

ต้นทุนโลจิสติกส์ต่อ GDP : ตัวชี้วัดสมรรถนะ ด้านโลจิสติกส์ของประเทศ¹



ปัจจุบันได้มีการกล่าวอ้างถึงตัวเลขต้นทุนโลจิสติกส์ต่อ GDP ของไทยหลายตัวในหลายๆ เวที โดยเฉพาะในกรณีที่มีการอ้างว่าเป็นตัวเลขที่ประกาศโดย สศช. ซึ่งได้ก่อให้เกิดความสับสนในหลายภาคส่วน ทั้งหน่วยงานภาครัฐและเอกชน ดังนั้น เพื่อให้มีความเข้าใจตรงกันถึงที่มาของตัวเลขต้นทุนโลจิสติกส์ต่อ GDP และตัวเลขที่ควรพิจารณาเป็นมาตรฐาน จึงขอให้ข้อมูลที่จะเป็นประโยชน์ต่อการนำตัวเลขดังกล่าวไปใช้ที่สำคัญดังนี้

¹ สรุปจากเอกสารรายงานฉบับสมบูรณ์ โครงการพัฒนารฐานข้อมูลภาพรวมต้นทุนและมูลค่าเพิ่มอุตสาหกรรมโลจิสติกส์ ระยะที่ 1 เสนอ สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ โดยสถาบันวิจัยและให้คำปรึกษาแห่งมหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ กันยายน 2547

จุดเริ่มต้นการคิดคำนวณต้นทุนโลจิสติกส์ต่อ GDP

ตัวเลขต้นทุนโลจิสติกส์ต่อ GDP ที่ถูกต้องตามหลักวิชาการนั้น เกิดจากการที่ ศศช. ได้ว่าจ้างสถาบันวิจัยและให้คำปรึกษาแห่งมหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ ดำเนินการศึกษาภายใต้ โครงการพัฒนาฐานข้อมูลภาพรวมต้นทุนโลจิสติกส์ และมูลค่าเพิ่มอุตสาหกรรมโลจิสติกส์ เมื่อปี 2547 โดยมีแนวทางการศึกษา วิธีการคำนวณและผลการศึกษา ดังนี้

แนวทางการศึกษา : คณะที่ปรึกษาได้นำหลักการของ Robert V. Delaney ผู้เชี่ยวชาญของ Council of Logistics Management มาใช้ในการคำนวณสัดส่วนต้นทุนโลจิสติกส์ต่อ GDP สำหรับประเทศไทย เนื่องจากเป็นวิธีที่ได้รับการยอมรับกันอย่างกว้างขวางในหลายประเทศและเป็นมาตรฐานสากล โดยมีการจำแนกองค์ประกอบต้นทุนโลจิสติกส์ในระดับมหภาคออกเป็น 4 ส่วน ได้แก่

1) ต้นทุนการขนส่งสินค้าและบริการ (Transportation Cost): เป็นค่าใช้จ่ายของเจ้าของกิจการดำเนินการเพื่อขนย้ายสินค้าจากแหล่งผลิตไปยังปลายทาง หรือผู้บริโภคขั้นสุดท้าย ซึ่งจะพิจารณาเฉพาะการขนส่งสินค้าเท่านั้น ไม่รวมการขนส่งผู้โดยสาร

2) ต้นทุนการบริหารคลังสินค้า (Warehousing Cost): ประกอบด้วย ต้นทุนที่เกิดขึ้นจากกิจกรรมการให้บริการภายในคลังสินค้า การจัดเก็บสินค้า การเลือกสถานที่ตั้งโรงงานและคลังสินค้า

3) ต้นทุนการถือครองสินค้า (Inventory Carrying Cost): ได้แก่ ต้นทุนในการถือครองสินค้าหรือค่าเสียโอกาสที่เงินทุนไปจมอยู่ในสินค้า

4) ค่าใช้จ่ายการบริหารจัดการ (Administration Cost): ประกอบด้วย ต้นทุนการให้บริการลูกค้า ต้นทุนการรับออเดอร์ และต้นทุนปริมาณการสั่งซื้อ

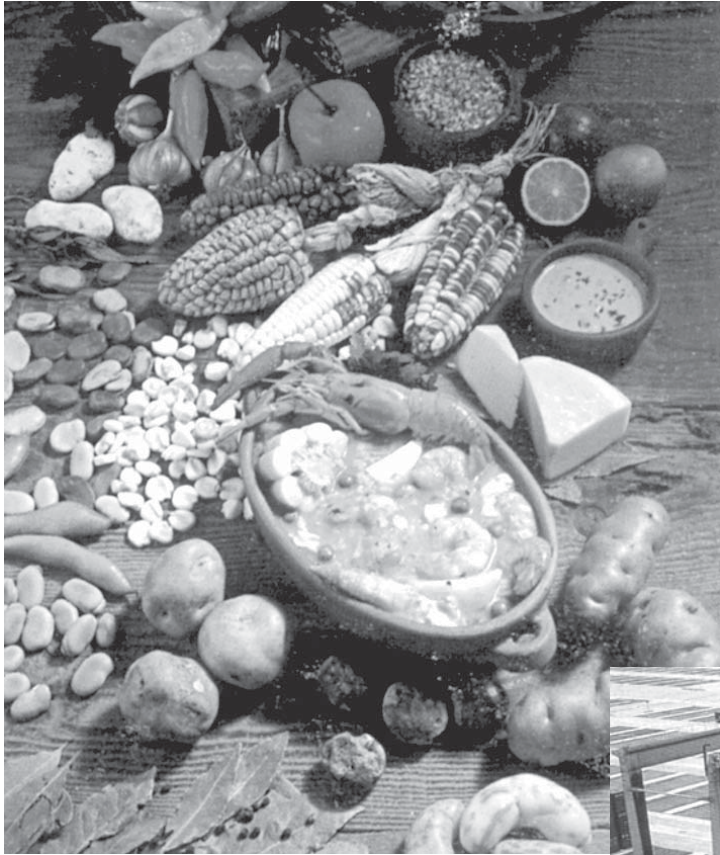
วิธีการคำนวณ : การคำนวณต้นทุนโลจิสติกส์ถูกแบ่งออกเป็น 2 ช่วง ได้แก่ 1) ต้นทุนโลจิสติกส์ต่อ GDP ปี 2538 และ 2541 และ 2) ต้นทุนโลจิสติกส์ต่อ GDP ปี 2545



โดยในช่วงแรกสามารถใช้มูลค่าต้นทุนด้านต่างๆ จากตาราง I-O ในปีดังกล่าวโดยตรง ขณะที่ในปี 2545 ไม่ได้มีการจัดทำตาราง I-O ดังนั้นต้องอาศัยโครงสร้างสัดส่วนต้นทุนด้านต่างๆ จากตาราง I-O ของปี 2543 แล้วนำสัดส่วนดังกล่าวมาประมาณการเป็นมูลค่าต้นทุนจากมูลค่า GDP ของปี 2545

ทั้งนี้ ในการคำนวณหาต้นทุนอาศัยข้อมูลจากตารางปัจจัยการผลิตและผลผลิต (I-O Table) เป็นหลัก ซึ่งพบว่า ข้อมูลในการหาต้นทุนโลจิสติกส์ 3 รายการแรก มีระบบการจัดเก็บข้อมูลในตาราง I-O ที่ค่อนข้างสมบูรณ์ หรือสามารถรวบรวมข้อมูลสถิติจากแหล่งอื่นได้ เช่น กรมการขนส่งทางบก กรมเจ้าท่า กรมการค้าภายใน ตลอดจนหน่วยงานต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับอุตสาหกรรมโลจิสติกส์ แต่ข้อมูลค่าใช้จ่ายการบริหารจัดการ กลับไม่มีการแยกเก็บอย่างชัดเจนในตาราง I-O คณะที่ปรึกษาจึงได้ใช้วิธีประมาณการ โดยอ้างอิงจากตัวอย่างการคำนวณในประเทศอื่นๆ และได้เสนอวิธีการคำนวณไว้ 3 ทางเลือก ได้แก่

1) คำนวณจาก *สำมะโนอุตสาหกรรมและสำมะโนธุรกิจการค้าและการบริการ* ของสำนักงานสถิติแห่งชาติ



ภายใต้หัวข้อ ค่าใช้จ่ายในการบริหารและดำเนินการ และ
 ส่วนในเกษตร ของสำนักงานสถิติการเกษตร กระทรวง
 เกษตรและสหกรณ์

2) คำนวณตามวิธีของ Robert V. Delaney โดยคิดเป็น
 สัดส่วนร้อยละ 4 ของผลรวมระหว่างต้นทุนโลจิสติกส์ด้านขนส่ง
 ด้านบริหารคลังสินค้า และการถือครองสินค้า ซึ่งเป็นวิธีที่
 ประเทศสหรัฐอเมริกา และประเทศญี่ปุ่นใช้อยู่ในปัจจุบัน

3) คำนวณตามวิธีของ Robert V. Delaney โดยคิดเป็น
 สัดส่วนร้อยละ 10 ของผลรวมระหว่างต้นทุนโลจิสติกส์ด้าน
 ขนส่ง ด้านบริหารคลังสินค้า และการถือครองสินค้า ซึ่งเป็น
 วิธีที่ประเทศสหรัฐอเมริกาใช้ในอดีต (ประมาณปี ค.ศ. 1980)
 ภายใต้สมมติฐานที่ว่ายังไม่มีเทคโนโลยีสารสนเทศเข้า
 มาช่วยการบริหารจัดการโลจิสติกส์มากนัก

ผลการศึกษา: ผลลัพธ์จากการคำนวณต้นทุนบริหาร
 จัดการที่แตกต่างกันทั้ง 3 วิธีดังกล่าวส่งผลให้ได้ค่าต้นทุน
 โลจิสติกส์ต่อ GDP ของปี พ.ศ. 2545 แตกต่างกันไป ดังนี้

วิธีการคำนวณต้นทุนบริหารจัดการ	ต้นทุนโลจิสติกส์ต่อ GDP
จากส่วนในอุตสาหกรรม การค้า/บริการ และการเกษตร	18.28%
คิดเป็น ร้อยละ 4 ของต้นทุนด้านอื่นๆ	16.44%
คิดเป็น ร้อยละ 10 ของต้นทุนด้านอื่นๆ	17.39%

ในเบื้องต้น เนื่องจากคณะที่ปรึกษาเห็นว่าข้อมูลที่เกี่ยวข้อง
 เก็บรวบรวมมาจากส่วนใน มีความครอบคลุมและสะท้อนถึง
 ค่าใช้จ่ายการบริหารจัดการได้อย่างแท้จริง คณะที่ปรึกษาจึง
 ได้นำเสนอ สศช. ให้ประกาศใช้ตัวเลขต้นทุนโลจิสติกส์/GDP
 ของปี 2545 เท่ากับร้อยละ 18.28 เมื่อ กรกฎาคม 2547 ทั้งนี้
 เป็นตัวเลขตัวเดียวกับกับร้อยละ 19 เนื่องจากเวลากล่าวถึง
 ส่วนใหญ่จะปัดเศษขึ้น

การปรับเปลี่ยนตัวเลขต้นทุนโลจิสติกส์ต่อ GDP ของปี พ.ศ. 2545 ณ มีนาคม 2549

แม้ว่าการจัดเก็บข้อมูลของสำมะโนจะมีความครบถ้วนและสมบูรณ์ในด้านรายการของกิจกรรม แต่ระบบการจัดเก็บข้อมูลดังกล่าวยังขาดความต่อเนื่อง ไม่ได้รับการปรับปรุงและไม่ได้จัดเก็บข้อมูลเพิ่มเติมมาเป็นเวลากว่า 10 ปีแล้ว ซึ่งทำให้มีปัญหาในเรื่องความทันสมัยของข้อมูล ดังนั้น สศช. และคณะที่ปรึกษา จึงมีความเห็นร่วมกันว่า ควรมีการปรับเปลี่ยนสมมติฐานการคำนวณต้นทุนการบริหาร มาใช้วิธีการคำนวณตามวิธีของ Robert V. Delaney โดยให้คิดเป็นสัดส่วนร้อยละ 10 ของผลรวมระหว่างต้นทุนโลจิสติกส์ด้านการขนส่ง การบริหารคลังสินค้า และการถือครองสินค้า

เนื่องจากประมาณการว่าอัตราการใช้ IT ในการทำธุรกิจของประเทศไทยน่าจะใกล้เคียงโดยเปรียบเทียบกับสหรัฐอเมริกาในช่วงปี ค.ศ. 1980 และน่าจะทำให้การคำนวณได้ผลออกมาใกล้เคียงความเป็นจริงมากขึ้น ทั้งนี้ ส่งผลให้ตัวเลขต้นทุนโลจิสติกส์ต่อ GDP ปี พ.ศ.2545 เปลี่ยนแปลงจากร้อยละ 18.28 เป็นร้อยละ 17.39 และได้พยากรณ์ต้นทุนโลจิสติกส์ต่อ GDP ของไทยบนพื้นฐานข้อมูล I-O และ GDP ล่าสุด ได้เป็นตัวเลขต้นทุนโลจิสติกส์ต่อ GDP ในช่วงปี พ.ศ. 2543-2548 ดังนี้

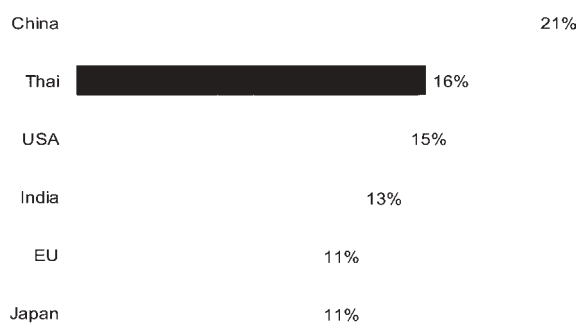
ซึ่งต้นทุนโลจิสติกส์ต่อ GDP ที่ได้มีการปรับปรุงล่าสุดคือ ประมาณร้อยละ 16 ในปี 2548 ซึ่งเมื่อเปรียบเทียบกับประเทศต่างๆ เช่น สหรัฐอเมริกา ญี่ปุ่น อินเดีย เป็นต้น พบว่าในปี พ.ศ. 2548 ประเทศไทยยังมีสัดส่วนต้นทุนโลจิสติกส์อยู่ในระดับที่ค่อนข้างสูงโดยเปรียบเทียบ

อย่างไรก็ตาม ผลการศึกษาดังกล่าวยังคงมีข้อจำกัดที่ต้องได้รับการปรับปรุง โดยเฉพาะในส่วนของฐานข้อมูลที่มีอยู่เนื่องจากข้อมูลทั้งในตาราง I-O และตารางผลิตภัณฑ์มวลรวมภายในประเทศ ไม่ได้ถูกจัดทำขึ้นเพื่อวัตถุประสงค์ในการใช้วิเคราะห์หาต้นทุนโลจิสติกส์ต่อ GDP ของประเทศ การจัดเก็บข้อมูลและ/หรือข้อมูลในบางกิจกรรมจึงไม่ครบถ้วน ส่งผลให้ในบางกิจกรรมไม่สามารถประมาณมูลค่าได้ หรือต้องประมาณมูลค่าโดยอาศัยข้อมูลจากแหล่งอื่นๆ ที่อาจไม่สะท้อนต้นทุนที่แท้จริง ดังนั้น จำเป็นต้องมีการศึกษาและปรับปรุงระบบข้อมูลดังกล่าว เพื่อให้สามารถสะท้อนภาพต้นทุนและมูลค่าที่แท้จริงของอุตสาหกรรม และสามารถใช้ต้นทุนโลจิสติกส์ต่อ GDP เป็นตัวชี้วัดสมรรถนะและระดับการพัฒนาาระบบโลจิสติกส์ของประเทศได้

♦♦♦♦♦

	2543	2544	2545	2546	2547	2548-(p)
Transportation Cost	9.47	9.19	8.05	7.75	7.14	7.22
Inventory Carrying	10.34	9.47	7.76	7.46	7.07	7.27
Administration Cost	1.98	1.87	1.58	1.52	1.42	1.45
TOTAL Logistic Cost	21.79	20.53	17.39	16.73	15.63	15.94

หน่วย: ร้อยละ



ที่มา: the Economist, June 17th 2006 และ สศช.

ตัวชี้วัดหลักการบริหารกิจการ

บ้านเมืองที่ดีของภาครัฐ



บทนำ

นับตั้งแต่เกิดวิกฤตเศรษฐกิจเมื่อปี 2540 เป็นต้นมา สังคมไทยให้ความสำคัญอย่างมากกับการสร้างระบบการบริหารจัดการที่ดี ให้เกิดขึ้นในทุกภาคส่วน สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติก็ตระหนักและพยายามผลักดันให้มีการพัฒนาระบบการบริหารจัดการที่ดีในสังคมเช่นกัน โดยการกำหนดให้มียุทธศาสตร์เกี่ยวกับการบริหารจัดการที่ดีเป็นยุทธศาสตร์หลัก ในการพัฒนาประเทศไว้ในแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 8 และฉบับที่ 9

ในแผนพัฒนา ฉบับที่ 8 มียุทธศาสตร์การพัฒนาประชาธิปไตย ที่ให้ความสำคัญอย่างมากกับการพัฒนาระบบราชการ ตั้งแต่การพัฒนาประสิทธิภาพของภาคราชการ การสร้างความเข้มแข็งแก่ภาคประชาชน เพื่อให้เข้ามามีส่วนร่วมในกระบวนการพัฒนาได้อย่างเต็มศักยภาพ ตลอดจนการเสริมสร้างความเข้าใจอันดีระหว่างภาครัฐกับประชาชน โดย

ใช้ระบบความร่วมมือและการมีส่วนร่วมจากทุกฝ่ายในสังคม

ต่อมาในช่วงของแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 9 ก็ยังคงให้ความสำคัญกับการสร้างระบบบริหารจัดการที่ดีอย่างต่อเนื่องจากแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 8 โดยการกำหนดแนวทางการพัฒนาระบบราชการ ในด้านการปรับระบบบริหารจัดการภาครัฐไปสู่แนวทางการบริหารจัดการที่ดี รวมทั้ง ได้ขยายกรอบการดำเนินงานให้ครอบคลุมทุกภาคส่วนของสังคม ได้แก่ การสร้างระบบบริหารจัดการที่ดีในภาคธุรกิจเอกชน การส่งเสริมสนับสนุนการดำเนินงานของกลไกตรวจสอบทั้งที่จัดตั้งขึ้นตามรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2540 และกลไกตรวจสอบสาธารณะในภาคประชาชน รวมทั้ง การปลูกจิตสำนึกของประชาชนในเรื่องคุณธรรม จริยธรรม ความพอดี เพื่อเป็นรากฐานสำคัญของการสร้างระบบบริหารจัดการที่ดีในสังคมไทย

นอกจากนั้นแล้วในช่วงเวลาใกล้เคียงกัน ได้มีการ



ประกาศใช้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 ซึ่งเป็นรัฐธรรมนูญที่มีเจตนารมณ์ในการส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของประชาชน รวมทั้งเปิดโอกาสให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการปกครอง และตรวจสอบการปฏิบัติงาน **ภาครัฐเพิ่มขึ้น** โดยระบุไว้ชัดเจนใน มาตรา 75 วรรค 1 ที่บัญญัติไว้ว่า “รัฐต้องดูแลให้มีการปฏิบัติตามกฎหมาย คุ้มครองสิทธิ และเสรีภาพของบุคคล จัดระบบงานของกระบวนการยุติธรรมให้มีประสิทธิภาพ และอำนวยความสะดวกแก่ประชาชนอย่างรวดเร็ว และเท่าเทียมกัน รวมทั้งจัดระบบงานราชการ และงานของรัฐอย่างอื่น ให้มีประสิทธิภาพ เพื่อสนองความต้องการของประชาชน”

ภายใต้กระแสของสังคมและเงื่อนไขข้างต้นเป็นแรงผลักดันรัฐบาลให้ความสำคัญ และเร่งรัดการปฏิรูประบบราชการ และการบริหารจัดการองค์กร หรือหน่วยงานภาครัฐ ที่เน้นหลักการบริหารจัดการที่ดี หรือธรรมาภิบาล (good governance) ที่มุ่งให้องค์กรของรัฐปฏิบัติงานอย่างมีประสิทธิภาพ บรรลุเป้าหมาย ที่นำไปสู่ประสิทธิผลขององค์กร (organization effectiveness) เพื่อความเป็นธรรมของสังคม (justice) และเพื่อความสุขอย่างสถาพร (sustainable happiness) ตลอดจนเปิดระบบราชการให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมมากขึ้น การดำเนินการปฏิรูประบบราชการสู่ระบบการบริหารจัดการที่ดีดังกล่าวเกิดขึ้นอย่างต่อเนื่อง

และถึงแม้ว่าในตลอดระยะเวลาเกือบทศวรรษที่ผ่านมาทุกภาคส่วนในสังคม จะตื่นตัวต่อการพัฒนาระบบบริหารจัดการที่ดีให้เกิดขึ้นในองค์กรหรือหน่วยงานของตนเองอย่างกว้างขวาง แต่ในส่วนของการติดตามประเมินผล เพื่อวัด

ระดับการพัฒนาระบบบริหารจัดการที่ดียังขาดความชัดเจน ทั้งในระดับองค์กร หน่วยงาน รวมทั้งในระดับประเทศยังไม่สามารถบอกได้ถึงระดับการเปลี่ยนแปลง หรือความสำเร็จจากการพัฒนาได้อย่างชัดเจน เป็นรูปธรรม โดยส่วนใหญ่ยังเป็นเพียงการติดตามผลความก้าวหน้าที่ยกส่วนเฉพาะในส่วนที่ตนเองรับผิดชอบเท่านั้น

สศช. จึงได้ร่วมกับสถาบันพระปกเกล้าจัดทำโครงการศึกษาเพื่อพัฒนาดัชนีชี้วัดผลการพัฒนาระบบบริหารจัดการที่ดีขึ้น เมื่อปี 2545 โดยหลักการบริหารจัดการที่ดีมีหลักสำคัญ 6 หลักการ ได้แก่ **หลักนิติธรรม คุณธรรม ความโปร่งใส การมีส่วนร่วม สำนึกรับผิดชอบ และความคุ้มค่า** ดัชนีดังกล่าวมี 2 ชุด ชุดหนึ่งวัดผลในระดับองค์กรหรือหน่วยงาน และอีกชุดหนึ่งวัดผลได้ในระดับภาพรวม ดัชนีดังกล่าวได้นำไปทดสอบในหน่วยงานตัวอย่าง ทั้งส่วนกลางและส่วนภูมิภาค จำนวน 10 หน่วยงาน ซึ่งปรากฏผลว่า สามารถสะท้อนข้อเท็จจริงเกี่ยวกับการบริหารจัดการขององค์กรนั้นๆ ได้เป็นอย่างดี และ สศช. ได้นำเสนอผลการศึกษาดังกล่าวต่อคณะรัฐมนตรีพิจารณา และได้มีมติให้ความเห็นชอบให้สำนักงาน ก.พ.ร. รับไปดำเนินการแจ้งส่วนราชการเพื่อนำไปปรับปรุงให้เหมาะสมกับสถานะแวดล้อมของแต่ละหน่วยงาน และนำไปใช้เพื่อประเมินผลองค์กร/หน่วยงานต่อไป

อย่างไรก็ตาม เนื่องจากการพัฒนาดัชนีชี้วัดการบริหารจัดการที่ดีข้างต้นอยู่ภายใต้ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วย การสร้างระบบบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดี พ.ศ. 2542 ซึ่งต่อมาถูกยกเลิกไป ดังนั้น ในปีงบประมาณ 2547 สศช. จึงได้ศึกษาเพิ่มเติมและปรับปรุงตัวชี้วัดการบริหารจัดการที่ดีเมื่อปี 2545 ให้ครอบคลุมและสามารถวัดผลการพัฒนาระบบราชการภายใต้พระราชกฤษฎีกาว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี พ.ศ. 2546 โดยผลการศึกษาดังกล่าว ได้มีการขยายองค์ประกอบ ตัวชี้วัด และได้ทดสอบตัวชี้วัดในหน่วยงานตัวอย่างจำนวน 6 หน่วยงาน

โดยปรากฏผลการทดสอบเป็นที่น่าพอใจ ดัชนีที่พัฒนาขึ้น สามารถสะท้อนสถานะแวดล้อมหน่วยงานและผลการประเมิน สามารถสะท้อนการบริหารจัดการที่ดีได้สอดคล้องกับข้อเท็จจริงในแต่ละหน่วยงาน ดังนั้นผลการศึกษา



ภายใต้โครงการพัฒนาดัชนีชี้วัดการบริหารจัดการที่ดีภายใต้พระราชกฤษฎีกาว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี พ.ศ. 2546 จะเป็นประโยชน์อย่างยิ่งกับหน่วยงาน/องค์กรที่จะสามารถนำไปปรับใช้วัดผลการพัฒนาระบบการบริหารจัดการของหน่วยงาน เพื่อนำไปสู่การกำหนดแนวทางการปรับปรุงแก้ไขได้อย่างเป็นรูปธรรม

สาระสำคัญของพระราชกฤษฎีกา

ในช่วง 7 - 8 ปีที่ผ่านมา กระบวนการพัฒนาระบบราชการเกิดขึ้นอย่างเข้มข้น และต่อเนื่อง นับตั้งแต่รัฐบาลได้ออกระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการสร้างระบบบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดี พ.ศ. 2542 โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อเป็นแนวทางให้หน่วยราชการนำไปปฏิบัติเพื่อให้เกิดประโยชน์สุขของประชาชน แต่ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีดังกล่าว ยังขาดเป้าหมายหลัก และขาดแนวปฏิบัติ และการติดตามประเมินที่ชัดเจนมารองรับ ดังนั้น ต่อมา เมื่อเดือนตุลาคม พ.ศ. 2545 จึงได้มีการประกาศใช้ พ.ร.บ. ระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน (ฉบับที่ 5) พ.ศ. 2545 เพื่อให้การ

ดำเนินงานด้านการปฏิรูประบบราชการเป็นไปอย่างเป็นรูปธรรม โดยได้กำหนดเป้าหมายหลักไว้ 3 ประการคือ

- 1) การจัดส่วนราชการใหม่ ให้สามารถกำหนดแผนการบริหารได้อย่างมีประสิทธิภาพ และกำหนดอำนาจหน้าที่ของผู้บริหารในองค์กร
 - 2) พัฒนาการจัดองค์กร การปฏิบัติราชการ และพัฒนาบุคลากรให้มีประสิทธิภาพ
 - 3) กำหนดแบบแผนการปฏิบัติราชการที่ก่อให้เกิดการบริหารราชการที่ดี เพื่อให้เกิดผลสัมฤทธิ์ของงานที่วัดผลได้
- อย่างไรก็ตาม ถึงแม้ว่าจะมีการกำหนดเป้าหมายหลัก การพัฒนาระบบบริหารราชการที่มีความชัดเจนมากขึ้น และการดำเนินงานมีความก้าวหน้าตามลำดับ แต่รูปแบบการดำเนินการยังมีลักษณะกระจัดกระจาย ขาดการกำหนดถึงวิธีการปฏิบัติของส่วนราชการ และข้าราชการ แต่ถ้าหากปล่อยให้มีการพัฒนากันเองไม่ว่าโดยส่วนราชการเอง หรือโดยมิตินั้น รัฐมนตรีในแต่ละเรื่อง ก็อาจได้ผลเฉพาะบางหน่วยงาน ที่ผู้บริหารมีความกระตือรือร้นที่จะพัฒนาองค์กร และก็จะพัฒนาในส่วนที่ตนเห็นว่าเหมาะสม ซึ่งเป็นผลให้แนวทางการ

ปฏิบัติราชการมีความแตกต่างกัน สร้างความสับสนในการบริหารราชการในภาพรวม และส่งผลกระทบต่อประชาชนผู้รับบริการจากภาครัฐ

นอกจากนี้ เจ้าหน้าที่ภาครัฐยังมีการใช้ดุลยพินิจในการเลือกปฏิบัติตามที่เห็นเหมาะสม ทำให้ไม่สามารถวัดผลการทำงานภาครัฐได้อย่างชัดเจน ซึ่งกระทบต่อการวางแผนปฏิบัติงานในภาพรวมของรัฐ ตลอดจนการให้บริการแก่ประชาชน

ดังนั้น เพื่อให้ส่วนราชการมีการกำหนดแนวทางการปฏิบัติราชการที่ทุกส่วนราชการต้องนำไปปฏิบัติ ได้มีการตราพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี พ.ศ. 2546 เป็น**ข้อบังคับ**ให้หน่วยราชการปฏิบัติ

พระราชกฤษฎีกาว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี พ.ศ. 2546 เป็นการกำหนด**แนวทางการปฏิบัติราชการ**เป็นลายลักษณ์อักษรในรูปแบบกฎหมายเป็นครั้งแรกโดยรวบรวมแนวทางที่ควรปฏิบัติ และ**กำหนดหลักเกณฑ์ใหม่**ในการปฏิบัติราชการให้เกิดความชัดเจนสามารถวัดผลการปฏิบัติราชการที่แน่นอน แม้ว่าหลายเรื่องเป็นการกำหนดเพื่อให้เกิดการพัฒนาในขั้นแรก และจะต้องมีการปรับปรุงให้เกิดความสมบูรณ์ในการปฏิบัติราชการภาครัฐในระยะต่อไปก็ตาม หากได้มีการนำไปปฏิบัติโดยครบถ้วน ก็เชื่อได้ว่าจะเป็นการวางรากฐานการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดีในระยะแรกของการปฏิรูประบบราชการขึ้นได้ และสามารถรองรับการพัฒนากระบวนการที่กำลังจะดำเนินการในระยะต่อไปอย่างมีประสิทธิภาพ โดยได้มีการกำหนดวัตถุประสงค์เป็นแนวทางในการปฏิบัติราชการไว้ 7 ประการ คือ

ประการที่ 1 เกิดประโยชน์สุขของประชาชน โดยการบริหารราชการสามารถตอบสนองความต้องการของประชาชนและพยายามมุ่งให้เกิดผลกระทบในเชิงบวกต่อการพัฒนาชีวิตของประชาชน

ประการที่ 2 เกิดผลสัมฤทธิ์ต่อภารกิจของรัฐ โดยการบริหารแบบมุ่งเน้นผลสัมฤทธิ์ และการจัดทำข้อตกลงว่าด้วยงานในทุกระดับ

ประการที่ 3 มีประสิทธิภาพและเกิดความคุ้มค่าใน

เชิงภารกิจของรัฐ โดยมีการทำ Cost-benefit analysis รวมทั้งจัดระบบการวางแผนการทำงานและวัดผลงานของแต่ละบุคคลที่เชื่อมโยงกับระดับองค์กร

ประการที่ 4 ไม่มีขั้นตอนการปฏิบัติงานเกินความจำเป็น โดยการกำหนดระยะเวลาในการปฏิบัติงานและการลดขั้นตอนการปฏิบัติงาน และจัดให้มีการกระจายอำนาจการตัดสินใจ รวมทั้งการปฏิบัติงานในรูป One-stop service

ประการที่ 5 มีการปรับปรุงภารกิจของส่วนราชการให้ทันต่อเหตุการณ์ โดยการทบทวนและปรับปรุงกระบวนการและขั้นตอนทำงานใหม่อยู่เสมอ การยุบเลิกส่วนราชการที่ไม่จำเป็น และการปรับปรุงกฎหมาย กฎ ระเบียบต่างๆ ให้เหมาะสมกับสถานการณ์อยู่เสมอ

ประการที่ 6 ประชาชนได้รับการอำนวยความสะดวกและได้รับการตอบสนองความต้องการ โดยการปฏิบัติราชการที่มุ่งเน้นถึงความต้องการและความพึงพอใจของประชาชน ผู้รับบริการเป็นหลัก และสำรวจความต้องการและความพึงพอใจของประชาชนผู้รับบริการอย่างสม่ำเสมอ เพื่อนำมาปรับปรุงการปฏิบัติราชการต่อไป

ประการที่ 7 มีการประเมินผลการปฏิบัติงานอย่างสม่ำเสมอ โดยการตรวจสอบและวัดผลการปฏิบัติงาน ส่งผลให้องค์กรให้บรรลุเป้าหมายได้อย่างมีประสิทธิภาพ

ต่อมารัฐบาลได้ยกเลิกระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการสร้างระบบบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดี พ.ศ. 2542 และประกาศใช้พระราชกฤษฎีกาว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี พ.ศ. 2546 แทน โดยให้มีผลบังคับใช้เมื่อวันที่ 9 ตุลาคม 2546 พระราชกฤษฎีกาฉบับนี้ได้ทำให้เกิดการเปลี่ยนแปลงวิถีทางและวัฒนธรรมการทำงาน โดยการสร้างแรงจูงใจแก่ผู้บริหารและบุคลากรของหน่วยงานรัฐ เพื่อเสริมสร้างการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดีเกิดประโยชน์ทั้งภาคประชาชนและรัฐอย่างแท้จริง

พระราชกฤษฎีกาฯ ข้างต้น มีผลบังคับใช้ และทำให้หน่วยงานราชการทุกแห่งมีภารกิจที่จะต้องจัดทำแผนปฏิบัติราชการ และคำรับรองการปฏิบัติราชการ เพื่อให้การปฏิบัติราชการของส่วนต่างๆ เป็นไปตามข้อบังคับ และเงื่อนไขการ



ปฏิบัติตามที่สำนักงาน ก.พ.ร. กำหนด อย่างไรก็ดีตาม ในส่วนของการวัดผลความสำเร็จของการดำเนินงานว่า เป็นไปตามหลักการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี และหลักการบริหารรัฐกิจแบบใหม่ตามมาตรา 3/1 แห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน (ฉบับที่ 5) พ.ศ. 2545 มาตรา 3/1 หรือไม่นั้น สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ร่วมกับสถาบันพระปกเกล้าพัฒนาทั้งกรอบแนวคิดองค์ประกอบ และดัชนีชี้วัดผลการพัฒนาขึ้น ซึ่งหน่วยงานราชการสามารถนำไปพิจารณาปรับใช้ให้เหมาะสมสำหรับการประเมินตนเองต่อไป

โครงการพัฒนาดัชนีชี้วัดการพัฒนา ระบบราชการภายใต้พระราชกฤษฎีกา ว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการบริหาร กิจการบ้านเมืองที่ดี พ.ศ. 2546

กรอบแนวคิด

เนื่องจากการร่างพระราชกฤษฎีกานี้ เป็นการดำเนินการภายใต้ พ.ร.บ. ระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน (ฉบับที่ 5) พ.ศ. 2545 มาตรา 3/1 ที่กำหนดให้มีความสำคัญกับประโยชน์สุขของประชาชน เกิดผลสัมฤทธิ์ต่อภารกิจภาครัฐ

มีประสิทธิภาพ คำนึงในเรื่องภารกิจแห่งรัฐ ลดขั้นตอนการปฏิบัติงาน ลดภารกิจที่ไม่จำเป็นและยุบเลิกหน่วยงานที่ไม่จำเป็น กระจายภารกิจและทรัพยากรให้แก่ท้องถิ่น พร้อมทั้งกระจายอำนาจในการตัดสินใจ มีการอำนวยความสะดวก และตอบสนองความต้องการของประชาชน ซึ่งต้องคำนึงถึงความรับผิดชอบของผู้ปฏิบัติงาน การมีส่วนร่วมของประชาชน การเปิดเผยข้อมูล และการติดตามตรวจสอบ และประเมินผลการปฏิบัติงาน พร้อมทั้งบัญญัติว่าการปฏิบัติหน้าที่ของส่วนราชการต้องใช้วิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี โดยให้ตราเป็นพระราชกฤษฎีกา

ดังนั้น จึงกล่าวได้ว่าเป้าประสงค์สุดท้ายของพระราชกฤษฎีกาฯ คือการสร้างระบบราชการให้มีการบริหารจัดการที่ดี ที่ให้ความสำคัญกับประชาชน เพราะประชาชนเป็นพลเมืองและเป็นหุ้นส่วนในการพัฒนาประเทศ การให้บริการกับประชาชนก็ต้องให้ประชาชนมีความพึงพอใจ และมีความสุขเป็นสำคัญ

ในขณะเดียวกัน พระราชกฤษฎีกาฯ ยังได้คำนึงถึงการพัฒนากระบวนการที่ทันสมัย มีประสิทธิภาพสอดคล้องกับกระแสโลกาภิวัตน์ เกิดกระบวนการเรียนรู้จากภายนอกและภายในองค์กร ชุมชน และประเทศ มีการสร้างเครือข่าย



ระบบข้อมูลที่ทันสมัย และเทคโนโลยีการติดต่อสื่อสาร การจัดการความรู้ และสร้างองค์กรของตนให้เป็นองค์กรแห่งการเรียนรู้ ดังนั้น จึงกำหนดกรอบแนวคิดพื้นฐานการพัฒนาด้านนี้ไว้ว่า

การบริหารจัดการที่ดี หมายถึง “หลักการการบริหารงาน ที่มุ่งเน้นหลักการ โดยมีใช้หลักการที่เป็นรูปแบบทฤษฎีการบริหารงาน แต่เป็นหลักการการทำงาน ที่มุ่งสร้างความโปร่งใส สร้างความเป็นธรรม การมีส่วนร่วม ความมีประสิทธิภาพ และค้ำค่า ตลอดจนความรับผิดชอบต่อผลของการกระทำ ซึ่งหากมีการนำมาใช้เพื่อการบริหารงานแล้ว จะเกิดความเชื่อมั่นว่าจะนำมาซึ่งผลลัพธ์ที่ดีที่สุด”

ดังนั้น ภายใต้กรอบแนวคิดพื้นฐานข้างต้น สามารถแจกแจงเป็นองค์ประกอบของดัชนีวัดผลการดำเนินงานตามพระราชกฤษฎีกาฯ ได้ 10 องค์ประกอบ โดยเป็นองค์ประกอบอยู่ภายใต้กรอบแนวคิดของหลักการบริหารจัดการที่ดี 6 หลักการ และหลักการบริหารรัฐกิจแนวใหม่อีก 4 องค์ประกอบรวมเป็น 10 องค์ประกอบหรือเรียกว่าหลัก **“ทศธรรม”** (10 Principles of good governance) และเรียกดัชนีว่า **ดัชนีทศธรรม** ได้แก่

(1) **หลักนิติธรรม** (Rule of law) หมายถึง การตรากฎหมายที่ถูกต้อง เป็นธรรม การบังคับการให้เป็นไปตามกฎหมาย การกำหนดกฎ กติกาและการปฏิบัติตาม กฎ กติกาที่ตกลงกันไว้อย่างเคร่งครัด โดยคำนึงถึงสิทธิ เสรีภาพ ความยุติธรรมของสมาชิก

(2) **หลักคุณธรรม** (Ethic) หมายถึง การยึดมั่นในความถูกต้องดีงาม การส่งเสริมสนับสนุนให้ประชาชนพัฒนาตนเองไปพร้อมกัน เพื่อให้คนไทยมีความซื่อสัตย์ จริงใจ ขยันอดทน มีระเบียบวินัย ประกอบอาชีพสุจริตจนเป็นนิสัยประจำชาติ

(3) **หลักความโปร่งใส** (Transparency) หมายถึง การสร้างความไว้วางใจซึ่งกันและกันของคนในชาติ โดยปรับปรุงกลไกการทำงานขององค์กรทุกวงการให้มีความโปร่งใส

(4) **หลักความมีส่วนร่วม** (Participation) หมายถึง การเปิดโอกาสให้ประชาชนมีส่วนร่วมรับรู้และเสนอความเห็นในการตัดสินใจปัญหาสำคัญของประเทศ ไม่ว่าด้วยการแจ้งความเห็น การไต่สวนสาธารณะ การประชาพิจารณ์ การแสดงประชามติ หรืออื่น ๆ

(5) **หลักความรับผิดชอบ** (Accountability) หมายถึง



2

การตระหนักในสิทธิหน้าที่ ความสำนึกในความรับผิดชอบต่อสังคม การใส่ใจปัญหาสาธารณะของบ้านเมือง และการกระตือรือร้นในการแก้ปัญหา ตลอดจนการเคารพในความคิดเห็นที่แตกต่างและความกล้าที่จะยอมรับผลดีและเสียจากการกระทำของตนเอง

(6) **หลักความคุ้มค่า** (Value for money) หมายถึง การบริหารจัดการและใช้ทรัพยากรที่มีจำกัด เพื่อให้เกิดประโยชน์สูงสุดแก่ส่วนรวม โดยรณรงค์ให้คนไทยมีความประหยัด ใช้จ่ายอย่างคุ้มค่า สร้างสรรค์สินค้าและบริการที่มีคุณภาพ สามารถแข่งขันได้ในเวทีโลก และรักษาพัฒนาทรัพยากรธรรมชาติให้สมบูรณ์ยั่งยืน

(7) **หลักการเป็นองค์กรแห่งการเรียนรู้** หมายถึง องค์กรที่มีการเสริมสร้างจัดหาและแลกเปลี่ยนความรู้ ตลอดจนนำความรู้ใหม่ ที่มาจากภายนอกองค์กรและภายในองค์กร จากในส่วนบุคคลมาปรับปรุงพฤติกรรมการทำงาน

(8) **หลักการบริหารจัดการ** หมายถึง การบริหาร

จัดการภาครัฐยุคใหม่ (New Public Management) จะเน้นว่าประชาชนเป็นปัจจัยสำคัญ เป็นหัวใจของการบริหารรัฐกิจแนวใหม่ เพราะประชาชนมีฐานะของการเป็นพลเมือง และการเป็นหุ้นส่วนในการดำเนินกิจกรรมเป็นสิ่งสำคัญ

(9) **หลักการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์** หมายถึง กระบวนการที่สร้างให้บุคลากรในองค์กรได้มีโอกาสเรียนรู้ร่วมกัน โดยการศึกษา อบรม ปฏิบัติ ทดลองและการพัฒนา เป็นการดำเนินการเพิ่มพูนความรู้ ศักยภาพในการปฏิบัติงาน ตลอดจนปรับปรุงพฤติกรรม ให้มีความพร้อมในการปฏิบัติหน้าที่ในความรับผิดชอบให้เกิดประโยชน์สูงสุดต่อองค์กร

(10) **หลักเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสาร** (Information communication and technology) เชื้อให้เกิดการเรียนรู้อย่างต่อเนื่อง โดยการเข้าถึงข้อมูลข่าวสาร การติดต่อสื่อสาร รวมถึงระบบการมีคอมพิวเตอร์ และพัฒนาและใช้เทคโนโลยีเพื่อจัดการกับข้อมูล ทำให้มนุษย์ทำงานที่สร้างสรรค์ได้

การพัฒนาระบบบริหารจัดการภายใต้พระราชบัญญัติว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี พ.ศ. 2546

จากกรอบแนวคิดและนิยามความหมายขององค์ประกอบหลักทั้ง 10 หลักข้างต้นนำไปสู่การแจกแจงออกเป็นองค์ประกอบในแต่ละหลักได้ รวมทั้งสิ้น 57 องค์ประกอบหลัก ดังนี้

หลักการ	องค์ประกอบหลัก
1. หลักนิติธรรม	1) การคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพ 2) ความชอบด้วยกฎหมายทางเนื้อหา 3) ความเป็นกฎหมายสูงสุดของรัฐธรรมนูญ 4) หลักไม่มีความผิด ไม่มีโทษ โดยไม่มีกฎหมาย 5) การแบ่ง แยกอำนาจ 6) ความอิสระของผู้พิพากษา 7) หลักความผูกพันด้วยกฎหมาย
2. หลักคุณธรรม	1) ปลอดจากการทุจริต 2) ปลอดจากการทำผิดวินัย 3) ปลอดจากการทำผิดมาตรฐานวิชาชีพ จรรยาวิชาชีพ 4) ความเป็นกลางของผู้บริหาร
3. หลักความโปร่งใส	1) ด้านโครงสร้าง 2) ด้านการให้โทษ 3) ด้านการให้ทุน 4) ด้านการเปิดเผยมีส่วนร่วม
4. หลักการมีส่วนร่วม	1) การรับฟังความคิดเห็น 2) การให้ข้อมูล 3) การร่วมตัดสินใจ 4) การพัฒนาศักยภาพในการมีส่วนร่วม
5. หลักการสำนึกแห่งความรับผิดชอบ	1) การบริหารงานอย่างมีประสิทธิภาพ 2) การมีเป้าหมายที่ชัดเจน 3) การมีการสร้างความเป็นเจ้าของร่วมกัน 4) การมีระบบติดตามประเมินผล 5) การจัดการกับผู้ไม่มีผลงาน 6) การมีแผนสำรอง
6. หลักความคุ้มค่า	1) การใช้ทรัพยากรให้เกิดประโยชน์สูงสุด 2) การประหยัด 3) มีศักยภาพในการแข่งขัน
7. หลักการจัดการทรัพยากรมนุษย์	1) การจัดการอย่างบูรณาการ 2) การติดต่อสื่อสารในองค์กร 3) บริหารปฏิบัติงานอย่างคุ้มค่า 4) สร้างสรรค์และสร้างเสริม 5) มีการเชื่อมโยงในการทำงาน 6) มีการพัฒนาสามารถ 7) มีการปรับปรุงอย่างต่อเนื่อง 8) มีระบบคัดเลือกและเลิกจ้างที่เป็นธรรม 9) สร้างความไว้วางใจในองค์กร 10) มีความผูกพันองค์กร
8. หลักการเป็นองค์กรแห่งการเรียนรู้	1) การปรับตัวเข้ากับสิ่งแวดล้อม 2) การพัฒนาการเรียนรู้ 3) การใช้ผลของการเรียนรู้ 4) การเสริมสร้างความสามารถ 5) การจัดการความรู้ 6) การมีเครื่องมือและเทคโนโลยี 7) มีการสร้างวัฒนธรรมแห่งการเรียนรู้
9. หลักการบริหารจัดการ	1) มีการวางแผนภูมิการทำงานและบทบาทภารกิจ 2) สำรวจความสนใจ/ศึกษาความต้องการของประชาชน 3) มีกลยุทธ์ในการบริหาร 4) การบริหารแบบมีส่วนร่วม 5) ศักยภาพสถาบัน 6) คาดคะเนความเสี่ยงและบริหารความขัดแย้ง 7) การกระจายอำนาจบริหาร 8) บริการประชาชน ไม่ใช่กำกับ
10. หลักการใช้เทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสาร	1) การที่องค์กรมีการจัดการชุดข้อมูล 2) องค์กรมีการนำเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสารไปใช้จริง 3) องค์กรมีการพัฒนาระบบเครือข่ายสารสนเทศ 4) มีการสร้างความสัมพันธ์เชื่อมโยงระหว่างภายในและระหว่างองค์กรอื่นๆ ด้วยกัน

