



รายงานการติดตามประเมินผลการพัฒนาเศรษฐกิจ และสังคมของประเทศ : ครึ่งแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 9

สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ

มิถุนายน 2547

คำนำ

แผนพัฒนาฉบับที่ 9 (พ.ศ. 2545 – 2549) ได้จัดทำขึ้นบนพื้นฐานของการกำหนดวิสัยทัศน์ร่วมกันของคนในสังคมไทย โดยมีแนวคิดที่ยึด “คนเป็นศูนย์กลางของการพัฒนา” พร้อมทั้งยึดหลัก “**ปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง**” เป็นปณิธานในการพัฒนาและบริหารประเทศ ขณะเดียวกันได้ให้ความสำคัญกับการพัฒนาที่สมดุล ทั้งด้านตัวคน สังคม เศรษฐกิจและสิ่งแวดล้อม เพื่อมุ่งให้เกิดการพัฒนาที่ยั่งยืนและความอยู่ดีมีสุขของคนไทยทุกคน

ในการผลักดันแผนพัฒนาฉบับที่ 9 สู่การปฏิบัติได้อย่างเป็นรูปธรรม จำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องจัดทำแผนระดับต่างๆ ให้สอดคล้องและเชื่อมโยงกับยุทธศาสตร์ของแผนพัฒนาฉบับที่ 9 รวมทั้งต้องมีการพัฒนาระบบและกลไกในการติดตามประเมินผลที่มีตัวชี้วัดการพัฒนาในทุกระดับได้อย่างชัดเจนเป็นรูปธรรม โดยปัจจุบันการดำเนินงานภายใต้แผนพัฒนาฉบับที่ 9 ดังกล่าวได้ดำเนินการมาเป็นระยะเวลาครึ่งแผนแล้ว สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ จึงดำเนินการให้มีการติดตามประเมินผลการพัฒนาในระบครึ่งแผนพัฒนาฉบับที่ 9 โดยให้ความสำคัญกับการติดตามประเมินผลการดำเนินงานใน 3 ส่วน คือ **ส่วนที่ 1** : เป็นการวัดผลสัมฤทธิ์ของการพัฒนาตามเป้าหมายหลักของแผนฯ และวัดผลกระทบของการพัฒนา โดยอาศัยดัชนีชี้วัดที่สำนักงานฯ ได้พัฒนาขึ้น คือ ดัชนีความเข้มแข็งทางเศรษฐกิจ ดัชนีความอยู่ดีมีสุข และดัชนีชี้วัดการพัฒนาที่ยั่งยืน **ส่วนที่ 2** : เป็นการติดตามผลการดำเนินงานตามยุทธศาสตร์ของแผนพัฒนาฉบับที่ 9 ภายใต้วาระแห่งชาติ 4 เรื่อง ตลอดจนปัญหาและอุปสรรคที่มีต่อความสำเร็จและความล้มเหลวของการดำเนินงานตามแผนฯ และ **ส่วนที่ 3** : เป็นการติดตามผลการพัฒนาภาคในระบครึ่งแผนพัฒนาฉบับที่ 9 เพื่อประเมินสถานการณ์การเปลี่ยนแปลง และผลกระทบที่เกิดขึ้นจากการพัฒนา พร้อมทั้งติดตามความก้าวหน้าและผลการดำเนินงานที่สำคัญในพื้นที่ระดับภาค ว่าเป็นไปในทิศทางที่ตอบสนองต่อความอยู่ดีมีสุขของคนในภาคหรือไม่ เพียงใด เพื่อจัดทำข้อเสนอแนะแนวทางการพัฒนาภาคในระยะต่อไปได้อย่างเหมาะสม

สำนักงานฯ หวังเป็นอย่างยิ่งว่าเอกสาร “**รายงานการติดตามประเมินผลการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมของประเทศ : ครึ่งแผนพัฒนาฉบับที่ 9**” ฉบับนี้จะช่วยสร้างความรู้ ความเข้าใจในกระบวนการพัฒนาประเทศให้เกิดขึ้นกับทุกภาคส่วนในสังคม เพื่อนำไปสู่การมีส่วนร่วมในการพัฒนาที่มุ่งสู่การพัฒนาที่ยั่งยืนและความอยู่ดีมีสุขของคนไทยทุกคนต่อไป

สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและ

สังคมแห่งชาติ

มิถุนายน 2547

คำนำ

สรุปสำหรับผู้บริหาร

ก-ฐ

ส่วนที่หนึ่ง : ผลสัมฤทธิ์การพัฒนาตามแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 9

บทที่ 1 : ผลการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมของประเทศ

- | | |
|--|------|
| 1. แผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 9 และวาระแห่งชาติ | 1-1 |
| 2. ผลการพัฒนาตามเป้าหมายของแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 9 | 1-2 |
| 3. สรุปและข้อเสนอแนะ | 1-24 |

บทที่ 2 : ผลกระทบของการพัฒนา

- | | |
|----------------------------|------|
| 1. ความนำ | 2-1 |
| 2. ความเข้มแข็งทางเศรษฐกิจ | 2-3 |
| 3. ความอยู่ดีมีสุขของคนไทย | 2-14 |
| 4. การพัฒนาที่ยั่งยืน | 2-24 |

ส่วนที่สอง : ผลการดำเนินงานตามยุทธศาสตร์ 4 วาระแห่งชาติ

บทที่ 3 : การพัฒนาขีดความสามารถในการแข่งขันของประเทศและการพัฒนาที่ยั่งยืน

- | | |
|--|------|
| 1. บทนำ | 3-1 |
| 2. สถานการณ์ความสามารถในการแข่งขันและการพัฒนาที่ยั่งยืน | 3-1 |
| 3. ยุทธศาสตร์และการดำเนินงานเพื่อพัฒนาขีดความสามารถในการแข่งขันและการพัฒนาที่ยั่งยืน | 3-5 |
| 4. ประเด็นที่จำเป็นต้องดำเนินการในระยะต่อไป | 3-22 |
| 5. บทสรุปและข้อเสนอแนะ | 3-27 |

บทที่ 4 : การแก้ไขปัญหาความยากจนและการกระจายรายได้

- | | |
|---|------|
| 1. บทนำ | 4-1 |
| 2. สถานการณ์ความยากจนและการกระจายรายได้ | 4-2 |
| 3. ยุทธศาสตร์และการดำเนินงานแก้ไขปัญหาความยากจนและการกระจายรายได้ | 4-6 |
| 4. สรุปและข้อเสนอแนะ | 4-23 |

บทที่ 5 : การพัฒนาทุนทางสังคม

- | | |
|---|------|
| 1. บทนำ | 5-1 |
| 2. การประเมินสถานการณ์และผลการดำเนินงานที่สำคัญ | 5-4 |
| 3. แนวโน้มและผลที่คาดว่าจะเกิดขึ้นกับคนไทยและสังคมไทย | 5-21 |
| 4. ข้อเสนอแนะเชิงยุทธศาสตร์ | 5-24 |

ส่วนที่สาม : ผลการพัฒนาภาคในระยะครึ่งแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 9

บทที่ 6 : สถานการณ์การเปลี่ยนแปลงและผลการดำเนินงานที่สำคัญของภูมิภาค

- | | |
|---|------|
| 1. การติดตามประเมินผลครึ่งแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 9 ระดับภาค | 6-1 |
| 2. การเปลี่ยนแปลงที่สำคัญในระยะครึ่งแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 9 | 6-2 |
| 3. การดำเนินงานในระยะครึ่งแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 9 | 6-12 |
| 4. ประเด็นเสนอแนะการพัฒนาภาคในระยะต่อไป | 6-23 |

ภาคผนวก

ภาคผนวก 1 : กรอบแนวคิด หลักเกณฑ์และวิธีการวัดความเข้มแข็งทางเศรษฐกิจของไทย

ภาคผนวก 2 : กรอบแนวคิด หลักเกณฑ์และวิธีการวัดความอยู่ดีมีสุขของคนไทย

ภาคผนวก 3 : กรอบแนวคิด หลักเกณฑ์และวิธีการวัดการพัฒนาที่ยั่งยืนของประเทศไทย

บทที่ 1

ผลการพัฒนา
เศรษฐกิจและสังคม
ของประเทศ

บทที่ 2

ผลกระทบของการ พัฒนา

บทที่ 3

ก า ร พั ฒ น า ขี ด
ความสามารถในการ
แข่งขันของประเทศ
และ ก า ร พั ฒ น า ที่
ยั่งยืน

บทที่ 4

การแก้ไขปัญห
ความยากจนและ
การกระจายรายได้

บทที่ 5

การพัฒนาทุนทาง สังคม

บทที่ 6

สถานการณ์การ
เปลี่ยนแปลงและผล
การดำเนินงานที่
สำคัญของภูมิภาค

ส่วนที่ 1

**ผลสัมฤทธิ์การพัฒนา
ตามแผนพัฒนาฯ ฉบับ
ที่ 9**

ส่วนที่ 2

**ผลการดำเนินงานตาม
ยุทธศาสตร์ 4 วาระ
แห่งชาติ**

ผลการพัฒนาภาคใน ระยะครึ่ง แผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 9

บ ท ที่ 1

ผลการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมของประเทศ



แผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 9 และวาระแห่งชาติ

1.1 แนวคิดและยุทธศาสตร์ของแผนพัฒนา ฉบับที่ 9

แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 9 (พ.ศ. 2545 – 2549) เป็นแผนฯ ที่จัดทำขึ้นภายใต้กระบวนการมีส่วนร่วมของประชาชนทุกภาคส่วนในสังคมไทยทุกระดับ ตั้งแต่ระดับจังหวัด ระดับอนุภาค และระดับชาติ ที่ได้รวมพลังร่วมกันระดมความคิด กำหนดวิสัยทัศน์ร่วมของสังคมไทย และร่วมจัดทำรายละเอียดของแผนฯ โดยยึดแนวคิดการพัฒนาแบบองค์รวมที่มี “คนเป็นศูนย์กลางของการพัฒนา” ต่อเนื่องจากแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 8 และยึดหลัก “ปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง” เป็นปรัญชาทางในการพัฒนาและบริหารประเทศ รวมทั้งมุ่งวางรากฐานการพัฒนาระบบเศรษฐกิจภายในประเทศให้เข้มแข็ง มีภูมิคุ้มกันต่อกระแสการเปลี่ยนแปลงจากภายนอกและสามารถพึ่งตนเองได้มากขึ้น ขณะเดียวกันได้ให้ความสำคัญกับการพัฒนาที่สมดุลทั้งด้านตัวคน สังคม เศรษฐกิจ และสิ่งแวดล้อม โดยเฉพาะอย่างยิ่งการสร้างระบบบริหารจัดการที่ดีให้เกิดขึ้นในทุกกระดับ เพื่อให้เกิดการพัฒนาอย่างยั่งยืนและความอยู่ดีมีสุขของคนไทยทุกคน

แผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 9 จึงกำหนดวัตถุประสงค์หลักที่มุ่งฟื้นฟูเศรษฐกิจให้มีเสถียรภาพและมีภูมิคุ้มกัน สามารถพึ่งตนเองได้มากขึ้น ตลอดจนเพิ่มสมรรถนะของระบบเศรษฐกิจโดยรวมให้สามารถแข่งขันได้และก้าวทันเศรษฐกิจยุคใหม่ ขณะเดียวกันมีการวางรากฐานการพัฒนาประเทศให้เข้มแข็ง โดยพัฒนาคุณภาพคน เสริมสร้างความเข้มแข็งของครอบครัว ชุมชน และเครือข่ายชุมชนให้เกิดการเชื่อมโยงการพัฒนาชนบทและเมืองอย่างยั่งยืน มีการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมควบคู่กับการพัฒนาวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีที่เหมาะสมกับสังคมไทย รวมทั้งการสร้างระบบการบริหารจัดการที่ดีในสังคมไทยทุกระดับ ทั้งภาครัฐ ภาคธุรกิจ เอกชน ภาคการเมือง และภาคประชาชนให้มีความรับผิดชอบต่อสังคมและการพัฒนาประเทศ อันจะนำไปสู่การแก้ปัญหาความยากจน เพิ่มศักยภาพและโอกาสของคนไทยในการพึ่งตนเองได้มากขึ้น

เพื่อให้การพัฒนาประเทศเป็นไปตามวัตถุประสงค์หลักของการพัฒนาดังกล่าว แผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 9 จึงได้กำหนดยุทธศาสตร์การพัฒนา 7 ยุทธศาสตร์หลักที่สนับสนุนและเชื่อมโยงกันเป็น 3 กลุ่มยุทธศาสตร์ โดยกลุ่มที่หนึ่งเป็นยุทธศาสตร์การสร้างระบบการบริหารจัดการที่ดีให้เกิดขึ้นในทุกภาคส่วนของสังคม สำหรับกลุ่มที่สองเป็นกลุ่มยุทธศาสตร์การเสริมสร้าง

ฐานรากของสังคมให้เข้มแข็ง ซึ่งประกอบด้วย ยุทธศาสตร์การพัฒนาคนและการคุ้มครองทางสังคม ยุทธศาสตร์การปรับโครงสร้างการพัฒนาชนบทและเมืองอย่างยั่งยืน และยุทธศาสตร์การบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ส่วนกลุ่มที่สามเป็นกลุ่มยุทธศาสตร์การปรับโครงสร้างทางเศรษฐกิจให้เข้าสู่สมดุลและยั่งยืน ซึ่งประกอบด้วย ยุทธศาสตร์การบริหารเศรษฐกิจส่วนรวม ยุทธศาสตร์การเพิ่มสมรรถนะและขีดความสามารถในการแข่งขันของประเทศ และยุทธศาสตร์การพัฒนาความเข้มแข็งของวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี นอกจากนี้ ยังได้ให้ความสำคัญกับการบริหารการเปลี่ยนแปลงเพื่อผลักดันแผนไปสู่การปฏิบัติ

1.2 การผลักดันวาระแห่งชาติตามแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 9 สู่การปฏิบัติ

ในการผลักดันยุทธศาสตร์หลักของแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 9 สู่การปฏิบัติได้อย่างสัมฤทธิ์ผล จึงได้มีการจัดทำแผนยุทธศาสตร์เฉพาะ “วาระแห่งชาติ” ที่สำคัญรวม 3 เรื่อง ซึ่งมีความสำคัญลำดับสูงและเป็นการแก้ไขปัญหาเร่งด่วนของประเทศภายใต้ทรัพยากรภาครัฐที่มีอยู่จำกัด คือ 1) การแก้ไขปัญหาความยากจนและการกระจายรายได้ 2) การพัฒนาขีดความสามารถในการแข่งขันของประเทศและการพัฒนาที่ยั่งยืน และ 3) การพัฒนาทุนทางสังคม โดยมีการจัดตั้งกลไกระดับชาติเพื่อสนับสนุนการดำเนินงานตามวาระแห่งชาติดังกล่าวทั้งในด้านการจัดทำแผนยุทธศาสตร์ การผลักดันยุทธศาสตร์ไปสู่การปฏิบัติ รวมทั้งการติดตามประเมินผลการดำเนินงานให้เป็นไปตามวัตถุประสงค์และเป้าหมายที่กำหนดไว้ ซึ่งวาระแห่งชาติทั้ง 3 วาระได้สะท้อนนโยบายสำคัญของรัฐบาลและครอบคลุมสาระสำคัญของยุทธศาสตร์ทั้ง 7 ยุทธศาสตร์ไว้โดยครบถ้วนแล้ว

การติดตามประเมินผลสำเร็จของการพัฒนาในระยะครึ่งแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 9 จึงมีวัตถุประสงค์เพื่อประเมินว่าผลการดำเนินงานที่ผ่านมาสามารถบรรลุเป้าหมายของแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 9 หรือไม่ เพียงใด และผลสำเร็จที่เกิดขึ้นนั้นมาจากการดำเนินงานที่สำคัญในวาระแห่งชาติเรื่องใด รวมทั้งมีปัจจัยเงื่อนไขหรือปัญหาอุปสรรคอะไรที่ต้องเร่งดำเนินการปรับปรุงแก้ไขในระยะครึ่งหลังของแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 9 เพื่อให้สามารถบรรลุผลตามเป้าหมายที่วางไว้ต่อไป

2 ผลการพัฒนาตามเป้าหมายของแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 9

2.1 เป้าหมายของแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 9

แผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 9 ได้กำหนดเป้าหมายหลักในการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมของประเทศไว้ 4 ประการ คือ 1) เป้าหมายคุณภาพทางเศรษฐกิจ 2) เป้าหมายการลดความยากจน 3) เป้าหมายการยกระดับคุณภาพชีวิต และ 4) เป้าหมายการบริหารจัดการที่ดี ซึ่งครอบคลุมเป้าหมายตามวาระแห่งชาติ ดังนั้น เพื่อให้สามารถประเมินผลสำเร็จที่เกิดขึ้นจากการพัฒนาตามเป้าหมายของแผนได้อย่างเป็นรูปธรรมชัดเจน จึงกำหนดกรอบการประเมินเป้าหมายไว้ดังนี้

(1) การประเมินเป้าหมายคุณภาพทางเศรษฐกิจ ประกอบด้วย การประเมินเป้าหมายด้าน

(1.1) เศรษฐกิจมหภาค เป็นการประเมินผลการพัฒนาเศรษฐกิจ ในภาพรวม โดยเฉพาะในด้านการขยายตัวของเศรษฐกิจ เสถียรภาพทางเศรษฐกิจ และ ภาวะการจ้างงานของประเทศ

(1.2) การพัฒนาขีดความสามารถในการแข่งขันและการพัฒนาที่ยั่งยืน เป็นการประเมินวาระแห่งชาติในด้านความสามารถในการแข่งขันของไทยและการปรับ โครงสร้างทางเศรษฐกิจที่เพิ่มสมรรถนะภาคการผลิตให้แข่งขันได้ รวมทั้งการจัดการคุณภาพ ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมอย่างยั่งยืน

(2) การลดความยากจน เป็นการประเมินวาระแห่งชาติในด้านภาวะความ ยากจนและความเหลื่อมล้ำของการกระจายรายได้ รวมทั้งการพัฒนาศักยภาพของคนยากจน คุณภาพชีวิตและการเข้าถึงบริการของรัฐ

(3) การพัฒนาทุนทางสังคม เป็นการประเมินวาระแห่งชาติในด้านการพัฒนา ทุนมนุษย์ทั้งการพัฒนาศักยภาพคนและการยกระดับคุณภาพชีวิต รวมทั้งการพัฒนาทุนทางสถาบัน และทุนทางภูมิปัญญาและวัฒนธรรม

(4) การบริหารจัดการที่ดี เป็นการประเมินการพัฒนาระบบราชการและการ เสริมสร้างการบริหารจัดการที่ดีในสังคมภายใต้หลักนิติธรรม หลักคุณธรรม หลักความโปร่งใสและ หลักการมีส่วนร่วม

2.2 การพัฒนาเศรษฐกิจมหภาคในระยะครึ่งแผนฯ 9

แผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 9 ได้กำหนดให้เศรษฐกิจส่วนรวมขยายตัวอย่างมีคุณภาพ และมีเสถียรภาพ โดยมีเป้าหมายให้เศรษฐกิจขยายตัวเข้าสู่ระดับเฉลี่ยร้อยละ 4-5 ต่อปี เพิ่มการ จ้างงานใหม่ในประเทศไม่ต่ำกว่า 230,000 คนต่อปี มีอัตราเงินเฟ้อโดยเฉลี่ยไม่เกินร้อยละ 3 ต่อปี และรักษาการเกินดุลบัญชีเดินสะพัดให้คงอยู่เฉลี่ยประมาณร้อยละ 1-2 ของผลิตภัณฑ์มวลรวมใน ประเทศ ลดการขาดดุลเงินสดของรัฐบาลให้อยู่ในระดับไม่เกินร้อยละ 1 – 1.5 ของผลิตภัณฑ์มวล รวมในประเทศภายในปี 2545 และบริหารหนี้สาธารณะของประเทศให้อยู่ในระดับประมาณร้อยละ 60 – 62 ของผลิตภัณฑ์มวลรวมในประเทศ รวมทั้งดูแลภาระหนี้ในงบประมาณให้อยู่ในระดับเฉลี่ย ร้อยละ 16 – 18 ของงบประมาณ ซึ่งสรุปผลการพัฒนาในระยะครึ่งแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 9 ได้ดังนี้

(1) เศรษฐกิจไทยขยายตัวสูงกว่าเป้าหมายและเสถียรภาพทางเศรษฐกิจ ได้อย่างต่อเนื่อง

ในช่วง 2 ปีแรกของแผนฯ 9 เศรษฐกิจไทยขยายตัวได้อย่างต่อเนื่องจาก ร้อยละ 5.4 ในปี 2545 เพิ่มขึ้นเป็นร้อยละ 6.7 ในปี 2546 หรือเพิ่มขึ้นเฉลี่ยร้อยละ 6.1 ต่อปี เทียบกับเป้าหมายการขยายตัวร้อยละ 4 – 5 ต่อปีของแผน โดยมีแรงกระตุ้นจากอุปสงค์

ภายในประเทศทั้งการอุปโภคบริโภคและการลงทุนภาคเอกชนเป็นแรงขับเคลื่อนเศรษฐกิจที่สำคัญ ประกอบกับการส่งออกที่ขยายตัวในอัตราที่สูงต่อเนื่อง ปัจจัยสนับสนุนการขยายตัวทางเศรษฐกิจ ในปี 2545-2546 ที่สำคัญ ได้แก่ อัตราดอกเบี้ยที่ยังคงทรงตัวอยู่ในระดับต่ำ ภาวะการจ้างงานดีขึ้น ความเชื่อมั่นของผู้บริโภคและนักลงทุนที่ปรับตัวสูง การดำเนินมาตรการสนับสนุนการขยายตัวทางเศรษฐกิจอย่างต่อเนื่องของรัฐบาล ตลอดจนการฟื้นตัวอย่างชัดเจนของเศรษฐกิจโลกโดยเฉพาะ การฟื้นตัวของเศรษฐกิจสหรัฐฯ และญี่ปุ่นที่มีแนวโน้มชัดเจนขึ้น

นอกจากนี้ เสถียรภาพทางเศรษฐกิจอยู่ในเกณฑ์ดีต่อเนื่อง อัตราเงินเฟ้ออยู่ในระดับต่ำ อัตราการว่างงานและการทำงานต่ำระดับลดลงต่อเนื่อง ค่าเงินบาทมีเสถียรภาพ ดุลบัญชีเดินสะพัดเกินดุล สำรองเงินตราต่างประเทศของทางการเพิ่มขึ้น ในขณะที่หนี้ต่างประเทศระยะสั้นลดลงตามลำดับ รวมทั้งการแก้ปัญหาหนี้ที่ไม่ก่อให้เกิดรายได้ที่มีความคืบหน้ามากขึ้น

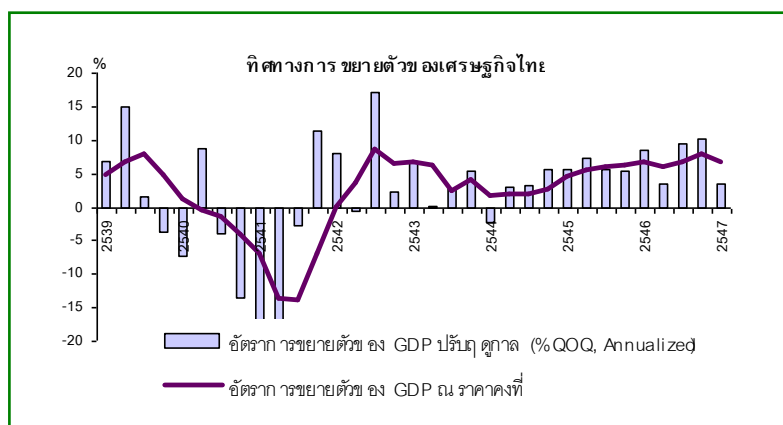
ตารางที่ 1 เป้าหมายและเครื่องชี้เศรษฐกิจมหภาคของแผนฯ 9

	แผนฯ 9			
	2544	2545	2546	เป้าหมาย
GDP (ณ ราคาประจำปี: พ้นล้านบาท)	5,133.8	5,451.9	5,931.6	
อัตราการขยายตัวของ GDP (ณ ราคาคงที่, %)	2.1	5.4	6.7	4.0-5.0
ดุลบัญชีเดินสะพัด (พ้นล้านดอลลาร์ สรอ.)	6.2	7.0	8.0	
ดุลบัญชีเดินสะพัดต่อ GDP (%)	5.4	5.5	5.6	1.0-2.0
เงินเฟ้อ (%)	1.6	0.7	1.8	3.0
ดุลเงินตราต่างประเทศ (พ้นล้านบาท)		-131.9	-59.1	
ดุลเงินตราต่างประเทศต่อ GDP (%)		-2.6	-1.1	-1.0-1.5
หนี้สาธารณะ (พ้นล้านบาท)	2,900.3	2,930.8	2,902.4	
หนี้สาธารณะต่อ GDP (%)	56.5	53.8	48.9	60.0-62.0
ภาระหนี้ในงบประมาณต่อประมาณ (%)	10.9	11.1	12.5	16.0-18.0
การจ้างงาน				
จำนวนผู้มีงานทำ (ล้านคน)	32.173	32.997	33.815	
การเปลี่ยนแปลงของผู้มีงานทำ (ล้านคน) ต่อปี	0.880	0.824	0.817	0.230

ที่มา : สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ

(2) ปัจจัยสำคัญที่สนับสนุนให้การขยายตัวของเศรษฐกิจไทยสูงกว่าเป้าหมาย

เศรษฐกิจไทยในช่วง 2 ปีแรกของแผนฯ 9 ขยายตัวสูง เฉลี่ยร้อยละ 6.1 ต่อปี เทียบกับเป้าหมายการขยายตัวเฉลี่ยร้อยละ 4 - 5 ต่อปี โดยเป็นการขยายตัวที่สนับสนุนโดยการใช้จ่ายเพื่อการบริโภคและการลงทุนของภาคเอกชน และการส่งออก การขยายตัวของเศรษฐกิจไทยนับเป็นการขยายตัวในระดับค่อนข้างสูงเทียบกับการขยายตัวของเศรษฐกิจโลกที่ขยายตัวร้อยละ 3.0 และ 3.9 ในช่วงดังกล่าว



ปัจจัยที่ช่วยส่งเสริมการขยายตัวในระดับสูงของเศรษฐกิจ ได้แก่ อัตราดอกเบี้ยที่อยู่ในระดับต่ำ ความมั่นใจของเอกชนในแนวโน้มเศรษฐกิจที่มีเพิ่มขึ้น และใช้มาตรการในการกระตุ้นเศรษฐกิจรายสาขาและในระดับฐานรากของรัฐบาล ปัจจัยดังกล่าวส่งผลให้การบริโภคและการลงทุนในภาคเอกชนขยายตัว ดังนี้

(2.1) การอุปโภคบริโภคภาคเอกชน ขยายตัวได้ดีต่อเนื่อง โดยขยายตัวในอัตราร้อยละ 4.9 และ 6.3 ในปี 2545 และ 2546 ตามลำดับ ปัจจัยสนับสนุนที่สำคัญ ได้แก่ อัตราดอกเบี้ยที่ทรงตัวอยู่ในระดับต่ำ ความเชื่อมั่นของผู้บริโภคอยู่ในเกณฑ์ดี และเงื่อนไขด้านรายได้ที่เอื้ออำนวย อาทิ รายได้เกษตรกรจากการขายพืชผลที่สูงขึ้นเนื่องจากราคาสินค้าเกษตรปรับตัวสูง และการจ้างงานที่เพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่อง ส่งผลให้มีการใช้จ่ายของภาคเอกชนเพิ่มขึ้น โดยเฉพาะอย่างยิ่งการใช้จ่ายเพื่อซื้อสินค้าคงทนประเภทรถยนต์ รถจักรยานยนต์ และเครื่องใช้ไฟฟ้า

(2.2) การลงทุนภาคเอกชน ขยายตัวในอัตราเร่งจากร้อยละ 13.2 ในปี 2545 เพิ่มขึ้นเป็นร้อยละ 17.7 ในปี 2546 นับเป็นการขยายตัวอย่างต่อเนื่องตั้งแต่ปลายปี 2545 ซึ่งเป็นช่วงที่มีการฟื้นตัวอย่างมากของการลงทุนภาคเอกชนทั้งการลงทุนในเครื่องจักรอุปกรณ์และการลงทุนก่อสร้าง ปัจจัยสำคัญที่เอื้ออำนวยต่อการลงทุน ได้แก่ การใช้กำลังการผลิตที่เพิ่มขึ้นทั้งในกิจกรรมการผลิตเพื่อส่งออกและตลาดภายในประเทศ ผลประกอบการของธุรกิจเพิ่มขึ้นสูง ความเชื่อมั่นที่เพิ่มขึ้นเป็นแรงจูงใจในการขยายการลงทุน และมาตรการกระตุ้นการลงทุนของรัฐบาล

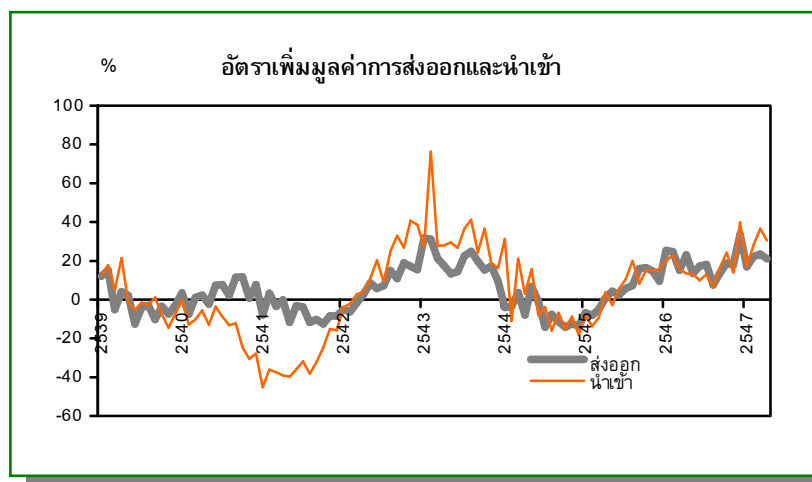
ตารางที่ 2 อัตราการขยายตัวของผลิตภัณฑ์มวลรวมภายในประเทศ (GDP)

	2544	2545	2546					2547
				Q1	Q2	Q3	Q4	Q1
ด้านการใช้จ่าย								
การบริโภคภาคเอกชน	3.9	4.9	6.3	6.8	5.7	5.4	7.1	6.3
การใช้จ่ายรัฐบาล	2.8	2.5	1.1	-10.0	2.8	3.2	9.5	8.2
การลงทุนสินทรัพย์ถาวร	1.2	6.5	11.7	7.5	9.1	10.8	19.8	16.2
ภาคเอกชน	4.9	13.2	17.9	19.8	16.8	16.5	18.5	17.8
ภาครัฐ	-5.2	-5.8	-2.3	-20.2	-7.9	1.7	24.3	10.9
GDP	2.1	5.4	6.7	6.7	5.8	6.6	7.8	6.5

ที่มา: สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ

(2.3) **ภาคการค้าระหว่างประเทศ** ประเทศที่เป็นตลาดส่งออกของประเทศไทยขยายตัวได้ดี โดยกลุ่มเศรษฐกิจอาเซียนมีการขยายตัวสูงกว่าอัตราเฉลี่ยของเศรษฐกิจโลก สหรัฐอเมริกาดำเนินมาตรการการคลังและลดอัตราดอกเบี้ยเพื่อกระตุ้นเศรษฐกิจทำให้เศรษฐกิจขยายตัวได้ร้อยละ 2.2 และ 3.1 ในปี 2545 และ 2546 สหภาพยุโรปมีเศรษฐกิจค่อนข้างซบเซาขยายตัวน้อยกว่าร้อยละ 1 ในขณะที่ประเทศญี่ปุ่นซึ่งยังหดตัวในปี 2545 กลับขยายตัวได้สูงร้อยละ 2.7 ในปี 2546 ตลาดที่ขยายตัวมากในเศรษฐกิจโลกได้แก่ประเทศจีนซึ่งเศรษฐกิจขยายตัวร้อยละ 8.0 และ 9.1 ทำให้ประเทศจีนนำเข้าสินค้าจากประเทศอื่นๆ เพิ่มขึ้นปีละประมาณร้อยละ 40 และสัดส่วนการนำเข้าสินค้าของจีนเท่ากับประมาณร้อยละ 5 ของการนำเข้าในโลก ประเทศไทยก็ได้ประโยชน์จากการส่งออกไปประเทศจีนโดยสัดส่วนการส่งออกไปประเทศจีนในสินค้าส่งออกไทยเพิ่มขึ้นเป็นร้อยละ 7.6 ณ ปลายปี 2546

➤ **มูลค่าการส่งออก** ในปี 2545 มูลค่าการส่งออกเพิ่มขึ้นร้อยละ 4.8 จากที่ลดลงร้อยละ 6.9 ในปี 2544 โดยปริมาณการส่งออกที่เพิ่มขึ้นสูงถึงร้อยละ 12.6 ขณะที่ราคาส่งออกปรับตัวลดลงร้อยละ 7.2 ตามราคาสินค้าในตลาดโลก มูลค่าการส่งออกที่เพิ่มขึ้นในปี 2545 ดังกล่าวเป็นผลจากภาวะเศรษฐกิจของประเทศคู่ค้าหลักปรับตัวดีขึ้นและเศรษฐกิจของประเทศในภูมิภาคเอเชียขยายตัวได้ดี สำหรับในปี 2546 มูลค่าการส่งออกยังคงขยายตัวได้อย่างต่อเนื่องในอัตราสูงถึงร้อยละ 18.6 โดยปริมาณส่งออกเพิ่มขึ้นร้อยละ 10.0 และราคาส่งออกเพิ่มขึ้นร้อยละ 7.9 โดยเฉพาะจากราคาส่งออกสินค้าเกษตรที่ปรับตัวสูงขึ้นตามราคาในตลาดโลก ทั้งนี้ สินค้าที่มีมูลค่าการส่งออกเพิ่มขึ้นมากได้แก่ แผงวงจรไฟฟ้า รถยนต์ อุปกรณ์ และส่วนประกอบ เคมีภัณฑ์ หมวดคอมพิวเตอร์ และยางพารา ปัจจัยสนับสนุนการขยายตัวของการส่งออกในปี 2546 ที่สำคัญ ได้แก่ การฟื้นตัวดีขึ้นของเศรษฐกิจของประเทศคู่ค้าหลัก ได้แก่ สหรัฐอเมริกา ญี่ปุ่น รวมทั้งเศรษฐกิจของประเทศในภูมิภาคเอเชีย และเศรษฐกิจจีนที่ขยายตัวในระดับสูง รวมทั้งการฟื้นตัวของภาวะการค้าสินค้าอิเล็กทรอนิกส์



➤ **มูลค่าการนำเข้า** เพิ่มขึ้นร้อยละ 4.6 ในปี 2545 โดยเป็นผลจากปริมาณการนำเข้าที่เพิ่มขึ้นร้อยละ 11.0 ขณะที่ราคานำเข้าลดลงร้อยละ 5.7 ซึ่งเป็นการลดลงอย่างต่อเนื่องจากปีก่อนหน้า ตามราคาสินค้าในตลาดโลก ในปี 2546 มูลค่าการนำเข้าขยายตัวเร่งขึ้นเป็นร้อยละ 17.1 โดยปริมาณและราคานำเข้าเฉลี่ยเพิ่มขึ้นร้อยละ 9.2 และ 7.2 ตามลำดับ ทั้งนี้ เป็นการขยายตัวของการนำเข้าในทุกหมวดสินค้าตามภาวะเศรษฐกิจและการลงทุนที่ขยายตัว ได้แก่ สินค้าทุน สินค้าวัตถุดิบและกึ่งสำเร็จรูป และสินค้าอุปโภคบริโภค

(3) เสถียรภาพทางเศรษฐกิจมีความมั่นคงเพิ่มขึ้น

เสถียรภาพทางเศรษฐกิจไทยมีความมั่นคงและอยู่ภายใต้เป้าหมายของแผนฯ 9 โดยนอกจากดุลบัญชีเดินสะพัดจะยังคงเกินดุลประมาณร้อยละ 5.5 ของ GDP และเงินเฟ้ออยู่ในระดับต่ำเพียงร้อยละ 0.7 และ 1.8 ในสองปีแรกของแผนฯ 9 แล้ว ยังมีเครื่องชี้ถึงความยั่งยืนด้านการคลังซึ่งแสดงทิศทางการขยายตัวของเศรษฐกิจที่เข้มแข็ง ดังนี้

(3.1) ดุลการค้าและดุลบัญชีเดินสะพัดเกินดุล ดุลบัญชีเดินสะพัดยังคงเกินดุลในปี 2545 และ 2546 เป็นจำนวนทั้งสิ้น 7,008 ล้านดอลลาร์ สรอ. และ 7,975 ล้านดอลลาร์ สรอ. ตามลำดับ เนื่องจากดุลการค้าที่เกินดุลสูงอย่างต่อเนื่อง แม้ว่าในปี 2546 ดุลบริการจะเกินดุลน้อยลง เนื่องจากการแพร่ระบาดของโรค SARS ที่ส่งผลให้รายรับสุทธิจากการท่องเที่ยวลดลงเล็กน้อยในช่วงไตรมาสที่สองของปี 2546

(3.2) ฐานะการคลัง ในปี 2545 ภาครัฐได้ดำเนินมาตรการทางด้านการคลังเพื่อช่วยกระตุ้นเศรษฐกิจต่อเนื่องจากในปี 2544 โดยมีการเบิกจ่ายงบประมาณทั้งสิ้น 990.4 พันล้านบาท ขณะที่รัฐบาลสามารถจัดเก็บรายได้ได้ทั้งสิ้น 879.6 พันล้านบาท ทำให้รัฐบาลขาดดุลเงินงบประมาณทั้งสิ้น 110.8 พันล้านบาท และเมื่อรวมดุลนอกงบประมาณที่ขาดดุลจำนวน 21.0 พันล้านบาท ส่งผลให้ดุลเงินสดของรัฐบาลขาดดุลรวมทั้งสิ้น 131.9 พันล้านบาท อย่างไรก็ตาม ฐานะการคลังของรัฐบาลปรับตัวดีขึ้น เนื่องจากภาวะเศรษฐกิจที่ขยายตัวในเกณฑ์สูงทำให้รัฐบาลสามารถจัดเก็บรายได้ได้ทั้งสิ้น 1,017.3 พันล้านบาท หรือเพิ่มขึ้นในอัตราร้อยละ 15.7 ขณะที่รัฐบาลใช้จ่ายเป็นจำนวน 1,035.5 พันล้านบาท หรือเพิ่มขึ้นร้อยละ 4.5 ซึ่งน้อยกว่าการขยายตัวของรายได้ ทำให้ในปี 2546 รัฐบาลขาดดุลเงินงบประมาณลดลงเหลือ 18.1 พันล้านบาท เมื่อรวมกับการขาดดุลนอกงบประมาณจำนวน 40.9 พันล้านบาท ทำให้รัฐบาลขาดดุลเงินสดก่อนหักลดลงเหลือเพียง 59.1 พันล้านบาท การขาดดุลเงินสดของรัฐบาลต่อ GDP ลดลงจากร้อยละ 2.6 เป็นร้อยละ 1.1 แสดงถึงบทบาทการกระตุ้นเศรษฐกิจของภาครัฐที่สามารถลดลงได้เมื่อภาคเอกชนเริ่มมีความเข้มแข็งขึ้น

การขาดดุลการคลังที่ลดลง ทำให้สามารถลดการก่อหนี้ใหม่ ภาครัฐในขณะที่ยังมีการทยอยชดเชยหนี้เดิม นอกจากนั้นการขยายตัวของเศรษฐกิจแสดงถึง ศักยภาพในการชำระหนี้ในอนาคตเพิ่มขึ้น ดังนั้น หนี้สาธารณะคงค้าง ณ สิ้นปี 2545 มีจำนวน 2,930.8 พันล้านบาท หรือคิดเป็นร้อยละ 53.8 ของ GDP และลดลงเป็น 2,902.4 พันล้านบาท หรือ คิดเป็นร้อยละ 48.9 ของ GDP ณ สิ้นปี 2546 ภาระหนี้ในงบประมาณเท่ากับร้อยละ 12 แสดงถึง การควบคุมวินัยการคลังและความยั่งยืนด้านการคลังที่เพิ่มขึ้น

ตารางที่ 3 ฐานะการคลังตามระบบกระแสเงินสด (พันล้านบาท)

	2545	2546	2546			
			Q1	Q2	Q3	Q4
1. รายได้	879.6	1,017.3	229.6	282.3	248.6	256.8
(% การเปลี่ยนแปลง)		15.7	16.2	9.4	14.3	24.5
2. รายจ่าย	990.4	1,035.5	211.5	257.4	265.4	301.2
(% การเปลี่ยนแปลง)		4.5	-20.5	14.9	4.0	22.8
3. ดุลเงินงบประมาณ	-110.8	-18.1	18.1	24.9	-16.8	-44.4
4. ดุลนอกงบประมาณ	-21.0	-40.9	-57.9	-10.5	64.0	-36.5
5. ดุลเงินสดก่อนกู้	-131.9	-59.1	-39.8	14.4	47.2	-80.9
6. ดุลเงินสดหลังกู้	24.6	-9.6	-0.3	22.9	48.7	-80.9
7. เงินคงคลังต้นงวด	802.1	977.4	211.3	180.9	263.8	321.4
8. เงินคงคลังปลายงวด	826.7	967.8	211.0	203.8	312.5	240.5

ที่มา: กระทรวงการคลัง

(4) การจ้างงานขยายตัวเพิ่มขึ้นตามการเติบโตทางเศรษฐกิจ

ภาวะการมีงานทำเพิ่มขึ้นต่อเนื่อง โดยการขยายตัวของเศรษฐกิจทำให้มี ผู้มีงานทำเพิ่มขึ้นประมาณ 8 แสนคนต่อปี อัตราการว่างงานและการจ้างงานต่ำระดับลดลง นอกจากนี้จะเห็นว่าตำแหน่งงานว่างเพิ่มมากขึ้น เครื่องชี้เหล่านี้สะท้อนถึงเงื่อนไขด้านรายได้และ กำลังซื้อของประชาชนที่ดีขึ้น จากการสำรวจภาวะการมีงานทำและการว่างงานของสำนักสถิติ แห่งชาติ ในปี 2546 จำนวนผู้มีงานทำเฉลี่ย 33.81 ล้านคน เพิ่มขึ้นร้อยละ 2.5 จากปีก่อน โดยการ จ้างงานนอกภาคเกษตรเพิ่มขึ้นร้อยละ 5.3 ขณะที่การจ้างงานในภาคเกษตรลดลงร้อยละ 1.5 จำนวนผู้ว่างงานรวม 703,800 คน ลดลงร้อยละ 8.1 จากปีก่อน อัตราการว่างงานเฉลี่ยในปี 2546 คิดเป็นร้อยละ 2.0 ของกำลังแรงงานรวม ต่ำกว่าร้อยละ 2.2 ในปี 2545

ตารางที่ 4 อัตราการขยายตัวของสถานการณ์แรงงาน

(หน่วย: ร้อยละ)

	2544	2545	2546	ก.พ.	พ.ค.	ส.ค.	พ.ย.
ผู้มีงานทำ	2.8	2.6	2.5	3.0	3.2	1.6	2.2
ภาคเกษตร	-2.2	1.1	-1.5	0.9	-2.0	-1.0	-3.1
นอกภาคเกษตร	6.8	3.6	5.3	4.2	6.5	3.9	6.3
ผู้ว่างงาน	-8.2	-30.1	-8.1	-16.5	-5.9	-10.6	5.9
อัตราการว่างงาน	3.23	2.24	2.01	2.30	2.73	1.54	1.53

ที่มา: สำนักงานสถิติแห่งชาติ

2.3 การพัฒนาขีดความสามารถในการแข่งขันของประเทศและการพัฒนาที่ยั่งยืน

แผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 9 ได้กำหนดวัตถุประสงค์ประการหนึ่งที่มุ่งการปรับโครงสร้างเศรษฐกิจให้เข้าสู่สมดุลและยั่งยืน นำไปสู่การเจริญเติบโตอย่างมีคุณภาพและสามารถรักษาสมรรถนะทางเศรษฐกิจในการแข่งขันของประเทศและมีการพัฒนาที่ยั่งยืน ขณะเดียวกันรัฐบาลได้เห็นความสำคัญในเรื่องนี้ จึงกำหนดให้เป็นวาระแห่งชาติ “ยุทธศาสตร์การพัฒนาขีดความสามารถในการแข่งขันของประเทศและการพัฒนาที่ยั่งยืน” ที่ทุกภาคส่วนในสังคมจะต้องมีบทบาทร่วมกันต่อไป

เพื่อบรรลุวัตถุประสงค์ดังกล่าว แผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 9 จึงกำหนดเป้าหมายการเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขันของประเทศ ให้ปรับโครงสร้างทางเศรษฐกิจทั้งภาคการผลิต การค้า และบริการ โดยกำหนดให้การส่งออกสินค้าขยายตัวไม่ต่ำกว่าร้อยละ 6 ต่อปี เพิ่มส่วนแบ่งตลาดส่งออกของไทยให้อยู่ในระดับร้อยละ 1.1 ของตลาดโลก ให้ผลิตภัณฑ์มวลรวมในประเทศของภาคเกษตรขยายตัวเฉลี่ยประมาณร้อยละ 2.0 ต่อปี และภาคอุตสาหกรรมขยายตัวเฉลี่ยประมาณร้อยละ 4.5 ต่อปี เพิ่มประสิทธิภาพการผลิตในภาคเกษตรให้เพิ่มขึ้นเฉลี่ยร้อยละ 0.5 ต่อปี และในภาคอุตสาหกรรมเพิ่มขึ้นเฉลี่ยร้อยละ 2.5 ต่อปี ให้ผลิตภาพแรงงานเพิ่มขึ้นเฉลี่ยร้อยละ 3 ต่อปี และเพิ่มรายได้การท่องเที่ยวจากนักท่องเที่ยวต่างประเทศเฉลี่ยร้อยละ 7.8 ต่อปี และจากนักท่องเที่ยวภายในประเทศไม่ต่ำกว่าร้อยละ 3 ต่อปี ตลอดจนสร้างความสามารถทางวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีโดยสนับสนุนค่าใช้จ่ายด้านการวิจัยและพัฒนาทั้งภาครัฐและเอกชนไม่น้อยกว่าร้อยละ 0.4 ของผลิตภัณฑ์มวลรวมภายในประเทศ หรือให้ภาครัฐสนับสนุนค่าใช้จ่ายการวิจัยและพัฒนาไม่น้อยกว่าร้อยละ 1.5 ของงบประมาณรายจ่ายประจำปี

นอกจากนี้ แผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 9 ยังได้กำหนดเป้าหมายให้มีระบบการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมที่มีประสิทธิภาพ มีความโปร่งใส ตรวจสอบได้ และให้ประชาชนมีส่วนร่วม รวมทั้งมีการใช้ประโยชน์ อนุรักษ์และฟื้นฟูทรัพยากรธรรมชาติอย่างมีสมดุล โดยกำหนดให้มีพื้นที่ป่าอนุรักษ์ไม่ต่ำกว่าร้อยละ 25 ของพื้นที่ประเทศ การอนุรักษ์ป่าชายเลนให้ได้ไม่ต่ำกว่า 1.25 ล้านไร่ ลดปัญหาการชะล้างพังทลายของดินไม่น้อยกว่า 5 ล้านไร่และฟื้นฟูบำรุงดินไม่น้อยกว่า 10 ล้านไร่ ในปี 2549 ตลอดจนรักษาคุณภาพน้ำในแม่น้ำสายหลัก เพิ่มขีดความสามารถในการกำจัดของเสียอันตรายและขยะมูลฝอยและควบคุมคุณภาพอากาศให้อยู่ในพิสัยมาตรฐาน

สำหรับผลการพัฒนาขีดความสามารถในการแข่งขันของประเทศและการพัฒนาที่ยั่งยืนในระบอบแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 9 สรุปได้ดังนี้

(1) ขีดความสามารถในการแข่งขันของไทยโดยรวมปรับตัวดีขึ้นอย่างชัดเจน แต่ยังมีปัจจัยถ่วงด้านโครงสร้างพื้นฐาน

ผลการจัดอันดับความสามารถในการแข่งขันจากกลุ่มประเทศที่พัฒนาแล้ว และกำลังพัฒนาที่มีประชากรมากกว่า 20 ล้านคน ของสถาบันนานาชาติเพื่อพัฒนาการจัดการ (International Institute for Management, IMD) ในปี 2546 ประเทศไทยอยู่ในอันดับ 10 ซึ่งดีขึ้นจากอันดับที่ 13 ในปี 2545 และอันดับ 14 ในปี 2544 สำหรับผลการจัดอันดับของ World Economic Forum ในปี 2546 ประเทศไทยอยู่ในอันดับ 32 (จาก 102 ประเทศ) ซึ่งเป็นการปรับตัวจากอันดับ 37 (จาก 80 ประเทศ) ในปี 2545 และจากอันดับ 33 (จาก 75 ประเทศ) ในปี 2544

เมื่อพิจารณาถึงปัจจัยการแข่งขันที่มีผลต่อการจัดอันดับโดยรวมของ IMD พบว่า ประเทศไทยมีการปรับตัวดีขึ้นทั้ง 4 ปัจจัย โดยเฉพาะปัจจัยการแข่งขันด้านประสิทธิภาพของรัฐบาล สมรรถนะเศรษฐกิจโดยรวม และประสิทธิภาพของภาคธุรกิจมีการปรับตัวดีขึ้นอย่างชัดเจน โดยในปี 2546 ประสิทธิภาพของรัฐบาลปรับตัวดีขึ้นสู่อันดับ 5 ซึ่งดีขึ้นจากอันดับ 7 ในปี 2545 ในขณะที่สมรรถนะเศรษฐกิจโดยรวมปรับตัวดีขึ้นจากอันดับ 9 ในปี 2545 เป็นอันดับ 7 ในปี 2546 และประสิทธิภาพของภาคธุรกิจปรับตัวดีขึ้นถึง 5 อันดับจากอันดับ 14 ในปี 2545 สู่อันดับ 9 ในปี 2546 อย่างไรก็ตามปัจจัยการแข่งขันด้านโครงสร้างพื้นฐานแม้ปรับตัวดีขึ้นแต่ยังอยู่ในอันดับต่ำ คือ จากอันดับ 17 ในปี 2545 เป็นอันดับ 16 ในปี 2546

ตารางที่ 5 อันดับขีดความสามารถในการแข่งขันของไทยจำแนกตามปัจจัยการแข่งขัน 4 กลุ่ม

ปี	อันดับโดยรวม	สมรรถนะเศรษฐกิจโดยรวม	ประสิทธิภาพของรัฐบาล	ประสิทธิภาพของภาคธุรกิจ	โครงสร้างพื้นฐาน
2544	14	7	10	20	24
2545	13	9	7	14	17
2546	10	7	5	9	16

ที่มา : IMD World Competitiveness Yearbook 2003

หมายเหตุ : อันดับคัดจากกลุ่มประเทศที่พัฒนาแล้วและกำลังพัฒนาที่มีประชากรมากกว่า 20 ล้านคน จำนวนทั้งหมด 30 ประเทศ

ขีดความสามารถในการแข่งขันด้านโครงสร้างพื้นฐานถือเป็นจุดอ่อนที่ถ่วงรั้งให้ลำดับความสามารถในการแข่งขันของประเทศโดยรวมอยู่ในอันดับต่ำ โดยเฉพาะอย่างยิ่งองค์ประกอบย่อยของการวัดอันดับด้านโครงสร้างพื้นฐานที่อยู่ในอันดับต่ำ อาทิ โครงสร้างพื้นฐานด้านวิทยาศาสตร์ ในปี 2546 อยู่ในลำดับ 26 ด้านการศึกษาอยู่ในลำดับ 21 และโครงสร้างพื้นฐานด้านเทคโนโลยีอยู่ในลำดับ 20 ซึ่งเป็นอันดับต่ำ หากไม่มีการดำเนินการใดๆ ในการปรับปรุงโครงสร้างพื้นฐานในด้านดังกล่าวแล้ว จะส่งผลให้อันดับขีดความสามารถในการแข่งขันโดยรวมในระยะต่อไปลดลงได้

สำหรับผลการจัดอันดับของ WEF ซึ่งจัดอันดับความสามารถในการแข่งขันอยู่บนพื้นฐานของดัชนี 2 ตัวหลัก ครอบคลุมเศรษฐกิจมหภาคและจุลภาค พบว่า จุดแข็งของประเทศไทยอยู่ที่สภาพเศรษฐกิจมหภาคและมีจุดอ่อนอยู่ที่โครงสร้างพื้นฐานด้านเทคโนโลยีและสถาบันรัฐ ซึ่งเป็นการประเมินเป็นไปในทิศทางที่สอดคล้องกับการประเมินของ IMD รายงานการประเมินของ WEF (Growth Competitiveness Report 2003-2004, WEF) ในปี 2546 ได้บ่งชี้

ว่าคุณภาพด้านสภาพแวดล้อมเศรษฐกิจมหภาคและหน่วยงานของรัฐอยู่ในอันดับที่ 26 และ 27 ตามลำดับ ซึ่งมีค่าสูงกว่าดัชนีรวม โดยมีดัชนีชี้วัดที่ยังเป็นจุดอ่อนคือ ด้านเทคโนโลยีอยู่ในระดับต่ำ ณ ลำดับที่ 39 ดัชนีชี้วัดความสามารถในการแข่งขันของธุรกิจระดับจุลภาค (Business Competitive Index, BCI) อยู่ในลำดับที่ 31 โดยมีสองดัชนีย่อยภายใต้ BCI คือ ดัชนีวัดสภาพการดำเนินธุรกิจและกลยุทธ์ของบริษัทอยู่ในลำดับที่ 31 และดัชนีวัดคุณภาพของสภาพแวดล้อมในการดำเนินธุรกิจอยู่ในลำดับที่ 32

(2) ภาคการผลิต การค้าและบริการขยายตัวสูงเกินกว่าเป้าหมายสร้างความเข้มแข็งแก่เศรษฐกิจไทย

ในช่วง 2 ปีแรกของแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 9 เศรษฐกิจไทยขยายตัวในอัตราเฉลี่ยร้อยละ 6.1 ต่อปี โดยมีปัจจัยสนับสนุนจากการใช้จ่ายภายในประเทศทั้งด้านการบริโภคและการลงทุน รวมทั้งปริมาณการส่งออกเพิ่มขึ้น ส่งผลให้การผลิตภาคเกษตรและภาคอุตสาหกรรมขยายตัวเพิ่มขึ้น ขณะที่การท่องเที่ยวลดลงเนื่องจากผลกระทบจากปัจจัยภายนอก ดังนี้

(2.1) การส่งออกสินค้าขยายตัวสูงเกินกว่าเป้าหมาย โดยในปี 2545 และปี 2546 ขยายตัวถึงร้อยละ 12.2 และร้อยละ 8.8 สูงกว่าเป้าหมายร้อยละ 6.0 เป็นผลมาจากการฟื้นตัวทางเศรษฐกิจโลกและการขยายตัวของการค้าภายในภูมิภาคเอเชีย ราคาส่งออกสินค้าเกษตรที่ปรับตัวสูงขึ้นตามราคาในตลาดโลก รวมทั้งความร่วมมือของภาครัฐและเอกชนในการเปิดตลาดส่งออกใหม่ โดยเฉพาะภูมิภาคเอเชียตะวันออกและภูมิภาคตะวันออกกลาง

(2.2) ภาคเกษตรขยายตัวเกินกว่าเป้าหมาย โดยผลิตภัณฑ์มวลรวมภายในประเทศของภาคเกษตรในปี 2545 และปี 2546 ขยายตัวร้อยละ 3.0 และร้อยละ 6.8 สูงกว่าเป้าหมายเฉลี่ยร้อยละ 2.0 ต่อปีของแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 9 ซึ่งเป็นผลจากการเพิ่มขึ้นของผลผลิตของพืชหลักตามการขยายตัวของการบริโภคภายในประเทศและต่างประเทศ แม้โครงสร้างการผลิตภาคเกษตรยังคงไม่เปลี่ยนแปลงมากนัก แต่เริ่มมีการปรับเปลี่ยนทิศทางการพัฒนาจากเดิมโดยให้ความสำคัญกับกระบวนการควบคุมคุณภาพสินค้าเกษตรจากไร่นาถึงโต๊ะอาหาร แทนการควบคุมคุณภาพในขั้นสุดท้ายก่อนส่งสินค้าเช่นในอดีต ทั้งการผลิตสินค้าที่มีศักยภาพโดยเฉพาะสินค้าเกษตรอินทรีย์ขยายตัวมากขึ้น นอกจากนี้ ราคาสินค้าเกษตรหลักเพิ่มสูงขึ้นต่อเนื่อง อาทิ ยางพารา ประกอบกับนโยบายกระตุ้นเศรษฐกิจระดับรากหญ้าทำให้รายได้ของเกษตรกรสูงขึ้นอย่างต่อเนื่อง อย่างไรก็ตาม ประสิทธิภาพการผลิตของการเกษตรยังอยู่ในระดับต่ำกว่าคู่แข่ง รวมทั้งลักษณะการผลิตส่วนใหญ่ยังเป็นเกษตรเชิงเดี่ยวและยังคงมีการใช้สารเคมีอยู่มาก ซึ่งส่งผลกระทบต่อทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

ตารางที่ 6 เป้าหมายและผลการพัฒนาขีดความสามารถในการแข่งขันของประเทศ

	แผนฯ 9		
	2545	2546	เป้าหมาย
อัตราการขยายตัวของ GDP (ณ ราคาคงที่) (%)	5.4	6.7	4.0-5.0
อัตราการขยายตัวของสาขาเกษตรกรรม (%)	3.0	6.8	2.0
อัตราการขยายตัวของสาขาอุตสาหกรรม (%)	6.8	10.3	4.5
อัตราการขยายตัวของการส่งออก (%)	12.2	8.8	6.0
ส่วนแบ่งตลาดส่งออกของไทย (%)	1.05	-	1.1
ผลิตภาพแรงงาน (%)	2.59	-	3.0
ภาคเกษตร (%)	4.04	-	-
ภาคอุตสาหกรรม (%)	1.66	-	-
อัตราการขยายตัวของนักท่องเที่ยวภายในประเทศ (%)	5.45	5.31	3.0
อัตราการขยายตัวของรายได้จากนักท่องเที่ยวต่างประเทศ	8.17	-10.47	7.0-8.0
งบประมาณเพื่อการวิจัยและพัฒนา (ล้านบาท)	9,721.72	8,256.50	-
ร้อยละของงบประมาณรายจ่าย	0.95	0.83	1.5
ร้อยละของ GDP	0.18	0.15	0.4

ที่มา : สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ

(2.3) ภาคอุตสาหกรรมขยายตัวสูงเกินกว่าเป้าหมาย การขยายตัวของการบริโภคและการลงทุนภายในประเทศและการส่งออกที่เพิ่มขึ้น โดยเฉพาะอัตราการลงทุนของโครงการที่ได้รับการส่งเสริมการลงทุนเพิ่มขึ้นกว่าร้อยละ 14 ในปี 2546 ทำให้ผลิตภัณฑ์มวลรวมภายในประเทศของภาคอุตสาหกรรมขยายตัวร้อยละ 6.8 และร้อยละ 10.3 ในปี 2545 และปี 2546 สูงกว่าเป้าหมายเฉลี่ยร้อยละ 4.5 ต่อปีของแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 9 ส่งผลให้การผลิตภาคอุตสาหกรรมมีความสำคัญต่อระบบเศรษฐกิจมากขึ้น โดยมีสัดส่วนต่อ GDP เพิ่มขึ้นจากร้อยละ 36.6 ในปี 2545 เป็นร้อยละ 37.9 ในปี 2546 และมีอัตราการขยายตัวสูงต่อเนื่องที่ร้อยละ 6.8 และร้อยละ 10.3 ในปี 2545 และปี 2546 ตามลำดับ แต่การใช้จ่ายการลงทุนจากการฟื้นตัวทางเศรษฐกิจของภาคอุตสาหกรรมยังไม่ชัดเจนนัก จะเห็นได้จากในช่วงก่อนวิกฤตเศรษฐกิจอัตราเฉลี่ยของการใช้จ่ายการลงทุนอยู่ที่ร้อยละ 71.8 สูงกว่าอัตราเฉลี่ยของการใช้จ่ายการลงทุนในปี 2542 – 2543 ซึ่งอยู่ที่ร้อยละ 55.8 และตั้งแต่ปี 2544 เป็นต้นมา อัตราการใช้จ่ายการลงทุนลดลงเนื่องจากการผลิตสินค้าเพื่อการส่งออกลดลง อาทิ หมวดอิเล็กทรอนิกส์และเครื่องใช้ไฟฟ้า หมวดผลิตภัณฑ์อื่นๆ และหมวดผลิตภัณฑ์ปิโตรเลียม ส่วนหมวดที่มีการใช้จ่ายการลงทุนค่อนข้างต่ำ ได้แก่ หมวดวัสดุก่อสร้าง หมวดเครื่องดื่ม หมวดอาหาร และหมวดยานยนต์ ซึ่งเป็นการผลิตเพื่อบริโภคภายในประเทศเป็นส่วนใหญ่

(2.4) รายได้จากการท่องเที่ยวลดลงต่ำกว่าเป้าหมายเนื่องจากผลกระทบจากปัจจัยภายนอก ในปี 2545 และปี 2546 อัตราการขยายตัวของนักท่องเที่ยวภายในประเทศอยู่ที่ร้อยละ 5.45 และ 5.31 สูงกว่าเป้าหมายที่กำหนดไว้ที่ร้อยละ 3.0 ส่งผลให้รายได้จากนักท่องเที่ยวภายในประเทศขยายตัวในอัตราร้อยละ 5.19 และ 28.28 ตามลำดับ อย่างไรก็ตาม การระบาดของโรค SARS และสงครามอิรักในช่วงต้นปี 2546 ทำให้รายได้จากนักท่องเที่ยวต่างประเทศลดลงร้อยละ 10.47 ในปี 2546 หลังจากขยายตัวเกินเป้าหมายที่กำหนดไว้ที่ร้อยละ 7.0-8.0 ในปี 2545

(2.5) การพัฒนาความสามารถทางวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี ยังมีข้อจำกัดในการพัฒนาบุคลากรด้านวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี และงบประมาณสนับสนุนการวิจัยและพัฒนาไม่เป็นไปตามเป้าหมาย แม้มีการดำเนินการในด้านการประยุกต์ใช้และพัฒนาเทคโนโลยีเพื่อเพิ่มผลิตภาพภาคเกษตรและอุตสาหกรรม และด้านการยกระดับและการใช้เทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสารเป็นโครงสร้างพื้นฐานในการกระจายองค์ความรู้และข่าวสารสู่ประชาชนโดยมีความก้าวหน้าในระดับหนึ่ง แต่ยังคงมีปัญหาด้านการพัฒนาบุคลากรด้านวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยียังไม่ประสบความสำเร็จเท่าที่ควรที่ขาดแคลนทั้งปริมาณและคุณภาพ นอกจากนี้งบประมาณเพื่อการวิจัยและพัฒนาในปี 2545 มีจำนวน 9,721.7 ล้านบาท คิดเป็นร้อยละ 0.18 ของ GDP หรือร้อยละ 0.95 ของงบประมาณรายจ่ายประจำปี และกลบลดลงเหลือ 8,256.5 ล้านบาท คิดเป็นร้อยละ 0.15 ของ GDP หรือร้อยละ 0.83 ของงบประมาณรายจ่ายประจำปี จึงยังต่ำกว่าเป้าหมายที่กำหนดให้ไม่น้อยกว่าร้อยละ 0.4 ของ GDP หรือไม่น้อยกว่าร้อยละ 1.5 ของงบประมาณประจำปี ทั้งการดำเนินการวิจัยและพัฒนาของประเทศไม่เป็นไปในทิศทางเดียวกัน ขาดลำดับความสำคัญและกิจกรรมยังจำกัดอยู่ในสถาบันการศึกษาและสถาบันวิจัยของรัฐ ภาคเอกชนยังไม่ค่อยให้ความสำคัญต่อการวิจัยและพัฒนา จึงไม่สามารถวิจัยต่อยอดเพื่อประโยชน์ในการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมได้มากเท่าที่ควร

(3) การดำเนินการของภาครัฐร่วมกับภาคีการพัฒนาได้ช่วยฟื้นฟูสภาพและยกระดับการบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมขึ้นมาได้เป็นที่น่าพอใจในระดับหนึ่ง

(3.1) ทรัพยากรป่าไม้ยังคงอยู่ในเกณฑ์เป้าหมาย ขณะที่ป่าชายเลนเพิ่มขึ้นสูงกว่าเป้าหมาย แต่การลดการชะล้างพังทลายของดินและการฟื้นฟูบำรุงดินยังต่ำกว่าเป้าหมายมาก การดำเนินการในระยะครึ่งแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 9 พบว่า พื้นที่ป่าอนุรักษ์มีสัดส่วนเป็นร้อยละ 25.3 ของพื้นที่ประเทศในปี 2541 อยู่ในเกณฑ์ที่เป้าหมายกำหนด ส่วนป่าชายเลนจากที่เคยลดลงเหลือเพียง 1.05 ล้านไร่ในปี 2539 ได้เพิ่มขึ้นเป็น 1.52 ล้านไร่ในปี 2543 อย่างไรก็ตาม ในปี 2545 มีดินเสื่อมโทรมโดยเฉพาะอย่างยิ่งที่เกิดจากการชะล้างพังทลายถึง 108.88 ล้านไร่หรือร้อยละ 30 ของพื้นที่ประเทศ ขณะที่สามารถลดการชะล้างพังทลายของดินได้ 433,888 ไร่ในปี 2545 และ 424,832 ไร่ ใน 6 เดือนแรกของปี 2546 ต่ำกว่าเป้าหมาย 5 ล้านไร่ หรือเฉลี่ยปีละ 1 ล้านไร่ และสามารถฟื้นฟูดินได้เพียง 950,499 ไร่ และ 959,370 ไร่ในปี 2545 และปี 2546 ตามลำดับ ต่ำกว่าเป้าหมาย 10 ล้านไร่ หรือเฉลี่ยปีละ 2 ล้านไร่ นอกจากนี้ มีพื้นที่ประสบปัญหาแห้งแล้งรุนแรงถึง 6.93 ล้านไร่ ครอบคลุม 1,281 ตำบล มีการจับสัตว์น้ำในทะเลและชายฝั่งได้เพียงชั่วโมงละ 20 กิโลกรัมจากที่เคยจับได้ถึงชั่วโมงละ 300 กิโลกรัมเมื่อ 20 ปีที่แล้ว มีการลดลงของความหลากหลายทางชีวภาพอย่างต่อเนื่อง

(3.2) คุณภาพแหล่งน้ำส่วนใหญ่อยู่ในเกณฑ์ดีเป็นไปตามเป้าหมายขณะที่ยังคงมีปัญหามลพิษทางอากาศและการกำจัดขยะมูลฝอยและของเสียอันตราย ในปี 2545 คุณภาพน้ำในแม่น้ำสายหลักทุกสายมีแนวโน้มดีขึ้น ส่วนใหญ่มีปริมาณออกซิเจนละลายน้ำเกินกว่า 2 มิลลิกรัมต่อลิตรตลอดปีตามเป้าหมาย แต่ยังคงเสื่อมโทรมมาก

บริเวณเจ้าพระยาตอนล่าง ทำจันทอนล่าง และลำตะคองตอนล่าง ปัญหาหลักของมลพิษทางอากาศ ยังคงเป็นฝุ่นละอองขนาดเล็กโดยมีสาเหตุเช่นเดียวกับปัญหามลพิษทางเสียง คือ ความคับคั่งของการจราจรและการประกอบการอุตสาหกรรม ปริมาณขยะมูลฝอยยังคงมีแนวโน้มสูงขึ้นถึงวันละ 39,220 ตันหรือปีละ 14.3 ล้านตัน โดยสามารถกำจัดอย่างถูกสุขลักษณะได้เพียงร้อยละ 30 เท่านั้น นอกจากนี้ยังคงมีของเสียอันตรายชุมชนปนเปื้อนอยู่ด้วย

ตารางที่ 7 เป้าหมายและผลการดำเนินการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

เป้าหมาย	ผลการดำเนินงานในช่วงครึ่งแรกของแผนฯ 9
๖ ให้มีพื้นที่ป่าอนุรักษ์ไม่ต่ำกว่าร้อยละ 25 ของพื้นที่ประเทศ	๖ พื้นที่ป่าอนุรักษ์อยู่ในระดับร้อยละ 25.3 ของพื้นที่ประเทศ ในปี 2541 เป็นไปตามเป้าหมายของแผนฯ 9
๖ อนุรักษ์ป่าชายเลนได้ไม่ต่ำกว่า 1.25 ล้านไร่	๖ ป่าชายเลนได้เพิ่มขึ้นเป็น 1.52 ล้านไร่ (จากเดิม 1.05 ล้านไร่ ในปี พ.ศ.2539) สูงกว่าเป้าหมายที่กำหนด ตามแผนฯ 9
๖ ลดการชะล้างพังทลายของดินได้ไม่น้อยกว่า 5 ล้านไร่	๖ ปี 2545 และ 6 เดือนแรกของปี 2546 สามารถลดการชะล้างพังทลายของดินลงได้ 433,888 ไร่ และ 424,832 ไร่ ตามลำดับ ต่ำกว่าเป้าหมายของแผนฯ 9 (5 ล้านไร่) ซึ่งคิดเฉลี่ยเป็นปีละ 1 ล้านไร่
๖ พื้นพุดินที่มีปัญหาดินเปรี้ยว ดินเค็ม และดินขาดอินทรีย์วัตถุได้ไม่น้อยกว่า 10 ล้านไร่	๖ สามารถฟื้นฟูดินเปรี้ยว ดินเค็ม และดินขาดอินทรีย์วัตถุรวมกันได้เพียง 950,499 ไร่ และ 959,370 ไร่ตามลำดับ ต่ำกว่าเป้าหมาย 10 ล้านไร่ในช่วงแผนฯ หรือเฉลี่ยปีละ 2 ล้านไร่ตามที่กำหนด
๖ รักษาคุณภาพน้ำในแม่น้ำสายหลักทุกสายให้มีปริมาณออกซิเจนละลายในน้ำไม่ต่ำกว่า 2 มิลลิกรัมต่อลิตรตลอดทั้งปี	๖ คุณภาพน้ำในแม่น้ำสายหลักของประเทศส่วนใหญ่มีปริมาณออกซิเจนละลายในน้ำเกินกว่า 2 มิลลิกรัมต่อลิตรตลอดทั้งปี ตามที่ตั้งเป้าหมายไว้ในแผนฯ 9 ยกเว้นบริเวณแม่น้ำเจ้าพระยาตอนล่างและแม่น้ำท่าจีนตอนล่าง ซึ่งมีปริมาณออกซิเจนละลายในน้ำเพียง 1.0 และ 1.4 มิลลิกรัมต่อลิตรตามลำดับ
๖ กำจัดและลดกากของเสียอันตรายจากอุตสาหกรรมและจากชุมชนให้เพิ่มขึ้นไม่ต่ำกว่าร้อยละ 50 ของปริมาณของเสียอันตรายที่เกิดขึ้นทั้งหมด	๖ ปริมาณขยะมูลฝอยทั่วประเทศมีแนวโน้มเพิ่มขึ้น โดยได้เพิ่มขึ้นเป็นประมาณ 39,225 ตันต่อวัน หรือประมาณปีละ 14.3 ล้านตัน โดยสามารถกำจัดอย่างถูกสุขลักษณะได้เพียงร้อยละ 30 เท่านั้น
๖ มีการกำจัดขยะมูลฝอยอย่างถูกหลักวิธีและปลอดภัยไม่น้อยกว่าร้อยละ 50 ของจังหวัดทั้งหมด	๖ สามารถกำจัดขยะมูลฝอยอย่างถูกวิธีได้น้อยกว่าร้อยละ 50 ของจังหวัดทั้งหมดตามที่ตั้งเป้าหมายไว้ในแผนฯ 9
๖ ควบคุมคุณภาพอากาศให้มีปริมาณฝุ่นละอองและสารมลพิษอื่น ๆ ในชุมชนเมืองให้อยู่ในพิสัยมาตรฐาน	๖ ปัญหาหลักที่ส่งผลต่อคุณภาพอากาศ ยังคงเป็นปัญหาฝุ่นละอองขนาดเล็ก โดยก๊าซคาร์บอนมอนนอกไซด์ (CO) มีค่าเกินมาตรฐานเป็นครั้งคราวในบางพื้นที่ และมียานพาหนะเป็นแหล่งกำเนิดมลพิษหลักโดยเฉพาะอย่างยิ่งในเขตกรุงเทพมหานครและปริมณฑล ตลอดจนเมืองใหญ่ ๆ เช่น เชียงใหม่ ลำปาง สระบุรี ราชบุรี ชลบุรี และระยอง

2.4 การแก้ไขปัญหาความยากจนและการกระจายรายได้

แผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 9 และนโยบายรัฐบาลต่างให้ความสำคัญลำดับสูงสุดต่อการแก้ไขปัญหาความยากจนและการกระจายรายได้ให้เป็นวาระเร่งด่วนของชาติ จึงได้มีการจัดทำ “ยุทธศาสตร์การแก้ปัญหาความยากจน” ขึ้น โดยมีเป้าหมายการลดสัดส่วนคนยากจนลงให้เหลือร้อยละ 12 ในปี 2549 พร้อมทั้งลดความเหลื่อมล้ำระหว่างคนยากจนและกลุ่มคนต่างๆ ในสังคม และให้กลุ่มคนยากจนสามารถเข้าถึงบริการทางสังคมและบริการพื้นฐานทางเศรษฐกิจอย่างเท่าเทียมและเป็นธรรม ซึ่งผลการดำเนินงานในระยะครึ่งแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 9 สรุปได้ดังนี้

(1) การลดความยากจนประสบความสำเร็จลดลงเร็วกว่าเป้าหมายเหลือเพียงร้อยละ 9.8 ของประชากรทั้งสิ้น แต่ยังมีปัญหาความยากจนกระจุกตัวอยู่ในบางพื้นที่

การขยายตัวของเศรษฐกิจไทยในช่วงปลายแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 8 ต่อเนื่องต้นแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 9 และผลการดำเนินนโยบายเร่งด่วนของรัฐบาลในการกระตุ้นเศรษฐกิจระดับรากหญ้า อาทิ การจัดตั้งกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมือง โครงการหนึ่งตำบลหนึ่งผลิตภัณฑ์ โครงการพักชำระหนี้ให้กับเกษตรกรรายย่อย และโครงการธนาคารประชาชน รวมทั้งการดำเนินงานของหน่วยงานต่างๆ เพื่อแก้ไขปัญหาความยากจน ซึ่งมีสำคัญต่อการเพิ่มรายได้ ลดรายจ่าย สร้างโอกาสให้กับคนจน ได้ส่งผลรายได้ของคนไทยเพิ่มมากขึ้นและทำให้ปัญหาความยากจนลดลงอย่างรวดเร็ว โดยสัดส่วนความยากจนลดลงจากร้อยละ 13.0 ของประชากรทั้งสิ้นหรือจำนวน 8.2 ล้านคนในปี 2544 เหลือร้อยละ 9.8 หรือจำนวน 6.2 ล้านคนในปี 2545

อย่างไรก็ตาม คนยากจนส่วนใหญ่ยังกระจุกตัวอยู่ในภาคตะวันออกเฉียงเหนือ ถึงร้อยละ 60.7 ของคนยากจนทั้งสิ้น คิดเป็นจำนวน 3.8 ล้านคน รองลงมาคือภาคเหนือ ภาคใต้ และภาคกลาง ตามลำดับ นอกจากนี้กลุ่มจังหวัดชายแดนภาคใต้มีปัญหาความยากจนที่รุนแรง ทั้งนี้ปัญหาความยากจนดังกล่าวมีความสัมพันธ์กับระดับการศึกษาของประชาชนในพื้นที่ พบว่าประชาชนในพื้นที่ยากจนมักมีระดับการศึกษาต่ำ ทำให้ขาดศักยภาพและโอกาสในการประกอบอาชีพ เพิ่มรายได้ เพื่อยกระดับคุณภาพชีวิตและสามารถพึ่งพาตนเองได้

(2) การกระจายรายได้ปรับตัวดีขึ้นทั้งในระดับประเทศและระดับภาค หรืออีกนัยหนึ่งความเหลื่อมล้ำทางรายได้ลดลง

การเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจดังกล่าวแล้วได้ส่งผลให้ช่องว่างของรายได้อันระหว่างกลุ่มร่ำรวยสุด (20 % สุดท้าย) กับกลุ่มยากจนสุด (20 % แรก) ลดลงจาก 14.8 เท่าในปี 2543 เหลือ 13.5 เท่าในปี 2545 หรือลดลงร้อยละ 8.8 โดยค่าสัมประสิทธิ์ความไม่เสมอภาค (ค่าจีไน) ของประเทศลดลงจาก 0.525 ในปี 2543 เป็น 0.501 ในปี 2545 แสดงถึงการกระจายรายได้ที่

เป็นไปในทิศทางลดความเหลื่อมล้ำลงเล็กน้อย อย่างไรก็ตาม รายได้ของกลุ่มคนรวยสุด 20 % สุดท้ายยังเกินกว่าครึ่งหนึ่งของรายได้ทั้งหมด ขณะที่กลุ่มคนส่วนใหญ่ร้อยละ 60 มีรายได้รวมกันเป็นเพียงหนึ่งในสี่ของรายได้ทั้งหมดเท่านั้น

ขณะเดียวกันทุกภาคมีการกระจายรายได้ที่ดีขึ้น ภาคกลางมีการกระจายรายได้ดีกว่าทุกภาค นอกจากนี้ ความเหลื่อมล้ำของรายได้ระหว่างภาคเกษตรกับนอกภาคเกษตรมีแนวโน้มลดลงเกือบทุกพื้นที่ ซึ่งเป็นผลมาจากการขยายตัวของผลผลิตทางการเกษตรและราคาสินค้าเกษตรปรับตัวดีขึ้น ประกอบกับการดำเนินนโยบายกระตุ้นเศรษฐกิจในระดับรากหญ้าของรัฐบาลทำให้รายได้ของครัวเรือนภาคเกษตรเพิ่มขึ้นประมาณร้อยละ 14.3 จึงช่วยให้ความเหลื่อมล้ำทางรายได้ของกลุ่มคนจนกับกลุ่มคนในสังคมลดน้อยลงด้วย

ตารางที่ 8 เป้าหมายและผลการแก้ไขปัญหาความยากจนและการกระจายรายได้

เป้าหมาย	ผลการดำเนินงานในช่วงครึ่งแรกของแผนฯ 9
สัดส่วนคนยากจนให้เหลือร้อยละ 12 ของประชากร ภายในสิ้นปี 2549	ปี 2545 สัดส่วนคนยากจนลดลงเหลือร้อยละ 9.8 ของประชากร
ลดความเหลื่อมล้ำทางรายได้ระหว่างคนจนและกลุ่มคนต่างๆ ในสังคม	▫ ปี 2545 ช่องว่างระหว่างกลุ่มร่ำรวยสุดกับกลุ่มยากจนสุดลดลงร้อยละ 8.8 จาก 14.8 เท่าในปี 2543 เป็น 13.5 เท่าในปี 2545 ▫ ปี 2545 ดัชนีการกระจายรายได้ลดลงเหลือ 0.5 เทียบกับปี 2543 ที่มีค่า 0.525
กลุ่มคนยากจนสามารถเข้าถึงบริการทางสังคมและบริการพื้นฐานทางเศรษฐกิจอย่างเท่าเทียมและเป็นธรรม	▫ ประชาชนที่ยากจนจำนวน 5.4 ล้านคนหรือร้อยละ 86.6 ของคนยากจนทั้งหมด สามารถเข้าถึงบริการสาธารณสุขตามโครงการสร้างหลักประกันสุขภาพถ้วนหน้า ▫ เด็กยากจนและผู้ด้อยโอกาสได้รับทุนการศึกษาจำนวนกว่า 90,000 คน ▫ นักเรียน/นักศึกษาที่ขาดแคลนทุนทรัพย์ได้รับทุนการศึกษาจากกองทุนกู้ยืมเพื่อการศึกษาเพิ่มใหม่จำนวน 18,940 คน ▫ คนพิการและผู้ด้อยโอกาสได้รับบริการทางการศึกษาทั้งในระบบและนอกระบบโรงเรียนกว่า 1.87 ล้านคน ▫ เกษตรกรและคนยากจนได้รับการจัดที่ดินทำกินกว่า 4 ล้านไร่ ▫ ลูกจ้างในสถานประกอบการสามารถเข้าถึงการประกันสังคมประมาณ 7.4 ล้านคน ▫ คนยากจนสามารถเข้าถึงแหล่งเงินทุนในระบบประมาณ 11 ล้านราย

(3) คนยากจนเพิ่มศักยภาพในการประกอบอาชีพและสามารถเข้าถึงบริการของรัฐได้มากขึ้น

การดำเนินการเสริมสร้างโอกาสให้คนยากจนสามารถเข้าถึงบริการของรัฐรวมทั้งการเข้าถึงและใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติ การพัฒนาโครงข่ายการค้ำครองทางสังคมเพื่อสร้างหลักประกันความมั่นคงในชีวิตแก่คนยากจนและการพัฒนาเศรษฐกิจฐานราก

ให้เข้มแข็ง โดยเฉพาะการดำเนินนโยบายกระตุ้นเศรษฐกิจในระดับรากหญ้าของรัฐบาล ในช่วง 2 ปีแรกของแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 9 ได้ส่งผลให้คนยากจนสามารถเข้าถึงบริการต่างๆ ดังกล่าวได้มากขึ้น และเพิ่มศักยภาพในการประกอบอาชีพทำให้สามารถก่อร่างสร้างตัวและพึ่งตนเองได้มากยิ่งขึ้น ดังนี้

(3.1) ประชาชนที่ยากจนจำนวน 5.4 ล้านคนหรือร้อยละ 86.64 ของคนยากจนทั้งหมดเข้าถึงบริการสาธารณสุขจากการดำเนินโครงการสร้างหลักประกันสุขภาพถ้วนหน้าตามนโยบายรัฐบาล โดยในปี 2546 ประชาชน 46.45 ล้านคนหรือคิดเป็นร้อยละ 74 ของประชากรเมื่อนับรวมผู้อยู่ในระบบการคุ้มครองอื่นๆ อีกร้อยละ 22 แล้ว พบว่ายังมีประชาชนที่ยังไม่ได้รับการคุ้มครองอีกประมาณร้อยละ 4 ซึ่งส่วนใหญ่เป็นผู้ยากจนและด้อยโอกาส

(3.2) ลูกจ้างในสถานประกอบการสามารถเข้าถึงการประกันสังคมประมาณ 7.4 ล้านคน และประชาชนผู้มีรายได้น้อยมีโอกาสดำเนินการประกันอุบัติเหตุอาหารรวมทั้งภาคประชาชนมีส่วนร่วมในการพัฒนาสวัสดิการผู้สูงอายุ เพื่อสร้างหลักประกันความมั่นคงในชีวิต

(3.3) เด็กยากจนและผู้ด้อยโอกาสได้รับทุนการศึกษา กว่า 90,000 คน จากการดำเนินงานตามนโยบายรัฐบาล และนักเรียน/นักศึกษาที่ขาดแคลนทุนทรัพย์ ได้รับทุนการศึกษาจากกองทุนกู้ยืมเงินเพื่อการศึกษา เพิ่มขึ้นจำนวน 18,940 คน วงเงิน 1,066 ล้านบาท เพื่อเป็นค่าเล่าเรียนค่าใช้จ่ายที่จำเป็นในการศึกษาและค่าครองชีพ รวมทั้งคนพิการและผู้ด้อยโอกาสได้รับบริการการศึกษาในระบบโรงเรียนจำนวนกว่า 191,200 คน และนอกระบบโรงเรียนจำนวนกว่า 1,679,300 คน

(3.4) เกษตรกรและคนยากจนสามารถเข้าถึงและใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติ เพื่อพัฒนาอาชีพและคุณภาพชีวิตที่ดีขึ้น โดยได้รับการจัดที่ดินทำกินกว่า 4 ล้านไร่ ซึ่งใกล้เคียงกับเป้าหมายที่กำหนดไว้ อย่างไรก็ตาม เมื่อเปรียบเทียบกับความต้องการที่ดินทำกินของประชาชนในปัจจุบัน จากข้อมูลการจดทะเบียนปัญหาสังคมและความยากจนซึ่งมีจำนวนสูงถึง 4.1 ล้านคน ต้องการพื้นที่ 44 ล้านไร่ ได้สะท้อนให้เห็นว่า การดำเนินงานของภาครัฐสามารถตอบสนองความต้องการของประชาชนได้เพียงร้อยละ 9 เท่านั้น ดังนั้นในระยะต่อไปต้องเร่งรัดและปรับปรุงประสิทธิภาพการดำเนินงานเพื่อให้สามารถสนองความต้องการของประชาชนได้มากขึ้น

(3.5) คนยากจนสามารถเข้าถึงแหล่งทุนในระบบประมาณ 11 ล้านราย และมีการรวมกลุ่มเพิ่มขึ้น เพื่อพัฒนาอาชีพและพัฒนาเศรษฐกิจชุมชนให้เข้มแข็ง รวมทั้งพัฒนาศักยภาพและเพิ่มขีดความสามารถในการพึ่งตนเองได้มากขึ้น

2.5 การพัฒนาทุนทางสังคม

แผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 9 ได้ยึดหลัก “ปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง” เป็นปรัชญานำทางในการพัฒนาแบบองค์รวมที่มี “คนเป็นศูนย์กลาง” โดยให้ความสำคัญต่อการพัฒนาคุณภาพคนและใช้ประโยชน์ทุนทางสังคม เพื่อนำไปสู่การพัฒนาที่สมดุลและยั่งยืน จึงได้กำหนดให้เรื่องทุนทางสังคมเป็นวาระแห่งชาติสำคัญที่จะมีส่วนช่วยพัฒนาคนไทยและสังคมให้ก้าวสู่สังคมฐานความรู้ได้อย่างรู้เท่าทันท่ามกลางสถานการณ์ที่เปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็วของสังคมโลก โดยมีเป้าหมายการพัฒนาทุนมนุษย์ในทุกมิติให้มีศักยภาพและรู้เท่าทันการเปลี่ยนแปลง รวมทั้งสามารถยกระดับคุณภาพชีวิตที่ดีขึ้น แผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 9 จึงกำหนดให้ประชาชนอายุ 15 ปีขึ้นไปมีการศึกษาโดยเฉลี่ยไม่ต่ำกว่า 9 ปีในปี 2549 ยกระดับการศึกษาของแรงงานไทยให้ถึงระดับมัธยมศึกษาตอนต้นขึ้นไปไม่ต่ำกว่าร้อยละ 50 ในปี 2549 และส่งเสริมให้คนมีงานทำไม่ต่ำกว่า 230,000 คนต่อปี รวมทั้งขยายการประกันสุขภาพให้ครอบคลุมประชาชนอย่างทั่วถึงและเป็นธรรม และให้มีระบบการคุ้มครองทางสังคมที่สร้างหลักประกันแก่คนไทยทุกช่วงวัย ตลอดจนลดอาชญากรรมและป้องกันแก้ไขปัญหายาเสพติดเพื่อความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สิน ในส่วนการพัฒนาทุนทางสถาบันและทุนทางภูมิปัญญาและวัฒนธรรมส่วนใหญ่เป็นเรื่องใหม่ซึ่งยังไม่มีกำหนดเป้าหมายไว้ชัดเจนในแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 9 สำหรับผลการพัฒนาที่สำคัญในระยะครึ่งแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 9 โดยสรุปมีดังนี้

(1) การพัฒนาคุณภาพคนประสบความสำเร็จในการขยายหลักประกันสุขภาพถ้วนหน้า แม้การขยายตัวทางการศึกษาสู่ประชาชนทุกกลุ่มและระดับต่าง ๆ มีแนวโน้มดีขึ้น แต่การสร้างคนให้คิดเป็นทำเป็นยังไม่เป็นไปตามเป้าหมายเท่าที่ควร

ในช่วงปี 2545 – 2546 ลำดับการพัฒนาคุณภาพชีวิตของประเทศไทยสูงขึ้นจากลำดับที่ 76 ใน 174 ประเทศ มาอยู่ในลำดับที่ 74 จาก 175 ประเทศทั่วโลก แต่ยังคงต่ำกว่าสิงคโปร์ที่มีลำดับการพัฒนาที่ 28 เกาหลี 30 และมาเลเซีย 58 ซึ่งเป็นผลมาจากสภาวะสุขภาพของคนไทยดีขึ้นมาก จากการดำเนินนโยบายการสร้างหลักประกันสุขภาพถ้วนหน้าและการปฏิรูประบบสุขภาพ รวมทั้งการจัดการศึกษาของไทยมีแนวโน้มดีขึ้นจากนโยบายการกระจายโอกาสการศึกษาให้ครอบคลุมทุกกลุ่มเป้าหมายและทุกพื้นที่

(1.1) คนไทยมีอายุขัยเฉลี่ยสูงขึ้น โดยในปี 2545 เพศชายและเพศหญิงมีอายุขัยเฉลี่ย 67.1 ปี และ 74.9 ปี และเพิ่มขึ้นเป็น 67.6 ปี และ 75.1 ปี ในปี 2546 ตามลำดับ ทั้งการดำเนินโครงการหลักประกันสุขภาพถ้วนหน้าเพื่อลดรายจ่ายของประชาชนในการดูแลสุขภาพ มีประชาชนขึ้นทะเบียนสิทธิหลักประกันสุขภาพถ้วนหน้าทั้งสิ้น 46.45 ล้านคน เป็นไปตามเป้าหมายโครงการ เมื่อรวมกับหลักประกันสุขภาพในระบบประกันสังคมและสวัสดิการข้าราชการแล้ว ทำให้คนไทยสามารถเข้าถึงหลักประกันสุขภาพในทุกรูปแบบมากขึ้นเป็นร้อยละ 96 ของประชากรทั้งสิ้น อย่างไรก็ตาม การลดอัตราการเจ็บป่วยด้วยโรคและสาเหตุที่ป้องกันได้ยังไม่ก้าวหน้าเท่าที่ควร โดยเฉพาะโรคหัวใจ โรคเครียด อุบัติเหตุจากการจราจรทางบก นอกจากนี้ประชาชนส่วนใหญ่ยังขาดความตระหนักและขาดความรู้ในการดูแลสุขภาพที่ถูกต้องและมีพฤติกรรมเสี่ยงต่อการทำลายสุขภาพ

(1.2) การจัดการศึกษาสามารถกระจายโอกาสทางการศึกษาอย่างทั่วถึงมากขึ้น แต่ระดับการศึกษาเรียนรู้ที่คิดเป็นทำเป็นยังเพิ่มขึ้นค่อนข้างช้ากว่าเป้าหมายมาก โดยอัตราส่วนนักเรียนต่อประชากรในกลุ่มอายุ 3 – 21 ปี ในระบบโรงเรียนเพิ่มขึ้นจากร้อยละ 65.1 เป็นร้อยละ 74.9 และสามารถจัดบริการการศึกษาให้กับประชากรได้เพิ่มขึ้นรวม 19.45 ล้านคน ในปี 2546 เทียบกับปี 2545 จำนวน 17.5 ล้านคน โดยเฉพาะการศึกษาระดับมัธยมต้นและมัธยมปลายสามารถจัดให้บริการได้รวม 6.56 ล้านคน อย่างไรก็ตาม เมื่อพิจารณาผลสัมฤทธิ์ทางการศึกษาจากจำนวนปีการศึกษาเฉลี่ยของคนไทยในกลุ่มอายุ 15 ปีขึ้นไปพบว่า เพิ่มขึ้นเพียงเล็กน้อย จาก 7.6 ปี ในปี 2545 เป็น 7.8 ปี ในปี 2546 จึงจำเป็นต้องเร่งขยายการศึกษาไปสู่พื้นที่ชนบทห่างไกลโดยเร่งด่วนเพื่อให้สามารถบรรลุเป้าหมาย 9 ปี ในปี 2549 ขณะเดียวกัน ปัญหาหลักยังคงมีอยู่ต่อเนื่อง ได้แก่ ปัญหาคุณภาพการศึกษาและกระบวนการเรียนการสอนยังไม่สามารถสอนให้ผู้เรียนรู้จักคิดและวิเคราะห์ รวมทั้งยังไม่เกิดกระบวนการเรียนรู้ตลอดชีวิต

นอกจากนั้น มาตรการเร่งยกระดับการศึกษาของแรงงานให้สูงขึ้น โดยส่งเสริมการเรียนในสถานประกอบการและการศึกษานอกระบบโรงเรียนยังไม่ประสบผลสำเร็จเท่าที่ควร โดยกำลังแรงงานที่มีการศึกษาตั้งแต่ระดับมัธยมศึกษาตอนต้นมีสัดส่วนเพิ่มขึ้นจากร้อยละ 35.6 ในปี 2545 เป็นร้อยละ 38.4 ในปี 2546 ซึ่งยังห่างจากเป้าหมายที่กำหนดไว้ที่ร้อยละ 50 ในปี 2549 ค่อนข้างมาก เมื่อประกอบกับปัญหาค่านิยมของสังคมที่เน้นปริญญาบัตรและมีทัศนคติเชิงลบกับนักเรียนอาชีวศึกษาทำให้อัตราการเรียนต่อในระดับอาชีวศึกษาที่ลดลงจากร้อยละ 41.5 ในปี 2539 เหลือร้อยละ 32.9 ในปี 2546 ขณะที่ความต้องการกำลังคนสายอาชีพดังกล่าวมีถึงร้อยละ 60 ของการผลิตกำลังคนระดับกลาง รวมทั้งการพัฒนาบุคลากรด้านวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีไม่ประสบผลสำเร็จเท่าที่ควร ทำให้ยังมีปัญหาความขาดแคลนทั้งในด้านปริมาณและคุณภาพ สถานการณ์ดังกล่าวจึงนับเป็นจุดอ่อนอย่างมากต่อการพัฒนาคุณภาพคนและการเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขันของประเทศ

ตาราง 9 เป้าหมายและผลการพัฒนาคุณภาพคนและยกระดับคุณภาพชีวิต

	2545	2546	เป้าหมายปี 2549
๖ ปีการศึกษาเฉลี่ยของคนไทยอายุ 15 ขึ้นไป	7.6	7.8	9
๖ แรงงานมีการศึกษาถึง ม.ต้น (ร้อยละ)	34.1	38.0	50
๖ ประชาชนมีหลักประกันสุขภาพ (ร้อยละ)	95	96	100
๖ อัตราการป่วยด้วยโรคไม่ติดต่อ(ต่อประชากร 100,000 คน)*			
๓ หัวใจ	391.45	-	ลดลง
๓ ความดันโลหิตสูง	340.99	-	ลดลง
๓ เบาหวาน	340.95	-	ลดลง
๖ สัดส่วนคดียาเสพติด (ต่อประชากร 100,000 คน)	722.8	196.2	ลดลง
๖ คดีอาชญากรรม (ต่อประชากร 100,000 คน)			
๓ สัดส่วนคดีชีวิต ร่างกาย เพศ	60.5	76.4	ลดลง
๖ การเพิ่มโอกาสการมีงานทำ (แสนคน)	8.24	8.18	2.30**

* อัตราการเจ็บป่วยด้วยโรคไม่ติดต่อ เพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่องตั้งแต่ปี 2543 - 2545 ซึ่งเป้าหมายในแผนฯ 9 ใช้ข้อมูลปี 2542 เป็นฐาน

** เป้าหมายในแผนฯ 9 กำหนดให้เพิ่มโอกาสการมีงานทำในประเทศไม่ต่ำกว่า 230,000 คนต่อปี

(2) ความมั่นคงทางสังคมและการจัดระบบการคุ้มครองทางสังคม มีความก้าวหน้ามากขึ้น แต่ไม่ครอบคลุมประชาชนทุกกลุ่ม โดยรัฐได้ขยายขอบเขตของระบบประกันสังคมให้คุ้มครองประชาชนทั้งหมดกว่าร้อยละ 20 ของกำลังแรงงาน โดยในปี 2545 ได้ให้การคุ้มครองลูกจ้างที่อยู่ในสถานประกอบการที่มีลูกจ้างตั้งแต่ 1 คนขึ้นไป ทำให้มีผู้อยู่ในระบบประกันสังคมประมาณ 7.7 ล้านคน และสถานประกอบการ 331,000 แห่ง ในปี 2546 นอกจากนี้ได้เริ่มดำเนินการประกันสังคมกรณีว่างงาน โดยเก็บเงินสมทบตั้งแต่ 1 มกราคม 2547 และได้รับสิทธิการคุ้มครองตั้งแต่ 1 กรกฎาคม 2547 เป็นต้นไป อย่างไรก็ตาม การประกันสังคมดังกล่าวนี้จัดให้เฉพาะแรงงานที่อยู่ในระบบยังไม่ครอบคลุมแรงงานที่อยู่นอกระบบซึ่งคิดเป็นประมาณกว่าร้อยละ 70 ของกำลังแรงงานทั้งหมด

(3) การป้องกันและปราบปรามยาเสพติดของรัฐทำให้ปัญหาลดลงอย่างชัดเจน แต่ปัญหาอาชญากรรมและความไม่ปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สินเพิ่มขึ้นต่อเนื่อง เนื่องจากรัฐมีการปราบปรามยาเสพติดและดำเนินการทางกฎหมายอย่างจริงจัง ควบคู่ไปกับการเร่งบำบัดรักษาฟื้นฟูสมรรถภาพผู้ติดยาเสพติด ทำให้ปัญหาคดียาเสพติดลดลงต่อเนื่องเหลือครึ่งหนึ่งจากสัดส่วนคดีต่อประชากร 4.6 คดี ในปี 2544 เหลือเพียง 2.1 คดี หรือลดลงร้อยละ 54.3 อย่างไรก็ตาม คนไทยยังเผชิญปัญหาความไม่ปลอดภัยจากคดีอาชญากรรมที่เพิ่มสูงขึ้นต่อเนื่องจากสัดส่วนคดีอาชญากรรมต่อประชากรพันคน 1.6 คดี ในปี 2544 เพิ่มขึ้นเป็น 1.7 และ 2.0 คดี ในปี 2545 และปี 2546 ตามลำดับ

(4) การส่งเสริมการมีงานทำประสบผลสำเร็จมีผู้มีงานทำเพิ่มขึ้นมากกว่า 8 แสนคนต่อปี หรือเพิ่มขึ้นเกือบ 4 เท่า เมื่อเทียบกับเป้าหมายที่ให้เพิ่มขึ้นไม่ต่ำกว่า 230,000 คนต่อปีของแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 9 เนื่องจากการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจที่เพิ่มขึ้นรวดเร็วร้อยละ 5.4 ในปี 2545 และร้อยละ 6.7 ในปี 2546 ส่งผลให้ภาวะการมีงานทำขยายตัวเพิ่มขึ้นร้อยละ 2.6 จาก 32.17 ล้านคน ในปี 2544 เป็น 32.99 ล้านคน หรือเพิ่มขึ้น 880,000 คน ในปี 2545 และขยายตัวต่อเนื่องร้อยละ 2.6 เป็น 33.82 ล้านคนในปี 2546 หรือเพิ่มขึ้น 824,000 คน ขณะที่ภาวะการว่างงานลดลงต่อเนื่อง อย่างไรก็ตาม ยังมีปัญหาการว่างงานในกลุ่มผู้จบอุดมศึกษาเพิ่มขึ้นต่อเนื่อง และปัญหาการจ้างงานต่ำระดับการศึกษาเนื่องจากคุณภาพการศึกษาและผลิตภาพแรงงานที่ค่อนข้างต่ำเมื่อเทียบกับประเทศเพื่อนบ้านและประเทศคู่ค้า

2.6 การบริหารจัดการที่ดี

แผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 9 มุ่งให้ความสำคัญสูงสุดต่อยุทธศาสตร์การสร้างระบบบริหารจัดการที่ดีให้เกิดขึ้นในทุกภาคส่วนของสังคมไทย เพื่อขับเคลื่อนกระบวนการพัฒนาประเทศให้บรรลุผลตามวัตถุประสงค์ที่วางไว้ โดยกำหนดเป้าหมายการสร้างระบบราชการไทยให้มีขนาดและโครงสร้างที่เหมาะสม มีระบบและกลไกการทำงานที่มีประสิทธิภาพ มีความโปร่งใส มีความรับผิดชอบต่อผลงานและประชาชนและมีระบบตรวจสอบด้วยการมีส่วนร่วมที่เข้มแข็ง เพื่อให้การป้องกันและปราบปรามทุจริตประพฤติมิชอบเกิดประสิทธิผล ซึ่งสรุปผลการดำเนินการที่สำคัญได้ดังนี้

(1) ระบบราชการไทยก้าวสู่ความทันสมัยเป็นสากล ทำงานและให้บริการที่มีประสิทธิภาพและคุณภาพ และตอบสนองความต้องการของประชาชน

การปฏิรูประบบราชการตาม พ.ร.บ. ว่าด้วยระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน (ฉบับที่ 5) พ.ศ. 2545 และ พ.ร.บ. ปรับปรุงกระทรวง ทบวง กรม พ.ศ. 2545 มีการดำเนินงานความก้าวหน้าไปมาก ทั้งในด้านระบบและโครงสร้างหน่วยงานราชการ การปรับเปลี่ยนวิธีการและวัฒนธรรมการทำงานให้มีลักษณะเชิงรุก มีการวางยุทธศาสตร์และเป้าหมายการทำงานที่ชัดเจน สามารถวัดผลสำเร็จได้ มีการวางระบบการทำงานในแบบบูรณาการและเครือข่าย ซึ่งความก้าวหน้าการดำเนินการมีดังนี้

(1.1) วางรากฐานและจัดโครงสร้างกระทรวง กรมใหม่ให้ชัดเจนและมีบูรณาการ รัฐบาลได้ปรับโครงสร้างส่วนราชการโดยบูรณาการภารกิจที่กระจัดกระจายอยู่ใน 15 กระทรวงเดิมมาจัดใหม่เป็น 20 กระทรวง และแต่งตั้งคณะกรรมการระบบราชการ (ก.พ.ร.) รวมทั้งสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ เป็นกลไกผลักดันการพัฒนาระบบราชการของหน่วยงานราชการระดับนโยบายที่ชัดเจนยิ่งขึ้น โดยขณะนี้ สำนักงาน ก.พ.ร. ได้จัดทำแผนยุทธศาสตร์พัฒนาระบบราชการไทย (พ.ศ. 2546-2550) ซึ่งจะเป็นกรอบแนวทางการดำเนินงานพัฒนาระบบราชการในระยะต่อไปให้มีประสิทธิภาพ รวดเร็ว คล่องตัว และเป็นผลดีต่อผู้รับบริการมากขึ้น

(1.2) ปรับระบบงบประมาณที่มุ่งเน้นผลงานได้นำไปสู่ความโปร่งใสตรวจสอบได้ ระบบงบประมาณแนวใหม่ ซึ่งเริ่มใช้ในปีงบประมาณ 2546 ได้กำหนดขอบเขตความรับผิดชอบระหว่างการบริหารระดับต่างๆ อย่างชัดเจน มีการกำหนดแนวปฏิบัติงานและการวัดประสิทธิผลของงาน ซึ่งจะนำไปสู่การจัดทำงบประมาณที่โปร่งใส และตรวจสอบได้ จะทำให้ระบบงบประมาณมีประสิทธิภาพมากขึ้น และมีการบริหารจัดการทรัพยากรให้เกิดประโยชน์สูงสุดต่อประชาชน

(1.3) ปรับกระบวนการและวิธีการปฏิบัติราชการที่จะทำให้เกิดการบริหารจัดการที่ดี รัฐบาลได้ประกาศพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี พ.ศ. 2546 เพื่อเป็นบทบังคับให้ทุกส่วนราชการพัฒนาการปฏิบัติราชการ โดยมีเป้าหมายให้ส่วนราชการต้องปฏิบัติงานโดยคำนึงถึงประโยชน์สุขของประชาชน ผลสัมฤทธิ์ของงาน ความมีประสิทธิภาพและความคุ้มค่า การลดขั้นตอน/เวลาการปฏิบัติงาน พร้อมทั้งกำหนดมาตรการในการกำกับดูแล ควบคุม และประเมินผลสัมฤทธิ์ของงานที่เหมาะสม โดยอาศัยวิธีการจัดทำความตกลงเป็นลายลักษณ์อักษร

ซึ่งในขณะนี้ทุกส่วนราชการในระดับกรมและจังหวัดได้จัดทำแผนพัฒนาการปฏิบัติราชการประจำปี 2547 ซึ่งจะเป็นข้อตกลงการปฏิบัติราชการของหน่วยงาน นอกจากนั้น หน่วยราชการในกลุ่ม 2 ซึ่งเป็นกลุ่มท้าทายและระดับจังหวัดทุกจังหวัด ผู้บริหารสูงสุดขององค์กรได้ลงนามในคำรับรองการปฏิบัติราชการเพื่อยืนยันการพัฒนาการปฏิบัติราชการตามที่ได้เสนอกับรัฐมนตรีที่กำกับดูแลด้วย แผนพัฒนาการปฏิบัติราชการดังกล่าว จะเป็นประโยชน์อย่าง

ยิ่งต่อผู้บังคับบัญชา ผู้ใต้บังคับบัญชาให้มีความเข้าใจตรงกันเกี่ยวกับการดำเนินงานของหน่วยงาน การใช้ประโยชน์ในการจัดสรรงบประมาณและการติดตามประเมินผลการปฏิบัติราชการ ว่าบรรลุผลตามที่กำหนดไว้หรือไม่ รวมทั้งสามารถใช้เป็นข้อมูลในการประเมินศักยภาพของบุคลากรและการจ่ายค่าตอบแทนตามผลงานในระยะต่อไป

(1.4) ปรับลดขนาดกำลังคนภาครัฐอย่างต่อเนื่อง ในช่วงปลายปี 2546 คณะรัฐมนตรีได้มีมติเห็นชอบยุทธศาสตร์การปรับลดขนาดกำลังคนภาครัฐถึง 2 ครั้ง ต่อเนื่องกัน คือ เมื่อวันที่ 23 กันยายน 2546 ได้มีมติให้ดำเนินมาตรการระยะสั้น (2 ปี) เพื่อมุ่งลดอัตรากำลัง โดยไม่ให้เพิ่มอัตราตั้งใหม่และยุบเลิกอัตราที่มีการเกษียณอายุราชการในแต่ละปี นอกจากนั้น เมื่อวันที่ 29 พฤศจิกายน 2546 ได้ใช้มาตรการการพัฒนาและบริหารกำลังคน เพื่อรองรับการเปลี่ยนแปลง เป็นมาตรการพิเศษจำนวน 3 มาตรการ เพื่อให้ทุกส่วนราชการรับไปดำเนินการเพื่อลดอัตรากำลังให้ได้จำนวนร้อยละ 10 ของข้าราชการทั้งหมด โดยมาตรการ 1 และ 2 ซึ่งยึดหลักความสมัครใจ สามารถลดอัตรากำลังข้าราชการลงได้ถึงประมาณ 52,000 คน ส่วนมาตรการ 3 ใช้หลักการประเมินประสิทธิภาพการปฏิบัติงานของข้าราชการและผู้ที่ผลการประเมินต่ำสุดร้อยละ 5 จะได้รับอนุญาตให้ลาออกจากราชการได้ถ้ามีความสมัครใจ แต่ถ้าไม่ประสงค์จะลาออก จะต้องเข้ารับการอบรมและรับการประเมินผลอีกครั้งหนึ่ง

(2) การบริหารจัดการที่ดีของภาครัฐยังไม่มีเปลี่ยนแปลงที่ชัดเจน ยังคงมีปัญหาทั้งในเรื่องความสัมพันธ์อันดีระหว่างเจ้าหน้าที่รัฐกับประชาชน การขาดคุณธรรมของข้าราชการ และความโปร่งใสของภาครัฐ ส่วนการมีส่วนร่วมของประชาชนมีแนวโน้มที่ดีขึ้น ซึ่งสรุปได้ดังนี้

(2.1) ความสัมพันธ์ระหว่างเจ้าหน้าที่รัฐกับประชาชนมีปัญหาเพิ่มมากขึ้น นับตั้งแต่องค์กรอิสระภายใต้รัฐธรรมนูญ ฉบับปี 2540 ที่ทำหน้าที่ตรวจสอบการดำเนินงานของเจ้าหน้าที่รัฐเริ่มดำเนินงาน ในช่วงปลายแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 8 เป็นต้นมา การอุทธรณ์หรือร้องทุกข์ของประชาชนมีจำนวนเพิ่มขึ้นเป็นลำดับ โดยจำนวนเรื่องร้องทุกข์เพิ่มจาก 3,944 เรื่อง ในปี 2544 เป็น 4,312 เรื่อง และ 4,979 เรื่อง ในปี 2545-2546 ตามลำดับ การอุทธรณ์ร้องทุกข์ดังกล่าวสะท้อนถึงการที่เจ้าหน้าที่รัฐใช้อำนาจหน้าที่ไปในทิศทางที่มีผลกระทบต่อชีวิตความเป็นอยู่ของประชาชนมากขึ้น ความสัมพันธ์ระหว่างเจ้าหน้าที่รัฐกับประชาชนเป็นไปในทิศทางที่ไม่ราบรื่น

(2.2) ข้าราชการทำผิดวินัยเพิ่มขึ้น การทำผิดวินัยของข้าราชการมีแนวโน้มเพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่อง โดยสัดส่วนข้าราชการที่ทำผิดวินัยและถูกลงโทษได้เพิ่มขึ้นจาก 188 คน ต่อข้าราชการ 1 แสนคน ในปี 2544 เพิ่มขึ้นเป็น 231 คน และ 251 คน ในปี 2545 และ ปี 2546 ตามลำดับ ฐานความผิดที่ข้าราชการกระทำผิดและถูกลงโทษมากที่สุด 5 อันดับแรก คือ การบกพร่องต่อหน้าที่ ร้อยละ 23.1 ประพฤติชั่วอย่างร้ายแรง ร้อยละ 20.9 การทุจริต ร้อยละ 16.3 การฝ่าฝืนระเบียบ ร้อยละ 15.5 และการไม่อุทิศเวลา ร้อยละ 13.3 การย่อหย่อนในเรื่องระเบียบวินัยของข้าราชการทำให้รัฐต้องสูญเสียงบประมาณเป็นจำนวนมาก ผลจากการตรวจสอบสืบสวนกรณีที่มีเหตุอันควรสงสัยว่าจะมีการทุจริตหรือปฏิบัติผิดข้อกำหนด โดยสำนักงานการตรวจเงิน

แผ่นดิน ในช่วงปี 2541-2545 พบว่า กรณีเหล่านี้ทำให้รัฐสูญเสียงบประมาณและรายได้ที่สามารถคำนวณเป็นต้นทุนได้ เป็นเงินมากกว่า 800 ล้านบาท

ตารางที่ 10 ผลการดำเนินการบริหารจัดการที่ดี

	2544	2545	2546
ความสัมพันธ์ระหว่างเจ้าหน้าที่รัฐกับประชาชน			
๖ การร้องทุกข์และการอุทธรณ์ต่อหน่วยงานตรวจสอบ ^{1/} (เรื่อง)	3,944	4,312	4,979
• ศาลปกครอง	3,157 ^{5/}	2,405	1,958
• ผู้ตรวจการแผ่นดินรัฐสภา	787	1,567	2,284
• คณะกรรมการสิทธิมนุษยชน	-	340	734
คุณธรรม			
๖ ข้าราชการที่ทำผิดวินัยและถูกลงโทษ ^{2/} (ต่อข้าราชการ 1 แสนคน)	88 ^{6/}	231	251
ความโปร่งใส			
๖ ดัชนีการรับรู้เรื่องคอร์รัปชัน ^{3/}			
• ไทย	3.2 ^{7/}	3.2	3.3
• ฟิลิปปินส์	2.9	2.6	2.5
• สิงคโปร์	9.2	9.3	9.4
• ญี่ปุ่น	7.1	7.1	7.0
• เกาหลีใต้	4.2	4.5	4.3
• มาเลเซีย	5.0	4.9	5.2
• อินโดนีเซีย	1.9	1.9	1.9
• เวียดนาม	2.6	2.4	2.4
การมีส่วนร่วม			
๖ สัดส่วนผู้มีสิทธิเลือกตั้งและไปใช้สิทธิเลือกตั้ง ^{4/} (ร้อยละของผู้มีสิทธิทั้งหมด)	79.2	97.2	
๖ สัดส่วนครัวเรือนที่มีคนเป็นสมาชิกกลุ่ม/องค์กร ^{4/} (ร้อยละของครัวเรือนทั้งหมด)	88.3	87.8	
๖ สัดส่วนครัวเรือนที่มีคนร่วมกิจกรรมสาธารณะ ^{4/} (ร้อยละของครัวเรือนทั้งหมด)	96.0	91.1	

ที่มา : 1/ หน่วยงานที่เกี่ยวข้องในแต่ละเรื่อง

2/ สำนักงานคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน

3/ www.transparency.org

4/ ข้อมูลความจำเป็นพื้นฐาน กรมการพัฒนาชุมชน กระทรวงมหาดไทย

หมายเหตุ : 5/ เฉพาะจำนวนคดีใหม่ ในปี 2544

6/ เป็นสัดส่วนเฉพาะข้าราชการพลเรือนสามัญที่กระทำผิดวินัยและถูกลงโทษ

7/ คะแนนมีค่า 0-10 ถ้าได้คะแนน 10 หมายถึง การคอร์รัปชันต่ำหรือการบริหารงานของเจ้าหน้าที่เป็นไปอย่างโปร่งใส

(2.3) สถานการณ์การทุจริตประพฤติดมิชอบยังไม่มีแนวโน้มดีขึ้น

สถานการณ์การทุจริตคอร์รัปชันในช่วงแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 9 (ปี 2545 – 2546) กลับไม่มีการเปลี่ยนแปลงในทิศทางที่ดีขึ้นอย่างชัดเจน ดัชนีการรับรู้เรื่องการคอร์รัปชันของประเทศไทย (Corruption Perception Index) จัดทำโดยTransparency International ยังอยู่ที่ 3.2 – 3.3 เมื่อเปรียบเทียบกับประเทศในเอเชีย ประเทศไทยอยู่ในอันดับที่ 5 จาก 8 ประเทศ (สิงคโปร์ ญี่ปุ่น มาเลเซีย เกาหลีใต้ ไทย เวียดนาม ฟิลิปปินส์ และอินโดนีเซีย) ซึ่งสะท้อนถึงปัญหาความโปร่งใสในการบริหารจัดการภาครัฐว่ายังคงมีอยู่ค่อนข้างมาก

(2.4) ประชาชนมีส่วนร่วมกว้างขวางมากขึ้นทั้งในกระบวนการตัดสินใจการพัฒนาท้องถิ่นและร่วมทำกิจกรรมสาธารณะ ผลการสำรวจ จปฐ. โดยกรมการพัฒนาชุมชนพบว่า

➤ ผู้ที่มีอายุ 18 ปีขึ้นไปมีส่วนร่วมทางการเมืองมากขึ้นโดยการไปใช้สิทธิเลือกตั้งระดับต่างๆ อาทิ เลือกผู้ใหญ่บ้าน กำนัน สมาชิกสภา อบต./สภาตำบล เป็นต้น โดยเพิ่มขึ้น จากสัดส่วนผู้ที่มีสิทธิและไปใช้สิทธิร้อยละ 76.4 ของผู้มีสิทธิทั้งหมด ในปี 2539 ซึ่งเป็นช่วงก่อนการประกาศใช้รัฐธรรมนูญใหม่ เพิ่มเป็นร้อยละ 80.0 ในปี 2540 จากนั้นมีแนวโน้มเพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่อง ตลอดช่วงแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 8 ถึงปีแรกของแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 9 จนทำให้ผู้ไปใช้สิทธิมีสัดส่วนสูงถึงร้อยละ 97.2 ในปี 2545

➤ ในส่วนการเป็นสมาชิกกลุ่มองค์กร ซึ่งสะท้อนถึงการมีส่วนร่วมพัฒนาท้องถิ่นมีแนวโน้มเพิ่มขึ้น พบว่าครัวเรือนที่มีสมาชิกอย่างน้อยหนึ่งคนได้ร่วมเป็นสมาชิกกลุ่ม สมาชิกกองทุนหมู่บ้านหรือกองทุนเฉพาะกิจหรือสมาชิกองค์กรประชาชนที่จัดตั้งขึ้นในหมู่บ้าน ตำบล เพิ่มจากสัดส่วนร้อยละ 88.3 ของครัวเรือนทั้งหมด ในปี 2544 ซึ่งเป็นช่วงปลายแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 8 เป็นร้อยละ 87.8 ในปี 2545 ปีแรกของแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 9 ขณะที่สัดส่วนครัวเรือนที่ช่วยเหลือสังคมและชุมชน โดยสมาชิกในครัวเรือนร่วมทำกิจกรรมสาธารณะของหมู่บ้าน (อาทิ ปลูกต้นไม้ รักษาป่าและแหล่งน้ำ อนุรักษ์สัตว์ป่าสร้าง/ซ่อมแซมถนน เป็นต้น) และการออกแรงงาน เงิน หรือวัสดุอุปกรณ์ มีสัดส่วนร้อยละ 96.0 และร้อยละ 91.1 ในช่วงเวลาเดียวกัน แม้ว่าสัดส่วนจะลดลงเล็กน้อย แต่ถือว่ายังอยู่ในระดับที่ค่อนข้างสูง

3 สรุปและข้อเสนอแนะ

แผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 9 มีจุดมุ่งหมายให้เกิดการพัฒนาอย่างยั่งยืนและความอยู่ดีมีสุขของคนไทย โดยกำหนดเป้าหมายในการสร้างดุลยภาพทางเศรษฐกิจให้เศรษฐกิจมหภาคขยายตัวอย่างมีคุณภาพและมีเสถียรภาพ ควบคู่กับการเพิ่มความสามารถในการแข่งขันของประเทศ ด้วยการปรับโครงสร้างเศรษฐกิจให้เข้าสู่สมดุลและการพัฒนาที่ยั่งยืน ขณะเดียวกันกำหนดเป้าหมายการลดความยากจนและความเหลื่อมล้ำของการกระจายรายได้ การพัฒนาคุณภาพคนและยกระดับคุณภาพชีวิตและเสริมสร้างการบริหารจัดการที่ดีในสังคมไทย

3.1 สรุปผลการพัฒนาในระยะครึ่งแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 9

ผลการพัฒนาในช่วง 2 ปีแรกของแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 9 สรุปได้ว่า ประเทศไทยประสบผลสำเร็จด้านการขยายตัวทางเศรษฐกิจสูงเกินกว่าเป้าหมาย และเสถียรภาพทางเศรษฐกิจทั้งภายในและภายนอกประเทศมีความมั่นคงและอยู่ในเกณฑ์ดีต่อเนื่อง ภาวะการจ้างงานขยายตัวดีขึ้นมากตามการขยายตัวทางเศรษฐกิจ ขณะเดียวกันอันดับความสามารถในการแข่งขันของไทย

โดยรวมปรับตัวดีขึ้นอย่างชัดเจน ภาคเศรษฐกิจทั้งการผลิตภาคเกษตรและภาคอุตสาหกรรมและการส่งออกขยายตัวสูงเกินเป้าหมาย ซึ่งช่วยสร้างความเข้มแข็งแก่เศรษฐกิจไทย มีเพียงรายได้จากการท่องเที่ยวที่ลดต่ำกว่าเป้าหมายเนื่องจากผลกระทบจากปัจจัยภายนอก นอกจากนี้การจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมได้ช่วยฟื้นฟูสภาพและยกระดับคุณภาพทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมได้เป็นที่น่าพอใจในระดับหนึ่ง

ในส่วนของการลดความยากจนและกระจายรายได้ พบว่า การขยายตัวทางเศรษฐกิจและการดำเนินนโยบายกระตุ้นเศรษฐกิจระดับรากหญ้าได้ส่งผลให้ประสบความสำเร็จในการลดภาวะความยากจนลงได้เร็วกว่าเป้าหมาย แต่ยังคงมีปัญหาความยากจนกระจุกตัวอยู่ในบางพื้นที่ การดำเนินการแก้ไขปัญหาความยากจนของภาครัฐได้ช่วยเพิ่มศักยภาพของคนยากจนในการประกอบอาชีพและสามารถเข้าถึงบริการของภาครัฐมากขึ้น ในขณะที่การกระจายรายได้ปรับตัวดีขึ้นทั้งในระดับประเทศและระดับภาค โดยช่องว่างรายได้ระหว่างกลุ่มคนรวยสุดกับกลุ่มคนจนสุดลดลง

สำหรับการพัฒนาคุณภาพคนและการยกระดับคุณภาพชีวิตประสบผลสำเร็จในการขยายหลักประกันสุขภาพถ้วนหน้า แม้การจัดการศึกษาสามารถกระจายโอกาสทางการศึกษาทั่วถึงมากขึ้นแต่การสร้างคนให้คิดเป็นทำเป็นยังเพิ่มขึ้นค่อนข้างช้าไม่เป็นไปตามเป้าหมาย เป็นจุดอ่อนของการพัฒนาคนและเพิ่มความสามารถในการแข่งขันของประเทศ ส่วนการสร้างความมั่นคงทางสังคมด้วยระบบการคุ้มครองทางสังคมมีความก้าวหน้าขึ้นแต่ยังไม่ครอบคลุมประชาชนทุกกลุ่มโดยเฉพาะผู้อยู่นอกระบบและผู้ด้อยโอกาส การป้องกันและปราบปรามยาเสพติดทำให้ปัญหาลดลงอย่างชัดเจน ขณะที่ความไม่ปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สินจากปัญหาอาชญากรรมกลับเพิ่มขึ้น

การบริหารจัดการที่ดีในสังคมไทยนับว่าประสบความสำเร็จในการปฏิรูประบบราชการให้ทันสมัยเป็นสากล มีการปรับโครงสร้างส่วนราชการและดำเนินมาตรการลดขนาดกำลังคนควบคู่ไปกับการปรับกระบวนการและวิธีการทำงานที่เน้นผลงานและมุ่งตอบสนองความต้องการของประชาชนมากขึ้น อย่างไรก็ตาม การเสริมสร้างระบบการบริหารจัดการที่ดีในสังคมยังไม่มีเปลี่ยนแปลงที่ชัดเจน ยังคงมีปัญหาทั้งในด้านความสัมพันธ์ที่ดีระหว่างเจ้าหน้าที่ของรัฐกับประชาชน การขาดคุณภาพของเจ้าหน้าที่ของรัฐ การทุจริตประพฤติมิชอบและความโปร่งใสของภาครัฐ ขณะที่การมีส่วนร่วมของประชาชนมีแนวโน้มดีขึ้น

3.2 ข้อเสนอแนะทางการพัฒนาระยะต่อไป

แม้การพัฒนาที่ผ่านมาในระยะครึ่งแรกของแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 9 จะประสบผลสำเร็จในการสร้างความเข้มแข็งทางเศรษฐกิจ และลดปัญหาความยากจนและการกระจายรายได้ ตลอดจนยกระดับคุณภาพชีวิตของคนไทยให้ดีขึ้นในระดับหนึ่ง แต่ยังคงมีปัญหาคritical issues ที่ต้องเร่งดำเนินการแก้ไขอย่างต่อเนื่องในระยะครึ่งหลังของแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 9 ดังนี้

(1) **การสร้างความเข้มแข็งของเศรษฐกิจมหภาคและความสามารถในการแข่งขันของไทยอย่างยั่งยืน** โดยเสริมสร้างความเข้มแข็งให้กับภาคการเงินและภาคการคลังให้เป็นปัจจัยพื้นฐานที่เอื้ออำนวยให้เศรษฐกิจเติบโตได้อย่างยั่งยืน ควบคู่ไปกับการสร้างความสามารถในการแข่งขันของประเทศให้ภาคการผลิตและบริการมีประสิทธิภาพสามารถแข่งขันได้ภายใต้ศักยภาพและการเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้น สร้างความสมดุลระหว่างการผลิตกับการดูแลสภาวะแวดล้อม ดังนี้

(1.1) **สร้างความเข้มแข็งให้กับตลาดเงินและตลาดทุน** โดยพัฒนาประสิทธิภาพในการกำกับดูแลและตรวจสอบสถาบันการเงิน เพิ่มบทบาทของตลาดทุนในการเป็นแหล่งระดมทุนของประเทศ สนับสนุนและกระจายสินเชื่อไปสู่ภาคการผลิตที่มีประสิทธิภาพและวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อม และวิสาหกิจชุมชน พร้อมทั้งส่งเสริมระบบการออมของประเทศ โดยปฏิรูประบบกองทุนต่างๆ ให้ครอบคลุมประชาชนและผู้ใช้แรงงานอย่างทั่วถึง

(1.2) **สร้างความเข้มแข็งให้กับฐานะการคลังและใช้เครื่องมือทางการคลังเพื่อประโยชน์ต่อการแข่งขัน การกระจายรายได้ และรักษาสิ่งแวดล้อม** โดยรักษาวินัยการบริหารหนี้สาธารณะ ควบคุมการก่อหนี้สาธารณะและหนี้เงินกู้ต่างประเทศและบริหารหนี้เงินกู้ต่างประเทศอย่างมีประสิทธิภาพ สนับสนุนการปฏิรูปรัฐวิสาหกิจและเพิ่มบทบาทภาคเอกชนในกิจการของรัฐ ตลอดจนปรับปรุงโครงสร้างภาษีอากรให้เอื้ออำนวยต่อภาคการผลิต การค้าและบริการให้สามารถแข่งขันได้ รวมทั้งใช้เครื่องมือทางการคลังเพื่อแก้ไขปัญหาสิ่งแวดล้อมและการใช้พลังงานอย่างมีประสิทธิภาพ

(1.3) **สร้างความแข็งแกร่งของภาคการผลิตและบริการเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพและสามารถแข่งขันได้** โดยปรับระบบการผลิตสินค้าและบริการที่มุ่งสู่การเพิ่มประสิทธิภาพ การสร้างมูลค่าเพิ่มของกระบวนการผลิตสู่การตลาด และยกระดับคุณภาพสินค้า โดยคำนึงถึงผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม และสนับสนุนกระบวนการผลิตที่ไม่ส่งผลกระทบต่อสภาพแวดล้อม รวมทั้งยกระดับสภาพแวดล้อมทางธุรกิจ จัดตั้งอุปสรรคการแข่งขันทั้งภายในและภายนอกประเทศ เพิ่มประสิทธิภาพและความรับผิดชอบของบริการภาครัฐ วางรากฐานเทคโนโลยีสำหรับการแข่งขันในเชิงลึกมากขึ้น ขณะเดียวกันกระตุ้นให้เกิดการพัฒนาเครือข่ายอุตสาหกรรมให้เกิดการพัฒนาสำหรับการแข่งขันและการขยายตัว

(2) การลดความเหลื่อมล้ำของการกระจายรายได้และการกระจายผลประโยชน์จากการพัฒนาอย่างเป็นธรรม โดยให้ความสำคัญต่อการเสริมสร้างโอกาสและกระจายความมั่นคงและผลตอบแทนการผลิต รวมทั้งการเข้าถึงบริการของรัฐอย่างทั่วถึงและเท่าเทียมกันมากขึ้น ดังนี้

(2.1) สร้างความเข้มแข็งให้เศรษฐกิจฐานรากเพื่อให้มีการกระจายประโยชน์อย่างทั่วถึงและเป็นธรรม โดยสนับสนุนความเข้มแข็งของเศรษฐกิจฐานรากที่ชุมชนมีส่วนร่วมบริหารจัดการอย่างต่อเนื่องและให้เกิดผลอย่างเป็นรูปธรรม ผสมผสานภูมิปัญญาท้องถิ่นกับเทคโนโลยีทันสมัยที่เหมาะสมมาใช้ในการผลิตสินค้าและบริการและมีความสอดคล้องกับสภาพทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมในท้องถิ่น พร้อมทั้งสนับสนุนให้วิสาหกิจและองค์กรชุมชนสร้างความเชื่อมโยงผ่านระบบห่วงโซ่อุปทานหรือกระบวนการเครือข่ายวิสาหกิจเพื่อสร้างประสิทธิภาพปัจจัยการผลิตสินค้าและบริการ โดยใช้เทคโนโลยีในกระบวนการผลิตที่มีคุณภาพและไม่ส่งผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม ตลอดจนการสร้างเครือข่ายกลุ่มสินค้าและบริการและการเชื่อมโยง เพื่อสร้างรายได้และความเข้มแข็งแก่ชุมชน

