



วารสาร

เศรษฐกิจและสังคม

ปีที่ 45 ฉบับที่ 3 กรกฎาคม-กันยายน 2551

สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ
Office of the National Economic and Social Development Board

วิสัยทัศน์ประเทศไทยสู่ปี 2570



การปรับโครงสร้างทางสังคมให้เข้มแข็งและยั่งยืน

วิสัยทัศน์ประเทศไทยตามเศรษฐกิจในระยะ 20 ปีข้างหน้า

การจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม...สู่วิสัยทัศน์ปี 2570

การบริหารจัดการที่ดีสู่ความเป็นธรรมของการพัฒนาประเทศ

ข้อมูลตัวชี้วัดความอยู่เย็นเป็นสุขร่วมกันในสังคมไทยปี 2544-2550

องค์ประกอบหลัก/ ย่อย	ตัวชี้วัด	ข้อมูล						
		2544	2545	2546	2547	2548	2549	2550
การมีสุขภาพะ								
สุขภาพกายดี	ร้อยละของผู้ที่มีโรคเรื้อรัง/โรคประจำตัวต่อประชากรทั่วประเทศ	n.a.	n.a.	18.29	16.60	15.50	15.60	n.a.
	อายุขัยเฉลี่ยเมื่อแรกเกิด	74.32	n.a.	n.a.	n.a.	75.64	n.a.	75.64
สุขภาพจิตดี	อัตราการฆ่าตัวตายสำเร็จต่อประชากรแสนคน	7.71	7.81	7.11	6.93	6.34	5.77	5.48
มีคุณธรรม จริยธรรม	อัตราจำนวนคดีอาญาต่อประชากรแสนคน	245.53	259.55	265.15	259.44	276.91	275.46	263.34
มีสติปัญญา และใฝ่รู้	อัตราการเรียนรู้ (Functional literacy rate) (สัดส่วนประชากรอายุ 15 ปีขึ้นไปที่มีการศึกษาอย่างน้อย 9 ปีขึ้นไป)	35.95	36.89	38.53	39.94	39.80	41.29	42.54
	ผลสัมฤทธิ์ทางการเรียน (มัธยมศึกษาปีที่ 3)	39.49	42.86	42.54	38.26	n.a.	36.32	n.a.
ครอบครัวอบอุ่น								
บทบาทหน้าที่ของ ครอบครัว	อัตราคดีเด็กและเยาวชนถูกดำเนินคดีโดยสถานพินิจฯ ต่อเด็กและ เยาวชนพันคน	3.34	3.76	3.18	3.52	3.78	5.05	5.39
	ร้อยละของผู้สูงอายุที่อยู่คนเดียวต่อผู้สูงอายุทั้งหมด	6.5	6.6	6.7	7.4	7.4	7.2	7.4
	สัดส่วนครัวเรือนที่มีสมาชิกของครัวเรือนที่มีรายได้ต่อสมาชิกทั้งหมด ของครัวเรือนเท่ากับ 1:2 ต่อครัวเรือนทั้งหมด	n.a.	70.54	n.a.	72.38	n.a.	72.58	73.05
สัมพันธภาพใน ครอบครัว	อัตราการจดทะเบียนหย่าต่อพันครัวเรือน	4.42	4.35	4.52	4.60	4.80	4.94	4.27
	สัดส่วนของครอบครัวขยายต่อครัวเรือนทั้งหมด	n.a.	n.a.	33.30	33.90	34.60	33.90	34.50
การพึ่งพิงตนเอง	ร้อยละของครัวเรือนที่มีรายได้สูงกว่ารายจ่ายไม่น้อยกว่าร้อยละ 10 ต่อครัวเรือนทั่วประเทศ	n.a.	58.29	n.a.	58.30	n.a.	56.20	59.60
	สัดส่วนครัวเรือนที่มีบ้านเป็นของตนเอง (SES)	n.a.	78.10	n.a.	77.30	n.a.	76.00	76.19
	สัดส่วนครัวเรือนที่มีน้ำประปาใช้ในครัวเรือน	n.a.	67.00	n.a.	71.90	n.a.	65.10	68.10
ชุมชนเข้มแข็ง								
ชุมชนพึ่งตนเองได้	สัดส่วนความมีเสถียรภาพทางการเงินหรือความมั่นคงขององค์กร ชุมชน	36.81	29.05	35.21	28.49	24.91	25.69	37.48
ชุมชนเกื้อกูลกัน	สัดส่วนหมู่บ้านที่มีการเรียนรู้โดยชุมชน	24.80	24.80	26.30	27.05	27.80	28.59	33.80
	สัดส่วนหมู่บ้านที่มีการจัดสวัสดิการของชุมชนอย่างต่อเนื่อง ต่อหมู่บ้านทั้งหมด	28.70	28.70	30.10	30.80	31.50	33.23	n.a.
เศรษฐกิจเข้มแข็ง และเป็นธรรม								
การมีสัมมาชีพ	อัตราการว่างงาน	3.30	2.40	2.20	2.10	1.80	1.50	1.40
	สัดส่วนแรงงานที่ได้รับสวัสดิการต่อกำลังแรงงานทั่วประเทศ	21.93	24.61	25.68	26.24	27.41	27.97	29.80
เศรษฐกิจเข้มแข็ง	สัดส่วนอุปสงค์ในประเทศต่อภาคเศรษฐกิจระหว่างประเทศ	78.61	73.35	73.17	70.96	71.39	69.64	67.57
	สัดส่วนการนำเข้าวัตถุดิบและสินค้าทุนต่อ GDP	39.67	37.54	38.81	42.07	46.14	42.53	39.33
	สัดส่วนการออมต่อ GDP	29.27	28.70	28.59	28.55	27.88	29.8	n.a.
	สัดส่วนหนี้สาธารณะต่อ GDP	58.08	55.03	50.48	49.10	46.45	40.38	37.52
	ระดับการเปิดประเทศ	125.22	121.70	124.58	136.54	148.16	143.41	138.75
	อัตราการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจ	2.17	5.32	7.14	6.28	4.49	5.10	4.80
	อัตราเงินเฟ้อ	1.60	0.70	1.80	2.70	4.50	4.70	2.30
	ประสิทธิภาพการผลิตรวม (TFP)	0.62	3.36	5.08	3.66	2.03	2.36	2.12
	อัตราการขยายตัวการส่งออก	-6.40	4.60	17.40	20.60	15.00	16.90	17.50
ความเป็นธรรม ทางเศรษฐกิจ	สัดส่วนคนยากจน	n.a.	14.93	n.a.	11.16	n.a.	9.55	8.49
	สัดส่วนการถือครองรายได้ของครัวเรือนร้อยละ 20 สุดท้ายที่รวยที่สุด ต่อครัวเรือนร้อยละ 20 แรกที่จนที่สุด	n.a.	8.79	n.a.	8.00	n.a.	9.98	8.63

ที่มา : สำนักประเมินผลและเผยแพร่การพัฒนา สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ (สศช.)



บทบรรณาธิการ

ผลการพัฒนาประเทศไทยตั้งแต่แผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 1 ถึงปัจจุบัน ทำให้เศรษฐกิจของสังคมเจริญก้าวหน้าตามลำดับ พร้อมกับมีประเด็นพัฒนาใหม่ๆ ที่ต้องแก้ไขอย่างต่อเนื่อง

ในขณะที่ยวกันสถานการณ์ต่างๆ ของโลกได้เปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็ว อาทิ จำนวนประชากรเพิ่มขึ้นพร้อมกับจำนวนผู้สูงอายุที่มากขึ้น ความก้าวหน้าทางเทคโนโลยีช่วยเพิ่มประสิทธิภาพการผลิตในด้านเศรษฐกิจ และมีผลกระทบต่อวิถีชีวิตของคนในสังคม การแข่งขันทางเศรษฐกิจที่แหลมคมและเข้มข้นขึ้นทุกภูมิภาค ตลอดจนการเกิดภาวะโลกร้อนที่มาพร้อมกับโอกาสและภัยคุกคาม ทำให้สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ (สศช.) ตระหนักถึงความสำคัญของการวางแผนพัฒนาประเทศในระยะยาวมากขึ้น จึงได้จัดทำร่างวิสัยทัศน์การพัฒนาประเทศในระยะ 20 ปี เพื่อปรับทิศทางการพัฒนาประเทศที่มุ่งเน้นการพัฒนาบนรากฐานของสังคมไทย เพื่อสร้างภูมิคุ้มกันต่อการเปลี่ยนแปลง และเสริมสร้างความสามารถในการแข่งขันของประเทศ ตลอดจนประโยชน์สุขแก่ประชาชนมากยิ่งขึ้น

เพื่อสร้างความรู้ ความเข้าใจเกี่ยวกับแนวคิด ทิศทางการพัฒนาประเทศไทยระยะยาวดังกล่าวให้กว้างขวางมากยิ่งขึ้น วารสารเศรษฐกิจและสังคมฉบับนี้จึงขอนำเสนอเนื้อหาสาระสำคัญของร่าง วิสัยทัศน์ประเทศไทย...สู่ปี 2570 ที่กล่าวถึงปัจจัย และแนวโน้มทั้งภายในและภายนอกและภายในที่ประเทศไทยจะต้องเผชิญในอนาคตอีก 20 ปีข้างหน้า หลักการพัฒนาที่ยังคงยึดการพัฒนาอย่างยั่งยืน มีคนเป็นศูนย์กลางของการพัฒนา อยู่ภายใต้กรอบแนวคิดของการพัฒนาบนหลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง โดยมีประเด็นการพัฒนาที่สำคัญๆ คือ การปรับโครงสร้างเศรษฐกิจให้พึ่งตนเองและแข่งขันได้ในสังคมโลก การปรับโครงสร้างทางสังคมให้เข้มแข็ง และ การจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมสู่การพัฒนาที่ยั่งยืน และการบริหารจัดการที่ดีสู่ความเป็นธรรมของการพัฒนาประเทศ

ทิศทางการพัฒนาในระยะ 20 ปีดังกล่าว จะได้รับการทบทวนทุกๆ 5 ปี ตามรอบการจัดทำแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ที่ สศช.จัดทำอย่างต่อเนื่องมาจนถึงฉบับที่ 10 ในปัจจุบัน ซึ่งจะทำให้แผนระยะยาวมีความทันสมัย สอดคล้องกับสถานการณ์การเปลี่ยนแปลงอยู่เสมอ 

วัตถุประสงค์

เพื่อเผยแพร่ความรู้ด้านการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคม รวมถึงแนวความคิดเกี่ยวกับการพัฒนาประเทศแก่สาธารณชนทั่วไป ตลอดจนเป็นสื่อกลางในการรายงานความเคลื่อนไหวสถิติทางเศรษฐกิจและสังคมให้ผู้อ่านทราบข้อเท็จจริงอย่างถูกต้องกับสถานการณ์

วารสาร เศรษฐกิจและสังคม

ปีที่ 45 ฉบับที่ 3 กรกฎาคม-กันยายน 2551

คณะที่ปรึกษา

เลขาธิการฯ

นายอำพน กิตติอำพน

รองเลขาธิการฯ

นายสมเจตน์ เตระคุพ

นายกิตติศักดิ์ สินธุวนิช

นายอุทิศ ขาวเจริญ

นางสาววิไลพร ลีวเกษมศานต์

นายอาคม เต็มพิทยาไพสิฐ

นางจุฬามาศ บารมีชัย

ที่ปรึกษาด้านนโยบายและแผนงาน

นายสุวัฒน์ วาณีสุมิตร

นายปรเมธี วิมลศิริ

นายเชื่อง ชาติอริยะกุล

นายชาญวิทย์ อมตะมาตุชาติ

นางเพ็ญจา อ่อนชิต

นางสุวรรณี คำมั่น

นายธำนิษฐ์ ณะอม

บรรณาธิการบริหาร

นายสมชาย ศักดาเวคิอัคร

บรรณาธิการผู้พิมพ์ผู้โฆษณา

นายวรวิทย์ อวิรุทธวัชรกุล

กองบรรณาธิการ

นางภาณี ชนาธิปกรณ์

นายธีระพงษ์ มาลัยทอง

นายตฤตถ์ นพคุณ

นางนิสวันต์ พิชญ์ดำรง

นางสาววิรัชี พุ่มทอง

ฝ่ายจัดการ

นางธนรัชต์ ศุขอารีย์

นายสุรพล สอนขยัน

นางสาวศิริพร อกามานันท์

นางพรปรีชา แสงเงิน

นางสาวจตุพร บุญแผ้ว

ฝ่ายศิลปกรรมและภาพ

นายเนาวฤทธิ์ ฤทธิแปลก

สารบัญ

3

มีอะไรในเล่ม

6

วิสัยทัศน์ประเทศไทย...สู่ปี 2570

9

วิสัยทัศน์ประเทศไทยด้านเศรษฐกิจในระยะ 20 ปีข้างหน้า

19

ทิศทางการพัฒนาการเกษตรสู่ปี 2570

31

การปรับโครงสร้างทางสังคมให้เข้มแข็งและยั่งยืน

43

กรอบทิศทางนโยบายประชากรกับการพัฒนา

52

การจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม...
สู่วิสัยทัศน์ปี 2570

65

การบริหารจัดการที่ดี : ความหมายและแนวคิด

73

การบริหารจัดการที่ดีสู่ความเป็นธรรมของการ
พัฒนาประเทศ

80

เสียงสะท้อนจากการประชุมประจำปี 2551 ของ สศช.
เรื่อง “วิสัยทัศน์ประเทศไทย สู่ปี 2570”

โปรดทราบ

บทความ ข้อคิดเห็นและข้อเขียนต่างๆ ในวารสารเศรษฐกิจและสังคมเป็นความคิดเห็นส่วนตัวของผู้เขียน มิใช่เป็นความเห็นของสำนักงาน

คณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ

มือโธในเล่ม

วิสัยทัศน์ประเทศไทย...สู่ปี 2570



เพื่อรองรับการเปลี่ยนแปลงจากภาวะแวดล้อมการพัฒนาในระยะ 20 ปีข้างหน้า ทั้งจากปัจจัยภายนอก อาทิ การรวมกลุ่มในระบบภูมิภาค/อนุภูมิภาคต่างๆ การเคลื่อนย้ายเงินทุนอย่างรวดเร็ว วิกฤตพลังงาน และภาวะโลกร้อน และจากปัจจัยภายใน ได้แก่ การเปลี่ยนแปลงโครงสร้างการผลิตของประเทศ การเข้าสู่สังคมผู้สูงอายุ และการขยายตัวของความเป็นเมือง สคช.จึงได้กำหนดวิสัยทัศน์ประเทศไทยปี 2570 ว่า “คนไทยภาคภูมิใจในความเป็นไทย มีมิตรไมตรีกับวิถีชีวิตแห่งความพอเพียง ยึดมั่นในวัฒนธรรมประชาธิปไตย และหลักธรรมาภิบาล การบริการสาธารณะขั้นพื้นฐานที่ทั่วถึง มีคุณภาพ สังคมมีความปลอดภัยและมั่นคง อยู่ในสภาวะแวดล้อมที่ดี เกื้อกูลและเอื้ออาทรซึ่งกันและกัน ระบบการผลิตเป็นมิตรกับสิ่งแวดล้อม มีความมั่นคงด้านอาหารและพลังงาน อยู่บนฐานทางเศรษฐกิจที่พึ่งตนเองและแข่งขันได้ในเวทีโลก สามารถอยู่ในประชาคมภูมิภาคและโลกได้อย่างมีศักดิ์ศรี” โดยให้ความสำคัญกับประเด็นการพัฒนาที่สำคัญ คือ การปรับโครงสร้างเศรษฐกิจให้พึ่งตนเองและแข่งขันได้ในสังคมโลก การปรับโครงสร้างทางสังคมให้เข้มแข็ง และการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมสู่การพัฒนาที่ยั่งยืน และการบริหารจัดการที่ดีสู่ความเป็นธรรมของการพัฒนาประเทศ



วิสัยทัศน์ประเทศไทยด้านเศรษฐกิจ
ในระยะ 20 ปีข้างหน้า

การปรับโครงสร้างเศรษฐกิจให้พึ่งตนเองและแข่งขันได้ในสังคมโลกเพื่อไปสู่อนาคตเศรษฐกิจที่พึ่งปรารถนา มีประเด็นยุทธศาสตร์การพัฒนาที่สำคัญๆ ได้แก่ (1) **ภาคการผลิต** เพิ่มผลิตภาพการผลิตให้สูงขึ้น สร้างมูลค่าเพิ่มบนฐานองค์ความรู้ เทคโนโลยี และนวัตกรรม พัฒนาอุตสาหกรรมต้นน้ำขนาดใหญ่ และส่งเสริมการลงทุนในต่างประเทศ ฯลฯ (2) **ความร่วมมือทางเศรษฐกิจในอนุภูมิภาค** ดำเนินนโยบายต่างประเทศเชิงรุก สร้างความร่วมมือและการเป็นหุ้นส่วนการพัฒนาทั้งด้านเศรษฐกิจและสังคมกับประเทศเพื่อนบ้าน (3) **พื้นที่เศรษฐกิจเมือง และชนบท** เชื่อมโยงการพัฒนาชนบทและเมืองอย่างเกื้อกูล การสร้างเครือข่าย การพัฒนากิจกรรมทางเศรษฐกิจ สังคม และการบริหารจัดการระหว่างเมืองกับชนบท และจัดการสิ่งแวดล้อมอย่างยั่งยืน ฯลฯ (4) **พลังงานสร้างความมั่นคงทาง** ด้านพลังงาน เพิ่มประสิทธิภาพการใช้ และพัฒนาพืชพลังงานอย่างสมดุล (5) **โครงสร้างพื้นฐานและโลจิสติกส์** เร่งพัฒนาระบบโครงข่ายโครงสร้างพื้นฐานและโลจิสติกส์ที่เชื่อมโยงมีคุณภาพ และเพียงพอต่อการเพิ่มความเข้มแข็งของภาคการผลิตและบริการให้สามารถแข่งขันได้



ทิศทางพัฒนาการเกษตรสู่ปี 2570

วิเคราะห์สถานการณ์และผลการพัฒนาเศรษฐกิจสาขาการเกษตรที่ผ่านมา อาทิ การขยายตัว โครงสร้างราคา รายได้ การส่งออก เป็นต้น รวมทั้งปัจจัยสำคัญที่จะส่งผลต่อการพัฒนาภาคเกษตรไทยในระยะยาว ทั้งปัจจัยเชิงบวก เช่น ความได้เปรียบในด้านความหลากหลายของฐานทรัพยากรธรรมชาติของไทย การรวมตัวทางเศรษฐกิจในภูมิภาค และปัจจัยเชิงลบ เช่น ประสิทธิภาพการผลิต มาตรการกีดกันที่ไม่ใช่ภาษีของประเทศต่างๆ เป็นต้น ซึ่งนำไปสู่การกำหนดกรอบแนวทางการพัฒนาการเกษตรในระยะยาว ได้แก่

การเพิ่มประสิทธิภาพและมูลค่าการผลิตสินค้าและบริการที่เชื่อมโยงกับการเกษตร การวางแผนทางการรักษาสมดุลของการผลิตพืชอาหารและพืชพลังงานและเพิ่มความมั่นคงอาหารในระดับครัวเรือน ตลอดจนการลดความเสี่ยงจากภัยธรรมชาติและโลกร้อนที่ส่งผลกระทบต่อทรัพยากรและภาคเกษตรกรรม

การปรับโครงสร้างทางสังคม ให้เข้มแข็งและยั่งยืน



ประเทศไทยต้องเผชิญกับการเปลี่ยนแปลงทั้งภายในและภายนอกหลายประการ อาทิ การเข้าสู่สังคมผู้สูงอายุ ความก้าวหน้าทางเทคโนโลยีที่จะมีบทบาทสำคัญในการสร้างสังคมแห่งการเรียนรู้ เป็นต้น สิ่งเหล่านี้เป็นเงื่อนไขสำคัญต่อการปรับโครงสร้างทางสังคมเพื่อให้บรรลุถึงสภาพที่พึงปรารถนา ซึ่งได้แก่ สังคมที่คนไทยมีความรู้ ความสามารถ และทักษะชีวิตที่ดี ครอบครัวมีความรักความอบอุ่น ชุมชนมีความเอื้ออาทรพึ่งตนเองได้ สังคมมีความปลอดภัยและมั่นคง และประเทศไทยเป็นหุ้นส่วนการพัฒนากับประเทศเพื่อนบ้านและอนุภูมิภาคซึ่งยุทธศาสตร์ที่จะนำไปสู่สภาพสังคมที่พึงปรารถนาได้แก่ การปรับโครงสร้างทางสังคมเพื่อรองรับการเปลี่ยนแปลงและเชื่อมโยงการปรับโครงสร้างทางเศรษฐกิจ การส่งเสริมสถาบันครอบครัวและชุมชนในกระบวนการพัฒนา การพัฒนาคนให้เหมาะสมตามช่วงอายุและสอดคล้องกับการเปลี่ยนแปลงทางเศรษฐกิจและสภาพสังคมในอนาคต และการเสริมสร้างความร่วมมือกับประเทศต่างๆ ในภูมิภาคอย่างเข้มแข็ง

กรอบทิศทางนโยบายประชากรกับการพัฒนา

ได้มีการทบทวนผลการดำเนินนโยบายประชากรในแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติในระยะเวลาที่ผ่านมา วิเคราะห์สถานการณ์และแนวโน้มการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างประชากรในทุกกลุ่มวัย ทั้งวัยเด็ก วัยแรงงาน และวัยสูงอายุ รวมทั้งการเชื่อมโยงกับระบบสุขภาพแวดล้อมโดยรอบตัวคนที่เหมาะสมทั้งในด้านโครงสร้างประชากร การอนามัยเจริญพันธุ์ ขนาดและรูปแบบครัวเรือน การกระจายตัวประชากร ตลอดจนผลกระทบ การเปลี่ยนแปลงโครงสร้างประชากรต่อการพัฒนาในประเด็นสำคัญๆ และข้อเสนอแนะกรอบทิศทางนโยบายประชากรกับการพัฒนาประเทศในประเด็นสำคัญที่ควรต้องส่งเสริมสนับสนุนให้เกิดการขับเคลื่อนอย่างจริงจังในช่วงระยะเวลาที่เหลือในแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 10 ภายใต้การมีส่วนร่วมของทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้อง



การจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม...สู่วิสัยทัศน์ปี 2570



วิเคราะห์สถานการณ์ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมของโลกที่ส่งผลกระทบต่อทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมของไทยในอนาคต อาทิ ภาวะโลกร้อน วิกฤติทรัพยากรน้ำ พร้อมทั้งกำหนดภาพอนาคตของทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมของประเทศไทยในระยะ 20 ปีข้างหน้า ตลอดจนประเด็นยุทธศาสตร์ในการบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม 4 ประเด็น คือ

- (1) ปรับเปลี่ยนกระบวนทัศน์ด้านสิ่งแวดล้อมสู่การอยู่ร่วมกันระหว่างมนุษย์กับธรรมชาติอย่างสมดุล
- (2) ปรับการบริหารนโยบายเศรษฐกิจสู่การผลิตที่ยั่งยืน
- (3) สร้างความมั่นคงของฐานทรัพยากร คัดครองพื้นที่วิกฤติสิ่งแวดล้อมและระบบนิเวศที่เปราะบาง และ
- (4) บริหารจัดการอย่างมีส่วนร่วมและการจัดสรรทรัพยากรอย่างเป็นธรรม

การบริหารจัดการที่ดี : ความหมายและแนวคิด



การบริหารจัดการที่ดีได้รับความสนใจอย่างจริงจัง ในช่วงทศวรรษที่ผ่านมา จากองค์กรระหว่างประเทศทั้ง ESCAP และธนาคารโลก ซึ่งได้มีการตีความ กำหนดกรอบไปตามหน้าที่และบทบาทขององค์กรนั้นๆ อย่างไรก็ตาม องค์กรทั้งหมดเห็นพ้องกันว่า การบริหารจัดการที่ดีนั้นจะครอบคลุมหลายมิติด้วยกัน ในส่วนของประเทศไทยเองก็เช่นกัน ได้ให้ความสำคัญกับการบริหารจัดการที่ดีและใช้คำที่สื่อความหมายถึงการบริหารจัดการที่ดีว่า มีธรรมาภิบาล

โดยมีการนำแนวความคิดการบริหารจัดการมาใช้หลายด้านทั้งในเรื่องการบริหารราชการแผ่นดิน รัฐธรรมนูญ แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ การสร้างบรรษัทธรรมาภิบาล ซึ่งแสดงให้เห็นถึงแนวความคิดการบริหารจัดการที่มีบทบาทมากขึ้นส่วนการปฏิบัตินั้นยังต้องการแรงผลักดันอีกมาก

การบริหารจัดการที่ดีสู่ความเป็นธรรมของการพัฒนาประเทศ

ภาพรวมของการบริหารจัดการที่ดีของประเทศไทยอยู่ในระดับปานกลางและมีแนวโน้มลดลง เนื่องจากยังมีภาพลักษณ์การละเมิดสิทธิมนุษยชนในเขต 3 จังหวัดชายแดนภาคใต้ การขาดเสถียรภาพทางการเมือง และการปราบปรามคอร์รัปชัน ส่วนการเปลี่ยนแปลงที่จะส่งผลกระทบต่อการบริหารจัดการที่ดีในสังคมไทยที่สำคัญๆ คือ จิตสำนึกประชาธิปไตย ความเข้มแข็งของชุมชน ความร่วมมือทางเศรษฐกิจกับประเทศต่างๆ กลไกทางรัฐธรรมนูญ ระบบพวกฟ้อง ฯลฯ และการก้าวไปสู่ภาพอนาคตและตำแหน่งการพัฒนาการบริหารจัดการที่ดีที่มุ่งหวัง ต้องมีทิศทางการพัฒนาหลักที่สำคัญ คือ การพัฒนาวัฒนธรรมประชาธิปไตย การสร้างความเข้มแข็ง ความเป็นอิสระ และความโปร่งใสขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและชุมชน รวมทั้งภาคธุรกิจ การเพิ่มการมีส่วนร่วมของประชาชน การเพิ่มประสิทธิภาพภาครัฐ การพัฒนาระบบและกลไกการควบคุมคอร์รัปชันให้มีพลัง และการปฏิรูปกระบวนการยุติธรรมให้มีความเป็นอิสระ เป็นกลาง มีประสิทธิภาพ



สรุปความเห็นการประชุมประจำปี 2551 ของ สกช.



