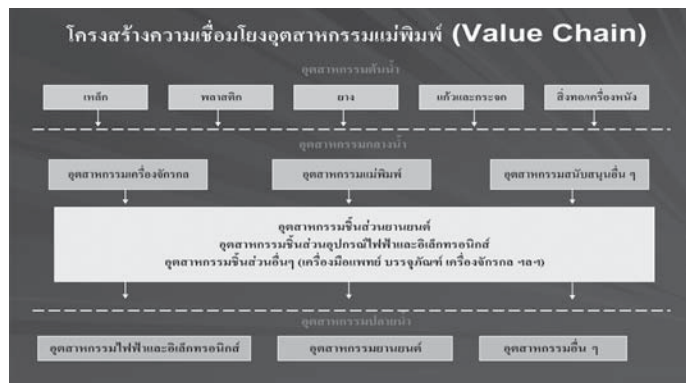


อุตสาหกรรมแม่พิมพ์¹

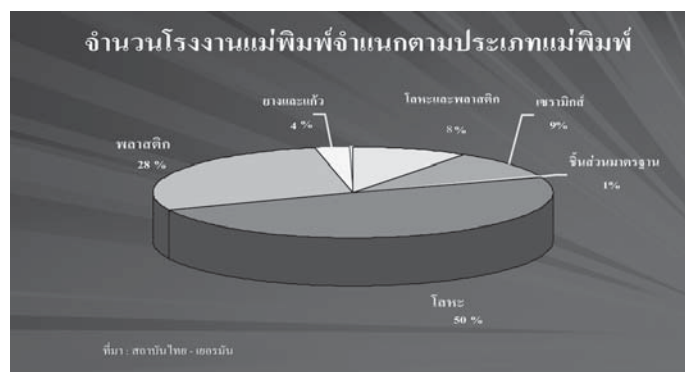
อุตสาหกรรมแม่พิมพ์ มีความสำคัญอย่างยิ่งต่อการเจริญเติบโตของอุตสาหกรรมการผลิตผลิตภัณฑ์โลหะ ผลิตภัณฑ์พลาสติก และผลิตภัณฑ์อื่นๆ เพราะแม่พิมพ์เป็นอุตสาหกรรมต้นน้ำและพื้นฐานที่จำเป็นต่อการผลิตผลิตภัณฑ์ที่มีรูปร่างเหมือนกันทีละมากๆ ซึ่งอุตสาหกรรมแม่พิมพ์มีส่วนช่วยสนับสนุนอุตสาหกรรมเกือบทุกประเภท โดยเฉพาะอย่างยิ่งอุตสาหกรรมชิ้นส่วนยานยนต์ เครื่องใช้ไฟฟ้าและอิเล็กทรอนิกส์ ของเด็กเล่น พลาสติก ซึ่งแม่พิมพ์ที่ผลิตกันอยู่มีการแบ่งแยกออกไปได้หลายประเภทตามวัสดุที่จะทำการขึ้นรูป เช่นแม่พิมพ์โลหะ แม่พิมพ์พลาสติก แม่พิมพ์ยาง แม่พิมพ์แก้ว แม่พิมพ์เซรามิกส์ และอื่นๆ

ซึ่งแม่พิมพ์ที่ผลิตส่วนใหญ่ทั้งภายในประเทศและในประเทศที่พัฒนาแล้วคือ แม่พิมพ์โลหะและแม่พิมพ์พลาสติก ซึ่งแม่พิมพ์เหล่านี้ จะใช้ในอุตสาหกรรมชิ้นส่วนยานยนต์ ไฟฟ้าและอิเล็กทรอนิกส์ จำเป็นต้องใช้ชิ้นส่วนอุปกรณ์จำนวนมากประกอบเข้าด้วยกัน ชิ้นส่วนส่วนใหญ่ก็จะเป็นชิ้นส่วนโลหะ หรือไม่ก็เป็นชิ้นส่วนพลาสติก ซึ่งดังนั้นแนวโน้มของอุตสาหกรรมเหล่านี้จะเป็นตัวชี้วัด และมีผลโดยตรงต่อแนวโน้มของอุตสาหกรรมแม่พิมพ์อย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้



ความสำคัญอุตสาหกรรมแม่พิมพ์ไทยต่อความสามารถในการแข่งขันทางเศรษฐกิจ

ปัจจุบันโรงงานผู้ผลิตแม่พิมพ์ภายในประเทศมีประมาณ 2,000 กว่าโรงงาน โดยส่วนใหญ่จะเป็นแม่พิมพ์โลหะและแม่พิมพ์พลาสติกกว่าร้อยละ 90 หรือกว่า 1,800 ราย ที่เหลือจะเป็นโรงงานที่ผลิตแม่พิมพ์ชนิดอื่นๆ อาทิ เช่น แม่พิมพ์ยาง แม่พิมพ์แก้ว แม่พิมพ์เซรามิกส์และอื่นๆ ในโรงงานเหล่านี้ประมาณร้อยละ 90 จะเป็นโรงงานขนาดย่อมที่เหลือน้อยกว่าร้อยละ 10 จะเป็นโรงงานขนาดกลางและขนาดใหญ่ สำหรับลักษณะการประกอบกิจการส่วนใหญ่กว่าร้อยละ 70 จะรับจ้างการผลิตแม่พิมพ์ให้กับกลุ่มอุตสาหกรรมทั่วไปทั้งภายในประเทศและต่างประเทศ สำหรับการจ้างงานในอุตสาหกรรมนี้มีประมาณ 28,000 คน



¹ เรียบเรียงจากเอกสาร *โครงการพัฒนาอุตสาหกรรมแม่พิมพ์*, กระทรวงอุตสาหกรรม, กทม. 2547.

สำหรับตลาดต่างประเทศส่วนใหญ่ผู้ผลิตแม่พิมพ์เพื่อส่งออกไปยังต่างประเทศจะเป็นโรงงานต่างประเทศที่เข้ามาลงทุนภายในประเทศ โดยได้รับการส่งเสริมการลงทุนจากสำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน (BOI) หรือเป็นโรงงานร่วมลงทุนกับผู้ประกอบการชาวไทย ประมาณ 170 โรงงาน ซึ่งส่วนใหญ่จะเป็นผู้ประกอบการจากประเทศญี่ปุ่นเป็นหลัก นอกจากนี้ยังมีกลุ่มที่ผลิตแม่พิมพ์ป้อนบริษัทแม่หรือผลิตเพื่อใช้เองภายในโรงงานซึ่งกลุ่มนี้จะผลิตแม่พิมพ์ที่มีความละเอียดเที่ยงตรงค่อนข้างสูง โดยเฉพาะแม่พิมพ์ที่ใช้ในอุตสาหกรรมยานยนต์และชิ้นส่วนยานยนต์ ไฟฟ้าและอิเล็กทรอนิกส์ เป็นต้น



ลักษณะโดยรวมของการผลิตแม่พิมพ์ภายในประเทศ ในอดีตโรงงานผู้ผลิตแม่พิมพ์ภายในประเทศส่วนใหญ่จะผลิตชิ้นส่วนต่างๆ และนำมาประกอบเป็นแม่พิมพ์เองทั้งหมด โดยเมื่อ 10 กว่าปีที่ผ่านมามีการผลิตชิ้นนี้เริ่มเปลี่ยนแปลงไป มีการนำชิ้นส่วนมาตรฐาน (Standard parts) อาทิ เช่น Guide pin , Guide post มาใช้แทนที่จะต้องผลิตเองทั้งหมด ดังนั้นจึงเกิดโรงงานผลิตชิ้นส่วนมาตรฐาน หรือมีผู้แทนจำหน่ายชิ้นส่วนมาตรฐานขึ้นภายในประเทศ ซึ่งผู้แทนจำหน่ายส่วนใหญ่จะนำเข้าชิ้นส่วนมาตรฐานจากต่างประเทศเข้ามาจำหน่ายให้กับโรงงานผลิตแม่พิมพ์ภายในประเทศ ส่วนวัตถุดิบ (เหล็กเกรดต่างๆ) ยังต้องนำเข้าจากต่างประเทศทั้งหมด โดยมีผู้แทนจำหน่ายเป็นผู้นำเข้ามาจำหน่ายเช่นกัน

แนวโน้มอุตสาหกรรมแม่พิมพ์ที่มีผลกระทบต่อการพัฒนาเศรษฐกิจไทยในอนาคต

แนวโน้มการนำเข้าแม่พิมพ์เพิ่มขึ้นทุกปี จะเห็นได้จากมูลค่าการนำเข้าและส่งออกในปี 2540 เท่ากับ 12,874 ล้านบาท และเพิ่มขึ้นเป็น 20,696 ล้านบาท ในปี 2546 ขณะที่มูลค่าการส่งออก เท่ากับ 1,302 ล้านบาทในปี 2540 และเพิ่มขึ้นเป็น 4,140 ล้านบาท ในปี 2546 ตามลำดับ โดยคิดเป็นสัดส่วนเพิ่มขึ้นเล็กน้อยเมื่อเปรียบเทียบกับสัดส่วนการนำเข้า และอีก 3-5 ปีข้างหน้า ถ้าประเทศไทยไม่มีการพัฒนาศักยภาพการทำแม่พิมพ์ เพื่อรองรับรูปแบบของผลิตภัณฑ์ของอุตสาหกรรมต่อเนื่อง โดยเฉพาะอุตสาหกรรมไฟฟ้าและอิเล็กทรอนิกส์ (ดังภาพข้างล่าง) อาจส่งผลกระทบต่อการวางฐานเศรษฐกิจไทยให้เข้มแข็ง



ขณะเดียวกันเศรษฐกิจโลกที่มีความสลับซับซ้อนและมีการปรับเปลี่ยนตามกระแสโลกาภิวัตน์ของเทคโนโลยีจากต่างประเทศอย่างรวดเร็ว หากถึงวันนั้นประเทศไทยจะต้องเผชิญกับวิกฤตการณ์เศรษฐกิจรอบสองอย่างไม่คาดคิดได้ เนื่องจากเหตุผลสองประการคือ 1) ต้องนำเข้าแม่พิมพ์เพิ่มขึ้น ทำให้ต้นทุนผลิตสูง จึงทำให้ยากแก่การแข่งขัน 2) มีการย้ายฐานการผลิต

ไปประเทศอื่นที่รัฐบาลได้ให้ความสำคัญ มีการเตรียมความพร้อมในการสร้างรากฐานที่แข็งแกร่ง และมีการพัฒนาอย่างเป็นระบบ โดยคำนึงถึงความสำคัญของอุตสาหกรรมต้นน้ำ โดยเฉพาะอย่างยิ่งอุตสาหกรรมแม่พิมพ์ อาทิเช่น ประเทศมาเลเซีย และสิงคโปร์

การนำเข้า-ส่งออก แม่พิมพ์ เปรียบเทียบกับประเทศต่าง ๆ ในปี 2546

หน่วย: ล้านบาท

ประเทศ	นำเข้า	อันดับ	ส่งออก	อันดับ
ไทย	20,696	1	4,140	6
ญี่ปุ่น	14,384	2	97,310	1
มาเลเซีย	8,719	3	4,704	5
ไต้หวัน	3,797	4	21,925	3
สิงคโปร์	2,955	5	4,798	4
เกาหลี	2,765	6	24,842	2

ที่มา: กรมศุลกากร

แนวโน้มด้านการพัฒนาเทคโนโลยียังคงมีการพัฒนาอย่างต่อเนื่อง กล่าวคือวัตถุดิบที่ใช้ทำแม่พิมพ์ที่ต้องมีตัวแทนจำหน่ายหลักและชิ้นส่วนมาตรฐาน เริ่มเปลี่ยนมาผลิตเป็นแม่พิมพ์กึ่งสำเร็จรูป (Semi-Product) โดยผู้ประกอบการอุตสาหกรรมแม่พิมพ์นำมาเพิ่มกระบวนการผลิตตามที่ตนเองต้องการ โดยเน้นการใช้เครื่องจักรและเทคโนโลยีที่มีความเที่ยงตรงสูงควบคุมการออกแบบแบบชิ้นงานและขั้นตอนในการทำงานด้วยระบบคอมพิวเตอร์และผู้เชี่ยวชาญจากต่างประเทศมาประจำโรงงาน เพื่อให้ได้แม่พิมพ์สำเร็จรูปเป็นที่น่าสนใจและได้คุณภาพตามความต้องการของตลาด รวมทั้งเป็นการลดต้นทุนและเวลาการผลิต

แนวโน้มด้านแรงงานโดยเฉลี่ยมีระดับการศึกษาค่อนข้างสูงเมื่อเทียบกับอุตสาหกรรมประเภทอื่น ส่วนมากตั้งแต่ระดับ ปวช. ปวส. และปริญญาตรี ทั้งนี้เพราะอุตสาหกรรมแม่พิมพ์เป็นอุตสาหกรรมที่ใช้เครื่องจักรที่ส่วนใหญ่ควบคุมด้วยระบบคอมพิวเตอร์ จึงจำเป็นต้องใช้แรงงานที่มีพื้นฐานความรู้และมีความพร้อมที่จะพัฒนาตนเองเพื่อให้ทันต่อเทคโนโลยีใหม่ๆ อย่างไรก็ตามบุคลากรในอุตสาหกรรมยังขาดแคลน โดยเฉพาะบุคลากรที่มีความรู้ ความชำนาญ เพราะภาคการศึกษาผลิตบุคลากรที่มีคุณภาพไม่ตรงต่อความต้องการของภาคการผลิตและไม่มีประสบการณ์เพียงพอที่จะทำงานได้ ต้องมาเรียนรู้จากการทำงาน (On the job training) รวมทั้งอัตราค่าแรงงานยังขึ้นอยู่กับระดับการศึกษาและประสบการณ์แต่เมื่อเทียบกับอุตสาหกรรมอื่นจะอยู่ในระดับสูง

จุดอ่อน-จุดแข็ง-โอกาส-ข้อจำกัดของอุตสาหกรรมแม่พิมพ์ไทย

จุดแข็ง (Strength)	การวิเคราะห์ SWOT	โอกาส (Opportunity)	การวิเคราะห์ SWOT
- ตลาดในประเทศมีขนาดใหญ่ (อุตสาหกรรมยานยนต์ อุตสาหกรรมไฟฟ้าและอิเล็กทรอนิกส์) - คนไทยมีความละเอียดในงานฝีมือ - มีระบบราชการเปิดกีดกันน้อย - การเมืองมั่นคง - ทำได้ดี เป็นศูนย์กลางของอาเซียน		- ตลาดของอุตสาหกรรมแม่พิมพ์ขยายตัวอย่างต่อเนื่อง - มีการย้ายฐานการผลิตจากต่างประเทศมาประเทศไทย - นโยบายของภาครัฐ เช่น DOA, World Class Manufacturing	
- ขาดแคลนบุคลากรด้านการออกแบบแม่พิมพ์ - ขาดเทคนิคการผลิต - ขาดเงินทุนในการขยายงานในอัตราสูง - ขาดแคลนการนำเทคโนโลยีมาใช้ - ขาดการสนับสนุนจากรัฐ - ต้องพึ่งพาการนำเข้าวัตถุดิบและเทคโนโลยีจากต่างประเทศสูง	จุดอ่อน (Weakness)		- ต้องพึ่งพาการนำเข้าแม่พิมพ์จากต่างประเทศ ซึ่งมีแนวโน้มสูงขึ้น - เทคโนโลยีการผลิตมีการเปลี่ยนแปลงตลอดเวลา - รูปแบบผลิตภัณฑ์มีการเปลี่ยนแปลงรวดเร็วและซับซ้อน
			อุปสรรค (Threat)

ที่มา : สมาคมอุตสาหกรรมแม่พิมพ์ไทย

ปัญหาอุตสาหกรรมแม่พิมพ์ไทยต่อการพัฒนาขีดความสามารถในการแข่งขัน

ผลการศึกษาผู้ประกอบการแม่พิมพ์เผยว่า ส่วนใหญ่จะมีปัญหาด้านการตลาดที่ยังไม่สามารถผลิตแม่พิมพ์ที่มีความละเอียดเที่ยงตรงสูงตามความต้องการของตลาดได้ และไม่สามารถส่งมอบแม่พิมพ์ให้กับลูกค้าได้ตามกำหนด **ขาดแคลนบุคลากรด้านเทคนิคและการผลิต** ที่มีความรู้ ความชำนาญด้านการออกแบบและการสร้างแม่พิมพ์ การเข้าออกของค่านานมีสูง รวมทั้งชิ้นส่วนมาตรฐานและเครื่องมือ (Tooling) เครื่องจักรที่นำเข้ามาผลิตแม่พิมพ์มีราคาแพง **ขาดแคลนเงินทุนที่ใช้ในการปรับเปลี่ยนเทคโนโลยีในการผลิต** โดยเฉพาะเครื่องจักรที่มีความเที่ยงตรงสูงรวมทั้งผู้ประกอบการส่วนใหญ่ยังขาดความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับการจัดการด้านการบริหารการผลิต

บทบาทภาครัฐ-เอกชนในการพัฒนาขีดความสามารถของอุตสาหกรรมแม่พิมพ์ไทย

ในคราวประชุมนายกรัฐมนตรีกับภาคเอกชน เมื่อวันที่ 3 มกราคม 2546 โดยมีนายกรัฐมนตรี เป็นประธาน ได้ให้ความเห็นชอบมอบหมายให้มีการจัดตั้งกลไกกลางเพื่อรับผิดชอบการพัฒนาอุตสาหกรรมแม่พิมพ์ โดยพิจารณาจัดตั้งคณะกรรมการพัฒนาอุตสาหกรรมแม่พิมพ์แห่งชาติ รวมทั้งวางระบบการบริหารจัดการที่มีประสิทธิภาพโดยใช้ทรัพยากรที่มีอยู่ทั้งในภาครัฐและเอกชนให้มากที่สุดและลงทุนให้เหมาะสมสามารถดำเนินการได้อย่างมีประสิทธิภาพและเกิดประโยชน์ต่ออุตสาหกรรมแม่พิมพ์อย่างแท้จริง

โดยให้กระทรวงอุตสาหกรรมเป็นแกนกลางในการประสานกับหน่วยงานภาครัฐที่เกี่ยวข้อง เช่น กระทรวงศึกษาธิการ กระทรวงแรงงาน กระทรวงวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี สถาบันภาคเอกชน ร่วมกันพัฒนาคู่มือความรู้ความชำนาญสำหรับอุตสาหกรรมแม่พิมพ์ทุกระดับ เพื่อสนับสนุนพัฒนาให้แม่พิมพ์เป็นอุตสาหกรรมสนับสนุนอุตสาหกรรมยุทธศาสตร์ที่มีศักยภาพต่อการสร้างผลิตภัณฑ์มวลรวมของชาติและเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขันของประเทศ อาทิเช่น ยานยนต์ อุปกรณ์โทรคมนาคม อิเล็กทรอนิกส์ เครื่องใช้ไฟฟ้า อุปกรณ์เครื่องมือแพทย์ และผลิตภัณฑ์ที่ได้จากยางพารา

ผลการดำเนินงานขับเคลื่อนการพัฒนาอุตสาหกรรมแม่พิมพ์ไทยในช่วงที่ผ่านมา

กระทรวงอุตสาหกรรม โดยสถาบันไทย-เยอรมัน เป็นหน่วยงานหลักในการดำเนินงานพัฒนาอุตสาหกรรมแม่พิมพ์ทั้งระบบ ซึ่งได้มีการจัดตั้งคณะกรรมการพัฒนาอุตสาหกรรมแม่พิมพ์แห่งชาติขึ้น โดยมีหน่วยงานราชการ สถาบันการศึกษา และภาคเอกชนที่เกี่ยวข้องร่วมเป็นกรรมการ โดยได้มีการกำหนดยุทธศาสตร์ในการพัฒนา 4 ด้าน ได้แก่ด้านบุคลากรและสถานศึกษา ด้านเทคโนโลยี ด้านการเชื่อมโยงอุตสาหกรรม และด้านสารสนเทศสำหรับอุตสาหกรรมแม่พิมพ์ ซึ่งได้รับการสนับสนุนงบประมาณจากภาครัฐเพื่อดำเนินการในช่วงปี 2547-2548 เป็นจำนวน 310 ล้านบาท และในปีงบประมาณได้รับการสนับสนุนเพิ่มเติมอีกจำนวน 130 ล้านบาท ซึ่งผลการดำเนินงานที่สำคัญมีดังนี้

● **ส่งเสริมและสนับสนุนการพัฒนาศักยภาพและสถานประกอบการ** เช่น การฝึกอบรมเตรียมเข้าทำงาน (Pre-employment Training) การฝึกอบรมยกระดับฝีมือแรงงาน (Further Training) และฝึกอบรมช่าง เพื่อทำหน้าที่เป็นครูฝึกในสถานประกอบการ (Shop Floor Trainer) โดยคิดเป็นผลงานรวมเท่ากับ 1,710 คนหรือร้อยละ 98.6 ของเป้าหมาย สำหรับพัฒนาสถานศึกษาที่จัดการเรียนการสอนในสาขาแม่พิมพ์ เช่นการพัฒนาในสังกัดกรมอาชีวศึกษาที่สอนวิชาแม่พิมพ์ และการเพิ่มศักยภาพสถานศึกษาที่เปิดหลักสูตรแม่พิมพ์ผ่านกิจกรรมต่างๆ ได้แก่การสนับสนุนทุนเพื่อซ่อมแซมเครื่องจักรและอุปกรณ์ การจัดหาอุปกรณ์และสร้างอุปกรณ์การเรียนการสอน

รวมทั้งการพัฒนาและสนับสนุนหลักสูตรและสื่อการสอนให้แก่สถาบันแม่พิมพ์ของบริษัท โชคนาชัย ออโต้ เพรสซึ่ง จำกัด เช่นการสนับสนุนเบี้ยเลี้ยง ค่าสนับสนุนของผู้สอน โดยดำเนินการรุ่นแรกปี 2548 ไปแล้ว 29 คน และอยู่ระหว่างดำเนินการในรุ่นที่สองซึ่งได้มีการปรับปรุงสื่อการสอนและหลักสูตรให้เหมาะสมยิ่งขึ้น

● **สนับสนุนหน่วยงานวิจัยและพัฒนาที่สนับสนุนอุตสาหกรรมแม่พิมพ์** ด้วยการสร้างศูนย์เชี่ยวชาญเฉพาะทางจำนวนไม่น้อยกว่า 5 แห่ง เพื่อทำหน้าที่สนับสนุนผู้ประกอบการในอุตสาหกรรมแม่พิมพ์ ประกอบด้วยแผนงานหลัก 4 ด้าน คือ วิจัยและพัฒนา การให้คำปรึกษา การถ่ายทอดเทคโนโลยี และการสร้างคู่มือปฏิบัติงาน ถึงขณะนี้ได้ดำเนินการก้าวหน้าไปแล้วร้อยละ 88 คาดว่าจะสามารถดำเนินการได้แล้วเสร็จสมบูรณ์ในไตรมาสหน้า

● **เชื่อมโยงอุตสาหกรรมแม่พิมพ์กับอุตสาหกรรมสนับสนุน** ด้วยการสร้างปัจจัยสนับสนุนให้เกิดการรวมกลุ่ม การประชาสัมพันธ์และการตลาด สร้างกลุ่มพันธมิตรเครือข่ายผู้ประกอบการ สนับสนุนและพัฒนาอุตสาหกรรมแม่พิมพ์ สร้างผู้ประกอบการใหม่ ขณะนี้ได้ดำเนินการไปแล้วร้อยละ 87 ของเป้าหมาย

● **สร้างสารสนเทศสำหรับอุตสาหกรรมแม่พิมพ์ (Intelligence Unit)** ได้แก่การจัดทำข้อมูลพื้นฐานที่บ่งชี้ถึงสถานภาพของอุตสาหกรรมแม่พิมพ์ในด้านต่างๆ ทั้งในประเทศและต่างประเทศ ตลอดจนเป็นแหล่งข้อมูลสำหรับให้ภาครัฐและเอกชนนำไปใช้เป็นแนวทางกำหนดแผนงานและนโยบาย โดยระบบฐานข้อมูลและซอฟต์แวร์ได้ดำเนินการจัดทำเป็นฐานข้อมูลเก็บไว้ที่สถาบันไทย-เยอรมัน

แนวทางการขับเคลื่อนการพัฒนาอุตสาหกรรมแม่พิมพ์ไทยระยะต่อไป

กระทรวงอุตสาหกรรม โดยสถาบันไทย-เยอรมัน ภาครัฐ และภาคเอกชนที่เกี่ยวข้อง ได้กำหนด Road Map การขับเคลื่อนยุทธศาสตร์การพัฒนาอุตสาหกรรมแม่พิมพ์ตลอดห่วงโซ่อุปทาน โดยให้ความสำคัญกับการพัฒนาผู้ผลิตและคุณภาพสินค้าที่อาศัยแม่พิมพ์ในการผลิตเพิ่มขึ้นและตอบสนองตลาดอย่างรวดเร็ว โดยเน้นการต่อยอดองค์ความรู้บุคลากรแม่พิมพ์ให้มีความสามารถสูงและเพียงพอ พัฒนาคุณภาพการเรียนการสอนและหลักสูตร

รวมทั้งพัฒนางานวิจัยให้สอดคล้องกับความต้องการของผู้ประกอบการ สนับสนุนการเพิ่มประสิทธิภาพสถาบันเฉพาะทางหรือสถาบันการศึกษาให้มีศักยภาพรองรับผู้ประกอบการรายเดิมและรายใหม่ สนับสนุนและส่งเสริมการรวมกลุ่มสร้างเครือข่ายพันธมิตร และจัดทำระบบฐานข้อมูลสำหรับอุตสาหกรรมแม่พิมพ์ให้ผู้ประกอบการทุกระดับสามารถเข้าถึงที่ทันสมัยและทันการณ์

♦♦♦♦♦

การสร้างมูลค่าเพิ่มสินค้าเกษตรโดยใช้การพัฒนาแบบไม่มีการสูญเสีย

โดย...กลุ่มงานประชาสัมพันธ์



นายสันติ บางอ้อ รองเลขาธิการฯ เป็นประธานเปิดการประชุมเรื่อง “โครงการสร้างมูลค่าเพิ่มสินค้าเกษตร โดยใช้การพัฒนาแบบไม่มีการสูญเสีย” (ZERO WASTE INDUSTRY) เพื่อรับฟังความคิดเห็นและข้อเสนอจากผู้มีประสบการณ์และเกี่ยวข้องทั้งทางตรงและทางอ้อม ในการขับเคลื่อนให้เกิดผลเป็นรูปธรรม และจะนำไปปรับปรุงรายงานการศึกษาให้มีความชัดเจน สมบูรณ์ยิ่งขึ้น ก่อนนำไปสู่การผลักดันในเชิงนโยบายต่อไป โดย สศช. ได้จ้างบริษัท ดีเวลลอปเม้นต์ แอนด์ แพลน คอนซัลแตนต์ จำกัด เป็นที่ปรึกษา และดำเนินการศึกษาข้อมูลในและต่างประเทศ

รองเลขาธิการฯ กล่าวว่า ทางเลือกหนึ่งของการปรับโครงสร้างการเกษตร คือ การให้ความสำคัญกับการพัฒนาอุตสาหกรรมเกษตร โดยการสร้างมูลค่าเพิ่มและคุณค่าของวัตถุดิบการเกษตร เพื่อลดต้นทุนการผลิตและเกิดความคุ้มค่าในการลงทุน ดังนั้น จึงมีการนำแนวคิดเรื่องการพัฒนาโดยการสร้างมูลค่าแบบไม่มีการสูญเสีย มาใช้ในการพัฒนาอุตสาหกรรมเกษตรขั้นต้น เพื่อประเมินปริมาณและมูลค่าความสูญเสียในกระบวนการผลิตและการแปรรูปสินค้า ความเป็นไปได้และความเหมาะสมทางด้านเทคโนโลยีที่มีอยู่ การจัดทำแนวทางการพัฒนาแบบไม่มีการสูญเสีย มาใช้ในกระบวนการผลิตและการแปรรูปสินค้าเกษตร และแนวทางและมาตรการที่ภาครัฐควรดำเนินการ รวมทั้งการวิจัยและพัฒนาเพื่อให้เกิดนวัตกรรมการผลิตและแปรรูปสินค้าเกษตร

ทั้งนี้บริษัทที่ปรึกษาเสนอรายงานว่าได้ศึกษาผลผลิตทางการเกษตร 4 ชนิด ได้แก่ ข้าว อ้อย ปาล์มน้ำมัน และมันสำปะหลัง พบว่า **ปัจจัยที่มีผลต่อผลผลิตเหลือใช้** ได้แก่ พันธุ์ เทคโนโลยี และการบริหารจัดการ การประยุกต์ใช้เทคโนโลยีขึ้นอยู่กับกฎเกณฑ์และมาตรฐาน 3 ประการคือ ความเสี่ยงต่อโรคที่เกิดขึ้นกับมนุษย์ ความเป็นไปได้ในเชิงพาณิชย์ และไม่มีผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม ส่วนแนวคิดในการพัฒนาด้านเทคโนโลยีประกอบด้วย การลดของเสียให้น้อยที่สุด การใช้ซ้ำ/การนำกลับมาใช้ประโยชน์ และการบำบัดและทำลาย โดยคาดว่ามูลค่าความสูญเสียปี 2548-2552 เท่ากับ 12,448.4 ล้านบาท

สำหรับความเป็นไปได้ทางศักยภาพในการนำผลผลิตเหลือใช้มาใช้ประโยชน์ สามารถเรียงลำดับจากมากไปน้อยในเชิงมูลค่าที่ได้จากการพัฒนา ดังนี้ อาหารสัตว์ ไฟเบอร์ เคมี เชื้อเพลิง และปุ๋ย ส่วนข้อเสนอแนะแนวทางเชิงนโยบายมีแนวทางการพัฒนา ได้แก่ 1) ลดและป้องกันการเกิดของเหลือใช้จากกระบวนการผลิตสินค้าเกษตร 2) พัฒนาการใช้ประโยชน์จากของเหลือใช้โดยพัฒนาการผลิตตัวสินค้าและการขยายตลาด 3) ให้ความสำคัญในการนำน้ำเสียกลับมาใช้ประโยชน์ และบำบัดก่อนการคืนกลับสู่สิ่งแวดล้อม และ 4) พัฒนาเครือข่ายการใช้ประโยชน์จากของเหลือใช้ ทั้งระบบโครงสร้างพื้นฐานและข่าวสารภายในและระหว่างอุตสาหกรรม

ดัชนีชี้วัด

การพัฒนาที่ยั่งยืนของประเทศไทย*



การพัฒนาที่ยั่งยืน

การเจริญเติบโตของเศรษฐกิจไทยที่ผ่านมา เกิดจากการขยายตัวทางการผลิตอย่างรวดเร็ว มีการใช้ทรัพยากรธรรมชาติอันเป็นปัจจัยหลักของการผลิตโดยขาดการวางแผนการใช้ประโยชน์อย่างรอบคอบ ทรัพยากรธรรมชาติจึงถูกนำมาใช้อย่างฟุ่มเฟือยและมุ่งสนองตอบความสะดวกสบายมากกว่าความจำเป็นพื้นฐาน พฤติกรรมการผลิตและบริโภคที่ทำลายทรัพยากรธรรมชาติและสร้างปัญหามลพิษ ล้วนเกิดจากการพัฒนาอย่างไม่สมดุลและไม่ยั่งยืน อันจะส่งผลต่อการพัฒนาคุณภาพชีวิตของคนทั้งในรุ่นปัจจุบันและรุ่นอนาคต

สถานการณ์ความไม่ยั่งยืนที่ดังกล่าวได้เกิดขึ้นกับประเทศไทยและนานาประเทศทั่วโลก ประเทศต่างๆ จึง

พยายามร่วมกันพัฒนาประเทศและโลกเพื่อให้เกิดความยั่งยืน แนวคิดด้านการพัฒนาที่ยั่งยืนจึงได้รับความสำคัญมากยิ่งขึ้น ทั้งนี้ สหประชาชาติได้จัดให้มีการประชุมสุดยอดระดับโลกว่าด้วยสิ่งแวดล้อมและการพัฒนา หรือการประชุม Earth Summit ที่กรุงริโอ เดอจาเนโร ประเทศบราซิล เมื่อปี 2535 และประเทศต่าง ๆ ได้ร่วมกันจัดทำแผนปฏิบัติการ 21 อันเป็นแผนแม่บทของโลกในการจัดการกับการพัฒนาประเทศ โดยให้ประเทศต่างๆ คำนึงถึงปัญหาด้านสิ่งแวดล้อม มุ่งเน้นการพัฒนาเศรษฐกิจที่รับผิดชอบต่อสังคม ในขณะเดียวกันกับการให้ความคุ้มครองทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมให้คงอยู่สำหรับคนรุ่นอนาคต พร้อมกับการสร้างการมีส่วนร่วมให้เกิดขึ้นในทุกภาคส่วนในสังคมอย่างเท่าเทียม

* เรียบเรียงจาก “รายงานการศึกษาฉบับสมบูรณ์ โครงการพัฒนาดัชนีชี้วัดการพัฒนาที่ยั่งยืนของประเทศไทย ระยะที่สอง”, สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ร่วมกับ สถาบันสิ่งแวดล้อมไทย, มกราคม 2549

ประเทศไทยได้ร่วมลงนามรับรองแผนแม่บทโลกดังกล่าวด้วย ทำให้มีการนำแนวคิดการพัฒนาที่ยั่งยืนและพันธกิจดังกล่าวมาใช้เป็นกรอบทิศทางกำกับการพัฒนาประเทศ นั่นคือ การพัฒนาที่มุ่งสู่คุณภาพของ 3 มิติ คือ มิติเศรษฐกิจ สังคม และสิ่งแวดล้อม และเพื่อติดตามสถานการณ์การพัฒนาที่ยั่งยืนของประเทศไทย และในปีงบประมาณ 2547 สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ (สศช.) จึงได้ริเริ่มดำเนินโครงการพัฒนาดัชนีชี้วัดการพัฒนาที่ยั่งยืนของประเทศไทยขึ้น

กรอบแนวคิดการพัฒนาที่ยั่งยืนในบริบทไทย

การพัฒนาที่ยั่งยืนในบริบทไทยมีพื้นฐานแนวคิดมาจาก “ปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียง” ที่ให้ความสำคัญกับการพัฒนาที่มีคุณภาพ ทั้งด้านสังคม เศรษฐกิจ และสิ่งแวดล้อม การพัฒนาทั้ง 3 มิติจะต้องเกื้อกูลและไม่เกิดความขัดแย้งซึ่งกันและกัน โดยการพัฒนาเศรษฐกิจให้ขยายตัวอย่างมีคุณภาพและแข่งขันได้ จะต้องคำนึงถึงขีดจำกัดของทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมที่สามารถสงวนรักษาไว้ใช้ประโยชน์ได้อย่างยาวนาน ใช้ทรัพยากรทุกชนิดอย่างประหยัดและมีประสิทธิภาพสูงสุด โดยไม่ส่งผลเสียต่อความต้องการของคนทั้งในปัจจุบันและในอนาคต ทั้งนี้ เพื่อคงความอุดมสมบูรณ์ของทรัพยากรธรรมชาติ ความหลากหลายทางชีวภาพ และคุณภาพสิ่งแวดล้อม เพื่อให้เป็นฐานการผลิตของระบบเศรษฐกิจและการดำรงชีวิตของมนุษย์ได้อย่างต่อเนื่องตลอดไป

ทั้งนี้ต้องดำเนินการควบคู่ไปกับการพัฒนาศักยภาพคนและยกระดับคุณภาพชีวิตของประชาชนให้ดีขึ้นโดยบริหารจัดการทรัพยากรและผลประโยชน์จากการพัฒนาและการคุ้มครองอย่างทั่วถึงและเป็นธรรม มีการปลูกฝังค่านิยมของคนไทยให้มีความพอเพียงและพึ่งตนเองได้ ขณะเดียวกันส่งเสริมการนำภูมิปัญญาและวัฒนธรรมไทยที่ดำเนินวิถีชีวิตอยู่ร่วมกับธรรมชาติได้อย่างเกื้อกูล สามารถปรับตัวรู้เท่าทันการเปลี่ยนแปลงบนฐานของสังคมแห่งความรู้

การปรับเปลี่ยนกระบวนทัศน์ในการพัฒนาเพื่อมุ่งไปสู่ความยั่งยืนของประเทศไทยนั้น มีเป้าประสงค์ของการพัฒนา 4 ประการ ดังนี้

1) **คุณภาพ** : สังคมไทยมีคุณภาพชีวิตที่ดีขึ้น เป็นสังคมฐานความรู้ มีการพัฒนาศักยภาพและการศึกษาได้ด้วยตนเอง มีการผลิตสินค้าและบริการที่มีคุณภาพตามศักยภาพการผลิตในประเทศ โดยเน้นความได้เปรียบเชิงแข่งขันควบคู่กับผลิตภาพ เพิ่มผลผลิตที่เป็นมิตรกับสิ่งแวดล้อมและลดมลพิษเชิงป้องกัน

2) **เสถียรภาพและการปรับตัว** : เศรษฐกิจเกิดการขยายตัวอย่างมีเสถียรภาพทั้งระดับภายในและภายนอกประเทศ มีการสร้างภูมิคุ้มกันทางเศรษฐกิจและสังคมจากปัจจัยสั่นสั่นภายใน โดยคำนึงถึงขีดจำกัดและความสามารถในการรองรับของทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ด้วยการพัฒนาและการบริหารจัดการเศรษฐกิจระดับฐานรากอย่างครบวงจร โดยมีสินค้าภูมิปัญญาท้องถิ่นที่หลากหลายมีการธำรงไว้ซึ่งศิลปวัฒนธรรมและเอกลักษณ์อันเป็นมรดกดั้งเดิมของชาติ

3) **การกระจายการพัฒนาอย่างเป็นธรรม** : ประชากรมีความเท่าเทียมทั้งด้านเพศ อาชีพ รายได้ การศึกษา ความต้องการพื้นฐานในการดำรงชีพ และบริการพื้นฐานทางสังคม มีโอกาสในการเข้าถึงตลาดและการจัดสรรฐานทรัพยากรอย่างเหมาะสมและเป็นธรรม โดยคำนึงถึงความต้องการของคนรุ่นปัจจุบันและสงวนรักษาทรัพยากรให้คนรุ่นอนาคต

4) **การมีระบบบริหารจัดการที่ดี** : ประชากรทุกภาคส่วนของสังคม มีโอกาสและสิทธิในการรับรู้ข้อมูลข่าวสาร กระบวนการตัดสินใจและนโยบายสาธารณะแก่ประชาชน โดยผ่านการบริหารจัดการ การส่งเสริมและกระจายอำนาจสู่ท้องถิ่น และการสร้างความร่วมมือแบบบูรณาการของสถาบันการเมือง สังคม เศรษฐกิจ และสิ่งแวดล้อมอย่างจริงจัง





กรอบแนวคิดการจัดทำตัวชี้วัดการพัฒนาที่ยั่งยืนของประเทศไทย

แต่ละมิติของการพัฒนาจึงต้องมีตัวชี้วัดที่สะท้อนให้เห็นประเด็นดังต่อไปนี้

1. **มิติเศรษฐกิจ** หมายถึง การพัฒนาเศรษฐกิจของประเทศไทยให้เจริญเติบโตอย่างต่อเนื่อง มีคุณภาพ มีเสถียรภาพ เป็นการเติบโตที่ไม่ทำลายสิ่งแวดล้อมและยั่งยืนได้ในระยะยาว และมีการกระจายความมั่งคั่งอย่างทั่วถึง อำนวยประโยชน์ต่อคนส่วนใหญ่

(1) **การพัฒนาอย่างมีคุณภาพ** หมายถึง การผลิตสินค้าอย่างมีประสิทธิภาพสอดคล้องกับศักยภาพทางการผลิตของประเทศและความต้องการของตลาด มีการใช้ปัจจัยการผลิตที่มีประสิทธิภาพ รวมถึงการมีแบบแผนการผลิตและการบริโภคที่เหมาะสมไม่ทำลายสิ่งแวดล้อม โดยอยู่บนพื้นฐานของการอนุรักษ์ พื้นฟูและรักษาทรัพยากรและสิ่งแวดล้อม

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

(3) **การกระจายความมั่งคั่ง** หมายถึง การสร้าง

โอกาสการเข้าถึงกิจกรรมทางเศรษฐกิจ ปัจจัยการผลิต และโครงสร้างพื้นฐานของรัฐอย่างทั่วถึง ที่จะนำไปสู่การลดช่องว่างของรายได้และกระจายความมั่งคั่ง อย่างทั่วถึง

2. **มิติสังคม** หมายถึง การพัฒนาที่มุ่งให้คนและสังคมไทยมีคุณภาพ สามารถปรับตัวรู้เท่าทันการเปลี่ยนแปลง มีจิตสำนึก พฤติกรรม และวิถีชีวิตที่ไม่ทำลายทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม มีความมั่นคงในการดำรงชีวิต มีการนำทุนทางสังคมและทุนทางทรัพยากรธรรมชาติมาประยุกต์ใช้ให้เกิดประโยชน์ได้อย่างเหมาะสม มีส่วนร่วมในกระบวนการตัดสินใจ โดยอยู่ภายใต้ระบบการบริหารจัดการที่ดี ที่มุ่งให้คนและสังคมไทยเข้มแข็ง อยู่ดีมีสุข และพัฒนาได้อย่างยั่งยืน

(1) **การพัฒนาศักยภาพและการปรับตัวบนสังคมฐานความรู้** หมายถึง การพัฒนาคนในสังคมทั้งในระดับบุคคลและระดับองค์กรให้มีศักยภาพ มีโอกาสในการพัฒนาความรู้ ความคิด ทักษะอาชีพ การบริหารจัดการได้ด้วยตนเอง อยู่ในสังคมฐานความรู้ และเกื้อหนุนต่อการพัฒนาที่ยั่งยืน

(2) **การพัฒนาคุณภาพชีวิตและความมั่นคงในการดำรงชีวิต** หมายถึง การพัฒนาให้คนในสังคมไทยมีคุณภาพชีวิตที่ดีขึ้น มีสภาพแวดล้อมในการดำรงชีวิตที่ดี มี

ความมั่นคงปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สิน มีสุขภาพอนามัย แข็งแรงสามารถเข้าถึงระบบการคุ้มครองทางสังคมได้อย่างเท่าเทียมกัน

(3) **การพัฒนาให้ชุมชนมีความเข้มแข็ง และมีภูมิคุ้มกันด้านวัฒนธรรม** หมายถึง สังคมไทยต้องมีค่านิยมและแบบแผนการดำเนินชีวิตที่ประหยัด มีการใช้ทรัพยากรอย่างคุ้มค่า ไม่ส่งผลกระทบต่อพัฒนาเศรษฐกิจและฐานทรัพยากรของชาติในระยะยาว อาศัยภูมิปัญญาท้องถิ่นมาประยุกต์ใช้อย่างกลมกลืน มีการดำรงวัฒนธรรม วิถีชีวิต ขนบธรรมเนียมประเพณี และศิลปวัฒนธรรมอันเป็นเอกลักษณ์ของชาติไว้ได้อย่างต่อเนื่องและยั่งยืน

(4) **การสร้างโอกาสและการมีส่วนร่วม** หมายถึง ประชากรไทยต้องได้รับความเท่าเทียมกันทั้งทางเพศ การศึกษา อาชีพ การงาน สวัสดิการ สภาพแวดล้อม และสิทธิเสรีภาพ ภายใต้ขอบเขตแห่งกฎหมาย หลักมนุษยธรรม และมีโอกาสร่วมในกิจกรรมของสังคมโดยรวม เช่น การเมือง การปกครอง โดยมีสิทธิในการรับรู้ข้อมูลข่าวสาร การร่วมในกระบวนการตัดสินใจต่อนโยบายสาธารณะใดๆ ที่อาจส่งผลกระทบต่อสังคม โดยยึดหลักการบริหารจัดการที่ดี

3. **มิติสิ่งแวดล้อม** หมายถึง การบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมอย่างมีประสิทธิภาพ เพื่อให้เกิดความสมดุลระหว่างการใช้ประโยชน์ทางเศรษฐกิจและความอุดมสมบูรณ์ตามธรรมชาติ ตลอดจนการคงไว้ซึ่งคุณภาพทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมที่ดี เพื่อสนองความต้องการของคนรุ่นปัจจุบันและสงวนรักษาไว้ให้คนรุ่นอนาคต รวมทั้งการกระจายโอกาสและการมีส่วนร่วมในเรื่องการบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมอย่างทั่วถึงและเป็นธรรม

(1) **การสงวนรักษา** หมายถึง การป้องกัน การใช้ และการจัดการทรัพยากรธรรมชาติทั้งทางด้านกายภาพและชีวภาพ ต้องเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ มีการนำกระบวนการอนุรักษ์และพัฒนาตามสมผสานหรือบูรณาการเข้าด้วยกันเพื่อจัดการทรัพยากรธรรมชาติที่มีอยู่อย่างจำกัด ให้เกิดประโยชน์ในด้านต่าง ๆ มากที่สุด โดยคำนึงถึงความต้องการของคนทั้งในปัจจุบันและมุ่งสงวนรักษาทุนธรรมชาติไว้ใช้ประโยชน์สำหรับคนรุ่นอนาคต และขีดความสามารถสูงสุดของ การนำ



เอาทรัพยากรธรรมชาติมาใช้โดยไม่เกิดผลกระทบต่อระบบนิเวศและสิ่งแวดล้อม

(2) **การมีคุณภาพสิ่งแวดล้อมที่ดี** หมายถึง การพัฒนาประเทศต้องดำรงไว้ซึ่งคุณภาพสิ่งแวดล้อมที่ดีเพื่อคุณภาพชีวิตที่ดีของคนไทย มีการดำเนินการแก้ไขปัญหามลพิษต่าง ๆ ทั้งทางน้ำ ดิน และอากาศ ตลอดจนดำเนินการเพื่อป้องกันการเกิดมลพิษผ่านทางการผลิตและการบริโภคของประชาชน

(3) **การมีส่วนร่วมและการกระจายการใช้ทรัพยากร** หมายถึง ประชาชนทุกคนจากทุกภาคส่วนของประเทศ ได้รับจัดสรรทรัพยากรธรรมชาติและผลประโยชน์จากการพัฒนาอย่างทั่วถึงและเป็นธรรม มีส่วนร่วมในการตัดสินใจตั้งแต่การกำหนดนโยบาย วางแผนงาน และการดำเนินโครงการด้านการจัดการสิ่งแวดล้อม เพื่อก่อให้เกิดประโยชน์สุขและคุณภาพชีวิตที่ดีต่อมวลมนุษย์ในสังคมโลก

(4) **การร่วมรับผิดชอบต่อปัญหาสิ่งแวดล้อมในฐานะภาคีโลก** ประเทศไทยในฐานะที่เป็นประเทศหนึ่งในประชาคมโลก ต้องร่วมแสดงความรับผิดชอบต่อปัญหาการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศที่ก่อให้เกิดผลกระทบต่อนานาประเทศทั่วโลก เพื่อรักษาคุณภาพทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมให้คงอยู่อย่างยั่งยืนยาวนาน

ตัวชี้วัดการพัฒนาที่ยั่งยืนของประเทศไทย

ตัวชี้วัดการพัฒนาที่ยั่งยืนของประเทศไทย ประกอบด้วยตัวชี้วัดในมิติเศรษฐกิจ 12 ตัวชี้วัด มิติสังคม 13 ตัวชี้วัด และมิติสิ่งแวดล้อม 14 ตัวชี้วัด รวมเป็นตัวชี้วัดทั้งสิ้น 39 ตัวชี้วัด ดังนี้

ตารางที่ 1 ตัวชี้วัดการพัฒนาที่ยั่งยืนของประเทศไทย

ตัวชี้วัด	หน่วย
1. ประสิทธิภาพการผลิตโดยรวมรายสาขา	ร้อยละ
2. ปริมาณการใช้พลังงานต่อผลิตภัณฑ์มวลรวมในประเทศ	พินตันเทียบเท่าน้ำมันดิบ/ ล้านบาท
3. สัดส่วนการใช้พลังงานหมุนเวียนต่อการใช้พลังงานทั้งหมด	ร้อยละ
4. สัดส่วนปริมาณของเสียที่ถูกนำมาใช้ซ้ำหรือแปรรูปกลับมาใช้ใหม่ต่อของเสียทั้งหมดที่เกิดขึ้น	ร้อยละ
5. จำนวนองค์กรที่มีระบบการจัดการสิ่งแวดล้อม/ผลิตภัณฑ์หลักเขียว	บริษัท
6. อัตราการว่างงาน	ร้อยละ
7. ดุลบัญชีเดินสะพัดต่อผลิตภัณฑ์มวลรวมในประเทศ	ร้อยละ
8. สัดส่วนหนี้ต่างประเทศระยะสั้นต่อเงินสำรองระหว่างประเทศ	ร้อยละ
9. สัดส่วนหนี้สาธารณะต่อผลิตภัณฑ์มวลรวมในประเทศ	ร้อยละ
10. สัมประสิทธิ์การกระจายรายได้	0 ถึง 1
11. สัดส่วนคนยากจนด้านรายได้ (Poverty incidence)	ร้อยละ
12. ช่องว่างระหว่างกลุ่มที่มีรายได้สูงสุดและกลุ่มที่มีรายได้ต่ำสุดตามควินไทล์	เท่า (ร้อยละ)
13. จำนวนปีเฉลี่ยที่ได้รับการศึกษาของประชาชน	ปี
14. ผลคะแนนการทดสอบ 4 วิชาหลัก	ร้อยละ
15. ร้อยละของการลงทุนด้านการวิจัยและพัฒนาต่อผลิตภัณฑ์มวลรวมในประเทศ	ร้อยละ
16. อายุขัยเฉลี่ยเมื่อแรกเกิด	ปี
17. ร้อยละของประชากรที่ไม่เจ็บป่วยต่อประชากรทั้งหมด	ร้อยละ
18. ร้อยละของการเข้าถึงน้ำประปาของประชากร	ร้อยละ
19. ร้อยละของความสูญเสียในชีวิตและทรัพย์สินจากอัคคีภัยและอุบัติภัย	ร้อยละ
20. สัดส่วนคดีอาชญากรรมและยาเสพติดต่อประชากร	คดีต่อพันคน
21. จำนวนกิจกรรมการส่งเสริม อนุรักษ์ พัฒนา สืบทอด และเผยแพร่ศิลปวัฒนธรรม	จำนวนกิจกรรมต่อปี
22. การละเมิดสิทธิมนุษยชนโดยภาครัฐ	ครั้งต่อประชากรแสนคน
23. สัดส่วนของหญิงและชายที่เป็นสมาชิกสภาองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น	หญิงต่อชาย 100 คน
24. ภาพลักษณ์เรื่องคอร์รัปชัน	ร้อยละ
25. สัดส่วนของชุมชนที่มีการจัดทำแผนพัฒนาชุมชนต่อชุมชนทั้งหมด	ร้อยละ
26. สัดส่วนพื้นที่ป่าไม้ต่อพื้นที่ประเทศ	ร้อยละ