(2.2) แก้ไขปัญหาความยากจนที่มีเป้าหมายชัดเจนทั้งกลุ่มคนยากจนและพื้นที่เป้าหมายยากจน โดยกำหนดเป็นแผนงานและมาตรการแก้ไขปัญหาเฉพาะเรื่องหรือเฉพาะพื้นที่ ให้สามารถแก้ปัญหาได้ตรงกับความต้องการของกลุ่มเป้าหมาย โดยใช้ประโยชน์จากการจดทะเบียนปัญหาสังคมและความยากจน และให้ความสำคัญกับการพัฒนาศักยภาพของคนยากจนอย่างเป็นระบบครบวงจรให้สามารถพึ่งตนเองได้มากขึ้น เร่งรัดการดำเนินการแปลงสินทรัพย์เป็นทุนควบคู่ไปกับการเร่งรัดปฏิรูปที่ดิน เพื่อเปิดโอกาสให้ประชาชนระดับฐานรากและเกษตรกรรายย่อยมีโอกาสเข้าถึงแหล่งเงินทุนและที่ดินในการประกอบอาชีพเพื่อสร้างรายได้ให้ทั่วถึง

(2.3) ปรับปรุงกฎหมายและกฎระเบียบที่เป็นอุปสรรคต่อการช่วยเหลือคนยากจนให้ได้รับสิทธิและเข้าถึงบริการของรัฐอย่างเท่าเทียม ทั้งบริการพื้นฐานทางสังคมและบริการสุขภาพของรัฐ สิทธิการดูแลจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิทธิการประกอบการจากภูมิปัญญาท้องถิ่น

(3) การพัฒนาและใช้ประโยชน์ทุนทางสังคมที่มีอยู่หลากหลายให้สอดคล้องกับสภาพเศรษฐกิจ สังคม วัฒนธรรมและฐานทรัพยากรที่มีอยู่ โดยให้ความสำคัญกับการพัฒนาทุนมนุษย์ทั้งด้านคุณภาพคนและการยกระดับคุณภาพชีวิต พร้อมไปกับการพัฒนาทุนทางสถาบัน และการพัฒนาทุนทางภูมิปัญญาและวัฒนธรรม ดังนี้

(3.1) พัฒนาทุนมนุษย์ทั้งด้านสุขภาพ สติปัญญาและความมั่นคงของมนุษย์ในการดำรงชีวิต โดยการปฏิรูประบบสุขภาพให้มีการปรับเปลี่ยนพฤติกรรมสุขภาพอย่างเหมาะสม ปฏิรูปการศึกษาและการเรียนรู้ตลอดชีวิตแก่ประชาชนโดยเร่งขยายโอกาสทางการศึกษาพื้นฐานเป็นระบบควบคู่กับการพัฒนาแหล่งเรียนรู้ในท้องถิ่นที่บริหารจัดการโดยท้องถิ่น

และชุมชน ให้ความสำคัญกับการปฏิรูปกระบวนการพัฒนาครูและการประกันคุณภาพการศึกษา และการจัดทำ Talent & Skill Mapping พร้อมทั้งจัดทำแผนบูรณาการการพัฒนาบุคลากรด้าน วิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีและการวิจัยพัฒนาให้ตรงความต้องการของประเทศ และปรับระบบ การคุ้มครองทางสังคมในรูปแบบต่างๆ ให้มีคุณภาพทั้งในและนอกระบบ เน้นการเสริมสร้าง ศักยภาพให้กลุ่มเป้าหมายพึ่งตนเองได้ต่อเนื่อง

(3.2) พัฒนาทุนทางสถาบันให้เข้มแข็ง โดยส่งเสริมการพัฒนา สถาบันครอบครัวอย่างเป็นบูรณาการ สนับสนุนกระบวนการเรียนรู้ของชุมชนให้สามารถนำไป พัฒนาใช้ประโยชน์ในการพึ่งตนเองอย่างยั่งยืน และสนับสนุนให้สถาบันชุมชนและประชาชน มีบทบาทในการป้องกันและเฝ้าระวังปัญหาสังคมและความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สิน ตลอดจน ส่งเสริมให้สถาบันศาสนาเสริมสร้างคุณธรรมของคนในสังคมอย่างต่อเนื่องและกว้างขวาง

(3.3) พัฒนาทุนทางภูมิปัญญาและวัฒนธรรมไทย โดยการส่งเสริม และต่อยอดองค์ความรู้และภูมิปัญญาท้องถิ่น เสริมสร้างค่านิยมและอนุรักษ์พัฒนาวัฒนธรรมไทย จารีตประเพณีที่ดีงามอย่างเป็นระบบ และเสริมสร้างศักยภาพของภาครัฐให้มีบทบาทในการเฝ้า ระวังทางวัฒนธรรมร่วมกับชุมชนอย่างจริงจัง รวมทั้งเปิดโอกาสให้เอกชนมีส่วนร่วมในการส่งเสริม ภูมิปัญญาและวัฒนธรรมไทย

(4) บริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมอย่างยั่งยืน โดย เร่งรัดแก้ไขปัญหามลพิษของทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมในด้านต่างๆ ที่เน้นการ แก้ไขทั้งที่ต้นเหตุหรือแหล่งกำเนิดและที่ปลายเหตุ คือ ฝุ่นฟู บำบัด และกำจัดควบคู่กันไป ดังนี้

(4.1) อนุรักษ์และคุ้มครองความหลากหลายทางชีวภาพ เพื่อรักษา สมดุลของระบบนิเวศ โดยเร่งรัดกำหนดเขตอนุรักษ์ และคุ้มครองสำหรับพื้นที่ที่มีความสำคัญให้มี ความชัดเจน รวมทั้งการประกาศเขตควบคุมมลพิษในพื้นที่ที่ประสบหรือเสี่ยงต่อปัญหามลภาวะสูง

(4.2) ฟื้นฟูและใช้ประโยชน์อย่างมีประสิทธิภาพ เพื่อบูรณะทรัพยากร ธรรมชาติที่เสื่อมโทรมให้คืนสู่ความอุดมสมบูรณ์ และส่งเสริมให้มีการใช้ประโยชน์อย่างมีประสิทธิภาพ สูงสุด ให้มีการบำรุงรักษาเพื่อสามารถใช้ได้อย่างยั่งยืน และมีการแบ่งปันผลประโยชน์ที่ได้จาก การใช้ทรัพยากรธรรมชาติและ ความหลากหลายทางชีวภาพอย่างยุติธรรมและเท่าเทียมกัน โดย สนับสนุนให้ชุมชนและประชาชนในท้องถิ่นมีส่วนร่วมในการดำเนินการ และมีสิทธิได้รับประโยชน์ จากการเข้าไปฟื้นฟู บำรุงรักษา ตามสมควร รวมทั้งอนุรักษ์และฟื้นฟูสภาพแวดล้อมชุมชนให้มี การควบคุมการใช้ประโยชน์ที่ดินอย่างเหมาะสมกับศักยภาพของพื้นที่

(4.3) ลดปริมาณการใช้ทรัพยากรธรรมชาติและการก่อมลพิษ

โดยการใช้เครื่องมือทางเศรษฐศาสตร์โดยเฉพาะกลไกราคา การส่งเสริมความรู้ทางการจัดการและเทคโนโลยี เพื่อประหยัดการใช้วัตถุดิบและพลังงานหรือใช้อย่างมีประสิทธิภาพสูงและลดปริมาณของเสียหรือของเหลือใช้

(4.4) เพิ่มประสิทธิภาพการบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติและ

สิ่งแวดล้อม โดยพัฒนากลไกและกระบวนการจัดการเชิงบูรณาการในระดับพื้นที่ที่เน้นการมีส่วนร่วมของภาครัฐ ภาคเอกชน รวมทั้งองค์กรพัฒนาเอกชนและภาคประชาชน การปรับปรุงกฎหมายและเพิ่มประสิทธิภาพการบังคับใช้กฎหมายการบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม การพัฒนาและนวัตกรรมทางเทคโนโลยีด้านการบำบัดและกำจัดของเสียที่เหมาะสมกับสภาวะท้องถิ่น ตลอดจนการกำหนดนโยบายและทำที่ของประเทศด้านการค้าและสิ่งแวดล้อมในเวทีโลก

(5) เสริมสร้างการบริหารจัดการที่ดีในสังคม โดยพัฒนาระบบราชการ

ไทยให้มีคุณภาพและประสิทธิภาพอย่างต่อเนื่อง ก่อให้เกิดการบริหารจัดการภาครัฐที่ดีในกิจการบ้านเมือง อันได้แก่ การปกครองที่ใช้หลักนิติธรรม คุณธรรม ความโปร่งใส การมีส่วนร่วมความรับผิดชอบและความคุ้มค่า เพื่อให้เกิดผลสัมฤทธิ์ของงานที่สามารถตอบสนองความต้องการและประโยชน์สุขของประชาชน



บทที่ 2

ผลกระทบของการพัฒนา

1

ความนำ

แผนพัฒนา ฉบับที่ 9 (พ.ศ.2545-2549) ได้จัดทำบนพื้นฐานของการกำหนดวิสัยทัศน์ร่วมกันของคนในสังคมไทย และเป็นแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาประเทศระยะปานกลางที่มีความสอดคล้องกับวิสัยทัศน์ระยะยาว โดยยังคงใช้แนวคิดที่ยึด “**คนเป็นศูนย์กลางของการพัฒนา**” ต่อเนื่องจากแผนพัฒนา ฉบับที่ 8 (พ.ศ.2540-2544) และให้ความสำคัญกับการพัฒนาที่สมดุลทั้งด้านเศรษฐกิจ ด้านสังคม ด้านทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม และการสร้างระบบบริหารจัดการที่ดีให้เกิดขึ้นในทุกระดับของสังคม พร้อมทั้งยึดหลัก “**ปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง**” เป็นปณิธานนำทางในการพัฒนาและบริหารประเทศเพื่อให้เกิดการพัฒนาที่ยั่งยืนและความอยู่ดีมีสุขของคนไทยทุกคน

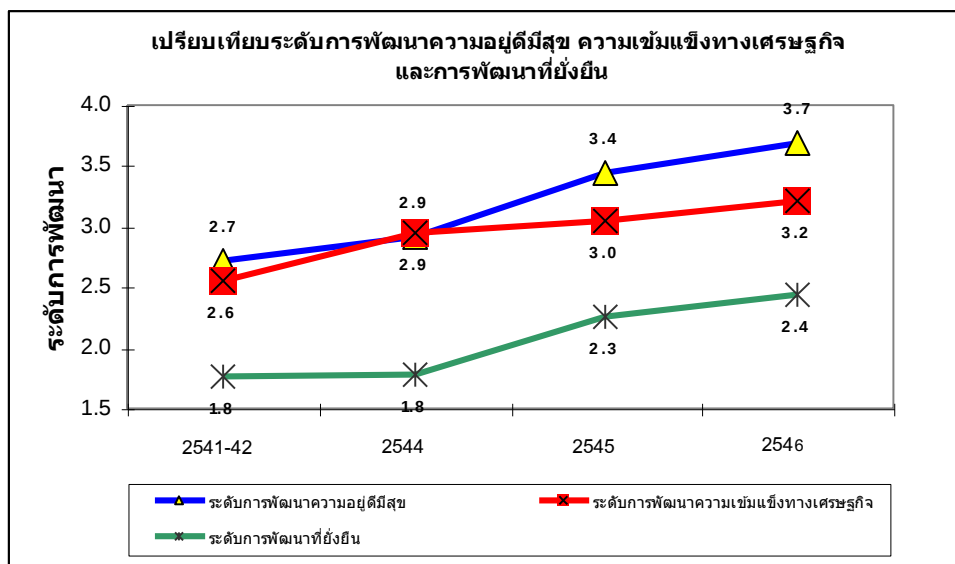
สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ได้พัฒนาตัวชี้วัดเพื่อใช้ประเมินผลกระทบขั้นสุดท้ายของการพัฒนาที่เกิดขึ้นกับคนและสังคม ได้แก่ **ดัชนีความเข้มแข็งทางเศรษฐกิจ** เพื่อวัดความสามารถในการพึ่งตนเอง ภูมิคุ้มกันทางเศรษฐกิจ การปรับตัวให้ทันกับการเปลี่ยนแปลงของสถานการณ์โลก การเจริญเติบโตอย่างมีเสถียรภาพ และการกระจายบางประโยชน์ของการพัฒนาอย่างเป็นธรรม **ดัชนีความอยู่ดีมีสุข** เพื่อวัดผลกระทบการพัฒนาที่มีต่อคน ทั้งการมีสุขภาพอนามัยที่ดี ทั้งร่างกายและจิตใจ การมีความรู้ มีงานทำที่ทั่วถึง มีรายได้พอเพียงต่อการดำรงชีพ มีครอบครัวที่อบอุ่น อยู่ในสภาพแวดล้อมที่ดี และอยู่ภายใต้ระบบบริหารจัดการที่ดีของภาครัฐ สำหรับปี 2547 สำนักงานฯ ได้พัฒนา**ดัชนีการพัฒนายั่งยืน** ซึ่งเป็นการชี้วัดผลกระทบด้านการสงวนรักษาคุณภาพทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมควบคู่กับการประเมินด้านเศรษฐกิจ และด้านสังคมเพื่อให้สามารถประเมินผลการพัฒนาได้อย่างชัดเจนว่าการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมมีความสมดุลกับการพัฒนาทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม และนำไปสู่การพัฒนาที่ยั่งยืนตามปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียง

1.1 ผลกระทบการพัฒนา

(1) ผลการพัฒนาในครั้งแรกของแผนพัฒนา ฉบับที่ 9 มีผลทำให้เศรษฐกิจมีความเข้มแข็งขึ้น ดัชนีความเข้มแข็งทางเศรษฐกิจได้เพิ่มจากร้อยละ 69.36 ในปี 2544 ซึ่งเป็นปีสุดท้ายของแผนพัฒนา ฉบับที่ 8 มาเป็นร้อยละ 72.13 ในปี 2546 สถานะภาพความเข้มแข็งได้เปลี่ยนจากระดับที่ต้องปรับปรุงมาเป็นระดับดี ความเข้มแข็งเกิดจากเศรษฐกิจขยายตัวสูงกว่าเป้าหมายที่ได้กำหนดไว้ และเป็นการขยายตัวอย่างมีเสถียรภาพ คือ มีอัตราเงินเฟ้อเฉลี่ยร้อยละ 1.25 และดุลบัญชีเดินสะพัดเกิดดุลเฉลี่ยร้อยละ 5.5 ต่อปี สูงกว่าเป้าหมายเฉลี่ยร้อยละ 1-2 ต่อปี

(2) **ความเข้มแข็งทางเศรษฐกิจยังเป็นผลจากการที่เศรษฐกิจไทยมีภูมิคุ้มกันเพิ่มขึ้น** จากการที่ฐานการคลังของประเทศมีความมั่นคง สัดส่วนหนี้ต่างประเทศลดลงจากร้อยละ 58.4 ของผลิตภัณฑ์มวลรวมในประเทศ (GDP) ในปี 2544 เหลือร้อยละ 36.0 ในปี 2546 และฐานะดุลการคลังดีขึ้นเป็นปีแรกในช่วงเวลา 5 ปีที่ผ่านมา ดัชนีภูมิคุ้มกันทางเศรษฐกิจได้เพิ่มขึ้นจากร้อยละ 63.47 ในปี 2544 เป็นร้อยละ 70.65 ในปี 2546 นอกจากนี้เศรษฐกิจไทยยังสามารถปรับตัวต่อการเปลี่ยนแปลงของสถานการณ์โลกได้ดีขึ้น จากประสิทธิภาพการผลิตและส่วนแบ่งการตลาดส่งออกของไทยที่เพิ่มขึ้น

(3) **ความเข้มแข็งทางเศรษฐกิจไทยได้มีส่วนทำให้ความอยู่ดีมีสุขของคนไทยในครึ่งแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 9 มีมากกว่าในช่วงระยะเวลาของแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 8** ดัชนีความอยู่ดีมีสุขของคนไทยในช่วง 2 ปีแรก เพิ่มขึ้นจากร้อยละ 69.1 ในปี 2544 มาอยู่ที่ร้อยละ 76.8 ในปี 2546 จากอัตราการว่างงานที่ลดลงจากร้อยละ 3.23 เหลือร้อยละ 2.02 สัดส่วนคนยากจนที่ลดลงเหลือเพียงร้อยละ 9.8 ในปี 2545 ซึ่งเร็วกว่าเป้าหมายที่กำหนด คือ ร้อยละ 12 ในปี 2549 ความอยู่ดีมีสุขของคนไทยได้ยกระดับจากที่ต้องปรับปรุงมาอยู่ในระดับดีและต้องยอมรับว่าคนไทยในปี 2546 มีความอยู่ดีมีสุขกว่าในช่วงก่อนเกิดวิกฤตเศรษฐกิจ



(4) **การพัฒนาที่ยั่งยืนต้องการการพัฒนาที่สมดุลทั้ง 3 มิติ** แต่ 2 ปีแรกของแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 9 ปรากฏว่า การสงวนรักษาคุณภาพทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมที่ดี ยังคงเป็นปัจจัยคุกคามการพัฒนาที่ยั่งยืนถึงแม้ว่าหลังจากช่วงวิกฤต ดัชนีการพัฒนาที่ยั่งยืนมีแนวโน้มดีขึ้น คือ เพิ่มจากร้อยละ 57.7 ในปี 2542 เป็นร้อยละ 62.6 และ 64.3 ในปี 2545 และ 2546 ตามลำดับก็ตาม แต่ยังต้องการการเอาใจใส่ปรับปรุงอย่างต่อเนื่อง จริงจังเพื่อยกระดับความยั่งยืนในด้านการสงวนรักษาคุณภาพทรัพยากรธรรมชาติสิ่งแวดล้อม คือ การรักษาคุณภาพแหล่งน้ำ คุณภาพอากาศในเมืองหลัก และของเสียอันตรายที่ได้รับการบำบัดอย่างถูกต้อง รวมทั้งการพัฒนาศักยภาพของคนในส่วนที่เกี่ยวข้องผลสัมฤทธิ์ทางการเรียน ตลอดจนความโปร่งใสในการบริหารจัดการที่ดีของภาครัฐ

2

ความเข้มแข็งทางเศรษฐกิจ

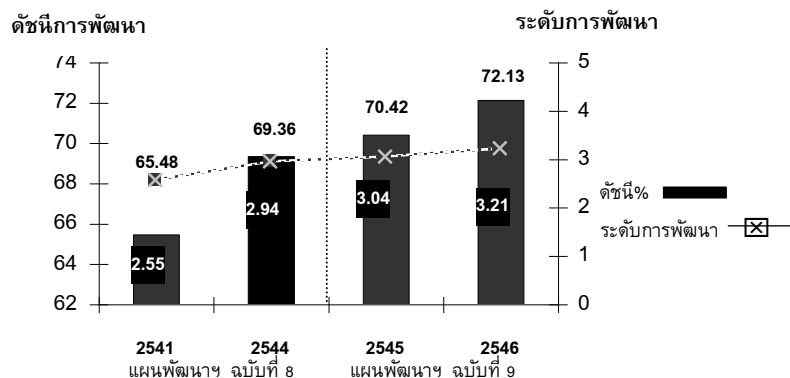
สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ได้จัดทำดัชนีความ เข้มแข็งทางเศรษฐกิจ เพื่อวัดความสามารถในการพึ่งพาตนเอง ภูมิคุ้มกันทางเศรษฐกิจ การปรับตัวให้ทันกับการเปลี่ยนแปลงของสถานการณ์โลก การเจริญเติบโตอย่างมีเสถียรภาพ และการกระจายผลประโยชน์ของการพัฒนาอย่างเป็นธรรม ผลการประเมินความเข้มแข็งทางเศรษฐกิจในปี 2545 ซึ่งเป็นปีแรกของแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 9 ปรากฏว่า **เศรษฐกิจมีความเข้มแข็ง การเติบโตทางเศรษฐกิจเป็นไปอย่างมีเสถียรภาพทั้งภายในและภายนอก** ฐานะการเงินการคลังของประเทศมีความมั่นคง สัดส่วนหนี้ต่างประเทศและระดับการเปิดประเทศที่ลดลงได้ช่วยเสริมภูมิคุ้มกันทางเศรษฐกิจให้ดีขึ้น เศรษฐกิจไทยสามารถปรับตัวต่อการเปลี่ยนแปลงของสถานการณ์โลกได้ดี อย่างไรก็ตาม การกระจายผลประโยชน์ของการพัฒนายังคงเป็นจุดอ่อนที่สำคัญ ตลอดจนการพึ่งพาการผลิตภาคอุตสาหกรรมและการพึ่งพิงวัตถุดิบและตลาดต่างประเทศยังคงสูงขึ้นอย่างต่อเนื่อง

ผลการพัฒนาเศรษฐกิจของประเทศในช่วงครึ่งแผนฯ 9 เมื่อเปรียบเทียบกับเป้าหมายที่กำหนดไว้บรรลุผลอย่างน่าพอใจ คือ รายได้ประชาชาติของประเทศ (GDP) ขยายตัวเฉลี่ยถึงร้อยละ 6.1 ซึ่งสูงกว่าเป้าหมายเฉลี่ยร้อยละ 4 – 5 ต่อปี เสถียรภาพทางเศรษฐกิจอยู่ในเกณฑ์ดี คือ อัตราเงินเฟ้อเฉลี่ยร้อยละ 1.25 ต่อปี ซึ่งอยู่ในเป้าหมายที่กำหนดให้ไม่เกินร้อยละ 3 ต่อปี และ ดุลบัญชีเดินสะพัดเกินดุลเฉลี่ยร้อยละ 5.5 ต่อปี ซึ่งสูงกว่าเป้าหมายเฉลี่ยร้อยละ 1 - 2 ต่อปี ดังนั้น การประเมินผลกระทบที่เกิดจากผลสำเร็จของการขยายตัวทางเศรษฐกิจจะเป็นการประเมินการเปลี่ยนแปลงผลที่เกิดขึ้นต่อความเข้มแข็งทางเศรษฐกิจของประเทศในครึ่งแรกของแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 9

2.1 ความเข้มแข็งทางเศรษฐกิจ : ครึ่งแผนฯ 9

(1) **เศรษฐกิจไทยมีความเข้มแข็งอย่างต่อเนื่องในช่วงครึ่งแผนฯ 9** ดัชนีความเข้มแข็งทางเศรษฐกิจโดยรวมเพิ่มขึ้นจากร้อยละ 69.36 ในปี 2544 ซึ่งเป็นปีสุดท้ายของแผนฯ 8 เป็นร้อยละ 72.13 ในปี 2546 ความเข้มแข็งทางเศรษฐกิจเกิดขึ้นจากการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจอย่างมีเสถียรภาพ มีขีดความสามารถในการปรับตัวให้ทันต่อการเปลี่ยนแปลงสถานการณ์โลกที่ดีขึ้น และมีภูมิคุ้มกันทางเศรษฐกิจที่เพิ่มขึ้นจากการเกินดุลการคลัง ทำให้สถานะภาพของความเข้มแข็งทางเศรษฐกิจในปีสุดท้ายของแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 8 ซึ่งอยู่ในระดับที่ต้องปรับปรุงเปลี่ยนแปลงมาอยู่ในระดับดี

ความเข้มแข็งทางเศรษฐกิจ



ตารางที่ 1 ดัชนีความเข้มแข็งทางเศรษฐกิจและระดับการพัฒนา

ช่วงเวลา องค์ประกอบดัชนี	ดัชนีการพัฒนาด้านเศรษฐกิจ (%)				ระดับการพัฒนา			
	แผนพัฒนาฉบับที่ 8		แผนพัฒนาฉบับที่ 9		แผนพัฒนาฉบับที่ 8		แผนพัฒนาฉบับที่ 9	
	ช่วงวิกฤต (ปี 2541)	สิ้นแผนฯ 8 (ปี 2544)	2545	2546	ช่วงวิกฤต (ปี 2541)	สิ้นแผนฯ 8 (ปี 2544)	2545	2546
1. การพึ่งตนเองทางเศรษฐกิจ	73.70	67.53	68.21	68.45	3.37	2.75	2.82	2.85
• สัดส่วนมูลค่าเพิ่มภาคเกษตรกรรม/GDP	76.00	76.00	73.00	74.00	3.60	3.60	3.30	3.40
• สัดส่วนการนำเข้าวัตถุดิบ & สินค้าทุน/GDP	70.40	51.18	56.20	54.00	3.04	1.71	1.87	1.80
• ดุลการค้า/GDP	74.70	75.40	75.43	77.35	3.47	3.54	3.54	3.74
2. ภูมิคุ้มกันทางเศรษฐกิจ	60.89	63.47	64.57	70.65	2.09	2.35	2.46	3.07
• ระดับการเปิดประเทศ	72.03	56.08	59.61	57.08	3.20	1.87	1.99	1.90
• ดุลการค้า/GDP	58.50	59.20	59.00	73.00	1.95	1.97	1.97	2.70
• หนี้ต่างประเทศ/GDP	52.13	75.13	75.10	81.88	1.74	3.51	3.51	4.19
3. การปรับตัวให้ทันต่อการเปลี่ยนแปลงสถานการณ์โลก	54.52	66.45	67.71	70.47	1.82	2.65	2.77	3.05
• ประสิทธิภาพการผลิตรวม (TFP)	52.56	71.11	76.13	78.91	1.75	3.11	3.61	3.89
• ค่าใช้จ่ายทางกาวิจัยและพัฒนา/GDP	59.00	58.50	59.00	57.50	1.97	1.95	1.97	1.92
• ส่วนแบ่งการตลาดของไทยในตลาดโลก	52.00	69.75	68.00	75.00	1.73	2.98	2.80	3.50
4. การเจริญเติบโตอย่างมีเสถียรภาพ	69.47	80.33	83.60	83.02	2.95	4.03	4.36	4.30
• อัตราเงินเฟ้อ	57.52	83.60	87.20	82.80	1.92	4.36	4.72	4.28
• อัตราการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจ (GDP)	50.89	73.89	79.84	82.25	1.70	3.39	3.98	4.23
• ดุลบัญชีเดินสะพัดต่อ GDP	100.00	83.50	83.75	84.00	5.00	4.35	4.38	4.40
5. การกระจายการพัฒนาที่เสมอภาคและเป็นธรรม	68.81	69.03	68.03	68.04	2.88	2.90	2.80	2.80
• ความไม่เท่าเทียมการพัฒนา	70.62	69.32	70.66	70.68	3.06	2.93	3.07	3.07
• การกระจายรายได้	67.00	68.73	65.40	65.40	2.70	2.87	2.54	2.54
ความเข้มแข็งทางเศรษฐกิจโดยรวม	65.48	69.36	70.42	72.13	2.55	2.94	3.04	3.21

ที่มา : สำนักประเมินผลและเผยแพร่การพัฒนา สศช.

หมายเหตุ : ระดับการพัฒนา 5 ระดับ แบ่งตามค่าดัชนีดังนี้

ระดับ 5 (5.0) = ร้อยละ 90.0-100 = ดีขึ้นมาก ระดับ 3 (3.0-3.9) = ร้อยละ 70.0-79.9 = ดีหรือไม่เปลี่ยนแปลง
 ระดับ 4 (4.0-4.9) = ร้อยละ 80.0-89.9 = ระดับดีขึ้น ระดับ 2 (<3.0) = น้อยกว่าร้อยละ 70.0 = ต้องปรับปรุง

(2) เศรษฐกิจไทยมีเสถียรภาพต่อเนื่องจากช่วงปลายแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 8 จากอัตราการขยายตัวที่สูง อัตราเงินเฟ้อที่ต่ำ และดุลบัญชีเดินสะพัดเกินดุล

(2.1) เศรษฐกิจไทยในช่วงแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 9 ขยายตัวเพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่องจากการขยายตัวของการบริโภคและการลงทุนเป็นสำคัญ ภายหลังวิกฤติเศรษฐกิจในปี 2540 – 2541 เศรษฐกิจเริ่มขยายตัวจากนโยบายและมาตรการฟื้นฟูเศรษฐกิจ ทำให้เศรษฐกิจขยายตัวร้อยละ 4.4 และร้อยละ 4.6 ในปี 2542 และปี 2543 ตามลำดับ แต่ในช่วงปี 2544 ซึ่งเป็นปีสุดท้ายของแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 8 เศรษฐกิจชะลอตัวเหลือร้อยละ 2.1 จากภาวะส่งออกที่ลดลงตามอัตราการขยายตัวที่ลดลงของเศรษฐกิจโลก ดังนั้นรัฐบาลจึงให้ความสำคัญกับการพึ่งพาเศรษฐกิจภายในประเทศและการพัฒนาเศรษฐกิจฐานราก เพื่อกระตุ้นการขยายตัวทางเศรษฐกิจให้เป็นไปอย่างมีเสถียรภาพ ส่งผลให้เศรษฐกิจในระยะ 2 ปีแรกของแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 9 (ปี 2545 – 2546) มีการขยายตัวเพิ่มขึ้นเป็นร้อยละ 5.4 และร้อยละ 6.7 ตามลำดับ การเติบโตที่เกิดขึ้นเป็นผลมาจากการขยายตัวของการบริโภคและการลงทุนของภาคเอกชนเป็นสำคัญ กล่าวคือ การบริโภคขยายตัวเพิ่มขึ้นจากร้อยละ 3.7 ในปี 2544 เป็นร้อยละ 4.9 และ ร้อยละ 6.3 ในปี 2545 - 2546 ตามลำดับ ปัจจัยสำคัญที่ทำให้การบริโภคขยายตัว ได้แก่ ความเชื่อมั่นทางเศรษฐกิจ การขยายตัวของเศรษฐกิจ การจ้างงานที่เพิ่มขึ้นต่อเนื่องจากปลายปี 2544 และรายได้เกษตรกรที่เพิ่มขึ้น ทำให้ผู้บริโภคมีรายได้และกำลังซื้อสูงขึ้น นอกจากนี้ อัตราดอกเบี้ยที่อยู่ในระดับต่ำ และโอกาสจากการแข่งขันกันให้สินเชื่อส่วนบุคคลของสถาบันการเงิน ทำให้ผู้บริโภคสามารถใช้จ่ายได้มากขึ้น

สำหรับการลงทุนภาคเอกชนซึ่งมีสัดส่วนประมาณร้อยละ 15 ของผลิตภัณฑ์มวลรวมภายในประเทศ (GDP) ขยายตัวต่อเนื่องจากร้อยละ 4.7 ในปี 2544 เป็นร้อยละ 13.2 และ 17.9 ในปี 2545 และ 2546 ตามลำดับ จากการที่อัตราดอกเบี้ยให้กู้ยืม (MLR) ที่อยู่ในระดับต่ำคือเฉลี่ยร้อยละ 5.5 ถึง 5.75 ผลประกอบการภาคธุรกิจมีแนวโน้มดีขึ้น ความเชื่อมั่นต่อภาวะธุรกิจยังอยู่ในระดับสูง การฟื้นตัวของภาคอสังหาริมทรัพย์ อัตราการใช้กำลังผลิตที่เพิ่มขึ้น และมาตรการของรัฐ เช่น มาตรการภาษีเพื่อสนับสนุนการลงทุนภาคเอกชน และมาตรการกระตุ้นการฟื้นตัวในภาคธุรกิจอสังหาริมทรัพย์

ตารางที่ 2 การบริโภคและการลงทุนของประเทศ ช่วงปี พ.ศ. 2540-2545

หน่วย : ร้อยละ

ปี	2541	2544	2545	2546
อัตราการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจ	-10.5	2.1	5.4	6.7
การใช้จ่าย				
1. การบริโภค	-9.5	3.6	4.6	5.6
• ภาคเอกชน	-11.5	3.7	4.9	6.3
• ภาครัฐบาล	3.9	2.9	2.5	1.2
2. การลงทุน	-44.3	0.9	6.5	11.7
• ภาคเอกชน	-52.3	4.7	13.2	17.9
• ภาครัฐบาล	-28.7	-5.5	-5.8	-2.3

ที่มา : สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ

(2.2) อัตราเงินเฟ้อยังอยู่ในระดับต่ำ แต่มีแนวโน้มสูงขึ้นจากระดับราคาน้ำมันที่เพิ่มขึ้น ในปี 2546 เงินเฟ้อทั่วไปเฉลี่ยเท่ากับร้อยละ 1.8 เพิ่มขึ้นจากร้อยละ 0.7 ในปี 2545 ใกล้เคียงกับปี 2544 ซึ่งอยู่ที่ร้อยละ 1.6 แต่โดยรวมแล้วเงินเฟ้อยังอยู่ในระดับต่ำ จากราคาค่าเช่าบ้านที่ยังคงลดลงอย่างต่อเนื่อง การปรับตัวของระดับราคาสินค้าส่วนใหญ่เป็นผลจากการที่ราคาในกลุ่มอาหารสดและกลุ่มน้ำมันเพิ่มขึ้นเป็นสำคัญ การที่ราคาน้ำมันสูงขึ้นอย่างต่อเนื่องและค่าเงินบาทมีแนวโน้มอ่อนแอตัวลง จะส่งผลกระทบต่อระดับราคาและอัตราการขยายตัวทางเศรษฐกิจในอนาคต ซึ่งได้มีการประมาณว่า การขยายตัวในปี 2547 จะอยู่ในระดับประมาณร้อยละ 6 ถึง 7

ตารางที่ 3 ดัชนีราคาผู้บริโภค

หน่วย : ร้อยละ

	น้ำหนัก (ร้อยละ)	2544	2545	2546
ดัชนีราคาผู้บริโภคทั่วไป	100.0	1.6	0.7	1.8
หมวดอาหารและเครื่องดื่ม	38.5	0.7	0.3	3.6
หมวดอื่นๆ ที่มีอาหาร	61.5	2.2	0.8	0.7
ดัชนีราคาผู้บริโภคพื้นฐาน	75.3	1.3	0.4	0.2

ที่มา : สำนักดัชนีเศรษฐกิจการค้า กระทรวงพาณิชย์

(2.3) ดุลบัญชีเดินสะพัดเกินดุลอย่างต่อเนื่อง ผลของการเกินดุลการค้าทำให้บัญชีเดินสะพัดเกินดุลเพิ่มขึ้นจาก 6.2 และ 7.0 พันล้านดอลลาร์สหรัฐ. ในปี 2544 และ ปี 2545 ตามลำดับ และเพิ่มขึ้นอีกเป็น 8.0 พันล้านดอลลาร์สหรัฐ. ในปี 2546 กล่าวคือ ดุลการค้าเกินดุลเพิ่มขึ้นจาก 2.5 และ 2.7 พันล้านดอลลาร์สหรัฐ. ในปี 2544 และ 2545 เป็น 4.2 พันล้านดอลลาร์สหรัฐ ในปี 2546 ตามลำดับ

(3) การปรับตัวให้ทันต่อการเปลี่ยนแปลงสถานการณ์โลกดีขึ้นจากส่วนแบ่งการตลาดส่งออกของไทยและประสิทธิภาพการผลิตเพิ่มขึ้น

(3.1) อันดับความสามารถในการแข่งขันของประเทศไทยดีขึ้นอย่างต่อเนื่อง สถาบันนานาชาติ เพื่อการพัฒนาการจัดการระหว่างประเทศ (International Institute for Management, IMD) ได้เพิ่มอันดับความสามารถในการแข่งขันของประเทศไทยโดยรวมอยู่ในอันดับ 10 ในปี 2546 ซึ่งดีขึ้นจากอันดับที่ 13 ในปี 2545 และอันดับที่ 14 ในปี 2544

(3.2) ส่วนแบ่งการตลาดไทยในตลาดโลกเพิ่มมากขึ้น แต่ยังคงอยู่ในระดับที่ต่ำกว่าเป้าหมายแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 9 คือ ร้อยละ 1.1 ส่วนแบ่งการตลาดไทยในตลาดโลกในปี 2546 เพิ่มขึ้นเป็นร้อยละ 0.95 เทียบกับร้อยละ 0.88 ในปี 2545 จากการที่สินค้าส่งออกของประเทศไทยสามารถเจาะตลาดไปยังกลุ่มอาเซียนและจีนได้มากขึ้น โดยมูลค่าการส่งออกของไทยในปี 2546 ขยายตัวต่อเนื่องจาก 54,490.1 ล้านดอลลาร์สหรัฐ เป็น 80,238.4 ล้านดอลลาร์สหรัฐในปี 2546 การที่รัฐให้ความสำคัญกับบทบาทเป็นผู้ริเริ่มและส่งเสริมความร่วมมือของภูมิภาคโดยใช้การเจรจาระดับทวิภาคี (Bilateral Agreement) ทำให้ไทยได้ใช้โอกาสการเป็นเจ้าภาพการประชุมสุดยอดผู้นำเอเปคในปี 2546 เจรจาทวิภาคีกับประเทศ และเกิดการขยายความร่วมมือที่สำคัญ

เช่น การเปิดการค้าเสรีโดยลงนามการค้ากับจีน (ผักและผลไม้ไทย - จีน) เป็นต้น การให้ความร่วมมือในการลดอุปสรรคในทางการค้าเสรี ทั้งในระดับทวิภาคีและภาคี โดยเฉพาะกำแพงการค้าที่ไม่ใช่ภาษี (Non Tariff Barriers) นอกจากนี้ไทยยังมีนโยบายสร้างความมั่นคงทางการเงินในภูมิภาค เช่น การออกพันธบัตรเอเชีย (Asia Bond)

ตารางที่ 4 การค้าระหว่างประเทศของไทย

ล้านดอลลาร์สหรัฐ

รายการ	2541	2542	2543	2544	2545	2546
มูลค่าการส่งออกของไทย	54,490.1	58,463.4	69,624.2	65,183.2	68,817.7	80,238.4
มูลค่าการนำเข้าของไทย	42,434.5	49,914.6	62,180.4	61,795.2	64,252.1	75,018.6
มูลค่าการค้าไทย	96,924.5	108,378.1	131,804.6	126,978.4	133,069.8	155,257.1
มูลค่าการส่งออกของโลก (พินล้านดอลลาร์สหรัฐ)	6,791.0	6,959.0	7,745.0	7,465.0	7,516.0	8,078.0
มูลค่าการนำเข้าของโลก (พินล้านดอลลาร์สหรัฐ)	6,618.0	6,920.0	7,725.0	7,467.0	7,591.0	8,192.0
มูลค่าการค้าโลก (พินล้านดอลลาร์สหรัฐ)	13,409.0	13,879.0	15,470.0	14,932.0	15,107.0	16,270.0
ส่วนแบ่งการตลาดการส่งออก ของไทยในตลาดโลก	0.72	0.78	0.85	0.85	0.88	0.95

ที่มา : กรมเจรจาการค้าระหว่างประเทศ ประมวลผลโดย สศช.

(3.3) ความสามารถในการแข่งขันของไทยจากการวัดโดยเปรียบเทียบ (Revealed Competitive Advantage :RCA) ^{1/} เพิ่มขึ้นใน 3 ตลาดหลัก

» ตลาดสหรัฐอเมริกา

ค่าดัชนีความได้เปรียบโดยเปรียบเทียบ (RCA) เพิ่มขึ้นจาก ร้อยละ 390.44 ในปี 2545 เป็น ร้อยละ 420.53 ในปี 2546 โดยเฉพาะในสินค้าประมงและปศุสัตว์ และยังได้เปรียบในหมวดสินค้าอุตสาหกรรมเกษตรและสินค้าที่ใช้แรงงาน แต่ในหมวดสินค้าใช้แรงงาน การได้เปรียบสินค้าสิ่งทอเริ่มลดลงทำให้การส่งออกเสื้อผ้าสำเร็จรูปของไทยเพิ่มขึ้นเพียงร้อยละ 1.6 จากการแข่งขันที่รุนแรงจากจีนและเวียดนามซึ่งได้เปรียบด้านต้นทุนค่าแรง แต่อัญมณีและเครื่องประดับ ยังคงได้เปรียบด้านต้นทุนค่าแรง ส่วนสินค้าที่ไทยเสียเปรียบสหรัฐมาโดยตลอด ได้แก่ หมวดสินค้าที่ใช้เทคโนโลยี โดยเฉพาะสินค้ายานพาหนะอุปกรณ์และส่วนประกอบ สินค้าเครื่องจักรและส่วนประกอบ และสินค้าประเภทเครื่องใช้ไฟฟ้า เครื่องอิเล็กทรอนิกส์และนาฬิกา กล้องถ่ายรูป และเลนส์

^{1/} RCA Index แสดงความสามารถในการส่งออกของประเทศ โดยมีสูตรการคำนวณดังนี้

$$RCA = \frac{\text{มูลค่าการส่งออกสินค้าชนิดนั้นของไทย} / \text{มูลค่าการส่งออกรวมทั้งหมดของไทย}}{\text{มูลค่าการส่งออกสินค้าชนิดนั้นของโลก} / \text{มูลค่าการส่งออกรวมทั้งหมดของโลก}} \times 100$$

» ตลาดยุโรป

ไทยยังคงได้เปรียบในการแข่งขันตลาดยุโรปในทุกกลุ่ม โดยเฉพาะในหมวดสินค้าที่ใช้แรงงาน ซึ่งมูลค่าการส่งออกอัญมณีและเครื่องประดับยังคงขยายตัวดีต่อเนื่องจากปีที่ผ่านมา

» ตลาดญี่ปุ่น

ไทยได้เปรียบในการแข่งขันในตลาดญี่ปุ่นน้อยกว่าที่ได้เปรียบในตลาดสหรัฐและตลาดยุโรป และสินค้าที่เสียเปรียบคือ สินค้าเครื่องจักรและส่วนประกอบ และกลุ่มสินค้าที่ใช้แรงงาน โดยเฉพาะสินค้าอัญมณีและเครื่องประดับที่เคยได้เปรียบ เริ่มเสียเปรียบในปี 2546

» ตลาดจีน

ตลาดจีนเป็นตลาดใหม่ของไทยที่เริ่มเข้ามามีบทบาทสูงทั้งกับประเทศไทยและในตลาดโลก ไทยได้ทำ FTA กับจีนปรากฏว่าไทยยังคงได้เปรียบในการแข่งขันอย่างมากในกลุ่มสินค้าเกษตรกรรม ค่าดัชนีวัดโดยเปรียบเทียบ (RCA) เท่ากับร้อยละ 414.84 โดยเฉพาะในกลุ่มสินค้ากสิกรรม (ร้อยละ 521.19) แต่ค่าความได้เปรียบมีแนวโน้มลดลงจาก ปี 2545 ส่วนกลุ่มสินค้าที่ใช้แรงงานและสินค้าที่ใช้เทคโนโลยีไทยยังคงเสียเปรียบมาโดยตลอด และมีแนวโน้มเสียเปรียบมากขึ้นในสินค้าที่ใช้แรงงานมาก คือ สินค้าเฟอร์นิเจอร์ และรองเท้า

ตารางที่ 5 ดัชนีความได้เปรียบโดยเปรียบเทียบ (Reveal Comparative Advantage : RCA)
ของสินค้าไทย

กลุ่มสินค้า	2540	2541	2542	2543	2544	2545	2546
ตลาดสหรัฐอเมริกา							
1. สินค้าเกษตร	390.17	406.92	417.64	518.5	465.17	390.44	420.53
2. สินค้าอุตสาหกรรม เกษตร	183.19	193.81	215.16	202.28	228.65	233.29	260.61
3. สินค้าที่ใช้แรงงาน	145.98	141.69	151.26	164.37	173.35	165.25	166.23
4. สินค้าที่ใช้เทคโนโลยี	91.04	88.26	85.43	86.24	81.01	84.81	83.75
ตลาดยุโรป							
1. สินค้าเกษตร	209.86	222.35	228.89	258.5	251.96	199.83	236.66
2. สินค้าอุตสาหกรรม เกษตร	185.7	180.79	189.76	183.12	177.83	193.44	204.56
3. สินค้าที่ใช้แรงงาน	157.92	141.43	143.06	152.45	146.46	144.54	142.64
4. สินค้าที่ใช้เทคโนโลยี	97.61	96.08	99.99	107.51	107.8	111.05	108.79

กลุ่มสินค้า	2540	2541	2542	2543	2544	2545	2546
ตลาดญี่ปุ่น							
1. สินค้าเกษตร	209.63	195.48	195.31	199.45	196.12	204.41	202.99
2. สินค้าอุตสาหกรรม เกษตร	202.38	192.02	179.08	199.62	203.17	181.52	198.96
3. สินค้าที่ใช้แรงงาน	91.6	83.06	86.36	87.23	82.95	83.97	85.42
4. สินค้าที่ใช้เทคโนโลยี	116.36	116.62	121.87	127.48	126.81	126.08	129.69
ตลาดจีน							
1. สินค้าเกษตร	750.1	580.21	477.73	483.09	500.02	550.11	414.84
2. สินค้าอุตสาหกรรม เกษตร	128.16	62.98	115.25	101.1	209.8	116.36	131.72
3. สินค้าที่ใช้แรงงาน	76.71	76.35	83.95	74	76.99	91.99	86.27
4. สินค้าที่ใช้เทคโนโลยี	82.99	101.26	96.8	97.98	95.68	97.05	99.82

ที่มา : ข้อมูลเบื้องต้นจากกรมเจรจาการค้าระหว่างประเทศ กระทรวงพาณิชย์

ประมวลผลโดย สศช.

(3.4) ในช่วง 2 ปีแรกของแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 9 ประสิทธิภาพการผลิตรวม (Total Factor Productivity: TFP)¹ ขยายตัวเพิ่มขึ้น TFP เพิ่มขึ้นร้อยละ 4.16 เมื่อเปรียบเทียบกับการหดตัวร้อยละ 1.77 ในช่วงแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 8 และการขยายตัวร้อยละ 2.3 ในช่วงปี 2542 - 2544 ทั้งนี้เป็นผลจากการที่รัฐบาลส่งเสริมนวัตกรรมใหม่ในการผลิตและเทคโนโลยี และการบริหารจัดการที่มีประสิทธิภาพมากขึ้น การส่งเสริมอย่างต่อเนื่องของรัฐบาลในการส่งเสริมประสิทธิภาพผู้ประกอบการใหม่ ทั้งระดับกลางและเล็ก (SME) และโครงการหนึ่งผลิตภัณฑ์หนึ่งหมู่บ้าน โดยการให้การอบรมผู้ประกอบการให้ทราบถึงการบริหารจัดการที่มีประสิทธิภาพ การออกแบบให้เกิดผลิตภัณฑ์ใหม่และการบรรจุภัณฑ์ที่ทันสมัย การให้สินเชื่อผู้ประกอบการรายย่อย ทำให้นาเทคนิคการผลิตใหม่ที่ลดต้นทุนการผลิตมากขึ้น

ตารางที่ 6 อัตราการขยายตัวของ GDP ปัจจัยการผลิตและ TFP ปี 2540 - 2546

ปี	2540 - 2544	2540 - 2541	2542 - 2544	2545 - 2546p
รายการ				
อัตราการขยายตัวของ GDP (%)	-0.11	-5.94	3.78	6.05
สัดส่วนการขยายตัวจากปัจจัยการผลิต				
- แรงงาน (Labor)	0.26	-0.48	0.75	0.92
- ทุน (Capital)	1.39	2.42	0.71	0.96
- ประสิทธิภาพการผลิตรวม (TFP)	-1.77	-7.88	2.31	4.16

หมายเหตุ P = เบื้องต้น

ที่มา : สำนักบัญชีประชาชาติ สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ

¹ ประสิทธิภาพการผลิตโดยรวม คือ ส่วนของการเพิ่มผลผลิตที่ไม่สามารถวัดผลผลิตที่เกิดขึ้นต่อการใช้ปัจจัยการผลิตอื่น ๆ

นอกเหนือจากแรงงานและทุน เช่น ความรู้และทักษะของแรงงานที่เพิ่มขึ้น ความก้าวหน้าทางเทคโนโลยี

การโยกย้ายทรัพยากร การประหยัดต่อขนาดการผลิต เป็นต้น

(4) เศรษฐกิจไทยมีภูมิคุ้มกันทางเศรษฐกิจมากขึ้นจากดุลการคลังเกินดุลในปี 2546 ซึ่งเป็นครั้งแรกหลังจากเกิดวิกฤติเศรษฐกิจในปี 2541

(4.1) ดุลการคลังเกินดุลเป็นปีแรกในช่วงเวลา 5 ปีที่ผ่านมา และหนี้สาธารณะต่อ GDP ลดลงอย่างต่อเนื่องจนอยู่ในระดับที่ต่ำกว่าที่กำหนดไว้ในกรอบความยั่งยืนทางการคลัง ปีงบประมาณ 2546 ถือเป็นปีแรกในช่วงระยะ 5 ปีที่ผ่านมา ที่รัฐบาล เกินดุลการคลัง 34.3 พันล้านบาท คิดเป็นร้อยละ 0.6 ของ GDP เมื่อเทียบกับการขาดดุล 118.7 พันล้านบาท คิดเป็นร้อยละ -2.2 ของ GDP ในปี 2545 เนื่องจากเศรษฐกิจเติบโตดีและมีการปรับปรุงประสิทธิภาพในการจัดเก็บภาษีทำให้รัฐบาลเก็บภาษีได้เพิ่มขึ้น อีกทั้งรายจ่ายภาครัฐบาลลดลงจากการที่มีอัตราการเบิกจ่ายต่ำกว่าเป้าหมายที่ตั้งไว้ ขณะเดียวกัน ณ สิ้นปีงบประมาณ 2546 รัฐบาลมีหนี้สาธารณะ 2,918.1 พันล้านบาท เหลือร้อยละ 49.7 ของ GDP ซึ่งอยู่ในระดับต่ำกว่ากรอบความยั่งยืนทางการคลังที่กำหนดสัดส่วนหนี้สาธารณะต่อ GDP สูงสุดไม่เกินร้อยละ 60

ตารางที่ 7 ภูมิคุ้มกันทางเศรษฐกิจด้านการคลัง

หน่วย : ร้อยละ

ปี ดัชนีชี้วัด	2539	2540	2541	2542	2543	2544	2545	2546
1. สัดส่วนหนี้สาธารณะ/GDP	15.7	14.9	18.8	37.0	50.3	57.6	55.1	49.7
2. สัดส่วนดุลการคลังของรัฐ/GDP	2.1	1.6	-1.4	-2.3	-2.4	-2.1	-2.2	0.6

ที่มา : สำนักงานเศรษฐกิจการคลัง, ปีงบประมาณ

(4.2) ก่อหนี้ต่างประเทศลดลงและอยู่ในเกณฑ์ที่มั่นคง สัดส่วนหนี้คงค้างต่อ GDP ลดลงต่อเนื่องโดยตลอด จากร้อยละ 58.4 ในปี 2544 เหลือร้อยละ 46.9 และ 36.0 ในปี 2545 และปี 2546 ตามลำดับ นอกจากนี้ความสามารถในการชำระหนี้มีมากขึ้นอย่างต่อเนื่อง ภาระการชำระหนี้สินหนี้ต่างประเทศต่อรายได้การส่งออกสินค้าและบริการ (Debt Service Ratio) ลดลงมากจากร้อยละ 20.8 ในปี 2544 เหลือเพียงร้อยละ 15.8 ในปี 2546 และสัดส่วนเงินสำรองทางการเงินต่อหนี้ระยะสั้นที่เพิ่มขึ้นจาก 2.46 เท่าในปี 2545 เพิ่มขึ้นเป็น 3.88 เท่าในปี 2546 ซึ่งสูงกว่าเกณฑ์ที่มั่นคงตามมาตรฐานของธนาคารแห่งประเทศไทยที่กำหนดไว้ว่าควรมีค่ามากกว่า 1.5 เท่า

ตารางที่ 8 โครงสร้างหนี้ต่างประเทศ

หน่วย : ร้อยละ

ปี ดัชนีชี้วัด	2539	2540	2541	2542	2543	2544	2545	2546
สัดส่วนหนี้ต่างประเทศต่อ GDP	59.7	70.1	93.2	77.5	64.8	58.4	46.9	36.0
สัดส่วนหนี้ต่างประเทศต่อรายได้จากการส่งออกสินค้าและบริการ	148.0	147.3	155.6	130.4	95.5	87.3	71.8	54.0
สัดส่วนหนี้ต่างประเทศระยะสั้นต่อหนี้ต่างประเทศทั้งหมด	43.9	35.0	27.0	20.6	18.4	19.8	20.0	21.0
สัดส่วนทุนสำรองเงินตราฯ ต่อหนี้ต่างประเทศระยะสั้น	81.1	70.4	103.9	178.0	222.3	246.8	326.6	388.4
สัดส่วนภาระการชำระหนี้ ต่อรายได้จากการส่งออกและบริการ	12.3	15.7	21.4	19.4	15.4	20.8	19.6	15.8

ที่มา : ธนาคารแห่งประเทศไทย

(5) การลงทุนเพื่อการวิจัยของประเทศซึ่งยังคงอยู่ในระดับต่ำ การพึ่งพาภาคอุตสาหกรรม การนำเข้าวัตถุดิบและสินค้าทุนจากต่างประเทศที่มีแนวโน้มสูงขึ้น

(5.1) ค่าใช้จ่ายด้านการวิจัยและพัฒนาทั้งภาครัฐและเอกชน ยังอยู่ในระดับต่ำกว่าเป้าหมายแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 9 สัดส่วนงบวิจัยและพัฒนาต่อ GDP ลดลงจากร้อยละ 0.18 ในปี 2545 เหลือร้อยละ 0.15 ในปี 2546 ซึ่งต่ำกว่าเป้าหมายที่กำหนด คือ ไม่ต่ำกว่าร้อยละ 0.4 นอกจากนี้ สัดส่วนงบวิจัยและพัฒนาต่องบประมาณรายจ่ายทั้งหมดลดลงจากร้อยละ 0.97 ในปี 2544 เหลือร้อยละ 0.83 ในปี 2546 อีกทั้งการพัฒนานวัตกรรมและสิ่งประดิษฐ์ใหม่ ๆ มีจำกัด โดยจำนวนการจดทะเบียนสิทธิบัตรการประดิษฐ์และการออกแบบผลิตภัณฑ์ในประเทศไทยในปี 2545 ซึ่งมีจำนวน 2,466 ราย ลดลงเหลือเพียง 2,229 ราย

ตารางที่ 9 งบวิจัยและพัฒนาของงาน/โครงการวิจัย และสัดส่วนงบวิจัยและพัฒนาต่อ
งบประมาณรายจ่ายและ GDP ของภาครัฐ

ปี	2539	2540	2541	2542	2543	2544	2545	2546
งาน/โครงการ (ราย)	164	161	160	154	150	129	111	50
งานวิจัยและพัฒนา (ล้านบาท)	7,176	8,856	8,414	6,879	7,954	8,818	9,722	8257
สัดส่วนงบวิจัย/งบประมาณรายจ่าย (%)	0.85	0.90	0.86	0.83	0.92	0.97	0.95	0.83
สัดส่วนงบวิจัยและพัฒนา/GDP (%)	0.15	0.19	0.18	0.15	0.17	0.17	0.18	0.15

หมายเหตุ : ข้อมูลเบื้องต้นจากการรวบรวมเอกสารงบประมาณ จำแนกตามโครงการ
โดยสำนักวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี สสช

ตารางที่ 10 จำนวนการจดทะเบียนสิทธิบัตรการประดิษฐ์ และการออกแบบผลิตภัณฑ์
ในประเทศไทยของคนไทยและคนต่างชาติ

หน่วย:ราย

ปี	การออกแบบ			การประดิษฐ์			รวม
	ไทย	ต่างชาติ	รวม	ไทย	ต่างชาติ	รวม	
2539	168	303	471	18	866	884	1,355
2540	176	249	425	22	684	706	1,131
2541	218	234	452	43	680	723	1,175
2542	81	125	206	29	363	392	598
2543	119	209	328	45	371	416	744
2544	360	360	720	58	738	796	1,516
2545	596	768	1,364	39	1,063	1,102	2,466
2546	641	565	1,206	59	964	1,023	2,229
รวม	2,665	3,411	6,076	345	7,086	7,431	13,507

ที่มา : กลุ่มงานคอมพิวเตอร์ กรมทรัพย์สินทางปัญญา

(5.2) เศรษฐกิจไทยมีแนวโน้มพึ่งพิงการนำเข้าวัตถุดิบสินค้าทุน และการส่งออกในสัดส่วนที่สูงขึ้น เศรษฐกิจไทยมีการพึ่งพิงการนำเข้าวัตถุดิบ สินค้าทุน และเทคโนโลยี โดยตรงจากต่างประเทศเพิ่มขึ้นต่อเนื่องจากปี 2539 ผลจากการที่ภาวะเศรษฐกิจในประเทศมีการปรับตัวดีขึ้น และการส่งออกสินค้าอุตสาหกรรม โดยเฉพาะสินค้าที่ใช้เทคโนโลยีสูงขยายตัวสูง ทำให้สัดส่วนปริมาณการนำเข้าสินค้าทุนต่อ GDP เพิ่มขึ้น ส่งผลให้โดยรวมแล้วปริมาณการนำเข้าสินค้าทุน และวัตถุดิบต่อ GDP เพิ่มขึ้น จากร้อยละ 28.59 ในปี 2539 เป็นร้อยละ 38 ในปี ประกอบกับการส่งเสริมและพัฒนาวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีที่ไม่เพียงพอ ทำให้ประเทศไทยต้องซื้อเทคโนโลยี โดยตรงจากต่างประเทศคิดเป็นเป็นรายจ่ายต่อ GDP มากขึ้นจากร้อยละ 0.39 ในปี 2539 เป็นร้อยละ 0.88 ในปี 2546 ปัจจัยดังกล่าวได้ชี้ให้เห็นว่าขีดความสามารถของประเทศในการพึ่งตนเองด้านปัจจัยการผลิตเป็นเรื่องที่จะต้องให้ความเอาใจใส่มากขึ้นเพื่อจะรักษาความ เข้มแข็งทางเศรษฐกิจให้ยั่งยืนในระยะยาว

ตารางที่ 11 โครงสร้างการนำเข้า

หน่วย : ร้อยละ

โครงสร้างการนำเข้า	2539	2540	2541	2542	2543	2544	2545	2546
สัดส่วนมูลค่านำเข้าวัตถุดิบและทุนต่อ GDP	28.59	30.37	29.79	31.07	37.31	39.29	36.89	38.00
สัดส่วนมูลค่านำเข้าวัตถุดิบต่อ GDP	10.27	10.49	10.46	11.48	13.66	13.74	13.48	14.10
สัดส่วนมูลค่านำเข้าสินค้าทุนต่อ GDP	18.31	19.89	19.33	19.59	23.65	25.55	23.41	23.90
สัดส่วนรายจ่ายการวิจัยและพัฒนาและค่าธรรมเนียมใบอนุญาตต่อ GDP	0.39	0.53	0.46	0.48	0.57	0.71	0.87	0.88

ที่มา : ธนาคารแห่งประเทศไทย

(6) การกระจายการพัฒนาที่เป็นธรรมยังคงเป็นข้อจำกัดและเงื่อนไขที่ต้องปรับปรุงเพื่อการเสริมสร้างความเข้มแข็งทางเศรษฐกิจ

(6.1) ช่องว่างการกระจายรายได้ในปีแรกของแผนพัฒนาฉบับที่ 9 ยังไม่เปลี่ยนแปลงจากในช่วงสิ้นแผนฯ 8 ส่วนแบ่งรายได้ระหว่างกลุ่มผู้มีรายได้สูงสุด 20% แรก และกลุ่มผู้มีรายได้น้อยที่สุด 20% ในปี 2545 ถึงแม้จะลดลง แต่ยังคงมีความแตกต่างกันประมาณ 13.4 เท่า ขณะที่ดัชนีสัมประสิทธิ์การกระจายรายได้มีค่าเท่ากับ 51 เพิ่มขึ้นจากในปี 2544 เล็กน้อย และไม่ได้มีการเปลี่ยนแปลงมากนักในรอบ 10 ปีที่ผ่านมา กล่าวคือ ส่วนแบ่งรายได้ของคนที่มีรายได้มากที่สุด 20% สุดท้าย มีส่วนแบ่งรายได้รวมกันเกินครึ่งหนึ่งของรายได้ทั้งหมด ซึ่งข้อมูลดังกล่าว ชี้ให้เห็นว่าการเติบโตทางเศรษฐกิจในช่วงที่ผ่านมาแม้จะช่วยทำให้คนไทยมีรายได้มากขึ้นและลดปัญหาความยากจนลงได้มาก แต่ผลประโยชน์จากการพัฒนาเหล่านั้นยังกระจายไม่ทั่วถึงทั้งสังคม

ตารางที่ 12 : ความแตกต่างทางรายได้

ปี	2531	2539	2541	2544	2545
รายการ					
ดัชนีสัมประสิทธิ์จีนี	48.5	51.5	51.1	50.1	51.0
ประชากรควินไทล์ที่ 1	4.6	4.2	4.2	4.2	4.2
ประชากรควินไทล์ที่ 2	8.1	7.5	7.6	7.7	7.6
ประชากรควินไทล์ที่ 3	12.5	11.8	11.9	12.2	12.0
ประชากรควินไทล์ที่ 4	20.7	19.9	19.8	20.5	20.1
ประชากรควินไทล์ที่ 5	54.2	56.7	56.5	55.4	56.2
ดัชนีความแตกต่างของรายได้(P=Q5/Q1)	11.78	13.50	13.45	13.19	13.38

ที่มา : รายงานการสำรวจภาวะเศรษฐกิจและสังคมระดับครัวเรือน

สำนักงานสถิติแห่งชาติ ประมวลผลโดยสำนักติดตามประเมินผลการพัฒนา สศช.

(6.2) การพัฒนาเศรษฐกิจยังคงกระจุกตัวอยู่ในพื้นที่ที่มีความเจริญสูง การกระจายความเจริญไปสู่ภูมิภาคยังมีไม่มาก เมื่อพิจารณาการกระจายการผลิตในมิติของพื้นที่เป็นระดับภาค พบว่าการเติบโตทางเศรษฐกิจที่ผ่านมาเกิดจากกิจกรรมทางเศรษฐกิจและการผลิตที่กระจุกตัวอยู่ในกรุงเทพมหานครและภาคกลางเป็นหลักโดยในปี 2539 มูลค่าผลิตภัณฑ์ภาคของกรุงเทพมหานครคิดเป็นร้อยละ 33 และภาคกลาง (รวมทั้งภาคตะวันออก ตะวันตก และปริมณฑลของกรุงเทพฯ) เป็นร้อยละ 38 ของประเทศตามลำดับ ซึ่งรวมผลิตภัณฑ์มวลรวมของทั้งสองภาคจะมีสัดส่วนการผลิตมากกว่าสองในสามของประเทศ ขณะที่ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ ภาคใต้ และภาคเหนือมีสัดส่วนรวมกันไม่ถึงหนึ่งในสามของประเทศ ทั้งๆ ที่มีประชากรรวมกันเป็นเกือบร้อยละ 60 ของทั้งประเทศ ซึ่งแม้จะมีแนวโน้มการกระจายการผลิตในช่วงปลายแผนพัฒนาฉบับที่ 8 และปีแรกของแผนพัฒนา ฉบับที่ 9 โดยฐานการผลิตกระจายออกจากกรุงเทพมหานครเข้าสู่ภาคกลางเพิ่มมากขึ้น แต่ภาพรวมการผลิตของภาคเหนือ ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ และ ภาคใต้ยังคงไม่มีการเปลี่ยนแปลงที่เด่นชัด

ตารางที่ 13 สัดส่วนและการขยายตัวการผลิตในระดับภาคเทียบกับประเทศ ณ ราคาคงที่

ภาค/ประเทศ	มูลค่าการผลิต (ล้านบาท)			สัดส่วนการผลิต (%)			อัตราเพิ่มเฉลี่ย (%)		
	2539	2541	2545	2539	2541	2545	40-41	42-44	44-45
ประเทศ	3,115,338	2,749,684	3,063,705	100.0	100.0	100.0	-5.9	4.2	0.8
ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ	335,595	304,858	344,004	10.8	11.1	10.6	-4.6	2.2	5.6
ภาคเหนือ	277,865	261,661	288,145	8.9	9.5	8.9	-2.9	0.9	7.2
ภาคใต้	287,615	273,519	297,146	9.2	9.8	9.2	-2.5	1.7	3.4
ภาคกลาง (ไม่รวม กทม.)	1,194,787	1,073,779	1,380,296	38.4	39.1	42.5	-5.0	6.0	8.4
กรุงเทพมหานคร	1,019,479	835,867	929,439	32.7	30.4	28.7	-9.3	2.7	-1.3

ที่มา : สำนักบัญชีประชาชาติ สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ

2.2 บทสรุป

ในช่วงครึ่งแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 9 เศรษฐกิจไทยมีความเข้มแข็งมากขึ้น สถานภาพความเข้มแข็งได้เปลี่ยนระดับจากที่ต้องปรับปรุงในช่วงระยะเวลาของแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 8 มาเป็นระดับดี เนื่องจากการขยายตัวในอัตราสูง และเป็นการเติบโตที่มีเสถียรภาพดี มีภูมิคุ้มกันเพิ่มขึ้นจากการเกินดุลการคลังของภาครัฐ ชีตความสามารถในการปรับตัวต่อการเปลี่ยนแปลงของสถานการณ์โลกดีขึ้น จากขีดความสามารถในการแข่งขัน และส่วนแบ่งตลาดต่างประเทศที่เพิ่มขึ้นแต่สถานะภาพของการกระจายการพัฒนาที่เป็นธรรมจะเป็นข้อจำกัดของการเสริมสร้างและรักษาความเข้มแข็งทางเศรษฐกิจอย่างยั่งยืน

3 ความอยู่ดีมีสุขของคนไทย

วิกฤตการณ์ทางเศรษฐกิจที่เกิดขึ้นในช่วงปลายปี 2539 ต่อเนื่องจนถึงกลางช่วงระยะแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 8 (ปี 2540-2541) เป็นผลให้ระบบเศรษฐกิจของประเทศหดตัวอย่างต่อเนื่อง โดยเฉพาะในปี 2541 หดตัวถึงร้อยละ 10.5 ผลกระทบสำคัญ จากวิกฤตเศรษฐกิจดังกล่าวคือปัญหาการว่างงานที่เพิ่มสูงขึ้นถึง 1.4 ล้านคน ในปี 2541 ทำให้รายได้ที่แท้จริงของคนไทยหดตัวลงตามภาวะเศรษฐกิจ จำนวนคนยากจนเพิ่มสูงขึ้น ปัญหาความไม่ปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สินรุนแรงยิ่งขึ้น อย่างไรก็ตาม สุขภาพอนามัยและโอกาสในการเรียนรู้ของคนไทยไม่ได้รับผลกระทบจากวิกฤตเศรษฐกิจมากนัก

รัฐบาลได้ดำเนินนโยบายและมาตรการเร่งด่วนเพื่อฟื้นฟูภาคเศรษฐกิจและวางรากฐานการพัฒนาระยะยาวควบคู่กันไป ซึ่งส่งผลให้สภาพการพัฒนาประเทศมีแนวโน้มที่ดีขึ้น เศรษฐกิจส่งสัญญาณฟื้นตัว การว่างงานเริ่มคลี่คลายไปในทิศทางที่ดีขึ้นมาก ปัญหาความยากจนที่เพิ่มสูงในช่วงวิกฤตเริ่มมีแนวโน้มที่ลดลง ทำให้ความอยู่ดีมีสุขของคนไทยเริ่มเพิ่มขึ้นในช่วงปลายแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 8 แต่อย่างไรก็ตาม ยังคงมีปัญหารอคการแก้ไขอยู่หลายเรื่อง ทั้งในด้านคุณภาพการศึกษา การกระจายรายได้ที่ยังมีความเหลื่อมล้ำสูง ความเสื่อมโทรมของสิ่งแวดล้อม ความไม่ปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สิน รวมทั้งปัญหาสัมพันธภาพของสมาชิกในครอบครัวที่ขาดความอบอุ่น และการบริหารจัดการภาครัฐที่ไม่โปร่งใสและขาดคุณธรรม

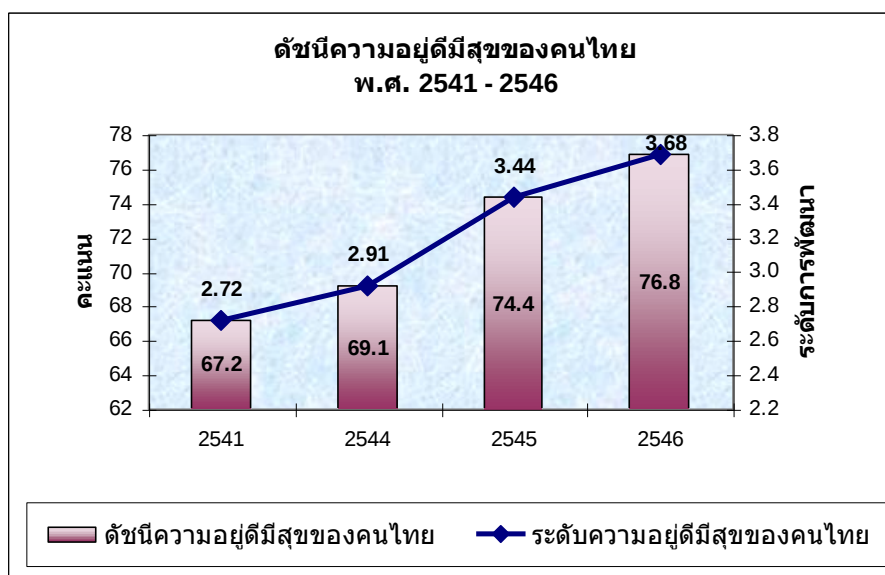
เมื่อเริ่มต้นเข้าสู่แผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 9 ในปี 2545 เศรษฐกิจไทยมีความเข้มแข็งมากกว่าในช่วงปลายแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 8 ความสามารถในการปรับตัวให้ทันกับการเปลี่ยนแปลงของสถานการณ์โลกได้เปลี่ยนแปลงไปอยู่ในระดับดี หลังจากทรงตัวอยู่ในระดับไม่เปลี่ยนแปลงในช่วงปี 2540-2544 นอกจากนี้ภาครัฐได้ดำเนินการพัฒนาด้านสังคมอย่างต่อเนื่องโดยพยายามรักษาระดับการใช้จ่ายเพื่อพัฒนาคุณภาพชีวิตไว้ในระดับสูงเท่ากับช่วงก่อนเกิดวิกฤต ซึ่งเป็นแรงผลักดันให้เกิดการเปลี่ยนแปลงภาวะความอยู่ดีมีสุขของคนไทยในช่วงครึ่งแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 9

สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติจึงได้ติดตามประเมินผลความอยู่ดีมีสุขของคนไทยในช่วงครึ่งแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 9 ต่อเนื่องจากปี 2545 ว่าความเข้มแข็งของเศรษฐกิจไทยได้มีส่วนสร้างความอยู่ดีมีสุขของคนไทยเพิ่มขึ้นมากน้อยเพียงใด

3.1 ความอยู่ดีมีสุขของคนไทย: ครึ่งแผนฯ 9 มีมากกว่าแผนฯ 8

(1) ในช่วงครึ่งแรกของแผนฯ 9 คนไทยอยู่ดีมีสุขมากกว่าเมื่อสิ้นแผนฯ 8 จากการมีงานทำที่เพิ่มขึ้นจนเกือบเข้าสู่ระดับการจ้างงานเต็มที่ การแก้ไขปัญหาความยากจนประสบผลสัมฤทธิ์ตามเป้าหมายของแผนฯ 9

ความอยู่ดีมีสุขของคนไทยในช่วงครึ่งแรกของแผนฯ 9 เพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่อง และสูงกว่าในช่วงปลายแผนฯ 8 ดัชนีความอยู่ดีมีสุขในช่วง 2 ปีแรกของแผนฯ 9 เพิ่มขึ้นจากร้อยละ 69.1 ในปี 2544 มาอยู่ที่ร้อยละ 74.4 ในปี 2545 และเพิ่มขึ้นเป็นร้อยละ 76.8 ในปี 2546 โดยระดับความสำเร็จของการพัฒนาความอยู่ดีมีสุขได้เปลี่ยนระดับจากระดับ 2 ซึ่งเป็นระดับที่ต้องปรับปรุงในช่วงสิ้นแผนพัฒนา ฉบับที่ 8 มาอยู่ในระดับดี คือ ระดับ 3 โดยมีค่าเท่ากับ 3.44 ในปี 2545 และเพิ่มเป็น 3.68 ในปี 2546 และต้องยอมรับว่าคนไทยในปี 2546 ที่ผ่านมามีความอยู่ดีมีสุขมากกว่า ก่อนเกิดวิกฤตเศรษฐกิจ



(2) ชีวิตการทำงานของคนไทยดีขึ้นอย่างต่อเนื่อง และดีกว่าในช่วงสิ้นแผนพัฒนา ฉบับที่ 8 ค่อนข้างมาก จากภาวะการมีงานทำ ดัชนีด้านชีวิตการทำงานของคนไทยเพิ่มขึ้นจากร้อยละ 50.3 ในปี 2544 เป็นร้อยละ 71.6 ในปี 2545 และ 79.0 ในปี 2546 ตามลำดับ ส่งผลให้ระดับการพัฒนาเพิ่มขึ้นจากระดับที่ต้องปรับปรุง เมื่อสิ้นแผนฯ 8 เป็น ระดับดี ในปี 2545-2546 ทั้งนี้เนื่องจากภาวะเศรษฐกิจในปี 2546 ที่ฟื้นตัวอย่างชัดเจน อัตราการขยายตัวทางเศรษฐกิจเพิ่มจากร้อยละ 1.9 เมื่อสิ้นแผนพัฒนา ฉบับที่ 8 ปี 2544 เป็นร้อยละ 5.4 ในปี 2545 และยังคงขยายตัวต่อเนื่องด้วยอัตราร้อยละ 6.7 ในปี 2546 ส่งผลให้อัตราการว่างงานลดลงเหลือเพียงร้อยละ 2.02 ของกำลังแรงงานทั้งหมดในปี 2546

ตารางที่ 1 :

สถานภาพความอยู่ดีมีสุขของคนไทย

องค์ประกอบดัชนี	ดัชนี(%)		ระดับการพัฒนา					
	แผนพัฒนาฯฉบับที่ 8		แผนพัฒนาฯฉบับที่ 9		แผนพัฒนาฯฉบับที่ 8		แผนพัฒนาฯฉบับที่ 9	
	ช่วงวิกฤต (ปี2541)	สิ้นแผนฯ8 (ปี2544)	2545	2546	ช่วงวิกฤต (ปี2541)	สิ้นแผนฯ8 (ปี2544)	2545	2546
1. สุขภาพอนามัย	82.4	82.3	85.8	86.5	4.24	4.23	4.58	4.65
- อายุขัยเฉลี่ย	82.0	83.5	83.5	83.5	4.20	4.35	4.35	4.35
- ประชาชนที่สุขภาพดี	84.7	84.9	84.9	81.3	4.47	4.49	4.49	4.13
- การมีหลักประกันสุขภาพ	80.3	78.2	88.9	93.6	4.03	3.82	4.89	5.00
2. ความรู้	63.6	69.7	71.0	72.1	2.36	2.97	3.10	3.21
- จำนวนปีที่ได้รับการศึกษา	77.8	82.2	84.4	86.7	3.78	4.22	4.44	4.67
- การเข้าเรียนมัธยมต้นและปลาย	58.2	72.4	72.9	72.8	1.82	3.24	3.29	3.28
- ผลสัมฤทธิ์ทางการเรียน	47.2	43.2	44.3	44.3	0.94	0.86	0.89	0.89
3. ชีวิตการทำงาน	38.3	50.3	71.6	79.0	0.77	1.03	3.16	3.90
- การมีงานทำ	45.9	61.9	89.3	98.7	0.92	2.19	4.93	5.00
- ความมั่นคงในการทำงาน	25.0	25.5	28.0	28.9	0.50	0.51	0.56	0.58
4. รายได้และการกระจายรายได้	77.6	78.4	90.5	90.5	3.76	3.84	5.00	5.00
- ผลสัมฤทธิ์การแก้ปัญหาความยากจน	76.9	76.9	100.0	100.0	3.69	3.69	5.00	5.00
- การกระจายรายได้	78.3	79.8	78.4	78.4	3.83	3.98	3.84	3.84
5. สภาพแวดล้อม	70.1	70.2	69.7	74.6	3.01	3.02	2.97	3.46
- ที่อยู่และสาธารณูปโภค	66.0	70.1	71.8	71.8	2.60	3.01	3.18	3.18
- ความปลอดภัย	61.8	57.1	55.7	74.0	2.18	1.71	1.57	3.40
- สิ่งแวดล้อม	79.8	79.7	78.0	77.7	3.98	3.97	3.80	3.77
6. ชีวิตครอบครัว	62.9	62.9	61.5	66.3	2.29	2.29	2.15	2.63
- สัมพันธภาพที่อบอุ่นในครอบครัว	69.4	67.5	64.3	72.7	2.94	2.75	2.43	3.27
- การพึ่งตนเองทางเศรษฐกิจ	54.7	57.6	58.3	58.3	1.47	1.76	1.83	1.83
7. การบริหารจัดการที่ดี	57.6	59.8	59.3	59.9	1.76	1.98	1.93	1.99
- ความโปร่งใส	22.2	24.4	24.4	25.6	0.44	0.49	0.49	0.51
- การมีคุณธรรม	61.7	50.5	41.1	37.9	2.17	1.05	0.82	0.76
- การมีส่วนร่วม	51.7	62.3	62.3	62.3	1.17	2.23	2.23	2.23
- ความคุ้มค่า	72.5	77.8	79.8	81.7	3.25	3.78	3.98	4.17
ดัชนีความอยู่ดีมีสุขของคนไทย	67.2	69.1	74.4	76.8	2.72	2.91	3.44	3.68

หมายเหตุ : ระดับ 5 คือ ดีขึ้นมาก

=ร้อยละ90.0-100

ระดับพัฒนา= 5

ระดับ 4 คือ ดีขึ้น

=ร้อยละ80.0-89.9

ระดับพัฒนา= 4 - 4.99

ระดับ 3 คือ ดี,ไม่เปลี่ยนแปลง

=ร้อยละ70.0-79.9

ระดับพัฒนา= 3 - 3.99

ระดับ 2 หรือน้อยกว่า คือ ต้องปรับปรุง

=น้อยกว่าร้อยละ70

ระดับพัฒนา= ต่ำกว่า 3

: เนื่องจากหน่วยงานที่เป็นผู้จัดเก็บในบางองค์ประกอบได้ปรับฐานข้อมูล จึงทำให้ค่าดัชนีของปีก่อนที่คำนวณได้ในตารางนี้เปลี่ยนแปลงไปจากที่ได้นำเสนอในการประชุมประจำปี 2546 ของ สศช.

(2.1) การจ้างงานส่วนใหญ่ถึงร้อยละ 60 ยังคงอยู่ในภาคอุตสาหกรรม ก่อสร้าง การค้าและธนาคาร และการบริการ จากรายงานการสำรวจภาวะการทำงานของ สำนักงานสถิติแห่งชาติ พบว่า จำนวนผู้มีงานทำที่เคยลดลงมากในช่วงวิกฤต กลับเพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่องมาตั้งแต่ปลายแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 8 จนถึงครั้งแรกของแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 9 ตามภาวะเศรษฐกิจที่ขยายตัวเฉลี่ยร้อยละ 4.7 ต่อปี ส่งผลให้ผู้มีงานทำ 32.2 ล้านคน ในปี 2544 เพิ่มขึ้นเป็น 33.0 ล้านคน ในปี 2545 และ 33.8 ล้านคน ในปี 2546 โดยสาขาอุตสาหกรรมและบริการมีการขยายตัวเพิ่มมากกว่าสาขาอื่นๆ ทั้งที่เคยเป็นสาขาที่ผู้มีงานทำลดลงมากที่สุดในช่วงวิกฤต กล่าวคือ ผู้มีงานทำในสาขาอุตสาหกรรมเพิ่มขึ้นจาก 5.7 ล้านคน ในปี 2544 เป็น 5.9 ล้านคน และ 6.2 ล้านคน ในปี 2545 และ ปี 2546 ตามลำดับ โดยมีอัตราเพิ่มเฉลี่ยร้อยละ 5.6 ขณะที่ผู้มีงานทำในสาขาบริการเพิ่มจาก 5.6 ล้านคน เป็น 5.7 ล้านคน และ 6.0 ล้านคน ในช่วงเวลาเดียวกัน ในส่วนผู้มีงานทำในสาขาเกษตรกรรมเกือบไม่เปลี่ยนแปลงจากช่วงครึ่งหลังของแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 8 โดยมีจำนวน 13.6-13.7 ล้านคน หรือประมาณร้อยละ 40 ของผู้มีงานทำทั้งหมด

ตารางที่ 2 จำนวนกำลังแรงงาน การมีงานทำ และการว่างงาน ปี 2535-2546

หน่วย : ล้านคน

ภาวะการมีงานทำ	แผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 8					ครึ่งแผนฯ 9	
	2540	2541	2542	2543	2544	2545	2546
กำลังแรงงาน	32.57	32.41	32.72	33.22	33.92	34.25	34.85
การมีงานทำ	31.52	30.10	30.66	31.29	32.17	33.0	33.82
สาขาเกษตรกรรม	14.20	13.45	13.88	13.89	13.59	13.74	13.55
นอกเกษตรกรรม	17.32	16.65	16.78	17.40	18.58	19.26	20.27
- อุตสาหกรรม	4.62	4.56	4.60	4.99	5.68	5.86	6.19
- ก่อสร้าง	2.49	1.63	1.40	1.50	1.58	1.70	1.85
- การค้าและธนาคาร	4.58	4.61	4.76	4.89	4.49	4.75	4.97
- การบริการและอื่นๆ	4.37	4.62	4.79	4.83	5.60	5.71	5.96
การว่างงานรวม	0.48	1.41	1.37	1.19	1.09	0.77	0.70
อัตราการว่างงานรวม (%)	1.50	4.36	4.19	3.59	3.23	2.24	2.02
- อัตราการว่างงานเขตเมือง	1.38	4.00	3.66	2.97	2.84	2.40	2.13
- อัตราการว่างงานเขตชนบท	1.55	4.52	4.42	3.88	3.41	2.16	1.97
การทำงานต่ำระดับ	0.57	0.93	1.20	1.04	0.84	0.78	0.64

ที่มา : รายงานการสำรวจภาวะการทำงานของประชากร ทัวราชอาณาจักร สำนักงานสถิติแห่งชาติ

(2.2) ปัญหาการว่างงานคลี่คลายลงมากจนเกือบอยู่ในภาวะปกติ จากภาวะเศรษฐกิจโดยรวมที่ขยายตัวสูงขึ้น ประกอบกับการดำเนินนโยบายเพื่อบรรเทาปัญหาความเดือดร้อนของประชาชนในระดับรากหญ้าและมุ่งสร้างงานให้กับประชาชน ส่งผลให้ปัญหาการว่างงานคลี่คลายลงจากที่มีอัตราสูงร้อยละ 4.2 – 4.4 คิดเป็นผู้ว่างงานประมาณ 1.4 ล้านคน ในช่วงปี 2541 – 2542 ได้ปรับลดลงเป็นร้อยละ 3.25 ในช่วงปลายแผนฯ 8 หรือประมาณ 1.1 ล้านคน ในปี 2544 จากนั้นลดลงอย่างต่อเนื่องในช่วงครึ่งแรกของแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 9 โดยอัตราว่างงานลดเหลือร้อยละ 2.24 และร้อยละ 2.02 ในปี 2545 และปี 2546 ตามลำดับ ทำให้ผู้ว่างงานเหลือเพียง 7 แสนคน ในปี 2546 ซึ่งกล่าวได้ว่าปัญหาการว่างงานในช่วงครึ่งแรกของแผนฯ 9 คลี่คลายลงมากจนเกือบเข้าใกล้อัตราการว่างงานปกติ (ร้อยละ 2.0) ขณะเดียวกันอัตราการว่างงานในเขตชนบท เริ่มมีแนวโน้มลดต่ำลงจนมีอัตราต่ำกว่าในเขตเมืองในช่วงปี 2545 - 2546 โดยมีอัตราว่างงานร้อยละ 2.0 - 2.2 ส่วนเขตเมืองมีอัตราร้อยละ 2.1 – 2.4

อย่างไรก็ตาม สถานการณ์การว่างงานในช่วงไตรมาสแรกของปี 2547 เริ่มมีแนวโน้มเพิ่มสูงขึ้น โดยผลการสำรวจภาวะการทำงานของประชากร ของสำนักงานสถิติแห่งชาติ ชี้ว่าอัตราการว่างงานทั้งประเทศในช่วงเดือนกุมภาพันธ์เพิ่มขึ้นจากร้อยละ 2.3 ในปี 2546 เป็นร้อยละ 2.4 ในปี 2547 เนื่องจากได้รับผลกระทบจากปัญหาภัยแล้งและขาดแคลนน้ำเพื่อการเกษตรและบริโภคในหลายพื้นที่ และปัญหาความไม่สงบใน 3 จังหวัดชายแดนภาคใต้ ที่ส่งผลกระทบต่อธุรกิจการท่องเที่ยวอย่างมากและทำให้อัตราการว่างงานในภาคใต้เพิ่มขึ้นถึง 2 เท่าจากร้อยละ 1.2 เพิ่มขึ้นเป็นร้อยละ 2.4 ในช่วงเวลาเดียวกัน ในขณะที่การว่างงานทั้งประเทศเพิ่มขึ้นเพียงร้อยละ 0.1

(2.3) การว่างงานในกลุ่มผู้จบการศึกษาระดับสูงยังคงเพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่อง ขณะที่อัตราการว่างงานในกลุ่มผู้ที่จบระดับประถมศึกษาหรือต่ำกว่า มีแนวโน้มลดลงเป็นลำดับ แม้ว่าปัญหาการว่างงานในภาพรวมจะบรรเทาลงเหลือเพียงประมาณ 7 แสนคน ในปี 2545 -2546 แต่ผู้จบการศึกษาระดับมหาวิทยาลัยมีแนวโน้มการว่างงานเพิ่มมากขึ้นอย่างต่อเนื่องโดยเพิ่มขึ้นจาก 0.9 แสนคน ในปี 2542 เป็น 1.0 แสนคน ในปี 2544 และเพิ่มขึ้นต่อเนื่องเป็น 1.1 แสนคน และ 1.2 แสนคน ในปี 2545 และ 2546 ตามลำดับคิดเป็นอัตราการว่างงานร้อยละ 4.0 ทั้งนี้เนื่องจากมีผู้สำเร็จการศึกษาเข้าสู่ตลาดแรงงานมากขึ้น แต่เป็นผู้สำเร็จการศึกษาในสาขาวิชาที่ไม่สอดคล้องกับความต้องการของตลาดแรงงาน ขณะที่การว่างงานในกลุ่มที่จบการศึกษาระดับประถมศึกษา ซึ่งเคยเป็นกลุ่มที่มีจำนวนผู้ว่างงานมากที่สุด กลับมีแนวโน้มการว่างงานลดลงอย่างต่อเนื่องจากจำนวน 8.3 แสนคนในปี 2542 เป็น 6.1 แสนคน ในปี 2544 และลดลงเหลือ 2.9 แสนคน ในปี 2546

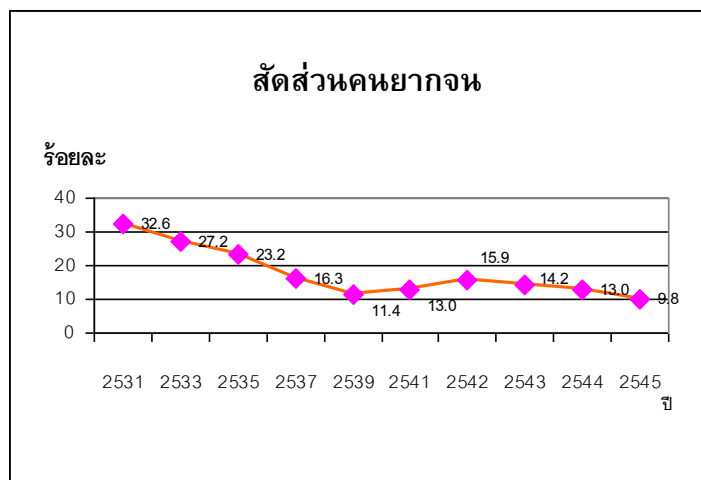
ตารางที่ 3 จำนวนผู้ว่างงาน จำแนกตามการศึกษา

หน่วย : พันคน

ระดับการศึกษา	2540	2541	2542	2543	2544	2545	2546
ประถมศึกษาและต่ำกว่า	313	872	833	682	610	338	294
มัธยมศึกษาตอนต้น	72	202	218	201	196	138	136
มัธยมศึกษาตอนปลาย	22	87	94	82	87	76	78
อาชีวศึกษา	21	68	56	59	45	44	27
วิชาชีพชั้นสูง	24	75	72	72	54	64	45
มหาวิทยาลัย	37	109	97	98	104	107	123
ประเทศ	488	1,413	1,370	1,194	1,096	766	704

ที่มา : รายงานผลการสำรวจภาวะการทำงานของประชากรที่วราขานาจักร สำนักงานสถิติแห่งชาติ

(3) การแก้ไขปัญหาความยากจนประสบผลสัมฤทธิ์ตามเป้าหมายของแผนพัฒนาฉบับที่ 9 คนไทยเริ่มมีรายได้เพิ่มขึ้น จำนวนคนยากจนลดลงอย่างน่าพอใจ ดัชนีรายได้และการกระจายรายได้เปลี่ยนแปลงจากร้อยละ 78.4 ในปี 2544 เพิ่มขึ้นเป็นร้อยละ 90.5 ในปี 2545 และคงที่อยู่ในระดับดังกล่าวในปี 2546 เป็นผลจากการที่รัฐมีนโยบายกระตุ้นเศรษฐกิจเพื่อสร้างงานและรายได้ การดำเนินนโยบายเศรษฐกิจจากฐานและประกันสังคมเพื่อบรรเทาปัญหาความเดือดร้อนที่เกิดขึ้นจากวิกฤตเศรษฐกิจ ตลอดจนนโยบายแก้ไขปัญหาความยากจนอย่างต่อเนื่อง ส่งผลให้เศรษฐกิจไทยในช่วงครึ่งแรกของแผนพัฒนา ฉบับที่ 9 ขยายตัวติดต่อกัน ในอัตราร้อยละ 5.4 และร้อยละ 6.7 ในปี 2545 และ 2546 ตามลำดับ ทำให้รายได้ของประชาชนเพิ่มขึ้น และสัดส่วนคนยากจนลดลงตามไปด้วย โดยลดลงจากร้อยละ 13.1 ในปีสุดท้ายของแผนพัฒนา ฉบับที่ 8 เหลือเพียงร้อยละ 9.8 ในปี 2545 ซึ่งเป็นความสำเร็จที่เกินเป้าหมายที่กำหนดไว้ในแผนพัฒนา ฉบับที่ 9



(3.1) ความรุนแรงของปัญหาความยากจนลดลง ปัญหาความยากจน อันเป็นผลพวงจากวิกฤตเศรษฐกิจในช่วงต้นแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 8 ได้เริ่มคลี่คลายลง ตามการฟื้นตัวของภาวะเศรษฐกิจที่เริ่มส่งสัญญาณในช่วงครึ่งหลังของแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 8 และต่อเนื่องมาในปีแรกของแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 9 โดยรายได้ครัวเรือนเพิ่มขึ้นจาก 12,185 บาท ในปี 2544 เป็น 13,736 บาท/เดือน/ครัวเรือน ในปี 2545 เพิ่มขึ้นร้อยละ 12.7 เป็นผลให้ความยากจนลดลงตามไปด้วยจากร้อยละ 13.1 ของประชากร ในปี 2544 เหลือร้อยละ 9.8 ในปี 2545 คิดเป็นจำนวนคนยากจน 8.6 ล้านคนและ 6.2 ล้านคนตามลำดับ คนยากจนลดลงกว่า 2 ล้านคน ภายในเวลา 1 ปี ทำให้เป้าหมายของแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 9 ที่กำหนดให้สัดส่วนคนยากจนลดลงน้อยกว่าร้อยละ 12 ของประชากรในปี 2549 บรรลุผลแล้วตั้งแต่ปีแรกของแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 9

สาเหตุสำคัญที่ทำให้ปัญหาความยากจนลดลง คือ การที่ประชาชนมีรายได้เพิ่มมากขึ้น ขณะที่ค่าใช้จ่ายในการรักษามาตรฐานการครองชีพ ซึ่งสะท้อนจากเส้นความยากจนเปลี่ยนแปลงไม่มากนัก ซึ่งส่วนหนึ่งเนื่องมาจากนโยบายรัฐที่กระตุ้นเศรษฐกิจเพื่อสร้างงานและรายได้พร้อมไปกับภาวะราคาสินค้าที่ไม่เปลี่ยนแปลงสูงขึ้น การดำเนินนโยบายเศรษฐกิจจากหญ้าและประกันสังคม และนโยบายแก้ไขปัญหาค่าครองชีพอย่างต่อเนื่อง ทำให้รายได้เฉลี่ยของประชาชน ในปี 2545 เพิ่มสูงกว่าปีก่อนหน้าร้อยละ 12.7 ขณะที่ราคาสินค้าและเส้นความยากจนเพิ่มขึ้นเพียงร้อยละ 0.68 และ 0.66 ต่อปีตามลำดับ

ตารางที่ 5 รายได้ รายจ่าย ครัวเรือน และความยากจน

	2541	2544	2545	อัตราการเปลี่ยนแปลง (%)	
				2541-44	2544-45
รายได้ครัวเรือน(บาท/ครัวเรือน/เดือน)	12,492	12,185	13,736	-0.8	12.7
รายจ่ายครัวเรือน(บาท/ครัวเรือน/เดือน)	10,389	10,025	10,889	-1.2	8.6
ดัชนีราคาผู้บริโภค(2541=100)	100	103.5	104.2	1.15	0.68
เส้นความยากจน(บาท/คน/เดือน)	878	916	922	1.4	0.66
สัดส่วนคนยากจน(%)	13.0	13.1	9.8	0.3	-25.2
จำนวนคนยากจน(ล้านคน)	7.9	8.2	6.2	1.25	-24.4

ที่มา : สำนักประเมินผลและเผยแพร่การพัฒนา สศช. ประมวลผลจากข้อมูลสำนักงานสถิติแห่งชาติและกระทรวงพาณิชย์

(3.2) สถานการณ์ความยากจนในปี 2546 ยังไม่มีข้อสรุปที่ชัดเจน เนื่องจากไม่มีข้อมูลการสำรวจภาวะเศรษฐกิจและสังคมของครัวเรือน ทำให้ไม่สามารถติดตามประเมินผลได้แต่เมื่อพิจารณาจากปัจจัยแวดล้อมที่มีผลต่อภาวะความยากจน พบว่า ปัญหาความยากจนในปี 2546 น่าจะลดลงต่อเนื่องจากปี 2545 กล่าวคือ รายงานภาวะเศรษฐกิจในปี 2546 บ่งชี้ว่า เศรษฐกิจขยายตัวในระดับสูงถึงร้อยละ 6.7 ต่อปี² เกษตรกรส่วนใหญ่มีรายได้จากการขายพืชผลสำคัญที่ขยายตัวถึงร้อยละ 25.6 ซึ่งสูงเป็นประวัติการณ์ ทั้งนี้เป็นผลจากปริมาณและระดับราคาผลผลิตที่เพิ่มขึ้น ส่งผลให้ประชาชนส่วนใหญ่มีรายได้เพิ่มสูงขึ้น ขณะที่ราคาสินค้าในปี 2546 เพิ่มขึ้นเพียงร้อยละ 1.8 อีกทั้งรัฐบาลยังดำเนินนโยบายกระตุ้นเศรษฐกิจระดับรากหญ้าอย่างต่อเนื่องในปี 2546 ปัจจัยเหล่านี้ช่วยให้เกิดการกระจายการเติบโตทางเศรษฐกิจที่มีผลต่อการแก้ปัญหาของผู้มีรายได้น้อยและลดความยากจนโดยตรง³

นอกจากนี้ เมื่อพิจารณาปัญหาความยากจนในมิติของพื้นที่ พบว่า จำนวนหมู่บ้านเป้าหมายเพื่อการแก้ไขปัญหาความยากจน³ ในปี 2546 ได้ลดลงจาก 16,735 หมู่บ้าน ในปี 2544 เหลือ 10,351 หมู่บ้าน หรือลดลงร้อยละ 38 ซึ่งมีทิศทางการเปลี่ยนแปลงสอดคล้องกับแนวโน้มการลดลงของปัญหาความยากจนอันเนื่องมาจากการขยายตัวของระบบเศรษฐกิจในข้างต้น

(3.3) แม้ว่าปัญหาความยากจนจะลดความรุนแรงไปมาก แต่ปัญหาความเหลื่อมล้ำทางด้านรายได้ยังเป็นเรื่องสำคัญมากที่ต้องได้รับการแก้ไข เพราะส่วนแบ่งรายได้มากกว่า 50 % ของประเทศยังคงอยู่ในกลุ่มคนรวยสุด 20 % แรกมาโดยตลอด การดำเนินมาตรการฟื้นฟูเศรษฐกิจอย่างต่อเนื่องควบคู่ไปกับการสร้างความเข้มแข็งของเศรษฐกิจระดับฐานราก

² จากการศึกษาของ ADBพบว่า การเติบโตทางเศรษฐกิจร้อยละ 1 มีส่วนช่วยให้ความยากจนลดลง ร้อยละ 0.43 ซึ่งการเติบโตทางเศรษฐกิจของประเทศไทยในปี 2546 ร้อยละ 6.7 จะช่วยให้ความยากจนลดลง ร้อยละ 2.5

³ ในหลักการจัดทำดัชนีอยู่ดีมีสุขในองค์ประกอบเกี่ยวกับการกระจายรายได้และความยากจนสำหรับปี 2546 นั้น ยังคงใช้ข้อมูลปี 2545 เป็นหลัก เนื่องจากเป็นปีที่มีข้อมูลล่าสุดถึงปัจจุบัน

³ ใช้ข้อมูลหมู่บ้านเร่งรัดการพัฒนาอันดับ 1 และอันดับ 2 ของ กชช.2ค.

นอกจากจะทำให้รายได้เฉลี่ยของประชาชนเพิ่มขึ้น รวมทั้งลดสัดส่วนและจำนวนคนยากจนลงได้อย่างรวดเร็ว แต่ยังไม่ส่งผลให้การกระจายรายได้ปรับตัวในทิศทางที่ดีขึ้นอย่างชัดเจน โดยค่าสัมประสิทธิ์จีนิ (Gini Coefficient) ลดลงจาก 52.5 ในปี 2543 เป็น 50.1 ในปี 2544 และเพิ่มขึ้นเป็น 51.0 ในปี 2545 อาจกล่าวได้ว่า ปัญหาด้านการกระจายรายได้ของประเทศยังคงอยู่ในระดับที่ไม่เปลี่ยนแปลงมากนัก โดยค่าดัชนีสัมประสิทธิ์จีนิในช่วงปี 2541-2545 ยังอยู่ระหว่างร้อยละ 50-52

(4) สภาพแวดล้อมในการดำรงชีวิตยังคงอยู่ในระดับดีต่อเนื่องจากแผนฯ 8 เนื่องจากการความสำเร็จในการดำเนินนโยบายประกาศสงครามกับยาเสพติด ขณะที่คดีอาชญากรรมยังน่าเป็นห่วง คนไทยมีสภาพแวดล้อมในการดำรงชีวิตดีขึ้นต่อเนื่อง โดยดัชนีสภาพแวดล้อมในปี 2545-2546 มีค่าร้อยละ 69.7 และ 74.6 ซึ่งสูงกว่าร้อยละ 70.2 ในปี 2544 โดยปัจจัยสำคัญที่สุด คือ ความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สินที่เพิ่มสูงขึ้นจากระดับที่ต้องปรับปรุงในช่วงปลายแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 8 และปีแรกของแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 9 มาเป็นระดับดีขึ้นในปี 2546 และมีค่าดัชนีสูงขึ้นจากร้อยละ 67.5 และร้อยละ 64.3 ในปี 2544-2545 เป็นร้อยละ 72.7 ในปี 2546

คดียาเสพติดลดลงครึ่งหนึ่งเมื่อเทียบกับปลายแผนฯ 8 ขณะที่คดีอาชญากรรมเพิ่มขึ้นกว่าร้อยละ 20 สถิติของสำนักงานตำรวจแห่งชาติ ชี้ว่าในช่วงครึ่งแรกของแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 9 คดีเกี่ยวกับยาเสพติดลดลงต่อเนื่องและมีสัดส่วนคดีต่อประชากรพันคนเพียง 2.1 ในปี 2546 ลดลงจากปี 2544 ที่มีสัดส่วนถึง 4.6 คดี หรือลดลงคิดเป็นอัตราร้อยละ 54.3 อย่างไรก็ตามคนไทยยังเผชิญกับปัญหาความไม่ปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สินจากคดีอาชญากรรมที่เพิ่มสูงขึ้นมาโดยตลอดตั้งแต่กลางแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 8 จนถึงครึ่งแรกของแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 9 โดยสัดส่วนคดีอาชญากรรมต่อประชากรพันคนได้เพิ่มจาก 1.6 ในปี 2544 เป็น 1.7 และ 2.0 ต่อประชากรพันคน ในปี 2545 และ 2546 ตามลำดับ ซึ่งอาจจะมีสาเหตุมาจากนโยบายปราบปรามยาเสพติดของรัฐบาลและผลจากการฆ่าปิดปากในกลุ่มผู้ค้ายาเสพติด จึงส่งผลให้สัดส่วนคดีอาชญากรรมเพิ่มขึ้น คดีอาชญากรรมที่เกิดขึ้นมากที่สุดคือการประทุษร้ายต่อทรัพย์สิน คิดเป็นสัดส่วนประมาณร้อยละ 53 ของจำนวนคดีทั้งหมดรองลงมาคือคดีเกี่ยวกับชีวิต ร่างกายและเพศ ร้อยละ 38 และอีกประมาณร้อยละ 9 เป็นคดีอุกฉกรรจ์

ตารางที่ 6 คดีอาชญากรรมและยาเสพติด ในช่วงปี พ.ศ.2539 - 2546

คดี	แผนฯ 8						แผนฯ 9	
	2539	2540	2541	2542	2543	2544	2545	2546
1 สัดส่วนคดี/ประชากร								
1.1 สัดส่วนคดีอาชญากรรม/พันคน	1.3	1.3	1.6	1.6	1.7	1.6	1.7	2.0
1.2 สัดส่วนคดียาเสพติด/พันคน	3.0	2.9	3.7	3.9	4.3	4.3	4.4	2.1
2. จำนวนคดี								
2.1 คดีอุกฉกรรจ์ (ราย)	8,065	8,400	9,403	8,186	8,258	7,981	7,938	11,077
2.2 คดีชีวิต ร่างกายและเพศ (ราย)	23,443	24,596	26,719	28,266	29,652	30,296	33,461	48,193
2.3 คดีประทุษร้ายต่อทรัพย์สิน (ราย)	49,547	52,356	65,152	62,690	65,512	63,212	65,865	66,880
2.4 คดีอาชญากรรมรวม 3-5 (ราย)	81,055	85,322	101,274	98,304	103,422	101,489	107,264	126,150
2.5 คดียาเสพติด (ราย)	166,641	175,978	225,252	238,621	263,324	285,035	274,478	130,176

ที่มา : สถิติคดีอาญาที่วราษอาณาจักร สำนักงานตำรวจแห่งชาติ

(5) **ความรู้ของคนไทยอยู่ในระดับดีต่อเนื่องจากปีสุดท้ายของแผนพัฒนาฉบับที่ 8** การพัฒนาด้านความรู้ในช่วงครึ่งแรกของแผนพัฒนา ฉบับที่ 9 ส่งผลให้ระดับการพัฒนาดีขึ้นกว่าในช่วงสิ้นแผนพัฒนา ฉบับที่ 8 โดยดัชนีด้านความรู้ที่มีค่าร้อยละ 69.4 ได้เพิ่มสูงขึ้นเป็น ร้อยละ 71.0 และ 72.1 ในปี 2545 และปี 2546 ตามลำดับ ทั้งนี้ปัจจัยสำคัญที่ทำให้องค์ประกอบด้านความรู้ของคนไทยดีขึ้น คือ จำนวนปีการศึกษาเฉลี่ยของคนไทยที่เพิ่มสูงขึ้นต่อเนื่อง และเป็น 7.6 ปี ในปี 2545 และ 7.8 ปี ในปี 2546

(5.1) **จำนวนปีการศึกษาเฉลี่ยของคนไทยเพิ่มขึ้นช้าและอยู่ในระดับที่ต่ำกว่าประเทศเพื่อนบ้าน** การกำหนดนโยบายการศึกษาภาคบังคับระดับประถมศึกษา 6 ปี ตั้งแต่ปี 2520 และการขยายโอกาสทางการศึกษาขั้นพื้นฐานเป็น 9 ปี ในช่วงแผนพัฒนา ฉบับที่ 7 ส่งผลให้จำนวนปีที่ได้รับการศึกษาเฉลี่ยของคนไทยเพิ่มขึ้นเป็น 7.6 ปี และ 7.8 ปี ในปี 2545 และ 2546 ตามลำดับ แต่ความสำเร็จดังกล่าวยังต่ำเมื่อเทียบกับประเทศเพื่อนบ้านที่พัฒนาแล้วในแถบเอเชีย เช่น ญี่ปุ่น เกาหลี และสิงคโปร์ ที่ประชาชนมีการศึกษาโดยเฉลี่ย ในปี 2540 ประมาณ 9-11 ปีทั้งนี้หากจะพัฒนาเพื่อยกระดับการศึกษาของคนไทยให้ทันกับประเทศดังกล่าวภายใต้ระบบการบริหารจัดการที่ผ่านมาคงต้องใช้เวลาอีกนาน เพราะเมื่อเทียบกับช่วงสิ้นแผนพัฒนา ฉบับที่ 7 ประเทศไทยสามารถเพิ่มจำนวนปีการศึกษาเฉลี่ยของคนไทยได้เพียง 1.2 ปี หรือเฉลี่ยเพิ่มขึ้นปีละ 0.2 ปี เท่านั้น

(5.2) **คนไทยเกือบร้อยละ 60 มีการเรียนรู้ในระดับ “คิดเป็น ทำเป็น”** แต่ช่องว่างการเรียนรู้ระหว่างคนในเมืองและชนบทยังอยู่ในระดับค่อนข้างสูง เมื่อประเมินผลจากอัตราการเรียนรู้ ซึ่งเป็นหนึ่งในเครื่องชี้วัดศักยภาพและขีดความสามารถของคนไทย พบว่า สัดส่วนผู้ที่มีการเรียนรู้เพิ่มขึ้น เมื่อพิจารณาจากสัดส่วนประชากรอายุ 15 ปีขึ้นไป ที่สำเร็จการศึกษาชั้น ป.6 หรือเทียบเท่าขึ้นไปต่อประชากรในวัยเดียวกัน มีสัดส่วนเพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่อง จากร้อยละ 48.5 ในปี 2540 ซึ่งเป็นปีแรกของการประกาศใช้แผนพัฒนา ฉบับที่ 8 เป็นร้อยละ 58.7 ในปี 2546 ซึ่งเป็นช่วงปีที่ 2 ของแผนพัฒนา ฉบับที่ 9 เพิ่มขึ้นเฉลี่ยเพียงร้อยละ 1.5 ต่อปีเท่านั้น

ช่องว่างการเรียนรู้ระหว่างภูมิภาคยังอยู่ในระดับสูง โดยกรุงเทพมหานครมีอัตราการเรียนรู้สูงที่สุด เท่ากับร้อยละ 75.7 ขณะที่อัตราการเรียนรู้ในภูมิภาคยังอยู่ในระดับต่ำโดยภาคใต้และภาคกลาง มีอัตราการเรียนรู้ใกล้เคียงกัน คือร้อยละ 58.7 และ 58.6 ตามลำดับ ส่วนภาคเหนือยังคงเป็นภาคที่มีอัตราการเรียนรู้ต่ำที่สุด คือร้อยละ 49.9 เท่านั้น นอกจากนี้ ช่องว่างของการเรียนรู้ระหว่างเมืองและชนบทค่อนข้างสูงเช่นเดียวกัน โดยเขตเมืองมีอัตราการเรียนรู้สูงถึงร้อยละ 70 ในขณะที่เขตชนบทมีอัตราการเรียนรู้เพียงร้อยละ 52.9 ซึ่งรัฐบาลควรเร่งแก้ไขปัญหาลดความเหลื่อมล้ำและพัฒนาศักยภาพของคนไทยให้มีความรู้ความสามารถในระดับ “คิดเป็น ทำเป็น” อย่างเท่าเทียมกัน

ตารางที่ 7 อัตราการเรียนรู้ของคนไทย

หน่วย : ร้อยละ

ภาคและพื้นที่	แผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 8					แผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 9	
	2540	2541	2542	2543	2544	2545	2546
เมือง	61.7	65.2	65.4	66.4	67.5	68.6	70.0
ชนบท	42.2	45.3	46.9	48.1	49.4	50.8	52.9
กลาง	49.4	50.9	52.1	54.1	52.4	53.2	58.6
เหนือ	40.7	43.3	43.5	45.0	46.6	48.2	49.9
ตะวันออกเฉียงเหนือ	45.0	48.6	51.0	51.7	54.8	55.7	56.5
ใต้	48.5	52.6	53.8	54.3	56.3	58.7	58.7
กทม.	66.8	72.5	72.1	72.6	73.1	73.7	75.7
ประเทศ	48.5	51.8	53.0	54.1	55.3	56.6	58.7

ที่มา : สำนักประเมินผลและเผยแพร่การพัฒนา สศช.