ที่ประชุมได้ให้ความเห็นต่อวิสัยทัศน์ประเทศไทย... สู่ปี 2570 ว่า การกำหนดทิศทางการเปลี่ยนแปลงในอนาคตเป็นเรื่องยากต่อการคาดการณ์ ต้องมีแนวคิดในการกำหนดวิสัยทัศน์และหลักการพัฒนาประเทศที่ชัดเจน รวมทั้งการที่ประเทศไทยต้องการเป็นหนึ่งในประเทศผู้นำที่สำคัญในภูมิภาค มีบทบาทสำคัญบนเวทีการค้าโลก นั้น ทิศทาง และพันธกิจนับเป็นเงื่อนไขสำคัญที่จะนำไปสู่วิสัยทัศน์ดังกล่าว โดยประเด็นยุทธศาสตร์ด้านเศรษฐกิจต้องให้ความสำคัญเรื่อง การพัฒนาบนภูมิปัญญาและนวัตกรรม การเกษตรคือต้นธารเศรษฐกิจไทย การวิจัยพัฒนานวัตกรรมครั้งใหญ่ และการพัฒนาโลจิสติกส์ ด้านสังคมการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ ด้านการบริหารจัดการต้องยึดมั่นในหลัก 4 ประการ และการส่งเสริมความร่วมมือระหว่างภาครัฐ เอกชน และสังคม ให้เข้มแข็ง มีส่วนร่วมพัฒนาประเทศในด้านต่างๆ ให้มากขึ้น



วิสัยทัศน์ประเทศไทย... สู่ 2570

สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ (สศช.) ได้ประเมินสภาวะแวดล้อมที่มีผลกระทบต่อการพัฒนาประเทศที่สำคัญซึ่งเกิดขึ้นในช่วง 20 ปีที่ผ่านมา และที่คาดว่าจะเกิดขึ้นในอนาคตอีก 20 ปี รวมทั้งได้กำหนดวิสัยทัศน์ประเทศไทย..สู่ปี 2570 และประเด็นการพัฒนาประเทศที่สำคัญ สำหรับใช้เป็นกรอบทิศทางการพัฒนาประเทศในระยะยาวของทุกภาคส่วน และการจัดทำแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 11 ในระยะต่อไป ดังนี้

1. การเปลี่ยนแปลงการพัฒนาในช่วง 20 ปีที่ผ่านมา ประเทศไทยได้ก้าวสู่ประเทศที่มีรายได้ระดับปานกลาง โครงสร้างเศรษฐกิจเปลี่ยนแปลงจากเกษตรกรรมไปสู่อุตสาหกรรมและบริการที่เน้นการผลิตเพื่อการส่งออกและสนับสนุนการลงทุนจากต่างประเทศ คุณภาพชีวิตของคนไทยดีขึ้นในทุกระดับ มีระบบการบริหารจัดการประเทศที่เปิดโอกาสให้ภาคประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมอย่างกว้างขวาง แต่

ผลการพัฒนาดังกล่าวต้องแลกเปลี่ยนกับทรัพยากรธรรมชาติ และสิ่งแวดล้อมที่สิ้นเปลืองและเสื่อมโทรมลงอย่างรวดเร็ว ฐานทางสังคมและวัฒนธรรมที่ดั้งเดิมของไทยมีความอ่อนแอลง สถาบันครอบครัวเกิดความแตกแยก ชุมชนอ่อนแอลงจำนวนมาก คนบางกลุ่มที่ยังมีค่านิยมที่นับถือผู้มีฐานะร่ำรวย ยึดถือวัตถุนิยม รวมทั้งยังมีความรุนแรงเกิดขึ้นในสังคมบ่อยครั้ง





2. การเปลี่ยนแปลงภาวะแวดล้อมการพัฒนา
ในระยะ 20 ปีข้างหน้า ภาวะแวดล้อมการพัฒนาสำคัญที่ขณะนี้
เริ่มมีการเปลี่ยนแปลงรวดเร็ว และจะมีผลต่อการกำหนด
ตำแหน่งและแนวทางการพัฒนาประเทศไทยในอนาคต
อันใกล้ มีทั้งหมด 10 ปัจจัย จำแนกเป็น

ปัจจัยภายนอก 7 ประการ ประกอบด้วย

- 1) การรวมตัวทางเศรษฐกิจในภูมิภาคต่างๆ เช่น การรวมกลุ่ม
ทางด้านเศรษฐกิจที่เรียกว่า “Chindia” หรือกลุ่มจีนและ
อินเดีย เป็นต้น 2) ศูนย์กลางอำนาจทางเศรษฐกิจเคลื่อนย้าย
มาเอเชีย 3) การเคลื่อนย้ายเงินทุนมีมากและเสี่ยงสูง
4) เทคโนโลยีมีการเปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็ว โดยพัฒนาบน
พื้นฐานของอะตอมยีนส์ Bits หรือ Information และนิเวศ
5) เรื่องพลังงาน 6) สังคมโลกเป็นสังคมผู้สูงอายุ และ
7) ภาวะโลกร้อน

ปัจจัยภายใน 3 ประการที่เกิดขึ้นแล้วใน
ประเทศไทย ได้แก่ 1) การเปลี่ยนแปลงโครงสร้างการผลิตของ
ประเทศ โดยภาคการเกษตรเริ่มมีสัดส่วนใน GDP ลดลง
2) การเปลี่ยนแปลงเข้าสู่สังคมผู้สูงอายุ และ 3) การขยายตัว
ของความเป็นเมือง

3. วิสัยทัศน์ และ พันธกิจการพัฒนา สศช.ได้
คาดหวังกอนาคตประเทศไทยปี 2570 ในเบื้องต้นว่า

*“คนไทยภาคภูมิใจในความเป็นไทย มี
มิตรไมตรีบนวิถีชีวิตแห่งความพอเพียง ยึดมั่นใน
วัฒนธรรมประชาธิปไตย และหลักธรรมาภิบาล การ
บริการสาธารณะขั้นพื้นฐานที่ทั่วถึง มีคุณภาพ สังคมมี
ความปลอดภัยและมั่นคง อยู่ในสภาวะแวดล้อมที่ดี
เกื้อกูลและเอื้ออาทรซึ่งกันและกัน ระบบการผลิตเป็นมิตร
กับสิ่งแวดล้อม มีความมั่นคงด้านอาหารและพลังงาน
อยู่บนฐานทางเศรษฐกิจที่พึ่งตนเองและแข่งขันได้ในเวทีโลก
สามารถอยู่ในประชาคมภูมิภาคและโลกได้อย่างมีศักดิ์ศรี”*

โดยมีพันธกิจของประเทศไทย 5 ประการคือ
1) การพัฒนาต้องอยู่บนพื้นฐานของหลักปรัชญาของเศรษฐกิจ
พอเพียง 2) ปรับโครงสร้างเศรษฐกิจประเทศไทยให้พึ่งตนเอง
และแข่งขันได้ในตลาดโลก 3) ปรับโครงสร้างทางสังคมให้มี
ความเอื้ออาทรและพึ่งพาตนเองได้ สามารถดำรงอยู่อย่าง
มั่นคงภายใต้บริบทการเปลี่ยนแปลง 4) ร่วมมือกันจัดการ
ทรัพยากรธรรมชาติและหลากหลายทางชีวภาพ ให้เกิด
ความอุดมสมบูรณ์ ประชาชนต้องดำเนินชีวิตด้วยจิตสำนึกใน
คุณค่าของทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม และ 5) เสริมสร้าง
วัฒนธรรมประชาธิปไตยควบคู่กับการบริหารจัดการที่ดีเพื่อ
สร้างสันติสุขและความเป็นธรรมในสังคมไทย

4. เงื่อนไขการพัฒนา

1) การน้อมนำหลักปรัชญาของเศรษฐกิจ
พอเพียงมาเป็นแนวทาง เนื่องจากกระแสโลกาภิวัตน์จะยัง
คงมีอิทธิพลต่อโลกต่อไปอีกนาน หลายประเทศเริ่มหันกลับมา
เห็นด้วยกับหลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงว่า จะช่วย
รับมือกับการเปลี่ยนแปลงได้ ดังนั้น ประเทศไทยจึงมีการกิจ
สำคัญคือจะต้องผลักดันและเผยแพร่หลักปรัชญาของ
เศรษฐกิจพอเพียงให้แพร่หลาย เพื่อสร้างความพอดี มี
ภูมิคุ้มกัน มีความสามารถในการปรับตัวและทำงานร่วมกัน
ประชาชนมีความเป็นน้ำหนึ่งใจเดียว มีความสามัคคี มีความ
สมานฉันท์ของคนในชาติ ไม่ให้ประเทศต้องประสบกับภาวะ
วิกฤตเหมือนในปี 2540

2) การสร้าง “กระบวนการเรียนรู้” และ
ดำเนินการด้วยกระบวนการมีส่วนร่วม บนพื้นฐานของ
หลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง โดยมีประเด็นดังนี้ คือ
1) มีกระบวนการที่ดีในการตั้งโจทย์การพัฒนา เพราะโจทย์
ของการพัฒนาไม่เคยอยู่นิ่งและเปลี่ยนแปลงอยู่เสมอ 2) มีการ
เชื่อมโยงกระบวนการเรียนรู้ที่เกิดขึ้น โดยต้องสามารถเชื่อมโยง
การศึกษา การพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ การฝึกอบรม การวิจัย



และพัฒนา รวมไปถึงการสร้างสรรค์เชิงพาณิชย์ต่างๆ เข้าด้วยกัน และนำไปสู่ทิศทางการขับเคลื่อนเศรษฐกิจให้สอดคล้องกับโจทย์ที่วางไว้อย่างเหมาะสมและครบถ้วน

3) มีการขยายผลของกระบวนการเรียนรู้ โดยทุกฝ่ายต้องทำงานร่วมกันมากขึ้น จะต้องมีการ “ผนึกกำลังของภาคส่วนต่างๆ” ทั้งภาคเอกชน ภาคประชาชน ภาควิชาการ เป็นต้น

3) การขับเคลื่อนเศรษฐกิจโดยคำนึงถึง **ความสมดุลระหว่างการพัฒนาภายใต้ระบบเศรษฐกิจแบบเสรีทุนนิยมกับการกำกับดูแลความเป็นอยู่ของคนในประเทศ** เช่นหันมาให้ความสำคัญในการกำกับดูแลชีวิตความเป็นอยู่ของผู้ที่มีความสามารถน้อยและเป็นภาระของรัฐบาลอย่างจริงจัง อาทิ การกำกับดูแลด้านสุขภาพ

5. **ประเด็นการพัฒนาที่สำคัญ** การพัฒนาประเทศให้ก้าวไปสู่วิสัยทัศน์ประเทศไทยดังกล่าวข้างต้น จะต้องให้ความสำคัญกับประเด็นการพัฒนาที่สำคัญๆ 4 เรื่องด้วยกัน คือ

1) **การปรับโครงสร้างเศรษฐกิจให้พึ่งตนเองและแข่งขันได้ในสังคมโลก** โดยมุ่งเน้นการพัฒนาภาคการผลิตที่มีความเชื่อมโยงกันสูงระหว่างภาคเกษตร อุตสาหกรรม และบริการ นำไปสู่การสร้างมูลค่าเพิ่ม พัฒนาประเทศให้มีบทบาทนำด้านเศรษฐกิจในอนุภูมิภาคในรูปแบบพันธมิตรเพื่อการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมในอนุภูมิภาค พื้นที่เศรษฐกิจของประเทศไทยได้รับการพัฒนาให้เป็นฐานในการเพิ่มขีดความสามารถการแข่งขันทางเศรษฐกิจของประเทศ พัฒนาความมั่นคงด้านแหล่งพลังงาน และพัฒนาเครือข่าย



โครงสร้างพื้นฐานและโลจิสติกส์ให้เชื่อมโยง มีคุณภาพ และเพียงพอต่อการตอบสนองการปรับโครงสร้างภาคการผลิตและบริการให้มีความเข้มแข็งและแข่งขันได้

2) **การปรับโครงสร้างทางสังคมให้เข้มแข็งและยั่งยืน** โดยให้ความสำคัญในเรื่องการปรับโครงสร้างทางสังคมรองรับการเปลี่ยนแปลงและเชื่อมโยงกับการปรับโครงสร้างทางเศรษฐกิจ ส่งเสริมสถาบันครอบครัวและชุมชนในกระบวนการพัฒนา รวมทั้งต้องมีการพัฒนาคนให้เหมาะสมตามช่วงอายุ และสอดคล้องกับการเปลี่ยนแปลงทางเศรษฐกิจและสภาพสังคมในอนาคต

3) **การจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมสู่การพัฒนาที่ยั่งยืน** มุ่งเน้นการปรับเปลี่ยนกระบวนการทัศน์ด้านสิ่งแวดล้อมสู่การอยู่ร่วมกันระหว่างมนุษย์กับธรรมชาติอย่างสมดุล ปรับการบริหารนโยบายเศรษฐกิจสู่การผลิตที่ยั่งยืน สร้างความมั่นคงของฐานทรัพยากร คุ้มครองพื้นที่วิกฤติสิ่งแวดล้อม และระบบนิเวศ ที่เปราะบาง รวมทั้งต้องมีการบริหารจัดการอย่างมีส่วนร่วมและการจัดสรรทรัพยากรอย่างเป็นธรรม

4) **การบริหารจัดการที่ดีสู่ความเป็นธรรมของการพัฒนาประเทศ** มุ่งให้ความสำคัญด้านการเสริมสร้างและพัฒนาวัฒนธรรมประชาธิปไตยให้เกิดขึ้นเป็นส่วนหนึ่งของวิถีการดำเนินชีวิตของประชาชนไทยในทุกระดับ เสริมสร้างความเข้มแข็ง ความเป็นอิสระและความโปร่งใสขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและชุมชน สร้างภาคประชาการที่มีประสิทธิภาพ ปฏิบัติงานโดยคำนึงถึงความต้องการของประชาชนและทำงานร่วมกับท้องถิ่น/ชุมชน เพิ่มการมีส่วนร่วมของภาคประชาชน/ประชาสังคมในการบริหารจัดการประเทศให้เข้มแข็ง ส่งเสริมภาคธุรกิจเอกชนให้เกิดความเข้มแข็ง สุจริต และมีธรรมาภิบาล ปฏิรูปกระบวนการยุติธรรมให้มีความเป็นอิสระ เป็นกลาง มีประสิทธิภาพ โดยชุมชนมีส่วนร่วม และต้องพัฒนาระบบและกลไกการป้องกันและปราบปรามทุจริตประพฤติดมิชอบให้มีพลัง และมีประสิทธิภาพในทางปฏิบัติ

เอกสารอ้างอิง

สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ. เอกสารประกอบการประชุมประจำปี 2551 ของ สศช. เรื่อง **วิสัยทัศน์ประเทศไทย...สู่ปี 2570**. โรงพิมพ์สหมิตรพรินต์ติ้งแอนด์พับลิชชิ่ง จำกัด ถนนพหลโยธิน, สิงหาคม 2551.

_____. **รายงานสรุปผลการประชุมประจำปี 2551 ของ สศช. เรื่องวิสัยทัศน์ประเทศไทย...สู่ปี 2570**. สิงหาคม 2551.





วิสัยทัศน์ประเทศไทยด้านเศรษฐกิจ ในระยะ 20 ปี ข้างหน้า¹

สายงานเศรษฐกิจ²

บทนำ

หลายคนอาจตั้งข้อสงสัยเกี่ยวกับการกำหนดวิสัยทัศน์การพัฒนาเศรษฐกิจของประเทศในระยะ 20 ปี ข้างหน้า เป็นเรื่องที่ไกลตัวไม่น่าจะเกิดประโยชน์อะไรเพราะมีปัจจัยแวดล้อมหลายด้านที่เศรษฐกิจไทยและโลก จะต้องเผชิญ และเป็นปัจจัยทั้งที่มีความแน่นอนระดับหนึ่งและมีความไม่แน่นอนสูง โดยเฉพาะอย่างยิ่งการมอง ไปไกลล่วงหน้าที่ยาวนานกว่าแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติที่มีระยะเวลา 5 ปี หลายคนถึงกับ ตั้งคำถามว่า “มองไกลแล้วได้อะไร” และหากไม่เป็นไปตามที่คาดการณ์ไว้ หรือพูดง่ายๆ ว่า “มองผิด” แล้วจะ ทำอย่างไร ยิ่งไปกว่านั้น หากมองผิดแล้วมีการเตรียมการและดำเนินการตามที่คาดการณ์ไว้จะเกิดผลเสียยิ่งกว่า การอยู่เฉยๆ หรือที่เรียกว่าแก้ปัญหาไปวันๆ หรือไม่

¹ เรียบเรียงจากบทความรายงานสรุปผลการประชุมประจำปี 2551 ของ สศช. เรื่อง วิสัยทัศน์ประเทศไทย...สู่ปี 2570 สำนักงาน คณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ., สิงหาคม 2551

² สำนักงานพัฒนาขีดความสามารถในการแข่งขันทางเศรษฐกิจ / สำนักวิเคราะห์โครงการลงทุนภาครัฐ / สำนักยุทธศาสตร์และการวางแผน เศรษฐกิจมหภาค / สำนักบัญชีประชาชาติ / สำนักพัฒนาพื้นที่ / สำนักวางแผนการเกษตร ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม, สำนักงาน คณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ.



ต่อข้อโต้แย้งเหล่านี้ ก่อนอื่นต้องยอมรับความจริงที่ว่า การวางแผนล่วงหน้าเป็นสิ่งที่จำเป็น และเป็นที่ยอมรับโดยทั่วไปในระดับนานาชาติ เพราะทำให้รู้ทิศทางว่าเราจะไปไหนได้ชัดเจนกว่าการวางแผนระยะสั้น การพัฒนาเศรษฐกิจระยะยาวในประเทศต่างๆ จำเป็นต้องมีกระบวนการการวางแผนที่ดี ซึ่งอย่างน้อยที่สุดต้องมีการประเมินสถานการณ์และเตรียมการล่วงหน้าโดยตั้งอยู่บนพื้นฐานของหลักการและเหตุผลที่ดี และจะต้องทบทวนแผนเป็นระยะเพื่อปรับกลยุทธ์ให้เหมาะสมกับสถานการณ์ต่าง ๆ ซึ่งจะทำให้แผนระยะยาวมีความทันสมัยอยู่เสมอ

ประเด็นสำคัญอีกประการหนึ่ง และเป็นข้อโต้แย้งจากหลายฝ่ายอยู่บ่อยครั้งคือ ระยะเวลา เรื่องนี้หลายคนอาจมองว่า 20 ปี นั้นยาวนานเกินไป เนื่องด้วยเหตุที่ใกล้เกินอายุ หรือด้วยเหตุผลประการใดก็ตาม ระยะวิสัยทัศน์ 20 ปี สำหรับการพัฒนาที่ต้องดำเนินการอย่างมีพลังและต่อเนื่องเพื่อให้เกิดความยั่งยืนนั้น ไม่ได้ยาวนานเกินไป และบางเรื่องจำเป็นต้องดำเนินการตั้งแต่ปัจจุบันจึงจะสามารถบรรลุเป้าหมายที่ตั้งไว้ได้ การมองวิสัยทัศน์ระยะยาวของ สศช. ครั้งนี้ ก็ไม่ใช่เรื่องใหม่ และมีได้ทำเป็นครั้งแรก หากแต่เคยทำมาแล้วครั้งหนึ่งเมื่อ 11 ปี ก่อน ในสมัยที่ท่าน ศ.ดร.สิปปนนท์ เกตุทัต เป็นประธานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ และการจัดทำวิสัยทัศน์ในครั้งนั้นก็ได้ใช้เป็นกรอบในการวางแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 8 ในเวลาต่อมา

สำหรับการจัดทำวิสัยทัศน์ประเทศไทย 20 ปี ของ สศช. ในปี 2551 ครั้งนี้ เป็นการระดมสมองทั้งจากเจ้าหน้าที่ สศช. ตัวแทนหน่วยงานภาครัฐ ผู้แทนภาคธุรกิจ และผู้แทนชุมชน ในเวทีต่างๆ ตั้งแต่เดือนพฤษภาคม ถึง สิงหาคม 2551 ซึ่งเป็นกระบวนการระดมสมองที่สร้างการมีส่วนร่วมของภาคีการพัฒนาที่ค่อนข้างจะครบถ้วน และทำให้ได้ข้อสรุปเพื่อเป็นแนวทางในการประชุมประจำปี 2551 ของ สศช. ภายใต้หัวข้อ “วิสัยทัศน์ประเทศไทย...สู่ปี 2570” โดยที่ด้านเศรษฐกิจได้ให้ความสำคัญต่อการปรับโครงสร้างเศรษฐกิจให้พึ่งตนเอง และแข่งขันได้ในสังคมโลก ซึ่งมีสาระสำคัญของทิศทางที่ประเทศไทยควรจะเป็นในอีก 20 ปี ข้างหน้า สรุปได้ ดังนี้

ภาพอนาคตเศรษฐกิจไทย

ประเทศไทยจะมีบทบาทเป็นศูนย์กลางทางเศรษฐกิจในอนุภูมิภาค ทั้งในฐานะที่เป็นฐานการผลิตที่ใช้องค์ความรู้ เทคโนโลยี เชื่อมโยงไปสู่ธุรกิจอุตสาหกรรมและ

บริการสร้างสรรค์ และศูนย์กลางการเชื่อมโยงด้านพลังงาน และการขนส่งเชื่อมโยงระหว่างประเทศต่างๆ ในอนุภูมิภาค และพื้นที่ภายในประเทศ เพื่อเอื้อให้ภาคเอกชนของไทยสามารถขยายฐานการผลิตเข้าสู่พื้นที่อนุภูมิภาคได้อย่างมีประสิทธิภาพ ตลอดจนมีการเชื่อมโยงกันระหว่างพื้นที่เมือง พื้นที่ชนบท พื้นที่เศรษฐกิจเฉพาะและพื้นที่ชายแดนภาคใต้ โดยการมีส่วนร่วมของภาคีการพัฒนาจากทุกภาคส่วนอย่างบูรณาการ

ทั้งนี้ ภาพของระบบเศรษฐกิจไทยที่พึงปรารถนาใน 20 ปี ข้างหน้า สามารถจำแนก เพื่อให้เกิดความชัดเจนสำหรับการพัฒนาได้ 5 ด้าน ดังนี้

1. ภาคการผลิต

ภาคการผลิตที่มีความเชื่อมโยงกันสูงระหว่างภาคเกษตร อุตสาหกรรม และบริการ นำไปสู่การสร้างมูลค่าเพิ่ม โดยผ่านการเชื่อมโยงในห่วงโซาการผลิต และการรวมตัวในลักษณะของคลัสเตอร์ โดยที่ภาคเกษตรยังคงเป็นฐานของการผลิตที่สำคัญที่จะเชื่อมโยงภาคอุตสาหกรรมและบริการเพื่อสร้างมูลค่าเพิ่ม นอกจากนี้ มีการปรับฐานการผลิตโดยเฉพาะอุตสาหกรรมไปสู่ภาคบริการในสัดส่วนที่สูงขึ้นเพื่อเป็นฐานด้านการค้า และฐานการลงทุนของภูมิภาค

2. ความร่วมมือทางเศรษฐกิจในอนุภูมิภาค

ประเทศไทยจะต้องมีบทบาทนำด้านเศรษฐกิจในอนุภูมิภาคในรูปแบบพันธมิตรเพื่อการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมในอนุภูมิภาค โดยสร้างบทบาทนำผ่านการให้ความช่วยเหลือในรูปแบบเงินให้เปล่า เงินกู้ดอกเบี้ยต่ำ และความช่วยเหลือเชิงวิชาการ ทั้งด้านการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐาน การศึกษา การสาธารณสุข และวัฒนธรรม อย่างต่อเนื่อง และสนับสนุนให้รัฐวิสาหกิจ และภาคเอกชนของไทยลงทุนในธุรกิจสื่อสาร พลังงาน และอุตสาหกรรมที่เกี่ยวข้อง เพื่อขยายฐานการลงทุนของไทยไปยังประเทศในอนุภูมิภาค

3. พื้นที่เศรษฐกิจ เมือง และชนบท

พื้นที่เศรษฐกิจของประเทศไทยจะได้รับการพัฒนาให้เป็นฐานในการเพิ่มขีดความสามารถการแข่งขันทางเศรษฐกิจของประเทศ พร้อมๆ กับการอยู่ร่วมกันของชุมชนกับระบบนิเวศอย่างยั่งยืน พื้นที่เมือง พื้นที่ชนบท พื้นที่เศรษฐกิจเฉพาะ และพื้นที่ชายแดนจะมีความเชื่อมโยงกันอย่างบูรณาการภายใต้การมีส่วนร่วมของภาคีการพัฒนาทุกภาคส่วน

4. พลังงาน

มีความมั่นคงด้านแหล่งพลังงาน โดยพัฒนาและใช้ประโยชน์จากแหล่งพลังงานในพื้นที่ที่ทับซ้อนร่วมกับประเทศเพื่อนบ้าน และเป็นศูนย์กลางการเชื่อมโยงด้านไฟฟ้าและก๊าซธรรมชาติในภูมิภาคอาเซียน รวมทั้งให้ความสำคัญต่อการพัฒนาพลังงานหมุนเวียนและพลังงานทางเลือกอย่างมีเอกภาพ ตลอดจนการมีโครงสร้างพื้นฐาน ระบบขนส่งมวลชน และสิ่งอำนวยความสะดวกที่เอื้อต่อการใช้พลังงานที่มีประสิทธิภาพ เพื่อให้มีความเข้มข้นของการใช้พลังงาน (Energy intensity) อยู่ในระดับเดียวกับกลุ่มประเทศพัฒนาแล้ว

5. โครงสร้างพื้นฐานและโลจิสติกส์

มีเครือข่ายโครงสร้างพื้นฐานและโลจิสติกส์ที่เชื่อมโยง มีคุณภาพ และเพียงพอต่อการตอบสนองการปรับโครงสร้างภาคการผลิตและบริการให้มีความเข้มแข็งและแข่งขันได้ โดยมีส่วนสำคัญในการเสริมสร้างผลิตภาพการผลิต ตลอดจนเชื่อมโยงการค้าระหว่างประเทศโดยเฉพาะในระดับอนุภูมิภาคได้อย่างมีประสิทธิภาพ ทั้งนี้ ให้ความสำคัญต่อการบริหารจัดการอุปสงค์และอุปทานด้านโครงสร้างพื้นฐาน เพื่อให้สามารถใช้ทรัพยากรที่มีอยู่อย่างจำกัดได้อย่างมีประสิทธิภาพมากขึ้น โดยเฉพาะอย่างยิ่งการใช้พลังงานในภาคการขนส่งให้มีประสิทธิภาพมากขึ้นและเป็นมิตรกับสิ่งแวดล้อม

ประเด็นยุทธศาสตร์

1. ภาคการผลิต

1.1 เร่งรัดปรับปรุงผลิตภาพการผลิตให้สูงขึ้น โดยใช้องค์ความรู้ เทคโนโลยี ภูมิปัญญาไทย ทักษะ ความชำนาญของแรงงาน/ผู้ประกอบการ และวิทยาการจัดการอย่างเหมาะสม รวมทั้งพัฒนาการผลิตภาคเกษตรอุตสาหกรรม และบริการให้มีการประหยัดพลังงาน และใช้พลังงานทดแทนให้มากขึ้น

1.2 สร้างมูลค่าเพิ่มในภาคการผลิตบนพื้นฐานองค์ความรู้ เทคโนโลยี และนวัตกรรม เพื่อผลิตสินค้าและบริการที่มีมูลค่าตอบสนองต่อความต้องการของตลาดภายในประเทศและต่างประเทศได้อย่างมีพลวัต และสามารถเพิ่มส่วนแบ่งในตลาดต่างประเทศ โดยเฉพาะอย่างยิ่งการใช้ประโยชน์จากศักยภาพของความหลากหลายทางชีวภาพ และการมีภาคเกษตรที่มีพื้นฐานที่ดี ให้สามารถสร้างมูลค่าต่อเนื่องและเชื่อมโยงกับภาคอุตสาหกรรมและบริการ

1.3 สนับสนุนการลงทุนในอุตสาหกรรมต้นน้ำขนาดใหญ่ที่เชื่อมโยงไปสู่อุตสาหกรรมต่อเนื่องและธุรกิจอุตสาหกรรมและบริการสร้างสรรค์ โดยเน้นการอยู่ร่วมกับชุมชนได้ ซึ่งจำเป็นต้องให้ความสำคัญต่อการมีส่วนร่วมของชุมชน การมีกฎหมาย กฎ ระเบียบและข้อบังคับที่เหมาะสม ที่มีการบังคับใช้อย่างมีประสิทธิภาพ

