

ส่วนที่ 2 เอกสารประกอบ

- ① การติดตามประเมินผลการพัฒนาเศรษฐกิจ สังคม ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ของประเทศ
 - ② การเสริมสร้างทุนทางเศรษฐกิจเพื่อการพัฒนาที่ยั่งยืนในแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 10
 - ③ การเสริมสร้างทุนทางสังคมเพื่อการพัฒนาที่ยั่งยืนในแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 10
 - ④ การเสริมสร้างทุนทางทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมเพื่อการพัฒนาที่ยั่งยืนในแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 10
-

①

การติดตามประเมินผลการพัฒนา

ประเทศ ด้านเศรษฐกิจ สังคม

ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

การติดตามประเมินผลการพัฒนาเศรษฐกิจ สังคม ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมของประเทศ

1 บทนำ

ตลอดระยะเวลาของการมีแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ เป็นกรอบทิศทางการพัฒนาประเทศทั้ง 9 ฉบับที่ผ่านมา ประเทศไทยประสบความสำเร็จในการพัฒนาเศรษฐกิจเป็นอย่างดี ดังจะเห็นได้จากการที่ผลิตภัณฑ์มวลรวมประชาชาติ (GPP) ที่ขยายตัวเฉลี่ยร้อยละ 7 ต่อปี (ช่วงแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 1-7) แม้จะได้รับผลกระทบจากวิกฤตเศรษฐกิจในช่วงแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 8 แต่ภาวะเศรษฐกิจไทยยังคงเติบโตอย่างต่อเนื่องในช่วง 3 ปีแรกของแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 9 คือ มีอัตราการขยายตัวเฉลี่ยร้อยละ 6.1 ต่อปี ส่งผลให้รายได้เฉลี่ยต่อคนในราคาประจำปีเพิ่มขึ้นจาก 2,100 บาทในปี 2504 เป็น 99,339 บาทในปี 2547 การเติบโตดังกล่าวส่งผลให้ประเทศไทยสามารถสะสมทุน (Net Capital Stock ราคาปัจจุบัน) เพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็ว ฐานะการลงทุนระหว่างประเทศของไทยดีขึ้น ภาระหนี้สินลดลง เงินคงคลังเพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่อง รวมทั้งมีการเคลื่อนย้ายทุนระหว่างประเทศมากขึ้น ในขณะเดียวกัน ยังได้ทำให้ประเทศเข้าสู่ความทันสมัย คนไทยมีความสะดวกสบายในการดำรงชีวิตและมีโอกาสเข้าถึงบริการทางด้านสาธารณสุขและการศึกษามากขึ้น ทำให้สุขภาพอนามัยและการเรียนรู้โดยรวมของคนไทยเพิ่มขึ้น

อย่างไรก็ตาม ผลของการพัฒนาประเทศดังกล่าว ได้สร้างจุดอ่อนหลายประการที่ทำให้ฐานะเศรษฐกิจของไทยขาดความมั่นคงและไม่ยั่งยืน การขยายตัวทางเศรษฐกิจในช่วงที่ผ่านมามีการเพิ่มผลผลิตและการส่งออกสินค้าอุตสาหกรรมมากขึ้น แต่ต้องพึ่งพาการนำเข้าวัตถุดิบ สินค้าทุน เทคโนโลยี และตลาดต่างประเทศอย่างต่อเนื่อง และบางช่วงระยะเวลาก็ทำให้เศรษฐกิจไทยต้องเผชิญกับปัญหาด้านเสถียรภาพ หากเศรษฐกิจโลกหดตัว ขณะเดียวกันการมุ่งขยายตัวทางเศรษฐกิจ โดยละเลยการให้ความสำคัญกับการกระจายผลประโยชน์ของการพัฒนาอย่างทั่วถึง ส่งผลให้ปัญหาเกิดความเหลื่อมล้ำระหว่างรายได้ของประชาชนกลุ่มต่างๆ เช่น คนในภาคเกษตรกับคนนอกภาคเกษตรมีรายได้ต่างกันถึง 7 เท่า และมีคนจนมากกว่า 7.5 ล้านคน โดยคนจนส่วนใหญ่อยู่ในชนบทและภาคเกษตร นอกจากนี้การขยายตัวของเศรษฐกิจอย่างรวดเร็วยังนำไปสู่ความขัดแย้งจากการแย่งชิงกันใช้ทรัพยากรธรรมชาติ เช่น ดิน น้ำ รวมไปถึงการเกิดปัญหาสังคมต่างๆ ติดตามมา ทั้งในด้านอาชญากรรมและยาเสพติดที่ ความรุนแรง ซับซ้อน และเป็นปัญหาในรูปแบบใหม่ๆ มากขึ้น

ปัจจุบันการเปลี่ยนแปลงของบริบทโลกเกิดขึ้นอย่างรวดเร็ว เช่น การรวมกลุ่มทางเศรษฐกิจ การพัฒนาเทคโนโลยี การเปลี่ยนแปลงพฤติกรรมของผู้บริโภคมีผลต่อทิศทางการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมของประเทศไทยในอนาคตโดยหลีกเลี่ยงไม่ได้ ความรุนแรงของผลกระทบอาจจะมากกว่าในอดีต เพราะระบบเศรษฐกิจของไทยเป็นระบบเปิด และหากการพัฒนาประเทศยังไม่ได้ให้ความสำคัญกับการสร้างความสมดุลและภูมิคุ้มกัน รวมทั้งนำทุนที่มีอยู่ในประเทศทั้งทุนเศรษฐกิจ สังคม และทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมมาใช้ให้เป็นประโยชน์อย่างจริงจังแล้ว การเปลี่ยนแปลงของบริบทโลกจะยิ่งส่งผลกระทบต่อความไม่มั่นคงและไม่ยั่งยืนในการพัฒนาประเทศไทยมากขึ้นในอนาคต



ผลการพัฒนาประเทศในช่วงแผนพัฒนาฉบับที่ 1-8

การพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมในช่วงแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 1-7 ที่ผ่านมาเศรษฐกิจไทยมีการสะสมทุนและขยายตัวอย่างต่อเนื่อง โดยผลิตภัณฑ์มวลรวมในประเทศขยายตัวจากระดับแสนล้านบาทในช่วงแผนพัฒนาฉบับที่ 1 จนถึง 4.6 ล้านล้านบาทในปี 2539 มูลค่าการส่งออกสินค้าและบริการเพิ่มจาก 15 พันล้านบาทในช่วงแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 1 เป็น 1.4 ล้านล้านบาท ขณะที่รายได้ต่อหัวประชากรเพิ่มจาก 2 พันบาทต่อคนต่อปีในช่วงต้นแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 1 เป็น 7.5 หมื่นบาทต่อคนต่อปีในปีสุดท้ายของแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 7 มูลค่าของทรัพย์สินถาวรที่มีอยู่ทั้งหมดหรือสต็อกทุนของประเทศเพิ่มจาก 1,927 พันล้านบาทในปี 2513 เป็น 10,852 พันล้านบาทในปี 2539 มีการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานที่เชื่อมโยงเป็นเครือข่ายทั่วประเทศทั้งการขนส่งทางถนน รถไฟ ทางน้ำและทางอากาศ รวมทั้งการพัฒนาด้านสังคมที่สามารถยกระดับคุณภาพชีวิตของคนไทยทั้งด้านการศึกษา สาธารณสุข ส่งผลให้คนไทยมีชีวิตความเป็นอยู่ที่ดีขึ้น สะดวกสบายมากขึ้น นับเป็นความสำเร็จที่น่าภูมิใจ

อย่างไรก็ตาม พบว่าการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจดังกล่าวเกิดจากการใช้ปัจจัยทุนในกระบวนการผลิตเพิ่มมากขึ้นตามลำดับและเพิ่มขึ้นมากกว่าการใช้ปัจจัยด้านแรงงานหรือที่ดิน ในขณะที่คุณภาพของการเจริญเติบโตซึ่งวัดจากประสิทธิภาพการใช้ปัจจัยการผลิตโดยรวมจากการพัฒนานั้นเพิ่มขึ้นน้อยมาก การพัฒนาที่เน้นทุนเป็นตัวนำทำให้ต้องพึ่งพาทุนเทคโนโลยีจากต่างประเทศเนื่องจากทุนในประเทศมีไม่เพียงพอโดยเฉพาะในด้านวิทยาศาสตร์และการพัฒนาด้านเทคโนโลยี โดยที่การพัฒนาศักยภาพคน การเสริมสร้างฐานทางด้านวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี มีข้อจำกัดทั้งด้านปริมาณและคุณภาพจึงส่งผลให้คุณภาพการผลิตและประสิทธิภาพโดยรวมของการพัฒนาประเทศเพิ่มขึ้นช้า นอกจากนี้การนำทรัพยากรธรรมชาติที่อุดมสมบูรณ์มาใช้เป็นทุนสนับสนุนการพัฒนาประเทศและขยายฐานการผลิตโดยขาดการฟื้นฟูอย่างเหมาะสมได้ส่งผลให้ทรัพยากรที่มีอยู่จำกัด ร่อยหรอและเสื่อมโทรมลงตามลำดับ โดยในช่วงต้นแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 7 ป่าไม้ยังคงถูกทำลายถึงปีละ 1 ล้านไร่ และทำให้ระบบนิเวศน์เสียสมดุล เกิดภัยภิบัติทางธรรมชาติที่รุนแรงขึ้น เช่น ภาวะน้ำท่วมฉับพลัน ที่ดินถูกชะล้างพังทลายบ่อยครั้งขึ้น ซึ่งความเสียหายดังกล่าวเป็นต้นทุนทั้งด้านเศรษฐกิจ สังคม และสิ่งแวดล้อม ส่งผลให้ค่าใช้จ่ายในการจัดการด้านทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมทั้งของภาครัฐ ภาคเอกชน และประชาชนต่างๆ ไปเพิ่มขึ้น

ในมิติของสังคมพบว่าสังคมไทยเริ่มมีความเป็นวัตถุนิยมมากขึ้น แม้ในด้านหนึ่งของการพัฒนาช่วยให้คนมีคุณภาพจากการเรียนรู้และการศึกษาที่สูงขึ้น แต่ได้ทำให้เกิดการเอาเปรียบผู้ที่อ่อนแอกว่าโดยอาศัยช่องว่างของกฎระเบียบและความรู้ของคนในสังคม เกิดการแข่งขันกันสร้างรายได้และแสวงหาโอกาสเพื่อความสุขส่วนตนมากขึ้น เกิดปัญหาด้านศีลธรรม จริยธรรม และความขัดแย้งในสังคมจากความเหลื่อมล้ำของรายได้และการแย่งชิงทรัพยากรธรรมชาติมากขึ้น ทำให้ได้ข้อสรุปการพัฒนาในช่วงแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 1-7 ว่า **เศรษฐกิจดี สังคมมีปัญหา การพัฒนาไม่ยั่งยืน** ซึ่งแม้ว่าการพัฒนาเศรษฐกิจจะบรรลุเป้าหมายการขยายตัวทางเศรษฐกิจ แต่มีความเสี่ยงด้านเสถียรภาพ และได้นำไปสู่ผลการพัฒนาที่ไม่พึงปรารถนาทางด้านสังคมทั้งปัญหาสุขภาพ อาชญากรรม และจริยธรรม รวมทั้งการคนในสังคมส่วนใหญ่ยังไม่ได้รับผลประโยชน์อย่างเป็นธรรมจากกระบวนการพัฒนาที่ต่อเนื่องกันมายาวนาน ซึ่งทำให้การพัฒนาไม่สามารถยั่งยืนอยู่ได้

แผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 8 จึงได้ปรับเปลี่ยนกระบวนการพัฒนาใหม่ โดยให้ความสำคัญกับการพัฒนาคน ทั้งในฐานะผู้มีบทบาทสำคัญในการขับเคลื่อนกระบวนการพัฒนา และผู้ได้รับประโยชน์หรือผลกระทบโดยตรงจากการพัฒนา จึงเป็นการพัฒนาแบบองค์รวมที่มี **“คนเป็นศูนย์กลางการพัฒนา”** และมีกระบวนการพัฒนาที่บูรณาการทุกด้านให้เชื่อมโยงกัน โดยที่การพัฒนาเศรษฐกิจเป็นเครื่องมือในการพัฒนาคนให้มีความสุขและมีคุณภาพชีวิตที่ดีขึ้น

อย่างไรก็ตามโครงสร้างทางเศรษฐกิจและสังคมที่อ่อนแอและการขาดการสร้างภูมิคุ้มกันที่เหมาะสม ทำให้เศรษฐกิจไทยต้องประสบกับภาวะวิกฤตในปี 2540-2541 ดังนั้น ช่วง 2 ปีแรกของแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 8 จึงเป็นช่วงของวิกฤตทางเศรษฐกิจและการเงินอย่างรุนแรง เศรษฐกิจไทยหดตัวมากที่สุดเป็นประวัติการณ์ถึงร้อยละ 10.8 ในปี 2541 ทำให้ต้องปรับแผนใหม่โดยให้ความสำคัญกับการฟื้นฟูเศรษฐกิจให้กลับมาขยายตัวและมีเสถียรภาพเพื่อที่จะลดผลกระทบจากวิกฤตที่มีต่อคนและสังคม ตลอดจนการปรับโครงสร้างเศรษฐกิจให้มีความเข้มแข็งและสมดุลและปรับระบบบริหารจัดการให้มีประสิทธิภาพและโปร่งใส ซึ่งจากการดำเนินการแก้ไขอย่างต่อเนื่องในช่วงต้นแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 8 ได้ช่วยทำให้เศรษฐกิจฟื้นตัวจากภาวะวิกฤตและมีความเข้มแข็งขึ้น แรงกดดันต่างๆ ที่มีต่อระบบเศรษฐกิจโดยเฉพาะในด้านเสถียรภาพเริ่มคลี่คลายและการแก้ไขปัญหาสถาบันการเงินมีความคืบหน้าตามลำดับ ภาวะเงินเฟ้อที่สูงถึงร้อยละ 8.1ปรับตัวเหลือร้อยละ 1.6 ในปีสุดท้ายของแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ยอดคงค้างหนี้ที่ไม่ก่อให้เกิดรายได้ของสถาบันการเงินทั้งระบบ (NPLs) ลดลงจากร้อยละ 45 ของสินเชื่อรวมในปี 2541 เหลือร้อยละ 10.4 ในปี 2544 ขณะที่สัดส่วนหนี้ต่างประเทศต่อผลิตภัณฑ์มวลรวมในประเทศลดลงจากร้อยละ 93.2 ในปี 2541 เหลือร้อยละ 58.4 ในปี 2544 ส่วนการพัฒนาคนและสังคมไทยได้รับการพัฒนาเพื่อเพิ่มศักยภาพให้สูงขึ้นทั้งด้านการขยายหลักประกันสุขภาพ และหลักประกันทางสังคมและคุ้มครองแรงงาน รวมทั้งการฟื้นฟูให้กิจกรรมทางเศรษฐกิจสามารถขยายตัวต่อไปได้เพื่อลดผลกระทบจากการว่างงานจนทำให้ตลาดแรงงานเข้าสู่ภาวะปกติ ซึ่งส่งผลให้ความอยู่ดีมีสุขของคนไทยโดยรวมปรับตัวดีขึ้น

หากประเมินผลการพัฒนาประเทศในช่วงแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 8 ในมิติของความสมดุล ความพอดี และการมีภูมิคุ้มกัน ที่สะท้อนถึงการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมของประเทศพัฒนาอย่างมั่นคงและยั่งยืน พบว่าเป็นการเติบโตที่ยังอยู่บนพื้นฐานของการใช้ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมอย่างสิ้นเปลือง การพัฒนาด้านเศรษฐกิจมีความก้าวหน้ารวดเร็วกว่าการพัฒนาทางและทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม **ส่วนหนึ่งเนื่องมาจากการใช้ทุนทางเศรษฐกิจ ทุนทางสังคม และทุนทางทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมที่ยังเห็นทางด้านปริมาณมากกว่าคุณภาพและประสิทธิภาพของการใช้** ส่งผลให้ผลตอบแทนของทุนทั้งทุนทางเศรษฐกิจ สังคม และสิ่งแวดล้อม รวมทั้งการเสริมสร้างหรือต่อยอดทุนในด้านต่างๆ มีน้อย และอาจจะกลายเป็นข้อจำกัดของการใช้ทุนและเสริมสร้างทุนให้เป็นประโยชน์ต่อการพัฒนาประเทศในระยะยาว