ภายใต้นิยามในแต่ละองค์ประกอบหลัก ได้นำไป
แจกแจงเป็นองค์ประกอบย่อย 172 องค์ประกอบย่อย และได้
นำองค์ประกอบย่อยทั้งหมดไปใช้เป็นกรอบในการพัฒนา
ตัวชี้วัด และแบบสอบถามสำหรับการจัดเก็บข้อมูลต่อไป

เครื่องมือจัดเก็บข้อมูล

ข้อมูลที่ใช้ในการประเมินผลตามองค์ประกอบ
ของดัชนีชี้วัด จะใช้แบบสอบถามเป็นเครื่องมือจัดเก็บข้อมูล
คำถามในแบบสอบถามจะมีสาระครอบคลุมประเด็นที่
กำหนดไว้ในองค์ประกอบย่อย และองค์ประกอบหลัก โดย
แบบสอบถามจะมี 3 ชุด คือ **แบบสอบถามข้อมูลระดับ
หน่วยงาน แบบสอบถามข้อมูลจากเจ้าหน้าที่ และ
แบบสอบถามข้อมูลจากประชาชน** โดยแบบสอบถามทุก
ชุดจะมีคำถามครอบคลุมประเด็นของทั้ง 10 หลักการ โดยมี
การแบ่งกลุ่มคำถามและกำหนดรหัสในแต่ละคำถามเพื่อ
ความสะดวกในการประมวลผล ทั้งนี้ ชุดคำถามทั้งหมดได้มีการ
ทดสอบในหน่วยงานตัวอย่าง พบว่าคำถามต่างๆ มีความ
เหมาะสมและสะท้อนภารกิจและบทบาทของหน่วยงาน
ตัวอย่างได้เป็นที่น่าพอใจ

ทั้งนี้จำนวนคำถามของ “แบบสอบถามต้นแบบ” มีทั้ง
สิ้น 457 ข้อคำถาม ซึ่งจำแนกตามหลักการบริหารจัดการที่ดี
และจำแนกตามกลุ่มผู้ให้ข้อมูลได้ ดังนี้



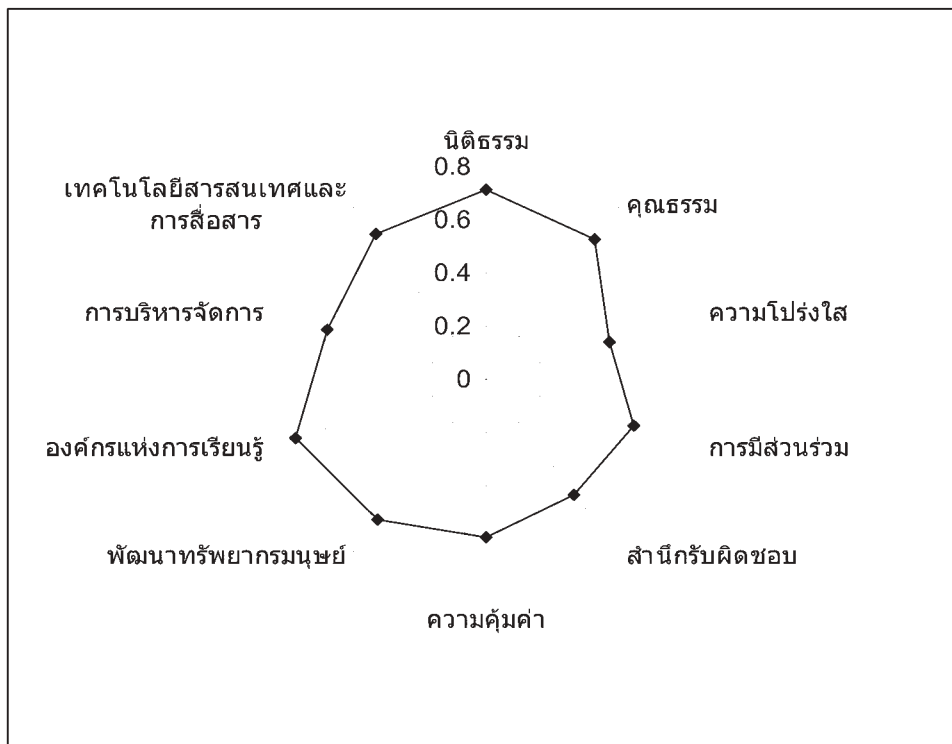
กลุ่มผู้ให้ข้อมูล หลักการ	ก (ส่วนกลาง)	จ (เจ้าหน้าที่)	ป (ประชาชน)	รวม
นิติธรรม	30	14	8	52
คุณธรรม		16		16
โปร่งใส		29	1	30
มีส่วนร่วม	3	41	24	68
สำนึกรับผิดชอบ		28		28
ความคุ้มค่า	30	60	10	100
การพัฒนาทรัพยากรมนุษย์	6	23	2	31
องค์กรแห่งการเรียนรู้	2	40	1	43
การบริหารจัดการ	6	37	10	53
เทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสาร	6	30		36
รวม	83	318	56	457

ผลการทดสอบตัวชี้วัด

การทดสอบดัชนีได้ดำเนินการในหน่วยงานตัวอย่างจำนวน 6 หน่วยงาน ซึ่งเป็นหน่วยงานที่มีคุณสมบัติตรงตามเกณฑ์ที่กำหนด คือสมัครใจเข้าร่วม และผู้บริหารของหน่วยงานเห็นความสำคัญของการทดสอบตัวชี้วัด โดยแบ่งออกเป็น 3 กลุ่ม คือ 1) หน่วยงานด้านความมั่นคง (สถานีตำรวจอำเภอเมือง จังหวัดลำปาง สถานีตำรวจอำเภอหาดใหญ่ จังหวัดสงขลา) 2) หน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับเศรษฐกิจ (กรมศุลกากรกรุงเทพมหานคร และสำนักงานคลังจังหวัดสุพรรณบุรี) และ 3) หน่วยงานด้านบริการ (สำนักงานที่ดินจังหวัดขอนแก่น และสำนักงานพัฒนาข้าราชการพลเรือนจังหวัดนนทบุรี) โดยได้ทำการศึกษาระหว่าง กุมภาพันธ์ 2547 ถึง มิถุนายน 2548 รวมระยะเวลา 16 เดือน โดยการรวบรวมข้อมูลตามหลักสถิติจากกลุ่มตัวอย่างมี 3 กลุ่ม คือ ประชาชนผู้ใช้บริการ เจ้าหน้าที่ของหน่วยงาน และผู้บริหารหน่วยงาน โดยมีการสุ่ม

ประชาชนและเจ้าหน้าที่โดยใช้สูตรของการได้จำนวนตัวอย่างของ Taro Yamane

ผลการวิเคราะห์ข้อมูลโดยภาพรวมทั้ง 6 หน่วยงานพบว่า ทั้ง 6 หน่วยงานมีระดับ **นิติธรรม และการเป็นองค์กรแห่งการเรียนรู้** สูงมากที่สุด (ระดับมาก หรือ 0.71) อาจเนื่องมาจากหน่วยงานที่ได้รับการทดสอบมีระดับของการใช้เทคโนโลยีสูงและเป็นหน่วยงานตัวอย่างในการดำเนินการในด้านดังกล่าว นอกจากนี้จะมีคะแนนเฉลี่ยในด้านนิติธรรม และองค์กรแห่งการเรียนรู้สูงแล้ว ยังมีคะแนนในหลักเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสาร (0.67) การพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ (0.65) และคุณธรรม (0.65) ในระดับมากเช่นกัน ส่วนหลักการที่มีคะแนนในระดับปานกลางคือ คัมค่า (0.59) การมีส่วนร่วม (0.55) และความโปร่งใส (0.46) ซึ่งหลักความโปร่งใสนี้เป็นหลักการที่มีคะแนนเฉลี่ยน้อยที่สุดจากทั้ง 10 หลักการ



¹ อย่างไรก็ตามผลการทดสอบนี้ไม่ได้อธิบายภาพรวมของระบบราชการของประเทศ เพราะเป็นการทดสอบตัวชี้วัดเฉพาะ 6 หน่วยงานเท่านั้น นอกจากนี้ การทดสอบตัวชี้วัดในภาพรวมนี้ ใช้ตัวชี้วัดกลางทดสอบ ซึ่งหน่วยงานแต่ละแห่งมีการดำเนินงานที่แตกต่างกัน ดังนั้นการตอบแบบสอบถามจึงไม่ครอบคลุมตัวชี้วัดทั้งหมดในแบบสอบถาม หรือไม่สามารถตอบให้ตรงกับคำถามได้ ทำให้คะแนนเฉลี่ยในภาพรวมน้อย นอกจากนี้ ช่วงเวลาที่ทำการทดสอบก็ส่งผลกระทบต่อการศึกษาเช่นกัน เช่น การพิจารณาความดีความชอบ หากสอบถามหลังจากที่มีการพิจารณาไปแล้ว และผู้ตอบแบบสอบถามไม่ได้รับการพิจารณา ก็มีความไม่พอใจ ทำให้การตอบแบบสอบถามมีความคลาดเคลื่อน

อย่างไรก็ตาม ถึงแม้ในภาพรวมพบว่า หน่วยงานทั้ง 6 มีการบริหารงานโดยใช้หลักนิติธรรม หลักคุณธรรม มีสำนึกรับผิดชอบต่อสังคม มีการบริหารรัฐกิจแนวใหม่ มีการพัฒนาองค์กรให้เป็นองค์กรแห่งการเรียนรู้ มีการใช้เทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสาร และมีการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ในระดับที่น่าพอใจ แต่ในขณะเดียวกัน ควรเปิดโอกาสให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการรับรู้ข้อมูลข่าวสาร และการตัดสินใจในเรื่องที่มีผลกระทบต่อประชาชนให้มากขึ้น

พร้อมทั้งปรับปรุงประเด็นการให้คำตอบผู้ทำคดี และลงโทษผู้กระทำผิดให้โปร่งใส สอดคล้องกับรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยพุทธศักราช 2540 มาตรา 58 การจัดทำแผนสำรองรองรับเหตุฉุกเฉินต่างๆ เพื่อการจัดการผู้ที่ไม่มีความรู้หรือทำงานไม่มีประสิทธิภาพ นอกจากนี้ข้อจำกัดด้านงบประมาณ และความรู้ความสามารถของบุคลากร ส่งผลให้การกระจายอำนาจในการบริหารค่อนข้างช้า ขาดประสิทธิภาพ การใช้เทคโนโลยีไม่กว้างขวางนัก ซึ่งทำให้การพัฒนาไปสู่องค์กรแห่งการเรียนรู้ไม่รวดเร็วเท่าที่ควร

บทสรุป

งานศึกษาวิจัยนี้ มีจุดเด่นที่สามารถวัดผลการบริหารงานได้อย่างครบวงจร ทั้งปัจจัยนำเข้า กระบวนการ ผลผลิต ผลลัพธ์ และผลกระทบขององค์กร โดยมีได้ค่านึงเฉพาะผลสำเร็จสุดท้ายของพระราชกฤษฎีกาที่เน้นความคุ้มค่า ความมีประสิทธิภาพของการทำงานและผลสัมฤทธิ์เท่านั้น แต่สามารถบอกถึงกระบวนการสร้างการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดีเป็นองค์รวม การคำนึงถึงปัจจัยที่เกี่ยวข้องดังกล่าวทำให้หน่วยงานที่จะพัฒนาตนเองให้เป็นองค์กรสมัยใหม่สามารถมีแนวปฏิบัติได้จริง

นอกจากนั้น ตัวชี้วัดและข้อคำถาม สามารถสะท้อนถึงลักษณะที่แท้จริงขององค์กรได้ ในขณะเดียวกัน ก็ระบุถึง

ปัญหาอุปสรรคขององค์กร กล่าวคือ ผลการศึกษาบอกว่า หน่วยงานตัวอย่างจะเน้นเรื่องกฎระเบียบและสนองนโยบายของรัฐบาลให้เป็นองค์กรแห่งการเรียนรู้ นอกจากนี้ยังทำให้ทราบว่าหน่วยงานต่างๆ ยังขาดแคลนวัตถุดิบและอุปกรณ์และเทคโนโลยีที่จะช่วยในการพัฒนาตนเองให้เป็นองค์กรแห่งการเรียนรู้ และใช้เทคโนโลยีที่ทันสมัย

ตัวชี้วัด “**ทศธรรม**” นี้มีความเหมาะสมระดับหนึ่งและสามารถสะท้อนความเป็นจริงของหน่วยงานต่างๆ ได้ แต่เป็นการสะท้อนในภาพกว้างที่พยายามเทียบเคียงความเป็นจริงดังกล่าวแล้ว และยังมีข้อคำถามที่ยังมีจำนวนค่อนข้างมาก ดังนั้น เพื่อให้ง่ายต่อการใช้งาน จึงควรมีการปรับปรุงตัวชี้วัดให้สามารถวัดได้ครอบคลุม แต่มีจำนวนข้อน้อยลง ซึ่งสิ่งนี้จะเกิดขึ้นได้ ต้องมีการทบทวนตัวชี้วัดและมีการทดสอบ ทดลองเก็บข้อมูลไปเรื่อยๆ จนแน่ใจ และสามารถลดจำนวนข้อคำถามลงได้ โดยที่ยังสามารถสะท้อนความเป็นจริงได้ในระดับที่เป็นอยู่ในขณะที่ใช้แบบสอบถามชุดปัจจุบันนี้

อย่างไรก็ตามในทางปฏิบัติ ผลการศึกษาดังกล่าวเป็นประโยชน์อย่างยิ่ง ในขณะที่ยังไม่มีเครื่องมือใดๆ ในการประเมินผลการบริหารงานขององค์กรที่สามารถบอกได้ว่ามีระดับของการบริหารจัดการที่ดีมากน้อยเพียงไรนั้น หน่วยงานยังสามารถใช้ดัชนี “**ทศธรรม**” เป็นเครื่องมือ ในการเลือกตัวชี้วัดและจัดทำตัวชี้วัดเพิ่มเติมของตนเองให้เหมาะสม และใช้ถ้อยคำที่เหมาะสมกับบริบทของหน่วยงานตน เป็นการปรับปรุงตัวชี้วัดเพื่อใช้งานเฉพาะ

ทั้งนี้เพราะเป้าหมายสำคัญของการจัดทำตัวชี้วัดเพื่อการพัฒนาตนเองอย่างต่อเนื่อง มิใช่เพื่อการชี้ผิดถูกหรือให้คุณให้โทษแต่อย่างใด และเป็นการร่วมกันหาแนวทางสร้างสรรค์วิธีการที่จะช่วยให้หน่วยงานราชการมีเครื่องมือพื้นฐานที่จะนำไปใช้วัดผลตนเองได้อย่างถูกต้อง เหมาะสม

♦♦♦♦♦

เอกสารอ้างอิง

- สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ และมูลนิธิสถาบันวิจัยกฎหมาย, “**พระราชกฤษฎีกาว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี พ.ศ. 2546**”, กรุงเทพมหานคร, พุทธศักราช 2546.
- สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ และสถาบันพระปกเกล้า, รายงานการวิจัย “**โครงการขยายผลเพื่อนำตัวชี้วัดการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดีระดับองค์กรไปสู่การปฏิบัติ**”, กรุงเทพมหานคร, มิถุนายน 2548.
- สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ และสถาบันพระปกเกล้า, รายงานการวิจัย “**การศึกษาเพื่อพัฒนาดัชนีวัดผลการพัฒนาระบบบริหารจัดการที่ดี**”, กรุงเทพมหานคร, กันยายน 2549.
- สถาบันพระปกเกล้า, “**ทศธรรม ตัวชี้วัดการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี**”, กรุงเทพมหานคร, สิงหาคม 2549.

การพัฒนาพื้นที่กับคลัสเตอร์



บทนำ

การพัฒนาพื้นที่กับคลัสเตอร์เป็นสิ่งที่ประเทศไทยได้มีการดำเนินการพัฒนามานานแล้วกว่า 2 ทศวรรษ โดยพัฒนาพื้นที่ที่มีศักยภาพให้ตรงกับกิจกรรมทางเศรษฐกิจที่มีศักยภาพและมีลักษณะเชื่อมโยงหรือสอดคล้องประสานสัมพันธ์กันเป็นเครือข่ายวิสาหกิจทั้งในสาขาการผลิตเดียวกันหรือข้ามสาขาการผลิตกัน ซึ่งทำให้การใช้ประโยชน์พื้นที่มีประสิทธิภาพสูง การพัฒนาพื้นที่กับคลัสเตอร์ของไทยจึงเป็นสิ่งที่น่าสนใจ และควรให้ความสำคัญอย่างต่อเนื่อง ทั้งพื้นที่ที่ดำเนินการมาจนถึงปัจจุบัน รวมทั้งพื้นที่ที่มีศักยภาพที่น่าพิจารณาดำเนินการพัฒนาต่อไปในอนาคต

แนวความคิด

เราจะดำเนินการพัฒนาพื้นที่โดยการประยุกต์ใช้แนวความคิดเกี่ยวกับคลัสเตอร์ได้อย่างไร เพื่อให้สนองตอบต่อการเปลี่ยนแปลงทางเศรษฐกิจและสังคมของโลกที่มีอิทธิพลต่อประเทศไทย เช่น กระแสโลกาภิวัตน์ การเปิดเสรีทางการค้า ความก้าวหน้าทางเทคโนโลยี การเปลี่ยนแปลงพฤติกรรมผู้บริโภคโดยรวมของโลก เป็นต้น การค้นหาจุดเด่น ศักยภาพ และทำความเข้าใจอย่างลึกซึ้งในพื้นที่ที่ต้องการพัฒนาพร้อมๆ กับการแสวงหากิจกรรมทางเศรษฐกิจที่จะใช้ประโยชน์จากศักยภาพของพื้นที่อย่างเต็มประสิทธิภาพและประสิทธิผล สามารถสร้างมูลค่า (value creation) นวัตกรรม (innovation) กิจกรรมทางเศรษฐกิจใหม่ที่มีความครบวงจร (complex) และเสริมสมรรถนะ (competency) การแข่งขันให้กับพื้นที่สูงขึ้น

ซึ่งกิจกรรมทางเศรษฐกิจดังกล่าวมีการเชื่อมโยงซึ่งกันและกัน มีความร่วมมือ และมีการแข่งขันกันเองอยู่โดยอัตโนมัติ โดยสามารถเริ่มจากสาขาธุรกิจบริการ อุตสาหกรรม หรือเกษตรกรรมสาขาใดสาขาหนึ่ง ที่เกี่ยวข้องกับสาขาอื่นในพื้นที่ขนาดเล็กจนถึงขนาดใหญ่และไม่จำเป็นต้องอยู่ในพื้นที่เดียวกันก็ได้ ตั้งแต่ระดับบุคคล ชุมชน เมือง กลุ่มจังหวัด ภูมิภาค และประเทศ

พื้นที่ที่มีการพัฒนาคลัสเตอร์ในปัจจุบัน

การพัฒนาพื้นที่บริเวณชายฝั่งทะเลตะวันออก: ฐานเศรษฐกิจหลักเชื่อมโยงเศรษฐกิจไทยสู่สากล

นับตั้งแต่ประเทศไทยได้ใช้แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติเป็นเครื่องมือในการพัฒนามาจนถึงปัจจุบันเป็นเวลาเกือบ 5 ทศวรรษ มีการพัฒนาพื้นที่ที่สามารถบ่งชี้ได้อย่างชัดเจนว่าเป็นการพัฒนาพื้นที่โดยการประยุกต์แนวความคิดคลัสเตอร์ผนวกเข้าไปด้วยแล้ว ซึ่งหากแต่ว่าในขณะนั้นคำและความหมายของคลัสเตอร์ยังไม่เป็นที่ประจักษ์โดดเด่นเท่ากับในช่วง 10 ปีที่ผ่านมาเท่านั้นเอง ทั้งนี้การพัฒนาพื้นที่ดังกล่าวก็คือ การพัฒนาพื้นที่บริเวณชายฝั่งทะเลตะวันออก หรือที่ทราบเป็นการทั่วไปว่า ‘eastern seaboard’ ได้ถูก



กำหนดให้เป็นฐานเศรษฐกิจหลักเชื่อมโยงเศรษฐกิจในประเทศสู่สากล ซึ่งเกิดขึ้นในช่วงแผนพัฒนา ฉบับที่ 5 (พ.ศ. 2525-2529) และดำเนินการเรื่อยมาจนถึงปัจจุบัน รวมทั้งเป็นต้นแบบชิ้นเอก (masterpiece prototype) ไปสู่การพัฒนาพื้นที่ใหม่ๆของไทยจนถึงปัจจุบัน

โดยขอบเขตการพัฒนาพื้นที่ประกอบด้วยพื้นที่บริเวณชายฝั่งทะเลจังหวัดชลบุรีและระยองในระยะเริ่มต้นและระยะต่อมาจนถึงปัจจุบันได้ขยายพื้นที่เข้าสู่พื้นที่ตอนใน (hinterland) ครอบคลุมทุกจังหวัดในภาคตะวันออก ได้แก่ ฉะเชิงเทรา นครนายก ปราจีนบุรี สระแก้ว จันทบุรี และตราด โดยก่อให้เกิดการเชื่อมโยงและพึ่งพาอาศัยกันระหว่างกิจกรรมต่างๆภายในพื้นที่ที่ใช้จุดเด่นของพื้นที่บริเวณแหลมฉบัง จังหวัดชลบุรี และมาบตาพุด จังหวัดระยอง ซึ่งเหมาะสมกับการสร้างท่าเรือน้ำลึกให้เป็นประตูส่งออกและนำเข้าสินค้าระหว่างประเทศ รวมทั้งมีทรัพยากรอันมีค่าคือก๊าซธรรมชาติจากอ่าวไทย มาขึ้นฝั่งที่มาบตาพุด จังหวัดระยอง โดยสิ่งเหล่านี้สามารถนำมาสร้างมูลค่า นวัตกรรม ความครบวงจร และเสริมสมรรถนะให้กับพื้นที่ได้เป็นอย่างดี กลุ่มพื้นที่ดังกล่าวมีการเชื่อมโยงในลักษณะคลัสเตอร์ที่สำคัญ ได้แก่

● **การเชื่อมโยงภายในภาคอุตสาหกรรมประเภทเดียวกัน** ซึ่งมีการพัฒนาขึ้นอย่างชัดเจน ได้แก่ อุตสาหกรรมปิโตรเคมีที่มีการผลิตอย่างครบวงจร ตั้งแต่ต้นน้ำจนถึงปลายน้ำในพื้นที่ภาคตะวันออก โดยเฉพาะการผลิตในบริเวณนิคมอุตสาหกรรมทั้งที่มาบตาพุดและแหลมฉบัง หรืออุตสาหกรรมประกอบรถยนต์ และอุตสาหกรรมอาหารสำเร็จรูป ได้มีการ

ผลิตในลักษณะเช่นเดียวกันโดยการพัฒนาขึ้นเป็นกลุ่มใน
สวนอุตสาหกรรมของเอกชน

● การเชื่อมโยงระหว่างอุตสาหกรรมต่างประเภท

โดยเฉพาะอุตสาหกรรมปิโตรเคมี อุตสาหกรรมเหล็กและ
เหล็กกล้า สามารถสร้างห่วงโซ่อุปทาน (supply chain) ที่ยาว ซึ่ง
เป็นประโยชน์ต่อการเติบโตและการเกิดขึ้นใหม่ของหลาย
อุตสาหกรรมตามมาจนครบวงจร เช่น อุตสาหกรรม
เครื่องจักรกล เครื่องมือกล อุตสาหกรรมยานยนต์ อุตสาหกรรม
อิเล็กทรอนิกส์ และเครื่องใช้ไฟฟ้า อุตสาหกรรมอาหารและ
บรรจุภัณฑ์ เป็นต้น

● การเชื่อมโยงระหว่างภาคเกษตรกับอุตสาหกรรม
และการท่องเที่ยว เนื่องจากพื้นที่ภาคตะวันออกเป็นฐาน
การผลิตผลิตภัณฑ์เกษตรที่สำคัญ เช่น ผัก ผลไม้ (ได้แก่ทุเรียน
เงาะ มังคุด) และผลิตภัณฑ์ประมง รวมทั้งการเพาะเลี้ยงชายฝั่ง
เช่น กุ้ง ปลา เป็นต้น สำหรับเป็นวัตถุดิบในโรงงาน
อุตสาหกรรมเกษตรแปรรูปในพื้นที่เพื่อส่งออกและจำหน่าย
ภายในประเทศ ซึ่งช่วยให้ผลิตภัณฑ์มีคุณภาพดี เนื่องจาก
ระยะทางขนส่งในพื้นที่ที่ใกล้ทำให้ความสดของวัตถุดิบเป็น
ไปตามมาตรฐานโรงงาน และเมื่อผลิตเป็นสินค้าสำเร็จรูป
แล้วยังสามารถส่งออกสินค้านั้นได้ง่ายและรวดเร็วที่ทำเรือ
แหลมฉบัง นอกจากนี้การผลิตภาคเกษตรและอุตสาหกรรม
บางประเภทสามารถนำไปใช้เป็นสินค้า/วัตถุดิบของภาคการ
ท่องเที่ยวในพื้นที่ได้ โดยเฉพาะผลิตภัณฑ์อาหาร ของที่ระลึก
หรือการท่องเที่ยวสวนผลไม้ และฟาร์มประมงชายฝั่ง หรือ
แม้แต่การท่องเที่ยวลักษณะทัศนศึกษาเยี่ยมชมโรงงาน
อุตสาหกรรมสำคัญ ๆ ในพื้นที่ เช่น โรงงานประกอบรถยนต์
โรงงานผลิตอาหารสำเร็จรูปนานาชาติ เป็นต้น

● การเชื่อมโยงระหว่างหลักสูตรการศึกษาและ
ความต้องการคุณภาพแรงงานของโรงงานอุตสาหกรรม
ในพื้นที่ในลักษณะโรงเรียน/โรงงาน เช่น หลักสูตรปิโตรเคมี
ในวิทยาลัยเทคนิคจังหวัดระยองกับความต้องการแรงงานใน
อุตสาหกรรมปิโตรเคมี เป็นต้น นอกจากนี้ยังมีการร่วมมือ
วิจัยและพัฒนาระหว่างอุตสาหกรรมกับสถาบันการศึกษาใน
หลายสาขา เช่น สาขายานยนต์ สาขาปิโตรเคมี อิเล็กทรอนิกส์

เป็นต้น และในสาขาบริการโดยเฉพาะที่เกี่ยวข้องและเชื่อม
โยงกันกับการท่องเที่ยวได้มีการผลิตบุคลากรภายในท้องถิ่น
ไว้รองรับอย่างสอดคล้องประสานกันทั้งบุคลากรหลักและสนับสนุน

พื้นที่ที่มีศักยภาพพัฒนาคลัสเตอร์ใน อนาคต

พื้นที่ในประเทศไทยล้วนแล้วแต่มีศักยภาพและความ
เป็นไปได้สูงที่จะพัฒนาโดยประยุกต์ใช้แนวความคิดคลัสเตอร์
ทั้งนี้ขึ้นอยู่กับความสอดคล้องของศักยภาพของพื้นที่และ
ความโดดเด่นของกิจกรรมในแต่ละพื้นที่เป็นปัจจัยสำคัญ ซึ่ง
ต้องอาศัยการศึกษา วิเคราะห์ และประเมินให้เห็นภาพการ
พัฒนาพื้นที่นั้นๆอย่างชัดเจน ตรงไปตรงมา และสอดคล้อง
กับทิศทางและแนวโน้มที่ควรจะเป็น ตลอดจนคำนึงถึงจังหวะ
เวลาอันเหมาะสมกับการริเริ่มดำเนินการ โดยในที่นี้ จะขอ
เสนอพื้นที่ที่มีศักยภาพและน่าสนใจสำหรับการพัฒนาพื้นที่
กับคลัสเตอร์ที่สำคัญ 3 พื้นที่ ได้แก่ 1) พื้นที่เชียงใหม่-เชียงราย
2) พื้นที่ Royal Coast (ชายฝั่งทะเลหลวง-ไทยริเวียร่า) และ
3) พื้นที่ภูเก็ต-กระบี่-พังงา ดังจะกล่าวต่อไป

พื้นที่เชียงใหม่-เชียงราย: ประตู เศรษฐกิจเชื่อมโยงประเทศเพื่อนบ้าน

พื้นที่เชียงใหม่-เชียงรายตั้งอยู่บนแนวการพัฒนาเหนือ-
ใต้ของอนุภูมิภาคุ่มแม่น้ำโขง ซึ่งจะเป็นประตูเศรษฐกิจ
สำคัญที่ดึงดูดให้เศรษฐกิจจากมณฑลทางตอนใต้ของจีนไหล
บ่าเข้าสู่พื้นที่ และยังสามารถเชื่อมโยงกิจกรรมกับพื้นที่ที่
ได้รับการพัฒนาไปแล้วอย่างบริเวณชายฝั่งทะเลตะวันออกของ
ไทยเพื่อเป็นทางออกสู่ทะเลต่อไป รวมทั้งการเชื่อมโยงไปสู่
พื้นที่ที่ต้องการเร่งรัดการพัฒนาเพื่อสร้างมูลค่าอย่างพื้นที่เกิด
ใหม่ Royal Coast และพื้นที่ที่เป็นที่รู้จักอย่างภูเก็ต-กระบี่-พังงา
ของไทยที่ต้องการรองรับนักท่องเที่ยวผู้มีรายได้ระดับสูง

นอกจากนี้พื้นที่ยังมีความโดดเด่น และศักยภาพที่จะ
ประยุกต์ใช้แนวความคิดคลัสเตอร์พัฒนาพื้นที่ โดยเฉพาะมี
ความครบเครื่องทั้งทุนเศรษฐกิจ (ผลิตผลทางการเกษตร เส้น
ทางการเข้าถึงพื้นที่ทั้งทางบกทางน้ำ และอากาศ) ทุนทางสังคม



(วัฒนธรรมล้านนา ประเพณี สถาปัตยกรรม ศิลปะการแสดง ที่เป็นลักษณะเฉพาะ ผู้คนซึ่งมีความประณีต ละเมียดละไม อ่อนโยน และเป็นมิตร) และทุนทางสิ่งแวดล้อม (ภูมิทัศน์ ภูมิอากาศ ต้นน้ำลำธาร) สามารถนำมาผสมผสานเข้าด้วยกัน ให้เกิดเป็นมิติของการสร้างมูลค่า นวัตกรรม ความครบวงจร และเสริมสมรรถนะให้กับพื้นที่ได้เป็นอย่างดี กลุ่มพื้นที่ดังกล่าวมีการเชื่อมโยงในลักษณะคลัสเตอร์ที่สำคัญ ได้แก่

- **การเชื่อมโยงวงจรการท่องเที่ยวในอนุภูมิภาค**
GMS (Greater Mekong Sub-region) ซึ่งกำลังเติบโตอย่างรวดเร็ว โดยธนาคารพัฒนาเอเชียได้ประมาณการว่าจะมีนักท่องเที่ยวเข้ามาเที่ยวในอนุภาคนี้นี้ในปี 2563 จำนวน 61.3 ล้านคน การใช้แม่น้ำโขง ได้ก่อให้เกิดโอกาสการท่องเที่ยวสำหรับนักท่องเที่ยวที่มีรายได้สูงในการล่องเรือสำราญในแม่น้ำโขงชมเมืองและวัฒนธรรมตามลำแม่น้ำโขง ซึ่งจะก่อให้เกิดห่วงโซ่อุปทานตามมาอีกมากมายในแหล่งท่องเที่ยวที่สำคัญ โดยเฉพาะอาศัยการบริการซึ่งเป็นพื้นฐานนำไปสู่การอยู่ร่วมกันอย่างอยู่เย็นเป็นสุข (amenity based) เช่น บริการสุขภาพ สปา การเสริมความงามด้วยสมุนไพร อาหารและศิลปะการแสดงอันเป็นเอกลักษณ์เฉพาะของท้องถิ่น เป็นต้น

- **การเชื่อมโยงองค์ประกอบสำคัญของพื้นที่ทั้ง**

3 ทุน ให้พร้อมรับกับการเป็นพื้นที่ที่อยู่ได้อย่างเป็นสุข (amenity region) และมีสภาพความเป็นเมืองที่มีผู้คนและสิ่งต่างๆหลากหลายชาติ (cosmopolitan global cities) ซึ่งจะสามารถดึงดูดผู้ต้องการย้ายถิ่นรายได้สูงจากทั่วโลกเข้ามาอยู่อาศัย นักท่องเที่ยวระดับสูง ผู้ที่จะมาอยู่ในลักษณะเป็นบ้านแห่งที่สอง (second home purchasers) และนักศึกษา จึงเป็นโอกาสให้เกิดการศึกษาระดับนานาชาติทั้งในระดับโรงเรียน วิทยาลัย และมหาวิทยาลัย ผสมกับการใช้เทคโนโลยีสารสนเทศเข้มข้นในการดำเนินการ จะช่วยเสริมสร้างให้พื้นที่มีความเจริญเติบโตได้อย่างรวดเร็ว และมีเครือข่ายวิสาหกิจเป็นระดับสากล

- **การเชื่อมโยงการผลิตภาคเกษตรกับอุตสาหกรรม** โดยอาศัยฐานวัตถุดิบในท้องถิ่นและละแวกใกล้เคียง ซึ่งผลิตผลทางเกษตรกรรม เช่น สมุนไพร ผลไม้ ผักสวนป่าเศรษฐกิจ และพืชสวน (ไม้ดอกไม้ประดับ) นำมาผสมกับภูมิปัญญาในท้องถิ่นผลิตเป็นสินค้าอุตสาหกรรม เช่น สมุนไพรบดกับทักษะความรู้สมัยนิยมของไทยสามารถผลิตเป็นเครื่องสำอางได้ ผลไม้และผักบดกับความเชี่ยวชาญด้านอาหารไทยสามารถผลิตเป็นสินค้าอาหารส่งออกที่สร้างมูลค่าสูงได้ ผลิตภัณฑ์จากป่าเศรษฐกิจ เช่น ไม้เมื่อนาน



ด้วยทักษะการออกแบบและความคิดเชิงศิลปะแบบไทยและไทยล้านนา จะสามารถผลิตเป็นเฟอร์นิเจอร์ไม้เข้ายึดครองส่วนแบ่งทางการตลาดเฟอร์นิเจอร์ไม้ชั้นสูงในตลาดโลกได้ไม่ยาก ไม้ดอกไม้ประดับกับสภาพอากาศที่ผสมผสานกับเทคโนโลยีชีวภาพ

รวมทั้งวัสดุบรรจุภัณฑ์ชีวพลาสติกจะช่วยให้เข้าไปมีส่วนแบ่งในตลาดดอกไม้สดของโลกได้ สินค้าเครื่องประดับอัญมณีสามารถทำการตลาดเข้าสู่กลุ่มลูกค้าชั้นสูงในโลกได้ ด้วยการอาศัยวัตถุดิบที่หาได้ไม่ยากจากประเทศเพื่อนบ้าน เช่น จากพม่า ผวนวกเข้ากับความคิดสมัยนิยมแบบไทยและไทยประยุกต์ เป็นต้น

● **การเชื่อมโยงภาคบริการการขนส่งกับภาคอุตสาหกรรมและภาคการท่องเที่ยว** โดยเฉพาะความพร้อมในการพัฒนาศูนย์บินนานาชาติเชียงใหม่ให้เป็นศูนย์กลางการบินของอนุภูมิภาคลุ่มแม่น้ำโขง (GMS air hub) รองรับนักท่องเที่ยวทั้งในและนอกอนุภูมิภาคทั้งที่บินตรงหรือเชื่อมต่อจากสนามบินสุวรรณภูมิ ที่ต้องการเดินทางมาท่องเที่ยวขณะนี้ และหากมีการพัฒนาเส้นทางบกเชื่อมโยงไปยังจีนตอนใต้ผ่านพม่าและสปป.ลาวสำเร็จ การเดินทาง

ท่องเที่ยวโดยทางรถยนต์จะเป็นอีกรูปแบบหนึ่งที่น่าสนใจในอนุภูมิภาค ซึ่งจะเสริมให้พื้นที่มีโอกาสให้บริการโลจิสติกส์ครบวงจรที่จะสามารถขยายการบริการไปทั่วอนุภูมิภาค GMS ในทุกรูปแบบทั้งทางบก ทางน้ำ และทางอากาศ และทำหน้าที่เป็นประตูเศรษฐกิจเชื่อมโยงประเทศเพื่อนบ้านได้อย่างแท้จริง

พื้นที่ Royal Coast (ไทยธิเวียร์) : สนุกรีสานเชิงร่ำกับมหัสจรรย์ชายฝั่งทะเลหลวงไทย

พื้นที่ Royal Coast หรือชายฝั่งทะเลหลวงของไทย ประกอบด้วยพื้นที่ 4 จังหวัดชายฝั่งทะเลตอนบน ได้แก่ เพชรบุรี ประจวบคีรีขันธ์ ชุมพร และระนอง ซึ่งส่วนใหญ่ตั้งอยู่ฝั่งทะเลอ่าวไทย ยกเว้นระนองที่ตั้งอยู่ฝั่งทะเลอันดามัน โดยสภาพพื้นที่เป็นที่แคบทอดตัวเป็นแนวยาวจากเหนือลงใต้โดยด้านตะวันตกติดกับพม่าตลอดแนวจนถึงระนอง ส่วนด้านตะวันออกติดกับทะเลอ่าวไทยตลอดแนวครอบคลุมพื้นที่ทางทะเลประมาณเกือบร้อยละ 50 ของทะเลไทยทั้งหมด จึงมีจุดเด่นด้านการท่องเที่ยวทางน้ำซึ่งไม่ไกลจากภาคต่างๆ



ของประเทศมากนัก เหมาะกับการท่องเที่ยวพักผ่อนให้
สนุกสนานร่วมกับมหัศจรรย์ชายฝั่งทะเลหลวงของไทย ซึ่ง
หากต้องเดินทางไปทางภาคใต้โดยทางบก/เรือจะต้องผ่านพื้นที่
Royal Coast เป็นด่านแรกก่อน

นอกจากนี้ยังอยู่ใกล้จีนซึ่งไม่ค่อยมีชายหาดที่ดึงดูด
และใกล้ยุโรปมากกว่าชายหาดคู่แข่งส่วนใหญ่ในเอเชีย ถึงแม้ว่าจะมีแหล่งท่องเที่ยวหลากหลายอยู่เป็นจำนวนมาก แต่
ยังไม่เป็นที่รู้จักและมีชื่อเสียงมากนักในหมู่นักท่องเที่ยวชาว
ต่างชาติระดับรายได้สูง โดยข้อมูลจากการสำรวจของการ
ท่องเที่ยวแห่งประเทศไทยปี 2547 มีนักท่องเที่ยวต่างชาติเข้า
สู่พื้นที่เพียงร้อยละ 2 ของนักท่องเที่ยวต่างชาติที่มาท่องเที่ยว
ในไทย ในขณะที่เมื่อเทียบกับฝั่งอันดามันอย่างภูเก็ต-กระบี่-
พังงามีนักท่องเที่ยวต่างชาติสูงถึงร้อยละ 20 ซึ่งแตกต่างกัน
โดยสิ้นเชิง

อย่างไรก็ดีหากได้พิจารณาศึกษา วิเคราะห์ถึงถึง
ศักยภาพที่จะประยุกต์ใช้แนวความคิดคลัสเตอร์พัฒนาพื้นที่
ให้สะท้อนถึงการดึงดูดและทรัพยากรที่มีในพื้นที่ จะทำให้
เป็นพื้นที่พัฒนาหลักที่ช่วยยกระดับเศรษฐกิจให้กับประเทศได้
โดยเฉพาะความครบเครื่องทั้งทุนเศรษฐกิจ (ผลิตผลทางการ
เกษตรและประมง) ทุนทางสังคม (ประวัติศาสตร์ วัฒนธรรม
ประเพณี สถาปัตยกรรม ผู้คนซึ่งมีจิตใจอบอุ่นอารี อ่อนโยน
และเป็นมิตร) และทุนทางสิ่งแวดล้อม (ภูมิทัศน์ ภูมิอากาศ ท้อง
ทะเลอันกว้างใหญ่ไพศาล ดินน้ำลำธาร น้ำพุร้อน) สามารถ
นำมาผสมผสานเข้าด้วยกันให้เกิดเป็นมิติของการสร้างมูลค่า
นวัตกรรม ความครบวงจร และเสริมสมรรถนะให้กับพื้นที่ได้
เป็นอย่างดี

ดังนั้นการเชื่อมโยงในลักษณะคลัสเตอร์จึงควร
เป็นการเชื่อมโยงกิจกรรมตามแนวทางความอยู่เย็น
เป็นสุข (amenity) โดยเชื่อมโยงองค์ประกอบสำคัญของ
พื้นที่ทั้ง 3 ทุน ให้เน้นและสะท้อนถึงทุนทางเศรษฐกิจ ทุนทาง
สังคม และทุนสิ่งแวดล้อมที่มีความโดดเด่นอยู่แล้ว พัฒนา
เป็นเครือข่ายวิสาหกิจการท่องเที่ยวระดับโลกตามแนวทาง
พัฒนาพื้นที่ที่อยู่ได้อย่างเป็นสุข (amenity region) ให้
สนุกสนานร่วมกับมหัศจรรย์ชายฝั่งทะเลหลวงของไทย โดย

เฉพาะการเชื่อมโยงกิจกรรมในสาขาบริการการท่องเที่ยว (การ
ท่องเที่ยวทางทะเล ผจญภัย สปาบนก้นน้ำพุร้อนระดับโลก
พัฒนาท่าเทียบเรือท่องเที่ยวและกีฬา (Marina)) การบริการ
ทางการแพทย์ (การดูแลสุขภาพและความงาม การแพทย์
แผนไทยและปัจจุบัน) อสังหาริมทรัพย์ (พัฒนาที่อยู่อาศัย
สำหรับเป็นบ้านแห่งที่สองของผู้มีรายได้สูงและผู้เกษียณ) การ
ศึกษา (สถานศึกษานานาชาติระดับสูง สถาบันเฉพาะทางที่
เน้นการวิจัยและพัฒนา อุทยานวิทยาศาสตร์) และการเกษตร
และอาหาร (เน้นการเกษตรเชิงสมัยนิยมที่ทำให้เกิดห่วงโซ่
การผลิตอาหาร ยา และสินค้าประกอบการท่องเที่ยว) โดย
การพัฒนาต้องให้ความสำคัญกับ

● การเชื่อมโยงโครงสร้างพื้นฐานกับภาคการ
ท่องเที่ยว โดยเพิ่มความสะดวกในการเข้าถึงพื้นที่ท่องเที่ยว
ทั้งทางบก อากาศ และน้ำ ซึ่งทางบกเน้นให้มีการเข้าถึงพื้นที่
ได้ง่าย รวดเร็ว และไม่เป็นคอขวดทางการจราจร โดยสร้าง
ทางด่วนพิเศษระหว่างเมืองเส้นทางใหม่ตรงจากกรุงเทพฯเข้าสู่
พื้นที่ ทางอากาศพัฒนาสถานบินที่มีอยู่แล้วในพื้นที่ให้เป็น
สนามบินนานาชาติที่เหมาะสม สามารถรองรับเที่ยวบินตรง
จากต่างประเทศหรือเชื่อมโยงกับสนามบินสุวรรณภูมิ ซึ่งจะ
ช่วยให้นักท่องเที่ยวจากทั่วโลกเดินทางมาใช้ประโยชน์ใน
พื้นที่ได้เพิ่มมากขึ้น โดยเฉพาะนักท่องเที่ยวตรงจากจีน ฮองกง
และยุโรป ส่วนทางน้ำสามารถสร้างมูลค่าจากการก่อสร้าง
ท่าเทียบเรือให้เหมาะสมและสอดคล้องกับสมัยนิยมการเดินทาง
ท่องเที่ยวทางเรือของชาวตะวันตก จึงควรมีการพัฒนา
ท่าเทียบเรือท่องเที่ยวและกีฬา (Marina) ไว้รองรับนักท่องเที่ยว





ระดับสูงซึ่งเป็นกลุ่มที่มีรายได้สูงและพร้อมจับจ่ายใช้สอยในพื้นที่ได้อย่างต่อเนื่อง นอกจากนี้การเชื่อมโยงการเดินทางทางน้ำระหว่างแหล่งท่องเที่ยวฝั่งตะวันออกของอ่าวไทยกับพื้นที่โดยเรือไฮโดรฟอยล์ควรได้รับการสนับสนุนอย่างเป็นรูปธรรม

● **การเชื่อมโยงการพัฒนาเข้ากับการรักษาสิ่งแวดล้อม** เนื่องจากพื้นที่ที่มีความอ่อนไหวด้านสิ่งแวดล้อมตลอดแนวชายฝั่ง จึงต้องพัฒนาอย่างระมัดระวังและอาจพิจารณาพัฒนาพื้นที่เป็นแห่งๆ แทนที่จะพัฒนาตลอดทั้งแนว โดยเฉพาะรูปแบบ โครงสร้าง และการก่อสร้าง จะต้องให้กลมกลืนกับภูมิทัศน์ที่สวยงามตามธรรมชาติของพื้นที่ อย่างไรก็ตามพื้นที่ไม่ได้ปฏิเสธสิ่งก่อสร้างเพื่อการท่องเที่ยวที่มนุษย์เป็นผู้สร้างขึ้นใหม่ เช่น สวนน้ำ โลกใต้มหาสมุทร ทำเทียมเรือท่องเที่ยวและกีฬา (Marina) ระบบป้องกันภัยทางทะเล เป็นต้น

