทั้งการเชื่อมโยงแผน
ชีวิตชุมชนสู่แผนองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาจังหวัด

(4) เน้นกระบวนการติดตามประเมินผลการแก้ไขปัญหาความยากจนทั้งใน
ระดับพื้นที่และระดับภาพรวม เพื่อปรับยุทธศาสตร์และกระบวนการทำงานเป็นระยะๆ

(5) เน้นสร้างระบบคุ้มครองทางสังคม โดยเร่งรัดการขยายขอบเขตการ
ประกันสังคมให้ครอบคลุมแรงงานนอกระบบ รวมทั้งส่งเสริมการระดมเงินออมเพื่อสวัสดิการของชุมชน

(6) เน้นการพัฒนาอาชีพและการดำรงชีวิตแบบพอเพียงบนฐานทรัพยากรที่มีอยู่ และใช้ทุนทางสังคมมาสร้างพลังของชุมชนและสังคม เพื่อพัฒนากระบวนการเรียนรู้ สร้างความเข้มแข็งของชุมชน และสร้างโอกาสในการเข้าถึงทรัพยากร บริการด้านสุขภาพ และสวัสดิการสังคม ให้กับคนยากจนและผู้ด้อยโอกาสในสังคม อันนำไปสู่การเพิ่มศักยภาพของครอบครัวและชุมชนที่สามารถพึ่งพาตนเองได้

4.2 การพัฒนาชนบทและเมืองอย่างยั่งยืน

(1) สนับสนุนสร้างความเชื่อมโยงการพัฒนาพื้นที่ชนบทและเมืองให้เกิดประโยชน์อย่างแท้จริงและเป็นธรรมต่อประชาชนในชนบทและเมือง โดยภาครัฐประสานความร่วมมือกับภาคเอกชนและชุมชนเร่งส่งเสริมสนับสนุนให้วิสาหกิจชุมชน ธุรกิจ SMEs ที่มีศักยภาพในการแข่งขันให้มีช่องทางการตลาดในประเทศ โดยเฉพาะอย่างยิ่งธุรกิจที่สามารถสร้างมูลค่าเพิ่มให้กับท้องถิ่นหรือชุมชน หรือเป็นธุรกิจที่สามารถเชื่อมโยงกับธุรกิจขนาดใหญ่ได้อย่างเข้มแข็งและยั่งยืน

(2) เสริมสร้างบทบาทการมีส่วนร่วมของประชาชนในการพัฒนาพื้นที่อย่างต่อเนื่องจริงจัง โดยสร้างความรู้ความเข้าใจให้ประชาชนตระหนักเห็นความสำคัญของการมีส่วนร่วมในการดำเนินการแก้ไขปัญหา และรักษาผลประโยชน์ของตนและชุมชน ควบคู่ไปกับการสร้างโอกาสการเข้าถึงข้อมูลข่าวสารของภาครัฐที่เป็นประโยชน์ให้ประชาชนสามารถร่วมกำหนดและตัดสินใจในการดำเนินนโยบายสาธารณะในระดับพื้นที่ท้องถิ่น ชุมชน ได้อย่างแท้จริง

(3) สนับสนุนการสร้างความเข้มแข็งของเครือข่ายชุมชนและเครือข่ายองค์กรชุมชน ทั้งในรูปแบบเครือข่ายระหว่างชุมชนด้วยกันเองและระหว่างองค์กรชุมชนที่มีอยู่ โดยรูปแบบของเครือข่ายมีหลายประเภท เช่น เครือข่ายตามประเด็นปัญหาาร่วมกัน (เช่น เครือข่ายเศรษฐกิจ เครือข่ายเกษตรกรร) เครือข่ายพื้นที่ตามเขตปกครอง (เช่น เครือข่ายองค์กรชุมชนระดับตำบล อำเภอ จังหวัด) เครือข่ายพื้นที่ตามเขตภูมิศาสตร์ (เช่น เครือข่ายลุ่มน้ำ) และเครือข่ายวัฒนธรรม (เช่น เครือข่ายปู่สอนหลาน) เพื่อการแลกเปลี่ยนข้อมูล ความรู้ และประสบการณ์ในการจัดการแก้ไขปัญหาซึ่งกันและกัน รวมถึงการจัดการทรัพยากรร่วมกัน เช่น ระดมทุนจากสมาชิกหรือใช้เงินออมของกลุ่มในเครือข่ายมาเป็นทุนในการผลิต การแปรรูปผลผลิต การตลาด การบริโภคที่เกื้อกูลซึ่งกันและกัน

(4) สนับสนุนการนำระบบบริหารเชิงยุทธศาสตร์มาใช้ในการพัฒนาพื้นที่ระดับภาคกลุ่มจังหวัดและจังหวัดอย่างจริงจัง พร้อมส่งเสริมการขับเคลื่อนอย่างมีบูรณาการ โดยพัฒนาจากกลุ่มพื้นที่หรือกลุ่มจังหวัดตามศักยภาพของพื้นที่สภาพภูมิศาสตร์เศรษฐกิจและสังคม วัฒนธรรมที่เอื้อต่อกันอย่างแท้จริงมาใช้ในการวางแผนยุทธศาสตร์และการบริหารพัฒนาและการบริหารจัดการเชิงพื้นที่และมีการบูรณาการทั้งในระดับทิศทาง และการจัดการทรัพยากรที่เชื่อมโยงประสานระหว่างส่วนกลาง ภูมิภาคและท้องถิ่น สนับสนุนให้เกิดการขับเคลื่อนการพัฒนาในท้องถิ่นอย่างมีประสิทธิภาพ

(5) กำหนดบทบาท ภารกิจหน้าที่ที่ชัดเจนขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และพัฒนาเสริมสร้างขีดความสามารถให้พร้อมรองรับการกระจายอำนาจ โดยสามารถ จัดบริการสาธารณะได้อย่างมีประสิทธิภาพ คุ่มค่า กำหนดมาตรฐานขั้นต่ำในการดำเนินการจัดบริการ สาธารณะ และมาตรฐานจรรยาบรรณรวมทั้งการมีธรรมาภิบาลในทุกระดับ เพื่อให้ประชาชนได้รับ บริการที่ดีอย่างเท่าเทียมกันทั่วประเทศ และจัดให้มีคณะกรรมการอันประกอบด้วยภาครัฐ ภาค ประชาชน และผู้ทรงคุณวุฒิ ทำหน้าที่กำหนดแนวทางและมาตรฐานการปฏิบัติงาน รวมทั้งติดตาม ตรวจสอบการดำเนินงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

บทที่ 5

ยุทธศาสตร์การบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

1

บทนำ

ในระยะเวลาที่ผ่านมา ประเทศไทยให้ความสำคัญกับการพัฒนาเศรษฐกิจ ที่ต้องพึ่งพาการใช้ทรัพยากรเป็นฐานการผลิตหลัก (Resource-Based Economy) และจากการเจริญเติบโตอย่างรวดเร็วของจำนวนประชากรไทย ทำให้มีการนำเอาทรัพยากรธรรมชาติ ที่มีอยู่อย่างอุดมสมบูรณ์ ได้แก่ ทรัพยากรดิน น้ำ ป่าไม้ แร่ธาตุ ทรัพยากรชายฝั่ง และอื่นๆ มาใช้ประโยชน์ทั้งทางตรงและทางอ้อม ส่งผลให้ทรัพยากรธรรมชาติร่อยหรอและเสื่อมโทรมไปอย่างรวดเร็ว รวมทั้งยังก่อให้เกิดความขัดแย้งในการใช้และแย่งชิงทรัพยากรธรรมชาติที่มีอยู่อย่างจำกัด ในขณะเดียวกัน ของเสียที่เหลือจากการใช้ทรัพยากรธรรมชาติก็ได้ถูกปล่อยออกมาในรูปของมลพิษในรูปแบบต่างๆ ที่ส่งผลกระทบต่อคุณภาพชีวิตของประชาชน นอกจากนี้ แนวทางการบริหารประเทศที่ผ่านมา โดยเฉพาะอย่างยิ่ง การจัดการด้านทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม เป็นบทบาทของภาครัฐเป็นหลัก ยังไม่สามารถจัดการกับปัญหาที่มีขนาดใหญ่ กว้างขวาง และมีผู้เกี่ยวข้องจำนวนมากได้

แผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 9 จึงได้กำหนดยุทธศาสตร์การบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม โดยเน้นการมีส่วนร่วมของทุกฝ่ายในการอนุรักษ์ ฟื้นฟู และใช้ประโยชน์ทรัพยากรธรรมชาติอย่างยั่งยืน และเนื่องจากแผนพัฒนาฯ ฉบับดังกล่าว จะสิ้นสุดลงในเดือนกันยายน 2549 จึงมีความจำเป็นที่จะต้องติดตามผลการพัฒนา ตามยุทธศาสตร์การบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม เพื่อติดตามสถานการณ์การเปลี่ยนแปลง และผลกระทบที่เกิดขึ้นจากการพัฒนาต่อทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม พร้อมทั้งติดตามความก้าวหน้าและผลการดำเนินงานที่สำคัญว่าเป็นไปในทิศทางที่สอดคล้องกับเป้าหมายของยุทธศาสตร์หรือไม่เพียงใด ตลอดจนรับรู้ถึงปัญหาและอุปสรรคในการดำเนินงานตามแผนดังกล่าว เพื่อจัดทำข้อเสนอแนะแนวทางการพัฒนาในช่วงแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 10 ได้อย่างเหมาะสม

2

ยุทธศาสตร์การบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ในแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 9

แผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 9 ได้ให้ความสำคัญกับการปรับปรุงการบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมให้เกิดความสมดุลระหว่างการใช้ประโยชน์กับการอนุรักษ์ เพื่อเป็นรากฐานการพัฒนาประเทศในระยะยาว ส่งเสริมการนำทรัพยากรไปใช้อย่างประหยัดและคุ้มค่า และไม่ส่งผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม โดยเน้นการบริหารจัดการที่มีความโปร่งใส ความเป็นธรรมและอาศัยกระบวนการมีส่วนร่วมของทุกภาคส่วนในสังคม

2.1 เป้าหมายยุทธศาสตร์ แผนพัฒนา ฉบับที่ 9 จึงได้กำหนดเป้าหมายของยุทธศาสตร์การบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ไว้ดังนี้

- (1) ปฏิรูประบบการบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมให้มีประสิทธิภาพในการกำกับดูแล มีความโปร่งใส ตรวจสอบได้ รวมทั้งให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติ การป้องกัน รวมทั้งการเฝ้าระวังรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมและการกอมลพิษ
- (2) อนุรักษ์และฟื้นฟูทรัพยากรธรรมชาติควบคู่กับการใช้ประโยชน์ โดยให้มีพื้นที่ป่าอนุรักษ์ไม่ต่ำกว่าร้อยละ 25 ของพื้นที่ประเทศ ควบคู่ไปกับการอนุรักษ์พื้นที่ป่าชายเลนให้ได้ไม่ต่ำกว่า 1.25 ล้านไร่ ตลอดจนลดปัญหาการชะล้างพังทลายของดินไม่น้อยกว่า 5 ล้านไร่ และฟื้นฟูปรับปรุงบำรุงดินที่มีปัญหา ทั้งที่เป็นดินเปรี้ยว ดินเค็ม และดินขาดอินทรีย์วัตถุไม่น้อยกว่า 10 ล้านไร่ ในปี 2549
- (3) รักษาคุณภาพน้ำในแม่น้ำสายหลักทุกสายให้มีปริมาณออกซิเจนละลายไม่ต่ำกว่า 2 มิลลิกรัมต่อลิตรตลอดทั้งปี และฟื้นฟูคุณภาพน้ำทะเลชายฝั่งให้อยู่ในเกณฑ์มาตรฐานของประเทศ รวมทั้งเพิ่มขีดความสามารถในการรวบรวม กำจัดและลดกากของเสียอันตรายจากอุตสาหกรรมและจากชุมชนให้เพิ่มขึ้นไม่ต่ำกว่าร้อยละ 50 ของปริมาณของเสียอันตรายที่เกิดขึ้นทั้งหมด ให้มีการกำจัดขยะมูลฝอยอย่างถูกหลักวิธีและปลอดภัยไม่น้อยกว่าร้อยละ 50 ของจังหวัดทั้งหมด และมีการใช้ประโยชน์จากมูลฝอยไม่ต่ำกว่าร้อยละ 30 ของปริมาณมูลฝอยที่เกิดขึ้น ตลอดจนควบคุมคุณภาพอากาศให้มีปริมาณฝุ่นละอองและสารมลพิษอื่นๆ ในชุมชนเมืองให้อยู่ในพิสัยมาตรฐาน
- (4) คุ้มครอง ป้องกัน ฟื้นฟู และอนุรักษ์สิ่งแวดล้อมของแหล่งมรดกทางวัฒนธรรม ไม่ต่ำกว่าปีละ 50 แหล่ง และแหล่งท่องเที่ยวไม่ต่ำกว่าปีละ 15 แห่ง

2.2 ยุทธศาสตร์การบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม เพื่อให้บรรลุเป้าหมายดังกล่าว แผนพัฒนา ฉบับที่ 9 ได้กำหนดยุทธศาสตร์การบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมตามลำดับความสำคัญ โดยสรุปได้ ดังนี้

- (1) **เพิ่มประสิทธิภาพการบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม** โดยปรับกลไกและกระบวนการจัดการเชิงบูรณาการที่เน้นการมีส่วนร่วมของท้องถิ่น ปรับเปลี่ยนพฤติกรรมของคนไทยให้มีจิตสำนึกในการอนุรักษ์สภาพแวดล้อมของชาติ เพิ่มประสิทธิภาพการบังคับใช้กฎหมายที่ประชาชนมีส่วนร่วมในการบริหารจัดการ และมีการจัดทำฐานข้อมูลระดับพื้นที่ เพื่อการติดตามตรวจสอบอย่างมีประสิทธิภาพ
- (2) **อนุรักษ์และฟื้นฟูทรัพยากรธรรมชาติของประเทศให้มีความอุดมสมบูรณ์** เพื่อความสมดุลของระบบนิเวศ โดยคุ้มครองและกำหนดเขตพื้นที่อนุรักษ์ ฟื้นฟูชายฝั่งและทะเลไทย อนุรักษ์ความหลากหลายทางชีวภาพ สนับสนุนการใช้น้ำอย่างมีประสิทธิภาพ ฟื้นฟูดินที่มีปัญหาและเสื่อมโทรมเพื่อเพิ่มผลผลิตทางการเกษตร ส่งเสริมให้มีการอนุรักษ์และใช้พลังงานอย่างมีประสิทธิภาพและประหยัด
- (3) **รักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมโดยให้ความสำคัญกับการลดมลพิษ** เพื่อให้เมืองและชุมชนมีความน่าอยู่ ประชาชนมีคุณภาพชีวิตที่ดี โดยเร่งออกกฎหมายและมาตรการพิเศษในการจัดการของเสียอันตราย สนับสนุนการลดปริมาณขยะและการนำของเสียกลับมาใช้ใหม่ ฟื้นฟูโครงการบำบัดน้ำเสียรวมของชุมชนให้แล้วเสร็จ และส่งเสริมการผลิตที่สะอาด

(4) อนุรักษ์ ป่าไม้ และรักษาสภาพแวดล้อมชุมชน ศิลปวัฒนธรรมและแหล่งท่องเที่ยว พร้อมทั้งสืบสานมรดกทางวัฒนธรรม เพื่อดำรงไว้ซึ่งวิถีชีวิตที่เป็นเอกลักษณ์ของสังคมไทย โดยสร้างค่านิยมให้ชุมชนเกิดความภาคภูมิใจในศิลปวัฒนธรรมของท้องถิ่น และมีส่วนร่วมในการอนุรักษ์ พัฒนาและสืบทอดวิถีชีวิตของชุมชนอย่างต่อเนื่อง

3 สถานการณ์ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

การประเมินสถานภาพทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมของประเทศไทยในช่วงที่ผ่านมา มีประเด็นที่สำคัญคือ ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ยังเสื่อมโทรมอย่างต่อเนื่อง อันเนื่องมาจากการขาดความสมดุลระหว่างการใช้ประโยชน์กับการอนุรักษ์ฟื้นฟู ซึ่งส่งผลกระทบต่อ ระบบนิเวศ ปัจจัยการผลิตทางเศรษฐกิจ และคุณภาพชีวิต ดังนี้

3.1 ทรัพยากรน้ำมีปัญหาการขาดแคลนและการบูรณาการในการจัดการยังไม่เพียงพอ ในปี 2548 ปริมาณน้ำที่สามารถเก็บกักและใช้งานได้ในพื้นที่เขื่อนและอ่างเก็บน้ำทั่วประเทศ มีเพียง 51,100 ล้าน ลบ.ม. ซึ่งไม่เพียงพอกับความต้องการใช้น้ำที่มีถึง 92,736 ล้าน ลบ.ม. และจะเพิ่มเป็น 114,487 ล้าน ลบ.ม. ในปี 2552 และการสูญเสียพื้นที่ป่าต้นน้ำอย่างต่อเนื่อง ทำให้เกิดปัญหาน้ำท่วมในฤดูฝนและขาดแคลนน้ำในฤดูแล้ง นอกจากนี้ ยังขาดการบูรณาการในการจัดการน้ำ โดยเฉพาะอย่างยิ่งในการจัดการด้านความต้องการใช้น้ำ

3.2 ทรัพยากรดินและที่ดิน เสื่อมโทรมและมีปัญหาในเรื่องการถือครองกรรมสิทธิ์ที่ดิน ปัจจุบัน ทรัพยากรดินมีสภาพเสื่อมโทรมมากขึ้นจากการใช้ที่ดินไม่ถูกต้องตามศักยภาพ ก่อให้เกิดปัญหา เช่น การชะล้างพังทลายของดิน ดินขาดสารอินทรีย์ และปัญหาที่เกิดจากสภาพธรรมชาติของดินร่วมกับการกระทำของมนุษย์ เช่น ดินเค็ม ดินเปรี้ยว จากการสำรวจพบว่า ที่ดินที่มีปัญหาเพิ่มขึ้นจาก 182.1 ล้านไร่ เป็น 192.7 ล้านไร่ ในระหว่างปี 2532-2544 หรือคิดเป็นร้อยละ 60 ของพื้นที่ทั้งหมด สำหรับพื้นที่ถือครองทางการเกษตรซึ่งมีประมาณ 112 ล้านไร่ มีการใช้ที่ดินไม่เหมาะสมกับศักยภาพถึงร้อยละ 40 และเนื้อที่ถือครองทำการเกษตรเฉลี่ยต่อคนลดลงจาก 21.0 ไร่ ในปี 2536 เป็น 19.3 ไร่ ในปี 2546 ในขณะที่ความต้องการพื้นที่ทำการเกษตรเพิ่มขึ้น แต่พื้นที่ถือครองโดยเฉลี่ยลดลง รวมทั้งความอุดมสมบูรณ์ของดินลดลง ทำให้ต้องเพิ่มผลผลิตโดยใช้สารเคมี และเกิดปัญหาการตกค้างของสารเคมีในดินมากขึ้น

3.3 ป่าไม้ยังคงถูกทำลายทำให้ระบบนิเวศเสียสมดุล ในช่วง 40 ปีที่ผ่านมา ประเทศไทยสูญเสียพื้นที่ป่าไม้ไปแล้วประมาณ 67 ล้านไร่ จากพื้นที่ป่าไม้ของประเทศที่มีถึงร้อยละ 53.3 ในปี 2504 ลดลงเหลือร้อยละ 32.6 ในปี 2546 ทั้งนี้ ช่วงระหว่างปี 2504-2532 พื้นที่ป่าไม้ของประเทศลดลงในอัตราเฉลี่ย 2.9 ล้านไร่ต่อปี แม้ต่อมาในปลายปี 2531 ได้มีนโยบายยกเลิกสัมปทานป่าไม้ขึ้น แต่พื้นที่ป่าก็ยังคงถูกบุกรุกอยู่ โดยในช่วงระหว่างปี 2532-2547 แนวโน้มการสูญเสียพื้นที่ป่าไม้ของประเทศก็ยังคงลดลงประมาณ 0.78-1.0 ล้านไร่ต่อปี ที่สำคัญคือ พื้นที่ป่าไม้ของประเทศ ก็ยังมีไม่ถึงร้อยละ 40 ซึ่งเป็นระดับที่จะรักษาสมดุลของระบบนิเวศและเป็นฐานการพัฒนาประเทศได้อย่างยั่งยืน อีกทั้งป่าที่ปลูกทดแทนขึ้น ก็มีความอุดมสมบูรณ์ทางความหลากหลายทางชีวภาพน้อยกว่าป่าธรรมชาติอยู่มาก

3.4 ความหลากหลายทางชีวภาพที่ประเทศไทยมีอยู่สูง แต่มีแนวโน้มของการสูญพันธุ์ของสิ่งมีชีวิตยังมีอยู่ ประเทศไทยเป็นประเทศที่มีความหลากหลายทางชีวภาพสูงมาก อยู่ในลำดับต้นๆ ของโลก แต่ทรัพยากรความหลากหลายทางชีวภาพของประเทศ กำลังถูกทำลายอย่างรวดเร็ว สาเหตุสำคัญมาจาก การดำเนินกิจกรรมของมนุษย์ที่ทำให้เกิดการเปลี่ยนแปลงของระบบนิเวศ ซึ่งเป็นถิ่นที่อยู่อาศัยของสิ่งมีชีวิตชนิดต่างๆ ประเทศไทยมีชนิดพันธุ์สัตว์ที่สูญพันธุ์ไปแล้วถึง 14 ชนิด และอยู่ในบัญชีรายชื่อสัตว์และพันธุ์พืชที่ใกล้จะสูญพันธุ์อีก 684 ชนิด ความหลากหลายทางชีวภาพมีความเชื่อมโยงกับเศรษฐกิจฐานรากและวิถีชีวิตของชุมชน ที่ช่วยสนับสนุนการแก้ไขปัญหาความยากจนและการพัฒนาที่ยั่งยืน รวมทั้งมีความสำคัญเชิงยุทธศาสตร์ในการแข่งขัน และการค้าระหว่างประเทศ ศักยภาพของประเทศไทยในฐานะฐานทรัพยากรความหลากหลายทางชีวภาพ เป็นจุดแข็งและทุนที่มีมูลค่าสูงและหายากในโลก ที่สามารถเป็นฐานของการสร้างมูลค่าเพิ่ม จากการพัฒนาความก้าวหน้าด้านการแพทย์ สาธารณสุข เกษตรกรรม อุตสาหกรรมและการท่องเที่ยวของประเทศในอนาคต

3.5 ทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่งได้รับผลกระทบจากการขยายกิจกรรมทางเศรษฐกิจ ทรัพยากรประมงเสื่อมโทรม พื้นที่ป่าชายเลนของประเทศลดลงจาก 2.05 ล้านไร่ ในปี 2504 เหลือเพียง 1.04 ล้านไร่ ในปี 2539 จากการสำรวจภาพถ่ายดาวเทียมในปี 2543 พบว่าพื้นที่ป่าชายเลนมีจำนวน 1.5 ล้านไร่ แต่ครึ่งหนึ่งอยู่ในสภาพเสื่อมโทรม และยังคงได้รับแรงกดดันจากการบุกรุกทำลายเพื่อการเพาะเลี้ยงสัตว์น้ำชายฝั่ง ทรัพยากรชายฝั่งอื่น ๆ ล้วนมีความอุดมสมบูรณ์ลดลง แหล่งปะการังร้อยละ 50 และหญ้าทะเลร้อยละ 30 มีสภาพเสื่อมโทรม โดยมีสาเหตุจากกิจกรรมทางเศรษฐกิจ เช่น การทำนาเกลือ การขยายตัวของอุตสาหกรรม การท่องเที่ยว การพัฒนาโครงสร้างพื้นฐาน เช่น การขุดลอกร่องน้ำ การสร้างท่าเรือ การทิ้งขยะและน้ำเสียลงทะเล ซึ่งทำให้ระบบนิเวศเสียสมดุล ในขณะที่ทรัพยากรประมงเสื่อมโทรม อัตราการจับสัตว์น้ำในฝั่งอ่าวไทยลดลงจาก 62.10 กิโลกรัมต่อชั่วโมงในปี 2527 เหลือ 23 กิโลกรัมต่อชั่วโมงในปี 2546

3.6 ทรัพยากรแร่และพลังงานมีความต้องการในการใช้เพิ่มขึ้น ประเทศไทยมีทรัพยากรแร่มากกว่า 40 ชนิด มีสินแร่ที่มีความสำคัญต่อเศรษฐกิจประมาณ 15 ชนิด การผลิตแร่มีแนวโน้มเพิ่มขึ้นเฉลี่ยร้อยละ 4.4 ต่อปี ปริมาณสำรองของแร่ที่สำคัญจะมีเหลือใช้ในเวลาจำกัด เช่น แร่ใยหินใช้ได้ 25 ปี สังกะสี ใช้ได้ 11 ปี เป็นต้น สำหรับการใชพลังงาน มีการนำเข้าพลังงานมากกว่าร้อยละ 50 ของปริมาณพลังงานที่จัดหาทั้งหมด แหล่งพลังงานภายในประเทศมีข้อจำกัด เพราะจากการสำรวจปริมาณสำรองในปี 2546 พบว่า ถ้ามีการใช้ในอัตราปัจจุบัน ก๊าซธรรมชาติจะเหลือใช้ได้ นานอีก 31 ปี ก๊าซธรรมชาติเหลวหรือคอนเดนเสท 26 ปี และลิกไนต์ 112 ปี เท่านั้น และการพัฒนาพลังงานทดแทนก็ไม่สามารถตอบสนองความต้องการใช้พลังงานที่เพิ่มขึ้นได้ สัดส่วนการใช้พลังงานหมุนเวียนต่อการใช้พลังงานทั้งหมดลดลงจากร้อยละ 23.11 ในปี 2536 เหลือร้อยละ 17.14 ในปี 2547 ดังนั้น การแสวงหาแหล่งพลังงานทดแทนจึงเป็นเรื่องที่สำคัญในอนาคต

3.7 คุณภาพแหล่งน้ำธรรมชาติที่อยู่ในเกณฑ์ดีลดลง ในขณะที่ แหล่งน้ำที่อยู่ในเกณฑ์พอใช้ เสื่อมโทรม และเสื่อมโทรมมากเพิ่มขึ้น โดยที่เสื่อมโทรมยังคงเป็นแหล่งน้ำเดียวกันแทบทุกปี

(1) คุณภาพน้ำในแม่น้ำสายหลักทั่วประเทศ ที่อยู่ในเกณฑ์ดีลดลง แต่ที่อยู่ในเกณฑ์พอใช้ เสื่อมโทรม และเสื่อมโทรมมากขึ้น จากการตรวจสอบคุณภาพน้ำในแม่น้ำสายหลักทั่วประเทศพบว่า ในปี 2548 คุณภาพน้ำ¹ที่อยู่ในเกณฑ์ดี พอใช้ เสื่อมโทรม และเสื่อมโทรมมาก คิดเป็นร้อยละ 20, 48, 27 และ 5 ตามลำดับ โดยเมื่อเปรียบเทียบกับปี 2547 ซึ่งคิดเป็นร้อยละ 23, 51, 21 และ 5 ตามลำดับแล้ว พบว่า คุณภาพน้ำโดยรวมมีแนวโน้มเสื่อมโทรมมากขึ้น โดยเฉพาะอย่างยิ่งเมื่อเปรียบเทียบกับเมื่อปีที่เริ่มต้นแผนฯ 9 คือ ปี 2545 ซึ่งคิดเป็นร้อยละ 40, 25, 32 และ 3 ตามลำดับแล้ว จะเห็นได้ว่า คุณภาพน้ำโดยรวมมีแนวโน้มเสื่อมโทรมลงมาก โดยน้ำที่อยู่ในเกณฑ์ดีมีสัดส่วนลดลงมาก และกลายเป็นน้ำที่อยู่ในเกณฑ์พอใช้และเสื่อมโทรมที่เพิ่มขึ้นมาก ในขณะที่น้ำที่อยู่ในเกณฑ์เสื่อมโทรมมากเพิ่มขึ้นเล็กน้อย สาเหตุส่วนใหญ่มาจากการระบายน้ำทิ้งจากกิจกรรมต่างๆ โดยไม่ผ่านการบำบัด ทำให้มีความสกปรกในรูปสารอินทรีย์ (BOD) และแบคทีเรียกลุ่มฟีคอลโคลิฟอร์ม (FCB)² สูง แหล่งที่เสื่อมโทรมมากจะมีปริมาณออกซิเจนละลายน้ำ (DO) ต่ำกว่า 2 มก./ลิตร ซึ่งต่ำกว่าเป้าหมายตามที่กำหนดไว้ในแผนฯ 9 ที่กำหนดว่า จะต้องมีความ DO ไม่ต่ำกว่า 2 มก./ลิตร ตลอดทั้งปี

(2) แหล่งน้ำที่มีคุณภาพอยู่ในเกณฑ์เสื่อมโทรมมาก มักเป็นแหล่งน้ำเดิมที่เสื่อมโทรมมากทุกปีอย่างต่อเนื่อง มาตั้งแต่ปี 2545 กล่าวคือ 1) บริเวณแม่น้ำเจ้าพระยาตอนล่าง (โดยเปลี่ยนจากตั้งแต่อำเภอเมือง ในปี 2545 มาเป็นตั้งแต่อำเภอบางกรวย จังหวัดนนทบุรีในปี 2548 จนถึงปากแม่น้ำ ที่อำเภอเมือง จังหวัดสมุทรปราการ) ที่ต้องรองรับน้ำเสียสะสมมาจากแม่น้ำเจ้าพระยาตอนบนและตอนกลาง และมาสะสมกับที่เกิดขึ้นในบริเวณแม่น้ำเจ้าพระยาตอนล่าง 2) แม่น้ำท่าจีนตอนล่าง (ตั้งแต่อำเภอนครชัยศรี จังหวัดนครปฐม จนถึงปากแม่น้ำ ที่อำเภอเมือง จังหวัดสมุทรสาคร) ที่เกิดจากการปล่อยน้ำเสียจากฟาร์มสุกร ที่ไม่ผ่านการบำบัด ลงสู่แม่น้ำ น้ำเสียที่ถูกระบายออกจากนาข้าวที่มีน้ำท่วมขังจากน้ำฝนที่ตกในฤดูเก็บเกี่ยว รวมทั้งน้ำเสียที่ไม่ผ่านการบำบัดจากชุมชนที่หนาแน่นตามลำน้ำ 3) แม่น้ำลำตะคอง ตอนล่าง (บริเวณอำเภอเมือง จังหวัดนครราชสีมา) และที่อยู่ในเกณฑ์เสื่อมโทรม คือ ในภาคใต้ที่ทะเลสาบสงขลา โดยเฉพาะที่บริเวณปากคลองสำโรง อำเภอเมือง จังหวัดสงขลา ที่เสื่อมโทรมตลอดมา รวมทั้งที่ แม่น้ำชุมพร และสายบุรี ในภาคเหนือที่ แม่น้ำกว๊ม และกว๊นพะเยา ภาคกลางที่แม่น้ำกุยบุรี ท่าจีนตอนกลาง เพชรบุรีตอนล่าง ป่าสัก และลพบุรี ภาคตะวันออกที่แม่น้ำระยอง ประแสร์ พังราด จันทบุรี และบางปะกง ภาคตะวันออกเฉยเหนือที่ แม่น้ำชี ทั้งนี้ มีสาเหตุมาจากกิจกรรมทางเศรษฐกิจและความเป็นชุมชนที่หนาแน่นตามริมน้ำ รวมทั้งการขาดความตระหนักและรับผิดชอบของประชาชนและผู้ประกอบการ ทั้งภาคอุตสาหกรรม บริการ และภาคเกษตรที่ทำฟาร์มเลี้ยงสัตว์ตามริมแม่น้ำ ที่ปล่อยน้ำเสียที่ไม่ผ่านการบำบัดลงสู่แม่น้ำลำคลอง โดยตรง

(3) คุณภาพน้ำทะเลส่วนใหญ่อยู่ในเกณฑ์มาตรฐาน แต่จะพบเสื่อมโทรมมากในบริเวณปากแม่น้ำ ปากคลอง และชายฝั่งที่มีชุมชนอาศัยอยู่หนาแน่น ผลการตรวจวัดคุณภาพน้ำทะเลชายฝั่งทั่วประเทศ (21 จังหวัด) ในปี 2548 พบว่า อยู่ในเกณฑ์ดีมากร้อยละ 3 ดีร้อยละ 44 เสื่อมโทรมร้อยละ 41 และเสื่อมโทรมมากร้อยละ 3 ซึ่งเมื่อเปรียบเทียบกับปี 2547 พบว่าคุณภาพน้ำเสื่อมโทรมลงประมาณร้อยละ 76 ปัญหาส่วนใหญ่เกิดจากมีแบคทีเรียกลุ่มโคลิฟอร์มทั้งหมด และฟีคอล

¹ คุณภาพน้ำตามค่าเฉลี่ยตลอดปีจำแนกเป็น 4 เกณฑ์คือ (1) เกณฑ์ดี จะมีปริมาณออกซิเจนละลายน้ำ (DO) ไม่ต่ำกว่า 4 มิลลิกรัม/ลิตร (2) เกณฑ์พอใช้ จะมี DO 3-4 มิลลิกรัม/ลิตร (3) เกณฑ์เสื่อมโทรม จะมี DO 2-3 มิลลิกรัม/ลิตร และ (4) เกณฑ์เสื่อมโทรมมาก จะมี DO ต่ำกว่า 2 มิลลิกรัม/ลิตร ซึ่งต่ำกว่าเป้าหมายของแผนฯ 9

² เป็นแบคทีเรียที่อาศัยอยู่ในอุจจาระของคนและสัตว์เป็นส่วนใหญ่

โคลิฟอร์มเกินค่ามาตรฐาน บริเวณที่มีปัญหาคุณภาพน้ำเสื่อมโทรมมาก ได้แก่ อ่าวไทยฝั่งตะวันออก บริเวณอ่าวชลบุรี จังหวัดชลบุรี และอ่าวไทยฝั่งตะวันตกบริเวณปากคลองบ้านแหลม จังหวัดเพชรบุรี ส่วนคุณภาพสิ่งแวดล้อมชายหาดท่องเที่ยวที่สำรวจส่วนใหญ่พบว่าอยู่ในระดับคงเดิม ชายหาดที่มีคุณภาพในระดับดี คือ หาดจอมเทียน และหาดละไม และระดับดีมาก คือ หาดกะรน

อย่างไรก็ตาม เมื่อเปรียบเทียบกับปี 2545 อันเป็นปีเริ่มแผนฯ 9 ซึ่งมีน้ำที่อยู่ในเกณฑ์ดีมาก ดี พอใช้ เสื่อมโทรม และเสื่อมโทรมมาก คิดเป็นร้อยละ 47, 36, 11, 6 และ 0 ตามลำดับแล้ว พบว่า คุณภาพน้ำโดยรวมเสื่อมโทรมลงมาก โดยเฉพาะอย่างยิ่งน้ำที่อยู่ในเกณฑ์ดีมาก ที่ลดลงจากร้อยละ 47 เหลือเพียงร้อยละ 3 เท่านั้น โดยบริเวณที่เสื่อมโทรมยังคงเป็นพื้นที่เดิม กล่าวคือ พื้นที่อ่าวไทยตอนใน ซึ่งได้แก่ ปากแม่น้ำเจ้าพระยา แม่งลอง และท่าจีน รวมทั้งบริเวณปากคลอง 12 รั้วฯ ในขณะที่ คุณภาพน้ำของชายหาดอันเป็นแหล่งท่องเที่ยวที่สำคัญ เช่นหาดบางแสน พัทยา และชะอำ อยู่ในเกณฑ์พอใช้เท่านั้น

3.8 ปริมาณกากของเสียอันตรายยังคงทรงตัว การกำจัดกากของเสียอันตรายจากชุมชนต้องเร่งรวบรวมและกำจัดอย่างถูกวิธี ในปี พ.ศ.2548 ปริมาณของเสียอันตรายไม่เปลี่ยนแปลงจากเดิมมากนัก ของเสียอันตรายมีประมาณ 1.80 ล้านตัน ประมาณ 1.40 ล้านตัน เกิดจากภาคอุตสาหกรรม และอีกประมาณ 0.40 ล้านตัน เกิดจากชุมชน ร้อยละ 60 เกิดขึ้นในเขตกรุงเทพมหานครและปริมณฑล 2 ใน 3 ของของเสียอันตรายจากอุตสาหกรรมมีแหล่งกำเนิดจากอุตสาหกรรมอิเล็กทรอนิกส์และโลหะ แนวโน้มปริมาณของเสียอันตรายในปี 2549 คาดว่ามีปริมาณใกล้เคียงปี 2548 ทั้งที่ประเทศไทยมีโรงงานกำจัดกากของเสียอันตรายจากอุตสาหกรรมที่มีศักยภาพในการกำจัดได้ถึง 10.5 ล้านตันต่อปี ซึ่งเพียงพอที่จะรองรับกากของเสียอันตรายจากอุตสาหกรรมและจากชุมชน แต่ที่ผ่านมายังไม่มีการเก็บรวบรวมของเสียอันตรายจากชุมชน เพื่อนำมากำจัดอย่างถูกต้องโดยยังปนอยู่กับขยะชุมชนทั่วไป ของเสียอันตรายชุมชนประมาณ 70,000 ตัน และมูลฝอยติดเชื้อ 8,000 ตัน ถูกนำมาจัดรวมกับขยะมูลฝอยชุมชน

3.9 ขยะมีแนวโน้มเพิ่มขึ้นทุกปี ซึ่งแม้ว่าจะมีความสามารถในการกำจัดได้เพิ่มขึ้น แต่ก็ยังอยู่ในวงจำกัด ขณะที่การนำกลับมาใช้ประโยชน์ใหม่ก็ยังมียุทธศาสตร์น้อย โดยปริมาณขยะมูลฝอยของประเทศไทยมีแนวโน้มเพิ่มขึ้นทุกปี แต่มีความสามารถในการกำจัดและนำกลับมาใช้ประโยชน์ใหม่อยู่ในวงจำกัด กล่าวคือ ในปี พ.ศ.2544, 2545, 2546, 2547 และ 2548 มีปริมาณขยะมูลฝอย 14.1, 14.3, 14.4, 14.6 และ 14.3 ล้านตัน ตามลำดับ แต่ความสามารถในการกำจัดขยะมูลฝอยท้องถิ่นมีค่อนข้างต่ำ โดยกำจัดอย่างถูกสุขลักษณะได้เพียงร้อยละ 35 ทำให้ส่วนที่เหลือบนทอนสุขภาพอนามัย คุณภาพชีวิต และวิถีชีวิตของประชาชน กรุงเทพฯ มีขีดความสามารถในการจัดเก็บและกำจัดเกือบร้อยละ 100 ในขณะที่พื้นที่เทศบาลจัดเก็บได้ร้อยละ 70 – 85 แต่กำจัดได้เพียงร้อยละ 30 – 40 ซึ่งคิดเป็นความสามารถ ในการกำจัดขยะอย่างถูกสุขลักษณะได้เพียงร้อยละ 35 ของปริมาณมูลฝอยที่เกิดขึ้นทั้งหมดในเขตเมือง โดยมีเพียงร้อยละ 21 ของสถานที่กำจัดมูลฝอยเท่านั้น ที่มีการบำบัดน้ำจากการชะล้างมูลฝอย มีระบบควบคุมการระบายก๊าซ และมีการตรวจสอบคุณภาพน้ำใต้ดิน สำหรับนอกเขตเทศบาล มีการเก็บขนขยะได้ร้อยละ 20 – 30 แต่กำจัดได้เพียงร้อยละ 5 – 10 เท่านั้น

3.10 มลพิษทางอากาศในเมืองยังคงเป็นปัญหาจากฝุ่นละอองขนาดเล็ก (PM₁₀) โดยมียานพาหนะเป็นสาเหตุหลัก แต่มลพิษทางเสียงดีขึ้น แม้ว่าปัญหามลพิษทางอากาศในภาพรวมของประเทศไทยในปี 2548 มีแนวโน้มลดลงเมื่อเทียบกับปีที่ผ่านมา แต่ยังคงพบว่า ฝุ่นละอองขนาดเล็กกว่า 10 ไมครอน ยังคงเป็นปัญหาหลักในหลายพื้นที่ ทั้งในเขตชุมชนเมืองและย่านอุตสาหกรรม โดยแหล่งกำเนิดที่สำคัญมาจากยานพาหนะ (โดยเฉพาะอย่างยิ่งรถบรรทุกและรถประจำทางที่ใช้เครื่องยนต์ดีเซลที่ไม่ได้มาตรฐาน) ในบริเวณที่มีการจราจรคับคั่ง อุตสาหกรรม การก่อสร้าง และการเผาในที่โล่ง

พื้นที่ที่มีปัญหามากที่สุด คือ ที่ ต.หน้าพระลาน อ.เฉลิมพระเกียรติ จ.สระบุรี ที่แม้จะได้รับการประกาศเป็นเขตควบคุมมลพิษไปตั้งแต่เมื่อ วันที่ 13 สิงหาคม 2547 แล้วก็ตาม แต่ก็ยังได้รับผลกระทบจากอุตสาหกรรมโรงโม่ บด และย่อยหิน อยู่ ผลการตรวจวัดฝุ่นละอองขนาดเล็ก เฉลี่ย 24 ชั่วโมง ในบริเวณดังกล่าว ในช่วงปี 2548 พบว่า กลับมาเกินค่ามาตรฐาน ($120 \mu\text{g}/\text{m}^3$) อีกนับตั้งแต่เดือนพฤศจิกายน 2548 เป็นต้นมา ซึ่งผลการตรวจวัดฯ ในเดือนกุมภาพันธ์ 2549 จำนวน 25 ครั้ง พบว่า มีค่าเกินมาตรฐาน ถึง 20 ครั้ง โดยมีค่าเฉลี่ยในเดือนนี้สูงถึง $172.8 \mu\text{g}/\text{m}^3$ และค่าสูงสุดสูงถึง $257.7 \mu\text{g}/\text{m}^3$

ในกรุงเทพมหานคร พื้นที่ที่มีปัญหาส่วนใหญ่จะเป็นพื้นที่เดิม ได้แก่ บริเวณถนนสายหลักที่มีการจราจรหนาแน่น เช่น ถนนพระรามที่ 6 และถนนพระรามที่ 4 เป็นต้น โดยบริเวณเคหะชุมชนดินแดง ถ.ดินแดง ที่เคยมีปัญหาฝุ่นเกินมาตรฐานขณะก่อสร้างสะพานข้ามสี่แยก ในเดือนกุมภาพันธ์ 2549 เมื่อการก่อสร้างเสร็จแล้ว ระดับฝุ่นได้กลับมามีค่าอยู่ในมาตรฐานแล้ว คือ มีค่าเท่ากับ $111.0 \mu\text{g}/\text{m}^3$ สำหรับจังหวัดสมุทรปราการซึ่งเคยมีปัญหาฝุ่นมากที่สุด ในปี 2548 พบว่ามีสถานการณ์ดีขึ้นอย่างเห็นได้ชัด แต่ในเดือนกุมภาพันธ์ ปี 2549 พบค่าเฉลี่ยรายเดือนเกินมาตรฐาน ที่บริเวณโรงจักรพระนครใต้ ($139.1 \mu\text{g}/\text{m}^3$) บ้านพักกรมทรัพยากรธรณี ($129.9 \mu\text{g}/\text{m}^3$) ศาลากลาง ($133.8 \mu\text{g}/\text{m}^3$) ในขณะที่จังหวัดเชียงใหม่และลำปาง มีปัญหาฝุ่นขนาดเล็กในช่วงต้นปี สาเหตุเกิดจากการเผาในที่โล่งทั้งจากพื้นที่ทำการเกษตร ไฟป่าและการเผาขยะในชุมชน รวมถึงจากยานพาหนะ

สถานการณ์ระดับเสียง พบว่า กรุงเทพมหานครและปริมณฑลมีระดับเสียงในปี 2548 ใกล้เคียงกับปี 2547 คือ ณ บริเวณริมถนน จะมีค่าเฉลี่ยเท่ากับ 72 เดซิเบลเอ (ซึ่งสูงกว่ามาตรฐานคือ 70 เดซิเบลเอ) เช่น ที่ริมถนนลาดพร้าว ถนนตรีเพชร และถนนสันติภาพ เป็นต้น ส่วนพื้นที่ริมถนนในต่างจังหวัด พบค่าระดับเสียงเฉลี่ยสูงเกินมาตรฐานที่สระบุรี ในขณะที่ส่วนใหญ่ ยังอยู่ในเกณฑ์มาตรฐานและไม่เปลี่ยนแปลงไปมากนัก คือ ลดลงจาก 64 เดซิเบลเอ ในปี 2547 มาเหลือ 63 เดซิเบลเอ ในปี 2548 ซึ่งอยู่ในเกณฑ์มาตรฐาน

3.11 สิ่งแวดล้อมที่มนุษย์สร้างขึ้นที่สำคัญหลายแห่งถูกบุกรุกจนอยู่ในสภาพเสื่อมโทรม

ความเสื่อมโทรมของสิ่งแวดล้อมศิลปกรรมเกิดจากปัจจัยหลัก 2 ประการ คือ 1) การกระทำของปรากฏการณ์ธรรมชาติ เช่น ฝน (กรด) ความร้อนจากแสงแดด และแผ่นดินไหว เป็นต้น และ 2) การกระทำของมนุษย์ ที่ทำลายร่องรอยทางประวัติศาสตร์ หรือแม้แต่การปฏิสังขรณ์อย่างไม่ถูกวิธี ในปัจจุบัน สิ่งแวดล้อมศิลปกรรมที่สำคัญหลายแห่ง กำลังถูกบุกรุกทำลายและอยู่ในสภาพเสื่อมโทรม เช่น การเปลี่ยนแปลงองค์ประกอบของเมืองลพบุรี การบุกรุกพื้นที่นครประวัติศาสตร์พระนครศรีอยุธยาเหลือเพียง 1 ใน 5 ของพื้นที่ที่ประกาศเป็นเขตอนุรักษ์เดิม นอกจากนี้ โครงสร้างยังถูกทำลายจากความสั่นสะเทือนจากรถไฟโดยสารขนาดใหญ่อีกด้วย รวมทั้งการเสื่อมโทรมลงของเมืองประวัติศาสตร์เชียงใหม่ อุทยานประวัติศาสตร์สุโขทัยและกำแพงเพชร จนอาจถูกทอดทิ้งจากการเป็นมรดกโลกได้

4

ผลการดำเนินงาน

แผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 9 ซึ่งยึดหลักปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียงเป็นพื้นฐานการพัฒนา อันได้แก่ ความมีเหตุผล ความพอประมาณและการมีภูมิคุ้มกันโดยใช้ความรู้ควบคู่ไปกับคุณธรรม แต่ผลการพัฒนาที่ผ่านมา อาจประเมินได้ว่า การบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมในช่วงแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 9 ยังไม่สามารถรักษาความสมดุลระหว่างการอนุรักษ์ และการใช้ประโยชน์ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมได้เท่าที่ควร โดยยังมีการใช้ทรัพยากรธรรมชาติไปในกระบวนการผลิตค่อนข้างมาก การฟื้นฟูบูรณะยังทำได้น้อย ส่งผลกระทบและเกิดความเสื่อมโทรมของทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ซึ่งจะนำไปสู่ การขาดภูมิคุ้มกันของระบบนิเวศ และเมื่อพิจารณาถึงความเข้มแข็งในการบริหารจัดการอันเกิดจากการมีส่วนร่วมของประชาชน ซึ่งจะเป็นปัจจัยสำคัญในการสร้างความเข้มแข็งและภูมิคุ้มกัน พบว่าการใช้องค์ความรู้ยังขาดการบริหารจัดการที่ดี การบูรณาการระหว่างภูมิปัญญาท้องถิ่นกับเทคโนโลยีสมัยใหม่ยังไม่มีประสิทธิภาพเพียงพอ

ในการประเมินเปรียบเทียบผลการดำเนินงานในภาพรวมพบว่า ได้มีการดำเนินการบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมในหลายๆ ด้าน โดยผลการดำเนินงานส่วนหนึ่งสามารถประเมินผลโดยเทียบกับเป้าหมายที่กำหนดไว้ในแผนฯ 9 ได้ และอีกส่วนหนึ่งเป็นการดำเนินการที่เกี่ยวข้องกับการบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมที่สำคัญ ซึ่งช่วยสนับสนุนให้ทรัพยากรธรรมชาติมีความอุดมสมบูรณ์ และช่วยรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมให้เหมาะสมกับการดำรงชีวิตในช่วงดังกล่าวที่ไม่ได้กำหนดเป้าหมายไว้ในแผน แต่ก็มีความสำคัญและควรนำเสนอด้วยเช่นกัน

4.1 ผลการดำเนินงานตามวัตถุประสงค์และเป้าหมายของยุทธศาสตร์การบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมในช่วงแผนฯ 9

ผลการดำเนินงานตามยุทธศาสตร์การบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมที่ผ่านมา เทียบกับเป้าหมายที่กำหนดไว้ในแผนฯ 9 มีความก้าวหน้าพอสมควร แต่มีหลายประการที่ยังไม่เกิดผลมากนัก โดยสรุปสาระสำคัญ ได้ดังนี้

(1) **การปฏิรูปการบริหารจัดการ** มีความก้าวหน้าด้วยการนำเอาระบบงบประมาณ GFMIS มาใช้ ทำให้การใช้งบประมาณมีความโปร่งใสและตรวจสอบได้ ด้านการมีส่วนร่วมในการบริหารจัดการก็ได้มีการพัฒนาโครงการต้นแบบ ที่มีรูปแบบกระบวนการมีส่วนร่วมของประชาชนในการบริหารจัดการดินขึ้นมา เพื่อให้ประชาชนที่สนใจนำเอาต้นแบบนี้ไปประยุกต์ใช้ได้ต่อไป ทั้งยังให้มีกระบวนการมีส่วนร่วมในการปรับปรุงและแปลงแผนการจัดการคุณภาพสิ่งแวดล้อม พ.ศ. 2547-2549 ด้วย

(2) **ด้านการอนุรักษ์และฟื้นฟูทรัพยากรธรรมชาติ** ผลการดำเนินการปรากฏว่า พื้นที่ป่าชายเลนมีสูงกว่าเป้าหมาย ส่วนพื้นที่ป่าอนุรักษ์ ข้อมูลล่าสุดพบว่า ผลการดำเนินการใกล้เคียงบรรลุตามเป้าหมาย แต่ด้านการลดปัญหาเรื่องดินนั้นผลการดำเนินการยังต่ำกว่าเป้าหมาย

(3) **ด้านการรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมและการลดมลพิษ** ยังมีปัญหาในด้านที่ไม่สามารถรักษาคุณภาพน้ำให้อยู่ในเกณฑ์มาตรฐานทั้งหมดได้ เพราะปัญหาแหล่งน้ำเสื่อมโทรมมากมีเพิ่มมากขึ้นซึ่งสวนทางกับเป้าหมายของแผน แต่ตรงกันข้ามกับคุณภาพน้ำทะเลที่อยู่ในเกณฑ์มาตรฐาน ยกเว้นบริเวณปากแม่น้ำเท่านั้น

(4) การจัดการของเสียอันตรายยังทำได้ต่ำกว่าเป้าหมาย คือ กำจัดของเสียอันตรายที่เกิดจากอุตสาหกรรมได้เพียงร้อยละ 44 และไม่สามารถดำเนินการได้กับของเสียอันตรายจากภาคชุมชน ในขณะที่แผนฯ 9 ได้กำหนดเป้าหมายการกำจัดของเสียอันตรายให้ได้รับร้อยละ 50 ของของเสียอันตรายทั้งหมด ขณะเดียวกันการกำจัดขยะมูลฝอยอย่างถูกวิธีที่กำหนดไว้ว่าให้ได้รับร้อยละ 50 นั้น มีเพียงกรุงเทพฯ เท่านั้นที่ทำได้ ส่วนในเขตเทศบาลและนอกเขตเทศบาลอื่นดำเนินการได้ต่ำกว่าเป้าหมายมาก ทำนองเดียวกันกับอัตราการนำมูลฝอยกลับมาใช้ใหม่ก็ทำได้เพียงร้อยละ 22 ในปี 2548 ในขณะที่ปีสิ้นแผนกำหนดว่าต้องให้ได้รับร้อยละ 30 อย่างไรก็ดี การจัดการด้านมลพิษทางอากาศและเสียงโดยรวมแล้วบรรลุเป้าหมาย แม้ว่าจะยังมีปัญหาอยู่บ้างในบางพื้นที่จากปัญหา PM₁₀ ก็ตาม

ทั้งนี้ รายละเอียดของผลการดำเนินการตามยุทธศาสตร์การบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมเทียบกับเป้าหมายในแต่ละด้านได้แสดงไว้ในตาราง ดังนี้

ผลการบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติฯ เทียบกับเป้าหมายตามแผนฯ 9

เป้าหมาย	ผลการบริหารจัดการฯ ในช่วงของแผนฯ 9
1. ปฏิรูประบบบริหารจัดการฯ ให้มีประสิทธิภาพ	- มีการนำเอาระบบงบประมาณ GFMIS มาใช้ ก่อให้เกิดความโปร่งใส ตรวจสอบได้ - มีรูปแบบ กระบวนการมีส่วนร่วมของประชาชนในท้องถิ่นในการกำหนดเขตการใช้ที่ดินและการอนุรักษ์ฟื้นฟูทรัพยากรดินและที่ดินที่ชุมชนและประชาชนสามารถนำรูปแบบไปใช้ได้ - การปรับปรุงและแปลงแผนจัดการคุณภาพสิ่งแวดล้อม พ.ศ. 2547-2549 สู่การปฏิบัติ มีการส่งเสริมการมีส่วนร่วมและสร้างเครือข่ายด้านสิ่งแวดล้อม
2. การอนุรักษ์และฟื้นฟูทรัพยากรธรรมชาติ	
2.1 มีพื้นที่ป่าอนุรักษ์ไม่ต่ำกว่าร้อยละ 25 ของพื้นที่ประเทศ	ในปี 2546 พื้นที่ป่าไม้เพิ่มขึ้นเป็นร้อยละ 32.6 โดยในปี 2548 ได้ประกาศเป็นพื้นที่ป่าอนุรักษ์แล้วร้อยละ 22.36 ของพื้นที่ประเทศ ซึ่งยังต่ำกว่าเป้าหมายของแผนฯ 9
2.2 มีพื้นที่ป่าชายเลนไม่ต่ำกว่า 1.25 ล้านไร่	ในปี 2543 อันเป็นปีสุดท้ายที่มีการสำรวจ มีพื้นที่ป่าชายเลนเพิ่มขึ้นเป็น 1.57 ล้านไร่ ซึ่งสูงกว่าเป้าหมายของแผนฯ 9
2.3 ลดการชะล้างพังทลายของดินไม่น้อยกว่า 5 ล้านไร่	มีปัญหาการชะล้างพังทลายของดินประมาณปีละ 109 ล้านไร่ แต่ในปี 2545 และ 2546 ลดการชะล้างพังทลายได้ 0.43 และ 0.92 ล้านไร่ตามลำดับเท่านั้น ซึ่งรวมกันแล้ว ยังต่ำกว่าเป้าหมายของแผนฯ 9 อยู่อีก 3.65 ล้านไร่ หรือต้องดำเนินการให้ได้เฉลี่ยปีละ 1.22 ล้านไร่ในช่วงที่เหลือของแผนฯ จึงจะบรรลุเป้าหมาย
2.4 พื้นฟูดินที่มีปัญหาดินเปรี้ยว ดินเค็ม และดินขาดอินทรีย์วัตถุได้ไม่น้อยกว่า 10 ล้านไร่	ปี 2545-2546 สามารถฟื้นฟูดินที่มีปัญหาลักษณะดังกล่าวได้ 2.33 ล้านไร่ ซึ่งรวมกันแล้ว ยังต่ำกว่าเป้าหมายของแผนฯ 9 อยู่อีก 7.67 ล้านไร่ หรือต้องดำเนินการให้ได้เฉลี่ยปีละ 2.55 ล้านไร่ในช่วงที่เหลือของแผนฯ จึงจะบรรลุเป้าหมาย

เป้าหมาย	ผลการบริหารจัดการฯ ในช่วงของแผนฯ 9
3. การลดมลพิษ เพื่อให้เมืองและชุมชนมีความน่าอยู่ 3.1 รักษาคุณภาพน้ำในแม่น้ำสายหลักทุกสายให้มีปริมาณออกซิเจนละลาย (DO) ไม่ต่ำกว่า 2 มิลลิกรัมต่อลิตรตลอดทั้งปี 3.2 พื้นฟูคุณภาพน้ำทะเลชายฝั่งให้อยู่ในเกณฑ์มาตรฐาน 3.3 กำจัดและลดกากของเสียอันตรายจากอุตสาหกรรมและจากชุมชนให้เพิ่มไม่ต่ำกว่าร้อยละ 50 ของปริมาณกากของเสียอันตรายที่เกิดขึ้นทั้งหมด 3.4 มีการกำจัดขยะมูลฝอยอย่างถูกหลักวิธีและปลอดภัยไม่น้อยกว่าร้อยละ 50 ของจังหวัดทั้งหมด 3.5 มีการใช้ประโยชน์จากมูลฝอยไม่น้อยกว่าร้อยละ 30 3.6 ควบคุมมลพิษทางอากาศให้มีปริมาณฝุ่นละอองและสารมลพิษอื่นๆ ในชุมชนเมืองให้อยู่ในพิกัดมาตรฐาน	• คุณภาพน้ำในแม่น้ำสายหลักทั่วประเทศในปี 2548 เทียบกับปี 2545 ที่อยู่ในเกณฑ์ดีลดลง แต่ที่อยู่ในเกณฑ์พอใช้และเสื่อมโทรมมากขึ้น เสื่อมโทรมมีแนวโน้มลดลง ทั้งนี้บริเวณที่มีปัญหายังคงเป็นพื้นที่เดิมๆ คือ แม่น้ำเจ้าพระยาตอนล่าง ท่าจีนตอนล่าง ลำตะคองตอนล่าง และทะเลสาบสงขลา • คุณภาพน้ำทะเลส่วนใหญ่อยู่ในเกณฑ์มาตรฐาน มีที่อยู่ในเกณฑ์เสื่อมโทรม คือ ปากแม่น้ำเจ้าพระยา ท่าจีน และแม่กลอง แต่ที่เสื่อมโทรมมาก หรือต่ำกว่ามาตรฐาน หรือเป้าหมายของแผนฯ 9 คือ ที่อ่าวชลบุรี และปากคลองบ้านแหลม จ.เพชรบุรี • ในปี 2548 มีกากของเสียอันตรายเกิดขึ้น 1.8 ล้านตัน ซึ่งไม่ต่างจากในปี 2546 และ 2545 มากนัก โดย 1.4 ล้านตันเกิดจากภาคอุตสาหกรรม และ 0.4 ล้านตันเกิดจากชุมชน โดยสามารถกำจัดกากของเสียอันตรายจากภาคอุตสาหกรรมได้ 0.625 ล้านตันหรือคิดเป็นร้อยละ 44 ของจำนวนทั้งหมด ในขณะที่กากของเสียอันตรายจากชุมชนยังไม่มีโรงงานกำจัดและถูกทิ้งรวมอยู่กับขยะมูลฝอยชุมชน จึงนับว่ายังดำเนินการได้ต่ำกว่าเป้าหมายของแผนฯ 9 อยู่ • ในช่วงปี 2544-48 มีเพียงในเขตกรุงเทพมหานครเท่านั้น ที่สามารถกำจัดขยะมูลฝอยได้เกือบร้อยละ 100 ซึ่งสูงกว่าเป้าหมายของแผนฯ 9 ในขณะที่ในเขตเทศบาลอื่นๆ และเมืองพัทยาสามารถกำจัดได้เพียงประมาณร้อยละ 30-40 และนอกเขตเทศบาลหรือในเขต อบต. เล็กๆ ยังไม่มีระบบการจัดการที่ดีพอ ยังมีขยะเหลือตกค้างและประชาชนเผาขยะในที่โล่งกันเอง ซึ่งต่างยังต่ำกว่าเป้าหมายอยู่มาก • มีการนำขยะมูลฝอยกลับมาใช้ประโยชน์ใหม่ได้ร้อยละ 16, 19, 21 และ 22 ใน ปี 2545 , 2546 , 2547 และปี 2548 ตามลำดับ ซึ่งยังต่ำกว่าเป้าหมายของแผนฯ 9 อยู่มาก • แม้จะมีแนวโน้มรุนแรงขึ้นในช่วงกลางแผน แต่ก็กลับมาบรรเทาลงจนอยู่ในระดับที่ใกล้เคียงกับปี 2545 โดยในปี 2548 ฝุ่นละอองขนาดเล็ก (PM10) ยังคงเป็นปัญหาหลัก โดยมีสาเหตุมาจากยานยนต์ในเขตที่มีการจราจรหนาแน่นตามเมืองใหญ่ ๆ เช่น กทม.และปริมณฑล เป็นต้น อุตสาหกรรมบางประเภท เช่น ระเบิด ไม บด และย่อยหิน เป็นต้น การก่อสร้าง และการเผาในที่โล่ง ซึ่งจุดที่เกินมาตรฐานหรือไม่เป็นไปตามเป้าหมายของแผนฯ 9 มักเป็นจุดที่เกิดขึ้นเป็นประจำ เช่น ถนนพระราม 6 ถนนพระราม 4 กทม. หน้ากรมทรัพยากรธรณี สมุทรปราการ หน้าพระลาน สระบุรี และแหล่งใหม่ที่ อ.ปลวกแดง จ.ระยอง เป็นต้น ปัญหารองลงมาคือ โอโซน พบเกินมาตรฐานเป็นครั้งคราวในช่วงปลายแผนฯ 9 ที่ชลบุรี อุทยา สระบุรี และราชบุรี ในขณะที่สารมลพิษอื่นๆ ยังอยู่ในเกณฑ์มาตรฐาน ส่วนมลพิษทางเสียงยังเกินมาตรฐาน ณ บริเวณริมถนนในหลายพื้นที่ของ กทม.และปริมณฑล

4.2 การดำเนินงานที่สำคัญในช่วงของแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 9

การดำเนินงานด้านการบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมที่ผ่านมา แม้ว่าในบางเรื่องจะประสบความสำเร็จ ในขณะที่บางประเด็นยังไม่ประสบความสำเร็จก็ตาม หน่วยงานต่าง ๆ ได้มีการดำเนินการอย่างต่อเนื่อง และมีความก้าวหน้าในการดำเนินการบริหารจัดการที่สำคัญสรุปได้ ดังนี้

(1) การเพิ่มประสิทธิภาพการบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม เพื่อเอื้อต่อการใช้ประโยชน์และการอนุรักษ์ฟื้นฟู และการพัฒนาเศรษฐกิจฐานรากของประเทศ มีความก้าวหน้าในการดำเนินงาน ดังนี้

(1.1) กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม อยู่ระหว่างการปรับปรุงแก้ไข ได้แก่ การปรับปรุงพระราชบัญญัติประมง พ.ศ. 2490 เพื่อแก้ไขปัญหาการแย่งชิงทรัพยากรประมง สนับสนุนให้ท้องถิ่นมีส่วนร่วมในการจัดการ กำหนดมาตรฐานการนำเข้าและส่งออก ปรับปรุงกระบวนการผลิตให้ถูกสุขอนามัย และเพื่อให้สอดคล้องกับกฎหมายระหว่างประเทศว่าด้วยทะเล **ร่างพระราชบัญญัติภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้าง พ.ศ.** เพื่อปรับปรุงระบบการจัดเก็บภาษีให้มีประสิทธิภาพและเป็นธรรมมากขึ้น เป็นการกระจายอำนาจในการจัดเก็บภาษีให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และเป็นเครื่องมือทางเศรษฐกิจในการกระตุ้นให้มีการใช้ที่ดินให้เกิดประโยชน์สูงสุด **ร่างพระราชบัญญัติคณะกรรมการนโยบายที่ดินแห่งชาติ พ.ศ.** เพื่อเป็นองค์กรที่ทำหน้าที่กำหนดนโยบายและแผน ตลอดจนกำกับดูแลการบริหารจัดการทรัพยากรดินและที่ดิน **ร่างพระราชบัญญัติการบริหารจัดการที่ดินของรัฐ และการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ.** เพื่อให้เหมาะสมและสอดคล้องกับสถานการณ์ปัจจุบัน รวมทั้งกำหนดให้มีหน่วยงานทำหน้าที่ในการดำเนินการเกี่ยวกับการบริหารจัดการที่ดินของรัฐ การจำแนกเขตการใช้ประโยชน์ที่ดิน การปฏิรูปที่ดินเพื่อการเกษตรกรรม โดยมุ่งเน้นให้ท้องถิ่นมีส่วนร่วมในการดำเนินการ เพื่อให้การใช้ที่ดินของรัฐเกิดประโยชน์สูงสุด และ**ร่างพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535** โดยปรับปรุงให้สอดคล้องกับรัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบันและสอดคล้องกับการบริหารจัดการที่มีการจัดกระทรวง ทบวง กรมใหม่

สำหรับกฎหมายที่อยู่ระหว่างยกร่าง ได้แก่ **ร่างพระราชบัญญัติทรัพยากรน้ำ พ.ศ.** เพื่อใช้เป็นเครื่องมือในการบริหารจัดการน้ำอย่างมีเอกภาพ กำหนดสิทธิการใช้ น้ำของภาคประชาชนและอำนาจหน้าที่ขององค์กรบริหารน้ำ **ร่างพระราชบัญญัติการบริหารจัดการทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่ง พ.ศ.** เพื่อเป็นเครื่องมือในการบริหารจัดการทรัพยากรชายฝั่งให้มีประสิทธิภาพ มีการบริหารจัดการอย่างบูรณาการ โดยอาศัยความร่วมมือจากทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้องในแนวทางของเศรษฐกิจพอเพียงและการพัฒนาที่ยั่งยืน และ**ร่างพระราชบัญญัติส่งเสริมการจัดการของเสียอันตรายจากซากผลิตภัณฑ์ที่ใช้แล้ว พ.ศ.** เพื่อดำเนินการจัดการของเสียอันตรายชุมชน ซึ่งยังไม่มีจัดการที่ถูกต้อง

(1.2) กิจกรรมอื่น ๆ ที่ได้ดำเนินการแล้ว เช่น การจัดทำระบบฐานข้อมูลทรัพยากรป่าชายเลน การส่งเสริมให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการจัดการป่าชุมชน จำนวน 800 หมู่บ้าน ดำเนินโครงการปาร์กิ้งน้ำรักษ์แผ่นดิน การส่งเสริมการจัดการป่าชายเลนอย่างยั่งยืน โดยฝึกอบรมให้กับราษฎรในท้องถิ่นให้มีความรู้ความเข้าใจถึงความสำคัญของระบบนิเวศป่าชายเลน

จำนวน 116 รุ่น มีราษฎรเข้ารับการฝึกอบรม 5,929 คน นอกจากนั้นได้ดำเนินโครงการแนวทางการจัดการพื้นที่ชุ่มน้ำอย่างยั่งยืน โดยประชาชนมีส่วนร่วม ซึ่งดำเนินการในพื้นที่ชุ่มน้ำต้นแบบ 4 แห่ง ได้แก่ บริเวณปากแม่น้ำเวพู จังหวัดจันทบุรี บริเวณปากแม่น้ำบางตะพูน จังหวัดสมุทรสงครามและเพชรบุรี บริเวณอ่าวบ้านดอน จังหวัดสุราษฎร์ธานี และบริเวณปากแม่น้ำกระบี่ จังหวัดกระบี่

(1.3) องค์การบริหารจัดการลุ่มน้ำครบทั้ง 25 ลุ่มน้ำ จำนวน 29 คณะ ได้รับการดำเนินการจัดตั้งเสร็จเรียบร้อยแล้ว และได้มีการจัดทำแผนบริหารจัดการทรัพยากรน้ำแล้วเสร็จ จำนวน 7 ลุ่มน้ำ และอยู่ระหว่างการดำเนินงานอีก 16 ลุ่มน้ำ

(1.4) แนวทางการดำเนินการต่าง ๆ ได้รับการกำหนดไว้อย่างชัดเจน เช่น แผนงานส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม จัดทำข้อเสนอแนะ กำหนดกฎหมาย แผนมาตรฐานและมาตรการ ในการจัดการมลพิษ การติดตามตรวจสอบคุณภาพสิ่งแวดล้อม การตรวจสอบมลพิษจากแหล่งกำเนิด การดำเนินการตามเรื่องร้องทุกข์และสนับสนุนการบรรเทาเหตุฉุกเฉินจากสารเคมี ตลอดจนจัดทำคู่มือการจัดการมลพิษด้านต่าง ๆ และให้การสนับสนุนการฟื้นฟูสิ่งแวดล้อมในพื้นที่วิกฤตต่าง ๆ นอกเหนือจากการจัดทำฐานข้อมูลสิ่งแวดล้อมที่เป็นปัจจัยสำคัญในการบริหารจัดการ และใช้ประโยชน์ในการบริการประชาชนด้วย

(2) การอนุรักษ์และฟื้นฟูทรัพยากรธรรมชาติให้มีความอุดมสมบูรณ์ มีความก้าวหน้าในการดำเนินงานที่สำคัญ ดังนี้

(2.1) การแก้ไขดินที่มีปัญหา ได้ดำเนินการฟื้นฟูดินที่ขาดความอุดมสมบูรณ์ จำนวน 7.47 ล้านไร่ พัฒนาหมอดินอาสาให้มีความรู้ด้านการพัฒนาที่ดินเพื่อเป็นการถ่ายทอดความรู้ไปสู่เกษตรกร จำนวน 67,510 ราย จัดทำเขตเศรษฐกิจตามศักยภาพของพื้นที่เป็นรายตำบลรวมทั้งประเทศ 75 จังหวัด 861 อำเภอ 6,855 ตำบล สำหรับสินค้าเกษตร 12 ชนิด นอกจากนั้นยังรณรงค์ส่งเสริมและแนะนำให้เกษตรกรมีความรู้ ความเข้าใจที่ถูกต้องเกี่ยวกับการปรับปรุงดินด้านอินทรีย์วัตถุเพื่อลดการใช้ปุ๋ยเคมีและสารเคมี โดยปรับเปลี่ยนระบบการผลิตจากเกษตรเคมีเป็นเกษตรอินทรีย์ จำนวน 85 ล้านไร่ เกษตรกรที่มีการปรับเปลี่ยนระบบการผลิตเป็นเกษตรอินทรีย์ จำนวน 3.4 ล้านราย รวมทั้งสร้างเครือข่ายเกษตรอินทรีย์ทั่วประเทศ พร้อมกันนั้นได้ดำเนินการสนับสนุนการปลูกหญ้าแฝกเพื่ออนุรักษ์ดินและน้ำ และป้องกันการชะล้างพังทลายของดิน จำนวน 3.58 ล้านไร่

(2.2) ป่าได้รับการดูแล โดยดำเนินการฟื้นฟูป่าเสื่อมโทรมโดยการปลูกป่าบำรุงป่าและปรับปรุงระบบนิเวศต้นน้ำในพื้นที่ป่าอนุรักษ์ จำนวน 2.956 ล้านไร่ สงวน ค้ำครองและอนุรักษ์ทรัพยากรป่าไม้ สัตว์ป่าและความหลากหลายทางชีวภาพในพื้นที่ 95 ล้านไร่ และได้จัดทำเครื่องหมายแนวเขตพื้นที่ป่าอนุรักษ์ โดยการปักหลักเขตและจัดทำรั้วลวดหนามเป็นระยะทาง 3,513 กม. สำหรับพื้นที่ป่าชายเลน ได้มีการดำเนินการอนุรักษ์พื้นที่ป่าชายเลนที่สมบูรณ์ จำนวน 750,000 ไร่ พื้นที่ป่าชายเลนได้รับการจัดการ จำนวน 1,361,092 ไร่ และจัดทำเครื่องหมายแสดงแนวเขตป่าชายเลนโดยการขุดคูแพรก ในระยะทาง 942 กิโลเมตร

(2.3) การแก้ไขปัญหาหน้าขาดแคลน ด้วยการดำเนินการบริหารน้ำผิวดินเพื่อแก้ไขปัญหาภัยแล้ง และเก็บกักเมื่อมีปริมาณน้ำส่วนเกินโดยก่อสร้างแหล่งกักเก็บน้ำผิวดิน เพิ่มจาก 10,114 แห่งในปี 2545 เป็น 11,991 แห่ง ในปี 2548 ทำให้ปริมาณกักเก็บน้ำรวมมีความจุ

72,986 ล้านลูกบาศก์เมตร เพิ่มพื้นที่ชลประทานจาก 32.36 ล้านไร่ในปี 2545 เป็น 33.79 ล้านไร่ ในปี 2548 และจัดสรรน้ำผ่านระบบจัดรูปที่ดินและคันคูน้ำ เพิ่มจาก 1.72 ล้านไร่ ในปี 2545 เป็น 1.83 ล้านไร่ นอกจากนี้ยังได้ดำเนินการสำรวจปริมาณสำรองของแหล่งน้ำบาดาล เพื่อไว้ใช้ในยามฉุกเฉิน หรืออุปโภคบริโภคในพื้นที่ที่ขาดแคลนแหล่งน้ำผิวดิน และพบว่าปริมาณที่สามารถพัฒนานำมาใช้ประโยชน์ได้ทั้งสิ้น 3,175 ล้านลูกบาศก์เมตร

(2.4) การฟื้นฟูทรัพยากรทะเลและชายฝั่ง ด้วยการคุ้มครองและฟื้นฟูปะการังและหญ้าทะเลให้มีความอุดมสมบูรณ์ โดยปะการังได้รับการคุ้มครอง 96,000 ไร่ และได้รับการฟื้นฟูให้มีความอุดมสมบูรณ์ 2,200 ไร่ และหญ้าทะเลได้รับการคุ้มครอง 60,000 ไร่ และได้รับการฟื้นฟูให้มีความอุดมสมบูรณ์ 11,200 ไร่ ทั้งยังมีการตรวจติดตามและควบคุมการทำประมงทะเลฝั่งอ่าวไทย และอันดามัน 380 ครั้ง

(2.5) ความหลากหลายทางชีวภาพได้รับการคุ้มครอง มีการดำเนินการเพื่อให้เกิดกลไกและเครื่องมือในการอนุรักษ์ความหลากหลายทางชีวภาพ โดยจัดทำทะเบียนชนิดพันธุ์สัตว์มีกระดูกสันหลังที่ถูกคุกคามของประเทศไทย และแผนที่การกระจายทางภูมิศาสตร์ เพื่อเป็นฐานข้อมูลในการสนับสนุนการตัดสินใจในระดับบริหาร และใช้ประโยชน์ในการอนุรักษ์ความหลากหลายทางชีวภาพอย่างยั่งยืน พร้อมทั้งยกร่างและพัฒนาระเบียบว่าด้วยกฎเกณฑ์และวิธีการเข้าถึง และการได้รับผลประโยชน์ตอบแทนจากทรัพยากรชีวภาพ เพื่อใช้ในการกำกับดูแลหน่วยงานของรัฐให้มีแนวทางปฏิบัติเดียวกันและสอดคล้องกัน ยกร่างพระราชบัญญัติว่าด้วยความปลอดภัยทางชีวภาพ เพื่อใช้ในการควบคุมดูแลการใช้ประโยชน์จากเทคโนโลยีชีวภาพสมัยใหม่ นอกจากนี้ยังได้ดำเนินการโครงการนำร่องเพื่อทดสอบแนวทางสำรวจความหลากหลายทางชีวภาพระดับท้องถิ่น เพื่อจัดทำฐานข้อมูลและทดสอบกระบวนการต่าง ๆ ในการสำรวจรวบรวมข้อมูลความหลากหลายทางชีวภาพ ทรัพยากรธรรมชาติด้านอื่นๆ และภูมิปัญญาท้องถิ่นที่เกี่ยวข้องกัน

(3) คุณภาพสิ่งแวดล้อมได้รับการดูแลแก้ไขเพื่อลดผลกระทบต่อสุขภาพอนามัยและคุณภาพชีวิต โดยได้มีการดำเนินการปรับปรุงกฎระเบียบ จัดทำแผนมาตรฐาน และกำหนดมาตรการต่าง ๆ เช่น กำหนดมาตรฐานการระบายมลพิษจากโรงงานอุตสาหกรรม ปรับปรุงมาตรฐานเสียงรบกวน และกำหนดมาตรฐานรถจักรยานยนต์ใหม่ เป็นต้น พร้อมทั้งมีการดำเนินการตรวจสอบแหล่งกำเนิดมลพิษและคุณภาพสิ่งแวดล้อมอย่างสม่ำเสมอ เพื่อให้การดูแลคุณภาพสิ่งแวดล้อมมีความครอบคลุม ได้มีการดำเนินการในด้านการให้การสนับสนุน ส่งเสริมการจัดกิจกรรมการมีส่วนร่วมป้องกัน เฝ้าระวังและควบคุมมลพิษ ตลอดจนให้คำปรึกษาแนะนำในการบรรเทาความเดือดร้อนจากปัญหามลพิษแก่หน่วยงานภาครัฐ เอกชน องค์กรอิสระและประชาชนทั่วไป นอกจากนี้ ได้ดำเนินการจัดทำข้อมูลทางวิชาการด้านมลพิษ การฝึกอบรม การติดตาม ตรวจสอบ และแนวทางปฏิบัติในการจัดการมลพิษ เพื่อเป็นการสนับสนุนข้อมูลคำปรึกษาการจัดการและการฟื้นฟูสิ่งแวดล้อมที่เป็นประโยชน์ต่อการพัฒนาและการถ่ายทอดแก่ผู้ที่เกี่ยวข้อง เช่น องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (อปท.) และผู้ประกอบการอุตสาหกรรมที่ก่อให้เกิดมลพิษ เพื่อเป็นการเพิ่มขีดความสามารถในการจัดการมลพิษต่าง ๆ ของ อปท. และช่วยให้ผู้ประกอบการพัฒนาระบบการผลิตให้ลดปริมาณมลพิษจากกระบวนการผลิต เป็นต้น

อย่างไรก็ตาม บริเวณเมืองใหญ่ที่มีการจราจรหนาแน่น และในพื้นที่ที่มีการเผาในที่โล่งแจ้ง ยังคงมีคุณภาพอากาศที่ต่ำกว่ามาตรฐาน โดยเฉพาะอย่างยิ่งฝุ่นละอองขนาดเล็ก ปริมาณกากของเสียทั้งขยะมูลฝอยและของเสียอันตรายมีมากถึงปีละ 22 ล้านตัน และมีแนวโน้มเพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่อง โดยไม่สามารถกำจัดได้ทัน ความสามารถในการจัดการขยะชุมชนอย่างถูกสุขลักษณะมีเพียงร้อยละ 30 ขณะที่การนำของเสียมาใช้ใหม่ยังทำได้จำกัด ของเสียอันตรายถูกทิ้งรวมกับขยะมูลฝอยทั่วไป 2 ใน 3 ของของเสียอันตรายมาจากอุตสาหกรรมอิเล็กทรอนิกส์และโลหะ ซึ่งกำลังขยายตัวอย่างรวดเร็ว และเติบโตมากกว่าการขยายตัวของภาคอุตสาหกรรมโดยรวมถึง 2 – 3 เท่า การนำเข้าสารเคมีอันตรายเพื่อใช้ในภาคเกษตรและอุตสาหกรรมเพิ่มขึ้น จาก 8.9 ล้านตัน ในปี 2537 เป็น 29.5 ล้านตัน ในปี 2547 และภาครัฐได้ลงทุนสร้างระบบบำบัดน้ำเสียในเขตเทศบาลไปแล้ว 87 แห่ง ครอบคลุมพื้นที่บริการได้ร้อยละ 34 และสามารถบำบัดน้ำเสียได้เพียงร้อยละ 25 ของปริมาณน้ำเสียทั้งหมด

(4) การอนุรักษ์ฟื้นฟูและรักษาสภาพแวดล้อมชุมชน ศิลปวัฒนธรรมและแหล่งท่องเที่ยว มีความก้าวหน้าในการดำเนินงาน ที่สำคัญคือ แหล่งท่องเที่ยวเชิงอนุรักษ์ได้รับการพัฒนาเพื่อเพิ่มศักยภาพในการรองรับนักท่องเที่ยว 2 แห่ง คือ สวนป่าเกริงกระเวีย จ.กาญจนบุรี และสวนป่าคลองตระเกรา ที่ จ.ฉะเชิงเทรา ขององค์การอุตสาหกรรมป่าไม้ มีการจัดทำแนวทางและมาตรการการอนุรักษ์สิ่งแวดล้อมธรรมชาติ อันควรรักษาของท้องถิ่นภาคตะวันออกเฉียงเหนือ จัดทำโครงการบูรณะปรับปรุงภูมิทัศน์และคุ้มครองโบราณสถาน ลุ่มน้ำทะเลสาบสงขลา การจัดทำแนวทางการจัดการอนุรักษ์พัฒนา และฟื้นฟูคุณภาพสิ่งแวดล้อมธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมศิลปกรรมประเภทถ้ำ ในพื้นที่ลุ่มน้ำทะเลสาบสงขลา พร้อมทั้งจัดทำแนวทางการบริหารจัดการสิ่งแวดล้อมศิลปกรรมอันควรรักษาไปแล้วประมาณ 20 แห่ง

(5) ประเด็นสำคัญเร่งด่วนตามกรอบยุทธศาสตร์การพัฒนาที่ยั่งยืนได้รับการผลักดันให้บรรจุเข้าไว้ในแผนบริหารราชการแผ่นดิน 4 ปี (พ.ศ.2548-2551) ซึ่งคณะรัฐมนตรีมีมติเห็นชอบไปแล้วเมื่อวันที่ 12 เมษายน 2548 อาทิ การพัฒนาองค์ความรู้และฐานข้อมูลความหลากหลายทางชีวภาพ และภูมิปัญญาท้องถิ่น การปรับโครงสร้างการผลิตภาคเกษตรโดยการลดการใช้สารเคมี การให้รัฐเป็นผู้นำในการซื้อสินค้าและบริการที่เป็นมิตรกับสิ่งแวดล้อม โดยให้มีกฎระเบียบรองรับ การจัดการและเพิ่มมูลค่าขยะอย่างครบวงจร และการจัดระบบการบำบัดน้ำเสียชุมชนอย่างมีประสิทธิภาพ รวมทั้งการควบคุมการปล่อยมลพิษจากอุตสาหกรรมและการขนส่ง

5 ปัญหา อุปสรรคและข้อเสนอแนะ

5.1 ปัญหาและอุปสรรค

การดำเนินงานด้านทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมในช่วงของแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 9 แม้ว่าจะมีความพยายามดำเนินการปรับปรุงและแก้ไขปัญหาให้ลุล่วงไปได้บ้าง แต่ยังคงเร่งรัดดำเนินการอีกหลายเรื่อง เพื่อไม่ให้เป็นการขัดขวางการพัฒนาประเทศที่มุ่งสู่การพัฒนาที่สมดุลและยั่งยืนในระยะต่อไป โดยปัญหาและอุปสรรคที่ยังคงมีอยู่และจำเป็นต้องให้ความสำคัญ ได้แก่

(1) ความขัดแย้งจากการใช้ทรัพยากรธรรมชาติมีแนวโน้มเพิ่มขึ้นกลายเป็นอุปสรรคสำคัญต่อการพัฒนา เช่น มีการใช้ที่ดินผิดประเภท โดยที่ดินที่เหมาะสมต่อการเกษตรถูกนำไปใช้เป็นที่ตั้งโรงงานอุตสาหกรรม และการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรน้ำของประเทศ เป็นระบบการใช้และการเข้าถึงโดยเสรี จึงมีการใช้น้ำอย่างไม่มีประสิทธิภาพ และสร้างความขัดแย้งจากการแย่งชิงน้ำในยามขาดแคลน ระหว่างภาคการผลิตต่างๆ รวมทั้งระหว่างชนบทกับเมือง เป็นต้น

(2) การขยายตัวทางการค้าระหว่างประเทศและการลงทุนจากต่างประเทศก่อให้เกิดผลกระทบในด้านต่างๆ ตามมา เช่น มีการขยายกำลังการผลิตภาคอุตสาหกรรม เพื่อตอบสนองต่อความต้องการของตลาดโลก แต่วัตถุดิบที่ใช้เป็นทรัพยากรที่มีอยู่จำกัดจึงทำให้ร้อยละหรือเสื่อมโทรมเร็วเกินกว่าจะฟื้นฟูได้

(3) วัฒนธรรมการผลิตและการบริโภคที่รับอิทธิพลจากต่างชาติ ทำให้ความต้องการใช้ทรัพยากรและการปล่อยมลพิษมีมากขึ้น เช่น ลัทธิบริโภคนิยมที่มีการใช้ทรัพยากรอย่างฟุ้งเฟ้อ และปล่อยของเสียและมลพิษออกมามากกว่าการผลิตและบริโภคในระดับที่จำเป็น

(4) ประชาชน ชุมชน และผู้ประกอบการขาดการมีส่วนร่วมในการบริหารจัดการสิ่งแวดล้อม เนื่องจากขาดการประสานงานระหว่างหน่วยงานภาครัฐและประชาชนที่ดีพอ

(5) องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ส่วนใหญ่ยังขาดความพร้อมในการบริหารจัดการสิ่งแวดล้อม ทั้งในด้านบุคลากรที่มีความรู้ความชำนาญและเครื่องมืออุปกรณ์ที่เหมาะสมเพียงพอ

(6) การบังคับใช้กฎหมายสิ่งแวดล้อมยังขาดประสิทธิภาพ เนื่องจากข้อจำกัดในด้านระเบียบปฏิบัติทำให้ไม่ได้มีการนำเอามาตรฐาน มาตรการ กฎหมายสิ่งแวดล้อมไปใช้เท่าที่ควร

(7) ผู้ประกอบการที่เป็นแหล่งมลพิษ ยังขาดความเข้าใจหรือสนใจในเรื่องของมลพิษและกฎหมายสิ่งแวดล้อมเท่าที่ควร จึงไม่มีการปฏิบัติตามกฎหมายอย่างเคร่งครัด

5.2 ประเด็นการพัฒนาในระยะต่อไป

จากการประเมินผล การดำเนินการตามยุทธศาสตร์การบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมในช่วงแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 9 ทำให้เห็นว่ามีประเด็นที่ต้องนำไปผลักดันในการพัฒนาต่อไป ดังนี้

(1) **การสร้างความมั่นคงและปกป้องฐานทรัพยากรของประเทศ** โดยการจัดการฐานทรัพยากร ทั้งทรัพยากรดิน น้ำ ป่าไม้ ทรัพยากรชายฝั่ง และความหลากหลายทางชีวภาพ โดยยึดหลักกระบวนการมีส่วนร่วม และปกป้องฐานทรัพยากรเพื่อรักษาความสมดุลยั่งยืนของระบบนิเวศ พร้อมทั้งการให้ความสำคัญกับการสร้างองค์ความรู้ให้แก่ผู้ที่เกี่ยวข้อง

(2) **การพัฒนาบนฐานความหลากหลายทางชีวภาพ** โดยการพัฒนาประเทศต่อไปนั้น ต้องมีความพร้อมด้านการจัดการองค์ความรู้และสร้างภูมิคุ้มกัน สร้างความมั่นคงของภาคเศรษฐกิจท้องถิ่นจากฐานทรัพยากร และพัฒนาขีดความสามารถและสร้างนวัตกรรมจากทรัพยากรชีวภาพที่เป็นเอกลักษณ์ของประเทศ

(3) การปรับเปลี่ยนแผนการผลิตและพฤติกรรมบริโภคเพื่อลดผลกระทบต่อฐานทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม โดยการเปลี่ยนโครงสร้างการผลิตไปสู่ภาคบริการมากขึ้น เนื่องจากภาคบริการใช้ทรัพยากรธรรมชาติน้อย และก่อให้เกิดมลพิษน้อยด้วย แต่กลับสร้างมูลค่าทางเศรษฐกิจสูง ประกอบกับภาคบริการของไทยเองนั้น ก็มีศักยภาพสูงในการแข่งขัน ที่ผ่านมามีในช่วงที่ประเทศเกิดวิกฤตทางเศรษฐกิจ แต่รายได้จากภาคบริการการท่องเที่ยวกลับสร้างรายได้ให้ประเทศสูงถึงร้อยละ 50 ของ GDP ขณะเดียวกัน ต้องสนับสนุนให้เกิดการผลิตและบริโภคที่ยั่งยืน กระแสวัตถุนิยมและบริโภคนิยม ส่งผลให้เกิดการบริโภคทรัพยากรที่ฟุ่มเฟือยเกินความจำเป็น มีการใช้ทรัพยากรในการผลิตสินค้ามาก และย่อมก่อให้เกิดของเสียจากการบริโภคที่มีผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม ขณะที่การจัดและทำลายไม่สามารถดำเนินการได้ทันกับปริมาณของเสียที่เพิ่มมากขึ้น ดังนั้น จึงจำเป็นต้องปรับเปลี่ยนรูปแบบ พฤติกรรมการผลิตและการบริโภคของคนในสังคม ให้มุ่งสู่ความยั่งยืน โดยการส่งเสริมการผลิตและบริโภคสินค้าที่เป็นมิตรกับสิ่งแวดล้อมมากขึ้น อันจะนำไปสู่การพัฒนาที่ยั่งยืนของประเทศ

(4) เพิ่มประสิทธิภาพการบริหารจัดการเพื่อลดมลพิษและควบคุมกิจกรรมที่จะส่งผลกระทบต่อคุณภาพชีวิต โดยการควบคุมอุตสาหกรรมและกิจกรรมที่ก่อมลพิษสูง เพื่อลดการใช้ทรัพยากรและลดมลพิษที่ปล่อยออกมา และการควบคุมคุณภาพสิ่งแวดล้อมเมือง ด้วยการลดมลพิษทางอากาศจากยานพาหนะ พร้อมทั้งเพิ่มบทบาทชุมชนในการเฝ้าระวังและแจ้งเหตุ รวมทั้งการลดมลพิษจากขยะ น้ำเสียและฝุ่นละออง ที่ต้องมีการส่งเสริมการนำเอาขยะกลับมาใช้ใหม่ให้เป็นผล การกำจัดขยะต้องถูกต้องตามหลักวิชาการ รวมทั้งต้องปรับปรุงกลไกการบริหารจัดการด้วย

(5) กำหนดบทบาทของภาคีพัฒนา ทั้งภาครัฐ ภาคเอกชน ภาควิชาการ องค์กรพัฒนาเอกชน ภาคองค์กรชุมชนและประชาชน องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและภาคการเมือง รวมทั้งสื่อมวลชนจะต้องได้รับการสนับสนุนให้เข้ามามีส่วนร่วมในการบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม เพื่อให้มั่นใจได้ว่าปัญหาด้านทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมได้รับการแก้ไข โดยทุกภาคส่วนมีส่วนร่วมมากขึ้นในทุกขั้นตอน