ผลการพัฒนาประเทศในช่วงของแผนพัฒนาฉบับที่ 9

แผนพัฒนา ฉบับที่ 9 (พ.ศ. 2545 – 2549) เป็นแผนพัฒนา ฉบับที่ ที่ได้จัดทำขึ้น โดยยึดแนวคิดการพัฒนาแบบองค์รวมที่มี “คนเป็นศูนย์กลางของการพัฒนา” ต่อเนื่องจากแผนพัฒนา ฉบับที่ 8 และ ยังได้ยึดหลัก “ปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง” เป็นปรัชญานำทางในการพัฒนาและบริหารประเทศ รวมทั้งมุ่งวางรากฐานการพัฒนาระบบเศรษฐกิจภายในประเทศให้เข้มแข็ง มีภูมิคุ้มกัน ต่อกระแสการเปลี่ยนแปลงจากภายนอกและสามารถพึ่งตนเองได้มากขึ้น ขณะเดียวกันได้ให้ความสำคัญกับการพัฒนาที่สมดุล ทั้งด้านตัวคน สังคม เศรษฐกิจ และสิ่งแวดล้อมเพื่อมุ่งให้เกิดการพัฒนาที่ยั่งยืนและความอยู่ดีมีสุขของคนไทยทุกคน

3.1 สถานการณ์ด้านเศรษฐกิจ

ในช่วง 3 ปีแรก (พ.ศ.2545-2547) ของแผนพัฒนาฉบับที่ 9 เศรษฐกิจไทยขยายตัวได้สูงกว่าเป้าหมายและมีเสถียรภาพมั่นคงขึ้น ระบบสถาบันการเงินกลับมาดำเนินการได้เป็นปกติมากขึ้น ภาคการผลิตที่ประสบปัญหา ทั้งสาขาการก่อสร้าง อสังหาริมทรัพย์และสาขาการเงินกลับมาขยายตัวได้ต่อเนื่อง ประสิทธิภาพการผลิตเพิ่มขึ้นแต่นับว่ายังช้ากว่าเป้าหมายของแผนโดยเฉพาะในสาขาเกษตร แต่อย่างไรก็ตามในปี 2548 เริ่มมีสัญญาณความเสี่ยงจากความไม่สมดุลทางเศรษฐกิจที่ยังต้องพึ่งพิงปัจจัยการผลิตนำเข้าในสัดส่วนที่สูง ทั้งในกลุ่มสินค้าทุน และสินค้าวัตถุดิบและกึ่งวัตถุดิบ โดยเฉพาะ น้ำมัน เหล็กเส้น ทองคำ และชิ้นส่วนอิเล็กทรอนิกส์ ราคาวัตถุดิบนำเข้าที่เพิ่มสูงขึ้นมากโดยเฉพาะราคาน้ำมันดิบทำให้มูลค่าการนำเข้าสูงขึ้นอย่างรวดเร็ว ที่ทำให้ดุลการค้ากลับมาขาดดุลและอัตราเงินเฟ้อสูงขึ้น และในภาวะที่ประเทศไทยยังเผชิญกับผลกระทบของภัยพิบัติสึนามิต่อรายได้จากการท่องเที่ยว จึงทำให้ดุลบัญชีเดินสะพัดขาดดุล และภาวะราคาในประเทศ ดังนั้นในปี 2548 ประเทศจึงต้องเผชิญกับความเสี่ยงจากปัญหาการขาดดุลบัญชีเดินสะพัดและแรงกดดันอัตราเงินเฟ้อที่สูงขึ้นมาก และนับเป็นประเด็นท้าทายด้านเสถียรภาพและความเข้มแข็งของเศรษฐกิจในระยะยาว และชี้ว่าประเทศไทยต้องเร่งปรับโครงสร้างการผลิต ยกกระดับคุณภาพ ประสิทธิภาพการผลิตในทุกด้านเพื่อให้สามารถปรับตัวได้อย่างสอดคล้องกับการเปลี่ยนแปลงของโลกอนาคต

(1) ภาพรวมเศรษฐกิจ เศรษฐกิจในช่วง 3 ปีแรกของแผนพัฒนา ฉบับที่ 9 ขยายตัวสูงกว่าในช่วงแผนพัฒนา ฉบับที่ 8 โดยที่ในช่วงปี 2545-2547 ขยายตัวได้ในระดับสูงอย่างต่อเนื่องและมีเสถียรภาพเพิ่มขึ้น เศรษฐกิจขยายตัวเพิ่มขึ้นจากร้อยละ 2.2 ในปี 2544 ซึ่งเป็นปีสุดท้ายของแผนพัฒนา ฉบับที่ 8 เป็นร้อยละ 5.3, 7.0 และ 6.2 ในปี 2545-2547 ตามลำดับ และคาดว่าจะขยายตัวประมาณร้อยละ 4.5 ในปี 2548 นับว่าเป็นการเติบโตสูงกว่าเป้าหมายของแผนพัฒนาฉบับที่ 9 จากการพัฒนาภายใต้กรอบการพัฒนาเศรษฐกิจแบบคู่ขนานที่ให้ความสำคัญกับการกระตุ้นเศรษฐกิจในระดับรากหญ้า และสังคมการประกอบการรายย่อย ซึ่งเป็นฐานเศรษฐกิจของประชาชนส่วนใหญ่ โดยการลดรายจ่าย เพิ่มรายได้ และสร้างโอกาส ควบคู่ไปกับการสร้างความเข้มแข็งให้แก่ภาคการผลิตและบริการให้สามารถแข่งขันได้มากขึ้นในตลาดโลก ภายใต้กรอบการสร้างเสถียรภาพให้เกิดขึ้นในระบบเศรษฐกิจที่มุ่งเน้นการบริหารการเงินการคลังอย่างมีประสิทธิภาพ

(1.1) ขีดความสามารถในการแข่งขันของประเทศในภาพรวมปรับตัวสูงขึ้น โดยผลการจัดอันดับของสถาบันนานาชาติเพื่อพัฒนาการจัดการหรือ IMD ในปี 2548 ได้จัดให้ไทยอยู่ในอันดับที่ 27 ดีขึ้นจากอันดับที่ 29 ในปี 2547 และอันดับที่ 30 และ 31 ในปี 2546 และ 2545

ตามลำดับ โดยอันดับที่ดีขึ้นเป็นผลมาจากองค์ประกอบด้านเศรษฐกิจ ด้านประสิทธิภาพของภาครัฐ และโครงสร้างพื้นฐานที่ได้คะแนนดีขึ้น แต่อย่างไรก็ตามยังมีปัจจัยเป็นจุดอ่อนของการพัฒนาเดิมๆ และมีการเปลี่ยนแปลงไม่มาก เช่น สัดส่วนค่าใช้จ่ายด้านวิจัยและพัฒนา และผลผลิตภาพของแรงงาน เป็นต้น

(1.2) ผลิตภาพการผลิตรวม (Total Factor Productivity : TFP) มีเพิ่มขึ้น แต่ยังไม่เพิ่มขึ้นได้ช้ากว่าเป้าหมาย จากผลิตภาพการผลิตรวม (TFP) ที่เพิ่มขึ้นเพียงร้อยละ 0.62 ในปี 2544 ซึ่งเป็นปีสุดท้ายของแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 8 เป็นร้อยละ 3.09 ในปี 2547 ซึ่งเป็นการปรับตัวที่ดีขึ้นชัดเจนเมื่อเปรียบเทียบกับระหว่างผลิตภาพการผลิตรวมที่ลดลงเฉลี่ยร้อยละ 1.74 ต่อปีในช่วงแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 8 เป็นผลิตภาพที่เพิ่มขึ้นเฉลี่ยร้อยละ 3.72 ในช่วงปี 2545-2547 ทั้งนี้เป็นผลจากการปรับตัวของผลิตภาพรวมในสาขาอุตสาหกรรมที่เพิ่มขึ้นถึงร้อยละ 4.7 สูงกว่าเป้าหมายของแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 8 ที่กำหนดไว้ที่ร้อยละ 2.5 แต่สาขาเกษตรนั้นผลิตภาพการผลิตยังคงลดลง เฉลี่ยร้อยละ 1.25 ต่อปี ในช่วง 3 ปีของแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 9 ซึ่งยังคงต่ำกว่าเป้าหมายร้อยละ 0.5 ที่กำหนดไว้ในแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 9 และสถานการณ์ค่อนข้างทรงตัวเมื่อเปรียบเทียบกับที่ลดลงเฉลี่ยร้อยละ 1.3 ต่อปีในช่วงแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 8 สะท้อนว่าแม้จะได้มีความพยายามในการพัฒนาเทคโนโลยีการเกษตรและประสิทธิภาพของการบริหารจัดการในภาคเกษตรให้มีการปรับตัวดีขึ้น แต่ยังไม่เพียงพอในการผลักดันให้เกิดการเพิ่มผลิตภาพการผลิตรวมของภาคเกษตรให้บรรลุตามเป้าหมายที่กำหนดไว้

(1.3) เครื่องชี้วัดด้านเสถียรภาพทางเศรษฐกิจในช่วงปี 2545-2547 หลายตัวแสดงถึงการปรับตัวที่ดีขึ้นตามลำดับ แต่ความผันผวนของราคาน้ำมันและราคาวัตถุดิบการผลิตที่สูงขึ้นในปี 2548 ส่งผลกระทบต่อฐานะดุลบัญชีเดินสะพัดและสร้างแรงกดดันให้เงินเพื่อสูงขึ้น ซึ่งนับเป็นความเสี่ยงของเศรษฐกิจอันเนื่องมาจากการที่ต้องพึ่งพาปัจจัยการผลิตจากต่างประเทศ

➤ **ด้านต่างประเทศ** ในช่วงปี 2545-2547 เศรษฐกิจมีเสถียรภาพมากขึ้น มีการเกินดุลบัญชีเดินสะพัดในตลอดช่วง 3 ปีแรกของแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 9 ทุนสำรองระหว่างประเทศเพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่อง ในขณะที่หนี้ต่างประเทศระยะสั้นลดลง แต่ในปี 2548 ปัญหาราคาน้ำมันในตลาดโลกที่ปรับตัวสูงขึ้นมาก ทำให้มูลค่าการนำเข้าของประเทศเพิ่มขึ้นมาก ในขณะที่รายได้จากการท่องเที่ยวได้รับผลกระทบจากสึนามิ จึงทำให้ขาดดุลบัญชีเดินสะพัด 3,714 ล้านดอลลาร์ แต่อย่างไรก็ตามมีปัจจัยพื้นฐานทางเศรษฐกิจในด้านอื่น ๆ ที่ลดความเสี่ยงทางเศรษฐกิจ ประกอบด้วย ทุนสำรองเงินตราต่างประเทศที่เพิ่มขึ้นมาอยู่ที่ระดับ 52.1 พันล้านดอลลาร์ สรอ. ซึ่งคิดเป็นประมาณ 3.12 เท่าของหนี้ต่างประเทศระยะสั้น อัตราแลกเปลี่ยนเคลื่อนไหวในช่วงแคบๆ และยึดหยุ่นตามพื้นฐานทางเศรษฐกิจของไทยที่แนวโน้มโดยรวมยังเป็นการปรับตัวดีขึ้นและสอดคล้องกับความเคลื่อนไหวเงินตราในภูมิภาคเอเชีย ในขณะที่ความเชื่อมั่นในเงินดอลลาร์ สรอ. มีแนวโน้มลดลง ทำให้อัตราแลกเปลี่ยนแข็งค่าขึ้นตามลำดับ จากเฉลี่ย 44.5 บาทต่อดอลลาร์ สรอ. ในปี 2544 เป็น 43.2 บาทในปี 2545 และ 41.5 บาท ในปี 2546 และแข็งค่าต่อเนื่องเป็นเฉลี่ย 40.3 บาทต่อดอลลาร์ สรอ. ในช่วงปี 2547-48

➤ **ด้านในประเทศ** มีเสถียรภาพอย่างต่อเนื่องจนถึงปี 2547 โดย อัตรารักษาเงินเฟ้ออยู่ในระดับต่ำตลอดช่วงปี 2544-2546 เท่ากับร้อยละ 2.1 0.7 และ 1.9 ตามลำดับ และเพิ่มขึ้นเป็นร้อยละ 2.7 ในปี 2547 จากราคาน้ำมันที่เพิ่มสูงขึ้น และโดยเฉพาะในปี 2548 หนี้อัตรารักษาเงินเฟ้อเพิ่มขึ้นมากเป็นร้อยละ 4.5

➤ **สำหรับภาคการเงินมีความมั่นคงมากขึ้น** เมื่อพิจารณาจากความคืบหน้าในการแก้ปัญหาหนี้ที่ไม่ก่อให้เกิดรายได้ การเพิ่มทุนของสถาบันการเงินทำให้ระบบธนาคารมีเงินทุนที่เพียงพอมากขึ้น และทำให้สัดส่วนของเงินทุนต่อสินทรัพย์เสี่ยงเพิ่มขึ้น ผลประกอบการของสถาบันการเงินดีขึ้นเนื่องจากปัญหาหนี้ที่ไม่ก่อให้เกิดรายได้คลี่คลายลงมากและการขยายสินเชื่อเพิ่มขึ้น ทั้งนี้ข้อมูลตามระบบบัญชีประชาชาติแสดงว่ามูลค่าเพิ่มของภาคสถาบันการเงินเพิ่มขึ้นต่อเนื่องจากร้อยละ 2.1 ในปี 2544 เป็นร้อยละ 12.2 ในปี 2545 ร้อยละ 16.2 ในปี 2546 และร้อยละ 14.2 ในปี 2547 จากการที่ภาคการเงินมีฐานะมั่นคงมากขึ้นทำให้บริษัทจัดอันดับความน่าเชื่อถือได้ปรับความน่าเชื่อถือของตราสารที่ออกเป็นสกุลเงินต่างประเทศโดยสถาบันการเงินไทยหลายแห่งเพิ่มขึ้น สัดส่วนหนี้ที่ไม่ก่อให้เกิดรายได้ของสถาบันการเงินลดลงจากร้อยละ 10.7 เมื่อสิ้นปี 2547 เหลือเพียงร้อยละ 8.17 ในปี 2548 ส่วนภาคการคลังก็มีความเข้มแข็งมากขึ้นเช่นกัน จากการขาดดุลเงินสดร้อยละ 2.4 ในปี 2544 มาเป็นการขาดดุลเงินสดเพียงร้อยละ 0.4 ของผลิตภัณฑ์มวลรวมในประเทศในปี 2547 ในขณะที่สถานการณ์ด้านหนี้สาธารณะปรับตัวดีขึ้น จากยอดหนี้คงค้างคิดเป็นสัดส่วนร้อยละ 56 ของ GDP ณ สิ้นปี 2544 เป็นประมาณร้อยละ 45.9 ในปี 2548

(1.4) การสร้างศักยภาพของเศรษฐกิจจากตลาดภายในประเทศและการเชื่อมโยงกับตลาดโลก ทำให้เศรษฐกิจขยายตัวไปสู่สาขาต่างมากขึ้น แต่ผลผลิตทางการผลิตของสาขาการผลิตต่าง ๆ ยังมีความแตกต่างกันมาก การส่งออกของไทยที่เพิ่มขึ้นตามการขยายตัวของเศรษฐกิจโลกในปี 2545-2547 มีสูง และจากความต้องการภายในประเทศ ได้ส่งผลต่อเนื่องให้การผลิตภาคอุตสาหกรรมฟื้นตัวและขยายตัวมากขึ้น มีการใช้กำลังการผลิตของเครื่องจักรอุตสาหกรรมเพิ่มขึ้น รวมทั้งมีการเพิ่มกำลังการผลิตใหม่ในหลายอุตสาหกรรม เช่น อิเล็กทรอนิกส์ และยานยนต์ เป็นต้น อัตราการใช้กำลังการผลิตอุตสาหกรรมเฉลี่ยเพิ่มจากร้อยละ 61.7 เมื่อสิ้นแผนพัฒนาฉบับที่ 8 ในปี 2544 มาอยู่ที่ระดับร้อยละ 72.6 ในเดือนธันวาคม 2548 ซึ่งเป็นเงื่อนไขสำคัญประการหนึ่งที่ทำให้ความต้องการลงทุนภาคเอกชนเพิ่มขึ้น นอกจากนี้ข้อมูลเครื่องชี้ต่าง ๆ แสดงว่าเศรษฐกิจมีการปรับตัวดีขึ้นในวงกว้างหรือทั่วถึงมากขึ้นในระดับสาขาการผลิต ในช่วง 4 ปีที่ผ่านมา หลายสาขาการผลิตขยายตัวได้ในอัตราที่สูงขึ้นตามลำดับ อาทิ สาขาอุตสาหกรรม สาขาการคมนาคมขนส่งและสื่อสาร สาขาการค้า สาขาก่อสร้าง และสาขาการเงิน เป็นต้น