ตัวชี้วัด	หน่วย
27. สัดส่วนของพื้นที่ป่าชายเลนเทียบกับอดีต	ร้อยละ
28. ปริมาณสัตว์น้ำเศรษฐกิจที่จับได้ต่อชั่วโมง	ร้อยละ
29. สัดส่วนแหล่งที่อยู่อาศัยของชนิดพันธุ์ที่อยู่ในสถานภาพอันตรายที่อยู่ในพื้นที่คุ้มครอง	จำนวน
30. สัดส่วนปริมาณน้ำผิวดินที่นำมาใช้ต่อปริมาณที่มีอยู่ทั้งหมดและปริมาณน้ำใต้ดินที่ใช้ต่อปริมาณที่สามารถใช้งานได้	ร้อยละ
31. สัดส่วนของแหล่งน้ำที่มีคุณภาพอย่างต่ำอยู่ในเกณฑ์พอใช้ต่อแหล่งน้ำทั้งหมด	ร้อยละ
32. สัดส่วนพื้นที่เกษตรกรรมที่ได้รับการแก้ไข	ร้อยละ
33. ร้อยละของคุณภาพอากาศในเมืองหลักที่เกินค่ามาตรฐาน	ร้อยละ
34. สัดส่วนของเสียที่ได้รับการบำบัดอย่างถูกต้อง	ร้อยละ
35. ปริมาณการใช้สารเคมีทางการเกษตร	เมตริกตันต่อปี
36. สัดส่วนพื้นที่สีเขียวในเขตเมือง	ร้อยละ
37. จำนวนเครือข่ายเพื่อการอนุรักษ์ ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม	จำนวน
38. ปริมาณการปล่อยก๊าซเรือนกระจก	กิกะกรัม/GDP กิกะกรัม/หัว
39. ปริมาณการใช้สารทำลายโอโซน	ตันต่อปี

ความเชื่อมโยงระหว่างตัวชี้วัดกับกรอบแนวคิดการพัฒนาที่ยั่งยืนในบริบทไทย

คณะผู้วิจัยได้ใช้กรอบแนวคิดการพัฒนาตัวชี้วัดการพัฒนาที่ยั่งยืนของไทยมาเชื่อมโยงกับตัวชี้วัดที่คัดเลือกแล้วดังนี้

1. มิติเศรษฐกิจ

(1) การพัฒนาอย่างมีคุณภาพ เชื่อมโยงกับตัวชี้วัดดังนี้ 1) ประสิทธิภาพการผลิตโดยรวมรายสาขา 2) การใช้พลังงานต่อผลิตภัณฑ์มวลรวมในประเทศ 3) สัดส่วนการใช้พลังงานหมุนเวียนต่อการใช้พลังงานทั้งหมด 4) สัดส่วนปริมาณของเสียที่ถูกนำมาใช้ซ้ำหรือแปรรูปกลับมาใช้ใหม่ต่อของเสียทั้งหมดที่เกิดขึ้น และ 5) จำนวนองค์กรที่มีระบบการจัดการสิ่งแวดล้อม/ผลิตภัณฑ์หลากหลาย

(2) การพัฒนาอย่างมีเสถียรภาพ เชื่อมโยงกับตัวชี้วัด

ดังนี้ 1) อัตราการว่างงาน 2) ดุลบัญชีเดินสะพัดต่อผลิตภัณฑ์มวลรวมในประเทศ 3) สัดส่วนหนี้ต่างประเทศระยะสั้นต่อเงินสำรองระหว่างประเทศ และ 4) สัดส่วนหนี้สาธารณะต่อผลิตภัณฑ์มวลรวมในประเทศ

(3) การกระจายความมั่งคั่ง เชื่อมโยงกับตัวชี้วัดดังนี้

1) สัมประสิทธิ์การกระจายรายได้ 2) สัดส่วนคนยากจนด้านรายได้ และ 3) ช่องว่างระหว่างกลุ่มที่มีรายได้สูงสุดและกลุ่มที่มีรายได้ต่ำสุดตามควินไทล์

2. มิติสังคม

(1) การพัฒนาศักยภาพและการปรับตัวบนสังคมฐานความรู้ เชื่อมโยงกับตัวชี้วัดดังนี้ 1) จำนวนปีเฉลี่ยที่ได้รับการศึกษาของประชาชน 2) ผลคะแนนการทดสอบ 4 วิชาหลัก และ 3) ร้อยละของการลงทุนด้านการวิจัยและพัฒนาต่อผลิตภัณฑ์มวลรวมในประเทศ

(2) การพัฒนาคุณภาพชีวิตและความมั่นคงในการดำรงชีวิต เชื่อมโยงกับตัวชี้วัดดังนี้ 1) อายุขัยเฉลี่ยเมื่อแรกเกิด 2) ร้อยละของประชากรที่ไม่เจ็บป่วยต่อประชากรทั้งหมด 3) ร้อยละของการเข้าถึงน้ำประปาของประชากร และ 4) ร้อยละของความสูญเสียในชีวิตและทรัพย์สินจากอัคคีภัยและอุบัติเหตุ และ 5) สัดส่วนคดีอาชญากรรมและยาเสพติดต่อประชากร

(3) การพัฒนาให้ชุมชนมีความเข้มแข็งและมีภูมิคุ้มกันด้านวัฒนธรรม เชื่อมโยงกับตัวชี้วัดดังนี้ 1) จำนวนกิจกรรมการส่งเสริม อนุรักษ์ พัฒนา สืบทอด และเผยแพร่ศิลปวัฒนธรรม

(4) การสร้างความเสมอภาคและการมีส่วนร่วม เชื่อมโยงกับตัวชี้วัดดังนี้ 1) การละเมิดสิทธิมนุษยชนโดยภาครัฐ 2) สัดส่วนของหญิงและชายที่เป็นสมาชิกสภาองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น 3) ภาพลักษณ์เรื่องคอร์รัปชัน และ 4) สัดส่วนชุมชนที่มีการจัดแผนพัฒนาชุมชนต่อชุมชนทั้งหมด

3. มิติสิ่งแวดล้อม

(1) **สงวนรักษา** เชื่อมโยงกับตัวชี้วัดดังนี้ 1) สัดส่วนพื้นที่ป่าไม้ต่อพื้นที่ประเทศ 2) สัดส่วนของพื้นที่ป่าชายเลนเทียบกับอดีต 3) ปริมาณสัตว์น้ำเศรษฐกิจที่จับได้ต่อชั่วโมง 4) สัดส่วนแหล่งที่อยู่อาศัยของชนิดพันธุ์ที่อยู่ในสถานภาพอันตรายที่อยู่ในพื้นที่คุ้มครอง และ 5) สัดส่วนของปริมาณน้ำผิวดินที่นำมาใช้ต่อปริมาณที่มีอยู่ทั้งหมดและปริมาณน้ำใต้ดินที่ใช้ต่อปริมาณน้ำที่สามารถใช้งานได้

(2) **การมีคุณภาพสิ่งแวดล้อมที่ดี** เชื่อมโยงกับตัวชี้วัดดังนี้ 1) สัดส่วนของแหล่งน้ำที่มีคุณภาพอย่างต่ำอยู่ในเกณฑ์พอใช้ต่อแหล่งน้ำทั้งหมด 2) สัดส่วนของพื้นที่การเกษตรกรรมที่ได้รับการแก้ไข 3) ร้อยละของคุณภาพอากาศในเมืองหลักที่เกินค่ามาตรฐาน 4) สัดส่วนของเสียที่ได้รับการบำบัดอย่างถูกต้อง 5) ปริมาณการใช้สารเคมีทางการเกษตร และ 6) สัดส่วนพื้นที่สีเขียวในเขตเมือง

(3) **การร่วมรับมือข้อบ่งชี้ปัญหาสิ่งแวดล้อมใน**



ฐานะภาคโลก เชื่อมโยงกับตัวชี้วัดดังนี้ 1) ปริมาณการปล่อยก๊าซเรือนกระจก และ 2) ปริมาณการใช้สารทำลายโอโซน

องค์ประกอบของดัชนีชี้วัดการพัฒนาที่ยั่งยืนของประเทศไทย

จากการพัฒนาตัวชี้วัดการพัฒนาที่ยั่งยืนของประเทศไทย ทำให้ได้ชุดตัวชี้วัดที่สามารถสะท้อนการพัฒนาที่มีความสอดคล้องกับบริบทการพัฒนาของประเทศไทย อันประกอบด้วยตัวชี้วัดมิติสิ่งแวดล้อม 14 ตัวชี้วัด มิติเศรษฐกิจ 12 ตัวชี้วัด มิติสังคมและสถาบัน 13 ตัวชี้วัด รวมเป็นและตัวชี้วัดทั้งสิ้น 39 ตัวชี้วัด อย่างไรก็ตาม ในการนำเอาตัวชี้วัดมาจัดทำเป็นดัชนีชี้วัดการพัฒนาที่ยั่งยืน (Composite Index) พบว่าตัวชี้วัดการพัฒนาบางส่วนยังมีข้อจำกัดด้านข้อมูลเนื่องจากยังไม่มีการจัดเก็บข้อมูลมาก่อน หรือเป็นข้อมูลเก่าในอดีตที่ยังไม่ได้ปรับปรุงให้เป็นปัจจุบัน จึงทำให้ไม่อาจนำตัวชี้วัดทั้งหมดมาใช้คำนวณดัชนีฯ ได้

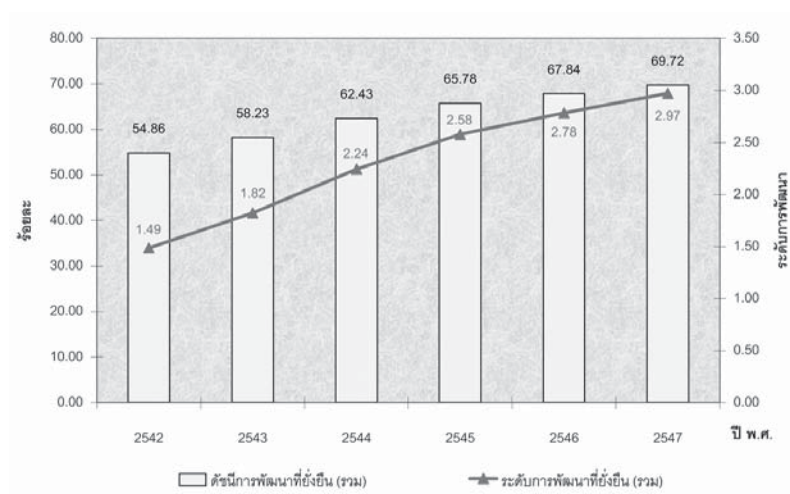
ดังนั้น ในการจัดทำดัชนีฯ จึงได้คัดเลือกเฉพาะตัวชี้วัดที่มีความสมบูรณ์ของข้อมูลเพียงพอและสอดคล้องกับแนวคิดการพัฒนาที่ยั่งยืนในแต่ละมิติที่กำหนด ซึ่งมีด้วยกันทั้งสิ้น 24 ตัวชี้วัด มาจัดทำเป็นดัชนีรวม ซึ่งประกอบด้วยตัวชี้วัดในมิติเศรษฐกิจ 9 ตัวชี้วัด สังคม 7 ตัวชี้วัด และสิ่งแวดล้อม 8 ตัวชี้วัด โดยให้น้ำหนักในแต่ละมิติเท่ากัน และได้ผลดังตารางที่ 2

ตารางที่ 2 ดัชนีการพัฒนายั่งยืนของประเทศไทย ชุดที่ 2 แยกตามมิติการพัฒนา

ดัชนีการพัฒนา ที่ยั่งยืน ชุดที่ 2	ดัชนี (%)						ระดับการพัฒนา					
	แผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 8			แผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 9			แผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 8			แผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 9		
	2542	2543	2544	2545	2546	2547	2542	2543	2544	2545	2546	2547
มิติเศรษฐกิจ	54.86	61.36	62.89	69.94	74.19	75.66	1.49	2.14	2.29	2.99	3.42	3.57
มิติสังคม	64.45	64.14	64.37	65.05	66.54	70.73	2.45	2.41	2.44	2.51	2.65	3.07
มิติสิ่งแวดล้อม	45.27	49.19	60.03	62.35	62.78	62.78	0.91	0.98	2.00	2.24	2.28	2.28
การพัฒนายั่งยืน	54.86	58.23	62.43	65.78	67.84	69.72	1.49	1.82	2.24	2.58	2.78	2.97

ที่มา : สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ, 2548

รูปที่ 1 ดัชนีชี้วัดการพัฒนายั่งยืน (2542-2547)



ที่มา : สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ, 2548.



สถานการณ์การพัฒนาที่ยั่งยืนของประเทศไทย

1. ผลการพัฒนาด้านเศรษฐกิจ

เศรษฐกิจของไทยมีแนวโน้มการเติบโตขึ้นอย่างต่อเนื่อง แต่คุณภาพและประสิทธิภาพการผลิตโดยรวมของประเทศ ลดลงจากปี 2547 อย่างไรก็ตาม ค่าดัชนีการพัฒนายั่งยืน ด้านเศรษฐกิจยังมีการปรับตัวในทิศทางที่ดีขึ้นอันเป็นผลมาจากการมีเสถียรภาพจากอัตราการว่างงานและหนี้สาธารณะ ที่ลดลง รวมถึงมีการกระจายรายได้อย่างทั่วถึงมากขึ้น

2. ผลการพัฒนาด้านสังคม

ดัชนีการพัฒนาด้านสังคมเพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่องตั้งแต่ปี 2544-2547 อันเป็นผลจากการดำเนินงานของภาครัฐที่ได้ให้ความสำคัญกับการพัฒนาคุณภาพชีวิตและความมั่นคงในการดำรงชีวิต โดยมุ่งให้สวัสดิการด้านสุขภาพ สร้างความปลอดภัยในชีวิต การปราบปรามยาเสพติดอย่างจริงจัง อย่างไรก็ตาม การพัฒนาศักยภาพของคนไทยเป็นไปในเชิงปริมาณ มากกว่าคุณภาพ เนื่องจากงบประมาณที่ภาครัฐจัดสรรให้กับ ภาครัฐวิจัยและพัฒนาเพื่อพัฒนาศักยภาพและองค์ความรู้ มีแนวโน้มลดลง นอกจากนี้ ความเสมอภาคและการมีส่วนร่วมของประชาชนยังคงเป็นประเด็นที่ต้องได้รับการแก้ไข

3. ผลการพัฒนาด้านสิ่งแวดล้อม

จากดัชนีการพัฒนายั่งยืน พบว่า การพัฒนาใน มิติด้านสิ่งแวดล้อมที่ผ่านมายังด้อยกว่ามิติด้านเศรษฐกิจ และสังคมเป็นอย่างมาก ถึงแม้ว่าทรัพยากรธรรมชาติได้รับการฟื้นฟูและดูแลรักษามากขึ้น แต่ก็ยังไม่เพียงพอต่อการอนุรักษ์ไว้เพื่อคนรุ่นอนาคต อีกทั้งปัญหามลพิษสิ่งแวดล้อม ยังต้องการการแก้ไขอย่างต่อเนื่องและจริงจัง

4. บทสรุปของการพัฒนาที่ยั่งยืนของประเทศไทย

กล่าวโดยสรุปคือ การพัฒนาที่ยั่งยืนของประเทศไทย ทิศทางที่ดีขึ้นอย่างต่อเนื่อง โดยมีมิติเศรษฐกิจเป็นมิติที่ได้รับ ผลสำเร็จในการพัฒนามากกว่ามิติอื่น เฉพาะอย่างยิ่งในส่วน ของการเสริมสร้างเสถียรภาพความมั่นคงทางเศรษฐกิจ ส่วนรวมและการดำเนินนโยบายเร่งด่วนเพื่อกระตุ้นเศรษฐกิจ รากหญ้าและจัดปัญหาความยากจน ซึ่งมีผลการดำเนินงาน เป็นไปตามเป้าหมาย แต่มีประเด็นด้านคุณภาพของการพัฒนา และประสิทธิภาพการผลิตที่ถดถอยลงจากช่วงก่อนหน้า เนื่องจากสัดส่วนการใช้พลังงานต่อผลผลิตที่ผลิตได้ของ ประเทศเพิ่มขึ้น มีการพึ่งพาพลังงานจากต่างประเทศมากขึ้น และใช้พลังงานหมุนเวียนเป็นสัดส่วนน้อย

สำหรับมิติด้านสังคมที่มีผลการพัฒนาคุณภาพชีวิต อยู่เกณฑ์ที่ดีขึ้น แต่ยังมีจุดอ่อนในด้านการพัฒนาศักยภาพ และปรับตัวไปสู่สังคมการเรียนรู้ ซึ่งจุดรั้งให้ความสามารถ การแข่งขันของประเทศลดลง ส่วนมิติสิ่งแวดล้อม มีแนวโน้ม ที่จะฟื้นฟูดีขึ้นจากความพยายามร่วมมือกันสงวนรักษา ทรัพยากรที่มีอยู่มิให้เสื่อมโทรม อย่างไรก็ตามยังต้องเฝ้าระวัง แก่ปัญหาด้านสิ่งแวดล้อมทั้งด้านคุณภาพอากาศและแหล่งน้ำ ตลอดจนการใช้สารเคมีทางการเกษตรที่เพิ่มสูงขึ้น ซึ่งเป็น เครื่องชี้ถึงการเร่งรัดพัฒนาเศรษฐกิจที่สนองต่อสังคม จนเกิน ขีดความสามารถรองรับของธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมและ สะท้อนความไม่สมดุลของมิติการพัฒนาที่จะนำไปสู่ความไม่ ยั่งยืนได้ในอนาคต

♦♦♦♦♦

การสำรวจบรรยากาศการลงทุน และการจัดทำดัชนีชี้วัดการเพิ่ม ผลผลิต¹



บทคัดย่อ

การสำรวจบรรยากาศการลงทุนและการจัดทำดัชนีชี้วัดการเพิ่มผลผลิต

สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติได้มอบหมายให้ สถาบันเพิ่มผลผลิตแห่งชาติ ดำเนินการสำรวจข้อมูลการเพิ่มผลผลิตและบรรยากาศการลงทุนของประเทศไทย (PICS-Thailand 2003) โดยมีธนาคารโลกเป็นที่ปรึกษาในการวิเคราะห์ข้อมูล ตั้งแต่เดือนมกราคม 2547 ถึงเดือนสิงหาคม 2548 มีเป้าหมายเพื่อสร้าง “เครื่องมือวัดระดับการเพิ่มผลผลิตในระดับองค์กร” ที่มีมาตรฐานเชื่อถือได้ และเพื่อวิเคราะห์เปรียบเทียบบรรยากาศการลงทุนของประเทศไทยกับต่างประเทศที่มีการเก็บข้อมูลในลักษณะเดียวกัน ซึ่งภาคเอกชนสามารถนำข้อมูลไปใช้ในการพัฒนาและปรับปรุงตนเองอย่างต่อเนื่อง

การศึกษานี้ พบว่า บรรยากาศการลงทุนของประเทศไทยจัดว่าอยู่ในระดับมาตรฐานสากล โดยบรรยากาศการลงทุนของประเทศไทยยังดีกว่าประเทศจีน อินเดีย บราซิล และประเทศเพื่อนบ้านโดยส่วนใหญ่ แต่ก็ยังด้อยกว่าประเทศมาเลเซีย โดยอุปสรรคที่สำคัญของการดำเนินงานกิจการในประเทศไทยมี 3 ประการได้แก่ กฎระเบียบภาครัฐ การขาดแคลนแรงงานทักษะ และการขาดสาธารณูปโภคพื้นฐานในพื้นที่นอกเขตกรุงเทพฯ

ดังนั้น การสร้างบรรยากาศการลงทุนของประเทศไทยเพื่อให้สามารถพัฒนาไปสู่อันดับ 1 ของภูมิภาคได้ จะต้องพิจารณาการแก้ไขปัญหาใน 3 เรื่อง ดังกล่าว นอกจากนั้น ยังต้องปรับปรุงศักยภาพด้านเทคโนโลยีและเทคโนโลยีสสารสนเทศ ซึ่งประเทศไทยยังสามารถพัฒนาได้อีกมาก และจะเพิ่มความสามารถในการแข่งขันของกิจการได้ ทั้งนี้ ในด้านผู้ประกอบการควรมีการปรับปรุงประสิทธิภาพการบริหารจัดการทั้งระบบให้มีระดับสูงขึ้น โดยการแก้ปัญหามลพิษทางแรงงานลดลง และปัญหาด้านทุนสูง รวมทั้งบริหารลูกหนี้การค้า ซึ่งจะช่วยเพิ่มประสิทธิภาพในการบริหารสินค้าคงคลังให้มากขึ้น โดยการนำระบบเทคโนโลยีสารสนเทศ และเครื่องมือการเพิ่มผลผลิตสมัยใหม่มาใช้

¹ เรียบเรียงจากเอกสารรายงานการศึกษา “โครงการสำรวจระดับการเพิ่มผลผลิตและบรรยากาศการลงทุนในประเทศไทย (Productivity and Investment Climate Study)”, สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ, กรุงเทพฯ, 2549

บทนำ

แม้ว่าภาวะเศรษฐกิจของประเทศไทยได้ฟื้นตัวจากวิกฤตการณ์เศรษฐกิจปี 2540 และมีอัตราการเติบโตทางโดยรวมที่ดีแล้ว การแข่งขันในตลาดโลกปัจจุบันนี้ ยังคงมีความเข้มข้นและสร้างแรงกดดันให้ภาคอุตสาหกรรมของประเทศไทยอย่างต่อเนื่อง ประเทศไทยจะต้องเปลี่ยนบทบาทการแข่งขันในตลาดโลกจากการผลิตที่ใช้ทักษะการผลิตในระดับต่ำ หรือใช้ค่าจ้างแรงงานถูก มาเป็นการผลิตในระดับกลางที่ใช้เทคโนโลยี / ทักษะการผลิตสูงขึ้น ซึ่งต้องใช้ความสามารถในการแข่งขันที่เข้มแข็งของภาคธุรกิจบริการ ดังนั้น ความสำคัญของข้อมูลด้านบรรยากาศการลงทุนและการเพิ่มผลผลิต จึงเป็นอีกองค์ประกอบหนึ่งที่จะช่วยให้ผู้ประกอบการทั้งในระดับ SMEs และกิจการขนาดใหญ่ ได้เห็นภาพของการแข่งขันที่ชัดเจน และสามารถกำหนดทิศทางการปรับตัวได้อย่างรวดเร็วยิ่งขึ้น

สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติจึงได้มอบหมายให้ **สถาบันเพิ่มผลผลิตแห่งชาติ** ดำเนินการสำรวจข้อมูลการเพิ่มผลผลิตและบรรยากาศการลงทุนของประเทศไทย (PICS-Thailand 2003) โดยมีธนาคารโลกเป็นที่ปรึกษาในการวิเคราะห์ข้อมูล โครงการนี้มีระยะเวลาดำเนินการตั้งแต่ เดือนมกราคม 2547 ถึงเดือนสิงหาคม 2548 มีเป้าหมายเพื่อสร้าง **“เครื่องมือวัดระดับการเพิ่มผลผลิตในระดับองค์กร”** ที่มีมาตรฐานเชื่อถือได้ และเพื่อวิเคราะห์เปรียบเทียบบรรยากาศการลงทุนของประเทศไทยกับต่างประเทศ ที่มีการเก็บข้อมูลในลักษณะเดียวกัน ซึ่งภาคเอกชนสามารถนำข้อมูลไปใช้ในการพัฒนาและปรับปรุงตนเองอย่างต่อเนื่อง

สำหรับวัตถุประสงค์ของโครงการนี้ได้มุ่งเน้นการดำเนินการใน 3 ด้าน คือ 1) พัฒนาตัวชี้วัดการเพิ่มผลผลิตเชิงมูลค่าเพิ่ม (Value Added Productivity Index) สำหรับผู้ประกอบการในอุตสาหกรรมการผลิตและธุรกิจบริการ ใช้เป็นเครื่องมือในการตรวจสอบติดตามและยกระดับการเพิ่มผลผลิตในองค์กรของตนเอง 2) จัดทำรายงานวิเคราะห์บรรยากาศของการประกอบธุรกิจและการลงทุนในประเทศไทย โดยวิเคราะห์ปัจจัยต่าง ๆ ที่เอื้อต่อการลงทุน ซึ่งสามารถเปรียบเทียบ (Benchmark) กับประเทศคู่แข่งที่สำคัญ อาทิ จีน อินเดีย และมาเลเซีย ที่มีการจัดเก็บข้อมูลในลักษณะเดียวกัน และ 3) สร้างฐานข้อมูลสำหรับหน่วยงานภาครัฐใช้ในการตัดสินใจเชิงนโยบาย และกำหนดมาตรการสนับสนุนการส่งเสริมภาคอุตสาหกรรม

คำนิยามความหมายการเพิ่มผลผลิต (Productivity)

การเพิ่มผลผลิตตามแนวคิดทางวิทยาศาสตร์ คือ ความสัมพันธ์ระหว่างผลผลิตที่ได้จากการผลิตหรือการบริการต่อบรรยากาศที่ใช้ในการผลิตนั้นๆ ดังนั้นการเพิ่มผลผลิตจะหมายถึงความมีประสิทธิภาพในการใช้ทรัพยากร (แรงงาน, ทรัพย์สินและทุน, ที่ดิน, วัตถุดิบ และพลังงาน) ในกระบวนการผลิตเพื่อให้ได้มาซึ่งสินค้าและบริการตามที่ต้องการ หากพิจารณาถึงคำจำกัดความของการเพิ่มผลผลิต จะพบว่าการเพิ่มผลผลิตหมายถึง อัตราส่วนของผลผลิตต่อบรรยากาศการผลิต

$$\text{การเพิ่มผลผลิต} = \frac{\text{ผลผลิต}}{\text{ปัจจัยการผลิต}}$$

จากนิยามข้างต้น การปรับปรุงการเพิ่มผลผลิตคือ การลดอัตราส่วนของปัจจัยการผลิตต่อผลผลิต ซึ่งสามารถทำได้หลายแนวทาง อาทิ ผลิตสินค้าหรือบริการเพิ่มมากขึ้นโดยใช้ปัจจัยการผลิตคงเดิม ผลิตสินค้าหรือบริการเท่าเดิมแต่ใช้ปัจจัยการผลิตน้อยลง เป็นต้น ทั้งนี้ข้อควรคำนึงในเรื่องผลผลิตตามความหมายของการเพิ่มผลผลิตคือ ผลผลิตต้องเป็นไปตามความต้องการของลูกค้าเท่านั้น เพราะหากผลผลิตที่ผลิตออกมาไม่เป็นที่ต้องการของลูกค้าแม้จะผลิตด้วยปัจจัยการผลิตที่ต่ำลงก็ไม่เกิดประโยชน์ เนื่องจากลูกค้าไม่ต้องการจะซื้อ ในกรณีเช่นนี้ถือว่าระดับการเพิ่มผลผลิตต่ำลง ดังนั้นการเพิ่มผลผลิตต้องทำให้คุณภาพของสินค้าและบริการอย่างน้อยต้องคงที่หรือมีการปรับปรุงคุณภาพให้ดียิ่งขึ้นด้วย

กรอบการดำเนินการศึกษา/วิจัย

การสำรวจครั้งนี้ครอบคลุมอุตสาหกรรมเป้าหมายทั้งสิ้น 10 สาขา โดยเป็นอุตสาหกรรมการผลิต 9 สาขา และ 1 ธุรกิจบริการ ได้แก่ อาหารแปรรูป สิ่งทอ เสื้อผ้าเครื่องนุ่งห่ม ยานยนต์และชิ้นส่วนยานยนต์ อิเล็กทรอนิกส์ เครื่องใช้ไฟฟ้าภายในบ้าน ยางและพลาสติก ผลิตภัณฑ์ไม้และเฟอร์นิเจอร์ เครื่องจักรกลและอุปกรณ์ และธุรกิจบริการด้านเทคโนโลยีการสื่อสารสารสนเทศ โดยแบ่งพื้นที่การสำรวจทั่วประเทศออกเป็น 7 ภูมิภาค ได้แก่ ภาคเหนือ ภาคกลาง กรุงเทพมหานคร และปริมณฑล ภาคตะวันออก ภาคตะวันออกเฉียงเหนือตอนบน ภาคตะวันออกเฉียงเหนือตอนล่าง และภาคใต้ รวมสถานประกอบการที่ทำการสำรวจทั้งสิ้น 1,255 สถานประกอบการ แบ่งเป็นกิจการขนาดเล็ก 284 กิจการ ขนาดกลาง 468 กิจการ และขนาดใหญ่ 503 กิจการ



สถานประกอบการเหล่านี้ประมาณครึ่งหนึ่งอยู่ในเขตกรุงเทพฯ และปริมณฑล และอีกครึ่งหนึ่งกระจายอยู่ใน 6 ภูมิภาคทั่วประเทศ ซึ่งจากข้อมูลพื้นฐานพบว่ากิจการที่สำรวจร้อยละ 73 เป็นกิจการของคนไทย ร้อยละ 9 เป็นกิจการของชาวต่างชาติ และอีกร้อยละ 18 เป็นกิจการร่วมทุนระหว่างชาวไทยกับชาวต่างชาติ โดยเป็นกิจการที่ผลิตเพื่อจำหน่ายเฉพาะในประเทศร้อยละ 43 และที่มีการส่งออกร้อยละ 57 โดยสัดส่วนการส่งออกแตกต่างกันไปตามประเภทอุตสาหกรรม

ในการจัดเก็บข้อมูลภาคสนามได้ใช้แบบสอบถาม 4 ชุด เพื่อสัมภาษณ์เชิงลึกบุคคล 4 กลุ่ม คือ ชุดที่ 1 สอบถามผู้บริหารระดับสูง ชุดที่ 2 สอบถามผู้จัดการฝ่ายบัญชีและการเงิน ชุดที่ 3 สอบถามผู้จัดการฝ่ายทรัพยากรบุคคล และชุดที่ 4 เพื่อสอบถามเกี่ยวกับข้อมูลส่วนตัวจากพนักงานประจำจำนวน 10 คน

ผลของการศึกษา

1. สำหรับผลการศึกษาด้านบรรยากาศการลงทุนมีประเด็นที่น่าสนใจ ดังนี้

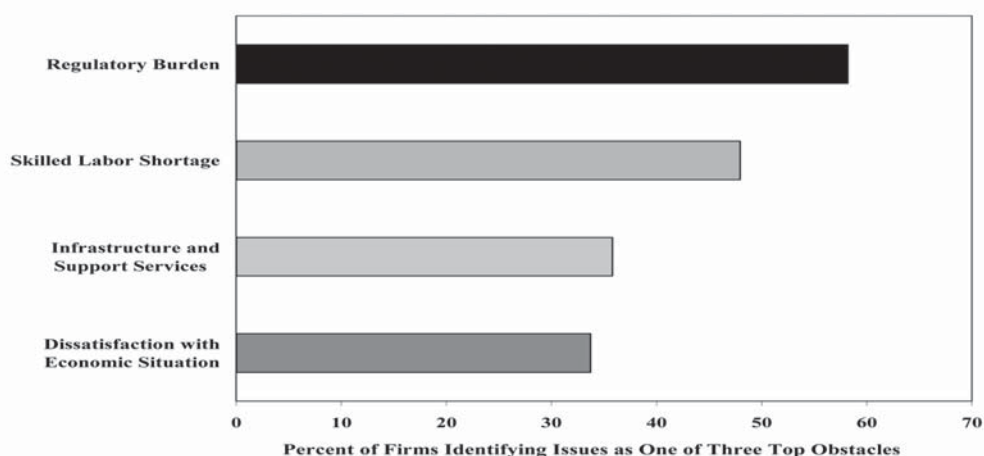
1) ผลการวิเคราะห์ข้อมูลบรรยากาศการลงทุน

การศึกษานี้ พบว่า บรรยากาศการลงทุนของประเทศไทยจัดว่าอยู่ในระดับมาตรฐานสากล โดยบรรยากาศการลงทุนของประเทศไทยยังดีกว่าประเทศจีน อินเดีย บราซิล และประเทศเพื่อนบ้านโดยส่วนใหญ่ แต่ก็ยังด้อยกว่าประเทศมาเลเซีย

การดำเนินงานของกิจการในประเทศไทยมีอุปสรรคที่สำคัญ 3 ประการได้แก่ กฎระเบียบภาครัฐ การขาดแคลนแรงงานทักษะ และการขาดสาธารณูปโภคพื้นฐานในพื้นที่นอกเขตกรุงเทพฯ จากแผนภาพที่ 1 ผู้บริหาร 1,385 คน ให้คำตอบมากกว่าร้อยละ 60 ระบุว่ากฎระเบียบภาครัฐเป็นอุปสรรคสำคัญในการดำเนินธุรกิจ กิจการประมาณร้อยละ 50 ระบุว่าขาดแคลนแรงงานทักษะเป็นสิ่งสำคัญ โดยจากการสำรวจพบว่าทักษะแรงงานที่ต้องการ มากที่สุดคือเรื่องความชำนาญเฉพาะด้านร้อยละ 44 รองลงมาเป็นการทำงานเป็นทีมร้อยละ 30 การแก้ปัญหาร้อยละ 28

สำหรับทักษะด้านเทคโนโลยีสารสนเทศ ทักษะด้านภาษาอังกฤษ และการพัฒนาความคิดสร้างสรรค์มีค่าเท่ากันคือร้อยละ 25 และประมาณร้อยละ 40 ระบุว่าสาธารณูปโภคพื้นฐานที่ไม่เพียงพอเป็นอุปสรรคสำคัญที่สุดในการดำเนินการผลิต ทั้งนี้ การขาดแรงงานทักษะเป็นอุปสรรคที่สำคัญในการดำเนินการผลิตและการเติบโตของกิจการในทุกภูมิภาค ขณะที่การขาดสาธารณูปโภคพื้นฐานและสิ่งอำนวยความสะดวกเป็นอุปสรรคสำคัญของกิจการในภูมิภาค ส่วนอุปสรรคสำคัญในการดำเนินงานและการเติบโตของกิจการในกรุงเทพฯ และปริมณฑล คือกฎระเบียบภาครัฐ

แผนภาพที่ 1 อุปสรรคสำคัญของกิจการในประเทศไทย



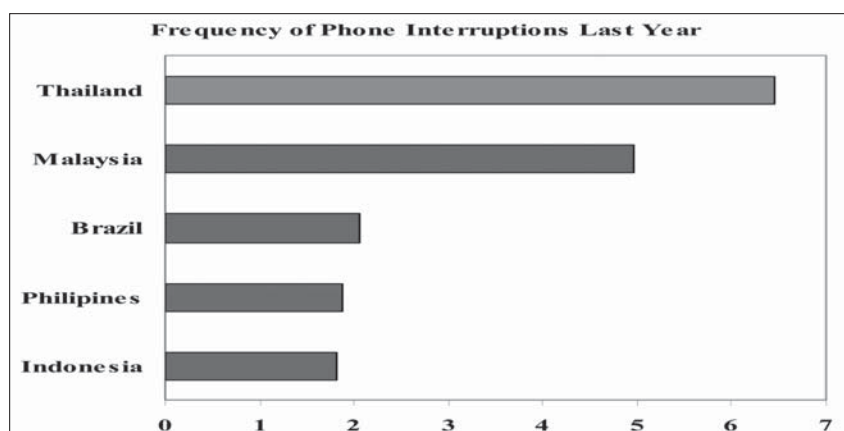
ที่มา : ข้อมูลจากโครงการสำรวจระดับการเพิ่มผลผลิตและบรรยากาศการลงทุนในประเทศไทย

กิจการต่างๆ ระบุว่าปัญหาส่วนหนึ่งมาจากกฎระเบียบภาครัฐ ได้แก่ “กฎระเบียบทางภาษี และ/หรือ การมีภาระภาษีสูง” “ขั้นตอนระบบราชการ” “กฎหมายแรงงาน” “กฎระเบียบด้านการนำเข้า” “กฎข้อบังคับเรื่องอัตราแลกเปลี่ยน” และ “กฎระเบียบการถือครองหุ้น/ความเป็นเจ้าของ” กิจการในประเทศไทยส่วนใหญ่ประสบปัญหาในด้านระยะเวลาที่ไม่แน่นอนในการขอใบรับรองสิทธิ ใบอนุญาตดำเนินการ และหนังสือรับรอง

สำหรับปัญหากฎระเบียบภาครัฐโดยเฉพาะปัญหากฎระเบียบด้านการนำเข้า พบว่า ผู้ประกอบการส่งออก ร้อยละ 28 มีปัญหาเรื่องการไม่รู้รายละเอียดของข้อกำหนดและกฎระเบียบของต่างประเทศ และร้อยละ 26 ประสบปัญหาด้านความต้องการสินค้าที่มีการเปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็ว ซึ่งทำให้ต้องมีการปรับตัวและติดตามข้อมูลอย่างใกล้ชิดและร้อยละ 22 ประสบปัญหาด้านค่าใช้จ่ายในการดำเนินการเพื่อให้สอดคล้องกับกฎหมายและมาตรฐานผลิตภัณฑ์ของต่างประเทศ

ตัวชี้วัดที่เกี่ยวข้องกับระบบสาธารณูปโภคแสดงให้เห็นว่าระบบไฟฟ้าและระบบโทรศัพท์ของไทยยังคงค่อนข้างอ่อนแอ กิจการในประเทศไทยโดยเฉพาะภาคตะวันออก ภาคใต้และภาคตะวันออกเฉียงเหนือให้ข้อมูลว่า ประสบปัญหากระแสไฟฟ้าขัดข้องบ่อย นอกจากนั้น ดัชนียังแสดงว่าหากผู้ประกอบการไทยต้องการเชื่อมต่อสายโทรศัพท์พื้นฐาน จะใช้เวลายาวนานกว่า กิจการในประเทศเพื่อนบ้าน และสัญญาณโทรศัพท์จะถูกรบกวนมากกว่าประเทศเพื่อนบ้าน

แผนภาพที่ 2 ความถี่ของสัญญาณโทรศัพท์ที่ถูกรบกวน



ที่มา : ข้อมูลจากโครงการสำรวจระดับการเพิ่มผลผลิตและบรรยากาศการลงทุนในประเทศไทย

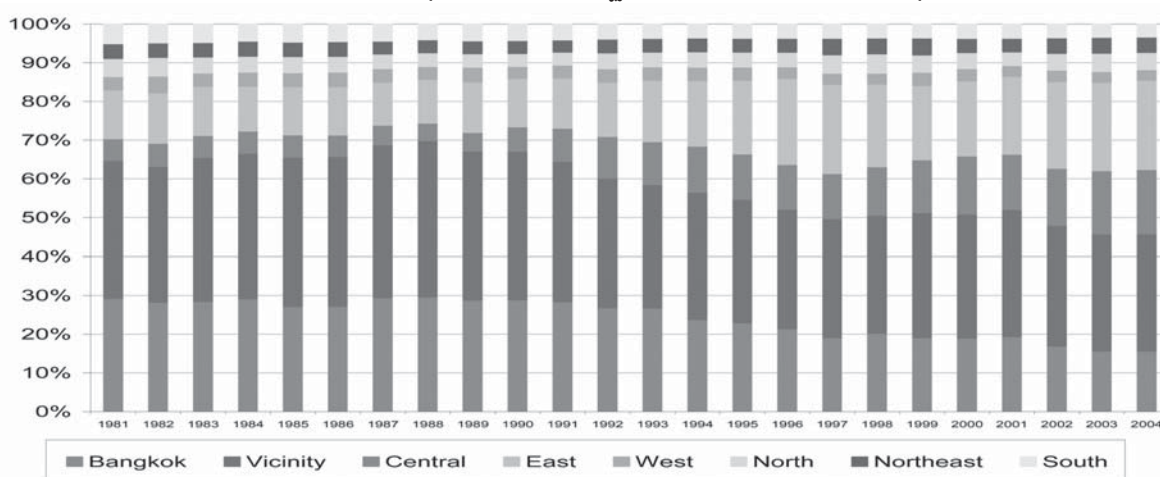
นอกจากนั้น กิจกรรมทุกขนาดมีปัญหาเรื่องแรงงานทักษะ ไม่ว่าจะเป็นกิจการที่มีการส่งออกหรือไม่ได้ส่งออก หรือ กิจการที่คนไทยเป็นเจ้าของหรือกิจการที่ถือหุ้นโดยต่างชาติ ทั้งนี้ปัญหาด้านทักษะฝีมือแรงงานเกิดขึ้นในทั่วทุกภูมิภาคของประเทศไทย รวมทั้ง ภาคตะวันออกเฉยงเหนือ สิ่งนี้แสดงถึงการเปลี่ยนแปลงสภาพของอุปสงค์ต่อแรงงาน จากการผลิตสินค้าอุตสาหกรรมที่ใช้แรงงานเป็นกำลังก้าวไปสู่การผลิตสินค้าที่มีการมุ่งใช้เทคโนโลยีสูงขึ้น

ปัญหาเรื่องการขาดแคลนแรงงานทักษะนี้สอดคล้องกับระดับการศึกษาของประชาชนในประเทศไทยเมื่อเปรียบเทียบกับนานาประเทศ โดยพบว่า อัตราการสำเร็จการศึกษาระดับมัธยมศึกษาตอนต้นและสูงกว่าของประเทศไทยอยู่ที่ร้อยละ 15.3 ของประชากรทั้งประเทศ ในปี 2543 เมื่อเปรียบเทียบกับประเทศมาเลเซียและประเทศฟิลิปปินส์ที่ร้อยละ 29.9 และร้อยละ 31.9 ตามลำดับ ซึ่งแสดงให้เห็นว่าการเพิ่มจำนวนผู้สำเร็จการศึกษาในระดับมัธยมศึกษาไม่ทันกับความต้องการที่เพิ่มขึ้นตามระดับการพัฒนาประเทศที่เพิ่มขึ้น

2) การกระจายกิจกรรมทางเศรษฐกิจสู่ภูมิภาคอย่างมีประสิทธิภาพจะช่วยเพิ่มระดับการเพิ่มผลผลิต

กิจกรรมการผลิตสินค้าอุตสาหกรรมได้เคลื่อนย้ายจากกรุงเทพมหานครและปริมณฑลไปยังภาคตะวันออกและจังหวัดต่างๆ ในภาคกลางมากขึ้น กรุงเทพฯ เป็นเมืองหลวงที่มีกิจกรรมทางเศรษฐกิจกระจุกตัวมากที่สุด เมื่อเทียบกับประเทศต่างๆ ในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ อย่างไรก็ตามบทบาทของกรุงเทพฯและปริมณฑลในการเป็นแหล่งรวมโรงงานอุตสาหกรรมต่างๆ ของประเทศได้ลดลงตามลำดับในช่วงกว่า 25 ปีที่ผ่านมา และยังลดลงอย่างรวดเร็วนับตั้งแต่เกิดวิกฤตเศรษฐกิจเป็นต้นมา จากข้อมูลพบว่าสัดส่วนในผลิตภัณฑ์มวลรวมของกรุงเทพฯและปริมณฑล ลดลงจากร้อยละ 65 - 70 ในช่วงปี 2523 - 2533 เหลือเพียงร้อยละ 46 ในปี 2547 สัดส่วนในผลิตภัณฑ์มวลรวมของภาคตะวันออกเริ่มสูงกว่ากรุงเทพมหานครตั้งแต่ปี 2539 และ สัดส่วนในผลิตภัณฑ์มวลรวมของภาคกลางโดยรวมก็เริ่มมากกว่ากรุงเทพมหานครตั้งแต่ปี 2546 เป็นต้นมา ซึ่งการเปลี่ยนแปลงดังกล่าว เห็นได้ชัดเจนทั้งในด้านผลผลิตและการจ้างงานดังที่แสดงในแผนภาพที่ 3

แผนภาพที่ 3 บทบาทของกรุงเทพมหานครในฐานะที่เป็นแหล่งรวมโรงงานอุตสาหกรรม



ที่มา : ข้อมูลจากโครงการสำรวจระดับการเพิ่มผลผลิตและบรรยากาศการลงทุนในประเทศไทย

ภูมิภาคต่าง ๆ ในประเทศไทยประสบปัญหาด้านบรรยากาศการลงทุนแตกต่างกัน กรุงเทพฯ ได้รับการจัดอันดับว่ามีบรรยากาศการลงทุนที่ดีที่สุด คิดเป็นร้อยละ 28 ของกิจการที่ตอบแบบสำรวจทั้งหมด ภาคกลางคิดเป็นร้อยละ 25 และภาคตะวันออกคิดเป็นร้อยละ 21 ขณะที่ภาคใต้ ได้รับการพิจารณาว่าเป็นภูมิภาคที่มีบรรยากาศการลงทุนที่ไม่น่าพึงพอใจมากที่สุด คิดเป็น ประมาณร้อยละ 55 ในขณะที่ กรุงเทพฯ มีสาธารณูปโภคพื้นฐานที่ดีกว่า (ได้แก่ ระบบไฟฟ้า การคมนาคมขนส่ง

การสื่อสารโทรคมนาคม และการมีผู้ส่งมอบวัตถุดิบ (Supplier) จำนวนมาก) ขณะเดียวกันภูมิภาคที่เป็นแหล่งรวมอุตสาหกรรมแห่งใหม่ที่มีการเติบโตดี อันได้แก่ ภาคกลางและภาคตะวันออก กลับมีสถาบันหรือองค์กรที่เอื้ออำนวยต่อการดำเนินธุรกิจมากกว่า



3) ทักษะแรงงานและระดับการเพิ่มผลผลิตของกลุ่มอุตสาหกรรม

อุตสาหกรรมการผลิตของไทยขาดแคลนทั้งแรงงานทักษะ และมีการใช้ทักษะแรงงานที่ไม่เหมาะสม

กิจการในประเทศไทยมีการจ่ายค่าจ้างแรงงานในอัตราที่สูงมากให้แก่ผู้สำเร็จการศึกษาระดับปริญญาตรีและพนักงานที่ผ่านการฝึกอบรมทักษะเฉพาะด้าน ซึ่งสะท้อนถึงภาวะความต้องการแรงงานที่มีทักษะระดับสูงในประเทศไทยยังมีอยู่อีกมาก และในขณะที่ผลตอบแทนของผู้สำเร็จการศึกษาระดับมัธยมศึกษาตอนปลาย/ปวช. เพิ่มขึ้นเพียงร้อยละ 5.3 แต่ผลตอบแทนของผู้สำเร็จการศึกษาในระดับปริญญาตรีเพิ่มขึ้นเกือบร้อยละ 35

4) การใช้เทคโนโลยีสารสนเทศสัมพันธ์กับความสามารถในการแข่งขัน

การดำเนินงานโดยมีระดับเทคโนโลยีสารสนเทศที่น้อยเกินไปจะส่งผลต่อความสามารถในการแข่งขันของอุตสาหกรรมไทย โดยจะส่งผลกระทบต่อการทำงานของกิจการใน 3 ด้าน คือ ทักษะแรงงาน การสร้างนวัตกรรม และการสร้างเครือข่าย กิจการจึงควรมีการลงทุนในด้านเทคโนโลยีสารสนเทศ โดยเฉพาะเรื่องการแลกเปลี่ยนข้อมูลข่าวสารซึ่งจะช่วยเพิ่มความสามารถของกิจการในการสร้างนวัตกรรม และช่วยสร้างเครือข่ายระหว่างธุรกิจ ซึ่งจะช่วยลดต้นทุนในการค้นหาข้อมูล การทำสัญญา ตลอดจนการประสานร่วมมือต่าง ๆ อีกทั้งยังช่วยให้กิจการมีส่วนร่วมในเครือข่ายการผลิตในระดับภูมิภาคและระดับสากล

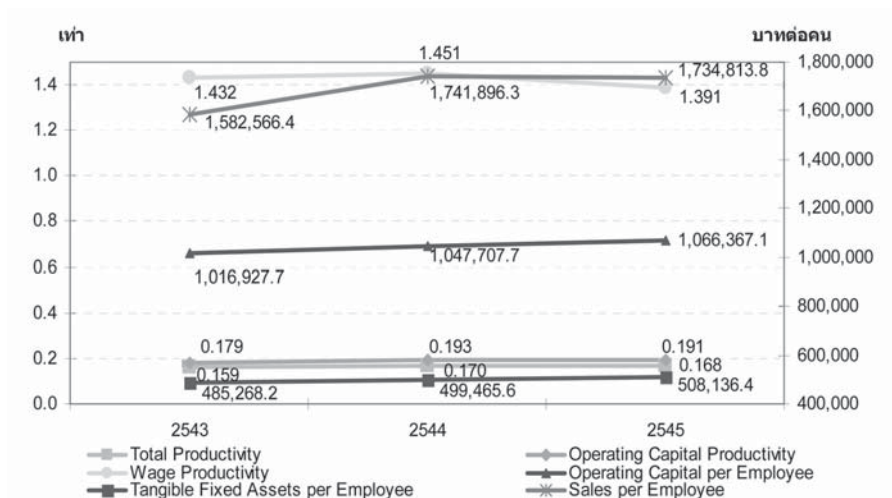
2. การวิเคราะห์ภาพรวมการเพิ่มผลผลิตของ 9 อุตสาหกรรม

ผลการศึกษาพบว่า โดยภาพรวมกลุ่มอุตสาหกรรมที่สำรวจมีการเจริญเติบโตด้านยอดขายและการสร้างมูลค่าเพิ่ม (Value Added) เพิ่มขึ้นตามภาวะเศรษฐกิจที่เข้าสู่ระยะฟื้นตัว โดยอุตสาหกรรมไทยมีการส่งออกมากขึ้นในปี 2545 มีการใช้กำลังการผลิตในภาคอุตสาหกรรมเพิ่มขึ้นซึ่งนำไปสู่การจ้างงานที่เพิ่มมากขึ้น อย่างไรก็ตามแม้ว่าภาพโดยรวมจะดูเหมือนว่าสถานการณ์ต่าง ๆ จะดีขึ้น

แต่สำหรับในด้านการเพิ่มผลผลิตโดยรวมของทั้ง 9 กลุ่มกลับลดลงสวนทางกับการเติบโตของยอดขายที่เพิ่มขึ้น โดยลดลงจาก 0.170 เท่าในปี 2544 เป็น 0.168 เท่าในปี 2545 เนื่องจากการไม่สามารถควบคุมต้นทุนต่าง ๆ ได้อย่างเหมาะสม แม้ว่าข้อมูลจะแสดงว่า กำไรสุทธิจากการดำเนินงานจะมากขึ้นเล็กน้อย ซึ่งเป็นผลมาจากภาระดอกเบี้ยและการจ่ายภาษีที่ลดลง ไม่ได้เกิดจากความสามารถที่แท้จริงของภาคอุตสาหกรรม นอกจากนั้นการสร้างยอดขายที่มากขึ้นเกิดจากการใช้ปัจจัยการผลิตต่าง ๆ ทั้งแรงงานและสินทรัพย์ที่มากขึ้น ไม่ได้เกิดจากประสิทธิภาพในการบริหารงาน

การลดลงของระดับการเพิ่มผลผลิตในปี 2545 ส่วนหนึ่งเกิดจากผลิตภาพแรงงาน (Wage Productivity) ของกลุ่มอุตสาหกรรมโดยรวมลดลง (แผนภาพที่ 4) พิจารณาได้จากข้อมูลการสำรวจ ซึ่งพบว่าตลอดช่วงระยะเวลา 3 ปีที่สำรวจ อุตสาหกรรมทั้ง 9 กลุ่ม โดยรวม มีผลิตภาพแรงงานลดลงจาก 1.432 เท่าในปี 2543 เป็น 1.391 เท่าในปี 2545 และดัชนีผลิตภาพสินทรัพย์ดำเนินงาน (Operating Capital Productivity) ลดลงเล็กน้อยจาก 0.193 เท่า ในปี 2544 เป็น 0.190 เท่า ในปี 2545

