



สำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ

Office of the National Economic and Social Development Council



วารสาร

เศรษฐกิจและสังคม

ปีที่ 56 ฉบับที่ 1 มกราคม - มิถุนายน 2562

ISSN 0125-0892 NESDC

ติดตามความเคลื่อนไหวทางเศรษฐกิจและสังคม
ยุทธศาสตร์ชาติ และการปฏิรูปประเทศ

จาก **สภาพัฒน์**
ได้ทุกที่ ทุกเวลา ผ่านมือถือของคุณ

ตั้งแต่วันที่ 1 ตุลาคม 2562
เพียงแอดมาที่กลุ่ม

"สภาพัฒน์ Update"

สแกน QR Code

Scan now!

เชิญร่วมกลุ่มได้เลยนะคะ

รอบรู้...
เรื่องการพัฒนาประเทศ

ไปคลิก...



f สภาพัฒน์



YouTube
สภาพัฒน์



Website
www.nesdb.go.th



f ยุทธศาสตร์ชาติ 20 ปี



วิทัศน์ประชาสัมพันธ์
ยุทธศาสตร์ชาติ
และการปฏิรูปประเทศ



อินโฟกราฟิก
ยุทธศาสตร์ชาติ



f ร่วมปฏิรูปประเทศ



f สร้างไทยไปด้วยกัน



อินโฟกราฟิก
การปฏิรูปประเทศ



บทบรรณาธิการ

ที่ปรึกษาและกองบรรณาธิการ

เลขาธิการฯ

ศาสตราจารย์พิเศษ ดร.ทศพร ศิริสัมพันธ์

รองเลขาธิการฯ

นางชุดินาฏ วงศ์สุบรรณ
ดร.ปัทมา เขียววิศิษฐ์สกุล

นายอนุชา พิทยานนท์

ดร.วิษณุยุทธ บุญชิต

นายวิโรจน์ นรารักษ์

นายเอนก มิ่งมงคล

ที่ปรึกษาด้านนโยบายและแผนงาน

นางสาวจินางค์กูร โรจนนันต์

นางธิดา พัทธธรรม

รักษาการที่ปรึกษาด้านนโยบายและแผนงาน

นางสุลธิพร บุญยมาลิก

นางสาวกัญญารักษ์ ศรีทองรุ่ง

นายสุริยนต์ ธัญกิจจานุกิจ

นางสาววรรณพร พลิกามิน

นายวันฉัตร สุวรรณกิตติ

นางสาวนุชจรี วงษ์สันต์

นางสาวนภัสสร ทองสมจิตร

บรรณาธิการ

นายวิโรจน์ นรารักษ์

รองบรรณาธิการ

นางสาวกัญญารักษ์ ศรีทองรุ่ง

กองบรรณาธิการ

นางจันทร์ทิพย์ ปาละนันท์

นางสาวช่อผกา แก้วใหญ่

นางสาวพุดิตา เขียวชาญพานิชย์

นางสาววิวรรณ เลียดทอง

นายคมสัน วรวิวัฒน์

นางสาววันทนี สุขรัตน์

นายธณัฐ พวงนวม

นางสาวปราณี ขวัญเกิด

นางสาวเมธุดิญา วงษ์ภักดี

นายอมรเทพ ศรีประเสริฐ

ฝ่ายจัดการ

นางสาวพัชนี นิยมจันทร์

ออกแบบและพิมพ์ที่

บริษัทอมรินทร์พริ้นติ้งแอนด์พับลิชชิ่ง จำกัด (มหาชน)

ภาพประกอบ

กลุ่มงานประชาสัมพันธ์ สศช.

เว็บไซต์ Google

การเติบโตทางเศรษฐกิจและการขยายตัวของเมืองในภูมิภาคต่าง ๆ ของประเทศ ภายใต้ข้อจำกัดของการตระหนักรู้และการให้ความสำคัญกับเรื่องสิ่งแวดล้อมที่ยังมีไม่มากนัก การเปลี่ยนแปลงด้านประชากร พฤติกรรมการผลิตและการบริโภคที่ไม่คำนึงถึงสิ่งแวดล้อม รวมถึงการใช้พื้นที่อย่างไม่สอดคล้องกับสภาพภูมิสังคม ได้ส่งผลกระทบต่อชีวิตความเป็นอยู่ และเกิดปัญหาต่อสภาพแวดล้อมทวีความรุนแรงเพิ่มขึ้นต่อเนื่อง ไม่ว่าจะเป็นการสูญเสียทรัพยากรธรรมชาติ เกิดภาวะโลกร้อน มลพิษทางน้ำ อากาศ และอื่น ๆ อีกมากมาย

ขณะที่กระแสสังคมโลกได้เร่งผลักดันการพัฒนาไปสู่ความยั่งยืน สมดุล และเป็นมิตรต่อสิ่งแวดล้อม และเกิดกระแสสีเขียวในด้านต่าง ๆ อาทิ สังคมสีเขียว เมืองสีเขียว เศรษฐกิจสีเขียว ธุรกิจสีเขียว ฯลฯ ทิศทางการพัฒนาของไทยก็เช่นเดียวกัน โดยแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 12 ได้มุ่งสร้างความเข้มแข็งของฐานการผลิตและบริการ การพัฒนาเมืองให้เติบโตอย่างมีคุณภาพ รวมทั้งการเพิ่มประสิทธิภาพกลไกการขับเคลื่อนการพัฒนาภาค เมือง และพื้นที่เศรษฐกิจให้เกิดผลอย่างเป็นรูปธรรม ด้วยการกระจายความเจริญและโอกาสทางเศรษฐกิจไปสู่ภูมิภาคอย่างทั่วถึง สร้างความมั่นคงของฐานทรัพยากรธรรมชาติ เร่งแก้ปัญหาวิกฤตสิ่งแวดล้อมเพื่อลดมลพิษที่เกิดขึ้น ตลอดจนส่งเสริมการผลิตและการบริโภคที่เป็นมิตรต่อสิ่งแวดล้อม เพื่อสนับสนุนการเติบโตที่ยั่งยืนและคุณภาพชีวิตที่ดีของคนไทยทุกคน

วาระเศรษฐกิจและสังคมฉบับนี้ จึงขอนำเสนอสาระต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการพัฒนาเชิงพื้นที่ของประเทศสู่ความยั่งยืน โดยเริ่มจากการสัมภาษณ์ **ดร.คณิต แสงสุพรรณ** เลขาธิการคณะกรรมการนโยบายเขตพัฒนาพิเศษภาคตะวันออก ในหัวข้อ “การพัฒนาเขตพัฒนาพิเศษภาคตะวันออก” **ดร.ณรงค์ชัย อัครเศรณี** ประธานกรรมการจัดทำยุทธศาสตร์ที่ 9 การพัฒนาภาค เมือง และพื้นที่เศรษฐกิจ แผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 12 ในหัวข้อ “พัฒนาพื้นที่ ภาค และเมือง ลดเหลื่อมล้ำ กระจายโอกาสทางสังคมและเศรษฐกิจ” **คุณประลอง ดำรงค์ไทย** อธิบดีกรมควบคุมมลพิษ ในหัวข้อ “ลดมลพิษ PM2.5... สร้างอากาศดี เพื่อคนไทย และผู้มาเยือน” และรองศาสตราจารย์ **ดร.นิรมล สุธรรมกิจ** ผู้อำนวยการศูนย์วิจัยนโยบายด้านเศรษฐกิจสีเขียว มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ ในหัวข้อ “เศรษฐกิจสีเขียว สังคมยั่งยืนและเป็นธรรม”

นอกจากนี้ ยังได้นำเสนอเรื่องราวเกี่ยวกับปัญหาฝุ่นละอองขนาดเล็กที่เกิดขึ้นมาอย่างต่อเนื่องและทวีรุนแรงมากขึ้นในปัจจุบัน ในหัวข้อ “PM2.5 ในประเทศไทย... ปัญหาและแนวทางรับมือ” โดยทีมงานจัดทำวารสารฯ ได้นำข้อมูลจากการเข้าร่วมการเสวนาเรื่อง “การขับเคลื่อนยุทธศาสตร์ชาติและการปฏิรูปประเทศด้านการจัดการมลพิษทางอากาศทั้งระบบ” ซึ่งมี **ศาสตราจารย์ ดร.ธเนศวร์ เจริญธรรม** ประธานกรรมการจัดทำยุทธศาสตร์ชาติด้านการสร้างการเติบโตบนคุณภาพชีวิตที่เป็นมิตรต่อสิ่งแวดล้อม และ รองศาสตราจารย์ **ดร.วิษณุ อรรถวานิช** คณะเศรษฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์ ร่วมเป็นวิทยากรในการเสวนา ดังกล่าว เมื่อวันที่ 26 เมษายน 2562 ณ โรงแรมวันนา สุรวงศ์ กรุงเทพฯ รวมถึงบทความที่น่าสนใจในเรื่องต่าง ๆ ได้แก่ เมืองสีเขียว การขับเคลื่อนสู่สังคมคาร์บอนต่ำ การพัฒนาพื้นที่ภาคต่าง ๆ ประกอบด้วย ภาคเหนือ ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ ภาคกลาง ภาคใต้ ในประเด็นการพัฒนาที่สำคัญของแต่ละภาค และการพัฒนาเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษชายแดน

คณะผู้จัดทำหวังเป็นอย่างยิ่งว่า สาระในวารสารฯ ฉบับนี้ จะมีส่วนช่วยสร้างการรับรู้ เป็นประโยชน์แก่ผู้ที่สนใจ โดยเฉพาะอย่างยิ่งประชาชนคนไทย ไม่ว่าจะเป็นอยู่ในภาคส่วนใดก็ตาม ได้ตระหนักถึงความสำคัญของการพัฒนาที่ต้องคำนึงถึงสิ่งแวดล้อมและฐานทรัพยากรธรรมชาติที่ยั่งยืนในทุกมิติ ร่วมเป็นพลังผลักดัน สรรค์สร้างการพัฒนาเชิงพื้นที่ และขับเคลื่อนประเทศสู่ความยั่งยืน เพื่ออนาคตไทยที่มั่นคง มั่งคั่ง และยั่งยืน บนความสมดุลอย่างแท้จริง



4

“การพัฒนาเขตพัฒนาพิเศษ
ภาคตะวันออก”

ดร.คณิต แสงสุพรรณ

เลขาธิการคณะกรรมการนโยบายเขตพัฒนาพิเศษ
ภาคตะวันออก



14

“พัฒนาพื้นที่ภาคและเมือง ลดเหลื่อมล้ำ
กระจายโอกาสทางสังคมและเศรษฐกิจ”

ดร.ณรงค์ชัย อัครเศรณี

ประธานกรรมการจัดทำยุทธศาสตร์ที่ 9 การพัฒนาภาค เมือง
และพื้นที่เศรษฐกิจ แผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 12

บทความพิเศษ



22

ศาสตราจารย์ ดร.รณวัฒน์
จารูปงษ์สกุล

“PM2.5 ในประเทศไทย...
ปัญหาและแนวทางรับมือ”

รองศาสตราจารย์ ดร.วิชณุ
อรรถวานิช



สารบัญ



31

“ลดมลพิษ PM2.5...
สร้างอากาศดี เพื่อคนไทย
และผู้มาเยือน”

คุณประลอง ดำรงค์ไทย
อธิบดีกรมควบคุมมลพิษ



36

“เศรษฐกิจสีเขียว สังคมยั่งยืน
และเป็นธรรม”

รองศาสตราจารย์ ดร.นิรมล สุธรรมกิจ
ผู้อำนวยการศูนย์วิจัยนโยบายด้านเศรษฐกิจสีเขียว
มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์

บทความประจำฉบับ

เมืองสีเขียว : โอกาสในการพัฒนาเมืองให้น่าอยู่อย่างยั่งยืน	43
การขับเคลื่อนสู่สังคมคาร์บอนต่ำ (Low Carbon Society)	50
การพัฒนาพื้นที่ประเทศไทย	59
● การพัฒนาพื้นที่ภาคเหนือ	60
● การพัฒนาพื้นที่ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ : นวัตกรรมที่เกิดขึ้นในพื้นที่	68
● การพัฒนาพื้นที่ภาคกลาง	75
● การขับเคลื่อนการพัฒนาเมืองเบตงไปสู่เมืองเศรษฐกิจและการท่องเที่ยวชายแดน ที่พึ่งพาตนเองอย่างยั่งยืน	83
● การพัฒนาเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษชายแดน	89



สัมภาษณ์

การพัฒนา เขตพัฒนาพิเศษ ภาคตะวันออก

ดร.คณิศ แสงสุพรรณ

เลขาธิการคณะกรรมการนโยบายเขตพัฒนาพิเศษ
ภาคตะวันออก

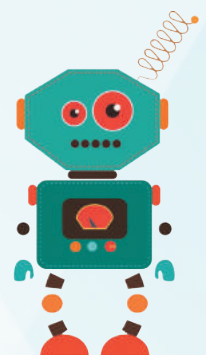
ดร.คณิศ แสงสุพรรณ อดีตกรรมการธนาคารแห่งประเทศไทย ประธานกรรมการด้านวิชาการ มูลนิธิสถาบันวิจัยนโยบายเศรษฐกิจการคลัง ปัจจุบันดำรงตำแหน่งกรรมการสภาพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ และผู้ทรงคุณวุฒิด้านการเงินการคลังในคณะกรรมการหลักประกันสุขภาพแห่งชาติ เป็นผู้ที่มีความรู้และประสบการณ์ในการพัฒนาเศรษฐกิจการคลัง และการพัฒนาประเทศในด้านต่าง ๆ และในฐานะที่ท่านได้รับแต่งตั้งเป็นเลขาธิการคณะกรรมการนโยบายเขตพัฒนาพิเศษภาคตะวันออก ท่านจึงเป็นผู้หนึ่งที่มีบทบาทสำคัญในการพัฒนาประเทศไทยให้บรรลุเป้าหมายยุทธศาสตร์ชาติ 20 ปี สู่การเป็นประเทศที่มีรายได้สูงได้ในที่สุด

จุดเริ่มต้น... โครงการพัฒนา EEC

เขตพัฒนาพิเศษภาคตะวันออก (Eastern Economic Corridor: EEC) เกิดขึ้นจาก 2 ทิศทาง **ทิศทางแรก**เกิดจากการทำการศึกษาวิจัย เรื่อง จะแก้ปัญหาของประเทศในช่วง 10 ปีที่ผ่านมาได้อย่างไร เนื่องจากมีการลงทุนน้อย ทำให้มีการปรับโครงสร้างน้อยลง **ทิศทางที่สอง** การพัฒนา 10 อุตสาหกรรมหลัก ซึ่งเราทำเรื่อง EEC และ 10 อุตสาหกรรม คู่กัน 2 เรื่องอยู่ในรายงานฉบับเดียวกัน แต่เน้นเรื่อง 10 อุตสาหกรรมก่อน เพราะเป็นเรื่องของประเทศ โดยกระทรวงการคลังดำเนินการศึกษาในเรื่อง 10 อุตสาหกรรม จากนั้นมีคำถามว่า แล้วจะนำอุตสาหกรรมไปลงที่ไหน จึงเป็นที่มาของ EEC ถ้าถามลึกกว่านั้นว่าทำไมเลือก EEC ตอบได้ว่าเป็นงานดั้งเดิมของสภาพัฒน์ คือการพัฒนาโครงการพัฒนาพื้นที่บริเวณชายฝั่งทะเลตะวันออก (Eastern Seaboard) เมื่อ 33 ปีที่ผ่านมา มีการดำเนินการมาประมาณ 10 ปีกว่า ในรัฐบาล พลเอก เปรม ติณสูลานนท์ และรัฐบาล พลเอก ชชาติชาย ชุณหะวัณ



ที่ผ่านมานโยบายนี้ควรจะทำต่อเนื่อง แต่ไม่ได้ทำต่อเนื่อง นอกจากนี้ยังมีการเปลี่ยนแปลงทางด้านการเมือง ประกอบกับการเปลี่ยนแปลงภายในองค์กรของสภาพัฒน์ ทำให้งานเกี่ยวกับการพัฒนา Eastern Seaboard ห่างหายไป จึงได้มีการนำกลับมาดำเนินการใหม่ ตามพระราชบัญญัติการพัฒนาเขตพัฒนาพิเศษภาคตะวันออก และ มีองค์การดูแลชัดเจน เพื่อให้มีความยั่งยืน และดำเนินงานเหมือนกับที่สภาพัฒน์เคยทำมาก่อน คือไม่ใช่เป็นเจ้าของโครงการ แต่เป็นผู้ประสานงานเพื่อให้โครงการบรรลุเป้าหมายของ EEC คือเป็นฐานของการลงทุน และฐานสะสมเทคโนโลยี



“EEC” ฐานการลงทุนและฐานสะสมเทคโนโลยี

การขยายตัวทางเศรษฐกิจของประเทศไทยในช่วง 10 ปี อยู่ที่ประมาณร้อยละ 3 ซึ่งไม่ใช่ระดับการเติบโตที่ประเทศไทย ต้องการ EEC จึงมีเป้าหมายการพัฒนา คือ ขยายการลงทุนของ ประเทศให้เศรษฐกิจไทยขยายตัวที่ร้อยละ 5 หมายความว่า EEC จะต้องดึงการขยายตัวของการลงทุนให้ได้ร้อยละ 10 เพื่อให้ GDP ของประเทศไทยขยายตัวเพิ่มขึ้นร้อยละ 2 จากเดิมที่มีฐานร้อยละ 3

ปัจจุบันการพัฒนา EEC ยังไม่แล้วเสร็จ แต่เริ่มมีคลื่นลูกใหม่ ของการลงทุนเข้ามา ซึ่งตรงกับเป้าหมายของ EEC ตามแนวคิด ของการเป็นผู้สะสมการลงทุน และสะสมเทคโนโลยีเพื่อ เยาวชนไทยในอนาคต รวมทั้งการขยายตัวของ GDP มีการพัฒนา ด้านการศึกษา ด้านเทคโนโลยีเพื่อ 10 อุตสาหกรรม เป็นที่มาของ แนวความคิดเกี่ยวกับ 10 อุตสาหกรรมกับ EEC ขณะที่สำนักงาน คณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน (BOI) ได้เปลี่ยนพระราชบัญญัติ ส่งเสริมการลงทุนโดยไม่ให้สิทธิประโยชน์กับการลงทุนอุตสาหกรรมเดิม เช่น โรงงานที่ใช้ Labor Intensive แต่เปลี่ยนมาเป็นให้สิทธิพิเศษ แก่ 10 อุตสาหกรรมอย่างเดียว



เน้นลงทุน 10 อุตสาหกรรมหลัก

สำหรับ 10 อุตสาหกรรมหลัก ซึ่งเป็นอุตสาหกรรมเป้าหมายที่มีศักยภาพที่จะเป็นปัจจัยขับเคลื่อนเศรษฐกิจ (New-Growth Engine) ของประเทศไทย และสามารถเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขันให้สูงขึ้น แบ่งเป็น 2 กลุ่ม กลุ่มที่ 1 คือ 5 อุตสาหกรรมเดิม (First-S-Curve) โดยมุ่งยกระดับขีดความสามารถในการแข่งขัน ประกอบด้วย อุตสาหกรรมยานยนต์แห่งอนาคต อุตสาหกรรมอิเล็กทรอนิกส์อัจฉริยะ อุตสาหกรรมการเกษตรและเทคโนโลยีชีวภาพ ระดับสูง อุตสาหกรรมการแปรรูปอาหาร และอุตสาหกรรมการท่องเที่ยวเชิงคุณภาพ



กลุ่มที่ 2 คือ 5 อุตสาหกรรมอนาคต (New-S-Curve) เพื่อสร้าง 5 อุตสาหกรรมใหม่ให้เป็นแรงขับเคลื่อนใหม่ให้กับ เศรษฐกิจไทย ประกอบด้วย อุตสาหกรรมหุ่นยนต์ อุตสาหกรรมการบินและโลจิสติกส์ อุตสาหกรรมการแพทย์ครบวงจร อุตสาหกรรมเชื้อเพลิงชีวภาพและเคมีชีวภาพ และอุตสาหกรรมดิจิทัล ซึ่งหวังว่าการลงทุนครั้งนี้จะนำไปสู่การพัฒนาเทคโนโลยีใหม่ เช่นเดียวกับโครงการ Eastern Seaboard ที่มีเทคโนโลยีใหม่เข้ามา คือเทคโนโลยีการประกอบรถยนต์ เป็นช่วงที่ประเทศไทยได้รับ เทคโนโลยีใหม่มากช่วยให้เศรษฐกิจขยายตัวร้อยละ 10 กว่า อยู่หลายปี ซึ่ง EEC จะมุ่งรับเทคโนโลยีใหม่ ๆ เช่นกัน โดยเน้น เรื่องเทคโนโลยีมากกว่าการลงทุน

อาจารย์ ดร.เสนาะ อุณากร อธิการบดีมหาวิทยาลัยราชภัฏวชิรเวศน์ จังหวัดบุรีรัมย์ กล่าวว่า การธนาคารแห่งประเทศไทย และเลขาธิการคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ กล่าวไว้ว่า ในช่วงดำเนิน โครงการ Eastern Seaboard มีปัญหาเรื่องราคาน้ำมันปรับตัวสูงขึ้น ขณะที่เราให้ต่างชาติเข้ามาลงทุนโดยไม่ได้คำนึงว่านักลงทุนไทย ได้เข้ามามีส่วนร่วมในการลงทุนนั้น ๆ หรือไม่ ทำให้ผลประโยชน์ ของการลงทุนไม่กระจายไปถึงประชาชนทั่วไป

อย่างไรก็ดี ครั้งนี้ EEC ต่างไป คนไทยมีเงิน มีเทคโนโลยี มีอุตสาหกรรม ทุกอย่างเชื่อมโยงเข้าหากัน (Blend) ให้คนไทย มีส่วนร่วมในการลงทุน ขณะนี้อยู่ในอัตราส่วน 30/70 คนไทย 30 ต่างชาติ 70 ในอุตสาหกรรมที่เป็นเทคโนโลยี แต่ในอนาคต เมื่อครบ 5 ปีตามที่กำหนดไว้จะต้องเป็นคนไทยลงทุนในเทคโนโลยี ใหม่มากขึ้นซึ่งเป็นการท้าทายมาก เนื่องจากการดึงเงินลงทุน จากต่างชาติมาประเทศไทยไม่ยาก เพราะต่างชาติต้องการเข้า



มาลงทุนในประเทศไทยอยู่แล้ว โดยเฉพาะเมื่อเสนอการให้สิทธิ พิเศษต่าง ๆ แต่ถ้าจะให้คนไทย ธุรกิจไทย เรียนรู้เทคโนโลยี ใหม่ เพื่อให้สามารถสร้างตัวเองได้หลังครบกำหนด 5 ปี เป็น เรื่องที่ท้าทายมากสำหรับประเทศไทย

สำหรับพระราชบัญญัติเขตพัฒนาพิเศษภาคตะวันออก พ.ศ. 2561 ไม่ได้กำหนดให้พัฒนาเศรษฐกิจเพียงด้านเดียว แต่ให้ พัฒนาด้านสังคม การศึกษา โดยเฉพาะ การพัฒนาพื้นที่โดยรวมด้วย ซึ่งเป็น เงื่อนไขพิเศษที่ให้มา



การดำเนินงานของ EEC

การดำเนินงานในระยะแรก (Phase I) เป็นการร่าง พระราชบัญญัติ และการจัดทำแผนการพัฒนา EEC โดยระบุ ว่าจะลงทุนประมาณ 1.5 - 1.7 ล้านล้านบาท ซึ่งหมายความว่า การลงทุนใหม่เฉลี่ยแล้วปีละประมาณ 3 แสนล้านบาท จะ สามารถขับเคลื่อนเศรษฐกิจและการลงทุนให้ขยายตัวร้อยละ 10 ของ GDP ประเทศไทยน่าจะกลับไปอยู่ที่ร้อยละ 5 ซึ่งเป็น บทบาทของ EEC ที่ต้องบรรลุเป้าหมายประมาณร้อยละ 50 โดยเป็นการลงทุนโครงสร้างพื้นฐานร้อยละ 40 ส่วนร้อยละ 60 เป็นการลงทุนอุตสาหกรรมใหม่ ขณะที่มีปัญหาเรื่องเทคโนโลยีมาก

เพราะว่าก่อนที่จะเริ่มโครงการ EEC ไปตรวจสอบตัวเลขที่ผ่าน WEF (World Economic Forum) ในการประยุกต์ใช้เทคโนโลยี (Technology Absorption) ของประเทศไทย ปรากฏว่าแพ้มาเลเซียและสิงคโปร์ไม่มาก แต่เริ่มแพ้อินเดียเซียและเวียดนามในบางเรื่องแล้ว เพราะฉะนั้นถ้าซ้ำอีก 5 ปี จะตามเขาไม่ทัน ซึ่งขณะนี้บริษัทการบิน Lufthansa เลือกไปลงทุนที่เวียดนามแต่ไม่เลือกประเทศไทย

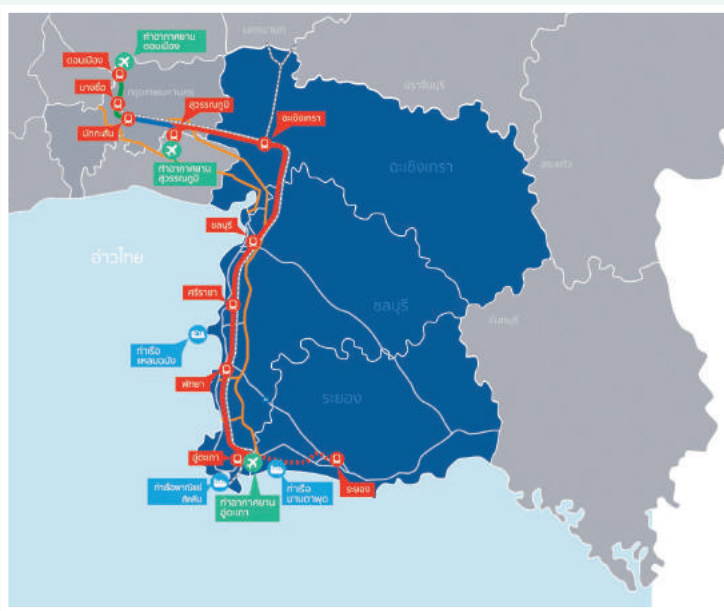


รู้จัก 5 โครงการลงทุนพื้นฐานหลัก EEC



กระบวนการพัฒนาความร่วมมือของโครงการต่าง ๆ เป็นไปด้วยดี ถือว่าเป็น Policy Sandbox หรือเป็นการทดลองใช้กฎหมายใหม่ ที่ผ่อนปรน หรือมีการใช้นวัตกรรมต่าง ๆ เป็นพิเศษ สามารถนำบทเรียนที่ได้รับไปใช้กับหน่วยงานอื่นได้ และเมื่อพิจารณาโครงการแรก ในระยะที่ 2 (Phase II) เป็นการลงทุนและกำกับดูแลโครงการโครงสร้างพื้นฐาน การลงทุนโครงการรถไฟความเร็วสูงเชื่อม 3 สนามบิน กว่าจะได้โครงการนี้มา ต้องไปหารือกับการรถไฟแห่งประเทศไทย และการท่าเรือแห่งประเทศไทย รวมทั้งกับอีกหลาย ๆ ฝ่าย แต่ที่สำคัญ คือ กระบวนการจัดทำความร่วมมือระหว่างภาครัฐและภาคเอกชน (Public Private Partnership) หรือ PPP ของกระทรวงการคลัง โดยปกติใช้เวลาประมาณ 40 เดือน ดังนั้นเพื่อลดระยะเวลาให้สั้นลง สำนักงาน EEC จึงได้

ร่วมมือกับกระทรวงการคลังและสำนักงานคณะกรรมการนโยบายรัฐวิสาหกิจ (สคร.) ปรับระบบการทำ PPP จากที่กฎหมายระบุไว้ 40 เดือน ให้ใช้เวลาเพียง 8 เดือน ซึ่ง สคร. แนะนำแนวทางการลดขั้นตอน โดยทดลองดำเนินการกับ EEC 4 - 5 โครงการ โครงการแรกคือ รถไฟความเร็วสูงเชื่อม 3 สนามบิน ซึ่ง สคร. ใช้ประสบการณ์จากโครงการ EEC ไปแก้กฎหมายใหญ่เพื่อเสนอ ครม. หมายความว่า การดำเนินโครงการ EEC เป็นการทดลองสร้างความร่วมมือในการปรับนโยบาย มาตรการ และกระบวนการทำงานของประเทศ เรื่องใดได้ผลก็นำไปประยุกต์ใช้ต่อไป



วางแผนเมืองเพื่อการพัฒนาพื้นที่

สำหรับการพัฒนาเชิงพื้นที่นั้น เน้นวางเส้นทางคมนาคมผ่านหลายจังหวัด ไม่วางเส้นทางภายในจังหวัดเดียว เช่น วางเส้นทางรถไฟความเร็วสูงผ่าน 3 จังหวัด ต้องใช้ผังเมือง 3 จังหวัด ในการสร้างสนามบินอู่ตะเภา ครอบคลุมพื้นที่ 2 จังหวัด คือ ชลบุรี และระยอง ปรากฏว่ามีปัญหาเกี่ยวกับการวางผังเมือง จึงต้องร่างกฎหมายเกี่ยวกับการวางผังพื้นที่ครอบคลุมพื้นที่หลายจังหวัด ซึ่งขณะนี้วางผังแรก 3 จังหวัดเสร็จเรียบร้อยแล้ว และอยู่ระหว่างแก้ พ.ร.บ. ผังเมือง โดยไม่วางผังจังหวัด แต่จะวางผังพื้นที่เป็นหลัก

บทบาท EEC ส่วนหนึ่ง คือ การเป็นสนามทดลองของการสร้างความร่วมมือในการดำเนินนโยบาย หรือ Policy Sandbox ให้กับหน่วยราชการ ตอนนี้เรากำลังทำหลายอย่าง เช่น การพัฒนาศูนย์กลางทางการแพทย์ (Medical Hub) ซึ่งจำเป็นต้องปรับกฎระเบียบมาก เป็นการเปลี่ยนกฎหมายระดับประเทศ ดังนั้น Policy Sandbox เป็นบทบาทสำคัญของเรา นอกจากนี้ ต้องดูแลในเชิงลึก เกี่ยวกับการพัฒนาพื้นที่ทั้งหมด ไม่ใช่ด้านเศรษฐกิจด้านเดียว แต่มีการบูรณาการกับหน่วยราชการ ซึ่งเป็นเรื่องที่สำคัญมาก เพราะประเทศไทยต้องใช้หน่วยงานราชการเป็นตัวขับเคลื่อน ปรากฏว่าที่ผ่านมาเป็นการดำเนินการที่ไม่บูรณาการ องค์กรต่าง ๆ ไม่ได้ทำงานร่วมกัน การเป็น Policy Sandbox จึงเป็นทางออกที่ดี



EEC พัฒนาก้าวไกล

สำนักงาน EEC ตั้งมาประมาณปีครึ่ง แต่สามารถพัฒนาถึงระยะที่ 3 แล้ว โดยในระยะที่ 1 เริ่มต้นที่การวางแผน ซึ่งใช้เวลา 3 ปี แบ่งเป็น 3 ส่วน ทำงานคู่ขนานกันไป ผลลัพธ์ 6 เดือนแรกคือ การทำ พ.ร.บ. กับแผนเสร็จแล้ว มีโครงการสำคัญเรียบร้อยแล้ว ส่วนระยะที่ 2 มุ่งพัฒนาด้านโครงสร้างพื้นฐานหลัก ๆ 5 โครงการ มีโครงการรถไฟความเร็วสูงเชื่อม 3 สนามบิน มีสนามบินอู่ตะเภา พัฒนาเป็นเมืองการบินภาคตะวันออก ทำเรือแหลมฉบัง ทำเรือมาตาพุด โครงการของการบินไทยกับแอร์บัส 5 โครงการ ซึ่งระยะที่ 2 เสร็จแล้ว มีการวางขอบเขตของงาน (TOR : Term of Reference) ทั้งหมดของ 4 โครงการ ยกเว้นแอร์บัส ต่อจากนั้นจะเริ่มระยะที่ 3 คือ การดึงการลงทุนจากต่างประเทศ มาร่วมลงทุนกับไทย Phase II น่าสนใจตรงที่โครงสร้างพื้นฐานใช้วิธีทำ PPP ไม่ได้กู้เงิน

มาทำแบบสมัยก่อนที่เราทำโครงการรถไฟไปกู้เงินญี่ปุ่น เมื่อบริษัทญี่ปุ่นมาทำเสร็จพร้อมนำเงินกลับไปแล้ว ทั้งรถไฟไว้ให้ ปรากฏว่า PPP ของรถไฟที่ออกมา ผู้ถือหุ้นใหญ่เป็นบริษัทของไทยซึ่งถือหุ้นเกินร้อยละ 50 ดังนั้นกลายเป็นว่าการลงทุนครั้งนี้ไม่ต้องพึ่งบริษัทญี่ปุ่นแล้ว

ระยะที่ 3 เป็นการดึงดูดการลงทุนเข้ามา มีกระบวนการดึงเทคโนโลยีระดับสูงจากจีน ญี่ปุ่น ยุโรป สหรัฐฯ มาประยุกต์ใช้ และมีผู้ร่วมงานฝ่ายไทย ญี่ปุ่นลงทุนในประเทศไทยมากกว่า 30 ปี มีการขยายการลงทุน ส่วนบริษัทจีนมีประสบการณ์ในการลงทุนในต่างประเทศน้อยกว่า ดังนั้นต้องมีหุ้นส่วนไทยร่วมรับรองไทยตั้งนิคมอุตสาหกรรมเพื่อรองรับ เฉพาะนักธุรกิจจีนรองรับไว้ 2-3 แห่ง โดยจีนต้องการทำงานกับคนที่พูดภาษาจีนด้วยกัน

ในปี 2562 ทั้งปี EEC เน้นการลงทุนใน 10 อุตสาหกรรมหลัก เนื่องจากในเชิงการพัฒนา (1) ไม่มีกฎหมายทำงานไม่ได้ เพราะไม่น่าเชื่อถือ (2) เมื่อไม่มีโครงสร้างพื้นฐาน จึงไม่สามารถสร้างความเชื่อมั่นในภาครัฐได้ แต่ในปัจจุบันภาครัฐเร่งพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานอย่างจริงจัง ได้ช่วยสร้างความเชื่อมั่นให้นักลงทุนต่างชาติในประเทศไทย ช่วยให้มีการลงทุนเพิ่มขึ้น ญี่ปุ่นหรือจีนในช่วง 6 เดือนก่อนหน้านี้ เข้ามาลงทุนแบบไม่เต็มที่ เพราะรอดูว่าเรามีความจริงจังเพียงใด



สร้างความร่วมมือการลงทุน EEC จากต่างประเทศ

ในการเดินทางไปจัดประชุมที่กรุงปักกิ่ง โดยเชิญนักลงทุนระดับใหญ่ทั้งจีนและญี่ปุ่นไปทั้งหมด 1,600 คน เป็นจีน 800 คน และญี่ปุ่น 800 คน ที่ประชุมระบุว่าทั้ง 2 ประเทศดังกล่าว เลือกประเทศไทย และ EEC เป็นศูนย์กลางความร่วมมือการลงทุนในประเทศที่ 3 เป็นอันดับแรก หมายความว่าเราสามารถผลักดันให้ EEC ขึ้นไปอยู่ในแหล่งลงทุนระดับต้น ๆ ได้แล้ว ฉะนั้นในปี 2562 น่าจะมีการลงทุนค่อนข้างมาก เป็นขั้นตอนที่เราต้องการทำ ซึ่งประเด็นท้าทายอยู่ที่ระบบความร่วมมือกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ประเทศไทยไม่มีปัญหาเกี่ยวกับปัจจัยภายนอกเพราะมีประเทศต่าง ๆ ต้องการเข้ามาลงทุนจำนวนมาก แต่ติดปัญหาเรื่องปัจจัยภายในเกี่ยวกับวิธีการและกฎหมายต่าง ๆ ไม่สะดวกในการติดต่อประสานงานด้านธุรกรรม ทำให้นักลงทุนหนีไปประเทศอื่น กรณีที่นักลงทุนเลือกไปเวียดนามหรือประเทศอื่น เนื่องจากประเทศนั้น ๆ จะยกพื้นที่ให้ไปจัดการ มีบริการ One Stop Service ให้ ที่สำคัญสามารถต่อสายตรงหาหรือกับผู้นำประเทศได้ทันทีอีกด้วย

พัฒนาเมือง... รองรับการพัฒนาอุตสาหกรรม

ประเทศไทยไม่ค่อยมีอุตสาหกรรมที่เป็นเครื่องจักรและเทคโนโลยี แต่เป็นประเทศเดียวในโลกที่สามารถส่งออกนิคมอุตสาหกรรม คือได้รับพื้นที่ 20 ตารางกิโลเมตรที่เวียดนาม สปป.ลาว เมียนมา และนำนักลงทุนจีน ญี่ปุ่น ได้หวัน ที่อยู่ในเมืองไทยไปลงทุนที่เมียนมา สปป.ลาว และเวียดนามด้วย ซึ่งการนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทยได้นำนักลงทุนที่เคยอยู่ในประเทศไทยไปขยายการลงทุนในประเทศเหล่านี้ สรุปว่าระยะที่ 3 เป็นเรื่องการลงทุน ระยะที่ 4 กลางปี 2562 ดำเนินการเกี่ยวกับการพัฒนาพื้นที่ด้านเมือง



ช่วงทำ 10 อุตสาหกรรม ถามว่าปัจจัยสำคัญที่ดึงดูดนักลงทุนต่างชาติทั่วโลกทั้งในประเทศและนอกประเทศให้เข้ามาลงทุนในประเทศไทย คือการได้พักอาศัยอยู่ในเมืองที่มีคุณภาพ แม้มีการพัฒนาเมืองที่มีเทคโนโลยีสูงแล้ว แต่ต้องตระหนักถึงคุณภาพชีวิตที่มีมาตรฐาน นักลงทุนที่มีครอบครัวจะให้ความสำคัญเกี่ยวกับสถานศึกษาที่มีคุณภาพ มีเมืองสีเขียวที่ปลอดภัย โดยในการทำแบบสอบถามครั้งแรก จะมีคำถามเกี่ยวกับเมืองน่าอยู่ (Livable City) นอกจากนี้ EEC ยังให้ความสำคัญกับขนาดของเมือง ขนาดการลงทุน จำนวนผู้พักอาศัย เพื่อที่จะสามารถพัฒนาเมืองตามความต้องการของนักลงทุนได้

ปัญหาสำคัญไม่ใช่เรื่องการเงิน แต่เป็นเรื่องกฎระเบียบที่เป็นปัญหาในประเทศไทย เช่น การให้เช่า หรือการซื้อที่ดิน และการที่เราจะต้องนำผู้เชี่ยวชาญเข้ามาอยู่กับเรา จึงต้องมาทบทวนกฎหมายต่าง ๆ เพื่อดำเนินการให้เหมาะสม ดังนั้นประเด็นท้าทายอยู่ที่ประสิทธิภาพการบริหารจัดการภายในประเทศ รวมถึงแนวทางแก้ไขปัญหาต่าง ๆ

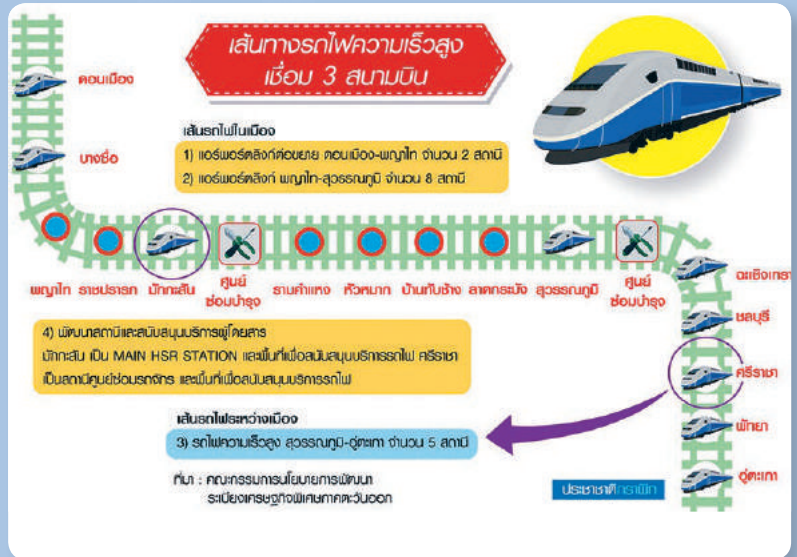
ภาพในอนาคตของ EEC

ในอนาคต EEC แบ่งเป็น 3 ระยะ **ระยะแรก** คือ โครงสร้างพื้นฐานจะแล้วเสร็จภายใน 5 ปีข้างหน้า ซึ่งในปี 2566 รถไฟความเร็วสูง และสนามบินอู่ตะเภาจะสร้างเสร็จ นับเป็นการสิ้นสุดระยะที่ 1 สำหรับระยะที่ 2 ช่วง 5 - 10 ปี จะเป็นการพัฒนา ถ้าเราทำถูกต้องจะมีการพัฒนาเมืองที่เกี่ยวข้อง มีเมืองรอบ ๆ ที่สนามบินอู่ตะเภาเป็นแนวสามเหลี่ยมในภาคตะวันออก พื้นที่เมืองขยายตัวจากพัทยาถึงระยอง เรียกว่า “มหานครการบิน”

เมื่อ 20 ปีที่ผ่านมา สภาพัฒน์วางแผนเรื่องศูนย์กลางการบินในภูมิภาค (Global Transpark) มีนักวางแผนมืออาชีพซึ่งเป็นผู้วางแผนนครเงินโจวของจีน มีการพัฒนาเมืองใหม่ครอบคลุมสนามบิน 3 แห่ง ที่มีทางขึ้นลงของเครื่องบิน 5 เส้นทาง ซึ่งในอนาคตธุรกิจใหญ่ ๆ และคนที่มีเงินจะเข้าไปอยู่ใกล้สนามบินเพราะการเดินทางสะดวก การสร้างสนามบินเราไม่ได้ทำสนามบินอย่างเดียว แต่ภายใน 5 ปีนี้ เราจะสร้างเมืองการบินที่มี 6 - 7 ธุรกิจ มีอาคารผู้โดยสารและคาร์โก้ด้วย มีธุรกิจอุตสาหกรรม มีศูนย์ซ่อมเครื่องบิน มีอุตสาหกรรมที่เกี่ยวกับการบิน มี E-commerce อยู่ภายในสนามบิน หรือใกล้ ๆ สนามบิน



ในที่สุดภายใน 15 ปี จะมีการขยายตัวของเมืองประมาณ 30 กม. จากพัฒนาไปถึงระยองจะเป็นเขตเมืองใหม่ และเป็นการเชื่อมการพัฒนาภาคตะวันออกกับกรุงเทพฯ ให้เป็นพื้นที่เดียวกัน มีวิถีชีวิตความเป็นอยู่ที่เท่าเทียมกัน ถ้ารถไฟความเร็วสูงแล้วเสร็จสามารถไปถึงระยองได้ภายใน 1 ชม. คนที่อาศัยอยู่ที่ระยองหรือฉะเชิงเทรา จะสามารถรับประทานอาหารเช้าริมแม่น้ำได้ทุกวัน ขณะที่คนกรุงเทพฯ กินข้าวข้างถนน คนอยู่ระยองจึงมีคุณภาพชีวิตที่ดีกว่าด้วยการพัฒนาเส้นทางคมนาคมที่ช่วยไม่ให้เกิดความแตกต่างของวิถีชีวิต โดยสภาพัฒน์เป็นผู้วางแนวคิดเกี่ยวกับการสร้างความเชื่อมโยงระหว่างเมืองหลวงเมืองท่า และสนามบิน เช่นเดียวกับกรณีการขยายเมืองโตเกียว โยโกฮาม่า และเมืองอินชอล ซึ่งเป็นการพัฒนาเชิงพื้นที่



เตรียมความพร้อมด้านกำลังคนสู่การพัฒนา EEC



ระบบการศึกษาของประเทศไทยเป็นการขับเคลื่อนการจัดหา (Supply Driven) ในพื้นที่ EEC มีการพัฒนาระบบการศึกษาอย่างจริงจังเพียง 3 จังหวัด ปัญหาที่เห็นชัดเจนคือ มีคนที่ทำงานต่ำกว่าระดับ คือ จบปริญญาตรี แต่ทำงานต่ำกว่าหรือไม่มีงานทำจำนวน 3 แสนคน เนื่องจากสถาบันการศึกษาของไทยผลิตผู้สำเร็จการศึกษาในสาขาที่ไม่อยู่ในความต้องการของตลาดจำนวนมาก เมื่อครั้งยังไม่ได้ตั้ง EEC โรงงานแจ้งว่าขาดคน

เทคโนโลยีกับคนเป็นเรื่องเดียวกัน เป็นเหมือนเหรียญที่มีสองหน้า ด้านหนึ่ง คือ เทคโนโลยี อีกด้านหนึ่งคือ คน เทคโนโลยีคุณซื้อได้แต่ไม่ยั่งยืนถ้าไม่มีคนคอยดูแล เมื่อจะพัฒนาเรื่องเทคโนโลยี ต้องพัฒนาเรื่องคนด้วย นอกจากนี้ การศึกษาอาชีวและมัธยมศึกษายังไม่มีคุณภาพจึงต้องเร่งพัฒนาหลักสูตรให้มีคุณภาพดีขึ้น



การพัฒนา EEC เป็นการพัฒนาเชิงพื้นที่ ที่ต้องดำเนินการทุกเรื่อง อาจารย์ ดร.เสนาะ อุณากรุล ได้ดำเนินโครงการความร่วมมือระหว่างออสเตรเลีย-ไทย โดยการนำระบบการศึกษาระดับอาชีวศึกษาของออสเตรเลียมาสอนในเมืองไทย เพื่อพัฒนาบุคลากรสายอาชีพคุณภาพสูง ที่อำเภอสตีบิ จังหวัดชลบุรี ซึ่งสำนักงาน EEC ได้ขยายผลการพัฒนาสตีบิโมเดลภายใต้กรอบความช่วยเหลือและสนับสนุนจากรัฐบาลออสเตรเลีย สร้างรูปแบบการศึกษา “สตีบิโมเดล” สามารถผลิตแรงงานคุณภาพได้จำนวน 900 คนแล้ว คาดว่าจะได้ 6,000 คนในระยะเวลา 5 ปี ดังนั้นเมื่อ EEC เริ่มมีการลงทุนโครงสร้างพื้นฐานจริง ๆ ตั้งแต่ปี 2562 GDP จะขยายตัวสูงขึ้น และถ้ามีการพัฒนาเทคโนโลยีเพิ่มขึ้น จะช่วยให้การเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจมีความยั่งยืนอย่างต่อเนื่อง



แนวโน้มโครงการที่จะทำต่อจาก EEC คือ SEC (Southern Economic Corridor) ด้วยการพัฒนาพื้นที่ จังหวัดชุมพร เชื่อมโยงกับจังหวัดระนอง ให้เป็นทางออกสู่ทะเลอันดามันของ EEC ได้ สินค้าที่ออกจากท่าเรือแหลมฉบังพร้อมที่จะมาตรงนี้ เมื่อสร้างเป็นสะพานแผ่นดินเพื่อลดระยะเวลาการขนส่ง (Land Bridge) ยาว 30 กว่ากิโลเมตร ไปฝั่งอันดามันและต่อเข้าอินเดีย สามารถส่งสินค้าจากชุมพรโดยไม่ต้องผ่านช่องแคบมะละกาถึงแหลมฉบัง ใช้เรือลากไปข้ามฝั่งเข้าท่าเรือระนอง ส่งออกสู่ยุโรปได้เร็วขึ้นและลดต้นทุนโลจิสติกส์ได้ถึงร้อยละ 30

EEC ต้นแบบการพัฒนาเชิงพื้นที่

ในอนาคตอันใกล้ จะสามารถใช้การพัฒนา EEC เป็นต้นแบบการพัฒนาเชิงพื้นที่ให้กับพื้นที่อื่น ๆ ได้ เช่น ภูเก็ต กระบี่ พังงา ตรัง ให้เป็นพื้นที่การท่องเที่ยวในฝั่งอันดามัน ถ้าสามารถจัดพื้นที่เหล่านี้เป็นกลุ่มเดียวกันได้เหมือนอย่างการจัดใน EEC จะช่วยให้เกิดการขยายตัวของจังหวัดภูเก็ต ชาวบ้านที่อยู่ในจังหวัดตรังจะได้กระจายผลประโยชน์ไปด้วย เนื่องจากมีถนนเชื่อมโยงและมีการพัฒนาการท่องเที่ยวไปพร้อมกัน เมื่อมาท่องเที่ยวจังหวัดภูเก็ต จะได้ท่องเที่ยวจังหวัดต่าง ๆ บนฝั่งอันดามันทั้ง 4 จังหวัดด้วย ประชาชนในพื้นที่จะได้ประโยชน์จากการวางแผนผังเมืองพร้อมจัดการด้านสิ่งแวดล้อมไปพร้อมกัน ขณะที่มีการวางแผนพัฒนาเมืองขอนแก่นให้เป็นศูนย์กลางการค้าขายสินค้าเกษตรของภาคอีสาน โดยจัดรวมเป็นกลุ่มจังหวัดเดียวกัน ทำงานร่วมกันโดยใช้วิธีการวางแผนเชิงพื้นที่ซึ่งสามารถพัฒนาเชิงพื้นที่แบบนี้ได้อีกหลายแห่ง

เพราะฉะนั้น EEC จึงเป็นต้นแบบของการพัฒนาเชิงพื้นที่ เลือกพื้นที่นี้เพราะ Eastern Seaboard เป็นที่รู้จัก โดยเฉพาะนักลงทุนญี่ปุ่นรู้จักดี นอกจากนี้ มีการคมนาคมที่สะดวก ถนนที่ไป Eastern Seaboard เป็นทางหลวงทั้งหมด 22 เลน ดังนั้น EEC จึงเป็นโครงการที่สร้างความสนใจและความเชื่อมั่นอย่างสูงให้กับนักลงทุน รวมทั้งเพิ่มปริมาณการลงทุนที่ใช้เทคโนโลยี ซึ่งส่งผลให้ประเทศไทยสามารถก้าวสู่ Thailand 4.0 ได้อย่างเป็นรูปธรรม พร้อมยกระดับประเทศไทยสู่การเป็นประเทศรายได้สูงตามเป้าหมายยุทธศาสตร์ชาติ 20 ปี (พ.ศ. 2561 - 2580) ได้ในที่สุด