ประมวลผลจากข้อมูลการสำรวจภาวะการทำงานของประชากร รอบ 3 สำนักงานสถิติและสังคมแห่งชาติ

หมายเหตุ : การเรียนรู้ (Functional Literacy) ตามที่ UNESCO กำหนดคือระดับการอ่านออกเขียนได้และการคิดคำนวณ
 ในเบื้องต้นที่จะทำให้เราสามารถปรับใช้ทักษะดังกล่าวในการแก้ไขปัญหาในชีวิตประจำวัน
 ซึ่งปกติคนเราต้องได้รับการศึกษาอย่างน้อย 5-6 ปี ในระบบโรงเรียนหรือเทียบเท่า

(6) ชีวิตครอบครัวและการบริหารจัดการที่ดีของภาครัฐ ยังคงเป็นข้อจำกัดและเงื่อนไขที่ต้องปรับปรุงเพื่อเสริมสร้างความอยู่ดีมีสุขของคนไทย แม้ระดับการพัฒนาด้านสัมพันธภาพในครอบครัวซึ่งเป็นองค์ประกอบสำคัญของชีวิตครอบครัว จะเปลี่ยนจากระดับที่ต้องปรับปรุงในปลายแผนพัฒนาฉบับที่ 8 มาเป็นระดับดีในช่วงครึ่งแรกของแผนพัฒนาฉบับที่ 9 แต่การพึ่งพาตนเองทางเศรษฐกิจของครอบครัวยังอยู่ในระดับต่ำทำให้การพัฒนาชีวิตครอบครัวโดยรวมไม่เปลี่ยนแปลงจากระดับที่ต้องปรับปรุง ส่วนการบริหารจัดการที่ดีของภาครัฐไม่ได้เปลี่ยนแปลงไปจากปลายแผนพัฒนาฉบับที่ 8 โดยยังคงอยู่ในระดับที่ต้องปรับปรุงเช่นเดิม

3.2 สรุป

ผลการประเมินความอยู่ดีมีสุขของคนไทยจากทุกมิติของการดำรงชีวิต คือ ด้านสุขภาพอนามัย ด้านความรู้ ด้านชีวิตการทำงาน ด้านรายได้และการกระจายรายได้ ด้านสภาพแวดล้อม ด้านชีวิตครอบครัว และด้านการบริหารจัดการที่ดีของภาครัฐ รวม 7 ด้าน สรุปได้ว่าความอยู่ดีมีสุขของคนไทยในช่วงครึ่งแรกของแผนพัฒนาฉบับที่ 9 เพิ่มขึ้นจากเมื่อสิ้นแผนพัฒนาฉบับที่ 8 (ปี 2544) และอยู่ในระดับที่ดีกว่าก่อนเกิดวิกฤต อันเนื่องมาจากการดำเนินมาตรการอย่างต่อเนื่องเพื่อฟื้นฟูเศรษฐกิจควบคู่กับการวางรากฐานการพัฒนาระยะยาวที่ส่งผลให้เศรษฐกิจไทยขยายตัวอย่างต่อเนื่อง การมีงานทำของประชาชนเข้าใกล้ระดับการจ้างงานเต็มที่ สถานการณ์ความยากจนคลี่คลายลงและบรรลุเป้าหมายของแผนพัฒนาฉบับที่ 9 รวมทั้งคนไทยมีระดับความรู้เพิ่มขึ้น อย่างไรก็ตามความอยู่ดีมีสุขของคนไทยยังมีปัญหาหลายเรื่องที่ต้องการปรับปรุงอย่างจริงจังและต่อเนื่องในด้านความเหลื่อมล้ำของรายได้ คุณภาพการศึกษา สภาพแวดล้อมที่เสื่อมโทรม และปัญหาด้านการบริหารจัดการที่ดีของภาครัฐ

4 การพัฒนาที่ยั่งยืน

การพัฒนาประเทศไทยในอดีตของไทยได้ให้ความสำคัญกับการขยายตัวทางเศรษฐกิจ คือ สนับสนุนให้มีการเพิ่มปริมาณการผลิตอย่างรวดเร็วทั้งในด้านเกษตร อุตสาหกรรม และการให้บริการ ทั้งนี้ การขยายตัวดังกล่าว จำเป็นต้องใช้ทรัพยากรธรรมชาติของประเทศ โดยไม่มีการวางแผนการใช้ประโยชน์อย่างระมัดระวังและรอบคอบ ทำให้เกิดผลกระทบด้านสิ่งแวดล้อมและทรัพยากรธรรมชาติ สะสมพอกพูนมากขึ้นตามเวลาที่ผ่านไป ไม่ว่าจะเป็นความเสื่อมโทรมร่อยหรอของทรัพยากรธรรมชาติ การแย่งชิงการใช้ทรัพยากรที่มีทั้งปริมาณและคุณภาพที่ลดลง ปัญหามลพิษซึ่งเป็นผลกระทบต่อคุณภาพชีวิตของคน เป็นต้น นอกจากนี้ พฤติกรรมการผลิตและการบริโภคที่ไม่เหมาะสมของคนในสังคม ทำให้วิถีการดำเนินชีวิตขาดความกลมกลืนกับสภาพแวดล้อม ที่มีคุณค่าต่างๆ อาทิ ขนบธรรมเนียม ประเพณีที่ดีงาม ศิลปวัฒนธรรมต่างๆ จึงนำไปสู่ข้อสรุปที่ว่า “เศรษฐกิจดี สังคมมีปัญหา การพัฒนาไม่มีคุณภาพและไม่ยั่งยืน”

บทเรียนที่ได้จากการพัฒนาในอดีต นำไปสู่แนวคิดในเรื่องการพัฒนาที่ยั่งยืน ซึ่งเป็นแนวคิดสากล ประเทศต่างๆ ทั่วโลก จึงได้ลงนามร่วมกันในแผนปฏิบัติการ 21 (Agenda 21) ของสหประชาชาติเมื่อปี พ.ศ. 2535 ณ กรุงริโอ เดอ จาเนโร ประเทศบราซิล ซึ่งถือเป็นแผนแม่บทของโลกสำหรับการดำเนินงานเพื่อการพัฒนาที่ยั่งยืนที่เล็งเห็นความสำคัญของการพัฒนาเศรษฐกิจที่รับผิดชอบต่อสังคม ในขณะเดียวกันก็ให้การคุ้มครองฐานทรัพยากรและสิ่งแวดล้อม เพื่อผลประโยชน์ของคนรุ่นต่อไป การพัฒนาประเทศไทยสู่การพัฒนาที่ยั่งยืนดังกล่าว หน่วยงานที่เกี่ยวข้องต่างดำเนินการเฉพาะในส่วนที่ตนรับผิดชอบ ยังขาดการประสานการพัฒนาอย่างเป็นบูรณาการ โดยเฉพาะยังขาดกรอบในการกำกับดูแล ตรวจสอบและติดตาม ประเมินผล รวมทั้งยังไม่มีตัวชี้วัดผลการดำเนินงานที่ชัดเจน แม้ว่าในปัจจุบันจะได้มีการพัฒนาตัวชี้วัดที่สะท้อนภาพรวมในหลายๆ ด้านขึ้นบ้างแล้ว อาทิ ดัชนีชี้วัดอัตราการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจของประเทศ (GDP) ดัชนีชี้วัดความเข้มแข็งทางเศรษฐกิจ และดัชนีชี้วัดความอยู่ดีมีสุขของคนไทย แต่ก็ยังไม่เพียงพอที่จะสะท้อนระดับพัฒนาที่ยั่งยืนของประเทศได้อย่างแท้จริง ดังนั้น สำนักงานฯ จึงได้ดำเนินการศึกษาเพื่อกำหนดกรอบการติดตามประเมินผลการพัฒนาที่ยั่งยืนในภาพรวม พร้อมทั้ง พัฒนาดัชนีชี้วัดการพัฒนาที่ยั่งยืน (Sustainable Development Indicators : SDI) ที่เหมาะสมของประเทศขึ้น เพื่อใช้เป็นเครื่องมือติดตามและวัดผลกระทบการพัฒนาที่ยั่งยืนของประเทศได้อย่างชัดเจนมากกว่าที่ผ่านมา

4.1 กรอบแนวคิดการพัฒนาที่ยั่งยืนในบริบทไทย

(1) แนวคิดของการพัฒนาที่ยั่งยืนของประเทศไทย

การพัฒนาที่ยั่งยืนในบริบทไทยมีพื้นฐานแนวคิดมาจาก "ปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียง" ที่ให้ความสำคัญกับการพัฒนาที่มีดุลยภาพ ทั้งด้านสังคม เศรษฐกิจ และสิ่งแวดล้อม การพัฒนาทั้ง 3 มิติจะต้องเกื้อกูลและไม่เกิดความขัดแย้งซึ่งกันและกัน การพัฒนาเศรษฐกิจให้ขยายตัวอย่างมีคุณภาพและแข่งขันได้ จะต้องคำนึงถึงขีดจำกัดของทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมที่สามารถสงวนรักษาไว้ใช้ประโยชน์ได้อย่างยาวนาน ใช้ทรัพยากรทุกชนิดอย่างประหยัดและมีประสิทธิภาพสูงสุด โดยไม่ส่งผลกระทบต่อความต้องการของคนทั้งในปัจจุบันและในอนาคต ทั้งนี้ ต้องคงความอุดมสมบูรณ์ของทรัพยากรธรรมชาติ ความหลากหลายทางชีวภาพ และคุณภาพสิ่งแวดล้อม เพื่อให้เป็นฐานการผลิตของระบบเศรษฐกิจและการ

ดำรงชีวิตของมนุษย์ได้อย่างต่อเนื่องตลอดไป นอกจากนี้ ต้องดำเนินการควบคู่ไปกับการพัฒนาศักยภาพคน และยกระดับคุณภาพชีวิตของประชาชน โดยการบริหารจัดการทรัพยากรและผลประโยชน์จากการพัฒนาอย่างทั่วถึงและเป็นธรรม มีการปลูกฝังค่านิยมของคนไทยให้มีความพอเพียงและพึ่งตนเองได้ ขณะเดียวกันกับการนำภูมิปัญญาและวัฒนธรรมไทยมาใช้ในการดำเนินวิถีชีวิตอยู่ร่วมกับธรรมชาติได้อย่างเกื้อกูล สามารถปรับตัวรู้เท่าทันการเปลี่ยนแปลงบนฐานของสังคมแห่งความรู้ ทั้งนี้ เพื่อเสริมสร้างให้เกิดการพัฒนาที่มีดุลยภาพระหว่างมิติทางเศรษฐกิจ สังคม ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม เพื่อความอยู่ดีมีสุขของประชาชนและสังคมสันติสุขตลอดไป

(2) เป้าประสงค์การพัฒนา

การพัฒนาเพื่อก้าวไปสู่ความยั่งยืนของประเทศไทยนั้น มีเป้าประสงค์ของการพัฒนา 4 ประการ ดังนี้

(2.1) คุณภาพ สังคมไทยมีคุณภาพชีวิตที่ดีขึ้น เป็นสังคมฐานความรู้ มีการพัฒนาศักยภาพและการศึกษาได้ด้วยตนเอง มีการผลิตสินค้าและบริการที่มีคุณภาพตามศักยภาพการผลิตในประเทศ โดยใช้ความได้เปรียบเชิงแข่งขันควบคู่กับผลิตภาพ (productivity) เพิ่มผลผลิตที่เป็นมิตรกับสิ่งแวดล้อม และลดมลพิษเชิงป้องกัน

(2.2) เสถียรภาพและการปรับตัว เศรษฐกิจขยายตัวอย่างมีเสถียรภาพ มีการสร้างภูมิคุ้มกันทางเศรษฐกิจและสังคม โดยคำนึงขีดจำกัดและความสามารถในการรองรับของทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม การพัฒนาและการบริหารจัดการเศรษฐกิจระดับฐานรากอย่างครบวงจร มีสินค้าภูมิปัญญาท้องถิ่นที่หลากหลาย มีการสร้างวิสาหกิจชุมชนและเอกลักษณ์อันเป็นมรดกดั้งเดิมของชาติ

(2.3) การกระจายการพัฒนาอย่างเป็นธรรม ประชากรมีสิทธิและหน้าที่ ตลอดจนมีความเท่าเทียมกันทั้งด้านเพศ อาชีพ รายได้ การศึกษา ความต้องการพื้นฐานในการดำรงชีพ และบริการพื้นฐานทางสังคม มีโอกาสในการเข้าถึงตลาดและการจัดสรรทรัพยากรอย่างเหมาะสมและเป็นธรรม โดยคำนึงถึงความต้องการของคนรุ่นปัจจุบันและสงวนรักษาทรัพยากรให้คนรุ่นอนาคต

(2.4) ระบบการบริหารจัดการที่ดี ประชากรทุกภาคส่วนของสังคม มีโอกาส และสิทธิในการรับรู้ข้อมูลข่าวสารมีส่วนร่วมในกระบวนการตัดสินใจในด้านนโยบายสาธารณะ โดยผ่านการบริหารจัดการและความร่วมมือแบบบูรณาการของสถาบันการเมือง สังคม เศรษฐกิจ และสิ่งแวดล้อมอย่างจริงจัง

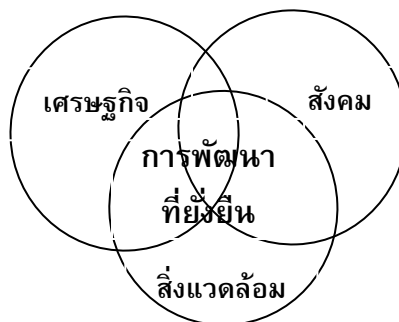
(3) องค์ประกอบของการพัฒนาที่ยั่งยืนของประเทศไทย

การพัฒนาที่ยั่งยืนตามกรอบแนวคิดเพื่อให้บรรลุเป้าประสงค์ดังกล่าวข้างต้น จะมีองค์ประกอบของการพัฒนาที่ยั่งยืน 3 มิติ คือ มิติทางเศรษฐกิจ มิติทางสังคม และมิติทางสิ่งแวดล้อม ซึ่งแต่ละมิติมีสาระสำคัญดังนี้

(3.1) มิติเศรษฐกิจ หมายถึง การพัฒนาเศรษฐกิจของประเทศให้เจริญเติบโตอย่างต่อเนื่อง มีคุณภาพ มีเสถียรภาพ เป็นการเติบโตที่ไม่ทำลายสิ่งแวดล้อมและยั่งยืนได้ในระยะยาว และมีการกระจายความมั่งคั่งอย่างทั่วถึง อำนวยประโยชน์ต่อคนส่วนใหญ่

(3.2) มิติสังคม หมายถึง การพัฒนาที่มุ่งให้คนและสังคมไทยมีคุณภาพ สามารถปรับตัวรู้เท่าทันการเปลี่ยนแปลง มีจิตสำนึก พฤติกรรม และวิถีชีวิตที่ไม่ทำลายทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม มีความมั่นคงในการดำรงชีวิต มีการนำทุนทางสังคมและทุนทางทรัพยากรธรรมชาติมาประยุกต์ใช้ให้เกิดประโยชน์ได้อย่างเหมาะสม มีส่วนร่วมในกระบวนการตัดสินใจ โดยอยู่ภายใต้ระบบการบริหารจัดการที่ดี ที่มุ่งให้คนและสังคมไทยเข้มแข็ง อยู่ดีมีสุข และพัฒนาได้อย่างยั่งยืน

(3.3) มิติสิ่งแวดล้อม หมายถึง การบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมอย่างมีประสิทธิภาพ เพื่อให้เกิดความสมดุลระหว่างการใช้ประโยชน์ทางเศรษฐกิจและความอุดมสมบูรณ์ตามธรรมชาติ ตลอดจนการคงไว้ซึ่งคุณภาพทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมที่ดี เพื่อสนองความต้องการของคนรุ่นปัจจุบันและสงวนรักษาไว้ให้คนรุ่นอนาคต รวมทั้งการกระจายโอกาสและการมีส่วนร่วมในเรื่องการบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมอย่างทั่วถึงและเป็นธรรม



(4) ดัชนีชี้วัดการพัฒนาที่ยั่งยืนในบริบทไทย

(4.1) มิติทางเศรษฐกิจ การพัฒนาอย่างมีคุณภาพ โดยการเพิ่มประสิทธิภาพการผลิต เพื่อเพิ่มขีดความสามารถของประเทศ จะวัดจากประสิทธิภาพการผลิตโดยรวม (TFP) การใช้พลังงานในภาคการผลิตสินค้าและบริการ ภาคการขนส่งและการใช้ในครัวเรือน ส่วนการประหยัดการใช้ทรัพยากรให้ลูกหลานมีใช้อย่างต่อเนื่องจะพิจารณาจากการใช้พลังงานหมุนเวียนที่สามารถผลิตขึ้นใหม่ได้ในระยะเวลาสั้น และการนำขยะกลับมาใช้ใหม่ การพัฒนาเศรษฐกิจอย่างมีเสถียรภาพ ทั้งเสถียรภาพในประเทศและต่างประเทศ สามารถพึ่งตนเองได้ และมีภูมิคุ้มกันพร้อมกับการเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้น จะวัดจากการว่างงานของประชากร การก่อหนี้สาธารณะ และการรักษาดุลบัญชีเดินสะพัด ในขณะที่การกระจายความมั่งคั่งให้ประชาชนส่วนใหญ่ได้รับประโยชน์จากผลการพัฒนาอย่างทั่วถึง จะวัดจากดัชนีการกระจายรายได้ และผลสัมฤทธิ์การแก้ไขปัญหาความยากจน

(4.2) มิติทางสังคม การพัฒนาศักยภาพของคนให้สามารถปรับตัวบนสังคมฐานความรู้ มีโอกาสพัฒนาความรู้ ความคิด ทักษะอาชีพ และการบริหารจัดการได้ด้วยตนเอง จะวัดจากจำนวนปีเฉลี่ยที่ได้รับการศึกษา และผลสัมฤทธิ์ทางการเรียน การพัฒนาคุณภาพชีวิต และความมั่นคงในการดำรงชีวิตให้ประชาชนมีสุขภาพแข็งแรง และมีความมั่นคงปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สิน

จะวัดจากอายุขัยเฉลี่ยของประชาชน การเจ็บป่วยของประชาชน และการเกิดคดีอาชญากรรมและคดียาเสพติด ส่วนการสร้างความสะดวกและการมีส่วนร่วมในกระบวนการตัดสินใจต่อนโยบายสาธารณะได้ ที่อาจส่งผลกระทบต่อสังคมโดยยึดหลักการบริหารจัดการที่ดี จะวัดจาก การไปใช้สิทธิเลือกตั้งผู้แทนราษฎร และคะแนนการจัดอันดับความเชื่อถือเรื่องความโปร่งใสในการบริหารประเทศของประเทศไทย

(4.3) มิติสิ่งแวดล้อม การสงวนรักษาทรัพยากรธรรมชาติที่ผสมผสานการอนุรักษ์และการใช้อย่างมีประสิทธิภาพ เพื่อสงวนรักษาทุนธรรมชาติไว้ใช้ประโยชน์สำหรับคนรุ่นอนาคต และการใช้ทรัพยากรตามศักยภาพที่มี โดยไม่เกิดผลกระทบต่อระบบนิเวศและสิ่งแวดล้อม จะวัดจากจำนวนพื้นที่ป่าไม้ จำนวนพื้นที่ป่าชายเลน ปริมาณการจับสัตว์น้ำเศรษฐกิจในน่านน้ำไทย และการใช้น้ำใต้ดินเพื่ออุปโภคบริโภค สำหรับการรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมที่ดีเพื่อคุณภาพชีวิตของคนไทย และป้องกันการเกิดมลพิษผ่านทางการผลิตและการบริโภคของประชาชน จะวัดจากคุณภาพแหล่งน้ำสำคัญของประเทศ คุณภาพอากาศในเมืองหลัก และการบำบัดของเสียอันตรายที่เกิดจากโรงงานอุตสาหกรรมและชุมชน

4.2 ผลการพัฒนาที่ผ่านมา

(1) การพัฒนาประเทศที่ผ่านมามีปัญหาเรื่องความยั่งยืน จากการขาดความสมดุลระหว่างการพัฒนาเศรษฐกิจ สังคม และการรักษาทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

(1.1) การพัฒนาประเทศในช่วงแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 1-2 (พ.ศ. 2504-2514) ได้ให้ความสำคัญกับการสร้างการเจริญเติบโตแก่เศรษฐกิจเพื่อเพิ่มรายได้และยกระดับคุณภาพชีวิต ด้วยการลงทุนพัฒนาเส้นทางคมนาคม การพัฒนาแหล่งน้ำเพื่อเพิ่มผลผลิตการเกษตร และไฟฟ้า แต่เกิดปัญหาการกระจายรายได้และคุณภาพชีวิตของคนในชนบท แผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 3 (พ.ศ. 2515-2519) จึงได้ให้ความสำคัญกับการพัฒนาสังคม การลดอัตราการเพิ่มของประชากร ควบคู่ไปกับการพัฒนาเศรษฐกิจด้วย การเพิ่มประสิทธิภาพการผลิต และส่งเสริมอุตสาหกรรมเพื่อการส่งออกและทดแทนการนำเข้าสินค้า ต่อมาในแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 4 (พ.ศ. 2520-2524) เศรษฐกิจของโลกตกต่ำอย่างมาก อันเป็นผลมาจากวิกฤตการณ์การขึ้นราคาน้ำมันถึง 2 ครั้ง ส่งผลให้ประเทศไทยขาดดุลการค้าและขาดดุลบัญชีเดินสะพัดอย่างรุนแรง แผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 5-6 (พ.ศ. 2525-2534) จึงมุ่งเน้นการรักษาเสถียรภาพทางเศรษฐกิจ การปรับโครงสร้างทางเศรษฐกิจ รวมทั้งการแก้ไขปัญหาความยากจนมากขึ้น เมื่อเศรษฐกิจโลกฟื้นตัวในระยะต่อมา ได้ส่งผลให้เศรษฐกิจโดยรวมของประเทศขยายตัวสูงกว่าระดับความสามารถของพื้นฐานทางเศรษฐกิจที่มีอยู่ แผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 7 (พ.ศ. 2535-2539) จึงเริ่มปรับแนวคิดไปสู่การพัฒนาที่ยั่งยืน โดยมุ่งรักษาระดับการเจริญเติบโตในระดับที่เหมาะสม ควบคู่กับการรักษาเสถียรภาพทางเศรษฐกิจ การกระจายรายได้ที่เป็นธรรม รวมทั้งพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ คุณภาพชีวิต และสิ่งแวดล้อม

(1.2) ผลการพัฒนาในช่วง 7 แผนที่ผ่านมา ประสบความสำเร็จทางด้านเศรษฐกิจในระดับที่น่าพอใจ เนื่องจากเศรษฐกิจขยายตัวเฉลี่ยถึงร้อยละ 7 ต่อปี ใกล้เคียงกับเป้าหมายที่ได้กำหนดไว้ ส่งผลให้รายได้เฉลี่ยต่อคนในราคาตลาดเพิ่มจาก 2,100 บาทในปี 2504 เป็น 77,000 บาทในปี 2539 ในขณะเดียวกัน สัดส่วนคนยากจนได้ลดลงอย่างชัดเจน จากร้อยละ 57 เหลือเพียงร้อยละ 11 ของประชากรทั้งหมด ไม่มีปัญหาด้านการมีงานทำของประชาชน และคนไทยส่วนใหญ่ได้รับบริการทางสังคมและสาธารณสุขที่รัฐจัดหาให้มากขึ้น ทำให้ประเทศถูกจัดอันดับเลื่อนจากประเทศด้อยพัฒนาเป็นประเทศกำลังพัฒนา

(1.3) ความสำเร็จดังกล่าวอยู่บนพื้นฐานของการพัฒนาที่ไม่สมดุล เนื่องจากยังมีความเหลื่อมล้ำของการกระจายรายได้และผลประโยชน์จากการพัฒนาระหว่างภาคระหว่างชนบทกับเมือง และระหว่างกลุ่มคนในสังคม ส่งผลกระทบต่อคุณภาพชีวิตของคนไทยส่วนใหญ่ของประเทศ ปัญหาทางสังคมที่ทวีความรุนแรงขึ้นได้แก่ ปัญหายาเสพติดที่ระบาดในกลุ่มผู้ใช้แรงงานและเยาวชน ปัญหาความไม่ปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สิน ขณะเดียวกัน ทรัพยากรธรรมชาติทั้งที่ดินป่าไม้ และแหล่งน้ำที่ถูกนำมาใช้เพื่อเป็นฐานการผลิตอย่างสิ้นเปลืองและร่อยหรอลง จนนำไปสู่ปัญหาการขัดแย้งในการใช้และอนุรักษ์ทรัพยากร ทั้งระหว่างภาครัฐกับประชาชน และระหว่างประชาชนที่ประกอบอาชีพต่างกัน รวมทั้งมีผลกระทบต่อระบบนิเวศและความเสื่อมโทรมของสิ่งแวดล้อมจนอยู่ในระดับวิกฤต จึงนำไปสู่ข้อสรุปของการพัฒนาที่ว่า แม้เศรษฐกิจจะขยายตัวในระดับดี แต่สังคมมีปัญหาและการพัฒนาไม่ยั่งยืน

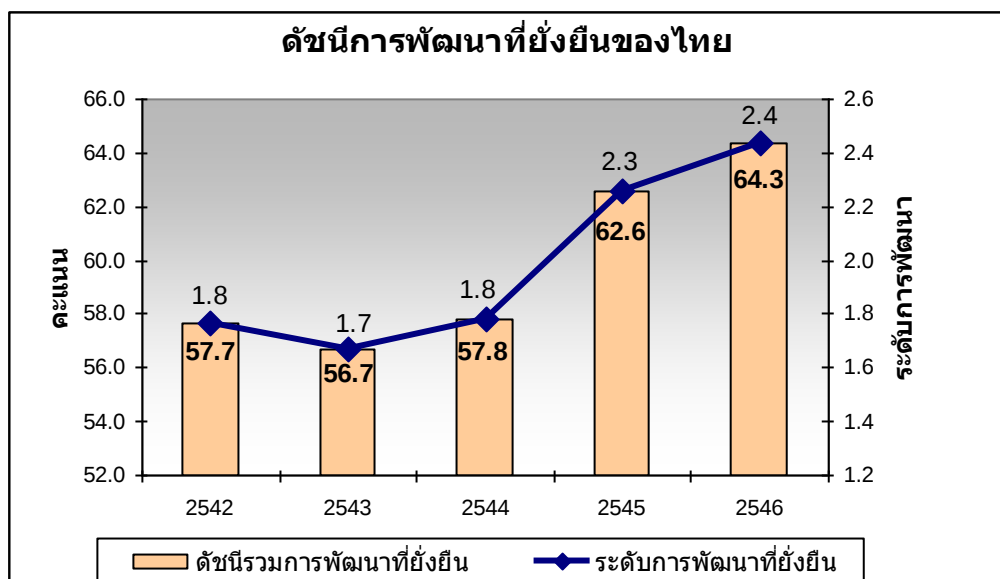
(1.4) การพัฒนาประเทศในช่วงแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 8 (พ.ศ. 2540-2544) จึงมีการปรับแนวคิดการพัฒนาครั้งสำคัญ โดยให้คนเป็นศูนย์กลางของการพัฒนาและใช้เศรษฐกิจเป็นเครื่องมือสำหรับช่วยพัฒนาให้คนมีความเป็นอยู่และคุณภาพชีวิตที่ดีขึ้น พร้อมทั้งเปลี่ยนวิธีการพัฒนาจากการพัฒนาแบบแยกส่วนมาเป็นการพัฒนาแบบองค์รวม ตลอดจนเปิดโอกาสให้ทุกฝ่ายในสังคมมีส่วนร่วมในการพัฒนาทุกขั้นตอน อย่างไรก็ตาม ในปีแรกของแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 8 ประเทศต้องประสบกับวิกฤตเศรษฐกิจรุนแรงที่สุดในรอบ 40 ปีของการพัฒนาประเทศ และส่งผลกระทบต่อคนและสังคมอย่างกว้างขวาง ทำให้ต้องปรับแผนเพื่อแก้ไขวิกฤตของประเทศ โดยให้ความสำคัญกับการรักษาเสถียรภาพทางเศรษฐกิจ การลดผลกระทบของวิกฤตต่อคนและสังคม การปรับโครงสร้างทางเศรษฐกิจให้เข้มแข็งและกลับสู่สมดุล และปรับระบบบริหารจัดการประเทศเพื่อฟื้นฟูเศรษฐกิจและสังคมให้กลับคืนสู่ภาวะปกติโดยเร็ว

(1.5) ความพยายามแก้ไขปัญหาโดยใช้มาตรการระยะสั้นและระยะยาว ส่งผลให้เศรษฐกิจเริ่มฟื้นตัวอย่างช้าๆ และต่อเนื่อง โดยมีอัตราการขยายตัวเฉลี่ยร้อยละ 3.7 ต่อปี ในช่วง พ.ศ.2542-2544 เทียบกับช่วงเกิดวิกฤต พ.ศ. 2540-2541 ที่เศรษฐกิจหดตัวเฉลี่ยร้อยละ 5.95 ต่อปี และผลการพัฒนาอย่างต่อเนื่องทำให้ศักยภาพของคนและคุณภาพชีวิตของประชาชนดีขึ้น โดยคนไทยมีการศึกษาสูงขึ้น จำนวนปีที่ได้รับการศึกษาของคนไทยเพิ่มขึ้นจาก 6.6 ปี ในปี 2539 เป็น 7.8 ปี ในปี 2543 อัตราการเข้าเรียนของเยาวชนสูงขึ้นทุกระดับชั้น ประชาชนมีสุขภาพอนามัยที่ดี โดยอายุขัยเฉลี่ยเพิ่มขึ้นเป็น 71 ปี และประชาชนมีหลักประกันทางสุขภาพเพิ่มขึ้นเป็น 58.6 ล้านคน หรือคิดเป็นร้อยละ 93.7 ของประชากร 62.59 ล้านคน ในปี 2546

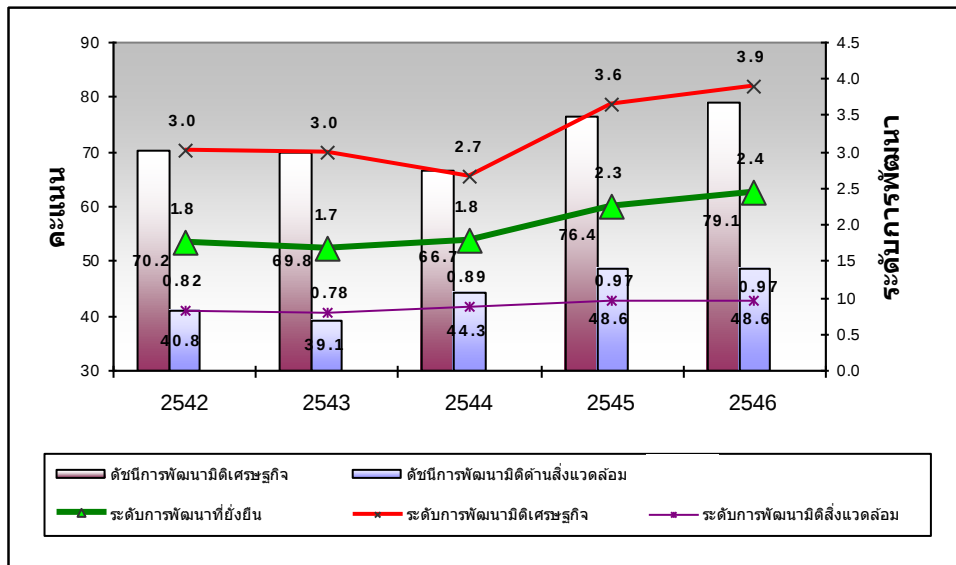
(1.6) อย่างไรก็ตามผลกระทบจากวิกฤตเศรษฐกิจ ได้ทำให้คนยากจนเพิ่มขึ้นจากร้อยละ 11.4 ของประชากรทั้งประเทศในปี 2539 เป็นร้อยละ 15.9 หรือคิดเป็นจำนวนคนถึง 9.9 ล้านคนในปี 2542 ในขณะเดียวกัน ช่องว่างในการกระจายรายได้เพิ่มสูงขึ้น โดยกลุ่มผู้มีรายได้ต่ำสุดร้อยละ 20 แรก มีรายได้ลดลงจากร้อยละ 4.2 เหลือเพียงร้อยละ 3.8 ขณะที่กลุ่มคนที่มีรายได้สูงสุดร้อยละ 20 แรก มีสัดส่วนรายได้เพิ่มขึ้นจากร้อยละ 56.5 เป็นร้อยละ 58.5 อีกทั้งยังมีคนว่างงานเพิ่มขึ้นกว่า 1 ล้านคน นอกจากนี้ ความเสื่อมโทรมของทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมยังคงเป็นปัญหาอยู่ในระดับวิกฤตอย่างต่อเนื่อง จึงมีคำถามที่ตามมาว่า น่าจะถึงเวลาที่สังคมไทยและคนไทยจะต้องเข้าใจและให้ความสำคัญกับการพัฒนาที่ยั่งยืนอย่างจริงจัง

(2) 2 ปีแรกของแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 9 : คุณภาพทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมที่ยั่งยืนยังคงเป็นปัจจัยที่คุกคามการพัฒนาที่ยั่งยืน เมื่อประเทศผ่านพ้นวิกฤติตั้งแต่ปี 2542 เป็นต้นมา ความยั่งยืนของการพัฒนาพิจารณาจากดัชนีการพัฒนาที่ยั่งยืน มีแนวโน้มดีขึ้น คือเพิ่มจากร้อยละ 57.7 ในปี 2542 เป็นร้อยละ 62.6 ในปี 2545 และร้อยละ 64.3 ในปี 2546 อันเนื่องมาจาก เสถียรภาพทางด้านเศรษฐกิจ และการมีงานทำของประชาชน ผลสัมฤทธิ์ของการแก้ไขปัญหาคาใจยากจน อย่างไรก็ตาม เมื่อพิจารณาถึงระดับความสำเร็จของความยั่งยืนนั้น ยังคงต้องการปรับปรุงในด้าน การสงวนรักษาคุณภาพทรัพยากรและสิ่งแวดล้อม การพัฒนาศักยภาพคน และการป้องกันแก้ไขปัญหามลพิษ ประพฤติมิชอบในสังคม

แผนภาพที่ 1 : ดัชนีชี้วัดการพัฒนาที่ยั่งยืน (2542-2546)



แผนภาพที่ 2 : ดัชนีการพัฒนายที่ยั่งยืน และดัชนีด้านเศรษฐกิจและสิ่งแวดล้อม



(3) เศรษฐกิจมีเสถียรภาพ เนื่องจากไม่มีปัญหาการว่างงาน และการขาดดุลบัญชีเดินสะพัด

ดัชนีชี้วัดการพัฒนายอย่างมีเสถียรภาพได้ปรับตัวดีขึ้นจากร้อยละ 69.51 ในปีสุดท้ายของแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 8 มาเป็นร้อยละ 80.04 ในปี 2545 และ ร้อยละ 87.0 ในปี 2546 ทำให้ระดับการพัฒนาเปลี่ยนแปลงจากระดับที่ต้องการปรับปรุงอยู่ในระดับที่ดีขึ้น ทั้งนี้เพราะการว่างงานที่เคยสูงถึงร้อยละ 3.8 ในช่วงแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 8 ได้ลดลงเหลือเพียงร้อยละ 2.1 ในช่วง 2 ปีแรกของแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 9 หรืออยู่ในระดับการมีงานทำเต็มที่เช่นเดียวกับช่วงก่อนเกิดวิกฤตเศรษฐกิจ สัดส่วนหนี้สาธารณะที่เคยอยู่ในระดับสูง ได้ลดลงจากร้อยละ 57.3 ในปี 2543 เหลือเพียงร้อยละ 49.7 ในปี 2546 เป็นไปตามเป้าหมายของกระทรวงการคลังที่กำหนดว่าจะบริหารหนี้สาธารณะไม่ให้เกินร้อยละ 55 ของ GDP ในขณะเดียวกัน ดุลบัญชีเดินสะพัดยังคงเกินดุลในระดับร้อยละ 5.4 – 5.6 ของผลิตภัณฑ์ประชาชาติ (GDP)

	ดัชนี(%)					ระดับการพัฒนา				
	แผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 8			แผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 9		แผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 8			แผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 9	
ดัชนีการพัฒนายที่ยั่งยืน	2542	2543	2544	2545	2546	2542	2543	2544	2545	2546
มิติด้านเศรษฐกิจ	70.2	69.8	66.7	76.4	79.1	3.02	2.98	2.67	3.64	3.91
มิติด้านสังคม	61.9	61.1	62.5	62.8	65.4	2.19	2.11	2.25	2.28	2.54
มิติด้านสิ่งแวดล้อม	40.8	39.1	44.3	48.6	48.6	0.82	0.78	0.89	0.97	0.97
ดัชนีการพัฒนายที่ยั่งยืน	57.7	56.7	57.8	62.6	64.3	1.77	1.67	1.78	2.26	2.43

ตารางที่ 2 : ดัชนีการพัฒนายที่ยั่งยืนของประเทศไทย (ชุดที่หนึ่ง)

	ดัชนี (%)					ระดับการพัฒนา				
	แผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 8			แผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 9		แผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 8			แผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 9	
	2542	2543	2544	2545	2546	2542	2543	2544	2545	2546
มิติเศรษฐกิจ	70.23	69.84	66.65	76.44	79.05	3.02	2.98	2.67	3.64	3.91
การพัฒนาอย่างมีคุณภาพ	69.95	68.39	58.64	67.35	68.05	2.99	2.84	1.86	2.74	2.80
ประสิทธิภาพการผลิตโดยรวม(TFP)	75.53	64.29	71.11	76.13	78.91	3.55	2.43	3.11	3.61	3.89
การใช้พลังงานต่อ GDP	99.01	100.00	53.48	75.19	75.19	5.00	5.00	3.35	3.52	3.52
การใช้พลังงานหมุนเวียน	61.77	61.32	57.95	57.49	57.49	2.18	2.13	1.80	1.75	1.75
การนำเข้ากลับมาใช้ใหม่	43.48	47.96	52.01	60.61	60.61	0.87	0.96	1.20	2.06	2.06
การพัฒนาอย่างมีเสถียรภาพ	71.46	69.45	69.51	80.04	86.96	3.15	2.94	2.95	4.00	4.70
อัตราการว่างงานรวม	47.73	55.71	61.92	89.29	98.69	0.95	1.57	2.19	4.93	5.00
สัดส่วนหนี้สาธารณะต่อ GDP	71.23	63.76	63.12	65.84	78.43	3.12	2.38	2.31	2.58	3.84
ดุลบัญชีเดินสะพัดต่อ GDP	95.42	88.87	83.50	85.00	83.75	5.00	4.89	4.35	4.50	4.38
การกระจายความมั่งคั่ง	68.97	73.31	78.38	89.20	89.20	2.90	3.33	3.84	4.92	4.92
สัมประสิทธิ์การกระจายรายได้	75.05	76.19	79.84	78.40	78.40	3.50	3.62	3.98	3.84	3.84
ผลสัมฤทธิ์การแก้ไขปัญหาความยากจน	62.89	70.42	76.92	100.00	100.00	2.29	3.04	3.69	5.00	5.00
มิติด้านสังคม	61.90	61.11	62.51	62.80	65.37	2.19	2.11	2.25	2.28	2.54
การพัฒนาศักยภาพคน สังคม	64.43	63.06	62.69	64.37	65.48	2.44	2.31	2.27	2.44	2.55
จำนวนปีเฉลี่ยที่ได้รับการศึกษา	78.9	80.0	82.2	84.4	86.7	3.89	4.00	4.22	4.44	4.67
ผลสัมฤทธิ์ทางการเรียน	49.97	46.11	43.16	44.29	44.29	1.00	0.92	0.86	0.89	0.89
การพัฒนาคุณภาพชีวิต	76.13	75.19	75.17	74.73	79.61	3.61	3.52	3.52	3.47	3.96
อายุขัยเฉลี่ยเมื่อแรกเกิด	82.0	83.5	83.5	83.5	83.5	4.20	4.35	4.35	4.35	4.35
สุขภาพของประชากร	85.80	85.80	84.90	84.90	81.30	4.58	4.58	4.49	4.49	4.13
ความปลอดภัยในชีวิต	60.58	56.22	57.07	55.75	73.99	2.06	1.62	1.71	1.57	3.40
การสร้างความสะดวกภาค มีส่วนร่วม	38.05	38.05	43.35	43.35	43.90	0.76	0.76	0.87	0.87	0.88
ดัชนีการมีส่วนร่วม	51.7	51.65	62.25	62.25	62.25	1.17	1.17	2.23	2.23	2.23
ดัชนีชี้วัดการคอร์รัปชัน	24.4	24.4	24.4	24.4	25.6	0.49	0.49	0.49	0.49	0.51
มิติด้านสิ่งแวดล้อม	40.85	39.14	44.33	48.57	48.57	0.82	0.78	0.89	0.97	0.97
การสงวนรักษา	53.05	53.20	59.20	61.20	61.20	1.31	1.32	1.92	2.12	2.12
● สัดส่วนพื้นที่ป่าต่อพื้นที่ประเทศ	63.20	63.20	63.20	63.20	63.20	2.32	2.32	2.32	2.32	2.32
● สัดส่วนของพื้นที่ป่าชายเลนต่อพื้นที่ป่าหมาย	56.92	56.92	56.92	56.92	56.92	1.69	1.69	1.69	1.69	1.69
● ปริมาณสัตว์น้ำเศรษฐกิจที่จับได้ในระยะ 3 กม. นอกชายฝั่งทะเลไทย	40.10	32.00	42.70	42.70	42.70	0.80	0.64	0.85	0.85	0.85
● การใช้น้ำใต้ดินต่อปริมาณที่มีอยู่	52.00	60.67	74.00	82.00	82.00	1.20	2.07	3.40	4.20	4.20
การมีคุณภาพสิ่งแวดล้อมที่ดี	24.57	20.40	24.49	31.71	31.71	0.49	0.41	0.49	0.63	0.63
● สัดส่วนของแหล่งน้ำที่มีคุณภาพอยู่ในเกณฑ์ดีต่อแหล่งน้ำทั้งหมด	25.00	18.00	18.00	40.00	40.00	0.50	0.36	0.36	0.80	0.80
● คุณภาพอากาศในเมืองหลักที่เกินมาตรฐาน	18.18	9.09	28.00	28.00	28.00	0.36	0.18	0.56	0.56	0.56
● ของเสียอันตรายที่ได้รับการบำบัดอย่างถูกต้อง	30.52	34.1	27.48	27.14	27.14	0.61	0.68	0.55	0.54	0.54
ดัชนีรวมการพัฒนายที่ยั่งยืน	57.66	56.70	57.83	62.60	64.33	1.77	1.67	1.78	2.26	2.43

หมายเหตุ :ระดับ 5 คือ ดีขึ้นมาก ได้คะแนน =ร้อยละ90.0-100

ระดับ 4 คือ ดีขึ้น ได้คะแนน =ร้อยละ80.0-89.9

ระดับ 3 คือ ดี,ไม่เปลี่ยนแปลง ได้คะแนน =ร้อยละ70.0-79.9

ระดับ 2หรือน้อยกว่าคือต้องปรับปรุง ได้คะแนน =น้อยกว่าร้อยละ70

ที่มา : สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ

ตารางที่ 3 : อัตราการว่างงาน ดุลบัญชีเดินสะพัดและสัดส่วนหนี้สาธารณะ

ตัวชี้วัด	2542	2543	2544	2545	2546
อัตราการว่างงานรวม (ร้อยละ)	4.19	3.59	3.23	2.24	2.03
สัดส่วนหนี้สาธารณะต่อ GDP (ร้อยละ)	54.23	57.34	57.58	56.56	49.73
ดุลบัญชีเดินสะพัดต่อ GDP	10.42	7.67	5.44	5.63	5.63

ที่มา : รายงานการศึกษาชั้นกลาง โครงการพัฒนาดัชนีชี้วัดการพัฒนาที่ยั่งยืนของประเทศไทย, สถาบันสิ่งแวดล้อมไทยและสถาบันคีนันแห่งเอเชีย

(4) การแก้ไขปัญหาความยากจนบรรลุผลตามเป้าหมาย แต่การกระจายรายได้ยังไม่เปลี่ยนแปลง

การฟื้นฟูเศรษฐกิจให้เจริญเติบโตกลับสู่ภาวะปกติ และประชาชนมีงานทำอย่างเต็มที่ ทำให้สัดส่วนคนยากจนที่เคยสูงถึงร้อยละ 14.2 ของประชากรทั้งหมดในปี 2543 ลดลงเหลือร้อยละ 13.0 ในปี 2544 และต่อมลดลงเหลือเพียงร้อยละ 9.8 ในปี 2545 เร็วกว่าเป้าหมายที่กำหนดไว้ในแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 9 ที่จะลดสัดส่วนคนยากจนให้เหลือไม่เกินร้อยละ 12 ในปี 2549 ส่งผลให้ดัชนีผลสัมฤทธิ์การแก้ไขปัญหาความยากจนเพิ่มจากร้อยละ 76.9 ในปี 2544 เป็นร้อยละ 100 ในปี 2545 ในขณะที่เดียวกันกับการกระจายรายได้ของกลุ่มคนในประเทศมีทิศทางที่ดีขึ้นเล็กน้อย โดยดัชนีนี้ลดลงจาก 52.5 ในปี 2543 เหลือเพียง 51.0 ในปี 2546

ตารางที่ 4 : สัมประสิทธิ์การกระจายรายได้ และผลสัมฤทธิ์การแก้ไขปัญหาความยากจน

ตัวชี้วัด	2542	2543	2544	2545	2546
สัมประสิทธิ์การกระจายรายได้	53.3	52.5	50.1	51.0	51.0
ผลสัมฤทธิ์การแก้ไขปัญหาความยากจน	15.90	14.20	13.00	9.79	9.79

ที่มา : 1. รายงานการศึกษาชั้นกลาง โครงการพัฒนาดัชนีชี้วัดการพัฒนาที่ยั่งยืนของประเทศไทย, สถาบันสิ่งแวดล้อมไทยและสถาบันคีนันแห่งเอเชีย

2. สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ

(5) คุณภาพของแหล่งน้ำ อากาศในเมืองหลักของเสียอันตราย คือ ความท้าทายของการรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมที่ดี

(5.1) ดัชนีการมีคุณภาพสิ่งแวดล้อมที่ดีในช่วงระยะเวลา 2 ปีแรกของแผนฯ พัฒนาฯ ฉบับที่ 9 เท่ากับ ร้อยละ 31.7 เพิ่มขึ้นจากร้อยละ 24.5 ในที่สุดท้ายของแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 8 จากการที่แหล่งน้ำมีคุณภาพอยู่ในเกณฑ์ดีมีมากขึ้น แต่คุณภาพสิ่งแวดล้อมในด้านคุณภาพน้ำ คุณภาพอากาศในเมืองหลัก และการบำบัดขยะของเสียอันตรายยังคงอยู่ในระดับวิกฤตที่ต้องการปรับปรุงอย่างจริงจัง เพื่อป้องกันมิให้เกิดผลกระทบต่อการพัฒนาที่ยั่งยืน

(5.2) การสำรวจคุณภาพของน้ำของแม่น้ำสายหลักและแหล่งน้ำนิ่งที่สำคัญของกรมควบคุมมลพิษ พบว่า คุณภาพน้ำที่ถือว่าอยู่ในเกณฑ์ดี เหมาะสมต่อการเพาะปลูกทางการเกษตร มีสัดส่วนน้อยเพียงร้อยละ 19 ของแหล่งน้ำทั้งหมดในปี 2541 และสัดส่วนดังกล่าวคงที่ตลอดในช่วงแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 8 กรมควบคุมมลพิษร่วมกับหน่วยงานต่างๆ ได้เร่งรัดแก้ไขปัญหา

เพื่อลดการปล่อยน้ำเสียจากชุมชน จากภาคเกษตร และโรงงานอุตสาหกรรม ตลอดจนส่งเสริมและสนับสนุนให้ภาคธุรกิจเอกชนลงทุนแก้ปัญหามลพิษทางน้ำ ส่งผลให้คุณภาพแหล่งน้ำที่อยู่ในเกณฑ์ดีเพิ่มขึ้นเป็นร้อยละ 40 ของแหล่งน้ำทั้งหมดในปี 2545 อย่างไรก็ตาม ยังมีแหล่งน้ำอีกถึงร้อยละ 35 ที่มีคุณภาพอยู่ในเกณฑ์ต่ำ เหมาะสมต่อการใช้ประโยชน์ทางอุตสาหกรรมและคมนาคมเท่านั้น นอกจากนี้ ผลจากการเฝ้าระวังตรวจฝุ่นละอองและก๊าซโอโซนที่ปนเปื้อนในอากาศในเขตเมืองหลักทั่วประเทศ พบว่า ในช่วงแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 8 ยังมีสถานีตรวจอากาศอีกร้อยละ 28 ของสถานีทั้งหมดที่มีปริมาณฝุ่นละอองและก๊าซโอโซนเกินเกณฑ์มาตรฐาน และสัดส่วนดังกล่าวยังอยู่ในระดับเดิมต่อเนื่องมาถึงปี 2546 ซึ่งจะส่งผลต่อสุขภาพอนามัยของประชาชนอย่างกว้างขวาง

การเจริญเติบโตทางด้านเศรษฐกิจและอุตสาหกรรมของประเทศทำให้ของเสียอันตรายที่เกิดจากโรงงานอุตสาหกรรมและชุมชน เช่น ตู้เย็นเก่า เต่าไมโครเวฟเก่า มีปริมาณเพิ่มสูงขึ้น จาก 1.0 ล้านตันในปี 2535 เป็น 1.48 ล้านตันในปี 2539 หรือมีแนวโน้มเพิ่มขึ้นเฉลี่ยร้อยละ 8.5 ต่อปี และยังคงขยายตัวอย่างต่อเนื่องจนถึง 1.65 ล้านตันในปี 2544 โดยมีแนวโน้มเพิ่มขึ้นร้อยละ 2.4 ต่อปี ของเสียอันตรายดังกล่าว มาจากภาคอุตสาหกรรมเป็นส่วนใหญ่ถึงร้อยละ 77.6 ของปริมาณของเสียทั้งหมด กรมควบคุมมลพิษได้ประเมินว่า ของเสียอันตรายจากโรงงานอุตสาหกรรมได้รับการกำจัดอย่างถูกหลักสุขาภิบาลคิดเป็นสัดส่วนเพียงร้อยละ 30.5 ของทั้งหมดในปี 2542 และมีสัดส่วนลดลงเหลือเพียงร้อยละ 27.1 ในปี 2544 ส่วนของเสียอันตรายจากชุมชนจะถูกทิ้งรวมกับขยะทั่วไป ซึ่งจะเป็นอันตรายต่อสภาพแวดล้อม และส่งผลกระทบต่อสุขภาพอนามัยของประชาชนในลำดับต่อมา

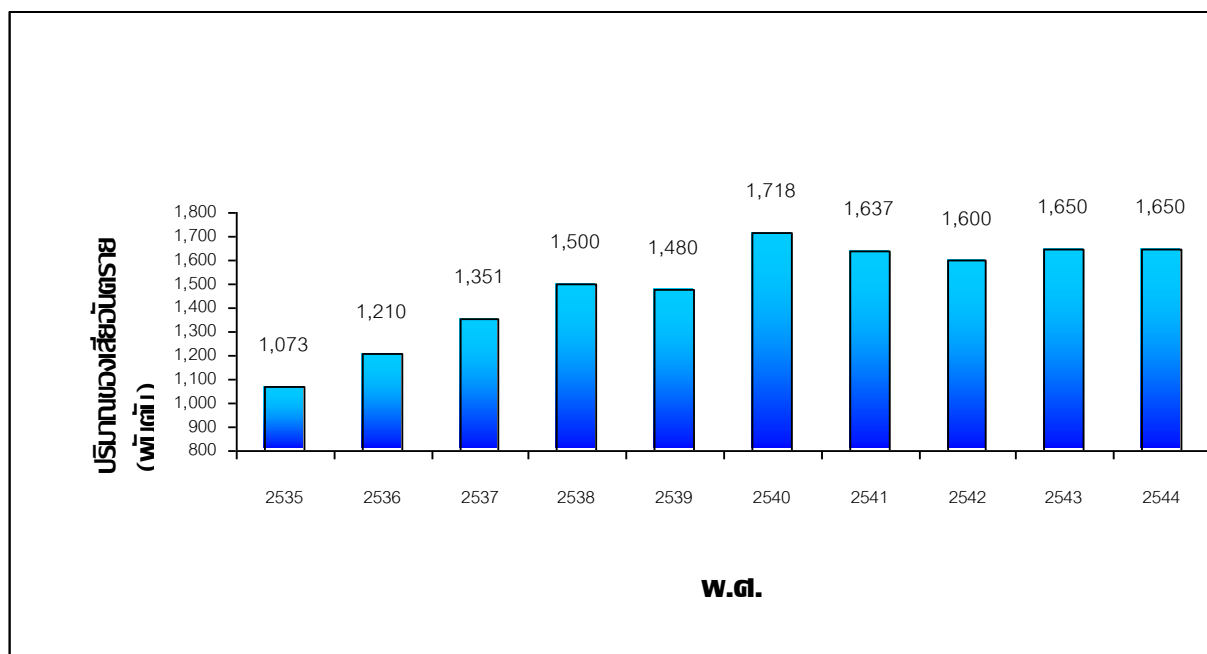
ตารางที่ 5 : แหล่งน้ำที่มีคุณภาพอยู่ในเกณฑ์ดี คุณภาพอากาศในเมืองหลัก และของเสียอันตรายที่ได้รับการบำบัดอย่างถูกต้อง

ตัวชี้วัด	2542	2543	2544	2545	2546
สัดส่วนของแหล่งน้ำที่มีคุณภาพอยู่ในเกณฑ์ดีต่อแหล่งน้ำทั้งหมด (%)	25	18	18	40	40
คุณภาพอากาศในเมืองหลักที่เกินมาตรฐาน (%)	81.82	90.91	72	72	72
ของเสียอันตรายที่ได้รับการบำบัดอย่างถูกต้อง (%)	15.26	17.05	13.74	13.57	13.57

ที่มา : 1. รายงานการศึกษาระดับกลาง โครงการพัฒนาดัชนีชี้วัดการพัฒนาที่ยั่งยืนของประเทศไทย, สถาบันสิ่งแวดล้อมไทยและสถาบันคีนันแห่งเอเชีย

2. สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ

ปริมาณของเสียอันตรายทั่วประเทศ



(6) การพัฒนาศักยภาพของคนยังไม่ก้าวหน้า และยังไม่ประสบความสำเร็จ

(6.1) การพัฒนาที่ต้องการให้คนไทยมีคุณภาพ มีโอกาสการพัฒนาความคิด ทักษะอาชีพ มีขีดความสามารถในการบริหารจัดการได้ด้วยตนเอง เพื่อส่งเสริมการพัฒนาอย่างยั่งยืน ต้องดำเนินการควบคู่กันทั้งการสร้างโอกาสในการได้รับการศึกษา และคุณภาพของการศึกษาของคนไทย ดัชนีการพัฒนาศักยภาพในครั้งแรกของแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 9 ยังอยู่ในระดับใกล้เคียงกันในช่วงระยะเวลาของแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 8 เนื่องจากผลสัมฤทธิ์ทางการเรียนของนักเรียนไทย ยังไม่เปลี่ยนแปลงไปในทิศทางที่แสดงให้เห็นถึงคุณภาพการเรียนการสอนที่ดีขึ้น

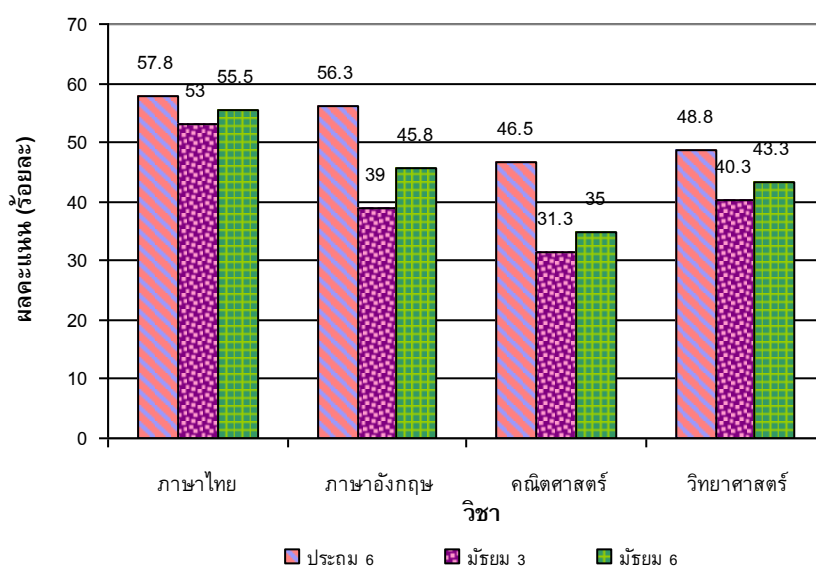
(6.2) การกำหนดให้การศึกษาในระดับประถมศึกษา 6 ปี เป็นการศึกษาภาคบังคับมาตั้งแต่ พ.ศ. 2520 และการขยายโอกาสการศึกษาขั้นพื้นฐานจาก 6 ปี เป็น 9 ปี ในช่วงแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 7 ส่งผลให้จำนวนปีที่ได้รับการศึกษาของประชากรที่มีอายุ 15 ปีขึ้นไป เพิ่มขึ้นจาก 6.9 ปี ในปี 2539 เป็น 7.8 ปี ในปี 2543 ซึ่งยังคงห่างจากเป้าหมายของแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 9 ที่ต้องการเพิ่มจำนวนปีการศึกษาให้ถึง 9 ปีก่อนช้ามาก และเมื่อเปรียบเทียบกับประเทศที่เจริญก้าวหน้า เช่น อังกฤษ เกาหลี และนิวซีแลนด์ ซึ่งมีจำนวนปีการศึกษาเฉลี่ยอยู่ระหว่าง 9.4-11.7 ปีแล้ว ประเทศไทยยังต้องพัฒนาการศึกษาอีกมาก นอกจากนี้ ผลสัมฤทธิ์ทางการเรียนเมื่อวัดจากคะแนนสอบวิชาสำคัญ คือ ภาษาไทย ภาษาอังกฤษ คณิตศาสตร์ และวิทยาศาสตร์ในปี 2546 พบว่า นักเรียนระดับมัธยมศึกษาตอนปลายได้คะแนนระหว่างร้อยละ 35-45.8 ยกเว้นภาษาไทยที่ได้คะแนนร้อยละ 55.5 แต่กำลังมีแนวโน้มที่อ่อนด้อยถอยลงอีก และเมื่อเปรียบเทียบผลการสอบวิชาคณิตศาสตร์และวิทยาศาสตร์กับประเทศต่างๆ จำนวน 12 ประเทศ พบว่า นักเรียนไทยทำคะแนนได้อันดับที่ 11 โดยมีฟิลิปปินส์อยู่อันดับรั้งท้าย เป็นเครื่องชี้วัดว่า ศักยภาพของคนไทยยังด้อยกว่าประเทศคู่แข่งทางเศรษฐกิจอยู่มาก

ตารางที่ 6 : จำนวนปีเฉลี่ยที่ได้รับการศึกษา และผลคะแนนทดสอบวิชาสำคัญ

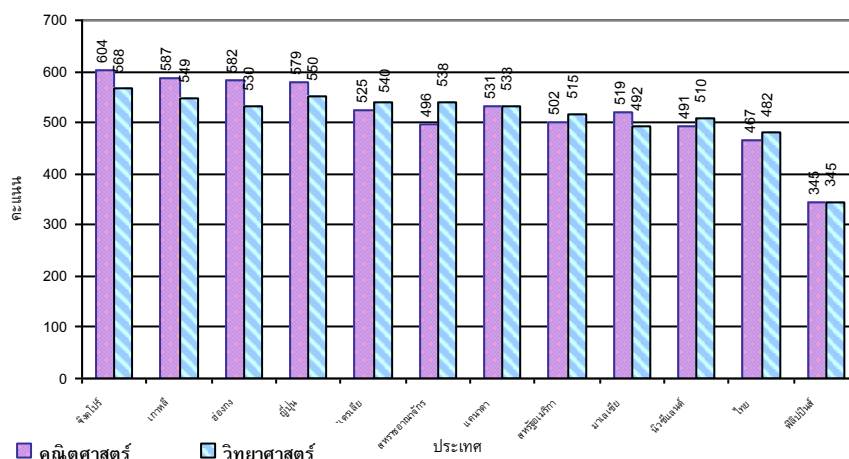
ตัวชี้วัด	2542	2543	2544	2545	2546
จำนวนปีเฉลี่ยที่ได้รับการศึกษา	7.1	7.2	7.4	7.6	7.8
ผลคะแนนทดสอบวิชาสำคัญ					
ประถม	58.79	58.79	50.29	49.30	49.30
มัธยมต้น	46.26	40.88	39.19	43.69	43.69
มัธยมปลาย	44.86	38.66	40.01	39.89	39.89

ที่มา : สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ

ผลคะแนนการทดสอบ 4 วิชาหลักของนักเรียนไทย พ.ศ. 2544



เปรียบเทียบขีดความสามารถในวิชาคณิตศาสตร์และวิทยาศาสตร์ของประชากรในประเทศต่าง ๆ พ.ศ.2543



(7) การสนับสนุนการมีส่วนร่วมของประชาชน และการบริหารจัดการที่ดีของภาครัฐยังต้องใช้ความพยายามอีกมาก

(7.1) ทุนทางสังคมที่จะถูกนำไปใช้เพื่อการพัฒนาที่ยั่งยืน จะต้องส่งเสริมให้คนในสังคมได้มีโอกาสร่วมในกิจกรรมของสังคมในด้านการเมือง การปกครอง การตัดสินใจด้านนโยบายสาธารณะ ความโปร่งใสในการบริหารของภาครัฐ จากการรับรู้ของประชาคมโลกใน 2 ปีแรกของแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 9 ถึงแม้ว่าการมีส่วนร่วมของประชาชนจะมีมากขึ้น แต่ดัชนีชี้วัดการมีส่วนร่วมและการบริหารจัดการที่ดีของภาครัฐมีค่าเฉลี่ยร้อยละ 43.6 ซึ่งยังคงในระดับที่ใกล้เคียงกับปีสุดท้ายของแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 8 ซึ่งเป็นผลมาจากปัญหาความโปร่งใสในการบริหารจัดการในสายตาของนักลงทุนต่างประเทศ

(7.2) การประกาศใช้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 ซึ่งมีบทบัญญัติให้ประชาชนผู้มีสิทธิ ต้องไปใช้สิทธิออกเสียงเลือกตั้งทุกคน และมีบทลงโทษกับผู้ที่ไม่สามารถกระตุ้นให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการพัฒนาประเทศเพิ่มขึ้น เพราะการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรครั้งล่าสุดในปี 2544 มีประชาชนไปลงคะแนนเลือกตั้งคิดเป็นสัดส่วนร้อยละ 69.8 ของผู้มีสิทธิทั้งหมด ซึ่งสูงกว่าปี 2539 ที่มีสัดส่วนเพียงร้อยละ 61.3 อย่างไรก็ตาม ความสำเร็จดังกล่าวยังไม่บรรลุตามเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญ ที่ต้องการให้ประชาชนไปใช้สิทธิครบทุกคน นอกจากนี้ ความโปร่งใสในการพัฒนาประเทศของไทยในสายตาของนักลงทุนต่างประเทศ ยังอยู่ในระดับที่ต้องพัฒนาอีกมาก เนื่องจากค่าคะแนนการรับรู้เรื่องคอร์รัปชันของประเทศไทย ถึงแม้จะสูงขึ้นจาก 2.8 ในปี 2538 เป็น 3.2 ในปี 2544 และสูงขึ้นเป็น 3.3 ในปี 2546 แต่เมื่อเทียบกับประเทศต่างๆ ในเอเชียแล้ว ประเทศไทยยังอยู่ในกลุ่มรั้งท้ายร่วมกับฟิลิปปินส์ เวียดนาม และอินโดนีเซีย

ตารางที่ 7 : ดัชนีการมีส่วนร่วม และดัชนีชี้วัดการคอร์รัปชัน

ตัวชี้วัด	2542	2543	2544	2545	2546
ร้อยละของการลงคะแนนเสียงเลือกตั้ง	61.3	61.3	69.8	69.8	69.8
คะแนนการรับรู้เรื่องคอร์รัปชัน	3.2	3.2	3.2	3.2	3.3

ที่มา : 1. รายงานการศึกษานักกลาง โครงการพัฒนาดัชนีชี้วัดการพัฒนาที่ยั่งยืนของประเทศไทย, สถาบันสิ่งแวดล้อมไทยและสถาบันคีนันแห่งเอเชีย

2. สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ

4.3 สรุป

การพัฒนาประเทศในระยะที่ผ่านมาจนถึงครึ่งแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 9 สรุปได้ว่า ผลการพัฒนาอย่างไม่ยั่งยืน เนื่องจากการพัฒนาเศรษฐกิจ สังคม และสิ่งแวดล้อม ยังขาดความสมดุล การพัฒนาในแต่ละมิติยังมีจุดอ่อนที่เป็นปัจจัยนำไปสู่ความไม่ยั่งยืน กล่าวคือ คุณภาพของการพัฒนาด้านการผลิตในการใช้ทรัพยากรอย่างมีประสิทธิภาพ การกระจายความมั่งคั่งซึ่งเป็นผลจากการพัฒนายังไม่ทั่วถึง การพัฒนาศักยภาพของคนเพื่อให้สามารถปรับตัวได้ทันกับการพัฒนาในยุคของสังคมฐานความรู้ยังต่ำกว่าเกณฑ์มาตรฐาน การพัฒนาคุณภาพชีวิตและการสร้างความเสมอภาคของประชาชนมีแนวโน้มที่ดีแต่ประชาชนยังมีส่วนร่วมในการพัฒนาน้อย และยังมีปัญหาด้านความ

โปร่งใสในการบริหารจัดการที่ดีของภาครัฐ การสงวนรักษาทรัพยากรธรรมชาติเพื่อเป็นทุนสำรองให้คนรุ่นอนาคตยังไม่มีการบริหารจัดการที่จะสร้างความเชื่อมั่นที่จะนำไปสู่ความยั่งยืน ในขณะที่คุณภาพสิ่งแวดล้อมยังอยู่ในระดับต่ำกว่ามาตรฐาน แนวทางการพัฒนาที่สำคัญและควรเร่งดำเนินการเพื่อให้การพัฒนาเป็นไปอย่างยั่งยืนได้แก่

(1) ส่งเสริมการประหยัดพลังงานในภาคการผลิต ภาคการขนส่ง และการใช้ในบ้านเรือน เพื่อทดแทนการนำเข้าพลังงานจากต่างประเทศ โดยสนับสนุนผู้ประกอบการให้นำเทคโนโลยีที่ช่วยลดการใช้พลังงานมาใช้ในกระบวนการผลิตสินค้า ปรับระบบบริหารจัดการระบบขนส่งมวลชนให้ใช้พลังงานอย่างมีประสิทธิภาพ ปลุกจิตสำนึกของประชาชนให้ตระหนักถึงความจำเป็นในการลดการใช้พลังงาน และสนับสนุนงานวิจัยและพัฒนาพลังงานทดแทนให้สามารถนำพลังงานมาใช้ในภาคการผลิตและภายในครัวเรือนในราคาที่เหมาะสม รวมทั้งจัดสร้างโรงผลิตไฟฟ้าจากพลังงานแสงอาทิตย์ในระดับที่สามารถลดต้นทุนการผลิตให้อยู่ในระดับใกล้เคียงกับการผลิตไฟฟ้าจากแหล่งพลังงานอื่นๆ

(2) พัฒนาศักยภาพของคนไทยให้สามารถปรับตัวได้ทันกับยุคสังคมแห่งฐานความรู้ โดยปรับปรุงสื่อการเรียนการสอน ทั้งตำราเรียน การแปลเอกสารวิชาการของต่างประเทศ ที่จำเป็นต่อการพัฒนาความรู้ให้สัมพันธ์กับระบบการเรียนการสอนที่เน้นผู้เรียนเป็นศูนย์กลาง สนับสนุนภาคเอกชนให้เข้ามามีส่วนร่วมพัฒนาระบบการศึกษาของไทยให้มีคุณภาพดีขึ้น รวมทั้งพัฒนาห้องสมุดในสถานศึกษาและห้องสมุดประชาชนให้ทันสมัย มีเอกสารและแหล่งความรู้ที่เกื้อหนุนให้ผู้ใช้บริการสามารถค้นคว้าหาความรู้ได้อย่างสะดวกรวดเร็ว

(3) เสริมสร้างสภาพแวดล้อมในสังคมให้เกื้อหนุนประชาชน ชุมชน ธุรกิจ เอกชน และสื่อมวลชน ให้เข้ามามีส่วนร่วมในการพัฒนาประเทศ รวมทั้งตรวจสอบการดำเนินงานของภาครัฐให้มีความโปร่งใส โดยจัดให้มีเวทีหารือร่วมกันเกี่ยวกับประเด็นการพัฒนาประเทศที่สำคัญระหว่างผู้ที่เกี่ยวข้อง ทั้งในระดับท้องถิ่นและระดับประเทศ เพื่อนำข้อคิดเห็นและข้อเสนอแนะที่เป็นประโยชน์เสนอรัฐบาลพิจารณาดำเนินการ รวมทั้งจัดให้มีหน่วยตรวจสอบอิสระนอกหน่วยงานภาครัฐ ให้รับผิดชอบติดตามและตรวจสอบการดำเนินงานของภาครัฐ โดยเฉพาะการดำเนินโครงการที่มีการลงทุนขนาดใหญ่ และส่งผลกระทบต่อสังคมในวงกว้าง เพื่อยางานต่อสาธารณะเป็นประจำทุกปี

(4) ฟื้นฟูทรัพยากรธรรมชาติให้คืนความสมบูรณ์ตามธรรมชาติ และรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมให้อยู่ในเกณฑ์มาตรฐาน มิให้ส่งผลกระทบต่อสภาพแวดล้อมและสุขภาพอนามัยของประชาชน โดย

(4.1) สนับสนุนชุมชนและท้องถิ่นให้มีบทบาทหลักในการเฝ้าระวังการบุกรุกทำลายพื้นที่ป่าต้นน้ำและป่าชายเลน อันเป็นแหล่งเพาะพันธุ์และอยู่อาศัยของสัตว์น้ำขนาดเล็ก ที่เป็นห่วงโซ่อาหารของสัตว์น้ำชายฝั่ง ตลอดจนเร่งรัดการนำร่างพระราชบัญญัติป่าชุมชน ที่สนับสนุนให้ชุมชนเข้ามามีการบริหารจัดการป่าไม้ได้อย่างถูกต้องตามกฎหมาย ให้มีผลบังคับใช้โดยเร็ว

(4.2) พัฒนาคุณภาพสิ่งแวดล้อมให้อยู่ในสภาพที่เหมาะสมต่อการดำรงชีวิต
ของประชาชน โดย

➤ สนับสนุนท้องถิ่นให้มีบทบาทหลักในการเฝ้าระวังรักษา
คุณภาพสิ่งแวดล้อมให้มีคุณภาพอยู่ในเกณฑ์มาตรฐาน โดยรณรงค์สร้างจิตสำนึกของประชาชนให้รู้จัก
หวงแหนและรักษาแหล่งน้ำ โดยไม่ปล่อยสิ่งปฏิกูลจากชุมชนลงสู่แหล่งน้ำธรรมชาติ

➤ สนับสนุนสถาบันการศึกษาให้มีบทบาทตรวจสอบและ
รายงานคุณภาพแหล่งน้ำสำคัญของประเทศ และทำงานอย่างเป็นเครือข่ายตลอดทั้งลุ่มน้ำ

➤ สนับสนุนท้องถิ่นดูแลแก้มลิงของเสียอันตรายจากชุมชน
และโรงงานอุตสาหกรรม โดยถือเป็นตัวชี้วัดหนึ่งของความสำเร็จในการสร้างเมืองและชุมชนให้น่าอยู่



บทที่ 3

การพัฒนาขีดความสามารถในการแข่งขันของประเทศ และการพัฒนาที่ยั่งยืน

1

บทนำ

รัฐบาลได้ตระหนักถึงความสำคัญต่อการกำหนดยุทธศาสตร์เพื่อให้รู้ทันและปรับตัวของประเทศให้สามารถแข่งขันได้ภายใต้การเปลี่ยนแปลงของสถานการณ์โลกทั้งในปัจจุบันและอนาคต โดยมีแนวคิดของการแข่งขันที่มุ่งสร้างให้เกิดความได้เปรียบทางด้านประสิทธิภาพการผลิต (Productivity) ความสามารถในการสร้างให้เกิดความแตกต่าง (Differentiation) และการสร้างมูลค่าเพิ่ม (Value – added) ของสินค้าและบริการ รวมทั้งคำนึงถึงความยั่งยืนของการพัฒนาในมิติของสังคม ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ซึ่งต้องมีการประสานความร่วมมือทั้งในระดับมหภาค (Macro) และระดับจุลภาค (Micro)

ในการติดตามและประเมินผลยุทธศาสตร์และนโยบายการพัฒนาขีดความสามารถในการแข่งขันและการพัฒนาที่ยั่งยืน ในช่วงครึ่งแรกของแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 9 ได้ยึดกรอบแผน 7 ประการ เพื่อให้มีการจัดการที่มุ่งยกระดับความสามารถในการแข่งขันและมีการพัฒนาที่ยั่งยืน ทั้งนี้ เพื่อทราบถึงความก้าวหน้า ปัญหาและอุปสรรค รวมทั้งประเด็นและแนวทางสำหรับการดำเนินการในระยะต่อไป

2

สถานการณ์ความสามารถในการแข่งขันและการพัฒนาที่ยั่งยืน

2.1 ภาพรวมความสามารถในการแข่งขันของไทย

ในการประเมินภาพโดยรวมของความสามารถในการแข่งขันของประเทศในช่วงครึ่งแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 9 พบว่า ความสามารถในการแข่งขันมีการปรับตัวที่ดีขึ้น ผลการจัดอันดับของสถาบันนานาชาติเพื่อพัฒนาการจัดการ (International Institute for Management, IMD) ในปี 2546 ประเทศไทยอยู่ในอันดับ 10 ซึ่งดีขึ้นจากอันดับที่ 13 ในปี 2545 และอันดับ 14 ในปี 2544 จากกลุ่มประเทศที่พัฒนาแล้วและกำลังพัฒนาที่มีประชากรมากกว่า 20 ล้านคน สำหรับผลการจัดอันดับของ World Economic Forum ในปี 2546 ประเทศไทยอยู่ในอันดับ 32 (จาก 102 ประเทศ) ซึ่งเป็นการปรับตัวจากอันดับที่ 37 (จาก 80 ประเทศ) ในปี 2545 และจากอันดับที่ 33 (จาก 75 ประเทศ) ในปี 2544

จากการจัดอันดับของ IMD ซึ่งมีการจำแนกตามปัจจัยการแข่งขัน 4 กลุ่มที่มีผลต่ออันดับโดยรวม พบว่า ในระยะสองปีที่ผ่านมา (2545-2546) ประเทศไทยมีการปรับตัวดีขึ้นในทั้ง 4 ปัจจัย (ตารางที่ 1) โดยที่ปัจจัยการแข่งขันด้านประสิทธิภาพของรัฐบาล สมรรถนะเศรษฐกิจโดยรวมและ

ประสิทธิภาพของภาคธุรกิจมีการปรับตัวดีขึ้นอย่างชัดเจน โดยในปี 2546 ประสิทธิภาพของรัฐบาลปรับตัวดีขึ้นสู่อันดับ 5 ซึ่งดีขึ้นจากอันดับ 7 ในปี 2545 ในขณะที่สมรรถนะเศรษฐกิจโดยรวมปรับตัวดีขึ้นจากอันดับ 9 ในปี 2545 เป็นอันดับ 7 ในปี 2546 และประสิทธิภาพของภาคธุรกิจปรับตัวดีขึ้นถึง 5 อันดับจากอันดับ 14 ในปี 2545 สู่อันดับ 9 ในปี 2546 สำหรับด้านโครงสร้างพื้นฐานแม้ปรับตัวดีขึ้นแต่ยังอยู่ในอันดับต่ำ คือ จากอันดับ 17 ในปี 2545 เป็นอันดับ 16 ในปี 2546

ตารางที่ 1 : อันดับขีดความสามารถในการแข่งขันของไทยจำแนกตามปัจจัยการแข่งขัน 4 กลุ่ม

ปี	อันดับโดยรวม	สมรรถนะเศรษฐกิจโดยรวม	ประสิทธิภาพของรัฐบาล	ประสิทธิภาพของภาคธุรกิจ	โครงสร้างพื้นฐาน
2544	14	7	10	20	24
2545	13	9	7	14	17
2546	10	7	5	9	16

ที่มา : IMD World Competitiveness Yearbook 2003

หมายเหตุ : อันดับคิดจากกลุ่มประเทศที่พัฒนาแล้วและกำลังพัฒนาที่มีประชากรมากกว่า 20 ล้านคน จำนวนทั้งหมด 30 ประเทศ

ขีดความสามารถในการแข่งขันด้านโครงสร้างพื้นฐานถือเป็นจุดอ่อนที่ถ่วงรั้งให้ลำดับความสามารถในการแข่งขันของประเทศโดยรวมอยู่ในอันดับต่ำ โดยเฉพาะอย่างยิ่งองค์ประกอบย่อยของการวัดอันดับด้านโครงสร้างพื้นฐานที่อยู่ในอันดับต่ำ อาทิ โครงสร้างพื้นฐานด้านวิทยาศาสตร์ในปี 2546 อยู่ในลำดับ 26 ด้านการศึกษาอยู่ในลำดับ 21 และโครงสร้างพื้นฐานด้านเทคโนโลยีอยู่ในลำดับ 20 ซึ่งเป็นอันดับต่ำ (ตารางที่ 2) หากไม่มีดำเนินการใดๆ ในการปรับปรุงโครงสร้างพื้นฐานในด้านดังกล่าวแล้ว จะส่งผลให้อันดับขีดความสามารถในการแข่งขันโดยรวมในระยะต่อไปลดลงได้

ตารางที่ 2 : อันดับขององค์ประกอบย่อยของไทยในปี 2546

ปัจจัยแข่งขันหลักและองค์ประกอบย่อย		อันดับ
1) สภาพเศรษฐกิจโดยรวม (Economic Performance)		7
- เศรษฐกิจภายในประเทศ (Domestic Economy)		16
- การค้าระหว่างประเทศ (International Trade)		4
- การลงทุนระหว่างประเทศ (International Investment)		19
- การจ้างงาน (Employment)		2
- ราคา (Price)		4
2) ประสิทธิภาพของรัฐบาล (Government Efficiency)		5
- การคลังสาธารณะ (Public Finance)		7
- นโยบายการคลัง (Fiscal Policy)		3
- กรอบและโครงสร้างกฎหมาย และสถาบัน (Institution Framework)		5
- กฎหมายธุรกิจ (Business Legislation)		10
- กรอบแนวคิดทางสังคม (Social Framework)		8
3) ประสิทธิภาพของภาคธุรกิจ (Business Efficiency)		9
- ประสิทธิภาพในการผลิต (Productivity)		20
- ตลาดแรงงาน (Labor Market)		4
- การเงิน (Finance)		13
- การจัดการ (Management Practice)		8
- ระบบค่านิยม (Attitudes and Value)		11

ปัจจัยแข่งขันหลักและองค์ประกอบย่อย	อันดับ
4) โครงสร้างพื้นฐาน (Infrastructure)	16
- โครงสร้างพื้นฐานด้านกายภาพ (Basic Infrastructure)	14
- โครงสร้างพื้นฐานด้านเทคโนโลยี (Technology Infrastructure)	20
- โครงสร้างพื้นฐานด้านวิทยาศาสตร์ (Scientific Infrastructure)	26
- สุขภาพและสิ่งแวดล้อม (Health and Environment)	18
- การศึกษา (Education)	21

ที่มา : IMD World Competitiveness Yearbook 2003

หมายเหตุ : อันดับคิดจากกลุ่มประเทศที่พัฒนาแล้วและกำลังพัฒนาที่มีประชากรมากกว่า 20 ล้านคน จำนวนทั้งหมด 30 ประเทศ

สำหรับผลการจัดอันดับของ WEF ซึ่งจัดอันดับความสามารถในการแข่งขันอยู่บนพื้นฐานของดัชนี 2 ตัวหลัก คือครอบคลุมเศรษฐกิจมหภาคและจุลภาค พบว่า จุดแข็งของประเทศไทยอยู่ที่สภาพเศรษฐกิจมหภาคและมีจุดอ่อนอยู่ที่โครงสร้างพื้นฐานด้านเทคโนโลยีและสถาบันรัฐ ซึ่งเป็นการประเมินเป็นไปในทิศทางที่สอดคล้องกับการประเมินของ IMD รายงานการประเมินของ WEF (Growth Competitiveness Report 2003-2004, WEF) ในปี 2546 ได้บ่งชี้ว่าคุณภาพด้านสภาพแวดล้อมเศรษฐกิจมหภาคและหน่วยงานของรัฐอยู่ในอันดับที่ 26 และ 27 ตามลำดับซึ่งมีค่าสูงกว่าดัชนีรวมโดยมีดัชนีชี้วัดที่ยังเป็นจุดอ่อนคือ ด้านเทคโนโลยีอยู่ในระดับต่ำ ณ ลำดับที่ 39 ดัชนีชี้วัดความสามารถในการแข่งขันของธุรกิจระดับจุลภาค (Business Competitive Index, BCI) อยู่ในลำดับที่ 31 โดยมีสองดัชนีย่อยภายใต้ BCI คือ ดัชนีวัดสภาพการดำเนินธุรกิจและกลยุทธ์ของบริษัทอยู่ในลำดับที่ 31 และดัชนีวัดคุณภาพของสภาพแวดล้อมในการดำเนินธุรกิจอยู่ในลำดับที่ 32

2.2 การปรับเปลี่ยนของโครงสร้างเศรษฐกิจโดยรวม

แผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 9 ได้กำหนดเป้าหมายหลักในการพัฒนาและรักษาคุณภาพทางเศรษฐกิจไว้ดังนี้ กำหนดให้เศรษฐกิจขยายตัวโดยเฉลี่ยร้อยละ 4 -5 ต่อปี มีอัตราเงินเฟ้อเฉลี่ยไม่เกินร้อยละ 3.0 ต่อปี มีการปรับโครงสร้างทางเศรษฐกิจที่เพิ่มสมรรถนะภาคการผลิตให้แข่งขันได้ โดยให้การส่งออกขยายตัวไม่ต่ำกว่าร้อยละ 6.0 ต่อปี ให้ผลิตภัณฑ์มวลรวมภาคเกษตรขยายตัวเฉลี่ยร้อยละ 2.0 ต่อปี และภาคอุตสาหกรรมขยายตัวเฉลี่ยร้อยละ 4.5 ต่อปี

ในปี 2545 และ 2546 เศรษฐกิจไทยขยายตัวในอัตราร้อยละ 5.4 และ 6.7 ตามลำดับสูงกว่าเป้าหมายเฉลี่ยร้อยละ 4.0 -5.0 ต่อปี โดยมีแรงสนับสนุนจากการใช้จ่ายภายในประเทศทั้งด้านการบริโภคและการลงทุน รวมทั้งปริมาณการส่งออกที่เพิ่มขึ้น ซึ่งส่งผลให้การผลิตในภาคเกษตรและภาคอุตสาหกรรมขยายตัว สร้างความเข้มแข็งแก่เศรษฐกิจไทย

(1) การส่งออกสินค้าขยายตัวสูงกว่าเป้าหมาย โดยในปี 2545 และ 2546 ขยายตัวถึงร้อยละ 12.2 และ 8.8 สูงกว่าเป้าหมายร้อยละ 6.0

(2) ภาคอุตสาหกรรมขยายตัวสูงเกินกว่าเป้าหมาย โดยขยายตัวร้อยละ 6.8 และ 10.3 ในปี 2545 และ 2546 สูงกว่าเป้าหมายเฉลี่ยร้อยละ 4.5 ต่อปี

(3) ภาคเกษตรขยายตัวเกินกว่าเป้าหมาย โดยในปี 2545 และ 2546 ผลิตภัณฑ์มวลรวมภายในประเทศของภาคเกษตรขยายตัวร้อยละ 3.0 และ 6.8 สูงกว่าเป้าหมายเฉลี่ยร้อยละ 2.0 ต่อปี

(4) รายได้จากการท่องเที่ยวลดต่ำกว่าเป้าหมายเนื่องจากอิทธิพลของปัจจัยภายนอกในปี 2545 และ 2546 อัตราการขยายตัวของนักท่องเที่ยวภายในประเทศอยู่ที่ร้อยละ 5.45 และ 5.31 สูงกว่าเป้าหมายที่กำหนดไว้ที่ร้อยละ 3.0 ส่งผลให้รายได้จากนักท่องเที่ยวภายในประเทศขยายตัวในอัตราร้อยละ 5.19 และ 28.28 ตามลำดับ อย่างไรก็ตาม การระบาดของโรค SARS และสงครามอิรักในช่วงต้นปี 2546 ทำให้รายได้จากนักท่องเที่ยวต่างประเทศลดลงร้อยละ 10.47 ในปี 2546 หลังจากขยายตัวเกินเป้าหมายที่กำหนดไว้ที่ร้อยละ 7.0-8.0 ในปี 2545

เศรษฐกิจไทยในระยะ 2 ปีที่ผ่านมา (2545-2546) ขยายตัวอย่างต่อเนื่อง โดยได้รับแรงสนับสนุนจากความต้องการภายในประเทศที่เพิ่มขึ้นจากการดำเนินนโยบายการเงินการคลังแบบผ่อนคลายเป็นการกระตุ้นเศรษฐกิจและการฟื้นตัวของความต้องการจากต่างประเทศตามภาวะเศรษฐกิจโลกที่เอื้ออำนวยมากขึ้น ความต้องการสินค้าและบริการที่เพิ่มขึ้นทำให้ภาคการผลิตทั้งในสาขาการเกษตรและสาขานอกการเกษตรเริ่มขยายตัว โดยเฉพาะภาคอุตสาหกรรม นอกจากนี้การขยายตัวทางเศรษฐกิจในช่วง 2 ปีที่ผ่านมาเกิดขึ้นควบคู่กับความมีเสถียรภาพทางเศรษฐกิจทั้งในและต่างประเทศ แม้ว่าจะมีการชำระคืนเงินกู้ต่างประเทศแก่กองทุนการเงินระหว่างประเทศก่อนกำหนดก็ตาม

โดยสรุป การเปรียบเทียบของโครงสร้างเศรษฐกิจโดยรวมทั้งในระดับมหภาคและจุลภาคในช่วงครึ่งแรกของแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 9 ได้สะท้อนให้เห็นถึงภาพรวมของเศรษฐกิจไทยที่มีความเข้มแข็งและมีเสถียรภาพมากขึ้น สามารถปรับตัวได้ทันกับเงื่อนไขและสภาพแวดล้อมที่เปลี่ยนไปทั้งภายในและภายนอกประเทศ และเป็นการปรับเปลี่ยนที่เกิดจากการมีส่วนร่วมของทุกส่วนในระบบเศรษฐกิจ (Broad – based Adjustment)

แต่เมื่อพิจารณาในมิติที่ลึกลงไป เห็นได้ว่า หน่วยการผลิตพื้นฐานของประเทศทั้งที่เป็นเกษตรกรวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อม รวมทั้งวิสาหกิจชุมชนซึ่งเปรียบเสมือนกลไกเนื้อที่แสดงถึงความเข้มแข็งของระบบเศรษฐกิจไทย มีข้อบ่งชี้ถึงพัฒนาการที่น่าพอใจหลายประการ เช่น รายได้เกษตรกรที่สูงขึ้น พร้อมกับสินค้าหลักหลายประเภท (ยางพารา) แต่ผลผลิตก็ยังอยู่ในระดับที่ต่ำกว่าคู่แข่งในระดับใกล้เคียงกับไทย ในขณะที่ภาคอุตสาหกรรมสามารถปรับตัวให้พ้นจากวิกฤตโดยดูจากตัวเลขด้านการส่งออก การลงทุน การจ้างงานและการใช้กำลังการผลิต เป็นต้น รวมทั้งการค้าที่มีการกระจายตัวของตลาดที่ดีขึ้น โดยอาเซียนได้เข้ามามีบทบาทนำแทนตลาดหลักเดิมที่เป็นมหาอำนาจทางเศรษฐกิจ ซึ่งมีกำลังต่อรองสูงกว่าไทย แต่ยังมีข้อวิตกกังวลสำหรับร้านค้าปลีกขนาดเล็กที่ต้องเผชิญกับการแข่งขันจากผู้ประกอบการขนาดใหญ่ที่แข็งแกร่งกว่า โดยไม่ได้มีระบบสนับสนุนรองรับที่จำเป็นต่อการปรับตัวอย่างเพียงพอ

ปัญหาที่ยังคงเป็นจุดอ่อนที่สำคัญของภาคการผลิตและบริการ ได้แก่ การใช้ปัจจัยการผลิตที่ขาดประสิทธิภาพและมีมูลค่าเพิ่มต่ำ เนื่องจากการขาดการตระหนักรู้อย่างจริงจังของผู้ประกอบการในภาวะการแข่งขันท่ามกลางกระแสโลกาภิวัตน์และการเปิดเสรีทางการค้า การนำเทคโนโลยีมาปรับใช้ทั้งในด้านการพัฒนาผลิตภัณฑ์และการบริหารจัดการ รวมทั้งการตลาดที่อ่อนแอซึ่งจำเป็นต้องเร่งดำเนินการแก้ไข เพื่อเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขันของประเทศระยะต่อไป

๓ ยุทธศาสตร์และการดำเนินงาน เพื่อพัฒนาขีดความสามารถในการแข่งขันและการพัฒนาที่ยั่งยืน

แม้ว่าแผนฯ 9 จะได้กำหนดแนวทางการพัฒนาที่มุ่งสู่การเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขันและการพัฒนาที่ยั่งยืนของประเทศไว้แล้วก็ตาม แต่ยุทธศาสตร์ทั้ง 2 ด้านตามแผนฯ ได้กำหนดขึ้นอย่างแยกส่วนกัน ดังนั้นรัฐบาลจึงได้กำหนดยุทธศาสตร์การพัฒนาขีดความสามารถและการพัฒนาที่ยั่งยืนของประเทศ ภายใต้ “**แผน 7 ประการ**” เพื่อให้สาระของการพัฒนาทั้ง 2 ด้าน เป็นเรื่องที่เกี่ยวข้องกันอย่างเป็นบูรณาการ โดยได้มีการจัดทำกรอบการพัฒนาขีดความสามารถในการแข่งขันของประเทศ ที่เอื้อต่อกันระหว่างมิติทางเศรษฐกิจ สังคม รวมทั้งทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม อันนำไปสู่การพัฒนาที่ยั่งยืนที่พึงปรารถนา ไว้เป็นกรอบแนวทางในการจัดการการพัฒนาประเทศตลอดช่วงของแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 9 ต่อไป

3.1 กรอบในการขับเคลื่อนยุทธศาสตร์การพัฒนาขีดความสามารถในการแข่งขันและการพัฒนาที่ยั่งยืนของประเทศ

การขับเคลื่อนยุทธศาสตร์การพัฒนาขีดความสามารถในการแข่งขันและการพัฒนาที่ยั่งยืนของประเทศได้อาศัย “**แผน 7 ประการ**” เป็นกรอบหลักในการดำเนินงานตั้งแต่เดือนมกราคม 2546 เป็นต้นมา ประกอบด้วย

แผนที่ 1 : การมีรากฐานพัฒนาเศรษฐกิจที่มั่นคง เพื่อพัฒนาปัจจัยพื้นฐานทางเศรษฐกิจที่เอื้ออำนวยต่อการแข่งขันและพัฒนาที่ยั่งยืนของประเทศ ประกอบด้วย การมีเสถียรภาพของระบบเศรษฐกิจมหภาค (การเติบโตทางเศรษฐกิจ การบริโภค การค้าและการลงทุน สถานะทางการเงินและการคลัง) การมีปัจจัยพื้นฐานที่เอื้อต่อการพัฒนา (กฎหมาย การบริหารจัดการภาครัฐและเอกชน โครงสร้างพื้นฐาน) ตลอดจนการมีเศรษฐกิจฐานรากที่เข้มแข็ง

ทั้งนี้ ในการวางรากฐานการพัฒนาเศรษฐกิจที่มั่นคง (Stable Economic Development Platform) บนระบบเศรษฐกิจแบบคู่ขนาน (Dual Track System) มุ่งให้ความสำคัญกับการสร้างเศรษฐกิจของประเทศให้เจริญเติบโตอย่างมีเสถียรภาพ โดยสาขาการผลิตและบริการที่มีศักยภาพ เช่น การท่องเที่ยว การเป็นแหล่งวัฒนธรรม และการเป็นแหล่งแฟชั่น เป็นต้น ควบคู่กับสร้างความเข้มแข็งของเศรษฐกิจภายในประเทศ โดยสนับสนุนการพัฒนาธุรกิจระดับรากหญ้า เช่น วิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อม (SMEs) และวิสาหกิจชุมชน และให้ความสำคัญกับการบริหารจัดการที่ช่วยเพิ่มความเข้มแข็งของเศรษฐกิจภายในประเทศ เพื่อลดการพึ่งพิงจากภายนอก ภายใต้การมีปัจจัยพื้นฐานที่ดีสำหรับสนับสนุนการพัฒนาดังกล่าว

แผนที่ 2 : การมีบทบาทเชิงรุกในเวทีระหว่างประเทศ เพื่อให้มีการดำเนินนโยบายต่างประเทศ และจุดยืนที่เป็นประโยชน์สูงสุดของประเทศ โดยเป็นผู้ริเริ่ม และส่งเสริมความร่วมมือทั้งด้านเศรษฐกิจ และสังคม ทั้งในระดับทวิภาคี ภูมิภาค และระดับพหุภาคี เพื่อชิงความได้เปรียบในการแข่งขัน และเพิ่มอำนาจต่อรองทางเศรษฐกิจการค้ากับประเทศและกลุ่มเศรษฐกิจอื่น

ผังที่ 3 : ความเป็นเลิศของกลุ่มสินค้าในตลาดโลก เพื่อพัฒนาศักยภาพของภาคการผลิตและบริการและเป็นผู้นำในตลาดโลกในกลุ่มสินค้าที่มีความพร้อม โดยในเบื้องต้นมีอุตสาหกรรมที่มีโอกาสสูง ได้แก่ อุตสาหกรรมยานยนต์ อุตสาหกรรมอาหารและผลิตภัณฑ์การเกษตร อุตสาหกรรมการท่องเที่ยว อุตสาหกรรมแฟชั่น อุตสาหกรรมการศึกษาทางด้านการบริการ อุตสาหกรรมบริการทางด้านสุขภาพ และอุตสาหกรรมยาง ผลิตภัณฑ์ยาง และผลิตภัณฑ์ไม้ยาง

ผังที่ 4 : ประเทศมีความสามารถทางนวัตกรรม เพื่อให้สังคมไทยมีความสามารถในการมีนวัตกรรมที่สอดคล้องกับศักยภาพในการผลิตและบริการ และมีการประยุกต์ใช้เทคโนโลยีเพื่อต่อยอดภูมิปัญญาท้องถิ่นอย่างเหมาะสม ภายใต้พื้นฐานของระบบการเรียนรู้ที่มีประสิทธิภาพและเข้าถึงคนทุกกลุ่ม

ผังที่ 5: การเป็นสังคมผู้ประกอบการ เพื่อสร้างให้เกิดโอกาสและสภาพแวดล้อมที่เอื้ออำนวยต่อการริเริ่มธุรกิจใหม่ ๆ โดยผู้ประกอบการจะต้องได้รับการพัฒนาให้มีความรู้ความสามารถด้านการบริหาร การตลาด การเงิน และการใช้เทคโนโลยีที่เหมาะสม รวมทั้งมีค่านิยมและทัศนคติที่ดีต่อการเป็นผู้ประกอบการ

ผังที่ 6: การเป็นสังคมที่มีความภาคภูมิใจในวัฒนธรรม เพื่อให้คนไทยมีความเข้าใจ รัก และภูมิใจในวัฒนธรรมของตน ควบคู่ไปกับการเปิดใจกว้างในการยอมรับและเรียนรู้วัฒนธรรมอื่น ภายใต้การมีวิจาร์ณญาณในการเลือกรับ ปรับใช้ และผสมผสานวัฒนธรรม ตลอดจนค่านิยมที่ดี โดยใช้กลไกสถาบันทางสังคมที่เข้มแข็งเป็นแกนหลักในการสร้างให้เกิดสังคมที่มีความภาคภูมิใจในวัฒนธรรมดังกล่าว

ผังที่ 7: การเป็นสังคมที่มีสภาพแวดล้อมที่ดี เพื่อให้สังคมไทยเป็นสังคมที่มีสุขภาพกายและจิตที่ดี มีความเป็นอยู่และการประกอบอาชีพที่นำไปสู่การสร้างประสิทธิภาพและประสิทธิผล ทั้งในระดับองค์กรและในระดับประเทศอย่างยั่งยืน ซึ่งต้องให้ความสำคัญทั้งในเชิงอนุรักษ์และการใช้ประโยชน์ในทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม โดยมีกลไกทั้งในการสร้างความตระหนักและจิตสำนึก และการบริหารจัดการที่เหมาะสม ตลอดจนกลไกทางกฎหมายที่จะต้องมีการบังคับใช้อย่างเต็มประสิทธิผล

3.2 ความก้าวหน้าและผลการดำเนินงานในระยะครึ่งแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 9

การติดตามความก้าวหน้าของการดำเนินงานภายใต้กรอบการพัฒนาขีดความสามารถในการแข่งขันและการพัฒนาที่ยั่งยืนของประเทศในช่วงครึ่งแรกของแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 9 พบว่าการดำเนินการส่วนใหญ่มีความสอดคล้อง และสนับสนุนการสานฝัน 7 ประการให้เป็นรูปธรรม โดยมีความก้าวหน้าที่สำคัญ สรุปได้ดังนี้

(1) **การมีรากฐานการพัฒนาเศรษฐกิจที่มั่นคง (Economic Development Platform)** มีการดำเนินงาน ดังนี้

(1.1) **การสร้างความเข้าใจและสร้างจิตสำนึกเพื่อพัฒนาความสามารถในการแข่งขันของประเทศ** ได้มีการรณรงค์ส่งเสริมให้สังคมไทย โดยเฉพาะภาคการผลิตตระหนักถึงความสำคัญของการเพิ่มผลผลิตและใช้ทรัพยากรร่วมกันอย่างมีประสิทธิภาพเพื่อเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขัน และพัฒนาเครือข่ายความร่วมมือในการแลกเปลี่ยนความรู้ และประสบการณ์ รวมถึงการถ่ายทอดเทคโนโลยีที่เหมาะสมในการผลิตสินค้าและบริการ โดยได้ว่าจ้างสถาบันทรัพย์สินทางปัญญาแห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัยเป็นหน่วยงานดำเนินโครงการ กำหนดแล้วเสร็จในเดือนกันยายน 2547

(1.2) **การเพิ่มศักยภาพของสถาบันการเงิน** กระทรวงการคลังได้จัดทำแผนพัฒนาระบบสถาบันการเงิน เพื่อใช้เป็นแนวทางในการพัฒนาระบบสถาบันการเงินไทย และกำหนดนโยบายสถาบันการเงินในระยะ 5-10 ปี ซึ่งได้นำไปสู่การกำหนดมาตรการจัดรูปแบบและบทบาทของสถาบันการเงินใหม่ที่สามารถตอบสนองความต้องการของประชาชนได้อย่างมีประสิทธิภาพมากขึ้น

(1.3) **การจัดตั้งกองทุนร่วมลงทุน (Venture Capital Fund)** เพื่อสร้างความเข้มแข็งของวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อม (SMEs) โดยรัฐบาลได้อนุมัติวงเงินร่วมลงทุนจำนวน 5,000 ล้านบาท เพื่อยกระดับขีดความสามารถในการแข่งขันของไทย นับถึงเดือนมีนาคม 2547 ได้อนุมัติเงินร่วมทุนแก่ผู้ประกอบการ จำนวน 8 ราย เป็นเงิน 85 ล้านบาท และจะเร่งรัดการให้บริการของกองทุนร่วมทุนให้สามารถส่งเสริมการลงทุนได้อย่างกว้างขวางยิ่งขึ้น

(1.4) **การเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขันของไทยด้านเศรษฐกิจมหภาค** ได้มีการกำหนดเป้าหมายการเติบโตทางเศรษฐกิจในระยะปานกลาง (2547-2551) ที่มุ่งเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขันของประเทศในระดับภาพรวมและรายสาขา ในขณะเดียวกัน ได้นำผลการจัดอันดับขีดความสามารถในการแข่งขันของไทยภายใต้กรอบ IMD และ WEF มาวิเคราะห์เพื่อกำหนดเป้าหมายการเพิ่มอันดับขีดความสามารถในการแข่งขันของไทยให้สูงขึ้น พร้อมทั้งศึกษาบททวนนโยบาย/มาตรการการเงินการคลังที่เกื้อหนุนต่อการเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขันของไทย

(1.5) **การขับเคลื่อนการพัฒนาระบบโลจิสติกส์ของประเทศ** ได้มีการกำหนดกรอบแนวทาง และกรอบยุทธศาสตร์ โดยอยู่ระหว่างการผลักดันแผนปฏิบัติการ 4 เรื่อง ให้บังเกิดผลในทางปฏิบัติ ได้แก่ การสร้างฐานข้อมูล (Database) การเชื่อมต่อเครือข่ายข้อมูล (Information Network) การพัฒนาโครงสร้างพื้นฐาน (Infrastructure) และการพัฒนาบุคลากรและองค์ความรู้ (Capacity Building)

(1.6) **การสำรวจระดับการเพิ่มผลผลิตและบรรยากาศการลงทุนในประเทศไทย** สถาบันเพิ่มผลผลิตแห่งชาติอยู่ระหว่างการพัฒนาดัชนีการเพิ่มผลผลิตเชิงมูลค่าเพิ่ม (Value Added Productivity Index) และดัชนีประสิทธิภาพการผลิตรวม (Total Factor Productivity) ระดับกลุ่มอุตสาหกรรม เพื่อประโยชน์ในการติดตามและยกระดับการเพิ่มผลผลิตในภาคอุตสาหกรรม ซึ่งจะนำไปสู่การกำหนดนโยบาย/มาตรการส่งเสริมภาคอุตสาหกรรมได้อย่างเหมาะสมกำหนดแล้วเสร็จในเดือนกันยายน 2547

(1.7) การพัฒนาตัวชี้วัดความสามารถในการแข่งขัน สศช. ร่วมกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกำลังดำเนินการจัดทำดัชนีชี้วัดความสามารถในการแข่งขัน สำหรับใช้วัดผลทางยุทธศาสตร์ แยกเป็น 3 กลุ่ม ได้แก่ 1) กลุ่มเศรษฐกิจมหภาค เพื่อวัดสถานะทางการคลังและประสิทธิภาพของภาครัฐ 2) กลุ่มภาคการผลิตและบริการ เพื่อวัดกลยุทธ์การดำเนินธุรกิจ และ 3) กลุ่มปัจจัยการผลิต เพื่อวัดระดับการพัฒนาด้านวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี เพื่อสามารถใช้เป็นดัชนีชี้วัดระดับความสามารถในการแข่งขันของไทยเทียบกับต่างประเทศ

(2) การมีบทบาทที่เข้มแข็งในเวทีระหว่างประเทศ (International Active Player) ในช่วง 2 ปีที่ผ่านมา ประเทศไทยได้ยกระดับบทบาทของตนเองในเวทีระหว่างประเทศ โดยเป็นผู้นำในการส่งเสริมความร่วมมือในระดับนานาชาติ เพื่อให้เกิดความเชื่อมโยงของกิจกรรมทั้งทางด้านเศรษฐกิจ และสังคมกับประเทศเพื่อนบ้าน ซึ่งจะเป็นการสร้างความเข้มแข็งให้เกิดขึ้นในภูมิภาคบนพื้นฐานของผลประโยชน์ร่วม นอกจากนี้ ได้ขยายฐานความร่วมมือทางการค้าระดับทวิภาคี โดยมีความก้าวหน้าการดำเนินงาน ดังนี้

(2.1) ความร่วมมือในการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมกับประเทศเพื่อนบ้าน

➤ โครงการพัฒนาความร่วมมือทางเศรษฐกิจในอนุภูมิภาค
ลุ่มแม่น้ำโขง 6 ประเทศ อยู่ระหว่างการดำเนินงานในระยะที่ 3 ซึ่งต้องเร่งรัดการกำหนดมาตรการ และกฎระเบียบเพื่ออำนวยความสะดวกด้านการค้า การลงทุน ตลอดจนการสร้าง ความเข้มแข็งของภาคเอกชนในการลงทุนในอนุภูมิภาคให้เกิดผลเป็นรูปธรรมโดยเร็ว ซึ่งไทยจะเพิ่มบทบาทในลักษณะหุ้นส่วนการพัฒนา (partnership) ร่วมกับ ADB และจีนในการพัฒนาอนุภูมิภาค ที่มุ่งให้ความช่วยเหลือทางการเงินและวิชาการให้แก่ประเทศเพื่อนบ้านมากขึ้น โดยขณะนี้ทั้ง 6 ประเทศได้มีข้อตกลงอำนวยความสะดวกการผ่านแดนของคนและสินค้าในอนุภูมิภาคลุ่มแม่น้ำโขง (GMS Cross Border Transport Agreement) ร่วมกันแล้ว และอยู่ระหว่างการเจรจาภาคผนวกและพิธีสารแนบท้ายความตกลงให้แล้วเสร็จภายในปี 2548 ขณะเดียวกันได้มีความร่วมมือแลกเปลี่ยนข้อมูลข่าวสาร การพัฒนาและปรับปรุงการดำเนินงานองค์กรด้านการค้าของประเทศในอนุภูมิภาค โดยเริ่มศึกษารายละเอียดการตรวจปล่อยสินค้า ณ จุดเดียว (Single-Stop Custom Inspection) ในจุดพื้นที่ชายแดนเป้าหมายเป็นโครงการนำร่อง 4 จุด คือ มุกดาหาร (ไทย)-สะหวันนะเขต (ลาว) ลาวบาว (เวียตนาม)-แดนสวรค์(ลาว) อรัญประเทศ (ไทย)-ปอยเปต(กัมพูชา) และบาเวต(กัมพูชา)-มอกไบ(เวียตนาม) พร้อมทั้งได้มีการเตรียมจัดตั้งเขตเศรษฐกิจพิเศษบริเวณเมืองชายแดนให้เป็นฐานการผลิตของประเทศในระยะยาว โดยไทยจะเริ่มที่ จ.เชียงรายเป็นโครงการนำร่อง ทั้งยังได้ร่วมกันวางกลยุทธ์ความร่วมมือด้านสิ่งแวดล้อมในอนุภูมิภาคลุ่มแม่น้ำโขงประเทศที่มีการพัฒนาตัวชี้วัดเพื่อมุ่งสู่การพัฒนาที่ยั่งยืน

➤ การดำเนินงานตามยุทธศาสตร์ความร่วมมือทางเศรษฐกิจระหว่าง กัมพูชา ลาว พม่า และไทย (Aeyawaddy – Chao Phraya – Mekong Economic Cooperation Strategy, ACMECS) อยู่ระหว่างการจัดทำแผนปฏิบัติการเพื่อสนับสนุนยุทธศาสตร์ความร่วมมือทางเศรษฐกิจระหว่างกัมพูชา ลาว พม่า และไทย หรือ ปฏิญญาพูกาม (Bagan Declaration) ซึ่งครอบคลุมความร่วมมือใน 5 สาขา คือ การอำนวยความสะดวกการค้าการลงทุน

ความร่วมมือด้านการเกษตรและอุตสาหกรรม การเชื่อมโยงเส้นทางคมนาคมในภูมิภาค การท่องเที่ยว และการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ โดยมีกรอบระยะเวลาการดำเนินงาน 10 ปี (พ.ศ.2546 - พ.ศ.2555)

(2.2) การเจรจาการจัดตั้งเขตการค้าเสรี (FTA) ประเทศได้มีการลงนามในข้อตกลงเปิดการค้าเสรีกับประเทศคู่ค้าไปแล้วหลายประเทศ อาทิ จีน อินเดีย และเปรู รวมทั้งอยู่ระหว่างการเจรจาเปิดเขตการค้าเสรีกับอีก 5 ประเทศ คือ ญี่ปุ่น ออสเตรเลีย สหรัฐอเมริกา เม็กซิโก และแอฟริกาใต้ ซึ่งที่ผ่านมาได้บรรลุข้อตกลงความร่วมมือต่างๆ กับประเทศคู่ค้า ได้แก่ การลดภาษีและผลไม้ระหว่างไทย-จีน เหลือ 0% การลดภาษีสินค้าบางส่วนทันทีระหว่างไทย-อินเดีย จำนวน 84 รายการ และการลดภาษีทุกรายการระหว่างไทย-เปรู เหลือ 0% ภายในปี 2558 เป็นต้น

(3) ความเป็นเลิศของกลุ่มสินค้าในตลาดโลก (World Leader in Niche Market) ในช่วงครึ่งแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 9 ได้มีการริเริ่มและผลักดันการพัฒนาความเป็นเลิศของกลุ่มสินค้าที่มีศักยภาพสูงและมีความพร้อมที่สำคัญ ได้แก่ กลุ่มสินค้าแฟชั่น (เสื้อผ้า อัญมณีและเครื่องประดับ รองเท้าและเครื่องหนัง) ยานยนต์ อาหาร และยางพารา (แปรรูป) รวมทั้งการปรับโครงสร้างของอุตสาหกรรมเหล็กและเหล็กกล้า เพื่อเพิ่มผลิตภาพและเชื่อมโยงกับอุตสาหกรรมปลายน้ำได้อย่างมีประสิทธิภาพ ในส่วนของสินค้าบริการได้มีการจัดทำมาตรฐานของโรงแรมเพื่อสร้างมูลค่าเพิ่ม รวมทั้งเตรียมการขยายฐานธุรกิจไปสู่บริการที่มีศักยภาพอื่นๆ มีความก้าวหน้าการดำเนินงานที่สำคัญ ดังนี้

(3.1) การส่งเสริมอุตสาหกรรมที่มีศักยภาพในการแข่งขัน ได้มีการพัฒนาคุณภาพและมาตรฐานสินค้าและบริการ เพื่อยกระดับของสินค้าไทยให้ทัดเทียมกับสินค้ามาตรฐานโลก โดยดำเนินการ ดังนี้

➤ **โครงการกรุงเทพฯ เมืองแฟชั่น** กระทรวงอุตสาหกรรมได้ร่วมมือกับภาคเอกชนและผู้ประกอบการทั้งในส่วนของอุตสาหกรรมสิ่งทอ และอุตสาหกรรมอัญมณีและเครื่องประดับ เพื่อให้กรุงเทพฯ เป็นศูนย์กลางทางด้านแฟชั่นอีกแห่งหนึ่งของภูมิภาค โดยใช้งบประมาณดำเนินการในวงเงิน 1,824.6 ล้านบาท ประกอบด้วยโครงการย่อย 11 โครงการ ได้แก่ 1) โครงการพัฒนาบุคลากรด้านแฟชั่น 2) โครงการศูนย์รวบรวมแนวโน้มแฟชั่นโลก 3) โครงการเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขันธุรกิจแฟชั่นสาขาอุตสาหกรรมสิ่งทอและเครื่องนุ่งห่ม 4) โครงการเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขันธุรกิจแฟชั่นสาขาอุตสาหกรรมรองเท้าและเครื่องหนัง 5) โครงการเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขันธุรกิจแฟชั่นสาขาอุตสาหกรรมอัญมณีและเครื่องประดับ 6) โครงการจัดงานแสดงแฟชั่นระดับโลก 7) โครงการสร้างแนวโน้มแฟชั่น 8) โครงการประกวดออกแบบแฟชั่นนานาชาติ 9) โครงการเจาะตลาดเป้าหมาย 10) โครงการรวบรวมผลงานนักออกแบบแฟชั่นไทย และ 11) โครงการสร้างภาพลักษณ์กรุงเทพฯ เมืองแฟชั่น ทั้งนี้ มีการเปิดตัวโครงการอย่างเป็นทางการเมื่อวันที่ 12 กุมภาพันธ์ 2547

➤ **ยานยนต์** ได้กำหนดเป้าหมายที่จะพัฒนาอุตสาหกรรมยานยนต์ให้เป็น “ดีทรอยต์แห่งเอเชีย” โดยภาครัฐได้เข้ามามีบทบาทโดยตรงในการพัฒนาอุตสาหกรรมยานยนต์อย่างยั่งยืน โดยเฉพาะการส่งเสริมให้ภาคเอกชนเป็นผู้นำในการส่งออกรถกระบะขนาด 1 ตัน และเป็นศูนย์กลางการผลิตชิ้นส่วนยานยนต์ในภูมิภาค ทั้งนี้ ได้อนุมัติให้ดำเนินโครงการ 2 โครงการหลัก คือ โครงการพัฒนาระบบรับรองความสามารถบุคลากรในอุตสาหกรรมยานยนต์ และโครงการศึกษาความ

เป็นไปได้ในการจัดตั้งศูนย์ทดสอบและวิจัยพัฒนายานยนต์ นอกจากนี้ กระทรวงอุตสาหกรรมอยู่ระหว่างการจัดทำแผนยุทธศาสตร์การพัฒน่อุตสาหกรรมยานยนต์ เพื่อให้สามารถแข่งขันได้อย่างยั่งยืนในระยะยาว

❖ **ครัวของโลก** รัฐบาลได้ประกาศให้ปี 2547 เป็นปีแห่งความปลอดภัยของอาหาร (Food Safety Year) โดยมีหน่วยงานหลักที่ร่วมดำเนินการ 2 หน่วยงาน ได้แก่ กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ ซึ่งได้จัดทำแผนยุทธศาสตร์ความปลอดภัยด้านอาหาร (Food Safety) ปีงบประมาณ 2547 วงเงิน 2,431.280 ล้านบาท โดยได้รับอนุมัติเงินงบกลางรายการค่าใช้จ่ายเพื่อการเสริมสร้างศักยภาพการแข่งขันและการพัฒนาที่ยั่งยืนของประเทศ (16,500 ล้านบาท) วงเงิน 610.88 ล้านบาท สำหรับเรื่องที่เป็นเร่งด่วนที่ต้องดำเนินการในเบื้องต้นก่อน สำหรับกระทรวงสาธารณสุข ได้จัดทำแผนยุทธศาสตร์ความปลอดภัยด้านอาหาร และได้รับงบประมาณสนับสนุนปี 2546 จำนวน 185.05 ล้านบาท ขณะเดียวกันได้รับการจัดสรรงบประมาณปี 2547 จำนวน 271.86 ล้านบาท เพื่อดำเนินโครงการเร่งด่วนในการสร้างความปลอดภัยด้านอาหาร

❖ **การสร้างความเป็นเลิศของอุตสาหกรรมยางพารา** รัฐบาลได้มอบหมายให้หน่วยงานต่าง ๆ ดำเนินการเพื่อเร่งพัฒนาอุตสาหกรรมยางพาราอย่างครบวงจร ได้แก่ 1) การจัดตั้งห้องปฏิบัติการทดสอบยางล้อ 2) การประสานงานด้านการตลาดกับสมาคมถุงมือยางอาเซียนและหน่วยงานด้านการส่งออกของมาเลเซีย 3) การพัฒนาโครงการเทคโนโลยีชีวภาพลาเท็กซ์ (Latex Biotechnology) 4) การเร่งรัดสร้างนักวิจัยด้านอุตสาหกรรมยาง 5) การสนับสนุนการใช้ผลิตภัณฑ์จากยางธรรมชาติ 6) การปรับปรุงโครงสร้างการยางแห่งประเทศไทย และ 7) การเร่งรัดติดตามเรื่องสิทธิของไทยในการผลิตยางล้อเครื่องบิน ซึ่งคาดว่าจะส่งผลให้ราคายางของไทยมีเสถียรภาพมากขึ้น และนำไปสู่ความเป็นศูนย์กลางผลิตภัณฑ์ยางของโลก (World Centre of Rubber Products) ดังที่รัฐบาลได้ตั้งเป้าหมายไว้ ทั้งนี้ ในส่วนของยางล้อรถยนต์ได้มีการเตรียมจัดตั้งห้องปฏิบัติการทดสอบผลิตภัณฑ์ยางล้อเพื่อการรองรับมาตรฐานนานาชาติ รวมถึงการสนับสนุนการพัฒนาและวิจัยผลิตภัณฑ์ใหม่ที่มีศักยภาพตามโครงการเทคโนโลยีชีวภาพลาเท็กซ์ (Latex Biotechnology)

❖ **เหล็กและเหล็กกล้า** ในปัจจุบัน อุตสาหกรรมเหล็กของไทยมีปัญหาหนี้ที่ไม่ก่อให้เกิดรายได้ (NPL) มากถึง 1.78 แสนล้านบาท ซึ่งหากไม่มีการปรับโครงสร้างอุตสาหกรรมจะเกิดปัญหานี้สูงจำนวนมาก รัฐบาลจึงได้กำหนดแนวทางการดำเนินการ 4 แนวทางหลัก ได้แก่ การจัดตั้งศูนย์ปฏิบัติการผลิตที่เป็นเลิศ การพลิกฟื้นอุตสาหกรรมต้นน้ำด้วยการลงทุนสร้างเตาถลุงขนาดเล็ก การสร้างมูลค่าเพิ่มให้กับอุตสาหกรรมปลายน้ำในระยะยาว และการปรับโครงสร้างอุตสาหกรรมเหล็กด้วยการควบรวมกิจการ โดยให้บริษัทบริหารสินทรัพย์ไทย (บสท.) เป็นแกนหลัก ซึ่งมีกระทรวงอุตสาหกรรมรับผิดชอบโดยตรง ขณะนี้ได้มีการจัดทำแผนปรับโครงสร้างอุตสาหกรรมเหล็กของประเทศไทย โดยมุ่งเพิ่มขีดความสามารถของผู้ประกอบการ เพื่อ ทดแทนการนำเข้าไม่น้อยกว่าร้อยละ 35 เพิ่มยอดขายไม่น้อยกว่าร้อยละ 40 ลดต้นทุนการปฏิบัติงานได้ไม่น้อยกว่าร้อยละ 20 ภายใน 3 ปีและได้จัดตั้งคณะกรรมการติดตามผลการดำเนินการปรับโครงสร้างอุตสาหกรรมเหล็กและเหล็กกล้าของประเทศไทย ซึ่งจะช่วยให้การปรับโครงสร้างการผลิตอุตสาหกรรมเหล็กให้เหมาะสมกับโครงสร้างเศรษฐกิจไทยต่อไป

❧ **การศึกษาเพื่อกำหนดความเป็นเลิศของกลุ่มสินค้าภาคบริการในตลาดโลก** สศช.ได้ทำการตรวจสอบสถานภาพและขีดความสามารถในการแข่งขันเพื่อกำหนดทิศทาง ศักยภาพ โอกาส และข้อจำกัดของกลุ่มสินค้าในภาคบริการใหม่ๆ และทำการศึกษาวิจัยเชิงลึกเพื่อเสนอยุทธศาสตร์และแผนที่เส้นทาง (Road map) การพัฒนาสู่ความเป็นเลิศของภาคบริการสาขานั้นๆ ในช่วงระยะเวลา 5 ปี จะมีการศึกษาใน 8 กลุ่มสินค้า ได้แก่ 1) ด้านธุรกิจ 2) สื่อสารโทรคมนาคม 3) จัดจำหน่าย 4) สิ่งแวดล้อม 5) การเงิน 6) นวัตกรรม วัฒนธรรมและการกีฬา 7) การขนส่ง และ 8) การศึกษา โดยได้ว่าจ้างศูนย์ศึกษาการค้าระหว่างประเทศ มหาวิทยาลัยหอการค้าไทยเป็นผู้ศึกษา กำหนดแล้วเสร็จในเดือนกันยายน 2547

❧ **การจัดทำมาตรฐานโรงแรมไทยเพื่อยกระดับความสามารถในการแข่งขันด้านการท่องเที่ยวของประเทศ** ได้มีการจัดตั้งคณะกรรมการพัฒนามาตรฐานธุรกิจบริการด้านการท่องเที่ยวของประเทศ ซึ่งจะนำไปสู่การกำหนดมาตรฐานโรงแรมไทย ที่จะสร้างความพึงพอใจและความเชื่อมั่นให้กับนักท่องเที่ยวนำไปสู่การยกระดับความสามารถในการแข่งขันด้านการท่องเที่ยวของประเทศ โดยการออกใบรับรองจะประกาศโดยใช้กฎกระทรวง หากโรงแรมไทยเข้าร่วมโครงการตามเป้าหมายที่กำหนดไว้ได้ โดยมีการปรับปรุง พัฒนาสถานที่พักและการให้บริการตามหลักเกณฑ์การกำหนดระดับมาตรฐานของโรงแรมแล้ว คาดว่าผลตอบแทนที่จะเกิดขึ้นคือการยกระดับราคาของโรงแรมที่มีมาตรฐานเหล่านี้ ซึ่งหากราคาค่าห้องโดยเฉลี่ยเพิ่มขึ้นประมาณร้อยละ 10 จะทำให้รายได้ในภาคธุรกิจการท่องเที่ยวของประเทศเพิ่มขึ้นอีกประมาณ 6,100 ล้านบาทต่อปี

❧ **การปรับปรุงสถาบันเฉพาะทางเพื่อสนับสนุนการเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขัน** สศช. ได้ทำการศึกษาสถาบันเฉพาะทาง 10 แห่ง จำแนกเป็น 2 กลุ่ม ได้แก่กลุ่มที่มีภารกิจเชี่ยวชาญเฉพาะด้าน อาทิ สถาบันยานยนต์ สถาบันอาหาร และกลุ่มที่มีภารกิจสนับสนุนทั่วไป อาทิ สถาบันเพิ่มผลผลิตแห่งชาติ เป็นต้น โดยคณะรัฐมนตรีในคราวประชุมเมื่อวันที่ 22 กรกฎาคม 2546 ได้เห็นชอบกับแนวทางการปรับบทบาทของสถาบันเฉพาะทางเพื่อให้สามารถเป็นกลไกหลักในการขับเคลื่อนยุทธศาสตร์การพัฒนาอุตสาหกรรมสู่ความเป็นเลิศ และการสร้างความเข้มแข็งแก่ผู้ประกอบการวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อม โดยให้ดำเนินการนำร่องใน 4 สถาบันภายใต้กระทรวงอุตสาหกรรม ได้แก่ สถาบันพัฒนาอุตสาหกรรมสิ่งทอ สถาบันยานยนต์ สถาบันอาหาร และสถาบันเพิ่มผลผลิตแห่งชาติ ก่อนที่จะขยายผลไปสู่สถาบันเฉพาะทางอื่นๆ เช่น สถาบันอัญมณีและเครื่องประดับแห่งชาติ และสถาบันไฟฟ้าและอิเล็กทรอนิกส์ ต่อไป

(3.2) การพัฒนาเครือข่ายวิสาหกิจ (Cluster Development) มีการดำเนินงานดังนี้

❧ สศช.ได้จัดทำคู่มือการพัฒนาเครือข่ายวิสาหกิจ เพื่อเป็นแนวทางและระบบการทำงานเพื่อพัฒนาเครือข่ายวิสาหกิจในภาพรวม โดยให้กระทรวงอุตสาหกรรมเป็นเจ้าภาพในการสนับสนุนการพัฒนาเครือข่ายวิสาหกิจในระดับปฏิบัติ และมีผู้แทนเข้าร่วมทำงานกับภาคเอกชนในสาขาต่างๆ โดยสภาอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทยรับไปจัดทำแผนการดำเนินงานพัฒนาเครือข่ายวิสาหกิจทั้ง 9 เครือข่ายวิสาหกิจที่ได้กำหนดไว้ เช่น อุตสาหกรรมยานยนต์และชิ้นส่วน อุตสาหกรรมสิ่งทอ (ใหม่) อุตสาหกรรมแพคเกจจิ้งและสิ่งทอ อุตสาหกรรมไฟฟ้าและอิเล็กทรอนิกส์

อุตสาหกรรมอาหาร (สินค้าอาหารและสมุนไพร) เป็นต้น ขณะนี้อยู่ระหว่างการสำรวจเพื่อจัดทำแผนที่เครือข่ายวิสาหกิจ (Cluster Mapping) ของประเทศ เพื่อกำหนดรูปแบบการพัฒนาและวางนโยบายสนับสนุนที่เหมาะสมสำหรับกิจกรรมที่มีศักยภาพต่างๆทั่วประเทศ

➤ กระทรวงอุตสาหกรรมได้ริเริ่มการพัฒนาขีดความสามารถของภาคการผลิตตลอดห่วงโซ่อุปทาน (Supply Chain) โดยเริ่มต้นจากอุตสาหกรรมสิ่งทอ โดยมีการดำเนินการให้ความรู้กับผู้ประกอบการให้รู้ถึงประโยชน์ แนวคิด เทคนิคการดำเนินงานของ Supply Chain Management และสร้างกลุ่มตัวอย่างให้ประสบความสำเร็จในการสร้าง Supply Chain Management ได้ มีการจัดการอบรม Supply Chain Management ไปแล้ว 318 รายจากเป้าหมายที่กำหนดไว้ 100 ราย ทั้งนี้จำนวนบริษัทที่เข้าร่วมการปรึกษาแนะนำในการสร้าง Supply Chain Management สามารถเชื่อมโยงได้จำนวน 7 กลุ่ม จากเป้าหมาย 20 บริษัท และได้ผลิตสร้างบุคลากรที่มีความรู้เรื่อง Supply Chain Management กว่า 30 คน

➤ นอกจากนี้ได้มีการริเริ่มผลักดันคลัสเตอร์นาร่องในพื้นที่ภาคเหนือ เพื่อให้กลุ่มจังหวัดที่มีศักยภาพเป็น Cities of Craftmanship โดยมหาวิทยาลัยเชียงใหม่เป็นเจ้าภาพดำเนินการร่วมกับผู้ประกอบการในเขตจังหวัดภาคเหนือตอนบน รวมทั้ง จัดทำโครงการต้นแบบการพัฒนาเครือข่ายวิสาหกิจอุตสาหกรรมเซรามิก เพื่อ ศึกษาหาปัจจัยหรือเงื่อนไขพื้นฐานแห่งความสำเร็จ ที่เป็นองค์ประกอบในการจัดเครือข่ายวิสาหกิจในรูปแบบต่างๆ โดยศึกษาเปรียบเทียบเครือข่ายเซรามิกในพื้นที่ต่างๆ เสนอรูปแบบต่างๆ ในการพัฒนาเครือข่ายวิสาหกิจ

(3.3) การพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ ได้มีการดำเนินงานที่สำคัญ ดังนี้

➤ โครงการจัดการอาชีวศึกษาแบบทวิภาคี (Dual Vocational Training) เป็นความร่วมมือระหว่างสถานประกอบการและสถานศึกษาที่จะผลิตนักเรียนให้มีทักษะตามความต้องการของตลาดแรงงาน โดยร่วมกันฝึกอาชีพและให้ความรู้แก่นักเรียนในโครงการ ในปี 2546 มีสถานประกอบการเข้าร่วมจัดการศึกษาแบบทวิภาคี จำนวน 8,795 แห่ง มีนักเรียนที่เรียนในระบบทวิภาคี รวม 43,802 คน และมีสถานศึกษาเข้าร่วมโครงการ 354 แห่ง ใน 51 หลักสูตร

➤ โครงการสหกิจศึกษาในสถาบันอุดมศึกษา (Cooperative Education) เป็นระบบการศึกษาที่เน้นการปฏิบัติงานในสถานประกอบการอย่างมีระบบ โดยจัดให้นักศึกษาชั้นปีที่ 3 และ 4 ไปปฏิบัติงาน ณ สถานประกอบการในฐานะพนักงาน ซึ่งจะช่วยเพิ่มทักษะและประสบการณ์การทำงานในภาคการศึกษาที่ 2 ปีการศึกษา 2545 มีสถาบันอุดมศึกษาที่เข้าร่วมเป็นสถาบันนาร่อง จำนวน 17 สถาบัน นิสิตนักศึกษา 596 คน ในสถานประกอบการ 274 แห่ง ใน 4 สาขาวิชา คือ สาขาวิศวกรรมศาสตร์ บริหารธุรกิจ การท่องเที่ยว และการโรงแรม นิเทศศาสตร์ สำหรับรุ่นที่ 2 ในภาคการศึกษาที่ 1 ปีการศึกษา 2546 มีสถาบันอุดมศึกษาเข้าร่วมนาร่อง 24 แห่ง นิสิตนักศึกษา 873 คน

➤ การพัฒนาระบบคุณวุฒิวิชาชีพ (Thai Vocational Qualification: TVQ) เพื่อเป็นเครื่องมือในการประเมินสมรรถนะของการปฏิบัติงานได้จริงตามวิชาชีพ และเป็นการสร้างเครือข่ายความร่วมมือระหว่างภาครัฐและภาคเอกชนในการพัฒนาระบบสหกิจศึกษาและหลักสูตร

ใหม่ รวมทั้งนวัตกรรมที่สอดคล้องกับความต้องการของตลาดแรงงาน โดยปัจจุบันได้มีการทดลองนำร่องพัฒนาคุณวุฒิวิชาชีพแล้ว ใน 5 สาขา ได้แก่ กลุ่มอุตสาหกรรมอิเล็กทรอนิกส์/ไฟฟ้า ช่างยนต์ พลาสติก การค้าปลีก และ Automation and Industrial Maintenance

➤ การพัฒนากำลังแรงงานให้สอดคล้องกับความต้องการของตลาดแรงงาน ได้มีการพัฒนาหลักสูตรตามระบบการฝึกตามความสามารถ (Competency Base Skill Training : CBST) จำนวน 109 หลักสูตร ระยะเวลาฝึกหลักสูตรละ 1 ปี และได้จัดทดสอบมาตรฐานฝีมือแรงงานตามมาตรฐานฝีมือแรงงานแห่งชาติให้สอดคล้องกับโครงสร้างการผลิต และเทคโนโลยีสมัยใหม่ ซึ่งจะช่วยในการเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขันซึ่งปัจจุบันได้กำหนดมาตรฐานฝีมือแรงงานแห่งชาติแล้ว 150 สาขา ในปี 2546 มีผู้เข้ารับการฝึกอบรม 187,718 คน จากเป้าหมาย 146,430 คน คิดเป็นร้อยละ 128 ผ่านมาตรฐานฝีมือแรงงาน จำนวน 43,341 คน จากเป้าหมาย 38,304 คน คิดเป็นร้อยละ 113 นอกจากนี้ได้มีการปรับปรุงกฎหมายการพัฒนาฝีมือแรงงาน พ.ร.บ.ส่งเสริมการฝึกอาชีพ พ.ศ. 2537 เป็น พ.ร.บ. ส่งเสริมการพัฒนาฝีมือแรงงาน พ.ศ. 2545 ซึ่งมีผลบังคับใช้เมื่อวันที่ 29 มกราคม 2546 โดยมีวัตถุประสงค์ที่จะขยายขอบเขตการพัฒนาฝีมือแรงงานให้เกิดขึ้นในภาคการผลิตมากยิ่งขึ้น ขณะนี้อยู่ระหว่างการออกกฎหมายรองรับ พ.ร.บ. ดังกล่าวจำนวน 35 ฉบับ

➤ การพัฒนากำลังคนเพื่อเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขันของอุตสาหกรรมไทย สศช. ได้ดำเนินการจัดทำยุทธศาสตร์เพื่อพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ให้สอดคล้องกับความต้องการของภาคการผลิตและบริการ เพื่อศึกษาถึงสถานะและแนวโน้มของกำลังแรงงานสำหรับอุตสาหกรรมหลักของไทย ทั้งในด้านอุปสงค์และอุปทาน โดยกำหนดอุตสาหกรรมเป้าหมายเบื้องต้น 12 กลุ่ม เช่น อุตสาหกรรม ยานยนต์ อาหาร แพชั่น ท่องเที่ยว ซอฟต์แวร์ ปิโตรเคมี เหล็ก และเหล็กกล้า คาดว่าจะสามารถนำเสนอแผนยุทธศาสตร์โดยรวมได้ภายในเดือน กันยายน 2547

(3.4) การยกระดับมาตรฐานธุรกิจให้เป็นสากล มีการดำเนินงาน ดังนี้

➤ จัดทำระบบคุณภาพเป็นไปตามมาตรฐานสากล ได้แก่ ISO/IEC Guide 6, ISO/IEC Guide 17010 เพื่อให้ผู้ประกอบการได้รับการยอมรับจากนานาชาติและหน่วยงานได้รับการรับรองระบบเป็นที่น่าเชื่อถือในระดับสากล (Accreditation) โดยสำนักงานคณะกรรมการแห่งชาติว่าด้วยการรับรองระบบงาน (สรบ.) ได้ดำเนินการรับรองระบบงานของหน่วยงาน 8 ราย ตรงตามเป้าหมาย

➤ กำหนดผลิตภัณฑ์ให้เป็นไปตามมาตรฐาน 8 มาตรฐาน จากเป้าหมาย 10 มาตรฐาน ผลิตภัณฑ์ที่ได้รับการรับรองคุณภาพ 1,092 ราย จากเป้าหมาย 773 ราย ห้องปฏิบัติการทดสอบและสอบเทียบที่ได้รับการรับรอง 18 ราย จากเป้าหมาย 28 ราย ธุรกิจ SMEs ที่เข้าสู่มาตรฐานสากล 245 ราย จากเป้าหมาย 350 ราย ผลิตภัณฑ์ชุมชนได้รับรองคุณภาพ ผลิตภัณฑ์ชุมชน 75 ราย จากเป้าหมาย 75 ราย

➤ พัฒนาโครงการยกระดับศูนย์วิเคราะห์ทดสอบสิ่งทอ เพื่อให้สามารถรองรับการทดสอบตามมาตรฐานระหว่างประเทศ และยกระดับผลิตภัณฑ์สิ่งทอและเครื่องนุ่งห่มไทยให้มีคุณภาพสูงขึ้น สามารถแข่งขันกับต่างประเทศได้ ขณะนี้ ศูนย์ฯ ได้ทำการ

ทดสอบ 16,516 ตัวอย่าง จากผู้ให้บริการจำนวน 639 รายและบุคลากรที่ได้รับการอบรมจากศูนย์ 320 ราย จากเป้าหมาย 100 ราย คิดเป็นร้อยละ 320

(3.5) การขยายโอกาสในตลาดต่างประเทศ มีการดำเนินงาน ดังนี้

✎ โครงการจัดทำและพัฒนาฐานข้อมูลผู้ประกอบการอุตสาหกรรมสนับสนุนในกลุ่มประเทศอาเซียนเผยแพร่ประชาสัมพันธ์ข้อมูลโดยใช้สื่ออินเทอร์เน็ตใน เว็บไซต์เพื่อจัดทำฐานข้อมูลผู้ประกอบการอุตสาหกรรมสนับสนุนในกลุ่มประเทศอาเซียนโดยได้จัดทำฐานข้อมูลของ 10 ประเทศ มีจำนวน 17,579 บริษัท

✎ ปฏิบัติการตลาดเชิงรุกในประเทศเป้าหมาย เพื่อ เจาะตลาด นักลงทุน จัดสัมมนาชักจูงนักลงทุน เสริมสร้างภาพลักษณ์ของประเทศด้านการลงทุน รวมทั้งศึกษาดูงานเพื่อมาปรับปรุงยุทธศาสตร์การลงทุน โดยจัดประชุมและร่วมสัมมนาในต่างประเทศ 14 ครั้ง โดย 6 ครั้งในทวีปเอเชียและเอเชียแปซิฟิก 7 ครั้งในทวีปยุโรป และ 1 ครั้งในอเมริกา

✎ ดำเนินงานส่งเสริมการลงทุน เพื่อ พิจารณาสับสนับสนุนให้เกิดการส่งเสริมการลงทุนในประเทศก่อให้เกิดการลงทุน การจ้างงาน กระตุ้นให้เกิดการส่งออกและประหยัดเงินตราต่างประเทศ โดย ในปี 2546 มีจำนวนโครงการที่ได้รับการส่งเสริมการลงทุน 576 โครงการ มีมูลค่าไม่น้อยกว่า 200,000 ล้านบาท

(3.6) การพัฒนาปัจจัยแวดล้อมที่เอื้อต่อการแข่งขันของธุรกิจ มีการดำเนินงาน ดังนี้

✎ การจัดตั้งศูนย์บริการส่งออกแบบเบ็ดเสร็จ (One Stop Export Services Center) เพื่อให้บริการและอำนวยความสะดวกแก่ผู้ส่งออกแบบครบวงจรให้เสร็จในจุดเดียว สามารถลดระยะเวลาการให้บริการจากประมาณ 3-8 วัน เหลือเพียง 1 วัน โดยได้จัดตั้งขึ้น ณ กรมส่งเสริมการส่งออก กระทรวงพาณิชย์ ศูนย์ฯ ได้เปิดบริการมาตั้งแต่วันที่ 19 กรกฎาคม 2545 มีหน่วยงานที่มาร่วมให้บริการ รวม 14 หน่วยงาน แยกเป็นหน่วยงานภาครัฐ 10 หน่วยงาน และภาคเอกชน 4 หน่วยงาน ซึ่งผลการดำเนินงานในรอบ 1 ปี 9 เดือน (กรกฎาคม 2545 – มีนาคม 2547) มีบริษัทที่ลงทะเบียนใช้บริการ 2,317 บริษัท ออกใบรับรองรวม 103,476 ฉบับ

✎ การพัฒนาขีดความสามารถของสถานประกอบการ โดย ได้ดำเนินโครงการพัฒนาฐานข้อมูลด้านความปลอดภัย เพื่อจัดทำฐานข้อมูลสารเคมีและอุปกรณ์ระงับอุบัติของโรงกลั่นน้ำมัน โรงงานปิโตรเคมีและโรงงานที่เกี่ยวข้องกับปิโตรเลียม รวมทั้งโรงงานประเภทอื่นๆ โดยโครงการมีระยะเวลาดำเนินการ 1 ปี ดำเนินการแล้วเสร็จ 2 กิจกรรม ขณะเดียวกันได้จัดทำโครงการเผยแพร่ความรู้เรื่องการใช้नाอย่างมีประสิทธิภาพ เพื่ออบรมถ่ายทอดองค์ความรู้ 3 ครั้ง ใน ตะวันออก ภาคใต้ และภาคกลาง ภาคละ 1 จังหวัด ได้แก่ระยอง สุราษฎร์ธานี และนครปฐม ให้แก่ผู้บริหาร วิศวกร ผู้ปฏิบัติงานในส่วนที่เกี่ยวข้องกับอาหาร สิ่งทอ กระดาษ และยาง จำนวน 160 คน โดยมีจำนวนโรงงานที่เข้าร่วมโครงการ 108 โรงงาน 264 ราย

(4) ความสามารถทางนวัตกรรม (Innovative Nation with Learning Base)

ในระยะเริ่มต้นของการสร้างความสามารถทางนวัตกรรมและการปูพื้นฐานเพื่อเอื้อให้เกิดระบบการเรียนรู้อย่างสร้างสรรค์ เพื่อดึงดูดและกระตุ้นให้ประชาชนโดยเฉพาะเยาวชนของชาติสามารถคิดเป็น ทำเป็น และสร้างนวัตกรรมสำหรับสร้างมูลค่าให้เกิดขึ้นในระบบเศรษฐกิจรัฐบาลได้จัดตั้งสถาบันบริหารและพัฒนาองค์ความรู้ (องค์การมหาชน) เพื่อให้เป็นองค์กรหลักทำหน้าที่รับผิดชอบการส่งเสริมและพัฒนาความสามารถให้กับประชาชน นอกจากนี้ยังให้ความสำคัญสนับสนุนการวิจัยของภาคเอกชนด้วยมาตรการจูงใจต่างๆ ตลอดจนจัดตั้งกองทุนพัฒนานวัตกรรมเพื่อส่งเสริมการดำเนินงานในส่วนของการพัฒนานวัตกรรม ในวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อม และวิสาหกิจชุมชนเพื่อพัฒนาคุณภาพและเพิ่มมูลค่าแก่สินค้าโดยการสนับสนุนของมหาวิทยาลัยรัฐ และเอกชน มีความก้าวหน้าการดำเนินงาน ดังนี้

(4.1) การพัฒนาระบบการวิจัย

➤ **สนับสนุนงานวิจัยร่วมภาครัฐและเอกชนในเชิงพาณิชย์** ให้ความสำคัญกับงานวิจัยในสถาบันอุดมศึกษาที่เกี่ยวข้องกับอุตสาหกรรมที่มีศักยภาพสูงในการแข่งขันทางตลาด และสอดคล้องกับความต้องการของภาคอุตสาหกรรม โดยจะต้องเป็นงานวิจัยที่สามารถสร้างผลิตภัณฑ์ใหม่ๆ หรือแก้ปัญหาการผลิตในด้านต่างๆ ลดปริมาณของเสียที่เกิดจากกระบวนการผลิตเพื่อแก้ปัญหาสิ่งแวดล้อม ฯลฯ ในปีงบประมาณ 2544 ได้อนุมัติงบประมาณสนับสนุนโครงการจำนวน 7 โครงการ สำเร็จแล้ว 1 โครงการ อยู่ระหว่างจัดทำรายงาน 4 โครงการ อยู่ระหว่างดำเนินการ 1 โครงการ และยกเลิก 1 โครงการ ส่วนปีงบประมาณ 2546 ได้รับอนุมัติ 6 โครงการ และอยู่ระหว่างการคัดเลือกหัวข้อวิจัยให้ตรงกับความต้องการของภาคอุตสาหกรรม 10 โครงการ นอกจากนั้น สถาบันการศึกษาต่างๆ ได้จัดทำผลงานวิจัยบทความทางด้านวิทยาศาสตร์พิมพ์เผยแพร่ระดับชาติ จำนวน 408 ชิ้นงาน ระดับนานาชาติ จำนวน 539 ชิ้นงาน

➤ **กองทุนพัฒนานวัตกรรม** ได้ดำเนินการส่งเสริมการพัฒนา นวัตกรรมในอุตสาหกรรมต่างๆ คือ ยาง อาหาร สมุนไพร เซรามิก ยานยนต์ ผลิตภัณฑ์พลาสติก ซอฟต์แวร์ โดยให้การสนับสนุนทางการเงินแก่โครงการนวัตกรรมที่นำเทคโนโลยี แนวคิด และการบริหารจัดการใหม่ๆ มาพัฒนานวัตกรรมแปรรูปวัตถุดิบเกษตร อุตสาหกรรมอาหาร และอุปกรณ์เพื่อการรักษาภาวะแวดล้อม และการพัฒนาเครื่องมือเครื่องจักรของคนไทยในอุตสาหกรรม ในปี 2545-2546 กองทุนพัฒนานวัตกรรม ได้ให้การสนับสนุนภาคเอกชน จำนวน 15 โครงการ วงเงิน 56 ล้านบาท

(4.2) **การพัฒนาและส่งเสริมคุณลักษณะพิเศษและอัจฉริยภาพของนักเรียน** ให้ความสำคัญกับการส่งเสริมนิสัยรักการอ่าน ปลุกฝังให้เด็กไทยรักการอ่านหนังสือ และสรรค์สร้างสังคมแห่งการเรียนรู้ ใฝ่รู้ โดยจัดพิมพ์เอกสารวีดิทัศน์ สื่อต่าง ๆ การรณรงค์ให้ปี 2546 เป็นปีแห่งการส่งเสริมการอ่านและการเรียนรู้ ให้โรงเรียนจัดโครงการ "วางทุกงานอ่านทุกคน วันละอย่างน้อย 15 นาที" การรณรงค์ให้ผลิตหนังสือที่เหมาะสม สำหรับเด็ก จัดทำรายชื่อหนังสือดีที่นำอ่าน รวมทั้งการพัฒนาแหล่งเรียนรู้ให้แก่นักเรียนในรูปแบบต่างๆ เพื่อสร้างโอกาสในการรับรู้ข้อมูลข่าวสาร ได้ทันต่อสถานการณ์ โดยจัดให้มีสำนักเทคโนโลยีสารสนเทศ สถาบันวิทยบริการ ศูนย์สารสนเทศ ห้องเรียนอิเล็กทรอนิกส์ สวนพฤกษศาสตร์ ห้องสมุดอิเล็กทรอนิกส์ พิพิธภัณฑ์ และได้จัดให้มีแหล่ง

เรียนรู้ตามอัธยาศัย โดยมีห้องสมุดประชาชน 894 แห่ง ศูนย์การเรียนรู้ชุมชน 6,680 แห่ง และศูนย์วิทยาศาสตร์เพื่อการศึกษา

(4.3) การสืบค้นและรวบรวมภูมิปัญญาท้องถิ่นและนำเอาความรู้ทางวิทยาศาสตร์ไปพัฒนาต่อยอดองค์ความรู้ โดยสำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษาได้จัดทำโครงการพัฒนาระบบฐานข้อมูลการพัฒนาชุมชนและท้องถิ่น เพื่อรวบรวมและจัดทำระบบฐานข้อมูลทั้งประเทศ ในด้านทรัพยากรธรรมชาติและโครงสร้างพื้นฐาน (Resource Mapping) และวิถีชุมชน ภูมิปัญญาท้องถิ่น ทักษะและความชำนาญของคนในชุมชน (Skill Mapping) ตลอดจนทำการเผยแพร่ผ่านทางระบบเครือข่ายแก่หน่วยงานภาครัฐ ภาคเอกชน และประชาชนทั่วไป นอกจากนี้ กรมการศึกษานอกโรงเรียนยังได้จัดทำระบบสืบค้นข้อมูลเกี่ยวกับประชากร ภูมิปัญญาท้องถิ่น อาชีพท้องถิ่น สิ่งดีงามของตำบล ฯลฯ ผ่านทางเว็บไซต์ <http://www.lcbase.in.th> ขณะเดียวกันได้มี **การวิจัยพัฒนาและถ่ายทอดเทคโนโลยีเพื่อพัฒนาท้องถิ่น** เพื่อส่งเสริมกิจกรรมใน 3 สาขา คือ ผลิตภัณฑ์พื้นบ้าน การจัดการทรัพยากรในชุมชน และเครื่องจักรกลการเกษตร