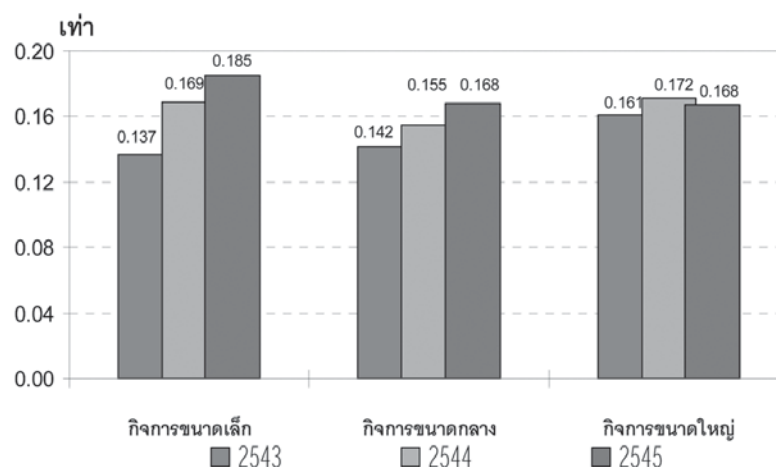
แผนภาพที่ 4 ตัวชี้วัดสำคัญในกลุ่มตัวชี้วัดมูลค่าเพิ่มของอุตสาหกรรม 9 กลุ่มโดยรวม ตั้งแต่ปี 2543 – 2545



ที่มา : ข้อมูลจากโครงการสำรวจระดับการเพิ่มผลผลิตและบรรยากาศการลงทุนในประเทศ

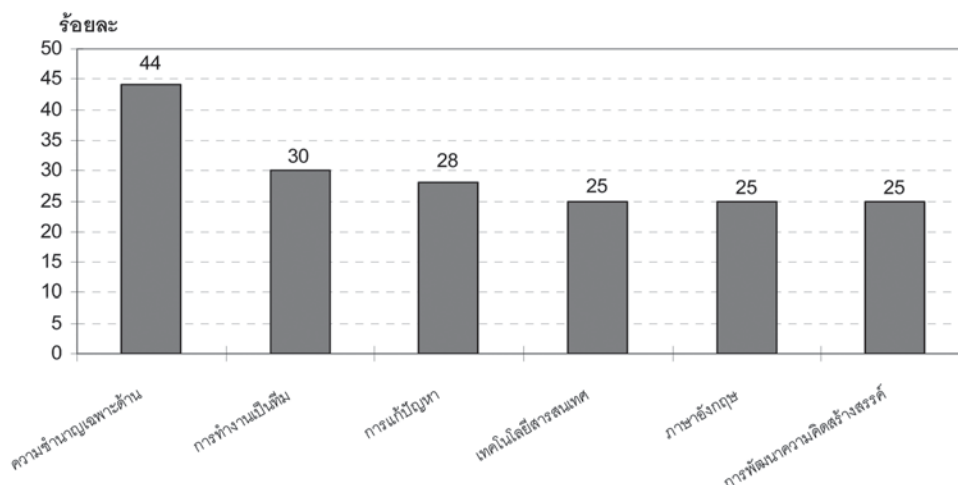
กิจการขนาดใหญ่มีผลผลิตภาพลดลงในขณะที่กิจการขนาดกลางและกิจการขนาดเล็กมีผลผลิตภาพเพิ่มขึ้น (แผนภาพที่ 5) ผลการวิเคราะห์ข้อมูลพบว่า กิจการขนาดกลางและกิจการขนาดเล็กสามารถบริหารสินทรัพย์ที่มีอยู่เพื่อสร้างมูลค่าเพิ่มได้มากขึ้น โดยค่าตัวชี้วัดในกลุ่มนี้เพิ่มขึ้นทั้งในปี 2544 และปี 2545 อย่างไรก็ตามกิจการขนาดใหญ่ก็มีผลผลิตภาพเพิ่มขึ้นเช่นกันในปี 2544 แต่ลดลงเล็กน้อยในปี 2545 เนื่องจากมีการใช้ทรัพยากรเพิ่มขึ้นค่อนข้างมาก ทั้งการจ้างแรงงานและการลงทุนในสินทรัพย์ดำเนินงานมากขึ้น และพบว่าในช่วง 3 ปีที่สำรวจ กิจการขนาดใหญ่มีการลงทุนในเครื่องจักรและอุปกรณ์มากกว่าร้อยละ 80 ของภาคอุตสาหกรรมโดยรวม ซึ่งเมื่อเปรียบเทียบมูลค่าเพิ่มที่เกิดขึ้นต่อทรัพยากรที่ใช้จึงพบว่ามีค่าลดลง

แผนภาพที่ 5 ผลผลิตภาพรวมของอุตสาหกรรม 9 กลุ่ม ตั้งแต่ปี 2543 – 2545 จำแนกตามขนาดกิจการ



ที่มา : ข้อมูลจากโครงการสำรวจระดับการเพิ่มผลผลิตและบรรยากาศการลงทุนในประเทศ

แผนภาพที่ 6 ทักษะแรงงานที่จำเป็นสำหรับแรงงานในภาคอุตสาหกรรมโดยรวม



ที่มา : ข้อมูลจากโครงการสำรวจระดับการเพิ่มผลผลิตและบรรยากาศการลงทุนในประเทศ

บทสรุป

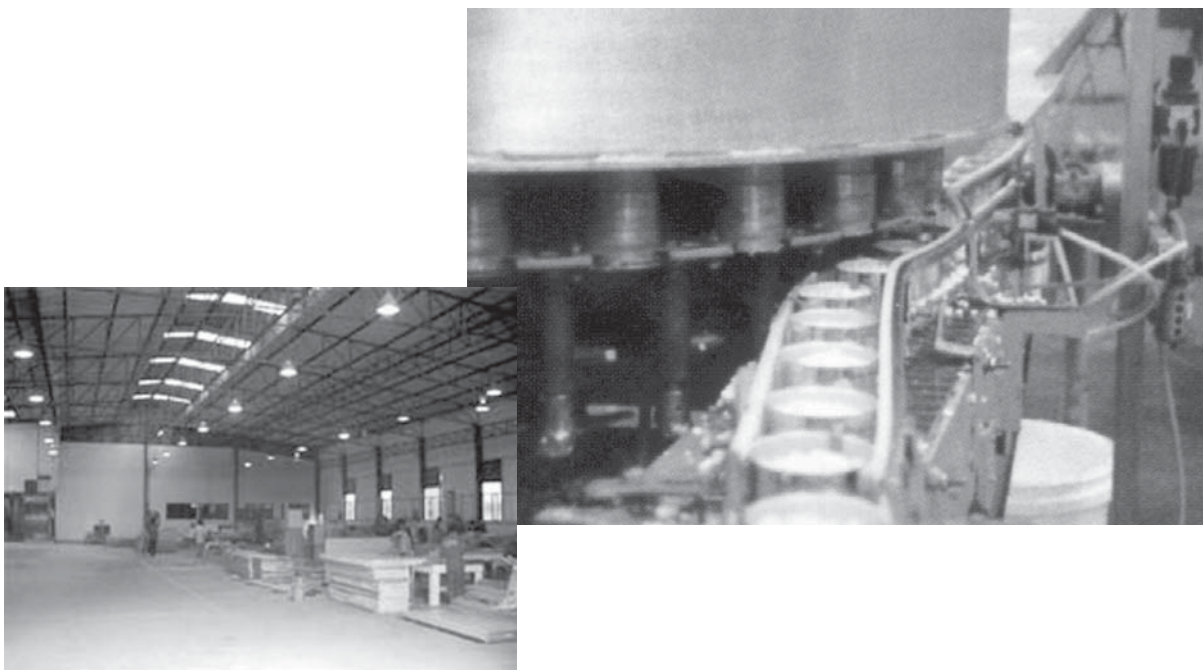
บรรยากาศการลงทุนของประเทศไทยยังสามารถพัฒนาให้อยู่ในอันดับ 1 ของภูมิภาคได้ โดยการแก้ไขปัญหา 3 เรื่อง ได้แก่ 1) การปรับเปลี่ยนกฎระเบียบ ข้อบังคับของราชการที่เป็นอุปสรรคต่อการลงทุน 2) การพัฒนาบุคลากรทักษะโดยเฉพาะด้านภาษาอังกฤษและเทคโนโลยีสารสนเทศให้มีจำนวนเพิ่มขึ้นและมีคุณภาพที่ดีขึ้น และ 3) การพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานต่างๆ ให้อยู่ในระดับที่ดีกว่าประเทศเพื่อนบ้าน นอกจากนี้ยังต้องปรับปรุงศักยภาพด้านเทคโนโลยีและเทคโนโลยีสารสนเทศ ซึ่งประเทศไทยยังสามารถพัฒนาได้อีกมาก และจะเพิ่มความสามารถในการแข่งขันของกิจการได้

ข้อเสนอแนะเพื่อยกระดับการเพิ่มผลผลิตของอุตสาหกรรม

ผู้ประกอบการควรปรับปรุงประสิทธิภาพการบริหารจัดการทั้งระบบให้มีระดับสูงขึ้น โดยการแก้ไขปัญหาลดภาพแรงงานลดลง ปัญหาต้นทุนสูง รวมทั้ง ดำเนินการปรับปรุงและปรับเปลี่ยนวิธีขนส่งสินค้าใหม่เพื่อลดต้นทุน อาทิเช่น ปรับเปลี่ยนวิธีการจัดการด้านโลจิสติกส์ภายในโรงงานใหม่ให้เกิดประสิทธิภาพมากขึ้น การหาพันธมิตรในการขนส่งสินค้าเพื่อลดต้นทุน รวมทั้งบริหารลูกหนี้การค้า ซึ่งเพิ่มประสิทธิภาพในการบริหารสินค้าคงคลังให้มากขึ้น โดยการนำระบบเทคโนโลยีสารสนเทศและเครื่องมือการเพิ่มผลผลิตสมัยใหม่มาใช้

สำหรับภาครัฐควรสนับสนุนการเพิ่มระดับผลผลิต โดยจัดทำระบบฐานข้อมูลตัวชี้วัดด้านการเพิ่มผลผลิตอย่างต่อเนื่อง รวมทั้ง ผลักดันให้





สถาบันเฉพาะทางทำหน้าที่ในการพัฒนาและส่งเสริมอุตสาหกรรมในสาขาที่รับผิดชอบอย่างครบวงจร และมีการทำงานเชิงรุกมากขึ้น ควบคู่ไปกับส่งเสริมให้มีการประสานความร่วมมือระหว่างผู้ประกอบการอุตสาหกรรมและหน่วยงานด้านงานวิจัยต่าง ๆ ของรัฐ มหาวิทยาลัยและอื่นๆ ในลักษณะคลัสเตอร์ เพื่อการพัฒนางานวิจัยเชิงพาณิชย์อย่างเป็นรูปธรรม และควรมีการปรับมาตรการด้านภาษี และมาตรการส่งเสริมการลงทุน เพื่อจูงใจภาคเอกชนให้เพิ่มผลผลิตและมูลค่าเพิ่มของสินค้า มีมาตรฐานสูงขึ้นหรือมีระดับเทคโนโลยีการผลิตสูงขึ้น หรือประหยัดพลังงานมากขึ้น โดยรัฐจัดสรรเงินจากการเก็บภาษีเงินได้นิติบุคคล คืนกลับมายังอุตสาหกรรมในรูปแบบของโครงการหรือนโยบายที่ช่วยส่งเสริมระดับการเพิ่มผลผลิตและเสริมสร้างขีดความสามารถในการแข่งขัน

นอกจากนี้ ควรส่งเสริมอุตสาหกรรมต่อเนื่องขึ้นมารองรับเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพผลตอบแทนจากการลงทุน และเกิดความเชื่อมโยงกัน ตั้งแต่ต้นน้ำและปลายน้ำ และสนับสนุนให้ภาคเอกชนโยกย้ายจากอุตสาหกรรมที่ไม่สามารถแข่งขันได้ในระยะยาวไปสู่อุตสาหกรรมที่มีศักยภาพ และที่สำคัญอีกประการหนึ่งคือการพัฒนาระบบโลจิสติกส์ให้มีประสิทธิภาพและราคาต่ำ

◆◆◆◆◆

การติดตามประเมินผล การดำเนินงานตามนโยบายรัฐบาล¹



1. บทนำ

การดำเนินนโยบายของรัฐบาล พ.ต.ท.ทักษิณ ชินวัตร ตลอด 4 ปีที่ผ่านมา ได้มุ่งแก้ไขปัญหาวิกฤตเศรษฐกิจของประเทศ ผ่านการดำเนินนโยบายและยุทธศาสตร์คู่ขนาน ที่มุ่งกระตุ้นเศรษฐกิจในระดับรากหญ้า และสังคมผู้ประกอบการรายย่อย ซึ่งเกี่ยวข้องกับคนส่วนใหญ่ของประเทศ โดยการ **ลดรายจ่าย เพิ่มรายได้ และขยายโอกาส ควบคู่ไปกับสร้างความเข้มแข็งให้แก่ภาคการผลิตและบริการให้สามารถแข่งขันได้ในตลาดโลก** ซึ่งการดำเนินนโยบายดังกล่าว ได้ส่งผลให้เศรษฐกิจของประเทศขยายตัวสูงขึ้น การบริโภคภายในประเทศมีมากขึ้น และการลงทุนของเอกชนเพิ่มขึ้น ขณะที่ด้านสังคม ประชาชนเข้าถึงหลักประกันสุขภาพ มีงานทำเพิ่มขึ้น คนยากจนและคดียาเสพติดลดลง อย่างไรก็ตาม ยังคงมีปัญหาที่จะต้องดำเนินการแก้ไขอย่างต่อเนื่อง โดยเฉพาะปัญหาความยากจนและการพัฒนาสังคมที่มีคุณภาพ เพื่อนำประเทศไปสู่การพัฒนาที่ยั่งยืนต่อไป

สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ได้ดำเนินการติดตามและประเมินผลการดำเนินนโยบายเศรษฐกิจจากรากหญ้าและหลักประกันสังคมอย่างต่อเนื่องตั้งแต่ปี 2545 โดยในปี 2548 ได้มอบหมายให้สถาบันวิจัยและให้คำปรึกษาแห่งมหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ เป็นที่ปรึกษาเพื่อดำเนินโครงการศึกษาการติดตามและประเมินผลการ

¹ เรียบเรียงจากเอกสารรายงานการศึกษาฉบับสมบูรณ์ “โครงการติดตามและประเมินผลการดำเนินงานตามนโยบายรัฐบาล” โดยสถาบันวิจัยและพัฒนา มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ เสนอต่อสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ, ธันวาคม 2548

ดำเนินงานตามนโยบายรัฐบาลระหว่าง พ.ศ. 2544-2547 เพื่อมุ่งสะท้อนให้เห็นผลการดำเนินงานที่สำคัญ 3 ประการ คือ **ประการแรก** : สัมฤทธิ์ผลที่เกิดขึ้นจากการดำเนินงานภายใต้นโยบายรัฐบาล โดยมีตัวชี้วัด (Indicators) ที่สามารถสะท้อนความสำเร็จของนโยบายในระดับภาพรวมและระดับรากหญ้าได้อย่างชัดเจน **ประการที่สอง** : ปัจจัยหรือตัวแปรที่สำคัญที่มีต่อความสำเร็จหรือความล้มเหลวของนโยบายและการเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้น และ**ประการที่สาม** : ความก้าวหน้าของการดำเนินโครงการในระดับรากหญ้าที่สำคัญ เพื่อให้เห็นความต่อเนื่องของความสำเร็จของโครงการ

2. กรอบและวิธีการดำเนินการศึกษาวิจัย

กรอบการศึกษาได้แบ่งระดับของการประเมินออกเป็น 2 ระดับคือ (1) **นโยบายระดับภาพรวมของประเทศ** มุ่งประเมินผลสำเร็จที่เกิดขึ้นจากการบริหารนโยบายรัฐบาลในช่วง 4 ปีว่าบรรลุตามเป้าหมายมากน้อยเพียงใด มีปัจจัยหรือตัวแปรสำคัญที่ส่งผลต่อความสำเร็จของนโยบายรัฐบาลอย่างไร (2) **นโยบายระดับรากหญ้า** มุ่งประเมินผลกระทบในภาพรวมและติดตามความก้าวหน้าการดำเนินงานโครงการระดับรากหญ้าจำนวน 7 โครงการ รวมทั้งจัดทำข้อเสนอแนะเพื่อปรับปรุงการดำเนินนโยบายเศรษฐกิจรากหญ้า และหลักประกันสังคมในระยะต่อไป



สำหรับวิธีการดำเนินงานศึกษาวิจัย ได้ความสำคัญกับการศึกษา ทบทวน และสังเคราะห์รายงานความก้าวหน้ารายงานการศึกษาวิจัย ตลอดจนข้อมูลที่เกี่ยวข้องจากหน่วยงานระดับนโยบายและหน่วยงานระดับปฏิบัติ ทั้งในระดับปฐมภูมิและระดับทุติยภูมิ ควบคู่ไปกับการสำรวจและวิเคราะห์ข้อมูลภาคสนามเกี่ยวกับการดำเนินโครงการตามนโยบายระดับรากหญ้าของรัฐบาลใน 5 ภูมิภาคทั่วประเทศ ได้แก่ ภาคเหนือ ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ ภาคกลาง ภาคตะวันออก และภาคใต้

3. ผลการประเมินผลนโยบายรัฐบาลในภาพรวม

ภายใต้กรอบยุทธศาสตร์การพัฒนาเศรษฐกิจคู่ขนาน การประเมินผลความสำเร็จของการดำเนินนโยบายรัฐบาลจะวิเคราะห์จาก (1) ความสำเร็จของการฟื้นฟูเศรษฐกิจในระยะสั้นจากมาตรการการกระตุ้นระบบเศรษฐกิจด้านอุปสงค์มวลรวม (Aggregate Demand Management) และ (2) ผลลัพธ์จากนโยบายรัฐบาลด้านการเสริมสร้างความเข้มแข็งของระบบเศรษฐกิจในระยะยาวที่ครอบคลุมถึงผลิตภาพ (Productivity) ของแรงงานและภาคการผลิตรวมของประเทศ ทั้งนี้ การติดตามประเมินผลการดำเนินนโยบายของรัฐบาลในภาพรวม พบว่า

3.1 ด้านเศรษฐกิจมีผลสำเร็จ สามารถกระตุ้นเศรษฐกิจฟื้นตัวในระยะสั้นและสามารถพัฒนาผลิตภาพการผลิตเพื่อการพัฒนาประเทศในระยะยาว

การประเมินสถานการณ์ทางเศรษฐกิจในระดับภาพรวมของประเทศ ทั้งในด้านการขยายตัวของระบบเศรษฐกิจและเสถียรภาพทางเศรษฐกิจ พบว่ามีการขยายตัวอย่างต่อเนื่อง นับตั้งแต่รัฐบาลเข้าบริหารประเทศและดำเนินการตามนโยบายของรัฐบาล โดยเกิดขึ้นทั้งจากอุปสงค์มวลรวมภายในประเทศและอุปสงค์จากตลาดโลกจากการส่งออกสินค้าและบริการ ประกอบกับในช่วงปี 2545-2547 เศรษฐกิจโลกมีการขยายตัวเพิ่มขึ้น ทำให้ปริมาณและมูลค่าการส่งออกของประเทศไทยเพิ่มมากขึ้นเป็นผลให้มีความต้องการสินค้าและบริการในประเทศที่เพิ่มขึ้นตามไปด้วย อย่างไรก็ตามปัจจัยด้านอุปสงค์ภายนอกมีอิทธิพลเพิ่มขึ้นมากกว่าปัจจัยภายในประเทศ

(1) สามารถกระตุ้นการฟื้นตัวของเศรษฐกิจ โดยมาจากการลงทุนและการบริโภคของทั้งภาครัฐและภาคเอกชนเป็นปัจจัยสำคัญ ในช่วงปี 2545 - 2547 รัฐบาลให้ความสำคัญกับการกระตุ้นอุปสงค์มวลรวมจากแหล่งภายในประเทศ (Domestic Demand) ให้เป็นกลไกหลักในการขับเคลื่อนเศรษฐกิจ การสร้างฐานการบริโภคและการผลิตจากผู้ประกอบการรุ่นใหม่ ๆ โดยการหนุนช่วยด้านสินเชื่อและการช่วยเหลือด้านการตลาด-การจัดการ รวมทั้งยังคงให้ความสำคัญกับการส่งออก ซึ่งจากการประเมินผล สรุปได้ว่ายุทธศาสตร์เศรษฐกิจแบบคู่ขนานสามารถกระตุ้นการฟื้นตัวของเศรษฐกิจระยะสั้นได้ กล่าวคือ เศรษฐกิจมีอัตราการขยายตัวเฉลี่ยร้อยละ 5.11 ซึ่งเมื่อพิจารณาถึงบทบาทขององค์ประกอบของอุปสงค์มวลรวมแต่ละด้านที่มีต่อการเจริญเติบโตของผลิตภัณฑ์มวลรวมภายในประเทศ จะพบว่าส่วนใหญ่เป็นผลมาจากการใช้จ่ายบริโภคเอกชนถึงร้อยละ 2.8 โดยการลงทุนมีผลต่อการขยายตัวของเศรษฐกิจร้อยละ 0.7 อิทธิพลของการส่งออกต่อการเจริญเติบโตของระบบเศรษฐกิจยังมีในระดับสูงถึงร้อยละ 3.3 ซึ่งยังคงเป็นปัจจัยหลักที่ส่งเสริมการขยายตัวของรายได้ประชาชาติต่อไปเช่นเดิมในปี 2545-2547

ตารางที่ 1 อัตราการขยายตัวขององค์ประกอบอุปสงค์มวลรวม
เทียบกับอัตราการขยายตัวทางเศรษฐกิจ (Contribution to Growth)

หน่วย : ร้อยละ

	2535-39	2540-43	2544	2545	2546	2547	2544-47
การบริโภคภาคเอกชน	4.5	(0.4)	1.2	2.9	3.8	3.3	2.8
การบริโภคภาครัฐบาล	0.7	(0.1)	0.2	0.5	0.6	0.5	0.4
การลงทุนภาคเอกชน	2.6	(0.1)	0.3	0.7	1	1	0.7
การลงทุนภาครัฐบาล	0.7	(0.1)	0.1	0.3	0.4	0.4	0.3
การส่งออก	3.5	(0.4)	1.3	3.4	4.4	4	3.3
การนำเข้า	3.9	(0.3)	1.0	2.7	3.4	3.2	2.5
การส่งออกสุทธิ	(0.4)	(0.1)	0.3	0.8	1	0.8	0.7
อัตราการขยายตัวทางเศรษฐกิจ	8.1	(0.7)	2.2	5.3	6.9	6.1	5.1

หมายเหตุ : ตัวเลขในวงเล็บคือตัวเลขติดลบ

ที่มา : จากการคำนวณของคณะนักวิจัย

(2) ด้านอุปทานภายในประเทศได้แสดงถึงถึงแนวโน้มที่ดีขึ้น ไม่ว่าจะเป็นดัชนีผลผลิตสินค้าอุตสาหกรรม (Manufacturing Production Index: MPI) ที่มีทิศทางเพิ่มสูงขึ้นอย่างชัดเจนในช่วงปี 2544-2547 โดยอุตสาหกรรมที่การผลิตขยายตัวดี ได้แก่ หมวดยานยนต์ หมวดเครื่องใช้ไฟฟ้าและอิเล็กทรอนิกส์ หมวดเหล็กและผลิตภัณฑ์เหล็ก ซึ่งโดยภาพรวมดัชนีผลผลิตสินค้าอุตสาหกรรมแสดงการขยายตัวอย่างต่อเนื่อง หลังจากที่มีการขยายตัวในระดับต่ำอยู่ที่ร้อยละ 1.3 ในปี 2544 ซึ่งมีสาเหตุสำคัญมาจากการชะลอตัวทางเศรษฐกิจและการค้าโลก และกลับมาก่อตั้งขึ้นในช่วงปี 2545-2546 จากการส่งออก โดยเฉพาะอย่างยิ่งปัจจัยจากวัฏจักรขาขึ้นของสินค้าอิเล็กทรอนิกส์ทั่วโลก นอกจากนี้แล้ว อัตราการใช้กำลังการผลิต (Capacity Utilization) ในภาคอุตสาหกรรมโดยเฉลี่ยในช่วงปี 2544-2547 อยู่ที่ร้อยละ 62.95 ซึ่งอัตราการใช้กำลังการผลิตเพิ่มสูงขึ้นตลอดช่วงเวลาดังกล่าวนับจากการใช้อัตรากำลังการผลิตของปี 2544

(3) การกระจายรายได้ของกลุ่มรายได้ต่าง ๆ ดีขึ้น โดยพบว่า ในช่วงปี พ.ศ. 2543-2547 ซึ่งเป็นช่วงที่เศรษฐกิจเริ่มฟื้นตัว การกระจายได้ก็เริ่มดีขึ้น โดยค่าสัมประสิทธิ์จึ้นลดลงจาก 0.525 เป็น 0.499

ตารางที่ 2 การกระจายรายได้ระหว่าง พ.ศ.2533 - 2547

	2533	2535	2537	2539	2541	2543	2545	2547
1. ส่วนแบ่งรายได้ที่ประชากรในกลุ่มต่างๆได้รับ								
1.1 กลุ่มประชากรร้อยละ 20 ที่มีรายได้ต่ำสุด (Quintile 1)	4.23	3.98	3.97	4.16	4.27	3.89	4.10	4.20
1.2 กลุ่มประชากรร้อยละ 20 ที่มีรายได้รองต่ำสุด (Quintile 2)	7.43	6.93	7.23	7.52	7.69	7.19	7.80	7.80
1.3 กลุ่มประชากรร้อยละ 20 ที่มีรายได้ระดับกลาง (Quintile 3)	11.58	10.96	11.61	11.78	11.91	11.39	12.30	12.30
1.4 กลุ่มประชากรร้อยละ 20 ที่มีรายได้รองสูงสุด (Quintile 4)	19.49	18.80	19.81	19.88	19.74	19.76	20.50	20.30
1.5 กลุ่มประชากรร้อยละ 20 ที่มีรายได้สูงสุด (Quintile 5)	57.26	59.43	57.37	56.66	56.39	57.77	55.20	55.20
2. ค่าสัมประสิทธิ์จินี	0.515	0.536	0.521	0.516	0.509	0.525	0.501	0.499
3. อัตราส่วนรายได้ของกลุ่มรวยที่สุดกับกลุ่มจนที่สุด (Q5/Q1)	13.5	14.9	14.5	13.6	13.2	14.9	13.5	13.1

หมายเหตุ : ข้อมูลปี 2547 เป็นข้อมูลครึ่งปีแรก

ที่มา : สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ

(4) **ขีดความสามารถในการแข่งขันของประเทศไทย** ตั้งแต่ พ.ศ.2543-2547 ความสามารถในการแข่งขันของประเทศไทยดีขึ้นเรื่อยๆ จากอันดับที่ 16 ในปี 2543 ไปเป็นอันดับที่ 10 ในปี 2547 (จากทั้งหมด 26 ประเทศที่มีประชากรมากกว่า 20 ล้านคน) หรือดีขึ้น 6 อันดับ และเมื่อเปรียบเทียบกับคู่แข่งในภูมิภาคเอเชียตะวันออกที่สำคัญอีก 7 ประเทศ ในช่วงเวลาเดียวกันพบว่า ความสามารถในการแข่งขันโดยรวมของไทยดีขึ้นจากอันดับ 5 เป็นอันดับ 4 โดยข้อมูลของ IMD และ WEF พบว่า จุดแข็งที่สุดของไทยก็คือการมีสภาพแวดล้อมทางเศรษฐกิจมหภาคที่ดี ซึ่งเป็นจุดเด่นของระบบเศรษฐกิจไทยมาเป็นเวลาช้านานแล้ว จึงอาจกล่าวได้ว่ารัฐบาลประสบความสำเร็จอย่างชัดเจน ทั้งในการกระตุ้นเศรษฐกิจและการรักษาเสถียรภาพในระยะสั้น

อย่างไรก็ตาม จากการประเมินได้พบว่า จุดอ่อนของเศรษฐกิจไทย ยังคงเป็นปัจจัยต่างๆ ที่มีผลต่อการเพิ่มผลิตภาพ (Productivity) เช่น การศึกษา ความรู้ด้านวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี เป็นต้น ซึ่งมีใช่เป็นปัญหาใหม่ของระบบเศรษฐกิจไทยแต่อย่างใด และได้ส่งผลกระทบต่อความยั่งยืนของการเติบโตทางเศรษฐกิจตลอดมา แต่ยังไม่สามารถแก้ไขได้ ดัชนีการจัดอันดับความสามารถในการแข่งขันตามกรอบของ IMD และ WEF มีการเปลี่ยนแปลงน้อยที่สุดเมื่อเทียบกับดัชนีด้านอื่นๆ จึงสรุปได้ว่า รัฐบาลประสบความสำเร็จในการกระตุ้นเศรษฐกิจในระยะสั้นมากกว่าการวางกรอบการพัฒนาเศรษฐกิจในระยะยาว

3.2 รัฐบาลให้ความสำคัญกับการพัฒนาด้านสังคมควบคู่กับการพัฒนาเศรษฐกิจ

รัฐบาลได้ให้ความสำคัญกับการดำเนินนโยบายด้านสังคมควบคู่กับการดำเนินนโยบายทางเศรษฐกิจที่มุ่งสร้างเสถียรภาพภายใต้ยุทธศาสตร์การพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมระดับฐานราก โดยรัฐบาลได้ประกาศสงครามกับความยากจน ยาเสพติด และการทุจริตประพฤติมิชอบ และถือเป็นความจำเป็นอย่างเร่งด่วนที่จะต้องหยุดการหดตัวของเศรษฐกิจที่กำลังก่อปัญหาทางสังคม พร้อมกับการปรับโครงสร้างทางเศรษฐกิจและสังคมไปสู่ความมีเสถียรภาพ และความมั่นคงอย่างยั่งยืนของชาติ ภายใต้แนวคิดดังกล่าวรัฐบาลได้ริเริ่มนโยบายด้านสังคมที่ก่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงทางด้านสังคมอย่างกว้างขวาง โดยการประเมินสถานการณ์ด้านสังคมภายหลังการดำเนินนโยบายของรัฐบาล พบว่า

(1) จำนวนปีการศึกษาเฉลี่ยของ
คนไทยสูงขึ้นเป็น 8.1 ปี รัฐบาลได้จัดให้มี
โครงการต่างๆ เช่น โครงการหนึ่งอำเภอหนึ่งทุน
โครงการหนึ่งอำเภอหนึ่งโรงเรียนในฝัน ที่ได้
สนับสนุนให้เกิดความสำเร็จจากการขยายโอกาส
ทางการศึกษาขั้นพื้นฐานให้มากขึ้นซึ่งปัจจุบันอยู่ที่
12 ปี ทำให้มีอัตราการเรียนต่อของนักเรียนสูงขึ้น
และทำให้ภาพรวมของประชากรกลุ่มอายุ 3-21 ปี
มีอัตราส่วนนักเรียนต่อประชากรเพิ่มขึ้น นอกจากนี้
นี้ การจัดการบริหารทางการศึกษาทั้งในระบบ



และนอกระบบอย่างครอบคลุมประชากรทุกพื้นที่และทุกกลุ่มเป้าหมาย ส่งผลให้จำนวนปีการศึกษาเฉลี่ยของคนไทยเพิ่มขึ้นจากร้อยละ 7.4 ปี ในปี 2544 เป็นร้อยละ 8.1 ปี ในปี 2547

(2) แรงงานมีผลิตภาพสูงขึ้นและการว่างงานลดลง ผลิตภาพของแรงงานไทยเพิ่มขึ้นจาก 102,324 บาทต่อคนต่อปี ในปี 2546 เป็น 109,468 บาทต่อคนต่อปี ในปี 2547 โดยปัจจัยหนึ่งที่ทำให้ผลิตภาพแรงงานเพิ่มขึ้นเนื่องจากคุณภาพแรงงานที่ใช้ในการผลิตสูงขึ้น การว่างงานมีแนวโน้มลดลง โดยอัตราการว่างงานลดลงจากปี 2544 ซึ่งอัตราการว่างงานอยู่ในระดับสูงจากร้อยละ 3.2 มาอยู่ที่ร้อยละ 2.24 ในปี 2545 และปรับตัวลดลงในปี 2546 และปี 2547 เหลือร้อยละ 2.02 และ 1.98 ตามลำดับ ทั้งนี้เป็นผลมาจากการขยายตัวของการจ้างงานทั้งในภาคเกษตรกรรมและนอกภาคเกษตรกรรม

(3) นโยบายการสร้างหลักประกันสุขภาพถ้วนหน้า ในช่วงระหว่างปี 2544 – 2547 ทำให้คนไทยเข้าถึงหลักประกันสุขภาพมากขึ้น จากร้อยละ 93.7 ในปี 2546 เป็นร้อยละ 95.4 ในปี 2547 โดยสิทธิหลักประกันสุขภาพถ้วนหน้า เพิ่มขึ้นจากร้อยละ 74.5 ในปี 2546 ไปเป็นร้อยละ 75.1 ในปี 2547 ส่งผลให้รัฐบาลประสบความสำเร็จในนโยบายขยายโอกาสในการเข้าถึงบริการทางการแพทย์ คนไทยจึงมีสุขภาพดีขึ้นและมีอายุยืนยาวขึ้น ทั้งยังทำให้สังคมไทยเข้าสู่สังคมผู้สูงอายุในอนาคตอันใกล้

(4) สังคมไทยมีความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สินสูงขึ้น สังคมไทยโดยรวมมีความสงบสุขมากขึ้น จากการดำเนินนโยบายปราบปรามยาเสพติดอย่างเข้มงวด ในปี 2546 สามารถจับกุมและยึดของกลางยาบ้าได้จำนวน 71.5 ล้านเม็ด ขณะที่ในปี 2547 สามารถจับกุมและยึดของกลางยาบ้าลดลงเหลือเพียง 20.4 ล้านเม็ด ขณะเดียวกันได้ดำเนินนโยบายให้ผู้เสพหรือผู้ติดยาเป็นผู้ป่วย โดยมีผู้เสพหรือผู้ติดยาเข้ารับการรายงานตัวเพื่อบำบัดรักษาและฟื้นฟูสมรรถภาพได้เพิ่มขึ้นจำนวนมาก ผู้ที่ผ่านกระบวนการบำบัดรักษาแล้วร้อยละ 75 ไม่กลับมาเสพติดอีก นอกจากนี้ ในปี 2546 สามารถจับกุมและกดดันให้ผู้มีอิทธิพลเลิกละการกระทำความผิดได้ถึง 2,657 คน ขณะเดียวกันยังได้กำหนดเขตอนุญาตให้ตั้งสถานบริการ (Zoning) ได้ใน 50 จังหวัด และไม่อนุญาตจัดตั้งใน 26 จังหวัด

(5) นโยบายทางสังคมในภาพรวมเปลี่ยนแปลงจากการให้บริการเฉพาะกลุ่มผู้ด้อยโอกาสเป็นการจัดสวัสดิการสังคมสำหรับประชาชนทั่วไป แต่อาจจะเป็นการระดมงบประมาณในอนาคต เมื่อพิจารณาแล้วจะพบว่า มีแนวโน้มเปลี่ยนแปลงแนวทางการดำเนินนโยบายจากการมุ่งเน้นเฉพาะกลุ่มผู้ด้อยโอกาส (Targeting) มาเป็นนโยบายสวัสดิการสังคมสำหรับประชาชนทั้งหมด (Universal Coverage) รวมถึงการสร้างระบบคุ้มครองทางสังคม (Social Safety Net) เพื่อบรรเทาผลกระทบจากภาวะวิกฤตที่อาจเกิดขึ้นในอนาคต แม้ว่านโยบายดังกล่าวอาจสร้างภาระงบประมาณรายจ่ายจำนวนมากให้กับรัฐบาลในอนาคตก็ตาม

ตารางที่ 3 ภาพรวมด้านสังคมระหว่างปี 2544 - 2547

	2544	2545	2546	2547
1. อัตราการว่างงาน (ร้อยละ)	3.23	2.24	2.02	1.98
2 จำนวนปีการศึกษาเฉลี่ย (ปี)	7.4	7.6	7.8	8.1
3. การมีหลักประกันสุขภาพ (ร้อยละ)	78.2	92.3	93.7	95.4
4. สัดส่วนคดียาเสพติด(ต่อประชากรแสนคน)	438.6	422.8	251.4	116.5

ที่มา : 1. สำนักงานสถิติแห่งชาติ
2. สำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษา กระทรวงศึกษาธิการ
3. สำนักงานหลักประกันสุขภาพถ้วนหน้า กระทรวงสาธารณสุข
4. สำนักงานตำรวจแห่งชาติ และสำนักงาน ปปส.

4. ผลการประเมินนโยบายเศรษฐกิจจากหญ้า

การประเมินผลกระทบของนโยบายเศรษฐกิจจากหญ้า ทั้งในระดับภาพรวมและรายโครงการทั้ง 7 โครงการ ได้ใช้บัญชีเมตริกซ์ทางสังคม (Social Accounting Matrix : SAM) ในการวิเคราะห์ เพื่อพิจารณาผล 2 ประการ คือ ผลต่อความเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจ และผลต่อรายได้ครัวเรือน ซึ่งเป็นทั้งผลโดยตรง (Direct Effect) และผลโดยอ้อม (Indirect Effect) ขณะเดียวกันจะติดตามความก้าวหน้า และวิเคราะห์ผลกระทบที่เกิดขึ้นจากการดำเนินโครงการเศรษฐกิจจากหญ้า ซึ่งเป็นโครงการต่อเนื่องจากปี 2546 จำนวน 6 โครงการ คือ โครงการกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมือง โครงการหนึ่งตำบลหนึ่งผลิตภัณฑ์ โครงการธนาคารประชาชน โครงการเสริมสร้างผู้ประกอบการใหม่ โครงการ 30 บาทรักษาทุกโรค และโครงการบ้านเอื้ออาทร รวมทั้งโครงการใหม่ 1 โครงการ คือ โครงการแปลงสินทรัพย์เป็นทุน โดยพิจารณาผลกระทบที่เกิดขึ้นในเรื่องการเพิ่มรายได้ การลดค่าใช้จ่าย และการสร้างโอกาสให้กับประชาชนและชุมชนในการเข้าถึงบริการด้านเงินทุน บริการด้านสุขภาพ และบริการด้านที่อยู่อาศัย เพื่อสามารถระบุปัจจัยที่มีต่อความสำเร็จหรือความล้มเหลวของการดำเนินงาน และเสนอแนะแนวทางปรับปรุงการดำเนินงานในระยะต่อไปได้อย่างเหมาะสม

4.1 ผลของนโยบายเศรษฐกิจจากหญ้าในภาพรวม

การประเมินนโยบายเศรษฐกิจจากหญ้าของรัฐบาล โดยใช้ตารางบัญชีเมตริกซ์สังคม พบว่า ในปี 2547 รัฐบาลได้จัดสรรงบประมาณเพื่อสนับสนุนการดำเนินโครงการเศรษฐกิจจากหญ้า 7 โครงการ เป็นเงินทั้งสิ้น 154,965.42 ล้านบาท ซึ่งมีส่วนช่วยกระตุ้นระบบเศรษฐกิจ ทำให้เกิดการจ้างงาน และสร้างรายได้มากขึ้น โดยผลของนโยบายทำให้รายได้ครัวเรือนเพิ่มขึ้น 482,271.18 ล้านบาท และมีแนวโน้มที่จะทำให้รายได้ครัวเรือนในแต่ละชั้นรายได้ใกล้เคียงกันมากขึ้น อีกทั้งการดำเนินนโยบายในปี 2547 ยังส่งผลต่ออัตราการขยายตัวทางเศรษฐกิจของประเทศ เมื่อวัดในรูปของผลิตภัณฑ์มวลรวมภายในประเทศ (GDP) ณ ราคาคงที่ เพิ่มขึ้นร้อยละ 2.62



ตารางที่ 4 งบประมาณจัดสรรเพื่อดำเนินนโยบายเศรษฐกิจจากหน้าปี 2544-2547

หน่วย : ล้านบาท

โครงการ	2544	2545	2546	2547	รวม	%
1. 30 บาทรักษาทุกโรค	53,292.39	58,055.67	60,212.39	171,560.45	39.22	
2. หนึ่งตำบลหนึ่งผลิตภัณฑ์			800	1,500	2,300.00	0.53
3. โครงการกองทุนหมู่บ้าน	66,071.00	8,218.00	300	395.38	74,984.38	17.14
4. ธนาคารประชาชน (จำนวนเงินที่ได้รับการอนุมัติสินเชื่อ)	3,617.44	10,258.42	15,141.06	21,688.94	50,705.86	11.59
5. โครงการบ้านเอื้ออาทร			66,404.80	70,500.00	136,904.80	31.30
6. โครงการแปลงสินทรัพย์เป็นทุน (จำนวนเงินที่ได้รับการอนุมัติสินเชื่อ)				579.17	579.17	0.13
7. ส่งเสริมผู้ประกอบการใหม่		181.9	91.0	89.54	362.44	0.08
รวม	69,688.44	71,950.71	140,792.53	154,965.42	437,397.10	100.00

ที่มา : จากการรวบรวมข้อมูลขององค์การภาครัฐที่เกี่ยวข้อง โดยคณะนักวิจัย

4.2 โครงการกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมือง ช่วยสร้างโอกาสในการเข้าถึงแหล่งเงินทุนเพื่อประกอบอาชีพ และมีส่วนช่วยกระตุ้นเศรษฐกิจ

ในปี 2544 - 2547 ได้มีการขึ้นทะเบียนจัดตั้งกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมือง เป็นจำนวนทั้งสิ้น 77,729 กองทุน คิดเป็นร้อยละ 98.60 ของหมู่บ้านและชุมชนเป้าหมาย มีการจัดสรรและโอนเงินให้กับกองทุนหมู่บ้านคิดเป็นร้อยละ 98.30 ของหมู่บ้านเป้าหมาย โดยในปี 2547 ได้อนุมัติเงินกู้ให้กับสมาชิกจำนวนทั้งสิ้น 104,028.25 ล้านบาท ทั้งนี้ จากตารางบัญชีเมตริกซ์สังคม พบว่าการดำเนินโครงการฯ ทำให้ครัวเรือนมีรายได้เพิ่มขึ้น 957.30 ล้านบาท ส่งผลให้รายได้มวลรวมประชาชาติในปี 2547 เพิ่มขึ้นจากปี 2546 ร้อยละ 0.01

อย่างไรก็ตาม ปัญหาสำคัญของการดำเนินโครงการ คือ ความล่าช้าในการส่งเงินคืนของผู้กู้ ซึ่งส่งผลให้ชุมชนขาดโอกาสในการกู้เพื่อเป็นเงินหมุนเวียนสำหรับผู้กู้รายอื่นต่อไป รวมทั้งปัญหาจากการขาดความรู้ ความเข้าใจในการบริหารงาน เพื่อเพิ่มศักยภาพของกองทุนและการจัดทำฐานข้อมูล ดังนั้น รัฐบาลควรเข้ามาช่วยเหลือให้การสนับสนุน ทั้งในเรื่องของการให้ความรู้ การอบรมในเรื่องอาชีพเสริม และปรับโครงสร้างหน่วยงานหรือกำหนดหน่วยงานรับผิดชอบโครงการให้ชัดเจน รวมทั้งส่งเสริมให้คณะกรรมการกองทุนมีความสามารถในการเชื่อมโยงข้อมูลกับเครือข่ายต่างๆ โดยใช้เทคโนโลยีที่ทันสมัย เพื่อความสะดวก รวดเร็ว ถูกต้อง

4.3 โครงการหนึ่งตำบลหนึ่งผลิตภัณฑ์ สามารถสร้างงาน สร้างรายได้นอกภาคเกษตรให้แก่ประชาชนในชนบทเพิ่มขึ้น

ในช่วง 4 ปีที่ผ่านมา โครงการสามารถสร้างรายได้ให้แก่ครัวเรือนรวม 92.9 พันล้านบาท เฉพาะในปี 2547 จากตารางบัญชีเมตริกซ์สังคม พบว่า การดำเนินงานตามโครงการในวงเงิน 1,500 ล้านบาทในปี 2547 ได้ก่อให้เกิดการสร้างงาน สร้างกิจกรรมนอกภาคเกษตร ส่งผลให้รายได้ของครัวเรือนเพิ่มขึ้น 3,495.35 ล้านบาท อีกทั้งทำให้รายได้มวลรวมประชาชาติในปี 2547 เพิ่มขึ้นจากปี 2546 ร้อยละ 0.05 ขณะเดียวกัน ผลการสำรวจภาคสนามยังพบว่า โครงการฯ ได้ช่วยเสริมสร้างการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ โดยมีกิจกรรมที่พุ่มพักให้ประชาชนมีความคิดสร้างสรรค์พัฒนาผลิตภัณฑ์ชุมชนที่สอดคล้องกับวัฒนธรรม ประเพณีท้องถิ่น



ส่งเสริมให้ชุมชนมีความสามารถในการพึ่งตนเอง มีการขยายเครือข่ายความร่วมมือ และมีแนวโน้มรวมกลุ่มทางสังคมที่ดีขึ้น

ปัญหาสำคัญของโครงการฯ คือ การพัฒนาผลิตภัณฑ์ยังเป็นเพียงการแปรรูปผลิตภัณฑ์ ขาดการนำเอกลักษณ์ภูมิปัญญา มารวมไว้ในการผลิต อีกทั้งกลุ่มผลิตภัณฑ์ยังมีขนาดเล็ก ขาดความรู้ด้านการตลาดและการบริหารจัดการสมัยใหม่ รัฐจึงควร ส่งเสริมการศึกษาและวิจัยเพื่อให้ผลิตภัณฑ์มีมูลค่าเพิ่มสูงขึ้น โดยเน้นเอกลักษณ์เด่นของภูมิปัญญาท้องถิ่นในแต่ละชุมชน ให้มีความผสมผสานกับเทคโนโลยีการผลิตที่ทันสมัย พร้อมกับส่งเสริมผู้ผลิตหรือกลุ่มผลิตสินค้าให้ก้าวขึ้นไปสู่การเป็นวิสาหกิจ ขนาดย่อม (SMEs) เพื่อพัฒนาโอกาสการผลิตให้เข้าสู่ระบบการสนับสนุนต่างๆ ต่อไป

4.4 โครงการธนาคารประชาชน ช่วยสร้างโอกาสให้กับผู้มีรายได้น้อย ได้เข้าถึงแหล่งเงินทุนเพื่อลงทุน ประกอบกิจการ และเป็นทุนหมุนเวียนในการประกอบอาชีพ

ในปี 2547 ธนาคารประชาชนได้อนุมัติสินเชื่อจำนวน 21,688.94 ล้านบาท ผู้ได้รับเงินกู้เพิ่มขึ้นจากปี 2546 ร้อยละ 5.24 สมาชิกส่วนใหญ่เป็นลูกค้าเดิมของธนาคารออมสิน โดยมีจำนวนเงินกู้เฉลี่ยคนละ 19,261 บาท ทั้งนี้ จากตารางบัญชีเมตริกซ์สังคม พบว่า เงินกู้ทั้งหมดก่อให้เกิดรายได้ของครัวเรือนเพิ่มขึ้น 50,016.02 ล้านบาท และส่งผลให้รายได้มวลรวมประชาชาติของปี 2547 สูงขึ้นจากปี 2546 ร้อยละ 0.69

ปัญหาสำคัญของโครงการ พบว่า การขยายจำนวนสมาชิกของโครงการและปริมาณเงินกู้มีแนวโน้มชะลอตัวลง สมาชิกบางส่วนชำระหนี้ไม่ตรงเวลา และเรื่องหลักเกณฑ์ในการกู้ยืมที่ไม่ยืดหยุ่น การผ่อนชำระเร็วกว่ากำหนด ขณะที่ความต้องการ กู้ยืมเงินนอกระบบยังคงมีอยู่สูง ดังนั้น โครงการฯ จึงควรพิจารณาขยายวงเงินกู้เพื่อให้ผู้ประกอบการรายย่อยสามารถใช้เงินกู้ เพื่อการลงทุนขยายกิจการหรือพัฒนาธุรกิจในระยะยาว และควรปรับเงื่อนไขการกู้ให้มีความยืดหยุ่นมากขึ้นอีกด้วย

4.5 โครงการเสริมสร้างผู้ประกอบการใหม่ ช่วยส่งเสริมสังคมผู้ประกอบการ และผลักดันให้เกิดวิสาหกิจใหม่ๆ ที่เป็นแหล่งจ้างงาน และสร้างโอกาสขยายธุรกิจในอนาคต

ในปี 2547 มีผู้เข้าร่วมกิจกรรมอบรมเชิงปฏิบัติการและการบ่มเพาะธุรกิจ ลดลงจากปี 2546 ร้อยละ 6.0 และร้อยละ 9.8 ตามลำดับ อย่างไรก็ตาม โครงการฯ ได้ช่วยสร้างธุรกิจใหม่ หรือขยายธุรกิจเพิ่มขึ้นจากปี 2546 ร้อยละ 3.3 และช่วยสร้างงานใหม่



เพิ่มขึ้นร้อยละ 0.3 ขณะเดียวกันตารางบัญชีเมตริกซ์สังคม แสดงให้เห็นว่า โครงการเสริมสร้างผู้ประกอบการใหม่ มีส่วนช่วยกระตุ้นเศรษฐกิจ โดยในปี 2547 ใช้งบประมาณ 9,459.78 ล้านบาท ส่งผลให้รายได้มวลรวมประชาชาติปี 2547 สูงกว่าปี 2546 ที่ร้อยละ 0.31 นอกจากนี้ โครงการมีส่วนช่วยผลักดันให้รายได้มวลรวมประชาชาติปี 2547 สูงขึ้นจากปี 2546 ร้อยละ 0.31

ปัญหาสำคัญในการดำเนินการ คือ งบประมาณที่ได้รับจัดสรรสำหรับโครงการมีแนวโน้มลดน้อยลงเป็นลำดับ ทำให้ไม่สามารถขยายการดำเนินโครงการได้ตามเป้าหมาย และผู้เข้าร่วมบางส่วนยังไม่จัดตั้งหรือขยายธุรกิจใหม่ รวมทั้งระยะเวลาในการอบรมจำกัดและเนื้อหาการอบรมบางส่วนไม่สอดคล้องกับความต้องการของผู้เข้าร่วม ดังนั้น โครงการฯ จึงควรประสานงานกับสถาบันการเงินในการปล่อยสินเชื่อดอกเบี้ยต่ำให้กับผู้ผ่านการอบรม นอกจากนี้ ควรพัฒนาศักยภาพของผู้ประกอบการอย่างต่อเนื่อง และพัฒนาหลักสูตรที่หลากหลายสอดคล้องกับความต้องการของผู้เข้ารับการอบรมแต่ละกลุ่ม

4.6 โครงการหลักประกันสุขภาพถ้วนหน้า 30 บาท คนไทยห่างไกลโรค (ชื่อเดิม 30 บาทรักษาทุกโรค) ช่วยให้คนไทยเข้าถึงบริการสุขภาพที่มีคุณภาพมาตรฐานอย่างทั่วถึงและเท่าเทียมกัน

ในปี 2547 รัฐบาลได้จัดสรรงบประมาณเพื่อดำเนินโครงการฯ ทั้งสิ้น 60,212 ล้านบาท สามารถให้บริการครอบคลุมประชากรจำนวน 59.3 ล้านคน หรือคิดเป็นร้อยละ 95.4 ของประชากรทั้งประเทศ และจากตารางบัญชีเมตริกซ์สังคม พบว่า การดำเนินโครงการฯ มีผลโดยอ้อมต่อการเพิ่มรายได้โดยทำให้ครัวเรือนมีภาระรายจ่ายด้านการรักษาพยาบาลลดลง และสามารถไปใช้จ่ายรายการอื่นๆ เพิ่มขึ้น