● **การเชื่อมโยงภาคการศึกษาให้เข้าถึงภาคบริการการท่องเที่ยว** ความสอดคล้องของการผลิตบุคลากรและประเภทของบุคลากรที่ตลาดต้องการ จะต้องคำนึงถึงองค์ประกอบของกิจกรรมการท่องเที่ยวที่มีอยู่ในพื้นที่อย่างลึกซึ้ง มีความเป็นไปได้อย่างยิ่งที่การกำหนดหลักสูตรต้องให้ผู้มีส่วนเกี่ยวข้องโดยตรงเข้ามามีส่วนร่วม เพื่อเกิดเป็นความเฉพาะของหลักสูตรมากขึ้น เช่น หลักสูตรสปา การบริการสุขภาพด้วยน้ำพุร้อน การจัดการมารีนา การบริหาร

งานชายฝั่งการฝึกทำอาหารไทย/ขนมพื้นบ้าน การเรียนรู้ชีวิตกับธรรมชาติเพื่อการท่องเที่ยว เป็นต้น

พื้นที่ภูเก็ต-กระบี่-พังงา: ศูนย์กลางการท่องเที่ยวฝั่งอันดามัน

กลุ่มจังหวัดอันดามันประกอบด้วยจังหวัดภูเก็ต พังงา และกระบี่ โดยภูเก็ตเป็นแหล่งท่องเที่ยวทางทะเลที่สำคัญในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ (เป็นที่นิยมกว่าบาห์ลี) โดยมีนักท่องเที่ยวประมาณ 3 ล้านคนต่อปี ปัจจุบันภูเก็ตมีจำนวนนักท่องเที่ยวจนเกือบจะเกินจุดที่การให้บริการคุณภาพสูงจะรับได้ กระบี่กำลังเติบโตอย่างรวดเร็วโดยการสนับสนุนด้วยการขนส่งทางอากาศที่เพิ่งได้รับการปรับปรุง ส่วนพังงายังไม่ได้รับการพัฒนาด้านการท่องเที่ยวมากนักและมีการพัฒนาทางเศรษฐกิจและสังคมต่ำกว่าอีกสองจังหวัด นอกจากนี้ยังเป็นจังหวัดที่ได้รับความเสียหายอย่างมากจากคลื่นสึนามิ ปัจจุบันพังงาและกระบี่รวมกันมีจำนวนนักท่องเที่ยวน้อยกว่าภูเก็ตโดยมีจำนวนนักท่องเที่ยวทั้งชาวไทยและต่างชาติรวมกันประมาณร้อยละ 72 ของภูเก็ต ดังนั้นจึงยังมีศักยภาพที่จะรองรับจำนวนนักท่องเที่ยวจากภูเก็ตได้อีกมาก

ภูเก็ตฟื้นตัวอย่างรวดเร็วหลังเหตุการณ์สึนามิเมื่อปลายปี 2547 เขาหลัก จังหวัดพังงาซึ่งเป็นจุดที่เสียหายอย่างมากจากคลื่นสึนามิได้ฟื้นตัวอย่างรวดเร็วเช่นกันแม้ว่ายังไม่กลับมาเหมือนก่อนเผชิญสึนามิ ส่วนเกาะพีพีกำลังอยู่ระหว่างการบูรณะซึ่งมีความล่าช้าเนื่องจากความขัดแย้งเรื่องการใช้ที่ดินโดยประเด็นหลักมาจากการห้ามสร้างสิ่งก่อสร้างในพื้นที่ที่ได้รับความเสียหายจากสึนามิ อย่างไรก็ตามหมู่เกาะสุรินทร์และสิมิลันซึ่งได้รับการเสนอชื่อเป็นแหล่งท่องเที่ยวมรดกโลก ยังคงได้รับความนิยมจากนักท่องเที่ยวชาวต่างชาติเป็นจำนวนมาก โดยเฉพาะการดำน้ำเนื่องจากเป็นแหล่งดำน้ำที่สวยงามหนึ่งในสามของโลก

ภูเก็ตมีความพร้อมด้านการบริการการบินระหว่างประเทศ โดยมีเที่ยวบินไปมาเลเซีย สิงคโปร์ ฮองกงและยุโรป รวมทั้งรองรับเที่ยวบินเช่าเหมาลำของนักท่องเที่ยวภาคพื้นยุโรปเป็นจำนวนมาก นอกจากนี้บริการด้านการสื่อสารใน



พื้นที่มีคุณภาพเป็นที่ยอมรับของธุรกิจที่เคลื่อนย้ายได้ง่าย และบริษัทที่เป็นมืออาชีพ (footloose business and professional firms) ทั้งในประเทศ ต่างประเทศและร่วมทุน ตลอดจนกฎเกที่ยังเป็นสถานที่ที่เหมาะสมสำหรับตั้งสำนักงานบริษัทที่ปรึกษา ซึ่งให้บริการในตลาดเอเชียตะวันออกเฉียงถึงจีน หากการประชุม การแสดงสินค้าและการให้สิ่งจูงใจแก่พนักงานโดยให้ มาสัมมนาและเที่ยวที่ภูเก็ตขยายตัวมากขึ้นจะช่วยเพิ่ม คุณภาพของชุมชนแห่งความรู้ในภูเก็ตโดยการให้ชุมชน สามารถเข้าถึงโครงข่ายข้อมูลนานาชาติได้โดยง่ายโดยอาศัย บริษัทที่มีฐานอยู่ในพื้นที่

การเชื่อมโยงในลักษณะคลัสเตอร์ของ 3 จังหวัด มีความเหมาะสมเนื่องจาก (1) สามารถขยายชื่อเสียงของ ภูเก็ตไปให้อีกสองจังหวัดได้ (2) สามารถสร้างความเชื่อมโยง ของแหล่งท่องเที่ยวระหว่าง 3 จังหวัด ทำให้นักท่องเที่ยวมี การไหลเวียนระหว่างจังหวัด (3) สามารถกระจายนักท่องเที่ยว จากภูเก็ตไปยังอีกสองจังหวัด ซึ่งหากพุ่งเป้าไปที่นักท่องเที่ยว รายได้สูงแล้ว ถือว่าภูเก็ตเริ่มแออัดเนื่องจากความสามารถใน การรองรับนักท่องเที่ยวกำลังเริ่มที่จะเกินความสามารถที่จะ

รองรับได้ ดังนั้นการวางแผนและทำการตลาดร่วมกันของทั้ง 3 จังหวัด จะเพิ่มศักยภาพของกลุ่มพื้นที่โดยรวมและเป็นการใช้ ทรัพยากรที่มีอยู่ให้เกิดประโยชน์ยิ่งขึ้น

การเชื่อมโยงในลักษณะคลัสเตอร์จึงควรเป็นการ เชื่อมโยงกิจกรรมที่หลากหลายของการให้บริการภายใต้กรอบของความอยู่เย็นเป็นสุข ได้แก่ การท่องเที่ยว การเป็นที่ตั้งของสำนักงานและธุรกิจ กิจกรรม MICE (Meetings, Incentive Travel, Conventions, Exhibitions) ศูนย์ความรู้นานาชาติ นอกจากนั้นในพื้นที่ยังมีฐานการผลิต การเกษตรโดยเฉพาะมีการปลูกปาล์มน้ำมันเป็นจำนวนมาก ซึ่งทำเป็นเชื้อเพลิงชีวภาพ (bio-fuel) และสามารถพัฒนา คลัสเตอร์ฐานพลังงานทางเลือกสำหรับอนาคตได้ สำหรับ แนวทางการพัฒนาเพื่อเพิ่มศักยภาพและโอกาสให้พื้นที่ มีดังนี้

- การเชื่อมโยงพื้นที่ท่องเที่ยวเป็นวงจรสมบูรณ์ โดยภูเก็ตเป็นศูนย์กลางการท่องเที่ยวระดับโลกที่สามารถ รองรับการท่องเที่ยวได้อย่างเป็นสุขซึ่งมีกิจกรรมครบวงจร และสามารถส่งผ่านการพัฒนาไปยังพื้นที่พังงาและกระบี่ได้



อย่างเป็นระบบ ให้ครอบคลุมการท่องเที่ยวที่หลากหลายเป็นวงจรการท่องเที่ยวที่สมบูรณ์มากขึ้น รวมทั้ง ยังสามารถกระจายการท่องเที่ยวเป็นโครงข่ายเชื่อมโยงกับแหล่งท่องเที่ยวที่อยู่ได้อย่างอยู่เย็นเป็นสุขแห่งอื่น เช่น ชุมพร หัวหิน พัทยา เชียงใหม่-เชียงใหม่ เป็นต้น

- **การเชื่อมโยงกิจกรรมการท่องเที่ยวระหว่างกัน**
โดยกำหนดจุดยืนให้ภูเก็ตเป็นแหล่งท่องเที่ยวสำหรับผู้มีรายได้สูงและเพิ่มความหลากหลายของการให้บริการ เช่น เพิ่มบทบาทเป็นศูนย์กลางความรู้นานาชาติโดยใช้แนวทางการอยู่ได้อย่างเป็นสุข (amenity) ของพื้นที่เป็นฐานผลสำเร็จด้วยการท่องเที่ยวซึ่งเป็นองค์ประกอบหลักของเศรษฐกิจขยายกิจกรรม MICE (meetings, incentive travel, conventions, exhibitions) โดยการพัฒนาศูนย์ประชุมระดับโลกและกำหนดจุดยืนเป็นศูนย์กลาง MICE ของภูมิภาค เป็นต้น ในขณะที่พัฒนาพังงาและกระบี่ให้สามารถสนับสนุนและเป็นพันธมิตรถาวรด้านการท่องเที่ยวของภูเก็ต ที่มีมาตรฐานการบริการระดับสูง โดยอาศัยแนวทางการพัฒนาอย่างยั่งยืนและเครือข่ายวิสาหกิจ แทนที่ต่างคนต่างทำ พังงาและกระบี่ควรร่วมกัน

พัฒนาการท่องเที่ยวเชิงนิเวศน์สมัยใหม่ โดยดึงดูดนักท่องเที่ยวยุโรปและญี่ปุ่นที่มีรายได้สูง รวมทั้ง สร้างความร่วมมือระหว่างสมาคมภาคเอกชนที่เกี่ยวข้อง และระหว่างสมาคมภาคเอกชนกับภาครัฐเพื่อวางยุทธศาสตร์ที่ชัดเจนร่วมกัน

- **การเชื่อมโยง การพัฒนาเข้ากับการรักษาสีงแวดล้อม** ปรับปรุงคุณภาพของสีงแวดล้อมในพื้นที่ เช่น การรวบรวมและบำบัดน้ำเสีย การจัดการขยะ การปรับปรุงและขยายทางเดินในย่านนักท่องเที่ยวให้ได้มาตรฐานสูง เป็นต้น ในขณะที่สีงก่อสร้างที่จะมีขึ้นใหม่ ควรให้ความสำคัญกับผังเมืองอย่างเข้มข้น

- **การเชื่อมโครงสร้งพื้นฐานให้สอดคล้องกับการเป็นแหล่งท่องเที่ยวระดับโลก** โดยการพัฒนาถนนโค้งชมวิวดียบายทะเล เชื่อมโยง ภูเก็ต พังงา กระบี่ โดยออกแบบให้มองเห็นทะเลซึ่งจะทำให้ถนนดังกล่าวเป็นจุดขายในการชมทัศนียภาพ การพัฒนาโครงข่ายการบินเชื่อมโยงพื้นที่ท่องเที่ยวอื่น การพัฒนาท่าเทียบเรือท่องเที่ยวและกีฬา (Marina) ให้เพียงพอรองรับกิจกรรมทางน้ำที่มีแนวโน้มเพิ่มขึ้นมาก

การพัฒนาโครงข่ายเทคโนโลยีสื่อสารและสารสนเทศ
ให้น่าสมัยและไม่เป็นอุปสรรคต่อการทำงานทางไกลไร้พรมแดน
(officeless & virtual network) การพัฒนาระบบเตือนภัยสึนามิ
ที่กำลังดำเนินการในปัจจุบันจะต้องเสริมสร้างความรู้สึก
ปลอดภัยและมั่นใจเพื่อดึงดูดนักท่องเที่ยวเข้ามาสู่พื้นที่เป็นต้น

● **การเชื่อมโยงการเกษตร เศรษฐกิจ อุตสาหกรรม**
การตลาด การวิจัย โดยเฉพาะปาล์มน้ำมัน กระบี่ควรเป็น
ศูนย์ผลิตน้ำมันปาล์มหลักของประเทศ และพัฒนาไปสู่ฐาน
พลังงานทางเลือกของชาติและให้สามารถเป็นสินค้าส่งออก
ในอนาคตต่อไป ซึ่งควรให้มีการเชื่อมโยงโครงข่ายการพัฒนา
และวิจัยพลังงานทางเลือกที่ใช้ปาล์มน้ำมันทั่วโลกให้ตอบ
สนองต่อการผลิตเชิงพาณิชย์และเป็นอุตสาหกรรมพลังงาน
ทางเลือก ตลอดจนเป็นตลาดกลางพลังงานทางเลือกในอนาคต

บทส่งท้าย

การพัฒนาพื้นที่กับคลัสเตอร์ กล่าวได้ว่าเป็นสิ่งที่น่า
สนใจและเป็นพลังขับเคลื่อนการพัฒนาที่สำคัญของประเทศ
ซึ่งควรให้ความสำคัญอย่างต่อเนื่อง สำหรับประเทศไทยได้มีการ
นำแนวคิดเชิงพื้นที่ดังกล่าวมาประยุกต์ใช้กว่า 2 ทศวรรษ
แล้ว ก่อนที่แนวความคิดคลัสเตอร์จะแพร่หลายเข้ามาเป็น

รู้จักทั่วไปในระยะหลังๆนี้ ซึ่งการพัฒนาพื้นที่โดยการประยุกต์
ใช้แนวคิดคลัสเตอร์ดังกล่าวที่เห็นเป็นรูปธรรมชัดเจนใน
ประเทศไทย ได้แก่ การพัฒนาพื้นที่บริเวณชายฝั่งทะเลตะวันออก
เป็นฐานเศรษฐกิจหลักเชื่อมโยงเศรษฐกิจไทยสู่สากล นอกจาก
นั้น ยังมีพื้นที่ของไทยในหลายพื้นที่ทั่วประเทศที่มีศักยภาพ
เหมาะสมในการพัฒนาโดยประยุกต์ใช้แนวคิดคลัสเตอร์

ทั้งนี้ จำเป็นต้องทำการศึกษา วิเคราะห์ และกำหนด
ยุทธศาสตร์ในรายละเอียดให้ชัดเจน ที่สำคัญ 3 พื้นที่ ได้แก่
พื้นที่เชียงใหม่-เชียงใหม่พัฒนาไปสู่ประตูเศรษฐกิจเชื่อมโยง
ประเทศเพื่อนบ้าน พื้นที่ Royal Coast (ชายฝั่งทะเลหลวง-ไทย
ริเวียร์) พัฒนาเป็นแหล่งท่องเที่ยวแห่งความสนุกสนานเร้า
กับมหัศจรรย์ชายฝั่งทะเลหลวงของไทย และภูเก็ต-กระบี่-พังงา
พัฒนาให้เป็นศูนย์กลางการท่องเที่ยวแห่งท้องทะเลอันดามัน
ของไทย โดยพื้นที่ที่กล่าวมาทั้งหมดจำเป็นต้องได้รับการ
บูรณาการอย่างรอบด้าน เพื่อให้เห็นภาพรวมของการพัฒนา
พื้นที่กับคลัสเตอร์ของไทย ภายใต้การได้รับความร่วมมือจาก
ทุกภาคส่วนในสังคม จึงจะสามารถขับเคลื่อนการพัฒนาพื้นที่
ได้สำเร็จผลตามวัตถุประสงค์และเป้าหมายที่วางไว้อย่างมี
ประสิทธิภาพ

◆◆◆◆

เอกสารอ้างอิง

- สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ. รายงานความก้าวหน้าการพัฒนาพื้นที่บริเวณชายฝั่งทะเล
ตะวันออก ระยะที่ 2..กรุงเทพฯ, 2549.
- มติชนรายวัน. จากทฤษฎี “ไมเคิล อี. พอร์เตอร์” สู่ “คลัสเตอร์” การรวมกลุ่มธุรกิจเพื่อความอยู่รอดอุตสาหกรรมไทย.
(ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก : <http://www.nidambe11.net/ekonomiz/2003q4/article2003oct09p2.htm> 2546.
- Ketels, Christian H.M. Thailand's Competitiveness: Key Issues in Five Clusters. 2003.
- Office of the National Economic and Social Development Board, The World Bank. Achieving Thailand's Happiness/Green
Society: A Geographic Clusters Oriented Strategy (draft). 2006.
- Porter, Michael E. Thailand's Competitiveness: Creating the Foundations for Higher Productivity. 2003

การเพิ่มความสามารถ ด้านนวัตกรรม เพื่อเข้าสู่ระบบ เศรษฐกิจฐานการเรียนรู้



1. บทนำ

แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ 10 (2550-2554) กำหนดวัตถุประสงค์ประการสำคัญในการปรับโครงสร้างการผลิตสู่การเพิ่มคุณค่า (value creation) ของสินค้าและบริการบนฐานความรู้และนวัตกรรม เพื่อให้เกิดมูลค่าการผลิตที่สูงขึ้น โดยบทความนี้จะกล่าวถึงความสำคัญของนวัตกรรม ในฐานะปัจจัยสร้างความเจริญเติบโต ความมั่งคั่ง ในโลกยุคเศรษฐกิจฐานการเรียนรู้ ซึ่งสาระของบทความประกอบด้วย 1. บริบทการพัฒนาเศรษฐกิจโลก และปัจจัยการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจในยุคเศรษฐกิจฐานการเรียนรู้ 2. แนวคิดนวัตกรรมในระบบเศรษฐกิจฐานการเรียนรู้ 3. สถานภาพด้านนวัตกรรมของประเทศไทย และ 4. ประเด็นปัญหา และแนวทางการพัฒนาขีดความสามารถด้านนวัตกรรมในช่วง แผนฯ 10



2. บริบทการพัฒนาเศรษฐกิจสังคมโลก และปัจจัยการเติบโตทางเศรษฐกิจในยุคเศรษฐกิจฐานการเรียนรู้

2.1 ในปัจจุบันบริบทการพัฒนาของโลกเป็นพลวัต ความก้าวหน้าทางเทคโนโลยีเข้าสู่ช่วงเปลี่ยนผ่านจากเทคโนโลยีสารสนเทศสู่เทคโนโลยีโมเลกุล สังคมโลกเปลี่ยนผ่านจากสังคมเกษตรกรรม สู่สังคมอุตสาหกรรม และเข้าสู่สังคมสารสนเทศและคมนาคม จนถึงสังคมยุคโมเลกุล ที่มีการบรรจบกันของเทคโนโลยีชีวภาพ วัสดุศาสตร์ และนาโนเทคโนโลยี ผสมกับกระแสโลกาภิวัตน์ การรวมกลุ่มทางเศรษฐกิจ ความเชื่อมโยงของระบบเศรษฐกิจการเงินโลก การเคลื่อนย้ายแรงงานเสรี รูปแบบการบริโภคที่เจาะจงตามกลุ่มเฉพาะของผู้บริโภคมากขึ้น และปัญหาทรัพยากรและสิ่งแวดล้อมเข้าสู่วิกฤติและกลายเป็นประเด็นกีดกันทางการค้าระหว่างประเทศ

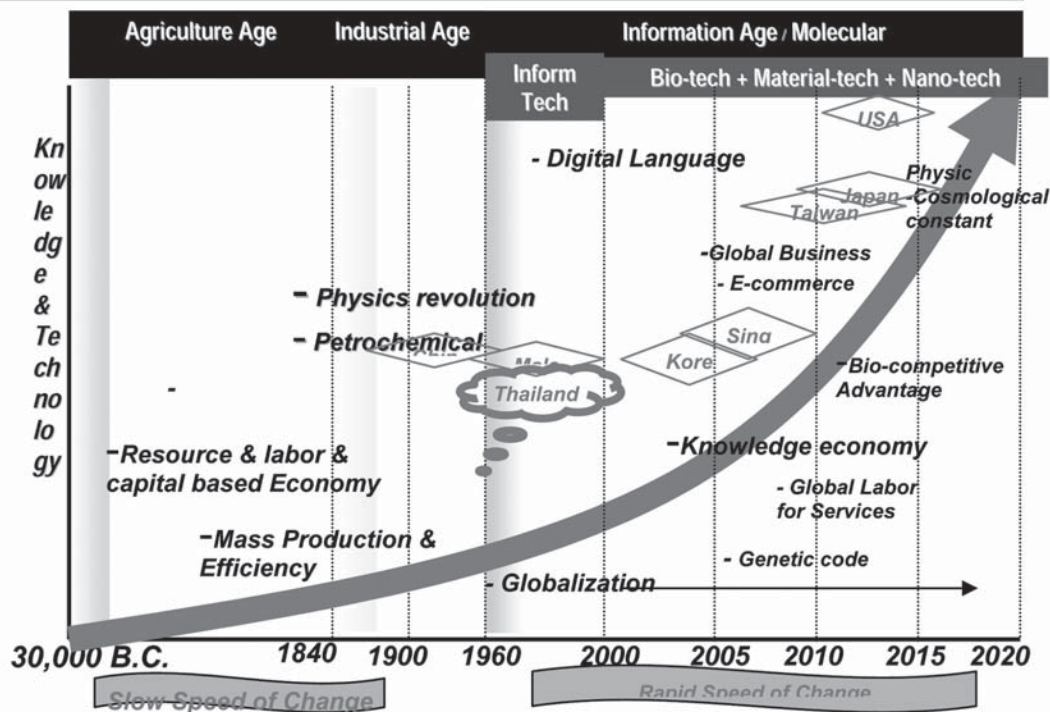
บริบทดังกล่าวส่งผลให้ระบบการผลิตเชื่อมโยงระหว่างห่วงโซ่มูลค่าของชุมชน ประเทศ ภูมิภาคและโลก พร้อมกับที่กระแสการเปลี่ยนแปลงทางเทคโนโลยีสร้างโอกาสการพัฒนาผลิตภัณฑ์และกระบวนการพัฒนาผลิตภัณฑ์ใหม่บนฐานการสร้างคุณค่า (value creation) และนวัตกรรม โลกแข่งขันบนฐานความรู้หรือระบบเศรษฐกิจฐานการเรียนรู้ ซึ่งเป็นทั้งโอกาสและความท้าทายต่อการปรับโครงสร้างเศรษฐกิจของประเทศให้สมดุลและยั่งยืน ในขณะเดียวกันก็เป็นภัยคุกคามต่อระบบเศรษฐกิจที่อาศัยความได้เปรียบด้านแรงงานและทรัพยากร ที่มีข้อจำกัดต่อการขยายตัวอย่างยั่งยืนของเศรษฐกิจในระยะยาว

2.2 ในระบบเศรษฐกิจฐานการเรียนรู้ ถือว่า ความรู้ เทคโนโลยี และนวัตกรรมเป็นปัจจัยหลักในการขยายตัวทางเศรษฐกิจ ทฤษฎีการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจยุคใหม่ (Helpman et.al., 1995) ให้ความสำคัญกับความรู้และเทคโนโลยีในฐานะปัจจัยการผลิต จากเดิมที่เป็นปัจจัยภายนอกโมเดลการวิเคราะห์ความเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจ (neo classical economy) (Solow R.M. 1970) มาสู่ปัจจัยภายในโมเดล ที่มีความสำคัญกว่าปัจจัยที่ดิน แรงงาน และทุน และที่สำคัญ ให้ผลตอบแทนที่เพิ่มขึ้นของผลได้ (increasing return) เมื่อเปรียบเทียบกับปัจจัยที่ดิน ทุนและแรงงาน ซึ่งมีลักษณะผลการลดลงของผลได้ (diminishing return) และการลงทุนทางด้านวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีส่งผลต่อการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจ

โดยความก้าวหน้าทางเทคโนโลยี จะช่วยยกระดับผลิตภาพของทุน และยังส่งผลโดยตรงต่อการขยายตัวของผลผลิต (output growth) และมีผลทางอ้อมต่อการขยายตัวของผลผลิตผ่านกระบวนการสะสมทุน นอกจากนี้ระดับของทุนด้านทรัพยากรมนุษย์มีผลกระทบทางบวกต่อรายได้ประชาชาติต่อหัว

2.3 ระบบเศรษฐกิจฐานการเรียนรู้ ขับเคลื่อนโดยอาศัยการผลิต การแพร่กระจาย และใช้ความรู้ทั้งที่เป็นลายลักษณ์อักษรและไม่เป็นลายลักษณ์อักษร ซึ่งถือเป็นสินทรัพย์ที่จับต้องไม่ได้ (intangible assets) ที่อยู่ในตัวคน เป็นฐานในการสร้างขีดความสามารถในการแข่งขัน และเป็นตัวขับเคลื่อนการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจ สร้างความมั่งคั่ง สร้างงานในอุตสาหกรรม การเปลี่ยนผ่านเข้าสู่ระบบฐานความรู้ของประเทศต่างๆ จะนำไปสู่การปรับโครงสร้างเศรษฐกิจทั้งการยกระดับผลิตภาพ การเพิ่มมูลค่า (value added) และการสร้างคุณค่า (value creation) ของสินค้าและบริการในสาขาการผลิตต่าง ๆ จากที่ละเล็กละน้อย (incremental change) จนถึงขั้นการเปลี่ยนแปลงที่รวดเร็ว (radical change) ทั้งระบบเศรษฐกิจ โดยเฉพาะในภาคบริการที่มีกระแสการเปลี่ยนแปลงของเทคโนโลยีสารสนเทศเป็นตัวขับเคลื่อน (แผนภูมิ 1)

แผนภูมิ 1 ระบบเศรษฐกิจโลกยุคปัจจุบัน อาศัยความรู้และเทคโนโลยีขับเคลื่อน



ที่มา : สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ กระทรวงอุตสาหกรรม (2548)
เอกสารการปรับโครงสร้างเศรษฐกิจ

2.3.1 หลักฐานเชิงประจักษ์ พบว่า ประเทศที่พัฒนาแล้วและประเทศอุตสาหกรรมใหม่ในเอเชียที่มีอัตราการขยายตัวทางเศรษฐกิจอย่างยั่งยืน และเข้าสู่ระบบเศรษฐกิจฐานการเรียนรู้ มักมีองค์ประกอบของระบบเศรษฐกิจฐานความรู้ใน 4 มิติที่เข้มแข็งคือ

1.) มีนวัตกรรมและการเปลี่ยนแปลงทางเทคโนโลยีแพร่หลาย และมีระบบนวัตกรรมของชาติ หรือระบบเครือข่ายปฏิสัมพันธ์การทำงานระหว่างสถาบันภาครัฐและเอกชน ในเรื่องการริเริ่มสร้างสรรค์ การนำเข้า ขยายประยุกต์ และแพร่กระจายเทคโนโลยี เป็นตัวสนับสนุน

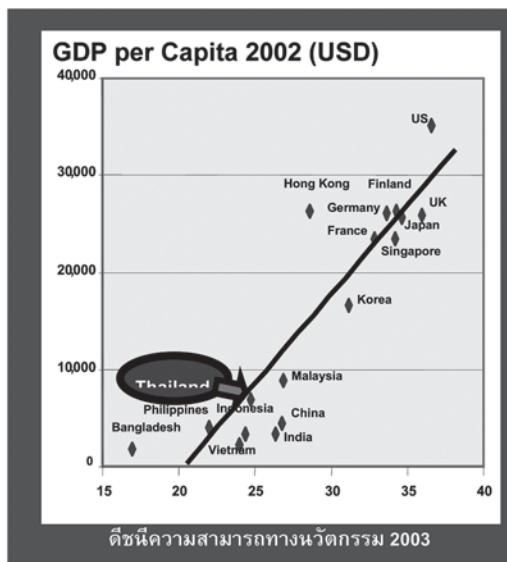
2.) มีการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์โดยให้การศึกษาและจัดฝึกอบรมที่มีมาตรฐานสูงและต่อเนื่องตลอดระยะเวลาการทำงานของคน

3.) มีโครงสร้างพื้นฐานโดยเฉพาะด้านเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสารเพื่อกระจายโอกาสการ

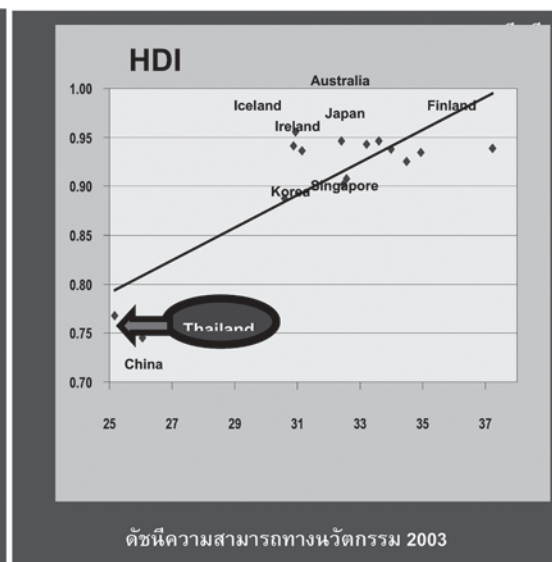


เข้าถึงข้อมูลข่าวสารจากทั่วโลกแก่ประชาชนและภาคธุรกิจอย่างเพียงพอ

4.) มีสภาพแวดล้อมทางธุรกิจที่สนับสนุนเอื้ออำนวยให้เกิดนวัตกรรมในกลุ่มผู้ประกอบการอาทิ นโยบายเศรษฐกิจ นโยบายพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ นโยบายพัฒนาวิสาหกิจ กฎระเบียบรัฐบาล ความเชื่อค่านิยมของสังคม (แผนภูมิ 2)



Source : The global Competitiveness Report 2003-2004, WEF



Source : The global Competitiveness Report 2003-2004, WEF
Human development Import, GDP

3. แนวคิดการพัฒนานวัตกรรมในระบบเศรษฐกิจฐานการเรียนรู้

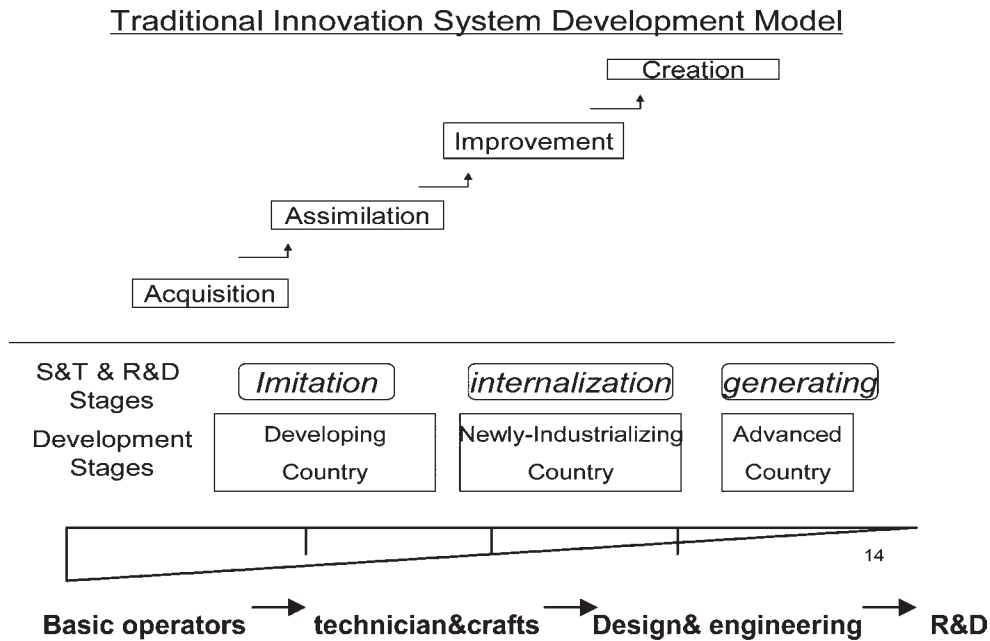
3.1 ตามนิยามนวัตกรรม (Oslo 1997) หมายถึง ความสามารถในการใช้ความรู้ ทักษะ และประสบการณ์ทางเทคโนโลยี เพื่อพัฒนาและผลิตสินค้าใหม่ กระบวนการผลิตใหม่ หรือบริการใหม่ การแสวงหาแหล่งวัตถุดิบใหม่ ที่ตอบสนองความต้องการของตลาด รวมถึงการนำเทคโนโลยีจากภายนอกมาใช้กับงานนวัตกรรมด้านผลิตภัณฑ์และกระบวนการผลิต การออกแบบทางอุตสาหกรรม วิศวกรรมและการฝึกอบรม รวมทั้งการปรับปรุงองค์กรของอุตสาหกรรมต่างๆ โดยแบ่งนวัตกรรมได้เป็น 2 ประเภท คือ นวัตกรรมด้านผลิตภัณฑ์ (process innovation) ที่มุ่งสร้างสินค้าใหม่ที่มีความแตกต่างทั้งในรูปผลิตภัณฑ์ที่จับต้องได้และจับต้องไม่ได้ และนวัตกรรมด้านกระบวนการ (process innovation) ที่มุ่งเปลี่ยนแปลงวิธีการผลิตและกระบวนการผลิตในรูปแบบที่แตกต่างจากเดิม เพื่อลดต้นทุนและเพิ่มประสิทธิภาพ และปัจจุบันรวมถึงนวัตกรรมองค์กร

3.2 กระบวนการสร้างนวัตกรรมมีความแตกต่างตามระดับขีดความสามารถในการพัฒนาและเรียนรู้เทคโนโลยีของแต่ละกลุ่มประเทศ อาทิ กลุ่มประเทศตะวันตกที่พัฒนาก้าวหน้าอยู่ในขั้นการสร้างเทคโนโลยีและนวัตกรรม (generating



and creation) ได้เอง มีกระบวนการพัฒนาเทคโนโลยีใกล้เคียงกับแบบเส้นตรง (Linear model of innovation) โดยเริ่มจากการวิจัยและพัฒนาสู่การใช้ประโยชน์ในเชิงพาณิชย์ ในขณะที่กลุ่มประเทศอุตสาหกรรมใหม่มีระดับการเรียนรู้เทคโนโลยีในขั้นการพัฒนาให้เป็นกระบวนการภายใน (internalization) จนมีขีดความสามารถในการปรับปรุงเทคโนโลยี และต่อยอดสู่นวัตกรรม และกลุ่มสุดท้ายประเทศกำลังพัฒนาที่อยู่ในขั้นการได้มาซึ่งเทคโนโลยีและการกระจายเทคโนโลยีโดยอาศัยการเลียนแบบ (imitation) จากประเทศที่พัฒนาแล้ว และกำลังไต่ระดับจากขั้นปฏิบัติการขั้นการออกแบบและวิศวกรรมสู่การต่อยอดการวิจัยและพัฒนา สู่การพัฒนานวัตกรรม (แผนภูมิ 3)

แผนภูมิ 3 แบบจำลองการพัฒนานวัตกรรม ของกลุ่มประเทศต่างๆ



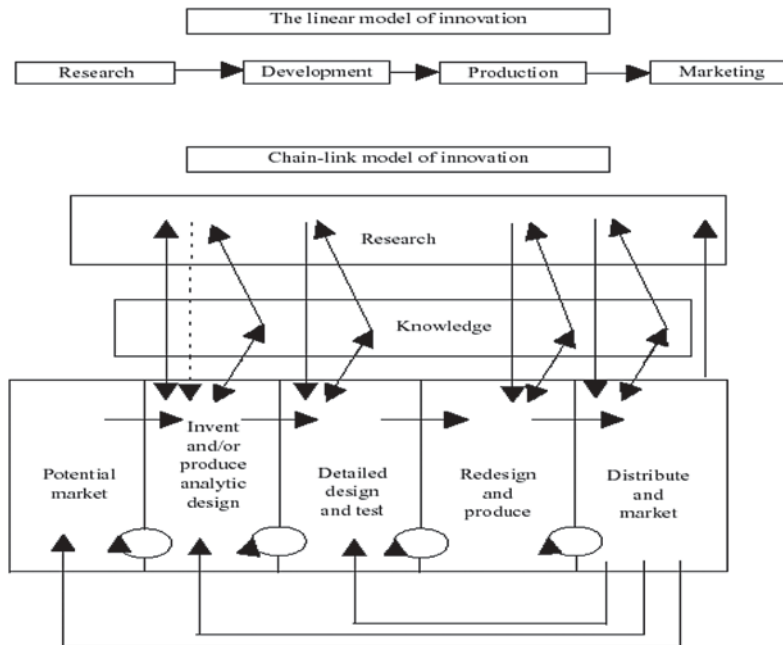
ที่มา : ปรับปรุงจาก Griffiths (2005) “ Building Innovation systems”

อย่างไรก็ตามในปัจจุบันช่องทางการเรียนรู้และพัฒนาเทคโนโลยีของแต่ละประเทศมีหลายช่องทาง ส่งผลให้กระบวนการพัฒนานวัตกรรมในหลายประเทศมีความซับซ้อนขึ้น อาจอธิบายได้จากโมเดลการเชื่อมโยงเป็นลูกโซ่ (chain link model) (แผนภูมิ 4) เนื่องจากการได้มาทางเทคโนโลยี (technology acquisition) อาศัยกระบวนการแสวงหาความรู้ทั้งจากภายในและภายนอก อาทิ การพัฒนาองค์ความรู้ภายในประเทศโดยการวิจัยและพัฒนา การลงทุนด้านทรัพยากรบุคคล ปัญหา การแสวงหาความรู้ในภาคสาธารณะ และความรู้จากภายนอก อาทิ การร่วมมือวิจัย การแลกเปลี่ยนนักวิจัย การสืบทอดสิทธิบัตร ความรู้ที่ฝังตัวอยู่ในเครื่องจักร สินค้าทุนนำเข้า การร่วมลงทุน ดังนั้นโมเดลการพัฒนานวัตกรรมในปัจจุบันถือว่าการวิจัยและพัฒนาเป็นเพียงปัจจัยตัวหนึ่งในกระบวนการ

การนวัตกรรม ที่มีปฏิสัมพันธ์เชื่อมโยงซับซ้อนในขั้นตอนต่างๆ ซึ่งต้องอาศัยศักยภาพ การพัฒนา การผลิต และการจำหน่ายในทุกขั้นตอนเชื่อมโยงกับความรู้ (Kline and Rosenberg; 1986)

3.3 เมื่อพิจารณาเงื่อนไขและปัจจัยแห่งความสำเร็จในการพัฒนาเทคโนโลยีสู่นวัตกรรมจากตัวอย่างประสบการณ์ของประเทศอุตสาหกรรมใหม่ ได้แก่ สาธารณรัฐประชาธิปไตยเกาหลีใต้ ไต้หวัน และสิงคโปร์ ใช้ได้ตามประเทศที่พัฒนาแล้วผ่านกระบวนการเรียนรู้ เลียนแบบและประยุกต์เทคโนโลยี ประกอบด้วย นโยบายการพัฒนาเทคโนโลยีเชิงรุกที่มุ่งสนับสนุนพลวัตการพัฒนาเทคโนโลยีของภาคเอกชนผ่านการเรียนรู้เทคโนโลยีอย่างเข้มข้นจากชั้นเลียนแบบจนถึงขั้นการวิจัยพัฒนาและนวัตกรรม โดยมีภาครัฐสนับสนุน (Wong et.al,1999)

แผนภูมิ 4 แบบจำลองนวัตกรรม



Source: Klein, S.J. and N. Rosenberg (1986), "An Overview of Innovation", in R. Landau and N. Rosenberg (eds.), *The Positive Sum Strategy: Harnessing Technology for Economic Growth*, National Academy Press, Washington, DC.

