



วารสาร

เศรษฐกิจและสังคม

ปีที่ 45 ฉบับที่ 2 เมษายน-มิถุนายน 2551

สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ
Office of the National Economic and Social Development Board

การเสริมสร้างความเข้มแข็ง ของภูมิภาคและท้องถิ่น

ยุทธศาสตร์การพัฒนาภาค

ยุทธศาสตร์การพัฒนารัฐกิจภาพยนตรไทย

ปัจจัยเสี่ยงที่มีผลต่อระบบสุขภาพคนไทย

ดัชนีความไม่เท่าเทียมกันของรายได้ระดับจังหวัด จำแนกตามแผนพัฒนาฯ

ภาค / จังหวัด	เปรียบเทียบทั่วราชอาณาจักร				เปรียบเทียบในภาคเดียวกัน			
	ฉบับที่ 6 2530- 34	ฉบับที่ 7 2535- 39	ฉบับที่ 8 2540- 44	ฉบับที่ 9 2545- 49	ฉบับที่ 6 2530- 34	ฉบับที่ 7 2535- 39	ฉบับที่ 8 2540- 44	ฉบับที่ 9 2545- 49
รวมภาคตะวันออกเฉียงเหนือ					0.0053	0.0108	0.0125	0.0150
ขอนแก่น	-0.0046	-0.0044	-0.0043	-0.0043	0.011	0.0182	0.0237	0.0286
อุดรธานี	-0.0051	-0.0043	-0.0038	-0.0038	-0.0007	0.0021	0.0032	0.0015
เลย	-0.0015	-0.0016	-0.0016	-0.0016	0.0033	0.0007	0.0010	0.0022
หนองคาย	-0.0023	-0.0023	-0.0022	-0.0022	0.0009	-0.0006	-0.0023	-0.0020
มุกดาหาร	-0.0008	-0.0008	-0.0008	-0.0008	-0.0005	0	-0.0001	-0.0003
นครพนม	-0.0018	-0.0018	-0.0017	-0.0017	-0.0014	-0.0018	-0.0021	-0.0025
สกลนคร	-0.0027	-0.0027	-0.0026	-0.0026	-0.0015	-0.0023	-0.0032	-0.0031
กาฬสินธุ์	-0.0024	-0.0024	-0.0023	-0.0023	-0.0018	-0.0026	-0.0024	-0.0015
นครราชสีมา	-0.0066	-0.0066	-0.0066	-0.0066	0.0156	0.0251	0.0235	0.0251
ชัยภูมิ	-0.0029	-0.0029	-0.0028	-0.0028	0.0012	-0.0005	-0.0015	-0.0024
ยโสธร	-0.0015	-0.0014	-0.0014	-0.0014	-0.0016	-0.0021	-0.0021	-0.0020
อุบลราชธานี	-0.0053	-0.0048	-0.0044	-0.0044	-0.0027	-0.0019	0.0000	-0.0010
ร้อยเอ็ด	-0.0033	-0.0032	-0.0032	-0.0031	-0.0022	-0.0032	-0.0029	-0.0029
บุรีรัมย์	-0.0039	-0.0038	-0.0038	-0.0037	-0.0033	-0.0039	-0.0045	-0.0053
สุรินทร์	-0.0035	-0.0034	-0.0033	-0.0032	-0.0046	-0.005	-0.0049	-0.0053
มหาสารคาม	-0.0025	-0.0024	-0.0024	-0.0023	-0.0015	-0.0028	-0.0025	-0.0031
ศรีสะเกษ	-0.0036	-0.0035	-0.0035	-0.0034	-0.0048	-0.0061	-0.0062	-0.0066
หนองบัวลำภู	0	-0.0007	-0.0011	-0.0011	0	-0.0016	-0.0027	-0.0026
อำนาจเจริญ	0	-0.0005	-0.0009	-0.0009	0	-0.0009	-0.0016	-0.0017
รวมภาคเหนือ					0.0104	0.0134	0.0228	0.0224
เชียงใหม่	-0.0021	-0.0026	-0.0029	-0.0032	0.0256	0.0292	0.0214	0.0179
ลำปาง	-0.0016	-0.0017	-0.0018	-0.0019	0.0064	0.0068	0.0041	0.0003
อุตรดิตถ์	-0.0011	-0.0012	-0.0012	-0.0012	0.0006	-0.0009	-0.0014	-0.0024
แม่ฮ่องสอน	-0.0004	-0.0005	-0.0005	-0.0006	-0.0008	-0.0014	-0.0018	-0.0021
เชียงราย	-0.0028	-0.003	-0.0030	-0.0029	-0.0053	-0.0067	-0.0099	-0.0096
แพร่	-0.0014	-0.0014	-0.0013	-0.0013	-0.0047	-0.0044	-0.0042	-0.0046
ลำพูน	-0.0011	-0.0006	0.0007	0.0004	-0.0011	0.011	0.0352	0.0304
น่าน	-0.0012	-0.0012	-0.0012	-0.0012	-0.004	-0.0038	-0.0040	-0.0045
พะเยา	-0.0014	-0.0014	-0.0013	-0.0013	-0.0042	-0.0045	-0.0048	-0.0049
นครสวรรค์	-0.0027	-0.0028	-0.0027	-0.0027	0.0014	0	-0.0004	0.0009
พิษณุโลก	-0.002	-0.002	-0.0018	-0.0019	-0.0018	0.0017	0.0048	0.0018
กำแพงเพชร	-0.0014	-0.0016	-0.0016	-0.0011	0.0061	0.0021	0.0024	0.0164
อุทัยธานี	-0.0007	-0.0008	-0.0008	-0.0008	0	-0.0013	-0.0008	-0.0014
สุโขทัย	-0.0016	-0.0016	-0.0016	-0.0015	-0.0024	-0.0036	-0.0042	-0.0048
ตาก	-0.0006	-0.001	-0.0012	-0.0012	0.005	0.0014	-0.0017	-0.0009
พิจิตร	-0.0015	-0.0016	-0.0015	-0.0015	-0.0034	-0.0045	-0.0035	-0.0036
เพชรบูรณ์	-0.0026	-0.0025	-0.0025	-0.0025	-0.0071	-0.0077	-0.0085	-0.0066

ที่มา : สำนักบัญชีประชาชาติ สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ

บทบรรณาธิการ

วารสารเศรษฐกิจและสังคมฉบับนี้ ได้นำเสนอบทความทางวิชาการหลากหลายเรื่องราวที่น่าสนใจประกอบด้วยเรื่องเกี่ยวกับการเสริมสร้างความเข้มแข็งของภูมิภาคและท้องถิ่นในมิติต่างๆ เช่น การจัดทำยุทธศาสตร์การพัฒนาภาคเพื่อกระจายความเจริญไปสู่ภูมิภาคและท้องถิ่น การพัฒนาการจัดทำผลิตภัณฑ์ภาคและจังหวัด เพื่อสนับสนุนการวางยุทธศาสตร์การพัฒนาจังหวัด และการกระจายความเจริญไปสู่ภาคและท้องถิ่น และการพัฒนาตัวชี้วัดการบริหารจัดการแบบบูรณาการ เพื่อวัดระดับการพัฒนาและการบริหารจัดการที่มีประสิทธิภาพของจังหวัด

สำหรับเรื่องการเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขันของประเทศมีบทความเรื่องการจัดทำยุทธศาสตร์การพัฒนาธุรกิจ “ภาพยนตร์ไทย” ซึ่งเป็นการนำประเด็นด้านวัฒนธรรมมาใช้ประโยชน์ทางเศรษฐกิจโดยวิเคราะห์และเสนอแนะกลไกการบริหารจัดการและพัฒนาธุรกิจภาพยนตร์ไทยตลอดห่วงโซ่การผลิต (ก่อนถ่ายทำ ถ่ายทำ หลังถ่ายทำ การตลาด การฉายภาพยนตร์ และวีดีโอ วีซีดี ดีวีดี) ให้มีเอกภาพและมีประสิทธิภาพในระยะต่อไป รวมทั้งการขับเคลื่อนโลจิสติกส์ ซึ่งเป็นปัจจัยสำคัญในการแข่งขันของประเทศ โดยประเทศไทยกำลังดำเนินการลดขั้นตอน เวลา และความซ้ำซ้อนของเอกสารการส่งออก รวมทั้งการพัฒนา เชื่อมโยงระบบ และแลกเปลี่ยนข้อมูลให้เป็นไปอย่างอัตโนมัติและได้มาตรฐาน ลดขั้นตอนแบบฟอร์มเอกสาร และพัฒนาลายเซ็นอิเล็กทรอนิกส์ (e-signature) เพื่อลดต้นทุนและให้ส่งออกสินค้าได้รวดเร็ว สามารถแข่งขันกับต่างประเทศได้

นอกจากนี้ ยังนำเสนอเกี่ยวกับทิศทางการลงทุนเพื่อการยกระดับภาวะสุขภาพของประชาชน โดยได้วิเคราะห์ถึงปัจจัยเสี่ยงที่มีผลกระทบต่อสุขภาพของคนไทยที่สำคัญๆ 3 ประการด้วยกัน คือ (1) การมีพฤติกรรมด้านไม่เหมาะสม ซึ่งนำไปสู่ปัญหาการเจ็บป่วยและตายด้วยโรคที่ป้องกันได้ (2) การดำเนินงานด้านสุขภาพของภาคีต่างๆ ที่ยังขาดการสร้างเครือข่ายความร่วมมือในการทำงาน และความต่อเนื่องในการดำเนินงานไปปฏิบัติ และ (3) การบริหารจัดการด้านสาธารณสุขที่ขาดประสิทธิภาพและความสมดุลทั้งด้านงบประมาณและบุคลากร

ท้ายสุดเป็นการนำเสนอเกี่ยวกับความร่วมมือทางด้านทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมของประเทศไทยกับนานาประเทศ เพื่อการคุ้มครองชั้นบรรยากาศของโลก การป้องกันและรักษาความหลากหลายทางชีวภาพ การควบคุมสารเคมีและของเสียอันตราย การอนุรักษ์และใช้ประโยชน์ทรัพยากรพันธุกรรมพืชเพื่ออาหารและการเกษตรอย่างยั่งยืน ซึ่งประเทศไทยจะต้องมีการเตรียมความพร้อมและเสริมสร้างความเข้มแข็งของบุคลากรที่เกี่ยวข้องกับข้อตกลงและพันธกรณีระหว่างประเทศทั้งในด้านเทคนิค ด้านกฎหมาย ด้านเจรจาต่อรอง การเสริมสร้างความเข้มแข็งภาคประชาสังคมและภาคประชาชน เพื่อให้สามารถรักษาสภาพประโยชน์ของชาติ บนพื้นฐานของการมีส่วนร่วมได้อย่างมีประสิทธิภาพ ท่านสามารถติดตามอ่านรายละเอียดเรื่องต่างๆ ได้ในวารสารฯ ฉบับนี้

วัตถุประสงค์

เพื่อเผยแพร่ความรู้ด้านการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคม รวมถึงแนวความคิดเกี่ยวกับการพัฒนาประเทศแก่สาธารณชนทั่วไป ตลอดจนเป็นสื่อกลางในการรายงานความเคลื่อนไหวสถิติทางเศรษฐกิจและสังคมให้ผู้อ่านทราบข้อเท็จจริงอย่างถูกต้องกับสถานการณ์

วารสาร เศรษฐกิจและสังคม

ปีที่ 45 ฉบับที่ 2 เมษายน-มิถุนายน 2551

คณะที่ปรึกษา

เลขาธิการฯ

นายอำพน กิตติอำพน

รองเลขาธิการฯ

นายสมเจตน์ เตรศุภ

นายกิตติศักดิ์ สินธุวนิช

นายอุทิศ ขาวเจริญ

นางสาววิไลพร ลีวเกษมศานต์

นายอาคม เต็มพิทยาไพสิฐ

นางจุฑามาศ บารมีชัย

ที่ปรึกษาด้านนโยบายและแผนงาน

นายสุวัฒน์ วาณิสูบุตร

นายปรเมธี วิมลศิริ

นายเชื่อง ขาดิอริยะกุล

นายชาญวิทย์ อมตะมาตุชาติ (รักษาการ)

นางเพ็ญจา อ่อนชิต

นางสุวรรณี คำมั่น

นายธำนิษฐ์ ณะอม

บรรณาธิการบริหาร

นายสมชาย ศักดาเวคีศรี

บรรณาธิการผู้พิมพ์ผู้โฆษณา

นายวรวิทย์ อวิรุทธ์วรกุล

กองบรรณาธิการ

นางภาณี ชนาธิปกรณ์

นายธีระพงษ์ มาลัยทอง

นายตฤตถ์ นพคุณ

นางนิสวันต์ พิชญ์ดำรง

นางสาววัชรีย์ พุ่มทอง

ฝ่ายจัดการ

นางธนรัชต์ ศุขอารีย์

นายสุรพล สอนขยัน

นางสาวศิริพร อกามานันท์

นางพรปรีญา แสงเงิน

นางสาวจตุพร บุญแผ้ว

ฝ่ายศิลปกรรมและภาพ

นายเนาวฤทธิ์ ฤทธิแปลก

สารบัญ

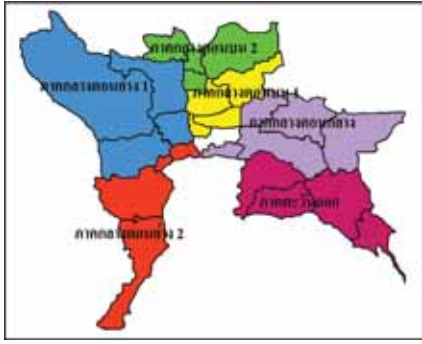
- 3 - มีอะไรในเล่ม
- 5 - ยุทธศาสตร์การพัฒนากาด บทบาทในการกระจายความเจริญไปสู่ภูมิภาค และท้องถิ่น
- 21 - ผลิตภัณฑ์ภาคและจังหวัด เครื่องมือสนับสนุนการดำเนินนโยบายการกระจายความเจริญไปสู่ภูมิภาคและท้องถิ่นที่มีประสิทธิภาพ
- 37 - ลดขั้นตอน เอกสาร และเวลา กลยุทธ์การปรับปรุงสิ่งอำนวยความสะดวกทางการค้าและโลจิสติกส์
- 48 - ตัวชี้วัดการบริหารงานจังหวัดแบบบูรณาการ
- 59 - การศึกษาเพื่อจัดทำยุทธศาสตร์การพัฒนารัฐกิจภาพยนตร์ไทย
- 69 - การศึกษาปัจจัยเสี่ยงที่มีผลต่อสุขภาพเพื่อกำหนดทิศทางการลงทุนในอนาคต
- 76 - ข้อตกลงระหว่างประเทศที่เกี่ยวข้องกับการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

โปรดทราบ

บทความ ข้อคิดเห็นและข้อเขียนต่างๆ ในวารสารเศรษฐกิจและสังคมเป็นความคิดเห็นส่วนตัวของผู้เขียน มิใช่เป็นความเห็นของสำนักงาน

คณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ

มือโรรในเล่ม



ยุทธศาสตร์การพัฒนากภาค :
บทบาทในการกระจายความเจริญ
ไปสู่ภูมิภาคและท้องถิ่น

ยุทธศาสตร์การพัฒนากภาค กำหนดขึ้นตาม
กรอบของทิศทางการพัฒนาพื้นที่ ในเรื่องการพัฒนาพื้นที่ในภูมิภาคต่างๆ ของประเทศให้เชื่อมโยงกับภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ พัฒนาพื้นที่เชื่อมโยงทางเศรษฐกิจตามแนวเหนือ-ใต้ พัฒนาศูนย์บริการพื้นฐานของชุมชนโดยเน้นเขตเศรษฐกิจเหนือ-ใต้ และตะวันออก-ตะวันตก และพัฒนาระบบโลจิสติกส์และโครงข่ายคมนาคมขนส่ง ทั้งนี้ ยุทธศาสตร์การพัฒนากภาคแบ่งออกเป็น ยุทธศาสตร์การพัฒนากภาคเหนือ 6 ยุทธศาสตร์ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ 4 ยุทธศาสตร์ภาคกลาง 5 ยุทธศาสตร์และภาคใต้ 5 ยุทธศาสตร์

ผลิตภัณฑภาคและจังหวัด : เครื่องมือสนับสนุน
การดำเนินนโยบายการกระจายความเจริญไปสู่
ภูมิภาคและท้องถิ่นที่มีประสิทธิภาพ

ผลิตภัณฑภาคและจังหวัด สามารถใช้ประโยชน์ในการพัฒนาประเทศได้หลายด้าน ทั้งการใช้ประโยชน์ของหน่วยงานกลาง เช่น การวางแผนยุทธศาสตร์ การบริหารจัดการเศรษฐกิจส่วนรวมอย่างมีประสิทธิภาพ การกำหนดนโยบายหรือมาตรการทางเศรษฐกิจและสังคม และการกระจายผลประโยชน์อย่างทั่วถึงและเป็นธรรม ตลอดจนการใช้ประโยชน์ของหน่วยงานระดับท้องถิ่น เพื่อสนับสนุนการกระจายอำนาจการปกครองและกระจายงบประมาณลงสู่ท้องถิ่น ปัจจุบัน สศช. กำลังให้การสนับสนุนทางวิชาการแก่เจ้าหน้าที่จังหวัดต่าง ๆ ในการจัดทำข้อมูลผลิตภัณฑภาคและจังหวัดด้วยวิธีการทางตรง (Bottom Up Approach) ซึ่งจะให้ผลการคำนวณที่มีความแม่นยำสูง และนำเสนอข้อมูลเชิงลึกได้มากกว่าการจัดทำด้วยวิธีการทางอ้อม (Top Down Approach)



ลดขั้นตอน เอกสาร และเวลา : กลยุทธ์การปรับปรุง
สิ่งแวดล้อมความสะดวกทางการค้าและโลจิสติกส์

การพัฒนาแบบเชื่อมโยงเครือข่ายข้อมูลและบริการภาครัฐเพื่อการนำเข้า ส่งออก และโลจิสติกส์ (Single Window e-Logistics : SWeL) ในเรื่อง การปรับลดขั้นตอน เอกสาร และเวลาของกระบวนการนำเข้า-ส่งออก ได้กำหนดกลยุทธ์ขึ้น 4 ประการ ได้แก่ 1) พัฒนาข้อมูลให้สามารถนำไปใช้ได้ง่ายและมีความสอดคล้องกัน 2) พัฒนาระบบ IT ของหน่วยงานที่ให้บริการด้านการนำเข้า-ส่งออกสินค้า ให้สามารถแลกเปลี่ยนข้อมูลระหว่างหน่วยงานได้โดยอัตโนมัติ 3) เร่งรัดการพัฒนาแบบ National Single Window ให้เป็นระบบกลางที่เชื่อมโยงการแลกเปลี่ยนข้อมูลระหว่างหน่วยงานให้เป็นแบบกึ่งอัตโนมัติ และ 4) การให้หน่วยงานบริการสามารถอนุญาตหรือรับรองการนำเข้า-ส่งออก โดยใช้ลายเซ็นอิเล็กทรอนิกส์ ทั้งนี้การดำเนินงานตามกลยุทธ์ต่างๆ ดังกล่าวจะช่วยทำให้ประเทศไทยลดต้นทุนและระยะเวลาในกระบวนการส่งออกสินค้าได้รวดเร็วขึ้นเป็นการเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขันของประเทศให้สูงขึ้น



ตัวชี้วัดการบริการงานจังหวัด แบบบูรณาการ

การจัดทำตัวชี้วัดการบริหารงานจังหวัดแบบบูรณาการ ได้พัฒนาชุดตัวชี้วัดเดิมที่เคยใช้เพื่อประเมินผลการบริหารงานมาตั้งแต่ปี พ.ศ. 2545 ผลการดำเนินงานทำให้ได้ตัวชี้วัดการบริหารงานจังหวัดแบบบูรณาการรวมทั้งสิ้น 26 ตัวชี้วัดแยกออกเป็น 4 กลุ่ม ได้แก่ กลุ่มที่ 1 การสร้างความเข้มแข็งทางเศรษฐกิจมี 7 ตัวชี้วัด กลุ่มที่ 2 การสร้างสังคมที่สงบสุขและพึงปรารถนาาร่วมกันมี 11 ตัวชี้วัด กลุ่มที่ 3 การสร้างการพัฒนาเสถียรภาพที่ยั่งยืนของทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมมี 4 ตัวชี้วัด และกลุ่มที่ 4 การสร้างระบบการบริหารให้เป็นไปตามหลักการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดีมี 4 ตัวชี้วัด

การศึกษาเพื่อจัดทำยุทธศาสตร์การพัฒนารัฐกิจ ภาพยนตร์ไทย

ธุรกิจภาพยนตร์เป็นธุรกิจภาคบริการที่ไทยมีศักยภาพและมีทิศทางการขยายตัวอย่างต่อเนื่อง หากมีแผนงานและแนวทางการพัฒนา รวมทั้งการส่งเสริมธุรกิจภาพยนตร์ไทยที่ชัดเจน และจริงจัง ดังนั้น สสช. จึงได้ดำเนินโครงการศึกษาเพื่อจัดทำยุทธศาสตร์การพัฒนารัฐกิจภาพยนตร์ไทยตลอดห่วงโซ่การผลิตขึ้น ทำให้ได้ข้อเสนอยุทธศาสตร์การพัฒนารัฐกิจภาพยนตร์ 5 ด้าน ได้แก่ 1) การปรับโครงสร้างการบริหารจัดการธุรกิจภาพยนตร์ไทย 2) การเสริมสร้างความเข้มแข็งของอุตสาหกรรมภาพยนตร์ 3) การพัฒนานวัตกรรมในธุรกิจภาพยนตร์ 4) การพัฒนาตลาดภาพยนตร์ไทยด้วยกลยุทธ์ทางการตลาดที่มีประสิทธิภาพ และ 5) การส่งเสริมธุรกิจการถ่ายทำภาพยนตร์ต่างประเทศในประเทศไทย



การศึกษาปัจจัยเสี่ยงที่มีผลต่อสุขภาพเพื่อกำหนด ทิศทางการลงทุนในอนาคต



การศึกษาปัจจัยเสี่ยงสำคัญที่มีผลกระทบต่อสุขภาพของคนไทย โดยใช้แบบจำลองทางเศรษฐศาสตร์ Thailand Competitive Matrix (TCM) พบว่า ปัจจัยเสี่ยงที่สำคัญได้แก่ การมีพฤติกรรมด้านสุขภาพที่

ไม่เหมาะสม ซึ่งนำไปสู่ปัญหาการเจ็บป่วยและตายด้วยโรคที่ป้องกันได้ การดำเนินงานด้านสุขภาพของภาคีต่างๆ พบว่ายังขาดการสร้างเครือข่ายความร่วมมือในการทำงานและขาดความต่อเนื่องในการนำนโยบายไปปฏิบัติ รวมทั้งการบริหารจัดการด้านสาธารณสุขขาดประสิทธิภาพและความสมดุลทั้งด้านงบประมาณและบุคลากร ดังนั้น การลงทุนด้านสุขภาพในอนาคตจึงควรเน้นไปที่การสร้างความร่วมมือด้านการพัฒนาระบบสุขภาพในชุมชน (P-Health) สร้างสภาพแวดล้อมที่ส่งเสริมการมีสุขภาพดี (E-Health) ส่งเสริมการจัดการความรู้และนวัตกรรมสุขภาพ (K-Health) และพัฒนาระบบบริหารจัดการด้านสุขภาพ (M-Health)

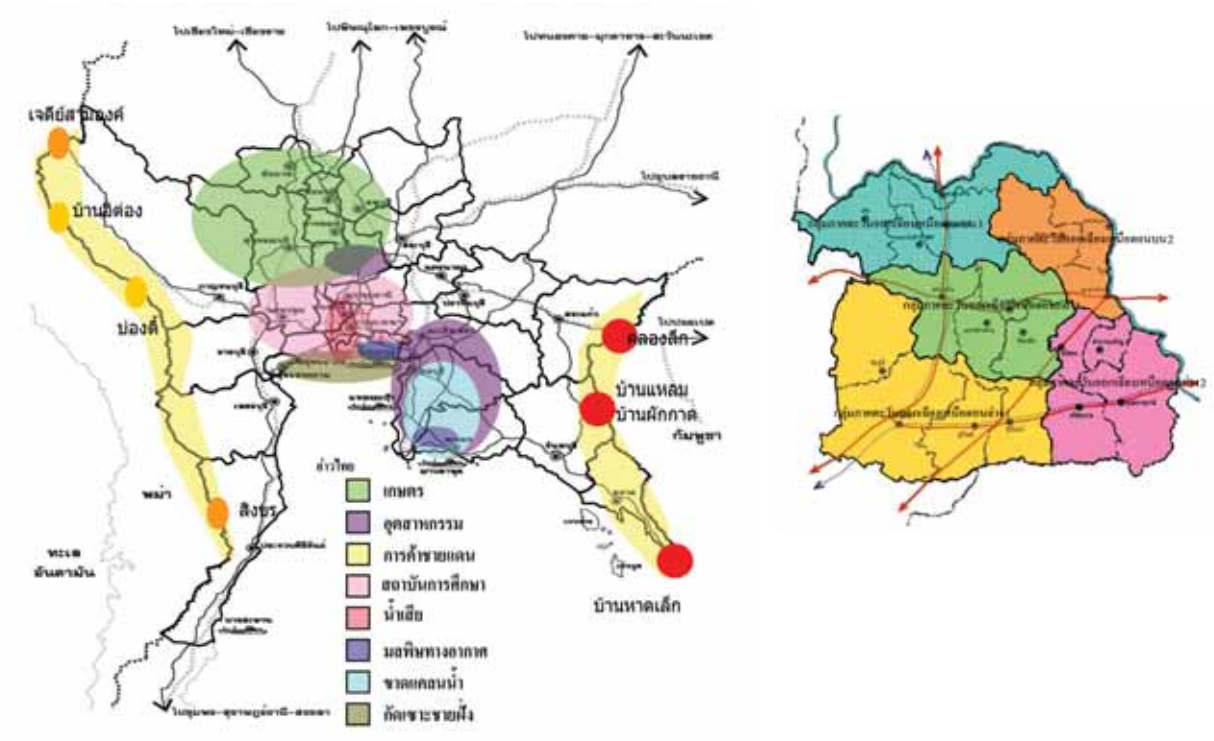
ข้อตกลงระหว่างประเทศที่เกี่ยวข้องกับการ จัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

ข้อตกลงและพันธกรณีระหว่างประเทศด้านทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมที่สำคัญ แบ่งออกได้เป็น 4 กลุ่ม คือ 1) ความตกลงที่เกี่ยวข้องกับการคุ้มครองชั้นบรรยากาศ 2) ความตกลงด้านความหลากหลายทางชีวภาพ 3) ความตกลงด้านสารเคมีและของเสียอันตราย และ 4) ความตกลงด้านเศรษฐกิจ ซึ่งข้อตกลงด้านเศรษฐกิจและด้านสิ่งแวดล้อม มักเกี่ยวข้องและมีผลกระทบซึ่งกันและกัน และยังมีความขัดแย้งในการปฏิบัติตามข้อตกลงทั้งสองด้านนี้ ซึ่งประเทศไทยควรเตรียมความพร้อมและการเสริมสร้างความเข้มแข็งของบุคลากรที่เกี่ยวข้องกับข้อตกลงและพันธกรณีระหว่างประเทศทั้งในด้านเทคนิค ด้านกฎหมาย ด้านเจรจาต่อรอง การเสริมสร้างความเข้มแข็งแก่ภาคประชาสังคมและภาคประชาชน เพื่อให้สามารถรักษาผลประโยชน์ของชาติบนพื้นฐานของการมีส่วนร่วมได้อย่างมีประสิทธิภาพ



ยุทธศาสตร์การพัฒนาภาค บทบาทในการกระจายความเจริญ ไปสู่ภูมิภาค และท้องถิ่น

สุมาลี เดชาอนุรักษ์กุล*



บทนำ

ภายใต้บริบทการเปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็วของโลกาภิวัตน์ที่มีการรวมตัวของกลุ่มเศรษฐกิจในภูมิภาคต่างๆ ข้อตกลงเขตการค้าเสรี และความร่วมมือในการพัฒนากับประเทศเพื่อนบ้าน รวมทั้งการเปลี่ยนแปลงทางเทคโนโลยีสมัยใหม่ เป็นโอกาสในการพัฒนาพื้นที่ในภูมิภาคและโครงข่ายคมนาคมขนส่งเชื่อมโยงกับประเทศเพื่อนบ้านและสู่นานาชาติ แต่ขณะเดียวกันการเปลี่ยนแปลงของสังคมโลกเข้าสู่สังคมผู้สูงอายุ การเปลี่ยนแปลงด้านทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมโลกความเสื่อมโทรมของทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมเพิ่มมากขึ้น ซึ่งมีแนวโน้มทำให้เกิดสภาวะโลกร้อน ภัยพิบัติจากธรรมชาติ ที่มีความรุนแรงและบ่อยครั้งมากยิ่งขึ้น การเปลี่ยนแปลงดังกล่าวได้ส่งผลกระทบต่อประเทศไทยเช่นเดียวกัน

* ผู้อำนวยการสำนักพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมภาคกลาง ผู้ประมวล เรียบเรียงและสังเคราะห์



นอกจากนี้ภายในประเทศของเรา ยังมีการเปลี่ยนแปลงด้านกฎหมาย คือ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2550 ในหมวดแนวนโยบายพื้นฐานของรัฐ ที่กำหนดให้รัฐสนับสนุนให้จังหวัดมีแผนและงบประมาณเพื่อพัฒนาจังหวัด และพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน (ฉบับที่ 7) พ.ศ. 2550 บัญญัติให้จังหวัดและกลุ่มจังหวัดยื่นคำขอตั้งงบประมาณได้ และให้จัดทำแผนพัฒนาจังหวัดและกลุ่มจังหวัดให้สอดคล้องกับแนวทางการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมระดับชาติ และความต้องการของประชาชนในท้องถิ่น ในจังหวัด

จากกระแสการเปลี่ยนแปลงดังกล่าว จำเป็นต้องหาทิศทางการพัฒนาเพื่อสร้างความสมดุลมากยิ่งขึ้น ซึ่งการพัฒนาเชิงพื้นที่ในระดับจังหวัด และกลุ่มจังหวัดก็มีความจำเป็นเช่นเดียวกันที่ต้องยึดทิศทางการพัฒนาที่สอดคล้องกับทิศทางการพัฒนาระดับชาติเพื่อสร้างความสมดุลของการพัฒนา ดังนั้น จึงได้จัดทำกรอบยุทธศาสตร์การพัฒนาระดับชาติ เพื่อเป็นกรอบแนวทางให้กับจังหวัดและกลุ่มจังหวัดใช้เป็นแนวทางการจัดทำแผนพัฒนาจังหวัดและกลุ่มจังหวัด ซึ่งแนวคิดยุทธศาสตร์การพัฒนาระดับชาติ ได้นำแนวคิดตามหลัก “ปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง” มาเป็นแนวคิดเพื่อให้เกิดการพัฒนาที่สมดุล เป็นธรรม และมีภูมิคุ้มกันต่อผลกระทบจากการเปลี่ยนแปลงทั้งจากภายในและภายนอก โดยบูรณาการการเชื่อมโยงทุกมิติการพัฒนาให้สอดคล้องกับหลัก “ภูมิสังคม” ของภูมิภาค ในแต่ละภูมิภาค และท้องถิ่น

พร้อมทั้ง มุ่งสร้างความเชื่อมโยงของทิศทางการพัฒนาเชิงพื้นที่ให้สอดคล้องกับทิศทางการพัฒนาประเทศตามแนวนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐ นโยบายรัฐบาล แผนบริหารราชการแผ่นดินฯ รวมทั้งแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 10 และแผนพัฒนาประเทศด้านต่างๆ ภายใต้บริบทการเปลี่ยนแปลง เพื่อสร้างโอกาสการพัฒนาภูมิภาคของประเทศให้สอดคล้องกับศักยภาพและภูมิสังคมของพื้นที่ โดยกำหนดรูปแบบการพัฒนาเชิงพื้นที่ของประเทศและภาค กำหนดบทบาทและยุทธศาสตร์การพัฒนาภาคให้สอดคล้องกับศักยภาพและโอกาสของพื้นที่ เพื่อเพิ่มขีดความสามารถการแข่งขันทางเศรษฐกิจ สร้างงานและสร้างรายได้แก่ประชาชน ควบคู่กับการพัฒนาคนและยกระดับคุณภาพชีวิต การจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมอย่างยั่งยืน รวมทั้งการรักษาความมั่นคงและการบริหารจัดการที่ดีของประเทศ

แนวคิดและทฤษฎีที่เกี่ยวข้องกับการพัฒนาเชิงพื้นที่และภาค

แนวคิดและทฤษฎีที่เกี่ยวข้องกับการพัฒนาเชิงพื้นที่และภาคมีความหลากหลายและเชื่อมโยงกันทั้งทฤษฎีด้านเศรษฐกิจ สังคม สิ่งแวดล้อม ซึ่งครอบคลุมประเด็นทำเลที่ตั้ง การใช้ประโยชน์ที่ดิน การตั้งถิ่นฐาน การสัญจรและการขนส่งสินค้า เป็นต้น โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อลดความแตกต่างและสร้างความสมดุลของการพัฒนาระหว่างพื้นที่ ทั้งนี้แนวคิดและทฤษฎีพื้นฐานที่ได้นำมาใช้ประกอบการพัฒนาเชิงพื้นที่ที่ผ่านมา สามารถแบ่งออกได้เป็น 3 ช่วงคือ



ช่วงแรกการพัฒนาศูนย์กลาง ทฤษฎีที่เป็นที่รู้จักและนิยมกันมากในช่วงแรก ๆ คือ **ทฤษฎีแหล่งกลางของคริสตอลเลอร์ (Christaller's Central Place Theory)** ซึ่งตั้งอยู่บนพื้นฐานที่ว่าระบบตลาดและระบบการคมนาคมขนส่งมีอิทธิพลต่อลำดับขั้นของการตั้งถิ่นฐานของมนุษย์ โดยบางศูนย์กลางชุมชนจะมีบทบาทมากกว่าที่อื่น ๆ ทั้งนี้ขึ้นอยู่กับขนาดของประชากรที่ให้บริการ ซึ่งสามารถนำมาจัดลำดับขั้นได้เป็นชุมชนที่มีความเป็นศูนย์กลางขนาดต่าง ๆ ลดหลั่นกันไป อีกทฤษฎีหนึ่ง คือ **ทฤษฎีขั้วการพัฒนา (Growth Pole Theory)** ซึ่งตั้งอยู่บนพื้นฐานที่ว่าหากมีการปรับปรุงโครงสร้างพื้นฐานและการลงทุนในภาคการผลิตที่ให้ผลผลิตสูงในพื้นที่ใดพื้นที่หนึ่งที่มีศักยภาพต่อการขยายตัวทางเศรษฐกิจแล้ว จะทำให้เกิดการกระจายตัวของความเจริญลดช่องว่างความเจริญของมหานครที่โตเดียวได้

ทั้ง 2 ทฤษฎี ได้ถูกนำมาใช้ประกอบการพิจารณากำหนดนโยบายในการพัฒนาพื้นที่กันอย่างกว้างขวาง โดยได้มีการริเริ่มน่านโยบายการพัฒนาพื้นที่เมืองและภูมิภาคมาดำเนินการอย่างจริงจังในช่วงแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 3 (พ.ศ.2515-2519) เพื่อลดความเหลื่อมล้ำของการพัฒนาระหว่างกรุงเทพมหานคร และเมืองในภูมิภาค หลังจากนั้นในช่วงแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 4-6 (พ.ศ.2520-2534) ก็เป็นการดำเนินนโยบายการพัฒนาเมืองศูนย์กลางความเจริญในภูมิภาค และพื้นที่เฉพาะอย่างต่อเนื่องเพื่อกระจายความเจริญและกิจกรรมทางเศรษฐกิจไปสู่ภูมิภาคและชะลอการขยายตัวของกรุงเทพมหานครลง โดยเฉพาะอย่างยิ่งการพัฒนาระบบเมืองหลักและเมืองรองขึ้นในภาคต่าง ๆ รวมทั้งการพัฒนาพื้นที่บริเวณชายฝั่งทะเลตะวันออก และพื้นที่บริเวณอื่น ๆ เช่น ภาคใต้ตอนบนและลุ่มน้ำทะเลสาบสงขลาให้เป็นพื้นที่เศรษฐกิจใหม่ และเป็นทางเลือกของแหล่งที่ตั้งอุตสาหกรรมและเป็นประตูไปสู่การค้ากับนานาชาติที่สามารถเพิ่มฐานะการแข่งขันด้านการส่งออกของประเทศให้มีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น

ช่วงที่สองการสร้างเครือข่ายภูมิภาคและการพัฒนาที่ยั่งยืน แม้ว่าการพัฒนาเมืองศูนย์กลางความเจริญและพื้นที่เฉพาะได้ดำเนินการไปในระดับหนึ่งแล้วก็ตาม แต่ยังคงมีความจำเป็นต้องขยายบริการพื้นฐานให้มากขึ้น เพราะยังมีสภาพ “คอขวด” ในหลายพื้นที่อยู่ ดังนั้น ในช่วงแผนพัฒนาฯ

ฉบับที่ 7¹ (พ.ศ.2535-2539) ได้มีการนำแนวคิดเรื่อง **เครือข่ายภูมิภาค (Regional Networks)** มาช่วยส่งเสริมการขยายตัวทางเศรษฐกิจในภูมิภาคต่าง ๆ แทนที่จะมากระจุกตัวอยู่ในแถบรอบ ๆ กรุงเทพมหานครและปริมณฑล โดยได้มีการวางแผนการสร้างโครงข่ายการให้บริการด้านกายภาพและสังคมสนับสนุนการพัฒนาระบบเมืองศูนย์กลางความเจริญในภูมิภาคให้มีโครงข่ายบริการพื้นฐานที่เชื่อมโยงกัน สามารถติดต่อต่างประเทศซึ่งกันและกันโดยไม่ต้องผ่านกรุงเทพมหานคร พร้อมทั้งสร้างระบบเชื่อมโยงเข้ากับชุมชนโดยรอบเพื่อให้เมืองศูนย์กลางแต่ละภาคเป็นฐานส่งทอดความเจริญออกสู่เมืองบริวาร ส่งผลให้เกิดการกระจายความเจริญไปสู่ส่วนภูมิภาค และท้องถิ่นอย่างเป็นระบบและทั่วถึง

ต่อมา ในช่วงแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 8 (พ.ศ.2540-2544) ซึ่งเป็นช่วงที่เกิดวิกฤตเศรษฐกิจ ได้นำ **แนวคิดการพัฒนาที่ยั่งยืน** มาปรับใช้กับนโยบายการพัฒนาพื้นที่และระบบชุมชน ในการพัฒนาศักยภาพทางเศรษฐกิจของพื้นที่โดยยึดพื้นที่เป็นหลักในการจัดสรรทรัพยากรของภาครัฐ และสนับสนุนการมีส่วนร่วมของภาคเอกชน องค์กรพัฒนาเอกชน และองค์กรชุมชน ให้เป็นไปในทิศทางเดียวกันอย่างมีประสิทธิภาพ โดยเฉพาะการเปิดโอกาสให้คนในพื้นที่เข้ามามีส่วนร่วมในกระบวนการวางแผนและจัดการตั้งแต่ต้น เพื่อสร้างศักยภาพของคนและชุมชนในพื้นที่ให้เข้มแข็ง²

ช่วงที่สามการพัฒนาตามหลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง ในช่วงแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 9 (พ.ศ.2545-2549) ถึงปัจจุบัน (แผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 10) การพัฒนาในช่วงนี้ **ยึดแนวคิดการพัฒนาตามหลัก “ปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง”** ให้เกิดการพัฒนาที่สมดุล เป็นธรรมและมีภูมิคุ้มกันต่อผลกระทบจากกระแสการเปลี่ยนแปลงทั้งจากภายนอกและภายในประเทศควบคู่กับแนวคิด “การพัฒนาแบบองค์รวม” บูรณาการเชื่อมโยงทุกมิติของการพัฒนาให้สอดคล้องกับหลัก “ภูมิสังคม” ในแต่ละภูมิภาคและท้องถิ่น และสอดคล้องกับความต้องการที่แท้จริงของประชาชน รวมทั้งยึดหลัก “การมีส่วนร่วมของทุกภาคีการพัฒนา” และหลัก “ธรรมาภิบาล” และมีการกระจายอำนาจให้เกิดความเป็นธรรมทางเศรษฐกิจ สังคม และการใช้ทรัพยากร³

ยุทธศาสตร์การพัฒนาเชิงพื้นที่และภาคในมิติใหม่

¹ สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ., 2532. *การพัฒนาภาคมหานครและเขตเศรษฐกิจใหม่* แผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 7 (พ.ศ.2532-2539).

² สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ., 2540. แผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 8 (พ.ศ.2540-2544)

³ สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ, 2540. แผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 9 (พ.ศ.2545-2549)

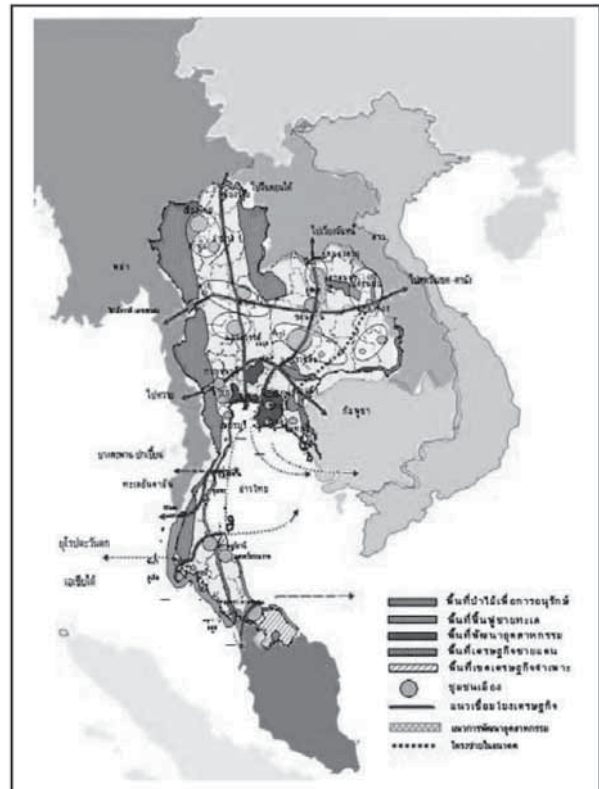


ช่วงนี้ คือการพัฒนาพื้นที่ที่มีศักยภาพให้พร้อมรับการปรับตัวสู่เศรษฐกิจใหม่ โดยอาศัยศักยภาพของพื้นที่เศรษฐกิจที่กระจายอยู่ในภูมิภาคต่าง ๆ ทั่วประเทศ ควบคู่กับโครงข่ายบริการพื้นฐานที่มีความครอบคลุมค่อนข้างทั่วถึงอยู่แล้ว ในการพัฒนาเตรียมประเทศเชื่อมโยงกับตลาดโลกอย่างเป็นระบบ เพื่อสร้างโอกาสการพัฒนาภูมิภาคของประเทศให้สอดคล้องกับศักยภาพและภูมิสังคมของพื้นที่ โดย 1) กำหนดรูปแบบการพัฒนาเชิงพื้นที่ของประเทศและภาค ตลอดจนระบบชุมชนและโครงข่ายโครงสร้างพื้นฐานที่เอื้อต่อการกระจายกิจกรรมทางเศรษฐกิจและส่งเสริมความเจริญไปสู่ภูมิภาคเพื่อสร้างความสมดุลของการพัฒนาและ 2) กำหนดบทบาทและยุทธศาสตร์การพัฒนาภาคให้สอดคล้องกับศักยภาพและโอกาสของพื้นที่ เพื่อเพิ่มขีดความสามารถการแข่งขันทางเศรษฐกิจ สร้างงานและสร้างรายได้แก่ประชาชน ควบคู่กับการพัฒนาคนและยกระดับคุณภาพชีวิต การจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมอย่างยั่งยืน รวมทั้งการรักษาความมั่นคงและการบริหารจัดการที่ดีของประเทศ

ทิศทางการพัฒนาเชิงพื้นที่

ภายใต้กระแสโลกาภิวัตน์ที่เป็นไปอย่างรวดเร็วและเชื่อมโยงกันมากขึ้น ส่งผลกระทบให้ประเทศไทยต้องใช้ศักยภาพความได้เปรียบของที่ตั้งทางภูมิศาสตร์เศรษฐกิจ และศักยภาพของภูมิภาคต่างๆ ของประเทศ เพื่อให้สามารถแข่งขันได้ในตลาดโลก จึงวางทิศทางการพัฒนาพื้นที่ของประเทศให้สอดคล้องกับโอกาสและศักยภาพการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมของแต่ละภูมิภาค โดยเชื่อมโยงความร่วมมือระหว่างประเทศของกลุ่มเศรษฐกิจในอนุภูมิภาคุ่มแม่น้ำโขง (GMS) และความร่วมมือทางเศรษฐกิจอริวัตติ-เจ้าพระยา-แม่โขง (CACMES) รวมทั้งเขตเศรษฐกิจสามฝ่ายอินโดจีน-มาเลเซีย-ไทย (IMT-GT) ให้เป็นโอกาสในการพัฒนาพื้นที่ชายแดนและชุมชนศูนย์กลางในภูมิภาคที่สำคัญของประเทศ

ขณะเดียวกันประเทศไทยจะก้าวเข้าสู่สังคมผู้สูงอายุ และเปลี่ยนจากสังคมชนบทสู่สังคมเมืองเช่นเดียวกับสังคมโลก จึงจำเป็นต้องเตรียมการรองรับการเปลี่ยนแปลงดังกล่าวให้เหมาะสม นอกจากนี้การเปลี่ยนแปลงทางทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมที่เสื่อมโทรมลงมาก เนื่องจากมุ่งใช้ประโยชน์จากฐานทรัพยากรเพื่อตอบสนองการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจและสังคมเป็นหลัก ส่งผลกระทบต่อการพัฒนาพื้นที่ในทุกภูมิภาคทั่วประเทศซึ่งต้องเตรียมการรองรับการ



พัฒนาให้สมดุล จึงกำหนดทิศทางการพัฒนาพื้นที่ของประเทศดังนี้

1. พัฒนาพื้นที่ในภูมิภาคต่างๆ ของประเทศให้เชื่อมโยงกับภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ เพื่อเป็นฐานการพัฒนาด้านอุตสาหกรรม การเกษตรและการแปรรูปการเกษตร และการท่องเที่ยวของภูมิภาคโดยเฉพาะ

1.1 พัฒนาพื้นที่เชื่อมโยงทางเศรษฐกิจตามแนวตะวันออก-ตะวันตก (East West Economic Corridor) โดยภาคกลาง ภาคเหนือและภาคตะวันออกเฉียงเหนือ มีพื้นที่เขตเศรษฐกิจแม่สอด-สุโขทัย-พิษณุโลก-ขอนแก่น-มุกดาหาร ที่แม่สอดจะเป็นเขตเศรษฐกิจชายแดนเชื่อมโยงไปยังพม่า ด้านตะวันตก ส่วนมุกดาหารจะเป็นศูนย์รวบรวมและกระจายสินค้าที่สำคัญในการขนส่งสินค้าเพื่อการส่งออกเชื่อมโยงสะพานนะเขต สปป. ลาว และท่าเรือดานัง เวียดนามทางด้านตะวันออก และพื้นที่เขตเศรษฐกิจอรัญประเทศ-สระแก้ว-ปราจีนบุรี-กาญจนบุรี ในภาคกลางที่สามารถเชื่อมโยงไปยังพนมเปญ กัมพูชา และวังเตา เวียดนาม สำหรับภาคใต้พัฒนาสะพานเศรษฐกิจเชื่อมโยงฝั่งทะเลอันดามันและอ่าวไทยเพื่อรองรับการพัฒนาอุตสาหกรรมและบริการที่มีศักยภาพ เช่น อุตสาหกรรม ปิโตรเคมีและการขนส่งผลิตภัณฑ์

เกษตรและพลังงานทางทะเลในพื้นที่ชายฝั่งทะเลภาคใต้ รวมทั้งการพัฒนาเชื่อมโยงกับพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้ เพื่อสร้างโอกาสการพัฒนาและสร้างความมั่นคงในพื้นที่ดังกล่าว โดยแนวสะพานเศรษฐกิจตอนบน ได้แก่ ระนอง-ชุมพร-บางสะพาน แนวสะพานเศรษฐกิจด้านพลังงานตอนกลาง ได้แก่ พังงา-กระบี่-สุราษฎร์ธานี-นครศรีธรรมราช และแนวสะพานเศรษฐกิจตอนล่าง ได้แก่ สตูล-สงขลา

1.2 พัฒนาพื้นที่เชื่อมโยงทางเศรษฐกิจตามแนวเหนือ-ใต้ (North South Economic Corridor) โดยภาคเหนือ ภาคตะวันออกเฉียงเหนือและภาคกลาง พัฒนาการท่องเที่ยว การเกษตร อุตสาหกรรมและการค้าชายแดน เชื่อมโยง สปป. ลาว และจีนตอนใต้ ได้แก่ แนวเขตเศรษฐกิจเชียงของ-เชียงราย-พิษณุโลก-นครสวรรค์-จังหวัดปริมณฑล และแนวเขตเศรษฐกิจหนองคาย-อุดรธานี-ขอนแก่น-นครราชสีมา-จังหวัดปริมณฑล รวมทั้งพัฒนาฐานอุตสาหกรรมหลักของประเทศให้กระจายสู่พื้นที่ตอนในและเชื่อมโยงสู่ประเทศเพื่อนบ้านจากแหลมฉบัง-ชลบุรี-ฉะเชิงเทรา-สระแก้ว-บุรีรัมย์-มุกดาหาร เชื่อมโยงไปสู่สะพานเขต สปป.ลาว และท่าเรือดานัง เวียดนาม

2. พัฒนาบริการพื้นฐานของชุมชนเพื่อรองรับการพัฒนาเศรษฐกิจเชื่อมโยงระหว่างประเทศ โดยเน้นพื้นที่ชุมชนตามแนวเขตเศรษฐกิจเหนือ-ใต้ และ ตะวันออก-ตะวันตก โดยเฉพาะ

2.1 ชุมชนในพื้นที่เศรษฐกิจชายแดนซึ่งจะมีบทบาทหลักทางด้านการค้า การบริการและการท่องเที่ยวเป็นหลัก เช่น แม่สอดจังหวัดตาก มุกดาหาร กาญจนบุรี อร์รัฐประเทศ ระนอง สะเดา สงขลา เชียงของ เชียงราย และหนองคาย

2.2 ชุมชนที่มีศักยภาพเป็นแหล่งการลงทุนด้านการเกษตรและอุตสาหกรรม

2.3 ชุมชนที่อยู่บริเวณจุดตัดระหว่างแนวเขตเศรษฐกิจตะวันออก-ตะวันตก กับแนวเหนือ-ใต้ ที่มีศักยภาพเหมาะสมเป็นศูนย์กลางการคมนาคมขนส่งและระบบโลจิสติกส์ของภาค เนื่องจากมีบทบาทหลักทางด้านการค้า การบริการ อุตสาหกรรมและศูนย์กลางการศึกษา ได้แก่ พิษณุโลกและขอนแก่น

2.4 ชุมชนที่ติดต่อกับชุมชนตามแนวเขตเศรษฐกิจตะวันออก-ตะวันตก และแนวเหนือ-ใต้ ที่มีบทบาทหลักทางการเกษตร การค้า การบริการ โดยพัฒนาโครงข่าย



เชื่อมโยงเพื่อกระจายการพัฒนามายังชุมชนเหล่านี้ เช่น เชียงราย ลำปาง พะเยา ตาก สุโขทัย แม่ฮ่องสอน ในภาคเหนือ อำนาจเจริญ ร้อยเอ็ด มหาสารคาม ชัยภูมิ หนองบัวลำภู ในภาคตะวันออกเฉียงเหนือ ชัยนาท สิงห์บุรี อ่างทอง ในภาคกลาง เป็นต้น

3. พัฒนาระบบโลจิสติกส์และโครงข่ายคมนาคมขนส่งเพื่อสนับสนุนการเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขันเชิงพื้นที่ โดยเน้นการพัฒนาเชื่อมโยงระหว่างประเทศที่มีประสิทธิภาพและต้นทุนต่ำ โดยเฉพาะบริเวณที่อยู่ในแนวเขตเศรษฐกิจตะวันออก-ตะวันตก และเหนือ-ใต้ ประกอบด้วย

3.1 พัฒนาระบบราง เช่น โครงการทางคู่ทางรถไฟสายชายฝั่งทะเลตะวันออกเชื่อมภาคตะวันออกเฉียงเหนือจากแหลมฉบัง-นครราชสีมา ต่อเชื่อมเส้นทางเชียงราย-เด่นชัย เข้าสู่ตอนเหนือของกรุงเทพมหานครโดยตรง และทางรถไฟเชื่อมโยงท่าเรือสำคัญๆ เช่น ท่าเรือปากบารา จังหวัดสตูล และท่าเรือระนอง

3.2 เพิ่มประสิทธิภาพการขนส่งทางน้ำ โดยเฉพาะการขนส่งสินค้าระหว่างประเทศ เช่น การเพิ่มประสิทธิภาพขีดความสามารถท่าเรือแหลมฉบัง การพัฒนาท่าเรือน้ำลึกที่สตูลเชื่อมโยงสู่นานาชาติ และท่าเรือเชียงแสน แห่งที่ 2 ที่เชียงรายรองรับการขนส่งที่เชื่อมโยงกับจีน และ

3.3 เพิ่มประสิทธิภาพการเชื่อมโยงโครงข่ายการคมนาคมบริเวณจุดตัดในแนวตะวันออก-ตะวันตก และแนวเหนือ-ใต้ โดยเน้นการพัฒนาศูนย์กลางขนส่งต่อเนื่องหลายรูปแบบ (Regional Multimodal Center) และศูนย์โลจิสติกส์ (Logistic Center) บริเวณจุดตัดที่สำคัญ คือ พิษณุโลก และขอนแก่น



4. สร้างความมั่นคงของฐานทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมเพื่อรักษาสถิตของระบบนิเวศให้ยั่งยืน โดยเฉพาะแนวเขตเศรษฐกิจตะวันออก-ตะวันตก และแนวเหนือ-ใต้ โดย

4.1 พัฒนาแหล่งน้ำให้เพียงพอต่อการเกษตร การอุปโภคบริโภคของชุมชน รวมถึงกิจกรรมทางเศรษฐกิจ สนับสนุนการพัฒนาระบบเครือข่ายน้ำ (Water Grid) ในพื้นที่เขตเศรษฐกิจใหม่ และจัดหาพื้นที่แหล่งน้ำขนาดเล็กเพื่อชุมชน

4.2 พัฒนาสิ่งแวดล้อมเมืองและแหล่งอุตสาหกรรม เพื่อป้องกันมลพิษและยกระดับคุณภาพชีวิตของประชาชน โดยเน้นชุมชนเมืองศูนย์กลางความเจริญและเมืองชายแดน

4.3 จัดให้มีการจัดการใช้ประโยชน์ที่ดินอย่างมีประสิทธิภาพทั้งด้านการเกษตร อุตสาหกรรมและชุมชน และใช้มาตรการทางภาษีเพื่อช่วยให้การใช้ประโยชน์ที่ดินเป็นไปตามแผนที่วางไว้ เพื่อลดปัญหาการรุกล้ำพื้นที่อนุรักษ์และสงวนไว้เพื่อระบบนิเวศ

4.4 รมรงค้ให้มีการดำเนินมาตรการและกิจกรรมที่เป็นการลดปัญหาโลกร้อน

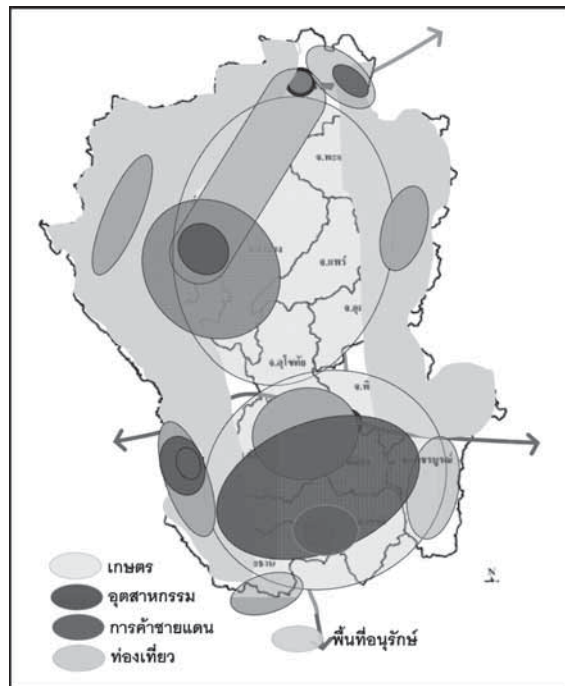
โดยสรุป ทิศทางการพัฒนาเชิงพื้นที่และช่วยชี้นำทิศทางการพัฒนาภาคต่างๆ ของประเทศในอนาคต ให้สามารถใช้ศักยภาพที่มีอยู่และโอกาสจากการเปลี่ยนแปลงของโลกาภิวัตน์เพื่อสร้างความเจริญทางเศรษฐกิจและสังคมในพื้นที่ภูมิภาคต่างๆ ให้เกิดการพัฒนาคที่สมดุลและยั่งยืนในระยะยาว โดยมีการกำหนดยุทธศาสตร์การพัฒนาภาคเหนือ ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ ภาคกลางและภาคใต้ รองรับทิศทางการพัฒนาพื้นที่ของประเทศ และเชื่อมโยงสนับสนุนการพัฒนาภูมิภาคจังหวัดและจังหวัด

ยุทธศาสตร์การพัฒนาภาคกับการกระจายความเจริญไปสู่ภูมิภาคและท้องถิ่น

ยุทธศาสตร์การพัฒนาภาคในช่วงแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 10 ได้กำหนดเนื้อหาสาระที่เกี่ยวข้องกับการใช้ศักยภาพที่มีอยู่และโอกาสจากการเปลี่ยนแปลงของโลกาภิวัตน์เพื่อสร้างความเจริญทางเศรษฐกิจและสังคมในพื้นที่ภูมิภาคต่างๆ ให้เกิดการได้ประโยชน์ที่สมดุลและยั่งยืนในระยะยาว โดยมีการกำหนดยุทธศาสตร์การพัฒนาภาคเหนือ ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ ภาคกลางและภาคใต้รองรับทิศทางการพัฒนาเชิงพื้นที่ของประเทศ และเชื่อมโยงกับการพัฒนาภูมิภาคจังหวัดและจังหวัด

1. ยุทธศาสตร์การพัฒนาภาคเหนือ

1.1 บทบาทการพัฒนาเชิงพื้นที่ของภาคเหนือ ที่สำคัญคือ 1) เป็นฐานทรัพยากรป่าไม้และน้ำที่สำคัญของประเทศ 2) เป็นประตูเชื่อมโยงการค้าและบริการตามกรอบความร่วมมือ GMS ทั้งในแนวเขตเศรษฐกิจเหนือ-ใต้ และแนวตะวันออก-ตก ที่เชื่อมโยงสู่กลุ่มเอเชียใต้ด้านอำเภอแม่สอด จังหวัดตาก 3) เป็นฐานการผลิตพืชผัก ไม้ผล กล้วยพืช และอุตสาหกรรมแปรรูปการเกษตรของประเทศ โดยภาคเหนือตอนบนเป็นฐานการผลิตพืชผักและไม้ผล ส่วนภาคเหนือตอนล่างเป็นฐานการผลิตกล้วยพืชและพืชไร่ 4) เป็นแหล่งท่องเที่ยวทางวัฒนธรรม ธรรมชาติและศูนย์กลางหัตถกรรม โดยภาคเหนือตอนบนมีเชียงใหม่เป็นศูนย์กลางการท่องเที่ยวนานาชาติ ส่วนภาคเหนือตอนล่างมีแหล่งท่องเที่ยวที่เป็นมรดกโลกเชิงประวัติศาสตร์ และภาคเหนือตอนล่าง 2 มีมรดกโลกทางธรรมชาติ คือ แหล่งรักษาพันธุ์สัตว์ป่าห้วยขาแข้ง



1.2 ยุทธศาสตร์การพัฒนา ภายใต้โอกาสความร่วมมือกับประเทศเพื่อนบ้านกลุ่ม GMS และกลุ่มเอเชียใต้ มีทรัพยากรท่องเที่ยวที่หลากหลาย มีทุนทางสังคมวัฒนธรรม ที่มีคุณค่าเป็นเอกลักษณ์ และเป็นแหล่งต้นน้ำของประเทศ ขณะที่มีความจำกัดด้านเศรษฐกิจมีขนาดเล็กและขยายตัวช้า ภาคเกษตรมีปัญหาด้านปัจจัยการผลิต อุตสาหกรรมเสียเปรียบด้านต้นทุนการขนส่ง และขาดแคลนแรงงาน รวมทั้งทุนทางทรัพยากรธรรมชาติมีความเสื่อมโทรม จึงได้กำหนดยุทธศาสตร์การพัฒนาภาคเหนือเป็น 6 ยุทธศาสตร์ ดังนี้

1) ปรับปรุงโครงสร้างการผลิตสู่การพึ่งตนเองตามแนวปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียง และปรับระบบการผลิตที่สร้างมูลค่าเพิ่มอย่างสมดุล โดย (1) สนับสนุนการทำการเกษตรยั่งยืนอย่างครบวงจร (2) เพิ่มประสิทธิภาพการผลิตและสร้างมูลค่าเพิ่มให้กับสินค้าเกษตรที่มีศักยภาพและโอกาสทางการตลาด (3) สนับสนุนอุตสาหกรรมแปรรูปในพื้นที่ภาคกลางตอนล่าง (4) สนับสนุนอุตสาหกรรมบริการใหม่ที่มีศักยภาพ และ (5) พัฒนาปัจจัยสนับสนุนธุรกิจอุตสาหกรรมและบริการ โดยส่งเสริมการพัฒนาเครือข่ายกลุ่มธุรกิจ (Cluster) การจัดตั้งเขตอุตสาหกรรมที่แม่สอด/เชียงใหม่ และการพัฒนานวัตกรรม