สัมภาษณ์

พัฒนาพื้นที่ภาค และเมือง ลดเหลื่อมล้ำ กระจายโอกาสทางสังคม และเศรษฐกิจ

ดร.ณรงค์ชัย อัครเศรณี

ประธานกรรมการจัดทำยุทธศาสตร์ที่ 9 การพัฒนาภาค เมือง
และพื้นที่เศรษฐกิจ แผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 12

ดร.ณรงค์ชัย อัครเศรณี

อดีตที่ปรึกษาของคณะรักษาความสงบแห่งชาติ (คสช.) อดีตรัฐมนตรีว่าการกระทรวงพลังงานและกระทรวงพาณิชย์ เคยเป็นกรรมการในคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ และยังเป็นนักเศรษฐศาสตร์ที่มีความเชี่ยวชาญพิเศษด้านการพัฒนาเศรษฐกิจ เป็นผู้มีบทบาทสำคัญในการวางแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 12 ในฐานะที่ท่านได้รับแต่งตั้งเป็นประธานกรรมการจัดทำยุทธศาสตร์ที่ 9 การพัฒนาภาค เมือง และพื้นที่เศรษฐกิจ ได้ให้สัมภาษณ์เกี่ยวกับประเด็นท้าทายที่ส่งผลต่อการดำเนินยุทธศาสตร์นี้ให้ประสบความสำเร็จตามกรอบระยะเวลาของแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 12 (ปี 2560 - 2565) เพื่อกระจายความเจริญก้าวหน้าและสร้างความสมดุลของการพัฒนาระหว่างภาค เมือง และพื้นที่ต่าง ๆ ของประเทศอย่างทั่วถึงและเป็นธรรม ท่านได้ให้สัมภาษณ์เกี่ยวกับเรื่องดังกล่าวไว้ ดังนี้

ยุทธศาสตร์การพัฒนากภาค เมือง และพื้นที่เศรษฐกิจ มุ่งกระจายโอกาสทางเศรษฐกิจ และสังคมให้ทั่วถึง

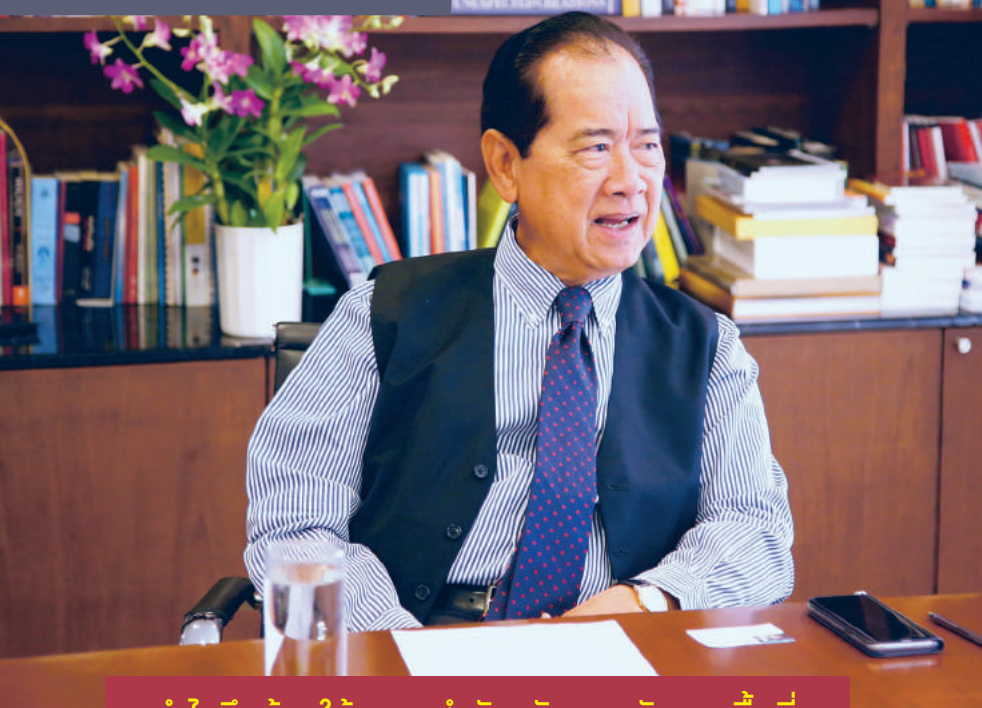
การพัฒนาที่ผ่านมาได้ก่อให้เกิดความไม่สมดุลระหว่างพื้นที่เมืองและชนบทเกิดการกระจุกตัวอยู่ในเมืองหลวงและเมืองใหญ่ ๆ เพียงบางเมือง ก่อให้เกิดปัญหาต่าง ๆ ตามมามากมาย โดยเฉพาะความเหลื่อมล้ำทางเศรษฐกิจและสังคมระหว่างพื้นที่และภูมิภาค รวมถึงสิ่งแวดล้อมในเขตเมืองที่ทวีความรุนแรงมากขึ้น การพัฒนากภาคเมือง และพื้นที่เศรษฐกิจ จึงถูกกำหนดเป็น 1 ใน 10 ยุทธศาสตร์สำคัญของแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 12 โดยมุ่งยกระดับฐานการผลิตและบริการเดิมให้เข้มแข็งมากขึ้น และขยายฐานใหม่ ที่ให้ความสำคัญกับการกระจายโอกาสทางเศรษฐกิจและสังคมควบคู่กันไปเป็นเป้าหมายสำคัญ

การตอบสนองต่อเป้าหมายดังกล่าว ประเทศไทยจึงจำเป็นต้องใช้ประโยชน์จากศักยภาพและภูมิสังคมเฉพาะของพื้นที่ การดำเนินยุทธศาสตร์เชิงรุกเพื่อเสริมจุดเด่นในระดับภาคและจังหวัดในการเป็นฐานการผลิตและบริการที่สำคัญ ประกอบกับการขยายตัวของประชากรในเขตเมืองจะเป็นโอกาสในการกระจายความเจริญและยกระดับรายได้ของประชาชน โดยการพัฒนาเมืองให้เป็นเมืองน่าอยู่และมีศักยภาพในการรองรับการค้าการลงทุน รวมทั้งลดแรงกดดันจากการกระจุกตัวของการพัฒนาในกรุงเทพฯ และภาคกลางไปสู่ภูมิภาค นอกจากนี้ การเป็นส่วนหนึ่งของประชาคมเศรษฐกิจอาเซียนยังเป็นโอกาสในการเปิดพื้นที่เศรษฐกิจใหม่บริเวณชายแดน เชื่อมโยงการค้าการลงทุนในภูมิภาคของไทยกับประเทศเพื่อนบ้านอีกด้วย



ดังนั้น การพัฒนาจึงมุ่งเน้นในเรื่องการลดช่องว่างรายได้ระหว่างภาคและมีการกระจายรายได้ที่เป็นธรรมมากขึ้น การเพิ่มจำนวนเมืองศูนย์กลางของจังหวัดเป็นเมืองน่าอยู่สำหรับคนทุกกลุ่มในสังคม พื้นที่ฐานเศรษฐกิจหลักมีระบบการผลิตที่มีประสิทธิภาพสูงและเป็นมิตรต่อสิ่งแวดล้อม และการเพิ่มมูลค่าการลงทุนในพื้นที่เศรษฐกิจใหม่บริเวณชายแดน โดยมีแนวทางการพัฒนาสำคัญในแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 12 ประกอบด้วย (1) **การพัฒนากภาคเพื่อสร้างโอกาสทางเศรษฐกิจให้กระจายตัวอย่างทั่วถึง** โดยพัฒนากภาคเหนือให้เป็นฐานเศรษฐกิจสร้างสรรค์มูลค่าสูง ภาคตะวันออกเฉียงเหนือให้หลุดพ้นจากความยากจนสู่เป้าหมายการพึ่งตนเอง ภาคกลางเป็นฐานเศรษฐกิจชั้นนำ ภาคใต้เป็นฐานการสร้างรายได้ที่หลากหลาย (2) **การพัฒนาเมือง** อาทิ พัฒนาสภาพแวดล้อม เมืองศูนย์กลางของจังหวัดให้เป็นเมืองน่าอยู่ ส่งเสริมการจัดการสิ่งแวดล้อมเมืองอย่างบูรณาการภายใต้การมีส่วนร่วมของส่วนกลาง ส่วนท้องถิ่น ภาคประชาสังคม และภาคเอกชน ตลอดจนการพัฒนาระบบขนส่งสาธารณะในเขตเมือง และ (3) **การพัฒนาพื้นที่เศรษฐกิจ** อาทิ พัฒนาพื้นที่พื้นที่บริเวณชายฝั่งทะเลตะวันออกให้เป็นฐานการผลิตอุตสาหกรรมหลักของประเทศที่ขยายตัวอย่างมีสมดุล มีประสิทธิภาพ สอดคล้องกับศักยภาพของพื้นที่ รวมทั้งพัฒนาพื้นที่เศรษฐกิจใหม่บริเวณชายแดน เป็นประตูเศรษฐกิจเชื่อมโยงกับประเทศเพื่อนบ้านให้เจริญเติบโตอย่างยั่งยืน และเกิดผลที่เป็นรูปธรรม





ทำไมจึงต้องให้ความสำคัญกับการพัฒนาพื้นที่

เป็นที่รู้กันว่า เศรษฐกิจ บ้านเมือง บริษัท หรือตัวคนมีลักษณะเหมือนกันหมด มี Natural Growth คือ เราโตมาอย่างไร เราเป็นคนอย่างไร ก็เปลี่ยนแปลงไปตามธรรมชาติของเรา วิ่งได้แค่ไหน เดินได้แค่ไหน เป็นไปตามธรรมชาติ ถ้าต้องการเปลี่ยนแปลงเร็ว ก็ต้องมีอย่างอื่นมาเสริม เช่น มีอุปกรณ์มาเสริม และต้องมีเงินเพื่อซื้ออุปกรณ์ให้เราได้เร็วขึ้น เก่งขึ้น หรือมีความสามารถมากขึ้น

การพัฒนาในอดีตเห็นได้ชัดเจนว่า ประเทศไทยมีแต่กรุงเทพฯ ที่ขยายตัว เจริญเติบโตอย่างรวดเร็วและก้าวกระโดด ขณะที่ต่างจังหวัดได้รับผลจากการเปลี่ยนแปลงนี้น้อยมาก และก่อนหน้านี้ไม่มีอะไรไปช่วยทำให้เติบโตหรือเปลี่ยนแปลงไปจากธรรมชาติมากนัก จนกระทั่งสมัยจอมพล สฤษดิ์ ธนะรัชต์ เป็นนายกรัฐมนตรี รัฐบาลได้ทำเรื่องนี้ชัดเจน มีการอัดฉีดงบประมาณไปยังต่างจังหวัดมากเป็นพิเศษ เพื่อต่อต้านการขยายตัวของลัทธิคอมมิวนิสต์ในสมัยนั้น



การเปลี่ยนแปลงของพื้นที่มาจากหลายปัจจัย

การเติบโตหรือการเปลี่ยนแปลงของพื้นที่ที่มีสาเหตุสำคัญมาจากความต้องการที่เกิดขึ้น หลายพื้นที่ในประเทศไทยเกิดมีความต้องการอย่างฉับพลัน เนื่องจากความเปลี่ยนแปลงของประเทศเพื่อนบ้านเป็นตัวผลักดัน ที่สำคัญ กล่าวคือ บางพื้นที่ของต่างจังหวัดในภูมิภาคต่าง ๆ ที่อยู่ใกล้กับประเทศเพื่อนบ้าน ทั้งกัมพูชา สปป.ลาว เวียดนาม เมียนมา และมาเลเซีย ซึ่งกำลังเปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็ว เติบโต และมีธุรกิจเกิดขึ้น จึงต้องสนองความต้องการและการเปลี่ยนแปลงของประเทศเพื่อนบ้านดังกล่าว





การเปลี่ยนแปลงของพื้นที่ต่าง ๆ ที่เกิดขึ้นถูกขับเคลื่อนจากความต้องการ หรือที่เรียกว่า Demand driven และส่วนใหญ่เป็นความต้องการจากต่างประเทศที่ทำให้เติบโต ไม่ใช่เพราะความต้องการภายในประเทศ ไม่ใช่เพื่อตอบสนองการเปลี่ยนแปลงของประเทศไทย หรือกล่าวได้ว่า เป็นการขับเคลื่อนจากภายนอก (outside driven) มากกว่าขับเคลื่อนจากภายใน (inside driven) รวมถึงจังหวัดท่องเที่ยวด้วย อาทิ ภูเก็ต เชียงใหม่ ฯลฯ นอกจากนี้ สาเหตุของการเปลี่ยนแปลงอีกอย่างหนึ่งอาจมาจากนโยบายของนักการเมืองที่ต้องการหาเสียง (Personality driven)

การขับเคลื่อนการพัฒนาพื้นที่ต้องมีโครงการและงบประมาณสนับสนุน

ขณะที่การจัดสรรงบประมาณอย่างเท่าเทียมและทั่วถึงยังไม่เกิดขึ้นจริง ในช่วงแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 11 ขณะที่ผมเป็นกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ จึงได้มีความพยายามทำเรื่องนี้ ทั้งจากการศึกษาเอง และมีที่ปรึกษามาช่วยทำด้วยกัน ซึ่งพอลงไปถึงระดับพื้นที่ สิ่งที่พบเห็นอย่างชัดเจน คือ ส่วนกลางคิดและวางแผน แต่ในระดับพื้นที่ขาดโครงการที่มาเชื่อมต่อแผนที่วางไว้ให้เกิดผลในทางปฏิบัติ

ทั้งนี้ ระบบของการบริหารของประเทศ ถ้าไม่มีโครงการจะงบประมาณไม่ได้ ระเบียบเป็นอย่างนั้น และโครงการจะเกิดได้ต้องมีคนคิดและเขียน ข้อค้นพบที่สำคัญ คือ ต่างจังหวัดไม่มีเจ้าหน้าที่ที่จะเขียนโครงการเพื่อให้ได้งบประมาณ สภาพัฒนาเองก็มีกำลังคนไม่พอที่จะไปช่วยทำในเรื่องนี้ พอมาถึงแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 12 เรามีเป้าหมายที่จะเน้นการพัฒนาความสามารถของคนในพื้นที่ในเรื่องการเขียนโครงการ หมายความว่า ต้องมีอัตรากำลังที่จะทำหน้าที่ในเรื่องนี้และต้องให้อำนาจแก่พื้นที่ ต้องให้องค์การบริหารส่วนตำบล (อบต.) องค์การบริหารส่วนจังหวัด (อบจ.) เป็นคนคิดและเขียนโครงการที่ต้องการขึ้นมา

งบประมาณในการดำเนินโครงการส่วนหนึ่งมาจากรายได้ของพื้นที่ อีกส่วนหนึ่งมาจากรายได้ของแผ่นดิน แต่พอกำหนดเช่นนี้พื้นที่ก็มีเงินไม่เพียงพอ เพราะรายได้จากภาษีบำรุงท้องที่ ภาษีที่ดิน ภาษีที่อยู่อาศัย ไม่มีหรือมีน้อยมาก ทว่าทั้งประเทศเก็บภาษีที่ดินและที่อยู่อาศัยได้เพียง 10,000 กว่าล้านบาท ความพยายามที่จะผลักดันให้ขึ้นภาษีที่ดิน ภาษีบำรุงท้องที่ เพื่อให้ต่างจังหวัดสามารถจัดเก็บภาษีบำรุงท้องที่ของตนเองให้มีรายได้เพิ่มขึ้นก็ไม่ประสบความสำเร็จ เพราะคนที่มีอำนาจตัดสินใจเป็นคนที่มัทธิพลสินมูลค่าสูง ก็ไม่เห็นด้วย อย่างเช่นกำหนดว่าที่อยู่อาศัยต้องมีมูลค่าเกิน 50 ล้านบาทถึงจะเสียภาษีเพิ่มขึ้น สรุปลแล้วเสียภาษีน้อยมาก 35 บาท 40 บาทต่อปี เท่านั้น เพราะฉะนั้น กฎหมายที่ออกมาครั้งล่าสุดทำให้เก็บภาษีได้เพิ่มขึ้นน้อยมาก งบประมาณที่ได้รับจัดสรรมีเพียงร้อยละ 25 ที่ลงไปต่างจังหวัด ซึ่งไม่เพียงพอ จึงเป็นวงจรกลับไปทีเดิมอีก



เพราะฉะนั้นปัญหาการพัฒนาของประเทศจริง ๆ คือนโยบายการรวมศูนย์อำนาจ (Politics of Centralization) ทำให้การพัฒนาพื้นที่ต่างจังหวัดเป็นไปได้ยากมาก การแก้ปัญหา คือ ต้องกระจายอำนาจรวมถึงเงินด้วย ต้องให้พื้นที่มีรายได้มากขึ้นจากภาษีบำรุงท้องที่ ต้องแก้ไขกฎหมายที่ดิน สิ่งปลูกสร้าง ให้เข้มข้นมากขึ้น

ปัญหาที่แท้จริงของการพัฒนาภูมิภาคอยู่ที่การรวมศูนย์ทั้งอำนาจและเงิน ภูมิภาคจึงพัฒนาไปได้แบบสะดุด ๆ เกิดการพัฒนาตาม Demand driven บ้าง Supply push บ้าง ในบางครั้งบางคราว

การกระจายอำนาจสู่ท้องถิ่น ประเด็นท้าทายของการพัฒนา

การกระจายอำนาจ (Decentralization) ความจริงแล้วไม่ใช่เรื่องใหม่ เริ่มมาตั้งแต่สมัยรัฐธรรมนูญฉบับพุทธศักราช 2540 ที่ให้อำนาจ อบต. อบจ. เป็นอย่างมาก ซึ่ง อบต. อบจ. ทั่วประเทศมีทั้งที่เข้มแข็งและยังอ่อนแอ เมื่อได้อำนาจไปแล้วหลายแห่งทำไม่ได้ เกิดความเสียหาย สังคมโดยทั่วไปจึงไม่ค่อยยอมรับหรือไม่อยากให้อบต. อบจ. มีอำนาจ

อย่างไรก็ตาม สิ่งที่เกิดขึ้นใหม่ที่น่าสนใจมาก คือ บางจังหวัดใช้เรื่องกีฬาเป็นตัวขับเคลื่อน (Driver) ความเจริญของเมือง ตัวอย่างเห็นได้ชัดที่จังหวัดบุรีรัมย์ ซึ่งเป็น Classic Case ที่ทำได้ดีและมีมาตรฐานสูงมาก ทำให้เมืองบุรีรัมย์เปลี่ยนโฉมเมื่อคนในพื้นที่ต่าง ๆ เก่งมากขึ้น จึงอยากทำอะไรเอง ซึ่งหมายความว่า ควรให้อบต. อบจ. มีอำนาจ จุดสำคัญอยู่ที่ขณะนี้ **ความพร้อมของท้องถิ่นที่จะพัฒนาตัวเองสูงขึ้นกว่าเดิมมาก** ถึงแม้ว่าพื้นที่ต่าง ๆ จะเจริญไม่ทัดเทียมหรือไม่เท่าที่เรากำลังต้องการ แต่เมื่อเขามีความพร้อมมากขึ้นกว่าเดิม ก็ควรให้เขามีอำนาจที่จะทำในสิ่งที่เขาอยากทำ อันนี้จะช่วยได้



แม้แต่ภาครัฐเอง หน่วยงานที่มีอยู่ทุกจังหวัด อย่างเช่น กรมทางหลวง กรมชลประทาน ควรให้หน่วยงานในต่างจังหวัด มีอำนาจในการอนุญาตก่อสร้างทาง หรือสะพาน หรืออะไรก็แล้วแต่ ไม่ต้องส่งเรื่องเข้ามาที่กระทรวง นี่ก็เป็นการกระจายอำนาจจากภาครัฐส่วนกลางไปยังการปกครองส่วนท้องถิ่น เวลา มี Demand driven เข้ามา อย่างที่ขอนแก่น อุตรธานี พื้นที่ ต้องการจะตอบสนองความต้องการ เขาจะลงทุนกันเพื่อที่จะ ทำให้งานเดินได้เร็ว แต่ไม่ให้อำนาจที่จะให้เขาอนุญาตได้เอง ถ้า เป็นโครงการที่ใช้งบประมาณจำนวนมากหรือต้องใช้ทรัพย์สิน ของรัฐต้องเสนอมาที่กระทรวง แล้วบางครั้งต้องใช้เวลานาน และต้องผ่านการพิจารณาของหลายกระทรวง ซึ่งเป็นเรื่อง น่าเสียดายมาก



การพัฒนาภาคและเมือง ต้องเน้นให้มีเมือง ศูนย์กลางของแต่ละภาค

ขณะนี้ความต้องการและความพร้อมของคนในพื้นที่มีสูงอยู่แล้ว แนวโน้มของการพัฒนาเมือง การขยายตัวของเมือง (Urbanization) ก็ไม่สามารถหยุดได้ จึงต้องให้คนในพื้นที่นั้น ๆ เป็นคนลงมือทำ ก็ต้องกลับไปตีคำว่า “การกระจายอำนาจ” อีก ซึ่งผมมองว่าคนในพื้นที่ที่มีความสามารถ ประกอบกับในช่วง 20 - 30 ปีที่ผ่านมา สิ่งที่เกิดขึ้น คือ มีสถาบันการศึกษาดี ๆ และมีคุณภาพกระจายอยู่ในต่างจังหวัด ซึ่งสถาบันการศึกษาเหล่านี้สามารถทำงานกับคนในพื้นที่ได้ ขณะนี้เขาก็ทำกันอยู่

ตัวอย่างที่เห็นได้ชัดเจนที่จังหวัดขอนแก่น มีการออกแบบพัฒนาเมืองที่เรียกว่า **ขอนแก่นเมืองอัจฉริยะ (Smart City)** ที่มุ่งเน้นการพัฒนาให้เมืองเจริญก้าวหน้าในทุกมิติ เพื่อคุณภาพชีวิตที่ดี ทั้งด้านเศรษฐกิจ สังคม สิ่งแวดล้อม การคมนาคมขนส่ง ฯลฯ ซึ่งผมคิดว่าเป็นแผน Smart City ที่ดีที่สุดเมื่อเทียบกับที่อื่น ๆ ภาคส่วนต่าง ๆ ได้เข้ามามีส่วนร่วมคิดและลงมือทำ ทั้งเมืองขอนแก่น นักธุรกิจ และมหาวิทยาลัยขอนแก่น โดยมีอาจารย์มหาวิทยาลัยช่วยเป็นที่ปรึกษา ซึ่งขณะนี้มหาวิทยาลัย รวมถึงมหาวิทยาลัยราชภัฏหลาย ๆ แห่งที่กระจายอยู่ในจังหวัดต่าง ๆ มีอาจารย์ที่เก่งและมีความรู้ สามารถช่วยพัฒนาพื้นที่ได้ คือ เรามีคนดี คนเก่งมากมาย แต่เขาไม่มีอำนาจและขาดโอกาสที่จะใช้ความสามารถ พอนาน ๆ ไปเขาก็จะเฉื่อยชา ไม่อยากจะลุกขึ้นมาทำอะไร

อย่างไรก็ตาม การพัฒนาภาคให้เจริญก้าวหน้า ต้องเน้นให้มีเมืองศูนย์กลางของแต่ละภาค และเปิดโอกาสให้ทุกภาคส่วนเข้ามามีส่วนร่วมพัฒนา นอกจากนี้ การกำหนดเป็นเมืองพิเศษแบบเขตเศรษฐกิจพิเศษภาคตะวันออก (Eastern Economic Corridor : EEC) ซึ่งเป็นการใส่เครื่องยนต์ขนาดใหญ่เข้าไปในเศรษฐกิจของประเทศ เปรียบเหมือนมีรถยนต์เครื่อง 1,000 CC วิ่งได้เท่านั้นเท่านี้ก็โลเมตรต่อชั่วโมง แต่ถ้าคุณใส่เพิ่มไปเป็น 3,000 CC จะวิ่งได้เร็วขึ้น EEC จึงเหมือนการใส่เครื่องยนต์ที่ CC สูงเพิ่มเข้าไปเพื่อช่วยให้เศรษฐกิจเติบโตได้เร็วขึ้น

โดยปกติความก้าวหน้าของการพัฒนาพื้นที่มีอยู่แล้วตามธรรมชาติ แต่เป็นแบบช้า ๆ ไม่ได้ก้าวหน้าอย่างที่ควรจะเป็น เพราะส่วนกลางไม่ได้ให้อำนาจ ทั้งอำนาจเงินและอำนาจการตัดสินใจในการที่จะพัฒนา แล้วช่วงต่อจากนี้ไปยิ่งน่าเป็นห่วงเนื่องจากอบต. อบจ. ถูกจำกัดบทบาทมา 4 - 5 ปี พอนาน ๆ เข้าจะฟื้นได้ยาก จะให้เขากลับมากระตือรือร้น ทำอะไรแล้วคล่องว่องไวก็ลำบาก ยกเว้น อบต. บางพื้นที่ เช่น อบต. แห่งหนึ่งที่จังหวัดเลย เขาทำอะไรต่าง ๆ ด้วยตนเอง โดยมีหัวหน้าทีมดูแลรับผิดชอบที่มีความสามารถ และชาวบ้านช่วยกันลงมือทำ จัดแสดงสินค้า จัดงานอะไรต่าง ๆ เพื่อให้ตำบลเจริญก้าวหน้าและน่าอยู่ โดยมีมหาวิทยาลัยขอนแก่นไปช่วยให้แนวคิด ช่วยออกแบบบ้างนิดหน่อย

เพราะฉะนั้น การพัฒนาต้องนำยุทธศาสตร์การพัฒนาภาค เมือง และพื้นที่เศรษฐกิจ ในแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 12 มาทำอย่างจริงจัง แล้วต้องขับเคลื่อนเรื่องการกระจายอำนาจอย่างที่เราวางแผนไว้ให้ได้





ทำอย่างไรให้เกิดการกระจายอำนาจ

การกระจายอำนาจในสังคมไทยเป็นไปได้ยาก ไม่เฉพาะระดับประเทศ แม้แต่ในองค์กร หรือครอบครัวก็เช่นเดียวกัน สำหรับในระดับประเทศ การกระจายอำนาจมีอยู่ 2 ส่วน คือ ถ้าเราใช้การเมืองแบบมาจากการเลือกตั้ง สส. จะกระจายอำนาจกันเอง ต้องพยายามทำให้เมืองหรือจังหวัดของตนเองเจริญขึ้นมาเพื่อเป็นฐานเสียงในการเลือกตั้งครั้งต่อไป ถ้าเป็นรัฐบาลที่มาจากการเลือกตั้ง การกระจายอำนาจก็ง่าย แต่ถ้าเป็นการเมืองแบบเลือกตัวเอง (Selection) ผู้ที่เลือกตัวเองต้องยินดีที่จะแบ่งอำนาจให้คนอื่น และควรให้พวกเทคโนแครต (Technocrat) หรือกลุ่มนักวิชาการที่มีความรู้ไปช่วยด้วย ยกตัวอย่างสมัยรัฐบาลพลเอก เปรม ติณสูลานนท์ มีเทคโนแครตไปช่วยกันมาก



ดังนั้น ถ้าเป็นรัฐบาลที่มาจากการเลือกตั้งจะแก้ปัญหานี้ได้มาก แต่ต้องอยู่นาน ๆ แต่ถ้าเป็นรัฐบาลแบบเลือกตัวเอง ต้องเอากลุ่มเทคโนแครตมาช่วยทำงานให้มาก อย่างไรก็ตาม การแก้ไขเรื่องการกระจายอำนาจต้องพยายามให้มีประชาธิปไตยและดูแลให้มีความต่อเนื่องไป

นอกจากนี้ เป็นที่แน่นอนและมีหลักฐานชัดเจนว่า ถ้าเราทำอะไรไม่ได้กับพื้นที่ทั่วประเทศ ความเหลื่อมล้ำก็ต้องมีให้เห็น แล้วเศรษฐกิจของประเทศจะเป็นอย่างไร สิ่งที่น่ากลัวอยู่ในวันนี้ คือ เศรษฐกิจโตช้า เพราะว่าอัตราการเติบโตที่สภาพัฒน์





คำนวณเป็นค่าเฉลี่ยจากพื้นที่ที่โตเร็วกว่าพื้นที่ที่โตช้า พื้นที่ที่โตเร็วก็คือเมืองหลวง และเมืองใหญ่บางเมือง เช่น ชลบุรี ระยอง สมุทรปราการ ฯลฯ นอกนั้นโตช้า เมื่อดูในภาพรวมค่าเฉลี่ยจึงออกมาดีพอสมควร

ดังนั้น หากจะให้โตเร็วมากกว่านี้ จะต้องให้อำนาจในการบริหารจัดการกับพื้นที่ เพื่อสามารถแก้ไขปัญหาได้อย่างตรงจุด การแบ่งงบประมาณให้เท่า ๆ กันนั้น ไม่ใช่การบริหารจัดการที่ดี จะต้องระมัดระวังเรื่องวิธีการใช้เงิน ต้องให้คุ้มค่า และเกิดประโยชน์สูงสุด

คนรุ่นใหม่ต้องทำอะไร เพื่อประโยชน์ต่อการพัฒนาประเทศ

ต้องเรียกร้องให้มีการกระจายอำนาจ จริง ๆ ผมพยายามเรียกร้องเรื่องนี้มาตั้งแต่สมัยเริ่มทำงาน เพราะเป็นพวกนักกิจกรรม และเป็นลูกศิษย์อาจารย์ป่วย ซึ่งท่านเรียกร้องให้มีการกระจายอำนาจให้ชนบทให้ต่างจังหวัดเจริญขึ้น เพื่อไม่ให้เกิดความแตกต่างจนนำไปสู่ความแตกแยก ประเทศจะอยู่ไม่ได้ ต้องทำให้ทุกคนมีความรู้สึกเท่าเทียมกันเท่าเทียมกันให้มากที่สุด

ตามทฤษฎีจิตวิทยา ดร.อับราฮัม มาสโลว์มีแนวความคิดเกี่ยวกับลำดับขั้นความต้องการของมนุษย์ที่แสดงเป็นรูปพีระมิด 5 ชั้น ความต้องการที่มากที่สุดที่ขั้นแรกของฐานล่างของพีระมิดก็คือ ความต้องการทางด้านร่างกาย ซึ่งเป็นความจำเป็นพื้นฐาน (จปฐ.) พอขึ้นมาขั้นที่สูงกว่า มนุษย์จะต้องการตัดสินใจเอง และอยากลงมือทำด้วยตนเอง จึงต้องสนองความต้องการขั้นนี้ให้ได้ ซึ่งขณะนี้พื้นที่ที่มีความพร้อมที่จะรับบทบาทในการคิด ตัดสินใจ และลงมือทำด้วยตนเองแล้ว ตรงนี้จึงต้องให้โอกาสเขา



ดังนั้น คนรุ่นใหม่ต้องต่อสู้ในเรื่องนี้ ให้มีการกระจายอำนาจและความรับผิดชอบ เพราะชีวิตของมนุษย์จะมีวัฏจักรของการพัฒนาตนเอง หากให้อำนาจและความรับผิดชอบไปแล้ว ความประพฤติจะดีขึ้น แต่ถ้าคิดว่าให้อำนาจแล้วประพฤติไม่ดีไม่ควรให้ พอมีใครทำไม่ดีก็เบรคการให้อำนาจไปเสียทั้งหมด แล้วคนดีจะท้ออย่างไร คนดีก็ไปต่อไม่ได้ ทุกวันนี้คนรุ่นใหม่เก่งมาก ถ้าได้ไปสัมมนาหรือพูดคุยกับพวกเขา จะเห็นว่า ก้าวหน้าไปไกลมาก เพราะสมาร์ตโฟนทำให้เขาเรียนรู้ ถ้าคนที่รู้จักใช้ รู้จักเรียนรู้ พอเรียนรู้ได้มากขึ้น ก็ไม่มีความจำเป็นต้องคอยให้หัวหน้ามาคอยบอกคอยสอน

เพราะฉะนั้น ถ้าให้อำนาจ (Empower) ให้ความรับผิดชอบ ซึ่งแน่นอนอาจจะผิดพลาดบ้าง มีความเสี่ยงบ้าง แต่จากประสบการณ์ที่ผ่านมายืนยันได้เลยว่า ต้องกระจายอำนาจ และให้อำนาจการตัดสินใจที่ไม่เป็นแนวดิ่ง ต้องให้อำนาจที่เป็นแนวราบให้มากขึ้นเท่านั้น การพัฒนาประเทศจึงจะก้าวหน้าไปได้อย่างรวดเร็วและบรรลุผลสำเร็จ



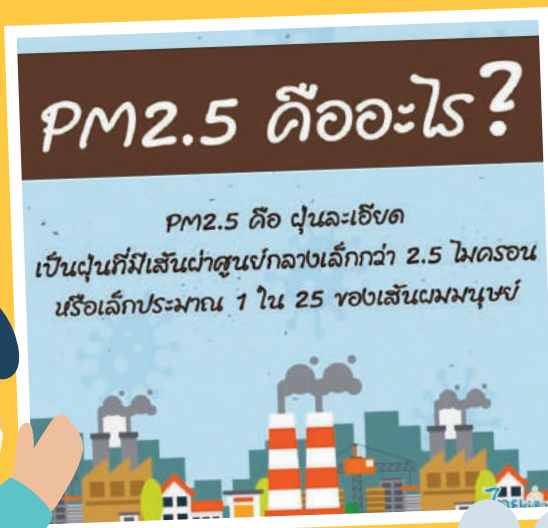
PM2.5 ในประเทศไทย...

ปัญหาและแนวทางรับมือ

เรียบเรียงโดย กลุ่มงานประชาสัมพันธ์



ที่ผ่านมาคนไทยต้องเผชิญกับปัญหามลพิษทางอากาศในช่วงฤดูหนาวต่อเนื่องเป็นประจำทุกปี โดยเฉพาะทางบริเวณภาคเหนือของประเทศไทย ซึ่งยุทธศาสตร์ชาติด้านการสร้างการเติบโตบนคุณภาพชีวิตที่เป็นมิตรต่อสิ่งแวดล้อมได้ให้ความสำคัญกับปัญหามลพิษทางอากาศและฝุ่นละอองเป็นอย่างมาก โดยได้บรรจุเป็นโครงการสำคัญเร่งด่วนในแผนแม่บทยุทธศาสตร์ชาติที่จะต้องเร่งดำเนินการแก้ไขปัญหามลพิษ



ทีมงานวารสารฯ ได้มีโอกาสเข้าร่วมการเสวนาเรื่อง “การขับเคลื่อนยุทธศาสตร์ชาติและการปฏิรูปประเทศด้านการจัดการมลพิษทางอากาศทั้งระบบ” เมื่อวันที่ 26 เมษายน 2562 ณ โรงแรมวันนา สุรวงศ์ กรุงเทพฯ เพื่อหาข้อสรุปร่วมกันในการกำหนดยุทธศาสตร์และการปฏิรูประบบการจัดการมลพิษในอากาศของประเทศในทุกมิติ และเสนอแนวทางป้องกันและแก้ไขปัญหามลพิษ PM2.5 ในอนาคตต่อรัฐบาล รวมทั้งจัดทำแผนแม่บทแก้ไขปัญหามลพิษดังกล่าวอย่างเป็นรูปธรรมในระยะยาว

ทีมงานฯ จึงขอนำข้อมูลบางส่วนที่น่าสนใจจากการเสวนาเกี่ยวกับการแก้ไขปัญหามลพิษ PM2.5 มาเผยแพร่เพื่อสร้างความรู้ความเข้าใจสำหรับทุกภาคส่วนและประชาชนทั่วไป

มลพิษในประเทศไทยสูงเกินค่ามาตรฐาน

ศาสตราจารย์ ดร.ธนวัฒน์ จารุพงษ์สกุล* ประธานกรรมการจัดทำยุทธศาสตร์ชาติด้านการสร้างการเติบโตบนคุณภาพชีวิตที่เป็นมิตรต่อสิ่งแวดล้อม กล่าวในการบรรยายพิเศษในการเสวนาครั้งนี้ว่า ช่วงเดือนมกราคม 2562 ได้เกิดปัญหาฝุ่นละอองขนาด PM2.5 สูงเกินค่ามาตรฐานบริเวณกรุงเทพฯ และจังหวัดใกล้เคียงอย่างน้อย 12 จังหวัด ได้แก่ นครปฐม ราชบุรี นนทบุรี ปทุมธานี สมุทรสาคร สมุทรปราการ ฉะเชิงเทรา ชลบุรี ระยอง อุดรธานี อ่างทอง และปราจีนบุรี ส่งผลกระทบต่อเศรษฐกิจ สังคม สุขภาพ และสิ่งแวดล้อม และการดำเนินชีวิตของประชาชนเป็นวงกว้างมากกว่า 20 ล้านคน ทำให้ทุกภาคส่วนและรัฐบาลตื่นตัวร่วมหาแนวทางลดผลกระทบและป้องกันปัญหาเหล่านี้ในอนาคต โดยเฉพาะเร่งหามาตรการป้องกันและลดมลพิษฝุ่น PM2.5 ของประเทศ ตั้งแต่แหล่งต้นกำเนิดในทุกมิติและทุกภาคส่วน เช่น ภาคการขนส่งและคมนาคม ภาคอุตสาหกรรม ภาคเกษตรกรรม ภาคครัวเรือนและการแก้ปัญหาฝุ่นละอองข้ามพรมแดน รวมทั้งแก้ปัญหาโคมความร้อนเมืองใหญ่ ๆ ทั่วประเทศด้วย



ปัญหามลพิษ PM2.5 ในประเทศไทย

สำหรับปัญหาฝุ่นละอองขนาด PM2.5 ของประเทศไทยในช่วงเดือนมกราคม 2562 มีดังนี้

ประการแรก มลภาวะอากาศ PM2.5 ในกรุงเทพฯ เป็นปัญหาสะสมมานานต่อเนื่องนับสิบ ๆ ปี ในปี 2556 ได้มีการตรวจวัดค่ามลภาวะอากาศ PM2.5 บริเวณริมถนนดินแดงได้สูงถึง 112 ไมโครกรัมต่อลูกบาศก์เมตร แต่พบว่าข้อมูลสถานีตรวจวัดคุณภาพอากาศของกรุงเทพฯ บริเวณหน้ามหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์ บางเขน ช่วงเดือนมกราคม 2562 วัดได้สูงถึง 222 ไมโครกรัมต่อลูกบาศก์เมตร และประมาณ 200 ไมโครกรัมต่อลูกบาศก์เมตรในอีกหลายวัน ซึ่งมีความรุนแรงมากกว่าค่ามาตรฐานถึงร้อยละ 300 นับได้ว่าเป็นสถิติการตรวจวัดสูงสุด ซึ่งมีต้นเหตุสำคัญที่เกิดจากแหล่งกำเนิดฝุ่น PM2.5 ในพื้นที่กรุงเทพฯ และจังหวัดใกล้เคียงถึงร้อยละ 90 ได้แก่ (1) ฝุ่นจากรถยนต์ทุกประเภทที่ใช้เชื้อเพลิงฟอสซิล (2) ฝุ่นจากวัสดุชีวมวล (3) ฝุ่นจากโรงงานอุตสาหกรรมที่ใช้เชื้อเพลิงฟอสซิล (4) ฝุ่นจากการก่อสร้าง และ (5) ฝุ่นจากดินและถนน ส่วนฝุ่นอื่น ๆ รวมทั้งฝุ่นข้ามพรมแดนมีไม่เกินร้อยละ 10



* ศ.ดร.ธนวัฒน์ จารุพงษ์สกุล ได้รับรางวัลนักวิจัยดีเด่นแห่งชาติ สาขาวิทยาศาสตร์กายภาพและคณิตศาสตร์ ประจำปี 2553 ของสำนักงานคณะกรรมการการวิจัยแห่งชาติ

ประการที่สอง ปัญหามลพิษ

ทางอากาศและฝุ่นละออง PM2.5 ในภาคเหนือและภาคตะวันออกเฉียงเหนือของไทย ที่นับวันจะทวีความรุนแรงมากขึ้นนั้น สาเหตุสำคัญเกิดจากไฟฟ้าและการเผาชีวมวลการเกษตรเป็นหลัก ส่วนปัจจัยการเผาไหม้เชื้อเพลิงทุกประเภททั้งรถยนต์และอุตสาหกรรมนั้นส่งผลให้ปัญหามีความรุนแรงมากขึ้นในพื้นที่เมืองใหญ่ ๆ โดยก๊าซต่าง ๆ ที่เกิดจากการเผาไหม้ทำปฏิกิริยากับแสงแดด (Photochemical Reaction) เปลี่ยนเป็นก๊าซโอโซนและละอองฝุ่นขนาดเล็ก (Gas to Particle) ปรากฏการณ์ Secondary Ozone Concentration หรือการเกิดปฏิกิริยามลพิษทางอากาศแบบทุติยภูมิดังกล่าว มีผลให้เกิดชั้นอากาศผกผันในระดับต่ำ ซึ่งส่งผลต่อมลพิษทางอากาศ PM2.5 ให้มีความเข้มข้นขึ้น การเกิดชั้นอากาศผกผันจาก Secondary Ozone นี้สามารถเกิดขึ้นได้ง่ายและบ่อยมาก โดยเฉพาะในช่วงปลายหนาวต้นร้อน คือ ตั้งแต่เดือนธันวาคมถึงเดือนพฤษภาคมของทุกปีที่มีอากาศนิ่ง ดังนั้นกลไกการเกิดมลพิษทางอากาศและฝุ่น PM2.5 เกิดจากการเผาไหม้ทุกประเภทก่อให้เกิดชั้นอากาศผกผันในระดับต่ำ (Secondary Ozone) การเกิดชั้นอากาศผกผันนั้นเหมือนเป็นฝาชีอากาศปิดทำให้ปริมาณฝุ่นในอากาศมีความเข้มข้นขึ้น

ประการที่สาม ปรากฏการณ์

ฝาชีอากาศผกผันคู่ (Dual Inversion Layer) ที่เกิดขึ้นในประเทศไทยในเดือนมกราคม 2562 พบว่ามีความเชื่อมโยงโดยตรงกับการเปลี่ยนแปลงภูมิอากาศและเป็นปัจจัยสำคัญทางธรรมชาติที่ทำให้ฝุ่นละออง PM2.5 ไม่สามารถลอยสู่ชั้น



อากาศที่ระดับสูงกว่าได้ เปรียบเสมือนเป็นฝาชีขนาดใหญ่ปิดกั้นฝุ่นละออง PM2.5 ไว้ 2 ชั้น ซึ่งมีกลไกการพัฒนาและสะสมตัวของฝุ่นละอองในอากาศประมาณครึ่งเดือนจนมีความเข้มข้นเกินมาตรฐาน

สำหรับปัจจัยที่ทำให้เกิด

ปรากฏการณ์ฝาชีอากาศผกผันคู่ คือ ช่วงเวลาที่มีระลอกความกดอากาศสูง (Cold Surge) ที่แช่ตัวอยู่นานต่อเนื่องเป็นเวลาหลายวันโดยเฉพาะในเมืองที่มีต้นไม้น้อย ซึ่งเป็นจุดเริ่มต้นของชั้นโดมร้อนในเมือง โดยปรากฏการณ์นี้จะมีชั้นอากาศปิดผกผันใกล้พื้นดิน ทำให้เกิดลักษณะอากาศ ได้แก่ (1) มีอุณหภูมิผิดปกติ คือ จะสูงขึ้นตามระดับความสูงที่มากขึ้น (2) มีความเร็วลมผิดปกติ คือ อากาศนิ่ง ไม่มีลมเลย ระดับสูงขึ้นลมจะพัดซาลง (3) ความชื้นสัมพัทธ์ผิดปกติ คือ จะลดลงตามความสูงที่มากขึ้น ทั้ง 3 ปัจจัยจะเด่นชัดมากในช่วงเวลากลางคืนตั้งแต่ 19.00 น. ถึง 7.00 น. ส่งผลให้ช่วงนี้มีคุณภาพอากาศที่เลวร้ายที่สุดและปริมาณความเข้มข้น PM2.5 จะขึ้นสูงสุด

ประการที่สี่ ผลกระทบและ

แนวทางการแก้ไขปัญหามลพิษทางอากาศและฝุ่น PM2.5 ในพื้นที่กรุงเทพฯ ปริมณฑล และภูมิภาคต่าง ๆ ของประเทศ เป็นวาระแห่งชาติที่สำคัญและจำเป็นต้องเร่งหาแนวทางแก้ไขทั้งระบบ เพราะไม่ใช่กระทบต่อสุขภาพอนามัยของประชาชนเท่านั้น แต่จะต้องสูญเสียรายได้หลักด้านการท่องเที่ยว ทำให้จำนวนนักท่องเที่ยวลดลงอย่างมาก อีกทั้งจะเกิดปัญหาด้านสุขภาพของประชาชนในระยะยาว ซึ่งไม่เพียงแต่กระทบต่อระบบทางเดินหายใจ แต่ยังมีสารอันตรายและโลหะหนักปะปนอยู่กับฝุ่นละอองในอากาศ หากประชาชนอยู่ใกล้พื้นที่ที่มีมลพิษทางอากาศและฝุ่นละอองสูงเป็นเวลานาน ๆ จะเกิดภาวะเส้นเลือดอุดตัน หลอดลมอักเสบ ปอดเป็นพังผืดจากการระคายเคืองเรื้อรัง จนถึงเป็นมะเร็งที่ปอดหรือระบบทางเดินหายใจได้

แนวทางแก้ไขปัญหามลพิษ PM2.5 ที่ภาครัฐควรดำเนินการ

รัฐบาลควรเร่งดำเนินการแก้ไขปัญหามลพิษ PM2.5 ดังนี้ (1) บรรจุโครงการแก้ไขปัญหามลพิษอากาศทั้งระบบของประเทศ เข้าสู่โครงการเร่งด่วนในแผนแม่บทยุทธศาสตร์ชาติ 20 ปี ในทันที (2) จัดให้มีแผนแม่บทแก้ไขที่เป็นรูปธรรมในระยะยาว โดยเฉพาะมาตรการป้องกันและลดมลพิษ PM2.5 ของประเทศ ตั้งแต่แหล่งต้นกำเนิดในทุกมิติและทุกภาคส่วน (3) เร่งศึกษาวิจัย ค้นคว้าหาเทคโนโลยีตรวจสอบติดตามและเฝ้าระวังปัญหามลพิษอากาศทั้งระบบ รวมถึงการติดตั้งระบบเตือนภัยล่วงหน้า เพื่อแจ้งเตือนประชาชนและสังคมก่อนภัยจะมา และมีแผนรับมือปรับตัวต่อพิบัติภัยมลพิษอากาศ



(4) เร่งประกาศให้เครื่องฟอกอากาศเป็นสินค้าควบคุมที่จำเป็นต่อสุขภาพของประชาชน และลดภาษีทุกประเภทให้เป็นศูนย์ เพื่อให้ประชาชนทุกระดับสามารถเข้าถึงและซื้อได้ในราคาถูกลง (5) รัฐมีกลไกปฏิบัติงานตอบสนองสถานการณ์ฉุกเฉินอย่างทันทีสำหรับกรณีเกิดปัญหามลพิษอากาศแบบเร่งด่วนอย่างเป็นระบบ เช่น กรณีมีค่ามลพิษอากาศเกินมาตรฐานในระดับต่าง ๆ กัน เช่น 2 เท่า หรือ 3 เท่า หรือ 4 เท่า ควรดำเนินการอย่างไรในแต่ละกรณี (6) มีนโยบายบังคับให้รถบริการสาธารณะทุกประเภทปรับเปลี่ยนมาใช้พลังงานไฟฟ้าภายใน 10 ปี (7) จัดตั้งกองทุนภาษีคาร์บอน เพื่อใช้แก้ไขปัญหามลพิษอากาศทั้งระบบ และ (8) ควรมีกฎหมายบังคับการขออนุญาตเผาวัสดุชีวมวลและเผาขยะในที่โล่งแจ้ง และยกเลิกการกำจัดขยะด้วยวิธีเผาขยะภายใน 10 ปี ทั่วประเทศ



รองศาสตราจารย์ ดร.วิชณุ อรรถวานิช* คณะเศรษฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์ วิทยาการในการเสวนาดังกล่าว ได้กล่าวถึงประเด็นสำคัญ ๆ เกี่ยวกับปัญหามลพิษ PM2.5 ที่น่าสนใจดังนี้

มลพิษทางอากาศจะส่งผลกระทบต่ออย่างไร และก่อให้เกิดต้นทุนต่อสังคมไทยมากน้อยเพียงใด

แม้ว่าในประเทศไทยยังไม่มีงานศึกษาใดที่ประเมินความเสียหายของมลพิษทางอากาศต่อสุขภาพ แต่ในต่างประเทศได้มีการศึกษาไว้พอสมควร และได้พยายามตีมูลค่าต้นทุนความเสียหายทางเศรษฐศาสตร์จากมลพิษทางอากาศ ซึ่งงานศึกษาของ World Bank & Institute for Health Metrics and Evaluation (2016) ประเมินว่าในประเทศไทยมีผู้เสียชีวิตก่อนวัยอันควรจากมลพิษทางอากาศจำนวน 31,173 คน และ 48,819 คน ในปี 2533 และ 2556 ตามลำดับ และยังพบว่า มลพิษทางอากาศก่อให้เกิดต้นทุนทางเศรษฐศาสตร์สูงถึง 210,603 และ 871,300 ล้านบาทในปี 2533 และ 2556 ตามลำดับ เมื่อปรับมูลค่าของเงินให้อยู่ ณ ปี 2561

นอกจากนี้การประมาณมูลค่าต้นทุนที่สังคมสูญเสียจากมลพิษทางอากาศนั้นยังไม่ครอบคลุมผลกระทบเชิงลบในด้านอื่น ๆ ที่อาจจะเกิดขึ้น เช่น ผลกระทบของมลพิษทางอากาศต่อการท่องเที่ยว สำหรับประเทศไทยซึ่งภาคการท่องเที่ยวเป็นกลจักรสำคัญในการสร้างรายได้ให้ประเทศ อาจได้รับผลกระทบนี้ทุกปีในช่วงเดือนธันวาคมถึงมีนาคมที่มีระดับมลพิษทางอากาศสูงในหลายพื้นที่