(1.5) โครงสร้างเศรษฐกิจของประเทศมีความไม่สมดุลในระดับสูง ปัจจุบันโครงสร้างเศรษฐกิจของไทย ในภาคอุตสาหกรรมและบริการซึ่งรองรับแรงงานร้อยละ 50 ของทั้งหมด มีสัดส่วนผลิตภัณฑ์มวลรวมภายในประเทศสูงถึงร้อยละ 90.6 ในขณะที่สาขาเกษตรซึ่งเป็นสาขาการผลิตที่ไทยมีศักยภาพและเป็นแหล่งอาชีพของคนไทยเกือบร้อยละ 50 มีสัดส่วนในผลิตภัณฑ์มวลรวมในประเทศเพียงร้อยละ 9.4 เท่านั้น ความไม่สมดุลของโครงสร้างการผลิตดังกล่าว ส่งผลให้ประชาชนที่อยู่ในภาคการเกษตร ซึ่งมีผลผลิตในสัดส่วนน้อยอยู่ในภาวะเสียเปรียบภาคการผลิตอื่น นอกจากนี้ เมื่อพิจารณาภายในโครงสร้างของแต่ละภาคการผลิตและบริการ ก็จะพบความไม่สมดุลในทุกสาขาการผลิต

➤ **การผลิตภาคเกษตรกระจุกตัวบนพืชไม่กี่ชนิด** ร้อยละ 70 ของการผลิตภาคเกษตรเป็นการผลิตในสาขาพืช ในขณะที่สาขาปศุสัตว์และประมง มีสัดส่วนรวมกันเพียงประมาณร้อยละ 25 และในสาขาพืชเอง ยังพบว่า มีสินค้าพืชหลักไม่มากนักได้แก่ ข้าว ยางพารา อ้อย มันสำปะหลัง ผักผลไม้ ซึ่งมีมูลค่ารวมกันกว่า ร้อยละ 80 ของผลิตภัณฑ์มวลรวมสาขาพืช เช่นเดียวกับสาขาประมงมีสินค้ากุ้งเป็นสินค้าหลัก และสาขาปศุสัตว์มีสินค้าไก่ และโค เป็นสินค้าหลัก ดังนั้น เมื่อเกิดปัญหาเกี่ยวกับสินค้าหลัก ซึ่งมีน้อยชนิดเหล่านี้ เช่น ภัยแล้ง อุทกภัย ไข้หวัดนก โรคกุ่มโรคระบาด

จึงส่งผลให้ผลผลิตลดลงอย่างมาก นับว่าเป็นความเสี่ยงที่เกิดขึ้นในภาคการเกษตรจากการพึ่งพาสินค้าหลักเพียงบางประเภท

❖ **สาขาอุตสาหกรรม** เป็นการผลิตบนสินค้าหลักไม่มากนัก เช่นกัน ที่สำคัญได้แก่ คอมพิวเตอร์และอุปกรณ์ รถยนต์ แผงวงจรไฟฟ้า เม็ดพลาสติก เหล็กและเหล็กกล้า เสื้อผ้าสำเร็จรูป เคมีภัณฑ์ เป็นต้น และหลายสินค้าเป็นการลงทุนจากต่างประเทศที่ต้องการใช้แรงงานราคาถูกในประเทศไทย และหลายชนิดเป็นการพึ่งพาวัตถุดิบและเทคโนโลยีจากต่างประเทศ ดังนั้น จึงมีความเสี่ยงจากนักลงทุนต่างประเทศที่จะเปลี่ยนฐานการผลิตไปยังประเทศอื่น การไม่สามารถนำเข้าวัตถุดิบหรือมีราคาแพงจนแข่งขันไม่ได้ หรือการขาดเทคโนโลยีทันสมัยเหล่านี้ ทำให้ภาคอุตสาหกรรมของไทยไม่ได้เติบโตอย่างมีเสถียรภาพ มั่นคงและยั่งยืนเท่าที่ควร

❖ **สาขาบริการ** พบว่า สาขาบริการที่ได้รับการสนับสนุนและมีการเติบโตอย่างรวดเร็วจนเป็นแหล่งรายได้สำคัญของประเทศ คือ การท่องเที่ยว ซึ่งทำรายได้ให้กับประเทศปีละกว่า 380,000 ล้านบาท นักท่องเที่ยวจากต่างประเทศ เพิ่มจาก 10.8 ล้านคนในปี 2545 เป็น 11.7 ล้านคนในปี 2547 และถึงแม้จะได้รับผลกระทบจากปัจจัยลบตลอดช่วงปี 2548 (กรณีมีภัยพิบัติสึนามิ โรคซาร์ ไข้หวัดนก เป็นต้น) แต่มีจำนวนนักท่องเที่ยวจากต่างประเทศเข้ามามากถึง 11.4 ล้านคนในปี 2548 ลดลงเพียงร้อยละ 2.4 จากปีก่อน อย่างไรก็ตาม ผลกระทบจากการที่นักท่องเที่ยวต่างประเศลดลง ทำให้ธุรกิจที่เกี่ยวข้องกับการท่องเที่ยว เช่น โรงแรม ทัวร์ ได้รับผลกระทบไปด้วย ขณะที่สาขาบริการอื่นๆ เช่น การบริการสุขภาพ การประกันภัย ยังไม่มีการเติบโตเท่าที่ควร ขณะเดียวกันทรัพยากรแหล่งท่องเที่ยวที่ดงามหลายแห่งถูกใช้ป็นแหล่งรองรับการท่องเที่ยวย่างเกินกำลังจึงอยู่ในสภาพทรุดโทรม จึงจำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องบูรณะให้กลับฟื้นคืนสภาพเช่นเดียวกับอดีต

(1.6) ความไม่สมดุลในด้านการตลาด การมุ่งสร้างรายได้จากการส่งออก เพื่อให้ได้เงินตราต่างประเทศมาพัฒนาประเทศ ทำให้เศรษฐกิจไทยพึ่งพาดตลาดต่างประเทศมากกว่าที่จะสร้างความต้องการภายในประเทศ โดยสินค้าทั้งจากภาคเกษตรกรรมและอุตสาหกรรมมีการส่งออกเพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่อง โดยในปี 2548 มูลค่าการส่งออกสินค้าของไทยมีมูลค่าสูงถึง 4.4 ล้านล้านบาท คิดเป็นประมาณร้อยละ 70 ของผลิตภัณฑ์มวลรวมในประเทศ นอกจากนี้การส่งออกของไทยยังพึ่งพาเพียงบางตลาด คือตลาดสหรัฐอเมริกา ญี่ปุ่น และสหภาพยุโรป รองรับสินค้าจากไทยประมาณร้อยละ 80 ที่เห็นได้ชัดก็คือ สินค้ายางพาราของไทย ส่งออกไปยังตลาดจีนและญี่ปุ่นถึงร้อยละ 70 และผลิตภัณฑ์จากกุ้งกว่าร้อยละ 80 ส่งออกไปยัง สหรัฐอเมริกา ญี่ปุ่น และสหภาพยุโรป เป็นต้น ดังนั้นจึงเกิดความเสี่ยง หากเกิดปัญหาที่ทำให้ตลาดหลักดังกล่าว ไม่นำเข้าสินค้าไทยหรือนำเข้าลดลง และเมื่อพิจารณาถึงชนิดของสินค้าพบว่า การส่งออกของไทยพึ่งพาสินค้าหลักไม่กี่ชนิด โดยมูลค่าส่งออกสินค้ามากกว่าร้อยละ 60 ของทั้งหมด มาจากสินค้าเพียง 20 รายการ ได้แก่ คอมพิวเตอร์และอุปกรณ์ รถยนต์ แผงวงจรไฟฟ้า เม็ดพลาสติก ยางพารา อัญมณีและเครื่องประดับ เหล็กและเหล็กกล้า วิทยุ โทรทัศน์ และส่วนประกอบ เสื้อผ้าสำเร็จรูป เคมีภัณฑ์ เครื่องปรับอากาศและส่วนประกอบ ข้าว ยางพาราและผลิตภัณฑ์ อาหารทะเลกระป๋องและแปรรูป เครื่องใช้ไฟฟ้าและส่วนประกอบอื่นๆ เครื่องจักรกล ผลิตภัณฑ์พลาสติก วงจรพิมพ์ น้ำมันสำเร็จรูป เครื่องยนต์สันดาปภายในแบบลูกสูบและส่วนประกอบ

(1.7) การพึ่งพารายได้จากต่างประเทศเพิ่มมากขึ้นมีผลต่อการพึ่งตนเองและความเข้มแข็งทางเศรษฐกิจที่น้อยลง ถึงแม้ประเทศไทยจะมีการส่งออกเพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่อง โดยเฉพาะการส่งออกสินค้าอุตสาหกรรม แต่ประเทศไทยต้องพึ่งพาการนำเข้าสูงขึ้น

เช่นเดียวกัน โดยเฉพาะสินค้าทุนและวัตถุดิบ ซึ่งส่วนใหญ่นำมาผลิตในภาคอุตสาหกรรม โดยมูลค่าการนำเข้าของไทยสูงถึงประมาณ 3,839,753 ล้านบาท หรือคิดเป็นร้อยละ 50 ของ GDP ของประเทศ เป็นการนำเข้าสินค้าทุนและสินค้าวัตถุดิบและกึ่งวัตถุดิบเพื่อการพัฒนาอุตสาหกรรมร้อยละ 38 ต่อ GDP หรือคิดเป็นร้อยละ 70 ของมูลค่าการนำเข้าทั้งหมด ในขณะเดียวกันการนำเข้าวัตถุดิบดังกล่าวมาจากประเทศหลักๆ ไม่กี่ประเทศ โดยมากกว่าร้อยละ 40 นำเข้ามาจาก 3 ประเทศหลัก คือ ญี่ปุ่น สหรัฐอเมริกา และสหภาพยุโรป (ร้อยละ 44 ในปี 2547)

ขณะเดียวกัน การนำเข้าด้านเทคโนโลยีก็เป็นประเด็นสำคัญ เนื่องจากการส่งเสริมการพัฒนาศักยภาพด้านวิทยาศาสตร์เทคโนโลยีของไทยยังอยู่ในระดับต่ำ และยังไม่ได้มีการสนับสนุนอย่างเป็นรูปธรรม เห็นได้จากงบประมาณเพื่อการวิจัยและพัฒนาต่อ GDP อยู่ในระดับต่ำ โดยในปี 2546 อยู่ที่ประมาณร้อยละ 0.15 เท่านั้น ทำให้ประเทศไทยต้องพึ่งพาการนำเข้าเทคโนโลยี โดยต้องซื้อเทคโนโลยีโดยตรงจากต่างประเทศคิดเป็นรายจ่ายต่อ GDP มากถึงร้อยละ 0.88 การพึ่งพาสินค้าทุนและวัตถุดิบ รวมทั้งเทคโนโลยีจากต่างประเทศ ส่งผลให้ประเทศมีความเสี่ยงต่อความผันผวนของการเปลี่ยนแปลงด้านปริมาณและราคาของปัจจัยการผลิตจากต่างประเทศ ซึ่งจะมีผลต่อความสามารถในการแข่งขันของสินค้าอุตสาหกรรมของไทยเป็นอย่างมาก

นอกจากนี้ การพึ่งพาการนำเข้าพลังงานจากต่างประเทศ โดยเฉพาะอย่างยิ่งน้ำมัน ในอัตราที่สูงมากและมีแนวโน้มเพิ่มขึ้นจากความต้องการพลังงานในเชิงพาณิชย์ที่เพิ่มขึ้นตามการขยายตัวทางเศรษฐกิจ โดยร้อยละ 70 ของความต้องการใช้พลังงานทั้งหมดเป็นไปเพื่อการคมนาคมขนส่ง และยังมี การใช้พลังงานอย่างไม่ประหยัด ซึ่งเห็นได้จาก ปริมาณการใช้พลังงานต่อ GDP ซึ่งเพิ่มขึ้นและมีแนวโน้มจะห่างจากค่าเป้าหมายในการใช้พลังงานต่อ GDP ที่ตั้งไว้มากขึ้น แสดงถึงประสิทธิภาพในการใช้พลังงานที่ลดลง ประกอบกับสัดส่วนการใช้พลังงานหมุนเวียนต่อปริมาณการใช้พลังงานทั้งหมดก็มีแนวโน้มลดลงเรื่อยๆ จากประมาณร้อยละ 17.7 ในปี 2542 เป็นร้อยละ 17.1 ในปี 2547 ตัวชี้วัดดังกล่าวบ่งชี้ว่าทิศทางการใช้พลังงานของประเทศเป็นไปอย่างไม่ยั่งยืน เพราะมีการใช้พลังงานเชิงพาณิชย์อย่างไม่มีประสิทธิภาพ ในขณะที่มีการใช้พลังงานหมุนเวียนน้อย ซึ่งแม้ว่าในปี 2546 จะมีการใช้พลังงานหมุนเวียนมากขึ้น แต่ยังไม่เกิดผลที่ชัดเจนในปัจจุบัน

(2) ทุนด้านกายภาพ (Physical Capital) โดยเฉพาะโครงสร้างพื้นฐานที่มีอยู่ ยังไม่ได้นำมาใช้ประโยชน์อย่างมีประสิทธิภาพและไม่เกิดการสะสมทุนอย่างต่อเนื่องในประเทศเท่าที่ควร ระบบโครงสร้างพื้นฐานที่มีอยู่ของประเทศแม้สามารถตอบสนองความต้องการของภาคเศรษฐกิจได้ในเชิงปริมาณ แต่ไม่ประหยัดและมีต้นทุนสูง การพัฒนาและการใช้งานโครงสร้างพื้นฐานเพื่อสนับสนุนกิจกรรมทางเศรษฐกิจยังคงกระจุกตัวอยู่ในพื้นที่เศรษฐกิจหรือฐานการผลิตใหญ่เป็นสำคัญ อีกทั้งการขนส่งแม้มีหลากหลายรูปแบบ แต่ยังคงขาดประสิทธิภาพและการเชื่อมโยงอย่างเป็นระบบ นอกจากนี้ ประสิทธิภาพของการใช้ทุนโดยเฉลี่ยอยู่ในระดับคงที่ หรือลดลงในบางสาขาการผลิต มีการพึ่งพาการลงทุนจากต่างชาติ และการพึ่งพิงการนำเข้าวัตถุดิบและเทคโนโลยีที่ติดมากับเครื่องจักร ตลอดจนสิทธิบัตรที่นำเข้ามาจากต่างประเทศอย่างมากเป็นเหตุให้ผลตอบแทนของการลงทุน หรือการสะสมทุนต้องไหลออกไปสู่ต่างประเทศในจำนวนที่เพิ่มมากขึ้นเรื่อยๆ

(2.1) ระบบโครงสร้างพื้นฐานของประเทศตอบสนองความต้องการในเชิงปริมาณในปัจจุบัน แต่ไม่พอเพียงในขนาด รวมทั้งยังมีปัญหาประสิทธิภาพการใช้งาน

‣ **โครงข่ายถนนของประเทศมีระยะทางประมาณ 160,000 กม.** และสามารถใช้งานได้ตลอดปี โดยถนนส่วนใหญ่เกือบร้อยละ 60 มีผิวทางเป็นคอนกรีตหรือลาดยางแล้ว ซึ่งเป็นสัดส่วนที่สูงกว่าประเทศในกลุ่ม Lower-Middle Income แต่การกระจายโครงข่ายถนนต่อพื้นที่ยังต่ำกว่าประเทศเพื่อนบ้าน เช่น มาเลเซีย เวียดนาม และจีน

‣ **โครงข่ายรถไฟ** โครงข่ายรถไฟของประเทศไทยมีระยะทางรวม 4,583 กม. ครอบคลุมพื้นที่ 47 จังหวัด ปริมาณการขนส่งผู้โดยสารและสินค้าทางรถไฟคิดเป็นร้อยละ 5.7 และ 1.9 ของปริมาณการขนส่งผู้โดยสารและสินค้าทั้งหมดตามลำดับ แต่มีปัญหาหนาแน่นในบางเส้นทาง โดยเฉพาะเส้นทางสายรถไฟสายหลักเชื่อมโยงระหว่าง ICD และท่าเรือแหลมฉบัง

‣ **สถานีบรรจุและแยกสินค้ากล่อง** เมื่อพิจารณาในส่วนของสถานีบรรจุและแยกสินค้ากล่องลาดกระบ้ง (Inland Container Depot : ICD) ที่ขีดความสามารถในการรองรับตู้สินค้า 8 แสน TEU ต่อปี พบว่า มีการใช้ประโยชน์เพื่อเป็นจุดขนถ่ายสินค้าสูงมาก โดยปริมาณตู้สินค้าที่เข้า-ออก จาก ICD ลาดกระบ้งมีปริมาณเพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่อง และเกินขีดความสามารถของ ICD ตั้งแต่ปี 2544