2) ยกระดับการค้าและบริการให้ได้มาตรฐานทันต่อการเปลี่ยนแปลงของกระแสตลาด โดย (1) พัฒนาสิ่งอำนวยความสะดวกและระบบโลจิสติกส์เพื่อสนับสนุนการค้าและบริการ การขนส่งในพื้นที่เชียงใหม่-ลำพูน พิชญโลก นครสวรรค์ พื้นที่ชายแดนเชียงราย ตาก และพื้นที่ตามแนวเหนือ-ใต้ และแนวตะวันออก-ตะวันตก รวมทั้งเสริมสร้างความเข้มแข็งของผู้ประกอบการท้องถิ่น (2) พัฒนาระดับการท่องเที่ยวให้เท่าทันกระแสตลาดและมีคุณภาพ ทั้งการท่องเที่ยวรูปแบบใหม่ที่มีกลุ่มเป้าหมายเฉพาะ และยกระดับแหล่งท่องเที่ยวเดิมให้มีคุณค่าด้วยฐานความรู้ ยกระดับบริการและศักยภาพบุคลากรท่องเที่ยวให้ได้มาตรฐานและสร้างความปลอดภัยและมาตรฐานการท่องเที่ยวต่างๆ ด้วยความร่วมมือของภาครัฐและเอกชนในการวางแผน และการบริหารจัดการอย่างมีบูรณาการและต่อเนื่อง

3) พัฒนาเมืองศูนย์กลางความเจริญและเมืองชายแดนเพื่อรองรับการเชื่อมโยงในระดับนานาชาติ การเปลี่ยนแปลงสู่สังคมเมืองและสร้างโอกาสให้เกิดการขยายตัวทางการค้า การลงทุนและการท่องเที่ยวกับประเทศเพื่อนบ้าน โดย (1) ทบทวนและจัดทำแผนการบริหารจัดการเมืองศูนย์กลางความเจริญเชียงใหม่-ลำพูน เชียงราย พิชญโลก นครสวรรค์ และเมืองชายแดนอย่างมีบูรณาการ (2) เร่งรัดแผนงานเขตเศรษฐกิจชายแดนที่เชียงใหม่ เชียงของ จังหวัดเชียงราย และที่แม่สอดจังหวัดตาก (3) พัฒนาระบบขนส่งมวลชนในเมืองใหญ่ให้มีประสิทธิภาพและได้มาตรฐาน (4) สนับสนุนรูปแบบการเดินทางที่ประหยัดพลังงานและเป็นมิตรกับสิ่งแวดล้อม และ (5) ปรับปรุงโครงสร้างการบริหารการคลังและศักยภาพบุคลากรขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นให้สามารถรับมือกับการขยายตัวของเมือง

4) พัฒนาคมนาคมและสังคมให้พร้อมรับการเปลี่ยนแปลง มีความมั่นคงและอยู่เย็นเป็นสุขร่วมกัน โดย (1) ดูแลป้องกันและแก้ไขปัญหาสุขภาพ โดยเฉพาะปัญหาสุขภาพของแม่และเด็ก และสุขภาพจิต และปัญหาพฤติกรรมเสี่ยงของเยาวชนในเมืองใหญ่ (2) พัฒนาศูนย์การเรียนรู้ สื่อและวิธีการเรียนการสอนเพื่อยกระดับคุณภาพการศึกษาในทุกจังหวัด (3) เสริมสร้างความพร้อมให้ความรู้และบริการแก่ประชาชนทุกช่วงวัยเพื่อเตรียมปรับตัวเข้าสู่สังคมผู้สูงอายุในภาคเหนือตอนบน โดยเฉพาะในเชียงใหม่-ลำพูน เชียงราย ลำปาง และภาคเหนือตอนล่างในนครสวรรค์ และเพชรบูรณ์ (4) เพิ่มประสิทธิภาพแรงงานให้สูงขึ้น โดยเร่งพัฒนาทักษะฝีมือแรงงานให้ตรงกับความต้องการของตลาด โดยเฉพาะที่เชียงใหม่-ลำพูน ลำปาง เชียงราย พิชญโลก และ นครสวรรค์ และ (5) จัดระบบแรงงานต่างด้าวอย่างจริงจัง โดยเฉพาะในเชียงใหม่ เชียงราย และตาก เพื่อเอื้อต่อการทดแทนแรงงานในสาขาที่ขาดแคลน ขณะที่ต้องป้องกันปัญหาทางสังคมและความมั่นคงด้วย

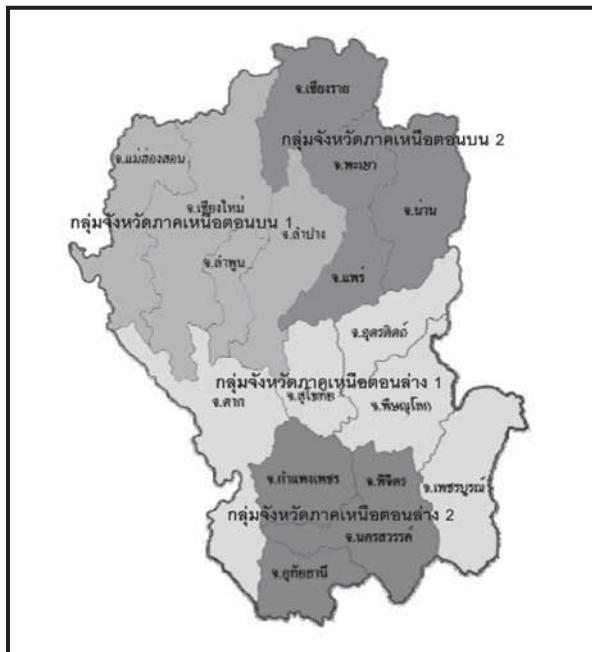
5) พัฒนาศักยภาพของสถาบันครอบครัวและชุมชนให้มีความเข้มแข็งในการพัฒนาที่นำไปสู่การพึ่งตนเอง มีภูมิคุ้มกันตามหลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง โดย (1) ส่งเสริมบทบาทและความสัมพันธ์ที่ดีของสถาบันครอบครัวและชุมชนในการดูแลสมาชิกให้มีคุณภาพ (2) เสริมสร้างความมั่นคงของชุมชนทั้งด้านรายได้ ความรู้ สุขอนามัย ที่อยู่อาศัยและสภาพแวดล้อม โดยเน้นบทบาทและเสริมศักยภาพขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (อปท.) และ (3) ลดจำนวนผู้ป่วยเอดส์รายใหม่และลดผลกระทบจากปัญหาเอดส์

6) บริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมอย่างยั่งยืน เน้นการอนุรักษ์ฟื้นฟูและใช้ประโยชน์อย่างสมดุล และเตรียมการป้องกันและรับมือภัยธรรมชาติ (1) สนับสนุนการบริหารจัดการน้ำในลักษณะนิเวศวิทยาลุ่มน้ำ ตั้งแต่ป่าต้นน้ำ ลุ่มน้ำหลัก และลุ่มน้ำสาขา รวมทั้งแหล่งกักเก็บน้ำในลุ่มน้ำสายหลัก ปิง วัง ยม น่าน และ สะแกกรัง (2) ลดปัญหาสิ่งแวดล้อมของเมืองและชุมชน โดยเน้นการอนุรักษ์ฟื้นฟู และใช้ประโยชน์ทรัพยากรอย่างมีประสิทธิภาพ (3) พัฒนาคุณค่าความหลากหลายทางชีวภาพ โดยเน้นการจัดการองค์ความรู้ผสมผสานต่อยอดภูมิปัญญาท้องถิ่นในการคุ้มครองและใช้ประโยชน์เพื่อพัฒนาท้องถิ่นและชุมชน (4) บริหารจัดการระบบการใช้ที่ดินและแหล่งน้ำให้เหมาะสมกับศักยภาพพื้นที่ มีการกำหนดแผนการใช้ที่ดินและ



มาตรการผังเมืองให้สอดคล้องกับสภาพพื้นที่ โดยเฉพาะพื้นที่เสี่ยงภัยที่แพร่ อุตริตติ์ เพชรบูรณ์ เชียงใหม่ แม่ฮ่องสอนและตาก (5) สร้างความพร้อมเพื่อรับมือกับภัยพิบัติธรรมชาติ โดยจัดทำแผนป้องกันและระบบเตือนภัย สร้างกลไกทางกฎหมาย และให้ความรู้ในการป้องกันและแนวปฏิบัติต่อประชาชน และ (6) สนับสนุนบทบาทของ อปท. และเครือข่ายชุมชนของทุกจังหวัดในการจัดการและแก้ไขปัญหาให้ทันต่อสถานการณ์เร่งด่วนและการเฝ้าระวังและป้องกันภัยธรรมชาติ

โดยกลุ่มจังหวัดมีทิศทางการพัฒนาที่สอดคล้องกับยุทธศาสตร์ภาค ดังต่อไปนี้



กลุ่มจังหวัดภาคเหนือตอนบน 1 (เชียงใหม่ ลำพูน ลำปาง แม่ฮ่องสอน) พื้นฟูทรัพยากรธรรมชาติ โดยเฉพาะป่าไม้และน้ำเพื่อแก้ไขปัญหาอุทกภัยและภัยแล้ง พัฒนาบริการพื้นฐานของเมืองเชียงใหม่-ลำพูน พัฒนาระบบโลจิสติกส์และสิ่งอำนวยความสะดวกทางการค้าการลงทุน และสร้างมูลค่าเพิ่มทางภาคการผลิตและบริการโดยใช้ฐานความรู้วิชาการผสมผสานคุณค่าของธรรมชาติ และทุนสังคมศิลปวัฒนธรรม

กลุ่มจังหวัดภาคเหนือตอนบน 2 (เชียงราย พะเยา แพร่ น่าน) พัฒนาเชียงรายให้เป็นประตูการค้าการลงทุน การขนส่งเชื่อมโยงกลุ่มอนุภาคลุ่มแม่น้ำโขง พัฒนาการเกษตรอินทรีย์ โดยเฉพาะข้าวที่เชียงราย พะเยา พัฒนาการท่องเที่ยวชายแดนและการท่องเที่ยวที่เชื่อมโยงกับแหล่งท่องเที่ยวในกลุ่มอนุภาคลุ่มแม่น้ำโขง อนุรักษ์และสืบสาน

วัฒนธรรมล้านนาและภูมิปัญญาท้องถิ่น เจริญพื้นฐานทรัพยากรธรรมชาติ ดิน น้ำ ป่าไม้เพื่อดำรงความเป็นฐานทรัพยากรธรรมชาติที่อุดมสมบูรณ์

กลุ่มจังหวัดภาคเหนือตอนล่าง 1 (สุโขทัย ตาก เพชรบูรณ์ อุดรดิตถ์ พิษณุโลก) พื้นฟูและพัฒนาทรัพยากรธรรมชาติป่าไม้และน้ำ โดยเฉพาะลุ่มน้ำยม สนับสนุนการพัฒนากลัสเตอร์การท่องเที่ยวเชิงประวัติศาสตร์ ศาสนา และการท่องเที่ยวเชิงนิเวศ สนับสนุนพิษณุโลกเป็นศูนย์กลางเชื่อมโยงภายในกลุ่มจังหวัด รวมทั้งการค้าชายแดนกับประเทศเพื่อนบ้านที่แม่สอดจังหวัดตาก

กลุ่มจังหวัดภาคเหนือตอนล่าง 2 (กำแพงเพชร นครสวรรค์ พิจิตร อุทัยธานี) พัฒนาข้าวและผลิตภัณฑ์แปรรูปการเกษตรอย่างครบวงจร พัฒนาอุตสาหกรรมพลังงานทดแทนจากผลผลิตและวัสดุการเกษตร พัฒนากลุ่มจังหวัดให้เป็นศูนย์กลางการผลิตและกระจายสินค้าเชื่อมโยงกับภาคเหนือตอนบน ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ และภาคกลาง และพัฒนาระบบการขนส่งทางรางและทางน้ำที่มีนครสวรรค์เป็นศูนย์กลางการคมนาคมและกระจายสินค้า (Multi Modal Transportation) พัฒนาการท่องเที่ยวเชิงนิเวศที่มีความโดดเด่น และพัฒนาทรัพยากรแหล่งน้ำ

2. ยุทธศาสตร์การพัฒนาภาคตะวันออกเฉียงเหนือ

2.1 บทบาทการพัฒนาเชิงพื้นที่ของภาคตะวันออกเฉียงเหนือ ที่สำคัญคือ 1) เป็นฐานการผลิตพืชอาหารและพืชพลังงานทดแทนของประเทศ โดยเฉพาะพื้นที่ตอนกลางและตอนล่างของภาค 2) เป็นฐานการผลิตอุตสาหกรรมอาหารและเอทานอลของประเทศ โดยเฉพาะนครราชสีมา ขอนแก่น และกาฬสินธุ์ 3) เป็นประตูการค้า การท่องเที่ยวเชื่อมโยงกับอินโดจีน ซึ่งมีเมืองชายแดนที่สำคัญคือหนองคาย นครพนม มุกดาหาร และอุบลราชธานี 4) เป็นแหล่งท่องเที่ยวศึกษาทางโบราณคดี อารยธรรมขอม และยุคก่อนประวัติศาสตร์ โดยเฉพาะพื้นที่กลุ่มอีสานตอนกลาง ได้แก่ ขอนแก่น กาฬสินธุ์ และอุดรธานี และกลุ่มอีสานตอนล่าง ได้แก่ นครราชสีมา บุรีรัมย์ สุรินทร์ และศรีสะเกษ

2.2 ยุทธศาสตร์การพัฒนา ภายใต้สภาพภูมิประเทศที่เป็นที่ราบ มีพื้นที่ทำการเกษตรจำนวนมาก สามารถผลิตข้าวและมันสำปะหลังได้มากที่สุดของประเทศ และมีข้อได้เปรียบที่ตั้งอยู่กลางกลุ่มประเทศอนุภาคลุ่มน้ำโขง มีสิ่งอำนวยความสะดวกทั้งถนน (EWEC) และสะพาน

เชื่อมโยงกับประเทศเพื่อนบ้านได้สะดวก มีแหล่งท่องเที่ยวที่เป็นเอกลักษณ์เฉพาะและมีแรงงานที่พร้อมเข้าสู่ตลาดแรงงานจำนวนมาก จึงได้กำหนดยุทธศาสตร์การพัฒนาคณะวันออกเฉียงเหนือเป็น 4 ยุทธศาสตร์ ดังนี้



1) เพิ่มศักยภาพการแข่งขันด้าน

เศรษฐกิจ เพื่อให้การผลิตทั้งภาคเกษตร อุตสาหกรรม และบริการของภาคมีมูลค่ามากขึ้นและขยายตัวในระดับสูงใกล้เคียงกับประเทศ สามารถสร้างงานและรายได้และบรรเทาปัญหาความแตกต่างด้านรายได้และการอพยพแรงงาน โดย (1) ยกมาตรฐานและประสิทธิภาพการผลิตภาคการเกษตรด้วยการปรับโครงสร้างการผลิต สนับสนุนการพัฒนา Clustering เน้นการเพิ่มคุณค่าสินค้า (Value Creation) (2) เพิ่มประสิทธิภาพและศักยภาพการประกอบการด้านอุตสาหกรรม ด้วยการพัฒนาการขนส่งระบบรางคู่ (กทม-นครราชสีมา-ขอนแก่น) ส่งเสริมเอกชนตั้งเขตอุตสาหกรรม Distribution Center ที่ขอนแก่น นครราชสีมา และมุกดาหาร และพัฒนา Industrial Clustering อาทิ นครราชสีมา-ขอนแก่น-ชัยภูมิเป็น Cluster สิ่งทอเครื่องแต่งกาย นครราชสีมา-ขอนแก่นเป็น Cluster ชิ้นส่วนยานยนต์ อิเลคทรอนิกส์และซอฟต์แวร์ นครราชสีมา-ขอนแก่น-กาฬสินธุ์-อุดรธานีเป็น Cluster อาหารและพลังงานทดแทน (3) เพิ่มศักยภาพอุตสาหกรรมบริการและการท่องเที่ยวด้วยการฟื้นฟูแหล่งท่องเที่ยวควบคู่กับการสร้าง Story ของแหล่งท่องเที่ยว และส่งเสริมให้ขอนแก่น-กาฬสินธุ์-อุดรธานีเป็นศูนย์ท่องเที่ยวก่อนประวัติศาสตร์ นครราชสีมา-ชัยภูมิ-เลยเป็นศูนย์ท่องเที่ยวเชิงนิเวศน์ บุรีรัมย์เป็นศูนย์ท่องเที่ยวอารยธรรมขอม อุบลราชธานี-มุกดาหาร-หนองคาย

เป็นฐานการท่องเที่ยวเชื่อมโยงกับประเทศเพื่อนบ้าน ร้อยเอ็ด-มหาสารคาม-นครพนมเป็นแหล่งท่องเที่ยวเชิงศาสนา (4) ตั้งองค์กรร่วมภาครัฐและเอกชนระดับพื้นที่เพื่อส่งเสริมอำนวยความสะดวกด้านการค้าการลงทุน (5) ร่วมมือทางเศรษฐกิจกับประเทศเพื่อนบ้านด้วยการพัฒนาสิ่งอำนวยความสะดวกเมืองและด่านชายแดนของทั้งสองประเทศและเร่งรัดการดำเนินงานตามข้อตกลงความร่วมมือที่ได้ทำได้

2) สร้างคนให้มีคุณภาพ เพื่อพัฒนาคน

ให้มีสุขภาพที่ดีทั้งร่างกาย จิตใจและสติปัญญา รอบรู้เท่าทันการเปลี่ยนแปลง สามารถดำรงชีพได้อย่างมีคุณภาพ และเป็นทรัพยากรที่มีคุณค่าเป็นพลังทางเศรษฐกิจของภาค โดย (1) เสริมสร้างความรู้ด้วยการยกมาตรฐานโรงเรียนตึกเกณฑ์ทุกแห่ง พัฒนาคุณภาพครู ปรับหลักสูตรและสื่อการสอน สนับสนุนให้เด็กด้อยโอกาสได้เรียน และส่งเสริมการเรียนรู้สายอาชีพ (2) พัฒนาสุขภาพด้วยการรณรงค์การดูแล ป้องกันบริโภคอาหารปลอดภัย กระจายแพทย์ บุคลากรและเครื่องมือให้ทั่วถึง และพัฒนาระบบส่งต่อผู้ป่วยให้รวดเร็วโดยเฉพาะกลุ่มจังหวัดมุกดาหาร (3) สร้างคุณธรรมด้วยการสร้างวินัย ค่านิยมรับผิดชอบต่อส่วนรวมตั้งแต่วัยเด็ก สนับสนุนกิจกรรมยกย่องคนเสียสละเพื่อสังคม ส่งเสริมการพึ่งตนเองหรือพึ่งพากันเอง นำระบบบ้าน-วัด-โรงเรียนและ Social Sanction มาช่วยดูแลสังคม (4) ยกกระดับคุณภาพชีวิตด้วยการจัดบริการตามเกณฑ์พื้นฐานคุณภาพชีวิต 10 ประการ และสร้างระบบสวัสดิการสังคมให้ทั่วถึง โดยส่งเสริม อบท. ให้เข้ามาร่วม

3) สร้างสังคมและเศรษฐกิจฐานรากให้

เข้มแข็ง เพื่อสร้างความมั่นคงด้านอาหาร แก้ปัญหาความยากจน หนี้สิน และการออมของครัวเรือน มีสัมมาชีพที่มั่นคงสามารถพึ่งตนเองและดูแลครอบครัวได้อย่างอบอุ่น โดย (1) สร้างชุมชนให้เข้มแข็งด้วยการสนับสนุนงบประมาณให้ชุมชนร่วมกันแก้ปัญหาของชุมชนและพัฒนาต่อยอดผลิตภัณฑ์ชุมชนและวิสาหกิจชุมชน และส่งเสริมการดำเนินชีวิตตามหลักปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียง (2) สร้างสภาพแวดล้อมของสังคมให้น่าอยู่ (3) สร้างศักยภาพและโอกาสการมีงานทำให้คนระดับฐานรากด้วยการพัฒนาแหล่งน้ำและถ่ายทอดเทคโนโลยีการผลิตที่เหมาะสม ส่งเสริมการทำเกษตรยั่งยืน เกษตรอินทรีย์ การปลูกไม้ยืนต้นในไร่นา จัดสรรสิทธิทำกินในที่ดิน 1-2 ไร่ ให้เกษตรกรรายากจนไร้ที่ดินเพื่อทำเกษตรประณีต และฝึกอบรมทักษะอาชีพระยะสั้นทั้งในเกษตรและนอกการเกษตร



4) **ฟื้นฟูทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมให้สมบูรณ์** เพื่อฟื้นฟูทรัพยากรธรรมชาติให้กลับมาชุ่มชื้น อุดมสมบูรณ์ ด้วยความหลากหลายทางชีวภาพ ทั้งดิน น้ำ ป่าไม้ ที่มีการบริหารจัดการที่มีประสิทธิภาพ โดย (1) เร่งอนุรักษ์และฟื้นฟูพื้นที่ป่าให้ได้ 15.9 ล้านไร่ หรือร้อยละ 25 ของพื้นที่ภาค (2) ป้องกันการรุกพื้นที่ชุ่มน้ำ (3) พัฒนาแหล่งน้ำและระบบชลประทานให้เต็มศักยภาพ ด้วยการปรับปรุงแหล่งน้ำเดิมและ จัดหาแหล่งน้ำใหม่ อีก 7.1 ล้านไร่ และส่งเสริมการสร้างสระน้ำในไร่นา (4) ฟื้นฟูดิน ยับยั้งการแพร่กระจายดินเค็ม และเพิ่มประสิทธิภาพการจัดการโดยส่งเสริมทำเกษตรอินทรีย์ ให้ความรู้ในการใช้ที่ดินเพื่อป้องกันการแพร่กระจายดินเค็ม ส่งเสริมการปลูกพืชคลุมดินในพื้นที่ 23.8 ล้านไร่ โดยเฉพาะพื้นที่ดินเค็มแถบนครราชสีมา ชัยภูมิ มหาสารคาม อุตรดิตถ์ และให้ความรู้ที่ถูกต้องกับชุมชน เกี่ยวกับการเผาวัสดุเกษตร

โดยกลุ่มจังหวัดมีทิศทางการพัฒนาที่สอดคล้องกับ ยุทธศาสตร์ภาค ดังต่อไปนี้



กลุ่มภาคตะวันออกเฉียงเหนือตอนบน 1 (อุตรดิตถ์ หนองคาย หนองบัวลำภู เลย) ฟื้นฟูระบบนิเวศ เพื่อรักษาสมดุลธรรมชาติควบคู่กับการใช้ประโยชน์เพื่อการท่องเที่ยว เพิ่มประสิทธิภาพ และการปรับโครงสร้างการผลิต ด้านการเกษตรสู่สินค้าที่ให้ผลตอบแทนสูง การยกมาตรฐานการผลิตสู่ GAP และการบริหารจัดการลุ่มน้ำ ส่งเสริมการค้าการลงทุนและการท่องเที่ยวเชื่อมโยงกับเพื่อนบ้าน เร่งพัฒนา สิ่งอำนวยความสะดวกของเมืองและด้านชายแดน

กลุ่มภาคตะวันออกเฉียงเหนือตอนบน 2 (สกลนคร นครพนม มุกดาหาร) ร่วมมือทางเศรษฐกิจกับ

ประเทศเพื่อนบ้าน โดยเฉพาะการผลิตแบบ Contract Farming กับ สปป.ลาว และพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานและ สิ่งอำนวยความสะดวกในเมืองและด้านชายแดน เพิ่ม ประสิทธิภาพการผลิตสินค้าเกษตร และส่งเสริมให้พื้นที่ ชลประทานเป็นพื้นที่เกษตรก้าวหน้า ผลผลิตสินค้ามูลค่าเพิ่มสูง ควบคู่กับการสนับสนุนการทำปศุสัตว์

กลุ่มภาคตะวันออกเฉียงเหนือตอนกลาง (ขอนแก่น กาฬสินธุ์ มหาสารคาม ร้อยเอ็ด) พัฒนาโครงสร้างพื้นฐานของ เมืองรองรับการเป็นศูนย์กลางการค้าบริการ และการลงทุน ของภาค ใช้พื้นที่ชลประทานให้เกิดประโยชน์มากที่สุด ด้วยการ ทำเกษตรก้าวหน้าที่ผลิตสินค้ามูลค่าสูง ให้ความสำคัญกับ การเพิ่มประสิทธิภาพและเพิ่มคุณค่า (Value Creation) ใน การผลิตข้าวหอมมะลิด้วยการยกมาตรฐานการผลิตสู่สินค้า พลอดภัย มี Brand เตรียมการรองรับอุตสาหกรรมพลังงาน ทดแทน (Ethanol) ควบคู่กับการเพิ่มประสิทธิภาพการผลิต เพื่อสร้างความมั่นคงด้านอาหาร

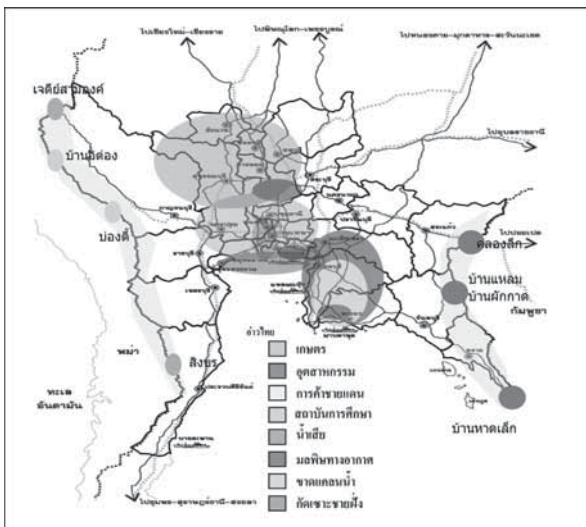
กลุ่มภาคตะวันออกเฉียงเหนือตอนล่าง 1 (นครราชสีมา ชัยภูมิ บุรีรัมย์ สุรินทร์) พัฒนาระบบ ชลประทานให้เต็มศักยภาพ รองรับการผลิตการเกษตรที่เน้น การเพิ่มประสิทธิภาพการผลิต และการสร้างคุณค่าเพิ่ม (Value Creation) ข้าวหอมมะลิได้มาตรฐาน GAP และ มาตรฐานเกษตรอินทรีย์ ควบคู่กับการพัฒนาคุณภาพ ผลิภัณฑ์ใหม่ เตรียมการรองรับอุตสาหกรรมพลังงานทดแทน (Ethanol) ควบคู่กับการเพิ่มประสิทธิภาพการผลิต เพื่อสร้าง ความมั่นคงด้านอาหาร พัฒนาการท่องเที่ยวทั้งการท่องเที่ยว เชิงนิเวศและอารยธรรมขอม และพัฒนาเส้นทาง (Loop) เชื่อมโยงกับแหล่งท่องเที่ยวของประเทศเพื่อนบ้าน และลด ต้นทุนด้าน Logistic ด้วยการพัฒนาการขนส่งระบบราง

กลุ่มภาคตะวันออกเฉียงเหนือตอนล่าง 2 (อุบลราชธานี ศรีสะเกษ ยโสธร อำนาจเจริญ) พัฒนา แหล่งน้ำ และระบบบริหารจัดการเพื่อแก้ปัญหาหน้าท่วมและ ขาดแคลนน้ำ สนับสนุนให้กลุ่มเป็นประตู (Gate Way) การค้า การลงทุน และการท่องเที่ยวตอนล่างของภาค และปรับปรุง สภาพแหล่งท่องเที่ยวในกลุ่มจังหวัดให้อยู่ในสภาพสมบูรณ์ มี สิ่งอำนวยความสะดวกได้มาตรฐาน และจัดโครงข่าย Loop เชื่อมโยงกับแหล่งท่องเที่ยวของเพื่อนบ้าน

3. ยุทธศาสตร์การพัฒนาภาคกลาง

3.1 บทบาทการพัฒนาพื้นที่ของภาคกลาง ที่ สำคัญคือ 1) เป็นฐานอุตสาหกรรมหลักและแหล่งผลิตอาหาร

Ready to cook Ready to eat ของประเทศที่เติบโตอย่างมีคุณภาพและมีความยั่งยืน อุตสาหกรรมที่สำคัญของภาค คือ อุตสาหกรรมยานยนต์ อุตสาหกรรมอาหารและเครื่องดื่ม อุตสาหกรรมอิเล็กทรอนิกส์และเครื่องใช้ไฟฟ้า 2) เป็นศูนย์กลางการค้าการขนส่งและสื่อสารเชื่อมโยงประเทศเพื่อนบ้าน โดยด้านสภาพพม่าผ่านทางจังหวัดกาญจนบุรี และประเทศศรีลังกา และกัมพูชาผ่านทางจังหวัดสระแก้ว จันทบุรี และตราด 3) เป็นฐานการเรียนรู้และวิจัย พัฒนาทรัพยากรมนุษย์ ภาคกลางเป็นแหล่งที่ตั้งของสถานศึกษา โดยเฉพาะในระดับอุดมศึกษา ได้แก่ มหาวิทยาลัยต่าง ๆ ทั้งของภาครัฐและเอกชนที่มีอยู่เป็นจำนวนมากทำให้ภาคกลางเป็นพื้นที่ที่มีบทบาทสำคัญในการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์



3.2 ยุทธศาสตร์การพัฒนาภาค ภาคกลาง เป็นพื้นที่ที่การพัฒนาทางเศรษฐกิจสูง เนื่องจากมีศักยภาพในการพัฒนาทั้งด้านอุตสาหกรรม การค้า/การค้าชายแดน การท่องเที่ยว และการเกษตร โดยเป็นพื้นที่ที่มีความพร้อมของโครงข่ายโครงสร้างพื้นฐานที่ทันสมัย มีสภาพภูมิประเทศที่หลากหลาย ทั้งภูเขา ป่าไม้ ทะเล เกาะแก่ง และที่ราบลุ่มแม่น้ำ มีแหล่งน้ำ และระบบชลประทาน และมีพื้นที่ชายแดนติดกับประเทศกัมพูชาและสหภาพพม่า แต่อย่างไรก็ตามการพัฒนาพื้นที่ตามแรงผลักดันทางเศรษฐกิจ ได้ก่อให้เกิดการพัฒนาที่ไร้ระเบียบ และไม่เป็นธรรม มีการนำทรัพยากรธรรมชาติมาใช้ในการผลิตจำนวนมากจนขาดความสมดุลในระบบนิเวศ เกิดปัญหาสิ่งแวดล้อม และสังคมตามมา ทำให้เกิดความไม่สมดุลในการพัฒนาระหว่างเศรษฐกิจ สังคม และทรัพยากรธรรมชาติ

ดังนั้นเพื่อให้ภาคกลางเป็นฐานเศรษฐกิจหลักของประเทศที่เติบโตต่อไปอย่างยั่งยืน จึงได้กำหนดยุทธศาสตร์การพัฒนาเป็น 5 ยุทธศาสตร์ ดังนี้

1) ฐานฐานเศรษฐกิจหลักของประเทศ ให้มีการพัฒนาอย่างต่อเนื่อง เพื่อรักษาเสถียรภาพการพัฒนาอุตสาหกรรม เกษตร การบริการ การลงทุนให้มีความมั่นคงและเพื่อเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขันของประเทศ โดย (1) ส่งเสริมการพัฒนาอุตสาหกรรมในพื้นที่นิคมอุตสาหกรรมและย่านอุตสาหกรรมรวมถึงการให้ความสำคัญกับการติดตามประเมินผลทางด้านสิ่งแวดล้อมเพื่อการเตือนภัยและจัดการแก้ไขปัญหาสิ่งแวดล้อมก่อนที่จะมีผลกระทบต่อชุมชนข้างเคียง โดยเฉพาะพื้นที่ ชลบุรี ระยอง สมุทรปราการ พระนครศรีอยุธยา และฉะเชิงเทราซึ่งเป็นแหล่งอุตสาหกรรมยานยนต์ อุตสาหกรรมปิโตรเคมี อุตสาหกรรมอิเล็กทรอนิกส์ และการพัฒนาอุตสาหกรรมอาหารเข้าสู่การผลิตอาหาร Ready to cook และ Ready to eat ในพื้นที่ ชัยนาท ลพบุรี สิงห์บุรี อ่างทอง นครปฐม ราชบุรี กาญจนบุรี สุพรรณบุรี สมุทรสงคราม และสมุทรสาคร (2) ส่งเสริมการพัฒนาอุตสาหกรรมขนาดกลางและขนาดย่อมโดยการสนับสนุนด้านการตลาด เงินทุนและความรู้การบริหารจัดการแก่อุตสาหกรรมขนาดกลางขนาดย่อม (3) ส่งเสริมการพัฒนาการเกษตรเพื่อเพิ่มมูลค่าสินค้าเกษตรรวมถึงพัฒนาและปรับปรุงระบบการปลูกพืช การแปรรูปและการประมงโดยการพัฒนาคุณภาพและมาตรฐานสินค้าเกษตรโดยเน้นพื้นที่ ชัยนาท ลพบุรี สิงห์บุรี อ่างทอง สุพรรณบุรี ราชบุรี นครปฐม สมุทรสงคราม และสมุทรสาคร (4) พื้นฟูและบริหารจัดการแหล่งท่องเที่ยวโดยส่งเสริมให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการจัดการแหล่งท่องเที่ยวของท้องถิ่นเพื่อเพิ่มขีดความสามารถในการให้บริการระดับนานาชาติ รวมถึงเร่งรัดพัฒนาสิ่งอำนวยความสะดวก เช่น ถนน น้ำประปา การกำจัดขยะมูลฝอย โดยเน้นแหล่งท่องเที่ยวระดับนานาชาติ เช่น ชะอำ หัวหิน พัทยา เกาะช้าง เป็นต้น (5) สร้าง Value Chain และพัฒนารูปแบบการค้ารูปแบบใหม่ โดยขยายบริการที่มีศักยภาพในการแข่งขัน เช่น การบริการด้านการศึกษา สุขภาพ (โรงพยาบาล/Spa) ในพื้นที่ปริมณฑล และปราจีนบุรี ชลบุรี ระยอง เพชรบุรี (6) พัฒนาประสิทธิภาพระบบโลจิสติกส์และ โครงสร้างพื้นฐานที่เป็นมาตรฐานระดับนานาชาติโดยเน้นการพัฒนาระบบรางเชื่อมโยงภาคตะวันออกเฉียงเหนือ แหล่งอุตสาหกรรมและท่าเรือ โดยเฉพาะพื้นที่ จังหวัด ระยอง ชลบุรี และสระบุรี เพื่อลดต้นทุนการขนส่ง



3) **อนุรักษ์ ฟื้นฟู และพัฒนาทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม**ให้มีความสมดุลต่อระบบนิเวศเพื่อสนับสนุนการพัฒนารฐานเศรษฐกิจหลักของประเทศ โดย (1) เร่งแก้ไขปัญหการกัดเซาะชายฝั่งทะเลอ่าวไทยโดยเฉพาะพื้นที่สมุทรปราการ สมุทรสาคร สมุทรสงคราม ฉะเชิงเทรา ระยอง และเพชรบุรี (2) ป้องกันปัญหาหิงแวดล้อมจากการพัฒนาเมืองและชุมชนที่จะส่งผลกระทบต่อพื้นที่

4) เสริมสร้างศักยภาพการพัฒนาเมืองและพื้นที่ชายแดนตามแนวเส้นทางเชื่อมโยงทางเศรษฐกิจกับประเทศเพื่อนบ้านทั้งแนวเหนือ-ใต้ และตะวันออก-ตะวันตก เพื่อเป็นประตูการค้าเชื่อมโยงประเทศเพื่อนบ้านและนานาชาติ โดย (1) พัฒนาโครงข่ายการคมนาคมขนส่งให้เชื่อมโยงตามแนวเส้นทางเศรษฐกิจตะวันออก-ตะวันตกได้แก่ เชื่อมโยง ทวาย (พม่า) ทางจังหวัดกาญจนบุรี-สุพรรณบุรี-อ่างทอง-อยุธยา-นครนายก-ปราจีนบุรี-สระแก้ว เชื่อมไปสู่นมพญ (กัมพูชา) และวังเตา (เวียดนาม) แนวเส้นทางเศรษฐกิจเหนือ-ใต้ จากแหลมฉบัง ไปยังนครราชสีมา-ขอนแก่น-อุดรธานี-หนองคาย ข้ามสะพานแม่น้ำโขงไปยังเวียงจันทน์-สิบสองปันนา (จีนตอนใต้) และพระนครศรีอยุธยา-อ่างทอง-สิงห์บุรี เชื่อมไปยัง พิษณุโลก-อุตรดิตถ์-ลำปาง-พะเยา-เชียงราย-แม่สาย ไปคุนหมิง (จีนตอนใต้) (2) ปรับปรุงการระเบียบและสิทธิประโยชน์ที่เอื้อต่อการลงทุนร่วมกัน



ยกระดับมาตรฐานการให้บริการและอำนวยความสะดวก บริเวณจุดผ่านแดน เช่น One Stop Service บริเวณจุดผ่านแดนคลองลึก จังหวัดสระแก้ว บ้านแหลม บ้านผักกาด จังหวัด จันทบุรี และบ้านหาดเล็ก จังหวัดตราด (3) สนับสนุนการสร้าง หน่วยงานในพื้นที่ชายแดนเช่น contract farming และพัฒนา ขีดความสามารถของผู้ประกอบการที่เกี่ยวข้องในพื้นที่ ชายแดนจังหวัดกาญจนบุรี สระแก้ว จันทบุรี ตราดและ ประจวบคีรีขันธ์ (4) พัฒนาการท่องเที่ยวเชื่อมโยงกับประเทศ เพื่อนบ้าน ส่งเสริมความสัมพันธ์และความร่วมมือกับประเทศ เพื่อนบ้านในด้านประเพณี วัฒนธรรม การกีฬา และความ ร่วมมือทางวิชาการ

5) บริหารจัดการพัฒนาพื้นที่เมืองและ ชนบทอย่างมีส่วนร่วมเพื่อให้มีการจัดระเบียบรูปแบบ การพัฒนาเมืองและชุมชนได้สอดคล้องกับการพัฒนา โครงสร้างพื้นฐานและความต้องการของชุมชนโดย (1) สนับสนุนให้มีการจัดทำผังเมืองระดับจังหวัดโดยท้องถิ่นร่วม กับชุมชนและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องจัดบริการโครงสร้างพื้นฐาน ให้สอดคล้องกับผังเมืองที่วางไว้โดยเน้นเมืองที่มีการขยายตัว ของอุตสาหกรรม ได้แก่ พระนครศรีอยุธยา ปทุมธานี ชลบุรี และระยอง (2) ส่งเสริมการบริหารจัดการพัฒนาพื้นที่อย่างมี ส่วนร่วมทั้งภาครัฐ เอกชน ท้องถิ่นและชุมชน โดยเน้นการ พัฒนาโครงสร้างพื้นฐานให้เพียงพอต่อความต้องการ การ ป้องกันน้ำท่วม การแก้ไขปัญหามลพิษในพื้นที่ชานเมือง พระนครศรีอยุธยา นนทบุรี ปทุมธานี สมุทรปราการ ชลบุรี ชัยนาท อ่างทอง สุพรรณบุรี และจันทบุรี (3) สนับสนุนให้ ท้องถิ่นและชุมชนในพื้นที่ชนบทวางแผนพัฒนาชุมชนเพื่อ เตรียมการรองรับการพัฒนาที่ขยายตัวจากพื้นที่เมืองและ กิจกรรมทางเศรษฐกิจเช่นอุตสาหกรรมแปรรูปเกษตร นิคม อุตสาหกรรมใหม่โดยเน้นพื้นที่ ฉะเชิงเทรา ชลบุรี ระยอง กาญจนบุรี เพชรบุรี ประจวบคีรีขันธ์ (4) ส่งเสริมให้มีกลไกการ จัดการแก้ไขปัญหาความขัดแย้งการใช้ทรัพยากรน้ำเพื่อการ อุปโภคบริโภค และการเกษตร อุตสาหกรรม โดยเฉพาะพื้นที่ ระยอง ชลบุรี โดยการมีส่วนร่วมของภาคีการพัฒนาทั้งรัฐ เอกชน ท้องถิ่น ประชาคม ชุมชนที่เกี่ยวข้อง

โดยกลุ่มจังหวัดมีทิศทางการพัฒนาที่สอดคล้องกับ ยุทธศาสตร์ภาค ดังต่อไปนี้

กลุ่มจังหวัดภาคกลางตอนบน 1 (นนทบุรี ปทุมธานี พระนครศรีอยุธยา สระบุรี) พัฒนาเป็นผู้นำใน ภูมิภาคด้านอุตสาหกรรมสะอาด ส่งเสริมการรวมกลุ่ม อุตสาหกรรมพัฒนาเทคโนโลยีเครื่องจักร ส่งเสริมการวิจัยและ

พัฒนาการออกแบบผลิตภัณฑ์และคุณภาพวัตถุดิบ สร้าง มูลค่าเพิ่มของห่วงโซ่การผลิตในกลุ่มอุตสาหกรรม และพัฒนา และอนุรักษ์แหล่งท่องเที่ยวให้เป็นมรดกโลก



กลุ่มจังหวัดภาคกลางตอนบน 2 (ชัยนาท ลพบุรี สิงห์บุรี อ่างทอง) รักษาความมั่นคงทางอาหาร และพัฒนา ระบบมาตรฐานสินค้าเกษตรและความปลอดภัยของอาหาร สร้างมูลค่าเพิ่มผลิตภัณฑ์หลักในพื้นที่ พัฒนาผลผลิตทางการ เกษตรและภูมิปัญญาของชาวบ้าน ส่งเสริมการใช้ประโยชน์ วัสดุเหลือใช้ทางการเกษตรและอุตสาหกรรม พัฒนาศูนย์ การผลิตอาหารส่งออกประเภทธัญพืช พืชไร่และปศุสัตว์ ให้ สามารถใช้ประโยชน์ได้ตลอดทั้งปี

กลุ่มจังหวัดภาคกลางตอนล่าง กลุ่ม 1 (นครปฐม ราชบุรี กาญจนบุรี สุพรรณบุรี) พัฒนาการผลิตและส่งออก สินค้าเกษตรอุตสาหกรรมด้วยระบบการผลิตที่ปลอดภัยต่อ สิ่งแวดล้อม จัดตั้งศูนย์เครือข่ายการศึกษาขั้นอุดมศึกษา สนับสนุนสถาบันการศึกษา พัฒนาเทคโนโลยีสารสนเทศ ส่งเสริมการท่องเที่ยวเชิงนิเวศ การท่องเที่ยวรูปแบบใหม่ การ ท่องเที่ยวเชื่อมโยงกับสหภาพพม่า ส่งเสริมการจัดตั้งศูนย์ อุตสาหกรรมบริเวณชายแดน และพัฒนาเส้นทางเชื่อมโยงกับ สหภาพพม่า เพื่อเปิดประตูการค้าสู่ฝั่งอันดามัน

กลุ่มจังหวัดภาคกลางตอนล่าง กลุ่ม 2 (เพชรบุรี ประจวบคีรีขันธ์ สมุทรสาคร สมุทรสงคราม) สนับสนุน การศึกษาวิจัย การจัดตั้งศูนย์ประมงครบวงจรและอุตสาหกรรม ต่อเนื่องในจังหวัดสมุทรสาคร ส่งเสริมงานวิจัยพัฒนาการ แปรรูปผลผลิตทางการเกษตรและสัตว์น้ำ สนับสนุนการขยาย การก่อสร้างท่าเรือน้ำลึกที่จังหวัดประจวบคีรีขันธ์ และการเปิด เส้นทางทางการค้าการท่องเที่ยวเชื่อมโยงกับสหภาพพม่า สร้างกระบวนการมีส่วนร่วมของประชาชนในการพัฒนาพื้นที่

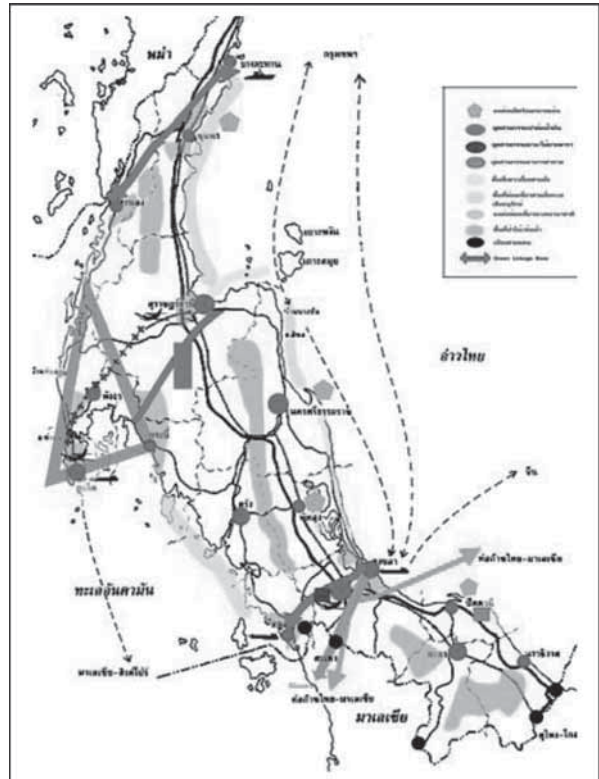


กลุ่มจังหวัดภาคกลาง (สมุทรปราการ ฉะเชิงเทรา นครนายก ปราจีนบุรี สระแก้ว) สร้างมูลค่าการผลิตให้สินค้ามีมูลค่าสูง และมีความหลากหลาย ป้องกันการขยายตัวของพื้นที่ชุมชนและอุตสาหกรรม เพื่อไม่ให้บุกรุกพื้นที่เกษตรที่อุดมสมบูรณ์ เพิ่มประสิทธิภาพและมาตรฐานด้านความปลอดภัยของสินค้าเกษตร ยกย่องคุณภาพผลิตภัณฑ์ของกลุ่มอุตสาหกรรมให้ทันสมัยสู่ระดับสากล ขยายเครือข่ายอุตสาหกรรมขนาดกลางและขนาดย่อม (SMEs) เข้ากับศูนย์กลางอุตสาหกรรมที่มีอยู่เดิม ส่งเสริมการวิจัยและพัฒนา (R&D) รวมทั้งการออกแบบและนวัตกรรม พัฒนาระบบโครงข่ายบริการพื้นฐานและสภาพแวดล้อมบริเวณเศรษฐกิจชายแดน และเพิ่มประสิทธิภาพระบบโลจิสติกส์

กลุ่มจังหวัดภาคตะวันออก (ชลบุรี ระยอง จันทบุรี ตราด) แก้ไขปัญหาการขาดแคลนน้ำให้เพียงพอต่อการอุปโภคบริโภค อุตสาหกรรม บริหารจัดการด้านการผลิต การแปรรูป พัฒนาระบบการกระจายสินค้าและการตลาด ส่งเสริมประมงแบบเพาะเลี้ยงชายฝั่ง พัฒนาอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติชายฝั่งทะเล สนับสนุนอุตสาหกรรมอัญมณี จัดระเบียบแหล่งท่องเที่ยว ปรับเปลี่ยนรูปแบบการท่องเที่ยว และจัดกลุ่มแหล่งท่องเที่ยวเพื่อสร้างจุดเด่นและความเป็นเอกลักษณ์ สนับสนุนการค้าการลงทุนกับประเทศเพื่อนบ้าน และสร้างฐานการผลิตตามแนวชายแดน เร่งรัดปรับปรุงและขยายระบบโครงข่ายการคมนาคมขนส่งให้สมบูรณ์ และพัฒนาความรู้ และทักษะฝีมือแรงงาน ปรับปรุงสภาพแหล่งท่องเที่ยวให้สมบูรณ์ และจัดโครงข่าย Loop เชื่อมโยงกับแหล่งท่องเที่ยวของเพื่อนบ้าน

4. ยุทธศาสตร์การพัฒนาภาคใต้

4.1 บทบาทการพัฒนาเชิงพื้นที่ภาคใต้ ที่สำคัญคือ 1) เป็นฐานการผลิตยางพาราและปาล์มน้ำมันครบวงจร โดยเฉพาะในพื้นที่ภาคใต้ชายแดนที่มีสงขลาเป็นแหล่งอุตสาหกรรมยางพาราที่สำคัญของภาคและพื้นที่ภาคใต้ฝั่งอ่าวไทยที่มีสุราษฎร์ธานี-ชุมพร เป็นแหล่งอุตสาหกรรมแปรรูปปาล์มน้ำมันขั้นต้น 2) เป็นฐานการผลิตอาหารทะเลแปรรูป โดยเฉพาะในพื้นที่ภาคใต้ชายแดน ที่มีสงขลาและปัตตานีเป็นแหล่งนำสัตว์น้ำที่จับจากทะเลขึ้นเทียบท่าและเป็นที่ตั้งโรงงานอุตสาหกรรมแปรรูปสัตว์น้ำ 3) เป็นฐานการท่องเที่ยวทางทะเลชั้นนำของโลก โดยเฉพาะในพื้นที่ภาคใต้ฝั่งอันดามัน ซึ่งมีภูเก็ต-พังงา-กระบี่ เป็นศูนย์กลางที่ได้รับสมญานามว่า "Andaman Paradise" 4) เป็นประตูการค้าและการขนส่ง



เชื่อมโยงประเทศเพื่อนบ้านด้านใต้และนานาชาติ ซึ่งมีพื้นที่เชื่อมโยงกับประเทศเพื่อนบ้านภายใต้กรอบความร่วมมือ IMT-GT ตามแนวสงขลา-ปีนัง-เมดาน ในภาคใต้ชายแดน และพื้นที่เชื่อมโยงฝั่งทะเลอันดามันและอ่าวไทย (Landbridge) บริเวณสงขลา-สตูล 5) เป็นฐานอุตสาหกรรมหลักและอุตสาหกรรมพลังงานจากก๊าซธรรมชาติในภาคใต้ฝั่งอ่าวไทย เนื่องจากมีศักยภาพในการพัฒนารองรับอุตสาหกรรมที่มีศักยภาพของประเทศ

4.2 ยุทธศาสตร์การพัฒนา ภายใต้ศักยภาพด้านที่ตั้งที่มีพื้นที่เปิดสู่ทะเลทั้งสองด้าน มีอาณาเขตด้านใต้ติดต่อกับประเทศมาเลเซียและมีข้อตกลงความร่วมมือด้านเศรษฐกิจกับประเทศเพื่อนบ้านภายใต้กรอบ JDS และกรอบ IMT-GT มีฐานทรัพยากรธรรมชาติที่หลากหลายทั้งบนบกและในทะเล จึงเป็นแหล่งผลิตและแปรรูปยางพารา ปาล์มน้ำมัน ไม้ผล และประมงที่สำคัญของประเทศและมีแหล่งท่องเที่ยวทางทะเลที่มีชื่อเสียงระดับโลก แต่มีข้อจำกัดด้านเศรษฐกิจที่มีขนาดเล็กและขยายตัวช้า เนื่องจากมีฐานการผลิตแคบพึ่งพาภาคการเกษตรที่ขึ้นอยู่กับสินค้าไม่กี่ชนิด มีระบบการผลิตเป็นแบบดั้งเดิมจึงมีผลิตภาพต่ำ และผลผลิตส่วนใหญ่จำหน่ายเป็นสินค้าขั้นปฐม การแปรรูปเพื่อเพิ่มมูลค่ามีน้อย มีปัญหาความเสื่อมโทรมของทรัพยากรที่เป็นฐานการผลิตโดยเฉพาะทรัพยากรประมง และปัญหามลภาวะจากขยะและน้ำเสียใน

เมืองใหญ่และแหล่งท่องเที่ยว รวมทั้งปัญหาคุณภาพชีวิตด้านสุขภาพและความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สินในจังหวัดชายแดนภาคใต้ อันเนื่องมาจากเหตุการณ์ความไม่สงบ จึงได้กำหนดยุทธศาสตร์การพัฒนาคือเป็น 5 ยุทธศาสตร์ ดังนี้

1) **การเสริมสร้างความเข้มแข็งภาคการผลิตหลักให้เติบโตได้อย่างต่อเนื่องและยั่งยืน** เพื่อเพิ่มสมรรถนะการสร้างรายได้ให้แก่ภาค โดย (1) พัฒนาการเกษตรและอุตสาหกรรมแปรรูปเพื่อเพิ่มขีดความสามารถการแข่งขันสินค้าเกษตรหลักของภาค ได้แก่ ยางพาราปาล์มน้ำมัน ไม้ผล และประมง โดยเฉพาะกลุ่มจังหวัดภาคใต้ฝั่งอ่าวไทยและภาคใต้ชายแดน (2) พัฒนาประสิทธิภาพและผลิภาพการผลิตสินค้าอาหารเพื่อเพิ่มความมั่นคงด้านอาหารของภาค โดยเฉพาะการผลิตข้าวและปศุสัตว์ในพื้นที่ที่เป็น “อู่ข้าวอู่น้ำ” ในลุ่มน้ำปากพนังและลุ่มน้ำทะเลสาบสงขลาในจังหวัดนครศรีธรรมราช พัทลุง สงขลา (3) พัฒนาการท่องเที่ยวให้สามารถสร้างรายได้อย่างเต็มศักยภาพและยั่งยืน โดยเฉพาะแหล่งท่องเที่ยวทางทะเลในกลุ่มจังหวัดภาคใต้ฝั่งอันดามันที่มีศูนย์กลางที่ภูเก็ต-พังงา-กระบี่

2) **ขยายฐานเศรษฐกิจเพื่อเพิ่มความหลากหลายของแหล่งสร้างรายได้และการจ้างงานให้แก่ภาค** โดย (1) พัฒนาคือร่วมมือกับประเทศเพื่อนบ้านภายใต้กรอบโครงการ JDS และกรอบโครงการ IMT-GT โดยเฉพาะการพัฒนาพื้นที่เศรษฐกิจ (Economic Corridor) แนวสงขลา-ปีนัง-เมดาน และแนวระนอง-ภูเก็ต-อาเจะ (2) ใช้ความได้เปรียบของพื้นที่สร้างโอกาสการพัฒนารองรับการขยายการลงทุนอุตสาหกรรมที่มีศักยภาพของประเทศ โดยเฉพาะการเตรียมพื้นที่รองรับอุตสาหกรรมหลักและอุตสาหกรรมปิโตรเคมีในกลุ่มจังหวัดภาคใต้ฝั่งอ่าวไทยและภาคใต้ชายแดน (3) พัฒนาการคมนาคมขนส่งทางทะเลเชื่อมโยงสู่นานาชาติเพื่อเปิดประตูเศรษฐกิจแห่งใหม่ของประเทศ ได้แก่การพัฒนา Landbridge แนวสงขลา-สตูลเพื่อกระตุ้นให้เกิดกิจกรรมเศรษฐกิจใหม่ๆ ขึ้นในพื้นที่โดยเฉพาะอุตสาหกรรมแปรรูปผลิตภัณฑ์เกษตรในห่วงโซ่มูลค่าที่สูงขึ้น เช่น อุตสาหกรรมยางรถยนต์ เป็นต้น

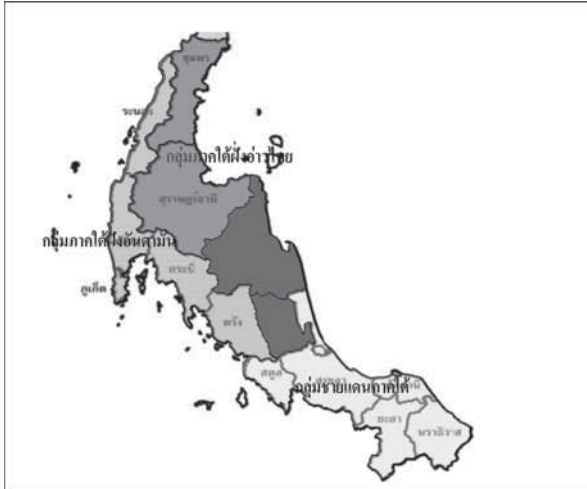
3) **พัฒนาคนและสังคมให้มีคุณภาพและมีภูมิคุ้มกันที่ดีเพื่อเสริมสมรรถนะการพัฒนาคือ** โดย (1) การพัฒนาความรู้ คุณธรรม และสุขภาพะ เพื่อยกระดับคุณภาพชีวิตของประชาชนโดยเน้นการพัฒนาบริการด้านการศึกษาและสาธารณสุขให้ได้มาตรฐาน เพียงพอ และสอดคล้องกับความต้องการโดยเฉพาะในจังหวัดชายแดนภาคใต้ (2) การ

สร้างความมั่นคงในการดำรงชีวิตของคนจน คนด้อยโอกาสให้สามารถพึ่งตนเองได้เพื่อช่วยเหลือผู้ที่มีรายได้น้อย ผู้ไม่มีความมั่นคงทางอาชีพและผู้ที่ได้รับผลกระทบจากเหตุการณ์ความไม่สงบในจังหวัดชายแดนภาคใต้ (3) การพัฒนาศักยภาพคนเพื่อเพิ่มผลิภาพการผลิตและเพิ่มโอกาสด้านอาชีพและรายได้ โดยเฉพาะการพัฒนาเพื่อเพิ่มทักษะการประกอบอาชีพแก่เกษตรกรและแรงงานนอกภาคเกษตรรวมทั้งผู้ว่างงาน (4) การอำนวยความสะดวกและสร้างภูมิคุ้มกันแก่คนกลุ่มเสี่ยงเพื่อแก้ปัญหาความไม่สงบในจังหวัดชายแดนภาคใต้ ได้แก่การช่วยเหลือเยียวยาผู้ได้รับผลกระทบจากเหตุการณ์ความไม่สงบและการปรับความคิดความเชื่อผู้ที่เกี่ยวข้องกับขบวนการก่อความไม่สงบในจังหวัดชายแดนภาคใต้

4) **เสริมสร้างความเข้มแข็งทางเศรษฐกิจและสังคมระดับชุมชน** โดย (1) สร้างกระบวนการเรียนรู้เพื่อสร้างความเข้มแข็งของชุมชนสู่การพึ่งตนเองโดยการสนับสนุนการจัดทำแผนชุมชนที่มีคุณภาพและส่งเสริมการทำงานร่วมกันระหว่างชุมชนกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในชุมชนเป้าหมาย (2) พัฒนาเศรษฐกิจชุมชนโดยการเพิ่มโอกาสการมีรายได้จากทรัพยากรในท้องถิ่นได้แก่การส่งเสริมให้ชุมชนและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นดำเนินธุรกิจจากการใช้อัตลักษณ์ / ภูมิปัญญา และทรัพยากรในท้องถิ่น เช่น การสินค้า OTOP วิสาหกิจชุมชน ธุรกิจการท่องเที่ยวแบบ Homestay ที่มีศักยภาพโดดเด่นในภาคใต้ฝั่งอ่าวไทย (3) ส่งเสริมการใช้กระบวนการชุมชนเข้มแข็งเพื่อสร้างสันติสุขโดยเฉพาะการใช้กระบวนการชุมชนเข้มแข็งแก้ปัญหาอาชญากรรม การรักษาความปลอดภัยหมู่บ้านในจังหวัดชายแดนภาคใต้

5) **ฟื้นฟูและบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมเพื่อรักษาสมดุลเชิงนิเวศน์อย่างยั่งยืน** โดย (1) ฟื้นฟูและอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติเพื่อรักษาสมดุลเชิงนิเวศน์โดยเฉพาะการคุ้มครองพื้นที่ป่าไม้และป่าชายเลน การฟื้นฟูคุณภาพดินเปรี้ยวในพื้นที่พรุในภาคใต้ฝั่งอ่าวไทยและภาคใต้ชายแดน การแก้ปัญหาการกัดเซาะชายฝั่งทะเลในจังหวัดนครศรีธรรมราช สงขลา นราธิวาส (2) สร้างความอุดมสมบูรณ์ทรัพยากรธรรมชาติให้เป็นฐานการผลิตอย่างยั่งยืน โดยเฉพาะการสร้างแหล่งอาศัยสัตว์น้ำชายฝั่งทะเล สงขลา ปัตตานี นราธิวาส รวมทั้งการแก้ไขความเสื่อมโทรมของอ่างปัตตานีและทะเลสาบสงขลา (3) ควบคุมคุณภาพสิ่งแวดล้อมเพื่อลดผลกระทบด้านคุณภาพชีวิต โดยเฉพาะการแก้ไขปัญหาผลกระทบจากขยะและน้ำเสียในเมืองศูนย์กลางภูเก็ต สงขลา สุราษฎร์ธานี





โดยกลุ่มจังหวัดมีทิศทางการพัฒนาที่สอดคล้องกับ ยุทธศาสตร์ภาค ดังต่อไปนี้

กลุ่มจังหวัดภาคใต้ฝั่งอ่าวไทย (ชุมพร สุราษฎร์ธานี นครศรีธรรมราช พัทลุง) พัฒนาฐานอุตสาหกรรมแปรรูป ผลผลิตจากปาล์มน้ำมัน อุตสาหกรรมแปรรูปผลไม้ในจังหวัด ชุมพร พัฒนาการปลูกข้าวและการเลี้ยงปศุสัตว์ในพื้นที่ลุ่มน้ำ ปากพ่วงและลุ่มน้ำทะเลสาบสงขลา พัฒนาการเกษตรยั่งยืน พัฒนาแหล่งท่องเที่ยวเชิงอนุรักษ์บริเวณชายฝั่งทะเลและบนบก ให้เชื่อมโยงกับการท่องเที่ยวเกาะสมุย-พะงัน เพื่อเพิ่มแหล่ง สร้างรายได้การท่องเที่ยว เตรียมความพร้อมพื้นที่ที่มีศักยภาพ รองรับการพัฒนาอุตสาหกรรมใหม่ๆ เช่น อุตสาหกรรมเหล็ก และอุตสาหกรรมที่เกี่ยวข้องกับก๊าซธรรมชาติ ในจังหวัด ชุมพร สุราษฎร์ธานี นครศรีธรรมราช

กลุ่มจังหวัดภาคใต้ฝั่งอันดามัน (ระนอง พังงา ภูเก็ต กระบี่ ตรัง) รักษาคุณค่าเสน่ห์ของศูนย์กลางการท่องเที่ยวทางทะเล การแก้ไขปัญหาขยะและน้ำเสียในแหล่งท่องเที่ยว เพิ่มความหลากหลายของกิจกรรมการท่องเที่ยวและการบริการ พัฒนาบุคลากรรองรับการท่องเที่ยวเพื่อเพิ่ม คุณภาพและคุณค่าด้านการให้บริการทั้งด้านการแพทย์ การท่องเที่ยวกลุ่ม MICE และ Marina ในศูนย์กลางการท่องเที่ยวเกาะภูเก็ต พัฒนาเชื่อมโยงเครือข่ายการท่องเที่ยว ชายฝั่งทะเลและบนบกกับศูนย์กลางการท่องเที่ยวหลัก

กลุ่มจังหวัดภาคใต้ชายแดน (สงขลา สตูล ปัตตานี ยะลา นราธิวาส) คุ้มครองความปลอดภัย การอำนวยความสะดวกเป็นธรรม สร้างภูมิคุ้มกันแก่คนกลุ่มเสี่ยงเสริม สร้างความมั่นคงทางอาชีพและรายได้แก่ผู้มีรายได้น้อย สร้างโอกาสการมีงานทำและยกระดับคุณภาพชีวิต และ พัฒนาบริการสาธารณสุขให้เพียงพอ เสริมสร้างความเข้มแข็ง ฐานเศรษฐกิจและการพัฒนาความร่วมมือกับต่างประเทศ จัดให้มีการบริหารเขตพัฒนาพิเศษเฉพาะกิจจังหวัดชายแดน ภาคใต้ทั้งด้านการบริหารจัดการ บุคลากร และงบประมาณ เพื่อให้เอื้อต่อการแก้ไขปัญหาของพื้นที่

บทสรุป

จากทิศทางการพัฒนาของยุทธศาสตร์การพัฒนา ภาคทั้ง 4 ภาคที่ได้ มุ่งสร้างความเชื่อมโยงของทิศทางการ พัฒนาเชิงพื้นที่ให้สอดคล้องกับทิศทางการพัฒนาประเทศตาม แนวนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐ นโยบายรัฐบาล แผนบริหารราชการ แผ่นดินฯ รวมทั้งแผนพัฒนา ฉบับที่ 10 และแผนพัฒนา ประเทศด้านต่างๆ เพื่อสร้างโอกาสการพัฒนาภูมิภาคของ ประเทศให้สอดคล้องกับศักยภาพและภูมิสังคมของพื้นที่ เพื่อให้เกิดการกระจายความเจริญไปสู่ภูมิภาคและท้องถิ่นอย่างเป็น ธรรมและสมดุล นั้น ในขั้นตอนการนำไปสู่การปฏิบัติหน่วย ต่างๆ ที่เกี่ยวข้องทั้งหน่วยงานส่วนกลาง ส่วนภูมิภาค กลุ่ม จังหวัด จังหวัด และหน่วยราชการส่วนท้องถิ่น ตลอดจนภาคี การพัฒนาต่างๆ ที่เกี่ยวข้อง จำเป็นต้องมีการประสานการทำงานและบูรณาการแผนงาน โครงการและงบประมาณ ภายใต้ แนวทางการพัฒนาซึ่งมีทิศทางเดียวกันเพื่อให้แผนงาน โครงการที่นำไปสู่การปฏิบัติในระดับพื้นที่ เกิดการประสาน เชื่อมโยง สอดคล้องและสนับสนุนกันและกัน อันจะนำไปสู่ ประโยชน์สุขของประชาชนในพื้นที่ และความสมดุลของการ พัฒนาประเทศตามแนวทาง “ปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง”



เอกสารอ้างอิง

สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ. **กรอบยุทธศาสตร์การพัฒนภาค**. พิมพ์ครั้งที่ 1 กรุงเทพมหานคร, 2551.