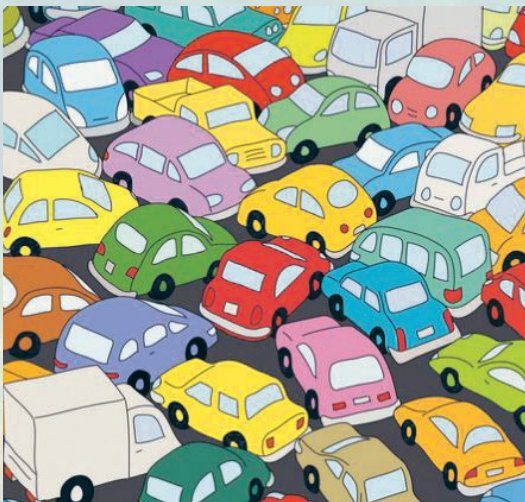


*รศ.ดร.วิชณุ อรรถวานิช ได้รับรางวัล “ป๋วย อึ๊งภากรณ์” นักเศรษฐศาสตร์รุ่นใหม่ที่มีผลงานดีเด่นประจำปี 2562

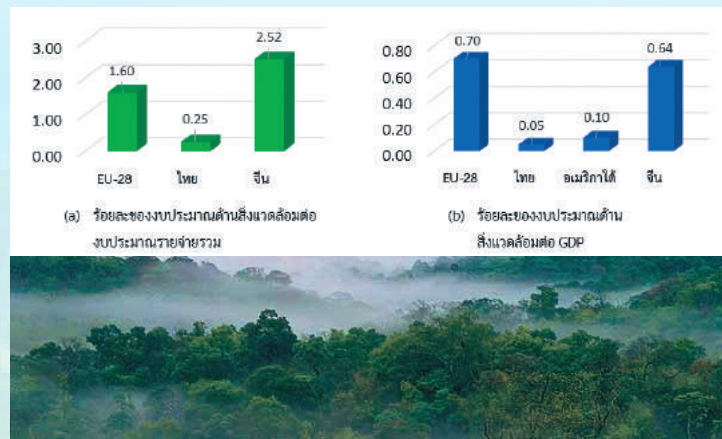
ทำไมมลพิษทางอากาศของ ประเทศไทยถึงทวีความรุนแรงมากขึ้น

ที่ผ่านมามลพิษทางอากาศในประเทศไทยมีแนวโน้มทรงตัวในระดับสูง คำถามคือจากนี้ไปประเทศไทยควรจะทำอย่างไรเพื่อให้คุณภาพอากาศดีขึ้นกว่าปัจจุบัน เพื่อตอบคำถามนี้ เราสามารถถอดบทเรียนที่เกิดขึ้นในอดีตเพื่อร่วมกันหาแนวทางแก้ไขปัญา ซึ่งสามารถสรุปได้ 4 ประเด็นหลักดังนี้

ประเด็นแรก ที่ผ่านมามาประเทศไทยเน้นการพัฒนาเศรษฐกิจมากและให้ความสำคัญกับสิ่งแวดล้อมน้อย หากสังเกตจากตัวเลขการจัดสรรงบประมาณรายจ่ายภาครัฐช่วงปี 2558 - 2562 จะพบว่างบประมาณรายจ่ายด้านเศรษฐกิจ (545,023 - 656,400 ล้านบาทต่อปี) มีสัดส่วนที่สูงเป็นอันดับที่ 2 รองจากงบประมาณรายจ่ายด้านการบริหารทั่วไปของรัฐ (576,735 - 671,385 ล้านบาทต่อปี) โดยงบประมาณรายจ่ายด้านการสิ่งแวดล้อมมีสัดส่วนน้อยที่สุดเมื่อเทียบกับงบประมาณรายจ่ายด้านอื่น ๆ โดยมีงบประมาณรายจ่ายเพียง 3,929 - 10,945 ล้านบาท จากงบประมาณรายจ่ายของประเทศ 2.56 - 3.05 ล้านล้านบาท แสดงให้เห็นว่าที่ผ่านมาประเทศไทยให้ความสำคัญด้านการป้องกันและรักษาสภาพแวดล้อมน้อยมาก คิดเป็นสัดส่วนเพียงร้อยละ 0.4 ของงบประมาณปี 2562



นอกจากเรื่องงบประมาณด้านสิ่งแวดล้อมแล้ว สิ่งที่น่าสนใจว่าประเทศไทยให้ความสำคัญด้านเศรษฐกิจมากและให้ความสำคัญกับสิ่งแวดล้อมน้อยมีอีกหลายประเด็น ได้แก่ (1) ไม่เปลี่ยนแปลงค่ามาตรฐานคุณภาพอากาศให้เข้มงวดขึ้น ประเทศไทยเริ่มกำหนดค่ามาตรฐานคุณภาพอากาศในปี 2538, 2547, 2550, 2552 และ 2553 และยังไม่มีการปรับปรุงหลังจากนั้น และได้มีการเริ่มกำหนดค่ามาตรฐาน PM2.5 ตั้งแต่ปี 2553 แต่ยังไม่มีการเก็บข้อมูลที่แพร่หลาย (2) ขาดการสร้างความตระหนักถึงผลกระทบต่อเชิงลบจากมลพิษทางอากาศ อาทิ ประเทศไทยเริ่มกำหนดค่ามาตรฐาน PM2.5 ตั้งแต่ปี 2553 แต่ประชาชนน้อยมากที่ทราบถึงอันตรายที่ร้ายแรงของมลพิษดังกล่าวและไม่มีการตรวจวัดในพื้นที่อย่างทั่วถึง (3) เก็บภาษีรถเก่าในอัตราที่ต่ำกว่ารถใหม่ทำให้มลพิษเพิ่มขึ้น เนื่องจากรถเก่ามีการปลดปล่อยมลพิษที่มากกว่ารถใหม่



(4) ใช้มาตรการกระตุ้นเศรษฐกิจที่ไม่คำนึงถึงความเสี่ยงของสิ่งแวดล้อม อาทิ การใช้มาตรการรถคันแรกในช่วงปลายปี 2554 ทำให้มีการซื้อรถใหม่กันมากขึ้น ขณะที่รถเก่าก็ยังอยู่ในระบบซึ่งก่อให้เกิดปัญหาการจราจรติดขัดและนำไปสู่การปลดปล่อยมลพิษจำนวนมาก และ (5) ใช้มาตรฐานไอเสียและน้ำมันเดิมเป็นเวลานานโดยไม่มีการยกระดับมาตรฐานให้สูงขึ้น ไทยมีการใช้มาตรฐานไอเสียและน้ำมันยูโร 4 (EURO4) ในรถบรรทุกขนาดเล็กตั้งแต่ปี 2555 ขณะที่มีการใช้มาตรฐานยูโร 3 (EURO3) : มาตรฐานควบคุมการปล่อยมลพิษของยานยนต์ที่ผลิตจากโรงงานสำหรับขายในภูมิภาคยุโรป) ในรถบรรทุกขนาดใหญ่ตั้งแต่ปี 2553 โดยไม่มีการเปลี่ยนแปลง ขณะที่ประเทศอื่น ๆ อาทิ สหภาพยุโรป ฮังการี และเกาหลีใต้ ใช้เวลาเพียง 3 ปี และสาธารณรัฐประชาชนจีนใช้เวลาเพียง 4 ปี ในการยกระดับมาตรฐานไอเสียและน้ำมันจากยูโร 4 เป็นยูโร 5

ดังนั้น จึงต้องให้ความสำคัญเรื่องงบประมาณด้านสิ่งแวดล้อมให้มากขึ้น เพื่อให้เป้าหมายที่ตั้งไว้ของประเทศไทยประสบผลสำเร็จทั้งเรื่องฝุ่นที่เป็นวาระแห่งชาติ ปัญหาสิ่งแวดล้อมโดยรวม และการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจอย่างยั่งยืน

ประเด็นที่สอง

เครื่องมือทางเศรษฐศาสตร์ถูกนำมาแก้ไขปัญหาล้างแ่งลุ่มน้อยมาก แม้ว่าที่ผ่านมามีประเทศไทยจะมีการใช้มาตรการควบคุมมลพิษทางอากาศและมลพิษอื่น ๆ แต่หากพิจารณาหลาย ๆ มาตรการจะพบว่ามีการใช้ในลักษณะบังคับ อาทิ มาตรการห้ามเผาในที่โล่งแจ้ง การใช้มาตรฐานไอเสียและน้ำมัน

ข้อเสียของมาตรการบังคับตามแนวคิดทางเศรษฐศาสตร์ คือ ทำให้ **เอกชนไม่มีแรงจูงใจในการปรับตัวเพื่อปรับปรุงวิธีการผลิตให้ดีขึ้น** ดังนั้น หากภาครัฐไม่มีนโยบายหรือเป้าหมายที่ชัดเจนเรื่องการยกระดับคุณภาพอากาศ เอกชนย่อมไม่มีความพยายามในการปรับตัวเพราะจะทำให้ต้นทุนการผลิตเพิ่มขึ้นและกำไรลดลง ตัวอย่างที่เห็นได้ชัดคือ มาตรฐานไอเสียและน้ำมันยูโร 4 ซึ่งประเทศไทยเริ่มใช้ในปี 2555 และมีแผนว่าจะยกระดับไปสู่มาตรฐานยูโร 5 ในปี 2563 โดยแผนดังกล่าวได้ถูกเลื่อนออกไปเป็นปี 2565 และ 2567 ตามลำดับ และล่าสุดได้ปรับย่นระยะเวลาการใช้มาตรฐานยูโร 5 เป็นปี 2566 เนื่องจากได้รับแรงกดดันจากสังคมที่มีความกังวลกับมลพิษทางอากาศ ตัวอย่างข้างต้นแสดงให้เห็นถึงความไม่ชัดเจนของผู้กำหนดนโยบายในการปรับปรุงคุณภาพสิ่งแวดล้อม

ในทางเศรษฐศาสตร์ การออกแบบมาตรการแก้ไขปัญหาล้างแ่งลุ่มจะต้องคำนึงถึง 3 องค์ประกอบ ได้แก่ (1) **กลไกในการควบคุมพฤติกรรม** (บังคับ หรือ สร้างแรงจูงใจ) (2) **ระดับของการควบคุมมลพิษเป็นแบบทางตรงหรือทางอ้อม** และ (3) **ตัวแปรที่ใช้ในการควบคุม** ได้แก่ ราคา ปริมาณ และเทคโนโลยี โดยการแก้ปัญหาที่ใช้ 3 องค์ประกอบข้างต้น ต้องคำนึงด้วยว่าแหล่งที่ก่อให้เกิดมลพิษนั้นเป็นแหล่งกำเนิดที่เคลื่อนที่ได้ เช่น รถยนต์ หรือเป็นแหล่งกำเนิดชนิดอยู่กับที่ เช่น พื้นที่เพาะปลูกของเกษตรกร โรงงานอุตสาหกรรม จากหลักการข้างต้นจะเห็นว่าเราสามารถนำมาตรกรมาใช้ได้หลากหลายไม่จำเป็นต้องใช้มาตรการบังคับเสมอไป อาทิ การเก็บภาษีรถยนต์ที่ปล่อยมลพิษสูงในอัตราที่สูง การใช้กลไกภาษีส่งเสริมสินค้าที่เป็นมิตรกับสิ่งแวดล้อม และสร้างตลาดให้กับเศษวัสดุเหลือใช้ทางการเกษตร ฯลฯ ดังนั้น นับจากนี้ไปประเทศไทยควรมีการนำเครื่องมือทางเศรษฐศาสตร์มาใช้ในการแก้ไขปัญหาล้างแ่งลุ่มให้มากขึ้น



ประเด็นที่สาม

ไม่มีหน่วยงานกำกับดูแลที่มีอำนาจเบ็ดเสร็จและคอยติดตามประเมินผลที่ผ่านมา **หน่วยงานที่กำกับดูแลเพื่อปกป้องสิ่งแวดล้อมคือกรมควบคุมมลพิษ** ซึ่งไม่มีอำนาจเบ็ดเสร็จในการจัดการกับปัญหาล้างแ่งลุ่มเพราะมักจะเกี่ยวกับกระทรวงอื่น ๆ ด้วย อาทิ หากมีการลักลอบปล่อยมลพิษในโรงงานอุตสาหกรรม หรือรถยนต์ที่ปล่อยมลพิษ กรมควบคุมมลพิษมักไม่มีอำนาจเด็ดขาดในการดำเนินการเชิงปฏิบัติ เพราะขึ้นอยู่กับกระทรวงอุตสาหกรรม และกระทรวงคมนาคม เป็นต้น ซึ่งสอดคล้องกับกฎหมายสิ่งแวดล้อมที่กระจายไปตามหน่วยงานต่าง ๆ ทำให้ **ไม่มีการบูรณาการในการแก้ไขปัญหาล้างแ่งลุ่ม** นอกจากนี้ แม้ประเทศไทยจะมีแผนแม่บท แผนยุทธศาสตร์ หรือแผนปฏิบัติการที่ดีมาก แต่ไม่มีการติดตามและประเมินผลอย่างจริงจัง และไม่มีการทบทวนที่ชัดเจน ในกรณีไม่สามารถทำได้ตามเป้าหมายที่ตั้งไว้

ดังนั้น นับจากนี้ไปควรมีการพิจารณาจัดตั้ง **หน่วยงานที่กำกับดูแลเพื่อปกป้องสิ่งแวดล้อมที่มีอำนาจเบ็ดเสร็จในการจัดการกับปัญหาล้างแ่งลุ่ม** เหมือนเช่นในหลายประเทศ อาทิ สหรัฐอเมริกาที่มีการจัดตั้งสำนักงานปกป้องสิ่งแวดล้อมแห่งประเทศสหรัฐอเมริกา (US EPA) และพิจารณาบูรณาการกฎหมายจากหน่วยงานต่าง ๆ ที่กระจายกระจายเข้าด้วยกัน พร้อมกับการติดตามและประเมินผลอย่างเข้มงวดพร้อมบทลงโทษที่ชัดเจน





ประเด็นที่สี่

ขาดการศึกษาวิจัยอย่างถ่องแท้ก่อนนำมาตรามาใช้ในทางปฏิบัติ การออกมาตรการต่าง ๆ เพื่อแก้ไขปัญหาจำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องมีการศึกษาอย่างถ่องแท้และให้มั่นใจได้ว่ามาตรการดังกล่าวสามารถใช้ได้ผลและใช้ได้จริงในเชิงปฏิบัติ อย่างไรก็ตาม หลาย ๆ มาตรการที่นำมาใช้ในประเทศไทย ยังไม่ได้มีผลการศึกษาวิจัยมารองรับ อาทิ กรณีที่รัฐบาลอาจพิจารณานำ “มาตรการคุมรถวันคู่-คี่” มาใช้ หากมลพิษทางอากาศเข้าขั้นวิกฤตซึ่งยังไม่ได้มีผลการศึกษาวิจัยมารองรับว่าจะใช้ได้ผลหรือไม่ ในต่างประเทศ “มาตรการคุมรถวันคู่-คี่” ไม่สามารถลดมลพิษได้เสมอไป แต่อาจทำให้มลพิษยิ่งแย่กว่าเดิม ขณะที่นโยบายที่เน้นส่งเสริมให้ประชาชนใช้บริการระบบขนส่งมวลชนสามารถแก้ไขปัญหามลพิษได้ดีกว่าการบังคับใช้มาตรการคุมรถต่าง ๆ และอาจพิจารณาใช้มาตรการอื่นควบคู่กันไป เช่น การจัดเก็บค่าผ่านทางในพื้นที่การจราจรแออัด ค่าธรรมเนียมการจอดรถ ภาษีพลังงาน เสียค่าใช้จ่ายสำหรับที่จอดรถส่วนบุคคลเพื่อจูงใจให้ใช้ระบบขนส่งสาธารณะ เป็นต้น

มาตรการแก้ไขปัญหามลพิษอากาศ

เราควรมีมาตรการในการแก้ไขปัญหาหมพิษอากาศ โดยใช้การผสมผสานระหว่างมาตรการทางสังคมและมาตรการทางเศรษฐศาสตร์ ได้แก่

สร้างความตระหนักถึงอันตรายของมลพิษ



ระยะสั้น (ภายใน 1 ปี) ให้ทุกคนได้รับทราบอย่างทั่วถึงรวมถึงเกษตรกรและผู้บริหารของหน่วยงานภาครัฐและภาคเอกชน และให้ข้อมูลถึงวิธีป้องกันตนเองให้ปลอดภัย งานวิจัยในต่างประเทศพบว่าวิธีนี้เป็นวิธีที่ต้นทุนต่ำสุดแต่สามารถก่อให้เกิดผลประโยชน์ที่สูงมาก นอกจากนั้นควรเพิ่มจุดตรวจวัดคุณภาพอากาศให้มากขึ้นในทุกพื้นที่ที่มีความเสี่ยงต่อภัยจากมลพิษ และเชื่อมโยงแอปพลิเคชันเพื่อส่งข้อมูลเตือนภัยคุณภาพอากาศแบบ Real Time ให้ประชาชนสามารถเข้าถึงได้ง่าย

ระยะกลาง (1-3 ปี) ควรพิจารณาส่งเสริมงานวิจัยเพื่อประเมินผลกระทบจากมลพิษต่อสุขภาพทั่วประเทศ เพื่อกำหนดพื้นที่อ่อนไหว และนำข้อมูลมาสร้างความตระหนักพร้อมหาแนวทาง

รับมือ ซึ่งรวมถึงการศึกษาพฤติกรรมของคนในการรับมือกับมลพิษ และทดลองหาแนวทางรับมือที่เหมาะสมกับบริบทของประเทศไทย

ระยะยาว (ตั้งแต่ 3 ปี เป็นต้นไป) ควรสร้างความตระหนักถึงอันตรายของมลพิษประเภทต่าง ๆ โดยออกแบบเนื้อหาวิชาเรียนเพื่อสอดแทรกความรู้ถึงอันตรายของมลพิษต่าง ๆ ตั้งแต่ระดับประถมศึกษา นอกจากนั้น ควรพิจารณาปรับเกณฑ์มาตรฐานคุณภาพอากาศให้เข้มงวดมากขึ้นจากปัจจุบัน เช่น ปัจจุบันไทยกำหนดมาตรฐานฝุ่นเฉลี่ย 24 ชั่วโมงของ PM2.5 และ PM10 ที่ 50 และ 120 ไมโครกรัมต่อลูกบาศก์เมตร ขณะที่องค์การอนามัยโลกกำหนดมาตรฐานฝุ่นรายปี PM2.5 และ PM10 ที่ 25 และ 50 ไมโครกรัมต่อลูกบาศก์เมตร



ลดมลพิษจากการเผาไหม้ของเชื้อเพลิงในรถยนต์



นอกจากนี้ ต้องมีมาตรการลดมลพิษจากการเผาไหม้ของเชื้อเพลิงในรถยนต์ ได้แก่

ระยะสั้น (ภายใน 1 ปี) ควรเคร่งครัดการตรวจจับควันดำ และการดัดแปลงเครื่องยนต์ในรถทุกชนิด การต่อทะเบียนรถยนต์ใหม่ทุกครั้งต้องเข้มงวดให้มากเรื่องการตรวจสภาพรถซึ่งต้องทำให้ต่อเนื่องและปรับจริงหากพบการละเมิด



ระยะกลาง (1-3 ปี) ควรพิจารณาใช้หลายแนวทางดังนี้ (1) หาแนวทางจำกัดปริมาณรถยนต์ในบริเวณเขตเมืองที่มี การจราจรคับคั่งโดยใช้ระบบโซนนิ่ง หากใครต้องการขับรถยนต์เข้าไปต้องเสียค่าผ่านเข้าเขตดังกล่าว (2) เพิ่มประสิทธิภาพระบบขนส่งมวลชนให้สามารถเชื่อมโยงกันมากขึ้นด้วยราคาที่สมเหตุสมผล (3) ปรับปรุงแผนและการจัดการด้านการขนส่งและจราจรดีขึ้นกว่าปัจจุบัน (4) **เก็บภาษีสิ่งแวดล้อมและสุขภาพสำหรับรถยนต์ใหม่เพื่อชะลอการเพิ่มขึ้นของปริมาณรถยนต์** โดยนำภาษีส่วนนี้มาใช้เพื่อรักษาสิ่งแวดล้อมและสุขภาพเท่านั้น (5) เก็บภาษีรถยนต์เพิ่มตามอายุการใช้งาน (6) ยกยระดับมาตรฐานน้ำมันและไอเสียจากระดับยูโร 4 เป็นยูโร 5 หรือ ยูโร 6 สำหรับรถยนต์ขนาดเล็ก (7) ยกยระดับมาตรฐานไอเสียและน้ำมันของเครื่องยนต์ดีเซลสำหรับรถบรรทุกขนาดใหญ่จากระดับยูโร 3 ซึ่งถูกนำมาใช้ตั้งแต่ปี 2550 เป็นยูโร 5

ระยะยาว (ตั้งแต่ 3 ปี เป็นต้นไป) ควรส่งเสริมและเตรียมความพร้อมในการใช้รถที่ขับเคลื่อนด้วยไฟฟ้า (Electric Vehicle: EV) โดยลงทุนโครงสร้างพื้นฐานรองรับ เช่น ระบบชาร์จไฟฟ้า เป็นต้น และปรับลดอัตราการจัดเก็บภาษีรถยนต์ EV ให้สามารถแข่งขันได้กับรถยนต์ที่ใช้น้ำมันขับเคลื่อน

ลดมลพิษจากการเผา

ในที่โล่งแจ้งในภาคเกษตรและป่าไม้

สำหรับแนวทางการลดมลพิษจากการเผาในที่โล่งแจ้งในภาคเกษตรและป่าไม้ ได้แก่

ระยะสั้น (ภายใน 1 ปี) มี 6 มาตรการที่ควรนำมาใช้ ได้แก่ (1) ควรส่งเสริมการจัดระเบียบการเผาเศษวัสดุเหลือใช้ทางการเกษตร ในสหรัฐอเมริกาหรือออสเตรเลียเกษตรกรรายใดจะเผาไร้ต้องลงทะเบียนแจ้งรัฐก่อน จากนั้นจะมีการทยอยเผาไม่ให้เผาพร้อมกันในครั้งเดียว และจะเผาในช่วงที่อากาศไม่ปิด เป็นต้น และมีบทลงโทษสำหรับผู้ละเมิด (2) **สร้างข้อตกลงเพื่อลดการเผาด้วยความสมัครใจร่วมกันระหว่างเกษตรกร ภาคเอกชน ผู้รับซื้อผลผลิตทางการเกษตร และรัฐบาล** โดยพิจารณาศึกษาประสบการณ์จากประเทศบราซิลซึ่งสามารถลดการเผาอ้อยได้สำเร็จผ่าน “ระเบียบการสีเขียว” (Green Protocol) (3) ควรส่งเสริมให้เกษตรกรนำเศษวัสดุเหลือใช้ทางการเกษตรมาทำปุ๋ยหมักในทุกพื้นที่ พร้อมพิจารณาให้เงินช่วยเหลือเกษตรกรต่อไร่ในช่วงเริ่มต้นเพื่อใช้ในการปรับตัวไปสู่การไม่เผาอย่างเพียงพอ (4) ควรกำหนดการห้ามเผาในพื้นที่ใกล้ชุมชน (5) ควรบังคับใช้มาตรการห้ามเผาในพื้นที่ป่าไม้อย่างเคร่งครัดพร้อมวางระบบการแจ้งเหตุไฟไหม้ป่าและมีการดับไฟป่าอย่างทันทั่วทั้งที่พร้อม**สร้างฐานข้อมูลที่สามารถแยกแยะได้ว่าไฟเกิดขึ้นในที่ป่าหรือเกษตร** (6) ควรส่งเสริมการบริหารจัดการเชื้อเพลิงในพื้นที่ป่าเพื่อลดการเกิดไฟป่า



ระยะกลาง (1-3 ปี) มี 4 มาตรการที่ควรนำมาใช้ ได้แก่ (1) ควรส่งเสริมการสร้างตลาดเศษวัสดุเหลือใช้ทางการเกษตร (2) ควรเร่งส่งเสริมตลาดเช่าซื้อเครื่องจักรกลการเกษตรสมัยใหม่ให้แพร่หลายทั่วประเทศและเกิดการแข่งขัน พร้อมให้ความรู้กับเกษตรกรในการเตรียมแปลงสำหรับเครื่องจักรกลดังกล่าวเพื่อช่วยลดต้นทุน (3) ควรส่งเสริมการทำเกษตรผสมผสานแทนการทำเกษตรเชิงเดี่ยวในพื้นที่สูงและลาดชันที่เครื่องจักรกลไม่สามารถเข้าถึงได้ และ (4) ในภาคป่าไม้**ส่งเสริมการมีส่วนร่วมของชุมชนที่อยู่ใกล้เขตป่าในการดูแลรักษาป่าไม้ไม่ให้ถูกเผาทำลาย** ด้วยการ “ปลูกป่าในใจคน” ตามแนวพระราชดำริของในหลวงรัชกาลที่ 9 พร้อมพิจารณางบประมาณสนับสนุนที่เพียงพอ และเน้นการปลูกป่าในเชิงผสมผสาน ทั้งด้านเกษตร วนศาสตร์ และเศรษฐกิจสังคม เพื่อให้ชุมชนได้รับประโยชน์จากป่าและรู้สึกรักและหวงแหนป่าไม้

ระยะยาว (ตั้งแต่ 3 ปี เป็นต้นไป) ควรส่งเสริมการผลิตไฟฟ้าโดยใช้ฟางข้าว รวมถึงเศษวัสดุเหลือใช้ทางการเกษตร มาตรการนี้จะช่วยให้เศษวัสดุเหลือใช้ทางการเกษตรมีราคาขึ้นมาจากเดิมที่ไม่มีมูลค่าและต้องเผาทิ้ง



ลดมลพิษจากการเผาไหม้ของเชื้อเพลิงจากกระบวนการผลิตในโรงงานอุตสาหกรรม

นอกจากนี้ ต้องดำเนินการลดมลพิษจากการเผาไหม้ของเชื้อเพลิงจากกระบวนการผลิตในโรงงานอุตสาหกรรมได้แก่

ระยะสั้น (ภายใน 1 ปี) ควรเคร่งครัดการตรวจสอบการปล่อยมลพิษโดยดำเนินการปรับหรือปิดโรงงานหากพบว่าการละเมิดไม่ปฏิบัติตามระเบียบอย่างเคร่งครัด

ระยะกลาง (1-3 ปี) ควรเร่งส่งเสริมและยกระดับการผลิตที่เป็นมิตรต่อสิ่งแวดล้อมให้แพร่หลายมากขึ้น

ระยะยาว (ตั้งแต่ 3 ปี เป็นต้นไป) ควรส่งเสริมเทคโนโลยีการผลิตที่ใช้พลังงานที่สะอาดมากขึ้น เช่น ลดการใช้ถ่านหินในการผลิตไฟฟ้า เป็นต้น

ลดมลพิษที่มาจากประเทศเพื่อนบ้าน

เนื่องจากมลพิษส่วนหนึ่งถูกพัดมาจากประเทศเพื่อนบ้านจากการเผาเศษวัสดุเหลือใช้ทางการเกษตร ในทางเศรษฐศาสตร์เรียกปัญหานี้ว่า **“ผลกระทบภายนอกข้ามพรมแดน”** (Trans-boundary Externality) เราสามารถแก้ไขปัญหาดังนี้

ระยะสั้น (ภายใน 1 ปี) ควรเจรจาขอความร่วมมือและสร้างข้อตกลงร่วมกันกับประเทศเพื่อนบ้านเพื่อลดการเผาเศษวัสดุเหลือใช้ทางการเกษตรในที่โล่งแจ้ง พร้อมพิจารณาให้เงินช่วยเหลือควบคู่ไปด้วยเพื่อให้มีโอกาสนำข้อตกลงไปสู่การปฏิบัติ โดยอาจพิจารณาระบุตัวชีวิตที่ชัดเจน เช่น จำนวนพื้นที่เผาที่ลดลง เป็นต้น

ระยะกลางและระยะยาว (ตั้งแต่ 1 ปี เป็นต้นไป) ควรพิจารณาเตรียมศึกษาและนำมาตรการกีดกันทางการค้าและการลงทุนที่กระทบต่อสุขภาพและสิ่งแวดล้อมแบบค่อยเป็นค่อยไปหากการขอความร่วมมือยังไม่เกิดขึ้นในทางปฏิบัติ

ประเมินผลความสัมฤทธิ์ของมาตรการ

สำหรับมาตรการสุดท้ายซึ่งก็คือการประเมินผลความสัมฤทธิ์ของมาตรการต่าง ๆ ข้างต้น ควรพิจารณานำมาใช้ทั้งระยะสั้น ระยะปานกลาง และระยะยาว เนื่องจากประเทศไทยมีแผน/มาตรการที่ดีแต่การปฏิบัติจริงไม่สัมฤทธิ์ผล ดังนั้น **ควรสร้างตัวชี้วัดเพื่อประเมินความสำเร็จของมาตรการข้างต้น พร้อมระบุบุคคลและหน่วยงานผู้รับผิดชอบตั้งแต่หน่วยงานส่วนกลางลงไปถึงหน่วยงานท้องถิ่นระดับพื้นที่**



บทสรุป

ปัญหามลพิษทางอากาศก่อให้เกิดต้นทุนต่อสังคมไทยที่สูงมากโดยเฉพาะประเด็นเรื่องสุขภาพและคุณภาพชีวิต โดยปัญหาได้ทวีความรุนแรงมากขึ้นเนื่องจากการพัฒนาเศรษฐกิจไทยที่ผ่านมาให้ความสำคัญกับสิ่งแวดล้อมน้อย และใช้เครื่องมือทางเศรษฐศาสตร์เพื่อแก้ไขปัญหาในวงจำกัด ไม่มีหน่วยงานกำกับดูแลที่มีอำนาจเบ็ดเสร็จพร้อมกฎหมายที่บูรณาการทุกมิติของปัญหา ตลอดจนขาดการศึกษาวิจัยก่อนนำมาตรการมาใช้ในทางปฏิบัติ เพื่อแก้ไขปัญหามลพิษทางอากาศโดยเฉพาะจากฝุ่นละอองขนาดเล็กอย่างยั่งยืน

ผู้กำหนดนโยบายควรนำมาตรการทั้ง 6 ด้านมาประยุกต์ใช้ซึ่งประกอบด้วย (1) เร่งสร้างความตระหนักรู้ถึงอันตรายของมลพิษ (2) ลดมลพิษจากการเผาไหม้ของเชื้อเพลิงในรถยนต์ (3) ลดมลพิษจากการเผาในที่โล่งแจ้งในภาคเกษตรและป่าไม้ (4) ลดมลพิษจากการเผาไหม้ของเชื้อเพลิงจากกระบวนการผลิตในโรงงานอุตสาหกรรม (5) ลดมลพิษที่มาจากประเทศเพื่อนบ้าน (6) ประเมินผลความสัมฤทธิ์ของมาตรการที่ใช้ และได้เวลาเร่งหาทางแก้ไขอย่างจริงจังเพื่อสุขภาพที่ดีของคนไทยรุ่นปัจจุบันและลูกหลานของคนไทยทุกคนในอนาคต



ลดมลพิษ PM2.5...

สร้างอากาศดี เพื่อคนไทย และผู้มาเยือน

ประลอง ดำรงค์ไทย
อธิบดีกรมควบคุมมลพิษ



นายประลอง ดำรงค์ไทย เป็นบุคคลหนึ่งที่นับทบมากสำคัญต่อการแก้ไขปัญหามลพิษ PM2.5 มุ่งรักษาสีเขียวแวดล้อมในประเทศไทย ได้ดำเนินการให้กรมควบคุมมลพิษเป็นต้นแบบในการรักษาสีเขียวแวดล้อม สร้าง Green Office ภายในกรมควบคุมมลพิษ เพราะเชื่อมั่นว่าการแก้ไขปัญหาสีเขียวแวดล้อมต้องเริ่มจากตัวเราเองก่อน เพื่อร่วมสร้างพลังขับเคลื่อนการแก้ไขปัญหามลพิษของชุมชน และพื้นที่ทุกตารางนิ้วของประเทศไทยให้เป็นพื้นที่สีเขียวได้อย่างมีประสิทธิภาพ

ที่มาวารสารฯ ได้มีโอกาสสัมภาษณ์ท่านถึงแนวทางการแก้ไขปัญหามลพิษ PM2.5 และการลดมลพิษเพื่อการสร้างอากาศดีสู่การพัฒนาสิ่งแวดล้อมอย่างยั่งยืนในสังคมไทย โดยท่านได้ให้สัมภาษณ์เกี่ยวกับเรื่องดังกล่าว ดังนี้

ที่มาของฝุ่น PM2.5

ฝุ่น PM2.5 เป็นฝุ่นขนาดเล็กที่มองไม่เห็น มีขนาดเล็กกว่าเส้นผมประมาณ 20 เท่า และยังมีฝุ่นขนาดเล็กกว่า 2.5 คือ 0.1 อีกด้วย โดยสาเหตุหลักเกิดจากการเผาไหม้ของรถยนต์ โรงงานอุตสาหกรรม การเผาในที่โล่ง ฯลฯ ประกอบกับความกดอากาศสูงจากประเทศจีนแผ่ลงมาปกคลุมประเทศไทยในช่วงเดือนมกราคม-กุมภาพันธ์ 2562 ส่งผลให้กรุงเทพฯ ปริมณฑล และพื้นที่จังหวัดต่าง ๆ มีสภาพอากาศจมัว อากาศปิด ลมสงบ ทำให้ฝุ่นละอองไม่กระจายตัวและสะสมในอากาศ

ค่าความเข้มข้นของ PM2.5 ในอากาศของกรุงเทพฯ ในช่วงวิกฤตนั้นโดยเฉลี่ยเกิดจากท่อไอเสียรถยนต์ การเผาไหม้ในที่โล่งประมาณร้อยละ 50 จากการเผาไหม้อีกประมาณร้อยละ 35 และจากโรงงานอุตสาหกรรมประมาณร้อยละ 3 ซึ่งโดยเฉลี่ยแล้วน้อยกว่าปี 2561 เนื่องจากในปี 2561 ลมพัดไปเร็วทำให้จำนวนวันที่มีฝุ่นมากมีจำนวนน้อยกว่าในปี 2562 ประกอบกับในต่างจังหวัดอากาศแล้งมาเร็วและยาวนาน

สำหรับสภาพอากาศในภาคเหนือไม่ได้เกี่ยวกับความกดอากาศ แต่เป็นปรากฏการณ์เอลนีโญที่เกิดขึ้นเพียงครั้งเดียวในช่วง 2-3 ปีที่ผ่านมา ทำให้ปี 2562 มีสภาพอากาศแห้งแล้งมาก เกิดขึ้นเร็วเป็นระยะเวลานาน ประกอบกับปลายเดือนมีนาคมยังไม่มีฝน จึงก่อให้เกิดการสะสมที่ส่งผลให้เกิดวิกฤตในช่วงนั้น



แนวทางแก้ไขปัญหฝุ่น PM2.5

ด้วยเหตุนี้จึงได้มีการดำเนินมาตรการร่วม 9 จังหวัดในภาคเหนือ ได้แก่ จังหวัดเชียงราย เชียงใหม่ ลำปาง ลำพูน แม่ฮ่องสอน น่าน แพร่ พะเยา และตาก ในการห้ามเผาเป็นเวลา 2 เดือน ในช่วงกลางเดือนกุมภาพันธ์ถึงปลายเดือนเมษายน และกระทรวงมหาดไทยจึงได้มีหนังสือมอบหมายนายอำเภอ กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ห้ามเผา ถ้าเผา มีความผิดสำหรับการร่วมมือกับประเทศเพื่อนบ้านได้มีข้อตกลงให้ทุกประเทศควบคุมดูแล ถ้ามีสถานการณ์ฝุ่นเกิดขึ้น ให้มีหนังสือแจ้งเตือนซึ่งกันและกัน พร้อมดำเนินโครงการความร่วมมือระหว่างไทย-เมียนมา ในการควบคุมดูแลมลพิษอย่างต่อเนื่อง ขณะที่ภาครัฐและภาคเอกชนได้ร่วมกันบรรเทาปัญหาฝุ่น ด้วยการฉีดน้ำเพื่อบรรเทาทัศนวิสัยจากฝุ่นขนาดใหญ่และทำให้อากาศเกิดลม หวนทะเลวขึ้นไปก่อวนขึ้นความเย็นในบรรยากาศที่กดทับคลุมฝุ่น PM2.5 ให้เปิดออก และมีการทำฝนเทียมช่วยให้ฝุ่นสลายตัว

จากมาตรการห้ามเผาดังกล่าว เมื่อขยะมูลฝอยและเศษวัสดุเหลือใช้ทางการเกษตรและเศษใบไม้ในเขตพื้นที่ป่าสะสมไว้จนหมดฤดูเผา 2 เดือน คือปลายเดือนเมษายน เมื่อขึ้นเดือนพฤษภาคมฝนมา แต่ยังไม่ได้เผาทำให้ขยะเชื้อเพลิงสะสมหนาแน่นทั้งในป่าและในเขตเกษตรกรรม เพราะฉะนั้นเมื่อเกิดเปลวไฟจะมีฝุ่นปกคลุมอย่างหนาแน่นมากขึ้น นอกจากนี้ ประเทศเพื่อนบ้าน





โดยเฉพาะเมียนมามีจุดความร้อนหรือ Hotspot ทั้งประเทศ จำนวน 49,000 จุด ในขณะที่ 9 จังหวัดภาคเหนือของไทยมี 4,500 จุด แต่ทั่วพื้นที่ประเทศไทยมีตัวเลขเป็นหมื่นเช่นกัน เมื่อจุดความร้อนของเพื่อนบ้านสูงมาก กลุ่มควันไม่มีพรมแดนลอยไปมา และมีลมพัดมาจากตะวันตกเฉียงใต้ เกิดจุด Hotspot ที่จังหวัดเชียงรายและเชียงใหม่ประมาณ 10 - 20 กว่าจุด ทำให้ปัญหาฝุ่นรุนแรงมากขึ้น

ฤดูกาลและปริมาณการสะสมของเชื้อเพลิงข้ามแดน จึงเป็นปัจจัยหนึ่งของปัญหา PM2.5 ซึ่งการแก้ไขปัญหามลพิษ ช่วยให้ปริมาณฝุ่นลดลงตามลำดับ โดยมีสถานีควบคุมมลพิษของกรมควบคุมมลพิษ 63 สถานีทั่วประเทศ สถานีตรวจวัดปริมาณฝุ่นตลอด 24 ชั่วโมง ซึ่งได้รับการรับรองมาตรฐานและวิธีการตรวจวัดตามสำนักงานปกป้องสิ่งแวดล้อมแห่งสหรัฐอเมริกา (US EPA)

มาตรการป้องกันและแก้ไขปัญหาฝุ่น PM2.5 : สร้างอากาศดีเพื่อคนไทย และผู้มาเยือน

การป้องกันและแก้ไขปัญหา PM2.5 จำเป็นต้องมีการกำหนดแนวทางและมาตรการที่ชัดเจนทั้งระยะเร่งด่วน ระยะกลาง และระยะยาว เพื่อให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องดำเนินงานไปในทิศทางเดียวกัน และต้องพิจารณาผลกระทบในทุกมิติ โดยเฉพาะผลกระทบที่จะเกิดขึ้นกับประชาชนโดยลดมลพิษทางอากาศจากแหล่งกำเนิด และลดผลกระทบต่อสุขภาพของประชาชน และไม่ให้เกิดความไม่สะดวกจากการใช้ชีวิตปกติ มุ่งสู่เป้าหมาย “สร้างอากาศดี เพื่อคนไทย และผู้มาเยือน”

กรมควบคุมมลพิษได้หารือร่วมกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง เพื่อป้องกันและลดปัญหาฝุ่น PM2.5 โดยแบ่งมาตรการเป็น 3 ระยะ ได้แก่ มาตรการระยะเร่งด่วน ระยะปานกลาง และระยะยาว ได้แก่ มาตรการระยะเร่งด่วน ซึ่งเป็นช่วงที่ปริมาณฝุ่นละอองขนาดเล็ก (PM2.5) มีแนวโน้มเพิ่มสูงขึ้นและพบค่าเกินมาตรฐาน โดยได้มี



แนวทางการปฏิบัติ 3 ขั้น ประกอบด้วย **ขั้นเตรียมการ** (ช่วงก่อนเกิดสถานการณ์ : กันยายน - พฤศจิกายน 2561) เป็นขั้นตอนการสร้างความเข้าใจให้แก่ทุกหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง รวมทั้งกรุงเทพฯ และ 5 จังหวัดปริมณฑล โดยให้จังหวัดตรวจสอบแหล่งกำเนิดมลพิษในพื้นที่ จัดหาเครื่องมือและอุปกรณ์ในการตรวจวัดคุณภาพอากาศ เพื่อติดตามเฝ้าระวังสถานการณ์ และเตรียมพร้อมเพื่อสั่งการ หากปริมาณฝุ่นละอองในพื้นที่มีปริมาณสูงขึ้น

ขั้นปฏิบัติการ (ช่วงเกิดสถานการณ์ : ธันวาคม 2561 - เมษายน 2562) เป็นการปฏิบัติการช่วงเกิดสถานการณ์ฝุ่น PM2.5 เกินมาตรฐาน ซึ่งได้ปรับปรุงแผนปฏิบัติการแก้ไขปัญหามลพิษ PM2.5 ในกรุงเทพฯ ปริมณฑล และในพื้นที่จังหวัดต่าง ๆ เพื่อกำหนดแนวทางการดำเนินงานที่ชัดเจนในขั้นปฏิบัติการสำหรับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องหรือผู้มีอำนาจหน้าที่สามารถปฏิบัติได้ทันทีตามสถานการณ์ฝุ่นละอองที่มีการเปลี่ยนแปลงไป โดยมีการกำหนดระดับการยกระดับความเข้มข้นของมาตรการตามความรุนแรงของสถานการณ์ฝุ่นละอองเป็น 4 ระดับ ดังนี้

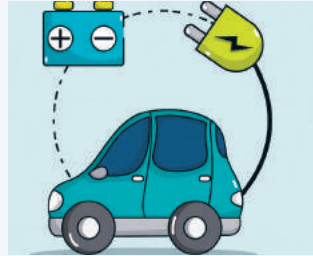
ระดับที่ 1 เป็นระดับที่ปริมาณฝุ่น PM2.5 มีค่าไม่เกิน 50 ไมโครกรัมต่อลูกบาศก์เมตร ให้ส่วนราชการทุกหน่วยควบคุมรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมในกรุงเทพฯ และจังหวัดปริมณฑลให้อยู่ในระดับปกติ **ระดับที่ 2** เป็นระดับที่ปริมาณฝุ่น PM2.5 มีค่ามากกว่า 50 ไมโครกรัมต่อลูกบาศก์เมตร ให้ทุกส่วนราชการดำเนินการเพิ่มและยกระดับมาตรการต่าง ๆ ให้เข้มงวดขึ้น โดยผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร และผู้ว่าราชการจังหวัดที่มีปัญหามลพิษ PM2.5 เป็นผู้บัญชาการเหตุการณ์ในพื้นที่รับผิดชอบ โดยส่วนราชการอื่น ๆ เป็นหน่วยสนับสนุนการดำเนินการ **ระดับที่ 3** เป็นระดับที่ปริมาณฝุ่น PM2.5 ยังไม่ลดลง และมีแนวโน้มสูงขึ้น



ป้องกันฝุ่นละออง 90%

หลังจากที่ได้มีการดำเนินการในระดับที่ 2 แล้วให้เป็นอำนาจและหน้าที่ของผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครและผู้ว่าราชการจังหวัดที่มีปัญหามลพิษ ใช้อำนาจที่มีอยู่เข้าไปควบคุมพื้นที่หรือควบคุมแหล่งกำเนิดที่ก่อให้เกิดเหตุรำคาญ หรือมีผลกระทบต่อประชาชน เพื่อระงับยับยั้งสถานการณ์ค่าฝุ่น PM2.5 ที่มีแนวโน้มสูงขึ้น **ระดับที่ 4** เป็นระดับที่ปริมาณฝุ่น PM2.5 ยังไม่ลดลง และมีแนวโน้มสูงขึ้นต่อเนื่อง จึงกำหนดให้มีการประชุมคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ เป็นกรณีเร่งด่วนพิเศษ และพิจารณากลับกรองแนวทางในการแก้ไขปัญหามลพิษขนาดเล็กโดยเสนอนายกรัฐมนตรีเพื่อพิจารณาสั่งการแนวทางหรือมาตรการในการลดมลพิษ

ขั้นฟื้นฟูหลังจากสถานการณ์กลับสู่ปกติ กำหนดให้มีการประชุมเพื่อถอดบทเรียน เพื่อเป็นแนวทางในการปฏิบัติงานในการแก้ไขปัญหามลพิษให้มีประสิทธิภาพยิ่งขึ้นในปีต่อไป **มาตรการระยะกลาง** (พ.ศ. 2562 - 2564) เป็นการลดการระบายมลพิษและลดจำนวนแหล่งกำเนิด โดยประกาศใช้มาตรฐานน้ำมันเชื้อเพลิงให้มีกำมะถันไม่เกิน 10 ppm พัฒนาโครงข่ายการให้บริการขนส่งสาธารณะให้เชื่อมโยงทุกระบบ เร่งรัดแผนการเปลี่ยนรถโดยสารขององค์การขนส่งมวลชนกรุงเทพให้เป็นรถยนต์ที่มีมลพิษต่ำ พิจารณาปรับวิธีการและปรับลดอายุรถที่เข้ารับการตรวจสภาพรถยนต์ประจำปี และการเพิ่มภาษีรถยนต์เก่า การลดภาษีรถยนต์ไฟฟ้า การซื้อ-ทดแทนรถราชการ



ด้วยรถยนต์ไฟฟ้า และการจัดโซนนิ่งจำกัดจำนวนรถเข้าเมือง การพัฒนาระบบเฝ้าระวังผลกระทบต่อสุขภาพ ตลอดจนเพิ่มพื้นที่สีเขียว พัฒนาศักยภาพท้องถิ่นในการดำเนินการติดตาม การตรวจสอบคุณภาพอากาศในพื้นที่ และควบคุมเป็นระบบ แบบเบ็ดเสร็จ (Single Command)

สำหรับ**มาตรการระยะยาว** (พ.ศ. 2565 - 2567)

เป็นการลดการระบายมลพิษและลดจำนวนแหล่งกำเนิด โดยปรับปรุงมาตรฐานการระบายมลพิษทางอากาศจากรถยนต์ใหม่ ให้เป็นไปตามมาตรฐานยูโร 6 (1) กำหนดให้มีการติดตั้ง Diesel Particulate Filter (DPF) ในรถดีเซลเพิ่มเติม (2) ห้ามนำเข้าเครื่องยนต์ใช้แล้วมาเปลี่ยนแทนเครื่องยนต์เก่าในรถยนต์ (3) พัฒนาโครงข่ายการให้บริการขนส่งสาธารณะให้เชื่อมโยงทุกระบบและครอบคลุมพื้นที่ (4) กำหนดมาตรฐานระบายอากาศเสียจากโรงงานอุตสาหกรรมให้เทียบเท่า EU และ USA (5) กำหนดให้เจ้าของ/ผู้ประกอบการที่มีการเผาในที่โล่งในพื้นที่ของโครงการหรือพื้นที่ที่ครอบครองเป็นความผิดอาญา (6) ส่งเสริมการใช้รถยนต์ไฟฟ้า (7) ศึกษาความเหมาะสมในการสร้าง/ติดตั้งหอคอยฟอกอากาศขนาดใหญ่ บูรณาการงานวิจัยด้านมลพิษทางอากาศเพื่อขับเคลื่อนระดับนโยบาย (8) ปรับปรุง พ.ร.บ. สิ่งแวดล้อม (Clean Air Act) และ (9) ปรับค่ามาตรฐาน PM2.5 เฉลี่ยรายปีให้เป็นไปตามข้อเสนอแนะของ WHO Interimtarget-3 หรือเกณฑ์มาตรฐานคุณภาพอากาศด้านฝุ่นละอองขององค์การอนามัยโลกและเป้าหมายเฉพาะกาล



ปลูกจิตสำนึก... ร่วมสร้างเมืองไทยสีเขียว

มาตรการที่ภาครัฐและภาคเอกชนร่วมมือกันพัฒนาระบบการจัดการที่เป็นมิตรต่อสิ่งแวดล้อม มุ่งให้หน่วยงานใช้**ผลิตภัณฑ์ที่เป็นมิตรต่อสิ่งแวดล้อม** ด้วยการจัดการแบบ Green Procurement สู่การเป็น Green Office โดยใช้ฉลากเขียวของสถาบันสิ่งแวดล้อมไทย ตระกร้าเขียว ฉลากลดโลกร้อนในภาคอุตสาหกรรม ผนวกการผลิตสินค้าที่เป็นมิตรกับสิ่งแวดล้อม ลดภาษีให้ผู้ผลิตสินค้าที่เป็นมิตรต่อสิ่งแวดล้อม และลดราคาให้ผู้ซื้อ เนื่องจากมีราคาต้นทุนที่ถูกลง ซึ่งจะเป็นผลดีต่อสุขภาพร่างกาย จิตใจ และต่อสิ่งแวดล้อม

นอกจากนี้ กรมควบคุมมลพิษต้องเป็นตัวอย่าง เน้น**การเริ่มจากตัวเรา** ปลูกจิตสำนึกให้ทุกคนมีวินัย มีความรับผิดชอบในการทิ้งขยะ **ไม่สร้างขยะ** ส่งเสริมการไม่ใส่ถุงทำงาน หรือประชุม งดการไม่ใช้ถุงพลาสติกหรือกล่องโฟม ซื้อสินค้าในห้างสรรพสินค้าไม่รับถุงพลาสติก ไม่ถือถุงพลาสติก Single Use เข้ามาภายในอาคารสำนักงาน และมุ่งเสริมสร้างความรู้ความเข้าใจให้ทุกภาคส่วนเป็นมิตรต่อสิ่งแวดล้อม เพื่อการพัฒนาเมืองไทยสีเขียว ซึ่งมีปัจจัยสำคัญ ได้แก่ **หนึ่ง ตัวผลิตภัณฑ์** สินค้าต่าง ๆ จะต้องเป็นไปตามมาตรฐานการพัฒนาที่ยั่งยืน **สอง คน** ต้องตระหนักในเรื่องการพัฒนาที่ยั่งยืน และ**สาม สถานที่** หน่วยงานจะต้องได้รับการรับรองมาตรฐาน ISO ในการเป็นมิตรต่อสิ่งแวดล้อม ระบบจะต้องสะอาด ช่วยให้เกิดเมืองสีเขียวเป็น Smart Office และ Smart City ได้ในที่สุด



เศรษฐกิจสีเขียว สังคมยั่งยืนและเป็นธรรม

รศ.ดร.นิรมล สุธรรมกิจ
อาจารย์ประจำคณะเศรษฐศาสตร์
มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์