‣ **ขีดความสามารถของท่าอากาศยานระหว่างประเทศไม่พอรองรับจำนวนผู้โดยสารที่ใช้สนามบินนานาชาติ** ในปี 2545 มีปริมาณผู้โดยสารที่ผ่านเข้า-ออก ท่าอากาศยานกรุงเทพจำนวน 32.18 ล้านคน ซึ่งการประมาณการผู้โดยสารทางอากาศ พบว่า ในปี 2558 ปริมาณผู้โดยสารจะเพิ่มขึ้นเป็นประมาณ 72.3 ล้านคน คิดเป็นอัตราการเพิ่มขึ้นประมาณร้อยละ 6.4 ต่อปี เมื่อพิจารณาเฉพาะท่าอากาศยานสุวรรณภูมิ คาดว่า ในปี 2549 จะมีปริมาณผู้โดยสาร จำนวน 40.5 ล้านคน และในปี 2554 จะมีปริมาณผู้โดยสารรวมถึง 52.63 ล้านคน ซึ่งเกินกว่าขีดความสามารถของท่าอากาศยานสุวรรณภูมิที่มีประมาณ 45 ล้านคน/ปี

‣ **ค่าธรรมเนียมท่าอากาศยานสูงกว่าประเทศคู่แข่ง และสูงกว่าประเทศมาเลเซียถึงกว่า 3.5 เท่า** โดยพิจารณาจากค่าธรรมเนียมที่เรียกเก็บจากการลงจอดของเครื่องบินแบบ B747-400 ซึ่งจากเทคโนโลยีด้านการบินในปัจจุบัน ที่ทำให้เครื่องบินสามารถมีพิสัยการบินที่ไกลขึ้นทำให้ข้อได้เปรียบของประเทศไทยในด้านภูมิศาสตร์ลดลง ประเด็นค่าธรรมเนียมท่าอากาศยานดังกล่าว จึงเป็นปัจจัยสำคัญส่วนหนึ่งในการตัดสินใจกำหนดจุดบินของสายการบินนานาชาติ

‣ **สมรรถนะการขนส่งทางน้ำ** พบว่าปริมาณสินค้าและผู้โดยสารที่ผ่านท่าเรือแหลมฉบัง เพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่อง โดยในปี 2546 ปริมาณสินค้าผ่านท่าเรือแหลมฉบังมีจำนวนถึง 3.05 ล้าน TEUs ซึ่งเกินกว่าขีดความสามารถของท่าเรือแหลมฉบัง (Designed Capacity : 1.8 ล้าน TEUs) ปัจจัยสำคัญที่ทำให้ปริมาณการขนส่งตู้สินค้าของท่าเรือแหลมฉบังสามารถให้บริการได้ถึง 3.05 ล้าน TEUs เกิดจากประสิทธิภาพการยกสินค้าหน้าท่าของระบบเครนที่ใช้ในการให้บริการ ซึ่งสามารถยกสินค้าหน้าท่าได้ถึง 28.72 ตู/ชั่วโมง สูงกว่าที่ประมาณการไว้ที่ 25 ตู/ชั่วโมง อย่างไรก็ตาม พบว่าจุดอ่อนหลักที่ส่งผลต่อขีดความสามารถทางการแข่งขันของไทย เกิดจากลักษณะทางภูมิศาสตร์ของท่าเรือของประเทศไทยไม่เอื้ออำนวยให้สายการบินเรือนานาชาติใช้เป็นจุดจอดพัก

หลัก ในลักษณะเดียวกันกับท่าเรือของประเทศสิงคโปร์ โดยเรือขนส่งสินค้าที่เข้าสู่ประเทศไทยส่วนใหญ่ เป็นเรือขนถ่ายตู้สินค้า (Feeder Ship)

(2.2) ความต้องการเงินลงทุนโครงสร้างพื้นฐานมีแนวโน้มเพิ่มขึ้น ทั้งจากการขยายตัวของการลงทุนภาคเอกชน และโครงการลงทุนในโครงสร้างพื้นฐานขนาดใหญ่ของภาครัฐ ดังนั้น ถ้าโรสสมที่ธุรกิจเอกชนมีอยู่ระดับหนึ่งนั้นจะไม่สามารถรองรับความต้องการลงทุนได้ จำเป็นต้องพึ่งแหล่งเงินทุนภายนอกมากขึ้น ทั้งจากสินเชื่อสถาบันการเงิน ตลาดทุน และตลาดตราสารหนี้ รวมทั้งทิศทางการลงทุนส่วนใหญ่ยังเป็นการผลิตสินค้าอุตสาหกรรม เช่น อุตสาหกรรมอิเล็กทรอนิกส์ ปิโตรเลียม และยานยนต์ ที่แม้จะสร้างรายได้จากการส่งออกและการจ้างงาน แต่ก็มีความเสี่ยงด้านมลภาวะสูง

(3) การระดมทุนในตลาดการเงินของประเทศขาดความสมดุล ขณะที่การออมของประเทศยังไม่สามารถเพิ่มขึ้นทันต่อความต้องการเงินเพื่อการลงทุน และการจัดสรรเงินให้แก่แต่ละภาคเศรษฐกิจมีความเหลื่อมล้ำ การระดมทุนของประเทศยังพึ่งพาระบบธนาคารพาณิชย์มากกว่าการระดมทุนจากตลาดทุนมาก รวมทั้งการใช้ตราสารหนี้ระดมทุนของภาคเอกชนยังมีสัดส่วนน้อย อีกทั้งตลาดหุ้นไทยยังมีการซื้อหุ้นแบบเก็งกำไรในสัดส่วนสูง นักลงทุนต่างชาติมีอิทธิพลต่อความเคลื่อนไหวของราคามาก อย่างไรก็ตามในปัจจุบันสถานการณ์ปรับตัวดีขึ้นตามลำดับซึ่งเป็นผลจากนโยบายการพัฒนาตลาดทุนอย่างต่อเนื่อง

(3.1) ความมั่นคงของภาคการเงิน: ยังมีความเสี่ยงภายใต้แนวโน้มเศรษฐกิจชะลอตัวและดอกเบี้ยขาขึ้น สถาบันการเงินยังมีปัญหาหนี้ที่ไม่ก่อให้เกิดรายได้ในระดับสูง และในอนาคตเมื่อมีการบังคับใช้มาตรฐานใหม่ภายใต้ Basel II สถาบันการเงินบางแห่งซึ่งคุณภาพสินเชื่อไม่เป็นไปตามมาตรฐานใหม่อาจจะประสบกับปัญหาความไม่เพียงพอของเงินกองทุนได้ นอกจากนี้สถาบันการเงินจะเผชิญกับการแข่งขันที่รุนแรงขึ้นในกรณีที่การตกลงการค้าเสรีครอบคลุมภาคบริการทางการเงิน

(3.2) ปัญหาหนี้ที่ไม่ก่อให้เกิดรายได้ (Non-performing loans: NPLs) การแก้ปัญหาหนี้ที่ไม่ก่อให้เกิดรายได้มีความคืบหน้าไปมากทำให้ NPLs ในระบบสถาบันการเงิน (ไม่รวมสำนักงานวิเทศธนกิจและบริษัทเครดิตฟองซิเออร์) ลดลงจากระดับสูงสุดร้อยละ 47.7 ของสินเชื่อรวมในปี 2542 เป็นร้อยละ 8.2 ของสินเชื่อรวม ณ สิ้นปี 2548 โดยที่ธนาคารแห่งประเทศไทยกำหนดเป้าหมายที่จะลดสัดส่วน NPLs ลงเหลือเพียงร้อยละ 2.0 ในปี 2549 แต่ภายใต้ภาวะเศรษฐกิจปัจจุบันนับว่าเป็นความเสี่ยงที่อาจจะทำให้ NPLs ไม่สามารถลดลงได้มากตามเป้าหมายที่กำหนด

(3.3) การออมของประเทศอยู่ในระดับต่ำ ขณะที่ยังต้องพึ่งพาการลงทุนจากต่างประเทศในระดับสูงการออมโดยรวมของประเทศ (Gross National Saving) ได้ลดลงจากระดับสูงสุดที่ร้อยละ 35 ของ GDP มาอยู่ที่ร้อยละ 30 ของ GDP ในระหว่างปี 2542-2546 โดยเฉพาะสัดส่วนการออมภาคเอกชนต่อ GDP ลดลงจากร้อยละ 12.6 ในปี 2541 เหลือร้อยละ 9.6 ในปี 2546 ในขณะที่สัดส่วนการลงทุนภาคเอกชนต่อ GDP เพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่องนับแต่ปี 2541 จากร้อยละ 12.7 เป็นร้อยละ 18.9 ในปี 2547 แม้ว่าภาครัฐจะมีบทบาทการออมที่เพิ่มขึ้นจากร้อยละ 4.5 ในปี 2541 เป็นร้อยละ 8.0 ในปี 2547 ซึ่งเป็นระดับที่ไม่เพียงพอต่อความต้องการลงทุนในอนาคต

(3.4) การออมภาคครัวเรือนมีน้อยและมีความเสี่ยงต่อการขาดหลักประกันด้านรายได้ในระยะยาว เพราะคนไทยให้ความสำคัญกับการออมน้อยแต่บริโภคมาก ถึงแม้ว่าการออมภาคครัวเรือนจะมีแนวโน้มเพิ่มขึ้นจาก 183.34 พันล้านบาทในปี 2545 เป็น 229.57 พันล้านบาทในปี 2546 หรือเพิ่มขึ้นร้อยละ 25.21 ก็ตาม แต่การออมภาคครัวเรือนมีสัดส่วนต่อ GDP เป็น 0.06 เท่านั้น ขณะที่อัตราการขยายตัวของบัตรเครดิตในช่วงปี 2542 – 2547 สูงขึ้นกว่า 5 เท่า ทั้งนี้ การออมของภาคครัวเรือน นอกจากจะยังไม่อยู่ในระดับที่มากพอที่จะเป็นแหล่งระดมทุนของประเทศได้แล้ว ยังมีโอกาสที่จะทำให้คนไทยเกิดความเสี่ยงจากการขาดหลักประกันด้านรายได้ในการใช้ชีวิตภายหลังเกษียณอายุ รวมทั้งเป็นภาระของรัฐที่จะต้องจัดสวัสดิการดูแลผู้สูงอายุที่ไม่มีเงินออมใช้เพียงพออีกด้วย โดยเฉพาะกลุ่มแรงงานในเศรษฐกิจนอกระบบที่มีอยู่ประมาณ 22 – 23 ล้านคน (หรือร้อยละ 70 ของผู้มีงานทำทั้งหมด) ซึ่งยังขาดหลักประกันทางสังคม ดังนั้น การส่งเสริมการออมจึงเป็นเรื่องที่มีความสำคัญเร่งด่วนโดยเฉพาะเมื่อสังคมไทยกำลังก้าวเข้าสู่สังคมผู้สูงอายุ (Aging Society)

(4) ทุนทางด้านสินทรัพย์ที่ไม่สามารถจับต้องได้ (Intangible Assets) ยังได้รับการพัฒนาค่อนข้างน้อย โดยเฉพาะทรัพย์สินทางปัญญาที่สามารถนำไปสร้างองค์ความรู้ให้เป็นประโยชน์ต่อการพัฒนา การลงทุนวิจัยและพัฒนา รวมทั้งการสร้างพื้นฐานด้านวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีที่ยังเป็นรองประเทศเพื่อนบ้านและคู่แข่ง ต้องพึ่งพาเทคโนโลยีจากต่างประเทศเป็นหลัก นอกจากนั้น การพัฒนานวัตกรรมและสิ่งประดิษฐ์ของไทย ตลอดจนการเพิ่มคุณค่าของสินค้าโดยใช้เอกลักษณ์ไทยหรือภูมิปัญญาท้องถิ่นยังมีน้อย การออกแบบสร้างชื่อสินค้า หรือแบรนด์ที่เป็นของคนไทยมีน้อย ฯลฯ สินค้าของไทยจึงยังไม่เป็นที่รู้จักอย่างแพร่หลาย ทำให้การลงทุนหรือการใช้ทุนต่างๆ เพื่อการพัฒนาเศรษฐกิจไม่สามารถเพิ่มมูลค่าทางเศรษฐกิจได้เท่าที่ควร

(4.1) การพัฒนาด้านการวิจัยและพัฒนาเพื่อสร้างความสามารถทางวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยียังต่ำกว่าเป้าหมายค่อนข้างมาก โดยในปี 2545 ค่าใช้จ่ายเพื่อการวิจัยและพัฒนาของไทยเป็นวงเงินรวม 13,302 ล้านบาท คิดเป็นร้อยละ 0.24 ของผลิตภัณฑ์มวลรวมในประเทศแม้ว่าในปี 2546 ได้จัดสรรเพิ่มขึ้นเป็น 15,499 ล้านบาท คิดเป็นร้อยละ 0.26 ของผลิตภัณฑ์มวลรวมในประเทศ แต่ยังคงต่ำกว่าเป้าหมายของแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 9 ที่กำหนดให้ค่าใช้จ่ายเพื่อการวิจัยและพัฒนาเป็นร้อยละ 0.4 ของผลิตภัณฑ์มวลรวมในประเทศ แม้ว่าภาครัฐและภาคเอกชนจะมีแนวโน้มลงทุนเพื่อการวิจัยและพัฒนาเพิ่มขึ้น แต่การลงทุนของภาคเอกชนยังมีสัดส่วนค่อนข้างต่ำเมื่อเทียบกับภาครัฐ โดยในปี 2546 ภาคเอกชนลงทุนเพื่อการวิจัยและพัฒนา ร้อยละ 0.11 ต่อผลิตภัณฑ์มวลรวมภายในประเทศ เทียบกับร้อยละ 0.15 ของการลงทุนภาครัฐในช่วงเวลาเดียวกัน โดยคิดเป็นสัดส่วนภาครัฐต่อภาคเอกชนเป็น 56 : 44

(4.2) การพัฒนาด้านวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี และการใช้ประโยชน์จากองค์ความรู้ในเชิงพาณิชย์ของไทยยังอยู่ในระดับต่ำมาก ในช่วงปี 2545-2547 พบว่ามีดุลการชำระค่าธรรมเนียมทางเทคโนโลยีขาดดุลอย่างต่อเนื่อง โดยขาดดุลเท่ากับ 126,520 ล้านบาทในปี 2545 และ 114,310 ล้านบาทในปี 2547 แสดงถึงระดับการพึ่งพาเทคโนโลยีการผลิตจากต่างประเทศอย่างต่อเนื่อง จำเป็นจะต้องมีการยกระดับขีดความสามารถทางเทคโนโลยีภายในประเทศ และระดับการเรียกรู้เทคโนโลยีจากต่างประเทศของคนในประเทศให้สูงขึ้นควบคู่กันไปให้สอดคล้องกับการนำเข้าเทคโนโลยีที่เพิ่มขึ้น

นอกจากนี้ เมื่อพิจารณาจำนวนสิทธิบัตรทั้งหมดที่จดทะเบียนในประเทศไทย คิดเป็นสัดส่วนเพียงร้อยละ 0.4 ของสิทธิบัตรทั่วโลก โดยในจำนวนดังกล่าวกว่าร้อยละ 77 เป็นการขอจดทะเบียนโดยชาวต่างชาติ สำหรับประเทศไทย ความตื่นตัวในเรื่องของการใช้ประโยชน์จากสิทธิบัตรยังมีน้อยมาก และการใช้ประโยชน์จากองค์ความรู้จากต่างประเทศนับเป็นสิ่งจำเป็นที่จะช่วยเร่งการพัฒนาประเทศให้เจริญเติบโตแบบก้าวกระโดดได้ พบว่า รูปแบบการนำองค์ความรู้ภายนอกประเทศมาใช้ประโยชน์เชิงพาณิชย์ในกรณีของไทย ยังเน้นการซื้อและนำเข้าเทคโนโลยีสำเร็จรูปเป็นส่วนใหญ่ โดยความสามารถในการซึมซับเทคโนโลยี (Technology Absorption) ของไทยยังอยู่ในระดับต่ำ คือ อันดับที่ 30 จาก 52 ประเทศ ขณะที่สิงคโปร์ เกาหลี และมาเลเซีย อยู่ในอันดับที่ 5, 10 และ 14 ตามลำดับ

(5) **ทุนด้านแรงงาน/ทรัพยากรมนุษย์ยังมีปัญหาการปรับตัวให้รู้เท่าทันการเปลี่ยนแปลง** เนื่องจากโดยเฉลี่ยยังขาดทักษะโดยเฉพาะในภาคการผลิตที่มีการใช้ทุนอย่างเข้มข้น (**Capital intensive**) ปัจจุบันประเทศไทยยังต้องพึ่งพาแรงงานไร้ฝีมือเป็นสัดส่วนสูง โดยเฉพาะการผลิตเพื่อการส่งออกที่ต้องใช้วัตถุดิบ และปัจจัยการผลิตจากต่างประเทศ นอกจากนี้ แรงงานไทยยังขาดองค์ความรู้และการนำองค์ความรู้มาใช้ประโยชน์อย่างสร้างสรรค์ ทำให้ผลตอบแทนสุทธิจากการลงทุนที่เป็นของประเทศไทย ชุมชน และแรงงานไทยยังอยู่ในระดับต่ำ