..... **แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 10 (พ.ศ.2550-2555)**. โรงพิมพ์ ห้างหุ้นส่วนจำกัด วี.เจ.พรินต์ กรุงเทพมหานคร, ตุลาคม 2549.



พลวัตภาคและจังหวัด เครื่องมือสนับสนุนการดำเนินนโยบาย การกระจายความเจริญไปสู่ภูมิภาคและท้องถิ่นที่มีประสิทธิภาพ

สุริยา จันทระจ่าง* / จินดารัตน์ ไทพาณิชย์** / เพ็ญภา ศิลตระกูล** / ภูรดา ไชยวงษา**



บทนำ

เป้าหมายหลักในการพัฒนาประเทศนอกจากมุ่งเน้นให้เกิดความเจริญเติบโตทางด้านเศรษฐกิจที่ส่งผลให้สถานะของประเทศโดยรวมมีความมั่งคั่งมีเสถียรภาพและยั่งยืนในระยะยาวแล้ว ยังมีอีกเป้าหมายหนึ่งที่มีความสำคัญเช่นเดียวกัน คือ เป้าหมายด้านการแก้ปัญหาความยากจนและการกระจายรายได้ในสังคมให้มีความเท่าเทียมกัน เพื่อให้ประชาชนส่วนใหญ่ของประเทศได้รับผลประโยชน์จากการพัฒนาอย่างทั่วถึงและเป็นธรรม ในมิติด้านความยากจนและการกระจายรายได้นี้ เงื่อนไขของความสำเร็จขึ้นอยู่กับปัจจัยหลายประการ โดยปัจจัยหลักที่สำคัญประการหนึ่ง คือ การกระจายความเจริญ ซึ่งหมายถึงการที่ความเจริญโดยรวมของประเทศถูกจัดสรรไปยังประชาชนระดับฐานรากทั่วทุกพื้นที่ในประเทศ

* เจ้าหน้าที่วิเคราะห์นโยบายและแผน 9 ชช. สำนักบัญชีประชาชาติ, สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ.

** เจ้าหน้าที่วิเคราะห์นโยบายและแผน 6 ว. สำนักบัญชีประชาชาติ, สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ.



โดยทั่วไปการกระจายความเจริญถ้าอาศัยกลไกตลาดตามระบบทุนนิยมอาจมีข้อจำกัดที่ทำให้ความเจริญไม่สามารถกระจายไปยังพื้นที่ห่างไกลหรือไม่มีศักยภาพในเชิงเศรษฐกิจ ประชาชนในพื้นที่นั้นจะขาดโอกาสในการดำเนินชีวิตหรือประกอบอาชีพที่ดีพอและเท่าเทียมกับพื้นที่อื่นที่มีศักยภาพสูงกว่า ในประเด็นนี้จึงเป็นเหตุที่มาของบทบาทภาครัฐที่จะต้องเข้ามาบริหารจัดการเพื่อแก้ไขปัญหาจุดอ่อนของกลไกในระบบตลาด และถึงแม้ภาครัฐอาจไม่สามารถทำให้รายได้เท่าเทียมกันทั้งหมด ทั้งนี้เพราะในแต่ละพื้นที่มีศักยภาพในการรองรับการกระจายความเจริญ รวมทั้งทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ภาวะการว่างงาน ภาวะเงินเฟ้อ และภาระของงบประมาณในด้านอื่นๆ ที่แตกต่างกัน แต่รัฐบาลก็เป็นผู้ที่มีความรับผิดชอบที่สำคัญในการลดช่องว่างของรายได้ในสังคมที่มีประสิทธิภาพสูงสุด

การพัฒนาในระยะที่ผ่านมาแม้ว่าจะให้ความสำคัญกับการพัฒนาชนบท แต่ผลการพัฒนายังไม่สามารถกระจายออกไปอย่างทั่วถึง ส่วนใหญ่การเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจตกอยู่กับเมืองหลัก โดยเฉพาะกรุงเทพมหานครและพื้นที่โดยรอบทำให้เกิดการกระจุกตัวของความเจริญในด้านต่าง ๆ จนทำให้กลายเป็นเมืองโตเดี่ยว (Primate City) ซึ่งส่งผลทำให้ธุรกรรมทางเศรษฐกิจเกิดขึ้นในพื้นที่นี้มากกว่าพื้นที่อื่น ๆ ของประเทศ จึงเกิดช่องว่างระหว่างรายได้และความเหลื่อมล้ำของการพัฒนาพื้นที่มากขึ้นไป

นอกจากนี้ยังทำให้เกิดการอพยพย้ายถิ่นเพื่อแสวงหางานทำ โดยเฉพาะความหนาแน่นของประชากรและการรวมศูนย์ของแหล่งงานส่งผลให้เกิดวิกฤติทางด้านสังคมตามมา

ดังนั้นแนวทางในการพัฒนาประเทศที่เหมาะสมจึงควรมีการกระจายความเจริญออกไปสู่พื้นที่ต่างๆ ให้ครอบคลุมทั่วทั้งประเทศ มีความชัดเจนในบทบาทหน้าที่ของเมืองอื่น ๆ เพื่อลดการกระจุกตัวในส่วนกลาง การใช้ยุทธศาสตร์การกระจายความเจริญ จะรวมถึงการกระจายการลงทุนและการบริการเพื่อให้เกิดศักยภาพในการจ้างงานในภูมิภาคและสร้างสภาพแวดล้อมของเมืองและชุมชนที่น่าอยู่อย่างทั่วถึงและยั่งยืน

เครื่องมือที่สำคัญของภาครัฐประกาศใช้เพื่อกระจายความเจริญสู่ภูมิภาคและท้องถิ่นมีหลายประการ เช่น การกระจายอำนาจไปสู่ท้องถิ่น การจัดสรรงบประมาณจำแนกลงพื้นที่ การพัฒนาภาคเกษตร การพัฒนาชนบทและเมือง การส่งเสริม

การลงทุนในเขตพื้นที่ 3 เป็นต้น และในระยะหลังรัฐบาลให้ความสำคัญต่อการพัฒนาในลักษณะกลุ่มพื้นที่มากขึ้น โดยให้มีการวางยุทธศาสตร์การพัฒนาจังหวัดและกลุ่มจังหวัด ตามศักยภาพของพื้นที่และให้มีความเชื่อมโยงในรูปแบบคลัสเตอร์ โดยเน้นให้มีการร่วมระดมความคิดเห็นจากภาคีการพัฒนาในพื้นที่เอง เพื่อให้เกิดพลังร่วมในการสร้างความเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจของภูมิภาคต่าง ๆ

อาจกล่าวได้ว่าการพัฒนาภูมิภาคและท้องถิ่นในปัจจุบันมีกลไกหลักจาก 2 ภาคส่วน คือ กลไกจากส่วนกลางหรือรัฐบาลกลางในการขับเคลื่อนการพัฒนา และกลไกจากภายในตัวพื้นที่เองอันเป็นผลต่อเนื่องจากการกระจายอำนาจและการกระจายงบประมาณลงสู่พื้นที่มากขึ้น อย่างไรก็ตามการวางนโยบาย ยุทธศาสตร์ และมาตรการพัฒนาภูมิภาคโดยกลไกทั้ง 2 นี้ จะต้องตั้งอยู่บนข้อเท็จจริงในการวิเคราะห์ภาพเศรษฐกิจที่สามารถสะท้อนให้เห็นภาพเศรษฐกิจจริงของพื้นที่ ภาพความแตกต่างระหว่างพื้นที่ได้อย่างถูกต้องแม่นยำสามารถอธิบายและอ้างอิงได้ในเชิงวิทยาศาสตร์

ผลิตภัณฑ์มวลรวมจังหวัด (Gross Provincial Product : GPP) ซึ่งวิเคราะห์จากมูลค่าการผลิต (Gross Output) และต้นทุนการผลิตในส่วนค่าใช้จ่ายขั้นกลาง (Intermediate Cost) ทั้งที่เป็นสินค้าและบริการทั้งหลายสามารถแสดงขนาด (Volume) ของรายได้ผลตอบแทนปัจจัยการผลิตและทิศทางการเจริญเติบโตของระบบเศรษฐกิจ (Economic Growth) รวมถึงโครงสร้างทางเศรษฐกิจ (Structure) ที่เปลี่ยนแปลงไปในแต่ละช่วงเวลา GPP จึงเป็นข้อมูลหลักที่สามารถใช้ประเมินภาวะเศรษฐกิจแต่ละจังหวัดและสามารถเปรียบเทียบระหว่างจังหวัดหรือระหว่างภูมิภาคในมิติต่างๆ ได้เป็นอย่างดีเพราะเป็นตัวชี้วัดที่ได้รับการยอมรับอย่างกว้างขวาง เนื่องจากเป็นข้อมูลที่มีพื้นฐานแนวคิดมาจากทฤษฎีทางเศรษฐศาสตร์โดยตรง และมีวิธีการจัดเก็บรวบรวมข้อมูลตามหลักของระบบบัญชีประชาชาติ (System of National Accounts : SNA) เช่นเดียวกับการจัดทำผลิตภัณฑ์มวลรวมในประเทศ (Gross Domestic Product : GDP) ซึ่งการจัดทำ GPP จะใช้วิธีการประมวลผลรวมรายได้ที่มาจากกิจกรรมการผลิตทั้งหมดที่ดำเนินการอยู่ในพื้นที่ของจังหวัดในรอบระยะเวลา 1 ปี

นิยามแนวคิดและกระบวนการจัดทำ GPP

นิยาม : GPP หมายถึงรายได้ผลตอบแทนการ
ใช้ปัจจัยการผลิต ซึ่งได้แก่ ทุน ที่ดิน แรงงาน และการ
ประกอบการ หรือในทางเศรษฐศาสตร์หมายถึงส่วนของ
มูลค่าเพิ่ม (Value Added) ที่เกิดขึ้นจากกิจกรรมการผลิต
สินค้าและบริการในพื้นที่จังหวัดหนึ่ง ๆ

แนวคิดและการจัดทำ GPP การจัดทำ GPP ของ
ประเทศต่างๆ จะมีความแตกต่างกันพอสมควร โดยขึ้นอยู่กับ
รูปแบบการปกครอง โครงสร้างการบริหารราชการแผ่นดิน
และการกระจายอำนาจการปกครองของประเทศ รวมทั้งระบบ
สถิติและการกระจายอำนาจทางสถิติ นอกจากนี้สภาพทาง
ภูมิศาสตร์ก็มีส่วนกำหนดเช่นกัน โดยสามารถสรุปแนวทางการ
จัดทำของประเทศต่าง ๆ ได้ 2 แนวทาง คือ

1. จัดทำโดยส่วนกลาง ดำเนินการโดยหน่วยงาน
วางแผนหรือหน่วยงานทางสถิติในส่วนกลาง วิธีการจัดทำส่วน
ใหญ่ใช้ วิธีการทางอ้อม หรือ Top Down Approach ดังเช่นที่
สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่ง
ชาติ (สศช.) ดำเนินการอยู่ปัจจุบัน เป็นการดำเนินงานที่ต่อเนื่อง
จากการจัดทำผลิตภัณฑ์มวลรวมในประเทศ (GDP) เมื่อ
คำนวณทางด้าน Production Approach หรือ Value Added
Approach เสร็จสิ้นแล้ว

หลังจากนั้นจะนำ GDP ในภาพรวมของประเทศ
มากระจายออกเป็นรายจังหวัด ตามสัดส่วนเครื่องชี้สถานะการ
ผลิตที่จำแนกพื้นที่เป็นรายจังหวัด เช่น พื้นที่เพาะปลูก
ปริมาณผลผลิต กำลังการผลิต ปริมาณการใช้ไฟฟ้า จำนวน
นักท่องเที่ยว เป็นต้น รวมทั้งข้อมูลอื่นใดที่มีความสัมพันธ์กับ
กิจกรรมการผลิตย่อยต่าง ๆ โดยจำแนกรายการออกเป็น 16
สาขาการผลิตเช่นเดียวกับ GDP ของประเทศ การจัดทำ GPP
โดยวิธีนี้มีข้อจำกัดหลายประการ ทั้งในด้านวิธีการและการนำ
เสนอข้อมูล ทำให้ไม่สามารถแจกแจงรายละเอียดกิจกรรม
ย่อยที่เกิดขึ้นในแต่ละจังหวัด และมีโอกาสคลาดเคลื่อนสูง
อันเนื่องมาจากปัจจัยทางด้านราคา ค่าจ้างแรงงาน และต้นทุน
การผลิตที่อาจแตกต่างกันระหว่างพื้นที่

2. จัดทำโดยหน่วยงานส่วนภูมิภาคหรือท้องถิ่น
โดยให้ส่วนราชการในภูมิภาคและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น
ร่วมมือกันจัดเก็บรวบรวมข้อมูลกิจกรรมการผลิตในพื้นที่
แล้วนำมาประมวลผลเป็น GPP จังหวัดโดยวิธีการตรง หรือ
Bottom Up Approach เพื่อหามูลค่าเพิ่ม (Value Added)
จากกิจกรรมการผลิตที่มีการดำเนินงานอยู่ในพื้นที่ วิธีการนี้มี
ข้อดีหากใช้กระบวนการจัดเก็บข้อมูลตามหลักการทางสถิติที่

ถูกต้อง ทำให้สามารถแจกแจงรายละเอียดกิจกรรมการผลิต
ทั้งในด้านปริมาณผลผลิต ราคา และต้นทุนการผลิต จะให้
ผลการคำนวณที่มีความแม่นยำสูงและนำเสนอข้อมูลเชิงลึกได้
มากกว่าวิธีแรก

การใช้ประโยชน์จาก GPP

ผลิตภัณฑ์มวลรวมจังหวัด (GPP) เป็นข้อมูลพื้นฐาน
หลักทางด้านเศรษฐกิจที่แสดงสถานะทางเศรษฐกิจในแต่ละ
จังหวัด ทั้งในระดับกิจกรรม สาขาการผลิต และภาพรวม
รวมทั้งแสดงการกระจายการผลิต และรายได้เชิงพื้นที่ด้วย
ดังนั้นหากพิจารณาในหลักการพื้นฐานข้อมูล GPP สามารถใช้
ประโยชน์ได้หลายประการ เช่น

1. เป็นเครื่องมือในการบริหารราชการแผ่นดินของ
ภาครัฐ โดยสามารถนำไปใช้ในการจัดสรรงบประมาณ การ
ติดตามประเมินผล การวางแผนและกำหนดนโยบายพัฒนา
จังหวัด ทั้งภาคเอกชนและภาครัฐ ในด้านต่าง ๆ
2. เป็นข้อมูลสำคัญในการศึกษาเพื่อวิเคราะห์
การกระจายรายได้ การกระจายการผลิตและความเจริญไปสู่
ภูมิภาค
3. ภาคเอกชนใช้ในการติดตามสถานการณ์ภาวะ
เศรษฐกิจในแต่ละพื้นที่ และใช้ประกอบการตัดสินใจทางด้านการ
ผลิตและการลงทุน เช่น การเลือกพื้นที่ที่เหมาะสมกับการ
ลงทุน และการขยายกำลังการผลิต เป็นต้น
4. นำไปสู่การพัฒนาระบบและจัดเก็บข้อมูลพื้น
ฐาน โดยการกระจายภารกิจไปยังหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง โดย
เฉพาะหน่วยงานที่กำกับดูแลสาขาการผลิต และหน่วยงานที่
กำกับดูแลและจัดทำข้อมูลสถิติของภาครัฐ
5. เป็นข้อมูลสำหรับนิสิตนักศึกษาและผู้สนใจ
ทั่วไป เพื่อการศึกษาและนำข้อมูลไปต่อยอดความรู้ทางวิชา
การต่อไป

การใช้ GPP เพื่อสนับสนุนนโยบายการ กระจายความเจริญสู่ภูมิภาค

หากพิจารณาเฉพาะการใช้ประโยชน์ของภาครัฐใน
แง่การขับเคลื่อนระบบเศรษฐกิจของประเทศ สามารถแยกการ
ใช้ประโยชน์จากข้อมูล GPP ออกเป็น 2 ส่วน ตามระบบการ
บริหารจัดการในภาครัฐ คือ

1. การใช้ประโยชน์โดยหน่วยงานส่วนกลางหรือ
รัฐบาลกลาง ในฐานะที่เป็นผู้วางแผนหรือวางยุทธศาสตร์ หรือ





บริหารจัดการเศรษฐกิจส่วนรวมให้สามารถขับเคลื่อนอย่างมีประสิทธิภาพ ระบบเศรษฐกิจเจริญเติบโตอย่างสมดุล เสมอภาค และยั่งยืน เพื่อให้การวางแผนพัฒนาประเทศหรือการกำหนดนโยบายและมาตรการทางเศรษฐกิจและสังคมในประเด็นต่าง ๆ อยู่บนพื้นฐานที่ต้องการกระจายผลประโยชน์หรือผลกระทบที่จะมีต่อประชาชนในแง่มุมดังกล่าวให้เป็นไปอย่างทั่วถึงและเป็นธรรม การใช้ประโยชน์จากข้อมูล GPP จึงมีบทบาทที่จะสะท้อนผลกระทบทั้งในภาพรวมและภาพรายพื้นที่ภูมิภาคต่าง ๆ ของประเทศ ดังเช่น การใช้ข้อมูล GPP ในการจัดสรรงบประมาณพัฒนาจังหวัด การกำหนดเขตพื้นที่ส่งเสริมการลงทุน และการกำหนดอัตราค่าจ้างแรงงาน เป็นต้น นอกจากนี้ยังสามารถนำไปใช้เป็นเครื่องมือในการวางแผนเฉพาะด้าน เช่น การวิเคราะห์และวางแผนพลังงานเชิงพื้นที่ การวางแผนภาคและเมือง การวางแผนการขนส่งและโลจิสติกส์ เป็นต้น การใช้ประโยชน์ข้อมูลในลักษณะนี้จะมองภาพโครงสร้างการกระจายการผลิต แหล่งที่มาของอัตราการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจ สัดส่วนรายได้ระหว่างภูมิภาค และการเปรียบเทียบรายได้ต่อหัว ระหว่างภูมิภาคหรือระหว่างจังหวัด เป็นต้น

2. การใช้ประโยชน์ในการวางแผนระดับจังหวัดและท้องถิ่น โดยที่กลไกภาครัฐเปิดโอกาสให้จังหวัดมีบทบาท

ในการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมมากขึ้น หลังจากจากแนวนโยบายกระจายอำนาจการปกครองและกระจายงบประมาณลงสู่ท้องถิ่น รวมทั้งกระบวนการจัดทำงบประมาณแผ่นดินในปัจจุบันเปิดโอกาสให้จังหวัดสามารถตั้งงบประมาณได้เอง จึงเป็นโอกาสที่ทำให้กระบวนการพัฒนาภูมิภาคถูกกำหนดขึ้นเองโดยกลไกระดับล่างได้มากขึ้น รวมทั้งแนวนโยบายของภาครัฐที่ส่งเสริมให้แต่ละจังหวัดจะต้องมียุทธศาสตร์การวางแผนพัฒนาจังหวัดของตนเอง จึงมีส่วนทำให้เกิดความต้องการใช้ประโยชน์ข้อมูลเศรษฐกิจและสังคมระดับจังหวัดมากขึ้น โดยเฉพาะการวิเคราะห์โครงสร้างและแนวโน้มการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจของจังหวัด ซึ่งจำเป็นต้องลงลึกถึงข้อมูลรายสาขาและรายกิจกรรมเพื่อให้ทราบแหล่งที่มาและศักยภาพในการผลิตของจังหวัดตนเอง เพื่อนำไปสู่การกำหนดยุทธศาสตร์การพัฒนา รวมทั้งการวางแผนรายสาขาอย่างถูกต้องแม่นยำ สอดคล้องกับข้อเท็จจริงในพื้นที่

แนวทางการวิเคราะห์ข้อมูลผลิตภัณฑ์ภาคและจังหวัด

1. การวิเคราะห์การกระจายการผลิตและการกระจายรายได้ระหว่างภูมิภาค

การจัดทำยุทธศาสตร์และการกำหนดมาตรการ

ในการแก้ปัญหาความยากจนและกระจายรายได้ระหว่างภูมิภาค สามารถใช้ฐานข้อมูลผลิตภัณฑ์ภาคและจังหวัดในช่วงแผนพัฒนา ฉบับที่ 6 -9 เป็นกรณีศึกษาเพื่อใช้เป็นเครื่องมือในการวิเคราะห์ให้เห็นระดับความรุนแรงของปัญหาและแนวทางการแก้ไขในภาพรวม โดยมีประเด็นการวิเคราะห์ดังนี้

1.1 การกระจายการผลิตเชิงพื้นที่จาก

กทม.สู่ภาคต่างๆ ผลจากการวิเคราะห์ข้อมูลในระดับภาคพบว่าผลการพัฒนาประเทศในช่วงแผนพัฒนา ฉบับที่ 6-9 เปลี่ยนแปลงจากความสามารถเทียบต้นทุนทรัพยากรไปสู่ความได้เปรียบต้นทุนการขนส่ง จากตารางที่ 1 ผลิตภัณฑ์จังหวัดซึ่งประเมินจากกิจกรรมการผลิตที่ดำเนินการอยู่ในพื้นที่ภาคต่างๆ พบว่ามีแนวโน้มการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างเชิงพื้นที่ที่สังเกตได้ โดยในช่วงปลายแผนฯ 6 (ปี 2534) การผลิตกระจุกตัวอยู่

ใน กทม. และปริมาณมากกว่าร้อยละ 50.0 ส่วนภาคอื่นมีสัดส่วนการกระจายการผลิตออกไปตามฐานทรัพยากร ซึ่งมีกิจกรรม ประมง ป่าไม้ และเหมืองแร่เป็นแหล่งที่มาของรายได้ หลังจากนั้น ในช่วงแผนฯ ต่อๆ มา โครงสร้างการผลิตโน้มเอียงไปสู่พื้นที่บางภาคที่มีความได้เปรียบต้นทุนการขนส่ง เนื่องจากรัฐได้พัฒนาพื้นที่ชายฝั่งทะเลตะวันออกให้มีนิคมอุตสาหกรรมและท่าเรือน้ำลึก ประกอบกับการขุดพบก๊าซธรรมชาติในอ่าวไทยที่ จ.ระยอง ส่งผลให้การเติบโตด้านอุตสาหกรรมของภาคนี้เป็นไปแบบก้าวกระโดด โดยเฉพาะ 3 จังหวัด คือ ชลบุรี ระยอง และฉะเชิงเทรา รวมทั้งพื้นที่เชื่อมต่อในเขตภาคกลางบางจังหวัด เช่น อยุธยา สระบุรี เป็นต้น อันเนื่องจากใกล้แหล่งการค้าและแหล่งวัตถุดิบจากการนำเข้า

ตารางที่ 1 ผลิตภัณฑ์ภาค (GRP)

(ล้านบาท)

ภาค	2534	2539	2544	2549
GRP ณ ราคาประจำปี				
ตะวันออกเฉียงเหนือ	293,640	540,178	529,137	803,132
เหนือ	248,751	444,616	442,362	690,009
ใต้	217,626	461,684	465,635	805,920
ตะวันออก	219,074	565,079	677,942	1,295,955
ตะวันตก	110,598	201,835	217,535	326,247
กลาง	105,857	278,482	346,960	556,940
กรุงเทพและปริมณฑล	1,311,081	2,119,167	2,453,931	3,352,128
ทั่วประเทศ	2,506,627	4,611,041	5,133,502	7,830,329
สัดส่วนการผลิต (%)				
ตะวันออกเฉียงเหนือ	11.7	11.7	10.3	10.3
เหนือ	9.9	9.6	8.6	8.8
ใต้	8.7	10.0	9.1	10.3
ตะวันออก	8.7	12.3	13.2	16.6
ตะวันตก	4.4	4.4	4.2	4.2
กลาง	4.2	6.0	6.8	7.1
กรุงเทพและปริมณฑล	52.3	46.0	47.8	42.8
ทั่วประเทศ	100.0	100.0	100.0	100.0

ที่มา : สำนักบัญชีประชาชาติ สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ



ตารางที่ 2 ผลิตภัณฑ์จังหวัด (GPP)

หน่วย : ล้านบาท

	2534	2539	2544	2549
GPP ณ ราคาประจำปี				
1 กรุงเทพมหานคร	1,010,519	1,450,224	1,659,034	2,134,692
2 ระยอง	42,994	155,200	254,497	527,183
3 สมุทรปราการ	135,626	227,881	350,838	514,395
4 ชลบุรี	100,428	222,328	248,685	423,599
5 พระนครศรีอยุธยา	27,456	120,897	182,145	300,713
6 สมุทรสาคร	37,529	135,121	159,304	277,776
7 ปทุมธานี	56,183	154,464	133,830	189,090
8 ฉะเชิงเทรา	31,574	79,698	80,391	180,309
9 สงขลา	40,512	92,990	101,487	157,290
10 นครราชสีมา	47,603	92,906	90,664	136,419
11 นครปฐม	26,981	78,604	81,950	133,034
12 สมุทรสงคราม	4,817	64,383	68,495	125,378
13 สระบุรี	38,145	64,383	68,495	125,378
14 นครศรีธรรมราช	32,781	69,092	75,648	118,625
15 สุราษฎร์ธานี	24,934	56,887	53,871	116,545
จังหวัดอื่นๆ	848,546	1,560,519	1,525,659	2,395,221
รวมทั่วประเทศ	2,506,627	4,625,578	5,134,991	7,855,646
สัดส่วน (ร้อยละ)				
1 กรุงเทพมหานคร	40.3	31.4	32.3	27.2
2 ระยอง	1.7	3.4	5.0	6.7
3 สมุทรปราการ	5.4	4.9	6.8	6.5
4 ชลบุรี	4.0	4.8	4.8	5.4
5 อยุธยา	1.1	2.6	3.5	3.8
6 สมุทรสาคร	1.5	2.9	3.1	3.5
7 ปทุมธานี	2.2	3.3	2.6	2.4
8 ฉะเชิงเทรา	1.3	1.7	1.6	2.3
9 สงขลา	1.6	2.0	2.0	2.0
10 นครราชสีมา	1.9	2.0	1.8	1.7
11 นครปฐม	1.1	1.7	1.6	1.7
12 สมุทรสงคราม	0.2	1.4	1.3	1.6
13 สระบุรี	1.5	1.4	1.3	1.6
14 นครศรีธรรมราช	1.3	1.5	1.5	1.5
15 สุราษฎร์ธานี	1.0	1.2	1.0	1.5
จังหวัดอื่นๆ	33.9	33.7	29.7	30.5
รวมทั่วประเทศ	100.0	100.0	100.0	100.0

ที่มา : สำนักบัญชีประชาชาติ

สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ



พื้นที่ กทม. และปริมณฑลซึ่งเป็นแหล่งอุตสาหกรรมเดิม ได้ปรับตัวสู่ภาคบริการมากขึ้น แต่อัตราเพิ่มยังต่ำกว่าภาคอุตสาหกรรมในภาคตะวันออก สัดส่วนจึงถดถอยลงไป ส่วนภาคอื่น แม้ว่าจะสามารถขยายการผลิตจากฐานทรัพยากรได้มากขึ้นก็ตาม แต่การเพิ่มขึ้นอยู่ในระดับที่ต่ำกว่ามาก จึงทำให้ส่วนแบ่งรายได้จากการผลิตยังคงใกล้เคียงระดับเดิม หรือลดลงในบางพื้นที่

ผลการวิเคราะห์โครงสร้างการผลิตในระดับจังหวัดพบว่าสัดส่วนการผลิตสูงสุดยังคงอยู่ใน กทม. แต่มีแนวโน้มลดลง เมื่อเทียบกับเมื่อปลายแผนฯ 6 ซึ่งมีสัดส่วนถึงร้อยละ 40.3 หลังจากนั้นค่อยๆ ลดลงเหลือร้อยละ 27.2 ของผลิตภัณฑ์มวลรวมทั้งประเทศในปี 2549 เนื่องจากการผลิตได้เคลื่อนตัวกระจายออกไปยังจังหวัดใกล้เคียงในเขตปริมณฑล ภาคตะวันออก และภาคกลางบางส่วน

ตารางที่ 3 อัตราขยายตัว GRP เฉลี่ยในช่วงแผนฯ (ร้อยละ)

ภาค	แผนฯ 6	แผนฯ 7	แผนฯ 8	แผนฯ 9
ตะวันออกเฉียงเหนือ	7.5	7.3	-2.0	4.9
เหนือ	6.7	6.8	-1.8	4.7
ใต้	9.0	9.2	-1.0	4.7
ตะวันออก	10.6	17.6	1.0	9.0
ตะวันตก	6.3	7.7	-0.8	4.2
กลาง	10.2	20.2	3.3	8.2
กรุงเทพและปริมณฑล	13.9	5.4	0.2	4.9
ทั่วประเทศ	10.9	8.1	-0.1	5.7

ที่มา : สำนักบัญชีประชาชาติ

สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ



ตารางที่ 4 อัตราขยายตัว GPP เฉลี่ยในช่วงแผนฯ (ร้อยละ)

		แผนฯ 6	แผนฯ 7	แผนฯ 8	แผนฯ 9
1	ปราจีนบุรี	7.5	15.8	-7.4	19.1
2	กำแพงเพชร	7.8	4.1	-2.0	15.8
3	ฉะเชิงเทรา	14.8	15.6	-1.3	14.8
4	สระบุรี	13.4	10.9	-2.2	10.0
5	สมุทรสาคร	12.4	25.1	0.6	8.1
6	พระนครศรีอยุธยา	16.6	37.4	7.2	7.6
7	ชลบุรี	9.6	15.2	0.2	7.1
8	ระยอง	12.5	28.1	5.7	7.0
9	นครปฐม	6.3	19.1	-2.0	6.3
10	ระนอง	12.9	2.6	-7.7	6.1
11	ขอนแก่น	10.5	8.1	0.6	6.0
12	นนทบุรี	18.3	5.1	-3.0	5.9
13	พัทลุง	5.1	9.4	-2.8	5.9
14	นราธิวาส	6.5	5.9	-2.2	5.8
15	สุราษฎร์ธานี	11.0	10.1	-0.7	5.8
	จังหวัดอื่นๆ	7.1	7.6	-1.3	3.1
	รวมทั้งประเทศ	10.9	8.1	-0.1	5.7

ที่มา : สำนักบัญชีประชาชาติ

สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ

จังหวัดที่เปลี่ยนแปลงมากได้แก่ จังหวัดระยอง จากเดิมมีสัดส่วนเพียงร้อยละ 1.7 แต่หลังจากมีการพัฒนาพื้นที่ชายฝั่งทะเลตะวันออกเพื่อรองรับอุตสาหกรรมของประเทศ ทำให้การผลิตขยายตัวอย่างมาก เช่น การกลั่นน้ำมัน การแยกก๊าซธรรมชาติ ปิโตรเคมี ยานยนต์ เหล็ก และเครื่องจักรและอุปกรณ์ไฟฟ้า เป็นต้น ส่งผลให้สัดส่วน GPP จังหวัดเพิ่มขึ้นเป็นร้อยละ 6.7 นับเป็นที่ 2 ของประเทศ จังหวัดพระนครศรีอยุธยา อาศัยความได้เปรียบเชิงพื้นที่ เนื่องจากอยู่ใกล้ กทม. ซึ่งเป็นศูนย์กลางทางเศรษฐกิจของประเทศ ทำให้อุตสาหกรรมขยายตัวอย่างมาก เช่น เครื่องดื่ม อิเล็กทรอนิกส์ อุตสาหกรรมอาหาร และยานยนต์ ตามลำดับ สัดส่วนจึงเพิ่มสูงขึ้นอย่างมากมาเป็นอันดับ 5 รองจากสมุทรปราการ และ ชลบุรี ซึ่งเป็นฐานการผลิตเดิมของประเทศ จังหวัดสมุทรสาครมีการเติบโตในสาขาอุตสาหกรรม โดยเฉพาะในกลุ่มอาหารแปรรูปและแช่แข็งที่เติบโตสูง สัดส่วนผลิตภัณฑ์จังหวัดยกระดับขึ้นมาเป็นอันดับ 6 ของประเทศ

1.2 พื้นที่เจริญเติบโต (Growth Area) กระจาย

อยู่ในเขต กทม. ภาคกลาง และภาคตะวันออก ในช่วงระยะเวลาแผนฯ 6 - แผนฯ 9 เป็นช่วงที่ประเทศไทยมีอัตราการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจผันผวนที่สุด โดยในช่วงแผนฯ 6 - แผนฯ 7 มีอัตราขยายตัวที่ร้อยละ 10.9 และ 8.1 ตามลำดับ ซึ่งเป็นยุคทองที่ภาคอุตสาหกรรม การค้า และบริการเติบโตสูงมาก โดยที่การพิจารณาพื้นที่เจริญเติบโต (Growth Area) ในระดับภาคพบว่าพื้นที่ กทม. และปริมณฑล ภาคกลาง และภาคตะวันออกเป็นแหล่งที่มาของการเจริญเติบโตของประเทศ อย่างไรก็ตามภาคอื่น ๆ ก็มีอัตราการเติบโตที่สูงเช่นกัน ซึ่งปัจจัยหลักมาจากการเคลื่อนย้ายทุนจากต่างประเทศเข้ามาในจำนวนมาก รวมทั้งการที่รัฐบาลในช่วงเวลาดังกล่าวมีนโยบายส่งเสริมการลงทุน โดยให้สิทธิพิเศษทางด้านภาษีแก่ผู้ประกอบการที่ลงทุนในเขต 3 ส่งผลให้ภาคการผลิตเริ่มกระจายออกจากปริมณฑลมากขึ้น ต่อมาในช่วงแผนฯ 8 เป็นช่วงที่เกิดภาวะเศรษฐกิจตกต่ำอันเกิดจากวิกฤตการณ์ทางการเงินในปี 2539-2540 ส่งผลให้การเจริญเติบโตลดลงอย่างทั่วถึงทุกพื้นที่ หลังจากนั้นภาวะเศรษฐกิจกลับมาฟื้นตัวใหม่อีกครั้งในช่วงแผนฯ 9 แต่ก็ประสบปัญหาด้านภัยธรรมชาติและปัญหาด้านการเมืองทำให้การเติบโตแต่ละภาคไม่เด่นชัดดังในช่วงก่อนหน้า

พื้นที่เจริญเติบโตเปรียบเทียบกับในระดับจังหวัด จะเห็นว่าจังหวัดในเขตปริมณฑล ภาคตะวันออก และภาคกลาง มีโอกาสและศักยภาพทางเศรษฐกิจสูงกว่าจังหวัดในภูมิภาคอื่น ๆ โดยที่มีข้อสังเกตคือจังหวัดปราจีนบุรี ในช่วงแผนฯ 9 ขยายตัวถึงร้อยละ 19.1 เนื่องจากหลังจากมีนิคมอุตสาหกรรมเกิดขึ้น ทำให้ภาคอุตสาหกรรมและการค้าขยายตัวอย่างรวดเร็ว เมื่อเทียบกับช่วงเวลาในอดีตที่มีเพียงการผลิตในภาคเกษตรเท่านั้น ส่วนจังหวัดกำแพงเพชร ขึ้นมาเป็นอันดับ 2 ที่ร้อยละ 15.8 เนื่องจากมีการขุดพบน้ำมันดิบและมีการตั้งโรงงานอุตสาหกรรมเบียร์ขึ้น ส่งผลให้ผลิตภัณฑ์จังหวัดเติบโตสูงเมื่อเทียบกับช่วงก่อนหน้าที่อาศัยการผลิตในภาคเกษตรเป็นหลัก



ตารางที่ 5 ระดับความแตกต่างของรายได้ต่อหัว

หน่วย : เท่า

จังหวัด (สูง : ต่ำ)	2534	2539	2544	2549
สมุทรปราการ (162,172) : ศรีสะเกษ (12,077)	13.4			
ระยอง (304,594) : หนองบัวลำภู (18,489)		16.5		
ระยอง (470,837) : หนองบัวลำภู (16,246)			29.0	
ระยอง (913,874) : หนองบัวลำภู (25,301)				36.1

ที่มา : สำนักบัญชีประชาชาติ

สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ

1.3 การกระจายรายได้เชิงพื้นที่ซึ่งมีความไม่เท่าเทียมกันสูงทั้งระหว่างภาคและภายในภาค ปัญหาพื้นฐานของประเทศด้านความยากจนและการกระจายรายได้ยังคงมีอยู่และยังรุนแรงโดยเฉพาะปัญหาการกระจายรายได้เปรียบเทียบเชิงพื้นที่ ซึ่งข้อมูลผลิตภัณฑ์จังหวัดต่อหัว หรือรายได้เฉลี่ยต่อหัว (Per Capita GPP) แม้ว่าจะไม่สามารถเป็นตัวแทนรายได้ของครัวเรือนได้อย่างแท้จริง แต่ในทางวิชาการถือว่าข้อมูลนี้สามารถสะท้อนระดับความแตกต่างของแหล่งที่มาหรือความสามารถในการสร้างรายได้ในระบบเศรษฐกิจเปรียบเทียบในเชิงพื้นที่ ซึ่งจำแนกออกเป็นระดับภาคและระดับจังหวัดได้เป็นอย่างดี

การวิเคราะห์โดยใช้ข้อมูลรายได้เฉลี่ยต่อหัวโดยการนำผลิตภัณฑ์จังหวัดหารด้วยจำนวนประชากรของจังหวัด จะได้รายได้เฉลี่ยต่อหัว (Per Capita GPP) เมื่อนำมาเปรียบเทียบความแตกต่างระหว่างรายได้เฉลี่ยต่อหัวสูงสุดกับต่ำสุดตั้งแต่ช่วงแผนฯ 6 ถึงแผนฯ 9 พบว่าความแตกต่างในระดับภาคยังอยู่ในระดับสูง โดยในปี 2534 ภาคต่ำสุดคือภาคตะวันออกเฉียงเหนือเฉลี่ยเท่ากับ 15,099 บาทต่อปี เทียบกับกรุงเทพและปริมณฑลเฉลี่ยเท่ากับ 142,541 บาทต่อปี ความแตกต่างอยู่ที่ 9.4 เท่า ค่าความแตกต่างในระดับภาคมีแนวโน้มลดลงโดยลำดับจนถึงปลายแผนฯ 9 ความแตกต่างระหว่างภาคทั้ง 2 ลดลงเหลือ 8.3 เท่าในปี 2549 เนื่องจากเมื่อพิจารณาภายในภาคเดียวกัน จะเห็นว่าเกิดเมืองหลักที่เจริญเติบโตทางเศรษฐกิจสูง จึงมีส่วนทำให้ค่าเฉลี่ยรายได้ต่อหัว

ของภาคนั้นสูงขึ้น หรืออีกนัยหนึ่งการกระจายรายได้ภายในภาคมีแนวโน้มแตกต่างกันมากขึ้น ประกอบกับทางด้านการลงทุน และปริมาณผลผลิต ซึ่งเป็นภาคที่มีรายได้เฉลี่ยต่อหัวสูงนั้น ในระยะหลังแผนฯ 6 เป็นต้นมา กิจกรรมการผลิตได้กระจายออกไปยังภาคใกล้เคียง เช่น ภาคกลางและภาคตะวันออกมากขึ้น รายได้ต่อหัวของภาคนี้จึงเพิ่มขึ้นในอัตราที่ชะลอลง อย่างไรก็ตาม หากพิจารณาความแตกต่างรายได้ต่อหัวในระดับจังหวัด (Per Capita GPP) ในช่วงปี 2534 - 2549 จะพบว่ามีความแตกต่างกันมากขึ้น จากในปี 2534 จังหวัดที่มีค่าสูงสุดคือสมุทรปราการ แตกต่างกับจังหวัดต่ำสุดคือศรีสะเกษ 13.4 เท่า แนวโน้มความแตกต่างมากขึ้นจนถึงในปี 2549 จังหวัดที่ค่าเฉลี่ยสูงสุด คือ ระยอง แตกต่างกับจังหวัดต่ำสุด คือหนองบัวลำภู ถึง 36.1 เท่า (ตารางที่ 5)

การวิเคราะห์โดยใช้ดัชนีความไม่เท่าเทียมกันของรายได้ ตามทฤษฎีของ Henri Theil (1964) ซึ่งเป็นทฤษฎีที่ศึกษาเกี่ยวกับความสัมพันธ์ของการกระจายรายได้กับการกระจายตัวของประชากร แนวคิดหลักในการวิเคราะห์ คือ ศึกษาภาวะการกระจายตัวของกิจกรรมการผลิตในแต่ละช่วงเวลาว่าเป็นไปอย่างเหมาะสมสอดคล้องกับความหนาแน่นของประชากรในพื้นที่ภูมิภาคต่าง ๆ หรือไม่ โดยพิจารณาจากดัชนีความไม่เท่าเทียมกันของรายได้ (Inequality Index) ที่คำนวณขึ้น ซึ่งเป็นเครื่องมือหนึ่งที่ใช้วัดผลการกระจายรายได้เชิงพื้นที่ได้อย่างดี โดยดัชนีการกระจายรายได้ของ Henri Theil มีสูตรการคำนวณตามขั้นตอนดังตารางที่ 6

ตารางที่ 6 สูตรการหาค่าดัชนีการกระจายรายได้

Total Inequality Index

$$I\text{-total} = \sum [(y_i/Y) * \log [(y_i/Y)/(x_i/X)]]$$

$$I\text{-total} = I\text{-inter} + \sum [(y_i/Y) * I\text{-intra}]$$

Interregional Inequality Index

$$I\text{-inter} = \sum (y_j/Y) * \log [(y_j/Y)/(x_j/X)]$$

Interregional Inequality Index

$$I\text{-intra} = \sum (y_i/Y) * \log [(y_i/Y)/(x_i/X)]$$

x_i = จำนวนประชากรของจังหวัดที่ i

x_j = จำนวนประชากรของภาคที่ j

X = ผลรวมประชากรของทุกจังหวัด

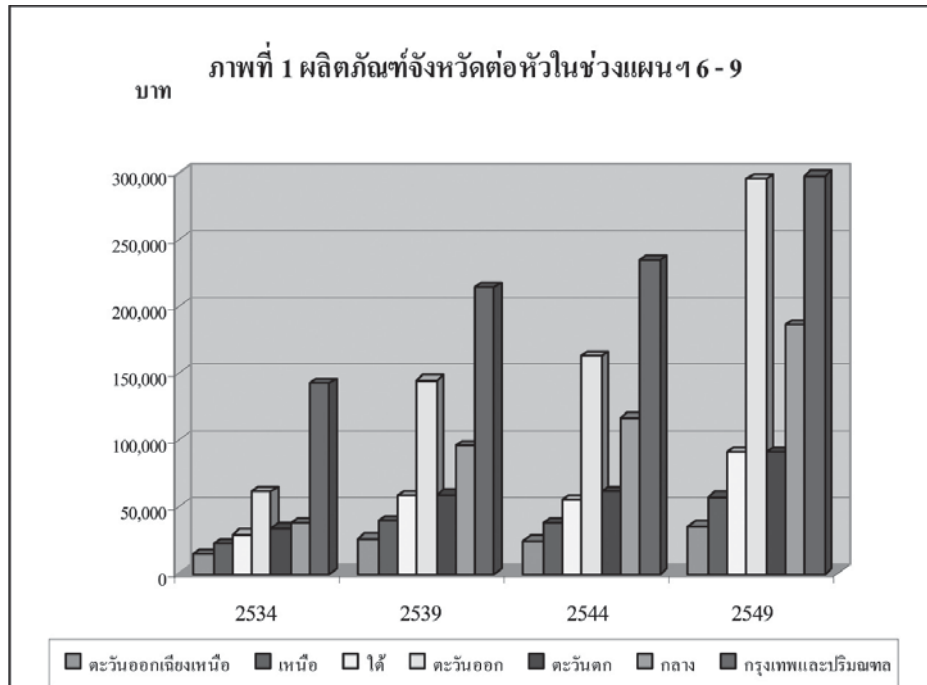
y_i = ผลิตภัณฑ์มวลรวมของจังหวัดที่ i

y_j = ผลิตภัณฑ์มวลรวมของภาคที่ j

Y = ผลรวมของผลิตภัณฑ์มวลรวมของทุกจังหวัด

ที่มา : บทความวิชาการ ของ ดร.ดิเรกปัทมศิริวัฒน์ มหาวิทยาลัยนเรศวร





ที่มา : สำนักบัญชีประชาชาติ สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ

การคำนวณค่าดัชนีความไม่เท่าเทียมกันของรายได้ตามวิธีของ Theil นี้ เป็นการเปรียบเทียบความสมดุระหว่าง การกระจายการผลิต (GPP Share) กับการกระจายความหนาแน่นของประชากร (Population Share) โดยพิจารณาจาก สัดส่วนของตัวเลขระดับจังหวัดเทียบกับค่ารวมทั้งประเทศ หากสัดส่วนการกระจายรายได้จากการผลิตเป็นไปในทางเดียวกับสัดส่วนการกระจายตัวของประชากร ค่าสัดส่วนที่ได้จะเท่ากับ 1 หรือใกล้เคียง 1 ทุกจังหวัด แสดงถึงความเท่าเทียมกันของการกระจายรายได้ แต่ถ้าสัดส่วนการกระจายตัวไม่ไปในทางเดียวกัน แสดงถึงความไม่เท่าเทียมกัน สัดส่วนจะมีค่าเกิน 1 ในบางจังหวัดและน้อยกว่า 1 ในบางจังหวัด

เมื่อนำค่าสัดส่วนนี้มาแปลงเป็นค่า logarithm จะได้ค่า 0 , ค่าบวก และ ค่าลบ แล้วแต่กรณี ถ้าค่าสัดส่วนเท่ากับ 1 ได้ค่า log เป็น 0 แสดงว่ามีการกระจายรายได้จากการผลิตเท่าเทียมกัน แต่ถ้าหากค่าสัดส่วนเกิน 1 จะได้ค่า log เป็นค่าบวก สะท้อนว่า จังหวัดนั้นมีรายได้จากการผลิตหรือ GPP สูงกว่าค่าเฉลี่ยของประเทศ ในทางตรงข้ามหากค่าสัดส่วนน้อยกว่า 1 จะทำให้ค่า log ออกมาเป็นลบ ซึ่งก็คือ จังหวัดนั้นมีรายได้จากการผลิตต่ำกว่าค่าเฉลี่ยของประเทศเช่นกัน

จากนั้นนำค่าสัดส่วนที่แปลงเป็นค่า log เรียบร้อยแล้วมาทำการถ่วงน้ำหนักด้วย GPP share ของจังหวัดนั้น ๆ เพื่อนำค่ามารวมกันเป็นดัชนีการกระจายรายได้จากการผลิตของประเทศ ซึ่งถ้าดัชนีที่ได้มีค่าเป็นบวก และเพิ่มขึ้นในแต่ละ

ช่วงเวลา หมายความว่า มีความไม่เท่าเทียมกันในการกระจายรายได้จากการผลิต และมีแนวโน้มเพิ่มขึ้น

การศึกษานี้ตั้งสมมติฐานว่า “ความไม่เท่าเทียมกันของรายได้ระหว่างภูมิภาคและจังหวัดในประเทศไทย มีแนวโน้มดำรงอยู่ต่อไป ไม่ลดลง” หากไม่มี “พลังภายนอก” โดยมีเหตุผลหลัก คือ ทุน และความก้าวหน้าของเทคโนโลยี ไม่สามารถกระจายไปยังทุกภูมิภาคอย่างเท่าเทียมกัน และอีกประการหนึ่ง คือ การอพยพของแรงงานจากพื้นที่หนึ่งไปอีกพื้นที่หนึ่ง แม้จะไม่ใช่วิธีที่ยั่งยืนและมีค่าใช้จ่ายไม่มากนัก แต่การมีงานทำและการเปลี่ยนอาชีพเป็นเรื่องยากที่จะทำให้แรงงานจากชนบทสามารถทำงานที่มีรายได้สูง นอกจากกิจกรรมการก่อสร้าง การให้บริการ การค้าปลีก และอาชีพอิสระรายย่อยในเขตเมือง การส่งรายได้กลับสู่ภูมิลำเนาจึงไม่มีแรงเหวี่ยงนำที่เพียงพอ รายได้ที่บังเกิดขึ้นในพื้นที่ยังคงมาจากฐานทรัพยากรซึ่งนับวันมีแต่จะเสื่อมโทรมลง จึงเป็นสิ่งที่ยากที่จะทำให้การเจริญเติบโตทัดเทียมกับพื้นที่ศูนย์กลางทางเศรษฐกิจ หากไม่มี “แรงผลักดันจากภายนอกที่มีพลังเพียงพอ” ที่สามารถทำให้เกิดการเปลี่ยนแปลงในบางพื้นที่ ตัวอย่างพลังภายนอกในอดีตที่สามารถประเมินได้ เช่น นโยบายการพัฒนาพื้นที่เฉพาะของรัฐ (เช่น พื้นที่ชายฝั่งทะเลตะวันออก) การส่งเสริมการลงทุนแบบให้สิทธิพิเศษในพื้นที่ยากจน (เขต 3) และการตั้งนิคมอุตสาหกรรมในจังหวัดที่ห่างไกล เป็นต้น



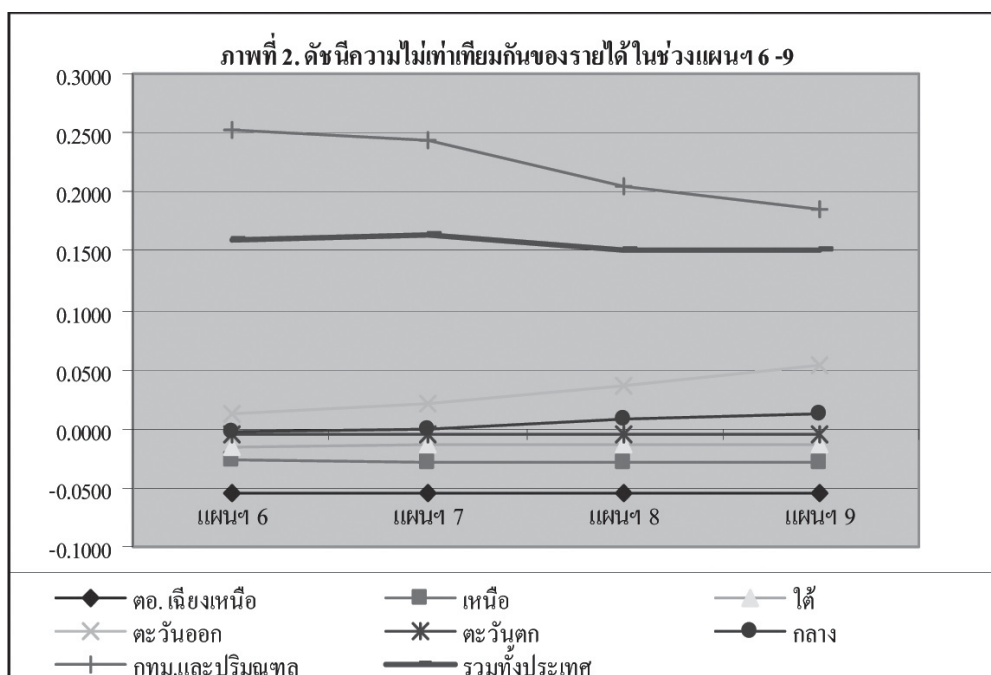
การคำนวณดัชนีความไม่เท่าเทียมกันของรายได้ใช้ข้อมูลผลิตภัณฑ์จังหวัดจำแนกออกเป็น 3 ระดับ คือ 1) เปรียบเทียบระดับจังหวัดทั่วราชอาณาจักร 2) เปรียบเทียบระดับภาค และ 3) เปรียบเทียบระดับจังหวัดภายในภาคเดียวกัน หากค่าดัชนีมีค่าบวกแสดงถึงการกระจายรายได้ที่ไม่เท่าเทียมกัน และหากมีค่าสูงขึ้นแสดงถึงความแตกต่างมีมากขึ้น

1.4 ดัชนีความไม่เท่าเทียมกันของรายได้ทั่วราชอาณาจักรเพิ่มขึ้นในช่วงแผนฯ 6-7 และลดลงในช่วงแผนฯ 8 แผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 6 (พ.ศ. 2530-2534) ค่าดัชนีเท่ากับ 0.1826 ช่วงนี้ภาวะเศรษฐกิจโลกเอื้ออำนวยต่อการขยายตัวของเศรษฐกิจไทยโดยเฉพาะอย่างยิ่งราคาน้ำมันและอัตราแลกเปลี่ยนซึ่งส่งผลต่อภาคอุตสาหกรรมอย่างมาก แนวทางการพัฒนามุ่งเน้นสร้างอัตราการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจให้สูงกว่าในช่วงแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 5 ที่ผ่านมา โดยเน้นการส่งออก การลงทุน และการท่องเที่ยว ทำให้การกระจายรายได้ดีขึ้นเฉพาะในพื้นที่บางจังหวัดที่มีเขตอุตสาหกรรมหรือแหล่งอุตสาหกรรมและพื้นที่การท่องเที่ยวเท่านั้น โดยเฉพาะจังหวัดในบริเวณชายฝั่งทะเลตะวันออก

แผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 7 (พ.ศ. 2535-2539) ดัชนีสูงขึ้นเท่ากับ 0.1892 ในช่วงนี้มุ่งรักษาอัตราการขยายตัวทางเศรษฐกิจให้เติบโตอย่างต่อเนื่องและมีเสถียรภาพ มีการดำเนินนโยบายด้านการเงิน การคลัง และการพัฒนาตลาดทุน เพื่อกระจายรายได้และกระจายการพัฒนาไปสู่ภูมิภาคและ

ชนบท โดยใช้มาตรการด้านภาษีอากร เช่น การส่งเสริมการลงทุนเขตพื้นที่ 3 และการใช้จ่ายของรัฐบาลโดยให้มีการกระจายอำนาจทางการคลังและงบประมาณไปสู่จังหวัดและท้องถิ่นมากขึ้น อย่างไรก็ตามการผลิตมีแนวโน้มขยายตัวสูงเฉพาะในบางพื้นที่ ดังนั้นการกระจายรายได้ในภาพรวมยังไม่ดีขึ้น

ต่อมาในช่วงแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 8 (พ.ศ.2540-2544) นโยบายหลักของแผนฯ 8 มุ่งเน้นให้คนเป็นศูนย์กลางของการพัฒนา แต่เนื่องจากเกิดวิกฤตเศรษฐกิจกระทบต่อภาคการผลิตและภาคการเงินอย่างมาก ซึ่งหน่วยธุรกิจที่ได้รับผลกระทบตั้งอยู่ในพื้นที่ศูนย์กลางทางเศรษฐกิจเป็นส่วนใหญ่มีรายได้ลดลงอย่างมาก ส่งผลให้ดัชนีมีค่าเท่ากับ 0.1867 ลดลงจากแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 7 ต่อมาในช่วงแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 9 (พ.ศ.2545-2549p) มุ่งเน้นการพัฒนาที่สมดุลและยั่งยืน การฟื้นฟูเศรษฐกิจให้มีเสถียรภาพและมีภูมิคุ้มกัน โดยน้อมนำปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงของพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวฯ มาเป็นปรัชญานำทาง แต่โครงสร้างการผลิตยังอยู่ในพื้นที่ศูนย์กลางเศรษฐกิจเดิม เมื่อภาวะเศรษฐกิจฟื้นตัว ค่าดัชนีจึงกลับมาเพิ่มขึ้นเป็น 0.1982 แต่อย่างไรก็ตามเนื่องจากการใช้รัฐธรรมนูญปี 2540 ส่งผลให้มีการกระจายงบประมาณสู่ท้องถิ่นมากขึ้น ทำให้พื้นที่ห่างไกลมีโอกาสที่ภาวะเศรษฐกิจเติบโตได้บ้าง ค่าดัชนีจึงเพิ่มขึ้นไม่มากนัก



ที่มา : สำนักบัญชีประชาชาติ สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ

ตารางที่ 7 ดัชนีความไม่เท่าเทียมกันของรายได้ระดับประเทศและภาค จำแนกตามแผนพัฒนาฯ

ภาค	แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ			
	ฉบับที่ 6 2530- 34	ฉบับที่ 7 2535- 39	ฉบับที่ 8 2540- 44	ฉบับที่ 9 2545- 49
รวมภาคเหนือ	0.0104	0.0134	0.0228	0.0224
อัตราเพิ่ม (%)		28.42%	70.15%	-1.70%
รวมภาคใต้	0.0304	0.0282	0.0267	0.0266
อัตราเพิ่ม (%)		-7.11%	-5.14%	-0.54%
รวมภาคตะวันออกเฉียงเหนือ	0.0053	0.0108	0.0125	0.0150
อัตราเพิ่ม (%)		103.66%	16.10%	20.12%
รวมภาคตะวันออก	0.0758	0.0846	0.1248	0.1404
อัตราเพิ่ม (%)		11.57%	47.55%	12.48%
รวมภาคตะวันตก	0.0104	0.0064	0.0081	0.0174
อัตราเพิ่ม (%)		-38.25%	27.24%	113.99%
รวมภาคกลาง	0.0354	0.0436	0.0762	0.0984
อัตราเพิ่ม (%)		23.27%	74.60%	29.07%
รวมกทม. และปริมณฑล	0.0184	0.0187	0.0202	0.0242
อัตราเพิ่ม (%)		1.96%	7.69%	19.89%
ทั่วราชอาณาจักร	0.1826	0.1892	0.1867	0.1982
อัตราเพิ่ม (%)		3.62%	-1.33%	6.13%

ที่มา : สำนักบัญชีประชาชาติ สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ

1.5 ดัชนีความไม่เท่าเทียมรายได้ระดับภาค
ส่วนความไม่เท่าเทียมกันของรายได้ระดับภาคในช่วงแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 6 ถึงฉบับที่ 9 มีค่าเฉลี่ยเท่ากับ 0.1603 0.1635 0.1500 และ 0.1515 ตามลำดับ (ภาพที่ 2 ดัชนีความไม่เท่าเทียมกันของรายได้ในช่วงแผนฯ 6-9) โดยที่ภาคตะวันออกเป็นภูมิภาคเดียวที่มีค่าดัชนีเป็นบวกและมีแนวโน้มเพิ่มขึ้นทุกแผนพัฒนาฯ เนื่องจากเป็นที่ตั้งของเขตอุตสาหกรรมหลักของประเทศ ทำให้มีการจ้างงานสูง ส่วนกรุงเทพฯและปริมณฑล ถึงแม้จะมีค่าดัชนีเป็นบวกแต่มีแนวโน้มลดลงในแผนพัฒนาฯ ทุกแผน มีผลจากแผนพัฒนาฯ ที่มุ่งเน้นกระจายรายได้และการผลิตออกสู่ภูมิภาคอื่น ๆ ส่วนภาคกลาง มีค่าดัชนีติดลบในแผนพัฒนา ฉบับที่ 6 แต่กลับมีค่าเป็นบวกอย่างต่อเนื่องและแนวโน้มเพิ่มขึ้นตั้งแต่แผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 7 - 9 เป็นการสะท้อนให้เห็นว่า แม้ว่าการผลิตของประเทศได้กระจายออกจากกรุงเทพมหานครและปริมณฑล แต่ส่วนใหญ่

ก็ยังอยู่ในบริเวณภาคกลาง ยังไม่สามารถกระจายออกไปถึงพื้นที่ยากจนในภาคเหนือ หรือภาคตะวันออกเฉียงเหนือได้มากนัก