รศ.ดร.นิรมล สุธรรมกิจ

เป็นผู้ที่มีความเชี่ยวชาญด้านเศรษฐศาสตร์
การพัฒนา และเศรษฐศาสตร์ทรัพยากรธรรมชาติและ
สิ่งแวดล้อม อีกทั้งยังดำรงตำแหน่งผู้อำนวยการศูนย์วิจัยนโยบาย
ด้านเศรษฐกิจสีเขียว ที่จัดตั้งขึ้นโดยความร่วมมือระหว่างสำนักงาน
กองทุนสนับสนุนการวิจัย (สกว.) และคณะเศรษฐศาสตร์
มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ มาตั้งแต่ปี 2560 จนถึงปัจจุบัน
ก็มามีงานวิจัย ได้มีโอกาสพูดคุยกับท่านถึงที่มาของคำว่า
“เศรษฐกิจสีเขียว” และการขับเคลื่อนเศรษฐกิจสีเขียวให้บรรลุผล
สำเร็จและเกิดความมั่นคง มั่งคั่ง และยั่งยืนในสังคมไทย
โดยท่านได้ให้สัมภาษณ์เกี่ยวกับเรื่องดังกล่าว
ดังนี้

ความหมายคำว่า “เศรษฐกิจสีเขียว”

ก่อนที่จะมีคำว่า “เศรษฐกิจสีเขียว” (Green Economy) สังคมโลกได้มีการพูดถึงถึงเรื่องการพัฒนาที่ยั่งยืน (Sustainable Development) มาอย่างต่อเนื่อง ตั้งแต่ ค.ศ. 1992 และมีงานวิจัยของสหประชาชาติ (UN) พูดถึงเรื่องอนาคตไว้ในรายงาน Our Common Future ซึ่งเป็นกระแสของโลกที่เริ่มคิดกันว่า เมื่อพัฒนาเศรษฐกิจแล้วเกิดอะไร ทำไมสิ่งแวดล้อมกลับแย่ลงและความยากจนมีมากขึ้น ช่วงประมาณ ค.ศ. 2010 ประเทศที่พัฒนาแล้วในทวีปยุโรป รวมถึงธนาคารโลก (World Bank) องค์การเพื่อความร่วมมือและการพัฒนาทางเศรษฐกิจ (OECD) และโครงการสิ่งแวดล้อมแห่งสหประชาชาติ (UNEP) ได้ตระหนักถึงเรื่องนี้เช่นกันและมีแนวคิดเกี่ยวกับการพัฒนาที่ยั่งยืนว่าจะต้องมีความเชื่อมโยงระหว่างเศรษฐกิจ สังคม และสิ่งแวดล้อม และหากใช้เศรษฐกิจนำการพัฒนาต้องทำอย่างไรจึงจะเดินไปในทิศทางที่ดีได้ กรอบแนวคิดนี้จึงกลายเป็นที่มาของคำว่า “เศรษฐกิจสีเขียว”

เมื่อพูดถึงเศรษฐกิจสีเขียว เข้าใจได้ว่าต้องเกี่ยวข้องกับการดำเนินธุรกิจ และรัฐบาลจะมีนโยบายด้านเศรษฐกิจอะไรก็ตามจะต้องคำนึงถึงสิ่งแวดล้อม รวมถึงสังคมด้วย โดยมีคำที่สภาพัฒน์ใช้ในระยะหลัง ๆ ว่า **“ไม่ทิ้งใครไว้ข้างหลัง”** หรือ แนวคิด **“Inclusive Growth”** ของธนาคารโลก เมื่อจะให้เงินกู้กับประเทศที่ยากจนเพื่อพัฒนาการศึกษา สร้างเขื่อน ถนน หรือ โรงพยาบาล จะต้องไม่ทำลายสิ่งแวดล้อม และต้องดูแลคนยากจนด้วย โดย UN ได้พยายามส่งเสริมเรื่องเศรษฐกิจสีเขียว และกำหนดเรื่องนี้เป็นหนึ่งในสองหัวข้อหลักของการประชุมสหประชาชาติว่าด้วยการพัฒนาที่ยั่งยืน (Rio+20) เมื่อ ค.ศ. 2012 อีกด้วย

กล่าวโดยสรุป เศรษฐกิจสีเขียว คือ ระบบและกิจกรรมทางเศรษฐกิจที่ต้องคำนึงถึงมิติทางสังคมและสิ่งแวดล้อมควบคู่กันไป เมื่อเศรษฐกิจเติบโต ความยากจนและความเหลื่อมล้ำต้องลดลง และทำให้สิ่งแวดล้อมดีขึ้น นอกจากนี้ มีนักวิชาการมองว่าสิ่งแวดล้อม คือ พื้นฐานชีวิตของพวกเราทุกคนแล้วสังคมที่มีองค์ประกอบหลากหลาย ไม่ว่าจะเป็นการทำมาหากิน การศึกษา ศาสนา วัฒนธรรม ฯลฯ ล้วนอยู่บนพื้นฐานของทรัพยากร **หากสังคมอยู่ได้ด้วยฐานทรัพยากรที่ดี** นี่คือการยั่งยืน ถ้าเช่นนั้นเราจะทำอะไรต้องนึกถึงสังคม และไม่ทำลายฐานทรัพยากร เพราะฉะนั้น เศรษฐกิจสีเขียวจึงนับเป็นองค์ประกอบหรือหนทางหนึ่งที่สำคัญต่อการบรรลุเป้าหมายของการพัฒนาที่ยั่งยืน



การผลิตและการบริโภค 2 ส่วนสำคัญของการพัฒนาสู่เศรษฐกิจสีเขียว

สังคมไทยมีระบบเศรษฐกิจแบบทวิลักษณ์ (Duo Economy) คือมีกลุ่มคนชั้นกลางที่มีกำลังซื้อ มีรายได้ กับกลุ่มคนที่ไม่สามารถมีทางเลือก ขยายของหาบเร่แผงลอย มีชีวิตอยู่ในสลัม หายยะชายเล็ก ๆ น้อย ๆ เราจะทำให้ทั้งคนรวยและคนจนอยู่ร่วมกันในสังคมได้อย่างไร ถ้าเราจะใช้เศรษฐกิจเป็นตัวนำ เป็นหัวขบวนของการพัฒนาจะต้องทำอย่างไร ในมุมมองของเศรษฐศาสตร์มีอยู่ด้วยกัน 2 ส่วน คือ **การผลิตกับการบริโภค** ซึ่งทั้งการผลิตและการบริโภคจะต้องคำนึงถึงสิ่งแวดล้อม กล่าวคือ

ด้านการผลิต ต้องใช้น้ำและพลังงานอย่างประหยัด ใช้ที่ดินอย่างคุ้มค่า ใช้ทรัพยากรอย่างมีประสิทธิภาพ ไม่เผาหญ้า เผาป่า ไม่ก่อให้เกิดมลพิษทางน้ำ ทางอากาศ นี่คือการตัวอย่างของฝ่ายผลิต ส่วน**ด้านการบริโภค** ผู้บริโภคต้องมองในฐานะที่เราเป็นคนก่อมลพิษด้วยเหมือนกัน ต้องรู้จักเลือกสินค้าที่เป็นมิตรต่อสิ่งแวดล้อม ต้องมีพฤติกรรมในการทิ้งขยะที่ถูกต้อง เพราะขยะส่วนใหญ่มาจากการบริโภค การใช้บริการต่าง ๆ เช่น น้ำประปา ไฟฟ้า พลังงาน ฯลฯ ต้องรู้จักประหยัด อันนี้เป็นด้านการบริโภค ถ้าเราทำ 2 ด้านนี้ได้ดี เศรษฐกิจก็จะขับเคลื่อนไปได้อย่างเป็นมิตรต่อสิ่งแวดล้อม



ทุกวันนี้ผู้บริโภคส่วนใหญ่คิดว่าตนเองไม่ต้องช่วยทำอะไร และคาดหวังว่าผู้ผลิตต้องเป็นผู้ดูแลรับผิดชอบ ทั้งการไม่ปล่อยน้ำเสีย ก๊าซเรือนกระจก ไม่ทิ้งกากอันตราย ไม่ก่อฝุ่นละออง และอื่น ๆ อีกมากมาย ทั้ง ๆ ที่ผู้ผลิตและผู้บริโภคล้วนเป็นสาเหตุของการทำลายสิ่งแวดล้อม อย่างกรณีฝุ่น PM2.5 ในกรุงเทพฯ เกิดขึ้นเพราะต้องการถนน ตึก อาคารต่าง ๆ ป่าไม้ถูกตัด เพราะต้องการใช้ไม้สร้างบ้านเรือน ผู้ผลิตส่วนใหญ่จะผลิตอะไรตามความต้องการของผู้บริโภคมากกว่า การที่จะคิดหรือทำอะไรขึ้นมาขายเอง แล้วประเทศไทยมีผู้บริโภคเกือบ 70 ล้านคน แต่ผู้ผลิตมีเพียงแสนกว่าราย เห็นได้ชัดว่าฝ่ายใดมีแรงขับเคลื่อนมากกว่ากัน

ดังนั้น ถ้าเราจะเปลี่ยนโลกให้เป็นมิตรต่อสิ่งแวดล้อม จึงต้องมาจากผู้บริโภคเป็นคนกระตุ้น เป็นคนขับเคลื่อน และบอกรัฐบาล หากไม่มีนโยบายแบบนี้จะไม่ลงคะแนนให้ เช่นเดียวกับที่รัฐบาลในบางประเทศได้รับการเลือกตั้งเพราะประชาชนบอกว่าโลกร้อนมากขึ้นแล้วใช้นโยบายลดโลกร้อนในการหาเสียง



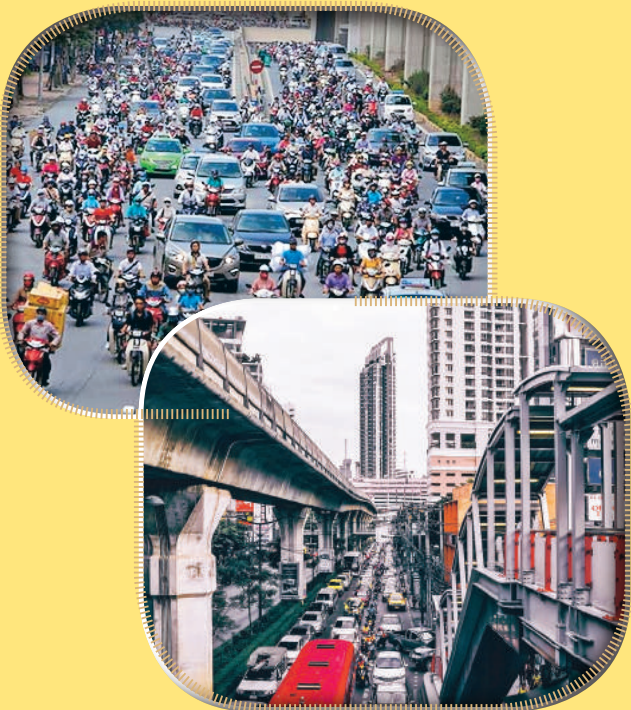
อย่างไรก็ตาม คนไทยส่วนใหญ่ไม่ค่อยใส่ใจต่อปัญหาสังคมและปัญหาทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ไม่เห็นถึงความสำคัญในเรื่องเหล่านี้ เพราะไม่มีเวลา หรือต้องใช้เงินเพิ่มขึ้นในการช่วยลดปัญหาดังกล่าว ขณะที่ชีวิตความเป็นอยู่ของผู้คนยังยากลำบาก และการทำมาหากินของพวกเขา ก็เป็นการสร้างมลพิษด้วยเหมือนกัน ไม่ว่าจะขายข้าวหรืออาหาร ต้องใส่กล่องโฟมที่มีราคาถูกกว่ากล่องที่ทำจากขานอ้อย ถ้าผู้ซื้อยินดีจ่ายเงินเพิ่ม 5 บาท 10 บาท โดยขอให้ใช้กล่องที่เป็นมิตรต่อสิ่งแวดล้อม ผู้ขายคงยินดีที่จะเปลี่ยน แต่ทุกวันนี้ยังไม่สามารถไปถึงจุดนั้นได้ เพราะผู้บริโภคเองไม่ได้มีเงินมากนักและยังต้องการได้ของที่ราคาถูก แล้วจะให้ทุกคนคิดและทำทุกอย่างอย่างเป็นมิตรต่อสิ่งแวดล้อมจึงเป็นไปได้ยาก กลไกสนับสนุนให้ดำเนินการอะไรต่าง ๆ ก็ยังไม่มี ตรงนี้เป็นจุดอ่อนและเป็นอุปสรรคที่สำคัญของการขับเคลื่อนเศรษฐกิจสีเขียว



ขับเคลื่อนเศรษฐกิจสีเขียว รัฐต้องเข้า แทรกแซง และเร่งสร้างองค์ความรู้

นี่คือเหตุผลว่า การจะขับเคลื่อนเศรษฐกิจสีเขียวสำหรับประเทศไทย รัฐต้องเข้าแทรกแซง จะปล่อยให้มันเป็นจิตสำนึกของประชาชน รอให้เรียกร้องขึ้นมาเอง คงไม่มีทาง ไม่เหมือนต่างประเทศที่พัฒนาแล้วสามารถทำได้เพราะประชาชนซึ่งเป็นผู้บริโภคเริ่มมองเห็นและเป็นผู้เรียกร้องนโยบายในเรื่องเหล่านี้ เมื่อรัฐเข้าแทรกแซงเขาก็จะให้การสนับสนุน อย่างเช่น ค่าเก็บขยะในประเทศสิงคโปร์สูงถึงเดือนละ 500 กว่าบาทต่อหลังคาเรือน ขณะที่บ้านเราจ่ายเพียง 40 บาท รัฐบาลสิงคโปร์กล้าที่จะบังคับและคนของเขายอมจ่ายแพง เพราะรัฐนำเงินนั้นไปบริหารจัดการจนไม่มีมลพิษปรากฏให้เห็นจริง ๆ

สำหรับประเทศไทยควรต้องใช้ยาแรง แต่ต้องผนวกกับการบริหารจัดการที่ดีของรัฐด้วย กล่าวคือ เมื่อมีบทลงโทษที่รุนแรง และมีการเก็บภาษีมลพิษหรือค่าธรรมเนียมอะไรต่าง ๆ แล้วเกิดผลตามที่สัญญาไว้ จะไม่มีใครบ่นหรือเกิดคำถามย้อนกลับมาว่ารัฐบาลเอาภาษีไปทำอะไร ถ้านำไปใช้เพื่อแก้ไขปัญหาหรือพัฒนาประเทศ รักษาสิ่งแวดล้อม หรือช่วยคน SMEs ที่ประกอบธุรกิจขนาดกลางหรือขนาดย่อม ภาคเอกชนเขาก็ยินดีจ่าย แต่การใช้ยาแรง ต้องใช้ต่อเนื่องจนคนเคยชินและกลายเป็นพฤติกรรมปกติได้ในที่สุด ถ้าไปถึงขั้นนั้นแล้วก็สามารถยกเลิกกฎหมายหรือบทลงโทษต่าง ๆ ในภายหลังได้เพราะไม่มีความจำเป็นอีกต่อไป



นอกจากนี้ เรื่ององค์ความรู้ก็เป็นอีกหนึ่งปัจจัยสำคัญ ทุกวันนี้ภาครัฐยังขาดการให้ความรู้ที่ถูกต้องในหลาย ๆ เรื่อง ตัวอย่างเช่น การแยกขยะเป็นเรื่องที่ละเอียดอ่อนมาก ขยะประเภทใดจะต้องใส่ถังสีไหน ขวดพลาสติกใสที่มีฝาจุกก็ต้องแยกทิ้งระหว่างตัวขวดกับฝาจุก เพราะเป็นพลาสติกคนละแบบ เรื่องเหล่านี้รัฐต้องเร่งสร้างองค์ความรู้ที่จำเป็นให้กับประชาชน



การขับเคลื่อน ภาคเศรษฐกิจหลัก

ภาคเศรษฐกิจของประเทศ

ที่สามารถมีส่วนขับเคลื่อนเศรษฐกิจสีเขียวให้เกิดขึ้นอย่างเป็นรูปธรรม ตัวอย่างเช่น

ภาคเกษตร ฐานทรัพยากรของการเกษตร คือ น้ำ เกษตรกรจะต้องใช้น้ำเพื่อการเพาะปลูกอย่างประหยัด การทำเกษตรกรรมเชิงพาณิชย์ ไม่ว่าจะปลูกอ้อย ทุเรียน ข้าว และอื่น ๆ ควรจะต้องเสียค่าน้ำเช่นเดียวกับภาคอุตสาหกรรม แต่ พ.ร.บ. ทรัพยากรน้ำ พ.ศ. 2561 ได้มีการตัดข้อเสนองให้เก็บค่าน้ำจากภาคเกษตรออกไป ตรงนี้อาจส่งผลให้เกษตรกรรายย่อยที่ทำเพื่อยังชีพเสียประโยชน์ เพราะทรัพยากรน้ำจะถูกดูดไปที่เกษตรแปลงใหญ่มากกว่า ส่วนผู้บริโภคก็ต้องซื้อผลผลิตในราคาที่สูงขึ้น ต้นทุนที่แท้จริงเพื่อให้ตระหนักว่าการทำเกษตรต้องใช้น้ำและทรัพยากรมากเพียงไร

ภาคอุตสาหกรรม ภาคธุรกิจส่งออก ปัจจุบันเริ่มมีการปรับตัว เนื่องจากตลาดต่างประเทศเรียกร้องเรื่องการจัดการในโรงงานที่เป็นมิตรต่อสิ่งแวดล้อม หากไม่ทำตามข้อเรียกร้องจะขายไม่ได้ อย่งไรก็ดี ถ้าเป็นผู้ประกอบการรายใหญ่ ค่อนข้างเชื่อได้ว่ามีเพียงสายการผลิตเดียว มีมาตรฐาน รับผิดชอบต่อสังคม และใส่ใจในเรื่องนี้ แต่โรงงานขนาดกลางและเล็กหลายโรงงานมีสายการผลิต 2 แบบ แบบหนึ่งไวขายในประเทศ อีกแบบผลิตเฉพาะส่งออก พอหน่วยงานเข้ามาตรวจสอบก็จะเห็นแต่สายการผลิตเพื่อส่งออก ซึ่งเป็นเรื่องที่ต้องแก้ไข



ภาคบริการ แม้ว่าการท่องเที่ยวสามารถสร้างรายได้เข้าประเทศมากที่สุด แต่รายได้เหล่านั้นตกถึงมือคนไทยอาจจะไม่ถึง 10% เพราะตัวเครื่องบินก็ไม่ใช่ของไทย โรงแรมที่พัก ไม่ใช่โฮมสเตย์ของนาย ก นาย ข เงินที่ซื้อของที่ระลึกอะไรต่าง ๆ ก็เป็นของต่างชาติ ขณะที่นักท่องเที่ยวเข้ามาใช้ทรัพยากรต่าง ๆ น้ำประปา ไฟฟ้า แล้วยังทิ้งขยะและปัญหาสิ่งแวดล้อมรวมถึงปัญหาสังคมไว้ในบ้านเรามากมาย และการมุ่งเน้นจำนวนมากว่าคุณภาพของนักท่องเที่ยว แสดงว่าเรากำลังเจาะลูกค้าระดับล่าง ไม่เจาะลูกค้าระดับพรีเมียม เพราะฉะนั้น รัฐบาลต้องกล้าทำในสิ่งที่ยังไม่เคยทำ คือ การเก็บภาษีนักท่องเที่ยว ที่เรียกว่า ภาษีท้องถิ่น เหมือนที่ยุโรปและญี่ปุ่น โดยเก็บรวมอยู่ในราคาค่าห้องพัก แล้วนำรายได้ตรงนี้ไปจัดหาน้ำ จัดการขยะ เป็นค่าจ้างคนในท้องถิ่นมาดูแลสิ่งแวดล้อม ต้องทำให้นักท่องเที่ยวรู้สึกว่าเขามาใช้ทรัพยากรของเรา เขาต้องจ่ายอะไรบ้าง แล้วภาษีที่จัดเก็บอาจจะแตกต่างกันตามค่าครองชีพในแต่ละจังหวัดก็ได้

สร้างเศรษฐกิจสีเขียว ต้องปรับเปลี่ยนมุมมอง และใช้มาตรการจูงใจ

มุมมองทางการเมือง (Political View) เป็นอีกเรื่องหนึ่งที่สำคัญต่อการขับเคลื่อนเศรษฐกิจสีเขียวของไทยด้วยเช่นกัน ที่ผ่านมามีการคิดวางแผนหรือแก้ไขปัญหาด้านหน้าปีต่อปีหรือมองแค่ระยะสั้นแบบเดิม ๆ ได้สร้างปัญหาทิ้งไว้เบื้องหลังมากมาย จึงต้องมีการปรับเปลี่ยนวิสัยทัศน์ มุมมองที่ต้องคิดถึงอนาคต 50 ปี 100 ปีข้างหน้า และต้องคิดเชิงระบบแบบบูรณาการร่วมกันทุกมิติ ไม่ใช่คิดหรือมองเป็นจุด ๆ โดยที่รัฐต้องเข้าใจปัญหาและมีข้อมูลที่ชัดเจนว่ามีใครทำอะไร อยู่ตรงไหนบ้าง

ขณะที่ภาคประชาชนทุกคนรู้ว่าโลกร้อน รู้ว่าต้องประหยัดน้ำ รู้ว่าใช้รถสาธารณะช่วยประหยัดพลังงานและลดปัญหาการจราจรติดขัด แต่คิดว่าไม่ใช่หน้าที่ จึงไม่ทำ ไม่ช่วยกัน จะอาศัยความร่วมมือและสมัครใจแบบมหาชน (Mass) ของคนจำนวนเป็นล้าน ๆ คน คงไม่มี เมื่อไม่มี ก็จำเป็นต้องใช้มาตรการจูงใจที่จะเปลี่ยนพฤติกรรม และต้องสร้างความตระหนักให้คนที่ได้ประโยชน์ได้รับรู้ รับทราบว่ามีคนที่ต้องเสียประโยชน์เพื่อให้ตนเองได้ประโยชน์ ทุกคนต้องยอมรับตรงนี้ร่วมกัน





ทั้งนี้ มาตรการจูงใจให้เกษตรกรและผู้คนเปลี่ยนแปลงพฤติกรรม หรือให้ภาคเอกชนเปลี่ยนวิธีการทำธุรกิจให้เป็นมิตรต่อสิ่งแวดล้อม มีต้นทุนในการปรับเปลี่ยนพฤติกรรม แต่วิธีการที่รัฐให้เงินอุดหนุนช่วยเหลือนั้น ไม่เป็นผลดีในระยะยาว เพราะคนที่ทำไม่ดีก็ยังทำไม่ดีขึ้นต่อไป ต้องมีวิธีทำให้คนที่ทำไม่ดีเปลี่ยนมาทำดี ส่วนคนที่ทำดีอยู่แล้วให้ทำดีต่อไปหรือทำดียิ่งขึ้น อาทิ ออกมาตรการบังคับด้วยการเก็บภาษีมลพิษ กำหนดโควตาในการปล่อยมลพิษ จัดเก็บภาษีสรรพสามิตรถยนต์ส่วนบุคคลและรถกระบะในอัตราที่สูง มีข้อบังคับในการทิ้งขยะ มีข้อบังคับให้ทุกกิจการจะต้องผ่านมาตรฐานสินค้า และต้องมีบทลงโทษที่เข้มงวดกับผู้ที่ไม่ปฏิบัติตามกฎหมาย สิ่งเหล่านี้ต้องคิดแก้ไขและทำเป็นระบบอย่างจริงจัง

ต้องคำนึงถึงความสามารถในการรองรับ คิดและลงมือทำอย่างบูรณาการ

อย่างไรก็ตาม **เศรษฐกิจสีเขียว** เป็นการเปลี่ยนพฤติกรรมของ **คนทีละเล็กละน้อย** ไม่ใช่เปลี่ยนแบบหน้ามือเป็นหลังมือ แต่ค่อย ๆ ทำจนเป็นนิสัย และกลายเป็นอัตโนมัติ โดยที่ทุกภาคส่วนทั้งภาครัฐ ภาคประชาสังคม องค์กรพัฒนาเอกชน (NGOs) จะต้องร่วมแรงร่วมใจกันคิด ช่วยกันทำ มากหรือน้อยเท่าที่จะทำได้ ไม่ใช่ปล่อยให้รัฐทำฝ่ายเดียว หรือบางครั้งอาจต้องใช้สังคมกดดันบ้างก็ต้องทำ

ยกตัวอย่างเช่น การจัดงานลอยกระทง หรือสงกรานต์ และมีการโปรโมทการท่องเที่ยวอย่างมากมาย โดยไม่ได้มองผลลัพธ์ที่เกิดขึ้น ถ้าเราจะเปลี่ยนวิถีทัศน์หรือมุมมอง ต้องตั้งโจทย์ว่า เราสร้างขยะแล้วจะจัดการอย่างไร หรือถ้าไม่พอใช้จะต้องทำอย่างไร แล้วมีการสื่อสารให้คนลอยกระทง คนเล่นสงกรานต์ รู้ว่าได้สร้างปัญหาอะไรไว้บ้าง ทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้องต้องพูดคุยเรื่องนี้อย่างจริงจัง และบูรณาการเศรษฐกิจสีเขียวเข้ากับทุกกิจกรรมของภาคส่วนต่าง ๆ ทั้งภาครัฐ ภาคเอกชน และภาคประชาสังคม ต้องเชื่อมต่อกันให้ได้

นอกจากนี้ ยังต้องคำนึงถึงความสามารถในการรองรับ (carrying capacity) ของทรัพยากรธรรมชาติ สิ่งแวดล้อม และพื้นที่แต่ละแห่ง รัฐในฐานะผู้กำหนดนโยบายต้องมองทุกมิติอย่างบูรณาการ เช่น ต้องคิดว่าแม่น้ำแต่ละแห่งรองรับกระทางได้กี่ใบ กำหนดโควตาให้ผู้ขายกระทางได้ไม่เกินกี่กระทาง แม่น้ำเจ้าพระยาอาจรองรับเป็นล้านกระทางก็ได้ ถ้าเป็นกระทางสาย เพราะแม่น้ำมีการไหลถ่ายเท แต่แม่น้ำอื่นไม่ไหลตกตะกอนแล้วยังเนาอีกต่างหาก ถ้าเราเลิกลอยกระทางไปใช้สัญลักษณ์อื่น ๆ แทนจะได้ไหม หรือปีไหนน้ำแล้งให้เล่นสงกรานต์แบบประหยัดหรืองดไปเลยจะได้หรือไม่ เรื่องแบบนี้ต้องคิดอย่างจริงจัง หรือแม้แต่การจัดกิจกรรมวิ่งการกุศลเพื่อหาเงินบริจาค วิ่งแล้วทิ้งขวดน้ำ ใครกวาด ใครทำเรื่องเล็ก ๆ น้อย ๆ เหล่านี้

หรืออย่างกรณีการพัฒนาพื้นที่เขตเศรษฐกิจพิเศษภาคตะวันออก (EEC) ในจังหวัดฉะเชิงเทรา ชลบุรี และระยอง เมืองต้องเกิด มีโรงงานต่าง ๆ มากมาย ต้องมีคนเป็นพันเป็นหมื่นคนเข้าไปทำงานและอยู่อาศัย การจัดการขยะจะอย่างไร น้ำ ไฟฟ้า ที่ดิน ถนน รถโดยสาร มีเพียงพอไหมสำหรับคนในพื้นที่ คนทำงาน รวมถึงนักท่องเที่ยวที่เพิ่มมากมาย ทุกกิจกรรมที่จะเกิดขึ้นต้องคำนึงถึงความสามารถในการรองรับของพื้นที่





ทรัพยากรบนโลกไม่ใช่ของฟรี มีต้นทุนที่ต้องจ่าย เพื่อส่งต่อลูกหลานในอนาคต

ยกตัวอย่างที่เห็นได้ชัดเจน กรณีค่าน้ำที่กรมชลประทานใช้งบประมาณแผ่นดินลงทุนสร้างอ่างเก็บน้ำ ต้นทุนเฉลี่ยอยู่ที่ลูกบาศก์เมตรละ 5 - 6 บาท แต่ทุกวันนี้เก็บจากการประปาเพียงลูกบาศก์เมตรละ 15 สตางค์ ถ้าเป็นโรงงานน้ำตาลโรงงานที่อยู่ในเขตชลประทานเก็บแค่ 50 สตางค์ และเกษตรกรไม่ต้องเสียเงินเลย รัฐบาลอุดหนุนทั้งหมด เมื่อจ่ายน้อยหรือไม่ต้องจ่าย คนก็ใช้น้ำเปลืองเพราะคิดว่าของฟรี จริง ๆ ไม่ใช่ของฟรี

ทรัพยากรธรรมชาติไม่ใช่ของฟรี ป่าไม้ น้ำ แม่น้ำ เจ้าพระยามีน้ำเพราะมีคนดูแลต้นน้ำดีพอ น้ำทะเล ปะการัง ปลาทุกี่ไม่ใช่ของฟรี แม้ไม่มีใครเลี้ยง แต่มีคนดูแลรักษาไม่ทำลายระบบนิเวศ จึงมีปลาทุกของขวัญที่เราได้ตอนปีใหม่นี้ไม่ใช่ของฟรี มีคนจ่ายเงินซื้อมาให้ เป็นต้นทุนของคนคนนั้น โฉนดที่ดินที่พ่อแม่ให้มา กว่าบรรพบุรุษจะได้มาต้องฝ่าฟันอะไรบ้าง ดังนั้นการที่เราไม่มาตรการเศรษฐกิจสีเขียว จึงเป็นแนวทางที่ชี้ให้เห็นภาพชัดเจนว่า ทรัพยากรไม่ใช่ของฟรี มีต้นทุนค่าดูแลรักษาเพื่อส่งต่อให้คนในอนาคต

เศรษฐกิจสีเขียว สังคมยั่งยืนและเป็นธรรม

ขณะที่การเติบโตของเศรษฐกิจกับการดำรงอยู่ของทรัพยากรกำลังเผชิญหน้ากัน มนุษย์กับสิ่งมีชีวิตอื่น ๆ บนโลกใบนี้ มนุษย์กับสิ่งแวดล้อม น้ำ อากาศ โลกร้อน เราเดินมาถึงจุดวิกฤติ ที่ถอยหลังไม่ได้อีกแล้วสำหรับประเทศไทย เศรษฐกิจสีเขียว คือการมองยาวไปถึงอนาคตเพื่อการพัฒนาที่ยั่งยืน ซึ่งเป็นเรื่องที่ทุกคน ทุกภาคส่วน ต้องช่วยกันคิด และมีจิตสำนึกที่เป็นมิตรต่อสิ่งแวดล้อมทุกอนุของลมหายใจเข้าออก เพื่อพัฒนาประเทศไปสู่ความมั่นคง มั่งคั่ง ยั่งยืน แต่การสร้างความสมดุลระหว่าง 3 คำนี้ไม่ใช่เรื่องง่าย

เพราะฉะนั้น การขับเคลื่อนเศรษฐกิจสีเขียวที่จะนำไปสู่ความยั่งยืน จึงเป็นการนึกถึงความเป็นธรรมที่ต้องได้เท่าเทียมกันของคนข้ามรุ่น (Intergenerational Equity) ทุกวันนี้เราได้รับอนุภุมิที่เหมาะสม หรือมีความรู้สึกอยู่เย็นเป็นสุขอย่างไร คนในอนาคตต้องอยู่เย็นเป็นสุขแบบเรา และนึกถึงความเป็นธรรมภายในรุ่นเดียวกันแต่เป็นคนละกลุ่มคน (Intragenerational Equity) คือคนไทยมีความสุขอย่างไร เราก็อยากให้ประเทศเพื่อนบ้านหรือคนชาติอื่น ๆ มีความสุขแบบเดียวกัน และถ้าเขาเดือดร้อนก็ต้องไปช่วยเขาบ้าง เขาอยู่ได้เราก็อยู่ได้ **“เราจะไม่ทิ้งใครบางคนไว้ข้างหลัง”**

ถ้าเรามองบ้านเราเป็นพี่น้อง พ่อแม่บอกเราว่าต้องรักกัน ต้องช่วยกันทำ บ้านเราจะได้สะอาด ฟ้าที่มากหน้อย นื่องทำน้อยหน้อย ช่วยเหลือกัน ถ้าเรามีลูกพิการ เราต้องยอมเอาทรัพยากรไปดูแลลูกที่พิการ พี่น้องที่ไม่พิการก็ต้องมาดูแลคนพิการด้วย คนพิการก็คือกลุ่มคนจนที่ยังลืมตาอ้าปากไม่ได้ เราต้องช่วยเขาด้วยวิธีที่เหมาะสม ยิ่งไปกว่านั้นเราต้องมองบริบทแบบนี้ จากครอบครัวขยายมาเป็นชุมชน จังหวัด อำเภอ ประเทศ และมาเป็นโลก ถึงจะยั่งยืนได้ อันนี้ก็คือเศรษฐกิจสีเขียว ซึ่งต้องปรับเปลี่ยนไปตามบริบทของแต่ละท้องถิ่น แต่ละพื้นที่ โดยต้องไม่ลืมแก่นของมัน แน่นนอนว่าแต่ละคนอาจจะมีศักยภาพไม่เท่ากัน ก็ต้องช่วยกัน เพื่อความมั่นคง มั่งคั่ง ยั่งยืน และความอยู่เย็นเป็นสุขของทุกคน

เมืองสีเขียว : โอกาส ในการพัฒนาเมืองให้น่าอยู่ อย่างยั่งยืน



ชนกช ชสิรภณญ์
กองยุทธศาสตร์การพัฒนาเมือง

1 บทนำ

ในปี ค.ศ. 2018 ประชากรที่อาศัยอยู่ในเขตเมืองมีจำนวนสูงถึง 4.2 พันล้านคน คิดเป็นสัดส่วนสูงถึงร้อยละ 55 ของประชากรทั่วโลก ซึ่งเพิ่มขึ้นมากจากอดีตในปี ค.ศ. 1950 ที่มีประชากรเพียง 751 ล้านคนหรือคิดเป็นร้อยละ 30 เท่านั้น ที่อาศัยในเมือง องค์การสหประชาชาติได้คาดการณ์ว่าในปี ค.ศ. 2050 ประชากรโลกจะอาศัยอยู่ในเมืองถึง 6.7 พันล้านคน และคิดเป็นร้อยละ 68 ของประชากรทั่วโลก ทั้งนี้ ร้อยละ 90 ของการเติบโตนี้จะเกิดขึ้นในภูมิภาคเอเชียและแอฟริกา¹ อัตราการขยายตัวสูงของประชากรเมืองส่วนหนึ่งเป็นผลมาจากกิจกรรมทางเศรษฐกิจในเมืองเพิ่มมากขึ้น ทั้งด้านการผลิตและบริการ ความพร้อมของโครงสร้างพื้นฐาน และบริการของรัฐในด้านต่าง ๆ ที่มีคุณภาพและปริมาณสูงกว่าในพื้นที่ชนบท

เมื่อพื้นที่เมืองต้องรองรับประชากรจำนวนมาก รวมทั้งกิจกรรมที่ตามมาอย่างแตกต่างหลากหลาย จึงก่อให้เกิดทั้งผลดีทางเศรษฐกิจและการจ้างงาน ควบคู่ไปกับผลกระทบที่ไม่พึงประสงค์ต่อสิ่งแวดล้อม สภาพความเป็นอยู่และความปลอดภัยต่อชีวิตและทรัพย์สินของประชาชนในเมือง ดังนั้นการบริหารจัดการเมืองให้สามารถเติบโตได้อย่างยั่งยืนและน่าอยู่ด้วยเทคโนโลยีที่ทันสมัยอย่างเหมาะสม จึงเป็นหัวใจสำคัญของความสำเร็จในการพัฒนาเมือง โดยไม่ละทิ้งกลุ่มคนใดๆ ในสังคมไว้เบื้องหลัง พร้อมทั้งสร้างโอกาสให้คนทุกกลุ่มสามารถเข้าถึงบริการสาธารณะได้อย่างทั่วถึง

¹ World Urbanization Prospects: The 2018 Revision

ด้วยเหตุนี้ แนวคิด และแนวทางขับเคลื่อนการพัฒนาเมืองน่าอยู่อย่างยั่งยืนหลายรูปแบบที่ดำเนินการทั้งระดับโลกและระดับประเทศที่ผ่านมา อาทิ เมืองสีเขียว (green city) เมืองยั่งยืน (sustainable city) และเมืองน่าอยู่ (livable city) จึงสามารถนำมาประยุกต์ใช้ในการขับเคลื่อนเมืองต่าง ๆ ในประเทศไทยให้เติบโตได้อย่างสมดุล ยั่งยืนและน่าอยู่ พร้อมรับการเปลี่ยนแปลงทุกมิติ เพื่อรองรับคุณภาพชีวิตที่ดีของประชาชนทุกกลุ่มได้ในระยะยาว



2 แนวคิดในการพัฒนาเมืองสีเขียว

แนวคิดหรือความหมายการพัฒนาเมืองน่าอยู่อย่างยั่งยืนในหลายรูปแบบแสดงถึงองค์ประกอบหลักของเมือง ซึ่งอาจมีทั้งมิติที่คล้ายคลึง และแตกต่างกัน ดังนั้น บทความนี้จะสรุปความหมายของเมืองสีเขียว เมืองยั่งยืน และเมืองน่าอยู่ เพื่อนำไปสู่การสำรำนโยบายความหมายใหม่ให้เหมาะสมกับบริบทของประเทศไทยมากยิ่งขึ้น



2.1 เมืองสีเขียว (green city) มีขอบเขตความหมายที่จำแนกได้ 2 ลักษณะ ลักษณะแรกเป็น **ความหมายเชิงแคบ** ของเมืองสีเขียว ซึ่งหมายถึงเมืองที่ให้ความสำคัญกับ**พื้นที่สีเขียว (green space/areas)** ทั้งที่เป็นสมบัติสาธารณะ และที่ครอบครองโดยเอกชน มีการใช้ประโยชน์เป็นพื้นที่เพื่อนันทนาการ และพื้นที่ทางธรรมชาติและกึ่งธรรมชาติอันเป็นถิ่นที่อยู่ของสิ่งมีชีวิต อาทิ ป่าไม้ พื้นที่ชุ่มน้ำ พื้นที่ชายหาด พื้นที่ริมน้ำ เป็นต้น รวมไปถึงพื้นที่ที่มนุษย์สร้างขึ้น เช่น รั้วยาวตามแนวเส้นทางคมนาคมและสาธารณูปโภค ตลอดจนพื้นที่สีเขียวที่ปล่อยรกร้าง² นอกจากนี้พื้นที่สีเขียวแล้ว ยังอาจครอบคลุมถึง **อาคารสีเขียว (green buildings)** ซึ่งมุ่งเน้นการเพิ่มประสิทธิภาพของตัวอาคารและที่ตั้งของอาคาร ให้มีการออกแบบก่อสร้างที่ประหยัดการใช้พลังงาน น้ำ และวัสดุภายในอาคาร เพื่อลดผลกระทบต่อสุขภาพของคนและสิ่งแวดล้อม ส่วนความหมายลักษณะที่สองของเมืองสีเขียวเป็น **ความหมายเชิงกว้าง** ซึ่งหมายถึง**เมืองยั่งยืน (sustainable city)** ซึ่งเป็นเมืองที่มีการพัฒนากระบวนการทางด้านการเศรษฐกิจและสังคม มีการทำนุบำรุงรักษาขนบธรรมเนียมประเพณีวัฒนธรรม และให้ความสำคัญกับทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม เพื่อรักษาสมดุลระหว่างสิ่งแวดล้อม สังคมและเศรษฐกิจ³

² สำนักงานนโยบายและแผนสิ่งแวดล้อม. เข้าถึงเมื่อวันที่ 27 มิถุนายน 2562 จาก www.onep.go.th/urban/plant/green_area.php

³ วรนิษฐา บุญฤทธิ์. (2546). วิธีการเชิงระบบในการพัฒนาตัววัดเมืองยั่งยืน กรณีศึกษา เทศบาลนครสงขลา. วิทยานิพนธ์วิทยาศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิชาการจัดการสิ่งแวดล้อม มหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์. เข้าถึงเมื่อวันที่ 29 สิงหาคม 2556 จาก http://kb.psu.ac.th/psukb/bitstream/2553/3518/16/233075_ti.pdf

2.2 เมืองน่าอยู่ (livable city) หมายถึงเมืองที่ประชาชนอาศัยอยู่อย่างมีความสุข

มีคุณภาพชีวิตที่ดี มีการศึกษาและการเข้าถึงบริการสาธารณสุข มีเศรษฐกิจฐานรากที่เข้มแข็ง มีวัฒนธรรม ภูมิปัญญาและจารีตประเพณีของตนเอง ทั้งนี้ความน่าอยู่ของเมืองในประเทศไทยในแต่ละพื้นที่จะแตกต่างกันไปตามศักยภาพ ความพร้อม ความต้องการและค่านิยมของประชาชนในสังคมและชุมชน⁴ นอกจากนี้ยังรวมไปถึงการมีผังเมืองที่ดี เป็นบ้านเมืองที่ปลอดภัยจากยาเสพติด อาชญากรรม มีการจัดระเบียบสังคมที่ดี ประชาชนมีรายได้เลี้ยงตัวเองอย่างเพียงพอ ได้รับบริการพื้นฐานที่ดีจากรัฐ⁵

แนวคิดของเมืองทั้งสองรูปแบบข้างต้น ต่างมุ่งเน้นไปที่ผลลัพธ์ (outcome) คือ คุณสมบัติหรือคุณลักษณะของเมืองที่มีสภาพทางกายภาพ เศรษฐกิจและสังคมที่สมดุลสอดคล้องกับศักยภาพของสิ่งแวดล้อมและทรัพยากรธรรมชาติ อย่างไรก็ตาม ในปี พ.ศ. 2554 สศช. ได้เสนอแนวคิดเรื่อง การเติบโตสีเขียวของเมือง⁶ ซึ่งให้ความสำคัญที่กระบวนการ (process) พัฒนาเมืองให้มุ่งไปสู่การเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจและสังคมอย่างยั่งยืน เป็นมิตรต่อสิ่งแวดล้อม โดยที่กิจกรรมภายใต้แนวทางการพัฒนาดังกล่าว มีการใช้ทรัพยากรอย่างมีประสิทธิภาพ ก่อให้เกิดของเสียและก๊าซเรือนกระจกในปริมาณที่ไม่ส่งผลกระทบต่อสุขภาพของทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม เสื่อมโทรมและสูญเสียความสมดุลในการค้าทุนการดำรงชีพและสนับสนุนวิถีการดำเนินชีวิตของประชากรในทุกสาขาการผลิต



ดังนั้น เมืองสีเขียว (เมืองยั่งยืน น่าอยู่) ในบทความนี้ จึงหมายถึงเมืองสีเขียวในเชิงกว้างคือเมืองยั่งยืน ที่ผนวกมุมมองประกอบของความเป็นเมืองน่าอยู่ โดยมีการบริหารจัดการในทุกมิติเพื่อบรรลุเป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืนที่ 11 (Sustainable Development Goals : SDG-11) สร้างเมืองและการตั้งถิ่นฐานของมนุษย์ให้มีความยั่งยืน ปลอดภัย มีภูมิต้านทาน และไร้ความเหลื่อมล้ำ⁷



3 การขับเคลื่อนเมืองสีเขียวในระดับโลก

นานาประเทศทั่วโลกได้ร่วมกันรับรองเป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืน (Sustainable Development Goals : SDGs) ที่จัดเตรียมโดยองค์การสหประชาชาติเมื่อปี พ.ศ. 2558 ในการประชุมสมัชชาสหประชาชาติ ณ นครนิวยอร์ก สหรัฐอเมริกา SDGs ประกอบด้วย 17 เป้าหมายที่ครอบคลุม 5 มิติ คือ มนุษย์และสังคม (People) เศรษฐกิจ (Prosperity) สิ่งแวดล้อม (Planet) ธรรมาภิบาล (Peace) และความเป็นหุ้นส่วน (Partnership)

ประเด็นการพัฒนาเมืองปรากฏใน SDG-11 ที่ได้กำหนดเป้าหมาย (goal) ให้มีการ “สร้างเมืองและการตั้งถิ่นฐานของมนุษย์ให้มีความยั่งยืน ปลอดภัย มีภูมิต้านทาน และไร้ความเหลื่อมล้ำ” โดยมีรายละเอียดถ่ายทอดลงสู่ระดับเป้าประสงค์ (targets) ที่ประเทศควรดำเนินการให้สำเร็จ ภายในปี พ.ศ. 2573 รวมทั้งหมด 7 ด้านหลัก⁸ คือ (1) สร้างหลักประกันในการเข้าถึง

⁴ สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ. (2547). เมืองน่าอยู่ ชุมชนน่าอยู่. ม.ป.ท.

⁵ กระทรวงมหาดไทย. (ม.ป.). ความหมายของบ้านเมืองน่าอยู่. เข้าถึงเมื่อวันที่ 29 สิงหาคม 2556 จาก <http://www.mahadthai.com/html/goodhome/goodhome1.html>

⁶ สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ. (2554). โครงการขับเคลื่อนการเติบโตสีเขียวของเมืองภายใต้แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 11.

⁷ United Nations. (2015). Transforming Our World: The 2030 Agenda for Sustainable Development. A/RES/70/1.

⁸ สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ. (2560). เป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืน.