1.4 สนับสนุนการลงทุนในต่างประเทศ และให้ความสำคัญต่อการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานและสิ่งอำนวยความสะดวกทางการลงทุน โดยใช้ช่องทางความร่วมมือทางเศรษฐกิจระหว่างประเทศระดับภูมิภาค และอนุภูมิภาคในการเชื่อมโยงและสร้างเครือข่ายการผลิต การลงทุน และการค้าให้มีการขยายตัวเพิ่มมากขึ้น และได้รับประโยชน์ร่วมกัน

1.5 พัฒนาภาคบริการใหม่ๆ ควบคู่ไปกับการท่องเที่ยวให้สามารถเป็นแหล่งรายได้ของประเทศ โดยให้ความสำคัญต่อการพัฒนาสาขาบริการใหม่ๆ เช่น ธุรกิจบริการสุขภาพ ศูนย์ประชุมและแสดงสินค้า การศึกษานานาชาติ เป็นต้น ที่สามารถสร้างรายได้ สร้างงานและอาชีพ ควบคู่ไปกับการพัฒนาการท่องเที่ยวและธุรกิจต่อเนื่อง ให้สามารถสร้างรายได้ให้กับประเทศได้อย่างยั่งยืน มีแหล่งท่องเที่ยวที่ได้รับการฟื้นฟู บูรณะ มีบริการที่เกี่ยวข้องที่มีคุณภาพ มาตรฐาน และมีความปลอดภัย

1.6 พัฒนา ปรับปรุง และแก้ไข กฎหมาย กฎ ระเบียบ และข้อบังคับ ให้เอื้อต่อการพัฒนาภาคการผลิตและบริการของประเทศ และมีการบังคับใช้ที่มีประสิทธิภาพ เพื่อสร้างความสามารถในการแข่งขันของภาคการผลิต และกระจายผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจอย่างเป็นธรรม รวมทั้งจัดให้มีกลไกที่มีประสิทธิภาพในการบริหารจัดการ และแก้ไขปัญหาข้อขัดแย้งที่เกิดขึ้นระหว่างภาคการผลิตกับชุมชน และประชาชน

1.7 พัฒนาแรงงานใหม่ให้มีความพร้อมที่จะเข้าสู่ภาคการผลิตและบริการ รวมทั้งพัฒนาแรงงานที่อยู่ในตลาดแล้วให้สอดคล้องกับการปรับโครงสร้างเศรษฐกิจในกระแสการเปลี่ยนแปลงที่มีพลวัตสูง ให้มีทักษะความชำนาญที่สอดคล้องกับทิศทางการปรับโครงสร้างการผลิต พร้อมทั้งสร้างความเชื่อมโยงระหว่างภาคผู้ประกอบการกับมหาวิทยาลัย สถาบันการศึกษา และสถาบันวิจัยและพัฒนา ในรูปแบบที่เหมาะสม เช่น สหกิจศึกษา เพื่อผนึกกำลังในการพัฒนาแรงงานให้ตรงกับความต้องการของภาคการ



ผลิตและบริการ อีกทั้งยังนำผลงานวิจัยและพัฒนาไปสู่การใช้ประโยชน์ในเชิงพาณิชย์

1.8 การเตรียมพื้นที่รองรับการขยายตัวของอุตสาหกรรม การค้า และการลงทุนในพื้นที่ที่มีศักยภาพของประเทศ ทั้งในส่วนระบบโครงสร้างพื้นฐานและโลจิสติกส์พลังงาน และแรงงานที่สอดคล้องกับความต้องการ

2. การรวมกลุ่มทางเศรษฐกิจในอนุภูมิภาค

2.1 ดำเนินนโยบายต่างประเทศเชิงรุกในการเสริมสร้างความเข้มแข็งของการรวมกลุ่มระหว่างประเทศไทยและประเทศเพื่อนบ้านในอนุภูมิภาค เพื่อสร้างอำนาจการต่อรองกับประเทศคู่ค้าในภูมิภาคอื่นๆ

2.2 สร้างความร่วมมือพันธมิตรเพื่อการพัฒนาผ่านการให้ความช่วยเหลือด้านการศึกษา สาธารณสุข สิ่งแวดล้อมให้มากขึ้น โดยการให้ความช่วยเหลือด้านโครงสร้างพื้นฐานที่สำคัญในอนุภูมิภาค เช่น การพัฒนาท่าเรือทวายในสหภาพพม่า การพัฒนาด้านพลังงาน การผลิตไฟฟ้าในประเทศเพื่อนบ้าน และการพัฒนาโครงข่ายขนส่งในประเทศเพื่อนบ้านเพื่อเปิดพื้นที่การพัฒนา ที่จะสร้างโอกาสในการลงทุนของประเทศไทยควรควบคู่ไปกับการสนับสนุนให้ภาครัฐวิสาหกิจที่มีศักยภาพ เช่น การท่าเรือแห่งประเทศไทย บริษัทการปิโตรเลียมแห่งประเทศไทย จำกัด (มหาชน) และการไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทย รวมทั้งภาคเอกชนเข้าไปลงทุนในธุรกิจที่มีความเชี่ยวชาญ เพื่อสร้างรายได้และยกระดับการพัฒนาเศรษฐกิจของประเทศเพื่อนบ้าน

2.3 ดำเนินการเจรจาด้านความร่วมมือที่เอื้อประโยชน์ต่อภาคเอกชนของไทยในการขยายฐานการผลิตไปยังประเทศเพื่อนบ้าน และกำหนดมาตรการภาษีมาตรการส่งเสริมการลงทุน การปรับปรุงกฎ ระเบียบที่เกี่ยวข้อง และจัดตั้งสถาบันการเงินเฉพาะด้าน เพื่อสนับสนุนด้านการเงินสำหรับภาคเอกชนที่ต้องการขยายฐานการผลิตไปยังประเทศเพื่อนบ้าน

2.4 ส่งเสริมความร่วมมือด้านสังคม และการแลกเปลี่ยนทางวัฒนธรรมกับประเทศในอนุภูมิภาค เพื่อสร้างความคุ้นเคย และเผยแพร่วัฒนธรรมไทยไปยังประเทศต่างๆ ในอนุภูมิภาค ซึ่งจะเป็นประโยชน์ต่อการดำเนินธุรกิจต่อเนื่องในประเทศต่างๆ

3. เมือง ชนบท และพื้นที่เศรษฐกิจ

3.1 การเชื่อมโยงการพัฒนาชนบทและเมืองอย่างเกื้อกูล เพื่อการกระจายโอกาสการพัฒนาทางเศรษฐกิจ

สังคม ให้ทัดเทียมและทั่วถึง ซึ่งจะช่วยให้เกิดการเสริมสร้างคุณภาพชีวิตที่ดีของประชาชนทั้งในชนบทและเมือง รวมถึงการช่วยเสริมสร้างประสิทธิภาพการแข่งขันและความแข็งแกร่งให้เศรษฐกิจโดยรวม โดยบทบาทของชนบทเป็นฐานการผลิตทางการเกษตรที่สำคัญของประเทศ ขณะที่เมืองช่วยสนับสนุนในการเป็นแหล่งตลาดและการบริโภค รวมทั้งแหล่งจ้างงานที่ส่งต่อความเจริญสู่พื้นที่ชนบท โดยมีประเด็นยุทธศาสตร์ที่สำคัญ ดังนี้

1) สร้างเครือข่ายชนบท-เมืองเพื่อพัฒนากิจกรรมทางเศรษฐกิจร่วมกัน โดยประยุกต์ใช้ปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงในกระบวนการผลิตเพื่อการบริโภคและการตลาด

2) สร้างความเชื่อมโยงการบริหารจัดการระหว่างเมืองและชนบทที่ชัดเจน โดยสร้างเครือข่ายพัฒนากิจกรรมทางเศรษฐกิจเชื่อมโยงเมืองและชนบทเพื่อให้เกิดการผลิตที่เน้นคุณภาพและความแตกต่างของผลิตภัณฑ์ในลักษณะการผลิตปริมาณมาก แต่สามารถสร้างรูปแบบเฉพาะสำหรับลูกค้า (Mass Customization)

3) สนับสนุนการรับช่วงและเชื่อมโยงการผลิตระหว่างวิสาหกิจชุมชน วิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อม และธุรกิจขนาดใหญ่ในเขตชนบทและเมืองอย่างเป็นระบบ เพื่อการถ่ายทอดเทคโนโลยีระหว่างกัน โดยให้ภาครัฐ ภาคเอกชน องค์กรพัฒนาเอกชน และสถาบันการศึกษาในพื้นที่มีบทบาทร่วมกัน ในการเตรียมความพร้อมของคนและระบบเพื่อพัฒนาทักษะและเทคโนโลยีการผลิตสินค้าพื้นฐาน ตลอดจนจรรยาบรรณการสร้างคุณค่าในรูปแบบต่างๆ เช่น การสร้างตราสินค้าให้กับสินค้าของท้องถิ่น

4) จัดระเบียบการพัฒนาและการใช้ที่ดินในชุมชนเมืองรอบนอกเขตเทศบาล (Peri-urban) เพื่อกำกับการพัฒนามิให้มีผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมและชุมชน จัดโครงสร้างพื้นฐานสนับสนุนการพัฒนา และสร้างสภาพแวดล้อมที่ดี ภายใต้การจัดการร่วมระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ชุมชน และภาคีการพัฒนา ตลอดจนร่วมกันวางแผน – ผลักดันแผนสู่การปฏิบัติ และกำกับดูแลการพัฒนาให้เป็นไปตามแผนและสอดคล้องกับระบบนิเวศ

3.2 ปรับระบบการพัฒนาพื้นที่และชุมชนโดยใช้สองแนวทางคู่ขนาน

1) พัฒนากรุงเทพและปริมณฑลให้เป็นภาคมหานคร (Urban region) ที่ขับเคลื่อนด้วย

เศรษฐกิจฐานความรู้ (Knowledge-based economy) โดยเน้นธุรกิจและการผลิตที่ใช้เทคโนโลยีขั้นสูง การออกแบบ บริการธุรกิจ (Business Services) รูปแบบต่างๆ เป็นตัวดึงดูด ความมั่งคั่งและการสร้างงาน ควบคู่กับนโยบายการพัฒนา พื้นที่ของกลุ่มเมืองในภูมิภาค ภายใต้ศักยภาพ กิจกรรม เศรษฐกิจและบทบาทของแต่ละกลุ่มจังหวัด

2) พัฒนาจังหวัดและกลุ่มจังหวัดให้สามารถพึ่งตนเองได้ โดยนโยบายการกระจายอำนาจสู่ท้องถิ่นควบคู่กับนโยบายการพัฒนาจังหวัดและกลุ่มจังหวัด จะเป็นเครื่องมือสำคัญในการพัฒนาพื้นที่ในภูมิภาคให้มีความเจริญใกล้เคียงกับกรุงเทพฯ ทั้งนี้ แนวทางการพัฒนาจะเน้น การพัฒนากลุ่มจังหวัดในลักษณะที่สมบูรณ์ในตนเอง ภายใต้ ศักยภาพและเศรษฐกิจของพื้นที่ และความร่วมมือของทุก ภาคส่วนที่เกี่ยวข้อง

ทั้งนี้ ภาครัฐต้องสนับสนุนการพัฒนาระดับ กลุ่มจังหวัดในด้านการศึกษา ระบบการวิจัยและพัฒนา ระบบ เทคโนโลยีสารสนเทศ บริการสุขภาพ รวมทั้งโครงข่ายการขนส่ง และโลจิสติกส์ที่มีประสิทธิภาพ ตลอดจนการจัดระบบองค์กร และเงินทุนเพื่อการพัฒนาของกลุ่มจังหวัด

3.3 การจัดการสิ่งแวดล้อมเมืองอย่างยั่งยืน

1) เน้นการพัฒนาเมืองแบบกระชับ (Compact city) ด้วยการพัฒนาระบบขนส่งสาธารณะ ทั้ง ระบบรถไฟฟ้า รถไฟฟ้า รถเมล์ ทางจักรยานและทางเท้า ส่งเสริม การใช้พลังงานสะอาด เพิ่มพื้นที่สีเขียว และจัดการขยะชุมชน ตั้งแต่ต้นทาง ส่งเสริมให้จัดการขยะและน้ำเสียแบบชีวภาพ ลดการใช้ทรัพยากรและลดความเสี่ยงจากการเปลี่ยนแปลง ของสิ่งแวดล้อม ตลอดจนสนับสนุนการทำสวนเกษตรใน เขตเมือง (Urban Farming)

2) สนับสนุนการพัฒนาเมืองน่าอยู่ ด้วยการมีส่วนร่วมของทุกภาคส่วน มิใช่เพียงท้องถิ่นหรือ ภาครัฐเท่านั้น ควรครอบคลุมตั้งแต่ครัวเรือน-ชุมชน-องค์กร พัฒนาเอกชน-เอกชน-ท้องถิ่น-รัฐบาล เพื่อสร้างความยั่งยืน ของการพัฒนา

3.4 กำหนดเขตการใช้ที่ดิน (Zoning) สำหรับพื้นที่เกษตร พื้นที่เมือง พื้นที่เสี่ยงภัย พื้นที่อุตสาหกรรม และพื้นที่อนุรักษ์ / พื้นที่คุ้มครอง ตามศักยภาพและความเหมาะสม

1) จัด Zoning และควบคุมการใช้ที่ดิน ให้เป็นไปตามศักยภาพและข้อกำหนดสำหรับพื้นที่เกษตร

พื้นที่เมือง พื้นที่เสี่ยงภัย พื้นที่อุตสาหกรรมและพื้นที่อนุรักษ์ / พื้นที่คุ้มครอง จัดระบบเฝ้าระวังและควบคุมการใช้ประโยชน์ ที่ดินโดยให้ประชาชนและชุมชนมีส่วนร่วม

2) บูรณาการองค์กรและกลไกบริหารการใช้ประโยชน์ที่ดิน ในมิติการเกษตร-สิ่งแวดล้อม-การพัฒนาเมืองและอุตสาหกรรมให้เป็นระบบและเครือข่าย ที่เชื่อมโยงกัน มีนโยบายและมาตรการในทิศทางเดียวกัน เพื่อสร้างความยั่งยืน

3) เพิ่มประสิทธิภาพ ความเป็นธรรม และความปลอดภัยของการใช้ประโยชน์ที่ดิน

4) จัดองค์กร กลไก แผนงานและเงินทุน เพื่อแก้ไขปัญหาการกีดขวางชายฝั่งแบบบูรณาการ

5) ควบคุมการตั้งโรงงานอุตสาหกรรม ให้อยู่ในนิคม/เขต/สวนอุตสาหกรรม มิให้ตั้งกระจายกระจาย เพื่อประสิทธิภาพในการจัดโครงสร้างพื้นฐานสนับสนุนและ การควบคุมมลพิษ

3.5 การพัฒนาพื้นที่เศรษฐกิจใหม่เพื่อเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขันของประเทศ ด้วยความเหมาะสมของตำแหน่งที่ตั้งเชิงยุทธศาสตร์ของไทยในระดับ ภูมิภาค ทำให้ความต้องการพื้นที่เพื่อการอุตสาหกรรมเพิ่ม มากขึ้น ดังนั้นต้องมีมาตรการต่างๆ ที่เหมาะสมเพื่อให้การพัฒนาเป็นไปอย่างยั่งยืนและสมดุล ดังนี้

1) ส่งเสริมการพัฒนาพื้นที่บริเวณชายฝั่งทะเลตะวันออกอย่างต่อเนื่อง

(1) พัฒนาอุตสาหกรรมที่ใช้เทคโนโลยีสะอาดเป็นมิตรต่อสิ่งแวดล้อม และมีระบบการบริหารจัดการที่ทันสมัยเป็นสากล โดยจัดการให้อุตสาหกรรมใช้ระบบการบริหารจัดการที่ทันสมัยได้มาตรฐาน สากลและควบคุมมลพิษได้อย่างมีประสิทธิภาพ มีกระบวนการผลิตที่ไม่ก่อให้เกิดผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมและสุขภาพของ ประชาชน

(2) เพิ่มประสิทธิภาพโครงสร้างพื้นฐาน เพื่อมิให้เป็นอุปสรรคต่อการพัฒนาในระยะต่อไป รวมทั้ง ใช้ระบบรางมากขึ้น เพื่อลดปัญหาการจราจรและประหยัด ต้นทุนด้านพลังงาน/การขนส่ง โดยเพิ่มประสิทธิภาพการ เชื่อมโยงโครงข่ายคมนาคมขนส่ง การขนส่งต่อเนื่องหลายรูปแบบ (Multimodal transport) และเครือข่ายโลจิสติกส์

(3) กำหนดเขต (Zoning) และ ควบคุมการใช้ประโยชน์ที่ดินอย่างมีประสิทธิภาพ ใช้



มาตรการทางผังเมืองเพื่อลดความขัดแย้งด้านการใช้ที่ดินระหว่างภาคเกษตรกรรมและอุตสาหกรรม ป้องกันการขยายตัวของพื้นที่ชุมชนและอุตสาหกรรมไม่ให้นุกรุกพื้นที่เกษตรที่อุดมสมบูรณ์และพื้นที่ต้นน้ำ

(4) สนับสนุนให้ประชาชนในพื้นที่มีส่วนร่วมในกระบวนการพัฒนา เพื่อสร้างการยอมรับลดความขัดแย้ง และเกิดการพัฒนาที่มีประโยชน์ต่อทุกฝ่าย

2) พัฒนาพื้นที่เศรษฐกิจใหม่บริเวณชายฝั่งทะเลภาคใต้

(1) ใช้ประโยชน์จากที่ตั้งทางภูมิศาสตร์พัฒนาระบบขนส่งทางทะเลเชื่อมโยงกับประเทศเพื่อนบ้านและประเทศในภูมิภาคอื่นของโลก เพื่อขยายกิจกรรมทางเศรษฐกิจของภาคใต้ และนำประเทศเข้าสู่เส้นทางเดินเรือของโลก โดยพัฒนาท่าเรือที่ฝั่งอันดามันและฝั่งอ่าวไทย ระบบขนส่งทางผ่านพื้นที่ภาคใต้เชื่อมโยงท่าเรือทั้งสองฝั่งและกิจกรรมทางเศรษฐกิจที่จะใช้ประโยชน์จากการเชื่อมโยงกับท่าเรือ พัฒนาการขนส่งน้ำมันจากตะวันออกกลางผ่านภาคใต้ไปยังตะวันออกไกล และพัฒนาให้ภาคใต้เป็นแหล่งพลังงานสำรองในภูมิภาคอาเซียน

(2) สร้างความหลากหลายของการท่องเที่ยวและยกระดับคุณภาพการให้บริการ เพื่อสร้างมูลค่าทางเศรษฐกิจบริการอย่างต่อเนื่อง โดยผสานการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติด้านการท่องเที่ยวเกี่ยวกับทรัพยากรและสิ่งแวดล้อมอย่างสมดุล สร้างเครือข่ายวิสาหกิจ (Clusters) พื้นที่ท่องเที่ยว ผลิตภัณฑ์ด้านการท่องเที่ยวให้มีคุณภาพที่สามารถให้บริการในระดับนานาชาติ และสร้างภาพลักษณ์แหล่งท่องเที่ยวปลอดภัยในระดับสากล

(3) สร้างความเป็นหุ้นส่วนทางเศรษฐกิจกับประเทศเพื่อนบ้านและนานาชาติ เพื่อนำข้อได้เปรียบของแต่ละประเทศมาใช้ประโยชน์ร่วมกัน รวมทั้งลงทุนร่วมกับประเทศในภูมิภาคอื่นเพื่อให้สามารถผลักดันโครงการที่เกี่ยวข้องในระดับนานาชาติเกิดขึ้นได้ โดยอาศัยกรอบความร่วมมือระหว่างประเทศที่มีอยู่เป็นเวทีสร้างความเข้มแข็งของความร่วมมือ

(4) บริหารจัดการและฟื้นฟูทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมให้มีความยั่งยืน เพื่อรักษาความสมดุลของระบบนิเวศ และเพื่อแก้ปัญหาด้านสิ่งแวดล้อมในพื้นที่ โดยส่งเสริมการมีส่วนร่วมของท้องถิ่นในการอนุรักษ์ ประเมินสถานการณ์สิ่งแวดล้อมและศึกษาความ

สามารถในการรองรับนักท่องเที่ยว สนับสนุนการใช้มาตรการที่ผู้ก่อให้เกิดมลภาวะเป็นผู้จ่ายค่าความเสียหาย และส่งเสริมแนวคิดเศรษฐกิจพอเพียงและการพัฒนาที่ยั่งยืนให้กับเยาวชนในทุกระดับการศึกษา

3) การพัฒนาพื้นที่เศรษฐกิจชายแดนสร้างโอกาสจากการพัฒนาความร่วมมือกับประเทศเพื่อนบ้านในบริเวณพื้นที่เศรษฐกิจชายแดน เพื่อดึงดูดการลงทุนจากภาคเอกชนทั้งภายในและภายนอกภูมิภาค ดังนี้

(1) ส่งเสริมการพัฒนาเศรษฐกิจชายแดนในสาขาเศรษฐกิจที่มีศักยภาพบนพื้นฐานการประสานประโยชน์ร่วมกันในกลุ่มอนุภูมิภาค โดยจัดทำแผนพัฒนาร่วมกัน และกำหนดบทบาทในกระบวนการผลิตตามศักยภาพที่เด่นชัดของแต่ละประเทศ

(2) จัดทำแผนพัฒนาพื้นที่เศรษฐกิจชายแดนที่เหมาะสมกับศักยภาพของพื้นที่และกรอบความร่วมมือกับประเทศเพื่อนบ้าน

(2.1) สนับสนุนการจัดตั้งเขตเศรษฐกิจพิเศษในพื้นที่ชายแดนที่มีศักยภาพ อาทิ เขตเศรษฐกิจพิเศษในจังหวัดเชียงราย และ จังหวัดตาก เพื่อเป็นแหล่งลงทุนใหม่ที่น่าไปสู่การเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขันของประเทศ และสร้างโอกาสเชื่อมโยงฐานเศรษฐกิจชุมชนสู่ตลาดระดับภาคและระหว่างประเทศ รวมทั้งสนับสนุนการเชื่อมโยงทางสังคมและวัฒนธรรมระหว่างไทยกับประเทศเพื่อนบ้าน

(2.2) พัฒนาระบบการผลิตบริเวณชายแดนและการย้ายถิ่นไปสู่เพื่อนบ้าน โดยเฉพาะในอุตสาหกรรมที่ไทยเสียเปรียบเมื่อตั้งในพื้นที่ชั้นในของประเทศ ซึ่งจะช่วยตอบสนองการปรับโครงสร้างอุตสาหกรรมและสนับสนุนการกระจายความเจริญสู่ภูมิภาค

4. พลังงาน

4.1 เพิ่มประสิทธิภาพการใช้พลังงาน โดยการส่งเสริมและสนับสนุนการพัฒนาให้ภาคการผลิตต่างๆ พัฒนาไปในทิศทางที่ส่งผลให้เกิดการลดใช้พลังงาน โดยเฉพาะน้ำมัน เช่น การพัฒนาระบบขนส่งมวลชน ระบบโลจิสติกส์ การพัฒนาอุปกรณ์ เครื่องจักร และยานยนต์ประหยัดพลังงาน การวางผังเมือง เป็นต้น

นอกจากนี้ ควรให้ความสำคัญต่อเป้าหมายด้านความเข้มข้นของการใช้พลังงาน (Energy Intensity) ให้อยู่ในระดับเดียวกับกลุ่มประเทศพัฒนาแล้ว

เนื่องจากการปรับโครงสร้างการขนส่ง โดยใช้ระบบรางเพิ่มมากขึ้น ร่วมกับการวางผังเมืองและการพัฒนาระบบสื่อสาร เพื่อลดการพึ่งพาน้ำมัน ลดปัญหามลพิษในเขตเมือง และลดปัญหาการจราจร รวมทั้งภาคขนส่ง อุตสาหกรรม ธุรกิจ และครัวเรือน ใช้พลังงานอย่างมีประสิทธิภาพ ทั้งจากเทคโนโลยี การออกแบบอาคาร และจากจิตสำนึกร่วมกันในการที่จะอนุรักษ์พลังงาน

4.2 จัดหาพลังงาน ให้เกิดความมั่นคง พอเพียง และทั่วถึง โดยเน้นการพัฒนาภายในประเทศ เพื่อลดการนำเข้าพลังงานจากต่างประเทศ สนับสนุนส่งเสริมการใช้พลังงานทดแทน และศึกษาวิจัยพัฒนาพลังงานทางเลือกอื่นๆ ภายใต้การคำนึงและให้ความสำคัญกับผลกระทบด้านสิ่งแวดล้อม โดยให้ทุกภาคส่วนโดยเฉพาะชุมชนท้องถิ่นเข้ามามีส่วนร่วมในการรับผิดชอบ และบริหารจัดการพลังงาน มีการแข่งขันในธุรกิจพลังงานเพื่อให้เกิดประสิทธิภาพและความเป็นธรรม โดยมีระบบกำกับดูแลการประกอบกิจการที่มีประสิทธิภาพและสร้างความเป็นธรรมให้แก่ผู้บริโภค รวมทั้งปฏิบัติตามพันธกรณีด้านสิ่งแวดล้อมที่ให้สัตยาบันไว้กับมิตรประเทศ ทั้งนี้ ควรให้ความสำคัญในประเด็นต่อไปนี้

1) มีการพัฒนาพลังงานหมุนเวียนอย่างเต็มศักยภาพทุกรูปแบบ ทั้งจากชีวมวลและชีวภาพ พลังน้ำ พลังลม และพลังงานแสงอาทิตย์ โดยใช้เทคโนโลยีที่พัฒนาให้เหมาะสมกับสภาพของท้องถิ่นและประเทศ ภายใต้ต้นทุนที่ไม่สูงกว่าพลังงานจากฟอสซิลมากจนเกินไป

2) มีการพัฒนาโรงไฟฟ้าขนาดใหญ่จากพลังงานแหล่งใหม่ เพื่อเพิ่มการกระจายตัวของเชื้อเพลิงที่ใช้ในการผลิตไฟฟ้า และทำให้ต้นทุนไฟฟ้าเฉลี่ยโดยรวมของระบบลดลง ภายใต้การวางแผนและการสนับสนุนจากทุกภาคส่วน

3) ใช้ประโยชน์แหล่งพลังงานในพื้นที่ทับซ้อนร่วมกับประเทศเพื่อนบ้าน เพื่อสร้างความมั่นคงด้านแหล่งพลังงาน ทำให้ประเทศไทยมีปริมาณสำรองพลังงานเพียงพอต่อความต้องการใช้ในประเทศ เป็นระยะเวลา 50 ปี

4.3 พัฒนาพืชพลังงานอย่างสมดุล ทั้งทางด้านปริมาณอาหาร ราคา สิ่งแวดล้อม ภายใต้การพัฒนาผลผลิตต่อไร่ โดยใช้ภูมิปัญญาและเทคโนโลยีท้องถิ่นเป็นหลัก