(4.4) การพัฒนาขีดความสามารถทางเทคโนโลยีในระดับโรงงาน ได้ดำเนินการสนับสนุนการพัฒนาเทคโนโลยีอุตสาหกรรม (Industrial Technology Assistance Program: ITAP) เพื่อสนับสนุนการใช้ผู้เชี่ยวชาญทางเทคนิคเข้าไปสำรวจโรงงานและวิเคราะห์ปัญหาเบื้องต้น รวมทั้งให้คำปรึกษาในการแก้ไขปัญหาทางเทคนิคและปรับปรุงการผลิต การพัฒนาสมรรถภาพในการเลือกและรับเทคโนโลยี การให้บริการปรึกษาด้านระบบการจัดการคุณภาพ เช่น TQM ISO 9000 และ QS 9000 โดยในปี 2546 ให้บริการทั้งสิ้นจำนวน 448 รายการสำหรับการส่งเสริมเทคโนโลยีและนวัตกรรมในเชิงลึกนั้น อุตสาหกรรมยางพาราได้รับการคัดเลือกให้เป็นโครงการนำร่อง โดยสำนักงานนวัตกรรมแห่งชาติร่วมกับเอกชนได้สร้างนวัตกรรมการผลิตยางแผ่นชนิดพิเศษ ซึ่งลดขั้นตอนการผลิตยางรวมทั้งปรับปรุงคุณภาพยาง รวมทั้งช่วยลดต้นทุนการผลิตเพิ่มผลิตภัณฑ์และเป็นมิตรกับสิ่งแวดล้อม ซึ่งจะช่วยสร้างมูลค่าเพิ่มให้กับอุตสาหกรรมได้กว่า 800 ล้านบาทต่อปี

(4.5) การจัดตั้งสำนักงานบริหารและพัฒนาองค์ความรู้ (องค์การมหาชน) มีการดำเนินงานที่สำคัญ ดังนี้

➤ รัฐบาลอยู่ระหว่างดำเนินการจัดตั้งสำนักงานบริหารและพัฒนาองค์ความรู้ (องค์การมหาชน) เพื่อส่งเสริมให้ประชาชนได้มีโอกาสแสวงหาและพัฒนาความรู้ความสามารถเพื่อเพิ่มพูนความรู้ สร้างสรรค์ และพัฒนาคุณภาพชีวิตของประชาชนและเยาวชน เป็นประโยชน์ต่อการพัฒนาบุคลากรของชาติ รวมทั้งได้มีการแต่งตั้งคณะกรรมการนโยบายการบริหารและพัฒนาองค์ความรู้ ซึ่งมีนายกรัฐมนตรีเป็นประธาน ทั้งนี้ สำนักงานฯ ในขั้นต้นนี้ ประกอบด้วยหน่วยงานเฉพาะด้าน 5 หน่วยงาน โดยมี 3 หน่วยงานที่ได้รับความเห็นชอบจากคณะรัฐมนตรีแล้ว ได้แก่ ศูนย์สร้างสรรค์งานออกแบบ ได้รับการจัดสรรงบประมาณในปีที่ 1 จำนวน 294,836,700 บาท คาดว่าจะเปิดดำเนินการได้ในเดือนมิถุนายน 2547 นอกจากนี้ จะมีการจัดตั้งห้องสมุดเฉพาะทางด้านการออกแบบและพัฒนาผลิตภัณฑ์ (Design Reference Library) ในระยะเวลา 5 ปี ศูนย์ความเป็นเลิศด้านวิทยาศาสตร์ชีวภาพของประเทศไทย ได้รับงบประมาณดำเนินการจำนวน 165 ล้านบาท โดยสำนักบริหารโครงสร้างในเบื้องต้นอยู่ที่คณะวิทยาศาสตร์ มหาวิทยาลัยมหิดล และศูนย์ส่งเสริมผู้มี

ความสามารถพิเศษแห่งชาติ ทำหน้าที่เสาะหาและพัฒนาส่งเสริมผู้มีความสามารถพิเศษให้ใช้ความสามารถเพื่อให้เกิดประโยชน์แก่ประเทศและสังคม โดยในเบื้องต้นได้กำหนดกลุ่มสาขาประกอบด้วย คณิตศาสตร์ วิทยาศาสตร์ การใช้ภาษา ดนตรี กีฬา และศิลปะการแสดง

➤ **สำหรับอีก 2 หน่วยงาน อยู่ระหว่างการเตรียมงาน**
เพิ่มเติมในด้านของกรอบแนวคิด วัตถุประสงค์ และแผนการดำเนินงาน ได้แก่ อุทยานแห่งการเรียนรู้ จะเริ่มโครงการนำร่องในส่วนกลางแห่งแรกที่สถาบันเทคโนโลยีราชมงคล วิทยาเขตอู่ตะเภาเพิ่มเติม ในพื้นที่ 21 ไร่ และพิพิธภัณฑ์การเรียนรู้แห่งชาติ เป็นแหล่งการเรียนรู้ที่ให้ความรู้ในเรื่องความเป็นมาของบ้านเมืองจนมาเป็นประเทศไทยในปัจจุบัน เพื่อก่อให้เกิดการเรียนรู้ สร้างจิตสำนึกรักบ้านเมืองและท้องถิ่นของตน

(5) สังคมผู้ประกอบการ (Entrepreneurial Society)

ในระยะเริ่มต้นของแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 9 กระทรวงอุตสาหกรรมได้ใช้โครงการชุบชีวิตธุรกิจไทยและโครงการเสริมสร้างผู้ประกอบการใหม่ เสริมจากการดำเนินการตามยุทธศาสตร์หลักที่ทำอยู่แล้ว โดยเป็นโครงการคู่ขนานเพื่อฟื้นฟูและพัฒนาผู้ประกอบการเดิมพร้อมกระตุ้นและส่งเสริมให้เกิดผู้ประกอบการใหม่ และต่อมาได้นำเอาระบบบ่มเพาะธุรกิจ (Incubator System) มาเป็นเครื่องมือในการพัฒนาผู้ประกอบการที่เริ่มเข้าสู่ธุรกิจอย่างจริงจัง มีความก้าวหน้าการดำเนินงานที่สำคัญ ดังนี้

(5.1) โครงการชุบชีวิตธุรกิจไทย กรมส่งเสริมอุตสาหกรรมได้รับอนุมัติงบประมาณค่าใช้จ่ายสำรองเพื่อกระตุ้นเศรษฐกิจ 2,000 ล้านบาท (เบิกจ่ายจริง 1,882.47 ล้านบาท) เพื่อดำเนินโครงการชุบชีวิตธุรกิจไทย เพื่อการให้บริการปรึกษาแนะนำการจัดทำแผนและการดำเนินงานฟื้นฟูกิจการ การดำเนินโครงการฯ สิ้นสุดในเดือนพฤษภาคม 2546 โดยมีวิสาหกิจที่เข้าร่วมโครงการ 2,464 กิจการ คิดเป็นร้อยละ 94.8 ของเป้าหมาย ในจำนวนนี้ วิสาหกิจ ร้อยละ 87.1 สามารถรักษาสภาพการจ้างงานไว้ได้ ในส่วนของความเปลี่ยนแปลงประสิทธิภาพการบริหารและการจัดการนั้น ร้อยละ 34.1 ของวิสาหกิจที่เข้าร่วมโครงการสามารถลดต้นทุนการผลิตได้เฉลี่ยร้อยละ 5.3 คิดเป็นมูลค่า 30,667 บาทต่อเดือน และร้อยละ 3.6 สามารถทำกำไรเพิ่มจากเดิม ร้อยละ 8.3 หรือ 155,000 ต่อเดือน ทั้งนี้ ในการประเมินภาพรวมของโครงการ ร้อยละ 64.4 ของวิสาหกิจที่เข้าร่วมโครงการพบว่า มีความพึงพอใจต่อโครงการชุบชีวิตธุรกิจไทยในระดับค่อนข้างมาก

(5.2) โครงการเสริมสร้างผู้ประกอบการใหม่ รัฐบาลได้อนุมัติงบประมาณ 175.00 ล้านบาท (เบิกจ่ายจริง 174.50 ล้านบาท) จากวงเงินค่าใช้จ่ายสำรองเพื่อกระตุ้นเศรษฐกิจ เพื่อเป็นการสนับสนุนบัณฑิตใหม่ ผู้ว่างงาน ผู้ถูกออกจากงาน และลูกจ้างที่มีพื้นฐานการศึกษาดีให้มีศักยภาพเป็นผู้ประกอบการ โดยมีเป้าหมายสร้างผู้ประกอบการใหม่ 500 รายและมีการจ้างงานเพิ่มขึ้นไม่น้อยกว่า 4,000 คน จากผลการประเมินโครงการนี้เป็นโครงการที่มีประสิทธิผลสูง เนื่องจากมีผลผลิตของแต่ละกิจกรรมโดยเฉลี่ยเท่ากับร้อยละ 111.8 ของเป้าหมายรวม โดยก่อให้เกิดผู้ประกอบการใหม่ร้อยละ 12.9 ของผลผลิตทั้งหมด โดยเฉลี่ยมีรายได้ 41,320 บาทต่อรายและก่อให้เกิดการจ้างงานใหม่ คิดเป็นร้อยละ 3.8 โดยมีรายได้เฉลี่ยจากการทำงานเดือนละ 11,783 บาทต่อคน

(5.3) การพัฒนาผู้ประกอบการโดยระบบบ่มเพาะธุรกิจ (Incubator System) มีการดำเนินงาน ดังนี้

❧ ดำเนินการพัฒนาผู้ประกอบการรายเก่าและรายใหม่ โดยให้บริการด้านการฝึกอบรมในการพัฒนาผู้ประกอบการเป็นจำนวน 11,269 รายจากเป้าหมาย 13,800 ราย หรือร้อยละ 81.66 ของผู้ประกอบการที่เข้าร่วมโครงการ

❧ ส่งเสริมการจัดตั้งธุรกิจอุตสาหกรรมและเชื่อมโยงการผลิต โดยจัดการอบรมบ่มเพาะเพื่อสามารถจัดตั้งธุรกิจหรือเกิดธุรกิจใหม่ 7,855 รายจากเป้าหมาย 4,141 ราย ให้บริการผู้ประกอบการสามารถนำความรู้ไปใช้ในการดำเนินธุรกิจ 3,350 รายจากเป้าหมาย 1,518 ราย ให้คำปรึกษาแนะนำเชิงลึก สามารถนำไปใช้ในการตัดสินใจปรับปรุงธุรกิจ 5,582 ราย จากเป้าหมาย 2,329 ราย และให้บริการสารสนเทศ SMEs ได้นำไปใช้วางแผนดำเนินธุรกิจ 3,055 ราย จากเป้าหมาย 2,691 ราย

❧ กระทรวงอุตสาหกรรมได้จัดทำโครงการนาร่องพัฒนาศูนย์บ่มเพาะธุรกิจ เสริมหลักสูตรภูมิปัญญาท้องถิ่นในโรงเรียน 550 แห่งทั่วประเทศ และบรรจุรายวิชาเกี่ยวกับการพัฒนาวิสาหกิจขนาดกลางและย่อมในหลักสูตร ปวช. ปวส. ปทส. และหลักสูตรระยะสั้น เพื่อปลูกฝังให้ประชาชนมีทัศนคติที่ดีต่อการเป็นผู้ประกอบการ ซึ่งจะมีการติดตามและประเมินผลอย่างต่อเนื่อง เพื่อนำบทเรียนนี้มาประยุกต์ใช้ในการนำเสนอนโยบายการพัฒนาวิสาหกิจขนาดกลางและย่อมต่อไป

(6) สังคมที่ภาคภูมิใจในวัฒนธรรม (Society of Cultural Pride with Global Sense)

แนวทางหลักที่ได้มีการดำเนินการในเบื้องต้น ได้แก่ การสอดแทรกศิลปะและวัฒนธรรมที่ดำรงอยู่ในวิถีชีวิตของคนไทย ผสมผสานเข้าไปในสินค้าและบริการ เพื่อสะท้อน ถึงความเป็นเอกลักษณ์เฉพาะตัวควบคู่ไปกับการอนุรักษ์และพัฒนาวัฒนธรรมพื้นฐาน รวมทั้งการแลกเปลี่ยนวัฒนธรรมระหว่างประเทศ มีความก้าวหน้าการดำเนินงาน ดังนี้

(6.1) แนวคิดที่ได้มีการผลักดันอย่างเป็นรูปธรรม ได้แก่ การใช้ฮอสปิตัลลิตี (Hospitality) เข้าไปในการขายบริการด้านการท่องเที่ยวรูปแบบต่างๆ และบริการทางด้านสุขภาพ รวมทั้งการใช้ภูมิปัญญาไทย ในการผลักดันอาหารไทยสู่ตลาดโลก ตามยุทธศาสตร์ “ครัวของโลก” โดยเฉพาะการขาย “สมุนไพรไทย” ซึ่งมีผลต่อสุขภาพ ทำให้ได้รับความนิยมไปทั่วโลกทั้งในรูปแบบของภัตตาคารและร้านขายสินค้า ขณะเดียวกันใช้เอกลักษณ์ศิลปะไทยเป็นการออกแบบสินค้า เช่น อัญมณีและเครื่องประดับ เซรามิกส์และสินค้าหัตถกรรม ซึ่งรัฐบาลได้ให้การสนับสนุนโดยใช้แนวทางเครือข่ายวิสาหกิจร่วมกับภาคเอกชนและมหาวิทยาลัยในพื้นที่ต่างๆ

(6.2) การดำเนินงานใน 6 เดือนแรกของปี 2546 ได้ดำเนินการจัดกิจกรรมแลกเปลี่ยนวัฒนธรรมระหว่างประเทศ จำนวน 6 กิจกรรม การจัดกิจกรรมระดับนานาชาติในประเทศไทย 3 กิจกรรม เช่น การเข้าร่วมโครงการค่ายเยาวชนอาเซียน ณ สหภาพพม่า โครงการสัปดาห์วัฒนธรรมอาเซียน ประเทศกัมพูชา โครงการแลกเปลี่ยนระดับประชาชน การปฏิสัมพันธ์ทางวัฒนธรรม

ในระดับรากหญ้าของอาเซียนที่จังหวัดเชียงใหม่ การจัดงานมหกรรมวัฒนธรรมแห่งชาติ ครั้งที่ 17 ที่จังหวัดหนองคาย มีการแสดงวัฒนธรรมของคณะนักแสดงที่มีชื่อเสียงในแต่ละภูมิภาค และ นักแสดงจาก 5 ประเทศ การแสดงทางวัฒนธรรมของเยาวชนการสาธิตวิถีชีวิตไทย 4 ภาค

สำหรับด้านการส่งเสริมและพัฒนาการดำเนินงานของเครือข่ายวัฒนธรรมได้จัดสรรงบประมาณให้องค์กรเครือข่ายวัฒนธรรมในการจัดโครงการงามอย่างไทย และโครงการส่งคืนสังคมวัฒนธรรมท้องถิ่น โครงการส่งเสริมและสืบสานวัฒนธรรมที่แสดงเอกลักษณ์ของชาติ และเอกลักษณ์ท้องถิ่นรักชาติรักถิ่น รวมทั้งได้คัดเลือกบ้านศิลปินแห่งชาติ เป็นแหล่งท่องเที่ยวทางวัฒนธรรม เช่น บ้านครุมนตรี ตราโมท สาขาศิลปะการแสดง บ้าน ม.ร.ว.คึกฤทธิ์ ปราโมช สาขาวรรณศิลป์ บ้านนายจั่น อรบุตร สาขาศิลปะการแสดง (หนังตะลุง) รวมทั้งได้เผยแพร่ประชาสัมพันธ์ การผลิตสื่อสิ่งพิมพ์ 7 ครั้งจากเป้าหมาย 10 ครั้ง/ปี โทรทัศน์ 2 ครั้งจากเป้าหมาย 5 ครั้ง/ปี วิทยู 6 ครั้งจากเป้าหมาย 12 ครั้ง/ปี บทความประชาสัมพันธ์ 30 ครั้ง จากเป้าหมาย 60 ครั้ง/ปี ฯลฯ

(7) สังคมที่มีสภาพแวดล้อมที่ดี (Country of Decent Environment for Living)

ในช่วงครึ่งแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 9 ได้มีการดำเนินการตามกรอบการพัฒนาที่ยั่งยืนที่คำนึงถึงสิ่งแวดล้อมควบคู่ไปกับการผลิตสินค้าและบริการที่มีคุณภาพ มีมาตรฐานเป็นที่ยอมรับของตลาด พร้อมไปกับการเปิดโอกาสให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม รวมทั้งการปรับเปลี่ยนกฎหมายและระบบการบังคับใช้ที่มีประสิทธิภาพ มีการดำเนินงานที่สำคัญ ดังนี้

(7.1) การส่งเสริมการผลิตที่สะอาด (Cleaner Production – CP)
หน่วยงานที่เกี่ยวข้องได้จัดทำแผนแม่บทแห่งชาติรองรับการผลิตที่สะอาดไว้เรียบร้อยแล้ว ซึ่งจนถึงเดือนกันยายน พ.ศ.2545 ได้มีการดำเนินการส่งเสริมการผลิตที่สะอาดไปแล้ว ดังนี้

➤ **การปรับปรุงแก้ไขกฎหมาย กฎ ระเบียบ และวิธีปฏิบัติงานของส่วนราชการ ให้เอื้อต่อการส่งเสริมการผลิตที่สะอาด** เช่น กรมควบคุมมลพิษ กำลังจัดทำ พรบ.ว่าด้วยการบรรจุภัณฑ์และของเสียบรรจุภัณฑ์ กรมธุรกิจพลังงาน ได้ออกประกาศเรื่อง กำหนดลักษณะและคุณภาพของน้ำมันเบนซิน พ.ศ.2545 และสำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ได้เพิ่มเติมหัวข้อการผลิตที่สะอาดเข้าไปในแนวทางการจัดทำรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อม เป็นต้น

➤ **การปรับเปลี่ยนวิธีการกำหนดนโยบายและการจัดสรรงบประมาณให้สอดคล้องและสนับสนุนการดำเนินงานด้านการผลิตที่สะอาด** เช่น สภาวิจัยแห่งชาติได้กำหนดแผนการวิจัยแห่งชาติ (พ.ศ.2545-2549) เกี่ยวกับเทคโนโลยีการผลิตที่สะอาดฯ และสำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมได้กำหนดกลยุทธ์เรื่องการฟื้นฟูและรักษาสิ่งแวดล้อมด้วยการเพิ่มประสิทธิภาพเชิงนิเวศเศรษฐกิจและการผลิตที่สะอาดเข้าไปในแผนการจัดการคุณภาพสิ่งแวดล้อม พ.ศ.2545-2549 เป็นต้น

➤ **การผลักดันให้เกิดการดำเนินงานด้านการผลิตที่สะอาด**
ในภาคอุตสาหกรรม เกษตรกรรม การท่องเที่ยว และการบริการ การเงินการธนาคาร การศึกษา และการวิจัยและพัฒนา เช่น กรมโรงงานอุตสาหกรรมจัดทำคู่มือเทคโนโลยีสะอาดสำหรับอุตสาหกรรมรายสาขาและออกไปรับรองมาตรฐานสถานประกอบการที่ดำเนินงานตามระบบ ISO 14000 สถาบันเพิ่มผลผลิตจัดทำระบบ Green Production และ ISO 14000 และ ธกส.พิจารณาการให้สินเชื่อสำหรับการกู้เงินจากการประเมินการดูแลสิ่งแวดล้อมด้านการเกษตร 4 ประเภท คือ กุ้ง กุลาดำ สุกร โคเนื้อ และโคนม เป็นต้น

➤ **การใช้มาตรการทางเศรษฐศาสตร์และการตลาดเป็น**
เครื่องมือสร้างแรงจูงใจและเพิ่มประสิทธิภาพการดำเนินงานด้านการผลิตที่สะอาด เช่น ธ.ก.ส. ได้เว้นการให้สินเชื่อแก่โครงการที่บุกรุกป่าชายเลนและที่เลี้ยงกุ้งกุลาดำในเขตพื้นที่น้ำจืด พร้อมทั้งผลักดันให้นาระบบประเมินความเสี่ยงด้านสิ่งแวดล้อมเป็นหลักเกณฑ์หนึ่งในการพิจารณาให้สินเชื่อ รวมทั้งกรมสรรพสามิต ได้จัดเก็บเงิน (Charge) โดยใช้หลักการเก็บภาษีที่แตกต่าง (Tax Differentiation) เป็นต้น

➤ **การพัฒนาและส่งเสริมศักยภาพของบุคลากรของภาครัฐ**
ผู้ประกอบการอุตสาหกรรมหรือบริการ เกษตรกร เจ้าหน้าที่สถาบันการเงิน และบุคลากรด้านการศึกษา ให้มีความรู้ ความเข้าใจ ด้านการผลิตที่สะอาด เช่น กรมควบคุมมลพิษ กรมส่งเสริมคุณภาพสิ่งแวดล้อม กรมโรงงานอุตสาหกรรม สำนักงานการประถมศึกษา และ ธกส. ต่างส่งเจ้าหน้าที่เข้ารับการฝึกอบรมในเรื่องนี้ สำนักงานเกษตรจังหวัดจัดฝึกอบรมเกี่ยวกับการใช้ปุ๋ยหมักและสมุนไพรป้องกันและกำจัดศัตรูพืช กรมการปกครองจัดฝึกอบรมการผลิตที่สะอาดด้านการเกษตร ประมง และแปรรูปอาหารที่สะอาด เป็นต้น

➤ **กลไกการประชาสัมพันธ์เพื่อสร้างภาพลักษณ์ที่ดีให้กับ**
องค์กรและธุรกิจที่มีการดำเนินงานด้านการผลิตที่สะอาด เช่น กรมควบคุมมลพิษได้ดำเนินโครงการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารของแหล่งกำเนิดมลพิษสู่สาธารณะ สำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมได้เผยแพร่รายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อมให้จังหวัด อันเป็นที่ตั้งของโครงการทราบ และการท่องเที่ยวแห่งประเทศไทยจัดนิทรรศการและออกร้านเพื่อรณรงค์เรื่องการท่องเที่ยวเชิงนิเวศและการท่องเที่ยวแบบยั่งยืน เป็นต้น

(7.2) การปรับเปลี่ยนกฎหมาย ระบบการบังคับใช้ให้มีประสิทธิภาพ และเอื้อต่อการพัฒนาที่ยั่งยืน ในช่วงที่ผ่านมา ได้มีการดำเนินการดังกล่าวไปแล้ว ดังนี้

➤ **การปรับปรุงกฎหมายเพื่อสนับสนุนท้องถิ่นและประชาชน**
ให้มีส่วนร่วมในการบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม กระทรวงทรัพยากรฯ กำลังปรับปรุง พ.ร.บ.ส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม พ.ศ. 2535 เพื่อให้สอดคล้องกับ บทบัญญัติของรัฐธรรมนูญฯ พ.ศ. 2540

➤ การปรับปรุงกระบวนการจัดทำรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อม (EIA) กระทรวงทรัพยากรฯ ได้จัดตั้งคณะกรรมการศึกษาปรับปรุงระบบการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อม เพื่อสนับสนุนการมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดทำ EIA ในทุกขั้นตอน และกำลังวิเคราะห์ภาพรวมด้านสิ่งแวดล้อมของประเทศรายสาขาหรือระดับพื้นที่ เพื่อรองรับการพัฒนาอย่างยั่งยืน

➤ การใช้เครื่องมือทางเศรษฐศาสตร์ที่เหมาะสมเพื่อปรับเปลี่ยนพฤติกรรมการผลิตและบริโภคที่เป็นมิตรกับสิ่งแวดล้อม ได้มีการปรับปรุง พ.ร.บ. สาธารณสุข พ.ศ. 2535 เพื่อให้ครอบคลุมค่าธรรมเนียมในการกำจัดขยะมูลฝอยตามน้ำหนัก ซึ่งขณะนี้คณะกรรมการสิทธิการสภาพัฒนาฯ กำลังพิจารณาอยู่

(7.3) การติดตามและประชาสัมพันธ์โครงการตัวอย่างเพื่อสร้างความรู้ความตื่นตัว กระตุ้นการมีส่วนร่วมของภาคเอกชนและชุมชน กระแสความตื่นตัวของประชาชนในเรื่องสิทธิ ประกอบกับข้อบัญญัติในรัฐธรรมนูญฯ พ.ศ.2540 รวมทั้งกฎหมายประกอบที่เกี่ยวข้อง ที่กำหนดบทบาทการเข้ามีส่วนร่วมในการบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ทำให้องค์กรชุมชนต่าง ๆ เกิดความตื่นตัว ร่วมกันคิด ร่วมกันพัฒนา และสร้างองค์ความรู้ในการบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมขึ้นจนสามารถกลายเป็นแหล่งเรียนรู้และเป็นตัวอย่างให้ชุมชนอื่น ๆ ได้นำไปประยุกต์ใช้ได้ ซึ่งที่ผ่านมาได้มีการสนับสนุนการเผยแพร่องค์ความรู้ดังกล่าวดังนี้

➤ ได้มีการดำเนินงานร่วมกันของพหุภาคี ที่สามารถนำมาเป็นแบบอย่างได้ เช่น การอนุรักษ์แม่น้ำท่าจีน ลุ่มน้ำน่าน ชายฝั่งเกาะลันตาใหญ่ มูลนิธิหยาดฝน กลุ่มอนุรักษ์ภูผาขาว เครือข่ายเฝ้าระวังป่าไทย และโครงการอนุรักษ์แม่น้ำน้อยและกลุ่มเกษตรเพื่อสิ่งแวดล้อม เป็นต้น

➤ ได้พัฒนาอาชีพเกษตรผสมผสาน จัดการสิ่งแวดล้อมชุมชน พัฒนาหลักสูตรและจัดกิจกรรมการเรียนการสอนในโรงเรียนและขยายผลไปสู่เครือข่าย จัดทำแผนหลักและแผนปฏิบัติการเสริมสร้างจิตสำนึกและการมีส่วนร่วมของประชาชนในการบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม พ.ศ.2545-2549

(7.4) การพัฒนารูปแบบการบริหารจัดการลุ่มน้ำอย่างเป็นบูรณาการ การแก้ไขปัญหาทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ได้คำนึงถึงความสัมพันธ์เชื่อมโยงกันและอย่างเป็นบูรณาการระหว่างพื้นที่ ซึ่งการบริหารจัดการเป็นลุ่มน้ำ นับได้ว่าดำเนินการอย่างสอดคล้องและเหมาะสมกับหลักการ ดังนี้

➤ การสร้างเอกภาพของกลไกในการบริหารจัดการลุ่มน้ำอย่างเป็นบูรณาการ โดยได้มีการจัดตั้งคณะกรรมการลุ่มน้ำ ทั้ง 25 ลุ่มน้ำ ที่มีคณะทำงานวิชาการและคณะทำงานทั้งระดับตำบล อำเภอ และจังหวัด รองรับ เพื่อบริหารจัดการทรัพยากรน้ำ ทั้งน้ำท่วม น้ำแล้ง และน้ำเสีย อย่างเป็นบูรณาการ และสอดคล้องกับนโยบายของคณะกรรมการทรัพยากรน้ำแห่งชาติ ตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการบริหารทรัพยากรน้ำแห่งชาติ (ฉบับที่ 2)

พ.ศ.2545 ซึ่งกรมทรัพยากรน้ำได้จัดทำแผนรวมการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำในพื้นที่ลุ่มน้ำเสร็จแล้ว 5 ลุ่มน้ำ โดยมีเป้าหมายให้ครบทุกลุ่มน้ำภายในปี พ.ศ.2549 นี้

➤ **การส่งเสริมความร่วมมือกับต่างประเทศ** กรมทรัพยากรน้ำได้ประสานความร่วมมือในการพัฒนาลุ่มน้ำโขงตามกรอบความร่วมมือคณะกรรมการแม่โขงในการจัดทำแผนการใช้น้ำ ร่างกฎ ระเบียบการผันน้ำ จัดทำแผนพัฒนาลุ่มน้ำ แผนสิ่งแวดล้อม รวมทั้งสำรวจคุณภาพน้ำ

➤ **การพัฒนาระบบฐานข้อมูล** กรมทรัพยากรน้ำได้ว่าจ้างที่ปรึกษาดำเนินการนำร่องสำรวจและพัฒนาระบบฐานข้อมูลทรัพยากรน้ำในระดับตำบลในพื้นที่ภาคตะวันออก โดยเชื่อมโยงกับระบบภูมิสารสนเทศของลุ่มน้ำ

4 ประเด็นที่จำเป็นต้องดำเนินการในระยะต่อไป

การขับเคลื่อนยุทธศาสตร์การพัฒนาความสามารถในการแข่งขันและการพัฒนาที่ยั่งยืนของประเทศ ให้บรรลุตามกรอบแผน 7 ประการ ในระยะต่อไปจะต้องให้ความสำคัญต่อการพัฒนาในประเด็นที่สามารถส่งผลกระทบครอบคลุมอย่างกว้างขวาง (Comprehensiveness) และส่งผลให้มีการปรับโครงสร้างในทางทาลึก (Deepening Structure) ต่อวาระการพัฒนาที่กำหนดไว้ทั้งที่เป็นเรื่องที่ต้องดำเนินการต่อเนื่องและวาระที่ยังไม่ได้รับการดำเนินการในช่วงที่ผ่านมาที่สำคัญ ดังนี้

4.1 การพัฒนาระบบชีวิตความสามารถในการแข่งขันและการพัฒนาที่ยั่งยืน

ระบบชีวิตเป็นเรื่องจำเป็นอย่างยิ่งต่อการกำกับติดตามความก้าวหน้าและผลสัมฤทธิ์ของการพัฒนา ปัจจุบันได้มีการศึกษาดัชนีชีวิตความสามารถในการแข่งขันของไทย ที่ปรับจากสถาบัน 2 แห่งคือ IMD และ WEF เพื่อวิเคราะห์ตำแหน่งความสามารถของไทยเทียบเคียงกับต่างประเทศ รวมทั้ง กำหนดแนวทางการดำเนินงานของไทย เพื่อทำงานร่วมกับสถาบันทั้ง 2 แห่งดังกล่าว ในการดำเนินการนี้ ระบบข้อมูลของไทยจำเป็นต้องได้รับการปรับปรุงโดยหน่วยงานที่เกี่ยวข้องให้มีประสิทธิภาพเพิ่มขึ้นเพื่อให้ IMD และ WEF ได้รับข้อมูลที่มีความถูกต้องและเชื่อถือได้มากยิ่งขึ้น ซึ่งขณะนี้รัฐบาลได้มอบหมายให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องรับไปดำเนินการปรับปรุงข้อมูลให้มีความทันสมัย รวมทั้งวางแนวทางปฏิบัติในการประสานด้านข้อมูลต่อไป

สำหรับดัชนีชีวิตการพัฒนาที่ยั่งยืนของประเทศไทย ขณะนี้ สศช. ได้พัฒนาดัชนีชุดแรกเสร็จเรียบร้อยแล้ว พร้อมประกาศต่อสาธารณชนในเดือนมิถุนายน 2547 ต่อไป โดยยังจำเป็นต้องดำเนินการต่อเนื่องเพื่อสร้างการยอมรับและการนำไปปรับใช้วัดระดับการพัฒนาที่ยั่งยืนของประเทศอย่างกว้างขวางต่อไป

4.2 การวางกลยุทธ์สนับสนุนการพัฒนาเครือข่ายวิสาหกิจ (Cluster Activation) ในวงกว้างและผลักดันเครือข่ายวิสาหกิจให้เป็นเครื่องมือในการพัฒนาความเป็นเลิศของสินค้าและกลุ่มสินค้า

(1) ควรดำเนินการแปลงกรอบแนวคิดการพัฒนาเครือข่ายวิสาหกิจ และการจัดทำแผนที่เครือข่ายวิสาหกิจของประเทศ (Cluster Mapping) ควบคู่ไปกับการสร้างความตระหนักรู้ และตื่นตัวเกี่ยวกับเครือข่ายวิสาหกิจ ในฐานะที่เป็นเครื่องมือที่จะสร้างความเข้มแข็งของผู้ประกอบการ และกลุ่มสินค้า หรืออุตสาหกรรม โดยเฉพาะอย่างยิ่งสินค้าหรือบริการที่มีศักยภาพในการแข่งขันสูง

(2) ให้ความสำคัญและเร่งรัดงานที่เกี่ยวข้อง คือ การพัฒนาที่ปรึกษาที่มีความรู้ความเข้าใจในกระบวนการพัฒนาเครือข่ายโดยใช้บุคลากรที่มีอยู่ตามสถาบันการศึกษาหรือสถาบันวิจัยและพัฒนา รวมทั้งสถาบันเฉพาะทางต่างๆ รวมทั้งองค์กรวิชาชีพภาคเอกชนเพื่อที่จะเป็น ผู้ช่วยสนับสนุน (Facilitator) ในการพัฒนาเครือข่ายให้เกิดขึ้นอย่างเป็นรูปธรรม นอกจากนี้หน่วยงานของรัฐที่เป็นเจ้าภาพในแต่ละเรื่องจะต้องมีการประสานงานอย่างใกล้ชิดในการสร้างเครือข่ายความร่วมมือกับธุรกิจภาคเอกชนและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องให้ลงถึงระดับพื้นที่

(3) ให้มีการผลักดันและสนับสนุนอย่างต่อเนื่องในการใช้เครือข่ายวิสาหกิจเพื่อเสริมสร้างความเข้มแข็งของสินค้าหรือกลุ่มสินค้าที่ประเทศไทยมีศักยภาพสูง เช่น บริการของผลิตภัณฑ์ในครัวของโลก โดยเฉพาะใช้ประเด็นความปลอดภัยด้านอาหาร (Food safety) เป็นแกนนำกลุ่มสินค้าแฟชั่น ยานยนต์และชิ้นส่วน รวมทั้งรถจักรยานยนต์ กล้วยไม้ ยางพารา กลุ่มสินค้าหัตถกรรมภาคเหนือ และเซรามิกส์ลำปาง กลุ่มผู้ประกอบการด้านท่องเที่ยวและบริการโดยเริ่มจากกลุ่มที่มีการรวมตัวกันค่อนข้างดีให้เป็นแกนหลักในการสร้างเครือข่าย เช่น กลุ่มโรงแรม กลุ่มบริการทางการแพทย์ และกลุ่มสินค้าสุขภาพ (Health Product) ที่ใช้สมุนไพรเป็นวัตถุดิบหลัก

อย่างไรก็ตาม กลุ่มเครือข่ายวิสาหกิจเหล่านี้ล้วนแต่มีที่ตั้งอยู่ในเขตกรุงเทพมหานคร หรือพื้นที่โดยรอบ ซึ่งมีข้อได้เปรียบในเรื่องของการเชื่อมโยงกับสถาบันวิชาการ และบริการสนับสนุนของภาครัฐในระยะต่อไปจำเป็นต้องมีการกระตุ้นและส่งเสริมให้เกิดเครือข่ายวิสาหกิจในภูมิภาคต่าง ๆ ที่มีอยู่โดยใช้สินค้า หรือกลุ่มสินค้าที่มีศักยภาพสูงเป็นตัวนำร่อง

(4) การให้ความสำคัญกับการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์เพื่อรองรับการบรรลุสู่เป้าหมายของความเป็นเลิศในการผลิตสินค้าและบริการ ซึ่งต้องมีการดำเนินการอย่างต่อเนื่องทั้งในระดับยุทธศาสตร์และแผนปฏิบัติการ เพื่อให้การพัฒนาทรัพยากรมนุษย์สอดคล้องกับห่วงโซ่การผลิต (Value Chain) ของสาขาการผลิตที่กำหนดไว้แล้วข้างต้น สามารถปิดช่องว่างของความต้องการทั้งในด้านปริมาณ และโดยเฉพาะอย่างยิ่งคุณภาพ โดยจะต้องมีการประสานงานกันอย่างใกล้ชิดระหว่างภาคความต้องการของธุรกิจ (Demand Side) และภาคการผลิต โดยสถาบันต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับระบบการศึกษาและการฝึกอบรมที่ต้องทำงานร่วมกันอย่างเป็นภาคีการพัฒนา

4.3 การเสริมบทบาทที่เข้มแข็งในเวทีระหว่างประเทศ

(1) ดำเนินนโยบายอย่างต่อเนื่องในเวทีที่รัฐบาลได้ริเริ่มไว้แล้วภายใต้กรอบความร่วมมือเอเชีย (Asia Cooperation Dialogue-ACD) และ FTA ซึ่งจะต้องให้ความสำคัญต่อการริเริ่มเจรจาควบคู่ไปกับการปรับความพร้อมและเสริมขีดความสามารถของภาคการผลิตและบริการ โดยใช้กลไกความร่วมมือภาครัฐและเอกชนที่กำหนดไว้สร้างแผนปฏิบัติการและติดตามประเมินผล

สำหรับความร่วมมือที่มีผลแล้ว เช่น กรณีการเปิดเสรีกับจีน เพื่อให้สามารถปรับตัว และดำเนินการในเชิงรุกได้มากยิ่งขึ้น รวมทั้งกับประเทศคู่ค้าที่สำคัญอื่น ๆ เช่น ญี่ปุ่น อินเดีย ออสเตรเลีย ฯลฯ

(2) นอกจากนี้ ควรยกระดับประสิทธิภาพในการขยายผลความร่วมมือกับประเทศเพื่อนบ้านทั้งในกรอบของ GMS IMT-GT และ BIMSTEC โดยการสร้างพันธมิตรกับประเทศที่พัฒนาแล้ว และองค์กรระหว่างประเทศให้มากขึ้นเพื่อให้เกิดพลังขับเคลื่อนและดึงดูดทรัพยากรการพัฒนาเข้าสู่ภูมิภาค

4.4 การขับเคลื่อนการพัฒนาระบบโลจิสติกส์ของประเทศ

ระบบโลจิสติกส์เป็นเรื่องสำคัญและจำเป็นต้องมีการพัฒนาเพื่อให้มีการเชื่อมประสานการผลิต การตลาดและลดต้นทุน ในการพัฒนาให้ไทยเป็นศูนย์กลางโลจิสติกส์ของภูมิภาคอินโดจีน เพื่อสร้างและขยายการค้าระหว่างประเทศที่ประเทศไทยจะเป็นฐานการตลาดและการค้าของภูมิภาค ในการนี้จะต้องมีการดำเนินการต่อเนื่องและเป็นระบบ ใน 4 ด้านไปพร้อมกัน

(1) การพัฒนาฐานข้อมูล ประกอบด้วย การจัดเก็บข้อมูลต้นทุนโลจิสติกส์และสัดส่วนผลกระทบ (Contribution) ที่มีต่อมูลค่าผลผลิตรวม (GDP) ของประเทศ การทำสำมะโนครัว การเคลื่อนย้ายสินค้า (Commodity Flow) ของสินค้าสำคัญทุกสินค้า การจัดเก็บข้อมูลอุปทานและอุปสงค์ด้านกำลังคน และการจัดเก็บข้อมูลต้นทุนโลจิสติกส์ของรายอุตสาหกรรม

(2) การจัดทำระบบ Single Window Entry โดยสร้างระบบเครือข่ายเชื่อมโยงข้อมูลหน่วยงานต่างๆให้เป็นระบบเดียวกัน ซึ่งผู้ให้บริการสามารถยื่นคำขอผ่าน Internet

(3) การพัฒนาโครงสร้างพื้นฐาน ต้องมีการศึกษาเชิงลึกถึงรูปแบบและพฤติกรรม การขนส่งสินค้า ขณะเดียวกันต้องเร่งปรับปรุงประสิทธิภาพในเชิงกายภาพของระบบโครงสร้างพื้นฐาน โดยให้ความสำคัญต่อการลดความแออัด การเชื่อมต่อระบบโครงข่ายให้สมบูรณ์ หรือร่นระยะทางให้สะดวกรวดเร็วขึ้น รวมทั้งเร่งรัดพัฒนาปรับปรุงกฎระเบียบและข้อเสียเปรียบบางประการ ให้เอื้ออำนวยและเป็นธรรมยิ่งขึ้นสำหรับผู้ประกอบการขนส่งสินค้า

(4) การพัฒนาบุคลากรด้านโลจิสติกส์ทั้งในภาครัฐซึ่งประกอบด้วยหน่วยงานนโยบายและปฏิบัติ รวมทั้งยกระดับและสร้างความเข้มแข็งของผู้ประกอบการตลอดห่วงโซ่มูลค่า

4.5 การพัฒนากลไกที่จะเป็นรากฐานในการพัฒนาองค์ความรู้และการสร้างสรรค์ของสังคมไทย

ปัจจุบันรัฐบาลได้ลงทุนไปแล้วบางส่วนในการพัฒนากลไกภายใต้สำนักงานบริหารและพัฒนาองค์ความรู้ ใน 3 ด้าน ได้แก่ ศูนย์สร้างสรรค์งานออกแบบ ศูนย์ความเป็นเลิศด้านวิทยาศาสตร์ชีวภาพ และศูนย์ส่งเสริมผู้มีความสามารถพิเศษ ซึ่งจะต้องมีการดำเนินงานต่อเนื่องให้สามารถส่งผลตามจุดมุ่งหมายที่กำหนดไว้โดยเร็ว ขณะเดียวกันควรเร่งการให้บริการของหน่วยงานอีก 2 หน่วยที่จะส่งผลอย่างสำคัญในการส่งเสริมการเรียนรู้ของเยาวชน ได้แก่ อุทยานการเรียนรู้ และพิพิธภัณฑ์การเรียนรู้แห่งชาติ สำหรับในกรณีของอุทยานการเรียนรู้จะต้องมีการขยายผลให้ครอบคลุมไปทั่วทุก

ภูมิภาคของประเทศ โดยใช้ทรัพยากรและโครงสร้างพื้นฐานที่มีอยู่เดิม เช่น ห้องสมุดเพื่อพัฒนาให้เป็น ศูนย์ที่มีข่าวสาร และองค์ความรู้ รวมทั้งอุปกรณ์และบรรยากาศแวดล้อมที่ทันสมัย และสามารถดึงดูด ให้เยาวชนและประชาชนเข้ามาใช้ประโยชน์ในการเรียนรู้เพื่อพัฒนาตนเอง และการประกอบอาชีพ

4.6 การส่งเสริมกระบวนการเพิ่มผลผลิตอย่างเป็นมิตรกับสิ่งแวดล้อม (Green Productivity – GP) โดย

(1) เร่งรัดกระบวนการผลิตที่ใช้เทคโนโลยีการผลิตที่สะอาด (Clean Technology) โดยสร้างความรู้ ความเข้าใจแก่ผู้ประกอบการ โดยเฉพาะเรื่องประโยชน์ที่ผู้ประกอบการ จะได้รับจากการเข้าร่วมในกระบวนการผลิตหรือให้บริการที่สะอาด โดยที่กระบวนการนี้มีกระบวนการ ผลิตที่ลดผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม ที่จะช่วยให้เกิดการประหยัดทรัพยากรที่ใช้เป็นปัจจัยในการผลิต และเกิดการยอมรับในตัวสินค้าหรือบริการจากตลาดโลกที่ได้นำประเด็นเรื่องสิ่งแวดล้อมมาเป็น เงื่อนไข โดยให้มีกลไกการเผยแพร่ข้อมูลและองค์ความรู้ที่ชัดเจน เช่น การจัดฝึกอบรมหรือสัมมนา และนิทรรศการ เพื่อให้ผู้ผลิตเทคโนโลยีสะอาดได้มีโอกาสนำเสนอผลงานและผู้ต้องการเทคโนโลยี ดังกล่าว ได้มีโอกาสมาเลือกซื้อหรือรับความรู้ได้ตรงกับความต้องการของตน หรืออาจกล่าวว่า เป็น ตลาดนัดเทคโนโลยีเพิ่มผลผลิตที่สะอาด เป็นต้น

(2) ภาครัฐควรเร่งส่งเสริมการผลิตที่สะอาดในภาคการเกษตรและการท่องเที่ยว ควบคู่ไปกับการดำเนินการในภาคอุตสาหกรรม โดยให้มีการจัดทำแผนปฏิบัติการตามแผนแม่บท พร้อมทั้งมีมาตรการสนับสนุนและส่งเสริมด้านการเงินในระยะเริ่มต้น

(3) ภาครัฐควรเป็นผู้นำในการบริโภคสินค้าที่เป็นมิตรกับสิ่งแวดล้อม โดย ปรับปรุง แก้ไข หรือเพิ่มเติม กฎ ระเบียบ ที่เกี่ยวข้อง ให้เอื้อต่อการจัดซื้อจัดจ้างสินค้าที่เป็นมิตรกับ สิ่งแวดล้อม (Green Procurement) เช่น ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ.2535 และ ระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการพัสดุด่วนท้องถิ่น เป็นต้น

(4) นอกจากการบังคับใช้กฎหมายอย่างจริงจังแล้ว ควรนำมาตรการทาง เศรษฐศาสตร์ ทั้งทางด้านการเงินและการคลัง เข้ามาช่วยส่งเสริมการผลิตและบริโภคสินค้าที่เป็นมิตร กับสิ่งแวดล้อมให้มากยิ่งขึ้น ซึ่งรวมทั้งการปรับกฎหมายที่เกี่ยวข้อง เพื่อส่งเสริมให้สถาบันการเงิน ทั้ง ของรัฐและเอกชน นำระบบ Green Finance มาใช้ประกอบการพิจารณาให้สินเชื่อด้วย

4.7 การเร่งรัดการบริหารจัดการลุ่มน้ำอย่างบูรณาการและเป็นระบบ โดย

(1) เร่งรัดการออก พ.ร.บ.ทรัพยากรน้ำ พ.ศ..... และปรับปรุงกฎหมายที่ เกี่ยวข้องรวมทั้งการเร่งรัดจัดทำแผนบูรณาการงบประมาณและการจัดการเป็นรายลุ่มน้ำ นอกจากนี้ ควรให้ความสำคัญในการพัฒนาระบบข้อมูลเพื่อการวางแผนและติดตามประเมินผลขึ้นรองรับแผนรวม การบริหารจัดการทรัพยากรน้ำระดับลุ่มน้ำที่จัดทำขึ้น

(2) ปรับปรุงระเบียบ กฎ และกฎหมายที่เกี่ยวข้อง เพื่อสร้างโอกาสให้ประชาชน ชุมชน องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และภาคีอื่น ๆ เข้ามามีส่วนร่วมในการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำ มากขึ้นอย่างเป็นรูปธรรม อันจะเป็นการสร้างรากฐานการบริหารจัดการโดยภาคประชาชน ให้ตอบสนองตรงตามความต้องการของประชาชน

4.8 การเพิ่มประสิทธิภาพการบริหารจัดการ รวมทั้งอนุรักษ์และฟื้นฟู ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมโดยรวม โดยเร่งดำเนินการในเรื่องที่สำคัญ ดังนี้

(1) ปรับปรุงกฎ ระเบียบ กฎหมาย หรือแผนปฏิบัติการ ที่เกี่ยวข้อง ให้เป็น เอกภาพและสอดคล้องกับเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญฯ พ.ศ.2540 เช่น พ.ร.บ.ป่าชุมชน แผนปฏิบัติการ กำหนดขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ.2542 และ พ.ร.บ. ส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม พ.ศ.2535 เพื่อรับรองสิทธิและสร้างโอกาสในการเข้ามีส่วนร่วม ในการบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมของชุมชนและประชาชนรวมทั้งการเพิ่มขีด ความสามารถให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

(2) ปรับปรุงกระบวนการจัดทำรายงานการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อม (EIA) ให้มีผลในทางปฏิบัติจริง ทั้งในเรื่องการมีส่วนร่วมของประชาชนในกระบวนการจัดทำ EIA การกระจาย อำนาจการบริหารจัดการและพิจารณา EIA ให้ภูมิภาคและท้องถิ่น และการเพิ่มเติมประเภทโครงการ/ กิจกรรมที่เข้าข่ายต้องจัดทำ EIA ทั้งนี้ควรขยายให้ครอบคลุมผลกระทบด้านสังคม (SIA) ด้วย

(3) นำมาตรการทางด้านเศรษฐศาสตร์ (Economic Instrument) เข้ามาใช้ เพื่อจูงใจ ให้เกิดความร่วมมือตามหลักการผู้ก่อมลพิษหรือผู้ได้รับผลประโยชน์ต้องเป็นผู้จ่าย (Polluter or User Pays' Principles) ให้มากยิ่งขึ้น โดยเฉพาะอย่างยิ่งในการกำหนดและประกาศการจัดเก็บ ค่าธรรมเนียมการบำบัดน้ำเสียชุมชนและกำจัดขยะมูลฝอย

(4) บูรณาการหลักสูตรการศึกษาในทุกระดับ ให้มีความเป็นสหวิทยาการที่ เชื่อมโยงอย่างเป็นระบบและเป็นเหตุเป็นผล ที่ครอบคลุมมิติของการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมควบคู่ ไปกับการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม รวมทั้งใช้การศึกษานอกระบบ เผยแพร่แนวคิด และแนวทางการผลิตและดำเนินชีวิตแบบเศรษฐกิจพอเพียง ที่สอดคล้องกัน ให้สังคมได้เรียนรู้และ ยึดถือปฏิบัติ

4.9 การปรับปรุงกฎหมาย โดยเฉพาะกฎระเบียบที่เกี่ยวข้องกับการประกอบธุรกิจ ที่ มุ่งให้เกิดการอำนวยความสะดวกที่นำไปสู่การเพิ่มความเร็วในการประกอบธุรกรรมและลดต้นทุนการ คู้ครองทรัพย์สินทางปัญญาและการแข่งขันที่เป็นธรรมเพื่อคู้ครองผู้ประกอบการขนาดกลางและ ขนาดย่อม

๕ บทสรุปและข้อเสนอแนะ

การพัฒนาในระยะครึ่งแรกของแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 9 ได้มีความก้าวหน้าทั้งทางด้านเศรษฐกิจ สังคมอยู่ในทิศทางที่ดี โดยเฉพาะการพิจารณาในมิติการพัฒนาขีดความสามารถในการแข่งขันของประเทศ ภายใต้การประเมินและจัดอันดับของสถาบันนานาชาติ เช่น WEF อย่างไรก็ตามการพัฒนาประเทศยังคงมีจุดอ่อนที่สำคัญและเป็นตัวถ่วงการพัฒนาขีดความสามารถในการแข่งขันของประเทศ ในอีกหลายด้าน เช่น ด้านโครงสร้างพื้นฐานด้านวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยีและด้านการศึกษา

ในการก้าวเข้าสู่บริบทของการแข่งขันทั้งในระยะสั้นและระยะยาวพบว่า ประเทศไทยจำเป็นต้องเร่งปรับปรุงและพัฒนาปัจจัยที่มีผลการทบทวนขีดความสามารถในการแข่งขันของประเทศอย่างจริงจังทั้งในระดับมหภาค จุลภาคและปัจจัยแวดล้อมที่เอื้อต่อการพัฒนาความสามารถในการแข่งขันของประเทศและการพัฒนาที่ยั่งยืน โดยการดำเนินการในลักษณะเชิงรุก ควรให้ความสำคัญต่อทิศทางและเป้าหมายของการพัฒนาในทุกมิติ รวมทั้งแนวทางที่ชัดเจนในการขับเคลื่อนและการกำหนดแผนงาน/โครงการบนพื้นฐานของข้อมูลที่เกี่ยวข้องและเชื่อถือได้ รวมทั้งจัดให้มีระบบบูรณาการระหว่างหน่วยงานภาครัฐที่มีการกำหนดหน่วยงานเจ้าภาพ/ผู้รับผิดชอบที่ชัดเจนในการประสานทั้งระหว่างภาครัฐ และร่วมมือกับภาคเอกชนตลอดจนทุกภาคส่วนที่เกี่ยวข้อง

การขับเคลื่อนและผลักดันเพื่อสร้างขีดความสามารถในการแข่งขันให้บังเกิดผลอย่างกว้างขวางควบคู่ไปกับความพยายามในการกระจายความเจริญ จะต้องให้ความสำคัญมากขึ้นต่อกลไกและระบบการจัดการเพื่อสนับสนุนเศรษฐกิจรากหญ้า ซึ่งในระยะสองปีที่ผ่านมาได้มีบทบาทสำคัญยิ่งต่อการขยายเศรษฐกิจของระดับชุมชน ท้องถิ่นและประเทศ โดยที่เศรษฐกิจรากหญ้าได้ก่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงทั้งในด้านการตลาด การยกระดับความสามารถของชุมชนในภูมิภาค/ท้องถิ่น ตลอดจนเป็นโอกาสให้ประชาชนสามารถดำรงชีวิตได้ในท้องถิ่นและภูมิภาคของตนเองโดยไม่ต้องย้ายถิ่นฐานเพื่อประกอบอาชีพในเขตเมือง ดังเช่น ความสำเร็จในกรณีของสินค้า OTOP อย่างไรก็ตามระบบการสนับสนุนควรจะต้องคำนึงถึงการเข้าถึงกลุ่มผู้ประกอบการวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อม (SMEs) ในภูมิภาคให้มากขึ้นด้วย

แม้จะได้มีการตระหนักมากขึ้นต่อผลกระทบในทางลบของการพัฒนาที่มีการนำทรัพยากรธรรมชาติ และสิ่งแวดล้อมมาใช้อย่างขาดประสิทธิภาพ รวมทั้งการขยายตัวของเศรษฐกิจไทยด้านการส่งออกกำลังที่ได้รับแรงกดดันจากการกีดกันทางการค้าเพิ่มขึ้นเรื่อยๆ การปรับเปลี่ยนกระบวนการผลิตที่มีมาตรฐาน เป็นที่ยอมรับระหว่างประเทศจึงเป็นสิ่งที่ต้องให้ความสำคัญ โดยเฉพาะอย่างยิ่งในประเด็นที่เกี่ยวข้องกับสิ่งแวดล้อม ซึ่งในอีกทางหนึ่งการใช้ทรัพยากรอย่างมีประสิทธิภาพและอนุรักษ์และไม่ทำลายสิ่งแวดล้อมจะส่งผลต่อการสร้างสภาพแวดล้อมที่น่าอยู่ของประเทศ ความปลอดภัยในการบริโภคสินค้า และการยกระดับคุณภาพชีวิตของคนไทยโดยรวมอีกด้วย

ประสบการณ์ในการพัฒนาช่วงที่ผ่านมาได้ชี้ว่า การใช้กฎหมาย มาตรฐาน และกฎระเบียบต่างๆ เป็นกลไกเชิงบังคับ ไม่ประสบความสำเร็จเท่าที่ควร เนื่องจากมีช่องโหว่ในการบังคับใช้ (Enforcement) จึงควรเน้นการปลูกจิตสำนึกควบคู่ไปกับการให้สิ่งจูงใจทางเศรษฐกิจและกลไกการสนับสนุนมากขึ้น เพื่อให้เกิดความสมดุลระหว่างมิติทั้งสาม คือ เศรษฐกิจ สังคม และสิ่งแวดล้อม

บทที่ 4

การแก้ไขปัญหาคความยากจนและการกระจายรายได้

1

บทนำ

แผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 9 (พ.ศ.2545-2549) ซึ่งมีจุดมุ่งหมายในการแก้ไขปัญหาคความยากจนและยกระดับคุณภาพชีวิตของคนส่วนใหญ่ของประเทศ เพื่อให้เกิดการพัฒนาที่ยั่งยืนและความอยู่ดีมีสุขของคนไทย ได้กำหนดให้การแก้ไขปัญหาคความยากจนของคนในประเทศเป็นปัญหาเร่งด่วนของชาติที่จำเป็นอย่างยิ่งจะต้องเร่งดำเนินการอย่างต่อเนื่องตลอดระยะ 5 ปีของแผนฯ โดยได้กำหนดเป้าหมายการลดสัดส่วนคนจนจากร้อยละ 15.9 ในปี 2542 ให้เหลือร้อยละ 12 ในปี 2549 พร้อมทั้งให้ความสำคัญกับการแก้ไขปัญหาคความยากจนอย่างเป็นระบบ ด้วยการกระจายโอกาสให้คนจนสามารถเข้าถึงบริการของรัฐ และใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติ มีการสร้างหลักประกันความมั่นคงในชีวิตแก่คนยากจน การพัฒนาเศรษฐกิจฐานรากให้เข้มแข็ง รวมทั้งการพัฒนาศักยภาพคนจนให้สามารถก่อร่างสร้างตัวและพึ่งตนเองได้มากขึ้น ควบคู่ไปกับการปรับปรุงระบบบริหารจัดการภาครัฐ ปรับกฎระเบียบต่างๆ ให้เอื้อต่อคนจนให้ได้รับโอกาส สิทธิ และความเป็นธรรมอย่างทัดเทียมกับกลุ่มอื่นในสังคม

การดำเนินงานแก้ไขปัญหาคความยากจนภายใต้ยุทธศาสตร์ของแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 9 ดังกล่าว ปัจจุบันได้ถูกกำหนดให้เป็น “วาระแห่งชาติ” ที่ต้องอาศัยการผนึกกำลังของทุกภาคส่วนในสังคมในการดำเนินงานพร้อมกันทุกระดับ ทั้งในระดับชาติ ท้องถิ่น และชุมชน ด้วยเหตุนี้คณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ 1 กันยายน 2545 จึงได้มีมติเห็นชอบกรอบ “ยุทธศาสตร์การแก้ไขปัญหาคความยากจน” และมอบหมายให้สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ (สศช.) เป็นหน่วยงานหลักในการผลักดันการแปลงยุทธศาสตร์ไปสู่การปฏิบัติร่วมกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องและภาคีการพัฒนาต่างๆ

การติดตามประเมินผลการดำเนินงานตามวาระแห่งชาติ เรื่อง การแก้ไขปัญหาคความยากจนและการกระจายรายได้ในที่นี้ จึงมุ่งให้ความสำคัญกับการประเมินผลสำเร็จของการดำเนินงาน เมื่อเทียบกับเป้าหมายของแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 9 ตลอดจนความก้าวหน้าและผลการดำเนินงานที่สำคัญ ทั้งส่วนที่มีการดำเนินการแล้ว ส่วนที่ยังไม่มีการดำเนินการ และส่วนที่ต้องดำเนินการเพิ่มเติม รวมทั้งข้อเสนอแนะการดำเนินการแก้ไขปัญหาคความยากจน เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพในการผลักดันยุทธศาสตร์การแก้ไขปัญหาคความยากจนและการกระจายรายได้ในระยะต่อไป

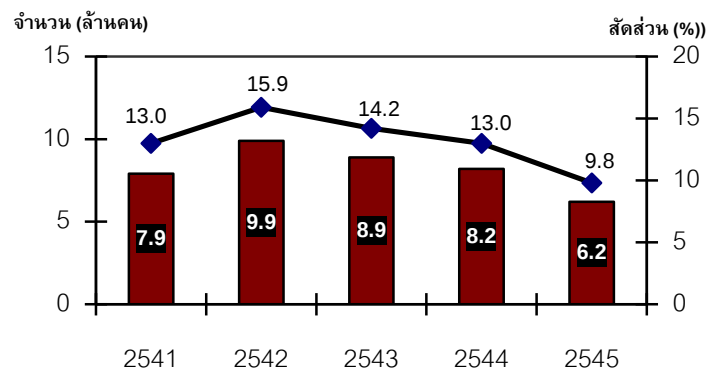
2

สถานการณ์ความยากจนและการกระจายรายได้

2.1 สถานการณ์ความยากจน

(1) คนยากจนในช่วงแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 9 ลดลงต่ำกว่าเป้าหมายที่กำหนดไว้ ในช่วงก่อนแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 8 เป็นช่วงที่ประเทศมีอัตราการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจในระดับสูง ทำให้คนมีงานทำและมีรายได้เพิ่มสูงขึ้น ส่งผลให้จำนวนคนจนหรือผู้ที่มีรายได้ยังได้เส้นความยากจน¹ มีแนวโน้มลดลงอย่างรวดเร็วและต่อเนื่อง โดยในปี 2539 สัดส่วนคนจนลดลงเหลือเพียงร้อยละ 11.4 ของประชากร (คนจน 6.8 ล้านคน) แต่เมื่อเกิดวิกฤตเศรษฐกิจในปี 2540 สัดส่วนคนจนเพิ่มสูงขึ้นในปี 2541 และปี 2542 คิดเป็นร้อยละ 13.0 และ 15.9 ตามลำดับ ต่อมาเมื่อเศรษฐกิจเริ่มฟื้นตัวตั้งแต่ปี 2543 เป็นต้นมาได้ส่งผลให้ปัญหาความยากจนลดลงอย่างรวดเร็ว โดยเมื่อสิ้นสุดแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 8 ในปี 2544 สัดส่วนคนจนลดลงเหลือร้อยละ 13.0 ของประชากร (คนจน 8.2 ล้านคน) และในปี 2545 ซึ่งเป็นปีแรกของแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 9 สัดส่วนคนจนลดลงเหลือเพียงร้อยละ 9.8 (คนจน 6.2 ล้านคน) นับเป็นความสำเร็จเกินเป้าหมายที่กำหนดไว้ในแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 9 ที่จะลดสัดส่วนคนยากจนเหลือร้อยละ 12 ภายในสิ้นปี 2549

รูปภาพที่ 1 : สัดส่วนและจำนวนคนจน ปี 2541-2545 ในภาพรวม



ที่มา : ข้อมูลจากการสำรวจภาวะเศรษฐกิจและสังคมของครัวเรือน สำนักงานสถิติแห่งชาติ
ประมวลผลโดย สำนักประเมินผลและเผยแพร่การพัฒนา สศช.

(2) ภาคตะวันออกเฉียงเหนือมีปัญหาความยากจนมากที่สุด เมื่อพิจารณาปัญหาความยากจนในแต่ละภูมิภาคแล้วจะพบว่า คนจนส่วนใหญ่ยังกระจุกตัวอยู่ในภาคตะวันออกเฉียงเหนือ โดยปี 2545 จำนวนคนจนในภาคตะวันออกเฉียงเหนือมีจำนวนสูงถึง 3.77 ล้านคน หรือคิดเป็นสัดส่วนร้อยละ 60.67 ของคนจนทั้งประเทศ อย่างไรก็ตามปัญหาความยากจนในภาคตะวันออกเฉียงเหนือลดลงในช่วงปีแรกของแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 9 (ปี 2545) โดยมีคนจนคิดเป็นสัดส่วนร้อยละ 17.7 ของประชากรทั้งภาค เมื่อเปรียบเทียบกับ ปี 2544 ซึ่งสิ้นสุดแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 8 ที่มีสัดส่วนคนจนร้อยละ 24.5 ของประชากรทั้งภาค รองลงไปเป็นภาคเหนือที่มีสัดส่วนคนจนลดลงจากร้อยละ

¹ เส้นความยากจน (Poverty Line) เป็นเกณฑ์วัดความยากจน ซึ่งเป็นต้นทุนหรือค่าใช้จ่ายของปัจเจกบุคคลในการได้มาซึ่งอาหารและสินค้าจำเป็นพื้นฐานขั้นต่ำ เส้นความยากจนเพิ่มขึ้นจาก 916 บาทต่อคนต่อเดือน ในปี 2544 เป็น 922 บาท/คน/เดือน ในปี 2545

10.6 ในปี 2544 เหลือร้อยละ 9.8 ในปี 2545 และภาคใต้ที่มีสัดส่วนลดลงจากร้อยละ 13.5 เหลือร้อยละ 8.7 ของประชากรทั้งภาค ในระยะเวลาเดียวกัน สำหรับภาคกลางยังคงเป็นภาคที่มีสัดส่วนคนจนน้อยกว่าทุกภาค ยกเว้นกรุงเทพมหานครและปริมณฑลที่คนจนมีอยู่น้อย คือ ไม่เกินร้อยละ 2 ของประชากรในภาคมาโดยตลอด

ตารางที่ 1 : ร้อยละของคนยากจน จำแนกตามภูมิภาค ปี 2541-2545

ปี	กลาง	เหนือ	ตะวันออกเฉียงเหนือ	ใต้	ปริมณฑล	กรุงเทพฯ
2541	7.0	9.1	24.0	14.6	0.5	0.5
2542	6.8	10.6	30.8	15.7	0.0	0.3
2543	5.4	12.2	28.1	11.0	0.7	0.3
2544	4.6	10.6	24.5	13.5	0.8	0.8
2545	4.3	9.8	17.7	8.7	1.5	0.5

ที่มา : ข้อมูลจากการสำรวจภาวะเศรษฐกิจและสังคมของครัวเรือน สำนักงานสถิติแห่งชาติ
ประมวลผลโดย สำนักประเมินผลและเผยแพร่การพัฒนา สศช.

(3) **คนยากจนในปัจจุบันมีปัญหาหนี้สินและที่ดินทำกิน** รัฐบาลอนุญาตให้ประชาชนที่มีปัญหาสังคมและความยากจน 7 กลุ่มปัญหา คือ ปัญหาที่ดินทำกิน ปัญหาคนเร่ร่อน ปัญหาผู้ประกอบการอาชีพผิดกฎหมาย ปัญหาการให้ความช่วยเหลือนักเรียน/นักศึกษาให้มีรายได้จากอาชีพที่เหมาะสม ปัญหาการถูกหลอกลวง ปัญหาหนี้สินภาคประชาชน และปัญหาที่อยู่อาศัยของคนจน มาจดทะเบียนกับกระทรวงมหาดไทย ระหว่าง 6 ธันวาคม 2546 ถึง 31 มีนาคม 2547 เพื่อหามาตรการช่วยเหลือให้ตรงกับความต้องการของประชาชน สรุปผลการจดทะเบียนได้ดังนี้

(3.1) **คนยากจนส่วนใหญ่กว่าร้อยละ 80 มีอาชีพเกษตรกรรมและรับจ้าง** ประชาชนที่มาจดทะเบียนกับกระทรวงมหาดไทยมีทั้งสิ้นกว่า 8 ล้านคน คิดเป็นร้อยละ 12.8 ของประชากรทั้งประเทศ จำแนกเป็นเกษตรกรร้อยละ 46.06 แรงงานรับจ้างร้อยละ 35.58 ส่วนที่เหลือมีอาชีพค้าขาย เป็นนักเรียน/นักศึกษา ผู้ว่างงานและอาชีพอื่นๆ ประชาชนที่มาจดทะเบียนส่วนใหญ่ถึง 2.9 ล้านคน หรือคิดเป็นร้อยละ 36.1 ของทั้งหมดมีรายได้ไม่เกิน 1,000 บาทต่อคนต่อเดือน ซึ่งถือว่าเป็นคนยากจนที่แท้จริง เมื่อเทียบกับคนยากจนที่วัดจากเส้นความยากจน (ปี 2545 มีมูลค่า 922 บาทต่อคนต่อเดือน) รองลงมาเป็นผู้ที่มีรายได้ระหว่าง 2,001-4,000 บาทต่อคนต่อเดือน คิดเป็นสัดส่วนร้อยละ 25.8 ผู้ที่มีรายได้ 1,001-2,000 บาทต่อคนต่อเดือน คิดเป็นสัดส่วนร้อยละ 19.6 และผู้ที่มีรายได้ตั้งแต่ 4,001 บาทต่อคนต่อเดือนขึ้นไป อีกร้อยละ 18.5 ของทั้งหมด

ตารางที่ 2 : จำนวนและร้อยละของประชาชนที่จดทะเบียนปัญหาสังคมและความยากจน จำแนกตามระดับรายได้ (ข้อมูลประมวลผล ณ วันที่ 18 เมษายน 2547)

ระดับรายได้ของผู้จดทะเบียนฯ	จำนวน (คน)	ร้อยละ
น้อยกว่า 500 บาท	1,379,177	17.15
500-1,000 บาท	1,523,927	18.95
1,001-2,000 บาท	1,572,222	19.55
2,001-4,000 บาท	2,076,448	25.82
4,001 บาทขึ้นไป	1,488,953	18.52
รวม	8,040,727	100.00

ที่มา : ข้อมูลการจดทะเบียนปัญหาสังคมและความยากจน ของกระทรวงมหาดไทย

(3.2) คนยากจนของทุกภาคมีปัญหาหนี้สินและที่ดินทำกิน ในขณะที่กรุงเทพมหานครและปริมณฑลมีปัญหาที่อยู่อาศัย คนที่มาจากทะเบียน 8 ล้านคนมีปัญหา รวม 12.9 ล้านปัญหา โดยปัญหาสำคัญคิดเป็นสัดส่วนร้อยละ 86.38 ของทั้งหมด ได้แก่ ปัญหาหนี้สินร้อยละ 39.20 ของปัญหาทั้งหมด (หนี้สินในระบบร้อยละ 81.9 ของปัญหาหนี้สินทั้งหมด ส่วนที่เหลือเป็นหนี้สินนอกระบบ) รองลงมาเป็นปัญหาที่ดินทำกินร้อยละ 31.80 (ไม่มีที่ดินทำกินร้อยละ 31.7 และปัญหาอื่นๆ) และปัญหาที่อยู่อาศัยร้อยละ 15.38 (ต้องอาศัยญาติและเช่าบ้านอยู่)

ตารางที่ 3: จำนวนประชาชนที่จดทะเบียนปัญหาสังคมและความยากจน และปัญหาที่สำคัญ 3 ลำดับแรก (ข้อมูลประมวลผล ณ วันที่ 18 เมษายน 2547)

ประเทศ/ภาค	ประชาชนที่จดทะเบียน		จำนวนปัญหา		
	จำนวน (คน)	ร้อยละ ของประชากร	หนี้สิน ภาคประชาชน	ที่ดินทำกิน	ที่อยู่อาศัย ของคนจน
ทั่วประเทศ	8,040,735	12.80	5,067,115	4,111,288	1,988,755
กรุงเทพฯ	389,763	6.74	131,729	13,766	250,471
ปริมณฑล	202,928	7.68	82,547	19,720	115,832
กลาง	1,378,622	11.30	698,159	591,879	477,059
เหนือ	1,808,738	14.88	1,153,338	1,082,741	361,956
ตะวันออกเฉียงเหนือ	3,261,032	15.09	2,543,253	1,728,597	505,033
ใต้	999,652	11.88	458,089	674,585	278,404

ที่มา: ข้อมูลการจดทะเบียนปัญหาสังคมและความยากจน ของกระทรวงมหาดไทย

หมายเหตุ: ประชาชนที่จดทะเบียนบางคนมีปัญหามากกว่า 1 ปัญหา

➤ **ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ** มีผู้มาจดทะเบียนมากที่สุด คือมีจำนวน 3.26 ล้านคน คิดเป็นสัดส่วนร้อยละ 15.1 ของประชากรทั้งภาค โดยจังหวัดเลยมีผู้มาจดทะเบียนมากที่สุดคิดเป็นสัดส่วนร้อยละ 18.2 ของประชากรในจังหวัด และหนองบัวลำภูมีสัดส่วนน้อยที่สุดคิดเป็นร้อยละ 12.1 ของประชากรในจังหวัด ปัญหาหนี้สินมีมากที่สุดคิดเป็นสัดส่วนร้อยละ 47.9 ของปัญหาทั้งหมด รองลงไปเป็นปัญหาที่ดินทำกินร้อยละ 32.6 และปัญหาที่อยู่อาศัยร้อยละ 9.5

➤ **ภาคเหนือ** มีผู้มาจดทะเบียนรองลงมา คิดเป็นสัดส่วนร้อยละ 14.9 ของประชากรทั้งภาค โดยจังหวัดน่านมีผู้มาจดทะเบียนมากที่สุดคิดเป็นสัดส่วนร้อยละ 19.2 ของประชากรในจังหวัด และนครสวรรค์มีสัดส่วนน้อยที่สุดคิดเป็นร้อยละ 11.8 ของประชากรในจังหวัด ปัญหาหนี้สินมีมากที่สุดร้อยละ 38.4 และปัญหาที่ดินทำกินร้อยละ 36.1 ของปัญหาทั้งหมด

➤ **ภาคใต้** มีผู้มาจดทะเบียนร้อยละ 11.9 ของประชากรทั้งภาค โดยจังหวัดระนองมีผู้มาจดทะเบียนมากที่สุดคิดเป็นสัดส่วนร้อยละ 16.7 ของประชากรในจังหวัด และภูเก็ตมีสัดส่วนน้อยที่สุดคิดเป็นร้อยละ 7.3 ของประชากรในจังหวัด ปัญหาที่เดือดร้อน ได้แก่ ปัญหาที่ดินทำกินร้อยละ 41.6 ของปัญหาทั้งหมด และปัญหาหนี้สินร้อยละ 28.3

➤ **ภาคกลาง** มีผู้มาจดทะเบียนร้อยละ 11.3 ของประชากรทั้งภาค โดยจังหวัดสระแก้วมีผู้มาจดทะเบียนมากที่สุดคิดเป็นสัดส่วนร้อยละ 15.9 ของประชากรในจังหวัด และสมุทรสงครามมีสัดส่วนน้อยที่สุดคิดเป็นร้อยละ 6.6 ของประชากรในจังหวัด มีปัญหาหนี้สินร้อยละ 32.6 ของปัญหาทั้งหมด และปัญหาที่ดินทำกินร้อยละ 27.6

►► กรุงเทพมหานครและปริมณฑล มีผู้มาจดทะเบียนน้อยกว่าทุกภาคเพียงร้อยละ 7 ของประชากรทั้งภาค โดยปัญหาที่เดือดร้อนมากที่สุด คือ เรื่องที่อยู่อาศัยคิดเป็นร้อยละ 42.9 ของปัญหาทั้งหมด รองลงไปเป็นปัญหาหนี้สินร้อยละ 25

(3.3) ประชาชนต้องการให้รัฐช่วยเหลือด้านที่ดินทำกิน ที่อยู่อาศัย ขอยกยเวลาการชำระหนี้ หาแหล่งเงินกู้ดอกเบี้ยต่ำ และอาชีพเสริม เป็นจำนวนมาก ประชาชนที่มาจดทะเบียนปัญหาสังคมและความยากจน ได้สะท้อนถึงความต้องการให้รัฐบาลช่วยแก้ไขปัญหา โดยมีความต้องการที่สำคัญ ได้แก่ ต้องการที่ดินทำกินและที่อยู่อาศัย จัดหาอาชีพเสริม จัดหางานให้ทำ หาทุนให้ประกอบอาชีพ จัดฝึกอาชีพ ขอยกยเวลาการชำระหนี้ หาแหล่งเงินกู้ ดอกเบี้ยต่ำ การรักษาพยาบาล อาหารเสื้อผ้า เป็นต้น

2.2 สถานการณ์การกระจายรายได้ของไทย

(1) ความเหลื่อมล้ำของรายได้หรือการกระจายรายได้ของไทยในภาพรวมมีการปรับตัวดีขึ้นในช่วงปีแรกของแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 9 สถานการณ์การกระจายรายได้ในปี 2545 มีการปรับตัวที่ดีขึ้น ค่าสัมประสิทธิ์ของความไม่เสมอภาคโดยรวมของประเทศลดลงจาก 0.525 ในปี 2543 เป็น 0.501 ในปี 2545 โดยทุกภาคมีการกระจายรายได้ดีขึ้น และภาคกลางมีการกระจายรายได้ดีกว่าทุกภาค ซึ่งมีค่าสัมประสิทธิ์ของความไม่เสมอภาคเพียง 0.433 ส่วนกรุงเทพมหานครและปริมณฑลการกระจายรายได้แย่ลง โดยค่าสัมประสิทธิ์ของความไม่เสมอภาคเพิ่มจาก 0.427 ในปี 2543 เป็น 0.451 ในปี 2545

(2) การกระจายรายได้ของคนในภาคเกษตรดีกว่านอกภาคเกษตร โดยในภาคเกษตรมีค่าสัมประสิทธิ์ของความไม่เสมอภาค ในปี 2545 เพียง 0.444 เทียบกับนอกภาคเกษตรที่มีค่า 0.478 ขณะที่ภาคเกษตรของภาคตะวันออกเฉียงเหนือมีการกระจายรายได้ดีกว่าทุกภาค โดยมีค่าสัมประสิทธิ์ของความไม่เสมอภาคเพียง 0.396 ส่วนการกระจายรายได้นอกภาคเกษตรของภาคกลางจะดีกว่าทุกภาค โดยมีค่าสัมประสิทธิ์ของความไม่เสมอภาคเพียง 0.442

ตารางที่ 4 : ค่าสัมประสิทธิ์ความไม่เสมอภาคในระดับภาคและภาคการผลิต

ทั่วประเทศ/ภาค	รวม			ภาคเกษตร			นอกภาคเกษตร		
	2541	2543	2545	2541	2543	2545	2541	2543	2545
ทั่วประเทศ	0.511	0.525	0.501	0.428	0.457	0.444	0.455	0.498	0.478
กรุงเทพฯและปริมณฑล	0.352	0.427	0.451	0.366	0.358	0.473	0.351	0.425	0.448
ภาคกลาง	0.450	0.483	0.433	0.419	0.468	0.438	0.444	0.472	0.442
ภาคเหนือ	0.489	0.529	0.500	0.395	0.424	0.415	0.476	0.516	0.490
ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ	0.518	0.550	0.527	0.384	0.409	0.396	0.475	0.524	0.499
ภาคใต้	0.482	0.519	0.483	0.473	0.495	0.463	0.463	0.508	0.462

ที่มา : ข้อมูลการสำรวจภาวะเศรษฐกิจและสังคมของครัวเรือน สำนักงานสถิติแห่งชาติ

ประมวลผลโดย สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ

(3) ช่องว่างระหว่างกลุ่มร่ำรวยสุดกับกลุ่มยากจนสุดลดลงร้อยละ 8.8 ความแตกต่างทางรายได้ระหว่างกลุ่มร้อยละ 20 ร่ำรวยสุดกับกลุ่มร้อยละ 20 ยากจนสุดลดลงจาก 14.8 เท่าในปี 2543 เป็น 13.5 เท่าในปี 2545 หรือลดลงร้อยละ 8.8 ในขณะเดียวกันคนในภาคเกษตรมีรายได้ต่างกันน้อยกว่าคนนอกภาคเกษตร โดยเกษตรกรร่ำรวยสุดกับกลุ่มยากจนสุดในปี 2543 มีรายได้ต่างกัน 9.2 เท่า และลดลงเหลือ 9.1 เท่าในปี 2545 ขณะที่คนนอกภาคเกษตรมีความแตกต่างทางรายได้ระหว่างกลุ่มร่ำรวยสุดกับกลุ่มยากจนสุดลดลงจาก 13.7 เท่าในปี 2543 เป็น 11.8 เท่าในปี 2545

ตารางที่ 5 : ความไม่เท่าเทียมกันของรายได้

ปี	สัมประสิทธิ์ จีนี	ควินไทล์ที่ 1	ควินไทล์ที่ 2	ควินไทล์ที่ 3	ควินไทล์ที่ 4	ควินไทล์ที่ 5	ค่าความ แตกต่าง รายได้
ภาพรวม							
2541	0.511	4.2	7.6	11.9	19.8	56.5	13.5
2543	0.525	3.9	7.2	11.5	19.7	57.8	14.8
2545	0.501	4.1	7.8	12.3	20.5	55.2	13.5
ภาคเกษตร							
2541	0.428	5.9	9.9	14.1	20.6	49.4	8.4
2543	0.516	5.7	9.4	13.2	19.2	52.4	9.2
2545	0.444	5.6	9.5	13.8	20.2	50.8	9.1
นอกภาคเกษตร							
2541	0.455	4.7	8.9	13.8	22.0	50.6	10.8
2543	0.503	4.0	7.8	12.4	20.9	54.8	13.7
2545	0.478	4.5	8.4	13.1	20.9	53.1	11.8

ที่มา : ข้อมูลการสำรวจภาวะเศรษฐกิจและสังคมของครัวเรือน สำนักงานสถิติแห่งชาติ

ประมวลผลโดย สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ

หมายเหตุ : สัมประสิทธิ์ความไม่เสมอภาค หรือ Gini coefficient : แสดงความเหลื่อมล้ำจากน้อยไปหามาก คือ 0 ถึง 1 และ Quintiles เป็นการแบ่งกลุ่มประชากรเป็น 5 กลุ่มเท่าๆกัน โดยเรียงลำดับ รายได้จากน้อยไปหามาก

3 ยุทธศาสตร์และการดำเนินงานแก้ไขปัญหาความยากจนและการกระจายรายได้

3.1 ยุทธศาสตร์และสาระสำคัญ

แผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 9 ได้กำหนดให้การแก้ปัญหาความยากจนและเพิ่มศักยภาพและโอกาสของคนไทยเป็นวัตถุประสงค์หลักประการหนึ่งของการพัฒนาประเทศ โดยได้กำหนดเป้าหมายการลดความยากจน ที่มุ่งดำเนินมาตรการทางเศรษฐกิจที่เอื้ออาหารต่อคนจน พร้อมทั้งเพิ่มโอกาสการพัฒนาคุณภาพชีวิตและสร้างศักยภาพให้คนจนเข้มแข็ง มีภูมิคุ้มกัน สามารถพึ่งตนเองได้ เพื่อลดสัดส่วนคนยากจนของประเทศให้อยู่ในระดับไม่เกินร้อยละ 12 ของประชากรในปี 2549 ซึ่งจะต้องดำเนินการร่วมกับเป้าหมายหลักอีก 3 ประการ คือ เป้าหมายดุลยภาพทางเศรษฐกิจ เป้าหมายการยกระดับคุณภาพชีวิต และเป้าหมายการบริหารจัดการที่ดี

แนวทางในการแก้ปัญหาความยากจนนั้นเป็นแนวทางที่กระจายอยู่ในทั้ง 7 ยุทธศาสตร์ของแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 9 โดยเฉพาะใน**ยุทธศาสตร์การปรับโครงสร้างการพัฒนาชนบทและเมืองอย่างยั่งยืน** ที่ให้ความสำคัญกับการแก้ปัญหาความยากจนในชนบทและเมืองภายใต้กระบวนการมีส่วนร่วมของทุกภาคส่วนในสังคม การมุ่งปรับกระบวนการพรรคและการจัดการแก้ไขปัญหาความยากจนอย่างเป็นองค์รวมและเชื่อมโยงกันอย่างเป็นระบบ รวมทั้งเน้นที่ตัวคนจนและสภาพแวดล้อมที่เป็นปัญหาเชิงโครงสร้าง **ยุทธศาสตร์การพัฒนาคุณภาพคนและการคุ้มครองทางสังคม** ที่ให้ความสำคัญกับการพัฒนาคนให้มีคุณภาพและรู้เท่าทันการเปลี่ยนแปลง การส่งเสริมบทบาทครอบครัว องค์กรทางศาสนา โรงเรียน ชุมชน องค์กรพัฒนาเอกชน อาสาสมัคร และสื่อมวลชนมีส่วนร่วมในการพัฒนา และการปรับปรุงระบบการคุ้มครองทางสังคมให้มีประสิทธิภาพ **ยุทธศาสตร์การเพิ่มสมรรถนะและขีดความสามารถในการแข่งขันของประเทศ** ที่ให้ความสำคัญกับการพัฒนาเศรษฐกิจชุมชน วิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อม และระบบสหกรณ์ **ยุทธศาสตร์การบริหารเศรษฐกิจส่วนรวม** ที่มุ่งดำเนินนโยบายการเงินเพื่อสร้างภูมิคุ้มกันต่อวิกฤติเศรษฐกิจและช่วยกระจายความเจริญและสร้างความเป็นธรรม รวมทั้ง**ยุทธศาสตร์การบริหารจัดการที่ดี** ในส่วนของการปรับระบบบริหารจัดการภาครัฐให้มีประสิทธิภาพและโปร่งใส การกระจายภารกิจและความรับผิดชอบให้แก่องค์กรปกครองท้องถิ่นอย่างโปร่งใส และการเสริมสร้างความเข้มแข็งของครอบครัวและชุมชน เป็นต้น

การแก้ไขปัญหาความยากจนได้อาศัยแนวทางการพัฒนาตาม 7 ยุทธศาสตร์นี้ และแนวนโยบายแก้ปัญหาความยากจนของรัฐบาลปัจจุบันเป็นกรอบในการกำหนดยุทธศาสตร์การแก้ไขปัญหาความยากจน เพื่อให้การแก้ไขปัญหาความยากจนมีทิศทางที่ชัดเจน และครอบคลุมในทุกมิติ รวมทั้งครอบคลุมกลุ่มเป้าหมายคนจน ทั้งที่เป็นการให้ความช่วยเหลือต่อคนจนในปัจจุบัน การสร้างภูมิคุ้มกันแก่กลุ่มที่มีความเสี่ยงต่อความยากจน และการสร้างภูมิคุ้มกันต่อความยากจนแก่คนรุ่นใหม่ เพื่อเป็นฐานของการพัฒนาประเทศสู่สังคมที่เข้มแข็งและมีดุลยภาพต่อไป

(1) **วัตถุประสงค์ของการแก้ไขปัญหาความยากจนและการกระจายรายได้** มี 2 ประการที่สำคัญ คือ

(1.1) เพื่อลดความยากจน และลดความเหลื่อมล้ำทางรายได้ระหว่างคนจนและกลุ่มคนต่างๆในสังคม

(1.2) เพื่อพัฒนาศักยภาพในการประกอบอาชีพและสร้างโอกาสให้กับคนจนในการเข้าถึงบริการของรัฐ ทั้งการศึกษาและบริการทางสังคมอย่างเป็นธรรมและเท่าเทียมกับประชาชนในกลุ่มอื่นๆ

(2) **เป้าหมายหลัก ประกอบด้วย**

(2.1) ลดสัดส่วนคนยากจนให้เหลือร้อยละ 12 ของประชากร ภายในสิ้นปี 2549

(2.2) กลุ่มคนยากจนสามารถเข้าถึงบริการทางสังคมและบริการพื้นฐานทางเศรษฐกิจอย่างเท่าเทียมและเป็นธรรม

(2.3) ลดความเหลื่อมล้ำระหว่างคนจนและกลุ่มคนต่างๆในสังคม โดยวางรากฐานการปฏิรูปโครงสร้างทางเศรษฐกิจ สังคม และระบบกลไกต่างๆ

(3) ยุทธศาสตร์การแก้ไขปัญหาความยากจน ให้ความสำคัญกับการรับภาระบรรเทาทุกข์และการจัดการแก้ไขปัญหาความยากจนอย่างเป็นองค์รวมเชื่อมโยงกันอย่างเป็นระบบ เน้นที่ตัวคนจนด้วยการพัฒนาศักยภาพเพิ่มขีดความสามารถให้คนจนก่อร่างสร้างตัวพึ่งตนเองมากขึ้น และพัฒนาสภาพแวดล้อมที่เป็นปัญหาเชิงระบบและโครงสร้าง โดยมีการปรับระบบบริหารจัดการภาครัฐ ปฏิรูปกฎหมาย และปรับปรุงกฎระเบียบที่เกี่ยวข้อง เพื่อสร้างโอกาสให้คนยากจนสามารถเข้าถึงบริการของรัฐได้อย่างทั่วถึง และใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติเป็นปัจจัยการดำรงชีวิตได้อย่างเหมาะสมไม่ขัดต่อระเบียบ โดยมีแนวทางการแก้ไขปัญหาความยากจน ที่สำคัญ ดังนี้

(3.1) เสริมสร้างโอกาสให้คนยากจนสามารถเข้าถึงบริการของรัฐได้อย่างทั่วถึง โดยการกระจายบริการการศึกษา สาธารณสุขที่มีทางเลือกเหมาะสมกับวิถีชีวิตของคนยากจน และเพิ่มโอกาสการเข้าถึงแหล่งความรู้ แหล่งข้อมูลข่าวสาร

(3.2) สร้างโอกาสให้คนยากจนสามารถเข้าถึงและใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติ ซึ่งเป็นปัจจัยสำคัญต่อการดำรงชีวิตและประกอบอาชีพของคนยากจน ให้คนยากจนมีส่วนร่วมในการดูแลรักษาทรัพยากรธรรมชาติได้อย่างเป็นธรรมและยั่งยืน

(3.3) พัฒนาโครงข่ายการคุ้มครองทางสังคมเพื่อสร้างหลักประกันความมั่นคงในชีวิตแก่คนยากจน โดยการปรับปรุงรูปแบบและแนวทางการดำเนินงานให้เข้าถึงกลุ่มคนยากจนและผู้ด้อยโอกาสได้อย่างแท้จริง รวมทั้งจัดสวัสดิการสังคมที่สอดคล้องกับปัญหาและตรงกับความต้องการของคนยากจนและผู้ด้อยโอกาสในแต่ละพื้นที่

(3.4) พัฒนาเศรษฐกิจฐานรากให้เข้มแข็งเพื่อสร้างศักยภาพและเพิ่มขีดความสามารถให้คนยากจนสามารถก่อร่างสร้างตัวและพึ่งตนเองได้มากขึ้น โดยส่งเสริมการรวมกลุ่มเป็นองค์กรชุมชน เครือข่ายองค์กรชุมชนที่เข้มแข็ง ผ่านกระบวนการเรียนรู้ให้เกิดการร่วมคิด ร่วมทำร่วมแก้ไขปัญหาของตน ควบคู่ไปกับการสร้างความมั่นคงด้านอาชีพและเพิ่มรายได้ด้วยการพัฒนาเศรษฐกิจชุมชนอย่างครบวงจร สนับสนุนการรวมกลุ่มอาชีพ ใช้ภูมิปัญญาท้องถิ่นและเทคโนโลยีที่เหมาะสม สร้างผลิตภัณฑ์ที่มีคุณภาพเชื่อมโยงสู่ตลาดภายในและต่างประเทศได้

(3.5) ปรับระบบการบริหารจัดการภาครัฐให้เอื้อต่อการสร้างโอกาสให้คนยากจน โดยสนับสนุนให้มีการจัดทำแผนปฏิบัติการแก้ไขปัญหาความยากจนที่มีความชัดเจนของกลุ่มเป้าหมายคนยากจนในแต่ละพื้นที่ มีมาตรการเฉพาะตามศักยภาพของกลุ่มคนยากจนในชนบทและในเมือง รวมทั้งให้มีการประสานแผนงานและปรับระบบการจัดสรรงบประมาณลงสู่กลุ่มเป้าหมายคนยากจนอย่างสอดคล้องกับสภาพปัญหาในแต่ละพื้นที่ ตลอดจนมีการพัฒนาเครื่องชี้วัดความยากจนให้ถูกต้องและปรับได้ทันกับสถานการณ์ที่เปลี่ยนแปลง

(3.6) เร่งปฏิรูปกฎหมายและปรับกระบวนการ ให้คนจนได้รับโอกาส สิทธิและความเสมอภาคในด้านต่าง ๆ อาทิ สิทธิการเข้าถึงข้อมูลข่าวสาร สิทธิการดูแลจัดการทรัพยากรธรรมชาติ สิทธิการประกอบการจากภูมิปัญญาท้องถิ่น และสิทธิการถือครองที่ดินสำหรับกลุ่มคนยากจนในภาคเกษตรที่ไร้ที่ทำกิน

3.2 การดำเนินงานแก้ไขปัญหาคะยากจนในช่วงครึ่งแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 9

การดำเนินงานของหน่วยงานภาครัฐ ภาคเอกชน ภาคประชาชน และภาคีการพัฒนาต่าง ๆ ในการแก้ไขปัญหาคะยากจนตามยุทธศาสตร์ของแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 9 และตามนโยบายของรัฐบาล ในช่วงครึ่งแรกของแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 9 มีความก้าวหน้าและได้ผลเป็นที่น่าพอใจ สรุปลักษณะสำคัญ ได้ดังนี้

(1) การเสริมสร้างโอกาสให้คนยากจนสามารถเข้าถึงบริการของรัฐได้อย่างทั่วถึง ผลการดำเนินงานพัฒนาคุณภาพชีวิต กระจายโอกาสทางการศึกษา และได้รับบริการสาธารณสุขที่ได้มาตรฐานอย่างเท่าเทียม มีดังนี้

(1.1) จัดทำแผนปฏิบัติการการพัฒนาคุณภาพชีวิตของคนไทยตามเกณฑ์พื้นฐาน 10 ประการ คณะรัฐมนตรีมีมติ เมื่อวันที่ 30 กันยายน 2546 เห็นชอบเกณฑ์พื้นฐานในการดำรงชีวิตของคนไทย 10 ประการ ซึ่งเป็นเป้าหมายขั้นต่ำที่คนไทยควรได้รับ เพื่อให้คนไทยมีชีวิตความเป็นอยู่ที่มีคุณภาพ มีศักยภาพในการประกอบอาชีพ และดำเนินชีวิตอย่างรู้เท่าทันต่อกระแสการเปลี่ยนแปลง โดยสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติร่วมกับหน่วยงานต่างๆ ของภาครัฐ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ภาคเอกชน และภาคีการพัฒนาต่างๆ ได้ระดมความร่วมมือเพื่อผลักดันให้คนไทยบรรลุตามเกณฑ์ภายใน 6 ปี และหน่วยงานต่างๆ ได้รับเป็นเจ้าภาพจัดทำแผนปฏิบัติการในส่วนที่รับผิดชอบให้แล้วเสร็จเพื่อเสนอคณะรัฐมนตรีพิจารณาภายในเดือนกรกฎาคม 2547 ทั้งนี้เกณฑ์พื้นฐานในการดำรงชีวิตของคนไทย 10 ประการ ประกอบด้วย

➤ ทุกคนได้รับการศึกษาในระบบโรงเรียนไม่น้อยกว่า 12 ปี และมีโอกาสเรียนรู้ตลอดชีวิตเพื่อพัฒนาความรู้ ทักษะฝีมือ และวิชาชีพที่จำเป็นในการดำรงชีวิต

➤ ทุกคนได้รับการประกันสุขภาพที่ได้มาตรฐาน

➤ ผู้ที่มีอายุเกินกว่า 60 ปี และไม่มีรายได้เพียงพอในการยังชีพ ได้รับหลักประกันความมั่นคงในการดำรงชีวิต

➤ ทุกคนได้รับอาหารที่เพียงพอต่อความต้องการของร่างกาย

➤ ทุกคนมีความมั่นคงในที่พำนัก

➤ ทุกคนมีน้ำสะอาดเพื่อดื่มอย่างน้อย 5 ลิตร/คน/วัน และมีน้ำใช้อย่างน้อย 45 ลิตร/คน/วัน

➤ ทุกครัวเรือนมีไฟฟ้าใช้

- ทุกคนมีโอกาสรับรู้ข้อมูลข่าวสารที่จำเป็นต่อการประกอบอาชีพ
- ทุกคนมีโอกาสเข้าถึงทรัพยากรและแหล่งทุนในการประกอบอาชีพ
- ทุกครัวเรือนมีความปลอดภัยในชีวิต และปลอดภัยจากยาเสพติด

(1.2) การสร้างโอกาสให้เด็กยากจนและเด็กด้อยโอกาสได้รับการศึกษาที่ทั่วถึง รัฐบาลโดยคณะกรรมการพัฒนายุทธศาสตร์สำหรับแก้ไขปัญหาเด็กยากจนและเด็กด้อยโอกาส กำหนดนโยบายและมาตรการสำหรับแก้ไขปัญหาเด็กยากจนและเด็กด้อยโอกาส อย่างครบวงจรทั้งในระยะยาวและระยะปานกลาง ประสานและสนับสนุนให้มีการดำเนินงานตามนโยบายในทุกภาครัฐและเอกชน จัดโครงการหรือกิจกรรมเพื่อส่งเสริมการแก้ไขปัญหาเด็กยากจนและเด็กด้อยโอกาส รวมทั้งวางแนวทางในการระดมทรัพยากรจากแหล่งต่างๆ และบริหารทรัพยากรเพื่อประสิทธิผลในการแก้ไขปัญหาเด็กยากจนและเด็กด้อยโอกาส ซึ่งในช่วงที่ผ่านมาได้มีการผลักดันเชิงนโยบายที่สำคัญ ดังนี้

➤ **การให้ทุนการศึกษาแก่นักเรียน นักศึกษาที่ยากจนกว่า 79,000 คน** คณะกรรมการพัฒนายุทธศาสตร์สำหรับแก้ไขปัญหาเด็กยากจนและเด็กด้อยโอกาส ได้นำรายได้ส่วนเกินของโครงการออกสลากแบบพิเศษเลขท้าย 2 ตัว และ 3 ตัวมาจัดสรรเป็นทุนการศึกษาให้แก่เด็กและเยาวชนยากจน จำแนกเป็นเด็กยากจนที่ครอบครัวพึ่งตนเองไม่ได้จำนวน 25,367 คน เป็นเงินจำนวน 112,336,000 บาท เด็กและเยาวชนกลุ่มที่ครอบครัวยากจนมีปัญหาทางสังคมสูงแต่มีความสามารถในการพึ่งตนเองได้ในระดับหนึ่ง จำนวน 53,666 คน เป็นเงินจำนวน 218,047,000 บาท นอกจากนี้ได้มอบค่าตอบแทนการเขียนเรียงความให้เด็กและเยาวชนที่มีอายุไม่เกิน 25 ปีและมีรายได้ครอบครัวต่ำกว่า 100,000 บาท จำนวน 344,410 คน เป็นเงินจำนวน 172,205,000 บาท

➤ **การให้ทุนศึกษาต่อแก่นักเรียนจากทุกอำเภอและกิ่งอำเภอในระดับอุดมศึกษา (ปริญญาตรี)** เพื่อให้โอกาสเด็กยากจนได้เรียนในระดับอุดมศึกษาทั้งในและต่างประเทศตามสาขาที่สอดคล้องกับความต้องการของท้องถิ่นและความต้องการของเด็ก โดยคณะกรรมการฯ ได้เห็นชอบในหลักการของโครงการ และนายกรัฐมนตรีได้อนุมัติค่าใช้จ่ายการบริหารจัดการโครงการในปีแรกจำนวน 50.1 ล้านบาท

➤ **สนับสนุนทุนการศึกษาแก่เด็กเร่ร่อน เด็กพิการ เด็กกำพร้าและเด็กที่ได้รับผลกระทบจากโรคเอดส์กว่า 11,000 คน** โดยจัดสรรเงินจำนวน 96,301,000 บาท เพื่อเป็นทุนการศึกษา 11,711 คน ประกอบด้วย ระดับประถมศึกษาและก่อนวัยเรียน 8,906 คน มัธยมศึกษา 2,696 คน อุดมศึกษา 88 คน และอื่นๆ อีก 21 คน

➤ **สนับสนุนโครงการแก้ไขปัญหาเด็กเร่ร่อน เด็กพิการและเด็กกำพร้า** คณะกรรมการพัฒนายุทธศาสตร์สำหรับแก้ไขปัญหาเด็กยากจนและเด็กด้อยโอกาส ได้เห็นชอบโครงการแก้ไขปัญหาเด็กยากจนและเด็กด้อยโอกาส ทั้งหมด 106 โครงการ วงเงินสนับสนุนการดำเนินงานจำนวน 234.96 ล้านบาท (ไม่รวมเงินสนับสนุนทุนการศึกษา) ซึ่งประกอบด้วย 1) กลุ่มโครงการแก้ไขปัญหาเด็กเร่ร่อน 12 โครงการ จำนวนเงิน 8.94 ล้านบาท ครอบคลุมเด็กเร่ร่อน 595 คน อาสาสมัคร 140 คน ครูข้างถนน 20 คน 2) กลุ่มโครงการแก้ไขปัญหาเด็กพิการ 48 โครงการ จำนวนเงิน 200.56 ล้านบาท ครอบคลุมเด็กพิการ 50,665 คน ผู้ปกครองและผู้เกี่ยวข้อง 10,478 คน และ 3) กลุ่ม

โครงการแก้ไขปัญหาลูกค้ากำพร้าและเด็กที่ได้รับผลกระทบจากโรคเอดส์ 46 โครงการ จำนวนเงิน 25.46 ล้านบาท ครอบคลุมเด็ก 5,063 คน

► การสนับสนุนด้านการศึกษาในระบบและนอกระบบ โรงเรียนสำหรับคนพิการและผู้ด้อยโอกาส

► การจัดการศึกษาในระบบโรงเรียนสำหรับผู้พิการหรือทุพพลภาพ ในระดับการศึกษาขั้นพื้นฐาน(ทั้งโรงเรียนปกติและโรงเรียนเฉพาะความพิการ) จำนวน 152,241 คน และระดับอุดมศึกษา 279 คน จากสถาบันอุดมศึกษา 41 แห่ง และการจัดการศึกษานอกโรงเรียนสำหรับผู้พิการ โดยได้จัดการศึกษาต่อเนื่องเทียบเท่าการศึกษาขั้นพื้นฐาน มีผู้ลงทะเบียนเรียน 10,338 คน รวมทั้งส่งเสริมการรู้หนังสือ มีผู้ลงทะเบียนเรียน 2,363 คน

► จัดการศึกษาให้นักเรียนในโรงเรียนศึกษาสงเคราะห์จำนวน 38,726 คน และให้ความช่วยเหลือเด็กด้อยโอกาสนอกระบบโรงเรียนโดยร่วมกับหน่วยงานต่างๆ จำนวน 1,146,987 คน รวมทั้งการจัดการศึกษานอกโรงเรียนสำหรับผู้ด้อยโอกาส โดยได้จัดการศึกษาต่อเนื่องเทียบเท่าการศึกษาขั้นพื้นฐานจำนวน 1,666,620 คน การส่งเสริมการรู้หนังสือจำนวน 279,083 คน การศึกษาเพื่อพัฒนาทักษะชีวิตโดยอบรมหลักสูตรระยะสั้นจำนวน 669,579 คน การศึกษาเพื่อพัฒนาสังคมและชุมชนโดยฝึกอบรมประชาชนจำนวน 397,369 คน และการศึกษาเพื่อพัฒนาทักษะชีวิตโดยจัดกลุ่มสนใจจำนวน 1,040,308 คน

► จัดตั้งกองทุนให้กู้ยืมเพื่อการศึกษา เพื่อเพิ่มโอกาสให้นักเรียน/นักศึกษาที่ขาดแคลนทุนทรัพย์ โดยให้กู้ยืมเป็นค่าเล่าเรียนค่าใช้จ่ายที่จำเป็นในการศึกษาและค่าครองชีพ ซึ่งได้จัดสรรให้กับผู้กู้รายใหม่จำนวน 18,940 คน วงเงิน 1,066 ล้านบาท

► ดำเนินโครงการจักรยานยืมเรียน คณะรัฐมนตรีมีมติเมื่อวันที่ 22 เมษายน 2546 และวันที่ 17 มิถุนายน 2546 เห็นชอบโครงการจักรยานยืมเรียน โดยสนับสนุนให้แต่ละโรงเรียนจัดหาจักรยานให้นักเรียนยืมไปใช้ในการเดินทางได้ตลอดช่วงเวลาที่ศึกษาอยู่ และให้เร่งรัดการผลิตจักรยาน 375,900 คัน โดยให้มีคุณภาพและคุณลักษณะตามมาตรฐานการส่งออกและมีอุปกรณ์ที่จำเป็นและสำคัญเพื่อความปลอดภัยอย่างครบถ้วนด้วย ขณะนี้รัฐบาลอนุมัติงบกลางให้สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐานเพื่อดำเนินการแล้ว จำนวน 403,171,545 บาท

(1.3) สร้างโอกาสให้ประชาชนที่ยากจนร้อยละ 86.64 ของคนยากจนทั้งหมดเข้าถึงบริการสาธารณสุข การดำเนินงานตามโครงการสร้างหลักประกันสุขภาพถ้วนหน้า (30 บาทรักษาทุกโรค) เพื่อลดรายจ่ายของประชาชนในการดูแลสุขภาพ โดยเสียค่าใช้จ่าย 30 บาทต่อครั้ง จนถึงสิ้นปี 2546 มีจำนวนประชากรผู้ขึ้นทะเบียนสิทธิหลักประกันสุขภาพถ้วนหน้าทั้งสิ้น 46.45 ล้านคน (ร้อยละ 100.98 ของเป้าหมาย 46 ล้านคน) คิดเป็นร้อยละ 74.21 ของประชากรไทย 62.59 ล้านคน และทำให้ประชากรไทยมีสิทธิประกันสุขภาพรวมร้อยละ 93.75 โดยมีประชากรที่รอการตรวจสอบสิทธิประกันสุขภาพจำนวน 3.91 ล้านคน และมีหน่วยบริการคู่สัญญาในระบบหลักประกันสุขภาพแห่งชาติทั้งสิ้น 1,051 แห่ง เพิ่มขึ้นจากปีงบประมาณ 2546 (981 แห่ง) ร้อยละ 7.14 แยกเป็นสังกัดกระทรวงสาธารณสุข จำนวน 818 แห่ง (คิดเป็นร้อยละ 77.83) นอกสังกัดกระทรวงสาธารณสุขจำนวน 102 แห่ง (คิดเป็นร้อยละ 9.71) เอกชน จำนวน 74 แห่ง (คิดเป็นร้อยละ 7.04) และคลินิก

ชุมชนอบอุ่นจำนวน 57 แห่ง (คิดเป็นร้อยละ 5.42) เมื่อพิจารณาเฉพาะกลุ่มคนยากจนที่ได้จากข้อมูล การสำรวจภาวะเศรษฐกิจและสังคมของครัวเรือน ของสำนักงานสถิติแห่งชาติ ในปี 2544 และปี 2545 พบว่า คนยากจนสามารถเข้าถึงบริการสาธารณสุขเพิ่มขึ้นจาก 3.3 ล้านคน เป็น 5.4 ล้านคน หรือ เพิ่มขึ้นจากร้อยละ 40.29 เป็นร้อยละ 86.64 ของคนยากจนทั้งหมด

(2) สร้างโอกาสให้คนยากจนสามารถเข้าถึงและใช้ประโยชน์จาก ทรัพยากรธรรมชาติ ผลการดำเนินการที่สำคัญ มีดังนี้

(2.1) จัดสรรที่ดินทำกินให้แก่ราษฎรเพื่อบรรเทาและแก้ไข ปัญหา ความยากจน ภาครัฐได้มีการดำเนินการอย่างต่อเนื่องเป็นระยะเวลากว่า 20 ปี โดยได้นำพื้นที่ป่าไม้ที่ เสื่อมโทรมจัดสรรให้ราษฎรได้ครอบครองเพื่อทำประโยชน์ทางเกษตรกรรม โดยในช่วงปี 2545 ได้ทำ การมอบเอกสารสิทธิในรูป ส.ป.ก. 4-01 ให้เกษตรกรเป็นจำนวน 2.4 ล้านไร่ 1.97 แสนแปลง คิดเป็น ร้อยละ 82.1 ของเป้าหมาย (เป้าหมาย 2.4 แสนแปลง) ในปี 2546 ได้มอบเอกสารสิทธิในรูป ส.ป.ก. 4-01 แก่เกษตรกรจำนวน 131,530 ราย คิดเป็นร้อยละ 74.10 ของเป้าหมาย (เป้าหมาย 177,500 ราย) พื้นที่ 1.6 ล้านไร่ และได้จัดที่ดินทำกินในเขตนิคมสหกรณ์โดยมอบเอกสารสิทธิ กสน.3 แก่สมาชิก สหกรณ์ 1,646 ราย พื้นที่ 20,467 ไร่ และออกหนังสือแสดงการทำประโยชน์ (กสน.5) จำนวน 8,391 ราย พื้นที่ 116,214 ไร่

นอกจากนี้ ในปีงบประมาณ 2546 กรมที่ดินได้จัดที่ดินทำกินและที่อยู่ อาศัยให้แก่ประชาชนที่ยากจนตามโครงการต่าง ๆ อันเนื่องมาจากพระราชดำริ โครงการพัฒนาเพื่อ ความมั่นคง และโครงการหมู่บ้านป้องกันตนเองชายแดน ในพื้นที่ 12 จังหวัด จำนวน 3,720 ครอบครัวย สูงกว่าเป้าหมาย ร้อยละ 21.56 และได้จัดที่ดินแปลงเล็กแปลงน้อยอีกจำนวน 7,771 ครอบครัวย สูง กว่าเป้าหมาย ร้อยละ 11.42 ในขณะเดียวกัน กรมที่ดินได้ออกโฉนดที่ดินให้แก่ประชาชนตามโครงการ พัฒนากรรมที่ดินและเร่งรัดการออกโฉนดที่ดินทั่วประเทศ ในพื้นที่ 68 จังหวัด จำนวน 285,791 แปลง สูงกว่าเป้าหมายร้อยละ 23.63 หรือคิดเป็นเนื้อที่จำนวน 1,316,730 ไร่ สูงกว่าเป้าหมายร้อยละ 13.92 โดยประชาชนกว่า 280,000 ครอบครัวย ได้รับเอกสารสิทธิในที่ดิน อย่างไรก็ตาม เนื่องจากมีพื้นที่ บางส่วนอยู่ในเขต สปก. และเขตป่าไม้ ซึ่งเป็นปัญหาอุปสรรคการออกโฉนดที่ดิน ต้องรอกการกันเขต หรือส่งมอบพื้นที่ให้กรมที่ดินก่อน จึงจะดำเนินการออกโฉนดที่ดินต่อไป

(2.2) พัฒนาแหล่งน้ำอุปโภคและบริโภคแก่คนยากจน น้ำเป็นปัจจัย สำคัญต่อการดำรงชีวิตทั้งเพื่อการอุปโภคบริโภคและการผลิตทางเศรษฐกิจ ดังนั้น การมีน้ำสะอาด สำหรับดื่มและมีน้ำสำหรับการเกษตรกรรมที่พอเพียง จึงเป็นโอกาสของคนยากจนในการมีสุขภาพ อนามัยที่ดีและหลุดพ้นจากความจนได้ ในระยะที่ผ่านมาจนถึงปี 2544 ภาครัฐได้สนับสนุนงบประมาณ ในการพัฒนาแหล่งน้ำขนาดเล็กและแหล่งน้ำสาธารณะซึ่งเป็นแหล่งน้ำที่คนยากจนมีโอกาสได้ใช้ ประโยชน์มาโดยตลอด โดยได้พัฒนาบ่อบาดาลกว่า 1.5 แสนบ่อ ระบบประปากว่า 41,000 แห่ง ถึงเก็บ น้ำฝนเกือบ 6,000 ใบ สระน้ำ 9,000 แห่ง สระน้ำเพื่อการเกษตรในไร่นากว่า 1.5 แสนสระ เป็นต้น และในปี 2545 ได้มีการขุดบ่อบาดาลเพิ่มเติม 8,200 บ่อ ทำระบบประปา 1,700 แห่ง ถึงเก็บน้ำฝน 760 ใบ และสระน้ำในไร่นา 41,000 แห่ง ส่วนในปี 2546 ได้มีการขุดบ่อบาดาลเพิ่มเติม 500 บ่อ ทำระบบ ประปา 360 แห่ง และถึงเก็บน้ำฝน 500 ใบ

(2.3) **สนับสนุนประชาชนในชุมชนบริหารจัดการป่าชุมชน** พื้นที่ป่าไม้ที่ราษฎรสามารถเข้าไปใช้ประโยชน์โดยมิก่อให้เกิดผลกระทบต่อระบบนิเวศป่าไม้ นับว่าเป็นปัจจัยสำคัญต่อการดำรงชีพของราษฎรที่ยากจนมาก เพราะเป็นทั้งแหล่งให้น้ำอุปโภคบริโภคและการเกษตรกรรมแก่ชุมชน แหล่งอาหาร แหล่งพลังงาน แหล่งยารักษาโรค และสิ่งแวดล้อมที่ดีปราศจากมลพิษ นอกจากนี้ ป่าไม้ที่ชุมชนมีส่วนร่วมในการอนุรักษ์ฟื้นฟูเพื่อการใช้ประโยชน์อย่างยั่งยืน ยังเป็นแหล่งอนุรักษ์พันธุ์พืชและต่อยอดภูมิปัญญาและวัฒนธรรมที่เกี่ยวข้องกับการจัดการป่าไม้ของชุมชนท้องถิ่น ในระยะที่ผ่านมามาตราฐานได้สนับสนุนป่าชุมชน โดยให้ชุมชนเป็นผู้อนุรักษ์พันธุ์พืชและใช้ประโยชน์รวมทั้งกำหนดกติกาเพื่อการบริหารจัดการป่าชุมชนด้วยชุมชนเองมาโดยตลอด จนถึงปี 2544 มีป่าชุมชนที่ขึ้นทะเบียนจำนวนประมาณ 2,300 แห่ง เนื้อที่ป่า 7.5 แสนไร่ ส่วนในปี 2545 กรมป่าไม้ได้อนุมัติโครงการป่าชุมชนเพิ่มขึ้นจำนวน 803 แห่ง เนื้อที่รวม 3.3 แสนไร่ และปี 2546 จำนวน 753 แห่ง เนื้อที่รวม 1.0 แสนไร่

(3) **พัฒนาโครงข่ายการคุ้มครองทางสังคมเพื่อสร้างหลักประกันความมั่นคงในชีวิตแก่คนยากจน** ผลการดำเนินการที่สำคัญ มีดังนี้

(3.1) **การปรับปรุงรูปแบบและแนวทางการคุ้มครองทางสังคมให้เข้าถึงกลุ่มคนยากจนและผู้ด้อยโอกาส**

➤ **การวางระบบคุ้มครองทางสังคมสำหรับผู้ด้อยโอกาสและคนยากจน** คณะรัฐมนตรีมีมติ เมื่อวันที่ 6 พฤษภาคม 2546 เห็นชอบ ร่างแนวทางประสานการจัดโครงข่ายการคุ้มครองทางสังคมสำหรับผู้ด้อยโอกาสและคนยากจน ซึ่งโครงข่ายการคุ้มครองทางสังคมสำหรับผู้ด้อยโอกาสและคนยากจน (Social Safety Nets) เป็นส่วนหนึ่งของระบบการคุ้มครองทางสังคม (Social Protection) ที่มุ่งเน้นเป็นพิเศษไปยังกลุ่มผู้ด้อยโอกาส คนยากจนและผู้ที่ได้รับผลกระทบจากความเสี่ยงต่างๆ ให้ได้รับบริการขั้นพื้นฐานที่จะช่วยให้สามารถดำรงชีวิตได้ตามอัตภาพ ได้รับการคุ้มครอง ช่วยเหลือและพัฒนาให้หลุดพ้นจากสภาวะความยากลำบาก และสามารถพึ่งพาตนเองได้อย่างต่อเนื่องในระยะยาว โดยบริการสวัสดิการต่างๆ ครอบคลุม 3 ด้าน ได้แก่ บริการสังคม การช่วยเหลือทางสังคมและประกันสังคมทั้งที่เป็นการดำเนินงานโดยภาครัฐ ภาคเอกชนและชุมชนทั้งในรูปแบบที่เป็นทางการและไม่เป็นทางการ

➤ **ดำเนินโครงการประกันอุบัติเหตุเอื้ออาทร** เพื่อสร้างหลักประกันให้กับครอบครัวผู้มีรายได้น้อยตามนโยบายของรัฐบาล ซึ่งโครงการประกันอุบัติเหตุเอื้ออาทรได้เริ่มดำเนินการตั้งแต่วันที่ 13 กันยายน 2546 โดยผู้ทำประกันภัยอุบัติเหตุเอื้ออาทรต้องมีอายุตั้งแต่ 15 ปีบริบูรณ์ ถึง 70 ปีบริบูรณ์เสียค่าเบี้ยประกันภัยปีละ 365 บาท (เฉลี่ย 1 บาท/วัน) ซึ่งผลการดำเนินงานตั้งแต่เริ่มโครงการจนถึงวันที่ 10 กุมภาพันธ์ 2547 มีประชาชนทำประกันภัยอุบัติเหตุเอื้ออาทรแล้วประมาณ 390,000 คน โดยมีผู้เสียชีวิตจำนวน 112 ราย จ่ายเงินสิทธิประโยชน์ตามกรมธรรม์แล้วจำนวน 93 ราย รอกการจ่ายเงิน 11 ราย เนื่องจากเอกสารยังไม่ครบถ้วน ส่วนอีก 8 รายได้เสียชีวิตในช่วงก่อนการคุ้มครองของกรมธรรม์จึงไม่ได้รับเงิน

➤ **การสร้างหลักประกันสุขภาพของลูกจ้างในสถานประกอบการ** ตาม พ.ร.บ. ประกันสังคม กำหนดให้สถานประกอบการที่มีลูกจ้างตั้งแต่ 1 คนขึ้นไปขึ้นทะเบียนกับสำนักงานประกันสังคม เพื่อให้ความคุ้มครองลูกจ้างผู้ประกันตนเมื่อประสบอันตราย เจ็บป่วยทุพพลภาพ ตาย ที่ไม่ใช่สาเหตุจากการทำงาน รวมทั้งการคลอดบุตร สงเคราะห์บุตร และชราภาพ ซึ่งรัฐได้ให้ความคุ้มครองลูกจ้างผู้ประกันตนเพิ่มขึ้นทุกปี โดยเมื่อสิ้นเดือนธันวาคม 2544 มีผู้ประกันตน 5.865 ล้านคน และในปี 2545 และปี 2546 เพิ่มขึ้นเป็น 6.90 ล้านคน และ 7.43 ล้านคนตามลำดับ สำหรับในกรณีการประกันการว่างงานได้ผ่านความเห็นชอบจากคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ 17 มิถุนายน 2546 และเริ่มดำเนินการจัดเก็บเงินสมทบตั้งแต่วันที่ 1 มกราคม 2547 เป็นต้นไป อย่างไรก็ตาม ขณะนี้การประกันสังคมยังไม่ครอบคลุมแรงงานนอกระบบ

➤ **การส่งเสริมการมีส่วนร่วมของภาคประชาชนในการพัฒนาระบบสวัสดิการสังคม** ในด้านสวัสดิการผู้สูงอายุ ภายใต้โครงการสวัสดิการชุมชนและผู้สูงอายุของ พอช. สนับสนุนให้องค์กรชุมชนเชื่อมโยงเครือข่ายผู้สูงอายุ 1,139 เครือข่ายองค์กรชุมชน มีกลไกคณะทำงานผู้สูงอายุทั้ง 76 จังหวัด 1,564 คน สามารถดูแลผู้สูงอายุที่ยากไร้ 250,000 คน นอกจากนี้ได้สนับสนุนการจัดสวัสดิการโดยขบวนการองค์กรชุมชน ใน 7 รูปแบบ คือ 1) การจัดสวัสดิการชุมชนในกลุ่มองค์กรการเงินชุมชน 2) การจัดสวัสดิการชุมชนในกลุ่มการผลิต/ธุรกิจชุมชน 3) การจัดสวัสดิการชุมชนในกลุ่มทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม 4) การจัดสวัสดิการชุมชนจากฐานศาสนา 5) การจัดสวัสดิการในชุมชนเมือง 6) การจัดสวัสดิการในกลุ่มผู้สูงอายุ และ 7) กองทุนสวัสดิการผู้นำชุมชน

(3.2) การจัดสวัสดิการสังคมให้แก่คนยากจนและผู้ด้อยโอกาส
กระทรวงพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ ร่วมกับหน่วยงาน/องค์กรต่างๆที่เกี่ยวข้องได้ดำเนินโครงการต่างๆเพื่อให้การสงเคราะห์และจัดสวัสดิการสังคมแก่กลุ่มเป้าหมายคนจนและผู้ด้อยโอกาสในรูปแบบต่างๆ เช่น การให้เงินและสิ่งของอุปโภคบริโภค สงเคราะห์เงินทุนประกอบอาชีพ จัดบริการที่อยู่อาศัย การฝึกอาชีพ ให้บริการด้านปัจจัย 4 เป็นต้น ซึ่งคนยากจนและผู้ด้อยโอกาสได้รับประโยชน์ ดังนี้

➤ ผู้มีรายได้น้อยและครอบครัวที่ประสบปัญหาทางสังคมได้รับการสงเคราะห์เพื่อบรรเทาความเดือดร้อนเฉพาะหน้าและมีคุณภาพชีวิตตามควรแก่อัตภาพ จำนวน 282,146 คน

➤ เด็กในครอบครัวยากจนได้รับการสงเคราะห์และช่วยเหลือในรูปแบบของเงินและสิ่งของเครื่องอุปโภคบริโภค เพื่อเสริมสร้างโอกาสในการพัฒนาคุณภาพชีวิตและสามารถอยู่ในครอบครัว/ชุมชนได้ จำนวน 154,960 คน

➤ เด็กในภาวะยากลำบากอายุตั้งแต่แรกเกิดจนถึง 18 ปี ได้รับการสงเคราะห์บริการด้านปัจจัย 4 และการพัฒนาด้านต่างๆในสถานสงเคราะห์ 21 แห่ง จำนวน 6,192 คน จากเป้าหมายการให้บริการ 6,350 คน คิดเป็นร้อยละ 97.51

➤ ผู้ประสบปัญหาที่อยู่อาศัย ได้รับความช่วยเหลือจัดบริการที่อยู่อาศัยชั่วคราว จำนวน 26,552 คน สูงกว่าเป้าหมายร้อยละ 33.43

➤ เยาวชนสตรียากจน สตรีกลุ่มเสี่ยง และสตรีที่ขาดโอกาสทางการศึกษาและอาชีพในชุมชน ได้รับการฝึกอาชีพ ตามโครงการสร้างชีวิตใหม่ให้สตรีในชนบท จำนวน 6,000 คน สูงกว่าเป้าหมาย 2 เท่า

➤ สตรีและเยาวชนสตรีที่มีฐานะครอบครัวยากจน ประสบปัญหาทางสังคม ขาดโอกาสในการศึกษาต่อ และไม่มีอาชีพ ได้รับการอบรมอาชีพและพัฒนาคุณภาพชีวิตในศูนย์สงเคราะห์และฝึกอาชีพ 7 แห่ง จำนวน 5,936 คน สูงกว่าเป้าหมายร้อยละ 15.26

➤ ผู้ได้รับผลกระทบจากโรคเอดส์ ได้รับการสงเคราะห์เงินทุนประกอบอาชีพ เพื่อให้มีรายได้และพึ่งพาตนเอง จำนวน 1,700 คน ครบตามเป้าหมาย

➤ คนไร้ที่พึ่ง เร่ร่อน ขอดทาน ได้รับการฟื้นฟูพื้นฐานและการฟื้นฟูสมรรถภาพทางร่างกายและจิตใจ ตลอดจนการฝึกทักษะด้านอาชีพ ในสถานแรกรับและสถานสงเคราะห์ 11 แห่ง เพื่อให้สามารถพึ่งพาตนเองได้ จำนวน 6,415 คน สูงกว่าเป้าหมายร้อยละ 66.62

➤ คนพิการได้รับการพัฒนาอาชีพในศูนย์ฟื้นฟูอาชีพคนพิการ เพื่อให้สามารถประกอบอาชีพมีรายได้และพึ่งตนเองได้ จำนวน 772 คน จากเป้าหมายการให้บริการ 1,070 คน คิดเป็นร้อยละ 72.14

➤ ผู้สูงอายุที่ประสบปัญหาทางสังคม ได้รับการสงเคราะห์และได้รับการคุ้มครองสิทธิขั้นพื้นฐาน ในสถานสงเคราะห์ 20 แห่ง จำนวน 2,991 คน จากเป้าหมายการให้บริการ 3,012 คน คิดเป็นร้อยละ 99.30

➤ ผู้สูงอายุที่อยู่ตามบ้าน ได้รับการบริการด้านสังคมสงเคราะห์ ภายภาพบำบัด กิจกรรมนันทนาการ แบบเข้าไปเป็นกลไกหรือที่พักพิงชั่วคราวในศูนย์บริการผู้สูงอายุ 19 แห่ง จำนวน 268,278 คน สูงกว่าเป้าหมายร้อยละ 29.32

(3.3) การส่งเสริมให้คนจนมีที่อยู่อาศัยเป็นของตนเอง รัฐบาลมีนโยบายสำคัญในการแก้ไขปัญหาที่อยู่อาศัยให้กับคนจน โดย คณะรัฐมนตรีมีมติอนุมัติโครงการและงบประมาณในการแก้ไขปัญหาที่อยู่อาศัย 2 โครงการที่สำคัญ คือ “โครงการบ้านเอื้ออาทร” ที่ดำเนินการโดยการเคหะแห่งชาติ และ “โครงการบ้านมั่นคง” ที่ดำเนินการโดยสถาบันพัฒนาองค์กรชุมชน (พอช.)