ที่อยู่อาศัยและบริการพื้นฐานที่พอเพียง ปลอดภัย ในราคาที่สามารถจ่ายได้ และยกระดับชุมชนแออัด (2) จัดให้มีการเข้าถึงระบบคมนาคมขนส่งที่ยั่งยืน ปลอดภัย ในราคาที่ทุกคนสามารถจ่ายได้ และพัฒนาความปลอดภัยทางถนน โดยคำนึงถึงกลุ่มเปราะบาง ซึ่งประกอบด้วย ผู้พิการ ผู้สูงอายุ เด็กและสตรี (3) ยกระดับความเป็นเมืองและขีดความสามารถในการพัฒนาเมือง วางแผนและบริหารจัดการ การตั้งถิ่นฐานของมนุษย์อย่างมีส่วนร่วม บูรณาการและยั่งยืน (4) เสริมสร้างการปกป้องและคุ้มครองมรดกทางวัฒนธรรมและธรรมชาติของโลก (5) ลดจำนวนผู้เสียชีวิต ผู้ที่ได้รับผลกระทบ และความสูญเสียทางเศรษฐกิจ อันเกิดจากภัยพิบัติ โดยเฉพาะทางน้ำ โดยเปรียบเทียบกับผลิตภัณฑ์มวลรวมของโลก และมุ่งเน้นการปกป้องผู้ยากไร้และกลุ่มเปราะบาง (6) ลดผลกระทบทางลบต่อสิ่งแวดล้อมของเมือง ที่เกิดจากประชากรเมือง โดยให้ความสำคัญเรื่องมลพิษทางอากาศ และขยะมูลฝอยชุมชนและการจัดการของเสีย และ (7) จัดให้มีการเข้าถึงพื้นที่สาธารณะสีเขียว ที่ปลอดภัย เข้าถึงได้ถ้วนหน้า โดยเฉพาะกลุ่มเปราะบาง นอกจากนี้แต่ละเป้าประสงค์มีการกำหนดตัวชี้วัด (indicators) ไว้ประมาณ 11 รายการ เพื่อกำกับติดตามและตรวจสอบความก้าวหน้าในการดำเนินงานได้อย่างชัดเจนเป็นระบบ



4 การขับเคลื่อนเมืองสีเขียวของประเทศไทย

4.1 การดำเนินงานจากอดีตสู่ปัจจุบัน ในระยะที่ผ่านมา ประเทศไทยได้ดำเนินงานที่มีส่วนสนับสนุนให้เมืองมีการพัฒนาอย่างยั่งยืนและน่าอยู่ ภายใต้โครงการหรือภารกิจของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องอย่างต่อเนื่อง โดยมีจุดเน้นเฉพาะด้าน อาทิ

4.1.1 เมืองคาร์บอนต่ำ ภายใต้โครงการเทศบาลไทยมุ่งสู่เมืองคาร์บอนต่ำ เพื่อเฉลิมพระเกียรติพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัว 84 พรรษา⁹ ที่ดำเนินการโดยสมาคมสันนิบาตเทศบาลแห่งประเทศไทย ด้วยการสนับสนุนจากสหภาพยุโรป แนวคิดสำคัญของโครงการฯ คือการพัฒนาเศรษฐกิจ สังคมและสิ่งแวดล้อมให้สอดคล้องกับหลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงควบคู่ไปกับการลดการปล่อยก๊าซเรือนกระจก โดยได้กำหนดมิติของการเป็นเมืองคาร์บอนต่ำในไว้ 4 ด้าน คือ (1) เมืองแห่งต้นไม้ (2) เมืองไร้มลพิษ (3) เมืองประหยัดพลังงาน และ (4) เมืองที่มีการบริโภคอย่างยั่งยืน ทั้งนี้ มีเทศบาลที่เข้าร่วมโครงการจำนวน 84 เทศบาล ใช้ระยะเวลาดำเนินงาน 39 เดือน (กุมภาพันธ์ 2555 - มกราคม 2558)

4.1.2 เมืองน่าอยู่ ได้รับการส่งเสริมอย่างต่อเนื่องจากกรมส่งเสริมคุณภาพสิ่งแวดล้อม¹⁰ กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม สมาคมสันนิบาตเทศบาลแห่งประเทศไทย และมูลนิธิสถาบันสิ่งแวดล้อมไทย ตั้งแต่ปี พ.ศ. 2547 ทั้งสามหน่วยงานได้ร่วมกันพัฒนารอบแนวคิดและตัวชี้วัดเทศบาลน่าอยู่อย่างยั่งยืนสำหรับเทศบาลทุกระดับ



⁹ สมาคมสันนิบาตเทศบาลแห่งประเทศไทย. (2555). คู่มือเทศบาลนำร่อง โครงการเทศบาลไทยมุ่งสู่เมืองคาร์บอนต่ำเพื่อเฉลิมพระเกียรติพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัว 84 พรรษา. เข้าถึงเมื่อวันที่ 27 มิถุนายน 2562 จาก http://chm-thai.onep.go.th/chm/city/document/lcm_epaper_5.pdf

¹⁰ กรมส่งเสริมคุณภาพสิ่งแวดล้อม. (2561). คู่มือประเมินเมืองสิ่งแวดล้อมยั่งยืน ประจำปี 2561 เข้าถึงเมื่อวันที่ 27 มิถุนายน 2562 จาก <http://www.deqp.go.th/service-portal/green-city/municipal-livable-system/download/document-2561/>

โดยน้อมนำกระแสพระราชดำริสและแนวทางตามหลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง มาใช้เป็นหลักในการประเมินเทศบาลน่าอยู่อย่างยั่งยืน ตามเป้าประสงค์สูงสุด คือ ประชาชนมีความพึงพอใจ มีความสุข และมีคุณภาพชีวิตที่ดี ปัจจุบันมีการปรับปรุงองค์ประกอบของการเป็นเมืองน่าอยู่ไว้ 5 ด้าน ได้แก่ (1) เมืองอยู่ดี (2) คนมีสุข (3) สิ่งแวดล้อมยั่งยืน (4) เทศบาลแห่งการเรียนรู้และพัฒนา และ (5) การบริหารจัดการที่ดีตามหลักธรรมาภิบาล รวมตัวชี้วัดทั้งหมดประมาณ 28 รายการ และได้มีการประเมินเทศบาลน่าอยู่แล้วไม่น้อยกว่า 6 ครั้ง โดยครั้งล่าสุดในปี พ.ศ. 2561 ได้มีการปรับปรุงกรอบแนวคิดมาสู่การประเมินเมืองสิ่งแวดล้อมยั่งยืน ที่เน้นขับเคลื่อนสร้างเมืองอย่างเป็นรูปธรรม



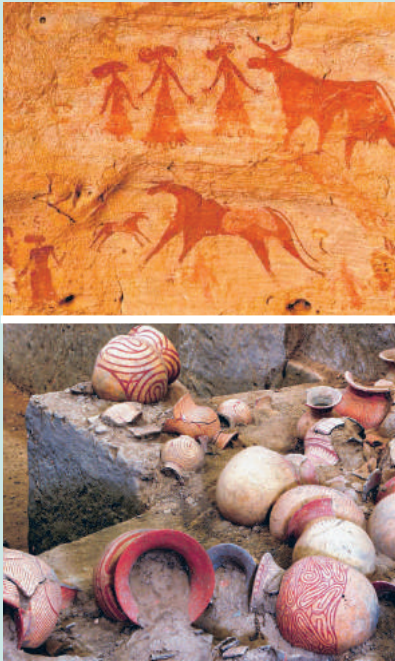
4.1.3 เมืองอัจฉริยะ¹¹ ในปี พ.ศ. 2560 รัฐบาลได้ให้ความสำคัญกับการพัฒนาเมือง เพื่อให้เกิดการกระจายความเจริญ

อย่างเท่าเทียมในทุกภูมิภาคของประเทศไทย จึงจำเป็นต้องพัฒนาให้เมืองน่าอยู่ มีประสิทธิภาพในการบริหารจัดการ มีการบูรณาการสาธารณูปโภค และโครงสร้างพื้นฐานที่สำคัญ ได้แก่ ด้านคมนาคม ด้านพลังงาน และด้านดิจิทัล ด้วยเหตุนี้ นายกรัฐมนตรีจึงแต่งตั้งคณะกรรมการขับเคลื่อนการพัฒนาเมืองอัจฉริยะ ซึ่งกำหนดความหมายของเมืองอัจฉริยะว่าหมายถึง “เมืองที่ใช้ประโยชน์จากเทคโนโลยีและนวัตกรรมที่ทันสมัยและชาญฉลาด เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพของการให้บริการและการบริหารจัดการเมือง ลดค่าใช้จ่าย และการใช้ทรัพยากรของเมืองและประชากรเป้าหมาย โดยเน้นการออกแบบที่ดี และการมีส่วนร่วมของภาคธุรกิจและภาคประชาชน ในการพัฒนาเมือง ภายใต้แนวคิดการพัฒนา เมืองน่าอยู่ เมืองทันสมัย ให้ประชาชนในเมืองมีคุณภาพชีวิตที่ดี มีความสุขอย่างยั่งยืน” ทั้งนี้ คณะกรรมการฯ ได้จำแนกเมืองอัจฉริยะเป็น 7 ประเภท ได้แก่ (1) สิ่งแวดล้อมอัจฉริยะ (2) เศรษฐกิจอัจฉริยะ (3) พลังงานอัจฉริยะ (4) การบริหารภาครัฐอัจฉริยะ (5) การดำรงชีวิตอัจฉริยะ (6) การเดินทางและขนส่งอัจฉริยะ และ (7) พลเมืองอัจฉริยะ ทั้งนี้ รัฐบาลได้กำหนดมาตรการส่งเสริมและสนับสนุนการเป็นเมืองอัจฉริยะ ด้วยกลไกการจัดทำแผนนโยบายและแผนการขับเคลื่อนเมืองน่าอยู่ การสร้างระบบนิเวศที่เอื้อต่อการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานดิจิทัลและประยุกต์ใช้งานเมืองอัจฉริยะ รวมทั้งสิทธิประโยชน์ต่าง ๆ ได้แก่ โครงสร้างพื้นฐานดิจิทัล การพัฒนาบุคลากรและกำลังคน ตลอดจนการส่งเสริมจาก BOI สำหรับกิจการ 3 ประเภท คือ กิจการพัฒนาระบบเมืองอัจฉริยะ กิจการพัฒนาพื้นที่เมืองอัจฉริยะ และกิจการพัฒนานิคมหรือเขตอุตสาหกรรมอัจฉริยะ

4.2 การดำเนินงานในระยะต่อไป ปัจจุบันประเทศไทยมีนโยบายและยุทธศาสตร์ระดับชาติที่ให้ความสำคัญเรื่องเมืองสีเขียวหรือเมืองน่าอยู่อย่างยั่งยืน ไว้ในอย่างกว้างขวางและครอบคลุม ดังนี้

¹¹ สำนักงานเมืองอัจฉริยะประเทศไทย (สำนักงานส่งเสริมเศรษฐกิจดิจิทัล). (2562). เข้าถึงเมื่อวันที่ 27 มิถุนายน 2562 <https://www.smartcitythailand.or.th/>





4.2.1 ยุทธศาสตร์ชาติ (พ.ศ. 2561 - 2580)¹² ให้ความสำคัญกับเมืองในหลายบทบาท ได้แก่ (1) เมืองที่สนับสนุนการเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขันของประเทศ อาทิ เมืองท่องเที่ยว เมืองเพื่อการประชุมและการแสดงนิทรรศการ (MICE) เมืองเศรษฐกิจเฉพาะด้าน เมืองเศรษฐกิจประจำภาค เมืองเศรษฐกิจสร้างสรรค์ เป็นต้น (2) เมืองที่เอื้อต่อการสร้างชีวิตและสังคมที่มีคุณภาพและปลอดภัย ตอบสนองต่อสังคมสูงวัยและลดความเหลื่อมล้ำระหว่างกลุ่มประชากรในเขตเมือง (3) เมืองที่เป็นมิตรกับสิ่งแวดล้อมและส่งเสริมการเพิ่มพื้นที่สีเขียว รวมทั้งการจัดการเมืองเพื่อมุ่งสู่เมืองคาร์บอนต่ำและเติบโตอย่างยั่งยืน และ (4) เมืองน่าอยู่อย่างยั่งยืน พัฒนาชนบทมั่นคง พัฒนาอุตสาหกรรมเชิงนิเวศ และพื้นที่พิเศษเพื่อการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติ อุทยานธรณี แหล่งโบราณคดี มรดกทางสถาปัตยกรรมและศิลปวัฒนธรรม อัตลักษณ์ และวิถีชีวิตพื้นถิ่น นอกจากนี้ ยังเน้นการเชื่อมโยงเมืองหลักและเมืองรองอย่างไรรอยต่อด้วยโครงสร้างพื้นฐาน

4.2.2 แผนแม่บทภายใต้ยุทธศาสตร์ชาติ (พ.ศ. 2561 - 2580)¹³ เป็นการถ่ายทอดกรอบทิศทางการพัฒนาประเทศในระยะยาว มาสู่แนวทางและมาตรการที่ปฏิบัติได้อย่างเป็นลำดับขั้นตอน และจัดกลุ่มจำแนกตามประเด็นเชื่อมโยงร่วม (cross cutting issues) รวมทั้งสิ้น 23 ประเด็น ทั้งนี้ แผนแม่บทที่เกี่ยวข้องกับเมือง ประกอบด้วย 4 ประเด็น ได้แก่ (1) พื้นที่และเมืองน่าอยู่อย่างเจริญรุ่งเรือง มุ่งเน้นการพัฒนาเมืองน่าอยู่อย่างเจริญรุ่งเรือง และการพัฒนาพื้นที่เมือง ชนบท เกษตรกรรมและอุตสาหกรรมเชิงนิเวศ (2) การท่องเที่ยว มุ่งเน้นกระจายโอกาสในการสร้างรายได้ไปสู่ชุมชนและเมืองอย่างทั่วถึงและยั่งยืนด้วยการท่องเที่ยวอย่างสร้างสรรค์และ



¹² สำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ. (2560). ยุทธศาสตร์ชาติ (พ.ศ. 2561 - 2580).

¹³ แผนแม่บทภายใต้ยุทธศาสตร์ชาติ. เข้าถึงเมื่อวันที่ 27 มิถุนายน 2562. http://www.ratchakitcha.soc.go.th/DATA/PDF/2562/A/051/T_0001.PDF

วัฒนธรรม (3) โครงสร้างพื้นฐาน ระบบโลจิสติกส์ และดิจิทัล มุ่งเน้นพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานที่สนับสนุนการพัฒนาเมืองและพื้นที่พิเศษ และ (4) การเติบโตอย่างยั่งยืน สนับสนุนการเพิ่มพื้นที่สีเขียวทั้งในเขตเมืองและชนบท รวมทั้งป่าในเมือง และการพัฒนาเมืองอุตสาหกรรมเชิงนิเวศ

4.2.3 แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคม

แห่งชาติ ฉบับที่ 12 (พ.ศ. 2560 - 2565) มุ่งเน้นการพัฒนาเชิงพื้นที่และเพิ่มศักยภาพทางเศรษฐกิจของเมืองต่าง ๆ ให้สูงขึ้น พร้อมกับการใช้มาตรฐานด้านสิ่งแวดล้อม การจัดระเบียบผังเมืองและความปลอดภัยตามเกณฑ์เมืองน่าอยู่ที่เหมาะสม เพื่อกระจายโอกาสทางเศรษฐกิจและสังคมให้ทั่วถึง อันจะนำไปสู่การลดความเหลื่อมล้ำภายในสังคม ดังนั้น จึงต้องเร่งพัฒนาเมืองให้เติบโตอย่างมีคุณภาพ **โดยยุทธศาสตร์ที่ 9 การพัฒนาภาค เมือง และพื้นที่เศรษฐกิจ** มีวัตถุประสงค์หลักเพื่อพัฒนาเมืองศูนย์กลางของจังหวัดให้เป็นเมืองน่าอยู่สำหรับคนทุกกลุ่ม ตลอดจนพัฒนาและฟื้นฟูพื้นที่ฐานเศรษฐกิจหลักให้ขยายตัวอย่างเป็นมิตรต่อสิ่งแวดล้อม พร้อมทั้งเพิ่มคุณภาพชีวิตของคนในชุมชน



5 บทสรุป

แนวคิด และแนวทางขับเคลื่อนการพัฒนาเมืองสีเขียวหรือเมืองยั่งยืนน่าอยู่ เป็นโอกาสในการพัฒนาประเทศไทยให้เติบโตได้อย่างสมดุลและยั่งยืน ซึ่งในระยะที่ผ่านมาประเทศไทยได้ดำเนินงานโครงการและมาตรการต่าง ๆ ตลอดจนจัดตั้งกลไกขับเคลื่อนที่มีส่วนสนับสนุนให้เมืองมีความน่าอยู่อย่างยั่งยืนมาโดยตลอด ส่วนการดำเนินงานในระยะต่อไปนั้น มีกรอบทิศทางการพัฒนาเมืองกำหนดไว้ในยุทธศาสตร์ชาติ (พ.ศ. 2561 - 2580) แผนแม่บทภายใต้ยุทธศาสตร์ชาติ และแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 12 (พ.ศ. 2560 - 2565) ซึ่งเป็นนโยบายและแผนระดับชาติที่กำหนดแนวทางการพัฒนาเมืองให้เติบโตได้อย่างยั่งยืน เพื่อให้เมืองต่าง ๆ มีความน่าอยู่ สามารถรองรับคุณภาพชีวิตที่ดีของประชาชนทุกกลุ่ม และพร้อมรับการเปลี่ยนแปลงในมิติต่าง ๆ ได้อย่างครอบคลุม

การผลักดันแนวคิดการพัฒนาเมืองสีเขียวหรือเมืองยั่งยืนน่าอยู่ ให้แพร่หลายและเป็นที่ยอมรับโดยภาคีการพัฒนาทุกส่วน จำเป็นต้องมี **ปัจจัยสนับสนุนสำคัญ** ได้แก่ (1) ข้อมูลของเมืองที่มีรายละเอียดระดับชุมชน ที่ถูกต้อง แม่นยำและเป็นปัจจุบัน โดยในเบื้องต้นอาจใช้กรอบตัวชี้วัดของเป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืน เป้าที่ 11 เป็นแนวทางเริ่มต้น ซึ่งข้อมูลเหล่านี้จะเป็นประโยชน์อย่างยิ่งต่อการวางแผนและการบริหารจัดการเมืองได้อย่างมีประสิทธิภาพและทั่วถึง (2) ความร่วมมือระหว่างภาครัฐ เอกชน และประชาชนในการพัฒนาเมือง ภายใต้อัตลักษณ์ที่ทุกฝ่ายได้ร่วมคิด ร่วมตัดสินใจ ร่วมทำ และร่วมรับผลประโยชน์ และ (3) การลงทุนในโครงสร้างพื้นฐานสาธารณูปโภคสาธารณูปการที่มีการวางแผน และออกแบบโดยคำนึงถึงการเตรียมพร้อมรับมือกับภัยพิบัติจากธรรมชาติ ซึ่งเกิดอย่างรุนแรงและบ่อยครั้งมากขึ้น อันเป็นผลมาจากการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ ทั้งนี้ ปัจจัยเหล่านี้จะส่งผลให้เมืองมีการเติบโตอย่างยั่งยืน (sustainable) ครอบคลุมคนทุกกลุ่ม (inclusive) และสามารถปรับตัว (resilient) รองรับความเสี่ยงและการเปลี่ยนแปลงได้ในระยะยาว



การขับเคลื่อน สู่สังคมคาร์บอนต่ำ (Low Carbon Society)

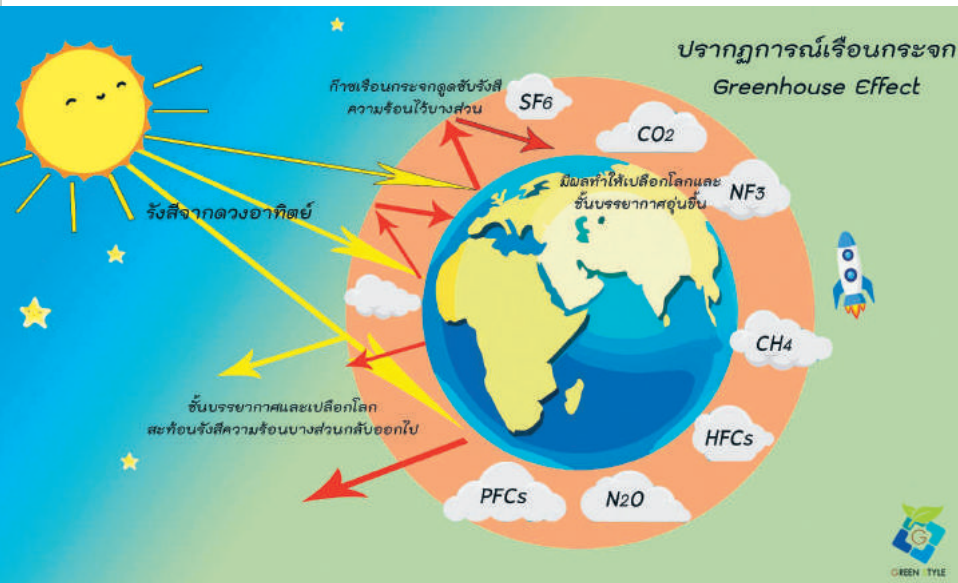
ปณิตรา นิลพานิช
กองยุทธศาสตร์การพัฒนา
ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

1. ทำไ้การลดคาร์บอนจึงมีความสำคัญ

การลดผลกระทบอันเนื่องมาจากการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศเป็นความท้าทายที่สำคัญของมนุษยชาติในปัจจุบัน คณะกรรมการระหว่างรัฐบาลว่าด้วยการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ (Intergovernmental Panel on Climate Change: IPCC) คาดการณ์ว่า หากไม่มีความพยายามในการลดการปล่อยก๊าซเรือนกระจก ซึ่งเป็นสาเหตุหลักของการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ จะส่งผลให้อุณหภูมิเฉลี่ยทั่วโลกในปี ค.ศ. 2081 - 2100 เพิ่มขึ้นประมาณ 1 - 4°C เมื่อเทียบกับปี ค.ศ. 1986 - 2005 ซึ่งจะมีผลตามมาให้เกิดการเปลี่ยนแปลงของฝน และการเพิ่มขึ้นของระดับน้ำทะเล อันจะส่งผลกระทบต่อวิถีชีวิตต่อประชากรจำนวนมากทั่วโลก (IPCC, 2014)

ก๊าซคาร์บอนไดออกไซด์ (CO_2) นับเป็นก๊าซเรือนกระจกที่สำคัญที่สุด เนื่องจากการปล่อย CO_2 ทั่วโลกคิดเป็นสัดส่วนถึง 75% ของการปล่อยก๊าซเรือนกระจกที่เกิดจากมนุษย์ทั้งหมด นอกจากนี้ CO_2 ยังสามารถสะสมอยู่ได้ในชั้นบรรยากาศเป็นเวลานานนับพันปี โดยกิจกรรมของมนุษย์ที่เป็นสาเหตุหลักของการปล่อย CO_2 ก็คือการใช้พลังงานที่มาจากเผาไหม้เชื้อเพลิงฟอสซิล เช่น น้ำมัน ถ่านหิน และก๊าซธรรมชาติ





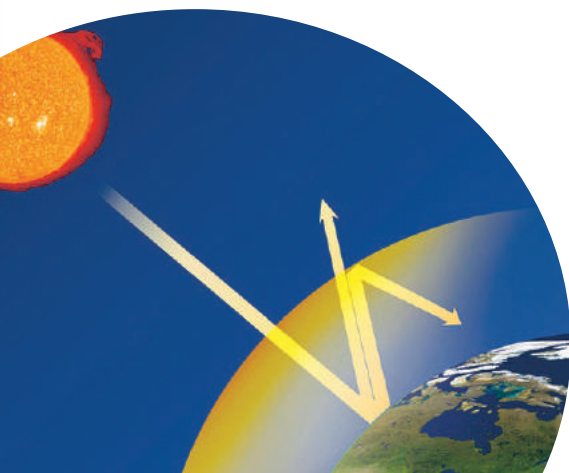
ในปัจจุบันหลายประเทศทั่วโลก กำลังร่วมมือกันในการลดการปล่อยก๊าซเรือนกระจก โดยเมื่อวันที่ 22 เมษายน 2559 ประเทศต่าง ๆ กว่า 180 ประเทศ รวมถึงประเทศไทย ได้ร่วมลงนามในความตกลงปารีส (Paris Agreement) ซึ่งมีสาระสำคัญคือ การตั้งเป้าหมายร่วมกัน ขึ้นพื้นฐานที่จะรักษาการเพิ่มขึ้นของอุณหภูมิเฉลี่ยของโลกในปี ค.ศ. 2100 ให้ต่ำกว่า 2°C เทียบกับช่วงก่อนการพัฒนาอุตสาหกรรม สืบเนื่องจากความตกลงปารีส รัฐบาลไทยได้กำหนดเป้าหมายการลดการปล่อยก๊าซเรือนกระจกของประเทศ (National Determined Contribution: NDC) ลง 20-25% เทียบกับการปล่อยก๊าซเรือนกระจกในกรณีปกติ (Business as usual) ภายในปี ค.ศ. 2030 หรือ พ.ศ. 2573



2. สังคมคาร์บอนต่ำเป็นอย่างไร

ลักษณะพื้นฐานของสังคมคาร์บอนต่ำ คือ ต้องมีการปล่อย CO₂ และก๊าซเรือนกระจกชนิดอื่นในระดับต่ำ (Peake, 2012) เนื่องจากก๊าซเรือนกระจกเกิดขึ้นจากหลากหลายกิจกรรม การขับเคลื่อนสู่สังคมคาร์บอนต่ำจึงครอบคลุมการพัฒนาในมิติที่หลากหลาย ซึ่งรวมถึงวิถีชีวิตของผู้คน การจัดการผังเมืองและการใช้ประโยชน์ที่ดิน และกฎระเบียบต่าง ๆ อย่างไรก็ตาม บทความนี้จะให้ความสำคัญกับการลด CO₂ ซึ่งเป็นก๊าซเรือนกระจกที่สำคัญที่สุด และนำเสนอแนวทางการลดการปล่อย CO₂ ที่เกิดขึ้นโดยตรงจากกระบวนการผลิตและการบริโภคเป็นหลัก

แม้ว่าในปัจจุบันประเทศส่วนใหญ่ รวมถึงประเทศไทย จะยังคงมีแนวโน้มของการปล่อย CO₂ ที่เพิ่มสูงขึ้น แต่ก็มีประเทศต่าง ๆ กว่า 20 ประเทศ ที่ประสบความสำเร็จในการลดการปล่อย CO₂ ต่อปี โดยที่ยังคงมีอัตราการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจเป็นบวก ตัวอย่างเช่น เดนมาร์ก เยอรมนี เนเธอร์แลนด์ สวีเดน สหราชอาณาจักร และสหรัฐอเมริกา เป็นต้น (Aden, 2016) ดังนั้น สังคมคาร์บอนต่ำจึงไม่จำเป็นต้องมีระดับการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจที่ต่ำตามไปด้วย

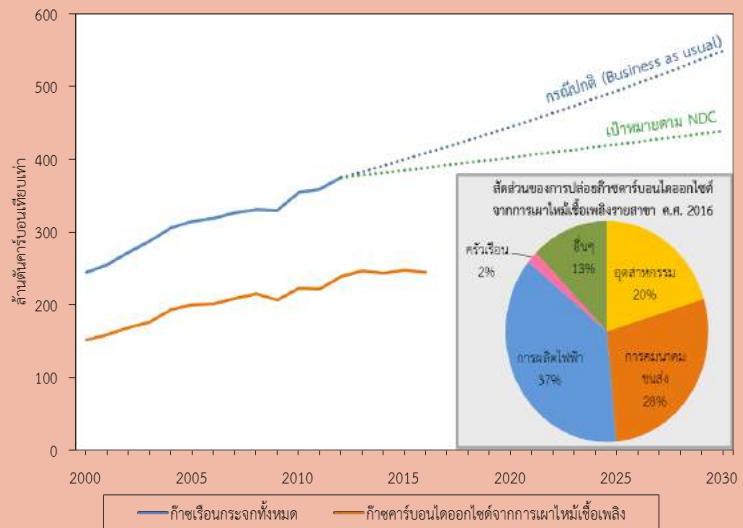


3. สถานการณ์การปล่อย คาร์บอนของไทยในปัจจุบัน

ตามรูปที่ 1 ในปี ค.ศ. 2012 ประเทศไทยปล่อยก๊าซเรือนกระจกรวม 376 ล้านตันคาร์บอนเทียบเท่า (tCO₂e) เพิ่มขึ้นจาก 245 tCO₂e เมื่อปี ค.ศ. 2000 (World Resource Institute (WRI), 2017) และมีการคาดการณ์ว่าหากไม่มีการดำเนินการใด ๆ เพิ่มเติม การปล่อยก๊าซเรือนกระจกของไทยจะเพิ่มขึ้นเป็น 550 tCO₂e ในปี ค.ศ. 2030 แต่หากต้องการจะบรรลุเป้าหมาย NDC ประเทศไทยจำเป็นต้องควบคุมการปล่อยก๊าซเรือนกระจกในปี ค.ศ. 2030 ให้ไม่เกิน 440 tCO₂e

สัดส่วนของก๊าซเรือนกระจกทั้งหมดของประเทศไทยกว่า 60% เป็น CO₂ ที่เกิดจากการเผาไหม้เชื้อเพลิง ในปี ค.ศ. 2016 การผลิตไฟฟ้าและการคมนาคมขนส่งเป็นกิจกรรมที่ก่อให้เกิด CO₂ มากที่สุดเป็นอันดับ 1 และอันดับ 2 โดยมีปริมาณการปล่อยรวมกันถึง 65% และกิจกรรมที่ปล่อย CO₂ มากรองลงมา คือ การผลิตในภาคอุตสาหกรรม ในสัดส่วน 20% โดยการปล่อย CO₂ ของภาคอุตสาหกรรมเกือบครึ่งหนึ่งมาจากกลุ่มอุตสาหกรรมแปรรูปแร่โลหะ เช่น การผลิตซีเมนต์และผลิตภัณฑ์ปิโตรเคมี (IEA, 2019)

รูปที่ 1 การปล่อยก๊าซเรือนกระจกและก๊าซคาร์บอนไดออกไซด์จากการเผาไหม้เชื้อเพลิงของไทย



หมายเหตุ: เส้นทึบแสดงข้อมูลในอดีต เส้นประแสดงวิธีที่เชื่อมระหว่างข้อมูลในอดีตกับประมาณการในกรณีปกติและเป้าหมายตาม NDC ในปี ค.ศ. 2030

ที่มา: การปล่อยก๊าซเรือนกระจกจาก WRI (2017) การปล่อย CO₂ จากการเผาไหม้เชื้อเพลิงรวมและรายสาขาจาก IEA (2019) ประมาณการกรณีปกติและเป้าหมายตาม NDC ในปี ค.ศ. 2030 จาก United Nations Framework Convention on Climate Change (UNFCCC) (2016)



4. ตัวอย่างมาตรการในการลดคาร์บอน ที่ใช้ในประเทศต่างๆ

มาตรการหลัก ๆ ที่ประเทศต่าง ๆ นำมาใช้เพื่อลดคาร์บอนสามารถแบ่งได้เป็น 3 ประเภท ดังนี้

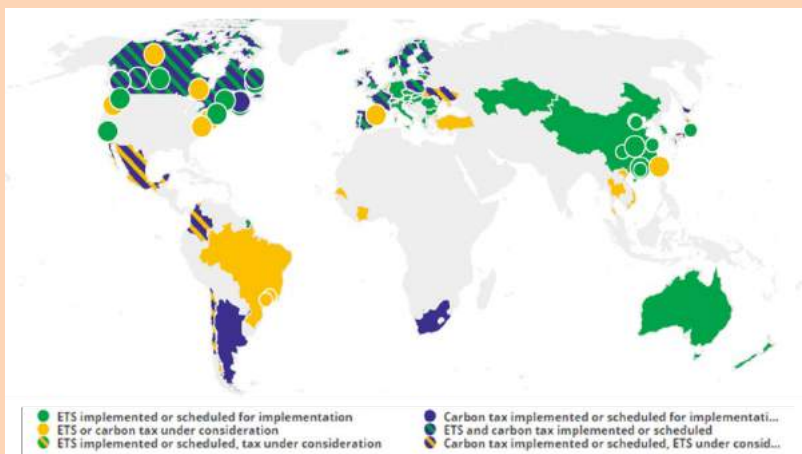
4.1 การกำหนดราคาคาร์บอน (carbon pricing) ในทางเศรษฐศาสตร์ การกำหนดราคาคาร์บอนเป็นวิธีการลดคาร์บอนที่พิสูจน์ได้ในเชิงทฤษฎีว่ามีประสิทธิภาพมากที่สุด หลักการของการกำหนดราคาคาร์บอน คือ การทำให้งบต้นทุนของการปล่อยคาร์บอนสูงขึ้น ซึ่งจะส่งผลให้สินค้าที่มีระดับความเข้มข้นของคาร์บอนสูง เช่น เชื้อเพลิงฟอสซิล มีราคาที่สูงขึ้นตามไปด้วย และผลที่

ตามมาคือผู้ผลิตและผู้บริโภคจะเกิดแรงจูงใจในการปรับเปลี่ยนพฤติกรรมไปใช้วิธีการผลิตและสินค้าทดแทนที่ปล่อยคาร์บอนน้อยกว่า รวมทั้งจะผลักดันให้ผู้ผลิตพัฒนาเทคโนโลยีใหม่ ๆ ที่ปล่อยคาร์บอนน้อยลง เช่น เทคโนโลยีที่ช่วยเพิ่มประสิทธิภาพพลังงาน หรือการปรับเปลี่ยนไปใช้พลังงานหมุนเวียน เป็นต้น

การกำหนดราคาคาร์บอนที่นิยมใช้กันมี 2 วิธี คือ (1) ภาษีคาร์บอน (Carbon tax) โดยการกำหนดอัตราภาษีของราคาสินค้าตามระดับความเข้มข้นของคาร์บอน และ (2) และการซื้อขายใบอนุญาตการปล่อยคาร์บอน (emission trading scheme: ETS หรือ cap and trade) ซึ่งเป็นการกำหนดให้ภาคธุรกิจที่ปล่อยคาร์บอนจะต้องมีใบอนุญาตสำหรับการปล่อยคาร์บอนในจำนวนที่สอดคล้องกับปริมาณคาร์บอนที่ตนเองปล่อย โดยภาครัฐจะเป็นผู้ออกใบอนุญาตในจำนวนที่จำกัด เพื่อควบคุมการปล่อยคาร์บอนโดยรวม (Cap) แล้วนำใบอนุญาตไปกระจายให้กับภาคธุรกิจด้วยการประมูลหรือแจกให้ฟรี จากนั้นธุรกิจต่าง ๆ สามารถซื้อขายใบอนุญาตระหว่างกันได้ (Trade) โดยผู้ที่มีใบอนุญาตเกินความต้องการจะขายให้กับผู้ที่ต้องการใบอนุญาตเพิ่มเติม และราคาของใบอนุญาตจะปรับขึ้นลงตามอุปสงค์และอุปทาน

ปัจจุบันภาษีคาร์บอนถูกนำมาใช้ในประเทศต่าง ๆ ราว 20 ประเทศ เช่น สวีเดน เดนมาร์ก นอร์เวย์ ฟินแลนด์ เป็นต้น ส่วน ETS มีใช้ในสหภาพยุโรป (ครอบคลุม 31 ประเทศ) เกาหลีใต้ นิวซีแลนด์ มลรัฐแคลิฟอร์เนียของสหรัฐอเมริกา และบางมณฑลของแคนาดา นอกจากนี้ ยังมีอีกหลายประเทศที่อยู่ระหว่างการพิจารณาที่จะนำภาษีคาร์บอนหรือ ETS มาใช้ รวมถึงประเทศไทย

รูปที่ 2 ประเทศและเมืองที่มีการใช้ภาษีคาร์บอนหรือ ETS หรืออยู่ระหว่างการพิจารณาที่จะนำมาใช้

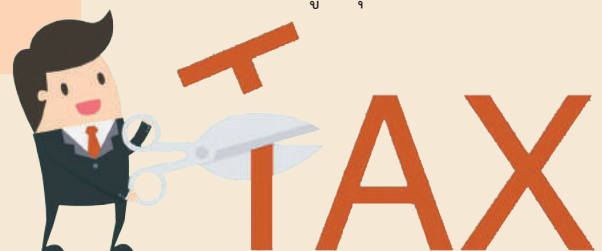


ที่มา: The World Bank (2019)



การศึกษาของ Haites et al (2018) พบว่า ในจำนวน 17 ประเทศที่ใช้ภาษีคาร์บอน ทุกประเทศสามารถลดการปล่อยคาร์บอนลง เมื่อเทียบกับกรณีปกติ และมีอย่างน้อย 6 ประเทศที่ปล่อยคาร์บอนลดลงปีต่อปี ส่วนประเทศที่ใช้ ETS มีอย่างน้อย 6 ประเทศ จาก 10 ประเทศ ที่ปล่อยคาร์บอนลดลงปีต่อปี

4.2 การให้เงินอุดหนุนหรือการลดหย่อนภาษี มาตรการให้เงินอุดหนุนหรือลดหย่อนภาษีที่สามารถนำไปสู่การลดคาร์บอน มีหลากหลายรูปแบบ ตัวอย่างแรก คือ การจ่ายเงินอุดหนุนให้ผู้ผลิตไฟฟ้าที่ใช้พลังงานหมุนเวียน เช่น เยอรมนีมีการกำหนดราคาในการรับซื้อไฟฟ้าที่ผลิตมาจากพลังงานหมุนเวียน (Feed-in tariffs) เพื่อให้ผู้ผลิตสามารถขายไฟฟ้าได้ในราคาที่คุ้มทุน ส่วนออสเตรเลียใช้มาตรการจ่ายเงินอุดหนุนให้กับภาคธุรกิจหรือเกษตรกรเพื่อลดการปล่อยคาร์บอนโดยรัฐบาลจะคัดเลือกโครงการที่เสนอจำนวนเงินต่ำที่สุดต่อหน่วยคาร์บอนที่ผลิตได้ ในนอร์เวย์มีการใช้มาตรการยกเว้นหรือลดหย่อนภาษีสำหรับรถยนต์ไฟฟ้า เช่น ภาษีมูลค่าเพิ่ม ภาษีนำเข้า ภาษีการใช้ถนน รวมถึงค่าธรรมเนียมผ่านทาง ซึ่งส่งผลให้นอร์เวย์เป็นประเทศหนึ่งที่มีอัตราการใช้รถยนต์ไฟฟ้าสูงที่สุดในโลก





4.3 การกำหนดมาตรฐานเพื่อควบคุมการปล่อยคาร์บอน หลายประเทศได้กำหนดให้รถยนต์ใหม่ต้องผ่านมาตรฐานการปล่อยก๊าซเรือนกระจกหรือการใช้เชื้อเพลิง เช่น ในปี ค.ศ. 2015 ญี่ปุ่นกำหนดให้รถยนต์นั่งส่วนบุคคลต้องมีอัตราการสิ้นเปลืองเชื้อเพลิงต่ำกว่า 16.8 กิโลเมตรต่อลิตร ส่วนอินเดียกำหนดให้รถยนต์นั่งส่วนบุคคลตั้งแต่ปี ค.ศ. 2017 ต้องมีอัตราการปล่อย CO₂ ไม่เกิน 130 กรัมต่อกิโลเมตร เป็นต้น

5. ข้อดี-ข้อเสียของมาตรการรูปแบบต่าง ๆ

แม้ว่ามาตรการที่ยกตัวอย่างมาข้างต้นล้วนมีความเป็นไปได้ที่จะช่วยลดการปล่อยคาร์บอน แต่มาตรการแต่ละประเภทก็มีประสิทธิภาพ ความคุ้มค่า และความยากง่ายในทางปฏิบัติที่แตกต่างกัน โดยมาตรการกำหนดมาตรฐานที่กล่าวถึงในข้อ 4.3 เป็นวิธีการที่มีข้อจำกัดในแง่ประสิทธิภาพมากกว่ามาตรการอีก 2 รูปแบบซึ่งเป็นมาตรการในเชิงราคา เนื่องจากการบังคับใช้มาตรฐานมีแนวโน้มที่จะก่อให้เกิดผลสะท้อนกลับ หรือ Rebound effect กล่าวคือ เมื่อรถยนต์มีประสิทธิภาพในการใช้เชื้อเพลิงที่สูงขึ้น (ตามมาตรการที่กำหนด) จะทำให้ต้นทุนในการเดินทางต่อกิโลเมตรต่ำลง ซึ่งส่งผลให้ผู้ขับขี่มีแนวโน้มที่จะใช้รถยนต์เป็นระยะทางที่มากขึ้น ในท้ายที่สุด ปริมาณการใช้เชื้อเพลิงและการปล่อยคาร์บอนจึงอาจลดลงน้อยกว่าที่ควรจะเป็น ทั้งนี้ มีการศึกษาพบว่าอัตราของผลสะท้อนกลับจากการกำหนดมาตรฐานการใช้เชื้อเพลิงของรถยนต์มีแนวโน้มอยู่ในช่วง 8-14%¹ (Gillingham, 2018)

ส่วนการจ่ายเงินอุดหนุนก็มีข้อจำกัดของเมื่อเปรียบเทียบกับ การกำหนดราคาคาร์บอน กล่าวคือ เงินอุดหนุนอาจถูกจ่ายให้กับโครงการลดคาร์บอนที่ไม่ว่าจะอย่างไรก็เกิดขึ้นอยู่ดี ทำให้มาตรการไม่ได้ช่วยให้เกิดการลดคาร์บอนในปริมาณที่เพิ่มขึ้น ตัวอย่างเช่น การจ่ายเงินอุดหนุนให้กับผู้ผลิตที่มีแผนจะเพิ่มประสิทธิภาพการใช้พลังงาน เพื่อลดต้นทุนของตนเองอยู่แล้วถึงแม้ว่าจะไม่ได้รับเงินอุดหนุน (Burke, 2016) นอกจากนี้ การจ่ายเงินอุดหนุนจะส่งผลแค่เพียงในกลุ่มของผู้ที่ได้รับเงินอุดหนุน เช่น ธุรกิจบางรายหรือผู้บริโภคบางกลุ่ม ในขณะที่ภาษีคาร์บอนและ ETS ซึ่งทำให้สินค้าที่มีความเข้มข้นของคาร์บอนสูงมีราคาที่สูงขึ้นตลอดห่วงโซ่การผลิต จะกระตุ้นให้เกิดการปรับเปลี่ยนเทคโนโลยีการผลิตและพฤติกรรมผู้บริโภคในวงกว้าง (Freebrain, 2014) ข้อจำกัดอีกประการของการจ่ายเงินอุดหนุน คือ การจ่ายเงินอุดหนุนในจำนวนมากอาจเป็นภาระทางการคลังของประเทศได้

ตามที่ได้กล่าวไว้แล้ว การกำหนดราคาคาร์บอน ไม่ว่าจะเป็นภาษีคาร์บอนหรือ ETS ถือเป็นมาตรการที่มีประสิทธิภาพที่สุดในทางเศรษฐศาสตร์ แต่อุปสรรคที่สำคัญ คือ ความไปได้ยากในการนำไปปฏิบัติ เนื่องจากมักถูกต่อต้านจากผู้ผลิตและผู้บริโภคซึ่งต้องเผชิญกับต้นทุนการผลิตและราคาสินค้าที่สูงขึ้น อย่างไรก็ตาม ภาครัฐสามารถออกแบบนโยบายเพื่อนำรายได้จากการเก็บภาษีคาร์บอนหรือการประมูลใบอนุญาตในการปล่อยคาร์บอนไปใช้ประโยชน์ในการลดปัญหาความเหลื่อมล้ำในการกระจายรายได้ เช่น ปรับลดอัตราภาษีของรายได้หรือภาษีอื่น ๆ เพื่อช่วยเหลือผู้มีรายได้น้อย หรือนำไปใช้ลงทุนเพื่อพัฒนาระบบการศึกษา สาธารณสุข และสาธารณูปโภค เป็นต้น (Mountford and McGregor, 2018)

¹ เป็นการเปรียบเทียบกับปริมาณการลดเชื้อเพลิงที่ควรจะเป็นหากต้นทุนในการขับเคลื่อนต่อกิโลเมตรไม่เปลี่ยนแปลง อัตราของผลสะท้อนกลับที่ 14% หมายความว่าถ้าการลดลงที่ควรจะเป็น คือ 100 บาร์เรลต่อวัน การใช้เชื้อเพลิงที่แท้จริงจะลดลงเท่ากับ 86 บาร์เรลต่อวัน

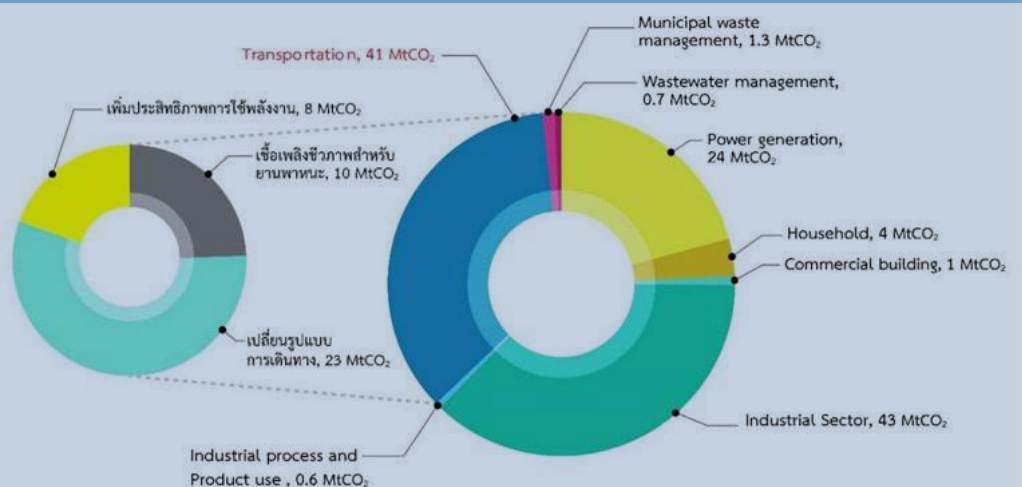
6. แนวทางการลดก๊าซเรือนกระจก ในแผนระดับชาติของไทย

การลดก๊าซเรือนกระจกได้รับการกล่าวถึงในแผนระดับชาติของไทย ทั้งในยุทธศาสตร์ชาติ พ.ศ. 2561 - 2580 และแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 12 (พ.ศ. 2560 - 2565) โดยยุทธศาสตร์ชาติให้ความสำคัญกับการลดก๊าซเรือนกระจกด้วยวิธีการเพิ่มการดูดซับก๊าซเรือนกระจก ซึ่งได้แก่ การเพิ่มพื้นที่สีเขียวในเมือง การจัดการพื้นที่การเกษตร และการเพิ่มพื้นที่ป่า รวมถึงการเพิ่มสัดส่วนการใช้พลังงานทดแทนและการเพิ่มประสิทธิภาพการใช้พลังงาน ส่วนแผนพัฒนาฯ ให้ความสำคัญกับการลดก๊าซเรือนกระจกในภาคพลังงานและคมนาคมขนส่ง ด้วยการลดการใช้เชื้อเพลิงฟอสซิล และส่งเสริมการใช้พลังงานทดแทนและการอนุรักษ์พลังงาน นอกจากนี้ แผนพัฒนาฯ ยังได้กล่าวถึงการใช้นวัตกรรมด้านราคาเพื่อลดการปล่อยก๊าซเรือนกระจก ด้วยการพัฒนากลไกตลาดคาร์บอนเครดิต และภาษีคาร์บอน



สำหรับแผนในระดับที่รองลงมา สำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมได้จัดทำแผนแม่บทรองรับการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ พ.ศ. 2558 - 2593 ซึ่งได้กำหนดแนวทางการลดก๊าซเรือนกระจกใน 8 สาขา ประกอบด้วย การผลิตไฟฟ้า การคมนาคมขนส่ง การใช้พลังงานภายในอาคาร อุตสาหกรรม ของเสีย การเกษตร ป่าไม้ และการจัดการเมือง โดยแนวทางที่สำคัญได้แก่ การเพิ่มสัดส่วนการใช้พลังงานหมุนเวียน การเพิ่มประสิทธิภาพการใช้พลังงาน การลดของเสีย และการเพิ่มพื้นที่สีเขียว เป็นต้น นอกจากนี้ยังมีการนำเป้าหมาย NDC ที่กำหนดไว้สำหรับปี ค.ศ. 2030 มาแปลงเป็นเป้าหมายการลดก๊าซเรือนกระจกรายสาขาดังแสดงไว้ในรูปที่ 3 โดยภาคอุตสาหกรรมมีเป้าหมายการลดก๊าซเรือนกระจกสูงที่สุด รองลงมาคือ ภาคคมนาคมขนส่ง และภาคการผลิตไฟฟ้า ตามลำดับ

รูปที่ 3 สัดส่วนเป้าหมายการลดก๊าซเรือนกระจกรายสาขาของไทย ในปี ค.ศ. 2030



ที่มา: สำนักงานนโยบายและแผนการขนส่งและจราจร (2562)

7. มาตรการการลดคาร์บอนที่สำคัญในปัจจุบันของไทย

ในภาคการผลิตไฟฟ้า ประเทศไทยได้เริ่มนํานโยบายอุดหนุนการผลิตไฟฟ้าจากพลังงานหมุนเวียนมาในปี 2550 โดยใช้วิธีการจ่าย adder หรือส่วนเพิ่มราคาซื้อขายไฟฟ้าที่บวกเพิ่มขึ้นจากอัตราซื้อขายไฟฟ้าพื้นฐาน ชนิดของพลังงานหมุนเวียนที่ได้รับการส่งเสริม ได้แก่ พลังงานชีวมวล แก๊สชีวภาพ พลังน้ำ พลังงานจากขยะ พลังงานลม และพลังงานแสงอาทิตย์ ซึ่งอัตราส่วนเพิ่มราคาซื้อขายมีความแตกต่างกันตามประเภทของเทคโนโลยี ต่อมาในปี 2557 ได้มีการยกเลิกการใช้ adder และเปลี่ยนมาใช้ระบบ feed-in tariffs แทน ซึ่งเป็นการกำหนดอัตราซื้อขายไฟฟ้าคงที่เป็นระยะเวลา 10 - 20 ปี ทั้งนี้ feed-in tariffs แตกต่างกับ adder ตรงที่ feed-in tariffs เป็นการกำหนดราคาซื้อขายรวมคงที่ ในขณะที่ adder เป็นอัตราส่วนเพิ่มราคาซึ่งจะแปรผันตามอัตราซื้อขายไฟฟ้าพื้นฐาน ตามข้อมูล ณ วันที่ 1 กรกฎาคม พ.ศ. 2558 ประเทศไทยมีกำลังผลิตติดตั้งโครงการผลิตไฟฟ้าจากพลังงานหมุนเวียนทั้งสิ้น 9,704 เมกะวัตต์ ซึ่งยังต่ำกว่าเป้าหมายตามแผนพัฒนาพลังงานทดแทนและพลังงานทางเลือกที่ 14,727 เมกะวัตต์ (เอ็นเนอร์ยีสลิงค์, 2558)

พลังงานทางเลือก และพลังงานทดแทน



ในภาคการขนส่ง ประเทศไทยมีนโยบายส่งเสริมให้มีการนำเชื้อเพลิงชีวภาพ คือ ไบโอดีเซลและเอทานอล ซึ่งสามารถผลิตได้ในประเทศ โดยใช้วิธีการที่หลากหลายทั้งในเชิงการบังคับและการจูงใจด้านราคา เช่น การยกเลิกการจำหน่ายน้ำมันเบนซินปกติ การบังคับให้น้ำมันดีเซลที่จำหน่ายจะต้องมีส่วนผสมของไบโอดีเซล และการอุดหนุนด้านราคาเพื่อให้น้ำมันที่มีส่วนผสมของเชื้อเพลิงชีวภาพมีราคาต่ำกว่าน้ำมันปกติ (ในขณะที่น้ำมันที่มีส่วนผสมของเชื้อเพลิงชีวภาพมีต้นทุนที่สูงกว่า)

นอกจากนี้ ในปี พ.ศ. 2558 องค์การบริหารจัดการก๊าซเรือนกระจก (องค์การมหาชน) หรือ อบก. ได้เริ่มดำเนินการระบบ ETS นำร่องของประเทศไทย ในรูปแบบสมัครใจ โดยในปี 2558 มีผู้เข้าร่วมโครงการจำนวน 18 ราย ส่วนใหญ่เป็นโรงไฟฟ้า และจำนวนผู้เข้าร่วมโครงการเพิ่มขึ้นเป็น 33 ราย ในปี 2560 (อบก., 2562)



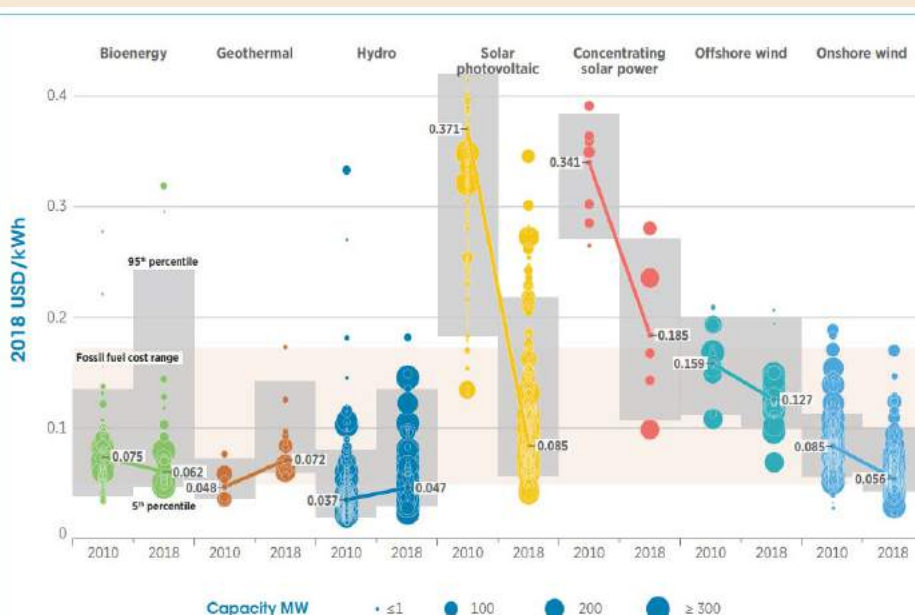
8. ข้อเสนอแนะสำหรับการขับเคลื่อนประเทศไทยไปสู่สังคมคาร์บอนต่ำในอนาคต

แผนระดับชาติและมาตรการต่าง ๆ แสดงถึงความพยายามของประเทศไทยที่จะลดก๊าซเรือนกระจก แต่การจะบรรลุเป้าหมายตาม NDC ภายใต้ความตกลงปารีสนั้น ปริมาณก๊าซเรือนกระจกยังจะต้องลดลงเพิ่มขึ้นอีกอย่างต่อเนื่อง นอกจากนี้ มีการประเมินว่าถึงแม้ทุกประเทศจะบรรลุ NDC ของตนเองภายในปี ค.ศ. 2030 แต่อุณหภูมิเฉลี่ยของโลกในปี 2100 จะเพิ่มสูงขึ้น 3.2 °C เทียบกับช่วงก่อนพัฒนาอุตสาหกรรม ซึ่งสูงกว่าเป้าหมาย 2 °C ตามความตกลงปารีส (United Nations Environment Programme (UNEP), 2018) จึงมีความเป็นไปได้ที่ประเทศต่าง ๆ จะถูกกดดันให้ตั้งเป้าหมายที่เข้มงวดยิ่งขึ้นในอนาคต ดังนั้น ประเทศไทยจึงควรเตรียมพร้อมหาแนวทางในการปรับปรุงนโยบายให้สามารถลดก๊าซเรือนกระจกได้มากกว่าที่เป็นอยู่