ในขณะที่ประเทศที่ไม่ประสบความสำเร็จรวมทั้งไทย ไม่สามารถสร้างขบวนการเรียนรู้ที่เข้มข้นในการไล่ตามประเทศอื่นๆ นอกจากนี้ยังมีปัจจัยสำคัญอื่นๆ ได้แก่ ทรัพยากรมนุษย์ที่มีศักยภาพ ภาคเอกชนที่มุ่งแข่งขันกับภายนอก และสภาพแวดล้อมมหภาค อาทิ นโยบาย กฎหมาย กฎระเบียบ มาตรการจูงใจการลงทุนทางเทคโนโลยีของภาคเอกชน และระบบนวัตกรรมที่เข้มแข็งของชาติ ฯลฯ

3.4 ในการวิเคราะห์นวัตกรรมระดับประเทศ นักวิชาการ¹ ได้วางกรอบการวิเคราะห์โดยใช้ระบบนวัตกรรมแห่งชาติ (National System of Innovation) (Freeman, 1982) หรือ ระบบปฏิสัมพันธ์ระหว่างสถาบันที่มีความเชื่อมโยงกันทั้งที่เป็นทางการและไม่เป็นทางการ ทั้งภาคเอกชน มหาวิทยาลัย หน่วยงานรัฐบาล ในเรื่องทางเทคนิค การเงินและการค้า ที่ส่งผลกระทบต่อการผลิต ขยาย และแพร่กระจายความรู้ ผ่านขบวนการเรียนรู้ โดยมีการไหลของทรัพย์สินทางปัญญาระหว่างสถาบัน

ภายในอาณาเขตประเทศนั้นๆ (สำนักงานพัฒนาวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีแห่งชาติ, 2548)

4. สถานภาพด้านนวัตกรรมของประเทศไทย และผลต่อการปรับตัวเข้าสู่ระบบเศรษฐกิจฐานการเรียนรู้

จากกรอบการวิเคราะห์ระบบนวัตกรรมแห่งชาติข้างต้น และจากการศึกษาดัชนีชี้วัดต่างๆ พบว่า

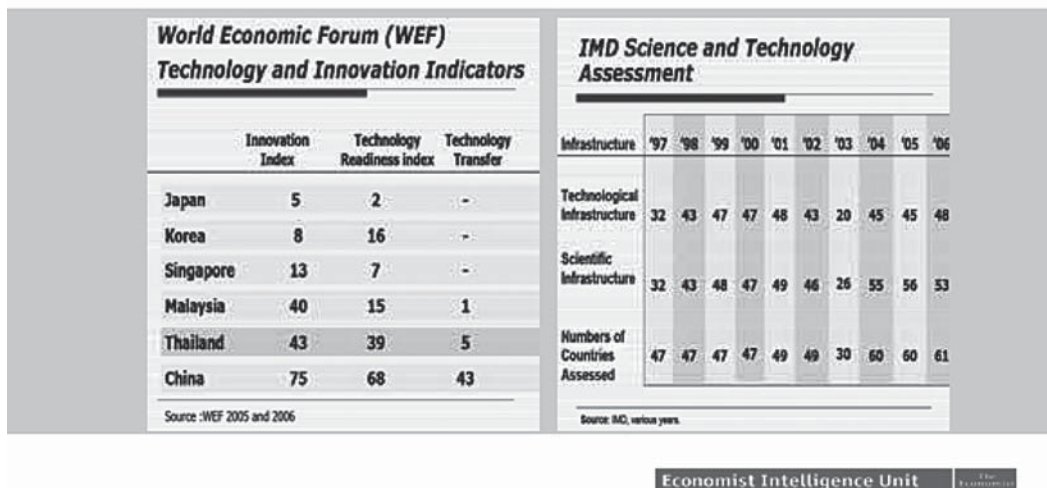
4.1 การวัดขีดความสามารถด้านวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีโดยใช้ดัชนีรวม (composite index) และดัชนีย่อยที่เกี่ยวข้อง ไทยยังมีความอ่อนแอ โดยสถาบันจัดอันดับต่างๆ อาทิ IMD, WEF และ World Bank ให้ภาพที่ตรงกัน โดยข้อมูลจาก World Economic Forum (WEF) ซึ่งพิจารณาความสามารถในการพัฒนานวัตกรรมของแต่ละประเทศจากจำนวนสิทธิบัตร และพิจารณาดัชนีความ

¹ ดร. ภัทรพงศ์ อินทกานเณต, สำนักงานพัฒนาวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี กระทรวงวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี, 2548” ; วัฒนาการระบบนวัตกรรมแห่งชาติของประเทศไทย : อดีต ปัจจุบัน อนาคต , Arnold E. et.al. 2000, “ Enhancing Policy and Institutional support for Industrial technology in Thailand”, Volume 1: The Overall Policy Framework and the Development of the Industrial Innovation System, December 2000, world Bank

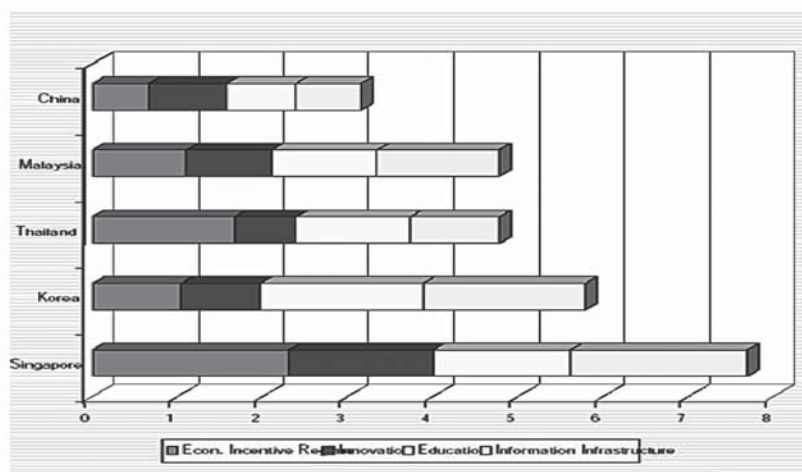
ก้าวหน้าทางเทคโนโลยีประกอบด้วย 3 ปัจจัยย่อย ได้แก่ นวัตกรรม เทคโนโลยีสารสนเทศ และการสื่อสาร และการถ่ายทอดเทคโนโลยีพบว่าความสามารถทางด้านนวัตกรรมของไทย ในปี 2547 อยู่ในอันดับที่ 37 จาก 104 ประเทศ เทคโนโลยีสารสนเทศซึ่งช่วยแพร่กระจายความรู้อยู่ในอันดับที่ 55 จาก 104 ประเทศในปีเดียวกัน เช่นเดียวกับข้อมูลของ IMD ที่ไทยมีลำดับขีดความสามารถของปัจจัยย่อยด้านโครงสร้างพื้นฐานทางด้านวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีอยู่ในลำดับต่ำมาโดยตลอดเมื่อเปรียบเทียบกับประเทศอุตสาหกรรมใหม่ในเอเชีย นอกจากนี้การประเมินของธนาคารโลกโดยใช้เครื่องมือ

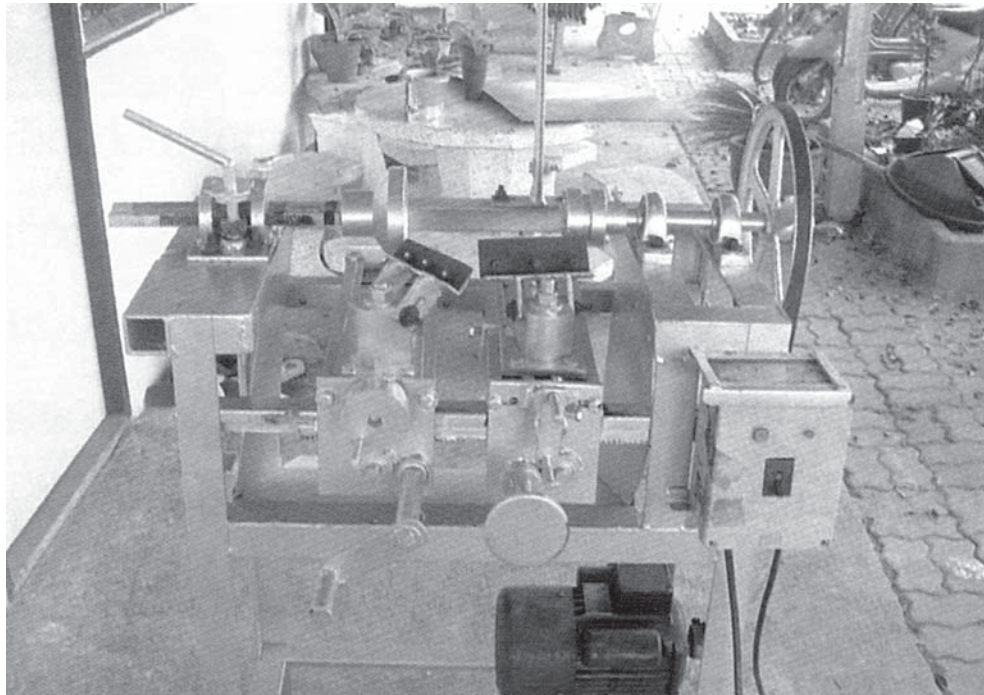
Knowledge Assessment Methodology (KAM) พบว่าการประเมินองค์ประกอบของระบบเศรษฐกิจฐานการเรียนรู้ ใน 4 ด้าน ประกอบด้วย สมรรถนะเศรษฐกิจโดยรวม มาตรการทางเศรษฐกิจและสถาบัน ระบบนวัตกรรม (ประกอบด้วยนักวิจัยและพัฒนาต่อประชากร 10,000 คน รายจ่ายเพื่อการวิจัยและพัฒนาต่อ GDP) ความร่วมมือวิจัยระหว่างมหาวิทยาลัยและภาคเอกชน) การศึกษาและทรัพยากรมนุษย์ และเทคโนโลยีสารสนเทศ พบว่าไทยมีดัชนีด้านระบบนวัตกรรมล้าหลังประเทศอื่นๆ อาทิ มาเลเซีย เกาหลี จีน และสิงคโปร์ค่อนข้างมาก (แผนภูมิ 5,6)

แผนภูมิ 4 ขีดความสามารถทางเทคโนโลยีของไทยโดยเปรียบเทียบ โดย WEF และ IMD



แผนภูมิ 5 การประเมินองค์ประกอบของระบบเศรษฐกิจฐานการเรียนรู้ (KAM) โดยธนาคารโลก





4.2 การวิเคราะห์ความเชื่อมโยงภายในระบบนวัตกรรมของประเทศ (National Innovation System) (Intarakamnerd et.al., 2002) พบว่า ปฏิสัมพันธ์ขององค์กรต่างๆภายในระบบนวัตกรรมของชาติ ยังอ่อนแอและไม่เชื่อมโยงเป็นระบบ องค์กรประกอบต่างๆ อาทิ บริษัทเอกชนมีพฤติกรรมการเรียนรู้เทคโนโลยี โดยมีการนำเข้าเทคโนโลยีสำเร็จรูปในรูปเครื่องจักรและการร่วมทุนกับบริษัทต่างประเทศ มีการเชื่อมโยงทางเทคโนโลยีระหว่างบรรษัทข้ามชาติและบริษัทในเครือกับบริษัทท้องถิ่นน้อยมาก และส่วนใหญ่มีการถ่ายทอดเทคโนโลยีในระดับปฏิบัติการเท่านั้น แตกต่างจากกลุ่มประเทศอุตสาหกรรมใหม่ในเอเชียที่อาศัยกลไกความเชื่อมโยงกับบริษัทชั้นนำในรูปการเป็นผู้รับจ้างผลิต รับจ้างออกแบบจนสามารถพัฒนาเทคโนโลยีของตนเอง (Intarakamnerd et.al., 2002)

นอกจากนี้ความเชื่อมโยงระหว่างมหาวิทยาลัยและภาคเอกชนในเชิงสถาบันยังอ่อนแอ ส่วนใหญ่ใช้ความสัมพันธ์ส่วนตัว อย่างไรก็ตามในช่วงที่ผ่านมากลไกความ

เชื่อมโยงดังกล่าวปรับตัวดีขึ้น อาทิ มีการทำวิจัยร่วม การส่งนักศึกษาฝึกงาน การจัดตั้งหน่วยบ่มเพาะธุรกิจในสถาบัน การศึกษา การจัดตั้งสำนักงานอนุญาติใช้สิทธิทางเทคโนโลยี

สำหรับสถาบันเชื่อมโยงภาคเอกชน (bridging institute) อาทิ สมาคมอุตสาหกรรม หอการค้า และสมาคมวิชาชีพ มีบทบาทในเรื่องการแลกเปลี่ยนความรู้และส่งเสริมให้บริษัทเพิ่มขีดความสามารถทางด้านนวัตกรรมน้อยมาก เนื่องจากพัฒนามาจากทุนการค้าที่ไม่ใช่อุตสาหกรรมการผลิตอย่างแท้จริง (Intarakamnerd et.al., 2002) ยกเว้นสมาคมเอกชนที่ทำหน้าที่ส่งเสริมการพัฒนาเทคโนโลยีและนวัตกรรมในภาคเอกชน อาทิ สมาคมส่งเสริมเทคโนโลยีไทย-ญี่ปุ่น และสถาบันคีนันแห่งเอเชียในส่วนขององค์ประกอบด้านสถาบันการเงิน ตลาดการเงิน และกองทุนเฉพาะเพื่อพัฒนาอุตสาหกรรมและเทคโนโลยี ส่วนใหญ่ยังมีเงื่อนไขไม่เอื้อต่อวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อม และในส่วนตลาดทุน ยังไม่มีตลาดหลักทรัพย์เพื่อสนับสนุนบริษัทเกิดใหม่ที่ใช้เทคโนโลยีเข้มข้นโดยเฉพาะ เป็นต้น (Intarakamnerd et.al., 2002)

4.3 การสำรวจพฤติกรรมการลงทุนด้านนวัตกรรมระดับบริษัทส่วนใหญ่มุ่งปรับปรุงผลิตภัณฑ์ ลดต้นทุน และเพิ่มส่วนแบ่งการตลาด โดยข้อมูลจากการสำรวจโดยสำนักงานพัฒนาวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีแห่งชาติ พบว่าในช่วงปี 2546-2548 สัดส่วนบริษัทที่ลงทุนด้านนวัตกรรมมีจำนวนเพิ่มขึ้น แต่ค่าใช้จ่ายในการทำนวัตกรรมของอุตสาหกรรมการผลิต และอุตสาหกรรมบริการทั้งในภาพรวมและคิดเป็นค่าใช้จ่ายเฉลี่ยต่อบริษัทลดลง และวัตถุประสงค์ในการทำนวัตกรรมของภาคอุตสาหกรรมการผลิตไทย มุ่งปรับปรุงผลิตภัณฑ์ ลดต้นทุน เพิ่มส่วนแบ่งตลาด รองลงมาเพื่อปรับปรุงประสิทธิภาพการผลิต

ในขณะที่ภาคอุตสาหกรรมบริการ มุ่งการเรียนรู้เทคโนโลยีใหม่ ลดต้นทุน และเพิ่มส่วนแบ่งการตลาดและปรับปรุงคุณภาพการให้บริการ สำหรับค่าใช้จ่ายด้านนวัตกรรมของอุตสาหกรรมการผลิต ส่วนใหญ่ใช้ซื้อเครื่องจักรและอุปกรณ์ ร้อยละ 51 ทำวิจัยและพัฒนา ร้อยละ 33 นำผลิตภัณฑ์ใหม่ออกสู่ตลาดร้อยละ 9 ออกแบบอุตสาหกรรม ร้อยละ 3 ซื้อความรู้และฝึกอบรม ร้อยละ 3 เท่ากัน ในขณะที่ภาคอุตสาหกรรมบริการ ใช้ในการออกแบบ ร้อยละ 42 ซื้อเครื่องจักรและอุปกรณ์ร้อยละ 26 วิจัยและพัฒนา ร้อยละ 15 นำผลิตภัณฑ์ใหม่ออกสู่ตลาดร้อยละ 7 ฝึกอบรมร้อยละ 5 และซื้อความรู้จากภายนอก ร้อยละ 5 (กระทรวงวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี, 2548)

5. ประเด็นปัญหา และ แนวทางการพัฒนาขีดความสามารถด้านนวัตกรรมในช่วงแผนฯ 10

5.1 ประเด็นปัญหา

5.1.1 ภาคเอกชนซึ่งเป็นแกนกลางของระบบนวัตกรรมของชาติส่วนใหญ่มีระดับการเรียนรู้เทคโนโลยีในขั้นปฏิบัติการ และขาดความเชื่อมโยงเชิงปฏิสัมพันธ์กับมหาวิทยาลัย สถาบันวิจัย สมาคมการค้า สมาคมอุตสาหกรรม จำเป็นที่จะต้องยกระดับขีดความสามารถทางเทคโนโลยีผ่านกระบวนการเรียนรู้ การเลียนแบบ ไปสู่ขั้นการทำวิศวกรรมย้อนทาง ตลอดจนการต่อยอดการวิจัยและพัฒนา เพื่อสร้างนวัตกรรมในที่สุด

5.1.2 ปัจจัยสนับสนุนการพัฒนานวัตกรรม อาทิ สภาพแวดล้อมเชิงนโยบายในการสนับสนุนนวัตกรรม อาทิ มาตรการจูงใจทางการเงินการคลัง กฎหมายด้านสิทธิบัตร การคุ้มครองทรัพย์สินทางปัญญา กฎหมายการค้า ระเบียบการจัดซื้อจัดจ้างของภาครัฐ ยังต้องมีการพัฒนาต่อเนื่องให้ครบวงจร

5.1.3 การจัดการศึกษาทางด้านวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี และวิศวกรรมในหลายระดับยังไม่เชื่อมโยงกับความต้องการของภาคการผลิตบุคลากรทางด้านวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีคิดเป็นสัดส่วนต่อประชากรวัยทำงานมีจำนวนน้อย และงานวิจัยส่วนใหญ่ยังไม่ถูกนำไปใช้ประโยชน์ในเชิงพาณิชย์

5.1.4 ความพร้อมด้านโครงสร้างพื้นฐานทางสารสนเทศ และการเข้าถึงสื่อต่างๆ ยังคงไม่เพียงพอ แม้จะมีการกระจายตัวดีขึ้น ส่งผลต่อการสนับสนุนการแพร่กระจายทางเทคโนโลยี

5.1.5 ผู้ประกอบการในอุตสาหกรรมเดียวกันขาดการเชื่อมโยงในห่วงโซ่มูลค่า เพื่อเรียนรู้และแลกเปลี่ยนเทคโนโลยีระหว่างกันทั้งแนวนอนและแนวตั้ง

5.1.6 บริษัทท้องถิ่นและบริษัทข้ามชาติขาดความเชื่อมโยงไม่สนับสนุนการกระจายเทคโนโลยี (spill over) ในระบบเศรษฐกิจ และบริษัทข้ามชาติส่วนใหญ่ไม่สนใจลงทุนพัฒนาขีดความสามารถทางเทคโนโลยีเนื่องจากปัญหาขีดความสามารถทางเทคโนโลยีและศักยภาพของผู้รับภายในอ่อนแอ

5.1.6 มาตรการจูงใจภาครัฐทั้งด้านการเงินการคลังเพื่อจูงใจให้ภาคเอกชนพัฒนาขีดความสามารถทางเทคโนโลยียังมีความยุ่งยากในทางปฏิบัติและไม่จูงใจบริษัท





เอกชนให้ใช้ประโยชน์จากมาตรการดังกล่าว รวมทั้งการจำกัดความกิจกรรมการวิจัยและพัฒนาอย่างไม่สอดคล้องกับบริบทการพัฒนาที่แท้จริง

5.2 การพัฒนานวัตกรรมในช่วงแผนฯ 10 ภายใต้ยุทธศาสตร์การปรับโครงสร้างเศรษฐกิจให้สมดุลและยั่งยืนซึ่งมีวัตถุประสงค์มุ่งปรับโครงสร้างการผลิตสู่การเพิ่มคุณค่า (value creation) ของสินค้าและบริการบนฐานความรู้และนวัตกรรม ในอนาคตจะใช้กระบวนการพัฒนาคลัสเตอร์ และห่วงโซ่อุปทาน รวมทั้งเครือข่ายชุมชนบนฐานภูมิปัญญา ความหลากหลายทางชีวภาพ เพื่อสร้างสินค้าที่มีมูลค่าสูงเป็นที่ยอมรับของตลาด เสริมสร้างบรรยากาศการลงทุนเพื่อดึงดูดการลงทุนจากต่างประเทศ และการถ่ายทอดเทคโนโลยี

โดยมีเป้าหมายการเพิ่มผลิตภาพรวมไม่ต่ำกว่าร้อยละ 3 ต่อปี และเพิ่มสัดส่วนการส่งออกในตลาดโลก พัฒนาสาขาการผลิตของประเทศจากฐานการผลิตทางการเกษตรและต่อเนื่องทางการเกษตร สาขาบริการ ให้มีขนาดใหญ่ขึ้นและผลิตภัณฑ์มีความหลากหลายมากขึ้น โครงสร้างภาคอุตสาหกรรมมีรากฐานของอุตสาหกรรมใหม่ (new wave) และอุตสาหกรรมที่มีศักยภาพ (Potential) ที่เข้มแข็งขึ้น เพื่อเป็น

ช่องทางการตลาดสำหรับกลุ่มอุตสาหกรรมใหม่

5.3 แนวทางที่เกี่ยวข้องกับการพัฒนานวัตกรรมในช่วงแผนฯ 10 มุ่งการบริหารจัดการองค์ความรู้และนวัตกรรม ผ่านกลไกการเรียนรู้และพัฒนาเทคโนโลยีภายในและภายนอก โดยสนับสนุนให้มีการแพร่กระจายเทคโนโลยีภายในผ่านความเชื่อมโยงระหว่างองค์กรวิจัยของรัฐและเอกชน ผ่านกลไกสถาบัน อาทิ หน่วยบ่มเพาะธุรกิจ สำนักจัดการเทคโนโลยี สำนักงานอนุญาตใช้สิทธิทางเทคโนโลยี การจัดฝึกอบรม การจัดตั้งกองทุนรัฐร่วมเอกชน เพื่อการวิจัยและพัฒนาในอุตสาหกรรมเป้าหมาย

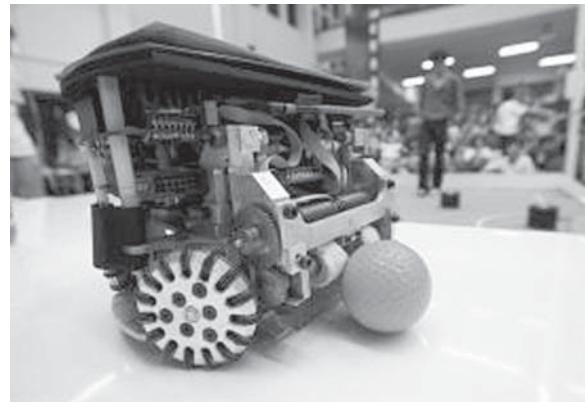
จัดตั้งบริษัทร่วมทุนในการพัฒนาเทคโนโลยีและหน่วยบ่มเพาะทางเทคโนโลยี ตั้งศูนย์ขยายนวัตกรรมต้นแบบเพื่อส่งเสริมวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อม และพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานทางวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี วิจัยและนวัตกรรมเพื่อสนับสนุนการปรับโครงสร้าง โดยยกระดับศูนย์ความเป็นเลิศเฉพาะทางในมหาวิทยาลัยและหน่วยงานวิจัยในสาขาเทคโนโลยีที่สำคัญ และจากการเรียนรู้เทคโนโลยีภายนอกผ่านการลงทุนจากต่างประเทศ เพื่อให้เกิดการถ่ายทอดเทคโนโลยี

5.4 ทั้งหมดนี้จะสำเร็จได้ ภาคเอกชนจะต้องเป็นตัวขับเคลื่อนนวัตกรรมที่สำคัญ โดยเร่งยกระดับขีดความสามารถทางเทคโนโลยีผ่านกลไกการเรียนรู้ต่างๆ เพื่อต่อยอดสู่นวัตกรรม โดยภาครัฐมีบทบาทสนับสนุนการพัฒนาระบบนวัตกรรมแห่งชาติให้มีความสมดุลระหว่างการจัดการทางด้านอุปสงค์และอุปทาน โดยสนับสนุนลงทุนการพัฒนาเทคโนโลยีในส่วนที่ก่อให้เกิดผลกระทบภายนอกสูง (externalities) มีการพัฒนาเทคโนโลยีแบบมุ่งเป้า พร้อมกับพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานสำหรับการสร้างนวัตกรรม อาทิ การพัฒนาความรู้ทางวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี การพัฒนาระบบสารสนเทศ การพัฒนากำลังคน และระบบบริการทางด้านวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี

นอกจากนี้รูปแบบการพัฒนานวัตกรรมของประเทศที่ตามหลัง เช่น ไทยจำเป็นต้องต่อยอดความรู้จากแหล่งต่างๆ อาทิ ฐานข้อมูลสิทธิบัตร การศึกษาวิจัยร่วม การจัดสัมมนา

การฝึกอบรม รวมถึงการวิจัยและพัฒนาเพื่อให้เกิดการเรียนรู้เทคโนโลยีจากหลายช่องทาง และส่งเสริมกลไกการแพร่กระจายเทคโนโลยีสู่ภาคเศรษฐกิจอย่างกว้างขวาง เพื่อให้สามารถบรรลุเป้าหมายการปรับโครงสร้างการผลิตตามแนวทางการสร้างคุณค่า (value creation) ได้อย่างแท้จริง

♦♦♦♦♦



เอกสารอ้างอิง

1. Freeman Christopher, **The Economics of Industrial Innovation** (London: Francis Pinter, second edition) 1982
2. Helpman, Elhanan, “**Endogenous Macroeconomic Growth Theory**”, *European Economic Review*: 236-267, 1992
3. Helpman, Elhanan et.al., “**Endogenous Innovation and Growth: Implication for Canada**”, *Occasion Paper No.10*, 1995
4. Intarakamnerd et.al.(2002), “**National Innovation System in less successful developing countries: the case of Thailand**” *Research Policy* 1421 (2002) 1-13
5. Klein, S.L. and N. Rosenberg (1986), “**An overview of Innovation**”, in R Landua and N. Rosenberg (eds), *The Positive sum technology : Harnessing Technology for Economic Growth*, National Academy Press, Washington D.C.
6. Griffiths A. Phillip (2005), **Building Innovation Systems**, *Science Initiative Group*, Institute for Advanced Study
7. Solow, R.M. (1970), **Growth theory : An exposition** ,Clarendon Press as cited in <http://cepa.newschool.edu/hef/essays/growth/neoclass/solowcont.htm>
8. OECD (1997). **OSLO Manual: Proposed Guildlines for Collecting and Intrepreting Technological Data as cited in Science and Technology Profile 2005**, Ministry of Science and Technology, Thailand
9. สำนักงานพัฒนาวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีแห่งชาติ, **วิวัฒนาการระบบนวัตกรรมแห่งชาติของประเทศไทย : อดีต ปัจจุบัน อนาคต**. กรุงเทพฯ, 2548



โครงการจัดทำตารางอุปสงค์ และอุปทานระยะที่ 2¹

ประชาชาติมีความแนบแน่นกันทั้งระบบมาตรฐานสากล 1993 SNA

2. แนวคิดการจัดทำตารางอุปสงค์และอุปทาน

2.1 บัญชีประชาชาติตามระบบ 1993 SNA

บัญชีประชาชาติตามระบบ 1993 SNA ได้แบ่งการจัดทำระบบบัญชีประชาชาติออกเป็นสองส่วนหลัก ได้แก่ บัญชีหลัก (Main Accounts) และกรอบเค้าโครงทางบัญชี (Accounting Framework) ซึ่งการจัดทำระบบบัญชีประชาชาติดังกล่าวให้ได้ทั้งระบบ จำเป็นต้องเข้าใจนิยาม และความหมายของส่วนต่าง ๆ ที่สำคัญซึ่งกำหนดไว้ใน 1993 SNA ดังนี้

1) หน่วยสถาบัน (Institution Units) หมายถึง หน่วยสถาบันต่าง ๆ ที่มีส่วนเกี่ยวข้องในระบบเศรษฐกิจของประเทศ แบ่งออกเป็น 6 สถาบันหลัก ได้แก่ สถาบันการผลิตที่ไม่ใช่การเงิน (Non-financial Corporations) สถาบันการเงิน (Financial Corporations) สถาบันที่เป็นองค์กรของรัฐ (Government) สถาบันครัวเรือน (Households) สถาบันที่ไม่แสวงหากำไรที่ให้บริการครัวเรือน (Non-profit Institutions Serving Households) และภาคต่างประเทศ (The Rest of the World)

2) บัญชีหลัก หมายถึง บัญชีมาตรฐาน (Standard Accounts) ซึ่งแสดงภาพรวมของข้อมูลต่างๆ ในด้านการผลิต ด้านรายได้และด้านรายจ่าย รวมถึงข้อมูลของส่วนต่างประเทศ ซึ่งแบ่งออกเป็น 5 บัญชี ได้แก่

2.1) บัญชีการผลิต (Production Accounts)

2.2) บัญชีการกระจายรายได้และการใช้จ่าย (Distribution and Use of Income Accounts)

2.3) บัญชีสะสมทุน (Accumulation Accounts)

2.4) บัญชีงบดุล (Balance Sheet)

2.5) บัญชีต่างประเทศ (The Rest of the World Account)

3) กรอบเค้าโครงทางบัญชี (Accounting Framework) ตามแนวคิดของ 1993 SNA หมายถึง รูปแบบของการนำเสนอข้อมูลที่แสดงคุณภาพของบัญชีต่างๆ ใน

บัญชีหลัก ในมุมมองของการใช้ประโยชน์ที่แตกต่างกันตามความต้องการของผู้ใช้ข้อมูล ซึ่งแบ่งออกเป็น 3 ประเภท ได้แก่

3.1) ตารางอุปสงค์และอุปทาน (Supply and Use Tables) และ ตารางปัจจัยการผลิตและผลผลิต (Input-Output Tables)

3.2) เมทริกซ์บัญชีสังคม (Social Accounting Matrices)

3.3) บัญชีบริวาร (Satellite Accounts)

2.2 กรอบแนวคิดและรูปแบบของตารางอุปสงค์และอุปทาน

ตารางอุปสงค์และอุปทาน เป็นกรอบเค้าโครงทางบัญชีหนึ่งในระบบ 1993 SNA ที่แสดงการไหลเวียนของสินค้าและบริการในระบบเศรษฐกิจ (Commodity Flow) ได้อย่างเป็นระบบ โดยการบันทึกมูลค่าด้านอุปทานสินค้าและบริการต่างๆ (Goods and Services) ที่ผลิตขึ้นจากผู้ผลิตภายในประเทศ (Domestic) และการนำเข้า (Imports) การบันทึกมูลค่าด้านอุปสงค์สินค้าและบริการต่าง ๆ ที่ถูกนำไปใช้เพื่อวัตถุประสงค์ต่างๆ ได้แก่ เป็นปัจจัยในการผลิต (Intermediate Use) หรือการบริโภคโดยผู้บริโภคขั้นสุดท้าย (Final Use) ทั้งจากผู้บริโภคภายในประเทศและการส่งออก (Exports) ดังนั้น ตารางอุปสงค์และอุปทาน จึงเป็นตารางที่แสดงคุณภาพในการผลิต และการใช้ไปของสินค้าและบริการ จึงสามารถใช้เป็นเครื่องมือในการจัดปัญหาความคลาดเคลื่อนทางสถิติในการทำสถิติรายได้ประชาชาติได้เป็นอย่างดี

ตารางอุปสงค์และอุปทาน ประกอบด้วยตารางเมทริกซ์หลักสองตาราง ได้แก่ ตารางอุปทาน (Supply Table) และตารางอุปสงค์ (Use Table) ซึ่งมีองค์ประกอบดังนี้

● ตารางอุปทาน ประกอบด้วยตารางเมทริกซ์ย่อย 2 ส่วน ได้แก่ 1) มูลค่าของสินค้าและบริการที่ผลิตโดยผู้ผลิตภายในประเทศ และ 2) มูลค่าของสินค้าและบริการที่นำเข้าจากต่างประเทศรวมถึงองค์ประกอบของส่วนต่างของราคาในระดับต่าง ๆ ประกอบด้วย ส่วนเหลือมทางการค้าส่งและค้าปลีก ค่าขนส่ง ภาษีและเงินอุดหนุนในสินค้าและบริการ (ตารางที่ 1)

ตารางที่ 1 ตารางอุปทาน (Supply Table)

	Output of industries (by TSIC)					Total Industry	Imports		Total supply (basic prices)	Trade margins	Transport margins	Taxes on products	Subsidies on products	Total supply (purchasers' prices)
	Industry 1	Industry 2	...	...	Industry n		Goods	Services						
Goods and services (by CPC)														
Product 1														
Product 2														
...														
...														
Product n														
Total														

● ตารางอุปสงค์ ประกอบด้วยตารางเมทริกซ์ย่อย 3 ส่วน ได้แก่ 1) มูลค่าของสินค้าและบริการที่เป็นปัจจัยในการผลิต หรือเรียกว่าปัจจัยการผลิตขั้นกลาง (Intermediate Use) 2) มูลค่าเพิ่ม (Value Added) ในการผลิต ประกอบด้วย ค่าตอบแทนแรงงาน (Compensation of Employees) ส่วนเกินจากการดำเนินงาน (Operating Surplus) ค่าเสื่อมราคา (Depreciation) และค่าใช้จ่ายเกี่ยวกับภาษีเพื่อการผลิตและ

เงินอุดหนุน (Taxes less Subsidies on Production) และ 3) มูลค่าของการอุปโภคบริโภคสินค้าและบริการขั้นสุดท้าย (Final Demand) ประกอบด้วย การใช้จ่ายของท ครัวเรือน (Household Expenditure) การใช้จ่ายของภาครัฐ (Government Expenditure) การสะสมทุน (Gross Capital Formation) และการส่งออก (Exports) (ตารางที่ 2)

ตารางที่ 2 ตารางอุปสงค์ (Use Table)

	Intermediate consumption of industries (by TSIC)					Total Industry	Total Economy	Final consumption expenditure		Gross capital formation		Exports		Total uses (purchasers' prices)
	Industry 1	Industry 2	...	...	Industry n			Households	Government	GFCF	Change in inventories	Goods	Services	
Goods and services (by CPC)														
Product 1														
Product 2														
...														
...														
Product n														
Total uses in purchasers' prices														

Compensation of employees							
Operating surplus							
Depreciation							
Taxes less subsidies							
Total gross value added							

Total output							
---------------------	--	--	--	--	--	--	--

3. กรอบวิธีการดำเนินการศึกษาวิจัย

การจัดทำตารางอุปสงค์และอุปทาน ปี 2543 เบื้องต้นตามระบบ 1993 SNA นั้น จำเป็นต้องใช้ข้อมูลสนับสนุนต่าง ๆ ได้แก่ มูลค่าเพิ่ม (Value-added) มูลค่าผลผลิต (Gross Output) การใช้ปัจจัยการผลิตขั้นกลาง (Intermediate Input) ภาษีทางอ้อม (Indirect Tax) การอุปโภคบริโภคของครัวเรือน (Private Consumption Expenditure) การบริโภคของรัฐบาล (Government Consumption Expenditure) การสะสมทุนรวม (Gross Capital Formation) การนำเข้า (Import) และการส่งออก (Export) เป็นรายรหัสจำแนกในแต่ละด้าน โดยมีวิธีการดำเนินงานดังนี้

3.1 ศึกษาการจำแนกสินค้าและบริการตามกิจกรรมทางเศรษฐกิจ (Activity) ตามระบบการจัดประเภทมาตรฐานอุตสาหกรรมของประเทศไทย (Thailand Standard Industrial Classification : TSIC) และตามประเภทสินค้าและบริการ (Product) ตามระบบ Central Product Classification (CPC) สำหรับประเทศไทย เพื่อให้สอดคล้องกับการจัดทำตารางอุปสงค์และอุปทาน พร้อมทั้งจัดทำรายการเทียบรหัส (Code Mapping) ระหว่าง ระบบ TSIC และ ระบบ CPC

3.2 จัดเก็บ บันทึกข้อมูล และประมวลผล มูลค่าการผลิต ณ ราคาพื้นฐาน (Total Supply at Basic Prices) ส่วนเหลือการค้าและค่าขนส่ง (Trade and Transport Margins) ภาษีการค้า (Taxes on Products) เงินอุดหนุนการผลิต (Subsidies on Products) มูลค่าเพิ่ม (Value-added) มูลค่าการผลิต ณ ราคาผู้ซื้อ (Total Supply at Purchasers' Prices) การใช้ปัจจัยการผลิตขั้นกลาง (Intermediate Input) การอุปโภคบริโภคของครัวเรือน (Private Consumption Expenditure) การบริโภคของรัฐบาล (Government Consumption Expenditure) การสะสมทุนรวม (Gross Capital Formation) การนำเข้า (Import) และการส่งออก (Export)

3.3 จัดทำตารางอุปทาน (Supply Table) และจัดทำตารางอุปสงค์ (Use Table) ปี 2543 ตามกรอบแนวคิดของระบบบัญชีประชาชาติตามมาตรฐานสากล 1993 SNA

3.4 วิเคราะห์ผลการจัดทำตารางอุปสงค์และอุปทาน เปรียบเทียบความแตกต่างระหว่างสถิติบัญชีประชาชาติและตารางอุปสงค์และอุปทาน

4 ผลการจัดทำตารางอุปสงค์และอุปทานปี 2543

จากผลการจัดทำตารางอุปสงค์และอุปทานปี 2543 พบว่า มูลค่าอุปทานรวมเท่ากับมูลค่าอุปสงค์รวม ณ ราคาผู้ซื้อ มีมูลค่า 13,676,854 ล้านบาท โดยเป็นมูลค่าผลผลิตภายในประเทศ 10,361,832 ล้านบาท หรือคิดเป็นร้อยละ 75.8 ของอุปทานรวม ณ ราคาผู้ซื้อ ส่วนทางด้านอุปสงค์ พบว่ามีการใช้ปัจจัยการผลิตขั้นกลาง การบริโภคขั้นสุดท้ายของสถาบันครัวเรือนและรัฐบาล และการสะสมทุนมีมูลค่า 10,385,842 ล้านบาท หรือคิดเป็นร้อยละ 75.9 ของอุปสงค์รวม ณ ราคาผู้ซื้อ แสดงให้เห็นว่าความต้องการใช้ภายในประเทศมีมูลค่ามากกว่าความสามารถในการผลิตสินค้า 24,010 ล้านบาท โดยมีรายละเอียดดังนี้

4.1 ด้านอุปทาน ผลการจัดทำตารางอุปทานสามารถสรุปได้ดังนี้

มูลค่าอุปทานรวม ณ ระดับราคาพื้นฐาน เท่ากับ 13,224,140 ล้านบาท ซึ่งประกอบด้วยมูลค่าอุปทานภายในประเทศ 10,361,832 ล้านบาท มูลค่าสินค้านำเข้า 2,513,501 ล้านบาท และมูลค่าการให้บริการจากต่างประเทศ (บริการจ่าย) 348,807 ล้านบาท และเมื่อรวมมูลค่าภาษีการผลิต 476,166 ล้านบาท หักด้วยเงินอุดหนุน 23,452 ล้านบาท จะได้มูลค่าอุปทานรวม ณ ระดับราคาผู้ซื้อ เท่ากับ 13,676,854 ล้านบาท (ตารางที่ 3)

ตารางที่ 3 ตารางอุปทาน (Supply Table) ปี 2543

Total Industry	Imports		Total Supply (Basic Price)	Whole Sale Trade Margin	Retail Trade Margin	Transport Cost	Taxes on Products	Subsidies on Product	Total Supply (Purchaser's Price)
	Goods	Services							
10,361,832	2,513,501	348,807	13,224,140	-	-	-	476,166	-23,452	13,676,854

4.2 ด้านอุปสงค์ ผลการจัดทำตารางอุปสงค์สามารถสรุปได้ดังนี้

ตารางอุปสงค์ (ตารางที่ 4) แสดงให้เห็นถึงการใช้ไปของสินค้าและบริการ ณ ราคาผู้ซื้อ ซึ่งประกอบด้วย การใช้เป็นปัจจัยการผลิตขั้นกลาง 5,746,497 ล้านบาท ส่วนที่เหลือเป็นการใช้ของการอุปโภคบริโภคสินค้าและบริการขั้นสุดท้าย (Final Demand) มีมูลค่า 7,930,357 ล้านบาท ได้แก่ การบริโภคของสถาบันครัวเรือน 2,945,950 ล้านบาท การบริโภคของสถาบันรัฐบาล 565,126 ล้านบาท การใช้จ่ายเพื่อการสะสมทุน 1,128,269 ล้านบาท ส่วนเปลี่ยนแปลงสินค้าคงเหลือ 44,352 ล้านบาท มูลค่าสินค้าส่งออก 2,689,602 ล้านบาท และมูลค่าการให้บริการแก่ชาวต่างชาติ 557,058 ล้านบาท เมื่อรวมการใช้เป็นปัจจัยการผลิตขั้นกลางและการอุปโภคบริโภคสินค้าและบริการขั้นสุดท้าย จะได้มูลค่าอุปสงค์รวม ณ ราคาผู้ซื้อ เท่ากับ 13,676,854 ล้านบาท



ตารางที่ 4 ตารางอุปสงค์ (Use Table) ปี 2543

หน่วย : ล้านบาท

Total Industry	Final consumption expenditure		Gross capital formation		Exports		Statistical	Total uses (Purchaser's Price)
	Households	Government	GFCF	Change in inventories	Goods	Services	Discrepancy	
5,746,497	2,945,950	565,126	1,128,269	44,352	2,689,602	557,058	-	13,676,854

	Total Industry	Taxes on products	Subsidies on products	Total Economy
Total Uses at Purchasers' Prices	5,746,497			-

Compensation of employees	1,576,795	-	-	1,576,795
Operating surplus	2,276,374	-	-	2,276,374
Depreciation	732,568	-	-	732,568
Taxes less subsidies	29,598	476,166	-23,452	482,312
Taxes on products	-	476,166	-	476,166
Subsidies on products	-	-	-23,452	-23,452
Other taxes less subsidies on production	29,598	-	-	29,598
Total gross value added	4,615,335	476,166	-23,452	5,068,049

Total Output	10,361,832			
---------------------	-------------------	--	--	--

5. สรุป

การจัดทำตารางอุปสงค์และอุปทานปี 2543 สามารถนำมาใช้ประโยชน์ในการจัดค่าสถิติผิดพลาดระหว่างรายได้ประชาชาติด้านต่าง ๆ ได้อย่างมีประสิทธิภาพ แต่ควรมีการปรับปรุงในรายละเอียด เช่น กำหนดคำนิยาม คุ่มรวม การจำแนกรายการต่าง ๆ ให้ชัดเจน ปรับปรุงวิธีการสำรวจและเก็บรวบรวมข้อมูลให้ครอบคลุมทุกรายการที่ได้กำหนดไว้ รวมทั้งใช้วิธี Transaction Flow ในการตรวจสอบสมดุลระหว่างการผลิตและการใช้ไปของสินค้าและบริการในแต่ละรายการ เป็นต้น

♦♦♦♦♦



เอกสารอ้างอิง

สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการ เศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ,โครงการจัดทำตารางอุปสงค์และอุปทานระยะที่ 2 เอกสาร
รายงานการศึกษาฉบับสมบูรณ์ พฤศจิกายน 2548.กรุงเทพ,2547

สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการ เศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ,รายได้ประชาชาติของประเทศไทย พ.ศ. 2547.กรุงเทพ, 2547.

สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ,ตารางปัจจัยการผลิตและผลผลิตของประเทศไทย ปี
2543.กรุงเทพ, 2543.

Australia Bureau of Statistics (ABS). Supply and Use Table and the Quarterly National Accounts Australia. 2004.

Office for National Statistics (ONS). Summary I-O Supply and Use Tables for 1992-2004, 2006 Edition United Kingdom.
2006.

United Nations. System of National Accounts 1993, Washington, D.C. 1993.

โครงการเปลี่ยนปีฐานสถิติ รายได้ประชาชาติ ของประเทศไทยระยะที่ 1¹



1. บทนำ

โดยที่สำนักบัญชีประชาชาติ สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ (สศช.) ได้จัดทำข้อมูลสถิติบัญชีประชาชาติของประเทศไทยเผยแพร่แก่สาธารณชนมาโดยสม่ำเสมอ ปัจจุบันได้จัดทำเผยแพร่เป็น 2 ส่วนหลักคือ รายได้ประชาชาติรายปีประกอบด้วยข้อมูล 3 ด้าน คือ ด้านการผลิต และด้านรายจ่ายประชาชาติ ณ ราคาประจำปี และ ราคาคงที่ปี 2531 ส่วนด้านรายได้มีเพียงข้อมูล ณ ราคาประจำปีเท่านั้น ในขณะที่รายได้ประชาชาติรายไตรมาสจัดทำเพียง 2 ด้านเท่านั้นคือด้านการผลิต และด้านรายจ่าย ทั้งราคาประจำปี และ ราคาคงที่ปี 2531 ซึ่งผู้ที่ใช้ข้อมูลดังกล่าวในการวิเคราะห์ภาวะเศรษฐกิจเป็นประจำ ย่อมทราบอยู่แล้วว่าทำไมรายได้ประชาชาติด้านต่างๆ จึงมี 2 ชุดคือ ราคา

ประจำปีและราคาคงที่ อย่างไรก็ตามเพื่อความเข้าใจที่ตรงกันและชัดเจนเกี่ยวกับรายได้ประชาชาติทั้งราคาประจำปี และ ราคาคงที่ สามารถกล่าวโดยสรุปได้ดังนี้คือ

รายได้ประชาชาติราคาประจำปี หรือบางครั้งเรียกว่า รายได้ประชาชาติ ณ ราคาตลาด เป็นการวัดรายได้ประชาชาติจากภาวะเศรษฐกิจในแต่ละปี หรือในแต่ละช่วงเวลาตามมูลค่า ณ เวลานั้นๆ โดยมูลค่าของรายได้ประชาชาติราคาประจำปีแต่ละปีที่เปลี่ยนแปลงไปอาจเกิดได้ทั้งจากราคาสินค้าและบริการที่ขึ้นหรือลงในแต่ละปี หรืออาจเกิดจากปริมาณสินค้าและบริการที่เพิ่มขึ้นหรือลดลงในแต่ละปี ดังนั้นหากใครนำข้อมูลรายได้ประชาชาติราคาประจำปีแต่ละปีมาเปรียบเทียบกับกันจะได้ภาพรวมของการขยายตัวทางเศรษฐกิจในแง่ของมูลค่าเศรษฐกิจในปีนั้นๆ

¹ เรียบเรียงจากเอกสารรายงานการศึกษา โครงการเปลี่ยนปีฐานสถิติรายได้ประชาชาติของประเทศไทยระยะที่ 1 สำนักบัญชีประชาชาติ สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ กรุงเทพฯ 2549



แต่การเปรียบเทียบดังกล่าวไม่สามารถบอกถึงศักยภาพของการขยายตัวทางเศรษฐกิจที่แท้จริงได้ เนื่องจากการเปลี่ยนแปลงเกิดทั้งจากความแตกต่างของราคาและปริมาณในแต่ละปี โดยเฉพาะการเปลี่ยนแปลงของราคาเป็นดัชนีชี้วัดระดับราคาหรือภาวะเงินเฟ้อที่เกิดขึ้น นักเศรษฐศาสตร์จึงมีความคิดว่าการวัดรายได้ประชาชาติระหว่างช่วงเวลา เช่น ระหว่างปีแรกและปีที่สอง จึงควรวัดบนพื้นฐานราคาเดียวกัน เพื่อวัดการขยายตัวเชิงปริมาณที่แท้จริง จึงเกิดการคำนวณรายได้ประชาชาติราคาคงที่ขึ้น

รายได้ประชาชาติราคาคงที่ คือ การพยายามวัดรายได้ประชาชาติในแต่ละปีบนโครงสร้างราคาสินค้าและบริการที่คงที่ สามารถใช้ราคาในปีที่ผ่านมาแล้ว หรือปีปัจจุบันเป็นตัวแทนก็ได้ เพื่อการเปรียบเทียบอัตราการเปลี่ยนแปลงระหว่างช่วงเวลา ทำให้สามารถทราบถึงการเปลี่ยนแปลงทางเศรษฐกิจที่แท้จริง ที่ขจัดผลด้านราคาแล้ว อย่างไรก็ตามในทางปฏิบัติการจัดทำข้อมูลรายได้ประชาชาติมิได้จัดทำเพียง 2 ปีหรือ 2 ช่วงเวลา มีการจัดทำเป็นอนุกรมเวลาหลายปี จึงเกิดคำถามขึ้นว่ารายได้ประชาชาติราคาคงที่ดังกล่าว ราคาคงที่ที่โครงสร้างราคาปีใดและทำอย่างไรจึงจะจัดทำข้อมูลเป็นอนุกรมได้ ในการแก้ปัญหาดังกล่าวประเทศต่างๆ ในอดีตได้ใช้แนวคิดและหลักการเดียวกันคือการจัดทำรายได้ประชาชาติราคาคงที่ที่เป็นอนุกรมโดยการคำนวณรายได้

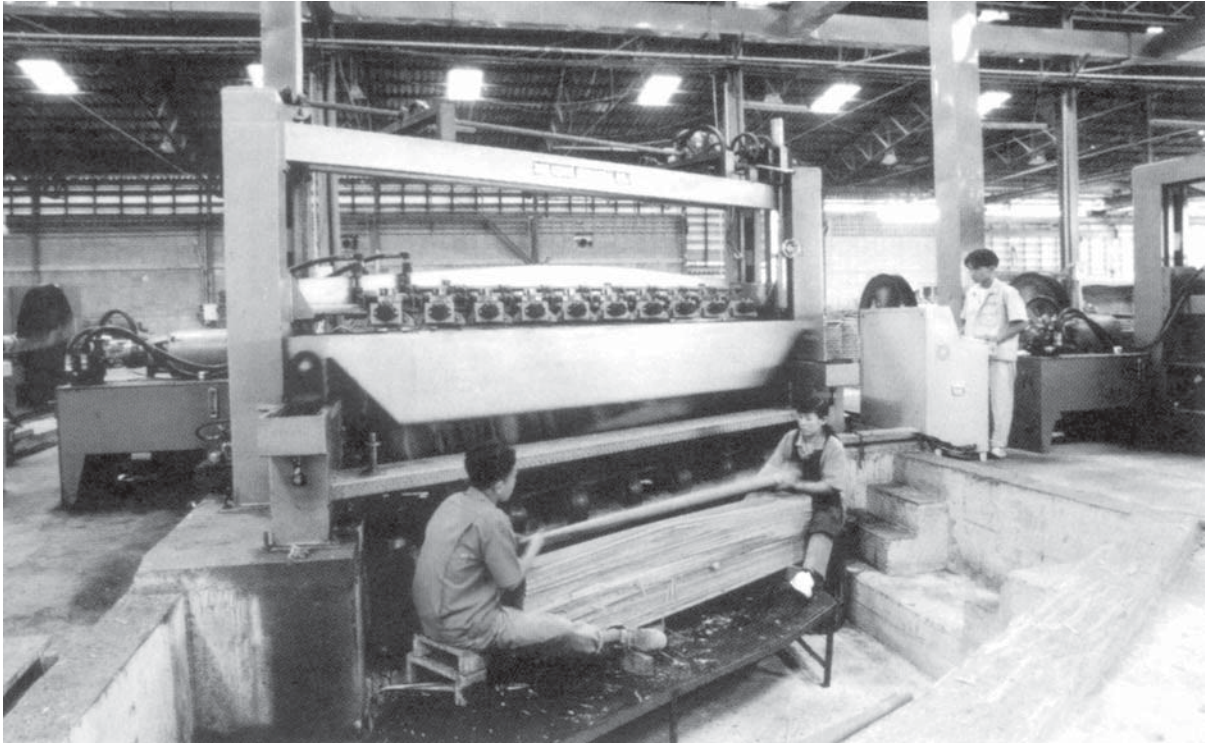
ประชาชาติราคาคงที่ในแต่ละปีบนโครงสร้างราคาปีเดียวที่เรียกว่า รายได้ประชาชาติราคาคงที่แบบปีฐานคงที่ แล้วนำมูลค่ามาเรียงต่อกันเป็นอนุกรม