1.6 ดัชนีความไม่เท่าเทียมกันของรายได้ระดับจังหวัด เมื่อพิจารณาในระดับจังหวัด พบว่า ในแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 6 (พ.ศ. 2530-2534) จังหวัดที่มีค่าเฉลี่ยดัชนีเป็นบวกมี 14 จังหวัด ซึ่งหมายความว่ามีการกระจายรายได้สูงกว่าค่าเฉลี่ยของประเทศ คือ ภูเก็ต ระนอง พังงา ชลบุรี ฉะเชิงเทรา ระยอง กาญจนบุรี สระบุรี กรุงเทพฯ สมุทรปราการ ปทุมธานี สมุทรสาคร นครปฐม และนนทบุรี เป็นผลต่อเนื่องมาจากนโยบายพัฒนาพื้นที่ชายฝั่งทะเลภาคตะวันออกและพื้นที่เมืองหลัก ในแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 5 ส่วนที่เหลืออีก 62 จังหวัด มีค่าเฉลี่ยดัชนีเป็นลบ ซึ่งส่วนใหญ่เป็นจังหวัดในภาคเหนือและภาคตะวันออกเฉียงเหนือ

ต่อมาในแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 7 (พ.ศ. 2535-2539)



พบว่าจังหวัดที่มีค่าเฉลี่ยดัชนีเป็นบวกมี 13 จังหวัด โดยมีการเปลี่ยนแปลง คือ จังหวัดพระนครศรีอยุธยา จากที่มีค่าเฉลี่ยดัชนีเป็นลบได้มีค่าเฉลี่ยดัชนีเป็นบวก สาเหตุมาจากการขยายตัวของอุตสาหกรรมประเภทต่าง ๆ ในกรุงเทพฯ ออกมาสู่จังหวัดพระนครศรีอยุธยา และนครปฐม ทำให้การกระจายรายได้ใน 2 จังหวัดนี้ดีขึ้น ส่วนจังหวัดพังงา และกาญจนบุรี ที่เคยมีค่าดัชนีเป็นบวกเปลี่ยนค่าเป็นลบในแผนพัฒนา ฉบับนี้ เนื่องจากการผลิตชะลอลง

ในช่วงแผนพัฒนา ฉบับที่ 8 (พ.ศ. 2540-2544) ในช่วงเวลาดังกล่าวเป็นช่วงเข้าสู่ภาวะวิกฤตเศรษฐกิจ ได้ส่งผลกระทบต่อทุกจังหวัด ประกอบกับในช่วงนั้นนโยบายและมาตรการเพื่อกระจายการผลิตไม่มีการเปลี่ยนแปลงไปจากเดิม อย่างไรก็ตามมี 15 จังหวัด ที่ได้รับผลกระทบน้อยกว่าจังหวัดอื่น ๆ ค่าดัชนีจึงเป็นบวก เช่น ภูเก็ต เนื่องจากมีการท่องเที่ยวดีขึ้น ชลบุรี ระยอง เนื่องจากการขยายตัวของอุตสาหกรรมทดแทนการนำเข้า หมวดน้ำมันและปิโตรเคมี พระนครศรีอยุธยา ปทุมธานี เนื่องจากการอุตสาหกรรมเครื่องดื่มน้ำดื่มมีการแข่งขันสูง และสมุทรสาครเนื่องจากอุตสาหกรรมอาหารและอิเล็กทรอนิกส์ส่งออกได้ดี

ส่วนช่วงแผนพัฒนา ฉบับที่ 9 (พ.ศ. 2545-2549p) แม้ว่าภาวะเศรษฐกิจจะเริ่มฟื้น และเป็นช่วงที่รัฐบาลใช้นโยบายประชานิยม มีการนำเงินกู้ยืมเพื่อเร่งกระตุ้นเศรษฐกิจฐานราก ซึ่งมีผลในระดับต้น แต่อย่างไรก็ตามธุรกิจขนาดใหญ่ระดับบนที่ตั้งอยู่ในพื้นที่ส่วนกลางและปริมณฑลยังคงได้ประโยชน์จากภาวะเศรษฐกิจส่วนรวมที่ขยายตัวดีจากการใช้จ่ายของประชาชนและการส่งออกที่ขยายตัวสูง จึงส่งผลให้ค่าเฉลี่ยดัชนีเป็นบวกมีเพียง 14 จังหวัด ส่งผลให้การกระจายรายได้ยังคงกระจุกตัวอยู่ในกลุ่มจังหวัดเดิม ๆ เช่น กรุงเทพฯ ภูเก็ต ชลบุรี ระยอง ฉะเชิงเทรา พระนครศรีอยุธยา ปทุมธานี สมุทรสาคร นครปฐม เป็นต้น (ดูรายละเอียดได้จากตารางปกหน้าในและหลังในของวารสารฯ)

1.7 ดัชนีความไม่เท่าเทียมกันในระดับจังหวัด
เปรียบเทียบภายในภาคเดียวกัน สำหรับพิจารณาความไม่เท่าเทียมกันระดับจังหวัดเปรียบเทียบภายในภาคเดียวกัน ปรากฏว่าค่าเฉลี่ยดัชนีส่วนใหญ่มีค่าเข้าใกล้ 0 สะท้อนให้เห็นความแตกต่างในภาคเดียวกันไม่มากนัก ยกเว้นจังหวัดดังต่อไปนี้ ได้แก่ จังหวัดขอนแก่น นครราชสีมา เชียงใหม่ ภูเก็ต สงขลา ชลบุรี ระยอง และ กรุงเทพฯ ซึ่งล้วนเป็นจังหวัดที่เป็นศูนย์กลางหรือเป็นเมืองท่องเที่ยว ของแต่ละภาค มี

โรงงานอุตสาหกรรมและธุรกิจบริการจำนวนมากกว่า ขณะเดียวกันมีประชากรย้ายเข้ามาในจังหวัดเพิ่มขึ้นด้วย จังหวัดอื่น ๆ ที่ค่าดัชนีสูงขึ้น เช่น กำแพงเพชร สุราษฎร์ธานี และประจวบคีรีขันธ์ เนื่องจากอุตสาหกรรมและบริการขยายตัวสูง

อย่างไรก็ตามเมื่อพิจารณาการเปลี่ยนแปลงในช่วงแผนฯ พบว่า ดัชนีของจังหวัดเปรียบเทียบภายในภาคเดียวกันมีทิศทางเพิ่มขึ้นทุกภาค สะท้อนให้เห็นว่าการกระจายการผลิตภายในภูมิภาคเดียวกันก็ไม่เท่าเทียมกันมากขึ้นด้วย ยกเว้น ภาคเหนือ และภาคใต้ ที่มีดัชนีลดลงอย่างต่อเนื่องและเข้าใกล้ 0 มากขึ้น ซึ่งแสดงให้เห็นถึงการกระจายการผลิตมีความสมดุลมากกว่าภาคอื่น ๆ

2. การวิเคราะห์โครงสร้างการผลิตเพื่อวางยุทธศาสตร์การพัฒนาจังหวัด

การวิเคราะห์ข้อมูลผลิตภัณฑ์จังหวัดสามารถใช้วิธีการพื้นฐาน เช่น โครงสร้างหรือสัดส่วนการผลิต (Structure หรือ Share) อัตราการเติบโต (Growth) แหล่งที่มาของการเจริญเติบโต (Source of Growth) โดยมีวิธีการคำนวณตามที่ปรากฏในตารางที่ 8

ตารางที่ 8 สูตรการวิเคราะห์ผลิตภัณฑ์จังหวัด	
1. สัดส่วนการผลิต (structure) =	$\frac{\text{ผลิตภัณฑ์จังหวัดสาขาที่ } i \times 100}{\text{ผลิตภัณฑ์จังหวัดรวม}}$
2. อัตราเติบโต (growth) =	$\frac{(\text{ผลิตภัณฑ์จังหวัดปี } t - \text{ผลิตภัณฑ์จังหวัดปี } t-1) \times 100}{\text{ผลิตภัณฑ์จังหวัดปี } t-1}$
3. ที่มาของการเติบโต (source of growth) =	$(\text{สัดส่วนการผลิตสาขาที่ } i \text{ ในปี } t-1 \times \text{อัตราการเติบโตในปี } t) / 100$
ที่มา : สำนักบัญชีประชาชาติ	
สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ	

2.1 การวิเคราะห์สัดส่วนการผลิต (Production Share or Income Share) จะแสดงถึงค่าน้ำหนักประจำปีของรายได้หรือมูลค่าเพิ่มในสาขาที่สนใจเมื่อเทียบกับรายได้รวมหรือผลิตภัณฑ์จังหวัด (ยอดรวม 16 สาขาการผลิต) โดยเทียบเป็นสัดส่วนร้อยละ (Percentage Share) การวิเคราะห์อัตราการเติบโต (Growth) เป็นการหาอัตราการเปลี่ยนแปลง (Percentage Change) ของมูลค่าเพิ่มหรือรายได้ปัจจุบันเมื่อเทียบกับปีที่ผ่านมา สามารถคำนวณได้ทั้งในระดับกิจกรรม ระดับสาขาการผลิต และภาพรวมผลิตภัณฑ์จังหวัด ผลการคำนวณค่าร้อยละที่ได้จะเป็นอิสระต่อกัน



(Independent) เมื่อเทียบระหว่างสาขาต่อสาขา หรือเทียบระหว่างสาขาการผลิตต่อภาพรวมผลิตภัณฑ์จังหวัด และในทางเทคนิคจะไม่สามารถรวมค่าร้อยละอัตราการเติบโตจากระดับสาขาเป็นค่าอัตราการเติบโตของจังหวัดได้

2.2 การวิเคราะห์ที่มาของการเติบโต (Source of Growth) เป็นการหาค่าร้อยละของการเปลี่ยนแปลงของรายได้หรือมูลค่าเพิ่มในปัจจุบันเมื่อเทียบกับปีที่ผ่านมา โดยถ่วงน้ำหนักด้วยสัดส่วนการผลิตของสาขานั้นในปีก่อนหน้าด้วยค่าที่คำนวณได้จะมีความสัมพันธ์กันหรือไม่อิสระจากกัน (Dependent) ระหว่างสาขาต่อสาขา หรือระหว่างสาขากับภาพรวมผลิตภัณฑ์จังหวัด จึงสามารถนำค่าร้อยละที่คำนวณได้ในแต่ละสาขารวมกันเป็นอัตราการเติบโตในภาพรวมของผลิตภัณฑ์จังหวัด

ในที่นี้จะวิเคราะห์ภาวะเศรษฐกิจของจังหวัดขอนแก่นเป็นตัวอย่าง จากผลการวิเคราะห์สัดส่วนการผลิต (Structure) ในสาขาเกษตรกรรมและสาขาอุตสาหกรรมในช่วงปลายแผนฯ 6 (2534) มีความสำคัญเมื่อพิจารณาจากสัดส่วนการผลิตอยู่ในระดับใกล้เคียงกันที่ร้อยละ 16.5 ส่วนสาขาอื่น ๆ ประกอบด้วยสาขาการค้า ร้อยละ 17.4 และบริการภาครัฐรวมกันร้อยละ 15.9 ส่วนสาขาอื่น ๆ ที่เหลือเป็นการผลิตของภาคเอกชนมีสัดส่วนรวมกันไม่มากนัก ในระยะเวลาต่อมาสาขาอุตสาหกรรมมีสัดส่วนการผลิตสูงขึ้นเป็นสาขานำของจังหวัดถึงร้อยละ 47.6 ในช่วงปลายแผนฯ 9 (ตารางที่ 9)

ตารางที่ 9 ผลิตภัณฑ์จังหวัด และโครงสร้างการผลิตของจังหวัดขอนแก่น

	GPP ราคาคงที่ (ล้านบาท)				สัดส่วนการผลิต (ร้อยละ)			
	2534	2539	2544	2549	2534	2539	2544	2549
เกษตรกรรม	4,589	4,451	5,552	5,792	16.5	10.8	13.2	8.7
ประมง	100	194	259	297	0.4	0.5	0.6	0.4
เหมืองแร่	820	1,203	1,013	588	2.9	2.9	2.4	0.9
อุตสาหกรรม	4,579	7,759	12,482	31,618	16.4	18.9	29.7	47.6
ไฟฟ้า ประปา และแก๊ส	606	979	1,142	1,416	2.2	2.4	2.7	2.1
ก่อสร้าง	2,781	4,767	1,972	2,011	10.0	11.6	4.7	3.0
การค้าส่งค้าปลีก	4,838	8,929	6,607	9,270	17.4	21.7	15.7	14.0
โรงแรมและภัตตาคาร	910	864	765	1,277	3.3	2.1	1.8	1.9
ขนส่ง คมนาคมและสถานที่เก็บสินค้า	1,447	2,839	3,489	3,777	5.2	6.9	8.3	5.7
ตัวกลางทางการเงิน	1,295	2,807	1,070	1,563	4.6	6.8	2.5	2.4
บริการอสังหาริมทรัพย์	1,113	1,567	1,726	2,109	4.0	3.8	4.1	3.2
บริหารราชการ การป้องกันประเทศ	1,677	1,356	1,779	2,109	6.0	3.3	4.2	3.2
การศึกษา	2,080	2,459	2,775	3,226	7.5	6.0	6.6	4.9
บริการด้านสุขภาพ	663	781	1,092	1,004	2.4	1.9	2.6	1.5
บริการชุมชน	250	149	188	260	0.9	0.4	0.4	0.4
ลูกจ้างในครัวเรือน	133	30	58	55	0.5	0.1	0.1	0.1
ผลิตภัณฑ์จังหวัด	27,879	41,134	41,968	66,372	100.0	100.0	100.0	100.0

ที่มา : สำนักบัญชีประชาชาติ สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ

ผลการวิเคราะห์การเจริญเติบโต (Growth) พบว่าสาขาที่มีอัตราการเติบโตสูงสุดคือสาขาอุตสาหกรรม เฉลี่ยร้อยละ 17.7 14.1 13.6 และ 20.9 ในช่วงแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 6 ถึง 9 ตามลำดับ ส่วนสาขาเกษตรกรรมมีแนวโน้มลดลงอย่างต่อเนื่องเหลือร้อยละ 1.1 ในช่วงปลายแผนฯ 9 ส่วนสาขาที่มีการเติบโตลดหลั่นลงมามีสาขาการเงิน สาขาโรงแรมและภัตตาคาร



ตารางที่ 10 อัตราการเติบโตทางเศรษฐกิจของจังหวัดขอนแก่น เจลี่ยในช่วงแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 6-9

(ร้อยละ)

	อัตราเติบโต (growth)				ที่มาของการเติบโต (source of growth)			
	แผนฯ 6	แผนฯ 7	แผนฯ 8	แผนฯ 9	แผนฯ 6	แผนฯ 7	แผนฯ 8	แผนฯ 9
เกษตรกรรม	8.5	0.0	4.8	1.1	1.4	-0.2	0.5	0.1
ประมง	-0.1	15.1	4.8	1.0	-0.0	0.1	0.0	0.0
เหมืองแร่	-7.6	8.2	-2.4	-9.9	0.6	0.2	-0.1	-0.2
อุตสาหกรรม	17.7	14.1	13.6	20.9	2.2	2.3	2.4	7.5
ไฟฟ้า ประปา และแก๊ส	8.5	10.4	3.2	4.4	0.2	0.2	0.1	0.1
ก่อสร้าง	17.6	11.8	-0.9	1.2	1.4	1.1	-1.3	0.0
การค้าส่ง ค้าปลีก	10.7	13.9	-5.6	7.1	1.9	2.3	-1.1	1.1
โรงแรมและภัตตาคาร	7.3	8.9	-1.5	11.1	0.3	-0.0	-0.0	0.2
ขนส่ง คมนาคม	3.9	14.7	4.9	2.0	0.4	0.9	0.3	0.1
ตัวกลางทางการเงิน	20.3	16.9	-12.3	8.0	0.7	0.9	-0.9	0.2
บริการอสังหาริมทรัพย์	3.6	8.2	2.0	4.1	0.2	0.3	0.1	0.2
บริหารราชการ การป้องกันประเทศ	5.5	-3.0	5.6	3.5	0.4	-0.2	0.2	0.1
การศึกษา	6.9	3.6	2.5	3.1	0.6	0.2	0.1	0.2
บริการด้านสุขภาพ	7.0	3.5	7.0	-1.4	0.2	0.1	0.1	-0.0
บริการชุมชน	7.2	-4.8	5.4	7.0	0.1	-0.1	0.0	0.0
ลูกจ้างในครัวเรือน	7.6	-11.7	19.7	-1.0	0.0	-0.1	0.0	-0.0
ผลิตภัณฑ์จังหวัด	10.5	8.1	0.6	9.7	10.5	8.1	0.6	9.7

ที่มา : สำนักบัญชีประชาชาติ สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ

ผลการวิเคราะห์ที่มาของการเติบโต (Source of Growth) พบว่าสาขาอุตสาหกรรมซึ่งเป็นสาขาที่มีอัตราสูงสุดตลอดช่วงแผนฯ 6-8 อยู่ที่ร้อยละ 2.2 -2.4 และเพิ่มขึ้นเป็นร้อยละ 7.5 ในช่วงแผนฯ 9 เนื่องจากสาขานี้มีส่วนสูงและเติบโตดีมาโดยตลอด ส่วนสาขาอื่นมีบทบาทไม่มากนัก โดยเฉพาะอย่างยิ่งสาขาเกษตรกรรมที่เป็นสาขาการผลิตดั้งเดิม แม้ว่าจะค่อย ๆ ลดขนาดลง แต่ยังมีบทบาทสำคัญในการขับเคลื่อนเศรษฐกิจและมีส่วนทำให้การเติบโตทางเศรษฐกิจของจังหวัดดำเนินมาอย่างต่อเนื่องที่ร้อยละ 10.5 8.1 0.6 และ 9.7 ในช่วงแผนฯ 6-9 ตามลำดับ

อย่างไรก็ตามในการวิเคราะห์เศรษฐกิจจังหวัดอาจใช้เครื่องมืออื่นๆ เพิ่มเติม เช่น การวิเคราะห์ระดับราคาผลิตภัณฑ์จังหวัด (Implicit Prices Deflator) เพื่อสะท้อนให้เห็นภาวะการเปลี่ยนแปลงราคาสินค้าและบริการในจังหวัดที่ได้รับอิทธิพลจากราคาปัจจัยการผลิตและกลไกตลาดของ

จังหวัด การวิเคราะห์โอกาสทางการค้าโดยใช้ BCG Model* ซึ่งเป็นการประยุกต์แนวคิดและวิธีการวางกลยุทธ์ภาคธุรกิจมาใช้เป็นเครื่องมือในการพัฒนาเศรษฐกิจจังหวัด และยังมีเครื่องมืออื่นๆ ที่สามารถเลือกใช้มาประกอบการวิเคราะห์เพื่อกำหนดนโยบายและการวางยุทธศาสตร์พัฒนาเศรษฐกิจจังหวัด ได้อีกหลายประการ

ผลิตภัณฑ์จังหวัด เครื่องมือสำหรับการพัฒนาภูมิภาคที่ต้องพัฒนาวิธีการจัดทำต่อไป

หลังจากมีมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ 28 เมษายน 2546 เรื่องการบริหารราชการจังหวัดแบบบูรณาการ โดยให้ผู้ว่าราชการจังหวัดร่วมกับภาคีการพัฒนา สามารถกำหนดทิศทางการพัฒนาจังหวัด เพื่อสร้างความมั่นคง และพัฒนาคุณภาพชีวิตของประชาชนในจังหวัดตนเอง สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ (สศช.) ใน



ฐานะหน่วยงานหลักในการจัดทำสถิติบัญชีประชาชาติของประเทศ จึงได้ริเริ่มโครงการสนับสนุนทางวิชาการด้านการจัดทำ GPP เพื่อให้จังหวัดทั้งหลาย (ยกเว้นกรุงเทพมหานคร) สามารถดำเนินการจัดทำ GPP ตามวิธี Bottom Up ได้เอง และมีฐานข้อมูลที่สามารถใช้สนับสนุนการบริหารราชการจังหวัดแบบบูรณาการ โดยมีแนวทางการดำเนินงานให้ส่วนราชการในภูมิภาคที่เกี่ยวข้องหรือมีหน้าที่กำกับดูแลสาขาการผลิต ร่วมกันดำเนินการจัดทำ GPP จังหวัด ภายใต้การสนับสนุนด้านวิชาการจาก สศช.

ขณะนี้การดำเนินงานของจังหวัดก้าวหน้ามาโดยลำดับ แต่ยังมีอุปสรรคบางประการ โดยเฉพาะในด้านบริหารจัดการ ดังนั้น สศช. จึงได้จัดทำข้อเสนอโครงการปรับปรุงระบบการจัดทำสถิติผลิตภัณฑ์มวลรวมจังหวัด เสนอต่อคณะรัฐมนตรีโดยผ่านคณะกรรมการกลั่นกรองเรื่องเสนอคณะรัฐมนตรี คณะที่ 1 และได้รับอนุมัติให้ดำเนินการ เมื่อวันที่ 30 ตุลาคม 2550 โดยมีสาระสำคัญในประเด็นการปรับปรุงกลไกการบริหารจัดการ ให้สำนักงานคลังจังหวัดเป็นหน่วยงานกลางในระดับจังหวัด ทำหน้าที่ประสาน รวบรวม และประมวลข้อมูลให้ถูกต้องตามหลักวิชาการ และให้ สศช. รับผิดชอบในการสนับสนุนด้านวิชาการ รับรองมาตรฐานคุณภาพการจัดทำ

ข้อมูล และกำหนดรูปแบบการประกาศตัวเลขผลิตภัณฑ์มวลรวมจังหวัดให้สอดคล้องกับการเสนอข้อมูลผลิตภัณฑ์มวลรวมของประเทศ เพื่อให้ผลิตภัณฑ์จังหวัดที่จัดทำขึ้นตามวิธีการใหม่นี้สามารถใช้เป็นเครื่องมือสนับสนุนการดำเนินนโยบายการกระจายความเจริญไปสู่ภูมิภาคที่มีประสิทธิภาพยิ่งขึ้นต่อไป

บทสรุปและข้อเสนอแนะ

จากกรณีศึกษาข้างต้นแสดงให้เห็นถึงตัวอย่างการนำข้อมูล GPP มาใช้ประโยชน์ในการวิเคราะห์ภาวะเศรษฐกิจในระดับจังหวัดได้อย่างหลากหลายมิติ โดยเฉพาะโครงสร้างการกระจายการผลิต การเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจ และการกระจายรายได้เชิงพื้นที่ โดยใช้เครื่องมือพื้นฐานขั้นต้น หรือการใช้ความรู้ทางวิชาการที่สูงขึ้น ดังเช่นการวิเคราะห์การกระจายรายได้จากค่าดัชนี Thiel Index ซึ่งผลการวิเคราะห์พบว่า ปัญหาการกระจายรายได้ในเชิงพื้นที่ของประเทศไทยยังคงมีอยู่ในระดับสูง ทั้งในมิติการเปรียบเทียบในภาพรวมพื้นที่ทั้งประเทศ และการเปรียบเทียบพื้นที่ภายในภูมิภาคเดียวกัน นอกจากนี้ยังใช้ประโยชน์ในการวิเคราะห์ภาวะเศรษฐกิจภายในจังหวัดใดจังหวัดหนึ่ง เพื่อให้ทราบถึงโครงสร้างการ



ผลิตและทิศทางการเจริญเติบโตรายสาขาและภาพรวมของ จังหวัด ซึ่งในทางปฏิบัติหากมีข้อมูลสนับสนุนอย่างเพียงพอจะ ทำให้สามารถวิเคราะห์หลังถึงระดับกิจกรรมการผลิต ทำให้ทราบแหล่งที่มาของรายได้จังหวัดโดยละเอียด นำไปสู่การวาง ยุทธศาสตร์และการกำหนดนโยบายและมาตรการที่เหมาะสม เพื่อส่งเสริมให้มีการพัฒนาภาคการผลิตที่สอดคล้องกับ ศักยภาพของพื้นที่อย่างแท้จริง จะส่งผลให้ผลิตภัณฑ์จังหวัด ขยายตัวสูง ซึ่งโดยทั่วไปย่อมหมายถึงรายได้ของประชากรใน จังหวัดก็สูงขึ้นด้วย

ดังนั้น การดำเนินนโยบายของภาครัฐทั้งในส่วนที่ ดำเนินการจากส่วนกลางโดยตรง และในส่วนที่เป็นผลจากการ กระจายอำนาจหน้าที่และงบประมาณไปยังจังหวัดและท้องถิ่น ตามที่มีจุดประสงค์ในการส่งเสริมให้มีการกระจายความ เจริญไปสู่ภูมิภาคและท้องถิ่นมากขึ้น การเสริมสร้างศักยภาพ ในการกำหนดยุทธศาสตร์และการขับเคลื่อนการพัฒนาพื้นที่ ควรคำนึงถึงการพัฒนาฐานข้อมูลระดับจังหวัดและท้องถิ่นที่ เชื่อมต่อการใช้ประโยชน์ในการวิเคราะห์ดังกล่าวด้วย ดังจะเห็น ได้จากตัวอย่างข้อมูลที่ใช้ในกรณีศึกษาครั้งนี้เป็นผลิตภัณฑ์

จังหวัดที่คำนวณตามวิธี Top Down Approach ของ สศช. ซึ่ง วิธีนี้ยังมีข้อจำกัดหลายประการ แต่อย่างไรก็ตามผลการ วิเคราะห์สามารถสะท้อนภาพปัญหาของระบบเศรษฐกิจ โดยรวมโดยเฉพาะในประเด็นการกระจายรายได้เชิงพื้นที่

จึงกล่าวได้ว่าข้อมูลผลิตภัณฑ์จังหวัดเป็นข้อมูล พื้นฐานที่สามารถนำมาใช้ประโยชน์ในการวิเคราะห์ในแง่มุม ต่าง ๆ เพื่อนำไปใช้ประกอบการวางแผนยุทธศาสตร์ทั้งใน ระดับประเทศ ระดับภูมิภาค และระดับจังหวัดได้เป็นอย่างดี ในประเด็นนี้ ถ้าหากความพยายามปรับเปลี่ยนกระบวนการ จัดทำ ไปสู่วิธีการ Bottom Up Approach ได้ จะทำให้ข้อมูล มีความถูกต้องแม่นยำ และมีรายละเอียดที่สามารถนำไปใช้ในการ พัฒนาจังหวัดได้อย่างกว้างขวาง ดังที่ สศช. กำลังผลักดัน ให้เกิดขึ้นอยู่ในเวลานี้ หากเป็นผลสำเร็จ สิ่งที่เราคาดหวังต่อไป คือการนำไปสู่การใช้ประโยชน์อย่างคุ้มค่า เพื่อแก้ไขปัญหา ความยากจนและการกระจายรายได้ในพื้นที่จังหวัดได้ชัดเจน และตรงกับสภาพข้อเท็จจริงมากยิ่งขึ้น 

เอกสารอ้างอิง

สำนักบัญชีประชาชาติ สศช.. ผลิตภัณฑ์ภาคและจังหวัด (Gross Regional and Provincial Product: GPP). ตั้งแต่ปี พ.ศ. 2530-2549p (ค.ศ.1987-006p) กรุงเทพมหานคร, กุมภาพันธ์ 2550.

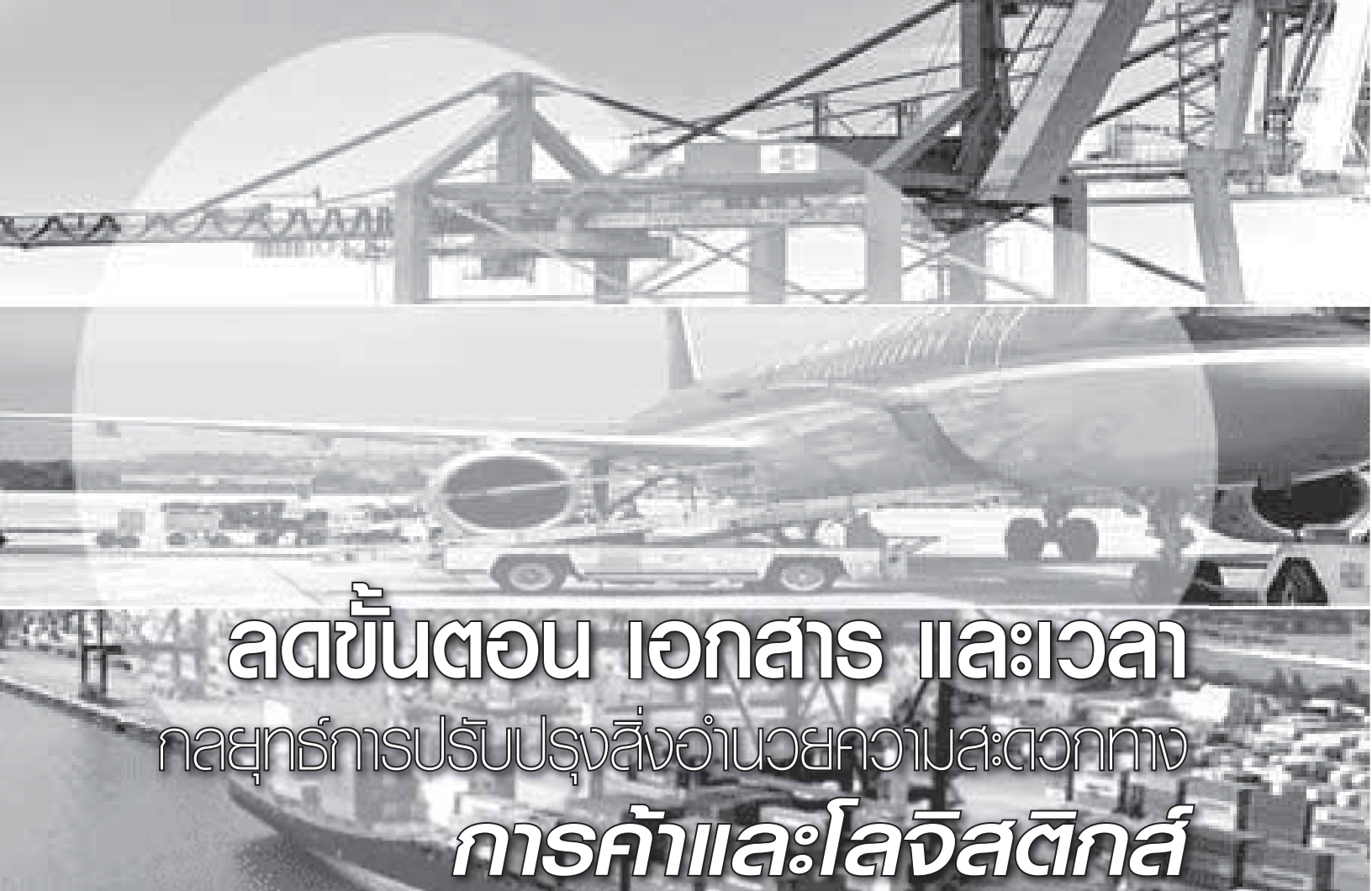
..... บทความการกระจายรายได้จากผลิตภัณฑ์ภาคและจังหวัด ตามแผนพัฒนาเศรษฐกิจและ สังคมแห่งชาติฉบับที่ 6-9. กรุงเทพมหานคร, ตุลาคม 2549.

สำนักพัฒนาสังคมและคุณภาพชีวิต สศช.. การคาดประมาณประชากรของประเทศไทย ปี 2533-2563. กรุงเทพมหานคร, มีนาคม 2538.

..... การคาดประมาณประชากรของประเทศไทยปี 2543-2573. กรุงเทพมหานคร, ตุลาคม 2550.

เอกสารประกอบการสัมมนา เรื่อง การปรับปรุงและเสริมสร้างประสิทธิภาพ การจัดทำผลิตภัณฑ์มวลรวมจังหวัด. กรุงเทพมหานคร, กุมภาพันธ์ 2551.





ลดขั้นตอน เอกสาร และเวลา กลยุทธการปรับปรุงสิ่งอำนวยความสะดวกทาง การค้าและโลจิสติกส์

นพจิตร เหลืองซ่อศิริ*

บทนำ

การค้าแบบไร้พรมแดนที่มีการแข่งขันข้ามพื้นที่ระหว่างตลาดภายในประเทศและตลาดระหว่างประเทศทำให้ภาคธุรกิจไทยเผชิญกับการแข่งขันที่เพิ่มขึ้นทั้งในแง่ของตัวสินค้า ระบบการบริหารจัดการ และการแย่งตลาดใหม่ ประกอบกับภาวะเศรษฐกิจไทยที่มีความผันผวนอันเนื่องมาจากปัจจัยภายในและภายนอกที่มากระทบ ไม่ว่าจะเป็นความขัดแย้งทางการเมือง ปัญหาค่าเงินบาท ภาวะดอกเบี้ยและราคาน้ำมันที่เพิ่มขึ้นสูง ทำให้ผลกระทบการแข่งขันต่อธุรกิจไทยมีวงกว้างมากขึ้น โดยเฉพาะอย่างยิ่งผู้ส่งออกของไทย นอกจากปัญหาดังกล่าวข้างต้นแล้ว ยังต้องเผชิญกับสภาวะการแข่งขันจากการกีดกันทางการค้าจากต่างประเทศอย่างมาก ดังนั้น ภาครัฐจำเป็นต้องมีบทบาทสำคัญในการอำนวยความสะดวกทางการค้า¹ เพื่อให้ผู้ประกอบการไทยมีต้นทุนต่ำในการนำส่งสินค้าให้กับลูกค้าได้อย่างรวดเร็วและตรงตามความต้องการ ซึ่งเป็นปัจจัยที่ทำให้ผู้ประกอบการไทยสามารถแข่งขันและอยู่บนเส้นทางการค้าโลกได้อย่างยั่งยืน

* เจ้าหน้าที่วิเคราะห์นโยบายและแผน 7 ส่วนยุทธศาสตร์โลจิสติกส์ สำนักวิเคราะห์โครงการลงทุนภาครัฐ สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ

¹ องค์การค้าโลก (WTO) ให้คำนิยามของ การอำนวยความสะดวกทางการค้า (Trade Facilitation) คือ กระบวนการทางการค้าระหว่างประเทศที่ง่าย ไม่ยุ่งยาก ซึ่งรวมไปถึงกิจกรรม การปฏิบัติ และพิธีการที่มีความเกี่ยวข้องกับการรวบรวม การส่งมอบการติดต่อสื่อสารและระบบข้อมูลที่ต้องการสำหรับการเคลื่อนย้ายสินค้าระหว่างประเทศ โดยมีเป้าหมายสำคัญเพื่อลดค่าใช้จ่ายและระยะเวลาที่ใช้ในการทำธุรกรรมทางการค้าทั้งภายในและระหว่างประเทศของหน่วยงานภาครัฐและเอกชนที่เกี่ยวข้อง



สศช. ในฐานะแกนกลางในการขับเคลื่อน ยุทธศาสตร์การพัฒนาระบบโลจิสติกส์ของประเทศ จึงพยายามผลักดันให้เกิดการพัฒนาระบบการให้บริการเพื่อนำเข้าส่งออกแบบหน้าต่างเดียว หรือ Single window โดยมีกิจกรรมสำคัญ คือโครงการพัฒนาระบบเชื่อมโยงเครือข่ายข้อมูลและบริการภาครัฐเพื่อนำเข้า ส่งออก และโลจิสติกส์ (Single Window e-Logistics: SWeL)² ซึ่งมีวัตถุประสงค์หลักเพื่ออำนวยความสะดวกด้านการนำเข้า ส่งออก และโลจิสติกส์ รวมทั้งช่วยเพิ่มประสิทธิภาพและลดต้นทุนการทำธุรกรรมการค้าให้กับผู้ประกอบการ ทั้งนี้ ในหลายประเทศได้มีการพัฒนาระบบ Single Window และใช้งานได้เป็นผลสำเร็จ และสามารถลดต้นทุนของธุรกิจและมีส่วนช่วยสร้างมูลค่าผลผลิตรวมของประเทศได้จริง

ขณะนี้ การพัฒนาระบบ SWeL ของไทย มีความคืบหน้าไปแล้วระดับหนึ่งจากความร่วมมือของหลายหน่วยงานที่รับนโยบายไปดำเนินการ ทั้งการปรับลดรูปแบบเอกสาร และการจัดทำข้อมูลในรูปเอกสารอิเล็กทรอนิกส์ เพื่อให้สามารถแลกเปลี่ยนกันได้ระหว่างหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง อย่างไรก็ตาม การพัฒนาระบบ SWeL ต้องเกี่ยวข้องกับหน่วยงานถึง 29 หน่วยงานราชการ และอีก 8 กลุ่มธุรกิจ และขั้นตอนในการนำเข้า-ส่งออกของไทยยังต้องพึ่งพาระบบเอกสารตามที่กฎระเบียบกำหนด ซึ่งทำให้การดำเนินธุรกรรมทางการค้ามีความยุ่งยากทั้งในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินงานและเอกสารต่างๆ ที่ไม่จำเป็น อีกทั้งกระบวนการให้บริการเพื่อนำเข้า-ส่งออกของภาครัฐยังขาดการบูรณาการข้อมูลอย่างเป็นระบบ และเชื่อมโยงภายใต้มาตรฐานเดียวกัน ตลอดจนขาดกลไกประสานงานระหว่างกระทรวงทำให้ประเด็นที่ต้องตัดสินใจร่วมกันไม่สามารถดำเนินการได้

ดังนั้น เมื่อวันที่ 19 กรกฎาคม 2550 คณะกรรมการบริหารจัดการขนส่งสินค้าและบริการของประเทศ (คปส.) ได้มีมติแต่งตั้ง คณะอนุกรรมการพัฒนาระบบเชื่อมโยงเครือข่ายข้อมูลและบริการภาครัฐ เพื่อนำเข้า ส่งออก และโลจิสติกส์ โดยมีกรมศุลกากรเป็นฝ่ายเลขานุการฯ เพื่อทำหน้าที่ในการจัดทำแผนปฏิบัติและบูรณาการแผนงานโครงการเพื่อพัฒนาระบบ National Single Window (NSW) ให้เกิดขึ้นอย่างเป็น

รูปธรรมและสามารถให้บริการได้อย่างมีประสิทธิภาพ และพิจารณาปรับแก้กฎระเบียบ ข้อบังคับ กฎหมายที่เป็นอุปสรรค รวมทั้งกำกับดูแลและติดตามประเมินผลการดำเนินงาน นอกจากนี้ คปส. ยังได้เห็นชอบให้ สศช. รับไปดำเนินการประสานกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการให้บริการเพื่อนำเข้า-ส่งออก เพื่อจัดทำเป้าหมายการปรับลดขั้นตอน และระยะเวลาการให้บริการของแต่ละหน่วยงาน เพื่อให้สอดคล้องกับเป้าหมายการปรับลดเวลาที่ใช้กับงานเอกสารและการดำเนินการเพื่อนำเข้า-ส่งออก จาก 24 วันเหลือ 15 วัน

บทความนี้ จึงเป็นการนำเสนอประเด็นข้อค้นพบที่ได้จากการทบทวนรายงานการศึกษาที่เกี่ยวข้อง การหารือกับภาคเอกชนผู้ให้บริการ และการรวบรวมข้อมูลจากหน่วยงานภาครัฐผู้ให้บริการเพื่อนำเข้า-ส่งออก การเสนอกลยุทธ์และแนวทาง ตลอดจนการดำเนินงานของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องเพื่อปรับลดเวลาที่ใช้กับงานเอกสารและการดำเนินการเพื่อนำเข้า-ส่งออกให้เป็นไปตามเป้าหมายที่กำหนดไว้ โดยมุ่งเน้นกระบวนการในการส่งออกมากกว่านำเข้า เนื่องจากเป็นส่วนที่มีผลกระทบต่อรายได้ของประเทศโดยตรง และหากดำเนินการปรับเวลาระยะเวลาได้ตามเป้าหมายจะช่วยลดต้นทุนและภาระค่าใช้จ่ายให้กับผู้ประกอบการไทย ซึ่งเป็นการเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขันของประเทศโดยตรง

ข้อค้นพบ

ทีมงานยุทธศาสตร์โลจิสติกส์ สศช. ด้วยความร่วมมือจากทีมงานของสภาอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทยและสภาหอการค้าไทย ได้ทบทวนรายงานการศึกษาที่เกี่ยวข้อง หารือกับภาคเอกชนผู้ให้บริการ และรวบรวมข้อมูลจากหน่วยงานภาครัฐผู้ให้บริการเพื่อนำเข้า-ส่งออก และสามารถสรุปเป็นข้อเท็จจริงและปัญหาในกระบวนการส่งออกของไทย รวมทั้งข้อเสนอแนะในการแก้ไขปัญหา ดังนี้

1. **ระยะเวลาที่ใช้ในกระบวนการส่งออกลดลง**
ทุกรายการ จากการทบทวนรายงานการศึกษา The Doing Business³ ของธนาคารโลก (World Bank) ซึ่งเป็นการศึกษาตัวชี้วัดความสามารถในการแข่งขันของประเทศในด้านต่างๆ โดยในที่นี้จะพิจารณาเฉพาะด้านการค้าข้ามแดน (Trading

² ขอขอบคุณ ดร.สมนึก ศิริโต สถาบันนวัตกรรมเทคโนโลยีสารสนเทศ มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์ ผู้ร่วมริเริ่มและผลักดันโครงการ SWeL รวมทั้งเป็นที่ปรึกษา แหล่งข้อมูลและองค์ความรู้ในการพัฒนาระบบ SWeL มาโดยตลอด

³ The Doing Business project provides objective measures of business regulations and their enforcement across 178 countries and selected cities at the sub-national and regional level

across Borders) ซึ่งใช้ ระยะเวลาที่ใช้ในกระบวนการส่งออก⁴ เป็นหนึ่งในตัวชี้วัดความสามารถในการแข่งขันของประเทศ พบว่า

1.1 ระยะเวลาที่ใช้ในการกระบวนการส่งออก ของประเทศไทยลดลง

ตารางที่ 1 ระยะเวลาที่ใช้ในกระบวนการส่งออกและนำเข้า พ.ศ.2548-2550

ปี	การส่งออก			การนำเข้า		
	วัน	เอกสาร	ค่าดำเนินการ (USD)	วัน	เอกสาร	ค่าดำเนินการ (USD)
2550	17	7	615	14	9	786
2549	24	9	848	22	12	1,042
2548	23	9	-	25	14	-

ที่มา : Doing Business (www.doingbusiness.org)

จากการวิเคราะห์เพิ่มเติมพบว่า การที่ประเทศไทยมีระยะเวลาในกระบวนการดำเนินเอกสารเพื่อการส่งออกและนำเข้าลดลงจาก 24 วันในปี 2549 เป็น 17 วัน ในปี 2550 นั้น สาเหตุหลักเนื่องจาก กรมศุลกากรร่วมกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ได้เร่งพัฒนาระบบการให้บริการศุลกากรทางอิเล็กทรอนิกส์แบบไร้เอกสาร (Paperless Customs) ซึ่งสามารถให้บริการได้ทั่วประเทศในต้นปี 2550 และได้พัฒนาการเชื่อมโยงข้อมูลกับหน่วยงานภาครัฐที่เกี่ยวข้องเพื่อให้สามารถแลกเปลี่ยนข้อมูลในรูปแบบอิเล็กทรอนิกส์ โดยในระยะแรกได้ดำเนินการพัฒนาร่วมกับ 5 หน่วยงานที่มีความพร้อม ได้แก่ กรมการค้าต่างประเทศ กรมโรงงานอุตสาหกรรม

กรมเชื้อเพลิงธรรมชาติ การท่าเรือฯ และกรมธุรกิจพลังงาน และคาดว่าจะสามารถเชื่อมโยงข้อมูลแบบอิเล็กทรอนิกส์กับทุกหน่วยงานที่เกี่ยวข้องประมาณ 30 หน่วยงาน ได้ภายในสิ้นปี 2551

เมื่อจำแนกระยะเวลาที่ใช้ในกระบวนการส่งออกตามกิจกรรม พบว่า ในปี 2549 ระยะเวลาที่ใช้ในกระบวนการส่งออกของไทย จำนวน 24 วัน เป็นการใช้ในการกิจกรรมการเตรียมเอกสารถึง 13 วัน ซึ่งสะท้อนให้เห็นถึงประเด็นปัญหาสำคัญในกระบวนการส่งออกของประเทศไทย อยู่ที่ยังการเตรียมเอกสาร และสอดคล้องกับการศึกษาของ UNECE

ตารางที่ 2 ระยะเวลาที่ใช้ในกระบวนการส่งออก จำแนกตามกิจกรรม พ.ศ. 2549-2550

กิจกรรม	2549*	2550
1. การเตรียมเอกสาร	13	9
2. การขนย้ายสินค้า	4	3
3. การผ่านพิธีการศุลกากร	2	1
4. การขนถ่ายสินค้าที่ท่าเรือ	5	4
รวม	24	17

หมายเหตุ : ปี 2549 ประมาณการจาก World Bank

ที่มา : Doing Business (www.doingbusiness.org)

⁴ การวัด ระยะเวลาที่ใช้ในกระบวนการดำเนินเอกสารเพื่อการนำเข้า-ส่งออก นั้นจะนับรวมทุกกระบวนการที่เป็นทางการที่เกี่ยวข้องกับการส่งออกและนำเข้าสินค้าที่ได้มาตรฐาน (a standardized cargo of goods) เริ่มตั้งแต่ทำสัญญาตกลงซื้อขายระหว่างผู้ซื้อและผู้ขายแล้วเสร็จจนถึงจัดส่งสินค้าตลอดระยะเวลาที่เป็นในการทำการค้าข้ามแดนให้เสร็จสมบูรณ์ โดยจะนับเวลาดำเนินการที่เร็วที่สุดแม้จะต้องเสียค่าใช้จ่ายเพิ่ม และกระบวนการใดที่สามารถทำควบคู่กันจะถูกลบเวลาไปพร้อมกัน และระยะเวลาที่รอกหว่างดำเนินการ เช่น ระหว่างยกสินค้า จะถูกนับรวมไว้ด้วย



1.2 ปัญหาสำคัญในกระบวนการส่งออก
อยู่ที่การเตรียมเอกสาร จากการศึกษาของ UNECE (2007)⁵ ซึ่งได้อ้างอิงข้อมูลจาก World Bank ที่ให้เห็นถึงประเด็นปัญหาสำคัญในกระบวนการส่งออกของประเทศไทยอยู่ที่การเตรียมเอกสาร เมื่อพิจารณาเปรียบเทียบต้นทุนและระยะเวลาที่ใช้ในการดำเนินกิจกรรมเพื่อการส่งออกของไทยกับประเทศเยอรมนีและอินเดีย โดยพบว่า ไทยมีต้นทุนและใช้ระยะเวลาในการ

เตรียมเอกสารมากกว่าประเทศเยอรมนีอยู่มาก โดยในปี 2550 ไทยใช้เวลาในกิจกรรมเตรียมเอกสารถึง 9 วัน มีค่าใช้จ่ายเกิดขึ้น 240 เหรียญสหรัฐ ในขณะที่ประเทศเยอรมนีใช้เวลาเพียง 3 วัน และมีค่าใช้จ่าย 85 เหรียญสหรัฐเท่านั้น แต่อย่างไรก็ตาม การดำเนินการในกระบวนการส่งออกของไทยยังมีประสิทธิภาพมากกว่าประเทศอินเดีย ทั้งด้านระยะเวลาที่ใช้และต้นทุน รายละเอียดปรากฏตามตารางที่ 3

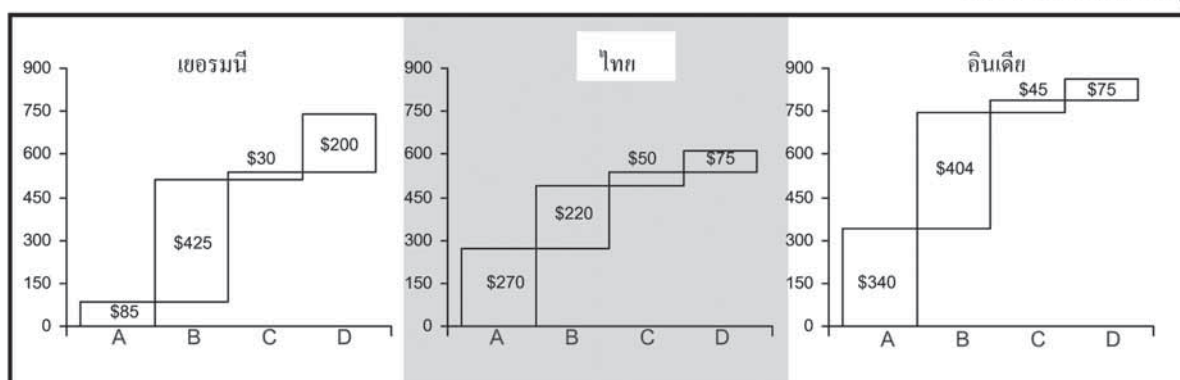
ตารางที่ 3 จำนวนวันที่ใช้ในการบวนการส่งออก เปรียบเทียบระหว่างประเทศไทย เยอรมนี และอินเดีย

กิจกรรม	เยอรมนี	ไทย	อินเดีย
1. การเตรียมเอกสาร	3	9	11
2. การขนย้ายสินค้า	1	3	6
3. การผ่านพิธีการศุลกากร	1	1	4
4. การขนถ่ายสินค้าที่ท่าเรือ	1	4	6
รวม	6	17	27

ที่มา : “Aligned Trade documents for Efficient Trade: From paper to digital paper” by Markus Pikart, UNECE

แผนภูมิที่ 1 ต้นทุนการส่งออก

หน่วย : ดอลลาร์สหรัฐ



1.3 กลยุทธ์การลดขั้นตอน คือ การลดความซ้ำซ้อนของเอกสาร นอกจากนี้ จากการศึกษากรณีตัวอย่างของประเทศอื่นๆ โดยธนาคารโลก ยังพบว่า กลยุทธ์ที่มีประสิทธิภาพในการปรับลดขั้นตอนและระยะเวลาในการให้บริการ คือ การลดความซ้ำซ้อนของเอกสารด้วยการสร้างมาตรฐานข้อมูลและปรับรูปแบบเอกสารให้เป็นอิเล็กทรอนิกส์

2. การหารือร่วมกับสมาคมตัวแทนออกของรับอนุญาตไทย (สตท.) จำนวน 2 ครั้ง เมื่อวันที่ 29 กันยายน และ 5 ตุลาคม 2550 ในฐานะตัวแทนผู้นำเข้า-ส่งออกที่มีความเข้าใจในการกระบวนการนำเข้า-ส่งออกของไทยอย่างแท้จริง พบว่า

⁵ “Aligned Trade documents for Efficient Trade: From paper to digital paper” by Markus Pikart, UNECE เอกสารประกอบประชุม UNECE/UNESCAP Workshop on United Nations electronic Documents (UNeDocs) for Single Window Facilities In Asia and the Pacific, Bangkok, 10-14 December 2007

2.1 ระยะเวลาที่ใช้ในปัจจุบันไม่ใช่ประเด็นปัญหาของภาคเอกชนหรือผู้ให้บริการ เนื่องจากหน่วยงานที่ให้บริการที่เกี่ยวข้องกับการนำเข้า-ส่งออกได้มีการปรับลดขั้นตอน และพัฒนาระบบการให้บริการทางอิเล็กทรอนิกส์มากขึ้น

2.2 ปัญหาหลักของผู้ให้บริการอยู่การเตรียมเอกสารและความซ้ำซ้อนของเอกสาร เนื่องจากมีเอกสารที่ต้องแนบซ้ำๆ และยื่นให้หลายงาน ได้แก่ ใบกำกับสินค้า (Invoice) ใบตราส่งสินค้า (AWB หรือ B/L) รายการบรรจุหีบห่อ (Packing List) และ หนังสือรับรองการจดทะเบียนนิติบุคคลหรือบัตรประชาชน

2.3 ข้อเสนอแนะเพื่อแก้ปัญหาข้างต้นคือ ควรจัดทำข้อมูล/เอกสาร และส่ง/ยื่นเอกสารทางอิเล็กทรอนิกส์หรือให้มีการยื่นเอกสารเพียงครั้งเดียว และควรมีการแลกเปลี่ยนข้อมูลระหว่างหน่วยงานที่ให้บริการเพื่อการนำเข้า-ส่งออก

3. การรวบรวมข้อมูลการให้บริการเพื่อการนำเข้า-ส่งออกสินค้าจากหน่วยงานภาครัฐ ที่เกี่ยวข้อง จำนวน 31 หน่วยงาน เมื่อวันที่ 31 ตุลาคม 2550 เกี่ยวกับ

รูปแบบการให้บริการเพื่อการนำเข้า-ส่งออกประเภทสินค้าที่ต้องขอรับรอง/ขออนุญาต ขั้นตอนการดำเนินการ เอกสารที่ใช้ระยะเวลา และกฎระเบียบ ข้อบังคับและกฎหมายที่ใช้อ้างอิง รวมทั้งข้อเสนอแนะเพื่อปรับลดเอกสาร/ขั้นตอนและเวลาในการดำเนินการ และจากข้อมูลที่ได้รับการตอบกลับมาจาก 22 หน่วยงาน พบว่า

3.1 สาเหตุที่การจัดเตรียมเอกสารเพื่อการส่งออกของไทยใช้ระยะเวลามาก เนื่องจากผู้ส่งออกหรือตัวแทนต้องติดต่อหน่วยงานภาครัฐที่เกี่ยวข้องหลายหน่วยงาน และหน่วยงานส่วนใหญ่ยังใช้ระบบเอกสารกระดาษในการให้บริการ ทั้งนี้ การให้บริการหลักเพื่อการส่งออกของหน่วยงานภาครัฐที่สอดคล้องกับกิจกรรมการเตรียมเอกสารของผู้ส่งออก ได้แก่ การอนุญาตและออกใบอนุญาตส่งออก การออกหนังสือรับรองคุณภาพผลิตภัณฑ์ตามข้อกำหนดของประเทศคู่ค้า รวมถึงการตรวจวิเคราะห์ผลิตภัณฑ์ และการออกหนังสือรับรองแหล่งกำเนิดสินค้า รวมทั้งการออกแบบฟอร์มต่างๆ ตามที่ประเทศคู่ค้าต้องการ โดยสรุปขั้นตอนและหน่วยงานที่ให้บริการดังนี้

ตารางที่ 4 รูปแบบการให้บริการ ขั้นตอนและหน่วยงานผู้ให้บริการในการส่งออกสินค้า

รูปแบบการให้บริการ	ขั้นตอน	หน่วยงาน
การอนุญาต ตรวจสอบและออกใบอนุญาตส่งออก	- ยื่นคำขอ/รับคำขอ - ตรวจเอกสารและพิจารณาคำขอ - ออกใบอนุญาต/เสนอให้ผู้มีอำนาจลงนาม - จ่ายเรื่องคืน	- กรมโรงงานอุตสาหกรรม (สำนักควบคุมวัตถุอันตราย) - การนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย (สำนักบริการเบ็ดเสร็จครบวงจร , กองสิทธิประโยชน์หรือสำนักงานนิคมอุตสาหกรรม ซึ่งโรงงานนั้นตั้งอยู่) - สำนักงานปรมาณูเพื่อสันติ (สำนักกำกับดูแลความปลอดภัยทางรังสี) - กรมวิชาการเกษตร (กองคุ้มครองพันธุ์พืช) - กรมประมง (สำนักบริหารจัดการด้านการประมง) - กรมปศุสัตว์ (ด่านกักกันสัตว์ประจำท่าเข้า-ท่าออก) - สำนักงานคณะกรรมการกิจการโทรคมนาคม (สำนักการอนุญาตกิจการเฉพาะกิจ) - กรมการขนส่งทางอากาศ (สำนักกำกับกิจการขนส่ง) - กรมการค้าต่างประเทศ



รูปแบบการให้บริการ	ขั้นตอน	หน่วยงาน
การออกหนังสือรับรองคุณภาพผลิตภัณฑ์ตามข้อกำหนดของประเทศคู่ค้า	- ยื่นคำขอ/รับคำขอ - ตรวจเอกสารและพิจารณาคำขอ - ตรวจวิเคราะห์สินค้า - ออกหนังสือรับรอง/เสนอให้ผู้มีอำนาจลงนาม - จ่ายเรื่องคืน	- กรมวิชาการเกษตร (กองคุ้มครองพันธุ์พืช , สำนักควบคุมพืชและวัสดุการเกษตร , สำนักวิจัยและพัฒนาวิทยาการหลังการเก็บเกี่ยวและแปรรูปผลิตผลเกษตร) - กรมประมง (สำนักบริหารจัดการด้านการประมง) - กรมปศุสัตว์ (สำนักพัฒนาระบบและรับรองมาตรฐานสินค้าปศุสัตว์)
การออกหนังสือรับรองแหล่งกำเนิดสินค้า รวมทั้งการออกแบบฟอร์มต่างๆ	- ผู้ส่งออกยื่นคำขออนุญาตส่งออกพร้อมแบบฟอร์ม C/O ที่พิมพ์ข้อความครบถ้วนถูกต้อง - พิมพ์หนังสือรับรอง C/O	กรมการค้าต่างประเทศ

ที่มา : ส่วนยุทธศาสตร์โลจิสติกส์ , สศช. (รวบรวมจากแบบสอบถาม)

นอกจากนี้ ผู้ส่งออกหรือตัวแทนยังต้องยื่นเอกสารแนบอื่นๆ กันให้กับหลายหน่วยงาน เห็นได้จากกรณีตัวอย่างการยื่นเอกสารประกอบการส่งออกกุ้ง ที่ต้องติดต่อกับ 6 หน่วยงาน ได้แก่ กรมประมง กรมวิชาการเกษตร สำนักงานคณะกรรมการกลางอิสลาม หอการค้าไทย กรมการค้าต่างประเทศ และกรมศุลกากร และมีเอกสารแนบอื่นๆ ที่ต้องยื่นให้กับทั้ง 6 หน่วยงาน คือ ใบกำกับสินค้า (Invoice) และใบตราส่งสินค้า (Bill of Lading) ซึ่งเป็นการเพิ่มภาระต้นทุนและเวลาในการเดินทางไปยื่นเอกสารแก่ผู้ส่งออก

3.2 ปัจจุบันมีหลายหน่วยงานได้ดำเนินการปรับลดขั้นตอนและเวลาในการให้บริการแล้ว รวมทั้งอยู่ระหว่างการดำเนินการปรับลดโดยการพัฒนาระบบการให้บริการทางอิเล็กทรอนิกส์ควบคู่กับระบบเดิมที่ใช้เอกสารกระดาษ อาทิ กรมการค้าต่างประเทศ กรมโรงงานอุตสาหกรรม กรมวิชาการเกษตร กรมประมง กรมปศุสัตว์ และ

การนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย เป็นต้น ซึ่งผลการดำเนินงานที่ผ่านมาพบว่า การนำระบบอิเล็กทรอนิกส์มาใช้ในการให้บริการยื่นเอกสารจะช่วยให้หน่วยงานสามารถให้บริการได้เร็วขึ้น โดยระยะเวลาที่ให้บริการของแต่ละหน่วยงานขึ้นอยู่กับประเภทสินค้า ว่าสินค้านั้นมีความจำเป็นต้องขออนุญาตหรือรับรองอะไรบ้างตามข้อกำหนดของประเทศคู่ค้า ทั้งนี้ในปัจจุบันหน่วยงานต่างๆ สามารถให้บริการออกหนังสืออนุญาต หนังสือรับรองและแบบฟอร์มต่างๆ ได้น้อยกว่า 1 ชั่วโมง อย่างไรก็ตาม ในบางสินค้ายังคงใช้ระยะเวลาในการออกหนังสืออนุญาตหรือรับรองนานกว่า 15 วัน เนื่องจากต้องมีขั้นตอนการตรวจสอบ/ตรวจวิเคราะห์ผลิตภัณฑ์ทางห้องปฏิบัติการซึ่งใช้เวลานาน โดยสามารถสรุประยะเวลาที่ใช้ในการให้บริการเพื่อการส่งออกสินค้าของหน่วยงานภาครัฐได้ดังนี้

ตารางที่ 5 รูปแบบการให้บริการและระยะเวลาที่ใช้ในแต่ละขั้นตอน

รูปแบบการให้บริการ	ระยะเวลาที่ใช้	
	สั้นที่สุด	นานที่สุด
การอนุญาต ตรวจสอบและออกใบอนุญาตส่งออก	12 นาที	20 วัน
การออกหนังสือรับรองคุณภาพผลิตภัณฑ์ตามข้อกำหนดของประเทศคู่ค้า	5 นาที/ฉบับ	> 15 วัน
การออกหนังสือรับรองแหล่งกำเนิดสินค้า รวมทั้งการออกแบบฟอร์มต่างๆ	30 นาที	1 ชั่วโมง

ที่มา : ส่วนยุทธศาสตร์โลจิสติกส์ , สศช. (รวบรวมจากแบบสอบถาม)

3.3 ข้อเสนอแนะในการดำเนินการเพื่อปรับลดเอกสาร ขั้นตอน และเวลาที่ใช้ในกระบวนการนำเข้า-ส่งออก ตามความเห็นของหน่วยงานให้บริการ คือ **การจัดทำเอกสารให้เป็นอิเล็กทรอนิกส์ การพัฒนาระบบเชื่อมโยงข้อมูลให้เป็นระบบอิเล็กทรอนิกส์ (e-Transaction) และการเร่งดำเนินการทดสอบ/ตรวจวิเคราะห์ผลิตภัณฑ์ให้รวดเร็วขึ้น**

กลยุทธ์หลักของการปรับลดขั้นตอนเอกสารและเวลา

จากข้อค้นพบที่กล่าวมาข้างต้น อาจสรุปได้ว่ากระบวนการนำเข้า-ส่งออกสินค้าของไทยยังมีปัญหาในเรื่องการยื่นคำขออนุญาตนำเข้า-ส่งออกเป็นเอกสารกระดาษ และความซ้ำซ้อนของเอกสาร ในขณะที่ปัจจัยเรื่องระยะเวลาที่ใช้ในการดำเนินการไม่ใช่ประเด็นปัญหาที่สำคัญ อย่างไรก็ตามในการปรับลดขั้นตอนและระยะเวลาที่ใช้กับงานเอกสารและการดำเนินการเพื่อการนำเข้า-ส่งออก โดยหลักการของสหประชาชาติแล้วควรจะต้องพิจารณาตลอดกระบวนการตั้งแต่ทำสัญญาตกลงซื้อขายเรียบร้อยแล้ว จนถึงขั้นสุดท้ายที่การจัดส่งสินค้าให้ถึงมือลูกค้า ดังนั้น การจะเพิ่มประสิทธิภาพ ความรวดเร็ว และความถูกต้องในการให้บริการเพื่อการนำเข้า-ส่งออกของหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง และเกิดผลได้จริงในทางปฏิบัติ **มีกลยุทธ์ที่จะดำเนินการ ดังนี้**