ปัญหาสำคัญของการดำเนินโครงการฯ คือ งบประมาณที่ได้รับจัดสรรจากรัฐบาลอยู่ในอัตราที่น้อยกว่าควรจะได้รับอยู่มาก และก่อให้เกิดภาระด้านงบประมาณแก่โรงพยาบาล นอกจากนั้น การบริการอาจมีความซ้ำซ้อนระหว่างกลุ่มผู้มีหลักประกันสุขภาพแต่ละกลุ่ม ดังนั้น รัฐควรสนับสนุนเพิ่มงบประมาณในการรักษาพยาบาลมากขึ้น พร้อมทั้งสร้างความมั่นใจในเรื่องคุณภาพการรักษาและคุณภาพของยา และควรดำเนินนโยบายเชิงรุก เน้นการส่งเสริมสุขภาพและการป้องกันโรคภัยของประชาชน

4.7 โครงการบ้านเอื้ออาทร ช่วยให้ประชาชนผู้มีรายได้น้อยได้มีบ้านเป็นของตัวเอง และมีส่วนกระตุ้นให้เกิดการลงทุนในภาคก่อสร้าง

โครงการฯ ก่อสร้างแล้วเสร็จ 8,202 หน่วย คิดเป็นร้อยละ 1.4 ของจำนวนหน่วยทั้งโครงการฯ 601,727 หน่วย ทั้งนี้ จากตารางบัญชีเมตริกซ์สังคม พบว่า โครงการฯ ได้ส่งผลโดยตรงและโดยอ้อมในการกระตุ้นกิจกรรมทางเศรษฐกิจ ทำให้เกิดการขยายตัวของระบบเศรษฐกิจของประเทศในปี 2547 เพิ่มขึ้นมากกว่าปีที่ผ่านมา 148,384.01 ล้านบาท ซึ่งคิดเป็นร้อยละ 2.26 โดยครัวเรือนมีรายได้เพิ่มขึ้น 162,577.30 ล้านบาท

ปัญหาสำคัญในการดำเนินโครงการฯ คือ ความล่าช้าในการดำเนินงาน และผู้อยู่อาศัยในโครงการบ้านเอื้ออาทรต่างประสบปัญหาในการเดินทาง เนื่องจากโครงการฯ ตั้งอยู่ในย่านชานเมือง ดังนั้น ควรปรับปรุงกลไกการทำงานให้มีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น โดยมุ่งเน้นการปรับกระบวนการ และบูรณาการประสานงานหน่วยงานที่เกี่ยวข้องเพื่อรองรับโครงการในพื้นที่ เช่น การปรับแผนการก่อสร้าง ประสานการวางระบบการขนส่ง เป็นต้น

4.8 โครงการแปลงสินทรัพย์เป็นทุน ช่วยเพิ่มโอกาสในการสร้างรายได้ให้ประชาชน และสร้างโอกาสการเข้าถึงแหล่งเงินทุนในระบบ

โดยสามารถเร่งรัดออกเอกสารสิทธิ และจดทะเบียนสินทรัพย์ต่างๆ ให้ประชาชน 1,524,381 ราย คิดเป็นร้อยละ 112.74 ของเป้าหมาย ผู้ครอบครองสินทรัพย์ยื่นขอกู้เงินคิดเป็นร้อยละ 24.86 ราย จากเป้าหมาย สถาบันการเงินอนุมัติสินเชื่อคิดเป็นร้อยละ 86.44 จากผู้ยื่นขอกู้เงิน ทั้งนี้ สินทรัพย์ประเภทที่ดินได้รับการอนุมัติสินเชื่อมากที่สุดร้อยละ 97.02 ของวงเงินกู้ที่ได้รับการอนุมัติ ขณะที่ ผลจากตารางบัญชีเมตริกซ์สังคม พบว่า การดำเนินงานโครงการฯ ทำให้ครัวเรือนมีรายได้เพิ่มเป็น 1,366.71 ล้านบาท ระบบเศรษฐกิจขยายตัวร้อยละ 0.02

ปัญหาสำคัญของโครงการฯ คือ ความล่าช้าของงบประมาณจากส่วนกลาง อีกทั้งธนาคารหรือสถาบันการเงินไม่มีความเชื่อมั่นในหลักประกัน จึงยังไม่สามารถปล่อยสินเชื่อให้กับเกษตรกรที่เข้าร่วมโครงการทั้งหมดได้ และยังไม่มีความชัดเจนในระดับนโยบายสู่การปฏิบัติ ดังนั้น ควรมีการสนับสนุนในด้านงบประมาณจากทางรัฐบาลให้มากขึ้น เพื่อให้ธนาคารสามารถปล่อยสินเชื่อได้อย่างเต็มที่ รวมทั้งควรสร้างความเข้าใจที่ชัดเจนให้กับทุกฝ่ายในทุกขั้นตอน ตั้งแต่การขอขึ้นทะเบียนจนกระทั่งสิ้นสุดการดำเนินการโครงการฯ

5. สรุปและข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย

การดำเนินนโยบายเศรษฐกิจฐานรากของรัฐบาลได้ช่วยกระตุ้นเศรษฐกิจฐานรากให้เกิดการสร้างงาน และสร้างรายได้ ช่วยแก้ไขปัญหาพื้นฐานแก่ประชาชนในการเข้าถึงบริการด้านเงินทุนในระบบ และได้รับบริการด้านสุขภาพ และช่วยเสริมสร้างศักยภาพขององค์กรประชาชนและชุมชน



อย่างไรก็ตาม เพื่อให้การดำเนินนโยบายในระยะต่อไปมีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น ควรให้ความสำคัญในเรื่องการพัฒนาขีดความสามารถของประชาชนที่ร่วมโครงการต่างๆ การสนับสนุนส่งเสริมให้เกิดการสร้างเครือข่ายของวิสาหกิจชุมชนเพื่อบ่มเพาะผู้ประกอบการรายใหม่ทั้งด้านการผลิตและการตลาด การพัฒนาระบบฐานข้อมูลของชุมชนและสถาบันการเงิน และพัฒนาเจ้าหน้าที่ในการทำหน้าที่เป็นพี่เลี้ยง การพัฒนาระบบบริการด้านสุขภาพอย่างเป็นระบบ ทั้งทางด้านงบประมาณ คุณภาพบริการ และการส่งเสริมพฤติกรรมทางสุขภาพ ที่สำคัญ การดำเนินนโยบายรัฐบาลในระยะต่อไปควรมีการทบทวนจุดอ่อนที่เป็นข้อจำกัดของโครงการระดับรากหญ้า เพื่อให้การดำเนินโครงการนั้นๆ ประสบความสำเร็จอย่างยั่งยืน ♦♦♦♦♦

การจัดซื้อ ที่เป็นมิตรกับสิ่งแวดล้อมของรัฐ¹

บทนำ

การพัฒนาที่ยั่งยืนควบคู่กับการเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขันเป็นประเด็นที่ได้รับความสนใจและเข้ามามีบทบาทมากขึ้นในระดับประเทศและในระดับสากล แนวคิดดังกล่าวขับเคลื่อนให้ประเทศต่างๆ ร่วมกันสร้างกรอบความร่วมมือและข้อตกลงในระดับต่างๆ และเริ่มมีนโยบายส่งเสริมการผลิตและการบริโภคอย่างยั่งยืนบนพื้นฐานของการอนุรักษ์ทรัพยากร การป้องกันการเกิดมลพิษ และพิจารณาผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมตลอดทั้งวัฏจักรชีวิตของผลิตภัณฑ์ เพื่อผลักดันให้มีการเปลี่ยนแปลงรูปแบบการผลิตและการบริโภคอย่างยั่งยืนของประชากรโลก ซึ่งภายใต้การผลิตและการบริโภคอย่างยั่งยืนจำเป็นต้องสร้างกลไกส่งเสริม และสนับสนุนผลิตภัณฑ์ที่เป็นมิตรต่อสิ่งแวดล้อมและผลักดันอย่างต่อเนื่อง

โดยเฉพาะการผลักดันนโยบายการจัดซื้อจัดจ้างผลิตภัณฑ์และบริการที่เป็นมิตรต่อสิ่งแวดล้อม ภาครัฐซึ่งเป็นผู้บริโภครายใหญ่ของประเทศ ควรเป็นแบบอย่าง และผลักดันให้เกิดกระแสตื่นตัวทางด้านการบริโภคอย่างยั่งยืนของประชาชน ด้วยการสร้างให้เกิดอุปสงค์สินค้าสีเขียว เพื่อให้กลไกตลาดสินค้าดังกล่าวขับเคลื่อน โดยการออกกฎหมายที่เอื้อให้หน่วยงานภาครัฐสามารถจัดซื้อสินค้าที่เป็นมิตรต่อสิ่งแวดล้อมได้เพื่อให้เกิดแรงจูงใจต่อผู้ผลิตในการผลิตสินค้า



สีเขียวเพื่อรองรับอุปสงค์ที่เกิดขึ้น เกิดการผลิตอย่างยั่งยืน และนำไปสู่การลดผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมโดยรวมของประเทศ

ทำไมจึงต้องจัดซื้อสินค้าที่เป็นมิตรต่อสิ่งแวดล้อม

ปัจจุบันการเพิ่มขึ้นของประชากร ภาวะการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจ และการขยายตัวของภาคอุตสาหกรรมเกิดขึ้นอย่างรวดเร็ว ส่งผลกระทบต่อสภาพแวดล้อมทำให้เกิด

¹ เรียบเรียงจากเอกสาร *โครงการพัฒนาการจัดซื้อผลิตภัณฑ์ที่เป็นมิตรกับสิ่งแวดล้อมของภาครัฐ* ภายใต้โครงการ “สู่เส้นทางการผลิตและบริโภคอย่างยั่งยืนของประเทศไทย” ของสถาบันสิ่งแวดล้อมไทย เดือนมีนาคม 2549

ปัญหามลพิษตามมามากมาย กลายเป็นปัญหาที่ส่งผลกระทบต่อคุณภาพชีวิตและมาตรฐานความเป็นอยู่ของประชาชนในสังคม วิธีหนึ่งที่จะช่วยแก้ไขปัญหาล้างแวล้อมได้ก็คือ การส่งเสริมสนับสนุนให้ผู้ผลิตเปลี่ยนมาผลิตสินค้าและบริการที่เป็นมิตรต่อสิ่งแวดล้อม โดยใช้เทคโนโลยีสะอาดเป็นเครื่องมือในการจัดการทรัพยากรและกระบวนการผลิตอย่างมีประสิทธิภาพสูงสุด ลดการปล่อยสารเคมีออกสู่สิ่งแวดล้อม ประหยัดพลังงาน และการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรอย่างคุ้มค่าทั้งในระหว่างการผลิต การขนส่ง และการใช้งาน รวมถึงการให้ความสำคัญในการรับคืนซากของผลิตภัณฑ์หลังใช้งานเพื่อนำไปสู่การกำจัดอย่างถูกวิธีด้วย

เนื่องจากในการผลิต ผู้ผลิตยอมผลิตสินค้าที่ตอบสนองต่อรูปแบบการบริโภคและความต้องการของตลาด ดังนั้นจึงจำเป็นต้องสร้างให้เกิดตลาดสินค้าที่เป็นมิตรกับสิ่งแวดล้อมเพื่อกระตุ้นให้ผู้ผลิตหันมาผลิตสินค้าดังกล่าวให้มากขึ้น

การจัดซื้อที่เป็นมิตรต่อสิ่งแวดล้อม (Green Procurement)

คือ การส่งเสริมให้มีการใช้ผลิตภัณฑ์หรือบริการที่ไม่เป็นภาระต่อสิ่งแวดล้อมผ่านกลไกการจัดซื้อขององค์กรต่างๆ โดยคำนึงถึงความเหมาะสมด้านคุณภาพ ราคา การส่งมอบสินค้าหรือบริการตามที่กำหนด และลดผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมจากการผลิตและบริการโดยพิจารณาตลอดทั้งวัฏจักรชีวิตของผลิตภัณฑ์ โดยผลประโยชน์ที่ได้รับคือการลดผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม ลดการใช้ทรัพยากรและพลังงานที่เกิดขึ้นจากองค์กร ลดการเกิดของเสียจากการใช้ผลิตภัณฑ์ที่มีอายุการใช้งานนาน

โดยเมื่อประเมินวัฏจักรชีวิตในเชิงมูลค่า (Life Cycle Costing) จะส่งผลต่อการลดค่าใช้จ่ายภายในองค์กร จากค่าไฟฟ้าและค่าน้ำ ตลอดจนต้นทุนที่ลดลงจากการซ่อมบำรุง การเปลี่ยนอะไหล่หรืออุปกรณ์เสื่อมสภาพ และค่าใช้จ่ายจากการกำจัดของเสีย นอกจากนี้ยังเป็นการสร้างความตระหนักให้แก่บุคลากรภายในองค์กร ก่อให้เกิดแนวปฏิบัติที่เป็นรูปธรรม ซึ่งส่งผลต่อภาพลักษณ์ขององค์กรต่อสาธารณะในแง่บวกจากการเป็นองค์กรที่มีความรับผิดชอบต่อสิ่งแวดล้อม

การจัดซื้อผลิตภัณฑ์ที่เป็นมิตรกับสิ่งแวดล้อมของรัฐ

ภาครัฐควรมีบทบาทสำคัญในการสร้างตลาดสินค้าที่เป็นมิตรกับสิ่งแวดล้อม เนื่องจากรัฐเป็นผู้บริโภครายใหญ่ของประเทศ จึงสามารถสร้างให้เกิดอุปสงค์สินค้าสีเขียว (Green demand) ให้แก่ตลาดในระดับประเทศ ผู้ระดับองค์กร และระดับตัวบุคคล ทำให้ตลาดของผลิตภัณฑ์สีเขียวขับเคลื่อนไปได้ ดังนั้นนโยบายการจัดซื้อที่เป็นมิตรต่อสิ่งแวดล้อมของรัฐจึงเป็นมาตรการเชิงรุกของภาครัฐ เพื่อต้องการเพิ่มอุปสงค์ให้ตลาดผลิตภัณฑ์สีเขียว (Green Market) เพื่อกระตุ้นให้ผู้ผลิตหันมาใส่ใจผลิตสินค้าที่ลดผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม แข่งขันกันปรับปรุงคุณภาพสินค้า หรือบริการของตนเพื่อตอบสนองความต้องการของตลาด โดยคำนึงถึงคุณภาพและลดผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมตลอดวัฏจักรชีวิตของผลิตภัณฑ์แทนการแก้ไขปัญหาที่ปลายเหตุ

การส่งเสริมให้มีการผลิตและการบริโภคที่ไม่เป็นภาระต่อสิ่งแวดล้อมจึงเป็นมาตรการสำคัญที่สามารถแก้ไขปัญหาสิ่งแวดล้อมในระยะยาว สามารถประหยัดงบประมาณที่ใช้ในการบำบัดและกำจัดมลพิษ อีกทั้งสร้างโอกาสให้ผู้บริโภคเข้ามามีส่วนร่วมในการรักษาสภาพแวดล้อมผ่านกลไกทางการตลาดจากการเลือกซื้อผลิตภัณฑ์ดังกล่าว ซึ่งก่อให้เกิดวิถีบริโภคอย่างยั่งยืนต่อไป

การจัดซื้อที่เป็นมิตรต่อสิ่งแวดล้อมของภาครัฐในต่างประเทศ

สถาบันสิ่งแวดล้อมไทย ได้ศึกษาการจัดซื้อที่เป็นมิตรต่อสิ่งแวดล้อมของรัฐในต่างประเทศ พบว่ามีหลายประเทศที่มีนโยบายจัดซื้อที่เป็นมิตรต่อสิ่งแวดล้อม เช่น ญี่ปุ่น ได้หันสหรัฐอเมริกา สหภาพยุโรป โดย **ประเทศญี่ปุ่น** ได้มีการจัดซื้อที่เป็นมิตรต่อสิ่งแวดล้อม ตั้งแต่ปี 2523 และในปี 2530 มีการจัดตั้งระบบคลังสินค้าสิ่งแวดล้อม มีการพัฒนาเครือข่ายการจัดซื้อที่เป็นมิตรต่อสิ่งแวดล้อม (JGPN) จนกระทั่งในปี 2544 ได้ออกกฎหมายบังคับให้หน่วยงานของรัฐบาลกลางทุกหน่วยงานต้องซื้อสินค้าที่ผ่านเกณฑ์กำหนดด้านสิ่งแวดล้อมที่รัฐกำหนดไว้ และสนับสนุน (ไม่บังคับ) ให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจัดทำนโยบายการจัดซื้อจัดจ้างที่เป็นมิตรต่อ



สิ่งแวดล้อมทุกปีงบประมาณและจัดซื้อสินค้าตามนโยบายที่ตั้งไว้ สำหรับ **ไต้หวัน** ออกกฎหมายการจัดซื้อจัดจ้างที่เป็นมิตรต่อสิ่งแวดล้อม มีผลบังคับใช้เมื่อมกราคม 2544 ให้ทุกองค์กรของรัฐจัดซื้อผลิตภัณฑ์ที่เป็นมิตรกับสิ่งแวดล้อม โดยสามารถซื้อสินค้าดังกล่าวในราคาแพงกว่าได้ไม่เกินร้อยละ 20 ส่วน **สวีเดน** เป็นประเทศที่ประชาชนให้ความสำคัญด้านสิ่งแวดล้อมสูงมาก เริ่มมีการพัฒนาเครื่องมือในการบริหารจัดการด้านสิ่งแวดล้อมตั้งแต่ปี 2523 มีมาตรการลดผลกระทบที่ต้นทางและสนับสนุนการบริโภคที่เป็นมิตรต่อสิ่งแวดล้อมตั้งแต่ปี 2533 จนกระทั่งมีการปรับปรุงกฎหมายการจัดซื้อที่เป็นมิตรต่อสิ่งแวดล้อมของประเทศให้สอดคล้องกับสหภาพยุโรปในปี 2545

ทางด้าน **เยอรมนี** ได้ดำเนินการจัดซื้อจัดจ้างผลิตภัณฑ์และบริการที่เป็นมิตรต่อสิ่งแวดล้อม เริ่มตั้งแต่ต้นปี 2523 โดยพัฒนาถึงขั้นสูงสุดในปี 2539 เมื่อมีการประกาศใช้กฎหมาย “Business Cycle Bill” ที่กำหนดให้องค์กรภาครัฐจัดซื้อผลิตภัณฑ์ที่เป็นมิตรต่อสิ่งแวดล้อม และได้จัดทำคู่มือแนวทางการจัดซื้อจัดจ้างที่เป็นมิตรกับสิ่งแวดล้อมในหลายกลุ่มผลิตภัณฑ์

สหภาพยุโรป ได้กำหนด EU Procurement Directive ในปี 2542 ซึ่งกำหนดให้มีการจัดซื้อจัดจ้างผลิตภัณฑ์ที่เป็นมิตรต่อสิ่งแวดล้อมทั้งองค์กรภาครัฐกิจและหน่วยราชการอย่างชัดเจน โดยใช้มาตรฐานข้อกำหนดตลาดเพื่อสิ่งแวดล้อม

ของกลุ่มสหภาพยุโรปเป็นมาตรฐานผลิตภัณฑ์ในการจัดซื้อจัดจ้าง และในปี 2547 ได้ปรับปรุงและประกาศใช้กฎหมายเพิ่มอีก 2 ฉบับ เป็นกฎหมายว่าด้วยการจัดซื้อที่มุ่งเน้นการดำเนินการที่โปร่งใส เป็นธรรม ซึ่งครอบคลุมสัญญาการจัดซื้อจัดจ้างทั้งจากสินค้า บริการและงานรับเหมาต่างๆ

สำหรับ **สหรัฐอเมริกา** การจัดซื้อจัดจ้างผลิตภัณฑ์ที่เป็นมิตรกับสิ่งแวดล้อมของรัฐบาลได้จัดทำเป็นโครงการนำร่องในปี 2536 และดำเนินการอย่างเป็นทางการเมื่อมีการประกาศคำสั่งสำนักประธานาธิบดี ในปี 2542 ให้หน่วยงานของรัฐมีการจัดซื้อจัดจ้างที่เป็นมิตรกับสิ่งแวดล้อม และในปี 2543 ได้ขยายผลสู่หน่วยงานอื่นนอกเหนือจากภาครัฐ ในปี 2545 การดำเนินงานดังกล่าวถูกกำหนดให้เป็นภารกิจเป้าหมาย ที่ให้ความสำคัญกับการปรับปรุงคุณภาพสิ่งแวดล้อมผ่านทางการจัดซื้อจัดจ้างของภาครัฐ

การจัดซื้อที่เป็นมิตรต่อสิ่งแวดล้อมของประเทศไทย

ภาครัฐมีงบประมาณที่ใช้ในการบริหารประเทศในแต่ละปี ประมาณ 1 ล้านล้านบาท เป็นบ่งชี้เพื่อการจัดซื้อจัดจ้าง ประมาณ 2 แสนล้านบาท หรือคิดเป็นร้อยละ 5 ของผลิตภัณฑ์มวลรวมประชาชาติ (GDP) (ซึ่งไม่รวมโครงการเงินกู้และสัมปทานของรัฐทั้งหมด) ในช่วงที่ผ่านมา ภาครัฐได้ใช้กลไกการจัดซื้อจัดจ้างเป็นเครื่องมือในการผลักดันนโยบายต่างๆ เพื่อส่งเสริมสินค้าและบริการตามนโยบายของรัฐ

ดังนั้น นโยบายการจัดซื้อที่เป็นมิตรต่อสิ่งแวดล้อมของรัฐบาล จึงเป็นมาตรการเชิงรุกของรัฐบาล เพื่อให้เกิดตลาดผลิตภัณฑ์สีเขียว (Green Market) โดยการเพิ่มอุปสงค์ ทำให้ตลาดของผลิตภัณฑ์สีเขียวขับเคลื่อนไปได้ และมีต้นทุนที่ต่ำลงได้ในที่สุด และจะนำไปสู่กระแสการตื่นตัวทางด้านการบริโภคอย่างยั่งยืนของประชาชน ทำให้ภาคส่วนอื่นๆ ในสังคมไทย ได้เปลี่ยนพฤติกรรมการผลิตและการบริโภคสินค้าและบริการที่เป็นมิตรกับสิ่งแวดล้อมตามไปด้วย อีกทั้งสร้างโอกาสให้ผู้บริโภคเข้ามามีส่วนร่วมในการรักษาสิ่งแวดล้อมผ่านกลไกทางการตลาดจากการเลือกซื้อผลิตภัณฑ์ดังกล่าว ซึ่งก่อให้เกิดวิถีการบริโภคอย่างยั่งยืนต่อไป อันจะนำไปสู่การพัฒนาที่ยั่งยืนได้ในที่สุด

ตลาดสีเขียว : กลยุทธ์ของธุรกิจเพื่อความยั่งยืน

การตลาดที่เป็นมิตรต่อสิ่งแวดล้อม หรือ การตลาดสีเขียว (Green Marketing) นับเป็นกลยุทธ์หนึ่งของธุรกิจเพื่อความยั่งยืนในแผนปฏิบัติการ 21 สำหรับประเทศไทย ในระยะ 10 ปีที่ผ่านมา พบว่า ตลาดที่เป็นมิตรต่อสิ่งแวดล้อมยังไม่แพร่หลาย แต่อย่างไรก็ตาม พบว่า มีสินค้าที่เป็นมิตรต่อสิ่งแวดล้อมหรือสินค้าสีเขียว (Green Products) วางขายในตลาดมากขึ้น เช่น เสื้อผ้าไม่ฟอกย้อม น้ำมันไร้สารตะกั่ว กระจกพลาสติกย่อยสลายได้เองในแสงอาทิตย์ ตู้เย็นประหยัดไฟฟ้า ผลิตภัณฑ์รีไซเคิล ฯลฯ

การที่การตลาดสีเขียวของประเทศไทยเติบโตขึ้น เนื่องจาก ผู้บริโภคส่วนใหญ่ยังขาดความตระหนัก และจิตสำนึกในการอนุรักษ์ทรัพยากรและรักษาสิ่งแวดล้อม ถึงแม้ว่าจะต้องเผชิญกับมลพิษและปัญหาสิ่งแวดล้อมอื่นๆ ในชีวิตประจำวันก็ตาม ผู้บริโภคไทยยังไม่นิยมใช้จ่ายด้านสิ่งแวดล้อมเป็นทางเลือกในการซื้อผลิตภัณฑ์ ทำให้การตลาดสีเขียวของไทยไม่เกิดการขยายตัวและขาดความแพร่หลายไม่มีกลุ่มผู้บริโภคที่มีความห่วงใยต่อสิ่งแวดล้อม (Green Consumers) อย่างจริงจัง

ซึ่งคนกลุ่มนี้จะเป็นพลังขับเคลื่อนให้ภาคธุรกิจหันมาประกอบกิจการที่เป็นมิตรต่อสิ่งแวดล้อมมากขึ้นได้ จากการสำรวจและวิจัยของ Johri & Sahasakmontri (1998) ในเรื่องการตลาดของบริษัท Body Shop และ Oriental Princess พบว่าทั้ง 2 บริษัทมีความพยายามที่ใช้กลยุทธ์การตลาดสีเขียวเพื่อเจาะตลาดของไทย แต่ในการตัดสินใจซื้อผลิตภัณฑ์ ผู้บริโภคไทยกลับให้ความสำคัญต่อคุณลักษณะอื่นๆ ที่ไม่ใช่เรื่องสิ่งแวดล้อม

สำหรับการเผยแพร่ข้อมูลด้านผลิตภัณฑ์ที่เป็นมิตรต่อสิ่งแวดล้อม มีการทำการประชาสัมพันธ์ และการสัมมนาต่างๆ ตามวาระและภารกิจของหน่วยงานรัฐ และองค์กรดำเนินการในบริบทที่เกี่ยวข้อง แต่จากผลสำรวจโดยสำนักงานเลขาธิการโครงการฉลาดเขียว ในช่วงปี 2545 ถึง 2546 พบว่า มีผู้บริโภคที่ทราบและเข้าใจถึงข้อมูลสินค้าที่เป็นมิตรต่อสิ่งแวดล้อมดังกล่าว สูงถึงร้อยละ 49 และ 51 ตามลำดับ แต่มีการจัดซื้อเพียงร้อยละ 13 และ 14 เท่านั้น

สาเหตุสำคัญมาจากความหลากหลายและปริมาณสินค้าและบริการที่เป็นมิตรต่อสิ่งแวดล้อมในท้องตลาดมีน้อยมาก ผู้บริโภคไม่ทราบแหล่งจำหน่าย และขาดข้อมูลข่าวสารที่เป็นแนวทางให้เห็นความสำคัญเพื่อการบริโภคที่เป็นมิตรต่อสิ่งแวดล้อม ตลอดจนปัจจัยทางด้านสิ่งแวดล้อมไม่ใช่ทางเลือกที่มีนัยสำคัญต่อการดำรงใช้ชีวิตประจำวัน

ผลิตภัณฑ์ที่เป็นมิตรต่อสิ่งแวดล้อม / ผลิตภัณฑ์สีเขียว

องค์การสหประชาชาติว่าด้วยการค้าและการพัฒนา (UNCTAD) ได้กำหนดบทนิยามของ**ผลิตภัณฑ์ที่เป็นมิตรกับสิ่งแวดล้อม (Environmentally Preferable Products : EPPs) หรือผลิตภัณฑ์สีเขียว** คือ ผลิตภัณฑ์ที่ส่งผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมน้อยกว่าเมื่อเทียบกับผลิตภัณฑ์ที่ทำหน้าที่อย่างเดียวกันเมื่อพิจารณาจากวัฏจักรชีวิต

หรือกล่าวอีกนัยหนึ่ง ผลิตภัณฑ์ที่เป็นมิตรกับสิ่งแวดล้อม คือ สินค้าที่ผลิตขึ้นจากกระบวนการเทคโนโลยีที่ใส่ใจกับผลกระทบที่เกิดขึ้นกับสิ่งแวดล้อม เริ่มต้นเป็นเพื่อนกันตั้งแต่ทางต้น คือ การคัดเลือกวัตถุดิบในการผลิต การเลือกใช้พลังงานและเทคโนโลยีที่เหมาะสมและคุ้มค่ามากที่สุด ไม่ใช้สารเคมีที่อาจส่งผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมและสุขภาพของผู้บริโภค การให้ความสำคัญในการจัดการซากผลิตภัณฑ์นั้นๆ อย่างถูกวิธี และพยายามนำของเหลือจากการผลิต หรือของเสียจากกระบวนการผลิตนำมาแปรกลับใช้เป็นวัตถุดิบในการผลิตใหม่อีกครั้ง

ส่วนบริการที่เป็นมิตรต่อสิ่งแวดล้อม คือ บริการต่างๆ ที่อำนวยความสะดวกในชีวิตประจำวัน เช่น โรงแรม โรงพยาบาล ร้านอาหาร เน้นดำเนินธุรกิจอย่างใส่ใจต่อผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม เช่น การเลือกใช้อุปกรณ์ประหยัดพลังงาน ประหยัดน้ำ มีการจัดการคัดแยกขยะที่ยังสามารถนำกลับมาใช้ใหม่ได้ สถานบริการสีเขียวต่างๆ เหล่านี้จะเน้นให้ความสำคัญกับการกำหนดพื้นที่ในการทิ้งขยะอันตรายอย่างชัดเจนและปลอดภัย รวมทั้งยังเน้นการรณรงค์สื่อสารให้บุคลากรในหน่วยงานเห็นคุณค่าความสำคัญในการปรับเปลี่ยนและสร้างนิสัยในการเลือกใช้สินค้าและบริการที่เป็นมิตรต่อสิ่งแวดล้อม



ประเภทของผลิตภัณฑ์ที่เป็นมิตรกับสิ่งแวดล้อม

หากพิจารณาระบบกลไกที่รองรับและการใช้ประโยชน์ที่พบเห็นในวิถีชีวิตประจำวัน สามารถแบ่งผลิตภัณฑ์ที่เป็นมิตรต่อสิ่งแวดล้อม ออกเป็น 5 กลุ่มหลักคือ

(1) **ผลิตภัณฑ์ที่อยู่ในระบบฉลากสิ่งแวดล้อม** ได้แก่ ผลิตภัณฑ์ที่ได้รับการรองรับตามเกณฑ์กำหนดในการลดผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมที่พิจารณาตลอดทั้งวัฏจักรชีวิตผลิตภัณฑ์และให้การรับรองโดยองค์กรกลางภายใต้กรอบดำเนินการตามอนุกรมมาตรฐาน ISO 14024 ที่เกี่ยวข้อง ระบบฉลากสิ่งแวดล้อมประเภทที่ 1 ซึ่งมีการนำไปใช้อย่างกว้างขวางในหลายๆ ประเทศ ภายใต้การประสานความร่วมมือระดับสากลของเครือข่ายฉลากสิ่งแวดล้อมโลก (Global Ecolabelling Network : GEN) ที่มีสมาชิกกว่า 30 ประเทศ ตัวอย่างฉลากสิ่งแวดล้อม เช่น Blue Angel ของประเทศเยอรมนี Ecomark ของประเทศญี่ปุ่น Green Mark ของประเทศไต้หวัน และฉลากเขียวของประเทศไทย

(2) **ผลิตภัณฑ์ประหยัดพลังงาน** เช่น เครื่องใช้ไฟฟ้าในครัวเรือนและสำนักงาน เป็นกลุ่มที่ได้รับความนิยมให้มีการพัฒนาระบบฉลากสิ่งแวดล้อม โดยให้อยู่ในรูปของระบบฉลากประหยัดพลังงาน (Energy Label) ในการกำหนดเกณฑ์ประหยัดพลังงานมาจากการประเมินความต้องการในการใช้พลังงานร่วมกับความเป็นไปได้ทางเทคโนโลยีในการผลิตผลิตภัณฑ์ต่างๆ เพื่อใช้พลังงานได้อย่างมีประสิทธิภาพ

ตัวอย่างฉลากประหยัดพลังงาน เช่น Energy Star ของสหรัฐอเมริกา EU Energy Label ของกลุ่มสหภาพยุโรป และฉลากประหยัดไฟเบอร์ 5 ของไทย

(3) **ผลิตภัณฑ์ผลิตจากวัสดุแปรรูปใหม่** ปัจจุบันจะเน้นที่เทคโนโลยีในการแปรใช้ใหม่ และวัสดุที่มีศักยภาพในการนำแปรใช้ใหม่ได้ โดยกลุ่มวัสดุหลักในการแปรใช้ใหม่ที่ได้รับความสนใจ ได้แก่ กระดาษ พลาสติก เหล็ก อลูมิเนียม แก้ว เนื่องจากง่ายต่อการนำเข้าสู่กระบวนการและมีความคุ้มค่า กรณีที่น่าสนใจ ได้แก่ ประเทศญี่ปุ่น ซึ่งประกาศตนเป็นสังคมแห่งการแปรใช้ใหม่ (Recycle Society) มีการนำวัสดุติดดังกล่าวที่ผ่านการใช้งานแล้วมาแปรใช้ใหม่ และเป็นส่วนประกอบในผลิตภัณฑ์ต่าง ๆ มากมาย ส่วนสหรัฐอเมริกา มีฐานข้อมูลผลิตภัณฑ์แปรใช้ใหม่ที่เป็นเครือข่ายในการจัดซื้อ แลกเปลี่ยนข้อมูลข่าวสาร และมีผลิตภัณฑ์กว่า 7,500 รายการที่เป็นผลิตภัณฑ์แปรใช้ใหม่

(4) **ผลิตภัณฑ์เกษตรอินทรีย์** ได้แก่ ผลิตภัณฑ์ที่มีการผลิตด้วยระบบและกลไกตามเงื่อนไขของเกษตรอินทรีย์ที่มุ่งเน้นหลักการปรับปรุงบำรุงดิน การใส่ใจต่อศักยภาพของธรรมชาติ หลีกเลี่ยงการใช้สารเคมี สำหรับประเทศไทยการผลิตเกษตรอินทรีย์มี 2 ประเภท คือ เกษตรอินทรีย์แบบพึ่งพาตนเอง ซึ่งส่วนใหญ่เป็นเกษตรกรพื้นบ้านผลิตขึ้นมาเพื่อบริโภคในครอบครัวไม่ได้มีการรับรองมาตรฐานจากหน่วยงาน และเกษตรอินทรีย์ที่มีการรับรองมาตรฐาน

ปัจจุบันผลิตภัณฑ์เกษตรอินทรีย์ของไทยยังคงประสบปัญหาจากข้อจำกัดในการเผยแพร่ประชาสัมพันธ์ ขาดกลไกในการสร้างความน่าเชื่อถือจากระบบรับรองมาตรฐานเกษตรอินทรีย์ และการกำหนดตราสัญลักษณ์รับรองมาตรฐานที่ยังคงมีที่มาจากหลายหน่วยงาน ขาดการให้ข้อมูลที่ครบถ้วนบนบรรจุภัณฑ์ รวมถึงผลิตภัณฑ์ยังมีราคาสูงทำให้การบริโภคยังจำกัดอยู่เฉพาะชนชั้นกลางและผู้มีรายได้สูง

(5) **ผลิตภัณฑ์ที่ได้จากการจัดการป่าไม้อย่างยั่งยืน** ครอบคลุมผลิตภัณฑ์ที่ทำจากไม้ โดยมีแหล่งที่มาจากป่าที่มีการบริหารจัดการตามหลักนิเวศวิทยาและการจัดการป่าอย่างยั่งยืน โดยผลิตภัณฑ์ดังกล่าวจะเป็นไปตามมาตรฐานขององค์กรระหว่างประเทศ คือ คณะกรรมการจัดการป่าไม้



(Forest Stewardship Council, FSC) เพื่อจัดทำระบบให้การรับรองที่เชื่อถือได้ในการกำหนดคุณลักษณะของป่าที่มีการจัดการที่ดีและเป็นแหล่งผลิตวัตถุดิบที่ยอมรับได้ เพื่อรองรับการผลิตผลิตภัณฑ์ที่ได้จากป่าไม้

ฉลากสิ่งแวดล้อม : โครงการฉลากเขียวของไทย

ประเทศไทยมีการจัดทำโครงการฉลากสิ่งแวดล้อมประเภทที่ 1 (แบ่งตามมาตรฐานฉลากสิ่งแวดล้อม ISO 14020) ชื่อโครงการฉลากเขียว เมื่อปี พ.ศ. 2535 โดยสถาบันสิ่งแวดล้อมไทยร่วมกับสำนักงานมาตรฐานผลิตภัณฑ์อุตสาหกรรม (สมอ.) เพื่อผลักดันให้เกิดการตระหนักและลดผลกระทบจากผลิตภัณฑ์นั้นๆ ตลอดวัฏจักรชีวิต โดยให้การรับรองผลิตภัณฑ์ที่มีผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมน้อยกว่าเมื่อเปรียบเทียบกับผลิตภัณฑ์ที่ทำหน้าที่อย่างเดียวกันในรูปแบบให้ฉลากเพื่อเป็นสัญลักษณ์บ่งบอกแก่ผู้บริโภคในการเลือกซื้อ ปัจจุบันโครงการฉลากเขียวของไทยมีข้อกำหนดทั้งสิ้น 39 ข้อ กำหนด โดยมีผลิตภัณฑ์ที่ได้รับการรับรอง 17 ประเภท 154 รุ่น ผลิตภัณฑ์ จาก 30 บริษัทผู้ผลิต

สภาพัฒน์ฯ ผลักดันนโยบายการจัดซื้อจัดจ้างที่เป็นมิตรกับสิ่งแวดล้อมของภาครัฐ

สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ (สศช.) ได้เสนอให้ภาครัฐมีนโยบายจัดซื้อจัดจ้างสีเขียว ผ่านคณะกรรมการเพิ่มขีดความสามารถในการ

แข่งขันของประเทศในเดือนกันยายน 2547 และได้รับความเห็นชอบจากคณะรัฐมนตรี ในเดือนพฤศจิกายน 2547 จากนั้นนโยบายดังกล่าว ได้บรรจุอยู่ในแผนบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ.2548-2551 ยุทธศาสตร์ที่ 4 การบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม โดยกำหนดให้รัฐเป็นผู้นำในการจัดซื้อสินค้าและบริการที่เป็นมิตรกับสิ่งแวดล้อม และ สศช. ได้ขอความร่วมมือจากสำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย ให้สนับสนุนสถาบันสิ่งแวดล้อมไทย ในการวิจัยเพื่อพัฒนาหลักการการจัดซื้อที่เป็นมิตรต่อสิ่งแวดล้อมของรัฐ

การคัดเลือกสินค้าและบริการเพื่อการจัดซื้อที่เป็นมิตรต่อสิ่งแวดล้อมของภาครัฐและเกณฑ์ข้อกำหนด

จากการศึกษาของสถาบันสิ่งแวดล้อมไทย ได้ทำการคัดเลือกประเภทสินค้าและบริการโดยพิจารณาจาก 5 ประเด็น คือ 1) ปริมาณที่ใช้ในหน่วยงานราชการ 2) ผลกระทบโดยรวมต่อสิ่งแวดล้อมจากสินค้า 3) เป็นสินค้าที่มีทางเลือกในการจัดซื้อหรือมีสินค้าทดแทนและเอื้อประโยชน์ต่อประเทศชาติ 4) กำลังการผลิตเพื่อตอบสนองความต้องการในท้องตลาด และ 5) เทคโนโลยีที่ใช้ในการผลิตของผลิตภัณฑ์

ผลจากเกณฑ์การคัดเลือกดังกล่าว จึงกำหนดกลุ่มสินค้าและบริการสำหรับภาครัฐเพื่อการจัดซื้อจัดจ้างที่เป็นมิตรกับสิ่งแวดล้อมเป็น 3 กลุ่มได้แก่

กลุ่มที่ 1 สินค้าและบริการเพื่อเริ่มการจัดซื้อที่เป็นมิตรกับสิ่งแวดล้อม มี 9 ชนิด 1 บริการ เนื่องจากมีความพร้อมของผู้ผลิต และสินค้าประเภทดังกล่าวได้รับการรับรองฉลากเขียวแล้ว คือ กลุ่มผลิตภัณฑ์กระดาษ เครื่องถ่ายเอกสาร หลอดฟลูออเรสเซนต์ น้ำมันเชื้อเพลิง อุปกรณ์เครื่องเขียน ตลับหมึก ผลิตภัณฑ์สี เฟอร์นิเจอร์ที่ใช้ในสำนักงานและตู้เก็บเอกสารที่ทำจากเหล็ก และบริการโรงแรม

กลุ่มที่ 2 สินค้าและบริการที่จะจัดซื้อในระยะที่ 2 เป็นประเภทสินค้ากลุ่มเครื่องใช้ไฟฟ้าและอิเล็กทรอนิกส์ได้แก่ เครื่องพิมพ์ โทรสาร และเครื่องอเนกประสงค์ อุปกรณ์สื่อสาร และเครื่องคอมพิวเตอร์ จอภาพ โทรทัศน์ ตู้เย็น เครื่องเล่นและบันทึกข้อมูลแบบแผ่น เครื่องปรับอากาศ

กลุ่มที่ 3 สินค้าและบริการที่จะจัดซื้อในระยะที่ 3

ได้แก่ กลุ่มอุปกรณ์สำนักงานเพิ่มเติม และขยายขอบเขตให้ครอบคลุมวัสดุก่อสร้าง ในงานรับเหมา และงานประมูลต่างๆ ผ่านข้อตกลงในสัญญาการจัดซื้อจัดจ้างของผู้รับเหมา

เกณฑ์การจัดซื้อสินค้าและบริการที่เป็นมิตรต่อสิ่งแวดล้อม

สถาบันสิ่งแวดล้อมไทย ได้ประชุมระดมความคิดเห็นกับกลุ่มอุตสาหกรรม และหน่วยงานภาครัฐ ได้ข้อสรุปว่า เกณฑ์การจัดซื้อสินค้าและบริการที่เป็นมิตรต่อสิ่งแวดล้อมควรเป็นไปตามแนวทางดังนี้

- 1) **กรณีทีสินค้านำและบริการที่คัดเลือกให้จัดซื้อได้** รับการรับรองฉลากเขียวและมีแพร่หลายในท้องตลาด ให้ใช้เกณฑ์ฉลากเขียวเป็นเกณฑ์ในการจัดซื้อ
- 2) **กรณีที่ไม่มียี่ห้อที่ได้รับการรับรองเพื่อการจัดซื้อ** ในกลุ่มที่มีการคัดเลือก แต่ผู้ผลิตมีศักยภาพที่สามารถผลิตได้ ให้มีการใช้เกณฑ์กำหนดตามข้อกำหนดฉลากเขียว
- 3) **กรณีทีสินค้านำและบริการที่ทำการคัดเลือกไม่มีผู้ผลิตที่สามารถพัฒนาผลิตภัณฑ์ให้เป็นไปตามเกณฑ์กำหนดฉลากเขียวได้** ให้พัฒนาเกณฑ์เพื่อให้การรับรองขึ้นใหม่
- 4) **กรณีสินค้านำประเภทเครื่องใช้ไฟฟ้า** ให้ดำเนินการจัดซื้อตามเกณฑ์ฉลากประหยัดไฟฟ้า ที่กำกับดูแลโดย กฟผ. ก่อนในระยะเริ่มต้น

เป้าหมายในการจัดซื้อและระยะเวลาเตรียมความพร้อม

เป้าหมายของการจัดซื้อที่เป็นมิตรต่อสิ่งแวดล้อม ผลการศึกษาของสถาบันสิ่งแวดล้อมไทยได้เสนอให้ในระยะแรก ควรให้มีการประกาศบัญชีรายการสินค้าและเป้าหมายในการจัดซื้อเป็นร้อยละ 30 ในปี 2550-2551 และร้อยละ 50 ในปี 2552-2553 ตามลำดับ จากงบประมาณหรือเป้าหมายในการจัดซื้อทั้งหมดของรัฐ และในระยะยาวควรมีการประกาศบัญชีรายการสินค้าเพิ่มเติมและยกระดับเป้าหมายในการจัดซื้อเพิ่มจากเดิมที่กำหนดไว้ โดยอาจกำหนดเพิ่มขึ้นเป็นร้อยละ 70 และ 90 อย่างเป็นขั้นตอนตามระยะเวลาที่เหมาะสม

สำหรับระยะเวลาการเตรียมความพร้อม ควรให้ผู้ผลิตและผู้จำหน่ายในประเทศมีระยะเวลาในการเตรียมความพร้อมไม่เกิน 3 ปี หน่วยงานของรัฐจึงเริ่มกระบวนการจัดซื้อที่เป็นมิตรต่อสิ่งแวดล้อม

การติดตามตรวจสอบและประเมินผล

ในการรายงานผลการจัดซื้อ หน่วยงานภาครัฐทุกหน่วย ควรดำเนินการอย่างต่อเนื่องทุก 6 เดือนหรือ 1 ปีงบประมาณ และมอบหมายให้กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ทำการรวบรวมและประเมินผล เพื่อประกาศต่อสาธารณชน

มาตรการรองรับการพัฒนาระบบการจัดซื้อที่เป็นมิตรต่อสิ่งแวดล้อมของภาครัฐ

การจัดซื้อจัดจ้างผลิตภัณฑ์ที่เป็นมิตรต่อสิ่งแวดล้อมของรัฐ จะประสบความสำเร็จหรือไม่ขึ้นกับมาตรการส่งเสริมที่ควรดำเนินการในเบื้องต้น ดังนี้

- 1) การเผยแพร่และสร้างความเข้าใจของบุคลากรภาครัฐและรัฐวิสาหกิจ ผ่านการฝึกอบรมระดับองค์กร เพื่อให้เกิดความเข้าใจในนโยบายและเป้าหมายของการจัดซื้อที่เป็นมิตรต่อสิ่งแวดล้อม ตลอดจนแนวทางปฏิบัติที่ถูกต้อง และพัฒนาระบบข้อมูลข่าวสารผ่านโครงสร้างพื้นฐานที่มีอยู่ของโครงการฉลากเขียว โครงการใบไม้เขียว และเครือข่ายการจัดซื้อสีเขียวแห่งประเทศไทย
- 2) จัดให้มีมาตรการจูงใจแก่หน่วยงานและบุคลากรที่เกี่ยวข้องกับกลไกการจัดซื้อ โดยกำหนดเป็นดัชนีชี้วัดสมรรถนะระดับองค์กร รวมทั้งจัดให้มีระบบติดตามตรวจสอบโดยให้มีการรายงานผลการดำเนินการตามระยะเวลาที่กำหนดในช่วง 6 เดือนถึง 1 ปีอย่างต่อเนื่อง โดยมีหน่วยงานกลางทำหน้าที่ประเมินสมรรถนะในการดำเนินการและเผยแพร่ข้อมูล
- 3) สำรวจตลาดสินค้าและบริการที่เป็นมิตรต่อสิ่งแวดล้อม เพื่อกำหนดประเภทของสินค้าและบริการที่ควรมีการจัดซื้อและประเมินผลกระทบโดยรวมของประเทศ รวมทั้งส่งเสริมให้ผู้ผลิตจากกลุ่มอุตสาหกรรมต่างๆ เตรียมความพร้อมในการปรับปรุงผลิตภัณฑ์ให้ตรงกับเกณฑ์ข้อกำหนดการจัดซื้อ

4) เผยแพร่ประชาสัมพันธ์กับภาคเอกชนเกี่ยวกับนโยบายการจัดซื้อที่เป็นมิตรต่อสิ่งแวดล้อมผ่านสื่อของรัฐเพื่อขอความร่วมมือในการผลิต จำหน่ายและจัดซื้อจากหน่วยงานเอกชนและกลุ่มผู้ประกอบการ

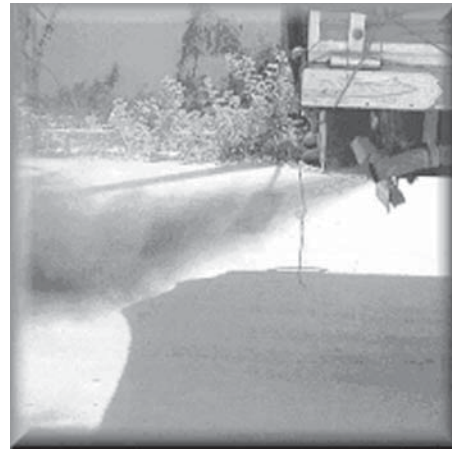
5) เตรียมความพร้อมเกี่ยวกับความสามารถในการทดสอบของห้องปฏิบัติการโดยพัฒนาระบบการบริหารจัดการการทดสอบ โครงสร้างพื้นฐานของห้องปฏิบัติการหรือสถาบันทดสอบของรัฐ ให้สามารถทดสอบผลิตภัณฑ์ได้เป็นที่ยอมรับตามมาตรฐานสากลและมาตรฐานระดับประเทศต่างๆ

6) สนับสนุนให้องค์กรเอกชนมีการจัดซื้อที่เป็นมิตรต่อสิ่งแวดล้อมในระดับองค์กรเพื่อขับเคลื่อนตลาดสินค้าและบริการที่เป็นมิตรกับสิ่งแวดล้อม

7) ประชาสัมพันธ์เพื่อสร้างความตระหนักแก่ผู้บริโภคให้จัดซื้อผลิตภัณฑ์ที่เป็นมิตรต่อสิ่งแวดล้อม รวมถึงการให้ความรู้กับประชาชนอย่างต่อเนื่อง

ประโยชน์ที่ได้รับจากการจัดซื้อที่เป็นมิตรต่อสิ่งแวดล้อม

การจัดซื้อผลิตภัณฑ์ที่เป็นมิตรต่อสิ่งแวดล้อมจะสามารถลดผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมที่เกิดขึ้นตลอดวัฏจักรชีวิตของผลิตภัณฑ์ ได้แก่ การลดการใช้ทรัพยากร/วัตถุดิบ หรือใช้อย่างมีประสิทธิภาพ ลดการใช้พลังงาน ลดการใช้น้ำ และการใช้สารเคมีต่างๆ หรือมีการใช้อย่างเหมาะสมถูกต้อง ลดการเกิดของเสียและของเสียอันตราย ตลอดจนลดการปล่อยมลพิษที่เกิดขึ้นจากการผลิตผลิตภัณฑ์และการให้บริการ สามารถช่วยลดต้นทุนทางสังคมและประหยัดงบประมาณค่าใช้จ่ายของรัฐที่ต้องสูญเสียไปจากการใช้ผลิตภัณฑ์อื่นๆ ที่ไม่เป็นมิตรต่อสิ่งแวดล้อม



บทสรุป

การจัดซื้อจัดจ้างผลิตภัณฑ์ที่เป็นมิตรต่อสิ่งแวดล้อมโดยใช้ภาครัฐเป็นผู้นำ เป็นการกระตุ้นให้ผู้ผลิตผลิตภัณฑ์ที่เป็นมิตรต่อสิ่งแวดล้อม และเป็นทางเลือกที่ให้ผู้บริโภคสามารถเลือกซื้อผลิตภัณฑ์ อันจะนำไปสู่การพัฒนาที่ยั่งยืนในการผลิตและบริการอย่างยั่งยืนต่อไป ทั้งนี้จำเป็นต้องให้ความสำคัญกับการปรับปรุง แก้ไข กฎหมาย และระเบียบที่เกี่ยวข้องเพื่อเอื้อให้หน่วยงานภาครัฐทุกหน่วยงานเข้าใจและนำไปใช้ได้ถูกต้อง