“โครงการบ้านเอื้ออาทร” มุ่งเน้นสร้างที่อยู่อาศัยสำหรับผู้มีรายได้น้อยและผู้ด้อยโอกาสที่มีรายได้ของครัวเรือนไม่เกิน 15,000 บาทต่อเดือน โดยมีเป้าหมายสร้างที่อยู่อาศัยจำนวน 600,000 หน่วย ภายในระยะเวลา 5 ปี (พ.ศ.2546-2550) ใช้งบประมาณ 210,904 ล้านบาท ซึ่งได้รับอนุมัติโครงการบ้านเอื้ออาทรจากคณะรัฐมนตรีแล้ว 3 ระยะ จำนวน 151,727 หน่วย โดยมีความก้าวหน้าในการดำเนินงาน คือ โครงการบ้านเอื้ออาทรในระยะที่ 1 มีเป้าหมาย 4,175 หน่วย โครงการส่วนใหญ่อยู่ระหว่างการก่อสร้างและที่สร้างเสร็จแล้วส่งมอบให้ผู้ซื้อแล้ว 112 หน่วย มีผู้เข้าอยู่อาศัยประมาณ 80 ครัวเรือน ในระยะที่ 2 มีเป้าหมาย 7,552 หน่วย ส่วนใหญ่อยู่ระหว่างเตรียมการประกวดราคา ในระยะที่ 3 มีเป้าหมาย 140,000 หน่วย ซึ่งประกอบด้วยโครงการระยะ 3/1 จำนวน 20,000 หน่วยโดยใช้ที่ดินของการเคหะแห่งชาติ ขณะนี้อยู่ในขั้นตอนจัดทำรายละเอียดแบบก่อสร้างและการประกวดราคา และระยะ 3/2

จำนวน 120,000 หน่วยต้องจัดซื้อที่ดินใหม่ ขณะนี้อยู่ระหว่างการพิจารณาคัดเลือกของกรมการสหกรณ์ที่ดิน

“โครงการบ้านมั่นคง” มุ่งเน้นพัฒนาความมั่นคงที่อยู่อาศัยของคนจนในชุมชนแออัด โดยเป็นโครงการที่พัฒนาทั้งเศรษฐกิจ สังคม การมีส่วนร่วม พัฒนาการเรียนรู้ของชุมชนและท้องถิ่นในการจัดชุมชนและที่อยู่อาศัยร่วมกัน ซึ่งเมื่อวันที่ 14 มกราคม 2546 คณะรัฐมนตรีเห็นชอบให้ดำเนินโครงการนำร่อง 10 โครงการ ควบคู่ไปกับกระบวนการแก้ไขปัญหาเมืองต่างๆ อีก 20 เมือง พร้อมทั้งให้จัดทำแผนพัฒนาความมั่นคงในการอยู่อาศัยและพัฒนาคุณภาพชีวิตของผู้มีรายได้น้อยในชุมชนแออัด สำหรับความก้าวหน้าโครงการจนถึงเดือนธันวาคม 2546 อยู่ในขั้นของการพัฒนารูปแบบที่อยู่อาศัยและผังชุมชน 4 โครงการ ขั้นการก่อสร้างที่อยู่อาศัยใหม่ 3 โครงการ และอยู่ระหว่างการจัดกระบวนการกลุ่ม การอบรมทรัพยากร และวางแผนการจัดรูปที่อยู่อาศัยอีก 1 โครงการ นอกจากนี้ เมื่อวันที่ 4 พฤศจิกายน 2546 คณะรัฐมนตรีได้อนุมัติแผนปฏิบัติการโครงการบ้านมั่นคง ปี 2547 รวมทั้งงบประมาณจำนวน 990 ล้านบาท โดยมีเป้าหมายจะดำเนินการในเมืองนำร่องรวม 42 เมือง/เขต ใน 30 จังหวัดทั่วประเทศ 174 ชุมชน 15,016 หน่วย พร้อมทั้งขยายการจัดกระบวนการพัฒนาในเมืองต่างๆ เพิ่มขึ้นอีก 60 เมือง

(4) พัฒนาเศรษฐกิจฐานรากให้เข้มแข็งเพื่อสร้างศักยภาพและเพิ่มขีดความสามารถให้คนยากจนสามารถก่อร่างสร้างตัวและพึ่งตนเองได้มากขึ้น ผลการดำเนินการที่สำคัญ มีดังนี้

(4.1) การสร้างความมั่นคงในด้านอาชีพและเพิ่มรายได้ด้วยการพัฒนาเศรษฐกิจชุมชนอย่างครบวงจร มีการดำเนินงาน ดังนี้

► **การส่งเสริมให้คนจนและผู้มีรายได้น้อยเข้าถึงแหล่งทุนในระบบเพื่อพัฒนาอาชีพและพัฒนาคุณภาพชีวิตให้ดีขึ้น ตามนโยบายการแปลงสินทรัพย์เป็นทุน** รัฐบาลมีนโยบายการแปลงสินทรัพย์เป็นทุนซึ่งเป็นนโยบายที่สนับสนุนให้ประชาชนนำเอกสารแสดงสิทธิในสินทรัพย์ต่างๆ ไปใช้เป็นหลักประกันสินเชื่อเพื่อพัฒนาอาชีพและพัฒนาคุณภาพชีวิตให้ดีขึ้น ซึ่งเป็นการเพิ่มโอกาสให้กับคนจน โดยความก้าวหน้าในการดำเนินงานมี ดังนี้

► **จัดตั้งสำนักงานบริหารการแปลงสินทรัพย์เป็นทุน** เป็นทางการ โดยมีพระราชกฤษฎีกามีการประกาศใช้เมื่อวันที่ 2 มิถุนายน 2546 มีผลให้สำนักงานบริหารการแปลงสินทรัพย์เป็นทุน เป็นองค์การมหาชน และได้เริ่มปฏิบัติงานในฐานะองค์การมหาชนอย่างเป็นทางการ

► **คณะรัฐมนตรีได้อนุมัติแผนปฏิบัติการแปลงสินทรัพย์เป็นทุนปี 2546-2547** ในกรอบวงเงิน 2,059.69 ล้านบาท เมื่อวันที่ 7 ตุลาคม 2546 และได้จัดทำข้อตกลงกับสถาบันการเงินโดยเฉพาะอย่างยิ่งสถาบันการเงินของรัฐซึ่งได้แก่ ธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์การเกษตร ธนาคารพัฒนาวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อมแห่งประเทศไทย และธนาคารอาคารสงเคราะห์ รวมทั้งได้มีการกำหนดแผนงาน และตัวชี้วัดในการปฏิบัติงานของหน่วยงานต่างๆ รวม 11 หน่วยงาน

▶ ได้ดำเนินโครงการนำร่องสำหรับสินทรัพย์ประเภทที่ดินในพื้นที่เขตปฏิรูปที่ดิน 8 จังหวัด ได้แก่ แพร่ สุโขทัย ราชบุรี ระยอง สกลนคร มหาสารคาม ชุมพร และนครศรีธรรมราช ซึ่งขึ้นทะเบียนเข้าร่วมโครงการแล้ว 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 นิคมสร้างตนเองพระพุทธรักษาจังหวัดสระบุรี และนิคมสร้างตนเองลำตะคอง จังหวัดนครราชสีมา ได้ขึ้นทะเบียนแล้วรวม 748 ราย

▶ ในปี 2547 (ข้อมูล ณ เดือนกุมภาพันธ์) ได้ขึ้นทะเบียนผู้ประสงค์เข้าร่วมโครงการแปลงสินทรัพย์เป็นทุนทุกประเภทสินทรัพย์ จำนวน 342,805 ราย โดยมีผู้ครอบครองสินทรัพย์ยื่นคำขอกู้เงินต่อสถาบันการเงิน 10,475 ราย และได้รับการอนุมัติสินเชื่อแล้ว 984 ราย

▶▶ **การส่งเสริมอาชีพคนพิการ** คณะรัฐมนตรีมีมติ เมื่อวันที่ 28 เมษายน 2546 อนุมัติให้กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ดำเนินโครงการปีส่งเสริมอาชีพคนพิการ ภายในวงเงิน 18,147,500 บาท ประกอบด้วย โครงการประชาสัมพันธ์ปีส่งเสริมอาชีพคนพิการ โครงการฝึกอบรมผู้พิการที่สำเร็จการศึกษาระดับปริญญาตรีให้เป็นเจ้าของกิจการ โครงการฝึกอบรมวิชาชีพช่างศิลป์ไทยโบราณสำหรับคนพิการตามแนวทางพระราชดำริในสมเด็จพระเทพรัตนราชสุดาฯ โครงการส่งเสริมอาชีพคนพิการกลุ่มอาชีพหัตถกรรม สมารถบิการโครงการฝึกอบรมการใช้คอมพิวเตอร์และเทคโนโลยีสารสนเทศเพื่อการประกอบอาชีพคนพิการ โครงการจ้างงานคนตาบอดในกระบวนการผลิตหนังสือเดซี โครงการส่งเสริมอาชีพเลี้ยงโค กระบือ แก่คนพิการทุกประเภทและครอบครัว และโครงการร้านค้าชุมชนคนพิการทุกประเภท

▶▶ **จัดตั้งกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมือง** เพื่อเป็นแหล่งเงินทุนหมุนเวียนดอกเบี้ยต่ำสำหรับประชาชนในหมู่บ้านและชุมชนเมือง จำนวนหมู่บ้านเป้าหมายทั้งหมด 75,547 แห่ง โดยเป็นหมู่บ้านชนบท 71,507 แห่ง ชุมชนเมือง 4,040 แห่ง ซึ่งผลการดำเนินงานถึง ณ วันที่ 30 กันยายน 2546 ได้มีการจัดตั้งกองทุนแล้ว 74,907 กองทุน คิดเป็นร้อยละ 99.96 ของเป้าหมาย และมีกองทุนที่ได้รับการจัดสรรและโอนเงินแล้ว 74,519 กองทุน คิดเป็นร้อยละ 98.64 ของเป้าหมาย คงเหลือที่ยังไม่ได้รับการโอนเงินอีก 1,028 กองทุน นอกจากนี้กองทุนได้ปล่อยเงินกู้ให้สมาชิกแล้ว 9,376,102 ราย จำนวนเงิน 134,307.75 ล้านบาท

นอกจากนี้ในปี 2546 ได้มีการริเริ่มดำเนินการต่างๆ เพื่อสนับสนุนการดำเนินงานของกองทุนหมู่บ้านฯ เช่น การโอนเงินเพิ่มทุนสำหรับกองทุนที่มีมาตรฐานระดับ AAA (กองทุนหมู่บ้านฯ ที่บริหารจัดการดีเยี่ยม : โปร่งใสและปลอดภัยเสถียร) เพื่อเป็นแรงกระตุ้นให้กองทุนยกระดับการพัฒนาให้ดีขึ้นโดยเพิ่มทุนให้กองทุนละ 100,000 บาท ซึ่งมีกองทุนเป้าหมายทั้งหมด 24,902 กองทุน โดยได้รับโอนเงินไปแล้ว เมื่อ 25 กรกฎาคม 2546 จำนวน 17,751 กองทุน เป็นเงิน 1,775.10 ล้านบาท

ตารางที่ 6 : การจัดตั้ง โอนเงิน และปล่อยกู้ของกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมือง (ณ 30 กันยายน 2546)

	เป้าหมาย	จัดตั้ง	โอนเงิน	การปล่อยกู้ของกองทุน	
				ราย	วงเงิน (ล้านบาท)
หมู่บ้าน	71,507	71,478	71,363	9,348,549	133,846.15
ชุมชนเมืองในภูมิภาค	2,568	2,507	2,505		
ชุมชนเมืองในกทม.	1,472	922	651	27,553	461.60
รวม	75,547	74,907	74,519	9,376,102	134,307.75

ที่มา : สำนักงานคณะกรรมการกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมืองแห่งชาติ

➤ **ดำเนินโครงการ กข.คจ.** ซึ่งเป็นโครงการที่มุ่งแก้ไขปัญหาความยากจนในหมู่บ้านเร่งรัดพัฒนาอันดับ 1 จำนวนหมู่บ้านเป้าหมาย 29,234 หมู่บ้าน ครั้วเรือนยากจนในหมู่บ้านเป้าหมายจำนวน 2,443,111 ครั้วเรือน โดยการสนับสนุนเงินทุนประกอบอาชีพหมู่บ้านละ 280,000 บาท ไม่มีดอกเบี้ย จำนวนเงินทั้งหมด 8,185.44 ล้านบาท ซึ่งผลการดำเนินงานจนถึงปี 2546 ครั้วเรือนยากจนเป้าหมายได้รับเงินยืมไปลงทุนประกอบอาชีพแล้ว จำนวน 1,728,824 ครั้วเรือน คิดเป็นร้อยละ 70.76 ของครั้วเรือนเป้าหมาย จำนวนเงินยืมสะสมทั้งสิ้น 15,270.68 ล้านบาท ปัญหาดำเนินงานที่ผ่านมา คือ จำนวนเงินทุนน้อย ครั้วเรือนเป้าหมายได้รับเงินช้าไม่ทั่วถึง

➤ **ดำเนินโครงการพักชำระหนี้ให้กับเกษตรกรรายย่อย** เป็นโครงการตามนโยบายรัฐบาลตั้งแต่ปี 2544 เพื่อแก้ไขปัญหาหนี้สินของเกษตรกร โดยเกษตรกรสามารถนำเงินที่ต้องชำระหนี้ไปใช้ในการลงทุนเพื่อเพิ่มโอกาสและศักยภาพในการประกอบอาชีพของเกษตรกร ขณะนี้มีเกษตรกรรายย่อยที่เข้าร่วมโครงการ ณ วันที่ 31 สิงหาคม 2546 จำนวน 2,035,179 ราย คิดเป็นร้อยละ 85.5 ของเกษตรกรที่มีสิทธิเข้าร่วมโครงการฯ (จำนวน 2,379,788 ราย) รวมเป็นเงิน 82,512 ล้านบาท โดยเป็นเกษตรกรที่ขอพักการชำระหนี้ 1,054,432 ราย เป็นเงิน 48,298 ล้านบาท และเกษตรกรที่ขอลดภาระหนี้ 980,747 ราย เป็นเงิน 34,214 ล้านบาท นอกจากนี้ ยังดำเนินการฟื้นฟูอาชีพเกษตรกรหลังพักชำระหนี้ควบคู่ไปด้วยเพื่อให้เกษตรกรได้รับการเรียนรู้ สามารถแก้ไขปัญหาทางการเกษตรของตนเองได้ โดยผลการดำเนินงานจนถึงวันที่ 31 สิงหาคม 2546 ได้มีการถ่ายทอดเทคโนโลยีแก่เกษตรกรแล้ว 682,765 ราย ฟื้นฟูอาชีพ 467,090 ราย

➤ **จัดตั้งธนาคารประชาชน** เพื่อกระจายโอกาสในการเข้าถึงแหล่งเงินให้กับประชาชนผู้มีรายได้น้อย เป็นการสร้างทางเลือกและลดการพึ่งพาแหล่งเงินกู้ในระบบซึ่งช่วยส่งเสริมให้ประชาชนได้พัฒนาคุณภาพชีวิตที่ดีขึ้น โดยธนาคารออมสินได้เริ่มโครงการธนาคารประชาชนเมื่อวันที่ 25 มิถุนายน 2544 ตั้งแต่เริ่มโครงการจนถึงวันที่ 2 พฤศจิกายน 2546 มีสมาชิกโครงการฯ จำนวน 477,907 ราย ที่ได้รับอนุมัติสินเชื่อแล้วจำนวน 233,813 ราย คิดเป็นร้อยละ 75.35 ของสมาชิกที่ขอกู้ (310,313 คน) มีเงินกู้ที่อนุมัติแล้ว จำนวน 3,101.46 ล้านบาท

(4.2) การส่งเสริมการรวมกลุ่มเป็นองค์กรชุมชน เครือข่ายองค์กรชุมชนที่เข้มแข็ง ผ่านกระบวนการเรียนรู้ให้เกิดการร่วมคิดร่วมทำร่วมกันแก้ปัญหาของตนเอง มีการดำเนินการดังนี้

►► **การส่งเสริมวิสาหกิจชุมชน และผู้ประกอบการขนาดกลางและขนาดเล็กในชนบท (SMEs)** ภาครัฐ ธุรกิจเอกชน องค์กรพัฒนาเอกชน ชุมชน และสถาบันการศึกษา ได้ร่วมกันหนุนเสริมให้แนวคิดวิสาหกิจชุมชนมีความเติบโตและเป็นเครื่องมือในการพัฒนาชีวิตความเป็นอยู่ของประชาชนให้ทั่วถึงและยั่งยืน โดยดำเนินการ 3 ด้านคือ

► **การผลักดัน พ.ร.บ. ส่งเสริมวิสาหกิจชุมชน** มุ่งเน้นการสร้างเครือข่ายวิสาหกิจชุมชน เพื่อเป็นแกนประสานทุกฝ่ายในการสนับสนุนให้เกิดการพัฒนาไปในทิศทางที่ชุมชนต้องการ มีการจัดศูนย์เรียนรู้ในด้านวิสาหกิจชุมชน เพื่อค้นหาต้นแบบและขยายผล ขณะนี้ผ่านความเห็นชอบของคณะกรรมการกฤษฎีกาเรียบร้อยแล้วอยู่ระหว่างรอการพิจารณาจากรัฐสภา ก่อนประกาศเป็นกฎหมายบังคับใช้ต่อไป

► **การจัดการองค์ความรู้** มุ่งเน้นการถอดองค์ความรู้สรุปบทเรียน และขั้นตอนของกระบวนการพัฒนาวิสาหกิจชุมชน เพื่อหาแนวทางสนับสนุนในด้านต่าง ๆ อย่างครบวงจรตามที่ชุมชนต้องการ โดยมีหลายหน่วยงานร่วมดำเนินการ ได้แก่ ธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์การเกษตร สถาบันวิสาหกิจชุมชน และสถาบันจัดการองค์ความรู้

► **การสนับสนุนสินเชื่อเพื่อการลงทุน** โดยเฉพาะอย่างยิ่งเงินทุนสำหรับคนจน โดยธนาคารออมสิน ธ.ก.ส. ธนาคารพัฒนาวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อม เพื่อสนับสนุนการประกอบกิจการขนาดเล็ก ในช่วง 2 ปีที่ผ่านมา ธนาคารออมสินได้ให้บริการสินเชื่อ 636,891 ราย วงเงิน 12,156 ล้านบาท ธ.ก.ส. ให้บริการสินเชื่อ 3,688,673 ราย และธนาคารกรุงไทยให้บริการสินเชื่อแก่ลูกค้า 10,000 ราย วงเงิน 85 ล้านบาท

►► **การส่งเสริมกลุ่มออมทรัพย์เพื่อการผลิต** เพื่อส่งเสริมการจัดการและสร้างเครือข่ายวิสาหกิจชุมชน โดยมีเป้าหมายรวมคนในหมู่บ้านให้ช่วยเหลือซึ่งกันและกัน ในด้านทุนประกอบอาชีพหรือใช้จ่ายยามเดือดร้อนจำเป็น โดยในรอบ 6 เดือน (ต.ค.45 – มี.ค.46) มีการจัดตั้งกลุ่มเพิ่มขึ้น 2,638 กลุ่ม (ร้อยละ 7.66) มีสมาชิกเพิ่มขึ้น 416,639 คน (ร้อยละ 12.42) และมีเงินออมสะสมเพิ่มขึ้น 803,453,917 บาท (ร้อยละ 10.76)

(4.3) การสนับสนุนการรวมกลุ่มอาชีพ ใช้ภูมิปัญญาท้องถิ่นและเทคโนโลยีที่เหมาะสม สร้างผลิตภัณฑ์ที่มีคุณภาพเชื่อมโยงสู่ตลาดภายในและต่างประเทศ มีการดำเนินการ ดังนี้

►► **โครงการหนึ่งตำบล หนึ่งผลิตภัณฑ์** เป็นการส่งเสริมให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการสร้างงาน สร้างอาชีพและรายได้ ด้วยการนำทรัพยากรและภูมิปัญญาท้องถิ่นมาใช้ให้เกิดประโยชน์ในการผลิตสินค้าและบริการ โดยภาครัฐให้การสนับสนุนด้านความรู้และการบริหารจัดการ โดยพัฒนาคุณภาพและการบรรจุหีบห่อเพื่อเพิ่มมูลค่าของสินค้า รวมทั้งจัดหาแหล่งจำหน่ายสินค้าทั้งภายในและต่างประเทศ ในปี 2546 มียอดขายสินค้าจำนวนกว่า 33,270 ล้านบาท และได้มีการคัดสรรจัดลำดับสินค้า 1-5 ดาว จากทั่วประเทศกว่า 16,800 ผลิตภัณฑ์ นอกจากนี้รัฐได้มีการจัดมหกรรมคัดเลือกและจำหน่ายสินค้าหนึ่งตำบล หนึ่งผลิตภัณฑ์ทุกจังหวัด ระดับภาคทุกภาคและส่วนกลาง ประมาณ 100 ครั้ง และมีการจัดแสดงสินค้าเพื่อให้ผู้ผลิตได้พบผู้บริโภคทั้งในและต่างประเทศเพื่อเชื่อมโยงภูมิปัญญาไทยสู่สากล และมีแผนปฏิบัติการที่ชัดเจนในการพัฒนาความ

เข้มแข็งของธุรกิจชุมชนเพื่อให้บรรลุเป้าหมายรายได้จากสินค้าหนึ่งตำบล หนึ่งผลิตภัณฑ์ให้ได้ แล่นล้านบาทเมื่อสิ้นปี 2549

(5) **ปรับระบบการบริหารจัดการภาครัฐให้เอื้อต่อการสร้างโอกาสให้คนยากจน** รัฐบาลได้ประกาศจะขจัดปัญหาความยากจนให้หมดไป จึงได้มีการจัดตั้งกลไก/องค์กรในระดับต่างๆ เพื่อการบริหารจัดการแก้ไขปัญหาความยากจนให้มีประสิทธิภาพ และปรับปรุงระบบการบริหารจัดการ โดยให้ความสำคัญกับการบริหารจัดการเชิงบูรณาการที่มุ่งเน้นการมีส่วนร่วมของทุกภาคส่วนทั้ง ภาครัฐ ภาคเอกชน ภาคประชาชน และภาคีการพัฒนาต่างๆ ในการแก้ไขปัญหาความยากจน ซึ่งในช่วงที่ผ่านมาได้มีการดำเนินการที่สำคัญ ดังนี้

(5.1) **มีการจัดตั้งกลไกการบริหารจัดการแก้ไขปัญหาความยากจน เชิงบูรณาการในทุกระดับ** ทั้งกลไกนโยบาย และกลไกปฏิบัติในระดับส่วนกลาง/ระดับพื้นที่ โดยมี การจัดตั้งศูนย์อำนวยการต่อสู้เพื่อเอาชนะความยากจนแห่งชาติ (ศตจ.) เป็น **กลไกนโยบาย ระดับชาติ** มีบทบาทสำคัญในการกำหนดนโยบาย ยุทธศาสตร์ แนวทาง มาตรการ และดูแลกำกับ ตรวจสอบการดำเนินการตามนโยบายของรัฐบาลในการต่อสู้กับปัญหาความยากจน

รวมทั้งจัดตั้ง **กลไกปฏิบัติในระดับพื้นที่** โดยจัดตั้งศูนย์อำนวยการ ปฏิบัติการต่อสู้เพื่อเอาชนะความยากจนกรุงเทพมหานคร (ศตจ.กทม.) ศูนย์อำนวยการปฏิบัติการต่อสู้ เพื่อเอาชนะความยากจนจังหวัด (ศตจ.จ.) ศูนย์ปฏิบัติการต่อสู้เพื่อเอาชนะความยากจนอำเภอหรือ กิ่งอำเภอ (ศตจ.อ./กิ่ง อ.) เพื่อเป็นกลไกในการบูรณาการแผนงาน โครงการ และกิจกรรมต่างๆ ในการ แก้ไขปัญหาความยากจนในพื้นที่ รวมทั้งการจัดวางระบบข้อมูลเกี่ยวกับคนจนและระบบติดตาม ประเมินผลการแก้ไขปัญหาความยากจนในพื้นที่

(5.2) **จัดตั้งกลไกระดับกระทรวง** กระทรวงมหาดไทยได้จัดตั้งศูนย์ อำนวยการต่อสู้เพื่อเอาชนะความยากจนกระทรวงมหาดไทย (ศตจ.มท.) มีรัฐมนตรีว่าการ กระทรวงมหาดไทย เป็นผู้อำนวยการ โดยมีอำนาจหน้าที่สำคัญ คือ บูรณาการ กำกับ ตรวจสอบการ ปฏิบัติงานของ ศตจ.กทม., ศตจ.จ. และ ศตจ.อ./กิ่ง อ. ให้เป็นไปตาม ศตจ. กำหนด รวมทั้งจัดให้มี ศูนย์ปฏิบัติการต่อสู้เพื่อเอาชนะความยากจนในระดับตำบล/เทศบาลหรือเขตพื้นที่อื่นใดตาม ความจำเป็นที่เห็นสมควร

(5.3) **กลไกของภาคประชาชนในการแก้ไขปัญหาความยากจน** ใน ภาคประชาชนได้มีการจัดตั้งศูนย์อำนวยการต่อสู้เพื่อเอาชนะความยากจนภาคประชาชน (ศตจ.ปชช.) เพื่อเป็นกลไกในการขับเคลื่อนการแก้ไขปัญหาความยากจนของภาคประชาชน โดยให้ความสำคัญใน การจัดทำแผนชุมชนเพื่อเอาชนะความยากจน ซึ่งเป็นการวางรากฐานที่สำคัญในการพัฒนาชุมชนและ การแก้ไขปัญหาความยากจนอย่างยั่งยืน

(5.4) **มีกลไกสำหรับแก้ไขปัญหาลูกยากจนและเด็กด้อยโอกาสเป็น การเฉพาะ** คือคณะกรรมการพัฒนายุทธศาสตร์สำหรับแก้ไขปัญหาลูกยากจนและเด็กด้อยโอกาส มี อำนาจหน้าที่สำคัญในการกำหนดนโยบายและมาตรการสำหรับแก้ไขปัญหาลูกยากจนและเด็กด้อย โอกาสอย่างครบวงจรทั้งในระยะยาวและระยะปานกลาง

(5.5) การขึ้นทะเบียนคนจนและประชาชนที่มีปัญหาเดือดร้อนเพื่อใช้เป็นฐานข้อมูลคนจน รัฐบาลได้มอบหมายให้กระทรวงมหาดไทยดำเนินการขึ้นทะเบียนประชาชนที่ยากจนและที่มีความเดือดร้อนด้านต่างๆ โดยเฉพาะใน 7 กลุ่มปัญหา คือ ปัญหาที่ดินทำกิน ปัญหาคนเร่ร่อน ปัญหาผู้ประกอบการอาชีพผิดกฎหมาย การให้ความช่วยเหลือนักเรียน/นักศึกษาให้มีรายได้จากอาชีพที่เหมาะสม ปัญหาการถูกหลอกลวง ปัญหาหนี้สินภาคประชาชน และปัญหาที่อยู่อาศัยของคนจน ซึ่งจะเป็นฐานข้อมูลคนจนและผู้ที่ประสบปัญหาความเดือดร้อนด้านต่างๆ ที่สามารถระบุได้ถึงตัวบุคคล เพื่อนำไปใช้ในการกำหนดแนวทางในการให้ความช่วยเหลือต่อไป

(5.6) การกำหนดพื้นที่เป้าหมายเพื่อการแก้ไขปัญหาคความยากจน เพื่อให้หน่วยงานภาครัฐและภาคีการพัฒนาที่เกี่ยวข้องใช้เป็นพื้นที่ดำเนินงานเพื่อแก้ปัญหาคความยากจนร่วมกัน และประสานการใช้ทรัพยากรให้สอดคล้องกับสภาพปัญหา โดยในปี 2544 พื้นที่เป้าหมายเพื่อการแก้ไขปัญหาคความยากจน (หมู่บ้านเร่งรัดการพัฒนาอันดับ 1 และอันดับ 2) มีจำนวน 16,735 หมู่บ้าน คิดเป็นร้อยละ 23.0 ของหมู่บ้านทั่วประเทศ ซึ่งในปี 2546 ได้ลดลงเหลือจำนวน 10,351 หมู่บ้าน คิดเป็นร้อยละ 14.2 ของหมู่บ้านทั่วประเทศ

(6) เร่งปฏิรูปกฎหมายและปรับกฎระเบียบ มีการดำเนินการดังนี้

(6.1) นำระบบการบริหารจังหวัดแบบบูรณาการ (Chief Executive Officer : CEO) มาใช้ทุกจังหวัดทั่วประเทศ เพื่อให้จังหวัดสามารถบริหารงาน แก้ไขปัญหา และพัฒนาพื้นที่ในเขตจังหวัดได้อย่างมีประสิทธิภาพและตอบสนองความต้องการของประชาชนให้ได้รับประโยชน์สูงสุด โดยมีการบูรณาการยุทธศาสตร์ แผนงาน โครงการ สรรพกำลังและทรัพยากรในจังหวัด และการทำงานประสานความร่วมมือกับทุกภาคส่วนในสังคมอย่างมีทิศทางและเป้าหมายร่วมกัน รวมทั้งมีผู้รับผิดชอบต่อผลของงานในการบริหาร การพัฒนา การป้องกัน และการแก้ไขปัญหาในเขตพื้นที่จังหวัดอย่างชัดเจน ซึ่งมีผลบังคับใช้ครอบคลุม 75 จังหวัดตั้งแต่ 1 ตุลาคม 2546 เป็นต้นไป

(6.2) กำหนดภารกิจในการถ่ายโอนจากส่วนกลางไปสู่ท้องถิ่น และกำหนดกรอบเงินในการจัดสรรเงินอุดหนุนให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ภายใต้นโยบายการกระจายอำนาจ ซึ่งทำให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีอิสระมากขึ้นในการพัฒนาและแก้ไขปัญหาท้องถิ่นของตนเอง โดยความก้าวหน้าในปี 2545-2546 ส่วนราชการ จำนวน 57 กรม ต้องถ่ายโอนภารกิจรวม 238 ภารกิจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ขณะนี้ได้ถ่ายโอนภารกิจไปแล้ว จำนวน 119 ภารกิจ หรือร้อยละ 50 ของเป้าหมาย สำหรับการจ้จัดสรรรายได้ให้กับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ในปีงบประมาณ พ.ศ. 2547 มีการอบวงเงินในการจัดสรรเงินอุดหนุนให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น จำนวน 91,438 ล้านบาท โดยเมื่อนำไปรวมกับรายได้ส่วนอื่นขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแล้วทำให้รายได้ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีจำนวน 241,947.64 ล้านบาท คิดเป็นร้อยละ 22.75 ต่อรายได้ของรัฐ สำหรับกระทรวงพัฒนาสังคมฯ ได้จัดทำแผนปฏิบัติการถ่ายโอนภารกิจของกรมพัฒนาสังคมและสวัสดิการ และการเตรียมความพร้อมให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ซึ่งภารกิจที่ได้ถ่ายโอนไปแล้ว คือ การสงเคราะห์เบี้ยยังชีพคนพิการ สำหรับศูนย์บริการทางสังคมผู้สูงอายุ อยู่ระหว่างดำเนินการถ่ายโอน

3.3 ผลการดำเนินงานจากข้อเสนอแนะในปี 2545

การประเมินผลการดำเนินงานแก้ไขปัญหาคความยากจนและการกระจายรายได้ในช่วงปีแรกของแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 9 พบว่า มีประเด็นปัญหาที่สำคัญในการแก้ไขปัญหาคความยากจน 3 ประเด็นซึ่งหน่วยงานต่างๆ ได้ดำเนินงานแล้ว สรุปได้ดังนี้

(1) **กระจายโอกาสให้คนยากจนเข้าถึงบริการพื้นฐานของรัฐ** ได้มีการดำเนินการที่สำคัญ เช่น การสนับสนุนทุนการศึกษาให้กับเด็กยากจนและเด็กด้อยโอกาสโดยใช้เงินจากรายได้ส่วนเกินในการออกฉลากเลขท้าย 2 ตัว 3 ตัว การสร้างหลักประกันสุขภาพถ้วนหน้าที่ครอบคลุมประชากรเพิ่มขึ้น การดำเนินโครงการประกันอุบัติเหตุเอื้ออาทร โครงการบ้านมั่นคง โครงการบ้านเอื้ออาทร เป็นต้น

(2) **ปรับระบบการบริหารจัดการภาครัฐ** ได้มีการดำเนินการที่สำคัญ เช่น การจัดทำแผนงบประมาณเชิงบูรณาการแก้ไขปัญหาคความยากจนในปี 2547 การใช้พื้นที่เป้าหมายเพื่อการแก้ไขปัญหาคความยากจนเป็นพื้นที่เป้าหมายในการดำเนินงาน มีการปรับระบบงบประมาณโดยมีการจัดสรรงบประมาณตามยุทธศาสตร์ มีการจัดตั้งกลไกระดับนโยบาย และกลไกระดับปฏิบัติทั้งในส่วนกลางและระดับพื้นที่ในการแก้ไขปัญหาคความยากจนเชิงบูรณาการ เป็นต้น

(3) **ปรับปรุงกฎระเบียบเพื่อให้คนยากจนได้รับโอกาสและความเป็นธรรมอย่างเท่าเทียม** ในประเด็นนี้ยังดำเนินการได้น้อยมาก ยังไม่มีความชัดเจนเท่าที่ควร ขณะเดียวกันการดำเนินงานตามนโยบายการแปลงสินทรัพย์เป็นทุนก็เพิ่งเริ่มดำเนินการ ซึ่งจะต้องมีการเร่งรัดการดำเนินงานในระยะต่อไป

3.4 ประเด็นปัญหาและมาตรการที่ยังไม่ได้ดำเนินการ

แม้ว่าปัญหาคความยากจนจะมีแนวโน้มลดลง ซึ่งเกิดจากความเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจอย่างต่อเนื่องที่ส่งผลให้มีการสร้างงาน สร้างอาชีพ และสร้างรายได้ให้กับประชาชนมากขึ้น ประกอบกับรัฐบาลได้เร่งรัดดำเนินนโยบายและโครงการต่างๆ มากมายเพื่อแก้ไขปัญหาคความยากจน จึงทำให้ปัญหาคความยากจนลดลงอย่างต่อเนื่อง แต่ก็ยังมีมาตรการบางอย่างที่ดำเนินการได้ไม่ก้าวหน้าเท่าที่ควร พิจารณาได้ ดังนี้

(1) **การกำหนดกลุ่มเป้าหมายคนยากจนในระยะที่ผ่านมายังไม่ชัดเจน** ในอดีตที่ผ่านมาสามารถประเมินสถานการณ์ความยากจนได้ว่ามีคนยากจนมากน้อยแค่ไหนโดยใช้เส้นความยากจน แต่ไม่สามารถทราบได้ว่าคนยากจนเป็นใคร อยู่ที่ไหน จึงทำให้การดำเนินงานไม่สามารถเข้าถึงกลุ่มเป้าหมายยากจนได้อย่างทั่วถึง แต่ปัจจุบันได้มีการจดทะเบียนประชาชนที่มีปัญหาสังคมและความยากจน ทำให้ทราบว่าคนยากจนเป็นใคร อยู่ที่ไหน และต้องการความช่วยเหลืออะไร ซึ่งขณะนี้ภาครัฐและภาคีการพัฒนาต่างๆ กำลังเตรียมการแก้ไขปัญหากลุ่มเป้าหมายที่จดทะเบียนเพื่อนำไปสู่การดำเนินงานอย่างเป็นรูปธรรม ดังนั้นในระยะต่อไปจะต้องเร่งรัดดำเนินการแก้ไขปัญหาคความยากจนซึ่งมีจำนวนกว่า 8 ล้านคนอย่างเป็นระบบและครบวงจร เพื่อพัฒนาศักยภาพให้สามารถพึ่งตนเองได้ในอนาคต

(2) ปัญหาหนี้สินภาคประชาชน ปัญหาที่อยู่อาศัยของคนจน และปัญหาที่ทำกิน เป็นปัญหาสำคัญ 3 ลำดับแรกที่ทำให้ประชาชนยากจน จากข้อมูลการจดทะเบียนประชาชนที่มีปัญหาสังคมและความยากจนได้ชี้ให้เห็นว่าปัจจุบันประชาชนประสบปัญหา 3 เรื่องดังกล่าวมากที่สุด ซึ่งการดำเนินงานที่ผ่านมาสามารถแก้ไขปัญหาได้ระดับหนึ่ง ในระยะต่อไปจะต้องให้ความสำคัญกับการแก้ไขปัญหาทั้ง 3 เรื่องดังกล่าวให้มากขึ้น

(3) การจัดการทรัพยากรยังขาดการบริหารจัดการน้ำเพื่อการอุปโภคและบริโภคที่มีประสิทธิภาพ โดยเฉพาะการจัดหาน้ำสะอาดสำหรับดื่มและน้ำใช้เพื่อการเกษตรสำหรับเกษตรกรและคนยากจน

(4) การมีส่วนร่วมของประชาชนในการแก้ไขปัญหาความยากจนยังมีน้อย ที่ผ่านมาการแก้ไขปัญหาความยากจนเน้นบทบาทของภาครัฐเป็นส่วนใหญ่ โดยใช้วิธีการให้ความช่วยเหลือและการสงเคราะห์ ยังไม่ได้ให้ความสำคัญกับการพัฒนาศักยภาพของคนจนอย่างเป็นระบบและครบวงจร ซึ่งทำให้คนยากจนไม่สามารถพึ่งตนเองได้

(5) การดำเนินการปรับปรุงกฎหมายและกฎระเบียบเพื่อให้คนจนได้รับโอกาส สิทธิและความเสมอภาคในด้านต่าง ๆ ยังไม่ค่อยมีความก้าวหน้า เช่น การออกเอกสารสิทธิในสินทรัพย์ต่างๆ ให้กับคนจน สิทธิการดูแลจัดการทรัพยากรธรรมชาติ สิทธิการประกอบการจากภูมิปัญญาท้องถิ่น เป็นต้น

4 สรุปและข้อเสนอแนะ

การประเมินผลความสำเร็จและความล้มเหลวของการดำเนินงานการแก้ไขปัญหาความยากจนและการกระจายรายได้ ในช่วงครึ่งแรกของแผนฯ 9 ทั้งในระดับภาพรวมและตามแนวทางของยุทธศาสตร์การแก้ไขปัญหาความยากจน สรุปได้ดังนี้

4.1 ความสำเร็จของการดำเนินงานโดยรวม

เนื่องจากการจัดทำตัวชี้วัดสัดส่วนคนยากจนและการกระจายรายได้ ต้องอาศัยข้อมูลการสำรวจภาวะเศรษฐกิจและสังคมของครัวเรือน ของสำนักงานสถิติแห่งชาติ ซึ่งจะมีการสำรวจ 2 ปีครั้ง จึงเป็นข้อจำกัดที่ไม่สามารถจัดทำตัวชี้วัดได้ในปีที่ไม่มีการสำรวจ ดังนั้น จึงต้องใช้ข้อมูลล่าสุดที่มีอยู่ คือ ปี 2545 ซึ่งสรุปผลได้ดังนี้

(1) ความยากจนได้ลดลงเร็วกว่าเป้าหมายของแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 9 โดยในปี 2545 สัดส่วนคนยากจนลดลงเหลือเพียงร้อยละ 9.8 ของประชากรทั้งหมด (จำนวนคนจน 6.2 ล้านคน) นับเป็นความสำเร็จเร็วกว่าเป้าหมายที่กำหนดไว้ในแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 9 ที่จะลดสัดส่วนคนยากจนเหลือร้อยละ 12 ภายในสิ้นปี 2549 ซึ่งเป็นผลจากการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจที่มีการขยายตัวเพิ่มขึ้นร้อยละ 5.4 ในปี 2545 และผลจากการดำเนินงานตามนโยบายรัฐบาลในการกระตุ้นเศรษฐกิจในระดับรากหญ้า เช่น โครงการหนึ่งตำบลหนึ่งผลิตภัณฑ์ โครงการพักชำระหนี้ให้กับเกษตรกรรายย่อย การจัดตั้งกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมือง เป็นต้น ซึ่งมีส่วนทำให้เศรษฐกิจโดยรวม

ขยายตัวร้อยละ 0.72 รวมทั้งผลจากการดำเนินงานตามภารกิจปกติของกระทรวงในการแก้ไขปัญหาความยากจน ซึ่งได้มีส่วนสำคัญต่อการเพิ่มรายได้ ลดรายจ่าย และสร้างโอกาสให้กับคนจน ตลอดจนพัฒนาศักยภาพและยกระดับคุณภาพชีวิตคนจนให้ดีขึ้น และได้ส่งผลให้ปัญหาความยากจนลดลง

(2) ความเหลื่อมล้ำทางรายได้ระหว่างคนจนและกลุ่มคนต่าง ๆ ในสังคมลดลง หรือการกระจายรายได้มีการปรับตัวดีขึ้น โดยในปี 2545 ช่องว่างระหว่างกลุ่มร่ำรวยสุดกับกลุ่มยากจนสุด ลดลงร้อยละ 8.8 จาก 14.8 เท่าในปี 2543 เป็น 13.5 เท่าในปี 2545 ซึ่งการกระจายรายได้ในปี 2545 มีการปรับตัวดีขึ้น เป็นผลมาจากครัวเรือนภาคเกษตรมีรายได้เพิ่มขึ้นประมาณร้อยละ 14.3 อันเป็นผลมาจากการขยายตัวของผลผลิตทางการเกษตรและราคาสินค้าเกษตรปรับตัวดีขึ้น และผลจากการดำเนินงานตามนโยบายของรัฐบาล โดยเฉพาะโครงการพักชำระหนี้ให้เกษตรกรรายย่อย กองทุนหมู่บ้านฯ และธนาคารประชาชน ซึ่งเป็นโครงการที่เอื้อประโยชน์ต่อประชาชนในระดับรากหญ้า

(3) คนยากจนได้รับการพัฒนาศักยภาพในการประกอบอาชีพและมีโอกาสเข้าถึงบริการของรัฐได้มากขึ้น โดยเป็นผลจากการดำเนินงานตามนโยบายรัฐบาล และการทำงานตามภารกิจปกติของกระทรวงต่างๆ ซึ่งประกอบด้วย

(3.1) ประชาชน 46.45 ล้านคนหรือคิดเป็นร้อยละ 74 ของประชากรสามารถเข้าถึงบริการสาธารณสุขตามโครงการสร้างหลักประกันสุขภาพถ้วนหน้าตามนโยบายรัฐบาล ซึ่งทำให้คนไทยมีหลักประกันทางสุขภาพทั้งหมดคิดเป็นร้อยละ 93.75 ของประชากรทั่วประเทศ สำหรับกลุ่มคนยากจน ในปี 2545 (ข้อมูลล่าสุด) คนยากจนสามารถเข้าถึงบริการสาธารณสุข จำนวน 5.4 ล้านคน หรือคิดเป็นร้อยละ 86.64 ของคนยากจนทั้งหมด

(3.2) เด็กยากจนและผู้ด้อยโอกาสได้รับทุนการศึกษา กว่า 90,000 คน จากการดำเนินงานตามนโยบายรัฐบาลในการนํารายได้ส่วนเกินจากการออกรางวัลเลขท้าย 2 ตัว 3 ตัว และนักเรียนนักศึกษาที่ขาดแคลนทุนทรัพย์ได้รับทุนการศึกษาจากกองทุนกู้ยืมเพื่อการศึกษาเพิ่มใหม่จำนวน 18,940 คน รวมทั้งคนพิการและผู้ด้อยโอกาสได้รับบริการทางการศึกษาทั้งในระบบและนอกระบบโรงเรียนกว่า 1.87 ล้านคน เป็นผลการดำเนินงานตามภารกิจปกติของกระทรวงศึกษาธิการ

(3.3) เกษตรกรและคนยากจนสามารถเข้าถึงและใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติเพื่อพัฒนาอาชีพและคุณภาพชีวิตที่ดีขึ้น โดยได้รับการจัดที่ดินทำกินกว่า 4 ล้านไร่ ซึ่งใกล้เคียงกับเป้าหมายที่กระทรวงเกษตรและสหกรณ์กำหนดไว้ อย่างไรก็ตาม เมื่อเปรียบเทียบกับความต้องการที่ดินทำกินของประชาชนในปัจจุบันซึ่งมีจำนวนสูงถึง 4.1 ล้านคน ต้องการพื้นที่ 44 ล้านไร่ (จากข้อมูลการจดทะเบียนปัญหาสังคมและความยากจน) ได้สะท้อนให้เห็นว่า การดำเนินงานของกระทรวงฯ สามารถตอบสนองความต้องการของประชาชนได้เพียงร้อยละ 9 เท่านั้น ดังนั้นในระยะต่อไปต้องเร่งรัดและปรับปรุงประสิทธิภาพการดำเนินงานเพื่อให้สามารถสนองความต้องการของประชาชนได้มากขึ้น

(3.4) ลูกจ้างในสถานประกอบการสามารถเข้าถึงการประกันสังคมประมาณ 7.4 ล้านคน และประชาชนผู้มีรายได้น้อยมีโอกาสดำเนินการประกันอุบัติเหตุเอื้ออาทร รวมทั้งภาคประชาชนมีส่วนร่วมในการพัฒนาสวัสดิการผู้สูงอายุ เพื่อสร้างหลักประกันความมั่นคงในชีวิต เป็นผล

จากการดำเนินงานตามภารกิจของกระทรวงแรงงานและกระทรวงพัฒนาสังคมฯ รวมทั้งการดำเนินโครงการอุบัติเหตุเื้อ้อาหารตามนโยบายรัฐบาล

(3.5) คนยากจนสามารถเข้าถึงแหล่งทุนในระบบประมาณ 11 ล้านราย และมีการรวมกลุ่มเพิ่มขึ้น เพื่อพัฒนาอาชีพและพัฒนาเศรษฐกิจชุมชนให้เข้มแข็ง รวมทั้งพัฒนาศักยภาพและเพิ่มขีดความสามารถในการพึ่งตนเองได้มากขึ้น เป็นผลจากการดำเนินโครงการต่างๆ ตามนโยบายรัฐบาลในการกระตุ้นเศรษฐกิจในระดับรากหญ้า และการดำเนินงานตามภารกิจของกระทรวงมหาดไทยและกระทรวงเกษตรและสหกรณ์

4.2 ผลการดำเนินงานตามแนวทางของยุทธศาสตร์

ผลการดำเนินงานตามแนวทางของยุทธศาสตร์ เป็นผลที่เกิดขึ้นจากการดำเนินงานตามนโยบายของรัฐบาล เช่น โครงการสร้างหลักประกันสุขภาพถ้วนหน้า โครงการหนึ่งตำบลหนึ่งผลิตภัณฑ์ โครงการพักชำระหนี้ให้กับเกษตรกรรายย่อย การจัดตั้งกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมือง โครงการประกันอุบัติเหตุเื้อ้อาหาร เป็นต้น และผลจากการดำเนินงานตามภารกิจปกติของกระทรวงต่างๆ ซึ่งมีดังนี้

(1) การเสริมสร้างโอกาสให้คนยากจนสามารถเข้าถึงบริการของรัฐได้อย่างทั่วถึง มีดังนี้

(1.1) ณ สิ้นปี 2546 ประชาชนสามารถเข้าถึงบริการสาธารณสุข ตามโครงการสร้างหลักประกันสุขภาพถ้วนหน้า (30 บาทรักษาทุกโรค) รวม 46.45 ล้านคนครบถ้วนตามเป้าหมายหรือคิดเป็นร้อยละ 74 ของประชากร และทำให้คนไทยมีหลักประกันทางสุขภาพทั้งหมดคิดเป็นร้อยละ 93.75 ของประชากรทั้งประเทศ สำหรับกลุ่มคนยากจน ในปี 2545 (ข้อมูลล่าสุด) คนยากจนสามารถเข้าถึงบริการสาธารณสุข จำนวน 5.4 ล้านคน หรือคิดเป็นร้อยละ 86.64 ของคนยากจนทั้งหมด

(1.2) มีการให้ทุนการศึกษาเพิ่มในปี 2547 แก่เด็กยากจนกว่า 79,000 คน และเด็กเร่ร่อน เด็กพิการ เด็กกำพร้าและเด็กที่ได้รับผลกระทบจากโรคเอดส์ กว่า 11,000 คน

(1.3) มีการให้นักเรียน/นักศึกษาที่ขาดแคลนทุนทรัพย์ กู้ยืมเงินเพื่อการศึกษา เพิ่มใหม่จำนวน 18,940 คน วงเงิน 1,066 ล้านบาท เพื่อเป็นค่าเล่าเรียนค่าใช้จ่ายที่จำเป็นในการศึกษาและค่าครองชีพ

(1.4) ปี 2546 คนพิการและผู้ด้อยโอกาสได้รับบริการการศึกษาในระบบโรงเรียนจำนวนกว่า 191,200 คน และนอกระบบโรงเรียนจำนวนกว่า 1,679,300 คน

(2) การสร้างโอกาสให้คนยากจนสามารถเข้าถึงและใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติ

(2.1) จัดสรรที่ดินทำกินให้แก่เกษตรกร โดยปี 2545-2546 ออกเอกสารสิทธิ์ ส.ป.ก. 4-01 จำนวนพื้นที่ 4 ล้านไร่ คิดเป็นร้อยละ 78.1 ของเป้าหมาย

(2.2) จัดที่ดินทำกินในเขตนิคมสหกรณ์ โดยปี 2545-2546 ออกเอกสารสิทธิ์ กสน.3 ให้แก่สมาชิกนิคมสหกรณ์จำนวน 1,930 ราย พื้นที่ 23,020 ไร่ และออกหนังสือแสดงการทำประโยชน์ (กสน.5) จำนวน 13,629 ราย พื้นที่ 188,166 ไร่

(2.3) จัดที่ดินทำกินและที่อยู่อาศัยให้แก่ประชาชนที่ยากจนสูงกว่าเป้าหมาย จำนวน 3,720 ครอบครัว สูงกว่าเป้าหมาย ร้อยละ 21.56 และได้จัดที่ดินแปลงเล็กแปลงน้อยอีกจำนวน 7,771 ครอบครัว สูงกว่าเป้าหมาย ร้อยละ 11.42

(2.4) ออกโฉนดที่ดินให้แก่ประชาชนได้จำนวน 285,791 แปลงสูงกว่าเป้าหมายร้อยละ 23.63 หรือคิดเป็นเนื้อที่จำนวน 1,316,730 ไร่ สูงกว่าเป้าหมายร้อยละ 13.92

(2.5) จัดหาน้ำสะอาดสำหรับดื่มและน้ำใช้ โดยมีการขุดบ่อบาดาลใหม่ 8,700 บ่อ ทำระบบประปา 2,060 แห่ง ถึงเก็บน้ำฝน 1,260 ใบ

(2.6) มีการสนับสนุนให้ชุมชนมีส่วนร่วมในการบริหารจัดการป่าชุมชนจำนวน 1,556 แห่ง เนื้อที่ 4.3 แสนไร่

(3) พัฒนาโครงข่ายการคุ้มครองทางสังคมเพื่อสร้างหลักประกันความมั่นคงในชีวิตแก่คนยากจน

(3.1) สร้างหลักประกันสุขภาพให้แก่ลูกจ้างในสถานประกอบการ เพิ่มขึ้นจาก 6.90 ล้านคน ในปี 2545 เป็น 7.43 ล้านคนในปี 2546 หรือเพิ่มขึ้นร้อยละ 7.7

(3.2) ประชาชนผู้มีรายได้น้อยสามารถเข้าถึงการประกันอุบัติเหตุเพื่อสร้างหลักประกันให้กับครอบครัว ตามโครงการประกันอุบัติเหตุเอื้ออาทร ณ วันที่ 10 กุมภาพันธ์ 2547 ประมาณ 390,000 คน

(3.3) ภาคประชาชนมีส่วนร่วมในการพัฒนาสวัสดิการผู้สูงอายุ โดยมีองค์กรชุมชนเชื่อมโยงเครือข่ายผู้สูงอายุจำนวน 1,139 เครือข่ายองค์กรชุมชน มีกลไกคณะทำงานผู้สูงอายุทั้ง 76 จังหวัด 1,564 คน สามารถดูแลผู้สูงอายุที่ยากไร้ 250,000 คน

(4) การพัฒนาเศรษฐกิจฐานรากให้เข้มแข็งเพื่อสร้างศักยภาพและเพิ่มขีดความสามารถให้คนยากจนสามารถก่อร่างสร้างตัวและพึ่งตนเองได้มากขึ้น

(4.1) มีการจัดตั้งกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมือง เพื่อเป็นแหล่งเงินทุนหมุนเวียนดอกเบี้ยต่ำสำหรับประชาชนในหมู่บ้านและชุมชนเมืองจำนวน 74,907 กองทุน คิดเป็นร้อยละ 99.96 ของเป้าหมาย โดยเพิ่มขึ้นจากปี 2545 จำนวน 487 กองทุน ซึ่งนับจนถึงวันที่ 30 กันยายน 2546 ประชาชนสามารถเข้าถึงแหล่งทุนแล้วกว่า 9.3 ล้านราย

(4.2) มีการจัดตั้งธนาคารประชาชน เพื่อให้ประชาชนผู้มีรายได้น้อยเข้าถึงแหล่งเงินทุนในระบบ จนถึงวันที่ 2 พฤศจิกายน 2546 ประชาชนที่ได้รับอนุมัติสินเชื่อแล้วจำนวน 233,813 ราย คิดเป็นร้อยละ 75.35 ของสมาชิกที่ขอกู้

(4.3) มีการดำเนินโครงการ กข.คจ. เพื่อสนับสนุนเงินทุนประกอบอาชีพในหมู่บ้านเร่งรัดพัฒนาอันดับ 1 จำนวน 29,234 หมู่บ้าน ครั้วเรือนยากจนในหมู่บ้านเป้าหมายจำนวน 2,443,111 ครั้วเรือน โดยครั้วเรือนยากจนได้รับเงินยืมไปลงทุนประกอบอาชีพแล้ว จำนวน 1,728,824 ครั้วเรือน คิดเป็นร้อยละ 70.76 ของครั้วเรือนเป้าหมาย

(4.4) มีการดำเนินโครงการพักชำระหนี้ให้กับเกษตรกรรายย่อย เพื่อแก้ปัญหาหนี้สิน เพิ่มโอกาสและศักยภาพในการประกอบอาชีพของเกษตรกร ซึ่ง ณ วันที่ 31 สิงหาคม 2546 เกษตรกรที่เข้าร่วมโครงการ จำนวน 2,035,179 ราย คิดเป็นร้อยละ 85.5 ของเกษตรกรที่มีสิทธิเข้าร่วมโครงการฯ

(4.5) มีการจัดตั้งกลุ่มออมทรัพย์เพื่อการผลิต เพื่อส่งเสริมการจัดการและสร้างเครือข่ายวิสาหกิจชุมชน โดยมีการจัดตั้งกลุ่มเพิ่มขึ้น 2,638 กลุ่ม (ร้อยละ 7.66) มีสมาชิกเพิ่มขึ้น 416,639 คน (ร้อยละ 12.42) และมีเงินออมสะสมเพิ่มขึ้น 803,453,917 บาท (ร้อยละ 10.76)

(5) การเร่งปฏิรูปกฎหมายและปรับกฎระเบียบ มีการถ่ายโอนภารกิจจากส่วนกลางไปให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ได้ถ่ายโอนภารกิจไปแล้ว จำนวน 119 ภารกิจ คิดเป็นร้อยละ 50 ของเป้าหมาย

4.3 ข้อเสนอแนะ

(1) เร่งรุดำเนินมาตรการแก้ไขปัญหาของกลุ่มเป้าหมายคนยากจนที่จดทะเบียนปัญหาสังคมและความยากจน โดยเฉพาะประชาชนที่มีรายได้ต่อเดือนไม่เกิน 1,000 บาทซึ่งมีประมาณ 2.9 ล้านคน ที่ประสบปัญหาหนี้สินภาคประชาชน ปัญหาที่อยู่อาศัยของคนจน ปัญหาที่ทำกิน และปัญหาอื่นๆ ไปดำเนินการตามความต้องการที่ผู้จดทะเบียนเสนอไว้

(2) เร่งรัดการดำเนินโครงการแปลงสินทรัพย์เป็นทุน ควบคู่ไปกับเร่งรัดการปฏิรูปที่ดินเพื่อนำที่ดินมาใช้ประโยชน์อย่างเหมาะสมและมีประสิทธิภาพ รวมทั้งปรับปรุงกฎ ระเบียบ และกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการออกเอกสารสิทธิในที่ดิน ทั้ง 6 ฉบับ ได้แก่ ประมวลกฎหมายที่ดิน พระราชบัญญัติการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ.2518 พระราชบัญญัติจัดที่ดินเพื่อการครองชีพ พ.ศ.2511 พระราชบัญญัติจัดรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ.2517 พระราชบัญญัติที่ราชพัสดุ พ.ศ. 2518 และ พระราชบัญญัติการนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย พ.ศ.2522 เพื่อให้เกิดเอกภาพในการบริหารจัดการและสะดวกในการออกเอกสารสิทธิให้กับประชาชน

(3) ส่งเสริมการมีส่วนร่วมของภาคประชาชนในการพัฒนาเศรษฐกิจชุมชน การจัดสวัสดิการชุมชนโดยชุมชน การจัดการทรัพยากรในชุมชน การสร้างองค์ความรู้ของชุมชน การสร้างเครือข่ายกระบวนการเรียนรู้ของชุมชนโดยใช้แผนชุมชนซึ่งได้มาจากการมีส่วนร่วมของประชาชนเป็นเครื่องมือ

(4) เร่งรัดศึกษากฎหมายและกฎระเบียบที่เป็นอุปสรรคต่อการช่วยเหลือประชาชนที่ยากจนให้เข้าถึงบริการพื้นฐานทางสังคมและสุขภาพอนามัยของรัฐ สิทธิการดูแลจัดการทรัพยากรธรรมชาติ และสิทธิการประกอบการจากภูมิปัญญาท้องถิ่น

(5) การบริหารจัดการเพื่อแก้ไขปัญหาความยากจน ให้มีประสิทธิภาพมากขึ้น ควร
มีแนวทางที่สำคัญ คือ

(5.1) การจัดทำแผนปฏิบัติการเชิงบูรณาการตามยุทธศาสตร์การแก้ไขปัญหาความยากจนทั้งในระดับกลุ่มจังหวัดและจังหวัด (ทั้งแผนงาน แผนเงิน และแผนคน) โดยเน้นกลุ่มเป้าหมายคนยากจนเป็นศูนย์กลาง มีแนวทางการแก้ไขปัญหาที่เป็นระบบครบวงจร เพื่อสร้างโอกาสและพัฒนาศักยภาพของคนยากจนให้สามารถพึ่งตนเองได้ ทั้งนี้โดยให้ความสำคัญเป็นลำดับสูงในพื้นที่เป้าหมายภาคตะวันออกเฉียงเหนือและ 3 จังหวัดชายแดนภาคใต้

(5.2) มีการเชื่อมโยงเครือข่ายการบริหารจัดการแก้ไขปัญหาความยากจนในทุกระดับทั้งระดับส่วนกลางและระดับพื้นที่ โดยใช้กลไกที่มีอยู่ในปัจจุบันดำเนินการให้เกิดประโยชน์สูงสุดแก่กลุ่มเป้าหมายคนยากจน



บทที่ 5

การพัฒนาทุนทางสังคม

1

บทนำ

1.1 กรอบแนวคิดการพัฒนาทุนทางสังคม

สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ (สศช.) ได้กำหนดให้ทุนทางสังคมเป็น “วาระแห่งชาติ” ที่สำคัญเรื่องหนึ่งในการพัฒนาคนและสังคมไทยให้สามารถก้าวสู่สังคมเศรษฐกิจฐานความรู้ (Knowledge-Based Society) ได้อย่างรู้เท่าทันท่ามกลางสถานการณ์การเปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็วในสังคมโลก อันจะเกิดประโยชน์ต่อการพัฒนาประเทศให้เจริญเติบโตอย่างก้าวหน้า สมดุล ยั่งยืนและนำไปสู่การพัฒนาคุณภาพชีวิตที่ดีของประชาชนโดยรวม เนื่องจาก ประเทศไทยมีทุนทางสังคมที่ดีอยู่มากมาย สามารถนำมาใช้เกื้อกูลให้คนไทยมีวิถีชีวิตความเป็นอยู่ที่ดีขึ้น ทั้งยังช่วยสนับสนุนการพัฒนาเศรษฐกิจ สังคม และการเมืองการปกครองของประเทศอีกด้วย

วิกฤตเศรษฐกิจเมื่อปี 2540 ได้ตอกย้ำให้เห็นชัดเจนถึงคุณค่าของทุนทางสังคม เพราะเป็นเสมือนระบบประกันภัยและประกันความเสี่ยงอย่างไม่เป็นทางการแก่ประชาชนผู้ได้รับผลกระทบจากวิกฤต โดยเฉพาะในเรื่องของความมีน้ำใจ และระบบเครือข่ายที่เข้มแข็ง นอกจากนี้ ทุนทางสังคมยังเป็นประโยชน์ในการพัฒนาประเทศอีกหลายด้าน อาทิ ช่วยทำให้การพัฒนาประเทศเกิดความสมดุลและมีเสถียรภาพ ไม่พึ่งพิงเฉพาะทุนตัวเงินและทุนทางทรัพยากรธรรมชาติมากเกินไป ขณะเดียวกันทุนทางสังคมยังช่วยลดช่องว่างของการกระจายรายได้ระหว่างพื้นที่และกลุ่มคนต่างๆ รวมทั้งช่วยเพิ่มผลิตภาพของตัวคนและเศรษฐกิจส่วนรวมที่จะนำไปสู่การเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขันของประเทศ ลดต้นทุนทางเศรษฐกิจและสังคมที่ไม่จำเป็นในทุกระดับ ทำให้ชุมชนท้องถิ่นสามารถพึ่งตนเองได้ อีกทั้งยังช่วยให้เกิดการแลกเปลี่ยนข้อมูลข่าวสาร ถ่ายทอดประสบการณ์ที่ดี และสร้างนวัตกรรม/องค์ความรู้ใหม่ๆ ขึ้นมาอย่างต่อเนื่อง

การดำเนินการให้ทุนทางสังคมเป็นวาระชาตินั้น สศช. ได้จัดกระบวนการมีส่วนร่วมโดยระดมความคิดจากภาคีต่างๆ ทุกภูมิภาค ซึ่งได้นำไปสู่การกำหนดกรอบแนวคิดการพัฒนาทุนทางสังคมที่สอดคล้องกับบริบทของสังคมไทย โดยสรุปสาระสำคัญ ดังนี้

(1) กรอบแนวคิด ทุนทางสังคมเกิดจากการรวมตัวร่วมคิดร่วมทำโดยคำนึงถึงคุณค่าความเป็นมนุษย์ ความเป็นธรรมในสังคม อัตลักษณ์ของสังคมไทยและประโยชน์ต่อส่วนรวม โดยมีองค์ประกอบเกื้อหนุนสำคัญ 3 องค์ประกอบหลัก ได้แก่

(1.1) **ทุนมนุษย์** ทั้งที่เป็นบุคคลทั่วไปและผู้นำทางสังคม เช่น ปราชญ์ชาวบ้าน อาสาสมัคร ฯลฯ ที่มีความรัก มีน้ำใจ ความเอื้ออาทรต่อเพื่อนมนุษย์ มีความเชื่อ ระบบคุณค่า และหลักศีลธรรมที่ดี เช่น มีคุณธรรม วินัย ความซื่อสัตย์ จิตสำนึกสาธารณะ ความไว้วางใจ เชื่อใจ ฯลฯ ที่จะทำประโยชน์ต่อสังคม

(1.2) **ทุนที่เป็นสถาบัน** ครอบคลุมถึงสถาบันหลักของชาติ ได้แก่ สถาบันพระมหากษัตริย์ สถาบันศาสนา และสถาบันครอบครัว รวมทั้งสถาบันสำคัญในสังคม เช่น สถาบันการศึกษา สถาบันการเมือง ฯลฯ ตลอดจนองค์กรที่ตั้งขึ้น เช่น องค์กรพัฒนาเอกชน องค์กรชุมชน องค์กรประชาชน ภาครัฐกิจเอกชน สื่อมวลชน ฯลฯ ที่มีบทบาทสนับสนุนให้เกิดการรวมตัว ร่วมคิด ร่วมทำของคนในสังคม

(1.3) **ทุนทางภูมิปัญญาและวัฒนธรรม** ครอบคลุมทั้งภูมิปัญญาไทย ภูมิปัญญาท้องถิ่น ศิลปวัฒนธรรมไทย จารีตประเพณีที่ดั่งาม และสถาปัตยกรรมต่างๆ เช่น แหล่งประวัติศาสตร์ โบราณสถาน ฯลฯ

ทั้งนี้ ทุนมนุษย์ ทุนที่เป็นสถาบัน และทุนทางภูมิปัญญาและวัฒนธรรม ดังกล่าวจะต้องมีกระบวนการประสานเชื่อมโยงเกื้อกูลกันให้เกิดเป็นทุนทางสังคมที่เอื้อประโยชน์ต่อการพัฒนาในทุกมิติ

(2) **การพัฒนาทุนทางสังคม** ต้องคำนึงถึงหลักการเบื้องต้น 4 ประการ ได้แก่

(2.1) **ความเชื่อมโยง** โดยทุนทางสังคมเป็นปัจจัยหลัก (Central Concept) ที่จะสนับสนุนการพัฒนาขีดความสามารถในการแข่งขันของประเทศ การแก้ปัญหาความยากจน การจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม การสร้างธรรมาภิบาล และการพัฒนาสังคมโดยรวม เพื่อนำไปสู่คุณภาพชีวิตที่ดีของคนไทยโดยถ้วนหน้าและการพัฒนาประเทศอย่างยั่งยืนในที่สุด

(2.2) **ความหลากหลาย** โดยพัฒนาและใช้ทุนมนุษย์ ทุนที่เป็นสถาบัน ทุนทางภูมิปัญญาและวัฒนธรรมที่มีอยู่หลากหลายให้สอดคล้องกับสภาพโครงสร้างเศรษฐกิจ สังคม วัฒนธรรมและฐานทรัพยากรที่มีอยู่ในแต่ละพื้นที่ ควบคู่ไปกับการความต้องการของแต่ละกลุ่มเป้าหมาย และการปรับตัวรู้เท่าทันสถานการณ์การเปลี่ยนแปลงทั้งในและต่างประเทศ โดยคัดสรรจุดเด่นของพื้นที่และกลุ่มคนขึ้นมาเพื่อเป็นปัจจัยเกื้อหนุนให้เกิดทุนทางสังคมในการพัฒนาทุกมิติ

(2.3) **การพัฒนาอย่างครบวงจร** ทั้งการกระตุ้นให้เกิดกระบวนการมีส่วนร่วมคิดร่วมทำ เสริมสร้างความเข้มแข็ง รักษา พื้นฟูและต่อยอดทุนทางสังคมที่มีอยู่แล้วด้วยวิธีการต่างๆ สร้างและพัฒนาทุนทางสังคมใหม่ๆ ขึ้นมาอย่างต่อเนื่อง รวมทั้งป้องกันการทำลายทุนทางสังคมด้วย

(2.4) **การมีส่วนร่วมจากทุกภาคส่วนอย่างจริงจัง** โดยการสร้างสำนึก ร่วมและคุณค่าร่วมบนพื้นฐานความรับผิดชอบต่อสังคมในการพัฒนาทุนทางสังคมให้เกิดขึ้นในทุกภาคีทุกระดับเต็มพื้นที่ทั่วประเทศ ทั้งนี้ จะต้องมีการกำหนดบทบาทภารกิจของแต่ละภาคีให้ชัดเจนและเน้นการสร้างความสัมพันธ์ที่ดีและเป็นเครือข่ายที่ต่อเนื่องของภาคีต่างๆ

1.2 ยุทธศาสตร์ของแผนพัฒนาฉบับที่ 9 กับการพัฒนาทุนทางสังคม

การพัฒนาทุนทางสังคมมีความสัมพันธ์เชื่อมโยงกับแผนพัฒนาฉบับที่ 9 ภายใต้แนวทางตามยุทธศาสตร์การพัฒนาศักยภาพคนและการคุ้มครองทางสังคมเป็นยุทธศาสตร์หลัก ขณะเดียวกันมีแนวทางการพัฒนาในยุทธศาสตร์การปรับโครงสร้างการพัฒนาชนบทและเมืองอย่างยั่งยืน ยุทธศาสตร์การเพิ่มสมรรถนะและขีดความสามารถในการแข่งขันของประเทศ ยุทธศาสตร์การพัฒนาความเข้มแข็งทางวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี และยุทธศาสตร์การบริหารจัดการที่ดีในบางประเด็นเป็นยุทธศาสตร์สนับสนุน โดยมีรายละเอียดเป้าหมาย ยุทธศาสตร์และแนวทางการพัฒนา ดังนี้

(1) **เป้าหมายการยกระดับคุณภาพชีวิต** กำหนดให้ประเทศไทยมีโครงสร้างประชากรที่สมดุลและขนาดครอบครัวที่เหมาะสม รักษาแนวโน้มภาวะเจริญพันธุ์ของประชากรให้อยู่ในระดับทดแทนอย่างต่อเนื่อง ขยายการประกันสุขภาพให้ครอบคลุมประชาชนอย่างทั่วถึงและเป็นธรรม และลดอัตราการเจ็บป่วยด้วยสาเหตุที่ป้องกันได้ คนไทยมีคุณภาพ รู้เท่าทันการเปลี่ยนแปลง มีคุณธรรม มีจิตสำนึกรับผิดชอบต่อส่วนรวม ประชาชนอายุ 15 ปีขึ้นไปมีการศึกษาโดยเฉลี่ยไม่ต่ำกว่า 9 ปี เพิ่มคุณภาพการเรียนการสอนวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีทุกระดับให้ได้มาตรฐาน และยกระดับการศึกษาแรงงานไทยให้ถึงระดับมัธยมศึกษาตอนต้นขึ้นไปไม่ต่ำกว่าร้อยละ 50 ในปี 2549 เพิ่มโอกาสการมีงานทำในประเทศไม่ต่ำกว่า 230,000 คนต่อปี ให้มีระบบการคุ้มครองทางสังคมที่สร้างหลักประกันแก่คนไทยทุกช่วงวัย โดยขยายโอกาสการเข้าถึงบริการทางสังคมของคนยากจนและผู้ด้อยโอกาส ลดสัดส่วนคดีที่เกี่ยวข้องกับความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สิน และเพิ่มแหล่งข้อมูลข่าวสารที่ดูแลโดยชุมชนอย่างทั่วถึง

(2) ยุทธศาสตร์และแนวทางการพัฒนา ประกอบด้วย

(2.1) **การพัฒนาทุนมนุษย์** ซึ่งครอบคลุมทั้งด้านสุขภาพ สติปัญญา และความมั่นคงของมนุษย์ในการดำรงชีวิต ดังนี้

➤ พัฒนาศักยภาพคนให้มีคุณภาพ และรู้เท่าทันการเปลี่ยนแปลง โดยปฏิรูประบบสุขภาพ ด้วยการปรับเปลี่ยนพฤติกรรมสุขภาพให้เหมาะสม ปฏิรูปการศึกษาและการเรียนรู้ตลอดชีวิต สามารถคิดเป็น ทำเป็น รู้เท่าทันการเปลี่ยนแปลง มีคุณธรรม ระเบียบวินัยและความรับผิดชอบ รวมทั้งพัฒนากำลังคนด้านวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีทั้งปริมาณและคุณภาพ รวมทั้งยกระดับทักษะฝีมือของคนไทยให้ได้มาตรฐานและสอดคล้องกับโครงสร้างการผลิตและเทคโนโลยีที่เปลี่ยนแปลงไป

➤ ส่งเสริมให้คนมีงานทำ โดยมุ่งสร้างผู้ประกอบการอาชีพส่วนตัว และผู้ประกอบการขนาดเล็ก กระจายโอกาสการมีงานทำในทุกๆ พื้นที่ทั่วประเทศ ขยายการจ้างงานนอกภาคเกษตร ส่งเสริมให้เกิดการจ้างงานในต่างประเทศ เพื่อขยายตลาดแรงงานใหม่ๆ ให้แก่แรงงานไทย และพัฒนาระบบข้อมูลข่าวสารตลาดแรงงานและตัวชี้วัด

➤ ปรับระบบการคุ้มครองทางสังคมให้มีประสิทธิภาพ โดยปรับปรุงประสิทธิภาพระบบบริหารจัดการหลักประกันทางสังคมให้ครอบคลุมทั่วถึงและเป็นธรรม เพื่อสร้างหลักประกันแก่คนทุกช่วงวัย รวมทั้งเตรียมความพร้อมของท้องถิ่นในการร่วมรับผิดชอบการจัดบริการทางสังคม

➤ ปรับปรุงระบบบริหารจัดการป้องกันและแก้ไขปัญหาสุขภาพเสียดิตและความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สินให้มีเอกภาพและประสิทธิภาพมากขึ้น เร่งบำบัดรักษาและฟื้นฟูสมรรถภาพผู้ติดยา ปรามปรามและดำเนินการทางกฎหมายอย่างจริงจัง รวมทั้งปรับปรุงระบบบริหารจัดการด้านความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สินที่ทุกฝ่ายมีส่วนร่วม

(2.2) การพัฒนาทุนทางสถาบัน ส่งเสริมบทบาทการมีส่วนร่วมในการพัฒนาของสถาบันทางสังคมต่างๆ โดยส่งเสริมให้สถาบันครอบครัวมีความเข้มแข็งในการดูแลและพัฒนาสมาชิกในทุกด้าน ร่วมกับชุมชนในการป้องกันและแก้ไขปัญหาสังคม สร้างและปลูกจิตสำนึกในความรักชาติและความเป็นไทยอย่างจริงจัง สนับสนุนให้มีการทำนุและพัฒนามรดกทางวัฒนธรรมและภูมิปัญญาท้องถิ่น พัฒนาบุคลากรทางศาสนาอย่างเป็นระบบและต่อเนื่อง รวมทั้งพัฒนาสื่อมวลชนทุกประเภทให้มีคุณภาพและเป็นประโยชน์ต่อสังคม

(2.3) การพัฒนาทุนทางภูมิปัญญาและวัฒนธรรม โดยสนับสนุนการพัฒนาต่อยอดภูมิปัญญาและวัฒนธรรมที่ดีงามอย่างเป็นระบบในการสนับสนุนการพัฒนาคุณภาพชีวิตของประชาชนและประเทศ

1.3 ขอบเขตการติดตามความก้าวหน้าในการดำเนินงานตามยุทธศาสตร์ของแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 9 ภายใต้วาระแห่งชาติทุนทางสังคม

การติดตามประเมินผลการดำเนินงานตามยุทธศาสตร์แผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 9 ภายใต้วาระแห่งชาติการพัฒนาทุนทางสังคม แบ่งการดำเนินงานออกเป็น 2 ระดับ ได้แก่

(1) **การติดตามผลในภาพรวม** โดยแสดงให้เห็นถึงสถานการณ์การพัฒนา และผลการดำเนินงานตามยุทธศาสตร์และแนวทางการพัฒนาในแต่ละเรื่อง

(2) **ผลการดำเนินงานตามยุทธศาสตร์** โดยแสดงให้เห็นถึงผลการดำเนินงานที่สำคัญๆ ของกระทรวงต่างๆ ซึ่งพิจารณาจากแผนกลยุทธ์และแผนงาน/โครงการหลักๆ ของกระทรวงในช่วงครึ่งแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 9 (พ.ศ. 2545-2546) และปัญหาอุปสรรคของแต่ละกระทรวง เพื่อให้เห็นถึงแนวทางการพัฒนาที่ควรให้ความสำคัญในระยะครึ่งหลังของแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 9

2

การประเมินสถานการณ์และผลการดำเนินงานที่สำคัญ

2.1 ภาพรวมภาวะสังคมไทย

ในระยะครึ่งแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 9 (พ.ศ. 2545 – 2546) สังคมไทยอยู่ในระยะเปลี่ยนผ่านของการพ้นตัวจากวิกฤตเศรษฐกิจที่เกิดขึ้นในปี 2540 โดยเผชิญกับปัญหาเดิมที่สั่งสมมาซ้ำ

นาน อาทิ ปัญหาความยากจนและด้อยโอกาส ปัญหาความไม่ปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สิน ฯลฯ ขณะที่หลายปัญหามีทิศทางปรับตัวที่ดีขึ้น เพราะนโยบายของรัฐบาลที่เอจริงเอจ้งในเรื่องนี้ โดยเฉพาะการปราบปรามยาเสพติด การแก้ปัญหาความยากจน ฯลฯ อย่างไรก็ตาม สังคมไทยต้องเผชิญกับความรุนแรงยิ่งขึ้นของปัญหาบางเรื่องและปัญหาใหม่ๆ เช่น พฤติกรรมบริโภคนิยม การเลียนแบบต่างประเทศและการใช้เทคโนโลยีสารสนเทศโดยรู้เท่าไม่ถึงการณ์ และสถาบันครอบครัวอ่อนแอลง เป็นต้น ซึ่งเป็นประเด็นเร่งด่วนที่ต้องดำเนินการในการพัฒนาคนและสังคมไทยต่อไป

หลังวิกฤตเศรษฐกิจ ประเทศไทยได้แสดงศักยภาพในการจัดการกับผลกระทบทั้งทางเศรษฐกิจและสังคมที่เกิดขึ้นได้ในระดับที่น่าพอใจ ภาคเศรษฐกิจมีการขยายตัวอย่างต่อเนื่อง ขณะที่ลำดับการพัฒนาคุณภาพชีวิตของประเทศไทยสูงขึ้นจากลำดับที่ 76 ใน 174 ประเทศ มาอยู่ในลำดับที่ 74 จาก 175 ประเทศทั่วโลก แต่ยังต่ำกว่าประเทศสิงคโปร์ที่มีลำดับการพัฒนาอยู่ที่ 28 เกาหลี 30 และมาเลเซีย 58 ขณะที่ความสามารถในการแข่งขันของประเทศในภาพรวมเมื่อเทียบกับประเทศที่มีระดับการพัฒนาใกล้เคียงกัน พบว่ามีการเปลี่ยนแปลงที่ดีขึ้นเป็นอันดับที่ 10 ใน 30 ประเทศในปี 2546

เมื่อพิจารณาจาก**สภาวะสุขภาพ**ของคนไทย พบว่าในภาพรวมคนไทยมีอายุขัยเฉลี่ยสูงขึ้น โดยในปี 2545 เพศชายและเพศหญิงมีอายุขัยเฉลี่ย 67.14 ปี และ 74.9 ปี และเพิ่มขึ้นเป็น 67.58 ปี และ 75.08 ในปี 2546 ตามลำดับ อย่างไรก็ตาม ประชาชนส่วนใหญ่ยังขาดความตระหนักและขาดความรู้ในการดูแลสุขภาพที่ถูกต้อง เช่น ขาดการออกกำลังกายอย่างสม่ำเสมอ มีพฤติกรรมเสี่ยงต่อการทำลายสุขภาพ ซึ่งเห็นได้จากสัดส่วนการเจ็บป่วยด้วยโรคไม่ติดต่อเพิ่มขึ้น โดยเฉพาะโรคหัวใจที่สูงเป็นอันดับหนึ่งของการเจ็บป่วยทั้งหมดโดยเพิ่มขึ้นจาก 250.20 ในปี 2542 เป็น 391.45 ต่อประชากรแสนคน ในปี 2545 รองลงมาได้แก่ โรคความดันโลหิตสูงและเบาหวาน ขณะเดียวกัน โรคเครียด วิตกกังวล และซึมเศร้าจากสาเหตุต่างๆทั้งทางเศรษฐกิจและสังคมมีแนวโน้มเพิ่มขึ้น รวมไปถึงภาวะโรคอ้วนที่เพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่องในทุกกลุ่มอายุ

อย่างไรก็ตาม ประเทศไทยยังมีจุดอ่อนในปัจจุบันด้าน**โครงสร้างพื้นฐานทั้งด้านวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี** รวมทั้ง **ปัจจัยด้านเศรษฐกิจในส่วนของการผลิตภาพการผลิต** ทำให้ขีดความสามารถในการแข่งขันของไทยต่ำกว่าญี่ปุ่น เกาหลีใต้ มาเลเซีย และได้หวั่นอยู่มาก โดยเฉพาะอย่างยิ่งจุดอ่อนของคุณภาพการศึกษา ผลิตภาพแรงงานที่ต่ำ ซึ่งแม้มีการจ้างงานสูงขึ้นจากร้อยละ 93.7 ในปี 2542 เป็นร้อยละ 97.2 ในปี 2546 แต่ก็เป็นการทำงานต่ำระดับที่เพิ่มขึ้นจากร้อยละ 9.7 ในปี 2545 เป็นร้อยละ 10.6 ในปี 2546 ขณะเดียวกัน ประเทศไทยมีการลงทุนในการวิจัยและพัฒนาในระดับที่น้อยมากเพียงร้อยละ 0.27 ของผลิตภัณฑ์มวลรวมในประเทศ (GDP) เท่านั้น เช่นเดียวกับสัดส่วนการใช้เทคโนโลยีสารสนเทศต่อประชากรที่ถึงแม้จะเพิ่มขึ้นแต่ก็ยังอยู่ในระดับต่ำ มีการใช้คอมพิวเตอร์เพียง 43 เครื่องต่อประชากร 1,000 คน เมื่อเทียบกับประเทศญี่ปุ่น เกาหลีใต้ หวัน และมาเลเซีย ซึ่งมีสัดส่วน 477, 342, 314 และ 137 เครื่องตามลำดับ

สำหรับ**ชีวิตความเป็นอยู่ของครอบครัวไทย** พบว่า ครอบครัวไทยมีแนวโน้มอ่อนแอมากขึ้นตามลำดับ โดยที่อัตราการหย่าร้างที่สูงขึ้นอย่างต่อเนื่องในช่วง 10 ปี จาก 36,000 คู่ในปี 2535 เป็น 76,000 คู่ในปี 2545 จำนวนผู้สูงอายุถูกทอดทิ้งและไม่ได้รับการดูแลมีเพิ่มขึ้นจาก 115,508 คนในปี 2538 เป็น 400,000 คนในปี 2546 และมีเด็กเร่ร่อน/ถูกทอดทิ้งและเด็กกำพร้าอยู่ตามสถานที่ต่างๆ

เป็นจำนวนมาก และมักถูกทารุณกรรม/ใช้เป็นเครื่องมือแสวงหาประโยชน์โดยมิชอบด้วยกฎหมาย ซึ่งก่อให้เกิดปัญหาสังคมต่างๆ ตามมา โดยเฉพาะปัญหาการมีเพศสัมพันธ์ก่อนวัยอันควรที่อยู่ในชั้นวิกฤต

ในมิติของ**ความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สิน** พบว่า ปัญหายาเสพติดลดความรุนแรงลงอย่างต่อเนื่องจาก 222,498 คดีในปี 2543 เป็น 77,185 คดีในปี 2546 หรือลดลงเฉลี่ยร้อยละ 62 ต่อปี อันเป็นผลมาจากนโยบายที่ชัดเจนและเด็ดขาดของรัฐบาล แต่ประเด็นที่น่าเป็นห่วงคือ ปัญหาอาชญากรรมที่มีแนวโน้มเพิ่มมากขึ้นในทุกประเภท โดยสัดส่วนคดีต่อชีวิต ร่างกาย และเพศมีแนวโน้มเพิ่มขึ้นจาก 49.47 ในปี 2540 เป็น 60.98 ต่อประชากรแสนคนในปี 2545 เช่นเดียวกับคดีประทุษร้ายต่อทรัพย์สินที่เพิ่มสูงขึ้นจาก 93.60 เป็น 110.59 ในช่วงเวลาเดียวกัน นอกจากนี้ ปัญหาการเกิดอุบัติเหตุจากการจราจรทางบกเนื่องจากเผลอหลับจากรถและเมาสุราเพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่องจาก 12.8 ต่อประชากรแสนคนในปี 2541 เป็น 21.3 ในปี 2545

นอกจากนี้ คนไทยต้องใช้ชีวิตภายใต้**สภาวะแวดล้อมที่มีมลพิษ** ผู้คนละอองอันเป็นสาเหตุของโรคระบบทางเดินหายใจ รวมทั้งขยะมีปริมาณเฉลี่ยปีละ 14 ล้านตันและแนวโน้มเพิ่มขึ้นทุกปีแต่ยังไม่สามารถกำจัดได้หมดอย่างถูกหลัก โดยในเขตเทศบาลสามารถกำจัดได้อย่างถูกหลักเพียงร้อยละ 35 ของปริมาณขยะทั้งหมด เพราะขาดสถานที่กำจัดขยะ ขณะเดียวกัน ขยะอิเล็กทรอนิกส์ที่มีขึ้นส่วนเป็นสารอันตรายมีแนวโน้มเพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่อง เช่นเดียวกับของเสียอันตรายจากภาคอุตสาหกรรม เกษตรกรรมและโรงพยาบาล ซึ่งขยะเหล่านี้ยังขาดการจัดการที่ดีและการตระหนักจากทุกภาคส่วน ปัญหาดังกล่าวนี้นำสร้างผลกระทบต่อสภาพแวดล้อมและสุขภาพของคนเป็นอย่างมาก

2.2 ผลการดำเนินงานที่สำคัญในระยะครึ่งแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 9

(1) การพัฒนาทุนมนุษย์ มีการดำเนินงานที่สำคัญๆ ดังนี้

(1.1) การปฏิรูประบบสุขภาพ

➤ การเสริมสร้างสุขภาพและการป้องกันโรค มีการดำเนินงาน ดังนี้

➤ **การพัฒนาสถานบริการและบุคลากรเฝ้าระวังเพื่อป้องกันและควบคุมโรค** ในปี 2546 มีสถานบริการที่มีระบบเฝ้าระวังโรคระบาดเพื่อให้บริการสุขภาพพื้นฐาน จำนวน 10,843 แห่ง หรือคิดเป็นร้อยละ 100 ของสถานบริการทุกแห่งทั่วประเทศ มีบุคลากรที่ได้รับการพัฒนาในการป้องกันและควบคุมโรค จำนวน 90,168 คน มีจำนวนเพิ่มขึ้นถึงร้อยละ 103 เมื่อเปรียบเทียบกับปี 2545 ที่มีจำนวนเพียง 44,409 คน

➤ **การส่งเสริมให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นองค์กรชุมชนและประชาคม** เข้ามาร่วมเครือข่ายจัดตั้งชมรมส่งเสริมสุขภาพ ทั้งในชุมชน สถานประกอบการและโรงเรียนเพิ่มขึ้นในปี 2546 เป็น 30,799 ชมรม จากที่มีอยู่ 8,172 ชมรมในปี 2545 มีโรงเรียนส่งเสริมสุขภาพในชุมชนเพิ่มขึ้นเป็น 30,179 แห่ง เปรียบเทียบกับปี 2545 มี 29,387 แห่ง มีอาสาสมัครสาธารณสุข 700,000 คนจากทุกหมู่บ้าน มีแกนนำสุขภาพชุมชน 1,834,265 คน และมีแกนนำสุขภาพประจำครอบครัว 4,000 คน เพื่อให้ชุมชนสามารถพึ่งตนเองด้านสุขภาพได้

► การรณรงค์ให้สถานประกอบการตระหนักถึง

ความสำคัญของการส่งเสริมสุขภาพคนทำงาน มีการออกมาตรการควบคุมการนำเข้าสารพิษและวัตถุอันตรายในหลาย ๆ ด้าน เพื่อป้องกันปัญหาผลกระทบต่ออุตสาหกรรมบางประเภท รวมทั้งกำหนดเป็นนโยบายในสถานที่ทำงานต้องจัดสภาพแวดล้อมในการทำงานที่เหมาะสมและปลอดภัย โดยในปี 2546 มีสถานประกอบการที่เข้าร่วมโครงการสถานที่ทำงานน่าอยู่น่าทำงาน 2,691 แห่ง จากทั้งหมด 73,645 แห่ง หรือคิดเป็นร้อยละ 3.65 ร้านอาหารและแผงลอยจำหน่ายอาหารถูกสุขลักษณะ ได้มาตรฐานท้องถิ่นที่ผ่านเกณฑ์ จำนวน 32,203 แห่ง จากทั้งหมด 101,603 แห่ง หรือคิดเป็นร้อยละ 31.69 และมีสถานประกอบการด้านอาหารได้มาตรฐาน Clean Food Good Taste (CFGT) 18,463 แห่ง จากทั้งหมด 101,148 แห่ง คิดเป็นร้อยละ 18.25 ซึ่งสะท้อนให้เห็นว่าการดำเนินการสร้างความรู้ความเข้าใจเรื่องสารพิษและการจัดสภาพแวดล้อมนั้น ได้ส่งผลให้สถานประกอบการหันมาให้ความสำคัญกับสุขภาพคนทำงานมากขึ้น

►► การสร้างหลักประกันสุขภาพถ้วนหน้า ในปีงบประมาณ

2546 พบว่า มีผู้มาขึ้นทะเบียนในระบบหลักประกันสุขภาพถ้วนหน้า(30บาท รักษาทุกโรค)ทั้งสิ้น 45.97 ล้านคน คิดเป็นร้อยละ 73 ของประชากรทั้งประเทศ 62.80 ล้านคน และหากนับรวมผู้ที่อยู่ในระบบสวัสดิการรักษายาบาลข้าราชการประมาณ 7.30 ล้านคนและระบบประกันสังคมจำนวน 7.35 ล้านคนแล้ว พบว่า คนไทยเข้าถึงหลักประกันสุขภาพจำนวน 60.62 ล้านคน หรือคิดเป็นร้อยละ 96 ของจำนวนประชากรทั้งประเทศ ในด้าน**การใช้บริการของผู้มีสิทธิ** ในปีงบประมาณ 2546 ได้มีการเพิ่มสิทธิในการเลือกสถานพยาบาลใกล้บ้าน ประกอบกับการพัฒนาคุณภาพมาตรฐานสถานพยาบาลและมาตรการสนับสนุนต่าง ๆ ส่งผลให้มีประชาชนผู้มีสิทธิใช้บริการผู้ป่วยนอกและผู้ป่วยใน ในอัตราการใช้บริการที่สูงขึ้น เมื่อเทียบกับปีงบประมาณ 2545 ถึงร้อยละ 11 และร้อยละ 3 ตามลำดับ

นอกจากนี้ อัตราการใช้บริการผู้ป่วยนอกและผู้ป่วยในในสถานอนามัยและโรงพยาบาลชุมชนยังเพิ่มมากขึ้น กล่าวคือ จำนวนผู้ป่วยนอกเพิ่มขึ้นร้อยละ 63 ขณะที่จำนวนผู้ป่วยในลดลงร้อยละ 9 และจำนวนวันนอนโรงพยาบาลลดลงร้อยละ 15 แสดงให้เห็นว่าประชาชนสามารถเข้าถึงบริการและมีความเชื่อมั่นในสถานพยาบาลใกล้บ้านมากขึ้น และประชาชนร้อยละ 92.9 มีความพึงพอใจต่อโครงการฯ เมื่อเทียบกับร้อยละ 80 ในปีงบประมาณ 2545 ซึ่งสะท้อนให้เห็นว่า มาตรการปรับปรุงและพัฒนาโครงการฯ มีความสอดคล้องกับความต้องการของประชาชนมากขึ้น

►► การพัฒนามาตรฐานคุณภาพและบริการสาธารณสุข

เพื่อให้ประชาชนได้รับบริการที่มีคุณภาพ ทั้งถึงและเป็นธรรม โดยในปีงบประมาณ 2546 พบว่า มีหน่วยบริการคู่สัญญาผ่านการรับรองคุณภาพตามมาตรฐานโรงพยาบาล (Hospital Accreditation) แล้วร้อยละ 3.9 จากทั้งหมด 981 แห่งทั่วประเทศ โดยโรงพยาบาลส่วนใหญ่ ร้อยละ 68.4 อยู่ระหว่างการพัฒนาคุณภาพขั้นที่ 1 และขั้นที่ 2 อีกร้อยละ 14.9 อยู่ระหว่างการพัฒนาคุณภาพขั้นที่ 3

►► การพัฒนาแพทย์แผนไทยและแพทย์ทางเลือก พบว่า

จำนวนแพทย์แผนไทยที่มาจดทะเบียนมีจำนวนเพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่อง กล่าวคือ ในปี 2546 มีจำนวน 36,777 คน มากกว่าปี 2545 ที่มีจำนวน 35,569 คน นอกจากนี้ สถานบริการของรัฐยังได้นำรูปแบบ

การให้บริการด้านการแพทย์แผนไทย แพทย์ทางเลือกและสมุนไพรมาใช้ถึง 2,311 แห่ง คิดเป็นร้อยละ 19.78 ของสถานบริการทั้งหมด 11,687 แห่ง ในปี 2546 ซึ่งมีสัดส่วนเพิ่มขึ้นจากปี 2545 ที่มีสถานบริการเพียงร้อยละ 13.93 หรือ 1,627 แห่ง ส่วนหนึ่งเกิดจากกระแสการใช้บริการด้านการแพทย์แผนไทย แพทย์ทางเลือกและสมุนไพรได้รับความนิยมเพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็ว ดังนั้น หากมีการสนับสนุนให้มีการวิจัยการใช้พืชสมุนไพรมาใช้ทางการแพทย์เพิ่มมากขึ้น ทั้งยังมีความได้เปรียบในเรื่องวัตถุดิบที่มีหลากหลาย จะส่งผลต่อการสนับสนุนการพัฒนาประเทศไทยให้เป็นศูนย์กลางด้านสุขภาพทางเลือกได้

(1.2) การปฏิรูปการศึกษาและการเรียนรู้ตลอดชีวิต มีการดำเนินงานดังนี้

➤ **การปฏิรูปกระบวนการพัฒนาและผลิตครู** มีการพัฒนาครูแกนนำปฏิรูปการเรียนรู้และครูเครือข่าย ตลอดจนประกันต้นแบบทั้งในระดับก่อนประถมศึกษา ประถมศึกษา มัธยมศึกษาและอาชีวศึกษา ทำให้มีครูแกนนำ /ครูเครือข่ายทั้งประเทศไม่น้อยกว่า 160,000 คน รวมทั้งมีการจัดสรรทุนให้ครู-อาจารย์ไปศึกษาต่อระดับปริญญาโท-เอกในปี 2546 จำนวน 807 ทุน โดยเป็นทุนในประเทศ 683 ทุน และต่างประเทศ 174 ทุน

สำหรับด้านการประกันคุณภาพการศึกษานั้น คณะรัฐมนตรีได้มีมติให้สถานศึกษาที่จัดการศึกษาขั้นพื้นฐานทุกแห่งจัดระบบประกันคุณภาพภายในสถานศึกษาอย่างซ้ำภายในปีการศึกษา 2545 ส่วนระดับอุดมศึกษาสถาบันอุดมศึกษา 70 แห่งได้จัดระบบการประกันคุณภาพการศึกษาภายในสถานศึกษาและได้รับการประเมินคุณภาพแล้วร้อยละ 54.4

➤ **การจัดการเรียนการสอนที่เน้นผู้เรียนเป็นศูนย์กลาง และเรียนรู้อย่างมีความสุข** มีการพัฒนาโรงเรียนต้นแบบนาร่องการปฏิรูปการเรียนรู้ที่เน้นการปฏิรูปการเรียนรู้ในโรงเรียน ซึ่งพร้อมเผยแพร่ไม่น้อยกว่า 2,500 โรงเรียนสังกัดกระทรวงศึกษาธิการ มีโรงเรียนแกนนำปฏิรูปการเรียนรู้ในสถานะที่ขยายต่อในระดับจังหวัดรวม 1,897 โรงเรียน ทั้งนี้ เพื่อให้โรงเรียนสามารถขยายเครือข่ายปฏิรูปการเรียนรู้และประกันคุณภาพภายในให้กับโรงเรียนอื่นๆ ได้นอกจากนี้ ยังมีการจัดการศึกษาให้แก่เด็กนักเรียนที่มีความสามารถพิเศษทางการกีฬาได้เรียนในโรงเรียนการกีฬา 10 แห่งจำนวน 3,697 คน และในวิทยาลัยพลศึกษา 17 แห่งจำนวน 9,440 คน

➤ **การจัดการศึกษาโดยครอบครัว ชุมชน องค์กรพัฒนาเอกชน และสถาบันทางศาสนา** ในปี 2546 องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้จัดการศึกษาให้กับเด็กและเยาวชนในพื้นที่ในระดับก่อนประถมศึกษา-มัธยมศึกษาเพิ่มขึ้นรวม 404,242 คน เทียบกับปี 2545 ที่มีจำนวนรวม 387,951 คน โดยเป็นการศึกษาระดับก่อนประถมศึกษา จำนวน 91,062 คน ประถมศึกษา 265,543 คน และมัธยมศึกษา 47,637 คน ในขณะที่สถาบันทางศาสนาได้มีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาให้กับประชาชนในแต่ละปีประมาณ 30,000 คนต่อปี

➤ **การปรับปรุงกระบวนการเรียนรู้ทางวิทยาศาสตร์และการเสริมสร้างพื้นฐานความคิดตามหลักวิทยาศาสตร์** ในปี 2545-2546 ได้มีการริเริ่มดำเนินการในเรื่องต่างๆ อาทิ การจัดทำโครงการส่งเสริมการเรียนรู้ทางวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีในโรงเรียนชนบท (SIRS) เพื่อปูพื้นฐานทางวิทยาศาสตร์ให้เยาวชนในชนบทและพัฒนาให้ได้รูปแบบการเรียนการสอนวิทยาศาสตร์ในโรงเรียนชนบท 6 จังหวัดเป้าหมาย คือ แม่ฮ่องสอน น่าน สกลนคร นครราชสีมา นครศรีธรรมราช (ศรีวังค์) และนครราชสีมา โดยปัจจุบันมีโรงเรียนเข้าร่วมโครงการแล้วจำนวน 108 โรงเรียน ซึ่งมีผลผลิตในการสร้างโครงงานวิทยาศาสตร์ การจัดค่ายปฏิบัติการวิทยาศาสตร์และขยายผลการจัดค่ายปฏิบัติการวิทยาศาสตร์ไปยังโรงเรียนทั่วประเทศ ขณะเดียวกันมีการพัฒนาเครื่องมือประเมินสำหรับวัดกระบวนการคิดทางวิทยาศาสตร์ (Modified Essay Questionnaire : MEQ) และมีการจัดหลักสูตรปริญญาโททางไกลสำหรับครู การจัดค่ายวิทยาศาสตร์ด้าน Life Sciences ในกิจกรรมลูกเสือโลก การจัดหาแหล่งเรียนรู้ด้านวิทยาศาสตร์แก่เยาวชนและบุคคลทั่วไป โดยองค์การพิพิธภัณฑ์วิทยาศาสตร์แห่งชาติได้จัดนิทรรศการด้านวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี ซึ่งในปี 2546 มีผู้เข้าชมจำนวน 688,317 คน นอกจากนี้ ยังจัดกิจกรรมเพื่อเสริมสร้างการเรียนรู้ด้านวิทยาศาสตร์ผ่านสื่อต่างๆ ด้วย เช่น นิทรรศการงานสัปดาห์วิทยาศาสตร์แห่งชาติ งานพระบิดาแห่งเทคโนโลยีของไทย เป็นต้น

ด้านการสนับสนุนส่งเสริมการเรียนรู้ด้านวิทยาศาสตร์ ได้มีการจัดสรรทุนการศึกษาเพื่อเรียนทางด้านวิทยาศาสตร์และคณิตศาสตร์แก่เด็กนักเรียนในระดับมัธยมศึกษาจำนวน 174 ทุน ระดับปริญญาตรี 350 ทุน พร้อมทั้งส่งเยาวชนที่มีความสามารถพิเศษด้านวิทยาศาสตร์เป็นตัวแทนประเทศไทยไปแข่งโอลิมปิกวิชาการในต่างประเทศปีละ 22 คนใน 5 วิชา 11 ด้าน และได้มีการสร้างเครือข่ายความร่วมมือกับสถานศึกษาในรูปแบบคลินิกเทคโนโลยี 23 แห่ง เพื่อเป็นตัวกลางในด้านการถ่ายทอดเทคโนโลยีและให้คำปรึกษาและข้อมูลทางเทคโนโลยีครอบคลุมพื้นที่บริการใน 4 ภูมิภาค รวม 47 จังหวัด และเครือข่ายด้านเทคโนโลยีอวกาศและภูมิสารสนเทศกับหน่วยงานต่างๆ รวม 25 หน่วยงาน

➤ **การใช้สื่อเพื่อการศึกษาและการพัฒนาระบบเครือข่าย**
ข้อมูลสารสนเทศที่เชื่อมโยงกับแหล่งเรียนรู้ต่าง ๆ มีการจัดบริการเครือข่ายคอมพิวเตอร์เพื่อโรงเรียนไทย (SchoolNet) โดยให้บริการเครือข่ายอินเทอร์เน็ตกับโรงเรียนของรัฐ และจัดทำเครือข่ายสารสนเทศภาครัฐ (Ginet) ซึ่งให้บริการครอบคลุมพื้นที่ 76 จังหวัด ตลอดจนมีการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานด้านสารสนเทศความเร็วสูง (THAISARN-3) เพื่อให้สมาชิกไทยสารใช้ร่วมกัน ซึ่งปัจจุบันมีโรงเรียนในสังกัดสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐานสามารถเชื่อมต่อระบบอินเทอร์เน็ตแล้ว 10,108 โรง และเชื่อมโยงเครือข่าย SchoolNet แล้ว 3,015 โรง นอกจากนี้ ยังได้มีการพัฒนาซอฟต์แวร์ระบบเปิดเนคเทคลินุกซ์ซิส (Linux SIS) ซึ่งถูกนำไปใช้กับโรงเรียนที่ร่วมโครงการ SchoolNet จำนวน 5,000 โรงเรียน พร้อมทั้งมีการจัดทำเว็บไซต์ในสาขาวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีที่มี weblink 550 แห่ง และการจัดทำข้อมูลเฉพาะเรื่องในรูปแบบ full text ที่มีความเชื่อมโยงกับหน่วยงานต่างๆ อาทิ ข้อมูลด้านสิทธิบัตร วารสารวิทยาศาสตร์ พจนานุกรมศัพท์วิทยาศาสตร์ และห้องสมุด E-learning เป็นต้น

➤ **การผลิตและพัฒนาบุคลากรและนักวิจัย** เพื่อเปิดโอกาสให้เด็กและเยาวชนได้มีโอกาสเรียนรู้ในรูปแบบกระบวนการทางวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี โดยการให้ทุนสนับสนุนแก่โครงการวิทยาศาสตร์ และทุนสำหรับผู้มีความสามารถทางวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี อาทิ ทุนประกวดโครงงานของนักวิทยาศาสตร์รุ่นเยาว์ ทุนสนับสนุนการพัฒนาโปรแกรมคอมพิวเตอร์ ทุนสนับสนุนโครงงานด้านเทคโนโลยีชีวภาพ เทคโนโลยีโลหะและวัสดุ ทุนสำหรับผู้มีความสามารถพิเศษและทุนผู้มีอัจฉริยภาพทางวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี เป็นต้น และยังได้จัดการเรียนการสอนที่เน้นด้านเทคนิคปฏิบัติการเคมีและเคมีประยุกต์ให้แก่นักศึกษาในระดับอุดมศึกษา รวมทั้งสนับสนุนทุนการศึกษาด้านวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีในระดับปริญญาตรี โท เอก ทั้งในประเทศและต่างประเทศ รวม 1,056 ทุน และทุนสำหรับนักวิจัยและพัฒนาวิชาชีพนักวิจัยจำนวน 199 ทุน ทุนโครงการพัฒนาอาจารย์สาขาขาดแคลน ทุนสำหรับผู้มีความสามารถพิเศษและทุนโครงการปริญญาเอกกาญจนาภิเษกรวม 1,144 ทุน

(1.3) การเตรียมความพร้อมด้านกำลังคนทุกระดับและยกระดับทักษะฝีมือคนไทยให้มีคุณภาพ มีการดำเนินงาน ดังนี้

➤ **การผลิตและพัฒนากำลังคนระดับกลาง** ได้มีการนำระบบการฝึกความสามารถ (Competency Base Skill Training) มาใช้ในการฝึกเพื่อเป็นมาตรฐานทั่วประเทศ โดยปี 2545-2546 มีผู้เข้ารับการฝึกอบรมรวมทั้งสิ้น 402,988 คนมากกว่าเป้าหมายที่ตั้งไว้ 328,910 คน ในขณะที่ภาคเอกชนได้ร่วมจัดฝึกอบรมพัฒนาฝีมือแรงงานให้แก่พนักงานและขอรับสิทธิประโยชน์ทางภาษีรวม 473,150 คนจากเป้าหมาย 360,000 คน

➤ **การสร้างเครือข่ายความร่วมมือระหว่างสถาบันการศึกษา และฝึกอบรมกับสถานประกอบการ** ในปี 2545-2546 มีการดำเนินงานที่สำคัญคือ จัดให้มีอาชีวศึกษาระบบทวิภาคี ซึ่งเน้นความร่วมมือระหว่างสถาบันการศึกษากับสถานประกอบการ โดยปี 2545 มีสถานศึกษาที่เข้าร่วมโครงการ 271 แห่ง สถานประกอบการ 4,596 แห่ง มีนักศึกษาอยู่ในระบบ 28,992 คน และได้จัดให้มีระบบการเทียบโอนเพื่อการทำงานหรือศึกษาต่อโดยการศึกษาแบบสะสมหน่วยกิต ซึ่งปัจจุบัน มีสถานศึกษาเข้าร่วมโครงการ 30 แห่งใน 10 สาขาวิชาและมีผู้เรียนในโครงการประมาณ 3,000 คนต่อปี

(1.4) การส่งเสริมให้คนมีงานทำเพื่อเพิ่มพูนทักษะให้แรงงานสามารถสร้างอาชีพส่วนตัวและเป็นผู้ประกอบการขนาดเล็ก โดยกระทรวงวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีได้ดำเนินการเพิ่มทักษะความรู้ความสามารถแก่ผู้ประกอบการอาชีพอิสระ ตลอดจนแรงงานที่อยู่ในตลาดแรงงานที่มีฝีมือและกึ่งฝีมือให้สามารถปรับตัวเข้ากับสภาพแวดล้อมและเทคโนโลยีที่เปลี่ยนแปลงในรูปแบบต่างๆ เช่น จัดกิจกรรมถ่ายทอดเทคโนโลยีการผลิตต่างๆ ผ่านการจัดฝึกอบรม ให้บริการที่ปรึกษาเทคโนโลยีด้านทั่วไป เป็นต้น ขณะที่กรมการจัดหางาน กระทรวงแรงงานได้จัดทำโครงการให้บริการจัดหางาน คຸ່ມครองคนหางาน บริการแนะแนวอาชีพและบริการข้อมูลข่าวสารตลาดแรงงาน ทั้งนี้การดำเนินงานได้บรรลุเป้าหมายที่กำหนดไว้ มีผู้มาใช้บริการจัดหางานในสัดส่วนสูง ซึ่งอาจเป็นผลจากการที่ข้อมูลข่าวสารตลาดแรงงานสามารถเข้าถึงกลุ่มเป้าหมายได้เพิ่มขึ้น และการดำเนินงานที่เชื่อมโยงเป็นไปอย่างได้ผล ถึงแม้ว่าผู้มาใช้บริการจัดหางานสามารถหางานทำได้ประมาณร้อยละ 64.66 ของผู้ให้บริการทั้งหมด เพราะคุณสมบัติของผู้สมัครงานบางส่วนไม่สอดคล้องกับความต้องการของตลาดแรงงาน แต่การ

ดำเนินงานมีความเป็นไปได้สูงที่จะบรรลุเป้าหมายที่กำหนดไว้ในแผนพัฒนา ฉบับที่ 9 ที่ให้มีการสร้างงานในประเทศไม่ต่ำกว่าปีละ 230,000 คนต่อปี เนื่องจากภาวะเศรษฐกิจมีการขยายตัวอย่างต่อเนื่อง โดยที่การเพิ่มผลิตภาพแรงงานยังเป็นประเด็นที่ต้องเร่งดำเนินการต่อไป

(1.5) การคุ้มครองทางสังคม มีการดำเนินงาน ดังนี้

➤ **การปรับปรุงระบบการคุ้มครองทางสังคมให้มีประสิทธิภาพ ครอบคลุมทั่วถึงและเป็นธรรม** เพื่อสร้างหลักประกันแก่คนทุกช่วงวัย โดยเพิ่มประสิทธิภาพระบบหลักประกันสังคม ซึ่งหน่วยงานได้ดำเนินโครงการส่วนใหญ่บรรลุเกินเป้าหมายที่กำหนดไว้ เช่น มีลูกจ้างได้รับการคุ้มครองตามกฎหมายคุ้มครองแรงงาน 3,459,371 คนคิดเป็นร้อยละ 156.77 ของเป้าหมาย นายจ้างและลูกจ้างได้รับการส่งเสริมด้านการคุ้มครองแรงงาน 1,018,023 คนคิดเป็นร้อยละ 244.84 ของเป้าหมาย กองทุนสงเคราะห์ลูกจ้างให้การช่วยเหลือลูกจ้างที่ถูกเลิกจ้างหรือทายาทกรณีลูกจ้างตายจำนวน 3,363 คนเป็นเงิน 21,423,383 บาท สถานประกอบกิจการได้รับการส่งเสริมด้านความปลอดภัยอาชีวอนามัยและสภาพแวดล้อมในการทำงาน 22,769 แห่งคิดเป็นร้อยละ 307.94 ของเป้าหมาย สถานประกอบกิจการได้รับการส่งเสริมแรงงานสัมพันธ์ระบบทวิภาคีและไตรภาคี 24,332 แห่งคิดเป็นร้อยละ 285.29 ของเป้าหมาย ทำให้กรณีข้อพิพาทและข้อขัดแย้งลดลง

➤ **การปรับปรุงรูปแบบการคุ้มครองกลุ่มคนยากจนและผู้ด้อยโอกาส** คณะรัฐมนตรีให้ความเห็นชอบแนวทางประสานการจัดโครงการคุ้มครองทางสังคมแก่ผู้ด้อยโอกาสและคนยากจนเมื่อวันที่ 6 พฤษภาคม 2546 และมอบหมายให้กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์จัดทำแผนปฏิบัติการคุ้มครองทางสังคม โดยกระทรวงฯ ได้ดำเนินการจัดตั้งศูนย์บริการแบบเบ็ดเสร็จ ณ จุดเดียวสำหรับคนพิการทั้งในส่วนกลางและส่วนภูมิภาค เพื่อพัฒนาการบริหารจัดการด้านการพัฒนาสังคมที่มีคุณภาพ พร้อมทั้งได้จัดทำโครงการนำร่องสำรวจคนพิการเบื้องต้นที่จังหวัดชัยนาท เพื่อมีข้อมูลเครือข่ายและสารสนเทศของกลุ่มเป้าหมายในมิติต่างๆ และจัดทำคู่มือในการปฏิบัติงานด้านการจัดสวัสดิการสังคมแก่กลุ่มเป้าหมายและหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง รวมทั้งได้ประสานเชื่อมโยงฐานข้อมูลคนพิการกับ 3 หน่วยงานคือ กระทรวงศึกษาธิการ กระทรวงสาธารณสุข และสำนักงานทะเบียนราษฎร กรมการปกครอง

นอกจากนี้ ได้จัดทำโครงการบ้านเอื้ออาทร 1- 3 เพื่อแก้ไขปัญหาที่อยู่อาศัยผู้มีรายได้น้อยที่มีรายได้น้อยละไม่เกิน 10,000 และ 15,000 บาทต่อครัวเรือน โดยมีเป้าหมายในการจัดสร้างที่อยู่อาศัยที่ได้มาตรฐานในชุมชน 11,727 แห่งในปี 2546 รวมทั้งมีโครงการบ้านมั่นคงเพื่อแก้ไขปัญหาที่อยู่อาศัยของชุมชนแออัดในเมือง โดยมีเป้าหมายใน 10 โครงการนำร่องที่จังหวัดนราธิวาส สงขลา อุตรดิตถ์ ระยองและกรุงเทพมหานคร

➤ **การเตรียมความพร้อมของท้องถิ่นในการร่วมรับผิดชอบการจัดบริการทางสังคม** โดยฝึกอบรมพนักงานอัยการ นิติกรและเจ้าหน้าที่ของสำนักงานอัยการสูงสุด จำนวน 1 รุ่น 60 คน ให้เป็นวิทยากรออกเผยแพร่ความรู้เรื่องยาเสพติดให้โทษแก่ประชาชนในระดับท้องถิ่นทั่วประเทศ และได้ดำเนินการเผยแพร่ความรู้ทางกฎหมายเกี่ยวกับยาเสพติดให้โทษแก่กลุ่มเด็ก เยาวชน สตรี ผู้สูงอายุ ผู้ด้อยโอกาสและประชาชนทั่วไปในหมู่บ้าน/ชุมชน

ทั้งในเขตเมืองและชนบท จังหวัดละ 50 หมู่บ้านรวม 75 จังหวัด ซึ่งในปีงบประมาณ 2546 ได้ดำเนินการแล้ว 8,377 หมู่บ้าน คิดเป็นร้อยละ 223.4 จากเป้าหมายที่กำหนดไว้ จำนวน 3,750 หมู่บ้าน

นอกจากนี้ ได้ดำเนินการจัดทำแผนปฏิบัติการถ่ายโอนภารกิจของกรมพัฒนาสังคมและสวัสดิการและเตรียมความพร้อมให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น จัดทำโครงการพัฒนากฎหมาย ระเบียบและข้อบังคับ เพื่อปรับปรุงกฎหมายให้มีความทันสมัยและสอดคล้องกับสถานการณ์ปัจจุบัน จำนวน 4 ฉบับ

(1.6) การสร้างความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สินให้ประชาชนยังเป็นประเด็นที่ต้องเร่งดำเนินการอย่างจริงจัง ถึงแม้ว่ารัฐบาลจะได้กำหนดแนวทางและมาตรการต่าง ๆ เพื่อสร้างความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สินของประชาชนและความสงบสุขของสังคม อาทิ การปฏิรูปองค์กรที่เกี่ยวข้องให้มีความทันสมัยโดยนำเทคโนโลยีต่าง ๆ เข้ามาใช้ในการปฏิบัติงานมากขึ้น การแสวงหาความร่วมมือกับองค์กรต่าง ๆ โดยเฉพาะองค์กรท้องถิ่นและภาคประชาชนในการร่วมกันป้องกันและแก้ไขปัญหาในระดับพื้นที่ การใช้มาตรการทางกฎหมายปราบปรามกลุ่มผู้มีอิทธิพลเป็นต้น แต่ยังมีสถานการณ์ที่น่าเป็นห่วง โดยเฉพาะปัญหาอาชญากรรมที่มีรูปแบบที่หลากหลายและสลับซับซ้อน เช่น อาชญากรรมข้ามชาติ อาชญากรรมทางเศรษฐกิจ ขณะที่กฎหมายและกลไกการจัดการยังขาดความพร้อมเท่าที่ควร เช่นเดียวกับปัญหาอุบัติเหตุทางถนนที่เป็นปัญหาสาธารณะเพราะสร้างความสูญเสียทางชีวิตและทรัพย์สินต่อส่วนรวมอย่างมาก โดยมีการดำเนินงานที่สำคัญ ๆ ดังนี้

➤ **การป้องกันปราบปรามอาชญากรรม** โดยมีคดีเกิดขึ้นจำนวน 58,289 คดี แต่สามารถจับกุมผู้กระทำความผิดได้เพียงร้อยละ 38.97 ส่วนการจับกุมคดีความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สิน สามารถจับกุมได้ 107,848 คดี หรือร้อยละ 99.5 ของเป้าหมาย จับกุมการลักลอบเข้าเมืองผิดกฎหมายได้ 129,357 คน และส่งกลับคนต่างด้าวที่กระทำความผิดกฎหมาย จำนวน 158,372 คน รวมทั้งสามารถสืบสวนติดตามผู้ผลิตและผู้ค้ายาเสพติดได้ จำนวน 41,270 รายหรือร้อยละ 114.6 ของเป้าหมาย ซึ่งโครงการส่วนใหญ่สามารถดำเนินการเป็นไปตามเป้าหมายที่กำหนด แต่บางโครงการต่ำกว่าเป้าหมาย เนื่องจากอาชญากรรมมีปริมาณมากขึ้นและมีความเปลี่ยนแปลงในการก่ออาชญากรรมตามเทคโนโลยีที่ทันสมัย ทำให้เจ้าหน้าที่ตำรวจปฏิบัติหน้าที่ได้ยากลำบากขึ้น

➤ **การเร่งบำบัดรักษาฟื้นฟูสมรรถภาพผู้ติดยาเสพติด** รวมทั้งการปราบปรามและดำเนินการทางกฎหมายอย่างจริงจัง มีการจัดตั้งศูนย์ฟื้นฟูสมรรถภาพผู้ติดยาเสพติด เพื่อรองรับและดำเนินการบำบัดรักษาฟื้นฟูสมรรถภาพผู้ติดยาเสพติดในลักษณะพหุภาคี โดยการฟื้นฟูสมรรถภาพผู้ติดยาเสพติดของกรมคุมประพฤติในระยะครึ่งปีงบประมาณ 2546 ดำเนินการได้เพียงร้อยละ 46.97 ซึ่งต่ำกว่าเป้าหมาย ทั้งนี้ อาจเป็นเพราะผู้ติดยาเสพติดส่วนใหญ่เข้ารายงานตัวกับเจ้าหน้าที่เพื่อบำบัดรักษาในช่วงที่รัฐบาลประกาศสงครามกับยาเสพติดระยะที่ 3 เดือน (กุมภาพันธ์- เมษายน) นอกจากนั้น ยังนำกระบวนการยุติธรรมทางเลือกมาใช้โดยเผยแพร่ความรู้ด้านการคุ้มครองสิทธิเสรีภาพและการไกล่เกลี่ยข้อพิพาททั้ง 76 จังหวัด และดำเนินการแก้ไขฟื้นฟูผู้กระทำความผิดในด้านต่าง ๆ จำนวน 35,729 รายจากเป้าหมายครึ่งปีหลังโดยดำเนินการสูงกว่าเป้าหมายร้อยละ 66.18 และยังได้ดำเนินโครงการเพื่อคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของประชาชนโดยให้ความช่วยเหลือทางกฎหมาย ซึ่งสามารถดำเนินการจ่ายเงินตอบแทนผู้เสียหายและค่าทดแทนและค่าใช้จ่ายแก่จำเลยในคดีอาญารวม 53 ราย วงเงิน 13.28 ล้านบาท

➤ การปรับระบบบริหารจัดการด้านความปลอดภัยในชีวิต

และทรัพย์สิน ได้ดำเนินการโครงการที่เกี่ยวกับการคุ้มครองสิทธิและช่วยเหลือประชาชนทางกฎหมาย โดยการคุ้มครองสิทธิทางศาลแก่ประชาชนตามที่กฎหมายให้เป็นอำนาจหน้าที่ของพนักงานอัยการ จำนวน 7,372 เรื่องหรือคิดเป็นร้อยละ 35.1 ของเป้าหมาย และให้ความช่วยเหลือทางอรรถคดี โดยจัดหาทนายว่าต่าง แก่ต่างแก่ประชาชน จำนวน 1,403 เรื่องคิดเป็นร้อยละ 70.2 ของเป้าหมาย รวมทั้งให้ความช่วยเหลือในการทำนิติกรรมต่างๆ ให้คำปรึกษาปัญหากฎหมายและช่วยเหลือประណอมข้อพิพาทแก่ประชาชน จำนวน 47,431 เรื่องคิดเป็นร้อยละ 126.1 ของเป้าหมายและที่สำคัญได้สนับสนุนการประណอมข้อพิพาทและการระงับข้อพิพาททางแพ่งโดยอนุญาโตตุลาการในระดับท้องถิ่น จำนวน 10,076 หมู่บ้านคิดเป็นร้อยละ 268.7 จากเป้าหมายที่กำหนดไว้ในปี 2546 จำนวน 3,750 หมู่บ้าน

นอกจากนี้ ได้จัดทำโครงการพัฒนาประสิทธิภาพระบบการอำนวยการความยุติธรรมและการรักษาผลประโยชน์ของรัฐ โดยดำเนินคดีอาญาทั้งปวงและคดีอาญาที่เกี่ยวกับนักการเมือง จำนวน 436,447 คดี คิดเป็นร้อยละ 79.4 ของเป้าหมาย และได้ร่วมสอบสวนเด็กและเยาวชนในคดีอาญา และเข้าร่วมการชันสูตรพลิกศพ จำนวน 51,735 ราย คิดเป็นร้อยละ 80.2 ของเป้าหมาย นอกจากนั้น ได้พิจารณาสำนวนการสอบสวนและการสั่งคดี จำนวนทั้งสิ้น 2,497,792 คดี คิดเป็นร้อยละ 104.1 ของเป้าหมาย เป็นต้น ขณะเดียวกันมีการจัดทำแผนป้องกันอุบัติเหตุแห่งชาติที่ครอบคลุมการเกิดอุบัติเหตุทั้งทางบก ทางน้ำและทางอากาศ ซึ่งการดำเนินงานยังไม่มีประสิทธิภาพเท่าที่ควร โดยเฉพาะอุบัติเหตุจากการจราจร แม้จะมีการตั้งเป้าหมายการลดอุบัติเหตุในช่วงเทศกาลต่างๆ อย่างชัดเจน แต่ยังปรากฏสถิติการตายที่ค่อนข้างสูงทั้งจำนวนคดีและมูลค่าความเสียหายในช่วง 2 ที่ผ่านมา ซึ่งสาเหตุหลักมาจากการไม่เคารพกฎจราจรและความมีเมตตา

(2) การพัฒนาทุนทางสถาบัน มีการดำเนินงานที่สำคัญๆดังนี้

(2.1) สถาบันครอบครัวยังมีความสำคัญในสังคมไทย แต่มีแนวโน้มอ่อนแออย่างต่อเนื่อง ครอบครัวและระบบเครือญาติยังเป็นสถาบันที่มีความสำคัญในสังคมไทย โดยเฉพาะในเขตชนบท ปัจจุบันได้มีการดำเนินงานเสริมสร้างความเข้มแข็งให้สถาบันครอบครัวในหลายหน่วยงาน เช่น กรอบยุทธศาสตร์การพัฒนาสถาบันครอบครัวแบบบูรณาการของ สศช. การจัดทำนโยบายและยุทธศาสตร์การพัฒนาสถาบันครอบครัว โครงการจัดตั้งศูนย์พัฒนาครอบครัวในชุมชนและโครงการครอบครัวผาสุกของกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ การดำเนินโครงการศึกษาวิจัยและระบบข้อมูลของมหาวิทยาลัยต่างๆ และการจัดทำโครงการเสริมสร้างศักยภาพการเรียนรู้เพื่อครอบครัวเข้มแข็งใน 8 จังหวัดนาร่องภายใต้การสนับสนุนจากสำนักงานกองทุนสนับสนุนการสร้างเสริมสุขภาพ เป็นต้น

(2.2) สถาบันศาสนาได้รับการพัฒนาอย่างต่อเนื่องแต่ยังมีปัญหาความเชื่อของประชาชนจำนวนมากที่ให้ความสำคัญกับพิธีกรรมและไสยศาสตร์มากเกินไป โดยในช่วงที่ผ่านมาได้มีการพัฒนาบุคลากรทางศาสนาและสนับสนุนการเผยแพร่ศาสนา ที่สำคัญๆ คือ

➤ **การส่งเสริมพระนิสิตของมหาวิทยาลัยสงฆ์ปฏิบัติศาสนกิจในชนบท** เพื่อให้พระบัณฑิตที่จบการศึกษาภาคทฤษฎีได้ทราบรายละเอียดขั้นตอนและวิธีปฏิบัติงานก่อนออกไปปฏิบัติศาสนกิจตามสำนักเรียนและหน่วยงานต่างๆ และสามารถนำความรู้ไปถ่ายทอดให้ประชาชนในท้องถิ่นได้อย่างเหมาะสมกับอุปนิสัยและวัฒนธรรมของคนในท้องถิ่นนั้นๆ

➤ **การจัดอบรมครูสอนวิชาจริยธรรมในโรงเรียน** ทั้งที่เป็นพระสงฆ์และฆราวาสทั้งในระดับประถมศึกษาและมัธยมศึกษา รวมทั้งส่งเสริมให้พระนิสิตจากมหาวิทยาลัยสงฆ์ช่วยสอนศีลธรรมในโรงเรียน โดยในปี 2546 มีครูพระสอนศีลธรรมในโรงเรียนจำนวน 700 รูป มีศูนย์ศึกษาพระพุทธรศาสนาวันอาทิตย์ จำนวน 1,379 แห่ง มีเด็กและเยาวชนเข้าร่วมโครงการจำนวน 283,883 คน จัดอบรมจริยธรรมนักเรียนจำนวน 7,500 คน อบรมเยาวชนและปฏิบัติธรรมภาคฤดูร้อนจำนวน 4,000 คน

➤ **การจัดสรรเงินอุดหนุนให้กลุ่มพุทธศาสนาในสถานศึกษา** 150 แห่ง อุดหนุนให้กับองค์กรทางศาสนาทุกศาสนาเพื่อบูรณะศาสนสถานและกิจกรรมทางศาสนาต่างๆ การสนับสนุนงานวิจัยด้านศาสนาสำหรับนักศึกษาระดับบัณฑิตศึกษาจำนวน 8 เรื่อง และการจัดกิจกรรมแข่งขันตอบปัญหาศีลธรรมรายการ “ธรรมะกับเยาวชน” ทางสถานีโทรทัศน์ ช่อง 9

(2.3) องค์กรชุมชนมีการรวมตัวในรูปแบบที่หลากหลายทั้งที่เป็นทางการและไม่เป็นทางการ โดยมีบทบาทในการพัฒนาชุมชนหลายเรื่อง เช่น การสร้างงาน/อาชีพ การออมทรัพย์ การช่วยเหลือผู้ด้อยโอกาส การอนุรักษ์และฟื้นฟูทรัพยากรธรรมชาติ การรักษาศิลปวัฒนธรรมของท้องถิ่น ฯลฯ แต่องค์กรชุมชนจำนวนมากยังขาดความเข้มแข็งและไม่มีภารกิจดำเนินงานที่ยั่งยืน โดยในช่วงที่ผ่านมา กรมการพัฒนาชุมชน กระทรวงมหาดไทยได้ดำเนินโครงการหลายโครงการเพื่อส่งเสริมและพัฒนาประสิทธิภาพองค์กรชุมชน อาทิ การจัดเวทีประชาคมและฝึกอบรมผู้นำองค์กรชุมชนและเครือข่ายให้เกิดกระบวนการเรียนรู้และสามารถบริหารจัดการ/ขยายเครือข่ายได้ การจัดทำโครงการบูรณาการแผนชุมชนเพื่อความเข้มแข็งของชุมชนและเอาชนะความยากจน การพัฒนาฐานข้อมูลของชุมชน การใช้สื่อเทคโนโลยีเพื่อส่งเสริมการเรียนรู้ของชุมชน การสนับสนุนโครงการกลุ่มออมทรัพย์เพื่อการผลิต ฯลฯ โดยมีการสนับสนุนการจัดตั้งและพัฒนาองค์กรประชาชน จำนวน 1,885 คน จากเป้าหมาย 1,700 คน และพัฒนาศักยภาพของประชาชน องค์กรชุมชน และเครือข่ายประชาสังคมที่เข้มแข็งและยั่งยืน จำนวน 34,317 องค์กรชุมชนจากเป้าหมาย 12,175 องค์กรชุมชน

ขณะเดียวกัน สถาบันพัฒนาองค์กรชุมชนในกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ก็ได้มีการดำเนินงานสร้างความเข้มแข็งของชุมชนในหลายรูปแบบเช่นกัน จากข้อมูลองค์กรชุมชนพบว่า ในปี 2546 มีองค์กรชุมชนประเภทต่างๆ รวมทั้งสิ้น 35,595 องค์กรและ 2,536 เครือข่าย สมาชิกกว่า 3.74 ล้านคน วงเงินออมกว่า 6,715 ล้านบาท

(2.4) ภาคธุรกิจเอกชนมีบทบาทในการพัฒนาคนไทยและสังคมไทยในรูปแบบต่าง ๆ มากขึ้น โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อคืนกำไรต่อสังคมและสร้างภาพลักษณ์ที่ดีของธุรกิจ เช่น การจัดกิจกรรมช่วยเหลือสังคม การเผยแพร่ประชาสัมพันธ์ให้ความรู้ที่เป็นประโยชน์ การใช้สื่อเพื่อสร้างจิตสำนึกที่ดีของประชาชน ฯลฯ อย่างไรก็ตาม ธุรกิจดังกล่าวส่วนใหญ่มีขนาดใหญ่และครอง

ตลาดสินค้าและบริการอยู่แล้วจึงสามารถเข้ามาดำเนินการในเรื่องนี้ได้ แต่ธุรกิจขนาดกลางและขนาดย่อมจำนวนมากยังไม่สามารถเข้ามาทำกิจกรรมเพื่อสังคมได้มากนัก เพราะสาเหตุส่วนหนึ่งเกิดจากเงื่อนไขด้านกฎระเบียบ และมาตรการต่างๆของรัฐยังไม่จูงใจ ทั้งยังไม่มีหน่วยงานภาครัฐหน่วยใดที่จะพิจารณาในเรื่องนี้อย่างจริงจัง

(3) การพัฒนาทุนทางภูมิปัญญาและวัฒนธรรม

ประเทศไทยเป็นประเทศที่มีรากเหง้าประวัติศาสตร์และวัฒนธรรมที่สั่งสมมาช้านานและเป็นสังคมเปิดกว้าง จึงมีความหลากหลายทางวัฒนธรรมอย่างมากและสะท้อนให้เห็นในเชิงของศิลปวัฒนธรรม ประเพณี และภูมิปัญญาต่างๆ ในช่วงที่ผ่านมา รัฐบาลให้ความสำคัญกับการส่งเสริมผลิตภัณฑ์พื้นบ้านที่มีการนำวัตถุดิบและภูมิปัญญาชาวบ้านมาใช้ประโยชน์ โดยจัดทำเป็นนโยบายหนึ่งตำบลหนึ่งผลิตภัณฑ์ที่ประสบความสำเร็จเป็นอย่างมาก ซึ่งถือเป็นตัวอย่างหนึ่งในการนำทุนทางปัญญามาพัฒนาต่อยอดสร้างมูลค่าเพิ่มให้สินค้า บริการและการยกระดับคุณภาพชีวิตของประชาชน

ในระยะ 2 ปีของแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 9 กระทรวงวัฒนธรรมเป็นหน่วยงานหลักในการดำเนินงานที่สำคัญ ๆ ดังนี้

(3.1) การพัฒนาผู้เชี่ยวชาญและบุคลากรด้านวัฒนธรรมให้มีคุณภาพมาตรฐาน โดยการจัดการศึกษาเพื่อผลิตช่างศิลป์ นาฏศิลป์ และวิชาชีพพิเศษ รวมทั้งจัดการศึกษาระดับอุดมศึกษาสาขาศึกษาศาสตร์และสาขาศิลปะ เพื่อทำหน้าที่เป็นครู ศิลปินและนักวิชาการในการอนุรักษ์ พัฒนา สืบสาน สืบทอดศิลปวัฒนธรรมอันเป็นเอกลักษณ์ของชาติด้านศิลปกรรม นาฏศิลป์ และดนตรี

(3.2) การสนับสนุนและพัฒนาการดำเนินงานของเครือข่ายวัฒนธรรม ให้มีการปฏิบัติงานที่เป็นระบบ มีการแลกเปลี่ยนเรียนรู้และสนับสนุนช่วยเหลือระหว่างเครือข่ายด้วยกันอย่างมีประสิทธิภาพ ส่งเสริมให้บุคคล/ชุมชนที่เป็นเจ้าของวัฒนธรรมได้เข้ามามีส่วนร่วมในการดำเนินงานวัฒนธรรมได้มากขึ้น รวมทั้งสามารถตอบสนองความต้องการของท้องถิ่นและนโยบายวัฒนธรรมแห่งชาติได้ดียิ่งขึ้น ปัจจุบันมีองค์กรเครือข่ายดำเนินงานด้านวัฒนธรรม จำนวน 3,542 เครือข่าย อาทิ สมาพันธ์วัฒนธรรมภาค สมาพันธ์วัฒนธรรมจังหวัด สมาพันธ์วัฒนธรรมอำเภอ/เขต ศูนย์วัฒนธรรมจังหวัด ศูนย์วัฒนธรรมอำเภอ ศูนย์วัฒนธรรมกรุงเทพมหานคร และกลุ่ม/องค์กรชุมชนที่ดำเนินงานด้านวัฒนธรรม เป็นต้น