แม้ว่าประเทศไทยจะได้ริเริ่มนำมาตรการเชิงราคา โดยเฉพาะ ETS มาใช้แล้ว แต่ปัจจุบันยังอยู่ในขั้นตอนของโครงการนำร่องและเป็นแบบสมัครใจเท่านั้น ซึ่งผู้ที่เข้าร่วมโครงการส่วนใหญ่อาจเป็นผู้ผลิตที่มีแผนจะปรับปรุงประสิทธิภาพการผลิตที่จะช่วยลดการปล่อยก๊าซเรือนกระจกได้อยู่แล้ว ดังนั้น จึงควรเร่งผลักดันให้มีการใช้ ETS ในภาคบังคับที่เต็มรูปแบบ เพื่อให้ครอบคลุมผู้ผลิตที่เป็นแหล่งปล่อยก๊าซเรือนกระจกที่สำคัญในจำนวนที่มากขึ้น

สำหรับในภาคการขนส่ง แม้ปัจจุบันประเทศไทยจะมีนโยบายส่งเสริมการใช้เชื้อเพลิงชีวภาพ ซึ่งช่วยลดการปล่อยคาร์บอนได้เมื่อเปรียบเทียบกับเชื้อเพลิงฟอสซิล แต่ข้อจำกัดของการผลิตเชื้อเพลิงชีวภาพในปริมาณมาก

คืออาจนำไปสู่การแย่งชิงพื้นที่ผลิตอาหารและพื้นที่ป่าไม้ซึ่งเป็นแหล่งเก็บกักคาร์บอนที่สำคัญ นอกจากนี้ การใช้เชื้อเพลิงชีวภาพในรถยนต์ยังมีการปล่อยมลพิษทางอากาศอยู่เช่น Particulate Matter (PM) 10 และ 2.5 ถึงแม้จะปล่อยน้อยกว่าเชื้อเพลิงฟอสซิลก็ตาม (Travis, 2012) ดังนั้น ทางเลือกที่น่าจะดีกว่า คือ การส่งเสริมการใช้รถยนต์ไฟฟ้า สำหรับทั้งรถยนต์ส่วนบุคคลและรถโดยสารสาธารณะ โดยอาจนำมาตรการลดภาษีอากรนำเข้าและภาษีสรรพสามิตสำหรับรถยนต์ไฟฟ้ามาใช้ เพื่อให้รถยนต์ไฟฟ้ามีราคาจำหน่ายที่ต่ำลงมาใกล้เคียงกับราคาของรถยนต์ที่ใช้เชื้อเพลิงฟอสซิล รวมทั้งควรมีการผ่อนคลายอุปสรรคของการใช้รถยนต์ไฟฟ้า โดยสนับสนุนให้มีการเพิ่มจำนวนสถานีชาร์จไฟฟ้าสำหรับรถยนต์ให้เพียงพอโดยเร็ว



รูปที่ 4 ต้นทุนการผลิตไฟฟ้าจากพลังงานหมุนเวียนชนิดต่าง ๆ ทั่วโลก ค.ศ. 2010-2018

หมายเหตุ: วงกลมสีต่าง ๆ แสดงต้นทุนการผลิตไฟฟ้าต่อหน่วยของโรงไฟฟ้าพลังงานทางเลือกประเภทต่าง ๆ ที่มีการทดสอบระบบในปีนั้น ๆ ขนาดของจุดวงกลมแสดงขนาดของโรงไฟฟ้า เส้นทึบแสดงค่าเฉลี่ยถ่วงน้ำหนักของต้นทุนต่อหน่วยทั่วโลก แถบสีเนื้อแสดงช่วงของต้นทุนจากการใช้เชื้อเพลิงฟอสซิล

ที่มา: IRENA (2019a)



ในภาคการผลิตไฟฟ้า นโยบายอุดหนุนพลังงานหมุนเวียนที่ใช้อยู่ในปัจจุบันอย่างเช่น feed-in tariffs มีแนวโน้มที่จะหมดความจำเป็นลงในอนาคตอันใกล้ เนื่องจากที่ผ่านมามันต้นทุนของการผลิตไฟฟ้าจากพลังงานหมุนเวียนโดยเฉพาะพลังงานแสงอาทิตย์และพลังงานลมได้ลดต่ำลงอย่างรวดเร็วจนใกล้เคียงกับหรือต่ำกว่าต้นทุนของการผลิตไฟฟ้าจากเชื้อเพลิงฟอสซิลแล้วในปัจจุบัน และยังมีแนวโน้มที่จะลดต่ำต่อไปอีก (International Renewable Energy Agency (IRENA, 2019a)) ดังที่แสดงไว้ในรูปที่ 4 นอกจากนี้ กำลังการผลิตไฟฟ้าที่มีการลงทุนเพิ่มเติมในปี ค.ศ. 2018 เป็นกำลังผลิตที่มาจากพลังงานหมุนเวียนถึงราว 2 ใน 3 (IRENA, 2019b) อย่างไรก็ดี เพื่อเอื้อให้เกิดการใช้พลังงานหมุนเวียนมากขึ้น ประเทศไทยจำเป็นต้องมีการปรับปรุงโครงสร้างตลาดการซื้อขายพลังงานไฟฟ้าให้เสรีมากขึ้น โดยการลดอำนาจผูกขาดของผู้ผลิตรายใหญ่ และส่งเสริมให้มีผู้ผลิตรายใหม่ ๆ ในตลาดมากขึ้น ทั้งนี้เพื่อกระตุ้นให้เกิดการแข่งขันทางด้านราคาระหว่างผู้ผลิต ซึ่งจะผลักดันให้มีการปรับเปลี่ยนจากเชื้อเพลิงฟอสซิลไปใช้พลังงานหมุนเวียนที่มีต้นทุนต่ำกว่าได้รวดเร็วยิ่งขึ้น นอกจากนี้ ยังจำเป็นต้องมีการปรับปรุงโครงข่ายไฟฟ้าเพื่อรองรับการใช้พลังงานหมุนเวียนในสัดส่วนที่เพิ่มขึ้น เช่น การนำระบบ smart grid มาใช้ เป็นต้น

แนวทางการลดก๊าซเรือนกระจกอีกประการที่ควรส่งเสริมให้แพร่หลายมากขึ้นในประเทศไทย คือ การผลิตพลังงานจากของเสียและวัสดุเหลือใช้จากการเกษตร ซึ่งนอกจากจะช่วยลดก๊าซเรือนกระจกได้แล้ว ยังจะช่วยลดของเสียตกค้าง โดยของเสียและวัสดุเหลือใช้จากการเกษตรสามารถนำมาเผาไหม้เพื่อผลิตเป็นพลังงานความร้อนหรือกระแสไฟฟ้า รวมถึงสามารถนำมาผลิตเป็นก๊าซเพื่อใช้ในครัวเรือน โรงงานอุตสาหกรรม หรือรถยนต์ ได้อีกด้วย



Greenhouse Gas

"ก๊าซเรือนกระจก"

เอกสารอ้างอิง

- สำนักงานนโยบายและแผนการขนส่งและจราจร (2562) แผนปฏิบัติการลดก๊าซเรือนกระจกของประเทศ ปี พ.ศ. 2564–2573 สาขาคมนาคมขนส่ง
- อบก. (2562). <http://carbonmarket.tgo.or.th/organizations/list/list.pnc>
- เอ็นเนอร์ยีสติกส์ (2558) รายงานฉบับสมบูรณ์ โครงการจ้างที่ปรึกษาสนับสนุนการดำเนินงานทบทวนต้นทุนราคารับซื้อไฟฟ้าในรูปแบบ Feed-in tariff ของสำนักงานนโยบายและแผนพลังงาน.
- Aden, N. (2016). The Roads to Decoupling: 21 Countries are Reducing Carbon Emissions While Growing GDP. World Resource Institute.
- Burke, P.J. (2016). Undermined by Adverse Selection: Australia's Direct Action Abatement Subsidies. Economic Papers, 35(3), 216–229.
- Freebairn, J. (2014). Carbon Price Versus Subsidies to Reduce Greenhouse Gas Emissions. Economic Papers, 33(3), 233–242.
- Gillingham, K. (2018). The Rebound Effect of Fuel Economy Standards: Comment on the Safer Affordable Fuel-Efficient (SAFE) Vehicles Proposed Rule for Model Years 2021–2026 Passenger Cars and Light Trucks.
- Haite, E., Maosheng, D., Gallagher, K.S., Mascher, S. Narassimhan, E., Richards, K.R., and Wakabayashi, M. Experience with Carbon Taxes and Greenhouse Gas Emissions Trading Systems.
- IEA (2019). CO2 Emissions from Fuel Combustion Statistics.
- IPCC (2014). Mitigation of Climate Change. Contribution of Working Group III to the Fifth Assessment Report of the Intergovernmental Panel on Climate Change. Cambridge University Press: Cambridge, UK and New York, USA.
- IRENA (2019a). Renewable Power Generation Costs in 2018
- IRENA (2019b). Renewable Energy Now Accounts for a Third of Global Power Capacity.
- Mountford, H. and McGregor, M. (2018). A Carbon Price can Benefit the Poor While Reducing Emissions. WRI's Blog.
- Peake, S. (2012). What is a Low-Carbon Society? In: Herring, Horace ed. Living in a Low-Carbon Society in 2050. Energy, Climate and the Environment. Basingstoke: Palgrave, 15–27.
- Traviss, Nora (2013). Breathing Easier? The Known Impacts of Biodiesel on Air Quality. Biofuels, 3(3), 285–291.
- The World Bank (2019). Carbon Pricing Dashboard.
- WRI (2017). CAIT – Historical Emissions Data (countries, U.S. States, UNFCCC).
- UNEP (2018). Emissions Gap Report 2018.
- UNFCCC (2016). Thailand's Intended Nationally Determined Contribution and Relevant Information.





การพัฒนาพื้นที่ประเทศไทย

การพัฒนาประเทศในปัจจุบันให้ความสำคัญกับการพัฒนาพื้นที่ของภาคต่าง ๆ เพื่อกระจายความเจริญและโอกาสทางเศรษฐกิจไปสู่ภูมิภาคอย่างทั่วถึง พัฒนาเมืองศูนย์กลางของจังหวัดให้เป็นเมืองนำอยู่สำหรับประชาชนทุกคน พัฒนาและฟื้นฟูพื้นที่ฐานเศรษฐกิจหลักให้ขยายตัวอย่างเป็นมิตรต่อสิ่งแวดล้อม และเพิ่มคุณภาพชีวิตของคนในชุมชน รวมทั้งพัฒนาพื้นที่เศรษฐกิจใหม่ให้สนับสนุนการเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขันและการพัฒนาในพื้นที่อย่างยั่งยืน โดยแต่ละภาคมีแนวทางการพัฒนาที่สำคัญ ดังนี้

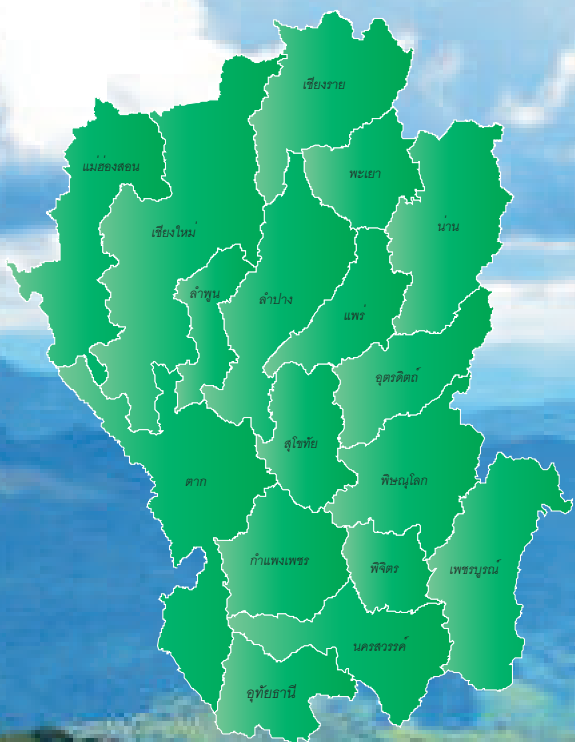
ภาคเหนือ มุ่งพัฒนาเป็นฐานเศรษฐกิจสร้างสรรค์มูลค่าสูง เชื่อมโยงเศรษฐกิจกับประเทศในกลุ่มอนุภูมิภาคุ่มแม่น้ำโขง ยกกรณีตัวอย่าง แม่ฮ่องสอนโมเดล

ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ ส่งเสริมและสนับสนุนการศึกษาวิจัยเพื่อพัฒนาความรู้ เทคโนโลยี นวัตกรรม และความคิดสร้างสรรค์ในการพัฒนา

ภาคกลาง เน้นพัฒนากรุงเทพฯ สุ่มหานครทันสมัยและภาคกลางเป็นฐานการผลิตสินค้าและบริการที่มีมูลค่าสูง

ภาคใต้ เสริมสร้างความเข้มแข็งภาคการเกษตรให้เติบโตอย่างเต็มศักยภาพของห่วงโซ่คุณค่า และยกระดับรายได้จากการท่องเที่ยวให้เติบโตอย่างต่อเนื่อง ยกกรณีตัวอย่าง เมืองเบตง จ.ยะลา

นอกจากนี้ มี**การพัฒนาเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษชายแดน** พัฒนาเป็นพื้นที่เศรษฐกิจใหม่เชื่อมโยงกับประเทศในภูมิภาค ซึ่งจะช่วยกระจายความเจริญ ยกระดับคุณภาพชีวิตของประชาชนในพื้นที่ และแก้ปัญหาความมั่นคงบริเวณชายแดน



การพัฒนาพื้นที่ภาคเหนือ

สำนักงานพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมภาคเหนือ

ภาคเหนือเป็นพื้นที่ที่มีทุนทางสังคมและวัฒนธรรม ประเพณีที่มีอัตลักษณ์โดดเด่น และมีการสร้างสรรค์พัฒนาสู่ การผลิตสินค้าและบริการ เป็นแหล่งท่องเที่ยวที่มีบริการสุขภาพ และผลิตภัณฑ์หัตถกรรมที่มีชื่อเสียงระดับสากล พื้นที่เกษตรของ ภาคเหนือมีขนาดเล็กเหมาะสมต่อการปรับระบบการผลิตเพื่อ สร้างคุณค่าตามแนวทางเกษตรอินทรีย์ นอกจากนี้ทำเลที่ตั้งของ ภาคเหนือมีศักยภาพในการขยายการค้าการลงทุนและบริการ เชื่อมโยงเศรษฐกิจกับประเทศเพื่อนบ้านในกลุ่มอนุภูมิภาค กลุ่มแม่น้ำโขง และสามารถขยายไปสู่จีนตอนใต้และกลุ่มประเทศ เอเชียใต้ตามแนวระเบียงเศรษฐกิจเหนือ-ใต้ และ ตะวันออก- ตะวันตก รวมถึงเป็นพื้นที่ป่าต้นน้ำที่สำคัญของประเทศ

จากศักยภาพทางภูมิสังคมประกอบกับปัจจัยสนับสนุนด้านโครงสร้างพื้นฐาน และองค์ความรู้ของสถาบันการศึกษาและองค์กรในพื้นที่ การพัฒนาภาคเหนือจึงมีเป้าหมายที่จะ “พัฒนาเป็นฐานเศรษฐกิจสร้างสรรค์มูลค่าสูง เชื่อมโยงเศรษฐกิจกับประเทศในกลุ่มอนุภูมิภาคลุ่มแม่น้ำโขง” และมีวัตถุประสงค์เพื่อ 1) ยกระดับการผลิตและการสร้างมูลค่าเพิ่มแก่สินค้าและบริการ โดยใช้ความรู้ เทคโนโลยี นวัตกรรม และภูมิปัญญาท้องถิ่นที่มีอัตลักษณ์ 2) เชื่อมโยงห่วงโซ่มูลค่าของระบบเศรษฐกิจภาคเข้ากับระบบเศรษฐกิจของประเทศ และภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ 3) ดูแลช่วยเหลือคนจน และผู้สูงอายุให้มีคุณภาพชีวิตที่ดี พึ่งพาตนเอง พึ่งพาครอบครัว และพึ่งพากันในชุมชนได้ และ 4) แก้ไขปัญหาด้านทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ได้แก่ การบริหารจัดการน้ำ ป่าต้นน้ำ และปัญหาหมอกควัน



เพื่อให้บรรลุเป้าหมายและวัตถุประสงค์ดังกล่าว ได้มีการกำหนดยุทธศาสตร์การพัฒนาภาคเหนือไว้ 5 ยุทธศาสตร์ คือ

ยุทธศาสตร์ที่ 1 พัฒนาการท่องเที่ยวและธุรกิจบริการต่อเนื่องให้

มีคุณภาพ ต่อยอดการผลิตสินค้าและบริการที่มีศักยภาพสูงด้วยภูมิปัญญาและนวัตกรรม มีแนวทางสำคัญ ได้แก่ พัฒนากลุ่มท่องเที่ยวที่มีศักยภาพประกอบด้วย กลุ่มท่องเที่ยวอารยธรรมล้านนาและกลุ่มชาติพันธุ์ ในพื้นที่จังหวัดเชียงใหม่ ลำพูน ลำปาง แม่ฮ่องสอน เชียงราย พะเยา แพร่ น่าน กลุ่มท่องเที่ยวมรดกโลก (ทางประวัติศาสตร์) ในพื้นที่จังหวัดสุโขทัย และกำแพงเพชร กลุ่มท่องเที่ยวเชิงธรรมชาติ ในพื้นที่จังหวัดเชียงใหม่ เชียงราย แม่ฮ่องสอน น่าน เพชรบูรณ์ อุทัยธานี และกลุ่มท่องเที่ยวที่มีเป้าหมายเฉพาะ ได้แก่ MICE ในจังหวัดเชียงใหม่ ท่องเที่ยวเชิงผจญภัย/กีฬาเพื่อการพักผ่อน/เชิงสุขภาพ และการพำนักระยะยาว ในจังหวัดเชียงใหม่ แม่ฮ่องสอน น่าน พัฒนาต่อยอดอุตสาหกรรมและบริการเป้าหมายที่มีศักยภาพสูง ได้แก่ กลุ่มอาหารและสินค้าเพื่อสุขภาพ กลุ่มบริการทางการแพทย์และสุขภาพ และกลุ่มผลิตภัณฑ์เชิงสร้างสรรค์ โดยให้จังหวัดเชียงใหม่เป็นศูนย์กลางและขยายสู่พื้นที่เครือข่ายที่มีศักยภาพ

ยุทธศาสตร์ที่ 2 ใช้โอกาสจากเขตเศรษฐกิจพิเศษ และการ

เชื่อมโยงกับอนุภูมิภาค GMS BIMSTEC และ AEC เพื่อขยายฐานเศรษฐกิจของภาค เกี่ยวข้องกับการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานในเมืองหลักและเมืองชายแดน พัฒนาเมืองเชียงใหม่ และเมืองพิษณุโลกให้เป็นเมืองศูนย์กลางการค้า บริการ ธุรกิจบริการสุขภาพ บริการการศึกษา และธุรกิจดิจิทัล พัฒนาเมืองสถานีขนส่งระบบราง ที่นครสวรรค์ แพร่ (อำเภอเด่นชัย) เชียงราย (อำเภอเชียงของ) พัฒนาผู้ประกอบการและบุคลากรให้มีความรู้ มีทักษะฝีมือ เพื่อยกระดับขีดความสามารถให้เข้าสู่ Supply Chain ของธุรกิจใหญ่ และพัฒนาสินค้าที่มีศักยภาพสามารถแข่งขันได้ รวมทั้งสินค้าที่ตอบสนองตลาดในกลุ่มประเทศเพื่อนบ้าน และ AEC



ยุทธศาสตร์ที่ 3 ยกระดับเป็นฐานการผลิตเกษตร

อินทรีย์และเกษตรปลอดภัย เชื่อมโยงสู่อุตสาหกรรมเกษตรแปรรูปที่สร้างมูลค่าเพิ่มสูง ให้ความสำคัญกับการพัฒนาฐานการผลิตสินค้าเกษตรอินทรีย์ในพื้นที่ภาคเหนือตอนบน และเกษตรปลอดภัยในพื้นที่ภาคเหนือตอนล่าง รวมถึงการเชื่อมโยงผลผลิตเกษตรสู่อุตสาหกรรมเกษตรแปรรูปที่มีศักยภาพ ได้แก่ การแปรรูปพืชผัก ผลไม้ สมุนไพร ในจังหวัดเชียงใหม่ เชียงราย ลำปาง ลำพูน และการแปรรูปข้าว พืชไร่ พืชพลังงาน ในจังหวัดพิจิตร กำแพงเพชร นครสวรรค์ สนับสนุนการผลิตพลังงานทดแทนและผลิตภัณฑ์ชีวภาพ ในจังหวัดนครสวรรค์ กำแพงเพชร สนับสนุนการวิจัยและพัฒนาทางการเกษตร พัฒนาแหล่งน้ำเพื่อการเกษตรอย่างเป็นระบบเครือข่ายที่เชื่อมโยงกัน รวมถึงการพัฒนาแหล่งเก็บกักน้ำนอกเขตพื้นที่ชลประทาน

**ยุทธศาสตร์ที่ 4** พัฒนาคุณภาพชีวิตและแก้ไขปัญหาความยากจน

พัฒนาระบบดูแลผู้สูงอายุอย่างมีส่วนร่วมของครอบครัวและชุมชน ยกระดับทักษะฝีมือแรงงานภาคบริการโดยการส่งเสริมการสร้างรายได้และการมีงานทำของผู้สูงอายุและคนยากจน ดำเนินการในรูปของกลุ่มอาชีพและกลุ่มวิสาหกิจชุมชน พัฒนาระบบการดูแลผู้สูงอายุระยะยาวสำหรับผู้สูงอายุที่มีภาวะพึ่งพิง โดยการมีส่วนร่วมของชุมชน พัฒนาแรงงานให้มีความรู้และทักษะในการประกอบอาชีพตรงตามความต้องการของตลาดแรงงาน และสร้างความเข้มแข็งให้กับสถาบันครอบครัวและชุมชน และ

**ยุทธศาสตร์ที่ 5** อนุรักษ์และฟื้นฟูป่าต้นน้ำให้

คงความสมบูรณ์ จัดระบบบริหารจัดการน้ำอย่างเหมาะสม และเชื่อมโยงพื้นที่เกษตรให้ทั่วถึง ป้องกันและแก้ไขปัญหาหมอกควันอย่างยั่งยืน ฟื้นฟูและอนุรักษ์ป่าไม้ในพื้นที่ป่าต้นน้ำในพื้นที่ 8 จังหวัดภาคเหนือตอนบน โดยเฉพาะจังหวัดน่าน พัฒนาการบริหารจัดการน้ำอย่างเป็นระบบในกลุ่มน้ำหลักของภาค ได้แก่ กลุ่มน้ำปิง วัง ยม และน่าน และพัฒนาแหล่งกักเก็บน้ำธรรมชาติขนาดใหญ่ที่สำคัญ และแก้ไขปัญหาหมอกควันในพื้นที่ภาคเหนือตอนบนและจังหวัดตาก





ที่ผ่านมา ภาศิการพัฒนากุภาคส่วน ได้ดำเนินการขับเคลื่อนยุทธศาสตร์การพัฒนากะเหนือไปสู่การปฏิบัติตามแนวทางการพัฒนาที่เกี่ยวข้อง การขับเคลื่อนยุทธศาสตร์การพัฒนากะเหนือที่เป็นรูปธรรมอย่างชัดเจนประการหนึ่ง คือ การพัฒนากะระดับคุณภาพชีวิตของประชาชนในจังหวัดแม่ฮ่องสอนตามแนวทาง “แม่ฮ่องสอนโมเดล” ซึ่งเป็นผลจากการที่นายกรัฐมนตรี (พลเอก ประยุทธ์ จันทร์โอชา) ได้เป็นประธานในการประชุมยุทธศาสตร์การพัฒนากะจังหวัดแม่ฮ่องสอน ร่วมกับส่วนราชการ และภาคเอกชน ณ จังหวัดแม่ฮ่องสอน เมื่อวันที่ 17 มกราคม 2561 โดยที่ประชุมมีมติมอบหมายให้ส่วนราชการและภาคเอกชนในส่วนกลางและในพื้นที่ พิจารณาดำเนินการจัดทำแนวทางการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมในจังหวัดแม่ฮ่องสอน เพื่อแก้ไขปัญหาความเป็นอยู่ของประชาชน ยกระดับรายได้

และพัฒนาด้านการท่องเที่ยว ให้เกิดผลอย่างเป็นรูปธรรม โดยให้ครอบคลุมทุกมิติทั้งด้านเศรษฐกิจ สังคม สิ่งแวดล้อม และความมั่นคง ซึ่งรัฐมนตรีประจำสำนักนายกรัฐมนตรีในขณะนั้น (นายอภิรักษ์ โกษะรัตนกุล) ได้มอบหมายให้สำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ (สศช.) จัดทำโครงการพัฒนาต้นแบบเพื่อพัฒนาและยกระดับคุณภาพชีวิตของประชาชน โดยให้นำข้อสั่งการของนายกรัฐมนตรี และข้อเสนอตามผลการประชุมยุทธศาสตร์การพัฒนากะแม่ฮ่องสอนที่เกี่ยวข้องไปประกอบแนวทางการพัฒนา และให้รายงานผลต่อนายกรัฐมนตรีเพื่อทราบก่อนนำเสนอคณะรัฐมนตรีต่อไป



การพัฒนากะระดับคุณภาพชีวิตของประชาชนจังหวัดแม่ฮ่องสอน ตามแนวทาง “แม่ฮ่องสอนโมเดล” มีวัตถุประสงค์เพื่อยกระดับคุณภาพชีวิตและเพิ่มโอกาสในการสร้างรายได้ของประชาชน ในพื้นที่ที่มีข้อจำกัดทางกายภาพ นำไปสู่การขยายตัวทางเศรษฐกิจในพื้นที่ สามารถยกระดับคุณภาพชีวิตประชาชนจากการสร้างงาน สร้างรายได้ที่มั่นคงให้กับประชาชน รวมทั้งส่งเสริมให้ชุมชนและทรัพยากรธรรมชาติสามารถพัฒนาร่วมกันอย่างเกื้อกูล สมดุลและยั่งยืน ซึ่งจะสามารถปรับใช้เป็นต้นแบบในพื้นที่อื่น ๆ ได้

การพัฒนายกระดับคุณภาพชีวิตของประชาชนจังหวัดแม่ฮ่องสอน ใช้กรอบแนวคิดเกี่ยวกับบริบททางภูมิสังคมของจังหวัด กล่าวคือ จังหวัดแม่ฮ่องสอน มีภูมิประเทศเป็นภูเขาและพื้นที่สูง มีพื้นที่ป่าไม้อันสมบูรณ์ขนาดใหญ่ มีทัศนียภาพที่สวยงาม เป็นแหล่งท่องเที่ยวเชิงธรรมชาติที่สำคัญ ชายแดนด้านทิศตะวันตกและทิศเหนือติดต่อกับประเทศเมียนมา เป็นระยะทางกว่า 483 กิโลเมตร



มีวัฒนธรรมประเพณีที่เป็นเอกลักษณ์ของชาวไทยเชื้อสายไทใหญ่และกลุ่มชาติพันธุ์หลายชนเผ่า ที่ยังคงมีการสืบสานในวิถีชีวิตอันสงบสุขของชุมชน นอกจากนี้ จังหวัดแม่ฮ่องสอนเป็นหนึ่งในเมืองอนุรักษ์ และเป็นพื้นที่ของโครงการพัฒนาที่สูงตามแนวพระราชดำริหลายแห่ง และโครงการศูนย์ศิลปาชีพ ซึ่งเป็นต้นแบบในการพัฒนาความเป็นอยู่ของประชาชนตามแนวปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียง

อย่างไรก็ตาม สภาพภูมิประเทศของจังหวัดที่เป็นภูเขาและพื้นที่สูง เป็นอุปสรรคในการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานทั้งเส้นทางคมนาคมและบริการสาธารณสุข การเข้าถึงบริการต่าง ๆ ของรัฐ รวมถึงทำให้มีพื้นที่ทำกินจำกัด เป็นผลให้เกิดความเสี่ยงในการบุกรุกป่าเพื่อขยายพื้นที่ทำการเกษตรซึ่งเป็นอาชีพหลักของประชาชน ดังนั้น จำเป็นต้องปรับกระบวนการทัศน์การพัฒนาจังหวัดแม่ฮ่องสอนตามศักยภาพและภูมิสังคมของพื้นที่ โดยมีเป้าหมาย สร้างสรรค์แม่ฮ่องสอนให้เป็นเมืองน่าอยู่อย่างมีคุณค่า และยกระดับคุณภาพชีวิตของประชาชนด้วยแนวคิด แม่ฮ่องสอน มนต์เสน่ห์แห่งขุนเขา “Mae Hong Son : The Valley of Charm” ประกอบด้วย

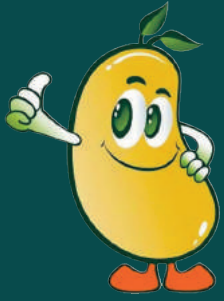
- C** : Culture / Community Based Tourism / Creative Tourism & Services
- H** : Highland Development Project : ขยายผลโครงการพัฒนาพื้นที่สูงตามแนวพระราชดำริ
- A** : Agro Forestry : ชุมชนสามารถสร้างรายได้ควบคู่กับการอนุรักษ์พื้นที่ป่าไม้
- R** : Retreat / Relax Destination : การท่องเที่ยวแบบพักผ่อน เพื่อสุขภาพ
- M** : Mae Hong Son 4.0 : นำระบบ ICT/Digital มาใช้ในงานบริการของรัฐและธุรกิจ





แนวทางการพัฒนาเพื่อให้บรรลุเป้าหมายข้างต้น ประกอบด้วย การพิจารณาปลดล็อกข้อจำกัดของพื้นที่ พร้อมกับการยกระดับคุณภาพชีวิตของประชาชน และการสร้างสรรค์เศรษฐกิจใหม่เพื่อสร้างรายได้ รวมถึงการสร้างการแข่งขันจากฐานราก โดยการปลดล็อกข้อจำกัดสำคัญของพื้นที่ ต้องดำเนินการเร่งรัดการพิจารณาอนุญาตให้เข้าทำประโยชน์ในพื้นที่ป่าไม้ตามความจำเป็นเร่งด่วนของจังหวัด สร้างความมั่นคงในที่ดินทำกิน โดยเร่งขยายการดำเนินการโครงการจัดที่ดินทำกินให้ชุมชน (คทช.) ให้ทั่วถึง จัดทำข้อมูลการใช้ประโยชน์ที่ดินและพื้นที่ป่าไม้ในจังหวัด เพื่อให้มีความสมดุลระหว่างการใช้ประโยชน์ทางเศรษฐกิจ สังคม และการอนุรักษ์พื้นที่ป่าไม้ ปรับปรุงแนวทาง มาตรการในการพิจารณาอนุญาตให้ใช้ประโยชน์พื้นที่ป่าไม้ให้มีความเหมาะสมตามความจำเป็นต่อการพัฒนาและสอดคล้องกับสภาพความเป็นอยู่ของชุมชน และกำหนดสิทธิประโยชน์พิเศษ เพื่อสร้างแรงจูงใจให้คนมาทำงาน รวมถึงลงทุนประกอบธุรกิจในพื้นที่ การยกระดับคุณภาพชีวิตของประชาชนและสร้างสรรค์เศรษฐกิจใหม่ เพื่อสร้างรายได้ที่ยั่งยืน ดำเนินการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานด้านต่าง ๆ ได้แก่ พัฒนาเส้นทางคมนาคมภายในจังหวัดและเชื่อมโยงกับจังหวัดเชียงใหม่ พัฒนาแหล่งน้ำเพื่อการเกษตรและอุปโภคบริโภค และพัฒนาระบบไฟฟ้าและระบบ ICT ให้ทั่วถึงตามความเหมาะสมของสภาพพื้นที่ ดำเนินการส่งเสริมการท่องเที่ยวเชิงธรรมชาติ และการท่องเที่ยวเพื่อสุขภาพและการพักผ่อน อาทิ พัฒนาแหล่งพันธุกล้วยไม้ป่าของประเทศ และแหล่งน้ำพุร้อนให้เป็นแหล่งท่องเที่ยว รวมถึงการพัฒนาการท่องเที่ยวชุมชน เตรียมความพร้อมของเส้นทางท่องเที่ยวชายแดนเชื่อมโยงกับประเทศเมียนมา เพื่อพัฒนาเป็นเส้นทางท่องเที่ยวใหม่และเชื่อมโยงการค้าชายแดน และดำเนินการสนับสนุนการสร้างมูลค่าเพิ่มจากผลผลิตเกษตรหลักของจังหวัด เช่น กระเทียม งา ถั่ว กาแฟ โดยพัฒนาให้เป็นผลิตภัณฑ์แปรรูปเพื่อสุขภาพ หรือ ผลิตภัณฑ์ที่มีเอกลักษณ์ท้องถิ่น และเชื่อมโยงการตลาดด้วยกลไกประชารัฐ และการสร้างความเข้มแข็งจากฐานราก ดำเนินการเสริมสร้างความเข้มแข็งของวิสาหกิจชุมชน พัฒนาแหล่งเงินทุนและการออมระดับชุมชนพัฒนาศักยภาพของผู้นำชุมชน และสนับสนุนแนวทางประชารัฐเพื่อพัฒนาชุมชน





หน่วยงานและภาคส่วนที่เกี่ยวข้องได้ดำเนินการขับเคลื่อนโครงการตามแนวทางการพัฒนาระดับชีวิตจังหวัดแม่ฮ่องสอน โดยมีรายงานความก้าวหน้าการดำเนินงานที่สำคัญให้คณะกรรมการบูรณาการนโยบายพัฒนาภาค (ณ เดือน มีนาคม 2562) ดังนี้

1.1 การปลดล็อกข้อจำกัดสำคัญของจังหวัดแม่ฮ่องสอน มีผลการดำเนินโครงการ คทช. เพิ่มเติม (1) จัดที่ดินทำกินให้ชุมชนแล้ว 9,484 ไร่ จำนวน 4,437 ราย และจัดตั้งกลุ่มสหกรณ์ 1 แห่ง (2) กรมป่าไม้ อยู่ระหว่างพิจารณาอนุญาตให้ใช้พื้นที่ป่าเพิ่มอีก 5,638 ไร่ ซึ่งจะดำเนินการจัดที่ดินในปี

1.2 การขับเคลื่อนโครงการสำคัญภายใต้แผนปฏิบัติการพัฒนาและยกระดับคุณภาพชีวิตประชาชนจังหวัดแม่ฮ่องสอน มีความก้าวหน้าสำคัญได้แก่

ในปีงบประมาณ พ.ศ. 2562 สำนักงานส่งเสริมธุรกิจขนาดกลางและขนาดย่อม (สสว.) สนับสนุนงบประมาณ 16 ล้านบาท เพื่อสนับสนุนการพัฒนาผลิตภัณฑ์และการตลาดของกลุ่มวิสาหกิจในจังหวัดแม่ฮ่องสอน ได้แก่ กลุ่มวิสาหกิจปลูกบุกผสมผสาน กลุ่มโครงการสร้างป่าสร้างรายได้ตามพระราชดำริ กลุ่มผลิตภัณฑ์จากแกะตามแนวพระราชดำริ กลุ่มสมาชิกศูนย์ศิลปาชีพในพระบรมราชูปถัมภ์ กลุ่มเกษตรกรแปลงใหญ่ กลุ่มผลิตภัณฑ์จากไข่ และกลุ่มผู้เลี้ยงไก่แม่ฮ่องสอน



โครงการศูนย์กล้วยไม้แห่งชาติ ดำเนินการโดย องค์การสวนพฤกษศาสตร์ กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม และโครงการพิพิธภัณฑ์ชาติพันธุ์จังหวัดแม่ฮ่องสอน ดำเนินการโดย ศูนย์มานุษยวิทยาสิรินธร (องค์การมหาชน) กระทรวงวัฒนธรรม หน่วยงานดำเนินการทั้ง 2 แห่ง จัดทำรายละเอียดโครงการเสนอขอรับการสนับสนุนงบประมาณภายใต้แผนปฏิบัติการภาคเหนือ ปีงบประมาณ พ.ศ. 2563 แล้ว

จังหวัดแม่ฮ่องสอนได้สนับสนุนการพัฒนาบริการสาธารณสุข การศึกษา และปรับปรุงโครงสร้างพื้นฐาน โดยจัดทำข้อเสนอโครงการตามแผนปฏิรูปราชการจังหวัด ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2563 อาทิ โครงการพัฒนาระบบบริการสาธารณสุขทุกระดับเพื่อให้ประชาชนเข้าถึงบริการได้อย่างทั่วถึง 45.6 ล้านบาท โครงการยกระดับคุณภาพการศึกษา 38.5 ล้านบาท และโครงการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานเพื่อยกระดับคุณภาพชีวิตของประชาชน 38.3 ล้านบาท

เมื่อการดำเนินการพัฒนาระดับคุณภาพชีวิตของประชาชน จังหวัดแม่ฮ่องสอน ตามแนวทาง “แม่ฮ่องสอนโมเดล” แล้วเสร็จ ประชาชนในพื้นที่จังหวัดแม่ฮ่องสอนจะมีคุณภาพชีวิตที่ดีขึ้น มีทางเลือก โอกาสในการประกอบอาชีพ สามารถเข้าถึงบริการของภาครัฐได้อย่างทั่วถึง มีสุขภาพที่ดี มีทักษะความรู้ มีอาชีพ และมีรายได้ที่เพียงพอต่อการดำรงชีวิตอย่างมีความสุข แม่ฮ่องสอนเป็นเมืองที่มีสภาพแวดล้อมที่ดี เอื้อต่อเศรษฐกิจและสังคม ทั้งการใช้ที่ดิน โครงสร้างพื้นฐาน การคมนาคม แหล่งน้ำ แหล่งท่องเที่ยว และคงความเป็นเอกลักษณ์ของเมืองเอาไว้ได้



1

Mae Hong Son : The Valley of CHARM

Mae Hong Son



2

คท

ปลดล็อกพื้นที่ป่าไม้ 3 พื้นที่ 9,484 ไร่

ปรับปรุงแหล่งท่องเที่ยวสำคัญ อาทิ สะพานชวดองเป็ พระธาตุคอกองมู

Quick Win

หมู่บ้านชุมชนท่องเที่ยว OTOP นวัตวิถี 35 หมู่บ้าน

A

ปรับปรุงเส้นทาง การค้าชายแดน บ้านห้วยต้นนุ่น

SME STAR ACADEMY

โครงการปั้นดาวพัฒนาผู้ประกอบการ 8 ราย (ผลิตภัณฑ์จาก งา ถั่ว ลายเสือ กระเทียม บวก)

เพิ่มพื้นที่ให้บริการ การศึกษาทางไกล 290 โรงเรียน

เปิดเส้นทางบินตรง กทม. - มส. 3 เที่ยวบิน/สัปดาห์ ขม. - มส. 14 เที่ยวบิน/สัปดาห์

อล

ททท. ประชาสัมพันธ์การท่องเที่ยว จ.แม่ฮ่องสอน

บิต

หมู่บ้านอินเตอร์เน็ตประชารัฐ 15 หมู่บ้าน

3

Flagship Projects

โครงการจัดตั้งศูนย์กล้วยไม้แห่งชาติ มส.

แนวคิดวางผังพิพิธภัณฑ์

เพิ่มความหลากหลายด้านพฤกษศาสตร์ และสร้างระบบนิเวศที่เหมาะสมในการอยู่อาศัยของกล้วยไม้ในพื้นที่สูง เส้นทางศึกษาธรรมชาติที่ใกล้ชิดกับธรรมชาติ ที่เป็นนิเวศของถิ่นกล้วยไม้ และไม้ยืนต้นเขตหนาว เช่น สน

แนวคิดการออกแบบและวางผัง

ออกแบบสถาปัตยกรรมและภูมิสถาปัตยกรรมแบบร่วมสมัยและเข้ากับรูปแบบพื้นที่ โดยผสมผสานกับเอกลักษณ์ของสถาปัตยกรรมพื้นถิ่นให้กระทบกับนิเวศเดิมน้อยที่สุด



โครงการจัดตั้งพิพิธภัณฑ์ชาติพันธุ์ มส.

ใช้แนวคิด "สิทธิเจ้าของวัฒนธรรม" เน้นกระบวนการแบบมีส่วนร่วม สร้างเครือข่ายการทำงานเพื่อสร้างเครือข่ายพิพิธภัณฑ์ในระดับชุมชน

แผนระยะที่ 1 (พ.ศ. 2562 - 2563)

2562 แผนงานการสำรวจองค์ความรู้ และเครือข่ายกลุ่มชาติพันธุ์
2563 แผนงานศึกษาวิจัยและออกแบบ (งบประมาณสำนักงบฯ 40 ล้านบาท)

แผนระยะที่ 2 (พ.ศ. 2564 - 2566)

2564 - 2565 แผนงานดำเนินการจัดสร้างพิพิธภัณฑ์ แผนงานพัฒนาศักยภาพเครือข่ายกลุ่มชาติพันธุ์
2566 แผนงานพัฒนาวัดกรรมจากภูมิปัญญาท้องถิ่น (งบประมาณ 330 ล้านบาท)

เป้าหมาย

ขับเคลื่อนการพัฒนาและแก้ไขปัญหาความยากจนจังหวัดแม่ฮ่องสอนอย่างยั่งยืน โดยใช้ต้นทุนทางวัฒนธรรมในการพัฒนาเศรษฐกิจและสร้างรายได้

วธ./ศูนย์มนุษยวิทยาสรินธร (องค์การมหาชน) - 370 ล้านบาท

4

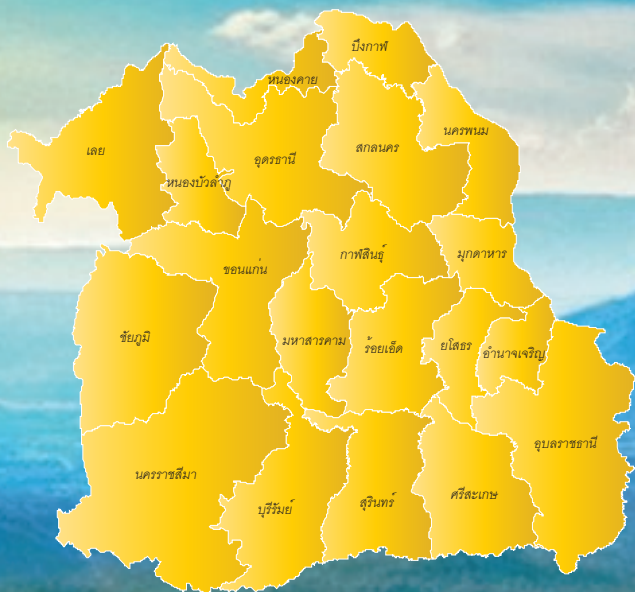
มีการขับเคลื่อนจากทุกภาคส่วน หน่วยงานภาครัฐเสนอโครงการตาม

แผนปฏิบัติการ
จังหวัดแม่ฮ่องสอน

แผนปฏิบัติการภาค
แผนปฏิบัติราชการจังหวัด

063

+ หน่วยงานเข้าไปดำเนินการขับเคลื่อนระดับพื้นที่ : สกว. สสว. ศธ. สธ.