บทที่ 6

ยุทธศาสตร์การบริหารเศรษฐกิจส่วนรวม

1 บทนำ

การพัฒนาประเทศในระยะแผนพัฒนา ฉบับที่ 9 ภายใต้ยุทธศาสตร์การบริหารเศรษฐกิจส่วนรวม มุ่งฟื้นฟูให้ฐานเศรษฐกิจมีความแข็งแกร่งมั่นคงและขยายตัวได้อย่างมีคุณภาพ ควบคู่ไปกับการดูแลเสถียรภาพทางเศรษฐกิจ โดยบริหารภาคการเงินให้มีความเข้มแข็ง มีระบบภูมิคุ้มกันที่ดี เพื่อสร้างความเชื่อมั่นในการลงทุน ในด้านการคลังให้ความสำคัญกับการใช้จ่ายที่ช่วยกระตุ้นเศรษฐกิจในระดับฐานราก ควบคู่ไปกับการรักษาวินัยการคลังและการบริหารหนี้สาธารณะเพื่อสร้างความเข้มแข็งของฐานะการคลังในระยะยาว รวมทั้งปรับปรุงการบริหารจัดการเศรษฐกิจระหว่างประเทศ เตรียมความพร้อมของเศรษฐกิจและสังคมอย่างรู้เท่าทัน และมีภูมิคุ้มกันจากผลกระทบที่เกิดจากกระแสโลกาภิวัตน์ โดยมีเป้าหมายและแนวทางการพัฒนาที่สำคัญ ดังนี้

1.1 เป้าหมาย แผนพัฒนา ฉบับที่ 9 ได้กำหนดเป้าหมายการบริหารเศรษฐกิจส่วนรวมที่สำคัญ ดังนี้

- (1) เศรษฐกิจขยายตัวโดยเฉลี่ยประมาณร้อยละ 4-5 ต่อปี
- (2) เพิ่มการจ้างงานใหม่ในประเทศไม่ต่ำกว่า 230,000 คนต่อปี
- (3) อัตราเงินเฟ้อเฉลี่ยไม่เกินประมาณร้อยละ 3 ต่อปี
- (4) รักษาการเกินดุลบัญชีเดินสะพัดในช่วงแผนพัฒนา ฉบับที่ 9 เฉลี่ยร้อยละ 1-2 ของผลิตภัณฑ์มวลรวมในประเทศ
- (5) ลดการขาดดุลเงินสดของรัฐบาลให้อยู่ในระดับไม่เกินร้อยละ 1-1.5 ของผลิตภัณฑ์มวลรวมในประเทศ ภายในปี 2549
- (6) บริหารหนี้สาธารณะของประเทศให้อยู่ในระดับประมาณร้อยละ 60-62 ของผลิตภัณฑ์มวลรวมในประเทศ และดูแลภาระการชำระหนี้ในงบประมาณให้อยู่ในระดับเฉลี่ยร้อยละ 16-18 ของงบประมาณ

1.2 แนวทางการพัฒนา

(1) การดำเนินนโยบายการเงินเพื่อสร้างภูมิคุ้มกันต่อวิกฤตเศรษฐกิจและช่วยกระจายความเจริญและสร้างความเป็นธรรม โดยการดูแลสภาพคล่องและรักษาเสถียรภาพด้านราคาและอัตราแลกเปลี่ยนที่เหมาะสม สร้างความเข้มแข็งและระบบระบวงษ์ภัยของภาคการเงิน ปรับปรุงการกำกับดูแลสถาบันการเงินให้มีประสิทธิภาพและโปร่งใส และปรับปรุงบทบาทของภาคการเงินในการกระจายความเจริญและความเป็นธรรม ตลอดจนเพิ่มบทบาทของตลาดทุนเพื่อกระตุ้นการฟื้นตัวทางเศรษฐกิจและให้เป็นทางเลือกของแหล่งระดมทุนของประเทศ

(2) การดำเนินนโยบายการคลังและสร้างความมั่นคงของฐานะการคลังและกระจายความเจริญสู่ภูมิภาค โดยเพิ่มการใช้จ่ายและใช้มาตรการภาษีสนับสนุนการขยายตัวของเศรษฐกิจ รักษาวินัยทางการคลัง และบริหารหนี้สาธารณะอย่างมีประสิทธิภาพ บริหารรายได้รายจ่าย และทรัพย์สินของรัฐเพื่อความยั่งยืนฐานะการคลังในระยะยาว รวมทั้งส่งเสริมระบบการออมของประเทศ ตลอดจนกระจายอำนาจการคลังและถ่ายโอนภารกิจสู่ท้องถิ่นอย่างเหมาะสม

(3) การเตรียมความพร้อมของเศรษฐกิจและสังคมภายในประเทศ ให้มีภูมิคุ้มกันจากผลกระทบของการเปลี่ยนแปลงภายใต้กระแสโลกาภิวัตน์ โดยเน้นการสร้างความพร้อมในการเจรจาต่อรองทางการค้า และประสานกลไกความร่วมมือเพื่อการพัฒนาความร่วมมือระหว่างประเทศให้เป็นประโยชน์ต่อคนส่วนใหญ่ของประเทศ

2 ผลการพัฒนาด้านเศรษฐกิจมหภาคในช่วง 4 ปีแรกของแผนพัฒนาฉบับที่ 9

2.1 ภาพรวมเศรษฐกิจ เศรษฐกิจไทยในช่วง 4 ปีของแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 9 ขยายตัวได้อย่างต่อเนื่องในอัตราร้อยละ 5.3, 7.0, 6.2 และ 4.5 ในปี 2545-2548 ตามลำดับ หรือคิดเป็นอัตราเฉลี่ยร้อยละ 5.7 ต่อปี สูงกว่าเป้าหมายของแผนฯ ที่กำหนดไว้ประมาณร้อยละ 4.0-5.0 ต่อปี จากการดำเนินมาตรการเศรษฐกิจภายใต้กรอบนโยบายการพัฒนาเศรษฐกิจแบบคู่ขนานที่ให้ความสำคัญกับการกระตุ้นกิจกรรมทางเศรษฐกิจภายในประเทศ โดยเฉพาะในระดับรากหญ้าและผู้ประกอบการย่อย ซึ่งเป็นประชาชนส่วนใหญ่ ควบคู่ไปกับการเสริมสร้างความเข้มแข็งให้กับภาคการผลิตและบริการให้สามารถแข่งขันได้ในตลาดต่างประเทศ ทำให้เศรษฐกิจขยายตัวทั้งด้านการส่งออก และการบริโภคและการลงทุนภายในประเทศ โดยที่การผลิตในทุกสาขาการผลิตขยายตัวมากขึ้น การขยายตัวของเศรษฐกิจอย่างต่อเนื่องในระดับที่สูงกว่าเป้าหมายดังกล่าวส่งผลให้การจ้างงานเพิ่มขึ้นมากกว่าเป้าหมายเช่นกัน และมีระดับที่มากกว่าการเพิ่มขึ้นของกำลังแรงงานในแต่ละปี จึงทำให้อัตราการว่างงานเฉลี่ยลดลงเป็นลำดับจากเฉลี่ยร้อยละ 3.25 ของกำลังแรงงานในปี 2544 ซึ่งเป็นปีสุดท้ายของแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 8 เป็นเฉลี่ยร้อยละ 1.87 ในปี 2548

2.2 เสถียรภาพทางเศรษฐกิจ ในช่วงปี 2545-2547 อยู่ในระดับที่น่าพอใจทั้งด้านในประเทศและด้านต่างประเทศ อัตราเงินเฟ้ออยู่ในระดับต่ำที่ร้อยละ 0.7 1.9 และ 2.7 ตามลำดับ มีการเกินดุลบัญชีเดินสะพัดตลอดช่วง 3 ปีดังกล่าว ทุนสำรองระหว่างประเทศเพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่อง ในขณะที่หนี้ต่างประเทศลดลง สัดส่วนทุนสำรองต่อหนี้ต่างประเทศระยะสั้นสูงขึ้นจากประมาณ 2.2 เท่าเมื่อเริ่มแผนฯ 9 เป็นประมาณ 4 เท่าในปี 2547 แต่ในปี 2548 ความผันผวนของราคาน้ำมันเป็นปัจจัยเสี่ยงทางเศรษฐกิจที่สำคัญ ราคาน้ำมันในตลาดโลกที่สูงขึ้นมาก ทำให้มูลค่าการนำเข้าของประเทศเพิ่มขึ้นมาก ขณะที่ดุลบริการเกินดุลลดลงเนื่องจากรายได้จากการท่องเที่ยวได้รับผลกระทบจากกรณีพิพาทภัยและสถานการณ์ไม่สงบในภาคใต้ จึงทำให้ขาดดุลบัญชีเดินสะพัด 3.7 พันล้านดอลลาร์ สรอ. หรือคิดเป็นร้อยละ 2 ของผลิตภัณฑ์มวลรวมในประเทศ และราคาน้ำมันในประเทศที่สูงขึ้นภายหลังจากที่ปล่อยลอยตัวราคาน้ำมันให้เป็นไปตามกลไกตลาดทำให้อัตราเงินเฟ้อเพิ่มขึ้นมากเป็นร้อยละ 4.5 รวมทั้งส่งผลกระทบทางอ้อมต่ออัตราเงินเฟ้อพื้นฐานให้สูงขึ้นจากร้อยละ 0.4 ในปี 2547 เป็นร้อยละ

1.7 ในปี 2548 อย่างไรก็ตาม อัตราเงินเฟ้อเฉลี่ยในช่วง 4 ปี ของแผนพัฒนาฯ ยังอยู่ในกรอบเป้าหมายการบริหารเศรษฐกิจส่วนรวม ที่ร้อยละ 3.0 ต่อปี และฐานะดุลบัญชีเดินสะพัดเฉลี่ยยังคงเกินดุลร้อยละ 3.1 ของผลิตภัณฑ์มวลรวมในประเทศ ซึ่งสูงกว่าเป้าหมาย นอกจากนี้ สำรองเงินตราต่างประเทศของไทยยังคงเพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่องมาอยู่ที่ระดับ 52.1 พันล้านดอลลาร์ สรอ. ซึ่งคิดเป็นประมาณ 3.1 เท่าของหนี้ต่างประเทศระยะสั้น ณ สิ้นปี 2548

ตารางที่ 1 : เป้าหมายและเครื่องชี้เศรษฐกิจมหภาคของแผนฯ 9

	แผนฯ 8	แผนฯ 9					
	2544	2545	2546	2547	2548	เฉลี่ย45-48	เป้าหมาย
GDP ณ ราคาประจำปี (พันล้านบาท)	5,133.5	5,450.6	5,929.0	6,503.5	7,103.0		
อัตราการขยายตัวของ GDP (ณ ราคาคงที่, %)	2.2	5.3	7.0	6.2	4.5	5.7	4.0-5.0
ดุลบัญชีเดินสะพัด (พันล้านดอลลาร์ สรอ.)	6.2	7.0	8.0	6.9	-3.7		
ดุลบัญชีเดินสะพัดต่อ GDP (%)	5.4	5.5	5.6	4.2	-2.0	3.1	1.0-2.0
เงินเฟ้อ (%)		0.7	1.9	2.7	4.5	3.0	3.0
ดุลเงินตราต่างประเทศ (พันล้านบาท)		-150.4	-40.8	-69.7	-37.3		
ดุลเงินตราต่างประเทศต่อ GDP (%)		-2.8	-0.7	-1.1	-0.5	-1.2	(-1.0)-(-1.5)
หนี้สาธารณะ (พันล้านบาท)	2,900.3	2,930.8	2,902.4	3,120.8	3,296.0		
หนี้สาธารณะต่อ GDP (%)	56.5	53.8	49.0	48.0	46.4	49.0	60-62
ภาระหนี้คงค้างต่อ GDP (%)	9.6	10.3	10.7	9.2	9.9	10.0	16-18
การจ้างงาน							
จำนวนผู้มีงานทำเฉลี่ย (ล้านคน)	32.173	32.997	33.815	34.850	35.342		
การเปลี่ยนแปลงของผู้มีงานทำ (ล้านคนต่อปี)	0.880	0.824	0.817	1.035	0.492		0.230

ที่มา : สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ

2.3 ระบบสถาบันการเงินกลับมาดำเนินการได้เป็นปกติและมีความมั่นคงมากขึ้น
การแก้ปัญหาหนี้ที่ไม่ก่อให้เกิดรายได้มีความคืบหน้าตามลำดับ มีการตั้งสำรองอย่างพอเพียง ประกอบกับการเพิ่มทุนของสถาบันการเงิน ทำให้เงินกองทุนต่อสินทรัพย์เสี่ยงของธนาคารพาณิชย์เพิ่มขึ้นเป็นร้อยละ 14.2 ณ สิ้นปี 2548 โดยเป็นเงินกองทุนชั้นที่ 1 ร้อยละ 10 ซึ่งสูงกว่าเกณฑ์ของธนาคารแห่งประเทศไทย สะท้อนถึงฐานะการเงินที่มั่นคงขึ้น และมีความสามารถรองรับการขยายสินเชื่อได้มากขึ้น สินเชื่อภาคเอกชนที่หดตัวอย่างต่อเนื่องตั้งแต่วิกฤตเศรษฐกิจเริ่มมีการขยายตัวในปี 2545 และมีอัตราขยายตัวเฉลี่ยร้อยละ 6.4 ต่อปีในช่วง 4 ปีที่ผ่านมา เมื่อประกอบกับภาระในการตั้งสำรองที่ลดลง จึงทำให้ผลประกอบการของสถาบันการเงินดีขึ้นอย่างต่อเนื่อง ภาคการเงินจึงกลับมาขยายตัวร้อยละ 11.6, 16.7, 13.1 และ 10.9 ในปี 2545-2548 ตามลำดับ (มูลค่าเพิ่มของภาคการเงินตามระบบบัญชีประชาชาติ) ด้านการปรับโครงสร้างสถาบันการเงินเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพและความสามารถในการแข่งขัน มีการควบรวมกิจการของสถาบันการเงินขนาดเล็ก การปรับสถานะสถาบันการเงินเป็นธนาคารพาณิชย์ ทำให้ธนาคารพาณิชย์มีขนาดใหญ่และสามารถทำธุรกิจได้หลากหลายมากขึ้น ขณะเดียวกัน มีการจัดตั้งธนาคารพาณิชย์เพื่อรายย่อยซึ่งจะเป็นช่องทางให้ลูกค้าบุคคลรายย่อยและธุรกิจขนาดกลางและขนาดย่อมเข้าถึงบริการทางการเงินได้ทั่วถึงมากขึ้นในระยะต่อไป โดยเฉพาะด้านสินเชื่อ อันจะเป็นปัจจัยสนับสนุนต่อการผลิตและการลงทุนให้มีความคล่องตัว

2.4 ภาคการคลังมีฐานะมั่นคงมากขึ้นและสามารถรักษาวินัยทางการคลังได้ตามเป้าหมาย
สามารถเข้าสู่งบประมาณแบบสมดุลได้ในปี 2548 อันเป็นผลจากสภาวะเศรษฐกิจขยายตัวดี การปรับปรุงประสิทธิภาพการจัดเก็บภาษี และการสร้างรายได้จากทรัพย์สินของรัฐ รัฐบาลยังคงขาด

ดุลเงินสตอย่างต่อเนื่องตลอดช่วงแผนฯ 9 แต่ระดับการขาดดุลเงินสตยังคงอยู่ในกรอบเป้าหมาย มีการปรับระบบงบประมาณเป็นแบบมุ่งเน้นผลงานตามยุทธศาสตร์ โดยมีแนวทางการจัดสรรงบประมาณที่สอดคล้องกับยุทธศาสตร์ชาติและแผนบริหารราชการแผ่นดิน และมีคณะกรรมการติดตามการใช้จ่ายเงินภาครัฐเพื่อติดตามเร่งรัดการเบิกจ่ายงบประมาณให้เป็นไปตามเป้าหมายที่กำหนดไว้ และได้มีการกำหนดกรอบความยั่งยืนทางการคลังเพื่อเป็นแนวทางในการบริหารนโยบายการคลังในระยะ 5-10 ปี ที่ปรับลดอัตราส่วนของหนี้สาธารณะต่อ GDP จากไม่เกินร้อยละ 55 เป็นไม่เกินร้อยละ 50 ซึ่งกระทรวงการคลังได้ดำเนินการบริหารหนี้สาธารณะให้อยู่ในกรอบดังกล่าว โดย ณ สิ้นปี 2548 หนี้สาธารณะคงค้างมีมูลค่า 3.3 ล้านล้านบาท คิดเป็นร้อยละ 46.4 ของ GDP เทียบกับเป้าหมายของแผนฯ 9 ที่กำหนดไม่เกินร้อยละ 60-62 ของ GDP และอยู่ในกรอบความยั่งยืนทางการคลัง รวมทั้งมีการปรับโครงสร้างหนี้ของประเทศที่ทำให้สามารถประหยัดงบประมาณในช่วงปีงบประมาณ 2546-2548 ได้รวม 35,141 ล้านบาท และภาระหนี้ในงบประมาณต้องงบประมาณรายจ่ายในแต่ละปีอยู่ในกรอบเป้าหมาย แต่ในด้านการกระจายอำนาจการคลังและถ่ายโอนภารกิจสู่ท้องถิ่นยังไม่สามารถดำเนินการได้ตามพระราชบัญญัติกำหนดขั้นตอนการกระจายอำนาจ ที่กำหนดให้รายได้ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (อปท.) ต้องมีสัดส่วนไม่ต่ำกว่าร้อยละ 35 ภายในปี 2549 ซึ่งในปีงบประมาณ 2549 สามารถเพิ่มการจัดสรรรายได้ให้ อปท. เป็นร้อยละ 24.1 เท่านั้น

3 ผลการดำเนินงานที่สำคัญ

3.1 การพัฒนาด้านการเงินเพื่อสร้างภูมิคุ้มกันต่อวิกฤตเศรษฐกิจและช่วยกระจายความเจริญและความเป็นธรรม

(1) สร้างความเข้มแข็งและระบบระบวงษ์ของภาคการเงิน

(1.1) การกำหนดเป้าหมายเสถียรภาพราคาที่เหมาะสมต่อการขยายตัวทางเศรษฐกิจ ธนาคารแห่งประเทศไทยได้ดำเนินนโยบายการเงินตามกรอบเป้าหมายเงินเฟ้อ (Inflation Targeting) ที่เริ่มใช้ในปี 2543 และกำหนดเป้าหมายอัตราเงินเฟ้อพื้นฐานไว้ที่ร้อยละ 0 – 3.5 โดยในช่วงปี 2545 ถึงกลางปี 2547 ธนาคารแห่งประเทศไทยดำเนินนโยบายการเงินแบบผ่อนคลายเป็นพิเศษโดยปรับลดอัตราดอกเบี้ยนโยบายและคงอัตราดอกเบี้ยไว้ในระดับต่ำที่ร้อยละ 1.25 ต่อปี เพื่อกระตุ้นเศรษฐกิจไทยที่เริ่มฟื้นตัวให้ขยายตัวอย่างต่อเนื่อง ขณะที่อัตราเงินเฟ้อในประเทศไทยยังอยู่ในระดับต่ำ แต่ตั้งแต่ช่วงครึ่งหลังของปี 2547 อัตราเงินเฟ้อเริ่มมีสัญญาณเร่งตัวสูงขึ้น จึงมีการปรับขึ้นอัตราดอกเบี้ยนโยบายเป็นลำดับจนกระทั่งอัตราดอกเบี้ยนโยบายมาอยู่ที่ร้อยละ 4 ต่อปี ณ สิ้นปี 2548

(1.2) การแก้ไขปัญหาอุปสรรคของสถาบันการเงินและบริหารหนี้ที่ไม่ก่อให้เกิดรายได้ในระบบเศรษฐกิจ แม้จะผ่านช่วงวิกฤตเศรษฐกิจ และสถาบันการเงินได้ดำเนินการแก้ไขปัญหาฐานะการเงินโดยการเพิ่มทุนไปแล้ว แต่หนี้ที่ไม่ก่อให้เกิดรายได้ที่อยู่ในระดับสูงยังคงเป็นปัญหาและอุปสรรคสำคัญ ที่ทำให้สถาบันการเงินมีภาระในการตั้งสำรองเผื่อหนี้สูญเป็นจำนวนมากกระทบกับเงินกองทุนของสถาบันการเงิน และไม่สามารถขยายสินเชื่อใหม่ให้กับผู้ประกอบการได้อย่างเต็มที่ มาตรการที่สำคัญในการแก้ปัญหาดังกล่าว ได้แก่

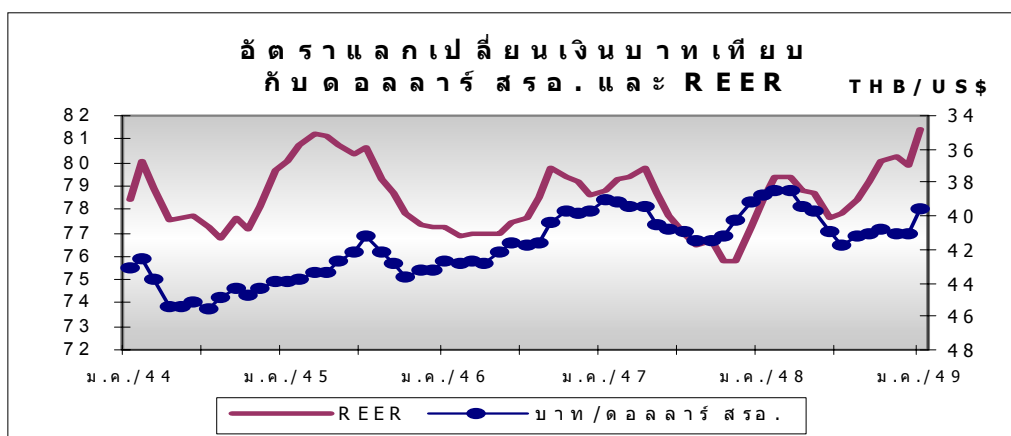
» **การส่งเสริมการปรับโครงสร้างหนี้ของสถาบันการเงิน**
คณะกรรมการเพื่อส่งเสริมการปรับปรุงโครงสร้างหนี้ (คปน.) ได้มีการดำเนินการอย่างต่อเนื่องในการเป็นคนกลางในการเจรจาปรับปรุงโครงสร้างหนี้ระหว่างสถาบันการเงินกับลูกหนี้เป้าหมาย โดยในช่วง 4 ปีแรกของแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 9 คปน. สามารถดำเนินการปรับโครงสร้างลูกหนี้เป้าหมายได้สำเร็จรวม 1,536 ราย มูลหนี้รวม 2.2 แสนล้านบาท และ ธปท. ได้ดำเนินการปรับปรุงและแก้ไขหลักเกณฑ์ต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องให้เอื้อต่อการปรับปรุงโครงสร้างหนี้ เช่น ขยายเวลาการถือครองสินทรัพย์ที่สถาบันการเงินได้รับการปรับโครงสร้างหนี้ นอกจากนี้ กรมสรรพากรได้ขยายเวลาการให้สิทธิประโยชน์ทางภาษีเพื่อสนับสนุนการปรับโครงสร้างหนี้ให้สอดคล้องกันด้วย

» **การปรับเกณฑ์การกันสำรองให้เข้มงวดขึ้น** เพื่อเร่งรัดให้สถาบันการเงินแก้ไขปัญหาหนี้ที่ไม่ก่อให้เกิดรายได้ โดยมีการปรับลดมูลค่าหลักประกันของหนี้ที่ค้างชำระเกินกว่า 2 ปีขึ้นไปที่ไม่ได้มีการปรับปรุงโครงสร้างหนี้หรือดำเนินคดีตามกฎหมาย และมูลค่าจะลดลงเป็นลำดับตามระยะเวลาการค้างชำระ ทำให้สถาบันการเงินต้องเร่งดำเนินการกับหนี้ NPLs เพื่อไม่ให้ต้องกันสำรองเพิ่มขึ้น

» **การโอนหนี้ที่ไม่ก่อให้เกิดรายได้** ของสถาบันการเงินไปยังบริษัทบริหารสินทรัพย์ เพื่อลดภาระของสถาบันการเงินจากการมีสินทรัพย์ด้อยคุณภาพ และสามารถใช้ทรัพยากรในการดำเนินงานตามหน้าที่ปกติได้ ที่สำคัญคือบริษัทบริหารสินทรัพย์ไทย (บสท.) ที่รัฐบาลตั้งขึ้นในปี 2544 และนับจนถึงสิ้นปี 2548 บสท. สามารถบริหารจัดการสินทรัพย์ด้อยคุณภาพที่รับโอนได้ข้อยุติแล้วทั้งสิ้น 10,714 ราย มูลค่าทางบัญชีรวม 73,860 ล้านบาท

การดำเนินงานตามมาตรการดังกล่าวข้างต้นเป็นปัจจัยสำคัญที่ส่งผลให้ NPLs ในระบบสถาบันการเงินที่ไม่รวมสำนักงานวิเทศธนกิจและบริษัทเครดิตฟองซิเอร์ ลดลงจากระดับ 615.8 พันล้านบาท หรือคิดเป็นร้อยละ 12.9 ของสินเชื่อรวมเมื่อเริ่มใช้แผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 9 เป็น 476.8 พันล้านบาท หรือคิดเป็นสัดส่วนร้อยละ 8.2 ของสินเชื่อรวม ณ สิ้นปี 2548

(1.3) การรักษาเสถียรภาพของอัตราแลกเปลี่ยนและความมั่นคงของทุนสำรองเงินตราต่างประเทศ ธปท. ดูแลความเคลื่อนไหวของค่าเงินบาทอย่างใกล้ชิดเพื่อไม่ให้ค่าเงินบาทผันผวนเกินไปจนส่งผลกระทบต่อภาคเอกชน โดยมีการทำธุรกรรมเงินตราต่างประเทศผ่านตลาดอัตราแลกเปลี่ยนทั้งในประเทศและต่างประเทศ และดูแลสภาพคล่องโดยการออกพันธบัตรและทำธุรกรรมในตลาดซื้อคืน ทำให้ค่าเงินบาทในช่วงปี 2545 – 2548 เคลื่อนไหวค่อนข้างมีเสถียรภาพ มีช่วงเคลื่อนไหวในแต่ละปีระหว่าง 40.32-44.19, 39.03-43.11, 38.83-41.64 และ 38.21-42.02 บาทต่อดอลลาร์ สรอ. ตามลำดับ และโดยเฉลี่ยมีทิศทางแข็งค่าขึ้นตามปัจจัยพื้นฐานทางเศรษฐกิจของประเทศที่ปรับตัวดีขึ้นและตามการเคลื่อนไหวของค่าเงินในภูมิภาค สำหรับเงินทุนสำรองเงินตราต่างประเทศอยู่ที่ 38.9, 42.1, 49.8 และ 52.1 พันล้านดอลลาร์ สรอ. ณ สิ้นปี 2545-2548 ตามลำดับ ซึ่งเป็นระดับที่มั่นคงเมื่อเทียบกับหนี้ต่างประเทศระยะสั้นและการนำเข้าสินค้าและบริการ



ตารางที่ 2 : อัตราแลกเปลี่ยนและทุนสำรองเงินตราต่างประเทศ

	2545	2546	2547	2548
อัตราแลกเปลี่ยนบาท/ดอลลาร์ สรอ. เฉลี่ย	42.96	41.48	40.22	40.22
เงินทุนสำรองระหว่างประเทศ (พันล้านดอลลาร์ สรอ.)	38.9	42.1	49.8	52.1
หนี้ต่างประเทศระยะสั้น (พันล้านดอลลาร์ สรอ.)	11.9	10.9	12.2	15.8
สัดส่วนเงินทุนสำรองต่อหนี้ต่างประเทศระยะสั้น	3.3	3.9	4.1	3.3
สัดส่วนเงินทุนสำรองเทียบกับมูลค่าการนำเข้า (เดือน)	7	7	6	5

ที่มา: ธนาคารแห่งประเทศไทย

(1.4) การติดตามและดูแลการเคลื่อนย้ายเงินทุนระหว่างประเทศให้อยู่ในระดับที่เหมาะสม ธปท. มีการออกมาตรการควบคุมการเคลื่อนย้ายเงินทุนระหว่างประเทศเพื่อลดความเสี่ยงต่อเสถียรภาพของระบบเศรษฐกิจจากการไหลออกของเงินทุนอย่างฉับพลัน เช่น **มาตรการป้องปรามการเก็งกำไรค่าเงินบาทเพิ่มเติม** โดยกำหนดให้ผู้มีถิ่นที่อยู่นอกประเทศ (Non-Resident: NR) จะฝากเงินในรูปบัญชีกระแสรายวันหรือเงินฝากออมทรัพย์ได้เฉพาะกรณีมีการค้าและการลงทุนรองรับเท่านั้น หากเพื่อวัตถุประสงค์อื่นจะต้องเปิดบัญชีเงินฝากประจำที่มีอายุตั้งแต่ 6 เดือนขึ้นไป หรือ**มาตรการดูแลเงินทุนนำเข้าระยะสั้น** โดยจำกัดการกู้ยืมเงินบาทหรือธุรกิจอื่นที่มีลักษณะเป็นการกู้ยืมเงินบาทจากผู้มีถิ่นที่อยู่นอกประเทศกรณีที่ไม่มีการค้าหรือการลงทุนรองรับ และให้กู้ยืมได้ไม่เกินรายละ 50 ล้านบาท เว้นแต่จะมีอายุสัญญาเกิน 3 เดือนขึ้นไป

(1.5) การจัดทำข้อตกลงความร่วมมือระหว่างประเทศด้านการเงินเพื่อป้องกันวิกฤต ที่สำคัญได้แก่ ความตกลงทวิภาคีว่าด้วยการแลกเปลี่ยนเงินตรา (**Bilateral Swap Arrangements: BSAs**) สืบเนื่องจากการประชุมร่วมระหว่างรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังอาเซียน +3 (ASEAN+3 Finance Ministers' Meeting: AFMM+3) ในปี 2543 ที่ประชุมได้ให้ความเห็นชอบในการจัดทำมาตรการริเริ่มเชียงใหม่ (Chiang Mai Initiative: CMI) ซึ่งรวมถึงการสร้างเครือข่ายความตกลงทวิภาคีว่าด้วยการแลกเปลี่ยนเงินตรา (Bilateral Swap Arrangements: BSAs) ระหว่างประเทศสมาชิกอาเซียน สาธารณรัฐประชาชนจีน ญี่ปุ่น และสาธารณรัฐเกาหลี เพื่อเสริมสร้างความร่วมมือในภูมิภาค และสร้างความเชื่อมั่นแก่นักลงทุนต่างประเทศต่อความแข็งแกร่งของภาวะเศรษฐกิจภายในกลุ่มที่มีเงินสำรองระหว่างประเทศให้เบิกจ่ายกรณีฉุกเฉิน โดยในช่วง 4 ปีของแผนฯ 9

ประเทศไทยโดย ธปท. มีการลงนามในความตกลง BSAs กับธนาคารกลางของประเทศอาเซียน +3 ได้แก่ การลงนามกับสาธารณรัฐประชาชนจีน ซึ่งสัญญาหมดอายุลงในเดือนธันวาคม 2547 ขณะนี้กระทรวงการคลังและ ธปท. อยู่ระหว่างการประสานงานเพื่อพิจารณาเรื่องการต่ออายุสัญญาความตกลงดังกล่าว มีการลงนามในสัญญาฉบับที่ 2 กับธนาคารกลางญี่ปุ่นและธนาคารกลางเกาหลี ในปี 2548 ตามลำดับ โดยมีรูปแบบในข้อสัญญาเป็นรูปแบบที่สามารถรู้ระหว่างกันได้ (two-way) และเพิ่มความยืดหยุ่นในการดำเนินการโดยขยายสัดส่วนการเบิกถอนโดยไม่ต้องเข้าโปรแกรม IMF เพิ่มขึ้นจากร้อยละ 10 เป็นร้อยละ 20 ของวงเงินเบิกถอน ในด้านความตกลงทางการเงินกับประเทศเพื่อนบ้าน ธนาคารแห่งประเทศไทยและธนาคารแห่งสาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาว ได้ร่วมลงนามความตกลงทางการเงิน 2 ฉบับ ในปี 2547 ได้แก่ ความตกลงว่าด้วยการแลกเปลี่ยน (Swap) เงินกีบและเงินบาท และความตกลงว่าด้วยการสนับสนุนสภาพคล่องเงินบาท ทั้งนี้ เพื่อเสริมสร้างความเชื่อมั่นและสนับสนุนการใช้เงินกีบและเงินบาทเป็นสื่อกลางในการชำระค่าสินค้าและการลงทุนระหว่างสองประเทศ อันเป็นเริ่มต้นที่สำคัญที่จะนำไปสู่ความร่วมมือในลักษณะเดียวกันกับประเทศเพื่อนบ้านอื่น ๆ ในอนาคต

(2) การปรับปรุงการกำกับดูแลสถาบันการเงิน

(2.1) การพัฒนาประสิทธิภาพในการกำกับดูแล และการตรวจสอบสถาบันการเงิน โดยปรับปรุงกฎ ระเบียบ ให้ทันสมัยสอดคล้องกับภาวะการณ์ และให้มีมาตรฐานการกำกับดูแลในทิศทางที่สอดคล้องกันทั้งระบบ เพื่อไม่ให้เกิดการเลือกปฏิบัติและตั้งอยู่บนหลักการบริหารจัดการที่ดี สอดคล้องกับมาตรฐานสากล โปร่งใส ยืดหยุ่น และสามารถตรวจสอบได้ มีการดำเนินงานที่สำคัญในช่วงแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 9 ได้แก่

» **การจัดทำแผนพัฒนาระบบสถาบันการเงิน** โดยธนาคารแห่งประเทศไทยในปี 2547 เพื่อใช้เป็นแนวทางในการพัฒนาระบบสถาบันการเงินไทย และกำหนดนโยบายสถาบันการเงินในระยะ 5-10 ปี โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อปรับปรุงให้ระบบสถาบันการเงินมีประสิทธิภาพและเสถียรภาพ มีการแข่งขัน มีการกระจายการบริการอย่างทั่วถึง และให้ผู้บริโภคได้รับความคุ้มครองและความเป็นธรรม ได้มี**มาตรการจัดรูปแบบสถาบันการเงิน**ที่อยู่ภายใต้การกำกับของ ธปท. ใหม่ จากเดิมที่สถาบันการเงินไทยประกอบด้วย ธนาคารพาณิชย์ บริษัทเงินทุน และบริษัทเครดิตฟองซิเอร์ ปรับเป็นธนาคารพาณิชย์ และธนาคารพาณิชย์เพื่อรายย่อย โดยที่ธนาคารพาณิชย์สามารถทำธุรกรรมทางการเงินได้เกือบทุกประเภท ยกเว้นเพียงการออกกรมธรรม์ประกันภัยหรือประกันชีวิต การรับประกันการจำนำย เป็นนายหน้าและผู้ค้าตราสารทุน สำหรับสถาบันการเงินต่างประเทศมี 2 รูปแบบเช่นเดียวกันคือ ธนาคารพาณิชย์ที่เป็นบริษัทลูกของธนาคารต่างประเทศ (Subsidiary) และสาขาของธนาคารต่างประเทศ (Full branch) ขณะเดียวกัน มีการใช้ **นโยบายสถาบันการเงิน 1 รูปแบบ (One Presence)** เนื่องจากการจัดรูปแบบสถาบันการเงินใหม่จะสามารถแก้ไขปัญหาความแตกต่างของขอบเขตการดำเนินธุรกิจ จึงไม่มีความจำเป็นต้องมีสถาบันการเงินหลายประเภทอยู่ในกลุ่มธุรกิจเดียวกันอีกต่อไป เป็นการลดความซ้ำซ้อน และเกิดการประหยัดจากขนาดที่ใหญ่ขึ้น (Economies of scales) นอกจากนี้ มีการแก้ไขปรับปรุงกฎหมายและกฎเกณฑ์ที่เกี่ยวข้องเพื่อสนับสนุนการพัฒนาประสิทธิภาพของสถาบันการเงิน ได้แก่ การดำเนินการในเรื่องมาตรการภาษีและค่าธรรมเนียมที่เกี่ยวข้องกับการรวบรวมกิจการตามแผนพัฒนาระบบสถาบันการเงิน การยกเลิกสิทธิทางภาษีอากรของกิจการวิเทศธุรกิจ การผ่อนปรนหลักเกณฑ์การกำหนดให้ธนาคารพาณิชย์ที่ต้องการเปิดสาขาในเขตที่มีธนาคารพาณิชย์หนาแน่นกระจายการเปิดสาขาไปยัง

เขตอำเภอรอบนอก และการผ่อนปรนเงื่อนไขที่กำหนดให้ธนาคารพาณิชย์ในภูมิภาคต้องให้สินเชื่อในภูมิภาคนั้นไม่ต่ำกว่าร้อยละ 60 ของเงินฝากเป็นต้น ความคืบหน้าจนถึงปัจจุบัน (พฤษภาคม 2549) กระทรวงการคลังได้ให้ความเห็นชอบในการปรับสถานะสถาบันการเงินทั้งหมด 10 ราย และได้ดำเนินการเสร็จสมบูรณ์แล้ว 8 ราย และหลังจากการดำเนินการตามแผนเสร็จสิ้นในปี 2549 จะมีสถาบันการเงินทั้งสิ้น 43 ราย ลดลงจากช่วงก่อนประกาศใช้แผนพัฒนาระบบสถาบันการเงินที่มีจำนวน 83 ราย

» การปรับปรุงกฎระเบียบในการกำกับดูแลและตรวจสอบ

ธนาคารแห่งประเทศไทยกำหนดจะนำหลักเกณฑ์ Basel II* มาใช้อย่างเต็มรูปแบบในปี 2551 โดยได้ดำเนินการฝึกอบรมและเตรียมความพร้อมให้กับผู้ปฏิบัติงานตรวจสอบในการปฏิบัติตามมาตรฐานใหม่ ออกร่างหลักเกณฑ์การกำกับดูแลความเพียงพอของเงินกองทุนตาม Basel II เพื่อสอบถามความเห็นจากสถาบันการเงิน และออกแบบสอบถามและหารือเป็นรายสถาบันการเงินเพื่อติดตามความคืบหน้าในการเตรียมการของสถาบันการเงินเพื่อรองรับการบังคับใช้ Basel II นอกจากนี้ ธปท. ได้สนับสนุนให้สถาบันการเงินจัดทำแบบทดสอบเพื่อประเมินแรงกดดัน (Stress test) ด้านสินเชื่อและด้านตลาด เพื่อนำผลทดสอบมาใช้ในการกำกับ ตรวจสอบ และติดตามความมีเสถียรภาพของสถาบันการเงินและระบบสถาบันการเงินโดยรวมอย่างต่อเนื่อง ในด้านการกำกับดูแลสถาบันการเงินเฉพาะด้าน มีการปรับปรุงเกณฑ์การให้สินเชื่อเพื่อชะลอความร้อนแรงของภาคอสังหาริมทรัพย์ในปี 2546 โดยกำหนดให้สถาบันการเงินให้กู้ยืมเงินเพื่อจัดหาที่อยู่อาศัยมูลค่าตั้งแต่ 10 ล้านบาทขึ้นไปได้ไม่เกินร้อยละ 70 และให้ทำรายงานการอนุมัติสินเชื่อเพื่อธุรกิจอสังหาริมทรัพย์ที่มีวงเงิน 100 ล้านบาทขึ้นไป มีการปรับปรุงหลักเกณฑ์ วิธีการและเงื่อนไขในการประกอบธุรกิจบัตรเครดิต ในเรื่องคุณสมบัติและรายได้ขั้นต่ำของผู้ถือบัตร เพิ่มสัดส่วนการชำระหนี้ขั้นต่ำ และกำหนดวงเงินที่ให้แก่มือถือบัตรไม่เกิน 5 เท่าของรายได้เฉลี่ยต่อเดือน เพื่อป้องกันปัญหาการใช้วงเงินตัวจนไม่สามารถชำระหนี้ได้ในอนาคต และในเดือนมิถุนายน 2548 กระทรวงการคลังประกาศกำหนดให้การประกอบสินเชื่อส่วนบุคคลเป็นกิจการที่ต้องขออนุญาต และธนาคารแห่งประเทศไทยได้กำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขในการประกอบธุรกิจ ในเรื่องทุนจดทะเบียนขั้นต่ำ วงเงินสินเชื่อไม่เกิน 5 เท่าของรายได้เฉลี่ยต่อเดือน และกำหนดอัตราดอกเบี้ย ค่าปรับ ค่าธรรมเนียมรวมที่เรียกเก็บได้ (Effective rate) ไม่เกินร้อยละ 28 ต่อปี เพื่อเป็นการคุ้มครองผู้บริโภค และจำกัดความเสี่ยงของผู้ประกอบการไม่ให้สูงเกินไป

» การพัฒนาระบบฐานข้อมูลด้านการตรวจสอบ ธปท. ได้

ดำเนินโครงการพัฒนาระบบบริหารข้อมูล (Data Management System) เพื่อปรับปรุงประสิทธิภาพของกระบวนการบริหารจัดการข้อมูลที่ได้รับจากสถาบันการเงิน ให้ข้อมูลมีคุณภาพมากขึ้นเพื่อสามารถนำไปใช้ในการกำกับตรวจสอบได้อย่างมีประสิทธิภาพ

(2.2) การปฏิรูปกฎหมายทางการเงิน เพื่อให้เป็นไปตามหลักสากล
และเอื้อต่อการพัฒนาระบบการเงินและเศรษฐกิจของประเทศ ได้มีการเสนอร่างพระราชบัญญัติธุรกิจสถาบันการเงิน ซึ่งมีสาระสำคัญในเรื่องการให้อำนาจในการกำกับดูแลสถาบันการเงินแบบกลุ่มธุรกิจทางการเงิน (Consolidated supervision) ข้อมจำกัดในการให้สินเชื่อแก่ผู้เกี่ยวข้องกับสถาบัน

* Basel II เป็นหลักเกณฑ์ในการกำกับดูแลเงินกองทุนตามมาตรฐานสากลโดยธนาคารเพื่อการชำระหนี้ระหว่างประเทศ (BIS) ที่กำหนดให้สถาบันการเงินดำรงเงินกองทุนให้เหมาะสมกับความเสี่ยง มีระเบียบปฏิบัติ ระบบควบคุมภายใน และการเปิดเผยข้อมูลที่มีประสิทธิภาพ โปร่งใสและได้มาตรฐาน

การเงิน มีความยืดหยุ่นในการกำหนดเงินกองทุนเพื่อรองรับความเสี่ยงต่าง ๆ กำหนดมาตรการในการดำเนินการกับสถาบันการเงินที่มีปัญหาอย่างชัดเจน และเพิ่มเติมบทบาทของ ธปท. ในการคุ้มครองผู้บริโภค แต่ร่างกฎหมายนี้ไม่ผ่านความเห็นชอบจากวุฒิสภา จึงต้องรอสภาผู้แทนราษฎรนำร่างพระราชบัญญัติกลับมาพิจารณาอีกครั้ง

(2.3) จัดให้มีระบบประกันเงินฝากอย่างเป็นทางการเป็นขั้นตอนและรอบคอบ เพื่อลดต้นทุนของรัฐบาลในการกำกับเงินฝากและเป็นการสร้างวินัยแก่ประชาชนและสถาบันการเงินในการบริหารเงินทุน รวมทั้งมีระบบแลกเปลี่ยนข้อมูลสินเชื่อของสถาบันการเงินที่มีความสมบูรณ์มากขึ้น การจัดให้มีระบบประกันเงินฝากแบบจำกัดวงเงินโดยสถาบันประกันเงินฝาก จะเป็นการลดภาระทางการคลังที่อาจเกิดขึ้น (Contingent liability) จากการที่กองทุนเพื่อการฟื้นฟูและพัฒนาสถาบันการเงินกำกับเงินฝากแบบเต็มจำนวนมาตั้งแต่ช่วงวิกฤตเศรษฐกิจ รวมทั้งการลดพฤติกรรมเสี่ยงเกินสมควรทั้งของผู้ฝากเงินและสถาบันการเงินอันเนื่องมาจากการที่ภาครัฐให้การคุ้มครองเงินฝากเต็มจำนวนดังกล่าว การคุ้มครองเงินฝากเพียงบางส่วนจะทำให้ผู้ฝากเงินมีความระมัดระวังมากขึ้น มีการพิจารณาฐานะการดำเนินงานตลอดจนความเสี่ยงของแต่ละสถาบันการเงินประกอบการตัดสินใจ ขณะเดียวกันก็ทำให้สถาบันการเงินต้องปรับปรุงประสิทธิภาพในการดำเนินงานเพื่อสร้างความเชื่อมั่นให้กับผู้ฝากเงิน ทั้งนี้ ภาวะเศรษฐกิจในช่วงแผนฯ 9 ที่ขยายตัวอย่างต่อเนื่องและมีเสถียรภาพ สถาบันการเงินมีฐานะการเงินที่เข้มแข็งขึ้นมาก เป็นสภาพแวดล้อมที่เหมาะสมในการนำระบบประกันเงินฝากมาใช้ได้อย่างค่อยเป็นค่อยไป อย่างไรก็ตาม กระบวนการเตรียมการและร่างกฎหมายค่อนข้างล่าช้า โดยล่าสุด คณะรัฐมนตรีมีมติเห็นชอบในหลักการของร่างพระราชบัญญัติสถาบันประกันเงินฝากเมื่อเดือนพฤศจิกายน 2547 และส่งให้คณะกรรมการกฤษฎีกาพิจารณา ซึ่งจะต้องส่งกลับให้คณะรัฐมนตรีพิจารณาอีกครั้งก่อนเข้าสู่กระบวนการพิจารณาของรัฐสภา

สำหรับการพัฒนาระบบแลกเปลี่ยนข้อมูลสินเชื่อของสถาบันการเงินนั้น ได้มีการตราพระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจข้อมูลเครดิต พ.ศ. 2545 มีผลบังคับใช้อย่างเป็นทางการเมื่อ 14 มีนาคม 2546 และมีการแก้ไขรายละเอียดในการดำเนินการส่งข้อมูล แจ้งข้อมูลให้เจ้าของข้อมูล และการเปิดเผยข้อมูลแก่สมาชิก ที่เป็นภาระแก่บริษัทข้อมูลเครดิตและไม่สอดคล้องกับเทคโนโลยีสารสนเทศ รวมทั้งอัตราโทษทางอาญาในความผิดที่เกี่ยวกับการดำเนินการดังกล่าวที่รุนแรงเกินสมควร ได้มีการประกาศใช้พระราชบัญญัติฯ ฉบับแก้ไขเพิ่มเติมเมื่อ 23 กุมภาพันธ์ 2549 และมีการควมรวมกิจการระหว่างบริษัทข้อมูลเครดิตไทย จำกัด กับบริษัทข้อมูลเครดิตกลาง จำกัด และเปลี่ยนชื่อเป็นบริษัทข้อมูลเครดิตแห่งชาติ จำกัด (National Credit Bureau : NCB) ในปี 2548 ซึ่งจะทำให้การรวบรวมและให้บริการข้อมูลเครดิตเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพมากขึ้น ลดความซ้ำซ้อนและต้นทุนในการดำเนินงาน รวมทั้งประหยัดเวลาและค่าใช้จ่ายของสถาบันการเงินที่เป็นสมาชิกในการค้นหาและตรวจสอบข้อมูลเพื่อประกอบการพิจารณาสินเชื่อ และเป็นเครื่องมือในการบริหารความเสี่ยงอย่างมีประสิทธิภาพ

(3) เพิ่มบทบาทของตลาดทุนในการเป็นแหล่งระดมทุนของประเทศ

(3.1) ส่งเสริมให้ภาคธุรกิจเอกชนมีการทำบัญชีตามมาตรฐานการบัญชี พัฒนาระบบตรวจสอบและการรายงานผล เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพการกำกับดูแลของภาคเอกชนเอง และเพื่อเป็นการให้ข้อมูลที่ถูกต้องต่อตลาด ช่วยให้ตลาดทุนพัฒนาอย่างมีประสิทธิภาพ ได้มีการตั้งคณะกรรมการบรรษัทภิบาลแห่งชาติเพื่อกำหนดนโยบาย มาตรการ ระบบ

และวิธีการดำเนินการที่จะบรรลุบรรษัทภิบาลที่ดี เพื่อต้องการยกระดับสถาบันต่าง ๆ ในตลาดทุนให้สูงขึ้น ในส่วนของตลาดหลักทรัพย์แห่งประเทศไทยได้เสนอหลักการกำกับกิจการที่ดีเพื่อเป็นแนวทางในการปฏิบัติแก่บริษัทจดทะเบียนและจัดตั้งศูนย์พัฒนาการกำกับดูแลกิจการบริษัทจดทะเบียน เพื่อเป็นศูนย์กลางในการศึกษาและให้ข้อแนะนำแก่บริษัทจดทะเบียน และบริษัทที่เตรียมเข้าจดทะเบียน นอกจากนี้ยังให้การสนับสนุนในการพัฒนาระบบการกำกับดูแลกิจการ อาทิ จัดทำและเผยแพร่แนวทางและข้อมูลเพื่อประกอบการพัฒนาระบบการกำกับดูแลกิจการ จัดกิจกรรมเพื่อสร้างความรู้ความเข้าใจให้แก่กรรมการและผู้บริหารเกี่ยวกับการปฏิบัติตามหลักการกำกับดูแลกิจการที่ดี สนับสนุนบริษัทจดทะเบียนให้เข้ารับการจัดอันดับด้านการกำกับดูแลกิจการ รวมทั้งสนับสนุนโครงการวิจัยด้านการกำกับดูแลกิจการ

(3.2) พัฒนาตลาดหลักทรัพย์ให้มีผลิตภัณฑ์ทางการเงินมากขึ้นและมีมูลค่าตลาดใหญ่ขึ้น เพื่อให้เป็นตลาดที่มีประสิทธิภาพ และมีสภาพคล่อง เพื่อให้เป็นกลไกที่ช่วยเสริมการระดมทุนเพื่อพัฒนาเศรษฐกิจได้อย่างเต็มที่ ในช่วง 4 ปีของแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 9 มีบริษัทที่จดทะเบียนใหม่ในตลาดหลักทรัพย์ฯ ถึง 118 บริษัท โดยมีมูลค่าระดมทุน 128.79 พันล้านบาททำให้มูลค่าหลักทรัพย์ตามราคาตลาดรวมและราคาตลาดขยายตัว ซึ่งเป็นผลจากนโยบายส่งเสริมและสนับสนุนจากภาครัฐหลายประการได้แก่ การให้สิทธิประโยชน์ทางภาษีแก่บริษัทจดทะเบียนในตลาดหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ใหม่ (MAI) โดยลดหย่อนภาษีเงินได้นิติบุคคลจากร้อยละ 30 เป็นร้อยละ 25 และร้อยละ 20 ตามลำดับ รวมถึงนโยบายการส่งเสริมให้รัฐวิสาหกิจจดทะเบียนในตลาดหลักทรัพย์ นอกจากนี้ตลาดหลักทรัพย์แห่งประเทศไทยยังได้ดำเนินการปรับปรุงระบบการซื้อขายและส่งเสริมให้ตลาดมีสภาพคล่องเพิ่มขึ้น โดยใช้กลยุทธ์ทางการตลาดเชิงรุกเพื่อดึงดูดให้บริษัทที่มีศักยภาพเข้ามาจดทะเบียน เปิดให้มีการซื้อขายตราสารประเภทใบแสดงสิทธิประโยชน์ที่เกิดจากหลักทรัพย์อ้างอิงในไทย (NVDR) เพื่ออำนวยความสะดวกต่อการลงทุนในตลาดหลักทรัพย์ของนักลงทุนต่างชาติซึ่งยังคงมีข้อจำกัดในการถือครองหลักทรัพย์ ปรับปรุงช่วงราคาซื้อขายให้มีประสิทธิภาพมากขึ้น ขยายปริมาณสูงสุดในการเสนอซื้อและเสนอขาย ขยายเกณฑ์กระจายหุ้นแก่รายย่อยของบริษัทจดทะเบียนใหม่จากร้อยละ 15 เป็นร้อยละ 20 และให้คำปรึกษาแก่บริษัทที่อยู่ในหมวดฟื้นฟูการดำเนินงานให้มีแผนปรับโครงสร้างหนี้ที่เหมาะสมเพื่อที่จะย้ายกลับสู่หมวดปกติ

(3.3) ส่งเสริมให้มีการแปลงทุนในรัฐวิสาหกิจขนาดใหญ่ที่มีศักยภาพเป็นทุนเรือนหุ้น และจดทะเบียนในตลาดหลักทรัพย์ เพื่อเพิ่มประเภทและความหลากหลายของหลักทรัพย์ในตลาดทุน ทั้งนี้ การแปรรูปรัฐวิสาหกิจมีจุดมุ่งหมายสำคัญเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพในการบริหารงานของรัฐวิสาหกิจและลดการพึ่งพาเงินทุนและการค้ำประกันหนี้จากรัฐ ในช่วงแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 9 มีรัฐวิสาหกิจที่แปลงทุนเป็นทุนเรือนหุ้นและจดทะเบียนในตลาดหลักทรัพย์ได้แก่ บริษัท ปตท. จำกัด บริษัท อินเทอร์เน็ตประเทศไทย จำกัด บริษัท ท่าอากาศยานไทย จำกัด และ บริษัท อสมท. จำกัด มีทุนจดทะเบียนในปัจจุบันรวมกันทั้งสิ้น 50.14 พันล้านบาท เป็นส่วนสำคัญที่ทำให้มูลค่าตลาดหลักทรัพย์โดยรวมเพิ่มขึ้น และดึงดูดความสนใจนักลงทุนได้มากขึ้น มูลค่าการซื้อขายหลักทรัพย์เฉลี่ยต่อวันเพิ่มขึ้นมาก และมีมูลค่าเฉลี่ยสูงกว่า 1 หมื่นล้านบาทต่อวันตั้งแต่ปี 2546 เป็นต้นมา

(3.4) พัฒนาตลาดอนุพันธ์ เพื่อเป็นทางเลือกในการลงทุนและเป็นเครื่องมือในการบริหารจัดการความเสี่ยงของนักลงทุน มีการจัดตั้งบริษัทตลาดอนุพันธ์ (ประเทศไทย) จำกัด (TFEX) ภายใต้การดำเนินงานของตลาดหลักทรัพย์แห่งประเทศไทย ในช่วงกลางปี 2547

เพื่อดำเนินการเป็นศูนย์ซื้อขายสัญญาซื้อขายล่วงหน้าตามพระราชบัญญัติสัญญาซื้อขายล่วงหน้า พ.ศ. 2546 และได้รับใบอนุญาตจากสำนักงานคณะกรรมการกำกับหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ (ก.ล.ต.) เมื่อวันที่ 11 กุมภาพันธ์ 2548 โดยมีจุดมุ่งหมายเพื่อเป็นศูนย์กลางการซื้อขายตราสารที่มีมาตรฐานและมีประสิทธิภาพและเป็นเครื่องมือในการบริหารความเสี่ยงของนักลงทุนและธุรกิจ เป็นทางเลือกใหม่ในการลงทุน และสร้างแหล่งข้อมูลของราคาสินทรัพย์ในอนาคตจากความคาดหวังของนักลงทุนในตลาด ตลาดอนุพันธ์เปิดทำการซื้อขายเป็นครั้งแรกได้ในเดือนเมษายน 2549 โดยเริ่มต้นจาก SET50 Index Future เป็นสินค้าแรก และในระยะต่อไปจะเพิ่มความหลากหลายของสินค้า รวมถึงพัฒนาระบบซื้อขายและการชำระราคาให้มีมาตรฐานสากล ซึ่งจะเป็นการเพิ่มศักยภาพของตลาดทุนไทย

(3.5) พัฒนาการตลาดตราสารหนี้ทั้งภาครัฐและเอกชน เพื่อเป็นทางเลือกในการระดมทุนของภาคเอกชนและรัฐบาล มูลค่าของตลาดตราสารหนี้ขยายตัวจากร้อยละ 36 ของผลิตภัณฑ์มวลรวมภายในประเทศในปี 2544 ซึ่งเป็นปีสิ้นสุดแผนพัฒนาฉบับที่ 8 เป็นร้อยละ 41 ในปี 2548 โดยในช่วง 4 ปี ภาครัฐและเอกชนมีการระดมทุนผ่านตลาดตราสารหนี้รวม 4,788 และ 614 พันล้านบาทตามลำดับ และมีการกำหนดเป้าหมายในแผนพัฒนาตลาดทุนให้มูลค่าตลาดตราสารหนี้ของไทยเติบโตเทียบเท่ากับผลิตภัณฑ์มวลรวมภายในประเทศ มีการดำเนินการสำคัญในการพัฒนาตลาดและส่งเสริมการลงทุน ได้แก่ การจัดตั้งตลาดตราสารหนี้ (Bond Electronic Exchange: BEX) ที่มี Trading platform ในลักษณะเดียวกับการซื้อขายตราสารทุนในตลาดหลักทรัพย์ฯ จากเดิมที่การซื้อขายตราสารหนี้ทำแบบ Over the counter และเปิดให้บริการการซื้อขายแก่นักลงทุนทั่วไปในเดือนพฤศจิกายน 2546 การอนุญาตให้บริษัทที่มีได้จดทะเบียนในตลาดหลักทรัพย์ออกหุ้นกู้ได้ การนำตราสารหนี้ภาครัฐเข้าจดทะเบียนซื้อขายในตลาดตราสารหนี้ และสนับสนุนบทบาทของชมรมผู้ค้าตราสารหนี้ไทย (ThaiBDC) ให้เป็นองค์กรกำกับดูแลแบบ Self Regulatory Organization

(4) การปรับปรุงบทบาทของภาคการเงินในการกระจายความเจริญและความเป็นธรรม

(4.1) ปรับปรุงการดำเนินงานของสถาบันการเงินในกำกับของรัฐให้มีประสิทธิภาพในการประกอบธุรกรรมสูงขึ้น เพื่อตอบสนองความต้องการทางการเงินและความชำนาญเฉพาะด้านมากขึ้นและทั่วถึง โดยเฉพาะการสนับสนุนการให้สินเชื่อรายย่อย การให้สินเชื่อและค้ำประกันสินเชื่อแก่วิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อม

ในการปรับปรุงการดำเนินงานของสถาบันการเงินในกำกับของรัฐให้มีประสิทธิภาพในการประกอบธุรกรรม และส่งเสริมความชำนาญเฉพาะด้านนั้น ได้มีการปรับปรุงหลักเกณฑ์ให้ธนาคารในกำกับของรัฐสามารถทำธุรกรรมได้หลากหลายขึ้น เพื่อให้สามารถแข่งขันได้และเป็นการรองรับการเปิดเสรีภาคการเงินในอนาคต เช่น ธนาคารออมสิน ขยายประเภทของการบริการให้สอดคล้องกับความต้องการของลูกค้า ปัจจุบันสามารถประกอบธุรกิจได้อย่างครบวงจร เช่นเดียวกับธนาคารพาณิชย์ ธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์การเกษตร (ธกส.) ปรับเป็นสถาบันการเงินเพื่อการพัฒนาชนบท มีการขยายการให้สินเชื่อแก่ผู้ประกอบการ และกลุ่มองค์กรชุมชน และยังให้ความช่วยเหลือด้านอื่น เช่น การส่งเสริมและพัฒนาผลิตภัณฑ์ สนับสนุนกลุ่มอาชีพเพื่อสร้างความเข้มแข็งของเศรษฐกิจชุมชน บริษัทเงินทุนอุตสาหกรรมขนาดย่อม (บอย.) แปรสภาพเป็นธนาคารพัฒนาวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อม (ธพว.) เพื่อขยายการสนับสนุนการบริการทางด้าน

การเงินแก่ SMEs ที่เป็นรากฐานสำคัญของระบบเศรษฐกิจให้กว้างขวางและทั่วถึงมากขึ้น และมีการก่อตั้งธนาคารอิสลามแห่งประเทศไทยขึ้นในปี 2545 เพื่อให้เป็นช่องทางการให้บริการทางการเงินตามหลักศาสนาอิสลาม และเพื่อเป็นธนาคารนำร่องไปสู่ธนาคารอิสลามอย่างเต็มรูปแบบ

ตารางที่ 3 : ผลการปล่อยสินเชื่อ SMEs ของสถาบันการเงินของรัฐ

การให้สินเชื่อ SMEs โดยสถาบันการเงินของรัฐ				การค้าประกันสินเชื่อของ บสย.	
	จำนวนราย	ยอดอนุมัติ (ล้านบาท)	อัตราการขยายตัว (ร้อยละ)	จำนวน โครงการ	วงเงินค้ำประกัน (ล้านบาท)
2545	127,970	81,096	N.A.	1,109	4,112
2546	263,116	151,531	86.9	1,980	4,358
2547	314,863	145,445	-4.0	3,875	4,647
2548	347,218	194,634	33.8	3,376	7,543

ที่มา: สำนักส่งเสริมวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อม และบริษัทประกันสินเชื่ออุตสาหกรรมขนาดย่อม

สำหรับการสนับสนุนการให้สินเชื่อและค้ำประกันสินเชื่อแก่วิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อม (SMEs) นั้น สถาบันการเงินของรัฐ รวม 7 แห่ง ทั้งที่เป็นธนาคารพาณิชย์และสถาบันการเงินเฉพาะกิจ ได้ขยายการให้สินเชื่อ SMEs เพิ่มขึ้น โดยมีอัตราการขยายตัวเฉลี่ยร้อยละ 38.9 ต่อปี ขณะเดียวกัน ธนาคารแห่งประเทศไทยยังมีมาตรการให้การสนับสนุนเงินทุนหมุนเวียนแก่ SMEs โดยให้กู้ยืมเงินผ่านสถาบันการเงินโดยมีตัวสัญญาใช้เงินของผู้ประกอบการ SMEs เป็นประกัน ในสัดส่วนร้อยละ 60 และอีกร้อยละ 40 สถาบันการเงินจะเป็นผู้ร่วมให้กู้ยืม นอกจากนี้ บริษัทประกันสินเชื่ออุตสาหกรรม (บสย.) ได้ปรับปรุงการบริหารงานโดยใช้นโยบายการตลาดเชิงรุกเพื่อเพิ่มมาตรการและบริการค้ำประกันสินเชื่อประเภทใหม่ให้สอดคล้องกับสถานการณ์และตอบสนองนโยบายของรัฐบาล และปรับปรุงระบบค้ำประกันสินเชื่อ ทำให้ในช่วงปี 2545-2548 บสย. มียอดอนุมัติค้ำประกันสินเชื่อรวม 20.7 พันล้านบาท และภาระค้ำประกัน (Guarantee Outstanding) ณ สิ้นปี 2548 เพิ่มขึ้นเป็น 17.3 พันล้านบาท จาก 4.1 พันล้านบาท ในปี 2544 และจำนวนลูกค้าเพิ่มขึ้นเป็น 8,025 โครงการ จาก 1,663 โครงการ ในปี 2544 การสนับสนุนสินเชื่อแก่ SMEs ดังกล่าวนี้อาศัยความช่วยเหลือมูลค่าผลิตภัณฑ์มวลรวมของ SMEs ขยายตัวอย่างต่อเนื่องจากร้อยละ 4.7 ในปี 2545 เป็นร้อยละ 5.5 และ 7.1 ในปี 2546 และ 2547 ตามลำดับ

(4.2) กระบวนการปล่อยสินเชื่อของสถาบันการเงินไปสู่ภูมิภาคและจัดให้มีระบบการให้สินเชื่อระดับจุลภาค เพื่อส่งเสริมการกระจายสินเชื่อไปสู่ผู้กู้รายย่อยและชุมชนมากขึ้น

สินเชื่อในระบบธนาคารพาณิชย์ขยายตัวไปสู่ภูมิภาคมากขึ้น โดยสัดส่วนยอดคงค้างของสินเชื่อของธนาคารพาณิชย์ในเขตภูมิภาคเพิ่มขึ้นจากร้อยละ 21.4 ในปี 2544 เป็นร้อยละ 26.5 ในปี 2548 และสินเชื่อในภูมิภาคมีอัตราการขยายตัวเฉลี่ยร้อยละ 12.5 ต่อปี ในขณะที่สินเชื่อในเขต กทม. ขยายตัวร้อยละ 4.9 ต่อปี ซึ่งเป็นผลมาจากการเปิดสาขาในภูมิภาคมากขึ้น โดยส่วนใหญ่เป็นสาขาย่อยที่ให้บริการทางการเงินขั้นพื้นฐาน

รทส. ซึ่งเป็นสถาบันการเงินของรัฐที่มีบทบาทสำคัญในการให้สินเชื่อแก่เกษตรกรในชนบท ได้ปล่อยสินเชื่อเพิ่มขึ้นจาก 120,622 ล้านบาท ในรอบปีบัญชี 2545 เป็น 201,839 ล้านบาท ในรอบปีบัญชี 2547 (สิ้นสุดมีนาคม 2548) หรือเพิ่มขึ้นในอัตราเฉลี่ยร้อยละ 30 ต่อปี และวงเงินสินเชื่อคงค้างเพิ่มขึ้นจาก 289,096 ล้านบาท เป็น 380,808 ล้านบาท คิดเป็นการเพิ่มขึ้นร้อยละ 14.5 ต่อปี ทั้งนี้ มีเกษตรกรที่ได้รับสินเชื่อทั้งโดยตรงจาก รทส. และผ่านสถาบันเกษตรกร (ส่วนใหญ่เป็นสหกรณ์การเกษตร) รวมประมาณร้อยละ 93 ของจำนวนครัวเรือนเกษตรกรทั่วประเทศ

ด้านการขยายโอกาสในการเข้าถึงบริการทางการเงินแก่ประชาชนผู้มีรายได้น้อย และประชาชนในระดับฐานราก ได้แก่

» **การจัดตั้งกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมือง** เพื่อเป็นแหล่งเงินทุนหมุนเวียนในการลงทุนสร้างอาชีพเสริมสำหรับประชาชนในชุมชนและวิสาหกิจขนาดเล็กในครัวเรือน จนถึงเดือนธันวาคม 2548 มีการโอนเงินให้กับกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมืองแห่งชาติรวม 77,508 ล้านบาท ซึ่งผู้กู้กว่าร้อยละ 81 กู้เงินเพื่อใช้ประโยชน์ในการประกอบอาชีพ ซึ่งทำให้ครัวเรือนมีรายได้เพิ่มขึ้น และกองทุนฯ สามารถจัดสรรเงินทุนบางส่วนมาบริหารจัดการเพื่อจัดสวัสดิการชุมชนได้อย่างไร้คดี ยังมีปัญหาการชำระคืนเงินกู้ล่าช้า ส่งผลกระทบต่อการหมุนเวียนของเงินกู้แก่สมาชิกรายอื่น และยังมีปัญหาการขาดความรู้ความเข้าใจ และขาดประสิทธิภาพในการบริหารจัดการเพื่อเพิ่มมูลค่าให้กับเงินกองทุน

» **การดำเนินโครงการธนาคารประชาชน** โดยธนาคารออมสิน ซึ่งเริ่มดำเนินการเมื่อปี 2544 ได้ช่วยให้ผู้ประกอบการอาชีพอิสระรายย่อยที่ขาดหลักประกันไม่สามารถกู้เงินในระบบธนาคารพาณิชย์ตามปกติ สามารถเข้าถึงแหล่งเงินทุน เพื่อลงทุนประกอบอาชีพ และเป็นทุนหมุนเวียน ซึ่งการดำเนินงานได้ขยายตัวขึ้นเป็นลำดับ แต่หนี้ค้างชำระมีอัตราส่วนค่อนข้างสูง ซึ่งธนาคารออมสินได้มีมาตรการเร่งรัดและติดตามอย่างใกล้ชิด พร้อมทั้งการให้ความช่วยเหลือและแนะนำ นอกจากนี้ยังส่งเสริมให้เกิดกระบวนการรวมกลุ่มโดยให้สมาชิกรับรองสมาชิกในกลุ่มก่อนมีการขอกู้เงิน ซึ่งทำให้อัตราส่วนหนี้ค้างชำระลดลงในปี 2548

ตารางที่ 4 : ผลการดำเนินงานที่สำคัญของโครงการธนาคารประชาชน

	2545	2546	2547	2548
สินเชื่อคงเหลือ (ล้านบาท)	5,685.25	5,879.87	6,528.95	7,042.28
จำนวนสมาชิก	569,437	346,782	353,324	366,780
จำนวนเงินที่อนุมัติสะสม (ล้านบาท)	10,258.42	15,150.52	20,399.02	27,152.34
จำนวนลูกค้าที่อนุมัติ	554,740	740,718	936,219	1,185,254
อัตราส่วนหนี้ค้างชำระต่อสินเชื่อคงเหลือ	3.8	7.77	13.82	11.75

ที่มา : ธนาคารออมสิน

» **นโยบายแปลงสินทรัพย์เป็นทุน** เป็นการสร้างโอกาสให้คนยากจนสามารถเข้าถึงแหล่งเงินทุนในระบบ โดยการใช้ประโยชน์จากสินทรัพย์ที่มีอยู่มาเป็นทุนเพื่อให้เกิดการสร้างงาน สร้างรายได้ และผู้ประกอบการรายใหม่ ซึ่งสินทรัพย์ที่นำมาใช้เป็นหลักประกันเงินกู้ ได้แก่ ที่ดิน สิทธิการเช่า การใช้ประโยชน์ที่สาธารณะ ทรัพย์สินทางปัญญา และ เครื่องจักร เริ่มมีการปล่อยกู้ในปีงบประมาณ 2547 ซึ่งมีผู้ได้รับวงเงินกู้ทั้งหมด 19,968 ราย วงเงินที่อนุมัติ 18,053.4 ล้านบาท และในปีงบประมาณ 2548 มีผู้ได้รับเงินกู้ทั้งหมด 167,400 ราย วงเงินที่อนุมัติ 95,248 ล้านบาท แต่ยังมีข้อจำกัดในเรื่องความเชื่อมั่นของสถาบันการเงินต่อหลักประกันบางประเภท

นอกจากนี้ ยังมีการให้บริการสินเชื่อผ่านองค์กรการเงินระดับฐานราก ที่ก่อตั้งขึ้นจากการรวมตัวของประชาชนในระดับชุมชน หมู่บ้าน ซึ่งการบริการทางการเงินในระดับฐานรากนี้ ช่วยบรรเทาความเดือดร้อน และการขาดแคลนเงินทุนหมุนเวียนฉุกเฉินระยะสั้น ให้ผู้ที่ขาดโอกาสในการเข้าถึงแหล่งเงินทุนในระบบ แต่เนื่องจากองค์กรเหล่านี้มีจำนวนมากกระจายอยู่ทั่วประเทศ และไม่มีการขึ้นทะเบียนกับหน่วยงานใด ทำให้ขาดข้อมูลที่เป็นปัจจุบัน

3.2 การพัฒนาด้านการคลัง เพื่อสร้างความมั่นคงของฐานะการคลังและกระจายความเจริญสู่ภูมิภาค

(1) รักษาวินัยการบริหารหนี้สาธารณะ

(1.1) **ปรับกรอบความยั่งยืนทางการคลัง** กระทรวงการคลังได้มีการปรับกรอบความยั่งยืนทางการคลังในระยะ 5 – 10 ปี โดยกำหนดสัดส่วนหนี้สาธารณะต่อผลิตภัณฑ์มวลรวมภายในประเทศไม่เกินร้อยละ 50 จากเดิมร้อยละ 55 ภาระหนี้ต่อวงเงินงบประมาณไม่เกินร้อยละ 15 จากเดิมร้อยละ 16 และรัฐบาลตั้งเป้าหมายจัดทำงบประมาณสมดุลได้ตั้งแต่ปีงบประมาณ 2548 เป็นต้นไป โดยสัดส่วนงบลงทุนต่องบประมาณไม่ต่ำกว่าร้อยละ 25 ซึ่งกระทรวงการคลังสามารถบริหารจัดการหนี้สาธารณะได้ตามกรอบ ทำให้สัดส่วนหนี้สาธารณะต่อผลิตภัณฑ์มวลรวมในประเทศลดลงอย่างต่อเนื่อง โดยอยู่ที่ร้อยละ 53.82, 48.95, 47.99 และ 46.40 ณ สิ้นปี 2545-2548 ตามลำดับ

(1.2) **การกู้เงินเพื่อชดเชยการขาดดุล** ในปีงบประมาณ 2546 และ 2547 ซึ่งใช้นโยบายงบประมาณแบบขาดดุล โดยในปีงบประมาณ 2546 มีวงเงินกู้เพื่อชดเชยการขาดดุล 174,900 ล้านบาท แต่หลังจากมีการปรับปรุงประมาณการรายได้ ทำให้ลดวงเงินกู้ลงเหลือ 132,490 ล้านบาท ส่วนปีงบประมาณ 2547 ได้ดำเนินการกู้เงินเพื่อชดเชยการขาดดุลจำนวน 90,000 ล้านบาท ต่ำกว่าวงเงินที่ตั้งไว้ตามเอกสารงบประมาณที่ 99,900 ล้านบาท การกู้เงินนี้เป็นการออกตั๋วเงินคลัง และพันธบัตรรัฐบาลจำหน่ายให้นักลงทุนที่เป็นสถาบันการเงิน

(1.3) **การปรับโครงสร้างหนี้** ในปีงบประมาณ 2546 มีการปรับโครงสร้างหนี้ต่างประเทศในวงเงินรวม 138,485 ล้านบาท โดยการชำระคืนก่อนกำหนด 51,294 ล้านบาท ลดภาระดอกเบี้ยในอนาคตได้ 14,495 ล้านบาท และการ Refinance ในวงเงิน 87,191 ล้านบาท ทำให้ลดภาระดอกเบี้ยได้ 9,186 ล้านบาท และมีการปรับโครงสร้างหนี้ต่างประเทศในปีงบประมาณ 2547-2548 จำนวน 132,593 และ 112,442 ล้านบาท ซึ่งทำให้ลดภาระดอกเบี้ยได้อีก 14,316 และ 11,639 ล้านบาท ตามลำดับ สำหรับหนี้ใน

ประเทศมีการปรับโครงสร้างพันธบัตรเพื่อชดเชยความเสียหายให้กองทุนเพื่อการฟื้นฟูฯ (FIDF) ที่ครบกำหนด 40,000 ล้านบาท โดยได้ชำระคืน 12,000 ล้านบาท และ Rollover จำนวน 28,000 ล้านบาท

(2) การปฏิรูประบบงบประมาณและการบริหารรายจ่าย

(2.1) สำนักงบประมาณได้กำหนดระยะเวลาในการปรับเปลี่ยนระบบงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงานเริ่มต้นในปีงบประมาณ 2546 โดยให้เริ่มจัดทำเป้าหมายเชิงยุทธศาสตร์ประจำปีให้เชื่อมโยงกับยุทธศาสตร์ชาติและการจัดลำดับความสำคัญ เป้าหมายการให้บริการกระทรวงที่เชื่อมโยงกับยุทธศาสตร์การจัดสรรงบประมาณประจำปี ผลผลิตของหน่วยงานที่ชัดเจนและมีตัวชี้วัด และงบประมาณรายจ่ายล่วงหน้าระยะปานกลาง 3 ปี และในปีงบประมาณ 2547 ได้เพิ่มแนวทางการปฏิบัติในเรื่องค่าใช้จ่ายต่อผลผลิต การจัดทำงบประมาณแบบบูรณาการและการจัดทำงบประมาณที่เริ่มจากกรอบใหญ่ลงสู่รายสาขา (Top Down) แต่ในช่วง 2 ปีแรกนี้เป้าหมายตามยุทธศาสตร์การจัดสรรและเป้าหมายการให้บริการของหน่วยงานยังไม่ชัดเจนเท่าที่ควร ไม่สามารถสะท้อนต่อการตอบสนองความต้องการของประชาชนได้ ขาดความเชื่อมโยงระหว่างเป้าหมายยุทธศาสตร์การจัดสรร การจัดลำดับความสำคัญในการจัดสรรงบประมาณในแต่ละระดับและการกำหนดผลผลิตและตัวชี้วัดบางส่วนไม่ชัดเจน โดยเฉพาะอย่างยิ่งตัวชี้วัดเชิงคุณภาพ เพื่อใช้ประโยชน์ในการติดตามและประเมินผลการดำเนินงานได้อย่างแท้จริง การคำนวณต้นทุนผลผลิตไม่ได้นำมาใช้ประโยชน์ในการจัดทำงบประมาณ และหลักเกณฑ์การประมาณการรายจ่ายล่วงหน้าระยะปานกลาง (MTEF) ไม่ชัดเจนและไม่สามารถใช้ประกอบการพิจารณาได้

ดังนั้นในปีงบประมาณ 2548 ได้กำหนดให้มีการบริหารงบประมาณที่มีความยืดหยุ่นไปสู่การแก้ปัญหาได้รวดเร็ว และมีการจัดทำงบประมาณแบบใหม่ที่อยู่ภายใต้ยุทธศาสตร์ 3 ระดับคือ 1) ยุทธศาสตร์กระทรวง (Functional Base) มีลักษณะเป็นภารกิจของกระทรวงจะถูกกำหนดจากส่วนกลาง 2) ยุทธศาสตร์ตามวาระหรือนโยบาย (Agenda Base) ต้องเชื่อมโยงกับภารกิจของกระทรวงและเป็นนโยบายที่รัฐบาลมอบหมายเป็นพิเศษ เช่น การแก้ไขปัญหาเสพติด 3) ยุทธศาสตร์เชิงพื้นที่ (Area Base) จะถูกกำหนดจากกลุ่มจังหวัดและจังหวัดที่มีภารกิจที่เป็นของตัวเอง และในปีงบประมาณ 2549 ยังคงให้เป็นระบบการจัดทำงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงานตามยุทธศาสตร์ ทั้งนี้แนวทางการจัดสรรงบประมาณจะสอดคล้องกับประเด็นยุทธศาสตร์ตามแผนบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. 2548 - 2551 แต่ยังคงครอบคลุมปฏิบัติงานตามยุทธศาสตร์กระทรวง มิติตามแผนงบประมาณเชิงบูรณาการและมิติตามยุทธศาสตร์พื้นที่

(2.2) การบริหารการเบิกจ่ายงบประมาณ ตั้งแต่ปีงบประมาณ 2546 มีการตั้งคณะกรรมการติดตามการเบิกจ่ายงบประมาณ ซึ่งมีรัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงการคลังเป็นประธานกรรมการ ทำหน้าที่ติดตามและเร่งรัดเบิกจ่ายงบประมาณให้เป็นไปตามเป้าหมาย โดยเฉพาะการเบิกจ่ายงบลงทุน รวมทั้งกำหนดแนวทางการทำงานและแก้ไขอุปสรรคที่เกี่ยวข้องกับการเบิกจ่ายให้กับส่วนราชการ และเป็นผลให้การเบิกจ่ายงบประมาณโดยเฉพาะงบลงทุนเป็นไปตามเป้าหมาย นอกจากนี้ กรมบัญชีกลางยังมีโครงการติดตามผลการจัดทำบัญชีและรายงานการเงินตามเกณฑ์คงค้างของส่วนราชการและหน่วยงานของรัฐ เพื่อให้ส่วนราชการมีการจัดทำบัญชีและรายงานการเงินภายใต้มาตรฐานเดียวกัน ซึ่งสอดคล้องกับมาตรฐานการบัญชีภาครัฐระหว่างประเทศตามเกณฑ์คงค้าง

(2.3) การจัดระบบกองทุนและทุนหมุนเวียนให้มีประสิทธิภาพ มีการแต่งตั้งคณะกรรมการดำเนินงานดำเนินการประเมินผลทุนหมุนเวียนเมื่อเดือนตุลาคม 2547 มีรองปลัดกระทรวงการคลังเป็นประธานกรรมการและมีผู้ทรงคุณวุฒิเป็นกรรมการ 10 คน ได้ดำเนินการประเมินผลทุนหมุนเวียนในรอบปี 2547 และในปีงบประมาณ 2548 ได้เพิ่มทุนที่เข้าระบบประเมินผลทั้งสิ้น 35 ทุน ผลของการประเมินผลการดำเนินการประจำปี 2548 จากตัวชี้วัด 333 ตัวชี้วัด มีผลการดำเนินงานดีกว่าเป้าหมาย 143 ตัวชี้วัด ต่ำกว่าเป้าหมาย 190 ตัวชี้วัด ผลการดำเนินงานที่ต่ำกว่าเป้าหมายส่วนใหญ่เป็นการบริหารพัฒนาองค์กรและผลการดำเนินการด้านปฏิบัติการ

(3) ปรับปรุงการจัดการด้านรายได้และนโยบายภาษี

(3.1) การปฏิรูปโครงสร้างภาษีอากรให้เอื้ออำนวยต่อภาคการผลิตการค้าและบริการให้สามารถแข่งขันได้

» **มาตรการภาษีเพื่อเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขันของประเทศ** (สิงหาคม 2547) ได้แก่ การสนับสนุนการลงทุนในต่างประเทศโดยมีการยกเว้นภาษีเงินได้จากเงินปันผลที่ได้รับจากบริษัทจำกัดที่ตั้งขึ้นตามกฎหมายไทยซึ่งเข้าไปลงทุนในบริษัทหรือห้างหุ้นส่วนนิติบุคคลที่ตั้งขึ้นตามกฎหมายของต่างประเทศ ส่งเสริมการย้ายโรงงานเข้าไปอยู่ในนิคมอุตสาหกรรมมากขึ้นเพื่อแก้ไขปัญหามลพิษ โดยยกเว้นภาษีธุรกิจเฉพาะจากการขายโรงงานพร้อมที่ดินเพื่อนำรายได้ไปซื้อโรงงานพร้อมที่ดินแห่งใหม่ และปรับปรุงหลักเกณฑ์ทางภาษีเพื่อสนับสนุนเงินร่วมลงทุน (Venture Capital) ปัจจุบันที่ให้สิทธิประโยชน์ภาษีแก่ธุรกิจเงินร่วมลงทุน (Venture Capital: VC) โดยการยกเว้นภาษีเงินได้สำหรับรายได้ที่เป็นเงินปันผลหรือผลประโยชน์จากการถือหุ้นในกิจการ SMEs โดยปรับลดระยะเวลาการถือหุ้นของ VC ใน SMEs จากเดิมต้องถือไม่น้อยกว่า 7 ปี เป็นไม่น้อยกว่า 5 ปีในรอบบัญชีที่ต่อเนื่องกันและในกรณีที่ VC สามารถนำ SMEs เข้าจดทะเบียนในตลาดหลักทรัพย์ได้ให้ปรับระยะเวลาการถือหุ้นจากเดิมที่กำหนดไว้เป็นไม่น้อยกว่า 3 ปีในรอบบัญชีต่อเนื่องกัน

» **มาตรการภาษีเพื่อสนับสนุนกิจการขนาดกลางและขนาดย่อม** โดยปรับลดอัตราภาษีเงินได้นิติบุคคลสำหรับผู้ประกอบการขนาดย่อมที่มีหุ้นจดทะเบียนไม่เกิน 5 ล้านบาท ในส่วนที่จัดเก็บจากกำไรสุทธิ 1 ล้านบาทแรก จากอัตราร้อยละ 20 เหลือร้อยละ 15 สำหรับส่วนที่เหลือให้คงอัตราเดิม มีผลตั้งแต่ปี 2547 และขยายระดับรายได้ของผู้ประกอบการขนาดย่อมที่ไม่ต้องจดทะเบียนเข้าสู่ระบบภาษีมูลค่าเพิ่มจากเดิมไม่เกิน 1.2 ล้านบาทต่อปี เป็นไม่เกิน 1.8 ล้านบาทต่อปีมีผลบังคับใช้สำหรับรายได้ตั้งแต่ 1 เมษายน 2548 เป็นต้นไป

» **มาตรการภาษีเพื่อเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขันและเพิ่มคุณค่าทางเศรษฐกิจ** (ธันวาคม 2548) มีการปรับปรุงโครงสร้างพิกัดอัตราศุลกากรอุตสาหกรรมเครื่องใช้ไฟฟ้าและอิเล็กทรอนิกส์โดยการปรับลดอัตราอากรขาเข้าปัจจัยการผลิตที่เกี่ยวข้อง และการปรับปรุงโครงสร้างพิกัดอัตราศุลกากรอุตสาหกรรมสิ่งพิมพ์โดยปรับลดอัตราอากรขาเข้าปัจจัยการผลิตที่เกี่ยวข้องกับอุตสาหกรรมสิ่งพิมพ์ รวมทั้งหนังสือและสิ่งพิมพ์ต่างๆ ที่เกี่ยวกับการเรียน

» **มาตรการภาษีเพื่อกระตุ้นการลงทุน** สนับสนุนให้ภาคเอกชนปรับเปลี่ยนเครื่องจักรโดยยกเว้นภาษีเงินได้นิติบุคคลสำหรับเงินที่ได้รับจากการขายเครื่องจักรเก่าเพื่อซื้อเครื่องใหม่มาแทน ซึ่งเดิมต้องนำกำไรจากการขายเครื่องจักรเก่ามาคำนวณภาษี

เงินได้นิติบุคคลในรอบระยะบัญชีนั้น และให้บริษัทจดทะเบียนที่มีการจ่ายลงทุนในทรัพย์สินประเภทเครื่องจักรหรืออุปกรณ์ที่ใช้ในการผลิตสินค้าและอุปกรณ์รถยนต์ที่ใช้ในการขนส่ง สามารถหักรายจ่ายได้เพิ่มเติมจากค่าเสื่อมราคาปกติอีกร้อยละ 25 ของเงินลงทุนในแต่ละรอบระยะเวลาบัญชีเฉพาะโครงการที่มีมูลค่า 5 ล้านบาทขึ้นไป

(3.2) ส่งเสริมให้นำระบบเทคโนโลยีสารสนเทศมาใช้ในการบริหารจัดการ ที่เกี่ยวกับการยื่นชำระภาษี กรมศุลกากรได้ทดลองนำระบบ REID (Radio frequency identification) มาใช้ในการควบคุมการขนย้ายของที่นำเข้า-ส่งออกจากเขตปลอดอากร ซึ่งเป็นการลดขั้นตอนและเพิ่มประสิทธิภาพการดำเนินงานภาครัฐ และเริ่มโครงการนำร่องในการนำระบบอิเล็กทรอนิกส์มาใช้ในคลังสินค้าทัณฑ์บนประเภทโรงผลิตสินค้า ซึ่งเป็นระบบพิธีการไร้เอกสารขาออกและขาเข้า ซึ่งจะอำนวยความสะดวกให้แก่ผู้นำเข้าและส่งออกรวมทั้งลดต้นทุนให้กับผู้ประกอบการ และกรมสรรพากรได้ปรับปรุงการให้บริการทางอิเล็กทรอนิกส์ เช่น การจดทะเบียนภาษี Online บริการยื่นแบบและชำระภาษีทุกประเภททางอินเทอร์เน็ต ซึ่งมีผู้เสียภาษีเงินได้บุคคลธรรมดาและนิติบุคคลเข้ามาใช้บริการเป็นจำนวนมาก สามารถกำกับดูแลผู้เสียภาษีให้ถูกต้องและเป็นปัจจุบัน และมีการสำรวจผู้เสียภาษีอากรใหม่เข้าสู่ระบบจำนวน 338,577 รายในปีงบประมาณ 2548 จากเป้าหมายที่ตั้งไว้ 85,000 ราย

(3.3) มาตรการภาษีเพื่อดูแลสิ่งแวดล้อม มีการปรับปรุงอัตราภาษีสรรพสามิตรถยนต์นั่งหรือรถยนต์โดยสารที่มีที่นั่งไม่เกิน 10 คน ประเภทประหยัดพลังงานได้แก่ รถยนต์ใช้เชื้อเพลิงและไฟฟ้า (Hybrid) รถยนต์ที่ใช้พลังงานไฟฟ้าและที่ใช้เซลล์เชื้อเพลิงที่ร้อยละ 10 และสนับสนุนการใช้รถยนต์ใช้เชื้อเพลิงทดแทน เช่น แก๊สโซฮอล์ ก๊าซธรรมชาติ เป็นร้อยละ 20 จากอัตราปกติที่ร้อยละ 30 ถึง 50

(3.4) มาตรการภาษีเพื่อสนับสนุนด้านการศึกษา เป็นการเพิ่มบทบาทของเอกชนในการสนับสนุนการเรียนรู้ ได้แก่ การหักค่าลดหย่อนหรือค่าใช้จ่ายจากการบริจาคให้แก่ห้องสมุด พิพิธภัณฑ์ ของภาคเอกชนที่เปิดให้เป็นสาธารณะ ส่งเสริมให้มีการฝึกอบรมแก่แรงงานโดยให้บริษัทมีสิทธิหักรายจ่ายได้ 2 เท่าของค่าใช้จ่ายเพื่อฝึกอบรม และยกเว้นภาษีอากรให้แก่ของนำเข้าเพื่อการศึกษาและวิจัยของสถานศึกษา หน่วยงานวิจัย สมาคมและมูลนิธิที่มีการวิจัยทางการศึกษา

(3.5) การบริหารทรัพย์สินภาครัฐที่มีอยู่ให้มีผลตอบแทนสูงสุด มีการจัดตั้งบริษัทนารักษ์พัฒนาสินทรัพย์เพื่อรับสิทธิการเช่าที่ดินจากกรมธนารักษ์เพื่อบริหารจัดการโครงการศูนย์ราชการและทรัพย์สินอื่นๆของรัฐ

(4) ส่งเสริมระบบการออมของประเทศ โดยปฏิรูประบบกองทุนบำเหน็จบำนาญ กองทุนสำรองเลี้ยงชีพ และกองทุนประกันสังคม ให้ครอบคลุมประชากรและผู้ใช้แรงงานอย่างทั่วถึง โดยให้ความสำคัญกับการออมเพื่อการชราภาพ ทั้งนี้โดยคำนึงถึงความเป็นไปได้ทางการเงินในระยะยาว กระทรวงการคลังโดยสำนักงานเศรษฐกิจการคลังได้ทำการศึกษาโครงการจัดตั้งกองทุนบำเหน็จบำนาญแห่งชาติ (กบช.) ควบคู่กับการพิจารณาปรับปรุงระบบการออมเพื่อการเกษียณอายุทุกรูปแบบ โดยมีคณะกรรมการเตรียมการจัดตั้งกองทุนบำเหน็จบำนาญแห่งชาติและหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง เช่น สำนักงานประกันสังคม กองทุนบำเหน็จบำนาญข้าราชการ สำนักงานคณะกรรมการกำกับหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ สภาองค์การลูกจ้างแรงงานแห่งประเทศไทย สภาองค์การนายจ้างผู้ประกอบการค้าและอุตสาหกรรมไทย ร่วมกันระดมความคิดโดยมีเป้าหมายหลักคือทำให้แรงงานได้ออมเงินเพื่อการมีรายได้ในระดับที่เพียงพอต่อการดำรงชีวิตอย่างมีศักดิ์ศรีภายหลังเกษียณ

สำหรับแนวคิดของคณะกรรมการฯ ได้พิจารณาถึงโครงสร้างและหลักการของระบบการออมเพื่อการเกษียณอายุ ซึ่งประกอบด้วยกองทุนประกันสังคมกรณีชราภาพ ซึ่งเป็นโครงการบำนาญภาคบังคับบริหารโดยภาครัฐและมีการกำหนดผลประโยชน์ทดแทนไว้แน่นอน และเสริมด้วยกองทุนบำนาญภาคสมัครใจของภาคเอกชนและ กบข. ของภาคราชการ ซึ่งเป็นระบบที่กำหนดอัตราเงินสะสมของลูกจ้างและนายจ้างที่เป็นระบบบัญชีรายตัวสมาชิก ซึ่งเมื่อรวมกับกองทุนประกันสังคมกรณีชราภาพแล้วควรอยู่ในระดับที่เพียงพอต่อการดำรงชีพขั้นพื้นฐาน ส่วนกองทุนสำรองเลี้ยงชีพและกองทุนรวมเพื่อการเลี้ยงชีพ จะเป็นระบบการออมเพื่อการเกษียณภาคสมัครใจเพื่อคุณภาพชีวิตที่ดีหลังเกษียณอายุ