(3.3) การเฝ้าระวังทางวัฒนธรรม โดยดูแลการเผยแพร่ข้อมูลวัฒนธรรมในสื่อต่างๆ ส่งเสริมการจัดกิจกรรมวัฒนธรรมและสร้างเครือข่ายเพื่อเฝ้าระวังวัฒนธรรมมิให้เบี่ยงเบนหรือส่งผลกระทบต่อสังคมและภาพลักษณ์ของประเทศ ด้วยการดูแลและตรวจสอบความถูกต้องเหมาะสมของข้อมูลวัฒนธรรม เช่น การตรวจสอบสื่อต่างๆ จัดทำโฮมเพจสำหรับเผยแพร่ข้อมูลข่าวสารทางวัฒนธรรม ประสานงานแจ้งข้อมูลข่าวสารกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ฯลฯ

(3.4) ความร่วมมือเผยแพร่แลกเปลี่ยนวัฒนธรรมระหว่างประเทศ มีการเผยแพร่วัฒนธรรมไทยในระดับนานาชาติ การเข้าร่วมโครงการค่ายเยาวชนอาเซียน โครงการศิลปะการแสดงสัญจรของอาเซียน และเป็นหน่วยงานประสานงานฝ่ายไทยของคณะกรรมการอาเซียนว่าด้วยวัฒนธรรมและสารสนเทศ(ASEAN-COCI) รวมทั้งให้ความร่วมมือกับมูลนิธิเอเชีย-ยุโรป(CIOFF ASEF) และองค์กรต่างประเทศอื่นๆ ด้านวัฒนธรรม

(3.5) การอนุรักษ์ฟื้นฟูและรักษาสภาพแวดล้อมชุมชนศิลปวัฒนธรรม และแหล่งท่องเที่ยว มีการดำเนินงานที่สำคัญ ดังนี้

➤ การอนุรักษ์มรดกทางศิลปวัฒนธรรม มีการสนับสนุนและเผยแพร่งานวิจัยวัฒนธรรม สนับสนุนโครงการวิจัยเกี่ยวกับภูมิปัญญาท้องถิ่น อนุรักษ์โบราณสถาน โบราณวัตถุ อนุรักษ์เอกสารจดหมายเหตุ ภาพยนตร์ วรรณกรรมและประวัติศาสตร์ วัฒนธรรม และอนุรักษ์ศิลปะด้านนาฏศิลป์และดุริยางค์ศิลป์ ในระหว่างปี 2545 – 2546 มีการขึ้นทะเบียนโบราณสถานและแหล่งโบราณคดีของชาติจำนวน 138 แห่ง และขึ้นทะเบียนโบราณวัตถุ จำนวน 216 รายการ จัดตั้งอาสาสมัครท้องถิ่นในการดูแลรักษามรดกทางศิลปวัฒนธรรม (อสมศ.) จำนวน 75 จังหวัด โดยในปี 2546 มี อสมศ.เพิ่มขึ้น 200 คน ซึ่งได้ถวายความรู้โดยเน้นให้เกิดความเข้าใจอย่างถูกต้องในเรื่องคุณค่าของโบราณสถาน โบราณวัตถุ ศิลปวัตถุ ข้อกำหนด กฎหมายและระเบียบต่างๆ ที่เกี่ยวข้องแก่พระสังฆาธิการและฆราวาสผู้เกี่ยวข้องเพิ่มขึ้นอีกจำนวน 553 รูป/คน รวมทั้งมีการจัดงานวันอนุรักษ์มรดกไทย การจัดแสดงผลงานของศิลปินแห่งชาติ สนับสนุนให้ผู้มีภูมิปัญญาท้องถิ่นมาสอนในสถานศึกษาสังกัดกรมศิลปากรทุกระดับในด้านศิลปกรรม จำนวน 1 คน ด้านนาฏศิลป์และดนตรีจำนวน 32 คน

➤ การพัฒนาแหล่งท่องเที่ยวทางวัฒนธรรม โดยมีการจัดตั้งหอไทยนิทัศน์เป็นแหล่งเรียนรู้อารยธรรมไทย เป็นศูนย์สาธิต แหล่งเรียนรู้ และเป็นแหล่งท่องเที่ยวทางวัฒนธรรม ซึ่งมีผู้เข้าชมประมาณปีละ 21,698 คน รวมทั้งการจัดตั้งหอวัฒนธรรมนิทัศน์ในภูมิภาคเพื่อเป็นสถานที่จัดแสดงเรื่องราวเฉพาะของวิถีชีวิตท้องถิ่น จำนวน 54 แห่ง ซึ่งมีผู้เข้าชมประมาณปีละ 3,942,000 คน และมีจำนวนโบราณสถานโบราณวัตถุทางศิลปวัฒนธรรมที่ได้รับการพัฒนาเป็นแหล่งเรียนรู้เพิ่มขึ้น 42 แห่ง โดยมีผู้เข้าชมโบราณสถานและอุทยานประวัติศาสตร์ที่พัฒนาเป็นแหล่งเรียนรู้ 3,489,779 คน ผู้เข้าชมพิพิธภัณฑ์สถานแห่งชาติ 1,152,767 คน ผู้เข้าชม/ใช้บริการหอสมุดแห่งชาติ 1,152,767 คน หอจดหมายเหตุแห่งชาติ 10,119 คน ขณะเดียวกันได้มีการพัฒนาบ้านศิลปินแห่งชาติให้เป็นแหล่งท่องเที่ยวทางวัฒนธรรมทั่วทุกภูมิภาค จำนวน 6 แห่ง

➤ การพัฒนาระบบสารสนเทศทางวัฒนธรรม โดยมีการจัดทำเว็บไซต์ของกระทรวงวัฒนธรรม จำนวน 1 ระบบ เพื่อเผยแพร่และประชาสัมพันธ์งานของกระทรวงวัฒนธรรมทั้งในประเทศและระดับนานาชาติผ่านระบบเครือข่ายอินเทอร์เน็ต และอยู่ในระหว่างดำเนินการจัดทำซีดีรอมข้อมูลวัฒนธรรม 76 จังหวัด จัดตั้งศูนย์สืบค้นวัฒนธรรมท้องถิ่น 76 แห่งทั่วประเทศ จัดทำสื่อมัลติมีเดียและฐานข้อมูลศิลปินดีเด่นจำนวน 71 จังหวัด ใน 4 สาขา ได้แก่ ทัศนศิลป์ ศิลปะสถาปัตยกรรม วรรณศิลป์ ศิลปะการแสดง และการพัฒนาฐานข้อมูลการวิจัยและการให้บริการข้อมูลการวิจัยโดยการจัดทำโฮมเพจการวิจัยวัฒนธรรม

2.3 สรุปผลการดำเนินงานตามยุทธศาสตร์ของแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 9

(1) การพัฒนาทุนมนุษย์

(1.1) การพัฒนาคนให้มีศักยภาพและรู้เท่าทันการเปลี่ยนแปลง

➤ **คนไทยสามารถเข้าถึงหลักประกันสุขภาพมากขึ้น ภาระค่าใช้จ่ายด้านสุขภาพลดลง แต่ยังขาดความตระหนักในการสร้างสุขภาพของตนเอง**

คนไทยเข้าถึงบริการหลักประกันสุขภาพในทุกรูปแบบถึงร้อยละ 96 และปัญหาการใช้สิทธิช้าซ้อนเริ่มคลี่คลายลง โดยอยู่ในระหว่างประสานระบบการเชื่อมโยงฐานข้อมูลผู้มีสิทธิ สวัสดิการรักษายาบาลกับฐานข้อมูลทะเบียนราษฎร์ของกรมการปกครองและฐานข้อมูลผู้ประกันตนกองทุนประกันสังคมให้เป็นระบบที่ตรวจสอบกันได้ในปีงบประมาณ 2546 พบว่าภาระค่าใช้จ่ายด้านสุขภาพต่อเดือนของครัวเรือนลดลงอย่างชัดเจน ผู้ที่ไม่เคยมีหลักประกันใด ๆ ก่อนดำเนินโครงการฯ จำนวน 15 ล้านคน สามารถประหยัดรายจ่ายด้านสุขภาพ โดยรับภาระค่าใช้จ่ายในอัตรา 850 บาท/คน/ปี ในปี 2545 และลดลงเหลือเพียง 710.50 บาท/คน/ปี ในปี 2546 แสดงให้เห็นว่าการดำเนินโครงการสามารถลดภาระค่าใช้จ่ายด้านสุขภาพลงอย่างเห็นได้ชัด โดยเฉพาะรายจ่ายในการรักษาโรคที่มีค่าใช้จ่ายสูง รวมทั้งยังทำให้ช่องว่างระหว่างค่าใช้จ่ายด้านสุขภาพของครัวเรือนกลุ่มยากจนที่สุดเมื่อเปรียบเทียบกับครัวเรือนกลุ่มร่ำรวยที่สุดลดลงจาก 6.4 เท่า เหลือเพียง 1.6 เท่า นอกจากนี้ร้อยละ 60 ของผู้มีหลักประกันสุขภาพเป็นกลุ่มคนยากจน แสดงให้เห็นว่าประชาชนกลุ่มคนยากจนสามารถเข้าถึงหลักประกันสุขภาพได้มากขึ้น

อย่างไรก็ตาม ยังมีปัญหาในเรื่องประสิทธิภาพระบบส่งต่อการไม่ใช้บริการตามลำดับขั้นตอน เนื่องจากประชาชนยังขาดความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับสิทธิการเข้าถึงการบริการในระบบหลักประกันสุขภาพ และบุคลากรยังต้องปรับตัวกับระบบการบริหารจัดการและการเงินการคลังที่เปลี่ยนใหม่ในปี 2546 ขณะที่การลาออกของแพทย์ยังมีอยู่อย่างต่อเนื่องและมีแนวโน้มเพิ่มมากขึ้น ซึ่งอาจมีผลกระทบต่อคุณภาพของการให้บริการ นอกจากนี้ ยังมีหลายประเด็นที่ต้องเร่งดำเนินการต่อเนื่อง ได้แก่ การพัฒนาคุณภาพบริการตามระบบคุณภาพมาตรฐานของโรงพยาบาล (Hospital Accreditation) การส่งเสริมสุขภาพของประชาชนและชุมชนอย่างเชื่อมโยงเป็นองค์รวม การสร้างพฤติกรรมสุขภาพที่เหมาะสม รวมทั้งการให้ความสำคัญกับการพัฒนาแพทย์แผนไทยและแพทย์ทางเลือก โดยจัดตั้งเครือข่ายการพัฒนาแพทย์พื้นบ้านในแต่ละท้องที่ และการรับรองมาตรฐาน

➤ **การขยายการศึกษาสู่ประชาชนทุกกลุ่มและระดับต่าง ๆ มีแนวโน้มดีขึ้น แต่ต้องเร่งพัฒนาด้านคุณภาพการศึกษาให้ได้มาตรฐานและสร้างคนให้คิดเป็นทำเป็นพร้อมเข้าสู่สังคมเศรษฐกิจฐานความรู้**

➤ **การจัดการศึกษาในภาพรวมของประเทศไทยมีแนวโน้มดีขึ้น** เป็นผลจากนโยบายการกระจายโอกาสทางการศึกษาให้ครอบคลุมทุกกลุ่มเป้าหมายและทุกพื้นที่ ทำให้อัตราส่วนนักเรียนต่อ ประชากรในกลุ่มอายุ 3 -21 ปีในระบบโรงเรียนเพิ่มขึ้นจากร้อยละ 65.1 เป็นร้อยละ 74.9 โดยในปี 2546 สามารถจัดบริการการศึกษาให้กับประชากรไทยได้

เพิ่มขึ้นรวม 19,448,938 คน จำแนกเป็นการศึกษาในระบบโรงเรียน 15,821,223 คน และการศึกษานอกระบบโรงเรียน 3,627,715 คน เทียบกับปี 2545 ที่มีจำนวนรวม 17,503,866 คน จำแนกเป็นการศึกษาในระบบโรงเรียน 14,223,278 คน และการศึกษานอกระบบโรงเรียน 3,280,588 คน โดยเฉพาะการศึกษาในระดับมัธยมต้นและมัธยมปลายนั้นสามารถจัดบริการการศึกษาให้ประชากรได้รวม 6,562,737 คน

► **จำนวนปีการศึกษาเฉลี่ยของคนไทยในกลุ่มอายุ**

15 ปีขึ้นไปเพิ่มขึ้นเล็กน้อยจาก 7.6 ปี ในปี 2545 เป็น 7.8 ปี ในปี 2546 ซึ่งสอดคล้องกับการจัดการศึกษาโดยชุมชนที่ขยายตัวค่อนข้างน้อยประมาณร้อยละ 3 และสาเหตุหนึ่งน่าจะมาจากการทรงตัวของการอยู่ในช่วงปรับโครงสร้างภายในซึ่งกระทบต่อการดำเนินงานด้านการศึกษาในท้องถิ่นทั้งในระบบและนอกระบบโรงเรียน ประกอบกับความพร้อมของท้องถิ่นในการรับโอนภารกิจด้านการจัดการศึกษา ดังนั้นเพื่อให้ประชาชนส่วนใหญ่สามารถเรียนรู้ได้ตลอดชีวิต และสามารถบรรลุเป้าหมาย 9 ปีในปี 2549 กระทรวงศึกษาธิการและ อปท. จำเป็นต้องเร่งขยายโอกาสทางการศึกษาไปสู่พื้นที่ชนบทห่างไกลโดยเร่งด่วน พร้อมทั้งเร่งแก้ปัญหาหลักๆที่ยังมีอยู่ต่อเนื่อง โดยเฉพาะคุณภาพการศึกษา ที่ต้องมุ่งปรับกระบวนการเรียนการสอนให้ผู้เรียนรู้จักคิด วิเคราะห์ และเชื่อมโยงความคิดอย่างเป็นองค์รวมมากขึ้น

► **การผลิตกำลังคนให้มีสมรรถนะในการ**

ปฏิบัติงานได้จริงและตรงกับความต้องการของภาคการผลิตและการเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขันของประเทศยังมีปัญหา โดยเฉพาะอย่างยิ่งการผลิตกำลังคนระดับกลางที่ไทยมีความต้องการกำลังคนสายอาชีพถึงร้อยละ 60 แต่ต้องประสบกับปัญหาค่านิยมของสังคมไทยที่เน้นปริญญาบัตรและมีทัศนคติในเชิงลบต่อนักเรียนอาชีวศึกษา ทำให้อัตราการเรียนต่อในระดับอาชีวศึกษาลดลงจากร้อยละ 41.5 ในปี 2539 เป็นร้อยละ 32.9 ในปี 2546 ถ้าแนวโน้มยังเป็นเช่นนี้อาจจะเกิดปัญหาขาดแคลนกำลังคนระดับกลางอย่างรุนแรง ขณะเดียวกัน จากมาตรการเร่งยกระดับการศึกษาของแรงงานให้สูงขึ้นโดยส่งเสริมการเรียนในสถานประกอบการและการศึกษานอกระบบโรงเรียน แม้จะส่งผลให้จำนวนแรงงานไทยที่จบการศึกษาสูงกว่าระดับประถมศึกษาเพิ่มขึ้นจากร้อยละ 35.6 ในปี 2545 เป็นร้อยละ 38.4 ในปี 2546 ก็ตาม แต่ยังไม่เป็นไปตามเป้าหมายที่กำหนดไว้ที่ร้อยละ 50 ในปีสุดท้ายของแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 9 ซึ่งหากพื้นฐานการศึกษาของแรงงานต่ำเช่นนี้จะเป็นจุดอ่อนอย่างมากต่อการเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขันของประเทศ

► **การพัฒนาบุคลากรด้านวิทยาศาสตร์และ**

เทคโนโลยีไม่ประสบความสำเร็จเท่าที่ควร จากการจัดอันดับความสามารถในการแข่งขันประเทศต่างๆ 30 ประเทศของ IMD ภาพรวมอันดับขีดความสามารถในการแข่งขันของประเทศไทย อยู่ที่ลำดับที่ 13 ในปี 2545 และปรับตัวดีขึ้นเป็นลำดับที่ 10 ในปี 2546 โดยปัจจัยด้านโครงสร้างพื้นฐานทางวิทยาศาสตร์อยู่ในลำดับที่ 26 ส่วนด้านโครงสร้างพื้นฐานทางเทคโนโลยีอยู่ในลำดับที่ 20 ปัจจัยด้านบุคลากรด้านการวิจัยและพัฒนา อยู่ในลำดับที่ 20 (จาก 24 ประเทศที่มีข้อมูล) ปัจจัยด้านบัณฑิตวิทยาศาสตร์และวิศวกรรมต่อบัณฑิตทั้งหมดของประเทศ อยู่ในลำดับที่ 22 (จาก 27 ประเทศ) ปัจจัยการสอนวิทยาศาสตร์ในโรงเรียนไทย อยู่ในลำดับที่ 17 (จาก 30 ประเทศ) โดยในปี 2545 ประเทศไทยมีการจัดสรรงบประมาณเพื่อการวิจัยและพัฒนา 8,392 ล้านบาท คิดเป็นร้อยละ 0.82 ของงบประมาณ

แผ่นดิน หรือร้อยละ 0.15 ของผลิตภัณฑ์มวลรวมประชาชาติ และเพิ่มเป็น 10,541 ล้านบาท ในปี 2546 คิดเป็นร้อยละ 1.05 ของงบประมาณแผ่นดินหรือร้อยละ 0.18 ของผลิตภัณฑ์มวลรวมประชาชาติ

นอกจากนั้น สัดส่วนนักศึกษาในกลุ่มวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีต่อกลุ่มสังคมศาสตร์และมนุษยศาสตร์ในปี 2545 เท่ากับร้อยละ 27.62 ต่อร้อยละ 72.38 และจำนวนนักวิจัยต่อประชากร 10,000 คน เท่ากับ 1.2 ขณะที่ความสามารถในการเข้าถึงสื่อสารสนเทศและบริการสารสนเทศพื้นฐานที่รัฐจัดหาให้กับประชาชน พบว่า มีอินเทอร์เน็ตโรงเรียนครอบคลุมกลุ่มเป้าหมาย จำนวน 4,718 แห่ง ในปี 2545 และมีอินเทอร์เน็ตตำบลที่ร่วมโครงการในพื้นที่ 7,394 ตำบล จาก 7,500 ตำบล จำนวนคอมพิวเตอร์ที่มีอยู่ในครัวเรือนทั้งหมด 927,875 เครื่อง หรือคิดเป็น 1.48 เครื่องต่อประชากร 100 คน หรือ 5.75 เครื่องต่อครัวเรือน 100 ครัวเรือน และครัวเรือนที่มีอินเทอร์เน็ต เท่ากับร้อยละ 3.04 ต่อ 100 ครัวเรือน

การพัฒนาดังกล่าว ทำให้บุคลากรด้านวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีมีปัญหาความขาดแคลนทั้งในด้านปริมาณและคุณภาพ เนื่องจากขาดการวางแผนและระบบการบริหารจัดการที่มีประสิทธิภาพ กิจกรรมการวิจัยและพัฒนาส่วนใหญ่ยังจำกัดอยู่ในมหาวิทยาลัยและสถาบันวิจัยของภาครัฐ โดยขาดการประสานเชื่อมโยงและร่วมมือวิจัยในลักษณะเครือข่ายที่เข้มแข็งส่งผลต่อการวิจัยซ้ำซ้อน ไม่สามารถวิจัยต่อยอดเพื่อสร้างมูลค่าเพิ่มแก่ภาคเศรษฐกิจและสังคมได้มากเท่าที่ควร ทั้งยังขาดระบบการติดตามประเมินผลการดำเนินงานที่มีประสิทธิภาพ ทำให้ไม่สามารถใช้ทรัพยากรที่มีอยู่จำกัดให้เกิดประโยชน์สูงสุด

➤ **การส่งเสริมการมีงานทำ ในช่วง 2 ปีที่ผ่านมาสภาพเศรษฐกิจไทยมีการขยายตัวอย่างต่อเนื่อง ประกอบกับการเร่งรัดมาตรการส่งเสริมการมีงานทำทั้งโดยกระทรวงแรงงานฯ และกระทรวงศึกษาธิการส่งผลให้การมีงานสูงขึ้นเป็นร้อยละ 97.2 ในปี 2546 แต่ยังมีปัญหาการจ้างงานต่ำระดับด้านการศึกษาซึ่งมีแนวโน้มจะสูงขึ้นเนื่องจากคุณภาพการศึกษาและผลิตภาพแรงงานที่ค่อนข้างต่ำเมื่อเทียบกับประเทศเพื่อนบ้านและประเทศคู่ค้า**

(1.2) ระบบการคุ้มครองทางสังคมของไทยมีความก้าวหน้ามากขึ้น แต่ยังคงมีความล่าช้าและไม่ครอบคลุมประชาชนทุกกลุ่ม โดยเฉพาะผู้ที่อยู่ในเศรษฐกิจนอกระบบและผู้ด้อยโอกาส

การที่รัฐบาลขยายขอบเขตของระบบประกันสังคมตั้งแต่ปี 2545 ให้คุ้มครองลูกจ้างที่อยู่ในสถานประกอบการที่มีลูกจ้างตั้งแต่ 1 คนขึ้นไป ปัจจุบันมีลูกจ้างผู้ประกันตนที่อยู่ในสถานประกอบการทั่วประเทศ 301,518 แห่ง จำนวน 6.90 ล้านคน หรือร้อยละ 20.50 ของกำลังแรงงานทั้งหมด (ณ สิงหาคม 2546) และคาดว่าจะเมื่อสิ้นปี 2546 จะมีผู้ประกันตนในระบบ 7.71 ล้านคน และสถานประกอบการ 331,000 แห่ง ส่วนการประกันสังคมกรณีว่างงาน ซึ่งเป็นประโยชน์ทดแทนประเภทสุดท้ายตามกฎหมายประกันสังคมและกฎหมายเงินทดแทนจะเริ่มดำเนินการจัดเก็บเงินสมทบตั้งแต่ 1 มกราคม 2547 โดยได้รับสิทธิการคุ้มครองตั้งแต่ 1 กรกฎาคม 2547 เป็นต้นไป

ขณะเดียวกัน ภายใต้กฎหมายคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 ยังช่วยให้ลูกจ้างมีคุณภาพชีวิตที่ดีขึ้น เพราะมีการกำหนดมาตรฐานการใช้แรงงานเทียบเคียงได้กับมาตรฐานสากล เช่น การขยายอายุขั้นต่ำของลูกจ้างเด็กจาก 13 ปี เป็น 15 ปี การจัดตั้งกองทุนสงเคราะห์ลูกจ้างเพื่อบรรเทาความเดือดร้อนในกรณีออกจากงานหรือตาย และการเตรียมการขยายความคุ้มครองไปยังแรงงานนอกระบบและแรงงานภาคเกษตร โดยการยกร่างกฎกระทรวงว่าด้วยการคุ้มครองแรงงานในงานที่รับไปทำที่บ้านพ.ศ..... แต่ขณะนี้ยังไม่มีการศึกษาเตรียมการคุ้มครองผู้ที่อยู่ในเศรษฐกิจนอกระบบกลุ่มอื่นๆ

สำหรับการให้ความช่วยเหลือผู้ด้อยโอกาสนั้น การจัดตั้งกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ขึ้นมา รวมถึงการออกพระราชบัญญัติส่งเสริมการจัดสวัสดิการสังคม พ.ศ.2546 นับเป็นโอกาสอันดีในการช่วยเหลือผู้ด้อยโอกาสได้ครอบคลุมและเป็นระบบครบวงจรมากขึ้น ทั้งในเชิงของการป้องกัน แก้ไข ฟื้นฟูและพัฒนาอย่างเป็นองค์รวมในรูปแบบต่างๆ เช่น การสงเคราะห์ช่วยเหลือแก้ปัญหาเฉพาะหน้า การให้บริการในสถานสงเคราะห์แก่ผู้ด้อยโอกาสประเภทต่างๆ การฝึกอบรมและสร้างอาชีพให้สามารถพึ่งตนเองได้ในระยะยาว เป็นต้น เช่นเดียวกับพระราชบัญญัติคุ้มครองเด็ก พ.ศ.2547 จะช่วยให้การปกป้องคุ้มครองและพัฒนาเด็กและเยาวชนมีความชัดเจนยิ่งขึ้น

อย่างไรก็ตาม เพื่อเตรียมความพร้อมสู่สังคมผู้สูงอายุ ควรสร้างมาตรการดูแลผู้สูงอายุระยะยาว เช่น การดูแลผู้สูงอายุในชุมชนโดยจัดให้มีอาสาสมัครดูแลผู้สูงอายุ มีการอบรมอาสาสมัครดูแลผู้สูงอายุในชุมชน และมีบ้านผู้สูงอายุในชุมชนโดยใช้บ้านผู้สูงอายุที่สมัครใจ นอกจากนี้ การที่ อบต. รับโอนภารกิจการจ่ายเบี้ยยังชีพ อบต. ควรขยายขอบเขตการจ่ายที่มีความพร้อมให้จัดสรรรายได้ของท้องถิ่นเพื่อผู้สูงอายุที่ยากลำบากในชุมชนด้วย

(2) การพัฒนาทุนทางสถาบัน มีการดำเนินงานที่สำคัญ ดังนี้

(2.1) การเผยแผ่หลักธรรมของสถาบันศาสนา ยังไม่สามารถดึงดูดความสนใจจากประชาชน โดยเฉพาะในกลุ่มเด็กและเยาวชน เนื่องจากไม่มีการปรับวิธีการให้เหมาะสมและยังไม่ได้ใช้เทคโนโลยีสารสนเทศที่ทันสมัยมาสนับสนุน ขณะที่การจัดการศึกษาด้านคุณธรรม จริยธรรมในสถานศึกษายังไม่มีการบูรณาการไว้ในหลักสูตรและกระบวนการเรียนการสอนอย่างต่อเนื่องและจริงจัง ส่งผลให้ผู้เรียนเรียนรู้หลักธรรมเพียงในเชิงเนื้อหา แต่ขาดการปฏิบัติจนเป็นคุณธรรมประจำตน

(2.2) สถาบันครอบครัวเป็นทุนทางสังคมในเชิงสถาบันแรกของมนุษย์ มีการบูรณาการยุทธศาสตร์เพื่อการพัฒนาครอบครัวให้เชื่อมโยงกันอย่างเป็นระบบ เพื่อเป็นกรอบการดำเนินงานของภาคีการพัฒนาทุกภาคส่วน และเพื่อให้มีฐานข้อมูลการพัฒนาครอบครัวที่ชัดเจน ทั้งนี้ควรเร่งรัดการพัฒนาตัวชี้วัดด้านครอบครัวให้สามารถรายงานข้อมูลได้ทันสมัย ควบคู่กับการเร่งรัดการทำแผนปฏิบัติการครอบครัวให้ครบทุกหมู่บ้านเพื่อเป็นเครื่องมือสำคัญในการพัฒนาศักยภาพของครอบครัวต่อไป

(3) การพัฒนาทุนทางภูมิปัญญาและวัฒนธรรม

(3.1) กระทรวงวัฒนธรรมยังไม่มีอำนาจในการดำเนินงานเฝ้าระวังทางวัฒนธรรมอย่างเต็มที่ เพราะข้อจำกัดทางกฎหมาย และขาดการจัดทำระบบข้อมูลและการติดตามประเมินผลการดำเนินการด้านวัฒนธรรมทั่วประเทศ รวมทั้งขาดทรัพยากรสนับสนุนทั้งบุคลากรและเทคโนโลยีสารสนเทศเพื่อการประชาสัมพันธ์งานด้านวัฒนธรรม นอกจากนี้ ยังไม่มีมาตรการทางด้านผังเมืองในภาพรวมของประเทศ เพื่อควบคุมสภาพแวดล้อมของโบราณสถาน อุทยานประวัติศาสตร์และศาสนสถานให้ดำรงสภาพเดิมไว้ได้อย่างยั่งยืน

(3.2) ชุมชนและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ยังมีส่วนร่วมในการพัฒนาและอนุรักษ์แหล่งท่องเที่ยวทางศิลปวัฒนธรรมค่อนข้างน้อย

๓ แนวโน้มและผลที่คาดว่าจะเกิดขึ้นกับคนไทยและสังคมไทย

การพัฒนาคนไทยและสังคมไทยในระยะต่อไปจำเป็นต้องคำนึงถึงปัจจัยเงื่อนไขสำคัญ ดังนี้

3.1 การเปลี่ยนแปลงโครงสร้างประชากรเข้าสู่สังคมผู้สูงอายุมีผลต่อการพัฒนาทุนมนุษย์และสถาบันครอบครัว

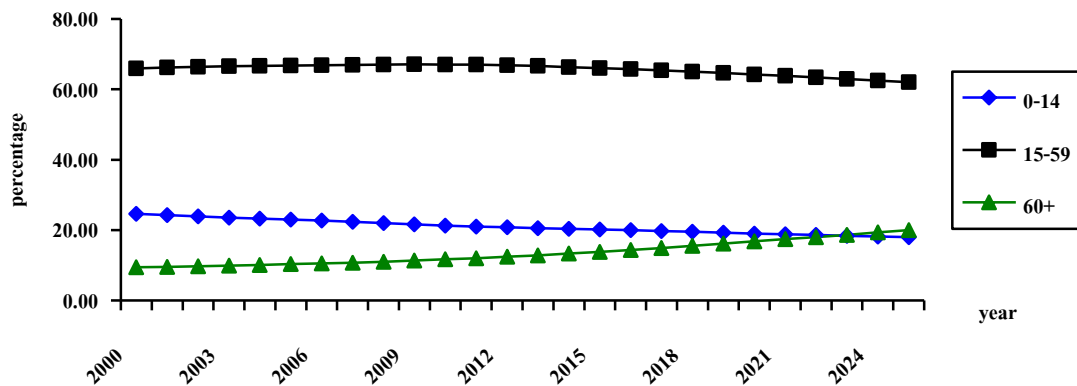
ผลสำเร็จจากการดำเนินนโยบายประชากรในช่วง 30 ปีที่ผ่านมา ทำให้อัตราเพิ่มประชากรลดลงอย่างต่อเนื่องเหลือร้อยละ 1.0 ในปี 2544 สตรีวัยเจริญพันธุ์ (TFR) มีบุตรโดยเฉลี่ยไม่ถึง 2 คน อัตราการตายลดลงทุกกลุ่มอายุ อายุคาดหมายเฉลี่ยเมื่อแรกเกิดสูงขึ้น ส่งผลให้โครงสร้างประชากรไทยเปลี่ยนแปลงไปอย่างชัดเจน ดังนี้

(1) ประชากรวัยเด็ก (0-14 ปี) มีสัดส่วนลดลงเป็นร้อยละ 24.3 ในปี 2543 และคาดว่าจะลดลงเหลือร้อยละ 23.1 ในปี 2549

(2) ประชากรวัยแรงงาน (15-59 ปี) มีสัดส่วนที่สูงอยู่ เนื่องจากประชากรในกลุ่มนี้เป็นประชากรที่เกิดในช่วงที่มีอัตราเจริญพันธุ์ที่สูง โดยในปี 2543 มีร้อยละ 66.3 และคาดว่าจะยังคงเพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่องเป็นร้อยละ 66.5 ในปี 2549

(3) ประชากรวัยสูงอายุ (60 ปีขึ้นไป) มีสัดส่วนสูงขึ้นอย่างต่อเนื่องจากร้อยละ 9.5 ในปี 2543 และคาดว่าจะเพิ่มขึ้นเป็น 10.4 ในปี 2549

แผนภูมิที่ 1 สัดส่วนของประชากร จำแนกตามอายุ 0-14 ปี 15-59 ปี และ 60 ปีขึ้นไป
ต่อประชากรรวม (Medium Fertility Assumption)



ที่มา : การคาดประมาณประชากรของประเทศไทย 2543-2568, สศช.

กระบวนการเปลี่ยนแปลงทางประชากรที่เป็นอยู่ในปัจจุบันเป็นช่วงที่ประชากรวัยแรงงานยังคงมีสัดส่วนที่สูง ซึ่งเป็นช่วงเวลาที่เหมาะสมและเอื้อต่อการพัฒนาเศรษฐกิจของประเทศเป็นอย่างยิ่ง โดยตามหลักวิชาการถือว่าช่วงนี้เป็นช่วงของการปันผลทางประชากร (Demographic Dividend) คือ เป็นช่วงที่ประชากรวัยแรงงานยังมีสัดส่วนที่สูง ประชากรวัยเด็กลดลง ขณะที่ประชากรวัยผู้สูงอายุเพิ่มขึ้นเพียงเล็กน้อย ส่งผลให้อัตราการพึ่งพิงต่ำ ทำให้ประชากรวัยแรงงานที่มีสัดส่วนที่สูงอยู่สามารถเพิ่มผลผลิต ดูแลเด็กและผู้สูงอายุได้อย่างไม่เป็นการระดมอย่างใด ในขณะที่ผลิตภาพของแรงงานไทยในปัจจุบันถือว่าต่ำกว่าประเทศที่พัฒนาแล้วอยู่มาก ถ้ามีการพัฒนาให้แรงงานไทยมีทักษะฝีมือขึ้นก็จะเป็นประโยชน์ต่อการเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขันกับต่างประเทศได้เป็นอย่างดี ดังนั้น จะต้องเร่งลงทุนในทุนมนุษย์ โดยการพัฒนาศักยภาพของประชากรวัยเด็กที่มีสัดส่วนลดลงให้ได้รับการศึกษาที่มีคุณภาพ ประชากรวัยแรงงานที่ยังคงมีสัดส่วนสูงอยู่ให้ได้รับการพัฒนาทักษะฝีมือแรงงานอย่างต่อเนื่อง เพื่อเพิ่มผลิตภาพของแรงงานไทยให้สูงขึ้น และประชากรผู้สูงอายุที่มีแนวโน้มเพิ่มขึ้นให้ได้รับการดูแลจากประชากรทุกกลุ่มวัยให้มีความเป็นอยู่ที่ดีทั้งทางร่างกายและจิตใจ ซึ่งช่วงเวลาดังกล่าวเป็นช่วงเวลาที่เหมาะสมและควรพยายามรักษาและชะลอไว้ให้นานที่สุดเท่าที่จะทำได้ โดยการรักษาระดับภาวะเจริญพันธุ์ให้อยู่ในระดับทดแทน

ขณะเดียวกัน การลดลงอย่างต่อเนื่องของภาวะเจริญพันธุ์ส่งผลให้ขนาดของครัวเรือนไทยลดลงอย่างเห็นได้ชัด กล่าวคือ ในปี 2523 ขนาดของครัวเรือนเฉลี่ยมีสมาชิกโดยเฉลี่ย 5.2 คน ลดลงเป็น 3.8 คนในปี 2543 โดยโครงสร้างของครอบครัวเดี่ยวจะลดลงจากร้อยละ 70.6 ในปี 2523 เป็นร้อยละ 60.3 ในปี 2543 แต่จะเป็นครอบครัวขยายในรูปแบบที่หลากหลายมากขึ้น เช่น ครัวเรือนที่มีผู้อาศัยอยู่คนเดียว ครัวเรือนที่มีผู้หนึ่งเป็นหัวหน้าครัวเรือนอาศัยอยู่กับลูก ครัวเรือนที่มีแต่ผู้สูงอายุกับเด็ก เป็นต้น ประกอบกับเงื่อนไขทางด้านเศรษฐกิจและวิถีชีวิตที่เปลี่ยนแปลงไป ทำให้สมาชิกในครอบครัวต้องออกไปช่วยกันทำงานนอกบ้านมากขึ้น จะส่งผลต่อความสัมพันธ์ของสมาชิกภายใน

ครอบครัวที่ลดน้อยถอยลง บริการนอกบ้านมีความจำเป็นมากขึ้น เช่น การบริบาลทารก เด็กและคนชรา บริการซักรีด ทำความสะอาดและอาหาร เป็นต้น

นอกจากนี้ ปัญหาครอบครัวที่มีแนวโน้มเพิ่มมากขึ้นเพราะส่วนหนึ่งเกิดจากการอยู่ร่วมกันโดยไม่จดทะเบียนหรือใช้ชีวิตร่วมกันก่อนวัยอันควร ทำให้ชีวิตครอบครัวมีความเปราะบางค่อนข้างมาก ดังนั้น การดำเนินงานในระยะต่อไปจึงต้องให้ความสำคัญกับการสร้างความมั่นคงแก่สถาบันครอบครัว โดยการเตรียมความพร้อมพ่อแม่และผู้ที่เข้าสู่ชีวิตคู่ในเรื่องการใช้ชีวิตครอบครัว การอบรมเลี้ยงดูและการส่งเสริมพัฒนาการบุตรหลานตามช่วงอายุ การสร้างค่านิยมที่ดีให้กับเด็ก เช่น ความซื่อสัตย์ ใฝ่ศึกษาเรียนรู้ มีคุณธรรม จริยธรรม จิตสำนึกสาธารณะ ฯลฯ การเตรียมมาตรการรองรับและการขยายหลักประกันความมั่นคงทางเศรษฐกิจและสังคมในรูปแบบต่างๆ ให้เหมาะสมกับทุกกลุ่มเป้าหมาย เช่น ระบบการออม การดูแลแรงงานนอกระบบ เป็นต้น

3.2 การกำหนดเป้าหมายการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจ ต้องคำนึงถึงคุณภาพชีวิตและความมั่นคงของคนในสังคมเพื่อมุ่งสู่การพัฒนาที่ยั่งยืน

จากประมาณการอัตราการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจในช่วงปี 2547 ไว้ที่ 7-8 % บนเงื่อนไขการลงทุนภาคเอกชนต้องขยายตัวร้อยละ 20 และมูลค่าการส่งออกขยายตัวร้อยละ 17 นั้น จะมีผลต่อเนื่องให้การใช้จ่ายครัวเรือนเพิ่มขึ้น รวมทั้งจะต้องเร่งดำเนินการให้มาตรการภาครัฐเกิดผลโดยเร็วขึ้น โดยเฉพาะโครงการภายใต้ยุทธศาสตร์การเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขัน รวมทั้งขึ้นอยู่กับปัจจัยเสี่ยงต่างๆ เช่น ภาวะการระบาดของไข้หวัดนกที่กระทบต่อการส่งออกและการท่องเที่ยว รวมทั้งปัญหาความไม่สงบของ 3 จังหวัดชายแดนภาคใต้ ซึ่งปัจจัยเงื่อนไขดังกล่าวเหล่านี้มีผลให้การพัฒนาทุนทางสังคมที่สำคัญ ๆ หลายประการ เช่น จะต้องมีการพัฒนาทุนมนุษย์ให้มีทักษะและผลิตภาพที่จะสนับสนุนการเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขันของประเทศ การเร่งดำเนินการมาตรฐานอาหารปลอดภัย (Food Safety) และการพัฒนาระบบความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สินเพื่อสร้างความเชื่อมั่นแก่ชาวต่างชาติในการเข้ามาลงทุนและท่องเที่ยวในไทย เป็นต้น

ทั้งนี้ เมื่อพิจารณาว่า การเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจที่ตั้งไว้ 7-8 % จะทำให้คนไทยได้รับการคุ้มครองและมีความมั่นคงทางสังคมมากน้อยเพียงใดนั้นขึ้นอยู่กับเงื่อนไขหลายประการ เช่น การเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจดังกล่าวจะต้องส่งผลให้ภาวะความยากจนลดลง ภาวะการมีงานทำและอัตราการว่างงานจะต้องอยู่ในระดับที่เหมาะสมทั้งในเรื่องของการทำงานต่ำกว่าระดับหรือการทำงาน of แรงงานนอกระบบที่จะเชื่อมโยงกับการประกันทางสังคม ขณะเดียวกัน ถ้าการบริหารจัดการศึกษาฝึกอบรมและพัฒนาฝีมือแรงงานของภาครัฐช่วยสร้างโอกาสในการเข้าถึงของกลุ่มเป้าหมายได้อย่างมีประสิทธิภาพแล้ว โอกาสที่จะทำให้คนได้รับการพัฒนาศักยภาพและได้รับการคุ้มครองย่อมมีมากขึ้น นอกจากนี้ จะต้องคำนึงถึงการสร้างความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สินให้คนในสังคมด้วย

3.3 ทิศทางการแข่งขันกันอย่างรุนแรงและรวดเร็วของภาวะการค้าและการลงทุนในเวทีโลกและการสร้างสังคมเศรษฐกิจฐานความรู้มีผลต่อการนำทุนทางสังคมมาใช้ประโยชน์ ทั้งในการพัฒนาทุนมนุษย์ให้มีคุณภาพรู้เท่าทันการเปลี่ยนแปลงของข่าวสารเทคโนโลยีสารสนเทศ การเสริมสร้างความเข้มแข็งให้องค์กร/สถาบันต่างๆ ในการสนับสนุนการพัฒนา เช่น การสร้างระบบบรรษัทภิบาลในภาคธุรกิจเอกชน การสร้างความเข้มแข็งของเศรษฐกิจ

ชุมชน การใช้กลไกสื่อมวลชนในตรวจสอบและสร้างความโปร่งใสในการดำเนินงานของภาคีต่างๆ เป็นต้น รวมทั้งการนำทุนภูมิปัญญาและวัฒนธรรมที่มีคุณค่าโดดเด่นในในสังคมไทยมาพัฒนาต่อยอดสร้างมูลค่าเพิ่มให้สินค้าและบริการต่างๆมากขึ้น

4 ข้อเสนอแนะเชิงยุทธศาสตร์

ผลจากการติดตามประเมินผลการพัฒนาในระยะครึ่งแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 9 ภายใต้วาระแห่งชาติทุนทางสังคมนั้น ได้สะท้อนประเด็นสำคัญที่ควรดำเนินการในระยะครึ่งหลังของแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 9 (พ.ศ.2547 -2549) ดังนี้

4.1 การพัฒนาทุนมนุษย์ ประกอบด้วย

(1) การปฏิรูประบบสุขภาพ โดย

(1.1) สร้างความตระหนักให้ผู้ให้บริการเห็นถึงความสำคัญด้านการสร้างสุขภาพ จะต้องมีการดำเนินการอย่างเป็นระบบและต่อเนื่อง โดยเฉพาะอย่างยิ่งการสนับสนุนการจัดกิจกรรมในท้องถิ่นและชุมชน

(1.2) สนับสนุนให้มีการวิจัยพืชสมุนไพรที่มีความหลากหลายมาใช้ทางการแพทย์เพิ่มมากขึ้น และสนับสนุนให้ผลิตภัณฑ์สุขภาพของไทยได้รับการเผยแพร่และเป็นที่ยอมรับในต่างประเทศ รวมทั้งเพิ่มหลักสูตรการฝึกอบรมนวดแผนไทยและแพทย์ทางเลือก เพื่อสนับสนุนการพัฒนาประเทศให้เป็นศูนย์กลางสุขภาพของภูมิภาคเอเชียต่อไป

(2) การปฏิรูปการศึกษาและกระบวนการเรียนรู้ โดย

(2.1) จัดทำ Talent & Skill mapping เพื่อใช้เป็นฐานในการผลิตและพัฒนากำลังคนให้สอดคล้องกับความต้องการของประเทศ และทั้งสร้างความตระหนักและความรู้ความเข้าใจที่ถูกต้องในเรื่องการประกันคุณภาพการศึกษาแก่ครูอาจารย์และบุคลากรทางการศึกษาอย่างจริงจัง

(2.2) สร้างกระบวนการเรียนรู้ตลอดชีวิตแก่ประชาชน ด้วยการเร่งขยายโอกาสทางการศึกษาพื้นฐานไปสู่คนในท้องถิ่นให้เร็วและเป็นระบบควบคู่ กับการพัฒนาแหล่งเรียนรู้ในท้องถิ่นให้ทันสมัยและมีการบริหารจัดการโดยคนในท้องถิ่น/ชุมชนเพื่อให้มีกิจกรรมอย่างต่อเนื่อง

(2.3) จัดทำพัฒนาบุคลากรด้านวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีแผนแบบบูรณาการระหว่างหน่วยงานภาครัฐและเอกชนที่เกี่ยวข้อง และสนับสนุนการทำวิจัยและพัฒนาโดยจัดลำดับความสำคัญและกำหนดหัวข้องานวิจัยที่เฉพาะเจาะจงและตรงกับความต้องการของตลาดและประเทศ

(2.4) ส่งเสริมให้คนมีงานทำโดยสนับสนุนการสร้างผู้ประกอบการอาชีพส่วนตัวและผู้ประกอบการขนาดเล็ก รวมทั้งการสร้างโอกาสการจ้างงานเพิ่มขึ้นในกลุ่มผู้มีรายได้น้อยและยากจน โดยการกระตุ้นให้เกิดการลงทุนในกิจกรรมทางธุรกิจที่ใช้แรงงานมีทักษะฝีมือน้อยและกระจายไปในพื้นที่ต่างๆ

(2.5) ปรับระบบการคุ้มครองทางสังคมให้มีคุณภาพ โดยพัฒนาระบบสวัสดิการสังคมที่เน้นการเสริมสร้างศักยภาพให้กลุ่มเป้าหมายพึ่งตนเองได้อย่างต่อเนื่องในระยะยาว รวมถึงการเพิ่มประสิทธิภาพการคุ้มครองแรงงานทั้งในและนอกระบบในรูปแบบต่างๆมากขึ้น

4.2 การพัฒนาทุนทางสถาบัน โดย

(1) สนับสนุนการสร้างกระบวนการเรียนรู้ของชุมชนในรูปแบบหลากหลายตามสภาพของแต่ละพื้นที่ อาทิ การให้ความรู้ผ่านระบบการศึกษาฝึกอบรมและสื่อมวลชน การจัดเวทีกระบวนการ เป็นต้น เพื่อให้ชุมชนตระหนักถึงบทบาทความสำคัญของทุนทางสังคมและสามารถนำไปพัฒนาใช้ประโยชน์ในการพึ่งตนเองอย่างยั่งยืน

(2) สนับสนุนให้ชุมชนและประชาชนมีส่วนร่วมในการป้องกันและแก้ไขปัญหาอาชญากรรมและยาเสพติด รวมทั้งการพัฒนาสังคมมากขึ้น โดยการจัดกิจกรรมชุมชน/มวลชนสัมพันธ์ รวมทั้งมีกลไกกำกับควบคุมพฤติกรรมของเจ้าหน้าที่ตำรวจเพื่อให้เป็นที่ยอมรับจากประชาชน

(3) เร่งรัดให้มือสมัครวิชาชีพทำบทบาทกำกับดูแลตรวจสอบสื่อมวลชน และให้มีการกระจายเงินจากกองทุนเพื่อพัฒนากิจการวิทยุกระจายเสียง วิทยุโทรทัศน์และโทรคมนาคมเพื่อสาธารณะมาใช้ในการพัฒนาบุคลากรด้านสื่อและการผลิตสื่อที่มีคุณภาพ รวมทั้งสนับสนุนสื่อสิ่งพิมพ์และสื่อชุมชนที่เป็นประโยชน์ต่อสังคม

(4) ส่งเสริมให้สถาบันศาสนาพัฒนาบุคลากรและจัดกิจกรรมพัฒนาคุณธรรมของคนในสังคม อย่างต่อเนื่องและกว้างขวาง

4.3 การพัฒนาทุนทางภูมิปัญญาและวัฒนธรรม โดย

(1) ส่งเสริมการวิจัยและพัฒนาองค์ความรู้และภูมิปัญญาท้องถิ่นให้ต่อยอดขยายผลเป็นประโยชน์ต่อการพัฒนา โดยให้มีการจัดการอย่างเป็นระบบ ทั้งการจัดทำ Social Capital Mapping ของแต่ละพื้นที่ การเผยแพร่ต่อทุกภาคส่วน การจัดทำฐานข้อมูลและการติดตามประเมินผลการดำเนินงานด้านทุนทางภูมิปัญญาและวัฒนธรรมทั้งประเทศ โดยเน้นให้คนในชุมชนท้องถิ่นเข้ามามีส่วนร่วมด้วย

(2) ส่งเสริมการเสริมสร้างค่านิยมและพฤติกรรมที่พึงประสงค์แก่ประชาชน โดยให้มีการอนุรักษ์และพัฒนาวัฒนธรรมไทยและจารีตประเพณีที่ดีงามอย่างเป็นระบบ ส่งเสริมคุณธรรมและจริยธรรมของประชาชนโดยการพัฒนาบุคลากรทางศาสนาให้มีคุณภาพและให้มีการเผยแพร่หลักธรรมผ่านสื่อและระบบการศึกษา รวมทั้งรณรงค์เสริมสร้างจิตสำนึกสาธารณะและการมีระเบียบวินัยและลดพฤติกรรมที่ไม่เหมาะสมของประชาชน

(3) ปรับปรุงกฎหมายและระเบียบข้อบังคับที่เกี่ยวข้อง เพื่อให้กระทรวงวัฒนธรรมมีบทบาทในการดำเนินงานฝ่ายวังทางวัฒนธรรมมากขึ้น และเปิดโอกาสให้ภาคเอกชนเข้ามามีส่วนร่วมในการดำเนินงานด้านวัฒนธรรม เช่น มาตรการภาษี ระเบียบ/ขั้นตอนการจดทะเบียน ฯลฯ รวมทั้งมีการกำหนดมาตรการทางด้านผังเมืองเพื่อควบคุมสภาพแวดล้อมของโบราณสถาน อุทยานประวัติศาสตร์และศาสนสถานของประเทศ

4.2 ประเด็นที่ควรดำเนินการเพื่อแก้ไขปัญหาอุปสรรค โดยเน้นการปรับปรุงด้านการบริหารจัดการของกระทรวงต่าง ๆ ให้เกิดการทำงานอย่างมีบูรณาการและมีประสิทธิภาพมากขึ้น ในประเด็น ดังนี้

(1) การแก้ปัญหาคาความขาดแคลนบุคลากรทั้งในเชิงปริมาณและคุณภาพ โดยการพัฒนาความรู้และทักษะเพิ่มเติมแก่บุคลากรที่มีอยู่ จัดหาผู้เชี่ยวชาญเฉพาะด้าน รวมทั้งจัดหาเครื่องมือ/เทคโนโลยีประกอบการทำงานที่ทันสมัย

(2) การพัฒนาระบบฐานข้อมูลที่ชัดเจนสมบูรณ์และเชื่อมโยงเป็นเครือข่ายระหว่างหน่วยงานต่างๆ

(3) การปรับปรุงกฎหมายระเบียบข้อบังคับต่างๆ ให้เอื้อต่อการทำงาน เช่น การคุ้มครองสิทธิและให้ความช่วยเหลือประชาชน

(4) การสร้างรูปแบบและกลไกการทำงานอย่างมีบูรณาการที่เน้นให้ประชาชนได้รับการช่วยเหลือและพัฒนาอย่างครบวงจร โดยสนับสนุนการถ่ายโอนภารกิจให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและให้ชุมชนมีส่วนร่วมในการทำงานมากขึ้น ตลอดจนมีระบบการติดตามประเมินผลการทำงานที่ดี



เอกสารแนบ

สรุปภาพรวมการดำเนินงานของกระทรวงต่าง ๆ ในระยะครึ่งแผน ฯ 9 ภายใต้วาระแห่งชาติทุนทางสังคม

1. ขอบเขตการติดตามประเมินผล ครอบคลุม

1.1 ยุทธศาสตร์การพัฒนาตามแผน ฯ 9 ยุทธศาสตร์หลักได้แก่ยุทธศาสตร์การพัฒนาคุณภาพคนและการคุ้มครองทางสังคม โดยมียุทธศาสตร์ที่เกี่ยวข้อง คือ ยุทธศาสตร์การบริหารจัดการที่ดี

1.2 หน่วยงาน ประกอบด้วยหน่วยงานหลัก 9 หน่วยงาน ได้แก่ กระทรวงศึกษาธิการ กระทรวงสาธารณสุข กระทรวงแรงงาน กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ กระทรวงวัฒนธรรม กระทรวงยุติธรรม สำนักงานตำรวจแห่งชาติ สำนักงานอัยการสูงสุด และสำนักงานคณะกรรมการวิจัยแห่งชาติ รวมทั้งหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง 3 หน่วยงาน คือ กระทรวงมหาดไทย กระทรวงการท่องเที่ยวและกีฬา และกระทรวงวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี

1.3 ระยะเวลา ปีงบประมาณ 2546 (ตุลาคม 2545 - กันยายน 2546)

2. สรุปผลการดำเนินงานครึ่งแผน ฯ 9 ของกระทรวงต่าง ๆ ในภาพรวม

2.1 ประเด็นที่ได้มีการดำเนินงานแล้ว

แนวทางการพัฒนาในแผน ฯ 9 ส่วนใหญ่มีการดำเนินงานโดยกระทรวงที่รับผิดชอบอยู่แล้ว มีดังนี้

1) ยุทธศาสตร์การพัฒนาคุณภาพคนและการคุ้มครองทางสังคม

(1) การพัฒนาคนให้มีคุณภาพและรู้เท่าทันการเปลี่ยนแปลง

- **การปฏิรูประบบสุขภาพ** ผลการดำเนินงานของกระทรวงสาธารณสุขครอบคลุมทุกเรื่อง โดยสามารถดำเนินการสร้างหลักประกันสุขภาพถ้วนหน้าได้เร็วกว่าที่กำหนดไว้ในแผน 9 คือ ปี 2546 สามารถทำให้คนไทยร้อยละ 95 มีหลักประกันสุขภาพ (เป้าหมายกระทรวงกำหนดไว้ร้อยละ 100 ในปี 2547) ขณะที่การเสริมสร้างสุขภาพและป้องกันโรคโดยลดอัตราการเจ็บป่วยด้วยโรคที่ป้องกันได้และให้ประชาชนมีการออกกำลังกายมีผลการดำเนินงานเป็นไปตามเป้าหมาย สำหรับการคุ้มครองผู้บริโภค การพัฒนามาตรฐาน คุณภาพและบริการสาธารณสุข การพัฒนาแพทย์แผนไทยและแพทย์ทางเลือกมีการดำเนินงานและบรรลุผลที่ดีขึ้นอย่างต่อเนื่อง

- **การปฏิรูปการศึกษาและกระบวนการเรียนรู้** ผลการดำเนินงานของกระทรวงศึกษาธิการเป็นไปตามแนวทางของแผน 9 ในเรื่องการปฏิรูปกระบวนการผลิตและปฏิบัติการจัดการเรียนการสอนที่เน้นผู้เรียนเป็นศูนย์กลาง การพัฒนาหลักสูตรให้มีความหลากหลายและมีคุณภาพ การปรับปรุงกระบวนการเรียนรู้ด้านวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี การใช้สื่อเพื่อกระจายโอกาส

(2) การส่งเสริมให้คนมีงานทำ กระทรวงแรงงานมีการเพิ่มและขยายโอกาสการมีงานทำของกำลังแรงงาน โดยมีบริการจัดหางานทั้งในและต่างประเทศได้ถึงร้อยละ 87 ของเป้าหมาย รวมทั้งการพัฒนาระบบข้อมูลข่าวสารตลาดแรงงานด้วย

- การปรับปรุงรูปแบบและแนวทางการดำเนินโครงการค่ายการคุ้มครองทางสังคม สำหรับคนยากจนและผู้ด้อยโอกาส กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ได้มีการ จัดตั้งศูนย์บริการแบบเบ็ดเสร็จทั้งในส่วนกลางและภูมิภาค การจัดระบบข้อมูลกลุ่มเป้าหมายที่ เชื่อมโยงกับหน่วยงานอื่นๆ การถ่ายโอนภารกิจของกระทรวงให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ซึ่งเป็นไปตามแนวทางในแผน 9

(5) การส่งเสริมบทบาทของสถาบันทางสังคมในการมีส่วนร่วมพัฒนา กระทรวงวัฒนธรรมมีการดำเนินงานสร้างเครือข่ายวัฒนธรรมทั่วประเทศเพื่อเฝ้าระวัง พัฒนาศิลปวัฒนธรรม และมีการพัฒนาบุคลากรทางศาสนาในการเผยแพร่ศาสนา รวมทั้งเผยแพร่ศิลปวัฒนธรรมและภูมิปัญญาไทย ตลอดจนการปลูกสำนึกความเป็นไทยในเรื่องต่างๆ ขณะที่กระทรวงมหาดไทยและกระทรวงการพัฒนาสังคมมีการสนับสนุนบทบาทขององค์กรชุมชนและองค์กรพัฒนาภาคเอกชนในรูปแบบต่างๆ ส่วนใหญ่เป็นไปตามแนวทางที่กำหนดไว้ในแผน แต่ยังไม่มีความชัดเจนในการประเมินผลความสำเร็จของการทำงาน ยกเว้นแนวทางการพัฒนาสื่อมวลชนที่ระบุไว้ในแผนยังไม่มี การดำเนินงานที่ชัดเจน เนื่องจากมีปัญหาเรื่องการสรรหาคณะกรรมการระดับชาติอยู่ในขณะนี้

2) ยุทธศาสตร์การบริหารจัดการที่ดี กระทรวงต่างๆมีการนำระบบงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงานมาใช้ มีการปรับปรุงหมายระเบียบข้อบังคับที่เกี่ยวข้อง มีการกระจายอำนาจสู่ท้องถิ่น และปรับบทบาทภาครัฐจากการเป็นผู้ปฏิบัติไปเป็นผู้อำนวยความสะดวกแก่ประชาชนและภาคีต่างๆ รวมทั้งใช้ระบบเทคโนโลยีสารสนเทศในการบริหารจัดการด้วย ซึ่งเป็นไปตามแนวทางของแผน 9

2.2 ปัญหา/อุปสรรคในการดำเนินงาน ประกอบด้วย

(1) การดำเนินงานยังขาดบูรณาการทั้งภายในกระทรวงเดียวกันและระหว่างกระทรวง รวมทั้งในระดับพื้นที่ ทำให้การจัดบริการประชาชนเกิดความซ้ำซ้อน เสียเวลาและสิ้นเปลืองทรัพยากรโดยไม่จำเป็น รวมทั้งไม่สามารถทำให้ผู้ที่ได้รับความช่วยเหลือสามารถพึ่งตนเองได้ในระยะยาว เช่น กลุ่มผู้ด้อยโอกาสยังไม่ได้รับบริการอย่างครบวงจรและมีระบบการติดตามผลที่ดี การขยายตลาดแรงงานในต่างประเทศต้องประสบปัญหาระบบและหลักเกณฑ์การคัดเลือกคนงานที่มีคุณภาพตามที่ต่างประเทศต้องการ ฯลฯ

(2) การขาดแคลนบุคลากรทั้งในเชิงปริมาณและคุณภาพของหน่วยงานต่างๆ เช่น เจ้าหน้าที่ตำรวจที่มีทักษะในการติดตามอาชญากรรมสมัยใหม่ได้ทันการ เจ้าหน้าที่สถานสงเคราะห์ที่มีความเชี่ยวชาญในการฟื้นฟูสมรรถภาพทางร่างกายและจิตใจแก่ผู้ด้อยโอกาส ครูอาจารย์ยังขาดความเข้าใจในการจัดทำหลักสูตร/กระบวนการเรียนการสอนแนวใหม่และการประกันคุณภาพการศึกษา เป็นต้น

(3) ข้อยกีดกันด้านงบประมาณและเครื่องมือในการทำงาน เนื่องจากหลายหน่วยงานเป็นกระทรวงที่ตั้งขึ้นใหม่จึงขาดความพร้อมในเรื่องเหล่านี้

(4) กฎหมายระเบียบต่างๆไม่เอื้อต่อการทำงาน เช่น การกำหนดหลักเกณฑ์ผู้อยู่ในข่ายกระทำความผิดหรือเป็นผู้ด้อยโอกาสไม่ชัดเจน การกำหนดบทบาท/ภารกิจของหน่วยงานที่ซ้ำซ้อนกัน ระเบียบข้อบังคับที่กำหนดขึ้นไม่สามารถทำให้ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียปฏิบัติตามได้ (ยกตัวอย่างการจ้างแรงงานต่างด้าวผิดกฎหมาย การพัฒนามาตรฐานฝีมือแรงงาน การสร้างความปลอดภัยในการทำงาน) ฯลฯ

(5) ระบบข้อมูลที่ใช้ประกอบการทำงานขาดความทันสมัยและไม่เชื่อมโยงเป็นเครือข่ายทำให้เกิดปัญหาความซ้ำซ้อนในบางกลุ่ม และการไม่ได้รับการบริการในบางกลุ่ม

(6) การดำเนินงานบางเรื่องยังขาดการตระหนักและความร่วมมือจากชุมชนและประชาชนเท่าที่ควร เช่น การป้องกันปัญหาอาชญากรรมในพื้นที่ การประណอมข้อพิพาท การดูแลสุขภาพของตนเอง เป็นต้น

(7) ขาดการติดตามประเมินผลการดำเนินงานในภาพรวมอย่างเป็นระบบที่จะนำไปสู่การกำหนดนโยบายและกลไกการดำเนินงานที่เหมาะสมต่อไป

2.3 ประเด็นที่ยังให้ความสำคัญน้อยหรือไม่มีการดำเนินงาน ได้แก่

1) การปฏิรูปสุขภาพ – การสนับสนุนให้มีการวิจัยพืชสมุนไพรที่มีความหลากหลายมาใช้ทางการแพทย์เพิ่มมากขึ้น และสนับสนุนให้ผลิตภัณฑ์สุขภาพของไทยได้รับการเผยแพร่และเป็นที่ยอมรับในต่างประเทศ รวมทั้งเพิ่มหลักสูตรการฝึกอบรมขนาดแผนไทยและแพทย์ทางเลือก เพื่อสนับสนุนการพัฒนาประเทศให้เป็นศูนย์กลางสุขภาพของภูมิภาคเอเชียต่อไป

2) การศึกษา - การสร้างความตระหนักและความรู้ความเข้าใจที่ถูกต้องในเรื่องการประกันคุณภาพการศึกษาแก่ครูอาจารย์และบุคลากรทางการศึกษาอย่างจริงจัง การผลิตและพัฒนาบุคลากรในสาขาที่มีศักยภาพสูงและมีความจำเป็นต่อการพัฒนาประเทศ โดยมีระบบสนับสนุนให้ผู้ที่จบมาแล้วสามารถทำงานได้อย่างต่อเนื่อง รวมทั้งการปรับปรุงประสิทธิภาพของสถานศึกษาในการผลิตกำลังคนด้านวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี โดยอาศัยเทคโนโลยีสารสนเทศสมัยใหม่มาช่วยในการเรียนการสอน และประสานความร่วมมือกับสถาบันต่างประเทศในเรื่องผู้เชี่ยวชาญและการจัดตั้งสถาบันการศึกษาและฝึกอบรมทางเทคโนโลยี

3) การเตรียมความพร้อมและยกระดับทักษะ – การปรับปรุงหลักสูตร กระบวนการเรียนการสอนและการประสานงานกับสถานประกอบการที่เน้นการปฏิบัติมากขึ้น รวมทั้งเน้นการสนับสนุนการวิจัยและพัฒนาในภาครัฐและเอกชนมากขึ้น เช่น จัดลำดับความสำคัญและกำหนดหัวข้อการวิจัยให้เฉพาะเจาะจงขึ้นให้ตรงกับความต้องการของตลาดและประเทศ

4) การส่งเสริมให้คนมีงานทำ – การสร้างผู้ประกอบการอาชีพส่วนตัวและผู้ประกอบการขนาดเล็ก รวมทั้งการสร้างโอกาสการจ้างงานเพิ่มขึ้นในกลุ่มผู้มีรายได้น้อยและยากจน โดยการกระตุ้นให้เกิดการลงทุนในกิจกรรมทางธุรกิจที่ใช้แรงงานมีทักษะฝีมือและกระจายไปในพื้นที่ต่างๆ

5) การปรับระบบการคุ้มครองทางสังคมให้มีคุณภาพ – การพัฒนาระบบสวัสดิการสังคมที่เน้นการเสริมสร้างศักยภาพให้กลุ่มเป้าหมายพึ่งตนเองได้อย่างต่อเนื่องในระยะยาว รวมถึงการเพิ่มประสิทธิภาพการคุ้มครองแรงงานยิ่งขึ้น

6) การปรับปรุงระบบบริหารจัดการด้านยาเสพติดและความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สิน

- การมีกิจกรรมชุมชน/มวลชนสัมพันธ์ เพื่อให้ประชาชน/ชุมชนมีส่วนร่วมในการป้องกันและแก้ไขปัญหาอาชญากรรมมากขึ้น รวมทั้งกลไกกำกับควบคุมพฤติกรรมของเจ้าหน้าที่ตำรวจเพื่อให้เป็นที่ยอมรับจากประชาชน

- การคัดกรองกลุ่มผู้เสพยาเสพติดที่ไม่ใช่ผู้ค้าออกมาบำบัดฟื้นฟูทั้งทางร่างกาย จิตใจ และสังคม การสร้างความเข้าใจกับประชาชนและการติดตามผลอย่างจริงจังไม่ให้บุคคลเหล่านั้นกลับไปอยู่ในวงจรยาเสพติดอีก

7) การส่งเสริมบทบาทของสถาบันทางสังคมในการมีส่วนร่วมพัฒนา - การให้องค์กรวิชาชีพมีบทบาทในการกำกับดูแลตรวจสอบสื่อมวลชน และให้มีการกระจายเงินจากกองทุนเพื่อพัฒนากิจการวิทยุกระจายเสียง วิทยุโทรทัศน์และโทรคมนาคมเพื่อสาธารณะมาใช้ในการพัฒนาบุคลากรด้านสื่อและการผลิตสื่อที่มีคุณภาพ รวมทั้งสนับสนุนสื่อสิ่งพิมพ์และสื่อชุมชนที่เป็นประโยชน์ต่อสังคม

2.4 ประเด็นที่ควรมีการดำเนินงานเพิ่มเติม ประกอบด้วย

1) **เรื่องที่ควรดำเนินการเพื่อแก้ไขปัญหาอุปสรรค** โดยเน้นการปรับปรุงด้านการบริหารจัดการให้เกิดการทำงานอย่างมีบูรณาการและมีประสิทธิภาพมากขึ้น ในประเด็น ดังนี้

(1) การแก้ปัญหาคาดแคลนบุคลากรทั้งในเชิงปริมาณและคุณภาพ โดยการพัฒนาความรู้และทักษะเพิ่มเติมแก่บุคลากรที่มีอยู่ จัดหาผู้เชี่ยวชาญเฉพาะด้าน รวมทั้งจัดหาเครื่องมือ/เทคโนโลยีประกอบการทำงานที่ทันสมัย

(2) การพัฒนาระบบฐานข้อมูลที่ชัดเจนสมบูรณ์และเชื่อมโยงเป็นเครือข่ายระหว่างหน่วยงานต่างๆ

(3) การปรับกฎหมายระเบียบข้อบังคับต่างๆให้เอื้อต่อการทำงาน เช่น การคุ้มครองสิทธิและให้ความช่วยเหลือประชาชน การเร่งรัดออกพรบ.ส่งเสริมการพัฒนาฝีมือแรงงาน ฯลฯ

(4) การสร้างรูปแบบและกลไกการทำงานอย่างมีบูรณาการที่เน้นให้ประชาชนได้รับการช่วยเหลือและพัฒนาอย่างครบวงจร โดยสนับสนุนการถ่ายโอนภารกิจให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และให้ชุมชนมีส่วนร่วมในการทำงานมากขึ้น ตลอดจนมีระบบการติดตามประเมินผลการทำงานที่ดี

2) **เรื่องที่ควรดำเนินการให้เป็นไปตามสถานการณ์การเปลี่ยนแปลง** ในระยะครึ่งแผน 9 ที่เหลือและให้สอดคล้องกับทิศทางการพัฒนาทุนทางสังคมต่อไป ได้แก่

(1) การพัฒนาคน โดยเน้น

- การพัฒนาให้คนมีจิตสำนึกสาธารณะและมีพฤติกรรมเพื่อส่วนรวม โดยผ่านระบบการศึกษาและสื่อมวลชน ซึ่งควรเป็นบทบาทของกระทรวงศึกษาธิการในการพัฒนาหลักสูตรกระบวนการเรียนรู้และบุคลากรสนับสนุนในรูปแบบต่างๆ เช่น หลักสูตรกิจกรรมชุมชน การจัดค่ายเพื่อสังคม ฯลฯ กระทรวงวัฒนธรรมมีบทบาทในการรณรงค์กระตุ้นความเป็นพลเมืองดีแก่ประชาชนทั่วไป และกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์มีกิจกรรมและกลไกสนับสนุน เช่น อาสาสมัครเพื่อสังคม เป็นต้น

- การจัดทำ Talent & Skill mapping เพื่อใช้เป็นฐานในการผลิตและพัฒนากำลังคนให้สอดคล้องกับความต้องการของประเทศ

(2) การพัฒนาสถาบันต่างๆให้มีบทบาทในการพัฒนาสังคม โดยให้กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์เป็นหน่วยงานประสานการพัฒนาครอบครัวแบบบูรณาการร่วมกับหน่วยงานอื่นๆที่เกี่ยวข้อง รวมทั้งให้การสนับสนุนในเรื่องงบประมาณและวิชาการแก่องค์กรชุมชนและองค์กรพัฒนาเอกชนที่ดำเนินงานเพื่อชุมชนและสังคม กระทรวงวัฒนธรรมและสำนักงานพระพุทธศาสนาแห่งชาติพัฒนาและส่งเสริมให้สถาบันศาสนามีบุคลากรและกิจกรรมในการพัฒนาคุณธรรมของคนในสังคม กระทรวงวัฒนธรรมกำกับดูแลสื่อทุกประเภทเพื่อให้ผลิตสื่อสร้างสรรค์มากขึ้นและควบคุมสื่อที่เผยแพร่สื่อที่ไม่เหมาะสมด้วย

(3) การพัฒนาภูมิปัญญาและวัฒนธรรม โดยเน้นการสร้างระบบการจัดการที่ดีเพื่อให้มีการพัฒนาภูมิปัญญาและวัฒนธรรมอย่างเป็นระบบ ทั้งการฟื้นฟูต่อยอดและพัฒนาเชื่อมโยงใช้ประโยชน์ในการสร้างรายได้และยกระดับคุณภาพชีวิตของประชาชน โดยให้กระทรวงวัฒนธรรมประสานความร่วมมือกับสถาบันการศึกษาทั้งในส่วนกลางและท้องถิ่น สำนักงานวัฒนธรรมแห่งชาติ และหน่วยงานในจังหวัดร่วมกันดำเนินโครงการของพื้นที่ขึ้นมา รวมทั้งการจัดทำ Mapping ด้านทุนทางภูมิปัญญาและวัฒนธรรมด้วย



บทที่ 6

สถานการณ์การเปลี่ยนแปลงและผลการดำเนินงาน ที่สำคัญของภูมิภาค

1 การติดตามประเมินผลครึ่งแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 9 ระดับภาค

แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 9 (พ.ศ. 2545-2549) เป็นแผนฯ ที่ได้จัดทำขึ้นภายใต้กระบวนการมีส่วนร่วมของประชาชนทุกภาคส่วนในสังคมไทยทุกระดับ ตั้งแต่ระดับจังหวัด ระดับอนุภาค และระดับชาติ ที่ได้รวมพลังร่วมกันระดมความคิด กำหนดวิสัยทัศน์ร่วมของสังคมไทย และร่วมจัดทำรายละเอียดของแผนฯ โดยยึดหลัก “ปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง” เป็นปรัชญานำทางในการพัฒนาและบริหารประเทศ ขณะเดียวกันได้ให้ความสำคัญกับการพัฒนาที่สมดุล ทั้งด้านตัวคน สังคม เศรษฐกิจ และสิ่งแวดล้อม โดยเฉพาะอย่างยิ่งการสร้างระบบบริหารจัดการที่ดีให้เกิดขึ้นในทุกระดับ เพื่อให้เกิดการพัฒนาอย่างยั่งยืนและความอยู่ดีมีสุขของคนไทยทุกคน ในการผลักดันแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 9 ในระดับพื้นที่ไปสู่การปฏิบัติได้อย่างเป็นรูปธรรม สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ (สศช.) จึงได้จัดทำยุทธศาสตร์การพัฒนากลุ่มจังหวัดขึ้นเพื่อรองรับสนับสนุนยุทธศาสตร์ของแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 9 ประกอบด้วย ยุทธศาสตร์การพัฒนาภาคเหนือ ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ ภาคใต้ และภาคกลาง ขณะเดียวกันรัฐบาลได้นำระบบการบริหารจังหวัดแบบบูรณาการมาใช้ในการบริหารงานในพื้นที่ โดยให้ผู้ว่าราชการจังหวัดเป็นผู้บริหารสูงสุดของจังหวัด (Chief Executive Officer : CEO) ซึ่งได้นำไปสู่การจัดทำยุทธศาสตร์การพัฒนากลุ่มจังหวัด และยุทธศาสตร์การพัฒนาจังหวัด และมีการขับเคลื่อนยุทธศาสตร์ดังกล่าวในทิศทางที่สอดคล้องกับวาระแห่งชาติ และยุทธศาสตร์การพัฒนากลุ่มต่อไป

การติดตามประเมินผลการพัฒนาภาคในระยครึ่งแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 9 จึงมุ่งสร้างความชัดเจนของการดำเนินงาน 3 ประการ คือ

1.1 เพื่อประเมินสถานการณ์การเปลี่ยนแปลงและผลกระทบของการพัฒนาด้านเศรษฐกิจ สังคม ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมของภูมิภาคในระยครึ่งแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 9 ว่าเป็นไปในทิศทางพัฒนาที่สมดุลและยั่งยืนตามปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงมากน้อยเพียงใด

1.2 เพื่อติดตามความก้าวหน้าการดำเนินงานที่สำคัญในภาค ว่ามีความสอดคล้องและสนองตอบยุทธศาสตร์การพัฒนากลุ่มจังหวัด ยุทธศาสตร์การพัฒนากลุ่มจังหวัดและยุทธศาสตร์การพัฒนาจังหวัดได้มากน้อยเพียงใด รวมทั้งความเชื่อมโยงกับการพัฒนาตามวาระแห่งชาติ

1.3 เพื่อจัดทำข้อเสนอแนะแนวทางการดำเนินงานที่สำคัญของการพัฒนาภาคในระยะ
ครึ่งหลังของแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 9

2 การเปลี่ยนแปลงที่สำคัญในระยะครึ่งแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 9

2.1 สถานการณ์ด้านเศรษฐกิจระหว่างภูมิภาค

การประเมินสถานการณ์การเปลี่ยนแปลงและผลกระทบที่เกิดขึ้นทางด้านเศรษฐกิจระหว่าง
ภูมิภาค ให้ความสำคัญกับการประเมินการพัฒนาเศรษฐกิจของภูมิภาคว่ามีคุณภาพและมีการกระจาย
การพัฒนาอย่างเป็นธรรมมากน้อยเพียงใด โดยพิจารณาจากทิศทางการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจ
อย่างต่อเนื่อง ความสามารถในการปรับโครงสร้างการผลิตรองรับการเปลี่ยนแปลง การผลิตสินค้าและ
บริการที่มีคุณภาพตามศักยภาพของพื้นที่ พร้อมทั้งประเมินสถานการณ์การมีงานทำและผลิตภาพ
แรงงานว่า มีการสร้างงานให้กำลังแรงงานมีงานทำอย่างทั่วถึงและมีหลักประกันความมั่นคงปลอดภัย
ในการทำงาน ตลอดจนมีการพัฒนาผลิตภาพแรงงานให้สูงขึ้นหรือไม่เพียงใด นอกจากนี้ยังประเมินภาวะ
ความยากจนและการกระจายรายได้ว่าเป็นไปในทิศทางที่สร้างความเป็นธรรมในสังคมเพียงใด

(1) การเจริญเติบโตและบทบาททางเศรษฐกิจของภูมิภาค

(1.1) วิฤตเศรษฐกิจส่งผลกระทบต่อให้เศรษฐกิจของทุกภาคหดตัวลง
โดยเฉพาะกรุงเทพมหานครได้รับผลกระทบมากที่สุด รองลงมาคือ ภาคกลาง ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ
ภาคเหนือ ส่วนภาคใต้ได้รับผลกระทบทางเศรษฐกิจน้อยที่สุด เมื่อวิฤตได้คลี่คลายลงตั้งแต่ปี 2542
ส่งผลให้ระบบเศรษฐกิจของทุกภาคเริ่มเข้าสู่ภาวะฟื้นตัวและขยายตัวอย่างต่อเนื่อง รวมทั้งมีทิศทางที่
ดีขึ้นตามลำดับตามการเปลี่ยนแปลงเศรษฐกิจของประเทศ โดยในปี 2545 เศรษฐกิจของประเทศฟื้นตัว
อีกครั้งจากที่ซบถตัวในปี 2544 ส่งผลให้ภาคกลางและภาคเหนือขยายตัวที่ร้อยละ 8.4 และ 7.2
ตามลำดับ อันเป็นผลจากการขยายตัวภาคเกษตรในภาคกลาง และการฟื้นตัวในภาคอุตสาหกรรมการ
ก่อสร้างของทั้งสองภาค ส่วนภาคตะวันออกเฉียงเหนือขยายตัวอยู่ในระดับดี ร้อยละ 5.6 สำหรับ
ภาคใต้เป็นภาคที่ขยายตัวต่ำ ร้อยละ 3.4 แต่ก็ยังคงสูงกว่ากรุงเทพมหานครที่ขยายตัวเพียงร้อยละ 1.8
เท่านั้น

สถานการณ์ดังกล่าวทำให้ภาคกลางมีบทบาทอันดับหนึ่งต่อ
เศรษฐกิจส่วนรวมของประเทศ แทนที่กรุงเทพมหานครที่มีความสำคัญลดลงเป็นอันดับสอง
อย่างไรก็ตาม สัดส่วนการผลิตของทั้งสองภาคนี้รวมกันแล้วยังคงมีความสำคัญมากที่สุดถึงสองในสาม
หรือร้อยละ 71.1 ของการผลิตรวมของประเทศ และไม่เปลี่ยนแปลงเมื่อเทียบกับในช่วงก่อนวิฤต
สำหรับในภูมิภาคอื่น ได้แก่ ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ ภาคเหนือ และภาคใต้ยังคงมีบทบาทต่อเศรษฐกิจ
ส่วนรวมค่อนข้างน้อย และไม่มีการเปลี่ยนแปลงที่เด่นชัด โดยสัดส่วนการผลิตของทั้ง 3 ภาครวมกันแล้วมี
เพียงร้อยละ 28.7 ของการผลิตรวมของประเทศ

(1.2) การเกษตรมีความสำคัญมากขึ้นในภูมิภาครอบนอก ขณะที่อุตสาหกรรมมีบทบาทเพิ่มขึ้นในภาคกลางและกรุงเทพมหานคร โดยโครงสร้างเศรษฐกิจของ 3 ภูมิภาครอบนอก ได้แก่ ภาคตะวันออกเฉิยงเหนือ ภาคเหนือ และภาคใต้ยังคงมีภาคเกษตรเป็นฐานการผลิตหลัก ส่วนภาคกลางและกรุงเทพมหานครมีอุตสาหกรรมเป็นฐานการผลิตที่สำคัญของภาค ซึ่งส่งผลต่อบทบาทของภาคต่อการผลิตของประเทศ ดังนี้

❖ **ภาคเกษตรมีความสำคัญเพิ่มขึ้นในเกือบทุกภูมิภาค**
ในช่วงวิกฤตเศรษฐกิจภาคเกษตรได้รับผลกระทบน้อยกว่าภาคการผลิตอื่นๆ และโดยพื้นฐานเศรษฐกิจไทยการผลิตภาคเกษตรก็ยังมีบทบาทสำคัญ เนื่องจากเป็นแหล่งรองรับแรงงานและเป็นแหล่งผลิตอาหารที่สำคัญของประเทศ โดยภาคใต้มีบทบาทต่อการผลิตทางการเกษตรของประเทศมากที่สุดถึงร้อยละ 32.1 ของการผลิตรวมของประเทศในปี 2545 รองลงมา คือ ภาคกลางร้อยละ 28.1 ภาคตะวันออกเฉิยงเหนือร้อยละ 22.0 และภาคเหนือร้อยละ 17.5 ส่วนกรุงเทพมหานครไม่มีบทบาทดังกล่าว

❖ **ภาคอุตสาหกรรมมีแนวโน้มกระจายออกจากกรุงเทพมหานครไปกระจุกตัวในภาคกลางมากขึ้น** เมื่อเศรษฐกิจเริ่มฟื้นตัวมากขึ้นในปี 2542 ภาคอุตสาหกรรมได้ขยายตัวเพิ่มขึ้นเฉลี่ยร้อยละ 6.5 ต่อปี ในช่วงปี 2542 – 2545 โดยการผลิตส่วนใหญ่ร้อยละ 70.7 ของภาคอุตสาหกรรม มาจากภาคกลางบริเวณจังหวัดปริมณฑลของกรุงเทพมหานคร และภาคกลางเขตตะวันออกที่เป็นแหล่งอุตสาหกรรมขนาดใหญ่ของประเทศ ส่วนกรุงเทพมหานครซึ่งเคยมีบทบาทร้อยละ 20.9 ของภาคอุตสาหกรรมทั้งประเทศในปี 2539 ลดลงเป็น 17.0 ในปี 2545 สำหรับภาคตะวันออกเฉิยงเหนือ ภาคเหนือ และภาคใต้มีบทบาทด้านอุตสาหกรรมของประเทศรวมกันเพียงร้อยละ 12.4 ของอุตสาหกรรมทั้งประเทศในปี 2545 โดยเฉพาะภาคใต้ซึ่งมีสัดส่วนการผลิตสาขาอุตสาหกรรมเพียงร้อยละ 3.5 โดยส่วนใหญ่เป็นอุตสาหกรรมที่เกี่ยวข้องกับการเกษตรและการประมง เช่น อุตสาหกรรมแปรรูปการเกษตร ยางพารา และน้ำมันปาล์ม เป็นต้น

❖ **การผลิตในภาคบริการยังอยู่ในภาวะชะลอตัว** วิกฤตเศรษฐกิจทำให้ภาวะการค้าหดตัวลงในทุกภูมิภาค แม้ช่วงหลังวิกฤตจะฟื้นตัวดีขึ้นแต่ยังคงอยู่ในภาวะซบเซา อย่างไรก็ตาม การค้าระหว่างภูมิภาคยังสามารถรักษาสัดส่วนต่อประเทศคงเดิมไม่เปลี่ยนแปลงในช่วงก่อนและหลังวิกฤต โดยในปี 2545 กรุงเทพมหานครมีสัดส่วนการค้าคิดเป็นร้อยละ 44.8 ของการค้าทั้งประเทศ ขณะที่ภาคกลางมีสัดส่วนเป็นร้อยละ 20.8 ส่วน 3 ภูมิภาคที่เหลือมีสัดส่วนรวมกันเป็นร้อยละ 34.4 หรือประมาณหนึ่งในสามของการค้าทั้งประเทศ ปัจจัยสนับสนุนที่สำคัญคือการค้าชายแดน ซึ่งในระยะ 10 ปีที่ผ่านมา ปริมาณการค้าชายแดนได้เพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่อง มีส่วนช่วยบรรเทาปัญหาวิกฤตเศรษฐกิจที่เกิดขึ้น ส่วนสาขาการเงินและการธนาคารได้รับผลกระทบจากปัญหาระบบสถาบันการเงินในช่วงวิกฤตเศรษฐกิจทำให้หดตัวลงอย่างรุนแรง ในช่วงปี 2540-2544 และในปี 2545 จึงเริ่มขยายตัวสูงขึ้น เนื่องจากการขยายตัวของสินเชื่อดีขึ้นมาก อย่างไรก็ตามผลการหดตัวในช่วงก่อนทำให้สัดส่วนการผลิตลดลงเหลือเพียงร้อยละ 2.9 ของการผลิตรวมของประเทศ สำหรับการคมนาคมขนส่งและสื่อสารขยายตัวและมีบทบาทในการผลิตมากขึ้น โดยเฉพาะในกรุงเทพมหานครและภาคกลางที่มีสัดส่วนการผลิตรวมกัน ร้อยละ 79.3 ของทั้งประเทศ ส่วนในภาคตะวันออกเฉิยงเหนือ ภาคเหนือและภาคใต้มีสัดส่วนรวมกันร้อยละ 20.8 ของทั้งประเทศ ทั้งนี้ ภาคตะวันออกเฉิยงเหนือจัดเป็นภาคที่มีอัตราการขยายตัวสูงที่สุดในทั้ง 3 ภูมิภาค

(2) การมีงานทำและผลิตภาพแรงงานในภูมิภาค

(2.1) แรงงานในส่วนภูมิภาคมีความมั่นคงในการทำงานมากขึ้น พิจารณาจากการมีงานทำ และการมีหลักประกันความมั่นคงในการทำงาน ดังนี้

➤ กรุงเทพมหานคร ภาคกลางและภาคเหนือ มีสัดส่วนกำลังแรงงานสูงกว่าระดับประเทศ โดยกรุงเทพมหานครมีสัดส่วนสูงสุด คือ ร้อยละ 56.99 ในปี 2546 ภาคกลางและภาคเหนือมีสัดส่วนกำลังแรงงานใกล้เคียงกันประมาณร้อยละ 56 ส่วนภาคตะวันออกเฉียงเหนือ และภาคใต้มีสัดส่วนกำลังแรงงานต่ำกว่าเล็กน้อยประมาณร้อยละ 52 แต่เมื่อพิจารณาสัดส่วนผู้มีงานทำ ต่อกำลังแรงงาน พบว่า ภาคใต้และภาคกลาง มีสัดส่วนการมีงานทำมากกว่าภาคอื่นๆ โดยมีสัดส่วนประมาณร้อยละ 98 ของกำลังแรงงาน และผู้มีงานทำในภาคเหนือและกรุงเทพมหานครมีสัดส่วนใกล้เคียงกันคือประมาณร้อยละ 97 ในขณะที่ภาคตะวันออกเฉียงเหนือมีสัดส่วนผู้มีงานทำต่ำสุดคือ ร้อยละ 95.19

➤ ผู้มีงานทำเกือบร้อยละ 50 อยู่ในภาคเกษตรกรรม และส่วนใหญ่อยู่ในภาคตะวันออกเฉียงเหนือมากที่สุด โครงสร้างการมีงานทำของประเทศเริ่มมีการเปลี่ยนแปลง โดยผู้มีงานทำในสาขาอุตสาหกรรมและบริการมีการขยายตัวเพิ่มมากขึ้นกว่าสาขาอื่นๆ ขณะที่การมีงานทำในสาขาเกษตรกรรมเกือบไม่เปลี่ยนแปลง โดยในปี 2546 มีจำนวนผู้มีงานทำ 13.96 ล้านคนคิดเป็นสัดส่วนผู้มีงานทำมากที่สุดเกือบร้อยละ 41.2 ของผู้มีงานทำทั้งหมด ในจำนวนนี้อยู่ในภาคตะวันออกเฉียงเหนือถึงร้อยละ 46.9 รองลงมาเป็นภาคเหนือและภาคกลางร้อยละ 23.0 และ 17.1 ตามลำดับ สำหรับผู้มีงานทำในสาขาอุตสาหกรรมมีแนวโน้มเพิ่มมากขึ้นในทุกภาค โดยภาคกลางมีสัดส่วนมากที่สุดร้อยละ 37.6 รองลงมาคือกรุงเทพมหานคร ร้อยละ 21.9 ผู้มีงานทำในสาขาอุตสาหกรรมเริ่มกระจายออกจากกรุงเทพมหานครไปยังภาคต่าง ๆ มากขึ้น โดยเฉพาะในภาคกลาง ตามการเคลื่อนย้ายฐานการผลิตออกจากกรุงเทพมหานคร

➤ กำลังแรงงานมากกว่าร้อยละ 60 จบชั้นมัธยมศึกษา ยกเว้นแรงงานในกรุงเทพมหานคร กรุงเทพมหานครมีกำลังแรงงานที่มีการศึกษาระดับมัธยมศึกษาตอนต้นขึ้นไปสูงที่สุดถึงร้อยละ 59.10 ของกำลังแรงงานรวม ในปี 2546 เพิ่มจากร้อยละ 46.9 ในปี 2539 ในขณะที่ภาคกลางมีสัดส่วนกำลังแรงงานในกลุ่มนี้สูงเป็นอันดับสอง คือมีสัดส่วนร้อยละ 42.1 รองลงมาคือ ภาคใต้ ภาคเหนือ โดยมีสัดส่วนร้อยละ 37.82 และ 31.32 ตามลำดับ ในขณะที่ภาคตะวันออกเฉียงเหนือมีสัดส่วนของแรงงานกลุ่มนี้ต่ำที่สุดคือมีเพียงร้อยละ 29.08 ทั้งนี้ จังหวัดที่มีสัดส่วนแรงงานที่จบชั้นมัธยมศึกษาขึ้นไปสูงสุด ส่วนใหญ่เป็นจังหวัดปริมณฑลรอบกรุงเทพมหานคร คือ จังหวัดนนทบุรี ปทุมธานี ภูเก็ต และสมุทรปราการ มีสัดส่วนร้อยละ 62.2 59.8 57.3 และ 54.0 ตามลำดับ ขณะที่จังหวัดแม่ฮ่องสอนมีสัดส่วนแรงงานในกลุ่มนี้ต่ำที่สุดเพียงร้อยละ 16.6 เท่านั้น

➤ ปัญหาการว่างงานคลี่คลายลงมากหลังจากวิกฤตเศรษฐกิจ โดยภาคตะวันออกเฉียงเหนือมีปัญหาการว่างงานมากที่สุด การที่เศรษฐกิจเริ่มฟื้นตัวได้ ส่งผลให้ปัญหาการว่างงานลดลงอย่างต่อเนื่อง จากที่เคยเพิ่มสูงที่สุด ถึงร้อยละ 4.36 ในปี 2541 คือเป็นคนว่างงาน 1.41 ล้านคน และลดลงเหลือประมาณ 7 แสนคน คิดเป็นร้อยละ 2.02 ในปี 2546 สำหรับปัญหาการว่างงานในภาคต่างๆ มีแนวโน้มคลี่คลายไปในทิศทางเดียวกับระดับประเทศ ถึงแม้ว่า

ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ และกรุงเทพมหานคร ยังมีอัตราการว่างงานที่สูงกว่าภาคอื่นๆ และสูงกว่าในระดับประเทศ โดยในปี 2546 มีอัตราการว่างงานร้อยละ 2.56 และ 2.30 ตามลำดับ รองลงมาคือ ภาคใต้ และภาคเหนือมีอัตราการว่างงานร้อยละ 1.88 และ 2.12 ตามลำดับ ในขณะที่ภาคกลางมีอัตราการว่างงานต่ำสุดคือร้อยละ 1.71 จังหวัดที่มีปัญหาการว่างงานรุนแรงเช่น จังหวัดหนองบัวลำภู ศรีสะเกษ แพร่ อำนาจเจริญ และนราธิวาส มีอัตราการว่างงานร้อยละ 6.4 4.4 4.1 และ 3.7 ตามลำดับ

➤ **รัฐขยายความคุ้มครองแรงงานในระบบให้เข้าถึงสวัสดิการเพิ่มมากขึ้น โดยกรุงเทพมหานครมีสัดส่วนแรงงานภายใต้ระบบประกันสังคมมากที่สุด** อย่างไรก็ตาม การสร้างความมั่นคงปลอดภัยแก่แรงงานยังคงครอบคลุมเฉพาะแรงงานที่อยู่ในระบบเท่านั้น ในขณะที่แรงงานมากกว่าร้อยละ 70 ยังเข้าไม่ถึงระบบประกันสังคม กรุงเทพมหานครและภาคกลาง ซึ่งเป็นศูนย์กลางการผลิตหลักด้านอุตสาหกรรมของประเทศ และส่วนใหญ่เป็นการผลิตในระบบมีสัดส่วนแรงงานผู้ประกันตนมากที่สุดถึงร้อยละ 57.54 และ 39.41 ตามลำดับ ในปี 2546 รองลงมาคือภาคใต้และภาคเหนือ ที่มีสัดส่วนผู้ประกันตนร้อยละ 11.48 และ 8.06 ตามลำดับ ส่วนภาคตะวันออกเฉียงเหนือมีสัดส่วนแรงงานที่อยู่ภายใต้ระบบประกันสังคมน้อยที่สุดเพียงร้อยละ 4.74 ของกำลังแรงงานรวม จังหวัดที่มีสัดส่วนผู้ประกันตนต่อกำลังแรงงานต่ำสุด ได้แก่ จังหวัดศรีสะเกษ ร้อยละ 1.8 นครพนม ร้อยละ 2.1 และอำนาจเจริญ ร้อยละ 2.3

(2.2) แรงงานในส่วนภูมิภาคมีแนวโน้มผลิตภาพแรงงานสูงขึ้น

➤ **ผลิตภาพแรงงานไทยต่ำกว่าประเทศเพื่อนบ้านเป็นข้อจำกัดในการเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขัน** ข้อมูลการประเมินผลิตภาพแรงงานไทย IMD พบว่า ในปี 2544 ประเทศไทยมีผลิตภาพแรงงานอยู่ในระดับต่ำเป็นอันดับที่ 45 จาก 49 ประเทศ โดยต่ำกว่ามาเลเซีย แต่อยู่ในระดับดีกว่าฟิลิปปินส์ จีน และอินโดนีเซีย เมื่อเปรียบเทียบผลิตภาพแรงงานระหว่างภาคต่างๆ กรุงเทพมหานครมีผลิตภาพแรงงานมากที่สุด และมากกว่าระดับประเทศ 2.2 เท่า ในปี 2545 โดยมีมูลค่าการผลิต 216,243 บาท ต่อผู้มีงานทำต่อปี ส่วนภาคกลางมีผลิตภาพแรงงานสูงเป็นอันดับสองรองลงมาจากกรุงเทพมหานคร และสูงกว่าระดับประเทศ 1.8 เท่า สำหรับภาคที่มีผลิตภาพแรงงานลำดับรองลงมาคือ ภาคใต้ ภาคเหนือ และภาคตะวันออกเฉียงเหนือ โดยมีมูลค่าการผลิตต่อผู้มีงานทำ 68,975 47,021 และ 32,867 บาท ตามลำดับ

➤ **ผลิตภาพแรงงานสาขาเกษตรกรรมต่ำกว่าสาขาอุตสาหกรรมถึง 9 เท่า แต่มีแนวโน้มเพิ่มขึ้น** ผลิตภาพแรงงานของสาขาเกษตรกรรมมีแนวโน้มเพิ่มขึ้นในอัตราเฉลี่ยร้อยละ 2.80 ในช่วงปี 2541-2545 ส่วนผลิตภาพแรงงานสาขาอุตสาหกรรมเพิ่มขึ้นร้อยละ 1.05 ในช่วงเดียวกัน โดยผลิตภาพแรงงานสาขาเกษตรกรรมน้อยกว่าสาขาอุตสาหกรรมถึง 9 เท่า และน้อยกว่าสาขาการค้าและธนาคาร 6 เท่า แสดงว่าผู้มีงานทำในภาคเกษตรกรรมได้รับผลตอบแทนต่อหน่วยต่ำกว่าภาคการผลิตอื่นๆ มาก ภาคตะวันออกเฉียงเหนือมีผลิตภาพแรงงานในสาขาเกษตรกรรมขยายตัวเพิ่มขึ้นร้อยละ 3.14 ในช่วงปี 2542-2545 ในขณะที่สาขาอุตสาหกรรมและภาคบริการและอื่นๆ กลับหดตัวลงร้อยละ 1.47 และ 0.99 ตามลำดับ เช่นเดียวกับภาคเหนือที่มีผลิตภาพแรงงานเกือบทุกสาขาการผลิตต่ำกว่าระดับประเทศและต่ำเป็นอันดับสองรองจากภาคตะวันออกเฉียงเหนือ ส่วนกรุงเทพมหานครและภาคกลางมีผลิตภาพแรงงานสูงที่สุดและสูงกว่าระดับประเทศในทุกสาขาการผลิต

(3) การกระจายการพัฒนาอย่างเป็นธรรม

(3.1) การขยายตัวทางเศรษฐกิจส่งผลให้รายได้ครัวเรือนเพิ่มขึ้นในทุกภูมิภาค แต่ความเหลื่อมล้ำระหว่างรายได้ในแต่ละภูมิภาคยังคงมีอยู่ในระดับสูง โดยในปี 2545 ภาคตะวันออกเฉียงเหนือและภาคเหนือมีอัตราการเพิ่มของรายได้จากปี 2543 สูงถึงร้อยละ 11.3 และร้อยละ 8.3 ตามลำดับ ซึ่งมีสาเหตุสำคัญจากความต้องการบริโภค ลงทุน และการจ้างงานที่เพิ่มขึ้น อีกทั้งนโยบายโครงการกองทุนหมู่บ้านได้มีการจัดสรรไปยังภาคตะวันออกเฉียงเหนือและภาคเหนือในสัดส่วนที่มากกว่าภูมิภาคอื่นๆ อย่างไรก็ตาม ระดับรายได้ครัวเรือนมีความแตกต่างระหว่างภาคและระหว่างพื้นที่ชนบทกับเมืองในระดับสูง โดยเฉพาะภาคตะวันออกเฉียงเหนือและกลุ่มจังหวัดชายแดนภาคใต้ มีรายได้ครัวเรือนที่ต่ำกว่ารายได้ครัวเรือนเฉลี่ยทั้งประเทศและต่ำกว่าภูมิภาคอื่นๆ ซึ่งแสดงให้เห็นถึงผลการพัฒนายังมีความไม่เท่าเทียมกันระหว่างพื้นที่และระหว่างภูมิภาค

(3.2) สัดส่วนคนยากจนมีแนวโน้มลดลงทั้งในระดับประเทศและในระดับภูมิภาค แต่ลักษณะการกระจุกตัวของคนยากจนยังไม่เปลี่ยนแปลง คือ ภาคตะวันออกเฉียงเหนือมีคนจนมากที่สุด โดยจังหวัดนครราชสีมามีคนจนมากที่สุดในประเทศ ถึง 480,789 คน และจังหวัดหนองบัวลำภูมีสัดส่วนคนจนต่อประชากรทั้งหมดมากที่สุดถึงร้อยละ 40 นอกจากนี้กลุ่มจังหวัดชายแดนภาคใต้ยังเป็นจังหวัดที่มีปัญหาความยากจนที่รุนแรง โดยเฉพาะอย่างยิ่งจังหวัดนราธิวาส ซึ่งมีสัดส่วนคนจนคิดเป็นร้อยละ 34 ต่อประชากรทั้งหมด ซึ่งมากที่สุดเป็นอันดับที่ 2 รองจากจังหวัดหนองบัวลำภู

(3.3) การกระจายรายได้โดยรวมทั้งประเทศปรับตัวดีขึ้นทั้งในระดับประเทศและระดับภูมิภาค โดยค่าสัมประสิทธิ์การกระจายรายได้ หรือค่าจีนิลดลงจากร้อยละ 52.5 ในปี 2543 เป็น 51.1 ในปี 2545 (ค่าจีนิลดลงหมายถึงการกระจายรายได้เป็นไปอย่างเท่าเทียมกันมากขึ้น) แต่ยังคงอยู่ในระดับที่ไม่น่าพอใจเมื่อเทียบกับปี 2531 ที่ค่าจีนิอยู่ที่ 48.5 ส่วนช่องว่างระหว่างผู้มีรายได้สูงและรายได้ต่ำก็ลดลงจากค่า 14.8 ในปี 2543 เป็น 13.7 ในปี 2545 อย่างไรก็ตามส่วนแบ่งรายได้ของคนที่มียาได้สูงสุดและคนที่มียาได้ต่ำสุดไม่ได้มีการเปลี่ยนแปลงมากนักในรอบ 10 ปีที่ผ่านมา กล่าวคือ ส่วนแบ่งรายได้ของคนที่มียาได้มากที่สุด 20%สุดท้าย มีส่วนแบ่งรายได้รวมกันเกินครึ่งหนึ่งของรายได้ทั้งหมด ขณะที่คนส่วนใหญ่ร้อยละ 60 มีส่วนแบ่งรายได้เพียงหนึ่งในสี่ของรายได้ทั้งหมดเท่านั้น

สำหรับความเหลื่อมล้ำการกระจายรายได้ระหว่างภาคเกษตรกับนอกภาคเกษตรมีแนวโน้มลดลงเกือบทุกพื้นที่ ยกเว้นกรุงเทพมหานครและปริมณฑลที่มีความเหลื่อมล้ำมากขึ้น นอกจากนี้ ค่าจ้างแรงงานยังมีความแตกต่างระหว่างภาคและระหว่างพื้นที่มากขึ้นด้วย โดยในปี 2545 กรุงเทพมหานครมีค่าจ้างคิดเป็น 1.6 เท่าของค่าจ้างทั่วประเทศ ขณะที่ภาคอื่นๆ (ยกเว้นภาคกลาง) มีค่าจ้างเฉลี่ยที่ลดลงเมื่อเทียบกับค่าจ้างทั่วประเทศ

2.2 สถานการณ์ด้านสังคมระหว่างภูมิภาค

การประเมินสถานการณ์การเปลี่ยนแปลงและผลกระทบด้านสังคมระหว่างภูมิภาคมุ่งประเมินว่าการพัฒนาที่ผ่านมาได้สร้างความอยู่ดีมีสุขของคนในภูมิภาคมากน้อยเพียงใด โดยพิจารณาจากมิติการดำรงชีวิตในด้านการมีสุขภาพอนามัยที่ดีทั้งร่างกายและจิตใจ การมีความรู้หรือการศึกษาเพื่อเสริมสร้างศักยภาพของคนให้มีทักษะความสามารถในการปรับตัวได้อย่างรู้เท่าทัน การมีชีวิตครอบครัวที่เป็นสุขและอบอุ่น การมีที่อยู่อาศัยที่มั่นคงและเข้าถึงบริการของรัฐ รวมทั้งการมีส่วนร่วมของประชาชนในกระบวนการพัฒนา ซึ่งสรุปสถานการณ์สำคัญได้ดังนี้

(1) สุขภาพอนามัย

(1.1) ภาวะความเจ็บป่วยมีแนวโน้มเพิ่มมากขึ้นในทุกภูมิภาคและทั้งในเขตชนบทและเมือง ในปี 2539 ถึงปี 2544 ภาวะความเจ็บป่วยของประชาชนมีแนวโน้มลดลง โดยอัตราการเจ็บป่วยลดลงจากร้อยละ 15.3 เหลือร้อยละ 15.1 แต่ในปี 2546 การเจ็บป่วยของประชาชนกลับเพิ่มความรุนแรงขึ้นทั้งในเขตเมืองและชนบท โดยมีอัตราการเจ็บป่วยรวมกันคิดเป็นร้อยละ 18.7 ของประชากรทั้งประเทศ ประชาชนภาคเหนือเจ็บป่วยมากที่สุดถึงร้อยละ 24.5 กรุงเทพมหานครผู้เจ็บป่วยมากเป็นอันดับสอง คือร้อยละ 20.9 ตามมาด้วยภาคกลางร้อยละ 19 และภาคตะวันออกเฉียงเหนือร้อยละ 17.7 ส่วนสุขภาพประชาชนในภาคใต้ดีกว่าทุกภาคโดยมีผู้ป่วยเพียงร้อยละ 15.1 ทั้งนี้ภาวะโรคที่มีการเจ็บป่วยมาก 5 อันดับแรก คือ โรคทางเดินหายใจมีคนป่วยมากที่สุดถึงร้อยละ 40.2 รองลงไปเป็นโรคกล้ามเนื้อ เส้นเอ็น และกระดูกร้อยละ 14.8 โรคระบบทางเดินอาหารร้อยละ 10.3 โรคหัวใจและหลอดเลือด และโรคต่อมไทรอยด์ร้อยละ 6.3 และร้อยละ 4.4 ตามลำดับ ขณะเดียวกันโรคสุขภาพจิตมีแนวโน้มเพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่องนับตั้งแต่เกิดวิกฤตเศรษฐกิจ จาก 2,075 คน ในปี 2540 เป็น 2,288 คน ในปี 2544 และ 2,931 คน ในปี 2545 โรคที่เป็นมากคือ โรคจิต และโรควิตกกังวล มีสัดส่วนร้อยละ 29 ของผู้ป่วยทั้งหมด ซึ่งภาคตะวันออกเฉียงเหนือมีปัญหารุนแรงกว่าทุกภาค ขณะที่กรุงเทพมหานครมีอัตราการเพิ่มสูงสุด

(1.2) สุขภาพอนามัยของมารดาและเด็กอยู่ในภาวะน่าห่วง โดยเฉพาะภาคใต้และภาคเหนือ ในขณะที่ภาคตะวันออกเฉียงเหนือมีแนวโน้มดีขึ้น อัตราการตายของมารดาจากการคลอดบุตรเพิ่มสูงขึ้นจาก 9.7 คนต่อการเกิดมีชีพแสนคน ในปี 2540 เป็น 12.9 คน ในปี 2544 และเพิ่มเป็น 14.7 คน ในปี 2545 ซึ่งภาคใต้มีสัดส่วนของมารดาที่เสียชีวิตสูงสุดถึง 38.4 คนต่อการเกิดมีชีพแสนคน รองลงมาเป็นภาคเหนือจำนวน 28.2 คน และภาคกลาง 18.2 คน ส่วนภาคตะวันออกเฉียงเหนือมีสัดส่วนต่ำสุดเพียง 12.9 คน ทั้งนี้จำนวนมารดาที่เสียชีวิตของภาคใต้เพิ่มขึ้นเกือบ 3 เท่า และในเขตกรุงเทพมหานคร ก็มีจำนวนมารดาเสียชีวิตเพิ่มขึ้น 1.6 เท่า ขณะเดียวกันการเสียชีวิตของเด็กทารกก็มีแนวโน้มสูงขึ้น โดยเพิ่มจาก 3.7 คน ต่อการเกิดมีชีพพันคนในปี 2540 เป็น 6.5 คน ในปี 2545 โดยกรุงเทพมหานคร มีอัตราการเสียชีวิตสูงสุดถึง 7 คน รองลงไปเป็นภาคใต้ ภาคเหนือและภาคกลาง ส่วนภาคตะวันออกเฉียงเหนือ มีพัฒนาการดีขึ้นกว่าทุกภาค โดยจำนวนเด็กเสียชีวิตลดลงจาก 8 คนต่อการเกิดมีชีพพันคนในปี 2540 เหลือเพียง 5.6 คน ในปี 2545

(1.3) พฤติกรรมเสี่ยงต่อการเสียสุขภาพเป็นผลมาจากการไม่ออกกำลังกาย การสูบบุหรี่ และดื่มเหล้า ประชาชนส่วนใหญ่ของประเทศไทยร้อยละ 70 ยังไม่ออกกำลังกาย สำหรับพฤติกรรมเสี่ยงจากการสูบบุหรี่มีแนวโน้มเพิ่มขึ้น โดยประชากรที่มีอายุ 11 ปีขึ้นไปยังคงสูบบุหรี่เป็นประจำคิดเป็นสัดส่วนร้อยละ 21.6 ในปี 2546 เพิ่มขึ้นจากปี 2544 ซึ่งมีสัดส่วนเพียงร้อยละ 20.6 ขณะที่ภาคใต้และภาคเหนือมีประชาชนสูบบุหรี่มากที่สุดในประเทศไทย เช่นเดียวกันกับพฤติกรรมการดื่มสุราของคนไทยที่เพิ่มสูงขึ้น โดยภาคเหนือมีผู้ดื่มสุรามากที่สุด รองลงไปเป็นภาคตะวันออกเฉียงเหนือ ภาคกลาง และกรุงเทพมหานคร

(1.4) ประชาชนส่วนใหญ่มีหลักประกันสุขภาพแต่ยังมีปัญหาในการกระจายบุคลากรทางการแพทย์ในภูมิภาค ในปี 2544 รัฐบาลได้ดำเนินนโยบายสร้างหลักประกันสุขภาพถ้วนหน้า “30 บาทรักษาทุกโรค” ซึ่งเป็นปัจจัยหนึ่งทำให้ประชาชนเข้าถึงบริการหลักประกันสุขภาพในทุกรูปแบบเพิ่มขึ้นเป็นร้อยละ 89 ในปี 2545 และร้อยละ 93.6 ในปี 2546 อย่างไรก็ตาม ปัญหาความเหลื่อมล้ำด้านบุคลากรทางการแพทย์ระหว่างกรุงเทพมหานคร และภาคต่างๆ ยังอยู่ในระดับสูง โดยกรุงเทพมหานครมีจำนวนแพทย์มากกว่าทุกภาค คือ ประชากร 1,000 คนต่อแพทย์ 1 คน ขณะที่ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ มีสัดส่วนต่ำสุด คือ แพทย์หนึ่งคนต้องดูแลประชากรถึง 7,239 คน ส่วนภาคอื่นๆ จะมีสัดส่วนใกล้เคียงกัน คือ มีจำนวนประชากรระหว่าง 3,600-5,000 คน ต่อแพทย์ 1 คน ซึ่งจะส่งผลกระทบต่อการใช้บริการอย่างมีคุณภาพและทั่วถึงได้

(2) ความรู้

(2.1) การพัฒนาการเรียนรู้ของคนไทยในระดับ “คิดเป็นทำเป็น” มีเพียงครึ่งหนึ่งของทั้งประเทศ และช่องว่างการเรียนรู้ระหว่างภูมิภาคและระหว่างคนในเมืองกับชนบทยังอยู่ในระดับสูง

➤ สัดส่วนผู้ที่มีการเรียนรู้ในระดับคิดเป็นทำเป็นเพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่อง แต่อัตราการเปลี่ยนแปลงยังค่อนข้างต่ำ กล่าวคือ สัดส่วนประชากรอายุ 15 ปีขึ้นไป ที่สำเร็จการศึกษาชั้น ป.6 หรือเทียบเท่าขึ้นไปต่อประชากรในวัยเดียวกัน มีอัตราการเรียนรู้เพียงร้อยละ 56.6 ในปี 2545 ซึ่งเพิ่มจากร้อยละ 48.5 ในปี 2540 โดยกรุงเทพมหานครมีอัตราการเรียนรู้ของประชาชนสูงสุดร้อยละ 73.7 รองลงมาคือภาคกลาง ภาคใต้ และภาคตะวันออกเฉียงเหนือซึ่งมีอัตราใกล้เคียงกันอยู่ระหว่างร้อยละ 58.7-53.2 ส่วนภาคเหนือเป็นภาคที่มีสัดส่วนการเรียนรู้ของประชาชนต่ำสุดคือเพียงร้อยละ 48.2 ขณะเดียวกัน อัตราการเรียนรู้ในเขตเมืองก็มีความแตกต่างจากเขตชนบทค่อนข้างมาก ในปี 2545 ในเขตเมืองมีอัตราการเรียนรู้ร้อยละ 68.6 ขณะที่เขตชนบทมีร้อยละ 50.8 เท่านั้น

➤ ระดับการศึกษาโดยเฉลี่ยของคนไทยเพิ่มขึ้นค่อนข้างช้า และอยู่ในระดับที่ต่ำกว่าประเทศเพื่อนบ้าน จำนวนปีการศึกษาโดยเฉลี่ยของคนไทยเพิ่มขึ้นต่อเนื่องเป็น 7.8 ปี แต่ยังนับว่าต่ำเมื่อเทียบกับประเทศเพื่อนบ้านที่พัฒนาแล้วในแถบเอเชีย เช่น ญี่ปุ่น เกาหลี และสิงคโปร์ ที่ประชาชนมีการศึกษาโดยเฉลี่ยประมาณ 9 - 11 ปี ในปี 2540 ขณะเดียวกันยังมีความเหลื่อมล้ำของระดับการศึกษาระหว่างภาคอยู่บ้าง กล่าวคือ ประชากรในกรุงเทพมหานครและปริมณฑลมีการศึกษาโดยเฉลี่ยสูงสุดที่ 9.7 ปี ในขณะที่ภาคตะวันออกเฉียงเหนือต่ำสุดที่ 5.7 ปี รองลงไปคือ ภาคเหนือ 6.0 ปี ภาคกลางและภาคใต้ 6.9 ปี

(2.3) ผลสัมฤทธิ์ทางการเรียนส่วนใหญ่อยู่ในเกณฑ์ต่ำกว่าร้อยละ 50 ส่วนความแตกต่างระหว่างภาคมีไม่มากนัก คุณภาพการศึกษาของนักเรียนอยู่ในเกณฑ์ต่ำทุกระดับการศึกษาเมื่อเทียบกับเกณฑ์การผ่านร้อยละ 50 และเป็นระดับคะแนนที่ลดลงกว่าในระยะที่ผ่านมา ปัญหานี้เกิดขึ้นกับทุกภาครวมทั้งเขตกรุงเทพมหานครโดย **ระดับประถมศึกษา** ภูมิภาคที่มีปัญหาในด้านคุณภาพการศึกษามากที่สุดคือ ภาคใต้ โดยมีคะแนนเฉลี่ยต่ำสุดในทุกวิชา รองลงมาคือคะแนนเฉลี่ยใกล้เคียงกันระหว่างภาคตะวันออกเฉียงเหนือและภาคเหนือส่วน **ระดับมัธยมศึกษาตอนต้น** คุณภาพต่ำกว่าในระดับประถมศึกษาในทุกวิชา และลดต่ำมากกว่าในระยะที่ผ่านมา โดยภาคใต้ยังคงมีปัญหารุนแรงมากกว่าภาคอื่นๆ ในทุกวิชา รองลงมาคือภาคตะวันออกเฉียงเหนือและภาคเหนือตามลำดับ ในขณะที่ภาคกลางนักเรียนทำคะแนนได้ดีขึ้น สำหรับ **ระดับมัธยมศึกษาตอนปลาย** แม้จะมีผลคะแนนทดสอบในปี 2544 ดีกว่าปี 2540 แต่ระดับคะแนนเฉลี่ยในทุกวิชายังต่ำกว่าร้อยละ 50 โดยภาคที่มีคะแนนเฉลี่ยต่ำสุดทุกวิชาคือภาคตะวันออกเฉียงเหนือ รองลงไปเป็นภาคใต้

(3) ชีวิตครอบครัว

(3.1) สัมพันธภาพของครอบครัวไทยเสื่อมถอยลงทุกภูมิภาค โดยมีความปัญหาการหย่าร้างเพิ่มขึ้น ทั้งนี้เนื่องจากการเปลี่ยนแปลงทางเศรษฐกิจและสังคมที่รวดเร็ว มีความสลับซับซ้อน และความเป็นสังคมเมืองที่มีแนวโน้มเพิ่มขึ้น ส่งผลให้เกิดการแตกแยกของชีวิตครอบครัว อัตราการหย่าร้างของครอบครัวไทยจึงมีแนวโน้มเพิ่มขึ้นในทุกภาคอย่างต่อเนื่อง โดยเพิ่มจาก 3.5 คู่ต่อพันครัวเรือนใน ปี 2539 เป็น 4.1 คู่ในปี 2541 และ 4.4 คู่ในปี 2545 คู่สมรสในเขตกรุงเทพมหานคร มีอัตราการหย่าร้างสูงกว่าทุกภาค จาก 5.7 คู่ต่อพันครัวเรือนในปี 2539 เป็น 6.8 คู่ ในปี 2545 ในขณะที่ภาคใต้มีอัตราการหย่าร้างต่ำสุดเพียง 3.3 คู่ต่อพันครัวเรือนในปี 2545 ส่วนจังหวัดที่มีอัตราการหย่าร้างสูงสุด 5 อันดับแรกของประเทศ ได้แก่ ภูเก็ต (10.7 คู่) ปทุมธานี (9.6 คู่) สมุทรปราการ (9.5 คู่) นนทบุรี (9.4 คู่) และชลบุรี (8.1 คู่) ตามลำดับ

(3.2) ครอบครัวกว่าร้อยละ 40 ยังไม่สามารถพึ่งตนเองทางเศรษฐกิจได้ เมื่อพิจารณาจากครัวเรือนที่มีรายได้ประจำสูงกว่ารายจ่ายร้อยละ 10 ขึ้นไป ได้เพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่องในช่วงปี 2539-2545 ซึ่งได้เพิ่มจากร้อยละ 53.3 ของจำนวนครัวเรือนทั้งหมดในปี 2539 เป็นร้อยละ 58.3 ในปี 2545 ทั้งนี้ ครัวเรือนในเขตกรุงเทพมหานครสามารถพึ่งตนเองทางเศรษฐกิจได้สูงที่สุดถึงร้อยละ 74.1 ของจำนวนครัวเรือนในกรุงเทพมหานครทั้งหมดในปี 2545 รองลงมาเป็นครัวเรือนในภาคกลาง (ไม่รวม กทม.) ซึ่งสามารถพึ่งตนเองได้ร้อยละ 63.5 ของจำนวนครัวเรือนในภาคกลางทั้งหมด ส่วนครัวเรือนในภาคอื่นๆ สามารถพึ่งตนเองทางเศรษฐกิจได้ในสัดส่วนที่ต่ำกว่าร้อยละ 60 ของจำนวนครัวเรือนทั้งหมดในภาคนั้นๆ

(4) ความมั่นคงด้านที่อยู่อาศัยและการเข้าถึงบริการของรัฐ

(4.1) การมีที่อยู่อาศัยที่มั่นคงเป็นของตนเองของคนไทยเพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่อง สัดส่วนของประชาชนที่มีบ้านและที่ดินเป็นของตนเองเพิ่มขึ้นจากร้อยละ 77.9 ในปี 2539 เป็นร้อยละ 78.1 ในปี 2545 ภาคตะวันออกเฉียงเหนือมีสัดส่วนการเป็นเจ้าของบ้านและที่ดินมากที่สุดคือร้อยละ 92.4 รองลงมาคือภาคเหนือ ร้อยละ 86.6 ส่วนในพื้นที่กรุงเทพมหานคร มีกรรมสิทธิ์ในที่อยู่

อาศัย้น้อยที่สุด เพียงร้อยละ 39.7 แต่สถานการณ์เริ่มดีขึ้น เนื่องจากกรุงเทพมหานครมีอัตราการเพิ่มของสัดส่วนผู้มีกรรมสิทธิ์บ้านและที่ดินสูงขึ้นกว่าทุกภูมิภาค

(4.2) ประชากรสามารถเข้าถึงบริการสาธารณสุขในสัดส่วนที่เพิ่มสูงขึ้น มีการขยายไฟฟ้าครอบคลุมเกือบทุกครัวเรือนทั่วประเทศ โดยคนกรุงเทพมหานครได้รับการบริการมากที่สุด ขณะที่ภาคใต้ได้รับการบริการน้อยที่สุด เฉพาะกลุ่มจังหวัดที่ประชาชนอาศัยอยู่บนที่สูงหรืออยู่ห่างไกลชุมชนเท่านั้นที่ระบบบริการด้านไฟฟ้าเข้าไม่ถึง สำหรับการบริการประปาสามารถให้บริการแก่ประชากรสูงขึ้นในทุกภูมิภาค และประชาชนในกรุงเทพมหานครได้รับการบริการสูงกว่าภูมิภาคอื่นๆ คือ ร้อยละ 82.2 ส่วนภาคใต้ยังมีปัญหาการให้บริการที่ยังครอบคลุมประชากรในสัดส่วนที่ค่อนข้างต่ำเพียงร้อยละ 36.6 โดยจังหวัดนราธิวาสมีสัดส่วนการได้รับการบริการประปาต่ำสุดคือร้อยละ 19.1

(4.3) ความไม่ปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สินของประชาชนมีแนวโน้มดีขึ้น การก่อคดีอาชญากรรมลดลงทุกภาค ยกเว้นภาคกลางและกรุงเทพมหานครที่มีสัดส่วนคดีอาชญากรรมมากที่สุด โดยกรุงเทพมหานครมีสัดส่วนคดีอาชญากรรมสูงสุด จาก 4.46 คดีต่อพันคนในปี 2543 เป็น 5.03 คดีต่อพันคน ในปี 2545 หรือเพิ่มขึ้นร้อยละ 6.5 เช่นเดียวกันกับปัญหายาเสพติดที่ลดลงทุกภาค เนื่องจากประสิทธิภาพการปราบปรามยาเสพติดที่ได้เพิ่มขึ้น ตามนโยบายประกาศสงครามปราบปรามยาเสพติดของรัฐบาล โดยภาคตะวันออกเฉียงเหนือมีสัดส่วนคดียาเสพติดต่อประชากรพันคนน้อยที่สุด ขณะที่กรุงเทพมหานครมีสัดส่วนคดียาเสพติดมากที่สุด เพิ่มจาก 10.11 คดีต่อพันคนในปี 2543 เป็น 11.62 คดีต่อพันคนในปี 2545 สำหรับปัญหาการตายด้วยอุบัติเหตุยังอยู่ในระดับสูงทุกภาค โดยภาคกลางมีอัตราการตายมากที่สุดถึง 87.3 คน ในปี 2545 และในช่วงปี 2543-2545 มีแนวโน้มเพิ่มขึ้นเฉลี่ยร้อยละ 5.5 ต่อปี ในขณะที่ภาคอื่นๆ มีแนวโน้มลดลง

(5) การมีส่วนร่วมของประชาชนในกระบวนการพัฒนาประเทศเพิ่มขึ้น ทั้งการมีส่วนร่วมทางการเมืองและการพัฒนาท้องถิ่น ด้วยการไปใช้สิทธิเลือกตั้ง การร่วมเป็นสมาชิกกลุ่ม/องค์กรชุมชน และร่วมทำกิจกรรมสาธารณะของชุมชน ทั้งนี้ข้อมูลจากการเลือกตั้งทั้ง 6 ครั้ง ในช่วงปี 2529-2539 พบว่าภาคตะวันออกเฉียงเหนือเป็นภาคที่มีสัดส่วนผู้ไปใช้สิทธิเลือกตั้งโดยเฉลี่ยสูงสุดคือ ร้อยละ 69.8 ของผู้มีสิทธิ รองลงไปคือ ภาคเหนือ ภาคใต้ และภาคกลาง ซึ่งมีสัดส่วนผู้ไปใช้สิทธิเฉลี่ย ร้อยละ 66.2 ร้อยละ 63.1 และร้อยละ 60.2 ตามลำดับ ขณะที่กรุงเทพมหานครมีสัดส่วนผู้ไปใช้สิทธิเฉลี่ยต่ำที่สุด เพียงร้อยละ 43.9 ในเวลาเดียวกัน สำหรับการไปใช้สิทธิเลือกตั้งของประชาชนในปี 2544 ซึ่งเป็นการเลือกตั้งครั้งสำคัญภายใต้กติกาใหม่ พบว่า ประชาชนในทุกภูมิภาครวมทั้งกรุงเทพมหานครไปใช้สิทธิเลือกตั้งเพิ่มมากขึ้น โดยภาคใต้มีสัดส่วนผู้ไปใช้สิทธิเลือกตั้งสูงสุด คือ ร้อยละ 75.7 รองลงไปคือ ภาคเหนือ ภาคกลาง ภาคตะวันออกเฉียงเหนือและกรุงเทพมหานคร นอกจากนี้ การมีส่วนร่วมเป็นสมาชิกกลุ่ม/องค์กร และมีส่วนร่วมในกิจกรรมสาธารณะเพิ่มขึ้นหลังมีรัฐธรรมนูญใหม่ โดยเฉพาะภาคตะวันออกเฉียงเหนือสูงกว่าภาคอื่นๆ

2.3 สถานการณ์ด้านทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมระหว่างภาค

การประเมินสถานการณ์การเปลี่ยนแปลงและผลกระทบด้านทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมระหว่างภาค ให้ความสำคัญกับการคงไว้ซึ่งความอุดมสมบูรณ์ของป่าไม้และทรัพยากรชายฝั่ง ความหลากหลายทางชีวภาพ และการรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม ดังนี้

(1) การอนุรักษ์ป่าไม้โดยรวมยังไม่บรรลุเป้าหมาย พื้นที่ป่าไม้ลดลงอยู่ในระดับที่ทำให้ระบบนิเวศขาดความสมดุล ในช่วงปี 2504 -2541 ป่าไม้ถูกทำลายเพื่อนำไม้มาใช้ประโยชน์ทางเศรษฐกิจทำให้พื้นที่ป่าไม้ลดลงจาก 171 ล้านไร่ ในปี 2504 เหลือเพียง 81.0 ล้านไร่ ในปี 2541 หรือมีสัดส่วนลดลงจากร้อยละ 53.3 เหลือร้อยละ 25.3 ของพื้นที่ทั้งประเทศ พื้นที่ป่าที่เหลืออยู่มีสัดส่วนที่อยู่ในขั้นเสี่ยงอันตรายต่อการรักษาสมดุลของระบบนิเวศ เนื่องจากมาตรฐานความสมดุลของระบบนิเวศจะต้องมีป่าไม้ไม่ต่ำกว่าร้อยละ 40 ของพื้นที่ทั้งหมด ทั้งนี้ พื้นที่ป่าไม้ลดลงในทุกภาค โดยภาคเหนือ มีป่าไม้เหลืออยู่มากที่สุด 45.7 ล้านไร่ หรือคิดเป็นสัดส่วนร้อยละ 43 ของพื้นที่ รองลงมา เป็นภาคกลาง มีสัดส่วนร้อยละ 22.7 ภาคใต้มีสัดส่วนร้อยละ 17.1 และภาคตะวันออกเฉียงเหนือมีพื้นที่ป่าต่อพื้นที่ภาคน้อยที่สุดเพียงร้อยละ 12.4 อย่างไรก็ตามการอนุรักษ์พื้นที่ป่าชายเลนและป่าชุมชนได้รับผลสำเร็จดี โดยภาพรวมพื้นที่ป่าชุมชนของประเทศเพิ่มขึ้นจาก 1.98 ล้านไร่ ในปี 2543 เป็น 3.16 ล้านไร่ในปี 2545 หรือเพิ่มขึ้นเฉลี่ยร้อยละ 27 ต่อปี โดยภาคเหนือมีพื้นที่ป่าชุมชนมากที่สุด 1.97 ล้านไร่ หรือคิดเป็นสัดส่วนร้อยละ 0.18 ของพื้นที่ รองลงมา เป็นภาคอีสาน 0.89 ล้านไร่

(2) คุณภาพแหล่งน้ำโดยรวมมีคุณภาพดีขึ้นมาก ยกเว้นภาคกลางที่แหล่งน้ำมีปัญหาโดยตลอด ได้แก่ แม่น้ำท่าจีนตอนล่าง และแม่น้ำเจ้าพระยาตอนล่าง เนื่องจากเป็นแหล่งชุมชนขนาดใหญ่ จึงเป็นที่รองรับน้ำเสียปริมาณมาก ส่วนภาคเหนือและภาคตะวันออกเฉียงเหนือ คุณภาพแหล่งน้ำอยู่ในเกณฑ์ใกล้เคียงกับสภาพน้ำตามธรรมชาติ เหมาะสมต่อการใช้เป็นแหล่งเพาะเลี้ยงสัตว์น้ำ สำหรับภาคใต้มีปัญหาเฉพาะทะเลสาบสงขลาที่สกปรกเกินเกณฑ์มาตรฐาน ขณะเดียวกัน แม่น้ำปัตตานีบริเวณต้นแม่น้ำก็มีสารตะกั่วและสารหนูปนเปื้อนเกินมาตรฐานเช่นเดียวกัน

(3) ภาวะมลพิษทางเสียงในเขตกรุงเทพมหานคร และเมืองใหญ่บางแห่งในภาคต่าง ๆ เป็นปัญหาที่น่าห่วง โดยเฉพาะริมถนนในพื้นที่ซึ่งเป็นเขตธุรกิจสำคัญของกรุงเทพมหานคร ส่วนใหญ่จะมีระดับความดังของเสียงเกินเกณฑ์มาตรฐานที่กำหนดไว้ไม่เกิน 70 เดซิเบลเอ และมีแนวโน้มเกินเกณฑ์มากขึ้น สำหรับคุณภาพอากาศอันเนื่องมาจากปัญหาฝุ่นละอองขนาดเล็ก ยังคงมีปัญหาในหลายพื้นที่ โดยจังหวัดสมุทรปราการเป็นพื้นที่ที่มีปัญหามากที่สุด ซึ่งระดับฝุ่นละอองที่เกินกว่ามาตรฐานจะก่อให้เกิดปัญหาสุขภาพอนามัยของประชาชน โดยเฉพาะโรคทางเดินหายใจ