5. โครงสร้างพื้นฐานและโลจิสติกส์

5.1 พัฒนาระบบโครงข่ายโครงสร้างพื้นฐาน สาขาขนส่ง พลังงาน และสื่อสารโทรคมนาคม ให้

สามารถ ให้บริการเชื่อมโยงในกลุ่มอนุภูมิภาคได้อย่างมีประสิทธิภาพ เพื่อให้เกิดการใช้ประโยชน์ร่วมกันอย่างคุ้มค่า ลดข้อจำกัดด้านทรัพยากร กระตุ้นให้เกิดการขยายตัวทางเศรษฐกิจ และส่งผลให้ประเทศไทยเป็นศูนย์กลางการให้บริการโครงสร้างพื้นฐานในกลุ่มอนุภูมิภาค

5.2 พัฒนาระบบระบบขนส่งมวลชน และการขนส่งทางราง รวมทั้งสิ่งอำนวยความสะดวกที่เกี่ยวข้อง เพื่อส่งเสริมการปรับเปลี่ยนพฤติกรรมในการเดินทางและการขนส่งสินค้าไปสู่การเดินทางด้วยระบบขนส่งสาธารณะ และการขนส่งสินค้าในรูปแบบ Multimodal เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพการใช้พลังงาน และลดต้นทุนโลจิสติกส์ในภาพรวม

5.3 พัฒนาการขนส่งทางบกทั้งระบบรางและระบบถนนให้เป็นโครงข่ายเชื่อมโยงหลักระหว่างประเทศในอนุภูมิภาค (Regional Connectivity) พร้อมทั้งพัฒนาท่าเรือหลักระหว่างประเทศให้มีคุณภาพการให้บริการระดับสากลทั้งฝั่งทะเลอันดามันและฝั่งอ่าวไทย เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพการขนส่งผู้โดยสาร สินค้า และบริการระหว่างประเทศต่างๆ ในอนุภูมิภาค ซึ่งจะทำให้เกิดการเชื่อมโยงของระบบเศรษฐกิจในอนุภูมิภาคมากขึ้น

5.4 พัฒนาท่าอากาศยาน ให้เป็นศูนย์กลางการบินในภูมิภาค โดยการพัฒนาขีดความสามารถด้านกายภาพ และระบบสิ่งอำนวยความสะดวก เพื่อรองรับการขยายตัวของปริมาณการจราจรทางอากาศที่เพิ่มขึ้นตามการขยายตัวทางเศรษฐกิจของประเทศจีน อินเดีย และกลุ่มประเทศตะวันออกกลาง

5.5 พัฒนาอุตสาหกรรมการบิน โดยสนับสนุนให้มีการบริหารจัดการเส้นทางบิน และการพัฒนาฝูงบินที่ใช้วัสดุประกอบน้ำหนักเบา ประหยัดเชื้อเพลิง ลดการปล่อยก๊าซคาร์บอนไดออกไซด์ และมลพิษทางเสียง เพื่อรองรับเงื่อนไขและมาตรการผลกระทบสิ่งแวดล้อมด้านมลพิษและเสียง ในขณะเดียวกันก็รักษาและเพิ่มส่วนแบ่งทางการตลาด

5.6 ศึกษา วิจัยความเป็นไปได้ตลอดจนการเตรียมความพร้อมในกรณีที่จะต้องมีการพัฒนาโรงงานผลิตไฟฟ้านิวเคลียร์ เพื่อลดข้อจำกัดด้านทรัพยากร และต้นทุนเชื้อเพลิง ในขณะเดียวกันก็ยังสามารถรองรับความต้องการใช้ไฟฟ้าที่มีแนวโน้มเพิ่มขึ้นเป็นจำนวนมาก จากการขยายตัวทางเศรษฐกิจและการพัฒนาเทคโนโลยี

5.7 พัฒนารูปแบบและกลไกสนับสนุนทางการเงินและการลงทุนสำหรับการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐาน



(Infrastructure financing) โดยเฉพาะการเพิ่มบทบาทภาคเอกชน (Public Private Partnership) ในการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานเพื่อลดภาระการลงทุนของภาครัฐและเพิ่มประสิทธิภาพการบริหารจัดการ รวมทั้งให้ความสำคัญกับบทบาทภาคประชาชน (People Participation) เพื่อให้เกิดการยอมรับของผู้มีส่วนได้เสียในการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐาน

5.8 ปรับปรุง กฎ ระเบียบที่เกี่ยวข้อง และการปรับโครงสร้างการบริหารจัดการด้านโครงสร้างพื้นฐาน เพื่อให้เกิดการบริหารจัดการที่ดี และมีการกำกับดูแลการให้บริการ โดยมีกฎหมาย กฎ ระเบียบและข้อบังคับเพื่อคุ้มครองผู้บริโภค ที่สอดคล้องกับเงื่อนไข กฎกติกาการค้าและการลงทุนที่กำหนดโดยการรวมกลุ่มเศรษฐกิจ เพื่อให้การพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานสามารถขยายการให้บริการไปยังกลุ่มอนุภูมิภาค รวมทั้ง สนับสนุนการเพิ่มขีดความสามารถการแข่งขันภาคการผลิตและบริการในเวทีโลกได้

5.9 ศึกษาและวิจัยด้านเทคโนโลยีเพื่อ **ให้การพัฒนาโครงสร้างพื้นฐาน** ในระยะต่อไปมีความทันสมัย และเป็นมิตรต่อสิ่งแวดล้อม โดยการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานด้านเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสาร โดยการนำระบบโครงข่ายสื่อสารโทรคมนาคมไร้สายมาให้บริการอย่างครอบคลุมในทุกภูมิภาคของประเทศ เพื่อใช้เป็นฐานการสนับสนุนการศึกษาวิจัยและพัฒนาเทคโนโลยี เพื่อสร้างมูลค่าเพิ่มและนวัตกรรมล้ำสมัยให้กับภาคการผลิตและบริการ

หลากหลายความคิดเห็นจากที่ประชุม

ผู้เข้าร่วมประชุมได้ร่วมแลกเปลี่ยนข้อคิดเห็นที่หลากหลายในประเด็นสำคัญ ซึ่งเป็นทั้งเงื่อนไขความสำเร็จและบริบทการพัฒนาในการมุ่งสู่เป้าหมายปลายทางด้านการปรับโครงสร้างทางเศรษฐกิจให้พึ่งตนเองและแข่งขันได้ รวมทั้งข้อเสนอแนวทางการพัฒนาเพื่อสร้างความสามารถในการพึ่งตนเองและแข่งขันได้ ดังนี้

1. ปัจจัยขับเคลื่อนการปรับโครงสร้างเศรษฐกิจให้พึ่งตนเองและแข่งขันได้ในสังคมโลกที่สำคัญคือการพัฒนาศักยภาพมนุษย์

1.1 ศักยภาพมนุษย์ นับเป็นปัจจัยที่สำคัญในการขับเคลื่อนการพัฒนาเศรษฐกิจของประเทศไปสู่การพึ่งพาตนเองและแข่งขันได้ ซึ่งแนวทางการพัฒนาคุณภาพของคนในประเทศให้เป็นกำลังแรงงานที่มีคุณภาพและศักยภาพสูงจำเป็นต้องให้ความสำคัญกับการปฏิรูป/พัฒนา ยกระดับ

ระบบการศึกษาของประเทศ โดยกำหนดให้การพัฒนาการศึกษาของประเทศเป็นวาระแห่งชาติ ที่ภาครัฐและเอกชนจะต้องให้ความสำคัญและร่วมมือกันในการดำเนินงาน เพื่อปรับปรุงและพัฒนามาตรฐานของระบบการศึกษาไทยให้เป็นไปเพื่อสนองต่อการขับเคลื่อนเศรษฐกิจของประเทศไปสู่การพึ่งพาตนเองและแข่งขันได้

1.2 ประเทศไทยยังขาดความจริงจังในการพัฒนาศักยภาพมนุษย์ การปฏิรูปการศึกษานำให้ความสำคัญต่อการกระจายอำนาจ ทำให้การพัฒนาในมิติคุณภาพยังไม่ประสบความสำเร็จมากนัก นอกจากนี้ การจัดสรรงบประมาณด้านการศึกษายังอยู่ในระดับต่ำ ดังนั้น เห็นควรให้ความสำคัญต่อการพัฒนาศักยภาพมนุษย์โดยกำหนดเป็นวาระแห่งชาติ และเปิดโอกาสให้หน่วยงานทั้งภาครัฐและเอกชน เข้ามามีส่วนร่วมในการดำเนินงานพัฒนาศักยภาพมนุษย์ร่วมกับกระทรวงศึกษาธิการ ทั้งนี้ มีประเด็นด้านการพัฒนาศักยภาพมนุษย์และการศึกษาที่ควรให้ความสำคัญเพิ่มเติมจากเรื่องการกระจายอำนาจการศึกษา การแบ่งเขตพื้นที่การศึกษา และการใช้ภูมิปัญญาท้องถิ่น โดยให้ครอบคลุมสาระสำคัญ 3 ด้าน คือ (1) การพัฒนาหลักสูตรจากที่เน้นสอนให้ท่องจำและเรียนจากตำรา (Passive Learning) สู่การสอนให้วิเคราะห์และใช้ความคิด (Active Learning) (2) กระบวนการผลิตตำราที่โปร่งใสไม่มีผลประโยชน์ด้านการแลกเปลี่ยนตำแหน่งวิชาการและมีการตรวจสอบจากนักวิชาการ (3) กระบวนการผลิตและอบรมบุคลากรครูและอาจารย์

2. ภาวะโลกร้อนและการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ

2.1 ในการพิจารณาผลกระทบจากภาวะโลกร้อนและการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศควรจะต้องมีการบูรณาการทั้งด้านสิ่งแวดล้อม สุขอนามัย และเศรษฐกิจ โดยในด้านสิ่งแวดล้อมนั้น การดำเนินการของนานาชาติเพื่อลดการปล่อยก๊าซเรือนกระจกในปัจจุบันก็ยังไม่มีการปฏิบัติอย่างจริงจัง อีกทั้งยังไม่มีข้อตกลงอย่างเป็นรูปธรรม อย่างไรก็ตาม ในการกำหนดให้ลดปริมาณการปล่อยก๊าซคาร์บอนไดออกไซด์ (Co2) (ซึ่งเป็นส่วนประกอบสำคัญของก๊าซเรือนกระจก) โดย IPCC-International Panel on Climate Change ที่กำหนดไว้ที่ร้อยละ 40-50 ในปัจจุบันยังเป็นอัตราที่ค่อนข้างต่ำ ดังนั้น ควรกำหนดให้ลดปริมาณปล่อย Co₂ มากกว่าร้อยละ 50 และหากสหรัฐอเมริกาขอรับข้อตกลงในการลดปริมาณการปล่อยก๊าซเรือนกระจกและก้าวสู่การเป็น

ผู้นำในการลดปริมาณการปล่อย Co₂ การลดปริมาณการปล่อย Co₂ ไว้ที่ร้อยละ 80 จะส่งผลให้นานาประเทศรวมทั้งไทยมีปฏิริยาตอบสนองในทิศทางเดียวกันได้ ในการนี้ การปรับตัวของไทยเพื่อรองรับการเปลี่ยนแปลงที่จะเกิดขึ้นจากการลดปริมาณการปล่อยก๊าซ จำเป็นต้องมีการกำหนดทั้งมาตรการเพื่อให้มีการลดหรือคงปริมาณการปล่อยก๊าซเรือนกระจกไม่ให้เพิ่มขึ้น ในขณะเดียวกันยังต้องรักษาระดับอัตราการเติบโตของ GDP ของประเทศด้วย

2.2 ผลกระทบของภาวะโลกร้อนทำให้การเปลี่ยนแปลงของทรัพยากรของประเทศ โดยเฉพาะการเปลี่ยนแปลงด้านระบบนิเวศทางทะเลเป็นไปอย่างรวดเร็ว ทำให้สัตว์น้ำบางชนิดปรับตัวไม่ทันและมีความเสี่ยงต่อการสูญพันธุ์มากขึ้น ซึ่งส่งผลกระทบต่อสถานการณ์ด้านอาหารที่มีปริมาณอาหารสัตว์น้ำลดลง และควรเตรียมพร้อมรับการกีดกันทางการค้ารูปแบบใหม่ๆ ที่ใช้ประเด็นทางด้านสิ่งแวดล้อมมาเป็นเงื่อนไข

3. การเปลี่ยนแปลงโครงสร้างประชากรผู้สูงอายุ

ควรเตรียมความพร้อมเพื่อรองรับการเปลี่ยนแปลงไปสู่สังคมผู้สูงอายุ ทั้งด้านการจัดการระบบประกันสังคม กองทุนบำเหน็จบำนาญแห่งชาติ การดูแลด้านสุขภาพ การจัดการด้านแรงงานต่างด้าว และนโยบายการนำเข้าแรงงานจากต่างประเทศ

4. การพัฒนาด้านพลังงาน

4.1 ควรให้ความสำคัญต่อการพัฒนาเทคโนโลยีด้านพลังงานให้มากขึ้น เช่น จัดสรรงบประมาณเพื่อการวิจัยและพัฒนาด้านพลังงานทดแทนในหลากหลายประเภท เพื่อเป็นการกระจายความเสี่ยงและเป็นการเตรียมความพร้อมสำหรับการพัฒนาและการนำเทคโนโลยีด้านพลังงานที่หลากหลายเพื่อนำมาใช้ประโยชน์ในอนาคต โดยเฉพาะเทคโนโลยีนิวเคลียร์ที่มีการพิสูจน์แล้วว่าสามารถนำมาใช้ประโยชน์ได้จริง โดยสิ่งที่ต้องให้ความสำคัญ คือ การพิจารณาความคุ้มทุน การเตรียมบุคลากร และพัฒนาอุตสาหกรรมพื้นฐานที่เกี่ยวข้องให้พร้อม

4.2 นโยบายราคา ต้องสะท้อนต้นทุนที่แท้จริง และมีความเหมาะสม จะสังเกตเห็นว่าราคาน้ำมันขึ้นอยู่กับการขึ้นของประเทศไทยเช่น ประเทศที่เป็นประชาธิปไตยจะมีราคาน้ำมันที่สูงกว่าประเทศที่เป็นสังคมนิยม ประเทศที่เป็นผู้ส่งออกน้ำมันจะมีราคาน้ำมันที่มีราคาถูกกว่าประเทศที่มิได้

เป็นผู้ส่งออกน้ำมัน การใช้มาตรการภาษี โดยการลดภาษีน้ำมัน (สรรพสามิต) ไม่ได้ช่วยให้การนำเข้าน้ำมันลดลงแต่อย่างใด และนโยบายที่ดีต้องเป็นนโยบายที่เป็นเรื่องของโครงสร้าง มิใช่นโยบายระยะสั้น

4.3 ปริมาณการใช้พลังงานจะเพิ่มสูงขึ้นในอนาคตและแปรผันตามการขยายตัวทางเศรษฐกิจ โดยประมาณว่า หากเศรษฐกิจไทยมีอัตราการขยายตัวคงที่ ณ ร้อยละ 3 ต่อปี และค่าสัมประสิทธิ์การบริโภคอยู่ที่ 0.5 ภายในปี 2593 อัตราการใช้พลังงานของไทยจะเพิ่มขึ้นอีกร้อยละ 90 ดังนั้น ควรให้ความสำคัญต่อการกำหนดนโยบายด้านราคาน้ำมันที่สะท้อนต้นทุนที่แท้จริงและนโยบายปรับโครงสร้างการใช้พลังงาน เพื่อให้สามารถปรับตัวไปสู่การเพิ่มประสิทธิภาพการใช้พลังงาน และสร้างจิตสำนึกการลดการใช้พลังงานที่แท้จริง

4.4 ควรกำหนดเป้าหมายการลดการใช้พลังงานโดยการปรับปรุงมาตรฐานการประหยัดพลังงานในด้านต่างๆ เช่น มาตรฐานการปล่อยความร้อนสู่ภายนอกของอาคาร ในขณะเดียวกัน หน่วยงานภาครัฐควรสร้างความเข้าใจและชี้แจงให้ประชาชนเห็นความจำเป็นในการจัดหาแหล่งพลังงานในรูปแบบใหม่ๆ รวมทั้งณรงค์และปลูกจิตสำนึกในการประหยัดพลังงานอย่างเป็นรูปธรรมและยั่งยืน

4.5 การพึ่งพิงพลังงานไฟฟ้าจากประเทศเพื่อนบ้าน จำเป็นต้องมีการดูแลจัดการความเสี่ยงอย่างรอบคอบทั้งปัจจัยด้านการเมือง และด้านความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ ซึ่งแนวทางหนึ่งที่จะช่วยเสริมสร้างความมั่นคงของแหล่งพลังงานจากประเทศเหล่านี้คือการให้การช่วยเหลือทั้งด้านเทคโนโลยีและเงินทุนในการพัฒนาการผลิตเพื่อให้สามารถจัดหาพลังที่เพียงพอ และมีราคาถูกแก่ไทยได้ในระยะยาว

5. การรวมกลุ่มทางเศรษฐกิจ

การรวมกลุ่มความร่วมมือทางเศรษฐกิจ และการทำข้อตกลงทางเศรษฐกิจต่างๆ ในปัจจุบันมีบางส่วนที่ขัดต่อหลักการขององค์การการค้าโลก และมีแนวโน้มที่จะเป็น Trade Bloc มากกว่า Trade Creation เช่นการทำข้อตกลง FTA ในหลายประเทศ ดังนั้น ไทยต้องมีความรอบคอบในการทำความตกลงใดๆ เพื่อให้เกิดความสมดุล และเป็นธรรมบนพื้นฐานของการรักษาสถิติประโยชน์ของประเทศเป็นหลัก

6. การพัฒนาเมือง ชนบท และพื้นที่เศรษฐกิจ

6.1 ในอนาคต แนวโน้มความเป็นเมืองจะขยายตัวอย่างรวดเร็ว โดยเฉพาะในหัวเมืองใหญ่ของประเทศ เช่น



ขอนแก่น อุบลราชธานี และสงขลา ทำให้พื้นที่ทางการเกษตรถูกแปรเปลี่ยนให้เป็นที่อยู่อาศัยมากขึ้น ส่งผลกระทบต่อทั้งความมั่นคงทางอาหาร และปัญหาที่เกิดจากการกระจุกตัวของเมือง เช่น ปัญหาขยะ ปัญหาอาชญากรรม ปัญหาการขาดแคลนสาธารณสุข และการจราจร เป็นต้น

6.2 ควรให้ความสำคัญและใช้ประโยชน์จาก ความได้เปรียบทางภูมิศาสตร์ของประเทศ ทั้งความเหมาะสมในการเป็นศูนย์กลางเศรษฐกิจ และการขนส่งของภูมิภาค รวมไปถึงภาวะความเสี่ยงจากภัยธรรมชาติที่น้อยกว่าประเทศอื่นในภูมิภาคเดียวกัน

7. การเงินโลก

ปัจจุบันการไหลเวียนของเงินทุนต่างประเทศที่ไม่เกี่ยวกับการค้ามีมากกว่าเงินที่เกี่ยวข้องกับการค้าถึง 6 เท่า โดยเฉพาะเงินที่มาจาก การเก็งกำไรและการซื้อสินทรัพย์ต่างๆ ในการนี้ ประเด็นที่ต้องให้ความสำคัญคือ การควบคุม การเข้ามาและการออกไปของกองทุนแห่งความมั่งคั่ง (Sovereign wealth fund) ที่มีแนวโน้มว่าจะมีการกระจุกตัวในภูมิภาคเอเชียซึ่งมีการเติบโตของเศรษฐกิจที่ค่อนข้างสูง

8. ข้อเสนอแนะทางการพัฒนาเพื่อสร้างความสามารถในการพึ่งตนเองและแข่งขันได้

8.1 การใช้จุดแข็งในการสร้างความแตกต่างในการแข่งขันโดยควรมีการกำหนดตั้งแต่ขั้นตอนการวางแผน และพิจารณาเลือกความแตกต่างที่สอดคล้องกับศักยภาพของประเทศไทยในช่วงนั้นๆ เช่น ในสมัยรัฐบาลพลเอก เปรม ติณสูลานนท์ ได้เลือกใช้การส่งเสริมอุตสาหกรรมที่ใช้แรงงาน ในสัดส่วนที่สูง ซึ่งเป็นจุดแข็งที่ไทยมีความได้เปรียบคู่แข่งในเวลานั้น

8.2 การพัฒนาตลาดเงิน ตลาดทุน ให้มีประสิทธิภาพและดึงดูดนักลงทุนให้มีการลงทุนในประเทศไทยมากขึ้น เป็นการเพิ่มทางเลือกให้กับนักลงทุน และเป็นแหล่งระดมเงินทุนที่มีต้นทุนที่เหมาะสม

8.3 การพัฒนาระบบคุ้มครองทรัพย์สินทางปัญญาให้รวดเร็วและมีความปลอดภัย ตลอดจนการปราบปราม

การละเมิดต่างๆ อย่างมีประสิทธิภาพ

8.4 ในระยะต่อไปความได้เปรียบด้านแรงงาน และต้นทุนการผลิตที่ต่ำจะค่อยๆ หดไป โอกาสในการย้ายฐานการผลิตของนักลงทุนต่างชาติจะมีมากขึ้น ทำให้ไทยต้องปรับตัว ทั้งในแง่ของการผลิต และการตลาด ให้มีประสิทธิภาพ และเหมาะสมตามศักยภาพและความได้เปรียบที่มีอยู่

8.5 แนวโน้มการพัฒนาความรู้ ความคิดสร้างสรรค์ ที่สามารถนำไปประยุกต์และพัฒนาต่อยอดเป็นสินค้า/บริการที่สร้างมูลค่าทางเศรษฐกิจให้กับประเทศไทยจะ มีการพัฒนาที่รวดเร็วขึ้น ซึ่งกระบวนการคุ้มครอง ปกป้องทรัพย์สินทางปัญญาของคนไทยที่เกิดขึ้นดังกล่าว จำเป็นต้องมีแนวทางที่ชัดเจน และหน่วยงานที่เกี่ยวข้องจะต้องปรับปรุงกระบวนการทำงานให้สามารถดำเนินการได้อย่างรวดเร็ว เพื่อพิทักษ์ ปกป้ององค์ความรู้ที่เกิดขึ้นเพื่อสร้างประโยชน์ให้ตกอยู่แก่เศรษฐกิจของประเทศ นอกจากนี้ การสนับสนุน การเข้าถึงแหล่งความรู้ของผู้ประกอบการ ให้สะดวกขึ้น และกระจายอย่างทั่วถึงถือเป็นเรื่องสำคัญที่จะต้องดำเนินการอย่างจริงจัง

บทสรุป

ผลการประชุมเรื่องวิสัยทัศน์ด้านเศรษฐกิจของประเทศไทย ซึ่งมุ่งเน้นการปรับโครงสร้างเศรษฐกิจให้พึ่งตนเองและแข่งขันได้ในสังคมโลก ที่ได้จากการระดมสมองร่วมกับภาคีการพัฒนาดังกล่าวข้างต้น ถือเป็นก้าวอย่างสำคัญของการเดินทางไปสู่อนาคตที่พึงปรารถนาของประชาชนทุกภาคส่วน และเป็นการมองครอบคลุมในทุกมิติของการพัฒนา ด้านเศรษฐกิจ ซึ่งต้องนำไปเชื่อมโยงและบูรณาการให้สอดคล้องกับมุมมองวิสัยทัศน์ทางด้านสังคม ธรรมชาติ และทรัพยากรสิ่งแวดล้อม ก่อนนำไปใช้ในการวางแผนพัฒนาประเทศ เพื่อเป็นแนวทางในการปฏิบัติของหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง และสร้างพลังความร่วมมือจากทุกภาคส่วนต่อไป



เอกสารอ้างอิง

สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ. รายงานสรุปผลการประชุม ประจำปี 2551 ของ สศช. เรื่อง วิสัยทัศน์ประเทศไทยสู่ปี 2570. สิงหาคม 2550, 2551.

..... . สรุปสาระสำคัญของผู้อภิปรายและผู้เข้าร่วมประชุมกลุ่มย่อย การปรับโครงสร้างเศรษฐกิจให้พึ่งตนเองและแข่งขันได้ในสังคมโลก. 2551.





ทิศทางการพัฒนา การเกษตร สู่ปี 2570

ก่อเกียรติ สมประสงค์* / พงศกร วรรณานันท์** / สุภัตรา เชิดชูไชย***

บทนำ

ในช่วงที่ผ่านมา โลกและประเทศไทยต้องเผชิญกับบริบทการเปลี่ยนแปลงทั้งจากปัจจัยภายนอกและปัจจัยภายในอย่างต่อเนื่อง โดยเฉพาะผลกระทบจากการเพิ่มขึ้นของราคาพลังงาน และการเปลี่ยนแปลงของสภาพภูมิอากาศของโลกที่ส่งผลต่อการขยายตัวของภัยพิบัติทางธรรมชาติ เช่น อุทกภัย และภัยแล้ง ซึ่งในที่สุดได้ส่งผลกระทบต่อราคาสินค้าอาหารและพลังงานที่สูงขึ้นของโลก จนเกรงกันว่าจะนำไปสู่วิกฤติอาหารและพลังงานของโลกต่อไป ตัวอย่างของบริบทเหล่านี้ ทำให้ภาคเกษตรไทยจำเป็นต้องเตรียมความพร้อมสำหรับการเผชิญกับการเปลี่ยนแปลงหลากหลายรูปแบบที่จะปรากฏขึ้นในระยะ 20 ปีข้างหน้า เพื่อให้สามารถพัฒนาภาคการเกษตรให้เป็นรากฐานการพัฒนาประเทศ เป็นภูมิคุ้มกัน และความมั่นคงด้านอาหารได้อย่างยั่งยืน

* เจ้าหน้าที่วิเคราะห์นโยบายและแผน 8 / **เจ้าหน้าที่วิเคราะห์นโยบายและแผน 7 / ***เจ้าหน้าที่วิเคราะห์นโยบายและแผน 6ว. สำนักงานแผนการเกษตร ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ

ประมวลจากเอกสารเรื่อง การจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมสู่การพัฒนาที่ยั่งยืน ภายใต้ การจัดสัมมนาประจำปี 2551 ของสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ เรื่อง วิสัยทัศน์ประเทศไทย...สู่ปี 2570



สถานภาพและผลการพัฒนาเศรษฐกิจสาขาเกษตรที่ผ่านมา

ตลอดช่วง 10 ปีที่ผ่านมา (2541-2550) โครงสร้างการผลิตทางการเกษตรและสถานการณ์การพัฒนาสาขาเกษตรมีการเปลี่ยนแปลงที่สำคัญ สรุปได้ ดังนี้

1. ภาคเกษตรยังคงขยายตัวกว่าร้อยละ 2.8 ต่อปี ท่ามกลางความเปลี่ยนแปลงของสภาพภูมิอากาศและภัยพิบัติทางธรรมชาติ ภาวะการผลิตทางการเกษตร

ไทยในช่วง 10 ปีที่ผ่านมา ต้องเผชิญผลกระทบจากภัยพิบัติทางธรรมชาติทั้งภายในและภายนอกประเทศ ส่งผลต่ออัตราการเจริญเติบโตของภาคเกษตรอย่างต่อเนื่อง อย่างไรก็ตาม ในช่วง 10 ปีที่ผ่านมา ภาคเกษตรไทยยังคงเติบโตได้เฉลี่ยร้อยละ 2.82 ต่อปี และ สร้างมูลค่าผลิตภัณฑ์กว่า 332,582 ล้านบาทต่อปี (ณ ราคาปีฐาน 2531) ขณะที่ภาคนอกเกษตรมีอัตราการเติบโตราวร้อยละ 3.48 ต่อปี

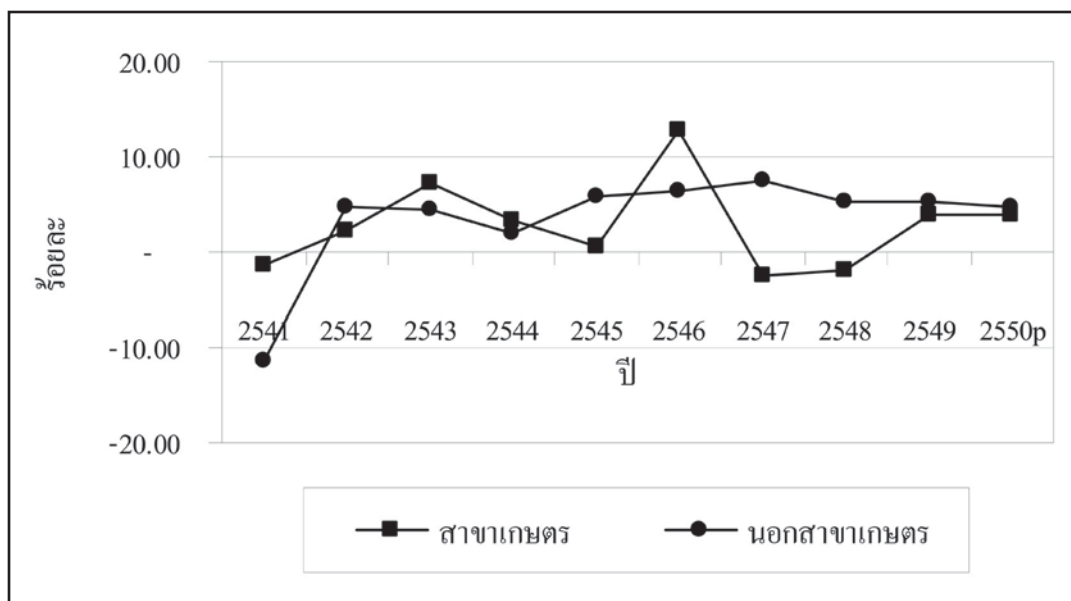
ตารางที่ 1 ผลผลิตภัณฑ์มวลรวมสาขาเกษตรรายปี (ณ ราคาปีฐาน 2531) ในช่วงปี 2541-2550

หน่วย : ล้านบาท

	2541	2545	2549	2550 p	เฉลี่ย 2541-2550
ผลิตภัณฑ์มวลรวมภาคเกษตร	282,606	322,179	361,183	375,415	332,582
อัตราการเจริญเติบโตภาคเกษตร(%)	- 1.47	0.68	3.84	3.94	2.82
ผลิตภัณฑ์มวลรวมภาคนอกเกษตร	2,467,078	2,914,863	3,690,823	3,869,170	3,092,295
อัตราการเจริญเติบโตภาคนอกเกษตร(%)	- 11.44	5.86	5.23	4.83	3.48

ที่มา : สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ (สศช.)