รวมทั้งสนับสนุนผู้ผลิตเลือกใช้เทคโนโลยีและกระบวนการผลิตที่ไม่ส่งผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม รวมทั้งเตรียมความพร้อมด้านโครงสร้างพื้นฐานต่างๆ ตลอดจนมาตรฐานการรองรับผลิตภัณฑ์ที่เป็นมิตรต่อสิ่งแวดล้อม โดยการประชาสัมพันธ์ผ่านสื่อต่างๆ เพื่อสร้างความรู้ ความเข้าใจและความตระหนักในทุกภาคส่วน และให้มีระบบตรวจสอบผลการดำเนินงานโดยหน่วยงานกลาง เพื่อผลักดันให้มีการจัดซื้อจัดจ้างผลิตภัณฑ์สีเขียวของภาครัฐอย่างเป็นรูปธรรม

◆◆◆◆

การพัฒนาที่ยั่งยืน

แนวทางการพลักดันสู่การปฏิบัติ

บทนำ

การพัฒนาที่ยั่งยืนเป็นกระแสการพัฒนามีบทบาทในประชาคมโลก เริ่มตั้งแต่ปี 2515 ที่องค์การสหประชาชาติได้จัดการประชุมสุดยอดว่าด้วยสิ่งแวดล้อมของมนุษย์ ณ กรุงสต็อกโฮล์ม ประเทศสวีเดน ซึ่งได้เรียกร้องให้ทั่วโลกคำนึงถึงผลกระทบจากการใช้ทรัพยากรอย่างฟุ่มเฟือยจนเกินขีดของทรัพยากรโลก ทำให้เกิดการจัดตั้งสมัชชาโลกว่าด้วยสิ่งแวดล้อมและการพัฒนาในปี 2526 และต่อมากระแสการพัฒนาที่ยั่งยืนได้มีบทบาทเป็นกระแสการพัฒนามาที่สำคัญมากยิ่งขึ้นเมื่อสหประชาชาติจัดให้มีการประชุมสุดยอดของโลกว่าด้วยสิ่งแวดล้อมและการพัฒนา หรือที่เรียกว่า Earth Summit ที่กรุงริโอ เดจาเนโร ประเทศบราซิล เมื่อปี 2535

ผลจากการประชุมครั้งนี้ทำให้ผู้แทนของ 178 ประเทศ รวมทั้งประเทศไทย ร่วมลงนามรับรองแผนปฏิบัติการ 21 (Agenda21) ที่ถือเป็นแผนแม่บทของโลกที่ประเทศสมาชิกต้องตระหนักถึงปัญหาและความจำเป็นที่ต้องร่วมกันพิทักษ์สิ่งแวดล้อมและสร้างการพัฒนาที่ยั่งยืน ทั้งในมิติด้านเศรษฐกิจ สังคม และสิ่งแวดล้อมอย่างสมดุล หลังจากนั้นในปี 2545 ได้มีการประชุมสุดยอดระดับโลกว่าด้วยการพัฒนาที่ยั่งยืน (World Summit on Sustainable Development, WSSD) ณ นครโจฮันเนสเบิร์ก ประเทศสาธารณรัฐแอฟริกาใต้ เพื่อสานต่อแผนปฏิบัติการ 21 ให้มีผลในทางปฏิบัติมากขึ้นและกว้างขวางขึ้น ความเคลื่อนไหวในกระแสโลกดังกล่าว ถือเป็นความ

พยายามที่ท้าทายของมวลมนุษยชาติ ในอันที่จะบรรลุเป้าหมายของการพัฒนาที่สมดุลและยั่งยืนให้ได้ภายในศตวรรษที่ 21 โดยจะต้องพยายามหาแนวทางความร่วมมือระหว่างกันให้มากขึ้น รวมทั้งเชื่อมโยงผลประโยชน์ในระดับท้องถิ่นและระดับประเทศเข้าด้วยกัน เพื่อลดช่องว่างระหว่างประเทศร่ำรวยและประเทศยากจน อันจะนำไปสู่การมีคุณภาพชีวิตที่ดีขึ้นของคนรุ่นต่อไปในอนาคต

การพัฒนาที่ยั่งยืนในบริบทไทย

“การพัฒนาที่ยั่งยืน เป็นการพัฒนาที่ตอบสนองต่อความต้องการของคนในรุ่นปัจจุบัน โดยไม่ทำให้คนรุ่นต่อไปในอนาคตต้องประนีประนอมยอมลดทอนความสามารถในการตอบสนองความต้องการของตนเอง”¹

สำหรับ “การพัฒนาที่ยั่งยืนในบริบทไทย เป็นการพัฒนามาที่ต้องคำนึงถึงความเป็นองค์รวมของทุก ๆ ด้านอย่างสมดุล บนพื้นฐานของทรัพยากรธรรมชาติ ภูมิปัญญา และวัฒนธรรมไทย ด้วยการมีส่วนร่วมของประชาชนทุกกลุ่ม ด้วยความเอื้ออาทร เคารพซึ่งกันและกัน เพื่อความสามารถในการพึ่งตนเอง และคุณภาพชีวิตที่ดีอย่างเท่าเทียม”

ทั้งนี้ควรยึดแนวคิด “เศรษฐกิจพอเพียง” เป็นปรัชญานำทาง เพื่อมุ่งการพัฒนาที่มีคุณภาพระหว่างมิติทางเศรษฐกิจ สังคม ทรัพยากรธรรมชาติและ

¹ นิยามของ World Commission on Environment and Development หรือ Brundtland (2526) ที่ได้ให้ไว้ในรายงาน “Our Common Future”

สิ่งแวดล้อม อย่างเกื้อกูลกัน เพื่อความเจริญทางเศรษฐกิจ และความอยู่ดีมีสุขของประชาชนตลอดไป โดย

(1) **มิตินิเวศ** การพัฒนาที่ยั่งยืนให้ความสำคัญลำดับสูงกับคุณค่าของทรัพยากรธรรมชาติ โดยมีรูปแบบการใช้ประโยชน์ในระดับที่สามารถพลิกฟื้นให้กลับคืนสภาพใกล้เคียงกับสภาพเดิมให้มากที่สุดทางเลือกที่สามารถกระทำได้คือการเพิ่มประสิทธิภาพการใช้ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม การชะลอการใช้ และการฟื้นฟูทดแทนการใช้ไปอย่างเหมาะสม

(2) **มิติเศรษฐกิจ** การพัฒนาที่ยั่งยืนจะเกิดต่อเมื่อมีการขยายตัวทางเศรษฐกิจที่เพียงพอและต่อเนื่อง สามารถตอบสนองความต้องการพื้นฐานของประชาชนและจัดความยากจนได้ บนพื้นฐานของการคำนึงถึงการสงวนรักษาทุนทางธรรมชาติไว้ให้กับคนรุ่นปัจจุบันและรุ่นอนาคตได้ใช้ประโยชน์ การนำเทคโนโลยีที่สะอาดมาใช้ให้มากที่สุด และไม่ปลดปล่อยมลพิษสู่สิ่งแวดล้อมในปริมาณที่มากเกินไปกว่าขีดความสามารถในการบำบัดของธรรมชาติ

(3) **มิติสังคม** การพัฒนาที่ยั่งยืนจะต้องสามารถสนับสนุนและส่งเสริมประชาชนให้มีมาตรฐานการบริโภคสินค้าที่ปลอดภัยและในระดับธรรมชาติสามารถแบกรับได้และประชาชนในแต่ละกลุ่มจะต้องร่วมกันสร้างฐานความสัมพันธ์ที่ดีเพื่อก่อให้เกิดการกระจายผลผลิตและการบริโภคอย่างเป็นธรรม ไม่ให้เกิดความเหลื่อมล้ำทางสังคมจนเกินกว่าจะแก้ไข

ทิศทางการพัฒนาประเทศตามแนวคิดการพัฒนาที่ยั่งยืน

ประเทศไทยได้นำแนวคิดการพัฒนาที่ยั่งยืนในกระแสโลก มาปรับใช้ในกระบวนการวางแผนพัฒนาประเทศด้วยเช่นกัน จากที่เน้นการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจเพียงด้านเดียวเป็นหลัก ก็ได้ให้ความสำคัญกับเป้าหมายด้านอื่น ๆ อาทิ ด้านสังคมและด้านสิ่งแวดล้อมเพิ่มขึ้น ตั้งแต่แผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 5 (พ.ศ. 2525-2529) เป็นต้นมา ซึ่งได้นำไปสู่การผลักดันให้มีการออกกฎหมายดูแลในเรื่องสิ่งแวดล้อม และจัดตั้งกลไกดูแลงานด้านสิ่งแวดล้อมขึ้นในระยะต่อมา ในช่วงแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 7 (พ.ศ. 2535-2539) ได้มุ่งให้การพัฒนาที่มีคุณภาพและยั่งยืน โดยเพิ่มมิติด้านทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมในการรักษาการเติบโตและเสถียรภาพทางเศรษฐกิจ การ



กระจายรายได้และการพัฒนาคุณภาพชีวิต

สำหรับแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 8 (พ.ศ. 2540-2544) นับเป็นจุดเริ่มต้นของแนวคิดที่มุ่งเน้น **“คนเป็นศูนย์กลางของการพัฒนา”** โดยใช้เศรษฐกิจเป็นเครื่องมือพัฒนาคนให้มีคุณภาพชีวิตที่ดีขึ้น และเปลี่ยนวิธีการพัฒนาเป็นองค์รวม พร้อมทั้งมีกระบวนการพัฒนาที่เชื่อมโยงมิติด้านเศรษฐกิจ สังคม และสิ่งแวดล้อมเข้าด้วยกันอย่างสมดุล ส่วนแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 9 (พ.ศ. 2545-2549) ซึ่งได้ใช้เป็นกรอบทิศทางการพัฒนาประเทศในปัจจุบัน ได้ฉีกรัฐธรรมนูญหลัก **“ปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง”** ตามพระราชดำรัสของพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัว มาเป็นปรัชญาในการพัฒนาและบริหารประเทศ โดยให้ความสำคัญกับการพัฒนาที่สมดุล ทั้งด้านคน สังคม เศรษฐกิจ และสิ่งแวดล้อม พร้อมทั้งยึดหลักทางสายกลาง เพื่อให้ประเทศรอดพ้นจากวิกฤต สามารถดำรงอยู่ได้อย่างมั่นคง และนำไปสู่การพัฒนาที่สมดุล มีคุณภาพและยั่งยืน

นอกจากนี้ ยังมีการจัดทำ **“วาระแห่งชาติ”** และยุทธศาสตร์สำคัญตามนโยบายของรัฐบาลชุดปัจจุบัน ซึ่งได้กำหนดให้การแก้ไขปัญหาความยากจน การพัฒนาขีดความสามารถในการแข่งขันของประเทศ การพัฒนาทุนทางสังคม และการพัฒนาที่ยั่งยืน เป็นเรื่องเร่งด่วนที่ประเทศชาติจะต้องดำเนินการให้บรรลุผลสำเร็จ ซึ่งแนวคิดและการดำเนินงานต่าง ๆ เหล่านี้ล้วนมีบริบทของการพัฒนาที่ยั่งยืนเป็นแกนกลางของความคิดทั้งสิ้น

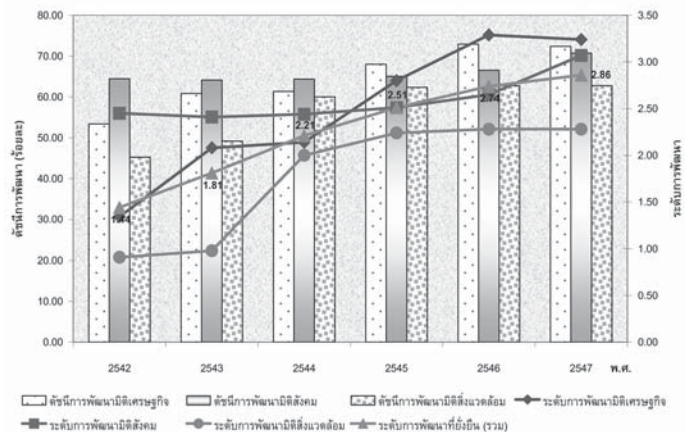
สำหรับทิศทางการพัฒนาประเทศในช่วงแผนพัฒนาฉบับที่ 10 (พ.ศ. 2550-2554) จะมุ่งพัฒนาสู่ “สังคมที่มีความสุขอย่างยั่งยืน (Green Society)” โดยให้ความสำคัญกับการพึ่งตนเอง การมีภูมิคุ้มกันและการสร้างสมดุลของการพัฒนาให้เกิดขึ้นในทุกมิติ โดยยังยึดคนเป็นศูนย์กลางของการพัฒนา และน้อมนำปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียงเป็นแนวปฏิบัติในการพัฒนาประเทศต่อเนื่องจากแผนพัฒนา ฉบับที่ 9 ควบคู่กับการนำทุนที่มีอยู่แล้วในประเทศ ทั้งทุนทางเศรษฐกิจ ทุนทางสังคม และทุนทางทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม มาใช้ให้เกิดประโยชน์ โดยวางแนวทางในการพัฒนาและเสริมสร้างทุนทั้งสามให้เพิ่มขึ้นทั้งในระดับบุคคล ครอบครัว ชุมชน สังคม และระดับประเทศ เพื่อเป็นรากฐานการพัฒนาประเทศที่ยั่งยืนต่อไป

สถานการณ์ความยั่งยืนของประเทศ

นโยบายแผนและแนวทางการพัฒนาประเทศตามแนวคิดการพัฒนาที่ยั่งยืน ได้ดำเนินการอย่างต่อเนื่องเป็นระยะเวลากว่า 20 ปี อย่างไรก็ตาม การพัฒนาที่ผ่านมา มีความชัดเจนว่าประสบผลสำเร็จเฉพาะด้านเศรษฐกิจ ความรุนแรงของความไม่สมดุลของการพัฒนายังปรากฏเด่นชัด โดยแสดงได้จากดัชนีชี้วัดการพัฒนาที่ยั่งยืน ซึ่งพบว่าการเติบโตทางเศรษฐกิจเป็นไปอย่างต่อเนื่อง แต่เป็นการเติบโตบนพื้นฐานการใช้ทรัพยากรอย่างสิ้นเปลือง ประชาชนมีคุณภาพชีวิตอยู่ในระดับที่น่าพึงพอใจ ได้รับสวัสดิการทางสาธารณสุขมากขึ้น แต่ยังขาดความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สิน และยังไม่สามารถพัฒนาศักยภาพและปรับตัวบนสังคมฐานความรู้ได้เพียงพอ คุณภาพสิ่งแวดล้อมอยู่ในระดับต่ำกว่าเป้าหมาย ยังคงต้องปรับปรุงอย่างต่อเนื่อง

แสดงให้เห็นว่าการพัฒนาด้านเศรษฐกิจและสังคมยังมีผลกระทบโดยตรงต่อคุณภาพด้านทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ซึ่งหากสถานการณ์เช่นนี้ยังคงดำเนินต่อไป โดยยังไม่ได้รับการแก้ไขแล้ว ประเทศไทยจะสูญเสียทรัพยากรธรรมชาติอันเป็นฐานรากของการผลิตในด้านเศรษฐกิจ รวมถึงการสูญเสียคุณภาพสิ่งแวดล้อมที่ดี ซึ่งเป็นปัจจัยที่สำคัญต่อคุณภาพชีวิตของประชาชนในระยะต่อไปได้ ดังตาราง

ตาราง ดัชนีการพัฒนาที่ยั่งยืน ในมิติเศรษฐกิจ สังคม และสิ่งแวดล้อม



กรอบแนวคิดและยุทธศาสตร์การพัฒนาที่ยั่งยืนของประเทศ

สถานการณ์ความไม่ยั่งยืน ซึ่งเป็นผลจากการพัฒนาที่ขาดความสมดุลอันเกิดจากการพัฒนาเศรษฐกิจที่ผ่านมา ได้ใช้ทุนทรัพยากรธรรมชาติเป็นฐานการผลิตอย่างฟุ่มเฟือย เกินอัตราการฟื้นตัวของระบบธรรมชาติ มีพฤติกรรมการผลิตและการบริโภคที่เลียนแบบตะวันตก ให้ความสำคัญกับความสะดวกสบายเป็นหลัก ทำให้วิถีการดำเนินชีวิตของไทยขาดความสมดุล ส่งผลให้เกิดความเสียหายต่อสิ่งแวดล้อมและปัญหาความยั่งยืนของการพัฒนา ประเทศไทยจึงจำเป็นต้องปรับกระบวนการทบทวนทฤษฎีในการวางแผนการพัฒนาประเทศไปสู่ความยั่งยืนมากขึ้น จากจุดเริ่มต้นดังกล่าว จึงได้เริ่มมีแนวคิดในการกำหนดนโยบาย กรอบทิศทาง และยุทธศาสตร์การพัฒนาที่ยั่งยืนของประเทศ โดย สศช.ร่วมกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ได้เสนอกรอบแนวคิดหลักในการพัฒนาที่ยั่งยืนในบริบทไทย ในการประชุมประจำปี 2546 ของสศช. เมื่อวันที่ 30 มิถุนายน 2546 กล่าวคือ

● **การพัฒนาด้านเศรษฐกิจ** มุ่งให้ระบบเศรษฐกิจเติบโตอย่างมีเสถียรภาพ คุณภาพ และมีขีดความสามารถในการแข่งขัน ด้วยระบบเศรษฐกิจคู่ขนาน (Dual Economy) ที่แข็งแกร่งที่ครอบคลุมถึงการสนับสนุนผู้ประกอบการขนาดกลางและขนาดย่อม (SMEs และ OTOP) ให้สามารถแข่งขันได้ในตลาดโลก และขับเคลื่อนเศรษฐกิจจากหญ้า (Grass root Economy) ให้สามารถแก้ไขปัญหาความยากจน

ของกลุ่มชนในระดับฐานรากของสังคมได้ โดยใช้นวัตกรรมเทคโนโลยี คุณภาพแรงงาน และการบริหารจัดการที่ดีเพื่อการผลิตและบริการที่มีประสิทธิภาพและไม่ทำลายทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

● **การพัฒนาคนและสังคม** มุ่งพัฒนาคนและสังคมให้เชื่อมโยงกับการพัฒนาเศรษฐกิจและสิ่งแวดล้อมอย่างบูรณาการและสมดุล ให้ความสำคัญกับการพัฒนาคนและชุมชนให้มีคุณภาพสูงขึ้น สร้างความเข้มแข็งให้ทุกภาคส่วนของสังคมบนฐานความรู้ และภูมิปัญญา สามารถปรับตัวได้เท่าทันการเปลี่ยนแปลง มีจิตสำนึก พฤติกรรมและการบริโภคที่ไม่ทำลายทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม และมีการนำทุนทางสังคมมาประยุกต์ใช้ให้เกิดประโยชน์ต่อการเสริมสร้างขีดความสามารถในการแข่งขันของประเทศ

● **การพัฒนาด้านทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม** มุ่งการบริหารจัดการที่ดีเพื่อให้มีการใช้ทรัพยากรธรรมชาติในระดับที่สามารถพลิกฟื้นให้กลับคืนใกล้เคียงกับสภาพธรรมชาติเดิมให้ได้มากที่สุด และควบคุมมลพิษที่เกิดจากการใช้ทรัพยากรออกสู่สิ่งแวดล้อมไม่ให้เกินระดับที่ระบบนิเวศสามารถดูดซับและทำลายมลพิษนั้นได้ เพื่อคงความอุดมสมบูรณ์ของทรัพยากรธรรมชาติและ ความหลากหลายทางชีวภาพ สำหรับเป็นฐานการผลิตและคุณภาพชีวิตที่ดีได้อย่างต่อเนื่อง ทั้งนี้โดยเน้นการมีส่วนร่วมของภาคการผลิตและบริการกับภาคีการพัฒนาทุกภาคส่วนของสังคมไทย

กรอบยุทธศาสตร์การพัฒนายั่งยืน

การใช้กรอบแนวคิดการพัฒนายั่งยืนข้างต้น สศช.ได้จัดทำกรอบยุทธศาสตร์การพัฒนายั่งยืนเพื่อเสนอคณะกรรมการพัฒนาขีดความสามารถในการแข่งขันของประเทศ (กพข.) ครั้งที่ 4/2546 เมื่อวันที่ 18 ธันวาคม 2546 ซึ่งคณะกรรมการฯ ได้มีมติเห็นชอบกับกรอบยุทธศาสตร์ดังกล่าว และคณะรัฐมนตรีได้เห็นชอบตามมติ กพข. แล้วเมื่อวันที่ 22 กุมภาพันธ์ 2547 โดยกรอบยุทธศาสตร์ดังกล่าวมีแนวทางการพัฒนาที่สำคัญดังนี้

● มิติทางเศรษฐกิจ

1) ควบคุมการปล่อยมลพิษจากการผลิตและบริโภคให้อยู่ในระดับที่ระบบนิเวศจะสามารถดูดซับและ

ทำลายมลพิษได้ทั้งหมด และไม่สร้างมลภาวะเป็นพิษหรือของเสีย ซึ่งธรรมชาติไม่สามารถจัดการได้ โดยการส่งเสริมการผลิตที่สะอาดในสาขาการผลิตที่สำคัญ คือ สาขาอาหาร รถยนต์อิเล็กทรอนิกส์ สิ่งทอ และการใช้สารเคมีในภาคเกษตร การสร้างตลาดสินค้าและบริการที่เป็นมิตรกับสิ่งแวดล้อม โดยภาครัฐเป็นผู้นำ การสร้างระบบรับรองมาตรฐานและติดฉลากสินค้าที่เป็นมิตรกับสิ่งแวดล้อม รวมทั้งการปรับปรุงกฎระเบียบภาครัฐให้สามารถรองรับการจัดซื้อสินค้าและบริการดังกล่าว

2) เพิ่มประสิทธิภาพการใช้ทรัพยากรธรรมชาติในลักษณะที่ไม่ทำลายและมีการหมุนเวียนมาใช้ใหม่ โดยสนับสนุนการศึกษา และการลงทุนในการนำของเสียกลับมาใช้ใหม่ การนำพลังงานหมุนเวียนรูปแบบใหม่ที่มีศักยภาพมาใช้ประโยชน์

● มิติทางสังคม

1) ส่งเสริมองค์ความรู้เพื่อเสริมสร้างบทบาทของประชาชนในท้องถิ่นให้มีส่วนร่วมในการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม โดยรวบรวมข้อมูลเชิงพื้นที่ระดับตำบลให้เป็นระบบข้อมูลเพื่อการพัฒนาที่ยั่งยืนและรวบรวมภูมิปัญญาท้องถิ่นเกี่ยวกับการใช้ประโยชน์จาก ความหลากหลายทางชีวภาพเพื่อเชิงพาณิชย์

2) มอบความรับผิดชอบและทรัพยากรให้กลุ่มชนในท้องถิ่นบริหารจัดการมากขึ้น โดยเร่งรัดการจัดการทรัพยากรในระดับลุ่มน้ำเพื่อป้องกันปัญหาอุทกภัย การออก/ปรับปรุงกฎหมายเพื่อสนับสนุนการมีส่วนร่วมในการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม รวมทั้งส่งเสริมการศึกษาวิจัยเพื่อใช้ภูมิปัญญาท้องถิ่นในการใช้ประโยชน์ที่ดินเพื่อให้เกิดมูลค่าทางเศรษฐกิจ

● มิติทางสิ่งแวดล้อม

1) ฟื้นฟูและคุ้มครองทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมให้คงความสมบูรณ์ เพื่อเป็นฐานการผลิตทางเศรษฐกิจได้อย่างต่อเนื่อง โดยส่งเสริมชุมชนท้องถิ่นในการอนุรักษ์ ฟื้นฟู และใช้ประโยชน์พื้นที่ป่าบริเวณแนวต่อกับป่าคุ้มครอง เพื่อให้ความหลากหลายทางชีวภาพ และจัดสรรทรัพยากรน้ำเพื่อใช้ประโยชน์อย่างเป็นธรรม

2) จัดการสิ่งแวดล้อมเพื่อสร้างคุณภาพชีวิตที่ดี



โดยจัดทำแผนการลงทุนการจัดการขยะของเมืองหลักในทุกภาค และศึกษาหามาตรการเพื่อจัดการกับขยะมีพิษ

นอกจากนี้ได้กำหนดเรื่องที่ต้องให้ความสำคัญเร่งด่วนในช่วง 2 ปี คือ 1) การผลิตสินค้าชั้นนำ (Niche Market) ด้วยกระบวนการผลิต Green Productivity 2) ควบคุมการปล่อยมลพิษจากโรงงานอุตสาหกรรมและการขนส่ง 3) ปรับโครงสร้างและกระบวนการผลิต ภาคการเกษตร โดยการลดการใช้สารเคมี และไม่ทำลายสภาวะแวดล้อม 4) ศึกษาพืชที่เหมาะสมและการใช้ที่ดินในพื้นที่เสื่อมโทรม 5) ศึกษาวิจัยยกระดับภูมิปัญญาท้องถิ่น 6) เร่งรัดจัดทำแผนบูรณาการระบบลุ่มน้ำที่สำคัญ เพื่อประโยชน์ทางการผลิต บริโภค และการป้องกันอุทกภัย 7) ทำแผนการลงทุน ระบบกำจัดขยะชุมชนในเมืองหลัก และ 8) จัดทำดัชนีชี้วัดการพัฒนาอย่างยั่งยืน

ผลการดำเนินการตามกรอบยุทธศาสตร์การพัฒนาที่ยั่งยืน

ผลจากการกำหนดกรอบยุทธศาสตร์และแนวทางการพัฒนาที่ยั่งยืน ได้มีการดำเนินการในประเด็นที่สำคัญเร่งด่วนในหลายเรื่อง โดยสรุป คือ

● **จัดทำแนวทางการส่งเสริมผลิตภาพที่สะอาด (Green Productivity) ในอุตสาหกรรมการผลิตและการท่องเที่ยว** โดย **การพัฒนาและยกระดับ SMEs ของอุตสาหกรรมเป้าหมาย คือ อุตสาหกรรมไฟฟ้าและอิเล็กทรอนิกส์ และธุรกิจโรงแรม** เพื่อให้เกิดการผลิตที่สะอาดและได้ผลิตภัณฑ์ที่สามารถจำหน่ายได้ในตลาดต่างประเทศ โดยมีกระทรวงอุตสาหกรรมและกระทรวงการ

ท่องเที่ยวและกีฬา รับผิดชอบ **พัฒนาตลาดสินค้าและบริการที่เป็นมิตรกับสิ่งแวดล้อม** โดยให้ภาครัฐเป็นผู้นำ โดยมีกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม และกระทรวงท่องเที่ยวและกีฬา เป็นผู้รับผิดชอบ และ **การเตรียมความพร้อมเพื่อรับมือ NTB** โดยสนับสนุนการวิจัยเชิงนโยบายเพื่อกำหนดท่าทีของประเทศ และเพิ่มขีดความสามารถในการเจรจาต่อรองในเวทีการค้าระหว่างประเทศ โดยมีกระทรวงการต่างประเทศ กระทรวงพาณิชย์ร่วมกับกระทรวงอุตสาหกรรม เป็นผู้รับผิดชอบ

● **จัดทำยุทธศาสตร์การบริหารจัดการทรัพยากรน้ำในลุ่มน้ำแบบบูรณาการ** เพื่อประโยชน์ในการผลิต การบริโภค และป้องกันอุทกภัย ซึ่งคณะรัฐมนตรีได้มีมติเห็นชอบเมื่อ 19 ตุลาคม 2547 ปัจจุบันกระทรวงเกษตรและสหกรณ์และกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ได้มีการจัดทำแผนบริหารจัดการทรัพยากรน้ำแบบบูรณาการในลุ่มน้ำภาคตะวันออก นำเสนอคณะรัฐมนตรีเมื่อ 2 สิงหาคม 2548 ณ จังหวัดจันทบุรี โดยได้รับอนุมัติงบประมาณในโครงการเร่งด่วน 13 โครงการ วงเงิน 2,708.6 ล้านบาท และกำลังจัดทำแผนบริหารจัดการ 25 ลุ่มน้ำแบบบูรณาการใน Mega project เสนอคณะรัฐมนตรี

● **การปรับโครงสร้างเศรษฐกิจและสังคม (2548 – 2551)** ที่สอดคล้องกับบริบทการเปลี่ยนแปลงของการพัฒนาของโลกและประเทศ ซึ่งครอบคลุมการปรับโครงสร้างเศรษฐกิจทั้ง ด้านเกษตร อุตสาหกรรมและบริการ โดยให้ความสำคัญกับสาขาบริการมากขึ้น โดยเฉพาะอย่างยิ่งการบริการที่ไม่ส่งผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม และคณะรัฐมนตรีได้มีมติเห็นชอบเมื่อวันที่ 11 มกราคม 2548 โดยมอบหมายให้ สศช. ร่วมกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องจัดทำแผนปฏิบัติการและแผนการลงทุน

● **การส่งเสริมการใช้พลังงานสะอาด** จากการที่น้ำมันในตลาดโลกมีราคาสูงขึ้นอย่างต่อเนื่อง รัฐบาลได้เร่งดำเนินการตามแผนยุทธศาสตร์การแก้ไขพลังงาน พ.ศ. 2548 ของประเทศอย่างต่อเนื่อง โดยส่งเสริมให้มีการใช้ NGV โดยปรับลดภาษีนำเข้าเครื่องยนต์ NGV สำเร็จรูปทั้งเครื่องยนต์เก่าและใหม่จากต่างประเทศ จากเดิมไม่เกิน 10% ให้เป็น 0% และปรับลดภาษีสรรพสามิตสำหรับรถยนต์ NGV รวมทั้ง

ก่อสร้างสถานีเดิม NGV อีก 58 แห่ง ภายใน 5 ปี

นอกจากนี้ได้ส่งเสริมการใช้ก๊าซโซฮอล โดยส่งเสริมการปลูกอ้อย และมันสำปะหลัง เพื่อผลิตเป็นก๊าซโซฮอล และสนับสนุนให้ผู้ประกอบการเปิดโรงงานผลิตเอทานอล 23 แห่งทั่วประเทศ รวมทั้งจัดทำยุทธศาสตร์และแผนปฏิบัติการส่งเสริมการใช้ไบโอดีเซล โดยส่งเสริมการปลูกปาล์มน้ำมันเพิ่มขึ้น 10 ล้านไร่ เพื่อผลิตไบโอดีเซลให้ได้ 8.5 ล้านลิตร/วัน ในปี 2555 นอกจากนี้ยังส่งเสริมให้มีการปลูกและวิจัยสบูดำ เพื่อนำมาผลิตเป็นพลังงานทดแทนน้ำมันดีเซลทางการเกษตร ตลอดจนส่งเสริมการใช้ชีวมวล แทนน้ำมันเตา ดีเซล และไฟฟ้า โดยปัจจุบันได้มีการใช้เพิ่มขึ้นเป็น 3 เทา จาก 490 MW ในปี 2544 เป็น 1,550 MW ในปี 2548

- จัดทำดัชนีชี้วัดการพัฒนาที่ยั่งยืน ซึ่งเป็นการวัดผลกระทบด้านการรักษาคุณภาพทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมควบคู่กับการประเมินด้านเศรษฐกิจและด้านสังคม เพื่อให้สามารถประเมินผลการพัฒนาได้อย่างชัดเจนยิ่งขึ้นว่า การพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมมีความสมดุลกับการพัฒนาทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม เพื่อนำไปสู่การพัฒนาที่ยั่งยืน

- ผลักดันประเด็นสำคัญเร่งด่วนตามกรอบยุทธศาสตร์การพัฒนาที่ยั่งยืน บรรจุเข้าไว้ในแผนบริหารราชการแผ่นดิน 4 ปี (พ.ศ.2548-2551) ซึ่งคณะรัฐมนตรีมีมติเห็นชอบไปแล้วเมื่อ 12 เมษายน 2548 อาทิ การพัฒนาองค์ความรู้และฐานข้อมูลความหลากหลายทางชีวภาพ และภูมิปัญญาท้องถิ่น การปรับโครงสร้างการผลิตภาคเกษตรโดยการลดการใช้สารเคมี การให้รัฐเป็นผู้นำในการซื้อสินค้าและบริการที่เป็นมิตรกับสิ่งแวดล้อม การจัดการและเพิ่มมูลค่าขยะอย่างครบวงจร และการจัดระบบการบำบัดน้ำเสียชุมชนอย่างมีประสิทธิภาพ รวมทั้งการควบคุมการปล่อยมลพิษจากอุตสาหกรรมและการขนส่ง เป็นต้น

ก้าวต่อไปสู่ความยั่งยืน

สถานการณ์และผลการดำเนินงานที่ผ่านมา ประกอบกับข้อจำกัดและเงื่อนไขทั้งภายในและภายนอกประเทศที่ต้องเผชิญในปัจจุบันและอนาคต การพัฒนาประเทศไทยสู่ความยั่งยืนในระยะต่อไป มีกรอบแนวคิดของเป้าประสงค์ของการ

พัฒนาที่ท้าทายซึ่งต้องมุ่งดำเนินการให้สำเร็จ เพื่อให้เกิดการพัฒนาที่ยั่งยืน 2 เรื่อง ได้แก่

การเปลี่ยนโครงสร้างการผลิตไปสู่สาขาการบริการมากขึ้น

ประสบการณ์จากประเทศทั้งหลายที่พัฒนาแล้ว ได้ชี้ให้เห็นว่าการที่ประชาชนจะมีคุณภาพชีวิตที่ดี เศรษฐกิจมีการเติบโตอย่างยั่งยืนไปพร้อมๆ กับคุณภาพสิ่งแวดล้อมที่ดีด้วยนั้น โครงสร้างการผลิตของประเทศ จะมีสัดส่วนภาคบริการสูงกว่าภาคการผลิตอื่นมาก เนื่องจากภาคบริการใช้ทรัพยากรธรรมชาติน้อย และก่อให้เกิดมลพิษน้อยด้วย แต่กลับสร้างมูลค่าทางเศรษฐกิจสูง ประกอบกับภาคบริการของไทยเองนั้น ก็มีศักยภาพสูงในการแข่งขัน ที่ผ่านมามีในช่วงที่ประเทศเกิดวิกฤตทางเศรษฐกิจ แต่รายได้จากภาคบริการการท่องเที่ยวกลับสร้างรายได้ให้ประเทศสูงถึงร้อยละ 50 ของ GDP ดังนั้น เพื่อเป็นการสร้างเศรษฐกิจให้เติบโตอย่างมีคุณภาพ และเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขัน การพัฒนาประเทศจึงควรมุ่งปรับโครงสร้างการผลิตไปสู่ภาคบริการมากขึ้น และต้องเป็นการบริการที่สะอาดด้วย

การสนับสนุนให้เกิดการผลิตและการบริโภคที่ยั่งยืน

กระแสวัตถุนิยมและบริโภคนิยมที่เน้นความสะดวกสบายและฟุ่มเฟือยอย่างขาดการกลั่นกรองและเลือกใช้ประโยชน์อย่างเหมาะสม ส่งผลให้สภาพวิถีชีวิตในสังคมไทยเปลี่ยนแปลงไปอย่างรวดเร็ว เกิดการบริโภคทรัพยากรที่ฟุ่มเฟือยเกินความจำเป็น มีการใช้ทรัพยากรในการผลิตสินค้ามาก และก่อให้เกิดของเสียที่เหลือจากการบริโภคที่มีผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม ขณะที่การกำจัดทำลายไม่สามารถดำเนินการได้ทันกับปริมาณของเสียที่เพิ่มขึ้น ดังนั้น จึงจำเป็นต้องปรับเปลี่ยนรูปแบบและพฤติกรรมการผลิตและการบริโภคของคนในสังคมให้มุ่งสู่ความยั่งยืน โดยการส่งเสริมการผลิตและบริโภคสินค้าและบริการที่เป็นมิตรกับสิ่งแวดล้อมมากขึ้น ซึ่งจะนำไปสู่การพัฒนาที่ยั่งยืนของประเทศได้ต่อไป

ภายใต้กรอบแนวคิดของเป้าประสงค์การพัฒนาทั้ง 2



เรื่องดังกล่าว มีประเด็นยุทธศาสตร์สำคัญ 4 ด้าน ที่ควรผลักดันคือ

● **การปรับโครงสร้างการผลิตของประเทศสู่ภาคบริการที่สะอาด (Green Service)** ภาคบริการเป็นสาขาที่สร้างรายได้สูงให้กับประเทศ ประสบการณ์ของประเทศที่พัฒนาแล้วชี้ให้เห็นว่า การพัฒนาเศรษฐกิจให้เติบโตอย่างยั่งยืนพร้อมกับมีคุณภาพสิ่งแวดล้อมที่ดีนั้น โครงสร้างการผลิตมีสัดส่วนภาคบริการสูงกว่าภาคการผลิตอื่นมาก ดังนั้นประเทศไทยควรปรับโครงสร้างการผลิตของประเทศไปสู่ภาคบริการให้มากขึ้น และเป็นการบริการที่สะอาดด้วย โดยให้ความสำคัญกับ 3 กลุ่มบริการ คือ ภาคการขนส่ง ภาคการศึกษา และภาคธุรกิจการท่องเที่ยว

ภาคการขนส่ง โดยสนับสนุนการใช้เครื่องยนต์ที่สะอาด เช่น เครื่องยนต์ที่ได้มาตรฐาน Euro II, III ในรถประจำทางและรถร่วมบริการของเอกชน สนับสนุนการวิจัยและพัฒนาเพื่อให้เกิดการผลิตเครื่องยนต์ที่ช่วยในการประหยัดพลังงาน ส่งเสริมการใช้เชื้อเพลิงที่สะอาด เช่น ก๊าซ NGV ในรถยนต์ แก๊สโซฮอล์และไบโอดีเซล รวมทั้งส่งเสริมระบบขนส่งมวลชนที่มีประสิทธิภาพ เช่น ระบบราง และการขนส่งทางน้ำ

ภาคการศึกษา โดยการบูรณาการสิ่งแวดล้อมศึกษาเข้าไปในหลักสูตรการเรียนการสอนทุกระดับ โดยปรับให้เข้ากับบริบทของท้องถิ่น และส่งเสริมการสอนด้านการผลิตและการบริการที่สะอาด (Cleaner Production, CP) ในระดับอุดมศึกษา สร้างค่านิยมด้านการบริโภคที่ยั่งยืน โดยรณรงค์ประชาสัมพันธ์และสร้างองค์ความรู้เกี่ยวกับเรื่อง

ดังกล่าวผ่านสื่อต่างๆ อย่างต่อเนื่อง

ภาคธุรกิจการท่องเที่ยวและโรงแรม โดยกำหนดมาตรฐานสิ่งแวดล้อมของแหล่งท่องเที่ยวและสถานประกอบการตามขีดความสามารถในการรองรับการใช้ทรัพยากรของแหล่งท่องเที่ยวแต่ละพื้นที่ การสร้างความรู้ความเข้าใจ ด้านการท่องเที่ยวอย่างยั่งยืนแก่ผู้ประกอบการและนักท่องเที่ยว สร้างมาตรการจูงใจเพื่อสนับสนุนให้ธุรกิจท่องเที่ยวและให้โรงแรมปรับปรุงการบริการที่สะอาด

● **การส่งเสริมการใช้พลังงานหมุนเวียนที่สะอาด (Green Energy)** ประเทศไทยจำเป็นต้องพึ่งตนเองให้มากที่สุด โดยการหาพลังงานที่สะอาดที่มีศักยภาพมาใช้แทนพลังงานนำเข้า เพื่อสร้างเศรษฐกิจที่มั่นคงและมีเสถียรภาพพร้อมกับสร้างสิ่งแวดล้อมที่ดี โดยให้ความสำคัญกับการกำหนดนโยบายและมาตรการส่งเสริมการผลิตกระแสไฟฟ้าด้วยชีวมวล และส่งเสริมการแปรรูปสินค้าเกษตรเป็นน้ำมันชีวภาพ รวมทั้งผลักดันให้มีการใช้อย่างกว้างขวาง ส่งเสริมการใช้ก๊าซธรรมชาติ (NGV) ให้มากขึ้นควบคู่กับพลังงานทดแทนอื่นๆ ตลอดจนการกำหนดแนวทางสนับสนุนกลไกราคาของพลังงานทดแทนให้เหมาะสม อยู่บนพื้นฐานของเป้าหมายการประหยัดเงินตราต่างประเทศและแข่งขันได้ ความเป็นธรรมต่อภาคอุตสาหกรรมและเกษตรกร สร้างความมั่นคงทั้งในด้านการผลิตและการใช้ในระยะยาว

● **การจัดซื้อจัดจ้างที่เป็นมิตรกับสิ่งแวดล้อมของภาครัฐ (Green Public Procurement)** เนื่องจากสินค้าและบริการที่สะอาดในระยะต้นจะมีต้นทุนสูง เพราะตลาดมีจำกัด รัฐซึ่งเป็นผู้บริโภครายใหญ่ของประเทศจำเป็นต้องสร้างอุปสงค์สินค้าสีเขียว (Green demand) เพื่อส่งเสริมสินค้าและบริการที่เป็นมิตรกับสิ่งแวดล้อมและผลักดันอย่างต่อเนื่อง เพื่อทำให้ตลาดของผลิตภัณฑ์สีเขียวขับเคลื่อนไปได้ และมีต้นทุนที่ต่ำลง และนำไปสู่กระแสการตื่นตัวด้านการผลิตและการบริโภคอย่างยั่งยืนของประชาชน

โดยมีแนวทางการดำเนินงานที่สำคัญคือ คัดเลือกผลิตภัณฑ์ที่ให้อำนาจจัดซื้อในบางกลุ่มผลิตภัณฑ์ที่มีความพร้อมก่อนปรับปรุงแก้ไขกฎระเบียบที่เกี่ยวข้องกับการจัดซื้อจัดจ้างของภาครัฐเพื่อให้สามารถรองรับการจัดซื้อที่เป็นมิตรกับสิ่งแวดล้อมได้ เผยแพร่ประชาสัมพันธ์เพื่อสร้างความรู้ความ

เข้าใจและแนวทางปฏิบัติที่ถูกต้องแก่ผู้เกี่ยวข้อง พัฒนาระบบข้อมูลผลิตภัณฑ์หลากหลายและเกณฑ์ด้านสิ่งแวดล้อมสำหรับสินค้าและบริการให้หลากหลายมากขึ้น พัฒนาและเตรียมความพร้อมแก่หน่วยงานและระบบให้การรับรองผลิตภัณฑ์ มีมาตรการจูงใจแก่ผู้ผลิตโดยให้สิทธิประโยชน์แก่ผลิตภัณฑ์ที่เป็นมิตรกับสิ่งแวดล้อม สร้างมาตรการจูงใจแก่หน่วยงานและบุคลากรผู้เกี่ยวข้องกับการจัดซื้อจัดจ้าง รวมทั้งให้มีโครงการนำร่องเพื่อนำนโยบายการจัดซื้อจัดจ้างที่เป็นมิตรกับสิ่งแวดล้อมของภาครัฐไปสู่การปฏิบัติ ตลอดจนติดตามประเมินผลการดำเนินงาน

● **การจัดทำบัญชีประชาชาติที่คำนึงถึงต้นทุนทางด้านสิ่งแวดล้อม (Green GDP)** บัญชีประชาชาติที่ไทยใช้เป็นดัชนีวัดการเติบโตทางเศรษฐกิจในปัจจุบัน เป็นการมองต้นทุนทางเศรษฐกิจเท่านั้น แต่ยังไม่ได้นำต้นทุนทางด้านทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ดังนั้น จึงจำเป็นต้องพัฒนาระบบบัญชีประชาชาติที่คำนึงถึงต้นทุนทางทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม (Green GDP) เพื่อใช้วัดผลสำเร็จของการพัฒนาที่ยั่งยืนของประเทศได้อย่างมีประสิทธิภาพ โดยศึกษาวิจัยเพื่อจัดทำบัญชีย่อยต่างๆ ซึ่งเป็นบัญชีบริวารของบัญชีประชาชาติ โดยในระยะแรกควรพิจารณาเลือกประเภทของทรัพยากรหรือสิ่งแวดล้อมที่เป็นเรื่องเร่งด่วน เช่น พลังงาน น้ำ และป่าไม้ โดยศึกษาเปรียบเทียบกับต่างประเทศ และพัฒนาระบบฐานข้อมูลให้สอดคล้องกับความต้องการในการจัดทำ Green GDP รวมทั้งสร้างกลไกความร่วมมือระหว่างหน่วยงาน เพื่อนำไปสู่การปรับปรุงการจัดทำบัญชีประชาชาติต่อไป

สรุป

แม้ว่าประเทศไทยจะได้รับอิทธิพลจากแนวคิดการพัฒนาที่ยั่งยืนในกระแสโลกมาปรับใช้ในกระบวนการ

วางแผนการพัฒนาประเทศ โดยแนวทางการพัฒนาภายใต้แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ในระยะกว่า 20 ปีที่ผ่านมา ได้ปรับเปลี่ยนทิศทางไปสู่ความยั่งยืนมากขึ้น โดยเฉพาะแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 9 ซึ่งได้ให้ความสำคัญกับการพัฒนาที่สมดุล ทั้งด้านคน สังคม เศรษฐกิจ และสิ่งแวดล้อม เพื่อมุ่งเป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืนและความอยู่ดีมีสุขของคนไทยทุกคน

แต่ผลการพัฒนาที่ผ่านมาได้ชี้ให้เห็นถึงสถานการณ์การพัฒนาประเทศที่ยั่งยืน ซึ่งเป็นผลมาจากการพัฒนาที่ขาดความสมดุล โดยการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจที่ผ่านมาเป็นการเติบโตบนพื้นฐานของการใช้ทรัพยากรธรรมชาติอย่างสิ้นเปลือง และไม่คำนึงถึงผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมเท่าที่ควร คุณภาพชีวิตของคนไทยอยู่ในระดับที่น่าพึงพอใจขึ้น แต่ยังไม่สามารถพัฒนาคุณภาพและปรับตัวบนสังคมฐานความรู้ได้เพียงพอ

ในขณะที่การพัฒนาคุณภาพสิ่งแวดล้อมยังไม่สามารถดำเนินการได้ทันกับสภาพความเสื่อมโทรมที่เกิดขึ้น ดังนั้น ทิศทางการพัฒนาประเทศในระยะต่อไป จำเป็นต้องให้ความสำคัญกับการพัฒนาเศรษฐกิจที่มีความรับผิดชอบต่อสังคม คำนึงถึงต้นทุนด้านทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมให้มากขึ้น ปรับโครงสร้างการผลิตไปสู่ภาคบริการมากขึ้น รวมทั้งสนับสนุนการผลิตและการบริโภคที่ยั่งยืน เพื่อให้ไม่ให้เกิดประเทศต้องเผชิญกับสภาวะที่ต้นทุนด้านทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมถูกทำลายจนมีผลให้ขีดความสามารถในการแข่งขันลดลง และกระทบต่อผลประโยชน์ของคนในรุ่นต่อไป ขณะเดียวกัน จะต้องพัฒนาภาคประชาสังคมให้เกิดจิตสำนึกและความรับผิดชอบต่อการใช้ทรัพยากรอย่างประหยัด รู้คุณค่า และมีประสิทธิภาพ รวมทั้งไม่ทำลายสิ่งแวดล้อม

♦♦♦♦♦

แนวทางการขับเคลื่อนอุตสาหกรรมต่อเรือ

และซ่อมเรือไทยให้เติบโตอย่างมีคุณภาพ (Qualitative Growth)

ภายใต้แผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 10*

1. บทนำ

เนื่องจากในแต่ละปีประมาณร้อยละ 95 ของปริมาณการค้าระหว่างประเทศของไทยเป็นการขนส่งทางทะเล ซึ่งพบว่าประมาณร้อยละ 90 ต้องพึ่งพาการขนส่งโดยเรือต่างชาติ ในขณะที่มีเรือไทยจำนวนมากไปจดทะเบียนในต่างประเทศ โดยเป็นที่ยอมรับกันโดยทั่วไปว่า ตลาดเรือเชิงพาณิชย์เป็นตลาดโลก (Global Market) ประกอบกับภาวะวิกฤตการณ์ราคาน้ำมันสูง การแข่งขันอย่างรุนแรง การเปิดเสรีทางการค้าและบริการ และการเติบโตของการค้าโลกที่เพิ่มขึ้นเรื่อยๆ ทำให้การพัฒนาอุตสาหกรรมบริการการขนส่งมีความจำเป็นต้องคำนึงถึงการเติบโตที่มีคุณภาพ (Qualitative Growth) มากกว่าการเติบโตด้านปริมาณ (Quantitative growth) มากยิ่งขึ้น

ในฐานะที่อุตสาหกรรมต่อเรือและซ่อมเรือ ซึ่งเป็นอุตสาหกรรมพื้นฐานของอุตสาหกรรมบริการการขนส่ง และมีความสำคัญต่อเศรษฐกิจในด้านการจ้างงาน ส่งเสริมอุตสาหกรรมต่อเนื่องจำนวนมาก และสนับสนุนจุดมุ่งหมายของรัฐบาลในการพัฒนาเศรษฐกิจให้มีความยั่งยืนภายใต้แผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 10 โดยเฉพาะอย่างยิ่งการพัฒนาให้เกิดความสมดุลระหว่างทุนทางธรรมชาติ ทุนทางสังคม และทุนทางเศรษฐกิจ ภายในระยะเวลาของแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 10 (พ.ศ.2550-2554) นั้น

สำนักงานฯ ในฐานะหน่วยงานกลางในการกำหนดยุทธศาสตร์ของประเทศและประสานการขับเคลื่อนยุทธศาสตร์เพื่อให้เกิดผลเชิงปฏิบัติ จึงได้ทำการศึกษาวิเคราะห์เชิงลึกเพื่อหาแนวทางการขับเคลื่อนยุทธศาสตร์ให้เกิดความสมดุลและมีเสถียรภาพในทุนทั้งสามประเภท ในขณะเดียวกันเพื่อนำไปสู่ความเข้าใจการพัฒนาการต่อเรือเชิงพาณิชย์ให้สามารถแข่งขันในตลาดโลกได้

* เอกสารนี้สำเร็จได้ด้วยความร่วมมือของหลายท่านด้วยกัน จึงขอขอบคุณ นายอาคม เติมพิทยาไพสิฐ (รองเลขาธิการ สศช.) นายปณิธาน ยามวินิจ (ที่ปรึกษาด้านนโยบายและแผนงาน สศช.) นายธนาธิภรณ์ ฝะเฒ่า (ผู้อำนวยการสำนักพัฒนาขีดความสามารถในการแข่งขันทางเศรษฐกิจ สศช.) นายชาญวิทย์ อมตะมาหาชาติ (ผู้อำนวยการสำนักวิเคราะห์โครงการลงทุนภาครัฐ สศช.) และคณะ รวมทั้ง นางสาวพจณี อรรถโรจน์ภิญโญ และ ดร.มารยาท สมุทรสาคร เจ้าหน้าที่ สฟศ./สศช. ที่ให้ข้อคิดเห็นและเสนอแนะ นอกจากนี้ขอขอบคุณ นายอภิชาติ ธรรมเสริมสุข นายพีรพันธุ์ แดงสกุล เจ้าหน้าที่ สปป./สศช. Mr.Douglas E. Jackson ผู้จัดการบริษัท ATKEARNEY Management Consultants จำกัด นางวรรณกร งานทวี บริษัทเอเซีย มาร์ติน เซอร์วิส จำกัด (มหาชน) และสมาคมต่อเรือและซ่อมเรือไทย ฯลฯ ที่ได้ให้การสนับสนุนด้านแนวคิดและข้อมูลเพื่อประกอบการวิเคราะห์