รายได้ประชาชาติราคาคงที่แบบปีฐานคงที่ หรือที่เรียกว่า Fixed-weighted Volume Measures เป็นแนวทางที่ประเทศต่างๆ ใช้มาแต่อดีตในการคำนวณรายได้ประชาชาติราคาคงที่ รวมทั้งประเทศไทยก็ใช้วิธีการดังกล่าวมาแต่อดีต และได้มีการปรับเปลี่ยนปีที่ใช้เป็นปีฐานให้ทันสมัยมาเป็นระยะคือปีฐานปี พ.ศ. 2499 ปี พ.ศ. 2505 ปี พ.ศ. 2515 และปัจจุบันคือปี พ.ศ. 2531 ซึ่งมักเป็นข้อวิจารณ์อยู่เสมอว่าเป็นปีฐานเก่าไม่สะท้อนโครงสร้างเศรษฐกิจในปัจจุบัน

สศช. ได้ตระหนักถึงความสำคัญของการเปลี่ยนปีฐานรายได้ประชาชาติประเทศไทย จึงจำเป็นต้องมีการปรับเปลี่ยนให้เป็นปัจจุบัน โดยจัดเป็นนโยบายสำคัญนโยบายหนึ่งและได้เริ่มดำเนินการจัดจ้างบริษัทที่ปรึกษาเพื่อศึกษาในโครงการระยะแรกปี พ.ศ. 2547 เพื่อหาแนวทางที่ดีที่สุดในโครงการปรับเปลี่ยนปีฐานในระยะต่อไป โดยในโครงการนี้มีวัตถุประสงค์หลักเพื่อศึกษาแนวทางการจัดทำรายได้ประชาชาติราคาคงที่ที่เหมาะสมโดยพิจารณาระหว่างการประมวลผลรายได้ประชาชาติราคาคงที่แบบ fixed-weighted volume measures กับแบบ chained volume measures ทั้งในทางทฤษฎีและข้อมูลเชิงประจักษ์

2. กรอบวิธีการดำเนินการศึกษาวิจัย

ตามที่วัตถุประสงค์หลักของโครงการได้กำหนดโจทย์ให้บริษัทที่ปรึกษาเป็น 2 ประเด็นหลักดังกล่าว การศึกษาได้ดำเนินการศึกษาวิจัยเป็น 2 ส่วนคือการศึกษาในเชิงทฤษฎีและตรวจสอบด้วยข้อมูลเชิงประจักษ์จากข้อมูลพื้นฐานที่สำนักบัญชีประชาชาติ สศช. ได้ใช้จัดทำข้อมูลสถิติบัญชีประชาชาติของประเทศไทยในปัจจุบัน โดยในส่วนของการศึกษาเปรียบเทียบทางทฤษฎีระหว่างทางการจัดทำรายได้ประชาชาติราคาคงที่แบบ fixed-weighted volume measures กับแบบ chained volume measures จำเป็นต้องเข้าใจในการจัดทำรายได้ประชาชาติราคาคงที่ทั้งสองแบบตลอดจนข้อดีและข้อเสียของแต่ละวิธีเป็นพื้นฐานเบื้องต้น และจะได้นำเสนอข้อมูลเชิงประจักษ์ในหัวข้อต่อไป



2.1 รายได้ประชาชาติราคาคงที่แบบปีฐานคงที่

การจัดทำรายได้ประชาชาติราคาคงที่แบบปีฐานคงที่ หากกล่าวโดยหลักการแล้วการคำนวณรายได้ประชาชาติราคาคงที่แบบปีฐานคงที่ คือการคัดเลือกปีใดปีหนึ่งเป็นปีฐาน แล้วใช้โครงสร้างความสัมพันธ์ของราคาสินค้าและบริการต่าง ๆ ในปีดังกล่าวเป็นน้ำหนักในการคูณด้วยปริมาณของสินค้าและบริการปีอื่นๆ ได้เป็นผลรวมของรายได้ประชาชาติราคาคงที่แบบปีฐานคงที่ในแต่ละปี หรือกล่าวอีกนัยหนึ่งคือการคำนวณรายได้ประชาชาติในแต่ละปีโดยให้ราคาสินค้าและบริการต่างๆ เท่ากับปีที่เป็นปีฐาน เป็นการขจัดอิทธิพลของราคาจากข้อมูลเพื่อใช้ประโยชน์ในการหาอัตราการเปลี่ยนแปลงเชิงปริมาณของรายได้ประชาชาติในแต่ละปี ในทางปฏิบัติการคำนวณรายได้ประชาชาติราคาคงที่แบบปีฐานคงที่ มีวิธีการโดยสรุปได้ 3 วิธีคือ

- วิธีแรกเรียกว่า Base year valuation of quantities คือการคำนวณมูลค่าราคาคงที่โดยใช้ปริมาณสินค้าในปีใด ๆ คูณด้วยราคาสินค้าชนิดนั้นในปีฐาน
- วิธีที่สอง Price deflation วิธีนี้เป็นการปรับค่าของมูลค่าราคาประจำปีด้วยดัชนีราคาของสินค้าและบริการที่เกี่ยวข้องให้เป็นมูลค่าราคาคงที่ในปีฐาน

● วิธีที่สาม Volume Extrapolation เป็นการประมาณมูลค่าราคาคงที่ในแต่ละปี โดยคูณมูลค่าในปีฐานด้วยดัชนีปริมาณที่เกี่ยวข้องแต่ละปี

จากแนวคิดและหลักการในการจัดทำรายได้ประชาชาติราคาคงที่แบบปีฐานคงที่ดังที่ได้นำเสนอข้างต้นแล้ว อาจมีผู้สงสัยว่าทำไมการจัดทำรายได้ประชาชาติของประเทศไทยต้องมีการเปลี่ยนแปลงปีฐานหลายครั้ง หรือแม้กระทั่งบางท่านคิดว่าปีฐานของประเทศไทยเกินไปไม่สะท้อนภาวะเศรษฐกิจปัจจุบัน อย่างไรก็ตามอาจมีข้อสงสัยต่อว่าสาเหตุที่ต้องมีการเปลี่ยนปีฐานหรือปีฐานที่เก่าไม่สะท้อนภาวะเศรษฐกิจมีสาเหตุจากอะไร

อันที่จริงแล้วการที่ปีฐานเก่าไม่สะท้อนภาวะเศรษฐกิจคือการไม่สะท้อนความสำคัญของสินค้าและบริการต่างๆ ในภาวการณ์ปัจจุบันเนื่องมาจากการคำนวณรายได้ประชาชาติราคาคงที่แบบปีฐานคงที่เป็นการให้ความสำคัญหรือนำหนักของสินค้าและบริการแต่ละชนิดเท่ากับในปีฐานเนื่องจากใช้โครงสร้างราคาสินค้าและบริการในปีฐานเป็นน้ำหนักคงที่โดยหากพิจารณาแล้วตัวสินค้าและบริการที่จะก่อให้เกิดความไม่สมเหตุสมผลของโครงสร้างราคาที่ใช้ต่อเนื่องมาหลายปีจากปีฐานมี 2 ประเด็น คือ

- สินค้าคุณภาพใหม่ (New qualities goods) คือ สินค้าเดิมแต่ได้ปรับปรุงคุณภาพดีขึ้นแสดงว่าราคาเท่าเดิมอาจจะซื้อสินค้าได้คุณภาพดีขึ้น ดังนั้นราคาต่อหน่วยที่เคยใช้ในปีฐานควรจะเปลี่ยนไป

- สินค้าใหม่ (New products) คือ สินค้าและบริการที่เกิดขึ้นใหม่ในระบบเศรษฐกิจแต่ละปีแต่ไม่มีปรากฏในปีฐานในการประมวลรายได้ประชาชาติและต้องมีการเพิ่มเติมสินค้าและบริการให้ครบถ้วนในแต่ละปี ดังนั้นราคาสินค้าที่เกิดขึ้นใหม่ในปีฐานจึงต้องประมาณขึ้นมา

2.2 รายได้ประชาชาติราคาคงที่แบบปีฐานคงที่มีปัญหาอย่างไร ?

ดังที่กล่าวแล้วว่าการคำนวณรายได้ประชาชาติราคาคงที่แบบปีฐานคงที่อ้างอิงโครงสร้างราคาสินค้าและบริการในปีฐานเป็นน้ำหนักในการคำนวณ เมื่อเวลาผ่านไปสินค้าและบริการในระบบเศรษฐกิจเปลี่ยนแปลงไปทั้งในเชิงคุณภาพและเกิดสินค้าและบริการใหม่ขึ้น ย่อมส่งผลกระทบต่อโครงสร้างราคาสินค้าและบริการที่ใช้เป็นน้ำหนักในการคำนวณ อาจมีคำถามว่าแล้วสาเหตุดังกล่าวก่อให้เกิดผลกระทบอะไร หากพิจารณาประโยชน์ของการใช้ข้อมูลดังกล่าวพบว่านักเศรษฐศาสตร์โดยส่วนใหญ่สนใจข้อมูลรายได้ประชาชาติราคาคงที่ในการวัดการขยายตัวของเศรษฐกิจ ดังนั้นจึงควรพิจารณาว่าผลกระทบดังกล่าวส่งผลต่ออัตราการขยายตัวของเศรษฐกิจหรือไม่ คำตอบในทางทฤษฎีพบว่าก่อให้เกิดปัญหา 2 ประการคือ

ประการแรก คือ ผลของ substitution bias ในทางทฤษฎีสามารถพิสูจน์ได้ว่า อัตราการเติบโตทางเศรษฐกิจที่คำนวณจากการใช้ราคาปีฐานที่เก่ามักจะมีค่าที่สูงเกินไป (คือสูงกว่าอัตราที่ควรจะเป็นจริง) ทั้งนี้เพราะเชื่อกันว่าสินค้าที่มีราคาเปรียบเทียบถูกลง (แพงขึ้น) โดยเปรียบเทียบ มักจะมีปริมาณการผลิตและบริโภคที่สูงขึ้น (ลดลง) โดยเปรียบเทียบ การเปลี่ยนแปลงของราคาเปรียบเทียบและปริมาณเปรียบเทียบในทิศทางที่ตรงกันข้ามนี้ เป็นการสะท้อนให้เห็นพฤติกรรมปกติของผู้บริโภคที่มักจะเลือกใช้สินค้าที่มีราคาถูกเพื่อทดแทนสินค้าที่มีราคาแพงขึ้น

ดังนั้น การใช้ราคาในปีฐานที่ย้อนหลังไปมากๆ สำหรับการคำนวณมูลค่าในปัจจุบันจะให้น้ำหนักมากเกินไป

(น้อยเกินไป) แก่สินค้าที่มีราคาถูกลง (แพงขึ้น) โดยเปรียบเทียบ การคำนวณอัตราการเติบโตทางเศรษฐกิจโดยใช้ปีฐานที่เก่าเกินไปจึงมีความคลาดเคลื่อน ซึ่งเกิดจากการทดแทนกันระหว่างสินค้าที่ราคาแพงขึ้นและสินค้าที่มีราคาถูกลงปรากฏการณ์นี้เรียกว่า “substitution bias”

ประการที่สอง เป็นปัญหาเทคนิคทางสถิติเรียกว่า Laspeyres-Paasche gap คือ ในการคำนวณรายได้ประชาชาติราคาคงที่แบบปีฐานคงที่ ปัจจุบันหลังปีฐานการคำนวณใช้สูตรการคำนวณแบบ Laspeyres คือใช้โครงสร้างราคาในอดีตคือปีฐานเป็นค่าถ่วงน้ำหนักในขณะที่ปีก่อนปีฐานใช้ราคาในปีฐานที่มาทีหลังเป็นตัวถ่วงน้ำหนักแต่เป็นสูตรการคำนวณแบบ Paasche

ท่านอาจจะสงสัยว่าการใช้สูตรดังกล่าวเป็นปัญหาอย่างไร ปัญหาคือว่าโดยทฤษฎีแล้วการคำนวณโดยสูตรแบบ Laspeyres มักให้ค่าอัตราการขยายตัวสูงเกินกว่าที่ควรจะเป็น ในขณะที่การใช้สูตรแบบ Paasche มักให้ค่าอัตราการขยายตัวต่ำเกินกว่าที่ควรจะเป็น ดังนั้นปัญหาที่จะเกิดตามมาจากคุณสมบัติดังกล่าวคือส่วนต่างระหว่างปีก่อนและหลังปีฐานจากค่าที่ควรจะเป็นที่เรียกว่า Laspeyres-Paasche gap นอกจากนี้ในทุกๆครั้งที่มีการเปลี่ยนปีฐานจะก่อให้เกิดความแตกต่างระหว่างอัตราการขยายตัวของเศรษฐกิจในปีเดียวกัน แต่ปีฐานอ้างอิงต่างกันเนื่องจากผลกระทบของ Laspeyres-Paasche gap ดังกล่าว

2.3 การจัดทำรายได้ประชาชาติแบบ Chain Volume Measure

การจัดทำรายได้ประชาชาติแบบ Chain Volume Measure เป็นการคำนวณรายได้ประชาชาติราคาคงที่ที่ได้มี





การนำเสนอไว้ในเอกสาร System of National Accounts 1993 หรือ SNA 1993 ที่เป็นระบบบัญชีประชาชาติล่าสุดที่ใช้อยู่ในหลายประเทศ โดยแนวคิดเกิดจากการที่ว่าการจัดทำรายได้ประชาชาติราคาคงที่แบบปีฐานคงที่ คือ การคำนวณรายได้ประชาชาติในแต่ละปีโดยให้ราคาสินค้าและบริการต่างๆ เท่ากับปีที่เป็นปีฐานเพื่อให้ประโยชน์ในการหาอัตราการเปลี่ยนแปลงเชิงปริมาณของรายได้ประชาชาติในแต่ละปี ที่ในทางปฏิบัติผู้ใช้มักเปรียบเทียบในปีที่ติดกันเป็นส่วนใหญ่ เช่น ปี 2548 เทียบกับ 2547 ไม่ได้เทียบย้อนไปถึงปี 2531

หากเป็นเช่นนั้นทำไมต้องคำนวณรายได้ประชาชาติแต่ละปีให้เป็นปีฐาน 2531 ก่อนแล้วค่อยนำมาเปรียบเทียบกัน เหตุใดจึงไม่คำนวณเปรียบเทียบกันโดยตรง เช่น คำนวณรายได้ประชาชาติราคาคงที่ปี 2548 ในปีราคาปี 2547 แล้วเปรียบเทียบกับปี 2547 โดยตรง ดังนั้นจึงเกิดแนวคิดในการคำนวณรายได้ประชาชาติราคาคงที่แบบ Chain Volume Measure ขึ้น

การจัดทำรายได้ประชาชาติราคาคงที่แบบ Chain Volume Measure คือการวัดการเปลี่ยนแปลงเชิงปริมาณของการผลิตหรือการใช้จ่าย ณ ราคาคงที่ในปีติดกันแทนการวัดในราคาปีฐานที่อยู่ห่างกันเรียกว่า Direct index เป็นคู่ๆ เช่น ปี 2545 เป็นปีเริ่มต้นคำนวณปี 2546 ในราคาปี 2545 ปี 2546 กับปี 2547 ในราคาปี 2546 และปี 2547 กับปี 2548 ในราคาปี 2547 ในกรณีหากใช้สูตร Chain Laspeyres Volume Measure แต่เนื่องจากข้อมูลรายได้ประชาชาติต้องเผยแพร่เป็นอนุกรม เช่น ปี 2545 ถึงปี 2548 จึงจำเป็นต้องเชื่อมอัตราการขยายตัวในแต่ละคู่ให้เป็นอนุกรมระยะยาวสะสมจากการเคลื่อนไหว

รายปี (Chain linking) ซึ่งวิธีการดังกล่าวจะทำให้โครงสร้างราคาสินค้าและบริการมีความเป็นปัจจุบันมากกว่าวิธีการคำนวณแบบเดิม คือ การคำนวณรายได้ประชาชาติราคาคงที่แบบปีฐานคงที่

แต่อย่างไรก็ตามพิจารณาจากวิธีการจัดทำ Chain Volume Measure ที่อธิบายข้างต้นแสดงโดยนัยว่าการจัดทำโดยวิธีดังกล่าวมีขั้นตอนเป็น 2 ระดับคือการคำนวณราคาคงที่โดยถ่วงน้ำหนักด้วยราคาปีก่อนหน้าในกรณี Chain Laspeyres Volume Measure ในแต่ละปีเป็นเบื้องต้นในลักษณะที่เป็น Direct index ก่อนและทำการเชื่อมโยงในลักษณะที่เรียกว่า Chain linking (cumulating period-to-period growth) เป็นลักษณะที่เรียกว่า Chain index เพื่อให้เป็นข้อมูลที่ต่อเนื่องเป็นอนุกรมทำให้สามารถเปรียบเทียบข้อมูลในแต่ละปีที่ไม่ติดกันได้ตลอดอนุกรม

การเชื่อมโยงดังกล่าวทำให้เกิดคุณลักษณะแบบ Non-Additive หรือผลรวมของมูลค่าส่วนย่อยไม่เท่ากับมูลค่าส่วนรวมที่เกิดจากการทำ Chain Volume Measure เช่นกัน ดังตัวอย่างเช่น การจัดทำรายการประชาชาติด้านการผลิตหากจัดทำในลักษณะ Chain Volume Measure ในระดับสาขาการผลิตใหญ่ทุกสาขาและระดับ GDP รวม มูลค่าผลรวมจากการผลิตทุกสาขาที่เกิดจาก Chain linking และ มูลค่า GDP รวมที่เกิดจากการ Chain linking โดยตรงจะไม่เท่ากันคือเกิดการสูญเสียคุณสมบัติของ Additive หรือคุณสมบัติของการรวมกันที่เป็นจุดเด่นของการจัดทำรายได้ประชาชาติ ณ ราคาปีฐานคงที่ทำให้ไม่สามารถคำนวณโครงสร้างเศรษฐกิจได้โดยตรง

3. ผลการศึกษาวิจัย

หากพิจารณาจากแนวคิดในทางทฤษฎีต่างๆ ที่นำเสนอข้างต้น อาจมีความเห็นคล้อยตามว่าการจัดทำรายได้ประชาชาติแบบ Chain Volume Measure ดีกว่าแบบระบบปีฐานคงที่ ยกเว้นในเรื่องคุณสมบัติแบบ Non-Additive ที่อาจเกิดปัญหาในการหาโครงสร้างทางเศรษฐกิจ แต่ในทางปฏิบัติ การเปลี่ยนแปลงวิธีการจัดทำรายได้ประชาชาติที่หลายฝ่ายใช้เป็นข้อมูลสำคัญในการติดตามและวิเคราะห์ภาวะ

ตารางที่ 1 แสดงอัตราการเปลี่ยนรายปีของ GDP คำนวณโดยใช้ดัชนีปริมาณแบบ Fixed-weighted (ปีฐานต่าง ๆ)

ปีฐาน	2537/36	2538/37	2539/38	2540/39	2541/40	2542/41	2543/42	2544/43	2545/44	2546/45	เฉลี่ย
2531	8.99	9.24	5.90	-1.37	-10.51	4.45	4.75	2.17	5.33	6.87	3.58
2536	8.78	8.58	5.38	-1.85	-10.33	3.86	4.34	1.78	5.24	6.07	3.18
2537	8.60	8.45	5.34	-1.89	-10.16	3.69	4.40	1.86	5.10	6.09	3.15
2538	8.44	8.14	5.25	-1.98	-9.84	3.59	4.39	1.97	4.94	5.87	3.08
2539	8.34	8.07	5.01	-2.14	-10.02	3.71	4.26	2.19	4.89	5.91	3.02
2540	8.36	7.78	4.74	-2.33	-9.99	3.47	4.23	2.15	4.71	5.84	2.90
2541	8.44	7.67	4.72	-2.19	-10.01	3.54	4.20	2.00	4.63	5.96	2.90
2542	8.47	7.56	4.44	-2.56	-10.31	3.15	3.83	2.18	4.88	5.70	2.74
2543	8.54	7.64	4.38	-2.47	-10.24	3.27	3.95	2.13	5.05	5.94	2.82
2544	8.53	7.61	4.47	-2.43	-10.25	3.36	3.73	2.18	5.08	5.90	2.82
2545	8.38	7.58	4.48	-2.43	-10.25	3.53	3.46	2.23	5.05	5.96	2.80
2546	8.45	7.62	4.50	-2.52	-10.18	3.48	3.62	2.18	5.03	5.81	2.80

เศรษฐกิจจำเป็นต้องมีข้อมูลเชิงประจักษ์ที่ชัดเจนมากกว่าเพียงแนวคิดทางทฤษฎีเท่านั้น ซึ่งผลการศึกษาวិจัยบริษัทที่ปรึกษาได้ทำการศึกษาและจัดทำข้อมูลเปรียบเทียบจากข้อมูลของสำนักบัญชีประชาชาติ สศช.ระหว่างปี 2536 ถึง 2546 เพื่อตอบคำถามทางทฤษฎีดังกล่าว และการศึกษาได้ดำเนินการในส่วนของการทบทวนทฤษฎีและจัดทำข้อมูลแล้วเสร็จ และได้จัดสัมมนาระดมความเห็นจากผู้เชี่ยวชาญแล้วในวันศุกร์ที่ 18 พฤศจิกายน 2548 ผลการศึกษาได้ข้อสรุปในประเด็นสำคัญดังนี้

3.1 การคำนวณโดยใช้ปีฐานคงที่ 2531 ก่อให้เกิดผลของ substitution bias คือการใช้ปีฐาน 2531 ข้อมูลระหว่างปี 2536 ถึง 2546 อัตราการขยายตัวของ GDP เฉลี่ยคือ 3.58 แต่หากปรับปีฐานใหม่ขึ้นเป็นระหว่างปี 2536 ถึง 2539 อัตราการขยายตัวของ GDP เฉลี่ยคือ 3.02 ถึง 3.18 และหากใช้ปีฐานปี 2540 ถึง 2546 อัตราการขยายตัวของ GDP เฉลี่ยคือ 2.80 ถึง 2.90 เท่านั้น ดังนั้นเมื่อปรับปีฐานใหม่ขึ้นอัตราการขยายตัวจะลดลง (ตารางที่ 1)



3.2 หาเทคนิคที่เรียกว่า Laspeyres-Paasche gap การคำนวณรายได้ประชาชาติแบบ Chain Volume Measure เทียบกับแบบปีฐานคงที่ การคำนวณแบบ Chain Volume Measure ช่วยลด Laspeyres-Paasche gap ถึง 39 กรณีจากคู่เปรียบเทียบ 45 กรณีของ GDP (ตารางที่ 2)

ตารางที่ 2 จำนวนกรณีที่ผลการคำนวณ L-P Gap โดยใช้ Chain Index มีค่าน้อยกว่า ผลการคำนวณ L-P Gap โดยใช้ปีฐานคงที่

	จำนวนกรณีที่ L-P Gap ลดลงเมื่อ ใช้ Chain index	กรณีที่เปรียบเทียบขนาดของ L-P Gap ได้
GDP	39	45
สาขาเกษตรกรรม	13	45
สาขาการประมง	41	45
สาขาเหมืองแร่	35	45
สาขาอุตสาหกรรม	31	45
สาขาไฟฟ้า-ประปา	37	45
สาขาการก่อสร้าง	32	45
สาขาการค้าส่งค้าปลีก	38	45
สาขาโรงแรมและภัตตาคาร	40	45
สาขาการขนส่ง	29	45
สาขาการเงิน	28	45
สาขาอสังหาริมทรัพย์	44	45
สาขาการศึกษา	42	45
สาขาสาธารณสุข	39	45
สาขานันทนาการ	34	45

3.2 เปรียบเทียบอัตราการขยายตัวของ GDP แบบปีฐานคงที่ปี 2531 ข้อมูลระหว่างปี 2536 ถึง 2546 กับ Chain Fisher Volume Measure ที่เป็นดัชนีที่ดีที่สุดในทางทฤษฎีมีความแตกต่าง เฉลี่ยสูงเกินไป 0.56 percentage point ต่อปี และหากเทียบ Chain Laspeyres Volume Measure ที่มีวิธีการทำที่ยาวขึ้นจะมีความแตกต่างจาก Chain Fisher Volume Measure ประมาณเพียงปีละ 0.07 percentage point (ตารางที่ 3)

ตารางที่ 3 อัตราการเปลี่ยนแปลงรายปีของ GDP คำนวณโดยใช้ดัชนีปริมาณแบบ fixed - weighted (ปีฐาน 2531) และดัชนีปริมาณแบบ chained-weighted

		2537/36	2538/37	2539/38	2540/39	2541/40	2542/41	2543/42	2544/43	2545/44	2546/45	ค่าเฉลี่ย
GDP	Fixed-weighted ปีฐาน 2531	8.99	9.24	5.90	-1.37	-10.51	4.45	4.75	2.17	5.33	6.87	3.58
	Chain Fisher	8.69	8.29	5.13	-2.23	-10.00	3.35	3.89	2.16	5.07	5.89	3.02
	Chain Laspeyres	8.78	8.45	5.25	-2.14	-9.99	3.54	3.83	2.13	5.08	5.96	3.09

3.4 การคำนวณรายได้ประชาชาติแบบ Chain Volume Measure ก่อให้เกิดค่า Non-Additive คือผลรวมจากรายการย่อยกับรายได้ประชาชาติรวมประมาณร้อยละ 1 ถึง 2 ต่อปี (ตารางที่ 4)

ตารางที่ 4 ความแตกต่างระหว่างผลรวมของส่วนประกอบของ GDP และ GDP ที่คำนวณโดยตรงโดยใช้ดัชนีแบบ chained

	2536	2537	2538	2539	2540	2541	2542	2543	2544	2545	2546
Production Approach $[(\text{Sum 4 digits} - \text{Total}) \times 100 / \text{Total}]$											
Laspeyres	0.00	0.00	0.11	0.23	0.47	0.49	0.68	1.12	1.08	1.31	1.27
Paasche	0.00	0.11	0.37	0.59	0.91	0.92	1.24	1.61	1.52	1.81	1.74
Fisher	0.00	0.04	0.11	0.13	0.21	0.14	0.25	0.29	0.41	0.48	0.50

4. บทสรุป

จากผลการศึกษาวิจัย โดยสรุปกล่าวได้ว่าการคำนวณรายได้ประชาชาติแบบ Chain Volume Measure จะให้ผลการคำนวณอัตราการขยายตัวทางเศรษฐกิจที่สะท้อนข้อเท็จจริงได้ดีกว่าแบบปีฐานคงที่โดยเฉพาะในกรณีที่ปีฐานเก่ามากเกินไปทั้งในทางทฤษฎีและจากข้อมูลจริงในกรณีของประเทศไทยและข้อคิดเห็นในการสัมมนาโดยส่วนใหญ่เห็นว่า สศช. โดยสำนักบัญชีประชาชาติน่าจะดำเนินการจัดทำข้อมูลรายได้ประชาชาติแบบ Chain Volume Measure แต่มีข้อควรคำนึงคือวิธีการจัดทำที่มีประสิทธิภาพและวิธีการแก้ไขเรื่องค่า Non-Additive ที่เกิดขึ้นให้สอดคล้องกับความต้องการของผู้ใช้ส่วนใหญ่

ดังนั้น สศช. จึงจะดำเนินการประมวลผลรายได้ประชาชาติราคาคงที่แบบ Chain Volume Measure ตามที่ได้รับข้อเสนอแนะจากโครงการระยะที่ 1 เพื่อจัดทำเป็นอนุกรมรายได้ประชาชาติใหม่และเผยแพร่เพื่อประโยชน์ของผู้ใช้ข้อมูลในการวิเคราะห์และกำหนดนโยบายทั้งในทางเศรษฐกิจและธุรกิจต่อไป

◆◆◆◆◆



เอกสารอ้างอิง

สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ โครงการเปลี่ยนปีฐานสถิติรายได้ประชาชาติของประเทศไทย

ไทยระยะที่ 1 เอกสารรายงานการศึกษาฉบับสมบูรณ์ มกราคม 2549

สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ การเปลี่ยนปีฐานสถิติรายได้ประชาชาติของประเทศไทย

เอกสารประกอบการสัมมนาวิชาการเศรษฐกิจมหภาคและบัญชีประชาชาติ ประจำปี 2547 วันที่ 20 กันยายน 2547

Asian Development Bank. (n.a.) **Review of Country Practices on Rebasing and Linking National Accounts Series.**

Economics and Development Resource Center, Asian Development Bank.

ADB/ESCAP. (2001). **Rebasing and Linking of National Accounts Series. Concluding Workshop on RETA 5874.**

Bangkok, Thailand.

Bhattacharyay, B. (n.a.) **Strengthening and Harmonization of Rebased and Linked National Accounts Series in**

Asia. Economics and Development Resource Center, Asian Development Bank.

Ching, H.P., Cheem, N.P., & Peng, C.H. (2003). **“Rebasing of the Singapore National Accounts to Reference Year**

1995.” Statistics Singapore Newsletter. 2-6.

J. Steven Landefeld and Robert P. Parker. **“Preview of the Comprehensive Revision of the National Income and**

Product Accounts: BEA’s New Featured Measures of Output and Prices”, in Survey of Current Business, July

1995.

Charles Steindel. **Chain-weighting: The New Approach to Measuring GDP”,** in Current Issues in Economics and

Finance, Federal Reserve Bank of New York, December 1995.

Ponomarenko, A. (n.a.) **Application of the SNA in Evaluating Hidden Income of Households.** State Committee for

Statistics of the Russian Federation. STD/NA(97)8.

R. D. Rossiter. **“Fisher Ideal Indexes in the National Income and Product Accounts”,** in Journal of Economic

Education, Fall 2000.

W. McLennan. **Introduction of Chain Volume Measures in the Australian National Accounts,** Information Paper,

Australian Bureau of Statistics, March 1998

Zaheer, S. (2005). **“Rebasing of National Income Accounts in Pakistan.”** SBP-Research Bulletin. Vol. 1(1). 59-74.



แนวทางการพัฒนาการศึกษานานาชาติ ระดับอุดมศึกษา

1. บทนำ

1.1 การปรับโครงสร้างภาคบริการของประเทศในระยะแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ 10 (พ.ศ. 2550-2554) ได้ให้ความสำคัญต่อการพัฒนาขีดความสามารถในการแข่งขันของธุรกิจบริการที่มีศักยภาพ ได้แก่ บริการด้านการศึกษา บริการสุขภาพ ค้าส่ง-ค้าปลีก บริการทางการเงิน บริการด้านเทคโนโลยีสารสนเทศ และธุรกิจภาพยนตร์ไทย เพื่อขยายฐานการผลิตและการตลาด ให้ครอบคลุมระดับภูมิภาคและเป็นแหล่งสร้างรายได้และช่วยลดการขาดดุลการค้าของประเทศ

1.2 สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ (สศช.) ได้จัดทำการศึกษาเชิงลึก เรื่อง แนวทางการพัฒนาการศึกษานานาชาติระดับอุดมศึกษาขึ้น ซึ่งเป็นระดับการศึกษาที่ประเทศไทยมีศักยภาพและความพร้อมมากที่สุดในการพัฒนาส่งเสริมเชิงธุรกิจ จึงนับเป็นธุรกิจที่มีบทบาทความสำคัญในลำดับแรกที่จะช่วยขับเคลื่อนยุทธศาสตร์เพื่อพัฒนาขีดความสามารถในการแข่งขันของธุรกิจบริการของประเทศ ในระยะของแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 10 ดังกล่าว

พร้อมทั้งได้จัดให้มีการประชุมเชิงปฏิบัติการ ในวันที่ 17 ตุลาคม 2549 เพื่อระดมความคิดเห็นต่อทิศทางและแนวทางการพัฒนาการศึกษานานาชาติระดับอุดมศึกษาของไทย โดยมีผู้เข้าร่วมประชุมรวม 70 คน จากสถาบันการศึกษาทั้งภาครัฐและภาคเอกชน นักวิชาการ ผู้เชี่ยวชาญด้านการศึกษา ตลอดจนภาคีการพัฒนาที่เกี่ยวข้อง เพื่อให้ได้แนวทางการพัฒนาการศึกษานานาชาติระดับอุดมศึกษาของไทยที่ถูกต้อง เหมาะสม สามารถขับเคลื่อนไปสู่ภาคปฏิบัติได้อย่างเป็นรูปธรรมและบูรณาการ ตลอดจนเป็นกลไกในการเสริมสร้างความสามารถในการแข่งขันระดับภูมิภาคของประเทศได้อย่างมีคุณภาพต่อไป

2. สถานภาพโดยรวมของการศึกษานานาชาติ

2.1 ในยุคข้อมูลข่าวสารที่ความก้าวหน้าทางเทคโนโลยี และการเปิดเสรีทางการค้าและการลงทุนระหว่างประเทศ ได้เข้ามาบีบคั้นในการขับเคลื่อนกระแสการพัฒนาเป็นต้นมา รัฐบาลหลายประเทศ ได้ตระหนักถึงความสำคัญของการศึกษาระดับสูงและส่งเสริมให้นักศึกษามีการศึกษาในสถาบันการศึกษาในต่างประเทศมากขึ้น เพื่อขยายโลกทัศน์ให้นักศึกษามีความเข้าใจถึงวัฒนธรรม ประเพณี รวมถึงมีความสามารถในการสื่อสารได้หลายภาษาและเข้าใจรูปแบบในการดำเนินธุรกิจข้ามพรมแดนอย่างลึกซึ้ง

ซึ่งจากสถิติของ OECD, British Council และ IDP Education Australia ได้ชี้ให้เห็นถึงแนวโน้มและโอกาสทางเศรษฐกิจที่ดีของการศึกษานานาชาติ โดยประมาณการว่าจำนวนนักศึกษาระดับอุดมศึกษาที่เดินทางออกไปศึกษาต่อในต่างประเทศ จะมีจำนวนเพิ่มขึ้นจาก 2.12 ล้านคน ในปี 2546 เป็น 8 ล้านคน ในปี 2568 หรือเพิ่มขึ้นอีก 3 เท่าตัวในระยะ 20 ปีข้างหน้า

2.2 ประเทศไทยกำลังอยู่ในระหว่างการปรับทิศทางการพัฒนาทางการศึกษาโดยให้ความสนใจในการพัฒนาเพื่อเสริมสร้างศักยภาพและขีดความสามารถในการให้บริการด้านการศึกษาระดับอุดมศึกษานานาชาติทั้งในเชิงคุณภาพและปริมาณ ซึ่งจะช่วยพัฒนาศักยภาพของการให้บริการด้านการศึกษานานาชาติเพื่อพร้อมรับการเปิดเสรีตามข้อตกลงทั่วไปว่าด้วยการค้าบริการ (General Agreement on Trade in Services: GATS) และจะช่วยพัฒนาและเสริมสร้างบทบาทของประเทศในการเป็นศูนย์กลางทางการศึกษาในระดับอนุภูมิภาคและระดับภูมิภาค รวมทั้ง ก่อให้เกิดประโยชน์โดยตรงต่อภาคการผลิตของประเทศ โดยเฉพาะในกลุ่มอุตสาหกรรมและบริการยุทธศาสตร์หลัก ที่จะสามารถดำเนินกิจกรรมที่เปี่ยมกว้างและเชื่อมโยงเป็นเครือข่ายกับสาขาการผลิตอื่นๆ ในระดับภูมิภาคและตลาดโลกได้อย่างมีประสิทธิภาพ

2.3 มิติของความเป็นนานาชาติในบริบทของการศึกษาที่เกิดขึ้นในประเทศต่าง ๆ สามารถประมวลได้เป็น 4 รูปแบบ ได้แก่

- 1) **กิจกรรมการศึกษาด้านต่างประเทศสัมพันธ์** ซึ่งครอบคลุมการเคลื่อนย้ายวิชาการของผู้สอนและผู้เรียน และการสร้างความสัมพันธ์กับสถาบันการศึกษาของต่างประเทศ
- 2) **การให้บริการการศึกษาแก่ประเทศอื่น** ในรูปแบบการจัดการใหม่ๆ
- 3) **การมีสาระของความรู้วิชาการที่ถือเป็นนานาชาติหรือมีมิติของโลก** ในหลักสูตรและในกระบวนการเรียนการสอน
- 4) **การค้าบริการด้านการศึกษา** ซึ่งเป็นกิจกรรมการศึกษามีลักษณะข้ามแดน (Cross-border activities)

3. สถานการณ์การศึกษานานาชาติระดับอุดมศึกษาในประเทศไทย

3.1 สถาบันการศึกษาในประเทศไทยที่เปิดสอนหลักสูตรนานาชาติ ในปี 2548 มีจำนวนทั้งสิ้น 78 สถาบัน 723 หลักสูตร โดยมหาวิทยาลัยอัสสัมชัญ ซึ่งเป็นมหาวิทยาลัยเอกชน มีจำนวนนักศึกษาต่างชาติสูงสุด ในช่วงปี 2545-2547 ขณะที่มหิดล ซึ่งเป็นมหาวิทยาลัยรัฐ ได้ก้าวขึ้นมาอยู่ในอันดับสอง ในปี 2547 (ตารางที่ 1)

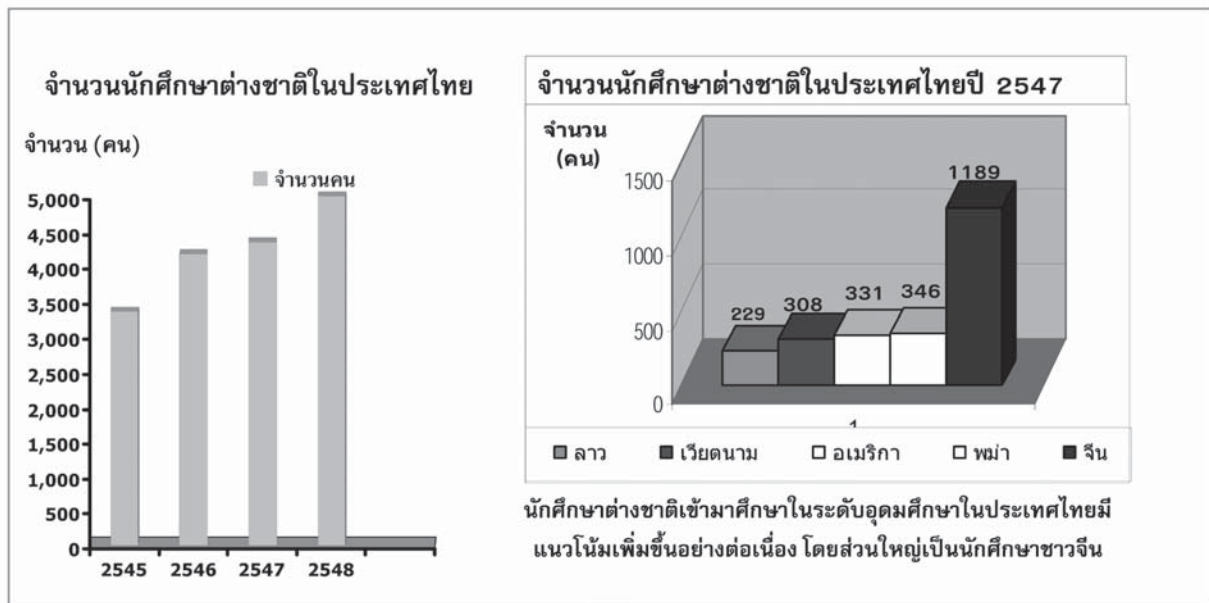
ตารางที่ 1 : จำนวนนักศึกษาต่างชาติจำแนกตามสถาบันที่มีนักศึกษาที่มีนักศึกษาต่างชาติมากที่สุด

ลำดับที่	ปี 2545		ปี 2546		ปี 2547	
	สถาบันอุดมศึกษา	จำนวนคน	สถาบันอุดมศึกษา	จำนวนคน	สถาบันอุดมศึกษา	จำนวนคน
1	ม.อัสสัมชัญ	1,779	ม.อัสสัมชัญ	2,046	ม.อัสสัมชัญ	1,772
2	ม.เว็บบสเตอร์	1,004	ม.เว็บบสเตอร์	238	ม.มหิดล	308
3	ม.มหิดล	317	ม.ธรรมศาสตร์	201	ม.ธรรมศาสตร์	296
4	ม.ธรรมศาสตร์	264	จุฬาลงกรณ์ฯ	188	ม.เว็บบสเตอร์	185
5	ม.เชียงใหม่	147	ม.มหิดล	184	ม.นานาชาติแสตมฟอร์ด	168

ที่มา: สำนักยุทธศาสตร์อุดมศึกษาต่างประเทศ สำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษา

3.2 นักศึกษาต่างชาติในประเทศไทย มีจำนวนเพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่อง จาก 3,339 คน ในปี 2545 เป็น 5,601 คน ในปี 2548 โดยคาดว่าในระยะ 5 ปีข้างหน้า จะมีจำนวนไม่เกินกว่า 10,000 คน ซึ่งเมื่อผนวกรวมเข้ากับจำนวนนักศึกษาชาวไทย ที่สนใจเข้าศึกษาต่อระดับอุดมศึกษานานาชาติที่มีแนวโน้มเพิ่มมากขึ้น กล่าวได้ว่าการศึกษานานาชาติระดับอุดมศึกษา ในประเทศไทยยังมีโอกาสในเชิงธุรกิจสูง โดยตลาดสำคัญอยู่ในกลุ่มประเทศเพื่อนบ้าน ได้แก่ จีน พม่า เวียดนาม และลาว (แผนภาพที่ 1)

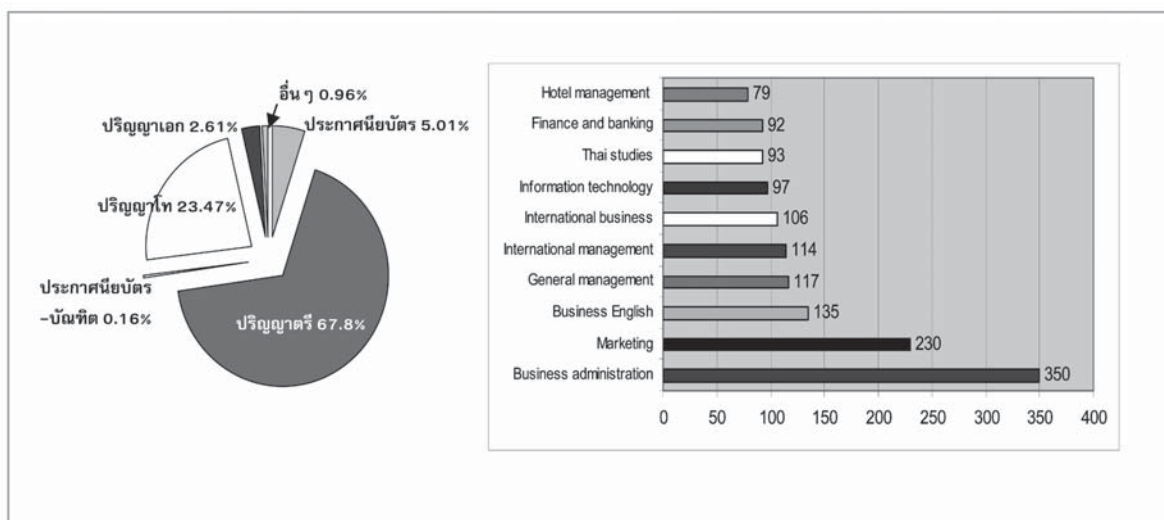
แผนภาพที่ 1 : จำนวนนักศึกษาต่างชาติในประเทศไทย



ที่มา : สำนักยุทธศาสตร์อุดมศึกษาต่างประเทศ สำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษา

3.3 หลักสูตร/สาขาวิชาที่นักศึกษาต่างชาติส่วนใหญ่ให้ความสนใจศึกษาต่อ ได้แก่หลักสูตรระดับปริญญาตรี โดยสาขาวิชาสังคมศาสตร์ (สาขาบริหารธุรกิจและการตลาด) ได้รับความนิยมจากนักศึกษาต่างชาติ เป็นลำดับสูง ขณะที่หลักสูตรวิชาด้านวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีได้รับความสนใจเป็นสัดส่วนน้อย (แผนภาพที่ 2)

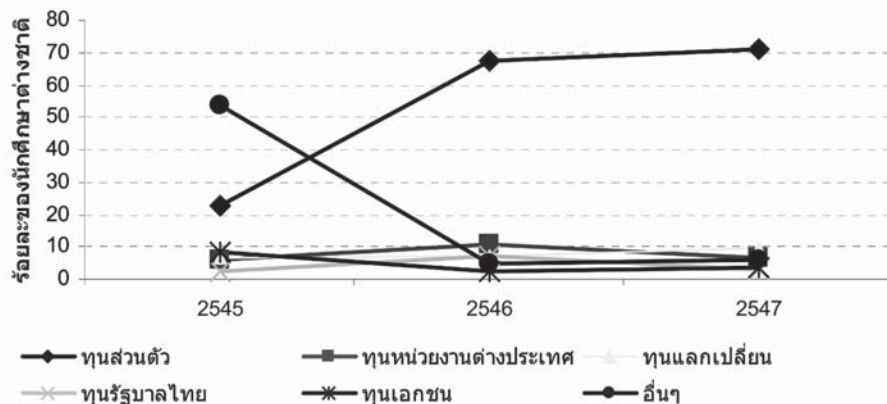
แผนภาพที่ 2: จำนวนนักเรียนต่างชาติจำแนกตามระดับและสาขาการศึกษา ปี 2547



ที่มา : สำนักยุทธศาสตร์อุดมศึกษาต่างประเทศ สำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษา

3.4 แหล่งเงินทุนของนักศึกษาต่างชาติในประเทศไทยช่วงปี 2545-2547 พบว่าทุนส่วนตัวได้เพิ่มความสำคัญมากขึ้นอย่างชัดเจน โดยที่ได้กลายเป็นแหล่งเงินทุนหลักของนักศึกษาต่างชาติ ซึ่งมีสัดส่วนเพิ่มสูงขึ้นจากร้อยละ 20 ในปี 2545 เป็นร้อยละ 70 ในปี 2547 โดยที่ทุนแลกเปลี่ยน ทุนหน่วยงานต่างประเทศ และทุนรัฐบาลไทย มีสัดส่วนที่น้อยกว่าทุนส่วนตัวอย่างมาก (แผนภาพที่ 3)

แผนภาพที่ 3: แหล่งเงินทุนสนับสนุนของนักศึกษาต่างชาติปี 2545-47



	2545	2546	2547
ทุนส่วนตัว	759	2,816	3,073
ทุนหน่วยงานต่างประเทศ	202	446	290
ทุนแลกเปลี่ยน	221	303	412
ทุนรัฐบาลไทย	89	297	132
ทุนเอกชน	276	109	156
อื่นๆ	1,792	199	271
รวม	3,339	4,170	4,334

ที่มา : สำนักยุทธศาสตร์อุดมศึกษาต่างประเทศ สำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษา

3.5 มาตรฐานและคุณภาพของบริการการศึกษานานาชาติระดับอุดมศึกษา โดยใช้ตัวชี้วัดโครงสร้างพื้นฐานด้านการศึกษาซึ่งประเมินโดย IMD เป็นเป็นตัวแทน (Proxy) พบว่า ประเทศไทยมีความสามารถในการแข่งขันอยู่ในลำดับที่ 46 ซึ่งต่ำกว่าออสเตรเลีย (อันดับ 12) สิงคโปร์ (อันดับ 14) และมาเลเซีย (อันดับ 37)

3.6 นโยบายและมาตรการภาครัฐ การศึกษานานาชาติระดับอุดมศึกษาในประเทศไทย อยู่ภายใต้การกำกับดูแลของกระทรวงศึกษาธิการ ซึ่งมี สำนักยุทธศาสตร์อุดมศึกษาต่างประเทศ ในสำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษา ทำหน้าที่สนับสนุนและดูแลการดำเนินงานด้านการอุดมศึกษานานาชาติ มาเป็นระยะเวลาประมาณ 30 ปี นอกจากนี้ สำนักงานรับรองมาตรฐานและประเมินคุณภาพการศึกษา (องค์การมหาชน) ยังทำหน้าที่ในการตรวจสอบคุณภาพของสถานศึกษาในประเทศทุกแห่ง อย่างน้อยหนึ่งครั้งในทุกห้าปี

3.7 กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการศึกษานานาชาติ อยู่ภายใต้พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 ซึ่งให้ใช้บังคับแก่สถานศึกษาทุกประเภท และพระราชบัญญัติสถาบันอุดมศึกษาเอกชน พ.ศ. 2546 ซึ่งใช้บังคับสถาบันอุดมศึกษาเอกชน

นอกจากนี้ ยังมีหลักเกณฑ์ วิธีการและเงื่อนไขที่กำหนดขึ้นโดยกฎกระทรวงที่ออกภายใต้พระราชบัญญัติทั้งสองฉบับดังกล่าว ซึ่งผู้ประกอบการเอกชนเห็นว่า มีความเข้มงวดและเป็นไปเพื่อการควบคุมมากกว่าการส่งเสริมการดำเนินธุรกิจให้มีความเข้มแข็ง

4. การจัดการศึกษานานาชาติระดับอุดมศึกษาในต่างประเทศ

จากการศึกษานโยบายและแนวทางการพัฒนาการศึกษาระดับอุดมศึกษาของประเทศออสเตรเลีย สิงคโปร์ และมาเลเซีย พบประเด็นสำคัญที่เป็นปัจจัยช่วยส่งเสริม สนับสนุนให้การจัดการศึกษาประสบความสำเร็จเป็นที่ยอมรับจากนานาชาติทั้งในระดับภูมิภาคและระดับโลก มีองค์ประกอบที่สำคัญ ดังนี้

4.1 รัฐบาลวางนโยบายในการส่งเสริมการศึกษานานาชาติที่ชัดเจนจริงจัง โดยให้ความสำคัญกับการยกระดับการศึกษาในฐานะที่เป็นปัจจัยหลักในการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคม (Engine of Growth) และเป็นกลไกสำคัญที่จะช่วยขับเคลื่อนกระบวนการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ของประเทศ โดยได้รับความร่วมมือจากภาคส่วนที่เกี่ยวข้องเป็นอย่างดี

4.2 เครือข่ายความเชื่อมโยงระหว่างสถาบันการศึกษาและภาคอุตสาหกรรมที่เข้มแข็ง (University-Industry Linkage: UIL) ทำให้การวิจัยและพัฒนาในสถาบันการศึกษามีความสอดคล้องกับความต้องการของภาคธุรกิจ ซึ่งเป็นกลไกสำคัญที่ผลักดันให้เกิดการต่อยอดและพัฒนาองค์ความรู้เพื่อนำไปใช้ประโยชน์ในเชิงพาณิชย์อย่างต่อเนื่อง

4.3 การสร้างความร่วมมือทางวิชาการกับสถาบันการศึกษาในต่างประเทศที่มีชื่อเสียงระดับโลก เพื่อยกระดับมาตรฐานหลักสูตรการศึกษา การวิจัยและพัฒนาของสถาบันการศึกษาสู่การยอมรับในระดับสากล และช่วยเร่ง/ร่น ระยะเวลาในการพัฒนาองค์ความรู้ทางวิชาการ รวมถึงความสามารถในการบริหารจัดการด้านการศึกษา

4.4 การรับรองและประเมินคุณภาพการศึกษา (Accreditation Unit) โดยมีการจัดตั้งหน่วยงานรับผิดชอบโดยตรงเพื่อทำหน้าที่ในการตรวจสอบ ประเมินผล รับรอง และควบคุมคุณภาพและมาตรฐานของสถาบันการศึกษาทั้งในด้านวิชาการ บุคลากร การบริหารจัดการ สิ่งอำนวยความสะดวก ตลอดจนผลงานด้านการวิจัย ซึ่งเป็นการกระตุ้นให้สถาบันการศึกษาตระหนักและตื่นตัวต่อการพัฒนาตนเอง และเป็นเครื่องมือในการจัดสรรงบประมาณสนับสนุน

4.5 สภาพแวดล้อมทางการศึกษาที่เป็นนานาชาติ ได้แก่ การใช้ภาษาอังกฤษเป็นภาษาราชการ และ/หรือภาษาหลักในการเรียนการสอน รวมทั้งสัดส่วนนักศึกษาต่างชาติซึ่งมีจำนวนและความหลากหลายของเชื้อชาติ ภาษา และวัฒนธรรม ช่วยเสริมสร้างบรรยากาศของ สถาบันการศึกษาให้มีความเป็นนานาชาติที่ชัดเจน ตลอดจนการจัดให้มีสิ่งอำนวยความสะดวกที่ทันสมัยของสถาบันการศึกษา เป็นปัจจัยสำคัญในการตัดสินใจเลือกเรียนของนักศึกษาต่างชาติ

4.6 กลยุทธ์การตลาดเชิงรุกที่ชัดเจน โดยได้ดำเนินการจัดตั้งหน่วยงานรับผิดชอบหลักด้านการเผยแพร่ประชาสัมพันธ์ และการกำหนดกลุ่มเป้าหมายทางการตลาดที่ชัดเจน ซึ่งเป็นปัจจัยสำคัญในการสนับสนุนและส่งเสริมอุดมศึกษานานาชาติให้เป็นที่รับรู้ อย่างกว้างขวาง ในตลาดระดับภูมิภาคและระดับโลก รวมทั้งการให้ทุนการศึกษา เพื่อจูงใจนักศึกษาที่มีศักยภาพและมีผลการเรียนดีเข้ามาศึกษาต่อในประเทศ

6. แนวทางการพัฒนาการศึกษานานาชาติระดับอุดมศึกษาของไทย

เพื่อให้การพัฒนาการศึกษานานาชาติระดับอุดมศึกษาของไทย มีทิศทางการพัฒนาที่เหมาะสมชัดเจน สามารถแข่งขันกับนานาชาติได้เพื่อสร้างมูลค่าเพิ่มในเชิงธุรกิจแก่ประเทศรวมทั้งเป็นธุรกิจนำร่องให้กับการบริหารจัดการการศึกษาในระดับอื่นๆ ต่อไป การบริหารจัดการการศึกษานานาชาติระดับอุดมศึกษา จึงควรมีแนวทางการพัฒนา ดังนี้

5.1 กำหนดให้การพัฒนาการศึกษานานาชาติในระดับอุดมศึกษาเป็นวาระแห่งชาติ โดยจัดให้มีกลไกขับเคลื่อน **ในรูปของคณะกรรมการระดับชาติ** ที่มีรองนายกรัฐมนตรีซึ่งกำกับดูแลนโยบายด้านการพัฒนาสังคมทำหน้าที่เป็นประธาน ผู้แทนจากหน่วยงานภาครัฐและเอกชนที่เกี่ยวข้องเป็นคณะกรรมการ โดยมี สำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษา (สกอ.) และ



ผู้แทนมหาวิทยาลัยรัฐและเอกชน ทำหน้าที่ฝ่ายเลขานุการฯ มีกรอบภารกิจ ในการจัดทำยุทธศาสตร์การพัฒนาศึกษานานาชาติระดับอุดมศึกษาของประเทศไทย ซึ่งครอบคลุมประเด็นการพัฒนาที่สำคัญ ดังนี้

1) **การพัฒนาบุคลากรทางการศึกษา** ให้มีความเป็นสากลทั้งในด้านคุณภาพและปริมาณ และมีศักยภาพด้านการวิจัยและพัฒนาในสาขาการผลิตที่ประเทศมุ่งสู่ความเป็นเลิศ

2) **การพัฒนาคุณภาพมาตรฐาน และการประเมินผลคุณภาพการศึกษา** ในหลักสูตรนานาชาติระดับอุดมศึกษาให้มีคุณภาพทัดเทียมสากล เป็นที่ยอมรับในระดับโลก

3) **พัฒนาหลักสูตรอุดมศึกษานานาชาติ** ให้มีจุดเน้นในสาขาที่ประเทศไทยมีศักยภาพโดดเด่น และสนับสนุนให้สถาบันการศึกษามุ่งพัฒนาตนเองสู่ความเป็นเลิศทางวิชาการในสาขาที่มีความเชี่ยวชาญเฉพาะ

4) **สนับสนุนการสร้างเครือข่ายความเชื่อมโยงทางวิชาการ** การวิจัยและพัฒนา ร่วมกับภาคอุตสาหกรรมภายในประเทศเพื่อสร้างองค์ความรู้ที่เป็นประโยชน์และช่วยเสริมสร้างความสามารถในการแข่งขันของประเทศ โดยสนับสนุน และสร้างแรงจูงใจให้ภาคเอกชนเข้ามามีส่วนร่วมในกระบวนการกำหนดนโยบาย การพัฒนาหลักสูตรการศึกษาและการพัฒนาฝีมืออย่างเป็นรูปธรรม

5) **ทำการตลาดเชิงรุก** โดยมุ่งเน้นรักษาสถานะเดิมในภูมิภาคเอเชียแปซิฟิก และขยายตลาดในทวีปอเมริกาและยุโรป ซึ่งมีแนวโน้มให้ความสนใจในวัฒนธรรมตะวันออกเพิ่มมากขึ้นพร้อมทั้งสนับสนุนให้มีการจัดตั้ง One Stop Service และมีการดำเนินงานอย่างต่อเนื่อง เพื่อเป็นช่องทางหนึ่งในการเข้าถึงตลาดลูกค้า และอำนวยความสะดวกแก่นักศึกษาต่างชาติในการเดินทาง และการใช้ชีวิตในเมืองไทย และควรใช้มาตรการด้านการประชาสัมพันธ์ในรูปแบบต่าง ๆ อาทิ การจัดนิทรรศการการศึกษาในต่างประเทศ (Road Show) การแต่งตั้งตัวแทนสถาบันการศึกษา (Agent) ในต่างประเทศ การเจรจาภายใต้โครงการความร่วมมือระหว่างรัฐบาลทั้งสองประเทศ (G to G) เป็นต้น



5.2 ปรับบทบาทของภาครัฐเพื่อสร้างปัจจัยแวดล้อมให้เอื้อต่อการให้บริการการศึกษานานาชาติ ใน 3 ประเด็นหลัก ได้แก่

1) **พัฒนาคุณภาพบุคลากรภาครัฐ**ที่เกี่ยวข้องให้มีขีดความสามารถรองรับการขยายตัวในเชิงธุรกิจ และจัดให้มีการลงทุนในอุปกรณ์การเรียนการสอนที่ทันสมัย

2) **ปรับปรุงแก้ไขกฎ ระเบียบ ข้อกฎหมาย** เพื่อสร้างโอกาสในการลงทุนพัฒนาการบริการด้านการศึกษาในเชิงธุรกิจเพิ่มมากขึ้น รวมทั้งอำนวยความสะดวกในการเดินทางเข้าออกของผู้ที่สนใจเดินทางเข้ามาศึกษาในประเทศไทย

3) **กำหนดมาตรการจูงใจ** ให้สถาบันการศึกษาต่างชาติที่มีชื่อเสียงเป็นที่ยอมรับในระดับสากล เข้ามาจัดตั้งสาขาหรือวิทยาเขตในประเทศไทย รวมทั้งสนับสนุนให้นักลงทุนไทยไปลงทุนด้านการศึกษานานาชาติในต่างประเทศ

6. บทสรุป

ที่ประชุม เมื่อวันที่ 17 ตุลาคม 2549 ได้ให้ความเห็นชอบกับข้อเสนอการกำหนดทิศทางที่ชัดเจนในการพัฒนาการศึกษาระดับอุดมศึกษาในฐานะเป็นธุรกิจบริการ และให้มีการขับเคลื่อนอย่างเป็นรูปธรรม โดยจะต้องคำนึงถึงคุณภาพและมาตรฐาน รวมถึงการบริหารจัดการอย่างเป็นระบบที่เอื้อต่อการสร้างความเชื่อมโยงกับความเป็นเลิศทางวิชาการ และการเชื่อมโยงกับการพัฒนาภาคการผลิตและบริการที่มีศักยภาพของประเทศ โดยเห็นควรให้ดำเนินการในขั้นตอนต่อไปดังนี้

6.1 การดำเนินนโยบายส่งเสริมการศึกษานานาชาติในระยะแรกนั้น รัฐบาลควรส่งเสริมในสาขาวิชา/หลักสูตรที่สถาบันการศึกษาของไทยมีศักยภาพ โอกาส และเป็นที่รู้จักในตลาดต่างประเทศ อาทิ แพทยศาสตร์ (เวชศาสตร์เขตร้อน) การท่องเที่ยว และโรงแรม เกษตรเขตร้อน เป็นต้น

6.2 มอบหมายให้ สกอ. เป็นหน่วยงานเจ้าภาพหลักในการประสาน และขับเคลื่อน แนวทางการพัฒนาการศึกษานานาชาติ ไปสู่การปฏิบัติอย่างเป็นรูปธรรม โดย สศช. ทำหน้าที่สนับสนุนและช่วยผลักดันการขับเคลื่อนในระดับนโยบาย

♦♦♦♦♦

เอกสารอ้างอิง

มติคณะรัฐมนตรี เรื่อง ขอความเห็นชอบการรับเป็นที่ตั้งสำนักงานเลขาธิการโครงการแลกเปลี่ยนนักศึกษาและบุคลากรระหว่างสถาบันอุดมศึกษาในภูมิภาคเอเชียและแปซิฟิก (UMAP) วันที่ 13 ธันวาคม 2548.

สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ. การประเมินคุณภาพ กรุงเทพฯ, 2541.

สำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษา กระทรวงศึกษาธิการ. Study in Thailand 2005-2006

สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ โครงการศึกษาวิจัยเพื่อเสริมสร้างบทบาทของประเทศในการเป็นศูนย์กลางทางการศึกษาของภูมิภาค กรุงเทพฯ, 2548.

สำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษา กระทรวงศึกษาธิการ. กฎหมายและระเบียบข้อบังคับที่เป็นอุปสรรคต่อการพัฒนาศักยภาพการจัดการศึกษาเอกชน กรุงเทพฯ, 2548.

สำนักยุทธศาสตร์อุดมศึกษาต่างประเทศ สำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษา กระทรวงศึกษาธิการ. การเปิดเสรีการค้าบริการบริบทด้านการศึกษา กรุงเทพฯ, 2548.

สำนักยุทธศาสตร์อุดมศึกษาต่างประเทศ สำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษา กระทรวงศึกษาธิการ. การศึกษาวิเคราะห์นักศึกษาต่างชาติที่ศึกษาในสถาบันอุดมศึกษา กรุงเทพฯ, 2547.

สำนักยุทธศาสตร์อุดมศึกษาต่างประเทศ สำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษา กระทรวงศึกษาธิการ. ความร่วมมือทางวิชาการระหว่างสถาบันอุดมศึกษาไทยกับสถาบันอุดมศึกษา/หน่วยงานต่างประเทศ ปี พ.ศ. 2546-2547.

Altbach and Knight (2006), The Internationalization of Higher Education: Motivations and Realities.

Australian Government. Australian Education International: Year 2006 Market Indicator Data.

Education at a glance: OECD Indicators 2005

Grant Harman, Australia as a higher education exporter in International Higher Education Journal, 2006, The Boston Collage of Higher Education.

IMD World Competitiveness Yearbook 2006

Ministry of Trade and Industry: Singapore, Reports of The Economic Review Committee, 2003.

The World Bank (2005), Higher Education in Latin America: The International Dimension.

Ministry of Finance, Singapore (www.mof.gov.sg)

Ministry of Higher Education, Malaysia (www.mohe.gov.my)

Singapore Department of Statistics (www.singstat.gov.sg)

Singapore Education Center

www.aei.dest.gov.au

www.education.ocsc.go.th/prepare/payment.asp

www.IDP.com

www.singaporeedu.gov.sg

www.singstat.gov.sg

www.studyinaustralia.gov.au

www.studymalaysia.com

การปรับโครงสร้างอุตสาหกรรม การท่องเที่ยวไทย

บทนำ

การปรับโครงสร้างอุตสาหกรรมการท่องเที่ยวของประเทศไทย เพื่อให้สามารถปรับตัวก้าวทันกระแสการเปลี่ยนแปลงทั้งจากปัจจัยภายในและภายนอกประเทศ และสามารถแข่งขันกับประเทศคู่แข่งที่สำคัญในภูมิภาคนี้ได้ นับเป็นภารกิจสำคัญของรัฐบาลในการที่จะกำหนดตำแหน่งเชิงยุทธศาสตร์ (Strategic Positioning) ของอุตสาหกรรม และทิศทางที่จะก้าวเดินต่อไปให้ชัดเจน เพื่ออาศัยเครือข่ายการมีส่วนร่วมของทุกภาคส่วนช่วยขับเคลื่อนยุทธศาสตร์ไปสู่การปฏิบัติได้อย่างเป็นรูปธรรมและยั่งยืน ทั้งนี้ เพื่อให้อุตสาหกรรมการท่องเที่ยวไทยสามารถคงสถานะภาพการเป็นแหล่งสร้างรายได้หลักของประเทศ ช่วยลดภาระการขาดดุลการค้า เป็นแหล่งสร้างงานและกระจายรายได้สู่เศรษฐกิจฐานรากของประเทศ

เป็นที่ทราบกันดีว่า แหล่งท่องเที่ยวที่เป็นที่นิยมของนักท่องเที่ยว กว่าร้อยละ 70 เป็นแหล่งท่องเที่ยวธรรมชาติประเภทหาดทราย ชายทะเล (Sea-Sand-Sun) โดยเฉพาะแหล่งท่องเที่ยวในกลุ่มจังหวัดชายฝั่งทะเลภาคใต้ ซึ่งมีกลุ่มจังหวัดอันดามัน (กระบี่ พังงา ภูเก็ต) เป็นแหล่งดึงดูดสำคัญที่เป็นที่รู้จักและนิยมของนักท่องเที่ยวทั่วโลก รวมทั้งเกาะสมุย หัวหิน ชะอำ และพัทยา

อย่างไรก็ตาม ในช่วงระยะเวลา 4-5 ปีที่ผ่านมา ประเทศต้องประสบกับภาวะวิกฤตต่างๆ ทั้งการก่อการร้ายข้ามชาติ เหตุการณ์ธรณีพิบัติภัยสึนามิ และวิกฤตราคาน้ำมัน เป็นเหตุให้นักท่องเที่ยวกลุ่มตลาดหลักเปลี่ยนจุดหมายไปยังแหล่งท่องเที่ยวในภูมิภาคอื่นๆ หรือยกเลิกโปรแกรมการเดินทางเพื่อความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สิน ในขณะที่คนไทยบางส่วนยังคงนิยมเดินทางไปท่องเที่ยวต่างประเทศ โดยเฉพาะประเทศจีน เกาหลีใต้ สิงคโปร์ และฮ่องกง จึงทำให้สถานการณ์การท่องเที่ยวไทยที่ผ่านมา มีความผันผวนตามปัจจัยดังกล่าว ทั้งจำนวนและรายได้จากการท่องเที่ยว รวมถึงส่วนแบ่งตลาดในประเทศที่เป็นกลุ่มตลาดเป้าหมายหลัก

ดังนั้น จึงจำเป็นต้องมีการทบทวนสถานการณ์และแนวโน้มต่างๆ ที่อาจจะเป็นทั้งโอกาสและภัยคุกคามต่อความสามารถในการแข่งขันของอุตสาหกรรมท่องเที่ยวไทย เพื่อการปรับเปลี่ยนทิศทาง เป้าหมาย และกลยุทธ์การพัฒนา ให้พร้อมรับมือกับเงื่อนไขและปัจจัยเสี่ยงต่างๆ ที่จะเกิดขึ้น รวมทั้งการรองรับผลกระทบที่จะเกิดจากการเปลี่ยนแปลงของบริบทการพัฒนาเพื่อใช้เป็นโอกาสในการขยายตลาดกลุ่มลูกค้าใหม่ๆ

โดยเฉพาะบริบทการเปลี่ยนแปลงพฤติกรรมผู้บริโภคตามโครงสร้างประชากรโลกที่เริ่มเข้าสู่สังคมผู้สูงอายุมากขึ้น เป็นโลกแห่งการท่องเที่ยวและการแสวงหาคุณภาพชีวิตที่ดี ทำให้มีความต้องการสินค้าและบริการเพื่อสุขภาพมากขึ้นและการเปลี่ยนแปลงด้านวัฒนธรรมและค่านิยม ซึ่งคนตะวันตกให้ความสนใจวิถีชีวิตและวัฒนธรรมตะวันออกเพิ่มมากขึ้น ทำให้ประเทศไทยมีโอกาสนำสินค้าและบริการที่มีวัฒนธรรมเป็นจุดขาย เพื่อสร้างเป็นสินค้าใหม่ให้กับอุตสาหกรรมการท่องเที่ยวไทย

กรอบแนวคิดการศึกษา

การศึกษาเพื่อให้ได้มาซึ่งข้อเสนอเชิงยุทธศาสตร์การปรับโครงสร้างการท่องเที่ยวของประเทศ ได้มีการดำเนินการ 2 ขั้นตอน คือ **ขั้นตอนแรก** ประเมินสถานการณ์ แนวโน้มการท่องเที่ยวไทยและตลาดโลก ปัจจัยภายในและภายนอกที่เป็นเงื่อนไข โอกาส และข้อจำกัดการพัฒนา การประเมินศักยภาพและขีดความสามารถในการแข่งขันของประเทศ เมื่อเทียบกับประเทศคู่แข่งที่สำคัญ ตลอดจนการทบทวนนโยบายและยุทธศาสตร์การพัฒนาการท่องเที่ยวของประเทศในระยะที่ผ่านมา

ขั้นตอนที่สอง นำผลวิเคราะห์ที่ได้มาจัดทำเป็นข้อเสนอเชิงยุทธศาสตร์โดยมุ่งเน้น 2 แนวทางหลักๆ คือ

1) การสร้างรายได้แก่ธุรกิจการท่องเที่ยว เริ่มจากการแบ่งกลุ่มสินค้าที่เป็นที่ต้องการของตลาดและกลุ่มตลาดเป้าหมาย (Product and Market Segmentation) หลังจากนั้นจึงทำการประเมินศักยภาพของประเทศไทยที่จะสร้างหรือพัฒนาสินค้าขึ้นมารองรับ รวมทั้งศึกษาเปรียบเทียบกลุ่มนักท่องเที่ยวที่สนใจสินค้าที่ไทยมีศักยภาพสูงเพื่อนำมากำหนดมาตรการพัฒนาแหล่ง/กิจกรรม และกลยุทธ์การเจาะตลาดกลุ่มเป้าหมาย

2) การแก้ไขปัญหาพื้นฐานเพื่อให้เอื้อต่อการลงทุนพัฒนาธุรกิจการท่องเที่ยว ซึ่งได้ทำการประมวลจากรายงานผลการศึกษาและการพัฒนาที่ผ่านมา รวมทั้งการหารือกับผู้ทรงคุณวุฒิในสาขาที่เกี่ยวข้อง เพื่อนำมากำหนดมาตรการแก้ไข/บรรเทาปัญหาดังกล่าวที่มีต่อการดำเนินธุรกิจหลักและธุรกิจที่เกี่ยวข้อง



โครงสร้างหลักของอุตสาหกรรมการท่องเที่ยว

การจัดทำข้อเสนอเชิงยุทธศาสตร์เพื่อปรับโครงสร้างอุตสาหกรรมการท่องเที่ยวของประเทศ จำเป็นต้องศึกษาทำความเข้าใจกับโครงสร้างหลัก และองค์ประกอบของธุรกิจที่เกี่ยวข้องกับการท่องเที่ยวให้ถ่องแท้ชัดเจนก่อน เพื่อให้สามารถทำการประเมินสถานการณ์ ศักยภาพ และขีดความสามารถในการแข่งขันของสินค้าและบริการได้ครอบคลุมตลอด Supply Chain ซึ่งโดยทั่วไปแล้วจะประกอบด้วย 4 โครงสร้างหลัก คือ

1. **สินค้าการท่องเที่ยว (Product)** จำแนกออกได้เป็น 2 ประเภท คือ สินค้าประเภทแหล่งท่องเที่ยว ได้แก่ แหล่งท่องเที่ยวทางธรรมชาติ แหล่งท่องเที่ยวทางวัฒนธรรมและวิถีชีวิต

และแหล่งท่องเที่ยวที่มนุษย์สร้างขึ้น และสินค้าประเภท กิจกรรมการท่องเที่ยวเพื่อรองรับกลุ่มนักท่องเที่ยวที่สนใจเฉพาะด้าน (Niche market) ได้แก่ การท่องเที่ยวเชิงสุขภาพ เชิงนิเวศน์ เชิงเกษตร เชิงศาสนา MICE พำนักระยะยาว (Long Stay) กีฬา ชี้อปปี้ง Cruise Wedding/Honeymoon ถ่ายทำภาพยนตร์และกิจกรรมประเพณีหลัก (สงกรานต์ ลอยกระทง วิสาขบูชา) เป็นต้น

2. ธุรกิจการท่องเที่ยว (Service) คือ ธุรกิจที่ให้บริการแก่นักท่องเที่ยวและเป็นแหล่งที่มาของรายได้หลักจากการท่องเที่ยว ซึ่งจำแนกเป็นธุรกิจหลักที่ให้บริการแก่นักท่องเที่ยวโดยตรง ได้แก่ ธุรกิจขนส่ง ธุรกิจนำเที่ยว ธุรกิจโรงแรมที่พัก ธุรกิจบันเทิงและนันทนาการ และธุรกิจการจัดประชุมและแสดงสินค้า และธุรกิจสนับสนุนซึ่งให้บริการโดยทางอ้อม ได้แก่ ธุรกิจร้านอาหาร แหล่งจำหน่ายสินค้าต่างๆ รวมทั้งกลุ่มธุรกิจที่ให้บริการแก่นักท่องเที่ยวที่มีความสนใจเฉพาะตามความต้องการของนักท่องเที่ยว เช่น ธุรกิจบริการสุขภาพ ซึ่งกำลังได้รับความนิยมจากนักท่องเที่ยวอย่างมาก คือ ธุรกิจสปาและการนวด (Spa/Massage)

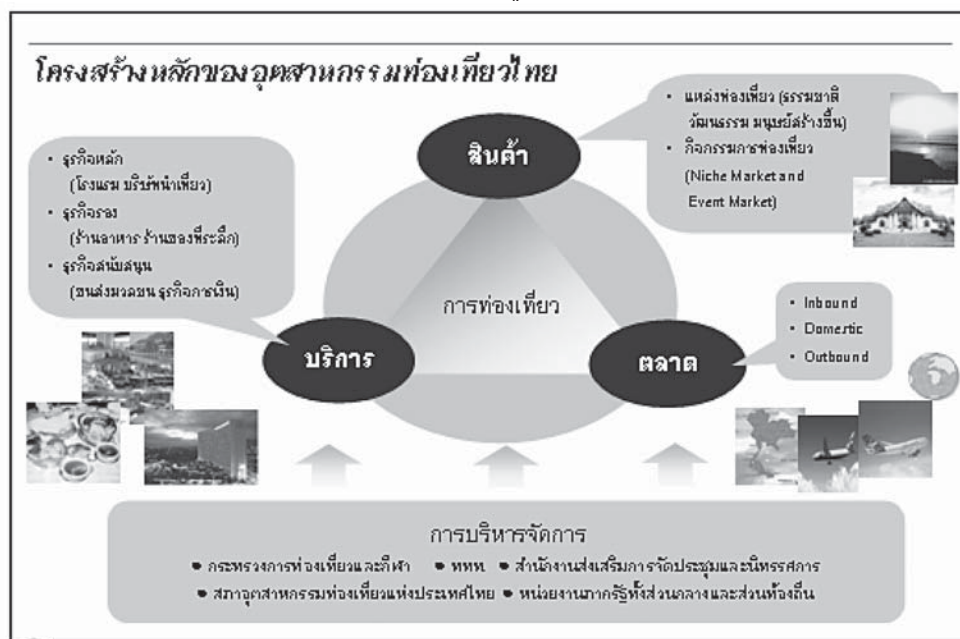
3. ตลาดท่องเที่ยว (Market) แบ่งออกเป็น 3 กลุ่มตลาด คือ ตลาดกลุ่มนักท่องเที่ยวต่างชาติเดินทางมาเที่ยวไทย (Inbound) ตลาดคนไทยเดินทางท่องเที่ยวภายในประเทศ (Domestic) และตลาดคนไทยเดินทางไปท่องเที่ยวยังต่างประเทศ (Outbound)

4. การบริหารจัดการ (Managerial Structure)

ปัจจุบันมีหน่วยงาน/องค์กรที่มีบทบาทส่งเสริมพัฒนาอุตสาหกรรมการท่องเที่ยว 6 องค์กรหลัก คือ

- 1) กระทรวงการท่องเที่ยวและกีฬา : วางแผนพัฒนาแหล่งท่องเที่ยว พัฒนามาตรฐานการให้บริการ และควบคุมกำกับพัฒนาธุรกิจนำเที่ยวและมัคคุเทศก์
- 2) การท่องเที่ยวแห่งประเทศไทย : ส่งเสริมตลาดการท่องเที่ยวทั้งภายในและต่างประเทศ
- 3) องค์การบริหารการพัฒนาพื้นที่พิเศษเพื่อการท่องเที่ยวอย่างยั่งยืน (องค์การมหาชน) : บริหารจัดการแหล่งท่องเที่ยวที่เป็นเขตพื้นที่พิเศษตามนโยบายรัฐบาล
- 4) สำนักงานส่งเสริมการจัดประชุมและนิทรรศการ (องค์การมหาชน) : ส่งเสริมธุรกิจการจัดประชุมและแสดงสินค้านานาชาติ และการท่องเที่ยวเป็นรางวัล
- 5) สภาอุตสาหกรรมท่องเที่ยวแห่งประเทศไทย : ประสานงานกับภาครัฐ เพื่อส่งเสริมอุตสาหกรรมการท่องเที่ยวของประเทศ
- 6) หน่วยงานภาครัฐทั้งส่วนกลางและส่วนท้องถิ่น : วางแผนพัฒนาตามภารกิจหลักของหน่วยงานและเพื่อส่งเสริมการท่องเที่ยว ในฐานะหน่วยงานเจ้าของพื้นที่ที่เป็นแหล่งทรัพยากรการท่องเที่ยวของประเทศ (แผนภาพที่ 1)

แผนภาพที่ 1 : โครงสร้างของอุตสาหกรรมท่องเที่ยวไทย



ที่มา : ศศช.

สถานภาพและขีดความสามารถในการแข่งขันของอุตสาหกรรมท่องเที่ยว

1. บทบาทความสำคัญของอุตสาหกรรมการท่องเที่ยวไทย ถึงแม้ประเทศจะประสบกับวิกฤตการณ์ต่างๆ มากมาย ทั้งการก่อการร้ายข้ามชาติ สถานการณ์ความไม่สงบในพื้นที่ 3 จังหวัดชายแดนภาคใต้ การแพร่ระบาดของโรค SARS และไข้หวัดนก เหตุการณ์ธรณีพิบัติภัยสึนามิ รวมทั้งวิกฤตราคาน้ำมันในปัจจุบัน แต่ประเทศไทยยังคงเป็นประเทศจุดหมายปลายทางของนักท่องเที่ยวทั่วโลก (World Destination) จากความโดดเด่นของแหล่งท่องเที่ยวทางธรรมชาติที่เป็นที่รู้จักและนิยมของนักท่องเที่ยว วัฒนธรรมประเพณีที่ดึงดูดใจของคนไทยที่ชนชาติอื่นๆ ไม่สามารถลอกเลียนแบบได้ และเมื่อเปรียบเทียบกับภาคบริการอื่นๆ แล้วพบว่า ธุรกิจท่องเที่ยวเป็นธุรกิจที่ทำรายได้ให้กับประเทศเป็นอันดับ 1 มาโดยตลอดนับตั้งแต่ปี 2540 เป็นต้นมา โดยมีประเทศคู่แข่งที่สำคัญ คือ สิงคโปร์ ฮองกง และมาเลเซีย

ในปี 2548 มีนักท่องเที่ยวต่างชาติเดินทางมาเที่ยวไทยจำนวน 11.52 ล้านคน สร้างรายได้แก่ประเทศ 368,000

ล้านบาท หรือประมาณร้อยละ 5.2 ของมูลค่า GDP โดยมีอัตราการขยายตัวลดลงจากปีที่ผ่านมาร้อยละ 4.6 ในขณะที่คนไทยเที่ยวไทยกลับเพิ่มจำนวนขึ้นอย่างต่อเนื่องจาก 61.82 ล้านคนครั้ง ในปี 2545 เป็น 79.29 ล้านคนครั้ง ในปี 2548 สร้างกระแสรายได้หมุนเวียนภายในประเทศ 334,140 ล้านบาท หรือเพิ่มขึ้นจากปีที่ผ่านมาร้อยละ 5.33 (ตารางที่ 1)

แม้ว่ารายได้จากนักท่องเที่ยวชาวไทยจะมีมูลค่าต่ำกว่ารายได้จากนักท่องเที่ยวต่างชาติ แต่มีนัยสำคัญที่สามารถอธิบายได้ว่า ที่ผ่านมานักท่องเที่ยวชาวไทยมีความผันผวนต่อเหตุการณ์หรือปัจจัยภายนอกต่างๆ น้อยกว่านักท่องเที่ยวต่างชาติ คือกลับมามีอัตราการเติบโตทั้งจำนวนและรายได้ส่วนกระแสวิกฤตการณ์ที่เกิดขึ้น ดังนั้น จึงอาจกล่าวสรุปได้ว่า ธุรกิจการท่องเที่ยวไทยเป็นธุรกิจที่มีศักยภาพและมีความสำคัญสูง แต่มีความเสี่ยงสูงเช่นเดียวกัน จึงจำเป็นต้องมีการเตรียมการเพื่อรองรับสถานการณ์ปัญหาต่างๆ ที่จะเกิดขึ้นตลอดเวลา โดยมีการบริหารจัดการความเสี่ยงที่ดีเพื่อให้ธุรกิจการท่องเที่ยวไทยสามารถปรับตัวและเผชิญกับปัญหาอุปสรรคต่างๆ ได้อย่างมีประสิทธิภาพ (แผนภาพที่ 2)

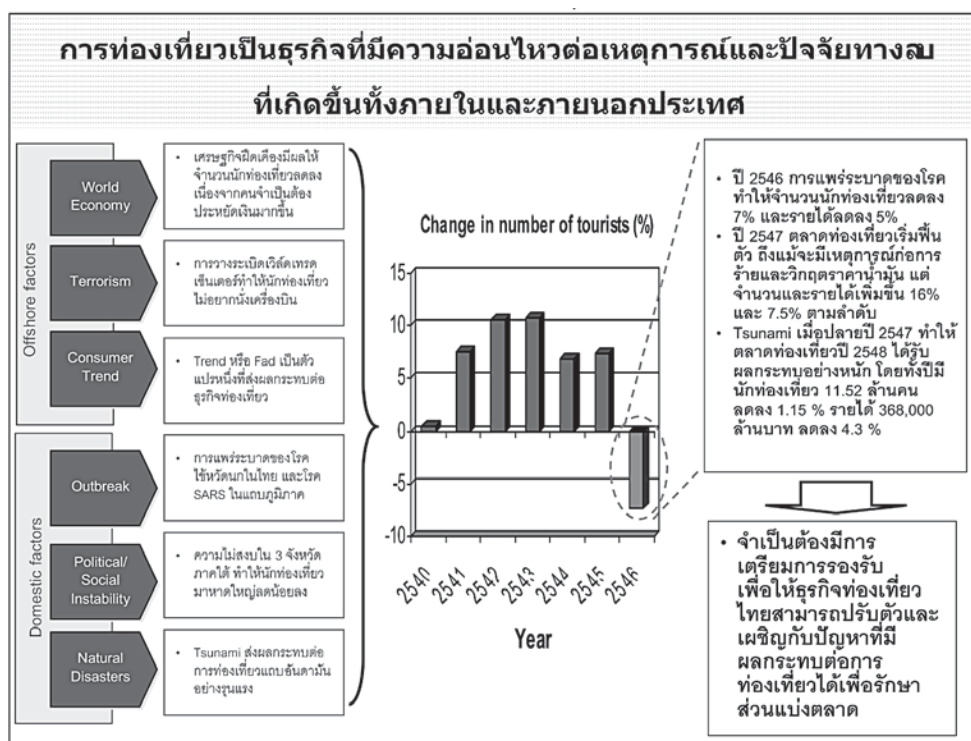
ตารางที่ 1 : สถานการณ์การท่องเที่ยวไทย ปี 2545 -2548

ปี	จำนวน		ระยะพำนัก เฉลี่ย (วัน)	ค่าใช้จ่ายเฉลี่ย/คน/วัน		รายได้	
	ล้านคน	ส่วนเพิ่ม		บาท	ส่วนเพิ่ม	ล้านบาท	ส่วนเพิ่ม
นักท่องเที่ยวชาวต่างประเทศ							
2545	10.80	7.33	7.98	3,754	0.15	323,484	8.17
2546	10.00	-7.36	8.19	3774	0.55	309,269	-4.39
2547	11.65	16.46	8.13	4,058	7.51	384,360	24.28
2548	11.52	-1.15	8.15	3,890	-4.12	368,000	-4.26
นักท่องเที่ยวชาวไทย							
2545	61.82	5.45	2.55	1,690	-0.77	235,337	5.19
2546	69.36	12.20	2.61	1,824	7.98	289,987	23.22
2547	74.79	7.84	2.65	1,853	1.59	317,224	9.39
2548	79.27	5.99	2.73	1,769	-4.53	334,140	5.33

หมายเหตุ : ในปี 2549 เป้าหมายนักท่องเที่ยวต่างชาติ 13.80 ล้านคน รายได้ 486,000 ล้านบาท

ที่มา : การท่องเที่ยวแห่งประเทศไทย

แผนภาพที่ 2 วิกฤตการณ์ที่ส่งผลกระทบต่ออุตสาหกรรมการท่องเที่ยวไทย



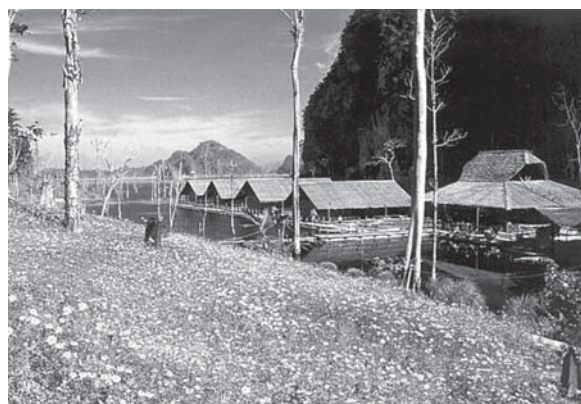
ที่มา : สศช.

2. ชัดความสามารถในการแข่งขันเชิงเปรียบเทียบ

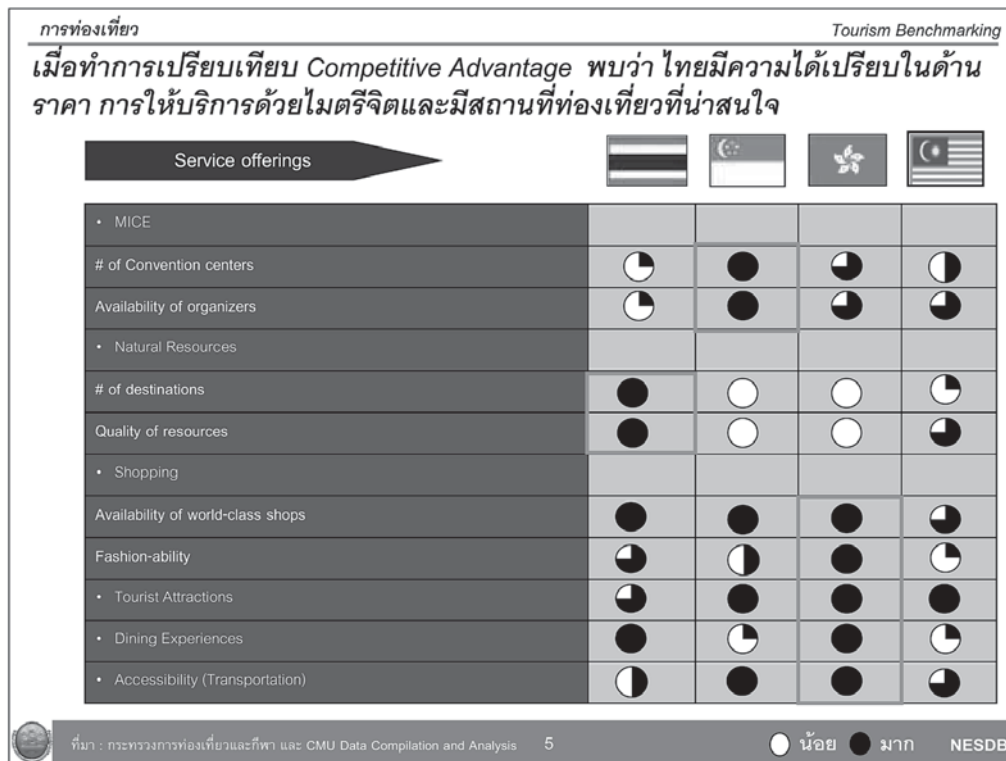
ประเทศในแถบภูมิภาคเอเชียส่วนใหญ่ได้กำหนดเป้าหมายและวางยุทธศาสตร์ เพื่อมุ่งไปสู่การเป็นศูนย์กลางการให้บริการด้านการท่องเที่ยวในภูมิภาคเอเชีย โดยแต่ละประเทศมีการวางตำแหน่งทางยุทธศาสตร์แตกต่างกันไป เช่น สิงคโปร์ เน้นการบริการกลุ่มธุรกิจการจัดประชุมและแสดงสินค้านานาชาติ และการท่องเที่ยวเป็นรางวัล หรือ MICE ในขณะที่ฮ่องกง เน้นการจัดกิจกรรมสำหรับ Shopping and Dining และมาเลเซีย เน้นด้าน MICE และ Shopping เป็นหลัก

เมื่อพิจารณาถึงความสามารถในการแข่งขันของไทย โดยเทียบกับประเทศคู่แข่งในภูมิภาคเอเชีย (Comparative Advantages) พบว่า ประเทศไทยมีข้อได้เปรียบในด้านความสมบูรณ์สวยงามของแหล่งท่องเที่ยวทางธรรมชาติ มีศิลปวัฒนธรรมที่มีเอกลักษณ์ การตั้งอยู่ในเขตภูมิศาสตร์ที่เป็นศูนย์กลางของภูมิภาคและมีอากาศที่อบอุ่นสามารถท่องเที่ยวได้ตลอดทั้งปี รวมทั้งความเป็นมิตรของคนไทยที่มีต่อชาวต่างชาติ การมีอัญมณีที่ดี โอบอ้อมอารี มีน้ำใจ รักการให้บริการ

สิ่งเหล่านี้เป็นเอกลักษณ์และเป็นเสน่ห์อย่างหนึ่งของคนไทย ที่หาไม่ได้ในประเทศอื่นๆ อย่างไรก็ตาม ประเทศไทยยังมีจุดอ่อนในหลายด้านเช่นกัน โดยเฉพาะการรองรับตลาดกลุ่มธุรกิจ MICE ซึ่งเป็นกลุ่มตลาดที่มีศักยภาพสูงกลุ่มหนึ่ง ปัญหาที่พบ คือ การพัฒนาสถานที่จัดการประชุมและจำนวนศูนย์ประชุมมีน้อย ขาดแคลนสิ่งอำนวยความสะดวกในการจัดประชุมและงานแสดงสินค้า รวมทั้งการเดินทางและบริการขนส่งมวลชนที่จะรองรับนักท่องเที่ยวยังไม่มีความพร้อม เป็นต้น



แผนภาพที่ 3 ความสามารถในการแข่งขันเทียบกับประเทศคู่แข่งในภูมิภาคเอเชีย



ที่มา : สศช.