(5.1) **ระบบเศรษฐกิจส่วนใหญ่ยังพึ่งพาแรงงานไร้ฝีมือเป็นหลัก** โดยในไตรมาสสุดท้ายของปี 2547 ประเทศไทยมีกำลังแรงงาน 36.43 ล้านคน สัดส่วนแรงงานที่มีการศึกษาระดับประถมศึกษาและต่ำกว่าสูงถึงร้อยละ 61.5 ในขณะที่แรงงานที่มีการศึกษาระดับมัธยมต้นขึ้นไปมีสัดส่วนเพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่อง โดยเฉพาะแรงงานที่มีการศึกษาระดับปวส.-อุดมศึกษา มีสัดส่วนเพิ่มขึ้นเป็นร้อยละ 13.4 โดยผลิตภาพแรงงานของแรงงานไทยขยายตัวเฉลี่ยร้อยละ 5.6 ต่อปีหรือเพิ่มขึ้นเป็น 109,466 บาทต่อคนต่อปี ในปี 2547 เทียบกับ 98,116 บาทต่อคนต่อปีในปี 2545 อย่างไรก็ตาม สัดส่วนแรงงานระดับอาชีวศึกษา (ปวช.) มีแนวโน้มลดลงอย่างต่อเนื่องเหลือเพียงร้อยละ 3.1 เนื่องจากแรงงานที่สำเร็จการศึกษาระดับปวช. ถึงร้อยละ 82 เรียนต่อในระดับที่สูงขึ้น ซึ่งอาจก่อให้เกิดปัญหาการขาดแคลนกำลังคนระดับกลางอย่างรุนแรง จนส่งผลกระทบต่อ การขยายตัวของภาคการผลิต การค้าและบริการได้

(5.2) **การทำงานต่ำระดับของแรงงานยังเป็นปัญหาที่ต้องแก้ไข** เมื่อพิจารณาถึงความต้องการกำลังคนในภาคการผลิตและบริการของประเทศ พบว่า มีแนวโน้มขยายตัวในอัตราเฉลี่ยร้อยละ 6-7 ต่อปี จากการศึกษาเพื่อประมาณความต้องการกำลังคนในภาคอุตสาหกรรม บริการและโลจิสติกส์ของประเทศในระยะ 5 ปีข้างหน้า (พ.ศ. 2547-2552) พบว่ามีความต้องการเพิ่มขึ้นประมาณ 9.1 แสนคน โดยภาคอุตสาหกรรมต้องการกำลังคนเพิ่มขึ้น 465,008 คน ภาคบริการมีความต้องการกำลังคนเพิ่มขึ้น 220,311 คน และระบบโลจิสติกส์ต้องการกำลังคนเพิ่มขึ้น 141,442 คน และหากพิจารณาตามระดับการศึกษาแล้ว พบว่าความต้องการประมาณครึ่งหนึ่งยังเป็นความต้องการแรงงานในระดับพื้นฐานที่มีความรู้ระดับต่ำกว่ามัธยมปลาย ในเรื่องนี้ ส่งผลถึงปัญหาการจ้างงานต่ำระดับที่ยังมีแนวโน้มสูงขึ้น โดยเฉพาะแรงงานที่มีการศึกษาระดับอุดมศึกษาจากร้อยละ 8.7 ในปี 2546 เพิ่มขึ้นเป็นร้อยละ 9.3 ในปี 2547 ในขณะที่การใช้แรงงานที่จบการศึกษาระดับประถมศึกษาและต่ำกว่าลดลง เนื่องจากคุณภาพการศึกษาและผลิตภาพแรงงานที่ค่อนข้างต่ำ รวมถึงการยกระดับการศึกษาของแรงงานไทยยังต่ำกว่าเป้าหมายอยู่มากแม้ว่าในระยะที่ผ่านมาจะมีมาตรการเร่งยกระดับการศึกษาของแรงงานให้สูงขึ้นโดยส่งเสริมการเรียนในสถานประกอบการและการศึกษานอกระบบโรงเรียน ส่งผลให้จำนวนแรงงานไทยที่มีการศึกษา

ถึงระดับมัธยมศึกษาเพิ่มขึ้นจากร้อยละ 34.1 ในปี 2545 เป็นร้อยละ 38.0 ในปี 2546 และเพิ่มขึ้นเป็นร้อยละ 38.2 ในปี 2547 แต่ยังไม่เป็นไปตามเป้าหมายที่กำหนดไว้ที่ร้อยละ 50 ในปีสุดท้ายของแผนพัฒนา ฉบับที่ 9 ซึ่งจะเป็นจุดอ่อนอย่างมากต่อการเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขันของประเทศ

3.2 สถานการณ์ด้านสังคม

การพัฒนาที่ผ่านมาส่งผลให้ความอยู่ดีมีสุขของคนไทยเปลี่ยนแปลงในทิศทางที่ดีขึ้นอย่างต่อเนื่อง คนไทยมีคุณภาพชีวิตอยู่ในระดับน่าพึงพอใจ แต่ผลของการพัฒนาได้สะท้อนให้เห็นปัญหาในสังคมไทยที่ชัดเจน ส่วนหนึ่งอาจเกิดจาก “คุณภาพคน” ซึ่งเป็นปัจจัยหลักของการพัฒนายังมีคุณภาพไม่สอดคล้องกับทิศทางและความต้องการของประเทศ คนไทยยังไม่ได้รับการพัฒนาศักยภาพ ความรู้ ทั้งคุณภาพการศึกษาและการส่งเสริมการเรียนรู้ตลอดชีวิต รวมถึงการมีส่วนร่วมในกระบวนการพัฒนาประเทศเท่าที่ควร ทั้งยังไม่ได้ให้ความสำคัญกับการใช้ทุนทางสังคมที่มีอยู่ภายในประเทศมาเพิ่มขีดความสามารถในการพึ่งพาตนเองมากนัก ส่งผลให้ภูมิคุ้มกันของคนและสังคมไทยในกระแสโลกาภิวัตน์ลดน้อยลง

(1) การพัฒนาคนและสังคมรอบตัวคน

(1.1) การพัฒนาศักยภาพของคนเป็นไปในเชิงปริมาณมากกว่าด้านคุณภาพ การพัฒนาศักยภาพและการปรับตัวบนสังคมฐานความรู้ยังไม่บรรลุผลสำเร็จเท่าที่ควร ทั้งนี้เนื่องจากการพัฒนาด้านการศึกษาของประเทศเป็นการเติบโตในด้านปริมาณ แต่คุณภาพของการศึกษาซึ่งเป็นรากฐานที่สำคัญไม่แข็งแกร่งเพียงพอที่จะทำให้การพัฒนามีความมั่นคง จะเห็นได้จากจำนวนปีการศึกษาเฉลี่ยของประชาชนที่เพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่องจาก 7.1 ปี ในปี 2542 เป็น 8.1 ปี ในปี 2547 แต่ก็ยังไม่ถึงระดับการศึกษาภาคบังคับและพบว่ายังต่ำกว่าประเทศเพื่อนบ้านในแถบเอเชีย เช่น ญี่ปุ่น เกาหลี และสิงคโปร์ ที่ประชากรมีการศึกษาเฉลี่ยประมาณ 10 – 12 ปี รวมทั้งงบประมาณ และอัตราการเรียนต่อชั้นมัธยมศึกษาเพิ่มขึ้นจากร้อยละ 68.7 ในปี 2542 เป็นร้อยละ 98.55 ในปี 2547 ตลอดจนระดับการศึกษาของแรงงานไทยก็มีแนวโน้มสูงขึ้น ในขณะที่คุณภาพการศึกษาที่วัดจากผลสัมฤทธิ์ทางการศึกษาของเด็กนักเรียนไทยลดลง กล่าวคือคะแนนเฉลี่ยของการทดสอบ 4 วิชาหลัก (ภาษาไทย ภาษาอังกฤษ คณิตศาสตร์ และวิทยาศาสตร์) ในปี 2547 ของนักเรียนชั้นประถมศึกษาปีที่ 6 มัธยมศึกษาปีที่ 3 และมัธยมศึกษาปีที่ 6 ลดลงจากร้อยละ 52.35 ในปี 2541 เหลือร้อยละ 44. นอกจากนี้ภาครัฐยังมีแนวโน้มในการส่งเสริมงบประมาณด้านการวิจัยและพัฒนาลดลงจากร้อยละ 0.17 ของ GDP ในปี 2544 เหลือร้อยละ 0.15 ของ GDP ในปี 2546 ดังนั้น จึงจำเป็นต้องมีการปรับแนวทางการพัฒนาการศึกษาให้สมดุลทั้งในเชิงคุณภาพและปริมาณ

(1.2) การจัดการศึกษายังหล່หลอมเด็กและเยาวชนให้เป็นคนดีของสังคมได้ไม่เท่าทันกับการเปลี่ยนแปลงและไม่ตอบสนองต่อแนวทางการเรียนรู้ตลอดชีวิตของคนไทยและการพัฒนาภูมิปัญญาท้องถิ่น การจัดหลักสูตรการศึกษาและกระบวนการเรียนการสอนมีลักษณะแยกส่วนจากสังคมและชุมชนการจัดการเรียนการสอนยังมุ่งในด้านการพัฒนาวิชาความรู้ให้มีความสำคัญกับประกาศนียบัตรหรือใบรับรองผลการศึกษามากกว่า การพัฒนาคุณธรรม จริยธรรมที่ดีงาม เด็กและเยาวชนบางส่วนจึงมีพฤติกรรมไม่เหมาะสม ขาดการเคารพเชื่อฟังผู้อาวุโส ขาดความกตัญญูรู้คุณ ในขณะที่เด็กยังขาดการรู้เท่าทันกับการเปลี่ยนแปลง ไม่สามารถปรับตัวและแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้นในชีวิตได้นิยมใช้อารมณ์และความรุนแรงมากกว่าเหตุและผลและหันไปนิยมและซึมซับ

วัฒนธรรมที่ไม่พึงประสงค์มากขึ้น โดยปราศจากการรู้เท่าทัน ทั้งปัญหาพฤติกรรมทางเพศ ความรุนแรง ยาเสพติด รวมทั้งหันไปให้ความสำคัญกับวัตถุนิยม เงินตรา และค่านิยมต่างชาติ ทำให้ระบบคุณค่าที่ดีของสังคมไทยเสื่อมถอยลงมาก ในขณะที่เด็วกันภูมิปัญญาท้องถิ่นมีการถ่ายทอดสู่คนรุ่นใหม่ค่อยๆ ขาดการสืบสานอย่างต่อเนื่อง เนื่องจากคนรุ่นใหม่สนใจเรียนรู้น้อย ประกอบกับความเชื่อในบางพื้นที่ที่ไม่ให้ถ่ายทอดความรู้สู่คนอื่น ๆ การขาดการต่อยอด และพัฒนาภูมิปัญญาท้องถิ่นให้เหมาะสมกับสถานการณ์ปัจจุบันและเกิดประโยชน์ในวงกว้าง

(1.3) องค์ความรู้ของคนไทยยังไม่พร้อมที่จะเข้าสู่สังคมเศรษฐกิจฐานความรู้ได้อย่างเหมาะสม ถึงแม้ว่าการสร้างองค์ความรู้ใหม่ซึ่งเป็นผลผลิตจากการวิจัยและพัฒนาเพิ่มขึ้น แต่การนำองค์ความรู้ไปใช้ประโยชน์ในเชิงพาณิชย์อยู่ในระดับต่ำ โดยจำนวนสิทธิบัตรทั้งหมดที่จดทะเบียนในประเทศไทยคิดเป็นสัดส่วน 0.4 ของสิทธิบัตรทั่วโลก และร้อยละ 77 เป็นการขอจดทะเบียนโดยชาวต่างชาติ ในช่วงปี 2545-2546 สิทธิบัตรการประดิษฐ์ของคนไทยส่วนใหญ่เป็นการพัฒนาเทคโนโลยีขั้นต้น การสร้างมูลค่าเพิ่มที่เกิดจากการมีสิทธิบัตรจึงไม่สูงนัก นอกจากนี้ ยังพบว่ารูปแบบการนำองค์ความรู้มาใช้ประโยชน์ในเชิงพาณิชย์ยังอยู่ในระดับต่ำ คือ เป็นอันดับที่ 30 จาก 52 ประเทศ ในขณะที่สิงคโปร์ เกาหลีและมาเลเซียอยู่ในอันดับที่ 5 10 และ 14 ตามลำดับ

(1.4) สุขภาพของคนไทยโดยรวมดีขึ้น ยังมีพฤติกรรมเสี่ยง ซึ่งทำลายสุขภาพต้องเห็น การป้องกันโรคและการเสริมสร้างสุขภาพให้มากขึ้น ถึงแม้สุขภาพอนามัยโดยรวมของคนไทยอยู่ในระดับดีขึ้นมาตลอดอย่างต่อเนื่อง โดยเป็นผลมาจากคนไทยสามารถเข้าถึงบริการประกันสุขภาพในทุกรูปแบบเพิ่มขึ้นจากร้อยละ 77.9 ของประชากรทั้งประเทศในปี 2542 เป็นร้อยละ 93.7 ในปี 2546 และร้อยละ 95.4 ในปี 2547 อย่างไรก็ตาม หลักประกันสุขภาพที่ขยายเพิ่มขึ้น ก็ไม่ได้มีส่วนสร้างสุขภาพที่ดีของประชาชนเพิ่มขึ้นตามไปด้วย ทั้งนี้เนื่องจากประชาชนส่วนใหญ่ยังขาดความตระหนักและขาดความรู้ในการดูแลสุขภาพที่ถูกต้อง โดยเฉพาะอย่างยิ่งมีพฤติกรรมเสี่ยงต่อการทำลายสุขภาพ เช่น การสูบบุหรี่ การดื่มสุราจัด การใช้ชีวิตในสถานบันเทิง การขาดการออกกำลังกาย การนิยมบริโภคอาหารไม่ถูกสุขลักษณะ การอยู่ในสภาพแวดล้อมที่มีมลภาวะ เป็นต้น ทำให้อัตราการเจ็บป่วยเพิ่มขึ้นเป็นลำดับจากร้อยละ 14.2 ในปี 2542 เป็นร้อยละ 20.6 ในปี 2547 โดยเจ็บป่วยด้วยโรคหัวใจสูงเป็นอันดับหนึ่งของการเจ็บป่วยทั้งหมด โดยเพิ่มขึ้นจาก 391.45 ต่อประชากรแสนคน ในปี 2545 เป็น 451.45 ต่อประชากรแสนคน ในปี 2546 รองลงมา ได้แก่ โรคความดันโลหิตสูงและเบาหวาน ขณะเดียวกันโรคเครียด วิตกกังวล และซึมเศร้าจากสาเหตุต่าง ๆ ทั้งทางเศรษฐกิจและสังคมมีแนวโน้มเพิ่มขึ้น รวมไปถึงภาวะโรคอ้วนที่เพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่องในทุกกลุ่มอายุ การสร้างสุขภาพที่ดีทั้งร่างกายและจิตใจได้เกิดขึ้นในสังคมในระยะต่อไปจะต้องสร้างความตระหนักในการเสริมสร้างสุขภาพให้แข็งแรง การดำรงชีวิตอยู่ในสภาพสิ่งแวดล้อมที่เอื้อต่อสุขภาพให้ความสำคัญกับการออกกำลังกาย การบริโภคที่ถูกสุขลักษณะ การลดมลภาวะและสารพิษต่างๆ

(1.5) การพัฒนาการเรียนรู้ของคนไทยในภาพรวม เพื่อนำไปสู่การเรียนรู้ตลอดชีวิต ยังมีเพียงครึ่งหนึ่งของทั้งประเทศ และช่องว่างการเรียนรู้ระหว่างคนในเมืองและชนบทอยู่ในระดับที่ค่อนข้างใกล้เคียงกัน ถึงแม้สัดส่วนผู้ที่มีการเรียนรู้เพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่องนับตั้งแต่แผนพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 8 เป็นต้นมา แต่ว่าอัตราการเพิ่มขึ้นไม่เปลี่ยนแปลงมากนัก สัดส่วนประชากรอายุ 15 ปีขึ้นไปที่สำเร็จการศึกษาชั้น ป.6 หรือเทียบเท่าขึ้นไปต่อประชากรในวัยเดียวกัน โดยมีความสามารถในการอ่านเขียนและคำนวณในเบื้องต้น ตลอดจนสามารถนำความรู้ความสามารถและทักษะไปปรับใช้การทำงานและดำเนินชีวิตประจำวัน และนำไปสู่การคิดเป็น

ในปี 2544 เป็น 2.0 คดีต่อประชากรพันคน ในปี 2547 นอกจากนี้ คนไทยยังต้องประสบกับความสูญเสียจากภัยพิบัติและอุบัติเหตุภัยเป็นมูลค่าสูงอย่างต่อเนื่องทุกปี และต้องเผชิญกับปัญหาสภาวะแวดล้อมที่มีมลพิษและปริมาณขยะที่มีแนวโน้มเพิ่มสูงขึ้นทุกปี