2. กรอบการวิเคราะห์ (Analytical Framework)

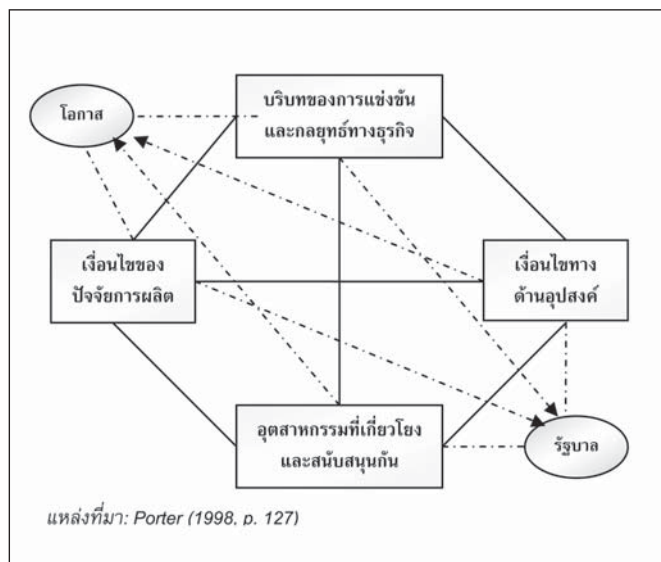
การวิเคราะห์ในเอกสารนี้ตั้งอยู่บนพื้นฐานของกรอบแนวคิด “การเติบโตอย่างมีคุณภาพ” ซึ่งหมายถึง “การมีเสถียรภาพ” (ความสม่ำเสมอของการเติบโตภายใต้ช่วงเวลาของวัฏจักร) และ “ความยั่งยืน” (ความสมดุลระหว่างทุนทางธรรมชาติ ทุนทางสังคม และทุนทางเศรษฐกิจ ภายใต้แผนพัฒนาฉบับที่ 10: 2550-2554) โดยวิธีการวิเคราะห์ประกอบด้วย 3 แนวทางหลัก ได้แก่

2.1 การวิเคราะห์เชิงเศรษฐศาสตร์ เพื่อศึกษาความสำคัญ บทบาท และแนวโน้มของอุตสาหกรรมต่อเรือและซ่อมเรือ

2.2 การวิเคราะห์เชิงธุรกิจ เพื่อประกอบผลการวิเคราะห์เชิงเศรษฐศาสตร์ เนื่องจากอุตสาหกรรมต่อเรือและซ่อมเรือเป็นอุตสาหกรรมที่มีการแข่งขันและการลงทุนสูง ปัญหาที่อุตสาหกรรมนี้เผชิญอยู่ส่วนมากจะเป็นปัญหาการจัดการ การลงทุน และยุทธศาสตร์ที่มีประสิทธิภาพในการเข้าไปสู่ตลาดโลก กรอบแนวคิดในการขับเคลื่อนยุทธศาสตร์ของอุตสาหกรรมฯ จะยึดแนวคิดคลัสเตอร์ แต่มีลักษณะที่เป็นคลัสเตอร์นวัตกรรม (Innovative cluster) มากกว่าจะเป็นการสนับสนุนทางการเงินโดยภาครัฐ โดยใช้กรอบวิเคราะห์ Diamond Model ของไมเคิล พอร์เตอร์ ซึ่งมีส่วนเอื้อต่อให้อุตสาหกรรมสามารถปรับปรุงและพัฒนาผลิตภาพของตนอยู่เสมอ 2) เงื่อนไขของปัจจัยการผลิต หมายถึง ทรัพยากรธรรมชาติ ทรัพยากรบุคคล เงินทุน ระบบโครงสร้างพื้นฐาน และเทคโนโลยี 3) อุตสาหกรรมที่เกี่ยวข้องและสนับสนุนกันตั้งแต่ต้นน้ำถึงปลายน้ำ รวมถึงหน่วยงานและสถาบันวิจัย พัฒนา และบริการ และ 4) เงื่อนไขด้านอุปสงค์ หมายถึง ปัจจัยทางอุปสงค์และความต้องการของตลาด อย่างไรก็ตาม อุตสาหกรรมต่อเรือและซ่อมเรือในประเทศไทยซึ่งเป็นประเทศกำลังพัฒนาเป็นอุตสาหกรรมที่ผู้ประกอบการธุรกิจส่วนใหญ่มีขนาดเล็ก สภาพแวดล้อมการแข่งขันถูกกำหนดโดยกระแสโลกาภิวัตน์ การเปิดเสรีทางการค้า และการเปลี่ยนแปลงทางเทคโนโลยี

ดังนั้น กรอบการวิเคราะห์เชิงธุรกิจจึงประกอบด้วยองค์ประกอบ 4 ด้านดังกล่าว และอีก 2 ปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อองค์

ประกอบทั้ง 4 ด้านดังกล่าว คือ **โอกาส และรัฐบาล** รวมกันเป็น 6 ปัจจัยที่กำหนดระบบการวิเคราะห์ของการศึกษานี้ ดังแผนภาพที่ 1



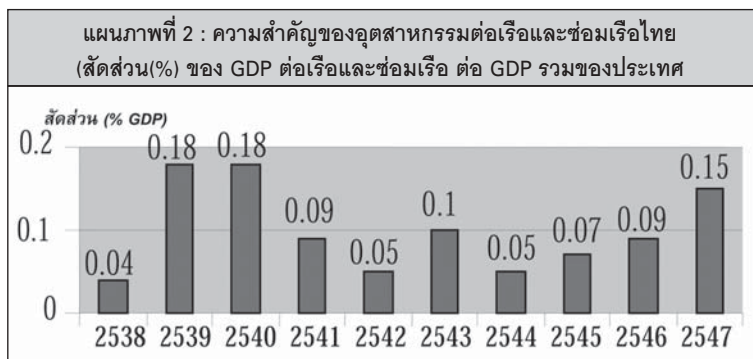
2.3 การวิเคราะห์ศักยภาพและโอกาสของอุตสาหกรรมซ่อมและต่อเรือ โดยใช้การวิเคราะห์ห่วงโซ่มูลค่า (Value Chain) ตามทฤษฎีห่วงโซ่มูลค่าของไมเคิล พอร์เตอร์ ซึ่งจะสะท้อนในต้นทุนของห่วงโซ่มูลค่าและปัจจัยในการขับเคลื่อนต้นทุน เป็นเครื่องมือในการค้นหาแนวทางการปรับเปลี่ยนในทางบวก (Positive Transformation) เพื่อสร้างความเป็นมืออาชีพ (Core Competence) ขึ้นในอุตสาหกรรมนี้

3. บทวิเคราะห์

3.1 การวิเคราะห์เชิงเศรษฐศาสตร์

1) วิเคราะห์ภาพรวม

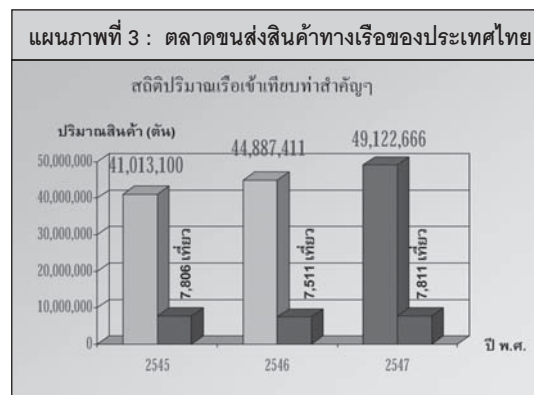
(1.1) ความสำคัญและบทบาทของอุตสาหกรรมต่อเรือและซ่อมเรือ โดยวิเคราะห์จากสัดส่วนที่เป็นร้อยละของ GDP พบว่า อุตสาหกรรมฯ มีสัดส่วนต่อ GDP ค่อนข้างต่ำมาก โดยเฉลี่ยร้อยละ 0.1 ต่อปีเท่านั้น ทำให้ความสำคัญและบทบาทของอุตสาหกรรมนี้มีน้อย อย่างไรก็ตาม ทุกปีประเทศไทยต้องสูญเสียเงินตราต่างประเทศหลายพันล้านบาทเป็นค่าระวางเรือเนื่องจากร้อยละ 90 ของสินค้าส่งออกและนำเข้าเป็นการขนส่งโดยเรือต่างชาติ และมีเพียงร้อยละ 10 ที่ขนส่งด้วยเรือของคนไทย



และเมื่อพิจารณาปริมาณสินค้าที่ขนส่งทางเรือผ่านท่าเรือไทย โดยเฉพาะสินค้าที่เป็นคอนเทนเนอร์ ท่าเรือไทยมีศักยภาพที่จะดึงดูดผู้ประกอบการเดินเรือขนาดใหญ่ และมีความพร้อมในด้านโครงสร้างพื้นฐานท่าเรือที่จะรองรับปริมาณสินค้าที่ขนส่งทางเรือได้ปริมาณมาก แสดงไว้ในแผนภาพที่ 3

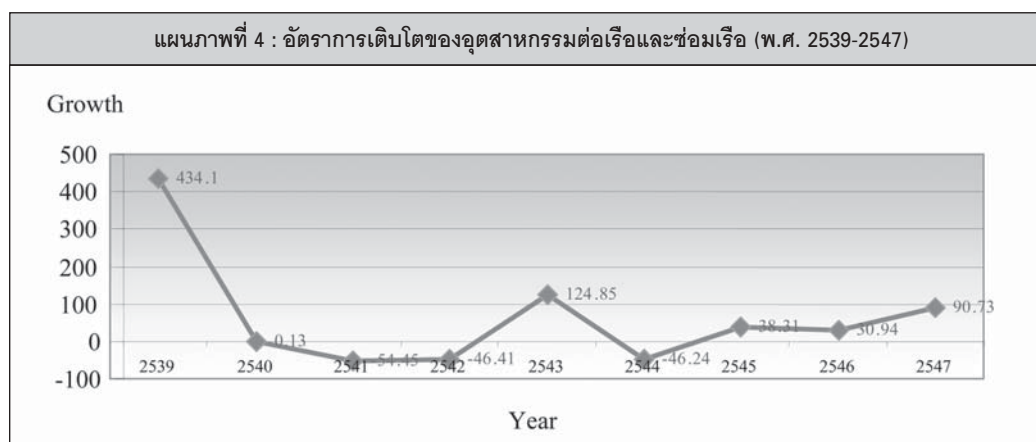
(1.2) วิเคราะห์ขีดความสามารถของ

อุตสาหกรรม: ปัจจุบัน ประเทศไทยประกอบด้วยอู่ต่อเรือและซ่อมเรือขนาดใหญ่จำนวน 8 อู่ ขนาดกลาง 13 อู่ นอกนั้นเป็นขนาดเล็ก ซึ่งมีรายรับเกินร้อยละ 80 ของรายรับทั้งหมด อุตสาหกรรมต่อเรือและซ่อมเรือภายในประเทศประกอบด้วย 2 ตลาดใหญ่ คือ ตลาดทางทหารและตลาดเชิงพาณิชย์ การต่อเรือและวิธีการจัดซื้อจัดจ้างในตลาดทั้ง 2 ประเภทค่อนข้างแตกต่างกัน และโดยทั่วไปไม่สามารถใช้แทนกันได้ สัดส่วนของรายรับทั้งสองตลาดในปี 2546 (เรือรบ:เรือพาณิชย์) เท่ากับ 25:75 หรือสัดส่วนระหว่างตลาดภาครัฐและตลาดภาคเอกชน ในปี 2546 เท่ากับ 38:62 สำหรับรายรับจากตลาดต่างประเทศมีไม่มาก คิดเป็นร้อยละ 17 ของรายรับจากตลาดภายในประเทศ



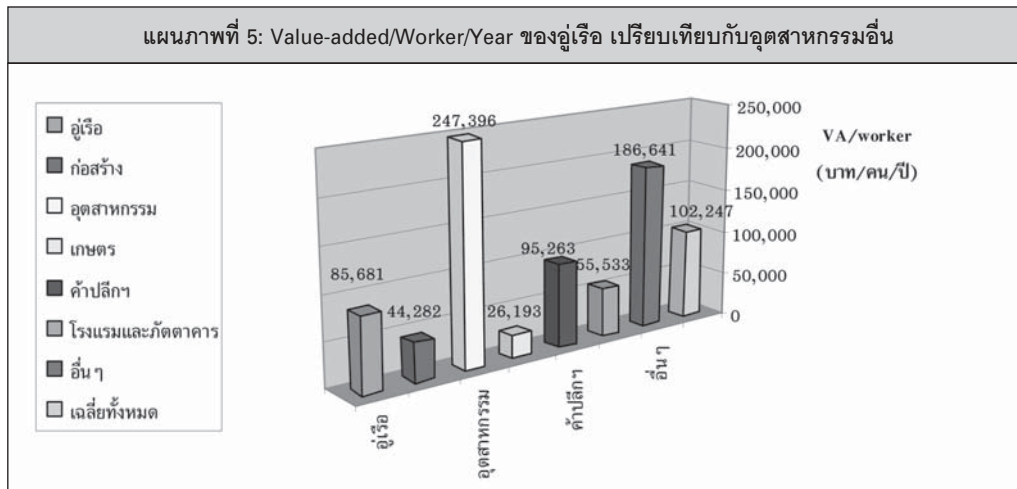
ที่มา : สมาคมต่อเรือและซ่อมเรือไทย

2) วิเคราะห์การเจริญเติบโต พบว่า มีอัตราการเติบโตที่ค่อนข้างไม่มีคุณภาพและขาดเสถียรภาพ ทั้งนี้ อาจเนื่องมาจากไม่มีการร่วมกันวางแผนในการพัฒนาระหว่างภาครัฐและภาคเอกชน การดำเนินงานในอดีตที่ผ่านมาเป็นเพียงการดำเนินงานตามตลาดที่มีอยู่ โดยในปี 2539 พบว่ามีอัตราการเจริญเติบโตของอุตสาหกรรมอยู่ในระดับที่สูงมาก และลดลงในปี 2540 อันเนื่องมาจากวิกฤตการณ์ทางเศรษฐกิจ และเริ่มฟื้นตัวอย่างต่อเนื่องจนถึงปัจจุบัน ดังแสดงไว้ในแผนภาพที่ 4



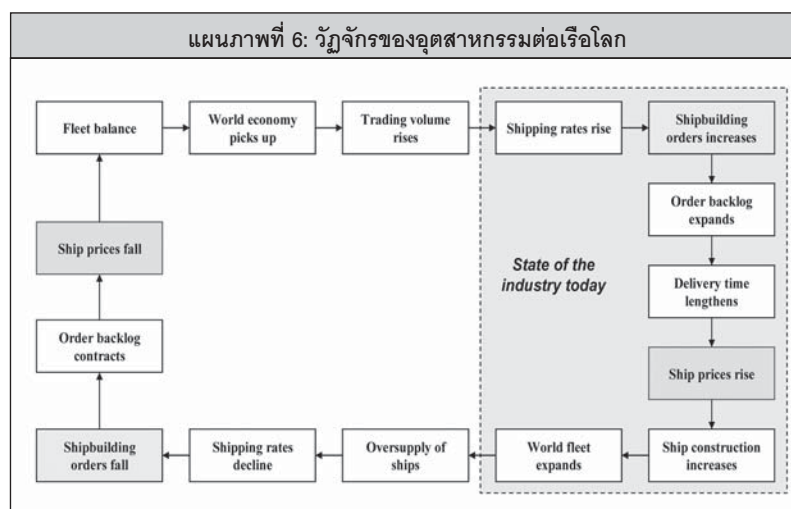
3) วิเคราะห์ Value-Added/Worker/Year พบว่า VA/worker ของอู่เรือค่อนข้างต่ำเมื่อเปรียบเทียบกับอุตสาหกรรมโดยทั่วไป แต่ยังสูงกว่าสาขาบริการอื่น เช่น ก่อสร้าง ค้าปลีกค้าส่ง โรงแรมและภัตตาคาร และสาขาเกษตร แสดง

ถึงผลิตภาพของแรงงาน (Productivity) อยู่ในระดับที่ค่อนข้างต่ำ ชี้ความสามารถในการแข่งขันจึงต่ำด้วย ตัวเลขเปรียบเทียบของ VA/Worker ได้แสดงไว้ในแผนภาพที่ 5

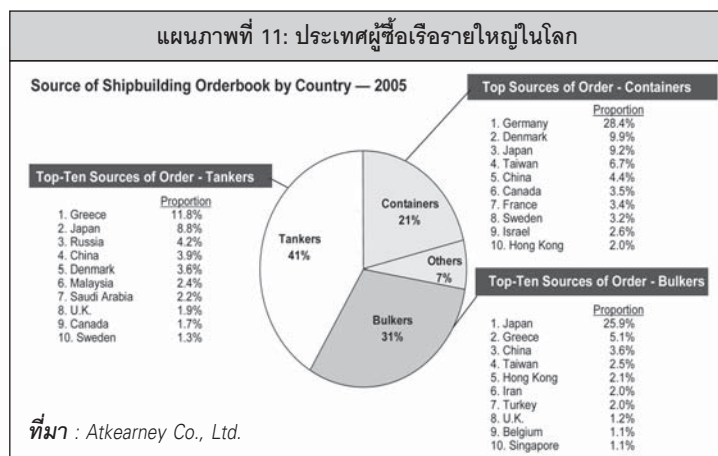


4) วิเคราะห์แนวโน้มและการวางตำแหน่งของอุตสาหกรรมในตลาดโลก

(4.1) แนวโน้มของอุตสาหกรรมต่อ/ซ่อมเรือในตลาดโลกอุตสาหกรรมต่อ/ซ่อมเรือเคลื่อนไหวขึ้นลงค่อนข้างสูง กล่าวคือ เป็นอุตสาหกรรมที่มีวัฏจักรของการเปลี่ยนแปลงสูง และในปัจจุบันอยู่ในช่วงขาขึ้น (แผนภาพที่ 6) โดยอัตราค่าระวางสูง ใบสั่งต่อเรือเพิ่มขึ้น ใบสั่งซื้อที่ค้างอยู่เพิ่มมากขึ้น ระยะเวลาการส่งมอบขยายนานขึ้น ราคาเรือสูงขึ้น การต่อเรือเพิ่มสูงขึ้นนำไปสู่กองเรือโลกขยายตัว ฯลฯ ทำให้ความต้องการในการต่อเรือโลกตามใบสั่งต่อเรือในปี พ.ศ.2546-2547 เพิ่มมากขึ้นมากอย่างเห็นได้ชัด ในขณะที่มีเรือที่ต่อค้างอยู่อีก 3.3 ปี เปรียบเทียบกับเรือที่ค้างระหว่างปี พ.ศ.2523-2545 โดยเฉลี่ยแค่ 1.7 ปี เท่านั้น (ดังแสดงในแผนภาพที่ 7) มูลค่าการต่อเรือใหม่เติบโตขึ้น ในขณะที่ผู้นำอุตสาหกรรมมีแนวโน้มที่จะต่อเรือขนาดใหญ่ 50,000 – 300,000 DWT และมีงานจองล่วงหน้าไม่ต่ำกว่า 4 ปี จนถึงปี 2010



ที่มา : Atkearney Co., Ltd.



ในขณะที่กรีซ เยอรมัน และญี่ปุ่น เป็นประเทศผู้ซื้อเรือสามรายใหญ่ที่สุดในโลกดังแสดงไว้ใน แผนภาพที่ 11

ประเทศคู่แข่งในเอเชียที่สำคัญ คือ เวียดนาม ฟิลิปปินส์ มาเลเซีย และอินเดีย การแข่งขันสูงในตลาดภูมิภาคและตลาดโลก

(4.2) แนวโน้มภายในประเทศ จากภาวะวิกฤตราคาน้ำมันในปัจจุบันที่เพิ่มสูงขึ้นกว่าเท่าตัว ส่งผลให้ต้นทุนการขนส่งสินค้าภายในประเทศรวมถึงประเทศเพื่อนบ้านสูงขึ้นตามไปด้วย จึงทำให้เกิดกระแสความต้องการที่จะให้ภาครัฐหันมาพัฒนาส่งเสริมระบบการขนส่งทางน้ำเพิ่มมากขึ้น นโยบายการปรับโครงสร้างเศรษฐกิจการขนส่งในประเทศ โดยเฉพาะการปรับสัดส่วนการขนส่งสินค้าให้มาไว้ระบบรางและทางน้ำมากขึ้น (Modal Shift) โดยอุตสาหกรรมต่อเรือและซ่อมเรือจะเข้ามามีบทบาทสำคัญในการช่วยสนับสนุนแนวคิดดังกล่าวให้เกิดขึ้นจริง

ภายใต้นโยบายการส่งเสริมอย่างจริงจังของภาครัฐ ยกตัวอย่างเช่น กรณีที่กระทรวงคมนาคมกำลังศึกษาแนวทางและความคุ้มค่าของการส่งเสริมการขนส่งทางน้ำในแม่น้ำเจ้าพระยา เพื่อประโยชน์ในการขนส่งสินค้าจากจังหวัดนครสวรรค์ไปยังท่าเรือแหลมฉบัง ซึ่งนับเป็นจุดเริ่มต้นอย่างสำคัญยิ่งต่อการพัฒนาระบบการขนส่งทางน้ำและอุตสาหกรรมที่เกี่ยวข้อง เพื่อให้เป็นทางเลือกใหม่ในการพัฒนาระบบการขนส่งที่จะช่วยส่งเสริมการพัฒนาเศรษฐกิจของภูมิภาค

นอกจากนี้ แผนแม่บทการพัฒนาโลจิสติกส์ของประเทศไทย ได้กำหนดให้มีการพัฒนาระบบการขนส่งทางน้ำเพื่อทดแทนการขนส่งทางบก รวมถึงการส่งเสริมให้เป็นส่วนหนึ่งของระบบขนส่งต่อเนื่องหลายรูปแบบ (Multi-Modal) ซึ่งนับเป็นการสร้างโอกาสให้มีการพัฒนาอุตสาหกรรมต่อเนื่องขึ้นมา เพื่อรองรับการพัฒนาการขนส่งทางน้ำตามนโยบายรัฐบาล โดยแนวโน้มความต้องการเรือขนส่งขนาดต่างๆ ภายในประเทศ โดยเป็นเรือขนาดเล็กประมาณ 50-75 ลำ และเป็นเรือขนาดใหญ่ประมาณ 8-12 ลำ และก่อให้เกิดการสร้างงานคิดเป็นมูลค่า 2,190 ล้านบาท

นอกจากนี้ การพัฒนาการขนส่งทางน้ำในประเทศจะก่อให้เกิดมูลค่าการซ่อมเรือเพิ่มเป็น 4,680 ล้านบาท (ประมาณร้อยละ 40 ของมูลค่าการขนส่งทางน้ำภายในประเทศ) ในขณะที่การซ่อมเรือในปัจจุบันมีมูลค่าเพียง 1,000 ล้านบาทเท่านั้น

3.2 การวิเคราะห์องค์ประกอบโดยใช้ Diamond Model (เป็นหลัก)

เนื่องจากอุตสาหกรรมต่อเรือฯ เป็นอุตสาหกรรมหนึ่งที่มีอนาคตดี โดยเฉพาะอย่างยิ่งในสถานการณ์ที่ราคาน้ำมันแพงและค่าครองชีพสูง โดยในขณะนี้ประเทศต่างๆ ทั่วโลกได้เพิ่มบทบาทของอุตสาหกรรมด้านนี้ด้วยเงินลงทุนและเทคโนโลยี เพื่อให้อุตสาหกรรมนี้เป็นความหวังสำหรับการพัฒนาในอนาคต การวิเคราะห์องค์ประกอบต่างๆ ของอุตสาหกรรมฯ จึงมีความสำคัญและจำเป็นอย่างยิ่ง โดยแบ่งองค์ประกอบออกเป็น 4 ปัจจัยหลักตาม Diamond Model คือ (1) บริบทของการแข่งขันและกลยุทธ์ทางธุรกิจ (2) เงื่อนไขของปัจจัยการผลิต (3) อุตสาหกรรมที่เกี่ยวข้องและสนับสนุนกัน และ (4) เงื่อนไขทางด้านอุปสงค์ ดังสรุปผลการวิเคราะห์องค์ประกอบของอุตสาหกรรมต่อเรือและซ่อมเรือ ในแผนภาพที่ 12

แผนภาพที่ 12: สรุปผลการวิเคราะห์สถานการณ์การแข่งขันของอุตสาหกรรมต่อเรือและซ่อมเรือตามกรอบแนวคิดของไมเคิล พอร์เตอร์



ผลสรุปจากการวิเคราะห์ข้างต้น พบว่า อุตสาหกรรมนี้ จำเป็นต้องได้รับการผลักดันอย่างจริงจังเพื่อให้ก้าวไปข้างหน้าอย่างยั่งยืนและต่อเนื่อง โดยใช้ปัจจัยทางด้าน**โอกาสและภาครัฐ**เป็นจุดเริ่มต้นในการสร้างความเข้มแข็งของปัจจัยอีก 4 ด้าน เพื่อให้ขีดความสามารถในการแข่งขันของอุตสาหกรรมต่อเรือและซ่อมเรือไทยสูงขึ้น

3.3 การวิเคราะห์ศักยภาพและโอกาส ของอุตสาหกรรมซ่อมเรือและต่อเรือ

อุตสาหกรรมซ่อมและต่อเรือ เป็นแขนงหนึ่งของพาณิชย์นาวีตั้งแต่อดีตมาช้านาน การวิเคราะห์ CC ในเอกสารนี้ ใช้ทฤษฎีห่วงโซ่มูลค่า (Value Chain Theory) ของไมเคิล พอร์เตอร์ ที่ครอบคลุมตั้งแต่การออกแบบ การจัดซื้อจัดจ้าง และการก่อสร้าง โดยแบ่งเป็นการวิเคราะห์ต้นทุนของห่วงโซ่มูลค่า และวิเคราะห์ปัจจัยของต้นทุนดังกล่าว ดังนี้

1) การวิเคราะห์ต้นทุนของห่วงโซ่มูลค่า: ในกรณีเรือไทย (จากข้อมูลของผู้ประกอบการเรือไทย) มีโครงสร้างต้นทุนดังนี้ ต้นทุนส่วนใหญ่ถูกกำหนดในขั้นตอนการออกแบบ ซึ่งมีสัดส่วนต่ำ (ต่อเรือประมาณ 10%, ซ่อมเรือประมาณ 5% เท่านั้น) แต่มีผลกระทบสูงต่อต้นทุนการต่อเรือทั้งหมด ในขณะที่ ต้นทุนการจัดซื้อจัดจ้างสูงที่สุดในต้นทุนทั้งหมด (ต่อเรือประมาณ 70%, ซ่อมเรือประมาณ 40%) และสัดส่วนของต้นทุนจะเพิ่มขึ้นตามองค์ประกอบทางเทคนิคและมูลค่าเพิ่ม การจัดซื้อจัดจ้างมีผลกระทบโดยตรงอย่างมากต่อต้นทุนและคุณภาพของการลงทุน และมีผลกระทบโดยอ้อมต่อต้นทุนและคุณภาพของกิจกรรมการผลิต

ต้นทุนการก่อสร้างซึ่งเป็นต้นทุนขั้นสุดท้ายของห่วงโซ่มูลค่าและต้นทุนส่วนใหญ่เกี่ยวข้องกับรายจ่ายค่าแรงและรายจ่ายพิเศษอื่นๆ เช่น ต้นทุนการดำเนินงานและค่าธรรมเนียมการประกันภัยซึ่งมีสัดส่วนไม่สูง (ประมาณ 20%, ซ่อมเรือประมาณ 55%) แต่ลดยาก ซึ่งต้นทุนดังกล่าวแสดงให้เห็นว่าคนไทยมีความชำนาญ (Competency) ในการซ่อมเรือ เป็นห่วงโซ่มูลค่าที่แข่งขันได้ มากกว่าการต่อเรือ และการซ่อมเรือ จะมีการนำเข้า(import content) น้อยกว่ามากด้วย(คือประมาณร้อยละ 30-40 (ซ่อมเรือ) : 60 (ต่อเรือ))

ดังนั้น ในอุตสาหกรรมต่อเรือ จึงต้องพยายามลดต้นทุนในกิจกรรมการจัดซื้อจัดจ้างให้มากที่สุด โดยการเพิ่มประสิทธิภาพในการจัดซื้อ และการหันมาใช้วัตถุดิบภายในประเทศ เพื่อลดการนำเข้า เพราะจะเพิ่มศักยภาพและโอกาสสำหรับอุตสาหกรรมต่อเรือและอุตสาหกรรมต่อเนื่อง

2) การวิเคราะห์ปัจจัยขับเคลื่อนต้นทุน: ปัจจัยขับเคลื่อนต้นทุนประกอบด้วย (1) ขนาดการผลิต (2) การสื่อสาร (3) ความสัมพันธ์ระหว่างกัน (4) การบูรณาการ (5) ระยะเวลา (6) นโยบาย และ (7) สถานที่ตั้งทางภูมิศาสตร์ ปัจจัยเหล่านี้จะมีผลต่อต้นทุนต่อหน่วยของวัตถุดิบและอุปกรณ์ที่ซื้อ จากการวิเคราะห์ปัจจัยขับเคลื่อนต้นทุนของเรือไทยพบว่าเรือขนาดเล็ก ซึ่งมีความสามารถในการต่อเรือและซ่อมเรือที่มีขนาดไม่เกิน 500 ตันกรอส มีประมาณ 200 คู่ ตั้งกระจายอยู่ในจังหวัดชายฝั่งทะเลภาคใต้และภาคตะวันออก บริเวณจังหวัดสมุทรสาคร สมุทรสงคราม และตามริมแม่น้ำที่สำคัญของประเทศ

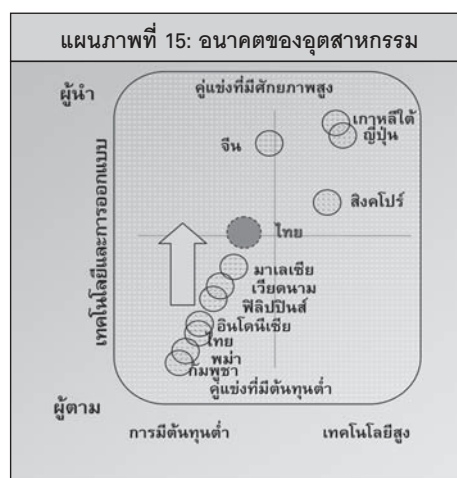
เรือกลุ่มนี้ให้บริการต่อและซ่อมเรือไม้ เรือประมง และเรือขนาดเล็กที่ใช้ภายในประเทศเป็นหลัก เรือขนาดกลาง (เรือตั้งแต่ 500-4,000 ตันกรอส) สามารถต่อเรือที่ใช้เหล็ก อลูมิเนียม และพลาสติกเสริมใยแก้ว (ไฟเบอร์กลาส) เป็นวัสดุลำเรือได้ เรือในกลุ่มนี้มี 10 คู่ ตั้งอยู่ในเขตกรุงเทพฯ และจังหวัดใกล้เคียง เป็นคู่ที่มีศักยภาพพอสมควร หากได้รับการสนับสนุนจะสามารถยกระดับการแข่งขันระหว่างประเทศได้ต่อไป และ เรือขนาดใหญ่ (เรือตั้งแต่ 4,000 ตันกรอสขึ้นไป) มี 9 คู่ ซึ่งมีเทคโนโลยีและตลาดที่ดี จึงประสบความสำเร็จค่อนข้างมาก ตั้งอยู่ในเขตกรุงเทพฯ และจังหวัดใกล้เคียง

เนื่องจากอุตสาหกรรมต่อเรือและซ่อมเรือไทยประกอบไปด้วยเรือขนาดเล็กและขนาดกลางเป็นส่วนมาก การจัดซื้อวัตถุดิบและอุปกรณ์ในแต่ละครั้งจึงมีจำนวนไม่มาก ทำให้ต้นทุนต่อหน่วยสูง เพราะไม่มีการสร้างพันธมิตรในการซื้อร่วมกัน ต่างคนต่างซื้อการสื่อสารและความร่วมมือกับผู้เสนอขายไม่ชัดเจนทำให้เสียเวลาในการเจรจา และได้วัตถุดิบที่ไม่เต็มประสิทธิภาพ ในขณะที่ทำเลที่ตั้งก็มีส่วนทำให้ต้นทุนการขนส่งสูง เพราะเรือจำนวนมากตั้งอยู่ห่างไกลสิ่งอำนวยความสะดวกในการขนส่ง

4. การวางตำแหน่งของประเทศไทยในการต่อเรือระหว่างประเทศ

โดยทั่วไป อุตสาหกรรมต่อเรือไทยไม่อาจแข่งขันได้ในระหว่างประเทศ โดยเฉพาะการสร้างเรือที่มีน้ำหนักเกิน 5,000 ตันกรอสขึ้นไป อย่างไรก็ตาม ในการเจาะตลาดบางประเภท โดยเฉพาะในภูมิภาคเอเชีย ปัจจุบันไทยเริ่มมีส่วนแบ่งตลาดโลกบ้าง คาดว่าการค้าระหว่างประเทศจะเพิ่มขึ้นร้อยละ 8.5 ศักยภาพในการแข่งขันของอุตสาหกรรมต่อเรือระหว่างประเทศต่างๆ ในเอเชีย นั้นอยู่ในระดับที่มีความใกล้เคียงกัน แต่จะมีความแตกต่างกับประเทศสิงคโปร์ จีน ญี่ปุ่น และเกาหลีใต้อย่างมาก ดังแสดงไว้ในแผนภาพที่ 14

อย่างไรก็ตาม หากอุตสาหกรรมฯ ได้รับการสนับสนุนจากภาครัฐในทิศทางที่ถูกต้อง มีเป้าหมายที่ชัดเจน จะสามารถพัฒนาระดับอุตสาหกรรมฯ ขึ้น ให้ทัดเทียมและแข่งขันกับประเทศอื่น ๆ ได้ ดังแสดงไว้ในแผนภาพที่ 15



5. ข้อเสนอแนะและการขับเคลื่อนในระยะต่อไป

การพัฒนาอุตสาหกรรมต่อเนื่องภายใต้สถานการณ์การแข่งขันระหว่างประเทศที่เข้มข้นดังกล่าวควรใช้นวัตกรรมและการปรับเปลี่ยน (Innovation and Transformation) เป็นเครื่องมือในการปรับโครงสร้างห่วงโซ่อุปทาน (Supply Chain) บนพื้นฐานของ

- 1) การจัดซื้อจัดจ้างที่เป็นองค์รวม (Integrated procurement) 2) การลดต้นทุน และ 3) การเพิ่มประสิทธิภาพ

5.1 ข้อเสนอแนะ

- 1) เนื่องจากจุดที่ตั้งของเรือส่วนใหญ่อยู่ในแม่น้ำ โดยเฉพาะแม่น้ำเจ้าพระยา จากการสำรวจพบว่า เรือขนาดเล็กส่วนมากได้ส่งผลกระทบต่อมลภาวะของแม่น้ำบางส่วน รวมทั้งชุมชนที่ตั้งอยู่โดยรอบอีกด้วย นอกจากนี้ยังอาจทำให้ภูมิทัศน์ริมฝั่งแม่น้ำเสียอีกด้วย ดังนั้นจึงควรเร่งรัดจัดตั้งนิคมอุตสาหกรรมเรือซ่อมและต่อเรือขึ้นในที่ที่เหมาะสมต่อไป เพื่อดูแลทางธรรมชาติให้ยั่งยืน ต้องมีการศึกษาความเป็นไปได้ในการจัดตั้งนิคมฯ สำหรับยกระดับขีดความสามารถในการต่อ/ซ่อมเรือ และลดผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม

- 2) เนื่องจากอุตสาหกรรมซ่อมเรือและต่อเรือเป็นอุตสาหกรรมพื้นฐานทางเศรษฐกิจที่สำคัญที่ต้องใช้แรงงานช่างฝีมือ วิศวกร สถาปนิกออกแบบในสาขาต่างๆ จำนวนมาก และบุคลากรเหล่านั้นต้องเป็นบุคลากรที่มีความชำนาญสูง การสร้างมูลค่าของความสัมพันธ์ระหว่างบุคลากรในธุรกิจ และระหว่างธุรกิจนี้กับธุรกิจอื่นๆ จึงมีความสำคัญ และจำเป็นในทุนนวัตกรรมสังคม (Social Innovation Capital) เพื่อนำไปสู่การสร้างทุนทางปัญญา

จึงเสนอให้สร้างมูลค่าของความสัมพันธ์ระหว่างบุคลากรใน 2 ระดับ คือ ระดับธุรกิจซ่อมเรือและต่อเรือเอง กับระดับธุรกิจซ่อมเรือและต่อเรือกับธุรกิจอื่น โดยเฉพาะธุรกิจต่อเนื่องและเชื่อมโยงอื่นๆ ที่เป็นอุตสาหกรรมต้นน้ำ เช่น เหล็ก เหล็กหล่อ ลอม เครื่องจักรเครื่องยนต์ อุปกรณ์ไฟฟ้า อุปกรณ์อิเล็กทรอนิกส์ อุปกรณ์ป้องกันและขจัดมลภาวะต่างๆ และเพื่อความปลอดภัยทางทะเล เป็นต้น และสร้างเครือข่ายกับสถาบันการศึกษาในพื้นที่

- 3) ปัจจุบันเรือให้ความสนใจต่อกิจกรรมการจัดซื้อน้อยกว่าการเพิ่มประสิทธิภาพและการลดต้นทุนการผลิต จึงทำให้กิจกรรมการจัดซื้อไม่สามารถเพิ่มมูลค่าให้เรือได้ เพราะเป็นการทำหน้าที่ในเชิงรับมากกว่าในเชิงรุก ไม่ใช่มีอาชีพ การสื่อสารและการประสานระหว่างหน่วยจัดซื้อและลูกค้าภายในไม่ดีและไม่แบ่งปันข้อมูลกันเพียงพอจึงไม่สามารถสนับสนุนการขาย การวิจัยและพัฒนา และการผลิต และมีผลกระทบต่อต้นทุนการจัดซื้อและค่าใช้จ่ายทางการค้าที่สูงขึ้น การเป็นมืออาชีพจึงมีความจำเป็นอย่างยิ่งต่อการแข่งขันในปัจจุบัน และมีความเชื่อมโยงกับต้นทุนทางห่วงโซ่มูลค่าและการจัดการองค์ความรู้และนวัตกรรมในแต่ละห่วงโซ่

4) อุเรือในประเทศไทยยังขาดสิ่งอำนวยความสะดวกพื้นฐาน เช่น จำนวนอุลอยและสิ่งอำนวยความสะดวกในการซ่อมทำเทียบเรือที่เหมาะสม ระบบโลจิสติกส์ที่มีคุณภาพและต้นทุนต่ำ เพื่อสร้างมูลค่าเพิ่ม ประหยัดพลังงาน และอนุรักษ์สิ่งแวดล้อมที่เกิดจากอุเรือในปัจจุบันจึงเสนอให้มีการศึกษาโลจิสติกส์ตลอดห่วงโซ่ เพื่อลดระยะเวลาในห่วงโซ่การขนส่ง เพิ่มประสิทธิภาพและความคล่องตัว ทำให้การเติบโตของอุตสาหกรรมนี้มีคุณภาพมากขึ้น

รวมทั้งปรับปรุงโครงสร้างพื้นฐานเพื่อให้เกิดความสะดวกกับการขนส่งทางน้ำ ตลอดจนการสร้าง trader เพื่อสร้างห่วงโซ่อุปทาน ที่มีต้นทุนต่ำ และเน้นการจัดซื้อที่เป็นองค์รวม (Integrated Procurement) โดยในปัจจุบันต้องพึ่งสิงคโปร์เป็นส่วนใหญ่ ดังนั้น การสร้างทุนทางเศรษฐกิจด้านโครงสร้างพื้นฐานโลจิสติกส์/ห่วงโซ่อุปทาน จึงเป็นปัจจัยสำคัญในการสร้างขีดความสามารถในการแข่งขันของอุตสาหกรรมต่อ/ซ่อมเรือ เป็นอย่างยิ่ง

5) อุตสาหกรรมต่อเรือและซ่อมเรือต้องใช้เงินลงทุนสูงทั้งในด้านสถานที่ อุปกรณ์ วัสดุที่ใช้ ค่าจ้างแรงงานต่างๆ นอกจากนี้ ในการต่อเรือแต่ละลำต้องใช้เวลานาน จึงต้องใช้เงินทุนหมุนเวียนจำนวนมาก อุเรือจึงต้องการแหล่งเงินสนับสนุนจำนวนมากที่มีดอกเบี้ยต่ำ สิ่งจูงใจทางการเงิน และสิทธิประโยชน์อื่นๆ เพื่อให้สามารถดำเนินงานและแข่งขันได้ แต่ในปัจจุบันรัฐบาลยังไม่มีกองทุนสนับสนุนอุตสาหกรรมนี้อย่างจริงจัง ทุนทางการเงินจึงมีความสำคัญเช่นเดียวกับทุนทางเศรษฐกิจอื่นดังกล่าวข้างต้น

จึงเสนอให้รัฐบาลจัดตั้งกองทุนพัฒนาอุตสาหกรรมฯ แบบกองทุนร่วมภาครัฐและภาคเอกชน (joint venture) หรือหาแหล่งเงินทุนดอกเบี้ยต่ำ/ปลอดดอกเบี้ย เพื่อช่วยบรรเทาความเดือดร้อนของอุขนาดเล็กให้สามารถอยู่รอดและแข่งขันได้ นอกจากนี้ การให้สิทธิประโยชน์ต่างๆ ในการลงทุนจะมีประโยชน์ต่อการแข่งขันในเวทีโลกของอุเรือขนาดใหญ่และขนาดกลางที่มีศักยภาพในการส่งออก คือ ธุรกิจที่มีเทคโนโลยีและการบริหารจัดการในระดับที่ดี

6) การที่อุเรือในประเทศไทยมีศักยภาพการแข่งขันระหว่างประเทศต่ำ พบว่า เหตุผลประการหนึ่งที่สำคัญคือ ช่องว่างของการลงทุนในการวิจัยและพัฒนากว้างมาก ทำให้การผลิตของไทยยังไม่ใช่การผลิตที่เป็นมาตรฐานทั้งด้านขนาด เทคนิค และการจัดการ จึงเห็นควรให้มุ่งเน้นการลงทุนในการวิจัยและพัฒนาในด้านดังกล่าวให้มากขึ้น เพื่อยกระดับขีดความสามารถในการแข่งขันระหว่างประเทศ

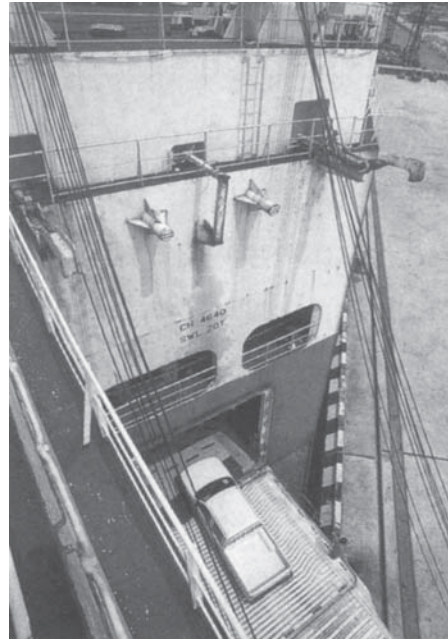
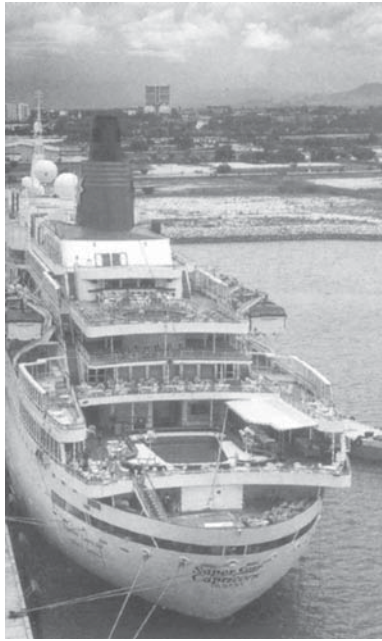
7) ทุนทางเศรษฐกิจอีกปัจจัยหนึ่งที่มีความสำคัญไม่แพ้กัน คือ ทุนทางตลาด อย่างไรก็ตามมีผู้ศึกษาในต่างประเทศพบว่าความสมดุลระหว่างอุปทานและอุปสงค์ไม่ได้เป็นตัวกำหนดราคาโดยตรง แต่ราคาถูกกำหนดด้วยต้นทุนของผู้ผลิต และจุดมุ่งหมายของธุรกิจ (Corporate goals) มากกว่า ดังนั้นปัจจัยที่มีอิทธิพลจึงขึ้นอยู่กับทุนทางตลาดและเงื่อนไขทางเศรษฐกิจ เช่น อัตราค่าระวางเรือ อัตราการแลกเปลี่ยนเงินตราต่างประเทศ นโยบายของภาครัฐ เป็นต้น จึงเสนอให้มองปัจจัยเสี่ยงต่างๆ ให้เป็นระบบในการพิจารณาทุนทางเศรษฐกิจ และสร้างมูลค่าเพิ่มทางตลาดด้วยประเภทและขนาดของเรือที่มีความชำนาญ เฉพาะมากกว่าจะมุ่งทำสิ่งที่ไม่ชำนาญ และพยายามใช้เครื่องมือ outsourcing ในการลดต้นทุนและเพิ่มประสิทธิภาพ

5.2 การขับเคลื่อนในระยะต่อไป

การร่วมกันจัดทำ Roadmap ระหว่างหน่วยงานหลักที่เกี่ยวข้องกับอุตสาหกรรมต่อเรือและซ่อมเรือ อันได้แก่ กระทรวงอุตสาหกรรม (สำนักงานเศรษฐกิจอุตสาหกรรม BOI การนิคมอุตสาหกรรม) สศช. สมาคมต่อเรือและซ่อมเรือไทย กระทรวงคมนาคม และเจ้าของอุเรือหลักๆ เป็นต้น เพื่อให้อุตสาหกรรมนี้สามารถขับเคลื่อนในทางปฏิบัติได้อย่างมีคุณภาพต่อไป

♦♦♦♦♦





เอกสารอ้างอิง

สถาบันคีนันแห่งเอเชีย, คลังเตอร: ทางรอดธุรกิจไทย จากคู่แข่ง..สู่พันธมิตร, บทเรียนจาก กรณีศึกษาของสถาบันคีนันแห่งเอเชีย กรุงเทพฯ, 2548.

สมาคมต่อเรือและซ่อมเรือไทย, การขับเคลื่อนยุทธศาสตร์การพัฒนาอุตสาหกรรมต่อเรือและซ่อมเรือไทย, เอกสารประกอบการประชุมสัมมนาเชิงปฏิบัติการ เรื่องแนวทางการขับเคลื่อนยุทธศาสตร์การพัฒนาอุตสาหกรรมต่อเรือและซ่อมเรือไทย จัดโดยกระทรวงอุตสาหกรรม ร่วมกับ สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ณ โรงแรมคอนราด, กรุงเทพฯ, 10 มีนาคม 2549.

สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ, โครงการศึกษาเพื่อกำหนดความเป็นเลิศของบางกลุ่มสินค้าภาคบริการในตลาดโลก, ศูนย์ศึกษาการค้าระหว่างประเทศ, มหาวิทยาลัยหอการค้าไทย, กรุงเทพฯ, 2548.