โดยสรุป ผลการพัฒนาที่ผ่านมา แม้จะพลิกฟื้นเศรษฐกิจของส่วนภูมิภาคได้ในระดับหนึ่ง แต่ปัญหาด้านความเป็นธรรมของการพัฒนาซึ่งเกิดความเหลื่อมล้ำของฐานะทางเศรษฐกิจ สังคม ทรัพยากร ธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมระหว่างภูมิภาคยังคงมีอยู่ แม้การกระจายรายได้ และการกระจายผลการพัฒนาไปสู่ภูมิภาคเริ่มมีแนวโน้มดีขึ้น ความยากจนและความแตกต่างของรายได้ระหว่างภาคได้ลดลง แต่ยังคงเป็นปัญหาพื้นฐานสำคัญที่ต้องเร่งแก้ไขอย่างต่อเนื่อง การกระจายบริการขั้นพื้นฐานช่วยให้ประชาชนในส่วนภูมิภาคเข้าถึงการศึกษา สาธารณสุขได้มากขึ้น ช่วยยกระดับสุขภาพอนามัยความรู้ ส่งผลให้คุณภาพชีวิตของประชาชนในส่วนภูมิภาคดีขึ้นระดับหนึ่ง แต่ยังมีปัญหาทั้งด้านปริมาณและคุณภาพ ซึ่งยังคงแตกต่างจากส่วนกลางอย่างชัดเจน และเป็นข้อจำกัดในด้านการเจริญเติบโตของส่วนภูมิภาคในระยะต่อไป

3 การดำเนินงานในระยะครึ่งแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 9

ได้มีการทำยุทธศาสตร์การพัฒนากลุ่มจังหวัด และยุทธศาสตร์การพัฒนาจังหวัด ในภูมิภาคต่างๆ ขึ้น ซึ่งในภาพรวมมีทิศทางที่สอดคล้องเชื่อมโยงซึ่งกันและกัน อย่างไรก็ตาม ข้อเสนอแนะทางยุทธศาสตร์ในระดับพื้นที่ดังกล่าว ยังให้ความสำคัญกับทิศทางการพัฒนาศักยภาพคนและสังคมค่อนข้างน้อย ซึ่งจะเป็นปัจจัยที่ส่งผลกระทบต่อความสำเร็จการพัฒนาขีดความสามารถในการแข่งขันแต่ละภูมิภาคได้อย่างยั่งยืน ทั้งนี้ มีการดำเนินงานที่สำคัญในระยะครึ่งแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 9 ในภูมิภาคต่างๆ ดังนี้

3.1 ภาคเหนือ

การพัฒนาภาคเหนือให้มุ่งสู่ความยั่งยืนและความอยู่ดีมีสุขของคนในภาค ได้มีการวางยุทธศาสตร์การพัฒนากลุ่มจังหวัดใหม่ที่สร้างฐานเศรษฐกิจใหม่เชื่อมโยงเศรษฐกิจนานาชาติ มีการนำคุณค่าด้านศิลปวัฒนธรรมท้องถิ่นและธรรมชาติ เพื่อเป็นฐานสร้างรายได้ให้ภาคเพิ่มขึ้น ขณะเดียวกันได้ใช้ศักยภาพการผลิตของพื้นที่ รวมทั้งทรัพยากรมนุษย์เพื่อเพิ่มความเข้มแข็งของฐานเศรษฐกิจและช่วยกระจายรายได้ ควบคู่ไปกับการอนุรักษ์ฟื้นฟูเพื่อคืนความสมดุลให้กับทรัพยากรธรรมชาติของภาคเหนือ โดยมีการดำเนินงานที่สำคัญ ดังนี้

(1) การใช้ศักยภาพแหล่งที่ตั้งและความพร้อมของโครงสร้างบริการพื้นฐานที่มีอยู่ สร้างฐานเศรษฐกิจใหม่เชื่อมโยงเศรษฐกิจภาคเหนือกับนานาชาติ การดำเนินงานภายใต้กรอบความร่วมมือทางเศรษฐกิจในอนุภูมิภาคสุ่มแม่น้ำโขง 6 ประเทศ กัมพูชา-พม่า-สปป.ลาว-เวียดนาม-ไทย-จีนตอนใต้ (ยูนนาน) และกรอบยุทธศาสตร์ความร่วมมือทางเศรษฐกิจ กัมพูชา-สปป.ลาว-พม่า-ไทย ในระยะที่ผ่านมาช่วยเสริมศักยภาพเศรษฐกิจของภาคเหนือให้เชื่อมโยงกับเพื่อนบ้านและนานาชาติได้เร็วขึ้น โดยมีความก้าวหน้าการดำเนินงาน ดังนี้

(1.1) การเปิดประตูการค้าของภาคเหนือสู่เพื่อนบ้านและนานาชาติมีหลายช่องทางและสะดวกรวดเร็วขึ้น พร้อมก้าวสู่ศูนย์กลางเศรษฐกิจในกลุ่มอนุภูมิภาคแม่น้ำโขง 6 ประเทศ โดยเฉพาะการเร่งรัดก่อสร้างโครงข่ายเชื่อมโยงทางบก ได้แก่ เส้นทาง**เชียงใหม่-พม่า-สปป.ลาว-เวียดนาม-ไทย-จีนตอนใต้** (ยูนนาน) และเส้นทาง**พม่า-สปป.ลาว-พม่า-ไทย** ในระยะที่ผ่านมาช่วยเสริมศักยภาพเศรษฐกิจของภาคเหนือให้เชื่อมโยงกับเพื่อนบ้านและนานาชาติได้เร็วขึ้น โดยมีความก้าวหน้าการดำเนินงาน ดังนี้

(1.2) การพัฒนาเขตเศรษฐกิจชายแดนมีความก้าวหน้าระดับหนึ่ง ได้มีการพัฒนา **เขตเศรษฐกิจชายแดนที่ อ.แม่สาย อ.เชียงแสน และ อ.เชียงของ จ.เชียงราย** ให้เป็นโครงการนำร่องก่อน โดยขณะนี้ได้เตรียมพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานหลัก ได้แก่ ท่าเทียบเรือ สะพาน ด่าน และระบบถนนไว้รองรับการพัฒนาเมืองชายแดนแล้ว รวมทั้งได้เลือกพื้นที่พัฒนานิคมอุตสาหกรรมที่

อ.เชียงแสนไว้เรียบร้อยแล้ว และอยู่ระหว่างการเร่งออกกฎหมายบริหารจัดการแบบเบ็ดเสร็จในเขตเศรษฐกิจชายแดนใช้บังคับต่อไป

(1.3) รัฐได้ผลักดันการพัฒนาอุตสาหกรรมให้เป็นฐานอุตสาหกรรมใหม่ของภาคเหนือ เพื่อเป็นแหล่งสร้างงานและสร้างรายได้เข้าสู่ภาค ที่สำคัญ คือ การพัฒนาอุตสาหกรรมซอฟต์แวร์ภาคเหนือ เพื่อพัฒนาบุคลากรด้าน ICT รวมถึงการนำความรู้ด้าน ICT ไปใช้ในธุรกิจและอุตสาหกรรมท่องเที่ยวและหัตถกรรม ซึ่งเป็นฐานเศรษฐกิจหลักของภาคเหนือตอนบน ขณะเดียวกันได้มีการเตรียมจัดทำแผนปฏิบัติการเพื่อพัฒนาเชียงใหม่เป็น IT City ที่ชัดเจน รวมทั้งได้จัดทำโครงการพัฒนาบริการสุขภาพ ด้านธุรกิจสปา โรงพยาบาล และผลิตภัณฑ์สมุนไพร เพื่อสร้างมูลค่าเพิ่มให้ธุรกิจบริการสุขภาพของภาคเหนือ โดยมีเชียงใหม่เป็นศูนย์กลาง

(1.4) การผลักดันโครงการพัฒนาเพื่อเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขันของสินค้าหัตถกรรมภาคเหนือมีความก้าวหน้าไปมาก โดยได้จัดทำโครงการจัดตั้งศูนย์บริการออกแบบสินค้าหัตถกรรม โครงการสร้างแนวโน้มแฟชั่นรูปแบบสินค้าหัตถกรรม “ล้านนาสไตล์” โครงการเสริมสร้างขีดความสามารถในการแข่งขันเขตเศรษฐกิจล้านนา และโครงการเชื่อมโยงเมืองแสดงสินค้าหัตถกรรม รวมทั้งโครงการศูนย์ส่งเสริมการพัฒนาและกระจายสินค้าวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อม ซึ่งตามแผนจะแล้วเสร็จกลางปี 2548

(2) การนำคุณค่าด้านศิลปวัฒนธรรมท้องถิ่นและธรรมชาติเป็นฐานในการสร้างรายได้ ทั้งด้านการท่องเที่ยว และหัตถอุตสาหกรรม มีความก้าวหน้าการดำเนินงานในหลายด้านที่สำคัญ ได้แก่ การฟื้นฟูแหล่งท่องเที่ยวธรรมชาติภายใต้โครงการหลวง 11 แห่ง ที่เชียงใหม่ เชียงราย ลำพูน และแม่ฮ่องสอน ซึ่งมุ่งพัฒนาให้เป็นแหล่งท่องเที่ยวคุณภาพที่เปิดโอกาสให้นักท่องเที่ยวได้สัมผัสงานโครงการหลวง การเกษตรบนที่สูง สังคม ศิลปวัฒนธรรมของชาวเขาเผ่าต่างๆ รวมทั้งได้ริเริ่มโครงการสวนสัตว์กลางคืนจังหวัดเชียงใหม่ ซึ่งตามแผนจะแล้วเสร็จในเดือนมีนาคม 2548 นอกจากนี้ ได้เตรียมพัฒนาและปรับปรุงสิ่งอำนวยความสะดวกด้านการท่องเที่ยว ได้แก่ โครงการก่อสร้างศูนย์ประชุมที่จังหวัดเชียงใหม่ ซึ่งปัจจุบันอยู่ระหว่างการพิจารณาออกแบบทางสถาปัตยกรรม การพัฒนาโครงสร้างพื้นฐาน และการใช้ประโยชน์ร่วมกันในพื้นที่ว่าง ขณะเดียวกันได้จัดทำมาตรฐานโรงแรม จัดฝึกอบรมเสริมทักษะบุคลากรธุรกิจโรงแรมและการท่องเที่ยว และการสร้างความพร้อมให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นให้สามารถบริหารจัดการด้านการท่องเที่ยวอย่างมีประสิทธิภาพและมาตรฐาน

(3) การใช้ศักยภาพการผลิตของพื้นที่และทรัพยากรมนุษย์สร้างประสิทธิภาพและเพิ่มความเข้มแข็งเศรษฐกิจเดิมและช่วยกระจายรายได้ โดยมีการดำเนินงานที่สำคัญ ได้แก่

(3.1) การปรับโครงสร้างการผลิตสินค้าเกษตร โดยสร้างมูลค่าเพิ่มของสินค้าเกษตร ได้แก่ การแปรรูปผลผลิตการเกษตร ด้วยการเชื่อมโยงกับโครงการหนึ่งตำบลหนึ่งผลิตภัณฑ์ การวิจัยการแปรรูปผลผลิตเกษตรที่หลากหลาย อาทิ การแปรรูปไหมเพื่อทำเครื่องสำอาง การแปรรูปสมุนไพรชาใบหม่อน การผลิตไวน์ และการเตรียมพัฒนาขีดความสามารถของลำไยอย่างยั่งยืน เพื่อสามารถแข่งขันได้ในตลาดต่างประเทศ

(3.2) การพัฒนางานโครงการพระราชดำริ โดยได้ดำเนินงานอันเนื่องมาจากพระราชดำริต่างๆ ได้แก่ โครงการดอยตุง โครงการเกษตรเพื่ออาหารกลางวัน และการจัดตั้งศูนย์ปฏิบัติการฝนหลวงเพื่อช่วยเหลือพื้นที่เกษตร รวมทั้งการพัฒนาพื้นที่โครงการหลวงให้เป็นแหล่งท่องเที่ยว

(3.3) การพัฒนาประสิทธิภาพของแรงงาน ได้มีการเตรียมจัดทำโครงการศึกษาความต้องการด้านการฝึกอบรมในเขตเศรษฐกิจชายแดนจังหวัดเชียงราย และอนุภูมิภาคกลุ่มแม่น้ำโขง เพื่อเป็นข้อมูลประกอบการจัดทำหลักสูตรพัฒนาฝีมือแรงงาน ในการเตรียมรองรับการพัฒนาภาคเหนือเป็นศูนย์กลางการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ของภูมิภาค ซึ่งอยู่ระหว่างดำเนินการโดยกระทรวงแรงงาน

(4) การบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม โดยมีการดำเนินงานที่สำคัญ ได้แก่

(4.1) การคืนสมดุลให้ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม มีความก้าวหน้าหลายด้าน ภาครัฐได้เร่งรัดฟื้นฟูทรัพยากรดิน น้ำ และป่าไม้ของภาคเหนืออย่างบูรณาการและยึดหลักการมีส่วนร่วมของภาคส่วนต่างๆ ในพื้นที่ โดยมีการอนุรักษ์ทรัพยากรดินด้วยการดำเนินโครงการจัดที่ดินทำกินตัวอย่างในพื้นที่โครงการหลวง 8 แห่ง เพื่อช่วยให้ราษฎรมีสิทธิทำกินในพื้นที่เกษตรที่จัดไว้ และสนับสนุนให้เกษตรกรมีส่วนร่วมในการฟื้นฟูและอนุรักษ์พื้นที่ป่าต้นน้ำลำธาร มีการศึกษาจัดทำแผนรวมการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำในพื้นที่ลุ่มน้ำยม และลุ่มน้ำน่านเชิงบูรณาการเพื่อให้มีการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำในพื้นที่ลุ่มน้ำดังกล่าวเป็นไปอย่างเหมาะสม และเกิดประโยชน์ต่อประชาชนในพื้นที่ยิ่งขึ้น รวมทั้งการฟื้นฟูและปลูกป่า ภายใต้โครงการพระราชดำริ ได้แก่ โครงการบ้านเล็กในป่าใหญ่ เพื่อให้ราษฎรที่ขาดแคลนที่ทำกินได้มีที่ดินทำกินเป็นหลักแหล่ง โครงการจัดตั้งหมู่บ้านชาวไทยภูเขา เพื่อช่วยเสริมสร้างศักยภาพของพื้นที่และชุมชนและการบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม เป็นต้น

(4.2) การควบคุมมลพิษ มีการดำเนินงานที่สำคัญ ได้แก่ การแก้ไขปัญหามลพิษของอากาศในพื้นที่เหมืองแม่เมาะ จังหวัดลำปาง การจัดทำแนวทางการป้องกันผลกระทบสิ่งแวดล้อมจากการใช้สารเคมีในสวนส้มและพื้นที่เกษตรที่สูงภาคเหนือ และการติดตามตรวจสอบคุณภาพสิ่งแวดล้อมของท่าอากาศยานเชียงรายให้อยู่ในระดับมาตรฐานตามที่กำหนด

โดยสรุป การพัฒนาภาคเหนือในอนาคต ยังมีประเด็นปัญหาที่ท้าทายหลายประการ อาทิ การเปลี่ยนแปลงโครงสร้างประชากรที่วัยแรงงานลดลง ซึ่งจะก่อให้เกิดปัญหาการขาดแคลนแรงงานในอนาคต ปัญหาความเสื่อมโทรมของทรัพยากรธรรมชาติ โดยเฉพาะพื้นที่ป่าต้นน้ำลำธาร ปัญหาความยากจนในชนบท และสถานการณ์ยาเสพติดติดตามแนวชายแดนที่ยังรุนแรง ในการพัฒนาภาคเหนืออย่างยั่งยืนในอนาคตจำเป็นต้องให้ความสำคัญกับการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ให้สอดคล้องกับบทบาทการเป็นศูนย์กลางของอนุภูมิภาคกลุ่มแม่น้ำโขง 6 ประเทศ โดยเฉพาะในด้านการบริการและการท่องเที่ยว การยกระดับฝีมือแรงงาน และบริหารจัดการแรงงานอพยพต่างชาติ เพื่อเสริมสร้างสมรรถนะการผลิตของภาคเหนือและไม่ก่อให้เกิดปัญหาสังคม ขณะเดียวกันมีการอนุรักษ์ฟื้นฟูทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม โดยกำหนดพื้นที่ป่าอนุรักษ์และมาตรการป้องกันรักษาอย่างเคร่งครัด และพัฒนาเชิงอนุรักษ์

แหล่งท่องเที่ยวทางธรรมชาติและศิลปวัฒนธรรม โดยชุมชนท้องถิ่นมีส่วนร่วมในการบริหารจัดการ รวมทั้งต้องมุ่งเสริมสร้างความมั่นคงพื้นที่ชายแดน ภายใต้ความสัมพันธ์ที่ดีกับประเทศเพื่อนบ้าน

3.2 ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ

การพัฒนาภาคตะวันออกเฉียงเหนือให้มุ่งสู่ความยั่งยืนและความอยู่ดีมีสุขของคนในภาค ปัจจุบันได้มีการวางยุทธศาสตร์การพัฒนาภาค โดยมุ่งลดความแตกต่างของรายได้ระหว่างภาค ตะวันออกเฉียงเหนือกับภูมิภาคอื่น ด้วยการเพิ่มโอกาสการสร้างรายได้ให้ประชาชนในภาค โดยเฉพาะคนยากจน การยกระดับมาตรฐานการผลิตสินค้าหลักของพื้นที่เชื่อมโยงกับฐานการผลิตหลักของประเทศ ควบคู่ไปกับการอนุรักษ์และฟื้นฟูทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม เพื่อคงรักษาไว้ซึ่งสมดุลของทรัพยากรธรรมชาติและคุณภาพชีวิตที่ดีของประชาชน โดยอาศัยความร่วมมือกับประเทศเพื่อนบ้านช่วยเสริมสร้างทุนทางเศรษฐกิจและสังคมที่มีอยู่ในภาค โดยมีการดำเนินงานที่สำคัญ ดังนี้

(1) **การยกระดับฐานการผลิตหลักของภาค** ผลจากการดำเนินนโยบายมาตรการและโครงการต่างๆของภาครัฐในระยะ 2-3 ปีที่ผ่านมา ทำให้ฐานการผลิตหลักของภาคขยายตัวอย่างต่อเนื่อง ซึ่งจะเอื้อต่อการเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขันทางเศรษฐกิจภาคตะวันออกเฉียงเหนือในระยะต่อไป ดังนี้

(1.1) **สินค้าหลักของภาคได้รับการยกระดับให้มีมูลค่าเพิ่มสูงขึ้น** ที่สำคัญคือ การส่งเสริมการผลิตข้าวหอมมะลิในพื้นที่ทุ่งกุลาร้องไห้ให้ได้มาตรฐานเพื่อการส่งออก โดยดำเนินงานแบบบูรณาการภายใต้ความร่วมมือของหน่วยงานและผู้ประกอบการที่เกี่ยวข้อง นอกจากนี้ มีการยกระดับมาตรฐานการผลิตเครือข่ายวิสาหกิจไหม (Silk Clustering) ของกลุ่มเกษตรกรในภาคแบบครบวงจร ซึ่งได้จัดตั้งโรงสาวไหมชุมชน และสำรวจกลุ่มเครือข่ายเกษตรกรและผู้ประกอบการที่จะเข้าร่วมโครงการในภาคแล้ว คาดว่าจะทำการผลิตเส้นไหมที่มีคุณภาพได้เพิ่มขึ้นประมาณ 200 ตันต่อปี คิดเป็นมูลค่า 200 ล้านบาทต่อปี

(1.2) **ศักยภาพของพื้นที่มีโอกาสดึงดูดการลงทุนมากขึ้น** เนื่องจากมีการพัฒนาโครงข่ายเชื่อมโยงกับพื้นที่บริเวณชายฝั่งทะเลตะวันออก คือ เส้นทางสายแหลมฉบัง – สระแก้ว – บุรีรัมย์ - มุกดาหาร ซึ่งขณะนี้การก่อสร้างในบางช่วงใกล้จะแล้วเสร็จ คาดว่าถนนเส้นนี้จะช่วยให้การขนส่งสินค้าและวัตถุดิบระหว่างภาคตะวันออกเฉียงเหนือกับพื้นที่บริเวณชายฝั่งทะเลตะวันออกมีความสะดวกรวดเร็วยิ่งขึ้น นอกจากนี้ กำลังอยู่ระหว่างดำเนินการจัดตั้งเขตอุตสาหกรรมซอฟต์แวร์ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ (E-Saan Software Park) และศูนย์บริการขนส่งสินค้าตู้ (Inland Container Depot : ICD) ที่จังหวัดขอนแก่น ซึ่งนอกจากจะช่วยเสริมบทบาทของจังหวัดขอนแก่นเป็นศูนย์กลางอุตสาหกรรมซอฟต์แวร์และศูนย์ขนถ่ายและการกระจายสินค้าของภาคแล้ว ยังช่วยให้เกิดการลงทุนในจังหวัดขอนแก่นและจังหวัดใกล้เคียงมากขึ้นด้วย

(2) **การขยายฐานอุตสาหกรรมและเศรษฐกิจพื้นที่ชายแดนของภาค** การพัฒนาเศรษฐกิจพื้นที่ชายแดนของภาคตะวันออกเฉียงเหนือ ได้อาศัยประโยชน์ภายใต้กรอบความร่วมมือทางเศรษฐกิจในอนุภูมิภาคกลุ่มแม่น้ำโขง 6 ประเทศ กัมพูชา - พม่า - สปป.ลาว - เวียดนาม – ไทย - จีน (มณฑลยูนนาน) และกรอบความร่วมมือทางเศรษฐกิจ กัมพูชา - สปป.ลาว – พม่า – ไทย

ทั้งนี้การดำเนินงานภายใต้กรอบความร่วมมือดังกล่าวได้ช่วยเสริมศักยภาพและบทบาททางเศรษฐกิจของพื้นที่ในการเป็นประตูการค้า การลงทุนกับประเทศเพื่อนบ้าน

(2.1) ความร่วมมือในลักษณะทวิภาคีระหว่างไทยกับประเทศเพื่อนบ้านเกิดผลได้เร็วขึ้น ส่งผลดีต่อการจัดระบบเศรษฐกิจตามแนวชายแดนของภาคตะวันออกเฉียงเหนือที่สำคัญคือ การตกลงทำการเกษตรแบบพันธสัญญา (Contract Farming) ระหว่างไทย – สปป.ลาว และไทย – กัมพูชา เพื่อขยายฐานการผลิตด้านการเกษตรของไทยสู่ประเทศเพื่อนบ้าน ขณะเดียวกันมีการเตรียมพัฒนาเมืองคู่แฝดเศรษฐกิจไทย-สปป.ลาว (มุกดาหาร -สะหวันนะเขต) ซึ่งได้จัดทำแผนแม่บทพัฒนาแบบเบ็ดเสร็จในพื้นที่ชายแดนทั้งสองฝั่งไว้แล้ว รวมทั้งได้มีการขยายพื้นที่การใช้บัตรผ่านแดน (Border Pass) ไทย – สปป.ลาว และขยายเวลาเปิดจุดผ่านแดนถาวรไทย – กัมพูชา ที่ด่านช่องจอม จ.สุรินทร์ ซึ่งจะช่วยอำนวยความสะดวกด้านการค้า การลงทุน และการท่องเที่ยวเกี่ยวกับประเทศเพื่อนบ้านให้ขยายตัวเพิ่มขึ้น

(2.2) โครงการเชื่อมโยงภาคตะวันออกเฉียงเหนือกับประเทศเพื่อนบ้านดำเนินการใกล้แล้วเสร็จ ได้แก่ โครงการก่อสร้างเส้นทางเศรษฐกิจแนวตะวันออก – ตะวันตก (East –West Economic Corridor) เชื่อมโยงพม่า – ไทย – สปป.ลาว - เวียดนาม โดยช่วงที่อยู่ในภาคตะวันออกเฉียงเหนือจะก่อสร้างแล้วเสร็จในปี 2549 พร้อมสะพานข้ามแม่น้ำโขงแห่งที่ 2 ที่มุกดาหาร ส่วนการก่อสร้างเส้นทางช่องสะง่า – อัลลองเว – เสียมราฐ ระยะทาง 151 กิโลเมตร จะเริ่มก่อสร้างภายในปี 2547 ทั้งนี้ โครงการดังกล่าวจะอำนวยความสะดวกด้านการค้า การลงทุน และการท่องเที่ยวระหว่างภาคตะวันออกเฉียงเหนือกับประเทศเพื่อนบ้านได้มากขึ้น

(2.3) ความร่วมมือด้านพลังงานกับประเทศเพื่อนบ้านได้สร้างความมั่นคงด้านพลังงานให้ประเทศไทย โดยไทยได้ลงนามในบันทึกความตกลงเพื่อซื้อขายไฟฟ้ากับลาว ในปริมาณ 3,300 MW ภายในปี 2551 และซื้อขายไฟฟ้ากับกัมพูชา ซึ่งจะเริ่มดำเนินการเมื่อระบบสายส่งเชื่อมโยงไทย – กัมพูชา แล้วเสร็จในปี 2547

(2.4) ความร่วมมือด้านการท่องเที่ยว ได้มีการส่งเสริมการท่องเที่ยว โดยจัดทำ Joint Visa / Single Visa จัดทำแผนท่องเที่ยวร่วมกัน โดยเฉพาะในเส้นทางอารยธรรมขอม และอยู่ระหว่างการขอยกเว้นให้คนสัญชาติกัมพูชา สปป.ลาว และพม่า ไม่ต้องชำระค่าทำการล่วงหน้าในการเดินทางเข้าออกบริเวณชายแดนไทย

(3) การสร้างศักยภาพและโอกาสให้คนจน มีการดำเนินงานที่สำคัญในหลายด้านเพื่อแก้ไขปัญหาความยากจนและยกระดับคุณภาพชีวิตของคนจนในภาคตะวันออกเฉียงเหนือ ดังนี้

(3.1) การดำเนินงานภายใต้ “วาระแห่งชาติ” ยุทธศาสตร์การแก้ปัญหาความยากจนมีความก้าวหน้าไปมาก โดยเฉพาะการจัดทำแผนงบประมาณในเชิงบูรณาการแก้ปัญหาความยากจนในพื้นที่เป้าหมายทั่วประเทศวงเงิน 17,780 ล้านบาท ประจำปีงบประมาณ 2547 ขณะเดียวกันได้มีการจัดทะเบียนเพื่อแก้ไขปัญหาสังคมและความยากจน ซึ่งภาคตะวันออกเฉียงเหนือมีผู้จดทะเบียนคนจน 2.94 ล้านคน คิดเป็นร้อยละ 40.7 ของผู้จดทะเบียนทั่วประเทศ นอกจากนี้ ยังได้มี

การจัดทำแผนชุมชน เพื่อเป็นเครื่องมือส่งเสริมกระบวนการเรียนรู้ของชุมชนในการแก้ไขปัญหาความยากจนด้วยตนเอง

(3.2) การดำเนินนโยบายเศรษฐกิจจากหญ้าช่วยสร้างโอกาสการทำงานและยกระดับคุณภาพชีวิตของคนจนในภาค ที่สำคัญ ได้แก่ กองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมือง ซึ่งภาคตะวันออกเฉียงเหนือได้รับการจัดสรรเงินกองทุนสูงสุด การเข้าถึงแหล่งเงินกู้จากธนาคารประชาชน โดยประชาชนในภาคตะวันออกเฉียงเหนือใช้บริการโครงการมากที่สุดเช่นกัน นอกจากนี้ การมีนโยบายหนึ่งตำบล หนึ่งผลิตภัณฑ์ (OTOP) มีส่วนช่วยสร้างรายได้ให้คนในชนบทของภาคตะวันออกเฉียงเหนือเพิ่มขึ้น ปัจจุบันมีสินค้า OTOP ที่ได้มาตรฐานคณะกรรมการอำนวยการหนึ่งตำบล หนึ่งผลิตภัณฑ์ (กอ.นตผ.) จำนวน 970 รายการ คิดเป็นร้อยละ 12.2 ของทั้งประเทศ

(3.3) การยกระดับคุณภาพชีวิตให้คนจนในภาคตะวันออกเฉียงเหนือ ได้มีการจัดหาน้ำอุปโภค บริโภคจากแหล่งน้ำบาดาลเพื่อแก้ปัญหาการขาดแคลนน้ำอุปโภค บริโภคของประชาชน 1.7 ล้านครอบครัว ใน 19 จังหวัดของภาคตะวันออกเฉียงเหนือ ซึ่งคาดว่าจะใช้เวลาดำเนินการ 3 ปี งบประมาณ 1.769 หมื่นล้านบาท จะช่วยแก้ปัญหาการขาดแคลนน้ำอุปโภค บริโภคของประชาชนในภาคได้ทั้งหมด

(3.4) องค์กรชุมชนในภาคตะวันออกเฉียงเหนือขยายเครือข่ายและเข้มแข็งมากขึ้น ทั้งการรวมกลุ่มของเกษตรกรในรูปแบบสหกรณ์ เช่น สหกรณ์การเกษตร สหกรณ์ผู้ใช้น้ำ ซึ่งจะเป็นพื้นฐานสำคัญในการแก้ปัญหาด้านเงินทุน การผลิต และการตลาดของสินค้าเกษตรได้ นอกจากนี้ ยังมีการรวมกลุ่มองค์กรและเครือข่ายชาวบ้านในการพิทักษ์สิทธิที่ดินทำกินและอนุรักษ์ฟื้นฟูระบบนิเวศอย่างหลากหลาย

(4) การบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ความเสื่อมโทรมของทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมของภาคตะวันออกเฉียงเหนือ ทั้งการลดลงของพื้นที่ป่าไม้และพื้นที่ชุ่มน้ำ (Wet Land) ได้ส่งผลต่อปัญหาความแห้งแล้งและน้ำท่วมในพื้นที่ ทั้งนี้การดำเนินงานที่ผ่านมา รัฐได้เร่งรัดฟื้นฟูทรัพยากรดิน และป่าไม้ของภาค ซึ่งช่วยคืนสมดุลให้สภาพแวดล้อมได้ระดับหนึ่งที่สำคัญ คือ

(4.1) การอนุรักษ์ฟื้นฟูทรัพยากรดิน ได้ดำเนินการแก้ไขปัญหาดินเค็มของภาคตะวันออกเฉียงเหนือ อาทิ การปลูกป่าเพื่อป้องกันการแพร่กระจายของดินเค็ม การส่งเสริมการใช้ปุ๋ยชีวภาพเพื่อฟื้นฟูดิน และการส่งเสริมเกษตรกรปลูกพืชที่เหมาะสมกับสภาพดิน นอกจากนี้ ยังได้แก้ไขปัญหาการทำเกลือสินเธาว์เพื่อลดการแพร่กระจายความเค็มลงสู่แหล่งน้ำธรรมชาติ และลดความขัดแย้งระหว่างกลุ่มอาชีพ

(4.2) การฟื้นฟูทรัพยากรป่าไม้ โดยจัดทำแผนฟื้นฟูทรัพยากรป่าไม้ เพื่อฟื้นฟูระบบนิเวศ เพิ่มป่าใช้สอยชุมชน และปลูกป่าเศรษฐกิจเพื่ออุตสาหกรรม มีเป้าหมายการฟื้นฟู 16 ล้านไร่ ภายในระยะเวลา 10 ปี

โดยสรุป การผลิตภาคอุตสาหกรรม การค้าและการบริการจะมีบทบาทกับการพัฒนาภาคตะวันออกเฉียงเหนือมากขึ้น โดยเฉพาะอุตสาหกรรมที่ใช้เทคโนโลยีสูง รวมทั้งการท่องเที่ยวและการค้าชายแดน ทั้งนี้ หน่วยงานและสถาบันการศึกษาที่เกี่ยวข้องควรให้ความสำคัญกับการศึกษาวิจัยและพัฒนาเทคโนโลยีการแปรรูปสินค้าเกษตร การพัฒนาบุคลากรด้านการท่องเที่ยว และการส่งเสริมการค้ากับประเทศเพื่อนบ้าน โดยเร่งพัฒนาพื้นที่เขตเศรษฐกิจพิเศษชายแดนให้เป็นรูปธรรมโดยเร็ว

นอกจากนี้ แม้สัดส่วนการผลิตภาคเกษตรจะลดลงมากแต่ประชาชนส่วนใหญ่ยังคงอยู่ในภาคเกษตร และปัจจัยที่สำคัญสำหรับภาคเกษตรคือ **ทรัพยากรน้ำซึ่งเป็นปัญหาหลักของภาคตะวันออกเฉียงเหนือ** เนื่องจากการขาดแคลนน้ำในช่วงฤดูแล้ง ฝนทิ้งช่วงในฤดูกาลเพาะปลูกและน้ำท่วมในช่วงฤดูกาลใกล้เก็บเกี่ยว ซึ่งส่งผลกระทบต่อเกษตรกรและเป็นสาเหตุหนึ่งของปัญหาความยากจน ดังนั้น **การบริหารจัดการน้ำจึงเป็นเรื่องจำเป็นที่จะต้องดำเนินการอย่างเป็นระบบ** โดยควรเร่งศึกษาและจัดทำแผนการใช้ที่ดินในลุ่มน้ำย่อยต่างๆ รวมทั้งดำเนินการจัดหาน้ำให้สอดคล้องกับสภาพพื้นที่ที่จำแนกไว้ให้เพียงพอในระยะต่อไป ขณะเดียวกันควรเร่งอนุรักษ์ฟื้นฟูป่าต้นน้ำ และการอนุรักษ์พื้นที่ชุ่มน้ำ เพื่อดำรงไว้ซึ่งความสมบูรณ์ของระบบนิเวศในภาคตะวันออกเฉียงเหนือ

3.3 ภาคกลาง

การพัฒนาภาคกลางให้มุ่งสู่ความยั่งยืนและความอยู่ดีมีสุขของคนในภาค ปัจจุบันได้มีการกำหนดยุทธศาสตร์การพัฒนาภาค ที่มุ่งยกระดับฐานเศรษฐกิจสู่แนวหน้าของเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ โดยใช้ประโยชน์จากศักยภาพด้านที่ตั้งและการเสริมสร้างความเข้มแข็งของฐานการผลิตภาคอุตสาหกรรมเดิมและการลงทุนขยายฐานอุตสาหกรรมใหม่ในพื้นที่ รวมทั้งการผลิตอาหารไปสู่การเป็นครัวของโลก การยกระดับธุรกิจการท่องเที่ยวสู่มาตรฐานโลก และการขยายความร่วมมือเศรษฐกิจชายแดน ควบคู่ไปกับการฟื้นฟูและรักษาทรัพยากรธรรมชาติให้มีความสมบูรณ์ สะอาด และยั่งยืน โดยมีการดำเนินงานที่สำคัญ ดังนี้

(1) **การพัฒนาภาคกลางสู่ฐานเศรษฐกิจแนวหน้าของเอเชียตะวันออกเฉียงใต้**
การดำเนินงานของภาครัฐและเอกชนในพื้นที่ในระยะที่ผ่านมาช่วยเสริมศักยภาพการพัฒนาภาคกลางสู่ฐานเศรษฐกิจแนวหน้าของเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ได้เร็วขึ้น ช่วยเอื้อประโยชน์ต่อการเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขันทางเศรษฐกิจของภาคและของประเทศในระยะต่อไป

(1.1) **ฐานการผลิตด้านอุตสาหกรรมในพื้นที่เศรษฐกิจเฉพาะมีศักยภาพสูงขึ้น** พร้อมก้าวสู่ความเป็นฐานเศรษฐกิจอุตสาหกรรมใหญ่ที่สุดในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้

พื้นที่บริเวณชายฝั่งทะเลตะวันออก มีการเพิ่มศักยภาพเป็นประตูส่งออกที่ทันสมัยได้มาตรฐานระดับนานาชาติ โดยการขนส่งทางน้ำได้เร่งรัดการเปิดใช้ท่าเรือแหลมฉบังขั้นที่ 2 ท่าแรก (C3) เพื่อให้บริการได้ภายในปี 2547 เพื่อสามารถรองรับตู้สินค้าเพิ่มขึ้น 0.6 ล้าน TEU/ปี ส่วนการขนส่งทางอากาศได้เปิดให้บริการสนามบินอู่ตะเภาสำหรับขนส่งสินค้าและนักท่องเที่ยวแบบเช่าเหมาลำแล้ว อยู่ระหว่างเตรียมพัฒนาเป็น Aviation Industry and Logistic Center และกำลังเร่งก่อสร้างสนามบินสุวรรณภูมิให้เปิดให้บริการได้ภายในเดือนกันยายน 2548 ขณะเดียวกันอยู่ระหว่างการก่อสร้างเส้นทางสายแหลมฉบัง-สระแก้ว-บุรีรัมย์-มุกดาหาร คาดว่าจะ

แล้วเสร็จในปี 2548 และกำลังก่อสร้างเส้นทางสายสระแก้ว-อรัญประเทศ ซึ่งจะเปิดประตูส่งออกบริเวณชายฝั่งทะเลตะวันออก และพื้นที่ชายแดนของภาคสู่ประเทศเพื่อนบ้านได้สะดวกขึ้น

➤ **การพัฒนากลุ่มจังหวัดภาคตะวันตก** ให้เป็นแหล่งท่องเที่ยว การศึกษาวิจัยและเป็นฐานอุตสาหกรรมแปรรูปการเกษตร โลหะ และเซรามิกส์ โดยได้เตรียมพัฒนาโครงข่ายเชื่อมโยงพื้นที่ภาคตะวันตกกับภาคใต้และพื้นที่บริเวณฝั่งทะเลตะวันออก อาทิ ถนนเลียบอ่าวไทยจากกวัดกระเช้าขาว (สมุทรสาคร) – แหลมผักเบี้ย (เพชรบุรี) และโครงข่ายเดินเรือพัทยา-ชะอำ-หัวหิน ขณะเดียวกันมีการเพิ่มศักยภาพเขตอุตสาหกรรมบางสะพาน โดยอยู่ระหว่างการขยายท่าเรืออุตสาหกรรมบางสะพาน ให้สามารถรองรับเรือขนาด 100,000 DWT

(1.2) การจัดระเบียบการขยายตัวของพื้นที่ศูนย์กลางธุรกิจและชุมชนของกรุงเทพมหานครและปริมณฑล มีความก้าวหน้าค่อนข้างมาก โดยมีการวางผังเมืองรวมครอบคลุมทุกชุมชนเมืองแล้ว ส่วนกรุงเทพมหานครอยู่ระหว่างการปรับปรุงผังเมืองรวมกรุงเทพมหานคร ครั้งที่ 2 เพื่อประกาศใช้ภายในปี 2547 ขณะเดียวกันมีการปรับปรุงพื้นที่พื้นที่เขตชั้นในให้มีสภาพแวดล้อมที่ดีขึ้น โดยจัดทำผังแม่บทการพัฒนาพื้นที่ถนนราชดำเนินและบริเวณต่อเนื่อง ซึ่งคณะรัฐมนตรีได้ให้ความเห็นชอบแล้วเมื่อวันที่ 3 กุมภาพันธ์ 2547

(1.3) การแก้ไขปัญหาการจราจรของกรุงเทพมหานครและปริมณฑล มีความก้าวหน้าไปมาก โดยเฉพาะโครงการขนาดใหญ่ ได้แก่ โครงการรถไฟฟ้ามหานครสายเฉลิมรัช ซึ่งจะเปิดให้บริการเดินรถในวันที่ 12 สิงหาคม 2547 และอีกหลายโครงการที่อยู่ระหว่างดำเนินการก่อสร้าง ได้แก่ โครงการถนนวงแหวนอุตสาหกรรม โครงการถนนวงแหวนรอบนอกด้านใต้ และโครงการสะพานข้ามแม่น้ำเจ้าพระยาบริเวณห้าแยกปากเกร็ดและถนนเชื่อมต่อ ทั้งนี้ เมื่อโครงการเหล่านี้แล้วเสร็จจะช่วยบรรเทาปัญหาการจราจรในกรุงเทพมหานครและปริมณฑลได้อีกมาก

(2) การขยายธุรกิจบริการด้านท่องเที่ยว การค้า การลงทุนเชื่อมโยงเพื่อนบ้าน การขยายฐานเศรษฐกิจของภาคกลาง ส่วนหนึ่งได้อาศัยประโยชน์จากความร่วมมือกับประเทศเพื่อนบ้านภายใต้กรอบความร่วมมือทางเศรษฐกิจในอนุภูมิภาคลุ่มแม่น้ำโขง 6 ประเทศ กัมพูชา-พม่า-สปป.ลาว-เวียดนาม-ไทย-จีน (มณฑลยูนนาน) และกรอบยุทธศาสตร์ความร่วมมือทางเศรษฐกิจกัมพูชา-สปป.ลาว-พม่า-ไทย โดยมีพื้นที่ชายแดนเป้าหมาย ไทย-กัมพูชา ได้แก่ ปราจีนบุรี สระแก้ว จันทบุรี และตราด และพื้นที่ชายแดนไทย-พม่า ได้แก่ ราชบุรี กาญจนบุรี และประจวบคีรีขันธ์ ทั้งนี้ การดำเนินงานภายใต้ความร่วมมือดังกล่าวในระยะครึ่งแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 9 ได้เอื้อประโยชน์ต่อการขยายธุรกิจบริการด้านท่องเที่ยว การค้า การลงทุนของภาคกลางสู่ประเทศเพื่อนบ้านมากขึ้น ดังนี้

(2.1) ความร่วมมือด้านการท่องเที่ยว การค้า การลงทุน ไทย-กัมพูชา ได้มีการขยายเวลาเปิดจุดผ่านแดนถาวร ไทย-กัมพูชา ที่ด่านหาดเล็ก จ.ตราด และด่านอรัญประเทศ จ.สระแก้ว ออกไป 2 ชั่วโมงตั้งแต่เวลา 07.00-20.00 น. นอกจากนี้ ได้มีการขยายพื้นที่การใช้บัตรผ่านแดน (Border Pass) ให้คนไทยเข้าไปถึง จ.เสียมราฐ และคนกัมพูชาเข้ามาได้ถึง จ.ปราจีนบุรี รวมทั้งอยู่ระหว่างการขอยกเว้นให้คนสัญชาติกัมพูชา ไม่ต้องชำระค่าทำการล่วงหน้าในการเดินทางเข้าออกบริเวณชายแดนไทยทั้งทางบกและทางน้ำ โดยการดำเนินงานดังกล่าวจะช่วยอำนวยความสะดวกด้านการค้า การลงทุน และการท่องเที่ยวระหว่างไทย-กัมพูชาให้ขยายตัวเพิ่มขึ้น

(2.2) การพัฒนาเมืองคู่แฝดทางเศรษฐกิจตราด-เกาะกง ได้มีการจัดทำแผนความร่วมมือไทย-กัมพูชา ไว้เรียบร้อยแล้ว โดยเมืองคู่แฝดทางเศรษฐกิจตราด-เกาะกง เป็นพื้นที่เป้าหมายหนึ่งของความร่วมมือดังกล่าว ซึ่งขณะนี้ได้ศึกษาความเหมาะสมการจัดตั้งนิคมอุตสาหกรรมจ.เกาะกง พร้อมลงทุนพัฒนาพื้นที่ไว้แล้ว เพื่อเตรียมรองรับการขยายฐานการผลิตจากไทยไปยังกัมพูชาในอนาคต

(2.3) การพัฒนาโครงข่ายเชื่อมโยงภาคกลางกับประเทศเพื่อนบ้าน ก้าวหน้าไปมาก ได้แก่ การพัฒนาเส้นทางตราด-เกาะกง-สเรมบิล ซึ่งจะเริ่มก่อสร้างภายในปี 2547 นอกจากนี้ มีโครงการก่อสร้างเส้นทางกาญจนบุรี-ทวาย เชื่อมระหว่างบ้านพุน้ำร้อน (กาญจนบุรี)-ทวาย (พม่า) ระยะทาง 130 กิโลเมตร ซึ่งเป็นการร่วมลงทุนระหว่างภาคเอกชนไทยและเอกชนพม่า ในฝั่งพม่าได้เริ่มก่อสร้างทางระยะ 50 กิโลเมตรแล้ว ส่วนฝั่งไทยกำลังขออนุมัติงบประมาณกลาง ปี 2547 วงเงิน 35 ล้านบาท เพื่อก่อสร้างเส้นทางจากบ้านพุน้ำร้อน-ชายแดนไทย ระยะทาง 5 กิโลเมตร

(3) การพัฒนาศักยภาพคนเพื่อเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขัน ในระยะครึ่งแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 9 มีการดำเนินงานที่สำคัญ ได้แก่ การเตรียมพัฒนากำลังคนเพื่อการแข่งขันระดับนานาชาติ โดยส่งเสริมการพัฒนาระบบคุณวุฒิวิชาชีพ (Thai Vocational Qualification : TVQ) ซึ่งเป็นความร่วมมือระหว่างภาครัฐและภาคการผลิตที่ร่วมกันพัฒนาคุณวุฒิวิชาชีพให้แก่แรงงานกลุ่มอุตสาหกรรมอิเล็กทรอนิกส์ ไฟฟ้า ช่างยนต์ และพลาสติก ด้านคำปลีก และ Automation and Industrial Maintenance นอกจากนี้ ยังให้ทุนเพื่อพัฒนาศักยภาพในการวิจัยแก่นักวิจัยรุ่นใหม่ การส่งเสริมการวิจัยและถ่ายทอดเทคโนโลยีอย่างครบวงจร ขณะเดียวกันได้จัดตั้งสถาบันและศูนย์ฝึกอบรมฝีมือแรงงานครอบคลุมทุกจังหวัดในภาคตะวันออก เพื่อเพิ่มทักษะฝีมือแรงงานรองรับนโยบายของรัฐเพื่อสนับสนุนการผลิตที่ใช้เทคโนโลยีขั้นสูงที่กำลังขยายตัว โดยเฉพาะอุตสาหกรรมอิเล็กทรอนิกส์ และเครื่องใช้ไฟฟ้า

โดยสรุป พื้นที่ภาคกลางยังคงดำรงบทบาทการเป็นฐานเศรษฐกิจหลักของประเทศได้ต่อไปในอนาคต ในการพัฒนาภาคกลางให้มีขีดความสามารถในการแข่งขันเพิ่มขึ้น มีประเด็นที่ควรให้ความสำคัญในแต่ละกลุ่มพื้นที่ ดังนี้

➤ กรุงเทพมหานคร ควรฟื้นฟูบูรณะกรุงเทพมหานครให้เป็นเมืองน่าอยู่ พร้อมทั้งบริหารจัดการการใช้ที่ดิน และพัฒนาระบบบริการพื้นฐานขยายสู่กลุ่มจังหวัดในเขตปริมณฑล ตลอดจนพัฒนาระบบชุมชนหลายศูนย์ที่สามารถพึ่งตนเอง เพื่อรองรับการกระจายกิจกรรมทางเศรษฐกิจออกจากกรุงเทพมหานคร

➤ กลุ่มจังหวัดภาคกลางตอนบน 1 (นนทบุรี ปทุมธานี พระนครศรีอยุธยา อ่างทอง) และกลุ่มจังหวัดภาคกลางตอนล่าง 3 (ฉะเชิงเทรา นครนายก ปราจีนบุรี สมุทรปราการ สระแก้ว) ควรจัดระบบสาธารณูปโภค สาธารณูปการ โดยเฉพาะแหล่งน้ำเพื่อการอุปโภค บริโภค ให้เพียงพอรองรับการขยายตัวของเมือง รวมทั้งพัฒนาศูนย์กลางธุรกิจและชุมชน ตลอดจนศูนย์ราชการแห่งใหม่ในพื้นที่ที่มีศักยภาพ

➤ **กลุ่มจังหวัดภาคตะวันออก (จันทบุรี ชลบุรี ตราด ระยอง)** ควรส่งเสริมการพัฒนาอุตสาหกรรมใหม่ที่ไม่มัลพิษ สนับสนุนการใช้เทคโนโลยีขั้นสูง รวมทั้งปรับปรุงโครงข่ายคมนาคมขนส่ง โดยเฉพาะถนนเชื่อมโยงบริเวณพื้นที่อุตสาหกรรมตอนในกับท่าเรือแหลมฉบัง และถนนเชื่อมโยงกับประเทศเพื่อนบ้าน

➤ **กลุ่มจังหวัดภาคกลางตอนบน 2 (ชัยนาท ลพบุรี สระบุรี สิงห์บุรี)** ควรฟื้นฟูให้เป็นแหล่งผลิตธัญญาหารที่มีประสิทธิภาพสูงของประเทศ มีการกระจายการผลิตสู่การเกษตรที่มีมูลค่าเพิ่มสูง และอนุรักษ์ดินและแหล่งต้นน้ำในที่ราบลุ่มเจ้าพระยา

➤ **กลุ่มจังหวัดภาคกลางตอนล่าง 1 (กาญจนบุรี นครปฐม ราชบุรี สุพรรณบุรี) และกลุ่มจังหวัดภาคกลางตอนล่าง 2 (ประจวบคีรีขันธ์ เพชรบุรี สมุทรสงคราม สมุทรสาคร)** ควรส่งเสริมให้เกิดเขตเศรษฐกิจชายแดนกับประเทศเพื่อนบ้าน พร้อมทั้งส่งเสริมให้เกิดศูนย์วิจัย และพัฒนาอุตสาหกรรมแปรรูปเกษตร ตลอดจนเตรียมความพร้อมของแรงงานให้มีทักษะฝีมือสูงขึ้น

3.4 ภาคใต้

การพัฒนาภาคใต้เพื่อสร้างความมั่นคง มั่งคั่ง และความอยู่ดีมีสุขของคนในภาค ปัจจุบันได้มีการกำหนดยุทธศาสตร์การพัฒนาภาค โดยใช้ประโยชน์จากศักยภาพที่ตั้งทางภูมิศาสตร์ เพื่อเปิดประตูเศรษฐกิจของภาคใต้สู่นานาชาติ พร้อมกับการพัฒนาความร่วมมือทางเศรษฐกิจกับประเทศเพื่อนบ้าน เพื่อขับเคลื่อนการพัฒนาเศรษฐกิจพื้นที่ชายแดนภาคใต้ให้ขยายตัวเพิ่มขึ้น ขณะเดียวกันมีการอนุรักษ์ฟื้นฟูเพื่อคืนความอุดมสมบูรณ์ของทรัพยากรธรรมชาติให้พื้นที่ โดยใช้กระบวนการมีส่วนร่วมของชุมชนและภาคส่วนต่างๆ และให้ความสำคัญกับการยกระดับคุณภาพชีวิตความเป็นอยู่ของคนในภาค โดยมีการดำเนินงานที่สำคัญ ดังนี้

(1) **การเปิดประตูเศรษฐกิจของภาคใต้เชื่อมโยงกับภูมิภาคเอเชีย** การพัฒนาภาคใต้ในระยะที่ผ่านมา ได้อาศัยประโยชน์จากศักยภาพด้านที่ตั้งซึ่งติดทะเลทั้งฝั่งอ่าวไทยและฝั่งทะเลอันดามัน ในการเชื่อมโยงการค้า การลงทุน และการท่องเที่ยวสู่นานาชาติ ขณะเดียวกันความร่วมมือทางเศรษฐกิจกับประเทศเพื่อนบ้านภายใต้เขตเศรษฐกิจสามฝ่าย อินโดนีเซีย-มาเลเซีย-ไทย ก็ได้ช่วยขับเคลื่อนการพัฒนาเศรษฐกิจพื้นที่ชายแดนภาคใต้ให้ขยายตัวเพิ่มขึ้น ดังนี้

(1.1) **การพัฒนาโครงข่ายโครงสร้างพื้นฐานในพื้นที่ภาคใต้** ได้ก้าวหน้าไปมาก เอื้อประโยชน์ต่อการเปิดประตูการค้าเชื่อมโยงภาคใต้กับภูมิภาคเอเชีย ที่สำคัญได้แก่ การเตรียมปรับปรุงและก่อสร้างท่าเรือทั้งฝั่งทะเลอันดามันและฝั่งอ่าวไทย เพื่ออำนวยความสะดวกในการขนส่งทางทะเลระหว่างภาคใต้กับประเทศเพื่อนบ้านเพิ่มขึ้น อาทิ การปรับปรุงท่าเรือระนอง ท่าเรื่อน้ำลึกภูเก็ต และท่าเรื่อน้ำลึกสงขลา รวมทั้งการก่อสร้างถนนสายกระบี่-ขนอม ขนาด 4 ช่องจราจร เขตทาง 100 เมตร ระยะทาง 133.85 กิโลเมตร ซึ่งจะช่วยเชื่อมโยงแหล่งท่องเที่ยวภูเก็ต-อุทยานแห่งชาติเขาสก-เกาะสมุย เป็นวงจรการท่องเที่ยวได้อย่างเป็นระบบ

(1.2) ความร่วมมือทางเศรษฐกิจกับประเทศเพื่อนบ้าน ช่วยจัดระบบเศรษฐกิจตามแนวชายแดนของภาคใต้ให้มั่นคงและเข้มแข็งขึ้น โดยได้มีการขยายเวลาเปิดด่านชายแดนไทย-มาเลเซีย ออกไป 3 ชั่วโมงที่ด่านปาดังเบซาร์ (ไทย)-ปาดังเบซาร์ (มาเลเซีย) และสุโขทัย-รันตู ปันยัง รวมทั้งขยายเวลาเปิดด่านสะเตา-บูกิตกายู อิตัม จนถึงเวลา 24.00 น. แล้ว ขณะเดียวกันได้มีความร่วมมือระหว่างไทยกับมาเลเซียเพื่อพัฒนาก๊าซธรรมชาติจากแหล่ง JDA โดยการดำเนินโครงการสะพานเศรษฐกิจปีนัง-สงขลา ซึ่งขณะนี้อยู่ระหว่างการศึกษาความเหมาะสมทางด่วนพิเศษหาดใหญ่-สะเตา และได้มีการร่วมลงนามระหว่าง ปตท. ของไทยและปิโตรนาสของมาเลเซีย เพื่อตั้งบริษัทร่วมทุนก่อสร้างท่อก๊าซไทย-มาเลเซีย (TTM) เรียบร้อยแล้ว

(2) การเสริมสร้างความเข้มแข็งทางเศรษฐกิจภายในพื้นที่ภาคใต้ และเชื่อมโยงการพัฒนาสู่พื้นที่ด้อยโอกาส การดำเนินงานในระยะที่ผ่านมา ได้เร่งรัดการพัฒนาภาคการผลิต เพื่อเพิ่มศักยภาพขีดความสามารถในการแข่งขัน และให้สามารถรองรับการเชื่อมโยงทางเศรษฐกิจระหว่างประเทศในภูมิภาคใต้เร็วขึ้น โดยมีผลการดำเนินงานที่สำคัญ ดังนี้

(2.1) การพัฒนาภาคใต้เป็นศูนย์กลางการท่องเที่ยวทางทะเลในภูมิภาค โดยได้จัดทำแผนปฏิบัติการกลุ่มจังหวัดอันดามันพัฒนากระบี่-ภูเก็ต-พังงา ซึ่งเป็นการดำเนินงานต่อเนื่องจากแผนปฏิบัติการภูเก็ตเมืองนานาชาติ (พ.ศ.2542-2544) ขณะนี้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องได้ร่วมกันผลักดันแผนปฏิบัติการดังกล่าวสู่การปฏิบัติอย่างต่อเนื่อง อาทิ การกำหนดขอบเขตพื้นที่ในภูเก็ตให้เป็นเมืองปลอดภาษี และการดำเนินโครงการเทคโนโลยีสารสนเทศเพื่อพัฒนาภูเก็ต หรือภูเก็ต IT City เป็นต้น ขณะเดียวกันได้ดำเนินการพัฒนาการท่องเที่ยวเชิงนิเวศน์ทางทะเลที่จังหวัดชุมพร นครศรีธรรมราช พังงา สุราษฎร์ธานี สตูล และตรัง ตลอดจนจัดทำโครงการ Green Globe 21 Samui Destination เพื่อสมัครเป็นสมาชิกโครงการ Green Globe 21 ที่มุ่งพัฒนาพื้นที่นำร่องให้เป็นแหล่งท่องเที่ยวอย่างยั่งยืนและได้มาตรฐานคุณภาพสิ่งแวดล้อมสากล

(2.2) การขยายฐานการผลิตมีความก้าวหน้า โดยเฉพาะการพัฒนาปัตตานีให้เป็นศูนย์กลางการผลิตอาหารฮาลาล ซึ่งได้มีการส่งเสริมการตลาดและประชาสัมพันธ์อาหารฮาลาลทั้งในและต่างประเทศ การศึกษาความเหมาะสมและผลกระทบสิ่งแวดล้อมโครงการพัฒนาอุตสาหกรรมอาหารฮาลาลจังหวัดปัตตานี การก่อสร้างท่าเทียบเรือประมงปัตตานี และการวิจัยและพัฒนาผลิตภัณฑ์อาหารฮาลาล รวมทั้งคณะกรรมการกลางอิสลามแห่งประเทศไทย ว่าได้จัดตั้งสถาบันมาตรฐานอาหารฮาลาลแล้ว

(3) การจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมอย่างยั่งยืน มีผลการดำเนินงานที่สำคัญ ได้แก่ การฟื้นฟูทรัพยากรดิน น้ำ ป่าไม้ และทรัพยากรชายฝั่งของภาคใต้ อาทิ โครงการพัฒนาประมงพื้นที่ลุ่มน้ำปากพนัง โครงการสาธิตและเพาะพันธุ์ปลาหน้าพระตำหนักทักษิณราชินีเวศน์ โครงการศูนย์ศึกษาการพัฒนาพิกุลทอง และโครงการจุฬารัตน์พัฒนา 6 นอกจากนี้ มีการพัฒนาแหล่งน้ำตามโครงการพัฒนาลุ่มน้ำปากพนังอันเนื่องมาจากพระราชดำริ โครงการชลประทานขนาดกลางในพื้นที่จังหวัดพังงา สุราษฎร์ธานี นครศรีธรรมราช ตรัง สตูล และนราธิวาส ขณะเดียวกันอยู่ระหว่างการดำเนินงานภายใต้แผนบูรณาการพัฒนาลุ่มน้ำทะเลสาบสงขลาในปีงบประมาณ 2547 จำนวน 18 โครงการ วงเงิน 287 ล้านบาท และการศึกษาจัดทำแผนแม่บทพัฒนาลุ่มน้ำทะเลสาบสงขลา เพื่อฟื้นคืนความอุดมสมบูรณ์ให้ทะเลสาบสงขลา

(4) **การยกระดับคุณภาพชีวิตความเป็นอยู่ของประชาชน** มีการดำเนินงานที่เป็นรูปธรรม ได้แก่ การจัดทำโครงการส่งเสริมการออกกำลังกายเพื่อสุขภาพ ซึ่งขณะนี้เกือบทุกตำบลในภาคใต้ตื่นตัวจัดตั้งชมรมและมีกิจกรรมออกกำลังกาย นอกจากนี้ การดำเนินโครงการสร้างหลักประกันสุขภาพถ้วนหน้า 30 บาทรักษาทุกโรค ก็ได้ช่วยให้ประชาชนภาคใต้ ร้อยละ 95 เข้าถึงหลักประกันสุขภาพ

โดยสรุป การพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมของภาคใต้ให้มีศักยภาพในการแข่งขันเพิ่มขึ้นในอนาคตยังจำเป็นต้องให้ความสำคัญกับการลดความเหลื่อมล้ำของการกระจายรายได้ของคนในภาค โดยการเสริมสร้างความเข้มแข็งของฐานการผลิต การแก้ปัญหาการขาดแคลนแรงงาน และการพัฒนาโครงข่ายโครงสร้างพื้นฐานเชื่อมโยงพื้นที่ภายในภาค โดยอาศัยศักยภาพด้านที่ตั้งของภาคใต้และความร่วมมือกับประเทศเพื่อนบ้านให้เป็นประโยชน์

ขณะเดียวกัน ในการกำหนดยุทธศาสตร์การพัฒนาภาคใต้ให้สอดคล้องกับสถานการณ์และเงื่อนไขการพัฒนาในพื้นที่ รวมทั้งมีความเชื่อมโยงระหว่างยุทธศาสตร์การพัฒนาภาคและยุทธศาสตร์การพัฒนากลุ่มจังหวัดมากขึ้นนั้น ยังจำเป็นต้องเพิ่มเติมประเด็นการพัฒนาที่สำคัญ ดังนี้

(1) **การจัดทำยุทธศาสตร์การพัฒนาภาคใต้เพิ่มเติม** โดยเฉพาะยุทธศาสตร์การพัฒนาคนและสังคม เพื่อความอยู่ดีมีสุขของคนในภาค และยุทธศาสตร์ด้านพลังงาน เพื่อสร้างความมั่นคงด้านพลังงานให้ประเทศ

(2) **การทบทวนการแบ่งกลุ่มการพัฒนาจังหวัดตามระบบบริหารงานผู้ว่า CEO** ให้สอดคล้องกับทิศทางการพัฒนาเชิงพื้นที่ ความเชื่อมโยงของฐานการผลิต และความเชื่อมโยงของการพัฒนาทางกายภาพและโครงสร้างพื้นฐานด้านต่างๆ มากขึ้น โดยเฉพาะอย่างยิ่ง กลุ่มพื้นที่ภายใต้โครงการพัฒนาพื้นที่ชายฝั่งทะเลภาคใต้ ซึ่งประกอบด้วย สุราษฎร์ธานี นครศรีธรรมราช กระบี่ ภูเก็ต พังงา และกลุ่มพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้ ซึ่งประกอบด้วย 5 จังหวัดชายแดนที่อยู่ภายใต้กรอบความร่วมมือเขตเศรษฐกิจสามฝ่าย ไทย-มาเลเซีย-อินโดนีเซีย เป็นต้น

4 ประเด็นเสนอแนะการพัฒนาภาคในระยะต่อไป

4.1 การเสริมสร้างความเข้มแข็งทางเศรษฐกิจและขีดความสามารถในการแข่งขันของภูมิภาคอย่างยั่งยืน โดยมุ่งพัฒนาเศรษฐกิจของภูมิภาคให้มีการเจริญเติบโตอย่างต่อเนื่องและสมดุล สามารถปรับโครงสร้างการผลิตรองรับการเปลี่ยนแปลงได้อย่างรวดเร็ว มีการผลิตสินค้าและบริการที่มีคุณภาพตามศักยภาพของพื้นที่และความได้เปรียบเชิงแข่งขัน ควบคู่กับการผลิตอย่างมีประสิทธิภาพ เสริมสร้างการมีงานทำที่มั่นคงและพัฒนาผลิตภาพแรงงานให้สูงขึ้น เพื่อให้มีรายได้สูงขึ้นพอเพียงต่อการดำรงชีวิต โดย :-

(1) **พัฒนาฐานการผลิตเพื่อสร้างความแข็งแกร่งให้เศรษฐกิจภูมิภาคอย่างยั่งยืน** โดยพัฒนาขยายฐานอุตสาหกรรมขนาดกลางและขนาดย่อมเชื่อมโยงศูนย์กลางอุตสาหกรรมเดิมและพัฒนาพื้นที่อุตสาหกรรม ส่งเสริมเทคโนโลยีการผลิตสินค้าเกษตรที่เป็นมิตรกับทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม และพัฒนาสินค้าให้มีคุณภาพได้มาตรฐาน

(2) **บริหารจัดการให้บริการโครงสร้างพื้นฐานเพื่อสนับสนุนกิจกรรมการผลิต การค้า การลงทุน** โดยให้ความสำคัญกับการใช้ประโยชน์จากการลงทุนโครงสร้างพื้นฐานต่างๆ อาทิ ถนน ท่าอากาศยาน และท่าเรือ ที่มีอยู่ให้เกิดประสิทธิภาพสูงสุด ตลอดจนการปรับปรุงเชื่อมโยงโครงข่าย การเพิ่มคุณภาพการให้บริการ การกำหนดกฎระเบียบ และอัตราค่าบริการที่มีความเหมาะสมและเป็นธรรม

(3) **สร้างเครือข่ายการพัฒนาที่ภาคเอกชนในภูมิภาคมีบทบาทนำ** โดยอาศัยกระบวนการมีส่วนร่วมในการจัดทำแผนยุทธศาสตร์ของพื้นที่ และการผลักดันสู่การปฏิบัติ โดยหน่วยงานภาครัฐต้องปรับบทบาทมาเป็นผู้สนับสนุนและอำนวยความสะดวก ได้แก่ การยกระดับสภาพแวดล้อมทางธุรกิจ ทั้งการกำหนดนโยบายให้เอื้อต่อการพัฒนาธุรกิจ และการแก้ไขกฎ ระเบียบ ที่เป็นอุปสรรค

(4) **ขยายความร่วมมือทางเศรษฐกิจกับกลุ่มประเทศเพื่อนบ้าน** โดยเร่งเจรจาหาข้อยุติร่วมกันเพื่ออำนวยความสะดวกด้านการค้า การลงทุน และการท่องเที่ยว รวมทั้งเร่งกระชับความสัมพันธ์ทางการค้าและความร่วมมือทางวิชาการ ทั้งด้านการเงิน การศึกษา และสาธารณสุข

(5) **พัฒนาศักยภาพแรงงานให้สามารถตอบสนองความต้องการของภาคการผลิตและบริการ** โดยสร้างความร่วมมือระหว่างภาครัฐ ภาคเอกชน และสถาบันการศึกษา ในพื้นที่เพื่อกำหนดเป้าหมายผลิตกำลังคนที่ต้องการ วางแนวทางการยกระดับผลิตภาพแรงงาน ควบคู่กับการพัฒนาแหล่งงานเพื่อรองรับแรงงานในพื้นที่อย่างเหมาะสม พร้อมทั้งการให้ความคุ้มครองทางสังคมให้ถึงมือผู้มีงานทำ

(6) **สนับสนุนส่งเสริมให้มีการวิจัยและพัฒนาผลิตภัณฑ์ใหม่ ๆ** ตลอดจนการนำผลการวิจัยและพัฒนาไปใช้ประโยชน์เชิงพาณิชย์

ทั้งนี้ ประเด็นการพัฒนาที่สำคัญในแต่ละภาค มีดังนี้

➤ **ภาคเหนือ** อาศัยศักยภาพและความสะดวกได้เปรียบของพื้นที่จังหวัดต่างๆ ในภาคเหนือเพื่อขยายความร่วมมือด้านการค้า การลงทุนกับประเทศเพื่อนบ้าน เช่น ส่งเสริมการปลูกยางพารา เนื่องจากมีความพร้อมด้านตลาดที่ประเทศจีน พัฒนาเส้นทางคมนาคมและระบบ Logistics เพื่อสนับสนุนการค้ากับประเทศเพื่อนบ้าน เช่น พัฒนาระบบการขนส่งทางรถไฟ เส้นทางเด่นชัย-เชียงราย และพัฒนาเส้นทางคมนาคมสู่เมืองหลวงพระบาง ประเทศ สปป.ลาว เพื่อดึงดูดนักท่องเที่ยวเข้าสู่พื้นที่ภาคเหนือเพิ่มขึ้น

➤ **ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ** เสริมสร้างความร่วมมือกับประเทศเพื่อนบ้าน เพื่อขยายฐานเศรษฐกิจของภาค โดยกำหนดบทบาทการพัฒนาเมืองหลักๆ อาทิ ขอนแก่น มุกดาหาร และนครราชสีมา เป็นศูนย์กลางการกระจายสินค้า และควรมีความชัดเจนในบทบาทแต่ละเมืองว่าจะเป็นศูนย์กลางกระจายสินค้าประเภทใดและควรมีลักษณะอย่างไร โดยเฉพาะมุกดาหารที่จะเป็น Distribution Center ของสินค้าระหว่างไทยกับประเทศเพื่อนบ้าน ควรมีการกำหนดรายละเอียดในการดำเนินการให้มากขึ้น

► **ภาคกลาง** ควรอาศัยศักยภาพของพื้นที่และความพร้อมด้านโครงสร้างพื้นฐาน ทั้งโครงข่ายถนน ท่าเรือน้ำลึก สนามบินอู่ตะเภา และสนามบินสุวรรณภูมิที่จะเปิดใช้ในปี 2548 เพื่อเสริมศักยภาพของพื้นที่ให้ก้าวสู่การเป็นฐานเศรษฐกิจแนวหน้าของเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ และเป็น International Hub ของภูมิภาค

► **ภาคใต้** เร่งพัฒนาฐานการผลิตด้านการเกษตร ซึ่งเป็นฐานการผลิตหลักให้เข้มแข็งทั้งการพัฒนาเกษตรยั่งยืน เกษตรผสมผสาน มีการวิจัยและพัฒนาเพื่อสร้างมูลค่าเพิ่มสินค้าเกษตร โดยเฉพาะการเพิ่มประสิทธิภาพการแปรรูปยางพาราครบวงจร และการผลิตอาหารฮาลาล การสร้าง Brand name สินค้าเกษตรอินทรีย์ให้เป็นที่ยอมรับในตลาดโลก ควบคู่กับการพัฒนาการท่องเที่ยว ทั้งแหล่งท่องเที่ยวและกิจกรรมการท่องเที่ยวให้สอดคล้องกับศักยภาพของพื้นที่ และขีดความสามารถในการรองรับของพื้นที่ รวมทั้งศิลปวัฒนธรรมท้องถิ่น โดยให้ชุมชนมีส่วนร่วม อาทิ การพัฒนาภูเก็ตให้เป็นศูนย์กลางการท่องเที่ยวทางทะเลในระดับโลก เป็นต้น

4.2 การกระจายรายได้และผลประโยชน์จากการพัฒนาอย่างเป็นธรรม
โดยมุ่งกระจายความมั่งคั่งและผลตอบแทนการผลิตอย่างทั่วถึงและเท่าเทียมกันมากขึ้น ให้คนในภูมิภาคส่วนใหญ่ได้รับประโยชน์จากการพัฒนาอย่างเหมาะสมและสอดคล้องกับศักยภาพของตน แก้ไขปัญหาความยากจนและเกิดความเท่าเทียมกันของรายได้มากขึ้น โดย :-

(1) **ส่งเสริมนโยบายเศรษฐกิจให้เอื้อต่อการแก้ไขปัญหาความยากจน** อาทิ การปรับโครงสร้างการผลิตให้เอื้อต่อคนจน ปรับปรุงนโยบายการเงินและการคลัง เช่น มาตรการภาษีที่เอื้อต่อวิสาหกิจชุมชน การพัฒนาแหล่งสินค้าของชุมชน และจัดสรรงบประมาณพัฒนาความจำเป็นพื้นฐาน 10 ประการแก่คนจนและผู้ด้อยโอกาส กำหนดนโยบายช่วยลดภาระรายจ่ายของคนจน โดยเฉพาะเรื่องที่อยู่อาศัย และการศึกษาในระดับที่สูงกว่าการศึกษาภาคบังคับของบุตรหลานคนจน ตลอดจนพิจารณาจัดหาที่ดินทำกินและที่อยู่อาศัยให้แก่คนยากจน

(2) **เพิ่มศักยภาพและโอกาสของคนยากจน** โดยขยายเครือข่ายและศูนย์การเรียนรู้ของชุมชน ส่งเสริมการรวมกลุ่มอาชีพที่สอดคล้องกับศักยภาพ ภูมิปัญญาและวัฒนธรรมท้องถิ่น

(3) **พัฒนาระบบการคุ้มครองทางสังคม** ให้เข้าถึงคนยากจน ผู้ด้อยโอกาส และแรงงานนอกระบบ โดยสนับสนุนองค์กรท้องถิ่น และองค์กรชุมชนให้มีบทบาทจัดสวัสดิการในชุมชน และเตรียมความพร้อมในการสร้างหลักประกันทางสังคมแก่ประชาชนในแต่ละช่วงวัย โดยเฉพาะการดูแลผู้สูงอายุ

(4) **ปรับปรุงกลไกบริหารจัดการ** โดยสนับสนุนบทบาทประชาชน และองค์กรท้องถิ่นให้มีส่วนร่วมแก้ไขปัญหาในชุมชน รวมทั้งปรับปรุงกลไกการจัดทำแผนชุมชนให้องค์กรในชุมชนและประชาชนมีส่วนร่วมอย่างแท้จริง พร้อมทั้งสนับสนุนผลักดันแผนชุมชนสู่การปฏิบัติ

ทั้งนี้ ประเด็นการพัฒนาที่สำคัญในแต่ละภาค มีดังนี้

► **ภาคเหนือ** ศึกษาความเป็นไปได้ในการจัดทำระบบคุ้มครองคนยากจนในพื้นที่สูงเป็นการเฉพาะ

► **ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ** ให้ความสำคัญกับการแก้ปัญหาความยากจนบนพื้นฐานความยั่งยืน โดยดำรงชีวิตอย่างพอเพียง ไม่ฟุ้งเฟ้อลดการบริโภคนิยม และส่งเสริมให้คนในชุมชนรู้จักช่วยเหลือตนเองให้มากขึ้น โดยใช้แผนงานโครงการของภาครัฐเป็นเครื่องมือ อาทิ การพัฒนาแหล่งน้ำเพื่อการเกษตร การอุปโภค บริโภค และการจัดที่ดินทำกิน ขณะเดียวกันควรมีแผนปฏิบัติการที่ชัดเจนเป็นรูปธรรม ภายใต้ยุทธศาสตร์การแก้ไขปัญหาความยากจน

► **ภาคใต้** ให้ความสำคัญกับการขจัดปัญหาความยากจนของคนในพื้นที่ 3 จังหวัดชายแดนภาคใต้ โดยเร่งสร้างงาน สร้างรายได้ให้แก่ประชาชนในท้องถิ่น และเร่งแก้ปัญหาตามสภาพปัญหาและความต้องการของผู้จดทะเบียนคนจนให้บังเกิดผลโดยเร็ว

4.3 การพัฒนาคุณภาพคนและสังคมให้เกิดความอยู่ดีมีสุขอย่างยั่งยืน เป็นการพัฒนาแบบองค์รวมที่ยึดคนเป็นศูนย์กลางของการพัฒนา โดยพัฒนาศักยภาพคนและสภาพแวดล้อมในการดำรงชีวิตให้ครอบคลุมมิติการมีสุขภาพอนามัยที่ดีทั้งร่างกายและจิตใจ มีความรู้หรือการศึกษาให้มีทักษะความสามารถรู้เท่าทันโลก การมีชีวิตครอบครัวที่เป็นสุขและอบอุ่น มีที่อยู่อาศัยที่มั่นคงและเข้าถึงบริการสาธารณสุขอุปโภค มีความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สิน และมีส่วนร่วมในการพัฒนาชุมชนและสังคม โดย :-

(1) **ส่งเสริมให้ประชาชนมีสุขภาพอนามัยที่ดี ลดการเจ็บป่วย** โดยการสร้างความรู้ ความเข้าใจแก่ประชาชนเกี่ยวกับการดูแลสุขภาพ การอนามัยแม่และเด็ก การลดพฤติกรรมเสี่ยงต่อการทำลายสุขภาพ และการเสริมสร้างสุขภาพ ควบคู่กับการที่ภาครัฐต้องเร่งปรับปรุงด้านบริหารจัดการบริการสาธารณสุขให้มีคุณภาพมาตรฐานอย่างทั่วถึงเท่าเทียมกันทุกพื้นที่

(2) **กระจายโอกาสทางการศึกษาให้เท่าเทียมกัน** โดยขยายการศึกษาทั้งในระบบและนอกระบบอย่างต่อเนื่อง ส่งเสริมการจัดการศึกษาในระบบโรงเรียน โดยสนับสนุนค่าใช้จ่ายด้านการศึกษาแก่เด็กก่อนเกณฑ์และเด็กในวัยเรียน โดยเฉพาะกลุ่มผู้ด้อยโอกาส ยกกระดับคุณภาพการศึกษา โดยส่งเสริมชุมชนและภาคเอกชนให้เข้ามามีบทบาทจัดการศึกษา

(3) **ให้ความสำคัญกับการดำเนินการพัฒนาและใช้ประโยชน์จากทุนทางสังคม** โดยเฉพาะอย่างยิ่งการสร้างความรู้ ความเข้าใจ และตระหนักถึงความจำเป็นที่ต้องร่วมกันพัฒนาทุนทางสังคม ทั้งสถาบันครอบครัว สถาบันศาสนา ศิลปวัฒนธรรม และภูมิปัญญาท้องถิ่น ให้เกิดประโยชน์กับการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคม ทั้งระดับท้องถิ่น ภูมิภาค และระดับประเทศอย่างยั่งยืน

(4) **ปรับปรุงระบบบริหารจัดการเพื่อเพิ่มความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สิน** โดยสนับสนุนชุมชนให้มีส่วนร่วมในการป้องกันอาชญากรรม และปัญหายาเสพติดในชุมชนของตนเอง จัดทำแผนลดอุบัติเหตุ โดยเฉพาะอุบัติเหตุบนท้องถนน

(5) **พัฒนาครอบครัวให้สามารถดำรงอยู่และมีความอบอุ่น** โดยรณรงค์ให้สังคมตระหนักถึงความสำคัญของครอบครัว และให้ทุกภาคส่วนในสังคมเข้ามามีส่วนร่วมในการสร้างความอยู่ดีมีสุขของครอบครัว รวมทั้งช่วยเหลือครอบครัวที่ด้อยโอกาสและพึ่งตนเองทางเศรษฐกิจไม่ได้ ให้มีโอกาสได้รับความช่วยเหลือจากรัฐและชุมชนอย่างทั่วถึง ตลอดจนรณรงค์ให้ความรู้แก่สมาชิกในครอบครัวและผู้ที่สร้างครอบครัวใหม่ให้เข้าใจบทบาทและหน้าที่ของตนเอง

(6) ส่งเสริมให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการพัฒนา โดยรณรงค์และสร้างจิตสำนึกของประชาชนให้รักสิทธิในการเลือกตั้งทุกระดับ สนับสนุนคนดีเข้ามาบริหารประเทศและท้องถิ่น

ทั้งนี้ ประเด็นการพัฒนาที่สำคัญในแต่ละภาค มีดังนี้

➤ **ภาคเหนือ** เร่งเสริมสร้างความมั่นคงของสถาบันครอบครัว โดยบูรณาการพัฒนากลุ่มสถาบันครอบครัวร่วมกับสถาบันศาสนา มีการพัฒนาศักยภาพคน ทั้งด้านวิชาการและศิลปวัฒนธรรม เพื่อเพิ่มขีดความสามารถของแรงงานของภาคในอนาคต ควบคู่ไปกับการให้ความสำคัญกับการฟื้นฟูและพัฒนาทุนทางสังคมที่มีอยู่ในพื้นที่ให้เป็นพลังขับเคลื่อนการพัฒนาชุมชนและท้องถิ่นให้เข้มแข็ง

➤ **ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ** พัฒนาทักษะฝีมือแรงงานที่สอดคล้องกับความต้องการตลาดแรงงานในพื้นที่ มีการเพิ่มผลิตภาพแรงงาน โดยให้ประชาชนทุกกลุ่มเป้าหมายได้รับการศึกษาสูงกว่าระดับประถมศึกษาอย่างทั่วถึง ขณะเดียวกันมุ่งพัฒนาคนให้มีคุณธรรม จริยธรรมมากขึ้น โดยสอดแทรกไว้ในหลักสูตรการศึกษาทุกระดับ

➤ **ภาคกลาง** พัฒนาศักยภาพคนให้รู้เท่าทันการเปลี่ยนแปลงทางเศรษฐกิจและสังคม และสามารถพึ่งตนเองได้ มีการเรียนรู้ตลอดชีวิต พัฒนากำลังแรงงานให้สอดคล้องกับความต้องการของตลาด และให้ความสำคัญกับการพัฒนาทุนทางสังคมให้เป็นประโยชน์กับการเสริมสมรรถนะทางเศรษฐกิจของพื้นที่ รวมทั้งสนับสนุนการมีส่วนร่วมของคนและชุมชนในการดูแลทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

➤ **ภาคใต้** พัฒนาคมนทุกมิติ ทั้งด้านสติปัญญา คุณธรรม จริยธรรม และให้ความสำคัญกับการพัฒนาทุนทางสังคมที่มีอยู่ทุกชุมชนท้องถิ่นในภาคใต้ รวมทั้งดูแลความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สินของประชาชนใน 3 จังหวัดชายแดนภาคใต้เป็นกรณีพิเศษ

4.4 การจัดการคุณภาพทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมอย่างยั่งยืน
โดยการใช้ประโยชน์และอนุรักษ์ฟื้นฟูทรัพยากรธรรมชาติให้อยู่ในปริมาณที่ระบบนิเวศสามารถฟื้นตัวกลับสู่สภาพเดิม และปล่อยมลพิษออกสู่สิ่งแวดล้อมในระดับที่ระบบนิเวศสามารถดูดซับและทำลายมลพิษได้ เพื่อคงความอุดมสมบูรณ์ของทรัพยากรธรรมชาติ ความหลากหลายทางชีวภาพและคุณภาพสิ่งแวดล้อมให้เป็นฐานการผลิตของระบบเศรษฐกิจและการดำรงชีวิตของคนในภูมิภาคได้อย่างต่อเนื่องตลอดไป โดย :-

(1) สร้างระบบการบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมอย่างบูรณาการ โดยยึดพื้นที่เป็นหลัก พร้อมทั้งปรับปรุงกฎหมายและระเบียบของรัฐให้ทันสมัย ทันกาล สามารถใช้เป็นเครื่องมือบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมได้อย่างมีประสิทธิภาพ

(2) อนุรักษ์และฟื้นฟูทรัพยากรป่าไม้ให้สมบูรณ์และสมดุลต่อการรักษาระบบนิเวศ โดยเร่งรัดดำเนินมาตรการป้องกันการบุกรุกทำลายป่าไม้ และพื้นที่ต้นน้ำลำธารให้ได้ผลอย่างจริงจัง การจัดทำแนวเขตพื้นที่ป่าอนุรักษ์ให้สมบูรณ์ และจัดทำแนวกันชนรอบนอกพื้นที่ป่า

อนุรักษ์ให้ทั่วถึง ควบคู่กับปลูกจิตสำนึกชุมชนและท้องถิ่นในการอนุรักษ์ป่า และการจัดให้มีการแลกเปลี่ยนเรียนรู้ประสบการณ์จากชุมชนที่ดำเนินการประสบผลสำเร็จ

(3) **ฟื้นฟูและพัฒนาคุณภาพแหล่งน้ำให้อยู่ในเกณฑ์มาตรฐานที่เหมาะสมต่อการเพาะปลูกและอุปโภคบริโภค** โดยจัดทำแผนบริหารจัดการลุ่มน้ำสำคัญในแต่ละพื้นที่เพื่อให้มีการใช้น้ำในกิจกรรมต่างๆ อย่างมีประสิทธิภาพและรักษาคุณภาพแหล่งน้ำอย่างยั่งยืน

(4) **อนุรักษ์ความหลากหลายทางชีวภาพ** โดยจัดให้มีการศึกษาและจัดทำแผนที่ความหลากหลายทางชีวภาพเพื่อเป็นฐานการวิจัยสำหรับการนำมาใช้ประโยชน์อย่างมีประสิทธิภาพ การกำหนดเขตและวางมาตรการฟื้นฟูและคุ้มครองป้องกันพื้นที่ชุ่มน้ำ (Wet Land) ที่มีความหลากหลายทางชีวภาพอย่างจริงจัง เพื่อให้เป็นแหล่งขยายพันธุ์โดยธรรมชาติของสัตว์บกและสัตว์น้ำ

(5) **ป้องกันและกำจัดของเสีย** โดยรณรงค์ให้ประชาชนปรับเปลี่ยนพฤติกรรมในการดำรงชีวิตที่ลดการให้เกิดขยะ และเร่งรัดการปฏิบัติตามแผนที่หน่วยงานต่างๆ จัดทำไว้แล้วให้เกิดผลในทางปฏิบัติ

ทั้งนี้ ประเด็นการพัฒนาที่สำคัญในแต่ละภาค มีดังนี้

➤ **ภาคเหนือ** ให้ความสำคัญกับการบริหารจัดการลุ่มน้ำอย่างเป็นระบบ มีการป้องกันและแก้ไขปัญหาลพิษในภาคเหนือ ทั้งขยะมูลฝอย สิ่งปฏิกูล และควรดูแลผลกระทบจากควันไฟซึ่งเกิดขึ้นมากในฤดูแล้ง ซึ่งเป็นสาเหตุสำคัญที่ทำให้ป่าไม้และแหล่งน้ำของภาคเหนือถูกทำลาย

➤ **ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ** จะต้องมีการบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมแบบบูรณาการ เพื่อดำรงไว้ซึ่งฐานทรัพยากรที่มีทั้งปริมาณและคุณภาพ มีการพัฒนาระบบฐานข้อมูลด้านทรัพยากรและสิ่งแวดล้อมที่สำคัญของภาค ขณะเดียวกัน ต้องเร่งเพิ่มพื้นที่ป่าและความอุดมสมบูรณ์ของป่าธรรมชาติ เพื่อรักษาความสมดุลของระบบนิเวศ

➤ **ภาคกลาง** พัฒนากิจกรรมทางเศรษฐกิจที่คำนึงถึงศักยภาพและข้อจำกัดของทรัพยากรธรรมชาติในพื้นที่ และเร่งฟื้นฟูดินเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพการผลิตทางการเกษตร และส่งเสริมเกษตรอินทรีย์ เกษตรปราณีต เพื่อใช้ทรัพยากรดินและทรัพยากรน้ำให้เกิดประโยชน์สูงสุด

➤ **ภาคใต้** อนุรักษ์ฟื้นฟูป่าต้นน้ำลำธาร มีแผนฟื้นฟูชายฝั่งทะเลและทรัพยากรชายฝั่ง โดยชุมชนมีส่วนร่วมในการจัดการ ขณะเดียวกันการพัฒนากิจกรรมทางเศรษฐกิจจะต้องคำนึงถึงผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมและคุณภาพชีวิตของประชาชนในพื้นที่ด้วย

4.5 การบริหารจัดการเพื่อการแปลงแผนไปสู่การปฏิบัติ โดยให้ความสำคัญกับการมีส่วนร่วมของชุมชน ท้องถิ่นในกระบวนการพัฒนาทุกระดับ เพื่อนำไปสู่การพัฒนาที่ยั่งยืนและความอยู่ดีมีสุขของคนในพื้นที่ โดยมีประเด็นเสนอแนะการพัฒนาที่สำคัญ ดังนี้

(1) **ควรทบทวนการแบ่งกลุ่มจังหวัดตามยุทธศาสตร์การพัฒนากลุ่มจังหวัด** ทั้งในภาคเหนือ ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ ภาคกลาง และภาคใต้ ภายใต้ระบบบริหารงานผู้ว่า CEO ให้สอดคล้องกับทิศทางการพัฒนาเชิงพื้นที่ ความเชื่อมโยงของกิจกรรมการผลิต และความเชื่อมโยงของการพัฒนาทางกายภาพและโครงสร้างพื้นฐานด้านต่างๆ ให้มากขึ้น

(2) **การจัดทำแผนยุทธศาสตร์การพัฒนากลุ่มจังหวัด และจังหวัด** จะต้องคำนึงถึงความเชื่อมโยง และเกื้อหนุนกันระหว่างแนวทางของแต่ละยุทธศาสตร์ อย่างไรก็ตาม ข้อเสนอแนะยุทธศาสตร์การพัฒนาระดับพื้นที่ที่มีอยู่ ยังไม่ครอบคลุมมิติการพัฒนาด้านศักยภาพคนและสังคมอย่างแท้จริง ซึ่งจะเป็นอุปสรรคต่อความสำเร็จของการพัฒนาขีดความสามารถในการแข่งขันของภาคได้อย่างยั่งยืน

(3) **การผลักดันยุทธศาสตร์สู่การปฏิบัติให้ได้ผล** ควรให้ความสำคัญกับ

➤ การบูรณาการแผนยุทธศาสตร์ทุกระดับและงบประมาณโดยยึดพื้นที่เป็นหลัก (Area-based) และการจัดสรรงบประมาณต้องสอดคล้องกับยุทธศาสตร์กลุ่มจังหวัด/ยุทธศาสตร์จังหวัด

➤ การมีกลไกการบริหารจัดการเพื่อบูรณาการเชื่อมโยงแผนชุมชน แผนขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น แผนอำเภอ แผนยุทธศาสตร์จังหวัด พร้อมทั้งการทบทวน/ปรับปรุงกฎระเบียบ ที่ยังเป็นข้อจำกัดต่อการผลักดันการดำเนินงานตามยุทธศาสตร์กลุ่มจังหวัด/ยุทธศาสตร์จังหวัดของผู้ว่า CEO

➤ ประสานการมีส่วนร่วมจากทุกหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในกระบวนการผลักดันยุทธศาสตร์ไปสู่การปฏิบัติ เพื่อลดความซ้ำซ้อน เพิ่มประสิทธิภาพในการดำเนินงาน พร้อมไปกับการเสริมสร้างความเข้มแข็งของทุกภาคี ทั้งภาครัฐ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ภาคเอกชน ภาคประชาชน เพื่อรองรับและสนับสนุนการแปลงยุทธศาสตร์ไปสู่การปฏิบัติอย่างเป็นรูปธรรมอย่างแท้จริง

(4) **การบริหารการเปลี่ยนแปลงเป็นหัวใจสำคัญของการผลักดันยุทธศาสตร์ในระดับพื้นที่ไปสู่การปฏิบัติให้ได้ผล** โดยผู้บริหารจำเป็นต้องปรับวิธีคิด ทักษะคติในการทำงาน ให้ความสำคัญกับการมีส่วนร่วมและการประสานงานที่ดีของทุกภาคส่วน มีการศึกษาวิจัยและมีระบบข้อมูลที่ถูกต้องชัดเจน รวมทั้งมีการสนับสนุนการทำงานของผู้นำการเปลี่ยนแปลง (Change Agent) ในชุมชน เพื่อขยายความคิดและสร้างกระบวนการมีส่วนร่วมให้เกิดการพัฒนาอย่างยั่งยืน

(5) **ให้ความสำคัญกับกลไกการกำกับ ติดตามประเมินผล** ที่มีการพัฒนาตัวชี้วัดที่ชัดเจนทั้งในระดับพื้นที่ และผลกระทบที่มีต่อความอยู่ดีมีสุขของคน เพื่อวัดความสำเร็จของการดำเนินงานตามยุทธศาสตร์ และใช้ประโยชน์ในการปรับปรุงแผนยุทธศาสตร์ในระยะต่อไป

สรุปสำหรับผู้บริหาร

1 การติดตามประเมินผลครึ่งแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 9

แผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 9 (พ.ศ.2545-2549) ได้จัดทำขึ้นบนพื้นฐานของการกำหนดวิสัยทัศน์ร่วมกันของคนในสังคมไทย และเป็นแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาประเทศระยะปานกลางที่มีความสอดคล้องกับวิสัยทัศน์ระยะยาว โดยมีแนวคิดที่ยึด “คนเป็นศูนย์กลางของการพัฒนา” พร้อมทั้งยึดหลัก “ปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง” เป็นปณิธานทางในการพัฒนาและบริหารประเทศ รวมทั้งมุ่งวางรากฐานการพัฒนากระบวนเศรษฐกิจภายในประเทศให้เข้มแข็ง มีภูมิคุ้มกันต่อกระแสการเปลี่ยนแปลงจากภายนอกและสามารถพึ่งตนเองได้มากขึ้น ขณะเดียวกันได้ให้ความสำคัญกับการพัฒนาที่สมดุล ทั้งด้านตัวคน สังคม เศรษฐกิจ และสิ่งแวดล้อม โดยเฉพาะอย่างยิ่งการสร้างระบบบริหารจัดการที่ดีให้เกิดขึ้นในทุกกระดับ เพื่อให้เกิดการพัฒนาที่ยั่งยืนและความอยู่ดีมีสุขของคนไทยทุกคน

เพื่อให้การพัฒนาประเทศเป็นไปตามจุดมุ่งหมายของการพัฒนาดังกล่าว แผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 9 จึงได้กำหนดยุทธศาสตร์การพัฒนา 7 ยุทธศาสตร์หลักที่สนับสนุนและเชื่อมโยงกันเป็น 3 กลุ่มยุทธศาสตร์ โดยกลุ่มที่หนึ่ง เป็นยุทธศาสตร์การสร้างระบบการบริหารจัดการที่ดีให้เกิดขึ้นในทุกภาคส่วนของสังคม สำหรับกลุ่มที่สอง เป็นกลุ่มยุทธศาสตร์การเสริมสร้างรากฐานของสังคมให้เข้มแข็ง ซึ่งประกอบด้วย ยุทธศาสตร์การพัฒนาคนและการคุ้มครองทางสังคม ยุทธศาสตร์การปรับโครงสร้างการพัฒนาชนบทและเมืองอย่างยั่งยืน และยุทธศาสตร์การบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ส่วนกลุ่มที่สาม เป็นกลุ่มยุทธศาสตร์การปรับโครงสร้างทางเศรษฐกิจให้เข้าสู่สมดุลและยั่งยืน ซึ่งประกอบด้วย ยุทธศาสตร์การบริหารเศรษฐกิจส่วนรวม ยุทธศาสตร์การเพิ่มสมรรถนะและขีดความสามารถในการแข่งขันของประเทศ และยุทธศาสตร์การพัฒนาความเข้มแข็งของวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี

ในการผลักดันแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 9 สู่อำนาจปฏิบัติได้อย่างเป็นรูปธรรม จำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องจัดทำแผนระดับต่าง ๆ ให้สอดคล้องและเชื่อมโยงกับยุทธศาสตร์ของแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 9 รวมทั้งต้องมีการพัฒนาระบบและกลไกในการติดตามประเมินผล พร้อมสร้างตัวชี้วัดผลของการพัฒนาในทุกระดับ ได้อย่างชัดเจนเป็นรูปธรรม ทั้งนี้ ภายใต้ 7 ยุทธศาสตร์หลักของแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 9 สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ได้จัดให้มีการจัดทำแผนยุทธศาสตร์เฉพาะ “วาระแห่งชาติ” ที่สำคัญรวม 4 เรื่อง คือ การแก้ไขปัญหาความยากจนและการกระจายรายได้ การพัฒนาขีดความสามารถในการแข่งขันของประเทศ การพัฒนาทุนทางสังคม และการพัฒนาที่ยั่งยืน โดยมีการจัดตั้งกลไกระดับชาติเพื่อสนับสนุนการดำเนินงานตามวาระแห่งชาติดังกล่าว ทั้งในด้านการจัดทำแผนยุทธศาสตร์ การผลักดันยุทธศาสตร์ไปสู่การปฏิบัติ รวมทั้งการติดตามประเมินผลการดำเนินงานให้เป็นไปตามวัตถุประสงค์และเป้าหมายที่กำหนดไว้ ซึ่งวาระแห่งชาติทั้ง 4 วาระได้สะท้อนและครอบคลุมสาระสำคัญของยุทธศาสตร์ทั้ง 7 ยุทธศาสตร์ไว้โดยครบถ้วนและสมบูรณ์แล้ว

ปัจจุบันการดำเนินงานภายใต้แผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 9 ดังกล่าว ดำเนินการมาเป็นระยะเวลาครึ่งแผนฯ แล้ว สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ จึงดำเนินการให้มีการติดตามประเมินผลการพัฒนาในระยะครึ่งแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 9 โดยให้ความสำคัญกับการติดตามผลการดำเนินงานใน 3 ประการ ดังนี้

ประการที่หนึ่ง : การวัดผลสัมฤทธิ์การพัฒนาตามแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 9 เพื่อประเมินผลการพัฒนาตามเป้าหมายหลักของแผนฯ และประเมินผลกระทบการพัฒนาที่มีต่อคนอย่างเป็นองค์รวม โดยอาศัยดัชนีชี้วัดที่ได้พัฒนาขึ้นเพื่อสามารถวัดผลกระทบจากการพัฒนาได้อย่างชัดเจน คือ ดัชนีชี้วัดความอยู่ดีมีสุข ดัชนีชี้วัดความเข้มแข็งทางเศรษฐกิจ และดัชนีชี้วัดการพัฒนาที่ยั่งยืน

ประการที่สอง : การติดตามผลการดำเนินงานที่ตอบสนองการพัฒนาตามยุทธศาสตร์ของแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 9 ภายใต้วาระแห่งชาติ 4 เรื่อง ตลอดจนปัญหาและอุปสรรคที่มีต่อความสำเร็จและความล้มเหลวของการดำเนินงานตามแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 9 เพื่อเป็นแนวทางปรับปรุงการดำเนินงานในระยะต่อไปให้มีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น

ประการที่สาม : การติดตามผลการพัฒนาภาคในระยะครึ่งแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 9 เพื่อประเมินสถานการณ์การเปลี่ยนแปลง และผลกระทบที่เกิดขึ้นจากการพัฒนาด้านเศรษฐกิจ สังคม ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมของภาค พร้อมทั้งติดตามความก้าวหน้าและผลการดำเนินงานที่สำคัญในพื้นที่ระดับภาค ว่าเป็นไปในทิศทางที่สอดคล้องกับยุทธศาสตร์การพัฒนาภาค กลุ่มจังหวัดและจังหวัดหรือไม่ เพียงใด เพื่อจัดทำข้อเสนอแนะแนวทางการพัฒนาภาคในระยะต่อไปได้อย่างเหมาะสม

2 ผลสัมฤทธิ์การพัฒนาในระยะครึ่งแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 9

2.1 ผลที่เกิดขึ้นตามเป้าหมายหลักของแผนฯ

การดำเนินงานในช่วงครึ่งแรกของแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 9 ทำให้เศรษฐกิจไทยขยายตัวอย่างมีคุณภาพมีเสถียรภาพและมีความมั่นคงมากขึ้น ภาคการผลิตขยายตัวสูงเกินกว่าเป้าหมาย ทำให้อันดับขีดความสามารถในการแข่งขันปรับตัวดีขึ้น ปัญหาความยากจนลดลง มีการพัฒนาคุณภาพคนอย่างต่อเนื่อง ซึ่งส่งผลกระทบให้ดัชนีชี้วัดการพัฒนา ทั้งดัชนีความเข้มแข็งทางเศรษฐกิจ ดัชนีความอยู่ดีมีสุข และดัชนีการพัฒนาที่ยั่งยืน ปรับตัวดีขึ้นกว่าในช่วงปลายแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 8

(1) **การประเมินเศรษฐกิจมหภาคในภาพรวม** พบว่าในช่วง 2 ปีแรกเศรษฐกิจไทยขยายตัวอย่างมีคุณภาพด้วยอัตราร้อยละ 5.4 และ 6.7 ในปี 2545-2546 สูงกว่าเป้าหมายที่กำหนดไว้ในแผนฯ 9 เฉลี่ยร้อยละ 4.5 ต่อปี โดยมีปัจจัยสนับสนุนจากการอุปโภคบริโภค การลงทุนของภาคเอกชนและการส่งออกที่ขยายตัวสูงขึ้น ส่งเสริมให้ภาวะการจ้างงานขยายตัวตามการเติบโตทางเศรษฐกิจ ขณะที่ดุลบัญชีเดินสะพัด และฐานะการคลังของรัฐบาลปรับตัวดีขึ้นจากการจัดเก็บรายได้มีสูงกว่าเป้าหมาย ขนาดหนี้สาธารณะต่อ GDP ที่ลดลง ช่วยส่งเสริมให้เสถียรภาพทางเศรษฐกิจไทยมีความมั่นคงและเข้มแข็งเพิ่มขึ้น

(2) **การประเมินเป้าหมายการพัฒนาขีดความสามารถในการแข่งขันของประเทศและการพัฒนาที่ยั่งยืน** การดำเนินงานตามแนวทางยุทธศาสตร์การพัฒนาขีดความสามารถในการแข่งขันของประเทศและการพัฒนาที่ยั่งยืน ทำให้ขีดความสามารถในการแข่งขันของประเทศในภาพรวมปรับตัวสูงขึ้น การจัดอันดับขีดความสามารถในการแข่งขันในกลุ่มประเทศที่พัฒนาแล้วและกำลังพัฒนาที่มีประชากรมากกว่า 20 ล้านคน จำนวน 30 ประเทศ โดยสถาบันนานาชาติเพื่อพัฒนาการจัดการหรือ IMD ในปี 2546 ได้จัดให้ไทยอยู่ในอันดับที่ 10 ดีขึ้นจากอันดับที่ 13 ในปี 2545 และอันดับที่ 14 ในปี 2544 ซึ่งเป็นผลมาจากการขยายตัวการผลิตภาคเกษตรและภาคอุตสาหกรรมเพิ่มขึ้นเกินกว่าเป้าหมาย โดยในปี 2545 และ 2546 ภาคเกษตรขยายตัวร้อยละ 3.0 และร้อยละ 6.8 สูงกว่าเป้าหมายเฉลี่ยในแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 9 ที่เท่ากับร้อยละ 2 ต่อปี ขณะที่ภาคอุตสาหกรรมขยายตัวร้อยละ 6.8 และร้อยละ 10.3 สูงกว่าเป้าหมายเฉลี่ยที่เท่ากับร้อยละ 4.5 ต่อปี นอกจากนี้การส่งออกสินค้าขยายตัวถึงร้อยละ 12.2 และร้อยละ 8.8 สูงกว่าเป้าหมายเฉลี่ยที่เท่ากับร้อยละ 6 ต่อปี อย่างไรก็ตามยังมีปัญหาความสามารถในการแข่งขันด้านโครงสร้างพื้นฐาน ด้านวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีโดยเฉพาะปัญหาขาดแคลนบุคลากรทั้งปริมาณและคุณภาพ รวมทั้งงบประมาณสนับสนุนการวิจัยและพัฒนาไม่เป็นไปตามเป้าหมาย

(3) **การแก้ไขปัญหาความยากจน** ประสบความสำเร็จอย่างยิ่ง โดยสัดส่วนคนยากจนลดลงเหลือเพียงร้อยละ 9.8 ของประชากรทั้งหมด ต่ำกว่าเป้าหมายที่กำหนดไว้ร้อยละ 12 ของประชากรเมื่อสิ้นแผนฯ 9 ในปี 2549 ทั้งนี้ เป็นผลจากการเติบโตทางเศรษฐกิจที่สูงกว่าเป้าหมายและผลจากการดำเนินงานตามยุทธศาสตร์แก้ไขปัญหาความยากจนอย่างจริงจัง ซึ่งส่วนใหญ่เป็นการพัฒนาเศรษฐกิจพื้นฐาน การเพิ่มศักยภาพขีดความสามารถและพัฒนาหลักประกันทางสังคมของคนยากจน โดยเฉพาะการดำเนินนโยบายเร่งด่วนของรัฐบาลในการกระตุ้นเศรษฐกิจระดับรากหญ้า มีส่วนสำคัญในการสร้างงาน สร้างรายได้และสร้างโอกาสให้คนยากจนเข้าถึงแหล่งทุนและบริการต่างๆ ของรัฐอย่างทั่วถึง ทำให้คุณภาพชีวิตของคนยากจนดีขึ้น ส่งผลให้ความเหลื่อมล้ำทางรายได้ในช่วงแรกของแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 9 ลดลงเล็กน้อย อย่างไรก็ตาม ปัญหาความยากจนยังคงมีอยู่มากในบางพื้นที่ เช่น ในภาคตะวันออกเฉียงเหนือ โดยเฉพาะในกลุ่มครัวเรือนเกษตรกรที่ประกอบอาชีพแรงงานรับจ้างและแรงงานทั่วไป

(4) **การพัฒนาคุณภาพของคนไทย** คนไทยสามารถเข้าถึงหลักประกันสุขภาพในทุกรูปแบบเพิ่มขึ้นเป็นร้อยละ 96 ของประชากรทั้งสิ้น แต่ยังมีปัญหาการเจ็บป่วยด้วยโรคและสาเหตุที่ป้องกันได้โดยเฉพาะโรคหัวใจ โรคเครียด อุบัติเหตุจากการจราจรทางบกที่ยังมีแนวโน้มสูงขึ้น ส่วนในด้านการพัฒนาการศึกษา คนไทยทุกกลุ่มได้รับโอกาสทางการศึกษาในเชิงปริมาณเพิ่มสูงขึ้น ทำให้อัตราส่วนนักเรียนต่อประชากรในระบบโรงเรียน และการศึกษาของกำลังแรงงานที่มีการศึกษาดั้งแต่ระดับมัธยมศึกษาตอนต้นมีสัดส่วนที่สูงขึ้น แต่ผลสัมฤทธิ์ทางการศึกษาของคนไทยยังไม่ดีนัก โดยมีจำนวนปีการศึกษาเฉลี่ยเพียง 7.8 ปี ในปี 2546 ซึ่งยังห่างจากเป้าหมายที่กำหนดไว้เฉลี่ย 9 ปีในปี 2549 รวมทั้งปัญหาหลักที่มีอยู่คือ ปัญหาคุณภาพการศึกษาและกระบวนการเรียนการสอนที่ยังไม่สามารถสอนให้ผู้เรียนรู้จักคิดและวิเคราะห์ รวมทั้งกระบวนการเรียนรู้ตลอดชีวิตยังไม่ได้รับการแก้ไขเท่าที่ควร

สำหรับการพัฒนาระบบการคุ้มครองทางสังคมมีความก้าวหน้ามากขึ้น โดยขยายความคุ้มครองรวมถึงลูกจ้างที่อยู่ในสถานประกอบการที่มีลูกจ้างตั้งแต่ 1 คนขึ้นไป ทำให้ระบบประกันสังคมให้ความคุ้มครองประชาชนกว่าร้อยละ 20 ของกำลังแรงงาน แต่ก็ยังไม่ครอบคลุมแรงงานนอกระบบซึ่งคิดเป็นร้อยละ 70 ของกำลังแรงงานทั้งหมด

(5) **การบริหารจัดการที่ดีของสังคมไทย** ได้มีการวางรากฐานไว้ค่อนข้างสมบูรณ์ทั้งในส่วนของการปกครองและภาคประชาชน โดยในส่วนของการปกครองนั้นได้มีการปฏิรูประบบราชการ ซึ่งส่งผลให้มีการปรับโครงสร้างกระทรวง กรมใหม่ให้มีการทำงานที่บูรณาการและลดความซ้ำซ้อน รวมทั้งปรับระบบงบประมาณ ปรับระบบและวิธีการปฏิบัติราชการที่มุ่งผลสัมฤทธิ์ของงาน มีความโปร่งใสและตรวจสอบได้ นอกจากนี้รัฐธรรมนูญฉบับปี 2540 ได้วางกลไกตรวจสอบถ่วงดุล การปกครองและให้ความสำคัญกับการมีส่วนร่วมของประชาชนเป็นอย่างมาก จึงทำให้การมีส่วนร่วมของประชาชนในการพัฒนาประเทศมีแนวโน้มดีขึ้นอย่างชัดเจน อย่างไรก็ตามในส่วนของความสัมพันธ์ระหว่างเจ้าหน้าที่รัฐกับประชาชนกับการทุจริตคอร์รัปชัน ยังเป็นปัญหาที่ยังต้องให้ความสำคัญในการตรวจสอบมากขึ้น

2.2 ผลกระทบของการพัฒนา

(1) **ผลการพัฒนาในครึ่งแรกของแผนพัฒนา ฉบับที่ 9 มีผลทำให้เศรษฐกิจของประเทศมีความเข้มแข็งมากขึ้น** ต่อเนื่องจากปีสุดท้ายของแผนพัฒนา ฉบับที่ 8 ความเข้มแข็งเกิดจากเศรษฐกิจขยายตัวสูงกว่าเป้าหมายที่ได้กำหนดไว้ และเป็นการขยายตัวอย่างมีเสถียรภาพ คือมีอัตราเงินเฟ้อเฉลี่ยร้อยละ 1.25 ต่อปี ซึ่งอยู่ในเป้าหมายที่กำหนดไม่เกินร้อยละ 3 และดุลบัญชีเดินสะพัดเกินดุลเฉลี่ยร้อยละ 5.5 ต่อปี สูงกว่าเป้าหมายเฉลี่ยร้อยละ 1-2 ต่อปี ความเข้มแข็งทางเศรษฐกิจยังเป็นผลจากการที่เศรษฐกิจไทยมีภูมิคุ้มกันเพิ่มขึ้นจากการที่ดุลการคลังดีขึ้นในปี 2546 และสัดส่วนหนี้ต่างประเทศต่อผลิตภัณฑ์มวลรวมในประเทศ (GDP) ลดลงจากร้อยละ 58.4 ในปี 2544 เหลือร้อยละ 36.0 ในปี 2546 นอกจากนี้เศรษฐกิจไทยยังสามารถปรับตัวต่อการเปลี่ยนแปลงของสถานการณ์โลกได้ดีขึ้น จากประสิทธิภาพการผลิตและส่วนแบ่งตลาดส่งออกของไทยที่เพิ่มขึ้น แต่สถานการณ์ของการกระจายการพัฒนาที่เป็นธรรม จะเป็นข้อจำกัดของการเสริมสร้างและรักษาความเข้มแข็งทางเศรษฐกิจอย่างยั่งยืน

(2) **ความเข้มแข็งทางเศรษฐกิจไทยได้มีส่วนทำให้ความอยู่ดีมีสุขของคนไทยในครึ่งแผนพัฒนา ฉบับที่ 9 มีมากกว่าในช่วงระยะเวลาของแผนพัฒนา ฉบับที่ 8 และอยู่ในระดับที่ดีกว่าก่อนเกิดวิกฤต** คนไทยมีงานทำกันมากขึ้น โดยอัตราการว่างงานได้ลดลงจากร้อยละ 3.23 ในปี 2544 ซึ่งเป็นปีสุดท้ายของแผนพัฒนา ฉบับที่ 8 เหลือร้อยละ 2.02 ในปี 2546 ส่วนสถานการณ์ความยากจนคลี่คลายลงมาก สัดส่วนคนยากจนลดลงจากร้อยละ 13.1 ของประชากรในปี 2544 เหลือเพียงร้อยละ 9.8 ในปี 2545 ซึ่งเร็วกว่าเป้าหมายที่กำหนดคือ ร้อยละ 12 ในปี 2549 อย่างไรก็ตาม ความอยู่ดีมีสุขของคนไทยยังมีปัญหาหลายเรื่องที่ต้องการปรับปรุงอย่างจริงจังและต่อเนื่อง ในด้านความเหลื่อมล้ำของรายได้ คุณภาพการศึกษา สภาพแวดล้อมที่เสื่อมโทรม และปัญหาด้านการบริหารจัดการที่ดีของภาครัฐ

(3) การพัฒนาที่ยั่งยืนต้องการการพัฒนาที่สมดุลทั้ง 3 มิติ คือ มิติทางเศรษฐกิจ มิติทางสังคม และมิติทางสิ่งแวดล้อม ผลปรากฏว่าการสงวนรักษาคุณภาพทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมที่ดียังคงเป็นปัจจัยคุกคามการพัฒนาที่ยั่งยืน ถึงแม้ว่าการพัฒนาที่ยั่งยืนมีแนวโน้มดีขึ้นตามลำดับก็ตาม แต่ยังต้องการการเอาใจใส่ปรับปรุงอย่างต่อเนื่องจริงจัง เพื่อยกระดับความยั่งยืนในด้านการรักษาคุณภาพทรัพยากรสิ่งแวดล้อม คือ การรักษาคุณภาพแหล่งน้ำ คุณภาพอากาศในเมืองหลัก และของเสียอันตรายที่ได้รับการบำบัดอย่างถูกต้อง รวมทั้งการพัฒนาศักยภาพของคนในส่วนที่เกี่ยวกับผลสัมฤทธิ์ทางการเรียน ตลอดจนความโปร่งใสในการบริหารจัดการที่ดีของภาครัฐ

3 ผลการดำเนินงานที่สำคัญ

3.1 การพัฒนาขีดความสามารถในการแข่งขันของประเทศและการพัฒนาที่ยั่งยืนมีความก้าวหน้าเป็นรูปธรรมหลายด้าน

การดำเนินงานในระยะครึ่งแรกของแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 9 ภายใต้กรอบแผน 7 ประการ เพื่อพัฒนาขีดความสามารถในการแข่งขันของประเทศและการพัฒนาที่ยั่งยืน ได้มีส่วนผลักดันให้ความสามารถในการแข่งขันมีการปรับตัวดีขึ้น โดย IMD ได้จัดอันดับให้ประเทศไทยดีขึ้นจากอันดับที่ 13 และ 14 ในปี 2545 และปี 2544 เป็นอันดับ 10 ในปี 2546 จากกลุ่มประเทศที่พัฒนาแล้วและกำลังพัฒนาที่มีประชากรมากกว่า 20 ล้านคน เป็นผลจากการดำเนินงานที่สำคัญ ดังนี้

(1) **การมีรากฐานการพัฒนาเศรษฐกิจที่มั่นคง (Stable Economic Development Platform)** โดยมีการขับเคลื่อนด้วยผลผลิตภาพการผลิตและการเพิ่มอันดับความสามารถในการแข่งขันของไทย การจัดทำแผนพัฒนาระบบสถาบันการเงินเพื่อเพิ่มศักยภาพของสถาบันการเงิน การจัดตั้งกองทุนร่วมลงทุน เพื่อสร้างความเข้มแข็งของวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อม (SMEs) การทำแผนยุทธศาสตร์และแผนปฏิบัติการเพื่อพัฒนาไทยเป็นศูนย์กลางโลจิสติกส์ของภูมิภาคอินโดจีน และสร้างความเข้าใจและจิตสำนึกเพื่อการพัฒนาความสามารถในการแข่งขันของประเทศ รวมทั้งดำเนินการพัฒนาตัวชี้วัดความสามารถในการแข่งขัน เป็นต้น

(2) **การมีบทบาทที่เข้มแข็งในเวทีระหว่างประเทศ (International Active Player)** มีการดำเนินการภายใต้กรอบความร่วมมือในการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมกับประเทศเพื่อนบ้าน อาทิ โครงการพัฒนาความร่วมมือทางเศรษฐกิจในอนุภูมิภาคกลุ่มแม่น้ำโขง 6 ประเทศ และการดำเนินงานตามยุทธศาสตร์ความร่วมมือทางเศรษฐกิจระหว่างกัมพูชา ลาว พม่า และไทย รวมทั้งการลงนามในข้อตกลงเปิดการค้าเสรีกับประเทศจีน บาหลีเรน อินเดียน และเปรู สำหรับประเทศที่อยู่ระหว่างการเจรจาเพื่อเปิดการค้าเสรีเพิ่มเติม มี 5 ประเทศ คือ ญี่ปุ่น ออสเตรเลีย สหรัฐอเมริกา เม็กซิโก และแอฟริกาใต้

(3) **การสร้างความเป็นเลิศของกลุ่มสินค้าไทยในตลาดโลก (World Leader in Niche Market)** มีการดำเนินงานเพื่อสร้างมูลค่าเพิ่มและความเข้มแข็งด้านการตลาดให้กับสินค้าไทย ได้แก่ โครงการกรุงเทพฯ เมืองแฟชั่น การพัฒนาอุตสาหกรรมยานยนต์ โครงการครัวของโลก เป็นต้น ตลอดจนกำหนดรูปแบบและดำเนินการพัฒนาการแข่งขันภายใต้ระบบเครือข่ายวิสาหกิจ

ดำเนินงานพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ให้สอดคล้องกับความต้องการของภาคอุตสาหกรรม จัดระบบคุณภาพตามมาตรฐานสากล และกำหนดมาตรฐานผลิตภัณฑ์ รวมทั้งได้จัดตั้งศูนย์บริการส่งออกแบบเบ็ดเสร็จ เป็นต้น

(4) **การสร้างความสามารถทางนวัตกรรม (Innovative Nation with Learning Base)** ได้มีการจัดตั้งสถาบันบริหารและพัฒนาองค์ความรู้ (องค์การมหาชน) เพื่อให้เป็นองค์กรหลักทำหน้าที่รับผิดชอบส่งเสริมและพัฒนาความสามารถให้กับประชาชน รวมทั้งให้ความสนับสนุนการวิจัยของภาคเอกชนด้วยมาตรการจูงใจต่าง ๆ ตลอดจนการขยายการดำเนินงานของกองทุนพัฒนานวัตกรรม เพื่อส่งเสริมการดำเนินงานในส่วนของการพัฒนานวัตกรรมในวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อมและวิสาหกิจชุมชน

(5) **การสร้างสังคมผู้ประกอบการ (Entrepreneurial Society)** โดยจัดให้มีระบบบ่มเพาะการลงทุนและการประกอบการ การพัฒนาเครือข่ายวิสาหกิจ การฝึกอบรมและถ่ายทอดข้อมูลการผลิต การตลาดให้กับผู้ประกอบการทั้งรายเก่าและรายใหม่ และมีการดำเนินโครงการชูปชีวิตธุรกิจไทย เพื่อฟื้นฟูธุรกิจทั้งทางด้านเงินทุนและยกระดับความสามารถด้านการผลิตและตลาด

(6) **การมีสังคมที่ภาคภูมิใจในวัฒนธรรม (Society of Cultural Pride with Global Sense)** ได้มีการผลักดันการดำเนินงานอย่างเป็นรูปธรรม อาทิ การสอดแทรกเอกลักษณ์วัฒนธรรมและภูมิปัญญาไทยผสมผสานในการพัฒนาสินค้า บริการ และการตลาด รวมทั้งดำเนินกิจกรรมแลกเปลี่ยนวัฒนธรรม พร้อมไปกับการทำตลาดต่างประเทศและการส่งเสริมเครือข่ายภาคเอกชนและองค์กรท้องถิ่นดำเนินงานด้านวัฒนธรรม

(7) **การอยู่ในสังคมที่มีสภาพแวดล้อมที่ดี (Country of Decent Environment for Living)** มีการจัดทำแผนปฏิบัติการและส่งเสริมสู่การปฏิบัติลงถึงระดับโรงงานในการปรับโครงสร้างการผลิตให้เป็นการผลิตที่สะอาด ปรับปรุงกฎหมายและเพิ่มประสิทธิภาพการบังคับใช้กฎหมายและระเบียบข้อบังคับด้านสิ่งแวดล้อมให้เอื้อต่อการพัฒนาที่ยั่งยืน ทั้งในระดับโรงงานและชุมชน และจัดทำแผนพัฒนาและรูปแบบการบริหารจัดการลุ่มน้ำอย่างเป็นบูรณาการ

3.2 การแก้ไขปัญหาความยากจนและการกระจายรายได้มีความก้าวหน้าและประสบผลสำเร็จเป็นที่น่าพอใจ

การดำเนินงานตามนโยบายรัฐบาลในการกระตุ้นเศรษฐกิจในระดับรากหญ้า และการดำเนินงานตามภารกิจปกติของกระทรวงต่าง ๆ ในการแก้ไขปัญหาความยากจน ได้มีส่วนสำคัญในการเพิ่มรายได้ ลดรายจ่าย และสร้างโอกาสให้กับคนจน ตลอดจนพัฒนาศักยภาพและยกระดับคุณภาพชีวิตคนจนให้ดีขึ้น ซึ่งได้มีส่วนช่วยให้ปัญหาความยากจนลดลง โดยในปี 2545 สัดส่วนคนยากจนลดลงเหลือเพียงร้อยละ 9.8 ของประชากรทั้งหมด คิดเป็นจำนวนคนจน 6.2 ล้านคน นับเป็นความสำเร็จที่เร็วกว่าเป้าหมายที่กำหนดไว้ในแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 9 ที่จะลดสัดส่วนคนยากจนเหลือร้อยละ 12 ภายในสิ้นปี 2549 โดยมีผลการดำเนินงานที่เป็นรูปธรรม ดังนี้

(1) **การเสริมสร้างโอกาสให้คนยากจนสามารถเข้าถึงบริการของรัฐได้อย่างทั่วถึง** โดยการดำเนินโครงการสร้างหลักประกันสุขภาพถ้วนหน้า (30 บาทรักษาทุกโรค) ทำให้คนไทยมีหลักประกันสุขภาพเพิ่มขึ้น โดยเฉพาะกลุ่มคนยากจนสามารถเข้าถึงบริการสาธารณสุขจำนวน 5.4 ล้านคน หรือคิดเป็นร้อยละ 86.64 ของคนยากจนทั้งหมดในปี 2545 ขณะเดียวกันได้ให้ทุนการศึกษาเพิ่มในปี 2547 แก่เด็กยากจนกว่า 79,000 คน และเด็กเร่ร่อน เด็กพิการ เด็กกำพร้า และเด็กที่ได้รับผลกระทบจากโรคเอดส์ กว่า 11,000 คน รวมทั้งมีการให้นักเรียน/นักศึกษาที่ขาดแคลนทุนทรัพย์ กู้ยืมเงินเพื่อการศึกษาเพิ่มใหม่จำนวน 18,940 คน อีกทั้งในปี 2546 คนพิการและผู้ด้อยโอกาสได้รับบริการการศึกษาในระบบโรงเรียนจำนวนกว่า 191,200 คน และนอกระบบโรงเรียนจำนวนกว่า 1,679,300 คน

(2) **การสร้างโอกาสให้คนยากจนสามารถเข้าถึงและใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติ** โดยปี 2545-2546 ได้ออกเอกสารสิทธิ ส.ป.ก. 4-01 จำนวนพื้นที่ 4 ล้านไร่ คิดเป็นร้อยละ 78.1 ของเป้าหมาย เพื่อจัดหาที่ดินทำกินให้เกษตรกร และได้ออกโฉนดที่ดินให้แก่ประชาชนได้จำนวน 285,791 แปลงสูงกว่าเป้าหมายร้อยละ 23.63 หรือคิดเป็นเนื้อที่จำนวน 1,316,730 ไร่ สูงกว่าเป้าหมายร้อยละ 13.92 นอกจากนี้มีการสนับสนุนให้ชุมชนมีส่วนร่วมในการบริหารจัดการป่าชุมชนจำนวน 1,556 แห่ง เนื้อที่ 4.3 แสนไร่

(3) **การพัฒนาโครงข่ายการคุ้มครองทางสังคมเพื่อสร้างหลักประกันความมั่นคงในชีวิตแก่คนยากจน** โดยสร้างหลักประกันสุขภาพให้แก่ลูกจ้างในสถานประกอบการเพิ่มขึ้นจาก 6.90 ล้านคน ในปี 2545 เป็น 7.43 ล้านคนในปี 2546 หรือเพิ่มขึ้นร้อยละ 7.7 ขณะเดียวกันประชาชนผู้มีรายได้น้อยสามารถเข้าถึงการประกันอุบัติเหตุเพื่อสร้างหลักประกันให้กับครอบครัว ตามโครงการประกันอุบัติเหตุเอื้ออาทร ณ วันที่ 10 กุมภาพันธ์ 2547 ประมาณ 390,000 คน และภาคประชาชนมีส่วนร่วมในการพัฒนาสวัสดิการผู้สูงอายุ โดยมีองค์กรชุมชนเชื่อมโยงเครือข่ายผู้สูงอายุจำนวน 1,139 เครือข่ายองค์กรชุมชน มีกลไกคณะทำงานผู้สูงอายุทั้ง 76 จังหวัด 1,564 คน สามารถดูแลผู้สูงอายุที่ยากไร้ 250,000 คน

(4) **การพัฒนาเศรษฐกิจฐานรากให้เข้มแข็งเพื่อสร้างศักยภาพและเพิ่มขีดความสามารถให้คนยากจนสามารถก่อร่างสร้างตัวและพึ่งตัวเองได้มากขึ้น** โดยได้ดำเนินการดังนี้ จัดตั้งกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมืองได้จำนวน 74,907 กองทุน คิดเป็นร้อยละ 99.96 ของเป้าหมาย จัดตั้งธนาคารประชาชนจนถึงวันที่ 2 พฤศจิกายน 2546 ประชาชนได้รับอนุมัติสินเชื่อแล้วจำนวน 233,813 ราย คิดเป็นร้อยละ 75.35 ของสมาชิกที่ขอกู้ การดำเนินโครงการ กข.คจ. ในหมู่บ้านเร่งรัดพัฒนาอันดับ 1 จำนวน 29,234 หมู่บ้าน ทำให้ครัวเรือนยากจนได้รับเงินยืมไปลงทุนประกอบอาชีพแล้ว จำนวน 1,728,824 ครัวเรือน คิดเป็นร้อยละ 70.76 ของครัวเรือนเป้าหมาย การดำเนินโครงการพักชำระหนี้ให้กับเกษตรกรรายย่อย ณ วันที่ 31 สิงหาคม 2546 มีเกษตรกรเข้าร่วมโครงการ จำนวน 2,035,179 ราย คิดเป็นร้อยละ 85.5 ของเกษตรกรที่มีสิทธิเข้าร่วมโครงการฯ รวมทั้งจัดตั้งกลุ่มออมทรัพย์เพื่อการผลิต การส่งเสริมการจัดการและสร้างเครือข่ายวิสาหกิจชุมชนเพิ่มขึ้น 2,638 กลุ่ม (ร้อยละ 7.66) สมาชิกเพิ่มขึ้น 416,639 คน (ร้อยละ 12.42) และมีเงินออมสะสมเพิ่มขึ้น 803,453,917 บาท (ร้อยละ 10.76)

(5) การเร่งปฏิรูปกฎหมายและปรับกฎระเบียบ ได้มีการถ่ายโอนภารกิจจากส่วนกลางไปให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ซึ่งได้ถ่ายโอนภารกิจไปแล้ว จำนวน 119 ภารกิจ คิดเป็นร้อยละ 50 ของเป้าหมาย

3.3 การพัฒนาทุนทางสังคมได้รับความสำคัญมากขึ้นในสังคมไทย เป็นผลดีต่อการพัฒนาศักยภาพคนและสังคม

การพัฒนาทุนทางสังคม ซึ่งครอบคลุมถึงการพัฒนามนุษย์ ทุนทางสถาบันและทุนทางภูมิปัญญาและวัฒนธรรม ในระยะครั้งแรกของแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 9 มีการดำเนินงานที่สัมพันธ์เชื่อมโยงกับยุทธศาสตร์การพัฒนาศักยภาพคนและการคุ้มครองทางสังคม ซึ่งได้นำไปสู่การนำทุนทางสังคมที่มีอยู่ให้เป็นประโยชน์กับคนและสังคมไทยมากขึ้น ดังนี้

(1) การพัฒนาคนให้มีศักยภาพและรู้เท่าทันการเปลี่ยนแปลงมีความก้าวหน้าในการดำเนินงาน ดังนี้

(1.1) คนไทยสามารถเข้าถึงหลักประกันสุขภาพมากขึ้น ภาระค่าใช้จ่ายด้านสุขภาพลดลง แต่ยังคงขาดความตระหนักในการดูแลสุขภาพอย่างเหมาะสม ในปี 2546 พบว่าคนไทยเข้าถึงบริการหลักประกันสุขภาพในทุกรูปแบบถึงร้อยละ 96.53 หรือประมาณ 60.62 ล้านคน จากประชากรทั้งสิ้น 62.3 ล้านคน โดยร้อยละ 60 ของผู้มีหลักประกันสุขภาพเป็นกลุ่มคนยากจน และภาระค่าใช้จ่ายด้านสุขภาพต่อเดือนของครัวเรือนลดลงอย่างชัดเจน โดยเฉพาะรายจ่ายในการรักษาโรคที่มีค่าใช้จ่ายสูง รวมทั้งยังทำให้ช่องว่างระหว่างค่าใช้จ่ายด้านสุขภาพของครัวเรือนกลุ่มยากจนที่สุดเมื่อเปรียบเทียบกับครัวเรือนกลุ่มร่ำรวยที่สุดลดลงจาก 6.4 เท่า เหลือเพียง 1.6 เท่า อย่างไรก็ตาม ยังมีปัญหาในเรื่องประสิทธิภาพระบบส่งต่อ การไม่ใช้บริการตามลำดับขั้นตอน เนื่องจากประชาชนยังขาดความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับสิทธิประโยชน์ และบุคลากรยังต้องปรับตัวกับระบบการบริหารจัดการและการเงินการคลังที่เปลี่ยนใหม่ในปี 2546 ขณะที่การลาออกของแพทย์ยังมีอยู่อย่างต่อเนื่องและมีแนวโน้มเพิ่มมากขึ้น ซึ่งอาจมีผลกระทบต่อคุณภาพของการให้บริการ