(2) **สถาบันหลักทางสังคมอยู่ในสภาพอ่อนแอและมีบทบาทในการสร้างทุนมนุษย์ลดลง** โดยเฉพาะสถาบันครอบครัว ซึ่งเป็นสถาบันพื้นฐานของสังคมไม่สามารถทำหน้าที่ให้การอบรมเลี้ยงดู ปลูกฝังจริยธรรม คุณธรรม ค่านิยมให้แก่เด็กและเยาวชนได้อย่างสมบูรณ์ อัตราการหย่าร้างอยู่ในระดับค่อนข้างสูงอย่างต่อเนื่องจาก 4.1 คู่ต่อพันครัวเรือนในปี 2541 เป็น 4.6 คู่ต่อพันครัวเรือนในปี 2547 เพราะมีปัจจัยเสี่ยงหลายประการ โดยเฉพาะการขาดความรู้และทักษะเกี่ยวกับการใช้ชีวิตคู่ ปัญหาบิบบันทางเศรษฐกิจและสังคม มีครอบครัวกว่าร้อยละ 40 ที่ไม่มีความสามารถพึ่งตนเองทางเศรษฐกิจ ในขณะที่สถาบันการศึกษาที่มุ่งพัฒนาเฉพาะความรู้ตามค่านิยมในสังคมที่ให้ความสำคัญกับปริมาณเด็กที่เข้าเรียนมากกว่าคุณภาพของการศึกษา การปรับใช้ความรู้จากการศึกษาเพื่อการดำรงชีวิตและการพัฒนาคุณธรรม จริยธรรมที่ดั่งงามที่สถาบันศาสนาเองซึ่งมีศาสนสถานมากกว่า 3 หมื่นแห่งทั่วประเทศ ก็อยู่ในภาวะขาดความน่าเชื่อถือที่จะใช้เป็นเครื่องยึดเหนี่ยวทางจิตใจ โดยเฉพาะเด็กและเยาวชน ผู้เผยแพร่หลักคำสอนบางส่วน(พระสงฆ์)เองก็มีพฤติกรรมไม่เหมาะสม ทำให้ขาดความน่าเชื่อถือ ศรัทธา ธุรกิจเอกชนรวมทั้งสถาบันสื่อก็มีบทบาทน้อยในการกระตุ้นสังคมไปในทิศทางที่เหมาะสม รวมทั้งสถาบันการเมืองการปกครองยังมีลักษณะการบริหารจัดการแบบรวมศูนย์ ขาดการบูรณาการในภารกิจของหน่วยงานต่างๆ และสถาบันธุรกิจเอกชน มีส่วนร่วมในการช่วยเหลือสังคมมากขึ้น แต่ก็มีเฉพาะธุรกิจขนาดใหญ่ และกิจกรรมส่วนใหญ่เน้นไปที่การส่งเสริมการศึกษารองลงมาเป็นการพัฒนาสังคม มีทั้งการบริจาคเงินและสิ่งของ การรักษาสิ่งแวดล้อม ในขณะที่สถาบันสื่อ ยังมีบทบาทน้อยในการกระตุ้นสังคมในทางสร้างสรรค์ บางกรณีขาดการกลั่นกรองข้อเท็จจริงหรือไม่คำนึงถึงผลกระทบต่อสังคม นอกจากนี้บางประเภทยังชี้นำไปสู่พฤติกรรมและค่านิยมที่ขัดต่อวัฒนธรรมไทย ส่งผลกระทบให้เกิดปัญหาสังคมต่างๆ ตามมา ความอ่อนแอของสถาบันสำคัญๆทางสังคม ทำให้ขาดพลังในการพัฒนาประเทศ ทำให้คนไทยขาดภูมิคุ้มกัน

(3) **วัฒนธรรมและค่านิยมที่ดั่งงามซึ่งเป็นภูมิคุ้มกันของสังคมไทยเริ่มเสื่อมถอย** โดยเฉพาะในกลุ่มเด็กและเยาวชนที่หันไปชื่นชอบวัฒนธรรมแบบใหม่ รับวัฒนธรรมที่ไม่พึงประสงค์มากขึ้น ขณะที่วัฒนธรรมไทย ภูมิปัญญาท้องถิ่นถูกละเลยและมีการถ่ายทอดสู่คนรุ่นใหม่อย่างขาดการสืบสานอย่างต่อเนื่อง ประกอบกับระบบคุณค่าที่ดั่งงามของไทยที่เสื่อมถอยลง ทั้งเรื่องจิตสาธารณะ ความเอื้ออาทร การช่วยเหลือซึ่งกันและกัน และปฏิสัมพันธ์ ระบบคุณค่าที่ดั่งงามที่ลดน้อยลง ทั้งนี้เนื่องจากการจัดการศึกษาที่ผ่านมาไม่สามารถพัฒนาการเรียนรู้ของคนในสังคมไทยให้สามารถปรับตัวและรู้เท่าทันการเปลี่ยนแปลงได้อย่างเหมาะสม จะมีผลต่อการเสื่อมถอยทางจริยธรรม และวัฒนธรรมซึ่งนำไปสู่ประเด็นปัญหาสังคมต่าง ๆ ตามมา

(4) **การบริหารจัดการที่ดีในสังคมไทยในภาพรวมดีขึ้น แต่การมีส่วนร่วมในการตรวจสอบยังห่างไกลความสำเร็จแต่มีความหวังในภาคประชาชนมากขึ้น** ตั้งแต่ภายหลังการเกิดวิกฤติเศรษฐกิจเมื่อปี 2540 ภาคีการพัฒนาทุกภาคส่วนได้พยายามผลักดันและส่งเสริมการสร้างระบบบริหารจัดการที่ดีให้เกิดขึ้นในสังคมไทย ซึ่งการดำเนินงานมีความก้าวหน้าค่อนข้างมากโดยส่วนของภาคราชการนั้นได้มีการประกาศใช้พระราชกฤษฎีกาว่าด้วยการบริหารจัดการบ้านเมืองที่ดี พ.ศ. 2546 และแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาระบบราชการไทย ส่วนภาคเอกชนได้มีแนวทางและมาตรการเสริมสร้างบรรษัทภิบาลที่ดีประกอบกับรัฐธรรมนูญ 2540 ได้วางกลไกตรวจสอบถ่วงดุลภาคราชการและให้ความสำคัญกับการมีส่วนร่วมของประชาชนเป็นอย่างมาก จึงทำให้การมีส่วนร่วมของประชาชนใน

กระบวนการพัฒนามีแนวโน้มดีขึ้นอย่างชัดเจน ทั้งการมีส่วนร่วมในด้านการเมืองที่ สถิติการเลือกตั้งร้อยละ 72.6 ในปี 2548 เป็นอัตราสูงสุดในตลอดระยะเวลาที่ผ่านมา และการมีส่วนร่วมในการพัฒนาชุมชน โดยการจัดทำแผนชุมชนเพิ่มมากขึ้นก็เป็นสัญญาณที่ดีตัวหนึ่งในการส่งเสริมการกระจายอำนาจและความเสมอภาคระหว่างคนเมืองกับคนชนบท ให้คนในท้องถิ่นสามารถร่วมบริหารจัดการท้องถิ่นและทรัพยากรธรรมชาติของตนตามความเหมาะสมและศักยภาพที่มี อย่างไรก็ตามการมีส่วนร่วมดังกล่าวยังจำกัดอยู่ในระดับชุมชนในและบางกิจกรรมเท่านั้น แต่กล่าวได้ว่ามีช่องทางเป็นไปได้หรือโอกาสอยู่บ้างที่จะพัฒนากระตือรือร้นการมีส่วนร่วมของภาคประชาชนให้เพิ่มขึ้นในอนาคต

3.3 สถานการณ์ด้านทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

การพัฒนาที่ผ่านมา ประเทศไทยใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติเพื่อมุ่งเสริมสร้างทุนทางเศรษฐกิจเป็นหลัก โดยแบบแผนการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจมาจากการขยายตัวของการผลิตและการบริโภคเพื่อตอบสนองความต้องการของตลาดเป็นสำคัญ ทำให้ทรัพยากรธรรมชาติถูกใช้อย่างสิ้นเปลือง นำมาซึ่งการลดทอนทุนทางทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม และทุนทางสังคมอย่างต่อเนื่อง ซึ่งเป็นรากฐานที่แท้จริงของการพัฒนาที่ยั่งยืน

(1) ทรัพยากรธรรมชาติขาดความสมดุลระหว่างการใช้ประโยชน์กับการอนุรักษ์

(1.1) **พื้นที่ป่าไม้ลดลงจนกระทบต่อระบบนิเวศ** แม้ว่าตลอดช่วงกว่าสี่ทศวรรษที่ผ่านมา ประเทศไทยจะประสบความสำเร็จในการพัฒนาเศรษฐกิจของประเทศก็ตาม แต่ประเทศไทยต้องสูญเสียพื้นที่ป่าไม้ที่เคยมีอยู่ถึงประมาณ 171.02 ล้านไร่ คิดเป็นร้อยละ 53.3 ของพื้นที่ประเทศเมื่อปี พ.ศ.2504 เหลือประมาณ 104.8 ล้านไร่หรือร้อยละ 32.6 ของพื้นที่ประเทศในปี พ.ศ.2546 ซึ่งต่ำกว่าเป้าหมายตามนโยบายป่าไม้แห่งชาติที่กำหนดไว้ตั้งแต่ปี พ.ศ.2528 ว่าประเทศไทยควรจะอนุรักษ์พื้นที่ป่าไม้ให้มีอย่างน้อยร้อยละ 40 ของพื้นที่ประเทศ จึงจะเหมาะสมต่อการสร้างความสมดุลของระบบนิเวศและเป็นฐานการพัฒนาเศรษฐกิจและคุณภาพชีวิตของประชาชน

(1.2) **ความขาดแคลนทรัพยากรน้ำมีแนวโน้มสูงขึ้น** จากปริมาณน้ำฝนที่ประเทศไทยได้รับประมาณ 800,000 ล้านลูกบาศก์เมตร/ปี โดยร้อยละ 25 หรือประมาณ 200,000 ล้านลูกบาศก์เมตร จะเป็นน้ำท่าที่ไหลอยู่ตามแม่น้ำ ลำธาร แต่ความสามารถเก็บกักในแหล่งเก็บน้ำที่สร้างขึ้นเพื่อนำมาใช้งานได้ในฤดูแล้งมีเพียง 51,100 ล้านลูกบาศก์เมตร หรือ 1 ใน 4 ของปริมาณน้ำท่ารายปีเท่านั้น ขณะที่ประมาณการความต้องการใช้น้ำของประเทศจะเพิ่มขึ้นจาก 92,736 ล้านลูกบาศก์เมตรในปี 2548 เป็นประมาณ 114,487 ล้านลูกบาศก์เมตรในปี 2552 ดังนั้น โอกาสที่ความรุนแรงของปัญหาการขาดแคลนน้ำจึงเพิ่มขึ้น การขาดแคลนน้ำพื้นผิวดินส่งผลให้มีการขุดเจาะน้ำบาดาลมาใช้ในปริมาณมาก ซึ่งทำให้เกิดปัญหาแผ่นดินทรุดตามมา อย่างไรก็ตาม ในเขตกรุงเทพมหานครและปริมณฑลมีการใช้น้ำบาดาลลดลงจากที่เคยมีการใช้สูงสุด 1.5 ล้านลูกบาศก์เมตรต่อวันในปี 2540 เหลือ 0.6 ล้านลูกบาศก์เมตรต่อวันในปี 2545 เนื่องจากการดำเนินมาตรการแก้ไขปัญหาค่าใช้จ่ายน้ำบาดาลอย่างจริงจังในช่วงที่ผ่านมา

(1.3) ความเสื่อมโทรมของทรัพยากรดินและการใช้ที่ดินยังคงเป็นปัญหาสำคัญที่ต้องแก้ไข สาเหตุสำคัญที่ทำให้ทรัพยากรดินเสื่อมโทรม ได้แก่ การชะล้างพังทลายของดิน การขยายตัวของดินเปรี้ยว ดินเค็ม และการใช้ปุ๋ยเคมีและยาปราบศัตรูพืช โดยมีปัญหาเร่งด่วนที่ต้องแก้ไขคือ พื้นที่ดินเค็ม 17.8 ล้านไร่ ดินขาดอินทรีย์วัตถุ 98.7 ล้านไร่ ดินเปรี้ยวจัด 2.3 ล้านไร่

นอกจากนี้ การใช้ประโยชน์ที่ดิน โดยเฉพาะเพื่อการเกษตรกรรมมีแนวโน้มเพิ่มขึ้นจนเกินขีดความสามารถในการรองรับของที่ดิน ทั้งนี้ ขณะที่พื้นที่ป่าไม้ลดลง พื้นที่เกษตรกรรมกลับเพิ่มขึ้น โดยในปี 2543/44 พื้นที่เกษตรกรรมเพิ่มขึ้นเป็น 180 ล้านไร่ จาก 175 และ 167 ล้านไร่ ในปี 2541 และ 2529 ตามลำดับ ขณะที่นโยบายที่ดินในเรื่องความสามารถในการรองรับการใช้ที่ดิน ปรากฏว่า ยังไม่มีการกำหนดขีดจำกัดของพื้นที่เกษตรกรรมไว้ นอกจากนี้การเปลี่ยนแปลงพื้นที่ที่เหมาะสมกับการเกษตรไปเป็นพื้นที่ชุมชนมีแนวโน้มเพิ่มขึ้นจาก 4.7 ล้านไร่ ในปี 2541 เป็น 11.4 ล้านไร่ ในปี 2543 เกษตรกรไร้ที่ดินทำกินเพิ่มขึ้น และขนาดการถือครองที่ดินทางการเกษตรยังมีแนวโน้มลดลงอย่างต่อเนื่อง ทำให้จำเป็นต้องมีการฟื้นฟูคุณภาพดินเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพในการผลิตรักษาปริมาณและคุณภาพผลผลิตมิให้ลดต่ำลง

(1.4) ความสมบูรณ์ของทรัพยากรประมงและชายฝั่งลดปริมาณลงอย่างมาก สาเหตุสำคัญเนื่องจาก การทำประมงเกินศักยภาพของทรัพยากรที่มีอยู่ ประกอบกับการใช้วิธีการหรือเครื่องมือประมงประเภทที่ทำลายล้างทรัพยากรสัตว์น้ำอย่างรุนแรง รวมทั้งการท่องเที่ยวที่ขาดการอนุรักษ์ การปล่อยของเสียและน้ำเสียจากโรงงานอุตสาหกรรมและชุมชนลงสู่ชายฝั่งและท้องทะเลนำไปสู่ความเสื่อมโทรมของทรัพยากรประมงและชายฝั่ง เห็นได้ชัดจากความสามารถในการจับสัตว์น้ำในอ่าวไทยปี 2504 มีปริมาณสูงถึง 298 กิโลกรัมต่อชั่วโมง แต่ในปี 2527 ลดลงเหลือ 62.10 กิโลกรัมต่อชั่วโมง และลดลงเหลือเพียง 23 กิโลกรัมต่อชั่วโมง ในปี 2546

(1.5) การใช้พลังงานและการปล่อยมลพิษจากการใช้พลังงานมีแนวโน้มเพิ่มขึ้น ความต้องการใช้พลังงานของประเทศเพิ่มขึ้นในขณะที่การผลิตภายในประเทศไม่เพียงพอ ต้องมีการนำเข้าเพิ่มขึ้น แม้ว่าวิกฤตเศรษฐกิจในปี 2540 ทำให้อัตราขยายตัวของความต้องการใช้พลังงานและสัดส่วนการพึ่งพาจากต่างประเทศลดลง แต่เมื่อเศรษฐกิจเริ่มฟื้นตัวในปลายปี 2542 ความต้องการใช้พลังงานเริ่มปรับตัวสูงขึ้น โดยแนวโน้มการใช้พลังงานเชิงพาณิชย์เพิ่มขึ้นเฉลี่ยร้อยละ 42 ในช่วงปี 2541-2545 ทำให้การนำเข้าพลังงานมีแนวโน้มเพิ่มขึ้นตามปริมาณความต้องการด้วย โดยมีการนำเข้าน้ำมันดิบมากที่สุด (ร้อยละ 90 ของปริมาณนำเข้าพลังงานทั้งหมด) และสาขาคมนาคมขนส่งเป็นสาขาที่ใช้ น้ำมันสูงสุด (ร้อยละ 70 ของปริมาณการใช้พลังงานทั้งหมด)