แนวทาง

การพัฒนาศูนย์กลางการประมง เพื่อเพิ่มศักยภาพในการแข่งขันของอุตสาหกรรม การประมง และอุตสาหกรรมต่อเนื่อง ของ ประเทศไทย

บทนำ

ในปีงบประมาณ 2548 สศช. ได้ว่าจ้างคณะประมง มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์ ดำเนินการโครงการศึกษา แนวทางการพัฒนาศูนย์กลางการประมงเพื่อเพิ่มศักยภาพในการแข่งขันของอุตสาหกรรมประมงและอุตสาหกรรมต่อเนื่องของประเทศไทย งานศึกษาชิ้นนี้มีวัตถุประสงค์ เพื่อศึกษาสถานะการพัฒนาศูนย์กลางการประมงและอุตสาหกรรมต่อเนื่องของประเทศไทยในภาพรวม และจัดทำยุทธศาสตร์ การพัฒนาจังหวัดสมุทรสาครให้เป็นศูนย์กลางการประมง และอุตสาหกรรมต่อเนื่องเพื่อเพิ่มศักยภาพในการแข่งขัน

สำหรับขอบเขตของงานศึกษาครอบคลุมการ วิเคราะห์ภาพรวมของการประมงทะเลและชายฝั่ง รวมถึงการ เพาะเลี้ยงสัตว์น้ำชายฝั่ง ในส่วนที่เป็นวัตถุดิบและสินค้าหลัก ในอุตสาหกรรมประมงโดยรวมของประเทศไทย ศักยภาพ และโอกาสในการกำหนดให้จังหวัดสมุทรสาครเป็นพื้นที่หลัก ที่จะพัฒนาให้เป็นศูนย์กลางการประมง และอุตสาหกรรม ต่อเนื่องในการพัฒนากิจกรรมการผลิตดังกล่าว รวมทั้งจัดทำ แนวทางการพัฒนาจังหวัดสมุทรสาครให้เป็นศูนย์กลางการ ประมงและอุตสาหกรรมต่อเนื่อง

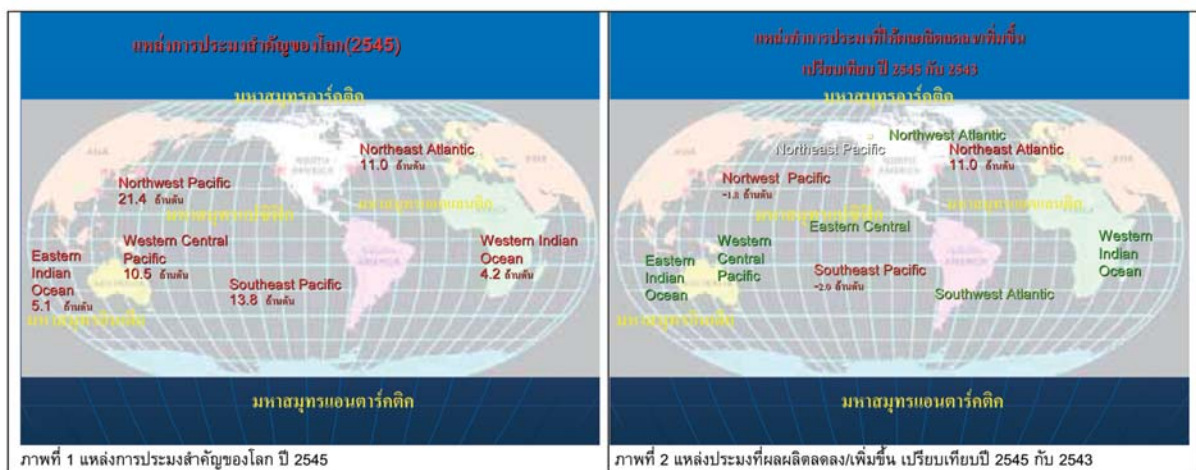
วิธีการศึกษาใช้ข้อมูลทุติยภูมิและข้อมูลปฐมภูมิ วิเคราะห์สถานะ และจัดทำร่างแผนยุทธศาสตร์ รวมทั้งจัด ประชุมผู้เกี่ยวข้องเพื่อรับฟังข้อคิดเห็นและข้อเสนอแนะที่มีต่อ ผลการศึกษา เพื่อให้ได้ภาพและแนวโน้มของอุตสาหกรรม การประมงของโลกและของประเทศไทย รวมทั้งบทบาทและ การวางตำแหน่งของอุตสาหกรรมประมงไทยในภาพรวมของ โลก เพื่อจัดทำแนวทางสำหรับการพัฒนาจังหวัดสมุทรสาคร



ให้เป็นศูนย์กลางการประมงและอุตสาหกรรมต่อเนื่อง

ประเด็นสาระสำคัญ(Main Findings) ที่ได้จากงาน ศึกษา มีดังนี้

1. ภาพรวมของการผลิต การใช้ประโยชน์ และการค้าสัตว์น้ำและผลิตภัณฑ์สัตว์น้ำของโลก ในช่วง 4 ปี ที่ผ่านมามีการใช้ประโยชน์สัตว์น้ำเพื่อเป็นอาหารมีแนวโน้ม เพิ่มขึ้นเนื่องจากจำนวนประชากรโลกเพิ่มขึ้น และอัตราการ บริโภคเฉลี่ยต่อหัวของประชากรเพิ่มขึ้น ขณะที่ผลผลิตสัตว์ น้ำค่อนข้างคงตัว โดยผลผลิตจากการประมงทะเลมีแนวโน้ม ลดลง แต่ผลผลิตจากการเพาะเลี้ยงสัตว์น้ำเพิ่มขึ้น ปรากฏการณ์ในขณะนี้ คือ สถานะทรัพยากรในแหล่งประมง ทะเลหลายแห่งมีแนวโน้มให้ผลผลิตลดลง แต่ยังมีบาง แหล่งที่ยังมีศักยภาพที่สามารถเพิ่มผลผลิตได้ เช่น มหาสมุทร อินเดีย และมหาสมุทรแปซิฟิกตอนกลางด้านตะวันตก และ ในเขตทะเลลึก (ภาพที่ 1 และ 2)



ประเทศหลักๆ ในการทำการประมงทะเลคือประเทศที่พัฒนาแล้ว มีแนวโน้มลดจำนวนเรือประมงและชาวประมงลง สภาพการณ์ดังกล่าวจะส่งผลให้ประเทศไทยมีโอกาสที่จะพัฒนาขยายกองเรือและเพิ่มผลผลิตจากการประมงทะเล

อย่างไรก็ตามในปัจจุบันได้มีกฎระเบียบและข้อปฏิบัติต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับการค้าสัตว์น้ำและผลิตภัณฑ์สัตว์น้ำที่กำหนดให้ประเทศคู่ค้าต้องปฏิบัติตาม ซึ่งบางครั้งมักทำให้เกิดข้อโต้แย้งเสียเปรียบในทางการค้า เช่น แหล่งกำเนิดสินค้า มาตรการการตรวจสอบก่อนการส่งสินค้า มาตรการด้าน

สุขอนามัย การป้องกันการทุ่มตลาด สิทธิพิเศษทางภาษี เช่น GSP หรือแม้แต่เงื่อนไขบรรจุกฎที่ที่ไม่ทำลายสิ่งแวดล้อม เช่น Green Dot เป็นต้น

2. สถานะการประมงและการเพาะเลี้ยงสัตว์น้ำของประเทศไทย ประเทศไทยเป็นผู้ส่งออกสินค้าประมงเป็นอันดับหนึ่งของโลกตั้งแต่ปี 2536 จนถึงปี 2544 หลังจากนั้นก็เป็นอันดับสองรองจากประเทศจีน แต่ยังเป็นผู้ส่งออกกุ้งทะเลมากเป็นอันดับหนึ่งของโลก มูลค่าการส่งออกสินค้าสัตว์น้ำและผลิตภัณฑ์สัตว์น้ำของประเทศไทยในปี 2547 เท่ากับ 176,550.4 ล้านบาท

สำหรับการเพาะเลี้ยงสัตว์น้ำชายฝั่งผลผลิตหลักมาจากบริเวณบึงและชายฝั่ง ชนิดของสัตว์น้ำที่ทำการเพาะเลี้ยง ได้แก่ กุ้งทะเล ปลา และหอย ผลผลิตรวมเพิ่มขึ้นจาก 10,900 ตัน ในปี 2522 เป็น 61,900 ตันในปี 2530 และเพิ่มขึ้นเป็น 299,700 ตัน ในปี 2540 ส่วนปี 2545 จำนวนผลผลิตรวมเป็น 660,100 ตัน (แบ่งเป็น หอย 382,900 ตัน กุ้งทะเล 265,000 ตัน และปลา 12,200 ตัน) สำหรับปี 2547 ประเทศไทยผลิตกุ้งทะเลจากการเพาะเลี้ยงได้ถึง 360,000 ตัน มากเป็นอันดับสองของโลก และเป็นผู้ส่งออกกุ้งทะเลเป็นอันดับหนึ่งของโลก



ตารางที่ 1 มูลค่าการส่งออกสัตว์น้ำและผลิตภัณฑ์สัตว์น้ำ ปี 2537- 2548 (หน่วย : ล้านบาท)

ปี	2537	2538	2539	2540	2541	2542	2543	2544	2545	2546	2547	2548 ¹
ส่งออก	77,299.0	86,888.0	88,844.8	97,533.2	109,907.1	118,947.1	142,004.3	122,290.4	115,013.2	175,101.1	176,550.4	39,641.9

ที่มา : กรมประมง และ ¹ คือ ข้อมูลเฉพาะไตรมาสแรกของปี 2548

ตารางที่ 2 ผลผลิตสัตว์น้ำจากการประมงทะเลและการเพาะเลี้ยงสัตว์น้ำชายฝั่ง (หน่วย : พันตัน)

ปี	การประมง	การเพาะเลี้ยง	ปี	การประมง	การเพาะเลี้ยง
2522	1,802.3	10.9	2534	2,478.6	230.4
2523	1,587.9	60.1	2535	2,736.4	229.3
2524	1,756.9	67.5	2536	2,752.5	295.6
2525	1,949.7	36.9	2537	2,804.4	345.8
2526	2,055.2	44.8	2538	2,827.4	357.5
2527	1,911.5	61.5	2539	2,786.1	326.0
2528	1,997.2	60.6	2540	2,679.5	299.7
2529	2,309.5	39.1	2541	2,709.0	367.6
2530	2,540.0	61.9	2542	2,725.2	441.2
2531	2,337.2	108.9	2543	2,773.7	467.0
2532	2,370.5	168.7	2544	2,631.7	534.5
2533	2,362.2	193.2	2545	2,643.7	660.1

ที่มา : กรมประมง

สำหรับการบริโภคสัตว์น้ำของไทย ในปี 2537 คนไทยบริโภคสัตว์น้ำ 1.84 ล้านตัน และใช้เป็นผลิตภัณฑ์ที่ไม่ใช่อาหารโดยเฉพาะอย่างยิ่งปลาป่นอีก 0.89 ล้านตัน สำหรับปี 2545 ชาวไทยบริโภคสัตว์น้ำเพิ่มขึ้นเป็น 2.08 ล้านตัน และใช้เป็นผลิตภัณฑ์ที่มีอาหารในรูปปลาป่นอีก 0.70 ล้านตัน ซึ่งในปี 2545 นี้อัตราการบริโภคสัตว์น้ำต่อหัวของประชากรเท่ากับ 32.79 กิโลกรัมต่อคนต่อปี สูงกว่าปี 2537 ซึ่งอยู่ที่ระดับ 31.20 กิโลกรัมต่อคนต่อปี

ศักยภาพการผลิตสัตว์ทะเลในน่านน้ำไทย อยู่ในระดับ 1.4 ล้านตันต่อปี แยกเป็นน่านน้ำในอ่าวไทย 1.15 ล้านตัน และน่านน้ำในทะเลอันดามัน 0.25 ล้านตัน ปลาผิวน้ำมีศักยภาพการผลิตรวม 0.45 ล้านตัน และสัตว์น้ำหน้าดินมีศักยภาพการผลิตรวม 0.95 ล้านตัน ในส่วนของสภาวะทรัพยากรในน่านน้ำไทย สัตว์น้ำในอ่าวไทยถูกจับมาใช้ประโยชน์ในระดับเกินกำลังการผลิตแล้วเช่นกัน และปลาผิวน้ำถูกจับมาใช้ประโยชน์เกือบเต็มกำลังการผลิตแล้ว

ราคาน้ำมันที่เพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่องนับตั้งแต่ปี 2548 มีผลกระทบอย่างมากต่อการประมงในน่านน้ำไทย เรือประมงร้อยละ 80 เป็นเรืออวนลาก อวนรุน ซึ่งประมาณร้อยละ 79 ของต้นทุนทั้งหมดเป็นค่าน้ำมันเชื้อเพลิง ปัจจุบันคาดว่าเรือประมงได้หยุดทำการประมงแล้วประมาณร้อยละ 60

ส่งผลกระทบต่อชาวประมงและครอบครัวจำนวนมากกว่าหนึ่งล้านคน และยังมีผลกระทบต่อปริมาณวัตถุดิบสำหรับอุตสาหกรรมแปรรูปสัตว์น้ำและปริมาณสัตว์น้ำที่จับบริโภคภายในประเทศอีกด้วย

ในช่วงระยะเวลาปัจจุบันที่มีการลดการทำประมงในน่านน้ำไทยลงอันเนื่องจากราคาน้ำมันนั้น นับเป็นช่วงเวลาที่เหมาะสมสำหรับการพิจารณาทบทวนให้มีการปรับเปลี่ยนกระบวนการจัดการและการใช้ประโยชน์ทรัพยากร และให้มีการบังคับใช้กฎหมาย กฎระเบียบต่าง ๆ อย่างมีประสิทธิภาพ และส่งเสริมให้ชาวประมงปรับเปลี่ยนเครื่องมือประมงที่ไม่ทำลายทรัพยากร เพื่อเป็นการฟื้นฟูทรัพยากรในน่านน้ำทะเลไทย

การประมงนอกน่านน้ำไทย กองเรือประมงของไทย ที่ทำการประมงนอกน่านน้ำ ในปี 2546 เรือประมงที่มีขีดความสามารถทำการประมงนอกน่านน้ำมีจำนวนประมาณ 4,000 ลำ ในปัจจุบันมีประมาณ 2,000 ลำ ส่วนใหญ่เป็นเรืออวนลาก นอกจากนั้นเป็นเรือเบ็ดราวหน้าดิน เรือเบ็ดราวน้ำลึก เรืออวนล้อม และเรืออวนลอย ซึ่งประมาณร้อยละ 90 ทำการประมงอยู่ในน่านน้ำของประเทศอินโดนีเซีย มีประมาณการว่า ผลการจับสัตว์น้ำจากการประมงนอกน่านน้ำไทยน่าจะสูงถึง 2 ล้านตันต่อปีเท่าเทียมเรือประมงนอกน่านน้ำของไทยอยู่ที่จังหวัดสมุทรปราการ สมุทรสาคร สงขลา ปัตตานี ระนอง และภูเก็ต

ปัญหาของการประมงนอกน่านน้ำของไทย คือ อินโดนีเซียต่อสัญญาอนุญาตให้เรือไทยเข้าไป

ทำการประมงในน่านน้ำอินโดนีเซียไปถึงเดือนกันยายน 2549 เท่านั้น หลังจากนั้นกองเรือประมงของไทยดังกล่าว จะต้องดำเนินการในรูปแบบการร่วมทุนโดยต้องโอนเรือประมงเป็นสัญชาติอินโดนีเซีย และต้องนำสัตว์น้ำที่จับได้ขึ้นที่อินโดนีเซียถึงร้อยละ 70 การเปลี่ยนแปลงดังกล่าวจะส่งผลให้วัตถุประสงค์ในการทำอุตสาหกรรมต่อเนื่องของไทยลดลง ดังนั้น จำเป็นจะต้องเจรจาต่อรองกับประเทศอินโดนีเซีย หรือ เจรจาเพื่อหาแหล่งทำการประมงในน่านน้ำของประเทศอื่น หรือพัฒนาการประมงในน่านน้ำสากล

สำหรับการเข้าทำการประมงในน่านน้ำของประเทศอื่น จำเป็นต้องมีการปรับเปลี่ยนเรือและเครื่องมือทำการประมงจากเรืออวนลากซึ่งหลายประเทศไม่อนุญาตให้ใช้เครื่องมือประเภนี้ หลายประเทศมีน่านน้ำที่เป็นเขตทะเลลึกที่มีความประสงค์จะให้ไทยเข้าไปทำการประมงซึ่งกรณีนี้ไทยจะต้องพัฒนาบุคลากรและเทคโนโลยีการทำการประมงน้ำลึก เพราะจนถึงปัจจุบันการพัฒนาเครื่องมือประมงทะเลของไทย เป็นการพัฒนาเพื่อทำการประมงชายฝั่งในระดับน้ำลึกไม่เกิน 100 เมตร การประมงไทยในน่านน้ำสากล หรือในน้ำลึกเกินกว่า 100 เมตรยังไม่มีการพัฒนาเท่าที่ควร ส่วนการทำการประมงในน่านน้ำสากลนั้นไทยจะต้องสร้างกองเรือประมงสำหรับทำการประมงในเขตทะเลลึกในน่านน้ำสากลและต้องพัฒนาบุคลากรและเทคโนโลยีสำหรับทำการประมงในเขตทะเลลึก

นอกจากนี้ประเทศไทยเป็นสมาชิกองค์กร คณะกรรมาธิการบริหารและจัดการทรัพยากรปลาทูน่าในมหาสมุทรอินเดีย (Indian Ocean Tuna Commission-IOTC) ซึ่งไทยได้เปรียบกองเรือจากสเปน ฝรั่งเศส รัสเซีย ญี่ปุ่น และมอริเชียส เพราะแหล่งประมงทูน่าดังกล่าวอยู่ห่างจากท่าเรือน้ำลึกภูเก็ตประมาณ 500 ไมล์ทะเลเท่านั้น และกองเรือทูน่าเหล่านี้บางส่วนนำปลาขึ้นที่ท่าเรือภูเก็ต ปัจจุบันประเทศไทยมีเรืออวนลากน้ำลึกที่สามารถทำการประมงในระดับน้ำลึก 300-400 เมตร จำนวน 6 ลำ

โดยทำการประมงในเขตน้ำลึกของน่านน้ำประเทศอื่น และมีเรือที่ทำการประมงในเขตทะเลลึกเป็นเรือเบ็ดราวทะเลลึกเพียง 2 ลำ ที่ทำการประมงในน่านน้ำไทยและบางครั้งก็ออกไปทำการประมงในทะเลสากล และกำลังต่อเพิ่มอีก 2 ลำ อย่างไรก็ตามได้มีเอกชนได้ต่อเรือขนาดใหญ่และเริ่มทดลอง

การใช้อวนลากกลางน้ำเพื่อปรับเปลี่ยนเครื่องมือประมงสำหรับใช้ในเขตทะเลลึกบ้างแล้ว นอกจากนี้กรมประมงมีโครงการที่จะสนับสนุนให้เกิดกองเรือเบ็ดราวทะเลลึกประมาณ 25 ลำ ในระยะเวลา 5 ปี ซึ่งยังอยู่ในช่วงการหาวิธีการที่เป็นไปได้ในการดำเนินการ

ศักยภาพ โอกาสของอุตสาหกรรมประมงและอุตสาหกรรมต่อเนื่องในประเทศไทย

การพัฒนาอุตสาหกรรมประมงและอุตสาหกรรมต่อเนื่องของไทยมีค่อนข้างมาก ทั้งทางด้านโครงสร้างอุตสาหกรรมที่รองรับการแปรรูปสัตว์น้ำและกิจกรรมที่เกี่ยวข้องของด้านอื่นๆ ทำให้มีศักยภาพสูงในการส่งออกผลิตภัณฑ์สินค้าประมง โดยมีโรงงานอุตสาหกรรมที่เกี่ยวข้องกับการประมงมากกว่า 2,500 โรง หากนับเฉพาะโรงงานแปรรูปสัตว์น้ำมีถึง 1,958 โรง ใน 24 จังหวัด และมีระบบการตรวจสอบและควบคุมคุณภาพสินค้าสัตว์น้ำที่ได้มาตรฐานสากล รวมทั้งมีผู้ต่อเรือที่มีศักยภาพในการต่อและซ่อมเรือเหล็กที่มีขนาดตั้งแต่ 500 ตันกรอสขึ้นไป 10 คู่ และอยู่ขนาดใหญ่ซึ่งสามารถต่อและซ่อมแซมเรือขนาด 500-4,000 ตันกรอสจำนวน 7 คู่

ทิศทางของอุตสาหกรรมประมงและอุตสาหกรรมต่อเนื่องของประเทศไทย ในตลาดการค้าโลกที่เริ่มใช้เงื่อนไขแหล่งกำเนิดวัตถุดิบเป็นเงื่อนไขสำคัญในการเจรจา การพึ่งพาวัตถุดิบจากประเทศอื่นอาจสร้างความเสียหายแก่ภาคอุตสาหกรรม ฉะนั้นเพื่อให้มีแหล่งวัตถุดิบที่แน่นอนสำหรับภาคอุตสาหกรรมและเป็นแหล่งอาชีพที่มั่นคงของชาวประมงจะต้องมีการฟื้นฟูและพัฒนาการประมงทั้งในและนอกน่านน้ำไทยอย่างเป็นระบบ รวมถึงการเพิ่มการผลิตจากการเพาะเลี้ยงสัตว์น้ำซึ่งมีความเป็นไปได้สูงในการพัฒนาการเลี้ยงสัตว์น้ำเศรษฐกิจในทะเล เพราะนอกจากจะเป็นแหล่งวัตถุดิบใหม่แล้วยังช่วยในการปรับเปลี่ยนอาชีพของชาวประมงอีกด้วย

3. จังหวัดสมุทรสาครเป็นศูนย์กลางการประมงที่ขับเคลื่อนและเป็นผู้ดำเนินการพัฒนาการประมงและอุตสาหกรรมต่อเนื่องของประเทศไทย ทั้งในด้านการผลิต การแปรรูปและการตลาดสินค้าสัตว์น้ำ จังหวัดสมุทรสาครได้รับเลือกให้พัฒนาเป็นแกนนำในอุตสาหกรรม SMEs

อุตสาหกรรมแปรรูปการเกษตรและแหล่งประมง ในกรอบยุทธศาสตร์การพัฒนาเชิงพื้นที่ของ สคช. จังหวัดสมุทรสาคร มีโรงงานอุตสาหกรรมแปรรูปสัตว์น้ำมากเป็นอันดับหนึ่งของประเทศ ในประเภทโรงงานแช่เยือกแข็ง(โรงงานห้องเย็น) ร้อยละ 32.6 ของทั่วประเทศ ซึ่งในจำนวนนี้เป็นสมาชิกสมาคมอาหารแช่เยือกแข็งคิดเป็นร้อยละ 37.5 ของทั่วประเทศ และส่วนที่เป็นสมาชิกสมาคมผู้ผลิตอาหารสำเร็จรูปในกลุ่มผู้ผลิตปลาทูน่ามีถึงร้อยละ 46.6 ของทั่วประเทศ โรงงานสัตว์น้ำกระป๋อง ร้อยละ 31.1 ของทั่วประเทศ และโรงงานปลาป่น ร้อยละ 15.1 ของทั่วประเทศ

ส่วนอุตสาหกรรมแปรรูปพื้นเมือง เช่น การทำเค็ม การทำแห้ง จัดเป็นอันดับที่ 2 และ 3 ขึ้นอยู่กับประเภทผลิตภัณฑ์ ในช่วงปี 2543-2545 มีปริมาณสัตว์น้ำสดที่ใช้เป็นวัตถุดิบ คิดเป็นร้อยละ 36.7-39.5 ของวัตถุดิบทั่วประเทศ โดยมีการแปรรูปกุ้งและปลาทูน่าเป็นอันดับ 1 ของประเทศ โดยมีการแปรรูป ร้อยละ 47.9-59.8 และกุ้ง ร้อยละ 58.1-77.2 ส่วนปลาหลังเขียวและปลาเบญจพรรณเป็นอันดับ 2 ของประเทศ จำนวนร้อยละ 22.4-32.1 และ ร้อยละ 24.7-26.6 ตามลำดับ สำหรับปริมาณและมูลค่าปลาป่นที่ผลิตได้ในจังหวัดสมุทรสาครในปี 2544-2545 คิดเป็นร้อยละ 42.6-45.7 และ 37.2-42.4 ตามลำดับ

ด้านโรงงานที่ได้รับการรับรองระบบคุณภาพตามอนุกรมมาตรฐาน ISO 9000 ในหมวดการผลิตแปรรูปและการถนอมอาหารทุกประเภททั่วประเทศ โรงงานในจังหวัดสมุทรสาครได้รับการรับรองร้อยละ 17.8 ซึ่งในส่วนนี้เป็นโรงงานอาหารทะเล ร้อยละ 87.5 ส่วนในด้านการรับรองระบบการจัดการสิ่งแวดล้อมตามอนุกรมมาตรฐาน ISO 14000 ที่ทั้งประเทศมีโรงงานที่ได้รับการรับรอง 23 โรงนั้น เป็นโรงงานในจังหวัดสมุทรสาคร 8 โรง ซึ่งในจำนวนนี้เป็นโรงงานอาหารทะเล 7 ราย นอกจากนี้แล้วจังหวัดสมุทรสาครยังเป็นเมืองที่มีองค์กรที่เกี่ยวข้องกับการประมงและอุตสาหกรรมต่อเนื่องด้านประมงเป็นจำนวนมาก อีกทั้งผู้ประกอบการในจังหวัดสมุทรสาครยังมีบทบาทที่สำคัญในสมาคมและองค์กรที่เกี่ยวข้องในระดับประเทศด้วย เช่น สมาคมผู้ผลิตอาหารสำเร็จรูป สมาคมอาหารแช่เยือกแข็งไทย สมาคมประมงแห่งประเทศไทย สมาคมการค้าแห่งประเทศไทย



ผลการศึกษาสรุปได้ว่า สภาพการเปลี่ยนแปลงของธุรกิจอุตสาหกรรมประมงและการค้าสัตว์น้ำของโลกในปัจจุบัน ประกอบกับสภาวะทรัพยากรและการใช้ประโยชน์ทรัพยากรสัตว์ทะเลทั้งในเขตน่านน้ำของแต่ละประเทศและในน่านน้ำสากล ทำให้เกิดปัญหา และโอกาสในการพัฒนาอุตสาหกรรมประมงของไทย ซึ่งถ้าได้มีการดำเนินการอย่างถูกต้องตามหลักการและทันต่อเหตุการณ์ ไทยก็จะเป็นคนนำทางด้านการผลิตสัตว์น้ำและส่งออกสินค้าและผลิตภัณฑ์สัตว์น้ำ และเสริมสร้างศักยภาพในการแข่งขันให้สูงขึ้นไปอีกได้ และหากไม่รีบดำเนินการป้องกัน แก้ไขอุตสาหกรรมประมงและอุตสาหกรรมต่อเนื่องของไทยซึ่งเป็นแหล่งสร้างรายได้ สร้างอาชีพ สร้างงานแก่ประเทศไทยและคนไทยจำนวนมาก อาจเข้าสู่ภาวะวิกฤตที่จะส่งผลกระทบต่อผู้เกี่ยวข้องในทุกภาคส่วนได้ โดยคณะผู้ดำเนินการศึกษานำเสนอแนวทางพัฒนา 2 ด้าน คือ

ด้านความยั่งยืนของอาชีพการทำประมงทั้งในและน่านน้ำไทย และความมั่นคงของแหล่งวัตถุดิบสัตว์น้ำสำหรับภาคอุตสาหกรรม เป็น 2 ประเด็นหลักที่รัฐและองค์กรที่เกี่ยวข้องจะต้องเร่งดำเนินการควบคู่ไปกับการเสริมสร้างศักยภาพในการแข่งขันของประเทศ และมาตรการที่ควรกำหนดเป็นวาระแห่งชาติเพื่อดำเนินการให้ได้ผลอย่างมีประสิทธิภาพและทันต่อเหตุการณ์ คือ 1) การฟื้นฟูทรัพยากรประมงในน่านน้ำไทย 2) พัฒนาการเพาะเลี้ยงสัตว์น้ำในเขตทะเลชายฝั่ง และ 3) การพัฒนาประมงน่านน้ำไทย

ด้านการเพิ่มศักยภาพการแข่งขันของอุตสาหกรรมประมงและอุตสาหกรรมต่อเนื่องของ



ประเทศไทย ควรมีการดำเนินการโดย 1) กำหนดเป็นนโยบายที่ชัดเจนในการกำหนดให้จังหวัดสมุทรสาครเป็นศูนย์กลางด้านการประมงและอุตสาหกรรมต่อเนื่อง เพื่อให้องค์การของรัฐและเอกชนร่วมกันดำเนินการให้บรรลุวัตถุประสงค์ 2) สนับสนุนการดำเนินการในแนวทางและมาตรการตามยุทธศาสตร์ที่ระดับจังหวัดไม่สามารถดำเนินการได้โดยลำพัง และเป็นความจำเป็นเร่งด่วนที่ต้องดำเนินการเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขัน

การมีเมืองที่เป็นศูนย์กลางการประมงและอุตสาหกรรมต่อเนื่องที่เปรียบพร้อม และมีมาตรฐานทั้งในด้านการผลิต การแปรรูป และสิ่งแวดล้อม จะมีส่วนช่วยได้มากในด้านการตลาด เนื่องจากในปัจจุบันแนวโน้มของผู้บริโภคจะเน้นเรื่องมาตรฐานสุขอนามัยและสิ่งแวดล้อมมากขึ้น โครงสร้างพื้นฐานบางอย่างที่มีอยู่แล้วในระดับค่อนข้างดีในจังหวัดสมุทรสาครเช่น ตลาดทะเลไทยของสหกรณ์พัฒนาการประมงมหาชัย จำกัด เป็นตลาดสินค้าสัตว์น้ำที่ใหญ่ที่สุดและดีที่สุดในประเทศ ควรได้รับการสนับสนุนจากรัฐเพื่อให้ได้มาตรฐานระดับสากล ซึ่งจะช่วยในการประชาสัมพันธ์เกี่ยวกับมาตรฐานผลิตภัณฑ์ประมงไทย และได้มีการกำหนดยุทธศาสตร์การพัฒนาจังหวัดสมุทรสาครให้เป็นศูนย์กลางการประมงและอุตสาหกรรมต่อเนื่อง เพื่อเพิ่มศักยภาพในการแข่งขันของอุตสาหกรรมประมงและอุตสาหกรรมต่อเนื่องของประเทศไทยไว้ 2 ระดับ ทั้งระดับชาติและระดับจังหวัด กล่าวคือ

ยุทธศาสตร์ระดับชาติ คือ รักษาสถานะความเป็นผู้นำของประเทศไทยในด้านการประมงและอุตสาหกรรมต่อเนื่อง โดยสร้างความยั่งยืนในอาชีพการทำการประมง

และสร้างความมั่นคงเกี่ยวกับวัตถุดิบสัตว์น้ำสำหรับภาคอุตสาหกรรม โดยเสนอแนวทางดำเนินการ ดังนี้

1) พัฒนาการประมงนอกลำน้ำไทย โดยการจัดตั้งองค์กรเพื่อบริหารจัดการการประมงนอกลำน้ำไทย ได้อย่างเป็นระบบและมีประสิทธิภาพ นอกจากนี้ควรมีการปรับปรุงเรือและเครื่องมือประมงให้มีคุณสมบัติที่สามารถเข้าไปทำการประมงในเขตน่านน้ำของประเทศที่ร่วมทำข้อตกลง และพัฒนาองเรือ เทคโนโลยี และบุคลากรในการทำการประมงทะเลลึกเพื่อสามารถทำการประมงในเขตทะเลลึกของน่านน้ำต่างประเทศและในเขตน่านน้ำสากล

2) พัฒนาการเพาะเลี้ยงสัตว์น้ำในเขตทะเลชายฝั่ง เพื่อเป็นแหล่งวัตถุดิบ และเป็นอาชีพของชาวประมงที่ต้องการปรับเปลี่ยนอาชีพจากการทำการประมง

3) พัฒนาทรัพยากรประมงในน่านน้ำไทยเพื่อคงอาชีพการประมง และเป็นแหล่งวัตถุดิบสำหรับอุตสาหกรรม พร้อมทั้งการจัดระบบการบริหารจัดการการใช้ประโยชน์ทรัพยากรสัตว์น้ำ และการลดปริมาณสารพิษที่ไหลลงสู่ทะเลไทย

4) พัฒนาการเพาะเลี้ยงกุ้งทะเลของไทยให้เป็นกิจกรรมที่ยั่งยืนและเป็นที่ยอมรับในมาตรฐานสากลทั้งในด้านสุขอนามัยและสิ่งแวดล้อม

ยุทธศาสตร์ระดับจังหวัด คือ พัฒนาจังหวัดสมุทรสาครให้เป็นเมืองชั้นนำของโลกด้านการประมงและอุตสาหกรรมต่อเนื่องที่มีศักยภาพสูงในการแข่งขัน และเป็นแกนนำในการพัฒนาการประมงและอุตสาหกรรมต่อเนื่องของประเทศไทย โดยเสนอแนวทางดำเนินการ ดังนี้

1) เพิ่มประสิทธิภาพของระบบลอจิสติกส์ให้เกื้อหนุนการขนส่งวัตถุดิบสัตว์น้ำและการส่งออกสินค้าสัตว์น้ำและผลิตภัณฑ์ไปสู่ตลาดโลก ทั้งด้านท่าเรือน้ำลึก ท่าเทียบเรือประมง เรือขนส่งสัตว์น้ำ และเรือขนส่งสินค้าอื่นๆ

2) เพิ่มประสิทธิภาพการจัดการด้านสาธารณูปโภค ได้แก่ การจ่ายกระแสไฟฟ้า และน้ำประปาที่พอเพียงแก่ภาคอุตสาหกรรม

3) ปรับปรุงมาตรฐานการผลิตให้อยู่ในระดับสากล ตลอดทั้งกระบวนการที่มีสุขลักษณะตั้งแต่วัตถุดิบ การดูแลรักษาวัตถุดิบ ตลาดค้าสัตว์น้ำ สถานแปรรูป ตลอดจนการ

จัดตั้งนิคมอุตสาหกรรมแปรรูปสัตว์น้ำเพื่อความสะดวกในการบริหารจัดการด้านสุขอนามัยและสิ่งแวดล้อม รวมถึงการอำนวยความสะดวกด้านการวิเคราะห์ผลิตภัณฑ์เพื่อความสะดวกในการตรวจสอบเพื่อส่งออก

4) พัฒนาเทคโนโลยีเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพในการผลิตและพัฒนาผลิตภัณฑ์เพื่อเพิ่มมูลค่าและขยายตลาด

5) เสริมสร้างศักยภาพในการพัฒนาและการแข่งขัน โดยจัดตั้งศูนย์ข้อมูลด้านการประมงอย่างครบวงจร และศูนย์บริการการส่งออกแบบเบ็ดเสร็จเพื่ออำนวยความสะดวกในการส่งออกสินค้าได้รวดเร็วยิ่งขึ้น

6) การปรับปรุงสภาพแวดล้อมโดยรวมทั้งด้านผังเมือง การบำบัดน้ำเสีย ลดปริมาณสารมลพิษที่ปล่อยลงสู่แหล่งน้ำ

การนำผลการศึกษาไปใช้

หลังจากผู้ศึกษาได้นำเสนอผลการศึกษาเพื่อฟังความคิดเห็นจากกลุ่มที่เกี่ยวข้องแล้ว เมื่อวันที่ 17 ตุลาคม 2548 สมาคมประมงจังหวัดสมุทรสาครได้จัดการสัมมนา เรื่อง “ประมงจะอยู่รอดได้อย่างไรในภาวะน้ำมันแพง” ณ จังหวัดสมุทรสาคร โดยมีสาระสำคัญสรุปคือ ในภาวะที่น้ำมันมีราคาเพิ่มสูงขึ้นอย่างต่อเนื่อง ทำให้แรงงานที่ประกอบอาชีพประมงจำนวนกว่า 1 ล้านคนใน 22 จังหวัด และเรือประมงร้อยละ 40 ไม่ได้ออกหาปลา ทำให้ชาวประมงขาดอาชีพรายได้ และมีหนี้สินเพิ่มขึ้น นอกจากนี้ยังทำให้อุตสาหกรรมที่เกี่ยวข้องขาดแคลนวัตถุดิบส่งผลให้การส่งออกชะลอตัว กระทั่งถึงการจ้างงานในอุตสาหกรรมด้วย และในการสัมมนาฯ ได้นำเสนอแนวทางแก้ไข 3 ระยะ ดังนี้

ระยะเร่งด่วน เพื่อลดการสิ้นเปลืองน้ำมัน ชาวประมงต้องปรับตัวเองโดยลดชั่วโมงการทำประมง การปรับเครื่องมือประมงให้มีขนาดน้ำหนักเบาและใช้น้ำมันน้อยลง รวมทั้งการตัดทอนรายจ่ายอื่นลง

ระยะสั้น ภาครัฐ ชาวประมง และโรงงานแปรรูปสัตว์น้ำ จะต้องปรับเปลี่ยนวิธีการทำการประมง เพื่อลดการใช้เชื้อเพลิงด้วยการลดการล่า และขยายฐานการผลิตด้วยการเพิ่มพื้นที่การเพาะเลี้ยงชายฝั่งและในเขตทะเลน้ำลึก 10 เมตร ขึ้นไป รวมไปถึงการวิธีการนำพลังงานทางเลือกอื่น เช่น ก๊าซ NGV มาใช้ทดแทนน้ำมันดีเซล

ระยะยาว ต้องมีการทำศึกษาค้นคว้าและวิจัยองค์ความรู้ใหม่ที่เป็นต่อการพัฒนาการประมง เช่น การเพาะเลี้ยงสัตว์น้ำชนิดใหม่ๆ ได้แก่ ปลาหมึก ปลาสิ่กุน เป็นต้น รวมถึงการกำหนดมาตรการการแก้ปัญหาหนี้เสียชายฝั่งอย่างจริงจัง และการเพิ่มศักยภาพการผลิตสัตว์น้ำด้วยการเน้นมาตรการอนุรักษ์และการทำปะการังเทียม ตลอดจนการเจรจาทำการประมงกับต่างประเทศภายใต้เงื่อนไขที่สามารถปฏิบัติได้

สรุป

การจะผลักดันการแปลงแผนยุทธศาสตร์การเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขันในด้านการประมงและอุตสาหกรรมต่อเนื่องเพื่อสนองตอบนโยบายการพัฒนาไปสู่การเป็นครัวของโลกของไทยนั้น จำเป็นต้องมีการศึกษาเพิ่มเติมเพื่อกำหนดรูปแบบและวิธีการบริหารจัดการที่ให้ทุกภาคส่วน ภายใน Cluster ประมง ทั้งชาวประมง ผู้เพาะเลี้ยง และโรงงานแปรรูป ร่วมมือกันอย่างมีประสิทธิภาพมากขึ้น รวมทั้งต้องเร่งรัดให้เกิด Good Governance เพื่อให้ทุกฝ่ายได้รับประโยชน์ร่วมกันและมีบทบาทภารกิจสนับสนุนซึ่งกันและกัน

นอกจากนี้จำเป็นต้องเร่งสร้างประชาคมจังหวัด/กลุ่มจังหวัด เพื่อดูแลด้านสิ่งแวดล้อมโดยเฉพาะด้านการจัดการน้ำเสียและสุขอนามัยในการผลิตของโรงงานขนาดกลางและขนาดเล็ก ซึ่งเป็นปัญหาหนึ่งในเงื่อนไขการเจรจาการค้าระหว่างประเทศ และควรมีการประสานกันทุกฝ่ายเพื่อเพิ่มเติมในประเด็นการศึกษาและการดำเนินการในส่วนที่เกี่ยวข้องต่อไป

♦ ♦ ♦ ♦ ♦

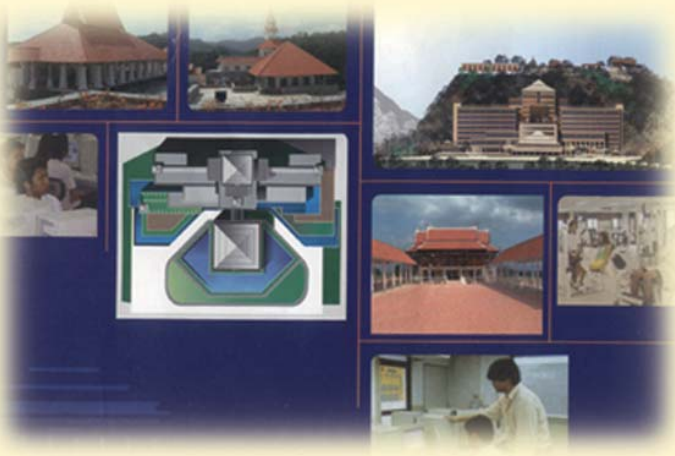
เอกสารอ้างอิง

- กรมประมง, วิวัฒนาการเครื่องมือประมงไทย, กรมประมง, กระทรวงเกษตรและสหกรณ์, 2548.
- กรมประมง, สถิติการประมงแห่งประเทศไทย ปี 2527, ฝ่ายสถิติการประมง กรมประมง เอกสารฉบับที่ 7/2529 141 หน้า, 2529.
- กรมประมง, สถิติการประมงทะเล พ.ศ.2527, ฝ่ายสถิติการประมง กรมประมง เอกสารฉบับที่ 13/2529 211 หน้า, 2529.
- ทองแทน เลิศลัทธภรณ์, ทางรอดประมงทะเลในภาวะวิกฤตน้ำมัน, 2548.
- วิชาญ ศิริชัยเอกวัฒน์, การประมงนอกลำน้ำไทย และแนวทางแก้ไข, 2546.
- วิชาญ ศิริชัยเอกวัฒน์, การประมงนอกลำน้ำไทย และแนวทางพัฒนาเพื่อความยั่งยืน,สภาพการดำรงประเทศไทย, 2548.
- วิชาญ ศิริชัยเอกวัฒน์, ยุทธศาสตร์การประมงของจังหวัดสมุทรสาคร : ยุทธศาสตร์การรักษาสถานการณ์เป็นครัวอาหารทะเลของโลก, ศูนย์ประมงศึกษา จังหวัดสมุทรสาคร.
- บุญเลิศ ผาสุก, การประมงในลำน้ำไทย ในอนาคตประมงไทย รายงานผลการสัมมนาความร่วมมือภาครัฐบาลและเอกชน, ศูนย์พัฒนาการประมงแห่งเอเชียตะวันออกเฉียงใต้, 2530.
- มาลา สุพงษ์พันธุ์, การประมงปลาหมึก รายงานผลการสัมมนาวิชาการ การประมงทะเล, กองประมงทะเลและกองสำรวจแหล่งประมง 2527 ภาคผนวกที่ 19 20 หน้า.
- กลุ่มวิจัยสินค้าเกษตรกรรมที่ 2 สำนักวิจัยเศรษฐกิจการเกษตร, ปลาทูน่าและอุตสาหกรรมผลิตภัณฑ์ทูน่า สำนักงานเศรษฐกิจการเกษตรกระทรวงเกษตรและสหกรณ์, 2542.
- สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ, กรอบยุทธศาสตร์การพัฒนาเชิงพื้นที่ เอกสารประกอบการสัมมนาการติดตามประเมินผลภาคและทิศทางการพัฒนาภาคในระยะแผนพัฒนา ฉบับที่ 10, 2548.
- สำนักพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมภาคกลาง, ยุทธศาสตร์การพัฒนาขีดความสามารถในการแข่งขันของภาคกลาง, สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ, 2547.
- ศูนย์สารสนเทศ กรมประมง, สถิติประมง 2547, กรมประมง กระทรวงเกษตรและสหกรณ์, 2548.
- Christopher L.delgado, Kikolas Wada, Mark W., Rosegrant, Siet Meijer, and Mahfuzuddin Ahmed, The future of fish issues and trends to 2020, International food policy research institute, 2003.
- FAO Fisheries Department 2004, The State of world fisheries and aquaculture, FAO, Rome.
- FAO Fisheries Department 2005, Year Book of Fishery Statistics Summary Table-2003, FAO, Rome.
- Vannuccini Stefania 2004, Overview of fish production, utilization, consumption and trade, FAO, Rome. 154 pp.

นโยบาย

การแข่งขันของประเทศ*

The Study on Thailand's Competition Policy



“นโยบายการแข่งขันของไทย ยังมีปัญหาในด้านการบังคับใช้ การบิดเบือนและแทรกแซงกลไกตลาดของรัฐ ซึ่งเกิดจากพฤติกรรมของรัฐและเอกชนทำให้เกิดการจำกัดการแข่งขันของธุรกิจ และเป็นปัญหาสำคัญในการยกระดับความสามารถในการแข่งขันของประเทศประการหนึ่ง”

นั่นคือ ประเด็นบ่งชี้สำคัญที่ได้จากการศึกษา “โครงการศึกษาการพัฒนาขีดความสามารถในการแข่งขันของไทย” ซึ่ง ศศช. ศึกษาร่วมกับทีมงานของ Prof. Michael E. Porter และสถาบันบัณฑิตบริหารธุรกิจ ศศินทร์ แห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย และเป็นที่มาของการศึกษาโครงการปรับปรุงนโยบายการแข่งขันของประเทศ (The Study on Thailand's Competition Policy) ที่ ศศช. ศึกษาวิจัยร่วมกับมูลนิธิสถาบันเพื่อการพัฒนาประเทศไทย (TDRI)

โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อให้ได้ข้อเสนอแนะแนวทางในการปรับปรุงนโยบายการแข่งขันและกฎระเบียบที่เกี่ยวข้อง อันจะเสริมสร้างความสามารถในการแข่งขันของภาคการผลิตและ

บริการของประเทศ ทั้งนี้ ยังได้พิจารณาถึงศักยภาพทางเศรษฐกิจในปัจจุบันและแนวโน้มการแข่งขันของประเทศในอนาคตภายใต้ข้อผูกพันและพันธกรณีระหว่างประเทศต่างๆ อีกด้วย

ขอบเขตการศึกษาคครอบคลุมทั้งระดับมหภาคและจุลภาค

การศึกษานี้ประกอบด้วย 2 ส่วน ได้แก่ **ส่วนที่ 1 การศึกษาวิเคราะห์ถึงนโยบายการแข่งขันของไทย** ซึ่งเป็นการประเมินนโยบายของรัฐต่างๆ ที่มีผลกระทบโดยตรงต่อสภาพการแข่งขันในตลาดภายในประเทศ รวมถึงนโยบายการค้า นโยบายการลงทุน และนโยบายการแปรรูปรัฐวิสาหกิจ

ส่วนที่ 2 การศึกษาวิเคราะห์ในระดับจุลภาค โดยศึกษาอุปสรรคที่เกิดจากกฎ กติกาของรัฐ หรือพฤติกรรมทางการค้าของภาคเอกชนที่เป็นการจำกัดหรือกีดกันการแข่งขันกรณีศึกษาที่เลือกนั้นเป็นตัวอย่างสะท้อนสภาพปัญหาการแข่งขันต่างๆ ที่มีนัยต่ออุตสาหกรรมในวงกว้างมากกว่าอุตสาหกรรมใดเป็นการเฉพาะ โดยใช้กรณีศึกษา (Case Study) 6 กรณี แบ่งเป็นภาคการเกษตร ได้แก่ อาหารสัตว์และนมพร้อมดื่ม ภาคบริการ ได้แก่ ธุรกิจแฟรนไชส์และการจัดซื้อจัดจ้างภาครัฐ ภาคอุตสาหกรรม ได้แก่ ยาและเหล็ก

กรอบการวิเคราะห์

ครอบคลุม 3 ด้าน คือ (1) ปัจจัยเชิงโครงสร้าง ได้แก่ โครงสร้างของตลาดสินค้าหรือบริการ (2) พฤติกรรมทางธุรกิจ และ (3) ผลที่เกิดจากการดำเนินการ กล่าวคือ ผลกระทบของพฤติกรรมกีดกันการแข่งขันของภาคธุรกิจหรือจากการบังคับใช้กฎหมาย หรือการดำเนินนโยบายการแข่งขันที่มีต่อ

* เปรียบเรียงจากเอกสาร โครงการปรับปรุงนโยบายการแข่งขันของประเทศ สำนักพัฒนาขีดความสามารถในการแข่งขันทางเศรษฐกิจ สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ, กรุงเทพมหานคร, 2549

สภาพการแข่งขันโดยจัดประชุมเชิงปฏิบัติการกลุ่มย่อย (Focus Group) ในแต่ละกรณีศึกษา เพื่อให้ได้รายละเอียดข้อเท็จจริงในแต่ละกรณีที่เกิดขึ้น ประกอบการวิเคราะห์และเสนอแนะนโยบายที่สอดคล้องกับข้อเท็จจริง

ผลการศึกษา

นโยบายการแข่งขันของประเทศ : ต้องเชื่อมโยงนโยบายเศรษฐกิจอื่น

การแข่งขันในตลาดสินค้าหรือบริการประกอบด้วยสินค้าหรือบริการที่นำเข้า และสินค้าหรือบริการที่ผลิตในประเทศ ซึ่งการแข่งขันของสินค้านำเข้าจะถูกกำหนดโดยอัตราภาษีศุลกากร และมาตรการการค้าอื่นๆ ที่ไม่ใช่ภาษีของรัฐที่มีผลในการจำกัดการเข้ามาของสินค้าต่างประเทศ ไม่ว่าจะเป็นโควตา หรือมาตรฐานทางเทคนิคหรือสุขอนามัยของสินค้า นอกจากนี้ กฎ กติกา การลงทุน และ นโยบายการแปรรูปรัฐวิสาหกิจ ยังเป็นปัจจัยสำคัญที่กำหนดสภาพการแข่งขันในตลาดของสินค้าที่ผลิตในประเทศด้วย ดังนั้น การศึกษาภาพรวมนโยบายการแข่งขันทางการค้าของไทยจึงจำเป็นต้องศึกษานโยบายทางเศรษฐกิจอื่น ๆ ประกอบด้วย ได้แก่ นโยบายทางภาษี นโยบายการลงทุน และนโยบายการแปรรูปรัฐวิสาหกิจ ซึ่งล้วนมีส่วนสำคัญในการส่งเสริมการแข่งขันทางการค้า

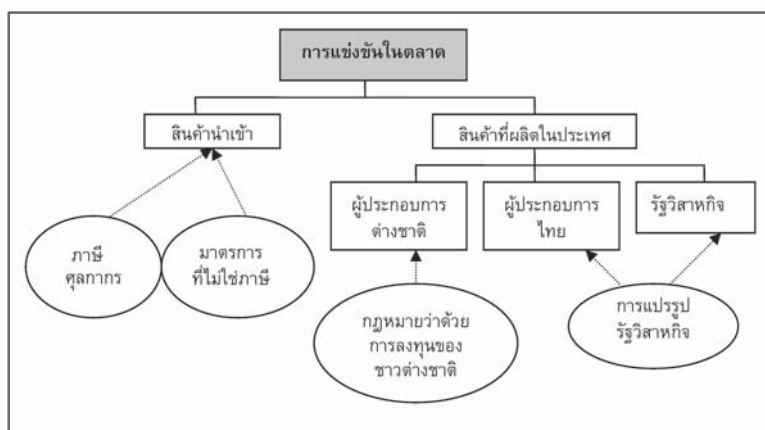
● **นโยบายทางภาษี** อัตราภาษีศุลกากร เป็นตัวแปรสำคัญที่จะกำหนดระดับการแข่งขันของตลาดเนื่องจากสินค้านำเข้าสามารถเข้ามาแข่งขันกับสินค้าในประเทศได้ ประเทศไทยยังมีอัตราภาษีนำเข้าสูงกว่าประเทศเพื่อนบ้าน เช่น มาเลเซียและอินโดนีเซีย โดยเฉพาะในหมวดสินค้าเกษตร แต่จากการที่ประเทศไทยเป็นหนึ่งในสมาชิกที่ลงนามในเขตการค้าเสรีอาเซียนจะส่งผลให้อัตราภาษีนำเข้าลดลง นอกจากนี้ไทยยังได้ลงนามในข้อตกลงการค้าเสรีแบบพหุภาคีไปแล้วหลายประเทศ ซึ่งจะให้อัตราภาษีดังกล่าวลดลงตามที่ตกลงกันไว้ในแต่ละสัญญาภาคี

● **นโยบายการลงทุน** ประเทศไทยมีนโยบายส่งเสริมการลงทุนจากต่างประเทศโดยการให้นักลงทุนต่างชาติเข้ามาประกอบธุรกิจได้อย่างเสรีในภาคการผลิต และให้สิทธิประโยชน์ต่างๆ เช่น สิทธิประโยชน์ด้านภาษี การถือกรรมสิทธิ์ที่ดินในนิคมอุตสาหกรรม การอนุญาตให้ส่งเงินออกไปนอกราชอาณาจักรเป็นเงินตราต่างประเทศได้ และการอนุมัติโครงการลงทุนของนักลงทุนต่างชาติในภาคอุตสาหกรรมต่างๆ เป็นต้น โดยมีเงื่อนไขการให้สิทธิประโยชน์ว่าจะต้องตั้งโรงงานในเขตอุตสาหกรรม หรือมีเงินลงทุนขั้นต่ำ 40 ล้านบาท ดังนั้น การส่งเสริมการลงทุนของไทยจึงเน้นให้ผู้ประกอบการต่างชาติรายใหญ่หรือรายกลางเข้ามาแข่งขันในประเทศไทย

● นโยบายการแปรรูปรัฐวิสาหกิจ เป็นการแปร

สภาพการควบคุมโดยรัฐไปเป็นของภาคเอกชน โดยเน้นให้บริษัทเอกชนเข้ามาแข่งขันในตลาด แต่การแปรรูปรัฐวิสาหกิจที่ผ่านมายังมิได้ให้ความสำคัญแก่มิติของการแข่งขันในตลาดเท่าที่ควร เนื่องจากการแปรรูปรัฐวิสาหกิจเป็นเพียงการขายหุ้นในรัฐวิสาหกิจบางส่วนให้นักลงทุนเอกชน โดยที่รัฐวิสาหกิจที่แปรรูปไปนั้นยังคงรักษาอำนาจผูกขาดในการประกอบธุรกิจ รวมทั้งสิทธิประโยชน์ต่างๆ ที่ทำให้ได้เปรียบบริษัทเอกชนที่แข่งขันในธุรกิจเดียวกัน ดังนั้น จึงควรมีการศึกษาโครงสร้างของตลาดให้ชัดเจนว่าควรแปรรูปในลักษณะใด

รูปที่ 1 นโยบาย และกฎ ระเบียบของรัฐที่มีผลกระทบต่อการแข่งขันในตลาด



หมายเหตุ► หมายถึง นโยบายหรือปัจจัยนั้นมีผลกระทบต่อการผลิตหรือการนำเข้าสินค้า
ที่มา : สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย

จึงจะก่อให้เกิดประโยชน์ต่อประชาชนสูงสุด

● **นโยบายการแข่งขันทางการค้า** จากการศึกษาพบพฤติกรรมที่เป็นการจำกัดหรือกีดกันการแข่งขันทางการค้า ได้แก่ การใช้อำนาจเหนือตลาด (Abuse of Dominance) การควบรวมธุรกิจ (Merger) การตกลงร่วมกัน (Collusive Practice) และการกระทำที่เป็นการแข่งขันที่ไม่เป็นธรรม (Unfair Trade Practice)