(5) กระจายอำนาจการคลังและถ่ายโอนภารกิจสู่ท้องถิ่นอย่างเหมาะสม

ตามพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจ พ.ศ. 2542 กำหนดให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีรายได้เพิ่มขึ้นเป็นสัดส่วนไม่น้อยกว่าร้อยละ 20 ของรายได้รัฐบาลภายในปี 2544 และให้มีเพิ่มขึ้นเป็นไม่น้อยกว่าร้อยละ 35 ของรายได้รัฐบาลภายในไม่เกินปี 2549 โดยมีการเพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่องตามระยะเวลาที่เหมาะสมและสอดคล้องกับการกิจถ่ายโอน จากปีงบประมาณ 2545 เป็นต้นมา มีการจัดสรรรายได้ให้กับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น 2 รูปแบบ คือ ในลักษณะเงินอุดหนุนทั่วไป และเงินอุดหนุนเฉพาะกิจ ตั้งรวมไว้กับงบประมาณของกระทรวงมหาดไทย ซึ่งหลักเกณฑ์การจัดสรร (ยกเว้น กทม. และเมืองพัทยา ที่กำหนดชัดเจน) จะกำหนดโดยคณะกรรมการการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (กกถ.) อีกส่วนหนึ่งเป็นรายได้ที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจัดหาได้เอง และรายได้ที่แบ่งมาจากรายได้รัฐบาล (จากภาษีมูลค่าเพิ่ม) ซึ่งการนำไปใช้ต้องมีหลักเกณฑ์การจัดสรรจาก กกถ. เช่นเดียวกัน ทั้งนี้ ในปีงบประมาณ 2549 สามารถจัดสรรได้เพียงร้อยละ 24.1 ยังต่ำกว่ากำหนดตามพระราชบัญญัติอยู่มาก

ตารางที่ 5 : การจัดสรรรายได้ให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

ปีงบประมาณ	จัดสรรเงินอุดหนุนในงบประมาณรายจ่ายประจำปี (มท.)	รัฐบาลแบ่งให้จาก VAT	สัดส่วนต่อรายได้รัฐบาล
2545	77,273	16,525	21.2
2546	66,084	40,604	22.3
2547	79,138	47,726	22.5
2548	115,210	58,400	23.5
2549*	126,013	63,600	24.1

ที่มา : สำนักคณะกรรมการการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

นอกจากนี้สำนักงานเศรษฐกิจการคลังได้ทำการศึกษาการปฏิรูปโครงสร้างรายได้และการเสริมสร้างวินัยทางการคลังขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (อปท.) เพื่อปรับระบบโครงสร้างรายได้ของ อปท. ปรับปรุงประสิทธิภาพในการจัดเก็บ และเพิ่มรายได้ของ อปท. ในอนาคต ส่งเสริมให้อปท. มีวินัยในการบริหารจัดการด้านการเงินการคลัง และมีความยั่งยืนทางการคลังในระยะยาว ขอบสรุปเกี่ยวกับกรอบหลักการและแนวทางการปฏิรูปผ่านความเห็นชอบจากคณะกรรมการเฉพาะกิจเพื่อศึกษาแนวทางการปรับปรุงรายได้ของ อปท. ซึ่งมีรัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงการคลัง (นายวรเทพ รัตนกร) เป็นประธาน ปัจจุบันอยู่ระหว่างศึกษารายละเอียดเพิ่มเติม เพื่อนำเสนอกระทรวงการคลังและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องต่อไป

4 ปัญหา อุปสรรค และข้อเสนอแนะ

4.1 ยังคงมีความไม่สมดุลอยู่มากในตลาดการเงินของไทย แม้ว่าตลาดหลักทรัพย์และตลาดตราสารหนี้จะมีขนาดใหญ่ขึ้น แต่การระดมทุนโดยตรงของภาคเอกชนยังจำกัดอยู่เพียงกลุ่มผู้ประกอบการรายใหญ่ จำเป็นต้องเพิ่มศักยภาพ รวมทั้งกลไกอำนวยความสะดวกให้ผู้ประกอบการขนาดเล็กและรายย่อยสามารถเข้าถึงแหล่งเงินทุนได้ด้วยต้นทุนที่เหมาะสม

4.2 กระแสการเคลื่อนย้ายทุนอย่างเสรี ทำให้ประเทศไทยมีความอ่อนไหวต่อการเคลื่อนย้ายเงินทุนระหว่างประเทศ โดยเฉพาะตลาดเงินและตลาดทุนของประเทศไทยมีขนาดเล็กเมื่อเทียบกับกองทุนจากต่างชาติที่มีขนาดใหญ่ รวมทั้งการบังคับใช้กฎระเบียบยังขาดประสิทธิภาพ และการกำกับดูแลยังขาดความโปร่งใส จำเป็นต้องเร่งสร้างความรู้ความเข้าใจให้กับผู้เกี่ยวข้องในตลาดทุกฝ่าย ทั้งนักลงทุน สถาบันตัวกลาง และผู้กำกับดูแล เพื่อให้รู้เท่าทันกับการเปลี่ยนแปลงและนวัตกรรมทางการเงินใหม่ ๆ สามารถใช้ประโยชน์และสามารถบริหารความเสี่ยงที่เกิดจากนวัตกรรมทางการเงินได้

4.3 ควรเร่งรัดให้มีระบบประกันเงินฝากแบบจำกัดวงเงินที่ยังมีความล่าช้าอยู่มาก โดยต้องกำหนดเงื่อนไขการปฏิบัติที่ชัดเจนในเรื่องอำนาจหน้าที่ของสถาบันประกันเงินฝาก ขอบเขตความคุ้มครองผู้ฝากเงิน และเบี้ยประกันที่เหมาะสม รวมทั้งแนวทางการเปิดเผยข้อมูลที่เพียงพอแก่ประชาชนเพื่อใช้ในการประเมินความเสี่ยงและตัดสินใจฝากเงิน

4.4 การส่งเสริมระบบการออมของประเทศและการปฏิรูปกองทุนบำเหน็จบำนาญ มีความคืบหน้าน้อยมากเมื่อเปรียบเทียบกับช่วงเวลา 5 ปีของแผนฯ จำเป็นต้องเร่งกระตุ้นให้เกิดการออมให้เพียงพอ กับความต้องการลงทุนในประเทศ เพื่อลดความเสี่ยงในการเกิดปัญหาดุลบัญชีเดินสะพัดและดุลการชำระเงิน และโดยเฉพาะการออมระยะยาวเป็นการสร้างหลักประกันในยามเกษียณอายุโดยไม่เป็นภาระของภาครัฐ ทั้งยังเป็นแหล่งเงินลงทุนระยะยาวให้กับการพัฒนาประเทศได้อีกด้วย ดังนั้นจะต้องมีระบบการออมที่มีความมั่นคงและมีประสิทธิภาพ ให้ผลตอบแทนที่ดี มีเครื่องมือทางการเงินรองรับความต้องการอย่างเหมาะสม รวมทั้งมีการกำกับดูแลระบบสถาบันการเงินและตลาดทุนอย่างมีประสิทธิภาพและโปร่งใส

4.5 การจัดทำบัญชีรายรับ-รายจ่ายรวมของภาครัฐ (Consolidate Public Sector Account) ที่ครอบคลุมงบประมาณของส่วนกลาง รัฐวิสาหกิจ และส่วนท้องถิ่น รวมทั้งเงินนอกงบประมาณ ยังไม่สามารถทำให้สมบูรณ์ได้ทันเวลา เนื่องจากมีความล่าช้าของข้อมูลรายรับ รายจ่ายของส่วนท้องถิ่น ที่ล่าช้าไปจากปัจจุบันประมาณ 2 ปี ซึ่งขณะนี้ยังไม่สามารถหาแนวทางการบริหารจัดการข้อมูลของส่วนท้องถิ่นให้เป็นปัจจุบันได้ ต้องเพิ่มขีดความสามารถให้กับบุคลากรของท้องถิ่นในการบริหารงบประมาณและจัดการข้อมูล และสามารถรองรับการถ่ายโอนภารกิจและอำนาจทางการคลังที่จะเพิ่มขึ้น

4.6 การเพิ่มบทบาทภาคเอกชนในกิจการของภาครัฐ ยังไม่สามารถทำได้เต็มที่ โดยเฉพาะการระดมทุนจากภาคเอกชนด้วยวิธีกระจายหุ้นในตลาดหลักทรัพย์ของรัฐวิสาหกิจที่เป็นสาธารณูปโภคสำคัญ ๆ ของประเทศ เพื่อลดภาระการก่อหนี้สาธารณะและจากงบประมาณ ควรทบทวนและกำหนดแนวทางในการแปรรูปรัฐวิสาหกิจให้ชัดเจน โดยมุ่งเน้นให้เกิดประสิทธิภาพในการดำเนินงาน มีความโปร่งใส มีองค์กรกำกับดูแล ให้มีการแข่งขันด้านบริการอย่างเป็นธรรม และคุ้มครองผู้บริโภคให้ได้รับบริการอย่างทั่วถึง

บทที่ 7

ยุทธศาสตร์การเพิ่มสมรรถนะและขีดความสามารถในการแข่งขันของประเทศ

1 บทนำ

การสร้างความเข้มแข็งทางเศรษฐกิจและความมั่นคงทางสังคมอย่างยั่งยืน ภายใต้ยุทธศาสตร์การเพิ่มสมรรถนะและขีดความสามารถในการแข่งขันของประเทศในระยะแผนพัฒนา ฉบับที่ 9 ได้ให้ความสำคัญกับการปรับโครงสร้างภาคการผลิต และการบริการให้ดำเนินไปในทิศทางเดียวกัน โดยใช้ทรัพยากรที่มีอยู่ให้เกิดมูลค่าเพิ่มในทุกขั้นตอนของการผลิตและการตลาด มีการสนับสนุนและผลักดันให้เกิดการเพิ่มผลผลิตอย่างเป็นขบวนการในระดับชาติ รวมทั้งการเสริมสร้างความเข้มแข็งของวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อมตลอดจนการปรับปรุงคุณภาพและความรวดเร็วของบริการ โครงสร้างพื้นฐานควบคู่ไปกับการพัฒนาความเชื่อมโยงด้านเศรษฐกิจและสังคม เพื่อบรรลุผลประโยชน์ร่วมกันกับประเทศเพื่อนบ้าน โดยมีเป้าหมายและแนวทางการพัฒนาที่สำคัญ ดังนี้

1.1 เป้าหมาย

(1) พัฒนาสมรรถนะและขีดความสามารถการแข่งขันในระดับประเทศ ระดับวิสาหกิจและหน่วยผลิตพื้นฐาน โดยให้ประเทศไทยคงความเป็นแหล่งผลิตอาหารสำคัญของโลก ผลิตภัณฑ์มวลรวมในประเทศของภาคเกษตรขยายตัวเฉลี่ยประมาณร้อยละ 2.0 ต่อปี ภาคอุตสาหกรรมขยายตัวเฉลี่ยประมาณร้อยละ 4.5 ต่อปี ผลิตภาพแรงงานเพิ่มขึ้นเฉลี่ยร้อยละ 3 ต่อปี และให้วิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อมเข้าสู่ระบบเพิ่มขึ้น โดยมีวิสาหกิจที่จดทะเบียน คิดเป็นสัดส่วนไม่ต่ำกว่าร้อยละ 72 ของวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อมทั้งหมดในปี 2549

(2) สร้างความเชื่อมโยงและความสมดุลระหว่างเศรษฐกิจภายในและเศรษฐกิจระหว่างประเทศ โดยให้การส่งออกสินค้าขยายตัวไม่ต่ำกว่าร้อยละ 6 ต่อปี รายได้จากนักท่องเที่ยวต่างประเทศเพิ่มขึ้น โดยเฉลี่ยร้อยละ 7-8 ต่อปี และให้คนไทยท่องเที่ยวในประเทศเพิ่มขึ้นไม่ต่ำกว่าร้อยละ 3 ต่อปี

1.2 แนวทางการพัฒนา

(1) การปรับโครงสร้างภาคการผลิตและการค้า เพื่อสร้างฐานการผลิตในประเทศให้เข้มแข็ง พึ่งพาตนเอง และสร้างภูมิคุ้มกันของระบบเศรษฐกิจ โดยพัฒนาคุณภาพคน วิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี และการบริหารจัดการเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพของกระบวนการผลิตและวิธีการผลิต ในการยกระดับคุณภาพและมาตรฐานของสินค้าให้ตรงความต้องการของตลาดทั้งในและต่างประเทศ สร้างความ

สมดุลระหว่างการผลิตกับการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม กระจายความเสี่ยงที่เกิดจากการเปิดเสรีการค้าและการลงทุน และเตรียมความพร้อมในการปรับตัวให้เข้ากับเศรษฐกิจยุคใหม่

(2) **เพิ่มประสิทธิภาพและยกระดับคุณภาพโครงสร้างพื้นฐาน** เพื่อเพิ่มสมรรถนะภาคการผลิตและบริการ โดยใช้ประโยชน์จากโครงสร้างพื้นฐานที่ได้พัฒนาขึ้นแล้วให้คุ้มค่าและพัฒนาให้มีคุณภาพอยู่ในระดับมาตรฐาน

(3) **การผลักดันขบวนการเพิ่มผลผลิตของประเทศ** โดยการพัฒนากลไกในการเพิ่มผลผลิต ทั้งการพัฒนาเครือข่ายประสานความร่วมมือภาครัฐ เอกชน และประชาชน ควบคู่ไปกับการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานในด้านต่างๆ

(4) **การพัฒนาเศรษฐกิจชุมชน วิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อมและระบบสหกรณ์** ให้เป็นรากฐานที่เข้มแข็งในการสร้างรายได้ของประเทศ ตลอดจนเน้นความเชื่อมโยงเครือข่ายการผลิตและบริการอย่างเป็นระบบครบวงจร

(5) **ปรับปรุงระบบเจรจาและความร่วมมือในเวทีระหว่างประเทศ** เพื่อสร้างเอกภาพในการเจรจาทางการค้า และเสริมสร้างอำนาจต่อรองของไทยในเวทีเศรษฐกิจการค้าการลงทุนระหว่างประเทศ รวมทั้งส่งเสริมความร่วมมือทางเศรษฐกิจกับประเทศเพื่อนบ้าน เพื่อเป็นรากฐานการพัฒนาประเทศในระยะยาว

(6) **ส่งเสริมการค้าบริการที่มีศักยภาพเพื่อสร้างงานและกระจายรายได้** โดยพัฒนาการท่องเที่ยวเพื่อเพิ่มการจ้างงานและกระจายรายได้สู่ชุมชน เน้นการมีส่วนร่วมของท้องถิ่น ในการพัฒนาแหล่งท่องเที่ยวเชิงคุณภาพ และพัฒนาธุรกิจบริการที่มีศักยภาพใหม่ๆ ให้สอดคล้องกับศักยภาพของท้องถิ่น ซึ่งรวมถึง วิถีชีวิต สภาพแวดล้อมตามธรรมชาติ ศิลปวัฒนธรรมและประเพณีพื้นบ้าน ตลอดจนการส่งเสริมไทยเที่ยวไทย และการประสานความร่วมมือกับประเทศเพื่อนบ้าน

2 ภาพรวมการเพิ่มสมรรถนะและขีดความสามารถในการแข่งขันของประเทศ

“อันดับขีดความสามารถในการแข่งขันโดยรวมของระบบเศรษฐกิจไทยเกิดจากสภาพแวดล้อมทางเศรษฐกิจมหภาคที่ดี หรือสมรรถนะเศรษฐกิจโดยรวม และประสิทธิภาพของรัฐ ในขณะที่ความไม่เพียงพอและคุณภาพของโครงสร้างพื้นฐาน (รวมถึงกายภาพ การศึกษา วิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี) ยังคงเป็นปัจจัยที่จะต้องได้รับการปรับปรุงอย่างต่อเนื่อง และจริงจังเนื่องจากมีผลต่อการยกระดับผลิตภาพของประเทศ ซึ่งในแง่ของประสิทธิภาพของปัจจัยทุนและเทคโนโลยีแม้จะปรับตัวดีขึ้นแต่ผลิตภาพแรงงานยังอยู่ในระดับต่ำ”

2.1 ผลการประเมินโดย Institute for Management Development (IMD)

ผลการจัดอันดับความสามารถในการแข่งขันของประเทศต่างๆ รวม 60 ประเทศ โดยสถาบันนานาชาติเพื่อพัฒนาการจัดการ (Institute for Management Development : IMD) พบว่าอันดับความสามารถในการแข่งขันของประเทศไทยมีการพัฒนามาโดยตลอด นับจากปีเริ่มต้นของ

แผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 9 โดยปรับจากอันดับที่ 31 ในปี 2545 มาเป็นอันดับที่ 27 ในปี 2548 โดยมีการปรับตัวดีขึ้นใน 2 ปัจจัย คือ ปัจจัยการแข่งขันด้านสมรรถนะเศรษฐกิจโดยรวม และประสิทธิภาพของภาคธุรกิจ สำหรับในปี 2548 อันดับที่ดีขึ้นของไทยเป็นผลมาจากการปรับตัวของประสิทธิภาพของภาคธุรกิจ สมรรถนะเศรษฐกิจโดยรวม และประสิทธิภาพของรัฐที่ดีขึ้น

ตารางที่ 1 : อันดับขีดความสามารถในการแข่งขันของไทยจำแนกตามปัจจัยการแข่งขัน 4 กลุ่ม

ปี	อันดับโดยรวม	สมรรถนะเศรษฐกิจ โดยรวม	ประสิทธิภาพของ รัฐบาล	ประสิทธิภาพของ ภาคธุรกิจ	โครงสร้าง พื้นฐาน
2545	31	23	20	33	42
2546	30	14	18	28	49
2547	29	9	20	23	50
2548	27	7	14	28	47

ที่มา : 1. IMD World Competitiveness Yearbook 2004

หมายเหตุ : เป็นการจัดอันดับจาก 60 ประเทศ

2.2 ผลการประเมินโดย World Economic Forum (WEF)

World Economic Forum (WEF) ได้จัดอันดับขีดความสามารถทางการแข่งขันของไทย อยู่ในอันดับที่ 36 จากทั้งหมด 117 ประเทศ ในปี 2548 ซึ่งลดลงเล็กน้อยจากอันดับที่ 34 ในปี 2547 อย่างไรก็ตาม ไทยยังคงมีระดับความสามารถในการแข่งขันที่สูงเมื่อเทียบกับประเทศต่างๆ ในภูมิภาค เช่น จีน อินเดีย ฟิลิปปินส์ อินโดนีเซีย เป็นต้น

ตารางที่ 2 : อันดับขีดความสามารถในการแข่งขันของไทย จากการจัดโดย WEF

รายการ	2545	2546	2547	2548
จำนวนประเทศ	80	102	104	117
Growth Competitiveness Index	31	32	34	36
Technology Index	41	39	43	43
Public Institutions Index	39	37	45	41
Macroeconomic Environment Index	11	26	23	26
Business Competitiveness Index	36	31	37	37

ที่มา World Economic Forum

แม้ว่าการจัดอันดับขีดความสามารถในการแข่งขันของไทยของทั้งสองสถาบัน ในช่วงดังกล่าวจะไม่ค่อยสอดคล้องกันนักในแง่ทิศทางการเปลี่ยนแปลงอันดับ ซึ่ง IMD ได้ปรับอันดับประเทศไทยดีขึ้นอย่างต่อเนื่องในขณะที่อันดับที่จัดโดย WEF ได้ปรับตัวลดลงตลอดก็ตาม แต่ทั้งสองสถาบันมีความเห็นร่วมกันอย่างชัดเจนในประเด็นข้อด้อยของไทย อันเนื่องมาจากโครงสร้างพื้นฐานด้านวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี และขีดความสามารถของภาคธุรกิจ จึงจำเป็นต้องให้ความสำคัญต่อการยกระดับความสามารถของผู้ประกอบการ และปรับบทบาทและประสิทธิภาพของสถาบันภาครัฐในฐานะผู้สนับสนุนและอำนวยความสะดวก รวมทั้งการพัฒนาด้านวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีให้สนับสนุนภาคธุรกิจ

3

ผลการพัฒนาตามเป้าหมายของแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 9

ในระยะแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 9 นโยบายเศรษฐกิจคู่ขนาน (Dual Track Policy) ได้ถูกใช้เป็นแนวทางในการพัฒนาเศรษฐกิจของประเทศ ที่มุ่งเน้นการขยายตัวทางเศรษฐกิจอย่างมีคุณภาพ สมดุล และยั่งยืนในระยะยาว โดยมาตรการพัฒนาที่มุ่งสร้างความเข้มแข็งของเศรษฐกิจภายในที่เน้นเศรษฐกิจฐานราก (Domestic Demand-Led Growth) ควบคู่ไปกับการเปิดกว้างเพื่อเชื่อมโยงกับตลาดโลกที่เน้นการส่งออก (Export-Led Growth) และใช้แนวคิดการปรับโครงสร้างเพื่อเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขันเป็นเครื่องมืออันสำคัญ

ผลการดำเนินงานในการเพิ่มสมรรถนะและขีดความสามารถในการแข่งขันของประเทศ โดยรวมนับว่าบรรลุตามเป้าหมายเป็นส่วนใหญ่ อันเป็นผลมาจากการดำเนินนโยบายและมาตรการในการปรับโครงสร้างภาคการผลิตและบริการ รวมทั้งมีการพัฒนาปัจจัยสนับสนุนที่สำคัญโดยการสร้างมูลค่าด้วยองค์ความรู้และนวัตกรรม การพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานและโลจิสติกส์ การลดบทบาทของภาครัฐในการประกอบการเชิงธุรกิจ รวมทั้งแผนการลงทุนในกิจการขนาดใหญ่ และความร่วมมือทางเศรษฐกิจระหว่างประเทศ โดยมีสาระสำคัญ ดังนี้

3.1 การพัฒนาสมรรถนะและขีดความสามารถในการแข่งขันในระดับประเทศ ระดับวิสาหกิจ และหน่วยผลิตพื้นฐานมีผลการดำเนินงานที่สำคัญ ดังนี้

(1) ในช่วง 4 ปีของแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 9 (2545-2548) **ผลิตภัณฑ์มวลรวมภายในประเทศภาคเกษตร**ขยายตัวในอัตราเฉลี่ยร้อยละ 1.22 ต่อปี การขยายตัวที่ค่อนข้างต่ำเป็นผลจากปัญหาสำคัญ อาทิ ภาวะภัยแล้ง ปัญหาน้ำท่วม และการระบาดของโรคไข้หวัดนก ในขณะที่ **ภาคอุตสาหกรรม**ขยายตัวในอัตราเฉลี่ยร้อยละ 8 ต่อปี ซึ่งสูงกว่าเป้าหมายของแผนฯ ที่กำหนดไว้ร้อยละ 4.5 ต่อปี เป็นผลจากการขยายตัวทางเศรษฐกิจและการค้าโลก ประกอบกับการดำเนินนโยบายที่มุ่งมั่นในการปรับโครงสร้างไปสู่อุตสาหกรรมที่ใช้เทคโนโลยี และนวัตกรรมเพื่อสร้างมูลค่า (Value Creation) ของสินค้าและบริการ

(2) **ผลิตภาพการผลิตโดยรวม (Total Factor Productivity; TFP)** ของประเทศ ในช่วง 3 ปีแรกของแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 9 ปรับตัวดีขึ้นและเป็นช่วงที่ค่า TFP สูงที่สุดเมื่อเปรียบเทียบกับแผนพัฒนาฯ ฉบับอื่นๆ ที่ผ่านมา ดังจะเห็นได้จากการขยายตัวเฉลี่ยร้อยละ 3.72 ต่อปี เทียบกับที่ลดลงร้อยละ 1.74 ต่อปีในช่วงแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 8 โดยใน**ภาคเกษตร** ค่า TFP ลดลงเฉลี่ยร้อยละ 1.25 ต่อปี เมื่อเทียบกับเป้าหมายของแผนฯ ที่กำหนดไว้ร้อยละ 0.5 ต่อปี แสดงให้เห็นว่ากระบวนการผลิตในภาคเกษตรยังเป็นการผลิตแบบดั้งเดิมที่ไม่ได้อาศัยการผสมผสานความก้าวหน้าของเทคโนโลยีกับภูมิปัญญาท้องถิ่น ในขณะที่**ภาคอุตสาหกรรม** ค่า TFP ขยายตัวเพิ่มขึ้นร้อยละ 4.7 ต่อปี เมื่อเทียบกับเป้าหมายของแผนฯ ที่กำหนดไว้ร้อยละ 2.5 ต่อปี แสดงให้เห็นว่าผู้ประกอบการได้ตระหนักถึงการบริหารจัดการการใช้ปัจจัยการผลิต โดยเฉพาะการใช้ปัจจัยทุนและแรงงานอย่างมีประสิทธิภาพ ซึ่งอัตราการขยายตัวของสินค้าอุตสาหกรรมยังคงเป็นส่วนขับเคลื่อนที่สำคัญของระบบเศรษฐกิจไทย

(3) **ประสิทธิภาพแรงงาน (Labor Productivity)** ในช่วงปี 2545-2548 มีการขยายตัวร้อยละ 3.3 มากกว่าเป้าหมายร้อยละ 3.0 ที่กำหนดไว้ในแผน ซึ่งเกิดจากคุณภาพแรงงานที่ใช้ในการผลิต มีการศึกษาสูงขึ้น รวมทั้งมีการพัฒนาปัจจัยแรงงานที่ใช้เทคโนโลยีขั้นสูงในการสร้างมูลค่าในระบบเศรษฐกิจ

(4) **ความเป็นแหล่งผลิตอาหารที่สำคัญและมีคุณภาพของโลก** ได้ดำเนินการเพื่อสร้างความปลอดภัยอันเป็นเงื่อนไขสำคัญของการค้าสินค้าเกษตรและอาหารของโลกในปัจจุบัน อาทิ การกำหนดมาตรฐานสินค้าเกษตร 25 ประเภท และดำเนินมาตรการตรวจสอบรับรองคุณภาพสินค้าเกษตรและอาหารอย่างต่อเนื่อง เป็นต้น รวมทั้งสนับสนุนการแปรรูปเพื่อเพิ่มมูลค่าให้กับผลิตภัณฑ์ และการส่งเสริมการผลิตอาหารฮาลาลเพื่อขยายการส่งออกสินค้า

(5) **วิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อมเข้าสู่ระบบเพิ่มขึ้น** โดยมีกิจการสถานประกอบการที่จดทะเบียนจัดตั้งใหม่ ในปี 2546 จำนวน 44,007 ราย เพิ่มจากปี 2545 จำนวน 8,626 ราย คิดเป็นอัตราการขยายตัวเฉลี่ยร้อยละ 24.4

(6) **การสร้างเครือข่ายความร่วมมือให้เกิดขึ้นอย่างเป็นระบบ** มีความต่อเนื่องในการพัฒนาคน วิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี การบริหารจัดการ และโครงสร้างพื้นฐาน โดยใช้แนวทางการพัฒนาเครือข่ายวิสาหกิจ (Cluster) ซึ่งปัจจุบันได้มีการพัฒนาเครือข่ายวิสาหกิจที่เกิดขึ้นและมีความก้าวหน้าสูง เช่น คลัสเตอร์ผักปลอดสารพิษภาคตะวันตก (GAP) คลัสเตอร์ชิ้นส่วนรถจักรยานยนต์ (SMEs 007) คลัสเตอร์หัตถกรรมล้านนา (NOHMEX) และคลัสเตอร์เซรามิกลำปาง เป็นต้น

3.2 การสร้างความเชื่อมโยงและความสมดุลระหว่างเศรษฐกิจภายในและเศรษฐกิจระหว่างประเทศ โดยการสร้างรากฐานและสร้างภูมิคุ้มกันเพื่อรองรับระบบเศรษฐกิจเสรี มีผลการดำเนินงานที่สำคัญ ดังนี้

(1) **การส่งออกสินค้าในรูปเงินเหรียญสหรัฐ** เพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่อง โดยมีอัตราเพิ่มขึ้นร้อยละ 4.6, 17.4, 20.6 และ 14.9 ในปี 2545, 2546, 2547 และ 2548 ตามลำดับ ซึ่งมากกว่าเป้าหมายที่กำหนดให้การส่งออกสินค้าขยายตัวไม่น้อยกว่าร้อยละ 6 ต่อปี อย่างไรก็ตาม ในด้านส่วนแบ่งตลาดส่งออกของไทยในตลาดโลกยังต่ำกว่าเป้าหมายที่กำหนดไว้ โดยมีส่วนแบ่งเพียงร้อยละ 0.74, 0.72, 0.77 และ 0.81 ในปี 2545, 2546, 2547 และ 2548 ตามลำดับ

(2) **การลงทุนรวม** มีการขยายตัวเพิ่มขึ้นในช่วงปี 2545-2547 ได้สะท้อนให้เห็นถึงความเชื่อมั่นโดยเฉพาะภาคเอกชน อย่างไรก็ตาม ได้มีการปรับตัวลดลงจากร้อยละ 13.8 ในปี 2547 เหลือร้อยละ 12.2 ในปี 2548 เนื่องจากการชะลอตัวด้านการก่อสร้าง และปัจจัยด้านดอกเบี้ยเงินกู้ที่มีแนวโน้มสูงขึ้นและวัตถุดิบที่มีราคาสูงขึ้นเนื่องจากการเพิ่มราคาของน้ำมัน ทั้งนี้ ได้มีการปรับปรุงนโยบายและเงื่อนไขในการส่งเสริมการลงทุน การให้ประโยชน์ด้านอากรนำเข้าวัตถุดิบ การสร้างสิ่งอำนวยความสะดวก และส่งเสริมการใช้ประโยชน์จากเทคโนโลยีและนวัตกรรมใหม่ในการสร้างมูลค่าเพิ่ม รวมทั้งปรับปรุงกฎระเบียบต่างๆ ให้เอื้อต่อการส่งเสริมการลงทุนในอุตสาหกรรมเป้าหมายที่มีศักยภาพในการสร้างมูลค่าเพิ่มสูง

(3) รายได้จากการท่องเที่ยว ในช่วงปี 2545-2548 เพิ่มขึ้นเฉลี่ยร้อยละ 5.92 ต่อปี ซึ่งต่ำกว่าเป้าหมายที่กำหนดไว้ในช่วงแผนพัฒนา ฉบับที่ 9 (เพิ่มขึ้นโดยเฉลี่ย 7-8 ต่อปี) ในขณะที่จำนวนคนไทยเที่ยวไทยกลับเพิ่มขึ้นถึงร้อยละ 6.85 ซึ่งสูงกว่าเป้าหมายที่กำหนดไว้ไม่ต่ำกว่าร้อยละ 3 ต่อปี โดยในปี 2548 มีรายได้จากนักท่องเที่ยวต่างชาติ 368,000 ล้านบาท ลดลงจากปี 2547 ร้อยละ 4.27 และมีคนไทยเดินทางท่องเที่ยวภายในจำนวน 76.24 ล้านคนครั้ง เพิ่มขึ้นจากปี 2547 ร้อยละ 1.93

4

ความก้าวหน้าการดำเนินงานที่สำคัญ

4.1 การปรับโครงสร้างภาคเกษตร

ภาพรวมการพัฒนาการเกษตรในช่วง 4 ปีของแผนฯ 9 (2545-2548) ประเทศไทยมีผลิตภัณฑ์มวลรวมภายในประเทศสาขาเกษตร (ราคาคงที่) โดยเฉลี่ยเท่ากับ 339,144 ล้านบาท ขยายตัวในอัตราเฉลี่ยร้อยละ 1.22 ต่อปี เพิ่มขึ้นจากในช่วงแผนฯ 8 (2540-2544) ที่มีผลิตภัณฑ์มวลรวมภาคเกษตร เฉลี่ย 297,716 ล้านบาท ขยายตัวเฉลี่ยร้อยละ 2.12 ต่อปี การขยายตัวของภาคเกษตรที่ค่อนข้างต่ำในช่วงแผนฯ 9 เป็นผลจากปัญหาสำคัญ อาทิ ภาวะภัยแล้งที่สร้างความเสียหายให้กับผลผลิตของเกษตรกรในช่วงฤดูเก็บเกี่ยว ปัญหาน้ำท่วมพื้นที่การเกษตร และการระบาดรอบใหม่ของโรคไข้หวัดนกที่ส่งผลต่อภาพรวมการผลิตของไก่และสัตว์ปีกของไทย โดยเฉพาะในช่วงปี 2547-2548 ซึ่งเป็นผลให้ผลิตภัณฑ์มวลรวมภาคเกษตร (ราคาคงที่ ณ ปี 2531) ในปี 2547 มีมูลค่าลดลงเหลือ 341,829 ล้านบาท หรือหดตัวลงร้อยละ 4.79 และ ในปี 2548 มีมูลค่า 333,536 ล้านบาท หรือหดตัวร้อยละ 2.43 เปรียบเทียบกับในปี 2545 และ 2546 ที่เคยมีมูลค่า 322,179 ล้านบาท และ 359,032 ล้านบาท โดยมีอัตราการขยายตัวร้อยละ 0.68 และ 11.44 ตามลำดับ

การพัฒนาภาคเกษตรในช่วงที่ผ่านมา ได้มีการดำเนินการที่สำคัญสอดคล้องกับเป้าหมายภายใต้ยุทธศาสตร์การเพิ่มสมรรถนะและขีดความสามารถในการแข่งขันของประเทศ ได้แก่

- 1) **การรักษาความเป็นแหล่งผลิตอาหารที่สำคัญและมีคุณภาพของโลก** โดยดำเนินการเพื่อสร้างความปลอดภัยอันเป็นเงื่อนไขสำคัญของการค้าสินค้าเกษตรและอาหารของโลกในปัจจุบัน อาทิ การกำหนดมาตรฐานสินค้าเกษตร 25 ประเภท และดำเนินมาตรการตรวจสอบรับรองคุณภาพสินค้าเกษตรและอาหารอย่างต่อเนื่อง เป็นต้น รวมทั้งสนับสนุนการแปรรูปเพื่อเพิ่มมูลค่าให้กับผลิตภัณฑ์ด้วยการพัฒนารูปแบบและคุณภาพผลิตภัณฑ์และบรรจุภัณฑ์ของกลุ่มเกษตรกรและสหกรณ์ จำนวน 1,000 กลุ่ม และการส่งเสริมการผลิตอาหารฮาลาลเพื่อขยายการส่งออกสินค้า
- 2) **การสนับสนุนการพัฒนาการเกษตรแบบยั่งยืน** โดยส่งเสริมการทำเกษตรอินทรีย์และผักปลอดภัยและอบรมให้ความรู้แก่เกษตรกรในเรื่องการปลูกพืชเกษตรอินทรีย์ และ ส่งเสริมการใช้สารอินทรีย์ทดแทนการใช้สารเคมีทางการเกษตร
- 3) **การดำเนินนโยบายในการปรับโครงสร้างภาคเกษตร** โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อให้เกิดการสร้างมูลค่าผลผลิตของสินค้าเกษตร เพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขันของภาคเกษตร และสร้างความเข้มแข็งของภาคเกษตรและความอยู่ดีมีสุขของเกษตรกรอย่างยั่งยืน โดยให้ความสำคัญกับการสนับสนุนการผลิตสินค้าเกษตรที่มีโอกาสใหม่ เช่น พลังงานทดแทน (Bio-fuel) และสินค้าที่สอดคล้องกับรสนิยมของผู้บริโภคที่เปลี่ยนไป การสร้างความมั่นคงด้านอาหาร (Food security) เพื่อนำไปสู่ความยั่งยืนในระยะยาว การเป็นแหล่งผลิตไฟเบอร์เพื่อสนับสนุนสาขาอื่นนอกจากการเป็นแหล่งผลิตอาหาร โดยมีเป้าหมายการเพิ่มผลิตภัณฑ์มวลรวมสาขาเกษตร (ราคาปัจจุบัน) ของประเทศในช่วงปี 2547-2551 จาก 600,000

ล้านบาท เป็น 900,000 ล้านบาท ซึ่งขณะนี้ได้มีการคัดเลือกสินค้าและจัดทำยุทธศาสตร์การปรับโครงสร้างการผลิตเป็นรายสินค้า ทั้งนี้ การดำเนินการพัฒนาภาคเกษตรที่สำคัญในช่วงแผนฯ 9 สรุปได้ ดังนี้

(1) การสร้างมูลค่าเพิ่มให้แก่สินค้าเกษตร (Value Creation)

(1.1) การคัดเลือกสินค้าที่มีศักยภาพสูงและมีโอกาสเพิ่มมูลค่าเพื่อปรับโครงสร้างการผลิตเป็นรายสินค้า ได้มีการแบ่งกลุ่มสินค้าเกษตรออกเป็น 3 กลุ่ม คือ กลุ่มสินค้าที่สร้างรายได้จากการส่งออก คือ กุ้ง ไข่ ข้าว ยางพารา กลุ่มที่มีโอกาสและกลุ่มพลังงานทดแทน คือ ปาล์มน้ำมัน มันสำปะหลัง อ้อยโรงงาน สินค้าเกษตรอินทรีย์ และ กลุ่มปรับโครงสร้างการผลิต คือ ผลไม้ (ลำไย เงาะทุเรียน มังคุด) กระเทียม หอมแดง หัวหอมใหญ่ ซึ่งคณะรัฐมนตรีได้เห็นชอบหลักการแผนปรับโครงสร้างกลุ่มสินค้าสร้างรายได้จากการส่งออก (กุ้ง ไข่ ข้าว ยางพารา) และยุทธศาสตร์ปรับโครงสร้างผลไม้ภาคตะวันออก (ลำไย เงาะ ทุเรียน มังคุด) ไปแล้วเมื่อวันที่ 1 พฤศจิกายน 2548 และ 2 สิงหาคม 2548 ตามลำดับ ขณะนี้อยู่ระหว่างปรับปรุงรายละเอียดของแนวทาง/แผนงาน/โครงการของสินค้าแต่ละประเภท

(1.2) การสนับสนุนการแปรรูปเพื่อเพิ่มมูลค่าให้กับผลิตภัณฑ์ ด้วยการพัฒนารูปแบบและคุณภาพผลิตภัณฑ์และบรรจุภัณฑ์ โดยเฉพาะในด้านอาหาร สมุนไพร และหัตถกรรมของกลุ่มเกษตรกรและสหกรณ์ โดยคัดเลือกกลุ่มอาชีพ จำนวน 1,000 กลุ่ม เพื่อรับการถ่ายทอดเทคโนโลยีการผลิต การแปรรูป และการบรรจุภัณฑ์ ตลอดจนสนับสนุนเงินกู้ดอกเบี้ยต่ำ ทำให้มีผลิตภัณฑ์ได้รับการรับรองมาตรฐานผลิตภัณฑ์เพิ่มขึ้น จำนวน 321 กลุ่ม จาก 669 ผลิตภัณฑ์ และการส่งเสริมการผลิตอาหารฮาลาลเพื่อขยายการส่งออกสินค้า โดยจัดสัมมนาเชื่อมโยงการผลิตและการตลาด และจัดการอบรมเทคโนโลยีการผลิตแก่เกษตรกร จำนวน 9,268 ราย รวมทั้งการส่งเสริมการวิจัยและพัฒนานวัตกรรมเทคโนโลยีชีวภาพควบคู่กับภูมิปัญญาท้องถิ่นและกระบวนการแปรรูปเฉพาะวิสาหกิจชุมชน ได้แก่ การแปรรูปอาหารด้วยแบคทีเรีย เชลลูโลส การแปรรูปผลผลิตทางการเกษตร ลดการระบาดของโรคพืชด้วยเชื้อจุลินทรีย์ การใช้แมลงวันที่เป็นหมันควบคุมแมลงวัน พัฒนาพันธุ์พืชใหม่ที่เหมาะสมแทนพันธุ์เดิม เป็นต้น

(2) การส่งเสริมการผลิตและแปรรูปสินค้าเกษตรตามระบบความปลอดภัยอาหาร (Food Safety)

(2.1) กำหนดมาตรฐานสินค้าเกษตร การกำหนดมาตรฐานสินค้าเกษตรและอาหาร ซึ่งประกาศใช้แล้ว 25 เรื่อง จำแนกเป็น มาตรฐานสินค้าอาหาร 12 เรื่อง มาตรฐานระบบ 11 เรื่อง อาทิ การปฏิบัติทางประมง ฟาร์มโคเนื้อ เกษตรอินทรีย์ เป็นต้น และมาตรฐานทั่วไป 2 เรื่อง อาทิ หลักเกณฑ์การใช้เครื่องหมาย Q และ Q Premium กับสินค้าเกษตรและอาหาร เป็นต้น

(2.2) การตรวจสอบและรับรองคุณภาพมาตรฐานสินค้า โดยดำเนินการครอบคลุมการผลิตสินค้าและผลิตภัณฑ์จากพืช ปศุสัตว์ และประมง ตั้งแต่ การควบคุมการนำเข้ายาและเภสัชเคมีต้องห้ามในการผลิต การส่งเสริมการเกษตรที่ดีที่เหมาะสม (GAP) จำนวน 165,652 ฟาร์ม โดยเน้นพืชเศรษฐกิจ 29 ชนิด จัดทะเบียนรับรองแหล่งผลิต 21,268 และรับรองแปลงผลิตพืชอินทรีย์ 225 ฟาร์ม การตรวจสอบและออกใบรับรองปลอดภัยพืชและสารพิษตกค้าง ประมาณปีละ 200,000 ฉบับ การให้บริการตรวจสอบดิน น้ำ ปุ๋ยเคมี ปุ๋ยอินทรีย์ 71,098 ตัวอย่าง การตรวจรับรองแหล่งผลิตและแปรรูปสินค้าอาหาร เช่น ฟาร์มเลี้ยงสัตว์ แหล่งเพาะเลี้ยงสัตว์น้ำ โรงงานแปรรูปผลิตภัณฑ์ปศุสัตว์ และ

ประมง รวมทั้ง การตรวจสอบรับรองคุณภาพสินค้าและผลิตภัณฑ์ และการรับรองระบบงานและขึ้นทะเบียนการกำกับดูแลห้องปฏิบัติการตรวจสอบสินค้าเกษตรและอาหาร 37 แห่ง

(2.3) การป้องกันและแก้ไขปัญหาด้านสุขอนามัยในการผลิตสินค้าเกษตรและอาหาร เช่น การแก้ไขปัญหาการใช้สารเร่งเนื้อแดงในสุกร การฉีดวัคซีนป้องกันโรคสัตว์ปีกประมาณ 30 ล้านตัว และการแก้ไขปัญหาไข้หวัดนก ด้วยการทำลายสัตว์ปีกในพื้นที่ควบคุม และชดเชยและฟื้นฟูให้กับเกษตรกรที่ได้รับผลกระทบ โดยในรอบปี 2548 มีการระบาดของโรคไข้หวัดนก รอบที่ 2-3 โดยกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ ได้ดำเนินการค้นหาโรคไข้หวัดนกในสัตว์ปีกแบบบูรณาการ รวมทั้ง การขึ้นทะเบียนไกชน สนามนกไก่ จัดระบบการเลี้ยงเปิดโล่งให้เข้าสู่ระบบฟาร์ม และการจับกุมผู้ลักลอบเคลื่อนย้ายสัตว์ปีกในพื้นที่ต่างๆ

(2.4) การพัฒนาคุณภาพสินค้าเกษตรโดยส่งเสริมการทำเกษตรอินทรีย์และผักปลอดภัย ได้มีการสนับสนุนการทำเกษตรอินทรีย์ โดยจัดทำแปลงส่งเสริมข้าวอินทรีย์ ไม้ผลอินทรีย์ และผักอินทรีย์ รวม 330 แปลง พร้อมทั้งอบรมให้ความรู้แก่เกษตรกรในเรื่องการปลูกพืชเกษตรอินทรีย์ จำนวน 2,584 ราย เกษตรกรมีการใช้สารอินทรีย์ทดแทนการใช้สารเคมีทางการเกษตร 124,678 ราย และการส่งเสริมการปลูกผักปลอดภัยภายใต้โครงการเกษตรเชิงพาณิชย์ใน 5 จังหวัดชายแดนภาคใต้ (ปัตตานี ยะลา นราธิวาส สงขลาและสตูล)

(3) การขยายฐานการผลิตสินค้าเกษตรในประเทศเพื่อนบ้าน เพื่อเป็นแหล่งวัตถุดิบสำหรับการแปรรูปและการบริโภคภายในประเทศ โดยดำเนินโครงการความร่วมมือด้านการเกษตรเพื่อพัฒนาการทำ Contract Farming กับประเทศเพื่อนบ้าน มีเป้าหมายส่งเสริมการผลิตพืชไร่ 10 ชนิด ที่ควรย้ายฐานการลงทุน เนื่องจากต้องใช้แรงงานเก็บเกี่ยวมาก และเป็นพืชที่ต้องนำเข้าจากประเทศที่ 3 เช่น ถั่วเหลือง ข้าวโพดหวาน ข้าวโพดเลี้ยงสัตว์ ยูคาลิปตัส เป็นต้น โดยรัฐบาลจะยกเว้นภาษีนำเข้าให้ และพืชพลังงาน ได้แก่ ปาล์มน้ำมัน มันสำปะหลัง และ อ้อย ภายใต้ยุทธศาสตร์ความร่วมมือทางเศรษฐกิจอิระวดี-เจ้าพระยา-แม่โขง หรือ ยุทธศาสตร์ ACMECS ซึ่งได้มีการเจรจากับประเทศพม่าแล้ว ส่วน ประเทศกัมพูชา และลาว อยู่ระหว่างดำเนินการแจ้งแผนลงทุนเพื่อให้ได้ข้อสรุปในลักษณะเดียวกัน รวมทั้งได้มีการพิจารณาปริมาณการนำเข้าถั่วเหลืองจากประเทศเพื่อนบ้านและรายชื่อผู้นำเข้า เพื่ออำนวยความสะดวกในการนำเข้า

(4) การเพิ่มขีดความสามารถของเกษตรกร โดยสนับสนุนให้มีการถ่ายทอดเทคโนโลยีการเกษตรให้กับเกษตรกร ผ่านศูนย์บริการและถ่ายทอดเทคโนโลยีการเกษตรประจำตำบล จำนวน 7,111 ศูนย์ ซึ่งได้อบรมคณะกรรมการศูนย์และให้ความรู้ด้านการเกษตรแก่เกษตรกรเฉลี่ย 524,098 ราย/เดือน ทำให้เกิดศูนย์กลางการเรียนรู้ที่ยั่งยืน โดยเกษตรกรที่ประสบความสำเร็จถ่ายทอดความรู้ให้เกษตรกรด้วยตนเอง และมีการฝึกปฏิบัติและจัดการบริหารโดยชุมชนของตนเอง

(5) การพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานด้านการเกษตรที่สำคัญ ได้แก่ แหล่งน้ำชลประทานและการฟื้นฟูบำรุงดิน โดยในช่วงแผนฯ 9 ได้มีการพัฒนาโครงการชลประทานขนาดใหญ่ 10 โครงการ ซึ่งดำเนินการไปแล้วร้อยละ 90 จำนวน 1 โครงการ คือ โครงการโขงชีมูล และดำเนินการไปแล้ว ร้อยละ 50-80 จำนวน 4 โครงการ ได้แก่ โครงการเขื่อนทดน้ำบางปะกง โครงการเขื่อนคลองท่าด่านฯ โครงการพัฒนาลุ่มน้ำปาลักฯ และโครงการพัฒนาลุ่มน้ำปากพนัง ส่วนที่ต่ำกว่าร้อยละ 50 จำนวน 5 โครงการ ได้แก่ โครงการท่าแซะ โครงการกวดอหมา โครงการเขื่อนแควน้อย โครงการปะแสระ และโครงการ

คลองสียัด ซึ่งโครงการทั้งหมดเมื่อสร้างแล้วเสร็จ จะเพิ่มพื้นที่ชลประทาน 4.25 ล้านไร่ นอกจากนี้ ยังมีการก่อสร้างและพัฒนาแหล่งน้ำ ขนาดกลาง 36 โครงการ ซึ่งจะเพิ่มพื้นที่ชลประทาน 27,000 ไร่ การจัดหาแหล่งน้ำชุมชนเพื่อการดำรงชีพในฤดูแล้ง 200 แห่ง มีพื้นที่รับประโยชน์เพิ่ม 150,320 ไร่ เกษตรกร 32,728 ครัวเรือน รวมทั้งก่อสร้างฝายในพื้นที่ต่างๆ เพื่อเพิ่มพื้นที่ชลประทาน 556,590 ไร่ และ การพัฒนาแหล่งน้ำขนาดเล็กเพื่อแก้ไขปัญหาขาดแคลนน้ำเพื่อการเกษตรให้เกษตรกร รวม 526 แห่ง

ในด้านการอนุรักษ์ฟื้นฟูบำรุงดิน มีการดำเนินการรวม 7.47 ล้านไร่ เกษตรกรได้รับประโยชน์ 1.11 ล้านครัวเรือน และสามารถเพิ่มผลผลิตไม่น้อยกว่าร้อยละ 20 และ มีการจัดทำเขตเกษตรเศรษฐกิจตามศักยภาพของพื้นที่เป็นรายตำบล รวมทั้งประเทศ 75 จังหวัด 861 อำเภอ 6,855 ตำบล สำหรับสินค้าเกษตร 12 ชนิด ทำให้เกษตรกรได้รับทราบข้อมูลศักยภาพทรัพยากรของตนเพื่อทำการผลิตสินค้าเกษตรได้ตรงกับศักยภาพของพื้นที่

(6) การปรับปรุงตลาดสินค้าเกษตร โดยมีการจัดตั้งตลาดซื้อขายล่วงหน้าแล้วเสร็จ และพัฒนาตลาดกลางสินค้าเกษตรให้เป็นไปตามเกณฑ์มาตรฐานถึงร้อยละ 89 รวมทั้งการรักษาระดับราคาสินค้าเกษตรโดยดำเนินโครงการยกระดับราคาสินค้าเกษตรต่างๆ ขององค์การตลาดเพื่อเกษตรกร เช่น โครงการรับจำนำข้าวเปลือกนาปี ปีการผลิต 2546/2547 มีปริมาณรับจำนำข้าวเปลือก 1.19 ล้านตัน มูลค่ารับจำนำ 5,847 ล้านบาท มีเกษตรกรเข้าร่วม 89,788 ราย และโครงการจัดการตลาดลำไย 2547 โดยรับซื้อลำไยสด 300,000 ตัน และแปรรูปเป็นลำไยอบแห้ง 100,000 ตัน มีเกษตรกรเข้าร่วม 54,104 ราย เป็นต้น และส่งเสริมระบบเทคโนโลยีสารสนเทศทางการเกษตรเพื่อบริการข้อมูลด้านการตลาด

(7) การเจรจาความร่วมมือด้านสินค้าเกษตรและอาหารในระดับทวิภาคีและพหุภาคี โดยมีการเจรจาและลงนามใน MRA/Protocol 6 เรื่อง อาทิจา การเจรจาแก้ไขปัญหาด้าน SPS ภายใต้ FTA ไทย-ออสเตรเลีย /ไทย-นิวซีแลนด์ เจรจาทิศทางและข้อกำหนดตรวจสอบและกักกันผลไม้เขตร้อนจากไทยไปจีน 5 ชนิดและจากจีนมาไทย 5 ชนิด เป็นต้น รวมทั้ง การเจรจาแก้ไขปัญหาสินค้าเกษตรที่ถูกคู่ค้าระงับการนำเข้ากับประเทศญี่ปุ่น เกาหลี และ จีน เป็นต้น และ การจัดทำระบบติดตามแก้ไขปัญหาและระบบเตือนภัยเพื่อแจ้งหน่วยงานที่เกี่ยวข้องตามกำหนดระยะเวลา

ตารางที่ 3 : ผลกระทบมวลรวมสาขาเกษตรรายปี (ณ ราคาคู่ฐาน 2531) ปี 2545-2548 (หน่วย: ล้านบาท)

	2545	2546	2547	2548 p
พืช	222,363	250,871	238,119	274,459 *
ปศุสัตว์	38,447	41,001	35,141	na
ประมง	49,770	55,391	57,619	59,007
ป่าไม้	3,544	3,866	3,847	na
บริการทางการเกษตร	8,055	7,903	7,103	na
GDP สาขาเกษตร	322,179	359,032	341,829	333,536
อัตราการเติบโต(%)	0.68	11.44	-4.79	-2.43
GDP สาขาเกษตรเฉลี่ย	339,144			
อัตราการเติบโตเฉลี่ย(%)	1.22			

ที่มา : สศช. / หมายเหตุ : * รวมมูลค่ากลุ่มพืช ปศุสัตว์ ฯลฯ

4.2 การปรับโครงสร้างภาคอุตสาหกรรม

การผลิตภาคอุตสาหกรรมมีการขยายตัวเฉลี่ยอยู่ในเกณฑ์ดีและมีเสถียรภาพเพิ่มขึ้น ในช่วงแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 9 (2545-2548) อัตราการขยายตัวของสินค้าอุตสาหกรรมยังคงเป็นส่วนขับเคลื่อนที่สำคัญของระบบเศรษฐกิจไทย ดังจะเห็นได้จากอัตราการเติบโตของภาคอุตสาหกรรมอยู่ในระดับสูงกว่าอัตราการขยายตัวของผลิตภัณฑ์มวลรวมภายในประเทศ (GDP) โดยมีอัตราการขยายตัวร้อยละ 6.9 , 10.6, 8.2 และ 5.5 ในปี 2545, 2546, 2547 และ 2548 ตามลำดับ หรืออัตราการขยายตัวเฉลี่ยร้อยละ 8 ต่อปี

หากเปรียบเทียบดัชนีผลผลิตอุตสาหกรรม (Manufacturing Production Index : MPI) ได้ปรับตัวเพิ่มขึ้นจากปีฐาน (ปี 2543) จาก 100 เพิ่มขึ้นเป็น 149.44 ในปี 2548 และมีอัตราการใช้กำลังการผลิต (Capacity Utilization) เพิ่มขึ้นร้อยละ 65.97 ในปี 2547 เป็นร้อยละ 68.17 ในปี 2548 ซึ่งเป็นผลมาจากการขยายตัวทางเศรษฐกิจและการค้าโลก ประกอบกับการดำเนินนโยบายที่มุ่งมั่นในการปรับโครงสร้างไปสู่อุตสาหกรรมที่ใช้เทคโนโลยี และนวัตกรรมเพื่อสร้างมูลค่า (Value Creation) ของสินค้าและบริการ โดยเน้นการพัฒนาอุตสาหกรรมที่มีศักยภาพและโอกาสใหม่ รวมทั้งปรับปรุงประสิทธิภาพกลุ่มอุตสาหกรรมที่ต้องพัฒนาให้เต็มศักยภาพ โดยอาศัยกลไกเครือข่ายวิสาหกิจ (Cluster) เป็นเครื่องมือสำคัญ ทั้งนี้ ในการดำเนินมาตรการปรับโครงสร้างภาคอุตสาหกรรมมีความก้าวหน้าที่สำคัญ ดังนี้

(1) กำหนดกรอบการปรับโครงสร้างอุตสาหกรรมและจัดทำแผนที่นำทาง (Road Map) สืบเนื่องมติดคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ 11 มกราคม 2548 ได้มอบหมายให้มีการศึกษาการปรับโครงสร้างเศรษฐกิจของภาคอุตสาหกรรม เพื่อจัดกลุ่มสินค้าและแนวทางการพัฒนาที่เหมาะสมกับศักยภาพและโอกาส โดยให้ความสำคัญต่อกลุ่มอุตสาหกรรมที่มีศักยภาพสูง (High Potential) ได้แก่ อิเล็กทรอนิกส์ ผลิตภัณฑ์ยาง และอุตสาหกรรมเพื่ออนาคต (New Wave) ได้แก่ อุตสาหกรรมพลังงานทดแทนจากพืช และ Bio-material ขณะนี้ กระทรวงอุตสาหกรรมได้เป็นเจ้าภาพร่วมกับกระทรวงวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีอยู่ระหว่างจัดทำแผนปฏิบัติการฯ ในกลุ่มอุตสาหกรรมเพื่ออนาคต ซึ่งจะเป็นการขับเคลื่อนการพัฒนาให้เกิดการสร้างมูลค่าเพิ่มให้กับอุตสาหกรรมต่อเนื่องที่ควรต้องมีการเร่งรัดให้มีการดำเนินงานให้เกิดผลอย่างเป็นรูปธรรม

(2) ผลักดันให้เป็นประเทศที่มีความเป็นเลิศของบางกลุ่มสินค้าในตลาดโลก ภาครัฐได้วางยุทธศาสตร์เพื่อเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขันของอุตสาหกรรมที่มีศักยภาพและโอกาสในการแข่งขันในตลาดโลก โดยมีโครงการที่สำคัญคือ การพัฒนาให้กรุงเทพฯ เป็นเมืองแฟชั่นในภูมิภาค ซึ่งได้ดำเนินกิจกรรมไปแล้ว 8 โครงการ โดยได้พัฒนาบุคลากรด้านแฟชั่น 1,312 คนหรือร้อยละ 233 ของเป้าหมาย ให้บริการปรึกษาแนะนำการเพิ่มประสิทธิภาพอุตสาหกรรมแฟชั่นไปแล้ว 986 คนหรือร้อยละ 50 ของเป้าหมาย จัดงานแสดงสินค้า Bangkok Fashion Week เจาะตลาดเป้าหมายทั้งในยุโรป และเอเชีย รวมทั้งได้ประชาสัมพันธ์ผ่านสื่อต่างๆ เพื่อสร้างภาพลักษณ์กรุงเทพฯ เมืองแฟชั่น อย่างไรก็ตามการดำเนินงานยังเป็นไปอย่างล่าช้าและต้องเร่งรัดการดำเนินงาน โดยเฉพาะการปรับปรุงระบบการบริหารจัดการโครงการฯ ให้มีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น

(3) พัฒนาทักษะและความรู้ของบุคลากรให้สอดคล้องกับความต้องการของอุตสาหกรรม ทั้งบุคลากรระดับพื้นฐานวิชาชีพ และบุคลากรด้านวิทยาศาสตร์เทคโนโลยี ตาม

แผนปฏิบัติการพัฒนากำลังคน (Skill Mapping) ที่สอดคล้องกับความต้องการของภาคอุตสาหกรรมการผลิตและบริการ ระยะ 5 ปี (2548-2552) โดยได้มีการดำเนินงานที่คืบหน้าเป็นรูปธรรมในหลายสาขานับพื้นฐานความร่วมมือภาคเอกชน สถาบันการศึกษา และภาครัฐ เช่น บีโตร์เคมี แม่พิมพ์ ยานยนต์ แฟชั่น ฯลฯ ซึ่งเป็นกิจกรรมที่ต้องภาครัฐต้องมีการขับเคลื่อนให้ภาคเอกชนได้ให้ความสำคัญอย่างต่อเนื่อง โดยเฉพาะอย่างยิ่งสถาบันเฉพาะทางจะต้องเป็นหน่วยงานหลักที่ต้องเข้ามามีบทบาทในการสนับสนุนและพัฒนาบุคลากรในแต่ละสาขาให้สอดคล้องเพียงพอต่อความต้องการของภาคอุตสาหกรรม

(4) **เพิ่มประสิทธิภาพการใช้พลังงานภาคอุตสาหกรรม** โดยดำเนินโครงการอนุรักษ์และประหยัดพลังงานในโรงงานอุตสาหกรรมขนาดกลางและขนาดเล็ก ที่นอกเหนือจากโรงงานควบคุมตามพระราชบัญญัติการส่งเสริมการอนุรักษ์พลังงาน พ.ศ.2535 ภายใต้ 3 กิจกรรมหลัก คือ 1) การถ่ายทอดเทคโนโลยีให้แก่ผู้ประกอบการ 2) โครงการปรับแต่งหัวเผาและตรวจประสิทธิภาพหม้อไอน้ำ และ 3) การจัดทำคู่มืออนุรักษ์พลังงานในอุตสาหกรรมอาหารกระป๋อง ห้องเย็น สิ่งทอ พลาสติก ผลิตภัณฑ์ยางและหลอมโลหะ นอกจากนี้ ได้มีการดำเนินโครงการนำร่องการบริหารจัดการน้ำเพื่อการอุตสาหกรรม เพื่อลดต้นทุน และศึกษาการจัดหาน้ำเพื่อการอุตสาหกรรม โดยมีเป้าหมายที่จะลดต้นทุนการใช้น้ำใน 25 โรงงาน และลดการใช้น้ำ 12 โรงงาน ภายในปี 2551 และศึกษาการจัดหาน้ำเพื่อภาคอุตสาหกรรม สำหรับกลุ่มโรงงานที่ได้รับผลกระทบจากการปิดบ่อบาดาลในกรุงเทพฯ และปริมณฑล

(5) **โครงการหนึ่งตำบลหนึ่งผลิตภัณฑ์ (One Tambon One Product: OTOP)** ในช่วงปี 2545-2548 ภาครัฐยังคงมุ่งมั่นที่จะพัฒนาสินค้าหนึ่งตำบลหนึ่งผลิตภัณฑ์ เพื่อสร้างงาน สร้างรายได้แก่ชุมชน โดยการขยายตลาด ยกระดับมาตรฐานผลิตภัณฑ์ ส่งเสริมการนำภูมิปัญญาท้องถิ่นมาเพิ่มคุณค่า (Value Creation) ให้แก่สินค้า OTOP ให้สูงขึ้น รวมทั้งสนับสนุนให้มีการสร้างตราสินค้าเพื่อให้เป็นที่ยอมรับมากขึ้น ทำให้ในช่วง 9 เดือนแรกของปี 2548 (มกราคม - กันยายน) มีการส่งออกสินค้า OTOP คิดเป็นมูลค่า 724.98 ล้านบาทหรือร้อยละ 69.18 ของเป้าหมายส่งออกในปี 2548 ซึ่งตั้งเป้าหมายไว้ที่ 1,048 ล้านบาทหรือร้อยละ 100 และขยายตัวเพิ่มขึ้นจากช่วงเดียวกันของปีก่อน คิดเป็นร้อยละ 12.99 สินค้าสำคัญที่การส่งออกขยายตัวสูง ได้แก่ เครื่องสำอาง สิ่งปฐพีอาหาร ผลไม้แห้งและเครื่องใช้บนโต๊ะอาหาร ทั้งนี้ นโยบายและโครงการที่ส่งเสริมความเข้มแข็งของวิสาหกิจชุมชนที่สำคัญ ได้แก่

(5.1) **จัดกิจกรรมส่งเสริมตลาดและพัฒนาผลิตภัณฑ์สินค้า OTOP** เพื่อส่งออกไปสู่ตลาดโลก ได้แก่ งานมหกรรมของกินของไทยแลนด์ ซึ่งมีผู้เข้าร่วมชมงานทั้งสิ้น 257,556 คน มูลค่าการซื้อขาย 129.6 ล้านบาท มีการพัฒนาหมู่บ้านท่องเที่ยวเชื่อมโยงผลิตภัณฑ์ OTOP จัดกิจกรรม Joint Promotion ส่งเสริมและพัฒนาช่องทางจำหน่ายผลิตภัณฑ์ชุมชนผ่านสื่ออิเล็กทรอนิกส์ จัดตั้งศูนย์จำหน่ายและกระจายสินค้า OTOP ณ บริเวณเกาะสมุยเพื่อการค้าปลีกให้แก่ลูกค้าต่างชาติ

(5.2) **สนับสนุนการวิจัยและพัฒนาเพื่อพัฒนาสินค้า OTOP และสินค้าของชุมชน** โดยถ่ายทอดเทคโนโลยีผ่านกลไกคลินิกเทคโนโลยี ซึ่งปัจจุบันมีเครือข่ายจำนวน 49 แห่ง มีพื้นที่ดำเนินการใน 67 จังหวัด 14 สาขาเทคโนโลยี และมีผู้นำไปใช้ประโยชน์ 2,779 ราย

(5.3) **พัฒนาเกณฑ์มาตรฐานผลิตภัณฑ์ชุมชน** ได้มีการส่งเสริมพัฒนาบรรทัดฐานมาตรฐานแก่วิสาหกิจชุมชน เพื่อเพิ่มมูลค่าผลิตภัณฑ์ชุมชน ให้เป็นที่ยอมรับของตลาดจำนวน 50 ผลิตภัณฑ์ นอกจากนี้ยังได้มีการจัดฝึกอบรมพัฒนาออกแบบผลิตภัณฑ์และบรรทัดฐานปี 2548 มีผู้เข้ารับการฝึกอบรมรวม 577 คน รวมทั้งจัดกิจกรรมการประกวดผลงานการออกแบบผลิตภัณฑ์

และบรรจุกู้ยืม ซึ่งมีผลงานต้นแบบที่ได้รับการคัดเลือก 292 แบบ คิดเป็นร้อยละ 97.3 ของเป้าหมาย ให้คำปรึกษาแนะนำและฝึกอบรมด้านการบริหารจัดการแก่กลุ่มวิสาหกิจชุมชน ส่งผลให้ผลิตภัณฑ์ชุมชนที่ได้รับการพัฒนามีมูลค่ายอดขายเพิ่มขึ้นร้อยละ 31 มากกว่าเป้าหมายที่ตั้งไว้ที่ร้อยละ 10

(6) การสร้างและพัฒนาวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อมให้เป็นให้
เป็นฐานรากสังคมผู้ประกอบการที่เข้มแข็ง โดย

(6.1) จัดทำแผนแม่บทส่งเสริมวิสาหกิจขนาดกลางและขนาด
ย่อมของประเทศ (พ.ศ. 2550-2554) เพื่อเป็นกรอบในการส่งเสริม SMEs สำหรับหน่วยงานที่
เกี่ยวข้อง และนำไปสู่การจัดทำแผนปฏิบัติการส่งเสริม SMEs อย่างเป็นเอกภาพและเกิดบูรณา
การร่วมกัน รวมทั้ง ได้จัดทำกรอบแผนปฏิบัติการส่งเสริมวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อมราย
พื้นที่ เพื่อให้เป็นแกนหลักในการสร้างความเข้มแข็งให้ระบบเศรษฐกิจของประเทศและเศรษฐกิจ
ชุมชน และส่งเสริมการพัฒนาศักยภาพการพัฒนาเครือข่ายวิสาหกิจ (Cluster)

(6.2) ส่งเสริมการพัฒนาศักยภาพการพัฒนาเครือข่ายวิสาหกิจ
(Cluster Development) โดยหน่วยงานภาคเอกชนร่วมกับภาครัฐที่เกี่ยวข้องกับการพัฒนาคลัสเตอร์
10 หน่วยงานได้ร่วมกันประสานผลักดันการพัฒนาคลัสเตอร์ให้เกิดผลในทางปฏิบัติอย่างเป็นรูปธรรม
 อาทิ จัดเวทีให้คำปรึกษาแนะนำ สร้างความรู้ความเข้าใจในการพัฒนาคลัสเตอร์ในวงกว้าง และได้มี
การจัดทำแผนที่เครือข่ายวิสาหกิจ (Cluster Mapping) เพื่อยกระดับความสามารถในการแข่งขันของ
ประเทศของภาคการผลิตและบริการสู่การปฏิบัติ ทั้งนี้ ได้มีการรวมกลุ่มของผู้ประกอบการโดยใช้
กระบวนการคลัสเตอร์ที่มีความก้าวหน้าในระดับที่น่าพอใจ ได้แก่ กลุ่มชิ้นส่วนจักรยานยนต์ (SME
007) กลุ่มผักปลอดสารพิษภาคตะวันตก กลุ่มโรงแรมขนาดเล็กเชียงใหม่ (Hotel De Charm) กลุ่ม
หัตถกรรมล้านนา (NOHMEX) และกลุ่มเซรามิกลำปาง

(6.3) เสริมสร้างผู้ประกอบการใหม่/ศูนย์บ่มเพาะวิสาหกิจ ได้มีการ
ดำเนินการในทุกระดับและทุกสาขาธุรกิจ เพื่อสร้างและกระจายโอกาสและโครงสร้างการจ้างงาน
ประกอบด้วย โครงการเสริมสร้างผู้ประกอบการใหม่แห่งชาติ (New Entrepreneur Creation: NEC)
2547-2548 มีเป้าหมาย 50,000 คน โดยในปี 2548 ใช้งบประมาณ 200 ล้านบาท มีผู้สมัครเข้าร่วม
โครงการ 10,644 ราย ผ่านการคัดเลือกจับคู่พี่เลี้ยง 8,196 ราย ผ่านกระบวนการบ่มเพาะด้านเทคนิค
ครบกระบวนการ 6,455 ราย อยู่ระหว่างกระบวนการ อีก 1,731 ราย

นอกจากนี้ ยังได้สนับสนุนโครงการสร้าง “เถ้าแก่มือใหม่” ให้เป็น
ผู้ประกอบการใหม่ และเพื่อเป็นพี่เลี้ยงแก่ผู้ประกอบการ ซึ่งในปี 2548 มีผู้สมัครเข้าร่วมโครงการ
3,333 คน มีการดำเนินการฝึกอบรมในวิสาหกิจต่างๆ จำนวน 4 ธุรกิจ คือ ธุรกิจสถานเสริมความงาม
ธุรกิจร้านอาหารไทย ธุรกิจ E-business และธุรกิจแฟรนไชส์ มีผู้เข้าร่วมฝึกอบรมใน 4 ธุรกิจ จำนวน
907 คน โดยมีกิจกรรมสนับสนุนที่สำคัญ ได้แก่

» **สนับสนุนเงินทุนแก่วิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อม**
ปัจจุบันมียอดอนุมัติการปล่อยสินเชื่อแก่ SMEs ไปแล้วจำนวน 146,186 ล้านบาท คิดเป็นร้อยละ
101.82 ของเป้าหมาย ทั้งนี้ ได้มีการจัดตั้งใหม่ของกิจการสถานประกอบการ ในปี 2546 จำนวน
44,007 ราย เพิ่มจากปี 2545 จำนวน 8,626 ราย คิดเป็นอัตราการขยายตัวเฉลี่ยร้อยละ 24.4

» ดำเนินการศูนย์บ่มเพาะวิสาหกิจ โดยจัดระบบบ่มเพาะที่มีบูรณาการเพื่อส่งเสริมวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อม ซึ่งได้มีการจัดทำแผนพัฒนาศูนย์บ่มเพาะธุรกิจต้นแบบ 2 แห่ง คือศูนย์บ่มเพาะธุรกิจที่ศูนย์ส่งเสริมอุตสาหกรรมภาค 11 (สงขลา) และเขตอุตสาหกรรมซอฟต์แวร์ประเทศไทย

» ส่งเสริมบรรยากาศการลงทุนแก่วิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อม ในช่วงเดือนมีนาคม-พฤศจิกายน 2548 มีโครงการ SMEs ขอรับการส่งเสริมการลงทุน 146 โครงการ คิดเป็นมูลค่าการลงทุนรวม 8,500 ล้านบาท ส่วนใหญ่เป็นการลงทุนในอุตสาหกรรมเกษตรกรรมและผลิตผลจากการเกษตร โดยเฉพาะในกิจการเลี้ยงสัตว์ รวม 54 โครงการ มูลค่าการลงทุน 4,012 ล้านบาท คิดเป็นร้อยละ 47.2 ของมูลค่าการขอรับการส่งเสริมการลงทุนในกลุ่มวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อม

» สร้างโอกาสทางการค้าและช่องทางการตลาดแก่ผู้ประกอบการรายย่อยและส่งเสริมผู้ประกอบการรายเดิมและสร้างผู้ประกอบการรายใหม่ โดยจัดทำโครงการชุปชีวิตธุรกิจไทย เพื่อให้คำปรึกษาแนะนำจากที่ปรึกษาแก่ SMEs ไปแล้วกว่า 3,700 ราย จัดทำแผนเสริมสร้างผู้ประกอบการใหม่ (พีเลี้ยงน้อง) จำนวน 50,000 ราย

(6.4) พัฒนาสารสนเทศและฐานความรู้สำหรับ SMEs โดยได้จัดทำฐานข้อมูลแห่งชาติ และเครือข่ายอัจฉริยะเพื่อธุรกิจ (Business Intelligence Network) แล้วเสร็จสามารถวิเคราะห์ศักยภาพของ SMEs และอุตสาหกรรมต่างๆ เพื่อใช้ในการตัดสินใจเลือกสรร SMEs จากอุตสาหกรรมที่น่าสนใจมาร่วมทุน ให้คำปรึกษาด้านการเงิน และการทำค่าประมาณทางการเงิน ได้อย่างมีประสิทธิภาพมากขึ้น

(6.5) จัดตั้งห้องปฏิบัติการกลางตรวจสอบผลิตภัณฑ์เกษตรและอาหาร เพื่อให้บริการตรวจสอบวิเคราะห์สินค้าเกษตรและอาหารทั้งนำเข้าและส่งออก และพัฒนามาตรฐานอ้างอิงของการตรวจวิเคราะห์ สำหรับยืนยันความถูกต้องแม่นยำของการตรวจวิเคราะห์ ครอบคลุมพื้นที่ทั่วประเทศ โดยสาขากรุงเทพฯ ได้รับการรับรองระบบคุณภาพ ISO/IEC 17025 แล้ว สำหรับสาขาต่างจังหวัด ที่ จังหวัดสมุทรสาคร สงขลา ขอนแก่น และเชียงใหม่ อยู่ระหว่างดำเนินการขอรับการรับรองระบบคุณภาพ

(6.6) จัดทำโครงการปฏิบัติการส่งเสริม SMEs ในพื้นที่ 3 จังหวัดชายแดนภาคใต้ เพื่อเพิ่มขีดความสามารถและยกระดับผู้ประกอบการให้เข้มแข็ง ที่จังหวัดปัตตานี ยะลา นราธิวาส โดยได้พัฒนาทักษะผู้ประกอบการเครือข่าย OTOP ภาคใต้ตอนล่างด้านการตลาด จำนวน 643 กลุ่มยอดขาย มูลค่ารวม 3,261 ล้านบาท เพิ่มขึ้นจากปี 2547 ร้อยละ 18

4.3 การท่องเที่ยวและบริการ

การท่องเที่ยวโดยรวมมีการขยายตัวได้อย่างต่อเนื่อง แม้ว่าจะต่ำกว่าเป้าหมายที่กำหนดไว้ เนื่องจากผลกระทบจากวิกฤตการณ์การก่อการร้ายข้ามชาติ และสถานการณ์การก่อความไม่สงบในพื้นที่ 3 จังหวัดชายแดนภาคใต้ รวมทั้งการแพร่ระบาดของโรค SARS และไข้หวัดนก เหตุการณ์ธรณีพิบัติ และวิกฤตราคาน้ำมัน

ในช่วงปี 2545-2548 รายได้จากการท่องเที่ยวเพิ่มขึ้นเฉลี่ยร้อยละ 5.92 ต่อปี ซึ่งต่ำกว่าเป้าหมายที่ได้กำหนดไว้ในแผนพัฒนา ฉบับที่ 9 (เพิ่มขึ้นโดยเฉลี่ย 7-8 ต่อปี) ในขณะที่จำนวนคนไทยเที่ยวไทยกลับเพิ่มขึ้นถึงร้อยละ 6.85 ซึ่งสูงกว่าเป้าหมายที่กำหนดไว้ไม่ต่ำกว่าร้อยละ 3 ต่อปี โดยในปี 2548 มีรายได้จากนักท่องเที่ยวชาวต่างชาติ 368,000 ล้านบาท ลดลงจากปี 2547 ร้อยละ 4.27 และมีคนไทยเดินทางท่องเที่ยวภายในจำนวน 76.24 ล้านคน-ครั้ง เพิ่มขึ้นจากปี 2547 ร้อยละ 1.93 โดยมีการดำเนินงานโครงการที่สำคัญ ได้แก่

ตารางที่ 4 สถานการณ์การท่องเที่ยวไทย ปี 2545 -2549

ปี	จำนวน		ระยะพำนักเฉลี่ย (วัน)	ค่าใช้จ่ายเฉลี่ย/คน/วัน		รายได้	
	ล้านคน	ส่วนเพิ่ม		บาท	ส่วนเพิ่ม	ล้านบาท	ส่วนเพิ่ม
นักท่องเที่ยวชาวต่างประเทศ							
2545	10.80	7.33	7.98	3,754	0.16	323,484	8.17
2546	10.00	-7.36	8.19	3774	0.55	309,269	-4.39
2547	11.65	19.95	8.13	4,057	5.97	383,359	24.16
2548*	11.60	-0.44	N/A	N/A	N/A	368,000	-4.27
นักท่องเที่ยวชาวไทย (คนไทยเที่ยวไทย)							
2545	61.82	5.45	2.55	1,690	-0.77	235,337	5.19
2546	69.36	12.20	2.61	1,824	7.98	289,987	23.22
2547	74.79	7.84	2.65	1,853	1.59	317,200	9.37
2548*	76.24	1.93	N/A	N/A	N/A	347,300	9.48

หมายเหตุ : *ตัวเลขประมาณการ

ที่มา : การท่องเที่ยวแห่งประเทศไทย

(1) **การพัฒนาสินค้าและบริการด้านการท่องเที่ยว** โดยพัฒนา พื้นฟู และเชื่อมโยงแหล่งท่องเที่ยวที่เป็นจุดขายสำคัญทางการท่องเที่ยวของประเทศ พร้อมทั้งเชื่อมโยงการท่องเที่ยวภายในจังหวัด กลุ่มจังหวัด ภูมิภาคและประเทศเพื่อนบ้าน ส่งเสริมให้ทุกภาคส่วนของสังคมมีส่วนร่วมในการดูแล รักษาและบริหารจัดการแหล่งท่องเที่ยว ส่งเสริมแหล่งท่องเที่ยวแบบพำนักระยะยาว พัฒนาแหล่งท่องเที่ยวเชิงนิเวศ ส่งเสริมและสนับสนุนการพัฒนาแหล่งท่องเที่ยวเชิงสุขภาพ (Health and Spa) และพัฒนาแหล่งท่องเที่ยวเชื่อมโยงหมู่บ้านท่องเที่ยว OTOP เป็นต้น อีกทั้งยังได้ดำเนินการยกระดับมาตรฐานสินค้าและบริการ การเพิ่มมาตรฐานการอำนวยความสะดวกแก่นักท่องเที่ยว รวมถึงการพัฒนามาตรฐานการรักษาความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สินของนักท่องเที่ยว เช่น จัดทำมาตรฐานโรงแรมและสถานบริการ และการพัฒนามาตรฐานการรักษาความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สินของนักท่องเที่ยว เป็นต้น

(2) การฟื้นฟูแหล่งท่องเที่ยวจังหวัดชายฝั่งทะเลอันดามัน โดยเร่งฟื้นฟูบูรณะและให้ความช่วยเหลือผู้ประกอบการอย่างเร่งด่วน ภายใต้การดำเนินการของคณะกรรมการอำนวยการช่วยเหลือและแก้ไขปัญหากรณีพิบัติใน 6 จังหวัดภาคใต้ และคณะกรรมการฟื้นฟูการท่องเที่ยวชายฝั่งทะเลอันดามัน โดยได้รับการสนับสนุนงบประมาณสำหรับดำเนินการทั้งสิ้น 1,061 ล้านบาท ภายใต้มาตรการหลัก 5 มาตรการ คือ มาตรการกระตุ้นการเดินทางของนักท่องเที่ยวและลดค่าใช้จ่าย การฟื้นฟูและพัฒนา การตลาด การฟื้นฟูและส่งเสริมวัฒนธรรมเพื่อการท่องเที่ยว และความปลอดภัย รวมทั้งการดำเนินโครงการกระตุ้นตลาดนักท่องเที่ยวเร่งด่วนปี 2548 จนสามารถบรรเทาปัญหาและฟื้นฟูอุตสาหกรรมท่องเที่ยวในพื้นที่ส่วนใหญ่ให้มีความเข้มแข็ง ส่งผลให้จำนวนนักท่องเที่ยวทั้งหมดที่เดินทางเข้ามาท่องเที่ยวในไตรมาสที่ 3 และ 4 ของปี 2548 มีจำนวน 4.6 ล้านคน เพิ่มขึ้นจากปี 2547 ร้อยละ 2.3 โดยเป็นนักท่องเที่ยวต่างชาติเกือบร้อยละ 75 อย่างไรก็ตาม ในภาพรวมของทั้งปี 2548 จำนวนนักท่องเที่ยวยังน้อยกว่าปี 2547 เกือบร้อยละ 30 แต่คาดว่าจะมีแนวโน้มที่ดีขึ้น จากการเร่งดำเนินมาตรการกระตุ้นตลาดและฟื้นฟูแหล่งท่องเที่ยวของรัฐบาล

ตารางที่ 5 : จำนวนนักท่องเที่ยว 3 จังหวัดอันดามัน (ภูเก็ต พังงา กระบี่)

หน่วย : ล้านคน

ไตรมาส	ปี 2547			ปี 2548			
	ชาวไทย	ต่างชาติ	รวม	ชาวไทย	ต่างชาติ	รวม	ส่วนเพิ่ม
ไตรมาส 1	1.0	1.8	2.8	0.7	0.3	1.0	-64.3
ไตรมาส 2	0.9	1.2	2.1	0.7	0.3	1.0	-52.4
ไตรมาส 3 และ 4	1.2	3.3	4.5	1.2	3.4	4.6	2.3
รวม	3.1	6.3	9.4	2.6	4.0	6.6	-29.8

ที่มา : การท่องเที่ยวแห่งประเทศไทย

(3) การส่งเสริมตลาดการท่องเที่ยวภายในประเทศและต่างประเทศ โดยกำหนดแผนการตลาดให้การท่องเที่ยวไทยเชื่อมโยงกับแหล่งท่องเที่ยว กิจกรรมและบริการที่สอดคล้องกับความต้องการของแต่ละตลาด (Market Segmentation) พร้อมกับการยกระดับสู่มาตรฐานที่มีคุณภาพ (Quality) และเป็นการท่องเที่ยวแบบยั่งยืน (Sustainability) ที่สามารถดึงดูดตลาดต่างๆ ได้อย่างมีพลัง อันจะนำไปสู่การเป็น Tourism Capital of Asia โดยมีทิศทางการดำเนินงานที่มุ่งเน้นกลุ่มนักท่องเที่ยวคุณภาพ (Quality) และนำเสนอสินค้า/บริการด้านการท่องเที่ยวที่มีคุณค่า และคุ้มค่า (Value for Money) แก่การมาเยี่ยมเยือน รวมทั้งการสร้างภาพลักษณ์ด้านความปลอดภัย

4.4 การพัฒนาองค์ความรู้และนวัตกรรม

ในปี 2548 ถูกกำหนดให้เป็นปีแห่งการส่งเสริมนวัตกรรม โดยได้มีการริเริ่มและผลักดันขบวนการเพื่อสนับสนุนให้เกิดระบบเศรษฐกิจที่ขับเคลื่อนด้วยองค์ความรู้และนวัตกรรมเพื่อยกระดับความสามารถในการแข่งขันของประเทศ ได้แก่ การสร้างและการได้มาซึ่งความรู้ (Knowledge Creation) การเผยแพร่ความรู้ (Knowledge Diffusion) และการนำความรู้ไปใช้ประโยชน์ (Knowledge Utilization) รวมถึงการสร้างและสนับสนุนปัจจัยพื้นฐานที่จำเป็น ได้แก่ ทรัพยากรมนุษย์ เงินทุนและโครงสร้างพื้นฐาน ประกอบด้วย แนวทางหลัก 5 ประการ ได้แก่ (1) การปรับโครงสร้างระบบการวิจัยแห่งชาติทั้งในแง่องค์กรด้านนโยบาย ทุนสนับสนุนการวิจัย กลไกระบบการวิจัย และระบบการเผยแพร่ความรู้ (2) การส่งเสริมความร่วมมือระหว่างภาครัฐ เอกชน และสถาบันการศึกษา (3) การยกระดับ

ทรัพยากรมนุษย์ รวมทั้งดึงดูดบุคลากรที่มีคุณภาพสูงจากภายนอก (4) การพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานสำหรับนวัตกรรม และ (5) การสร้างสังคมที่เอื้อต่อนวัตกรรม โดยมีผลการดำเนินงานที่สำคัญ ได้แก่

(1) การจดลิขสิทธิ์และสิทธิบัตรในปี 2548 มีการนำผลการวิจัยไปยื่นจดสิทธิบัตรจำนวน 65 เรื่อง โดยแยกเป็นหน่วยงานนอกกระทรวงวิทยาศาสตร์ฯ ยื่นจดสิทธิบัตรในประเทศจำนวน 15 เรื่อง และยื่นจดสิทธิบัตรในต่างประเทศ 1 เรื่อง

(2) การส่งเสริมนวัตกรรมทางด้านวิชาการและการเงินให้กับโครงการนวัตกรรมที่มาจากงานวิจัยพัฒนา สิทธิบัตรและสิ่งประดิษฐ์ และการปรับแต่งเทคโนโลยีจากต่างประเทศให้เหมาะสมกับประเทศมีการขยายตัวเพิ่มขึ้นอย่างมากและมีเป้าหมายในการดำเนินงานที่ชัดเจนยิ่งขึ้น ในช่วงปี 2540-2548 โดยในช่วงปี 2545-2546 มีการสนับสนุนจำนวน 15 โครงการ วงเงินสนับสนุน 56 ล้านบาท และเพิ่มขึ้นในปี 2547 เป็น 25 โครงการ วงเงินสนับสนุน 58 ล้านบาท โดยมีมูลค่าการลงทุนไม่ต่ำกว่า 900 ล้านบาท

(3) ในปี 2548 ได้มีการดำเนินการยกระดับนวัตกรรมใน 2 รูปแบบคือ (1) โครงการนวัตกรรมเชิงยุทธศาสตร์ และ (2) โครงการนวัตกรรมเชิงความรู้ โดยในโครงการนวัตกรรมเชิงยุทธศาสตร์ได้ใช้นวัตกรรมเป็นเครื่องมือในการปรับโครงสร้างการผลิตของกลุ่มอุตสาหกรรมเน้นในธุรกิจอุตสาหกรรม 3 สาขา ได้แก่ ธุรกิจชีวภาพ (Bio-business) พลังงานและสิ่งแวดล้อม (Energy and Environment) และการออกแบบและสร้างตราสินค้า (Design and Branding) ซึ่งในปี 2548 ได้สนับสนุนโครงการ จำนวน 77 โครงการ วงเงิน 99.47 ล้านบาท มูลค่าการลงทุน 2,500 ล้านบาท ทำให้เกิดบริษัทใหม่ 12 บริษัท และสร้างตราผลิตภัณฑ์ใหม่ 21 ตรา สำหรับโครงการนวัตกรรมเชิงความรู้เป็นการประสานองค์ความรู้/ต่อยอดจากการวิจัยและพัฒนา สิ่งประดิษฐ์หรือสิทธิบัตร รวมทั้งเทคโนโลยีที่มีการพัฒนาขึ้นในบริษัทเอกชน โดยที่ในปี 2548 สำนักงานนวัตกรรมแห่งชาติได้สนับสนุนให้มีการใช้สิทธิบัตรและอนุสิทธิบัตร จำนวน 36 เรื่องและ 4 เรื่องตามลำดับ

(4) สำหรับกลไกด้านวิชาการและการเงินเพื่อสนับสนุนการยกระดับนวัตกรรม ได้มีการสนับสนุนด้านวิชาการจะสร้างความมั่นใจในการใช้เทคโนโลยีที่เหมาะสม ส่วนด้านการเงินได้มีการสนับสนุนในรูปแบบโครงการต่างๆ ได้แก่ โครงการนวัตกรรมดีไม่มีดอกเบี้ย โครงการแปลงเทคโนโลยีเป็นทุน โครงการเครือข่ายวิสาหกิจนวัตกรรม และโครงการร่วมลงทุนธุรกิจนวัตกรรม

(5) การวางรากฐานเชิงสถาบัน เพื่อผลักดันให้ประเทศไทยก้าวไปสู่สังคมแห่งการเรียนรู้ และเศรษฐกิจที่มุ่งสร้างคุณค่าของสินค้าและบริการ โดยได้จัดตั้งสำนักงานบริหารและพัฒนาองค์ความรู้ (Office of Knowledge Management and Development: OKMD) ขึ้น เมื่อวันที่ 18 มิถุนายน 2547 เพื่อเป็นกลไกผลักดันการพัฒนาความคิด เพิ่มความรู้ สร้างสรรค์ภูมิปัญญา โดยมีภารกิจหลัก 4 ประการ ได้แก่ การจัดให้มีระบบการเรียนรู้สาธารณะ การสนับสนุนกิจกรรมสร้างสรรค์ทางความคิด การสร้างแหล่งบริการองค์ความรู้รูปแบบใหม่ที่ทันสมัย และการสร้างนวัตกรรมรูปแบบการพัฒนาองค์ความรู้ใหม่

นอกจากนี้ ยังได้มีการจัดสรรงบประมาณจำนวน 2,520 ล้านบาท ให้แก่ OKMD และองค์กรภายใต้ OKMD จำนวน 7 องค์กร ทั้งนี้ องค์กรที่มีผลการดำเนินงานก้าวหน้า ได้แก่ สำนักงานอุทยานการเรียนรู้ สำนักงานศูนย์สร้างสรรค์การออกแบบ สถาบันวิทยาการการเรียนรู้ และศูนย์ส่งเสริมและพัฒนาพลังแผ่นดินเชิงคุณธรรม สำหรับองค์กรที่อยู่ระหว่างการริเริ่มและพัฒนา ได้แก่ ศูนย์ความเป็นเลิศด้านชีววิทยาศาสตร์ของประเทศไทย ศูนย์ส่งเสริมผู้มีความสามารถพิเศษแห่งชาติ และสถาบันพิพิธภัณฑ์การเรียนรู้แห่งชาติ

4.5 โครงสร้างพื้นฐานและโลจิสติกส์

การพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานและโลจิสติกส์ได้ให้ความสำคัญและเร่งดำเนินโครงการลงทุนเพื่อเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขันของประเทศและการสร้างความเป็นศูนย์กลางในการขนส่งในภูมิภาค โดยมีการดำเนินการที่สำคัญ ดังนี้

(1) **การพัฒนาระบบโลจิสติกส์** โดยจัดให้มีการศึกษาเพื่อพัฒนาระบบการขนส่งต่อเนื่องหลายรูปแบบ และจัดทำร่างยุทธศาสตร์พัฒนาระบบการขนส่งเพื่อสนับสนุนโลจิสติกส์ของประเทศ รวมทั้งจัดการโครงสร้างพื้นฐานโลจิสติกส์เพื่อการประหยัดพลังงาน เพื่อผลักดันให้เกิดการปรับเปลี่ยนรูปแบบการขนส่ง (Modal Shift) จากระบบถนนเป็นระบบรางและทางน้ำ ตลอดจนผลักดันให้มีการขนส่งน้ำมันและก๊าซธรรมชาติทางระบบท่อมากขึ้น

(2) **การพัฒนาสนามบินสุวรรณภูมิ** ดำเนินโครงการลงทุนเพิ่มขีดความสามารถท่าอากาศยานสุวรรณภูมิ (แผน 5 ปี พ.ศ.2549 – 2553) เพื่อเพิ่มขีดความสามารถในการรองรับปริมาณการจราจรทางอากาศที่เพิ่มขึ้นในอนาคตจาก 45 ล้านคนต่อปี เป็นไม่น้อยกว่า 55-60 ล้านคนต่อปี ทั้งนี้ งานก่อสร้างอาคารผู้โดยสาร การติดตั้งอุปกรณ์เครื่องมือ เครื่องช่วยเดินอากาศ ได้ดำเนินการแล้วเสร็จ และเมื่อวันที่ 29 กันยายน 2548 ได้มีการทดสอบระบบเทคนิคของสนามบินสุวรรณภูมิ โดยมีเที่ยวบินของ บริษัท การบินไทย จำกัด (มหาชน) บินจากสนามบินดอนเมือง มาลงจอดที่สนามบินสุวรรณภูมิ ซึ่งผลการทดสอบดังกล่าวได้นำไปปรับปรุงระบบเทคนิคของสนามบินให้มีความสมบูรณ์ ปลอดภัย และมีประสิทธิภาพมากขึ้น ทั้งนี้ ได้มีการกำหนดเปิดสนามบินอย่างเป็นทางการประมาณเดือนกันยายน 2549