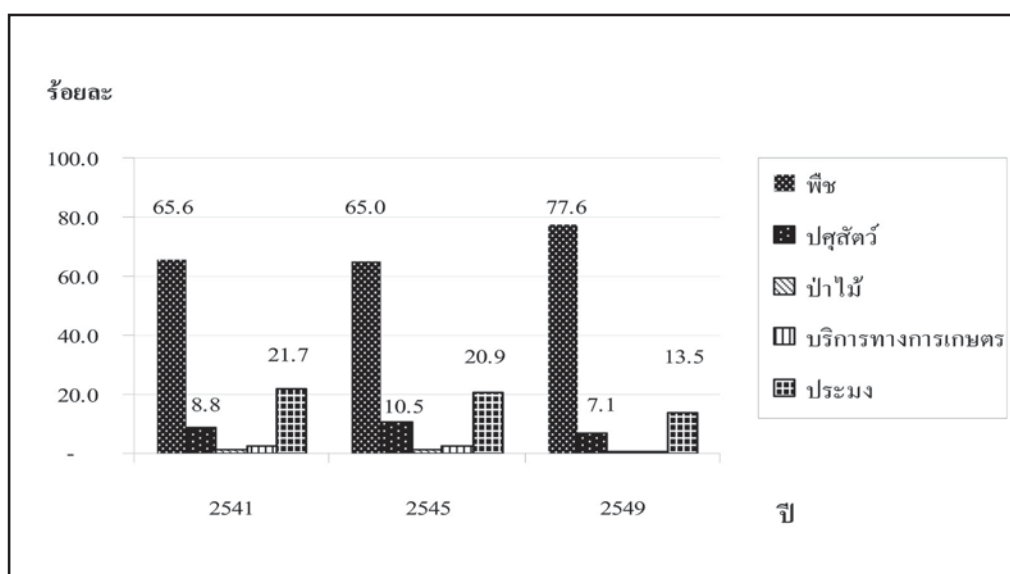
แผนภูมิที่ 1 อัตราการเติบโต GDP สาขาเกษตรและนอกสาขาเกษตร



2. โครงสร้างการผลิตสาขาเกษตร : **สาขาพืช**
ทวีความสำคัญมากขึ้นโดยเฉพาะการผลิตธัญพืช เมื่อพิจารณาการเปลี่ยนแปลงของโครงสร้างการผลิตสาขาเกษตร จากมูลค่าผลิตภัณฑ์มวลรวมภาคเกษตร (ณ ราคาปัจจุบัน) แล้ว พบว่า การผลิตสาขาพืชมีความสำคัญเพิ่มขึ้นมาก โดยมีสัดส่วนเพิ่มขึ้นจาก ร้อยละ 65.6 ของผลิตภัณฑ์

มวลรวมสาขาเกษตร ในปี 2541 เป็น ร้อยละ 77.6 ในปี 2549 ทั้งนี้ส่วนหนึ่งเป็นผลจากการขยายตัวอย่างมากของราคาสินค้ากลุ่มพืชในช่วง 2-3 ปีที่ผ่านมา ขณะที่ภาคประมง และปศุสัตว์ มีความสำคัญต่อภาคเกษตรลดลงจากร้อยละ 30.5 เหลือเพียง ร้อยละ 20.6 แม้ยังคงมีการขยายตัวของมูลค่าการผลิตอย่างต่อเนื่องก็ตาม

แผนภูมิที่ 2 โครงสร้างสาขาเกษตร



3. การผลิตพืชเศรษฐกิจสำคัญ : การผลิตพืชเศรษฐกิจหลักยังคงขยายตัวแต่จำเป็นต้องเร่งพัฒนาประสิทธิภาพการผลิต สินค้าเกษตรและอาหารที่สำคัญในกลุ่มพืชอาหาร และ พืชพลังงาน ในช่วง 10 ปีที่ผ่านมา โดยรวมแล้วมีแนวโน้มการผลิตเพิ่มขึ้น โดยเฉพาะพืชพลังงาน

เช่น ปาล์มน้ำมัน และมันสำปะหลัง ซึ่งมีอัตราการขยายตัวถึงราวร้อยละ 10.55 และร้อยละ 5.29 ตามลำดับ ขณะที่ข้าวนาปี มีการขยายตัวเพิ่มขึ้นเล็กน้อยเพียงร้อยละ 2.30 ส่วนกลุ่มพืชอาหารสัตว์ มีผลผลิตออกสู่ตลาดลดลงเล็กน้อย

ตารางที่ 2 ผลผลิตสินค้าเกษตรและอาหารที่สำคัญในช่วงปี 2541-2550

	2541	2545	2550	อัตราการขยายตัว (2541-2550)
ข้าวนาปี (พันตัน)	18,663	21,566	23,308	2.30
ข้าวโพดฯ (พันตัน)	4,617	4,230	3,661	- 0.18
ถั่วเหลือง (พันตัน)	321	260	204	- 4.76
ปาล์มน้ำมัน (พันตัน)	2,523	4,001	6,390	10.55
อ้อย (พันตัน)	43,465	60,013	64,635	3.23
มันสำปะหลัง (พันตัน)	15,591	16,868	26,916	5.29

ที่มา : สำนักงานเศรษฐกิจการเกษตร



ปริมาณการผลิตทางการเกษตรของไทยที่เพิ่มขึ้นนี้มีปัจจัยสำคัญมาจากการเพิ่มประสิทธิภาพการผลิตทางการเกษตรมากกว่าการขยายพื้นที่การเพาะปลูก โดยผลผลิตต่อไร่ของพืชเศรษฐกิจสำคัญในช่วง 10 ปีที่ผ่านมา มีแนวโน้มเพิ่มขึ้นร้อยละ 1 ถึง 5 ต่อปี ขณะที่พื้นที่การเพาะปลูกข้าวและพืชอาหารสัตว์มีแนวโน้มคงที่และลดลงตลอดช่วง 10 ปีที่ผ่านมา ทั้งนี้ส่วนหนึ่งเป็นเพราะเกษตรกรไม่สามารถขยายพื้นที่ทางการเกษตรดังเช่นในอดีต และมีการปรับเปลี่ยน

มาเพาะปลูกพืชเกษตรที่มีศักยภาพอื่น ๆ มากขึ้น เช่น ปาล์มน้ำมัน และยางพารา อย่างไรก็ตาม เมื่อเปรียบเทียบประสิทธิภาพการผลิตทางการเกษตรของสินค้าเกษตรสำคัญของไทยกับประเทศคู่แข่งแล้ว พบว่า ยังมีสัดส่วนต่ำกว่าค่อนข้างมาก โดยเฉพาะการผลิตข้าวของไทย ที่มีผลผลิตต่อพื้นที่เพียง 2,906 กก./เฮกตาร์ เปรียบเทียบกับประเทศจีน และ เวียดนาม ที่มีสัดส่วน 6,265 และ 4,891 กก./เฮกตาร์ตามลำดับ

ตารางที่ 3 ผลผลิตต่อไร่สินค้าเกษตรและอาหารที่สำคัญ ในช่วงปี 2541-2550

	2541	2545	2550	อัตราการขยายตัว (2541-2549)
ข้าวนาปี (ก.ก./ไร่)	352	424	433	2.45
ข้าวโพดฯ (ก.ก./ไร่)	535	590	632	2.16
ถั่วเหลือง (ก.ก./ไร่)	234	238	253	1.03
ปาล์มน้ำมัน (ก.ก./ไร่)	1,964	2,434	2,399	1.34
อ้อย (ก.ก./ไร่)	7,370	9,496	10,194	2.42
มันสำปะหลัง (ก.ก./ไร่)	2,388	2,731	3,668	4.98

ที่มา : สำนักงานเศรษฐกิจการเกษตร

ตารางที่ 4 พื้นที่เพาะปลูกสินค้าเกษตรและอาหารที่สำคัญ ในช่วงปี 2541-2550

	2541	2545	2550	อัตราการขยายตัว (2541-2550)
ข้าวนาปี (พันไร่)	56,240	56,908	57,386	0.08
ข้าวโพดฯ (พันไร่)	9,008	7,317	5,961	- 3.61
ถั่วเหลือง (พันไร่)	1,467	1,130	831	- 5.87
ปาล์มน้ำมัน (พันไร่)	1,284	1,644	3,198	11.40
อ้อย (พันไร่)	5,897	6,320	6,314	0.29
มันสำปะหลัง (พันไร่)	6,694	6,224	7,623	0.04

ที่มา : สำนักงานเศรษฐกิจการเกษตร

4. ปัจจัยการผลิตทางการเกษตรที่สำคัญ : การใช้ปัจจัยการผลิตเพิ่มขึ้นไม่มากนักโดยมีปริมาณนำเข้าปุ๋ยเคมีเพิ่มขึ้นร้อยละ 5 และพื้นที่ชลประทานเพิ่มขึ้นร้อยละ 1.6 ในช่วง 5 ปีที่ผ่านมา (2546-2550) ปริมาณการนำเข้าปุ๋ยเคมีมีเพิ่มขึ้นไม่มากนักเฉลี่ย ร้อยละ 4.68 ต่อปี ขณะที่ปริมาณนำเข้าสารปราบศัตรูพืชเพิ่มขึ้นเกือบ

ร้อยละ 14 โดยส่วนหนึ่งอาจเป็นผลจากราคานำเข้าปุ๋ยเคมีที่เพิ่มขึ้นค่อนข้างมาก คือ เกือบร้อยละ 14 ต่อปี ทำให้มูลค่าโดยรวมของการนำเข้าปุ๋ยเคมีและสารปราบศัตรูพืชในช่วง 5 ปีที่ผ่านมา มีเพิ่มขึ้นจาก 36,439 ล้านบาท เป็น 60,524 ล้านบาท หรือ มีอัตราการขยายตัวของมูลค่านำเข้าปุ๋ยเคมี และสารปราบศัตรูพืช ร้อยละ 16.30 และ 9.98 ต่อปี ตามลำดับ



ขณะเดียวกัน เนื้อที่ชลประทานของประเทศ ในช่วง 4 ปีที่ผ่านมา (2546-2549) กลับมีการขยายตัวได้ไม่มากนักเพียง ร้อยละ 1.47 ต่อปี ทำให้สัดส่วนพื้นที่

ชลประทานต่อพื้นที่ถือครองเพื่อการเกษตรของประเทศ เพิ่มขึ้นเพียงเล็กน้อยจากร้อยละ 17.40 เป็น ร้อยละ 18.06 หรือ เพิ่มขึ้นเพียงร้อยละ 0.66 ตั้งแต่ปี 2546-2549

ตารางที่ 5 มูลค่านำเข้าปุ๋ยเคมีและยาปราบศัตรูพืช ในช่วงปี 2546 และ 2550

	2546	2550	อัตราการขยายตัว (5 ปี : 2546-2550)
ปริมาณนำเข้าปุ๋ยเคมี (ตัน)	4,717,586	4,326,126	4.68
ปริมาณนำเข้าสารปราบศัตรูพืช (ตัน)	73,027	122,337	13.85
มูลค่านำเข้าปุ๋ยเคมี (ล้านบาท)	26,403	45,880	16.30
มูลค่านำเข้าสารปราบศัตรูพืช (ล้านบาท)	10,036	14,644	9.98
ราคาเฉลี่ยปุ๋ยเคมี (บาท/ตัน)	5,597	10,605	13.83
ราคาเฉลี่ยสารปราบศัตรูพืช (บาท/ตัน)	137,426	119,699	-0.30

ที่มา : สำนักงานเศรษฐกิจการเกษตร

ตารางที่ 6 เนื้อที่ชลประทาน ในช่วงปี 2546 และ 2549

	2546	2549	อัตราการขยายตัว (4 ปี : 2546-2549)
เนื้อที่ชลประทาน (ล้านไร่)	22.74	23.53	1.47
เนื้อที่ถือครองทางการเกษตร (ล้านไร่)	130.68	130.29	- 0.15
เนื้อที่ชลประทาน/เนื้อที่ถือครองเกษตร (ร้อยละ)	17.40	18.06	0.66

ที่มา : สำนักงานเศรษฐกิจการเกษตร

5. ราคาสินค้าเกษตรที่สำคัญ : ราคาสินค้าเกษตรปรับตัวสูงขึ้นอย่างต่อเนื่อง ในช่วง 10 ปีที่ผ่านมา พืชอาหารและพืชอาหารสัตว์สำคัญมีการปรับเพิ่มขึ้น

ราวร้อยละ 3 ถึง 5 ต่อปี ขณะที่ราคาสินค้าเกษตรกลุ่มพืชพลังงาน มีการปรับตัวเพิ่มขึ้นกว่าร้อยละ 7 ถึง 14 ต่อปี โดยเฉพาะในช่วง 5 ปีที่ผ่านมา (2546-2550) ซึ่งหลาย

ตารางที่ 7 ราคาสินค้าเกษตรและอาหารที่สำคัญ ในช่วงปี 2541-2550

	2541	2545	2550	อัตราการขยายตัว (10 ปี : 2541-2550)	อัตราการขยายตัว (5 ปี : 2546-2550)
ข้าวนาปี (บาท/ตัน)	5,799	5,555	9,188	3.64	10.84
ข้าวโพด (บาท/กก.)	3.70	4.14	6.85	5.19	10.89
ถั่วเหลือง (บาท/กก.)	9.45	10.40	12.22	3.72	3.50
ปาล์มน้ำมัน (บาท/กก.)	3.37	2.30	4.07	14.12	16.06
อ้อย (บาท/ตัน)	506	435	683	7.05	11.83
มันสำปะหลัง (บาท/กก.)	1.26	1.05	1.18	10.99	5.86

ที่มา : สำนักงานเศรษฐกิจการเกษตร

ประเทศทั่วโลกต้องประสบกับภัยพิบัติทางการเกษตร และ ภาวะราคาน้ำมันที่ปรับตัวสูงขึ้นอย่างต่อเนื่อง ทำให้ราคาพืชอาหาร อาหารสัตว์ และพืชพลังงานของไทย ปรับตัวเพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่อง โดยพืชอาหารและอาหารสัตว์ปรับตัวเพิ่มร้อยละ 3 ถึง 10 ต่อปี ขณะที่ พืชพลังงานมีราคาสูงขึ้นราวร้อยละ 5 ถึง 16 ต่อปี

6. รายได้เกษตรกร : รายได้สุทธิทางการเกษตร เพิ่มขึ้นประมาณร้อยละ 8 ต่อปี ผลการสำรวจรายได้สุทธิ

ทางการเกษตรของครัวเรือนเกษตรกรของสำนักงานเศรษฐกิจการเกษตรระหว่างปี 2542-2549 (ไม่ได้สำรวจทุกปี) พบว่า รายได้สุทธิทางการเกษตร ในปี 2549 ได้เพิ่มขึ้นเป็น 44,000 บาท/ครัวเรือน หรือ เพิ่มขึ้นจากปี 2542 ประมาณร้อยละ 64 หรือ เพิ่มขึ้นเฉลี่ยร้อยละ 8 ต่อปี ในช่วง 8 ปีที่ผ่านมา ซึ่งส่วนหนึ่งเป็นผลจากภาวะราคาสินค้าเกษตรที่ปรับตัวเพิ่มสูงขึ้นมากในช่วงที่ผ่านมา

ตารางที่ 8 รายได้เกษตรกร ในช่วงปี 2542 และ 2549

	2542	2549	อัตราการขยายตัว เปรียบเทียบปี 2549 กับ 2542
รายได้เงินสดทางการเกษตร (บาท/ครัวเรือน)	64,500	102,907	59.55
รายจ่ายเงินสดทางการเกษตร (บาท/ครัวเรือน)	37,617	58,847	56.44
รายได้สุทธิทางการเกษตร (บาท/ครัวเรือน)	26,882	44,060	63.90

ที่มา : สำนักงานเศรษฐกิจการเกษตร

7. การส่งออกสินค้าเกษตรและอาหาร : สินค้าอาหารมีบทบาทต่อการส่งออกสินค้าเกษตรโดยรวมลดลง มูลค่าการส่งออกสินค้าเกษตรโดยรวมในช่วงปี 2545 – 2550 มีมูลค่าเพิ่มขึ้นเฉลี่ยร้อยละ 10.27 ในขณะที่มูลค่าการส่งออกสินค้าอาหารของไทยเพิ่มขึ้นจากราว 430,000 ล้านบาท ในปี 2545 เป็น 612,950 ล้านบาท ในปี 2550

หรือเพิ่มขึ้นประมาณร้อยละ 6.25 ต่อปี อย่างไรก็ตาม สัดส่วนมูลค่าการส่งออกสินค้าอาหารต่อการส่งออกสินค้าเกษตรทั้งหมดได้ลดลงจากร้อยละ 81.80 ในปี 2545 เหลือร้อยละ 72.06 ในปี 2550 แสดงถึงบทบาทของสินค้าอาหารในการสนับสนุนการส่งออกสินค้าเกษตรของไทยในช่วง 5 ปีที่ผ่านมาลดลง

ตารางที่ 9 มูลค่าและสัดส่วนส่งออกสินค้าเกษตรและอาหาร ในช่วงปี 2545 และ 2550

หน่วย : ล้านบาท

	2545	2550	อัตราการขยายตัว (5 ปี : 2546-2550)
มูลค่าส่งออกสินค้าเกษตรและอุตสาหกรรมเกษตร	524,359.14	850,656.58	10.27
มูลค่าส่งออกสินค้าอาหาร	428,936.38	612,950.36	7.45
มูลค่าการส่งออกของประเทศไทย	2,923,941.39	5,254,999.28	12.49
สัดส่วนมูลค่าส่งออกสินค้าเกษตรและอุตสาหกรรมเกษตร / มูลค่าการส่งออกของประเทศไทย (%)	17.93	16.19	-
สัดส่วนมูลค่าส่งออกสินค้าอาหาร /มูลค่าส่งออกสินค้าเกษตร และอุตสาหกรรมเกษตร (%)	81.80	72.06	-

ที่มา : กระทรวงพาณิชย์ และ สถาบันอาหาร



ปัจจัยสำคัญที่จะส่งผลกระทบต่อการพัฒนาภาคเกษตรไทยในระยะยาว

การประเมินสถานการณ์การพัฒนาภาคเกษตรร่วมกับการพิจารณาบริบทหรือปัจจัยการพัฒนาสำคัญที่อาจส่งผลกระทบต่อพัฒนาการเกษตรในระยะต่อไป สามารถสรุปได้ดังนี้

1. **ปัจจัยเชิงบวก** ซึ่งจะส่งผลกระทบต่อขยายโอกาสพัฒนาภาคเกษตรในระยะต่อไป ประกอบด้วย

1.1 **ความหลากหลายของฐานทรัพยากรธรรมชาติและความเหมาะสมสำหรับการเป็นแหล่งผลิตการเกษตรและอาหาร** รวมทั้งคุณภาพสินค้าเกษตรและรสชาติอาหารไทยที่ได้รับการยอมรับจากนานาชาติ ทำให้ประเทศไทยยังคงมีศักยภาพในการผลิตและส่งออกสินค้าเกษตรเพิ่มขึ้นได้อย่างต่อเนื่อง ความหลากหลายทางชีวภาพและฐานทรัพยากรธรรมชาติ เป็นปัจจัยสนับสนุนการเป็นฐานการผลิตทางการเกษตรที่สำคัญและหลากหลาย โดยเฉพาะการผลิตและส่งออกสินค้าข้าว ยางพารา และกุ้ง ที่ประเทศไทยเป็นผู้ผลิตและส่งออกสินค้าเกษตรและอาหารที่สำคัญของโลก รวมทั้งการผลิตพืชพลังงานทดแทน เช่น มันสำปะหลัง อ้อย และปาล์มน้ำมัน ซึ่งจะเป็นกลุ่มพืชเศรษฐกิจที่มีอนาคตและสามารถเสริมความมั่นคงทางพลังงานให้กับประเทศไทยต่อไป นอกจากนี้ การเร่งพัฒนาคุณภาพมาตรฐานของสินค้าเกษตรและอาหารไทย ประกอบกับความหลากหลายของสินค้าอาหารและรสชาติที่เป็นเอกลักษณ์ ยังจะเป็นปัจจัยสำคัญสำหรับการพัฒนาเศรษฐกิจต่อไปได้

1.2 **ฐานความรู้และภูมิปัญญาทางการเกษตร** มีความเข้มแข็ง สนับสนุนการสร้างรายได้ให้กับเกษตรกร

และเพิ่มมูลค่าให้กับภาคเกษตร เนื่องจากประเทศไทยได้ทำการเกษตรมาอย่างต่อเนื่องและมีสัดส่วนประชากรในภาคเกษตรถึงราวร้อยละ 40 ของประชากรทั้งประเทศ ทำให้สามารถสังสรรค์ความรู้และภูมิปัญญาด้านการเกษตร รวมทั้ง สามารถนำมาประยุกต์ใช้ร่วมกับเทคโนโลยีการเกษตรสมัยใหม่และสภาพวิถีชีวิตในแต่ละท้องถิ่น ซึ่งจะเป็นปัจจัยสนับสนุนการสร้างรายได้ให้กับเกษตรกรและเพิ่มมูลค่าโดยรวมของสินค้าและผลิตภัณฑ์ในภาคเกษตรอย่างต่อเนื่อง

1.3 **การเติบโตของประชากรและเศรษฐกิจโลก** ทำให้มีความต้องการบริโภคสินค้าเกษตรและอาหารเพิ่มมากขึ้น โดยมีการคาดการณ์ว่าในอีก 20 ปีข้างหน้า (พ.ศ.2570) ประชากรโลกจะเพิ่มขึ้นอีกราว 1,800 ล้านคน นอกจากนี้ การขยายตัวของเศรษฐกิจโดยเฉพาะในกลุ่มประเทศที่มีจำนวนประชากรสูงเช่น จีน และ อินเดีย จะทำให้การเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจของโลกในปี 2050 ขยายตัวอย่างมาก ซึ่งจะทำให้มีความจำเป็นต้องผลิตสินค้าเกษตรและอาหารเพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่อง สะท้อนถึงโอกาสทางการตลาดของสินค้าเกษตรและอาหารของประเทศไทยในระยะยาว

1.4 **วิกฤติอาหารและพลังงานอาจเป็นทั้งโอกาสและข้อจำกัดในเวลาเดียวกัน** โดยปัญหาวิกฤติด้านพลังงาน และ วิกฤติด้านอาหารมีความเชื่อมโยงสัมพันธ์กันกับปัญหาภัยพิบัติและภาวะโลกร้อน ซึ่งการใช้โยบายส่งเสริมการเพาะปลูกพืชพลังงาน อาจทำให้ปัญหาวิกฤติอาหารมีโอกาสขยายตัวที่รุนแรงมากขึ้น อย่างไรก็ตาม ในระยะที่ผ่านมาประเทศไทยยังไม่ได้ประสบผลกระทบจากปัญหาดังกล่าวมากนัก เนื่องจาก ไทยยังคงขยายการส่งออก



สินค้าอาหารได้เพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่อง โดยในช่วง 3 ปีที่ผ่านมา (2548-2550) มูลค่าการส่งออกสินค้าอาหารของไทยสู่ตลาดโลก (ข้อมูลสถาบันอาหาร) ได้เพิ่มขึ้นจาก 520,054 ล้านบาท เป็น 612,950 ล้านบาท หรือ เพิ่มขึ้นเฉลี่ยร้อยละ 6.25 ต่อปี แม้การใช้พื้นที่เพื่อการผลิตพืชพลังงานและผลผลิตพืชพลังงานในช่วง 10 ปีที่ผ่านมา (2541-2550) จะเพิ่มขึ้นโดยเฉพาะพื้นที่และผลผลิตปาล์มน้ำมันที่เพิ่มขึ้นกว่าร้อยละ 11.40 และ 10.55 ตามลำดับ แต่ก็ไม่ได้ส่งผลกระทบต่อการใช้พื้นที่และผลผลิตพืชอาหารสำคัญ เช่น ข้าว มากนัก โดยข้าวยังคงมีพื้นที่และผลผลิตเพิ่มขึ้นร้อยละ 0.08 และ 2.30 ตามลำดับ

ส่วนในระยะยาวเมื่อประเมินจากสถานการณ์การเติบโตของปริมาณความต้องการสินค้าเกษตรและอาหารที่ยังคงขยายตัวร่วมกับราคาพลังงานที่จะสูงขึ้นอย่างต่อเนื่อง ส่งผลต่อการเพิ่มขึ้นของราคาอาหารแล้ว คาดว่า ประเทศไทยอาจต้องเผชิญทั้งโอกาส และ วิกฤติจากสถานการณ์ดังกล่าว ทั้งนี้หากประเทศไทยสามารถเพิ่มศักยภาพในการรับมือกับภัยพิบัติทางธรรมชาติมิให้ส่งผลกระทบต่อพื้นที่และผลผลิตการผลิตทางการเกษตร และเพิ่มประสิทธิภาพการผลิตทางการเกษตรในภาพรวมได้มากเท่าใด ย่อมเท่ากับเป็นการขยายโอกาสของสินค้าเกษตรไทยได้มากขึ้นตามไปด้วย