1. **ลดรูปและสร้างความสอดคล้องของข้อมูล (Simplified and Harmonized Data)** การสร้างความสอดคล้องและมาตรฐานรายการข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับกระบวนการนำเข้า-ส่งออกของประเทศ (Data Harmonization หรือที่เรียกว่า Standardized Dataset) โดยอิงมาตรฐาน UNEDocs และเป็นไปตามมาตรฐานสากล ซึ่งขณะนี้ดำเนินการอยู่แล้วภายใต้โครงการศึกษาของ กระทรวงคมนาคม และ กระทรวงเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสาร (ICT) โดย กระทรวงคมนาคม ดำเนินการในส่วนรายการข้อมูลเกี่ยวกับด้านขนส่ง และ กระทรวง ICT ดำเนินการกับข้อมูลส่วนที่เหลือทั้งหมด

2. **พัฒนาระบบ IT ของหน่วยงานเพื่อให้บริการนำเข้า-ส่งออกสินค้าให้สามารถแลกเปลี่ยนข้อมูลระหว่างหน่วยงานให้เป็นแบบอัตโนมัติ** โดยหน่วยงานที่เกี่ยวข้องจะต้องปรับปรุงระบบการให้บริการของตนให้สามารถให้บริการในรูปแบบอิเล็กทรอนิกส์อย่างครอบคลุมและทั่วถึง และมีการเชื่อมโยงเครือข่ายคอมพิวเตอร์กับระบบ NSW และให้สามารถแลกเปลี่ยนข้อมูลในรูปแบบอิเล็กทรอนิกส์โดยใช้มาตรฐาน ebXML ซึ่งขณะนี้ กระทรวง ICT อยู่ระหว่างการพัฒนา

พิจารณาโอนเงินงบประมาณตามโครงการ SWeL จำนวน 254 ล้านบาท ให้กับหน่วยงานที่ส่งข้อเสนอโครงการไปให้กระทรวง ICT พิจารณาประมาณ 20 หน่วยงาน เพื่อพัฒนาระบบ IT และระบบเชื่อมโยงข้อมูลของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับระบบ NSW

3. **เร่งรัดการพัฒนาระบบ National Single Window ให้เป็นระบบกลางเชื่อมโยงการแลกเปลี่ยนข้อมูลระหว่างหน่วยงานให้เป็นแบบอัตโนมัติ** ซึ่งขณะนี้กระทรวง ICT อยู่ระหว่างการจัดทำสรุปผลการศึกษารูปแบบธุรกิจ (Business Model) ทั้งในประเด็นของวิธีการลงทุน รูปแบบการบริหารงาน การให้บริการ และระบบการกำกับดูแล เพื่อนำเสนอ คณะอนุกรรมการพัฒนาเครือข่ายเชื่อมโยงข้อมูลและบริการภาครัฐเพื่อการนำเข้า ส่งออก และโลจิสติกส์ ที่มีปลัดกระทรวงการคลังเป็นประธาน และอธิบดีกรมศุลกากรเป็นฝ่ายเลขานุการ เพื่อพิจารณารูปแบบที่เหมาะสมในการลงทุนและบริหารระบบต่อไป

4. **ให้หน่วยงานให้บริการอนุญาตหรือรับรองการนำเข้า-ส่งออก ดำเนินการให้มีลายเซ็นอิเล็กทรอนิกส์ (e-signature) เพื่อสามารถให้บริการออกใบอนุญาตหรือใบรับรองทางอิเล็กทรอนิกส์ได้** ซึ่งเป็นการเพิ่มประสิทธิภาพ และความรวดเร็วในการให้บริการ อีกทั้งช่วยอำนวยความสะดวกในการติดต่อ ลดขั้นตอนทางเอกสารที่ยุ่งยาก รวมทั้งประหยัดเวลาในการเดินทางมายื่นเรื่องด้วยตัวเองของผู้ใช้บริการ โดยสามารถขออนุญาตใช้บริการ e- signature จากหน่วยงานที่ดำเนินการออกใบรับรองอิเล็กทรอนิกส์ให้กับผู้ขอใช้บริการ และรับรองลายมือชื่อดิจิทัล ปัจจุบันมี 2 ราย คือ CAT และ TOT

ดังนั้น การจัดทำเอกสารให้เป็นอิเล็กทรอนิกส์ (e-docs) และพัฒนาระบบให้บริการยื่นเอกสารทางอิเล็กทรอนิกส์ จึงถือเป็นวิธีการสากลที่หน่วยงานต่างๆ ใช้ดำเนินการเพื่อปรับลดเวลาที่ใช้กับงานเอกสารและการดำเนินการเพื่อการนำเข้า-ส่งออก ซึ่งสอดคล้องกับหลักการของสหประชาชาติ และจากการศึกษาของ World Bank ยังชี้ให้เห็นถึงประโยชน์ของการทำ e-docs ว่าจะช่วยลดระยะเวลา จำนวนเอกสาร และลายเซ็นในการดำเนินการส่งออก-นำเข้าสินค้าได้ โดยหากสามารถทำ e-docs ได้ทั้งหมดจะสามารถลดระยะเวลาจากเดิม 41 วัน เหลือ 12 วัน หรือสามารถลดเวลาได้กว่าร้อยละ 70 ลดจำนวนเอกสารลงได้กว่าร้อยละ 40 และลดจำนวนลายเซ็นจากผู้มีอำนาจลงได้ประมาณร้อยละ 80 รายละเอียดดังตารางที่ 6



ตารางที่ 6 ระยะเวลาการให้บริการอนุญาตหรือรับรองการนำเข้า/ส่งออก
เปรียบเทียบระหว่างการใช้กับไม่ใช้ลายเซ็นอิเล็กทรอนิกส์

	เอกสารอิเล็กทรอนิกส์ ทั้งหมด	เอกสารอิเล็กทรอนิกส์ บางส่วน	ไม่ใช่เอกสาร อิเล็กทรอนิกส์
จำนวนวันที่ใช้ทั้งหมด (วัน)	12	30	41
จำนวนเอกสาร (รายการ)	5	8	9
จำนวนลายเซ็น (ครั้ง)	3	10	14

ที่มา: "Trading Across Borders from Doing Business 2006" presented on UNCTAD Experts Meeting-Geneva, September 20, 2005

การดำเนินงานในระยะต่อไป

การประชุมคณะอนุกรรมการ SWeL ครั้งที่ 1/2551 เมื่อวันที่ 17 มกราคม 2551 ที่ผ่านมา ที่ประชุมได้มติเห็นชอบกับข้อเสนอของฝ่ายเลขานุการที่ให้ กรมศุลกากร เป็นเจ้าภาพในการจัดตั้ง National Single Window (NSW) โดยให้รัฐเป็นผู้ลงทุนเพื่อให้ระบบสามารถเปิดให้บริการได้โดยเร็ว โดยในส่วนการเชื่อมโยงข้อมูลกับหน่วยงานออกใบอนุญาตและใบรับรองต่างๆ ทางอิเล็กทรอนิกส์ ซึ่งถือเป็นแนวทางหลักที่สำคัญที่จะนำไปสู่การปรับลดขั้นตอนและเวลาที่ใช้ในการดำเนินการนำเข้า-ส่งออกสินค้านั้น มีความคืบหน้าในการดำเนินการดังนี้

1. การพัฒนาระบบการให้บริการการออกใบอนุญาตและใบรับรองต่างๆ ของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องทางอิเล็กทรอนิกส์ และพัฒนาระบบเชื่อมโยงข้อมูลระหว่างหน่วยงานภาครัฐ (G2G) โดย กรมศุลกากรร่วมกับหน่วยงานที่ออกใบอนุญาตและใบรับรอง ได้จัดทำแผนการดำเนินงานร่วมกัน เพื่อให้หน่วยงานภาครัฐ 23 หน่วยงานสามารถเชื่อมโยงข้อมูลและให้บริการทางอิเล็กทรอนิกส์กับกรมศุลกากรได้ ภายในกันยายน 2551 มีสาระสรุปได้ดังนี้

ตารางที่ 7 กำหนดการพัฒนาระบบการให้บริการออกใบอนุญาต และใบรับรองทางอิเล็กทรอนิกส์

กิจกรรม	หน่วยงานรับผิดชอบ	กำหนดแล้วเสร็จ
1. รวบรวมข้อมูลใบอนุญาตและใบรับรองต่างๆ	- กรมศุลกากร	ก.พ. 51
2. พัฒนาเชื่อมโยงข้อมูลระบบ e-Licensing, e-Certificate ระยะที่ 1	- กรมการค้าต่างประเทศ - กรมโรงงานอุตสาหกรรม - กรมเชื้อเพลิงธรรมชาติ - การท่าเรือแห่งประเทศไทย - กรมธุรกิจพลังงาน	มี.ค. 51
3. พัฒนาเชื่อมโยงข้อมูลระบบ e-Licensing, e-Certificate ระยะที่ 2	- สำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน - การนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย - สำนักกรมการอาหารและยา - กรมพัฒนาธุรกิจการค้า - สำนักงานมาตรฐานสินค้าเกษตรและอาหารแห่งชาติ - กรมส่งเสริมการส่งออก	มิ.ย. 51



กิจกรรม	หน่วยงานรับผิดชอบ	กำหนดแล้วเสร็จ
4. พัฒนาเชื่อมโยงข้อมูลระบบ e-Licensing, e-Certificate ระยะที่ 3	- กรมประมง - กรมวิชาการเกษตร - กรมวิทยาศาสตร์การแพทย์ - กรมการขนส่งทางบก - กรมสรรพสามิต - กรมสรรพากร - กรมการอุตสาหกรรมทหาร - สำนักงานปรมาณูเพื่อสันติ - บ.การท่าอากาศยานไทยจำกัด - กรมปศุสัตว์ - กรมป่าไม้ - กรมอุทยานแห่งชาติสัตว์ป่าและพันธุ์พืช	ก.ย. 51

ที่มา : ส่วนยุทธศาสตร์โลจิสติกส์ / สศช. (รวบรวมจากแบบสอบถาม)

2. การปรับปรุงระบบการให้บริการของหน่วยงานภาครัฐที่เกี่ยวข้องให้สามารถให้บริการในรูปแบบอิเล็กทรอนิกส์อย่างครอบคลุมและทั่วถึง และสามารถเชื่อมโยงข้อมูลกับระบบ NSW โดย กระทรวง ICT ให้การสนับสนุนการลงทุนพัฒนาระบบเชื่อมโยงและระบบไอทีของหน่วยงานภาครัฐในส่วนที่เกี่ยวข้องกับกระบวนการนำเข้า-ส่งออกสินค้า จากงบประมาณตามโครงการ SWeL โดยขณะนี้ กระทรวง ICT ได้มีการอนุมัติเงินงบประมาณให้แก่หน่วยงานที่เกี่ยวข้อง 9 กรม วงเงินรวมประมาณ 112 ล้านบาทแล้ว โดยได้มีการประชุมชี้แจงเร่งรัดให้มีการดำเนินงาน เมื่อวันที่ 25 ม.ค. 2551 ที่ผ่านมา ทั้งนี้ หน่วยงานที่ได้รับงบประมาณดังกล่าวจะได้ดำเนินงานพัฒนาส่วนเชื่อมต่อบริการให้บริการนำเข้า-ส่งออกของหน่วยงานกับ NSW ปรับปรุงระบบ Back office ที่เกี่ยวข้อง รวมทั้งจัดหาและขออนุญาตให้บริการลายเซ็นอิเล็กทรอนิกส์ (e-signature) เพื่อช่วยเพิ่มประสิทธิภาพในการให้บริการทางอิเล็กทรอนิกส์

นอกจากนั้น ยังมีการดำเนินงานของหน่วยงานสนับสนุนอื่น คือ สำนักงานปลัดกระทรวงคมนาคม พัฒนาความสอดคล้องของรายการข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับการขนส่งและกรมส่งเสริมการส่งออก พัฒนาในส่วนของการบริการข้อมูลเข้า (Input) โดยผู้ประกอบการเพื่อการขออนุญาต

นำเข้า-ส่งออก ซึ่งเมื่อทั้ง 2 ส่วนดำเนินการแล้วเสร็จจะสามารถเชื่อมต่อกับระบบ NSW และให้บริการได้โดยอัตโนมัติ

3. การสร้างความสอดคล้องและจัดทำมาตรฐานรายการข้อมูล (Data Harmonization, Simplification and Standardization) ที่เกี่ยวข้องกับกระบวนการนำเข้า-ส่งออกให้เป็นไปตามมาตรฐานสากล โดย กระทรวง ICT อยู่ระหว่างดำเนินโครงการและได้มีการประสานงานร่วมกับ กรมศุลกากรและหน่วยงานทุกกรมที่เกี่ยวข้อง ซึ่งตามแผนกำหนดจะแล้วเสร็จภายในเดือนกันยายน 2551 ทั้งนี้ คาดว่าจะสามารถลดรายการข้อมูลลงได้ประมาณ 10:1⁶ นั่นคือ หากเดิมมีข้อมูลรวมทั้งสิ้น 100 รายการเมื่อจัดทำมาตรฐานและลดความซ้ำซ้อนแล้วจะเหลือข้อมูลที่ผู้ประกอบการจำเป็นต้องกรอกอีกเพียง 10 รายการเท่านั้น

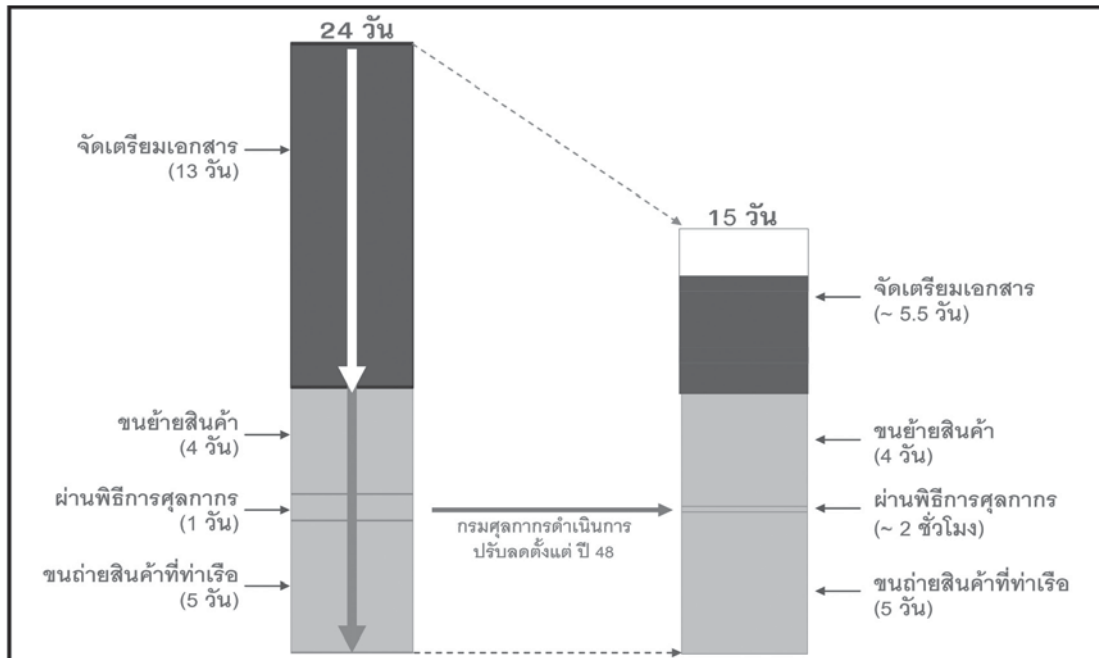
บทสรุป

ผลการศึกษาข้างต้นชี้ให้เห็นว่า หลายหน่วยงานที่กำลังดำเนินการสอดคล้องกับกลยุทธ์การปรับลดขั้นตอนและเวลาการให้บริการของหน่วยงานภาครัฐในบางกลยุทธ์อยู่แล้ว และในช่วงต้นปี 2551 ที่ผ่านมา สศช. ได้ประสานกับกรมศุลกากร และ กระทรวง ICT เพื่อดำเนินการเร่งรัดการปรับลด

⁶ ประมาณการตัวเลข จากรายงานการศึกษา วิเคราะห์ และบูรณาการด้านเอกสารในกระบวนการโลจิสติกส์ ภายใต้โครงการศึกษาและการพัฒนาระบบ Transport Single Window e-Logistics ระยะที่ 1 เพื่อรองรับ National Integrated Single Window e-Logistics โดยกระทรวงคมนาคม



แผนภูมิที่ 2 การปรับลดเวลาที่ใช้กับเอกสารและการดำเนินงานนำเข้าส่งออก



ที่มา : กรมศุลกากร

ขั้นตอนและเวลาที่ใช้กับงานเอกสารและการดำเนินการเพื่อการนำเข้า-ส่งออก ใน 2 ประเด็นคือ

1. การจัดประชุมคณะอนุกรรมการพัฒนาเครือข่ายเชื่อมโยงข้อมูลและบริการภาครัฐเพื่อการนำเข้า ส่งออก และโลจิสติกส์ เพื่อพิจารณา Business Model ของระบบ NSW ซึ่งที่ประชุมได้มติเห็นชอบให้ **กรมศุลกากร** เป็นเจ้าภาพในการจัดตั้ง National Single Window (NSW) ลงทุน เพื่อให้ระบบสามารถเปิดให้บริการได้โดยเร็ว

2. การเสนอให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องจัดทำ e-Signature โดยเสนอผ่านอนุกรรมการพัฒนาเครือข่ายเชื่อมโยงข้อมูลและบริการภาครัฐเพื่อการนำเข้า ส่งออก และโลจิสติกส์ เพื่อเสนอให้คณะรัฐมนตรีพิจารณาสั่งการไปยังหน่วยงานที่เกี่ยวข้องต่อไป

การปรับลดขั้นตอนและระยะเวลาที่ใช้กับงานเอกสารและการดำเนินการเพื่อการนำเข้า-ส่งออกให้เป็นไปตามเป้าหมายที่กำหนดนั้น จะต้องรอผลจากการศึกษาสร้างความสอดคล้อง ลดรูป และทำมาตรฐานรายการข้อมูล (Data Harmonization) ที่จะมีผลโดยตรงต่อการออกแบบกระบวนการและขั้นตอนการให้บริการของหน่วยงานให้มีประสิทธิภาพบนพื้นฐานรายการข้อมูลที่จำเป็นและมีมาตรฐานเดียวกันในการให้บริการทางอิเล็กทรอนิกส์ ซึ่งคาดว่าจะแล้วเสร็จทั้งหมดภายในสิ้นปีงบประมาณ 2551



ทั้งนี้ หากทุกหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการออกใบอนุญาตและใบรับรองต่างๆ ดำเนินการตามแผนดำเนินงานข้างต้นและสามารถให้บริการในรูปแบบอิเล็กทรอนิกส์อย่างครอบคลุมและทั่วถึงแล้ว คาดว่า ภายในต้นปี 2552 จะสามารถลดระยะเวลาที่ใช้ในขั้นตอนการเตรียมเอกสารเพื่อการส่งออกจาก 13 วัน เหลือ 5-6 วันได้ ประกอบกับผลการให้บริการ e-Export อย่างเต็มรูปแบบของกรมศุลกากร โดยที่ขั้นตอนอื่นในกระบวนการส่งออกไม่ได้มีการปรับลดระยะเวลาซึ่งเท่ากับว่า **ประเทศไทยจะสามารถปรับลดเวลาที่ใช้กับงานเอกสารและการดำเนินการเพื่อการนำเข้า-ส่งออก** จาก 24 วันเหลือ 15 วัน หรือน้อยกว่าได้ตามเป้าหมายที่กำหนดไว้

เอกสารอ้างอิง

กระทรวงคมนาคม. ผลการศึกษาโครงการศึกษาและการพัฒนาระบบ Transport Single Window e-Logistics ระยะที่ 1 เพื่อรองรับ National Integrated Single windows e-Logistics. จัดทำโดย สถาบันนวัตกรรมเทคโนโลยีสารสนเทศ คณะวิศวกรรมศาสตร์ มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์, 2551.

กระทรวงเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสาร. แนวทางการลดรูปและกำหนดมาตรฐานรายการข้อมูล และโครงสร้างเอกสารอิเล็กทรอนิกส์เพื่ออำนวยความสะดวกในการนำเข้า ส่งออก และโลจิสติกส์. จัดทำโดย สถาบันนวัตกรรมเทคโนโลยีสารสนเทศ คณะวิศวกรรมศาสตร์ มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์, 2551.

สำนักงานปลัดกระทรวงเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสาร. โครงการที่ปรึกษา ศึกษาและวิเคราะห์ระบบอำนวยความสะดวกด้านการค้าแก่ผู้นำเข้าและผู้ส่งออกปัจจุบัน. จัดทำโดย สถาบันนวัตกรรมเทคโนโลยีสารสนเทศ คณะวิศวกรรมศาสตร์ มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์, 2550.

_____. แนวทางการพัฒนาระบบ Back-end Integration ของหน่วยงานภาครัฐที่เกี่ยวข้องในการเชื่อมต่อระบบ Single Window e-Logistics. จัดทำโดย สถาบันนวัตกรรมเทคโนโลยีสารสนเทศ คณะวิศวกรรมศาสตร์ มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์, 2550.

United Nations. Recommendation and Guidelines on Establishing an Single Window : Recommendation No.33. by United Nations Centre for Trade Facilitation and Electronic Business (UN/CEFACT), 2005.

The World Bank. Doing Business Rankings. เข้าถึงได้จากเว็บไซต์ www.doingbusiness.org

UNECE. Aligned Trade Documents for Efficient Trade : From paper to digital paper by Markus Pikart. เอกสารประกอบประชุม UNECE/UNESCAP Workshop on United Nations electronic Documents (UNeDocs) for Single Window Facilities In Asia and the Pacific, Bangkok, 10-14 December 2007.





ตัวชี้วัดการบริหารงานจังหวัด แบบบูรณาการ

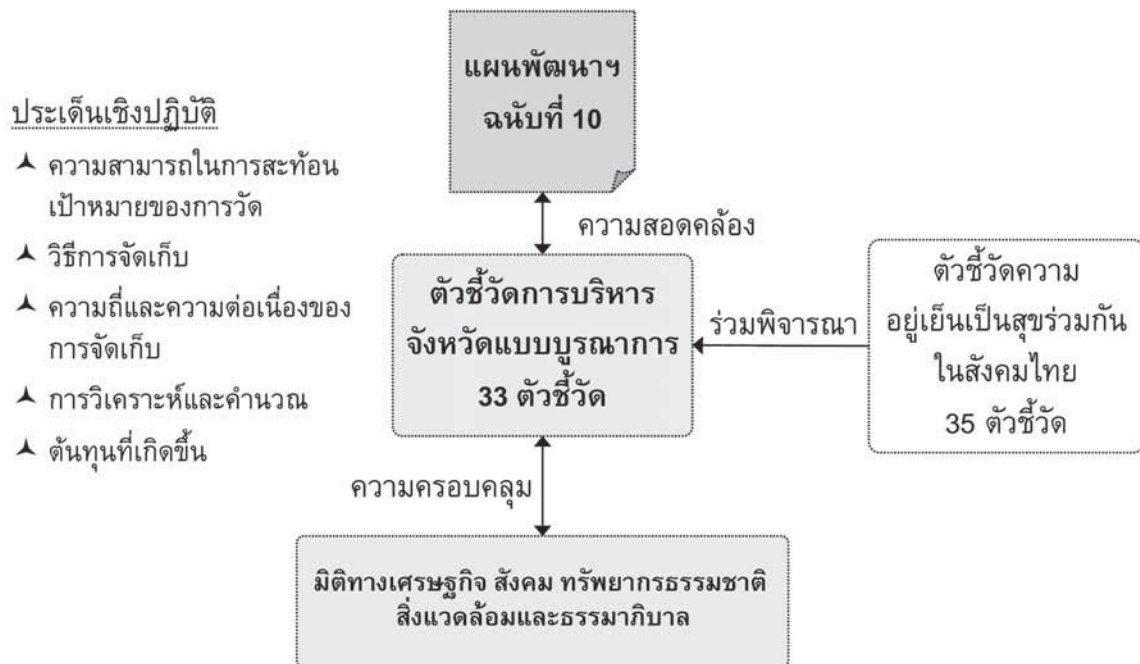
จิราภรณ์ ศรีจันทร์*

บทนำ

สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ (สศช.) ร่วมกับศูนย์บริการวิชาการ แห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย ได้ดำเนินงานโครงการทบทวนและจัดทำข้อมูลตัวชี้วัดการบริหารงานจังหวัดแบบ บูรณาการ ในปีงบประมาณ 2550 (มกราคม-กันยายน 2550) และวิเคราะห์ความเหมาะสมของตัวชี้วัดว่า สอดคล้องกับเป้าหมาย และแนวทางการพัฒนาตามแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 10 ที่ยึดหลักปรัชญาของเศรษฐกิจ พอเพียงและมีเป้าหมายความอยู่ดีมีสุขของประชาชน และจัดทำ คู่มือตัวชี้วัดการบริหารงานจังหวัดแบบ บูรณาการ ด้วยการปรับปรุงจากตัวชี้วัดเดิม 33 ตัว ที่จังหวัดเคยใช้เพื่อประเมินผลการบริหารงาน ตั้งแต่ปี พ.ศ. 2545 โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อการเพิ่มประสิทธิภาพของการใช้ตัวชี้วัด ในการวัดผลการปฏิบัติงานและผลการ พัฒนาจังหวัด รวมทั้งให้สามารถระบุประเด็นปัญหา แนวทางแก้ไข ตลอดจนโอกาสการพัฒนาจังหวัดได้อย่าง ถูกต้อง ตรงเป้าหมาย ทั้งนี้โดยปรับปรุงตัวชี้วัดให้เป็นตัวชี้วัดที่จังหวัดสามารถจัดเก็บข้อมูล คำนวณผลเป็นตัว ชี้วัดได้เองโดยสะดวก และไม่เป็นภาระมากเกินไป ตลอดจนสามารถวิเคราะห์ตัวชี้วัดได้โดยมีความเข้าใจที่ ถูกต้อง ทั้งในส่วนของความหมาย การใช้ประโยชน์ และข้อจำกัดของตัวชี้วัด

* เจ้าหน้าที่วิเคราะห์นโยบายและแผน 7 สำนักยุทธศาสตร์และการวางแผนพัฒนาพื้นที่ สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและ สังคมแห่งชาติ

กรอบแนวคิดการวิจัย



แผนภูมิที่ 1 กรอบการจัดทำตัวชี้วัดการบริหารจังหวัดแบบบูรณาการ

กรอบแนวคิดในการทบทวนความเหมาะสมของตัวชี้วัดการบริหารจังหวัดแบบบูรณาการนั้นประกอบไปด้วยมิติต่างๆ ดังต่อไปนี้

- q ความสอดคล้องกับเป้าหมายและแนวทางการพัฒนาตามแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 10
- q ความครอบคลุมการวัดผลการบริหารงานในด้านต่างๆ
- q แนวทางของการพัฒนาตัวชี้วัดความอยู่เย็นเป็นสุขร่วมกันในสังคมไทยของ สศช.
- q ประเด็นเชิงปฏิบัติ อาทิ ความสามารถในการสะท้อนเป้าหมายของการวัด วิธีการจัดเก็บ ความถี่และความต่อเนื่องของการจัดเก็บ การวิเคราะห์และคำนวณ ต้นทุนที่ใช้ในการจัดเก็บและวิเคราะห์ เป็นต้น

แนวคิดการพัฒนาตัวชี้วัดการบริหารงานจังหวัดแบบบูรณาการ

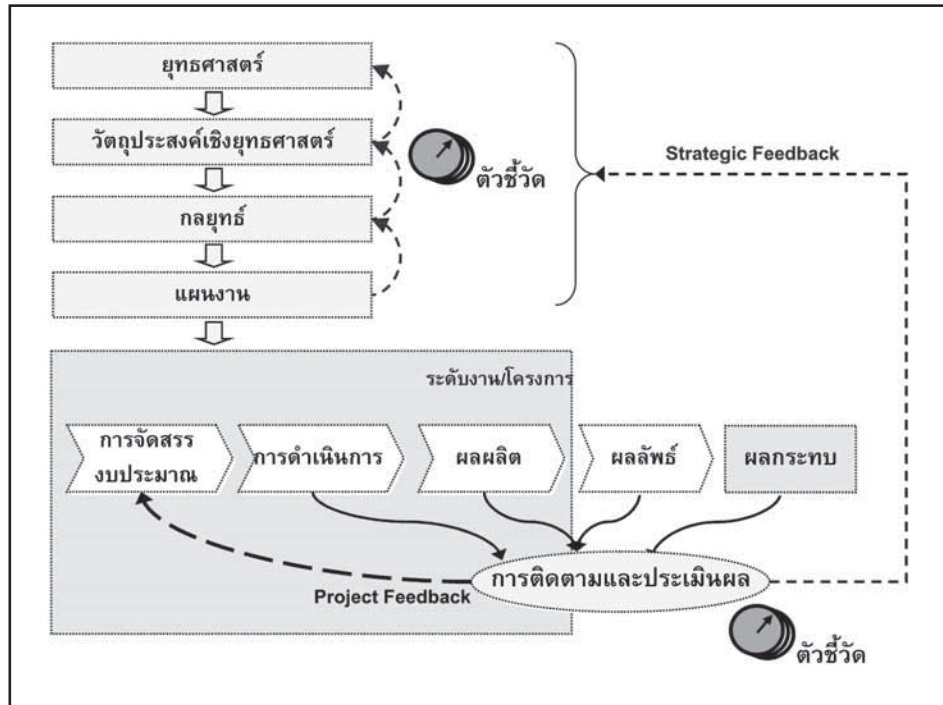
แนวคิดการทบทวนความเหมาะสมของตัวชี้วัดการบริหารงานจังหวัดแบบบูรณาการ และการพัฒนาตัวชี้วัดการบริหารงานจังหวัดแบบบูรณาการมีหลักของการพิจารณา ดังนี้

1. แนวคิดการบริหารงานเชิงยุทธศาสตร์และการใช้ตัวชี้วัดในการประเมินผล

การบริหารงานภาครัฐสมัยใหม่นั้นมุ่งเน้นการบริหารงานเชิงยุทธศาสตร์ กล่าวคือหน่วยงานหรือองค์กรจะ

ต้องมีการกำหนดยุทธศาสตร์ของตน ไม่ว่าจะเป็นหน่วยงานหรือองค์กรในระดับใด ตั้งแต่ระดับชาติ ระดับกระทรวง ระดับกรม หรือหน่วยงาน/องค์กรในมิติของพื้นที่ได้แก่ ภาค กลุ่มจังหวัด จังหวัด ไปจนถึงองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ประเภทต่างๆ ในกระบวนการแปลงยุทธศาสตร์ไปสู่การปฏิบัติ นั้นจะกำหนดวัตถุประสงค์เชิงยุทธศาสตร์ซึ่งเป็นเหมือนการกำหนดทิศทางและเป้าหมายของแต่ละยุทธศาสตร์ และจัดทำแผนงานโครงการตามภารกิจและเป้าหมายขององค์กร โดยมีกระบวนการ ติดตามและประเมินผลที่มีประสิทธิภาพ





แผนภูมิที่ 2 การบริหารงานเชิงยุทธศาสตร์และการติดตามประเมินผล

กระบวนการประเมินผลเป็นกระบวนการวิเคราะห์ข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับสถานะของงาน/โครงการ/แผนงาน/กลยุทธ์/ยุทธศาสตร์เพื่อให้ทราบสถานะและผลสัมฤทธิ์ในระดับต่างๆของหน่วยงาน/องค์กร ซึ่งก็คือการที่จะต้องเป็นตัวชี้วัดที่สะท้อนสถานะของการดำเนินงานในระดับต่างๆ โดยตัวชี้วัดที่ดีจะต้องให้ข้อมูลที่เที่ยงตรง สะท้อนวัตถุประสงค์ของการวัดได้อย่างแท้จริง ไม่มีความยุ่งยากในทางปฏิบัติ มีต้นทุนในการจัดเก็บต่ำ และสามารถจัดเก็บได้ในระยะเวลาที่เหมาะสม

แนวคิดดังกล่าวนี้เป็นแนวคิดการบริหารงานเชิงยุทธศาสตร์ที่ใช้ในการบริหารงานทั่วไปในทุกระดับ รวมถึงการบริหารงานจังหวัดแบบบูรณาการด้วย โดยในการบริหารงานของแต่ละจังหวัดนั้นก็จะมีกำหนดยุทธศาสตร์จังหวัด กลยุทธ์ ตลอดจนแผนงานของจังหวัด ในแนวทางเดียวกันกับแนวคิดที่ได้เสนอแล้วข้างต้น การบริหารงานจังหวัดแบบบูรณาการที่มีประสิทธิภาพจึงจำเป็นที่จะต้องมีการกำหนดตัวชี้วัดเฉพาะในระดับจังหวัด เพื่อให้ผู้บริหารจังหวัดสามารถใช้ประโยชน์จากตัวชี้วัดเหล่านั้นในการติดตามและประเมินผล การพัฒนาจังหวัดที่เกิดจากการดำเนินงานของหน่วยงานภายในจังหวัด นอกจากนี้ตัวชี้วัดเหล่านี้ยังมีประโยชน์โดยจะเป็นข้อมูลสำคัญประกอบการตัดสินใจกำหนดยุทธศาสตร์ กลยุทธ์ และแผนงานของจังหวัดได้อย่างมีประสิทธิภาพต่อไป

2. แนวคิดการพัฒนาตัวชี้วัดการบริหารงานจังหวัดแบบบูรณาการ

การบริหารงานจังหวัดแบบบูรณาการ คือ การบริหารราชการเพื่อให้จังหวัดสามารถบริหารงาน แก้ไขปัญหาและพัฒนาพื้นที่ในเขตจังหวัดได้อย่างมีประสิทธิภาพ และตอบสนองความต้องการของประชาชนให้ได้รับประโยชน์สูงสุด โดยมีการบูรณาการ ยุทธศาสตร์ แผนงาน โครงการ และทรัพยากรในจังหวัด และการทำงานประสานความร่วมมือกับทุกภาคส่วน รวมทั้งมีผู้รับผิดชอบต่อผลของงานในการบริหาร การพัฒนา การป้องกัน และการแก้ไขปัญหาในเขตพื้นที่จังหวัดอย่างชัดเจน

โครงสร้างการบริหารงานจังหวัดในปัจจุบันนั้น ผู้ว่าราชการจังหวัดมีบทบาทในการเป็นผู้นำในการกำหนดทิศทางการพัฒนาของจังหวัดร่วมกับหน่วยงานภายในจังหวัด อาทิ หน่วยงานราชการส่วนภูมิภาค หน่วยงานราชการส่วนท้องถิ่น ตลอดจนหน่วยงานเอกชน และองค์กรในลักษณะอื่นๆ

การบริหารงานจังหวัดแบบบูรณาการ ผู้บริหารระดับจังหวัดจะต้องมีตัวชี้วัดเฉพาะในระดับจังหวัดในภาพรวม โดยตัวชี้วัดเหล่านี้จะเป็นเสมือนตัวบ่งบอกสถานะปัจจุบันของการพัฒนาจังหวัดโดยรวม ซึ่งจะเป็นประโยชน์อย่างมากต่อผู้บริหารในการตัดสินใจ การวางแผนพัฒนา การแก้ปัญหาต่างๆของจังหวัด การพัฒนาตัวชี้วัดการบริหารงานจังหวัดแบบ



บูรณาการ มีหลักการพื้นฐานสำคัญ ได้แก่

2.1 สามารถสะท้อนผลการพัฒนาของจังหวัดได้ทุกมิติอย่างครบถ้วน มิติเศรษฐกิจ มิติสังคม มิติทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม และมีมิติธรรมาภิบาล

2.2 ควรเป็นตัวชี้วัดสะท้อนผลการดำเนินงานที่ผู้บริหารจังหวัดมีอำนาจหน้าที่ปรับปรุง/แก้ไขการดำเนินงานนั้นให้เป็นไปตามแผนงาน กลยุทธ์ และยุทธศาสตร์ที่กำหนดไว้ได้

2.3 ควรเป็นตัวชี้วัดที่สามารถใช้ประโยชน์ในการกำหนดแผนงานจังหวัดได้ โดยเฉพาะอย่างยิ่งการกำหนดแผนงานที่บูรณาการการดำเนินงานของหน่วยงานหลายหน่วยงาน โดยอย่างมีประสิทธิภาพ

2.4 แหล่งข้อมูลจะต้องมีความน่าเชื่อถือ โดยกระบวนการจัดเก็บข้อมูลต้องมีความถูกต้องทั้งในเชิงหลักการและในเชิงการปฏิบัติ

2.5 ควรคำนึงถึงความเหมือน ความแตกต่าง ตลอดจนความครอบคลุมของตัวชี้วัด ระหว่างตัวชี้วัดสำหรับบริบทเมืองและสำหรับบริบทชนบท

2.6 การจัดเก็บข้อมูลต้องมีความเป็นไปได้ในทางปฏิบัติ มีต้นทุนต่ำ ไม่เป็นการเพิ่มภาระการจัดเก็บข้อมูลให้กับเจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบมากเกินไป โดยหากเป็นไปได้จะพิจารณาใช้ข้อมูล/ตัวชี้วัดที่มีการจัดเก็บและวิเคราะห์อยู่แล้วโดยหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง

2.7 คำนึงและมีความต่อเนื่องและสามารถยึดโยงกับยุทธศาสตร์และแผนงานในระดับชาติ ได้แก่ แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ และ ดัชนีชี้วัดความอยู่เย็นเป็นสุขร่วมกันในสังคมไทยซึ่งเป็นตัวชี้วัดระดับประเทศ

3. แนวทางการใช้ประโยชน์ตัวชี้วัดการบริหารงานจังหวัดแบบบูรณาการ

3.1 ประโยชน์ของตัวชี้วัด

ตัวชี้วัดการบริหารงานจังหวัดแบบบูรณาการเป็นประโยชน์ต่อผู้บริหารจังหวัดในการติดตามและประเมินผลการดำเนินงานของจังหวัด เพื่อให้เกิดการบริหารจัดการจังหวัดที่มีประสิทธิภาพ และเกิดการบูรณาการ ของหน่วยงานทั้งหน่วยงานในสังกัดของจังหวัด หน่วยงานราชการภูมิภาคภายในจังหวัด หน่วยงานระดับท้องถิ่น ตลอดจน ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียที่เกี่ยวข้องอื่นๆ อาทิ ภาคเอกชนและภาคประชาสังคม ซึ่งประโยชน์ของตัวชี้วัดการบริหารงานจังหวัดแบบบูรณาการนั้น มีดังนี้

1) ใช้เป็นข้อมูลสำหรับผู้บริหารจังหวัดและผู้ปฏิบัติงานในส่วนต่างๆ ของจังหวัดได้ทราบระดับความก้าวหน้าของการพัฒนา และความสำเร็จของการดำเนินงาน/การแก้ไขปัญหาในภาพรวม

2) ใช้เป็นข้อมูลสำคัญประกอบการตัดสินใจร่วมกันระหว่างหน่วยงานในจังหวัด ได้แก่ การกำหนดยุทธศาสตร์ กลยุทธ์ การกำหนดแผนงานต่างๆ ของจังหวัดและหน่วยงาน ตลอดจนเป็นข้อมูลเพื่อประกอบการตัดสินใจแก้ไขปัญหา

3) ใช้เป็นข้อมูลประกอบการรายงานและการอธิบายผลการดำเนินงานของจังหวัดในภาพรวมได้ โดยผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย อาทิ ภาคเอกชน ภาคประชาสังคม จะได้ทราบสถานะการพัฒนาของจังหวัดในภาพรวมได้ ซึ่งจะเป็นประโยชน์ต่อการวางแผนการดำเนินงานหรือกิจกรรมต่างๆ

4) ใช้เป็นสัญญาณที่บ่งบอกจุดแข็งและจุดอ่อนของจังหวัด เพื่อที่จะได้ดำเนินการแก้ไขปัญหาและการพัฒนาได้อย่างถูกต้อง ทั้งนี้ตัวชี้วัดฯ มิได้มีวัตถุประสงค์ที่จะระบุว่าความผิดเกิดขึ้นจากผู้ใด



3.2 แนวทางปฏิบัติเพื่อใช้ประโยชน์ตัวชี้วัด

ในการที่จะสามารถใช้ประโยชน์ได้ตามที่กล่าวมาแล้วนั้นคงต้องเกิดการองค์ประกอบในเชิงปฏิบัติในระดับจังหวัดอีกหลายประการ ทั้งนี้หากมีตัวชี้วัดที่ดีแต่ไม่สามารถนำไปใช้ประโยชน์ได้ หรือขาดช่องทางในการนำไปใช้ประโยชน์ได้จริงในทางปฏิบัติก็เท่ากับการจัดเก็บข้อมูลตลอดจนการวิเคราะห์ข้อมูลตัวชี้วัดนั้นเป็นการสูญเปล่า ฉะนั้นในทางปฏิบัติจังหวัดควรมีการดำเนินงาน ดังต่อไปนี้

1) ให้มีระบบสารสนเทศตัวชี้วัดการบริหารงานจังหวัดแบบบูรณาการ โดยให้ทุกภาคส่วน ทั้งผู้บริหารจังหวัด ผู้ปฏิบัติ ส่วนราชการระดับภูมิภาค ส่วนราชการระดับท้องถิ่น ประชาชนในพื้นที่ และภาคเอกชน สามารถเข้าถึงและใช้ประโยชน์ข้อมูลตัวชี้วัดได้โดยสะดวก

2) วิเคราะห์ข้อมูลตัวชี้วัดอย่างต่อเนื่องเพื่อให้ทราบถึงแนวโน้มการเปลี่ยนแปลง และการแปลผลการวิเคราะห์เพื่อให้ทราบสัญญาณเตือนการเกิดปัญหาที่มีแนวโน้มที่จะเกิดขึ้น ซึ่งถูกสะท้อนโดยตัวชี้วัดฯ เพื่อการแก้ไขปัญหาได้อย่างทันทั่วถึง

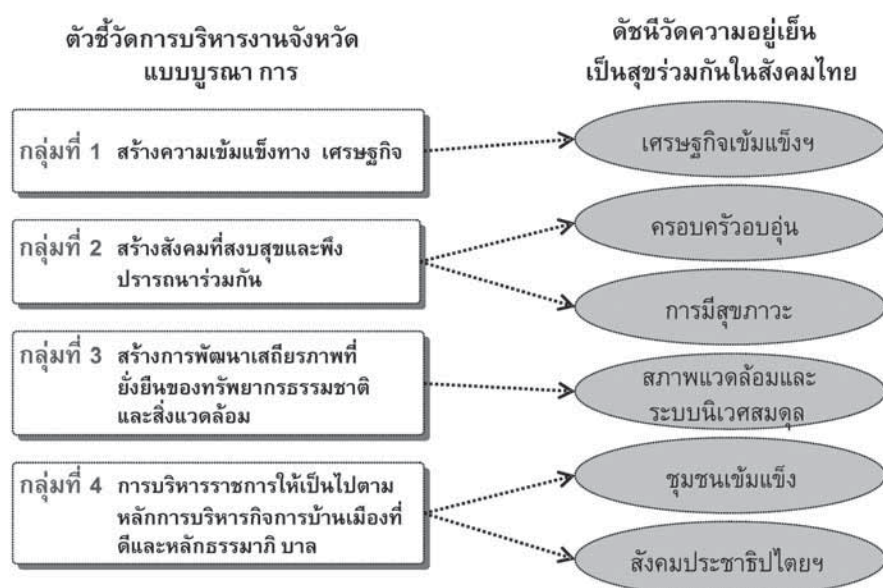
3) กำหนดให้มีการนำข้อมูลตัวชี้วัดและผลการวิเคราะห์ไปใช้เป็นข้อมูลสำคัญพื้นฐานประกอบการประชุม/การตัดสินใจในระดับต่างๆของจังหวัด อาทิ การประชุมประจำเดือนของส่วนราชการในจังหวัด การประชุมคณะทำงานด้านยุทธศาสตร์ ฯลฯ และ ในการประชุมเพื่อวางแผนพัฒนาและแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้น

4) จังหวัดและหน่วยงานวิชาการร่วมกันจัดการฝึกอบรมเชิงปฏิบัติการให้กับผู้ปฏิบัติ เพื่อให้เกิดความเข้าใจในกระบวนการจัดเก็บและการใช้ประโยชน์จากตัวชี้วัดฯ อย่างต่อเนื่อง และยังเป็นช่องทางในการให้ความคิดเห็นเกี่ยวกับการปรับปรุงตัวชี้วัดต่างๆให้สามารถใช้งานได้อย่างมีประสิทธิภาพและทันต่อการเปลี่ยนแปลงของระบบการบริหาร การปกครองและระบบเศรษฐกิจที่เปลี่ยนแปลงไป

4. ความเชื่อมโยงกับดัชนีวัดความอยู่เย็นเป็นสุขร่วมกันในสังคมไทย

ดัชนีวัดความอยู่เย็นเป็นสุขร่วมกันในสังคมไทยนั้นเป็นดัชนีวัดการพัฒนาในระดับประเทศ ตามแนวทางการพัฒนาภายใต้ยุทธศาสตร์อยู่ดีมีสุขบนพื้นฐานปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง ซึ่งสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ได้พัฒนาขึ้น โดยมีองค์ประกอบหลักทั้งหมด 6 ด้าน ได้แก่ เศรษฐกิจเข้มแข็งและเป็นธรรม ครอบคลุมรอบด้าน มีสุขภาพะ สภาพแวดล้อมและระบบนิเวศสมดุล ชุมชนเข้มแข็ง และสังคมประชาธิปไตย

ส่วนตัวชี้วัดการบริหารงานจังหวัดแบบบูรณาการ นั้น ได้พัฒนาโดยคำนึงถึงหลักการและพื้นฐานของดัชนีวัดความอยู่เย็นเป็นสุขฯ โดยตัวชี้วัดการบริหารงานจังหวัดประกอบไปด้วยตัวชี้วัดทั้งสิ้น 4 กลุ่ม 26 ตัวชี้วัด แต่ละกลุ่มนั้นก็มีความเชื่อมโยงกับองค์ประกอบหลักของดัชนีวัดความอยู่เย็นเป็นสุขฯ ดังแสดงในแผนภาพ



แผนภูมิที่ 3 ความเชื่อมโยงกับดัชนีวัดความอยู่เย็นเป็นสุขร่วมกันในสังคมไทย

โครงสร้างตัวชี้วัดการบริหารงานจังหวัดแบบบูรณาการและเชื่อมโยงสะท้อนจากผู้จัดเก็บข้อมูล

1. โครงการสร้างตัวชี้วัดการบริหารงานจังหวัดแบบบูรณาการ

ตัวชี้วัดการบริหารงานจังหวัดแบบบูรณาการนี้ประกอบไปด้วยตัวชี้วัดทั้งหมด 4 กลุ่ม รวมทั้งสิ้น 26 ตัวชี้วัด โดยได้กำหนดรายละเอียดของตัวชี้วัดในแต่ละกลุ่มและแต่ละตัว เพื่อความชัดเจนและเพื่อให้เกิดความเข้าใจตรงกันในเชิงปฏิบัติ ในกระบวนการจัดเก็บข้อมูลและการวิเคราะห์คำนวณตัวชี้วัด

ตารางที่ 1 โครงสร้างตัวชี้วัดการบริหารงานจังหวัดแบบบูรณาการ

กลุ่มตัวชี้วัด	วัตถุประสงค์
กลุ่มที่ 1 : สร้างความเข้มแข็งทางเศรษฐกิจ	
เป็นกลุ่มตัวชี้วัดที่แสดงถึงความเข้มแข็งทางเศรษฐกิจ ซึ่งประกอบไปด้วย การเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจ รายได้ประชากร ภาวะการมีงานทำ และผลผลิตของการผลิต	ตัวชี้วัดที่ 1-1 อัตราการขยายตัวของผลิตภัณฑ์มวลรวมของจังหวัด ณ ราคาคงที่ ตัวชี้วัดที่ 1-2 อัตราการขยายตัวของตัวชี้วัดทางเศรษฐกิจที่สำคัญ ตัวชี้วัดที่ 1-3 ผลิตภัณฑ์มวลรวมต่อประชากรของจังหวัด ณ ราคาประจำปี ตัวชี้วัดที่ 1-4 อัตราการว่างงาน ตัวชี้วัดที่ 1-5 อัตราส่วน GPP ต่อผู้มีงานทำ ตัวชี้วัดที่ 1-6 มูลค่าผลผลิตทางการเกษตรและประมงที่สำคัญของจังหวัด ตัวชี้วัดที่ 1-7 อัตราการขยายตัวของภาษีอากรที่จัดเก็บได้
กลุ่มที่ 2 : สร้างสังคมที่สงบสุขและพึงปรารถนาร่วมกัน	
เป็นกลุ่มตัวชี้วัดที่แสดงถึงความสามารถในการสร้างสังคมที่มีความสงบสุขและพึงปรารถนา ประชาชนอยู่ร่วมกันอย่างมีความสุข ซึ่งประกอบไปด้วย การบริการสาธารณสุข การบริการโครงสร้างพื้นฐาน การแก้ไขปัญหาสังคม และคุณภาพชีวิตของคน	ตัวชี้วัดที่ 2-1 สัดส่วนจำนวนโรงพยาบาลและบุคลากรทางการแพทย์ต่อจำนวนประชากร ตัวชี้วัดที่ 2-2 อัตราการป่วยด้วยโรคที่สำคัญ ตัวชี้วัดที่ 2-3 สัดส่วนครัวเรือนที่มีไฟฟ้าใช้ ต่อจำนวนครัวเรือนทั้งหมด ตัวชี้วัดที่ 2-4 สัดส่วนครัวเรือนที่มีน้ำประปา ต่อจำนวนครัวเรือนทั้งหมด ตัวชี้วัดที่ 2-5 สัดส่วนการเข้าศึกษาต่อหลังจบการศึกษามัธยมศึกษา ตัวชี้วัดที่ 2-6 สัดส่วนของกำลังแรงงานในจังหวัดที่สำเร็จการศึกษาในแต่ละระดับ ตัวชี้วัดที่ 2-7 สัดส่วนจำนวนคดีอาชญากรรม ตัวชี้วัดที่ 2-8 สัดส่วนจำนวนคดีอาชญากรรมต่อจำนวนประชากร ตัวชี้วัดที่ 2-9 สัดส่วนครัวเรือนที่ยากจนต่อจำนวนครัวเรือนทั้งหมด ตัวชี้วัดที่ 2-10 หนี้สินโดยเฉลี่ยต่อครัวเรือน ตัวชี้วัดที่ 2-11 สัดส่วนค่าใช้จ่ายต่อรายได้โดยเฉลี่ยของครัวเรือน
กลุ่มที่ 3 : สร้างการพัฒนาเสถียรภาพที่ยั่งยืนของทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม	
เป็นกลุ่มตัวชี้วัดที่แสดงถึงการพัฒนาเพื่อให้เกิดเสถียรภาพที่ยั่งยืนของทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ซึ่งประกอบไปด้วย การอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติ และการบริหารจัดการมลพิษ	ตัวชี้วัดที่ 3-1 อัตราส่วนพื้นที่สีเขียวในเขตเทศบาลต่อจำนวนประชากรในเขตเทศบาล ตัวชี้วัดที่ 3-2 สัดส่วนปริมาณน้ำเสียในเขตเทศบาลที่ได้รับการบำบัดต่อปริมาณน้ำเสียในเขตเทศบาลทั้งหมด ตัวชี้วัดที่ 3-3 สัดส่วนปริมาณขยะในเทศบาลที่ได้รับการบำบัดต่อปริมาณขยะในเขตเทศบาลทั้งหมด ตัวชี้วัดที่ 3-4 สัดส่วนแหล่งน้ำผิวดินที่ได้คุณภาพต่อจำนวนแหล่งน้ำผิวดินทั้งหมด



กลุ่มตัวชี้วัด	วัตถุประสงค์
กลุ่มที่ 4 : สร้างระบบการบริหารให้เป็นไปตามหลักการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี	
เป็นกลุ่มตัวชี้วัดที่แสดงถึงการบริหารราชการบนพื้นฐานของหลักการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี ซึ่งประกอบไปด้วย การมีส่วนร่วมของประชาชน การมีส่วนร่วมทางสังคม การแก้ไขปัญหาของประชาชน และความคุ้มค่าของการใช้จ่ายงบประมาณ	ตัวชี้วัดที่ 4-1 สัดส่วนการใช้สิทธิเลือกตั้ง ตัวชี้วัดที่ 4-2 สัดส่วนประชากรที่เป็นสมาชิกกลุ่มสหกรณ์ต่อจำนวนประชากรทั้งหมด ตัวชี้วัดที่ 4-3 สัดส่วนการร้องเรียนที่ได้รับการแก้ไขต่อจำนวนการร้องเรียนทั้งหมดที่ศูนย์ดำรงธรรมได้รับ ตัวชี้วัดที่ 4-4 สัดส่วนรายได้จากภาษีอากรต่องบประมาณที่จังหวัดได้รับ

2. เสี่ยงสะท้อนจากผู้จัดเก็บข้อมูล สศช. และที่ปรึกษาโครงการได้ทำการทดสอบตัวชี้วัดที่ได้จากการทบทวนในเบื้องต้น โดยการจัดให้มีการประชุมระดมความคิดเห็นทั้งในระดับพื้นที่ ณ จังหวัดเป้าหมาย 6 จังหวัด ได้แก่ สตูล พังงา นครนายก มหาสารคาม อ่างทองและพิษณุโลก ในช่วงเดือนเมษายน-กรกฎาคม 2550 และได้จัดประชุมหารือเฉพาะกลุ่ม (Focus Group) เมื่อวันที่ 7 กันยายน 2550 ณ โรงแรมรอยัล ปริ๊นเซส กรุงเทพมหานคร อีกครั้ง เพื่อกลั่นกรองข้อคิดเห็นในการปฏิบัติและการใช้คู่มือการจัดเก็บข้อมูลตัวชี้วัด ซึ่งเป็นคู่มือที่จัดทำขึ้นเพื่อเป็นเครื่องมือช่วยผู้ปฏิบัติงานในจังหวัด ให้มีความเข้าใจทั้งหลักการและวิธีการดำเนินงาน

มากขึ้น หลังจากนั้นได้ปรับปรุงตัวชี้วัดและคู่มือการจัดเก็บตัวชี้วัดฯ อีกครั้ง และจังหวัดเป้าหมายทั้ง 6 จังหวัด ได้ทำการทดสอบจัดเก็บข้อมูลตามวิธีการของคู่มือและประมวลผลอีกครั้งหนึ่ง สำหรับสรุปข้อคิดเห็นของ 6 จังหวัดเป้าหมายในการทดสอบคู่มือจัดเก็บตัวชี้วัดฯ ประกอบด้วย ข้อคิดเห็นเกี่ยวกับรายละเอียดของข้อมูลที่นำมาใช้คำนวณตามสูตร อาทิ ระยะเวลาที่จัดเก็บและขั้นตอนการขอข้อมูลจากหน่วยงานอื่นที่ไม่สะดวก รวมทั้งเหตุผลที่ทำให้ไม่สามารถเก็บข้อมูลตามตัวชี้วัดบางตัวได้ เช่น ไม่มีข้อมูลน้ำเสียในเขตเทศบาล เนื่องจากเทศบาลไม่มีการบำบัดน้ำเสีย เป็นต้น โดยมีสาระปรากฏตามตาราง

ตารางที่ 2 ประมวลข้อคิดเห็นของ 6 จังหวัดเป้าหมายในการทดสอบคู่มือจัดเก็บตัวชี้วัดการบริหารงานจังหวัดแบบบูรณาการ

ตัวชี้วัด	ข้อคิดเห็น/ข้อเสนอแนะของผู้รับผิดชอบเก็บข้อมูล
กลุ่มที่ 1 สร้างความเข้มแข็งทางเศรษฐกิจ	
1-1	อัตราการขยายตัวของผลิตภัณฑ์มวลรวมของจังหวัด ณ ราคาคงที่
สตูล	1. อัตราการขยายตัวของผลิตภัณฑ์มวลรวมของจังหวัด ณ ราคาคงที่ ปี 2549 จะเห็นได้ว่าผลผลิตหลักของจังหวัดขึ้นกับสาขาเกษตรกรรม การล่าสัตว์ และการป่าไม้ สาขาประมง และสาขาการขนส่ง ขยายปีกลายเป็นลำดับตามลำดับ การขยายตัวยังคงอยู่ในระดับต่ำ จังหวัดเข้าไปดูแลและให้การสนับสนุนในการเพิ่มผลผลิตให้มากขึ้น
นครนายก	2. การประมวลผลข้อมูล ผลิตภัณฑ์มวลรวมจังหวัด จะประมวลผลได้ช้าไม่ทันในงบประมาณที่มีการประมวลผลตัวชี้วัด เนื่องจากการจัดทำผลิตภัณฑ์มวลรวมจังหวัดคำนวณเป็นปีปฏิทิน
1-2	อัตราการขยายตัวของตัวชี้วัดทางเศรษฐกิจที่สำคัญ
สตูล	1. ตามสภาพเศรษฐกิจที่ชะลอตัว สถาบันการเงินระมัดระวังในการให้สินเชื่อมากขึ้น ส่งผลให้อัตราการขยายตัวของปริมาณสินเชื่อสถาบันการเงินลดลง



ตัวชี้วัด	ข้อคิดเห็น/ข้อเสนอแนะของผู้รับผิดชอบเก็บข้อมูล
นครนายก	2. ข้อมูลในส่วนของปริมาณสินเชื่อของสถาบันการเงิน ไม่สามารถจัดเก็บข้อมูลได้ทันที เนื่องจากสถาบันการเงินจะต้องส่งข้อมูลให้ธนาคารแห่งประเทศไทยทำการประมวลผลก่อนจึงจะสามารถนำมาเผยแพร่ได้ ซึ่งจะทำให้ได้ข้อมูลล่าช้าไปประมาณ 2-3 เดือน
พิษณุโลก	3. อัตราการขยายตัวรายได้จากการท่องเที่ยว ข้อมูลปี 2550 เป็นข้อมูลของรายได้จากการท่องเที่ยวในครึ่งปีแรกเท่านั้น เพราะฉะนั้นการคำนวณรายได้ข้อมูลทั้งปี จะต้องรอการประมวลผลจากส่วนกลาง (ศูนย์การท่องเที่ยวกีฬาและนันทนาการ)
1-3	ผลิตภัณฑ์มวลรวมต่อหัวของจังหวัด ณ ราคาประจำปี
นครนายก	1. ส่วนของจำนวนประชากรที่นำมาคำนวณนี้เป็นข้อมูล สศช. ซึ่งจะไม่ตรงกับจำนวนประชากรของที่ทำการปกครองจังหวัด
1-6	มูลค่าผลผลิตทางการเกษตรและประมงที่สำคัญของจังหวัด
พิษณุโลก	q ข้อมูลที่ได้เป็นเพียงตัวเลขประมาณการ ซึ่งได้มาจากการประมาณการของเจ้าหน้าที่ในพื้นที่ระดับอำเภอ q เครื่องมือเป็นแบบฟอร์มในการกรอกรายการตามชนิดพืช ซึ่งไม่ได้กำหนดขอบเขตที่ชัดเจนในแต่ละชนิดพืช q ไม่มีระเบียบกฎหมายที่ระบุให้ผู้ปลูกพืชต้องแจ้งลงทะเบียนผู้ปลูกพืช q ข้อมูลที่เก็บจึงเป็นข้อมูลประมาณการ ที่ได้จากการสังเกตเท่านั้น q พื้นที่การเพาะปลูกไม่มีการแบ่งเขตโซนนิ่งปลูกพืชที่ชัดเจน q สำนักงานเกษตรจังหวัด ไม่มีสูตรในการคำนวณที่แน่ชัด ในการเก็บข้อมูลทางสถิติ น่าจะมอบหมายหน่วยงานที่มีข้อมูลอยู่แล้ว เช่น สำนักงานเศรษฐกิจการเกษตร และสำนักงานคลังจังหวัดเป็นผู้ให้ข้อมูลสถิติซึ่งน่าจะชัดเจนมากกว่า
อ่างทอง	q การผลิตข้าวในจังหวัดอ่างทอง ร้อยละ 90 ของพืชที่ปลูกใช้พันธุ์ข้าวลูกผสมมีข้อจำกัดในการเก็บมาใช้ทำเมล็ดพันธุ์ในการปลูกต่อไป กรณีปลูกเกิน 3 รุ่น จะมีการกลายพันธุ์ และมีคุณภาพไม่ดี มีเงื่อนไขเรื่องราคาจำหน่าย จึงควรส่งเสริมให้มีการใช้เมล็ดพันธุ์ดี มีประวัติชัดเจน และปฏิบัติตามหลักวิชาการอย่างเคร่งครัด q การผลิตผลไม้และพืชผัก เกษตรกรส่วนใหญ่เข้าใจถึงพิษภัยสารเคมี และมีการหลีกเลี่ยงการใช้สารเคมีเพิ่มมากขึ้นตามลำดับ แต่ผลผลิตในรายได้รับรองคุณภาพและมาตรฐานการผลิตผัก ยังคงจำหน่ายได้ในราคาที่ไม่แตกต่างจากผลผลิตทั่วไป จึงควรส่งเสริมการรวมกลุ่มผลิต และทำโครงการร่วมกับภาคเอกชนผู้รับซื้อมากขึ้น
1-7	อัตราการขยายตัวของภาษีอากรที่จัดเก็บได้
พิษณุโลก	1. ข้อมูลภาษีอากร เป็นข้อมูลตามปีงบประมาณ
นครนายก	2. ภาษีอากรที่จัดเก็บได้ หมายความว่ารวมถึง ภาษีอากรที่เก็บได้ในส่วนของหน่วยงานในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นด้วยหรือไม่ (นิยามตามคู่มือตัวชี้วัดบูรณาการระบุว่า ภาษี หมายถึง ภาษีอากรในรูปแบบต่างๆ ที่เก็บได้ภายในจังหวัด ได้แก่ 1) ภาษีมูลค่าเพิ่ม 2) ภาษีสรรพสามิต 3) ภาษีเงินได้บุคคลธรรมดา 4) ภาษีเงินได้นิติบุคคล)
กลุ่มที่ 2 สร้างสังคมที่สงบสุขและพึงปรารถนาร่วมกัน	
2-1	สัดส่วนจำนวนโรงพยาบาลและบุคลากรทางการแพทย์ต่อจำนวนประชากร
สตูล นครนายก	1. อัตราทั้งหมดที่ได้ เป็นอัตราต่อประชากรทั้งหมด ไม่ได้ใช้ต่อแสนคนคำนวณ 2. จำนวนประชากรที่ใช้ในการคำนวณ 250,003 คน (ณ วันที่ 31 ธันวาคม 2549)