การพัฒนาพื้นที่ ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ: นวัตกรรมที่เกิดขึ้นในพื้นที่

สำนักงานพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมภาคตะวันออกเฉียงเหนือ

นวัตกรรมคือหัวใจของการพัฒนา ภายใต้แผนฯ 12 การพัฒนานวัตกรรมและการนำมาใช้เป็นปัจจัยขับเคลื่อนการพัฒนาในทุกมิติ ยกย่องศักยภาพของประเทศในทุกด้าน เพิ่มความเข้มแข็งด้านวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีของประเทศ เพิ่มความสามารถในการประยุกต์ใช้วิทยาศาสตร์ เทคโนโลยี และนวัตกรรมเพื่อยกระดับความสามารถการแข่งขันของภาคการผลิตและบริการ และคุณภาพชีวิตของประชาชน

แผนพัฒนาภาคตะวันออกเฉียงเหนือ ในช่วงแผนฯ 12 ส่งเสริมและสนับสนุนการศึกษาวิจัยเพื่อพัฒนาความรู้ เทคโนโลยี นวัตกรรม และความคิดสร้างสรรค์ในการพัฒนาภาค โดยใช้ประโยชน์จากสถาบันการศึกษา หน่วยงานด้านการวิจัยพัฒนาที่กระจายตัวอยู่ในพื้นที่ สร้างความเชื่อมโยงสถาบันการศึกษาและภาคเอกชนเพื่อพัฒนาเครือข่ายของอุตสาหกรรมในลักษณะคลัสเตอร์ สนับสนุนสถาบันการศึกษาหรือสถาบันวิจัยให้มีความพร้อมด้านโครงสร้างพื้นฐานและบุคลากรด้านวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยี และนวัตกรรม ส่งเสริมและสนับสนุนการวิจัยในชั้นประยุกต์และทดลองเพิ่มขึ้น ทั้งการจัดทำผลิตภัณฑ์ต้นแบบ การทำวิจัยตลาด การทดสอบผลิตภัณฑ์ และโรงงานนำร่อง เพื่อให้สามารถแปลงงานวิจัยไปสู่การใช้ประโยชน์ในเชิงพาณิชย์ได้อย่างเป็นรูปธรรมมากขึ้น

ในการศึกษานวัตกรรมที่เกิดขึ้นในภาคตะวันออกเฉียงเหนือ ได้คัดเลือกสินค้าและบริการจากกลุ่มวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อม (SMEs) จำนวน 9 ชนิด ครอบคลุมด้านเกษตรกรรม อุตสาหกรรม และการท่องเที่ยวในพื้นที่ 6 จังหวัด ได้แก่ จังหวัดขอนแก่น บุรีรัมย์ ยโสธร เลย อุดรธานี และอุบลราชธานี โดยนำมาพิจารณาจำแนกประเภทนวัตกรรมตามหลักเกณฑ์การกำหนดเป็นนวัตกรรมขององค์การเพื่อความร่วมมือด้านเศรษฐกิจและการพัฒนา (Organisation for Economic Co-operation and Development - OECD) ประกอบด้วย นวัตกรรมผลิตภัณฑ์ (Product Innovation) นวัตกรรมกระบวนการ (Process Innovation) นวัตกรรมการตลาด (Marketing Innovation) และนวัตกรรมองค์กร (Organisational Innovation) จากนั้นประมวลผลแรงผลักดันที่ทำให้เกิดนวัตกรรมในสินค้าและบริการแต่ละประเภท ได้แก่ ความต้องการลดต้นทุนการผลิต การทดลอง ความต้องการเพิ่มมูลค่า ประสบการณ์จากทำงาน และศึกษาจากผู้ประสบผลสำเร็จ



ผลการศึกษาพบว่า นวัตกรรมส่วนใหญ่ที่เกิดขึ้นในภาคตะวันออกเฉียงเหนือเป็นการคิดต่อยอดสินค้าหรือผลิตภัณฑ์เดิมให้มีประสิทธิภาพการผลิตสูงขึ้น ลดต้นทุน หรือสร้างมูลค่าเพิ่มให้สินค้าและบริการ สำหรับแรงผลักดันที่ทำให้เกิดนวัตกรรมใหม่ ๆ มาจากการต่อยอดองค์ความรู้จากประสบการณ์เดิมที่มีอยู่ และเรียนรู้จากผู้ที่มีความรู้ที่ประสบความสำเร็จมาแล้ว นำมาทดลองและดัดแปลงต่อยอดให้เหมาะสม รวมทั้งการได้มีโอกาสเดินทางไปศึกษาดูงานแลกเปลี่ยนเรียนรู้กับบุคคลภายนอกพื้นที่ และนำกลับมาประยุกต์ใช้กับสินค้าของตนเอง สินค้าและบริการ 9 ชนิด ประกอบด้วย



โรงเรียนเกษตรอัจฉริยะ:

ห้างหุ้นส่วนจำกัดนับเงินหมื่น อำเภอวารินชำราบ จังหวัดอุบลราชธานี เป็นโรงเรียนที่มีระบบควบคุมโรงเรียนอัจฉริยะผ่านสมาร์ทโฟน หรือ Smart think เป็นการประยุกต์ใช้เทคโนโลยีระบบอิเล็กทรอนิกส์และเซ็นเซอร์ต่าง ๆ มาพัฒนาเป็นนวัตกรรมสำหรับควบคุมโรงเรียนและสวนการเกษตรอัจฉริยะ เพื่อลดปัญหาแรงงาน ต้นทุนการผลิต และช่วยเพิ่มผลผลิตทางการเกษตร แรงบันดาลใจของการพัฒนาคือการเป็นลูกหลานของเกษตรกรจึงมีความสนใจอยากจะพัฒนาการเกษตรให้ดีขึ้น



ทุเรียน “คึกเคย”

กลิ่นหอมหวาน นวลหนาใหญ่ ในเม็ดเล็ก กลุ่มพัฒนาไม้ผลชุมชน ตำบลบุษม อำเภอเชียงคาน จังหวัดเลย เป็นนวัตกรรมที่เกิดจากภูมิปัญญาของปราชญ์ชาวบ้าน ในการพัฒนาทุเรียน “พันธุ์คึกเคย” โดยการนำพันธุ์ทุเรียนจากจังหวัดจันทบุรีมาทดลองปลูกในพื้นที่ภูเขาหินปูน อำเภอเชียงคาน จังหวัดเลย จนสามารถพัฒนาสายพันธุ์ทุเรียนที่มีรสชาติอร่อย มีกลิ่นหอม นวลหนาใหญ่ และมีเม็ดเล็ก ซึ่งได้รับความนิยมจากผู้บริโภคอย่างมาก และกลายเป็นผลไม้เศรษฐกิจที่

สำคัญของจังหวัดเลย การพัฒนาเริ่มต้นจากการทดลองนำไม้ผลที่ปลูกทั่วประเทศมาปลูกในพื้นที่เพื่อทดแทนพืชเดิมที่ต้นทุนสูง และราคาตกต่ำ และค้นพบว่าสภาพพื้นที่เหมาะกับการปลูกทุเรียนเนื่องจากเป็นภูเขาหินปูนพัฒนาตลอดเวลาทำให้ติดดอกติดลูกจำนวนมาก





การเพาะเชื้อเห็ดเพาะในกล้าไม้ยางนา

โครงการพัฒนาพื้นที่บริเวณหนองอิงอันเนื่องมาจากพระราชดำริ บ้านแจ้งน้อย ตำบลคือเหนือ อำเภอมืองยโสธร จังหวัดยโสธร ได้พัฒนาเทคนิควิธีการเพาะเห็ดเห็ดในต้นกล้ายางนาเพื่อให้ได้ผลผลิตเพิ่มขึ้น โดยน้อมนำแนวพระราชดำริ “ป่าสามอย่าง ประโยชน์สี่อย่าง” ของในหลวงรัชกาลที่ 9 มาประยุกต์ใช้เพื่อฟื้นฟูสภาพป่า ให้คนอยู่กับป่าได้อย่างเกื้อกูลกัน สนับสนุนส่งเสริมให้ชุมชนสนใจในการปลูกป่าเพิ่มมากขึ้น โดยได้ประโยชน์ทั้งพืชอาหาร พืชพลังงาน ทำให้เกษตรกรมีรายได้เพิ่มขึ้น ตลอดจนเป็นการสร้างความอุดมสมบูรณ์ที่หลากหลายให้กับพื้นที่



วิสาหกิจชุมชน



ชุมชนเกษตรอินทรีย์บ้านหนองบึง

ศูนย์การเรียนรู้กลุ่มวิสาหกิจชุมชนเกษตรอินทรีย์โนนกลาง บ้านหนองบึง ตำบลโนนกลาง อำเภอสำโรง จังหวัดอุบลราชธานี ได้รับเลือกให้เป็นหมู่บ้านแม่ข่ายวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี ในด้านหมู่บ้านเกษตรอินทรีย์ โดยทดลองปลูกผักอินทรีย์ในโรงเรือนพลาสติก คัดเลือกแสงของ สวทช. เป็นรายแรกของประเทศ ทำให้สามารถควบคุมสัดส่วนช่วงแสงที่ส่องผ่านเข้าไปในโรงเรือนให้เหมาะสมกับความต้องการของพืช ช่วยเร่งการเจริญเติบโต สะสมสารสีและสารสำคัญต่อสุขภาพของคนในใบและผล ระยะเวลาเก็บเกี่ยวผลผลิตได้ 25 วัน ปัจจัยสำคัญที่ทำให้เกิดนวัตกรรมของกลุ่มคือ ผู้นำที่มีหัวใจเกษตรอินทรีย์อย่างแท้จริง โดยมองเห็นความสำคัญของการทำเกษตรอินทรีย์ และลงมือปฏิบัติอย่างจริงจัง เน้นการนำความรู้ทางวิชาการเกษตร วิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี และการวิจัย มาประยุกต์ใช้ให้เกิดประโยชน์ ตลอดจนสร้างเครือข่ายภายในชุมชนเพื่อให้เกิดการต่อยอดและพัฒนาาร่วมกัน ทำให้ชุมชนเข้มแข็งจนสามารถเป็นต้นแบบและขยายผลไปยังชุมชนอื่น ๆ



ไหมขัดฟันจากเส้นไหมธรรมชาติ

บริษัท ยี่มะโม ไหมขัดฟัน จำกัด ตำบลหายโศก อำเภอบ้านผือ จังหวัดอุดรธานี เป็นการคิดค้นประดิษฐ์เครื่องรีดใยไหมขัดฟัน โดยการนำเส้นใยไหมที่ผลิตได้จากหนอนไหมธรรมชาติของไทย มาผลิตเป็นเส้นใยไหมขัดฟันที่มีประสิทธิภาพเท่าเทียมกับไหมขัดฟันจากต่างประเทศ เคลือบด้วยสมุนไพรไทยเพื่อเพิ่มความหอมสดชื่น การพัฒนาเกิดจากการต่อยอดการประดิษฐ์เครื่องสาวไหมในโครงการงานวิทยาศาสตร์ของนักเรียนระดับมัธยมมาเป็นเครื่องรีดใยไหมขัดฟันแบบควบเส้น เพื่อให้เส้นไหมมีความเหนียวยิ่งขึ้น สนองพระราชดำริของสมเด็จพระกนิษฐาธิราชเจ้า กรมสมเด็จพระเทพรัตนราชสุดาฯ สยามบรมราชกุมารี ที่ว่า “บ้านเรามีไหมที่มีคุณภาพอยู่แล้วถ้าหากเอาเส้นไหมนี้มาทำไหมขัดฟัน ก็จะทำให้คนไทยมีสุขภาพที่ดี และลดการนำเข้าไหมขัดฟันจากต่างประเทศได้ด้วย”

ผ้าพื้นเมืองสีดอกบัวแดง

ศูนย์เรียนรู้กลุ่มทอผ้าโบราณบ้านโนนกกอก ตำบลหนองนาคำ อำเภอมือออุดรธานี จังหวัดอุดรธานี เป็นการนำภูมิปัญญาท้องถิ่นมายกระดับผลิตภัณฑ์ผ้าพื้นเมือง โดยการนำดอกบัวแดง ที่หนองหาน และหนองนาคนี้อย่างรว มาทดลองทำเป็นสีย้อมผ้า จนได้สีย้อมผ้าที่ติดทนนาน สวยงามตรงกับความต้องการของตลาด และได้รับรางวัลชนะเลิศชุมชนแห่งการอนุรักษ์และสืบสานภูมิปัญญาท้องถิ่น ประจำปี 2559 ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ แรงบันดาลใจเกิดจากการสังเกตการนำสายบัวมาทำเป็นอาหาร ทำให้สีของอาหารเปลี่ยนไป และเป็นวัตถุดิบหาง่ายในท้องถิ่น จึงมีแนวคิดที่จะนำบัวแดงและก้านดอกมาย้อมผ้าพื้นเมือง





ผ้าไหมย้อมเย็นกลุ่มหัตถกรรมคุ้มสุโขทัย บ้านดอนข่า

ตำบลชนบท อำเภอนบพ จังหวัดขอนแก่น เป็นารคิดค้นวิธีการฟอกย้อมสีเส้นไหมผลิตด้วยน้ำหมักจุลินทรีย์แบบย้อมเย็นที่มีแห่งเดียวในประเทศ ค้นพบจากการลองผิดลองถูก จนได้วิธีการฟอกย้อมสีเส้นไหมจากสีของ ผักคูนแห้ง ผักคูนสด ใบเหมือดแอ ครั้ง เป็นต้น ทำให้ได้เส้นไหมออร์แกนิก ได้รับมาตรฐานผลิตภัณฑ์ชุมชนและท้องถิ่น (มผช.) มีการควบคุมคุณภาพการผลิต สีไม่ตก มีการพัฒนาคุณภาพผลิตภัณฑ์ให้เป็นที่ต้องการของตลาด และปรับลดรายและสีเส้นให้ทันสมัยเข้าถึงกลุ่มเป้าหมายได้ทุกเพศ ทุกวัย และเป็นมิตรต่อสิ่งแวดล้อม (Green Product) แนวคิดในการพัฒนาเกิดจากความต้องการสร้างอัตลักษณ์ มุ่งเน้นคิดค้นกรรมวิธีการผลิตที่ลอกเลียนแบบได้ยาก



ตู้รีไซเคิลขวดอัตโนมัติ

(Refun Machine) บริษัทรีฟัน จำกัด บ้านหนองไผ่ ตำบลขามใหญ่ อำเภอเมืองอุบลราชธานี จังหวัดอุบลราชธานี เป็นการพัฒนาเครื่องรับซื้อขวดอัตโนมัติ (Refun Machine) เพื่อเป็นช่องทางที่จะทำให้เกิดการรีไซเคิลตอบโจทย์คนรุ่นใหม่มากยิ่งขึ้น โดยให้ผู้บริโภคมีส่วนร่วมในการคัดแยกขยะของตนและทำให้ได้ขวด PET (Poly Ethylene Terephthalate Bottle) ที่สะอาดสามารถนำกลับไปผลิตเป็นเส้นใยเพื่อใช้ในการผลิตเสื้อผ้า พรหม ฯลฯ ช่วยลดปริมาณขยะและสร้างความยั่งยืนในการใช้ทรัพยากร การพัฒนามีแนวความคิดมาจากเครื่องรับซื้อขวดที่ประเทศเยอรมนี โดยได้วิจัยและพัฒนาให้ใช้กับอุปกรณ์ที่สามารถหาได้ในประเทศเพื่อลดต้นทุนและสอดคล้องกับลักษณะการใช้งานของคนไทย





หมู่บ้านท่องเที่ยวเชิงเกษตร ชุมชนสายยาว



- ความต้องการลดต้นทุนการผลิต
- การทดลอง
- ความต้องการเพิ่มมูลค่า
- ประสิทธิภาพจากทำงาน
- ศึกษาจากผู้ที่ประสบผลสำเร็จ





การพัฒนาพื้นที่ ภาคกลาง

สำนักงานพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมภาคกลาง



ภาคกลาง เป็นภูมิภาคตอนกลางและเป็นพื้นที่ที่สำคัญต่อการพัฒนาประเทศมาตั้งแต่ในอดีตจนถึงปัจจุบัน ภาคกลางเป็นภูมิภาคที่มีกรุงเทพมหานคร ซึ่งเป็นเมืองหลวงของประเทศตั้งอยู่พื้นที่ภาคกลางเดิม ประกอบด้วย 25 จังหวัด (ไม่รวมกรุงเทพฯ) มีพื้นที่รวม 63.96 ล้านไร่ หรือ 1 ใน 5 ของประเทศ พื้นที่มีขนาดใหญ่รองจากภาคเหนือ และภาคตะวันออกเฉียงเหนือ ส่วนใหญ่มีลักษณะเป็นที่ราบลุ่มแม่น้ำที่เกิดจากการทับถมของดินตะกอนที่แม่น้ำเจ้าพระยาและแม่น้ำสาขาต่าง ๆ พัดพามา สภาพดินมีความอุดมสมบูรณ์สูง จนได้รับสมญาว่าเป็นอู่ข้าวอู่น้ำของไทย และเป็นเขตที่มีประชากรอาศัยอยู่หนาแน่นมากที่สุด ลักษณะพื้นที่ภาคกลางสามารถแบ่งออกได้เป็น 3 พื้นที่ที่สำคัญ คือ

ภาคกลางตอนบน เป็นที่ราบลุ่มแม่น้ำ โดยส่วนใหญ่เป็นที่ราบกว้างที่เกิดจากดินตะกอนที่แม่น้ำพัดพามา โดยมีแม่น้ำสำคัญคือ แม่น้ำเจ้าพระยา และแม่น้ำป่าสัก จึงเป็นพื้นที่ที่มีความอุดมสมบูรณ์เหมาะแก่การเพาะปลูก



ภาคกลางด้านตะวันออก โดยตอนบนเป็นที่ราบลุ่มน้ำบางปะกง และตอนล่างเป็นที่ราบชายฝั่งทะเลตะวันออก มีแม่น้ำสายสั้น ๆ ซึ่งเกิดจากเทือกเขาจันทบุรีและเทือกเขาบรรทัดไหลลงสู่อ่าวไทย แม่น้ำที่สำคัญ ได้แก่ แม่น้ำบางปะกง แม่น้ำจันทบุรี แม่น้ำระยอง เป็นต้น ลักษณะชายฝั่งทะเลมีหาดทรายสวยงามและมีเกาะใหญ่น้อยเรียงรายเลียบตามแนวชายฝั่ง นับเป็นทรัพยากรการท่องเที่ยวที่สำคัญของประเทศ

ภาคกลางด้านตะวันตก มีลักษณะเป็นเทือกเขาและหุบเขาแต่มีความสูงไม่มากนัก เทือกเขาที่สำคัญ ได้แก่ เทือกเขาตะนาวศรี เทือกเขาถนนธงชัย ที่ราบลุ่มที่สำคัญในภาคนี้คือ ที่ราบลุ่มแม่น้ำแม่กลอง ซึ่งเกิดจากการรวมตัวของแม่น้ำใหญ่ 2 สาย คือ แควน้อย และแควใหญ่ ไหลลงสู่อ่าวไทยที่จังหวัดสมุทรสงคราม

ในปี 2524 ได้เริ่มมีการเปลี่ยนแปลงทางการพัฒนาครั้งใหญ่ในพื้นที่ภาคกลางด้านตะวันออก โดยมีแผนพัฒนาพื้นที่บริเวณชายฝั่งทะเลตะวันออก เป็นฐานเศรษฐกิจและอุตสาหกรรมแห่งใหม่ของประเทศไทย และเชื่อมโยงไปยังประเทศเพื่อนบ้านโดยเฉพาะกลุ่มประเทศอินโดจีน เพื่อกระจายความเจริญและกิจกรรมทางเศรษฐกิจออกจากกรุงเทพมหานครไปสู่ภูมิภาคในพื้นที่บริเวณชายฝั่งทะเลตะวันออกอย่างเป็นระบบ โดยให้เป็นแหล่งจ้างงานและที่พักอาศัยใหม่ เพื่อเพิ่มศักยภาพและประสิทธิภาพในการแข่งขันกับตลาดโลก ทำให้พื้นที่ภาคกลางมีลักษณะทางกายภาพ เศรษฐกิจ และสังคม ที่แตกต่างกันอย่างชัดเจนจนสามารถแบ่งออกได้เป็น 2 ภาค





ดังนั้น เพื่อให้มีแนวทางการพัฒนาที่ชัดเจนและเหมาะสมกับพื้นที่ ปัจจุบันภาคกลางจึงได้แบ่งพื้นที่ออกเป็น 2 ภาค คือ **ภาคกลาง** ประกอบด้วย 17 จังหวัด (ไม่รวมกรุงเทพฯ) ได้แก่ จังหวัดนครปฐม นนทบุรี ปทุมธานี สมุทรปราการ พระนครศรีอยุธยา สระบุรี ลพบุรี สิงห์บุรี อ่างทอง ชัยนาท ราชบุรี กาญจนบุรี สุพรรณบุรี สมุทรสาคร สมุทรสงคราม เพชรบุรี และประจวบคีรีขันธ์ และ**ภาคตะวันออก** ประกอบด้วย 8 จังหวัด ได้แก่ ชลบุรี ระยอง ฉะเชิงเทรา นครนายก ปราจีนบุรี สระแก้ว จันทบุรี และตราด พร้อมทั้งได้มีการจัดทำแผนพัฒนาภาคกลางและพื้นที่กรุงเทพมหานคร และแผนพัฒนาภาคตะวันออก ในช่วงแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 12 ขึ้นเป็นครั้งแรก โดยมีแนวทางการพัฒนาที่สำคัญในแต่ละภาค ดังนี้

ภาคกลางและพื้นที่กรุงเทพมหานคร มีการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานในระดับที่ดีทั้งด้านการคมนาคมขนส่ง ระบบชลประทาน สาธารณูปโภค และสาธารณูปการ ส่งผลให้ภาคกลางและพื้นที่กรุงเทพมหานครมีศักยภาพและโอกาสในการพัฒนาสูง ที่เด่นชัดคือการเป็นที่ตั้งของกรุงเทพฯ เป็นศูนย์กลางบริหารราชการ ศูนย์กลางเศรษฐกิจและธุรกิจสำคัญของประเทศ เป็นที่ตั้งของสถาบันการศึกษาชั้นนำทุกระดับและมีความพร้อมด้านเครื่องมืออุปกรณ์และบุคลากรการวิจัย เป็นที่ตั้งของสถานพยาบาลที่ดีที่สุดและมากที่สุดในประเทศไทย เป็นฐานเศรษฐกิจอุตสาหกรรมส่งออกและแหล่งจ้างงานหลักของประเทศ เป็นศูนย์กลางการคมนาคมขนส่งของประเทศและภูมิภาคอาเซียน เป็นแหล่งรวมของแม่น้ำสายสำคัญและมีพื้นที่ลุ่มแม่น้ำขนาดใหญ่ที่มีความอุดมสมบูรณ์ มีพื้นที่ชลประทานมากที่สุดเป็น

“อุ้งข้าว อุ้งน้ำ” ของประเทศ เป็นแหล่งเกษตรกรรมที่อุดมสมบูรณ์ เป็นศูนย์รวบรวมและกระจายสินค้าเกษตรของประเทศ และมีแหล่งท่องเที่ยวหลากหลาย เช่น วัดพระศรีรัตนศาสดาราม อุทยานประวัติศาสตร์พระนครศรีอยุธยา ชะอำ-หัวหิน ตลาดน้ำอัมพวา ตลาดสามชุก อุทยานแห่งชาติแก่งกระจาน ฯลฯ และกรุงเทพฯ เป็นเมืองท่องเที่ยวที่มีผู้เดินทางมาเยือนมากที่สุดในโลก (Global Destinations Cities Index) รวมทั้งเป็นพื้นที่ในแนวเส้นทางระเบียงเศรษฐกิจตอนใต้

นอกจากนี้ การเปิดเสรีการค้าและการลงทุนกับประเทศกลุ่ม CLMV การพัฒนาความเชื่อมโยงเขตเศรษฐกิจพิเศษทวาย-ภาคกลาง-ระเบียงเศรษฐกิจภาคตะวันออก ความก้าวหน้าทางเทคโนโลยี โครงสร้างประชากรที่กำลังเปลี่ยนแปลงเป็นสังคมผู้สูงอายุและกระแสการรักษาสุขภาพและความนิยมธรรมชาติ ตลอดจนแผนงานโครงการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานระหว่างภาค จะทำให้ภาคกลางและพื้นที่กรุงเทพมหานครมีโอกาสนในการพัฒนาหลายประการ อาทิ มีโอกาสในการขยายตลาดส่งออกสินค้าอาหารและอุตสาหกรรม การเพิ่มการค้า การลงทุน และการท่องเที่ยวเชื่อมโยงกับประเทศเพื่อนบ้าน การพัฒนาและปรับปรุงกระบวนการผลิตสินค้าและบริการให้สอดคล้องกับความต้องการผู้บริโภคที่หลากหลาย



อย่างไรก็ตาม ภาคกลางและพื้นที่กรุงเทพมหานคร ประสบปัญหาและประเด็นท้าทายที่สำคัญหลายประการ ได้แก่ ปัญหาคุณภาพชีวิตของคนในเมือง อาทิ ปัญหาจราจร ขยะ น้ำเสีย ฯลฯ ปัญหาการดูแลผู้สูงอายุที่มีแนวโน้มเพิ่มจำนวนขึ้นอย่างต่อเนื่อง ทักษะกำลังแรงงานอยู่ในเกณฑ์ต่ำไม่สอดคล้องกับระดับการพัฒนาของภาค พื้นที่เกษตรที่อุดมสมบูรณ์ลดลงจากการขยายตัวของเมืองและอุตสาหกรรม และเป็นการทำเกษตรเชิงพาณิชย์ที่ใช้สารเคมีจำนวนมาก อุตสาหกรรมส่วนใหญ่ยังขาดการนำนวัตกรรมมาสร้างมูลค่าเพิ่ม ใช้แรงงานเข้มข้น และส่งผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม การท่องเที่ยวกระจุกตัวในกรุงเทพฯ และบางจังหวัด แหล่งท่องเที่ยวรอบนอกไม่เป็นที่รู้จักและขาดความพร้อมจึงไม่สามารถดึงดูดนักท่องเที่ยวให้พักแรมในพื้นที่ มีสถาบันการศึกษาและวิจัยชั้นนำทุกระดับแต่ยังขาดการนำผลงานวิจัยที่สามารถใช้ประโยชน์ในเชิงพาณิชย์ เพื่อสร้างมูลค่าเพิ่มให้กับสินค้าและบริการที่ชัดเจน



ดังนั้น การพัฒนาภาคกลางและพื้นที่กรุงเทพมหานคร ไปสู่ความ “มั่นคง มั่งคั่ง ยั่งยืน” จำเป็นต้องรักษาความมีชื่อเสียงของกรุงเทพมหานครให้เป็นเมืองชั้นนำระดับโลกตลอดไป ควบคู่กับการใช้ศักยภาพพื้นฐานด้านความอุดมสมบูรณ์ของดินและน้ำ และความพร้อมของสถาบันการศึกษา/วิจัยในการยกระดับภาคการเกษตรสู่เกษตรอุตสาหกรรมที่ใช้เทคโนโลยี และนวัตกรรมเพื่อผลิตสินค้าและบริการที่มีมูลค่าสูง รวมทั้งการเร่งรัดผลักดันเส้นทางลัดโลจิสติกส์เชื่อมโยงทวาย (เมียนมา) กับระเบียงเศรษฐกิจพิเศษภาคตะวันออก (EEC) เพื่อให้ภาคกลางเป็นพื้นที่ยุทธศาสตร์ในการเชื่อมโยงเส้นทางการค้าการขนส่งระหว่างทะเลตะวันตกและทะเลตะวันออกในระยะยาว โดยมีเป้าหมาย “พัฒนากรุงเทพฯ กลุ่มมหานครทันสมัย และภาคกลางเป็นฐานการผลิตสินค้าและบริการที่มีมูลค่าสูง” ด้วย 6 แนวทางหลัก

แนวทางที่ 1 พัฒนากลุ่มมหานครทันสมัย ระดับโลกควบคู่กับการพัฒนาคุณภาพชีวิตและแก้ไขปัญหาสิ่งแวดล้อมเมือง โดยเร่งพัฒนาระบบขนส่งมวลชนและระบบขนส่งสาธารณะ ก่อสร้างถนนวงแหวน ถนนเชื่อมต่อ (Missing link) สะพานข้ามแม่น้ำเจ้าพระยา จัดระเบียบการใช้ประโยชน์ที่ดินโดยใช้มาตรการผังเมืองควบคุมการใช้พื้นที่รวมทั้งคุ้มครองแหล่งอนุรักษ์และทัศนียภาพเมือง พัฒนาระบบดูแลผู้สูงอายุและออกแบบโครงสร้างพื้นฐานและบริการต่าง ๆ ให้สามารถรองรับคนทุกกลุ่มในสังคมได้อย่างเท่าเทียมกัน (Universal Design) แก้ไขปัญหาขยะ น้ำเสีย น้ำท่วม และมลภาวะทางอากาศ อันเนื่องมาจากการขยายตัวของชุมชนเมือง ป้องกันและแก้ไขปัญหาน้ำท่วมกรุงเทพฯ วางระบบป้องกันภัยอาชญากรรมและภัยก่อการร้ายในเขตกรุงเทพฯ และพื้นที่ต่อเนื่อง พัฒนาเมืองปริมณฑลให้เป็นเมืองศูนย์กลางการบริการธุรกิจและการพาณิชย์ ศูนย์กลางการขนส่งและโลจิสติกส์ ศูนย์บริการด้านสุขภาพและการศึกษาและเมืองที่อยู่อาศัย





แนวทางที่ 2: พัฒนาคุณภาพแหล่งท่องเที่ยว

ที่มีชื่อเสียงระดับนานาชาติและสร้างความเชื่อมโยงเพื่อกระจายการท่องเที่ยวทั่วทั้งภาค โดยพัฒนาคุณภาพแหล่งท่องเที่ยวระดับนานาชาติ อาทิ วัดพระศรีรัตนศาสดาราม พระตำหนักหิน สยามกอล์ฟระดับโลก ที่เพชรบุรี กาญจนบุรี และพระนครศรีอยุธยา พัฒนาแหล่งท่องเที่ยวมรดกโลกพระนครศรีอยุธยาอย่างยั่งยืน เพิ่มมาตรฐานแหล่งท่องเที่ยวท้องถิ่นและแหล่งท่องเที่ยวโดยชุมชน พัฒนาแหล่งท่องเที่ยวที่มีศักยภาพ เช่น กลุ่มประวัติศาสตร์และศาสนา กาญจนบุรี-สุพรรณบุรี-พระนครศรีอยุธยา-อ่างทอง-สิงห์บุรี-ชัยนาท-ลพบุรี-สระบุรี-นครปฐม-ราชบุรี-เพชรบุรี กลุ่มดูแลสุขภาพด้วยแพทย์แผนไทย อาทิ นนทบุรี-สมุทรสาคร-นครปฐม-เพชรบุรี และกลุ่มท่องเที่ยวทางน้ำ อาทิ พระนครศรีอยุธยา-นนทบุรี-ปทุมธานี-อ่างทอง-สิงห์บุรี พัฒนาการเข้าถึงแหล่งท่องเที่ยวชุมชน แหล่งผลิตสินค้า OTOP และแหล่งท่องเที่ยวเชิงเกษตร



แนวทางที่ 3: ยกระดับการผลิตสินค้าเกษตรและ

อุตสาหกรรมโดยใช้นวัตกรรม เทคโนโลยี และความคิดสร้างสรรค์ เพื่อให้สามารถแข่งขันได้อย่างยั่งยืน โดยนำผลการวิจัยและพัฒนาของสถาบันวิทยาศาสตร์ข้าวแห่งชาติมาใช้ในการพัฒนาการผลิตข้าวในพื้นที่ พัฒนามาตรฐานฟาร์มเพื่อผลิตอาหารปลอดภัย (Food Safety) จากสินค้าเกษตรหลักของภาค ส่งเสริมการใช้เทคโนโลยีการเกษตรเพื่อยกระดับสู่ Smart Farmer และ Smart Farming เพิ่มความอุดมสมบูรณ์ทรัพยากรประมงทะเล เพิ่มความสามารถการแข่งขันอุตสาหกรรมประมง (สมุทรสาคร) อุตสาหกรรมก๋วยเตี๋ยว (สระบุรี) อุตสาหกรรมยานยนต์และอิเล็กทรอนิกส์ (พระนครศรีอยุธยา ปทุมธานี สมุทรปราการ) ส่งเสริมการใช้เทคโนโลยีที่สูงขึ้นและเป็นมิตรกับสิ่งแวดล้อม พัฒนากาญจนบุรี-ราชบุรี-เพชรบุรี ตอนบนให้เป็นแหล่งอุตสาหกรรมแปรรูปผลผลิตทางการเกษตร และปศุสัตว์ และกลุ่มอุตสาหกรรมสิ่งทอและเครื่องนุ่งห่มเชื่อมโยงกับแหล่งผลิตในเมียนมา ส่งเสริมและสนับสนุนธุรกิจ SMEs และ Start Up



แนวทางที่ 4: บริหารจัดการน้ำและทรัพยากรธรรมชาติ

เพื่อแก้ไขปัญหาน้ำท่วม ภัยแล้ง และคงความสมดุลของระบบนิเวศอย่างยั่งยืน โดยพัฒนาแหล่งน้ำ และระบบกระจายน้ำในพื้นที่แล้งซ้ำซาก ป้องกันและแก้ไขปัญหา น้ำท่วมพื้นที่เศรษฐกิจ ชุมชน แหล่งประวัติศาสตร์ โบราณสถาน และพื้นที่น้ำท่วมซ้ำซาก ป้องกันการบุกรุกทำลายป่าและฟื้นฟูป่าเสื่อมโทรม ขุดลอกลำน้ำเพื่อเพิ่มปริมาณการกักเก็บน้ำและใช้ในการขนส่ง รวมทั้งฟื้นฟูคุณภาพน้ำแม่น้ำเจ้าพระยาและท่าจีนตอนล่าง ป้องกันและแก้ไขปัญหาการกัดเซาะชายฝั่งทะเล



แนวทางที่ 5 เปิดประตูการค้า การลงทุน และการท่องเที่ยว เชื่อมโยงเขตเศรษฐกิจพิเศษทวาย-ภาคกลาง-ระเบียงเศรษฐกิจพิเศษภาคตะวันออก โดยพัฒนาทางหลวงพิเศษระหว่างเมือง และรถไฟ เชื่อมกรุงเทพฯ-กาญจนบุรี เร่งพัฒนาพื้นที่เขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษชายแดน จังหวัดกาญจนบุรี พัฒนามาตรฐานด้านชายแดนไทย-เมียนมา บ้านพุน้ำร้อน ด้านเจดีย์สามองค์ และด้านสิงขร พัฒนาเมืองและพื้นที่เศรษฐกิจของภาคกลางตามแนวแกนหลัก การเชื่อมโยงเขตเศรษฐกิจพิเศษทวายกับ EEC



แนวทางที่ 6 พัฒนาความเชื่อมโยงเศรษฐกิจและสังคมกับทุกภาค เพื่อเสริมสร้างเสถียรภาพและลดความเหลื่อมล้ำภายในประเทศ โดยเร่งดำเนินการแผนพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานการคมนาคมขนส่งที่เชื่อมโยงภาคกลางกับภาคอื่น ๆ ของประเทศ อาทิ เชื่อมโยงภาคเหนือด้วยรถไฟความเร็วสูง กรุงเทพฯ-พิษณุโลก และรถไฟทางคู่ลพบุรี-ปากน้ำโพ เชื่อมโยงภาคตะวันออกเฉียงเหนือด้วยรถไฟความเร็วสูงกรุงเทพฯ-นครราชสีมา และทางหลวงพิเศษระหว่างเมืองบางปะอิน-นครราชสีมา เชื่อมโยงภาคตะวันออกด้วยรถไฟความเร็วสูง กรุงเทพฯ-ระยอง ทางหลวงพิเศษ พัทยา-มาบตาพุด และรถไฟทางคู่ฉะเชิงเทรา-คลองสิบเก้า-แก่งคอย เชื่อมโยงภาคใต้และภาคใต้ชายแดนด้วยรถไฟความเร็วสูงกรุงเทพฯ-หัวหิน และรถไฟทางคู่ประจวบคีรีขันธ์-ชุมพร และพัฒนาพื้นที่รอบสถานีขนส่งระบบรางในเมืองและบริเวณเมืองชายแดนที่มีศักยภาพ รวมทั้งบริเวณใกล้พื้นที่เขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษชายแดน

ด้วย 6 แนวทางหลักดังกล่าวประชาชนในภาคกลางจะมีคุณภาพชีวิตและรายได้ที่ดีขึ้น และภาคกลางจะมีบทบาทสำคัญในการขับเคลื่อนประเทศเข้าสู่ “ความมั่นคง มั่งคั่ง และยั่งยืน”



ภาคตะวันออก เป็นพื้นที่ในแนวระเบียงเศรษฐกิจตอนใต้ของอนุภูมิภาคลุ่มน้ำโขง (Southern Economic Corridor และ Southern Coastal Economic Corridor) ที่เชื่อมโยงเมียนมา-ไทย-กัมพูชา-เวียดนาม เป็นศูนย์รวมที่ตั้งของอุตสาหกรรมสำคัญของประเทศ (Industrial heartland) และมีแนวโน้มที่จะเติบโตเป็นศูนย์กลางอุตสาหกรรมสมัยใหม่ของภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ โดยมีท่าเรือน้ำลึก และระบบโครงข่ายการขนส่งทางถนน และรถไฟที่สนับสนุนการเปิดประตูการขนส่งของประเทศเข้าสู่ระบบโครงข่ายการเดินทางนานาชาติได้อย่างมีประสิทธิภาพ เป็นแหล่งท่องเที่ยวที่สำคัญและเป็นที่รู้จักแพร่หลายในระดับนานาชาติ อาทิ พัทยา-บางแสน เกาะช้าง และเกาะเสม็ด เป็นแหล่งผลิตอาหารสำคัญของประเทศ อาทิ ผลไม้เมืองร้อน ที่สำคัญ ได้แก่ทุเรียน มังคุด เงาะ และปศุสัตว์ที่สำคัญได้แก่สุกรไก่ รวมทั้งประมงน้ำเค็ม เนื่องจากมีพื้นที่ชายฝั่งทะเลที่เหมาะสมแก่การทำประมงน้ำลึก และการเพาะเลี้ยงสัตว์น้ำชายฝั่ง





ดังนั้น การพัฒนาภาคตะวันออก
ระยะต่อไป จะต้องพัฒนาต่อยอด
ฐานเศรษฐกิจที่มีอยู่ของพื้นที่ระเบียง
เศรษฐกิจพิเศษภาคตะวันออก (EEC)
โดยใช้นวัตกรรม เทคโนโลยี และความคิดสร้างสรรค์
และการค้าบริการ ควบคู่ไปกับการใช้ศักยภาพความอุดมสมบูรณ์
ของดินและน้ำและความพร้อมของสถาบันการศึกษา/วิจัย
ยกระดับสินค้าการเกษตรและบริการให้มีมูลค่าสูง โดยมี
เป้าหมาย “พัฒนาภาคตะวันออกให้เป็นฐานเศรษฐกิจชั้นนำของ
อาเซียน” ด้วย 5 แนวทางหลัก

แนวทางที่ 1 พัฒนาพื้นที่ระเบียงเศรษฐกิจพิเศษภาค
ตะวันออกให้เป็นเขตเศรษฐกิจพิเศษที่มีความทันสมัยที่สุดของ
ภูมิภาคอาเซียน โดยพัฒนาโครงข่ายความเชื่อมโยงด้านการ
คมนาคมขนส่งหลักให้เอื้อประโยชน์ต่อการพัฒนาอุตสาหกรรม
และเมืองในอนาคต ได้แก่ พัฒนาสนามบินอู่ตะเภาให้เป็น
สนามบินพาณิชย์ระหว่างประเทศอีกแห่งหนึ่ง รถไฟความเร็วสูง



เชื่อม 3 สนามบิน ท่าเรือแหลมฉบังระยะ 3 ท่าเรือมาบตาพุด
ระยะ 3 ท่าเรือสัตหีบ รถไฟทางคู่เชื่อม 3 ท่าเรือ และทางหลวง
พิเศษระหว่างเมือง ช่วงพัทยา-มาบตาพุด ส่งเสริมการพัฒนา
กลุ่มอุตสาหกรรมที่ใช้เทคโนโลยีขั้นสูงและอุตสาหกรรมแห่ง
อนาคตในพื้นที่ระเบียงเศรษฐกิจพิเศษภาคตะวันออก พัฒนา
บุคลากร การศึกษา การวิจัย และเทคโนโลยี เพื่อผลิตกำลังคน
ให้ตรงกับความต้องการของอุตสาหกรรมเป้าหมาย พัฒนาแหล่ง
ท่องเที่ยวชายทะเลนานาชาติในจังหวัดชลบุรี-ระยอง ให้เป็น
ฐานการกระจายรายได้และการสร้างงานให้แก่ชุมชน พัฒนา
สภาพแวดล้อมเมืองสำคัญของจังหวัดให้เป็นเมืองน่าอยู่
เอื้อต่อการขยายตัวทางเศรษฐกิจและสังคมอย่างมีสมดุล ได้แก่
ฉะเชิงเทรา: เมืองที่อยู่อาศัยชั้นนำที่ทันสมัย **พัทยา**: เมืองท่องเที่ยว
เชิงธุรกิจ สุขภาพ และนันทนาการ **อู่ตะเภา**: ศูนย์ธุรกิจการบินและ
โลจิสติกส์อาเซียน **ระยอง**: เมืองแห่งการศึกษาและวิทยาศาสตร์
เมื่อนานาชาติที่มีธุรกิจทันสมัย

นอกจากนี้ ยังเป็นแหล่งเจริญเติบโตที่มีคุณภาพ
และมีชื่อเสียง และมีพรมแดนติดกับชายแดนกัมพูชา จึงเป็นจุด
การค้าชายแดนที่อยู่ใกล้กรุงเทพฯ และในอนาคตพื้นที่ภาคนี้
ยังมีโอกาสในการพัฒนาและเจริญเติบโตสูงจากนโยบายในการ
พัฒนาพื้นที่ระเบียงเศรษฐกิจพิเศษภาคตะวันออก (EEC) ด้วย
การพัฒนาเชิงพื้นที่ที่ต่อยอดความสำเร็จจากการพัฒนาพื้นที่
ชายฝั่งทะเลตะวันออกหรือ Eastern Seaboard โดยในระยะแรก
จะเป็นการยกระดับพื้นที่ในเขต 3 จังหวัดของภาคตะวันออก
คือ จังหวัดชลบุรี ระยอง และฉะเชิงเทรา ส่งผลให้พื้นที่ภาค
ตะวันออกเป็นพื้นที่ที่มีความสำคัญในการเพิ่มความสามารถใน
การแข่งขันและทำให้เศรษฐกิจของประเทศเติบโตได้ในระยะยาว

อย่างไรก็ตาม ภาคตะวันออกก็ยังมีปัญหาและประเด็น
ท้าทายที่สำคัญคือ ปัญหาสิ่งแวดล้อมในเมืองอุตสาหกรรม เช่น
มลพิษทางอากาศ ชยะ และน้ำเสีย ปัญหาปริมาณน้ำไม่เพียงพอ
ต่อความต้องการ ปัญหาขาดแคลนแรงงานภาคเกษตรและทักษะ
แรงงานภาคอุตสาหกรรมอยู่ในเกณฑ์ต่ำไม่สอดคล้องกับการพัฒนา
ของภาค ปัญหาโครงสร้างพื้นฐานไม่เพียงพอต่อการขยายตัวของ
เมืองที่เกิดขึ้น รวมถึงการผลิตด้านการเกษตรและอุตสาหกรรม
ส่วนใหญ่ยังขาดการนำนวัตกรรมมาสร้างมูลค่าเพิ่ม ใช้แรงงาน
เข้มข้น และส่งผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม และการท่องเที่ยว
กระจุกตัวในบางจังหวัด แหล่งท่องเที่ยวรอบนอกไม่เป็นที่รู้จัก
และขาดความพร้อม จึงไม่สามารถดึงดูดนักท่องเที่ยวให้พักค้าง
ในพื้นที่



แนวทางที่ 2 พัฒนาภาคตะวันออกให้เป็นแหล่งผลิต

อาหารที่มีคุณภาพและได้มาตรฐานสากล โดยพัฒนาการผลิตและการค้าผลไม้ภาคตะวันออก ให้เป็นศูนย์ผลไม้เมืองร้อนแห่งเอเชีย ส่งเสริมการเลี้ยงปศุสัตว์ ได้แก่ สุกรและไก่ในจังหวัดชลบุรีและฉะเชิงเทรา ให้ผลผลิตมีคุณภาพและได้มาตรฐานความปลอดภัย สอดคล้องกับความต้องการของผู้บริโภค พัฒนาพื้นที่ที่มีศักยภาพด้านประมงและเพาะเลี้ยงสัตว์น้ำบริเวณชายฝั่งอ่าวไทย ได้แก่ ชลบุรี ระยอง จันทบุรี และตราด ให้คงความอุดมสมบูรณ์ของทรัพยากรชายฝั่งทะเลอย่างยั่งยืนต่อไป

แนวทางที่ 3 ปรับปรุงมาตรฐานสินค้าและบริการ

ด้านการท่องเที่ยว โดยฟื้นฟูและปรับปรุงการพัฒนาการท่องเที่ยวในจังหวัดนครนายก ฉะเชิงเทรา จันทบุรี และตราด ให้เป็นแหล่งท่องเที่ยวเชิงนิเวศ เชิงเกษตร เชิงสุขภาพ และการท่องเที่ยวโดยชุมชน รวมทั้งฟื้นฟูและอนุรักษ์การท่องเที่ยวในจังหวัดปราจีนบุรีและสระแก้ว ให้เป็นแหล่งท่องเที่ยวอารยธรรมขอม

แนวทางที่ 4 พัฒนาพื้นที่เศรษฐกิจชายแดนให้เป็น

ประตูเศรษฐกิจเชื่อมโยงกับประเทศเพื่อนบ้านให้เจริญเติบโตอย่างยั่งยืน โดยพัฒนาเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษชายแดน อรัญประเทศ จังหวัดสระแก้ว ให้เป็นประตูและศูนย์กลางทางการค้า การท่องเที่ยว และการลงทุน เชื่อมโยงกับประเทศกัมพูชาและเวียดนาม พัฒนาเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษชายแดน หาดเล็ก อำเภอคลองใหญ่ จังหวัดตราด ให้เป็นศูนย์กลางธุรกิจ



การค้าชายแดนและการท่องเที่ยว เชื่อมโยงกับจังหวัดเกาะกง กัมพูชา ตลอดจนพัฒนาพื้นที่เศรษฐกิจชายแดนบ้านแหลมและบ้านผักกาด อำเภอโป่งน้ำร้อน จังหวัดจันทบุรี ให้เป็นศูนย์กลางการค้าชายแดนเชื่อมโยงกับจังหวัดพระตะบองและโพนทองของกัมพูชา

แนวทางที่ 5 แก้ไขปัญหาทรัพยากรธรรมชาติและ

จัดระบบการบริหารจัดการมลพิษให้มีประสิทธิภาพเพิ่มขึ้น โดยบริหารจัดการน้ำเพื่อบรรเทาภาวะฝนแล้งและน้ำท่วม จันทบุรีและตราด ฟื้นฟูป่าต้นน้ำให้เกิดความสมดุลต่อระบบนิเวศ คุ้มครองและฟื้นฟูป่าชายเลน ปะการัง หญ้าทะเล และป้องกันการกัดเซาะชายฝั่ง โดยเฉพาะจังหวัดที่มีพื้นที่ที่กัดเซาะรุนแรง ได้แก่ จันทบุรีและฉะเชิงเทรา ดำเนินการตามมาตรการจัดการมลพิษทางอากาศ ได้แก่ สารอินทรีย์ระเหยง่าย และฝุ่นละอองขนาดเล็กในจังหวัดระยอง ชลบุรี และฉะเชิงเทรา ปรับปรุงและเพิ่มประสิทธิภาพของระบบบำบัดน้ำเสียชุมชน ในจังหวัดที่เป็นศูนย์กลางการค้า การท่องเที่ยว และพื้นที่อุตสาหกรรม รวมทั้งจัดการน้ำทั้งจากครัวเรือนและโรงงานให้เป็นไปตามเกณฑ์มาตรฐาน ในบริเวณแม่น้ำสายหลักที่อยู่ในเกณฑ์เสื่อมโทรม พัฒนาและปรับปรุงกระบวนการรวบรวม ขนย้าย และการกำจัดขยะจังหวัดชลบุรีและระยองให้มีประสิทธิภาพเพิ่มขึ้น

ด้วย 5 แนวทางหลักดังกล่าว ประชาชนในภาคตะวันออกจะมีคุณภาพชีวิตและรายได้ที่ดีขึ้นและภาคตะวันออกจะมีบทบาทสำคัญในการ “เชื่อมโลกให้ไทยเล่น”



การขับเคลื่อน การพัฒนาเมืองเบตง ไปสู่เมืองเศรษฐกิจ และการท่องเที่ยวชายแดน ที่พึ่งพาตนเองอย่างยั่งยืน

สำนักงานพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมภาคใต้



เมืองเบตงเป็นอำเภอหนึ่งใน 8 อำเภอของจังหวัดยะลา ที่มีพื้นที่ขนาดใหญ่และอยู่ใต้สุดของประเทศไทย โดยมีลักษณะพื้นที่ยื่นเข้าไปในประเทศมาเลเซีย รวมทั้งตั้งอยู่ท่ามกลางหุบเขาที่เป็นป่าดงดิบ และอยู่ในเขตพื้นที่ที่มีปัญหาสถานการณ์ความรุนแรงและความไม่สงบในจังหวัดชายแดนภาคใต้ ทำให้ประชาชนทั้งในและนอกพื้นที่ไม่สามารถเดินทางสัญจรและการขนส่งสินค้าได้อย่างสะดวกและปลอดภัย จึงนับว่าอำเภอเบตงเป็นเมืองที่อยู่ห่างไกล มีปัญหาการเชื่อมโยงเศรษฐกิจและสังคมภายในประเทศ

อย่างไรก็ดี เนื่องจากอำเภอเบตง เป็นเมืองชายแดนที่เชื่อมโยงเมืองเศรษฐกิจสำคัญของประเทศมาเลเซีย เช่น ปีนัง เป็นต้น ประกอบกับรัฐบาลได้ดำเนินนโยบายด้านความมั่นคงในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้ อย่างต่อเนื่อง ส่งผลให้ในช่วง 5 ปีที่ผ่านมา สถานการณ์ความไม่สงบในพื้นที่ฯ รวมถึงเมืองเบตง เริ่มผ่อนคลายและมีแนวโน้มที่ดีขึ้น รัฐบาลจึงได้กำหนดนโยบายตลอดจนแผนงานโครงการที่จะพัฒนาอำเภอเบตง เพื่อให้เป็นเมืองเศรษฐกิจและการท่องเที่ยวชายแดนที่พึ่งพาตนเองอย่างยั่งยืน ภายใต้**โครงการเมืองต้นแบบ “สามเหลี่ยมมั่นคง มั่งคั่ง ยั่งยืน”** และแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 12 รวมทั้งแผนพัฒนาภาคใต้ชายแดน (ปี 2560 - 2565)

จากนโยบายและแผนดังกล่าว ปัจจุบันอยู่ระหว่างการขับเคลื่อนการพัฒนา โดยในช่วงปี 2559 - 2561 รัฐบาลได้จัดสรรงบประมาณดำเนินโครงการต่าง ๆ ในพื้นที่แล้วหลายโครงการ จึงขอสรุปสาระสำคัญที่เกี่ยวข้องกับการขับเคลื่อนการพัฒนาและข้อเสนอแนะ ดังนี้

สภาพที่ตั้งและประชากร

อำเภอเบตง ตั้งอยู่ใต้สุดของประเทศไทยและมีชายแดนติดกับรัฐเปรักและรัฐเคดาห์ประเทศมาเลเซีย ห่างจากอำเภอเมืองยะลา 140 กิโลเมตร มีพื้นที่ 821,163 ไร่ พื้นที่อำเภอเบตงทั้งหมดอยู่บนแนวเทือกเขาสันกาลาศีรี สภาพพื้นที่ทั่วไป ประกอบด้วยที่ราบสูง เนินเขา ลุ่มน้ำ ซึ่งสูงกว่าระดับน้ำทะเลโดยเฉลี่ย 1,900 ฟุต พื้นที่ของตัวเมืองเบตงตั้งอยู่ในหุบเขา มีลักษณะเหมือนแอ่งกระทะที่โอบล้อมด้วยเขาน้อยใหญ่ นอกจากนี้อำเภอเบตงยังตั้งอยู่ในพื้นที่ต้นน้ำของแม่น้ำปัตตานีที่ไหลผ่านเขื่อนบางลาง อำเภอธารโต จังหวัดยะลา และสิ้นสุดที่อำเภอเมืองปัตตานี ก่อนไหลออกสู่ทะเลอ่าวไทยโดยมีความยาวทั้งสิ้น 214 กิโลเมตร ปัจจุบันมีประชากร 62,361 คน เป็นชาย 31,303 คน และเป็นหญิง 31,058 คน นับถือศาสนาพุทธร้อยละ 49.9 ศาสนาอิสลามร้อยละ 49.5 ของประชากรทั้งหมด และศาสนาอื่น ๆ ร้อยละ 0.6 แบ่งการปกครองเป็น 5 ตำบล 27 หมู่บ้าน



โครงการเมืองต้นแบบ “สามเหลี่ยมมั่นคง มั่งคั่ง ยั่งยืน”



ประชาชนประกอบอาชีพเกษตรกรรม ได้แก่ ปลูกพารา ไม้ผล และเลี้ยงสัตว์ รองลงมาเป็นการค้า และการท่องเที่ยว อย่างไรก็ตาม เนื่องจากสภาพที่ตั้งของอำเภอเบตงอยู่ในหุบเขาและพื้นที่ป่า ทำให้มีปัญหาความไม่มั่นคงด้านพลังงาน ไฟฟ้าดับในช่วงฝนตกหนัก และปัญหาด้านการคมนาคม เนื่องจากเส้นทางจากตัวเมืองยะลามายังอำเภอเบตงมีลักษณะคดเคี้ยว การสัญจรไปมาเป็นไปได้ค่อนข้างยากลำบาก ส่งผลต่อการเชื่อมโยงการพัฒนาและการบริหารจัดการจากส่วนกลางมายังพื้นที่ได้ไม่เต็มศักยภาพ



ศักยภาพและโอกาสที่สำคัญของอำเภอเบตง

1. เป็นเมืองชายแดนที่มีทรัพยากรธรรมชาติอุดมสมบูรณ์ มีความสวยงามทางธรรมชาติ และมีสภาพอากาศที่เย็นสบายตลอดปี เหมาะแก่การปลูกพืชเมืองหนาวและการท่องเที่ยวธรรมชาติ
2. แหล่งท่องเที่ยวที่หลากหลาย ทั้งแหล่งท่องเที่ยวเชิงประวัติศาสตร์ แหล่งท่องเที่ยวธรรมชาติ แหล่งอาหารและผลไม้ที่มีคุณภาพและมีชื่อเสียง ทำให้แต่ละปีมีนักท่องเที่ยวทั้งชาวไทยและต่างประเทศโดยเฉพาะมาเลเซีย และสิงคโปร์เดินทางเข้ามาท่องเที่ยวเพิ่มมากขึ้น
3. มีด่านชายแดนเบตงที่เป็นเส้นทางเดินทางและการค้าระหว่างจังหวัดยะลากับประเทศมาเลเซีย
4. ชุมชนมีความเข้มแข็ง สามัคคี มีอัตลักษณ์ความเป็นพหุสังคม ทำให้ประชาชนทั้งชาวไทยพุทธและไทยมุสลิมอยู่ร่วมกันได้อย่างสันติสุข
5. ได้รับการสนับสนุนงบประมาณเพื่อการพัฒนาสนามบินเบตง ซึ่งจะสามารถเป็นโครงข่ายการคมนาคมสำคัญที่จะสามารถกระตุ้นการท่องเที่ยว และเศรษฐกิจเมืองเบตงได้ในอนาคต
6. มีความต้องการของภาคเอกชนในการลงทุนเพื่อการพัฒนาด้านพลังงานในพื้นที่ โดยเฉพาะโรงไฟฟ้าชีวมวล ซึ่งจะสามารถช่วยเสริมความมั่นคงด้านพลังงานให้กับพื้นที่ ซึ่งสอดคล้องกับนโยบายของรัฐบาลในการพัฒนาและผลักดันให้เบตงเป็นเมืองพึ่งพาตนเองได้อย่างยั่งยืน

การเติบโตของการท่องเที่ยวอำเภอเบตง

จากศักยภาพและโอกาสข้างต้น ส่งผลให้เมืองเบตงเป็นเมืองท่องเที่ยวชายแดนที่สำคัญของภาคใต้ชายแดน โดยในระยะ 5 ปีที่ผ่านมา (ปี 2556 - 2560) รายได้และจำนวนนักท่องเที่ยวที่มาเยือนอำเภอเบตงเพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่อง โดยในปี 2560 มีนักท่องเที่ยวจำนวน 657,317 คน ขยายตัวเฉลี่ย 5 ปี ร้อยละ 9.4 ส่วนใหญ่เป็นนักท่องเที่ยวชาวมาเลเซีย ขณะที่รายได้จากการท่องเที่ยวมีมูลค่า 3,146 ล้านบาท ขยายตัวเฉลี่ย 5 ปี ร้อยละ 12.9 ทั้งนี้จำนวนนักท่องเที่ยวและรายได้จากการท่องเที่ยวของอำเภอเบตงมีแนวโน้มขยายตัวต่อเนื่อง เนื่องจากมีแหล่งท่องเที่ยวที่สวยงาม มีพืชผลไม้และอาหารที่เป็นเอกลักษณ์โดดเด่น รวมทั้งการส่งเสริมการท่องเที่ยวของจังหวัดยะลาอย่างต่อเนื่อง การประชาสัมพันธ์สถานที่ท่องเที่ยวแห่งใหม่ ตลอดจนการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานเชื่อมโยงโครงข่ายทางถนนและสิ่งอำนวยความสะดวกบริเวณด่านชายแดน ภายใต้การพัฒนาความร่วมมือทางเศรษฐกิจระหว่างไทย-มาเลเซีย ทำให้มีนักท่องเที่ยวมาท่องเที่ยวในพื้นที่อำเภอเบตงมากขึ้น