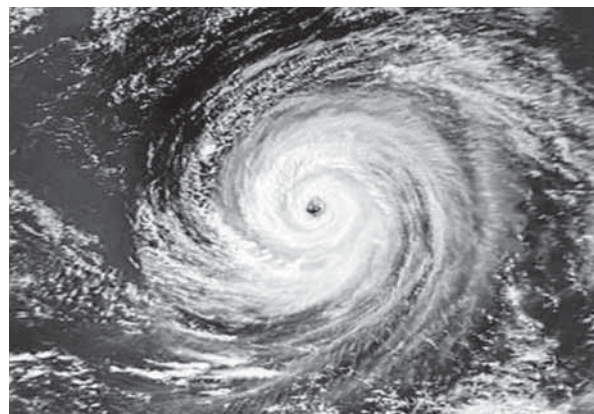
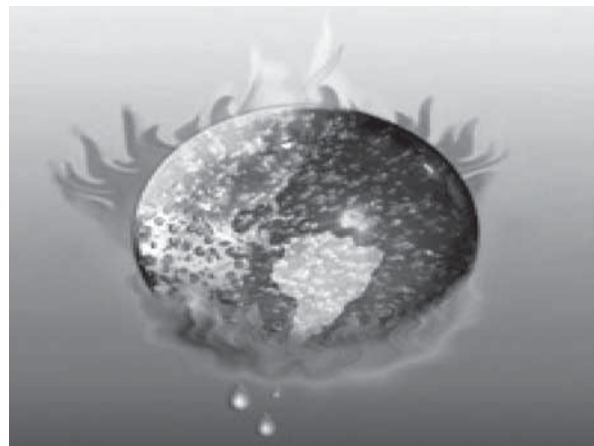
1.5 การเข้าสู่สังคมผู้สูงอายุ (aging society) ของหลายประเทศ ทำให้ต้องปรับรูปแบบการผลิตสินค้าและบริการ โดยมีการคาดการณ์ว่าจำนวนผู้สูงอายุในประเทศกำลังพัฒนาจะมีสัดส่วนถึงร้อยละ 80 ของผู้สูงอายุทั้งหมดในโลก ซึ่งภาวะดังกล่าวจะนำไปสู่การปรับแผนนโยบายของหลายประเทศในการพัฒนาเทคโนโลยีเพื่อทดแทนแรงงาน การปรับปรุงนโยบายเศรษฐกิจและสังคมเพื่อรองรับแรงงานต่างชาติ หรือ การปรับโครงสร้างพื้นฐานและการผลิตสินค้าและบริการ เพื่อตอบสนองความต้องการของผู้สูงอายุมากขึ้น เช่น สินค้าเกษตรอินทรีย์ สินค้าและบริการเพื่อสุขภาพ เป็นต้น

1.6 การพัฒนาเทคโนโลยี 4 ประเภท คือ นานาเทคโนโลยี ไบโอเทคโนโลยี Information technology และ Cognitive sciences โดยเฉพาะการมุ่งพัฒนาไบโอเทคโนโลยี ซึ่งประเทศไทยมีข้อได้เปรียบจากฐานความหลากหลายของทรัพยากรธรรมชาติ จะมีส่วนสนับสนุนการเพิ่มประสิทธิภาพการผลิตและเพิ่มมูลค่าสินค้า

เกษตรและบริการโดยไม่ก่อให้เกิดผลกระทบกับสิ่งแวดล้อมตามมา

1.7 การรวมตัวทางเศรษฐกิจในภูมิภาค เพื่อสนับสนุนโอกาสทางเศรษฐกิจ จะเกิดขึ้นในหลายมิติ ทั้งทางด้านการเชื่อมโยงโครงสร้างพื้นฐานภายในภูมิภาค เช่น เส้นทางคมนาคมทางบก โทรรคมนาคม และโครงข่ายสายส่งไฟฟ้าและพลังงาน ความร่วมมือด้านการค้าและการพัฒนา รวมไปถึงความร่วมมือด้านการรักษาความมั่นคงด้านอาหาร และการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม โดยเฉพาะเมื่อเศรษฐกิจโลกมีแนวโน้มจะเปลี่ยนศูนย์กลางอำนาจมาอยู่ที่ประเทศแถบเอเชีย เช่น จีน และอินเดีย มากขึ้น จะเป็นแรงผลักดันต่อความต้องการเชื่อมโยงเศรษฐกิจของกลุ่มประเทศในเอเชียมากยิ่งขึ้นไป

2. ปัจจัยเชิงลบ ที่จะส่งผลกระทบต่อการพัฒนาภาคเกษตรและประเทศไทย ที่จำเป็นต้องเร่งป้องกันและวางแนวทางแก้ไขปัญหาลงในระยะต่อไป ประกอบด้วย



2.1 ประสิทธิภาพการผลิตทางการเกษตรของไทยอยู่ในระดับต่ำเมื่อเทียบกับคู่แข่งชั้นนำและยังปรับตัวได้ค่อนข้างล่าช้า แม้ที่ผ่านมาประเทศไทยจะ

สามารถพัฒนาประสิทธิภาพการผลิตทางการเกษตรได้พอสมควร แต่ยังไม่เพียงพอเมื่อเปรียบเทียบกับประเทศคู่แข่ง เช่น จีน และเวียดนาม ที่มีประสิทธิภาพการผลิตค่อนข้างสูง โดยเฉพาะการผลิตข้าวในปี 2006 ที่สามารถเพิ่มผลผลิตต่อพื้นที่ได้ถึง 6,265.15 และ 4,891.43 กก./เฮกตาร์ ตามลำดับ ขณะที่ไทยสามารถผลิตได้เพียง 2,905.83 กก./เฮกตาร์ นอกจากนี้ ผลผลิตภาพการผลิตรวม (Total Factor Productivity: TFP) ของสาขาเกษตรกรรม ซึ่งสะท้อนถึงการพัฒนาองค์ความรู้และเทคโนโลยีของสาขาเกษตรกรรมในช่วงแผนฯ 9 ยังมีอัตราการลดลงร้อยละ 0.81 ต่อปี อีกด้วย ทั้งนี้ ปัจจัยสำคัญมาจาก การใช้พันธุ์พืชและสัตว์ที่ล้าสมัยกว่าประเทศคู่แข่ง การจัดรูปที่ดินและพัฒนาพื้นที่ชลประทานยังไม่ครอบคลุมทั่วถึงพื้นที่การเกษตรที่สำคัญ วิธีการผลิตและเก็บเกี่ยวตลอดจนการแปรรูปและบริหารจัดการผลผลิตยังไม่ได้ประสิทธิภาพ ซึ่งปัจจัยเหล่านี้ทำให้การผลิตการเกษตรของไทยโดยรวมยังมีต้นทุนการผลิตสูงกว่าคู่แข่ง และทำให้ไม่สามารถนำพื้นที่การเกษตรที่มีอยู่อย่างจำกัดไปใช้ในการจัดสรรการผลิตพืชอาหารและพืชพลังงานได้อย่างคุ้มค่า

2.2 ความเสี่ยงด้านการผลิตและการตลาดของเกษตรกร ปัจจุบันเกษตรกรไทยต้องประสบกับความเสี่ยงด้านการผลิตและการตลาดจากปัจจัยหลายประการ โดยเฉพาะจากการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศของโลกและภัยธรรมชาติ ดังนั้น จึงมีปัจจัยสำคัญเร่งด่วนที่ควรนำมาพิจารณา คือ

1) **ความเสี่ยงจากภัยธรรมชาติ** เนื่องจากที่ผ่านมาเกษตรกรไทยต้องเผชิญกับภัยธรรมชาติมาโดยตลอดทั้งจากภัยแล้งและอุทกภัย โดยล่าสุดในปี 2549 ประเทศไทยเผชิญกับปัญหาอุทกภัยและภัยแล้ง โดยในจำนวนนี้มีพื้นที่การเกษตรเสียหายกว่า 7 ล้านไร่ มูลค่าความเสียหายโดยรวมประมาณ 10,000 ล้านบาท (รวมความเสียหายทั้งหมด)

2) **ความเสี่ยงจากราคาและปริมาณปัจจัยการผลิต** นอกเหนือจากภัยธรรมชาติแล้ว เกษตรกรยังต้องประสบกับความเสี่ยงจากราคาวัตถุดิบและปัจจัยการผลิตทางการเกษตร โดยเฉพาะราคาปุ๋ยเคมีที่สูงขึ้นตามภาวะราคาน้ำมันในตลาดโลก โดยราคาเฉลี่ยปุ๋ยนำเข้าสูตร 16-20-0 / 46-0-0 / 15-15-15 ในปี 2551 มีราคาระหว่าง 12,374-13,363 บาท/ตัน สูงกว่าปี 2550 ที่มีราคาระหว่าง 8,357-11,047 บาท/ตัน คิดเป็นร้อยละ 20.96-56.39 ทำให้

เกษตรกรไม่ได้รับประโยชน์มากนักจากการเพิ่มขึ้นของราคาสินค้าเกษตรในตลาดโลก นอกจากนี้ เกษตรกรยังขาดแคลนเมล็ดพันธุ์พืชและพันธุ์สัตว์คุณภาพดีอย่างเพียงพอ ซึ่งจะ เป็นปัจจัยสำคัญสำหรับการเพิ่มผลผลิตภาพการผลิตอีกด้วย

3) **ความเสี่ยงจากความผันผวนของราคาสินค้าเกษตรและอาหาร** ความผันผวนของราคาสินค้าเกษตรในตลาดโลกได้ส่งผลถึงเกษตรกรมาโดยตลอด โดยเฉพาะในช่วงราคาสินค้าเกษตรตกต่ำเมื่อการผลิตทางการเกษตรของโลกผลิตได้ตามภาวะปกติ อย่างไรก็ตาม เนื่องจากการเปลี่ยนแปลงของสภาพภูมิอากาศจึงทำให้ความเสี่ยงของเกษตรกรรมมีมากขึ้นด้วย ดังนั้น การหาแนวทางเพื่อลดความเสี่ยงของเกษตรกรจากความผันผวนของราคาสินค้าเกษตร เช่น การทำเกษตรข้อตกลงโดยให้ภาครัฐกิจ ซึ่งมีทรัพยากรข้อมูลและเงินทุนมากพอสำหรับการรับความเสี่ยงดังกล่าว เข้ามาเป็นผู้ดำเนินการด้านการตลาดแทนเกษตรกรอาจเป็นแนวทางหนึ่งสำหรับการป้องกันความเสี่ยงของเกษตรกรได้

2.3 **การเปลี่ยนแปลงของสภาพภูมิอากาศและภาวะโลกร้อน** อาจก่อให้เกิดผลกระทบต่อ การขาดแคลนน้ำ การลดลงของพืชอาหาร การสูญพันธุ์ของพืชและสัตว์ และการเพิ่มขึ้นของโรคระบาด ในอนาคตหากความรุนแรงจากปัญหาจากภัยธรรมชาติ ทั้งภายในประเทศและระหว่างประเทศยังคงขยายตัว และราคาน้ำมันยังเพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่อง จนอาจส่งผลกระทบต่อผลิตพืชพลังงานจนอาจกระทบต่อปัญหาความมั่นคงด้านอาหารของประเทศต่อไปได้ รวมทั้ง ราคาน้ำมันที่เพิ่มขึ้น ยังทำให้ราคาปุ๋ยเคมีปรับตัวสูงขึ้นตามไปด้วย ซึ่งปัญหาดังกล่าวได้สร้างภาระที่เพิ่มขึ้นให้กับเกษตรกรตามมา นอกจากนี้ ผลกระทบจากภาวะโลกร้อนยังอาจทำให้เกิดการขาดแคลนน้ำ และ ระบบนิเวศเกษตรเปลี่ยนแปลง เช่น ความสูญเสียชนิดพันธุ์ของแมลงที่ทำหน้าที่ผสมพันธุ์ เพิ่มการระบาดของแมลงศัตรูพืชและการระบาดของโรคพืช จนอาจส่งผลกระทบต่อปริมาณและคุณภาพการผลิตสินค้าเกษตรตามมาได้ ซึ่งผลกระทบดังกล่าว ทำให้ประเทศไทยจำเป็นต้องเร่งพัฒนาองค์ความรู้ในเชิงผลกระทบและการปรับตัวของภาคเกษตรและประเทศไทยจากภาวะการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ เพื่อเตรียมความพร้อมสำหรับการปรับตัวให้ภาคเกษตรและประเทศไทยสามารถลดผลกระทบและดำรงอยู่ในสังคมได้อย่างยั่งยืน



2.4 การใช้มาตรการกีดกันทางการค้าที่ไม่ใช่ภาษี (Non tariff barriers) ที่เพิ่มขึ้น ของประเทศต่างๆ ซึ่งปัญหาดังกล่าวได้ทวีความรุนแรงขึ้นจากการที่หลายประเทศต้องเลิกใช้มาตรการทางภาษีเพื่อให้สอดคล้องกับข้อตกลงกับองค์การการค้าโลก รวมทั้ง ข้อตกลงเปิดการค้าเสรีระหว่างภูมิภาคต่างๆ ทำให้ประเทศไทยต้องเตรียมความพร้อมในการรับมือกับมาตรการต่างๆ ที่จะเผชิญอย่างต่อเนื่อง

ทิศทางการพัฒนาการเกษตรในระยะยาว

ภายใต้ความรุนแรงของสถานการณ์ภาวะโลกร้อนและภัยธรรมชาติ รวมทั้งราคาพลังงานที่ยังคงสูงขึ้นอย่างต่อเนื่อง ซึ่งจะส่งผลกระทบต่อปัญหาความมั่นคงอาหารของประเทศและครัวเรือนเกษตรกร ตลอดจนการพัฒนาภาคเกษตรไปตลอด 20 ปีข้างหน้า ทำให้ประเทศไทยต้องเตรียมความพร้อมสำหรับการเผชิญหน้ากับปัญหาดังกล่าว รวมทั้งยังต้องเร่งจัดจุดอ่อนการพัฒนาการเกษตรของไทยที่เกี่ยวข้องกับประสิทธิภาพการผลิตทางการเกษตรและความเสี่ยงของเกษตรกรในด้านต่างๆ โดยนำปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงมาเป็นกรอบแนวคิดและวิธีปฏิบัติเพื่อสร้างความเข้มแข็งและความสามารถในการพัฒนาและพึ่งพาตนเองของเกษตรกรและชุมชน ดังนั้น ทิศทางการพัฒนาภาคเกษตรในระยะต่อไป จึงต้องให้ความสำคัญกับกรอบแนวทางการพัฒนาที่ยั่งยืนภายใต้แนวทางปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง เพื่อนำไปสู่การยกระดับคุณภาพชีวิตเกษตรกรไทยและการรักษาความความมั่นคงทางด้านอาหารของประเทศไว้ได้อย่างต่อเนื่องในระยะยาว

กรอบแนวทางการพัฒนาการเกษตรในระยะต่อไป

เมื่อพิจารณาปัจจัยภายในและภายนอกในเชิงบวกและเชิงผลกระทบต่อภาคเกษตรกรรมไทยในระยะต่อไปแล้ว ทำให้เห็นได้ถึงโอกาสและวิกฤติของการพัฒนา ซึ่งขึ้นอยู่กับความสามารถในการปรับตัวของภาคเกษตรกรรมและประเทศไทย โดยเฉพาะบริบทการพัฒนาของโลกที่มีความสัมพันธ์เชื่อมโยงระหว่างกัน คือ สถานการณ์และผลกระทบจากภาวะโลกร้อน ภัยธรรมชาติ และวิกฤติด้านอาหารและพลังงานแล้ว ทำให้สามารถพิจารณากรอบแนวทางการพัฒนาภาคเกษตรในระยะยาวที่สำคัญ สรุปได้ ดังนี้



1. การเพิ่มประสิทธิภาพและมูลค่าการผลิตสินค้าและบริการที่เชื่อมโยงกับการเกษตร เพื่อรองรับโอกาสจากความต้องการพืชอาหารและพืชพลังงานที่จะเพิ่มขึ้น โดยมีแนวทางสำคัญ คือ

1.1 เพิ่มประสิทธิภาพการผลิตและการตลาดสินค้าเกษตร โดยเน้นการเพิ่มประสิทธิภาพการผลิตและการตลาดพืชเศรษฐกิจสำคัญของประเทศ ซึ่งจะส่งผลต่อการเพิ่มรายได้และพัฒนาคุณภาพชีวิตให้กับเกษตรกรตามมา โดยมีมาตรการที่สำคัญ คือ

1) พัฒนาระบบการใช้ประโยชน์จากที่ดินที่มีศักยภาพทางการเกษตรโดยเฉพาะที่มีการจัดรูปที่ดินและพัฒนาระบบชลประทานแล้ว ให้เกิดประโยชน์ทางเศรษฐกิจสูงสุด รวมถึง กำหนดแนวทางในการคุ้มครองพื้นที่ทำการเกษตรที่มีศักยภาพในการเพาะปลูกพืชเศรษฐกิจสำคัญและพื้นที่ในเขตชลประทาน



2) พัฒนาระบบการจัดรูปที่ดินและกระบวนการที่เกี่ยวข้องเพื่อสนับสนุนการเพิ่มผลผลิตและประสิทธิภาพการผลิตทางการเกษตร

3) พัฒนาระบบชลประทานให้มีประสิทธิภาพทั้งขนาดใหญ่ กลาง และ เล็กให้สามารถกระจายน้ำให้ครอบคลุมพื้นที่การเกษตรที่มีศักยภาพ อย่างพอเพียง

4) สนับสนุนการขยายปริมาณการผลิตและการใช้ปุ๋ยอินทรีย์และสารชีวภาพเพื่อทดแทนการใช้ปุ๋ยและสารเคมี รวมทั้งการสำรวจเมล็ดพันธุ์พืช ในระดับชุมชนเพื่อให้เกษตรกรมีปัจจัยการผลิตที่เพียงพอและมีต้นทุนเหมาะสมสำหรับการผลิตทางการเกษตร

5) วิจัยและพัฒนาและส่งเสริมการใช้พันธุ์พืชและสัตว์ที่ดี เช่น ข้าว กุ้ง และผลไม้ ให้สามารถเพิ่มประสิทธิภาพและสอดคล้องกับความต้องการตลาดทั้งภายในประเทศตลาดส่งออก รวมถึง การศึกษาและพัฒนาเทคโนโลยีชีวภาพที่เหมาะสม เพื่อใช้ประโยชน์จากหลากหลายทางธรรมชาติที่มีอยู่อย่างคุ้มค่า และ การพัฒนาเทคโนโลยีเพื่อพัฒนาพลังงานทางเลือกอื่นๆ เช่น พลังงานชีวมวล

6) ปรับปรุงวิธีการผลิต เก็บเกี่ยว และ

แปรรูป รวมถึงการวางแผนกระบวนการผลิตและแปรรูปสินค้าเกษตรแต่ละชนิด ให้เกิดความสอดคล้องตลอดกระบวนการเพื่อลดการสูญเสียและเพิ่มประสิทธิภาพการผลิต ทั้งในระดับไร่นาและโรงงานแปรรูป

7) ขยายความร่วมมือด้านการเกษตรกับประเทศเพื่อนบ้าน เพื่อสนับสนุนการเพิ่มปริมาณและประสิทธิภาพการผลิตพืชเศรษฐกิจที่สำคัญ และร่วมสร้างความมั่นคงด้านอาหารในระดับอนุภูมิภาค

8) พัฒนาขีดความสามารถของกลุ่มเกษตรกรและสหกรณ์การเกษตรในการดำเนินธุรกิจด้านการตลาดและการแปรรูปสินค้าเกษตรไปสู่ระดับการค้าระหว่างประเทศ และพัฒนาความเข้มแข็งและความหลากหลายของคลัสเตอร์สินค้าเกษตร เพื่อผลักดันการพัฒนาคุณภาพการผลิตและสามารถเชื่อมโยงการผลิตของเกษตรกรกับอุตสาหกรรมการเกษตรได้อย่างยั่งยืน รวมทั้ง ส่งเสริมระบบตลาดสินค้าเกษตรล่วงหน้าให้เข้ามามีบทบาทสำคัญในการประกันความเสี่ยงด้านราคาให้กับเกษตรกร

9) พัฒนาโครงข่ายระบบการขนส่งสินค้าเกษตรทั้งในพื้นที่ชนบทและเมือง เพื่อสนับสนุนการลดต้นทุนการผลิตและขยายโอกาสทางการตลาดของสินค้าเกษตรไทย



1.2 ส่งเสริมการผลิตและแปรรูปสินค้าเกษตรที่มีโอกาสทางการตลาด ควบคู่กับ การรักษาคุณภาพมาตรฐานสินค้าเกษตรและอาหารของไทย และ การใช้เทคโนโลยีสะอาดในการผลิต เพื่อรองรับการยอมรับนิยามการบริโภคสินค้าอาหารจะเปลี่ยนแปลงไปสู่สินค้าอาหารเพื่อสุขภาพมากขึ้น โดยสนับสนุนการพัฒนาสินค้าเกษตรอินทรีย์ สินค้าอาหารจากสมุนไพร ฯลฯ รวมทั้ง การผลิตสินค้าที่เป็นมิตรต่อสิ่งแวดล้อม เพื่อเป็นภูมิคุ้มกันต่อการบังคับใช้มาตรการกีดกันทางการค้าที่ไม่ใช่ภาษี ซึ่งมักให้ความสำคัญกับการคุ้มครองความปลอดภัยอาหารและการผลิตที่ไม่ก่อให้เกิดมลพิษกับสิ่งแวดล้อม

2. วางแนวทางรักษาสมดุลของการผลิตพืชอาหารและพืชพลังงานและเพิ่มความมั่นคงอาหารในระดับครัวเรือน เพื่อรับมือกับผลกระทบจากวิกฤติอาหารและพลังงานที่อาจส่งผลกระทบต่อความมั่นคงอาหารภายในประเทศ โดยมีแนวทางสำคัญ คือ

2.1 วางแนวทางรักษาสมดุลของการผลิตพืชอาหารและพืชพลังงานโดยให้ความสำคัญกับ การส่งเสริมการผลิตพืชเศรษฐกิจสำคัญด้านอาหารและพลังงาน ให้เหมาะสมกับศักยภาพของพื้นที่ และ วางแผนและกำหนดแนวทางการบริหารจัดการการเพาะปลูกพืชทั้งสองกลุ่มอย่างชัดเจนเพียงพอสำหรับการแก้ไขปัญหาด้านพลังงานและความมั่นคงด้านอาหารของประเทศไปพร้อมๆ กัน

2.2 เพิ่มความมั่นคงด้านอาหารในระดับครัวเรือน โดยให้ความสำคัญกับการส่งเสริมเกษตรกรรมยั่งยืนและเกษตรทฤษฎีใหม่บนพื้นฐานปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง ที่เน้นการผลิตเพื่อบริโภคในครัวเรือนเป็นหลัก เมื่อเหลือจึงนำออกขายเป็นรายได้ให้กับครอบครัว ทั้งนี้เพื่อเพิ่มศักยภาพในการพึ่งพาตนเองด้านอาหารของครัวเรือนเกษตรกรและชุมชน รวมทั้งการส่งเสริมให้เกษตรกรหันมาใช้ปุ๋ยอินทรีย์และสารชีวภาพ ทดแทนปุ๋ยและสารเคมีเกษตรที่มีราคาสูงขึ้นอย่างต่อเนื่อง



3. ลดความเสี่ยงจากภัยธรรมชาติและโลกร้อนที่ส่งผลกระทบต่อทรัพยากรและภาคเกษตรกรรม โดยให้ความสำคัญกับการป้องกันและลดผลกระทบจากความเสียหายของผลผลิตทางการเกษตร โดยมีแนวทางสำคัญ คือ

3.1 การพัฒนาระบบข้อมูล องค์ความรู้ และงานวิจัยและพัฒนาในเชิงผลกระทบและการปรับตัวของภาคเกษตรจากภาวะการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ เพื่อเตรียมความพร้อมสำหรับการปรับตัวของภาคเกษตรให้สามารถลดผลกระทบและดำรงอยู่ในสังคมได้อย่างยั่งยืน

3.2 เพิ่มประสิทธิภาพการบริหารจัดการน้ำ ให้มีเพียงพอสำหรับการผลิตทางการเกษตรและการป้องกันอุทกภัย

3.3 สนับสนุนและขยายผลระบบประกันความเสี่ยงให้แก่เกษตรกรเพื่อลดผลกระทบจากความเสียหายอันเนื่องมาจากภัยธรรมชาติ อาทิ การขยายผลทำประกันภัยพืชผลทางการเกษตร ให้ครอบคลุมพื้นที่ชนิดของพืช และภัยพิบัติ เพื่อบรรเทาผลกระทบให้กับเกษตรกรได้ในวงกว้าง 

เอกสารอ้างอิง

สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ. *ผลิตภัณฑ์มวลรวมประเทศ ไตรมาส 2 ปี 2551* สำนักบัญชีประชาชาติ, 2551.

..... . *เอกสารประกอบการประชุมประจำปี 2551 ของ สศช. : วิสัยทัศน์ประเทศไทยสู่...*

ปี 2570 , โรงพิมพ์สมมิตรพริ้นติ้งแอนด์พับลิชชิ่ง จำกัด ถนนพู่, สิงหาคม 2551.

สำนักงานเศรษฐกิจการเกษตร. *สถิติการเกษตรของประเทศไทย ปี 2550*. ศูนย์สารสนเทศการเกษตร, 2551.





การปรับโครงสร้างทางสังคม ให้เข้มแข็งและยั่งยืน¹

ชุตินาฏ วงศ์สุบรรณ* อารยะ มาอินทร์ **และคณะ

บทนำ

การพัฒนาประเทศในระยะ 20 ปีที่ผ่านมา ส่งผลให้เกิดความเจริญก้าวหน้าและการเปลี่ยนแปลงทั้งในด้านเศรษฐกิจ สังคม ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม โดยเศรษฐกิจของไทยมีเสถียรภาพและขยายตัวอย่างต่อเนื่อง ในด้านสังคมและคุณภาพชีวิตของคนไทยดีขึ้นมาก จากการได้รับบริการโครงสร้างพื้นฐานและบริการของสังคมที่ทั่วถึงมากขึ้น แต่ก็ยังมีปัญหาในด้านคุณภาพอยู่อีกมากโดยเฉพาะการพัฒนาคุณภาพคน การแก้ปัญหาความยากจนและความเหลื่อมล้ำทางรายได้ของประชาชน ส่วนการบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมยังไม่สามารถรักษาสมดุลระหว่างการอนุรักษ์และการใช้ประโยชน์ได้เท่าที่ควร ขณะที่การมีส่วนร่วมของภาคส่วนต่าง ๆ โดยเฉพาะภาคประชาชนและชุมชน ได้มีบทบาทในกระบวนการพัฒนามาอย่างต่อเนื่อง

¹ เรียบเรียงจากเอกสารประกอบการประชุมกลุ่มย่อย ในการประชุมประจำปี 2551 ของ สคช. เมื่อวันที่ศุกร์ที่ 15 สิงหาคม 2551 ณ ศูนย์แสดงสินค้าและการประชุมอิมแพ็ค เมืองทองธานี จังหวัดนนทบุรี

* ผู้อำนวยการสำนักยุทธศาสตร์และการวางแผนพัฒนาทางสังคม ** เจ้าหน้าที่วิเคราะห์นโยบายและแผน 8 และคณะที่ปฏิบัติงานเจ้าหน้าที่สำนักยุทธศาสตร์และการวางแผนพัฒนาทางสังคม, สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ.