(3) การพัฒนาโครงสร้างพื้นฐาน

(3.1) **การขนส่งทางบก** สนับสนุนการก่อสร้างและขยายการให้บริการขนส่งทางบก รวมถึงการพัฒนาและบำรุงรักษาโครงสร้างพื้นฐานการขนส่งของประเทศให้ได้มาตรฐานความปลอดภัย มีความมั่นคง และการใช้ประโยชน์เพิ่มขึ้น รวมทั้งประสานเชื่อมโยงกับระบบขนส่งของประเทศเพื่อนบ้าน เพื่อสร้างทางเลือกที่มีคุณภาพสำหรับบริการขนส่งสาธารณะและสร้างโอกาสให้กับประชาชนเข้าถึงระบบขนส่งสาธารณะ โดยมีโครงการสำคัญ ได้แก่ 1) โครงการก่อสร้างทางสายหลักเป็น 4 ช่องจราจร (ระยะที่ 2) จำนวน 11 โครงการ ระยะเวลา 5 ปี ก่อสร้างแล้วเสร็จร้อยละ 34.1 (1,840 กิโลเมตร) 2) โครงการก่อสร้างขยายช่องจราจรทางหลวงสายหลักสู่ภูมิภาคเป็น 6-8 ช่องจราจร ทั้งภาคเหนือ ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ ภาคใต้ และภาคตะวันออก จำนวน 5 สายทาง 3) โครงการทางหลวงพิเศษระหว่างเมือง (Motorway) ดำเนินการระยะเวลารวม 20 ปี ตั้งแต่ปีงบประมาณ 2540-2559 รวม 13 โครงการ

โครงการที่ก่อสร้างแล้วเสร็จมีจำนวน 2 โครงการ ระยะทาง 146.000 กิโลเมตร 4) โครงการก่อสร้างทางคู่ในเส้นทางรถไฟสายชายฝั่งทะเลตะวันออก 5) โครงการระบบขนส่งทางรถไฟในกรุงเทพมหานคร สายรังสิต – มหาชัย และตลิ่งชัน - สุวรรณภูมิ (สายสีแดง) รวม 5 เส้นทาง ได้แก่ เส้นทางบางซื่อ-รังสิต เส้นทางบางซื่อ-ตลิ่งชัน เส้นทางหัวลำโพง-มหาชัย เส้นทางบางซื่อ-หัวลำโพง และเส้นทางบางซื่อ-มักกะสัน

(3.2) การขนส่งทางน้ำ พัฒนาและปรับปรุงการคมนาคมขนส่งทางน้ำ ทั้งการก่อสร้างท่าเรือใหม่ การพัฒนาร่องน้ำ ทางเดินเรือ ท่าเทียบเรือ และบำรุงรักษาร่องน้ำ ดังนี้

» ดำเนินก่อสร้างท่าเรือ 6 แห่ง ได้แก่ ท่าเทียบเรือเกาะสมุยเพิ่มเติมระยะที่ 3 บริเวณติดกับท่าเรือหน้าทอน จ.สุราษฎร์ธานี ท่าเทียบเรืออ่าวอุดม จ.ชลบุรี ท่าเทียบเรือบริเวณเกาะพีพี จ.กระบี่ ท่าเทียบเรือบริเวณอ่าวปอ จ.ภูเก็ต ท่าเทียบเรือเอนกประสงค์ดอนสัก จ.สุราษฎร์ธานี และปรับปรุงท่าเทียบเรือเอนกประสงค์ จ.ระนอง

» ศึกษาสำรวจออกแบบเตรียมการก่อสร้างท่าเรือ 4 แห่ง ได้แก่ (1) ท่าเรือชายฝั่งที่ จ.ตรัง (2) สร้างเขื่อนกันทรายและโคลนที่ จ.ระยอง (3) ท่าเรือน้ำลึกปากบารา จ.สตูล และ (4) ศึกษาออกแบบเพื่อพัฒนาร่องน้ำ ทางเดินเรือ ท่าเทียบเรือ และเขื่อนป้องกันตลิ่งพังสำหรับแม่น้ำในภาคเหนือและภาคตะวันออกเฉียงเหนือ อาทิ แม่น้ำปิง แม่น้ำกก แม่น้ำอิง แม่น้ำวัง แม่น้ำยม แม่น้ำน่าน แม่น้ำสงคราม แม่น้ำชี แม่น้ำมูล เป็นต้น

» ขุดลอกและบำรุงรักษาร่องน้ำ ทั้งร่องน้ำชายฝั่งทะเลและร่องน้ำภายในประเทศ โดยในส่วนของ การบำรุงรักษาร่องน้ำชายฝั่งทะเล รัฐดำเนินการขุดลอกเองประมาณ 40 ร่องน้ำ

(3.3) การขนส่งทางอากาศ ดำเนินการพัฒนาและปรับปรุงท่าอากาศยานในส่วนภูมิภาค ทั้งในส่วนที่เกี่ยวข้องกับระบบควบคุมการจราจรทางอากาศ และการพัฒนาด้านกายภาพของท่าอากาศยาน ดังนี้

» พัฒนาระบบควบคุมการจราจรทางอากาศ ประกอบด้วยโครงการสำคัญรวม 8 โครงการ อาทิ โครงการจัดหาอุปกรณ์จอแสดงผลระบบเรดาร์ (RDP) ณ ศูนย์ควบคุมการบินเชียงใหม่ หาดใหญ่ และภูเก็ต โครงการจัดหาและติดตั้งระบบควบคุมและสั่งการอุปกรณ์สื่อสารระยะไกล สำหรับ Area RCAG (Remote Control Air Ground) จำนวน 17 แห่ง โครงการจัดหาและติดตั้งอุปกรณ์เครื่องช่วยการเดินอากาศ DVOR/DME ทดแทนของเดิม ณ ท่าอากาศยานแม่ฮ่องสอน เพื่อให้สามารถใช้ได้อย่างมีความปลอดภัย โครงการจัดหาและติดตั้งอุปกรณ์เครือข่ายของข่ายสื่อสารโทรคมนาคมการบิน ATN ทดแทนของเดิม เพื่อให้สามารถเชื่อมต่อกับคู่สถานีต่างประเทศตามมาตรฐานและข้อกำหนดขององค์กรการบินพลเรือนระหว่างประเทศ เป็นต้น

» ดำเนินการพัฒนาด้านกายภาพของท่าอากาศยานภูมิภาค อาทิ ซ่อมเสริมผิวทางวิ่ง ทางขับ ปรับปรุงระบบไฟฟ้า ก่อสร้างโรงเก็บเครื่องบิน และบ้านพัก ลานจอดเครื่องบิน ในท่าอากาศยานภูมิภาค 10 แห่ง ได้แก่ ท่าอากาศยานเพชรบูรณ์ ท่าอากาศยานพิษณุโลก ท่าอากาศยานขอนแก่น ท่าอากาศยานอุดรธานี (ระยะที่ 2) ท่าอากาศยานกระบี่ ท่าอากาศยาน

ยานน่าน ทำอากาศยานบุรีรัมย์ ทำอากาศยานนครพนม ทำอากาศยานตรัง และทำอากาศยานสุราษฎร์ธานี เพื่อเพิ่มขีดความสามารถในการให้บริการขนส่งทางอากาศของทำอากาศยานภูมิภาค

4.6 การลดบทบาทของภาครัฐในกิจการที่ภาคเอกชนมีขีดความสามารถในการประกอบการ

(1) การพัฒนารัฐวิสาหกิจ/การแปลงสภาพรัฐวิสาหกิจ อยู่ระหว่างดำเนินการตาม พ.ร.บ. ทุนรัฐวิสาหกิจ (ในกรณีที่แปลงสภาพเป็นบริษัทมหาชน) จำนวน 3 แห่ง คือ การประปานครหลวง การไฟฟ้านครหลวง และการไฟฟ้าส่วนภูมิภาค นอกจากนั้น ได้จัดทำแผนยุทธศาสตร์และแผนปฏิบัติการเพื่อปรับโครงสร้างทางการเงินของรัฐวิสาหกิจ 10 แห่ง ได้แก่ องค์การขนส่งมวลชนกรุงเทพ การรถไฟฯขนส่งมวลชนแห่งประเทศไทย สถาบันการบิณพลเรือน องค์การตลาดเพื่อการเกษตร องค์การคลังสินค้า องค์การส่งเสริมกิจการโคนมแห่งประเทศไทย การเคหะแห่งชาติ องค์การสวนสัตว์ บริษัท ไปรษณีย์ไทย จำกัด และองค์การอุตสาหกรรมป่าไม้ ขณะนี้อยู่ระหว่างนำแผนไปใช้ปฏิบัติ สำหรับการรถไฟแห่งประเทศไทย (รฟท.) อยู่ระหว่างปรับปรุงแผนยุทธศาสตร์ให้เหมาะสม ทั้งนี้ในปี 2548 มีรายได้จากการจัดสรรกำไรสุทธิของรัฐวิสาหกิจและเงินปันผล จำนวน 82,113.65 ล้านบาท นอกจากนี้ ยังมีรายได้จากการแปรรูปรัฐวิสาหกิจที่จัดเก็บได้จำนวน 1,484.24 ล้านบาท รวมรายได้แผ่นดินที่นำส่งรัฐทั้งสิ้นจำนวน 83,597.89 ล้านบาท จากที่ประมาณการไว้เดิม 73,500 ล้านบาท

(2) การเพิ่มบทบาทของภาคเอกชนในกิจการของรัฐ มีการขยายโอกาสให้เอกชนร่วมงานและร่วมลงทุนในกิจการ ได้แก่ การใช้ช่องสัญญาณดิจิทัลเพื่อการโทรคมนาคม และการปรับปรุงโครงข่ายโทรศัพท์เคลื่อนที่ระบบ 470 MHz ของ ทีโอที จากเดิมใช้เทคโนโลยี NMT เป็น CDMA 2000 1X และให้บริษัททำการตลาดสำหรับบริการโทรศัพท์สาธารณะจำนวน 50,000 เลขหมาย รวมถึงการให้เอกชนสนับสนุนค่าใช้จ่ายในการจัดอบรมเสริมความรู้ให้แก่ผู้ขอรับใบอนุญาตขับรถยนต์และรถจักรยานยนต์ในวันหยุดราชการ การให้สัมปทานสิทธิโดยได้รับผลประโยชน์ตอบแทนในกิจกรรมต่างๆในการทำอากาศยานแห่งประเทศไทย ได้แก่ การประกอบกิจการจำหน่ายสินค้าปลอดอากร รถลีมูซีน ลานจอดรถยนต์ คลังสินค้า ระบบเชื้อเพลิงอากาศยาน ครั้วการบิน โรงแรมทำอากาศยานสุวรรณภูมิ และกิจกรรมเชิงพาณิชย์ต่างๆ นอกจากนี้ ยังดำเนินการจ้างเหมาเอกชนชุดลอกและบำรุงรักษาร่องน้ำต่างๆของประเทศ และเปิดเสรีในการขนส่งสินค้าที่ท่าเรือกรุงเทพ

4.7 การสร้างพันธมิตรเพื่อการพัฒนาประเทศ (Thailand Partnership for Development)

(1) ในช่วงกลางปี 2548 ได้มีแผนดำเนินงานโครงการลงทุนขนาดใหญ่ของภาครัฐ (Mega Projects) ในช่วงปีงบประมาณ 2548-2552 วงเงินรวม 1.8 ล้านล้านบาท โดยตั้งคณะกรรมการพิจารณาถ่วงดุลโครงการลงทุนขนาดใหญ่ของภาครัฐ ซึ่งมีปลัดกระทรวงการคลังเป็นประธานทำหน้าที่กำกับ ติดตาม และเร่งรัดการดำเนินโครงการให้เป็นไปตามแผนงาน และได้มีการประชุมสร้างพันธมิตรเพื่อการพัฒนา (Thailand: Partnership for Development, Conference of Interested Parties - CIP) โดยชี้แจงความต้องการของประเทศไทยในการพัฒนาสาขาต่าง ๆ ได้แก่ 1) โครงสร้างพื้นฐานและการก่อสร้าง 2) ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม 3) เทคโนโลยีสารสนเทศ 4) การป้องกันประเทศ และ 5) อื่น ๆ เพื่อให้ผู้สนใจทั้งชาวไทยและชาวต่างประเทศใช้เป็นแนวทางในการ

จัดทำข้อเสนอ (Proposal) ภายในเดือนเมษายน 2549 ซึ่งคณะรัฐมนตรีได้เห็นชอบให้ดำเนินโครงการลงทุนพิเศษของรัฐเพื่อการพัฒนาประเทศใน 5 กลุ่ม จำนวนทั้งสิ้น 31 โครงการ

(2) ออกระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยการดำเนินโครงการลงทุนพิเศษของรัฐเพื่อการพัฒนาประเทศ พ.ศ.2549 ขึ้น เพื่อกำหนดกลไกและขั้นตอนดำเนินการสำหรับโครงการภายใต้นโยบายการสร้างพันธมิตรเพื่อการพัฒนาประเทศ ให้เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ เป็นระบบ และโปร่งใส โดยแต่งตั้งคณะกรรมการนโยบายโครงการลงทุนพิเศษของรัฐเพื่อการพัฒนาประเทศ (กนค.) ซึ่งมีนายกรัฐมนตรีเป็นประธาน และได้แต่งตั้งคณะกรรมการบริหารและกำกับดูแลโครงการลงทุนพิเศษของรัฐ หรือ “คณะกรรมการบริหาร” เพื่อเป็นกลไกดำเนินงานระดับกระทรวง ซึ่งมีรัฐมนตรีว่าการกระทรวงเจ้าของโครงการเป็นประธานขึ้นในแต่ละส่วนราชการ เพื่อพิจารณารายละเอียดของข้อเสนอโครงการ และจัดทำบันทึกผลการพิจารณาโครงการเสนอต่อ กนค. รวมถึงบริหารและกำกับดูแลโครงการให้เป็นไปตามวัตถุประสงค์ และเงื่อนไขต่าง ๆ ที่กำหนดไว้ในสัญญา ตลอดจนรายงานผลการดำเนินงาน ความคืบหน้า ตลอดจนปัญหาอุปสรรคและแนวทางแก้ไขให้ กนค. เพื่อทราบ เป็นรายไตรมาส

4.8 ความร่วมมือทางเศรษฐกิจระหว่างประเทศ

การดำเนินนโยบายการต่างประเทศ และเศรษฐกิจระหว่างประเทศของไทย ภายใต้การเปลี่ยนแปลงของกระแสโลกในปัจจุบัน ได้มุ่งเน้นการดำเนินงานเชิงรุกอย่างต่อเนื่อง เพื่อเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขันและรักษาผลประโยชน์ของประเทศ เพื่อให้ไทยมีบทบาทที่เด่นชัดในการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมของภูมิภาค โดยให้ความสำคัญกับกรอบความร่วมมือระดับภูมิภาคและประเทศเพื่อนบ้าน และทวีปเอเชีย โดยเฉพาะการเปิดเขตการค้าเสรี (FTA) ควบคู่ไปกับการรักษาพันธกรณี (Commitment) ภายใต้กรอบพหุภาคีอย่างต่อเนื่อง โดยมีความคืบหน้าที่สำคัญ ดังนี้

(1) ความร่วมมือระดับภูมิภาคและประเทศเพื่อนบ้าน

(1.1) อาเซียน (ASEAN) การประชุมสุดยอดอาเซียนครั้งที่ 11 ระหว่างวันที่ 12-14 ธันวาคม 2548 ประเทศไทยได้เสนอให้สมาคมอาเซียนเร่งรัดกฎระเบียบหรือแนวทางมาตรฐานต่างๆ ให้มีมาตรฐาน และเกิดความสอดคล้องกันระหว่างประเทศสมาชิก โดยใช้แนวทาง 2+X คือ หากประเทศใดพร้อมก่อน ก็สามารถดำเนินการก่อนในเรื่องที่สามารถทำได้ เช่น การเปิดน่านฟ้าระหว่างกัน เป็นต้น โดยภายหลังการประชุมสุดยอดผู้นำอาเซียน เป็นการลงนามปฏิญญา กัวลาลัมเปอร์ว่าด้วยการจัดทำกฎบัตรอาเซียน (Kuala Lumpur Declaration on the Establishment of the ASEAN Charter) การแสดงเจตนารมณ์ของผู้นำอาเซียนในการก่อตั้งประชาคมอาเซียนในอนาคต

(1.2) การพัฒนาเศรษฐกิจในอนุภูมิภาคกลุ่มแม่น้ำโขง 6 ประเทศ (GMS) มีผลการดำเนินการที่สำคัญ ได้แก่ (1) การร่วมผลักดันแนวคิด Energy Security, Human Security, Food Security และ Natural Resource Management (2) การศึกษาศักยภาพในการลงทุนของ North South Economic Corridor (3) การศึกษา North South Economic Corridor Bridge ข้ามแม่น้ำโขง บริเวณเชียงของ-ห้วยทราย (4) การจัดทำ concept paper เรื่อง Community Development (5) การศึกษาด้านการท่องเที่ยว เรื่อง Mekong Endless Stream & Heritage Necklace

(1.3) ความร่วมมือในกรอบแผนงานการพัฒนาเขตเศรษฐกิจสามฝ่าย อินโดนีเซีย-มาเลเซีย-ไทย (IMT-GT) เมื่อวันที่ 11 ธันวาคม 2548 ได้มีการหารือร่วมกันตาม

แผนงานการพัฒนาเขตเศรษฐกิจสามฝ่าย ซึ่งผู้นำทั้งสามประเทศได้เห็นชอบให้การดำเนินการในกรอบ IMT-GT เป็นไปเพื่อช่วยสนับสนุนให้อาเซียนบรรลุวิสัยทัศน์ 2020 ในการลดช่องว่างอันเกิดจากการพัฒนา และเห็นชอบให้จัดทำ IMT-GT Roadmap โดยจะมุ่งเน้นด้านการเชื่อมโยงในการคมนาคมขนส่ง และพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานที่จำเป็น การคลั่งโดยเฉพาะการพัฒนา ระบบ CIQ เพื่ออำนวยความสะดวกทางการค้า การเกษตรและอุตสาหกรรมเกษตร การท่องเที่ยว และการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ รวมทั้งพิจารณาการเปิดสาขาความร่วมมือใหม่ด้านสาธารณสุข การป้องกันบรรเทาสาธารณภัย พลังงานทดแทนหรือพลังงานทางเลือก และด้านความปลอดภัยทางด้านอาหาร พร้อมทั้งจะมุ่งเน้นบทบาทของภาคเอกชนโดยสภาธุรกิจ IMT-GT และบทบาทของผู้นำราชการจังหวัดและรัฐมนตรีจากพื้นที่ ตลอดจนองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการกำหนดทิศทางการพัฒนา

(1.4) ความร่วมมือทางเศรษฐกิจ อีระเวดี-เจ้าพระยา-แม่โขง (ACMECS) ผลการดำเนินการที่สำคัญ ได้แก่ (1) การดำเนินงาน Contract Farming โดยมีโครงการนำร่อง ณ ด้านชายแดน 3 จุด คือ แม่สอด-เมียวดี จันทบุรี-พระตะบอง เลย-ไชยะบุรี โดยจะนำเข้าผลผลิตจากประเทศเพื่อนบ้าน โดยไม่มีภาษี (2) การพัฒนาเส้นทางเชื่อมโยงไทย-พม่า ผ่านทางแม่สอด-เมียวดี-กอกะเรก-ท่าดอน โดยไทยให้ความช่วยเหลือพัฒนาช่วงคอขวด ระยะ 40 กิโลเมตร แบบให้เปล่า (3) การให้ความช่วยเหลือพัฒนาด้านพรมแดนฝั่งพม่าบริเวณสะพานข้ามแม่น้ำสายแห่งที่ 2 วงเงิน 1.3 ล้านบาท (4) การสนับสนุนแผนงานพัฒนาพื้นที่ในลาว พม่า กัมพูชา วงเงิน 100 ล้านบาท

(2) กรอบทวิภาคีและเขตการค้าเสรี

(2.1) เขตการค้าเสรี (FTA) ประเทศไทยได้ทำความตกลงเขตการค้าเสรีกับประเทศต่าง ๆ ได้แก่ ออสเตรเลีย นิวซีแลนด์ อินเดีย จีน ญี่ปุ่น สหรัฐอเมริกา เปรู และบาร์เรน ผลจากการทำความตกลงโดยรวมแล้ว ทำให้ไทยได้ประโยชน์ ดังนี้

ตารางที่ 6 : ความก้าวหน้าการจัดทำข้อตกลง FTA ของไทย

ข้อตกลง FTA	ความก้าวหน้า
ไทย-ออสเตรเลีย (1 มกราคม 2548)	ไทยได้ประโยชน์ในการส่งออกรถยนต์ ส่วนประกอบและอุปกรณ์ยานยนต์ เครื่องคอมพิวเตอร์และส่วนประกอบ ผลิตภัณฑ์เหล็ก การลงทุนธุรกิจและเป็นเจ้าของ อสังหาริมทรัพย์ การเปิดตลาดสินค้าเกษตร เช่น ลำไย ลิ้นจี่ สับปะรด ปลาย่างาม มูลค่าการค้าเพิ่มขึ้นเปรียบเทียบระหว่างปี 2547-2548 ใน 10 เดือนแรก ร้อยละ 45.54
ไทย-นิวซีแลนด์ (1 กรกฎาคม 2548)	- สินค้าไทยที่ได้ประโยชน์ คือ ปลาทูน่ากระป๋อง รถปิคอัพ เม็ดพลาสติก ของปรุงแต่งจากข้าวฟ่าง ไขมันและเครื่องประดับ กุ้งแช่แข็ง เครื่องใช้ไฟฟ้า แก้ว และด้านการบริการ - ด้านการลงทุน โดยไทยลงทุนได้ 100 % ยกเว้นด้านประมง หากไม่เกิน 50 ล้านดอลลาร์นิวซีแลนด์ไม่ต้องขออนุญาตจากคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน การอำนวยความสะดวกด้านพิธีการศุลกากร พาณิชย์อิเล็กทรอนิกส์
ไทย-จีน (18 มิถุนายน 2546)	ข้อตกลงลดภาษีสินค้าผักและผลไม้จำนวน 116 รายการ โดยแบ่งเป็นสองกลุ่ม คือ กลุ่มแรกภายใต้ Early Harvest Programme เริ่ม 1 มกราคม 2548 เสร็จ ภายในปี 2549 และกลุ่มที่ 2 ตกลงระหว่างการประชุมสุดยอดอาเซียน ครั้งที่ 10 ที่เวียงจันทน์ มีผลเปิดเสรีเต็มรูปแบบ 1 มกราคม 2548 เริ่มลด 1 กันยายน 2548
ไทย-อินเดีย (9 ตุลาคม 2546)	สินค้าแบ่งเป็น 2 กลุ่ม คือ กลุ่ม Early Harvest Scheme 82 รายการ ทายอดลดแล้ว เสร็จ 1 กันยายน 2549 ส่วนกลุ่มที่ 2 สินค้าทั่วไปประกอบด้วย สินค้าปกติและสินค้า

ข้อตกลง FTA	ความก้าวหน้า
	อ่อนไหว ซึ่งอยู่ระหว่างการเจรจา - ด้านบริการและการลงทุน เมื่อเจรจาแล้วเสร็จ ไทยจะได้ประโยชน์ด้านมาตรการจูงเงิน มาตรการเพื่อรักษาเสถียรภาพด้านเศรษฐกิจมหภาค - ด้านความร่วมมือทางเศรษฐกิจ จะได้ประโยชน์จากกลไกส่งเสริมความร่วมมือทางเศรษฐกิจ เช่น ด้านการประมง เทคโนโลยีสารสนเทศ และการท่องเที่ยว
ไทย-เปรู (19 พฤศจิกายน 2548)	- ด้านสินค้า ภาษีลดลงไม่น้อยกว่าร้อยละ 50 ของรายการทั้งหมด โดยไทยจะได้ประโยชน์จากการส่งออกผลไม้สด ปรินเตอร์ หลอดไฟฟ้า พลาสติกและเคมีภัณฑ์ เลนส์แว่นตา ยาง โทรศัพท์ เครื่องขยายเสียง คอมพิวเตอร์ เป็นต้น - ด้านการบริการและการลงทุน จะได้ประโยชน์ด้านการศึกษา วัฒนธรรม การท่องเที่ยว สุขภาพ การก่อสร้าง เคหะ เป็นต้น - ด้านความร่วมมือทางเศรษฐกิจ จะได้ประโยชน์ เช่น การขนส่ง การท่องเที่ยว วิธีการด้านศุลกากร การยอมรับมาตรฐานสินค้าร่วมกัน

ผลจากการเจรจาการค้าเสรีรอบต่างๆ ได้ทำให้ปริมาณการค้าของไทยกับประเทศเหล่านั้นเพิ่มขึ้น เช่น ปริมาณการค้าของไทยกับ จีน อินเดีย และออสเตรเลีย ในรอบปี 2548 (มีนาคม-ธันวาคม) มีมูลค่าการค้ารวม 20,196.76 ล้านดอลลาร์สหรัฐ เพิ่มขึ้นจากช่วงเวลาเดียวกันของปี 2547 ร้อยละ 37.96

(2.2) การพัฒนาพื้นที่ชายแดนไทย-มาเลเซีย ตามกรอบคณะกรรมการว่าด้วยยุทธศาสตร์ร่วมสำหรับการพัฒนาพื้นที่ชายแดนไทย-มาเลเซีย (JDS) มีการเร่งรัดดำเนินการนำโครงการภายใต้แผนปฏิบัติการ JDS สู่การปฏิบัติ โดยเฉพาะ (1) ด้านการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานเชื่อมโยงตามแนวชายแดนสองประเทศ เช่น การก่อสร้างสะพานข้ามแม่น้ำโกลกแห่งที่ 2 ที่บ้านบูเกะตา จังหวัดนราธิวาส กับ บูกิตบูหงา รัฐกลันตัน การศึกษาการจัดตั้งเขตพิเศษบริเวณชายแดนสะเตา-บูกิตกายูอิตีม (2) การพัฒนาความร่วมมือด้านการท่องเที่ยว โดยการร่วมจัดทำแผนแม่บทการพัฒนาการท่องเที่ยวบริเวณชายแดน และ (3) การพัฒนาความร่วมมือด้าน Capacity Building โดยการแลกเปลี่ยนการให้การศึกษาทุนสำหรับเกษตรกร เยาวชน ข้าราชการ ในพื้นที่

(2.3) การขยายการค้าแบบหักบัญชี (Account Trade) และการค้าแบบแลกเปลี่ยน (Barter Trade) เพื่อที่จะเชื่อมโยงและขยายความสัมพันธ์ทางการค้า รวมทั้งอำนวยความสะดวกให้แก่เกษตรกรไทย โดยการให้สินเชื่อและลดต้นทุนการประกอบธุรกรรม ในประเทศที่ตลาดมีศักยภาพแต่ยังมีความเสี่ยง โดยในส่วนของการค้าหักบัญชี ไทยได้ลงนามเพื่อทำการค้าหักบัญชีกับประเทศต่างๆ แล้ว 10 ประเทศ

(3) การรักษาพันธมิตรภายใต้กรอบพหุภาคี

การเข้าร่วมการประชุมกรอบพหุภาคีเพื่อส่งเสริมสถานะและรักษาผลประโยชน์ของชาติ โดยมีผู้แทนไทยเข้าร่วมประชุมพบปะผู้แทนรัฐบาล การประชุมเจรจาการค้าและความร่วมมือทางเศรษฐกิจ วิชาการ ในกรอบพหุภาคี เช่น WTO ASEAN FTA JTC FEALAC (Forum for East Asia Latin America Cooperation) PIF (Pacific Islands Forum) รวมทั้งการพบปะผู้นำระดับสูงของต่างประเทศ รวม 38 ครั้ง

5 ประเด็นปัญหาและข้อจำกัด

แม้ว่าประเทศไทยถูกจัดอยู่ในกลุ่มประเทศที่มีพลวัตด้านความสามารถในการแข่งขันโดยรวมในระดับปานกลาง แต่หากพิจารณาองค์ประกอบย่อยแล้ว พบว่าปัจจัยด้านเศรษฐกิจโดยรวมยังต้องมีการปรับปรุงเพิ่มเติมในด้านการลงทุนระหว่างประเทศ (International Investment) และการปรับปรุงผลิตภาพ (Productivity) ซึ่งเชื่อมโยงกับปัญหาด้านโครงสร้างการผลิตและบริการ ส่วนด้านโครงสร้างพื้นฐานยังเป็นตัวถ่วงรั้งการพัฒนาความสามารถในการแข่งขัน ซึ่งจะต้องเร่งรัดปรับปรุงองค์ประกอบย่อยในทุกรายการ ทั้งโครงสร้างพื้นฐานด้านกายภาพ ด้านเทคโนโลยี วิทยาศาสตร์ สุขภาพและสิ่งแวดล้อม (Health and Environment) และการศึกษา (Education) โดยเฉพาะอย่างยิ่งการบริหารจัดการเพื่อขับเคลื่อนยุทธศาสตร์ให้บังเกิดผลอย่างเป็นรูปธรรม

5.1 ข้อจำกัดด้านโครงสร้าง

(1) โครงสร้างเศรษฐกิจไทยพึ่งพาการส่งออกเป็นหลัก ทำให้ปัจจัยเศรษฐกิจโลกซึ่งอยู่นอกเหนือการควบคุมมีผลต่อการส่งออกและการขยายตัวของระบบเศรษฐกิจไทยค่อนข้างสูง ทั้งนี้ โครงสร้างการส่งออกของสินค้าไทยส่วนใหญ่เป็นสินค้าอุตสาหกรรมมากกว่า ร้อยละ 70 ของสินค้าส่งออก ซึ่งสินค้าหลักที่สำคัญ เช่น คอมพิวเตอร์ อุปกรณ์และแผงวงจรไฟฟ้า เป็นสินค้าที่ต้องอาศัยทุน วัตถุดิบ และเทคโนโลยีจากต่างประเทศ ในขณะที่มีมูลค่าเพิ่มต่ำ ทำให้อุตสาหกรรมซึ่งมีบทบาทสำคัญในโครงสร้างการผลิตและส่งออก ไม่มีส่วนเชื่อมโยงมากนักกับเศรษฐกิจส่วนอื่นๆ ของประเทศ โดยเฉพาะอย่างยิ่งภูมิปัญญาท้องถิ่น ความหลากหลายทางชีวภาพ และการควบคุมด้านการตลาด ทำให้เศรษฐกิจไทยยังคงมีความอ่อนไหวต่อสถานการณ์เศรษฐกิจโลกค่อนข้างมาก

(2) ระบบการผลิตยังต้องพึ่งพาวัตถุดิบ ชิ้นส่วนและเครื่องจักรนำเข้าในสัดส่วนที่สูง โดยเฉพาะการผลิตสินค้าอุตสาหกรรมเพื่อการส่งออก เป็นผลมาจากความอ่อนด้อยของขีดความสามารถด้านวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี การพัฒนาองค์ความรู้ของประเทศ ทำให้ประเทศไทยต้องขาดดุลบริการด้านเทคโนโลยีและวิทยาการ เนื่องจากยังมีการลงทุนด้านการวิจัยและพัฒนาในระดับที่ต่ำ สำหรับสิทธิบัตรที่จดทะเบียนยังคงอยู่ในระดับต่ำ รวมทั้งบุคลากรด้านวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี และโครงสร้างพื้นฐานที่จำเป็นยังมีการพัฒนาน้อยมาก

(3) แม้ว่าประเทศไทยเริ่มมีความมั่นคงในด้านเงินทุนและมีผู้ประกอบการส่วนหนึ่งซึ่งเป็นธุรกิจขนาดใหญ่ออกไปลงทุนในต่างประเทศ แต่ผู้ประกอบการส่วนใหญ่ยังคงขาดความเชื่อมั่นในการออกไปลงทุนนอกประเทศอย่างจริงจัง เพื่อเชื่อมโยงกลับมากับการปรับโครงสร้างเศรษฐกิจที่เน้นการสร้างมูลค่าโดยใช้องค์ความรู้และเทคโนโลยีที่สร้างขึ้นเองมากขึ้น ทำให้ไทยยังคงเป็นฝ่ายรับการลงทุนจากต่างประเทศโดยส่วนใหญ่ ซึ่งไม่สามารถควบคุมด้านเทคโนโลยีและการบริหารจัดการให้เป็นไปในทิศทางของการปรับโครงสร้างเศรษฐกิจที่กำหนดไว้

5.2 ปัจจัยสนับสนุน การพัฒนาปัจจัยสนับสนุนที่สำคัญต่อการปรับโครงสร้างระบบเศรษฐกิจและเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขัน ยังขาดความเชื่อมโยงกับการพัฒนาความเข้มแข็งของภาคการผลิตและบริการ และขาดคุณภาพที่จะช่วยขับเคลื่อน Value Chain สู่ระดับมูลค่าที่สูงขึ้น ทั้งด้านเทคโนโลยีและนวัตกรรม ทรัพยากรมนุษย์ โลจิสติกส์ และโครงสร้างพื้นฐาน

(1) **การพัฒนาทรัพยากรมนุษย์** แม้ว่าแรงงานไทยจะมีแนวโน้มได้รับการศึกษาสูงขึ้น และผลิตภาพแรงงานเพิ่มสูงขึ้นก็ตาม แต่ก็ยังมีคุณภาพไม่สอดคล้องกับความต้องการของตลาดแรงงาน อีกทั้งแรงงานที่ทำงานในสถานประกอบการส่วนใหญ่ยังได้รับการฝึกอบรมอย่างไม่ต่อเนื่อง การปรับหลักสูตรการเรียนการสอนโดยเน้นภาคปฏิบัติรวมทั้งการฝึกงานให้มากขึ้น จะต้องสร้างความรู้ความเข้าใจและความร่วมมือจากสถานประกอบการ สถาบันการศึกษาและหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง นอกจากนี้ การผลิตและพัฒนากำลังคนด้านวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยียังขาดการวางแผนและบริหารจัดการที่ดีและเครือข่ายที่เข้มแข็ง การจัดตั้งสถาบันคุณวุฒิวิชาชีพมีความล่าช้าซึ่งจำเป็นต้องได้รับการให้ความสำคัญมาก

(2) **การพัฒนาด้านวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี** ประเทศไทยยังขาดการวิจัยเพื่อยกระดับเทคโนโลยีการผลิต เพื่อผลิตสินค้าที่มีคุณภาพสูงขึ้น ขาดการสนับสนุนทรัพยากรการวิจัยเทคโนโลยีหลัก ได้แก่ เทคโนโลยีชีวภาพ (Bio-Technology) และเทคโนโลยีด้านวัสดุ (Material Technology) อย่างจริงจัง ภาคเอกชนไม่มีปฏิสัมพันธ์กับมหาวิทยาลัย สถาบันวิจัย สมาคมการค้า และสมาคมอุตสาหกรรมมากเท่าที่ควร โดยเฉพาะในเรื่องของการแลกเปลี่ยนความรู้ และยังมีแนวคิดและพฤติกรรมที่เน้นการซื้อเทคโนโลยีจากต่างชาติมากกว่าการเสริมสร้างขีดความสามารถทางเทคโนโลยีของตนเอง นอกจากนี้ เศรษฐกิจชุมชนโดยเฉพาะในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการพัฒนาผลิตภัณฑ์ชุมชนและการเพิ่มรายได้ของครัวเรือนยังมีความปัญหาในการเชื่อมโยงเพื่อต่อยอดองค์ความรู้ที่มีอยู่กับวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีที่ทันสมัย ทำให้ผลิตภัณฑ์จำนวนมากมีปัญหาด้านมาตรฐานและประสิทธิภาพอย่างมากในการยกระดับผลิตภัณฑ์และสร้างมูลค่าเพิ่ม

(3) **ระบบโลจิสติกส์และโครงสร้างพื้นฐาน** ยังขาดระบบเชื่อมโยงการขนส่งอย่างมีประสิทธิภาพ เพื่อให้การขนส่งเป็นไปอย่างรวดเร็ว ทันเวลา และมีต้นทุนที่สามารถแข่งขันได้ ในระยะต่อไปจะต้องปรับปรุงระบบบริหารจัดการขนส่งให้สามารถรองรับการขยายตัวทางเศรษฐกิจ มีการเชื่อมโยงแหล่งผลิตไปสู่ตลาดในทุกกระดับ โดยสามารถลดต้นทุนในทุกขั้นตอนของการกระจายสินค้า รวมทั้งมีระบบเชื่อมโยงการขนส่งหลายรูปแบบ ทั้งทางรถ เรือ รถไฟ โดยให้ความสำคัญในการเชื่อมโยงท่าเรือแหลมฉบังและท่าอากาศยานสากลสุวรรณภูมิกับเส้นทางขนส่งคนและสินค้าไปสู่ตลาดโลก

5.3 การบริหารจัดการเพื่อขับเคลื่อนยุทธศาสตร์

(1) **ระบบการบริหารจัดการภาครัฐ** การปรับวิธีคิดและการปฏิรูปภาคราชการ แม้ว่าได้มีการกำหนดทิศทางภายใต้กรอบใหญ่เดียวกัน โดยมีระบบเจ้าภาพเพื่อกำหนดผู้รับผิดชอบและเป็นผู้ประสานงานหลักที่ชัดเจน ทำให้เกิดความรับผิดชอบที่ตรวจสอบได้ (Accountability) แต่ในระดับปฏิบัติแล้ว การประสานงานเพื่อให้เกิดการทำงานร่วมกันข้ามกระทรวงยังไม่มีประสิทธิภาพเท่าที่ควร ทำให้การขับเคลื่อนงานนโยบายและยุทธศาสตร์ของชาติขาดพลัง โดยเฉพาะอย่างยิ่ง การบูรณาการแผนงาน/แผนเงิน รวมทั้งการปฏิบัติให้เป็นไปตามเป้าหมายที่วางไว้ให้เป็นไปในทิศทางเดียวกัน

นอกจากนี้ แนวทางที่จะกระจายการพัฒนาไปสู่กลุ่มพื้นที่และจังหวัดภายใต้ระบบ CEO ยังอยู่ในระยะเริ่มแรก ทำให้ยังมีช่องว่างในการประสานงานกับส่วนกลางอยู่อีกมาก รวมทั้งการที่ต้องให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (อปท.) เข้ามามีส่วนร่วมในการมองภาพการพัฒนาและในกระบวนการพัฒนาอย่างหวังผลได้ (Meaningful Involvement) ยังต้องใช้เวลาในการยกระดับขีดความสามารถของ อปท.

นอกจากนี้ ยังมีอุปสรรคด้านกฎระเบียบทางราชการ ทำให้เกิดความล่าช้า และบางครั้งเกิดความไม่แน่นอนขึ้นในการทำงานก่อให้เกิดปัญหาความเชื่อมั่นต่อการทำงานของภาครัฐโดยรวม

(2) ระบบความร่วมมือระหว่างภาครัฐและเอกชน รวมทั้งภาคองค์ความรู้ โดยเฉพาะมหาวิทยาลัย ในการที่จะร่วมมือกันทำงานเพื่อยกระดับผลิตภาพ และขับเคลื่อนและยกระดับห่วงโซ่มูลค่า (Value Chain) ในระดับที่สูงขึ้น เพื่อผลักดันระบบเศรษฐกิจไทยไปสู่ High Performance Economy ยังขาดความเชื่อมโยงที่เป็นรูปธรรม แม้ว่าภาครัฐได้มีการปรับเปลี่ยนโครงสร้างการบริหารและวิธีทำงานให้เอื้อต่อการประกอบธุรกิจของภาคเอกชนมากขึ้น และกลุ่มผู้ประกอบการได้ริเริ่มที่จะนำแนวคิดคลัสเตอร์ หรือ “เอาความเก่งมารวมกัน” เพื่อยกระดับประสิทธิภาพตลอดห่วงโซ่การผลิต (Supply Chain) แล้วก็ตาม แต่การเชื่อมโยงกับภาคองค์ความรู้ยังเป็นไปอย่างหลวมๆ เนื่องจากยังขาดกลไกเชื่อมโยงในการนำความรู้ที่มีอยู่ในมหาวิทยาลัยหรือสถาบันการวิจัยของภาครัฐมาใช้ประโยชน์ในเชิงพาณิชย์ รวมทั้งดึงความรู้จากภายนอกประเทศที่ไม่ได้จดสิทธิบัตรในประเทศมาพัฒนาต่อยอดให้เกิดประโยชน์

6 ประเด็นการพัฒนาในระยะต่อไป

การพัฒนาในระยะต่อไปจะต้องให้ความสำคัญ ทั้งในเรื่องของคน องค์ความรู้ นวัตกรรม และโครงสร้างพื้นฐานทางกายภาพและเทคโนโลยี โดยครอบคลุมประเด็นการปรับโครงสร้างภาคการผลิตและบริการ และปัจจัยแวดล้อมสนับสนุนที่สำคัญ ได้แก่

6.1 การปรับโครงสร้างภาคการผลิตและบริการ

(1) ภาคเกษตร จำเป็นต้องเร่งรัดการปรับโครงสร้างภาคเกษตร โดยให้ความสำคัญกับการเพิ่มผลิตภาพและขยายห่วงโซ่มูลค่าให้โตเต็มศักยภาพ เพื่อใช้ประโยชน์จากทรัพยากรต่างๆ ที่มีอยู่และยังไม่ได้ใช้ประโยชน์อย่างเต็มที่ ให้มีบทบาทต่อการขยายตัวทางเศรษฐกิจอย่างยั่งยืน โดยมีแนวทางสำคัญที่ควรเร่งรัดดำเนินการอย่างต่อเนื่อง ได้แก่ 1) ปรับปรุงประสิทธิภาพของปัจจัยการผลิต โดยเฉพาะพื้นที่เพาะปลูก และการจัดระบบบริหารจัดการแหล่งน้ำให้มีประสิทธิภาพและมีเพียงพอกับความต้องการใช้น้ำเพื่อการเกษตรของเกษตรกร 2) ส่งเสริมการผลิตสินค้าเกษตรที่มีศักยภาพทางการตลาดสูงและมีโอกาสเพิ่มมูลค่า เช่น ยางพารา ปศุสัตว์ และการเพาะเลี้ยงสัตว์น้ำชายฝั่ง 3) ส่งเสริมการวิจัยและพัฒนานวัตกรรมและเทคโนโลยีชีวภาพ ควบคู่กับกระบวนการบ่มเพาะวิสาหกิจชุมชนในการเพิ่มมูลค่าสินค้า 4) พัฒนาระบบตรวจสอบคุณภาพมาตรฐานสินค้าเกษตรให้เป็นไปตามมาตรฐานโลก 5) จัดระบบการตลาดและการกระจายสินค้าที่มีประสิทธิภาพ

(2) ภาคอุตสาหกรรม เร่งปรับโครงสร้างการผลิตในภาคอุตสาหกรรมโดยใช้เครือข่ายวิสาหกิจ (Cluster) เป็นเครื่องมือส่งเสริมให้ใช้กระบวนการผลิตที่เป็นมิตรกับสิ่งแวดล้อม และใช้พลังงานอย่างมีประสิทธิภาพ โดย 1) ส่งเสริมการลงทุนเพื่อสร้าง พัฒนา และขับเคลื่อนอุตสาหกรรมใหม่ที่มีศักยภาพสูง (New Wave Industries) โดยเฉพาะกลุ่มอุตสาหกรรมเกี่ยวเนื่องด้านชีวภาพ (Bio-based Industries) 2) จัดทำแผนที่สิทธิบัตร (Patent Map) เพื่อใช้ต่อยอดในการผลิตผลิตภัณฑ์เป้าหมายในกลุ่มอุตสาหกรรมใหม่ และกลุ่มอุตสาหกรรมที่มีศักยภาพสูงที่แข่งขันได้ดีอยู่แล้ว 3) จัดให้มีโครงสร้างพื้นฐาน

และระบบอำนวยความสะดวก ได้แก่ ศูนย์แลกเปลี่ยนเรียนรู้ ศูนย์ทดสอบผลิตภัณฑ์และรับรองมาตรฐาน 4) สร้างระบบวิจัยอย่างบูรณาการ เพื่อมุ่งสร้างนวัตกรรมโดยส่งเสริมการวิจัยและพัฒนาที่อาศัยเทคโนโลยีระดับสูง หรือผสมผสานการใช้เทคโนโลยีกับการใช้ภูมิปัญญาท้องถิ่นเพื่อสร้างความแตกต่างให้กับผลิตภัณฑ์ 5) สร้างหรือสนับสนุนผู้ประกอบการที่เกื้อหนุนต่อการสร้างนวัตกรรม โดยใช้ระบบเฉพาะธุรกิจเชื่อมโยงกับระบบสนับสนุนอื่นๆ ได้แก่ แหล่งเงินทุน และกระบวนการจัดองค์ความรู้ โดยใช้เทคโนโลยีสารสนเทศ 6) ส่งเสริมสถาบันเฉพาะทางให้เป็น Intelligence Unit โดยมีบทบาทและความรับผิดชอบที่ชัดเจนในการพัฒนาแต่ละกลุ่มอุตสาหกรรมที่เกี่ยวข้องโดยตรง 7) ส่งเสริมกระบวนการใช้เทคโนโลยีสะอาด (Clean Technology) ให้เป็นที่แพร่หลาย เพื่อการใช้ทรัพยากรอย่างมีประสิทธิภาพ และลดปริมาณขยะที่ก่อให้เกิดมลพิษต่อสิ่งแวดล้อม

(3) ภาคบริการและการท่องเที่ยว ยึดหลักการสร้างมูลค่าแกสินค้าและบริการ โดยในส่วนของภาคบริการ มุ่งขยายฐานภาคบริการใหม่ที่มีศักยภาพและหลากหลายเพื่อสร้างงานและรายได้ เช่น บริการสุขภาพ การศึกษานานาชาติ การจัดประชุมและสัมมนานานาชาติ การขนส่งทางอากาศ การถ่ายภาพยนตร์ การพัฒนาซอฟต์แวร์ การค้าส่งค้าปลีก และการเป็นศูนย์กลางธุรกิจในภูมิภาค **สำหรับการท่องเที่ยว** มุ่งยกระดับประเทศไทยเป็นเมืองศูนย์กลางการท่องเที่ยวทางธรรมชาติ วัฒนธรรม ของภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ โดย 1) พัฒนาระดับคุณภาพสินค้าการท่องเที่ยวให้สอดคล้องกับความต้องการของตลาดโลก 2) พัฒนาระดับมาตรฐานธุรกิจที่เกี่ยวข้อง และปัจจัยสนับสนุนต่อการดำเนินธุรกิจท่องเที่ยวเพื่อสร้างความมั่นใจแก่นักท่องเที่ยว 3) การส่งเสริมการตลาดเพื่อรักษาสถานะตลาดเดิม และขยายตลาดใหม่ๆ ที่มีศักยภาพ 4) การพัฒนาพื้นที่พิเศษเพื่อการท่องเที่ยวอย่างยั่งยืน เพื่อสนับสนุนการดำเนินงานตามนโยบายและยุทธศาสตร์ขององค์การบริหารการพัฒนาพื้นที่พิเศษเพื่อการท่องเที่ยวอย่างยั่งยืน ที่ต้องการพัฒนาและบริหารจัดการแหล่งท่องเที่ยวที่มีศักยภาพในรูปแบบพิเศษแบบเบ็ดเสร็จ และ 5) ปรับปรุงกลไกการบริหารจัดการ เพื่อสร้างความชัดเจนของนโยบายและปฏิบัติตั้งแต่ระดับนโยบายจนถึงท้องถิ่น พร้อมทั้งสนับสนุนปัจจัยต่างๆ เพื่อเสริมสร้างขีดความสามารถของชุมชน องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และผู้ประกอบการ

(4) ภาคการค้า มุ่งเสริมสร้างความเข้มแข็งของห่วงโซ่มูลค่าเพื่อเชื่อมโยงกับภาคการผลิตทั้งในด้านการค้าภายในและการค้าระหว่างประเทศ และพัฒนาความเชื่อมโยงกับเศรษฐกิจโลก โดยเฉพาะในกรอบภูมิภาคและทวิภาคี โดย 1) ส่งเสริมความสัมพันธ์ในมิติต่างๆ กับประเทศเพื่อนบ้านอาเซียน อินโดจีน และเอเชียใต้ และผลักดันความร่วมมือระหว่างประเทศในด้านต่างๆ ให้เกิดผลในทางปฏิบัติอย่างเป็นรูปธรรม 2) สร้างความเชื่อมโยงของเศรษฐกิจไทยกับภูมิภาคเอเชียในฐานะเครือข่ายการค้าและการลงทุนให้สนับสนุนซึ่งกันและกัน รวมทั้งเชื่อมโยงด้านการผลิตและการค้าในภูมิภาคเอเชียทั้งในแนวตั้งและแนวนอน (Vertical and Horizontal Integration) 3) ขยายตลาดการค้าโดยจัดทำข้อตกลงการค้าเสรีกับประเทศต่างๆ และพัฒนากลไกและระบบเจรจาต่อรองให้มีบูรณาการ 4) เปิดโอกาสให้ภาคธุรกิจเข้ามีส่วนร่วมและใช้ประโยชน์จากข้อตกลงที่เกิดขึ้น รวมทั้งสามารถปรับตัวทันกับสถานการณ์ที่เปลี่ยนแปลงไป 5) เสริมสร้างบรรยากาศการค้า การลงทุน โดยเร่งปฏิรูปกฎหมาย เศรษฐกิจและกฎ ระเบียบต่างๆ ให้เอื้อประโยชน์ต่อการประกอบธุรกิจการค้า การลงทุน อย่างเป็นธรรม รวมถึงการปฏิรูปองค์กรให้เข้าสู่ระดับสากล และมีธรรมาภิบาล

6.2 การปรับโครงสร้างเศรษฐกิจไปสู่ฐานความรู้ด้านวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยีและนวัตกรรมที่เข้มแข็ง

ต้องดำเนินไปบนพื้นฐานการพัฒนาสังคมไทยไปสู่การเป็นสังคมแห่งการเรียนรู้ และมีความสามารถทางด้านนวัตกรรม โดย 1) พัฒนาและผลิตองค์ความรู้และเทคโนโลยี ด้วยการส่งเสริมหน่วยงานวิจัยและสถาบันการศึกษาให้เป็นแหล่งผลิตวิจัยและองค์ความรู้ด้านวิทยาศาสตร์ ปรับระบบวิจัยและพัฒนาของภาครัฐ ปรับปรุงระบบกองทุนเพื่อสนับสนุนการวิจัยและพัฒนาให้มีเอกภาพและทิศทางการดำเนินการที่ชัดเจน 2) พัฒนาขบวนการแพร่กระจาย ถ่ายทอดองค์ความรู้และเทคโนโลยีไปสู่ภาคการผลิต โดยพัฒนากลไกสร้างความเชื่อมโยงระหว่างรัฐและภาคเอกชนในการพัฒนาขีดความสามารถทางเทคโนโลยีของภาคเอกชนที่ทวิจยร่วมกับมหาวิทยาลัยและสถาบันวิจัย รวมทั้งพัฒนาเทคโนโลยีสารสนเทศเพื่อสนับสนุนการถ่ายทอดองค์ความรู้ไปสู่ภาคการผลิต 3) พัฒนาการประยุกต์ใช้องค์ความรู้และเทคโนโลยีให้เกิดประโยชน์ในเชิงพาณิชย์ โดยให้ความสำคัญกับการสนับสนุนการปรับปรุงและพัฒนาต่อยอดเทคโนโลยีที่มีอยู่ในสาขาการผลิตที่เน้นการเพิ่มผลผลิตภาพการผลิต การพึ่งพาตนเอง สร้าง Value Creation การวิจัยและพัฒนาเทคโนโลยีวัสดุ นาโนเทคโนโลยี เทคโนโลยีชีวภาพ และเทคโนโลยีสารสนเทศ รวมทั้งส่งเสริมให้มีการใช้พลังงานหมุนเวียน และพลังงานทดแทนต่างๆ มากขึ้น 4) พัฒนากำลังคนด้านวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยี วิจัย และนวัตกรรม โดยเร่งสร้างบุคลากรระดับสูงและนักวิจัย พัฒนาบุคลากรด้าน ว&ท อย่างเป็นระบบ ปฏิรูปการศึกษาและพัฒนาระบบการเรียนรู้ 5) พัฒนาโครงสร้างพื้นฐานด้านวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยี วิจัย และนวัตกรรม เพื่อสนับสนุนการปรับโครงสร้างการผลิตและสังคม โดยเร่งพัฒนาและยกระดับศูนย์แห่งความเป็นเลิศเฉพาะทาง และพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานบริการด้านวิทยาศาสตร์เทคโนโลยี รวมทั้งพัฒนาระบบการจัดการทรัพย์สินทางปัญญา ให้เกิดการนำไปใช้ประโยชน์ในเชิงพาณิชย์ 6) ปรับระบบบริหารจัดการด้านวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี โดยเร่งผลักดันร่างพระราชบัญญัติวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีแห่งชาติ ให้มีผลบังคับใช้

6.3 พัฒนาศักยภาพคนุสรณ์สำหรับภาคการผลิตและบริการ

โดย 1) จัดทำแผนปฏิบัติการและโครงการนาร่องในการผลิตกำลังคนแต่ละอุตสาหกรรม ในสถาบันการศึกษา สถาบันเฉพาะทาง และสถานประกอบการ 2) ส่งเสริมให้ผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย (Stakeholder) เข้ามาร่วมจัดการศึกษา ปรับปรุงหลักสูตรการฝึกงานที่เน้นการสร้างความคิดสร้างสรรค์ สร้างจิตสำนึกของผู้ประกอบการ มีความสามารถในการเรียนรู้ มีทักษะในการทำงานและสร้างนวัตกรรมที่สอดคล้องกับความต้องการของภาคธุรกิจ และ 3) เร่งผลักดันระบบคุณวุฒิจำกัด เพื่อเป็นเครื่องมือในการประเมินสถานะการทำงานให้ได้ตามมาตรฐานอาชีพ และค่าจ้างที่เหมาะสมกับสมรรถนะ อันจะเป็นแรงจูงใจให้แรงงานเพิ่มผลผลิตภาพแรงงานและมีเส้นทางความก้าวหน้าทางอาชีพ (Career Path)

6.4 พัฒนาระบบโลจิสติกส์และโครงสร้างพื้นฐานให้เพียงพอและมีประสิทธิภาพ

เพื่อรองรับการขยายการค้าและการลงทุนตามแนวนโยบายการค้าเปิดเสรีการค้า การขยายความร่วมมือทางเศรษฐกิจกับประเทศเพื่อนบ้าน จึงจำเป็นต้องพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานและปรับปรุงระบบโลจิสติกส์เพื่อให้เกิดความได้เปรียบเชิงต้นทุน (Comparative Cost Advantage) เพิ่มมูลค่าให้สินค้าและบริการ การใช้พลังงานอย่างคุ้มค่า โดย 1) พัฒนาโครงข่ายระบบขนส่ง เพื่อยกระดับ

คุณภาพการให้บริการ ทั้งในด้านมาตรฐาน ปริมาณ (Capacity) และความปลอดภัย เพื่อสนับสนุนการขนส่งภายในประเทศ และเชื่อมโยงการขนส่งระหว่างประเทศ 2) พัฒนาเส้นทางขนส่งและระบบเครือข่ายเชื่อมโยงศูนย์รวบรวมและกระจายสินค้า (Hub and Spokes) 3) ปรับโครงสร้างการขนส่งสินค้า ให้มีการขนส่งด้วยระบบรางและการขนส่งทางน้ำมากขึ้น ควบคู่กับการพัฒนาสิ่งอำนวยความสะดวกเพื่อสนับสนุนการขนส่งเชื่อมโยงหลายรูปแบบ (Multimodal) เพื่อเพิ่มความสามารถของ Gateway ที่สำคัญของประเทศ ไทย 4) พัฒนารัฐกิจกาให้บริการโลจิสติกส์ บุคลากร ระบบการบริหารจัดการ และกลไกเพื่อขับเคลื่อนการพัฒนา ระบบโลจิสติกส์ 5) สนับสนุนและส่งเสริมการใช้พลังงานอย่างมีประสิทธิภาพ ในภาคการขนส่ง โดยเพิ่มสัดส่วนการขนส่งด้วยระบบรางให้มากขึ้น และการใช้เชื้อเพลิงชนิดอื่นทดแทนน้ำมัน เช่น NGV ก๊าซโซฮอลล์ และไบโอดีเซล เป็นต้น 6) ปรับปรุงระเบียบ/กฎหมาย ให้มีความคล่องตัว เพื่อสนับสนุนการให้เอกชนเข้ามีส่วนร่วมในการลงทุน (Public Private Partnership) ในการพัฒนาด้านโครงสร้างพื้นฐานมากขึ้น

บทที่ 8

ยุทธศาสตร์การพัฒนาความเข้มแข็งทางวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี

1 บทนำ

ผลการพัฒนาประเทศในระยะที่ผ่านมา ได้บ่งชี้ว่าการพัฒนาวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยียังคงเป็นปัจจัยถ่วงรั้งการพัฒนาขีดความสามารถในการแข่งขันของประเทศ โดยเฉพาะอย่างยิ่งในการสนับสนุนภาคการผลิต เนื่องจากการสร้าง การสั่งสม และพัฒนาองค์ความรู้ทางวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยี และนวัตกรรมทั้งที่เปิดเผย (codified knowledge) และไม่เปิดเผย (tacit or uncoded knowledge) ของประเทศอยู่ในระดับต่ำและขาดการบริหารจัดการใช้ประโยชน์เพื่อสร้างมูลค่า (value creation) ในภาคการผลิตและบริการ บุคลากรด้านวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีมีไม่เพียงพอทั้งในด้านปริมาณและคุณภาพ งานวิจัยและพัฒนาไม่สอดคล้องกับความต้องการของภาคการผลิต จึงต้องพึ่งพาเทคโนโลยีจากต่างประเทศมาโดยตลอด

ดังนั้น ในระยะแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 9 จึงได้ให้ความสำคัญกับการพัฒนาความเข้มแข็งทางวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี (ว&ท) ให้พร้อมเป็นเครื่องมือในการช่วยฟื้นฟูเศรษฐกิจ และวางรากฐานการปรับโครงสร้างการผลิตให้เข้มแข็ง ช่วยยกระดับการพัฒนาขีดความสามารถในการแข่งขันของประเทศ และรองรับการปรับตัวเข้าสู่ระบบเศรษฐกิจสังคมฐานความรู้ได้อย่างรู้เท่าทัน โดยได้กำหนดวัตถุประสงค์ที่สำคัญ เพื่อพัฒนาวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีให้เป็นเครื่องมือในการเพิ่มประสิทธิภาพการผลิต ให้สามารถประยุกต์และพัฒนาเทคโนโลยีที่ทันสมัย และต่อยอดเทคโนโลยีที่มีอยู่เพื่อนำมาใช้ให้เกิดประโยชน์อย่างเหมาะสมในการฟื้นฟูและพัฒนาเศรษฐกิจ การแก้ไขปัญหาความยากจน และเพิ่มคุณภาพชีวิต รวมทั้งเสริมสร้างพื้นฐานทางวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีเพื่อสนับสนุนการปรับโครงสร้างการพัฒนาของประเทศ ให้มุ่งสู่ระบบเศรษฐกิจฐานความรู้

1.1 เป้าหมาย แผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 9 ได้กำหนดเป้าหมายของยุทธศาสตร์การพัฒนาความเข้มแข็งทางวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีไว้ ดังนี้

- (1) เพิ่มความสามารถในการประยุกต์ ประดิษฐ์ พัฒนานวัตกรรมทางเทคโนโลยี และความรู้ทางเทคนิค เพื่อเพิ่มผลิตภาพรวมในภาคเกษตรและอุตสาหกรรม
- (2) ให้มีกลไกและเครือข่ายการแพร่กระจายและถ่ายทอดองค์ความรู้และเทคโนโลยีที่เหมาะสมแก่ภาคการผลิต รวมถึงประชาชนในทุกภูมิภาคทั่วประเทศ
- (3) เพิ่มค่าใช้จ่ายด้านการวิจัยและพัฒนาของประเทศทั้งภาครัฐและเอกชนให้ไม่น้อยกว่าร้อยละ 0.4 ของผลิตภัณฑ์มวลรวมภายในประเทศ หรือให้ภาครัฐสนับสนุนค่าใช้จ่ายการวิจัยและพัฒนาไม่น้อยกว่าร้อยละ 1.5 ของงบประมาณรายจ่ายประจำปี

- (4) เพิ่มจำนวนนักวิจัยของประเทศเป็น 3.5 คนต่อประชากร 10,000 คน
- (5) เพิ่มคุณภาพการเรียนการสอนวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีในทุกกระบวน การศึกษา และเพิ่มสัดส่วนของนักศึกษาในกลุ่มวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีต่อกลุ่มสังคมศาสตร์และ มนุษยศาสตร์ให้มากขึ้น

1.2 แนวทางการพัฒนา

(1) **การประยุกต์ใช้และพัฒนาเทคโนโลยี** เน้นการนำไปใช้ประโยชน์ในภาค การผลิต และสนับสนุนการวิจัยและพัฒนาตามศักยภาพของคนไทย โดยสร้างความเสมอภาคในการ เข้าถึงเทคโนโลยี เน้นการใช้เทคโนโลยีในการเพิ่มประสิทธิภาพการผลิตและยกระดับคุณภาพสินค้า กระตุ้นการพัฒนานวัตกรรมทางเทคโนโลยีของตนเอง เพื่อต่อยอดภูมิปัญญาท้องถิ่น และลดการนำเข้า เทคโนโลยีจากต่างประเทศ

(2) **การพัฒนากำลังคนด้านวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี** โดยการปฏิรูป การศึกษาที่เน้นกระบวนการเรียนรู้ตามหลักวิทยาศาสตร์ การรู้เท่าทันโลก และการพัฒนาบุคลากร ด้านวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีทั้งปริมาณและคุณภาพ เพื่อให้สามารถเลือก รับ ประยุกต์ใช้ และ พัฒนาเทคโนโลยีได้อย่างมีประสิทธิภาพ

(3) **การยกระดับการพัฒนาและใช้เทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสาร** เพื่อ เป็นโครงสร้างพื้นฐานสำคัญในการเผยแพร่องค์ความรู้และข่าวสาร ช่วยสนับสนุนการฟื้นฟูเศรษฐกิจ และการเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขันของประเทศ

(4) **การบริหารการพัฒนาด้านวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีที่มุ่งประสิทธิผล** ให้นำไปประยุกต์ใช้ในเชิงพาณิชย์ได้ โดยกระตุ้นให้ภาคเอกชนเป็นผู้นำ ในขณะที่ภาครัฐเป็น ผู้สนับสนุนและนักวิชาการมีส่วนร่วม

2

ผลสำเร็จของการพัฒนาศักยภาพด้านวิทยาศาสตร์และ เทคโนโลยี

2.1 **ระดับขีดความสามารถด้านโครงสร้างพื้นฐานทางวิทยาศาสตร์ และ เทคโนโลยี** ยังคงเป็นปัจจัยกระตุ้นขีดความสามารถโดยรวมของประเทศ โดยผลการ จัดอันดับขีดความสามารถในการแข่งขันของประเทศ ของสถาบันนานาชาติเพื่อ พัฒนาการจัดการ **International Institute for Management Development : IMD** พบว่าอันดับขีดความสามารถในการแข่งขันของประเทศในระยะแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 9 แม้จะปรับตัวดี ขึ้น แต่ปัจจัยด้านวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยียังคงอ่อนด้อย โดยปัจจัยด้านโครงสร้างพื้นฐานทาง วิทยาศาสตร์ของไทยในช่วงปี 2545-2548 อยู่ในอันดับที่ 46 55 54 และ 56 ตามลำดับ ขณะที่ โครงสร้างพื้นฐานทางด้านเทคโนโลยี อยู่ในอันดับที่ 42 48 48 และ 45 ตามลำดับ สำหรับจุดอ่อนที่ สำคัญ คือ ค่าใช้จ่ายเพื่อการวิจัยและพัฒนาของทั้งภาครัฐและเอกชนต่อผลิตภัณฑ์มวลรวม ภายในประเทศ อยู่ในอันดับที่ 51 ในปี 2546 เทียบกับมาเลเซียอันดับที่ 44 สิงคโปร์อันดับที่ 33

เกาหลีใต้ อันดับที่ 8 บุคลากรด้านการวิจัยและพัฒนาต่อประชากร 1,000 คน ของไทยอยู่ในอันดับที่ 47 ในปี 2546 เทียบกับประเทศมาเลเซีย อันดับที่ 43 สิงคโปร์ อันดับที่ 16 และเกาหลีใต้ อันดับที่ 23 การสอนวิทยาศาสตร์ในโรงเรียน ในปี 2548 ไทยอยู่ในลำดับที่ 36 เทียบกับเกาหลีใต้ อันดับที่ 22 มาเลเซีย อันดับที่ 11 สิงคโปร์ อันดับที่ 1 และมูลค่าการส่งออกสินค้าเทคโนโลยีขั้นสูง ในปี 2546 ไทยอยู่ใน อันดับที่ 13 จาก 29 ประเทศ และ อันดับที่ 18 จาก 60 ประเทศ ในปี 2548 และสัดส่วนการส่งออกสินค้าเทคโนโลยีขั้นสูง ในปี 2546 คิดเป็นร้อยละ 30.21 ของมูลค่าส่งออกสินค้าอุตสาหกรรมทั้งหมด โดยอยู่ใน อันดับที่ 11 จาก 26 ประเทศ

2.2 ระดับขีดความสามารถทางด้านนวัตกรรมของประเทศ วัดจากดัชนี Innovative Capacity Index ของ Michael E. Porter ของไทยยังคงอยู่ในอันดับห่างจากประเทศคู่แข่งในเอเชีย โดยปี 2545 อยู่ใน อันดับที่ 46 จาก 64 ประเทศ และปี 2546 ปรับลดลงไปอยู่ใน อันดับที่ 47 เทียบกับประเทศมาเลเซียที่อยู่ใน อันดับที่ 39 ในปี 2545 และ อันดับที่ 35 ในปี 2546 ขณะที่เกาหลีอยู่ใน อันดับที่ 22 ในปี 2545 และ ปรับตัวไปสู่ อันดับที่ 20 ในปี 2546 นอกจากนี้ ดัชนีในการสร้างนวัตกรรมโดยเครือข่ายคลัสเตอร์ของไทยอยู่ใน อันดับที่ 30 เทียบกับมาเลเซีย อันดับที่ 18 และเกาหลีใต้ อันดับที่ 16

2.3 ผลผลิตจากการวิจัยและพัฒนาในรูปผลงานตีพิมพ์ การจดสิทธิบัตร การสร้างตราสินค้า และการสร้างบริษัทใหม่ เริ่มให้ผลเป็นรูปธรรมมากขึ้น โดยในช่วง 4 ปีของแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 9 (2545-2548) พบว่าประเทศไทยมีการตีพิมพ์บทความด้านวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีเพิ่มขึ้น จากจำนวน 2,288 บทความ ในปี 2545 เป็น 3,018 บทความ ในปี 2546 แต่ยังคงต่ำกว่าประเทศอุตสาหกรรมใหม่ในเอเชีย ยกเว้นมาเลเซีย กล่าวคือ สิงคโปร์มีผลงานตีพิมพ์ 5,475 บทความ ได้วัน 13,592 บทความ เกาหลีใต้ 22,965 บทความ และในส่วนของ การจดสิทธิบัตร ในช่วงปี 2545-2547 พบว่ามีการยื่นขอจดทะเบียนสิทธิบัตรเพิ่มขึ้นจาก 3,030 เรื่อง ในปี 2545 เป็น 3,426 เรื่อง ในปี 2546 และ 3,428 เรื่อง ในปี 2547 ตามลำดับ โดยคนไทยได้รับจดทะเบียนสิทธิบัตรเพิ่มขึ้นในช่วงดังกล่าว จาก 653 เรื่อง ในปี 2545 เป็น 782 เรื่อง ในปี 2546 และ 868 ในปี 2547 ตามลำดับ อย่างไรก็ตาม สิทธิบัตรที่จดโดยคนไทยส่วนใหญ่เป็นสิทธิบัตรการออกแบบมากกว่า สิทธิบัตรการประดิษฐ์

นอกจากนี้การนำผลงานวิจัยถ่ายทอดสู่การใช้ประโยชน์ในภาคการผลิตและสาธารณะ มีแนวโน้มดีขึ้น โดยในปี 2548 มีผลงานวิจัยทั้งสิ้น 888 เรื่อง เทียบกับจำนวน 491 เรื่อง ในปี 2547 และสามารถนำไปใช้ประโยชน์เชิงพาณิชย์ 308 เรื่อง หรือร้อยละ 34.68 ของผลงานวิจัยทั้งหมด ใช้พัฒนาสินค้า OTOP จำนวน 8 เรื่อง มีการนำไปจดสิทธิบัตร 15 เรื่อง มีการถ่ายทอดเทคโนโลยี 14 สาขา มีผู้นำไปใช้ประโยชน์ 2,779 ราย มีตราผลิตภัณฑ์ใหม่ภายใต้โครงการนวัตกรรมที่รัฐบาลสนับสนุน 21 ตราผลิตภัณฑ์ มูลค่าลงทุน 2,550 ล้านบาท เกิดผู้ประกอบการใหม่ 12 บริษัท และมีผู้ขอจดทะเบียนคุ้มครองทรัพย์สินทางปัญญา 55,899 คำขอ เพิ่มขึ้นจากปี 2547 ร้อยละ 12.24

2.4 การพัฒนากำลังคนทางด้านวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีบรรลุเป้าหมาย แต่ยังห่างจากมาตรฐาน (benchmark) ของประเทศอุตสาหกรรมใหม่ และไม่สนองความต้องการของภาคการผลิต เป็นอุปสรรคต่อการปรับโครงสร้างสู่เศรษฐกิจฐานความรู้ กล่าวคือ สัดส่วนนักศึกษาเข้าใหม่ระดับปริญญาตรีในกลุ่มวิทยาศาสตร์และ

เทคโนโลยีต่อกลุ่มสังคมศาสตร์และมนุษยศาสตร์เพิ่มขึ้นจากสัดส่วน 25 : 75 ในปี 2545 เป็น 28 : 72 ในปี 2547 ในขณะที่การเพิ่มจำนวนนักวิจัยต่ำกว่าเป้าหมาย โดยในปี 2546 มีจำนวนนักวิจัยทำงานเต็มเวลา 42,379 คนหรือคิดเป็น 2.87 คนต่อประชากร 10,000 คน ยังต่ำกว่ามาตรฐานของประเทศอุตสาหกรรมใหม่ค่อนข้างมาก อาทิ นักวิจัยของเกาหลีใต้คิดเป็น 39.86 คนต่อประชากร 10,000 คน ในปี 2545

2.5 การปรับเข้าสู่สังคมเศรษฐกิจฐานความรู้ วัดจากความพร้อมด้านโครงสร้างพื้นฐานทางด้านสารสนเทศ และการเข้าถึงสื่อสารสนเทศ ดีขึ้นอย่างต่อเนื่องแต่ยังไม่เพียงพอ โดยในปี 2546 มีจำนวนคอมพิวเตอร์ที่ใช้ในครัวเรือนทั้งหมด 1,531 พันเครื่อง หรือคิดเป็น 2.7 เครื่องต่อประชากร 100 คน และ 5.8 เครื่องต่อครัวเรือน 100 ครัวเรือน ต่อมาในปี 2547 เพิ่มขึ้นเป็น 1,948.6 พันเครื่อง คิดเป็น 3.3 เครื่อง ต่อประชากร 100 คน หรือมีจำนวน 11.7 ต่อ 100 ครัวเรือน ขณะที่จำนวนผู้ใช้อินเทอร์เน็ตในปี 2545 มี 4.8 ล้านคน คิดเป็นสัดส่วน 7.64 ต่อประชากร 100 คน และในปี 2547 เพิ่มขึ้นเป็น 7 ล้านคน หรือคิดเป็นสัดส่วนร้อยละ 11.9 ต่อประชากร 100 คน

3 ผลการดำเนินงานที่สำคัญ

3.1 การประยุกต์ใช้และพัฒนาเทคโนโลยี

(1) การสนับสนุนการดัดแปลง ปรับปรุง และพัฒนาต่อยอดเทคโนโลยีที่มีอยู่ในสาขาการผลิตที่สำคัญ มีผลการดำเนินงานโดยสรุป คือ

(1.1) มีการจัดสรรงบประมาณเพื่อการวิจัยและพัฒนาภาครัฐและภาคเอกชนเพิ่มขึ้น แต่ยังต่ำกว่าเป้าหมายที่กำหนดในแผนฯ กล่าวคือ ในปี 2545 ค่าใช้จ่ายเพื่อการวิจัยและพัฒนาของทั้งประเทศ เท่ากับ 13,302 ล้านบาท เพิ่มขึ้นเป็น 15,499 ล้านบาท ในปี 2546 หรือเพิ่มขึ้นร้อยละ 16.52 คิดเป็นค่าใช้จ่ายเพื่อการวิจัยและพัฒนาต่อผลผลิตรวมในประเทศในปี 2545-2546 เท่ากับร้อยละ 0.24 และ 0.26 ตามลำดับ ซึ่งภาครัฐมีการจัดสรรบววิจัยและพัฒนาเพิ่มขึ้นเฉลี่ยร้อยละ 2.3 ต่อปี กล่าวคือ ในปีงบประมาณ 2545 จัดสรรจำนวน 8,392 ล้านบาท คิดเป็นร้อยละ 0.84 ของงบประมาณรายจ่ายประจำปี และในปี 2547 จัดสรร 10,548.20 ล้านบาท คิดเป็นร้อยละ 0.91 ของงบประมาณรายจ่ายประจำปี ต่ำกว่าเป้าหมายที่กำหนด โดยให้ความสำคัญกับสาขาวิศวกรรมและเทคโนโลยีสูงสุด รองลงมาคือสาขาเกษตรศาสตร์ สาขาวิทยาศาสตร์การแพทย์ สาขาวิทยาศาสตร์ธรรมชาติ และสาขาคอมพิวเตอร์ เทคโนโลยีและการสื่อสาร ทั้งนี้ภาคเอกชนมีแนวโน้มการลงทุนเพื่อการวิจัยและพัฒนาเพิ่มขึ้น ระหว่างปี 2545-2547 จาก 5,163.95 ล้านบาท ในปี 2545 เป็น 6,324 ล้านบาท ในปี 2547

(1.2) ผลการวิจัยและพัฒนาในสาขาการผลิตที่สำคัญ มีดังนี้

» สาขาการเกษตร

► การวิจัยและพัฒนาสายพันธุ์พืชเศรษฐกิจ อาทิ ข้าวขาวดอกมะลิ 105 การพัฒนาสายพันธุ์อ้อยที่ทนต่อโรคใบขาวและหนอนกอ การพัฒนาพันธุ์สัตว์เศรษฐกิจ อาทิ สายพันธุ์กุ้งกุลาดำที่ทนต่อสภาพแวดล้อม และการใช้เทคโนโลยีชีวภาพในการเพิ่มประสิทธิภาพการผลิตโคเนื้อ

► การสร้างมูลค่าเพิ่มผลิตภัณฑ์การเกษตร โดยส่งเสริมการวิจัยและพัฒนานวัตกรรมเทคโนโลยีชีวภาพควบคู่กับภูมิปัญญาท้องถิ่น อาทิ การพัฒนากระบวนการผลิตเอทานอลจากพืชเยื่อใยโดยใช้ Cellulosic Technology การวิจัยและพัฒนาการผลิตไบโอดีเซลจากน้ำมันพืชใช้แล้ว การพัฒนาฟิล์มควบคุมการผ่านของก๊าซสำหรับบรรจุภัณฑ์ผลิตผลสด แผ่นฟิล์มใสกันรังสี UV สำหรับโรงเรือนเพาะชำ การใช้ปุ๋ยผสมผสานเพื่อเพิ่มผลผลิตและลดต้นทุนการผลิตข้าวขาวดอกมะลิ 105 เทคโนโลยีการแปรรูปผลิตภัณฑ์เครื่องดื่มจากธัญพืช สมุนไพร และผลไม้ และผลิตภัณฑ์จากของเหลือทิ้ง/เหลือใช้จากอุตสาหกรรมกุ้งแช่แข็ง เพื่อผลิตสารโคไคโทซาน

» สาขาอุตสาหกรรมการผลิต

► การออกแบบวัสดุทางวิศวกรรมกระบวนการผลิตในอุตสาหกรรมรถยนต์ อาทิ ระบบกลไกของแขนกลสำหรับเครื่องฉีดพลาสติก แม่พิมพ์ปั๊มขึ้นรูปเบรกมือของรถยนต์ แม่พิมพ์ปั๊มขึ้นรูปชิ้นส่วนของรถกระบะ รูปร่างล้อยางรถ แม่พิมพ์ปั๊มขึ้นรูปชิ้นส่วนท่อไอเสียของรถยนต์ การจำลองการขึ้นรูปตัวถังหม้อลมเบรก ล้อยางตันของรถยก ลูกถ้วยไฟฟ้า เครื่องย่อยยางเก่าเพื่อนำกลับไปเป็นส่วนประกอบวัตถุดิบใหม่

► การพัฒนาต้นแบบและเครื่องจักรอุตสาหกรรม อาทิ ฟิล์มต้นแบบเพื่อยืดอายุผักผลไม้ การพัฒนาเครื่องจักรสำหรับผลิตผลิตภัณฑ์แปรรูปจากน้ำมันวุ้นต้นแบบเครื่องให้อาหารกุ้งอัตโนมัติ การผลิตสึครามเน้นภูมิปัญญาท้องถิ่นดั้งเดิม

» สาขาสุขภาพและสวัสดิการ

► วิจัยและพัฒนาชุดตรวจวินิจฉัยโรคและยาต้านทานโรคต่างๆ เช่น ยาต้านมาลาเรีย ชุดตรวจสอบไวรัสดับอักเสบบี ชุดตรวจสอบโรคฉี่หนู ชุดตรวจสอบยาบ้าเบื้องต้นชนิดรวดเร็ว และชุดตรวจเชื้อไข้หวัดนกแบบรวดเร็วที่สามารถทราบผลได้ใน 10 นาที

► การพัฒนาเครื่องมือวินิจฉัยโรค อาทิ ระบบคอมพิวเตอร์ช่วยวินิจฉัยโรคเบาหวานขึ้นจอประสาทตา ต้นแบบรวดเร็วทางการแพทย์เพื่อช่วยในการศึกษาวิเคราะห์โรค การวางแผนจัดฟันด้วยโปรแกรม Ceph Smile การผลิตไฮดรอกซีแอปาทาइटจากกระดูกวัว/ควายเพื่อใช้เป็นวัสดุทดแทนกระดูก และการผลิตต้นแบบผ้าทำเทียมเพื่อคนพิการไทย

» สาขาพลังงาน

► การพัฒนาเซลล์แสงอาทิตย์ชนิดไฮบริด ระหว่างเซลล์แสงอาทิตย์ชนิดอะมอร์ฟัสซิลิคอนกับผลึกซิลิคอนแบบฟิล์มบาง

► การทดลองผลิตและศึกษาต้นทุนเชื้อเพลิงเอทานอลไร้น้ำจากวัตถุดิบ 3 ประเภท คือ หัวมันสำปะหลังสด มันสำปะหลังเส้น และแอลกอฮอล์ การพัฒนากระบวนการผลิตแก๊สชีวภาพสำหรับผลิตกระแสไฟฟ้าจากของเหลือทิ้งทางการเกษตร การวิจัยพัฒนาการผลิตไบโอดีเซล การวิจัยและสร้างต้นแบบเครื่องกำเนิดไฟฟ้าจากพลังงานคลื่นตามบริเวณชายฝั่งประเทศ

» สาขาสิ่งแวดล้อม

- ▶ พัฒนาระบบบำบัดน้ำเสียในโรงงานแปรงมันสำปะหลังให้สามารถรองรับภาระสารอินทรีย์ปริมาณสูงในระยะยาว และพัฒนาตะกอนจุลินทรีย์ในระบบบำบัดน้ำเสียแบบไร้อากาศชนิด UASB พัฒนาระบบการกำจัดน้ำเสียจากกระบวนการชุบสีระบบ EDP เพื่อการนำน้ำและเม็ดสีกลับมาใช้ใหม่ และวิจัยแบคทีเรียขจัดคราบน้ำมันที่ปนเปื้อนในท้องทะเล
- ▶ พัฒนาผลิตภัณฑ์ชุปพลาสติกและอาหารกึ่งวัยอ่อนจากของเหลือใช้โรงงานอุตสาหกรรมปลากระป๋องในระดับห้องปฏิบัติการ

» สาขาการบริการและการพาณิชย์

- ▶ การพัฒนาขีดความสามารถของห้องปฏิบัติการเพื่อสนับสนุนอุตสาหกรรมอาหารส่งออก โดยการเข้าร่วมกิจกรรมทดสอบความชำนาญของห้องปฏิบัติการและพัฒนาเครือข่ายห้องปฏิบัติการสอบเทียบ
- ▶ พัฒนาระบบพาณิชย์อิเล็กทรอนิกส์ของไทย โดยพัฒนาระบบเครือข่ายสื่อสารและระบบข้อมูลข่าวสารเพื่อการวางแผนการผลิตให้ตรงความต้องการตลาด

» สาขาเทคโนโลยีสารสนเทศ

- ▶ การศึกษาความเป็นไปได้ในการสร้างความเชื่อมโยงระหว่างโครงการอินเทอร์เน็ตตำบล โครงการไทยตำบลต่อทคอม กับ นโยบาย “หนึ่งตำบลหนึ่งผลิตภัณฑ์” และจัดทำระบบข้อมูลเพื่อพัฒนาเป็นข้อมูลผลิตภัณฑ์และสินค้าชุมชนแบบบูรณาการ เพื่อสนับสนุนเศรษฐกิจของชุมชน
- ▶ การพัฒนาซอฟต์แวร์ต้นรหัสเปิด เช่น ลิנקซ์ซิส ซึ่งเมื่อใช้กับฮาร์ดแวร์ที่เหมาะสมจะสามารถทำหน้าที่เป็นอินทราเน็ต/อินเทอร์เน็ตเซิร์ฟเวอร์ เพื่อประโยชน์ในการใช้งานในประเทศและการส่งออกที่ได้มาตรฐานสากล ตลอดจนได้ศึกษาเรื่องอุปกรณ์แสดง Alarm ของระบบชุมสาย (ITMC) และศึกษาระบบติดตามและควบคุมสภาพการทำงานอุปกรณ์โทรคมนาคมระยะไกล

(2) **ปรับกระบวนการสรรหาการวิจัยและพัฒนา** เพื่อให้สอดคล้องกับความต้องการของภาคการผลิต และส่งเสริมความร่วมมือระหว่างภาครัฐ สถาบันการศึกษา และภาคเอกชนในการพัฒนาขีดความสามารถด้านวิศวกรรมการผลิตและการออกแบบ สนับสนุนการวิจัยเชิงนวัตกรรม การออกแบบและวิศวกรรมให้มากขึ้น โดยได้ดำเนินการ ดังนี้

(2.1) **พัฒนานโยบายด้านการวิจัย** ตลอดจนแนวทางในการปรับงบประมาณเพื่อการวิจัยและนวัตกรรม คณะรัฐมนตรีได้มีมติเมื่อวันที่ 17 ธันวาคม 2545 ให้จัดตั้งคณะทำงานนโยบายด้านการวิจัยและนวัตกรรมระดับชาติ และให้สำนักงานคณะกรรมการวิจัยแห่งชาติ (วช.) เป็นหน่วยงานหลักในการจัดทำแผนงบประมาณการวิจัยของประเทศในเชิงบูรณาการ เริ่มในปีงบประมาณ 2547 วงเงิน 500 ล้านบาท โดยได้จัดทำยุทธศาสตร์และแผนงานวิจัยแบบบูรณาการระยะปานกลาง (พ.ศ. 2548-2550) และ วช. ได้เผยแพร่ยุทธศาสตร์ฯ ดังกล่าวไปยังหน่วยงานวิจัยต่างๆ และนักวิจัย เพื่อเป็นแนวทางในการพัฒนาโครงการวิจัยแบบบูรณาการซึ่งต่อมาได้มีการปรับแผนการวิจัยแบบบูรณาการ ประจำปี 2549 ให้สอดคล้องกับนโยบายและยุทธศาสตร์หลักของประเทศ

(2.2) จัดระบบกองทุนสนับสนุนการวิจัยและพัฒนาให้มีเอกภาพ และรัฐจัดหาแหล่งทุนสนับสนุนบุคคลทั่วไปที่มีความคิดริเริ่มสร้างสรรค์ โดยได้มีการยุบรวมกองทุนพัฒนานวัตกรรมของสำนักงานพัฒนาวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีแห่งชาติ (สวทช.) และเงินทุนหมุนเวียนเพื่อการวิจัยและพัฒนาของสำนักงานปลัดกระทรวงวิทยาศาสตร์ฯ เข้าด้วยกัน และ คณะรัฐมนตรีได้มีมติเมื่อวันที่ 26 สิงหาคม 2546 จัดตั้งสำนักงานนวัตกรรมแห่งชาติ (สนช.) ให้เป็นองค์กรอิสระอยู่ในกำกับของกระทรวงวิทยาศาสตร์ฯ และให้โอนเงินในส่วนของกองทุนพัฒนานวัตกรรมมาเป็นทุนประเดิมของ สนช. ต่อมา คณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ 8 พฤศจิกายน 2548 มีมติรับหลักการ ร่างพระราชบัญญัติการจัดตั้งสำนักงานนวัตกรรมแห่งชาติ (องค์การมหาชน) พ.ศ. ตามที่กระทรวงวิทยาศาสตร์ฯ ได้นำเสนอ คาดว่าจะออกกฎหมายที่มีผลใช้บังคับได้ประมาณกลางปี พ.ศ. 2549

(2.3) ส่งเสริมให้เกิดความร่วมมือระหว่างภาครัฐ สถาบันการศึกษา ระดับอุดมศึกษาทั้งภาครัฐและเอกชน ในการพัฒนาขีดความสามารถด้านวิศวกรรมการผลิต และการออกแบบ รวมทั้งจัดตั้งบริษัทร่วมทุนในการพัฒนาเทคโนโลยีและหน่วยบ่มเพาะเทคโนโลยี และสนับสนุนการวิจัยเชิงนวัตกรรม การออกแบบและวิศวกรรมให้มากขึ้น โดยสำนักงานพัฒนาวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีแห่งชาติ ได้ร่วมลงทุนกับภาคเอกชนเพื่อสนับสนุนการพัฒนา ว&ท ในเชิงพาณิชย์ 7 โครงการ วงเงิน 74.28 ล้านบาท นอกจากนี้ศูนย์เทคโนโลยีการผลิตและออกแบบได้ศึกษาขั้นตอนการออกแบบและผลิตแม่พิมพ์ขึ้นส่วนรถยนต์ร่วมกับบริษัท โอทิสรา จำกัด และออกแบบแทรกเตอร์อุปกรณ์ต่อพ่วงร่วมกับบริษัทวิเชียรเครื่องจักรกลการเกษตร จำกัด

(2.4) เพิ่มขีดความสามารถของสถาบันวิจัยภาครัฐ มหาวิทยาลัย บริษัท/สถาบันเอกชนในการให้บริการ เช่น ระบบมาตรวิทยา การฝึกอบรม และการถ่ายทอดเทคโนโลยี และสนับสนุนเทคโนโลยีให้เข้าถึงวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อมได้อย่างเหมาะสม โดยมีผลการดำเนินงานที่สำคัญ คือ

» การวิจัยที่สร้างองค์ความรู้ใหม่ ที่เกี่ยวข้องทางด้านเกษตร พลังงาน ความหลากหลายทางชีวภาพและอื่นๆ ในปี 2548 มีจำนวน 134 เรื่อง อาทิ การผลิตสารปรุงแต่งรสจากยีสต์และต้นแบบผลิตภัณฑ์สารปรุงแต่งกลิ่นรสอาหารจากยีสต์ การวิจัยผลิตภัณฑ์เครื่องดื่มจากข้าว การพัฒนาพืชสมุนไพรที่หายากและใกล้จะสูญพันธุ์ และการพัฒนาวัสดุก่อสร้างประหยัดพลังงานเชิงพาณิชย์จากวัสดุชีวมวลประเภทเส้นใยเหลือทิ้ง

» การถ่ายทอดผลการวิจัยและพัฒนาเชิงสาธารณประโยชน์ ในปี 2545-2546 มี 80 เรื่อง โดยในปี 2548 มีผลงานวิจัยที่สำคัญ อาทิ การศึกษาด้านระบาดวิทยาของโรคไข้หวัดนก คอมเพลกซ์เซอร์เพื่อสิ่งแวดล้อม การพัฒนาฟิล์มบรรจุภัณฑ์เพื่อยืดอายุผักและผลไม้สด การวิจัยและการพัฒนาการผลิตเอทานอล ไบโอดีเซล รวมทั้งการพัฒนาเซลล์แสงอาทิตย์

» การถ่ายทอดผลการวิจัยและพัฒนาเชิงพาณิชย์ ในช่วงปี 2545-2546 มีการถ่ายทอดผลการวิจัยและพัฒนาไปสู่การใช้ประโยชน์เชิงพาณิชย์ จำนวน 97 เรื่อง และในปีงบประมาณ 2547 กระทรวงวิทยาศาสตร์ฯ ได้ดำเนินการวิจัย พัฒนาและนวัตกรรมเชิงสาธารณประโยชน์และเชิงพาณิชย์ โดยให้การสนับสนุนการวิจัยต่อเนื่องและการวิจัยใหม่แล้วเสร็จ 127 เรื่อง ดำเนินการวิจัยเองแล้วเสร็จ 55 เรื่อง รับจ้างวิจัย/ร่วมวิจัย แล้วเสร็จ 121 เรื่อง นำผลงานไปใช้เชิง

สาธารณประโยชน์ จำนวน 86 ผลงาน และใช้ประโยชน์เชิงพาณิชย์ 339 ผลงาน ยื่นขอสิทธิบัตร 44 ผลงาน ตีพิมพ์บทความในวารสารนานาชาติ 130 ผลงาน พัฒนาเป็นต้นแบบ 134 เรื่อง ตัวอย่างผลงานวิจัย ได้แก่ การพัฒนาชุดตรวจเชื้อใช้หัวตักแบบรวดเร็ว การพัฒนากระบวนการผลิตปุ๋ยชีวภาพ ปุ๋ยอินทรีย์ การพัฒนาเซลล์แสงอาทิตย์ และการพัฒนาไมโครชิพ

» การถ่ายทอดผลการวิจัยและพัฒนาเพื่อพัฒนาผลิตภัณฑ์

ชุมชน และวิสาหกิจชุมชน อาทิ การปรับปรุงและพัฒนาคุณภาพผลิตภัณฑ์ยาง และการพัฒนาถ่านอัดแท่งไร้ควันจากวัสดุผสมของกะลามะพร้าว กะลาปาล์ม เศษไม้ ยางพารา และเศษไม้ยูคาลิปตัส เทคนิควิธีการผลิตกระดาษและการแปรรูปอาหารด้วยแบคทีเรียเซลล์โลส การพัฒนาผลิตภัณฑ์เครื่องปั้นดินเผา การผลิตเยื่อกระดาษ การปรับปรุงกระบวนการผลิตในอุตสาหกรรมด้วยเทคโนโลยีสะอาด การผลิตปุ๋ยชีวภาพ/ปุ๋ยอินทรีย์ การผลิตและการก่อสร้างด้วยบล็อกประสาน