ตัวชี้วัด	ข้อคิดเห็น/ข้อเสนอแนะของผู้รับผิดชอบเก็บข้อมูล
	การคิดอัตราส่วนเดียวในด้านสุขภาพ ใช้อัตราการครองเตียงของประชากร เพื่อวัดประสิทธิภาพในการรักษาโรคและความรุนแรงในการเจ็บป่วย
2-2	อัตราการป่วยด้วยโรคที่สำคัญ
สตูล	1. อัตราการป่วยของประชากรด้วยโรคมาลาเลีย งานระบาดใช้อัตราต่อพันในการคำนวณ
2-3	สัดส่วนครัวเรือนที่มีไฟฟ้าใช้ ต่อจำนวนครัวเรือนทั้งหมด
สตูล	q จำนวนครัวเรือนที่มีไฟฟ้าใช้คิดจากจำนวนมิเตอร์ที่ติดตั้งจริง q ไม่นับครัวเรือนที่ใช้ไฟฟ้าพ่วงจากบ้านอื่น (หมายเหตุ : จากเหตุผลทั้ง 2 ข้อ ทำให้ร้อยละของครัวเรือนที่มีไฟฟ้าใช้ยังไม่ครบ 100% การไฟฟ้าส่วนภูมิภาคจึงพิจารณาข้อมูลครัวเรือนที่มีระบบไฟฟ้าพาดผ่านเทียบกับครัวเรือนทั้งหมดแทน)
2-4	สัดส่วนครัวเรือนที่มีน้ำประปาใช้ ต่อจำนวนครัวเรือนทั้งหมด
นครนายก	1. ผู้รับผิดชอบตัวชี้วัดนี้ ควรเป็นหน่วยงานที่รับผิดชอบเกี่ยวกับเรื่องน้ำประปา
มหาสารคาม	2. ในการจัดเก็บข้อมูลเพื่อชี้วัดการเข้าถึงบริการสาธารณสุขปโคพื้นฐาน เพื่อการดำรงชีวิตของประชาชน ควรใช้ข้อมูลจากฐานข้อมูล กชช.2ค. (ข้อมูลพื้นฐานระดับหมู่บ้าน/ชุมชน) เพื่อจำนวนนับจะได้ไม่ซ้ำซ้อนกัน และเป็นข้อมูลที่สำรวจจากครัวเรือนที่อาศัยอยู่จริงในพื้นที่ ซึ่งน่าจะเป็นข้อมูลที่เป็นประโยชน์สำหรับการวางแผนพัฒนาจังหวัด ข้อมูลครัวเรือนที่มีน้ำประปาใช้ ของ กชช.2ค. จะนับครัวเรือนที่มีน้ำประปาใช้ ทั้งที่เป็นประปาภูมิภาค ประปาตำบล หมู่บ้าน ทั้งนี้ หากใช้ข้อมูลทั้งประปาภูมิภาค (ซึ่งไม่ครอบคลุมทั้งจังหวัด) และประปาตำบล หมู่บ้าน (ตามคู่มือตัวชี้วัดฯ) อาจทำให้การนับซ้ำข้อมูลกันได้ นอกจากนั้นการใช้จำนวนครัวเรือนจากปกครองจังหวัด ก็อาจจะทำให้ได้ข้อมูลที่ไม่ตรงกับจำนวนครัวเรือนที่อาศัยอยู่จริง โดยความเป็นจริงในหมู่บ้านหนึ่ง อาจมีจำนวนครัวเรือนตามทะเบียนราษฎร 100 ครัวเรือน แต่อาจจะมีครัวเรือนที่อาศัยอยู่จริง 85 ครัวเรือน ที่เหลือก็ไปประกอบอาชีพต่างถิ่น ปีหนึ่งอาจจะกลับมาหนึ่งครั้ง ครั้งละ 4-5 วัน แล้วก็กลับไปประกอบอาชีพต่างถิ่นเช่นเดิม)
2-5	สัดส่วนการเข้าศึกษาต่อหลังจบการศึกษามัธยมศึกษา
มหาสารคาม	1. สพท.มค. เขต 1 = ข้อมูลปี 2550 $(12,641 \times 100 / 13,322 = 94.89\%)$ สพท.มค. เขต 2 = ข้อมูลปี 2550 $(3,808 \times 100 / 6,725 = 56.62\%)$
กลุ่มที่ 3 สร้างการพัฒนาเสถียรภาพที่ยั่งยืนของทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม	
3-2	สัดส่วนปริมาณน้ำเสียในเขตเทศบาลที่ได้รับการบำบัดต่อปริมาณน้ำเสียในเขตเทศบาลทั้งหมด
พิษณุโลก	q เทศบาลไม่มีการบำบัดน้ำเสีย เนื่องจากเทศบาลเป็นพื้นที่ราบสูงทำให้ไม่มีน้ำเสียขังตามท่อระบายน้ำในเขตชุมชน และเนื่องจากเทศบาลเป็นชุมชนไม่หนาแน่นและเป็นชุมชนชนบท q น้ำเสียส่วนใหญ่ไหลลงสู่แหล่งน้ำสาธารณะและบางส่วนปล่อยซึมลงดิน q ไม่มีการดำเนินงานวัดปริมาณน้ำเสียที่ได้มาตรฐาน q เทศบาลยังไม่มีพื้นที่บำบัดน้ำเสียเพราะยังไม่มีโรงงานอุตสาหกรรม และส่วนใหญ่เป็นน้ำเสียจากครัวเรือน q เทศบาลบางแห่งอยู่ในพื้นที่ที่เป็นที่ราบสูง
3-3	สัดส่วนปริมาณขยะในเขตเทศบาลที่ได้รับการบำบัดต่อปริมาณขยะในเขตเทศบาลทั้งหมด
นครนายก	1. ปริมาณขยะที่เกิดจากครัวเรือนได้จัดเก็บแต่ไม่ได้รับการบำบัด
พิษณุโลก	2. เทศบาลขนาดเล็กจะมีการจัดการเก็บขยะของตนเองในครัวเรือน ซึ่งเป็นปริมาณขยะที่ไม่มากนัก q เทศบาลบางแห่งยังไม่มีการจัดทำสถิติไว้เป็นเพียงการคาดคะเนปริมาณขยะที่เก็บได้แต่ละวัน q เทศบาลหลายแห่งกำจัดขยะแบบวิธีฝังกลบ



ตัวชี้วัด	ข้อคิดเห็น/ข้อเสนอแนะของผู้รับผิดชอบเก็บข้อมูล
3-4	สัดส่วนแหล่งน้ำผิวดินที่ได้คุณภาพต่อจำนวนแหล่งน้ำผิวดินทั้งหมด
พิษณุโลก	1. แหล่งน้ำในพื้นที่จังหวัดพิษณุโลกยังไม่ได้กำหนดประเภทของแหล่งน้ำ ดังนั้นจำเป็นต้องใช้มาตรฐานคุณภาพน้ำแหล่งน้ำผิวดินประเภทที่ 2 เป็นเกณฑ์ชี้วัดแหล่งน้ำคุณภาพ ซึ่งเป็นเกณฑ์ค่อนข้างสูง ทำให้สัดส่วนน้ำผิวดินที่ได้คุณภาพมีค่าน้อย ควรใช้มาตรฐานคุณภาพแหล่งน้ำผิวดินประเภทที่ 3 ซึ่งเหมาะสมกับการใช้ประโยชน์จากแหล่งน้ำเพื่อการเกษตรกรรม สอดคล้องกับสภาพการใช้ที่ดินส่วนใหญ่ในพื้นที่จังหวัดพิษณุโลก
นครนายก	q แหล่งน้ำผิวดินตามนิยามที่ให้ค่อนข้างจะนับได้ยาก เนื่องจากคลองสายหนึ่งเมื่อไหลผ่านหลายพื้นที่ก็จะมีชื่อเรียกที่ต่างกันออกไป q การตรวจวัดคุณภาพน้ำจะตรวจวัดเฉพาะแม่น้ำสายหลัก ไม่ได้ทำการตรวจวัดทุกแหล่งน้ำ
อ่างทอง	3 แหล่งน้ำผิวดินในจังหวัดอ่างทอง มีจำนวน 557 แห่ง ไม่สามารถดำเนินการตรวจวิเคราะห์คุณภาพน้ำได้ทั้งหมด เนื่องจากขาดบุคลากรและงบประมาณ สำนักงานทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมจังหวัดอ่างทอง จึงตรวจวัดคุณภาพแม่น้ำเจ้าพระยา จัดอยู่ในประเภทที่ 4 และแม่น้ำน้อย จัดอยู่ในประเภทที่ 5 q คุณภาพน้ำผิวดินที่ได้คุณภาพ ตามค่านิยาม ควรกำหนดไว้ว่าไม่ต่ำกว่าคุณภาพน้ำในแหล่งน้ำประเภทที่ 3
มหาสารคาม	4. มีแหล่งน้ำผิวดินที่สำรวจ 2 แหล่ง 5 สถานีตรวจวัดคุณภาพน้ำ คือ (1) แม่น้ำชี มี 3 สถานี (2) แม่น้ำเสียว มี 2 สถานี ตรวจสอบสถานีละ 3 ครั้ง (ธ.ค.49 เม.ย.50 ส.ค.50) รวมตรวจ 15 สถานี ผลการตรวจสอบพบ สถานีที่มีคุณภาพน้ำไม่ได้ตามเกณฑ์มาตรฐานแหล่งน้ำผิวดิน 5 สถานี คิดเป็นร้อยละ 33.3 ของจำนวน สถานีที่ตรวจวัด (สถานีที่มีคุณภาพน้ำไม่ได้ตามเกณฑ์มาตรฐานแหล่งน้ำผิวดิน ในแม่น้ำชี 2 สถานี และในแม่น้ำเสียว 3 สถานี) สาเหตุที่ทำให้มีคุณภาพน้ำต่ำกว่าเกณฑ์มาตรฐานแหล่งน้ำผิวดิน เกิดจากการปนเปื้อนของน้ำเสียจากชุมชน และกิจกรรมการเลี้ยงปลาในกระชัง
กลุ่มที่ 4	สร้างระบบการบริหารให้เป็นไปตามหลักการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดีและหลักธรรมาภิบาล
4-1	สัดส่วนการใช้สิทธิเลือกตั้ง
นครนายก	1. ผู้มาใช้สิทธิเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร (ส.ส) และสมาชิกวุฒิสภา (ส.ว.) ลดลง เพราะเกิดการยุบสภาและจัดให้มีการเลือกตั้งใหม่ ประชาชนไม่มีความมั่นใจในสถานการณ์ทางการเมือง เนื่องจากประชาชนมีแนวคิดทางการเมืองแตกต่างกันไป
พิษณุโลก	2. สัดส่วนการใช้สิทธิในการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นและผู้บริหารท้องถิ่นจากการเลือกตั้งสมาชิกสภาและนายกองค์การบริหารส่วนตำบล 12 แห่ง ได้แก่ อบต.ห้วยรอ, อบต.หนองกะท้าว, อบต.ชุมแสงสงคราม, อบต.บางระกำ, อบต.บึงกอก, อบต.หนองกุ่ม, อบต.ทับยายเชียง, อบต.แก่งโสภา, อบต.บ้านกลาง, อบต.พันชาลี, อบต.วังนกแอ่น, อบต.ชมพู (เมื่อวันที่ 30 กันยายน 2550)
4-2	สัดส่วนประชากรที่เป็นกลุ่มสมาชิกกลุ่มสหกรณ์ต่อจำนวนประชากรทั้งหมด
พิษณุโลก	1. ข้อมูลสัดส่วนประชากรที่เป็นสมาชิกสหกรณ์ต่อจำนวนประชากรทั้งหมดในจังหวัดพิษณุโลกจะสามารถวัดได้และข้อมูลตรงกับความเป็นจริง คือ ประชากรที่เป็นสมาชิกสหกรณ์การเกษตรและกลุ่มการเกษตร
มหาสารคาม	2. ควรมีการส่งเสริมการรวมกลุ่มในรูปแบบสหกรณ์หรือกลุ่มเกษตรกรเพิ่มขึ้น
พิษณุโลก	3. ข้อมูลสัดส่วนประชากรที่เป็นสมาชิกสหกรณ์ออมทรัพย์ต่อจำนวนประชากรทั้งหมดในจังหวัดพิษณุโลก จะไม่สามารถวัดได้เพราะข้อมูลไม่ตรงกับความเป็นจริง คือ 3.1 ประชากรที่เป็นสมาชิกสหกรณ์ออมทรัพย์ ภูมิลำเนาจะไม่อยู่จังหวัดพิษณุโลกทั้งหมด เช่น 1) สหกรณ์ออมทรัพย์กองทัพบกที่ 3 จำกัด 2) สหกรณ์ออมทรัพย์ตำรวจตระเวนชายแดนที่ 31 จำกัด 3) สหกรณ์ออมทรัพย์พนักงานไฟฟ้าเขต 2 พิษณุโลก จำกัด



ตัวชี้วัด	ข้อคิดเห็น/ข้อเสนอแนะของผู้รับผิดชอบเก็บข้อมูล
	4) สหกรณ์ออมทรัพย์กองบิน 46 จำกัด 3.2 ประชากร (ข้าราชการ, ลูกจ้างประจำ) ที่มีภูมิลำเนา หรือปฏิบัติงานอยู่ในจังหวัดพิษณุโลกเป็นสมาชิก สหกรณ์ออมทรัพย์ โดยสหกรณ์ออมทรัพย์ตั้งอยู่จังหวัดอื่น ตัวอย่างเช่น 1) สหกรณ์ออมทรัพย์ข้าราชการสหกรณ์ (กรมส่งเสริมสหกรณ์) จำกัด สหกรณ์ตั้งอยู่ที่กรุงเทพฯ 2) สหกรณ์ออมทรัพย์กรมการปกครอง จำกัด สหกรณ์ตั้งอยู่ที่กรุงเทพฯ 3) สหกรณ์ออมทรัพย์กรมการพัฒนาชุมชน จำกัด สหกรณ์ตั้งอยู่ที่กรุงเทพฯ 4) สหกรณ์ออมทรัพย์การบินไทย จำกัด สหกรณ์ตั้งอยู่ที่กรุงเทพฯ
4-4	สัดส่วนรายได้จากภาษีอากรต่องบประมาณที่จังหวัดได้รับ
นครนายก	1. ในส่วนของข้อมูลรายได้จากภาษีอากร และงบประมาณที่จังหวัดได้รับ ที่จะต้องนำมาคำนวณ ควรระบุให้ชัดเจนว่ารวมรายได้ที่ท้องถิ่นจัดเก็บด้วยหรือไม่ และงบประมาณในส่วนที่หน่วยงานองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจัดตั้งจากเงินของท้องถิ่นเองจะนำมารวมด้วยหรือไม่
พิษณุโลก	2. ข้อมูลภาษีอากร และข้อมูลงบประมาณที่จังหวัดได้รับ เป็นข้อมูลตามปีงบประมาณ (มิใช่ปีปฏิทิน)

บทสรุป

คู่มือการจัดเก็บตัวชี้วัดการบริหารงานจังหวัดแบบบูรณาการและแนวทางการใช้ประโยชน์ตัวชี้วัดการบริหารงานจังหวัดแบบบูรณาการ เป็นส่วนหนึ่งของการพัฒนาระบบการติดตามประเมินผลและดัชนีวัดความสำเร็จของการพัฒนา ซึ่งแม้ว่าจะเป็นดัชนีวัดความสำเร็จของการพัฒนาในระดับภูมิภาค โดยแสดงถึงระดับการพัฒนาและการบริหารจัดการที่มีประสิทธิภาพของจังหวัด และในปัจจุบันระบบการบริหารราชการได้ให้ความสำคัญต่อการบริหารจัดการระดับจังหวัดมาก ด้วยเหตุนี้ผลการประเมินความสำเร็จของการบริหารราชการระดับจังหวัด โดยใช้ตัวชี้วัดที่ดี ถูกต้อง และเหมาะสม ย่อมสามารถสะท้อนให้เห็นความสำเร็จของการพัฒนาในระดับภูมิภาคและระดับประเทศ โดยเฉพาะอย่างยิ่งเป้าหมายการสร้างสังคมไทยให้เป็นสังคมอยู่เย็นเป็นสุขร่วมกัน โดยเน้นบทบาทของชุมชนที่มีการเชื่อมโยงกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการเป็นผู้กำหนดแนวทางการพัฒนาของตนเอง โดยบูรณาการประสานความร่วมมือกับหน่วยงานภาครัฐทั้งส่วนกลางและส่วนภูมิภาคตามบทบาทหน้าที่ที่รับผิดชอบ เพื่อสนับสนุนให้เกิดผลตามความต้องการของ

ชุมชน ซึ่งมาจากกรอบแนวคิดของการสนับสนุนให้ประชาชนในพื้นที่ตั้งแต่ระดับครอบครัวและชุมชน สามารถพึ่งตนเองได้ และให้แต่ละชุมชนช่วยเหลือเกื้อกูลกันทั้งภายในชุมชนและระหว่างชุมชน โดยหน่วยงานภาครัฐทำหน้าที่เชื่อมโยงความคิดต่าง ๆ เข้าสู่กระบวนการทำงานในลักษณะบูรณาการของทุกฝ่าย ซึ่งในส่วนนี้องค์ความรู้เกี่ยวกับการปรับบทบาทของส่วนราชการ ทั้งส่วนกลาง ส่วนภูมิภาค และส่วนท้องถิ่นในการบริหารจัดการภารกิจด้านต่าง ๆ และการจัดสรรทรัพยากร สามารถจะนำมาใช้ประกอบการตัดสินใจวางแผนกำหนดนโยบายสำหรับใช้ปฏิบัติเพื่อการขับเคลื่อนการดำเนินงานให้บรรลุตามเป้าหมายของยุทธศาสตร์การเสริมสร้างธรรมาภิบาลในการบริหารจัดการประเทศ ภายใต้แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 10 โดยเฉพาะอย่างยิ่งการเสริมสร้างความเข้มแข็งของภาคประชาชน ให้สามารถเข้าร่วมในการบริหารจัดการประเทศ การเสริมสร้างภาคราชการที่มีประสิทธิภาพและมีธรรมาภิบาล



เอกสารอ้างอิง

สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ. **โครงการวิจัยการทบทวนและจัดทำข้อมูล ตัวชี้วัดการบริหารงานจังหวัดแบบบูรณาการ. 2550.**

..... คู่มือการจัดเก็บตัวชี้วัดการบริหารงานจังหวัดแบบบูรณาการ. 2550.



การศึกษาเพื่อจัดทำยุทธศาสตร์ การพัฒนาธุรกิจภาพยนตร์ไทย

ศศิธร พลัดทดเดช¹ / จินนา ตันศราวิพุธ²

“ธุรกิจภาพยนตร์เป็นธุรกิจภาคบริการที่ไทยมีศักยภาพและมีทิศทางการขยายตัวอย่างต่อเนื่อง หากแต่ยังขาดแผนงานและแนวทางการพัฒนาธุรกิจภาพยนตร์อย่างจริงจัง”



ความเป็นมา

ผลการศึกษาโครงการศึกษาเพื่อกำหนดความเป็นเลิศของบางกลุ่มสินค้าภาคบริการในตลาดโลก ที่สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ (สศช.) ให้ศูนย์ศึกษาการค้าระหว่างประเทศ มหาวิทยาลัยหอการค้าไทย ทำการศึกษาในปี 2548 พบว่า ธุรกิจภาพยนตร์เป็นธุรกิจภาคบริการที่ไทยมีศักยภาพ และมีทิศทางการขยายตัวอย่างต่อเนื่อง หากแต่ยังขาดแผนงานและแนวทางการพัฒนาที่ชัดเจน รวมทั้งแนวทางในการส่งเสริมธุรกิจภาพยนตร์ไทยอย่างจริงจัง สศช. ในฐานะหน่วยงานรับผิดชอบโดยตรงในการพัฒนาขีดความสามารถในการแข่งขันของประเทศ เห็นความจำเป็นที่จะต้องศึกษาการพัฒนาธุรกิจภาพยนตร์ไทย จึงได้ว่าจ้าง บริษัท ไดนามิก แอนด์ แอปพลิคเคเบิล โซลูชั่น จำกัด เป็นที่ปรึกษาเพื่อศึกษา “โครงการศึกษาเพื่อจัดทำยุทธศาสตร์การพัฒนาธุรกิจภาพยนตร์ไทย”

¹ เจ้าหน้าที่วิเคราะห์นโยบายและแผน 8 สำนักพัฒนาขีดความสามารถในการแข่งขันทางเศรษฐกิจ สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ.

² /เจ้าหน้าที่วิเคราะห์นโยบายและแผน 7 สำนักพัฒนาขีดความสามารถในการแข่งขันทางเศรษฐกิจ สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ. เรียบเรียงจากเอกสารรายงานการศึกษาโครงการเพื่อจัดทำยุทธศาสตร์การพัฒนาธุรกิจภาพยนตร์ไทย



แผนภูมิที่ 1 วัตถุประสงค์และขอบเขตการศึกษาเพื่อจัดทำยุทธศาสตร์การพัฒนาภาพยนตร์



ที่มา : สำนักพัฒนาขีดความสามารถในการแข่งขัน สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ

วัตถุประสงค์ของการศึกษา เพื่อประเมินสถานภาพและศักยภาพของธุรกิจตลอดห่วงโซ่การผลิต ความเชื่อมโยงของธุรกิจภาพยนตร์ไทยกับของโลก ศึกษารูปแบบและตัวแบบที่ดีของการบริหารจัดการธุรกิจ เพื่อให้ได้ข้อเสนอยุทธศาสตร์การพัฒนาธุรกิจภาพยนตร์ไทย และกลไกขับเคลื่อนยุทธศาสตร์ อย่างต่อเนื่อง

ขอบเขตการศึกษาครอบคลุมธุรกิจภาพยนตร์ไทยทั้งระบบ

ขอบเขตการศึกษาครอบคลุมธุรกิจภาพยนตร์ไทยทั้งระบบ ใน 6 ห่วงโซ่การผลิต ได้แก่ ส่วนก่อนการถ่ายทำ ส่วนการถ่ายทำ ส่วนหลังการถ่ายทำ ส่วนการตลาด ส่วนการฉาย และส่วนวิดีโอ วีซีดี ดีวีดี รวมทั้งการใช้ประเทศไทยเป็นสถานที่ถ่ายทำ

แผนภูมิที่ 2 โครงสร้างธุรกิจภาพยนตร์ไทย



ที่มา : สมาคมสมาพันธ์ภาพยนตร์แห่งชาติ

ผลการศึกษา

สรุปสาระสำคัญของการศึกษาได้ดังนี้

1. อุตสาหกรรมภาพยนตร์ไทย สร้างมูลค่ากว่า 3 หมื่นล้านบาท

การดำเนินธุรกิจตลอดห่วงโซ่การผลิตของอุตสาหกรรมภาพยนตร์ไทย พบว่า สามารถสร้างมูลค่าให้เกิดขึ้นกับระบบเศรษฐกิจของประเทศกว่า 3 หมื่นล้านบาท โดย

ส่วนวีดีโอ วีซีดี และดีวีดี เป็นห่วงโซ่ที่สร้างรายได้สูงสุดคิดเป็นสัดส่วนเฉลี่ยกว่าร้อยละ 30.0 ในปี 2547-2549 รองมาได้แก่ ส่วนประสานงานการถ่ายทำภาพยนตร์ต่างประเทศในประเทศไทย ซึ่งสร้างมูลค่าคิดเป็นสัดส่วนร้อยละ 19.0 ขณะที่ส่วนหลังการถ่ายทำ ส่วนการตลาด และส่วนการฉายภาพยนตร์ สร้างมูลค่าคิดเป็นสัดส่วนใกล้เคียงกันเฉลี่ยร้อยละ 12.0

ตารางที่ 1 รายได้ของธุรกิจภาพยนตร์ไทย ปี 2547-2549

หน่วย : ล้านบาท

ที่มาของรายได้	2547	2548	2549
ธุรกิจภาพยนตร์ (6 ห่วงโซ่)	24,480	22,042.7	17,880
การถ่ายทำภาพยนตร์ต่างประเทศในประเทศไทย	5,907	5,838	9,506*
รวม	30,387	27,880.7	27,386

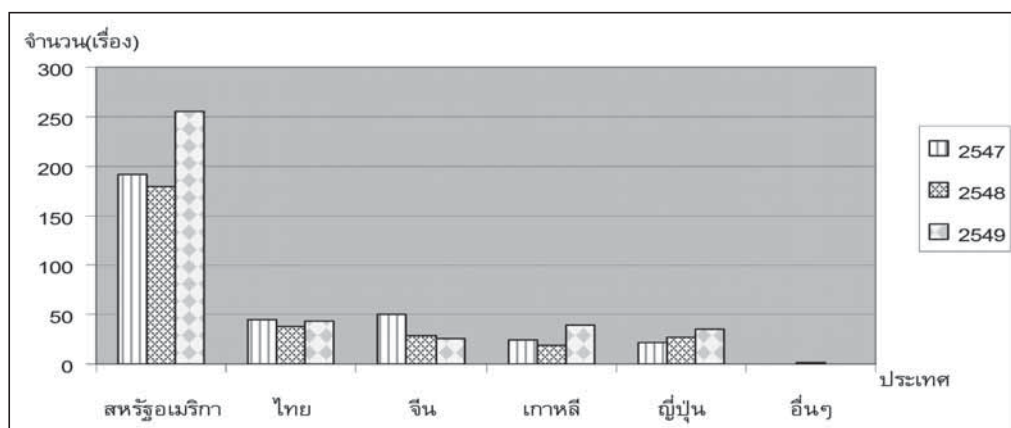
ที่มา : สมาคมสมาพันธ์ภาพยนตร์แห่งชาติ และกองกิจการภาพยนตร์ สำนักงานพัฒนาการท่องเที่ยว

*รายได้ระหว่างเดือนมกราคม - ตุลาคม 2549

ในปีพ.ศ. 2549 รายได้รวมของธุรกิจภาพยนตร์ไทย มีประมาณ 27,386 ล้านบาท โดยรายได้ของธุรกิจการผลิตและจำหน่ายภาพยนตร์มีระดับที่ต่ำลงจากปีที่ผ่านมา ส่วนใหญ่เป็นผลจากการลดลงของรายได้ที่มาจากการผลิตและจำหน่ายวีซีดีและดีวีดี เนื่องจากการปรับระดับราคาจำหน่ายที่ต่ำลงอย่างมาก สำหรับรายได้จากการถ่ายทำภาพยนตร์ต่างประเทศในประเทศไทย พบว่า มีอัตราเติบโตขึ้นจากปีที่ผ่านมาถึง 3,668 ล้านบาท เนื่องจากการจัดกิจกรรมส่งเสริมแนะนำประเทศไทยด้านการท่องเที่ยว และการจัดเทศกาลภาพยนตร์กรุงเทพฯ ทำให้ผู้ประกอบการจากต่างประเทศรู้จักประเทศไทยเพิ่มมากขึ้น

เมื่อเปรียบเทียบความเชื่อมโยงระหว่างธุรกิจภาพยนตร์ไทยกับภาพยนตร์โลก พบว่า ผู้ประกอบการด้านภาพยนตร์ไทยมีรายได้อยู่ในระดับต่ำเมื่อเทียบกับผู้ประกอบการภาพยนตร์ในต่างประเทศ นอกจากนี้ ภาพยนตร์ไทยและภาพยนตร์จากฮอลลีวูดที่นำเข้ามาฉายในโรงภาพยนตร์ไทย มีความแตกต่างกันโดยสิ้นเชิง กล่าวคือ ภาพยนตร์ไทยที่ได้รับความนิยมจะเป็นภาพยนตร์แนวตลกและสยองขวัญ ขณะที่ภาพยนตร์จากฮอลลีวูดที่ได้รับความนิยมในตลาดภาพยนตร์ไทยจะเป็นภาพยนตร์แนวผจญภัย/แฟนตาซี และแอ็คชั่น

แผนภูมิที่ 3 จำนวนภาพยนตร์ที่เข้าฉายในประเทศไทย ปี 2547-2549



ที่มา : โครงการศึกษาเพื่อจัดทำยุทธศาสตร์การพัฒนารัฐกิจภาพยนตร์ไทย



การถ่ายทำภาพยนตร์ต่างประเทศในประเทศไทย ประเทศไทยที่เข้ามาถ่ายทำภาพยนตร์โดยใช้สถานที่ในประเทศไทยระหว่างปี 2545 - ตุลาคม 2549 ได้แก่ ประเทศญี่ปุ่น กลุ่มประเทศยุโรป และอินเดีย โดยในปี 2549 ประเทศไทยมีรายได้จากธุรกิจการให้บริการการถ่ายทำภาพยนตร์ต่าง

ประเทศในประเทศไทยจำนวน 9,627 ล้านบาท เพิ่มขึ้นจากปี 2548 ร้อยละ 64.9 ซึ่งบริการด้าน Post Production เป็นส่วนที่สร้างรายได้มากที่สุด คิดเป็นร้อยละ 57.8 ของรายได้จากธุรกิจการให้บริการการถ่ายทำภาพยนตร์ต่างประเทศในประเทศไทยทั้งหมด

ตารางที่ 2 ประเทศที่เข้ามาถ่ายทำภาพยนตร์ในประเทศไทย 3 อันดับแรก จำแนกตามประเภท

ประเภท	อันดับที่	2548		2549	
		ประเทศ	จำนวน (เรื่อง)	ประเทศ	จำนวน (เรื่อง)
สารคดี	1	ญี่ปุ่น	91	ญี่ปุ่น	68
	2	อเมริกา	17	ออสเตรเลีย	19
	3	เยอรมนี	16	เกาหลี	18
โฆษณา ประชาสัมพันธ์ และภาพนิ่ง	1	ญี่ปุ่น	63	เกาหลี	54
	2	อินเดีย	16	จีน	33
	3	ฮ่องกง	16	อินเดีย	20
ภาพยนตร์เรื่องยาว	1	อินเดีย	8	เกาหลี	8
	2	ญี่ปุ่น	3	มาเลเซีย	7
	3	เยอรมนี	2	กรีซ	4
โทรทัศน์	1	ญี่ปุ่น	5	กรีซ	17
	2	ปากีสถาน	2	สิงคโปร์	2
	3	เกาหลี	2	จีน	2
มิวสิกวิดีโอ	1	อินเดีย	19	อินเดีย	30
	2	ญี่ปุ่น	3	อินโดนีเซีย	4
	3	มาเลเซีย	2	จีน	3

ที่มา : กองกิจการภาพยนตร์ สำนักงานพัฒนาการท่องเที่ยว กระทรวงการท่องเที่ยวและกีฬา

ตารางที่ 3 รายได้จากธุรกิจบริการถ่ายทำภาพยนตร์ต่างประเทศในประเทศไทย ปี 2547-2549

(หน่วย: ล้านบาท)

รายได้จากธุรกิจภาพยนตร์	2547		2548		2549	
	รายได้	สัดส่วน (%)	รายได้	สัดส่วน (%)	รายได้	สัดส่วน (%)
1. ถ่ายทำภาพยนตร์ต่างประเทศในประเทศไทย (Location Shooting) เช่น ค่าสถานที่ ยานพาหนะ เป็นต้น	1,128	19.105	1,138	19.5	1,927	20.0
2. บริการให้เช่าอุปกรณ์ถ่ายทำภาพยนตร์ ต่างประเทศในประเทศไทยจาก 10 บริษัท	302	5.1	1,200	20.5	2,200	22.9
3. บริการด้าน Post Production ให้แก่ ภาพยนตร์ ต่างประเทศที่ถ่ายทำในประเทศไทย (เฉพาะ 5 บริษัทใหญ่)	4,477	75.8	3,500	60	5,500	57.13
รวมรายได้โดยประมาณทั้งสิ้น	5,907	100	5,838	100	9,627	100

ที่มา : กองกิจการภาพยนตร์ สำนักงานพัฒนาการท่องเที่ยว และ สมาคมผู้สนับสนุนภาพยนตร์ต่างประเทศในประเทศไทย

ประเทศกำลังพัฒนาที่มีความได้เปรียบด้านต้นทุนการผลิตและค่าใช้จ่ายด้านการครองชีพในระดับต่ำ ต่างพยายามสร้างมาตรการจูงใจให้กองถ่ายทำภาพยนตร์ต่างประเทศเข้ามาใช้สถานที่ในประเทศเพื่อถ่ายทำภาพยนตร์มากขึ้น ส่งผลให้แนวโน้มการแข่งขันเพื่อชิงส่วนแบ่งการตลาดระหว่างประเทศคู่แข่ง โดยเฉพาะจากประเทศเพื่อนบ้านในภูมิภาคเอเชียมีความเข้มข้นมากขึ้น ไทยจำเป็นต้องเน้นการแข่งขันเชิงกลยุทธ์เชิงรุกทางการตลาด พร้อมทั้งต้องขยายฐานการตลาดสู่กลุ่มลูกค้าใหม่ๆ เพื่อกระจายความเสี่ยงและลดการพึ่งพาดตลาดหลัก ทั้งนี้ประเด็นสำคัญที่ควรดำเนินการให้เกิดขึ้นอย่างเป็นรูปธรรม คือการเชื่อมโยงให้ผู้ถ่ายทำภาพยนตร์ต่างประเทศที่เข้ามาใช้ประเทศไทยเป็นสถานที่ถ่ายทำภาพยนตร์ ตัดสินใจใช้บริการหลังการถ่ายทำในไทยแบบครบวงจร เพื่อเชื่อมโยงเครือข่ายพันธมิตรทางธุรกิจ

2. ไทยขาดกลไกกลางในการกำกับดูแล ขณะที่ฝรั่งเศส ญี่ปุ่น ฮังการี จีน อินเดีย และเกาหลี มีกลไกกำกับดูแลชัดเจน

จากการเปรียบเทียบธุรกิจภาพยนตร์ไทยกับต่างประเทศ ได้แก่ ฝรั่งเศส ญี่ปุ่น ฮังการี จีน อินเดีย และเกาหลี สรุปปัจจัยที่แต่ละประเทศใช้ในการพัฒนาธุรกิจภาพยนตร์ ซึ่งครอบคลุมถึงการกำหนดนโยบาย มาตรการ แนวทาง รวมทั้งกลไกในการดูแล ดังนี้

2.1 นโยบายภาครัฐ แยกวิเคราะห์เปรียบเทียบเป็น 4 ส่วน ดังนี้

1) **กฎหมาย** ฝรั่งเศส ญี่ปุ่น อินเดีย เกาหลี มีกฎหมายภาพยนตร์ที่ครอบคลุมทั้งการส่งเสริม กำกับดูแล และการคุ้มครอง สำหรับฮังการีและจีนมีการออกข้อกำหนดด้านภาพยนตร์ ขณะที่ไทยมีพระราชบัญญัติภาพยนตร์ 2473³ ที่มุ่งเน้นด้านการควบคุมสื่อมากกว่าการส่งเสริมพัฒนาอุตสาหกรรม

2) **มาตรการส่งเสริม** ฝรั่งเศส ญี่ปุ่น และเกาหลี มีการจัดทำแผนการพัฒนาศักยภาพอุตสาหกรรมตลอดห่วงโซ่การผลิต ขณะที่ฮังการีเน้นมาตรการส่งเสริมการตลาด อินเดียสนับสนุนการส่งออกภาพยนตร์โดยการยกเว้นภาษีรายได้ ในส่วนของไทยสิทธิประโยชน์ทางภาษีจะให้ผู้ประกอบการบริการหลังการถ่ายทำ และเน้นส่งเสริม

การตลาด

3) **การกำกับดูแล** ฝรั่งเศส ญี่ปุ่น ฮังการี จีน อินเดีย เกาหลี ใช้ระบบการจัดประเภทภาพยนตร์ ขณะที่ไทยยังคงใช้ระบบการตรวจสอบสาระภาพยนตร์โดยภาครัฐ

4) **การคุ้มครอง** ฝรั่งเศสและเกาหลี คุ้มครองผู้ประกอบการในประเทศโดยการกำหนดโควตาเวลาการฉายภาพยนตร์ต่างประเทศ ขณะที่จีนใช้มาตรการกำหนดโควตาการนำเข้าภาพยนตร์ต่างประเทศ โดยอินเดียและไทยใช้ระบบการตรวจพิจารณาอนุญาตการฉายภาพยนตร์

2.2 **มาตรการด้านการเงิน** ฝรั่งเศส ญี่ปุ่น ฮังการี อินเดีย และเกาหลี มีการจัดตั้งกองทุนเพื่อการพัฒนาอุตสาหกรรมภาพยนตร์โดยเฉพาะ ขณะที่รัฐบาลจีนสนับสนุนงบประมาณในการผลิตภาพยนตร์ที่มีเนื้อหาส่งเสริมศิลปะและวัฒนธรรมจีน ในส่วนของไทยไม่มีการจัดตั้งกองทุนเพื่อการพัฒนาภาพยนตร์ และงบประมาณสนับสนุนมีจำกัด

2.3 **การพัฒนาบุคลากร** ทุกประเทศต่างมีจัดตั้งสถาบันที่มีการเรียนการสอนในสาขาภาพยนตร์โดยเฉพาะ ขณะที่ในส่วนของไทย มีเพียงการริเริ่มของผู้ประกอบการภาคเอกชนในการจัดฝึกอบรมเฉพาะคราว เพื่อแก้ปัญหาการขาดแคลนบุคลากรในอุตสาหกรรม

2.4 **การลงทุน** ประเทศฝรั่งเศส ฮังการี อินเดีย และเกาหลี ไม่มีข้อจำกัดในการการลงทุนจากต่างประเทศในอุตสาหกรรมภาพยนตร์ ส่วนญี่ปุ่นมีข้อจำกัดในการลงทุนของต่างชาติได้ไม่เกินร้อยละ 20 ขณะที่จีนและไทยจำกัดการลงทุนของต่างชาติไม่เกินร้อยละ 49

2.5 **กลไกกำกับดูแล** ทุกประเทศมีการกำหนดหน่วยงานที่ดูแลด้านอุตสาหกรรมภาพยนตร์อย่างชัดเจน ขณะที่ประเทศไทยไม่มีหน่วยงานกลางกำกับดูแลอุตสาหกรรมภาพยนตร์โดยเฉพาะ

2.6 **การถ่ายทำภาพยนตร์ต่างประเทศ** ทุกประเทศที่ทำการศึกษานี้ มีหน่วยงานที่ดูแลด้านการเข้าไปถ่ายทำภาพยนตร์ของต่างประเทศในประเทศตนอย่างชัดเจน โดยมีการกำหนดมาตรการจูงใจที่แตกต่างกัน ได้แก่ (1) ประเทศที่ใช้มาตรการทางภาษี ได้แก่ ฝรั่งเศส จีน และเกาหลี โดยฝรั่งเศสมีการยกเว้นภาษีการผลิต จีนมีนโยบายผ่อนปรนและลดภาษีการถ่ายทำ ขณะที่เกาหลีสามารถขอคืนภาษีได้ร้อยละ 25 ในส่วนของค่าใช้จ่าย (2) ประเทศที่ใช้

³ ภายหลัง ได้ยกเลิก พระราชบัญญัติภาพยนตร์ 2473 และตราพระราชบัญญัติภาพยนตร์และวีดิทัศน์ พ.ศ. 2551 มีผลบังคับใช้เมื่อ 2 มิถุนายน 2551 ขึ้นแทน



มาตรการที่ไม่ใช่ภาษี แต่เป็นการอำนวยความสะดวก ได้แก่ ญี่ปุ่น ฮองกง ไทย โดยฮองกงและไทยจะมีการจัดตั้งศูนย์

บริการแบบเบ็ดเสร็จเพื่ออำนวยความสะดวกและให้ความช่วยเหลือแก่ผู้เข้ามาถ่ายทำภาพยนตร์

แผนภูมิที่ 4 การศึกษาเปรียบเทียบนโยบาย / มาตรการเกี่ยวกับอุตสาหกรรมภาพยนตร์ไทยกับต่างประเทศ

อุตสาหกรรมภาพยนตร์							
นโยบายรัฐ							
กฎหมายเฉพาะ	/	/	X	X	/	/	/
ส่งเสริม	/	/	/	/	/	/	/
กำกับดูแล	Rating	Rating	Rating	Rating	Rating	Rating	Censor
คุ้มครอง	/	X	X	/	X	/	X
การเงิน(Fund)	/	/	/	X	/	/	X
พัฒนาบุคลากร	/	/	/	/	/	/	?
การลงทุน	100 %	20 %	100 %	49 %	100 %	100 %	49 %
กลไกกำกับ	CNC	Cultural Affair	HK Film Dev.	Film Bureau	National Film Dev.	KOFIC	?
Location Shooting							
กลไกกำกับ	Commission	JFCPC	FSO	SARFT	Ministry of Information	Commission	Thailand Film Off.
มาตรการจูงใจ	Tax	OSS	OSS	Tax	X	Tax	OSS
18 สิงหาคม 2551 WWW.NESDB.GO.TH 4							

ที่มา : สำนักพัฒนาขีดความสามารถในการแข่งขัน สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ

หมายเหตุ ระบบ Rating คือ การกำหนดและแบ่งประเภทภาพยนตร์ โดยใช้ประเภทภาพยนตร์และกลุ่มอายุผู้ชมเป็นตัวกำหนด เช่น ภาพยนตร์ที่เหมาะสมกับผู้ดูทั่วไป ภาพยนตร์ที่เหมาะสมกับผู้ที่มีอายุตั้งแต่ 13 ปี ขึ้นไป หรือภาพยนตร์ที่ห้ามผู้ที่มีอายุต่ำกว่า 20 ปี ดู เป็นต้น

3. การประเมินสภาพแวดล้อมของธุรกิจภาพยนตร์ไทย

3.1 การประเมินสภาพแวดล้อมภายในธุรกิจภาพยนตร์

จุดแข็ง (Strengths) ได้แก่

1) บุคลากรมีทักษะและความชำนาญเฉพาะด้านเป็นที่ยอมรับของต่างประเทศ

2) ความพร้อมในการใช้ประเทศไทยเป็นสถานที่ถ่ายทำภาพยนตร์ไทยและต่างประเทศ

จุดอ่อน (Weakness) ได้แก่

1) การส่งเสริมพัฒนาธุรกิจภาพยนตร์ไทยยังไม่มีกรอบนโยบายและทิศทางการพัฒนาโดยรวม

2) มาตรการสนับสนุนของภาครัฐไม่เอื้อต่อการส่งเสริมพัฒนาธุรกิจ

3) ผู้ประกอบการไทยในแต่ละห่วงโซ่การผลิตขาดการวางแผนธุรกิจที่เชื่อมโยงกัน

4) ขาดแคลนบทภาพยนตร์ที่มีคุณภาพ

5) บุคลากรในธุรกิจภาพยนตร์ไทยขาดการพัฒนาอย่างเป็นระบบและต่อเนื่อง

6) ปัญหาการละเมิดลิขสิทธิ์ภาพยนตร์ ความขัดแย้งเรื่องการใช้ประโยชน์และการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติ ซึ่งอาจส่งผลทำให้กองถ่ายทำภาพยนตร์ตัดสินใจไม่เข้ามาใช้สถานที่ดังกล่าวในการถ่ายทำภาพยนตร์ในที่สุด

3.2 การประเมินสภาพแวดล้อมภายนอกธุรกิจภาพยนตร์

โอกาส (Opportunities) ได้แก่

1) ตลาดในภูมิภาคเอเชียแปซิฟิกมีแนวโน้มการขยายตัวอย่างต่อเนื่อง ทั้งการเติบโตทางการตลาดและจำนวนผู้เข้าชม

2) การจัดงานและเข้าร่วมงานเทศกาลภาพยนตร์นานาชาติ เพื่อประชาสัมพันธ์เผยแพร่ภาพยนตร์ไทย ให้เป็นที่รู้จักแพร่หลายในตลาดต่างประเทศ (3) การพัฒนาเพื่อสร้างความก้าวหน้าด้านเทคโนโลยีช่วยสร้างความได้เปรียบในเชิงการแข่งขัน ที่มีการเปลี่ยนแปลงและพัฒนาอย่างรวดเร็ว

ภัยคุกคาม (Threats) ได้แก่

1) ความก้าวหน้าด้านเทคโนโลยีที่มีการ



เปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็ว โดยเทคโนโลยีดิจิทัลได้เข้ามามีบทบาทในการนำเสนอภาพยนตร์ดิจิทัล ซึ่งจะส่งผลต่อเนื่องถึงการดำเนินธุรกิจในช่วงใช้การผลิต

2) ความเป็นเอกลักษณ์ที่มีคุณสมบัติเฉพาะตัวของคนไทย ทำให้ยากต่อการเข้าถึงของผู้ชมในตลาดต่างประเทศ

3) ภาพการณ์แข่งขันที่มีแนวโน้มจะทวีความรุนแรงเพิ่มมากขึ้น โดยเฉพาะประเทศเพื่อนบ้าน โดยใช้มาตรการจูงใจเพื่อให้ผู้ประกอบการต่างประเทศเข้าไปถ่ายทำภาพยนตร์ในประเทศ ทั้งมาตรการภาษี และการอำนวยความสะดวกให้กับกองถ่ายทำ

แผนภูมิที่ 5 การประเมินสภาพแวดล้อมธุรกิจภาพยนตร์

1. บุคลากรมีทักษะ ความชำนาญเฉพาะด้าน เป็นยอมรับของต่างประเทศ 2. มีสถานที่สวยงาม ประเพณีและวัฒนธรรมเป็นเอกลักษณ์เฉพาะตัวของแหล่งประวัติศาสตร์ โบราณสถานที่เป็นมรดกโลก 3. นักลงทุนต่างประเทศเข้ามาลงทุนเป็นจำนวนมากในแต่ละปี และยังมีความพร้อมของปัจจัยสนับสนุนต่างๆ รวมถึงธุรกิจบริการที่เกี่ยวข้องกับภาพยนตร์	1. ไม่มีกรอบนโยบาย/ทิศทางพัฒนาและมาตรการรัฐไม่เอื้อต่อการพัฒนา 2. ขาดการวางแผนธุรกิจที่เชื่อมโยงกันของผู้ประกอบการในแต่ละห่วงโซ่การผลิต 3. ขาดแคลนบทภาพยนตร์ที่มีคุณภาพ 4. บุคลากรขาดการพัฒนาอย่างเป็นระบบ 5. การละเมิดลิขสิทธิ์บั่นทอนความคิดสร้างสรรค์ใหม่ๆ 6. ความขัดแย้งเรื่องการใช้ประโยชน์และการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติ
1. ตลาดภาพยนตร์เอเชียแปซิฟิกมีการขยายตัวอย่างต่อเนื่อง 2. การจัดงานและเข้าร่วมงานเทศกาลภาพยนตร์นานาชาติ เพื่อประชาสัมพันธ์เผยแพร่ภาพยนตร์ไทย 3. ความก้าวหน้าด้านเทคโนโลยีช่วยสร้างความได้เปรียบในการแข่งขัน	1. การเปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็วของเทคโนโลยี 2. เอกลักษณ์ที่มีความเฉพาะตัวของคนไทย ทำให้ผู้ชมในตลาดต่างประเทศเข้าถึงได้ยาก 3. การแข่งขันที่มีแนวโน้มจะทวีความรุนแรงขึ้น โดยเฉพาะจากประเทศเพื่อนบ้าน

18 สิงหาคม 2551

WWW.NESDB.GO.TH

5

3.3 ประเด็นสำคัญในการพัฒนาธุรกิจภาพยนตร์ (Critical Issues) ได้แก่

1) การกำหนดทิศทางการพัฒนาธุรกิจภาพยนตร์และองค์กรรับผิดชอบหลักให้ชัดเจน

2) การพัฒนาความเข้มแข็งของอุตสาหกรรมเพื่อเพิ่มศักยภาพและขีดความสามารถในการแข่งขันของผู้ประกอบการ

3) บุคลากรในธุรกิจภาพยนตร์ไทยต้องได้รับการพัฒนาเพิ่มทักษะและองค์ความรู้อย่างเป็นระบบและต่อเนื่อง

4) การส่งเสริมประชาสัมพันธ์ภาพยนตร์ไทย และความพร้อมของสถานที่/แหล่งท่องเที่ยวของประเทศไทยที่เหมาะสมในการถ่ายทำภาพยนตร์ ให้เป็นที่รู้จักแพร่หลายในตลาดโลก

5) ปัญหาการละเมิดลิขสิทธิ์

6) การส่งเสริมพัฒนาเทคโนโลยีและนวัตกรรมใหม่ๆ

4. ข้อเสนอยุทธศาสตร์การพัฒนาธุรกิจภาพยนตร์ไทย

4.1 วิสัยทัศน์

“ธุรกิจภาพยนตร์ไทยได้รับการพัฒนาอย่างเต็มตามศักยภาพ เพื่อเป็นผู้ส่งออกภาพยนตร์ที่สำคัญในตลาดเอเชียแปซิฟิก และเป็นศูนย์กลางการถ่ายทำภาพยนตร์ต่างประเทศของภูมิภาคเอเชีย”

4.2 พันธกิจ ประกอบด้วย

1) ส่งเสริม พัฒนาธุรกิจภาพยนตร์ไทย ให้มีศักยภาพและขีดความสามารถในการแข่งขันกับประเทศ



65

วาระสารพัดกิจและสังคม

ม.ธ-ม.ธ. 51



คู่แข่งในภูมิภาคเอเชียแปซิฟิกเพิ่มมากขึ้น

2) ปรับปรุงกลไกการบริหารจัดการธุรกิจ ภาพยนตร์ให้มีเอกภาพและประสิทธิภาพ เพื่อสนับสนุนการพัฒนาธุรกิจภาพยนตร์อย่างยั่งยืน

3) พัฒนาศักยภาพบุคลากรในธุรกิจภาพยนตร์ ให้มีทักษะและองค์ความรู้ด้านการพัฒนาคุณภาพภาพยนตร์ไทย ให้สามารถตอบสนองต่อความต้องการของตลาดในประเทศและต่างประเทศ รวมทั้งเพื่อรองรับการขยายตัวของธุรกิจภาพยนตร์ไทยและธุรกิจภาพยนตร์ต่างประเทศที่เข้ามาถ่ายทำในประเทศไทย

4.3 วัตถุประสงค์ เพื่อสร้างกลไกการบริหารจัดการในการส่งเสริมและพัฒนาธุรกิจภาพยนตร์ไทยให้มีเอกภาพและประสิทธิภาพ เสริมสร้างความเข้มแข็งของผู้ประกอบการธุรกิจภาพยนตร์ไทยตลอดห่วงโซ่การผลิต พัฒนาปัจจัยแวดล้อมทางธุรกิจ และส่งเสริมประชาสัมพันธ์เผยแพร่ภาพยนตร์ไทย ให้เป็นที่รู้จักแพร่หลายทั้งภายในประเทศและต่างประเทศ

4.4 ยุทธศาสตร์การพัฒนา ประกอบด้วย 5 ด้าน ได้แก่

1) **การปรับโครงสร้างการบริหารจัดการธุรกิจภาพยนตร์ไทย** เน้นการปรับปรุงกลไกการบริหารจัดการของภาครัฐและบทบาทการมีส่วนร่วมของภาคเอกชน ให้เหมาะสมและชัดเจน ภายใต้กรอบนโยบาย ยุทธศาสตร์ และแนวทางการทำงานที่เป็นไปในทิศทางเดียวกัน

2) **การเสริมสร้างความเข้มแข็งของอุตสาหกรรม** เพื่อเป็นรากฐานการพัฒนาขีดความสามารถในการแข่งขันของธุรกิจ ให้สามารถขยายฐานการผลิตและการตลาดสู่ระดับภูมิภาคได้

3) **การพัฒนาบุคลากรในธุรกิจภาพยนตร์** เพื่อยกระดับทักษะและองค์ความรู้บุคลากรหลักและบุคลากรสนับสนุนในธุรกิจภาพยนตร์ไทย ให้มีคุณภาพและปริมาณสอดคล้องกับความต้องการของผู้ประกอบการในธุรกิจภาพยนตร์ไทย และภาพยนตร์ต่างประเทศที่เข้ามา

ถ่ายทำในไทย รวมทั้งเพื่อรองรับการขยายตัวของธุรกิจ ภาพยนตร์ในอนาคต

4) **การพัฒนาตลาดภาพยนตร์ไทย** **ครอบคลุมกลยุทธ์ทางการตลาดที่มีประสิทธิภาพ** สามารถเข้าถึงกลุ่มลูกค้าเป้าหมายได้ตามความต้องการ เพื่อส่งเสริมประชาสัมพันธ์เผยแพร่ภาพยนตร์ไทยให้เป็นที่รู้จักและได้รับความนิยมอย่างแพร่หลายของตลาดภายในประเทศ และขยายการส่งออกไปยังตลาดต่างประเทศเพิ่มขึ้น

5) **การส่งเสริมธุรกิจการถ่ายทำภาพยนตร์ต่างประเทศในประเทศไทย** เพื่อการประชาสัมพันธ์เผยแพร่สถานที่หรือแหล่งท่องเที่ยวของไทย ที่มีศักยภาพความพร้อมในการใช้เป็นสถานที่ถ่ายทำภาพยนตร์ ให้เป็นที่รู้จักแพร่หลายในตลาดโลก พร้อมทั้งการพัฒนาปัจจัยแวดล้อมและสิ่งอำนวยความสะดวกต่างๆ ให้เอื้อต่อการลงทุนและดำเนินธุรกิจ

4.5 ข้อเสนอแนะต่อการขับเคลื่อนยุทธศาสตร์

ภาครัฐมีความจำเป็นต้องปรับเปลี่ยนบทบาท หน้าที่ และแนวนโยบายให้มีลักษณะของการส่งเสริมสนับสนุนธุรกิจภาพยนตร์ไทยมากขึ้น โดยองค์กรหลักขับเคลื่อนการพัฒนาอุตสาหกรรมภาพยนตร์ไทย ควรเป็นองค์กรที่มีการบริหารจัดการในรูปแบบของ “องค์กรมหาชน” เนื่องจากองค์กรมหาชนมีขั้นตอนการบริหารงานต้นและมีอิสระในการบริหารจัดการ สามารถปรับตัวให้เท่าทันต่อกระแสการเปลี่ยนแปลงของสภาพแวดล้อมทั้งในและภายนอกได้อย่างรวดเร็ว รวมทั้งยังมีรูปแบบการบริหารงานแบบคณะกรรมการ ที่ประกอบไปด้วยผู้แทนจากภาคส่วนต่างๆ เข้ามาบูรณาการการทำงานร่วมกัน นอกจากนี้ การดำเนินงานขององค์กรยังมีระบบการบริหารจัดการงบประมาณที่คล่องตัว ซึ่งจะส่งผลต่อการขับเคลื่อนภารกิจขององค์กร และนำไปสู่การพัฒนาอุตสาหกรรมภาพยนตร์ของไทยอย่างเป็นองค์รวม

สศช. ได้นำเสนอผลการศึกษาต่อคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ เพื่อทราบใน



เดือนสิงหาคม 2551 ขณะเดียวกัน กระทรวงวัฒนธรรม ได้นำผลการศึกษาดังกล่าวไปใช้เป็นฐานในการจัดทำร่างยุทธศาสตร์การส่งเสริมอุตสาหกรรมภาพยนตร์และวีดิทัศน์ เพื่อนำเสนอ

คณะกรรมการภาพยนตร์และวีดิทัศน์แห่งชาติ ซึ่งมีนายกรัฐมนตรี เป็นประธาน ตามที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัติภาพยนตร์และวีดิทัศน์ พ.ศ. 2551 ต่อไป 

“ภาครัฐมีความจำเป็นต้องปรับเปลี่ยนบทบาท หน้าที่ และแนวนโยบายให้มีลักษณะของการส่งเสริม สนับสนุนธุรกิจภาพยนตร์มากขึ้น เพื่อให้ธุรกิจภาพยนตร์ได้รับการพัฒนาอย่างเต็มตามศักยภาพ ให้เป็นผู้ส่งออกภาพยนตร์ที่สำคัญในตลาดเอเชียแปซิฟิก และเป็นศูนย์กลางการถ่ายทำภาพยนตร์ต่างประเทศของภูมิภาคเอเชีย”

เอกสารอ้างอิง

จุฑาทอง จารุมิลินท และคณะ. นโยบายส่งเสริมการถ่ายทำภาพยนตร์ต่างประเทศในประเทศไทย. นนทบุรี: สถาบันพระปกเกล้า, 2548.

พัทตร์ผจง วัฒนสินธุ์ และวสุ เตชะรินทร์. การจัดการเชิงกลยุทธ์และนโยบายธุรกิจ. กรุงเทพมหานคร: จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2542.

ระเบียบและขั้นตอนขออนุญาตถ่ายทำภาพยนตร์ต่างประเทศในประเทศไทย. กรุงเทพฯ: กลุ่มประสานกิจการภาพยนตร์, 2548.

รักसानต์ วิวัฒน์สินอุดม. ทิศทางการพัฒนาอุตสาหกรรมภาพยนตร์ไทย. รายงานผลการวิจัย คณะนิเทศศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2548.

----- แนวทางการถ่ายทำภาพยนตร์ต่างประเทศในประเทศไทย. รายงานผลการวิจัย, คณะนิเทศ ศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2545.

----- ปัญหาอุปสรรคและแนวทางการส่งเสริมอุตสาหกรรมภาพยนตร์ไทยประเภทบันเทิงเพื่อการส่งออก. รายงานผลการวิจัย คณะนิเทศศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2542.

รัตนา จักกะพาก. รายงาน สภาพการณ์ของภาพยนตร์ไทยในอนาคต: ศึกษาวิเคราะห์จากทีมงานผู้สร้าง ผู้ชม และนักวิชาการด้านภาพยนตร์. กรุงเทพฯ: จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2546.

สมาน งามสนิท และคนอื่นๆ. การบริหารงานภาพยนตร์. พิมพ์ครั้งที่ 4 นนทบุรี: โรงพิมพ์มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาราช, 2545.

อรสา ปานขาว. การบริหารงานภาพยนตร์. คณะนิเทศศาสตร์ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาราช.

Filming in Thailand Guide Book. 2nd ed. Thailand: Thailand Film Office, the Office of Tourism Development, the Ministry of Tourism and Sport, 2004.

Office of Contemporary Art and Culture, Ministry of Culture. THAIFILM DIRECTORY. 2006.

Suthakorn Santithawat, Editor. Thai Films 2003 -2004. Bangkok: O.S. Printing House, 2004.

World Film Market Trends. Focus 2005. Focus 2006. Focus 2007.



สมาคมสมาพันธ์ภาพยนตร์แห่งชาติ. ข้อมูลพื้นฐาน ปัญหา และข้อเสนอแนะ สำหรับการจัดทำยุทธศาสตร์พัฒนาอุตสาหกรรมภาพยนตร์ไทยสู่ตลาดโลก. 2546.

..... บทบาทของ คณะกรรมการส่งเสริมอุตสาหกรรมภาพยนตร์ไทย. จาก Website <http://www.thainationalfilm.com>, 18 กรกฎาคม 2549.

..... ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี: ว่าด้วยการส่งเสริมอุตสาหกรรมภาพยนตร์ไทย พ.ศ. 2533. จาก Website <http://www.thainationalfilm.com>, 18 กรกฎาคม 2549.

..... หน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับอุตสาหกรรมภาพยนตร์. จาก Website <http://www.thainationalfilm.com/thai/22000/222filmboard.html>, วันที่ 18 กรกฎาคม 2549.

สมศักดิ์ เตชะรัตนประเสริฐ. ร่าง! หนังสือถึงนายกรัฐมนตรี เรื่องจุดยืนและทิศทางพัฒนาอุตสาหกรรมภาพยนตร์ไทย. สมาคมสมาพันธ์ภาพยนตร์แห่งชาติ, 29 สิงหาคม 2546.

สุรศักดิ์ สรวพิทักษ์เสรี. รายได้จากการฉายภาพยนตร์ 2005. สมาคมสมาพันธ์ภาพยนตร์แห่งชาติ, 2005.

สถิติการถ่ายทำภาพยนตร์. Thailand Film Office, the Office of Tourism Development. จาก Website <http://www.thailandfilmoffice.org/statistics-01.php>, 18 กรกฎาคม 2549.

"About Us", Australian Film Commission. จาก Website <http://www.afc.gov.au>, 24 กรกฎาคม 2549.

"About Us", Korean Film Council. จาก Website <http://www.koreanfilm.or.kr/kofic/aboutus.asp>, 21 กรกฎาคม 2549.

"About Us", The Film Services Office (FSO). จาก Website <http://www.fso-ela.gov.hk/abt/index.cfm>, 3 มีนาคม 2550.

"China-embassy", US, HK cooperate on film industry development. จาก Website <http://www.china-embassyorg.htm>, 2005.

Encarta. n.d.. French Cinema. จาก Website <http://uk.encarta.msn.com>

"FILM INDUSTRY IN HONG KONG", The Government of Hong Kong. จาก Website <http://www.info.gov.hk/info/hkin/film.pdf>, May 2006.

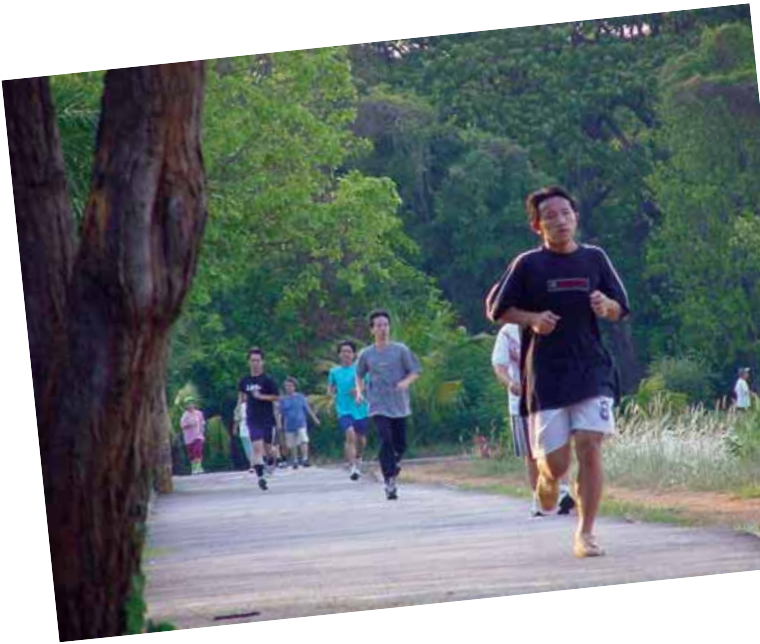
Karen, Rinaman. French film quotas and cultural protectionism. จาก Website <http://www.american.edu/ted/frenchtv.htm>, 17 สิงหาคม 2549.