สำหรับการพัฒนาสังคมในช่วงที่ผ่านมาประสบผลสำเร็จในหลายด้าน ทำให้คนไทยมีอายุยืนยาว สามารถเข้าถึงหลักประกันสุขภาพทุกระบบอย่างทั่วถึง การขยายโอกาสทางการศึกษาเป็นไปอย่างต่อเนื่อง ประชากรมีการศึกษาสูงขึ้น การคุ้มครองครอบคลุมมากกว่าที่เป็นอยู่ และมีสัดส่วนคนจนลดลง เมื่อพิจารณาในเชิงปริมาณจะเห็นว่ามี ความชัดเจน แต่ความก้าวหน้าในเชิงคุณภาพยังไม่เป็นที่น่าพอใจ คุณภาพการศึกษาของเด็กไทยโดยรวมยังด้อย แรงงานยังมีระดับการศึกษาต่ำและต้องพัฒนาทักษะฝีมืออย่างต่อเนื่องเพื่อให้สามารถแข่งขันได้ สุขภาพคนไทยอยู่ในภาวะเสี่ยงจากโรคที่เกิดจากพฤติกรรมที่ไม่เหมาะสม ปัญหา ด้านสุขภาพจิต ความมั่นคง ความปลอดภัยของคนและสังคมยังน่าวิตก ทั้งการก่ออาชญากรรม ทำร้ายร่างกาย จนถึงปัญหาอาชญากรรมข้ามชาติ ขณะที่ครอบครัวไทยมีแนวโน้มอ่อนแอลง

อย่างไรก็ตาม ปัจจุบันประเทศไทยต้องเผชิญกับบริบทการเปลี่ยนแปลงในหลายด้านมีผลกระทบต่อการพัฒนาประเทศเป็นอย่างมาก ดังนั้น จึงต้องเตรียมความพร้อมรองรับการเปลี่ยนแปลงจากปัจจัยภายนอกและปัจจัยภายใน ซึ่งจะส่งผลกระทบต่อดังกล่าว โดยคำนึงถึงสถานการณ์แนวโน้มการเปลี่ยนแปลงควบคู่กับการกำหนดทิศทางและสภาพสังคมไทยที่พึงปรารถนาในระยะ 20 ปี ข้างหน้าอย่างเหมาะสม เพื่อนำการพัฒนาประเทศไปสู่การพัฒนาที่สมดุลและยั่งยืน

สถานการณ์และแนวโน้มสังคมไทยใน 20 ปี ข้างหน้า

การพิจารณาสถานการณ์แนวโน้มการเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้นกับคนไทยนั้น ปัจจัยการเปลี่ยนแปลง

ทางด้านประชากรนับว่าเป็นเงื่อนไขสำคัญเพราะมีผลต่อปริมาณและคุณภาพของคน รวมทั้งส่งผลกระทบต่อกระบวนการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมของประเทศ ดังนั้น การกำหนดทิศทางการพัฒนาประเทศในระยะ 20 ปีข้างหน้า จึงจำเป็นต้องคำนึงถึงการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างประชากร รวมทั้งปัจจัยอื่นๆ ทั้งปัจจัยภายในและปัจจัยภายนอกประเทศ ซึ่งจะส่งผลกระทบต่อทั้งที่เป็นโอกาสและข้อจำกัดของการพัฒนาประเทศ

1. แนวโน้มปัจจัยภายใน

1.1 การเปลี่ยนแปลงโครงสร้างประชากร จะส่งผลให้ประเทศไทยเป็นสังคมผู้สูงอายุอย่างสมบูรณ์

1) ภาพรวมโครงสร้างประชากรไทย ในปี 2570: คนไทยเกือบ 1 ใน 4 เป็นผู้สูงอายุ และประชากรรวมมีแนวโน้มลดลง ปัจจุบันประชากรไทยมีจำนวนประมาณ 66.48 ล้านคน ภาวะเจริญพันธุ์อยู่ที่อัตรา 1.609 ซึ่งเป็นอัตราที่ต่ำกว่าระดับทดแทน สืบเนื่องจากนโยบายประชากรและการวางแผนครอบครัวที่ประสบผลสำเร็จในอดีต โครงสร้างประชากรจึงเปลี่ยนแปลงไปอย่างมากภายในระยะ 20 ปี จากปี 2513 ที่มีสัดส่วนเด็ก (0-14 ปี) : วัยแรงงาน (15-59 ปี) : ผู้สูงอายุ (60 +) เท่ากับ 45.12 : 49.99 : 4.89 เปลี่ยนเป็น 29.25 : 63.43 : 7.33 ในปี 2533 และปัจจุบันปี 2551 มีสัดส่วน 21.51 : 67.37 : 11.12 จะเห็นว่าประชากรวัยเด็กลดลงอย่างรวดเร็วในช่วงดังกล่าว และมีแนวโน้มลดลงเรื่อย ๆ ขณะที่ประชากรวัยแรงงานยังเพิ่มขึ้นจนถึงปี 2555 วัยแรงงานเริ่มมีสัดส่วนที่ลดลง ส่วนประชากรผู้สูงอายุมีแนวโน้มเพิ่มขึ้นเรื่อยๆ และจะมีสัดส่วนมากกว่ากลุ่มวัยเด็กตั้งแต่ปี 2563 เป็นต้นไป



ตารางที่ 1 จำนวนและสัดส่วนประชากร พ.ศ.2550-2570 จำแนกตามกลุ่มอายุ

ประชากร (พันคน/(%))	2550	2560	2570
วัยเด็ก (0-14 ปี)	14,523 (21.99%)	12,429 (17.89%)	10,182 (14.41%)
วัยแรงงาน (15-59 ปี)	44,372 (67.19%)	46,335 (66.71%)	44,060 (62.86%)
วัยสูงอายุ (60 ปี+)	7,147 (10.82%)	10,691 (15.39%)	16,055 (22.73%)
(65 ปี+)	4,835 (7.32%)	6,975 (10.04%)	11,155 (15.79%)
ประชากรรวม	66,041 (100%)	69,455 (100%)	70,640 (100%)

ที่มา : การคาดประมาณประชากรประเทศไทย 2543-2573, สศช.

เมื่อมองไปในปี 2570 สังคมไทยเข้าสู่สังคมผู้สูงอายุแล้ว โดยคนไทยเกือบ 1 ใน 4 จะเป็นผู้สูงอายุโดยสัดส่วนประชากรวัยเด็ก : วัยแรงงาน : ผู้สูงอายุ (60 +) จะเป็น 14.41 : 62.86 : 22.73 ส่งผลให้อัตราส่วนภาวะพึ่งพิงของประชากรผู้สูงอายุเพิ่มขึ้นจากร้อยละ 16.11 ปี ในปี 2550 เป็นร้อยละ 23.07 ปี 2570 นอกจากนี้ ยังพบว่าจำนวนประชากรรวมของประเทศจะเริ่มลดลงหลังปี 2568 เป็นต้นไป จากที่เคยเพิ่มขึ้นโดยตลอดจาก 31.731 ล้านคน ในปี 2513 เป็น 54.528 ล้านคน และ 66.482 ล้านคนในปี 2533 และ 2551 ตามลำดับ โดยเพิ่มขึ้นในอัตราที่ลดลง

จนถึงปี 2568 มีจำนวนประชากรสูงสุดจำนวน 70.651 ล้านคน หลังจากนั้นประชากรรวมจะเริ่มลดลง เหลือ 70.640 ล้านคน ในปี 2570 และมีแนวโน้มขยับลดลงไปเรื่อย ๆ

2) การเปลี่ยนแปลงโครงสร้างประชากรแต่ละกลุ่มวัยช่วงปี 2551-2570 ส่งผลกระทบต่อการพัฒนาประเทศทั้งด้านเศรษฐกิจ สังคม ทั้งในเชิงที่เป็นโอกาสของการพัฒนา(บวก) และในทางตรงข้ามหากประเทศไทยขาดการเตรียมความพร้อมก็จะเป็นปัจจัยฉุดรั้งการเจริญเติบโตของประเทศ โดยมีประเด็นสำคัญที่ต้องให้ความสำคัญ ดังนี้

ตารางที่ 2 แนวโน้มการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างประชากร พ.ศ. 2551-2570 จำแนกตามช่วงวัย

ประชากรวัยเด็ก (0-14 ปี)
มีแนวโน้มลดลงจากร้อยละ 21.51 ปี 2551 เป็นร้อยละ 14.41 ปี 2570 ส่งผลต่อ
(1) การกำหนดนโยบายและการลงทุนด้านการศึกษาที่ต้องมีการปรับขนาด ประเภท ปริมาณนักเรียนแต่ละชั้นแต่ละระดับ ตลอดจนรูปแบบการจัดการเรียนการสอนของสถานศึกษา เพื่อนำไปสู่การใช้งบประมาณอย่างมีประสิทธิภาพ
(2) โอกาสในการพัฒนาเด็กและเยาวชนให้มีคุณภาพและทั่วถึงมากขึ้นทั้งในด้าน IQ, EQ, MQ และการพัฒนาคุณภาพการศึกษาและผลสัมฤทธิ์ทางการเรียน
(3) การเพิ่มโอกาสเข้าถึงการศึกษาในระดับสูงให้กว้างขวางหลากหลาย โดยเฉพาะสาขาที่เป็นความต้องการของประเทศ



ประชากรวัยแรงงาน (15-59 ปี)

มีแนวโน้มลดลงเช่นกันจากร้อยละ 67.37 ปี 2551 เป็นร้อยละ 62.86 ปี 2570 ขณะที่คนกลุ่มนี้เป็นแกนสำคัญต่อการพัฒนาที่จะช่วยเพิ่มผลผลิตของประเทศ แต่ต้องรับภาระเพิ่มขึ้นจากประชากรวัยแรงงาน 6.9 คน ดูแลผู้สูงอายุ 1 คน ปี 2543 เป็นประชากรวัยแรงงาน 2.8 คน ดูแลผู้สูงอายุ 1 คน ปี 2570 กำลังแรงงานที่ลดลงจะส่งผลกระทบต่ออัตราการเติบโตทางเศรษฐกิจ ซึ่งหลายประเทศพบว่า การที่มีจำนวนแรงงานลดลงจะส่งผลให้มีการลดลงของผลิตภัณฑ์มวลรวมของประเทศ (GDP) นอกจากนี้ภาพแรงงานจะเพิ่มขึ้นเร็วกว่าอัตราการลดลงของกำลังแรงงาน ดังนั้น การพัฒนาประเทศให้เจริญเติบโตและแข่งขันได้จึงต้องให้ความสำคัญกับการพัฒนาคนโดยเฉพาะกำลังแรงงานให้มีผลิตภาพสูงควบคู่ไปกับการดำเนินการด้านนโยบายอื่นประกอบกัน อาทิ การปรับโครงสร้างภาคการผลิต การนำเทคโนโลยีมาใช้เพื่อให้สอดคล้องกับปริมาณและคุณภาพแรงงานที่ต้องเปลี่ยนแปลงไป ขณะเดียวกัน ในส่วนของภาคการผลิตและบริการของประเทศต้องปรับตัวเพื่อรองรับอุปสงค์ต่อสินค้าและบริการของประชากรส่วนใหญ่ที่จะมีอายุสูงขึ้นในอนาคต

ประชากรวัยสูงอายุ (60 ปีขึ้นไป)

มีแนวโน้มเพิ่มขึ้นเท่าตัวทุกช่วงอายุ โดยผู้สูงอายุแบ่งออกเป็น 3 กลุ่ม คือ (1) กลุ่มผู้สูงอายุที่พึ่งตนเองได้ (Independent Elderly) (60-69 ปี) มีสัดส่วนมากที่สุดของประชากรวัยสูงอายุ ร้อยละ 58.08 (2) กลุ่มที่พอช่วยเหลือตนเองได้ (Semi-independent Elderly อายุ 70-79 ปี) มีสัดส่วนรองลงมา ร้อยละ 32.05 และ (3) กลุ่มที่ต้องการความช่วยเหลือ (Dependent Elderly อายุตั้งแต่ 80 ปี ขึ้นไป) มีขนาดเล็กที่สุด ร้อยละ 9.87

การเปลี่ยนแปลงโครงสร้างประชากรสู่สังคมสูงอายุก่อให้เกิดโอกาสในการพัฒนา โดยผู้สูงอายุที่มีศักยภาพ ทั้งภาครัฐ เอกชน ประชาชนชาวบ้านในชุมชนท้องถิ่นที่มีประสบการณ์ ภูมิปัญญา ความรู้ ความสามารถ จะเป็นทรัพยากรบุคคลที่สำคัญในการร่วมพัฒนาประเทศในมิติต่าง ๆ แต่อาจก่อให้เกิดข้อจำกัดที่ต้องเตรียมการรองรับผลกระทบที่จะเกิดขึ้นทั้งจากภาระค่าใช้จ่ายภาครัฐที่จะสูงขึ้นในการดูแลกลุ่มผู้สูงอายุด้านต่าง ๆ กล่าวคือ

- (1) การพัฒนาการเรียนรู้ ปัจจุบันผู้สูงอายุร้อยละ 80 จบระดับประถมศึกษาปีที่ 4 หรือไม่ได้รับการศึกษา
- (2) การส่งเสริมการจ้างงาน มีผู้สูงอายุเพียงร้อยละ 30 ที่มีงานทำ
- (3) ด้านสาธารณสุข การดูแลผู้สูงอายุที่เจ็บป่วยด้วยกลุ่มโรคเรื้อรัง เช่น มะเร็ง โลหิตจาง ไตวาย เบาหวาน ความดันโลหิตสูง ฯลฯ ซึ่งเป็นโรคที่มีค่าใช้จ่ายสูง โดยมีการประมาณการในช่วงปี 2540 – 2554 ค่าใช้จ่ายในส่วนนี้จะเพิ่มขึ้น 2.5 เท่า จาก 14,340.9 ล้านบาท เป็น 35,549.7 ล้านบาท
- (4) ปัญหาผู้สูงอายุที่ยากจนและไร้ที่พึ่งโดยเฉพาะในเขตชนบท ซึ่งคาดว่าจะมีจำนวนมากที่ต้องมีการจัดสวัสดิการและระบบการดูแลคุ้มครองให้เหมาะสม

1.2 ความเป็นเมืองมีแนวโน้มสูงขึ้น

ปัจจุบันสัดส่วนประชากรเมืองของประเทศไทยมีร้อยละ 32.99 และเมื่อพิจารณาจากภาพ พบว่า กรุงเทพมหานคร เป็นเขตเมืองทั้งหมด รองลงมาคือปริมณฑลมีประชากรในเขตเมือง ร้อยละ 70.2 ภาคตะวันออก ร้อยละ 34.7 โดยภาคตะวันออกเฉียงเหนือมีประชากรในเขตเมืองน้อยที่สุด คือ ร้อยละ 17.1 ทั้งนี้ สังคมไทยจะมีแนวโน้มเป็นสังคมเมืองมากขึ้นเนื่องจากความเจริญก้าวหน้าของระบบโครงสร้างพื้นฐาน การจัดระบบบริการสังคม เทคโนโลยี ระบบ

เครือข่ายการคมนาคม และการโยกย้ายแรงงานจากภาคเกษตรไปสู่ภาคอุตสาหกรรมและบริการ โดยในช่วง 15 ปี ข้างหน้า คาดว่าจะมีประชากรเมืองร้อยละ 35.69 ในปี 2570 และประชากรในเขตเมืองจะเพิ่มขึ้นทุกภาคในระยะ 20 ปี ข้างหน้า สำหรับปริมณฑลจะกลายเป็นเขตเมืองอย่างสมบูรณ์ ตั้งแต่ปี 2566 และภาคตะวันออกจะมีอัตราประชากรในเขตเมืองเพิ่มขึ้นสูงมากกว่าภาคอื่นๆ คือ จาก ร้อยละ 34.7 ในปี 2551 เป็นร้อยละ 42.9 ในปี 2570 ซึ่งจะส่งผลให้ประชากรสามารถเข้าถึงบริการด้านการศึกษา



สาธารณสุขได้สะดวกขึ้น เนื่องจากการสื่อสารสารสนเทศ การคมนาคมที่ดีขึ้น

อย่างไรก็ตาม รูปแบบการใช้ชีวิตและ ปฏิสัมพันธ์ทางสังคมจะเปลี่ยนไปจากสังคมเครือญาติที่มีแต่ ความเอื้อเฟื้อช่วยเหลือเกื้อกูลกันไปเป็นแบบต่างคนต่างอยู่ มีการรวมกลุ่มในรูปแบบอื่น ๆ มากขึ้น เช่น กลุ่มอาชีพ กลุ่มธุรกิจ และกลุ่มกิจกรรม ฯลฯ วัฒนธรรมและภูมิปัญญา ท้องถิ่นอาจถูกกลืนหายไป หรือมีการผสมผสานระหว่าง วัฒนธรรมเก่ากับใหม่ จนกลายเป็นวัฒนธรรมเฉพาะกลุ่ม เกิดขึ้น นอกจากนี้ ยังก่อให้เกิดชุมชนแออัดเสื่อมโทรมตาม ชานเมืองของเมืองใหญ่ๆ จากการขยายตัวของเมืองและการ หลั่งไหลอพยพของคนที่เป็นสาเหตุสำคัญที่ทำให้เมืองเติบโต อย่างรวดเร็ว ซึ่งมีนัยสำคัญต่อการเพิ่มขึ้นของคนจนในเมือง ที่จำเป็นต้องได้รับการดูแลให้มีคุณภาพชีวิตที่ดีขึ้น จาก ผลกระทบต่อสุขภาพอนามัยและผลิตภาพของบุคคล อันเนื่องมาจากสิ่งแวดล้อม มลพิษ และที่อยู่อาศัยที่ไม่ถูก สุขลักษณะอนามัย

1.3 สถาบันครอบครัวมีแนวโน้มอ่อนแอลง

โครงสร้างของครัวเรือนไทยในปัจจุบันมีขนาดเล็กลง มี รูปแบบการอยู่อาศัยที่หลากหลายทั้งครอบครัวที่อาศัยอยู่ คนเดียว ครอบครัวที่อาศัยอยู่กับคนที่ไม่ใช่ญาติ แต่ ครัวเรือนไทยส่วนใหญ่มากกว่าร้อยละ 50 เป็นครอบครัว เดี่ยวซึ่งมีมากที่สุดในปีใด ส่วนครอบครัวขยายซึ่งยังเป็น วัฒนธรรมการอยู่อาศัยร่วมกันแบบสังคมไทยดั้งเดิมมีมาก ที่สุดในภาคตะวันออกเฉียงเหนือแต่กลับมีปัญหาทางสังคม มาก คือครอบครัวส่วนใหญ่หัวหน้าครัวเรือนหญิงต้อง หย่าร้างกับสามีและต้องรับภาระเลี้ยงดูลูกประมาณ ครอบครัพละ 2 คน ส่วนครอบครัวที่สมาชิกวัยหนุ่มสาวต้อง ย้ายออกไปทำงานต่างถิ่น ทั้งลูกไว้กับผู้สูงอายุ อีกทั้ง สังคม ไทยยังมีลักษณะการอยู่อาศัยแบบคนเดียว และแบบอยู่ด้วย กันแบบไม่ใช่ญาติ ซึ่งแสดงให้เห็นถึงสัมพันธภาพของ สถาบันครอบครัวมีแนวโน้มอ่อนแอลง

นอกจากนี้ การที่สังคมชนบทมีแนวโน้ม เป็นสังคมเมืองมากขึ้น ส่งผลให้วิถีชีวิตของคนปรับเปลี่ยนไป มีลักษณะต่างคนต่างอยู่ ขาดปฏิสัมพันธ์ช่วยเหลือเกื้อกูลกัน ทั้งในระดับครอบครัวและชุมชน ส่งผลให้เกิดปัญหาต่าง ๆ ตามมา อาทิ พ่อแม่ไม่มีเวลาให้ลูกทำให้เด็กขาดความอบอุ่น อาจนำไปสู่ปัญหายาเสพติดและมีพฤติกรรมไม่เหมาะสม อีกทั้งการเปลี่ยนแปลงรูปแบบของครัวเรือนอันเนื่องมาจาก

การเป็นสังคมเมืองและการย้ายถิ่นจะส่งผลให้ผู้สูงอายุที่อยู่ อย่างโดดเดี่ยวมีจำนวนเพิ่มสูงขึ้นในอนาคต ดังนั้น การ พัฒนาสถาบันครอบครัวจึงเป็นจุดเริ่มต้นที่สำคัญของการ พัฒนาคุณภาพคน เพื่อให้เป็นรากฐานสำคัญของการพัฒนา ประเทศต่อไป

1.4 ชุมชนจะมีบทบาทสำคัญใน

กระบวนการพัฒนา ปัจจุบันกระบวนการมีส่วนร่วมของ ชุมชนในการพัฒนามีมากขึ้น มีการเตรียมความพร้อมของ องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นให้สามารถปฏิบัติงานอย่างมี ประสิทธิภาพมากขึ้น ทั้งการบริหารจัดการ ระบบการ วางแผน ระบบงบประมาณ การคลัง และกลไกการบริหารงาน ให้พร้อมรับการดำเนินกิจกรรมตามภารกิจกระจายอำนาจ โดยปัจจุบันมีการถ่ายโอนด้านการศึกษา สาธารณสุข และ สวัสดิการชุมชนให้องค์การบริหารส่วนตำบลดำเนินการ มี สัดส่วนงบประมาณของหน่วยราชการลงไปในพื้นที่องค์การ บริหารส่วนตำบล (อบต.) ด้านการศึกษามากที่สุด ร้อยละ 57.2 สำหรับด้านสาธารณสุขประมาณร้อยละ 33 และด้าน สวัสดิการสังคมร้อยละ 5.1 ขณะเดียวกันภาครัฐได้ส่งเสริม กระบวนการเรียนรู้เพื่อจัดทำแผนชุมชนในทุกตำบล ทั่วประเทศ ส่งเสริมกระบวนการประชาคมในการจัดทำแผน พัฒนาขององค์การปกครองส่วนท้องถิ่นและแผนพัฒนา อำเภอก่อนขึ้นตอน รวมทั้งมีนโยบาย แผนงาน โครงการเพื่อ สนับสนุนการพัฒนาชุมชนด้วยกระบวนการมีส่วนร่วมของ ชุมชน ภายใต้เงื่อนไขที่ประชาชนและชุมชนเป็นผู้ดำเนินการ หลัก โดยคำนึงถึงความหลากหลายและความแตกต่างกันใน แต่ละพื้นที่ เช่น วิสาหกิจชุมชน และเครือข่ายวิสาหกิจชุมชน ที่ดำเนินการตามพระราชบัญญัติส่งเสริมวิสาหกิจชุมชน พ.ศ. 2548 การเพิ่มศักยภาพกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมือง การจัดสรรงบประมาณตามขนาดประชากร (SML) เป็นต้น

อย่างไรก็ตาม การถ่ายโอนภารกิจให้ องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นยังอยู่ในขั้นเริ่มต้น ยังมีปัญหา สำคัญหลายประการ อาทิ ความทับซ้อนในการดำเนิน ภารกิจระหว่าง อบต. กับหน่วยงานของรัฐ การถ่ายโอนงาน โดยเฉพาะด้านการศึกษาและสาธารณสุขยังไม่เป็นไปตาม เป้าหมาย ประชาชนและชุมชนบางพื้นที่ยังไม่มีส่วนร่วม เท่าที่ควร และปัญหาคุณภาพบุคลากรที่ปฏิบัติงานในองค์กร ปกครองส่วนท้องถิ่น เป็นต้น ซึ่งปัญหาดังกล่าวจำเป็นต้อง เร่งรัดการปรับปรุงแก้ไข เพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ของการ กระจายอำนาจ



เมื่อพิจารณาแนวโน้มในระยะต่อไปจากนโยบายการกระจายอำนาจสู่ท้องถิ่นและตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยที่ชุมชนและท้องถิ่นจะเข้ามามีบทบาทหลักในกระบวนการพัฒนาและจัดบริการทางสังคมเพิ่มมากขึ้น รัฐบาลมีบทบาทเป็นเพียงผู้ส่งเสริมและสนับสนุน โดยมีแนวโน้มในการให้อิสระด้านการบริหารระบบงบประมาณแก่ท้องถิ่น เพื่อให้ท้องถิ่นสามารถนำไปใช้ให้สอดคล้องกับสภาพปัญหา เกิดการบูรณาการแผนงานและการทำงานร่วมกันระหว่างหน่วยงานต่างๆ ในพื้นที่ชุมชนจะกลายเป็นกลไกสำคัญที่จะสร้างโอกาสการพัฒนาท้องถิ่นในทุกมิติ รวมทั้งจะเป็นตัวเชื่อมระหว่างภาครัฐและประชาชนในท้องถิ่นซึ่งจะช่วยให้เกิดการขับเคลื่อนการพัฒนาที่นำไปสู่ความยั่งยืนต่อไป

2. ปัจจัยภายนอก

2.1 ความก้าวหน้าทางเทคโนโลยีมีบทบาทสำคัญในการสร้างสังคมแห่งการเรียนรู้ การพัฒนาความรู้และนวัตกรรมของประเทศไทยยังไม่ก้าวหน้าและให้ความสำคัญกับการวิจัยและพัฒนาค่อนข้างน้อย โดยปี 2549 มีการลงทุนเพื่อการวิจัยต่อ GDP เพียงร้อยละ 0.28 มีบุคลากรด้านการวิจัยและพัฒนาคิดเป็นสัดส่วนเพียง 5.9 คนต่อประชากรหนึ่งคน แต่คนไทยมีแนวโน้มในการใฝ่รู้ โดยเฉพาะจากสื่ออินเทอร์เน็ตและสื่อสิ่งพิมพ์ต่าง ๆ โดยปี 2548 มีจำนวนประชากรใช้อินเทอร์เน็ตทั้งสิ้น 7.1 ล้านคน มีการใช้ชีวิตประจำวันเพื่อรับสื่อต่าง ๆ ทั้งการอ่านหนังสือ การใช้บริการห้องสมุด การใช้คอมพิวเตอร์และอินเทอร์เน็ตเฉลี่ยวันละ 3 ชั่วโมง ซึ่งเครือข่ายสารสนเทศจะเป็นเครื่องมือสำคัญในการพัฒนาและเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขันจากการเคลื่อนย้ายข่าวสาร ข้อมูล ความรู้ สินค้า บริการ

ทั้งนี้ นับว่าเป็นการสร้างโอกาสในการเรียนรู้ให้กับคนในการเข้าถึงข้อมูลข่าวสารและความรู้ได้อย่างกว้างขวาง เกิดเครือข่ายความสัมพันธ์ผ่านทางอินเทอร์เน็ตผ่านการสื่อสาร Online รูปแบบการทำงานและการศึกษาเรียนรู้มีความหลากหลายมากขึ้น สถานที่ไม่เป็นข้อจำกัด เป็นการขยายโอกาสทางการศึกษาและการเรียนรู้ตลอดชีวิตให้มากยิ่งขึ้น เป็นปัจจัยสำคัญที่นำไปสู่สังคมฐานความรู้ ขณะเดียวกันการเข้าถึงและใช้ประโยชน์จากเทคโนโลยีสารสนเทศอาจก่อให้เกิดความเหลื่อมล้ำ (Digital Divide) ระหว่างกลุ่มคนมากขึ้น ส่งผลให้ความเป็นปัจเจกชนสูงขึ้น ขณะที่คนไทยยังขาดทักษะในด้านการคิดวิเคราะห์ ขาด