» การพัฒนาอุทยานวิทยาศาสตร์ประเทศไทย เพื่อเป็น

แหล่งวิจัย พัฒนาผลิตภัณฑ์ กระบวนการผลิต ตลอดจนบ่มเพาะธุรกิจใหม่ ซึ่งปัจจุบันมีเครือข่ายห้องปฏิบัติการที่ตั้งภายในอุทยานรวม 61 แห่ง ประกอบด้วยด้านเทคโนโลยีชีวภาพ โลหะและวัสดุ อิเล็กทรอนิกส์และคอมพิวเตอร์ จนถึงปัจจุบันมีเอกชนผู้ใช้บริการ ปีละไม่น้อยกว่า 600 ราย นอกจากนี้ คณะรัฐมนตรีได้มีความเห็นชอบให้จัดตั้งอุทยานวิทยาศาสตร์ภาคเหนือ และภาคตะวันออกเฉียงเหนือ

(2.5) กระตุ้นให้บริษัทข้ามชาติมีกิจกรรมการวิจัยและพัฒนาในประเทศ รวมทั้งการถ่ายทอดเทคโนโลยีและพัฒนาทักษะแรงงาน ควบคู่กับสนับสนุนหน่วยงานวิจัยและสถาบันการศึกษาทำการวิจัย พัฒนา และถ่ายทอดเทคโนโลยีได้อย่างคล่องตัว โดยในช่วงต้นปี 2547 สำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน ได้ดำเนินมาตรการ Skill Technology and Innovation (STI) เพื่อให้สิทธิประโยชน์แก่โครงการที่มีการพัฒนาด้านทรัพยากรมนุษย์ เทคโนโลยี และนวัตกรรม แก่โครงการ 2 กลุ่มหลัก คือ

» กลุ่มที่ส่งเสริมการพัฒนา STI โดยตรง ได้แก่ กิจกรรม

ผลิตเวชภัณฑ์หรืออุปกรณ์ทางการแพทย์ กิจกรรมผลิตเครื่องมือวิทยาศาสตร์ กิจกรรมออกแบบทางอิเล็กทรอนิกส์ กิจกรรมวิจัยและพัฒนา กิจกรรมบริการทดสอบทางวิทยาศาสตร์ กิจกรรมบริการสอบเทียบมาตรฐาน กิจกรรมพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ กิจกรรมผลิตหรือซ่อมอากาศยาน รวมทั้งชิ้นส่วนอุปกรณ์หรือเครื่องใช้บนอากาศยาน โดยจะให้สิทธิประโยชน์ในส่วนของการยกเว้นภาษีอากรขาเข้า และการยกเว้นภาษีเงินได้นิติบุคคล 8 ปี และไม่กำหนดสัดส่วนการยกเว้นภาษีเงินได้นิติบุคคล ซึ่งผลการดำเนินงานตั้งแต่เดือนมกราคม 2547 จนถึงปัจจุบัน มีผู้มาขอใช้สิทธิประโยชน์จากมาตรการ STI จำนวน 20 ราย คิดเป็นเงินภาษีที่หักลดได้จำนวน 1,356 ล้านบาท

» กลุ่มที่ส่งเสริมการพัฒนา STI ทางอ้อม ซึ่งเป็นประเภท

กิจกรรมที่ให้การส่งเสริมอยู่แล้ว และมีคุณสมบัติตามเงื่อนไข ได้แก่ ค่าใช้จ่ายในการวิจัยและพัฒนาหรือออกแบบไม่น้อยกว่าร้อยละ 1-2 ของยอดขายต่อปีโดยเฉลี่ยใน 3 ปีแรก หรือ มีการจ้างบุคลากรที่สำเร็จการศึกษาระดับปริญญาตรีขึ้นไปด้านวิทยาศาสตร์หรือสาขาที่เกี่ยวข้องด้านการวิจัยและพัฒนาไม่น้อยกว่าร้อยละ 1-5 ของจำนวนแรงงานทั้งหมดใน 3 ปีแรก เป็นต้น ให้ได้รับสิทธิในการยกเว้นภาษี

เงินได้นิติบุคคลเพิ่มจากเกณฑ์ปกติกรณีละ 1 ปี แต่รวมแล้วต้องไม่เกิน 8 ปี โดยไม่กำหนดสัดส่วนการยกเว้นภาษีเงินได้นิติบุคคล และให้ได้รับการยกเว้นภาษีอากรขาเข้าเครื่องจักร ซึ่งผลการดำเนินการระหว่างเดือนมกราคมถึงเดือนพฤศจิกายน 2547 มีผู้มาขอใช้สิทธิประโยชน์เป็นจำนวน 75 ราย คิดเป็นเงินภาษีที่หักลดได้ 2,784 ล้านบาท

(3) ส่งเสริมการพัฒนาและนวัตกรรม ได้ดำเนินการ ดังนี้

(3.1) สนับสนุนทางการเงินและวิชาการแก่โครงการนวัตกรรม ที่มาจากการวิจัยและพัฒนา สิทธิบัตรและสิ่งประดิษฐ์ โดยสำนักงานนวัตกรรมแห่งชาติ (สนช.) ได้ให้การสนับสนุนโครงการต่างๆ จำนวน 63 โครงการ วงเงิน 97.492 ล้านบาท ได้แก่ โครงการตรวจใช้วัตถุดิบโครงการนวัตกรรมยางแผ่นชนิดพิเศษที่มีความหนืดคงที่ เป็นต้น

(3.2) ปรับปรุงมาตรการทางกฎหมายและกลไกการคุ้มครองสิทธิประโยชน์ทรัพย์สินทางปัญญา ได้มีการประกาศใช้ พ.ร.บ. ความลับทางการค้า พ.ศ. 2545 ตามพันธกรณี TRIPS (Trade Related Aspects of Intellectual Property Rights) ดำเนินการเผยแพร่ความรู้ความเข้าใจในวิธีการจัดทำคำขอจดทะเบียนทรัพย์สินทางปัญญา ภายใต้โครงการหน่วยบริการรับคำขอจดทะเบียนทรัพย์สินทางปัญญาเคลื่อนที่ โดยกรมทรัพย์สินทางปัญญาจัดส่งเจ้าหน้าที่ออกไปให้คำปรึกษาแนะนำแก่ผู้ประกอบการในส่วนภูมิภาค และให้คำปรึกษาแนะนำเกี่ยวกับกฎหมายทรัพย์สินทางปัญญา นอกจากนี้กระทรวงพาณิชย์ได้แต่งตั้งคณะทำงานจดทะเบียนและปกป้องทรัพย์สินทางปัญญาของไทย เพื่อรวบรวมข้อมูลทรัพย์สินทางปัญญา และนำไปจดทะเบียนคุ้มครองสิทธิทั้งในและต่างประเทศ

3.2 พัฒนากำลังคนด้านวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี ให้มีความสามารถในการประยุกต์ใช้และพัฒนาต่อยอดองค์ความรู้และเทคโนโลยี โดยได้ดำเนินการ ดังนี้

(1) เสริมสร้างพื้นฐานความคิดแบบวิทยาศาสตร์ มีการดำเนินงานที่สำคัญ คือ

(1.1) การพัฒนากระบวนการเรียนรู้ เพื่อเสริมสร้างแนวคิดและองค์ความรู้เกี่ยวกับการใช้วิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี

» สนับสนุนโครงการงานวิทยาศาสตร์ของเด็กและเยาวชนในระดับมัธยมศึกษาและอุดมศึกษา และได้จัดโครงการส่งเสริมการเรียนรู้ทางวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีในโรงเรียนชนบท เพื่อพัฒนารูปแบบการเรียนการสอนวิทยาศาสตร์ในโรงเรียนในชนบทใน 6 จังหวัด เป้าหมายคือ แม่ฮ่องสอน น่าน สกลนคร นครราชสีมา นครราชสีมา และนครศรีธรรมราช ซึ่งก่อให้เกิดผลผลิตการสร้างโครงการงานวิทยาศาสตร์ การพัฒนาเครื่องมือประเมินสำหรับวัดกระบวนการคิดทางวิทยาศาสตร์ (Modified Essay Questionnaire : MEQ)

» การพัฒนาแหล่งเรียนรู้ตลอดชีวิตของประชาชน โดยการให้บริการด้านพิพิธภัณฑ์วิทยาศาสตร์แห่งชาติ ซึ่งช่วยกระตุ้นความสนใจของประชาชนได้มากขึ้น โดยในปี 2546-2548 มีจำนวนผู้เข้าชมสูงกว่าเป้าหมาย กล่าวคือ ในปี 2546 มีจำนวนผู้เข้าชม 688,317 คน และในปี 2547-2548 เพิ่ม เป็นจำนวน 1,038,000 คน และ 1,353,197 คนตามลำดับ นอกจากนี้ยังได้มีการจัดงานสัปดาห์วิทยาศาสตร์แห่งชาติ และงานพระบิดาเทคโนโลยีของไทย

» การให้บริการสารสนเทศห้องสมุดวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี ที่มี website และ web link เฉพาะเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพการสืบค้นทางวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี และให้บริการความรู้ผ่านระบบ Call Center และจัดระบบศูนย์ความรู้ด้านวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี (STKC Web Portal : WWW.stkc.go.th) จำนวน 1,826 เรื่อง จากเป้าหมายที่กำหนด 1,016 เรื่อง

(1.2) การกระจายแหล่งเรียนรู้ทางวิทยาศาสตร์ไปสู่ภูมิภาคอย่างเสมอภาคและทั่วถึง

» จัดบริการเครือข่ายคอมพิวเตอร์เพื่อโรงเรียนไทย (SchoolNet) โดยให้บริการเครือข่ายอินเทอร์เน็ต พัฒนาเนื้อหาความรู้ จัดกิจกรรมสำหรับเยาวชน และสัมมนาเผยแพร่ความรู้บนเครือข่าย และได้พัฒนาซอฟต์แวร์ระบบเปิดเนตเทคลินุกซ์ซิส (Linux SIS) ซึ่งได้นำไปใช้กับโรงเรียนมัธยมที่ร่วมโครงการ School Net จำนวน 5,000 โรงเรียน

» จัดทำเครือข่ายสารสนเทศภาครัฐ (GINet) ซึ่งให้บริการครอบคลุมพื้นที่ 76 จังหวัด และพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานด้านสารสนเทศความเร็วสูง (THAISARN - 3) เพื่อให้สมาชิกไทยสารใช้ร่วมกัน ซึ่งเป็นประโยชน์ต่อสังคม การศึกษา และการวิจัยของภาครัฐ รวมทั้งจัดทำฐานข้อมูลเฉพาะเรื่องในรูปเอกสารฉบับสมบูรณ์ โดยเชื่อมโยงกับหน่วยงานต่างๆ อาทิ หน่วยงานในข่ายงานศูนย์ประสานงานสารนิเทศ ว&ท หน่วยงานด้านสิทธิบัตร หน่วยงานสารสนเทศ และห้องสมุด E-learning นอกจากนี้ได้จัดทำฐานข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับ ว&ท เช่น สิทธิบัตร มาตรฐานอาหารสากล ดัชนีวารสารไทยด้าน ว&ท ตลอดจนฐานข้อมูลด้านเซรามิกเกี่ยวกับเครื่องเคลือบดินเผาและเซรามิก (บน <http://ceramic.dss.go.th>)

(2) พัฒนาครู/อาจารย์ทางวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี โดยใช้เทคโนโลยีสารสนเทศเข้ามาสนับสนุนกระบวนการเรียนการสอน และใช้เป็นเครื่องมือกระจายข้อมูลและองค์ความรู้ของครู/อาจารย์ ในปี 2547 ศูนย์เพื่อศึกษาค้นคว้าก้าวหน้า (Center for advanced studies, CAS) สถาบัน Thailand Graduate Institute for Science and Technology : TGIST ได้จัดทำหลักสูตรเว็บ ในเรื่องต่างๆ อาทิ เทคโนโลยีดีเอ็นเอ เทคโนโลยีสะอาด การพัฒนาระบบสู่ ISO 9000 : 2000 เคมีสำหรับ advanced placement program ชีววิทยา และได้จัดฝึกอบรมหลักสูตร web-based course 4 ครั้ง มีผู้เข้าฝึกอบรม 505 คน และยังได้ดำเนินโครงการ ASEAN Virtual Institute of Science and Technology (AVIST) เพื่อพัฒนาทักษะความสามารถและให้ความรู้ด้าน ว&ท ที่จำเป็นต่อกลุ่มนักวิชาชีพในกลุ่มประเทศอาเซียน ผ่านระบบเสมือนเครือข่ายอินเทอร์เน็ต

(3) พัฒนากำลังคนและความสามารถทางด้านวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี มีการดำเนินงานที่สำคัญ ดังนี้

(3.1) การศึกษาเพื่อประเมินและคาดการณ์การเปลี่ยนแปลงเทคโนโลยีของภาคการผลิตและการประเมินกำลังคนทางด้านวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี โดยในปี 2547 ได้มีการศึกษาเพื่อประเมินความต้องการกำลังคนของภาคการผลิต อาทิ

» โครงการศึกษาเพื่อจัดทำยุทธศาสตร์การพัฒนาศักยภาพมนุษย์เพื่อเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขันของภาคอุตสาหกรรม ซึ่ง สศช. มอบให้มูลนิธิสถาบันวิจัยเพื่อพัฒนาประเทศไทยทำการศึกษากลุ่มอุตสาหกรรม 7 กลุ่ม ได้แก่ อุตสาหกรรมอาหาร อุตสาหกรรมเซรามิก อุตสาหกรรมเฟอร์นิเจอร์ไม้เครื่องเรือน อุตสาหกรรมไฟฟ้าและอิเล็กทรอนิกส์ อุตสาหกรรมยางและผลิตภัณฑ์ยาง อุตสาหกรรมแม่พิมพ์ และระบบโลจิสติกส์ โดยผลการศึกษาพบว่ากำลังคนในระดับกลางและระดับสูงในภาคอุตสาหกรรม ในปี 2545 มีไม่ถึงร้อยละ 20 และในจำนวนนี้มีกำลังคนด้าน ว&ท ที่ทำงานในการออกแบบและการวิจัยและพัฒนาไม่ถึงร้อยละ 2 ทั้งนี้ เมื่อจำแนกเป็นแรงงานด้าน ว&ท และที่ไม่ใช่ ว&ท พบว่า อุตสาหกรรมยานยนต์และชิ้นส่วนมีความต้องการแรงงาน ว&ท มากที่สุด ขณะที่อุตสาหกรรมปิโตรเคมีมีสัดส่วนการใช้แรงงานด้าน ว&ท มากที่สุด สำหรับอุตสาหกรรมอัญมณีและเครื่องประดับ รองเท้าและเครื่องหนัง และเซรามิกและแก้วที่เน้นการใช้ฝีมือมากกว่าเทคโนโลยีการผลิต มีความต้องการแรงงาน ว&ท น้อยมาก สำหรับอุตสาหกรรมซอฟต์แวร์ต้องการกำลังคนสูงถึง 70,000 คน ใน 5 ปีข้างหน้า และคาดว่าในปี 2552 มีแรงงานด้าน ว&ท ที่จบใหม่และพร้อมจะทำงานประมาณ 1.4 แสนคน ซึ่งจะเป็นแรงงานระดับปริญญาตรีกว่า 5 หมื่นคน และเป็นแรงงานสูงกว่าปริญญาตรีน้อยกว่า 6 พันคน

» ฝ่ายวิจัยนโยบายวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยี และนวัตกรรมของ สวทช. ร่วมกับมหาวิทยาลัยมหิดล ดำเนินการศึกษาวิจัยเรื่อง “ความต้องการกำลังคนเชิงคุณภาพด้าน ว&ท ในภาคอุตสาหกรรมการผลิต” เน้นอุตสาหกรรม 3 สาขา รอบบริเวณอุทยานวิทยาศาสตร์ประเทศไทย ได้แก่ อุตสาหกรรมอิเล็กทรอนิกส์และชิ้นส่วนอุปกรณ์ อุตสาหกรรมยานยนต์และชิ้นส่วนยานยนต์ และอุตสาหกรรมอาหาร ซึ่งผลการศึกษาชี้ให้เห็นถึงความไม่สอดคล้องระหว่างความต้องการของภาคอุตสาหกรรมการผลิตและกำลังคนทางด้าน ว&ท ของสถาบันการศึกษา

(3.2) พัฒนาผู้มีความสามารถพิเศษทางด้านวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีให้เป็นผู้เชี่ยวชาญ และ/หรือครูอาจารย์ทางด้าน ว&ท ซึ่งในช่วงปี 2545-2547 ได้ดำเนินการสนับสนุนทุนการศึกษาเพื่อผลิตบัณฑิต และทุนในการทำวิทยานิพนธ์แก่นิสิต นักศึกษา และสนับสนุนทุนวิจัยแก่อาจารย์ นักวิจัย เพื่อพัฒนาและเสริมสร้างความสามารถของนักวิจัยให้สูงขึ้น โดยกระทรวงวิทยาศาสตร์ฯ และทบวงมหาวิทยาลัย ได้จัดสรรทุนด้าน ว&ท ในระดับปริญญาตรี โท เอก จำนวน 1,018 ทุน นอกจากนี้กระทรวงวิทยาศาสตร์ฯ และสำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย ได้สนับสนุนทุนสำหรับทำวิจัยและวิทยานิพนธ์ 997 ทุน ทุนพัฒนาวิชาชีพนักวิจัย 7 ทุน ทุนนักวิจัยอาวุโส 19 ทุน ทุนส่งเสริมกลุ่มนักวิจัยอาชีพ 5 ทุน ทุนการวิจัยหลังปริญญาเอก (Post Doctoral) 8 ทุน และทุนพัฒนาศักยภาพระดับปริญญาเอก (Split-mode Ph.D.) 11 ทุน

3.3 ยกระดับการพัฒนาและการใช้เทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสาร เพื่อกระจายองค์ความรู้และข่าวสารสู่คนไทย และเป็นโครงสร้างพื้นฐานในการปรับเข้าสู่สังคมเศรษฐกิจฐานความรู้ โดยมีการดำเนินงานที่สำคัญ ดังนี้

(1) การพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานสารสนเทศให้ประชาชนสามารถเข้าถึงได้อย่างทั่วถึง

(1.1) ดำเนินการเผยแพร่ความรู้ด้านเทคโนโลยีสารสนเทศ โดยจัดฝึกอบรม สัมมนา ทำสื่อเผยแพร่ความรู้ จัดทำเว็บไซต์ประชาสัมพันธ์ข้อมูล รวมทั้งดำเนินโครงการนำร่อง อาทิ โครงการเครือข่ายคอมพิวเตอร์เพื่อโรงเรียนไทย โดยให้บริการเครือข่ายอินเทอร์เน็ตแก่โรงเรียนประถมศึกษา มัธยมศึกษา และอาชีวศึกษา และศูนย์บริการสารสนเทศเพื่อชุมชน โครงการพัฒนาเด็กไทยด้วยไอซีที เพื่อจัดหาคอมพิวเตอร์ให้กับโรงเรียนที่ขาดแคลน ซึ่งมีผู้บริจาคคอมพิวเตอร์แก่โครงการดังกล่าวแล้วจำนวนทั้งสิ้น 9,890 เครื่อง รวมทั้งจัดฝึกอบรมคอมพิวเตอร์แก่ตัวแทนครูและนักเรียนทั่วประเทศ โครงการคอมพิวเตอร์ไอซีทีเพื่อคนไทย เพื่อสนับสนุนให้ข้าราชการและประชาชนทั่วไปสามารถจัดซื้อเครื่องคอมพิวเตอร์และโน้ตบุ๊กได้ในราคาถูก โครงการอินเทอร์เน็ตชั่วโมงละบาท เพื่อให้ประชาชนทั่วไปสามารถใช้บริการอินเทอร์เน็ตได้ในราคาถูก เป็นต้น

(1.2) จัดทำเครือข่ายสารสนเทศภาครัฐ (GINet) โดยสำนักบริการเทคโนโลยีสารสนเทศภาครัฐให้บริการครอบคลุมพื้นที่ 76 จังหวัด มีการให้บริการเชื่อมต่อแบบ Dial up access 26 หน่วยงาน ให้บริการเชื่อมต่อแบบ Leased Line 28 หน่วยงาน ให้บริการเชื่อมต่อแบบ ISDN 7 หน่วยงาน นอกจากนี้ยังให้บริการรับฝากข้อมูลเพื่อเผยแพร่ทางเครือข่ายคอมพิวเตอร์ (Web hosting) มีหน่วยงานภาครัฐเข้าร่วมแล้ว 118 หน่วยงาน รับฝากจดหมายอิเล็กทรอนิกส์ภาครัฐ (Mail Hosting) 19 หน่วยงาน และยังเพิ่มมูลค่าโดยการให้บริการต่างๆ เช่น การออกไปรับรองอิเล็กทรอนิกส์ (PKI) ระบบสอบถามข้อมูลส่วนราชการไทย (G-Dir) ให้บริการตรวจสอบสถิติการเยี่ยมชมเว็บไซต์ประเทศไทย (TrueHits) ตลอดจนเป็นที่ปรึกษาในการพัฒนา ออกแบบ และติดตั้งระบบเครือข่ายและคอมพิวเตอร์ เช่น โครงการจัดทำเว็บเมลและเว็บโหวตรัฐสภา โครงการ IT Model Office โครงการรับส่งจดหมายอิเล็กทรอนิกส์แบบปลอดภัย (Secure E-mail) เป็นต้น

(1.3) จัดโครงการทางด่วนสารสนเทศความเร็วสูง (THAISARN-3) เพื่อบริการสังคม การศึกษา และวิจัยของภาครัฐ โดยได้มีการจัดทำโครงการศูนย์ข้อมูลสาธารณะไทยสาร เพื่อให้บริการหลัก Server ประกอบด้วย National Cache Server ให้สมาชิกไทยสารใช้งานร่วมกัน เป็นการประหยัดการใช้สายต่างประเทศ โดยมีอัตราการใช้งานข้อมูลเฉลี่ย 912.6 MB ต่อวัน อัตราการเก็บข้อมูลลงใน Cache เฉลี่ย 206.2 MB ต่อวัน FTP Server สำหรับผู้สนใจทั่วไปใช้ Download ข้อมูล News Server เพื่อแลกเปลี่ยนข่าวสารระหว่างกันทั้งในและต่างประเทศ มากกว่า 4,000 กลุ่ม Web Server ใช้เผยแพร่ข้อมูลต่างๆ ผ่านเครือข่ายอินเทอร์เน็ต DNS Server สำหรับเปลี่ยนแปลงข้อมูลระหว่างชื่อ URL กับ IP Address นอกจากนี้มีการดำเนินโครงการ Internet Information Research เน้นการวิจัยข้อมูลอินเทอร์เน็ตที่ไหลเวียนในประเทศ เป็นศูนย์กลางรวบรวมข้อมูลอินเทอร์เน็ตของประเทศ โครงการวิจัยและพัฒนาเทคโนโลยี Access Grid Node ที่สามารถสื่อสารกับศูนย์บริการในต่างประเทศ โดยระบบของศูนย์บริการมี 3 ส่วนใหญ่ๆ คือ ระบบเสียง ระบบวิดีโอ และระบบเครือข่าย โครงการวิจัยและพัฒนาระบบปฏิบัติการเนตเทคโนโลยีซิส ช่วยประหยัดค่าใช้จ่ายเรื่องซอฟต์แวร์ ได้นำไปใช้กับโรงเรียนมัธยมในโครงการเครือข่ายคอมพิวเตอร์เพื่อโรงเรียนไทย (School Net) โครงการ IPv6 (Next Generation Internet Protocol ซึ่งเป็นการเชื่อมต่อกับเครือข่ายวิจัยต่างประเทศ) เพื่อรับมือกับการเปลี่ยนแปลงจากเครือข่ายอินเทอร์เน็ตโปรโตคอลรุ่นที่ 6 นอกจากนี้ ยังมีโครงการสมาชิกเครือข่าย APAN เพื่อเชื่อมต่อกับเครือข่ายวิจัยต่างประเทศ และร่วมประชุมวิชาการต่างๆ

(2) การส่งเสริมให้มีการสร้างและใช้ข้อมูลสารสนเทศเพื่อกิจกรรมต่าง ๆ

(2.1) จัดทำฐานข้อมูลเฉพาะเรื่องในรูปเอกสารฉบับสมบูรณ์เชื่อมโยงหน่วยงานในเครือข่ายงานศูนย์ประสานงานสารสนเทศ ว&ท หน่วยงานด้านสิทธิบัตร วารสารด้านวิทยาศาสตร์ วิทยาศาสตร์สำหรับเด็ก พจนานุกรมศัพท์ด้าน ว&ท หน่วยงานสารสนเทศและห้องสมุด E-learning รวมทั้งจัดทำฐานข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับ ว&ท เช่น สิทธิบัตร มาตรฐานอาหารสากล ดัชนีวารสารไทยด้าน ว&ท ตลอดจนฐานข้อมูลด้านเซรามิกเกี่ยวกับเครื่องเคลือบดินเผาและเซรามิก (บน <http://ceramic.dss.go.th>)

(2.2) จัดทำระบบเครือข่ายข้อมูลผลงานวิจัยและพัฒนาระหว่างกระทรวงวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีกับสภาอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย เพื่อเผยแพร่ผลงานวิจัยแก่สมาชิกสภาอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย และขยายผลสู่ผู้ประกอบการอุตสาหกรรมอื่นๆ ทั่วประเทศ รวมทั้งจัดทำคู่มือแหล่งบริการสอบเทียบอุตสาหกรรมของประเทศไทย ให้เป็นเว็บไซต์ต่อไป

(2.3) สืบค้นและรวบรวมภูมิปัญญาท้องถิ่น โดยสำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษา ได้จัดทำโครงการพัฒนาระบบฐานข้อมูลการพัฒนาชุมชนและท้องถิ่นเพื่อการบริหารเพื่อรวบรวมและจัดทำระบบฐานข้อมูลทั้งประเทศ ในด้านทรัพยากรธรรมชาติและโครงสร้างพื้นฐาน (Resource Mapping) และวิถีชุมชน ภูมิปัญญาท้องถิ่น ทักษะและความชำนาญของคนในชุมชน (Skill Mapping) ตลอดจนทำการเผยแพร่ผ่านทางระบบเครือข่ายแก่หน่วยงานภาครัฐ ภาคเอกชน และประชาชนทั่วไป นอกจากนี้ กรมการศึกษานอกโรงเรียนยังได้จัดทำระบบสืบค้นข้อมูลเกี่ยวกับประชากร ภูมิปัญญาท้องถิ่น อาชีพท้องถิ่น สิ่งดีงามของตำบล ฯลฯ ผ่านทางเว็บไซต์ <http://www.lcbase.in.th>

(2.4) การพัฒนาเครือข่ายระบบสารสนเทศระบบเปิดเพื่อสนับสนุนการบริหารจัดการของวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อมและลดต้นทุน โดยในปี 2548 ได้ดำเนินการสร้างเครือข่ายเชื่อมโยงระบบสารสนเทศ เครือข่ายความร่วมมือในการใช้ Linux Server สำหรับรองรับระบบปฏิบัติการคอมพิวเตอร์ Linux โดยมีวัตถุประสงค์ในการเร่งการใช้ซอฟต์แวร์ Open Source ในธุรกิจขนาดกลางและขนาดย่อม องค์กรภาครัฐ และโรงเรียน เพื่อช่วยลดต้นทุนในการดำเนินงานของธุรกิจขนาดกลางและขนาดย่อม

3.4 การบริหารการพัฒนาวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีโดยมุ่งประสิทธิผล
มีการดำเนินงานที่สำคัญ ดังนี้

(1) ให้องค์กรทางวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีของรัฐสร้างเครือข่ายในทุกภาค เพื่อกระจายความรู้ความชำนาญทาง ว&ท ไปสู่ภาคการผลิตและชนบททั่วประเทศ โดยกระทรวงวิทยาศาสตร์ฯ สร้างเครือข่ายความร่วมมือกับสถาบันการศึกษาในรูปของคลินิกเทคโนโลยี 27 แห่ง และสถาบันของภาคเอกชนเพื่อการพัฒนา 1 แห่ง เพื่อเป็นตัวกลางในการรับและถ่ายทอดความรู้และเทคโนโลยี ซึ่งครอบคลุมพื้นที่ให้บริการ ใน 4 ภูมิภาค 47 จังหวัด และให้คำปรึกษาและข้อมูลด้านเทคโนโลยี แก่ชุมชน อุตสาหกรรมขนาดกลางและขนาดย่อม โครงการ OTOP นอกจากนี้ได้ดำเนินโครงการสร้างเครือข่ายการพัฒนาเทคโนโลยีของอุตสาหกรรมไทยในภูมิภาคอย่างเป็นระบบที่ยั่งยืน โดยการร่วมมือกับมหาวิทยาลัยต่างๆ เพื่อถ่ายทอดเทคโนโลยี ให้คำปรึกษา และแก้ไขปัญหาทางเทคนิคแก่ภาคอุตสาหกรรม

(2) จัดให้มีกลไก/มาตรการป้องกันมิให้ไทยถูกเอาเปรียบทางเทคโนโลยีจากต่างประเทศ กรมทรัพย์สินทางปัญญาได้พัฒนาปรับปรุงกฎหมายทรัพย์สินทางปัญญาของไทย โดยการออกพระราชบัญญัติคุ้มครองสิ่งบ่งชี้ทางภูมิศาสตร์ พ.ศ. 2546 เพื่อให้ความคุ้มครองสินค้าที่ใช้สิ่งบ่งชี้ทางภูมิศาสตร์ เพื่อไม่ให้เกิดความสับสนในแหล่งกำเนิดของสินค้าที่มาจากแหล่งภูมิศาสตร์นั้นๆ ซึ่งกฎหมายดังกล่าวมีผลบังคับใช้แล้วเมื่อวันที่ 28 เมษายน 2547 นอกจากนี้กระทรวงพาณิชย์ได้แต่งตั้งคณะทำงานจดทะเบียนและปกป้องทรัพย์สินทางปัญญาของไทย เพื่อดำเนินการรวบรวมข้อมูลทรัพย์สินทางปัญญาและภูมิปัญญาไทยที่เป็นภาพลักษณ์ของชาติโดยส่วนรวม และนำไปจดทะเบียนคุ้มครองสิทธิทั้งในและต่างประเทศ เพื่อป้องกันผู้ฉ้อโกงเลียนแบบหรือละเมิด รวมทั้งดำเนินการปกป้องทรัพย์สินทางปัญญาของไทย โดยประสานกับสภาหอการค้าแห่งประเทศไทยและสภาอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย เพื่อขอรับทราบปัญหาสินค้าไทยถูกละเมิดสิทธิในต่างประเทศ และดำเนินการสืบหาข้อเท็จจริงของปัญหาการละเมิดสิทธิในต่างประเทศ รวมทั้งจัดคณะผู้แทนเดินทางไปหารือกับหน่วยงานด้านทรัพย์สินทางปัญญาและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องของต่างประเทศ เพื่อเจรจาถึงความร่วมมือในการลดปัญหาการละเมิดสิทธิ

4 บทสรุปและข้อเสนอแนะ

4.1 ประเด็นปัญหา

(1) การพัฒนาในช่วงที่ผ่านมา สะท้อนให้เห็นว่าโครงสร้างพื้นฐานทางวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยียังอ่อนแอ โดยเฉพาะการลงทุนด้านการวิจัยและพัฒนาเพื่อสร้างองค์ความรู้ของประเทศยังอยู่ในวงจำกัด นอกจากนี้การวิจัยและพัฒนาส่วนใหญ่ยังจำกัดอยู่ในมหาวิทยาลัยและสถาบันวิจัยภาครัฐ และขาดการบริหารจัดการเพื่อมุ่งประสิทธิภาพการผลิตอย่างแท้จริง ขณะที่ภาคเอกชนดำเนินการวิจัยและพัฒนาในสัดส่วนน้อย ซึ่งถึงระดับการพัฒนาขีดความสามารถทางเทคโนโลยีและการสังสมเทคโนโลยีและองค์ความรู้ของภาคการผลิต ยังคงอ่อนด้อยซึ่งอาจเป็นอุปสรรคต่อการเรียนรู้และประยุกต์ใช้เทคโนโลยีในภาคการผลิตเพื่อเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขันของประเทศในระดับสูงขึ้นไป

(2) ผลผลิตจากการวิจัยและพัฒนาในรูปของจำนวนผลงานตีพิมพ์ยังมีปริมาณค่อนข้างน้อยเมื่อเทียบกับประเทศอุตสาหกรรมใหม่ เช่นเดียวกับการจดสิทธิบัตร แม้ว่าจะมีแนวโน้มที่ดีขึ้น แต่จำนวนการยื่นคำขอและจดสิทธิบัตรในประเทศไทยส่วนใหญ่เป็นของชาวต่างชาติ และเมื่อพิจารณาในรายละเอียดพบว่า สิทธิบัตรที่คนไทยได้รับส่วนใหญ่เป็นการออกแบบผลิตภัณฑ์ ขณะที่สิทธิบัตรการประดิษฐ์ได้รับการจดทะเบียนรับรองน้อยกว่าต่างชาติมาก ซึ่งจะส่งผลกระทบต่อรายได้ไปสู่นวัตกรรมในระยะต่อไป

(3) บุคลากรด้าน ว&ท ยังคงขาดแคลนทั้งในเชิงปริมาณและคุณภาพ แม้ว่าสัดส่วนนักวิจัยและพัฒนาจะเพิ่มขึ้นเป็น 2.87 คนต่อประชากร 10,000 คน แต่ยังต่ำกว่าประเทศคู่แข่ง นอกจากนี้ในกระบวนการผลิตบุคลากรด้าน ว&ท ยังขาดความเชื่อมโยงกับภาคการผลิต นักเรียนทุนที่สำเร็จการศึกษาประสบปัญหาในการหางานทำ ความก้าวหน้าในสายอาชีพไม่ชัดเจนประกอบกับภาคอุตสาหกรรมมีการพัฒนาไปสู่การใช้เทคโนโลยีที่ซับซ้อนอย่างช้าๆ ไม่สามารถรองรับบุคลากรด้าน ว&ท ได้อย่างมีประสิทธิภาพ

(4) ขีดความสามารถในการดูดซับเทคโนโลยีจากภายนอกของผู้ประกอบการยังอยู่ในระดับต่ำและยังไม่มีมีการแพร่กระจายภายในและระหว่างภาคการผลิตเท่าที่ควร สะท้อนจากการขาดดุลการชำระเงินค่าเทคโนโลยีที่มีแนวโน้มมากขึ้นตามลำดับ ในขณะที่โครงสร้างอุตสาหกรรมส่วนใหญ่อยู่บนฐานการใช้แรงงานและทุนที่ไม่ซับซ้อน และอุตสาหกรรมที่อาศัยฐานความรู้ยังมีสัดส่วนน้อย ทำให้ระดับการเรียนรู้เพื่อพัฒนาขีดความสามารถทางเทคโนโลยีภายในประเทศของภาคการผลิตส่วนใหญ่ยังคงจำกัดอยู่ที่ระดับปฏิบัติการ การออกแบบวิศวกรรม และการประยุกต์เบื้องต้น ในขณะที่การวิจัยและพัฒนาและนวัตกรรมยังมีสัดส่วนน้อย ซึ่งจะเป็นอุปสรรคต่อการปรับตัวไปสู่อุตสาหกรรมที่ใช้ความรู้เพื่อการแข่งขัน

(5) การสร้างเครือข่ายสารสนเทศ เพื่อปรับตัวเข้าสู่สังคมเศรษฐกิจฐานความรู้ ยังไม่เพียงพอ และขาดการนำมาใช้ในกิจกรรมที่สร้างมูลค่าเพิ่มทางเศรษฐกิจ จำเป็นต้องมีการขยายเครือข่ายอินเทอร์เน็ต และโทรศัพท์เคลื่อนที่ให้ครอบคลุมประชากรในพื้นที่เป้าหมายในราคาที่ เป็นธรรมยิ่งขึ้น และสนับสนุนรูปแบบการคำนวณเครือข่ายสารสนเทศเพื่อสร้างโอกาสและขยายตลาดสำหรับผลิตภัณฑ์ให้มากยิ่งขึ้น

(6) ความตระหนักของสาธารณะในการใช้ ว&ท เพื่อการพัฒนาทางเศรษฐกิจและปรับปรุงคุณภาพชีวิตมีน้อย พิจารณาจากสัดส่วนนักเรียนสายวิทยาศาสตร์และสังคมศาสตร์ ในช่วงที่ผ่านมายังปรับตัวช้า การสื่อสารข้อมูลทางวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีต่อสังคมยังไม่ครอบคลุมคนทุกกลุ่ม จำกัดอยู่เฉพาะในกลุ่มนักเรียน นักศึกษา มากกว่าประชาชนทั่วไป ทำให้เป็นอุปสรรคต่อการสนับสนุนการพัฒนาเทคโนโลยีให้ก้าวหน้า และการสร้างความตระหนักของภาคสาธารณะถึงความจำเป็นในการนำมาประยุกต์ใช้ในการพัฒนาประเทศในด้านต่างๆ

4.2 ประเด็นที่ต้องให้ความสำคัญและเร่งรัดดำเนินการในระยะต่อไป

(1) สนับสนุนการทำวิจัยและพัฒนาทั้งในภาครัฐและภาคเอกชนให้มากยิ่งขึ้น โดยรัฐบาลไทยและมาตรการสนับสนุนเอกชนทำการวิจัยและพัฒนาให้สอดคล้องกับระดับศักยภาพที่แท้จริงของภาคการผลิต และปรับระบบการบริหารจัดการการวิจัยและพัฒนาภาครัฐเพื่อการใช้ประโยชน์เชิงพาณิชย์ให้มากขึ้น รวมถึงสนับสนุนกลไกการสร้างเครือข่ายการทำงานระหว่างหน่วยงานวิจัยภาครัฐ มหาวิทยาลัยและภาคเอกชน เพื่อให้การวิจัยและพัฒนาสามารถนำไปสู่การใช้ประโยชน์ได้สอดคล้องตามความต้องการ และมีประสิทธิภาพ ควบคู่กับการสร้างความเข้มแข็งของวิสาหกิจในประเทศโดยเฉพาะวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อมปรับปรุงเทคโนโลยีในกระบวนการผลิต ให้สามารถเชื่อมโยงเข้าสู่ระบบการผลิตของประเทศ และนำไปสู่การเพิ่มโอกาสในการแข่งขันของอุตสาหกรรมไทยในระดับสากล

(2) เร่งรัดจัดทำแผนกลยุทธ์การพัฒนาบุคลากรด้าน ว&ท ของประเทศอย่างเป็นระบบ ตั้งแต่ระดับประถมจนถึงอุดมศึกษา รวมทั้งการพัฒนาครู-อาจารย์ที่มีคุณภาพ และจัดให้มีแผนบูรณาการระหว่างหน่วยงานภาครัฐและเอกชนที่เกี่ยวข้องกับการพัฒนา ว&ท เพื่อจัดทำหลักสูตรการศึกษาและการฝึกอบรม พัฒนาบุคลากรด้าน ว&ท ในสาขาที่มีความสำคัญและเป็นความต้องการของประเทศ รวมทั้งปรับปรุงประสิทธิภาพของสถาบันการศึกษาโดยอาศัยเทคโนโลยีและอุปกรณ์สารสนเทศมาช่วยในการจัดการเรียนการสอนให้มากขึ้น ตลอดจนการนำเข้าผู้เชี่ยวชาญและอาจารย์จากต่างประเทศเพื่อมาทดแทนบุคลากรที่ยังขาดในะยะสั้น

(3) พัฒนาสถาบันและกิจกรรมการฝึกอบรม โดยอาศัยความร่วมมือระหว่างภาครัฐ เอกชนและองค์กรต่างประเทศ ในการขยายการจัดตั้งสถาบันฝึกอบรมทางเทคโนโลยีที่เป็นกระแستهคโนโลยีนวัตกรรม (core technology) และจัดโครงการฝึกอบรมร่วมกับภาครัฐกิจด้านการช่างและเทคโนโลยี รวมทั้งให้สิ่งจูงใจเพื่อพัฒนาความรู้และทักษะทางเทคโนโลยี ตลอดจนให้ความช่วยเหลือและสิทธิประโยชน์แก่โครงการจัดตั้งสถาบันการศึกษาและฝึกอบรมทางเทคโนโลยี

(4) ส่งเสริมการเผยแพร่ข้อมูลข่าวสาร และผลงานวิจัยและพัฒนาของหน่วยงานวิจัยและมหาวิทยาลัย โดยผ่านสื่อต่างๆ เพื่อให้คนทุกกลุ่มสามารถเข้าถึงได้ในวงกว้าง เพื่อให้สาธารณะชนได้รับทราบอย่างทั่วถึง ซึ่งจะเป็นการกระตุ้นให้เด็กและเยาวชน รวมทั้งประชาชน เห็นความสำคัญของ ว&ท และก่อให้เกิดความสนใจที่จะเข้ามาสู่เส้นทางอาชีพทางด้าน ว&ท ตลอดจนช่วยสร้างความเชื่อมั่นให้ภาคการผลิตหันมาให้ความสำคัญกับการใช้เทคโนโลยีที่ผลิตโดยคนไทย ซึ่งจะนำไปสู่การพึ่งพาตนเอง และลดการนำเข้าเทคโนโลยี

(5) ส่งเสริมให้เกิดระบบนวัตกรรมแห่งชาติ โดยภาครัฐเป็นผู้ประสาน ส่งเสริมให้เกิดรูปแบบความเชื่อมโยงขององค์กรประกอบต่างๆ ตามระบบนวัตกรรมแห่งชาติ ระหว่างบริษัทในระบบห่วงโซ่มูลค่าของอุตสาหกรรม รวมถึงความเชื่อมโยงระหว่างผู้ซื้อและผู้จัดหาปัจจัยการผลิต มหาวิทยาลัย หน่วยงานวิจัยภาครัฐและภาคอุตสาหกรรม ตลอดจนสนับสนุนความร่วมมือในรูปแบบเครือข่ายวิสาหกิจ โดยใช้กลไกสนับสนุน อาทิ มาตรการการเงินและการคลังเพื่อสนับสนุนการทำนวัตกรรมของภาคเอกชน ควบคู่กับการจำกัดความกิจกรรมนวัตกรรมให้สอดคล้องกับระดับขีดความสามารถของภาคเอกชน และโครงสร้างภาคการผลิตที่เป็นอยู่ในปัจจุบัน

ผลกระทบการพัฒนาในระยะแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 9

การติดตามประเมินผลกระทบการพัฒนา ทำให้ทราบสถานการณ์การเปลี่ยนแปลงและผลกระทบที่เกิดขึ้นจากกระบวนการพัฒนาของแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 9 ทั้งด้านเศรษฐกิจ สังคม ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ตลอดจนการปรับปรุงพัฒนาระบบบริหารจัดการประเทศด้านต่าง ๆ ในระยะ 4 ปีของแผนฯ ว่าเป็นไปตามเป้าหมายที่คาดหวังไว้หรือไม่ ผลการพัฒนาก่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงต่อคน สังคม และเศรษฐกิจไทยอย่างไร โดย สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ได้พัฒนาตัวชี้วัดเพื่อใช้ประเมินผลกระทบขั้นสุดท้ายของการพัฒนาตามแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 9 จำนวน 3 ตัวชี้วัด โดยในปี 2545 ได้พัฒนา **ดัชนีความเข้มแข็งทางเศรษฐกิจ** เพื่อวัดผลการพัฒนาที่มีต่อความเข้มแข็งของเศรษฐกิจในมิติของความสามารถในการพึ่งพาตนเอง การมีภูมิคุ้มกันของระบบเศรษฐกิจ การปรับตัวให้ทันกับการเปลี่ยนแปลงของสถานการณ์โลก การเจริญเติบโตอย่างมีเสถียรภาพ และการกระจายผลประโยชน์ของการพัฒนาอย่างเป็นธรรม และ **ดัชนีความอยู่ดีมีสุข** เพื่อวัดผลกระทบการพัฒนาที่มีต่อคน ทั้งการมีสุขภาพอนามัยที่ดีทั้งร่างกายและจิตใจ การมีความรู้ มีงานทำที่ทั่วถึง มีรายได้พอเพียงต่อการดำรงชีพ มีครอบครัวที่อบอุ่น อยู่ในสภาพแวดล้อมที่ดี และอยู่ภายใต้ระบบบริหารจัดการที่ดีของภาครัฐ และในปี 2547 สำนักงานฯ ได้พัฒนา **ดัชนีการพัฒนายั่งยืน** เพื่อประเมินผลการพัฒนาทั้ง 3 มิติ คือ ด้านเศรษฐกิจ สังคมและทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมว่าได้ปรับตัวไปสู่การพัฒนาที่สมดุล และยั่งยืนตามเป้าประสงค์ของการพัฒนาเพิ่มมากขึ้นหรือไม่

ผลกระทบของการพัฒนาในระยะแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 9 ได้ข้อสรุปว่า ความเข้มแข็งของเศรษฐกิจไทยซึ่งอยู่ในระดับดีอย่างต่อเนื่องในช่วง 3 ปีแรกของแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 9 ได้ลดลงในปี 2548 และระดับความเข้มแข็งได้ลดลงต่ำกว่าปีสุดท้ายของแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 8 ทั้งนี้ เป็นผลมาจากความสามารถในการพึ่งตนเองทางเศรษฐกิจมีแนวโน้มลดลงตั้งแต่ปี 2547 ปัจจัยสำคัญ คือ การที่ต้องพึ่งพาการนำเข้าสินค้าทุน วัตถุดิบและกึ่งวัตถุดิบ พลังงาน เทคโนโลยี รวมทั้งตลาดต่างประเทศในสัดส่วนที่สูงขึ้นอย่างต่อเนื่องในขณะเดียวกัน ภูมิคุ้มกันทางเศรษฐกิจได้ลดลงจากระดับการเปิดประเทศที่เพิ่มขึ้น ส่วนการเจริญเติบโตอย่างมีเสถียรภาพกำลังเผชิญกับปัญหาเงินเฟ้อและการขาดดุลบัญชีเดินสะพัดจากราคาพลังงานนำเข้า

อย่างไรก็ตาม ความเข้มแข็งทางเศรษฐกิจที่ลดลง ยังไม่ส่งผลกระทบต่อความอยู่ดีมีสุขของคนไทย โดยยังคงอยู่ในระดับดีตลอดช่วง 4 ปีของแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 9 ส่วนปัจจัยที่ยังคงมีผลกระทบต่อความอยู่ดีมีสุขของคนไทย ส่วนหนึ่ง คือ ความสามารถในการพึ่งตนเองทางเศรษฐกิจของครอบครัวยากจน และอีกส่วนหนึ่งจากการบริหารจัดการที่ดีของรัฐในด้านความโปร่งใส

สำหรับการพัฒนายั่งยืนในช่วง 4 ปีแรกของแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 9 ยังคงอยู่ในระดับที่ต้องปรับปรุงในมิติของการพัฒนาด้านสังคมและสิ่งแวดล้อม โดยในด้านสังคม คือ การพัฒนาคุณภาพด้านการศึกษาของคนไทย ภาพลักษณ์เรื่องคอร์รัปชัน ส่วนมิติสิ่งแวดล้อมในเรื่องของคุณภาพแหล่งน้ำ คุณภาพอากาศในเมืองหลักและปริมาณการใช้สารเคมีทางการเกษตร

บทที่ 9

ผลกระทบการพัฒนา

1 บทนำ

วิกฤตเศรษฐกิจที่เกิดขึ้นตั้งแต่ปีแรกของแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 8 ได้ส่งผลกระทบต่อคนไทยเป็นอย่างมาก จากการที่เศรษฐกิจหดตัวอย่างรุนแรง ความเชื่อมั่นทางเศรษฐกิจของประเทศลดลงจากการขาดดุลบัญชีเดินสะพัดและหนี้สาธารณะที่เพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็ว การว่างงานและภาวะเงินเฟ้อเพิ่มขึ้น คนไทยมีคุณภาพชีวิตที่ลดลง คนยากจนเพิ่มขึ้น การวิเคราะห์ผลกระทบของการพัฒนาในด้านความเข้มแข็งของเศรษฐกิจไทยในช่วงดังกล่าวอยู่ในระดับที่ต้องการการปรับปรุงให้ดีขึ้น การเติบโตทางเศรษฐกิจที่ต้องพึ่งพามากเกินไป ทำให้ต้องเผชิญความเสี่ยงต่อการผันแปรของเศรษฐกิจโลกและเป็นเหตุให้มีภูมิคุ้มกันทางเศรษฐกิจน้อยลง ในขณะที่การพัฒนาคุณภาพและประสิทธิภาพการผลิตเป็นไปอย่างเชื่องช้าส่งผลให้ปรับตัวไม่ทันกับการเปลี่ยนแปลง ชีตความสามารถการแข่งขันต่ำลง แม้ว่าเศรษฐกิจช่วงปลายแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 8 จะเริ่มขยายตัวมีเสถียรภาพดีขึ้นแต่ยังมีความเปราะบางจากโครงสร้างที่ขาดความสมดุล ส่วนในด้านความอยู่ดีมีสุขของคนไทย พบว่ามีการเปลี่ยนแปลงไปในทิศทางที่ดีขึ้น โดยปัจจัยที่มีผลต่อการเปลี่ยนแปลงที่สำคัญได้แก่ การมีงานทำที่เพิ่มขึ้น คนยากจนลดลง อย่างไรก็ตาม ความเสื่อมโทรมของทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมยังคงคุกคามคุณภาพชีวิตและความอยู่ดีมีสุขของคนไทย ตลอดจนการพัฒนาที่ยั่งยืนของสังคมไทย

แผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 9 ได้กำหนดวัตถุประสงค์และเป้าหมายหลักคือ การฟื้นฟูเศรษฐกิจให้ขยายตัวอย่างมีคุณภาพและมีเสถียรภาพ มีภูมิคุ้มกันสามารถพึ่งตนเองได้มากขึ้น เพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขัน สร้างการมีงานทำและสร้างรายได้ให้แก่ประชาชนส่วนใหญ่ ควบคู่ไปกับการวางรากฐานการพัฒนาที่แข็งแกร่ง โดยการพัฒนาคน ครอบครัว และชุมชนให้เข้มแข็งเป็นแกนหลักของสังคมไทย สามารถพัฒนาและต่อยอดภูมิปัญญาและรักษาคุณค่าของเอกลักษณ์ วัฒนธรรมที่งดงามของไทย รวมทั้งมีการจัดการใช้ประโยชน์และอนุรักษ์ฟื้นฟูทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมได้อย่างสมดุลกับการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคม และส่งเสริมสนับสนุนซึ่งกันและกันไปพร้อม ๆ กับการเสริมสร้างระบบการบริหารจัดการที่ดีในทุกภาคส่วนของสังคมไทย ในช่วงระยะเวลาของแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 9 ภาครัฐได้กำหนดให้มียุทธศาสตร์การพัฒนาและผลักดันแนวทางมาตรการดำเนินการที่สำคัญเพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์และเป้าหมายที่กำหนดไว้เป็นจำนวนมาก การติดตามประเมินผลกระทบการพัฒนา โดยใช้ดัชนีชี้วัด 3 ชุด คือดัชนีชี้วัดความเข้มแข็งทางเศรษฐกิจ ดัชนีชี้วัดความอยู่ดีมีสุข และดัชนีชี้วัดการพัฒนาที่ยั่งยืน เพื่อรายงานสถานการณ์การเปลี่ยนแปลงและผลกระทบที่เกิดขึ้นจากยุทธศาสตร์การพัฒนาประเทศในระยะแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 9 ดังกล่าว

2

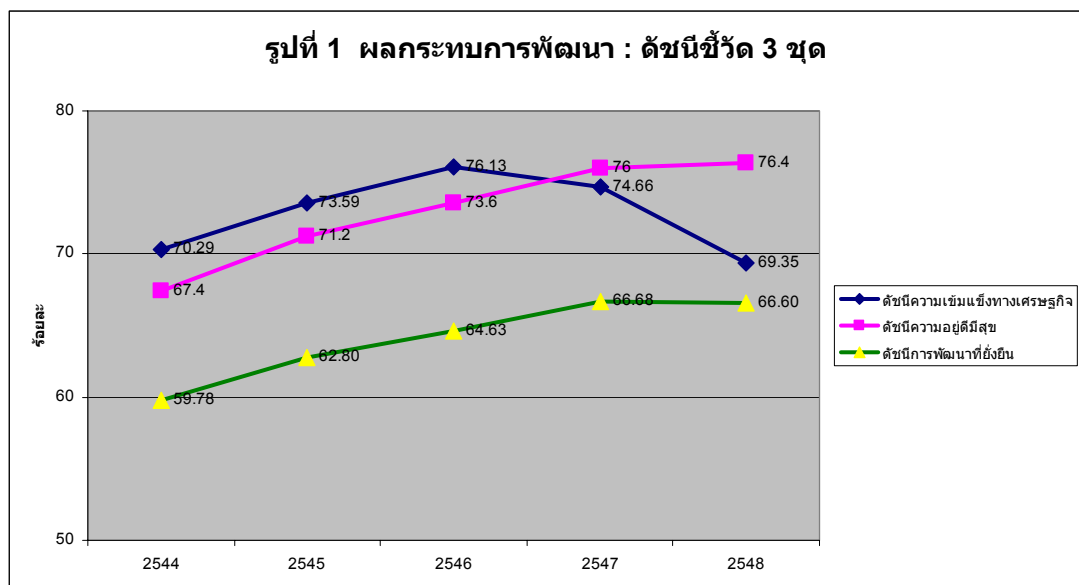
ผลกระทบการพัฒนาในระยะแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 9

การประเมินผลกระทบการพัฒนาและการเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้นในช่วงระยะเวลา 4 ปีของแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 9 สรุปได้ว่า

ความเข้มแข็งของเศรษฐกิจไทยซึ่งอยู่ในระดับดีอย่างต่อเนื่องในช่วง 3 ปีแรกของแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 9 ได้ลดลงในปี 2548 ต่อเนื่องจากปี 2547 และระดับความเข้มแข็งได้ลดลงต่ำกว่าปีสุดท้ายของแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 8 ทั้งนี้ เป็นผลจากความสามารถในการพึ่งตนเองทางเศรษฐกิจมีแนวโน้มลดลงตั้งแต่ปี 2547 ปัจจัยสำคัญ คือ การที่ต้องพึ่งพาการนำเข้าสินค้าทุน วัตถุดิบและกึ่งวัตถุดิบ พลังงาน ทุนและเทคโนโลยี รวมทั้งตลาดต่างประเทศในสัดส่วนที่สูงขึ้นอย่างต่อเนื่อง ในขณะเดียวกัน ภูมิคุ้มกันทางเศรษฐกิจได้ลดลงจากระดับการเปิดประเทศที่เพิ่มขึ้น ส่วนการเจริญเติบโตอย่างมีเสถียรภาพกำลังเผชิญกับปัญหาเงินเฟ้อและการขาดดุลบัญชีเดินสะพัดจากราคาพลังงานนำเข้า

ความอยู่ดีมีสุขของคนไทย ยังคงอยู่ในระดับดีตลอดช่วง 4 ปีของแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 9 และยังไม่ได้รับผลกระทบจากความเข้มแข็งทางเศรษฐกิจที่ลดลง สำหรับปัจจัยที่ยังคงมีผลกระทบต่อความอยู่ดีมีสุขของคนไทย ส่วนหนึ่ง คือ ความสามารถในการพึ่งตนเองทางเศรษฐกิจของครอบครัวยากจน และอีกส่วนหนึ่ง คือ การบริหารจัดการที่ดีของภาครัฐ

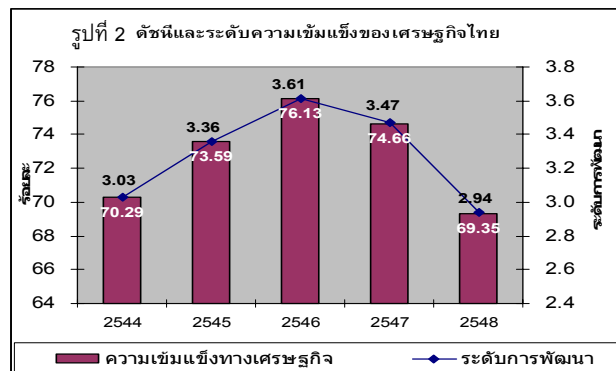
การพัฒนาที่ยั่งยืนในช่วง 4 ปีแรกของแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 9 ยังคงอยู่ในระดับที่ต้องปรับปรุง ในมิติของการพัฒนาด้านสังคมและสิ่งแวดล้อม ในด้านสังคม คือ คุณภาพการศึกษาของคนไทย ภาพลักษณ์เรื่องคอร์รัปชัน ส่วนมิติสิ่งแวดล้อม คือ คุณภาพแหล่งน้ำ คุณภาพอากาศในเมืองหลักและปริมาณการใช้สารเคมีทางการเกษตร



ที่มา : สำนักประเมินผลและเผยแพร่การพัฒนา สศช.

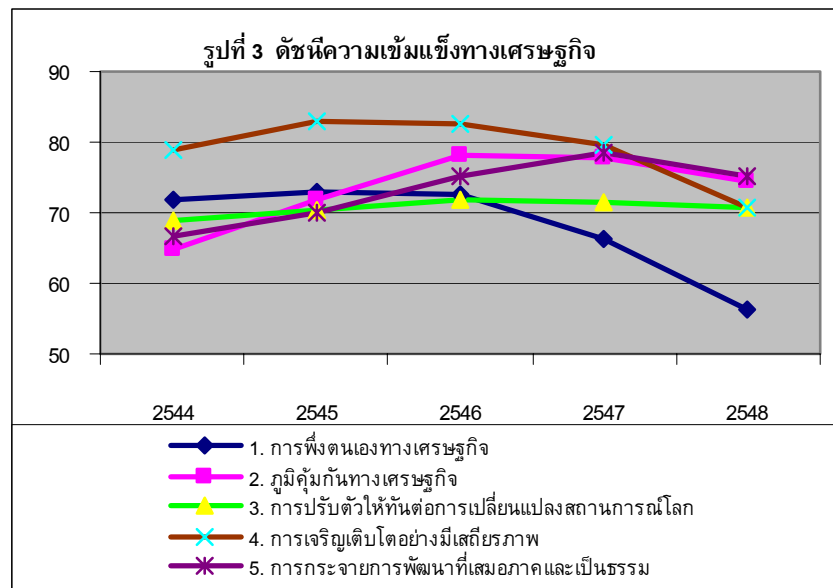
2.1 ความเข้มแข็งของเศรษฐกิจไทยเริ่มลดลงในช่วงปลายแผนพัฒนาฉบับที่ 9

ความสำเร็จของการพัฒนาประเทศต้องการความเข้มแข็งทางเศรษฐกิจ ซึ่งเปรียบได้กับความแข็งแรงของร่างกายมนุษย์ ทำให้สามารถยืนหยัดได้ด้วยตนเอง มีภูมิคุ้มกันที่สามารถต้านทานโรคภัยไข้เจ็บ รวมทั้งสามารถปรับร่างกายให้เข้ากับสภาวะแวดล้อมที่เปลี่ยนแปลงไปตลอดเวลา เพื่อสามารถดำรงชีวิตอยู่ได้อย่างมีคุณภาพและมีความสุข ดังนั้น ความเข้มแข็งทางเศรษฐกิจ คือ การสร้างรากฐานทางเศรษฐกิจที่สามารถพึ่งตนเองได้ มีภูมิคุ้มกันที่ช่วยลดความเสี่ยงจากความผันผวนของเศรษฐกิจโลก ขณะเดียวกัน สามารถปรับตัวได้ทันต่อการเปลี่ยนแปลงของโลก และมีขีดความสามารถในการแข่งขัน ที่นำไปสู่การเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจอย่างมีประสิทธิภาพ อีกทั้งมีการกระจายผลการพัฒนาที่เสมอภาคและเป็นธรรม ซึ่งจะทำให้ประชาชนมีความอยู่ดีมีสุขและมีการพัฒนาที่ยั่งยืนที่สุด



ที่มา : สำนักประเมินผลและเผยแพร่การพัฒนา สศช.

ผลการประเมินความเข้มแข็งทางเศรษฐกิจในปี 2548 ซึ่งเป็นปีที่ 4 ของแผนพัฒนาฉบับที่ 9 พบว่า เศรษฐกิจไทยมีความเข้มแข็งลดลงจากระดับ 3 เป็นระดับ 2 เมื่อเปรียบเทียบกับระยะ 3 ปีแรกของแผนพัฒนา ฉบับที่ 9 และต่ำกว่าปีสุดท้ายของแผนพัฒนา ฉบับที่ 8 โดยเป็นผลมาจากการที่ความสามารถในการพึ่งตนเองทางเศรษฐกิจ ภูมิคุ้มกันทางเศรษฐกิจ และการปรับตัวให้ทันต่อการเปลี่ยนแปลงของสถานการณ์โลกมีแนวโน้มลดลงตั้งแต่ปี 2547 การพึ่งตนเองทางเศรษฐกิจลดลงเป็นผลมาจากโครงสร้างการผลิตที่ต้องพึ่งพาภาคอุตสาหกรรมเพิ่มขึ้น ส่งผลให้ต้องนำเข้าสินค้าวัตถุดิบและกึ่งวัตถุดิบตลอดจนน้ำมันในสัดส่วนที่สูงอย่างต่อเนื่อง นอกจากนี้การเพิ่มขึ้นของระดับการเปิดประเทศทำให้ต้องเผชิญกับความเสี่ยงจากปัจจัยภายนอกที่ไม่สามารถควบคุมได้มากขึ้น รวมทั้งการเจริญเติบโตอย่างมีประสิทธิภาพในระยะเวลา 2 ปีสุดท้ายของแผนพัฒนา ฉบับที่ 9 กำลังมีข้อจำกัดจากปัญหาเงินเพื่อการขาดดุลบัญชีเดินสะพัดที่มีแนวโน้มสูงขึ้น อย่างไรก็ตามเศรษฐกิจไทยยังคงมีประสิทธิภาพจากฐานการคลังของประเทศที่มั่นคง การลดลงของหนี้สาธารณะและหนี้ต่างประเทศ รวมทั้งการกระจายรายได้ที่เสมอภาคและเป็นธรรมดีขึ้น



ตารางที่ 1 : ดัชนีความเข้มแข็งทางเศรษฐกิจไทย พ.ศ. 2544-2548

องค์ประกอบดัชนี	ช่วงเวลา	ดัชนี(%)					ระดับการพัฒนา				
		สิ้นแผนฯ8 2544	แผนฯ 9				สิ้นแผนฯ8 2544	แผนฯ 9			
			2545	2546	2547	2548		2545	2546	2547	2548
1. การพึ่งตนเองทางเศรษฐกิจ		71.88	72.83	72.59	66.37	56.24	3.19	3.28	3.26	2.64	1.87
- สัดส่วนมูลค่าเพิ่มภาคเกษตรกรรมต่อ GDP		83.68	81.21	82.21	76.32	69.50	4.37	4.12	4.22	3.63	2.95
- สัดส่วนการนำเข้าวัตถุดิบ&สินค้าทุนต่อ GDP		56.75	61.69	58.93	51.37	41.47	1.89	2.17	1.96	1.71	1.38
- ดุลการค้าต่อ GDP		75.22	75.60	76.65	71.41	57.76	3.52	3.56	3.66	3.14	1.93
2. ภูมิคุ้มกันทางเศรษฐกิจ		64.95	71.78	78.11	77.67	74.30	2.49	3.18	3.81	3.77	3.43
- ระดับการเปิดประเทศ		59.23	62.72	59.98	54.22	46.04	1.97	2.27	2.00	1.81	1.53
- ดุลการค้า/GDP		61.75	69.60	80.73	79.42	76.86	2.17	2.96	4.07	3.94	3.69
- หนี้ต่างประเทศ/GDP		73.88	83.00	93.63	99.38	100.0	3.39	4.30	5.00	5.00	5.00
3. การปรับตัวให้ทันต่อการเปลี่ยนแปลงสถานการณ์โลก		68.96	70.39	72.03	71.41	70.58	2.90	3.04	3.20	3.14	3.06
- ประสิทธิภาพการผลิตรวม (TFP)		73.11	82.13	87.25	82.52	77.26	3.31	4.21	4.73	4.25	3.73
- ค่าใช้จ่ายทางการวิจัยและพัฒนาต่อ GDP		56.35	56.50	57.50	57.50	57.50	1.88	1.88	1.92	1.92	1.92
- ส่วนแบ่งการตลาดของไทยในตลาดโลก		77.42	72.53	71.35	74.23	76.98	3.74	3.25	3.13	3.42	3.70
4. การเจริญเติบโตอย่างมีเสถียรภาพ		79.01	83.15	82.63	79.47	70.60	3.90	4.31	4.26	3.95	3.06
- อัตราเงินเฟ้อ		83.97	88.25	83.02	78.75	70.19	4.40	4.83	4.30	3.87	3.02
- อัตราการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจ (GDP)		70.18	77.86	81.55	79.69	75.73	3.02	3.79	4.15	3.97	3.57
- ดุลบัญชีเดินสะพัดต่อ GDP		82.87	83.33	83.33	79.98	65.88	4.29	4.33	4.33	4.00	2.59
5. การกระจายการพัฒนาที่เสมอภาคและเป็นธรรม		66.64	69.82	75.30	78.39	75.04	2.66	2.98	3.53	3.84	3.50
- ความไม่เท่าเทียมการพัฒนา		64.07	70.05	81.00	84.72	78.01	2.41	3.01	4.10	4.47	3.80
- การกระจายรายได้		69.21	69.59	69.59	72.07	72.07	2.92	2.96	2.96	3.21	3.21
ความเข้มแข็งทางเศรษฐกิจ		70.29	73.59	76.13	74.66	69.35	3.03	3.36	3.61	3.47	2.94

ที่มา : สำนักประเมินผลและเผยแพร่การพัฒนา สศช.

หมายเหตุ : ระดับการพัฒนา 5 ระดับ แบ่งตามค่าดัชนีดังนี้

ระดับ 5	= ร้อยละ 90.0-100	= ดีขึ้นมาก
ระดับ 4	= ร้อยละ 80.0-89.9	= ดีขึ้น
ระดับ 3	= ร้อยละ 70.0-79.9	= ดีหรือไม่เปลี่ยนแปลง
ระดับ 2 หรือน้อยกว่า	= น้อยกว่าร้อยละ 70.0	= ต้องปรับปรุง

ความเข้มแข็งของเศรษฐกิจไทยที่ลดลงมากดังกล่าว เป็นผลจากปัจจัยสำคัญดังต่อไปนี้

(1) **โครงสร้างเศรษฐกิจไทยขาดความสมดุลมากขึ้น** การพึ่งพาภาคอุตสาหกรรมที่มากขึ้น ส่งผลให้ต้องพึ่งพิงปัจจัยภายนอกด้านพลังงาน วัตถุดิบ เทคโนโลยีและนวัตกรรมจากต่างประเทศเพิ่มสูงขึ้นมากตามไปด้วย ดังนั้นการพึ่งตนเองทางเศรษฐกิจในช่วงแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 9 ได้ลดลงจากร้อยละ 72.83 ในปี 2545 เหลือร้อยละ 66.37 และ 56.24 ในช่วงปี 2547 และ 2548 ตามลำดับ และส่งผลให้สถานภาพความเข้มแข็งของเศรษฐกิจไทยในช่วงปลายแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 9 ลดลงจากระดับดีเป็นระดับที่ต้องปรับปรุง สำหรับปัจจัยสำคัญที่จุดรั้งขีดความสามารถด้านการพึ่งตนเองทางเศรษฐกิจ คือ

ตารางที่ 2 : โครงสร้างการผลิตรายสาขา

หน่วย : ร้อยละ					
สาขาการผลิต	2544	2545	2546	2547	2548
สัดส่วนภาคเกษตรกรรมต่อ GDP	10.4	10.0	10.2	9.2	8.0
สัดส่วนภาคอุตสาหกรรมต่อ GDP	36.2	36.7	37.9	38.7	39.2

ที่มา : สำนักประเมินผลและเผยแพร่การพัฒนา, สศช.

(1.1) **โครงสร้างเศรษฐกิจขาดความสมดุลจากการที่ภาคเกษตรลดบทบาทลง** ความไม่สมดุลของโครงสร้างการผลิตจะเห็นได้จากการที่ภาคอุตสาหกรรมและบริการซึ่งรองรับแรงงานเกือบร้อยละ 60 ของกำลังแรงงาน มีสัดส่วนผลิตภัณฑ์มวลรวมภายในประเทศสูงถึงร้อยละ 92 ขณะที่ภาคเกษตรซึ่งเป็นสาขาการผลิตที่พึ่งพิงฐานทรัพยากรภายในประเทศและเป็นแหล่งอาชีพและรายได้ของคนส่วนใหญ่ของประเทศ มีสัดส่วนในผลิตภัณฑ์มวลรวมในประเทศเพียงร้อยละ 8 เท่านั้น การพึ่งพาภาคอุตสาหกรรมมากขึ้นจะเห็นได้จากสัดส่วนการผลิตภาคอุตสาหกรรมต่อ GDP ในปี 2545 เพิ่มขึ้นจากร้อยละ 36.7 เป็นร้อยละ 38.7 และ 39.2 ในปี 2547 และ 2548 ขณะที่สัดส่วนการผลิตของภาคเกษตรต่อ GDP ลดลงจากร้อยละ 10 ในปี 2545 เป็นร้อยละ 9.2 และ 8.0 ในปี 2547 และ 2548 ตามลำดับ เนื่องจากสาขาเกษตรยังเป็นการผลิตสินค้าวัตถุดิบและสินค้าขั้นกลาง มีมูลค่าเพิ่มและผลตอบแทนที่ต่ำ เติบโตโดยพึ่งพิงธรรมชาติเป็นหลัก ประสิทธิภาพการผลิตจึงต่ำแม้จะเป็นแหล่งรองรับแรงงานของประเทศมากที่สุดถึงร้อยละ 38.9 ในปี 2548 ก็ตาม นอกจากนี้ การผลิตทั้งในภาคอุตสาหกรรมและภาคเกษตรต่างยังคงพึ่งพาผลผลิตหลักเพียงไม่กี่ชนิด คือ เครื่องคอมพิวเตอร์และอุปกรณ์ รถยนต์และส่วนประกอบ แผงวงจรไฟฟ้า อัญมณีและเครื่องประดับ อาหารทะเลกระป๋องและแปรรูป ข้าว และยางพารา เป็นต้น

ตารางที่ 3 : โครงสร้างการนำเข้า

หน่วย : ร้อยละ					
โครงสร้างการนำเข้า	2544	2545	2546	2547	2548
สัดส่วนการนำเข้าวัตถุดิบและทุนต่อ GDP	39.29	36.93	38.05	41.37	46.24
สัดส่วนมูลค่านำเข้าวัตถุดิบต่อ GDP	23.36	22.68	23.28	26.00	28.04
สัดส่วนมูลค่านำเข้าสินค้าทุนต่อ GDP	16.31	14.86	15.45	15.98	18.20
สัดส่วนรายจ่ายค่ารอเยลตีและค่าธรรมเนียมใบอนุญาตต่อ GDP	0.71	0.87	0.89	0.97	1.01

ที่มา : ธนาคารแห่งประเทศไทย

(1.2) เศรษฐกิจไทยพึ่งพิงภาคต่างประเทศ จากการนำเข้าวัตถุดิบ สินค้าทุน พลังงาน เทคโนโลยีและนวัตกรรม การเติบโตของภาคอุตสาหกรรมทำให้ต้องมีการนำเข้า วัตถุดิบและสินค้าทุนเป็นจำนวนมากเพื่อเพิ่มการผลิตสินค้าและบริการเพื่อการส่งออกที่เพิ่มขึ้น และ เมื่อพิจารณาสัดส่วนการนำเข้าวัตถุดิบและสินค้าทุนต่อ GDP พบว่าเพิ่มสูงขึ้นอย่างต่อเนื่อง จากร้อยละ 36.93 ในปี 2545 หรือคิดเป็นมูลค่า 2,046,405 ล้านบาท เป็นร้อยละ 46.24 ในปี 2548 หรือคิดเป็น มูลค่า 3,275,468 ล้านบาท สำหรับการนำเข้าในปี 2548 เพิ่มขึ้นถึงร้อยละ 26 โดยเฉพาะการนำเข้า สินค้ากลุ่มน้ำมันเพิ่มมากถึงร้อยละ 61.1 สินค้าทุนเพิ่มขึ้นร้อยละ 26.7 และสินค้าวัตถุดิบและ กึ่งสำเร็จรูปเพิ่มขึ้นร้อยละ 16.3 ขณะที่การส่งออกเพิ่มขึ้นเพียงร้อยละ 15.0 เทียบกับปี 2547 ที่ขยายตัว ถึงร้อยละ 21.6 ทำให้ดุลการค้าขาดดุล 8,578 ล้านดอลลาร์สหรัฐ ซึ่งนับเป็นการขาดดุลการค้าครั้งแรก ในรอบ 7 ปี นอกจากนี้ การพึ่งพาและเทคโนโลยีที่ต้องนำเข้าจากต่างประเทศในรูปแบบต่างๆ รวมถึง ขาดการส่งเสริมและพัฒนาวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีที่สนับสนุนภาคการผลิตอย่างเป็นระบบ ทำให้ ต้องพึ่งการนำเข้าเทคโนโลยีโดยตรงจากต่างประเทศ ดังจะเห็นได้จากสัดส่วนรายจ่ายค่าร้อยละและ ค่าธรรมเนียมใบอนุญาตต่อ GDP ที่เพิ่มขึ้นต่อเนื่องจากร้อยละ 0.71 ในปี 2544 เป็น 0.87 ในปี 2545 และเพิ่มขึ้นเป็นร้อยละ 1 ในปี 2548

ตารางที่ 4 : การนำเข้าน้ำมัน

	2545	2546	2547	2548	อัตราการเปลี่ยนแปลง(%)		
					2546	2547	2548
น้ำมันดิบ							
มูลค่า(ล้านบาท)	286,953	346,057	486,627	644,933	20.6	40.6	32.5
ปริมาณ(ล้านลิตร)	42,278	45,025	50,621	48,033	6.5	12.4	-5.1
ปริมาณ(พันบาร์เรลต่อวัน)	728.5	775.8	869.9	827.7	6.5	12.1	-4.9
ราคา(\$/BBL)	25.06	29.34	37.81	52.74	17.1	28.9	39.5
น้ำมันสำเร็จรูป							
มูลค่า(ล้านบาท)	7,427	8,941	15,801	29,571	20.4	76.7	87.2
ปริมาณ(ล้านลิตร)	983	999	1,716	2,182	1.6	71.8	27.1
ปริมาณ(พันบาร์เรลต่อวัน)	16.9	17.2	29.5	37.6	1.6	71.3	27.5
ราคา(\$/BBL)	27.79	34.17	36.61	53.47	23.0	7.1	46.1
อื่นๆ							
มูลค่า(ล้านบาท)	18,390	21,794	25,733	26,109	18.5	18.1	1.5
ปริมาณ(ล้านลิตร)	2,655	2,637	2,463	2,027	-0.7	-6.6	-17.7
ปริมาณ(พันบาร์เรลต่อวัน)	45.8	45.4	42.3	34.9	-0.7	-6.9	-17.5
ราคา(\$/BBL)	25.58	31.43	41.15	50.77	22.9	30.9	23.4
รวมทั้งหมด							
มูลค่า(ล้านบาท)	312,770	376,792	528,161	700,613	20.5	40.2	32.7
ปริมาณ(ล้านลิตร)	45,916	48,661	54,801	52,242	6.0	12.6	-4.7
ปริมาณ(พันบาร์เรลต่อวัน)	791.2	838.5	941.7	900.2	6.0	12.3	-4.4
ราคา(\$/BBL)	25.15	29.56	37.92	52.69	17.5	28.3	39.0

ที่มา : สำนักงานนโยบายและแผนพลังงาน, กระทรวงพลังงาน

(2) ภูมิคุ้มกันทางเศรษฐกิจมีแนวโน้มลดลงในช่วงปลายแผนพัฒนาฉบับที่ 9 จากการเพิ่มขึ้นของระดับการเปิดประเทศ และการกระจุกตัวของสินค้าและตลาดส่งออกหลัก การพัฒนาเศรษฐกิจที่พึ่งพิงการค้าระหว่างประเทศมากขึ้น ทำให้เศรษฐกิจไทยต้องเผชิญกับความเสี่ยงจากความผันผวนของปัจจัยภายนอกมากขึ้น ในขณะเดียวกัน ยังไม่มีการกระจายสินค้าและตลาดส่งออกที่มากพอ ทำให้การส่งออกของไทยมีความเสี่ยงต่อการผันแปรของภาวะเศรษฐกิจโลกมากขึ้น ระดับการเปิดประเทศในปี 2545 คือร้อยละ 105.6 ได้เพิ่มขึ้นเป็นร้อยละ 121.5 และ 131.7 ในปี 2547 และ 2548 ตามลำดับ นอกจากนี้สัดส่วนการส่งออกสินค้าสำคัญ 10 รายการแรกยังคงที่ไม่เปลี่ยนแปลง คือ ร้อยละ 42.3 ในปี 2548

ตารางที่ 5 : สัดส่วนการส่งออกและระดับการเปิดประเทศ

หน่วย : ร้อยละ

ดัชนีชี้วัด \ ปี	2544	2545	2546	2547	2548
1. การส่งออกสินค้าสำคัญ 10 รายการแรก/การส่งออกทั้งหมด	42.2	40.0	41.2	41.7	42.3
2. การส่งออกสินค้าไปยัง 10 ประเทศแรก/การส่งออกทั้งหมด	69.4	68.4	69.6	66.4	66.3
3. ระดับการเปิดประเทศ	110.9	105.6	109.4	121.5	131.7

ที่มา : กระทรวงพาณิชย์ ธปท. และ สศช.

(3) การปรับตัวให้ทันกับการเปลี่ยนแปลงของสถานการณ์โลกยังคงมีข้อจำกัดในด้านประสิทธิภาพการผลิต ถึงแม้ว่าจะมีส่วนแบ่งการตลาดในตลาดโลกเพิ่มขึ้น

(3.1) ผลิตภาพการผลิตรวม(Total Factor Productivity : TFP) มีแนวโน้มลดลงในช่วงปลายแผนพัฒนา ฉบับที่ 9 ในปี 2545 TFP ซึ่งเพิ่มขึ้นเป็นร้อยละ 3.38 และเปลี่ยนแปลงเพิ่มขึ้นเป็นร้อยละ 4.95 ในปี 2546 ได้ลดลงในช่วงปี 2547 และปี 2548 เป็นร้อยละ 3.50 และ 1.89 ตามลำดับ แม้ว่าค่า TFP ตลอดช่วง 4 ปี ของแผนพัฒนา ฉบับที่ 9 จะมีการปรับตัวดีขึ้น และเป็นช่วงที่ค่า TFP สูงที่สุดเมื่อเทียบกับช่วงแผนพัฒนา ฉบับอื่นๆที่ผ่านมา คือ ขยายตัวร้อยละ 3.43 ต่อปี แต่เมื่อพิจารณาผลิตภาพการผลิตในรายสาขา พบว่า ผลิตภาพการผลิตสาขาเกษตรกรรมเป็นตัวฉุดรั้ง TFP ของประเทศตั้งแต่ปี 2547 ที่มีค่าติดลบร้อยละ -7.77 และเป็นร้อยละ -6.02 ในปี 2548 แสดงว่าสาขาเกษตรกรรมยังต้องพึ่งพาธรรมชาติ และแรงงานในกระบวนการผลิตเป็นหลัก

ตารางที่ 6 : ผลิตภาพการผลิตของประเทศไทย

หน่วย : ร้อยละ

	2544	2545	2546	2547	2548
เกษตรกรรม	1.32	-2.38	8.82	-7.77	-6.02
นอกภาคเกษตร	-0.74	4.08	3.46	3.85	2.40
□ อุตสาหกรรม	-1.84	4.89	6.99	4.47	2.11
□ บริการและอื่นๆ	-0.14	3.39	0.87	3.36	2.33
ผลิตภาพการผลิต	0.62	3.38	4.95	3.50	1.89

ที่มา : สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ

(3.2) การลงทุนเพื่อการวิจัยและพัฒนาของประเทศยังคงอยู่ในระดับต่ำ โดยสัดส่วนค่าใช้จ่ายเพื่อการวิจัยและพัฒนาต่อ GDP (GERD/GDP) มีสัดส่วนค่อนข้างคงที่จากร้อยละ 0.26 ในปี 2544 ลดลงเป็นร้อยละ 0.24 ในปี 2545 และเพิ่มขึ้นเป็นร้อยละ 0.26 ในปี 2546 ซึ่งค่อนข้างต่ำและยังต่ำกว่าเป้าหมายที่กำหนดไว้ในแผนพัฒนา ฉบับที่ 9 ที่ร้อยละ 0.4 เมื่อเปรียบเทียบกับค่าใช้จ่ายด้านนี้กับต่างประเทศพบว่า ประเทศไทยลงทุนด้านนี้ต่ำกว่ากลุ่มประเทศพัฒนาและประเทศอุตสาหกรรมใหม่ประมาณ 8-14 เท่า และต่ำกว่าประเทศเพื่อนบ้านอย่างมาเลเซียที่มีสัดส่วน GERD/GDP ในปี 2543 ที่ร้อยละ 0.50 และเพิ่มขึ้นเป็นร้อยละ 0.69 ในปี 2545 นอกจากนี้การพัฒนา ด้านนวัตกรรมและสิ่งประดิษฐ์ใหม่ๆ ก็มีแนวโน้มลดลงตลอดช่วงแผนพัฒนา ฉบับที่ 9 โดยจำนวน การจดทะเบียนสิทธิบัตรและการออกแบบผลิตภัณฑ์ในประเทศไทยในปี 2545 มีจำนวน 2,466 ราย ลดลงเป็น 1,322 ราย ในปี 2548 จึงจำเป็นที่รัฐบาลต้องให้ความสำคัญกับการส่งเสริมการวิจัยและพัฒนาและนำมาใช้ประโยชน์ในการปรับปรุงพัฒนาผลิตภัณฑ์ในเชิงพาณิชย์โดยการต่อยอดจากการวิจัยพื้นฐานอย่างจริงจัง เพื่อเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขันของประเทศ

(4) เศรษฐกิจเริ่มชะลอตัวจากปัญหาเงินเฟ้อ การขาดดุลการค้าและดุลบัญชีเดินสะพัด โดยดัชนีการเจริญเติบโตอย่างมีเสถียรภาพลดลงจากร้อยละ 83.15 ในปี 2545 ลงมาที่ร้อยละ 79.47 และ 70.60 ในปี 2547 และ 2548 ตามลำดับ เป็นผลมาจากปัญหาก๊าซแล้ง ปัญหาผลกระทบจากสึนามิและความไม่สงบในภาคใต้ การหดตัวของการใช้จ่ายและการลงทุนภาคเอกชน เนื่องจากประเทศเริ่มประสบปัญหาราคาน้ำมันในตลาดโลกปรับตัวสูงขึ้นต่อเนื่อง โดยราคาน้ำมันดิบดูไบและเบรนท์ในปี 2548 เฉลี่ยอยู่ที่ 49.55 และ 54.85 ดอลลาร์สหรัฐต่อบาร์เรล ทำให้ราคาน้ำมันขายปลีกภายในประเทศปี 2548 ปรับตัวเพิ่มขึ้นจากปี 2547 ร้อยละ 25 ราคาน้ำมันที่สูงขึ้นส่งผลกระทบต่อต้นทุนการผลิตและค่าขนส่งในประเทศปรับตัวสูงขึ้น และส่งผลกระทบต่อระดับราคาสินค้าทั่วไปเพิ่มขึ้นตามเงินเฟ้อขยายตัวจากร้อยละ 2.7 ในปี 2547 เป็นร้อยละ 4.5 ในปี 2548 ด้านภาคต่างประเทศประสบปัญหาดุลการค้าขาดดุลสูงถึง 8,578 ล้านดอลลาร์สหรัฐ จากการนำเข้าน้ำมัน สินค้าทุนและวัตถุดิบ ส่งผลให้ดุลบัญชีเดินสะพัดขาดดุลร้อยละ 2 ของ GDP และเป็นปีแรกของการขาดดุลหลังจากที่เกินดุลต่อเนื่องตลอดช่วง 7 ปีก่อน อย่างไรก็ตาม การเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจร้อยละ 4.5 ยังเป็นไปตามเป้าหมายของแผนพัฒนา ฉบับที่ 9 ที่กำหนดไว้ร้อยละ 4-5

ตารางที่ 7 : การบริโภคและการลงทุน

หน่วย : ร้อยละ

	2544	2545	2546	2547	2548
อัตราการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจ	2.1	5.4	7.0	6.2	4.5
การใช้จ่าย					
1.การบริโภค	3.9	4.8	5.8	5.7	5.4
ภาคเอกชน	4.1	5.4	6.4	5.9	4.4
ภาครัฐบาล	2.4	0.7	2.3	4.7	12.2
2.การลงทุน	1.1	6.6	12.1	13.8	11.0
ภาคเอกชน	4.9	13.4	17.7	16.3	11.2
ภาครัฐบาล	-5.3	-6.3	-0.7	6.8	10.6

ที่มา : สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ

(5) การกระจายผลตอบแทนการผลิตโดยรวมดีขึ้นกว่าช่วงแผนพัฒนาฉบับที่ 8 ขณะที่สาขาเกษตรกรรมและก่อสร้างยังคงเสียเปรียบภาคการผลิตอื่น การพิจารณาการกระจายผลตอบแทนการผลิตจากดัชนีความไม่เท่าเทียมหรือดัชนีไทล์ (Theil Index)¹ พบว่าในช่วงแผนพัฒนา ฉบับที่ 9 ความไม่เท่าเทียมโดยใช้ดัชนีไทล์มีแนวโน้มดีขึ้นเล็กน้อยจากร้อยละ 0.16 ในปี 2544 ลดลงเป็นร้อยละ 0.15 ในปี 2548 จากความเหลื่อมล้ำระหว่างผลตอบแทนการผลิตรายสาขา โดยสาขาเกษตรกรรมและก่อสร้างยังเป็นสาขาการผลิตที่เสียเปรียบการผลิตสาขาอื่น ทั้งนี้เนื่องจากประสิทธิภาพการผลิตและผลตอบแทนแรงงานในส่วนนี้ยังต่ำกว่าการผลิตทุกสาขา ประกอบกับแรงงานในภาคเกษตรกรรมมีค่าจ้างที่แท้จริง (ปรับด้วยอัตราเงินเฟ้อ ใช้ราคาปี 2545 เป็นปีฐาน) ต่ำกว่าค่าเฉลี่ยของประเทศถึง 3 เท่า สำหรับการผลิตสาขาอื่นมีค่าความไม่เท่าเทียมเป็นบวกเกือบทั้งหมดหรือมีมูลค่าการผลิตสูงกว่าแรงงานที่มีอยู่ โดยเฉพาะสาขาอุตสาหกรรมที่มีความได้เปรียบเชิงเปรียบเทียบด้านการผลิตจำนวนมาก และการใช้เทคโนโลยีที่ทันสมัยในการผลิต

ตารางที่ 8 : ดัชนีความไม่เท่าเทียม (Theil Index) ของมูลค่าการผลิตต่อผู้มีงานทำในแต่ละสาขาการผลิต

หน่วย : ร้อยละ

สาขาการผลิต	แผนพัฒนา ฉบับที่ 8					แผนพัฒนา ฉบับที่ 9			
	2540	2541	2542	2543	2544	2545	2546	2547	2548
เกษตรกรรม	-0.0641	-0.0666	-0.0641	-0.0624	-0.0607	-0.0608	-0.0607	-0.0591	-0.0585
นอกเกษตรกรรม	0.1963	0.1853	0.1983	0.1945	0.1787	0.1728	0.1574	0.1509	0.1494
- เหมืองแร่	0.0178	0.0199	0.0180	0.0290	0.0302	0.0276	0.0302	0.0312	0.0388
- อุตสาหกรรม	0.0945	0.0954	0.1104	0.1086	0.0927	0.0936	0.0970	0.0944	0.0967
- การก่อสร้าง	-0.0079	-0.0057	-0.0038	-0.0060	-0.0064	-0.0070	-0.0079	-0.0088	-0.0095
- สาธารณูปโภค	0.0164	0.0208	0.0208	0.0222	0.0252	0.0264	0.0262	0.0269	0.0259
- การขนส่ง	0.0293	0.0293	0.0318	0.0333	0.0350	0.0353	0.0307	0.0283	0.0281
- การค้าและการธนาคาร	0.0504	0.0351	0.0256	0.0224	0.0290	0.0231	0.0192	0.0170	0.0194
- การบริการ และอื่น ๆ	0.0253	0.0215	0.0264	0.0267	0.0160	0.0170	0.0099	0.0111	0.0066
ดัชนีไทล์ (Theil index)	0.1617	0.1496	0.1650	0.1738	0.1610	0.1552	0.1445	0.1409	0.1474

ที่มา : สำนักประเมินผลและเผยแพร่การพัฒนา, สศช.