"Organigramme", CNC - centre national de la cinematographie. จาก Website <http://www.cnc.fr/Site/Template/A2.aspx?SELECTID=541&id=100>, 24 กรกฎาคม 2549.

"Seoul Film Commission launches incentive program for on location shooting", Seoul Film Commission จาก Website <http://www.afcnet.org/eng/fcnews/fcnews.html>, May 1, 2007.

"Shooting of foreign feature films in India A STEP-BY-STEP GUIDE", Codes and Guidelines จาก website <http://www.mib.nic.in/informationb/CODES/nshooting1.htm>, June 28, 2007.





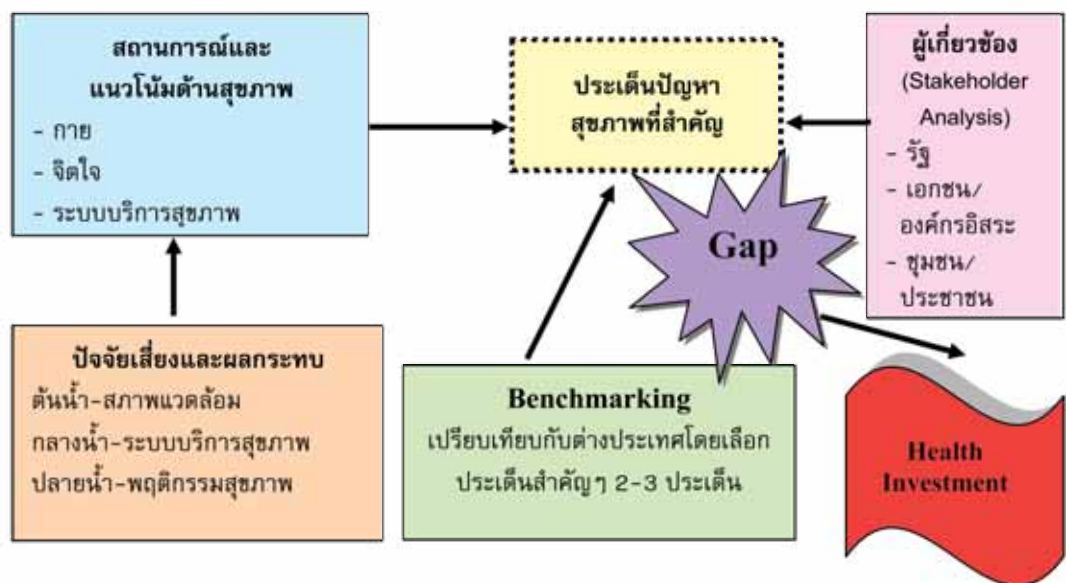
การศึกษาปัจจัยเสี่ยงที่มีผลต่อสุขภาพ เพื่อกำหนดทิศทางการลงทุนในอนาคต

วรวรรณ พลิกามิน* / อังคณา ฉายวิริยะ**

แม้ว่าปัจจุบันคนไทยจะมีสุขภาวะโดยรวมดีขึ้น แต่จากความก้าวหน้าทางวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยี และการเปลี่ยนแปลงสภาพแวดล้อมต่างๆ ทั้งด้านโครงสร้างเศรษฐกิจ สังคมและสิ่งแวดล้อมโลก มีผลทำให้วิถีชีวิตและพฤติกรรมการบริโภคของประชาชนเปลี่ยนแปลงไป นำไปสู่แบบแผนการเจ็บป่วยและตายด้วยโรคที่ไม่ติดต่อ โรคที่ป้องกันได้ โรคอุบัติซ้ำและอุบัติใหม่มากขึ้น การกำหนดนโยบายการพัฒนาและการลงทุนเพื่อสุขภาพ จึงต้องสามารถแก้ปัญหาด้านสุขภาพของประชาชนทั้งในปัจจุบันและที่มีแนวโน้มจะเกิดขึ้นในอนาคตได้อย่างมีคุณภาพและประสิทธิภาพ ดังนั้น เพื่อให้สามารถกำหนดนโยบายและแนวทางการลงทุนเพื่อพัฒนาและยกระดับภาวะสุขภาพของประชาชนในระยะ 3-5 ปีข้างหน้าให้ได้ผลอย่างเป็นรูปธรรม จึงควรต้องมีการศึกษาปัจจัยเสี่ยงต่างๆ ที่มีผลต่อสุขภาพสำหรับนำไปใช้กำหนดทิศทางการลงทุนดังกล่าว โดยนำเครื่องมือการวิเคราะห์เชิงเศรษฐศาสตร์มาประยุกต์ใช้เพื่อให้ได้แนวทางหรือข้อเสนอเชิงนโยบายที่ชัดเจนยิ่งขึ้น

* เจ้าหน้าที่วิเคราะห์นโยบายและแผน 7 / ** เจ้าหน้าที่วิเคราะห์นโยบายและแผน 6 ว. สำนักยุทธศาสตร์และการวางแผนพัฒนาสังคม สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ. ประมวล เรียบเรียง และสังเคราะห์จากรายงานการศึกษาปัจจัยเสี่ยงที่มีผลต่อสุขภาพ เพื่อกำหนดทิศทางการลงทุนในอนาคต สำนักพัฒนาสังคมและคุณภาพชีวิต ร่วมกับ สถาบันบัณฑิตบริหารธุรกิจศศินทร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย และมหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาราช, 2550





แผนภาพที่ 1 กรอบแนวคิดการศึกษา

กรอบแนวคิด

เมื่อทบทวนสถานการณ์และแนวโน้มด้านสุขภาพ โดยพิจารณาจากปัจจัยเสี่ยงที่มีผลกระทบต่อสุขภาพ และการดำเนินงานด้านสุขภาพของภาคีต่างๆ ที่นำไปสู่การกำหนดประเด็นปัญหาสุขภาพสำคัญของประเทศ และนำข้อค้นพบไปพิจารณาเปรียบเทียบกับแนวทางการพัฒนาด้านสุขภาพในต่างประเทศ และนำมาสังเคราะห์ในภาพรวม จะสามารถนำไปสู่การปรับการลงทุนด้านสุขภาพในระยะยาวที่เหมาะสมสำหรับประเทศและเป็นกรอบการลงทุนแก่ภาคีการพัฒนาที่เกี่ยวข้อง

วิธีการศึกษา

จากกรอบแนวคิดดังกล่าวได้มีการวิเคราะห์ปัจจัยที่มีผลต่อสุขภาพในอดีตและปัจจุบัน ทั้งในเชิงปริมาณและคุณภาพ จากการทบทวนวรรณกรรมและข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับภาวะสุขภาพของคนไทย รวมทั้งการประเมินความเปลี่ยนแปลงหรือผลกระทบในมิติต่างๆ ทั้งที่เป็นปัจจัยต้นน้ำ กลางน้ำ และปลายน้ำ โดยนำแบบจำลองทางเศรษฐศาสตร์ Thailand Competitiveness Matrix (TCM) ซึ่งเป็นแบบจำลองที่สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติพัฒนาขึ้น มาปรับใช้ในการเลือกปัจจัยเสี่ยงสำคัญที่จะมีผลต่อสุขภาพจากข้อมูลอัตราเจ็บป่วยและอัตราการตายของคนไทยในระยะเวลา 5 ปี (พ.ศ. 2545 - พ.ศ. 2549) ควบคู่กับการใช้ Social Value Chain ในการวิเคราะห์ภาคีการพัฒนาที่เกี่ยวข้องในการดำเนินนโยบายด้านสุขภาพ เพื่อนำไปสู่การกำหนดทิศทางการลงทุนที่เหมาะสม

แบบจำลองการปรับโครงสร้างเศรษฐกิจไทย (Thailand Competitiveness Matrix)

แบบจำลองการปรับโครงสร้างเศรษฐกิจไทย (Thailand Competitiveness Matrix (TCM)) เป็นแบบจำลองที่ได้รับการพัฒนาโดยสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ โดยใช้กรอบแนวคิดจาก BCG Matrix และ GE /Mckinsey Matrix เพื่อนำมาประยุกต์ใช้กับการศึกษาการปรับโครงสร้างทางเศรษฐกิจของประเทศไทย

แบบจำลองการปรับโครงสร้างเศรษฐกิจไทย (Thailand Competitiveness Matrix) แบ่งออกเป็น 6 กลุ่มสินค้า ได้แก่

1. **สินค้าดาวรุ่ง (Star)** มีความต้องการจากตลาดสูง มีความสามารถทางการแข่งขันสูงในด้านห่วงโซ่มูลค่า และด้านต่างๆ แต่ต้องการส่งเสริมเพื่อรักษาและเพิ่มเติมอัตราการเจริญเติบโต
2. **สินค้าที่มีโอกาส (Opportunity)** มีความต้องการตลาดสูง แต่มีขีดความสามารถในการแข่งขันอยู่ในระดับปานกลาง โดยมีปัญหาที่เกิดจากห่วงโซ่มูลค่าในบางส่วน
3. **สินค้าคลื่นลูกใหม่ (New Wave)** มีความต้องการทางตลาดสูง แต่มีขีดความสามารถในการแข่งขันอยู่ในเกณฑ์ที่ต่ำในทุกๆ ด้านของห่วงโซ่มูลค่า
4. **สินค้าดาวร่วง (Falling Star)** มีความต้องการทางตลาดต่ำ แต่มีขีดความสามารถในการแข่งขันอยู่ใน

แบบจำลองการปรับโครงสร้างเศรษฐกิจไทย Thailand Competitiveness Matrix (TCM)

ระดับความน่าสนใจของอุตสาหกรรม (Level of Industry Attractiveness)	สูง (High)	คลื่นลูกใหม่ (New Wave) • ความต้องการสูง (High demand) • ชีตความสามารถในการแข่งขันต่ำ (Low competitiveness)	โอกาส (Opportunity) • ความต้องการสูง (High demand) • ชีตความสามารถในการแข่งขันปานกลาง (Medium competitiveness)	ดาวรุ่ง (Star) • ความต้องการสูง (High demand) • ชีตความสามารถในการแข่งขันสูง (High competitiveness)
	ต่ำ (Low)	น่าเป็นห่วง (Trouble) • ความต้องการต่ำ (Low demand) • ชีตความสามารถในการแข่งขันต่ำ (Low competitiveness)	มีปัญหาในการแข่งขัน (Question Mark) • ความต้องการต่ำ (Low demand) • ชีตความสามารถในการแข่งขันปานกลาง (Medium competitiveness)	ดาวร่วง (Falling Star) • ความต้องการสูง (High demand) • ชีตความสามารถในการแข่งขันต่ำ (Low competitiveness)
		ต่ำ (Low)	ปานกลาง (Medium)	สูง (High)

แผนภาพที่ 2 ชีตความสามารถในการแข่งขันของผู้ผลิตไทย (Thai Producers' Competitiveness)

เกณฑ์ที่ มีความสามารถทางการแข่งขันในส่วนของห่วงโซ่มูลค่า แต่ยังคงพัฒนาและเพิ่มช่องทางการตลาด

5. **สินค้าที่มีปัญหาในการแข่งขัน (Question Mask)** มีความต้องการในตลาดโลกอยู่ในเกณฑ์ที่ต่ำ และมีความสามารถในการแข่งขันปานกลาง โดยมีปัญหาที่เกิดจากห่วงโซ่มูลค่าในบางส่วน

6. **สินค้าที่น่าเป็นห่วง (Trouble)** มีความต้องการจากตลาดโลกที่ต่ำ และมีชีตความสามารถในการแข่งขันที่ต่ำ อุตสาหกรรมไม่สามารถแข่งขันได้ในทุกๆ ส่วนของห่วงโซ่มูลค่า

ในการศึกษาปัญหาด้านสุขภาพที่สำคัญได้ประยุกต์ใช้แบบจำลองการปรับโครงสร้างเศรษฐกิจไทย (Thailand Competitiveness Matrix) (TCM)) มาวิเคราะห์ภาวะความรุนแรงของโรค โดยให้อัตราการเจ็บป่วยแสดงถึงปัจจัยของภาวะการเกิดโรค และอัตราการตายแสดงถึงปัจจัยของผลที่เกิดขึ้น ซึ่งในการศึกษาโดยใช้แบบจำลอง TCM ครั้งนี้ ได้แบ่งเป็น 6 กลุ่มโรค ได้แก่

1. กลุ่มโรคที่มีภาวะการเกิดและมีผลกระทบสูง
2. กลุ่มโรคที่มีภาวะการเกิดสูง แต่มีผลกระทบปานกลาง
3. กลุ่มโรคที่มีภาวะการเกิดสูง แต่มีผลกระทบต่ำ
4. กลุ่มโรคที่มีภาวะการเกิดและมีผลกระทบต่ำ

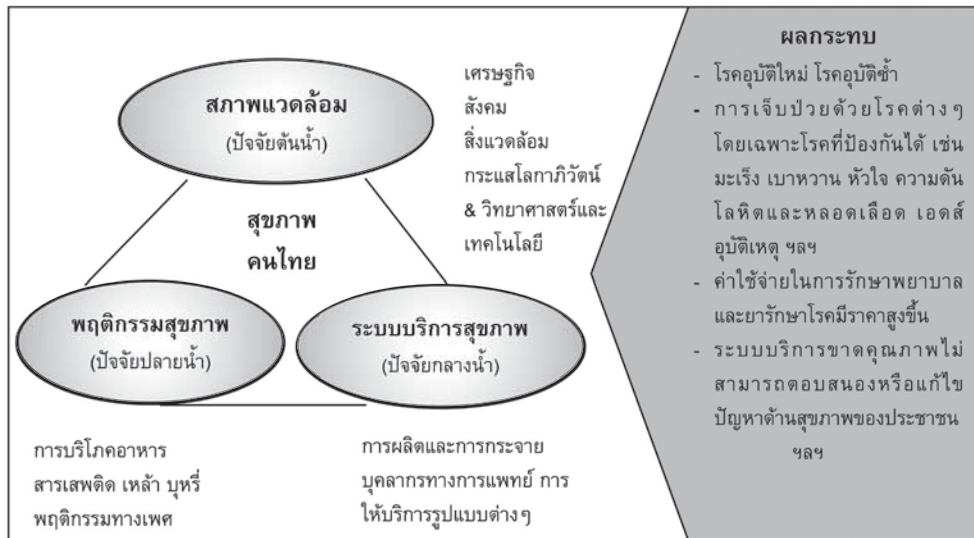
5. กลุ่มโรคที่มีภาวะการเกิดต่ำ และมีผลกระทบปานกลาง

6. กลุ่มโรคที่มีภาวะการเกิดต่ำ แต่มีผลกระทบสูง

ปัจจัยเสี่ยงสำคัญที่มีผลกระทบต่อสุขภาพ

การทบทวนวรรณกรรมและข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับภาวะสุขภาพของคนไทยและระบบบริการด้านสุขภาพ รวมทั้งการประเมินความเปลี่ยนแปลงหรือผลกระทบในมิติต่างๆ สามารถสรุปเป็นปัจจัยเสี่ยงสำคัญ 3 ปัจจัยที่มีผลกระทบต่อสุขภาพ กล่าวคือ 1) ปัจจัยต้นน้ำ ที่เป็นสภาพแวดล้อมทั้งเศรษฐกิจและสังคม 2) ปัจจัยกลางน้ำที่เป็นระบบบริการสุขภาพ และ 3) ปัจจัยปลายน้ำในส่วนที่เป็นพฤติกรรมสุขภาพ ซึ่งทั้ง 3 ปัจจัยจะส่งผลกระทบต่อสุขภาพกายและใจ





แผนภาพที่ 3 ปัจจัยเสี่ยงที่มีผลกระทบต่อสุขภาพ

การใช้แบบจำลอง TCM ในการเลือกปัจจัยเสี่ยงด้านสุขภาพที่สำคัญ

เมื่อใช้ TCM ในการวิเคราะห์โรคที่มีอัตราการเจ็บป่วยและการตายสูงสุด เพื่อนำไปสู่การเลือกปัจจัยเสี่ยงตั้งแต่ต้นน้ำ-ปลายน้ำ ที่มีผลต่อสุขภาพอย่างมีนัยสำคัญ ควบคู่กับ Social Value chain ในการวิเคราะห์ภาคีการพัฒนาที่เกี่ยวข้องในการดำเนินนโยบายด้านสุขภาพ พบว่า ปัจจัยเสี่ยงที่สำคัญในระบบสุขภาพมีดังนี้

1. **การมีพฤติกรรมด้านสุขภาพที่ไม่เหมาะสมนำไปสู่ปัญหาการเจ็บป่วยและตายด้วยโรคที่ป้องกันได้** จากการศึกษาภาวะความรุนแรงของโรค โดยใช้ข้อมูลอัตรา

การเจ็บป่วยและอัตราการตายของคนไทยในระยะเวลา 5 ปี (พ.ศ.2545- พ.ศ.2549) มาทำการวิเคราะห์ด้วย แบบจำลองการปรับโครงสร้างเศรษฐกิจไทย (Thailand Competitiveness Matrix (TCM)) พบว่า โรคที่จัดอยู่ในกลุ่มที่มีความรุนแรงสูงสุด ได้แก่ โรคมะเร็ง รองลงมา คือโรคหัวใจ และความดันโลหิตสูง ซึ่งโรคเหล่านี้มีสาเหตุสำคัญมาจากการมีพฤติกรรมเสี่ยง โดยเฉพาะการบริโภคอาหารที่ไม่มีคุณค่าทางโภชนาการ อาหารที่มีสารปนเปื้อน การขาดการออกกำลังกายอย่างสม่ำเสมอและต่อเนื่อง การอาศัยหรืออยู่ในสภาพแวดล้อมที่ไม่เหมาะสมเป็นเวลานาน ส่งผลให้อัตราการเจ็บป่วยและตายด้วยโรคที่ป้องกันได้สูงขึ้น

แผนภาพที่ 4 ภาวะการเจ็บป่วยและตายของประชากร

	จิต	ความดันหัวใจ	มะเร็ง	
สูง (High)	• การเกิดขึ้นสูง (High occurrence) • ผลกระทบต่ำ (Low impact)	• การเกิดขึ้นปานกลาง (Medium occurrence) • ผลกระทบสูง (High impact)	• การเกิดขึ้นสูง (High occurrence) • ผลกระทบสูง (High impact)	อัตราการเจ็บป่วย
ต่ำ (Low)	เอดส์ สารอันตราย • การเกิดขึ้นต่ำ (Low occurrence) • ผลกระทบต่ำ (Low impact)	ปอดอักเสบ • การเกิดขึ้นต่ำ (Low occurrence) • ผลกระทบปานกลาง (Medium impact)	• การเกิดขึ้นต่ำ (Low occurrence) • ผลกระทบสูง (High impact)	
	ต่ำ (Low)	ปานกลาง (Medium)	สูง (High)	
	อัตราการตาย			

ที่มา : จากการวิเคราะห์ด้วย TCM

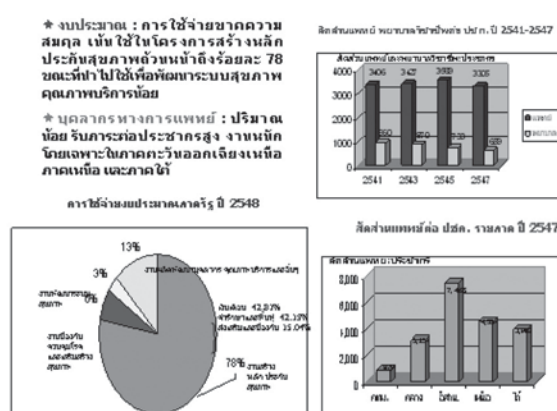
2. การดำเนินงานด้านสุขภาพของภาคีต่างๆ ยังขาดการสร้างเครือข่ายความร่วมมือในการทำงานและขาดความต่อเนื่องในการนำนโยบายไปปฏิบัติ ที่ผ่านมามีภาครัฐเป็นผู้มีบทบาทหลักในการดำเนินงานด้านสุขภาพ ในขณะที่ภาคีการพัฒนาอื่นๆ ยังเข้ามามีส่วนร่วมน้อย และดำเนินงานเพียงเรื่องการสร้างเสริมสุขภาพ ซึ่งส่วนใหญ่มีลักษณะต่างคนต่างทำ โดยเฉพาะองค์การปกครองส่วนท้องถิ่นและชุมชนยังไม่เห็นความสำคัญของการป้องกันและส่งเสริมสุขภาพของประชาชนในท้องถิ่นเท่าที่ควร ส่งผลให้ไม่สามารถจัดการกับปัญหาได้อย่างทั่วถึงและยั่งยืน

ตารางที่ 1 นโยบายสุขภาพของภาครัฐ

ภาครัฐมีนโยบายสุขภาพที่หลากหลายและครอบคลุมทุกด้าน	
สร้างเสริมสุขภาพ	ภาครัฐ มีการสร้างเสริมสุขภาพในแต่ละกลุ่มวัย เช่น การจัดทำปฏิญญาผู้สูงอายุ พรบ.ผู้สูงอายุ นโยบายสุขบัญญัติแห่งชาติ ยุทธศาสตร์ความปลอดภัยด้านอาหาร Healthy Thailand ขณะที่ภาคเอกชน ชุมชน/ประชาชน มีการรณรงค์ในสถานประกอบการเกี่ยวกับสภาพแวดล้อมในการทำงาน Happy Workplace การป้องกันยาเสพติด บุหรี่ เครื่องดื่มแอลกอฮอล์ การจัดตั้งชมรมออกกำลังกายรูปแบบต่างๆ
ควบคุม/ป้องกันโรค	ภาครัฐ มีการออกกฎกระทรวงในเรื่องอาชีวอนามัย แผนแม่บทแห่งชาติการผลิตที่สะอาด ส่วนภาคเอกชน ชุมชน/ประชาชน มีนโยบายการรณรงค์เพื่อป้องกันภัยสุขภาพต่างๆ
บำบัดรักษาฟื้นฟู	ส่วนใหญ่เป็นการดำเนินงานของภาครัฐ เช่น โครงการหลักประกันสุขภาพถ้วนหน้า การจัดทำแผนแม่บทกำลังคนสาธารณสุข แผนยุทธศาสตร์ทศวรรษกำลังคนด้านสุขภาพแห่งชาติ เป็นต้น

3. การบริหารจัดการด้านสาธารณสุขขาดประสิทธิภาพและความสมดุล ทั้งด้านงบประมาณและบุคลากร การใช้จ่ายงบประมาณด้านสุขภาพขาดความสมดุลกว่าร้อยละ 80 เป็นค่าใช้จ่ายในการรักษาพยาบาลและฟื้นฟูมากกว่าด้านอื่นๆ ส่งผลให้การดำเนินงานมีลักษณะตั้งรับกับปัญหาที่เกิดขึ้นมากกว่าการดำเนินงานเชิงรุก นอกจากนี้ การ

ผลิตและกระจายบุคลากรทางการแพทย์ยังไม่สอดคล้องกับปัญหาความเจ็บป่วยและจำนวนประชากร ส่งผลให้แพทย์และพยาบาลที่อยู่ในโรงพยาบาลของรัฐมีภาระงานหนักมาก ในบางพื้นที่ที่มีปัญหาสมองไหลของบุคลากรทางการแพทย์ของภาครัฐที่ไปทำงานกับภาคเอกชนเนื่องจากได้รับค่าตอบแทนที่ดีกว่า ส่งผลกระทบต่อคุณภาพการให้บริการและการเข้าถึงบริการของประชาชน

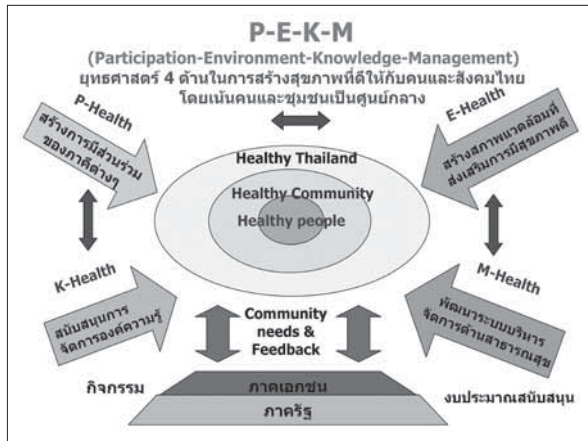


แผนภาพที่ 5 ปัญหาสำคัญในระบบสุขภาพ

ทิศทางการลงทุนสุขภาพในอนาคต

ผลจากการศึกษาวิเคราะห์ข้อมูลที่เกี่ยวข้องดังกล่าวข้างต้น เป้าหมายการลงทุนด้านสุขภาพระยะกลางหรือภายใน 3-5 ปีข้างหน้า ควรให้ความสำคัญกับการสร้างเสริมสุขภาพเชิงรุกที่เน้นการป้องกันภายใต้การมีส่วนร่วมของภาคีต่างๆ การสร้างหลักประกันสุขภาพที่เป็นธรรม ทั่วถึง มีคุณภาพ การสนับสนุนระบบสุขภาพชุมชนที่หลากหลาย สอดคล้องกับความต้องการและวิถีชีวิตของชุมชน และการส่งเสริมระบบภูมิคุ้มกันและความพร้อมในการลดผลกระทบด้านต่างๆ อย่างทันการณ์





แผนภาพที่ 6 ทิศทางการลงทุนด้านสุขภาพในอนาคต

ทั้งนี้ **ทิศทางการลงทุนในอนาคต** ควรมุ่งเน้นในเรื่องการปรับเปลี่ยนพฤติกรรมสุขภาพ เช่นเดียวกับในต่างประเทศ ทั้งประเทศสหรัฐอเมริกา ออสเตรเลีย สวิสเซอร์แลนด์ และญี่ปุ่นที่ให้ความสำคัญกับการส่งเสริมสุขภาพ เช่น การส่งเสริมพัฒนาการในวัยเด็กอย่างเหมาะสม โครงการส่งเสริมการออกกำลังกาย การส่งเสริมสุขภาพและมาตรการในการป้องกันโรคเพื่อลดการเจ็บป่วยที่เกิดจากพฤติกรรมการใช้ชีวิตประจำวัน การออกกฎหมายเกี่ยวกับแนวทางการส่งเสริมสุขภาพในชุมชน เป็นต้น สำหรับประเทศไทยการลงทุนด้านสุขภาพควรมุ่งเน้นใน 4 เรื่อง กล่าวคือ P-E-K-M ดังนี้

1. **สร้างความร่วมมือด้านการพัฒนาระบบสุขภาพในชุมชน (P-Health)** การพัฒนาระบบสุขภาพชุมชนที่สอดคล้องกับความต้องการและวิถีชีวิตของชุมชน โดย (1) สร้างเครือข่ายความร่วมมือของภาคีต่างๆ ในชุมชนในการทำกิจกรรมที่เกี่ยวกับการดูแลส่งเสริมสุขภาพของคนในชุมชน เช่น การจัดตั้งสหกรณ์สุขภาพ (2) สร้างมาตรการจูงใจให้ภาคีการพัฒนาต่างๆ เข้ามาร่วมดำเนินงานด้านการส่งเสริมสุขภาพ โดยใช้มาตรการทางภาษี และมาตรการด้านสังคม เช่น การยกย่องเชิดชูเกียรติ/การจัดประกวดสถานประกอบการที่มีกิจกรรมส่งเสริมสุขภาพดีเด่น เป็นต้น

2. **สร้างสภาพแวดล้อมที่ส่งเสริมการมีสุขภาพดี (E-Health)** การสร้างสภาพแวดล้อมที่เอื้อต่อการมีสุขภาพดี เช่น 1) บ้าน (Healthy Home): การสร้างสุขอนามัยสิ่งแวดล้อมและความรู้เกี่ยวกับโภชนาการ 2) สถานที่ทำงาน/โรงเรียน (Healthy Workplace/Healthy School): การผลักดันโครงการและการบังคับใช้กฎหมายในเรื่องความปลอดภัยในการทำงาน รวมทั้งสร้างการจูงใจในการสร้างเครือข่ายดำเนินการเรื่องสร้างเสริมสุขภาพระหว่างโรงพยาบาลและโรงเรียน/สถานประกอบการ 3) ชุมชน/สังคมโดยรวม (Healthy

Community/Society): การบังคับใช้กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการสร้างสภาพแวดล้อมที่เอื้อต่อสุขภาพ และการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐาน เช่น การออกแบบผังเมืองและระบบขนส่งมวลชนที่เหมาะสม การเพิ่มพื้นที่สาธารณะ เป็นต้น

3. **ส่งเสริมการจัดการความรู้และนวัตกรรมสุขภาพ (K-Health)** การส่งเสริมการจัดการความรู้และนวัตกรรมมาใช้ในการพัฒนาสุขภาพ โดย 1) การจัดการความรู้ด้านสุขภาพให้เข้าถึงกลุ่มเป้าหมายทุกกลุ่ม เช่น จัดทำตำราเรื่ององค์ความรู้ด้านสุขภาพและการสอดแทรกเรื่องสุขภาพผ่านสื่อให้ประชาชนเข้าถึงได้โดยง่าย การเรียนรู้ด้านสุขภาพนอกโรงเรียน การแลกเปลี่ยนเรียนรู้เรื่องสุขภาพในชุมชน 2) การพัฒนานวัตกรรมด้านสุขภาพ โดยจัดตลาดนัดเทคโนโลยีการแพทย์ การใช้นวัตกรรมและเทคโนโลยีสารสนเทศที่ทันสมัยในการสร้างระบบเฝ้าระวังด้านสุขภาพที่ประชาชนมีส่วนร่วม

4. **พัฒนาระบบบริหารจัดการด้านสุขภาพ (M-Health)** การพัฒนาระบบบริหารจัดการด้านสุขภาพที่มีความสมดุลและมีกลไกเฝ้าระวังเพื่อสร้างภูมิคุ้มกัน โดยจัดสรรทรัพยากร ทั้งงบประมาณ บุคลากรและอุปกรณ์ทางการแพทย์ให้สอดคล้องกับสภาพปัญหาและความต้องการของประชาชนในแต่ละพื้นที่ รวมทั้งสร้างกลไกและกระบวนการเชิงรุกในการดูแลและเฝ้าระวังปัญหาสุขภาพของชุมชน เช่น การจัดตั้งสายตรวจสุขภาพให้สามารถเข้าถึงคนในชุมชนทุกกลุ่ม เป็นต้น

บทสรุป

ปัจจัยเสี่ยงสำคัญที่มีผลกระทบต่อสุขภาพของคนไทยคือปัจจัยปลายน้ำที่เป็นพฤติกรรมสุขภาพทั้งการบริโภคอาหารที่ไม่มีประโยชน์ การมีพฤติกรรมการดำรงชีวิตที่ไม่เหมาะสม โดยมีการนำแบบจำลองทางเศรษฐศาสตร์ Thailand Competitiveness Matrix (TCM) มาใช้ในการวิเคราะห์ภาวะโรคที่ทำให้มีอัตราการป่วยและอัตราการตายสูงสุด เพื่อนำไปสู่การเลือกปัจจัยเสี่ยงสำคัญที่มีผลกระทบต่อภาวะโรคดังกล่าว ทั้งนี้ พบว่าคนไทยส่วนใหญ่จะเจ็บป่วยและตายด้วยโรคไม่ติดต่อเรื้อรังที่มีสาเหตุจากการมีพฤติกรรมเสี่ยงทางด้านสุขภาพสูงสุด ดังนั้น การลงทุนด้านสุขภาพในอนาคตจึงควรมุ่งเน้นในเรื่องการสร้างเสริมสุขภาพ เพื่อไม่ก่อให้เกิดภาระค่าใช้จ่ายด้านการรักษาพยาบาลที่สูงเกินไปในอนาคต โดยภาครัฐควรมีการปรับทิศทางการลงทุนด้านสุขภาพให้มีความเหมาะสมทั้งการป้องกัน การส่งเสริมสุขภาพ การรักษา และการฟื้นฟู เพื่อให้การลงทุนด้านสุขภาพมีประสิทธิภาพและมีความคุ้มค่าในการลงทุนมากที่สุด



เอกสารอ้างอิง

กระทรวงสาธารณสุข. การสาธารณสุขไทย พ.ศ. 2545-2547 โรงพิมพ์องค์การรับส่งสินค้าและพัสดุภัณฑ์.

_____. การจัดลำดับปัญหาทางสุขภาพของประชากรไทยในปี 2542 โดยการใช้เครื่องชี้วัดภาวะโรค.
วารสารวิชาการสาธารณสุข ปีที่ 13 ฉบับที่ 2 มีนาคม-เมษายน 2547.

จันทร์เพ็ญ ชูประภาวรรณ. สุขภาพคนไทย ปี พ.ศ.2543 : สถานสุขภาพคนไทย กรุงเทพฯ : อูษาการพิมพ์, 2543.

_____. สถานะสุขภาพคนไทย สถาบันวิจัยระบบสาธารณสุข, 2545.

จิตปรางณี วาควิฑ. การวิเคราะห์ภาวะเศรษฐกิจและสังคมครัวเรือน พ.ศ.2545. สำนักงานสถิติแห่งชาติ, 2546.

นิชากร ศิริกนกวิไล. Modified population-to-physician ratio method to project future physician requirement in Thailand. HDRJ. Vol.2 No.3: 197-209, 1998.

ทักษพล ธรรมรังสี พนา พงษ์ชำนาญชัย ปิยะ หาญวงษ์ชัย. (ม.ป.ป.). สาเหตุการลาออกของแพทย์จากหน่วยงานในสังกัดสำนักงานปลัดกระทรวงสาธารณสุข ระหว่างปี พ.ศ.2545-2546. สำนักงานพัฒนานโยบายสุขภาพระหว่างประเทศ สถาบันวิจัยระบบสาธารณสุข.

ธิดา สุวรรณกิจ. Supply Projection for Physicians in Thailand in the Next 25 Years (1996-2020 A.D.).HRDJ.Vol2 No.2: 117-128, 1998.

ปฐม สวรรค์ปัญญาเลิศ. (บรรณาธิการ). รายงานสุขภาพโลก 2002. ลดปัจจัยเสี่ยง สร้างเสริมสุขภาพ. (เอกสารแปล), 2546.

โยธิน แสงดี, พิมลพรรณ อิศรภักดี และ มาลี สันภูวรรณ. ปัญหาและทุกข์ของประชาชนเมื่อใช้บริการสถานบริการสาธารณสุข. สถาบันวิจัยประชากรและสังคม มหาวิทยาลัยมหิดล, 2543.

สำนักงานปลัดกระทรวงสาธารณสุข. ข้อมูลการสูญเสียบุคลากรสายงานแพทย์ในสังกัดสำนักงานปลัดกระทรวง. สำนักบริหารกลาง สำนักงานปลัดกระทรวงสาธารณสุข. (เอกสารภายใน), 2546.

สำนักส่งเสริมสุขภาพ กรมอนามัย. สถิติข้อมูลเกี่ยวกับการส่งเสริมสุขภาพที่สำคัญ พ.ศ.2546 (เอกสารอัดสำเนา), 2546.

สุวิทย์ วิบุลผลประเสริฐ. (บรรณาธิการ). รายงานการศึกษาวิจัยความต้องการกำลังคนด้านสุขภาพในสองทศวรรษหน้า กลุ่มผู้ให้บริการระดับต้นในชุมชน. กรุงเทพฯ:ดีไซน์ จำกัด, 2540.

สำนักงานสถิติแห่งชาติ. ประมวลข้อมูลสถิติที่สำคัญของประเทศไทย พ.ศ.2545. กองคลังข้อมูลและสนเทศสถิติ สำนักงานสถิติแห่งชาติ, 2545.

_____. รายงานผลการสำรวจความคิดเห็นของประชาชนเกี่ยวกับการประกันสุขภาพถ้วนหน้า (30 บาท รักษาทุกโรค) พ.ศ.2546. กรุงเทพฯ : กองสถิติประชากร สำนักงานสถิติแห่งชาติ กระทรวงเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสาร, 2546.

สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ. รายงานภาวะสังคม ปีที่ 3 ฉบับที่ 3 เดือนกันยายน 2549.

_____. รายงานภาวะสังคม ปีที่ 2 ฉบับที่ 1 เดือนมีนาคม 2548.

สำนักงานกองทุนสนับสนุนการเสริมสร้างสุขภาพ สุขภาพคนไทย 2549 บริษัท อมรินทร์พริ้นติ้งแอนด์พับลิชชิ่ง มหาชน จำกัด, 2549.

อุรา สุวรรณรักษ์. การวิเคราะห์งบประมาณรายจ่ายของกระทรวงสาธารณสุข ในช่วงครึ่งแผนพัฒนาการสาธารณสุข ฉบับที่ 9 (ระหว่างปีงบประมาณ 2547-2549). สำนักงานนโยบายและยุทธศาสตร์ สำนักงานปลัดกระทรวงสาธารณสุข, 2546.





ข้อตกลงระหว่างประเทศ ที่เกี่ยวข้องกับการจัดการ ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม¹

ลดาวัลย์ คำภา* / วัชรพล พุ่มแก้ว**

บทนำ

การพัฒนาเศรษฐกิจและอุตสาหกรรมที่ผ่านมา รวมทั้งจำนวนประชากรในโลกที่มากขึ้น ทำให้ความต้องการใช้ทรัพยากรธรรมชาติเพื่อการดำรงชีวิตเพิ่มขึ้น จึงก่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงของทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม เกิดปัญหาสิ่งแวดล้อมอย่างรุนแรงไม่ว่าจะเป็นการร่อยหรอของทรัพยากรธรรมชาติและการสะสมของมลพิษ ส่งผลให้เกิดการเปลี่ยนแปลงของสภาพภูมิอากาศและเกิดภัยธรรมชาติบ่อยครั้งขึ้น รวมทั้งการเกิดภาวะขาดแคลนน้ำและแพร่เชื้อโรคหัดสัพันธุกรรมใหม่ ประชาคมโลกจึงมีสนใจถึงปัญหาและผลกระทบที่เกิดขึ้นจากการเปลี่ยนแปลงของทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม และตระหนักว่าการแก้ไขปัญหาดังกล่าว มิสามารถจะดำเนินการแก้ไขได้โดยลำพังประเทศใดประเทศหนึ่ง จำเป็นที่ทุกประเทศในโลกต้องร่วมกันแก้ไข จึงได้เกิดมีข้อตกลงและพันธกรณีระหว่างประเทศขึ้น เพื่อให้มีการดูแลทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมร่วมกัน โดยปัจจุบันมีข้อตกลงระหว่างประเทศด้านทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมที่ครอบคลุมในประเด็นต่างๆ ทั้งด้านบรรยากาศโลก ด้านความหลากหลายทางชีวภาพ ด้านสารเคมีและของเสียอันตราย และด้านเศรษฐกิจ

* ผู้อำนวยการสำนักวางแผนการเกษตร ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม / **เจ้าหน้าที่วิเคราะห์นโยบายและแผน 7 ว. สำนักวางแผนการเกษตร ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ.

¹ บทความนี้เป็นการสังเคราะห์จากผลการศึกษาโครงการศึกษาวิจัยย่อยยุทธศาสตร์การพัฒนามาตรฐานความหลากหลายทางชีวภาพของฐานทรัพยากรและสิ่งแวดล้อม ภายใต้โครงการขับเคลื่อนยุทธศาสตร์การพัฒนาในช่วงแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 10 ไปสู่การปฏิบัติ (พ.ศ.2551)



ประเทศไทยได้ตระหนักถึงความรุนแรงของปัญหาการเสื่อมโทรมของทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม จึงได้ร่วมลงนามและให้สัตยาบันในข้อตกลงและพันธกรณีระหว่างประเทศในหลายๆ ข้อตกลง และยังมิได้ให้สัตยาบันในข้อตกลงฯ บางข้อตกลง ดังนั้น จึงจำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องมีการกำหนดท่าทีที่เหมาะสมของประเทศไทยต่อข้อตกลงและพันธกรณีระหว่างประเทศต่างๆ เพื่อเป็นการสนับสนุนและส่งเสริมการแก้ไขปัญหาทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมของโลก นอกจากนี้เพื่อให้ประเทศไทยต้องเสียเปรียบในข้อตกลงและพันธกรณีระหว่างประเทศบางเรื่องที่เกี่ยวข้องกับการค้ากับประเด็นด้านทรัพยากรสิ่งแวดล้อม บทความในครั้งนี้จะได้นำเสนอภาพของข้อตกลงระหว่างประเทศที่เกี่ยวข้องกับทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม รวมทั้งสถานภาพการเข้าร่วม สาระสำคัญ ข้อได้และข้อเสียของข้อตกลงและพัฒนาระหว่างประเทศที่ประเทศไทยเข้าเป็นภาคี ตลอดจนข้อเสนอแนะเชิงวิชาการและท่าทีของประเทศไทยต่อข้อตกลงและพันธกรณีด้านทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมที่สำคัญ

ข้อตกลงและพันธกรณีระหว่างประเทศด้านทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

ข้อตกลงและพันธกรณีระหว่างประเทศด้านทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมที่สำคัญสามารถ แบ่งได้เป็น 4 กลุ่ม ได้แก่ 1) ความตกลงที่เกี่ยวข้องกับการคุ้มครองชั้นบรรยากาศ 2) ความตกลงด้านความหลากหลายทางชีวภาพ 3) ความตกลงด้านสารเคมีและของเสียอันตราย และ 4) ความตกลงด้านเศรษฐกิจ โดยมีรายละเอียดโดยสรุปดังนี้

1. ความตกลงระหว่างประเทศที่เกี่ยวข้องกับการคุ้มครองชั้นบรรยากาศ ประกอบด้วยความตกลงที่สำคัญ 4 เรื่อง ดังนี้

1.1 อนุสัญญาเวียนนาว่าด้วยการปกป้องโอโซน พ.ศ. 2528 เป็นอนุสัญญาที่กำหนดกรอบและหลักการเกี่ยวกับความร่วมมือในการคุ้มครองชั้นโอโซน โดยเรียกร้องให้ภาคีสมาชิกร่วมมือกันเพื่อกำหนดมาตรการกระบวนกรเพื่อการคุ้มครองชั้นโอโซน และให้ภาคีสมาชิกต้องร่วมมือกันเพื่อวิจัยและแลกเปลี่ยนข้อมูลในการปฏิบัติตามอนุสัญญา แต่มิได้กำหนดพันธกรณีใดๆ ให้ภาคีสมาชิกต้องลดการผลิตและการใช้สารที่ทำลายชั้นโอโซน ได้แก่ สารซีเอฟซี (CFCs) ก๊าซมีเทน และไนตรัสออกไซด์ เป็นต้น

ปัจจุบันอนุสัญญาเวียนนามีภาคีสมาชิกทั้งสิ้น 191 ประเทศ รวมทั้งประเทศไทยซึ่งเข้าเป็นภาคีตั้งแต่ 7 กรกฎาคม พ.ศ. 2532

1.2 พิธีสารมอนทรีออลว่าด้วยสารที่ทำลายชั้นโอโซน พ.ศ. 2530 เป็นพิธีสารที่มีความสำคัญมากกว่าอนุสัญญาเวียนนา เนื่องจากมีการกำหนดพันธกรณีอย่างชัดเจนให้ภาคีสมาชิกต้องลดและเลิกใช้สารที่ทำลายชั้นโอโซน โดยเริ่มมีผลบังคับใช้เมื่อวันที่ 1 มกราคม พ.ศ. 2532 มีภาคีสมาชิกทั้งสิ้น 189 ประเทศ รวมทั้งประเทศไทยที่เข้าเป็นภาคีเมื่อวันที่ 7 กรกฎาคม พ.ศ. 2532 ซึ่งประเทศไทยได้ปฏิบัติตามพันธกรณีของพิธีสารอย่างเคร่งครัดและมีแนวโน้มว่าจะสามารถเลิกใช้สารต่างๆ ที่เป็นสารควบคุมภายใต้ พิธีสารได้ก่อนครบกำหนดเวลาในปี พ.ศ. 2553

1.3 อนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ พ.ศ. 2535 (United Nations Framework Convention on Climate Change หรือ UNFCCC) เป็นความตกลงระหว่างประเทศ เพื่อแก้ไขปัญหาภาวะโลกร้อนและการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ ซึ่งร่างขึ้นโดยคณะกรรมการระหว่างรัฐบาลว่าด้วยปัญหาการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ (IPCC) เมื่อวันที่ 9 พฤษภาคม พ.ศ. 2535 และเปิดให้มีการลงนามในการประชุมสหประชาชาติว่าด้วยสิ่งแวดล้อมกับการพัฒนา (United Nations Conference on Environment and Development หรือ UNCED) ที่กรุงริโอ เดอ จาเนโร เมื่อเดือนมิถุนายน พ.ศ. 2535 อนุสัญญานี้เริ่มมีผลบังคับใช้กับภาคีสมาชิก เมื่อวันที่ 21 มีนาคม พ.ศ. 2537 และมีผลบังคับใช้กับประเทศไทยตั้งแต่วันที่ 28 มีนาคม พ.ศ. 2538 โดยเป้าหมายของอนุสัญญานี้ เพื่อให้บรรลุถึงการรักษาระดับความเข้มข้นของก๊าซเรือนกระจก (Greenhouse Gases) ในบรรยากาศให้คงที่ อยู่ในระดับที่ปลอดภัยจากการแทรกแซงของมนุษย์ที่เป็นอันตรายต่อระบบภูมิอากาศ การรักษาระดับดังกล่าวต้องดำเนินการในระยะเวลาเพียงพอที่จะให้ระบบนิเวศปรับตัว โดยไม่คุกคามต่อการผลิตอาหารของมนุษย์ ปัจจุบันมีประเทศภาคีสมาชิกภายใต้ อนุสัญญา ดังกล่าว จำนวน 191 ประเทศ โดยแบ่งเป็น 2 กลุ่ม ดังนี้

1) กลุ่มภาคผนวก 1 (Annex I) จำนวน 41 ประเทศ ซึ่งส่วนมากจะเป็นประเทศพัฒนาแล้วที่มีอุตสาหกรรมในประเทศเป็นจำนวนมากและมีอัตราการปล่อยก๊าซเรือนกระจกสู่บรรยากาศโลกสูง โดยประเทศในกลุ่ม



Annex I จะถูกกำหนดให้ต้องมีการลดการปล่อยก๊าซเรือนกระจกอย่างน้อยร้อยละ 5 ของปริมาณการปล่อยในปี 2533 ในระหว่างปี พ.ศ. 2551-2555

2) กลุ่มนอกภาคผนวก 1 (Non-Annex I)

จำนวน 150 ประเทศ ซึ่งเป็นประเทศกำลังพัฒนาที่มีการปล่อยก๊าซเรือนกระจกออกสู่โลกเป็นส่วนน้อย ประเทศในกลุ่มนี้รวมถึงประเทศไทยด้วย ซึ่งประเทศที่จัดอยู่ในกลุ่ม Non-Annex I นี้ จะไม่มีพันธกรณีในการลดการปล่อยก๊าซเรือนกระจก

1.4 พิธีสารเกียวโต พ.ศ. 2540 ภายใต้
อนุสัญญาว่าด้วยการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ ในการประชุมสมัชชาประเทศภาคี ณ นครโตเกียว ประเทศญี่ปุ่น ได้มีมติรับรองพิธีสาร โดยกำหนดให้ใช้ชื่อว่า “พิธีสารเกียวโต (Kyoto Protocol)” ในปี พ.ศ. 2540 ซึ่งเป็นการเพิ่มเติมกรอบของอนุสัญญาว่าด้วยการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ โดยเพิ่มความเข้มงวดของพันธกรณี กำหนดให้มีข้อผูกพันทางกฎหมาย กรอบเวลาดำเนินการ และกลไกการดำเนินงานที่ยืดหยุ่น โดยมีเป้าหมายสูงสุด คือ การลดการปลดปล่อยก๊าซเรือนกระจก² ของทั้งโลกให้ได้โดยเฉลี่ยอย่างน้อยที่สุดร้อยละ 5 ของปริมาณการปลดปล่อยในปี พ.ศ. 2533 ภายในช่วงเวลาตั้งแต่ปี พ.ศ. 2551-2555

โดยได้กำหนดกลไกการดำเนินงานที่ยืดหยุ่น 3 กลไก เพื่อช่วยให้ประเทศพัฒนาแล้วบรรลุเป้าหมายการลดการปล่อยก๊าซเรือนกระจก ได้แก่

- 1) การซื้อขายก๊าซเรือนกระจก (Emission Trading: ET) เฉพาะกลุ่มประเทศภาคผนวก 1
- 2) การดำเนินการร่วมกัน (Joint Implementation หรือ JI) เฉพาะกลุ่มประเทศภาคผนวก 1
- 3) กลไกการพัฒนาที่สะอาด (Clean Development Mechanism หรือ CDM) ระหว่างกลุ่มประเทศภาคผนวก 1 ร่วมกับประเทศในกลุ่มนอกภาคผนวก 1

สำหรับประเทศไทยได้ร่วมลงนามพิธีสารเมื่อเดือนกุมภาพันธ์ พ.ศ. 2542 และให้สัตยาบันแก่พิธีสารเมื่อวันที่ 28 สิงหาคม พ.ศ. 2545 โดยมีผลบังคับใช้เมื่อวันที่ 16 กุมภาพันธ์ พ.ศ. 2548

2. ความตกลงระหว่างประเทศด้านความหลากหลายทางชีวภาพ ประกอบด้วย ความตกลงที่สำคัญ 4 เรื่อง ดังนี้



2.1 อนุสัญญาว่าด้วยการค้าระหว่างประเทศซึ่งชนิดพันธุ์สัตว์และพืชป่าใกล้สูญพันธุ์ (Convention on International Trade in Endangered Species of Wild Fauna and Flora-CITES) เนื่องจากในปัจจุบันสิ่งมีชีวิตในโลกลดลงอย่างรวดเร็ว โดยเฉพาะอย่างยิ่งสิ่งมีชีวิตที่เป็นพืชป่าและสัตว์ป่าชนิดที่หายากและกำลังจะสูญพันธุ์ ซึ่งถือได้ว่าเป็นทรัพยากรทางธรรมชาติของโลกที่มีค่าอันไม่อาจหาสิ่งใดมาทดแทนได้ มนุษย์จึงจำเป็นต้องให้การคุ้มครองและรักษาไว้ แต่ด้วยระบบการค้าโดยเสรีของโลก ซึ่งรวมถึงการค้าพืชและสัตว์ป่าด้วย ทำให้เกิดความกังวลว่าพืชและสัตว์หายากอาจจะสูญพันธุ์ได้ ดังนั้นความร่วมมือระหว่างประเทศในการควบคุมการค้าเป็นสิ่งจำเป็นอย่างยิ่งสำหรับคุ้มครองสัตว์ป่าและพืชป่าบางชนิดไม่ให้เกิดสูญพันธุ์เร็วเกินไป ประเทศสมาชิกสหภาพระหว่างประเทศเพื่ออนุรักษ์ธรรมชาติและทรัพยากรธรรมชาติ ได้มีการประชุมพิจารณาแนวทางในการควบคุมสัตว์ป่าและพืชป่าระหว่างประเทศขึ้นที่ประเทศสวีเดน เมื่อปี พ.ศ. 2515 ซึ่งถือได้ว่าเป็นจุดเริ่มต้นของการอนุรักษ์สัตว์ป่าและพืชป่าที่เกี่ยวกับระบบการค้าขึ้นเป็นครั้งแรกในโลกของการค้าเสรี

ต่อมาในวันที่ 3 มีนาคม พ.ศ. 2516 จึงได้มีการประชุมและยกร่างระบบ ระเบียบการควบคุมการค้าสัตว์ป่า

² พิธีสารเกียวโต กำหนดให้มีการลดการปล่อยก๊าซเรือนกระจกจำนวน 6 ชนิด ได้แก่ ก๊าซคาร์บอนไดออกไซด์ ก๊าซมีเทน ก๊าซไนตรัสออกไซด์ ก๊าซไฮโดรฟลูออโรคาร์บอน และก๊าซซัลเฟอร์เฮกซะฟลูออไรด์

และพืชป่าขึ้น เรียกว่า “อนุสัญญาว่าด้วยการค้าระหว่างประเทศซึ่งชนิดสัตว์ป่าและพืชป่าที่กำลังจะสูญพันธุ์” และเมื่อวันที่ 1 กรกฎาคม พ.ศ.2518 ประเทศสมาชิกได้ให้สัตยาบันรับรองอนุสัญญา ครอบคลุม 10 ประเทศ ทำให้อนุสัญญา นี้ เริ่มมีผลบังคับใช้ตั้งแต่บัดนั้นเป็นต้นมา ณ ปัจจุบันมีสมาชิกหรือภาคีในอนุสัญญาไซเตสสูงถึง 154 ประเทศ ประเทศไทยลงนามเมื่อปี พ.ศ. 2518 ปีเดียวกับที่อนุสัญญามีผลบังคับใช้ แต่มาให้สัตยาบันเข้าเป็นภาคี เมื่อวันที่ 21 มกราคม พ.ศ. 2526

2.2 อนุสัญญาว่าด้วยความหลากหลายทางชีวภาพ (Convention on Biological Diversity) จากการที่ประชาคมโลกมีความกังวลว่า อัตราการทำลายความหลากหลายทางชีวภาพได้เพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็วในระยะหลายศตวรรษที่ผ่านมา จึงเกิดมีความตระหนักว่ารัฐบาลทั่วโลกควรจะมีการดำเนินการอย่างพร้อมเพรียงกัน เพื่อให้หลักประกันว่าจะอนุรักษ์ชนิดพันธุ์และระบบนิเวศของโลกไว้ให้ได้ ก่อนที่อนุสัญญาว่าด้วยความหลากหลายทางชีวภาพจะถือกำเนิดขึ้น ความตกลงระหว่างประเทศทั้งระดับ “เฉพาะเรื่อง” และ “ระดับภูมิภาค” ยังมีลักษณะที่มีช่องว่างไม่อาจที่จะครอบคลุมการคุ้มครองชนิดพันธุ์และระบบนิเวศ จึงมีความต้องการที่ครอบคลุมพันธุ์กรรมซึ่งนำไปใช้ได้กว้างกว่าเดิมสาระสำคัญของอนุสัญญา แบ่งเป็น 3 ประเด็นหลัก คือ การอนุรักษ์ การใช้ประโยชน์อย่างยั่งยืน และการแบ่งปันผลประโยชน์อย่างเท่าเทียม ประเทศไทยเข้าเป็นภาคีอนุสัญญาว่าด้วยความหลากหลายทางชีวภาพในลำดับที่ 188 และอนุสัญญา มีผลบังคับใช้ เมื่อวันที่ 29 มกราคม 2547 ซึ่งจนถึงปัจจุบัน มีประเทศภาคีอนุสัญญา 190 ประเทศ (ข้อมูล ณ เดือนมีนาคม 2550)

2.3 พิธีสารคาร์ตาเฮนาว่าด้วยความปลอดภัยทางชีวภาพ (Cartagena Protocol on Biosafety) วัตถุประสงค์ของอนุสัญญา ฉบับนี้ คือ การอนุรักษ์และการใช้ประโยชน์อย่างยั่งยืน การแบ่งปันผลประโยชน์ที่ยุติธรรม และตัดทอนกันจากการใช้ทรัพยากรทางพันธุกรรมต่างๆ รวมถึงการเข้าถึงทรัพยากรทางพันธุกรรม และการถ่ายทอดเทคโนโลยีที่เกี่ยวข้องและเหมาะสม โดยพิจารณาถึงสิทธิเหนือทรัพยากรและเทคโนโลยีเหล่านั้นและการให้ทุนสนับสนุนที่เหมาะสม ปัจจุบัน มีประเทศภาคีอนุสัญญา 147 ประเทศ³ (ข้อมูล ณ มิถุนายน 2551) โดยประเทศไทยเป็นประเทศภาคี

สมาชิก เมื่อวันที่ 10 พฤศจิกายน พ.ศ. 2548

2.4 สนธิสัญญาระหว่างประเทศว่าด้วยทรัพยากรพันธุกรรมพืชเพื่ออาหารและการเกษตร (International Treaty on Plant Genetic Resources for Food and Agriculture-International Seed Treaty-ITPGR) เดิมสนธิสัญญาระหว่างประเทศว่าด้วยทรัพยากรพันธุกรรมพืชเพื่ออาหารและการเกษตร มีสถานะเป็นข้อตกลงปฏิบัติระหว่างประเทศที่ไม่ได้มีผลผูกพันทางกฎหมาย จัดตั้งขึ้นใน ปี ค.ศ. 1983 โดยองค์การอาหารและเกษตรแห่งสหประชาชาติ โดยเรียกว่า “ข้อตกลงปฏิบัติระหว่างประเทศว่าด้วยทรัพยากรพันธุกรรมพืช” (International Undertaking on Plant Genetic Resources : IUPGR) สนธิ-สัญญา ได้จำกัดขอบเขตเฉพาะเรื่อง “ทรัพยากรพันธุกรรมพืชเพื่ออาหารและการเกษตร” เท่านั้น

ในขณะที่อนุสัญญาว่าด้วยความหลากหลายทางชีวภาพจะมีขอบเขตครอบคลุมความหลากหลายทางชีวภาพทั้งหมดทุกประเภท แต่ไม่ได้มีบทบัญญัติครอบคลุมเกี่ยวกับเรื่องทรัพยากรพันธุกรรมพืชที่อยู่นอกถิ่นที่อยู่ และเรื่องสิทธิของเกษตรกรเป็นการเฉพาะ จึงอาจถือว่าสนธิสัญญา นี้เป็นส่วนเสริมของอนุสัญญาว่าด้วยความหลากหลายทางชีวภาพ โดยมีวัตถุประสงค์เพื่ออนุรักษ์และใช้ประโยชน์อย่างยั่งยืนซึ่งทรัพยากรพันธุกรรมพืชเพื่ออาหารและการเกษตร และเพื่อให้มีการแบ่งปันผลประโยชน์อย่างยุติธรรมจากการใช้ทรัพยากรพันธุกรรมพืชเพื่อการเกษตรอย่างยั่งยืน และเพื่อความมั่นคงทางอาหาร โดยสอดคล้องกับอนุสัญญาว่าด้วยความหลากหลายทางชีวภาพ ปัจจุบันมีประเทศภาคีสมาชิกสนธิสัญญา 33 ประเทศ (ข้อมูล ณ ปี 2546) สำหรับประเทศไทยได้เข้าร่วมลงนามตกลงสัญญา เมื่อวันที่ 23 พฤษภาคม พ.ศ.2544 แต่ยังมีได้เข้าเป็นภาคีสมาชิก จึงยังมิได้มีผลบังคับใช้ต่อประเทศไทย

3. ความตกลงระหว่างประเทศด้านสารเคมีและของเสียอันตราย ประกอบด้วยความตกลงที่สำคัญ 3 เรื่อง ดังนี้

3.1 อนุสัญญาบาเซลว่าด้วยการควบคุมการเคลื่อนย้ายและกำจัดของเสียอันตรายข้ามแดน ปี 2532 Basel Convention on the Control of Transboundary Movements of Hazardous Wastes and Their Disposal) ปัจจุบันของเสียอันตรายเป็นปัญหาสำคัญ

³ สำนักความหลากหลายทางชีวภาพ สำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม





ต่อสิ่งแวดล้อมของโลก ทั้งในประเทศที่พัฒนาแล้วและประเทศกำลังพัฒนา โดยประเทศที่พัฒนาแล้วเป็นแหล่งกำเนิดของเสียอันตรายที่เกิดจากอุตสาหกรรมต่างๆ มักจะใช้วิธีการส่งออกของเสียอันตรายเหล่านั้นไปยังประเทศอื่นๆ ที่ภาคประชาชน/ภาครัฐมีความตื่นตัวน้อยกว่า หรือขาดความรู้เท่าทัน ทั้งในรูปของของเสีย หรือในรูปของสินค้าหมุนเวียนกลับมาใช้ใหม่ (Recycle Product) ที่แฝงไปด้วยของเสียอันตราย

ด้วยเหตุนี้ อนุสัญญาบาเซลว่าด้วยการควบคุมการเคลื่อนย้ายและการกำจัดของเสียอันตรายข้ามแดนจึงได้ถือกำเนิดขึ้นจากโครงการสิ่งแวดล้อมแห่งสหประชาชาติ (UNEP) ซึ่งจัดประชุมขึ้นในเดือนมีนาคม พ.ศ.2532 ณ นครบาเซล ประเทศสวิตเซอร์แลนด์ ได้หยิบยกเอาประเด็นในเรื่องของเสียอันตรายมาจัดทำร่างอนุสัญญาโดยมีวัตถุประสงค์เพื่อการควบคุมการนำเข้า ส่งออก และนำผ่านของเสียอันตรายให้มีความปลอดภัย ไม่ก่อให้เกิดผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมและสุขภาพอนามัย และเป็นการป้องกันการขนส่งเคลื่อนย้ายที่ผิดกฎหมาย รวมทั้งยังเป็นการช่วยประเทศที่กำลังพัฒนาในการถ่ายทอดเทคโนโลยีด้านการกำจัดของเสียอันตรายอีกด้วย โดยมีการเปิดให้ประเทศต่างๆ ลงนามเข้าร่วมเป็นภาคีตั้งแต่วันที่ 22 มีนาคม พ.ศ.2533 และมีผลบังคับใช้ตั้งแต่วันที่ 5 พฤษภาคม พ.ศ. 2535 ประเทศไทย

ได้ให้สัตยาบันเป็นภาคีสมาชิกอนุสัญญาบาเซลฯ เมื่อวันที่ 24 พฤศจิกายน พ.ศ. 2540 โดยมีผลบังคับใช้ต่อประเทศไทยตั้งแต่วันที่ 22 กุมภาพันธ์ พ.ศ. 2541

3.2 อนุสัญญาสตอกโฮล์มว่าด้วยสารมลพิษตกค้างยาวนานปี 2538 (Stockholm Convention on Persistent Organic Pollutants) สืบเนื่องจากที่โครงการสิ่งแวดล้อมแห่งสหประชาชาติ (UNEP) ร่วมกับคณะกรรมการรัฐบาลว่าด้วยความปลอดภัยของสารเคมี (IFCS) ได้จัดให้มีการประชุมคณะกรรมการเจรจาระหว่างรัฐบาลเพื่อร่างกลไกทางกฎหมายระหว่างประเทศว่าด้วยการดำเนินการระหว่างประเทศเกี่ยวกับสารมลพิษที่ตกค้างยาวนาน เพื่อลดความเสี่ยงต่อสุขภาพอนามัยของมนุษย์และสิ่งแวดล้อมจากสารมลพิษที่ตกค้างยาวนาน (POPs) ซึ่งในเบื้องต้นได้กำหนดรายชื่อสาร POPs ไว้ 12 ชนิด ได้แก่ aldrin, chlordane, DDT, dieldrin, dioxins, endrin, furans, hexachlorobenzene, heptachlor, mirex, PCBs และ toxaphene โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อควบคุม ลด และขจัดการปล่อยมลพิษที่ตกค้างยาวนาน (POPs) ออกสู่สิ่งแวดล้อม โดยกำหนดให้เลิกใช้สารเคมีบางชนิด และจำกัดการผลิตและการใช้สารเคมีบางชนิดที่มีมลพิษตกค้างยาวนานตามบัญชีแนบท้ายอนุสัญญา มีประเทศให้สัตยาบันครบ 50 ประเทศ เมื่อเดือนกุมภาพันธ์ พ.ศ. 2547 และอนุสัญญาฯ มีผลบังคับใช้เมื่อวันที่