ตารางจำนวนนักท่องเที่ยวและรายได้จากการท่องเที่ยว อำเภอเบตง จังหวัดยะลา ปี 2556 - 2560

	2556	2557	2558	2559	2560
จำนวน (คน)	563,771	589,653	622,376	624,879	657,317
รายได้ (ล้านบาท)	2,420	2,520	2,729	2,886	3,146

ที่มา : กระทรวงการท่องเที่ยวและกีฬา





การขับเคลื่อนการพัฒนาอำเภอเบตงที่ผ่านมา

จากศักยภาพที่โดดเด่นของอำเภอเบตง รัฐบาลจึงได้กำหนดกลไกการขับเคลื่อนให้เป็นไปตามแผนพัฒนาอำเภอเบตงอย่างต่อเนื่องและเป็นรูปธรรม ได้แก่ คณะกรรมการขับเคลื่อนการแก้ไขปัญหาจังหวัดชายแดนภาคใต้ (คปต.) มีอำนาจหน้าที่ในการกำหนดนโยบายเพื่อบูรณาการงานแก้ไขปัญหาจังหวัดชายแดนภาคใต้ ของส่วนราชการให้เป็นไปในทิศทางเดียวกันและสอดคล้องกับนโยบายรัฐบาล คณะผู้แทนพิเศษของรัฐบาลในการแก้ไขปัญหาจังหวัดชายแดนภาคใต้ ทำหน้าที่ประสานงานระหว่างหน่วยงานระดับนโยบายส่วนกลางและหน่วยงานปฏิบัติงานในพื้นที่ เพื่อให้การบูรณาการการพัฒนาและแก้ไขปัญหาจังหวัดชายแดนภาคใต้เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ และคณะกรรมการขับเคลื่อนโครงการเมืองต้นแบบ “สามเหลี่ยมมั่นคง มั่งคั่ง ยั่งยืน” (ภายใต้ คปต.) ทำหน้าที่ในการกำหนดยุทธศาสตร์การพัฒนา พิจารณากลั่นกรองแผนงานโครงการขับเคลื่อนการพัฒนา ตลอดจนการติดตามและประเมินผล รวมทั้งกลไก คณะกรรมการบูรณาการนโยบายพัฒนาภาค (ก.บ.ภ) ทำหน้าที่พิจารณาและกลั่นกรองแผนพัฒนาภาคใต้ชายแดน



สำหรับการขับเคลื่อนการพัฒนาที่สำคัญในระยะที่ผ่านมา ประกอบด้วย ด้านโครงสร้างพื้นฐาน ส่วนใหญ่เป็นการดำเนินโครงการพัฒนาถนนและป้องกันน้ำท่วม รวมถึงการพัฒนาด้านชายแดนและติดตั้งสถานีตรวจวัดคุณภาพอากาศ เช่น การขยายถนนสายยะลา - เบตง (ทางหลวงหมายเลข 410) การก่อสร้างระบบป้องกันน้ำท่วมและระบายน้ำในพื้นที่ชุมชนเทศบาลเมืองเบตง เป็นต้น และด้านการท่องเที่ยว ส่วนใหญ่เป็นการพัฒนาการเข้าถึงแหล่งท่องเที่ยวและประชาสัมพันธ์การท่องเที่ยวของอำเภอเบตงเป็นหลัก เช่น การก่อสร้างท่าเรือขนส่งนักท่องเที่ยว การปรับปรุงภูมิทัศน์แหล่งท่องเที่ยวสำคัญ เป็นต้น นอกจากนี้ ยังมีการพัฒนาด้านการเกษตร ซึ่งส่วนใหญ่เป็นการส่งเสริมความสามารถในการแปรรูปสร้างมูลค่าเพิ่มให้กับสินค้าเกษตร และการผลิตสินค้าเกษตรเชื่อมโยงภาคการท่องเที่ยวในพื้นที่ เช่น โครงการหมู่บ้านปลา หมู่บ้านไก่เบตง เป็นต้น





โครงการพัฒนาอำเภอเบตงที่สำคัญ

ปัจจุบัน ทุกภาคส่วนได้ร่วมกันสนับสนุนการขับเคลื่อนการพัฒนาอำเภอเบตงเพื่อบรรลุเป้าหมายการเป็นเมืองพึ่งพาตนเอง โดยได้ดำเนินโครงการสำคัญเพื่อบรรลุเป้าหมายดังกล่าว ดังนี้



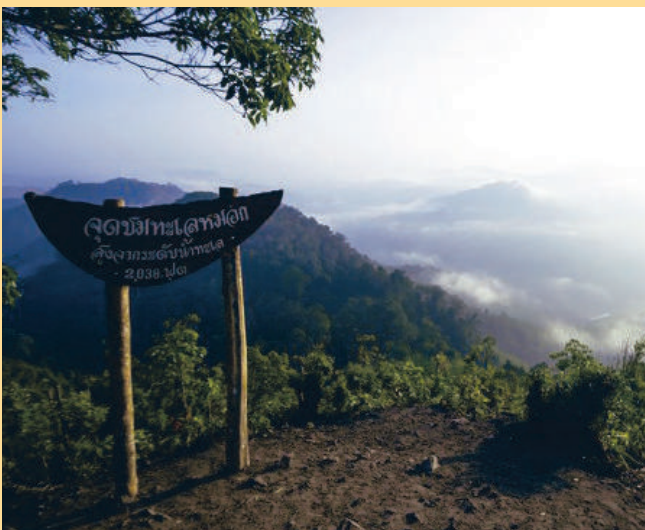
1. โครงการพัฒนาท่าอากาศยานเบตง จังหวัดยะลา เป็นโครงการที่จะช่วยแก้ไขปัญหาคอขวดในการเดินทางไปยังอำเภอเบตงได้สะดวกยิ่งขึ้น และส่งผลให้การมาเยี่ยมเยือนอำเภอเบตงมากขึ้น รวมทั้งเพิ่มคุณภาพชีวิตให้กับประชาชนในพื้นที่โดยเฉพาะการลดระยะเวลาการส่งต่อผู้ป่วยหนักไปยังตัวเมืองยะลาหรือพื้นที่อื่นได้อย่างรวดเร็ว โดยปัจจุบันโครงการดังกล่าวอยู่ระหว่างดำเนินการตกแต่งภายในและวางระบบสิ่งอำนวยความสะดวกภายในอาคารผู้โดยสาร คาดว่าจะสามารถเปิดให้บริการได้ในปี 2563

2. โครงการพัฒนาแหล่งท่องเที่ยวเชิงนิเวศอย่างยั่งยืน งานปรับปรุงภูมิทัศน์พร้อมอาคารเฉลิมพระเกียรติ 72 พรรษา เป็นการพัฒนาแหล่งท่องเที่ยวที่มีความสวยงามทางสถาปัตยกรรมและเป็นที่ดึงดูดนักท่องเที่ยวแห่งหนึ่ง ตั้งอยู่บนภูเขาทางทิศตะวันตกของเมืองเบตงมีทิวทัศน์ที่สวยงาม โดยดำเนินการแล้วเสร็จเมื่อปลายปี 2561 อย่างไรก็ตามยังมีอาคารที่อยู่ใกล้ ๆ อาคารเฉลิมพระเกียรติ 72 พรรษา ที่ยังชำรุดทรุดโทรม ควรได้รับการสนับสนุนให้มีการปรับปรุงเพิ่มเติมในระยะต่อไป



3. โครงการก่อสร้างสถานีขนส่ง เทศบาลเมืองเบตง อำเภอเบตง จังหวัดยะลา อยู่บริเวณทางเลี้ยวเมืองเป็นเส้นทางตรงไปยังสนามบินเบตง สามารถเป็นโครงการที่จะช่วยแก้ปัญหการจราจรติดขัดในช่วงโมงเร่งด่วน และลดปัญหาการจอดรถรับจ้างและรถสาธารณะในตัวเมืองเบตงได้มากขึ้น ปัจจุบันดำเนินงานแล้วร้อยละ 65 คาดว่าจะแล้วเสร็จเดือนธันวาคม 2561

4. โครงการก่อสร้างจุดชมวิวทะเลหมอกอัยเยอร์เวง (Sky walk) เป็นโครงการพัฒนาแหล่งท่องเที่ยวที่สำคัญของอำเภอเบตงซึ่งทะเลหมอกอัยเยอร์เวงเป็นแหล่งท่องเที่ยวหลักที่ดึงดูดนักท่องเที่ยวมาเยี่ยมเยือนอำเภอเบตงมากขึ้นในช่วงที่ผ่านมา โดยจุดเด่นของทะเลหมอกอัยเยอร์เวงคือภาพทิวทัศน์หมอกที่สวยงามและผืนป่าของอำเภอเบตงที่มีความอุดมสมบูรณ์ ปัจจุบันอยู่ระหว่างทยอยก่อสร้างลานจอดรถ และเตรียมการก่อสร้าง Sky walk คาดว่าจะแล้วเสร็จภายในเดือนพฤศจิกายน 2563



5. โครงการก่อสร้างถนน 4 ช่องจราจร สายยะลา - เบตง (ทางหลวงหมายเลข 410) ตอนกรงปินัง - บันนังสตา ระยะทาง 15.5 กม. วงเงิน 620 ล้านบาท เป็นโครงการที่จะช่วยการจราจรเดินทางระหว่างเมืองเบตงและเมืองยะลา มีความคล่องตัว สะดวก และปลอดภัย ระยะเวลาดำเนินการ 3 ปี (พ.ศ. 2562 - 2564)

นอกจากนี้ในช่วงที่ผ่านมาภาครัฐและเอกชนได้ดำเนินโครงการเพิ่มความมั่นคงด้านพลังงานไฟฟ้า โดยการไฟฟ้าส่วนภูมิภาคอำเภอเบตงได้ดำเนินการติดตั้งเครื่องกำเนิดไฟฟ้าสำรอง ขนาด 1 MW จำนวน 7 เครื่อง และภาคเอกชนอยู่ระหว่างดำเนินการก่อสร้างโรงไฟฟ้าชีวมวล ซึ่งนำเศษวัสดุในพื้นที่ (เศษไม้ ยางพารา) มาใช้เป็นเชื้อเพลิงในกระบวนการผลิต จำนวน 2 โรง แบ่งเป็น (1) โรงไฟฟ้ากำลังการผลิต 7.5 MW 1 โรง ซึ่งได้เริ่มจ่ายไฟฟ้าให้การไฟฟ้าแล้วเมื่อเดือนมิถุนายน 2562 และ (2) โรงไฟฟ้ากำลังการผลิต 5 MW ซึ่งอยู่ระหว่างปรับพื้นที่ก่อสร้าง โดยเมื่อโครงการทั้งหมดดำเนินการแล้วเสร็จจะเพียงพอต่อความต้องการใช้ไฟฟ้าในอนาคต



บทสรุปและข้อเสนอแนะ

ในการขับเคลื่อนการพัฒนาอำเภอเบตงในช่วงที่ผ่านมา ส่วนใหญ่เป็นโครงการสนับสนุนการท่องเที่ยว และแก้ปัญหาการเดินทางเชื่อมโยงในประเทศ รวมทั้งปัญหาความคับคั่งของการจราจรความแออัดในตัวเมือง อย่างไรก็ตาม หากพิจารณาโครงการพัฒนาท่าอากาศยานเบตงที่จะดำเนินการแล้วเสร็จและเปิดให้บริการในปี 2563 จะส่งผลปริมาณนักท่องเที่ยวของอำเภอเบตงเพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็ว รวมทั้งโครงการขยายทางหลวงหมายเลข 410 เป็น 4 ช่องจราจรตลอดเส้นทาง โดยเฉพาะช่วงอำเภอเบตง-อำเภอเมือง จังหวัดยะลา ให้แล้วเสร็จโดยเร็ว จะส่งผลให้อำเภอเบตงเป็นจุดเชื่อมโยงการขนส่งสินค้าและโลจิสติกส์ของจังหวัดยะลา ที่สามารถเชื่อมต่อกับเมืองสำคัญในประเทศ รวมทั้งเมืองเศรษฐกิจของมาเลเซียและสิงคโปร์ ซึ่งจะส่งผลต่อเนื่องทำให้อำเภอเบตงมีการขยายตัวทางเศรษฐกิจ การค้า และการลงทุนเพิ่มขึ้น ดังนั้น การพัฒนาอำเภอเบตงในระยะต่อไปจำเป็นต้องมีการวางแผนการใช้ประโยชน์พื้นที่ควบคู่กับการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานรองรับการเจริญเติบโตของเมือง โดยเฉพาะการพัฒนาขีดความสามารถด้านพลังงานเพื่อความมั่นคงในระบบบริการ รวมทั้งการพัฒนาโครงข่ายโทรคมนาคม เพื่อให้บริการอินเทอร์เน็ตความเร็วสูง ด้วยการกำหนดมาตรการที่เอื้อต่อการเพิ่มบทบาทภาคเอกชน รวมทั้งวิสาหกิจชุมชนได้มีส่วนร่วมดำเนินโครงการพัฒนาโรงไฟฟ้าพลังงานทดแทน (พลังงานน้ำ ชีวมวล และขยะ) และการลงทุนขยายบริการโครงข่ายอินเทอร์เน็ตความเร็วสูง และ/หรือศึกษาความเป็นไปได้ในการสร้างความร่วมมือกับประเทศมาเลเซียเพื่อการพัฒนาโครงข่ายพลังงานและโทรคมนาคมในพื้นที่ดังกล่าวด้วย นอกจากนี้ ควรให้ความสำคัญกับการพัฒนาชุมชนให้มีความเข้มแข็งเพื่อรองรับการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจ และใช้ประโยชน์จากการพัฒนาเทคโนโลยีสารสนเทศในการสร้างงาน สร้างอาชีพ ตลอดจนการขยายโอกาสทางการตลาดให้กับวิสาหกิจชุมชน เพื่อให้อำเภอเบตงบรรลุเป้าหมายการพัฒนาไปสู่การเป็นเมืองเศรษฐกิจและการท่องเที่ยวชายแดนที่พึ่งพาตนเองอย่างยั่งยืนต่อไป



การพัฒนา

เขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ **วังผาแดง**

กองยุทธศาสตร์การพัฒนาพื้นที่

บทนำ

การพัฒนาเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษชายแดนเป็นแนวทางการพัฒนาที่มีการวางกรอบการดำเนินงานในประเทศไทยมานานกว่า 10 ปี อย่างไรก็ตามที่ผ่านมาไม่มีกลไกการขับเคลื่อนการพัฒนาที่ชัดเจน ขณะที่ประเทศเพื่อนบ้านโดยรอบมีการเปลี่ยนแปลงนโยบายการพัฒนาประเทศ ทั้งการเปิดประเทศของเมียนมาเพื่อเปิดรับการลงทุนจากต่างประเทศ การพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษและการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานขนาดใหญ่ใน สปป.ลาว การส่งเสริมการลงทุนจากต่างชาติในกัมพูชาด้วยการตั้งเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ และการยกระดับการพัฒนาอุตสาหกรรมในประเทศมาเลเซีย รวมทั้งการเป็นประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน ซึ่งจะก่อให้เกิดโอกาสและภาวะคุกคามต่อการพัฒนาของไทย ดังนั้นการวางแนวทางการพัฒนาเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษชายแดนอย่างเหมาะสมจะส่งผลให้ประเทศไทยสามารถใช้ประโยชน์จากการเปลี่ยนแปลงดังกล่าวเพื่อก่อให้เกิดประโยชน์ต่อพื้นที่พัฒนาและประเทศไทยโดยรวม



**การพัฒนาเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษชายแดนกับยุทธศาสตร์ชาติ พ.ศ. 2561 - 2580
และแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 12 พ.ศ. 2560 - 2565**

การพัฒนาของไทยในปัจจุบันมีการกระจุกตัวของการลงทุนและโครงสร้างพื้นฐานในภาคกลางและภาคตะวันออกซึ่งเป็นฐานการผลิตที่เป็นตัวขับเคลื่อนเศรษฐกิจหลักของประเทศ และแม้ว่าการพัฒนาพื้นที่ชายแดนจะมีความสำคัญมากขึ้น แต่ยังคงมีข้อจำกัดในบางพื้นที่ในหลายด้าน เช่น ด้านชายแดนซึ่งมีปัญหาคอขวด การขนส่งเชื่อมโยงระหว่างพื้นที่ชายแดนกับโครงข่ายการขนส่งหลักของประเทศยังไม่สะดวก แรงงานต่างด้าวซึ่งมีการลักลอบเข้ามาทำงานอย่างผิดกฎหมาย ความไม่สงบในพื้นที่ซึ่งทำให้ภาคเอกชนไม่กล้าเข้าไปลงทุน เป็นต้น



ยุทธศาสตร์ชาติด้านการสร้างความสามารถในการแข่งขันภายใต้ยุทธศาสตร์ชาติ (พ.ศ. 2561 - 2580) ได้ให้ความสำคัญกับการพัฒนาเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษชายแดนทั้งในด้านการค้า การลงทุน และการท่องเที่ยว โดยคำนึงถึงจุดเด่นของแต่ละพื้นที่ การพัฒนาระบบสาธารณูปโภคสาธารณูปการ การอำนวยความสะดวกด้านการค้าการลงทุนทั้งในด้านข้อมูล แรงงาน และกฎระเบียบต่าง ๆ รวมทั้งมาตรการสนับสนุนให้เกิดการลงทุนในอุตสาหกรรมและบริการเป้าหมายที่มีการใช้เทคโนโลยีและนวัตกรรม และการสร้างมูลค่าเพิ่ม โดยให้ความสำคัญกับการพัฒนาที่ยั่งยืน



นอกจากนี้ ยุทธศาสตร์ด้านการพัฒนาภาค เมือง และพื้นที่เศรษฐกิจภายใต้แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 12 (พ.ศ. 2560 - 2565) ได้กำหนดให้พัฒนาพื้นที่เศรษฐกิจพิเศษชายแดนเป็นพื้นที่เศรษฐกิจใหม่และประตูเศรษฐกิจเชื่อมโยงกับประเทศเพื่อนบ้านในพื้นที่เป้าหมายเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษชายแดน 10 พื้นที่ ได้แก่ ตาก สระแก้ว สงขลา หนองคาย นครพนม มุกดาหาร ตราด กาญจนบุรี เชียงราย และนราธิวาส โดยให้ความสำคัญกับการส่งเสริมและอำนวยความสะดวกในการลงทุน สนับสนุนและยกระดับกิจกรรมทางเศรษฐกิจที่เป็นมิตรกับสิ่งแวดล้อมและสอดคล้องกับศักยภาพของพื้นที่ ส่งเสริมให้ภาคประชาชนและภาคีการพัฒนาเข้ามามีส่วนร่วมและได้รับประโยชน์จากการพัฒนา และบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมภายใต้กระบวนการมีส่วนร่วม ดังนั้น การจัดตั้งเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษชายแดนจึงเป็นเครื่องมือที่สำคัญในการพัฒนาประเทศตามทิศทางของการพัฒนาภายใต้ยุทธศาสตร์ชาติ และแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 12



การพัฒนาเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษในต่างประเทศ

จากการศึกษาเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษของต่างประเทศพบว่า ปัจจัยที่จะทำให้การพัฒนาประสบความสำเร็จ ได้แก่ (1) วัตถุประสงค์ของการพัฒนาเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษต้องสอดคล้องกับวัตถุประสงค์โดยรวมของการพัฒนาประเทศ เพื่อให้การพัฒนาเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษสามารถเป็นเครื่องมือในการขับเคลื่อนการพัฒนาประเทศไปในทิศทางที่ต้องการ (2) กิจกรรมทางเศรษฐกิจในเขตพัฒนาเศรษฐกิจ



พิเศษต้องสอดคล้องกับจุดแข็งและศักยภาพของพื้นที่ เพื่อให้เกิดความได้เปรียบเชิงเปรียบเทียบกับประเทศคู่แข่ง (3) ที่ตั้งของเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษอยู่ในตำแหน่งทางยุทธศาสตร์สำคัญ เพื่อให้สามารถเชื่อมโยงกับโครงข่ายการคมนาคมขนส่งหลัก ตลาดและแหล่งวัตถุดิบ (4) กลไกการบริหารจัดการเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษต้องมีความคล่องตัว เพื่อให้สามารถบูรณาการการทำงานกับหน่วยงานอื่น ๆ ของภาครัฐได้อย่างมีประสิทธิภาพและประสานความร่วมมือกับภาคเอกชนได้อย่างต่อเนื่อง (5) มาตรการและสิทธิประโยชน์เพื่อส่งเสริมการลงทุนสามารถแข่งขันกับประเทศคู่แข่ง เพื่อให้สามารถดึงดูดการลงทุนในระดับที่แข่งขันกับประเทศคู่แข่งได้ และ (6) การบังคับใช้กฎระเบียบต้องมีประสิทธิภาพ เพื่อให้เกิดความคล่องตัวในการลงทุนทั้งจากภาครัฐและภาคเอกชน

วัตถุประสงค์และกลยุทธ์ในการพัฒนาเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษชายแดน

การเปลี่ยนแปลงนโยบายทางเศรษฐกิจในประเทศเพื่อนบ้านและการเป็นประชาคมอาเซียนจะส่งผลให้เกิดการจัดเรียงตัวใหม่ของโซุ่ปทานในภูมิภาค โดยการลงทุนจะเคลื่อนย้ายไปยังแหล่งที่สามารถประกอบการได้ในต้นทุนที่ต่ำกว่าในประเทศอื่นหรือในพื้นที่อื่นของประเทศโดยเฉพาะพื้นที่ชายแดนในกรณีของประเทศไทย ดังนั้น ประเทศไทยจะต้องปรับตัวเพื่อให้สามารถใช้ประโยชน์และดำเนินกิจกรรมทางเศรษฐกิจได้อย่างมีประสิทธิภาพภายใต้เงื่อนไขดังกล่าวทั้งในด้านการบริหารจัดการชายแดนเพื่ออำนวยความสะดวกในการผ่านแดนระหว่างไทยกับประเทศเพื่อนบ้าน การพัฒนาระบบสาธารณูปโภคและโครงสร้างพื้นฐานที่จำเป็นเพื่อให้มีความพร้อมสามารถรองรับกิจกรรมทางเศรษฐกิจบริเวณชายแดน การพัฒนาเมืองชายแดนที่สำคัญเพื่อให้สามารถรองรับบทบาทการเป็นประตูเชื่อมโยงทางเศรษฐกิจกับประเทศเพื่อนบ้าน การเคลื่อนย้ายแรงงานระหว่างประเทศเพื่อให้สามารถใช้ประโยชน์จากแรงงานในประเทศเพื่อนบ้าน การให้สิทธิประโยชน์ด้านการลงทุนเพื่อดึงดูดให้เกิดการลงทุนในพื้นที่ และการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์เพื่อยกระดับการพัฒนากิจกรรมทางเศรษฐกิจของไทยและให้แรงงานไทยสามารถแข่งขันกับแรงงานในประเทศเพื่อนบ้านได้ ซึ่งการพัฒนาเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษชายแดนเป็นการบูรณาการการบริหารจัดการและการพัฒนากิจกรรมดังกล่าวข้างต้นให้เกิดการดำเนินงานในลักษณะบูรณาการไปในทิศทางเดียวกัน



เขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษชายแดน หมายถึง บริเวณพื้นที่ซึ่งคณะกรรมการนโยบายเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ (กนพ.) กำหนดให้เป็นเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษชายแดน โดยการพัฒนาเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษชายแดนมีวัตถุประสงค์เพื่อกระจายความเจริญสู่ภูมิภาค ลดความเหลื่อมล้ำ เพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขันของประเทศ ยกระดับรายได้และคุณภาพชีวิตของประชาชน และแก้ปัญหาความมั่นคงบริเวณชายแดนซึ่งรวมถึงปัญหาการเข้ามาทำงานของแรงงานต่างด้าวจากประเทศเพื่อนบ้านอย่างผิดกฎหมาย ปัญหาการลักลอบนำเข้าสินค้าเกษตรจากประเทศเพื่อนบ้านและปัญหาการค้ายาเสพติด



กลยุทธ์ในการพัฒนาเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษชายแดน ประกอบด้วย (1) การสร้างพื้นที่เศรษฐกิจใหม่ โดยเน้นบริเวณชายแดนเพื่อใช้ประโยชน์จากการเชื่อมโยงกับประเทศเพื่อนบ้าน (2) การสนับสนุนการลงทุนของธุรกิจขนาดกลางและขนาดย่อม (SMEs) ของไทยและการลงทุนต่อเนื่องของไทยในประเทศเพื่อนบ้าน และ (3) การจัดระเบียบพื้นที่เศรษฐกิจชายแดน เพื่อสร้างเสริมความมั่นคง แก้ปัญหาแรงงานต่างด้าวผิดกฎหมายและสินค้าเกษตรลักลอบจากประเทศเพื่อนบ้าน โดยรัฐจะสนับสนุนโครงสร้างพื้นฐาน สิทธิประโยชน์การลงทุน การบริหารแรงงานต่างด้าวแบบไป-กลับ การให้บริการจุดเดียวเบ็ดเสร็จ และการอื่นที่จำเป็นเพื่อรองรับการพัฒนา โดยดำเนินงานภายใต้หลักการดังนี้



- การพัฒนาดำเนินงานภายใต้กรอบกฎหมายปัจจุบัน โดยมีกฎหมายหลักที่เกี่ยวข้อง เช่น กฎหมายศุลกากร กฎหมายส่งเสริมการลงทุน กฎหมายแรงงาน กฎหมายการนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย กฎหมายส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม เป็นต้น เพื่อให้การพัฒนาสามารถเกิดผลเป็นรูปธรรมได้โดยเร็ว

- ภาครัฐ เอกชนและประชาชนร่วมมีบทบาท โดยรัฐเป็นผู้ให้สิทธิประโยชน์ จัดเตรียมโครงสร้างพื้นฐานและปรับปรุงกฎระเบียบ ภาคเอกชนเป็นผู้ลงทุน และประชาชนมีส่วนร่วมและได้รับประโยชน์จากการพัฒนา

- การพัฒนาต้องไม่ส่งผลกระทบต่อทรัพยากรธรรมชาติ สิ่งแวดล้อม สังคมและความมั่นคงของประเทศ เพื่อให้การพัฒนาเป็นที่ยอมรับและเกิดการพัฒนาที่ยั่งยืน

- การดำเนินการต้องมีความยืดหยุ่นและสามารถปรับเปลี่ยนได้ตามสถานการณ์ เพื่อให้เกิดการใช้ทรัพยากรในการพัฒนาอย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผล

- พื้นที่พัฒนาดำเนินการตามเขตปกครอง เช่น อำเภอหรือตำบล เพื่อให้มีจุดยึดโยงทางภูมิศาสตร์ที่ชัดเจนและสามารถใช้ข้อมูลร่วมกันระหว่างหน่วยงานได้อย่างมีประสิทธิภาพ และให้ง่ายต่อการบริหารจัดการ



ที่ตั้งเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษชายแดนของไทย

คณะกรรมการ กนพ. ได้กำหนดพื้นที่เพื่อจัดตั้งเป็นเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษชายแดนซึ่งเป็นพื้นที่ที่มีความได้เปรียบด้านที่ตั้งทางภูมิศาสตร์ ศักยภาพและความพร้อมในการพัฒนา ความจำเป็นที่ต้องมีการพัฒนาเป็นพิเศษหรือเร่งด่วน และประชาชนและภาคส่วนในพื้นที่ให้การยอมรับและการสนับสนุน รวมทั้งการพัฒนาไม่ส่งผลกระทบต่อความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ โดยได้กำหนดพื้นที่ในระดับตำบลในอำเภอต่าง ๆ เพื่อจัดตั้งเป็นเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษชายแดนใน 2 ระยะ ได้แก่ **ระยะแรก 5 แห่ง** ได้แก่ (1) อำเภอแม่สอด พบพระ และแม่ระมาด จังหวัดตาก (2) อำเภออรัญประเทศ และวัฒนานคร จังหวัดสระแก้ว (3) อำเภอคลองใหญ่ จังหวัดตราด (4) อำเภอเมือง ห้วยใหญ่ และคอนตาล จังหวัดมุกดาหาร และ (5) อำเภอสะเดา จังหวัดสงขลา และ**ระยะที่สอง 5 แห่ง** ได้แก่ (1) อำเภอเมือง และสระใคร จังหวัดหนองคาย (2) อำเภอเมือง ตากใบ ยี่งอ แวง และสุไหโก-ลก จังหวัดนราธิวาส (3) อำเภอแม่สาย เชียงแสน และเชียงของ จังหวัดเชียงราย (4) อำเภอเมือง และท่าอุเทน จังหวัดนครพนม และ (5) อำเภอเมือง จังหวัดกาญจนบุรี โดยเป็นเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษชายแดนที่จัดตั้งอยู่บริเวณชายแดนไทย-เมียนมา 3 แห่ง ได้แก่ เขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษตาก กาญจนบุรี และเชียงราย (อำเภอแม่สาย และเชียงแสน) ตั้งอยู่บริเวณชายแดนไทย-สปป.ลาว 4 แห่ง ได้แก่ เขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษมุกดาหาร นครพนม หนองคาย และเชียงราย (อำเภอเชียงแสน และเชียงของ) ตั้งอยู่บริเวณชายแดนไทย-กัมพูชา 2 แห่ง ได้แก่ เขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษสระแก้ว และตราด และตั้งอยู่บริเวณชายแดนไทย-มาเลเซีย 2 แห่ง ได้แก่เขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษสงขลา และนราธิวาส

ขอบเขตของพื้นที่ที่จะพัฒนาทั้ง 2 ระยะครอบคลุมพื้นที่ 90 ตำบลที่อยู่ติดชายแดนใน 23 อำเภอ พื้นที่รวมประมาณ 3.9 ล้านไร่ (6,220 ตารางกิโลเมตร) ซึ่งพื้นที่ชายแดนทั้ง 10 แห่งดังกล่าวมีมูลค่าการค้าชายแดนรวมกันสูงถึง 9.8 แสนล้านบาท คิดเป็นประมาณร้อยละ 90 ของมูลค่าการค้าชายแดนไทยกับประเทศเพื่อนบ้านทั้งหมด และมีศักยภาพสูงในการพัฒนาเป็นฐานการผลิตเชื่อมโยงกับประเทศเพื่อนบ้าน



แนวทางการพัฒนาเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษชายแดน

การพัฒนาเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษชายแดนเกี่ยวข้องกับการพัฒนาในหลายมิติทั้งในด้านกายภาพ เศรษฐกิจ สังคม ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม และต้องอาศัยความร่วมมือของทุกภาคส่วนทั้งภาครัฐ ท้องถิ่น เอกชนและประชาชนในพื้นที่สนับสนุนการพัฒนาดังนั้นจึงจำเป็นต้องมีแผนพัฒนาที่เกิดจากการบูรณาการความคิด ข้อมูลและการวิเคราะห์เพื่อใช้เป็นกรอบในการกำหนดแนวทางการพัฒนา แผนงาน โครงการและมาตรการ ซึ่งจะ





นำไปดำเนินงานให้เกิดการพัฒนาไปในทิศทางเดียวกันอย่างเป็นองค์รวม และเกิดผลในทางปฏิบัติเป็นรูปธรรมอย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผล รวมทั้งก่อให้เกิดประโยชน์ต่อพื้นที่และประเทศโดยรวม

ดังนั้น แนวทางในการดำเนินงานเพื่อส่งเสริมการพัฒนาเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ ภาครัฐได้ให้การสนับสนุนในด้านต่าง ๆ ทั้งสิทธิประโยชน์ในการลงทุน กิจการเป้าหมายที่จะให้การสนับสนุนเป็นพิเศษ มาตรการสนับสนุนด้านแรงงาน การจัดตั้งศูนย์บริการเบ็ดเสร็จ (One Stop Service: OSS) ด้านการลงทุน การจัดตั้งศูนย์บริการเบ็ดเสร็จด้านแรงงาน สาธารณสุข และความมั่นคง การพัฒนาโครงสร้างพื้นฐาน และการจัดหาที่ดินเพื่อนำร่องการลงทุน



นอกจากนี้ เพื่อให้การขับเคลื่อนเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษชายแดนเกิดผลที่เป็นรูปธรรมมากยิ่งขึ้น คณะกรรมการ กพ. ได้กำหนดกรอบแนวทางการพัฒนาที่ให้ความสำคัญกับการค้าและการท่องเที่ยวมากขึ้น โดยเร่งรัดการดำเนินงานโครงการและมาตรการของหน่วยงานที่รับผิดชอบให้เกิดผลเป็นรูปธรรม และเพิ่มจุดเน้นการพัฒนาที่สนับสนุนความร่วมมือข้ามพรมแดนระหว่างไทยกับประเทศเพื่อนบ้าน ซึ่งเป็นการเปลี่ยนพรมแดนให้เป็นสะพานเชื่อมโยงกับประเทศต่าง ๆ (Border to Bridge) เพื่อประโยชน์ร่วมและเกิดการพัฒนาไปด้วยกัน เพิ่มศักยภาพและสร้างโอกาสให้ SMEs ลงทุนในเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ และเปิดโอกาสให้เอกชนลงทุนในพื้นที่มากขึ้น ดังนี้



(1) เร่งรัดการดำเนินโครงการและมาตรการสำคัญใน 10 เขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษให้แล้วเสร็จเพื่อเป็นประตูเศรษฐกิจเชื่อมโยงการค้า การลงทุนและการท่องเที่ยว โดยให้ความสำคัญกับการก่อสร้างโครงสร้างพื้นฐานและด่านศุลกากร การเชื่อมโยงกับประเทศเพื่อนบ้าน การเพิ่มประสิทธิภาพด่าน CIQ (Customs, Immigration and Quarantine) การเร่งดำเนินงานตามความตกลงการขนส่งข้ามพรมแดนในอนุภูมิภาคแม่น้ำโขง (GMS Cross Border Transport Agreement) ร่วมกับประเทศเพื่อนบ้าน การเพิ่มประสิทธิภาพ OSS การเปิดโอกาสให้ภาคเอกชนมีส่วนร่วมในการให้ข้อมูลแก่นักลงทุน และการประชาสัมพันธ์ดึงดูดนักลงทุน การจัดทำผังเมืองรวม และการเร่งจัดหาที่ดินเพื่อใช้เป็นพื้นที่พัฒนา

(2) กำหนดพื้นที่ศักยภาพการลงทุนสูง 4 เขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ ได้แก่ เขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษตาก สงขลา สระแก้ว และมุกดาหาร โดยเพิ่มจุดเน้นการพัฒนาเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษให้เชื่อมโยงและเกื้อกูลกับประเทศเพื่อนบ้าน และกำหนดมาตรการเพิ่มเติมที่จะช่วยสนับสนุนการพัฒนาในพื้นที่ศักยภาพการลงทุนสูง (เพิ่มศักยภาพและให้โอกาส SMEs ในการลงทุน ร่วมมือกับประเทศเพื่อนบ้านในการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานเชื่อมโยงและกิจกรรมทางเศรษฐกิจที่จะได้รับประโยชน์ร่วมกัน เร่งแก้ไขปัญหาการค้าและการขนส่งข้ามพรมแดนและเพิ่มความสะดวกในการข้ามแดนของบุคคล เน้นการทำการตลาดและประชาสัมพันธ์ในกลุ่มประเทศ CLMV ให้มากขึ้น) รวมทั้งเปิดโอกาสให้เอกชนเข้ามาลงทุนในเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษมากขึ้น



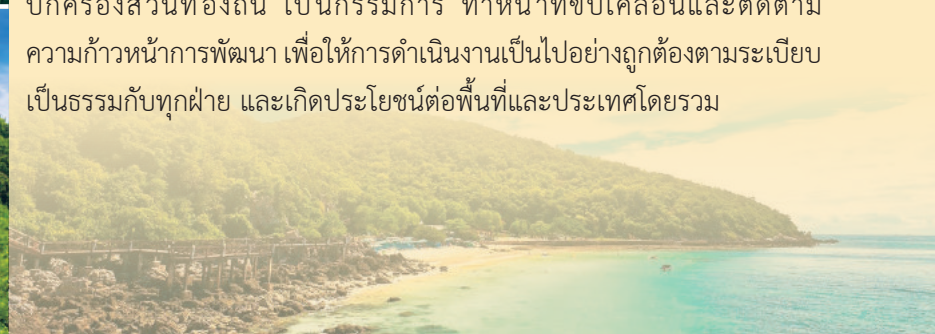


(3) เน้นการท่องเที่ยว การค้าและ
บริการใน 6 เขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ ได้แก่
เขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษตราด หนองคาย
นครพนม เชียงราย กาญจนบุรี และนราธิวาส
โดยกำหนดบทบาทที่ควรสนับสนุนในแต่ละเขต
พัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ โดยตราดเป็นประตูการค้า
ทางทะเลสู่กลุ่มพหุชาและเวียดนามตอนใต้ และ
การท่องเที่ยวทางทะเล หนองคายเป็นที่อยู่อาศัย
ชั้นนำของประเทศในกลุ่มอนุภูมิภาคุ่มแม่น้ำโขง
การค้าและการท่องเที่ยวเชื่อมโยงสองฝั่งแม่น้ำโขง
(ซึ่งรวมถึงเวียงจันทน์ และหลวงพระบาง) รวมทั้ง
การบริการศึกษา (ให้บริการประชาชนในพื้นที่
และ สปป.ลาว) และศูนย์ส่งเสริมสุขภาพครอบครัว
นครพนมเป็นศูนย์โลจิสติกส์สู่จีนตอนใต้ (กว่างสี)
และเวียดนาม และการท่องเที่ยวเชิงวัฒนธรรม

เชียงรายเน้นการค้าและการท่องเที่ยวเชื่อมโยง 4 ชาติ (ไทย-เมียนมา/ลาว-จีน
ตอนใต้ (ยูนนาน)) และศูนย์โลจิสติกส์สู่จีนตอนใต้ (ยูนนาน) กาญจนบุรีเน้นการ
ท่องเที่ยวเชิงประวัติศาสตร์ ธรรมชาติและวัฒนธรรม และธุรกิจบริการที่ต่อเนื่อง
และนราธิวาสเน้นการท่องเที่ยวเชิงวัฒนธรรมและธรรมชาติ และธุรกิจบริการ
ที่ต่อเนื่องจากการท่องเที่ยว และการค้าปลีกบริเวณชายแดน

กลไกการบริหารจัดการเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ ชายแดน

คณะกรรมการนโยบายเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ (กนพ.) ซึ่งเป็น
คณะกรรมการระดับชาติ ที่มีสำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ
(สศช.) เป็นฝ่ายเลขานุการ เป็นกลไกหลักในการพัฒนาเขตพัฒนาเศรษฐกิจ
พิเศษชายแดน โดยมีคณะกรรมการภายใต้ กนพ. รวม 6 คณะ ได้แก่
(1) ด้านสิทธิประโยชน์ กำหนดพื้นที่ และศูนย์บริการเบ็ดเสร็จด้านการ
ลงทุน (2) ด้านศูนย์บริการเบ็ดเสร็จด้านแรงงาน สาธารณสุข และความมั่นคง
(3) ด้านโครงสร้างพื้นฐานและด้านศุลกากร (4) ด้านการจัดหาที่ดินและบริหาร
จัดการ (5) ด้านการตลาดและประชาสัมพันธ์ และ (6) ด้านการขับเคลื่อน
เขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษระดับพื้นที่ โดยคณะกรรมการทำหน้าที่
พิจารณากลับกรองและกำหนดแนวทางการพัฒนาแผนงาน โครงการ
และมาตรการ เสนอ กนพ. พิจารณาเพื่อเสนอคณะรัฐมนตรีต่อไป สำหรับ
ในระดับพื้นที่มีคณะกรรมการ/คณะทำงานเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ
ระดับจังหวัด ซึ่งประกอบด้วยผู้แทนหน่วยงานภาครัฐ เอกชนและองค์กร
ปกครองส่วนท้องถิ่น เป็นกรรมการ ทำหน้าที่ขับเคลื่อนและติดตาม
ความก้าวหน้าการพัฒนา เพื่อให้การดำเนินงานเป็นไปอย่างถูกต้องตามระเบียบ
เป็นธรรมกับทุกฝ่าย และเกิดประโยชน์ต่อพื้นที่และประเทศโดยรวม





ความก้าวหน้าการดำเนินงาน

ในการดำเนินงานที่ผ่านมา รัฐบาลได้ให้การสนับสนุนการดำเนินโครงการและมาตรการต่าง ๆ ทั้งในด้านสิทธิประโยชน์ส่งเสริมการลงทุน ทั้งที่เป็นภาษีและมีใช้ภาษี ด้านการบริหารจัดการแรงงานซึ่งแรงงานต่างด้าวกัมพูชาและเมียนมาสามารถเข้ามาทำงานในแบบไป-กลับได้แล้ว การจัดตั้งศูนย์บริการเบ็ดเสร็จด้านการลงทุนและแรงงานที่เปิดให้บริการแล้วทั้ง 10 พื้นที่ การพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานตามแผนซึ่งโครงการสำคัญจะทยอยแล้วเสร็จในปี 2562 - 2563 การจัดหาพื้นที่พัฒนาเพื่อให้เอกชนเช่าดำเนินการ โดยสระแก้วและตราดมีผู้ลงทุนพัฒนาพื้นที่แล้ว การพัฒนาสังคมทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม โดยมีการจัดสรรงบประมาณดำเนินโครงการอย่างต่อเนื่อง ตั้งแต่ปี 2559 - ปัจจุบัน เช่น การพัฒนาสาธารณสุขชายแดน การบริหารจัดการชายแดน ด้านความมั่นคงการบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม การประชาสัมพันธ์และการตลาด และการบริหารจัดการผลิตผลทางการเกษตรในพื้นที่ชายแดนโดยสนับสนุนสหกรณ์การเกษตรในพื้นที่ให้มีการรวบรวมและรับซื้อสินค้าเกษตรจากประเทศเพื่อนบ้านเพื่อนำมาปรับปรุงคุณภาพหรือแปรรูปใช้เป็นวัตถุดิบภายในประเทศ



ปัจจัยสู่ความสำเร็จ

ในการพัฒนาเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษชายแดนให้ประสบความสำเร็จตามวัตถุประสงค์มีปัจจัยสำคัญที่เป็นเงื่อนไขที่จะส่งผลกระทบต่อการดำเนินงาน ได้แก่ ความต่อเนื่องของนโยบายของรัฐบาลที่จะสนับสนุนการดำเนินงานทั้งในด้านการจัดสรรงบประมาณและการกำหนดมาตรการที่จะสนับสนุนการพัฒนา ความพร้อมของโครงสร้างพื้นฐานที่จะดึงดูดและสนับสนุนการลงทุนจากทั้งในและต่างประเทศ การยอมรับของประชาชนที่จะสนับสนุนการพัฒนาให้มีความต่อเนื่องและเกิดความยั่งยืน สิทธิประโยชน์ด้านการลงทุนที่มีความได้เปรียบกว่าการลงทุนในพื้นที่อื่น การบริหารจัดการที่มีความรวดเร็วและยืดหยุ่น และความสัมพันธ์กับประเทศเพื่อนบ้านที่จะสนับสนุนให้เกิดความร่วมมือในการดำเนินกิจกรรมทางเศรษฐกิจร่วมกัน รวมทั้งการตลาดและการประชาสัมพันธ์เพื่อให้นักลงทุน ประชาชนและภาคีการพัฒนาที่เกี่ยวข้องได้รับรู้ข้อมูลที่ถูกต้องอย่างมีประสิทธิภาพ รวมทั้งการจัดตั้งศูนย์บริการเบ็ดเสร็จเพื่อให้บริการและอำนวยความสะดวกในการลงทุนและการจ้างงาน ตลอดจนการกระจายผลประโยชน์ให้กับประชาชนในพื้นที่

บทสรุป



การพัฒนาเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษชายแดนเป็นงานที่ต้องดำเนินการในลักษณะที่มีพลวัต (Dynamic) สอดคล้องกับสถานการณ์ที่เปลี่ยนแปลง จึงต้องคาดการณ์ถึงการเปลี่ยนแปลงที่จะมีในอนาคต และต้องการเงินลงทุนและปัจจัยสนับสนุนเพื่อให้การพัฒนาสามารถเกิดขึ้นได้ โดยคำนึงถึงผลกระทบสู่ภายนอก และการยอมรับของประชาชนและภาคีการพัฒนาที่เกี่ยวข้อง ดังนั้นการพัฒนาเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษชายแดนจำเป็นต้องได้รับการบูรณาการอย่างรอบด้าน แบ่งการดำเนินการเป็นระยะและดำเนินการอย่างค่อยเป็นค่อยไป และมีการประเมินผลการดำเนินงานทั้งจากหน่วยงานผู้รับผิดชอบโครงการและหน่วยงานในพื้นที่ ภายใต้ความร่วมมือจากทุกภาคส่วนในสังคม เพื่อให้การลงทุนมีความสอดคล้องกับความต้องการของพื้นที่ และก่อให้เกิดประโยชน์อย่างแท้จริง รวมทั้งสามารถนำผลการพัฒนาที่เกิดขึ้นมาใช้วางแผนพัฒนาในระยะต่อไป ได้อย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผล นอกจากนี้ จะต้องร่วมมือกับประเทศเพื่อนบ้านในการร่วมกันพัฒนาเพื่อก่อให้เกิดประโยชน์ร่วมซึ่งจะนำไปสู่การพัฒนาที่ยั่งยืน จึงจะสามารถขับเคลื่อนการพัฒนาได้สำเร็จผลตามวัตถุประสงค์ที่วางไว้อย่างมีประสิทธิภาพ

เอกสารอ้างอิง

สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ. การค้าชายแดนและการค้าผ่านแดนกับประเทศเพื่อนบ้าน ปี 2560. กันยายน 2561

สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ. เขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษชายแดน. กันยายน 2559

สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ. ยุทธศาสตร์ชาติ พ.ศ. 2561 - 2580

สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ. แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 12 พ.ศ. 2560-2564

สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ. เอกสารประกอบการประชุมคณะกรรมการนโยบายเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ (กนพ.) ครั้งที่ 2/2560 วันที่ 17 พฤศจิกายน 2560

การขับเคลื่อนการพัฒนา เขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษชายแดน (SEZ)

ยุทธศาสตร์ชาติ (256-2580)

ยุทธศาสตร์ที่ 2

ด้านการสร้างความสามารถในการแข่งขัน

ประเด็นยุทธศาสตร์หลักที่ 4

โครงสร้างพื้นฐาน เชื่อมไทย เชื่อมโลก

แผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 12 (2560-2565)

ยุทธศาสตร์ที่ 9

การพัฒนาภาค เมือง และพื้นที่เศรษฐกิจ

แนวทางการพัฒนาที่ 3

การพัฒนาพื้นที่เศรษฐกิจ

เขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษชายแดน (SEZ)

เป็นเครื่องมือพัฒนาเศรษฐกิจ เพื่อกระจายความเจริญ
ยกระดับรายได้และคุณภาพชีวิตของประชาชนในพื้นที่
และแก้ปัญหาความมั่นคงบริเวณชายแดน



องค์ประกอบหลักของการพัฒนา SEZ พัฒนา 10 พื้นที่ SEZ ให้เติบโตอย่างยั่งยืน

- กำหนดขอบเขตพื้นที่ SEZ
- ให้สิทธิประโยชน์ส่งเสริมการลงทุน
- จัดตั้ง One Stop Service
- พัฒนาโครงสร้างพื้นฐานและด่านชายแดน
- บริหารจัดการแรงงานต่างด้าว



ความก้าวหน้า

- การลงทุนใน SEZ รวม 23,000 ล้านบาท
- พัฒนาโครงสร้างพื้นฐานสำคัญแล้วเสร็จ เช่น สะพานข้ามแม่น้ำเมยแห่งที่ 2
- อาคารท่าอากาศยานแม่สอดหลังใหม่ นิคมอุตสาหกรรมสระแก้ว ด้าน CIQ อรัญประเทศ
- แรงงานเมียนมาและกัมพูชาเข้ามาทำงานแบบไป-กลับหรือตามฤดูกาลใน SEZ ได้
- จัดตั้ง One Stop Service ในทั้ง 10 พื้นที่





สำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ (สศช.)

962 ถนนกรุงเกษม เขตป้อมปราบศัตรูพ่าย กรุงเทพมหานคร 10100

โทรศัพท์ 0 2628 2847 โทรสาร 0 2628 2846 Email : pr@nesdc.go.th

www.nesdc.go.th

ส่วนภูมิภาค

สำนักงานพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมภาคกลาง

88/38 หมู่ที่ 4 ตำบลตลาดขวัญ

อำเภอเมือง จังหวัดนนทบุรี 11000

โทรศัพท์ 0 2526 7074-5 โทรสาร 0 2526 2467

E-mail : CESO-Group@nesdc.go.th

สำนักงานพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมภาคตะวันออกเฉียงเหนือ

119/157 หมู่ที่ 14 ถนนมิตรภาพ ตำบลในเมือง

อำเภอเมือง จังหวัดขอนแก่น 40000

โทรศัพท์ 0 4323 6784 โทรสาร 0 4323 9912

E-mail : NEESO-Group@nesdc.go.th

สำนักงานพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมภาคเหนือ

ศูนย์ราชการจังหวัดเชียงใหม่ ถนนโชตนา ตำบลช้างเผือก

อำเภอเมือง จังหวัดเชียงใหม่ 50300

โทรศัพท์ 0 5311 2689-92 โทรสาร 0 5311 2693

E-mail : NESO-Group@nesdc.go.th

สำนักงานพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมภาคใต้

170/8 ถนนกาญจนาภิเษก ตำบลเขาขนาบ

อำเภอเมือง จังหวัดสงขลา 90000

โทรศัพท์ 0 7431 2702 โทรสาร 0 7431 1594

E-mail : SESO-Group@nesdc.go.th