ผลการประเมินความเข้มแข็งทางเศรษฐกิจสรุปได้ว่า เศรษฐกิจไทยยังมีปัญหาเชิงโครงสร้างที่ขาดความสมดุล การเติบโตยังเปราะบาง เนื่องจากการเติบโตเชิงปริมาณประสิทธิภาพการผลิตโดยเฉพาะในภาคเกษตรกรรมยังคงเป็นข้อจำกัดที่สำคัญ ในขณะที่ความสามารถในการพึ่งตนเองและภูมิคุ้มกันทางเศรษฐกิจมีแนวโน้มลดลง เนื่องจากต้องพึ่งพิงปัจจัยภายนอกด้านวัตถุดิบ สินค้าทุน เทคโนโลยี พลังงานและตลาดส่งออกเป็นสำคัญ เศรษฐกิจไทยจึงยังคงมีความเสี่ยงจากผลกระทบจากภายนอก และจะมีผลต่อการเติบโตอย่างยั่งยืน

¹ ดัชนีการกระจายการพัฒนาตามวิธีของ Theil นี้เป็นการเปรียบเทียบสัดส่วนผลผลิตมวลรวมกับสัดส่วนประชากรหรือผู้มีงานทำของแต่ละพื้นที่ที่เทียบกับประเทศหากสัดส่วนผลผลิตที่ได้จากแต่ละพื้นที่หรือสาขาการผลิตมีการกระจายในลักษณะเดียวกับการกระจายตัวของประชากร (หรือในการกระจายตัวของผู้มีงานทำในแต่ละสาขาการผลิต) แสดงถึงการกระจายผลตอบแทนจากการผลิตที่เป็นไปอย่างเท่าเทียม ในทางตรงกันข้ามหากส่วนผลผลิตของพื้นที่ (หรือสาขาการผลิต) มีจำนวนที่มากหรือน้อยกว่าเมื่อเทียบกับสัดส่วนประชากรหรือผู้มีงานทำ จะแสดงถึงความไม่สมดุลของผลตอบแทนในพื้นที่และสาขาการผลิตที่ควรได้รับการแก้ไขเพื่อให้เกิดความเป็นธรรมในทางสังคม สูตรการคำนวณคือ Total Inequality Index = $\sum (y_i/Y) \cdot \log[(y_i/Y)/(x_i/X)]$ เมื่อ X_i = จำนวนประชากรรายสาขา/พื้นที่ Y_i = ผลผลิตมวลรวมรายสาขา/พื้นที่ X = จำนวนประชากรรวมของประเทศ และ Y = ผลรวมของผลผลิตมวลรวมของประเทศ

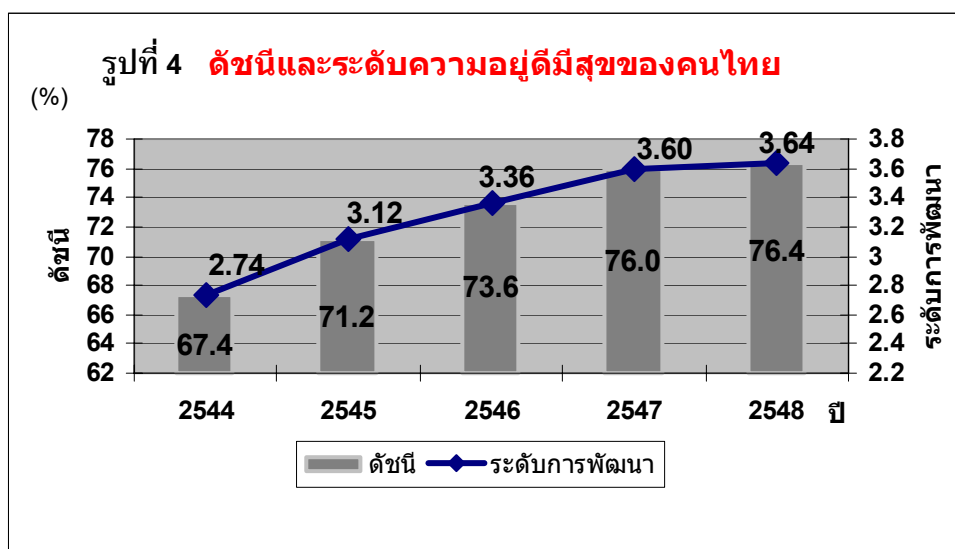
ในกรณีที่มีการกระจายการผลิตเท่าเทียมกัน หมายถึงสัดส่วนผลผลิตสอดคล้องกับสัดส่วนประชากรหรือผู้มีงานทำ ค่าดัชนีไทล์ในสาขานั้นมีค่าเป็น 0 ในกรณีที่มีการกระจายไม่เท่าเทียมหมายถึงสัดส่วนผลผลิตไม่สอดคล้องกับสัดส่วนประชากรหรือผู้มีงานทำ ค่าดัชนีไทล์รายสาขามีค่าเป็นค่าบวกหรือลบ ค่าบวก หมายถึงผลตอบแทนในสาขานั้นได้รับสูงเกินไป ค่าลบหมายถึงผลตอบแทนในสาขานั้นได้รับต่ำเกินไป

2.2 ความอยู่ดีมีสุขของคนไทยเปลี่ยนแปลงในทิศทางที่ดีขึ้น

ความสำเร็จของการพัฒนาประเทศ คือ การพัฒนาที่ทำให้คนไทยมีความอยู่ดีมีสุขอย่างยั่งยืน ซึ่งต้องเกิดขึ้นจากความสมดุลในทุกมิติของการดำรงชีวิตที่เชื่อมโยงกันอย่างเป็นองค์รวม กล่าวคือ การมีสุขภาพอนามัยที่ดีทั้งร่างกายและจิตใจ มีความรู้ มีงานทำที่ทั่วถึง มีรายได้พอเพียงต่อการดำรงชีพ มีครอบครัวที่อบอุ่น อยู่ในสภาพแวดล้อมที่ดี และอยู่ภายใต้ระบบบริหารจัดการที่ดีของภาครัฐ

(1) ความอยู่ดีมีสุขของคนไทย

ตลอดระยะเวลา 4 ปีของการพัฒนาประเทศไทยใต้แผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 9 ประเทศไทยได้ยกระดับการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมของประเทศดีขึ้นกว่าในช่วงแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 8 ความเข้มแข็งของเศรษฐกิจไทยที่เพิ่มขึ้นในปี 2545-2546 ได้มีส่วนผลักดันให้ความอยู่ดีมีสุขของคนไทยในช่วงเวลาเดียวกันเปลี่ยนแปลงจากระดับ 2 ซึ่งเป็นระดับที่ต้องปรับปรุงในปี 2544 ขึ้นมาอยู่ในระดับที่ดีคือระดับ 3 แม้ว่าความเข้มแข็งของเศรษฐกิจไทยจะลดลงในปี 2547 และ 2548 ก็ตาม แต่ยังไม่ส่งผลกระทบต่อภาวะความอยู่ดีมีสุขของคนไทย คือ ยังคงอยู่ในระดับ 3 เช่นเดียวกับปี 2545-2546 ปัจจัยสำคัญ คือ การที่เศรษฐกิจไทยในปี 2547 และ 2548 ยังมีอัตราการเจริญเติบโตตามเป้าหมายของแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 9 ประกอบกับรัฐบาลได้ดำเนินการพัฒนาด้านสังคมและดำเนินนโยบายเศรษฐกิจรากหญ้า ที่มุ่งสร้างงาน เพิ่มรายได้ และลดรายจ่ายของประชาชนอย่างต่อเนื่อง เป็นผลให้ดัชนีความอยู่ดีมีสุขยังคงเพิ่มขึ้นตลอดระยะเวลา 4 ปีของแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 9 คือ จากระดับ 71.2 และ 73.6 ในปี 2545 และ 2546 เป็นร้อยละ 76.0 และ 76.4 ในปี 2547 และ 2548 ตามลำดับ



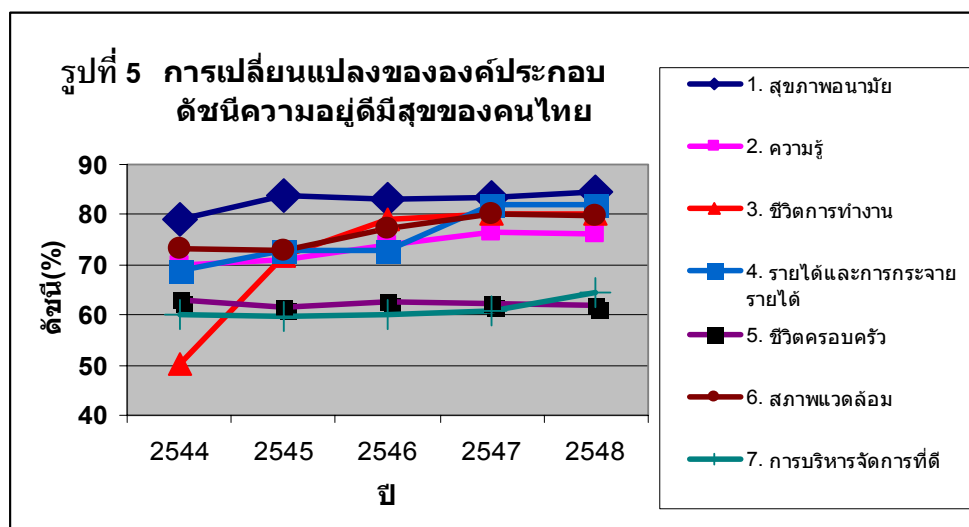
ที่มา : สำนักประเมินผลและเผยแพร่การพัฒนา สศช.

ตารางที่ 9 : สถานภาพความอยู่ดีมีสุขของคนไทย

ช่วงเวลา องค์ประกอบดัชนี	ดัชนี(%)					ระดับการพัฒนา				
	สิ้นแผนฯ8 (ปี2544)	แผนพัฒนาฯฉบับที่ 9				สิ้นแผนฯ8 (ปี2544)	แผนพัฒนาฯฉบับที่ 9			
		2545	2546	2547	2548		2545	2546	2547	2548
1. สุขภาพอนามัย	79.2	83.7	83.2	83.3	84.7	3.92	4.37	4.32	4.33	4.47
- อายุขัยเฉลี่ย	84.9	84.9	84.9	84.9	87.6	4.49	4.49	4.49	4.49	4.76
- ประชาชนที่สุขภาพดี	84.9	84.9	81.3	79.4	80.3	4.49	4.49	4.13	3.94	4.03
- การมีหลักประกันสุขภาพ	78.2	92.3	93.7	95.4	96.3	3.82	5.00	5.00	5.00	5.00
2. ความรู้	69.8	71.1	74.1	76.5	76.3	2.98	3.11	3.41	3.65	3.63
- จำนวนปีที่ได้รับการศึกษา	82.2	84.4	86.7	90.0	90.0	4.22	4.44	4.67	5.00	5.00
- การเข้าเรียนมีระยะต้นและปลาย	72.4	72.9	79.3	82.2	81.8	3.24	3.29	3.93	4.22	4.18
- ผลสัมฤทธิ์ทางการเรียน	43.9	44.6	41.4	38.6	38.6	0.88	0.89	0.83	0.77	0.77
3. ชีวิตการทำงาน	50.3	71.6	79.0	80.0	80.2	1.03	3.16	3.90	4.00	4.02
- การมีงานทำ	61.9	89.3	98.7	100.0	100.0	2.19	4.93	5.00	5.00	5.00
- ความมั่นคงในการทำงาน	25.5	28.0	28.9	29.4	31.5	0.51	0.56	0.58	0.59	0.63
4. รายได้และการกระจายรายได้	68.8	73.0	73.0	81.8	81.8	2.88	3.30	3.30	4.18	4.18
- ผลสัมฤทธิ์การแก้ปัญหาความยากจน	52.4	64.5	64.5	83.3	83.3	1.24	2.45	2.45	4.33	4.33
- การกระจายรายได้	79.8	79.8	79.8	80.2	80.2	3.98	3.98	3.98	4.02	4.02
5. สภาพแวดล้อม	73.1	72.7	77.3	80.3	79.7	3.31	3.27	3.73	4.03	3.97
- ที่อยู่อาศัยและสาธารณูปโภค	70.1	71.8	71.8	74.6	74.6	3.01	3.18	3.18	3.46	3.46
- ความปลอดภัย	57.1	55.7	73.7	80.2	78.4	1.71	1.57	3.37	4.02	3.84
- สิ่งแวดล้อม	86.3	84.7	85.0	85.3	85.3	4.63	4.47	4.50	4.53	4.53
6. ชีวิตครอบครัว	62.9	61.5	62.6	62.4	61.8	2.29	2.15	2.26	2.24	2.18
- สัมพันธภาพที่อบอุ่นในครอบครัว	67.5	64.4	66.4	67.3	66.3	2.75	2.44	2.64	2.73	2.63
- การพึ่งตนเองทางเศรษฐกิจ	57.6	58.3	58.3	56.7	56.7	1.76	1.83	1.83	1.67	1.67
7. การบริหารจัดการที่ดี	60.1	59.7	60.2	60.9	64.5	2.01	1.97	2.02	2.09	2.45
- ความโปร่งใส	24.4	24.4	25.6	28.9	31.1	0.49	0.49	0.51	0.58	0.62
- การมีคุณธรรม	50.5	41.1	37.9	42.8	63.1	1.05	0.82	0.76	0.86	2.31
- การมีส่วนร่วม	63.2	63.2	63.2	63.2	65.7	2.32	2.32	2.32	2.32	2.57
- ความคุ้มค่า	77.8	80.1	81.8	82.0	79.9	3.78	4.01	4.18	4.20	3.99
ดัชนีความอยู่ดีมีสุขของคนไทย	67.4	71.2	73.6	76.0	76.4	2.74	3.12	3.36	3.60	3.64

ที่มา : สำนักประเมินผลและเผยแพร่การพัฒนา สศช.

หมายเหตุ : ระดับ 5 คือ ดีขึ้นมาก =ร้อยละ90.0-100
 ระดับ 4 คือ ดีขึ้น =ร้อยละ80.0-89.9
 ระดับ 3 คือ ดี,ไม่เปลี่ยนแปลง =ร้อยละ70.0-79.9
 ระดับ 2 หรือน้อยกว่า คือ ต้องปรับปรุง =น้อยกว่าร้อยละ70



(2) การเปลี่ยนแปลงความอยู่ดีมีสุขมีผลมาจากปัจจัยสำคัญ ดังนี้

(2.1) คนไทยมีภูมิคุ้มกันด้านสุขภาพ ผลการดำเนินนโยบายสร้างหลักประกันสุขภาพถ้วนหน้า ทำให้ประชาชนสามารถเข้าถึงบริการสุขภาพอย่างทั่วถึงจากร้อยละ 69 ของประชากรทั้งประเทศในปี 2544 เพิ่มขึ้นเป็นร้อยละ 96.3 ในปี 2548 และการที่ประชาชนมีพฤติกรรมในการดูแลสุขภาพดีขึ้นมีส่วนทำให้อัตราการเจ็บป่วยลดลงในปี 2548 และมีอายุยืนยาวขึ้นจากที่มีอายุขัยเฉลี่ย 71.7 ปี ในช่วงปี 2544-2547 สูงขึ้นเป็น 73.2 ปี ในปี 2548 ส่งผลให้ดัชนี **ด้านสุขภาพอนามัย** เพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่องจากร้อยละ 79.2 ในปี 2544 เป็นร้อยละ 83.2 และ 84.7 ในปี 2546 และ 2548 ตามลำดับ

ตารางที่ 10 : สุขภาพอนามัยของคนไทย

	2544	2547	2548
อายุขัยเฉลี่ย (ปี)	71.7	71.7	73.2
อัตราการเจ็บป่วย (ร้อยละ)	15.1	20.6	19.7
มีหลักประกันสุขภาพ (ร้อยละ)	69.0	96.0	96.3

ที่มา : สศช. สำนักงานสถิติแห่งชาติ สำนักงานหลักประกันสุขภาพแห่งชาติ

แม้ว่าอัตราการเจ็บป่วยโดยรวมในปี 2548 จะลดลง แต่อัตราการเจ็บป่วยด้วยสาเหตุที่ป้องกันได้ยังไม่ลดลง การเจ็บป่วยด้วยโรคหัวใจยังคงสูงเป็นอันดับหนึ่งของการเจ็บป่วยทั้งหมด และได้เพิ่มขึ้นจาก 317.67 ต่อประชากรแสนคน ในปี 2544 เป็น 503.10 ต่อประชากรแสนคน ในปี 2547 รองลงมาได้แก่ โรคความดันโลหิตสูงและเบาหวาน ขณะเดียวกันโรคเครียด วิถีการกิน และซึมเศร้าจากสาเหตุต่าง ๆ ทั้งทางเศรษฐกิจและสังคมมีแนวโน้มเพิ่มขึ้น รวมไปถึงภาวะโรคอ้วนที่เพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่องในทุกกลุ่มอายุ

(2.2) อัตราการว่างงานยังคงอยู่ในระดับต่ำ เป็นผลให้ดัชนี **ด้านชีวิตการทำงาน** เพิ่มขึ้นจากร้อยละ 50.3 ในปี 2544 เป็นร้อยละ 79 ในปี 2546 และร้อยละ 80.2 ในปี 2548 โดยอัตราการว่างงานที่สูงถึงร้อยละ 3.23 หรือประมาณ 1.1 ล้านคน ในปี 2544 นั้นได้ลดลงอย่างต่อเนื่องเหลือเพียงร้อยละ 1.98 ในปี 2547 และร้อยละ 1.72 ในปี 2548 ทำให้มีผู้ว่างงานเหลือเพียง 6 แสนคน หรือเป็นสถานการณ์ที่มีการจ้างงานเต็มที่ ทั้งนี้ส่วนหนึ่งเป็นผลมาจากการดำเนินนโยบายเพื่อบรรเทาปัญหาความเดือดร้อนของประชาชนในระดับรากหญ้าเพื่อมุ่งสร้างงาน เพิ่มรายได้ให้กับประชาชน และอีกส่วนหนึ่งเป็นผลมาจากการขยายตัวของภาคการผลิตทั้งภาคอุตสาหกรรม บริการ ภาคอสังหาริมทรัพย์ ขณะเดียวกัน อัตราการว่างงานทั้งในเขตชนบทและเขตเมืองลดลงอย่างต่อเนื่อง โดยปัญหาการว่างงานในเขตชนบทลดลงเร็วกว่าเขตเมือง จากที่เคยมีอัตราการว่างงานสูงกว่าเขตเมืองมาโดยตลอดในช่วงแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 8

ตารางที่ 11 สถานการณ์การว่างงานและการทำงานต่ำระดับ ปี 2540-2548

ภาวะการมีงานทำ	แผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 8					แผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 9			
	2540	2541	2542	2543	2544	2545	2546	2547	2548
การว่างงานรวม (ล้านคน)	0.48	1.41	1.37	1.19	1.09	0.77	0.70	0.71	0.62
อัตราการว่างงานรวม (%)	1.50	4.36	4.19	3.59	3.23	2.24	2.02	1.98	1.72
- อัตราการว่างงานเขตเมือง	1.38	4.00	3.66	2.97	2.84	2.40	2.13	1.95	1.68
- อัตราการว่างงานเขตชนบท	1.55	4.52	4.42	3.88	3.41	2.16	1.97	1.98	1.73
การทำงานต่ำระดับ (ล้านคน)	0.57	0.93	1.20	1.04	0.84	0.78	0.64	0.74	0.69

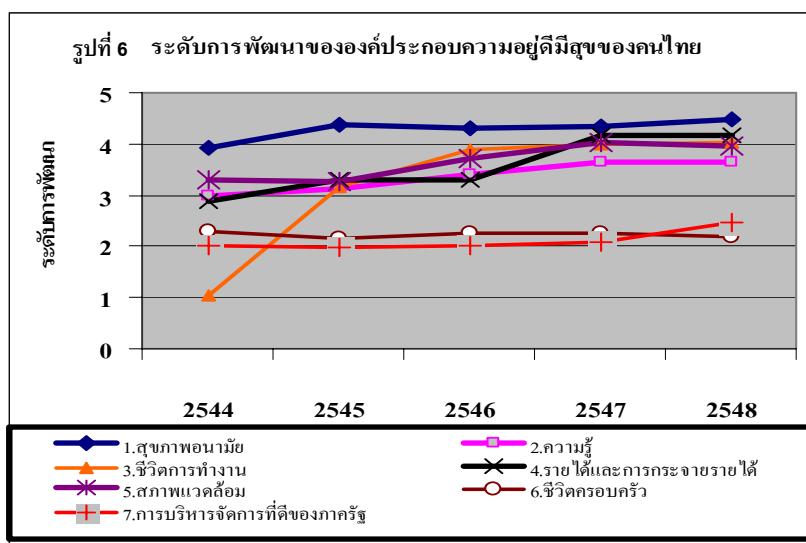
ที่มา : รายงานการสำรวจภาวะการทำงานของคนในวัยแรงงาน พ.ศ. 2549 สำนักงานสถิติแห่งชาติ

ด้านผลิตภาพแรงงานที่วัดจากผลิตภัณฑ์มวลรวมในประเทศ (GDP) ต่อจำนวนผู้มีงานทำ พบว่า ในระยะ 4 ปีของแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 9 มีแนวโน้มเพิ่มสูงขึ้นเป็นลำดับจากที่มีมูลค่าการผลิต 95,506 บาทต่อผู้มีงานทำ ในปีสุดท้ายของแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 8 เพิ่มขึ้นเป็น 105,090 บาทต่อผู้มีงานทำ ในปี 2547 และเพิ่มขึ้นต่อเนื่องเป็น 108,724 บาทต่อผู้มีงานทำ ในปี 2548 โดยมีอัตราการขยายตัวเฉลี่ยร้อยละ 3.3 ทั้งนี้เนื่องจากแรงงานที่เข้าสู่ตลาดแรงงานมีการศึกษาเพิ่มสูงขึ้น อย่างไรก็ตาม เมื่อพิจารณาผลิตภาพแรงงานตามสาขาการผลิต พบว่ายังมีความแตกต่างกันมาก โดยเฉพาะผลิตภาพแรงงานในสาขาเกษตรกรรมต่ำกว่าสาขาอุตสาหกรรมถึง 9 เท่า และมีอัตราการขยายตัวเฉลี่ยเพียงร้อยละ 1.2 ขณะที่สาขาอุตสาหกรรมขยายตัวเฉลี่ยร้อยละ 4.4

สำหรับความมั่นคงในการทำงานได้รับการปรับปรุงให้ดีขึ้น โดยภาครัฐได้ดำเนินมาตรการเพื่อดูแลความมั่นคงปลอดภัยแก่แรงงานอย่างต่อเนื่อง ซึ่งในปี 2545 ได้ขยายความคุ้มครองแรงงานให้ครอบคลุมถึงสถานประกอบการที่มีลูกจ้างตั้งแต่ 1 คนขึ้นไป ส่งผลให้แรงงานที่ประกันตนในระบบประกันสังคมมีจำนวนถึง 6.9 ล้านคน เพิ่มขึ้นจาก 5.87 ล้านคนในปี 2544 และจำนวนแรงงานที่ได้รับความคุ้มครองในระบบประกันสังคมยังเพิ่มขึ้นต่อเนื่องเป็น 8.22 ล้านคน ในปี 2548 คิดเป็นสัดส่วนแรงงานที่ประกันตนต่อกำลังแรงงานร้อยละ 22.73 เพิ่มขึ้นจากปี 2544 ที่มีสัดส่วนร้อยละ 17.29 อย่างไรก็ตาม การสร้างความมั่นคงปลอดภัยแก่แรงงานยังคงครอบคลุมเฉพาะแรงงานที่อยู่ในระบบเท่านั้น ในขณะที่แรงงานมากกว่าร้อยละ 70 ไม่สามารถเข้าถึงระบบประกันสังคม โดยเฉพาะกลุ่มแรงงานภาคเกษตร หาบเร่-แผงลอย ซึ่งเป็นแรงงานนอกระบบที่ไม่มีสวัสดิการอย่างเป็นระบบรองรับ

(3) ปัจจัยที่ต้องปรับปรุงเพื่อเสริมสร้างความอยู่ดีมีสุขของคนไทย

การพัฒนาประเทศที่ผ่านมา แม้จะส่งผลให้ความอยู่ดีมีสุขของคนไทยเพิ่มขึ้น แต่องค์ประกอบของความอยู่ดีมีสุขก็ไม่ได้มีการพัฒนาไปพร้อมๆ กันอย่างสมดุล โดยเฉพาะด้านชีวิตครอบครัวและการบริหารจัดการที่ดีของภาครัฐนั้น ยังเป็นข้อจำกัดและเงื่อนไขที่ต้องปรับปรุงอย่างจริงจังเพื่อเสริมสร้างความอยู่ดีมีสุขของคนไทยอย่างยั่งยืน



(3.1) ชีวิตครอบครัวไทยยังขาดความมั่นคงด้านเศรษฐกิจและสังคม

การเปลี่ยนแปลงทางเศรษฐกิจและสังคมของประเทศอย่างรวดเร็ว ได้ส่งผลกระทบต่อการดำรงชีวิตครอบครัวในสังคมไทยอย่างมาก มีการย้ายถิ่นทั้งพ่อและแม่เพื่อหางานทำกันมากขึ้น นอกจากนี้ยังมีครอบครัวกว่าร้อยละ 40 ที่ไม่มีความสามารถพึ่งตนเองได้ทางเศรษฐกิจ มีการสร้างครอบครัวโดยมิได้จดทะเบียนสมรสเพิ่มขึ้น และขาดความรู้และทักษะเกี่ยวกับการใช้ชีวิตคู่ ซึ่งเป็นปัจจัยเสี่ยงที่กระทบต่อชีวิตครอบครัว ทำให้มีความเปราะบางมากต่อการล่มสลายของครอบครัว การหย่าร้างของครอบครัวจึงอยู่ในระดับค่อนข้างสูงอย่างต่อเนื่องจาก 4.4 คู่ต่อพันครัวเรือนในปี 2544 เป็น 4.6 คู่ในปี 2547 และ 5.0 คู่ในปี 2548 ทำให้ครอบครัวไม่สามารถทำหน้าที่ได้อย่างสมบูรณ์ ส่งผลให้ดัชนีชีวิตครอบครัวมีแนวโน้มลดลงอย่างต่อเนื่องจากร้อยละ 62.6 ในปี 2546 เป็นร้อยละ 62.4 ในปี 2547 และร้อยละ 61.8 ในปี 2548

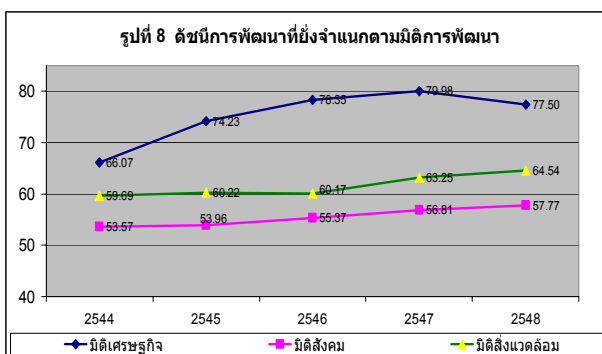
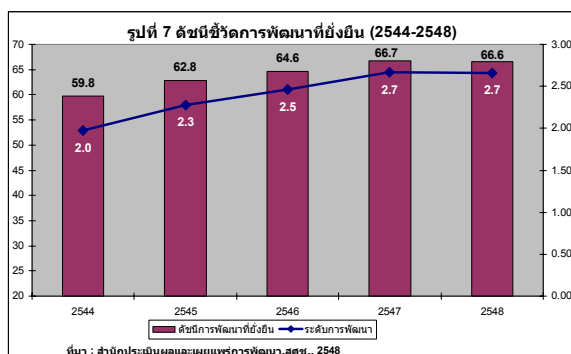
(3.2) ความโปร่งใสในการปฏิบัติงานของหน่วยงานภาครัฐยังคงเป็น

ปัญหาของการบริหารจัดการที่ดี รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 ได้วางรากฐานที่สำคัญในการสร้างระบบและกลไกการบริหารจัดการที่ดีของภาครัฐ รวมทั้งแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 9 ได้กำหนดให้การบริหารจัดการที่ดีเป็นยุทธศาสตร์ในการผลักดันให้ทุกยุทธศาสตร์ของแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 9 ขับเคลื่อนไปได้ โดยมีการสร้างกลไกและองค์กรอิสระทำหน้าที่ตรวจสอบและถ่วงดุลอำนาจการบริหาร ซึ่งมีส่วนทำให้การบริหารจัดการที่ดีของภาครัฐเปลี่ยนแปลงไปในทิศทางที่ดีขึ้น อย่างไรก็ตามเรื่องของความโปร่งใสในการปฏิบัติงานเป็นเรื่องที่ต้องให้ความสำคัญเพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่อง แม้ภาพรวมของความโปร่งใสจะมีแนวโน้มเพิ่มขึ้นจากการที่รัฐบาลได้ประกาศนโยบายการปราบปรามการทุจริตคอร์รัปชันอย่างจริงจัง รวมทั้งการให้ความสนใจของประชาชนในการตรวจสอบการทุจริตประพฤติมิชอบของหน่วยงานภาครัฐ แต่เมื่อพิจารณาความโปร่งใสจากการสำรวจและจัดอันดับขององค์กรเพื่อความโปร่งใสนานาชาติ (Transparency International : TI) ซึ่งได้ดำเนินการเป็นประจำทุกปี พบว่า ดัชนีภาพลักษณ์การคอร์รัปชันของประเทศไทย (Corruption Perception Index : CPI) มีค่าเพิ่มขึ้นอย่างช้าๆและยังอยู่ในระดับค่อนข้างต่ำ (กำหนดเกณฑ์คะแนนระหว่าง 1 –10 ถ้าได้คะแนน 10 หมายถึงการคอร์รัปชันน้อยที่สุดหรือมีความโปร่งใสสูงสุด และถ้าได้คะแนน 0 หมายถึงมีการคอร์รัปชันมากที่สุด) โดยมีคะแนนเพิ่มขึ้นจาก 3.2 ในปีสุดท้ายของแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 8 เป็น 3.3, 3.6 และ 3.8 ในปี 2546, 2547 และ 2548 ตามลำดับ ดังนั้นการสร้างความโปร่งใสของการบริหารงานของเจ้าหน้าที่ภาครัฐ ยังต้องปรับปรุงอย่างจริงจังต่อไป เพื่อให้เกิดผลต่อการสร้างความอยู่ดีมีสุขของคนไทย

2.3 การพัฒนาที่ยั่งยืนของประเทศไทย : ปัญหาอยู่ที่คุณภาพคนและคุณภาพสิ่งแวดล้อม

การพัฒนาที่ยั่งยืน หมายถึง การพัฒนาที่เป็นไปอย่างสมดุลทั้งในมิติเศรษฐกิจ สังคม และสิ่งแวดล้อม โดยการพัฒนาจะต้องเติบโตอย่างสอดคล้องเกื้อกูล และไม่เกิดความขัดแย้งซึ่งกันและกัน โดยการพัฒนาเศรษฐกิจต้องขยายตัวอย่างมีเสถียรภาพ มีคุณภาพและแข่งขันได้ ต้องคำนึงถึงขีดจำกัดของทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมให้สามารถส่งวนรักษาไว้ใช้ประโยชน์ ได้อย่างยาวนาน ใช้ทรัพยากรอย่างประหยัด มีประสิทธิภาพสูงสุด เพื่อคงความอุดมสมบูรณ์ของทรัพยากรธรรมชาติ และคุณภาพสิ่งแวดล้อม ไว้เป็นฐานในการดำรงชีวิต พร้อมทั้งให้ความสำคัญกับการพัฒนาศักยภาพคน และยกระดับคุณภาพชีวิตของประชาชนให้ดีขึ้น โดยมีการบริหารจัดการทรัพยากรและผลประโยชน์จากการพัฒนาและการคุ้มครองอย่างทั่วถึงและเป็นธรรม ปลุกฝังค่านิยมคนไทยให้มีความพอเพียง และพึ่งตนเองได้ ขณะเดียวกันส่งเสริมภูมิปัญญาและวัฒนธรรมที่ดำรงวิถีชีวิตอยู่ร่วมกับธรรมชาติ อย่างเกื้อกูล ปรับตัวได้เท่าทันการเปลี่ยนแปลง บนฐานของสังคมแห่งความรู้

การประเมินผลการพัฒนาที่ยั่งยืนของประเทศไทยในช่วง 4 ปีแรกของแผนพัฒนาฉบับที่ 9 ซึ่งให้เห็นว่า ยังคงมีความไม่สมดุลระหว่างการพัฒนาทางเศรษฐกิจ สังคม และสิ่งแวดล้อม กล่าวคือ มิติด้านเศรษฐกิจยังเป็นการพัฒนาอย่างมีคุณภาพและมีเสถียรภาพ แต่ในมิติทางสังคมนั้น ปรากฏว่า การพัฒนาศักยภาพของคนไทยยังมีปัญหาด้านคุณภาพทางการศึกษา รวมทั้ง ภาพลักษณ์เรื่องการคอร์รัปชัน ที่ต้องปรับปรุงต่อเนื่องมาตั้งแต่ช่วงแผนพัฒนา ฉบับที่ 8 ส่วนมิติสิ่งแวดล้อมแม้จะมีการส่งวนรักษาและฟื้นฟูทรัพยากรได้ดีขึ้น แต่ยังคงมีปัญหาด้านคุณภาพสิ่งแวดล้อมที่เกี่ยวข้องกับคุณภาพแหล่งน้ำ คุณภาพอากาศในเมืองหลักที่เกินมาตรฐาน และปริมาณการใช้สารเคมีทางการเกษตร



ตารางที่ 12 : ดัชนีการพัฒนาที่ยั่งยืนของประเทศไทย จำแนกตามมิติการพัฒนา

ดัชนีการพัฒนาที่ยั่งยืน	ดัชนี (%)					ระดับการพัฒนา				
	สิ้นแผนฯ 8	แผนฯ 9				สิ้นแผนฯ 8	แผนฯ 9			
	2544					2544				
	2544	2545	2546	2547	2548	2544	2545	2546	2547	2548
มิติเศรษฐกิจ	66.07	74.23	78.35	79.98	77.50	2.61	3.42	3.83	3.99	3.75
มิติสังคม	53.57	53.96	55.37	56.81	57.77	1.36	1.40	1.54	1.68	1.78
มิติสิ่งแวดล้อม	59.69	60.22	60.17	63.25	64.54	1.97	2.02	2.02	2.33	2.45
การพัฒนาที่ยั่งยืน	59.78	62.80	64.63	66.68	66.60	1.98	2.28	2.46	2.67	2.66

ที่มา : สำนักประเมินผลและเผยแพร่การพัฒนา สศช.

ตารางที่ 13 : ดัชนีการพัฒนายที่ยั่งยืนของประเทศไทย

	ดัชนี (%)					ระดับการพัฒนา				
	แผน 8	แผนฯ ฉบับที่ 9				แผน 8	แผนฯ ฉบับที่ 9			
	2544	2545	2546	2547	2548	2544	2545	2546	2547	2548
มิติเศรษฐกิจ	66.07	74.23	78.35	79.98	77.50	2.61	3.42	3.83	3.998	3.75
การพัฒนาอย่างมีคุณภาพ	60.63	64.60	72.41	64.52	66.01	2.06	2.46	3.24	2.45	2.60
ประสิทธิภาพการผลิตโดยรวม (TFP)	60.62	78.28	99.20	79.60	65.72	2.06	3.83	5.00	3.96	2.57
ปริมาณการใช้พลังงานต่อ GDP	58.96	48.45	53.54	36.27	51.98	1.90	0.97	1.35	0.73	1.20
สัดส่วนการใช้พลังงานหมุนเวียนต่อการใช้พลังงานทั้งหมด	70.94	71.07	72.11	71.46	75.58	3.09	3.11	3.21	3.15	3.56
สัดส่วนของเสียที่ถูกนำมาใช้ซ้ำหรือแปรรูปกลับมาใช้ใหม่ ³	52.00	60.60	64.80	70.77	70.77	1.20	2.06	2.48	3.08	3.08
การพัฒนาอย่างมีเสถียรภาพ	76.01	85.91	90.45	93.68	84.74	3.60	4.59	5.00	5.00	4.47
อัตราการว่างงาน	61.92	89.29	98.52	100.00	100.00	2.19	4.93	5.00	5.00	5.00
ดุลบัญชีเดินสะพัดต่อ GDP	93.23	92.29	92.24	98.86	70.62	5.00	5.00	5.00	5.00	3.06
สัดส่วนหนี้สาธารณะต่อ GDP	72.89	76.15	80.58	82.18	83.60	3.29	3.62	4.06	4.22	4.36
การกระจายความมั่งคั่ง	61.57	72.18	72.18	81.75	81.75	2.16	3.22	3.22	4.17	4.17
สัมประสิทธิ์การกระจายรายได้ ³	76.19	79.84	79.84	80.16	80.16	3.62	3.98	3.98	4.02	4.02
สัดส่วนคนยากจนด้านรายได้ ³	46.95	64.52	64.52	83.33	83.33	0.94	2.45	2.45	4.33	4.33
มิติสังคม	53.57	53.96	55.37	56.81	57.77	1.36	1.40	1.54	1.68	1.78
การพัฒนาศักยภาพและการปรับตัวบนสังคมฐานความรู้	61.12	62.82	59.88	60.05	60.05	2.11	2.28	1.99	2.01	2.01
จำนวนปีเฉลี่ยที่ได้รับการศึกษาของประชาชน ³	82.22	84.44	86.67	90.00	90.00	4.22	4.44	4.67	5.00	5.00
ผลคะแนนการทดสอบ 3 วิชาหลัก ¹	43.89	44.59	41.42	38.61	38.61	0.88	0.89	0.83	0.77	0.77
ร้อยละของการลงทุนด้านการวิจัยและพัฒนาต่อ GDP ³	57.25	59.44	51.55	51.55	51.55	1.73	1.94	1.16	1.16	1.16
การพัฒนาคุณภาพชีวิต และความมั่นคงในการดำรงชีวิต	75.13	74.62	80.67	81.50	82.13	3.51	3.46	4.07	4.15	4.21
อายุขัยเฉลี่ยเมื่อแรกเกิด ³	84.91	84.91	84.91	84.91	87.64	4.49	4.49	4.49	4.49	4.76
ร้อยละของประชากรที่ไม่เจ็บป่วยต่อประชากรทั้งหมด	84.9	84.9	81.3	79.4	80.3	4.49	4.49	4.13	3.94	4.03
สัดส่วนคืออาชญากรรมและยาเสพติดต่อประชากร	55.59	54.06	75.80	80.19	78.46	1.56	1.41	3.58	4.02	3.85
การสร้างความเสมอภาคและการมีส่วนร่วม	24.44	24.44	25.56	28.89	31.11	0.49	0.49	0.51	0.58	0.62
ดัชนีภาพลักษณ์เรื่องคอร์รัปชัน	24.44	24.44	25.56	28.89	31.11	0.49	0.49	0.51	0.58	0.62
มิติสิ่งแวดล้อม	59.69	60.22	59.44	62.90	64.54	1.97	2.02	1.94	2.26	2.45
การสงวนรักษา	70.17	72.39	69.19	76.54	81.29	3.02	3.24	2.92	3.65	4.13
สัดส่วนพื้นที่ป่าต่อพื้นที่ประเทศ ²	82.88	82.88	82.88	81.65	81.65*	4.29	4.29	4.29	4.17	4.17
สัดส่วนพื้นที่ป่าชายเลนปัจจุบันเทียบกับอดีต ²	83.15	83.15	83.15	93.68	93.68*	4.32	4.32	4.32	5.00	5.00
ปริมาณสัตว์น้ำเศรษฐกิจที่จับได้ต่อชั่วโมง	42.70	42.70	48.90	63.40	63.80	0.85	0.85	0.98	2.34	2.38
สัดส่วนการใช้น้ำใต้ดินต่อปริมาณน้ำที่สามารถใช้งานได้	71.96	80.83	61.82	67.45	86.04	3.20	4.08	2.18	2.74	4.60
การมีคุณภาพสิ่งแวดล้อมที่ดี	49.21	48.05	49.69	48.66	47.79	0.98	0.96	0.99	0.97	0.96
สัดส่วนแหล่งน้ำที่มีคุณภาพอย่างต่ำอยู่ในเกณฑ์พอใช้	58.0	65.0	63.0	74.0	66.0	1.80	2.50	2.30	3.40	2.60
ร้อยละคุณภาพอากาศในเมืองหลักที่เกินมาตรฐาน	28.0	13.64	20.0	13.64	18.18	0.56	0.27	0.40	0.27	0.36
สัดส่วนของเสียที่ได้รับการบำบัดอย่างถูกต้อง ¹	63.76	66.51	70.35	69.21	69.21	2.38	2.65	3.04	2.92	2.92
ปริมาณการใช้สารเคมีทางการเกษตร ¹	47.09	47.04	45.41	37.78	37.78	0.94	0.94	0.91	0.76	0.76
ดัชนีการพัฒนายที่ยั่งยืน	59.78	62.80	64.63	66.68	66.60	1.98	2.28	2.46	2.67	2.66

ที่มา : สำนักประเมินผลและเผยแพร่การพัฒนา สศช.

หมายเหตุ : 1. ระดับ 5 คือ ดีขึ้นมาก ได้คะแนนร้อยละ 90.0-100 ระดับ 4 คือ ดีขึ้น ได้คะแนนร้อยละ 80.0-89.9

ระดับ 3 คือ ดี ไม่เปลี่ยนแปลงได้คะแนนร้อยละ 70.0-79.9 ระดับ 2 หรือต่ำกว่า คือ ต้องปรับปรุง ได้คะแนนน้อยกว่าร้อยละ 70

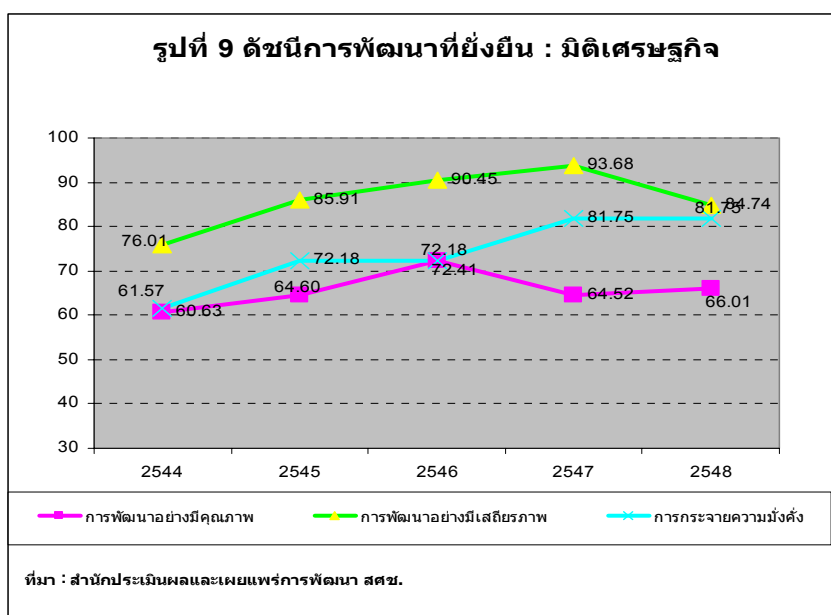
2. ¹ เป็นตัวชี้วัดที่มีการจัดเก็บข้อมูลอย่างต่อเนื่องทุกปี แต่ขณะที่โครงการฯ ประมวลผลเป็นระยะเวลาที่หน่วยงานกำลังประมวลผลข้อมูล ดังนั้น ในการประเมินผลการพัฒนาในครั้งนี้ จึงจำเป็นต้องใช้ข้อมูลย้อนปีที่ผ่านมาใช้คำนวณดัชนี² ข้อมูลขนาดพื้นที่ป่าไม้และพื้นที่ป่าชายเลน จำเป็นต้องระยะเวลาในการตรวจสอบภาคพื้นดินและใช้งบประมาณในการดำเนินงาน จึงไม่สามารถจัดเก็บข้อมูลได้ในทุกปี โครงการฯ จึงจำเป็นต้องใช้ข้อมูลล่าสุดที่มีอยู่มาใช้ในการคำนวณดัชนี³ เป็นตัวชี้วัดที่ไม่ได้มีการจัดเก็บข้อมูลอย่างต่อเนื่องทุกปี โครงการฯ จึงจำเป็นต้องใช้ข้อมูลล่าสุดที่มีอยู่มาใช้ในการคำนวณดัชนี

* เป็นข้อมูลปีล่าสุดที่มีอยู่แต่ยังไม่ได้มีการตรวจสอบความถูกต้องภาคพื้นดิน

การเปลี่ยนแปลงไปสู่ทิศทางของการพัฒนาที่ยั่งยืน สามารถสรุปได้ ดังนี้

(1) การพัฒนาเศรษฐกิจเป็นการพัฒนาอย่างมีคุณภาพและมีเสถียรภาพ มีการกระจายความมั่งคั่งและผลประโยชน์จากการพัฒนาตลอดระยะเวลา 4 ปีแรกของแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 9

(1.1) เสถียรภาพทางเศรษฐกิจอยู่ในระดับดีและดีมาก เสถียรภาพทางเศรษฐกิจเพิ่มขึ้นจากระดับดีในปลายแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 8 เป็นระดับดีขึ้นถึงระดับดีมากในช่วง 4 ปีแรกของแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 9 จากการขับเคลื่อนนโยบายการรักษาเสถียรภาพทางเศรษฐกิจ การกระตุ้นการขยายตัวในระดับมหภาคจนถึงระดับรากหญ้าของรัฐบาล แม้ว่าประเทศไทยจะต้องเผชิญปัจจัยเสี่ยงทั้งจากภายในและภายนอก กล่าวคือ ปัญหาราคาน้ำมัน อัตราเงินเฟ้อ การขาดดุลบัญชีเดินสะพัด ภัยธรรมชาติ โรคระบาด และสถานการณ์ความไม่สงบในจังหวัดชายแดนภาคใต้ ซึ่งได้ส่งผลต่อเสถียรภาพทางเศรษฐกิจในปี 2548 แต่เสถียรภาพทางเศรษฐกิจยังอยู่ในระดับดี เนื่องจากไม่มีปัญหาการว่างงาน และหนี้สาธารณะ



(1.2) การพัฒนาในมิติเศรษฐกิจเป็นการพัฒนาอย่างมีคุณภาพมากขึ้น การพัฒนาอย่างมีคุณภาพ มีแนวโน้มที่ดีขึ้นเมื่อเปรียบเทียบกับช่วงแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 8 ทั้งนี้ เนื่องมาจากประสิทธิภาพการผลิตโดยรวมของประเทศ (Total Factor Productivity : TFP) สูงขึ้น กล่าวคือ ค่าเฉลี่ยของTFPเพิ่มขึ้นจากร้อยละ 1.7 ในช่วงแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 8 เป็นร้อยละ 3.4 ในช่วง 4 ปีแรกของแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 9 ถึงแม้ว่า ค่าTFPในปี 2548 จะลดลงเหลือเพียงร้อยละ 1.89 ก็ตาม แต่ก็เกิดจากปัจจัยที่อยู่นอกเหนือการควบคุม ซึ่งได้แก่ ภาวะภัยแล้งและราคาน้ำมันที่สูงขึ้น ภาวะดังกล่าวได้ส่งผลให้เกิดการประหยัดและลดการใช้พลังงานหรือแสวงหาแหล่งพลังงานทดแทนน้ำมันที่มีราคาสูงขึ้น ค่าการใช้พลังงานต่อ GDP ได้เริ่มลดลงในปี 2548 มีการใช้พลังงานหมุนเวียนประเภท

ถ่าน ฟืน แกลบและกากอ้อย เป็นเชื้อเพลิงในสัดส่วนที่เพิ่มขึ้นจากร้อยละ 17 ของการใช้พลังงานทั้งหมดในปี 2544 เป็นร้อยละ 18.15 ในปี 2548 และอัตราการรีไซเคิลขยะชุมชนเหลือใช้ที่นำกลับมาเป็นวัตถุดิบในการผลิตของชุมชนได้เพิ่มจากร้อยละ 15.6 ของขยะชุมชนที่เกิดขึ้นทั่วประเทศในปี 2544 เป็นร้อยละ 21.23 ในปี 2547

ตารางที่ 14 : ปริมาณการใช้พลังงาน สัดส่วนการใช้พลังงานหมุนเวียนและอัตราการรีไซเคิลขยะ

หน่วย : ร้อยละ

ตัวชี้วัด	2542	2543	2544	2545	2546	2547	2548
ปริมาณการใช้พลังงานขั้นสุดท้าย(พันตันน้ำมันดิบ)	47,129	47,806	49,542	52,979	56,289	61,262	62,569
การใช้พลังงานต่อ GDP(Ktoe/บาท)	0.01641	0.01589	0.01612	0.01637	0.01625	0.01665	0.01628
สัดส่วนการใช้พลังงานหมุนเวียนต่อการใช้พลังงานทั้งหมด(ร้อยละ)	17.66	17.99	17.04	17.07	17.32	17.17	18.15
อัตรา recycleขยะชุมชนทั่วประเทศ (ร้อยละ)	13.04	14.39	15.6	18.18	19.44	21.23	Na.

ที่มา : สำนักประเมินผลและเผยแพร่การพัฒนา, สศช.

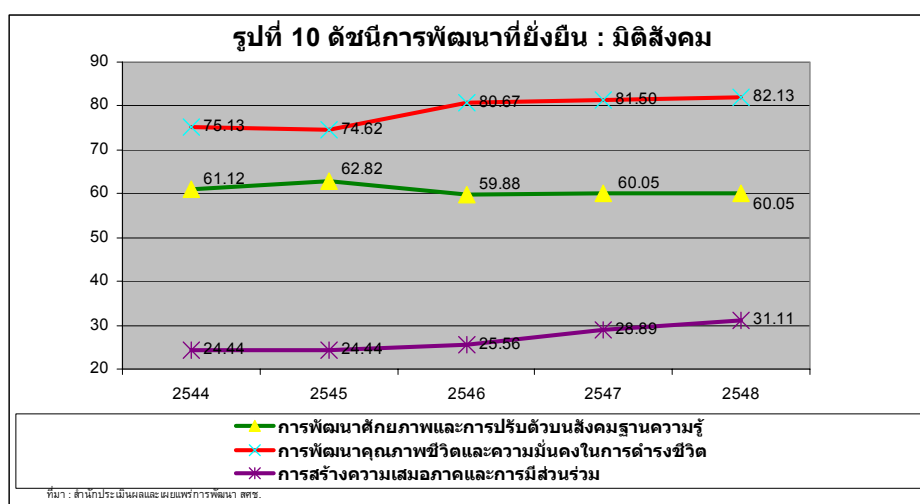
(1.3) ความเหลื่อมล้ำทางเศรษฐกิจมีทิศทางที่น่าพอใจขึ้น การกระจายความมั่งคั่งเปลี่ยนแปลงไปสู่ระดับที่ดีขึ้นในปี 2547-2548 จากการกระจายรายได้ที่ดีขึ้น คนยากจนลดจำนวนลงเมื่อเปรียบเทียบกับช่วงสิ้นแผนพัฒนา ฉบับที่ 8 สัมประสิทธิ์การกระจายรายได้ลดลงจาก 0.525 ในปี 2543 เป็น 0.499 ในปี 2547 ความแตกต่างของรายได้ระหว่างกลุ่มผู้มีรายได้สูงสุด และกลุ่มผู้มีรายได้น้อยที่สุดลดลงเหลือ 12.2 เท่า ในปี 2547 เปรียบเทียบกับ 14.7 เท่าในปี 2543 จำนวนคนยากจนลดลงจากร้อยละ 21.3 ของประชากรทั้งประเทศ ในปี 2543 เหลือร้อยละ 15.5 หรือคิดเป็นจำนวนคนจน 9.5 ล้านคน ในปี 2545 และลดลงเหลือเพียงร้อยละ 11.3 ในปี 2547 หรือคิดเป็นจำนวนคนจน 7.1 ล้านคน บรรลุเป้าหมายเร็วกว่าที่กำหนดไว้ในแผนพัฒนา ฉบับที่ 9 ที่จะลดสัดส่วนคนยากจนให้เหลือไม่เกินร้อยละ 12 ในปี 2549 อย่างไรก็ตาม การกระจายการพัฒนาที่เป็นธรรมยังคงเป็นปัญหาสำคัญในเชิงโครงสร้าง การพัฒนายังคงกระจุกตัวอยู่ในกรุงเทพมหานครและภาคกลางกว่าร้อยละ 70 ของผลิตภัณฑ์มวลรวมประเทศ ความแตกต่างของรายได้เฉลี่ยต่อหัวของภาคตะวันออกเฉียงเหนือที่มีรายได้เฉลี่ยต่ำสุดกับกรุงเทพมหานครยังคงห่างกันถึง 8.3 เท่า และกลุ่มคนที่มีรายได้มากที่สุดร้อยละ 20 หรือคิดเป็นประชากรเพียงหนึ่งในห้าของประเทศ ยังมีรายได้รวมกันมากกว่าครึ่งหนึ่งของรายได้รวมทั้งหมดของประเทศ

ตารางที่ 15 : รายได้เฉลี่ยต่อหัวและดัชนีความแตกต่างรายได้เฉลี่ยต่อหัว ปี 2544-2547

ภาค/ประเทศ	รายได้เฉลี่ยต่อหัว (บาท/คน/ปี)					ดัชนีความแตกต่างรายได้เฉลี่ยต่อหัว (%)			
	2544	2545	2546	2547	อัตราเพิ่มเฉลี่ย แผนฯ 9(%)	2544	2545	2546	2547
ประเทศ	81,915	86,322	93,142	101,304	7.35	100.00	100.00	100.00	100.00
ตะวันออกเฉียงเหนือ	24,777	26,800	29,200	31,351	8.16	30.25	31.05	31.35	30.95
เหนือ	37,979	41,806	45,080	48,110	8.21	46.36	48.43	48.4	47.49
ใต้	55,762	60,848	66,989	74,734	10.26	68.07	70.49	71.92	73.77
ตะวันออก	162,529	179,728	201,881	222,982	11.12	198.41	208.21	216.75	220.11
ตะวันตก	61,216	66,329	71,302	75,615	7.30	74.73	76.84	76.55	74.64
กลาง	116,271	125,845	145,542	157,348	10.67	141.94	145.79	156.26	155.32
กรุงเทพฯและปริมณฑล	232,525	232,899	241,539	259,871	3.82	283.86	269.8	259.32	256.53
ช่องว่างดัชนีระหว่างกรุงเทพฯปริมณฑลกับภาคตะวันออกเฉียงเหนือ						9.38	8.69	8.27	8.29

ที่มา : ผลิตภัณฑ์ภาคและจังหวัด สำนักบัญชีประชาชาติ สศช.

(2) สำหรับความยั่งยืนในมิติทางสังคมนั้น การพัฒนาคุณภาพการศึกษาของคนไทยยังคงเป็นปัญหาหลัก การปรับตัวเข้าสู่สังคมฐานความรู้ของสังคมไทยมีจุดอ่อนที่สำคัญมากคือผลสัมฤทธิ์ทางการศึกษาของเด็กไทย รวมทั้งปัญหาความไม่เสมอภาคในการได้รับบริการ และการมีส่วนร่วมรับข่าวสารจากภาครัฐ ตลอดจนการมีส่วนร่วมของประชาชนในการพัฒนาทุกขั้นตอน



(2.1) คุณภาพการศึกษาซึ่งเป็นฐานรากที่สำคัญไม่แข็งแรงเพียงพอสำหรับการพัฒนายั่งยืน แม้ว่าคนไทยจะได้รับโอกาสทางการศึกษาเพิ่มขึ้น โดยจำนวนปีการศึกษาเฉลี่ยของประชาชนที่เพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่องจาก 7.4 ปี ในปี 2544 เป็น 8.5 ปี ในปี 2548 แต่ก็ยังต่ำกว่าเป้าหมายการศึกษาภาคบังคับคือ 9 ปี และต่ำกว่าประเทศเพื่อนบ้านในแถบเอเชีย เช่น ญี่ปุ่น เกาหลี และสิงคโปร์ ซึ่งประชากรมีการศึกษาเฉลี่ยประมาณ 10 – 12 ปี ปัญหาที่สำคัญมากอีกประการหนึ่ง คือ คุณภาพการศึกษาไม่แข็งแรงเพียงพอที่จะเสริมสร้างคุณภาพการพัฒนาอย่างยั่งยืน โดยผลสัมฤทธิ์ทางการศึกษาของเด็กนักเรียนไทยที่วัดจากคะแนนเฉลี่ยของการทดสอบ 3 วิชาหลัก (ภาษาไทย ภาษาอังกฤษ และคณิตศาสตร์) ต่ำกว่าร้อยละ 50 มาอย่างต่อเนื่อง โดยเฉพาะในปี 2547 ผลสัมฤทธิ์ทางการศึกษาของนักเรียนชั้นประถมศึกษาปีที่ 6 มัธยมศึกษาปีที่ 3 และมัธยมศึกษาปีที่ 6 ลดลงจากร้อยละ 43.89 ในปี 2544 เหลือร้อยละ 38.61 นอกจากนี้การสร้างเสริมความรู้และพัฒนาศักยภาพคนยังถูกจำกัดจากการลงทุนด้านวิจัยและพัฒนาของประเทศ ที่ยังอยู่ในระดับต่ำกว่าเป้าหมาย และยังไปก่อนหน้านี้ ยังไม่ได้ถูกนำมาใช้ให้เกิดประโยชน์ในการพัฒนาการผลิอย่างจริงจัง

ตารางที่ 16 : ผลสัมฤทธิ์ทางการศึกษาของนักเรียน

คะแนนผลการทดสอบ	2543	2544	2545	2546	2547
ประถม	54.00	51.14	49.88	42.69	38.59
มัธยมต้น	41.49	39.87	43.62	42.30	38.62
มัธยมปลาย	38.66	40.67	40.26	39.21	38.62
ผลสัมฤทธิ์ทางการศึกษา	44.72	43.89	44.59	41.40	38.61

ที่มา : รายงานผลการประเมินคุณภาพการศึกษา, สำนักทดสอบทางการศึกษา, กระทรวงศึกษาธิการ. ประมวลผลโดยสำนักประเมินผลและเผยแพร่การพัฒนา, สศช.

(2.2) การพัฒนาคุณภาพชีวิตและความมั่นคงในการดำรงชีวิตประสบความสำเร็จ ดัชนีการพัฒนาคุณภาพชีวิตมีการปรับตัวขึ้นสูง จากร้อยละ 75.1 ในปี 2544 เป็นร้อยละ 82.1 ในปี 2548 อันเป็นผลมาจากการที่ประชาชนมีหลักประกันสุขภาพครอบคลุมกว่าร้อยละ 96 ของประชากร คนไทยมีอายุขัยเฉลี่ยยืนยาวขึ้น แต่ปัญหาการเจ็บป่วยเพิ่มสูงกว่าปี 2544 หรือช่วงปลายแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 8 ที่อัตราการเจ็บป่วยเท่ากับร้อยละ 15 ของประชากรทั้งหมด เป็นร้อยละ 19.7 ในปี 2548 ซึ่งอาจเกิดจากการมีหลักประกันสุขภาพที่ดีขึ้นทำให้เกิดความตื่นตัวเข้ามาใช้บริการการรักษาพยาบาลจากภาครัฐสูงขึ้น อย่างไรก็ตามการระบาดของยาเสพติดที่มีการดำเนินการปราบปรามอย่างจริงจังในปี 2546 ทำให้คดีเกี่ยวกับยาเสพติดที่ลดลงจากปี 2544 เริ่มมีแนวโน้มเพิ่มขึ้นอีกในปี 2548 เช่นเดียวกับความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สินที่ลดลงจากสถิติคดีอาชญากรรมต่อประชากรพันคนที่เพิ่มขึ้นมากกว่าปี 2544

ตารางที่ 17 : สัดส่วนการเกิดคดีอาชญากรรมและคดียาเสพติด ปี พ.ศ.2544-2548

	2544	2545	2546	2547	2548
สัดส่วนคดีอาชญากรรม/พันคน	1.71	1.83	2.00	1.99	2.11
สัดส่วนคดียาเสพติด/พันคน	4.39	4.23	1.96	1.20	1.60

ที่มา : สำนักงานตำรวจแห่งชาติ 2548 ประมวลผลโดย สำนักประเมินผลและเผยแพร่การพัฒนา, สศช.

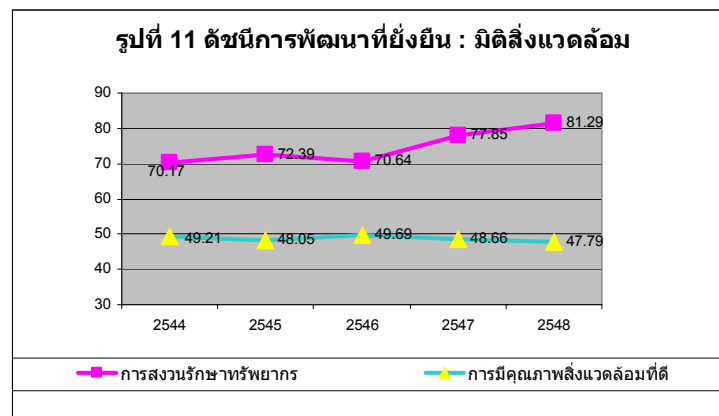
(2.3) การสร้างความเสมอภาคและการมีส่วนร่วมมีแนวโน้มดีขึ้นแต่ยังอยู่ในระดับที่ต้องปรับปรุงอีกมาก ในช่วง 4 ปีแรกของแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 9 ประชาชนมีโอกาสร่วมในกิจกรรมการพัฒนาสังคม โดยเฉพาะการร่วมจัดทำแผนพัฒนาชุมชน การมีส่วนร่วมแสดงความคิดเห็นเพื่อประโยชน์ของชุมชนในเรื่องต่างๆ แม้ว่าจะมีจำนวนไม่มากแต่มีแนวโน้มที่เพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่อง ขณะเดียวกันยังมีการร้องเรียนเรื่องการถูกละเมิดสิทธิของประชาชน รวมทั้งความไม่โปร่งใสหรือการปิดกั้นความรู้ของประชาชนโดยตัวชี้วัดสำคัญ คือ ภาพลักษณ์เรื่องคอร์รัปชันซึ่งแสดงให้เห็นว่าการเปลี่ยนแปลงของสังคมไทยในเรื่องความโปร่งใสยังอยู่ในระดับต่ำกว่าประเทศเพื่อนบ้านและเป็นข้อจำกัดที่สำคัญประการหนึ่งของการพัฒนาที่ยั่งยืนของประเทศ

ตารางที่ 18 : ภาพลักษณ์เรื่องคอร์รัปชันของ 8 ประเทศในกลุ่มอาเซียน

ปี	คะแนนรายประเทศ	คะแนนเฉลี่ย 8 ประเทศ a
พ.ศ.2538 b (ค.ศ.1995)	สิงคโปร์ 9.3 ญี่ปุ่น 6.7 มาเลเซีย 5.3 เกาหลีใต้ 4.3 ไทย 2.8 ฟิลิปปินส์ 2.8 และ อินโดนีเซีย 1.9	4.7
พ.ศ.2541 (ค.ศ.1998)	สิงคโปร์ 9.1 ญี่ปุ่น 5.8 มาเลเซีย 5.3 เกาหลีใต้ 4.2 ไทย 3.0 ฟิลิปปินส์ 3.3 เวียดนาม 2.5 และ อินโดนีเซีย 2.0	4.4
พ.ศ.2542 (ค.ศ.1999)	สิงคโปร์ 9.1 ญี่ปุ่น 6.0 มาเลเซีย 5.2 เกาหลีใต้ 3.8 ไทย 3.2 ฟิลิปปินส์ 3.6 เวียดนาม 2.6 และ อินโดนีเซีย 1.7	4.4
พ.ศ.2543 (พ.ศ.2000)	สิงคโปร์ 9.1 ญี่ปุ่น 6.4 มาเลเซีย 4.8 เกาหลีใต้ 4.0 ไทย 3.2 ฟิลิปปินส์ 2.8 เวียดนาม 2.5 และ อินโดนีเซีย 1.7	4.3
พ.ศ.2544 (ค.ศ.2001)	สิงคโปร์ 9.2 ญี่ปุ่น 7.1 มาเลเซีย 5.0 เกาหลีใต้ 4.2 ไทย 3.2 ฟิลิปปินส์ 2.9 เวียดนาม 2.6 และ อินโดนีเซีย 1.9	4.5
พ.ศ.2545 (ค.ศ.2002)	สิงคโปร์ 9.3 ญี่ปุ่น 7.1 มาเลเซีย 4.9 เกาหลีใต้ 4.5 ไทย 3.2 ฟิลิปปินส์ 2.6 เวียดนาม 2.4 และ อินโดนีเซีย 1.9	4.5
พ.ศ.2546 (ค.ศ.2003)	สิงคโปร์ 9.4 ญี่ปุ่น 7.0 มาเลเซีย 5.2 เกาหลีใต้ 4.3 ไทย 3.3 ฟิลิปปินส์ 2.5 เวียดนาม 2.4 และ อินโดนีเซีย 1.9	4.5
พ.ศ.2547 (ค.ศ.2004)	สิงคโปร์ 9.3 ญี่ปุ่น 6.9 มาเลเซีย 5.0 เกาหลีใต้ 4.5 ไทย 3.6 ฟิลิปปินส์ 2.6 เวียดนาม 2.6 และ อินโดนีเซีย 2.0	4.6
พ.ศ.2548 (ค.ศ.2005)	สิงคโปร์ 9.4 ญี่ปุ่น 7.3 มาเลเซีย 5.1 เกาหลีใต้ 5.0 ไทย 3.8 ฟิลิปปินส์ 2.5 เวียดนาม 2.6 และ อินโดนีเซีย 2.2	4.7
คะแนนเฉลี่ย 9 ปี	--	4.5

ที่มา : Transparency International, 2006.

(3) การพัฒนาที่ยั่งยืนจำเป็นต้องรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมอย่างจริงจัง ทิศทางการพัฒนาที่ให้ความสำคัญการเติบโตทางเศรษฐกิจที่ผ่านมาได้ละเลยผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม มีการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติอย่างฟุ่มเฟือยจนเกินขีดความสามารถในการฟื้นฟูของระบบนิเวศน์ และได้ส่งผลกระทบต่อพัฒนาที่ยั่งยืนของประเทศ คุณภาพสิ่งแวดล้อมต้องการความเอาใจใส่ที่ต่อเนื่องและจริงจังมากขึ้นทั้งคุณภาพน้ำและอากาศ ปริมาณฝุ่นละอองเกินมาตรฐาน ปริมาณขยะและของเสียที่เพิ่มสูงขึ้นตามการขยายตัวของเมืองและอุตสาหกรรม การใช้ปุ๋ยเคมีและสารเคมีในการเกษตรเพื่อเพิ่มผลผลิตอย่างไม่ถูกวิธี ส่งผลให้ทรัพยากรดินเสื่อมโทรมมากขึ้น อย่างไรก็ตาม การส่งเสริมการอนุรักษ์ทรัพยากรเพื่อเป็นทุนสำรองให้คนรุ่นอนาคต มีแนวโน้มดีขึ้น โดยดัชนีปรับเพิ่มขึ้นจากร้อยละ 70.2 ในปี 2544 เป็นร้อยละ 77.85 ในปี 2547 และเพิ่มเป็นร้อยละ 81.29 ในปี 2548 จากประสิทธิภาพการบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติของทุกภาคส่วน



ที่มา : สำนักประเมินผลและเผยแพร่การพัฒนา , สศช.

(3.1) การสงวนรักษาทรัพยากรธรรมชาติเพื่อเป็นทุนสำรองให้คนรุ่นอนาคตมีแนวโน้มที่ดีขึ้น สถานการณ์พื้นที่ป่าถูกทำลายอย่างต่อเนื่องในระยะเวลา 40 ปีที่ผ่านมา เพื่อนำไม้และที่ดินไปใช้ประโยชน์ทางเศรษฐกิจ ทำให้ขนาดพื้นที่ป่าไม้ลดลงจนเกิดผลกระทบต่อพัฒนาที่ยั่งยืน โดยในปี 2529-2541 พื้นที่ป่ามีเพียงร้อยละ 25 ของพื้นที่ประเทศ ความพยายามที่จะขยายพื้นที่ป่าไม้ของทุกภาคส่วนทำให้พื้นที่ป่าเพิ่มขึ้นเป็นร้อยละ 32.66 ในปี 2547 พื้นที่ป่าชายเลนที่ลดลงอย่างต่อเนื่องจนเหลือเพียงร้อยละ 45 ได้เพิ่มขึ้นเป็นร้อยละ 66.5 และ 74.9 ในปี 2543 และ 2547 ตามลำดับ ปริมาณสัตว์น้ำเศรษฐกิจที่จับได้ต่อชั่วโมงในอ่าวไทยในระยะ 3 กม. จากชายฝั่งเพิ่มจาก 4.2 กิโลกรัมต่อชั่วโมงในปี 2544 เป็น 6.38 กิโลกรัม/ชั่วโมงในปี 2548 ส่วนปริมาณการใช้น้ำบาดาลในปัจจุบันได้ลดลงจนอยู่ในระดับที่ปลอดภัย อันเป็นผลมาจากการมาตรการยกเลิกการใช้น้ำใต้ดินสำหรับอุปโภคบริโภคตามมติคณะรัฐมนตรีในปี 2546 อย่างไรก็ตาม แรงกดดันจากการขยายตัวกิจกรรมทางเศรษฐกิจและความต้องการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติที่เพิ่มสูงขึ้นตามการขยายตัวของประชากรและกิจกรรมทางเศรษฐกิจยังมีอยู่อีกมาก แม้ว่าหน่วยงานที่เกี่ยวข้องจะเร่งดำเนินการแก้ไข บริหารจัดการทรัพยากรในหลายๆด้าน แต่ยังคงมีปัญหการบริหารจัดการใช้ประโยชน์ทรัพยากรที่มีอยู่เกินสมดุลของระบบนิเวศน์ ยังคงมีการบุกรุกทำลายพื้นที่ป่าและป่าชายเลนเพื่อกิจกรรมทางเศรษฐกิจโดยเฉพาะของภาครัฐอย่างต่อเนื่อง

ตารางที่ 19 : สัดส่วนพื้นที่ป่าไม้ ป่าชายเลน ปริมาณสัตว์น้ำทะเล การใช้น้ำใต้ดิน

ตัวชี้วัด	2541	2543	2544	2545	2546	2547	2548
สัดส่วนพื้นที่ป่าไม้ต่อพื้นที่ประเทศ (ร้อยละ)	25.28	33.16	na	na	na	32.66	na
พื้นที่ป่าชายเลน (ล้านไร่)	1.04(2539)	1.53	na	na	na	1.72	na
ปริมาณสัตว์น้ำที่จับได้ใน 1 ชั่วโมง ระยะ 3 กม.จากชายฝั่ง อ่าวไทย(กก.)	na	na	3.2	4.27	4.89	6.34	6.38
สัดส่วนการใช้น้ำใต้ดินต่อปริมาณที่ นำมาใช้ได้ใน กทม. และปริมณฑล (ร้อยละ)	na	na	59.3	46.8	65.3	58.3	39.5

ที่มา : สำนักประเมินผลและเผยแพร่การพัฒนา, สศช.

(3.2) คุณภาพสิ่งแวดล้อมยังจำเป็นต้องได้รับการแก้ไขเพื่อนำไปสู่ การมีคุณภาพชีวิตที่ดีของคนไทย

1) ความเสื่อมโทรมของแหล่งน้ำในปี 2548 กลับมาเพิ่มสูงขึ้น คุณภาพของแหล่งน้ำซึ่งมีแนวโน้มที่ดีขึ้นมาโดยตลอดตั้งแต่แผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 8 เป็นต้นมา จากคุณภาพน้ำของแม่น้ำสายหลักและแหล่งน้ำนิ่งที่สำคัญ ในปี 2544 มีแหล่งน้ำร้อยละ 58 ของแหล่งน้ำทั้งหมด ที่มีคุณภาพอย่างต่ำอยู่ในเกณฑ์พอใช้ และได้เพิ่มขึ้นเป็นร้อยละ 74 ในปี 2547 ในขณะที่แหล่งน้ำที่อยู่ในเกณฑ์เสื่อมโทรมมีแนวโน้มลดลง แต่ในปี 2548 กลับมีปัญหาคือคุณภาพแหล่งน้ำเสื่อมโทรมเพิ่มขึ้น คือแหล่งน้ำที่มีคุณภาพชั้นต่ำอยู่ในเกณฑ์พอใช้ลดลงเหลือร้อยละ 66 คุณภาพน้ำเสื่อมโทรมโดยเฉพาะบริเวณเจ้าพระยาตอนล่าง ท่าจีนตอนล่าง และลำตะคองตอนล่างที่อยู่ในชั้นวิกฤต เนื่องจากเป็นแหล่งรองรับน้ำทิ้งสู่แหล่งน้ำสาธารณะโดยไม่ได้ผ่านกระบวนการปรับปรุงคุณภาพน้ำ ทั้งจากชุมชน ภาคเกษตรกรรม และภาคอุตสาหกรรม

ตารางที่ 20 : คุณภาพน้ำในแม่น้ำและแหล่งน้ำนิ่งที่สำคัญ ระหว่างปี พ.ศ. 2544-2548

	สถานภาพคุณภาพน้ำในแม่น้ำและแหล่งน้ำนิ่งที่สำคัญ แบ่งตามชั้นคุณภาพน้ำ (ร้อยละ)				สัดส่วนแหล่งน้ำที่มีคุณภาพ น้ำอย่างต่ำอยู่ในเกณฑ์พอใช้
	ดี	พอใช้	ต่ำ	ต่ำมาก	
2544	18	40	33	9	58
2545	40	25	32	3	65
2546	32	31	31	6	63
2547	23	51	21	5	74
2548*	17	49	29	5	66

ที่มา : กรมควบคุมมลพิษ. 2548

2) ภาวะมลพิษทางอากาศยังคงขยายตัว ปัญหาหลักของคุณภาพอากาศซึ่งยังคงเป็นปัญหา คือ ฝุ่นละอองขนาดเล็กที่เกินมาตรฐานโดยเป็นปัญหาในพื้นที่เดิมๆ และขยายวงกว้างขึ้นทุกปี ในปี 2544 มีสถานีตรวจวัดอากาศในเมืองหลักที่พบปริมาณฝุ่นละอองเกินเกณฑ์มาตรฐานร้อยละ 72 ของสถานีทั้งหมด ได้เพิ่มเป็นร้อยละ 86.3 ในปี 2547 อย่างไรก็ตาม การดำเนินงานแก้ไขอย่างจริงจังของหน่วยงานภาครัฐที่เกี่ยวข้อง ส่งผลให้มีสถานีตรวจวัดอากาศที่มีฝุ่นละอองเกินมาตรฐานลดลงเหลือเพียงร้อยละ 81.82 ในปี 2548

3) ปริมาณการใช้สารเคมีทางการเกษตร มีมากขึ้นในการเพิ่มผลผลิต การใช้สารเคมีทางการเกษตรได้เพิ่มจาก 3.7 ล้านตัน ในปี 2544 เป็น 3.99 ล้านตัน ในปี 2547 อันเป็นผลจากการเพิ่มผลผลิตโดยใช้สารเคมี ทำให้ทรัพยากรดินที่ใช้ในการเพาะปลูกขาดความอุดมสมบูรณ์ เกิดการปนเปื้อนของสารเคมีตกค้างในดินสูงขึ้น ซึ่งจะมีผลต่อความยั่งยืนของการผลิตในระยะยาวทำให้ผลผลิตทางการเกษตรในอนาคตจะอยู่ในภาวะถดถอย รวมทั้งความปลอดภัยในการบริโภคผลผลิตทางการเกษตรจะลดลง อันจะกลายเป็นข้อจำกัดของการปรับโครงสร้างการผลิตของประเทศให้มีความสมดุลมากขึ้น

ตารางที่ 21 : ปริมาณการนำเข้าปุ๋ยเคมีและยาปราบศัตรูพืช ระหว่างปี พ.ศ. 2544-2547

ปี พ.ศ.	ปุ๋ยเคมี(ตัน)	สารเคมีกำจัดศัตรูพืช(ตัน)	รวม(ตัน)	การเปลี่ยนแปลง(ตัน)
2542	3,421,252	33,969	3,455,221	79,549
2543	3,654,797	31,002	3,685,799	230,578
2544	3,713,328	37,039	3,750,367	64,568
2545	3,775,529	39,634	3,815,163	64,796
2546	3,837,787	50,331	3,888,118	72,955
2547	3,946,436	52,791	3,999,227	111,109

ที่มา : กรมวิชาการเกษตร

3 แนวทางการพัฒนาในระยะแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 10

3.1 ปรับโครงสร้างการผลิตของประเทศให้มีความสมดุล และมีภูมิคุ้มกันเพิ่มขึ้น ให้ความสำคัญกับการเพิ่มประสิทธิภาพการผลิตรวมในทุกภาคการผลิตให้สามารถใช้ปัจจัยการผลิตอย่างมีประสิทธิภาพ การพัฒนาองค์ความรู้และบริหารองค์ความรู้อย่างเป็นระบบเพื่อสามารถเพิ่มผลิตภาพการผลิตของสินค้าและบริการที่ผลิตในประเทศไทยให้สูงขึ้นก้าวไปสู่การผลิตที่ใช้ฐานความรู้(knowledge-based) ปรับโครงสร้างการผลิตไปสู่ภาคบริการที่สร้างมูลค่าเศรษฐกิจสูงโดยไม่ทำลายทรัพยากรสิ่งแวดล้อม ใช้จุดแข็งหรือเอกลักษณ์ความเป็นไทยช่วยสร้างสรรค์คุณค่า และพึ่งพาต่างประเทศอย่างรอบคอบ ระมัดระวัง ตลอดจนส่งเสริมการใช้เทคโนโลยีที่เหมาะสม ผลิตสินค้าที่มีคุณภาพมาตรฐานด้วยกระบวนการผลิตที่ใช้ทรัพยากรอย่างประหยัด เป็นมิตรต่อสิ่งแวดล้อม

3.2 พัฒนาและส่งเสริมการประหยัดพลังงานเพื่อทดแทนการนำเข้า การพึ่งพาพลังงานที่เพิ่มขึ้นในระดับสูง ทำให้ประเทศมีความเสี่ยงต่อฐานะดุลบัญชีเดินสะพัดและเสถียรภาพทางเศรษฐกิจของประเทศ ดังนั้น จึงต้องส่งเสริมให้มีการใช้พลังงานอย่างมีประสิทธิภาพ รวมทั้งการประหยัดการใช้พลังงาน และหันมาใช้พลังงานทดแทนหรือพัฒนาพลังงานทางเลือกเพื่อลดภาระการนำเข้า สนับสนุนให้ภาคการผลิตเปลี่ยนไปใช้เทคโนโลยีสะอาดที่ลดการใช้พลังงานในกระบวนการผลิต สนับสนุนการวิจัยพลังงานทดแทนและพลังงานทางเลือก ตลอดจนปรับปรุงแบบการผลิตของภาครัฐด้านการขนส่งผู้โดยสารและขนถ่ายสินค้ามาสู่ระบบขนส่งมวลชนและระบบราง

3.3 พัฒนาสังคมให้เป็นสังคมแห่งภูมิปัญญาและการเรียนรู้เพื่อเป็นรากฐานการพัฒนาประเทศที่มั่นคงและยั่งยืน เพื่อให้คนและสังคมไทยปรับตัวได้ทันต่อการเปลี่ยนแปลงในกระแสโลกาภิวัตน์ โดยเฉพาะการพัฒนาศักยภาพคนทั้งกาย จิตใจและสติปัญญาปรับเปลี่ยนพฤติกรรมที่ไม่เหมาะสมสร้างจิตสำนึกในการดำรงชีวิตที่ดีงาม ตลอดจนสร้างความเข้มแข็งของสถาบันหลักทั้งสถาบันครอบครัว สถาบันศาสนา สถาบันยุติธรรมและสถาบันการเมืองการปกครองให้เป็นที่พักพิงของสังคมทำให้สังคมไทยสงบสุขและสมานฉันท์

3.4 เสริมสร้างความมั่นคงในการดำรงชีวิตครอบครัว ส่งเสริมการสร้างสัมพันธภาพที่อบอุ่นในครอบครัวและความสามารถพึ่งพาตนเองทางเศรษฐกิจ สนับสนุนและส่งเสริมให้คู่สมรส พ่อ และแม่มีความรู้เกี่ยวกับชีวิตครอบครัวและวิธีการเลี้ยงลูกที่ถูกต้องเหมาะสม รณรงค์แก้ไขปัญหาคาความรุนแรงในครอบครัว ส่งเสริมให้ครอบครัวเห็นความสำคัญและเอาใจใส่ดูแลผู้สูงอายุ ได้รับบริการทางสังคมพื้นฐานของรัฐอย่างเพียงพอ รวมทั้งส่งเสริมการออมควบคู่กับการสร้างวินัยในการใช้จ่าย เพื่อสร้างความมั่นคงให้กับครอบครัว และสามารถทำหน้าที่ของสถาบันครอบครัวได้ครบถ้วน เพื่อเสริมสร้างภูมิคุ้มกันให้กับเด็กและเยาวชนในการลดพฤติกรรมและค่านิยมที่ขัดต่อวัฒนธรรมไทย เช่น พฤติกรรมทางเพศ พฤติกรรมในการบริโภคที่ฟุ้งเฟ้อ ซึ่งเป็นสาเหตุให้เกิดปัญหาสังคมที่นับวันจะทวีความรุนแรงมากขึ้นโดยเฉพาะปัญหาทางเพศในกลุ่มเด็กและเยาวชน

3.5 ฟื้นฟูและรักษาทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมให้คงความสมบูรณ์เพื่อเป็นรากฐานที่มั่นคงของประเทศ และเพื่อการดำรงชีวิตของคนไทยอย่างยั่งยืน โดยเฉพาะการอนุรักษ์และใช้ประโยชน์ทรัพยากรธรรมชาติที่คำนึงถึงข้อจำกัดและขีดความสามารถในการรองรับของระบบนิเวศ ให้เกิดความตระหนักถึงความสำคัญและคุณค่าของความหลากหลายทางชีวภาพ และนำมาใช้เพื่อเป็นทุนในการพัฒนาประเทศ โดยวางรากฐานสำหรับการปรับเปลี่ยนโครงสร้างเศรษฐกิจบนฐานความหลากหลายทางชีวภาพ การนำเทคโนโลยีที่ก้าวหน้าและเหมาะสมมาช่วยประหยัดการใช้ทรัพยากรและลดมลพิษ

3.6 พัฒนากลไกตรวจสอบความโปร่งใสในการปฏิบัติงานของหน่วยงานภาครัฐ เร่งรัดพัฒนากลไกตรวจสอบที่เป็นกลไกอิสระและกลไกสาธารณะ ให้มีบทบาทในการตรวจสอบการปฏิบัติงานของหน่วยงานภาครัฐได้อย่างเที่ยงธรรม มีประสิทธิภาพ มีระบบการทำงานที่โปร่งใสและเปิดเผย ลดโอกาสการใช้อำนาจหน้าที่ที่มีในการแสวงหาผลประโยชน์ส่วนตัวและกลุ่มบุคคล จัดให้มีเวทีหารือให้ข้อเสนอแนะและตรวจสอบการทำงานภาครัฐโดยภาคประชาชน และผู้มีส่วนได้เสียทั้งในระดับท้องถิ่นและระดับประเทศ ตลอดจนพัฒนาศักยภาพขององค์กรราชการให้สอดคล้องกับปริมาณงาน และเพิ่มอิสระในการรายงานข้อมูลข่าวสารแก่ประชาชน

4 สรุป

การพัฒนาที่ผ่านมา ประเทศไทยใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติเพื่อมุ่งสร้างความเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจเป็นหลัก โดยอาศัยความอุดมสมบูรณ์ของทรัพยากรและข้อได้เปรียบจากการใช้แรงงานราคาถูกที่มีอยู่มากมาเป็นปัจจัยการขยายตัวของการผลิต และการบริโภคที่มุ่งสนองความต้องการของตลาดเป็นสำคัญ ทำให้ทรัพยากรธรรมชาติถูกใช้อย่างสิ้นเปลือง ร่อยหรอ เสื่อมโทรมทั้งปริมาณและคุณภาพของทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ซึ่งเป็นการลดทอนรากฐานที่แท้จริงของการพัฒนาที่ยั่งยืน

ถึงแม้ว่า การพัฒนาประเทศในช่วง 4 ปีแรกตามยุทธศาสตร์ของแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 9 จะเริ่มมีทิศทางปรับตัวเข้าสู่สมดุลตามแนวทางของแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 9 แต่การขับเคลื่อนต่างๆ ยังมีไม่มาก เป็นเพียงพล้งส่วนน้อย ขณะที่กระแสหลักในการพัฒนายังมุ่งการขยายตัวเศรษฐกิจในเชิงปริมาณและมุ่งเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขันมากกว่าการสร้างเสริมความเข้มแข็งให้เศรษฐกิจด้วยการพึ่งตนเอง และสร้างภูมิคุ้มกันให้พร้อมรับการเปลี่ยนแปลงในกระแสโลกาภิวัตน์ จึงทำให้เกิดความไม่สมดุลและเป็นความเสี่ยงของการพัฒนาที่จะสร้างสังคมที่มีความสุขอย่างยั่งยืน มีการทุ่มเททรัพยากรในด้านต่างๆ ไปเป็นอันมาก แต่ประชาชนส่วนใหญ่ยังไม่ได้รับประโยชน์อย่างทั่วถึง อีกทั้งการขยายตัวทางเศรษฐกิจไทยยังคงพึ่งพาปัจจัยภายนอกอย่างมีนัยสำคัญ ในขณะที่เศรษฐกิจภายในประเทศขาดความเข้มแข็งอย่างเพียงพอ ซึ่งเมื่อต้องเผชิญการทำลายจากภายนอกตามบริบทการเปลี่ยนแปลงของโลกจึงเกิดความเสี่ยงต่อการสร้างความอยู่ดีมีสุขของคนไทยและการพัฒนาที่ยั่งยืนของสังคมไทย

ผลการพัฒนาที่ผ่านมาได้ส่งผลให้ความอยู่ดีมีสุขของคนไทยเปลี่ยนแปลงในทิศทางที่ดีขึ้นอย่างต่อเนื่อง คนไทยมีคุณภาพชีวิตอยู่ในระดับน่าพึงพอใจมากขึ้น แต่ผลของการพัฒนาได้สะท้อนให้เห็นปัญหาในสังคมไทยที่ชัดเจน โดยส่วนหนึ่งอาจเกิดจาก **“คุณภาพคน”** ซึ่งเป็นปัจจัยหลักของการพัฒนายังมีคุณภาพไม่สอดคล้องกับทิศทางและความต้องการของประเทศ คนไทยยังไม่ได้รับการพัฒนาศักยภาพ ความรู้ ทั้งคุณภาพการศึกษาและการส่งเสริมการเรียนรู้ตลอดชีวิต รวมถึงการมีส่วนร่วมในกระบวนการพัฒนาประเทศ อีกส่วนหนึ่งเกิดจากการที่ยังไม่ได้ให้ความสำคัญกับการใช้ **“ทุนทางสังคม”** ที่มีอยู่มากเพิ่มขีดความสามารถในการพึ่งพาตนเองมากนัก และสร้างภูมิคุ้มกันของคนไทยและความมั่นคงของสังคมไทยอย่างยั่งยืน

ประเทศไทยจำเป็นต้องทบทวนกระบวนการพัฒนาใหม่ในทิศทางที่พึ่งตนเอง ต้องปรับระบบการบริหารจัดการประเทศให้เกิดความสมดุลในทุกมิติของการพัฒนาโดยใช้ปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียงเป็นแนวทางการดำเนินการ **เสริมสร้างความแข็งแกร่งของโครงสร้างของระบบต่าง ๆ ภายในประเทศให้มีศักยภาพ แข่งขันได้ในกระแสโลกาภิวัตน์ และสร้างฐานความรู้ให้เป็นภูมิคุ้มกัน** ต่อการเปลี่ยนแปลงต่างๆ ได้อย่างรู้เท่าทัน ควบคู่ไปกับการกระจายการพัฒนาที่เป็นธรรมและเสริมสร้างความเท่าเทียมกันของกลุ่มคนในสังคม **ส่งเสริมการรวมกลุ่มและการมีส่วนร่วมของประชาชน** ให้เกิดความเข้มแข็งของชุมชนท้องถิ่นและความมั่นคงระดับครัวเรือนให้สามารถพึ่งพาตนเองได้ พร้อมทั้ง **ฟื้นฟูและอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและคุณภาพสิ่งแวดล้อมให้คงความสมบูรณ์เป็นรากฐานการพัฒนาที่มั่นคง** และเป็นฐานการดำรงวิถีชีวิตของชุมชนและสังคมไทย ตลอดจนการ **เสริมสร้างธรรมาภิบาลในการบริหารจัดการประเทศทุกระดับ** อันจะนำไปสู่ความอยู่ดีมีสุขของประชาชนที่สมดุลในทุกมิติ การพัฒนาประเทศที่เข้มแข็ง มั่นคงและยั่งยืน สามารถดำรงอยู่ในประชาคมโลกได้อย่างมีเกียรติภูมิและมีศักดิ์ศรีตลอดไป

สำนักที่รับผิดชอบในการจัดทำเอกสาร
การติดตามประเมินผลการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมของประเทศ
ในระยะแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 9

สรุปสำหรับผู้บริหาร

สำนักประเมินผลและเผยแพร่การพัฒนา 0-2628-2851 nitaya@nesdb.go.th

บทที่ 1 : ผลการพัฒนาในระยะแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 9

สำนักประเมินผลและเผยแพร่การพัฒนา 0-2628-2851 nitaya@nesdb.go.th

บทที่ 2 : ยุทธศาสตร์การบริหารจัดการที่ดี

สำนักประเมินผลและเผยแพร่การพัฒนา 0-2628-2851 nitaya@nesdb.go.th

บทที่ 3 : ยุทธศาสตร์การพัฒนาคุณภาพคนและการคุ้มครองทางสังคม

สำนักพัฒนาเศรษฐกิจชุมชนและการกระจายรายได้ 0-2281-8831 somchai@nesdb.go.th

บทที่ 4 : ยุทธศาสตร์การปรับโครงสร้างการพัฒนาชนบทและเมืองอย่างยั่งยืน

สำนักพัฒนาเศรษฐกิจชุมชนและการกระจายรายได้ 0-2281-8831 somchai@nesdb.go.th

สำนักพัฒนาพื้นที่ 0-2252-6772 chutinart@nesdb.go.th

บทที่ 5 : ยุทธศาสตร์การบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

สำนักวางแผนทรัพยากรธรรมชาติ สิ่งแวดล้อม 0-2281-6129 ladawan@nesdb.go.th
วิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี

บทที่ 6 : ยุทธศาสตร์การบริหารเศรษฐกิจส่วนรวม

สำนักวางแผนเศรษฐกิจมหภาค 0-2628-2837 pattama@nesdb.go.th

บทที่ 7 : ยุทธศาสตร์การเพิ่มสมรรถนะและขีดความสามารถในการแข่งขันของประเทศ

สำนักพัฒนาขีดความสามารถในการแข่งขันทาง 0-2281-9269 thanin@nesdb.go.th
เศรษฐกิจ

สำนักวิเคราะห์โครงการลงทุนภาครัฐ 0-2281-0992 chanvit@nesdb.go.th

บทที่ 8 : ยุทธศาสตร์การพัฒนาความเข้มแข็งทางวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี

สำนักพัฒนาขีดความสามารถในการแข่งขันทาง 0-2281-9269 thanin@nesdb.go.th
เศรษฐกิจ

บทที่ 9 : ผลกระทบการพัฒนา

สำนักประเมินผลและเผยแพร่การพัฒนา 0-2628-2851 nitaya@nesdb.go.th

ภาคผนวก

สำนักประเมินผลและเผยแพร่การพัฒนา 0-2628-2851 nitaya@nesdb.go.th

ภ ๑ ค ผ น ว ก

- ภาคผนวก ① : กรอบแนวคิด หลักเกณฑ์ และ
วิธีการวัดความเข้มแข็งทางเศรษฐกิจ**
- ภาคผนวก ② : กรอบแนวคิด หลักเกณฑ์ และ
วิธีการวัดความอยู่ดีมีสุขของคนไทย**
- ภาคผนวก ③ : กรอบแนวคิด หลักเกณฑ์ และ
วิธีการวัดการพัฒนาที่ยั่งยืนของ
ประเทศไทย**

ภาคผนวก ①

กรอบแนวคิด หลักเกณฑ์ และวิธีการวัด
ความเข้มแข็งทางเศรษฐกิจ

ภาคผนวก ①

กรอบแนวคิด หลักเกณฑ์ และวิธีการวัด ความเข้มแข็งทางเศรษฐกิจของไทย

1

ความนำ

การพัฒนาทางเศรษฐกิจและสังคมในช่วง 30 ปีที่ผ่านมา ได้ให้ความสำคัญต่อการสร้างความเจริญเติบโตและเสถียรภาพทางเศรษฐกิจ ส่งผลให้ผลิตภัณฑ์มวลรวมภายในประเทศเพิ่มขึ้นเฉลี่ยร้อยละ 7 ถึง 8 ต่อปี อย่างไรก็ตามเศรษฐกิจไทยมิได้พัฒนาบนพื้นฐานของความเข้มแข็งที่แท้จริง แต่กลับเผชิญกับความเสี่ยงสูงหลายประการ กล่าวคือ ความเสี่ยงในด้านการผลิตและการตลาด การขาดภูมิคุ้มกันและความสามารถในการปรับตัวให้ทันต่อสถานการณ์โลกที่มีการเปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็ว การกระจายรายได้ที่ไม่เป็นธรรมทำให้เกิดช่องว่างระหว่างคนรวยและคนจนมากขึ้น การพัฒนาเศรษฐกิจที่ยังคงมุ่งเน้นการเจริญเติบโตที่สูง โดยมิได้คำนึงถึงคุณภาพของการขยายตัว และประสิทธิภาพการบริหารจัดการเศรษฐกิจ ล้วนแสดงให้เห็นถึงความเปราะบางของเศรษฐกิจไทย เป็นผลทำให้ประเทศไทยต้องประสบวิกฤตเศรษฐกิจในปี 2540 และส่งผลกระทบต่อความอยู่ดีมีสุขของคนไทย

แผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 9 จึงได้บัญญัติ “ปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง” มาเป็นปรัชญานำทางในการพัฒนาและบริหารประเทศโดยยึดหลักทางสายกลางเพื่อให้ประเทศรอดพ้นจากวิกฤตสามารถดำรงอยู่ได้อย่างมั่นคงและนำไปสู่การพัฒนาที่สมดุล มีคุณภาพและยั่งยืน ภายใต้กระแสโลกาภิวัตน์และสถานการณ์เปลี่ยนแปลงต่างๆ ดังนี้

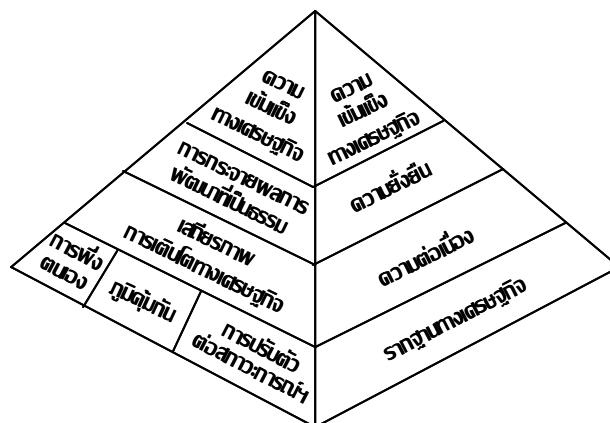
“เศรษฐกิจพอเพียง เป็นปรัชญาชี้ถึงแนวทางการดำรงอยู่และปฏิบัติตนของประชาชนในทุกระดับตั้งแต่ระดับครอบครัว ระดับชุมชน จนถึงระดับรัฐ ทั้งในการพัฒนาและบริหารประเทศให้ดำเนินไปในทางสายกลาง โดยเฉพาะการพัฒนาเศรษฐกิจเพื่อให้ก้าวทันต่อยุคโลกาภิวัตน์ ความพอเพียงหมายถึง ความพอประมาณ ความมีเหตุผล รวมถึงความจำเป็นที่จะต้องมีระบบภูมิคุ้มกันในตัวที่ดีพอสมควรต่อการมีผลกระทบใดๆ อันเกิดจากการเปลี่ยนแปลงทั้งภายนอกและภายใน ทั้งนี้ต้องอาศัยความรอบรู้ ความรอบคอบ และความระมัดระวังอย่างยิ่งในการนำวิชาการต่างๆ มาใช้ในการวางแผนและการดำเนินการทุกขั้นตอน และขณะเดียวกันจะต้องเสริมสร้างพื้นฐานจิตใจของคนในชาติ โดยเฉพาะเจ้าหน้าที่ของรัฐ นักทฤษฎีและนักธุรกิจในทุกระดับให้มีสำนึกในคุณธรรม ความซื่อสัตย์สุจริต และให้มีความรอบรู้ที่เหมาะสม ดำเนินชีวิตด้วยความอดทน ความเพียร มีสติ ปัญญา และความรอบคอบ เพื่อให้สมดุลและพร้อมต่อการรองรับการเปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็วและกว้างขวางทั้งด้านวัตถุ สังคม สิ่งแวดล้อม และวัฒนธรรม จากโลกภายนอกได้เป็นอย่างดี”

ในการติดตามประเมินผลการพัฒนาเศรษฐกิจของประเทศให้สอดคล้องเป็นไปตามปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงและสนับสนุนแนวคิดความอยู่ดีมีสุขของคนไทย สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ จึงได้พัฒนาเครื่องชี้วัด “ความเข้มแข็งทางเศรษฐกิจ” ขึ้น เพื่อใช้เป็นเครื่องมือในการติดตามประเมินผลการพัฒนาตาม “ปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง” ต่อไป

2 แนวคิด “ความเข้มแข็งทางเศรษฐกิจ”

ความสำเร็จของการพัฒนาประเทศต้องการความเข้มแข็งทางเศรษฐกิจ ซึ่งเปรียบได้กับความแข็งแรงของร่างกายมนุษย์ ทำให้สามารถยืนหยัดได้ด้วยตนเอง มีภูมิคุ้มกันที่สามารถต้านทานโรคภัยไข้เจ็บได้ รวมทั้งสามารถปรับร่างกายให้เข้ากับสภาวะแวดล้อมที่เปลี่ยนแปลงไปตลอดเวลา เพื่อสามารถดำรงชีวิตอยู่ได้อย่างมีคุณภาพและมีความสุข การสร้างรากฐานทางเศรษฐกิจให้มั่นคงก็คือการพึ่งพาตนเองทางเศรษฐกิจให้สามารถสร้างฐานรายได้ที่มั่นคงของประเทศ มีภูมิคุ้มกันทางเศรษฐกิจที่ช่วยลดความเสี่ยงจากปัจจัยภายนอกและบรรเทาความผันผวนทางเศรษฐกิจ ขณะเดียวกันมีความสามารถปรับตัวให้ทันต่อสถานการณ์โลกและเสริมสร้างขีดความสามารถในการแข่งขัน อันจะทำให้การเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจเป็นไปอย่างต่อเนื่องและมีเสถียรภาพ และมีการกระจายผลประโยชน์ของการพัฒนาอย่างเป็นธรรม อันจะนำไปสู่ความยั่งยืนของการพัฒนา ดังนั้น ความเข้มแข็งทางเศรษฐกิจจึงหมายถึง

“ระบบเศรษฐกิจที่สามารถพึ่งพาตนเองได้ มีภูมิคุ้มกันทางเศรษฐกิจ สามารถปรับตัวให้ทันต่อการเปลี่ยนแปลงสถานการณ์โลก มีการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจอย่างมีเสถียรภาพ และกระจายผลประโยชน์ของการพัฒนาอย่างเป็นธรรม”



ปิรามิดของความเข้มแข็งทางเศรษฐกิจ

การพึ่งตนเองทางเศรษฐกิจ หมายถึง การที่ระบบเศรษฐกิจสามารถพึ่งตนเองในภาคการผลิตต่างๆ ได้อย่างมีประสิทธิภาพ โดยอาศัยปัจจัยการผลิตทั้งเงินทุน เทคโนโลยี และวัตถุดิบในประเทศอย่างเหมาะสม รวมทั้งการสร้างสมดุลระหว่างตลาดภายในและภายนอกประเทศ โดยใช้ความร่วมมือหรือพึ่งพาต่างประเทศอย่างรอบคอบ เพื่อให้เกิดประโยชน์แก่ประเทศอย่างเต็มที่ ซึ่งจะช่วยให้เศรษฐกิจไทยพัฒนาบนพื้นฐานที่มั่นคงและลดผลกระทบที่อาจเกิดจากเศรษฐกิจภายนอกประเทศ การพึ่งตนเองด้านการผลิตจะใช้ตัวชี้วัดที่แสดงให้เห็นถึงการเปลี่ยนแปลงของรายได้ที่เกิดจากการผลิตทางการเกษตร ขณะที่การพึ่งตนเองด้านปัจจัยการผลิตจะวัดจากการนำเข้าวัตถุดิบและสินค้าทุนจากต่างประเทศ และดุลการค้าจะเป็นตัวชี้วัดให้เห็นถึงความเข้มแข็งของเศรษฐกิจไทยในการพึ่งตนเองทั้งในด้านการผลิตและด้านการตลาด

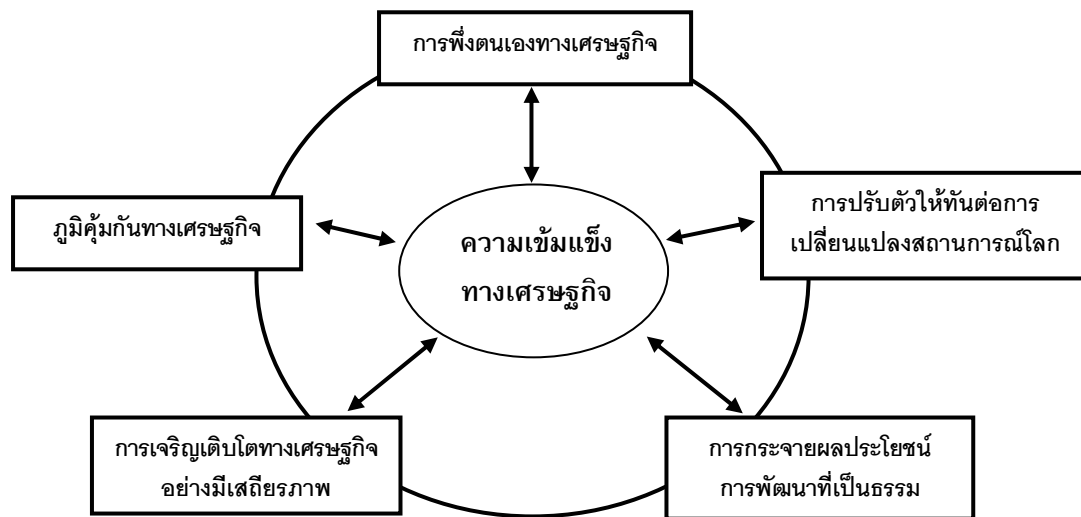
ภูมิคุ้มกันทางเศรษฐกิจ คือ การสร้างขีดความสามารถของระบบเศรษฐกิจในการรองรับ จัดการ หรือลดความเสี่ยงที่อาจเกิดขึ้นจากปัจจัยภายนอกประเทศ เพื่อให้มีความเข้มแข็งและช่วยเสริมสร้างความมีเสถียรภาพของระบบเศรษฐกิจ ซึ่งการสร้างภูมิคุ้มกันควรดำเนินไปพร้อมๆ กัน ทั้งด้านการค้าระหว่างประเทศ และความสามารถในการหารายได้ของภาครัฐ ทั้งนี้ เพื่อให้ประเทศสามารถพึ่งตนเองได้ในระดับที่จะรักษาเสถียรภาพและความมั่นคงทางเศรษฐกิจไว้ได้ ดังนั้น ระดับของภูมิคุ้มกันจึงสามารถวัดได้จากระดับการเปิดประเทศอันแสดงถึงความเสี่ยงของการพึ่งพิงการค้าระหว่างประเทศ ดุลการค้าที่แสดงฐานะการเงินของรัฐบาล และหนี้ต่างประเทศซึ่งแสดงถึงความเชื่อถือในฐานะการเงินของประเทศ

การปรับตัวให้ทันต่อการเปลี่ยนแปลงสถานการณ์โลก การแสดงให้เห็นถึงความสามารถของประเทศในการรับรู้สถานการณ์การเปลี่ยนแปลงของโลกและนำมาปรับเปลี่ยนได้อย่างเหมาะสม โดยเฉพาะการสร้างสมรรถนะในการแข่งขันให้ทันต่อภาวะการณ์โลกที่ไร้พรมแดน ความก้าวหน้าทางวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี เพื่อให้ระบบเศรษฐกิจสามารถดำรงอยู่ได้ การปรับตัวดังกล่าวรวมถึง การปรับตัวทางการผลิต การค้าระหว่างประเทศ และการปรับตัวด้านวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี การปรับตัวให้ทันต่อการเปลี่ยนแปลงสถานการณ์โลกหรือขีดความสามารถในการแข่งขัน จะใช้ส่วนแบ่งการตลาดสินค้าออกของไทยในตลาดโลกเป็นตัวชี้วัดขีดความสามารถและความรวดเร็วของการปรับตัว ส่วนค่าใช้จ่ายทางการวิจัยและพัฒนา และประสิทธิภาพการผลิตรวมจะเป็นตัวชี้วัดการเปลี่ยนแปลงที่จะนำไปสู่ความสำเร็จในการปรับตัวคือ ขีดความสามารถในการแข่งขัน

การเติบโตทางเศรษฐกิจอย่างมีประสิทธิภาพ เป็นภาวะการณ์ทางเศรษฐกิจที่มีความมั่นคงและสามารถดำเนินอยู่ได้ โดยอาศัยกลไกกระบวนการทางเศรษฐกิจที่มีความสอดคล้องสมดุลและมีเสถียรภาพทั้งภายในและภายนอกประเทศ เพื่อให้เกิดการจ้างงานเต็มที่ มีเสถียรภาพด้านราคา ด้านการเงิน และด้านการค้าระหว่างประเทศ การวัดการเจริญเติบโตจะประเมินจากอัตราการขยายตัวของเศรษฐกิจ ส่วนเสถียรภาพภายในจะพิจารณาจากอัตราเงินเฟ้อ และเสถียรภาพภายนอกจะวัดจากดุลบัญชีเดินสะพัด

การกระจายการพัฒนาที่เป็นธรรม คือ การกระจายผลประโยชน์ของการพัฒนาทางเศรษฐกิจอย่างทั่วถึงและเป็นธรรม ไม่กระจุกตัวที่กลุ่มใดกลุ่มหนึ่ง อันเป็นการเพิ่มคุณภาพชีวิตของคนในสังคม ซึ่งจะพิจารณาจากการกระจายรายได้ โดยวัดช่องว่างความแตกต่างของสัดส่วนการถือครองรายได้ระหว่างคนรวยและคนจน การวัดความไม่เท่าเทียมของการพัฒนาจะพิจารณาเปรียบเทียบการกระจายผลตอบแทนในแต่ละสาขาการผลิต

องค์ประกอบของความเข้มแข็งทางเศรษฐกิจ



3 หลักเกณฑ์และวิธีการคำนวณที่ใช้ในการจัดทำดัชนีความเข้มแข็งทางเศรษฐกิจ

องค์ประกอบความเข้มแข็งทางเศรษฐกิจ ประกอบด้วย 5 องค์ประกอบ ได้แก่ การพึ่งตนเองทางเศรษฐกิจ ภูมิคุ้มกันทางเศรษฐกิจ การปรับตัวต่อการเปลี่ยนแปลงสถานการณ์โลก การเติบโตทางเศรษฐกิจที่มีเสถียรภาพ การกระจายผลประโยชน์ของการพัฒนาอย่างเสมอภาคและเป็นธรรม โดยมีรายละเอียด ดังนี้

3.1 ดัชนีชี้วัดความเข้มแข็งทางเศรษฐกิจของประเทศไทย

องค์ประกอบ	ดัชนีชี้วัด
1. การพึ่งตนเองทางเศรษฐกิจ	1.1 การพึ่งตนเองด้านการผลิต สัดส่วนมูลค่าเพิ่มการผลิตของภาคการผลิตต่างๆ ต่อ GDP สัดส่วนการนำเข้าปัจจัยการผลิตจากต่างประเทศ ต่อ GDP 1.2 การพึ่งตนเองด้านตลาด สัดส่วนดุลการค้า ต่อ GDP สัดส่วนมูลค่าการส่งออก ต่อ GDP สัดส่วนค่าใช้จ่ายบริโภคและการลงทุนของภาคเอกชน ต่อ GDP
2. ภูมิคุ้มกันทางเศรษฐกิจ	2.1 ภูมิคุ้มกันด้านต่างประเทศ ระดับการเปิดประเทศ สัดส่วนการส่งออกสินค้าไปยัง 10 ตลาดแรก และอัตราการขยายตัว สัดส่วนการส่งออกสินค้าสำคัญ 10 รายการแรก 2.2 ภูมิคุ้มกันด้านการเงินการคลัง ตัวชี้วัดฐานการเงิน ได้แก่ สัดส่วนหนี้ต่างประเทศต่อรายได้จากการส่งออกและบริการ สัดส่วนหนี้ต่างประเทศต่อ GDP สัดส่วนภาระการชำระหนี้ต่อรายได้จากการส่งออกและบริการ สัดส่วนหนี้ต่างประเทศระยะสั้นต่อหนี้ต่างประเทศทั้งหมด สัดส่วนทุนสำรองเงินตราต่างประเทศต่อหนี้ต่างประเทศระยะสั้น ตัวชี้วัดฐานะทางการคลัง ได้แก่ สัดส่วนหนี้สาธารณะต่อ GDP สัดส่วนดุลการคลังต่อ GDP ตัวชี้วัดการลงทุนในประเทศ ได้แก่ สัดส่วนการลงทุนในประเทศต่อ GDP สัดส่วนการออมในประเทศต่อ GDP สัดส่วนการออมในประเทศต่อการลงทุนในประเทศ ตัวชี้วัดการลงทุนจากต่างประเทศ ได้แก่ สัดส่วนการลงทุนโดยตรงจากต่างประเทศต่อ GDP สัดส่วนการลงทุนในหลักทรัพย์ต่อ GDP สัดส่วนการลงทุนอื่นๆ ต่อ GDP
3. การปรับตัวให้ทันต่อการเปลี่ยนแปลงสถานการณ์โลก	3.1 การปรับตัวด้านการผลิต ประสิทธิภาพปัจจัยการผลิตรวม แหล่งที่มาของการขยายตัวของผลิตภัณฑ์มวลรวมในประเทศ

3.1 ดัชนีชี้วัดความเข้มแข็งทางเศรษฐกิจของประเทศไทย (ต่อ)

องค์ประกอบ	ดัชนีชี้วัด
	3.2 การปรับตัวด้านการค้าระหว่างประเทศ ตัวชี้วัดความสำคัญของภาคเศรษฐกิจระหว่างประเทศที่มีต่อเศรษฐกิจของประเทศไทย ได้แก่ ระดับการเปิดประเทศ ดัชนีชี้วัดความสำคัญของภาคการค้าระหว่างประเทศของประเทศไทยที่มีต่อการค้าโลก เช่น สัดส่วนการส่งออกของประเทศไทยต่อการส่งออกโลก ดัชนีชี้วัดความสามารถในการแข่งขันด้านการค้าระหว่างประเทศของประเทศไทย เช่น ดัชนีความได้เปรียบโดยเปรียบเทียบของสินค้าส่งออกของไทย (Revealed Comparative Advantage : RCA) และอัตราการค้า (Terms of trade) 3.3 การปรับตัวด้านวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี ตัวชี้วัดการวิจัยและพัฒนา (R&D) ได้แก่ งบประมาณการวิจัย บุคลากรการวิจัย ตัวชี้วัดด้านทรัพย์สินทางปัญญา ได้แก่ สัดส่วนการจดทะเบียนสิทธิบัตร ตัวชี้วัดด้านเทคโนโลยีสารสนเทศ ได้แก่ จำนวนผู้ใช้อินเทอร์เน็ตของไทย
4. การเติบโตทางเศรษฐกิจที่มีเสถียรภาพ	4.1 การจ้างงานเต็มที่ อัตราการว่างงาน 4.2 เสถียรภาพด้านราคา ดัชนีราคาผู้บริโภค (CPI) 4.3 เสถียรภาพทางการเงิน อัตราแลกเปลี่ยน อัตราดอกเบี้ย ทุนสำรองระหว่างประเทศ 4.4 เสถียรภาพทางการค้าระหว่างประเทศ ดุลบัญชีเดินสะพัด
5. การกระจายผลประโยชน์อย่างเสมอภาคและเป็นธรรม	5.1 กระจายผลประโยชน์จากการพัฒนาที่เป็นธรรม ตัวชี้วัดการกระจายรายได้ ได้แก่ สัดส่วนการถือครองรายได้ของกลุ่มคนที่มีรายได้แตกต่างกัน สัมประสิทธิ์การกระจายรายได้ ตัวชี้วัดการกระจายผลการพัฒนา ได้แก่ ผลผลิตมวลรวมจำแนกรายพื้นที่และรายสาขา การกระจายตัวของประชากรหรือผู้มีงานทำในแต่ละพื้นที่และแต่ละสาขาการผลิต

3.2 วิธีการคำนวณดัชนีความเข้มแข็งทางเศรษฐกิจ

(1) ดัชนีแบ่งเป็น 5 ด้าน โดยแต่ละด้านมีองค์ประกอบและเกณฑ์ชี้วัดที่ต่างกัน โดยทั่วไปการคำนวณดัชนีความเข้มแข็งจะเริ่มจากการตรวจสอบข้อมูลในอดีตย้อนหลังเพื่อคำนึงถึงพฤติกรรมของการเปลี่ยนแปลงในอดีตของแต่ละตัวแปรในองค์ประกอบแต่ละชุดของดัชนีความเข้มแข็งทั้ง 5 ชุดนั้น

(2) นำข้อมูลในอดีตแต่ละชุด มาทำให้เป็นค่ามาตรฐาน โดยใช้เทคนิค Normalization ที่ใช้หลักการทางสถิติ(โดยการคำนวณค่า Z-score จากค่าเฉลี่ยและความเบี่ยงเบนมาตรฐาน)

(3) นำข้อมูลที่ Normalized แล้วในข้อ (2) มากำหนดค่า Bench mark จากนั้นใช้เทคนิคการวิเคราะห์ความไว (Sensitivity Study) ที่มีการแบ่งคะแนน Z (ที่ Normalized แล้ว) ออกเป็นช่วงๆ โดยใช้ค่าระดับร้อยละของการเปลี่ยนแปลงจากน้อยไปมาก (หรือมากไปน้อย) ขึ้นอยู่กับเกณฑ์กำหนดมาตรฐาน (Criteria)

(4) นำค่าของคะแนนตัวแปรที่อยู่ในรูปร้อยละ มาแปลงเป็นระดับการพัฒนา 5 ระดับ เพื่อวัดระดับผลกระทบของการพัฒนาในด้านต่างๆ

(5) นำค่าดัชนีความเข้มแข็งทางเศรษฐกิจของ 5 องค์ประกอบที่คำนวณได้ นำมาคำนวณจัดทำดัชนีรวม(Composite Index) เพียงตัวเดียวเพื่อแสดงถึงความสัมพันธ์ขององค์ประกอบทั้ง 5 ด้าน ที่มีต่อความเข้มแข็งทางเศรษฐกิจ

3.3 เกณฑ์การจัดทำดัชนีความเข้มแข็งทางเศรษฐกิจ

(1) การวัดผลสำเร็จของการพัฒนาเพื่อก่อให้เกิดความเข้มแข็งทางเศรษฐกิจ กำหนดค่าดัชนีรวมถ้ามีค่าเข้าใกล้ 100 แสดงว่ามีความสำเร็จมาก

(2) การประเมินผลความเข้มแข็งของเศรษฐกิจว่ามีการเปลี่ยนแปลงไปอย่างไร เพิ่มขึ้นหรือลดลง พิจารณาจากระดับของการพัฒนา ซึ่งแบ่งเป็น 5 ระดับ

3.4 ช่วงเวลาที่ใช้ในการจัดทำ

การรายงานผลการพัฒนาในปี 2545-2547 ที่ผ่านมา เป็นความพยายามที่จะใช้ดัชนีชี้วัดความเข้มแข็งทางเศรษฐกิจเพื่อแสดงให้เห็นถึงระดับและการเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้นในช่วงเวลา ก่อนวิกฤตเศรษฐกิจ(ปี 2535 – 2539) ระหว่างวิกฤต (ปี 2540 – 2541) ช่วงหลังวิกฤต (ปี 2542 – 2544) และ ช่วง 3 ปีของแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 9 (2545-2547) สำหรับในปี 2548 จะเป็นการรายงานเปรียบเทียบการเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้นในช่วงสิ้นแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 8(พ.ศ.2544)และ 4 ปีของแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 9(พ.ศ.2545-2548) เพื่อเสริมสร้างความเข้าใจในสถานะการณ์เศรษฐกิจไทย

3.5 การประมวลผลข้อมูล

ข้อมูลที่ประมวลผลโดยสำนักติดตามประเมินผลการพัฒนา ได้แก่

➤ ดัชนีระดับการเปิดประเทศพิจารณาจากสัดส่วนมูลค่าสินค้าและบริการส่งออกและนำเข้าต่อผลิตภัณฑ์รวมในประเทศ โดยระดับการเปิดประเทศยิ่งมากแสดงว่าเศรษฐกิจของประเทศเสี่ยงต่อการขาดความสมดุลสูง และมีความอ่อนไหวต่อการเปลี่ยนแปลงในตลาดโลกมาก สูตรการคำนวณ คือ

$$\text{ระดับการเปิดประเทศ} = (\text{มูลค่าการส่งออกและนำเข้าสินค้าและบริการ} / \text{GDP}) * 100$$

➤ ดัชนีความได้เปรียบโดยเปรียบเทียบของสินค้าส่งออก (Revealed Comparative Advantaged : RCA) แสดงความสามารถในการส่งออกของประเทศ โดยศึกษาในตลาดหลัก 3 ตลาด คือ สหรัฐอเมริกา สหภาพยุโรป และญี่ปุ่น และถือว่าถ้าค่าดัชนีดังกล่าวมากกว่า 100 หมายความว่าประเทศไทย ได้เปรียบ ถ้าน้อยกว่า 100 ถือว่าเสียเปรียบ สูตรการคำนวณมี ดังนี้

$$\text{RCA} = \frac{\text{มูลค่าการส่งออกสินค้าชนิดนั้นของไทย} / \text{มูลค่าการส่งออกทั้งหมดของไทย}}{\text{มูลค่าการส่งออกสินค้าชนิดนั้นของโลก} / \text{มูลค่าการส่งออกทั้งหมดของโลก}} * 100$$

➤ ดัชนีกระจายการพัฒนาตามวิธีของ Theil index เพื่อเปรียบเทียบสัดส่วนผลผลิตมวลรวมกับสัดส่วนประชากรหรือผู้มีงานทำของแต่ละพื้นที่เทียบกับแรงงานทั้งหมดของประเทศ ถ้าสัดส่วนผลผลิตที่ได้จากแต่ละพื้นที่ หรือสาขาการผลิตมีการกระจายในลักษณะเดียวกับการกระจายตัวของประชากร (หรือในกรณีการกระจายตัวของผู้มีงานทำในแต่ละสาขาการผลิต) แสดงถึงการกระจายผลตอบแทนจากการผลิตที่เป็นไปอย่างเท่าเทียม ในทางตรงกันข้าม ถ้าสัดส่วนของผลผลิตของพื้นที่ (หรือสาขาการผลิต) มีจำนวนที่มากหรือน้อยกว่าเมื่อเทียบกับสัดส่วนประชากรหรือผู้มีงานทำ จะแสดงถึงความไม่สมดุลของผลตอบแทนในพื้นที่และสาขาการผลิต สูตรการคำนวณ คือ

$$\text{Theil Inequality Index} = \sum (y_i/Y) * \log [(y_i/Y)/(x_i/X)]$$

เมื่อ x_i = จำนวนประชากรรายสาขา/พื้นที่

y_i = ผลิตภัณฑ์มวลรวมรายสาขา/พื้นที่

X = จำนวนประชากรรวมของประเทศ

Y = ผลรวมของผลิตภัณฑ์มวลรวมของประเทศ

3.5 หลักการคำนวณ

(1) การกำหนดระดับการให้คะแนน นำข้อมูลมาให้คะแนนตามเกณฑ์กำหนด เพื่อให้เห็นถึงการเปลี่ยนแปลง โดยกำหนดช่วงคะแนนการพัฒนามาเป็น 5 ระดับ

ระดับการพัฒนา	คะแนน	ความหมาย
ระดับ 5 (5)	ร้อยละ 90.0 - 100	ดีขึ้นมาก
ระดับ 4 (4.0-4.9)	ร้อยละ 80.0 - 89.9	ดีขึ้น
ระดับ 3 (3.0-3.9)	ร้อยละ 70.0 - 79.9	ไม่เปลี่ยนแปลง
ระดับ 2 (2.0-2.9)	ร้อยละ 60.0 - 69.9	ลดลง
ระดับ 1 (1.0-1.9)	ต่ำกว่าร้อยละ 60.0 ลงมา	ปรับปรุง

(2) การกำหนดเกณฑ์ เพื่อใช้เป็นเกณฑ์มาตรฐานในการเปรียบเทียบกับข้อมูลนั้นๆ โดยใช้การให้คะแนนตามเป้าหมายที่กำหนดไว้หรือเทียบกับเกณฑ์มาตรฐานต่างๆ ที่กำหนดโดยหน่วยงานที่จัดทำข้อมูลเหล่านั้น เช่น ข้อมูลสัดส่วนหนี้ต่างประเทศต่อผลิตภัณฑ์มวลรวมภายในประเทศ ธนาคารแห่งประเทศไทย ได้ตั้งมาตรฐานไว้ 3 ระดับ ประกอบด้วย ระดับต่ำ น้อยกว่าร้อยละ 48 ระดับกลางอยู่ระหว่างร้อยละ 48-80 และระดับสูงมากกว่าร้อยละ 80 เป็นต้น หรือใช้การกำหนดเป้าหมายสูงสุดหรือเป้าหมายตามแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ หรือเป้าหมายความสามารถที่ดำเนินการได้ โดยค่าดัชนีแต่ละตัวของแต่ละองค์ประกอบเป็นอิสระต่อกัน และแต่ละองค์ประกอบก็เป็นอิสระต่อกัน (individual index) เช่นกัน ซึ่งหลักเกณฑ์นี้มีส่วนสอดคล้องกับหลักแนวความคิดของ Kaminsky (จาก Measuring Potential Vulnerabilities in Emerging Market Economic by John Hawkins and Marce Klan)

(3) การให้คะแนนตามเกณฑ์

ดัชนี	การให้คะแนนตามเกณฑ์	การถ่วงน้ำหนัก
1. ค่าดัชนีความเข้มแข็งทางเศรษฐกิจรวม	คะแนนสูงใกล้ 100 แสดงว่าเศรษฐกิจมีความเข้มแข็ง	องค์ประกอบทั้ง 5 เเลี่ยนถ่วงน้ำหนักเท่ากัน โดยถือว่าแต่ละองค์ประกอบมีความอิสระต่อกัน
2. ค่าดัชนีการพึ่งตนเองทางเศรษฐกิจ	ค่าเฉลี่ยดัชนีย่อยได้คะแนนสูงใกล้ 100 สามารถพึ่งตนเองได้ดี	แต่ละดัชนีมีความเป็นอิสระต่อกันโดยเฉลี่ยถ่วงน้ำหนักเท่ากัน
- สัดส่วนมูลค่าเพิ่มภาคเกษตรกรรมต่อ GDP	คะแนนสูงใกล้ 100 แสดงว่า สามารถรักษาโครงสร้างการผลิต การเกษตร ไว้ในระดับพอสมควร	
- สัดส่วนการนำเข้าวัตถุดิบ&สินค้าทุนต่อ GDP	การนำเข้าวัตถุดิบและสินค้าทุนสูงได้รับคะแนนน้อย	
- ดุลการค้าต่อ GDP	ดุลการค้าสูงได้รับคะแนนสูง โดยหลักเกณฑ์พิจารณา ค่าเฉลี่ยและค่าสูงสุดต่ำสุดที่ผ่านมา	

ดัชนี	การให้คะแนนตามเกณฑ์	การถ่วงน้ำหนัก
3. ค่าดัชนีภูมิคุ้มกันทางเศรษฐกิจ - ระดับการเปิดประเทศ - ดุลการคลังต่อ-GDP - หนี้ต่างประเทศต่อ-GDP	ค่าเฉลี่ยดัชนีย่อยได้คะแนนสูงถือว่าภูมิคุ้มกันทางเศรษฐกิจดี ระดับการเปิดประเทศต่ำได้รับคะแนนสูง โดยพิจารณาค่าเกณฑ์เฉลี่ยและค่าสูงสุดต่ำสุดที่ผ่านมา ฐานะการคลังมีดุลการคลังสูงจะได้รับคะแนนสูง หนี้ต่างประเทศสูงจะได้รับคะแนนต่ำตามเกณฑ์ธนาคารแห่งประเทศไทย	แต่ละดัชนีมีความเป็นอิสระต่อกันโดยเฉลี่ยถ่วงน้ำหนักเท่ากัน
4. ค่าดัชนีการปรับตัวให้ทันต่อการเปลี่ยนแปลงสถานการณ์โลก - ประสิทธิภาพการผลิตรวม (TFP) - ค่าใช้จ่ายทางการวิจัยและพัฒนาต่อ GDP - ส่วนแบ่งการตลาดของไทยในตลาดโลก	ค่าดัชนีย่อยได้รับคะแนนสูงถือว่ามีความสามารถปรับตัวต่อสถานการณ์โลกได้ดี ค่า TFP สูงจะได้รับคะแนนสูง โดยพิจารณาค่าเกณฑ์จากค่าเฉลี่ยและค่าสูงสุดต่ำสุดที่ผ่านมา ค่าใช้จ่ายทางการวิจัยและพัฒนาสูงจะได้รับคะแนนสูง โดยพิจารณาจากเป้าหมายของแผนฯ ถ้าไทยมีส่วนแบ่งการค้าในตลาดโลกสูงจะได้รับคะแนนสูง โดยยึดหลักเป้าหมายของแผนฯ และความสามารถในการแข่งขันที่คาดว่าจะสามารถดำเนินการได้	แต่ละดัชนีมีความเป็นอิสระต่อกันโดยเฉลี่ยถ่วงน้ำหนักเท่ากัน
5. ค่าดัชนีการเจริญเติบโตอย่างมีเสถียรภาพ - อัตราเงินเฟ้อ - อัตราการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจ (GDP) - ดุลบัญชีเดินสะพัดต่อ GDP	ค่าเฉลี่ยดัชนีย่อยมีคะแนนสูงถือว่าการเจริญเติบโตมีเสถียรภาพ อัตราเงินเฟ้อต่ำจะได้รับคะแนนสูง โดยพิจารณาค่าเฉลี่ยและค่าสูงสุดต่ำสุดที่ผ่านมา อัตราการขยายตัวสูงก็จะได้คะแนนสูง โดยพิจารณาค่าเฉลี่ยที่ผ่านมา ค่าดุลบัญชีเดินสะพัดสูงก็จะได้คะแนนสูง โดยพิจารณาค่าเฉลี่ยและค่าสูงสุดต่ำสุดที่ผ่านมา	แต่ละดัชนีมีความเป็นอิสระต่อกันโดยเฉลี่ยถ่วงน้ำหนักเท่ากัน
6. ค่าดัชนีการกระจายการพัฒนาที่เป็นธรรม - ความไม่เท่าเทียมการพัฒนา - การกระจายรายได้	ค่าดัชนีย่อยได้รับคะแนนสูงถือว่าการกระจายการพัฒนาอย่างเป็นธรรม การเปรียบเทียบการกระจายผลตอบแทนในแต่ละสาขาการผลิต ค่าสูงจะได้รับคะแนนต่ำ โดยพิจารณาเป้าหมายที่สามารถดำเนินการได้ สัดส่วนการถือครองระหว่างคนรวย และคนจนสูงจะได้คะแนนต่ำพิจารณาจากเป้าหมายที่สามารถดำเนินการได้	แต่ละดัชนีมีความเป็นอิสระต่อกันโดยเฉลี่ยถ่วงน้ำหนักเท่ากัน

(4) **การคำนวณดัชนีรวม** การรวมดัชนีย่อยเป็นดัชนีรวมของแต่ละองค์ประกอบ โดยถือว่าแต่ละตัวมีการถ่วงน้ำหนักเท่ากันเพื่อวิเคราะห์ความอ่อนไหว (Sensitivity analysis) ที่เกิดขึ้น คือ

(4.1) ดัชนีรวมของแต่ละองค์ประกอบของความเข้มแข็งทางเศรษฐกิจ

$$Y_j = \sum_{i=1}^n 1 (i_j)$$

เมื่อ $y =$ ดัชนีรวม (composite index) ของแต่ละองค์ประกอบ

$x =$ ดัชนีย่อย (individual index) ของแต่ละองค์ประกอบ

$\sum =$ ผลรวมของดัชนี

$i =$ ดัชนีตัวที่.... ($i = 1 \dots n$)

$n =$ จำนวนดัชนีย่อยทั้งหมด

$j =$ องค์ประกอบที่.... ($j = 1 \dots m$)

(4.2) ดัชนีรวมของความเข้มแข็งทางเศรษฐกิจ

$$Z = \sum_{j=1}^m \frac{1}{m} (Y_j)$$

$Z =$ ดัชนีรวมของความเข้มแข็งทางเศรษฐกิจ

$m =$ จำนวนองค์ประกอบ

ภ ๑ ค ผ น ว ก

- ภาคผนวก ① : กรอบแนวคิด หลักเกณฑ์ และ
วิธีการวัดความเข้มแข็งทางเศรษฐกิจ**
- ภาคผนวก ② : กรอบแนวคิด หลักเกณฑ์ และ
วิธีการวัดความอยู่ดีมีสุขของคนไทย**
- ภาคผนวก ③ : กรอบแนวคิด หลักเกณฑ์ และ
วิธีการวัดการพัฒนาที่ยั่งยืนของ
ประเทศไทย**

ภาคผนวก ②

กรอบแนวคิด หลักเกณฑ์ และวิธีการวัด
ความอยู่ดีมีสุขของคนไทย

ภาคผนวก ②

กรอบแนวคิด หลักเกณฑ์ และวิธีการวัด ความอยู่ดีมีสุขของคนไทย

1 แนวคิดพื้นฐาน

กรอบแนวคิด “ความอยู่ดีมีสุข” พัฒนามาจากแนวคิดของศาสตราจารย์อมตยา เซน (พ.ศ. 2528) ซึ่งระบุไว้ว่า “ผลกระทบขั้นสุดท้ายของการพัฒนาก็คือ การทำให้ปัจเจกบุคคลสามารถบรรลุผลสำเร็จในสิ่งที่ต้องการ และปัจเจกบุคคลที่มีสิทธิเสรีภาพในการเลือกวิธีการไปสู่ความสำเร็จด้วยตัวของเขาเอง ส่วนการมีรายได้จะเป็นเพียงเครื่องมือหรือทางผ่านไปสู่ความสำเร็จเท่านั้น” ซึ่งแนวคิดดังกล่าวสอดคล้องกับแนวคิดการพัฒนาประเทศในแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 8 และแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 9 ที่มุ่งเสริมสร้างความอยู่ดีมีสุขของคนไทย กำหนดให้การพัฒนาเศรษฐกิจเป็นเครื่องมือประการหนึ่ง “ความอยู่ดีมีสุข” จึงมีขอบเขตที่กว้างขวางและถือเป็นความสำเร็จของแต่ละปัจเจกบุคคล ซึ่งแตกต่างกันไปตามวิถีการดำเนินชีวิตและการแสวงหาความสำเร็จในชีวิตของคนในสังคมนั้น และเป็นเรื่องที่ต้องมองอย่างเป็นองค์รวม เพราะมีความเชื่อมโยงของการพัฒนามิติต่างๆ อย่างแยกกันไม่ออก

2 กรอบแนวคิดภายใต้แผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 8 และ 9

จากกรอบแนวคิดพื้นฐานข้างต้น สำนักงานฯ ได้ร่วมกันกำหนดความหมายความอยู่ดีมีสุขโดยรวมของคนไทยภายใต้ปรัชญาของแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 8 และฉบับที่ 9 ที่มีคนเป็นศูนย์กลางของการพัฒนา

“ความอยู่ดีมีสุข หมายถึง การมีสุขภาพอนามัยที่ดีทั้งร่างกายและจิตใจ มีความรู้ มีงานทำที่ทั่วถึง มีรายได้พอเพียงต่อการดำรงชีพ มีครอบครัวที่อบอุ่นมั่นคง อยู่ในสภาพแวดล้อมที่ดี และอยู่ภายใต้ระบบบริหารจัดการที่ดีของภาครัฐ”

ความอยู่ดีมีสุขตามความหมายข้างต้นครอบคลุมทุกมิติของการดำรงชีวิตที่เชื่อมโยงกันอย่างเป็นองค์รวม และสามารถจำแนกองค์ประกอบได้เป็น 7 ด้าน คือ ด้านสุขภาพอนามัย ความรู้ ชีวิตการทำงาน รายได้และการกระจายรายได้ ชีวิตครอบครัว สภาพแวดล้อม และการบริหารจัดการที่ดีของภาครัฐ ซึ่งทุกองค์ประกอบจะต้องดำเนินการพัฒนาไปพร้อมๆ กัน เพื่อให้เกิดผลต่อความอยู่ดีมีสุขของคนได้อย่างแท้จริง

องค์ประกอบ “ความอยู่ดีมีสุข”



สุขภาพอนามัย หมายถึง ภาวะที่ปราศจากโรคภัยไข้เจ็บอันเกิดจากการสร้างสุขภาวะที่สมบูรณ์ทั้งทางร่างกาย จิตใจ อารมณ์ และสติปัญญา รวมถึงการมีภาวะโภชนาการที่ดี การรู้จักป้องกันดูแลสุขภาพที่ดีของตนเองและสามารถเข้าถึงบริการสาธารณสุข ซึ่งจะ使人มีอายุยืนยาว สามารถดำรงชีวิตในสังคมได้อย่างปกติสุข สร้างสรรค์ประโยชน์แก่ตนเอง ครอบครัวและสังคมได้อย่างเต็มศักยภาพ

ความรู้ เป็นปัจจัยสำคัญที่สุดในการยกระดับความอยู่ดีมีสุขของคนไทย เพราะความรู้ช่วยเสริมสร้างศักยภาพของคนให้มีทักษะความสามารถในการปรับตัวได้อย่างรู้เท่าทันในสังคมที่มีการเปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็ว การที่คนเราจะมีรู้ได้นั้น จะต้องได้รับการศึกษา การศึกษาจึงเป็นเครื่องมือสำคัญในการสร้างโอกาสและพัฒนาสติปัญญาและกระบวนการเรียนรู้ของคนให้สามารถ “คิด เป็น ทำเป็น” เรียนรู้ที่จะพึ่งตนเองและใช้ประสบการณ์ ศักยภาพ และทักษะของตนให้เป็นประโยชน์ในการปฏิบัติภารกิจในสังคมได้อย่างเต็มประสิทธิภาพ

ชีวิตการทำงาน เป็นปัจจัยกำหนดความอยู่ดีมีสุขของคน นอกจากจะต้องมีสุขภาพอนามัยที่ดี ได้รับการศึกษาแล้ว การทำงานจะเป็นที่มาของรายได้และอำนาจซื้อ ซึ่งนำไปสู่การสร้างความสำเร็จและคุณภาพชีวิตที่ดีขึ้น การมีงานทำที่ดี มีความมั่นคงและปลอดภัยในการทำงาน มีรายได้อย่างต่อเนื่อง ย่อมส่งผลให้คนเราสามารถดูแลความเป็นอยู่ของตนเองและครอบครัวให้อยู่ดีมีสุขได้และยังประโยชน์ต่อเศรษฐกิจและสังคมโดยรวม

รายได้และการกระจายรายได้ ความขัดสนในด้านรายได้ในการยังชีพ การมีปัญหาคายากจนที่รุนแรงและความไม่เท่าเทียมกันของรายได้ในระดับสูง ย่อมสะท้อนการอยู่อย่างเป็นทุกข์ในสังคม ดังนั้น ความอยู่ดีมีสุขที่สำคัญประการหนึ่ง คือ การเสริมสร้างการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจที่

เอื้อประโยชน์ต่อประชาชนให้มีฐานะความเป็นอยู่ที่ดีขึ้น มีอำนาจซื้อเพียงพอต่อการดำรงชีวิตที่ได้มาตรฐาน และหลุดพ้นจากปัญหาความยากจนและมีการกระจายรายได้ในกลุ่มต่างๆ ในสังคมอย่างเท่าเทียมกัน อันจะนำไปสู่การพัฒนาที่ยั่งยืนอย่างแท้จริง

ชีวิตครอบครัว ครอบครัวเป็นสถาบันพื้นฐานทางสังคมที่มีความสำคัญยิ่งต่อคนในการดำรงชีวิต ความสัมพันธ์ในครอบครัวถือเป็นประเด็นสำคัญที่ส่งผลกระทบต่อ “ความอยู่ดีมีสุข” ครอบครัวอยู่ดีมีสุขคือ ครอบครัวที่มีความรัก ความอบอุ่น อบอุ่น รับบทบาทหน้าที่ของครอบครัว มีความสัมพันธ์ภาพที่ดีต่อกัน ลดปัจจัยเสี่ยงของครอบครัว สามารถพึ่งตนเองได้ และมีการเกื้อกูลสังคมอย่างมีคุณธรรม

สภาพแวดล้อมในการดำรงชีวิต เป็นอีกมิติหนึ่งที่มีความสำคัญต่อความอยู่ดีมีสุข สภาพแวดล้อมที่ดีย่อมส่งผลต่อสุขภาพร่างกายและจิตใจที่ดี เอื้อต่อการประกอบอาชีพและการดำรงชีวิตในสังคม การมีสภาพแวดล้อมที่ดีหมายความว่ามีความรวมถึงการมีที่อยู่อาศัยที่มั่นคง การได้รับบริการสาธารณสุขที่พอเพียง และมีความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สิน อนามัยสิ่งแวดล้อมที่ดี ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมเกื้อกูลคุณภาพการดำรงชีวิตให้เกิดการสนับสนุนความอยู่ดีมีสุขของคน

การบริหารจัดการที่ดีของรัฐ ความอยู่ดีมีสุขของประชาชนส่วนหนึ่งจะขึ้นอยู่กับการบริหารจัดการที่ดีของภาครัฐ มีการดูแลคนในสังคมให้มีสิทธิและเสรีภาพในการดำรงชีวิตมีส่วนร่วมในการพัฒนาและตรวจสอบภาครัฐ ได้รับการปฏิบัติที่เท่าเทียมกันตามกฎหมาย และรัฐกับประชาชนมีความสัมพันธ์ที่ดีต่อกัน นำไปสู่สังคมที่คนในสังคมจะอยู่ดีมีสุขตลอดไป

3 การพัฒนาดัชนีชี้วัดความอยู่ดีมีสุข

ภายใต้แนวคิดและองค์ประกอบความอยู่ดีมีสุขดังกล่าว สำนักงานฯ จึงได้พัฒนา “**ดัชนีความอยู่ดีมีสุข**” (*Well-Being Index*) ขึ้น ซึ่งเป็นดัชนีรวมขององค์ประกอบ 7 ด้าน ข้างต้น เพื่อใช้ประเมินผลการพัฒนาความอยู่ดีมีสุขทั้งผลในภาพรวมและผลแต่ละด้าน ให้สามารถระบุขนาดการเปลี่ยนแปลงได้อย่างชัดเจนเป็นรูปธรรม อย่างไรก็ตามในปี 2545 เป็นระยะเริ่มแรกของการพัฒนาดัชนี จึงได้คัดเลือกเฉพาะองค์ประกอบที่มีผลการพัฒนาดัชนีที่ชัดเจน และได้ทดสอบความถูกต้องเหมาะสมแล้วจำนวน 5 ด้าน ได้แก่ สุขภาพอนามัย ความรู้ ชีวิตการทำงาน รายได้และการกระจายรายได้ และสภาพแวดล้อม สำหรับปี 2546 ได้เพิ่มเติมอีก 2 องค์ประกอบ คือ ด้านชีวิตครอบครัวและการบริหารจัดการที่ดีของภาครัฐ เพื่อความสมบูรณ์ครบถ้วนทั้ง 7 องค์ประกอบที่ครอบคลุมทุกมิติของการดำรงชีวิต และใช้ในการติดตามประเมินผลตามรายงานที่ได้มีการนำเสนอในการประชุมประจำปี 2546 และปี 2547

3.1 การจัดทำดัชนีรวม เนื่องจากกรอบแนวคิดความอยู่ดีมีสุขที่จะนำมาคำนวณเป็นดัชนีรวมเพียงตัวเดียวประกอบด้วยเรื่องต่างๆ ถึง 7 เรื่อง ซึ่งมีแนวความคิดและเป้าหมายการพัฒนาที่แตกต่างกัน ทำให้การวัดผลการพัฒนาแตกต่างกันไปด้วย ดังนั้นเพื่อให้สามารถวัดผลสำเร็จและติดตามการเปลี่ยนแปลงของผลการพัฒนาได้อย่างครบถ้วน จึงกำหนดแนวทางการประเมินผลออกเป็น 2 ขั้นตอน คือ

ขั้นตอนแรก จะวัดผลสำเร็จของการพัฒนาที่เกิดขึ้นกับคน ซึ่งมีตัวชี้วัด 2 กลุ่ม คือ ตัวชี้วัดผลกระทบขั้นสุดท้ายที่มีต่อคนและตัวชี้วัดกระบวนการพัฒนาที่จะช่วยให้เกิดการเปลี่ยนแปลง การพัฒนาที่มีผลกระทบต่อเป้าหมายที่พึงประสงค์ ได้กำหนดคะแนนเต็มไว้ที่ 100 คะแนน หากตัวชี้วัดใดได้คะแนนมากก็แสดงว่ามีความสำเร็จมาก

ขั้นตอนที่สอง จะประเมินสถานภาพความอยู่ดีมีสุขของคนไทยโดยรวมว่ามีการเปลี่ยนแปลงไปในทางที่ดีขึ้นหรือคงเดิมหรือเลวลง เพื่อให้สามารถอธิบายผลการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมที่มีความหลากหลายและซับซ้อนให้สาธารณชนสามารถเข้าใจได้ง่ายและสะดวกขึ้น โดยแบ่งระดับการพัฒนามากเป็น 5 ระดับ และได้กำหนดให้ระดับ 5 มีค่าเท่ากับ 100 คะแนน

3.2 ดัชนีและองค์ประกอบ การพัฒนาให้บรรลุความอยู่ดีมีสุขนั้นจะต้องดำเนินการไปพร้อมๆ กันทุกด้าน และต้องคำนึงถึงผลการพัฒนาทั้งในเชิงปริมาณควบคู่ไปกับเชิงคุณภาพ ดังนั้นการประเมินผลก็ต้องพิจารณาจากตัวชี้วัดที่เป็นการวัดผลกระทบขั้นสุดท้ายในเชิงคุณภาพ ประกอบกับตัวชี้วัดความเปลี่ยนแปลงในกระบวนการพัฒนาที่จะนำไปสู่ผลกระทบขั้นสุดท้ายด้วย การประเมินผลความอยู่ดีมีสุขในแต่ละด้านจะมีตัวชี้วัดหลายตัว ดังนั้นเพื่อให้สามารถติดตามความก้าวหน้าและทิศทางการพัฒนาความอยู่ดีมีสุขในภาพรวม สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ จึงได้พัฒนาดัชนีความอยู่ดีมีสุข (Composite index) ขึ้น โดยพัฒนาจากดัชนีชี้วัดสำคัญๆ ซึ่งครอบคลุมองค์ประกอบความอยู่ดีมีสุขทั้ง 7 ด้านจำนวน 25 ตัวชี้วัด โดยกำหนดค่าถ่วงน้ำหนักของตัวแปรต่างๆ เท่ากัน เนื่องจากตัวแปรทุกตัวมีความสำคัญกับการสร้างความอยู่ดีมีสุขให้คนไทยเท่าเทียมกัน

ดัชนีรวมความอยู่ดีมีสุขและองค์ประกอบ

ดัชนี	องค์ประกอบ	ตัวชี้วัด
1. สุขภาพอนามัย	1. การมีชีวิตยืนยาว 2. การมีสุขภาพอนามัยที่ดี 3. การสร้างความเป็นธรรมในระบบสาธารณสุข	1. อายุขัยเฉลี่ยเมื่อแรกเกิด 2. สัดส่วนประชากรที่ไม่เจ็บป่วยในแต่ละปี 3. สัดส่วนประชากรที่มีหลักประกันสุขภาพ
2. ความรู้	4. การได้รับการศึกษาของคนไทยอย่างทั่วถึงเท่าเทียมกัน 5. คุณภาพการศึกษา	4. จำนวนปีเฉลี่ยที่ได้รับการศึกษาของประชาชน 5. อัตราการเข้าเรียนหนังสือของเด็กชั้นมัธยมต้นและมัธยมปลาย 6. ผลคะแนนการทดสอบวิชาภาษาไทย ภาษาอังกฤษ คณิตศาสตร์ และวิทยาศาสตร์
3. ชีวิตการทำงาน	6. การมีงานทำอย่างทั่วถึง 7. ความมั่นคงในการทำงาน	7. สัดส่วนผู้ว่างงาน 8. สัดส่วนแรงงานที่มีบริการสวัสดิการและอยู่ในข่ายครอบคลุมของกองทุนประกันสังคม
4. รายได้และการกระจายรายได้	8. รายได้ 9. การกระจายรายได้	9. สัดส่วนคนยากจนด้านรายได้ 10. สัมประสิทธิ์การกระจายรายได้

ดัชนีรวมความอยู่ดีมีสุขและองค์ประกอบ (ต่อ)

ดัชนี	องค์ประกอบ	ตัวชี้วัด
5. สภาพแวดล้อม	10. ด้านที่อยู่อาศัยและการได้รับบริการสาธารณสุขภาค 11. ด้านความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สิน 12. สิ่งแวดล้อม	11. สัดส่วนครัวเรือนที่มีบ้านและที่อยู่เป็นของตนเอง 12. สัดส่วนครัวเรือนที่มีน้ำประปาใช้ 13. สัดส่วนคดีอาชญากรรมต่อประชากร 14. สัดส่วนคดีอาชญากรรมต่อประชากร 15. ดัชนีคุณภาพแหล่งน้ำ 16. สัดส่วนขยะต่อประชากรต่อปี 17. สัดส่วนพื้นที่ป่าไม้ต่อพื้นที่ทั้งหมด
6. ด้านชีวิตครอบครัว	13. สัมพันธภาพของสมาชิกในครอบครัว 14. การพึ่งตนเองทางเศรษฐกิจ	18. อัตราการหย่าร้าง 19. อัตราการจดทะเบียนสมรส 20. ความอบอุ่นของครอบครัว 21. ร้อยละของครัวเรือนที่มีรายได้มากกว่ารายจ่ายร้อยละ 10
7. การบริหารจัดการที่ดี	15. หลักคุณธรรม 16. การมีส่วนร่วม 17. ความคุ้มค่า 18. ความโปร่งใส	22. สัดส่วนจำนวนข้าราชการที่ถูกลงโทษทางวินัย 23. สัดส่วนของผู้มาใช้สิทธิ์เลือกตั้ง 24. สัดส่วนค่าใช้จ่ายภาครัฐต่อ GDP 25. ดัชนีชี้วัดคอร์รัปชันขององค์กร Transparency International (TI)

4

หลักเกณฑ์ และวิธีการวัดผลสำเร็จของการพัฒนา

4.1 หลักการทั่วไปการวัดผลสำเร็จการพัฒนา การวัดผลสำเร็จโดยทั่วไปและนิยมใช้กันอย่างแพร่หลายจะดูจากผลงานที่ทำได้เทียบกับเป้าหมายที่กำหนดไว้ หรือเทียบกับเกณฑ์มาตรฐาน และคำนวณออกมาเป็นค่าร้อยละ ถ้าผลการพัฒนามีค่าเข้าใกล้ 100 ก็แสดงว่า การพัฒนามีความสำเร็จมากขึ้น เป็นต้น สำหรับการวัดผลสำเร็จของการพัฒนาความอยู่ดีมีสุขก็จะนำหลักเกณฑ์ดังกล่าวมาประยุกต์ใช้เนื่องจากมีความสะดวกต่อการคำนวณและทำความเข้าใจต่อผู้อ่านได้ง่าย ซึ่งสามารถเขียนเป็นสมการทางคณิตศาสตร์ได้ดังนี้

$$\text{ดัชนีความสำเร็จ : } \left[\frac{\text{ผลงานที่ทำได้}}{\text{เป้าหมายหรือเกณฑ์ที่กำหนด}} \right] \times 100 \quad \dots\dots (1)$$

อย่างไรก็ตาม การพัฒนาในบางเรื่องจะมีความสำเร็จบางระดับที่สามารถบรรลุเป้าหมายได้ง่าย เนื่องจากมีสภาพแวดล้อมอื่นๆ ช่วยเกื้อหนุน หรือเปรียบเสมือนเป้าหมายการพัฒนาขั้นต่ำ และหากนักพัฒนาต้องการผลการพัฒนาที่สูงกว่าเป้าหมายขั้นต่ำแล้วก็จะต้องลงทุนพัฒนามากขึ้น หรืออาจเรียกว่าเป็นเป้าหมายขั้นสูงก็ได้ ส่วนการวัดผลสำเร็จของการพัฒนามีดังนี้

พิจารณาระหว่างส่วนต่างของผลงานที่ทำได้กับเป้าหมายขั้นต่ำต่อส่วนต่างของเป้าหมายขั้นสูงกับเป้าหมายขั้นต่ำ หรือเขียนเป็นสมการทางคณิตศาสตร์ได้ดังนี้

$$\text{ดัชนีความสำเร็จ : } \left[\frac{\text{ผลงานที่ทำได้} - \text{เป้าหมายต่ำสุด}}{\text{เป้าหมายสูงสุด} - \text{เป้าหมายต่ำสุด}} \right] \times 100 \quad \dots (2)$$

ตัวอย่างการคำนวณดัชนีความสำเร็จที่มีเป้าหมายต่ำสุดและเป้าหมายสูงสุด

UNDP ได้ใช้ดัชนีอายุขัยวัดความสำเร็จของการพัฒนาสุขภาพอนามัยของแต่ละประเทศ ซึ่งปัจจุบันได้กำหนดเป้าหมายอายุขัยเฉลี่ยสูงสุดที่แต่ละประเทศควรพัฒนาไปให้ถึงไว้ที่ 85 ปี และอายุขัยต่ำสุดที่แต่ละประเทศสามารถบรรลุได้ง่ายไว้ที่ 25 ปี หากต้องการทราบว่า การพัฒนาสุขภาพอนามัยของแต่ละประเทศมีความสำเร็จแค่ไหน ก็สามารถคำนวณได้สะดวกและเปรียบเทียบระหว่างประเทศได้ เช่น ปี 2544 ประเทศญี่ปุ่นมีอายุขัยเฉลี่ยสูงสุดในโลกคือ 81 ปี และอเมริกามีอายุขัยเฉลี่ย 79 ปี ดัชนีความสำเร็จเมื่อวัดด้วยอายุขัยเฉลี่ยของแต่ละประเทศมี ดังนี้

$$\begin{aligned} \text{ดัชนีอายุขัยของญี่ปุ่น ปี 2544} &= \frac{81 - 25}{85 - 25} \times 100 \\ &= 93.3 \% \end{aligned}$$

$$\begin{aligned} \text{ดัชนีอายุขัยของอเมริกา ปี 2544} &= \frac{79 - 25}{85 - 25} \times 100 \\ &= 90.0 \% \end{aligned}$$

ตัวเลขดัชนีทั้งสองตัวดังกล่าว แสดงว่าประชากรญี่ปุ่นได้รับความสำเร็จจากการพัฒนาสุขภาพอนามัยดีกว่าประชากรอเมริกา

อย่างไรก็ตาม ยังมีผลการพัฒนาบางรายการที่ไม่ได้กำหนดเป้าหมายหรือเกณฑ์มาตรฐานเอาไว้ ทำให้ไม่สามารถใช้สมการ (1) และ (2) มาวัดผลสำเร็จของการพัฒนาได้ เช่น การวัดผลสำเร็จของการพัฒนาความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สินที่วัดจากอัตราส่วนจำนวนคดีอาชญากรรมต่อประชากร 1,000 คน และการวัดผลสำเร็จของการแก้ไขปัญหาการว่างงานที่วัดจากอัตราส่วนผู้ไม่มีงานทำต่อจำนวนแรงงานทั้งหมด ซึ่งนักพัฒนาต้องการเห็นอัตราส่วนทั้งสองกรณียิ่งมีค่าน้อยยิ่งดี การวัดผลสำเร็จของการพัฒนา จึงต้องกำหนดอัตราส่วนต่ำสุดที่ต้องการเห็นเป็นเป้าหมายและวิเคราะห์เปรียบเทียบกับผลการพัฒนาที่เกิดขึ้นในแต่ละปีว่ามีค่าเข้าใกล้เป้าหมายเพียงใด ถ้ายังมีค่าเข้าใกล้ก็แสดงว่าประสบความสำเร็จมากขึ้นเท่านั้น ค่าของความสำเร็จในกรณีนี้ก็คือ ค่าปฏิภาคกลับของสมการ (1) นั้นเอง โดยสามารถเขียนเป็นสมการทางคณิตศาสตร์ได้ดังนี้

$$\text{ดัชนีความสำเร็จ : } \frac{\text{เป้าหมาย}}{\text{ผลการพัฒนา}} \times 100 \quad \dots (3)$$

$$\text{หรือ} \quad \frac{1}{\frac{\text{ผลการพัฒนา}}{\text{เป้าหมาย}}} \times 100 \quad \dots (4)$$

ตัวอย่างการคำนวณดัชนีความสำเร็จกรณีที่ไม่ได้กำหนดเป้าหมายหรือเกณฑ์มาตรฐาน

ตัวอย่างที่เห็นได้ชัดเจน คือ การพัฒนาด้านความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สิน ซึ่งพบว่า ในช่วง พ.ศ. 2535-2543 อัตราส่วนของคดีอาชญากรรมต่อประชากร 1,000 คน มีค่าต่ำสุดเท่ากับ 1.2 จึงกำหนดให้เป็นเป้าหมายการพัฒนาที่พยายามไม่ให้เกิดคดีอาชญากรรมมากกว่านี้ และสมมติว่าปี 2540 อัตราส่วนคดีต่อประชากรได้เพิ่มขึ้นเป็น 1.5 และเพิ่มเป็น 1.7 ในปี 2543 ดังนั้น ความสำเร็จจะมีค่าดังนี้

$$\text{ดัชนีความสำเร็จปี 2540} = \frac{12}{15} \times 100 = 80\%$$

$$\text{ดัชนีความสำเร็จปี 2543} = \frac{11.2}{17} \times 100 = 70.6\%$$

แสดงว่าความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สินปี 2543 มีปัญหามากกว่าปี 2540 เพราะมีค่าออกห่างจากค่าต่ำสุดที่ต้องการจะบรรลุ เป็นต้น

4.2 การคำนวณดัชนีรวม การรวมดัชนีย่อยเป็นดัชนีรวมของแต่ละด้าน และการรวม

ดัชนีแต่ละด้านเป็นดัชนีความอยู่ดีมีสุขจะประยุกต์จากสูตรของ UNDP ที่ใช้คำนวณหาดัชนีความยากจนของชน¹ (Human Poverty Index : HPI) เนื่องจากกรอบแนวคิดและลักษณะของข้อมูลที่ใช้วิเคราะห์มีความสอดคล้องกัน 3 ประการ คือ

- (1) ผลกระทบจากการพัฒนาคนของ UNDP และการพัฒนาโดยมีคนเป็นศูนย์กลาง จะช่วยเพิ่มสมรรถนะและความอยุติมีสขโดยรวม ในลักษณะค่อยเป็นค่อยไป

- (2) องค์ประกอบของความอยู่ดีมีสุขมีหลายด้าน และแต่ละด้านจะมีแนวคิดและผลการพัฒนาแตกต่างกัน ทั้งวิวัตผลสำเร็จและอัตราการเปลี่ยนแปลงของการพัฒนา นอกจากนี้ตัวชี้วัดย่อยในแต่ละองค์ประกอบก็มีความแตกต่างกัน ทำให้ไม่สามารถใช้ค่าเฉลี่ยทางคณิตศาสตร์อย่างง่ายมาคำนวณเป็นดัชนีรวมและใช้เป็นตัวแทนของทุกกลุ่มได้

- (3) องค์ประกอบย่อยของความอยู่ดีมีสุขแต่ละด้านสามารถพัฒนาโดยอิสระและมีผลต่อความอยู่ดีมีสุขต่างกัน รวมทั้งไม่สามารถใช้องค์ประกอบใดขององค์ประกอบหนึ่งอธิบายความอยู่ดีมีสุขทดแทนกันได้ สำหรับสตรกการคำนวณของ UNDP มีดังนี้

$$\text{HPI} = \left[\frac{P_1^3 + P_2^3 + P_3^3}{3} \right]^{1/3}$$

 P_1, P_2, P_3

น้ำหนักเท่ากัน

¹ UNDP, HDR Report 2000 Technical Note 1

สำหรับการนำมาประยุกต์ใช้กับความอยู่ดีมีสุข จะมีตัวอย่างดังนี้ เช่น ในปี 2539 มีดัชนีการมีงานทำเท่ากับ 100 และดัชนีความมั่นคงในการทำงานเท่ากับร้อยละ 24.6 เมื่อคำนวณดัชนีชีวิตการทำงานจะได้ค่า ดังนี้

$$\begin{aligned}\text{ดัชนีชีวิตการทำงาน} &= \left[\frac{100^3 + 24.6^3}{2} \right]^{1/3} \\ &= 79.76\end{aligned}$$

ส่วนองค์ประกอบอื่นๆ เช่น ดัชนีสุขภาพอนามัยที่มีดัชนีย่อย 3 ตัว ก็จะถูกกำลัง 3 ของแต่ละตัวแล้วจึงหารด้วย 3 และถอด square root 3 ก็จะได้เป็นค่าดัชนีสุขภาพอนามัย

4.3 การประเมินสถานภาพความอยู่ดีมีสุขของคนไทย

หลังจากการคำนวณดัชนีความสำเร็จของการพัฒนาความอยู่ดีมีสุขแต่ละด้านที่มีค่าคะแนนเป็นร้อยละแล้ว การรายงานผลการพัฒนาเป็นดัชนีรวมของความอยู่ดีมีสุขอาจแสดงค่าด้วยระดับการพัฒนาแทนการนำเสนอด้วยคะแนนได้ ซึ่งในเบื้องต้นได้กำหนดระดับคะแนนออกเป็น 4 ระดับ และมีความหมายแต่ละระดับ ดังนี้

ระดับการพัฒนา	ความหมาย	ระดับการพัฒนา
ระดับ 5	ดีขึ้นมาก	90.0-100
ระดับ 4	ดีขึ้น	80.0-89.9
ระดับ 3	ไม่เปลี่ยนแปลง	70.0-79.9
ระดับ 2 หรือน้อยกว่า	ต้องปรับปรุง	70.0

5 หลักเกณฑ์การวิเคราะห์ดัชนีความอยู่ดีมีสุขแต่ละด้าน

5.1 ด้านสุขภาพอนามัย

ผลการศึกษาของต่างประเทศพบว่า อายุขัยของประชาชนมีปัจจัยเกี่ยวข้อง 2 ประการ คือ การดูแลสุขภาพให้ดี และสภาพภูมิอากาศ ดังนั้นประชาชนของประเทศที่พัฒนาแล้วจะมีอายุยืนยาวกว่าประเทศด้อยพัฒนา และประชาชนที่อาศัยอยู่ในเขตอบอุ่นจะมีอายุขัยสูงกว่าประเทศในเขตร้อน สำหรับอายุขัยเฉลี่ยของประชากรในโลกจะอยู่ระหว่าง 38-81 ปี โดยประเทศในเขตอบอุ่นมีอายุขัยเฉลี่ยระหว่าง 76-81 ปี ในขณะที่ประชากรในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้จะมีอายุขัยเฉลี่ยอยู่ระหว่าง 53-77 ปี หลักเกณฑ์ในการวัดความสำเร็จของสุขภาพอนามัยที่วัดจากอายุขัยเฉลี่ยนั้น UNDP ได้กำหนดค่าสูงสุดของอายุขัยเฉลี่ยไว้ที่ 85 ปี และค่าต่ำสุด 25 ปี

สำหรับการวัดความสำเร็จของการพัฒนาความอยู่ดีมีสุขด้านสุขภาพอนามัยของประเทศไทยจะคิดจากอายุขัยเฉลี่ยของภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้เพื่อให้การกำหนดเกณฑ์การพัฒนาสามารถเปรียบเทียบกับประเทศเพื่อนบ้านได้ โดยตั้งเป้าหมายอายุขัยเฉลี่ยสูงสุดที่จะต้องพัฒนาไปให้ถึงที่ 80 ปี ส่วนอายุขัยต่ำสุดจะกำหนดไว้ที่ 25 ปี เท่ากับเกณฑ์ของ UNDP สำหรับตัวชี้วัดการเปลี่ยนแปลงจะดูจากสัดส่วนของประชากรที่ไม่เจ็บป่วยในแต่ละปี และสัดส่วนประชากรที่มีหลักประกันสุขภาพ ซึ่งทั้ง 3 องค์ประกอบจะคำนวณเป็นร้อยละ แล้วนำมาหาค่าดัชนีรวม โดยให้น้ำหนักแต่ละตัวเท่ากัน

การคำนวณดัชนีสุขภาพอนามัย

ประชากรไทยปี 2538-2539 มีอายุขัยเฉลี่ย 72.4 ปี สัดส่วนประชากรที่แข็งแรงไม่เจ็บไข้ได้ป่วยคิดเป็นร้อยละ 84.7 และประชากรที่มีหลักประกันสุขภาพมีสัดส่วนร้อยละ 72 ดังนั้น ดัชนีการพัฒนาสุขภาพอนามัยจะเริ่มต้นจากการคำนวณดัชนีอายุขัย ซึ่งได้ค่าความสำเร็จร้อยละ 86.2 ดังนี้

$$\text{ดัชนีอายุขัย} = \left[\frac{72.4 - 25}{80.0 - 25} \right] \times 100 = 86.2\%$$

หลังจากนั้นจึงนำค่าสัดส่วนประชากรที่แข็งแรงและประชากรที่มีหลักประกันสุขภาพมารวมกับดัชนีอายุขัย มารวมกันด้วยสูตรที่กำหนด จะได้ค่าดัชนีสุขภาพ

$$\begin{aligned} \text{ดัชนีสุขภาพ} &= \left[\frac{(86.2)^3 + (84.7)^3 + (72)^3}{3} \right]^{1/3} \\ &= 81.45\% \end{aligned}$$

5.2 ด้านการศึกษา

การศึกษาจะมีประเด็นการพัฒนา 2 ประเด็น คือ คุณภาพของการศึกษา และโอกาสทางการศึกษาขั้นพื้นฐาน 12 ปี

ผลกระทบขั้นสุดท้ายของการพัฒนาการศึกษา คือ การทำให้คนมีความสามารถในการคิดเป็นทำเป็น และเป็นผู้มีความสามารถที่จะดำรงชีวิตในสังคมได้อย่างปกติสุข มีความเจริญก้าวหน้าในชีวิตและการทำงาน อย่างไรก็ตาม การวัดผลกระทบขั้นสุดท้ายยังไม่มีตัวชี้วัดที่ชัดเจน จึงต้องประเมินผลจากตัวชี้วัดการเปลี่ยนแปลงที่นำไปสู่ผลกระทบขั้นสุดท้าย ประกอบด้วยตัวชี้วัดเกี่ยวกับโอกาสทางการศึกษา ได้แก่ จำนวนปีการศึกษาเฉลี่ยที่ประชาชนอยู่ในโรงเรียน โดยกำหนดเป้าหมายไว้ที่ 9 ปี ตามเป้าหมายของแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 9 และอัตราการเข้าเรียนในชั้นมัธยมต้นและมัธยมปลาย ส่วนคุณภาพการศึกษาจะวัดจากคะแนนผลการทดสอบของนักเรียนใน 3 วิชาหลัก² คือ วิชาภาษาไทย ภาษาอังกฤษ และคณิตศาสตร์ ในระดับประถม มัธยมต้นและมัธยมปลาย โดยกำหนดเป้าหมายอัตราการเข้าเรียนและคะแนนผลสอบไว้ที่ร้อยละ 100

² เดิมกระทรวงศึกษาฯ วัดผลการทดสอบเป็น 4 วิชาหลัก โดยรวมวิชาวิทยาศาสตร์ด้วย

สำหรับการให้น้ำหนักของตัวชี้วัดจะให้ความสำคัญเท่ากัน เพราะภาครัฐมีหน้าที่เสริมสร้างโอกาสให้เยาวชนได้เข้าเรียนในการศึกษาขั้นพื้นฐานอย่างทั่วถึงและมีคุณภาพ สำหรับการรวมอัตราการเข้าเรียนของชั้นมัธยมต้นและมัธยมปลายจะถ่วงน้ำหนักด้วยสัดส่วนนักเรียนแต่ละชั้นด้วย เพื่อให้ผลรวมสอดคล้องกับความเป็นจริงมากยิ่งขึ้น

การคำนวณดัชนีความรู้

ในปี 2539 คะแนนผลสอบเฉลี่ยทั้ง 3 วิชา เท่ากับร้อยละ 47.9 อัตราการเข้าเรียน ม.ต้น และ ม.ปลาย ร้อยละ 60.6 และจำนวนปีที่ได้รับการศึกษาเฉลี่ย 6.9 ปี ดังนั้น ดัชนีพัฒนาการศึกษาจะคำนวณได้ดังนี้

$$\text{ดัชนีจำนวนปี} = \frac{6.9}{9} \times 100 = 76.7\%$$

$$\text{ดัชนีการศึกษา} = \left[\frac{(47.9)^3 + (60.6)^3 + (76.7)^3}{3} \right]^{1/3}$$

$$= 63.9 \%$$

5.3 ด้านชีวิตการทำงาน

เกณฑ์การวัดความสำเร็จของชีวิตการทำงานจะพิจารณาจากอัตราการว่างงานที่เกิดขึ้นตามปกติในระบบเศรษฐกิจและกำหนดให้เป็นเกณฑ์ต่ำสุดที่พึงประสงค์ ถ้าหากอัตราการว่างงานเพิ่มขึ้นจากเกณฑ์ดังกล่าวก็แสดงว่าความสำเร็จของการพัฒนาไม่บรรลุเป้าหมาย ผลการศึกษาวิจัยของสถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย (TDRI) เรื่องการพัฒนาเครื่องชี้วัดสภาวะแวดล้อมตลาดแรงงานไทย ได้เสนอว่าอัตราการว่างงานในไตรมาสที่สามของปีที่สามารถใช้เป็นอัตราปกติในเบื้องต้นคืออัตราร้อยละ 2 ของแรงงานทั้งหมด ดังนั้น การวิเคราะห์ดัชนีรวมด้านชีวิตการทำงานจึงใช้เกณฑ์ร้อยละ 2 เป็นเป้าหมายของอัตราการว่างงานที่พึงประสงค์ ซึ่งหมายความว่า ถ้าอัตราการว่างงานในปีใดที่มีค่าใกล้เคียง 2 ก็แสดงว่าแรงงานจะอยู่ดีมีสุขเพิ่มขึ้น และในทางกลับกันถ้าอัตราการว่างงานมีค่าห่างจาก 2 มากขึ้นเท่าใด ก็แสดงว่าแรงงานจะได้รับความลำบากมากขึ้นเท่านั้น ส่วนความมั่นคงในการทำงานจะวัดจากสัดส่วนแรงงานที่เข้าเป็นสมาชิกกองทุนประกันสังคม และพนักงานของภาครัฐ และรัฐวิสาหกิจต่อจำนวนแรงงานทั้งหมด ถ้าสัดส่วนสูงขึ้นก็แสดงว่าแรงงานมีความมั่นคงมากขึ้น

การคำนวณดัชนีชีวิตการทำงาน

ในปี 2539 ประเทศไทยมีกำลังแรงงานทั้งหมดจำนวน 32.03 ล้านคน มีอัตราการว่างงานร้อยละ 1.07 มีข้าราชการ ลูกจ้างภาครัฐ และพนักงานรัฐวิสาหกิจ 2.3 ล้านคน ลูกจ้างภาคเอกชนที่อยู่ในข่ายคุ้มครองตาม พ.ร.บ.ประกันสังคม 5.59 ล้านคน ดังนั้นจะสามารถคำนวณดัชนีได้ดังนี้

$$\text{ดัชนีอัตราการว่างงาน} = \frac{2.0}{1.07} \times 100 = 186.9\%$$

เนื่องจากค่าดัชนีเกิน 100 แสดงว่าการพัฒนาบรรลุเป้าหมาย ดังนั้นจึงกำหนดค่าดัชนีไว้ที่ 100

$$\text{ดัชนีความมั่นคงในการทำงาน} = \frac{7.89}{32.03} \times 100 = 24.6 \%$$

$$\text{ดัชนีชีวิตการทำงาน} = \left[\frac{100^3 + 24.6^3}{2} \right]^{1/3} = 79.76 \%$$

5.4 ด้านรายได้และการกระจายรายได้

ตัวชี้วัดในด้านความยากจนและการกระจายรายได้ จะพิจารณาจากสัดส่วนของคนที่มีรายได้ไม่พอเพียงต่อการดำรงชีพ หรือสัดส่วนคนจนที่วัดจากเส้นความยากจนสมบูรณ์เทียบกับเป้าหมายที่กำหนด หากมีค่ามากขึ้นก็แสดงว่าการแก้ไขปัญหาความยากจนทำได้ดีขึ้นเข้าใกล้เป้าหมายการลดความยากจนที่วางไว้ สำหรับการกระจายรายได้จะวัดจากดัชนีจีนิ (Gini coefficient) เทียบกับเป้าหมายที่กำหนด หากมีการกระจายรายได้ดีขึ้น ค่าคะแนนที่ได้ก็จะสูงขึ้น

การประเมินความสำเร็จของการแก้ไขปัญหาความยากจนกำหนดเกณฑ์สัดส่วนจำนวนคนยากจนไว้ที่ร้อยละ 10 ตามเป้าหมายของแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 8 หากผลการพัฒนาบรรลุเป้าหมายหรือดีกว่าเป้าหมายก็จะได้คะแนนเต็ม 100 ส่วนเกณฑ์สำคัญของการแก้ไขปัญหาการกระจายรายได้กำหนดค่าดัชนีจีนิไว้ที่ 0.40 เท่ากับประเทศสหรัฐอเมริกา ซึ่งมีความก้าวหน้าทางเศรษฐกิจและให้ความสำคัญกับสิทธิมนุษยชนมากที่สุดประเทศหนึ่ง ซึ่งสอดคล้องกับกรอบแนวคิดความอยู่ดีมีสุขถ้าผลการพัฒนาบรรลุเป้าหมายหรือดีกว่าเป้าหมายก็จะได้คะแนน 100 ส่วนรายได้ของครัวเรือนไม่นำมาวิเคราะห์ เพราะได้ใช้เส้นความยากจนเป็นรายได้ขั้นต่ำอยู่แล้ว

การคำนวณดัชนีรายได้และการกระจายรายได้

ถ้ากำหนดให้ปี 2539 มีสัดส่วนคนยากจนร้อยละ 11.4 และค่าดัชนีจีนิเท่ากับร้อยละ 51.5 จะสามารถคำนวณผลสำเร็จการพัฒนาได้ดังนี้

$$\text{ดัชนีความยากจน} = \frac{10}{11.4} \times 100 = 87.7\%$$

$$\text{ดัชนีการกระจายรายได้} = \frac{40}{51.5} \times 100 = 77.7\%$$

$$\begin{aligned} \text{ดัชนีรายได้และการกระจายรายได้} &= \left[\frac{(87.7)^3 + (77.7)^3}{2} \right]^{1/3} \\ &= 83.0\% \end{aligned}$$

5.5 ด้านสภาพแวดล้อม

การพัฒนาสภาพแวดล้อมครอบคลุมเรื่องต่างๆ มากมาย ทั้งเรื่องที่เกี่ยวข้องกับตัวคน คือการมีสถานที่อยู่อาศัย การได้รับบริการสาธารณสุขปลอดภัย และเรื่องที่เป็นปัจจัยภายนอกคือความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สิน สิ่งแวดล้อม และสภาพแวดล้อมของประชาชนที่อาศัยในเมืองและชนบทจะมีความต้องการที่เหมือนกัน ยกเว้นในเรื่องของสิ่งแวดล้อมที่ประชากรในเมืองจะมีปัญหาในเรื่องของเสียงดัง ฝุ่นละออง และปัญหาของขยะมูลฝอย ส่วนในชนบทจะมีปัญหาเรื่องน้ำเสียในแม่น้ำ

ดังนั้น การวิเคราะห์ผลพัฒนาเป็นดัชนีรวม จึงพิจารณาเฉพาะปัจจัยหลักๆ ที่มีผลโดยตรงต่อความอยู่ดีมีสุขของประชากรทั้งในเมือง และชนบท คือ การมีที่อยู่อาศัย การได้รับบริการน้ำสะอาด ความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สิน ความเสื่อมโทรมของแม่น้ำ การเพิ่มขึ้นของปริมาณขยะ และพื้นที่ป่าไม้ที่ช่วยรักษาความสมดุลของระบบนิเวศ

ส่วนบริการด้านโทรศัพท์พื้นฐานไม่ได้นำมาคำนวณเพราะไม่มีเกณฑ์มาตรฐานสำหรับใช้เปรียบเทียบ และปัจจุบันมีจำนวนคู่สายที่ยังไม่มีผู้เช่าจำนวนมาก ประกอบกับประชาชนมีทางเลือก คือ สามารถใช้โทรศัพท์เคลื่อนที่ทดแทนได้ ทำให้โทรศัพท์พื้นฐานไม่ใช่ตัวชี้วัดผลการพัฒนาที่ดีได้เหมือนในอดีต สำหรับรายละเอียดของแต่ละด้านโดยสังเขปมีดังนี้

(1) **การมีสถานที่อยู่อาศัย** ประชาชนเกือบร้อยละ 100 มีที่อยู่อาศัยเป็นหลักแหล่ง แต่จะมีความสามารถทางเศรษฐกิจที่แตกต่างกัน ทำให้สามารถมีกรรมสิทธิ์ในที่อยู่อาศัยต่างกัน ซึ่งจำแนกออกได้เป็น 4 กลุ่ม คือ ครัวเรือนที่มีบ้านและที่ดินเป็นของตนเอง ครัวเรือนที่ต้องเช่าที่ดินปลูกบ้าน ครัวเรือนที่เช่าบ้านอยู่ และครัวเรือนที่อาศัยคนอื่นอยู่โดยไม่เสียค่าเช่า

การวัดผลสำเร็จของการพัฒนาจะใช้อัตราส่วนของครัวเรือนที่มีบ้านและที่ดินเป็นของตนเองต่อครัวเรือนทั้งหมดเป็นเครื่องชี้วัด เพราะเป้าหมายการดำรงชีวิตของประชาชนทุกคนย่อมต้องการที่อยู่อาศัยเป็นของตนเองเพื่อสร้างความมั่นคงทางทรัพย์สินแก่ตนเองและครอบครัว โดยกำหนดเกณฑ์สูงสุดไว้ที่ร้อยละ 100 อย่างไรก็ตาม จะมีประชาชนอีกกลุ่มหนึ่งที่เป็นคนเร่ร่อนขอทาน ซึ่งไม่มีที่อยู่อาศัยเป็นหลักแหล่ง จะไม่นำมาวิเคราะห์ในเรื่องของการมีที่อยู่อาศัย เพราะเป็นกลุ่มคนที่ต้องการมาตรการช่วยเหลือเป็นกรณีพิเศษ ต่างจากประชาชนทั่วไปอย่างมาก การสำรวจของกรมประชาสงเคราะห์ กระทรวงแรงงานฯ ในปี 2542 พบว่าคนในกลุ่มนี้ประมาณ 8,500 คนจากจำนวนประชากรทั้งประเทศจำนวน 62 ล้านคน

(2) **การได้รับบริการน้ำสะอาด** ประชาชนจะได้รับน้ำสะอาดจาก 4 แหล่ง คือ 1) น้ำประปา 2) น้ำบ่อ/น้ำบาดาล 3) น้ำจากแม่น้ำ/ลำคลอง/ลำธาร และ 4) น้ำฝน การวิเคราะห์ผลสำเร็จจะพิจารณาจากการได้รับบริการประปา เพราะเป็นน้ำที่ผ่านกระบวนการทำความสะอาดตามมาตรฐานของกระทรวงสาธารณสุข ทำให้ประชาชนสามารถใช้ได้อย่างปลอดภัยปราศจากสารปนเปื้อนที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ และประเทศที่พัฒนาแล้วจะใช้เป็นเกณฑ์วัดระดับการพัฒนาการได้รับบริการพื้นฐานจากภาครัฐ สำหรับดัชนีชี้วัดผลการพัฒนาจะดูจากสัดส่วนของครัวเรือนที่มีน้ำประปาใช้ต่อครัวเรือนทั้งหมด โดยกำหนดเกณฑ์สูงสุดไว้ที่ร้อยละ 100

(3) **ความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สิน** เป็นปัญหาของสังคมที่แต่ละบุคคลอาจจะต้องประสบและเดือดร้อน ดังนั้น ทุกสังคมจึงได้พยายามลดคดีต่างๆ ที่เกิดขึ้นให้เหลือน้อยที่สุดรวมทั้งรณรงค์ป้องกันมิให้เกิดปัญหาใหม่ๆ เพิ่มขึ้น อย่างไรก็ตาม การพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมในระยะที่ผ่านมาจะไม่ได้กำหนดเกณฑ์มาตรฐานสำหรับเปรียบเทียบเอาไว้ ดังนั้นการจัดทำดัชนีรวมในครั้งนี้จะพิจารณาจากคดีอาชญากรรมที่เกิดขึ้นและมีผู้แจ้งความกับเจ้าหน้าที่ตำรวจ และคดีอาชญากรรมที่จับกุมได้ในรอบ 10 ปี (พ.ศ. 2535-2544) และจะถือเอาปีที่มีคดีต่ำสุดเป็นเป้าหมายขั้นสูงที่ควรรักษาไม่ให้เกิดคดีเพิ่มสูงขึ้นไปกว่านี้อีก ถ้าจำนวนคดีมีแนวโน้มสูงขึ้นห่างจากเป้าหมาย

เพียงใดก็แสดงว่าความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สินจะมีปัญหาที่รุนแรงขึ้น ซึ่งพบว่าปี 2535 เป็นปีที่เกิดคดีต่ำสุด โดยมีสัดส่วนคดีที่เกิดขึ้นต่อจำนวนประชากร 1,000 คน ดังนี้

(3.1) คดีอาชญากรรม มีสัดส่วนต่ำสุด คือ 1.2 คดีต่อประชากร 1,000 คน ประกอบด้วยคดีต่างๆ ดังนี้

» คดีอุกฉกรรจ์และสะเทือนขวัญ เป็นคดีเดียวกับการฆ่าผู้อื่นโดยเจตนา คดีปล้นทรัพย์ ชิงทรัพย์และวางเพลิง มีจำนวนคดี 0.2 คดี

» คดีประทุษร้ายต่อชีวิตร่างกายและต่อเพศ เป็นคดีเกี่ยวกับการฆ่าผู้อื่นโดยไม่เจตนา การทำให้ตายโดยประมาท การพยายามฆ่า การข่มขืน ฯลฯ มีสัดส่วนคดีต่ำสุด 0.3 คดี

» คดีประทุษร้ายต่อทรัพย์ ได้แก่ การลักทรัพย์ วิ่งราวทรัพย์ ไรดโกง ฯลฯ มีคดีต่ำสุด 0.7 คดี

(3.2) คดียาเสพติด ได้แก่ ยาบ้า เฮโรอีน และกัญชา มีคดีต่ำสุดที่จับได้ 1.8 คดี

(4) สิ่งแวดล้อม

(4.1) คุณภาพน้ำในแม่น้ำ ได้รับผลกระทบจากการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมจนเสื่อมโทรมลง ทั้งด้านคุณภาพของแม่น้ำที่ไหลผ่านพื้นที่ทำการเกษตรและชุมชนต่างๆ ก็จะได้รับผลกระทบจากสารเคมีที่เกษตรกรใช้ปราบวัชพืชและศัตรูพืชที่ตกค้างอยู่บนพื้นดิน และต้นพืชเมื่อฝนตกจะชะล้างสารเคมีเหล่านั้นไหลลงสู่แม่น้ำ นอกจากนี้ชุมชนก็จะปล่อยน้ำเสียต่างๆ ที่ใช้ในครัวเรือนลงสู่แม่น้ำ รวมทั้งโรงงานที่ตั้งอยู่ริมฝั่งแม่น้ำก็จะปล่อยน้ำเสียของโรงงานลงมาในแม่น้ำด้วย

ตัวชี้วัดความเสื่อมโทรมของแม่น้ำมีหลายตัวทั้งค่าความสกปรก ค่าออกซิเจนในน้ำจำนวนเชื้อจุลินทรีย์ต่างๆ เป็นต้น อย่างไรก็ตาม ตัวชี้วัดที่สามารถใช้ประเมินผลความเสื่อมโทรมของแม่น้ำ คือ ค่าออกซิเจนที่ละลายในน้ำ (DO) และค่าความสกปรกของแม่น้ำที่วัดจากจำนวนจุลินทรีย์ที่ปนเปื้อนในแม่น้ำหรือค่า BOD การวิเคราะห์จึงนำตัวชี้วัดทั้งสองมาเป็นตัวแทน โดยมีเกณฑ์มาตรฐานที่นักวิชาการกำหนดไว้ ดังนี้

ประเภทของแหล่งน้ำ	การใช้ประโยชน์	เกณฑ์มาตรฐาน (มก./ล.)	
		BOD	DO
1	การอนุรักษ์ระบบนิเวศของแหล่งน้ำ	ธรรมชาติ	ธรรมชาติ
2	เหมาะต่อการอนุรักษ์สัตว์น้ำฯ	ไม่เกิน 1.5	ไม่ต่ำกว่า 6
3	เหมาะต่อการเกษตร	ไม่เกิน 2.0	ไม่ต่ำกว่า 4
4	เหมาะต่อการอุตสาหกรรม	ไม่เกิน 4.0	ไม่ต่ำกว่า 2
5	เหมาะต่อการคมนาคม	-	-

หมายเหตุ : BOD ค่ายิ่งน้อยยิ่งดี DO ค่ายิ่งมากยิ่งดี

การวัดผลสำเร็จของการพัฒนาจะกำหนดเป้าหมายพัฒนาคุณภาพน้ำของแม่น้ำไว้ที่ระดับ 2 ขึ้นไป กล่าวคือ ถ้าคุณภาพน้ำมีค่า BOD อยู่ในเกณฑ์ระหว่าง 1.6-2.0 มิลลิกรัมต่อลิตร (มล./ล.) จะกำหนดให้มีค่าเท่ากับ 100 คะแนน หากค่า BOD สูงขึ้นก็จะได้คะแนนลดลง ส่วนค่า DO จะมีเกณฑ์ระหว่าง 4-5.9 มล./ล. จะมีค่าเท่ากับ 100 หากค่า DO ต่ำลงก็แสดงว่าสกปรกมากขึ้น และหากแม่น้ำสายใดมีค่า BOD และ DO เกิน 100 ก็กำหนดค่าให้เท่ากับ 100 ซึ่งแสดงว่าคุณภาพน้ำในแม่น้ำมีความปลอดภัยต่อการนำมาใช้อุปโภค และในทางกลับกันถ้าคะแนนมีค่าห่างจาก 100 มากขึ้น ก็แสดงว่าประชาชนมีความเสี่ยงต่อการเจ็บป่วยจากการนำน้ำมาใช้ในครัวเรือนมากขึ้น สำหรับเป้าหมายการพัฒนาคุณภาพแหล่งน้ำกำหนดไว้ว่า ควรมีคุณภาพอย่างน้อยต้องเหมาะสมต่อการเกษตรเพราะเป็นแหล่งเพาะเลี้ยงสัตว์น้ำและใช้เพาะปลูก และประชากรส่วนใหญ่ยังมีอาชีพทางการเกษตร ดังนั้น ค่าความสำเร็จของทั้งสองค่าจะมีดังนี้

$$\text{ดัชนีค่า BOD} = \frac{2}{\text{ค่า BOD ในแม่น้ำ}} \times 100$$

$$\text{ดัชนีค่า DO} = \frac{\text{ค่า DO ในแม่น้ำ}}{4} \times 100$$

(4.2) ขยะ เป็นสภาพแวดล้อมที่อยู่ใกล้ตัวคนที่สุด และจะเป็นแหล่งแพร่เชื้อโรคเข้าสู่คนได้ง่าย ดังนั้นการกำจัดขยะให้หมดสิ้นและถูกหลักสุขลักษณะจึงเป็นเป้าหมายการพัฒนาที่สำคัญ อย่างไรก็ตาม ข้อมูลเกี่ยวกับขยะจะมีเฉพาะจำนวนขยะที่มีในแต่ละปีเท่านั้น ส่วนข้อมูลประสิทธิภาพการกำจัดขยะที่จะนำมาใช้เป็นเกณฑ์วัดความสำเร็จนั้นไม่มีข้อมูลในระดับประเทศ จึงใช้วิธีเดียวกับตัวชี้วัดอื่นๆ คือ ดูปริมาณขยะที่เกิดขึ้นในแต่ละปีเฉลี่ยต่อคนในช่วง พ.ศ. 2535-2544 และถือเอาปีที่มีค่าต่ำสุดเป็นเป้าหมาย ซึ่งพบว่าปี 2535 มีค่าต่ำที่สุดคือเฉลี่ย 180 กิโลกรัมต่อคนถ้าค่าเฉลี่ยมีแนวโน้มห่างจากค่าต่ำสุด ก็แสดงว่าประชาชนจะมีโอกาสเสี่ยงต่อการเจ็บป่วยจากโรคระบาดที่ปะปนอยู่ในขยะมูลฝอยมากขึ้น