(2) ทรัพยากรธรรมชาติขาดความสมดุลระหว่างการใช้ประโยชน์กับการฟื้นฟูเพื่อทดแทน

(2.1) การฟื้นคืนสภาพป่าตามไม่ทันการสูญเสียที่เกิดขึ้น ในช่วง 40 ปีที่ผ่านมาประเทศไทยสูญเสียพื้นที่ป่าไม้ไปแล้วประมาณ 67 ล้านไร่ จากพื้นที่ป่าไม้ของประเทศที่มีถึงร้อยละ 53.3 ในปี 2504 ลดลงเหลือร้อยละ 32.6 ในปี 2546 ทั้งนี้ ช่วงระหว่างปี 2504-2532 พื้นที่ป่าไม้ของประเทศลดลงในอัตราเฉลี่ย 2.9 ล้านไร่ต่อปี แต่ภายหลันโยบายการยกเลิกสัมปทานป่าไม้ ทำให้ช่วงระหว่างปี 2532-2547 แนวโน้มการสูญเสียพื้นที่ป่าไม้ของประเทศลดลงเหลือประมาณ 0.78-1.0 ล้านไร่ต่อปี ในขณะที่การปลูกป่าทดแทน สามารถดำเนินการได้เพียง 3.4 ล้านไร่ หรือเฉลี่ยปลูกป่าทดแทนได้เพียงปีละ 0.68 ล้านไร่หรือร้อยละ 87 ของอัตราการสูญเสียเท่านั้น ซึ่งไม่ทันต่ออัตราการสูญเสียที่

เกิดขึ้น ส่วนพื้นที่ป่าชายเลนที่เหลือประมาณ 1.58 ล้านไร่ในปี พ.ศ.2543 นั้น เกือบครึ่งหนึ่งของพื้นที่ป่าที่เหลือมีสภาพที่เสื่อมโทรม

(2.2) การฟื้นฟูบำรุงดินทำได้จำกัด ในปี พ.ศ.2545 ประเทศไทยมีที่ดินที่มีปัญหา คือ ดินเปรี้ยว ดินเค็ม ดินขาดอินทรีย์วัตถุ และดินชะล้างพังทลาย รวมกันถึง 233.44 ล้านไร่ แต่สามารถฟื้นฟูได้เพียง 1.38 ล้านไร่หรือร้อยละ 0.59 เท่านั้น

(2.3) การพัฒนาพลังงานทดแทน/การใช้พลังงานหมุนเวียนยังทำได้น้อยมาก ความต้องการใช้พลังงานทั้งหมดในปี พ.ศ.2546 มีถึง 5.3 ล้านตันเทียบเท่าน้ำมันดิบ แต่สามารถใช้พลังงานหมุนเวียนในเชิงพาณิชย์ได้เพียง 0.265 ล้านตันเทียบเท่าน้ำมันดิบหรือร้อยละ 0.5 ของการใช้พลังงานทั้งหมดเท่านั้น

ความไม่สมดุลระหว่างการใช้ทรัพยากรและความสามารถในการฟื้นฟูหรือปล่อยให้คืนสภาพนี้ ทำให้รัฐต้องเสียบประมาณที่ควรจะไปพัฒนาประเทศในด้านอื่นๆ เพื่อไปใช้ในการปลูกป่าและฟื้นฟูดิน และทำให้รัฐต้องนำเข้าพลังงานจากต่างประเทศ จนกลายเป็นสาเหตุหลักในการขาดดุลการค้าของประเทศอย่างต่อเนื่อง ซึ่งทั้งหมดนี้ล้วนส่งผลกระทบต่อความมั่นคงและยั่งยืนทางเศรษฐกิจของประเทศทั้งสิ้น

(3) การใช้ทรัพยากรธรรมชาติเพื่อการผลิตและบริโภคขาดประสิทธิภาพ นำมาซึ่งความเสื่อมโทรมและเสียสมดุล

(3.1) ความไม่มีประสิทธิภาพของการใช้พลังงาน การพัฒนาเศรษฐกิจของไทยที่ผ่านมาต้องใช้พลังงานเป็นปัจจัยการผลิตที่สำคัญ ซึ่งส่วนใหญ่ต้องนำเข้าจากต่างประเทศ ในขณะที่เศรษฐกิจของประเทศขยายตัวอย่างต่อเนื่องนั้น อัตราเพิ่มของการใช้พลังงานกลับยิ่งขยายตัวในอัตราที่มากกว่า หรือกล่าวอีกนัยหนึ่งก็คือ ใช้พลังงานในอัตราที่เพิ่มขึ้นมากกว่าอัตราการขยายตัวทางเศรษฐกิจนั่นเอง แสดงว่า ยังใช้พลังงานอย่างไม่มีประสิทธิภาพ ดังจะเห็นได้จากตัวชี้วัดประสิทธิภาพการใช้พลังงานของประเทศ ที่วัดโดยการเปรียบเทียบอัตราการเพิ่มของการใช้พลังงานต่อการขยายตัวทางเศรษฐกิจ หรือ Energy Elasticity ของประเทศไทย ปี 2547 ที่มีค่าประมาณ 1.4 ซึ่งหมายถึง จะต้องใช้พลังงานเพิ่มขึ้นร้อยละ 1.4 เพื่อให้เศรษฐกิจของประเทศขยายตัวเพิ่มขึ้นเพียงร้อยละ 1 และเมื่อเปรียบเทียบกับประเทศญี่ปุ่นและสหรัฐอเมริกาแล้ว พบว่าประเทศทั้งสองมี Energy Elasticity เพียง 0.95 และ 0.8 ตามลำดับ ในขณะที่การใช้พลังงานหมุนเวียนเพื่อลดการพึ่งพาพลังงานเชิงพาณิชย์และลดการนำเข้าน้ำมันดิบจากต่างประเทศ รวมทั้งเพื่อลดผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมมีเพียงร้อยละ 17.65 ของการใช้พลังงานทั้งหมดเท่านั้น

(3.2) การบริโภคนิยมของประชาชนเป็นปัจจัยสำคัญประการหนึ่งของการใช้ทรัพยากรสิ้นเปลือง นิสัยบริโภคนิยมและการขาดความตระหนักในคุณค่าของทรัพยากร ยิ่งทำให้ทรัพยากรต้องถูกนำมาใช้เป็นปัจจัยการผลิตอย่างสิ้นเปลือง และมีการหมุนเวียนเพื่อนำกลับมาใช้ประโยชน์ใหม่น้อยมาก ซึ่งนอกจากจะเป็นการใช้ทรัพยากรอย่างไม่คุ้มค่าแล้ว ยังสร้างภาระในการกำจัดให้กับรัฐอีกด้วย ดังจะเห็นได้จาก มีปริมาณขยะมูลฝอยที่เกิดขึ้นในชุมชนทั่วประเทศในปี พ.ศ.2547 ถึงประมาณ 14.6 ล้านตัน แต่สามารถนำกลับมาใช้ประโยชน์ใหม่ได้เพียงร้อยละ 21 เท่านั้น

(3.3) การขยายตัวภาคการผลิต ชุมชนและเมืองที่ขาดการบริหารจัดการอย่างมีประสิทธิภาพกระทบต่อการใช้ทรัพยากรฟุ่มเฟือย ประเทศไทยมีความต้องการใช้น้ำในปี พ.ศ.2548 สูงถึง 92,736 ล้านลูกบาศก์เมตร แต่แหล่งเก็บกักหรือนุรักษ์น้ำไว้ใช้ประโยชน์ทุกขนาดรวมกัน กลับมีความจุหรือความสามารถในการอนุรักษ์น้ำไว้ใช้ประโยชน์ได้เพียง 46,000 ล้าน ลบ.ม.เท่านั้น ซึ่งย่อมสะท้อนให้เห็นว่า จะต้องเลือกใช้น้ำเพื่อให้เกิดประโยชน์ทางเศรษฐกิจที่สูงที่สุด แต่ที่ผ่านมา ประเทศไทยใช้น้ำในการปลูกข้าวนาปรัง ซึ่งเป็นการปลูกข้าวนอกฤดูฝน ที่ต้องการใช้น้ำมากเพิ่มขึ้นเรื่อยๆ กล่าวคือ ได้เพิ่มจากประมาณ 6.44 ล้านไร่เมื่อปี พ.ศ.2540 เป็น 7.86 ล้านไร่ในปี พ.ศ. 2543 และ 8.46 ล้านไร่ ในปี พ.ศ.2547 แต่กลับได้ผลผลิตต่อไร่ลดลง กล่าวคือ ได้ข้าวนาปรัง 717 กิโลกรัมต่อไร่ในปี พ.ศ.2540 และลดลงเหลือ 679 และ 676 กิโลกรัมต่อไร่ในปี พ.ศ.2543 และ 2547 ตามลำดับ โดยที่ปริมาณน้ำเหล่านี้ สามารถนำไปใช้เพาะปลูกพืชเศรษฐกิจอื่นๆ ที่สามารถให้ผลตอบแทนทางเศรษฐกิจที่สูงกว่าได้

นอกจากนี้ การใช้ที่ดินให้เหมาะสมกับศักยภาพยังต้องประสิทธิภาพ โดยได้มีการนำพื้นที่ที่เหมาะสมทางการเกษตรมาใช้ในการขยายเมือง ดังจะเห็นได้ว่า พื้นที่ชุมชนและสิ่งปลูกสร้าง ได้ขยายตัวจาก 4.7 ล้านไร่เมื่อปี พ.ศ.2541 ขึ้นมาเป็นถึง 11.4 ล้านไร่ในปี พ.ศ. 2543/2544 ซึ่งทำให้เกษตรกรที่ต้องการผลผลิตเพิ่ม จึงต้องขยายพื้นที่ โดยการบุกกรุกหรือเข้าไปใช้พื้นที่ ที่ไม่เหมาะสมกับการทำการเกษตร เช่น พื้นที่ป่า และพื้นที่เบ็ดเตล็ด เพื่อมาใช้ในการทำการเกษตร เพิ่มขึ้น โดยพบว่า ในปี พ.ศ.2541 เปรียบเทียบกับปี พ.ศ.2543/2544 พื้นที่เกษตรกรรมได้ขยายตัวจาก 174.9 ล้านไร่เป็น 180.4 ล้านไร่ ในขณะที่พื้นที่ป่าได้ลดลงจาก 105.5 ล้านไร่ ลงมาเหลือ 114.7 ล้านไร่ และพื้นที่เบ็ดเตล็ด ได้ลดลงจาก 32.2 ล้านไร่ ลงมาเหลือ 9.2 ล้านไร่เท่านั้น ซึ่งย่อมสะท้อนให้เห็นว่า คนไทยยังใช้ที่ดินอย่างไม่มีประสิทธิภาพ

(4) การบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติไม่มีประสิทธิภาพเพียงพอที่จะรักษาสมดุลระหว่างการใช้น้ำประโยชน์กับการอนุรักษ์และฟื้นฟูทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

(4.1) ในช่วงที่ผ่านมา ประเทศไทยได้ให้ความสำคัญกับการบริหารจัดการเพื่อให้บรรลุเป้าหมายทางด้านเศรษฐกิจเป็นหลัก โดยขาดความตระหนักถึงผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม การส่งเสริมการลงทุนทางด้านอุตสาหกรรมจากต่างประเทศ เพื่อให้เกิดการจ้างงานภายในประเทศ และสร้างรายได้ให้กับคนในชาติ อาจส่งผลกระทบต่อมลภาวะ เนื่องจากกลไกการบริหารจัดการสิ่งแวดล้อม ยังครอบคลุมไม่ถึงหรือตามไม่ทัน หรือการส่งเสริมการท่องเที่ยว โดยเน้นที่ปริมาณนักท่องเที่ยว โดยขาดมาตรการคุ้มครองความเปราะบางของธรรมชาติอย่างพอเพียง

(4.2) กลไกการบริหารจัดการเพื่อแก้ไขปัญหาทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ก็ยังคงเน้นการแก้ไขปัญหาที่ปลายเหตุ เช่น การออกและบังคับใช้กฎหมาย เพื่อมาสั่งการและควบคุม และการฟื้นฟูให้มีสภาพกลับมาดีเดิม ด้วยการกำจัดและบำบัด หรือปลูกป่าขึ้นมาใหม่ ซึ่งมีต้นทุนในการดำเนินการสูง มากกว่าการป้องกันก่อนเกิดปัญหา เช่น การใช้เครื่องมือทางเศรษฐศาสตร์ การใช้เทคโนโลยีและ/หรือกระบวนการผลิตที่สะอาดหรือเป็นมิตรกับสิ่งแวดล้อม การใช้เครื่องมือทางด้านสังคม โดยการยกย่องเชิดชูเกียรติและประกาศเกียรติคุณ รวมทั้งการสร้างจิตสำนึกเพื่อให้เกิดการมีส่วนร่วมจากประชาชน เป็นต้น

(4.3) กฎหมายด้านทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมยังขาดความทันสมัย ที่ผ่านมามีการออกกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมกันมาก แต่กฎหมายหลายฉบับยังขาดความทันสมัย และไม่มีเอกภาพระหว่างกัน การบังคับใช้จึงล้มเหลว ยังคงมีการฝ่าฝืนและหลบเลี่ยงกฎหมายกันจนกลายเป็นความปกติ มีหน่วยงานและคณะกรรมการต่างๆ มากมาย แต่มีทั้งความซ้ำซ้อนและไม่เป็นไปในทิศทางเดียวกัน รัฐยังคงเป็นผู้ตามแก้ไขปัญหาเป็นหลัก เนื่องจากผู้ได้ประโยชน์จากการใช้ทรัพยากรหรือก่อมลพิษ ยังไม่ได้เป็นผู้รับภาระอย่างแท้จริง รัฐบาลจึงเป็นผู้ลงทุนฟื้นฟูป่า ป่าชายเลน น้ำ ฯลฯ ในขณะที่ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ต้องรับภาระในการกำจัดและบำบัดกากของเสียที่เหลือ ซึ่งส่วนใหญ่ก็ยังขาดประสิทธิภาพ เช่น ในการกำจัดขยะมูลฝอย ในพื้นที่ต่างจังหวัด ที่การให้บริการเก็บขนและการกำจัดขยะยังไม่สามารถดำเนินการได้อย่างทั่วถึง ทำให้มีปัญหายุ่งยากต่างมาก การนำเครื่องมือทางเศรษฐศาสตร์มาใช้ ยังจำกัดอยู่ไม่กี่ประเภท เช่น ค่าธรรมเนียมการใช้ ค่าสัมปทาน ค่าภาคหลวง และเงินช่วยเหลือ หรือเงินอุดหนุน เป็นต้น ซึ่งการนำมาใช้ยังจำกัดอยู่กับผลิตภัณฑ์ไม่กี่ประเภท

(5) คุณภาพสิ่งแวดล้อมที่เสื่อมโทรมลง ผลพวงของการพัฒนาที่จำเป็นต้องได้รับการแก้ไขเพื่อนำไปสู่การมีคุณภาพชีวิตที่ดีขึ้นของคนไทย

(5.1) คุณภาพน้ำในแหล่งน้ำสำคัญอยู่ในระดับต่ำไม่เหมาะสมต่อการนำมาใช้ประโยชน์ ในปี 2547 พบว่า คุณภาพน้ำในแม่น้ำสายสำคัญ 48 สาย ร้อยละ 21 อยู่ในเกณฑ์เสื่อมโทรม และร้อยละ 5 อยู่ในเกณฑ์เสื่อมโทรมมาก โดยเฉพาะแม่น้ำเจ้าพระยาตอนล่าง แม่น้ำท่าจีนตอนล่าง ลำตะคองตอนล่าง และทะเลสาบสงขลา ในช่วง 3 ปีที่ผ่านมา แหล่งน้ำที่อยู่ในเกณฑ์ดีมีจำนวนลดลง เกือบเท่าตัวมาอยู่ในเกณฑ์พอใช้ ขณะที่แหล่งน้ำที่อยู่ในเกณฑ์เสื่อมโทรมมากเป็นแหล่งน้ำเดิมทุกปี แหล่งกำเนิดมลพิษที่สำคัญ คือ ชุมชนที่อยู่อาศัย อุตสาหกรรมและเกษตรกรรม โดยเฉพาะฟาร์มปศุสัตว์ ซึ่งสร้างปัญหาให้กับแหล่งน้ำทำให้สามารถนำมาใช้ประโยชน์ได้ลดลงและเป็นอันตรายต่อคุณภาพชีวิตและสิ่งแวดล้อม