3. ประเด็นสำคัญด้านการท่องเที่ยว (Critical Issues) นอกจากขีดความสามารถในการแข่งขันเชิงเปรียบเทียบซึ่งไทยยังมิได้จุดอ่อนบางประการแล้ว เมื่อพิจารณาผลการพัฒนาที่ผ่านมาพบว่า อุตสาหกรรมนี้ยังมีปัญหาอุปสรรคที่สะสมมานานในหลายด้านด้วยกัน คือ

(1) **ด้านมาตรฐานสินค้าและบริการ** ธุรกิจท่องเที่ยวไทยมีการแข่งขันอย่างรุนแรงโดยมีการตัดราคาและลดคุณภาพของสินค้าและบริการ ทั้งนี้ อาจมีสาเหตุจากการที่ประเทศไทยยังไม่มีการจัดทำมาตรฐานที่เป็นสากล รวมทั้งการควบคุมคุณภาพของสินค้าและบริการตามมาตรฐานดังกล่าว นำไปสู่ปัญหาจรรยาบรรณการค้า ผู้ประกอบการไม่ให้ความสำคัญกับคุณภาพของสินค้าและบริการ กำหนดราคาโดยไม่มีหลักเกณฑ์และเกิดการแข่งขันด้านราคา

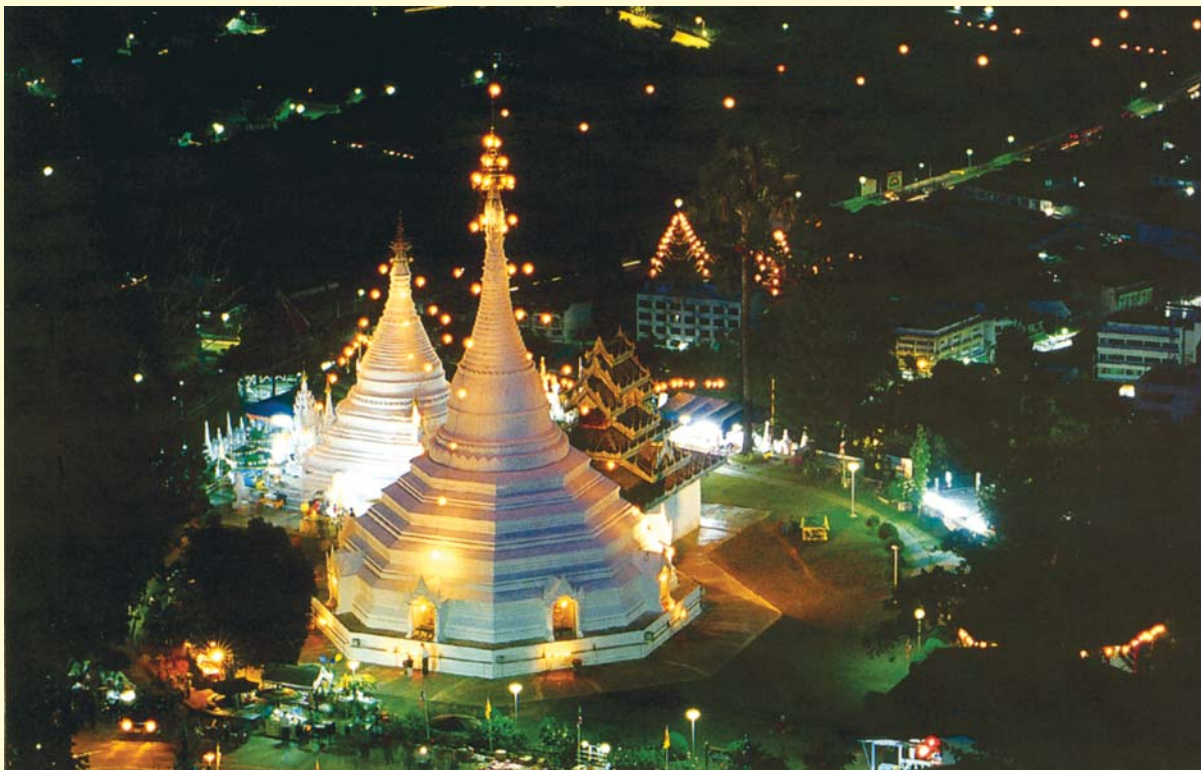
(2) **ด้านการศึกษา** พบว่า ระบบการศึกษาและการฝึกอบรมบุคลากรไม่สอดคล้องกับความต้องการของผู้ประกอบการในธุรกิจท่องเที่ยว ถึงแม้ว่าประเทศไทยมีความได้เปรียบจากการที่คนไทยมีพื้นฐานทางอภิปรัชญาที่ดีโอบอ้อมอารีมีน้ำใจ

ชอบให้บริการ แต่ในปัจจุบัน คุณสมบัตินี้พื้นฐานเหล่านี้อาจไม่เพียงพอต่อการแข่งขันกับประเทศอื่นได้ บุคลากรด้านการท่องเที่ยวจึงยังจำเป็นต้องมีการพัฒนาระดับทั้งด้านความรู้ทักษะ และความเป็นมืออาชีพให้ทัดเทียมระดับสากล

(3) **ด้านการวางแผนแบบบูรณาการ และการปฏิบัติตามแผน** นโยบายส่งเสริมการท่องเที่ยวที่ผ่านมาขาดความต่อเนื่องและเชื่อมโยงระหว่างกัน ทำให้ผู้ที่เกี่ยวข้องทั้งหน่วยงานราชการและภาคเอกชนขาดเป้าหมายที่มีเอกภาพร่วมกันเป็นอุปสรรคสำคัญต่อการนำไปสู่การปฏิบัติในระดับพื้นที่และท้องถิ่น

(4) **มูลค่าเพิ่มของแหล่งท่องเที่ยวและสภาพแวดล้อมที่ถดถอย** การส่งเสริม พัฒนาการท่องเที่ยวที่ผ่านมาจะพึ่งพิงทรัพยากรธรรมชาติที่มีอยู่เป็นหลัก เช่น แหล่งประวัติศาสตร์ ทรัพยากรชายหาด ทะเล ภูเขา โดยขาดการคำนึงถึงการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติเหล่านี้ให้คงอยู่ในสภาพเดิมหรือการสร้างมูลค่าเพิ่มจากแหล่งประวัติศาสตร์ วัฒนธรรมและธรรมชาติที่มีอยู่โดยไม่จำเป็นต้องใช้ทรัพยากรเพิ่มขึ้น

(5) **ด้านโครงสร้างพื้นฐาน** ถึงแม้ประเทศไทย



จะมีความพร้อมด้านโครงสร้างพื้นฐานโดยเฉพาะโครงข่ายถนนที่สามารถเชื่อมโยงได้ทั่วประเทศ แต่หากจะพัฒนาเพื่อมุ่งสู่การเป็นศูนย์กลางการท่องเที่ยวระดับภูมิภาคแล้ว จำเป็นต้องยกระดับเพื่ออำนวยความสะดวก สร้างทางเลือกในการเข้าถึง และการเชื่อมโยงกับประเทศต่างๆ ในภูมิภาคเพิ่มขึ้น ทั้งด้านการบินระหว่างประเทศ ถนนเชื่อมโยงเมืองสำคัญในภูมิภาค การรถไฟ ตลอดจนการเดินทางระหว่างประเทศ ซึ่งเป็นอีกทางเลือกหนึ่งที่จะช่วยสร้างโอกาสการเข้าถึงแหล่งท่องเที่ยวได้สะดวก รวดเร็ว และมีความหลากหลายมากยิ่งขึ้น

กรอบแนวคิดการปรับโครงสร้างการท่องเที่ยว

ผลกระทบจากวิกฤตต่างๆ ทั้งภายในประเทศและนอกประเทศ บริบทการเปลี่ยนแปลงตามกระแสโลกาภิวัตน์ รวมทั้งการปรับเปลี่ยนกลยุทธ์ใหม่ของประเทศคู่แข่งที่สำคัญ นับเป็นปัจจัยหรือเงื่อนไขที่ทำให้อุตสาหกรรมการท่องเที่ยวไทยจำเป็นต้องมีการปรับตัวเพื่อให้สามารถรองรับสถานการณ์และความเสี่ยงที่จะเกิดขึ้นได้ ดังนั้น ในการกำหนดกรอบแนวคิดและทิศทางการพัฒนาในระยะต่อไปจะต้องคำนึงถึงประเด็นต่างๆ ดังนี้

1. การกระจายความเสี่ยง (Systematic Risk)

วิกฤตการณ์ที่เกิดขึ้นได้ส่งผลกระทบทางลบต่อธุรกิจการท่องเที่ยวของไทยอย่างเห็นได้ชัดทั้งจำนวนและรายได้ ดังนั้น การเพิ่มสินค้าและบริการทางเลือกใหม่ให้แก่อุตสาหกรรมการท่องเที่ยวไทย จึงนับเป็นช่องทางหนึ่งที่จะช่วยกระจายนักท่องเที่ยวไปยังแหล่งท่องเที่ยวอื่นที่มีศักยภาพและความพร้อม เช่น แหล่งท่องเที่ยวเชิงวัฒนธรรมประวัติศาสตร์ในจังหวัดอยุธยา และสุโขทัย ทั้งนี้ เพื่อลดความเสี่ยงจากแหล่งท่องเที่ยวหลักบริเวณชายฝั่งทะเลอันดามันและอ่าวไทย รวมทั้งกรุงเทพมหานคร

2. การสร้างความแตกต่างโดยอาศัยความเป็นไทย

(Theme Thai-ness) ความเป็นไทยจำแนกออกได้เป็น 4 ลักษณะ คือ ความสนุกสนาน (Fun) การสนองความพึงพอใจอย่างสมบูรณ์ (Fulfillment) ความยืดหยุ่น (Flexibility) และความเป็นมิตร (Friendliness) ซึ่งสามารถผสมผสานกับกิจกรรมการท่องเที่ยวได้หลายรูปแบบ โดยเฉพาะการท่องเที่ยวเชิงประวัติศาสตร์และวัฒนธรรม

3. การกำหนดตลาดเป้าหมาย (Focused Marketing)

โดยการแบ่งตลาดตามพฤติกรรม รสนิยม หรือความต้องการ การจัดลำดับความสำคัญของกลุ่มเป้าหมาย และปรับกิจกรรมประชาสัมพันธ์ให้ตรงกับกลุ่มเป้าหมาย เพื่อ



นำไปสู่การกำหนดกลยุทธ์และการจัดสรรทรัพยากรอย่างเหมาะสมและมีประสิทธิภาพ

4. การเชื่อมโยงกับธุรกิจบริการอื่นๆ ที่เกี่ยวข้อง (Strategic Alliance and Integrated Service) เพื่อขยายตลาดการท่องเที่ยวและสร้างมูลค่าเพิ่มแก่ธุรกิจ ดังนั้น การเชื่อมโยงกับธุรกิจบริการที่เกี่ยวข้องเพื่อส่งเสริมกิจกรรมการท่องเที่ยวในพื้นที่จึงอาจเป็นอีกทางเลือกหนึ่ง โดยเฉพาะธุรกิจบริการสุขภาพ และธุรกิจบริการด้านการศึกษา เช่น การจัดโปรแกรมการท่องเที่ยวเชิงสุขภาพ เรียนมวยไทยหรือทำอาหารไทย รวมทั้งการพัฒนาธุรกิจที่เกี่ยวข้องไปพร้อมๆ กัน ได้แก่ ธุรกิจโรงแรม ธุรกิจโรงเรียน หรือธุรกิจบริการสุขภาพ ซึ่งการพัฒนาเชื่อมโยงธุรกิจเหล่านี้สามารถนำแนวคิดการพัฒนาเครือข่ายวิสาหกิจ (cluster) มาใช้เป็นเครื่องมือการพัฒนาธุรกิจได้

แนวทางการปรับโครงสร้างอุตสาหกรรมท่องเที่ยวไทย

เพื่อให้อุตสาหกรรมการท่องเที่ยวไทยมีทิศทางก้าวเดินอย่างชัดเจนในระยะ 5-10 ปี ข้างหน้า ดังนั้น ประเทศไทยจึงควรกำหนดตำแหน่งเชิงยุทธศาสตร์ (Positioning Strategy) ด้านการท่องเที่ยวไว้ดังนี้ “ประเทศไทยเป็นศูนย์กลางการท่องเที่ยวทางธรรมชาติและวัฒนธรรม ของภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้” โดยมีเป้าหมายการพัฒนา คือ เพิ่มจำนวนวันพักและค่าใช้จ่ายเฉลี่ยของนักท่องเที่ยวคุณภาพเพื่อเพิ่มรายได้จากการท่องเที่ยวไม่น้อยกว่าร้อยละ 20 ต่อปี ดังนั้น เพื่อสนองตอบทิศทางและเป้าหมายดังกล่าว จึงควรมียุทธศาสตร์และแนวทางการพัฒนา ดังนี้

1. พัฒนาระดับคุณภาพสินค้าการท่องเที่ยว ให้สอดคล้องกับความต้องการตลาดโลก โดยมีแนวทางการพัฒนาที่สำคัญ ได้แก่ การพัฒนาคุณภาพแหล่งท่องเที่ยวธรรมชาติและวัฒนธรรมให้เป็น Destination ของตลาดท่องเที่ยวโลก การพัฒนาแหล่งท่องเที่ยวใหม่ที่มีศักยภาพ (New Product) เพื่อสร้างทางเลือกใหม่แก่อุตสาหกรรมท่องเที่ยวไทย เช่น แหล่งมรดกโลก แหล่งวัฒนธรรมล้านนาและอารยธรรมขอม เป็นต้น เร่งฟื้นฟูแหล่งท่องเที่ยวหลักที่เสื่อมโทรมและแหล่งท่องเที่ยวที่ได้รับผลกระทบจากภัยธรรมชาติ ส่งเสริม

กิจกรรมการท่องเที่ยวที่สื่อถึงเอกลักษณ์ความเป็นไทย เพื่อใช้ความแตกต่างของศิลปวัฒนธรรม วิถีชีวิตชุมชน สร้างเป็นจุดขายใหม่ๆ แก่ธุรกิจการท่องเที่ยวไทย และส่งเสริมการลงทุนภาคเอกชนพัฒนาแหล่งท่องเที่ยวประเภท Man Made ในพื้นที่ที่มีศักยภาพ

2. พัฒนาระดับมาตรฐานธุรกิจและปัจจัยสนับสนุนการดำเนินธุรกิจ เพื่อสร้างความเชื่อมั่นแก่นักท่องเที่ยว แนวทางที่สำคัญ คือ พัฒนาระบบการเชื่อมโยงกับธุรกิจการท่องเที่ยวเพื่อขยายตลาดการท่องเที่ยวให้กว้างขวางมากขึ้น เช่น ธุรกิจ MICE ธุรกิจสปา แหล่ง Shopping รวมถึงร้านจำหน่ายสินค้า OTOP เป็นต้น พัฒนาระดับมาตรฐานธุรกิจบริการตลอดห่วงโซ่อุปทานของอุตสาหกรรม (ธุรกิจหลัก ธุรกิจรอง และธุรกิจสนับสนุน) และพัฒนาปัจจัยแวดล้อมให้เอื้อต่อการลงทุนพัฒนาการท่องเที่ยว อาทิ คุณภาพของบุคลากร มาตรฐานการรักษาความปลอดภัย สิ่งอำนวยความสะดวกและบริการพื้นฐานต่างๆ รวมทั้งเครือข่ายคมนาคมเพื่อเข้าถึงแหล่งท่องเที่ยว และเชื่อมโยงภายในกลุ่มระหว่างกลุ่มคลัสเตอร์ต่างๆ

3. การส่งเสริมการตลาด เพื่อรักษาสถานะตลาดเดิมและขยายตลาดใหม่ๆ ที่มีศักยภาพ แนวทางที่สำคัญ คือ ศึกษา Market Segment ให้ชัดเจน เพื่อกำหนดกลยุทธ์เจาะกลุ่มตลาดกลุ่มเป้าหมายส่งเสริมตลาดกลุ่มนักท่องเที่ยวคุณภาพที่มีอำนาจซื้อสูงเพื่อเพิ่มจำนวนวันพักและค่าใช้จ่ายเฉลี่ยต่อหัว ขยายฐานตลาดใหม่ๆ ที่มีศักยภาพ เช่น ตลาดรัสเซีย และกลุ่มประเทศเครือรัฐอิสระที่เคยเป็นอาณานิคมของรัสเซีย (CIS) และตะวันออกกลาง โดยเชื่อมโยงกับการเปิดสายการบินตามเส้นทางการบินไปยังประเทศดังกล่าวและการสร้างความร่วมมือระหว่าง Stakeholders กลุ่มต่างๆ ในธุรกิจท่องเที่ยว เพื่อร่วมดำเนินกลยุทธ์ทางการตลาดเพื่อส่งเสริมการท่องเที่ยวในช่วงนอกฤดูกาลท่องเที่ยว (Low-season) เป็นต้น

4. การปรับปรุงกลไกบริหารจัดการ เพื่อสร้างความชัดเจนของนโยบายและแนวปฏิบัติตั้งแต่ระดับนโยบายจนถึงระดับท้องถิ่น แนวทางที่สำคัญ คือ กำหนดนโยบายและกลไกบริหารการพัฒนาการท่องเที่ยวของประเทศให้เป็นเอกภาพชัดเจนเพื่อเป็นกลไกหลักในการขับเคลื่อนยุทธศาสตร์ ใช้แนวคิด Cluster เป็นเครื่องมือขับเคลื่อนยุทธศาสตร์ และ

ปรับปรุงระบบบริหารจัดการแหล่งท่องเที่ยว ให้เอื้อต่อการประกอบธุรกิจ การมีส่วนร่วมของชุมชนในท้องถิ่น และอนุรักษ์การพัฒนา โดยคำนึงถึงขีดความสามารถในการรองรับ (Carrying Capacity) และผลตอบแทนที่คุ้มค่า

บทสรุป

การปรับโครงสร้างอุตสาหกรรมการท่องเที่ยวไทย เพื่อให้ธุรกิจการท่องเที่ยวเป็นตัวขับเคลื่อนเศรษฐกิจโดยรวมของประเทศ รวมทั้งเพื่อช่วยสร้างงาน สร้างรายได้ และกระจายรายได้สู่ชุมชน โดยมีการแข่งขันอย่างเป็นธรรม ภายใต้การบริหารจัดการอย่างยั่งยืน ย่อมเป็นเป้าหมายสุดท้ายที่ทุกฝ่ายต่างคาดหวังให้เกิดขึ้น อย่างไรก็ตาม การที่จะขับเคลื่อนนโยบาย/ยุทธศาสตร์ไปสู่เป้าหมายดังกล่าวได้ จำเป็นต้องอาศัยปัจจัยและเงื่อนไขสนับสนุนส่งเสริมมากมาย ทั้งในด้านศักยภาพและขีดความสามารถของหน่วยงานภาครัฐ การมีส่วนร่วมของภาคเอกชนและประชาชนในท้องถิ่น จิตสำนึกด้านการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติ สิ่งแวดล้อม ตลอดจนวัฒนธรรมประเพณีที่ดีงามของท้องถิ่น การพัฒนาและใช้เครื่องมือที่มี

ประสิทธิภาพและเหมาะสมในการพัฒนาธุรกิจ และการเข้าถึงตลาดกลุ่มลูกค้าเป้าหมาย เป็นต้น

อาจกล่าวได้ว่า หัวใจสำคัญในการขับเคลื่อนยุทธศาสตร์พัฒนาการท่องเที่ยวไทย คือ ความร่วมมืออย่างใกล้ชิดระหว่างภาครัฐและภาคเอกชน รวมถึงองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและชุมชนในพื้นที่ เพื่อเป็นกลไกขับเคลื่อนทั้งในมิติของการให้การสนับสนุนเชิงนโยบาย โดยให้ข้อเสนอแนะและข้อคิดเห็นที่เป็นประโยชน์ต่อแนวทางการปรับโครงสร้างการท่องเที่ยว ความร่วมมือในมิติของการร่วมลงทุนพัฒนาพื้นที่ตามกลุ่มพื้นที่ที่มีศักยภาพ รวมทั้งตามกรอบความร่วมมือกับประเทศเพื่อนบ้าน เพื่อสร้างแหล่งท่องเที่ยวที่เป็นทางเลือกใหม่ๆ ให้กับอุตสาหกรรมการท่องเที่ยวไทย ความร่วมมือในการพัฒนาระดับมาตรฐานการให้บริการผู้ประกอบการ เพื่อให้สอดคล้องกับความต้องการและความคาดหวังของนักท่องเที่ยว และการมีส่วนร่วมในการบริหารจัดการทรัพยากรการท่องเที่ยวของประเทศ ทั้งในฐานะผู้ให้และผู้รับผลประโยชน์จากการพัฒนา

เอกสารอ้างอิง

กระทรวงการท่องเที่ยวและกีฬา ยุทธศาสตร์การท่องเที่ยว พ.ศ. 2547-2551. กรุงเทพมหานคร, 2547

สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ รายงานฉบับสมบูรณ์ โครงการศึกษาการพัฒนาขีดความสามารถในการแข่งขันของไทย กรณีศึกษากลุ่มอุตสาหกรรม. กรุงเทพมหานคร, 2546

สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ กรอบยุทธศาสตร์การปรับโครงสร้างเศรษฐกิจและสังคมของประเทศในระยะ 4 ปี (2548-2551). กรุงเทพมหานคร, 2548

สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ร่างรายงานฉบับสมบูรณ์ โครงการบริหารจัดการเพื่อการจัดทำยุทธศาสตร์และแผนปฏิบัติการเพื่อยกระดับการแข่งขันทางเศรษฐกิจของประเทศ ระยะที่ 2. กรุงเทพมหานคร, 2548



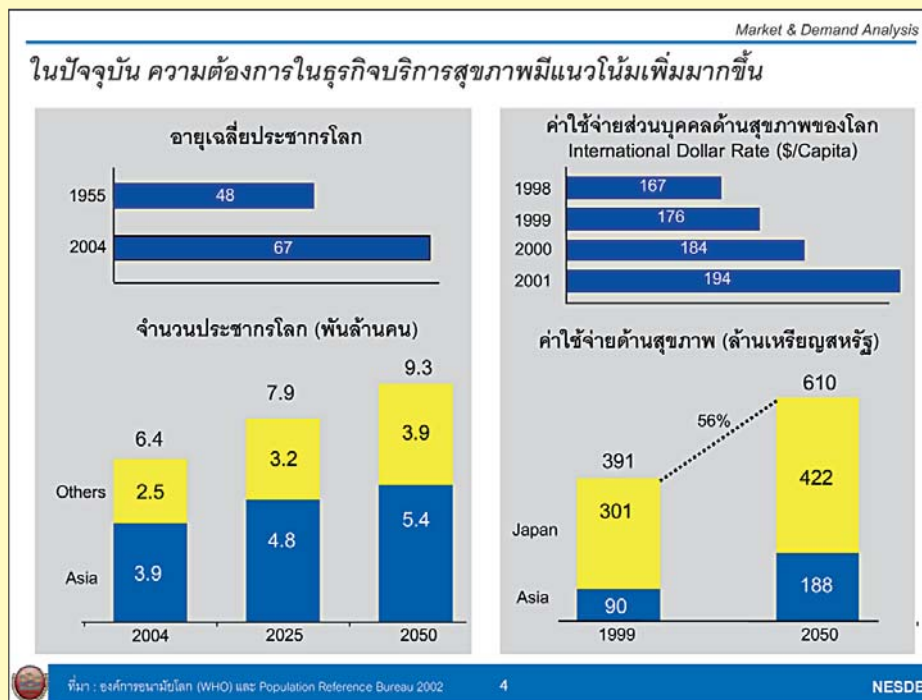
การปรับโครงสร้าง ธุรกิจบริการสุขภาพ

บทนำ

ธุรกิจบริการสุขภาพ นับเป็นหนึ่งในหลายธุรกิจที่มีบทบาทสำคัญต่อการพัฒนาภาคบริการและเศรษฐกิจโดยรวมของประเทศ ซึ่งโดยทั่วไปแล้วธุรกิจการให้บริการและผลิตภัณฑ์สุขภาพที่เป็นแหล่งสร้างรายได้เข้าสู่ประเทศ(Product of Excellence) จะประกอบด้วย 3 ธุรกิจหลัก คือ ธุรกิจบริการทางการแพทย์ ธุรกิจผลิตภัณฑ์สุขภาพและสมุนไพรไทย และธุรกิจบริการส่งเสริมสุขภาพซึ่งได้แก่ บริการนวดไทยและสปาที่สามารถนำทรัพยากรส่วนเกินของภาคเอกชนมาใช้ให้เกิดประโยชน์รวมทั้งก่อให้เกิดรายได้ต่อเนื่องกับอุตสาหกรรมอื่นๆ เช่น อุตสาหกรรมท่องเที่ยว และอุตสาหกรรมอาหาร เป็นต้น ซึ่งนับเป็นผลดีต่อการพัฒนาเศรษฐกิจของประเทศทั้งระบบ

อย่างไรก็ตาม ในบทความนี้จะนำเสนอเฉพาะการ

ปรับโครงสร้างธุรกิจบริการทางการแพทย์เป็นหลัก เนื่องจากในระยะเวลาที่ผ่านมา ประเทศไทยจัดเป็นประเทศมีศักยภาพด้านการแพทย์ที่เป็นที่รู้จักของภูมิภาคแถบนี้ ทั้งในด้านความเชี่ยวชาญเฉพาะทางของบุคลากรและคุณภาพการให้บริการในระดับมาตรฐานสากล โดยมีชาวต่างชาติเข้ามาใช้บริการรักษาในประเทศอย่างต่อเนื่อง และมีจำนวนผู้เข้ามารับบริการสูงที่สุดในภูมิภาคนี้ สามารถสร้างรายได้เข้าประเทศได้นับหมื่นล้านบาทในแต่ละปี รัฐบาลจึงได้ประกาศนโยบายที่จะให้ประเทศไทยเป็นศูนย์กลางบริการทางการแพทย์แห่งภูมิภาคเอเชีย (Medical Hub of Asia) เพื่อสร้างความเป็นเลิศของธุรกิจบริการและเป็นแหล่งที่มาของรายได้เงินตราต่างประเทศจากประเทศที่เป็นตลาดหลัก



แผนภาพที่ 1 แนวโน้มความต้องการในธุรกิจบริการสุขภาพ

ศักยภาพและขีดความสามารถในการแข่งขัน

1. **สถานการณ์ด้านการตลาด** ความต้องการด้านการตลาด (Market and Demand Analysis) ของธุรกิจบริการสุขภาพโดยรวม พบว่า แนวโน้มความต้องการเพิ่มสูงขึ้นตามแนวโน้มอายุเฉลี่ยของประชากรโลกที่เพิ่มขึ้นจาก 48 ปี ในปี ค.ศ.1955 เป็น 67 ปี ในปี ค.ศ. 2004 และจำนวนประชากรโลกมีอัตราการเติบโตสูงขึ้นอย่างต่อเนื่องเช่นกัน ทั้งนี้ คาดว่า จะมีประชากรโลกสูงถึง 9,300 ล้านคนในปี ค.ศ. 2050 โดยภูมิภาคเอเชียมีสัดส่วนสูงสุดถึง 5,400 ล้านคน ทำให้ค่าใช้จ่ายด้านสุขภาพของโลกเพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่องทุก ๆ ปี

สำหรับประเทศไทย ความต้องการของชาวต่างชาติในการเข้ามาใช้บริการทางการแพทย์มีแนวโน้มเพิ่มสูงขึ้นเช่นเดียวกัน โดยมีผู้ป่วยชาวต่างชาติเข้ามาใช้บริการเพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่อง และมีจำนวนผู้เข้ามาใช้บริการสูงที่สุดในภูมิภาคเอเชีย จากสถิติคนไข้ชาวต่างชาติที่เข้ามาใช้บริการทางการแพทย์ในโรงพยาบาลเอกชนไทยในช่วงปี 2544-2547 พบว่ามีจำนวนและอัตราการขยายตัวเพิ่มสูงขึ้น โดยในปี 2544 มีจำนวน 550,161 ราย เพิ่มขึ้นเป็น 630,000 ราย 973,532 ราย

และ 1,103,095 ราย ในปี 2545, 2546 และ 2547 ตามลำดับ หรือเพิ่มขึ้นในอัตราเฉลี่ยร้อยละ 27.2 ต่อปี โดยส่วนใหญ่มาจากญี่ปุ่น สหรัฐอเมริกา ยุโรป และเอเชีย (จีน/ไต้หวัน) ซึ่งเป็นฐานตลาดหลักที่มีอยู่เดิม และหากพิจารณาตามรายประเทศ จะพบว่ากลุ่มประเทศอาเซียน ตะวันออกกลาง และเอเชียใต้ เป็นตลาดใหม่ที่น่าสนใจและควรให้ความสำคัญเนื่องจากมีอัตราการขยายตัวสูงในช่วงที่ผ่านมา

2. **ขีดความสามารถในการแข่งขันของประเทศคู่แข่งที่สำคัญของไทย** ในช่วงที่ผ่านมา ประเทศในภูมิภาคเอเชียไม่ว่าจะเป็นประเทศไทย ฮองกง สิงคโปร์ มาเลเซีย และอินโดนีเซีย ต่างประกาศนโยบายเพื่อมุ่งสู่การเป็นศูนย์กลางบริการทางการแพทย์แห่งภูมิภาคเอเชีย (Medical Hub of Asia) เช่นเดียวกัน ซึ่งแต่ละประเทศได้มีการกำหนดเป้าหมายและวางกรอบยุทธศาสตร์ในการมุ่งพัฒนาไปสู่การเป็นศูนย์กลางบริการทางการแพทย์แห่งภูมิภาคเอเชีย

การวิเคราะห์ขีดความสามารถในการแข่งขันของคู่แข่งและตำแหน่งในการแข่งขันของประเทศไทย (Competitors and Thailand's Position Analysis) โดยศึกษาเทียบเคียงกับประเทศที่มีแนวปฏิบัติที่เป็นเลิศ (Best Practice Study) พบว่า



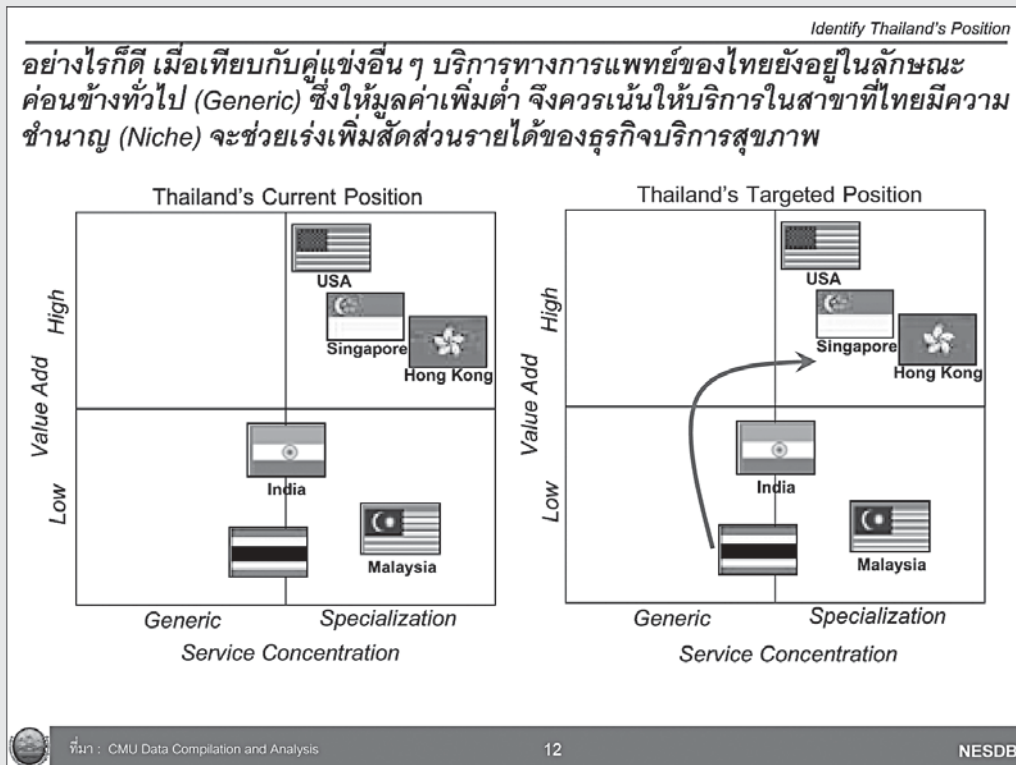
แผนภาพที่ 2 เป้าหมายและยุทธศาสตร์ของประเทศไทยและคู่แข่งในภูมิภาคเอเชีย

ประเทศสิงคโปร์เป็นคู่แข่งที่สำคัญของไทย และมีความได้เปรียบในการแข่งขันในหลายๆ ด้าน โดยเน้นการยกระดับคุณภาพและมาตรฐานทั้งในด้านสถานพยาบาล บุคลากร และอุปกรณ์การแพทย์ ให้เป็นที่ยอมรับในระดับสากล เน้นการพัฒนาเทคโนโลยีทางการแพทย์ ตลอดจนมีนโยบายและกลไกเชิงรุกที่ชัดเจน มีการจัดตั้งคณะทำงานเฉพาะกิจเพื่อส่งเสริมบริการสุขภาพขึ้นมาโดยเฉพาะ หรือที่เรียกว่า Healthcare Service Working Group นอกจากนี้ ยังมี Strategic Partner ทางวิชาการร่วมกับต่างประเทศ ภาครัฐและภาคเอกชนร่วมมือกันเป็นอย่างดีเพื่อขับเคลื่อนยุทธศาสตร์การพัฒนาประเทศไปสู่การเป็นศูนย์กลางบริการทางการแพทย์แห่งภูมิภาคเอเชียตามเป้าหมายที่วางไว้ทั้งในด้านการให้บริการและการพัฒนาบุคลากร

แม้ว่าประเทศไทยกำลังเผชิญกับคู่แข่งที่สำคัญในภูมิภาคเอเชียด้วยกัน แต่ประเทศไทยยังคงเป็นประเทศจุดหมายปลายทางด้านบริการทางการแพทย์ของภูมิภาคเอเชียที่ได้รับความนิยมเป็นอย่างมากสำหรับนักท่องเที่ยวเชิงสุขภาพจากนานาประเทศ เนื่องจากเหตุผล 4 ประการ คือ (1) มีบุคลากรทางการแพทย์และคุณภาพมาตรฐานการรักษา

พยาบาลที่เข้าขั้นมาตรฐานสากล (Human Resource Quality) (2) บริการสุขภาพของไทยมีความหลากหลายและมีราคาที่สมเหตุสมผลและถูกกว่าประเทศอื่นๆ ในระดับมาตรฐานและคุณภาพเดียวกัน (Reasonable Costs) (3) การให้บริการด้วยไมตรีจิตที่น่าประทับใจ เป็นกันเอง อ่อนโยน สุภาพ ทำให้ผู้ป่วยประทับใจในบริการที่ให้การดูแลผู้ป่วยเสมือนหนึ่งคนในครอบครัว (Service and Hospitality) และ (4) มีแหล่งท่องเที่ยวที่น่าสนใจมากมาย (Tourist Attraction) ซึ่งยังคงแสดงถึงโอกาสในการแข่งขันสำหรับประเทศไทย





แผนภาพที่ 3 ตำแหน่งการแข่งขันของประเทศไทยและประเทศคู่แข่งอื่นๆ

อย่างไรก็ตาม บริการทางการแพทย์ของไทยยังมีลักษณะค่อนข้างทั่วไป (Generic) ซึ่งให้มูลค่าเพิ่มต่ำ เช่น การตรวจโรคทั่วไป และการตรวจสุขภาพ ในขณะที่ประเทศสิงคโปร์ ย่อangk และสหรัฐอเมริกา เน้นการรักษาโรคเฉพาะทาง (Specialization) ซึ่งให้มูลค่าเพิ่มสูง เช่น การผ่าตัดสมอง การผ่าตัดหัวใจ และการรักษาโรคมะเร็ง เป็นต้น ดังนั้น ประเทศไทยจึงควรหันมาให้ความสำคัญและเน้นการรักษาโรคเฉพาะทาง โดยมุ่งให้บริการในสาขาที่ไทยมีความชำนาญโดยเฉพาะ ในฐานะเป็น Winning Service และเป็น Niche ของประเทศในระดับภูมิภาคเอเชีย

3. ขีดความสามารถในการแข่งขันของธุรกิจ (Thailand's Competitiveness Analysis) การนำ Diamond Model ตามทฤษฎีของ Professor Michael E. Porter แห่งมหาวิทยาลัยฮาร์วาร์ด ประเทศสหรัฐอเมริกา มาเป็นเครื่องมือในการประเมินและวิเคราะห์ศักยภาพและขีดความสามารถในการแข่งขันของธุรกิจ โดยพิจารณาถึงปัจจัยแวดล้อมทางธุรกิจ บริการทางการแพทย์ (Business Environment) เพื่อบ่งชี้ถึง

ประเด็นสำคัญในการเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขันของธุรกิจ ได้ดังนี้

3.1 เงื่อนไขด้านปัจจัยการผลิต (Factor Conditions) พบว่า บริการสุขภาพในประเทศไทยมีราคาถูก อันเนื่องมาจากโครงสร้างต้นทุนของบริการสุขภาพในไทยต่ำกว่าประเทศอื่นๆ แต่ปัญหาที่สำคัญคือบุคลากรทางการแพทย์มีจำกัด แม้ว่าประเทศไทยมีแพทย์ที่มีความเชี่ยวชาญและคุณภาพในระดับค่อนข้างสูงที่สามารถแข่งขันได้ แต่มีปัญหาขาดแคลนบุคลากรทางการแพทย์ทั้งพยาบาล ทันตแพทย์ และเภสัชกร รวมถึงการกระจายแพทย์ที่ไม่เหมาะสม ทำให้เกิดปัญหาการขาดแคลนในส่วนภูมิภาค นอกจากนี้ เครื่องมือและอุปกรณ์ทางการแพทย์ในภาคเอกชนมีเกินความต้องการ ในขณะที่โรงพยาบาลรัฐในส่วนภูมิภาคต้องประสบภาวะขาดแคลน

3.2 อุตสาหกรรมเชื่อมโยงและสนับสนุนกัน (Related and Supporting Industries) โดยโครงสร้างปัจจุบันพบว่า สถาบันการศึกษาทางการแพทย์ส่วนใหญ่เป็น

ของรัฐ ส่วนเอกชนมีเพียง 1 แห่ง ซึ่งยังไม่สามารถผลิตบุคลากรให้ตอบสนองต่อความต้องการของประเทศได้นอกจากนี้ ประเทศไทยยังเป็นผู้นำเข้ายาและเวชภัณฑ์ต่างๆ ส่วนสินค้าอุปกรณ์และเครื่องมือทางการแพทย์ที่ไทยผลิตและส่งออกส่วนใหญ่มีมูลค่าเพิ่มต่ำ เช่น ผ้าพันแผล ถุงมือผ่าตัด และกระบอกฉีดยา และยังคงพึ่งพาการนำเข้าเครื่องมือแพทย์ที่มีเทคโนโลยีขั้นสูงในราคาแพง เช่น เครื่องเอกซเรย์ อุปกรณ์คลื่นไฟฟ้าบำบัด เครื่องมือแพทย์ในการบำบัดรักษาโรค เครื่องมือศัลยกรรมกระดูก เป็นต้น โดยสิงคโปร์เป็นศูนย์กลางการผลิตและจำหน่ายยา เวชภัณฑ์ และเครื่องมือแพทย์ในภูมิภาคเอเชีย

3.3 เงื่อนไขทางด้านอุปสงค์ (Demand Conditions) โดยพิจารณาจากกลุ่มลูกค้า 2 กลุ่มหลัก คือ คนไข้ชาวไทย มีแนวโน้มเข้ารับรักษาพยาบาลในระบบมากขึ้นทั้งโรงพยาบาลของรัฐและเอกชน และคนไข้ชาวต่างชาติในประเทศไทย ส่วนใหญ่เป็นผู้ที่อาศัยทำงานในประเทศไทย (Expatriates) มากกว่าจะเป็นนักท่องเที่ยวเชิงสุขภาพ (Health Tourist) และจากการสัมภาษณ์โรงพยาบาลเอกชนต่างๆ พบว่า

มีโรงพยาบาลเอกชนเพียงประมาณ 10 แห่ง จากทั้งหมด 33 แห่งในกรุงเทพฯ ที่มีศักยภาพสามารถรองรับคนไข้ต่างชาติได้จริง (ทั่วประเทศ มีโรงพยาบาลเอกชนประมาณ 400 กว่าแห่ง)

3.4 บริบทของการแข่งขันและกลยุทธ์ทางธุรกิจ (Context for Firm Strategy and Rivalry) กลุ่มโรงพยาบาลเอกชนใหญ่ๆ เริ่มใช้กลยุทธ์ในการร่วมมือกันเพื่อเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขันมากขึ้น เช่น จัดซื้อยาาร่วมกัน จัดจ้างบุคลากรจากภายนอกและใช้โครงสร้างพื้นฐานด้านโลจิสติกส์และเทคโนโลยีสารสนเทศร่วมกัน และการส่งต่อคนไข้ไปยังโรงพยาบาลที่อยู่ในเครือ ในขณะเดียวกัน การตลาดกลุ่มเป้าหมายของภาคเอกชนมีประสิทธิภาพมากกว่าการทำโรดโชว์ (Road show) ของภาครัฐ ซึ่งใช้กลยุทธ์เดียวกันสำหรับทุกตลาดเป้าหมาย อย่างไรก็ตามประเด็นปัญหาที่สำคัญคือการแข่งขันการตัดราคาของโรงพยาบาลเอกชนบางแห่ง แทนการสร้างคุณค่าโดดเด่นเชิงคุณภาพ และขาดการลงทุนด้านการวิจัยและพัฒนา (R&D) และการฝึกอบรมเพื่อพัฒนาบุคลากร



แผนภาพที่ 4 การนำ Diamond Model มาเป็นเครื่องมือในการประเมินและวิเคราะห์ศักยภาพและขีดความสามารถในการแข่งขันของธุรกิจ



3.5 บทบาทของรัฐบาล (Government's Role)

ประเด็นปัญหาที่พบคือ ขาดการบูรณาการระหว่างภาครัฐและเอกชน ทั้งในระดับนโยบาย/ยุทธศาสตร์ และระดับปฏิบัติการ รวมทั้งขาดแผนพัฒนาบุคลากรทางการแพทย์ที่มีประสิทธิภาพเพื่อให้เกิดความสอดคล้องระหว่างอุปสงค์และอุปทานของทรัพยากรบุคคล และข้อจำกัดในเรื่องการกระจายทรัพยากรบุคคลระหว่างภาครัฐและภาคเอกชน และระหว่างเมืองกับชนบท

กรอบแนวทางการปรับโครงสร้างธุรกิจบริการสุขภาพ

โดยภาพรวมของกรอบแนวทางการปรับโครงสร้างธุรกิจบริการสุขภาพ ยังคงยึดตามทิศทางและเป้าหมายตาม “แผนยุทธศาสตร์การพัฒนาให้ประเทศไทยเป็นศูนย์กลางสุขภาพของเอเชีย (ปี 2547-2551)” ของกระทรวงสาธารณสุข และ “ยุทธศาสตร์การเพิ่มศักยภาพด้านบริการทางการแพทย์ของไทย” ของสมาคมโรงพยาบาลเอกชน ที่ผ่านความเห็นชอบจากคณะรัฐมนตรีแล้ว แต่จะเป็นการนำเสนอวิธีการที่จะนำไปสู่เป้าหมายรายได้ตามที่กระทรวงฯ ได้วางไว้ โดยเฉพาะอย่างยิ่ง การเสนอทางเลือกใหม่ เพื่อเร่งเพิ่มสัดส่วนรายได้ของธุรกิจบริการสุขภาพ โดยเน้นธุรกิจบริการทางการแพทย์ (Medical Service) ในฐานะเป็นธุรกิจที่มีศักยภาพความพร้อมและสร้างรายได้สูงสุดในบรรดาธุรกิจบริการสุขภาพทั้ง 3 กลุ่ม

จึงได้กำหนดกรอบการนำเสนอแนวทางการปรับโครงสร้างธุรกิจบริการทางการแพทย์ ไว้ดังนี้

1. เร่งผลักดันยุทธศาสตร์ของกระทรวงสาธารณสุข โดยบูรณาการแผนยุทธศาสตร์ของกระทรวงฯ กับข้อเสนอของภาคเอกชนให้สามารถนำไปสู่การปฏิบัติอย่างเป็นรูปธรรม เพื่อให้บรรลุเป้าหมายการสร้างรายได้ 63,822 ล้านบาท ในปี 2551

2. เสนอทางเลือกใหม่ในการเร่งรัดขยายฐานบริการและสร้างมูลค่าเพิ่ม (Value Creation) เพื่อเร่งเพิ่มสัดส่วนรายได้ของธุรกิจบริการสุขภาพ โดยเน้นธุรกิจบริการทางการแพทย์ (Medical Service) เนื่องจากเป็นธุรกิจที่มีศักยภาพมีความพร้อมและสร้างรายได้มากที่สุดถึงร้อยละ 75 ของโครงสร้างแหล่งรายได้ของธุรกิจบริการสุขภาพทั้ง 3 กลุ่ม

แนวทางการปรับโครงสร้างธุรกิจบริการสุขภาพ เพื่อเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขัน

เพื่อให้การดำเนินงานบรรลุตามกรอบแนวทางการปรับโครงสร้างของธุรกิจดังกล่าวข้างต้น จึงควรดำเนินการกลยุทธ์ภายใต้กรอบแนวทางการพัฒนาใน 2 ระนาบ ดังนี้

1. แนวทางการพัฒนาเพื่อเร่งเพิ่มสัดส่วนรายได้ของธุรกิจบริการสุขภาพ โดยมุ่งเน้นพัฒนาธุรกิจบริการทางการแพทย์เป็นหลัก ธุรกิจบริการส่งเสริมสุขภาพและธุรกิจผลิตภัณฑ์สุขภาพและสมุนไพรไทยเป็นธุรกิจสนับสนุน โดยมีแนวทางการพัฒนาประกอบด้วย

1.1 มุ่งเน้นให้บริการทางการแพทย์เฉพาะทางในสาขาที่ไทยมีความชำนาญ ในฐานะเป็น Winning Service และเป็น Regional Niche เพื่อสร้างมูลค่าเพิ่ม (Value-Added) และช่วยเร่งเพิ่มสัดส่วนรายได้ของธุรกิจบริการสุขภาพ อันได้แก่ การผ่าตัดหัวใจ การผ่าตัดเปลี่ยนข้อ ศัลยกรรมตกแต่ง ทันตกรรม และเวชศาสตร์ฟื้นฟู¹

¹ เวชศาสตร์ฟื้นฟู (Rehabilitation) ในทางการแพทย์ หมายถึง โรคที่มากับความเสื่อม เช่น โรคข้อเสื่อม หรือผู้ป่วยโรค Stroke ซึ่งเวชศาสตร์ฟื้นฟูนี้ ไม่จำเป็นต้องใช้ High Technology แต่ใช้ Expertise ที่ไทยมีศักยภาพ ประกอบกับคนไทยมี Service Mind และอัธยาศัยไมตรี นอกจากนี้ ทำให้เกิด Long Stay Healthcare และเป็นการ Merge ระหว่างศาสตร์ Western และ Traditional



1.2 การให้บริการสุขภาพโดยเชื่อมโยงกับธุรกิจการท่องเที่ยวในลักษณะเป็น “Medical Holiday/Vacation Package” เช่น การส่งเสริม Package การตรวจสุขภาพประจำปีผนวกกับโปรแกรมการท่องเที่ยว Package ทันตกรรมผนวกกับโปรแกรมการท่องเที่ยว และ Recreational Service (นวดไทย สปาไทย การฟื้นฟูสุขภาพผู้สูงอายุ การดูแลสุขภาพพระยาว) ผนวกกับโปรแกรมการท่องเที่ยว เป็นต้น

1.3 ขยายฐานตลาดเดิมและเจาะตลาดใหม่ ซึ่งตลาดเดิม ได้แก่ ญี่ปุ่น สหรัฐอเมริกา ยุโรป จีน/ไต้หวัน ออสเตรเลีย เกาหลีใต้ สแกนดิเนเวีย แคนาดา และตลาดใหม่ที่สำคัญ ได้แก่ อาเซียน (High-End) ตะวันออกกลาง เอเชียใต้ รัสเซียและกลุ่มประเทศที่เคยเป็นอาณานิคมของรัสเซีย (CIS)²

2. แนวทางการพัฒนาปัจจัยพื้นฐานของธุรกิจบริการสุขภาพ (Enabling Factors) ประกอบด้วย 4 กลยุทธ์หลัก คือ

2.1 การยกระดับมาตรฐานสินค้าและบริการ

(1) เพิ่มความสะดวกและรวดเร็วในการเข้าถึงบริการ โดยสนับสนุนให้มีการจัดตั้ง Referral Center³ เพื่อทำหน้าที่ในลักษณะ One-Stop Service แก่ลูกค้าทั้งในและต่างประเทศ

(2) ยกระดับคุณภาพและมาตรฐานของโรงพยาบาล โดยการส่งเสริมและผลักดันให้สถาบันพัฒนาและรับรองคุณภาพโรงพยาบาล (พ.ร.พ.) ได้รับการรับรองจาก International Hospital Accreditation Institution

(3) ส่งเสริมการร่วมลงทุนด้านการวิจัยและพัฒนา (R&D) ในเทคโนโลยีทางการแพทย์ระหว่างภาครัฐและเอกชน โดยเฉพาะใน 5 สาขาเป้าหมาย

(4) ส่งเสริมการจัดสัมมนาแลกเปลี่ยนความรู้จากต่างประเทศ เพื่อบริหารจัดการและดูแลเครื่องมืออุปกรณ์ทางการแพทย์ให้ได้คุณภาพและมาตรฐานสากล (Healthcare Technology Management/ Maintenance)

2.2 การพัฒนาทรัพยากรบุคคล

(1) ทบทวนแผนพัฒนาบุคลากร เพื่อเพิ่มจำนวนและคุณภาพของบุคลากรทางการแพทย์และบุคลากรสนับสนุนให้สอดคล้องกับความต้องการของภาครัฐและเอกชน (โดยเฉพาะรองรับ 5 สาขาเป้าหมาย หรือ 5 Specialties)

(2) พัฒนาศักยภาพ โดยส่งเสริมการแลกเปลี่ยนบุคลากรกับสถาบันต่างประเทศให้มีประสบการณ์กับต่างชาติ และให้มีทักษะการสื่อสารภาษาต่างประเทศ (International Training Program for Undergraduate and Postgraduate Students)

2.3 การพัฒนาด้านการตลาด

(1) ดำเนินการตลาดเชิงรุก โดยอาศัยความร่วมมือระหว่างภาครัฐและเอกชน เพื่อสร้าง Thailand Brand in Healthcare โดยเน้นใน 5 สาขาบริการทางการแพทย์ที่มีความชำนาญเฉพาะ (Specialization/Niche)

(2) จัดทำ Website เพื่อเป็นสื่อกลางในลักษณะ Referral Center แก่ลูกค้าทั้งในและต่างประเทศ ดังเช่น สิงคโปร์ที่มี Singapore Medicine Website

(3) จัดตั้ง Market Intelligence เพื่อดำเนินการวิจัยทางการตลาดเชิงลึก และเจาะตลาดใหม่ๆ ที่มีศักยภาพ

² CIS ประกอบด้วยประเทศ Armenia, Azerbaijan, Belarus, Georgia, Kazakhstan, Kyrgyzstan, Moldova, Tajikistan, Turkmenistan, Ukraine, Uzbekistan

³ Referral Center จะเป็นหน่วยงานแกนกลางในลักษณะเป็น One-Stop Service ในการประสานงาน ส่งต่อและให้ข้อมูลเกี่ยวกับผู้ให้บริการทางการแพทย์ รวมทั้งอื่นๆ ที่เกี่ยวข้องกับธุรกิจบริการสุขภาพ แก่ลูกค้าทั้งภายในประเทศและต่างประเทศ โดยผ่านทาง Online (Webpage) และ/หรือโดยตรง (Physical/Tangible One-Stop Service Facility) เพื่อเพิ่มความสะดวกและรวดเร็วในการเข้าถึงบริการ

(4) ส่งเสริมให้แพทย์/มหาวิทยาลัยของรัฐ และเอกชนร่วมกันจัดเวทีสัมมนา หรือการประชุมเชิงวิชาการ ระดับนานาชาติ สร้างความตื่นตัวให้แพทย์ไทยเข้าร่วมแสดงผลงานทางวิชาการในต่างประเทศ เพื่อให้ต่างชาติรับรู้ถึงศักยภาพความสามารถของแพทย์ไทย โดยได้รับการสนับสนุนงบประมาณจากภาครัฐ

2.4 การปรับปรุงกฎระเบียบและกฎหมาย

(1) ผ่อนคลายกฎระเบียบเพื่อส่งเสริมความร่วมมือในการใช้ทรัพยากรทางการแพทย์ร่วมกันระหว่างภาครัฐและเอกชน ทั้งด้านบุคลากรและอุปกรณ์การแพทย์ เพื่อรองรับการขยายตัวของตลาดผู้ป่วยชาวต่างชาติ เช่น อนุญาต



ให้มหาวิทยาลัยหรือโรงพยาบาลเอกชนเข้ามามีส่วนร่วมในระบบการศึกษามากขึ้น

(2) ศึกษาและปรับปรุงกฎระเบียบด้าน Visa และ Work Permit อนุญาตให้นักวิชาการต่างชาติในสาขาที่ขาดแคลนเข้ามาทำงานในประเทศไทย

บทสรุป

การก้าวไปสู่การเป็นศูนย์กลางบริการสุขภาพแห่งเอเชียของประเทศไทย จำเป็นต้องผนึกกำลังร่วมกันระหว่างภาครัฐและเอกชน ในการขับเคลื่อนยุทธศาสตร์ที่กำหนดไว้ อย่างจริงจังและมีประสิทธิผล ทั้งนี้ จะต้องกำหนดบทบาทระหว่างภาครัฐและภาคเอกชนให้ชัดเจน โดยควรให้บทบาทภาคเอกชนในการเป็นผู้นำการลงทุนพัฒนาธุรกิจและกำหนดกลยุทธ์การเจาะตลาดกลุ่มเป้าหมาย ส่วนภาครัฐเป็นผู้ให้การสนับสนุนปัจจัยแวดล้อมต่างๆ ให้เอื้อต่อการลงทุน พร้อมทั้งจัดลำดับความสำคัญของมาตรการต่างๆ กำหนดหน่วยงานเจ้าภาพและหน่วยงานสนับสนุนแต่ละมาตรการให้ชัดเจน เพื่อแปลงยุทธศาสตร์ไปสู่การปฏิบัติได้อย่างเป็นรูปธรรม บนพื้นฐานของการให้บริการที่มีคุณภาพ และไม่ต้อจัดพร้อมกับความเชี่ยวชาญระดับมาตรฐานสากล โดยเฉพาะการใช้ความเป็น “Thainess” ที่จะทำให้ผู้มาเยือนเกิดความรู้สึกประทับใจ และยินดีจะเดินทางกลับมาอีกเสมือนเป็นบ้านที่สองของเขาต่อไป

◆◆◆◆◆

เอกสารอ้างอิง

สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ, **โครงการบริหารจัดการเพื่อจัดทำยุทธศาสตร์และแผนปฏิบัติการเพื่อยกระดับการแข่งขันทางเศรษฐกิจของประเทศ ระยะที่ 2**, สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาขีดความสามารถในการแข่งขันของประเทศ ร่วมกับ สถาบันบัณฑิตบริหารธุรกิจศศินทร์ แห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2548.

ยุทธศาสตร์การพัฒนาโลจิสติกส์ ของประเทศไทย (พ.ศ. 2549-2553)



บทนำ

ในช่วงที่ผ่านมา หน่วยงานและองค์กรต่างๆของไทย ทั้งภาครัฐ เอกชน สถาบันวิชาการ และสื่อมวลชน ได้แสดงออกถึงความตื่นตัว และความพยายามร่วมกันในการพัฒนาระบบโลจิสติกส์ของไทย โดยมีความก้าวหน้าไปในระดับหนึ่ง อันได้แก่ การผลักดันให้พัฒนาระบบโลจิสติกส์ได้รับการยอมรับว่าเป็นวาระแห่งชาติในการยกระดับขีดความสามารถในการแข่งขันของประเทศโดยได้มีการบรรจุยุทธศาสตร์การพัฒนาระบบโลจิสติกส์ของประเทศไทยไว้ในแผนการบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ.2548-2551

ต่อมา เนื่องจากสภาพปัจจัยแวดล้อมทางเศรษฐกิจมีการเปลี่ยนแปลงอย่างมีนัยสำคัญ ทั้งการเปิดเสรีทางการค้า(FTA) การเติบโตของการค้าระหว่างประเทศกำลังพัฒนา การแพร่กระจายของเทคโนโลยีข้อมูลข่าวสารและการขนส่ง การเพิ่มสูงขึ้นของราคาน้ำมันในตลาดโลก และนโยบายที่เน้นการสร้างมูลค่าเพิ่มทางเศรษฐกิจ(Value Creation)

จากสินค้าและอุตสาหกรรมที่มีศักยภาพ รวมทั้งการให้ความสำคัญสำคัญกับความต้องการบริการโลจิสติกส์ที่แท้จริงในระดับหน่วยธุรกิจหรือในระดับภาคการผลิต(Demand Side) มากขึ้น สศข.ในฐานะเป็นแกนกลางขับเคลื่อนการพัฒนาระบบโลจิสติกส์ จึงได้หารือร่วมกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องทั้งภาครัฐ เอกชน และภาควิชาการ ได้ปรับปรุงเป็น ยุทธศาสตร์การพัฒนาระบบโลจิสติกส์ของประเทศไทย พ.ศ.2549-2553 ขึ้น และได้เสนอคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ พิจารณาและให้ความเห็นชอบแล้ว เมื่อวันที่ 17 เมษายน 2549

ทั้งนี้ ร่างยุทธศาสตร์ ดังกล่าว กำหนดวิสัยทัศน์การพัฒนาระบบโลจิสติกส์ไทย คือ การพัฒนาให้มีระบบโลจิสติกส์ที่ได้มาตรฐานสากล (World Class Logistics) เพื่อสนับสนุนการเป็นศูนย์กลางธุรกิจและการค้าของภูมิภาคอินโดจีน และมีวัตถุประสงค์หลักเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพการอำนวยความสะดวกกิจกรรมทางการค้า ซึ่งจะนำไปสู่การลด

ต้นทุนโลจิสติกส์ (Cost Efficiency) เพิ่มขีดความสามารถของธุรกิจในการตอบสนองความต้องการของลูกค้า (Responsiveness) และเพิ่มความปลอดภัยและความเชื่อถือได้ในกระบวนการขนส่งสินค้าและบริการ (Reliability and Security) และเพื่อสร้างมูลค่าเพิ่มทางเศรษฐกิจจากอุตสาหกรรมโลจิสติกส์และอุตสาหกรรมต่อเนื่อง ทั้งนี้ ได้ตั้งเป้าหมายเพื่อลดต้นทุนโลจิสติกส์/GDP จากร้อยละ 16 ในปี 2005(2548) ให้เหลือร้อยละ 13 ภายในปี 2010 (2553) ในขณะที่ประเทศอื่นอย่างสหรัฐอเมริกา ยุโรป และญี่ปุ่น ขณะนี้อยู่ที่ระดับร้อยละ 7-11 เท่านั้น

วิสัยทัศน์ วัตถุประสงค์และเป้าหมายดังกล่าวข้างต้น อาจแปลเป็นคำถามในการพัฒนาในระดับสาขาเศรษฐกิจได้ เป็น 3 ข้อ คือ

- เราจะยกระดับประสิทธิภาพการบริหารจัดการโลจิสติกส์ในระดับหน่วยผลิต หรือบริษัทอย่างไรเพื่อสนับสนุนอุตสาหกรรมยุทธศาสตร์เป้าหมาย (เกษตร อุตสาหกรรม บริการ และ SMEs) ของไทยให้สามารถแข่งขันได้ในตลาดโลก

- เราจะพัฒนาระบบเครือข่ายโลจิสติกส์ภายในประเทศและที่เชื่อมโยงไปสู่ตลาดโลกอย่างไรเพื่อให้เกิดต้นทุนต่ำที่สุดแก่ผู้ประกอบการและเป็นการใช้ประโยชน์จากเครือข่ายอย่างมีประสิทธิภาพที่สุด(Network Optimization)

- เราจะสนับสนุนและพัฒนาผู้ประกอบการอุตสาหกรรมโลจิสติกส์และอุตสาหกรรมต่อเนื่องภายในประเทศให้เติบโตไปพร้อมกับโอกาสทางเศรษฐกิจที่เกิดขึ้นจากโอกาสทางการค้าเนื่องจาก FTA และ Strategic Move ของประเทศเพื่อนบ้านได้อย่างไร เพื่อสร้างให้เกิดมูลค่าทางเศรษฐกิจขึ้นภายในประเทศ (Capture Economic Value)

จากคำถามสามข้อนั้น ประกอบกับการศึกษาข้อจำกัดสถานการณ์ของระบบโลจิสติกส์ภายในประเทศ ทำให้ได้ประเด็นสำคัญที่นำไปสู่การกำหนดเป็น ยุทธศาสตร์การพัฒนาระบบโลจิสติกส์ของประเทศไทย พ.ศ.2549-2553 ดังนี้

นิยามและองค์ประกอบ

การให้ความหมายของคำว่า โลจิสติกส์ คืออะไร หรือการบริหารจัดการโลจิสติกส์คืออะไร ในวงวิชาการยังมีการให้ความหมายอยู่หลายแนว แต่ที่เป็นที่ยอมรับมากที่สุดใน

ระดับสากล คือการให้นิยามของ Council of Logistics Management ซึ่งนิยามว่า

การบริหารจัดการโลจิสติกส์ เป็นกระบวนการทำงานต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับการวางแผน การดำเนินการ และการควบคุมการทำงานของบริษัท รวมทั้งการบริหารจัดการข้อมูลและธุรกรรมทางการเงินที่เกี่ยวข้อง ให้เกิดการเคลื่อนย้าย การจัดเก็บ การรวบรวม การกระจายสินค้า วัตถุดิบ ชิ้นส่วนประกอบ และการบริการ ให้มีประสิทธิภาพ และประสิทธิผลสูงสุด โดยคำนึงถึงความต้องการและความพึงพอใจของลูกค้าเป็นสำคัญ

และจากนิยามดังกล่าว อาจขยายความได้ว่า การบริหารจัดการโลจิสติกส์มีความเกี่ยวข้องกับบุคคลตั้งแต่ผู้ผลิตวัตถุดิบ โรงงานแปรรูป ผู้ค้าส่ง ผู้ค้าปลีก จนถึงผู้บริโภค โดยมีกิจกรรมหลากหลายทั้งที่เป็นกิจกรรมหลัก ได้แก่ การขนส่ง การบริหารสินค้าคงคลัง การสั่งซื้อ การบริหารข้อมูล และกิจกรรมการเงินที่เกี่ยวข้อง และกิจกรรมเสริม ได้แก่ การบริหารคลังสินค้า การดูแลสินค้า การจัดซื้อ การบรรจุหีบห่อ และรวมถึงการบริหารความต้องการของลูกค้า ทั้งนี้ ในปัจจุบันถือว่าการบริหารจัดการโลจิสติกส์เป็นกระบวนการย่อยหนึ่งในการจัดการสินค้าและบริการตลอดสายของห่วงโซ่อุปทาน (Supply Chain Management)





ประเด็นยุทธศาสตร์ (Strategic Agendas) การพัฒนาระบบโลจิสติกส์ไทย

1. ยุทธศาสตร์การปรับปรุงประสิทธิภาพการบริหารจัดการโลจิสติกส์ในภาคการผลิต (Business Logistics Improvement) มีเป้าประสงค์เพื่อให้ธุรกิจในสาขาอุตสาหกรรมยุทธศาสตร์มีการบริหารจัดการระบบโลจิสติกส์ที่มีประสิทธิภาพและสามารถตรวจสอบได้ตลอดห่วงโซ่อุปทาน ประกอบด้วย 2 กลยุทธ์หลัก ได้แก่

1.1 ส่งเสริมให้สถานประกอบการทั้งในภาคเกษตร อุตสาหกรรม และบริการมีการประยุกต์ใช้เทคนิคการบริหารจัดการโลจิสติกส์ที่ทันสมัย โดยการสร้างความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับศักยภาพของการยกระดับประสิทธิภาพการบริหารโลจิสติกส์ให้กับเจ้าของกิจการ การสนับสนุนให้มีการประยุกต์ใช้วิธีการบริหารที่ดีที่สุดของ ธุรกิจ (Best Practice) การประยุกต์ใช้เทคโนโลยีสารสนเทศหรือซอฟต์แวร์ด้านการบริหารจัดการโลจิสติกส์และการขนส่งในสถานประกอบการ รวมทั้งการใช้บริการของผู้ให้บริการโลจิสติกส์ (Outsourcing)

1.2 สนับสนุนการพัฒนาระบบการบริหารจัดการโลจิสติกส์ที่เชื่อมโยงถึงกันตลอดห่วงโซ่อุปทาน

เพื่อให้เกิดประสิทธิภาพสูงสุด (Supply Chain Optimization) และสามารถตรวจสอบการเคลื่อนย้ายของสินค้าได้ โดยการส่งเสริมให้เกิดความร่วมมือในลักษณะเครือข่ายวิสาหกิจ (Cluster) การสนับสนุนให้สมาคมหรือผู้ผลิตหรือสมาคมธุรกิจเฉพาะด้านเข้ามามีบทบาทในการจัดระบบการบริหารโลจิสติกส์ของสาขา การพัฒนาระบบตรวจสอบย้อนกลับ (Traceability) และความสามารถในการติดตามการขนส่งหรือเคลื่อนย้ายสินค้า (Tracking ability) และการพัฒนาระบบขนส่งที่มีการควบคุมอุณหภูมิสำหรับสินค้าเกษตรเน่าเสียง่าย (Perishable) หรือสินค้าแช่แข็ง (Frozen) เป็นต้น

2. ยุทธศาสตร์การเปิดเส้นทางการค้าและสร้างประสิทธิภาพสูงสุดของเครือข่ายโลจิสติกส์ (New Trade Lanes and Logistics Network Optimization) มีเป้าประสงค์เพื่อมีระบบเครือข่ายและการบริหารโลจิสติกส์แบบบูรณาการรองรับบทบาทการเป็นศูนย์กลางโลจิสติกส์ (Logistics Hub) ของภูมิภาคอินโดจีน ในการรวบรวม ขนส่งถ่ายลำ และกระจายสินค้าทั้งภายในภูมิภาคและระหว่างภูมิภาค ประกอบด้วย 3 กลยุทธ์หลัก ได้แก่

2.1 พัฒนาเส้นทางการค้า (New Trade Lanes) สู่ตะวันออกกลาง แอฟริกา และยุโรป ผ่านทางฝั่งทะเลอันดามัน เพื่อรองรับการขยายตัวทางการค้าของประเทศ

เพื่อนบ้านโดยการพัฒนาท่าเรือน้ำลึกที่มีศักยภาพฝั่งตะวันตก และการพัฒนาเส้นทางขนส่งเชื่อมโยงท่าเรือกับเส้นทางขนส่งหลักของประเทศและภูมิภาค (Economic Corridor)

2.2 พัฒนาเครือข่ายโลจิสติกส์ในประเทศให้เชื่อมโยงอย่างบูรณาการ (Logistics Network Integration) ทั้งเครือข่ายภายในและการเชื่อมต่อไปสู่ต่างประเทศ โดยการพัฒนากระบวนการขนส่งเชื่อมโยงหลายรูปแบบ (Multimodal) ระบบการขนส่งสนับสนุน (Feeder) ทางด่วนพิเศษ (Motorway) รวมทั้งศูนย์รวบรวมและกระจายสินค้า(เช่น Logistics Center / Distribution Center / Container Yard เป็นต้น) ตามจุดยุทธศาสตร์ต่างๆภายในประเทศได้แก่ บริเวณที่เป็นประตูการค้า หรือศูนย์กลางกิจกรรมการผลิต และการค้าของภูมิภาค และเมืองศูนย์กลางการขนส่งทางภูมิ โดยเน้นให้ภาคเอกชนที่มีความรู้ความสามารถทั้งในและจากต่างประเทศ มีส่วนร่วมในการลงทุนและบริหารจัดการ

2.3 สนับสนุนการใช้รูปแบบและวิธีการบริหารจัดการขนส่งเพื่อการประหยัดพลังงาน(Traffic Management for Energy Saving) เพื่อนำไปสู่การลดต้นทุนการขนส่งทั้งในระดับธุรกิจและระดับประเทศ โดยให้รัฐเป็นผู้ลงทุนโครงสร้างพื้นฐานสำหรับการเดินรถไฟ และปรับบทบาทการรถไฟแห่งประเทศไทยทำหน้าที่บริหารโครงข่ายทางรถไฟและขนส่งผู้โดยสาร และให้เอกชนเข้ามามีบทบาทสำคัญในการจัดหาหัวรถจักร แคร่บรรทุกสินค้า และดำเนินการให้บริการขนส่งสินค้า ตลอดจนสนับสนุนระบบขนส่งทางน้ำและทางท่อ การเปลี่ยนรูปแบบพลังงานไปสู่รูปแบบที่มีต้นทุนต่ำการประยุกต์ใช้วิธีการจัดการขนส่งที่ทันสมัย (Less than Truck Load, Milk Run ฯลฯ) รวมทั้งการใช้เทคโนโลยีการขนส่ง (Global Positioning System, รถบรรทุกแบบ B-Double, หรือการวางแผนขนส่งโดยใช้ซอฟต์แวร์ประยุกต์ ฯลฯ) เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพในการบริหารจัดการและลดต้นทุนขนส่ง

3. ยุทธศาสตร์การพัฒนาธุรกิจให้บริการโลจิสติกส์ให้สามารถแข่งขันได้ในเวทีการค้าระหว่างประเทศ (Logistics Service Internationalization) มีเป้าประสงค์เพื่อยกระดับมาตรฐานการให้บริการของผู้ให้บริการโลจิสติกส์ไทยให้สามารถแข่งขันได้ในระดับสากล และในประเภทที่มีมูลค่าเพิ่มสูง ประกอบด้วย 2 กลยุทธ์หลัก ได้แก่



3.1 ส่งเสริมให้เกิดการร่วมลงทุนและความร่วมมือเชิงพันธมิตร (Strategic Alliance) ระหว่างผู้ให้บริการของไทย และระหว่างผู้ให้บริการของไทยกับผู้ให้บริการขนาดเล็กหรือขนาดกลางของต่างประเทศ โดยสนับสนุนบทบาทขององค์กรภาควิชาการ สมาคมภาคเอกชน และสมาคมโลจิสติกส์ไทยในการสร้างเครือข่ายความร่วมมือ (Partnership) ระหว่างผู้ให้บริการโลจิสติกส์ไทย และระหว่างผู้ให้บริการโลจิสติกส์ไทยกับผู้ให้บริการโลจิสติกส์ระหว่างประเทศ (Business Matching) เพื่อเพิ่มศักยภาพการแลกเปลี่ยนข้อมูล ความรู้ที่เป็นประโยชน์ และการใช้ประโยชน์จากสินทรัพย์ร่วมกัน (Cost Sharing) เช่น รถบรรทุก และคลังสินค้า และเพื่อขยายขอบข่ายของบริการให้เป็นแบบเบ็ดเสร็จ (Integrated Services) มากขึ้น

3.2 ส่งเสริมการพัฒนาธุรกิจให้บริการโลจิสติกส์เฉพาะด้านตามความต้องการของธุรกิจในประเทศ ซึ่งได้แก่ บริการโลจิสติกส์แบบเบ็ดเสร็จเพื่อรองรับ SMEs และ OTOP; บริการด้านโลจิสติกส์ในสินค้าเกษตรทั้งในด้านการตรวจสอบสินค้า การรับรอง HACCP, GMP และ GAP; บริการโลจิสติกส์แบบเบ็ดเสร็จสำหรับการรวบรวม เคลื่อนย้าย จัดเก็บ และนำส่งสินค้าเกษตรในลักษณะ door-to-door บริการขนส่งหลายรูปแบบ (Multimodal Transport Operators) และบริการด้านการประกันภัยขนส่งสินค้าภายในประเทศและระหว่างประเทศ โดยการพัฒนาบุคลากร การทำกิจกรรมส่งเสริมธุรกิจในรูปแบบต่างๆ และการปรับปรุงหลักเกณฑ์เกี่ยวกับการส่งเสริมการลงทุนและกฎระเบียบอื่นที่เกี่ยวข้องให้เอื้อต่อการลงทุนและขยายกิจการของเอกชน เป็นต้น



4. ยุทธศาสตร์การยกระดับประสิทธิภาพกระบวนการอำนวยความสะดวกทางการค้า (Trade Facilitation Enhancement) มีเป้าประสงค์เพื่อลดต้นทุนของผู้ประกอบการในการทำธุรกรรมเพื่อการนำเข้าและส่งออก ประกอบด้วย 5 กลยุทธ์หลัก ได้แก่

4.1 พัฒนาระบบการนำส่งและแลกเปลี่ยนข้อมูลข่าวสารในกระบวนการโลจิสติกส์ให้เป็นอิเล็กทรอนิกส์(e-Logistics) และพัฒนาระบบ Single Window Entry เป็นศูนย์กลางของระบบสำหรับให้บริการเพื่อการนำเข้า-ส่งออกและโลจิสติกส์ และมีการเชื่อมโยงข้อมูลทั้งระหว่างหน่วยงานผู้ให้บริการภาครัฐที่เกี่ยวข้อง รัฐ-ธุรกิจ และธุรกิจ-ธุรกิจ (G2G, G2B และ B2B)

4.2 ปรับปรุงระบบภาษีและพิธีการศุลกากร ที่เกี่ยวกับการขนส่งสินค้านำเข้า-ส่งออก และการขนส่งสินค้าถ่วงลำให้เอื้ออำนวยต่อกระบวนการนำเข้า-ส่งออก

4.3 สนับสนุนให้มีการจัดตั้งศูนย์รวบรวมและกระจายสินค้า (Distribution and Logistics Centers) ในตลาดเป้าหมายหลัก เพื่อเพิ่มความสามารถในการเข้าสู่ตลาดต่างประเทศของธุรกิจไทย

4.4 ส่งเสริมการทำธุรกิจผ่านระบบอิเล็กทรอนิกส์ (e-Commerce) เพื่อลดต้นทุนการจัดทำเอกสารและ

การนำส่งข้อมูล โดยเร่งรัดการออกพระราชกฤษฎีกาตามมาตรา 3 ของ พรบ. ว่าด้วยธุรกรรมทางอิเล็กทรอนิกส์ พ.ศ. 2544 รวมทั้ง กฎหมายและระเบียบอื่นๆที่เกี่ยวข้องกับการทำธุรกรรมผ่านระบบอิเล็กทรอนิกส์

4.5 เพิ่มประสิทธิภาพและคุณภาพการให้บริการด้านการตรวจสอบแหล่งศัตรูพืช สารพิษตกค้าง และสารปนเปื้อนของสินค้าเกษตรและผลิตภัณฑ์ ทั้งเพื่อการนำเข้าและส่งออก เพื่อให้ผลการตรวจได้มาตรฐานเป็นที่ยอมรับของประเทศคู่ค้า เพิ่มความเร็วในการส่งสินค้าจากผู้ผลิตถึงลูกค้า รวมทั้งลดค่าใช้จ่ายของผู้ส่งออกในการจัดการกับสินค้าที่ถูกส่งคืน (Reverse Logistics)

5. ยุทธศาสตร์การยกระดับประสิทธิภาพกระบวนการอำนวยความสะดวกทางการค้า (Capacity Building) มีเป้าประสงค์เพื่อให้มีบุคลากรที่มีความรู้ความสามารถด้านโลจิสติกส์ทั้งในภาคการผลิต และในอุตสาหกรรมให้บริการโลจิสติกส์ เพียงพอกับความต้องการ และมีระบบข้อมูลและกลไกเพื่อการวางแผน และติดตามผลการดำเนินงานของยุทธศาสตร์โลจิสติกส์ ประกอบด้วย 4 กลยุทธ์หลัก ได้แก่

5.1 เร่งรัดขยายการฝึกอบรมให้กับบุคลากร ทั้งในภาคการผลิตและในธุรกิจให้บริการโลจิสติกส์ โดย

การอบรมและรณรงค์ให้ผู้บริหารในสถานประกอบการเห็นความสำคัญ และเข้าใจแนวทางและวิธีการเพิ่มประสิทธิภาพระบบโลจิสติกส์ การเร่งพัฒนาบุคลากรผู้ฝึกสอน (Training for the trainer) ทั้งโดยการอบรมและศึกษาต่อในระดับที่สูงขึ้น เพื่อขยายความสามารถในการอบรมของสถาบันต่างๆ การสร้างระบบรับรองทักษะแรงงาน และการส่งเสริมความร่วมมือระหว่างสถาบันพัฒนาบุคลากรกับสถานประกอบการ ในการสร้างทักษะของบุคลากรให้ตรงกับความต้องการของธุรกิจ

5.2 ปรับปรุงกระบวนการผลิตบุคลากร การวิจัยและพัฒนา และวิชาชีพโลจิสติกส์ ให้สอดคล้องกับความต้องการของธุรกิจและได้มาตรฐานสากล และเอื้อต่อการพัฒนาบุคลากรให้มีระดับทักษะสูงขึ้น สามารถแข่งขันได้ในเวทีธุรกิจและการค้าระหว่างประเทศ โดยสนับสนุนให้มีการร่วมมือระหว่างสถาบันการศึกษา หน่วยงานวิจัย สถาบันพัฒนาบุคลากรของภาคเอกชน และสถานประกอบการในการพัฒนาหลักสูตรและกระบวนการเรียนการสอนให้ได้มาตรฐานสากล การสนับสนุนให้มีการวิจัยและพัฒนาเพื่อแก้ไขปัญหาในทางปฏิบัติให้กับธุรกิจหรืออุตสาหกรรม มีการจัดทำมาตรฐานวิชาชีพและมาตรฐานฝีมือแรงงาน และมาตรฐานเงินเดือน ตลอดจนกำหนดแนวทางความก้าวหน้าในอาชีพ (Career Path) ที่ชัดเจน

5.3 สนับสนุนให้มีการพัฒนาระบบข้อมูลโลจิสติกส์สำหรับการบริหารจัดการโลจิสติกส์ทั้งในระดับมหภาคและธุรกิจเพื่อเป็นเครื่องมือในการการวางแผนและขับเคลื่อนยุทธศาสตร์ โดยที่สำคัญและเป็นข้อมูลใน

ระดับประเทศได้แก่ ระบบข้อมูลเกี่ยวกับรูปแบบการเคลื่อนย้ายสินค้าของประเทศ (Commodity Flow) ข้อมูลต้นทุนและมูลค่าเพิ่มอุตสาหกรรมโลจิสติกส์ รวมทั้งตัวชี้วัดระดับประสิทธิภาพการบริหารจัดการโลจิสติกส์ของประเทศ ในมิติต่างๆ

5.4 สนับสนุนให้มีการจัดตั้งสมาพันธ์โลจิสติกส์แห่งประเทศไทยอย่างเป็นทางการและมีบทบาทภารกิจชัดเจน เพื่อเป็นหน่วยงานกลางและกลไกหลักของภาคเอกชนในการขับเคลื่อนกระบวนการพัฒนาระบบโลจิสติกส์ของประเทศร่วมกับภาครัฐ

ผลสำเร็จและสิ่งที่ต้องดำเนินการต่อไป

การพัฒนาโลจิสติกส์ในช่วงที่ผ่านมา มีความก้าวหน้าในระดับหนึ่งเท่านั้น คือ การสร้างความตื่นตัว (Awareness) ได้สูงมากทั้งกับภาคเอกชน ภาควิชาการและหน่วยงานภาครัฐที่เกี่ยวข้อง มีการจัดตั้งกลไกขับเคลื่อนที่ชัดเจน คือในระดับชาติ สศช. เสนอให้มีการจัดตั้งคณะกรรมการพัฒนาโลจิสติกส์แห่งชาติ (คสช.) เพื่อกำกับและผลักดันให้เกิดการนำยุทธศาสตร์ไปสู่การปฏิบัติ โดยเป็นการทำงานร่วมกันระหว่างภาครัฐและเอกชน ซึ่งได้มี *คำสั่งสำนักนายกรัฐมนตรี ที่ 91/2549 เรื่อง แต่งตั้งคณะกรรมการพัฒนาโลจิสติกส์แห่งชาติ* ลงวันที่ 19 พฤษภาคม 2549 มีรองนายกรัฐมนตรี (นายสุริยะ จึงรุ่งเรืองกิจ) เป็นประธาน และมีรัฐมนตรีและปลัดกระทรวงที่เกี่ยวข้อง รวมทั้งผู้แทนภาคเอกชนเป็นกรรมการ โดยมี สศช. เป็นเลขานุการ

ในภาคเอกชนมีการรวมตัวจัดตั้งสมาพันธ์โลจิสติกส์ไทย ซึ่งแม้ยังอยู่ในระยะเริ่มต้นแต่ได้เข้ามามีบทบาทมากในการร่วมกับภาครัฐพัฒนายุทธศาสตร์โลจิสติกส์ และขับเคลื่อนโครงการสำคัญ ในขณะที่ภาควิชาการเองก็มีความตื่นตัวโดยดูจากการที่สถาบันอุดมศึกษา มีการเปิดหลักสูตรด้านโลจิสติกส์เพิ่มมากขึ้นจากเดิม 5-6 สถาบันเป็น 15-16 สถาบัน พร้อมกับมีงานวิจัยเพิ่มมากขึ้นทั้งโดยการว่าจ้างโดยหน่วยงานรัฐ และการสนับสนุนของ สกว.ผ่านเครือข่ายนักวิจัย

นอกจากผลงานศึกษาต่างๆแล้ว การดำเนินโครงการด้านโลจิสติกส์ที่มีความก้าวหน้าเป็นรูปธรรมมากที่สุด ได้แก่ **การพัฒนากำลังคนด้านโลจิสติกส์** ซึ่งมีกรมพัฒนาฝีมือแรงงาน สำนักงานคณะกรรมการอาชีวศึกษา สำนักงานคณะ



กรรมการอุดมศึกษา และสมพันธ์โลจิสติกส์ไทยเป็นแกนกลางสำคัญ โดยได้ขยายการฝึกอบรมและยกระดับฝีมือแรงงานด้านโลจิสติกส์ ประมาณ 2,000 คน และพัฒนาหลักสูตรการเรียนการสอนของสถาบันการศึกษานำร่องทั้งสิ้น 27 แห่งในสังกัดสำนักงานคณะกรรมการการอาชีวศึกษา เป็นต้น นอกจากนี้ สศช.ยังได้จัดทำข้อมูลต้นทุนโลจิสติกส์ต่อ GDP และริเริ่มพัฒนาระบบข้อมูลด้านโลจิสติกส์และกำหนดตัวชี้วัด (Key Performance Indicator: KPIs) เพื่อใช้เป็นเครื่องมือในการกำกับ ติดตาม และประเมินผลการพัฒนาระบบโลจิสติกส์ของไทยในอนาคต ในขณะที่คาดว่าสำนักงานสถิติแห่งชาติจะสามารถเริ่มการสำรวจการเคลื่อนย้ายสินค้าได้ภายในปีงบประมาณ 2550 นี้

สำหรับความก้าวหน้าการดำเนินงานภายใต้ยุทธศาสตร์ที่เหลือยังนับว่าล่าช้ามาก ส่วนใหญ่เป็นการดำเนินงานในช่วงเริ่มต้นของการศึกษาเพื่อหาแนวทางการพัฒนา และความความคุ้มค่าในการลงทุน จึงยังไม่เกิดผลในทางปฏิบัติต่อการพัฒนาระบบโลจิสติกส์ของประเทศ

ทั้งนี้ ยังมีภารกิจสำคัญที่ต้องเร่งผลักดันและดำเนินการต่อไป เพื่อให้การพัฒนาระบบโลจิสติกส์ของประเทศไทยเป็นไปตามเป้าหมายที่กำหนดไว้ ดังนี้

- ผลักดันให้มีการเปลี่ยนแปลงขนส่งสินค้าไปใช้การขนส่งทางรางในบางสินค้า และบางเส้นทาง โดย รฟท. ควรเร่งจัดหาหัวรถจักร และแคร่บรรทุกสินค้าให้เพียงพอ รวมทั้งส่งเสริมให้เอกชนเข้ามาลงทุนและให้บริการขนส่งสินค้าทางราง

- พัฒนารูปแบบให้บริการโลจิสติกส์ (LSPs) ให้สามารถแข่งขันได้ในเวทีการค้าระหว่างประเทศ โดยสนับสนุนให้สมพันธ์โลจิสติกส์ไทยเป็นศูนย์กลางในการผลักดันและดำเนินการให้เกิด LSPs Partnership for Integrated Solution

- หาข้อสรุปเกี่ยวกับเจ้าภาพหลักในการพัฒนาระบบ Single Window System ให้เกิดผลที่เป็นรูปธรรม และเร่งผลักดันให้มีการออกพระราชกฤษฎีกาภายใต้พระราชบัญญัติว่าด้วยธุรกรรมทางอิเล็กทรอนิกส์

- สนับสนุนให้มีการประเมินผลการให้บริการด้านพิธีการศุลกากรเพื่อเอื้ออำนวยต่อกระบวนการนำเข้า-ส่งออก โดยให้หน่วยงานอิสระหรือหน่วยงานที่เป็นกลางเป็นผู้ประเมิน

- พัฒนาศักยภาพบุคลากรด้านโลจิสติกส์ในทุกระดับ (Capacity Building) ทั้งในภาคการผลิต และในอุตสาหกรรมให้บริการโลจิสติกส์ รวมทั้งผลิตบุคลากรใหม่ให้เพียงพอกับความต้องการทั้งปริมาณและคุณภาพ

- พัฒนาระบบและกลไกการขับเคลื่อนยุทธศาสตร์ฯ เพื่อนำไปสู่การปฏิบัติอย่างแท้จริง ซึ่งได้แก่ **คสช.** โดยต้องปรับเปลี่ยนองค์ประกอบคณะกรรมการให้สอดคล้องตามสถานการณ์ทางการเมืองที่เปลี่ยนแปลงไปและผลักดันให้ **สมพันธ์โลจิสติกส์ไทย** มีการกำหนดบทบาทภารกิจที่ชัดเจนเพื่อสร้างความเข้มแข็งให้กับภาคเอกชน และสร้าง **ระบบข้อมูลและดัชนีชี้วัดด้านโลจิสติกส์** เพื่อใช้เป็นเครื่องมือในการติดตามประเมินผลการพัฒนาระบบโลจิสติกส์ของประเทศไทย

♦♦♦♦♦

เอกสารอ้างอิง

1. สำนักวิเคราะห์โครงการลงทุนภาครัฐ สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ **ยุทธศาสตร์การพัฒนาโลจิสติกส์ของประเทศไทย พ.ศ. 2549-2553** เมษายน 2549 (ผ่านความเห็นชอบจากคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ เมื่อวันที่ 17 เมษายน 2549)
2. สำนักวิเคราะห์โครงการลงทุนภาครัฐ สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ **รายงานความก้าวหน้าการขับเคลื่อนยุทธศาสตร์การพัฒนาระบบโลจิสติกส์ของประเทศไทย ฉบับที่ 3** กันยายน 2543

บทบรรณาธิการ

วารสารเศรษฐกิจและสังคมฉบับนี้ ขอเสนอบทความทางวิชาการที่เกี่ยวข้องกับแนวทางการปรับโครงสร้างด้านบริการ การปรับปรุงการจัดทำรายได้ประชาชาติ และยุทธศาสตร์การพัฒนาโลจิสติกส์ของไทย ทั้งในเรื่องของการจัดทำและผลักดันยุทธศาสตร์แผนรวมทั้งการสร้างความรู้และตัวชี้วัดที่สำคัญ ดังนี้

การจัดทำยุทธศาสตร์/แผน ประกอบด้วยยุทธศาสตร์การพัฒนาโลจิสติกส์ของประเทศไทย (พ.ศ. 2549-2553)

การผลักดันยุทธศาสตร์/แผน ประกอบด้วยการปรับโครงสร้างธุรกิจบริการสุขภาพ การปรับโครงสร้างอุตสาหกรรมการท่องเที่ยว และแนวทางการพัฒนาการศึกษานานาชาติระดับอุดมศึกษา

การสร้างองค์ความรู้ และตัวชี้วัด ประกอบด้วยโครงการเปลี่ยนปฏิฐานสถิติรายได้ประชาชาติของประเทศไทยระยะที่ 1 โครงการจัดทำตารางอุปสงค์และอุปทานระยะที่ 2 การเพิ่มความสามารถด้านนวัตกรรมเพื่อเข้าสู่ระบบเศรษฐกิจฐานการเรียนรู้ การพัฒนาพื้นที่กับคลัสเตอร์ ตัวชี้วัดหลักการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดีของภาครัฐ และต้นทุนโลจิสติกส์ต่อ GDP : ตัวชี้วัดด้านสมรรถนะด้านโลจิสติกส์ของประเทศ

ทั้งนี้ หวังว่าวารสารฯ ฉบับนี้จะเป็นประโยชน์ต่อการสร้างความรู้ ความเข้าใจในมิติต่าง ๆ ของการปรับโครงสร้างด้านบริการ การปรับปรุงการจัดทำรายได้ประชาชาติ และการจัดทำตารางอุปสงค์และอุปทานของบัญชีประชาชาติ รวมทั้งยุทธศาสตร์การพัฒนาโลจิสติกส์ของไทยสู่กลุ่มเป้าหมาย และผู้สนใจต่าง ๆ ได้ดียิ่งขึ้น

พบกันใหม่ฉบับหน้า.....สวัสดิ์ค๊ะ

สารบัญ

การจัดทำยุทธศาสตร์ / แผน

ยุทธศาสตร์การพัฒนาโลจิสติกส์ของประเทศไทย (พ.ศ. 2549-2553)

4

การผลักดันยุทธศาสตร์ / แผน

การปรับโครงสร้างธุรกิจบริการสุขภาพ

11

การปรับโครงสร้างอุตสาหกรรมการท่องเที่ยว

19

แนวทางการพัฒนาการศึกษานานาชาติระดับอุดมศึกษา

29

การสร้างองค์ความรู้ และตัวชี้วัด

โครงการเปลี่ยนปฏิฐานสถิติรายได้ประชาชาติของประเทศไทยระยะที่ 1

37

โครงการจัดทำตารางอุปสงค์และอุปทานระยะที่ 2

46

การเพิ่มความสามารถด้านนวัตกรรมเพื่อเข้าสู่ระบบเศรษฐกิจฐานการเรียนรู้

52

การพัฒนาพื้นที่กับคลัสเตอร์

63

ตัวชี้วัดหลักการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดีของภาครัฐ

74

ต้นทุนโลจิสติกส์ต่อGDP : ตัวชี้วัดด้านสมรรถนะด้านโลจิสติกส์ของประเทศ

85