17 พฤษภาคม 2547 สำหรับประเทศไทยให้สัตยาบันเมื่อวันที่ 31 มกราคม 2548

3.3 อนุสัญญารอตเตอร์ดัมว่าด้วยกระบวนการแจ้งข้อมูลสารเคมีล่วงหน้าสำหรับสารเคมีอันตรายและสารเคมีป้องกันกำจัดศัตรูพืชและสัตว์บางชนิดในการค้าระหว่างประเทศ ปี 2541 (Rotterdam Convention on the Prior Informed Consent Procedure for Certain Hazardous Chemicals and Pesticides in International Trade) เนื่องจากการค้าระหว่างประเทศมีการเติบโตอย่างรวดเร็ว ทำให้เกิดการค้าที่เกี่ยวข้องกับสารเคมีอันตรายและสารเคมีป้องกันกำจัดศัตรูพืชและสัตว์มากขึ้นเรื่อยๆ ในปี ค.ศ. 1985 องค์การอาหารและเกษตรกรรมแห่งองค์การสหประชาชาติ (FAO) จึงได้มีการพัฒนาแนวทางสากลเพื่อการดำเนินการกับการกระจายและการใช้งานสารเคมีกำจัดศัตรูพืชและสัตว์ขึ้น และ UNEP ได้พัฒนา London Guidelines for the Exchange of Information on Chemicals in International Trade โดยแนวทางทั้งสอง มีวัตถุประสงค์เพื่อให้เกิดการรับทราบข้อมูลเกี่ยวข้องกับสารเคมีอันตรายโดยทั่วไป เพื่อประเทศที่เกี่ยวข้องจะได้มีโอกาสได้รับรู้และประเมินความเสี่ยงเกี่ยวกับการบริหารจัดการและการใช้งานสารเคมีอันตราย

ผลจากปัญหาและแนวทางแก้ปัญหาต่างๆ ดังกล่าว จึงได้มีการพัฒนาอนุสัญญารอตเตอร์ดัมฯ ซึ่งเป็นอนุสัญญาระหว่างประเทศในการควบคุมการนำเข้าและการส่งออกสารเคมีอันตรายต้องห้ามหรือจำกัดการใช้ อย่างเข้มงวดและสูตรผสมของสารเคมีป้องกันกำจัดศัตรูพืชและสัตว์ที่เป็นอันตรายอย่างร้ายแรง โดยได้เปิดให้ลงนาม (signature) ครั้งแรก ที่เมืองรอตเตอร์ดัม ราชอาณาจักรเนเธอร์แลนด์ เมื่อวันที่ 11 กันยายน พ.ศ. 2541 และเปิดให้มีการลงนามที่สำนักงานใหญ่สหประชาชาติ นครนิวยอร์ก ประเทศสหรัฐอเมริกา ตั้งแต่วันที่ 12 กันยายน พ.ศ. 2541 ถึง 10 กันยายน พ.ศ. 2542 ขณะนี้มีประเทศที่ร่วมลงนามแล้ว 73 ประเทศ และมีประเทศที่ให้สัตยาบันแล้ว 107 ประเทศ (ข้อมูล ณ เดือนมิถุนายน 2549) ประเทศไทยได้ให้สัตยาบันต่ออนุสัญญารอตเตอร์ดัมฯ เมื่อวันที่ 19 กุมภาพันธ์ พ.ศ. 2545 และมีผลบังคับใช้ ตั้งแต่วันที่ 24 กุมภาพันธ์ พ.ศ. 2547

4. ความตกลงระหว่างประเทศด้านเศรษฐกิจ ประกอบด้วยความตกลงที่สำคัญ 4 เรื่อง ดังนี้

4.1 องค์การการค้าโลก (World Trade Organization: WTO)⁴ เป็นการพัฒนามาจากข้อตกลงว่าด้วยภาษีศุลกากรและการค้าหรือแกตต์ (General Agreement on Tariffs and Trade: GATT) โดยองค์การการค้าโลกจัดตั้งขึ้นเมื่อวันที่ 1 มกราคม พ.ศ. 2538 โดยมีวัตถุประสงค์สนับสนุนให้การค้าระหว่างประเทศต่างๆ เป็นไปอย่างราบรื่น เสรี ยุติธรรม และคาดการณ์ได้ ทั้งนี้ มีองค์การสูงสุดในการตัดสินใจ คือ การประชุมระดับรัฐมนตรีอย่างน้อยทุกๆ 2 ปี โดย WTO จากข้อมูล ณ เดือนมกราคม 2550 WTO มีสมาชิกทั้งสิ้น 150 ประเทศ ซึ่งครอบคลุมปริมาณการค้าประมาณร้อยละ 97 ของการค้าของโลก และมีประเทศที่อยู่ระหว่างการเจรจาเพื่อเป็นสมาชิกอีกประมาณ 30 ประเทศ ประเทศไทยเป็นสมาชิกลำดับที่ 59 และมีสถานะเป็นสมาชิกผู้ก่อตั้ง กล่าวคือ เป็นสมาชิกตั้งแต่วันที่ 1 มกราคม 2538 ที่ผ่านมาการเจรจาในเรื่องการค้าและสิ่งแวดลอมได้มีการกำหนดไว้ในปฏิญญาโดฮา ในการประชุม WTO เมื่อเดือนพฤศจิกายน พ.ศ. 2544

4.2 ความร่วมมือทางเศรษฐกิจในภูมิภาคเอเชีย-แปซิฟิก (Asia-Pacific Economic Cooperation: APEC) APEC จัดตั้งขึ้นเมื่อปี พ.ศ. 2532 ด้วยความริเริ่มของออสเตรเลีย เนื่องจากเล็งเห็นว่า ภูมิภาคนี้ประกอบด้วยประเทศมหาอำนาจทางเศรษฐกิจและประเทศที่มีอัตราการเติบโตทางเศรษฐกิจสูงที่สุดในโลก เป็นตลาดใหญ่และมีศักยภาพในการขยายการค้าและการลงทุนระหว่างกัน ประกอบกับความยืดหยุ่นของการเจรจาการค้าในระดับพหุภาคี (การเจรจารอบอุรุกวัย) ทำให้ประเทศมหาอำนาจ โดยเฉพาะสหรัฐฯ และออสเตรเลีย ซึ่งต้องพึ่งพาการค้าระหว่างประเทศ ต้องใช้การรวมกลุ่มทางเศรษฐกิจเป็นอีกทางเลือกหนึ่งของการเปิดเสรี และ APEC ต้องการถ่วงดุลอำนาจทางเศรษฐกิจของกลุ่มความร่วมมือทางเศรษฐกิจต่างๆ โดยเฉพาะสหภาพยุโรป ซึ่งมีแนวโน้มเป็นกลุ่มเศรษฐกิจที่ปิดกั้นการค้าภายนอก โดยที่ APEC มีวัตถุประสงค์ ดังนี้ (1) พัฒนาและส่งเสริมระบบการค้าในระดับพหุภาคี (2) สนับสนุนการขยายตัวทางเศรษฐกิจของภูมิภาคและของโลก และ (3) ลดอุปสรรคและอำนวยความสะดวกทางการค้า (สินค้าและบริการ) และการลงทุนระหว่างสมาชิก โดยให้สอดคล้องกับกฎเกณฑ์ของแกตต์/องค์การการค้าโลก

ปัจจุบัน APEC มีสมาชิกทั้งหมด 21 เขตเศรษฐกิจไทยอยู่ในสมาชิกแรกเริ่มของเอเปคตั้งแต่ต้น ซึ่งมี 12

⁴ กรมเจรจาการค้าระหว่างประเทศ กระทรวงพาณิชย์, กรมเศรษฐกิจระหว่างประเทศ กระทรวงการต่างประเทศ, องค์การการค้าโลก



เขตเศรษฐกิจ คือ ออสเตรเลีย บรูไน แคนาดา อินโดนีเซีย ญี่ปุ่น เกาหลีใต้ มาเลเซีย นิวซีแลนด์ ฟิลิปปินส์ สิงคโปร์ ไทย และสหรัฐอเมริกา ต่อมาเอเปคได้รับสมาชิกเพิ่มในปีต่างๆ รวมเป็น 21 เขตเศรษฐกิจ ดังนี้ สาธารณรัฐประชาชนจีน เขตบริหารพิเศษฮ่องกง จีนไทเป เม็กซิโก ปาปัวนิวกินี ซิลิเลียม เวียดนาม และรัสเซีย

4.3 ข้อตกลงการค้าเสรี (Free Trade Agreement: FTA) เป็นการรวมกลุ่มเศรษฐกิจโดยมีเป้าหมายเพื่อลดภาษีศุลกากรระหว่างกันภายในกลุ่มลงให้เหลือน้อยที่สุด หรือร้อยละ 0 และใช้อัตราภาษีปกติที่สูงกว่ากับประเทศนอกกลุ่ม FTA ถือว่าเป็นเครื่องมือทางการค้าสำคัญที่ประเทศต่างๆ ในการขยายโอกาสทางการค้า สร้างพันธมิตรทางเศรษฐกิจ พร้อมๆ กับการเพิ่มความสามารถในการแข่งขันด้านราคาให้แก่สินค้าของตน ทั้งนี้ ประเทศคู่สัญญา FTA สามารถเจรจาได้ว่าแต่ละประเทศจะลดภาษีให้แก่กันในด้านใดบ้าง จะลดอย่างไร และจะใช้ระยะเวลายาวนานเท่าไรในการลด ประเทศไทยได้มีการจัดตั้งเขตการค้าเสรีกับบางประเทศไปแล้ว อาทิ ความตกลงเขตการค้าเสรีระหว่างอาเซียน-จีน (ASEAN-China Free Trade Agreement) ความตกลงเขตการค้าเสรีระหว่างไทย-ออสเตรเลีย (Thailand-Australia Free Trade Agreement: TAFTA) และยังมีอีกหลายประเทศที่อยู่ระหว่างการเจรจา อาทิ การเจรจาความตกลงเขตการค้าเสรีระหว่างไทย-ญี่ปุ่น (Japan-Thailand Economic Partnership Agreement: JTEPA) และความคืบหน้าการเจรจาความตกลงเขตการค้าเสรีระหว่างไทย-สหรัฐอเมริกา (Thailand-US Free Trade Agreement)

4.4 คณะกรรมาธิการแม่น้ำโขง (The Mekong River Commission: MRC)⁵ จากแนวคิดการนำทรัพยากรน้ำจากแม่น้ำโขงมาใช้ประโยชน์ให้เต็มที่ รัฐบาลของ 4 ประเทศ ในลุ่มแม่น้ำโขงตอนล่างได้ตกลงร่วมกันก่อตั้งองค์กรขึ้น เมื่อปี พ.ศ. 2500 โดยมีชื่อว่า คณะกรรมการประสานงานสำรวจแม่น้ำโขงตอนล่าง รู้จักโดยทั่วไปสั้นๆ ว่า “คณะกรรมการแม่น้ำโขง” และต่อมาได้วิวัฒนาการเป็นคณะกรรมการแม่น้ำโขง (Mekong River Commission: MRC) โดยรัฐบาลของ 4 ประเทศตอนล่างแม่น้ำโขงตามการลงนามเมื่อวันที่ 5 เมษายน ค.ศ.1995 ซึ่งรัฐบาลของ 4 ประเทศ ได้แก่ กัมพูชา ลาว ไทย และเวียดนาม โดยคณะกรรมการฯ จะทำหน้าที่ด้านการประสานการพัฒนาทรัพยากรน้ำ การจัดการ

และป้องกันสิ่งแวดล้อมของภูมิภาค เพื่อเร่งรัดการพัฒนาลุ่มแม่น้ำโขงให้สามารถอาศัยซึ่งกันและกันไปสู่วิสัยทัศน์ที่มั่นคงสำหรับการพัฒนาอย่างยั่งยืนของภูมิภาค เพื่อผลประโยชน์ร่วมกันของประเทศสมาชิกและความเป็นอยู่ที่ดีของประชาชน โดยการส่งเสริมแผนงานยุทธศาสตร์และกิจกรรมต่างๆ รวมทั้งจัดหาข้อมูลข่าวสารวิทยาศาสตร์และให้คำแนะนำด้านนโยบาย ประเทศไทยเข้าร่วมตั้งแต่มีการเริ่มจัดตั้งคณะกรรมการแม่น้ำโขง

การวิเคราะห์ข้อตกลงระหว่างประเทศ

เมื่อพิจารณาวิเคราะห์ประเด็นต่างๆ ในภาพรวมของข้อตกลงระหว่างประเทศด้านทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมแล้ว มีประเด็นที่น่าสนใจดังต่อไปนี้

1. **ข้อตกลงระหว่างประเทศด้านสิ่งแวดล้อมเป็นข้อตกลงที่มีวัตถุประสงค์เพื่อการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและลดกิจกรรมที่ก่อให้เกิดมลพิษ** โดยในข้อตกลงจะกำหนดให้ประเทศที่เป็นภาคีออกมาตรการต่างๆ เพื่อวัตถุประสงค์ดังกล่าว โดยมาตรการที่ระบุไว้ในข้อตกลงฯ สามารถแบ่งออกเป็น 4 กลุ่ม ได้แก่ 1) ภาวะผูกพันที่ประเทศภาคีจะต้องออกบทบัญญัติทางกฎหมาย ตลอดจนกฎระเบียบที่เกี่ยวข้อง เช่น อนุสัญญา CITES อนุสัญญาว่าด้วยความหลากหลายทางชีวภาพ 2) ภาวะผูกพันที่ประเทศภาคีจะต้องมีการจัดตั้งองค์กรเพื่อการบริหารจัดการ เช่น อนุสัญญา CITES อนุสัญญาสตอกโฮล์มฯ 3) ภาวะผูกพันที่ประเทศภาคีจะต้องมีการแจ้งข้อมูล หรือจัดทำฐานข้อมูล เช่น อนุสัญญา UNFCCC อนุสัญญาบาเซลฯ พิธีสารคาตาเฮนาฯ อนุสัญญารอตเตอร์ดัมฯ 4) มาตรการในการสร้างแรงจูงใจให้ประเทศภาคีอนุรักษ์และฟื้นฟูทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม อาทิ พิธีสารเกียวโต ที่มีกลไกการพัฒนาที่สะอาด (Clean Development Mechanism-CDM)

2. **ข้อตกลงระหว่างประเทศด้านสิ่งแวดล้อมและข้อตกลงระหว่างประเทศด้านเศรษฐกิจนั้นมีความสัมพันธ์ และส่งผลกระทบต่อกันและกัน อย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้** ซึ่งมักจะเป็นข้อตกลงที่มีมาตรการจำกัดการเคลื่อนย้าย/การใช้ประโยชน์ ซึ่งในที่สุดจะก่อให้เกิดผลกระทบทางเศรษฐกิจ ไม่ว่าจะเป็นทางบวกหรือทางลบ อาทิ อนุสัญญาบาเซลฯ ส่งผลกระทบทางลบโดยตรงต่ออุตสาหกรรมรีไซเคิลที่จะต้องมีการเคลื่อนย้ายสินค้าที่มีองค์ประกอบของของเสีย

⁵ สำนักเลขาธิการคณะกรรมการแม่น้ำโขงแห่งประเทศไทย กรมทรัพยากรน้ำ



อันตราย รวมทั้ง ข้อตกลงด้านเศรษฐกิจซึ่งมักจะเป็นข้อตกลงที่ส่งเสริมให้มีการค้าและการย้ายสินค้าข้ามแดนอย่างเป็นอิสระมากยิ่งขึ้น ซึ่งส่งผลกระทบต่อการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม เช่น ข้อตกลงเขตการค้าเสรีไทย-ออสเตรเลีย แม้จะทำให้เกิดมูลค่าการค้าระหว่างประเทศอย่างมาก แต่ก็เป็นการเปิดทางให้ภาคเอกชนออสเตรเลียเข้ามาเก็บเกี่ยวประโยชน์จากทรัพยากรต่างๆ ทำให้สิ่งแวดล้อมทรุดโทรม ดังเช่นกรณีของโครงการเหมืองทอง อ.ทับคล้อ จังหวัดพิจิตร

3. อย่างไรก็ตาม เมื่อพิจารณาในภาพรวมแล้ว ยังมีความขัดแย้งระหว่างประเทศสมาชิกในการดำเนินการตามข้อตกลงระหว่างประเทศด้านเศรษฐกิจและข้อตกลงด้านทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม อาทิ ประเทศไทยให้สัตยาบันเป็นภาคีของอนุสัญญาบาเซลฯ ถึงในส่วนของ band amendment ซึ่งเป็นการบังคับไม่ให้นำของเสียอันตรายใดๆ จากประเทศที่พัฒนาแล้วไปยังประเทศที่กำลังพัฒนา ในขณะที่ประเทศญี่ปุ่นมิได้ให้สัตยาบันในส่วนของ band amendment ข้อปัญหาคือหากประเทศไทยปฏิเสธการนำเข้าของเสียอันตรายจากญี่ปุ่นโดยอ้างอนุสัญญาบาเซลฯ จะเป็นการขัดแย้งกับความตกลง JTEPA ซึ่งเป็นข้อตกลงระหว่างไทยกับญี่ปุ่น หรือไม่ อย่างไร เป็นต้น

การดำเนินการของประเทศไทยตามข้อตกลงระหว่างประเทศที่สำคัญ

จากการวิเคราะห์พันธกรณีและข้อตกลงระหว่างประเทศที่มีความสำคัญและกำลังได้รับความสนใจจากผู้ที่เกี่ยวข้องกับการบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม และจากบุคคลทั่วไป รวมทั้งมีผลต่อการพัฒนาพัฒนาของประเทศไทยในปัจจุบันและระยะต่อไป พบว่ามี 4 พันธกรณีที่สำคัญ ได้แก่ 1) พิธีสารเกียวโต (Kyoto Protocol) 2) อนุสัญญาว่าด้วยความหลากหลายทางชีวภาพ (CBD) 3) สนธิสัญญาระหว่างประเทศว่าด้วยทรัพยากรพันธุกรรมพืชเพื่ออาหารและการเกษตร (ITPGR) และ 4) อนุสัญญาสตอกโฮล์มว่าด้วยสารมลพิษตกค้างยาวนาน (POPs) ซึ่งแต่ละพันธกรณีมีรายละเอียดและผลการดำเนินงานของประเทศไทยที่สำคัญ ดังนี้

1. พิธีสารเกียวโต (Kyoto Protocol) ปี 1997

1.1 **สาระสำคัญ** พิธีสารเกียวโตมีวัตถุประสงค์หลักอยู่ที่การกำหนดพันธกรณีในการลดก๊าซเรือนกระจกที่เป็นข้อผูกมัดทางกฎหมายสำหรับประเทศในกลุ่มภาคผนวกที่ 1

และมีพันธกรณีทั่วไปร่วมกันระหว่างประเทศภาคีสมาชิก โดยจะต้องจัดทำนโยบายและมาตรการในการลดก๊าซเรือนกระจกภายใน ประเทศ รวมถึงการเพิ่มการดูดซับก๊าซเรือนกระจกและมาตรการกลไกอื่นๆ ซึ่งจะเป็นประโยชน์ต่อประเทศไทยที่ไม่มีพันธกรณีให้ต้องลดปริมาณการปล่อยก๊าซเรือนกระจก ที่เป็นโอกาสให้สามารถแลกเปลี่ยนปริมาณก๊าซเรือนกระจกที่ลดได้ (คาร์บอนเครดิต) กับประเทศที่พัฒนาแล้วหรือประเทศในกลุ่มภาคผนวกที่ 1 ที่มีพันธกรณีที่จะต้องลดปริมาณการปล่อยก๊าซเรือนกระจก และจากการประชุมสมัชชารัฐภาคีอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ สมัยที่ 13 (COP13)

การประชุมรัฐภาคีพิธีสาร เกียวโต สมัยที่ 3 (CMP3) ณ บาห์ลี ประเทศอินโดนีเซีย เมื่อวันที่ 3-14 ธันวาคม 2550 ได้ให้ความสำคัญในประเด็นต่างๆ ดังนี้ 1) แผนปฏิบัติการในโรบิว่าด้วยผลกระทบ ความล่าช้า และการปรับตัวต่อการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ 2) การพัฒนาและถ่ายทอดเทคโนโลยี 3) การลดการปล่อยก๊าซเรือนกระจกจากการตัดไม้ทำลายป่าในประเทศกำลังพัฒนา 4) การปล่อยก๊าซเรือนกระจกจากภาคการบินระหว่างประเทศและการขนส่งทางทะเล 5) การจัดทำรายงานแห่งชาติสำหรับประเทศนอกภาคผนวกที่ 1 6) การศึกษา การฝึกอบรม และการมีส่วนร่วมของประชาชน 7) การสร้างศักยภาพภายใต้ อนุสัญญา 8) ความร่วมมือในระยะยาวในการดำเนินการตามพันธกรณีเพื่อแก้ไขปัญหาการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ 9) กลไกการพัฒนาที่สะอาด 10) การพิจารณานำการกักและเก็บก๊าซคาร์บอนไดออกไซด์เป็นโครงการภายใต้ กลไกการพัฒนาที่สะอาด 11) แผนปฏิบัติการบัวโนส ไอเรส ในการปรับตัวและการตอบสนองต่อมาตรการต่างๆ 12) กองทุนเพื่อการปรับตัว และ 13) พันธกรณีต่อเนื่องสำหรับประเทศในภาคผนวกที่ 1 ภายใต้พิธีสารเกียวโต

1.2 **การดำเนินการของประเทศไทยในปัจจุบัน** แม้ประเทศไทยเป็นประเทศภาคีที่ไม่มีพันธกรณีในการลดการปล่อยก๊าซเรือนกระจกให้ได้ตามระยะเวลาที่กำหนด แต่มีพันธกรณีในการดำเนินกิจกรรมต่างๆ เพื่อช่วยในการแก้ไขปัญหาการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ โดยที่ผ่านมา ได้มีมติคณะรัฐมนตรี วันที่ 28 สิงหาคม พ.ศ. 2545 มอบหมายให้กระทรวงวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยีและสิ่งแวดล้อม ในขณะนั้น เป็นหน่วยงานกลางประสานการดำเนินงานภายใต้ พิธีสารเกียวโต (National Focal Point) และทำหน้าที่เป็น



หน่วยงานกลางประสานการดำเนินงานที่เกี่ยวข้องกับกลไกการพัฒนาที่สะอาด เพื่อประสานการเตรียมการในการดำเนินงานที่เกี่ยวข้องภายใต้กลไกการพัฒนาที่สะอาด โดยได้มีการจัดทำรายงานแห่งชาติเกี่ยวกับการดำเนินงานตามอนุสัญญา (National Communication) รวมทั้งได้มีการจัดตั้งองค์การบริหารจัดการก๊าซเรือนกระจก (องค์การมหาชน) ภายใต้กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม เพื่อรับผิดชอบการพิจารณาโครงการลดก๊าซเรือนกระจก ซึ่งครอบคลุมถึงโครงการ CDM ภายใต้กลไกพิธีสารเกียวโต และรวมทั้งโครงการลดก๊าซเรือนกระจกประเภทอื่นๆ ที่อาจเกิดขึ้นในอนาคตด้วย

ปัจจุบันมีโครงการที่ได้รับการอนุมัติจากคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติและคณะรัฐมนตรีไปแล้ว 15 โครงการ และมีการจัดทำยุทธศาสตร์แห่งชาติว่าด้วยการจัดการการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ พ.ศ.2551-2555 ซึ่งคณะรัฐมนตรีมีมติรับทราบ เมื่อวันที่ 22 มกราคม 2551 รวมทั้งประเทศไทยได้เข้าร่วมการประชุมสมัชชารัฐภาคีอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศสมัยที่ 13 (COP13) และการประชุมรัฐภาคีพิธีสารเกียวโต สมัยที่ 3 (CMP3) ณ บาห์ลี ประเทศอินโดนีเซีย

1.3 ทิศทางการดำเนินการของไทยในระยะต่อไป

1) ควรที่จะเร่งผลักดันให้ประเทศไทยได้ประโยชน์จากการซื้อขายคาร์บอนเครดิตที่เกิดขึ้นโดยผลประโยชน์ทางตรงนั้นภาคเอกชนที่เข้าร่วมโครงการจะได้รับ คือ รายได้จากการขายคาร์บอนเครดิต โดยการดำเนินการพิจารณากฎ ระเบียบ หลักเกณฑ์ มาตรฐานต่างๆ ให้มีความชัดเจนและเป็นที่ยอมรับจากทั้งองค์กรภายในประเทศ และองค์กรระหว่างประเทศที่กำกับดูแลเรื่องนี้ ซึ่งในส่วนประเทศไทยจะได้รับประโยชน์จากการทำโครงการ CDM คือ รายได้ภาษีจากการขายคาร์บอนเครดิตของเอกชน ศักยภาพทางด้านเทคโนโลยีที่สะอาดและศักยภาพของแรงงานไทยที่พัฒนาขึ้น รวมไปถึงคุณภาพอากาศในประเทศที่ดีขึ้น

2) การจัดตั้งองค์การบริหารจัดการก๊าซเรือนกระจกต้องใช้งบประมาณ จึงควรมีมาตรการหักรายได้จากการขายคาร์บอนเครดิต เพื่อมาใช้เป็นงบประมาณที่องค์การบริหารจัดการก๊าซเรือนกระจกใช้ในการดำเนินการ รวมทั้งควรพิจารณาถึงความยั่งยืนขององค์การฯ หากในอนาคตมีบริษัทร่วมโครงการน้อย

3) ควรมีการติดตามสถานการณ์ในเรื่องการซื้อขาย คาร์บอนเครดิตและเรื่องอื่นๆ ที่เกี่ยวข้องอย่างใกล้ชิด ทั้งนี้เนื่องจากในปัจจุบันยังมีความไม่เห็นพ้องต้องกันในประเด็นต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกัพิธีสารเกียวโต โดยเฉพาะอย่างยิ่งจากสหรัฐอเมริกาและออสเตรเลีย ซึ่งการเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้นจะส่งผลกระทบต่อทำที่และจุดยืนของประเทศในการดำเนินการในเรื่องนี้ต่อไป

4) ควรผลักดันการดำเนินการตามยุทธศาสตร์แห่งชาติว่าด้วยการจัดการการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ ให้สามารถลดผลกระทบจากภาวะโลกร้อนได้อย่างเป็นรูปธรรม

2. อนุสัญญาว่าด้วยความหลากหลายทางชีวภาพ

2.1 **สาระสำคัญ** อนุสัญญาว่าด้วยความหลากหลายทางชีวภาพ ถือได้ว่าเป็นกฎหมายระหว่างประเทศที่จัดตั้งขึ้นเพื่อสร้างความร่วมมือระหว่างประเทศในการอนุรักษ์และใช้ประโยชน์ความหลากหลายทางชีวภาพ เนื่องจากปัญหาในด้านต่างๆ ของความหลากหลายทางชีวภาพ เช่น การทำลายระบบนิเวศเขตร้อน การสูญพันธุ์ของสิ่งมีชีวิต การค้าขายสัตว์ที่ใกล้สูญพันธุ์ เป็นต้น ซึ่งเป็นปัญหาที่ต้องอาศัยความร่วมมือระหว่างประเทศในการดำเนินงาน ถึงแม้ว่าอนุสัญญาดังกล่าวจะจัดตั้งขึ้นด้วยวัตถุประสงค์ที่ดีและเป็นที่ยอมรับ แต่ก็ยังมีข้อกังวลที่ประเทศจะต้องมีความตระหนักในเรื่องความต้องการในการเข้าถึงทรัพยากรชีวภาพที่ยังไม่มีข้อกำหนดเงื่อนไขการบังคับภาคีสมาชิกอย่างเข้มงวดในหลายกิจกรรม อาทิ การถ่ายทอดเทคโนโลยี การคุ้มครองภูมิปัญญาท้องถิ่น เป็นต้น

สำหรับประเทศไทยประโยชน์หลักสำคัญที่จะได้รับ คือ การได้รับรองสิทธิอธิปไตยของรัฐเหนือทรัพยากรพันธุกรรม ซึ่งจะเป็นการเพิ่มโอกาสและช่องทางในการแก้ไขปัญหาการฉกฉวยเอาความหลากหลายทางชีวภาพของไทยไปใช้โดยไม่ได้รับอนุญาต รวมทั้งทำให้ประเทศไทยมีสิทธิอย่างเต็มที่และสร้างการถ่วงดุลในเวทีการเจรจาระหว่างประเทศต่างๆ อย่างไรก็ตาม ผลกระทบที่อาจเกิดขึ้นจากการเข้าร่วมเป็นภาคีที่สำคัญ คือ ปัญหาการเข้ามาใช้ประโยชน์จากทรัพยากรชีวภาพของไทยโดยไม่ได้มีการดูแลเรื่องการคุ้มครองทรัพย์สินทางปัญญา ภูมิปัญญาท้องถิ่น การแบ่งปันผลประโยชน์อย่างเป็นธรรม



2.2 การดำเนินการของประเทศไทยในปัจจุบัน แม้ว่า ประเทศไทยจะยังไม่ได้ให้สัตยาบันเป็นภาคีอนุสัญญาแต่ประเทศไทยได้มีความก้าวหน้าในการพัฒนาศักยภาพและเพิ่มขีดความสามารถเพื่อการบริหารจัดการความหลากหลายทางชีวภาพในด้านต่างๆ อย่างค่อนข้างมาก และก้าวหน้าไปกว่าหลายอนุสัญญาที่ประเทศไทยได้เป็นภาคีสมาชิกล่วงแล้วอีกมาก กิจกรรมต่างๆ ที่ประเทศไทยได้ทำไปในช่วงก่อนหน้าให้สัตยาบัน ได้แก่

1) ด้านกฎหมาย ได้มีจัดทำและการประกาศใช้กฎหมายเพื่อการดูแลคุ้มครองทรัพยากรชีวภาพ และการแบ่งปันผลประโยชน์จากการใช้ทรัพยากรชีวภาพ อันเป็นการอุดช่องโหว่ของกฎหมายที่มีอยู่กฎหมายที่มีผลบังคับใช้แล้ว คือ พระราชบัญญัติคุ้มครองพันธุ์พืช พ.ศ. 2542 พระราชบัญญัติคุ้มครองและส่งเสริมภูมิปัญญาการแพทย์แผนไทย พ.ศ. 2542 และพระราชบัญญัติคุ้มครองสิ่งมีชีวิตทางภูมิศาสตร์ 2546 สำหรับกฎหมายป่าชุมชน ซึ่งจะทำให้ชุมชนได้เข้ามามีบทบาทอย่างเต็มที่ร่วมกับรัฐในการดูแลจัดการทรัพยากรชีวภาพในป่าชุมชนนั้น ยังไม่มีการประกาศใช้ เนื่องจากยังมีข้อถกเถียงในเนื้อหาสาระ นอกจากนี้ ยังมีกฎหมายอีกฉบับหนึ่งที่อยู่ในระหว่างการจัดทำขึ้น คือ ร่างพระราชบัญญัติคุ้มครองพันธุ์สัตว์ พ.ศ. ซึ่งจะมีเนื้อหาเกี่ยวกับการคุ้มครอง การอนุรักษ์และการแบ่งปันผลประโยชน์จากการใช้พันธุกรรมสัตว์ท้องถิ่นของไทย

2) ด้านองค์กร ภายหลังการปฏิรูประบบราชการในปี ๒๕๔๕ ได้มีการจัดตั้งสำนักงานพัฒนาเศรษฐกิจจากฐานชีวภาพ (องค์การมหาชน) ขึ้น ซึ่งเป็นองค์กรใหม่ที่มีหน้าที่รับผิดชอบโดยตรงในเรื่องทรัพยากรชีวภาพหลายองค์กร ซึ่งจะมีผลต่อการเพิ่มประสิทธิภาพด้านการบริหารจัดการ องค์กรสำคัญที่เกี่ยวข้อง ได้แก่ กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม กรมการแพทย์แผนไทย และแพทย์ทางเลือก กรมวิชาการเกษตร เป็นต้น

3) ด้านความเข้าใจและความตื่นตัวของสังคม ตั้งแต่มีการถกเถียงกันในเรื่องการพิจารณาเข้าเป็นภาคีอนุสัญญาว่าด้วยความหลากหลายทางชีวภาพ นับได้ว่า ความรู้ความเข้าใจต่อเรื่องความหลากหลายทางชีวภาพของสังคมไทยได้เพิ่มขึ้นอย่างค่อนข้างมาก สังเกตได้จากการนำเสนอของสื่อมวลชนสาขาต่างๆ โครงการศึกษาวิจัยด้านความหลากหลายทางชีวภาพที่เพิ่มขึ้น ทั้งในด้านจำนวนงานศึกษาและงบประมาณสนับสนุน นอกจากนี้ จากกรณีปัญหาการ

ฉกฉวยแย่งชิงทรัพยากรชีวภาพของไทยไปใช้ประโยชน์อย่างไม่ถูกต้อง เช่น กรณีข้าวเจ้าสามสี กรณีการวิจัยข้าวหอมมะลิไทยในสหรัฐ กรณีกองทุนป่าเขตร้อนของสหรัฐ ฯลฯ มีส่วนสร้างความตื่นตัวและความตระหนักแก่หน่วยงานภาครัฐที่เกี่ยวข้องและสังคมไทย องค์กรชุมชนท้องถิ่นของไทยในหลายภูมิภาคได้ตื่นตัวเพิ่มขึ้นอย่างมาก

4) ด้านนโยบายและแผน ได้มีการจัดทำและดำเนินงานตาม “นโยบาย มาตรการและแผนการอนุรักษ์และใช้ประโยชน์ความหลากหลายทางชีวภาพอย่างยั่งยืน” โดยกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ซึ่งได้มีการจัดทำมาแล้ว 2 ฉบับ คือ ฉบับที่ 1 (พ.ศ. 2541 - 2545) และฉบับที่ 2 (พ.ศ. 2546 - 2550) เนื้อหาของนโยบายและแผนดังกล่าว ประกอบด้วย การเสริมสร้างสมรรถนะแก่บุคลากร การให้ความรู้แก่สาธารณชน การเสริมสร้างความแข็งแกร่งให้แก่พื้นที่คุ้มครอง การสร้างแรงจูงใจให้ท้องถิ่นอนุรักษ์ความหลากหลายทางชีวภาพ การคุ้มครองพันธุ์และสายพันธุ์ที่ใกล้สูญพันธุ์และระบบนิเวศที่อยู่ในสภาพวิกฤต ตลอดจนการควบคุมและติดตามตรวจสอบกิจกรรมที่คุกคามความหลากหลายทางชีวภาพ และปัจจุบัน นโยบาย มาตรการและแผนฯ ฉบับที่ 3 (พ.ศ. 2551 - 2555) ได้ผ่านความเห็นจากคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ 15 มกราคม 2551 ซึ่งมีเป้าหมายหลักในการการลดอัตราการสูญเสียความหลากหลายทางชีวภาพลงอย่างมีนัยสำคัญ โดยสามารถธำรงรักษาระบบนิเวศประเภทต่างๆ ชนิดพันธุ์ แหล่งพันธุกรรมที่สำคัญ และคุ้มครององค์ประกอบความหลากหลายทางชีวภาพที่เกี่ยวข้องไว้ได้อย่างยั่งยืน อย่างไรก็ตาม เนื่องจากปัญหาด้านการประสานจัดการและระบบงบประมาณ ทำให้การดำเนินงานตามนโยบายและแผนความหลากหลายทางชีวภาพมีอุปสรรคและข้อจำกัดอยู่ค่อนข้างมาก

2.3 ทิศทางการดำเนินการของไทยในระยะต่อไป การที่จะได้ประโยชน์จากอนุสัญญาอย่างเต็มที่หรือไม่ ขึ้นอยู่กับการเตรียมความพร้อมและการเพิ่มขีดความสามารถของประเทศไทยในด้านต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับการบริหารจัดการทรัพยากรชีวภาพ ซึ่งสามารถจำแนกได้เป็น 2 ระดับ คือ

1) ระดับภายในประเทศ เรื่องที่ควรดำเนินการ ได้แก่

(1) การมีองค์กรดำเนินนโยบายให้เกิดความเป็นเอกภาพ ทำหน้าที่เป็นหน่วยงานกลาง (Focal



Point) ให้เกิดการประสานงานระหว่างองค์กรภาครัฐ และ ประสานพลังระหว่างองค์กรภาครัฐ ภาคเอกชน และ ภาคประชาชนได้อย่างคล่องตัวและเป็นที่ยอมรับ ซึ่งปัจจุบัน น่าจะเป็นหน้าที่ของสำนักงานพัฒนาเศรษฐกิจจาก ฐานชีวภาพซึ่งควรมีการเสริมสร้างศักยภาพด้วย

(2) การปรับปรุงระบบกฎหมายให้ เท่าทันกับสภาพการณ์ที่เปลี่ยนแปลงไป สามารถรองรับกับ การอนุวัติตามพันธกรณีของอนุสัญญาและกิจกรรมต่อเนื่อง ต่างๆ ที่เกิดขึ้นหลังการขออนุญาตเข้าถึงทรัพยากรชีวภาพ ของไทยได้ ประเด็นทางกฎหมายที่สำคัญ เช่น การคุ้มครอง ภูมิปัญญาท้องถิ่น การแบ่งปันผลประโยชน์อย่างเป็นธรรม ความปลอดภัยทางชีวภาพ เรื่องสิทธิชุมชนท้องถิ่น เป็นต้น

(3) การเสริมสร้างองค์ความรู้ที่ เกี่ยวข้องกับความหลากหลายทางชีวภาพของไทย ทั้งที่เป็นภูมิ ปัญญาท้องถิ่น การวิจัยและพัฒนาเทคโนโลยีสมัยใหม่ และ ความรู้เพื่อการนำไปพัฒนาการบริหารจัดการทรัพยากร ชีวภาพ เช่น ด้านการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรชีวภาพอย่าง ยั่งยืน ด้านกฎหมาย ด้านการเจรจาระหว่างประเทศ เป็นต้น

(4) การเสริมสร้างขีดความสามารถ และการมีส่วนร่วมของชุมชนท้องถิ่นและประชาชนทั่วไปใน การดูแลจัดการทรัพยากรชีวภาพในท้องถิ่น

2) ระดับเชื่อมโยงกับต่างประเทศ เรื่อง ที่ควรดำเนินการ ได้แก่

(1) การเสริมสร้างขีดความสามารถ ของบุคลากรและองค์กรในการร่วมเจรจาในเวทีระหว่าง ประเทศที่เกี่ยวข้องกับเรื่องความหลากหลายทางชีวภาพ เช่น เวทีองค์การการค้าโลกเวทีองค์การอาหารและเกษตรแห่ง สหประชาชาติ เวทีองค์การทรัพย์สินทางปัญญาโลก เวที อนุสัญญาว่าด้วยความหลากหลายทางชีวภาพ เป็นต้น

(2) การปฏิรูปโครงสร้างองค์กรที่ทำ หน้าที่ดูแลรับผิดชอบความตกลงระหว่างประเทศด้านความ หลากหลายทางชีวภาพให้เกิดความเป็นเอกภาพและ บูรณาการ ทั้งนี้ เนื่องจากกฎหมายกติการะหว่างประเทศที่ เกี่ยวข้องกับความหลากหลายทางชีวภาพมีอยู่หลายฉบับ มีทั้ง ที่ประเทศไทยได้เข้าร่วมเป็นภาคีสมาชิกแล้ว เช่น ความตกลง ว่าด้วยสิทธิในทรัพย์สินทางปัญญาที่เกี่ยวกับการค้า (Agreement on Trade-Related Aspect of Intellectual Property Rights: TRIPs) ในองค์การการค้าโลก และกฎหมาย

ระหว่างประเทศที่ประเทศไทยได้ลงนามรับรองไปแล้ว อยู่ ระหว่างการพิจารณาว่าจะให้สัตยาบันหรือไม่ เช่น สนธิสัญญา ระหว่างประเทศว่าด้วยทรัพยากรพันธุกรรมพืชเพื่ออาหารและ การเกษตร ในองค์การอาหารและเกษตรแห่งสหประชาชาติ เป็นต้น

3. สนธิสัญญาระหว่างประเทศว่าด้วย ทรัพยากรพันธุกรรมพืชเพื่ออาหารและการเกษตร (International Treaty on Plant Genetic Resources for Food and Agriculture-ternational Seed Treaty-ITPGR) ปี 2002

3.1 สาระสำคัญ สนธิสัญญาฯ มีวัตถุประสงค์ เพื่อการอนุรักษ์และใช้ประโยชน์อย่างยั่งยืน ซึ่งทรัพยากร พันธุกรรมพืชเพื่ออาหารและการเกษตร รวมทั้งการแบ่งปัน อย่างเป็นธรรมและยุติธรรมจากผลประโยชน์ต่างๆ ที่เกิดจาก การใช้ทรัพยากรดังกล่าว ทั้งนี้โดยสอดคล้องกับอนุสัญญา ความหลากหลายทางชีวภาพ ซึ่งจะทำให้ประเทศไทยมีโอกาส ได้รับการแบ่งปันผลประโยชน์จากการใช้พันธุกรรมพืชของไทย ที่เก็บไว้ในธนาคารพันธุกรรมพืชของศูนย์วิจัยด้านการเกษตร นานาชาติ (IARCs) รวมทั้งเป็นการเพิ่มโอกาสของประเทศใน การเข้าถึงพันธุกรรมพืชของภาคีสมาชิก อย่างไรก็ตามสนธิ สัญญาดังกล่าวก็อาจทำให้ประเทศไทยต้องสูญเสียรายได้ ที่เกิดขึ้นจากการแบ่งปันผลประโยชน์จากการใช้ทรัพยากร พันธุกรรมพืช ตามที่สนธิสัญญาฯ กำหนดไว้ว่าให้นำ ผลประโยชน์ที่เกิดขึ้นไปแบ่งปันให้แก่เกษตรกรในทุกประเทศ ดังนั้นการที่จะตัดสินใจเข้าร่วมเป็นภาคีสถิติสัญญาฯ จะต้อง ดำเนินการด้วยความรอบคอบ

3.2 การดำเนินการของประเทศไทยใน ปัจจุบัน สำนักงานโครงการอนุรักษ์พันธุกรรมพืชอันเนื่องมา จากพระราชดำริฯ สมเด็จพระเทพรัตนราชสุดาฯ สยามบรม ราชกุมารี ซึ่งเป็นหน่วยงานหลัก ได้มีการดำเนินการศึกษา ผลกระทบของอนุสัญญาฯ ต่อประเทศไทย จัดทำคำแปลสนธิ สัญญาฯ และดำเนินกิจกรรมต่างๆ อาทิ 1) ปกป้องพันธุกรรม พืช 2) สำรวจเก็บรวบรวมพันธุกรรมพืช 3) ปลูกรักษา พันธุกรรมพืช 4) อนุรักษ์และใช้ประโยชน์พันธุกรรมพืช 5) ศูนย์ข้อมูลพันธุกรรมพืช 6) วางแผนและพัฒนาพันธุ์พืช 7) สร้างจิตสำนึกในการอนุรักษ์พันธุกรรมพืช 8) กิจกรรมพิเศษ สนับสนุนการอนุรักษ์พันธุกรรมพืช นอกจากนี้ยังได้จัดทำแผน แม่บทโครงการอนุรักษ์พันธุกรรมพืชอันเนื่องมาจากพระราช ดำริสมเด็จพระเทพรัตนราชสุดาฯ สยามบรมราชกุมารี



(อพ.สธ.) ระยะ 5 ปีที่สี่ (ตุลาคม พ.ศ. 2549-กันยายน พ.ศ. 2554) เพื่อใช้แผนแม่บทเป็นกรอบในการดำเนินงานอนุรักษ์พันธุกรรมพืช ในการจัดทำแผนแม่บทฉบับนี้ได้จัดทำขึ้น โดยมีกรอบแนวคิดทิศทางการดำเนินงานเพื่อสนองพระราชดำริในการอนุรักษ์ทรัพยากรพืชของประเทศให้ยั่งยืน และส่งผลประโยชน์ต่อประเทศชาติและประชาชนให้มากที่สุด

3.3 ทิศทางการดำเนินการของไทยในระยะต่อไป

1) เพื่อเป็นการรักษาผลประโยชน์ของประเทศไทยทางด้านความมั่นคงทางเศรษฐกิจและสังคมของชาติ ประเทศไทยควรมีการพิจารณาอย่างรอบคอบในการเข้าร่วมลงสัตยาบันในสนธิสัญญาระหว่างประเทศว่าด้วยทรัพยากรพันธุกรรมพืชเพื่ออาหารและการเกษตร เนื่องจากมีข้อควรตระหนักถึงการเข้าถึงพืชสำคัญทางเศรษฐกิจของประเทศไทยโดยประเทศพหุภาคี เพื่อนำไปทำการปรับปรุงพันธุ์และการจดสิทธิบัตร เช่น ข้าว และพืชเศรษฐกิจอื่นๆ

2) หากประเทศพหุภาคีต้องการปรับปรุงพันธุกรรมพืชเพื่อใช้ประโยชน์ทางด้านอาหารและการเกษตร ประเทศพหุภาคีสามารถเข้าถึงพันธุกรรมในศูนย์วิจัยด้านเกษตรนานาชาติได้

3) ประเทศไทยควรที่จะให้ความสำคัญกับการพัฒนาทรัพยากรในด้านต่างๆ เพื่อเตรียมความพร้อมต่อการที่ต้องเข้าร่วมในอนาคต อาทิ การเตรียมความพร้อมด้านบุคลากรที่มีความรู้ความเชี่ยวชาญในเรื่องการปรับปรุงพันธุ์พืช ความพร้อมด้านเครื่องมืออุปกรณ์ โครงสร้างพื้นฐานต่างๆ เช่น ห้องปฏิบัติการ เป็นต้น

4) ประเทศไทยต้องมีดำเนินการทางด้านเอกสารรับรอง ในการจำแนกประเภทข้อมูลพืช เพื่อส่งวนข้อมูลพืชเชิงยุทธศาสตร์ไว้ภายในประเทศ มีการควบคุมการเข้าถึงข้อมูลพันธุกรรมพืช และการจดสิทธิบัตรพันธุกรรมพืชในประเทศไทยให้มากที่สุด รวมถึงการพัฒนาการปรับปรุงพันธุ์พืชใหม่ๆ ตามความต้องการของเกษตรกรและตลาด โดยการตามทันเทคโนโลยีด้านการเกษตร กฎหมายทั้งในและต่างประเทศ การพัฒนาบุคลากรในหน้าที่ที่เกี่ยวข้อง ซึ่งสามารถจัดตั้งศูนย์ประสานงานเฉพาะเพื่อการบูรณาการอย่างมีประสิทธิภาพที่เป็นรูปธรรม

4. อนุสัญญาสตอกโฮล์มว่าด้วยว่าด้วยสารมลพิษตกค้างยาวนาน (Stockholm Convention on Persistent Organic Pollutants) ปี 1995

4.1 สารสำคัญ เป็นอนุสัญญาฯ ที่มีวัตถุประสงค์เพื่อควบคุม ลด และจัดการปล่อยมลพิษที่ตกค้างยาวนานออกสู่สิ่งแวดล้อม โดยกำหนดให้เลิกใช้สารเคมีบางชนิด และจำกัดการผลิตและการใช้สารเคมีที่มีมลพิษตกค้างยาวนานตามบัญชีที่แนบท้ายอนุสัญญา ซึ่งทำให้ประเทศไทยได้รับประโยชน์ ทั้งในเรื่องคุณภาพสิ่งแวดล้อมในประเทศที่ดีขึ้น รวมทั้งการสนับสนุนจากต่างประเทศในด้านการเงิน เช่น เงินทุนเพื่องานวิจัย เงินทุนเพื่อการบริหารจัดการสิ่งแวดล้อม เป็นต้น และในเรื่องเทคโนโลยี เช่น การนำแนวทางด้านเทคนิคด้านเทคนิคที่ดี (Best Available Techniques-BAT) และแนวทางการปฏิบัติด้านสิ่งแวดล้อมที่ดีที่สุด (Best Environment Practices-BEP) มาปฏิบัติ เป็นต้น

4.2 การดำเนินการของประเทศไทยในปัจจุบัน คณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติได้แต่งตั้งคณะกรรมการอนุสัญญาสตอกโฮล์มว่าด้วยสารมลพิษตกค้างยาวนาน เพื่อประสานงานกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในการอนุรักษ์ตามอนุสัญญา และได้มีการจัดทำทำเนียบการปลดปล่อยสารมลพิษที่ตกค้างยาวนานเพื่อใช้ประกอบการกำหนดแนวทาง หรือมาตรการในการลด ป้องกัน และแก้ไขปัญหามลพิษที่ตกค้างยาวนาน นอกจากนี้ประเทศไทยยังได้รับความสนับสนุนจากกองทุนสิ่งแวดล้อมโลก (Global Environment Fund) ในการจัดทำ แผนปฏิบัติการระดับชาติเพื่อการอนุรักษ์ตามอนุสัญญาสตอกโฮล์มภายใน 2 ปี ตั้งแต่เดือนกุมภาพันธ์ 2547 ถึงเดือนมกราคม 2549 รวมทั้งกรมควบคุมมลพิษได้ประสานความร่วมมือกับ UNEP และ GTZ และหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในการจัดทำเนียบแหล่งกำเนิดไดออกซิน/ฟิวแรน จากกิจกรรมและโรงงานอุตสาหกรรมบางประเภทประเมินและศึกษาทางเลือกในการปรับปรุงพื้นที่อุตสาหกรรมที่มีอยู่ และปรับปรุงโรงงานผลิตเหล็กเพื่อลดปัญหามลพิษจากการประกอบการ

4.3 ทิศทางการดำเนินการของไทยในระยะต่อไป

1) ประเทศไทยจะได้รับผลประโยชน์จากการเข้าร่วมอนุสัญญาฯ ทั้งในเรื่องคุณภาพสิ่งแวดล้อมในประเทศที่ดีขึ้น รวมถึงการสนับสนุนจากต่างประเทศในด้านการเงิน เช่น เงินทุนเพื่องานวิจัยต่างๆ เงินทุนเพื่อการบริหารจัดการสิ่งแวดล้อม เป็นต้น และในด้านเทคโนโลยี เช่น การนำแนวทางด้านเทคนิคที่ดีที่สุด (Best Available Techniques-



BAT) การนำแนวทางการปฏิบัติด้านสิ่งแวดล้อมที่ดีที่สุด (Best Environmental Practices-BEP) มาปฏิบัติ เป็นต้น

2) การดำเนินงานของหน่วยงานต่างๆ ที่เกี่ยวข้อง ควรจะต้องมีการปฏิบัติอย่างจริงจังและต่อเนื่องโดยมีการสนับสนุนทางด้านบุคลากรและการเงินจากภาครัฐอย่างทั่วถึง โดยเฉพาะอย่างยิ่งการเพิ่มสมรรถนะของหน่วยงานรับผิดชอบหลัก ซึ่งได้แก่ กรมควบคุมมลพิษในฐานะที่ปรึกษาด้านวิชาการ และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในฐานะผู้ปฏิบัติการ โดยพิจารณาเพิ่มงบประมาณและบุคลากรให้เพียงพอต่อการดำเนินงาน

3) การทบทวนและปรับปรุงกฎหมายที่มีอยู่แล้ว พร้อมทั้งออกกฎหมายใหม่เพื่อให้ครอบคลุมแหล่งกำเนิดสารไดออกซิน/ฟิวแรนทั้งหมด โดยเฉพาะในส่วนที่เกิดจากการเผาไหม้ในโรงไฟฟ้าซึ่งชาวบ้านทั่วไปนิยมทำกัน

4) ปัจจุบันมีกฎหมายและข้อบังคับในการกำหนดค่ามาตรฐานการปลดปล่อยสารไดออกซิน/ฟิวแรนสู่บรรยากาศครอบคลุมในทุกกิจกรรมที่เกี่ยวข้อง จึงเห็นควรให้มีการปรับปรุงแก้ไขกฎหมายและข้อบังคับต่างๆ ให้มีความทันสมัย ถูกต้อง และครอบคลุมแหล่งกำเนิดของสารไดออกซิน/ฟิวแรน ทั้งหมด

บทสรุป

ประเทศไทยควรมีการเตรียมความพร้อมและเสริมสร้างความเข้มแข็งของบุคลากรที่เกี่ยวข้องในเรื่องข้อตกลงและพันธกรณีระหว่างประเทศ ทั้งในด้านเทคนิค ด้านกฎหมาย ด้านการเจรจาต่อรอง เพื่อให้สามารถรักษาผลประโยชน์ของประเทศแบบองค์รวม โดยต้องอยู่บนพื้นฐานของการส่งเสริมให้ภาคประชาสังคมและภาคประชาชนมีส่วนร่วมรับรู้และร่วมแสดงความคิดเห็นตั้งแต่ในขั้นตอนเริ่มต้นการตัดสินใจว่าจะเข้าร่วมเป็นภาคี ไปจนถึงขั้นตอนการดำเนินงานตามพันธกรณีต่างๆ เนื่องจากข้อตกลงและพันธกรณีระหว่างประเทศด้านสิ่งแวดล้อมต่างๆ มีผลกระทบต่อประชาชนของประเทศไทยไม่ว่าจะโดยทางตรงและทางอ้อม รวมทั้งการดำเนินงานต่างๆ จะต้องเป็นไปด้วยความรอบคอบและรัดกุมเพื่อรักษาไว้ซึ่งผลประโยชน์ของประเทศชาติในอนาคตด้วย



เอกสารอ้างอิง

สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ. **โครงการศึกษาวิจัยย่อยยุทธศาสตร์การพัฒนาบนฐานความหลากหลายทางชีวภาพและการสร้างความมั่นคงของฐานทรัพยากรและสิ่งแวดล้อม** ภายใต้โครงการขับเคลื่อนยุทธศาสตร์การพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 10 ไปสู่การปฏิบัติ, 2551.

สำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม. **ยุทธศาสตร์แห่งชาติว่าด้วยการจัดการ เปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ พ.ศ. 2551-2555. กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม, 2550.**

นายบัณฑิต เศรษฐศิริโรจน์. **ได้รับการสนับสนุนจากสำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย โครงการพัฒนาความรู้และยุทธศาสตร์ด้านความตกลงพหุภาคีระหว่างประเทศด้านสิ่งแวดล้อม เรื่อง เอลียวหลัง แลหน้า...ประเทศไทยกับอนุสัญญาว่าด้วยความหลากหลายทางชีวภาพ. 2550.**

สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย. **โครงการพัฒนาความรู้และยุทธศาสตร์ด้านความตกลงพหุภาคีระหว่างประเทศด้านสิ่งแวดล้อม เรื่อง International Treaty on Plant Genetic Resources for Food and Agriculture International Seed Treaty.**

..... **โครงการพัฒนาความรู้และยุทธศาสตร์ด้านความตกลงพหุภาคีระหว่างประเทศด้านสิ่งแวดล้อม เรื่อง Cartagena Protocol on Biosafety Montreal, 29 January 2000.**



ดัชนีความไม่เท่าเทียมกันของรายได้ระดับจังหวัด จำแนกตามแผนพัฒนาฯ (ต่อ)

ภาค / จังหวัด	เปรียบเทียบทั่วราชอาณาจักร				เปรียบเทียบในภาคเดียวกัน			
	ฉบับที่ 6 2530- 34	ฉบับที่ 7 2535- 39	ฉบับที่ 8 2540- 44	ฉบับที่ 9 2545- 49	ฉบับที่ 6 2530- 34	ฉบับที่ 7 2535- 39	ฉบับที่ 8 2540- 44	ฉบับที่ 9 2545- 49
รวมภาคใต้					0.0304	0.0282	0.0267	0.0266
ภูเก็ต	0.002	0.0019	0.0021	0.0021	0.0347	0.0319	0.0316	0.0337
สุราษฎร์ธานี	-0.0012	-0.0012	-0.0011	-0.0005	0.0053	0.0048	0.0043	0.0119
ระนอง	0.0007	0.0006	0.0000	-0.0003	0.0139	0.0124	0.0031	0.0003
พังงา	0.0002	-0.0001	-0.0002	-0.0002	0.0094	0.0048	0.0023	0.0021
กระบี่	-0.0005	-0.0005	-0.0005	-0.0003	0.0022	0.0004	-0.0002	0.0032
ชุมพร	-0.0008	-0.0008	-0.0008	-0.0008	0.0008	-0.0008	-0.0016	-0.0018
นครศรีธรรมราช	-0.004	-0.0038	-0.0032	-0.0033	-0.021	-0.0185	-0.0120	-0.0126
สงขลา	-0.0017	-0.0009	0.0001	-0.0005	0.0109	0.02	0.0289	0.0230
สตูล	-0.0004	-0.0004	-0.0002	-0.0004	0.0001	0.0008	0.0029	0.0005
ยะลา	-0.0008	-0.0009	-0.0010	-0.0009	-0.0011	-0.0034	-0.0049	-0.0042
ตรัง	-0.0012	-0.0013	-0.0013	-0.0011	-0.003	-0.0041	-0.0047	-0.0022
นราธิวาส	-0.0015	-0.0017	-0.0017	-0.0017	-0.007	-0.0101	-0.0118	-0.0112
พัทลุง	-0.0013	-0.0013	-0.0013	-0.0013	-0.008	-0.0086	-0.0088	-0.0084
ปัตตานี	-0.0015	-0.0011	-0.0011	-0.0015	-0.0068	-0.0014	-0.0025	-0.0075
รวมภาคตะวันออก					0.0758	0.0846	0.1248	0.1404
ชลบุรี	0.0148	0.0193	0.0205	0.0227	0.1085	0.1034	0.0556	0.0338
ฉะเชิงเทรา	0.0011	0.0019	0.0029	0.0073	-0.0073	-0.01	-0.0128	-0.0033
ระยอง	0.0065	0.0115	0.0321	0.0480	0.0456	0.0577	0.1502	0.1737
ตราด	-0.0002	0	-0.0002	-0.0004	-0.0064	-0.006	-0.0084	-0.0085
จันทบุรี	-0.0008	-0.0008	-0.0011	-0.0012	-0.0174	-0.0178	-0.0186	-0.0176
นครนายก	-0.0005	-0.0005	-0.0005	-0.0006	-0.0097	-0.0099	-0.0095	-0.0089
ปราจีนบุรี	-0.0021	-0.0005	0.0003	0.0014	-0.0375	-0.0218	-0.0141	-0.0125
สระแก้ว	0	-0.0007	-0.0012	-0.0013	0	-0.011	-0.0178	-0.0163
รวมภาคตะวันตก					0.0104	0.0064	0.0081	0.0174
ราชบุรี	-0.0009	-0.001	-0.0006	0.0004	-0.0001	0.0069	0.0194	0.0497
กาญจนบุรี	0.0006	-0.0006	-0.0009	-0.0013	0.0345	0.0134	0.0055	-0.0091
ประจวบคีรีขันธ์	-0.0002	-0.0003	-0.0005	-0.0004	0.0066	0.0114	0.0061	0.0065
เพชรบุรี	-0.0006	-0.0006	-0.0005	-0.0004	-0.0007	0.0014	0.0061	0.0059
สุพรรณบุรี	-0.0019	-0.002	-0.0020	-0.0020	-0.0234	-0.0226	-0.0249	-0.0293
สมุทรสงคราม	-0.0005	-0.0004	-0.0004	-0.0005	-0.0066	-0.0041	-0.0040	-0.0062
รวมภาคกลาง					0.0354	0.0436	0.0762	0.0984
สระบุรี	0.0027	0.0024	0.0022	0.0034	0.0969	0.0548	0.0060	0.0066
สิงห์บุรี	-0.0005	-0.0005	-0.0004	-0.0004	-0.0069	-0.0108	-0.0119	-0.0123
ชัยนาท	-0.0007	-0.0009	-0.0007	-0.0008	-0.0081	-0.0173	-0.0190	-0.0195
อ่างทอง	-0.0006	-0.0006	-0.0005	-0.0006	-0.0091	-0.012	-0.0140	-0.0146
ลพบุรี	-0.0017	-0.0015	-0.0010	-0.0010	-0.0244	-0.0317	-0.0356	-0.0379
พระนครศรีอยุธยา	-0.0013	0.0035	0.0143	0.0198	-0.0129	0.0606	0.1506	0.1760
รวมกทม. และปริมณฑล					0.0184	0.0187	0.0202	0.0242
กรุงเทพมหานคร	0.2114	0.2021	0.1489	0.1299	0.0357	0.0379	0.0211	0.0213
สมุทรปราการ	0.0312	0.0222	0.0344	0.0363	0.0085	-0.0003	0.0155	0.0200
ปทุมธานี	0.0109	0.0139	0.0109	0.0064	-0.0011	0.0009	-0.0024	-0.0070
สมุทรสาคร	0.0056	0.0125	0.0184	0.0215	-0.0034	0.0034	0.0109	0.0157
นครปฐม	0	0.0011	0.0013	0.0014	-0.0113	-0.0119	-0.0125	-0.0127
นนทบุรี	0.003	0.0022	0.0006	-0.0003	-0.0101	-0.0113	-0.0125	-0.0131
ทั่วราชอาณาจักร	0.1826	0.1892	0.1867	0.1982				

ที่มา : สำนักบัญชีประชาชาติ สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ

ดำเนินการโดย : สำนักประเมินผลและเผยแพร่การพัฒนา สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ
 962 ถนนกรุงเกษม เขตป้อมปราบฯ กรุงเทพฯ 10100 โทร.0-2282-4841-2 โทรสาร 0-2281-9705
<http://www.nesdb.go.th> email:devcomm@nesdb.go.th

พิมพ์ที่ โรงพิมพ์ดอกเบญจ โทร. 0-2272-1169-72 โทรสาร 0-2272-1173



<http://www.nesdb.go.th> e-mail: deco@nesdb.go.th
สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ
962 ถนนพหลโยธิน เขตป้อมปราบฯ กรุงเทพฯ 10100
โทร. 0-2282-4841/-2 โทรสาร 0-2281-9705, 0-2281-6635