(5.2) มลพิษทางอากาศโดยเฉพาะฝุ่นละอองในเขตกรุงเทพมหานครและเมืองใหญ่เพิ่มมากขึ้น ปัญหาหลักของมลพิษทางอากาศในปัจจุบันยังคงมีสาเหตุมาจากฝุ่นละอองขนาดเล็ก และพื้นที่ที่มีปัญหา คือ จังหวัดสมุทรปราการ กทม. และสระบุรี โดยเฉพาะบริเวณหน้าพระลาน อำเภอเฉลิมพระเกียรติ ซึ่งเป็นแหล่งอุตสาหกรรมกระเบื้องดิน ในขณะที่ปัญหาที่บรรจบลงมา คือ ก๊าซโอโซนที่เกินมาตรฐานในบางพื้นที่ในเขต กทม. ปริมณฑล และภาคตะวันออก ก๊าซคาร์บอนมอนนอกไซด์ พบเกินมาตรฐานในถนนบางสายใน กทม. ส่วนก๊าซซัลเฟอร์ไดออกไซด์ ยังอยู่ในเกณฑ์มาตรฐาน เมื่อพิจารณาแนวโน้มปัญหามลพิษทางอากาศในเขต กทม. พบว่าฝุ่นขนาดเล็กมีปริมาณลดลงอย่างเห็นได้ชัดตั้งแต่ปี 2540 เนื่องมาจากการชะลอตัวของการก่อสร้างและกิจกรรมทางเศรษฐกิจ อย่างไรก็ตาม ในปี 2545-47 เริ่มมีแนวโน้มเพิ่มขึ้น ซึ่งการเพิ่มขึ้นของฝุ่นละอองใน กทม. มีสาเหตุหลักมาจากจำนวนรถยนต์ที่เพิ่มขึ้น ทำให้การจราจรหนาแน่นและติดขัด โดยรถยนต์ที่จดทะเบียนในเขต กทม. จนถึงปี 2546 มีถึง 5.48 ล้านคัน จาก 26.4 ล้านคัน ทั่วประเทศ เฉพาะในปี 2545 ปีเดียวมีรถจดทะเบียนใหม่เพิ่มขึ้นถึง 0.9 ล้านคัน หรือเพิ่มขึ้นร้อยละ 20 เทียบกับการเพิ่มขึ้นเฉลี่ยร้อยละ 3.7 ต่อปี ในช่วงปี 2540-44 คุณภาพอากาศที่เสื่อมโทรมลงมีผลต่อสุขภาพอนามัยของคนใน กทม. มีการประมาณการว่าทุกๆ 10 ไมโครกรัมของฝุ่นละอองที่เพิ่มขึ้นจะส่งผลให้จำนวนผู้ป่วยโรคทางเดินหายใจเรื้อรังเพิ่มขึ้น 3,000 ถึง 9,300 รายต่อปี

อย่างไรก็ตามการดำเนินการของภาครัฐที่ผ่านมาประสบความสำเร็จมากระดับหนึ่ง จากการปรับปรุงคุณภาพของน้ำมันเชื้อเพลิง มาตรการอนุรักษ์พลังงานและส่งเสริมพลังงานทดแทนการปรับปรุงระบบขนส่งมวลชนให้มีความสะดวกสบายและไม่ก่อมลพิษ การปรับปรุงระบบการผลิตกระแสไฟฟ้าเพื่อลดมลภาวะโดยการใช้น้ำมันปิโตรเลียมและก๊าซธรรมชาติแทนถ่านหิน ติดตั้งเครื่องดักซัลเฟอร์ไดออกไซด์สำหรับโรงไฟฟ้าที่ใช้ถ่านหิน และติดตั้งระบบกำจัดฝุ่นละอองสำหรับโรงไฟฟ้าที่ใช้ก๊าซและน้ำมันเตา แต่ยังมีปัญหาการบังคับใช้กฎหมายที่เกี่ยวข้องอย่างจริงจังและต่อเนื่อง

(5.3) กากของเสียอันตรายเพิ่มมากขึ้นและไม่สามารถกำจัดอย่างถูกต้องตามหลักสุขาภิบาลได้หมด ในรอบ 10 ปีที่ผ่านมาปริมาณของเสียอันตรายทั่วประเทศเพิ่มขึ้นจาก 1.1 ล้านตัน ในปี 2535 เป็น 1.8 ล้านตัน ในปี 2547 โดยร้อยละ 75-80 มาจากภาคอุตสาหกรรม ส่วนที่เหลืออีกร้อยละ 20-25 มาจากกิจกรรมภายในชุมชน และของเสียอันตรายส่วนใหญ่ร้อยละ 59 หรือประมาณ 1.06 ล้านตัน เกิดขึ้นในเขตกรุงเทพมหานครและปริมณฑล โดยปริมาณกากของเสียอันตรายมีแนวโน้มเพิ่มขึ้นมาตลอด ในขณะที่ของเสียอันตรายชุมชนส่วนใหญ่ยังถูกทิ้งรวมกับมูลฝอยทั่วไป เนื่องจากยังไม่มีระบบคัดแยก เรียกคินซาก รวบรวมและกำจัดอย่างครบวงจร ปัจจุบันการกำจัดของเสียอันตรายอย่างถูกต้องตามหลักสุขาภิบาลยังไม่สามารถดำเนินการได้อย่างมีประสิทธิภาพ โดยกำจัดของเสียอันตรายจากอุตสาหกรรมได้ประมาณ 0.69 ล้านตัน หรือร้อยละ 50 ของปริมาณที่เกิดขึ้น ทำให้เกิดปัญหาหลักของของเสียอันตรายหรือกากอุตสาหกรรมในพื้นที่ต่างๆ

ทั้งนี้ ในช่วง 10 ปีที่ผ่านมา การใช้สารอันตรายมีปริมาณเพิ่มขึ้นจาก 8.9 ล้านตัน ในปี 2537 เป็น 29.5 ล้านตันในปี 2547 หรือเพิ่มขึ้นร้อยละ 70 และมีแนวโน้มเพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่อง หากคิดเป็นมูลค่าแล้วพบว่า แต่ละปีไทยต้องนำเข้าสารเคมีอันตรายเป็นมูลค่าหลายหมื่นล้านบาท ในขณะที่ยังขาดการจัดการที่ดีในการขนส่ง เก็บรักษา และใช้ประโยชน์ ทำให้เกิดอุบัติเหตุบ่อยครั้ง และรุนแรง สร้างความสูญเสียแก่ชีวิตและทรัพย์สิน รวมทั้งส่งผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมและสุขภาพอนามัยของประชาชน สำหรับการนำเข้าสารเคมีทางภาคเกษตร ซึ่งใช้ไม่ถูกต้อง ทำให้เกิดสารตกค้างในผลผลิตและสิ่งแวดล้อม ส่งผลกระทบต่อสุขภาพอนามัยของผู้บริโภค ระบบนิเวศเสียสมดุล

(5.4) ขยะมูลฝอยทั้งในชุมชนเมืองและท้องถิ่นทุกระดับ ยังคงเป็นปัญหาสำคัญ ในรอบ 10 ปีที่ผ่านมาปริมาณมูลฝอยเพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็วจาก 11 ล้านตัน ในปี 2535 เป็น 14.6 ล้านตัน ในปี 2547 โดยในช่วงก่อนวิกฤตเศรษฐกิจ (พ.ศ. 2535-2539) ปริมาณมูลฝอยเพิ่มขึ้นเฉลี่ยร้อยละ 4.9 ต่อปี ในขณะที่หลังวิกฤตเศรษฐกิจตั้งแต่ปี 2540 เป็นต้นมา ปริมาณมูลฝอยเพิ่มขึ้นเฉลี่ยร้อยละ 1 ต่อปี อัตราการเกิดมูลฝอยเฉลี่ยทั่วประเทศ 0.6 กก./คน/วัน โดย กทม. มีอัตราการเกิดมูลฝอยสูงสุดคือ 1.6 กก./คน/วัน ในเขตเทศบาล 0.8-1.2 กก./คน/วัน ขณะที่นอกเขตเทศบาล 0.4 กก./คน/วัน พบว่า มูลฝอยที่เกิดใน กทม. มีปริมาณร้อยละ 25 ของทั้งประเทศ และในเขตเทศบาลมีร้อยละ 30 ขณะที่การจัดการมูลฝอยด้วยวิธีการที่ถูกสุขลักษณะ ทำเฉพาะในเขตเทศบาลใหญ่ๆ ซึ่งประเมินแล้ว พบว่า เทศบาลทั้งหมดจัดการมูลฝอยได้เพียงร้อยละ 35 ขณะที่ กทม. สามารถจัดการได้ประมาณร้อยละ 85 ดังนั้น มูลฝอยที่เกิดในชุมชนเมือง ซึ่งคิดเป็นร้อยละ 55 ของปริมาณมูลฝอยทั้งประเทศ สามารถจัดการได้เพียงร้อยละ 40 เท่านั้น ส่วนมูลฝอยนอกเขตเทศบาลส่วนใหญ่ไม่ได้รับการจัดการที่ถูกหลักสุขาภิบาล สำหรับการนำมูลฝอยกลับมาใช้ประโยชน์ใหม่มีเพียงร้อยละ 21 ของปริมาณมูลฝอยทั้งหมด

การจัดการมูลฝอยในอนาคตมีแนวโน้มจะประสบปัญหามากยิ่งขึ้น จาก การคาดการณ์ในอนาคต พบว่า ปริมาณมูลฝอยจะเพิ่มขึ้นจากวันละ 39,225 ตัน ในปี 2545 เป็นวันละ 47,000 ตัน ในปี 2554 หรืออัตราเพิ่มขึ้นเฉลี่ยร้อยละ 2 ต่อปี ในขณะที่รูปแบบและองค์ประกอบของมูล ฝอยจะมีความยากต่อการกำจัดมากขึ้น การขาดแคลนที่ดินก่อสร้างศูนย์กำจัดและการต่อต้านของ ประชาชนในการก่อสร้างสถานที่กำจัดมีความรุนแรงขึ้น ดังนั้น ความร่วมมือของชุมชนในการลดและคัด แยกมูลฝอย จึงนับว่าเป็นประเด็นสำคัญต่อการจัดการมูลฝอยอย่างมีประสิทธิภาพ

4

สรุปและเสนอแนะ

การพัฒนาประเทศที่ผ่านมาสะท้อนให้เห็นถึงความไม่สมดุลหลายประการที่จะเป็นจุดอ่อนสำคัญ ในการพัฒนาประเทศในระยะต่อไป โดยในมิติด้านเศรษฐกิจ แม้ว่าอัตราการเจริญเติบโตของผลิตภัณฑ์ มวลรวมภายในประเทศจะมีการขยายตัวอย่างต่อเนื่อง แต่การพัฒนาดังกล่าวมีผลให้เกิดความไม่สมดุล ทางเศรษฐกิจในด้านโครงสร้างการผลิตที่พึ่งพาภาคอุตสาหกรรมและบริการเป็นอย่างมาก และพึ่งพา การส่งออกเป็นหลัก โดยมีสินค้าส่งออกน้อยชนิด ในขณะที่มีตลาดส่งออกใหญ่ๆ เพียง 2-3 ตลาด รวมทั้งมีการนำเข้าปัจจัยการผลิตจากต่างประเทศเป็นอย่างมาก โดยเฉพาะพลังงานน้ำมัน ทำให้ประเทศ ไทยเกิดความเสี่ยงจากความไม่สมดุลดังกล่าว

ในขณะที่มิติด้านสังคมต้องเผชิญกับความไม่สมดุลที่เกิดขึ้นจากการพัฒนาสังคมที่ไม่สอดคล้อง กับทิศทางการพัฒนาเศรษฐกิจ ไม่ว่าจะเป็นคุณภาพของคนที่ยังปรับตัวไม่ทันการเปลี่ยนแปลงของ เทคโนโลยีและการเข้าสู่ระบบเศรษฐกิจฐานการเรียนรู้ หรือการพึ่งตนเองโดยการใช้จ่ายทางสังคม โดยเฉพาะทุนทางวัฒนธรรมและภูมิปัญญาท้องถิ่นยังมีน้อย ส่งผลให้ภูมิคุ้มกันของคนไทยเป็นกระแส โลกาภิวัตน์ลดลง

สำหรับมิติด้านทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม พบว่า การบริหารจัดการด้านทรัพยากรของ ประเทศขาดความสมดุล กล่าวคือ มีความไม่สมดุลระหว่างการใช้ทรัพยากรกับการอนุรักษ์ การใช้ ทรัพยากรกับการฟื้นฟู การใช้ทรัพยากรที่ไม่มีประสิทธิภาพ และการขาดประสิทธิภาพในการบริหาร จัดการ ซึ่งทั้งหมดนี้ ได้ส่งผลกระทบต่อเนื่องไปถึงคุณภาพของสิ่งแวดล้อม ส่งผลกระทบต่อสุขภาพ ออานามัยและการดำเนินวิถีชีวิตของประชาชน จึงจำเป็นต้องเฝ้าระวังแก้ปัญหาด้านสิ่งแวดล้อม ซึ่งเป็น เครื่องชี้ถึงการเร่งรัดพัฒนาเศรษฐกิจที่สนองต่อสังคมจนเกินขีดความสามารถรองรับของธรรมชาติและ สิ่งแวดล้อม และสะท้อนความไม่สมดุลของมิติการพัฒนา ซึ่งต้องเร่งสร้างความตระหนักให้กับทุกภาค ส่วนของสังคมไทย และร่วมกันดูแลสงวนรักษาทรัพยากรธรรมชาติ เพื่อเป็นทุนสำรองให้คนรุ่นอนาคต ได้ใช้ประโยชน์อย่างยั่งยืนได้ในอนาคต

สถานภาพความไม่สมดุลของมิติการพัฒนาหลักทั้ง 3 ประการดังกล่าว เมื่อเผชิญกับบริบทการ เปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็วของกระแสโลกที่สำคัญ 5 ด้าน ได้แก่ การรวมกลุ่มทางเศรษฐกิจและการ เปลี่ยนแปลงในตลาดเงินของโลก การเปลี่ยนแปลงเทคโนโลยี สังคม ทรัพยากรธรรมชาติและ สิ่งแวดล้อม และแนวโน้มพฤติกรรมผู้บริโภค จะเป็นแรงกดดันให้สถานภาพความไม่สมดุลที่มีอยู่รุนแรง ได้ และเป็นภัยคุกคามในการนำสังคมไทยไปสู่ “สังคมที่มีความสุขอย่างยั่งยืน” จึงมีข้อเสนอ แนวทางการพัฒนาที่สำคัญ ดังนี้

ด้านเศรษฐกิจ ให้ความสำคัญกับการสร้างพื้นฐานทางเศรษฐกิจมหภาคที่มั่นคงและยั่งยืน โดยการปฏิรูปภาคการเงินให้มีความเข้มแข็งและสามารถสนับสนุนกิจกรรมของภาคการผลิตและบริการได้อย่างมีประสิทธิภาพ ในขณะที่เดียวกันส่งเสริมการออม และเพิ่มประสิทธิภาพการบริหารความเสี่ยงด้านสินเชื่อ ตลอดจนสร้างความยั่งยืนฐานการคลัง เร่งพัฒนาตลาดเงิน ตลาดทุน และตลาดตราสารหนี้ ให้มีความสมดุล นอกจากนี้ ดำเนินการนโยบายต่างประเทศให้เหมาะสมกับสภาวะทางเศรษฐกิจและสังคมของประเทศ รวมทั้งให้ความสำคัญกับการพัฒนาการผลิตและบริการไปพร้อมๆ กัน ด้วยการส่งเสริมการเชื่อมโยงระหว่างภาคเกษตร อุตสาหกรรม และบริการของไทยควบคู่กับการพัฒนาปัจจัยพื้นฐานที่ช่วยเสริมสร้างความเข้มแข็งของภาคการผลิตและบริการ ให้เพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขัน ตลอดจนพัฒนาตลาดในประเทศไทยให้เข้มแข็ง เพื่อรองรับสินค้าและบริการที่ผลิตในประเทศ และลดความเสี่ยงจากการพึ่งพาตลาดส่งออกมากขึ้น

ด้านสังคม ให้ความสำคัญกับผลิตและพัฒนาคุณภาพประชากรอย่างเร่งด่วน ควบคู่ไปกับการนำทุนทางปัญญาและวัฒนธรรมไทยมาพัฒนาต่อยอดสร้างมูลค่า (Value Creation) ในการผลิตสินค้าและบริการที่มีศักยภาพ และส่งเสริมการออมภายในประเทศ พร้อมทั้งยกระดับพัฒนาคุณภาพชีวิตของประชาชน และกระจายผลของการพัฒนาอย่างต่อเนื่อง

ด้านทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ให้ความสำคัญกับการสร้างความสมดุลระหว่างการใช้กับการอนุรักษ์ และการสร้างความสมดุลระหว่างการใช้ทรัพยากรกับการฟื้นฟูเพื่อทดแทน โดยเร่งฟื้นฟูสภาพป่า ทรัพยากรดิน ปริมาณและคุณภาพน้ำ และส่งเสริมการอนุรักษ์พลังงานและใช้พลังงานหมุนเวียน ตลอดจนเพิ่มประสิทธิภาพในการใช้ทรัพยากรเพื่อให้เกิดการประหยัดและไม่ก่อมลพิษ เช่น ส่งเสริมการใช้เทคโนโลยีและกระบวนการผลิตและบริการที่เป็นมิตรกับสิ่งแวดล้อม เป็นต้น รวมทั้งเพิ่มประสิทธิภาพในการบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม เช่น ส่งเสริมการมีส่วนร่วมของทุกภาคี โดยเฉพาะอย่างยิ่งชุมชน ในการบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมอย่างจริงจัง