(1.2) การขยายตัวทางการศึกษาสู่ประชาชนทุกกลุ่มและระดับต่าง ๆ มีแนวโน้มดีขึ้นแต่ต้องเร่งพัฒนาด้านคุณภาพการศึกษาให้ได้มาตรฐานและสร้างคนให้คิดเป็น ทำเป็นพร้อมเข้าสู่สังคมเศรษฐกิจฐานความรู้ ผลจากนโยบายการกระจายโอกาสทางการศึกษาให้ครอบคลุมทุกกลุ่มเป้าหมายและทุกพื้นที่ ทำให้อัตราส่วนนักเรียนต่อประชากรในกลุ่มอายุ 3-21 ปีในระบบโรงเรียนเพิ่มขึ้นจากร้อยละ 65.1 เป็นร้อยละ 74.9 โดยสามารถจัดการบริการการศึกษาให้กับประชากรไทยได้เพิ่มขึ้นรวม 19,448,938 คน จำแนกเป็นการศึกษาในระบบโรงเรียน 15,821,223 คน และศึกษานอกระบบโรงเรียน 3,627,715 คน เทียบกับปี 2545 ที่มีจำนวนรวม 17,503,866 คน อย่างไรก็ตาม เมื่อพิจารณาจำนวนปีการศึกษาเฉลี่ยของคนไทยในกลุ่มอายุ 15 ปี ขึ้นไปเพิ่มขึ้นเล็กน้อยจาก 7.6 ปี ในปี 2545 เป็น 7.8 ในปี 2546 สาเหตุหนึ่งน่าจะมาจากกระทรวงศึกษาธิการอยู่ในช่วงปรับโครงสร้างภายในซึ่งกระทบต่อการดำเนินงานด้านการศึกษาในท้องถิ่นทั้งในระบบและนอกระบบโรงเรียน รวมทั้งท้องถิ่นยังไม่พร้อมในการรับโอนภารกิจด้านการจัดการบริการการศึกษา

นอกจากนี้ ยังมีปัญหาการผลิตกำลังคนทั้งระดับกลางและระดับสูงให้มีสมรรถนะในการปฏิบัติงานได้จริงและตรงกับความต้องการของภาคการผลิตและการเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขันของประเทศ เนื่องจากค่านิยมของสังคมไทยที่เน้นปริญญาบัตรและทัศนคติในเชิงลบต่อนักเรียนอาชีวะ

ขณะเดียวกันการพัฒนาบุคลากรด้านวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีไม่ประสบความสำเร็จเท่าที่ควร เนื่องจากขาดการวางแผนและระบบการบริหารจัดการที่มีประสิทธิภาพ รวมทั้งได้รับงบประมาณสนับสนุนเพียงร้อยละ 1.05 ของงบประมาณแผ่นดินหรือร้อยละ 0.18 ของผลิตภัณฑ์มวลรวมในปี 2546 ทำให้การวิจัยและพัฒนาไม่สามารถต่อยอดเพื่อสร้างมูลค่าเพิ่มทางเศรษฐกิจแก่ภาคเศรษฐกิจและสังคมได้มากเท่าที่ควร

(2) **การพัฒนาทุนทางสถาบัน** การเผยแพร่หลักธรรมของสถาบันศาสนายังไม่สามารถดึงดูดความสนใจจากประชาชน โดยเฉพาะในกลุ่มเด็กและเยาวชน เนื่องจากไม่มีการปรับวิธีการให้เหมาะสม ขณะที่การจัดการศึกษาด้านคุณธรรม จริยธรรมในสถานศึกษายังไม่มีการบูรณาการไว้ในหลักสูตรและกระบวนการเรียนการสอนอย่างต่อเนื่องและจริงจัง ส่งผลให้ผู้เรียนเรียนรู้หลักธรรมเพียงในเชิงเนื้อหา แต่ขาดการปฏิบัติจนเป็นคุณธรรมประจำตน เช่นเดียวกันกับได้มีการบูรณาการยุทธศาสตร์เพื่อการพัฒนาครอบครัวให้เชื่อมโยงกันอย่างเป็นระบบ เพื่อเป็นกรอบการดำเนินงานของภาคีการพัฒนาทุกภาคส่วน แต่ยังไม่จำเป็นต้องเร่งรัดการพัฒนาตัวชี้วัดด้านครอบครัวให้ครบทุกหมู่บ้าน เพื่อเป็นเครื่องมือสำคัญในการพัฒนาศักยภาพของครอบครัวต่อไป

(3) **การพัฒนาทุนทางภูมิปัญญาและวัฒนธรรม** กระทรวงวัฒนธรรมยังไม่มีอำนาจในการดำเนินงานเฝ้าระวังทางวัฒนธรรมอย่างเต็มที่เพราะข้อจำกัดทางกฎหมาย และขาดการจัดทำระบบข้อมูลและการติดตามประเมินผลการดำเนินการด้านวัฒนธรรมทั้งประเทศ รวมทั้งขาดทรัพยากรสนับสนุนทั้งบุคลากรและเทคโนโลยีสารสนเทศเพื่อการประชาสัมพันธ์งานด้านวัฒนธรรม ขณะที่ชุมชนและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นยังมีส่วนร่วมในการพัฒนาและอนุรักษ์แหล่งท่องเที่ยวทางศิลปวัฒนธรรมค่อนข้างน้อย

3.4 ผลการพัฒนาในระดับภาคในระยะครึ่งแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 9

ผลการพัฒนาที่ผ่านมา แม้จะพลิกฟื้นเศรษฐกิจของส่วนภูมิภาคได้ในระดับหนึ่ง แต่ปัญหาด้านความเป็นธรรมของการพัฒนาซึ่งเกิดความเหลื่อมล้ำของฐานะทางเศรษฐกิจ สังคม ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมระหว่างภูมิภาคยังคงมีอยู่ แม้การกระจายรายได้ และกระจายผลการพัฒนาไปสู่ภูมิภาคเริ่มมีแนวโน้มดีขึ้น ความยากจนและความแตกต่างของรายได้ระหว่างภาคได้ลดลง แต่ยังคงเป็นปัญหาพื้นฐานสำคัญที่ต้องเร่งแก้ไขอย่างต่อเนื่อง การกระจายบริการขั้นพื้นฐานช่วยให้ประชาชนในส่วนภูมิภาคเข้าถึงการศึกษา สาธารณสุขได้มากขึ้น ช่วยยกระดับสุขภาพอนามัยความรู้ ส่งผลให้คุณภาพชีวิตของประชาชนในส่วนภูมิภาคดีขึ้นระดับหนึ่ง แต่ยังมีปัญหาทั้งด้านปริมาณและคุณภาพ ซึ่งยังคงแตกต่างจากส่วนกลางอย่างชัดเจน และเป็นข้อจำกัดในด้านการเจริญเติบโตของส่วนภูมิภาคในระยะต่อไป

ปัจจุบันรัฐบาลได้นำระบบการบริหารจังหวัดแบบบูรณาการมาใช้ในการบริหารงานในพื้นที่ โดยให้ผู้ว่าราชการจังหวัดเป็นผู้บริหารสูงสุดของจังหวัด (CEO) ซึ่งได้นำไปสู่การจัดทำยุทธศาสตร์การพัฒนากภาค ยุทธศาสตร์การพัฒนากลุ่มจังหวัด และยุทธศาสตร์การพัฒนาจังหวัด ในภูมิภาคต่าง ๆ ขึ้น ซึ่งในภาพรวมมีทิศทางที่สอดคล้องเชื่อมโยงซึ่งกันและกัน อย่างไรก็ตาม ข้อเสนอแนะทางยุทธศาสตร์ในระดับพื้นที่ดังกล่าว ยังให้ความสำคัญกับทิศทางการพัฒนาศักยภาพคนและสังคมค่อนข้างน้อย ซึ่งจะเป็นปัจจัยที่ส่งผลต่อความสำเร็จการพัฒนาขีดความสามารถในการแข่งขันของแต่ละภูมิภาคได้อย่างยั่งยืน

4 ข้อเสนอแนะแนวทางการพัฒนาระยะต่อไป

แม้การพัฒนาที่ผ่านมาในระยะครึ่งแรกของแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 9 จะประสบผลสำเร็จในการสร้างความเข้มแข็งทางเศรษฐกิจ และลดปัญหาความยากจนและการกระจายรายได้ ตลอดจนยกระดับคุณภาพชีวิตของคนไทยให้ดีขึ้นในระดับหนึ่ง แต่ยังคงมีปัญหาค้นฐานสำคัญที่ต้องเร่งดำเนินการแก้ไขอย่างต่อเนื่องในระยะครึ่งหลังของแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 9 ดังนี้

4.1 การสร้างความเข้มแข็งของเศรษฐกิจมหภาคและความสามารถในการแข่งขันของไทยอย่างยั่งยืน โดยเสริมสร้างความเข้มแข็งให้กับภาคการเงินและภาคการคลังให้เป็นปัจจัยพื้นฐานที่เอื้ออำนวยให้เศรษฐกิจเติบโตได้อย่างยั่งยืน ควบคู่ไปกับการสร้างความสามารถในการแข่งขันของประเทศให้ภาคการผลิตและบริการมีประสิทธิภาพสามารถแข่งขันได้ภายใต้ศักยภาพและการเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้น สร้างความสมดุลระหว่างการผลิตกับการดูแลภาวะแวดล้อม ดังนี้

(1) สร้างความเข้มแข็งให้กับตลาดเงินและตลาดทุน โดยพัฒนาประสิทธิภาพในการกำกับดูแลและตรวจสอบสถาบันการเงิน เพิ่มบทบาทของตลาดทุนในการเป็นแหล่งระดมทุนของประเทศ สนับสนุนและกระจายสินเชื่อไปสู่ภาคการผลิตที่มีประสิทธิภาพ

(2) สร้างความเข้มแข็งให้กับฐานะการคลังและใช้เครื่องมือทางการคลังเพื่อประโยชน์ต่อการแข่งขัน การกระจายรายได้ และรักษาสิ่งแวดล้อม โดยรักษาวินัยการบริหารหนี้สาธารณะ สนับสนุนการปฏิรูปรัฐวิสาหกิจและเพิ่มบทบาทภาคเอกชนในกิจการของรัฐ ตลอดจนปรับปรุงโครงสร้างภาษีอากรให้เอื้ออำนวยต่อภาคการผลิต การค้าและบริการให้สามารถแข่งขันได้

(3) สร้างความแข็งแกร่งของภาคการผลิตและบริการเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพและสามารถแข่งขันได้ โดยปรับระบบการผลิตสินค้าและบริการที่มุ่งสู่การเพิ่มประสิทธิภาพ การสร้างมูลค่าเพิ่มของกระบวนการผลิตสู่การตลาด และยกระดับคุณภาพสินค้าโดยคำนึงถึงผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม

4.2 การลดความเหลื่อมล้ำของการกระจายรายได้และการกระจายผลประโยชน์
จากการพัฒนาอย่างเป็นธรรม โดยให้ความสำคัญต่อการเสริมสร้างโอกาสและการกระจายความ
 มั่นคงและผลตอบแทนการผลิต รวมทั้งการเข้าถึงบริการของรัฐอย่างทั่วถึงและเท่าเทียมกันมากขึ้น
 ดังนี้

(1) สร้างความเข้มแข็งให้เศรษฐกิจฐานรากเพื่อให้มีการกระจายประโยชน์อย่าง
 ทั่วถึงและเป็นธรรม โดยชุมชนมีส่วนร่วมบริหารจัดการอย่างต่อเนื่องและให้เกิดผลอย่างเป็นรูปธรรม
 ผสมผสานภูมิปัญญาท้องถิ่นกับเทคโนโลยีทันสมัยที่เหมาะสมมาใช้ในการผลิตสินค้าและบริการและม
 ความสอดคล้องกับสภาพทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมในท้องถิ่น พร้อมทั้งสนับสนุนให้วิสาหกิจ
 และองค์กรชุมชนสร้างความเชื่อมโยงผ่านระบบห่วงโซ่อุปทานหรือกระบวนการเครือข่ายวิสาหกิจเพื่อ
 สร้างประสิทธิภาพปัจจัยการผลิตสินค้าและบริการ

(2) แก้ไขปัญหาความยากจนที่มีเป้าหมายชัดเจนทั้งกลุ่มคนยากจนและพื้นที่
 เป้าหมายยากจน โดยกำหนดเป็นแผนงานและมาตรการแก้ไขปัญหาเฉพาะเรื่องหรือเฉพาะพื้นที่ ให้
 สามารถแก้ปัญหาได้ตรงกับความต้องการของกลุ่มเป้าหมาย โดยใช้ประโยชน์จากการจัดระเบียบ
 ปัญหาสังคมและความยากจน

(3) ปรับปรุงกฎหมายและกฎระเบียบที่เป็นอุปสรรคต่อการช่วยเหลือคนยากจน
 ให้ได้รับสิทธิและเข้าถึงบริการของรัฐอย่างเท่าเทียม ทั้งบริการพื้นฐานทางสังคมและบริการสุขภาพของ
 รัฐ สิทธิการดูแลจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิทธิการประกอบการจากภูมิปัญญาท้องถิ่น

4.3 การพัฒนาและใช้ประโยชน์ทุนทางสังคมที่มีอยู่หลากหลายให้
สอดคล้องกับสภาพเศรษฐกิจ สังคม วัฒนธรรมและฐานทรัพยากรที่มีอยู่ โดยให้
 ความสำคัญกับการพัฒนาทุนมนุษย์ทั้งด้านคุณภาพคนและการยกระดับคุณภาพชีวิต พร้อมไปกับการ
 พัฒนาทุนทางสถาบัน และการพัฒนาทุนทางภูมิปัญญาและวัฒนธรรม ดังนี้

(1) พัฒนาทุนมนุษย์ทั้งด้านสุขภาพ สติปัญญาและความมั่นคงของมนุษย์ในการ
 ดำรงชีวิต โดยการปฏิรูประบบสุขภาพให้มีการปรับเปลี่ยนพฤติกรรมสุขภาพอย่างเหมาะสม ปฏิรูป
 การศึกษาและการเรียนรู้ตลอดชีวิตแก่ประชาชน พร้อมทั้งปรับระบบการคุ้มครองทางสังคมในรูปแบบ
 ต่างๆ ให้มีคุณภาพทั้งในและนอกระบบ เน้นการเสริมสร้างศักยภาพให้กลุ่มเป้าหมายพึ่งตนเองได้
 ต่อเนื่อง

(2) พัฒนาทุนทางสถาบันให้เข้มแข็ง โดยส่งเสริมการพัฒนาสถาบันครอบครัว
 อย่างเป็นบูรณาการ และสนับสนุนให้สถาบันชุมชนและประชาชนมีบทบาทในการป้องกันและเฝ้าระวัง
 ปัญหาสังคมและความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สิน ตลอดจนส่งเสริมให้สถาบันศาสนาเสริมสร้าง
 คุณธรรมของคนในสังคมอย่างต่อเนื่องและกว้างขวาง

(3) พัฒนาทุนทางภูมิปัญญาและวัฒนธรรมไทย โดยการส่งเสริมและต่อยอดองค์ความรู้และภูมิปัญญาท้องถิ่น เสริมสร้างค่านิยมและอนุรักษ์พัฒนาวัฒนธรรมไทย จารีตประเพณีที่ดีงามอย่างเป็นระบบ และเสริมสร้างศักยภาพของภาครัฐให้มีบทบาทในการเฝ้าระวังทางวัฒนธรรมร่วมกับชุมชนอย่างจริงจัง

4.4 บริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมอย่างยั่งยืน โดยเร่งรัดแก้ไขปัญหามลพิษของทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมในด้านต่างๆ ที่เน้นการแก้ไขทั้งที่ต้นเหตุหรือแหล่งกำเนิดและที่ปลายทาง คือ พื้นฟู บำบัด และกำจัดควบคู่กันไป ดังนี้

(1) อนุรักษ์และคุ้มครองความหลากหลายทางชีวภาพ เพื่อรักษาสมดุลของระบบนิเวศ โดยเร่งรัดกำหนดเขตอนุรักษ์ และคุ้มครองสำหรับพื้นที่ที่มีความสำคัญให้มีความชัดเจน รวมทั้งการประกาศเขตควบคุมมลพิษในพื้นที่ที่ประสบหรือเสี่ยงต่อปัญหามลภาวะสูง

(2) พื้นฟูและใช้ประโยชน์อย่างมีประสิทธิภาพ เพื่อบูรณะทรัพยากรธรรมชาติที่เสื่อมโทรมให้คืนสู่ความอุดมสมบูรณ์ และส่งเสริมให้มีการใช้ประโยชน์อย่างมีประสิทธิภาพสูงสุด ให้มีการบำรุงรักษาเพื่อสามารถใช้ได้อย่างยั่งยืน โดยสนับสนุนให้ชุมชนและประชาชนในท้องถิ่นมีส่วนร่วมในการดำเนินการ

(3) เพิ่มประสิทธิภาพการบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม โดยพัฒนากลไกและกระบวนการจัดการเชิงบูรณาการในระดับพื้นที่ที่เน้นการมีส่วนร่วมของภาครัฐ ภาคเอกชน รวมทั้งองค์กรพัฒนาเอกชนและภาคประชาชน

4.5 เสริมสร้างการบริหารจัดการที่ดีในสังคม โดยพัฒนาระบบราชการไทยให้มีคุณภาพและประสิทธิภาพอย่างต่อเนื่อง ก่อให้เกิดการบริหารจัดการภาครัฐที่ดีในกิจการบ้านเมือง อันได้แก่ การปกครองที่ใช้หลักนิติธรรม คุณธรรม ความโปร่งใส การมีส่วนร่วมความรับผิดชอบและความคุ้มค่า เพื่อให้เกิดผลสัมฤทธิ์ของงานที่สามารถตอบสนองความต้องการและประโยชน์สุขของประชาชน

4.6 การพัฒนาภูมิภาคเพื่อความอยู่ดีมีสุขของคนในภาค

(1) เห็นควรพิจารณาอบหมายผู้ว่า CEO รับไปดำเนินการนำรายงานการประเมินสถานการณ์การเปลี่ยนแปลง และผลกระทบจากการพัฒนาด้านเศรษฐกิจ สังคม ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม และการติดตามความก้าวหน้าการดำเนินงานที่สำคัญในแต่ละภาค ที่ สศช. ได้จัดทำขึ้น ไปเป็นแนวทางในการทบทวนปรับปรุงยุทธศาสตร์การพัฒนากลุ่มจังหวัด และยุทธศาสตร์การพัฒนาจังหวัดให้สอดคล้องกับสถานการณ์ดังกล่าว รวมทั้งสอดคล้องเชื่อมโยงกับยุทธศาสตร์การพัฒนาภาค และการพัฒนาตามวาระแห่งชาติ เพื่อนำไปสู่ความอยู่ดีมีสุขของคนในภาคได้อย่างแท้จริง

(2) เห็นควรมอบหมายคณะกรรมการสนับสนุนระบบบริหารงานจังหวัดแบบบูรณาการ (กสจ.) ที่มีนายกรัฐมนตรีเป็นประธาน ได้มีการทบทวนการแบ่งกลุ่มการพัฒนาจังหวัดในภาคเหนือ ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ ภาคกลาง และภาคใต้ ตามระบบบริหารงานผู้ว่า CEO ให้สอดคล้องกับทิศทางการพัฒนาเชิงพื้นที่ ความเชื่อมโยงของกิจกรรมการผลิต และความเชื่อมโยงของการพัฒนาทางกายภาพและโครงสร้างพื้นฐานด้านต่างๆ ให้มากขึ้น

(3) เห็นควรพิจารณามอบหมายให้เป็นภารกิจโดยตรงของ สศช. ในการติดตามประเมินผลการพัฒนาภาคทุกปีอย่างต่อเนื่อง โดยอาศัยดัชนีชี้วัดที่ได้พัฒนาขึ้น อาทิ ดัชนีชี้วัดความอยู่ดีมีสุข และดัชนีชี้วัดการพัฒนาที่ยั่งยืน เพื่อเป็นแนวทางปรับยุทธศาสตร์การพัฒนภาค ยุทธศาสตร์การพัฒนากลุ่มจังหวัด/จังหวัด ให้สอดคล้องกับสถานการณ์ที่เปลี่ยนแปลงต่อไป



ภาคผนวก

- ① กรอบแนวคิด หลักเกณฑ์ และ
วิธีการวัด
ความเข้มแข็งทางเศรษฐกิจของ
ไทย
- ② กรอบแนวคิด หลักเกณฑ์ และ
วิธีการวัดความอยู่ดีมีสุขของคน
ไทย
- ③ กรอบแนวคิด หลักเกณฑ์ และ
วิธีการวัดการพัฒนาที่ยั่งยืนของ
ประเทศไทย

ภาคผนวก

**① กรอบแนวคิด หลักเกณฑ์
และวิธีการวัด
ความเข้มแข็งทางเศรษฐกิจ
ของไทย**

ภาคผนวก

② กรอบแนวคิด หลักเกณฑ์ และวิธีการวัดความอยู่ดีมีสุข ของคนไทย

ภาคผนวก

**③ กรอบแนวคิด หลักเกณฑ์ และ
วิธีการวัด การพัฒนาที่ยั่งยืน
ของประเทศไทย**

กรอบแนวคิด หลักเกณฑ์ และวิธีการวัดการพัฒนาที่ยั่งยืนของประเทศไทย

1

ความนำ

ปัจจุบันกระแส “การพัฒนาที่ยั่งยืน” ได้เข้ามามีบทบาทในการพัฒนาประเทศมากขึ้น โดยหลายประเทศทั่วโลกได้ตระหนักถึงสถานการณ์ของการพัฒนาที่ไม่สมดุลระหว่างการพัฒนาเศรษฐกิจ สังคม และสิ่งแวดล้อม ซึ่งได้ก่อให้เกิดผลกระทบต่อทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมในหลายด้าน และหลากหลายรูปแบบ จึงได้ลงนามร่วมกันในแผนปฏิบัติการ 21 (Agenda 21) ของสหประชาชาติเมื่อปี พ.ศ. 2535 ณ กรุงริโอ เดอ จาเนโร ประเทศบราซิล ซึ่งถือเป็นแผนแม่บทของโลกสำหรับการดำเนินงานเพื่อการพัฒนาที่ยั่งยืน ซึ่งมุ่งเน้นการพัฒนาเศรษฐกิจที่รับผิดชอบต่อสังคม ขณะเดียวกันก็ให้การคุ้มครองฐานทรัพยากรและสิ่งแวดล้อมเพื่อผลประโยชน์ของคนรุ่นอนาคต โดยเป็นการผสมผสานมิติการพัฒนาทางเศรษฐกิจ สังคม และระบบนิเวศเข้าไว้ด้วยกันอย่างสมดุล และไม่ก่อให้เกิดความขัดแย้งซึ่งกันและกันในแต่ละมิติของการพัฒนา

เมื่อหันมามองการพัฒนาของประเทศไทยที่ผ่านมา พบว่า การเร่งรัดการเติบโตทางเศรษฐกิจเป็นหลัก ทำให้เกิดการใช้ฐานทรัพยากรธรรมชาติอย่างฟุ่มเฟือยเกิดการเสื่อมถอยลงมาก ส่งผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม ความยั่งยืนของระบบนิเวศ สังคมพฤติกรรมการผลิตและบริโภคที่ไม่เหมาะสม ทำให้วิถีการดำเนินชีวิตของคนไทยขาดความสมดุลกับสภาพแวดล้อมที่มีคุณค่า เกิดการสะสมของปัญหาต่อทุนธรรมชาติและระบบนิเวศซึ่งคนในสังคมจำเป็นต้องพึ่งพา และส่งผลต่อการพัฒนาคุณภาพชีวิตของสังคมไทยทั้งในรุ่นปัจจุบันและรุ่นอนาคต

อย่างไรก็ตาม ในปัจจุบันประเทศไทยได้ให้ความสำคัญต่อสถานการณ์การพัฒนาของสังคมโลก และความปรารถนาต่อแนวโน้มการพัฒนาเศรษฐกิจที่ก่อให้เกิดความเสียหายต่อสิ่งแวดล้อม จึงได้กำหนดนโยบายและแผนปฏิบัติการที่สอดคล้องกับแผนแม่บทของโลก (แผนปฏิบัติการ 21) ที่กระตุ้นให้ประเทศต่าง ๆ รวมทั้งประเทศไทยมุ่งเน้น การพัฒนาเศรษฐกิจที่รับผิดชอบต่อสังคม ขณะเดียวกันก็ให้การคุ้มครองฐานทรัพยากรและสิ่งแวดล้อมเพื่อผลประโยชน์ของคนรุ่นอนาคต

2

กรอบแนวคิดการพัฒนาที่ยั่งยืนในบริบทไทย

การพัฒนาที่ยั่งยืนในบริบทไทยมีพื้นฐานแนวคิดมาจาก “ปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียง” ที่ให้ความสำคัญกับการพัฒนาที่มีดุลยภาพ ทั้งด้านสังคม เศรษฐกิจ และสิ่งแวดล้อม การพัฒนาทั้ง 3 มิติจะต้องเกื้อกูลและไม่เกิดความขัดแย้งซึ่งกันและกัน โดยการพัฒนาเศรษฐกิจให้ขยายตัวอย่างมีคุณภาพและแข่งขันได้ จะต้องคำนึงถึงขีดจำกัดของทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมที่สามารถสงวนรักษาไว้ใช้ประโยชน์ได้อย่างยาวนาน ใช้ทรัพยากรทุกชนิดอย่างประหยัดและมีประสิทธิภาพสูงสุด โดยไม่ส่งผลเสียต่อความต้องการของคนทั้งใน

ปัจจุบันและในอนาคต ทั้งนี้ เพื่อคงความอุดมสมบูรณ์ของทรัพยากรธรรมชาติ ความหลากหลายทางชีวภาพ และคุณภาพสิ่งแวดล้อม เพื่อให้เป็นฐานการผลิตของระบบเศรษฐกิจและการดำรงชีวิตของมนุษย์ได้อย่างต่อเนื่องตลอดไป และต้องดำเนินการควบคู่ไปกับการพัฒนาศักยภาพคนและยกระดับคุณภาพชีวิตของประชาชนให้ดีขึ้น โดยบริหารจัดการทรัพยากรและผลประโยชน์จากการพัฒนาและการคุ้มครองอย่างทั่วถึงและเป็นธรรม มีการปลูกฝังค่านิยมของคนไทยให้มีความพอเพียงและพึ่งตนเองได้ ขณะเดียวกันส่งเสริมการนำภูมิปัญญาและวัฒนธรรมไทยที่ดำเนินวิถีชีวิตอยู่ร่วมกับธรรมชาติได้อย่างเกื้อกูล สามารถปรับตัวรู้เท่าทันการเปลี่ยนแปลงบนฐานของสังคมแห่งความรู้ ทั้งนี้ เพื่อเสริมสร้างให้เกิดการพัฒนาที่มีดุลยภาพระหว่างมิติทางเศรษฐกิจ สังคม ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม เพื่อความอยู่ดีมีสุขของประชาชนตลอดไป

การพัฒนาเพื่อมุ่งไปสู่ความยั่งยืนของประเทศไทยนั้น มีเป้าประสงค์ของการพัฒนา 4 ประการ ดังนี้

1. **คุณภาพ** สังคมไทยมีคุณภาพชีวิตที่ดีขึ้น เป็นสังคมฐานความรู้ มีการพัฒนาศักยภาพและการศึกษาได้ด้วยตนเอง มีการผลิตสินค้าและบริการที่มีคุณภาพตามศักยภาพการผลิตในประเทศ โดยเน้นความได้เปรียบเชิงแข่งขันควบคู่กับผลิตภาพ (productivity) เพิ่มผลผลิตที่เป็นมิตรกับสิ่งแวดล้อม และลดมลพิษเชิงป้องกัน
2. **เสถียรภาพและการปรับตัว** เศรษฐกิจเกิดการขยายตัวอย่างมีเสถียรภาพทั้งระดับภายในและภายนอกประเทศ มีการสร้างภูมิคุ้มกันทางเศรษฐกิจและสังคมจากปัจจัยสนับสนุนภายใน โดยคำนึงขีดจำกัดและความสามารถในการรองรับของทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ด้วยการพัฒนาและการบริหารจัดการเศรษฐกิจระดับฐานรากอย่างครบวงจร โดยมีสินค้าภูมิปัญญาท้องถิ่นที่หลากหลาย มีการธำรงไว้ซึ่งศิลปวัฒนธรรมและเอกลักษณ์อันเป็นมรดกดั้งเดิมของชาติ
3. **การกระจายการพัฒนาอย่างเป็นธรรม** ประชากรมีสร้างความเท่าเทียมทั้งด้านเพศ อาชีพ รายได้ การศึกษา ความต้องการพื้นฐานในการดำรงชีพ และบริการพื้นฐานทางสังคม มีโอกาสในการเข้าถึงตลาดและการจัดสรรฐานทรัพยากรอย่างเหมาะสมและเป็นธรรม โดยคำนึงถึงความต้องการของคนรุ่นปัจจุบันและสงวนรักษาทรัพยากรให้คนรุ่นอนาคต
4. **การมีระบบการบริหารจัดการที่ดี** ประชากรทุกภาคส่วนของสังคม มีโอกาสและสิทธิในการรับรู้ข้อมูลข่าวสาร กระบวนการตัดสินใจ และนโยบายสาธารณะแก่ประชาชน โดยผ่านการบริหารจัดการและความร่วมมือแบบบูรณาการของสถาบันการเมือง สังคม เศรษฐกิจ และสิ่งแวดล้อมอย่างจริงจัง

3 กรอบแนวคิดการจัดทำตัวชี้วัดการพัฒนาที่ยั่งยืนของประเทศไทย

ภายใต้กรอบแนวคิดการพัฒนาที่ยั่งยืนในบริบทไทยดังกล่าว แต่ละมิติของการพัฒนาจึงต้องมีตัวชี้วัดที่สะท้อนให้เห็นประเด็นดังต่อไปนี้

3.1 มิติเศรษฐกิจ หมายถึง การพัฒนาเศรษฐกิจของประเทศให้เจริญเติบโตอย่างต่อเนื่อง มีคุณภาพ มีเสถียรภาพ เป็นการเติบโตที่ไม่ทำลายสิ่งแวดล้อมและยั่งยืนได้ในระยะยาว และมีการกระจายความมั่งคั่งอย่างทั่วถึง อำนวยประโยชน์ต่อคนส่วนใหญ่

(1) **การพัฒนาอย่างมีคุณภาพ** หมายถึง การผลิตสินค้าอย่างมีประสิทธิภาพ สอดคล้องกับศักยภาพทางการผลิตของประเทศและความต้องการของตลาด มีการใช้ปัจจัยการผลิตที่มีประสิทธิภาพ รวมถึงการมีแบบแผนการผลิตและการบริโภคที่เหมาะสมไม่ทำลายสิ่งแวดล้อม โดยอยู่บนพื้นฐานของการอนุรักษ์ ฟื้นฟูและรักษาทรัพยากรและสิ่งแวดล้อม

(2) **การพัฒนาอย่างมีเสถียรภาพ** หมายถึง ระบบเศรษฐกิจที่มีเสถียรภาพในประเทศและต่างประเทศ สามารถพึ่งตนเองได้ มีภูมิคุ้มกันทางเศรษฐกิจที่พร้อมรับกับการเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้นได้อย่างยั่งยืน

(3) **การกระจายความมั่งคั่ง** หมายถึง การสร้างโอกาสการเข้าถึงกิจกรรมทางเศรษฐกิจ ปัจจัยการผลิต และโครงสร้างพื้นฐานของรัฐอย่างทั่วถึง ที่จะนำไปสู่การลดช่องว่างของรายได้ และกระจายความมั่งคั่งอย่างทั่วถึง

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) **การสร้างค่านิยม ภูมิปัญญา และวัฒนธรรมไทย ให้มีภูมิคุ้มกันของสังคม** หมายถึง สังคมไทยต้องมีค่านิยมและแบบแผนการดำเนินชีวิตที่ประหยัด มีการใช้ทรัพยากรอย่างคุ้มค่า ไม่ส่งผลกระทบต่อการพัฒนาเศรษฐกิจและฐานทรัพยากรของชาติในระยะยาว อาศัยภูมิปัญญาท้องถิ่นมาประยุกต์ใช้อย่างกลมกลืน มีการดำรงวัฒนธรรม วิถีชีวิต ขนบธรรมเนียมประเพณี และศิลปวัฒนธรรมอันเป็นเอกลักษณ์ของชาติไว้ได้อย่างต่อเนื่องและยั่งยืน

(4) **การสร้างความเสมอภาคและการมีส่วนร่วม** หมายถึง ประชากรไทยต้องได้รับความเท่าเทียมกันทั้งทางเพศ การศึกษา อาชีพ การงาน สวัสดิการ สภาพแวดล้อม และสิทธิ

เสรีภาพ 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 มีการนำกระบวนการอนุรักษ์และพัฒนามาผสมผสานเข้าด้วยกันเพื่อจัดการทรัพยากรธรรมชาติที่มีอยู่อย่างจำกัด ให้เกิดประโยชน์ในด้านต่างๆ มากที่สุด โดยคำนึงถึงความต้องการของคนทั้งในปัจจุบันและมุ่งสงวนรักษาทุนธรรมชาติไว้ใช้ประโยชน์สำหรับคนรุ่นอนาคต และขีดความสามารถสูงสุดของการนำเอาทรัพยากรธรรมชาติมาใช้โดยไม่เกิดผลกระทบต่อระบบนิเวศและสิ่งแวดล้อมเพื่อให้ระบบนิเวศสามารถรองรับและฟื้นตัวกลับสู่สภาพเดิม

(2) การมีคุณภาพสิ่งแวดล้อมที่ดี หมายถึง การพัฒนาประเทศต้องธำรงไว้ซึ่งคุณภาพสิ่งแวดล้อมที่ดีเพื่อคุณภาพชีวิตที่ดีของคนไทย มีการดำเนินการแก้ไขปัญหามลพิษต่างๆ ทั้งทางน้ำ ดิน และอากาศ ตลอดจนดำเนินการเพื่อป้องกันการเกิดมลพิษผ่านทางการผลิตและการบริโภคของประชาชน

(3) การมีส่วนร่วมและการกระจายการใช้ทรัพยากร หมายถึง ประชาชนทุกคนจากทุกภาคส่วนของประเทศ ได้รับจัดสรรทรัพยากรธรรมชาติและผลประโยชน์จากการพัฒนาอย่างทั่วถึงและเป็นธรรม มีส่วนร่วมในการตัดสินใจเพื่อกำหนดนโยบาย แผนงาน และการดำเนินโครงการด้านการจัดการสิ่งแวดล้อม เพื่อก่อให้เกิดประโยชน์สุขและคุณภาพชีวิตที่ดีต่อมวลมนุษยชาติในสังคมโลก

4

ตัวชี้วัดการพัฒนาที่ยั่งยืนเบื้องต้น

จากการศึกษาวิจัยสามารถคัดเลือกตัวชี้วัดการพัฒนาที่ยั่งยืนของไทยได้จำนวน 34 ตัวดังนี้

ลำดับ ที่	ตัวชี้วัด	ความหมาย	หน่วยวัด	มิติการ พัฒนา
1.	แหล่งน้ำที่มีคุณภาพอยู่ใน เกณฑ์ดี	บ่งชี้ถึงประสิทธิภาพการจัดการคุณภาพน้ำของ ประเทศ ว่ามีความสมดุลในด้านการพัฒนา เศรษฐกิจควบคู่ไปกับสิ่งแวดล้อมหรือไม่	ร้อยละ	EN,SO
2.	น้ำผิวดินและน้ำใต้ดินที่ใช้ต่อ ปริมาณน้ำใช้ในการอุปโภค และบริโภค	ทำให้ทราบถึงปริมาณความต้องการการใช้น้ำ ของประเทศและประสิทธิภาพการใช้น้ำ	ร้อยละ	EN,EC,SO
3.	สัดส่วนของพื้นที่ป่าชายเลน	บ่งชี้ถึงศักยภาพในการรองรับผลกระทบจาก การใช้ประโยชน์ของพื้นที่ชายฝั่งทะเลและความ อุดมสมบูรณ์ของทรัพยากรชายฝั่งทะเลใน ปัจจุบันและอนาคต	ร้อยละ/ปี	EN,EC,SO
4.	ความอุดมสมบูรณ์ของสัตว์ น้ำชายฝั่งทะเล	บ่งชี้ถึงความอุดมสมบูรณ์ของสัตว์น้ำชายฝั่ง ทะเลอันเป็นทุนสำรองด้านแหล่งอาหารและทิศ ทางการพัฒนาของประเทศ	ร้อยละ	EN,EC,SO
5.	ถิ่นที่อยู่อาศัยสำคัญ	บ่งชี้ถึงสถานภาพความหลากหลายทางชีวภาพ ซึ่งมีบทบาทสำคัญในการช่วยรักษาสมดุลของ ระบบนิเวศ	จำนวน	EN
6.	พื้นที่ป่าอนุรักษ์ตามประกาศ	บ่งชี้ความอุดมสมบูรณ์ของทรัพยากรธรรมชาติ อันเป็นรากฐานหลักของการดำรงชีวิตและระบบ การผลิตในระบบเศรษฐกิจ	ล้านไร่	EN,SO
7.	พื้นที่ที่ไม่เหมาะสมต่อ การเกษตร	บ่งชี้ถึงความอุดมสมบูรณ์ของผลิตผลการเกษตร	ร้อยละ(ตร.กม.)	EN,EC,SO
8.	การใช้สารเคมีทาง การเกษตร	บ่งชี้ถึงวิวัฒนาการในภาคเกษตรกรรมเพื่อเข้าสู่ สมดุลของระบบนิเวศคงความสมดุลของระบบ นิเวศ	เมตริกตัน/ปี	EN,EC,SO
9.	การปล่อยก๊าซเรือนกระจก	บ่งชี้ถึงประสิทธิภาพการใช้พลังงานและ ภาวะการเกิดมลพิษของประเทศ ซึ่งมีผลกระทบ ต่อสภาพแวดล้อมโดยรวมของโลก	กิกะกรัม/ GDP กิกะกรัม/ หัว	EN,EC,SO
10.	การใช้สารทำลายโอโซน	การลดลงของโอโซนในชั้นบรรยากาศ ทำให้รังสี อุลตราไวโอเลตเข้ามาสู่โลกได้มากขึ้น และเป็น อันตรายต่อสิ่งมีชีวิตทั่วโลก	ร้อยละ(ตัน/ปี)	EN
11.	คุณภาพอากาศในเมืองหลัก ที่เกินค่ามาตรฐาน	บ่งชี้ให้เห็นถึงคุณภาพชีวิต ประสิทธิภาพในการ บริหารจัดการและใช้ทรัพยากรของประเทศ	ร้อยละ	EN,EC,SO
12.	ของเสียอันตรายที่ได้รับการ บำบัดอย่างถูกต้อง	แสดงถึงประสิทธิภาพของรัฐบาลในการบริหาร จัดการและควบคุมผลกระทบทางสิ่งแวดล้อมที่ เกิดจากของเสียอันตราย	ร้อยละ	EC,SO,EN
13.	โครงการสาธารณะที่ผ่าน กระบวนการมีส่วนร่วมของ ประชาชน	บ่งชี้การมีส่วนร่วมของประชาชนในการตัดสินใจ เพื่อกำหนดนโยบาย แผนงาน และการดำเนิน โครงการด้านการจัดการสิ่งแวดล้อม	ร้อยละ	EC,SO,EN

ลำดับ ที่	ตัวชี้วัด	ความหมาย	หน่วยวัด	มิติการ พัฒนา
14.	อัตราการว่างงาน	บ่งชี้ถึงการกระจายการพัฒนายอย่างเป็นธรรม และเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจอย่างมีเสถียรภาพของประเทศ	ร้อยละ	EC,SO
15.	สัมประสิทธิ์การกระจายรายได้ (Gini coefficient)	เพื่อวัดความไม่เท่าเทียมกันในการได้รับรายได้หรือกระจายความมั่งคั่งในกลุ่มประชากร	0 ถึง 1	EC,SO
16.	การเติบโตอย่างยั่งยืน (Sustainable Growth)	เป็นการวัดการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจโดยคำนึงถึงต้นทุนทางสังคมและสิ่งแวดล้อมควบคู่ไปกับเสถียรภาพทางการเงินและจำนวนประชากรที่เพิ่มขึ้น	บาท/คน	EC,SO,EN
17.	ดุลบัญชีเดินสะพัดต่อ GDP	เป็นตัวชี้วัดที่สะท้อนถึงระดับการค้าและการเปิดประเทศ รวมทั้งความสามารถในการพึ่งพาตนเองและเสถียรภาพของระบบเศรษฐกิจ	ร้อยละ	EC,SO
18.	สัดส่วนหนี้ต่างประเทศระยะสั้นต่อเงินสำรองระหว่างประเทศ	การเป็นหนี้แสดงถึงผลกระทบในทางลบต่อการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจ การพัฒนาสังคม และการลดความยากจนของประเทศ	ร้อยละ	EC,SO
19.	สัดส่วนหนี้สาธารณะต่อ GDP	เป็นการวัดระดับการเป็นหนี้สาธารณะ และเป็นตัวชี้วัดที่ช่วยประเมินสถานการณ์และความสามารถที่จะรองรับการเป็นหนี้ของประเทศ	ร้อยละ	EC,SO
20.	การใช้พลังงานต่อ GDP - ในภาคการค้าและการบริการ - ในภาคอุตสาหกรรม - ในภาคการขนส่ง - ในครัวเรือน	สามารถบ่งชี้การพัฒนาที่ยั่งยืนของประเทศได้ 2 ประเด็น คือ 1) การลดการใช้พลังงานของประเทศ และ 2) ความสัมพันธ์ของการใช้พลังงานต่ออัตราการเจริญเติบโตของประเทศ ซึ่งบ่งบอกถึงประสิทธิภาพการใช้พลังงานในภาคการผลิตของประเทศ	ร้อยละ	EC,SO,EN
21.	การใช้พลังงานหมุนเวียน	บ่งชี้ถึงความสามารถในการพึ่งพาตนเองของประเทศในด้านพลังงานหรืออีกนัยหนึ่งคือระดับของการพึ่งพาพลังงาน	ร้อยละ	EC,SO,EN
22.	ของเสียที่ถูกนำมาใช้ซ้ำหรือแปรรูปกลับมาใช้ใหม่	เป็นการส่งเสริมรักษาทรัพยากรธรรมชาติ เพิ่มประสิทธิภาพการใช้ทรัพยากร ช่วยลดต้นทุนการจัดการของเสีย ตลอดจนจนถึงพฤติกรรมบริโภคและวัฒนธรรมของประเทศในการสร้างมูลค่าเพิ่มให้กับของเสีย ซึ่งบ่งชี้ถึงแนวโน้มของการจัดการของเสียอย่างยั่งยืน	ร้อยละ	EC,SO,EN
23.	อัตราการเพิ่มขึ้นของการจดทะเบียนเป็นเจ้าของรถยนต์ส่วนบุคคล	บ่งชี้ถึงพฤติกรรมในการบริโภคของประชาชนในประเทศ การส่งเสริมระบบขนส่งมวลชนและประสิทธิภาพในการบริหารจัดการระบบขนส่งมวลชนที่มีอยู่ของภาครัฐ	ร้อยละ	EC,SO,EN
24.	ผลสัมฤทธิ์ทางการเรียน	เพื่อวัดประสิทธิภาพและประสิทธิผลของการศึกษาที่รัฐมีให้แก่ประชากร ซึ่งจะเป็นรากฐานที่สำคัญในการพัฒนาศักยภาพและคุณภาพชีวิตของประชากร	ร้อยละ	EC,SO

ลำดับ ที่	ตัวชี้วัด	ความหมาย	หน่วยวัด	มิติการ พัฒนา
25.	การลงทุนด้านการวิจัยและพัฒนาต่อ GDP	เพื่อสะท้อนถึงขีดความสามารถด้านภูมิปัญญา และศักยภาพของประชากรในการวิจัยและพัฒนา ซึ่งเป็นมาตรฐานสำคัญในการพัฒนาประเทศด้านเทคโนโลยี เพื่อให้เกิดประสิทธิภาพการใช้ทรัพยากรให้มากที่สุด	ร้อยละ	EC,SO
26.	อายุขัยเฉลี่ยเมื่อแรกเกิด	แสดงถึงความสามารถในการบริหารจัดการของรัฐบาลในการให้บริการทางสาธารณสุข ภาวะโภชนาการ และการเข้าถึงบริการพื้นฐานด้านสุขภาพของประชากร	ปี	EC,SO,EN
27.	อัตราการป่วยและสัดส่วนประชากรที่มีหลักประกันสุขภาพ	เพื่อบ่งชี้ภาวะสุขภาพ สวัสดิการ และการคุ้มครองทางสังคมที่รัฐมีให้แก่ประชาชน	ครั้งต่อคนต่อปี และ ร้อยละ	EC,SO,EN
28.	ความสูญเสียในชีวิตและทรัพย์สินจากภัยพิบัติ	เป็นการสะท้อนความเข้มแข็งของภาครัฐและประสิทธิภาพในการดำเนินงานป้องกัน ภัยพิบัติ และบรรเทาความเสียหายทั้งที่เกิดจากอุบัติเหตุและภัยพิบัติทางธรรมชาติ ซึ่งส่งผลต่อความอยู่ดีมีสุขของประชาชนและเสถียรภาพทางเศรษฐกิจ	คน, บาท	EC,SO,EN
29.	สัดส่วนคดีอาชญากรรมและคดีอาชญากรรมต่อประชากร	บ่งชี้สภาพแวดล้อมและความมั่นคงปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สินของประชาชน	คดี/พันคน	EC,SO,EN
30.	สัดส่วนของหญิงและชายที่เป็นสมาชิกสภาท้องถิ่น	เพื่อประเมินมาตรการ โครงการ หรือนโยบายรัฐที่มุ่งสร้างความเท่าเทียมและส่งเสริมการพัฒนาคนทั้งด้านสิทธิเสรีภาพ ความเสมอภาคระหว่างเพศ และการมีส่วนร่วมของประชาชนในกระบวนการพัฒนา	หญิงต่อชาย 100 คน	SO,EN
31.	การละเมิดสิทธิมนุษยชนโดยภาครัฐ	บ่งชี้การละเมิดสิทธิและการไม่มีการคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของประชาชนอย่างเข้มแข็งจริงจัง ซึ่งเป็นสิ่งจูงใจการพัฒนาทางสังคม สวัสดิภาพ ความปลอดภัยของประชาชน	ครั้งต่อประชากรแสนคน	SO
32.	ดัชนีชี้วัดการคอร์รัปชั่น	สะท้อนความโปร่งใสและการบริหารจัดการที่ดีของภาครัฐและภาคเอกชน	ร้อยละ	EC, SO
33.	การเข้าถึงน้ำดื่มสะอาดของประชากร	เป็นการประเมินคุณภาพและประสิทธิภาพการให้บริการขั้นพื้นฐานแก่ประชาชนของภาครัฐ	ร้อยละ	EC,SO
34.	ตัวชี้วัดด้านวัฒนธรรม ¹	สะท้อนถึงการหล่อหลอมและพัฒนาทางความคิดของประชากรในประเทศ ซึ่งมีการปรับตัวให้เข้ากับสภาพแวดล้อมที่เปลี่ยนแปลงไป โดยมีได้สูญเสียความเป็นเอกลักษณ์ของตน ซึ่งแสดงถึงทุนทางสังคมซึ่งเป็นฐานสู่ความยั่งยืนของประเทศ	ยังไม่มีวิธีการวัด	EC, SO

หมายเหตุ: ¹ อยู่ระหว่างการคัดเลือกตัวชี้วัดที่เหมาะสม

EN หมายถึง มิติด้านสิ่งแวดล้อม

EC หมายถึง มิติเศรษฐกิจ

SO หมายถึง มิติสังคม



ความเชื่อมโยงระหว่างตัวชี้วัดกับกรอบแนวคิดการพัฒนาที่ยั่งยืน ในบริบทไทย

คณะผู้วิจัยได้ใช้กรอบแนวคิดการพัฒนาตัวชี้วัดการพัฒนาที่ยั่งยืนของไทยมาเชื่อมโยงกับตัวชี้วัดที่คัดเลือกแล้ว ดังนี้

องค์ประกอบ	ตัวชี้วัด
มิติเศรษฐกิจ	
1. การพัฒนาอย่างมีคุณภาพ การผลิตสินค้าอย่างมีประสิทธิภาพสอดคล้องกับศักยภาพทางการผลิตของประเทศและความต้องการของตลาด มีการใช้ปัจจัยการผลิตที่มีประสิทธิภาพ รวมถึงการมีแบบแผนการผลิต และการบริโภคที่เหมาะสมไม่ทำลายสิ่งแวดล้อม โดยอยู่บนพื้นฐานของการอนุรักษ์ พื้นฟูและรักษาทรัพยากรและสิ่งแวดล้อม	1) การเติบโตอย่างยั่งยืน 2) การใช้พลังงานต่อผลิตภัณฑ์มวลรวมในประเทศ 3) การใช้พลังงานหมุนเวียน 4) อัตราการเพิ่มขึ้นของการจดทะเบียนเป็นเจ้าของรถยนต์ส่วนบุคคล 5) ของเสียที่ถูกนำมาใช้ซ้ำหรือแปรูปกลับมาใช้ใหม่
2. การพัฒนาอย่างมีเสถียรภาพ ระบบเศรษฐกิจที่มีเสถียรภาพในประเทศและต่างประเทศ สามารถพึ่งตนเองได้ มีภูมิคุ้มกันทางเศรษฐกิจที่พร้อมรับกับการเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้นเป็นการเติบโตที่ไม่ทำลายสิ่งแวดล้อมและยั่งยืนได้ในระยะยาว	6) อัตราการว่างงาน 7) ดุลบัญชีเดินสะพัดต่อผลิตภัณฑ์มวลรวมในประเทศ 8) สัดส่วนหนี้ต่างประเทศระยะสั้นต่อเงินสำรองระหว่างประเทศ 9) สัดส่วนหนี้สาธารณะต่อผลิตภัณฑ์มวลรวมในประเทศ
3. การกระจายความมั่งคั่ง การสร้างโอกาสการเข้าถึงกิจกรรมทางเศรษฐกิจ ปัจจัยการผลิต และโครงสร้างพื้นฐานของรัฐอย่างทั่วถึง ที่จะนำไปสู่การลดช่องว่างของรายได้และกระจายความมั่งคั่งอย่างทั่วถึง	10) สมบัติการกระจายรายได้
มิติสังคม	
1. การพัฒนาศักยภาพและการปรับตัวบนสังคมฐานความรู้ การพัฒนาคนในสังคมทั้งในระดับบุคคลและระดับองค์กรให้มีศักยภาพ มีโอกาสในการพัฒนาความรู้ ความคิด ทักษะอาชีพ การบริหารจัดการได้ด้วยตนเอง อยู่ในสังคมฐานความรู้ และเกื้อหนุนต่อการพัฒนาที่ยั่งยืน	1) ผลสัมฤทธิ์ทางการเรียน 2) การลงทุนด้านการวิจัยและพัฒนาต่อผลิตภัณฑ์มวลรวมในประเทศ
2. การพัฒนาคุณภาพชีวิตและความมั่นคงในการดำรงชีวิต การพัฒนาให้คนในสังคมไทยมีคุณภาพชีวิตที่ดีขึ้น มีสภาพแวดล้อมในการดำรงชีวิตที่ดี มีความมั่นคงปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สิน มีสุขภาพอนามัยแข็งแรงสามารถเข้าถึงระบบการคุ้มครองทางสังคมได้อย่างเท่าเทียมกัน	3) อายุขัยเฉลี่ยเมื่อแรกเกิด 4) อัตราการป่วยและสัดส่วนประชากรที่มีหลักประกันสุขภาพ 5) ความสูญเสียในชีวิตและทรัพย์สินจากภัยพิบัติ 6) สัดส่วนคดีอาชญากรรมและคดียาเสพติดต่อประชากร

องค์ประกอบ	ตัวชี้วัด
3. การสร้างค่านิยม ภูมิปัญญา และวัฒนธรรมไทย ให้มีภูมิคุ้มกันของสังคม สังคมไทยต้องมีค่านิยมและแบบแผนการดำเนินชีวิตที่ประหยัด มีการใช้ทรัพยากรอย่างคุ้มค่า ไม่ส่งผลกระทบต่อพัฒนาเศรษฐกิจและฐานทรัพยากรของชาติในระยะยาว อาศัยภูมิปัญญาท้องถิ่นมาประยุกต์ใช้อย่างกลมกลืน มีการดำรงวัฒนธรรม วิถีชีวิต ขนบธรรมเนียมประเพณี และศิลปวัฒนธรรมอันเป็นเอกลักษณ์ของชาติไว้ได้อย่างต่อเนื่องและยั่งยืน	7) ตัวชี้วัดด้านวัฒนธรรม
4. การสร้างความเสมอภาคและการมีส่วนร่วม ประชากรไทยต้องได้รับความเท่าเทียมกันทั้งทางเพศ การศึกษา อาชีพ การงาน สวัสดิการ สภาวะแวดล้อม และสิทธิเสรีภาพ ภายใต้ขอบเขตแห่งกฎหมาย หลักมนุษยธรรม และมีโอกาสร่วมในกิจกรรมของสังคมโดยรวม เช่น การเมือง การปกครอง โดยมีสิทธิในการรับรู้ข้อมูลข่าวสาร การร่วมในกระบวนการตัดสินใจต่อนโยบายสาธารณะใดๆ ที่อาจส่งผลกระทบต่อสังคม โดยยึดหลักการบริหารจัดการที่ดี	8) การละเมิดสิทธิมนุษยชนโดยภาครัฐ 9) สัดส่วนประชากรที่มีน้ำสะอาดดื่ม 10) สัดส่วนของหญิงและชายที่เป็นสมาชิกสภาท้องถิ่น 11) ดัชนีชี้วัดการคอร์รัปชัน
มิติสิ่งแวดล้อม	
1. การสงวนรักษา การใช้ การป้องกัน และการจัดการทรัพยากรธรรมชาติทั้งทางด้านกายภาพและชีวภาพ ต้องเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ มีการนำกระบวนการอนุรักษ์และพัฒนามาผสมผสานเข้าด้วยกันเพื่อจัดการทรัพยากรธรรมชาติที่มีอยู่อย่างจำกัด ให้เกิดประโยชน์ในด้านต่างๆ มากที่สุด โดยคำนึงถึงความต้องการของคนทั้งในปัจจุบันและมุ่งสงวนรักษาทุนธรรมชาติไว้ใช้ประโยชน์สำหรับคนรุ่นอนาคต และขีดความสามารถสูงสุดของการนำเอาทรัพยากรธรรมชาติมาใช้โดยไม่เกิดผลกระทบต่อระบบนิเวศและสิ่งแวดล้อม เพื่อให้ระบบนิเวศสามารถรองรับและฟื้นตัวกลับสู่สภาพเดิม	1) พื้นที่ป่าอนุรักษ์ตามประกาศ 2) สัดส่วนของพื้นที่ป่าชายเลน 3) ความอุดมสมบูรณ์ของสัตว์น้ำชายฝั่งทะเล 4) ถิ่นที่อยู่อาศัยสำคัญ 5) น้ำผิวดินและน้ำใต้ดินที่ใช้ต่อปริมาณน้ำใช้ในการอุปโภคและบริโภค
2. การมีคุณภาพสิ่งแวดล้อมที่ดี การพัฒนาประเทศต้องธำรงไว้ซึ่งคุณภาพสิ่งแวดล้อมที่ดีเพื่อคุณภาพชีวิตที่ดีของคนไทย มีการดำเนินการแก้ไขปัญหามลพิษต่างๆ ทั้งทางน้ำ ดิน และอากาศ ตลอดจนดำเนินการเพื่อป้องกันการเกิดมลพิษผ่านทางการผลิตและการบริโภคของประชาชน	6) แหล่งน้ำที่มีคุณภาพน้ำอยู่ในเกณฑ์ดี 7) พื้นที่ที่ไม่เหมาะสมต่อการเกษตร 8) คุณภาพอากาศในเมืองหลักที่เกินค่ามาตรฐาน 9) ของเสียอันตรายที่ได้รับการบำบัดอย่างถูกต้อง 10) การใช้สารเคมีทางการเกษตร
3. การมีส่วนร่วมและการกระจายการใช้ทรัพยากร ประชาชนทุกคนจากทุกภาคส่วนของประเทศ ได้รับจัดสรรทรัพยากรธรรมชาติและผลประโยชน์จากการพัฒนาอย่างทั่วถึงและเป็นธรรม มีส่วนร่วมในการตัดสินใจเพื่อกำหนดนโยบาย แผนงาน และการดำเนินโครงการด้านการจัดการสิ่งแวดล้อม เพื่อก่อให้เกิดประโยชน์สุขและคุณภาพชีวิตที่ดีต่อมวลมนุษย์ในสังคมโลก	11) การปล่อยก๊าซเรือนกระจก 12) การใช้สารทำลายโอโซน 13) โครงการสาธารณะที่ผ่านกระบวนการมีส่วนร่วมของประชาชน



การจัดทำดัชนีชี้วัดการพัฒนาที่ยั่งยืนในระดับภาพรวมประเทศ ชุดที่หนึ่ง

6.1 แนวคิดในการจัดทำดัชนีชี้วัดการพัฒนาที่ยั่งยืนของประเทศไทย

การจัดทำดัชนีการพัฒนาที่ยั่งยืนให้ความสำคัญกับการวัดผลการพัฒนาที่แสดงถึงลักษณะการมีคุณภาพทั้งทางด้านเศรษฐกิจ สังคม และสิ่งแวดล้อมตามเป้าหมายที่พึงประสงค์ ซึ่งเป็นไปอย่างสมดุล เกื้อกูลและไม่เกิดความขัดแย้งซึ่งกันและกันตามหลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง¹ ซึ่งจากการศึกษา รวบรวมข้อมูลที่เกี่ยวข้องหรือเป็นเหตุเป็นผลโดยตรงต่อการพัฒนาที่ยั่งยืน โดยอาศัยการประชุมระดมความคิดของผู้เชี่ยวชาญ ผู้ทรงคุณวุฒิและผู้แทนส่วนราชการที่เกี่ยวข้องมาทำการคัดเลือกตัวชี้วัดในแต่ละมิติ ซึ่งในขั้นต้นได้ตัวชี้วัดที่สามารถสะท้อนการพัฒนาในแต่ละมิติและสอดคล้องกับบริบทการพัฒนาของประเทศไทย โดยผ่านการคัดเลือกและเกณฑ์มาตรฐานการประเมินผลของผู้เชี่ยวชาญและที่ปรึกษาารวมทั้งสิ้น 34 ตัวชี้วัด ดังตารางในหัวข้อที่ 4 ข้างต้น

อย่างไรก็ตาม ตัวชี้วัดบางส่วนยังมีข้อจำกัดด้านข้อมูล เนื่องจากยังอยู่ในระหว่างการพัฒนาแนวคิด ไม่มีการจัดเก็บข้อมูลมาก่อน หรือเป็นข้อมูลเก่าในอดีตยังไม่ได้ปรับปรุงให้เป็นปัจจุบัน ทำให้ไม่อาจนำตัวชี้วัดทั้งหมดมาใช้คำนวณดัชนีได้ จึงคัดเลือกเฉพาะตัวชี้วัดที่มีความสมบูรณ์ของข้อมูลเพียงพอและสอดคล้องกับแนวคิดการพัฒนาที่ยั่งยืนในแต่ละมิติที่กำหนด มีด้วยกันทั้งสิ้น 23 ตัวชี้วัด ดังนี้

องค์ประกอบและตัวชี้วัดของดัชนีรวมการพัฒนาที่ยั่งยืน

1.มิติเศรษฐกิจ	2.มิติสังคม	3.มิติสิ่งแวดล้อม
การพัฒนาอย่างมีคุณภาพ	การพัฒนาศักยภาพและการปรับตัวบนสังคมฐานความรู้	การสงวนรักษา
1.ประสิทธิภาพการผลิตโดยรวม	1.จำนวนปีที่ได้รับการศึกษา	1.สัดส่วนพื้นที่ป่าต่อพื้นที่ประเทศ
2.การใช้พลังงานต่อGDP	2.ผลสัมฤทธิ์ทางการเรียน	2.สัดส่วนพื้นที่ป่าชายเลน
3.การใช้พลังงานหมุนเวียน	การพัฒนาคุณภาพชีวิตและความมั่นคงในการดำรงชีวิต	3.ปริมาณสัตว์น้ำเศรษฐกิจที่จับได้ในระยะ 3 ก.ม.จากฝั่ง
4.อัตรา Recycle ขยะชุมชนทั่วประเทศ	3.อายุขัยเฉลี่ยเมื่อแรกเกิด	4.การใช้น้ำใต้ดินต่อปริมาณที่มีอยู่
การพัฒนาอย่างมีเสถียรภาพ	4.สุขภาพของประชากร	การมีคุณภาพสิ่งแวดล้อมที่ดี
5.อัตราการว่างงานรวม	5.ความปลอดภัยในชีวิต	5.สัดส่วนแหล่งน้ำที่มีคุณภาพอยู่ในเกณฑ์ดี
6.สัดส่วนหนี้สาธารณะต่อ GDP	การสร้างความเสมอภาคและการมีส่วนร่วม	6.คุณภาพอากาศในเมืองหลักที่เกินค่ามาตรฐาน
7.ดุลบัญชีเดินสะพัดต่อGDP	6.ดัชนีการมีส่วนร่วม	7. การบำบัดของเสียอันตรายได้ถูกต้อง
การกระจายความมั่งคั่ง	7.ดัชนีวัดการคอร์รัปชัน	
8.สัมประสิทธิ์การกระจายรายได้		
9.ผลสัมฤทธิ์การแก้ไขปัญหาความยากจน		

¹ พื้นฐานแนวคิดมาจากปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงที่ชี้ถึงแนวการดำรงอยู่และปฏิบัติตนของประชาชนในทุกระดับจนถึงระดับรัฐ ทั้งในการพัฒนาและบริหารประเทศให้ดำเนินไปในทางสายกลาง โดยความพอเพียงหมายถึงความพอประมาณ ความมีเหตุผล ความจำเป็นที่จะต้องมีระบบภูมิคุ้มกันในตัวที่ดีพอสมควร ต่อการมีผลกระทบใด ๆ อันเกิดจากการเปลี่ยนแปลงทั้งภายนอกและภายใน...

6.2 วิธีการจัดทำดัชนี กำหนดแนวทางการจัดทำดัชนีเป็น 2 ขั้นตอน คือ

(1) **ขั้นตอนแรก** วัดผลสำเร็จการพัฒนาของแต่ละตัวชี้วัดที่ทำได้ในแต่ละปีเทียบกับเป้าหมายที่กำหนด โดยมีวิธีคิดและสูตรในการคำนวณคะแนนดังนี้

หลักการทั่วไปในการวัดผลสำเร็จของการพัฒนา การวัดผลสำเร็จโดยทั่วไปและที่นิยมใช้กันแพร่หลาย คำนวณจากผลงานที่ทำได้เทียบกับเป้าหมายที่กำหนดไว้ หรือเทียบกับเกณฑ์มาตรฐาน และคำนวณออกมาเป็นค่าร้อยละ เช่น ถ้าผลการพัฒนามีค่าเข้าใกล้ 100 แสดงว่าการพัฒนามีความประสบความสำเร็จมากขึ้น เป็นต้น สำหรับการวัดผลสำเร็จของการพัฒนาที่ยั่งยืน จะนำหลักเกณฑ์ดังกล่าวมาประยุกต์ใช้ 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 ค่าปฏิภาคกลับของสมการ (1) นั่นเอง โดยสามารถเขียนเป็นสมการคณิตศาสตร์ได้ดังนี้

$$\text{ดัชนีความสำเร็จ : } \frac{\text{เป้าหมาย}}{\text{ผลการพัฒนา}} \times 100 \quad \dots\dots(3)$$

$$\text{หรือ : } 1 / \frac{\text{ผลการพัฒนา}}{\text{เป้าหมาย}} \times 100 \quad \dots\dots(4)$$

(2) **ขั้นตอนที่สอง** เป็นการประมวลผลการพัฒนาในแต่ละมิติและดัชนีการพัฒนาที่ยั่งยืนโดยรวม เพื่ออธิบายผลการพัฒนาในแต่ละด้านให้สาธารณชนเข้าใจได้โดยง่าย ทั้งนี้ได้ให้น้ำหนักความสำคัญเท่ากันในทุกมิติเพื่อให้สะท้อนบทบาทการพัฒนาแต่ละมิติอย่างเท่าเทียม โดยการหาค่าคะแนนเฉลี่ยแบบเลขคณิต (arithmetic mean) ในแต่ละมิติการพัฒนา จากนั้นจึงนำดัชนีของทั้ง 3 มิติมาหาค่าเฉลี่ยเลขคณิตเป็นดัชนีรวมการพัฒนาที่ยั่งยืนต่อไป โดยมีสูตรการคำนวณดังนี้

$$1. \quad \bar{X}_{ij} = \frac{\sum X_{ij}}{n_{ij}} \quad \dots\dots\dots(1)$$

$$2. \quad SDI = \frac{\sum \bar{X}_{ij}}{3} \quad \dots\dots\dots(2)$$

เมื่อ i = ตัวชี้วัดแต่ละมิติ มีค่า 1, 2, 3,.....

J = จำนวนมิติ มีค่า 1, 2, 3

n_{ij} = จำนวนตัวชี้วัดในแต่ละมิติ

X_{ij} = คะแนนของตัวชี้วัดในแต่ละมิติ

$\bar{X}_{ij}$ = ดัชนีการพัฒนาที่ยั่งยืนแต่ละมิติ

Sustainable Development Index : SDI = ดัชนีรวมการพัฒนาที่ยั่งยืน

การคำนวณดัชนีในแต่ละตัวชี้วัด ในแต่ละมิติ และการคำนวณดัชนีรวมการพัฒนาที่ยั่งยืน

มิติการพัฒนาและตัวชี้วัด	เกณฑ์การคำนวณ
มิติเศรษฐกิจ	
การพัฒนาอย่างมีคุณภาพ ประสิทธิภาพการผลิตโดยรวม(TFP)	ประเมินจากอัตราการเปลี่ยนแปลงของค่า TFP ที่ผ่านมา โดยกำหนดค่าต่ำสุดที่ร้อยละ -5.0 และค่าสูงสุดที่ร้อยละ 5.0 ถ้าผลการพัฒนาทำให้อัตราการขยายตัวได้ถึงร้อยละ 5.0 จะได้คะแนน 100 แต่ถ้ามีค่าติดลบถึง ร้อยละ -5.0 จะได้คะแนนเท่ากับ 60
การใช้พลังงานต่อ GDP	สัดส่วนอัตราการเปลี่ยนแปลงของการใช้พลังงานต่ออัตราการเปลี่ยนแปลงของ GDP โดยใช้สัดส่วนปี 2543 ซึ่งมีค่าต่ำสุด 0.31 เป็นเป้าหมาย กำหนดให้ได้คะแนนเท่ากับ 100
การใช้พลังงานหมุนเวียน	กำหนดเป้าหมายการใช้พลังงานหมุนเวียนเท่ากับร้อยละ 28 ของพลังงานทั้งหมด คะแนนที่ได้ในแต่ละปีคิดจากร้อยละความสำเร็จจากเป้าหมาย
อัตรา recycleขยะชุมชนทั่วประเทศ	กำหนดเป้าหมายอัตราการนำขยะกลับมาใช้ใหม่เท่ากับร้อยละ 30 ของปริมาณขยะทั้งหมด คะแนนที่ได้ในแต่ละปีคิดจากร้อยละความสำเร็จจากเป้าหมาย
การพัฒนาอย่างมีเสถียรภาพ	
อัตราการว่างงานรวม	เป้าหมายการว่างงานที่เหมาะสมเท่ากับร้อยละ 2 ถ้าการว่างงานได้เท่ากับ 2 หรือน้อยกว่า จะได้คะแนนเท่ากับ 100
สัดส่วนหนี้สาธารณะต่อ GDP	เป้าหมายหนี้ต่อ GDP ค่าที่ต่ำสุดเท่ากับร้อยละ 30 ต่อ GDP ค่าต่ำสุดกำหนดไว้ที่ร้อยละ 70 ถือว่าไม่มีความยั่งยืน โดยค่าคะแนนจะแปรผกผันระหว่างค่าที่ต่ำสุดและค่าต่ำสุด ทั้งนี้หากค่าข้อมูลเกินขั้นที่กำหนด ให้อนุโลมใช้ขั้นสูงสุดและต่ำสุดนั้นเป็นค่าคะแนน
ดุลบัญชีเดินสะพัดต่อ GDP	เป้าหมายดุลบัญชีเดินสะพัดต่อ GDP ที่เหมาะสมเท่ากับช่วงร้อยละ 4 ถึง -4 ของ GDP ถ้าการขาดดุลเท่ากับค่าต่ำสุดหรือมากกว่า จะได้คะแนนร้อยละ 60 และได้คะแนน 100 เมื่อเกินดุลถึงร้อยละ 4 และคะแนนจะลดลงตามลำดับหลังจากเกินดุลมากขึ้นจนถึงร้อยละ 12 จะได้คะแนนร้อยละ 60

มิติการพัฒนาและตัวชี้วัด	เกณฑ์การคำนวณ
การกระจายความมั่งคั่ง สัมประสิทธิ์การกระจายรายได้	เป้าหมายสัมประสิทธิ์การกระจายรายได้(Gini coef.) ที่เหมาะสมเท่ากับ 0.40 ถ้าดัชนีการกระจายรายได้บรรลุเป้าหมาย จะได้คะแนน 100
ผลสัมฤทธิ์การแก้ไขปัญหาความยากจน	เป้าหมายลดความยากจนเหลือร้อยละ 10 (แผนฯ8) ถ้าผลการพัฒนาบรรลุเป้า จะได้คะแนนเท่ากับ 100
มิติด้านสังคม	
การพัฒนาศักยภาพคน สังคม จำนวนปีเฉลี่ยที่ได้รับการศึกษา	เป้าหมายทางการศึกษาขั้นพื้นฐานในภาคบังคับของคนไทยตามแผนฯ 9 ซึ่งเท่ากับ 9 ปี คะแนนที่ได้คิดเป็นร้อยละความสำเร็จจากเป้าหมาย
ผลสัมฤทธิ์ทางการเรียน	ใช้คะแนนผลการสอบที่คำนวณเป็นร้อยละ และแปลงเป็นผลสำเร็จของการพัฒนา โดยใช้คะแนนเต็มร้อยละ 100 เป็นเป้าหมาย
การพัฒนาคุณภาพชีวิต	
อายุขัยเฉลี่ยเมื่อแรกเกิด	อายุขัยเฉลี่ยขั้นสูงที่ต้องพัฒนาให้ถึงคือ 80 ปี ส่วนอายุขัยขั้นต่ำสุดคือ 25 ปี ถ้าอายุขัยเฉลี่ยเท่ากับเป้าหมาย จะได้คะแนนร้อยละ 100
สุขภาพของประชากร	คำนวณจากจำนวนประชากรที่ไม่เจ็บป่วยต่อประชากรทั้งหมด โดยกำหนดเป้าหมายร้อยละ 100
ความปลอดภัยในชีวิต	คำนวณจากค่าเฉลี่ยของข้อมูลการเกิดคดีอาชญากรรมและยาเสพติดต่อประชากรพันคนเปรียบเทียบกับคดีที่เกิดขึ้นต่ำสุดเป็นเป้าหมาย คือ คดีอาชญากรรม 1.2 คดีต่อประชากร 1,000 คน และคดียาเสพติด 1.8 คดีต่อประชากร 1,000 คน
การสร้างความสะดวกภาค มีส่วนร่วม ดัชนีการมีส่วนร่วม	คำนวณจากกระบวนการที่ประชาชนผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย ได้เข้ามามีส่วนร่วมทางการเมืองพิจารณาจากสัดส่วนผู้มาใช้สิทธิ์เลือกตั้งต่อผู้มีสิทธิ์ทั้งหมด โดยกำหนดเป้าหมายร้อยละ 100
ดัชนีชี้วัดการคอร์รัปชัน	คำนวณจากค่าคะแนนผลการจัดอันดับความเชื่อเรื่องคอร์รัปชันขององค์กร Transparency international(TI) โดยกำหนดค่าสูงสุด = 10 คะแนน และค่าต่ำสุด = 1 คะแนน
มิติด้านสิ่งแวดล้อม	
การสงวนรักษา สัดส่วนพื้นที่ป่าต่อพื้นที่ประเทศ	ยึดตามเกณฑ์มาตรฐานนักวิชาการป่าไม้ที่กำหนดไว้ว่าควรมีพื้นที่ป่าไม้ไม่ต่ำกว่าร้อยละ 40 ของพื้นที่จึงจะรักษาความสมดุลของระบบนิเวศได้ ถ้าพื้นที่ป่าไม้มีค่าเท่ากับร้อยละ 40 ของพื้นที่ประเทศ จะได้คะแนนเท่ากับ 100
สัดส่วนของพื้นที่ป่าชายเลนต่อพื้นที่ที่เคยมี(ในปี 2504)	เป้าหมายเท่ากับร้อยละ 80 ของพื้นที่ป่าชายเลนในอดีต (ปี 2504) ซึ่งยังมีความอุดมสมบูรณ์ที่สุดเท่ากับ 2.4 ล้านไร่ ถ้ามีพื้นที่เท่ากับ 1.84 ล้านไร่ จะได้คะแนนเต็ม 100
ปริมาณสัตว์น้ำเศรษฐกิจที่จับได้ในระยะ 3 กม. นอกชายฝั่งทะเลไทย	เป้าหมายการจับสัตว์น้ำเศรษฐกิจที่จับได้ใน 1 ชั่วโมงเท่ากับ 10 ก.ก. ถ้าสัตว์น้ำอุดมสมบูรณ์สามารถจับได้ในปริมาณเท่ากับเป้าหมาย จะได้คะแนนเต็มเท่ากับ 100
การใช้น้ำใต้ดินต่อปริมาณที่มีอยู่	กำหนดให้ค่าร้อยละของปริมาณการใช้น้ำใต้ดินต่อปริมาณที่ใช้งานได้มีค่าอยู่ระหว่างร้อยละ 20-160 โดยหากใช้น้ำน้อยกว่า 20 ให้คะแนน=100 หากใช้มากกว่าร้อยละ 160 ให้คะแนน = 60
หมายเหตุ ข้อมูลการใช้น้ำใต้ดินปัจจุบันมีข้อมูลการใช้เฉพาะพื้นที่ภาคกลาง 7 จังหวัด	

มิติการพัฒนาและตัวชี้วัด	เกณฑ์การคำนวณ
การมีคุณภาพสิ่งแวดล้อมที่ดี	
สัดส่วนของแหล่งน้ำที่มีคุณภาพอยู่ในเกณฑ์ดีต่อแหล่งน้ำทั้งหมด	คิดคะแนนให้ตามสัดส่วนของจำนวนแหล่งน้ำผิวดินที่มีระดับคุณภาพน้ำอยู่ในเกณฑ์ดี/แหล่งน้ำทั้งหมด โดยมีเป้าหมายร้อยละ 100 ของแหล่งน้ำทั้งหมด
คุณภาพอากาศในเมืองหลักที่เกินมาตรฐาน	ร้อยละของสถานีตรวจวัดคุณภาพอากาศที่มีค่าไม่ได้มาตรฐานต่อสถานีตรวจวัดทั้งหมด (วัดเฉพาะปริมาณฝุ่นขนาดเล็กกว่า 10 ไมครอน) โดยกำหนดเป้าหมายให้ทุกสถานีมีคุณภาพอากาศได้มาตรฐาน หรือร้อยละ 100
ของเสียอันตรายที่ได้รับการบำบัดอย่างถูกต้อง	เป้าหมาย ของเสียอันตรายที่ได้รับการบำบัดอย่างถูกต้องคิดเป็นร้อยละ 50%ของทั้งหมดภายในปี 2549



กรอบแนวคิด หลักเกณฑ์ และวิธีการวัด ความเข้มแข็งทางเศรษฐกิจของไทย

1

ความนำ

การพัฒนาทางเศรษฐกิจและสังคมในช่วง 30 ปีที่ผ่านมา ได้ให้ความสำคัญต่อการสร้างความเจริญเติบโตและเสถียรภาพทางเศรษฐกิจ ส่งผลให้ผลิตภัณฑ์มวลรวมภายในประเทศเพิ่มขึ้นเฉลี่ยร้อยละ 7 ถึง 8 ต่อปี อย่างไรก็ตามเศรษฐกิจไทยมิได้พัฒนาบนพื้นฐานของความเข้มแข็งที่แท้จริง แต่กลับเผชิญกับความเสี่ยงสูงหลายประการ กล่าวคือ ความเสี่ยงในด้านการผลิตและการตลาด การขาดภูมิคุ้มกันและความสามารถในการปรับตัวให้ทันต่อสถานการณ์โลกที่มีการเปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็ว การกระจายรายได้ที่ไม่เป็นธรรมทำให้เกิดช่องว่างระหว่างคนรวยและคนจนมากขึ้น การพัฒนาเศรษฐกิจที่ยังคงมุ่งเน้นการเจริญเติบโตที่สูง โดยมิได้คำนึงถึงคุณภาพของการขยายตัว และประสิทธิภาพการบริหารจัดการเศรษฐกิจได้แสดงให้เห็นถึงความเปราะบางของเศรษฐกิจไทย ซึ่งเป็นผลทำให้ประเทศไทยต้องประสบวิกฤตเศรษฐกิจในปี 2540 และได้ส่งผลกระทบต่อความอยู่ดีมีสุขของคนไทย

แผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 9 จึงได้บัญญัติ “ปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง” มาเป็นปรัชญานำทางในการพัฒนาและบริหารประเทศโดยยึดหลักทางสายกลางเพื่อให้ประเทศรอดพ้นจากวิกฤตสามารถดำรงอยู่ได้อย่างมั่นคงและนำไปสู่การพัฒนาที่สมดุล มีคุณภาพและยั่งยืน ภายใต้กระแสโลกาภิวัตน์และสถานการณ์เปลี่ยนแปลงต่างๆ ดังนี้

“เศรษฐกิจพอเพียง เป็นปรัชญาชี้ถึงแนวทางการดำรงอยู่และปฏิบัติตนของประชาชนในทุกระดับตั้งแต่ระดับครอบครัว ระดับชุมชน จนถึงระดับรัฐ ทั้งในการพัฒนาและบริหารประเทศให้ดำเนินไปในทางสายกลาง โดยเฉพาะการพัฒนาเศรษฐกิจเพื่อให้ก้าวทันต่อยุคโลกาภิวัตน์ ความพอเพียง หมายถึง ความพอประมาณ ความมีเหตุผล รวมถึงความจำเป็นที่จะต้องมีระบบภูมิคุ้มกันในตัวที่ดีพอสมควรต่อการมีผลกระทบใดๆ อันเกิดจากการเปลี่ยนแปลงทั้งภายนอกและภายใน ทั้งนี้จะต้องอาศัยความรอบรู้ ความรอบคอบ และความระมัดระวังอย่างยิ่งในการนำวิชาการต่างๆ มาใช้ในการวางแผนและการดำเนินการทุกขั้นตอน และขณะเดียวกันจะต้องเสริมสร้างพื้นฐานจิตใจของคนในชาติ โดยเฉพาะเจ้าหน้าที่ของรัฐ นักทฤษฎีและนักธุรกิจในทุกระดับให้มีสำนึกในคุณธรรม ความซื่อสัตย์สุจริต และให้มีความรอบรู้ที่เหมาะสม ดำเนินชีวิตด้วยความอดทน ความเพียร มีสติ ปัญญาและความรอบคอบ เพื่อให้สมดุลและพร้อมต่อการรองรับการเปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็วและกว้างขวางทั้งด้านวัตถุ สังคม สิ่งแวดล้อม และวัฒนธรรม จากโลกภายนอกได้เป็นอย่างดี”

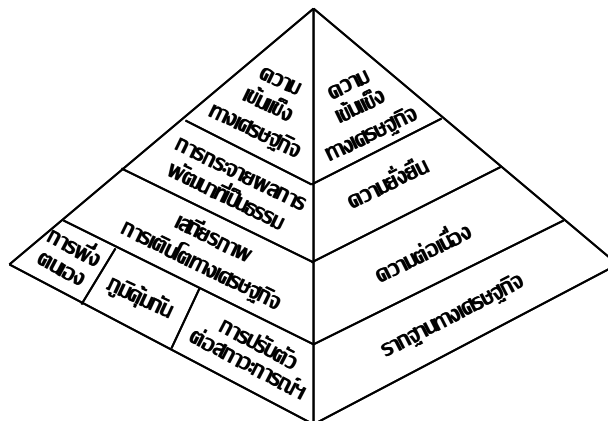
ในการติดตามประเมินผลการพัฒนาเศรษฐกิจของประเทศให้สอดคล้องเป็นไปตามปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงและสนับสนุนแนวคิดความอยู่ดีมีสุขของคนไทย สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ จึงได้พัฒนาเครื่องชี้วัด “ความเข้มแข็งทางเศรษฐกิจ” ขึ้น เพื่อใช้เป็นเครื่องมือในการติดตามประเมินผลการพัฒนาตาม “ปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง”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

2

แนวคิด “ความเข้มแข็งทางเศรษฐกิจ”

ความสำเร็จของการพัฒนาประเทศต้องการความเข้มแข็งทางเศรษฐกิจ ซึ่งเปรียบได้กับความแข็งแรงของร่างกายมนุษย์ ทำให้สามารถยืนหยัดได้ด้วยตนเอง มีภูมิคุ้มกันให้สามารถต้านทานโรคภัยไข้เจ็บได้ รวมทั้งสามารถปรับร่างกายให้เข้ากับสภาวะแวดล้อมที่เปลี่ยนแปลงไปตลอดเวลา เพื่อให้สามารถดำรงชีวิตอยู่ได้อย่างมีคุณภาพและมีความสุข การสร้างรากฐานทางเศรษฐกิจให้มั่นคงก็คือการพึ่งพาตนเองทางเศรษฐกิจให้สามารถสร้างฐานรายได้ที่มั่นคงของประเทศ มีภูมิคุ้มกันทางเศรษฐกิจที่ช่วยลดความเสี่ยงจากปัจจัยภายนอกและบรรเทาความผันผวนทางเสถียรภาพ ขณะเดียวกันมีความสามารถปรับตัวให้ทันต่อสถานการณ์โลกจะเสริมสร้างขีดความสามารถในการแข่งขัน อันจะทำให้การเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจเป็นไปอย่างต่อเนื่องและมีเสถียรภาพ และการกระจายผลประโยชน์ของการพัฒนาอย่างเป็นธรรม นำไปสู่ความยั่งยืนของการพัฒนา ดังนั้น ความเข้มแข็งทางเศรษฐกิจจึงหมายถึง

“ระบบเศรษฐกิจที่สามารถพึ่งพาตนเองได้ มีภูมิคุ้มกันทางเศรษฐกิจ สามารถปรับตัวให้ทันต่อการเปลี่ยนแปลงสถานการณ์โลก มีการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจอย่างมีเสถียรภาพ และกระจายผลประโยชน์ของการพัฒนาอย่างเป็นธรรม”



ปิรามิดของความเข้มแข็งทางเศรษฐกิจ

การพึ่งพาตนเองทางเศรษฐกิจ หมายถึง การที่ระบบเศรษฐกิจสามารถพึ่งพาตนเองในภาคการผลิตต่างๆ ได้อย่างมีประสิทธิภาพ โดยอาศัยปัจจัยการผลิตทั้งเงินทุน เทคโนโลยี และวัตถุดิบในประเทศอย่างเหมาะสม รวมทั้งการสร้างสมดุลระหว่างตลาดภายในและภายนอกประเทศ โดยใช้ความร่วมมือหรือพึ่งพาต่างประเทศอย่างรอบคอบ เพื่อให้เกิดประโยชน์แก่ประเทศอย่างเต็มที่ ซึ่งจะช่วยให้เศรษฐกิจไทยพัฒนาบนพื้นฐานที่มั่นคงและลดผลกระทบที่อาจเกิดจากเศรษฐกิจภายนอกประเทศ การพึ่งพาตนเองด้านการผลิตจะใช้ตัวชี้วัดที่แสดงให้เห็นถึงการเปลี่ยนแปลงของรายได้ที่เกิดจากการผลิตทางการเกษตร ขณะที่การพึ่งพาตนเองด้านปัจจัยการผลิตจะวัดจากการนำเข้าวัตถุดิบและสินค้าทุนจากต่างประเทศ และดุลการค้าจะเป็นตัวชี้วัดให้เห็นถึงความเข้มแข็งของเศรษฐกิจไทยในการพึ่งพาตนเองทั้งในด้านการผลิตและด้านการตลาด

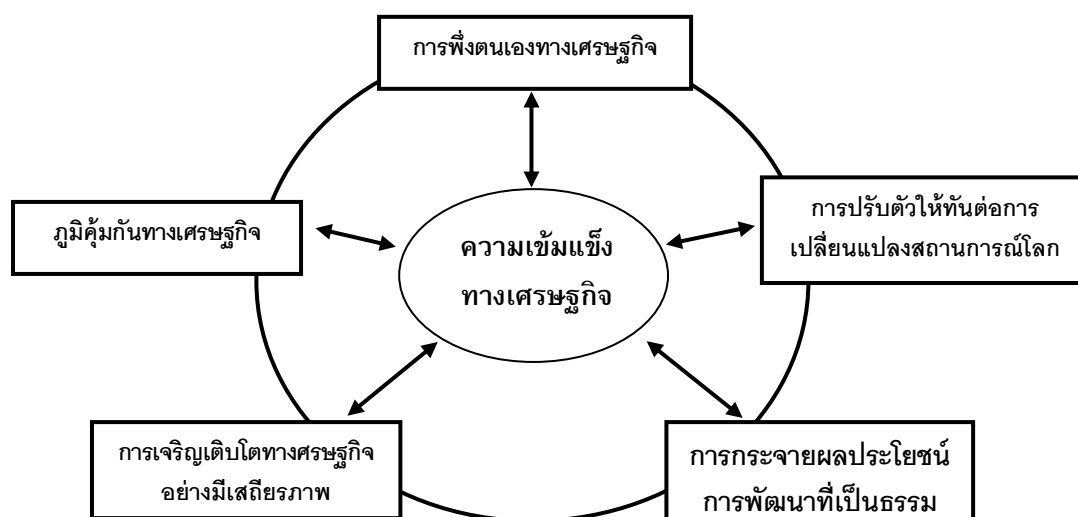
ภูมิคุ้มกันทางเศรษฐกิจ คือ การสร้างขีดความสามารถของระบบเศรษฐกิจในการรองรับหรือจัดการหรือลดความเสี่ยงที่อาจเกิดขึ้นจากปัจจัยภายนอกประเทศ เพื่อให้มีความเข้มแข็งและช่วยเสริมสร้างความมีเสถียรภาพของระบบเศรษฐกิจ ซึ่งการสร้างภูมิคุ้มกันควรดำเนินไปพร้อมๆ กัน ทั้งด้านการค้าระหว่างประเทศ และด้านขีดความสามารถในการหารายได้ของภาครัฐ ทั้งนี้ เพื่อให้ประเทศสามารถพึ่งตนเองได้ในระดับที่จะรักษาเสถียรภาพและความมั่นคงทางเศรษฐกิจไว้ได้ ดังนั้น ระดับของภูมิคุ้มกันจึงสามารถวัดได้จากระดับการเปิดประเทศอันแสดงถึงความเสี่ยงของการพึ่งพิงการค้าระหว่างประเทศ ดุลการคลังที่แสดงฐานะการเงินของรัฐบาล และหนี้ต่างประเทศซึ่งแสดงถึงความเสี่ยงต่อฐานะการเงินของประเทศ

การปรับตัวให้ทันต่อการเปลี่ยนแปลงสถานการณ์โลก การแสดงให้เห็นถึงความสามารถของประเทศในการรับรู้สถานการณ์การเปลี่ยนแปลงของโลกและนำมาปรับเปลี่ยนได้อย่างเหมาะสม โดยเฉพาะการสร้างสมรรถนะในการแข่งขันให้ทันต่อภาวะการณ์โลกที่ไร้พรมแดน ความก้าวหน้าทางวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี เพื่อให้ระบบเศรษฐกิจสามารถดำรงอยู่ได้ การปรับตัวดังกล่าวรวมถึง การปรับตัวทางการผลิต การค้าระหว่างประเทศ และการปรับตัวด้านวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี การปรับตัวให้ทันต่อการเปลี่ยนแปลงสถานการณ์โลกหรือขีดความสามารถในการแข่งขัน ซึ่งจะใช้ส่วนแบ่งการตลาดสินค้าออกของไทยในตลาดโลกเป็นตัวชี้วัดขีดความสามารถและความรวดเร็วของการปรับตัว ส่วนค่าใช้จ่ายทางการวิจัยและพัฒนา และประสิทธิภาพการผลิตรวมจะเป็นดัชนีชี้วัดการเปลี่ยนแปลงที่จะนำไปสู่ความสำเร็จในการปรับตัวคือ ขีดความสามารถในการแข่งขัน

การเติบโตทางเศรษฐกิจอย่างมีเสถียรภาพ เป็นภาวะการณ์ทางเศรษฐกิจที่มีความมั่นคงและสามารถดำเนินอยู่ได้ โดยอาศัยกลไกกระบวนการทางเศรษฐกิจที่มีความสอดคล้องสมดุลและมีเสถียรภาพทั้งภายในและภายนอกประเทศ เพื่อให้มีการจ้างงานเต็มที่ มีเสถียรภาพด้านราคา ด้านการเงิน และด้านการค้าระหว่างประเทศ การวัดการเจริญเติบโตจะประเมินจากอัตราการขยายตัวของเศรษฐกิจ ส่วนเสถียรภาพภายในจะพิจารณาจากอัตราเงินเฟ้อ และเสถียรภาพภายนอกจะวัดจากดุลบัญชีเดินสะพัด

การกระจายการพัฒนาที่เป็นธรรม คือ การกระจายผลประโยชน์ของการพัฒนาทางเศรษฐกิจอย่างทั่วถึงและเป็นธรรม ไม่กระจุกตัวที่กลุ่มใดกลุ่มหนึ่ง อันเป็นการเพิ่มคุณภาพชีวิตของคนในสังคม ซึ่งจะพิจารณาจากการกระจายรายได้ โดยวัดช่องว่างความแตกต่างของสัดส่วนการถือครองรายได้ระหว่างคนรวยและคนจน การวัดความไม่เท่าเทียมของการพัฒนาจะทำการเปรียบเทียบการกระจายผลตอบแทนในแต่ละสาขาการผลิต

องค์ประกอบของความเข้มแข็งทางเศรษฐกิจ



3 หลักเกณฑ์และวิธีการวัดการจัดทำดัชนีความเข้มแข็งทางเศรษฐกิจ

องค์ประกอบความเข้มแข็งทางเศรษฐกิจ ประกอบด้วย 5 องค์ประกอบ ได้แก่ การพึ่งตนเองทางเศรษฐกิจ ภูมิคุ้มกันทางเศรษฐกิจ การปรับตัวต่อการเปลี่ยนแปลงภาวะการณ์โลก การเติบโตทางเศรษฐกิจที่มีเสถียรภาพ การกระจายผลประโยชน์ของการพัฒนาอย่างเป็นธรรม โดยมีรายละเอียดดังนี้

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

องค์ประกอบ	ดัชนีชี้วัด
	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 3.2 การปรับตัวด้านการค้าระหว่างประเทศ Ⓡ ตัวชี้วัดความสำคัญของภาคเศรษฐกิจระหว่างประเทศที่มีต่อเศรษฐกิจของประเทศไทย ได้แก่ ระดับการเปิดประเทศ Ⓡ ดัชนีชี้วัดความสำคัญของภาคการค้าระหว่างประเทศของไทยที่มีต่อการค้าโลก เช่น สัดส่วนการส่งออกของประเทศต่อการส่งออกโลก Ⓡ ดัชนีชี้วัดความสามารถในการแข่งขันด้านการค้าระหว่างประเทศของไทย 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

องค์ประกอบ	ดัชนีชี้วัด
4. การเติบโตทางเศรษฐกิจที่มีเสถียรภาพ	4.1 การจ้างงานเต็มที่ Ⓢ อัตราการว่างงาน 4.2 เสถียรภาพด้านราคา Ⓢ ดัชนีราคาผู้บริโภค (CPI) 4.3 เสถียรภาพทางการเงิน Ⓢ อัตราแลกเปลี่ยน Ⓢ อัตราดอกเบี้ย Ⓢ ทุนสำรองระหว่างประเทศ 4.4 เสถียรภาพทางการค้าระหว่างประเทศ Ⓢ ดุลบัญชีเดินสะพัด
5. การกระจายผลประโยชน์อย่างเป็นธรรม	5.1 กระจายผลประโยชน์จากการพัฒนาที่เป็นธรรม Ⓢ ตัวชี้วัดการกระจายรายได้ ได้แก่ สัดส่วนการถือครองรายได้ของกลุ่มคนที่มีรายได้แตกต่างกัน สมประสิทธิ์การกระจายรายได้ Ⓢ ตัวชี้วัดการกระจายผลการพัฒนา ได้แก่ ผลผลิตมวลรวมจำแนกรายพื้นที่และรายสาขา การกระจายตัวของประชากรหรือผู้มีงานทำในแต่ละพื้นที่และแต่ละสาขาการผลิต

3.2 เกณฑ์ของการจัดทำดัชนีรวม (Composite index)

กรอบแนวความคิดความเข้มแข็งเศรษฐกิจ 5 องค์ประกอบ ที่นำมาคำนวณจัดทำดัชนีรวมเพียงตัวเดียวเพื่อแสดงถึงความสัมพันธ์ขององค์ประกอบทั้ง 5 ด้าน ที่มีต่อความเข้มแข็งทางเศรษฐกิจ เพื่อให้สามารถวัดผลของการพัฒนาและการเปลี่ยนแปลงความเข้มแข็งทางเศรษฐกิจ โดยกำหนดแนวทางการประเมินผลดังนี้

(1) ให้สามารถวัดผลสำเร็จของการพัฒนาเพื่อก่อให้เกิดความเข้มแข็งทางเศรษฐกิจ โดยกำหนดค่าดัชนีรวมมีคะแนนถ้าเข้าใกล้ 100 แสดงว่ามีความสำเร็จมาก

(2) สามารถประเมินผลความเข้มแข็งของเศรษฐกิจว่ามีการเปลี่ยนแปลงไปอย่างไร เพิ่มขึ้นหรือลดลง เมื่อสามารถอธิบายผลการพัฒนาความเข้มแข็งทางเศรษฐกิจให้สาธารณชนเข้าใจได้ง่าย โดยแบ่งระดับการพัฒนานออกเป็น 5 ระดับ

3.3 ช่วงเวลาที่ใช้ในการจัดทำ

การรายงานผลการพัฒนาครั้งนี้ เป็นความพยายามที่จะใช้ดัชนีชี้วัดความเข้มแข็งทางเศรษฐกิจเพื่อแสดงให้เห็นถึงระดับและการเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้นในช่วงเวลา ก่อนวิกฤตเศรษฐกิจ(ปี 2535 – 2539) ระหว่างวิกฤต (ปี 2540 – 2541) ช่วงหลังวิกฤต (ปี 2542 – 2543) และ ช่วง ปี 2544-2545 และเสริมสร้างความเข้าใจในเรื่องสถานการณ์เศรษฐกิจไทยเพิ่มเติมจากการประเมินผลเฉพาะ

การเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจแต่เพียงด้านเดียว ซึ่งอาจจะเป็นข้อจำกัดของการบริหารจัดการด้านนโยบายที่จะนำไปสู่ความสำเร็จของการพัฒนาที่ยั่งยืน

3.4 แหล่งข้อมูล

(1) ข้อมูลที่ประมวลผลโดยสำนักติดตามประเมินผลการพัฒนา ได้แก่

➤ ข้อมูลดัชนีความได้เปรียบโดยเปรียบเทียบของสินค้าส่งออก (Revealed Comparative Advantage : RCA) โดยคำนวณโดยเปรียบเทียบสัดส่วนของสินค้าส่งออกชนิดนั้นๆ ของไทยต่อสัดส่วนสินค้าส่งออกทั้งหมดของไทยในตลาดโลกโดยศึกษาในตลาดหลัก 3 ตลาด คือ สหรัฐอเมริกา สหภาพยุโรป และญี่ปุ่น โดยถือว่าถ้าค่าดัชนีดังกล่าวมากกว่า 100 หมายความว่าประเทศไทย ได้เปรียบ ถ้าน้อยกว่า 100 ถือว่าเสียเปรียบ (ข้อมูลการส่งออกจากกรมเศรษฐกิจการพาณิชย์)

➤ ดัชนีกระจายการพัฒนาตามวิธีของ Theil index เพื่อเปรียบเทียบสัดส่วนผลผลิตมวลรวมกับสัดส่วนประชากรหรือผู้มีงานทำของแต่ละพื้นที่เทียบกับแรงงานทั้งหมดของประเทศ ถ้าสัดส่วนผลผลิตที่ได้จากแต่ละพื้นที่ หรือสาขาการผลิตมีการกระจายในลักษณะเดียวกับการกระจายตัวของประชากร (หรือในกรณีการกระจายตัวของผู้มีงานทำในแต่ละสาขาการผลิต) แสดงถึงการกระจายผลตอบแทนจากการผลิตที่เป็นไปอย่างเท่าเทียม ในทางตรงกัน ถ้าสัดส่วนของผลผลิตของพื้นที่ (หรือสาขาการผลิต) มีจำนวนที่มากหรือน้อยกว่าเมื่อเทียบกับสัดส่วนประชากรหรือผู้มีงานทำ จะแสดงถึงความไม่สมดุลของผลตอบแทนในพื้นที่และสาขาการผลิต

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

เมื่อ x_i = จำนวนประชากรรายสาขา/พื้นที่

y_i = ผลิตภัณฑ์มวลรวมรายสาขา/พื้นที่

X = จำนวนประชากรรวมของประเทศ

Y = ผลรวมของผลิตภัณฑ์มวลรวมของประเทศ

(2) ข้อมูลจากหน่วยงานราชการและหน่วยงานอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้อง ได้แก่ กรมเศรษฐกิจการพาณิชย์ สำนักพัฒนาระบบข้อมูลเพื่อการวางแผน สำนักงานสถิติแห่งชาติ ธนาคารแห่งประเทศไทย และหน่วยงานระหว่างประเทศ (WTO, World Bank, UNDP) เป็นต้น

3.5 หลักการคำนวณ

(1) การกำหนดระดับการให้คะแนน โดยนำข้อมูลมาให้คะแนนตามเกณฑ์กำหนด เพื่อให้เห็นถึงการเปลี่ยนแปลง โดยกำหนดช่วงคะแนนการพัฒนามี 5 ระดับ

ระดับการพัฒนา	คะแนน	ความหมาย
ระดับ 5 (5)	ร้อยละ 90.0100	ดีขึ้นมาก
ระดับ 4 (4.0-4.9)	ร้อยละ 80.0 - 89.9	ดีขึ้น
ระดับ 3 (3.0-3.9)	ร้อยละ 70.0 - 79.9	ดี
ระดับ 2 และระดับ 1 (1.0-2.9)	ร้อยละ 69.9 ลงมา	ลดลง

(2) การกำหนดเกณฑ์ เพื่อใช้เป็นเกณฑ์มาตรฐานในการเปรียบเทียบกับข้อมูลนั้นๆ โดยใช้การให้คะแนนตามเป้าหมายที่กำหนดไว้หรือเทียบกับเกณฑ์มาตรฐานต่างๆ ที่กำหนดโดยหน่วยงานที่จัดทำข้อมูลเหล่านั้น เช่น ข้อมูลสัดส่วนหนี้ต่างประเทศต่อผลิตภัณฑ์มวลรวมภายในประเทศ ธนาคารแห่งประเทศไทย ได้ตั้งมาตรฐานไว้ 3 ระดับ ประกอบด้วย ระดับต่ำ น้อยกว่าร้อยละ 48 ระดับกลางอยู่ระหว่างร้อยละ 48-80 และระดับสูงมากกว่าร้อยละ 80 เป็นต้น หรือใช้การกำหนดเป้าหมายสูงสุดหรือเป้าหมายตามแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ หรือเป้าหมายความสามารถที่ดำเนินการได้ โดยตัวดัชนีแต่ละตัวของแต่ละองค์ประกอบเป็นอิสระต่อกัน 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	คะแนนสูงใกล้ร้อยละแสดงว่าเศรษฐกิจมีความเข้มแข็ง	องค์ประกอบทั้ง 5 เฉลี่ยถ่วงน้ำหนักเท่ากัน โดยถือว่าแต่ละองค์ประกอบมีความอิสระต่อกัน
2. ค่าดัชนีการพึ่งตนเองทางเศรษฐกิจ	ค่าเฉลี่ยดัชนีย่อยได้คะแนนสูงใกล้ 100 สามารถพึ่งตนเองได้ดี	แต่ละดัชนีมีความเป็นอิสระต่อกันโดยเฉลี่ยถ่วงน้ำหนักเท่ากัน
- สัดส่วนมูลค่าเพิ่มภาคเกษตรกรรมต่อ GDP	คะแนนสูงใกล้ร้อยละ แสดงว่า สามารถรักษาโครงสร้างการผลิต การเกษตร ไว้ในระดับพอสมควร	
- สัดส่วนการนำเข้าวัตถุดิบ&สินค้าทุนต่อ GDP	การนำเข้าวัตถุดิบและสินค้าทุนสูงได้รับคะแนนน้อย	
- ดุลการค้าต่อ GDP	ดุลการค้าสูงได้รับคะแนนสูง โดยหลักเกณฑ์พิจารณา ค่าเฉลี่ยและค่าสูงสุดต่ำสุดที่ผ่านมา	
3. ค่าดัชนีภูมิคุ้มกันทางเศรษฐกิจ	ค่าเฉลี่ยดัชนีย่อยได้คะแนนสูงถือว่าภูมิคุ้มกันทางเศรษฐกิจดี	แต่ละดัชนีมีความเป็นอิสระต่อกันโดยเฉลี่ยถ่วงน้ำหนักเท่ากัน
- ระดับการเปิดประเทศ	ระดับเปิดประเทศต่ำได้รับคะแนนสูง โดยพิจารณา ค่าเกณฑ์เฉลี่ยและค่าสูงสุดต่ำสุดที่ผ่านมา	
- ดุลการคลังต่อ-GDP	ฐานะการคลังมีดุลการคลังสูงจะได้รับคะแนนสูงจะได้รับคะแนนสูง	
- หนี้ต่างประเทศต่อ-GDP	หนี้ต่างประเทศสูงจะได้รับคะแนนต่ำตามเกณฑ์ธนาคารแห่งประเทศไทย	

ดัชนี	การให้คะแนนตามเกณฑ์	การถ่วงน้ำหนัก
4. ค่าดัชนีการปรับตัวให้ทันต่อการเปลี่ยนแปลงสถานการณ์โลก - ประสิทธิภาพการผลิตรวม (TFP) - ค่าใช้จ่ายทางการวิจัยและพัฒนาต่อ GDP - ส่วนแบ่งการตลาดของไทยในตลาดโลก	ค่าดัชนีย่อยได้รับคะแนนสูงถือว่าสามารถมีความสามารถปรับตัวต่อสถานการณ์โลกได้ดี ค่า TFP สูงจะได้รับคะแนนสูง โดยพิจารณาค่าเฉลี่ยและค่าสูงสุดต่ำสุดที่ผ่านมา ค่าใช้จ่ายทางการวิจัยและพัฒนาสูงจะได้รับคะแนนสูง โดยพิจารณาเป้าหมายของแผนฯ ถ้าไทยมีส่วนแบ่งการค้าในตลาดโลกสูงจะได้รับคะแนนสูง โดยยึดหลักเป้าหมายของแผนฯ และความสามารถในการแข่งขันที่คาดว่าจะสามารถดำเนินการได้	แต่ละดัชนีมีความเป็นอิสระต่อกันโดยเฉลี่ยถ่วงน้ำหนักเท่ากัน
5. ค่าดัชนีการเจริญเติบโตอย่างมีเสถียรภาพ - อัตราเงินเฟ้อ - อัตราการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจ (GDP) - ดุลบัญชีเดินสะพัดต่อ GDP	ค่าเฉลี่ยดัชนีย่อยมีคะแนนสูงถือว่าการเจริญเติบโตมีเสถียรภาพ อัตราเงินเฟ้อต่ำจะได้รับคะแนนสูง โดยพิจารณาค่าเฉลี่ยและค่าสูงสุดต่ำสุดที่ผ่านมา อัตราการขยายตัวสูงก็จะได้รับคะแนนสูง โดยพิจารณาค่าเฉลี่ยที่ผ่านมา ค่าดุลบัญชีเดินสะพัดสูงก็จะได้รับคะแนนสูง โดยพิจารณาค่าเฉลี่ยและค่าสูงสุดต่ำสุดที่ผ่านมา	แต่ละดัชนีมีความเป็นอิสระต่อกันโดยเฉลี่ยถ่วงน้ำหนักเท่ากัน
6. ค่าดัชนีการกระจายการพัฒนาที่เป็นธรรม - ความไม่เท่าเทียมการพัฒนา - การกระจายรายได้	ค่าดัชนีย่อยได้รับคะแนนสูงถือว่ามีการกระจายการพัฒนาอย่างเป็นธรรม การเปรียบเทียบการกระจายผลตอบแทนในแต่ละสาขาการผลิต ค่าสูงจะได้รับคะแนนต่ำ โดยพิจารณาเป้าหมายที่สามารถดำเนินการได้ สัดส่วนการถือครองระหว่างคนรวย และคนจนสูงจะได้คะแนนต่ำตามเป้าหมายที่สามารถดำเนินการได้	แต่ละดัชนีมีความเป็นอิสระต่อกันโดยเฉลี่ยถ่วงน้ำหนักเท่ากัน

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

(4.1) ดัชนีรวมของแต่ละองค์ประกอบของความเข้มแข็งทางเศรษฐกิจ

$$Y_j^m = \sum_n 1 (X_i)$$

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

$$Z = \sum \frac{1}{m} (Y_j)$$

Z = ดัชนีรวมของความเข้มแข็งทางเศรษฐกิจ

m = จำนวนองค์ประกอบ



กรอบแนวคิด หลักเกณฑ์ และวิธีการวัดความอยู่ดีมีสุขของคนไทย

1

แนวคิดพื้นฐาน

กรอบแนวคิด “ความอยู่ดีมีสุข” พัฒนามาจากแนวคิดของศาสตราจารย์อมตยา เซน (พ.ศ. 2528) ซึ่งระบุได้ว่า “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 การที่คนเราจะมีความรู้ได้นั้น จะต้องได้รับการศึกษา การศึกษาจึงเป็นเครื่องมือสำคัญในการสร้างโอกาสและพัฒนาสติปัญญาและกระบวนการเรียนรู้ของคนให้สามารถ “คิดเป็น ทำเป็น” เรียนรู้ที่จะพึ่งตนเองและใช้ประสบการณ์ ศักยภาพ และทักษะของตนให้เป็นประโยชน์ในการปฏิบัติภารกิจในสังคมได้อย่างเต็มประสิทธิภาพ

ชีวิตการทำงาน เป็นปัจจัยกำหนดความอยู่ดีมีสุขของคน นอกจากจะต้องมีสุขภาพอนามัยที่ดี ได้รับการศึกษาแล้ว การทำงานจะเป็นที่มาของรายได้และอำนาจซื้อ ซึ่งนำไปสู่การสร้างความสำเร็จและคุณภาพชีวิตที่ดีขึ้น การมีงานทำที่ดี มีความมั่นคงและปลอดภัยในการทำงาน มีรายได้อย่างต่อเนื่อง ย่อมส่งผลให้คนเราสามารถดูแลความเป็นอยู่ของตนเองและครอบครัวให้อยู่ดีมีสุขได้และยังประโยชน์ต่อเศรษฐกิจและสังคมโดยรวม

รายได้และการกระจายรายได้ ความขัดสนในด้านรายได้ในการยังชีพ การมีปัญหาคายากจนที่รุนแรงและความไม่เท่าเทียมกันของรายได้ในระดับสูง ย่อมสะท้อนการอยู่อย่างเป็นทุกข์ในสังคม ดังนั้น ความอยู่ดีมีสุขที่สำคัญประการหนึ่ง คือ การเสริมสร้างการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจที่เอื้อประโยชน์ต่อประชาชนให้มีฐานะความเป็นอยู่ที่ดีขึ้น มีอำนาจซื้อเพียงพอต่อการดำรงชีวิตที่ได้

มาตรฐาน และหลุดพ้นจากปัญหาความยากจนและมีการกระจายรายได้ในกลุ่มต่างๆ ในสังคมอย่างเท่าเทียมกัน อันจะนำไปสู่การพัฒนาที่ยั่งยืนอย่างแท้จริง

ชีวิตครอบครัว ครอบครัวเป็นสถาบันพื้นฐานทางสังคมที่มีความสำคัญยิ่งต่อคนในการดำรงชีวิต ความสัมพันธ์ในครอบครัวถือเป็นประเด็นสำคัญที่ส่งผลกระทบต่อ “ความอยู่ดีมีสุข” ครอบครัวอยู่ดีมีสุขคือ ครอบครัวที่มีความรัก ความอบอุ่น อบอุ่น รับบทบาทหน้าที่ของครอบครัว มีความสัมพันธ์ภาพที่ดีต่อกัน ลดปัจจัยเสี่ยงของครอบครัว สามารถพึ่งตนเองได้ และมีการเกื้อกูลสังคมอย่างมีคุณธรรม

สภาพแวดล้อมในการดำรงชีวิต เป็นอีกมิติหนึ่งที่มีความสำคัญต่อความอยู่ดีมีสุข สภาพแวดล้อมที่ดีย่อมส่งผลต่อสุขภาพร่างกายและจิตใจที่ดี เอื้อต่อการประกอบอาชีพและการดำรงชีวิตในสังคม การมีสภาพแวดล้อมที่ดีหมายความว่าความรวมถึงการมีที่อยู่อาศัยที่มั่นคง 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

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 โดยแบ่งระดับการพัฒนายออกเป็น 5 ระดับ และได้กำหนดให้ระดับ 5 มีค่าเท่ากับ 100 คะแนน

3.2 ดัชนีและองค์ประกอบ การพัฒนาให้บรรลุความอยู่ดีมีสุขนั้นจะต้องดำเนินการไปพร้อมๆ กันทุกด้าน และต้องคำนึงถึงผลการพัฒนาทั้งในเชิงปริมาณควบคู่ไปกับเชิงคุณภาพ ดังนั้นการประเมินผลก็จะต้องพิจารณาจากตัวชี้วัดที่เป็นการวัดผลกระทบขั้นสุดท้ายในเชิงคุณภาพ 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

ดัชนี	องค์ประกอบ	ตัวชี้วัด
5. สภาพแวดล้อม	10. ด้านที่อยู่อาศัยและการได้รับบริการสาธารณสุขภาค 11. ด้านความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สิน 12. สิ่งแวดล้อม	11. สัดส่วนครัวเรือนที่มีบ้านและที่อยู่เป็นของตนเอง 12. สัดส่วนครัวเรือนที่มีน้ำประปาใช้ 13. สัดส่วนคดีอาชญากรรมต่อประชากร 14. สัดส่วนคดียาเสพติดต่อประชากร 15. ดัชนีคุณภาพแหล่งน้ำ 16. สัดส่วนขยะต่อประชากรแต่ละปี 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. สัดส่วนของผู้มาใช้สิทธิเลือกตั้ง 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 และหากนักพัฒนาต้องการผลการพัฒนาที่สูงกว่าเป้าหมายขั้นต่ำแล้วก็ต้องลงทุนพัฒนามากขึ้น หรืออาจเรียกว่าเป็นเป้าหมายขั้นสูงก็ได้ ส่วนการวัดผลสำเร็จของการพัฒนางานก็จะ

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 ซึ่งนักพัฒนาต้องการเห็นอัตราส่วนทั้งสองกรณียังมีค่าน้อยยิ่งดี การวัดผลสำเร็จของการพัฒนา จึงต้องกำหนดอัตราส่วนต่ำสุดที่ต้องการเห็นเป็นเป้าหมายและวิเคราะห์เปรียบเทียบกับผลการพัฒนาที่เกิดขึ้นในแต่ละปีว่ามีค่าเข้าใกล้เป้าหมายเพียงใด ถ้ายังมีค่าเข้าใกล้ก็แสดงว่าประสบผลสำเร็จมากขึ้นเท่านั้น ค่าของความสำเร็จในกรณีนี้ก็คือ ค่าปฏิภาคกลับของสมการ (1) นั้นเอง โดยสามารถเขียนเป็นสมการคณิตศาสตร์ได้ดังนี้

$$\text{ดัชนีความสำเร็จ : } \frac{\text{เป้าหมาย}}{\text{ผลการพัฒนา}} \times 100 \quad \dots (3)$$

$$\text{หรือ} \quad \frac{1}{\frac{\text{ผลการพัฒนา}}{\text{เป้าหมาย}}} \times 100 \quad \dots (4)$$

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

$$\text{ดัชนีความสำเร็จปี 2540} = \frac{12. \times 100}{15} = 80\%$$

$$\text{ดัชนีความสำเร็จปี 2543} = \frac{1.2 \times 100}{17} = 70.6\%$$

แสดงว่าความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สินปี 2543 มีปัญหามากกว่าปี 2540 เพราะมีค่าออกห่างจากค่าต่ำสุดที่ต้องการจะบรรลุ เป็นต้น

4.2 การคำนวณดัชนีรวม การรวมดัชนีย่อยเป็นดัชนีรวมของแต่ละด้าน และการรวมดัชนีแต่ละด้านเป็นดัชนีความอยู่ดีมีสุขจะประยุกต์จากสูตรของ UNDP ที่ใช้คำนวณหาดัชนีความยากจนของคน¹ (Human Poverty Index : HPI) เนื่องจากกรอบแนวคิดและลักษณะของข้อมูลที่ชี้วิเคราะห์มีความสอดคล้องกัน 3 ประการ คือ

(1) ผลกระทบจากการพัฒนาคนของ UNDP และการพัฒนาโดยมีคนเป็นศูนย์กลาง จะช่วยเพิ่มสมรรถนะและความอยู่ดีมีสุขโดยรวม ในลักษณะค่อยเป็นค่อยไป

(2) องค์ประกอบของความอยู่ดีมีสุขมีหลายด้าน และแต่ละด้านจะมีแนวคิดและผลการพัฒนาแตกต่างกัน ทั้งวิธีวัดผลสำเร็จและอัตราการเปลี่ยนแปลงของผลการพัฒนา นอกจากนี้ตัวชี้วัดย่อยในแต่ละองค์ประกอบก็มีความแตกต่างกัน ทำให้ไม่สามารถใช้ค่าเฉลี่ยทางคณิตศาสตร์อย่างง่ายมาคำนวณเป็นดัชนีรวมและใช้เป็นตัวแทนของทุกกลุ่มได้

(3) องค์ประกอบย่อยของความอยู่ดีมีสุขแต่ละด้านสามารถพัฒนาโดยอิสระและมีผลต่อความอยู่ดีมีสุขต่างกัน รวมทั้งไม่สามารถใช้องค์ประกอบใดองค์ประกอบหนึ่งอธิบายความอยู่ดีมีสุขทดแทนกันได้ สำหรับสูตรการคำนวณของ UNDP มีดังนี้

$$HPI = \left[\frac{P_1^3 + P_2^3 + P_3^3}{3} \right]^{1/3}$$

P_1, P_2, P_3 = องค์ประกอบของ HPI ซึ่งกำหนดให้มีน้ำหนักเท่ากัน

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 ก็จะยกกำลัง 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

ผลกระทบขั้นสุดท้ายของการพัฒนาการศึกษาคือ การทำให้คนมีความสามารถในการคิดเป็นทำเป็น และเป็นผู้มีความสามารถที่จะดำรงชีวิตในสังคมได้อย่างปกติสุข มีความเจริญก้าวหน้าในชีวิตและการทำงาน อย่างไรก็ตาม การวัดผลกระทบขั้นสุดท้ายยังไม่มีตัวชี้วัดที่ชัดเจน จึงต้องประเมินผลจากตัวชี้วัดการเปลี่ยนแปลงที่นำไปสู่ผลกระทบขั้นสุดท้าย ประกอบด้วยตัวชี้วัดเกี่ยวกับโอกาสทางการศึกษา ได้แก่ จำนวนปีการศึกษาเฉลี่ยที่ประชาชนอยู่ในโรงเรียน โดยกำหนดเป้าหมายไว้ที่ 9 ปี ตามเป้าหมายของแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 9 และอัตราการเข้าเรียนในชั้นมัธยมต้นและมัธยมปลาย ส่วนคุณภาพการศึกษาจะวัดจากคะแนนผลการทดสอบของนักเรียนใน 4 วิชาหลักคือ วิชาภาษาไทย ภาษาอังกฤษ คณิตศาสตร์ และวิทยาศาสตร์ในระดับประถม มัธยมต้นและมัธยมปลาย โดยกำหนดเป้าหมายอัตราการเข้าเรียนและคะแนนผลสอบไว้ที่ร้อยละ 100

สำหรับการให้น้ำหนักของตัวชี้วัดจะให้ความสำคัญเท่ากัน เพราะภาครัฐมีหน้าที่เสริมสร้างโอกาสให้เยาวชนได้เข้าเรียนในการศึกษาขั้นพื้นฐานอย่างทั่วถึงและมีคุณภาพ สำหรับการรวมอัตราการเข้าเรียนของชั้นมัธยมต้นและมัธยมปลายจะถ่วงน้ำหนักด้วยสัดส่วนนักเรียนแต่ละชั้นด้วย เพื่อให้ผลรวมสอดคล้องกับความเป็นจริงมากยิ่งขึ้น

การคำนวณดัชนีความรู้

ในปี 2539 คะแนนผลสอบเฉลี่ยทั้ง 4 วิชา เท่ากับร้อยละ 47.9 อัตราการเข้าเรียน ม.ต้น และ ม.ปลาย ร้อยละ 60.6 และจำนวนปีที่ได้รับการศึกษาเฉลี่ย 6.9 ปี ดังนั้น ดัชนีพัฒนาการศึกษาจะคำนวณได้ดังนี้

$$\begin{aligned}\text{ดัชนีจำนวนปี} &= \frac{6.9}{100} \times 100 = 76.7\% \\ \text{ดัชนีการศึกษา} &= \left[\frac{(47.9)^3 + (60.6)^3 + (76.7)^3}{3} \right]^{1/3} \\ &= 63.9\%\end{aligned}$$

5.3 ด้านชีวิตการทำงาน

เกณฑ์การวัดความสำเร็จของชีวิตการทำงานจะพิจารณาจากอัตราการว่างงานที่เกิดขึ้นตามปกติในระบบเศรษฐกิจและกำหนดให้เป็นเกณฑ์ต่ำสุดที่พึงประสงค์ ถ้าหากอัตราการว่างงานเพิ่มสูงขึ้นจากเกณฑ์ดังกล่าวก็แสดงว่าความสำเร็จของการพัฒนาไม่บรรลุเป้าหมาย 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

$$\begin{aligned}\text{ดัชนีอัตราการว่างงาน} &= \frac{2.0}{1.07} \times 100 = 186.9\% \\ \text{เนื่องจากค่าดัชนีเกิน 100 แสดงว่าการพัฒนาบรรลุเป้าหมาย ดังนั้นจึงกำหนดค่าดัชนีไว้ที่ 100} \\ \text{ดัชนีความมั่นคงในการทำงาน} &= \frac{7.89}{32.03} \times 100 = 24.6\% \\ \text{ดัชนีชีวิตการทำงาน} &= \left[\frac{100^3 + 24.6^3}{2} \right]^{1/3} = 79.76\%\end{aligned}$$

5.4 ด้านรายได้และการกระจายรายได้

ตัวชี้วัดในด้านความยากจนและการกระจายรายได้ จะพิจารณาจากสัดส่วนของคนที่มีรายได้ไม่พอเพียงต่อการดำรงชีพ หรือสัดส่วนคนจนที่วัดจากเส้นความยากจนสมบูรณ์เทียบกับเป้าหมายที่กำหนด หากมีค่ามากขึ้นก็แสดงว่าการแก้ไขปัญหาความยากจนทำได้ดีขึ้นเข้าใกล้เป้าหมาย การลดความยากจนที่วางไว้ 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 ที่มีผลโดยตรงต่อความอยู่

ดีมีสุขของประชากรทั้งในเมือง 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 ทำให้ประชาชนสามารถใช้น้ำได้อย่างปลอดภัยปราศจากสารปนเปื้อนที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ และประเทศที่พัฒนาแล้วจะใช้เป็นเกณฑ์วัดระดับการพัฒนาการได้รับบริการพื้นฐานจากภาครัฐ สำหรับดัชนีชี้วัดผลการพัฒนาจะดูจากสัดส่วนของครัวเรือนที่มีน้ำประปาใช้ต่อครัวเรือนทั้งหมด โดยกำหนดเกณฑ์สูงสุดไว้ที่ร้อยละ 100

(3) ความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สิน เป็นปัญหาของสังคมที่แต่ละบุคคลอาจจะต้องประสบและเดือดร้อน ดังนั้น ทุกสังคมจึงได้พยายามลดคดีต่างๆ ที่เกิดขึ้นให้เหลือน้อยที่สุดรวมทั้งรณรงค์ป้องกันมิให้เกิดปัญหาใหม่ๆ เพิ่มขึ้น อย่างไรก็ตาม การพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมในระยะที่ผ่านมาจะไม่ได้กำหนดเกณฑ์มาตรฐานสำหรับเปรียบเทียบเอาไว้ ดังนั้นการจัดทำดัชนีรวมในครั้งนี้จะพิจารณาจากคดีอาชญากรรมที่เกิดขึ้นและมีผู้แจ้งความกับเจ้าหน้าที่ตำรวจ และคดียาเสพติดที่จับกุมได้ในรอบ 10 ปี (พ.ศ. 2535-2544) และจะถือเอาปีที่มีคดีต่ำสุดเป็นเป้าหมายขั้นสูงที่ควรรักษาไม่ให้เกิดคดีเพิ่มสูงขึ้นไปกว่านี้อีก ถ้าจำนวนคดีมีแนวโน้มสูงขึ้นห่างจากเป้าหมายเพียงใดก็แสดงว่าความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สินจะมีปัญหาที่รุนแรงขึ้น ซึ่งพบว่าปี 2535 เป็นปีที่เกิดคดีต่ำสุด โดยมีสัดส่วนคดีที่เกิดขึ้นต่อจำนวนประชากร 1,000 คน ดังนี้

(3.1) คดีอาชญากรรม มีสัดส่วนต่ำสุด คือ 1.2 คดีต่อประชากร 1,000 คน ประกอบด้วยคดีต่างๆ ดังนี้

➤ คดีอุกฉกรรจ์และสะเทือนขวัญ เป็นคดีเดียวกับการฆ่าผู้อื่น โดยเจตนา 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 การวิเคราะห์จึงนำตัวชี้วัดทั้งสองมาเป็นตัวแทนโดยมีเกณฑ์มาตรฐานที่นักวิชาการกำหนดไว้ 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 ก็จะกำหนดค่าให้เท่ากับ 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 พื้นที่ป่าไม้ยังเหลือน้อยก็ยังทำให้ระบบนิเวศขาดความสมดุลจนเป็นปัญหาของความแห้งแล้งและความอุดมสมบูรณ์ของธรรมชาติ 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 ของแม่น้ำแต่ละสายนำมารวมกันหาค่าเฉลี่ยเป็นคุณภาพน้ำรวมแล้วนำมารวมกับดัชนีปริมาณขยะและดัชนีพื้นที่ป่าไม้ก็ได้ผลลัพธ์เป็นดัชนีสิ่งแวดล้อม 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** ซึ่งแสดงถึงการอยู่ร่วมกันโดยปกติสุขและร่วมกันดำรงความเป็นครอบครัวได้อย่างอบอุ่น ประกอบด้วย ดัชนีย่อย 3 ตัว คือ อัตราการหย่าร้าง อัตราการจดทะเบียนสมรส และสัดส่วนของครัวเรือนที่มีความอบอุ่น สำหรับเกณฑ์ที่ใช้เป็นบรรทัดฐานในการประเมิน จะพิจารณาอัตราหย่าร้างที่มีค่าต่ำที่สุด และอัตราการจดทะเบียนสมรสที่มีค่าสูงที่สุดในช่วง พ.ศ. 2524-2544 เป็นเป้าหมายที่พึงประสงค์ ซึ่งพบว่า อัตราการหย่าร้างมีค่าต่ำสุด 2.44 คู่ต่อ 1,000 ครัวเรือน ในปี 2531 และอัตราการจดทะเบียนสมรสสูงสุด 36.96 คู่ต่อ 1,000 ครัวเรือน

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

คำนวณดัชนีได้ดังนี้

$$\text{ดัชนีสัมพันธภาพ} = (59.19 + 72.55 + 95.6) / 3 = 75.78\%$$

$$\text{ดัชนีชีวิตครอบครัว} = \left[\frac{(75.78)^3 + (54.66)^3}{2} \right]^{1/3}$$

5.7 ด้านบริหารจัดการที่ดีภาครัฐ

การบริหารจัดการที่ดี ประกอบด้วย 6 หลักการ ได้แก่ หลักนิติธรรม หลักคุณธรรม หลักการมีส่วนร่วม หลักสำนึกรับผิดชอบ หลักความคุ้มค่า และหลักความโปร่งใส ซึ่งการประเมินจะต้องใช้ผลการพัฒนาของหลักทั้ง 6 มาวิเคราะห์ร่วมกัน อย่างไรก็ตาม ในการจัดทำดัชนีรวมด้านการบริหารจัดการที่ดีภาครัฐในปี 2545 จะมีองค์ประกอบเพียง 4 หลักการเท่านั้น เนื่องจากมีความสมบูรณ์ของฐานข้อมูล ทั้งการจัดเก็บอย่างเป็นระบบและความต่อเนื่องสามารถวิเคราะห์ย้อนหลังไปถึงช่วงก่อนเกิดวิกฤตได้ และองค์ประกอบทั้ง 4 หลักการ สามารถสะท้อนให้เห็นภาพของการบริหารจัดการที่ดีได้ค่อนข้างชัดเจน ดังมีรายละเอียดสรุปได้ดังนี้

(1) **หลักคุณธรรม** หมายถึง การยึดมั่นในจริยธรรมและประพฤติปฏิบัติในสิ่งที่ถูกต้องดีงามของข้าราชการ ดังนั้นตัวชี้วัดในการประเมินผลจะพิจารณาจาก สัดส่วนจำนวนข้าราชการที่ถูกลงโทษทางวินัยต่อจำนวนข้าราชการทั้งหมด โดยพิจารณาปีที่มีจำนวนข้าราชการที่ถูกลงโทษน้อยที่สุดเป็นเกณฑ์สูงสุดที่ควรรักษาไม่ให้มีจำนวนข้าราชการที่ถูกลงโทษทางวินัยเพิ่มสูงขึ้นไปกว่านี้ (ปี 2540 มีสัดส่วนจำนวนข้าราชการที่ถูกลงโทษน้อยที่สุด 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 โดยกำหนดเกณฑ์สูงสุดเท่ากับร้อยละ 100 และเกณฑ์ต่ำสุดเท่ากับปีที่มีผู้มาใช้สิทธิมาใช้สิทธิต่ำสุด 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

$$\text{ดัชนีคุณธรรม} = \frac{355 + 1,236,142 * 100,000}{529 + 1,236,142 * 100,000} * 100 = 67.1 \%$$

$$\text{ดัชนีการมีส่วนร่วม} = \frac{71.88 - 20}{100 - 20} = 64.9 \%$$

$$\text{ดัชนีความคุ้มค่า} = 70 + 2 * (20 - 16.6) = 76.8 \%$$

$$\text{ดัชนีความโปร่งใส} = \frac{3.2 - 1}{10 - 1} * 100 = 24.4 \%$$

$$\begin{aligned} \text{ดัชนีบริหารจัดการที่ดีปี 2543} &= \left[\frac{(67.1)^3 + (64.9)^3 + (76.8)^3 + (24.4)^3}{4} \right]^{1/3} \\ &= 63.9 \end{aligned}$$