ทั้งนี้ ประเทศไทยได้มีพระราชบัญญัติการแข่งขันทางการค้าของไทย ซึ่งมีผลบังคับใช้กับการประกอบการและกิจกรรมทางธุรกิจทุกประเภท ยกเว้น (1) รัฐวิสาหกิจ (2) สหกรณ์ และสหกรณ์การเกษตร และ (3) หน่วยงานภาครัฐส่วนกลางและส่วนท้องถิ่น รวมถึงธุรกิจอื่น ๆ ตามที่กำหนดไว้ในกฎกระทรวงฯ

สำหรับการเปรียบเทียบนโยบายการแข่งขันทางการค้าของไทยกับต่างประเทศนั้น พบว่า ประเทศต่าง ๆ มิได้มีการยกเว้นการบังคับใช้กฎหมายการแข่งขันทางการค้าแบบประเทศไทย แต่เป็นการกำหนดข้อยกเว้นไว้ในลักษณะของการประกอบการหรือขนาดของธุรกิจมากกว่า เพราะเป็นการส่งเสริมแรงจูงใจทางธุรกิจ นอกจากนี้ ยังพบว่า ในแต่ละประเทศมีการแข่งขันทางการค้าที่ไม่เป็นธรรมแตกต่างกันไป โดยทุกประเทศมักมีพฤติกรรมในส่วนของ การใช้อำนาจเหนือตลาด และการกระทำการตกลงร่วมกัน เป็นส่วนมาก

แม้ว่าประเทศไทย จะมีการบังคับใช้กฎหมายการแข่งขันทางการค้ามาเป็นเวลากว่า 5 ปีแล้วก็ตาม แต่ในความเป็นจริงพบว่า กฎหมายดังกล่าวยังไม่สามารถบังคับใช้ได้ อย่างจริงจัง อันเนื่องมาจาก ยังไม่มีการกำหนดเกณฑ์อำนาจเหนือตลาด (Dominance) ในมาตรา 25 อีกทั้งยังไม่มี การกำหนดเกณฑ์การรวมธุรกิจ (Merger) และไม่มี ความชัดเจนว่าพฤติกรรมใดบ้างเข้าข่ายการละเมิดมาตรา 29 ขาดกฎระเบียบในการดำเนินงาน และยากในการพิสูจน์ความเสียหายที่เกิดขึ้น

ข้อเสนอแนะ เติมนโยบายใน 4 ประเด็นหลัก ได้แก่

(1) **ด้านนโยบายภาษีการค้า** ในการกำหนดอัตราภาษีนั้น ควรทำการศึกษาโครงสร้างตลาดของอุตสาหกรรมที่ได้รับการคุ้มครองอย่างรอบคอบ โดยพิจารณาการกระจุกตัวของตลาด และควรมีการสำรวจพฤติกรรมทางการค้าของผู้ประกอบการในตลาดถึงลักษณะการผูกขาดในอุตสาหกรรมดังกล่าวด้วย

(2) **ด้านนโยบายการลงทุน** ควรพิจารณาบทวนมาตรการส่งเสริมการลงทุนที่มีอยู่ในปัจจุบัน ถึงผลกระทบต่อ



สภาพการแข่งขันของผู้ประกอบการภายในประเทศ นอกจากนี้ ควรเปิดโอกาสให้บริษัทต่างชาติเข้ามาลงทุน ในธุรกิจที่มีผู้ประกอบการรายเดียวหรือน้อยรายในตลาด อันมีพฤติกรรมการตกลงร่วมกันในการจำกัดการแข่งขันซึ่งเป็นการเอาเปรียบผู้บริโภค

(3) **ด้านนโยบายการแปรรูปรัฐวิสาหกิจ** รัฐควรกำหนดเงื่อนไขในการแปรรูปรัฐวิสาหกิจที่จะรับรองว่าจะมีการแข่งขันที่เป็นธรรมในตลาดหลังการแปรรูป กล่าวคือ รัฐวิสาหกิจที่แปรรูปไปนั้น จะต้องไม่มีอำนาจผูกขาด ไม่มีสิทธิพิเศษมากกว่าบริษัทเอกชนที่ต้องแข่งขันในธุรกิจเดียวกัน และต้องไม่มีอำนาจในการกำกับดูแลที่พึงเป็นอำนาจของหน่วยงานรัฐ ทั้งนี้ เพื่อให้เกิดความเป็นธรรมในตลาด เพื่อจูงใจให้เกิดการแข่งขัน อันนำมาซึ่งประสิทธิภาพสูงสุดในระบบเศรษฐกิจ

(4) **ด้านกฎหมายการแข่งขันทางการค้า** ควรเร่งรัดบังคับใช้ในทางปฏิบัติ และทำให้เกิดความโปร่งใสในการดำเนินการต่าง ๆ รวมถึงการเพิ่มบทบาทของคณะกรรมการแข่งขันทางการค้าของไทยให้สามารถทำงานร่วมกับหน่วยงานกำกับดูแลและนำเสนอแนะนโยบายที่เกี่ยวข้องกับการแข่งขันต่อรัฐบาลได้ โดยต้องได้รับการจัดสรรงบประมาณที่สอดคล้องกับภาระหน้าที่

กรณีศึกษา : ตัวอย่างสะท้อนสภาพปัญหาการแข่งขันในระดับจุลภาค

หลักเกณฑ์การเลือกกรณีศึกษา

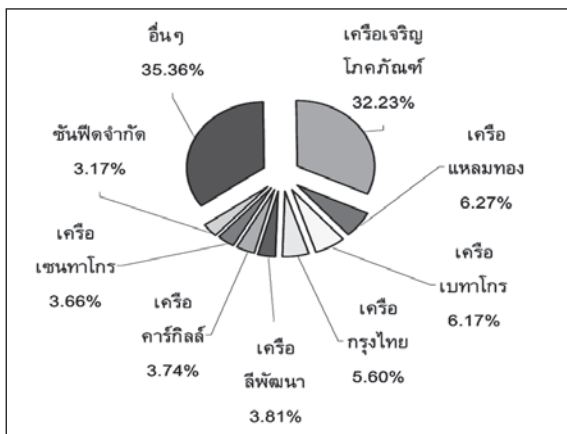
พิจารณาจาก (1) ผลกระทบของการผูกขาดหรือจำกัดการแข่งขันฯ ต่อผู้บริโภค เกษตรกร หรือผู้ประกอบการรายย่อยจำนวนมาก (2) ลักษณะของการผูกขาดหรือการจำกัดการแข่งขันทางการค้า ทั้งโดยเอกชนและมาตรการของรัฐ และ (3) ลักษณะของธุรกิจ โดยพิจารณาจากความสำคัญต่อขีดความสามารถในการแข่งขันของธุรกิจอื่น ๆ ที่เกี่ยวเนื่องในวงกว้าง หรือเป็นธุรกิจที่มีแนวโน้มว่าจะมีการขยายตัวอย่างรวดเร็วต่อไปในอนาคต

อุตสาหกรรมอาหารสัตว์

ศึกษาในกรณีของอุตสาหกรรมอาหารไก่ไข่ โดยพบพฤติกรรมที่เป็นกรจำกัดการแข่งขันในตลาดดังกล่าว คือ พฤติกรรมการบังคับซื้อฟอง² (Tie-in-sale) โดยเกษตรกรที่ต้องการซื้อพันธุ์ไก่จะต้องซื้ออาหารไก่จากบริษัทด้วย ทำให้เกิดผลกระทบต่อเกษตรกรผู้เลี้ยงไก่มากกว่าผู้ผลิตอาหารไก่รายย่อยรายอื่นๆ ในตลาด เนื่องจากผู้ผลิตเหล่านี้มีการดำเนินธุรกิจแบบครบวงจร ซึ่งจะขายอาหารให้แก่ฟาร์มในเครือหรือ contract farming เป็นส่วนใหญ่ และขายให้แก่เกษตรกรผู้เลี้ยงไก่แบบอิสระเป็นส่วนน้อย

อย่างไรก็ตามเกษตรกรผู้เลี้ยงไก่แบบอิสระมีความเสี่ยงที่จะถูก “บีบ” ออกจากตลาดได้ง่าย หากผู้ประกอบการไก่ไข่แบบครบวงจรเพิ่มต้นทุนอาหารสัตว์และพันธุ์ไก่ไข่ ขณะเดียวกันก็ตัดราคาไข่ไก่ ทำให้กำไรของเกษตรกรหดหายไป

รูปที่ 2 ส่วนแบ่งตลาดของอุตสาหกรรมอาหารไก่ ปี 2548



ที่มา : รวบรวมโดยคณะผู้วิจัย โดยอาศัยข้อมูลกำลังการผลิตของผู้ผลิตอาหารสัตว์ จากกรมปศุสัตว์

ข้อเสนอแนะ (1) ลดอำนาจเหนือตลาดของผู้ประกอบการรายใหญ่ในตลาดพันธุ์ไก่ โดยรัฐให้การสนับสนุนในการทำวิจัยและพัฒนาพันธุ์ไก่แก่กลุ่มเกษตรกร (2) เฝ้าระวังปัญหาการขาดแคลนลูกไก่หรือไก่สาว โดยให้เกษตรกร

ร่วมเป็นกรรมการในคณะกรรมการนโยบายไข่ไก่แห่งชาติ ในสัดส่วนที่สมดุลกับตัวแทนจากภาครัฐและเอกชน (3) ติดตามตรวจสอบพฤติกรรมการบังคับซื้อพันธุ์ไก่ฟองอาหารสัตว์ และพฤติกรรมการกำหนดราคาไข่ไก่ของผู้ประกอบการมีอำนาจเหนือตลาด และ (4) เฝ้าระวังกฎเกณฑ์ว่าด้วยการใช้อำนาจเหนือตลาดให้สามารถบังคับใช้ได้ เพื่อที่จะคุ้มครองเกษตรกรที่ได้รับผลเสียดังกล่าว

อุตสาหกรรมนมพร้อมดื่ม

การจัดสรรโควตานมพร้อมดื่มเมื่อเกิดภาวะน้ำนมดิบล้นตลาด ทำให้รัฐลดการนำเข้านมผงภายใต้โควตา ทั้งนี้ผู้ผลิตนมพร้อมดื่มไม่ได้รับการจัดสรรโควตานำเข้านมผงสำหรับการผลิตนมพร้อมดื่ม ตั้งแต่ปี 2546 (แต่ได้รับการจัดสรรเพื่อผลิตสินค้าอื่น เช่น นมข้นหวาน นมเปรี้ยว นมไอศกรีม ฯลฯ) และมีภาระในการรับซื้อน้ำนมดิบที่เพิ่มมากขึ้นอย่างต่อเนื่อง ในปี 2548 เพื่อแก้ไขปัญหาปริมาณนมดิบล้นตลาด รัฐให้สมาคมอุตสาหกรรมผลิตภัณฑ์อาหารนมเป็นผู้จัดสรรโควตา ซึ่งสมาคมฯ ประกอบด้วยผู้ผลิตนมพร้อมดื่มเท่านั้น ไม่รวมผู้นำเข้ากลุ่มอื่นๆ อีก 4 กลุ่ม โดยสมาคมฯ ใช้กฎ 6 ต่อ 1 ในการจัดสรรโควตาการนำเข้าน้ำนมดิบ ส่งผลให้ผู้นำเข้ากลุ่มอื่นๆ ที่ไม่ได้รับซื้อน้ำนมดิบไม่ได้รับการจัดสรรตามความต้องการในการผลิต

จากพฤติกรรมดังกล่าว ทำให้ผู้ประกอบการนมพร้อมดื่มไม่ได้รับการจัดสรรโควตาปริมาณมากทำให้สามารถผลิตสินค้าใหม่ๆ เข้ามาแข่งขันในตลาดสินค้าอื่นๆ ที่ใช้นมผงอื่นๆ อาทิ นมเปรี้ยว ในขณะที่ ผู้นำเข้ากลุ่มอื่นๆ ที่ไม่ได้รับการจัดสรรโควตาขาดวัตถุดิบในการผลิตทำให้สินค้าขาดตลาดไม่สามารถแข่งขันกับสินค้าใหม่ๆ ของผู้ประกอบการนมพร้อมดื่มที่ขยายเข้ามาในตลาดของตนได้

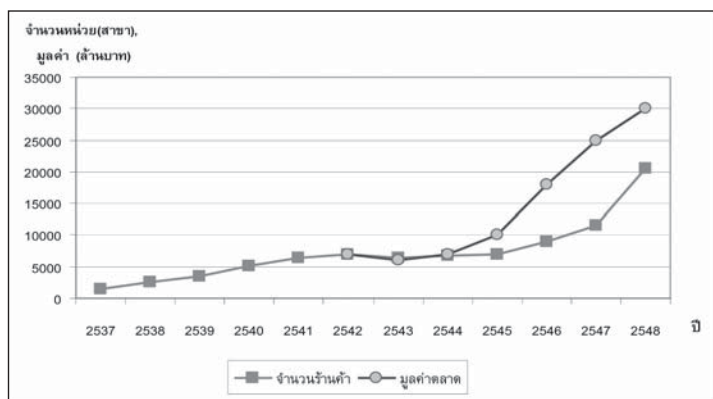
ข้อเสนอแนะ (1) การบริหารจัดการปริมาณน้ำนมดิบในประเทศ ควรจะมีการตรากฎหมายว่าด้วยการประกอบกิจการฟาร์มโคนมเพื่อจัดตั้งคณะกรรมการบริหารจัดการธุรกิจโคนม ประกอบด้วยผู้แทนจาก 3 ฝ่าย คือ ภาครัฐ

² พระราชบัญญัติการแข่งขันทางการค้า 2542 มาตรา 25 ห้ามมิให้ผู้ประกอบธุรกิจซึ่งมีอำนาจเหนือตลาดกระทำการในลักษณะอย่างใดอย่างหนึ่งดังต่อไปนี้ (2) กำหนดเงื่อนไขในลักษณะที่เป็นการบังคับโดยทางตรงหรือโดยทางอ้อมอย่างไม่เป็นธรรมให้ผู้ประกอบธุรกิจอื่นซึ่งเป็นลูกค้าของตนต้องจำกัดการบริการ การผลิต การซื้อหรือการจำหน่ายสินค้าหรือต้องจำกัดโอกาสในการเลือกซื้อหรือขายสินค้า การได้รับหรือให้บริการ หรือในการจัดหาสินค้าจากผู้ประกอบธุรกิจอื่น

เกษตรกรโคนม และภาคเอกชน และ (2) การบริหารจัดการ โควตานำเข้านมผงนั้นควรอยู่บนพื้นฐานของความต้องการ จริงของผู้แปรรูปนมผงในตลาด โดยพิจารณาจากแผนการผลิต กำลังการผลิตประกอบกับตัวเลขการผลิตจริงในอดีต

ธุรกิจแฟรนไชส์

ธุรกิจแฟรนไชส์นับว่าเป็นธุรกิจแนวใหม่ในตลาด ที่ยัง ไม่มีกฎระเบียบคุ้มครองที่ชัดเจน และหน่วยงานที่รับผิดชอบ โดยตรง พฤติกรรมการแข่งขันที่พบในธุรกิจแฟรนไชส์มี 3 กรณี ได้แก่ (1) การโฆษณาเกินจริงในการชักชวนให้ผู้ซื้อแฟรนไชส์ เข้ามาลงทุนในธุรกิจของตน (2) การไม่ปฏิบัติตามเงื่อนไขของ สัญญาแฟรนไชส์ หรือตามภาระหน้าที่ของตนตามข้อสัญญา และ (3) การที่ผู้ซื้อแฟรนไชส์ละเมิดลิขสิทธิ์และทรัพย์สินทาง ปัญญาของผู้ขายแฟรนไชส์ เนื่องจากผู้ซื้อแฟรนไชส์บางราย ยังขาดความรู้ด้านกฎหมายเกี่ยวกับลิขสิทธิ์ ความลับ ทางการค้า และเครื่องหมายการค้า



รูปที่ 3 จำนวนร้านสาขาแฟรนไชส์ในประเทศไทยในช่วงปี 2537-2548

หมายเหตุ : ปี 2537-2541 ไม่มีข้อมูลมูลค่าตลาด

ที่มา : สมาคมธุรกิจแฟรนไชส์และเอสเอ็มอีไทย รายงานการวิจัยการสำรวจ สภาพการณ์แฟรนไชส์ไทยปี 2548

ข้อเสนอแนะ (1) กำหนดคุณสมบัติของแฟรนไชส์ที่มี การเสนอขายให้แก่ผู้ลงทุน และกำหนดรายละเอียดข้อมูล ที่ผู้ขายแฟรนไชส์ต้องเปิดเผยให้แก่ผู้ซื้อแฟรนไชส์ โดยออก กฎหมายการประกอบธุรกิจแฟรนไชส์ (2) ดูแลความเป็นธรรม ของสัญญาแฟรนไชส์ เพื่อที่จะให้เงื่อนไขของสัญญาเป็นธรรม

แก่ทั้งผู้ขายและผู้ซื้อแฟรนไชส์ โดยควรจัดอบรมให้ความรู้แก่ ผู้ที่เกี่ยวข้องอย่างต่อเนื่อง และ (3) วางกลไกการระงับข้อพิพาท และเยียวยาผู้ที่ได้รับความเดือดร้อน โดยกำหนดให้มีการ จัดตั้งคณะกรรมการธุรกิจแฟรนไชส์ให้ดำเนินคดีแทนผู้เสียหาย ในลักษณะเดียวกับคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค

การแข่งขันในตลาดการจัดซื้อจัดจ้างภาครัฐ

ศึกษา 4 อุตสาหกรรมที่มีการจัดซื้อจัดจ้างที่สำคัญ ซึ่ง พบพฤติกรรมการแข่งขันในการจัดซื้อจัดจ้างในแต่ละ อุตสาหกรรม ดังนี้ (1) อุตสาหกรรมก่อสร้าง เกิดความไม่ โปร่งใสในขั้นตอนต่างๆ ของการประกวดราคา และ กระบวนการพิจารณาผู้มีคุณสมบัติเบื้องต้น (pre-qualification) เป็นกระบวนการที่ไม่ค่อยเปิดกว้าง ผู้รับเหมารายใหม่ไม่ ได้ รับโอกาสเข้าร่วมแข่งขัน (2) การจัดซื้อคอมพิวเตอร์พบว่ามีการ “ล๊อคสเปค” หรือมาตรฐานทางเทคนิค (3) การว่าจ้างที่ ปรีกษาและการโฆษณาและเผยแพร่ พบว่า ความสัมพันธ์ ระยะยาวระหว่างเจ้าหน้าที่ของรัฐกับซัพพลายเออร์ มีผลต่อ

การว่าจ้างที่ปรึกษาดำเนินการ และ (4) การ จัดซื้อพัสดุลำดับงาน พบว่า ผู้ประกอบการไม่สามารถเข้าถึงข้อมูลข่าวสารการสอบราคาได้ อย่างเหมาะสม

นอกจากนี้ กลุ่มอุตสาหกรรมต่างๆ ยัง ประสบปัญหาบางประการที่คล้ายคลึงกัน ได้แก่ ต้องมีการสร้างความสัมพันธ์ส่วนตัวกับเจ้าหน้าที่ ของรัฐระดับต่างๆ เพื่อให้ได้โครงการจากหน่วยงาน ที่เกี่ยวข้อง และการตรวจงานและการจ่ายเงิน

ล่าช้า ทำให้ซัพพลายเออร์โดยเฉพาะที่เป็นผู้ประกอบการ ขนาดเล็ก มีปัญหาการขาดสภาพคล่องในการดำเนินธุรกิจ ซึ่งจากพฤติกรรมดังกล่าว ทำให้ผู้ประกอบการส่วนใหญ่ ถูกกีดกันออกจากตลาดการจัดซื้อจัดจ้างของภาครัฐ และ ทำให้ภาครัฐต้องซื้อสินค้าและบริการในราคาแพง

ข้อเสนอแนะ (1) การสร้างความโปร่งใสและ ความ เป็นธรรมในการจัดซื้อจัดจ้างภาครัฐ โดยผ่านทางการข้อมูล ทางอิเล็กทรอนิกส์ การรวมศูนย์การคัดเลือกผู้มีคุณสมบัติ เบื้องต้นในอุตสาหกรรมก่อสร้าง หรือการเร่งรัดการตรวจสอบ เรื่องกล่าวหาเจ้าหน้าที่ของรัฐที่กระทำความผิดตามกฎหมาย



ข้อเสนอแนะ (1) เสริมสร้างความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับการนำเข้าซอณแก่ผู้ที่มีความสนใจเพื่อให้เข้าใจว่าการนำเข้าซอณสามารถกระทำได้ตามกฎหมายโดยไม่ต้องขออนุญาตผู้ทรงสิทธิในประเทศก่อน และต้องเร่งออกกฎระเบียบที่เกี่ยวข้องกับการนำเข้าซอณ (2) เพิ่มความเข้มงวดในการตรวจสอบสิทธิบัตรและควรมีระเบียบกฎเกณฑ์ที่ชัดเจนเพิ่มเติมเกี่ยวกับสิ่งประดิษฐ์ที่เกี่ยวข้องยาที่สามารถขอรับสิทธิบัตรได้เพื่อเป็นการป้องกันไม่ให้เกิดการทำ Evergreening patent และ (3) ศึกษาทบทวนความเหมาะสม ของระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ. 2535 ข้อ 61 และ 62 และ พ.ร.บ.ยา พ.ศ.2510 มาตรา 13 และควรมีการศึกษาอย่างละเอียดถึง ผลกระทบของสิทธิพิเศษดังกล่าว ที่มีต่อผู้บริโภค ผู้ผลิตรายย่อย และองค์การเภสัชกรรม

สามารถดำเนินงานให้แล้วเสร็จได้อย่างรวดเร็ว และ (3) ขอความเห็นในการกำหนดมาตรฐานจากสำนักส่งเสริมการแข่งขันทางการค้า โดยมีคณะกรรมการการแข่งขันทางการค้า กระทรวงพาณิชย์เป็นผู้รับผิดชอบ

บทสรุป

“ประเด็นปัญหานโยบายการแข่งขันของไทย ทั้งในระดับนโยบายและปัญหาในระดับอุตสาหกรรม จำเป็นต้องได้รับการทบทวนและนำไปปฏิบัติเพื่อยกระดับความสามารถในการแข่งขันของประเทศต่อไป”

♦♦♦♦♦

อุตสาหกรรมเหล็ก

ศึกษาในกรณีของเหล็กรูปตัวซีของไทย ที่หน่วยงานภาครัฐมีการกำหนดมาตรฐานเกินกว่ามาตรฐานสากล และเกิดความจำเป็นและความต้องการของตลาด อันจะก่อให้เกิดต้นทุนการผลิตที่สูงในอุตสาหกรรมที่เกี่ยวข้อง จึงพบพฤติกรรมลักลอบผลิตเหล็กในขนาดต่ำกว่ามาตรฐานที่กำหนด รวมถึงการหลอกลวงผู้บริโภคในขนาดของเหล็กที่ผลิตได้ด้วย

ข้อเสนอแนะ (1) ในการกำหนดมาตรฐานการผลิตเหล็ก ควรกำหนดระยะเวลารับฟังความคิดเห็นอย่างชัดเจน และเพียงพอ เพื่อให้เกิดมาตรฐานที่เป็นที่ยอมรับ และตรงตามความต้องการของตลาดให้มากที่สุด (2) เพิ่มผู้เชี่ยวชาญในการร่วมกันกำหนดมาตรฐานหรือแก้ไขมาตรฐานเพื่อให้



มีวัตถุประสงค์เพื่อเผยแพร่ความรู้
ด้านการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคม
รวมทั้งแนวคิดเกี่ยวกับการ
พัฒนาประเทศแก่สาธารณชนทั่วไป
ตลอดจนเป็นสื่อกลางในการ
รายงานความเคลื่อนไหวสถิติ
ทางเศรษฐกิจและสังคม
ให้ผู้อ่านทราบข้อเท็จจริง
อย่างถูกต้อง
กับสถานการณ์

คณะที่ปรึกษา

เลขาธิการฯ	นายอำพน	กิตติอำพน
รองเลขาธิการฯ	นายสมเจตน์	เดระคุพ
รองเลขาธิการฯ	นายสันติ	บางอ้อ
รองเลขาธิการฯ	น.ส.วิไลพร	ลิวเกษมศานต์
รองเลขาธิการฯ	นายกิตติศักดิ์	สินธุวิช
รองเลขาธิการฯ	นายอาคม	เดิมพิทยาไพสิฐ
รองเลขาธิการฯ	นายอุทิศ	ชาวเอียร
ที่ปรึกษาด้านนโยบายฯ	นางจุฑามาศ	บารมีชัย
ที่ปรึกษาด้านนโยบายฯ	นายปณิธาน	ยามวิจิตร
ที่ปรึกษาด้านนโยบายฯ	นายสุวัฒน์	วณิสสุบุตร
ที่ปรึกษาด้านนโยบายฯ	นายปรเมธี	วิมลศิริ
ที่ปรึกษาด้านนโยบายฯ	นางเพ็ญจา	อ่อนชิต
ที่ปรึกษาด้านนโยบายฯ	นางสุวรรณี	คำมั่น
ที่ปรึกษาด้านนโยบายฯ	นายเชื่อง	ชาติอริยะกุล

บรรณาธิการบริหาร

นางนิตยา กมลวาทินิศ

บรรณาธิการผู้พิมพ์ผู้โฆษณา

นายวรวิทย์ อวิรุทธ์วรกุล

กองบรรณาธิการ

นางภาณี ชนาธิปกรณ	น.ส.วีณา เตชะพนาดร
นายสุชาติ ชะนะภัย	นางนิสวันต์ พิษณุดำรง
นายธีระพงษ์ มาลัยทอง	น.ส.วัชรีย์ พุ่มทอง
นายตฤตถ์นัย นพคุณ	

ฝ่ายการเงิน

นายเทวินทร์ อมิตรพ่าย

ฝ่ายจัดการ

นางธนรัชต์ ศุขอารีย์	นางพรปรีญา แสงเงิน
นายสุรพล สอนชัย	นางสาวสุภาวดี ติมนิทร
นางสาวจันจิรา เตตานัง	นางสาวศิริพร ฤกษามานันท์

ฝ่ายศิลปกรรมและภาพ

นายเนาวฤทธิ์ ฤทธิแปลก

โปสเตอร์

บทความ ข้อคิดเห็นและข้อเขียนต่างๆ ในวารสารเศรษฐกิจและสังคมเป็นความคิดเห็นส่วนตัวของผู้เขียน มิใช่เป็นความเห็นของสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ

ดำเนินการโดย

สำนักประเมินผลและเผยแพร่การพัฒนา สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ

962 ถนนกรุงเกษม เขตป้อมปราบฯ กรุงเทพฯ 10100 โทร. 0-2282-4840-2 โทรสาร 0-2281-9705 <http://www.nesdb.go.th> e-mail: devcomm@nesdb.go.th

พิมพ์ที่ โรงพิมพ์สหมิตรพรินติ้ง โทร. 0-2903-8257-9 โทรสาร 0-2921-4587 กด 0

บทบรรณาธิการ

ในปีงบประมาณ 2549 สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ (สศช.) ได้ปรับเปลี่ยนแนวทางการจัดทำวารสารเศรษฐกิจและสังคมในรูปแบบใหม่ที่เป็นเอกสารวิชาการมากขึ้น เพื่อเผยแพร่งานศึกษาวิจัยทางวิชาการของสำนักงานฯ และเป็นการเสริมสร้างความรู้ ความเข้าใจในด้านการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคม ตลอดจนเป็นการสร้างองค์ความรู้ในเชิงวิชาการแก่กลุ่มเป้าหมายที่เกี่ยวข้องได้อย่างกว้างขวาง

ขณะเดียวกันได้มีการปรับระยะเวลาการจัดทำวารสารเศรษฐกิจและสังคมประจำปีงบประมาณ 2549 โดยกำหนดออกเป็นรายไตรมาสหรือทุก 3 เดือน จำนวน 4 ฉบับสำหรับฉบับแรก ประจำเดือนมกราคมถึงเดือนมีนาคม 2549 จะนำเสนอใน 4 ประเด็น ได้แก่

การจัดทำยุทธศาสตร์/แผน ประกอบด้วย นโยบายการแข่งขันของประเทศ และแนวทางการพัฒนาศูนย์กลางการประมงเพื่อเพิ่มศักยภาพในการแข่งขันของอุตสาหกรรมการประมงและอุตสาหกรรมต่อเนื่องของประเทศไทย

การผลักดันยุทธศาสตร์/แผน ประกอบด้วย แนวทางการขับเคลื่อนอุตสาหกรรมต่อเรือและซ่อมเรือไทยให้เติบโตอย่างมีคุณภาพ (Qualitative Growth) ภายใต้แผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 10 การพัฒนาที่ยั่งยืน : แนวทางผลักดันสู่การปฏิบัติ และการจัดซื้อที่เป็นมิตรกับสิ่งแวดล้อมของรัฐ

การติดตามประเมินผล ได้แก่ การติดตามประเมินผล การดำเนินงานตามนโยบายรัฐบาล

การสร้างองค์ความรู้ และตัวชี้วัด ได้แก่ การพัฒนาองค์ความรู้และระบบนวัตกรรม การสำรวจบรรยากาศการลงทุน และการจัดทำดัชนีชี้วัดการเพิ่มผลผลิต และดัชนีชี้วัดการพัฒนาที่ยั่งยืนของประเทศไทย

ท่านสามารถติดตามอ่านรายละเอียดได้ในวารสารฯ ฉบับนี้ค่ะ

พบกันใหม่ฉบับหน้า.....สวัสดิ์ค่ะ

สารบัญ

การจัดทำยุทธศาสตร์ / แผน

4 นโยบายการแข่งขันของประเทศ

11 แนวทางการพัฒนาศูนย์กลางการประมงเพื่อเพิ่มศักยภาพในการแข่งขันของอุตสาหกรรมการประมง และอุตสาหกรรมต่อเนื่องของประเทศไทย

การผลักดันยุทธศาสตร์ / แผน

19 แนวทางการขับเคลื่อนอุตสาหกรรมต่อเรือและซ่อมเรือไทยให้เติบโตอย่างมีคุณภาพ (Qualitative Growth) ภายใต้แผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 10

30 การพัฒนาที่ยั่งยืน : แนวทางผลักดันสู่การปฏิบัติ

38 การจัดซื้อที่เป็นมิตรกับสิ่งแวดล้อมของรัฐ

การติดตามประเมินผล

46 การติดตามประเมินผลการดำเนินงานตามนโยบายรัฐบาล

การสร้างองค์ความรู้และตัวชี้วัด

56 การพัฒนาองค์ความรู้และระบบนวัตกรรม

67 การสำรวจบรรยากาศการลงทุนและการจัดทำดัชนีชี้วัดการเพิ่มผลผลิต

76 ดัชนีชี้วัดการพัฒนาที่ยั่งยืนของประเทศไทย

85 อุตสาหกรรมแม่พิมพ์

เรื่องเด่นในฉบับ



นโยบายการแข่งขันของประเทศ

นโยบายการแข่งขันของประเทศไทยยังมีปัญหาในด้านการบังคับใช้ แม้ว่าจะมีการบังคับใช้กฎหมายมาเป็นเวลานานแล้วก็ตาม แต่ยังไม่สามารถบังคับใช้ได้จริงจัง อันเนื่องมาจากยังไม่มีกำหนดเกณฑ์อำนาจเหนือตลาด การบิดเบือนและแทรกแซงกลไกตลาดของรัฐ ซึ่งเกิดจากพฤติกรรมของรัฐและเอกชนทำให้เกิดการจำกัดการแข่งขันของธุรกิจ และเป็นปัญหาสำคัญในการยกระดับความสามารถในการแข่งขันของประเทศประการหนึ่ง



การพัฒนาที่ยั่งยืน : แนวทางผลักดันสู่การปฏิบัติ

ประเทศไทยได้นำแนวคิดการพัฒนาที่ยั่งยืนในกระแสโลก มาปรับใช้ในกระบวนการวางแผนพัฒนาประเทศด้วย โดยจากที่เน้นการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจเพียงด้านเดียวเป็นหลัก ก็ได้ให้ความสำคัญกับเป้าหมายด้านอื่น ๆ อาทิ ด้านสังคมและด้านสิ่งแวดล้อมเพิ่มขึ้น ซึ่งได้นำไปสู่การผลักดันให้มีการออกกฎหมายดูแลในเรื่องสิ่งแวดล้อม และจัดตั้งกลไกดูแลงานด้านสิ่งแวดล้อมขึ้นในระยะต่อมา รวมทั้งได้มุ่งให้การพัฒนาคุณภาพและยั่งยืน โดยเพิ่มมิติด้านทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม และเสถียรภาพทางเศรษฐกิจ การกระจายรายได้และการพัฒนาคุณภาพชีวิต

การพัฒนาองค์ความรู้และระบบนวัตกรรม

การพัฒนาประเทศเข้าสู่ระบบเศรษฐกิจที่ขับเคลื่อนด้วยองค์ความรู้และนวัตกรรมนั้น ไทยจำเป็นต้องเร่งปรับปรุงกระบวนการความรู้ ซึ่งประกอบด้วย การสร้างและการได้มาซึ่งองค์ความรู้ การเผยแพร่ความรู้ และการนำความรู้มาใช้ประโยชน์ รวมทั้งปัจจัยร่วมหลัก ได้แก่ ทรัพยากรมนุษย์ เงินทุน โครงสร้างพื้นฐานทาง GPT กฎระเบียบของภาครัฐ และทุนทางสังคม โดยให้ความสำคัญกับความสมดุลระหว่างการพัฒนาองค์ความรู้และนวัตกรรมจากวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีสมัยใหม่และภูมิปัญญาท้องถิ่น

ประเทศที่มีความสามารถด้านนวัตกรรมสูงมักมีคุณภาพชีวิตของประชากรสูงด้วยเช่นกัน

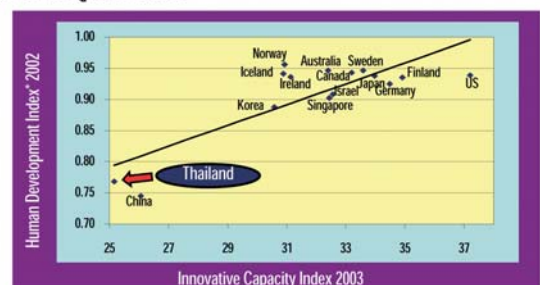


Figure 1: The Global Competitiveness Report 2003-2004. WEF uses Human Development Report 2004. UNDP.
* The human development index (HDI) measures the average achievements in a country in three basic dimensions of human development: 1. A long and healthy life, as measured by life expectancy at birth 2. Knowledge, as measured by the adult literacy rate (with two-thirds weight) and the combined primary, secondary and tertiary gross enrollment ratio (with one-third weight) 3. A decent standard of living, as measured by GDP per capita (PPP US\$).

จัดทำและเผยแพร่โดยสำนักงานนวัตกรรมแห่งชาติ



มีวัตถุประสงค์เพื่อเผยแพร่ความรู้
ด้านการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคม
รวมทั้งแนวคิดเกี่ยวกับการ
พัฒนาประเทศแก่สาธารณชนทั่วไป
ตลอดจนเป็นสื่อกลางในการ
รายงานความเคลื่อนไหวสถิติ
ทางเศรษฐกิจและสังคม
ให้ผู้อ่านทราบข้อเท็จจริง
อย่างถูกต้อง
กับสถานการณ์

คณะที่ปรึกษา

เลขาธิการฯ	นายอำพน	กิตติอำพน
รองเลขาธิการฯ	นายสมเจตน์	เดระคุพ
รองเลขาธิการฯ	นายสันติ	บางอ้อ
รองเลขาธิการฯ	น.ส.วิไลพร	ลิวเกษมศานต์
รองเลขาธิการฯ	นายกิตติศักดิ์	สินธุวิช
รองเลขาธิการฯ	นายอาคม	เดิมพิทยาไพสิฐ
รองเลขาธิการฯ	นายอุทิศ	ชาวเอียร
ที่ปรึกษาด้านนโยบายฯ	นางจุฑามาศ	บารมีชัย
ที่ปรึกษาด้านนโยบายฯ	นายปณิธาน	ยามวิจิตร
ที่ปรึกษาด้านนโยบายฯ	นายสุวัฒน์	วณิสสุบุตร
ที่ปรึกษาด้านนโยบายฯ	นายปรเมธี	วิมลศิริ
ที่ปรึกษาด้านนโยบายฯ	นางเพ็ญจา	อ่อนชิต
ที่ปรึกษาด้านนโยบายฯ	นางสุวรรณี	คำมัน
ที่ปรึกษาด้านนโยบายฯ	นายเชื่อง	ชาติอริยะกุล

บรรณาธิการบริหาร

นางนิตยา กมลวาทินิศ

บรรณาธิการผู้พิมพ์ผู้โฆษณา

นายวรวิทย์ อวิรุทธ์วรกุล

กองบรรณาธิการ

นางภาณี ชนาธิปกรณ	น.ส.วีณา เตชะพนาดร
นายสุชาติ ชะนะภัย	นางนิสวันต์ พิษณุดำรง
นายธีระพงษ์ มาลัยทอง	น.ส.วัชรีย์ พุ่มทอง
นายตฤตถ์ นพคุณ	

ฝ่ายการเงิน

นายเทวินทร์ อมิตรพ่าย

ฝ่ายจัดการ

นางธนรัชต์ ศุขอารีย์	นางพรปรีญา แสงเงิน
นายสุรพล สอนชัย	นางสาวสุภาวดี ติมนิทร
นางสาวจันจิรา เตตานัง	นางสาวศิริพร ฤกษามานันท์

ฝ่ายศิลปกรรมและภาพ

นายเนาวฤทธิ์ ฤทธิแปลก

โปสเตอร์

บทความ ข้อคิดเห็นและข้อเขียนต่างๆ ในวารสารเศรษฐกิจและสังคมเป็นความคิดเห็นส่วนตัวของผู้เขียน มิใช่เป็นความเห็นของสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ

ดำเนินการโดย

สำนักประเมินผลและเผยแพร่การพัฒนา สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ

962 ถนนกรุงเกษม เขตป้อมปราบฯ กรุงเทพฯ 10100 โทร. 0-2282-4840-2 โทรสาร 0-2281-9705 <http://www.nesdb.go.th> e-mail: devcomm@nesdb.go.th

พิมพ์ที่ โรงพิมพ์สมิตพรินต์ โทร. 0-2903-8257-9 โทรสาร 0-2921-4587 กด 0

บทบรรณาธิการ

ในปีงบประมาณ 2549 สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ (สศช.) ได้ปรับเปลี่ยนแนวทางการจัดทำวารสารเศรษฐกิจและสังคมในรูปแบบใหม่ที่เป็นเอกสารวิชาการมากขึ้น เพื่อเผยแพร่งานศึกษาวิจัยทางวิชาการของสำนักงานฯ และเป็นการเสริมสร้างความรู้ ความเข้าใจในด้านการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคม ตลอดจนเป็นการสร้างองค์ความรู้ในเชิงวิชาการแก่กลุ่มเป้าหมายที่เกี่ยวข้องได้อย่างกว้างขวาง

ขณะเดียวกันได้มีการปรับระยะเวลาการจัดทำวารสารเศรษฐกิจและสังคมประจำปีงบประมาณ 2549 โดยกำหนดออกเป็นรายไตรมาสหรือทุก 3 เดือน จำนวน 4 ฉบับสำหรับฉบับแรก ประจำเดือนมกราคมถึงเดือนมีนาคม 2549 จะนำเสนอใน 4 ประเด็น ได้แก่

การจัดทำยุทธศาสตร์/แผน ประกอบด้วย นโยบายการแข่งขันของประเทศ และแนวทางการพัฒนาศูนย์กลางการประมงเพื่อเพิ่มศักยภาพในการแข่งขันของอุตสาหกรรมการประมงและอุตสาหกรรมต่อเนื่องของประเทศไทย

การผลักดันยุทธศาสตร์/แผน ประกอบด้วย แนวทางการขับเคลื่อนอุตสาหกรรมต่อเรือและซ่อมเรือไทยให้เติบโตอย่างมีคุณภาพ (Qualitative Growth) ภายใต้แผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 10 การพัฒนาที่ยั่งยืน : แนวทางผลักดันสู่การปฏิบัติ และการจัดซื้อที่เป็นมิตรกับสิ่งแวดล้อมของรัฐ

การติดตามประเมินผล ได้แก่ การติดตามประเมินผล การดำเนินงานตามนโยบายรัฐบาล

การสร้างองค์ความรู้ และตัวชี้วัด ได้แก่ การพัฒนาองค์ความรู้และระบบนวัตกรรม การสำรวจบรรยากาศการลงทุน และการจัดทำดัชนีชี้วัดการเพิ่มผลผลิต และดัชนีชี้วัดการพัฒนาที่ยั่งยืนของประเทศไทย

ท่านสามารถติดตามอ่านรายละเอียดได้ในวารสารฯ ฉบับนี้ค่ะ

พบกันใหม่ฉบับหน้า.....สวัสดิ์ค่ะ

สารบัญ

การจัดทำยุทธศาสตร์ / แผน

4 นโยบายการแข่งขันของประเทศ

11 แนวทางการพัฒนาศูนย์กลางการประมงเพื่อเพิ่มศักยภาพในการแข่งขันของอุตสาหกรรมการประมง และอุตสาหกรรมต่อเนื่องของประเทศไทย

การผลักดันยุทธศาสตร์ / แผน

19 แนวทางการขับเคลื่อนอุตสาหกรรมต่อเรือและซ่อมเรือไทยให้เติบโตอย่างมีคุณภาพ (Qualitative Growth) ภายใต้แผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 10

30 การพัฒนาที่ยั่งยืน : แนวทางผลักดันสู่การปฏิบัติ

38 การจัดซื้อที่เป็นมิตรกับสิ่งแวดล้อมของรัฐ

การติดตามประเมินผล

46 การติดตามประเมินผลการดำเนินงานตามนโยบายรัฐบาล

การสร้างองค์ความรู้และตัวชี้วัด

56 การพัฒนาองค์ความรู้และระบบนวัตกรรม

67 การสำรวจบรรยากาศการลงทุนและการจัดทำดัชนีชี้วัดการเพิ่มผลผลิต

76 ดัชนีชี้วัดการพัฒนาที่ยั่งยืนของประเทศไทย

85 อุตสาหกรรมแม่พิมพ์

เรื่องเด่นในฉบับ



นโยบายการแข่งขันของประเทศ

นโยบายการแข่งขันของประเทศไทยยังมีปัญหาในด้านการบังคับใช้ แม้ว่าจะมีการบังคับใช้กฎหมายมาเป็นเวลานานแล้วก็ตาม แต่ยังไม่สามารถบังคับใช้ได้จริงจัง อันเนื่องมาจากยังไม่มีกำหนดเกณฑ์อำนาจเหนือตลาด การบิดเบือนและแทรกแซงกลไกตลาดของรัฐ ซึ่งเกิดจากพฤติกรรมของรัฐและเอกชนทำให้เกิดการจำกัดการแข่งขันของธุรกิจ และเป็นปัญหาสำคัญในการยกระดับความสามารถในการแข่งขันของประเทศประการหนึ่ง



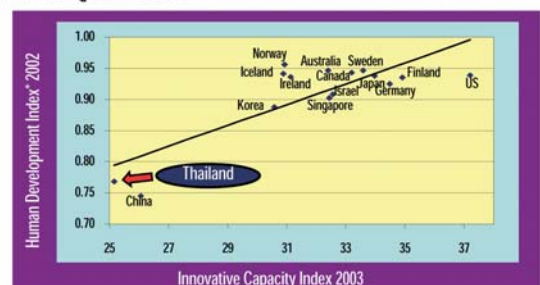
การพัฒนาที่ยั่งยืน : แนวทางผลักดันสู่การปฏิบัติ

ประเทศไทยได้นำแนวคิดการพัฒนาที่ยั่งยืนในกระแสโลก มาปรับใช้ในกระบวนการวางแผนพัฒนาประเทศด้วย โดยจากที่เน้นการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจเพียงด้านเดียวเป็นหลัก ก็ได้ให้ความสำคัญกับเป้าหมายด้านอื่น ๆ อาทิ ด้านสังคมและด้านสิ่งแวดล้อมเพิ่มขึ้น ซึ่งได้นำไปสู่การผลักดันให้มีการออกกฎหมายดูแลในเรื่องสิ่งแวดล้อม และจัดตั้งกลไกดูแลงานด้านสิ่งแวดล้อมขึ้นในระยะต่อมา รวมทั้งได้มุ่งให้การพัฒนาคุณภาพและยั่งยืน โดยเพิ่มมิติด้านทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม และเสถียรภาพทางเศรษฐกิจ การกระจายรายได้และการพัฒนาคุณภาพชีวิต

การพัฒนาองค์ความรู้และระบบนวัตกรรม

การพัฒนาประเทศเข้าสู่ระบบเศรษฐกิจที่ขับเคลื่อนด้วยองค์ความรู้และนวัตกรรมนั้น ไทยจำเป็นต้องเร่งปรับปรุงกระบวนการความรู้ ซึ่งประกอบด้วย การสร้างและการได้มาซึ่งองค์ความรู้ การเผยแพร่ความรู้ และการนำความรู้มาใช้ประโยชน์ รวมทั้งปัจจัยร่วมหลัก ได้แก่ ทรัพยากรมนุษย์ เงินทุน โครงสร้างพื้นฐานทาง GPT กฎระเบียบของภาครัฐ และทุนทางสังคม โดยให้ความสำคัญกับความสมดุลระหว่างการพัฒนาองค์ความรู้และนวัตกรรมจากวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีสมัยใหม่และภูมิปัญญาท้องถิ่น

ประเทศที่มีความสามารถด้านนวัตกรรมสูงมักมีคุณภาพชีวิตของประชากรสูงด้วยเช่นกัน



Source: The Global Competitiveness Report 2003-2004, WEF; The Human Development Report 2004, UNDP.
* The human development index (HDI) measures the average achievements in a country in three basic dimensions of human development: 1. A long and healthy life, as measured by life expectancy at birth; 2. Knowledge, as measured by the adult literacy rate (with two-thirds weight) and the combined primary, secondary and tertiary gross enrollment ratio (with one-third weight); 3. A decent standard of living, as measured by GDP per capita (PPP, US\$).

จัดทำและเผยแพร่โดยสำนักงานนวัตกรรมแห่งชาติ

ประชาชนเห็นด้วยแผนฯ 10 ต้องพัฒนาทุกเศรษฐกิจ สังคม และสิ่งแวดล้อม

โดย...กลุ่มงานประชาสัมพันธ์



เมื่อวันที่ 10 กุมภาพันธ์ 2549 สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ (สศช.) จัดสัมมนาระดมความคิดเห็นเฉพาะกลุ่ม (Focus Group) เรื่อง **“แนวคิดและยุทธศาสตร์การพัฒนาประเทศในระยะแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 10”** ณ โรงแรมอู่ทองอินน์ อ.เมือง จ.พระนครศรีอยุธยา โดยมี นายสุรนนท์ เวชชาชีวะ รัฐมนตรีประจำสำนักนายกรัฐมนตรี เป็นประธานเปิดการประชุม และบรรยายพิเศษเรื่อง **“แผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 10 กับนโยบายรัฐบาล”** โดยมีผู้เข้าร่วมสัมมนาประกอบด้วย ภาคส่วนต่างๆ ประมาณ 200 คน

รัฐมนตรีประจำสำนักนายกรัฐมนตรี กล่าวว่า การสร้างความแข็งแกร่งให้กับประเทศนั้น จะต้องผสมผสานเศรษฐกิจในระดับโลกาภิวัตน์เข้ากับระดับท้องถิ่น ตามแนวคิด Dual Track ของรัฐบาล การจะแข่งขันกับภายนอกได้นั้น ภายในของเราต้องเข้มแข็งก่อน โดยมีความแข็งแกร่งและพึ่งตนเองได้ตั้งแต่ระดับปัจเจกบุคคล ครอบครัว ชุมชน และระดับประเทศ ด้วยการมีภูมิคุ้มกันตนเอง มีความรู้อย่างเท่าทัน พัฒนานตนเองไปในทางที่ถูกต้อง มีจริยธรรม จรรยาบรรณ และมีศีลธรรมอันดี

ดังนั้น รัฐบาลและ สศช. **จะต้องน้อมรับกระแสพระราชดำรัสของพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวเรื่องเศรษฐกิจพอเพียง** ซึ่งเป็นภูมิคุ้มกันที่สำคัญที่สุด เป็นสิ่งที่ทำให้ครอบครัว ชุมชน และประเทศชาติแข็งแรง มาเป็นปรัชญานำทาง

สำหรับผลการระดมความคิดเห็นในครั้งนี้ นายสมเจตน์ เตระคุพลองเลขาธิการฯ กล่าวว่า ผู้เข้าร่วมสัมมนาได้เสนอแนะ **แนวทางการเสริมสร้างทุนทางเศรษฐกิจว่า ด้านทุนกายภาพนั้น จะต้องเร่งดำเนินการปรับโครงสร้างเกษตร และอุตสาหกรรม การพัฒนาโลจิสติกส์และ**

โครงสร้างพื้นฐาน การบริหารการเงินการคลังเพื่อการจัดสรรทุนให้ทั่วถึง ส่วน **ทุนการเงิน** จะต้องดำเนินการส่งเสริมการออมของประเทศทั้งในระดับประเทศ ชุมชน และครัวเรือน การพัฒนาตลาดเงิน ตลาดทุน เพื่อเป็นแหล่งระดมทุน และมีระบบการกำกับดูแลที่มีประสิทธิภาพ และกำหนดนโยบายการเงินแลอัตราแลกเปลี่ยนที่โปร่งใส

สำหรับ**ทุนสินทรัพย์ที่จับต้องไม่ได้** (Intangible capital) ต้องดำเนินการโดยผลักดันการวิจัยและพัฒนา และการขับเคลื่อนวัฒนธรรมพัฒนาความรู้คู่คุณธรรมและจริยธรรม ในส่วนของ**ทุนแรงงานและทรัพยากรมนุษย์** จะต้องดำเนินการสร้างสังคมแห่งการเรียนรู้ตลอดชีวิต เสริมสร้างความมั่นคงของชีวิตและสังคม เตรียมความพร้อมแก่สังคมเพื่อให้ผู้สูงอายุเป็นทรัพยากรที่มีคุณค่าของประเทศ **ทุนทางสังคม** ต้องบูรณาการทุนทั้งสามเข้าด้วยกัน โดยให้ความสำคัญกับการ “รู้เรา” (รู้ครอบครัว รู้ชุมชน) ควบคู่กับการ “รู้เขา” (รู้ชุมชนอื่น ประเทศเพื่อนบ้าน คู่ค้า โลกาภิวัตน์) ที่ต้องทำเพิ่มเติมและควรชี้ให้เห็นแนวทางการนำไปสู่การปฏิบัติที่ชัดเจน รวมทั้งจัดทำแผนปฏิบัติการ เพื่อกำหนดบทบาทหน้าที่ของแต่ละภาคีการพัฒนา และจัดทำตัวชี้วัด (KPI) ในการประเมินผลแผน และคู่มือในการแปลงแผน

ในส่วนของ**ทุนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม** ให้ความสำคัญกับการพัฒนาเศรษฐกิจบนฐานความหลากหลายทางชีวภาพโดย**การสร้างองค์ความรู้และภูมิคุ้มกัน** ซึ่งจะนำไปสู่การมีจิตสำนึกในการอนุรักษ์และจัดการทรัพยากรธรรมชาติ และการปรับโครงสร้างการผลิตและพฤติกรรมบริโภคให้เป็นมิตรกับสิ่งแวดล้อม เพื่อลดผลกระทบต่อฐานทรัพยากรความหลากหลายทางชีวภาพ