(4.3) การรักษาความสมดุลของระบบนิเวศ มีประโยชน์ต่อการช่วยรักษาความสมดุลของระบบนิเวศของประชาชน ซึ่งจะเสื่อมโทรมจากการนำพื้นที่ป่าไม้มาใช้เป็นพื้นที่เพาะปลูก และเป็นแหล่งที่ตั้งของชุมชนต่างๆ ตัวชี้วัดที่นำมาวิเคราะห์ คือ สัดส่วนพื้นที่ป่าไม้ต่อพื้นที่ทั้งหมด โดยมีเกณฑ์มาตรฐานที่นักวิชาการกำหนดไว้ คือ ควรมีพื้นที่ป่าไม้ไม่ต่ำกว่าร้อยละ 40 ของพื้นที่ทั้งหมด พื้นที่ป่าไม้ยิ่งเหลือน้อยก็ยิ่งทำให้ระบบนิเวศขาดความสมดุลจนเป็นปัญหาของความแห้งแล้งและความอุดมสมบูรณ์ของธรรมชาติ ซึ่งจะมีผลต่อสุขภาพและเศรษฐกิจของประชาชนที่อาศัยผลผลิตจากป่าเป็นเครื่องยังชีพ ซึ่งจะทำให้ความอยู่ดีมีสุขลดต่ำลง

การคำนวณดัชนีสิ่งแวดล้อม

ในปี 2539 แม่น้ำเจ้าพระยาตอนล่างมีค่า BOD เท่ากับ 6.2 และค่า DO เท่ากับ 0.7 และแม่น้ำมูลมีค่า BOD เท่ากับ 1.1 และค่า DO เท่ากับ 6.1 สัดส่วนปริมาณขยะเฉลี่ย 220 กิโลกรัมต่อคน พื้นที่ป่าไม้เท่ากับร้อยละ 25.6 จะสามารถหาค่าดัชนีสิ่งแวดล้อมได้ดังนี้

(1) ดัชนีคุณภาพน้ำของแม่น้ำเจ้าพระยาตอนล่าง

$$(1.1) \text{ ดัชนีค่า BOD} = (2.0/6.2) \times 100 = 32.3\%$$

$$(1.2) \text{ ดัชนีค่า DO} = (0.7/4.0) \times 100 = 17.5$$

$$(1.3) \text{ ดัชนีคุณภาพน้ำ} = [32.3 + 17.5] / 2 = 24.9\%$$

(2) ดัชนีคุณภาพน้ำของแม่น้ำมูล

$$(2.1) \text{ ดัชนีค่า BOD} = (2.0/1.1) \times 100 = 181.8\% \text{ หรือ } = 100\%$$

$$(2.2) \text{ ดัชนีค่า DO} = (6.1/4.0) \times 100 = 152.5\% \text{ หรือ } = 100\%$$

$$(2.3) \text{ ดัชนีคุณภาพน้ำ} = (100+100) / 2 = 100\%$$

$$\therefore \text{ ดัชนีคุณภาพแม่น้ำ 2 สาย} = (24.9 + 100) / 2 = 62.5\%$$

$$(3) \text{ ดัชนีปริมาณขยะ} = (180/220) \times 100 = 81.8\%$$

$$(4) \text{ ดัชนีพื้นที่ป่าไม้} = (25.6/40) \times 100 = 64\%$$

การคำนวณดัชนีสิ่งแวดล้อมจะคิดดัชนีค่า BOD และค่า DO ของแม่น้ำแต่ละสายนำมารวมกันหาค่าเฉลี่ยเป็นคุณภาพน้ำรวมแล้วนำมารวมกับดัชนีปริมาณขยะและดัชนีพื้นที่ป่าไม้ก็จะได้ผลลัพธ์เป็นดัชนีสิ่งแวดล้อม ซึ่งตามตัวอย่างข้างบนจะคำนวณดัชนีได้ดังนี้

$$\begin{aligned} \text{ดัชนีสิ่งแวดล้อมปี 2539} &= \left[\frac{(62.5)^3 + (81.8)^3 + (64)^3}{3} \right]^{1/3} \\ &= 70.55\% \end{aligned}$$

5.6 ด้านชีวิตครอบครัว

ความอยู่ดีมีสุขด้านชีวิตครอบครัว มีองค์ประกอบสำคัญ 5 ด้าน ได้แก่ รูปแบบครอบครัว บทบาทหน้าที่ของครอบครัว สัมพันธภาพในครอบครัว การพึ่งตนเองของครอบครัว และการเกื้อกูลสังคมของครอบครัว อย่างไรก็ตาม เนื่องจากข้อจำกัดของข้อมูล ทำให้ไม่สามารถวิเคราะห์ผลการพัฒนาให้ครบถ้วนทุกด้าน ดังนั้นการประเมินผลการพัฒนาจึงพิจารณาจากองค์ประกอบที่มีผลกระทบต่อความอยู่ดีมีสุขของคนไทยด้านชีวิตครอบครัวโดยตรง 2 ด้าน ได้แก่ สัมพันธภาพของสมาชิกในครอบครัว และการพึ่งตนเองทางเศรษฐกิจ โดยมีหลักเกณฑ์ ดังนี้

(1) **สัมพันธภาพของสมาชิกในครอบครัว** ซึ่งแสดงถึงการอยู่ร่วมกันโดยปกติสุข และร่วมกันดำรงความเป็นครอบครัวได้อย่างอบอุ่น ประกอบด้วย ดัชนีย่อย 3 ตัว คือ อัตราการหย่าร้าง อัตราการจดทะเบียนสมรส และสัดส่วนของครัวเรือนที่มีความอบอุ่น สำหรับเกณฑ์ที่ใช้เป็นบรรทัดฐานในการประเมิน จะพิจารณาอัตราหย่าร้างที่มีค่าต่ำที่สุด และอัตราการจดทะเบียนสมรสที่มีค่าสูงที่สุดในช่วง

พ.ศ. 2524-2544 เป็นเป้าหมายที่พึงประสงค์ ซึ่งพบว่า อัตราการหย่าร้างมีค่าต่ำสุด 2.44 คู่ต่อ 1,000 คู่ครัวเรือน ในปี 2531 และอัตราการจดทะเบียนสมรสสูงสุด 36.96 คู่ต่อ 1,000 คู่ครัวเรือน ในปี 2524 ส่วนความอบอุ่นในครอบครัวใช้ข้อมูลความจำเป็นพื้นฐาน (จปฐ.) ที่จัดเก็บโดยกรมการพัฒนาชุมชน โดยใช้สัดส่วนครัวเรือนในชนบทที่สมาชิกอยู่พร้อมหน้ากันอย่างน้อยสัปดาห์ละ 2 วัน มีการปรึกษาหารือเพื่อการแก้ไขปัญหาในครอบครัว และเด็กในครัวเรือนไม่เคยหนีออกจากบ้าน โดยตั้งเป้าหมายไว้ที่ร้อยละ 100 การคำนวณหาดัชนีรวมสัมพันธภาพ ทำได้โดยการหาค่าเฉลี่ยทางคณิตศาสตร์ของตัวชี้วัดทั้ง 3 ตัว

(2) **การพึ่งตนเองทางเศรษฐกิจ** พิจารณาจากสัดส่วนครัวเรือนที่มีรายได้มากกว่ารายจ่ายตั้งแต่ร้อยละ 10 ขึ้นไปต่อครัวเรือนทั้งหมด เนื่องจากเงินส่วนที่เหลือนั้นถือเป็นเงินออมเพื่อใช้จ่ายในยามฉุกเฉินและอื่นๆ และสัดส่วนที่เหมาะสมที่สุดคือ ออมเงินร้อยละ 10 ของรายได้ โดยอาจแบ่งออกเป็น 2 ส่วนใหญ่ๆ คือ ร้อยละ 5 สำหรับการเกษียณอายุ การแต่งงาน การประกันชีวิต การประกันสุขภาพ การศึกษาบุตร เป็นต้น ส่วนอีกร้อยละ 5 ออมไว้เพื่อใช้จ่ายในยามฉุกเฉิน

การคำนวณดัชนีชีวิตครอบครัว

ในปี 2540 อัตราการหย่าร้างร้อยละ 59.19 อัตราการสมรสร้อยละ 72.55 ความอบอุ่นของครอบครัวร้อยละ 95.6 ครัวเรือนที่มีรายได้สูงกว่ารายจ่ายร้อยละ 10 ขึ้นไปมีจำนวนร้อยละ 54.66 ดัชนีชีวิตครอบครัวได้ดังนี้

$$\text{ดัชนีสัมพันธภาพ} = (59.19 + 72.55 + 95.6) / 3 = 75.78\%$$

$$\text{ดัชนีชีวิตครอบครัว} = \left[\frac{(75.78)^3 + (54.66)^3}{2} \right]^{1/3}$$

5.7 ด้านบริหารจัดการที่ดีภาครัฐ

การบริหารจัดการที่ดี ประกอบด้วย 6 หลักการ ได้แก่ หลักนิติธรรม หลักคุณธรรม หลักการมีส่วนร่วม หลักสำนึกรับผิดชอบ หลักความคุ้มค่า และหลักความโปร่งใส ซึ่งการประเมินจะต้องใช้ผลการพัฒนาของหลักทั้ง 6 มาวิเคราะห์ร่วมกัน อย่างไรก็ตาม ในการจัดทำดัชนีรวมด้านการบริหารจัดการที่ดีภาครัฐในปี 2545 จะมียอดประกอบเพียง 4 หลักการเท่านั้น เนื่องจากมีความสมบูรณ์ของฐานข้อมูล ทั้งการจัดเก็บอย่างเป็นระบบและความต่อเนื่องสามารถวิเคราะห์ย้อนหลังไปถึงช่วงก่อนเกิดวิกฤตได้ และองค์ประกอบทั้ง 4 หลักการ สามารถสะท้อนให้เห็นภาพของการบริหารจัดการที่ดีได้ค่อนข้างชัดเจน ดังมีรายละเอียดสรุปได้ดังนี้

(1) **หลักคุณธรรม** หมายถึง การยึดมั่นในจริยธรรมและประพฤติปฏิบัติในสิ่งที่ถูกต้องดีงามของข้าราชการ ดังนั้นตัวชี้วัดในการประเมินผลจะพิจารณาจาก สัดส่วนจำนวนข้าราชการที่ถูกลงโทษทางวินัยต่อจำนวนข้าราชการทั้งหมด โดยพิจารณาปีที่มียาจำนวนข้าราชการที่ถูกลงโทษน้อยที่สุดเป็นเกณฑ์สูงสุดที่ควรรักษาไม่ให้มีจำนวนข้าราชการถูกลงโทษทางวินัยเพิ่ม

สูงขึ้นไปกว่านี้ (ปี 2540 มีสัดส่วนจำนวนข้าราชการถูกลงโทษน้อยที่สุด เท่ากับ 29 คน/ข้าราชการ 100,000 คน) การวิเคราะห์จะพิจารณา การเข้าใกล้เกณฑ์สูงสุดจะได้คะแนนมาก หรือกล่าวคือ จำนวนข้าราชการที่ถูกลงโทษทางวินัยยังมีจำนวนน้อย (เข้าใกล้ 29) คะแนนยิ่งมาก

$$\text{ดัชนีคุณธรรมปีที่ } t = \frac{29}{\text{สัดส่วนจำนวนข้าราชการที่ถูกลงโทษในปีที่ } T / \text{จำนวนข้าราชการทั้งหมดในปีที่ } T}} * 100$$

(2) **หลักการมีส่วนร่วม** การมีส่วนร่วมของประชาชนถือเป็นกระบวนการที่ประชาชนผู้มีส่วนได้ส่วนเสียได้มีส่วนร่วมทางการเมือง การบริหาร และการตัดสินใจในเรื่องต่างๆ โดยพิจารณาจาก สัดส่วนผู้มาใช้สิทธิเลือกตั้งต่อผู้ที่มีสิทธิทั้งหมด โดยกำหนดเกณฑ์สูงสุดเท่ากับ ร้อยละ 100 และเกณฑ์ต่ำสุดเท่ากับปีที่มีผู้มีสิทธิมาใช้สิทธิต่ำสุด คือ 20 % (พ.ศ.2491) ซึ่งพิจารณาเห็นว่า เป็นเกณฑ์การมาใช้สิทธิตามปกติ โดยภาครัฐไม่จำเป็นต้องทำการประชาสัมพันธ์หรือชักจูง

$$\text{ดัชนีการมีส่วนร่วม} = \left[\frac{\text{จำนวนผู้มาใช้สิทธิปีที่ } T - 20}{100 - 20} \right] * 100$$

(3) **หลักความคุ้มค่า** การบริหารจัดการบ้านเมืองโดยยึดประชาชนเป็นเป้าหมายสูงสุดโดยการทำงานนั้น ภาครัฐจะต้องพยายามบริหารประเทศให้เศรษฐกิจเจริญในอัตราสูง สามารถสร้างงานให้ประชาชนได้ทั่วถึงและสร้างรายได้ต่อคนเพิ่มขึ้น ดังนั้น หากรัฐบาลใช้งบประมาณน้อยและช่วยให้เศรษฐกิจเจริญเติบโตในอัตราสูง ก็แสดงให้เห็นว่าการบริหารงานมีความคุ้มค่ามากกว่ากรณีที่เศรษฐกิจเติบโตในอัตราต่ำ ดังนั้น การวัดความคุ้มค่าจึงพิจารณาจากสัดส่วนของค่าใช้จ่ายเพื่อบริโภคและลงทุนต่อมูลค่าผลิตภัณฑ์มวลรวมประชาชาติ (ณ ราคาคงที่) โดยกำหนดสัดส่วนต่ำสุดไว้ไม่เกินร้อยละ 10 และกำหนดให้มีค่าดัชนีเท่ากับ 100 ซึ่งเทียบเคียงจากปี 2532 ที่มีค่าร้อยละ 14.1 และกำหนดสัดส่วนสูงสุดตั้งแต่ร้อยละ 25 ขึ้นไป โดยกำหนดให้มีค่าดัชนีร้อยละ 60 ทั้งนี้เพราะหากเกิดกรณีวิกฤตเศรษฐกิจอย่างรุนแรง ภาครัฐอาจจำเป็นต้องใช้จ่ายเพื่อกระตุ้นเศรษฐกิจ การวิเคราะห์ค่าดัชนีจะคำนวณจากตารางข้างล่าง

สัดส่วนค่าใช้จ่ายต่อ GDP (%)	ค่าดัชนี (%)
น้อยกว่า 10	100
10	90
15	80
20	70
25 ขึ้นไป	60

(4) **หลักความโปร่งใส** พิจารณาจาก ดัชนีชี้วัดคอร์รัปชันขององค์กร Transparency International (TI) ซึ่งเป็นองค์กรเพื่อความโปร่งใสนานาชาติที่มีการจัดอันดับความเชื่อในเรื่องคอร์รัปชันเป็นประจำทุกปี โดยกำหนดเกณฑ์คะแนนระหว่าง 1 –10 โดยเกณฑ์ต่ำสุดจะพิจารณาจากคะแนนของประเทศที่มีอันดับต่ำสุดคือ ประเทศอินโดนีเซีย (ระดับ 1) ส่วนเกณฑ์สูงสุดกำหนดไว้ที่ 10

$$\text{ดัชนีความโปร่งใส} = \left[\frac{\text{ระดับคะแนนปีที่ } T - 1}{10 - 1} \right] * 100$$

การคำนวณดัชนีบริหารจัดการที่ดี

ในปี 2543 จำนวนข้าราชการที่ถูกลงโทษทางวินัย 529 คน จากจำนวนข้าราชการทั้งหมด 1,236,142 คน ผู้มีสิทธิเลือกตั้ง 42,557,583 คน ผู้ใช้สิทธิเลือกตั้ง 30,593,259 คน (ผู้ใช้สิทธิเลือกตั้ง:ผู้มีสิทธิเลือกตั้ง = 71.88 %) สัดส่วนค่าใช้จ่ายภาครัฐต่อ GDP ร้อยละ 16.6 ระดับความเชื่อเรื่องคอร์รัปชันของประเทศไทย 3.2

$$\text{ดัชนีคุณธรรม} = \frac{355 + 1,236,142 * 100,000}{529 + 1,236,142 * 100,000} * 100 = 67.1 \%$$

$$\text{ดัชนีการมีส่วนร่วม} = \frac{71.88 - 20}{100 - 20} = 64.9 \%$$

$$\text{ดัชนีความคุ้มค่า} = 70 + 2 * (20 - 16.6) = 76.8 \%$$

$$\text{ดัชนีความโปร่งใส} = \frac{3.2 - 1}{10 - 1} * 100 = 24.4 \%$$

$$\begin{aligned} \text{ดัชนีบริหารจัดการที่ดีปี 2543} &= \left[\frac{(67.1)^3 + (64.9)^3 + (76.8)^3 + (24.4)^3}{4} \right]^{1/3} \\ &= 63.9 \end{aligned}$$

ภ ๑ ค ผ น ว ก

- ภาคผนวก ① : กรอบแนวคิด หลักเกณฑ์ และ
วิธีการวัดความเข้มแข็งทางเศรษฐกิจ**
- ภาคผนวก ② : กรอบแนวคิด หลักเกณฑ์ และ
วิธีการวัดความอยู่ดีมีสุขของคนไทย**
- ภาคผนวก ③ : กรอบแนวคิด หลักเกณฑ์ และ
วิธีการวัดการพัฒนาที่ยั่งยืนของ
ประเทศไทย**

ภาคผนวก ③

กรอบแนวคิด หลักเกณฑ์ และวิธีการวัด
การพัฒนาที่ยั่งยืนของประเทศไทย

ภาคผนวก ③

กรอบแนวคิด หลักเกณฑ์ และวิธีการวัด การพัฒนาที่ยั่งยืนของประเทศไทย

1 ความนำ

การพัฒนาของประเทศไทยในอดีตที่ผ่านมา เป็นการเร่งรัดการเติบโตทางเศรษฐกิจเป็นหลัก โดยนำฐานทรัพยากรธรรมชาติที่มีอยู่มาใช้ในการผลิตอย่างมากจนเกิดภาวะเสื่อมถอยทรุดโทรมลง ส่งผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม ความยั่งยืนของระบบนิเวศ เกิดการสะสมของปัญหาต่อทุนธรรมชาติและระบบนิเวศซึ่งคนในสังคมจำเป็นต้องพึ่งพา ขณะที่สัมฤทธิ์ผลของการผลิตและบริโภคที่ไม่เหมาะสม ทำให้วิถีการดำเนินชีวิตของคนไทยขาดความสมดุลกับสภาพแวดล้อมมากขึ้นและส่งต่อการพัฒนาคุณภาพชีวิตของสังคมไทยทั้งในรุ่นปัจจุบันและรุ่นอนาคต ประเทศไทยจึงต้องปรับกระบวนการพัฒนาการวางแผนการพัฒนาประเทศไปสู่ความยั่งยืนมากขึ้น ซึ่งในแผนพัฒนาฉบับที่ 9 สศช. ได้วางแนวทางการพัฒนาที่ยั่งยืนในบริบทไทยโดยมีแนวคิดพื้นฐานจากเศรษฐกิจพอเพียงที่เน้นการปรับทัศนคติ ค่านิยม และวิถีชีวิตใหม่ ที่คำนึงถึงดุลยภาพระหว่างมิติทางเศรษฐกิจ สังคม ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ที่มีคนเป็นศูนย์กลางการพัฒนา เพื่อความอยู่ดีมีสุขของประชาชน

ในปี 2546 สศช. ได้จัดการประชุมหารือร่วมกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องหลายครั้งเพื่อจัดทำกรอบแนวคิดหลักในการพัฒนาที่ยั่งยืนในบริบทไทย โดยประมวลจากบทเรียนการพัฒนาในอดีตและพันธกรณีของประเทศไทยที่ต้องดำเนินการภายใต้บริบทโลกที่ให้ความสำคัญกับการพัฒนาที่ยั่งยืน และต่อมาในปี 2547 ได้ร่วมกับ สถาบันสิ่งแวดล้อมไทยและสถาบันคีนันแห่งเอเชียจัดทำโครงการศึกษาเพื่อพัฒนาดัชนีชี้วัดการพัฒนาที่ยั่งยืนของประเทศไทยขึ้นเพื่อใช้ประโยชน์ในการติดตามประเมินผลและกำหนดทิศทางการพัฒนาในระยะต่อไป

2 กรอบแนวคิดการพัฒนาที่ยั่งยืนในบริบทไทย

การพัฒนาที่ยั่งยืนในบริบทไทยมีพื้นฐานแนวคิดมาจาก "ปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียง" ที่ให้ความสำคัญกับการพัฒนาที่มีดุลยภาพ ทั้งด้านสังคม เศรษฐกิจ และสิ่งแวดล้อม การพัฒนาทั้ง 3 มิติจะต้องเกื้อกูลและไม่เกิดความขัดแย้งซึ่งกันและกัน โดยการพัฒนาเศรษฐกิจให้ขยายตัวอย่างมีคุณภาพและแข่งขันได้ จะต้องคำนึงถึงขีดจำกัดของทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมที่สามารถสงวนรักษาไว้ใช้ประโยชน์ได้อย่างยาวนาน ใช้ทรัพยากรทุกชนิดอย่างประหยัดและมีประสิทธิภาพสูงสุด โดยไม่ส่งผลกระทบต่อความต้องการของคนทั้งในปัจจุบันและในอนาคต ทั้งนี้ เพื่อคงความอุดมสมบูรณ์ของทรัพยากรธรรมชาติ ความหลากหลายทางชีวภาพ และคุณภาพสิ่งแวดล้อม เพื่อให้เป็นฐานการผลิตของระบบเศรษฐกิจและการดำรงชีวิตของมนุษย์ได้อย่างต่อเนื่องตลอดไป และต้องดำเนินการควบคู่ไปกับการพัฒนาศักยภาพคนและยกระดับคุณภาพชีวิตของประชาชนให้ดีขึ้น โดยบริหารจัดการ

ทรัพยากรและผลประโยชน์จากการพัฒนาและการคุ้มครองอย่างทั่วถึงและเป็นธรรม มีการปลูกฝังค่านิยมของคนไทยให้มีความพอเพียงและพึ่งตนเองได้ ขณะเดียวกันส่งเสริมการนำภูมิปัญญาและวัฒนธรรมไทยที่ดำเนินวิถีชีวิตอยู่ร่วมกับธรรมชาติได้อย่างเกื้อกูล สามารถปรับตัวรู้เท่าทันการเปลี่ยนแปลงบนฐานของสังคมแห่งความรู้

การปรับเปลี่ยนกระบวนทัศน์ในการพัฒนาเพื่อมุ่งไปสู่ความยั่งยืนของประเทศไทยนั้นมีเป้าประสงค์ของการพัฒนา 4 ประการ ดังนี้

2.1 คุณภาพ สังคมไทยมีคุณภาพชีวิตที่ดีขึ้น เป็นสังคมฐานความรู้ มีการพัฒนาศักยภาพและการศึกษาได้ด้วยตนเอง มีการผลิตสินค้าและบริการที่มีคุณภาพตามศักยภาพการผลิตในประเทศ โดยเน้นความได้เปรียบเชิงแข่งขันควบคู่กับผลิตภาพ (productivity) เพิ่มผลผลิตที่เป็นมิตรกับสิ่งแวดล้อม และลดมลพิษเชิงป้องกัน

2.2 เสถียรภาพและการปรับตัว เศรษฐกิจเกิดการขยายตัวอย่างมีเสถียรภาพทั้งระดับภายในและภายนอกประเทศ มีการสร้างภูมิคุ้มกันทางเศรษฐกิจและสังคมจากปัจจัยสั่นสะเทือนภายใน โดยคำนึงขีดจำกัดและความสามารถในการรองรับของทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ด้วยการพัฒนาและการบริหารจัดการเศรษฐกิจระดับฐานรากอย่างครบวงจร โดยมีสินค้าภูมิปัญญาท้องถิ่นที่หลากหลาย มีการธำรงไว้ซึ่งศิลปวัฒนธรรมและเอกลักษณ์อันเป็นมรดกดั้งเดิมของชาติ

2.3 การกระจายการพัฒนายอย่างเป็นธรรม ประชากรมีสร้างความเท่าเทียมทั้งด้านเพศ อาชีพ รายได้ การศึกษา ความต้องการพื้นฐานในการดำรงชีพ และบริการพื้นฐานทางสังคม มีโอกาสในการเข้าถึงตลาดและการจัดสรรฐานทรัพยากรอย่างเหมาะสมและเป็นธรรม โดยคำนึงถึงความต้องการของคนรุ่นปัจจุบันและสงวนรักษาทรัพยากรให้คนรุ่นอนาคต

2.4 การมีระบบบริหารจัดการที่ดี ประชากรทุกภาคส่วนของสังคม มีโอกาส และสิทธิในการรับรู้ข้อมูลข่าวสาร กระบวนการตัดสินใจ และนโยบายสาธารณะแก่ประชาชน โดยผ่านการบริหารจัดการ การส่งเสริมและกระจายอำนาจสู่ท้องถิ่น และการสร้างความร่วมมือแบบบูรณาการของสถาบันการเมือง สังคม เศรษฐกิจ และสิ่งแวดล้อมอย่างจริงจัง

3 กรอบการจัดทำตัวชี้วัดการพัฒนาที่ยั่งยืนของประเทศไทย

จากการพัฒนากรอบแนวคิดในการจัดทำตัวชี้วัดการพัฒนาที่ยั่งยืนของไทย ได้ข้อสรุปว่าตัวชี้วัดต้องมุ่งวัดการพัฒนาทั้ง 3 มิติ ได้แก่ เศรษฐกิจ สังคม และสิ่งแวดล้อม อย่างมีดุลยภาพ ผสมผสานเข้ากับกลไกของความยั่งยืนคือคำนึงถึงผลการพัฒนาที่เกิดขึ้นทั้งในปัจจุบันและอนาคต โดยได้ยึด **“ปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง”** เป็นปรัชญานำทางให้เอื้อต่อการเปลี่ยนแปลงระบบการบริหารจัดการประเทศเพื่อนำไปสู่ความยั่งยืน ทั้งนี้กรอบแนวคิดการจัดทำตัวชี้วัดแต่ละมิติของการพัฒนา มีประเด็นดังต่อไปนี้

3.1 มิติเศรษฐกิจ หมายถึง การพัฒนาเศรษฐกิจของประเทศให้เจริญเติบโตอย่างต่อเนื่อง มีคุณภาพ มีเสถียรภาพ เป็นการเติบโตที่ไม่ทำลายสิ่งแวดล้อมและยั่งยืนได้ในระยะยาว และมีการกระจายความมั่งคั่งอย่างทั่วถึง อำนาจประโยชน์ต่อคนส่วนใหญ่

(1) **การพัฒนาอย่างมีคุณภาพ** หมายถึง การผลิตสินค้าอย่างมีประสิทธิภาพ สอดคล้องกับศักยภาพทางการผลิตของประเทศและความต้องการของตลาด มีการใช้ปัจจัยการผลิตที่มีประสิทธิภาพ รวมถึงการมีแบบแผนการผลิตและการบริโภคที่เหมาะสมไม่ทำลายสิ่งแวดล้อม โดยอยู่บนพื้นฐานของการอนุรักษ์ ฟื้นฟูและรักษาทรัพยากรและสิ่งแวดล้อม

(2) **การพัฒนาอย่างมีเสถียรภาพ** หมายถึง ระบบเศรษฐกิจที่มีเสถียรภาพในประเทศและต่างประเทศ สามารถพึ่งตนเองได้ มีภูมิคุ้มกันทางเศรษฐกิจที่พร้อมรับกับการเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้นได้อย่างยั่งยืน

(3) **การกระจายความมั่งคั่ง** หมายถึง การสร้างโอกาสการเข้าถึงกิจกรรมทางเศรษฐกิจ ปัจจัยการผลิต และโครงสร้างพื้นฐานของรัฐอย่างทั่วถึง ที่จะนำไปสู่การลดช่องว่างของรายได้และกระจายความมั่งคั่งอย่างทั่วถึง

3.2 มิติสังคม หมายถึง การพัฒนาที่มุ่งให้คนและสังคมไทยมีคุณภาพ สามารถปรับตัวรู้เท่าทันการเปลี่ยนแปลง มีจิตสำนึก พฤติกรรม และวิถีชีวิตที่ไม่ทำลายทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม มีความมั่นคงในการดำรงชีวิต มีการนำทุนทางสังคมและทุนทางทรัพยากรธรรมชาติมาประยุกต์ใช้ให้เกิดประโยชน์ได้อย่างเหมาะสม มีส่วนร่วมในกระบวนการตัดสินใจ โดยอยู่ภายใต้ระบบการบริหารจัดการที่ดี ที่มุ่งให้คนและสังคมไทยเข้มแข็ง อยู่ดีมีสุข และพัฒนาได้อย่างยั่งยืน

(1) **การพัฒนาศักยภาพและการปรับตัวบนสังคมฐานความรู้** หมายถึง การพัฒนาคนในสังคมทั้งในระดับบุคคลและระดับองค์กรให้มีศักยภาพ มีโอกาสในการพัฒนาความรู้ ความคิด ทักษะอาชีพ การบริหารจัดการได้ด้วยตนเอง อยู่ในสังคมฐานความรู้ และเกื้อหนุนต่อการพัฒนาที่ยั่งยืน

(2) **การพัฒนาคุณภาพชีวิตและความมั่นคงในการดำรงชีวิต** หมายถึง การพัฒนาให้คนในสังคมไทยมีคุณภาพชีวิตที่ดีขึ้น มีสภาพแวดล้อมในการดำรงชีวิตที่ดี มีความมั่นคงปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สิน มีสุขภาพอนามัยแข็งแรงสามารถเข้าถึงระบบการคุ้มครองทางสังคมได้อย่างเท่าเทียมกัน

(3) **การพัฒนาให้ชุมชนมีความเข้มแข็งและมีภูมิคุ้มกันด้านวัฒนธรรม** หมายถึง สังคมไทยต้องมีความนิยมและแบบแผนการดำเนินชีวิตที่ประหยัด มีการใช้ทรัพยากรอย่างคุ้มค่า ไม่ส่งผลลดทอนการพัฒนาเศรษฐกิจและฐานทรัพยากรของชาติในระยะยาว อาศัยภูมิปัญญาท้องถิ่นมาประยุกต์ใช้อย่างกลมกลืน มีการดำรงวัฒนธรรม วิถีชีวิต ขนบธรรมเนียมประเพณี และศิลปวัฒนธรรมอันเป็นเอกลักษณ์ของชาติไว้ได้อย่างต่อเนื่องและยั่งยืน

(4) **การสร้างความเสมอภาคและการมีส่วนร่วม** หมายถึง ประเทศไทยต้องได้รับความเท่าเทียมกันทั้งทางเพศ การศึกษา อาชีพ การงาน สวัสดิการ สภาพแวดล้อม และสิทธิเสรีภาพ ภายใต้ขอบเขตแห่งกฎหมาย หลักมนุษยธรรม และมีโอกาสร่วมในกิจกรรมของสังคมโดยรวม เช่น การเมือง การปกครอง โดยมีสิทธิในการรับรู้ข้อมูลข่าวสาร การร่วมในกระบวนการตัดสินใจต่อนโยบายสาธารณะใดๆ ที่อาจส่งผลกระทบต่อสังคม โดยยึดหลักการบริหารจัดการที่ดี

3.3 มิติสิ่งแวดล้อม หมายถึง การบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมอย่างมีประสิทธิภาพ เพื่อให้เกิดความสมดุลระหว่างการใช้ประโยชน์ทางเศรษฐกิจและความอุดมสมบูรณ์ตามธรรมชาติ ตลอดจนการคงไว้ซึ่งคุณภาพทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมที่ดี เพื่อสนองความต้องการของคนรุ่นปัจจุบันและสงวนรักษาไว้ให้คนรุ่นอนาคต รวมทั้งการกระจายโอกาสและการมีส่วนร่วมในเรื่องการบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมอย่างทั่วถึงและเป็นธรรม

(1) **การสงวนรักษา** หมายถึง การใช้ การป้องกัน และการจัดการทรัพยากรธรรมชาติทั้งทางด้านกายภาพและชีวภาพ ต้องเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ มีการนำกระบวนการอนุรักษ์และพัฒนาผสมผสานเข้าด้วยกันเพื่อจัดการทรัพยากรธรรมชาติที่มีอยู่อย่างจำกัด ให้เกิดประโยชน์ในด้านต่างๆ มากที่สุด โดยคำนึงถึงความต้องการของคนทั้งในปัจจุบันและมุ่งสงวนรักษาทุนธรรมชาติไว้ใช้ประโยชน์สำหรับคนรุ่นอนาคต และขีดความสามารถสูงสุดของการนำเอาทรัพยากรธรรมชาติมาใช้โดยไม่เกิดผลกระทบต่อระบบนิเวศและสิ่งแวดล้อม เพื่อให้ระบบนิเวศสามารถรองรับและฟื้นตัวกลับสู่สภาพเดิม

(2) **การมีคุณภาพสิ่งแวดล้อมที่ดี** หมายถึง การพัฒนาประเทศต้องธำรงไว้ซึ่งคุณภาพสิ่งแวดล้อมที่ดีเพื่อคุณภาพชีวิตที่ดีของคนไทย มีการดำเนินการแก้ไขปัญหามลพิษต่างๆ ทั้งทางน้ำ ดิน และอากาศ ตลอดจนดำเนินการเพื่อป้องกันการเกิดมลพิษผ่านทางการผลิตและการบริโภคของประชาชน

(3) **การมีส่วนร่วมและการกระจายการใช้ทรัพยากร** หมายถึง ประชาชนทุกคนจากทุกภาคส่วนของประเทศ ได้รับจัดสรรทรัพยากรธรรมชาติและผลประโยชน์จากการพัฒนาอย่างทั่วถึงและเป็นธรรม มีส่วนร่วมในการตัดสินใจเพื่อกำหนดนโยบาย แผนงาน และการดำเนินโครงการด้านการจัดการสิ่งแวดล้อม เพื่อก่อให้เกิดประโยชน์สุขและคุณภาพชีวิตที่ดีต่อมวลมนุษยชาติในสังคมโลก ภายใต้กรอบแนวคิดการพัฒนาที่ยั่งยืนในบริบทไทยดังกล่าว แต่ละมิติของการพัฒนาจึงต้องมีตัวชี้วัดที่สะท้อนให้เห็นประเด็นดังต่อไปนี้

4

ตัวชี้วัดการพัฒนาที่ยั่งยืน

จากการศึกษาวิจัยสามารถคัดเลือกตัวชี้วัดการพัฒนาที่ยั่งยืนของไทย จำนวน 39 ตัว ดังนี้

ลำดับ	ตัวชี้วัด	ความหมาย	หน่วย	มิติการพัฒนา
1.	ประสิทธิภาพการผลิตโดยรวมรายสาขา	บ่งชี้ถึงผลผลิตภาพการผลิตโดยรวมของประเทศ และบ่งชี้ถึงแนวโน้มความยั่งยืนของการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจของไทย โดยใช้ความก้าวหน้าทางเทคโนโลยีเป็นปัจจัยที่ส่งเสริมให้ใช้ทรัพยากรอย่างคุ้มค่า	ร้อยละ	EC,SO,EN
2.	ปริมาณการใช้พลังงานต่อผลิตภัณฑ์มวลรวมในประเทศ ¹	บ่งชี้การพัฒนาที่ยั่งยืนของประเทศได้ 2 ประเด็น คือ 1) การลดการใช้พลังงานของประเทศ และ 2) ความสัมพันธ์ของการใช้พลังงานต่ออัตราการเจริญเติบโตของประเทศ ซึ่งบ่งบอกถึงประสิทธิภาพการใช้พลังงานในภาคการผลิตของประเทศ	พินตันเทียบเท่าน้ำมันดิบ/ล้านบาท	EC,SO,EN
3.	สัดส่วนการใช้พลังงานหมุนเวียนต่อการใช้พลังงานทั้งหมด	บ่งชี้ถึงความสามารถในการพึ่งพาตนเองของประเทศในด้านพลังงานหรืออีกนัยหนึ่งคือระดับของการพึ่งพาพลังงาน	ร้อยละ	EC,SO,EN
4.	สัดส่วนปริมาณของเสียที่ถูกนำมาใช้ซ้ำหรือแปรรูปกลับมาใช้ใหม่ต่อของเสียทั้งหมดที่เกิดขึ้น	เป็นการสงวนรักษาทรัพยากรธรรมชาติ เพิ่มประสิทธิภาพการใช้ทรัพยากร ช่วยลดต้นทุนการจัดการของเสีย ตลอดจนแสดงถึงพฤติกรรมกรบริโภคและวัฒนธรรมของประเทศในการสร้างมูลค่าเพิ่มให้กับของเสีย ซึ่งบ่งชี้ถึงแนวโน้มของการจัดการของเสียอย่างยั่งยืน	ร้อยละ	EC,SO,EN
5.	จำนวนองค์กรที่มีระบบการจัดการสิ่งแวดล้อม / ผลิตภัณฑ์ฉลากเขียว ²	แสดงว่าแนวโน้มของการผลิตและการบริโภคของประเทศได้อยู่บนพื้นฐานของการอนุรักษ์ฟื้นฟู และรักษาทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมมากขึ้น เป็นการเติบโตทางเศรษฐกิจที่ไม่ทำลายสิ่งแวดล้อมและยั่งยืนได้ในระยะยาว	บริษัท	EC,SO,EN
6.	อัตราการว่างงาน	บ่งชี้ถึงการกระจายการพัฒนาอย่างเป็นธรรมและเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจอย่างมีประสิทธิภาพของประเทศ	ร้อยละ	EC,SO
7.	ดุลบัญชีเดินสะพัดต่อผลิตภัณฑ์มวลรวมในประเทศ	เป็นตัวชี้วัดที่สะท้อนถึงระดับการค้าและการเปิดประเทศ รวมทั้งความสามารถในการพึ่งพาตนเองและเสถียรภาพของระบบเศรษฐกิจ	ร้อยละ	EC,SO
8.	สัดส่วนหนี้ต่างประเทศระยะสั้นต่อเงินสำรองระหว่างประเทศ	การเป็นหนี้แสดงถึงผลกระทบในทางลบต่อการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจ การพัฒนาสังคม และการลดความยากจนของประเทศ	ร้อยละ	EC,SO

(ต่อ)

ลำดับ	ตัวชี้วัด	ความหมาย	หน่วย	มิติการพัฒนา
9.	สัดส่วนหนี้สาธารณะต่อผลิตภัณฑ์มวลรวมในประเทศ	เป็นการวัดระดับการเป็นหนี้สาธารณะและเป็นตัวชี้วัดที่ช่วยประเมินสถานการณ์และความสามารถในการรองรับการเป็นหนี้ของประเทศ	ร้อยละ	EC,SO
10.	สัมประสิทธิ์การกระจายรายได้	เพื่อใช้วัดความไม่เท่าเทียมกันในการได้รับรายได้หรือกระจายความมั่งคั่งในกลุ่มประชากร	0 ถึง 1	EC,SO
11.	สัดส่วนคนยากจนด้านรายได้ (Poverty incidence)	บ่งชี้ว่าการพัฒนาเศรษฐกิจของประเทศมีการกระจายไปสู่ประชากรทุกภาคส่วนอย่างเท่าเทียมเพียงใด รวมถึงศักยภาพในการปรับตัวของประเทศไทยบนฐานสังคมแห่งความรู้	ร้อยละ	EC,SO
12.	ช่องว่างระหว่างกลุ่มที่มีรายได้สูงสุดและกลุ่มที่มีรายได้ต่ำสุดตามควินไทล์ ²	เป็นการวัดการกระจายความมั่งคั่งที่เป็นผลจากการพัฒนาประเทศ หากประเทศต้องการพัฒนาไปสู่ความยั่งยืนช่องว่างของรายได้ระหว่างคนที่มีรายได้สูงสุดกับคนที่มีรายได้ต่ำสุด	เท่า (ร้อยละ)	EC,SO
13.	จำนวนปีเฉลี่ยที่ได้รับการศึกษาของประชาชน	เพื่อบ่งชี้ศักยภาพของประชากรและประสิทธิภาพในการให้บริการด้านการศึกษาของภาครัฐ	ปี	EC,SO
14.	ผลคะแนนการทดสอบ 3 วิชาหลัก	เพื่อวัดประสิทธิภาพและประสิทธิผลของการศึกษาที่รัฐมีให้แก่ประชากร ซึ่งจะเป็นรากฐานที่สำคัญในการพัฒนาศักยภาพและคุณภาพชีวิตของประชากร	ร้อยละ	EC,SO
15.	ร้อยละการลงทุนด้านการวิจัยและพัฒนาต่อผลิตภัณฑ์มวลรวมในประเทศ	เพื่อสะท้อนถึงขีดความสามารถด้านภูมิปัญญาและศักยภาพของประชากรในการวิจัยและพัฒนา ซึ่งเป็นมาตรฐานสำคัญในการพัฒนาประเทศด้านเทคโนโลยี เพื่อให้เกิดประสิทธิภาพการใช้ทรัพยากรให้มากที่สุด	ร้อยละ	EC,SO
16.	อายุขัยเฉลี่ยเมื่อแรกเกิด	แสดงถึงความสามารถในการบริหารจัดการของรัฐในการให้บริการทางสาธารณสุขภาวะโภชนาการ และการเข้าถึงบริการพื้นฐานด้านสุขภาพของประชากร	ปี	EC,SO,EN
17.	ร้อยละของประชากรที่ไม่เจ็บป่วยต่อประชากรทั้งหมด	เพื่อบ่งชี้ภาวะสุขภาพ สวัสดิการ และการคุ้มครองทางสังคมที่รัฐมีให้แก่ประชาชน	ร้อยละ	EC,SO,EN
18.	ร้อยละการเข้าถึงน้ำประปาของประชากร	เป็นการประเมินคุณภาพและประสิทธิภาพการให้บริการขั้นพื้นฐานแก่ประชาชนของภาครัฐ	ร้อยละ	EC,SO

(ต่อ)

ลำดับ	ตัวชี้วัด	ความหมาย	หน่วย	มิติการพัฒนา
19.	ร้อยละของความสูญเสียในชีวิตและทรัพย์สินจากอัคคีภัยและอุบัติเหตุภัย	เป็นการสะท้อนความเข้มแข็งของภาครัฐและประสิทธิภาพในการดำเนินงานป้องกันภัย พิ้นฟูและบรรเทาความเสียหายทั้งที่เกิดจากอุบัติเหตุและพิบัติภัยทางธรรมชาติ ซึ่งส่งผลต่อความอยู่ดีมีสุขของประชาชนและเสถียรภาพทางเศรษฐกิจ	ร้อยละ	EC,SO,EN
20.	สัดส่วนคดีอาชญากรรมและยาเสพติดต่อประชากร	บ่งชี้สภาพแวดล้อมและความมั่นคงปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สินของประชาชน	คดีต่อพันคน	EC,SO,EN
21.	จำนวนกิจกรรมการส่งเสริมอนุรักษ์ พัฒนา สืบทอด และเผยแพร่ศิลปวัฒนธรรม ²	สะท้อนถึงการหล่อหลอมและพัฒนาทางความคิดของประชากรในประเทศ ซึ่งมีการปรับตัวให้เข้ากับสภาพแวดล้อมที่เปลี่ยนแปลงไป โดยมิได้สูญเสียความเป็นเอกลักษณ์ของตน เป็นการสร้างข้อได้เปรียบเชิงแข่งขันในแง่ความอุดมสมบูรณ์ของทุนทางสังคมซึ่งเป็นต้นทุนที่มีมูลค่าเพิ่มและฐานสู่ความยั่งยืนของประเทศ	จำนวนกิจกรรมต่อปี	EC,SO
22.	การละเมิดสิทธิมนุษยชนโดยภาครัฐ	บ่งชี้การละเมิดสิทธิและการไม่มีการคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของประชาชนอย่างเข้มแข็งจริงจัง ซึ่งเป็นสิ่งฉุดรั้งการพัฒนาทางสังคม สวัสดิภาพความปลอดภัยของประชาชน	ครั้งต่อประชากรแสนคน	SO
23.	สัดส่วนของหญิงและชายที่เป็นสมาชิกสภาท้องถิ่น	เพื่อประเมินมาตรการ โครงการ หรือนโยบายรัฐที่มุ่งสร้างความเท่าเทียมและส่งเสริมการพัฒนาคนทั้งด้านสิทธิเสรีภาพ ความเสมอภาคระหว่างเพศ และการมีส่วนร่วมของประชาชนในกระบวนการพัฒนา	หญิงต่อชาย 100 คน	SO,EN
24.	ภาพลักษณ์เรื่องคอร์รัปชัน	สะท้อนความโปร่งใสและการบริหารจัดการที่ดีของภาครัฐและภาคเอกชน	ร้อยละ	EC,SO
25.	สัดส่วนของชุมชนที่มีการจัดทำแผนพัฒนาชุมชนต่อชุมชนทั้งหมด ²	แสดงถึงการมีส่วนร่วมในการบริหารท้องถิ่นของชุมชนอันเป็นนิมิตรหมายที่ดีในการพัฒนาประเทศให้ยั่งยืนต่อไปในอนาคต	ร้อยละ	EC,SO
26.	สัดส่วนพื้นที่ป่าไม้ต่อพื้นที่ประเทศ	บ่งชี้ความอุดมสมบูรณ์ของทรัพยากรธรรมชาติอันเป็นรากฐานหลักของการดำรงชีวิตและระบบการผลิตในระบบเศรษฐกิจเพื่อนำไปสู่ความยั่งยืนได้	ร้อยละ	EN ,SO

(ต่อ)

ลำดับ	ตัวชี้วัด	ความหมาย	หน่วย	มิติการพัฒนา
27.	สัดส่วนของพื้นที่ป่าชายเลนเทียบกับบ่อเค็ม	บ่งชี้ถึงศักยภาพในการรองรับผลกระทบจากการใช้ประโยชน์ของพื้นที่ชายฝั่งทะเลและความอุดมสมบูรณ์ของทรัพยากรชายฝั่งทะเลในปัจจุบันและอนาคต	ร้อยละ	ร้อยละ
28.	ปริมาณสัตว์น้ำเศรษฐกิจที่จับได้ต่อชั่วโมง	บ่งชี้ถึงความอุดมสมบูรณ์ของสัตว์น้ำชายฝั่งทะเลอันเป็นทุนสำรองด้านแหล่งอาหารและทิศทางการพัฒนาของประเทศ	ร้อยละ	ร้อยละ
29.	สัดส่วนแหล่งที่อยู่อาศัยของชนิดพันธุ์ที่อยู่ในสถานภาพอันตรายที่อยู่ในพื้นที่คุ้มครอง	บ่งชี้ถึงสถานภาพความหลากหลายทางชีวภาพซึ่งมีบทบาทสำคัญในการช่วยรักษาสมดุลของระบบนิเวศ	จำนวน	EN
30.	สัดส่วนปริมาณน้ำผิวดินที่นำมาใช้ต่อปริมาณที่มีอยู่ทั้งหมดและปริมาณน้ำใต้ดินที่ใช้ต่อปริมาณที่สามารถใช้งานได้	ทำให้ทราบถึงปริมาณความต้องการและประสิทธิภาพในการใช้น้ำ	ร้อยละ	EN ,EC,SO
31.	สัดส่วนของแหล่งน้ำที่มีคุณภาพอย่างต่ำอยู่ในเกณฑ์พอใช้ต่อแหล่งน้ำทั้งหมด ¹	บ่งชี้ถึงประสิทธิภาพการจัดการคุณภาพน้ำของประเทศ ว่ามีความสมดุลในด้านการพัฒนาเศรษฐกิจควบคู่ไปกับสิ่งแวดล้อมหรือไม่	ร้อยละ	EN ,SO
32.	สัดส่วนพื้นที่เกษตรกรรมที่ได้รับการแก้ไข	บ่งชี้ถึงความอุดมสมบูรณ์ของผลผลิตการเกษตร	ร้อยละ	EN ,EC,SO
33.	ร้อยละคุณภาพอากาศในเมืองหลักที่เกินค่ามาตรฐาน	บ่งชี้ให้เห็นถึงคุณภาพชีวิต ประสิทธิภาพในการบริหารจัดการและใช้ทรัพยากรของประเทศ	ร้อยละ	EN ,EC,SO
34.	สัดส่วนของเสียที่ได้รับการบำบัดอย่างถูกต้อง ¹	แสดงถึงประสิทธิภาพของรัฐบาลในการบริหารจัดการและควบคุมผลกระทบทางสิ่งแวดล้อมที่เกิดจากของเสียอันตราย	ร้อยละ	EN ,EC,SO
35.	ปริมาณการใช้สารเคมีทางการเกษตร	บ่งชี้ถึงวิวัฒนาการในภาคเกษตรกรรมเพื่อเข้าสู่สมดุลของระบบนิเวศคงความสมดุลของระบบนิเวศ	เมตริกตันต่อปี	EN ,EC,SO
36.	สัดส่วนพื้นที่สีเขียวในเขตเมือง	มีความสำคัญสำหรับการพัฒนาเมืองและชุมชนให้มีความสมดุลระหว่างการพัฒนาเศรษฐกิจกับการพัฒนาคุณภาพชีวิตของประชาชน	ร้อยละ	EN,EC,SO
37.	จำนวนเครือข่ายเพื่อการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติ และสิ่งแวดล้อม ¹	บ่งชี้ถึงปริมาณการมีส่วนร่วมของประชาชนในการดำเนินงานเพื่อสงวนรักษาทรัพยากรธรรมชาติและคุ้มครองสิ่งแวดล้อม	จำนวน	EN ,EC,SO
38.	ปริมาณการปล่อยก๊าซเรือนกระจก	บ่งชี้ถึงประสิทธิภาพการใช้พลังงานและภาวะการเกิดมลพิษของประเทศ ซึ่งมีผลกระทบต่อสภาพแวดล้อมโดยรวมของโลก	กิกะกรัม/GDP กิกะกรัม/หัว	EN ,EC,SO

(ต่อ)

ลำดับ	ตัวชี้วัด	ความหมาย	หน่วย	มิติการพัฒนา
39	ปริมาณการใช้สารทำลายโอโซน	การลดลงของโอโซนในชั้นบรรยากาศ ทำให้รังสีอัลตราไวโอเลตเข้ามาสู่โลกได้มากขึ้น และเป็นอันตรายต่อสิ่งมีชีวิตทั่วโลก	ตันต่อปี	EN

หมายเหตุ

1. EN หมายถึง มิติด้านสิ่งแวดล้อม
- EC หมายถึง มิติเศรษฐกิจ
- SO หมายถึง มิติสังคม

2. ¹ ตัวชี้วัดเดิมที่ปรับปรุงใหม่ จากการระดมความเห็นของผู้เชี่ยวชาญในการปรับปรุงตัวชี้วัดในการดำเนินงานโครงการฯ ระยะที่ 2 โดยปรับปรุงวิธีการวัด วิธีการคิด หรือเปลี่ยนเกณฑ์เป้าหมายของตัวชี้วัด ซึ่งปรับปรุงจากตัวชี้วัดเดิมดังนี้ มิติเศรษฐกิจ ปริมาณการใช้พลังงานต่อผลิตภัณฑ์มวลรวมในประเทศ มิติสิ่งแวดล้อม สัดส่วนแหล่งน้ำที่มีคุณภาพน้ำอยู่ในเกณฑ์ดีต่อแหล่งน้ำทั้งหมด, สัดส่วนของเสียอันตรายที่ได้รับการบำบัดอย่างถูกต้องต่อของเสียอันตรายทั้งหมด, โครงการสาธารณะที่ผ่านกระบวนการมีส่วนร่วมของประชาชน

2 ตัวชี้วัดใหม่ จากการระดมความเห็นของผู้เชี่ยวชาญในการปรับปรุงตัวชี้วัดในการดำเนินงานโครงการฯ ระยะที่ 2

3. ตัวชี้วัดเดิมที่ตัดออก จากการระดมความเห็นของผู้เชี่ยวชาญในการปรับปรุงตัวชี้วัดในการดำเนินงานโครงการฯ ระยะที่ 2 ได้แก่ มิติเศรษฐกิจ ดัชนีสวัสดิการทางเศรษฐกิจที่ยั่งยืน, สัดส่วนการนำเข้าสินค้าบริโภค

5 ความเชื่อมโยงระหว่างตัวชี้วัดกับกรอบแนวคิดการพัฒนาที่ยั่งยืนในบริบทไทย

คณะผู้วิจัยได้ใช้กรอบแนวคิดการพัฒนาตัวชี้วัดการพัฒนาที่ยั่งยืนของไทยมาเชื่อมโยงกับตัวชี้วัดที่คัดเลือกแล้ว ดังนี้

องค์ประกอบ	ตัวชี้วัด
มิติเศรษฐกิจ	
1) การพัฒนาอย่างมีคุณภาพ การผลิตสินค้าอย่างมีประสิทธิภาพสอดคล้องกับศักยภาพทางการผลิตของประเทศและความต้องการของตลาด มีการใช้ปัจจัยการผลิตที่มีประสิทธิภาพ รวมถึงการมีแบบแผนการผลิตและการบริโภคที่เหมาะสมไม่ทำลายสิ่งแวดล้อม โดยอยู่บนพื้นฐานของการอนุรักษ์ฟื้นฟูและรักษาทรัพยากรและสิ่งแวดล้อม	1) ประสิทธิภาพการผลิตโดยรวมรายสาขา 2) การใช้พลังงานต่อผลิตภัณฑ์มวลรวมในประเทศ 3) สัดส่วนการใช้พลังงานหมุนเวียนต่อการใช้พลังงานทั้งหมด 4) สัดส่วนปริมาณของเสียที่ถูกนำมาใช้ซ้ำหรือแปรรูปกลับมาใช้ใหม่ต่อของเสียทั้งหมดที่เกิดขึ้น 5) จำนวนองค์กรที่มีระบบการจัดการสิ่งแวดล้อม/ผลิตภัณฑ์หลากหลาย
2. การพัฒนาอย่างมีเสถียรภาพ ระบบเศรษฐกิจที่มีเสถียรภาพในประเทศและต่างประเทศ สามารถพึ่งตนเองได้ มีภูมิคุ้มกันทางเศรษฐกิจที่พร้อมรับมือกับการเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้นเป็นการเติบโตที่ไม่ทำลายสิ่งแวดล้อมและยั่งยืนได้ในระยะยาว	6) อัตราการว่างงาน 7) ดุลบัญชีเดินสะพัดต่อผลิตภัณฑ์มวลรวมในประเทศ 8) สัดส่วนหนี้ต่างประเทศระยะสั้นต่อเงินสำรองระหว่างประเทศ 9) สัดส่วนหนี้สาธารณะต่อผลิตภัณฑ์มวลรวมในประเทศ
3. การกระจายความมั่งคั่ง การสร้างโอกาสการเข้าถึงกิจกรรมทางเศรษฐกิจ ปัจจัยการผลิต และโครงสร้างพื้นฐานของรัฐอย่างทั่วถึงที่จะนำไปสู่การลดช่องว่างของรายได้และกระจายความมั่งคั่งอย่างทั่วถึง	10) สัมประสิทธิ์การกระจายรายได้ 11) สัดส่วนคนยากจนด้านรายได้ 12) ช่องว่างระหว่างกลุ่มที่มีรายได้สูงสุดและกลุ่มที่มีรายได้ต่ำสุดตามควินไทล์

(ต่อ)

องค์ประกอบ	ตัวชี้วัด
มิติสังคม	
1. การพัฒนาศักยภาพและการปรับตัวบนสังคมฐานความรู้ การพัฒนาคนในสังคมทั้งในระดับบุคคลและระดับองค์กรให้มีสมรรถภาพ มีโอกาสในการพัฒนาความรู้ ความคิด ทักษะอาชีพ การบริหารจัดการได้ด้วยตนเอง อยู่ในสังคมฐานความรู้ และเกื้อหนุนต่อการพัฒนาที่ยั่งยืน	1) จำนวนปีเฉลี่ยที่ได้รับการศึกษาของประชาชน 2) ผลคะแนนการทดสอบ 3 วิชาหลัก 3) ร้อยละของการลงทุนด้านการวิจัยและพัฒนาต่อผลิตภัณฑ์มวลรวมในประเทศ
2. การพัฒนาคุณภาพชีวิตและความมั่นคงในการดำรงชีวิต การพัฒนาให้คนในสังคมไทยมีคุณภาพชีวิตที่ดีขึ้น มีสภาพแวดล้อมในการดำรงชีวิตที่ดี มีความมั่นคงปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สิน มีสุขภาพอนามัยแข็งแรง สามารถเข้าถึงระบบการคุ้มครองทางสังคมได้อย่างเท่าเทียมกัน	4) อายุขัยเฉลี่ยเมื่อแรกเกิด 5) ร้อยละของประชากรที่ไม่เจ็บป่วยต่อประชากรทั้งหมด 6) ร้อยละของการเข้าถึงน้ำประปาของประชากร 7) ร้อยละของความสูญเสียในชีวิตและทรัพย์สินจากอัคคีภัยและอุบัติเหตุ 8) สัดส่วนคดีอาชญากรรมและยาเสพติดต่อ ประชากร
3.การพัฒนาให้ชุมชนมีความเข้มแข็งและมีภูมิคุ้มกันด้านวัฒนธรรม สังคมไทยต้องมีค่านิยมและแบบแผนการดำเนินชีวิตที่ประหยัด มีการใช้ทรัพยากรอย่างคุ้มค่า ไม่ส่งผลกระทบต่อพัฒนาเศรษฐกิจและฐานทรัพยากรของชาติในระยะยาว โดยอาศัยภูมิปัญญาท้องถิ่นมาประยุกต์ใช้อย่างกลมกลืน มีการดำรงวัฒนธรรม วิถีชีวิต ขนบธรรมเนียมประเพณี และศิลปวัฒนธรรมอันเป็นเอกลักษณ์ของชาติไว้ได้อย่างต่อเนื่องและยั่งยืน	8) จำนวนกิจกรรมการส่งเสริม อนุรักษ์ พัฒนา สืบทอด และเผยแพร่ ศิลปวัฒนธรรม
4. การสร้างความเสมอภาคและการมีส่วนร่วม ประชากรไทยต้องได้รับความเท่าเทียมกันทั้งทางเพศ การศึกษา อาชีพ การงาน สวัสดิการ สภาพแวดล้อม และสิทธิเสรีภาพ ภายใต้ขอบเขตแห่งกฎหมาย คำนึงถึงหลักมนุษยธรรม และมีโอกาสร่วมในกิจกรรมของสังคมโดยรวม เช่น การเมือง การปกครอง โดยมีสิทธิในการรับรู้ข้อมูลข่าวสาร การร่วมในกระบวนการตัดสินใจต่อนโยบายสาธารณะใดๆ ที่อาจส่งผลกระทบต่อสังคม โดยยึดหลักการบริหารจัดการที่ดี	9) การละเมิดสิทธิมนุษยชนโดยภาครัฐ 10) สัดส่วนของหญิงและชายที่เป็นสมาชิกสภาองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น 11) ภาพลักษณ์เรื่องคอร์รัปชัน 12) สัดส่วนชุมชนที่มีการจัดแผนพัฒนาชุมชนต่อ ชุมชนทั้งหมด

(ต่อ)

องค์ประกอบ	ตัวชี้วัด
มิติสิ่งแวดล้อม	
1. การสงวนรักษา การใช้ การป้องกัน และการจัดการทรัพยากรธรรมชาติทั้งทางด้านกายภาพและชีวภาพต้องเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ มีการนำกระบวนการอนุรักษ์และพัฒนาผสมผสานเข้าด้วยกันเพื่อจัดการทรัพยากรธรรมชาติที่มีอยู่อย่างจำกัด ให้เกิดประโยชน์ในด้านต่างๆ มากที่สุด โดยคำนึงถึงความต้องการของคนทั้งในปัจจุบันและมุ่งสงวนรักษาทุนธรรมชาติไว้ใช้ประโยชน์สำหรับคนรุ่นอนาคต และขีดความสามารถสูงสุดของการนำเอาทรัพยากรธรรมชาติมาใช้โดยไม่เกิดผลกระทบต่อระบบนิเวศและสิ่งแวดล้อม เพื่อให้ระบบนิเวศสามารถรองรับและฟื้นตัวกลับสู่สภาพเดิม	1) สัดส่วนพื้นที่ป่าไม้ต่อพื้นที่ประเทศ 2) สัดส่วนของพื้นที่ป่าชายเลนเทียบกับอดีต 3) ปริมาณสัตว์น้ำเศรษฐกิจที่จับได้ต่อชั่วโมง 4) สัดส่วนแหล่งที่อยู่อาศัยของชนิดพันธุ์ที่อยู่ในสถานภาพอันตรายที่อยู่ในพื้นที่คุ้มครอง 5) สัดส่วนของปริมาณน้ำผิวดินที่นำมาใช้ต่อปริมาณที่มีอยู่ทั้งหมดและปริมาณน้ำใต้ดินที่มั่งคั่งต่อปริมาณน้ำที่สามารถใช้งานได้
2. การมีคุณภาพสิ่งแวดล้อมที่ดี การพัฒนาประเทศต้องสร้างไว้ซึ่งคุณภาพสิ่งแวดล้อมที่ดีเพื่อคุณภาพชีวิตที่ดีของคนไทย มีการดำเนินการแก้ไขปัญหามลพิษต่างๆ ทั้งทางน้ำ ดิน และอากาศ ตลอดจนดำเนินการเพื่อป้องกันการเกิดมลพิษผ่านทางการผลิตและการบริโภคของประชาชน	6) สัดส่วนของแหล่งน้ำที่มีคุณภาพอย่างต่ำอยู่ในเกณฑ์พอใช้ต่อแหล่งน้ำทั้งหมด 7) สัดส่วนของพื้นที่การเกษตรกรรมที่ได้รับการแก้ไข 8) ร้อยละของคุณภาพอากาศในเมืองหลักที่เกินค่ามาตรฐาน 9) สัดส่วนของเสียที่ได้รับการบำบัดอย่างถูกต้อง 10) ปริมาณการใช้สารเคมีทางการเกษตร 11) สัดส่วนพื้นที่สีเขียวในเขตเมือง
3. การมีส่วนร่วมและการกระจายการใช้ทรัพยากร ประชาชนทุกคนจากทุกภาคส่วนของประเทศได้รับจัดสรรทรัพยากรธรรมชาติและผลประโยชน์จากการพัฒนาอย่างทั่วถึงและเป็นธรรม มีส่วนร่วมในการตัดสินใจเพื่อกำหนดนโยบาย แผนงานและการดำเนินโครงการด้านการจัดการสิ่งแวดล้อมเพื่อก่อให้เกิดประโยชน์สุขและคุณภาพชีวิตที่ดีต่อมวลมนุษยในสังคมโลก	12) จำนวนเครือข่ายเพื่อการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม
4. การร่วมรับผิดชอบต่อปัญหาสิ่งแวดล้อมในฐานะภาคีโลก ประเทศไทยในฐานะที่เป็นประเทศหนึ่งในประชาคมโลก ต้องร่วมแสดงความรับผิดชอบต่อปัญหาการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศที่ก่อให้เกิดผลกระทบต่อนานาชาติทั่วโลก เพื่อรักษาคุณภาพทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมให้คงอยู่อย่างยั่งยืนยาวนาน	13) ปริมาณการปล่อยก๊าซเรือนกระจก 14) ปริมาณการใช้สารทำลายโอโซน

6 การจัดทำดัชนีชี้วัดการพัฒนายั่งยืนในระดับภาพรวมประเทศ ชุดที่สอง

6.1 องค์ประกอบของดัชนีชี้วัดการพัฒนายั่งยืนของประเทศไทย

สำหรับเกณฑ์มาตรฐานในการประเมินผลการพัฒนาของแต่ละตัวชี้วัดในการพัฒนายั่งยืนของประเทศไทยอันประกอบด้วยตัวชี้วัดมิติสิ่งแวดล้อม 14 ตัวชี้วัด มิติเศรษฐกิจ 12 ตัวชี้วัด มิติสังคมและสถาบัน 13 ตัวชี้วัด รวมเป็นและตัวชี้วัดทั้งสิ้น 39 ตัวชี้วัด โดยทั่วไปจะใช้เป้าหมายตามที่ระบุไว้ในแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 9 (พ.ศ. 2545-2549) ในกรณีที่ไม่มีการระบุเป้าหมายไว้ในแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 9 อย่างชัดเจน จะใช้เป้าหมายที่กำหนดไว้ในระดับนานาชาติหรือเป้าหมายสากลเป็นเกณฑ์ ในกรณีที่ตัวชี้วัดนั้นไม่มีเป้าหมายในระดับนานาชาติ คณะผู้ศึกษาและผู้เชี่ยวชาญพิเศษเฉพาะด้าน ได้ร่วมกันกำหนดเป้าหมายที่เหมาะสมสำหรับประเทศไทยขึ้นมาใหม่ เช่น เป้าหมายของขนาดพื้นที่ป่าชายเลนต่อพื้นที่ประเทศ ดุลบัญชีเดินสะพัดต่อ GDP เป็นต้น

อย่างไรก็ตาม ในการจัดทำเป็นดัชนีชี้วัดการพัฒนายั่งยืน(Composite Index) พบว่าตัวชี้วัดการพัฒนายั่งยืนบางส่วนยังมีข้อจำกัดด้านข้อมูล เนื่องจากยังไม่มีการจัดเก็บข้อมูลมาก่อน หรือเป็นข้อมูลเก่าในอดีตที่ยังไม่ได้ปรับปรุงให้เป็นปัจจุบัน จึงทำให้ไม่อาจนำตัวชี้วัดทั้งหมดมาใช้คำนวณดัชนีได้ ดังนั้น ในการจัดทำดัชนี จึงได้คัดเลือกเฉพาะตัวชี้วัดที่มีความสมบูรณ์ของข้อมูลเพียงพอสอดคล้องกับแนวคิดการพัฒนายั่งยืน ตลอดจนสามารถสะท้อนผลการพัฒนาในแต่ละมิติที่กำหนด ในการจัดทำดัชนีรวม ได้ใช้ตัวชี้วัดทั้งหมด 24 ตัวชี้วัด มาจัดทำเป็นดัชนีรวม ซึ่งประกอบด้วยตัวชี้วัดในมิติเศรษฐกิจ 9 ตัวชี้วัด มิติสังคม 7 ตัวชี้วัด และมิติสิ่งแวดล้อม 8 ตัวชี้วัด โดยให้น้ำหนักในแต่ละมิติเท่ากัน ซึ่งผลการพัฒนาที่อ่านได้จากดัชนี มีความสอดคล้องกับที่อ่านได้จากแต่ละตัวชี้วัด อย่างไรก็ตาม จำเป็นต้องมีการปรับปรุงตัวชี้วัดและการคำนวณของดัชนีรวมให้สะท้อนภาพการพัฒนาประเทศไทยในบริบทของความยั่งยืนให้ชัดเจนมากยิ่งขึ้น

องค์ประกอบและตัวชี้วัดของดัชนีรวมการพัฒนายั่งยืน ชุดที่สอง

มิติเศรษฐกิจ	มิติสังคม	มิติสิ่งแวดล้อม
การพัฒนาอย่างมีคุณภาพ	การพัฒนาศักยภาพและการปรับตัวบนสังคมฐานความรู้	การสงวนรักษา
1.ประสิทธิภาพการผลิตโดยรวม	1.จำนวนปีเฉลี่ยที่ได้รับการศึกษาของประชาชน	1.สัดส่วนพื้นที่ป่าต่อพื้นที่ประเทศ
2.การใช้พลังงานต่อGDP ¹	2.ผลคะแนนการทดสอบ 3 วิชาหลัก	2.สัดส่วนพื้นที่ป่าชายเลน
3.การใช้พลังงานหมุนเวียน	3.การลงทุนด้านการวิจัยและพัฒนาต่อ GDP ²	3.ปริมาณสัตว์น้ำเศรษฐกิจที่จับได้ต่อชั่วโมง
4.อัตรา Recycle ขยะชุมชนทั่วประเทศ		4.ปริมาณน้ำใต้ดินที่ใช้ต่อปริมาณที่สามารถใช้งานได้
การพัฒนาอย่างมีเสถียรภาพ	การพัฒนาคุณภาพชีวิตและความมั่นคงในการดำรงชีวิต	การมีคุณภาพสิ่งแวดล้อมที่ดี
5.อัตราการว่างงาน	4.อายุขัยเฉลี่ยเมื่อแรกเกิด	5.สัดส่วนแหล่งน้ำที่มีคุณภาพอย่างต่ำอยู่ในเกณฑ์พอใช้ต่อแหล่งน้ำทั้งหมด ¹

องค์ประกอบและตัวชี้วัดของดัชนีรวมการพัฒนาที่ยั่งยืน ชุดที่สอง (ต่อ)

มิติเศรษฐกิจ	มิติสังคม	มิติสิ่งแวดล้อม
การพัฒนาอย่างมีคุณภาพ	การพัฒนาศักยภาพและการปรับตัวบนสังคมฐานความรู้	การสงวนรักษา
6.สัดส่วนหนี้สาธารณะต่อ GDP	5.สุขภาพของประชาชน	6.คุณภาพอากาศในเมืองหลักที่เกินค่ามาตรฐาน
7.ดุลบัญชีเดินสะพัดต่อGDP	6.สัดส่วนคดีอาชญากรรมและคดียาเสพติดต่อประชากร	7. ปริมาณของเสียที่ได้รับการบำบัดอย่างถูกต้อง ¹
การกระจายความมั่งคั่ง	การสร้างความเสมอภาคและการมีส่วนร่วม	8. ปริมาณการใช้สารเคมีทางการเกษตร ²
8.สัมประสิทธิ์การกระจายรายได้	7. ดัชนีการรับรู้เรื่องคอร์รัปชัน	
9.สัดส่วนคนยากจนด้านรายได้		

หมายเหตุ 1. ¹ ตัวชี้วัดเดิมที่ปรับปรุงใหม่ จากการระดมความเห็นของผู้เชี่ยวชาญในการปรับปรุงตัวชี้วัดในการดำเนินงานโครงการฯ ระยะที่ 2 โดยปรับปรุงวิธีการวัด วิธีการคิด หรือเปลี่ยนเกณฑ์เป้าหมายของตัวชี้วัด ซึ่งปรับปรุงจากตัวชี้วัดเดิมดังนี้ **มิติเศรษฐกิจ** การใช้พลังงานต่อGDP **มิติสิ่งแวดล้อม** สัดส่วนแหล่งน้ำที่มีคุณภาพน้อยอยู่ในเกณฑ์ดีต่อแหล่งน้ำทั้งหมด, ปริมาณของเสียอันตรายที่ได้รับการบำบัดอย่างถูกต้องต่อของเสียอันตรายทั้งหมด

2. ² ตัวชี้วัดที่เพิ่มเติมใหม่ในดัชนีรวม

3. **ตัวชี้วัดเดิมที่ตัดออกไปจากดัชนีรวม** คือ ดัชนีการมีส่วนร่วม (ร้อยละของผู้มาใช้สิทธิเลือกตั้ง สส.) เนื่องจากไม่สามารถสะท้อนเป้าประสงค์ “การมีส่วนร่วมในกระบวนการตัดสินใจต่อนโยบายสาธารณะที่อาจส่งผลกระทบต่อสังคม”

6.2 การกำหนดค่าน้ำหนัก

ในการกำหนดค่าน้ำหนักคะแนนในแต่ละมิติของการพัฒนาในการขั้นตอนการคำนวณดัชนีรวม ชุดที่สอง นั้น ยังคงให้น้ำหนักในแต่ละมิติเท่ากันเช่นเดียวกับดัชนีรวม ชุดที่หนึ่ง เนื่องจากการพัฒนาที่ยั่งยืนจำเป็นต้องมีการพัฒนาทั้งในด้านเศรษฐกิจ สังคม และทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม อย่างสมดุล การพัฒนาแต่ละมิติต่างก็เกื้อหนุนซึ่งกันและกัน จึงไม่เหมาะสมนักหากทำการกำหนดค่าความสำคัญของมิติหนึ่งมิติใดว่ามีความสำคัญที่สุด

7 วิธีการจัดทำดัชนีชี้วัดการพัฒนาที่ยั่งยืน

กำหนดแนวทางการจัดทำดัชนีเป็น 2 ขั้นตอน คือ

7.1 ขั้นตอนแรก วัดผลสำเร็จการพัฒนาของแต่ละตัวชี้วัดที่ทำได้ในแต่ละปีเทียบกับเป้าหมายที่กำหนด โดยมีวิธีคิดและสูตรในการคำนวณคะแนนดังนี้

หลักการทั่วไปในการวัดผลสำเร็จของการพัฒนา การวัดผลสำเร็จโดยทั่วไปและที่นิยมใช้กันแพร่หลาย คำนวณจากผลงานที่ทำได้เทียบกับเป้าหมายที่กำหนดไว้ หรือเทียบกับเกณฑ์มาตรฐาน และคำนวณออกมาเป็นค่าร้อยละ เช่น ถ้าผลการพัฒนามีค่าเข้าใกล้ 100 แสดงว่าการพัฒนามีความเร็จมากขึ้น เป็นต้น สำหรับการวัดผลสำเร็จของการพัฒนาที่ยั่งยืน จะนำหลักเกณฑ์ดังกล่าว

มาประยุกต์ใช้ เนื่องจากมีความสะดวกต่อการคำนวณ และผู้อ่านทำความเข้าใจได้ง่าย ซึ่งสามารถเขียนเป็นสมการทางคณิตศาสตร์ได้ดังนี้

$$\text{ดัชนีความสำเร็จ : } \left(\frac{\text{ผลการพัฒนา}}{\text{เป้าหมายหรือเกณฑ์ที่กำหนด}} \right) \times 100 \quad \dots\dots(1)$$

อย่างไรก็ตาม การพัฒนาในบางเรื่องจะมีความสำเร็จบางระดับที่สามารถบรรลุเป้าหมายได้ตามสภาพของธรรมชาติ เนื่องจากมีสภาพแวดล้อมอื่นๆ ช่วยเกื้อหนุน หรือเปรียบเสมือนเป้าหมายการพัฒนาขั้นต่ำ และหากนักพัฒนาต้องการผลการพัฒนาที่สูงขึ้นให้เต็มศักยภาพแล้ว จะต้องลงทุนพัฒนามากขึ้น หรืออาจเรียกว่าเป็นเป้าหมายขั้นสูงก็ได้ ส่วนการพัฒนาเศรษฐกิจให้มีเสถียรภาพ อาจจำเป็นต้องกำหนดขอบเขตการดำเนินงานมิให้สูงหรือต่ำกว่าเกณฑ์กำหนด และดำเนินงานให้อยู่ระหว่างค่าดังกล่าว จึงจะถือว่าประสบผลสำเร็จ ดังนั้น การวัดผลสำเร็จของการพัฒนาจะพิจารณาระหว่างส่วนต่างของผลงานที่ทำได้กับเป้าหมายขั้นต่ำ ต่อส่วนต่างของเป้าหมายขั้นสูงกับเป้าหมายขั้นต่ำ หรือเขียนเป็นสมการทางคณิตศาสตร์ได้ดังนี้

$$\text{ดัชนีความสำเร็จ : } \left(\frac{\text{ผลการพัฒนา} - \text{เป้าหมายต่ำสุด}}{\text{เป้าหมายสูงสุด} - \text{เป้าหมายต่ำสุด}} \right) \times 100 \quad \dots\dots(2)$$

นอกจากนี้ ยังมีผลการพัฒนาบางรายการที่ไม่ได้กำหนดเป้าหมายหรือเกณฑ์มาตรฐานเอาไว้ ทำให้ไม่สามารถใช้สมการ (1) และ (2) มาวัดผลสำเร็จของการพัฒนาได้ จึงกำหนดเป้าหมายโดยพิจารณาจากผลสำเร็จที่เคยพัฒนาได้ในอดีตที่ผ่านมา และวิเคราะห์เปรียบเทียบกับผลการพัฒนาที่เกิดขึ้นในแต่ละปีว่ามีค่าเข้าใกล้เป้าหมายเพียงใด ถ้ายังมีค่าเข้าใกล้มากเท่าใด แสดงว่าประสบผลสำเร็จมากขึ้นเท่านั้น ค่าของความสำเร็จในกรณีนี้ก็คือ ค่าประสิทธิภาพกลับของสมการ (1) นั้นเอง โดยสามารถเขียนเป็นสมการคณิตศาสตร์ได้ดังนี้

$$\text{ดัชนีความสำเร็จ : } \frac{\text{เป้าหมาย}}{\text{ผลการพัฒนา}} \times 100 \quad \dots\dots(3)$$

$$\text{หรือ : } 1 / \frac{\text{ผลการพัฒนา}}{\text{เป้าหมาย}} \times 100 \quad \dots\dots(4)$$

7.2 ขั้นตอนที่สอง เป็นการประมวลผลการพัฒนาในแต่ละมิติและดัชนีการพัฒนายังยืนโดยรวม เพื่ออธิบายผลการพัฒนาในแต่ละด้านให้สาธารณชนเข้าใจได้ง่าย ทั้งนี้ได้ให้น้ำหนักความสำคัญเท่ากันในทุกมิติเพื่อให้สะท้อนบทบาทการพัฒนาแต่ละมิติอย่างเท่าเทียม โดยการหาค่าคะแนนเฉลี่ยแบบเลขคณิต (arithmetic mean) ในแต่ละมิติการพัฒนา จากนั้นจึงนำดัชนีของทั้ง 3 มิติมาหาค่าเฉลี่ยเลขคณิตเป็นดัชนีรวมการพัฒนายังยืนต่อไป โดยมีสูตรการคำนวณ ดังนี้

$$1. \quad \bar{X}_{ij} = \frac{\sum X_{ij}}{n_{ij}} \quad \dots\dots\dots(1)$$

$$2. \quad SDI = \frac{\sum X_{ij}}{3} \quad \dots\dots\dots(2)$$

เมื่อ i = ตัวชี้วัดแต่ละมิติ มีค่า 1, 2, 3,.....

J = จำนวนมิติ มีค่า 1, 2, 3

n_{ij} = จำนวนตัวชี้วัดในแต่ละมิติ

X_{ij} = คะแนนของตัวชี้วัดในแต่ละมิติ

$\bar{X}_{ij}$ = ดัชนีการพัฒนาย่อยในแต่ละมิติ

Sustainable Development Index : SDI = ดัชนีรวมการพัฒนายั่งยืน

การคำนวณดัชนีในแต่ละตัวชี้วัด ในแต่ละมิติ และการคำนวณดัชนีรวมการพัฒนายั่งยืน

มิติการพัฒนาและตัวชี้วัด	เกณฑ์การคำนวณ
มิติเศรษฐกิจ	
■ การพัฒนาอย่างมีคุณภาพ ประสิทธิภาพการผลิตโดยรวม (TFP)	ประเมินจากอัตราการเปลี่ยนแปลงของค่า TFP ที่ผ่านมา โดยกำหนดค่าต่ำสุดที่ร้อยละ -5.0 และค่าสูงสุดที่ร้อยละ 5.0 ถ้าผลการพัฒนาทำให้อัตราการขยายตัวได้ถึงร้อยละ 5.0 จะได้คะแนน 100 ถ้ามีค่าศูนย์ จะได้คะแนนเท่ากับ 60
ปริมาณการใช้พลังงานต่อ GDP	ใช้ค่าการใช้พลังงานต่อ GDP ปี 2537 ซึ่งเป็นค่าที่ประเทศไทยทำได้ดีที่สุดคือที่ 0.01515 เป็นเป้าหมาย และเป้าหมายต่ำสุดคือ 0.01751 ในปี 2533 โดยกำหนดว่าหากมีการใช้พลังงานต่อ GDP น้อยกว่าหรือเท่ากับค่า 0.01515 จะได้คะแนนเท่ากับ 100 ดังนั้น คะแนนที่ได้ในแต่ละปีจะคิดเป็นค่าปฏิภาคกลับของร้อยละความสำเร็จจากเป้าหมาย
สัดส่วนการใช้พลังงานหมุนเวียน ต่อการใช้พลังงานทั้งหมด	กำหนดเป้าหมายการใช้พลังงานหมุนเวียนเท่ากับร้อยละ 24.02 ของพลังงานทั้งหมด คะแนนที่ได้ในแต่ละปีคิดจากร้อยละความสำเร็จจากเป้าหมาย
สัดส่วนปริมาณของเสียที่ถูกนำมาใช้ซ้ำหรือแปรรูปกลับมาใช้ใหม่ต่อของเสียทั้งหมดที่เกิดขึ้น	กำหนดเป้าหมายอัตราการนำขยะชุมชนกลับมาใช้ใหม่เท่ากับร้อยละ 30 ของปริมาณขยะทั้งหมด คะแนนที่ได้ในแต่ละปีคิดจากร้อยละความสำเร็จจากเป้าหมาย
■ การพัฒนาอย่างมีเสถียรภาพ อัตราการว่างงานรวม	เป้าหมายการว่างงานที่เหมาะสมเท่ากับร้อยละ 2 ถ้าการว่างงานได้เท่ากับ 2 หรือน้อยกว่า จะได้คะแนนเท่ากับ 100
สัดส่วนหนี้สาธารณะต่อ GDP	เป้าหมายหนี้ต่อ GDP ค่าที่ดีมากเท่ากับร้อยละ 30 ต่อ GDP ค่าต่ำสุดกำหนดไว้ที่ร้อยละ 70 ถือว่าไม่มีความยั่งยืน โดยค่าคะแนนจะแปรผันระหว่างค่าที่ดีมากและค่าต่ำสุด ทั้งนี้หากค่าข้อมูลเกินขึ้นที่กำหนดให้อนุโลมใช้ขั้นสูงสุดและต่ำสุดนั้นเป็นค่าคะแนน
ดุลบัญชีเดินสะพัดต่อ GDP	เป้าหมายดุลบัญชีเดินสะพัดต่อ GDP ที่เหมาะสมเท่ากับช่วงร้อยละ 4 ถึง -4 ของ GDP ถ้าการขาดดุลหรือเกินดุล มีค่าเท่ากับค่าต่ำสุด หรือค่าสูงสุดที่กำหนดไว้ จะได้คะแนนระหว่างร้อยละ 60 และ 100 และได้คะแนนที่น้อยลงจนถึง 0 เมื่อมีค่าต่ำกว่าเป้าหมาย

การคำนวณดัชนีในแต่ละตัวชี้วัด ในแต่ละมิติ และการคำนวณดัชนีรวมการพัฒนาที่ยั่งยืน (ต่อ)

มิติพัฒนาตัวชี้วัด	เกณฑ์การคำนวณ
■ การกระจายความมั่งคั่ง สัมประสิทธิ์การกระจายรายได้	เป้าหมายสัมประสิทธิ์การกระจายรายได้ที่เหมาะสมเท่ากับ 0.40 ถ้าการกระจายรายได้บรรลุเป้าหมาย จะได้คะแนน 100 และคะแนนที่ได้ในแต่ละปีคิดจากร้อยละความสำเร็จจากเป้าหมาย
สัดส่วนคนยากจนด้านรายได้	เป้าหมายลดความยากจนเหล็ร้อยละ 10 (แผนฯ8) ถ้าผลการพัฒนาบรรลุตามเป้าหมาย จะได้คะแนนเท่ากับ 100 และคะแนนที่ได้ในแต่ละปีคิดจากร้อยละความสำเร็จจากเป้าหมาย
มิติสังคม	
■ การพัฒนาศักยภาพคน สังคม จำนวนปีเฉลี่ยที่ได้รับการศึกษาของประชาชน	เป้าหมายทางการศึกษาขั้นพื้นฐานในภาคบังคับของคนไทยตามแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 9 ซึ่งเท่ากับ 9 ปี คะแนนที่ได้คิดเป็นร้อยละความสำเร็จจากเป้าหมาย
ผลคะแนนการทดสอบ 3 วิชาหลัก	ใช้คะแนนผลการสอบที่คำนวณเป็นร้อยละ และแปลงเป็นผลสำเร็จของการพัฒนา
การลงทุนด้านการวิจัยและพัฒนาต่อ GDP	ร้อยละของรายจ่ายด้านการวิจัยและพัฒนาในภาครัฐของประเทศต่อ GDP โดยมีเป้าหมายการวิจัยของภาครัฐไม่น้อยกว่าร้อยละ 0.3 ของ GDP
■ การพัฒนาคุณภาพชีวิต อายุขัยเฉลี่ยเมื่อแรกเกิด	อายุขัยเฉลี่ยขั้นสูงที่ต้องพัฒนาให้ถึงคือ 80 ปี ส่วนอายุขัยขั้นต่ำสุดคือ 25 ปี ถ้าอายุขัยเฉลี่ยเท่ากับเป้าหมาย จะได้คะแนนร้อยละ 100
ร้อยละของประชากรที่ไม่เจ็บป่วยต่อประชากรทั้งหมด	คำนวณจากจำนวนประชากรที่ไม่เจ็บป่วยต่อประชากรทั้งหมด โดยกำหนดเป้าหมายร้อยละ 100
สัดส่วนคดีอาชญากรรมและคดียาเสพติดต่อประชากร	คำนวณจากค่าเฉลี่ยของข้อมูลการเกิดคดีอาชญากรรมและยาเสพติดต่อประชากรพันคนเปรียบเทียบกับคดีที่เกิดขึ้นต่ำสุดเป็นเป้าหมาย คือ คดีอาชญากรรม 1.2 คดีต่อประชากร 1,000 คน และคดียาเสพติด 1.8 คดีต่อประชากร 1,000 คน
■ การสร้างความเสมอภาคและการมีส่วนร่วม ภาพลักษณ์เรื่องคอร์รัปชัน	คำนวณจากค่าคะแนนผลการจัดอันดับความเชื่อเรื่องคอร์รัปชันขององค์กร Transparency international (TI) โดยกำหนดค่าสูงสุด = 10 คะแนน และค่าต่ำสุด = 1 คะแนน
มิติสิ่งแวดล้อม	
■ การสงวนรักษา สัดส่วนพื้นที่ป่าต่อพื้นที่ประเทศ	ยึดตามเกณฑ์มาตรฐานนักวิชาการป่าไม้ที่กำหนดไว้ว่าควรมีพื้นที่ป่าไม้ไม่ต่ำกว่าร้อยละ 40 ของพื้นที่ที่จะรักษาความสมดุลของระบบนิเวศได้ ถ้าพื้นที่ป่าไม่มีค่าเท่ากับร้อยละ 40 ของพื้นที่ประเทศ จะได้คะแนนเท่ากับ 100

การคำนวณดัชนีในแต่ละตัวชี้วัด ในแต่ละมิติ และการคำนวณดัชนีรวมการพัฒนาที่ยั่งยืน (ต่อ)

มิติพัฒนาตัวชี้วัด	เกณฑ์การคำนวณ
สัดส่วนพื้นที่ป่าชายเลนเทียบกับอดีต	เป้าหมายเท่ากับร้อยละ 80 ของพื้นที่ป่าชายเลนในอดีต (ปี 2504) ซึ่งยังมีความอุดมสมบูรณ์ที่สุดเท่ากับ 2.4 ล้านไร่ ถ้ามีพื้นที่เท่ากับ 1.84 ล้านไร่ จะได้คะแนนเต็ม 100
ปริมาณสัตว์น้ำเศรษฐกิจที่จับได้ต่อชั่วโมง	เป้าหมายการจับสัตว์น้ำเศรษฐกิจที่จับได้ใน 1 ชั่วโมงเท่ากับ 10 ก.ก. ถ้าสัตว์น้ำอุดมสมบูรณ์สามารถจับได้ในปริมาณเท่ากับเป้าหมาย จะได้คะแนนเต็มเท่ากับ 100
การใช้น้ำใต้ดินต่อปริมาณที่มีอยู่	กำหนดให้ค่าร้อยละของปริมาณการใช้น้ำใต้ดินต่อปริมาณที่ใช้งานได้ มีค่าอยู่ระหว่างร้อยละ 20-160 โดยหากใช้น้ำน้อยกว่า 20 ให้ 100 คะแนน หากใช้มากกว่าร้อยละ 160 ให้ 60 คะแนน หมายเหตุ ข้อมูลการใช้น้ำใต้ดินปัจจุบันมีข้อมูลการใช้เฉพาะพื้นที่ภาคกลาง 7 จังหวัด
■ การมีคุณภาพสิ่งแวดล้อมที่ดี สัดส่วนของแหล่งน้ำที่มีคุณภาพ อย่างต่ำอยู่ในเกณฑ์พอใช้ต่อแหล่ง น้ำทั้งหมด	คิดคะแนนให้ตามสัดส่วนของจำนวนแหล่งน้ำผิวดินที่มีระดับคุณภาพน้ำ อย่างต่ำอยู่ในเกณฑ์พอใช้/แหล่งน้ำทั้งหมด โดยมีเป้าหมายร้อยละ 100 ของแหล่งน้ำทั้งหมด
คุณภาพอากาศในเมืองหลักที่เกิน มาตรฐาน	ร้อยละของสถานีตรวจวัดคุณภาพอากาศที่พบว่าไม่ได้อัตราฐานต่อ สถานีตรวจวัดทั้งหมด (วัดเฉพาะปริมาณฝุ่นขนาดเล็กกว่า 10 ไมครอน) โดยคิดคะแนนเป็นค่าปฏิภาคกลับกับร้อยละของสถานีที่ตรวจพบ
ปริมาณของเสียที่ได้รับการบำบัด อย่างถูกต้อง	เป้าหมายของเสียที่ได้รับการบำบัดอย่างถูกต้องคิดเป็นร้อยละ 50 ของทั้งหมดภายในปี 2549
ปริมาณการใช้สารเคมีทาง การเกษตร	เป้าหมายตามแผนการบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. 2548-2551 ต้องการ ลดการใช้สารเคมีลงจากปัจจุบันร้อยละ 25 ภายในปี 2551 หากต้องการ บรรลุเป้าหมายต้องลดการใช้ลงประมาณ 2 แสนตันต่อปี ดังนั้น หากการ ใช้ลดลง 2 แสนตันเมื่อเทียบกับปีที่ผ่านมาให้ 5 คะแนน ลดลง 1 แสนตัน ให้ 4 คะแนน ไม่เปลี่ยนแปลงให้ 3 คะแนน เพิ่มขึ้น 1 แสนตัน ให้ 2 คะแนน เพิ่มขึ้น 2 แสนตัน ให้ 1 คะแนน เพิ่มขึ้นมากกว่า 2.5 แสนตัน ให้ 0 คะแนน

หมายเหตุ : ในกรณีที่ปีใดไม่มีการรายงานข้อมูลหรือยังไม่มีข้อมูลในปีล่าสุดให้อนุโลมใช้ข้อมูลเดิมในปีก่อนทดแทน
โดยไม่มีการใช้ค่าพยากรณ์