ความสามารถในการคัดกรองและเลือกรับข้อมูลข่าวสารและวัฒนธรรมที่ได้จากการบริโภคผ่านสื่อและเทคโนโลยีสารสนเทศ ส่งผลให้วัฒนธรรมของประเทศแปรเปลี่ยนทั้งผสมกลมกลืน ลอกเลียนแบบ หรือถูกกลืนหายไป

อย่างไรก็ตาม การเปลี่ยนแปลงของสังคมโลกในอีก 20 ปีข้างหน้ามีแนวโน้มไปสู่ยุคหลังสังคมฐานความรู้ ที่สังคมมีลักษณะเชื่อมโยงเป็นเครือข่าย ให้ความสำคัญกับระบบคุณธรรมและจริยธรรม เน้นการร่วมสร้างสรรค์ทางสังคม ช่วยเหลือแบ่งปันกัน โดยผู้คนสามารถเข้าไปมีส่วนร่วมทางสังคมมากขึ้น มีการใช้ความรู้และนวัตกรรมเป็นปัจจัยหลักในการพัฒนาและการผลิตมากกว่าเงินทุนและแรงงานในระบบเดิม ทักษะคนยุคใหม่ต้องเป็นผู้ที่มีความรู้และทักษะหลายอย่างได้รับการศึกษาและฝึกอบรมหลายด้าน ทำงานได้หลากหลาย และมีการเพิ่มพูนความรู้และทักษะใหม่ๆ ให้ตนเองทันกับกระแสการเปลี่ยนแปลงทางเศรษฐกิจและสังคม เป็นคนดี มีคุณธรรม มีจิตสำนึกสาธารณะ นอกจากนี้ ยังมีความร่วมมือระหว่างองค์กรเกิดเป็นระบบเครือข่ายการทำงาน มีความร่วมมือแลกเปลี่ยนข้อมูลซึ่งกันและกันมากขึ้น

2.2 การเคลื่อนย้ายคนเป็นไปอย่างเสรีมากขึ้น ความก้าวหน้าของเทคโนโลยีการขนส่งและกระแสโลกาภิวัตน์ส่งผลให้มีการเดินทางทั้งเพื่อการท่องเที่ยวและการทำธุรกิจในที่ต่างๆ ทั่วโลกมากขึ้น ขณะที่ภาวะเบียดเบียนที่เกี่ยวข้องกับการรวมตัวของกลุ่มเศรษฐกิจมักจะมุ่งไปสู่การส่งเสริม ให้มีการเคลื่อนย้ายแรงงานและผู้ประกอบการเพื่อไปทำงานต่างประเทศได้สะดวกขึ้น อย่างไรก็ตาม ยังมีปัจจัยที่จะส่งผลให้มีการเคลื่อนย้ายของคนระหว่างประเทศมากขึ้นในอนาคตที่สำคัญอีก 2 ปัจจัย ได้แก่

1) กำลังแรงงานของกลุ่มประเทศที่เข้าสู่สังคมผู้สูงอายุที่ลดลงจะนำไปสู่ความต้องการแรงงานจากต่างประเทศมากขึ้น มีการอนุญาตให้แรงงานต่างชาติเข้าทำงานในประเทศมากขึ้น ปรากฏการณ์นี้คาดว่าจะนำไปสู่โอกาสในการเคลื่อนย้ายของแรงงานที่มีทักษะระดับต่ำถึงปานกลาง

2) สังคมฐานความรู้ ทำให้ประเทศต่างๆ ต้องการบุคลากรที่มีองค์ความรู้สูงเพื่อสร้างขีดความสามารถในการแข่งขันของประเทศ ขณะที่การปรับปรุงระบบการศึกษาและพัฒนาบุคลากรด้านต่างๆ ของประเทศจะต้องใช้เวลานาน ดังนั้นการส่งเสริมให้ผู้มีประสบการณ์และความรู้



มาทำงานในประเทศจึงเป็นกลยุทธ์หนึ่งในการสร้างขีดความสามารถในการแข่งขันของประเทศ เช่นในสหรัฐอเมริกาที่เจริญเติบโตขึ้นโดยจ้างคนที่มีความสามารถจากที่ต่างๆ ทั่วโลกมาทำงานในประเทศ ก่อให้เกิดการสร้างองค์ความรู้อย่างต่อเนื่อง ปัจจุบันหลายประเทศจึงเริ่มหาทางที่จะดึงดูดบุคลากรที่ขาดแคลนจากประเทศอื่นๆ และในอนาคตการแข่งขันดึงดูดบุคลากรโดยเฉพาะในกลุ่มคนที่มีความสามารถสูงจะมีความรุนแรงขึ้น

ดังนั้น การกำหนดนโยบายและทิศทางการพัฒนาจำเป็นต้องให้ความสำคัญในเรื่องการผลิตและพัฒนากำลังคนให้สอดคล้องกับความต้องการของตลาดแรงงานในภูมิภาค ควบคู่ไปกับการเตรียมการรองรับและแก้ไขปัญหาที่คาดว่าจะมาพร้อมกับการเคลื่อนย้ายกำลังคน เช่น ปัญหาโรคติดต่อ การก่อการร้ายและอาชญากรรมข้ามชาติที่แฝงตัวมากับธุรกรรมทางเศรษฐกิจหรือรูปแบบการท่องเที่ยว เป็นต้น

2.3 การเปลี่ยนแปลงของสภาพภูมิอากาศและระบบนิเวศส่งผลกระทบต่อความมั่นคงด้านการเกษตรและอาหาร ปัจจุบันสภาพอากาศของโลกมีความแปรปรวน ส่งผลกระทบให้เกิดภาวะโลกร้อนมีอุณหภูมิผิวโลกเพิ่มสูงขึ้นถึงประมาณ 1.4 – 5.8 องศาเซลเซียส ภูเขาน้ำแข็งที่ขั้วโลกละลายและระดับน้ำทะเลเฉลี่ยของโลกเพิ่มสูงขึ้น 9-88 เซนติเมตร ภัยพิบัติทางธรรมชาติมีความถี่/รุนแรงมากขึ้น สำหรับประเทศไทย พบว่า อุณหภูมิเฉลี่ยสูงขึ้น 1 องศาเซลเซียสในช่วง 40 ปี ที่ผ่านมา ระดับน้ำทะเลสูงขึ้นประมาณปีละ 20 มิลลิเมตร ตั้งแต่ปี 2503 เป็นต้นมา และคาดว่าจะภายในปี 2643 จะสูงขึ้นถึง 49 มิลลิเมตร/ปี

สภาพการเปลี่ยนแปลงของภูมิอากาศดังกล่าวทำให้เกิดปัญหาการเปลี่ยนแปลงของปริมาณและความถี่ในการตกของฝน เกิดปัญหาน้ำท่วม ภัยแล้ง ปริมาณน้ำฝนไม่เพียงพอต่อการเกษตร แมลงศัตรูพืชแพร่ระบาดและมีช่วงชีวิตยาวขึ้นเป็นอุปสรรคต่อการเพาะปลูกและการเจริญเติบโตของพืชหลายชนิด รวมทั้งปัญหาความปลอดภัยและความมั่นคงด้านอาหาร ซึ่งจะส่งผลให้วิกฤตอาหารทวีความรุนแรงมากขึ้นในอนาคต แต่อาจเป็นโอกาสสำหรับประเทศไทยในการที่จะพัฒนาเป็นแหล่งผลิตอาหารของโลก ซึ่งจะต้องมีการเตรียมความพร้อมด้านกำลังคนทั้งภาคเกษตร อุตสาหกรรมเกษตร และภาคบริการอื่นๆ ที่เกี่ยวข้อง ควบคู่กับการเตรียมการรองรับกับปัญหาที่ตามมาจากการ

เปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ เช่น ภัยพิบัติทางธรรมชาติ การแพร่ระบาดของโรคอุบัติใหม่ อุตุนิยมวิทยา ความเสี่ยงของการเกิดต่อผลกระทบในทุกกลุ่มวัยจากรังสี UV ที่แผ่มาสู่โลกได้มากขึ้น เป็นต้น

2.4 การรวมกลุ่มของความร่วมมือระหว่างประเทศมีมากขึ้น ประเทศไทยมีความร่วมมือกับต่างประเทศที่เป็นความผูกพันตามกรอบความร่วมมือระหว่างประเทศระดับภูมิภาคและระดับโลก ซึ่งส่วนใหญ่เป็นกรอบกติกา ด้านเศรษฐกิจ โดยมีกรอบความร่วมมือสำคัญ เช่น องค์การการค้าโลก (WTO) ที่เป็นการเปิดเสรีการค้าระหว่างประเทศ ความร่วมมือทางเศรษฐกิจระหว่างเขตเศรษฐกิจ (economy) ในภูมิภาคเอเชีย-แปซิฟิก (APEC) ความร่วมมือเอเชีย (Asia Cooperation Dialogue – ACD) ที่ส่งเสริมการพึ่งพาอาศัยกันระหว่างประเทศเอเชียในทุกสาขาความร่วมมือเพื่อลดปัญหาความยากจน และสมาคมประชาชาติเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ (ASEAN) ที่จะมีการจัดตั้งประชาคมอาเซียน (ASEAN Community) ให้แล้วเสร็จภายในปี พ.ศ.2563 ซึ่งโดยภาพรวมน่าจะเป็นผลดีต่อประเทศไทย นอกจากนี้ ระดับภูมิภาคยังมีกรอบความร่วมมือระหว่างไทยกับประเทศเพื่อนบ้านที่สำคัญ ได้แก่ ความร่วมมือทางเศรษฐกิจในอนุภูมิภาคแม่น้ำโขง (GMS) ความร่วมมือทางเศรษฐกิจอิรวดี-เจ้าพระยา-แม่โขง (ACMECS) การพัฒนาเขตเศรษฐกิจ 3 ฝ่าย อินโดนีเซีย-มาเลเซีย-ไทย (IMT-GT) และกรอบความร่วมมือทางเศรษฐกิจ แห่งอ่าวเบงกอล (BIMSTEC)

ทั้งนี้ แนวโน้มในอนาคตกรอบความร่วมมือระหว่างประเทศไทยและประเทศอื่นทั้งในระดับภูมิภาคและระดับโลก ตลอดจนกับประเทศเพื่อนบ้านจะเป็นกรอบความร่วมมือในมิติด้านสังคมมากขึ้น ทั้งเรื่องการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ การศึกษา สาธารณสุข วัฒนธรรม และการลดช่องว่างทางเศรษฐกิจสังคมของประชาชน ซึ่งก่อให้เกิดโอกาสในการพัฒนาที่สำคัญสำหรับประเทศไทยกับกลุ่มประเทศในภูมิภาค เช่น การแลกเปลี่ยนเรียนรู้ทางวัฒนธรรม การกระจายรายได้จากการค้า การลงทุน และการท่องเที่ยว อย่างไรก็ตาม หากไม่มีการเตรียมการรองรับที่ดี อาจส่งผลกระทบต่อปัญหาทางสังคมหลายด้าน เช่น ปัญหาแรงงานต่างด้าว ปัญหาสาธารณสุขและสิ่งแวดล้อม ปัญหาอาชญากรรม ปัญหาเด็กไร้สัญชาติ เป็นต้น



สภาพสังคมไทยที่พึงปรารถนา

จากแนวโน้มการเปลี่ยนแปลงของสังคมโลกและสังคมไทย ประเทศไทยต้องเผชิญกับข้อจำกัดและภัยคุกคามมากมาย ขณะที่พัฒนาการของกระบวนการพัฒนาประเทศในช่วงผ่านมาประเทศไทยได้สังคายภาพและโอกาสหลายประการที่จะใช้เป็นปัจจัยพื้นฐานในการรับมือกับข้อจำกัดและภัยคุกคามต่างๆ เพื่อให้ได้สังคมเข้มแข็งที่การพัฒนาประเทศมีโครงสร้างทั้งทางเศรษฐกิจและสังคมที่สมดุลยั่งยืน มุ่งสู่การพัฒนาอย่างมีคุณภาพทุกมิติ ควบคู่กับการสร้างความเป็นธรรมในสังคม เป็นสังคมที่มั่นคงมีสันติสุข มีการบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติที่ดี ก้าวตามโลกได้อย่างรู้เท่าทันและอำนวยความสะดวกต่อคนส่วนใหญ่ของประเทศ โดยมีลักษณะเป็นสังคมที่พึงปรารถนา ดังนี้

1. **คนไทยมีความรู้** ความสามารถและทักษะชีวิตที่ดี ใฝ่รู้ ใฝ่ต่อการเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้นทั้งภายในประเทศและต่างประเทศ และสามารถปรับตัวได้ มีทัศนคติขยันหมั่นเพียร มีความอดทนมุ่งมั่นในการทำงานให้ประสบความสำเร็จ มีค่านิยมในการสร้างงาน สร้างรายได้ และการเก็บออม มีคุณธรรมนำความรู้ มีจิตสาธารณะที่คำนึงถึงส่วนรวมก่อนส่วนตน มีรสนิยมการเสพย์ศิลปะรูปแบบต่างๆ มีสุขภาพ กาย จิต สติปัญญา คุณธรรม จริยธรรม มีวินัย มีความรับผิดชอบ มีทักษะความรู้รอบรู้ ได้รับการพัฒนาอย่างเหมาะสมในแต่ละช่วงอายุ

2. **ครอบครัวมีความรักความอบอุ่น มีสัมพันธภาพที่ดี** ทำหน้าที่ดูแลความต้องการและพัฒนาคุณภาพของสมาชิกได้อย่างเข้มแข็ง เสริมสร้างค่านิยมที่ดีให้แก่สมาชิกในครอบครัว หัวหน้าครอบครัวสามารถเป็นต้นแบบที่ดีแก่สมาชิก

3. **ชุมชนมีความเอื้ออาทร พึ่งตนเองได้** มีการรวมกลุ่มอย่างเข้มแข็ง สามารถปรับตัว พร้อมรับการเปลี่ยนแปลง มีบทบาทในการพัฒนาและจัดการปัญหาด้วยตนเอง สามารถจัดบริการพื้นฐานทางเศรษฐกิจ สังคม ดูแลจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม อนุรักษ์ สืบทอดใช้ประโยชน์วัฒนธรรมภูมิปัญญาท้องถิ่น และมีความมั่นคงด้านอาหาร

4. **สังคมมีความปลอดภัยและมั่นคง** ด้วยปัจจัยพื้นฐานและบริการสาธารณะที่มีคุณภาพและพอเพียง เกื้อหนุนการสร้างสังคมไทยให้เข้มแข็ง มีความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สิน ปลอดภัยจากอบายมุข ยาเสพติด มีความหลากหลายทางทรัพยากรธรรมชาติและการใช้ประโยชน์

อย่างยั่งยืน มีความมั่นคงด้านอาหารและพลังงาน ประเทศไทยสามารถพึ่งตนเอง มีความสมดุลของการพัฒนาทั้งด้านเศรษฐกิจ สังคม สิ่งแวดล้อมตามภูมิสังคม

5. **ประเทศไทยเป็นหุ้นส่วนการพัฒนาประเทศเพื่อนบ้านและอนุภูมิภาค** ทั้งในด้านวัฒนธรรม การศึกษา สุขภาพ แรงงาน และความร่วมมือทางด้านความมั่นคงทางเศรษฐกิจ พลังงาน อาหาร การป้องกันภัยพิบัติ

ประเด็นยุทธศาสตร์การพัฒนาที่สำคัญ

จากสถานการณ์และแนวโน้มของวิกฤตการณ์ต่างๆ เกิดขึ้นทั่วโลกได้ส่งสัญญาณอย่างชัดเจนและรุนแรง ทั้งการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างประชากรโลก ภาวะความเป็นเมืองที่มีแนวโน้มขยายตัวมากขึ้น การเคลื่อนย้ายแรงงานโดยเสรี ความร่วมมือด้านเศรษฐกิจและสังคมระหว่างประเทศต่างๆ ในภูมิภาคและในโลกก่อให้เกิดการเคลื่อนไหวของเทคโนโลยี นวัตกรรมอย่างไร้พรมแดน ขณะที่ภาวะโลกร้อนมีผลกระทบที่รุนแรงต่อการเปลี่ยนแปลงทางธรรมชาติ จนอาจส่งผลถึงความมั่นคงของอาหารและพลังงาน

จากศักยภาพของคนไทยและจุดแข็งของประเทศ ทำให้เป็นโอกาสดีที่ประเทศไทยจะใช้ประโยชน์จากแนวโน้มการเปลี่ยนแปลงที่จะเกิดขึ้นในอนาคต ทั้งโอกาสจากการที่สังคมโลกเป็นสังคมผู้สูงอายุ และความร่วมมือระหว่างประเทศ ขณะที่ทิศทางทั่วโลกมุ่งพัฒนาระดับตนเองก้าวเข้าสู่ยุคหลังสังคมฐานความรู้ (Post Knowledge-Based Society) ซึ่งนอกจากจะต้องแข่งขันกันที่ความรู้ ข้อมูล เทคโนโลยีความสามารถในการจัดการและนวัตกรรมแล้ว สังคมจะมีลักษณะเชื่อมโยงเป็นเครือข่าย เป็นสังคมที่ให้ความสำคัญกับทุนทางสังคม การช่วยเหลือแบ่งปันกัน มีระบบคุณธรรม จริยธรรม รวมทั้งให้ความสำคัญกับภูมิปัญญา มหาชนมากกว่าทรัพย์สินทางปัญญา ซึ่งสถานการณ์ดังกล่าวล้วนเป็นประเด็นที่ท้าทายความสามารถในการผสมผสานจุดแข็งและโอกาสเพื่อรองรับภัยคุกคามและข้อจำกัดต่างๆ ที่คาดว่าจะเกิดขึ้น

ดังนั้น เพื่อให้การพัฒนาประเทศ และโครงสร้างสังคมไทยเป็นไปอย่างสมดุล มีคุณภาพ และยั่งยืน นำไปสู่สังคมที่พึงปรารถนา จึงเสนอประเด็นยุทธศาสตร์ที่สำคัญ 4 ประเด็น ได้แก่

1. **การปรับโครงสร้างทางสังคมรองรับการเปลี่ยนแปลงและเชื่อมโยงกับการปรับโครงสร้างทางเศรษฐกิจ** โดย



1.1 ปฏิรูปโครงสร้างการลงทุนด้านสังคม
เนื่องจากแนวโน้มการเปลี่ยนแปลงในอนาคต โดยเฉพาะโครงสร้างประชากร ประเด็นความมั่นคงและความปลอดภัยด้านอาหาร รวมทั้งประเด็นการเสริมสร้างเครือข่ายความร่วมมือระหว่างประเทศ ส่งผลให้สังคมไทยต้องออกแบบบริการและกิจกรรมทางเศรษฐกิจและสังคมใหม่ ให้สอดคล้องกับประชากรแต่ละช่วงวัยอย่างเหมาะสม เน้นการลงทุนโครงสร้างพื้นฐานทางปัญญาทั้งระบบ การจัดการบริการสาธารณะที่ได้มาตรฐานทั้งสวัสดิการสังคม สุขภาพ การศึกษาและการเรียนรู้ ที่ต้องคำนึงถึงความหมายของการลงทุนทางสังคมในบริบทกระบวนการงบประมาณให้เพียงพอ คุ่มค่า และมีประสิทธิภาพในการลงทุน

1.2 กำหนดนโยบายประชากรให้มีโครงสร้างที่สมดุลมีคุณภาพและมีการกระจายตัวที่สอดคล้องกับศักยภาพและโอกาสของพื้นที่ ด้วยมาตรการเชิงคุณภาพที่หลากหลายและเชื่อมโยง เช่น การส่งเสริมการเกิดที่มีคุณภาพ การรักษาระดับภาวะเจริญพันธุ์ให้อยู่ในระดับทดแทน การใช้วิทยาศาสตร์การกีฬาปรับเปลี่ยนโครงสร้างร่างกายควบคู่กับการสนับสนุนกระบวนการพัฒนาที่กระจายความเจริญไปสู่ภูมิภาค เพื่อส่งผลต่อการกระจายตัวประชากรที่เหมาะสม เป็นต้น

1.3 การเพิ่มผลิตภาพของสังคมไทยอย่างเป็นระบบ โดยเสริมสร้างบทบาทครอบครัว ชุมชน ศาสนสถาน ให้เข้มแข็ง มีสัมพันธภาพที่ดี สร้างค่านิยมให้สังคมหน่วยงาน และองค์กรทุกระดับ มีความไว้วางใจ ความร่วมมือร่วมใจ การทำงานเป็นเครือข่าย และเอื้อต่อการพัฒนาคนทุกช่วงวัย เพิ่มความสามารถทางนวัตกรรมของประเทศ บูรณาการกระบวนการผลิตสินค้าและบริการ ด้วยคุณค่าของวัฒนธรรม ความเป็นไทย และความโอปอ้อมอารี ตลอดจนการส่งเสริมการออมเพื่อสร้างหลักประกันทางเศรษฐกิจและสังคมในอนาคตในรูปแบบต่าง ๆ

1.4 การพัฒนาสภาพแวดล้อมให้เหมาะสม มีความน่าอยู่และมีความปลอดภัยในชีวิต ทรัพยากรสินเน้นการจัดแหล่งนันทนาการที่เหมาะสมกับสภาพภูมิสังคม และสอดคล้องกับวิถีชีวิตของชุมชน การป้องกันและแก้ไขปัญหายาเสพติดและอาชญากรรมในรูปแบบต่าง ๆ ที่เปลี่ยนแปลงตามสภาพเศรษฐกิจสังคมและความก้าวหน้าทางเทคโนโลยี รวมทั้งการเสริมสร้างกระบวนการยุติธรรมแบบบูรณาการ และการใช้กระบวนการยุติธรรมทางเลือก

อย่างจริงจัง และการสร้างระบบเฝ้าระวังและเตือนภัยร่วมกันในเรื่องที่เป็นเงื่อนไขสำคัญ ๆ เช่น การแพร่ระบาดของโรคอุบัติใหม่ โรคอุบัติซ้ำ ภัยพิบัติจากธรรมชาติ เป็นต้น

1.5 ปรับบทบาทของกลไกตั้งแต่ระดับชาติจนถึงระดับหมู่บ้าน ให้สามารถดำเนินการพัฒนาอย่างมีเอกภาพ สามารถจัดการตัวเองได้อย่างคล่องตัว กำหนดภารกิจที่ชัดเจนในระดับชาติ ระดับภูมิภาค ระดับจังหวัดให้เป็นหน่วยหลักในการอำนวยความสะดวกและประสานการพัฒนาเชื่อมโยงและบูรณาการระหว่างระดับชาติและส่วนกลาง กับท้องถิ่น อำเภอ ตำบลและหมู่บ้านที่เป็นหน่วยปฏิบัติหลักในกระบวนการพัฒนาแบบมีส่วนร่วมกับภาคประชาชนทุกชั้นตอน

2. การส่งเสริมสถาบันครอบครัวและชุมชนในกระบวนการพัฒนา

2.1 การพัฒนาและเสริมสร้างบทบาทสถาบันครอบครัว ประกอบด้วย

1) การพัฒนาบทบาทของสถาบันครอบครัวในการเป็นพลังสร้างสังคมที่มีคุณภาพ เน้นให้สมาชิกในครอบครัวยึดหลักปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียงเป็นแนวทางในการดำเนินชีวิต ควบคู่กับการพัฒนาความรู้และศักยภาพของสมาชิกในครอบครัวให้เป็นสถาบันหลักทำหน้าที่ในการปลูกฝังค่านิยมที่ถูกต้อง เสริมสร้างระเบียบวินัยและสร้างจิตสำนึกสาธารณะ การเสริมสร้างความสัมพันธ์ที่ดีภายในครอบครัว เครือข่ายครอบครัวและชุมชนบนพื้นฐานวัฒนธรรมที่ช่วยเหลือเกื้อกูลและเอื้ออาทรต่อกัน รวมทั้งการส่งเสริมบทบาทขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการหนุนเสริมกิจกรรมเพื่อการพัฒนาครอบครัวอย่างต่อเนื่อง

2) การสร้างระบบและกลไกการบริหารจัดการให้เกื้อหนุนการสร้างครอบครัวเข้มแข็งทั้งในระดับชุมชนและระดับประเทศ โดยให้ความสำคัญกับการสร้างเครือข่ายการทำงานของภาคีต่าง ๆ ทั้งภาครัฐ ภาคเอกชน และองค์กรชุมชนในการจัดการบริการแก่ครอบครัวแบบเบ็ดเสร็จ ปฏิรูประบบกฎหมายครอบครัวให้สอดคล้องกับสถานการณ์ที่เปลี่ยนแปลงไป การบูรณาการและเผยแพร่ความรู้ด้านกฎหมายครอบครัวผ่านสถาบันการศึกษาและสื่อในทุกูปแบบ รวมทั้งการสนับสนุนการศึกษาวิจัยพัฒนาองค์ความรู้เพื่อพัฒนาครอบครัว ที่เข้มแข็งอย่างยั่งยืน

2.2 การเพิ่มบทบาทชุมชนให้เป็นกลไกหลักในการแก้ปัญหาและจัดการชุมชนด้วยตนเอง บน



พื้นฐานของทุนและความหลากหลายที่ชุมชนมีอยู่ เน้น

1) การพัฒนากลไกประสานความร่วมมือระหว่างหน่วยงาน และภาคีต่าง ๆ ในระดับพื้นที่ ให้สามารถทำงานร่วมกันได้อย่างมีประสิทธิภาพ เกิดความคุ้มค่า และเน้น การมีส่วนร่วมของประชาชนในการพัฒนาอย่างต่อเนื่องผ่านกระบวนการบริหารจัดการชุมชนและการสร้างเครือข่ายการพัฒนาอย่างสมดุล เพื่อไปสู่เป้าหมายของการพึ่งพาตนเองได้อย่างเข้มแข็งและยั่งยืน

2) การเสริมสร้างรูปแบบหรือกลไกการช่วยเหลือและการจัดบริการทางสังคมโดยชุมชนที่สามารถเชื่อมโยงกับรูปแบบการให้บริการของภาครัฐอย่างเป็นระบบ พร้อมทั้งสามารถกำหนดตำแหน่งการพัฒนาของชุมชน (market position) ให้มีทิศทางการพัฒนาที่ชัดเจน อาทิ การสร้างเสริมสุขภาพเชิงรุกมุ่งเน้นการส่งเสริมสุขภาพแบบองค์รวมในระดับชุมชนให้เข้มแข็ง การพัฒนาทักษะความรู้ที่สอดคล้องกับวิถีชีวิต วัฒนธรรม ภูมิปัญญาท้องถิ่น เพื่อสร้างความรู้และส่งเสริมการประกอบอาชีพ การหนุนเสริมบทบาทองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและชุมชนในการดูแลช่วยเหลือกลุ่มผู้ด้อยโอกาสในชุมชน รวมทั้งการคุ้มครอง/พิทักษ์สิทธิของผู้ด้อยโอกาสทางสังคม

3. การพัฒนาคนให้เหมาะสมตามช่วงอายุ และสอดคล้องกับการเปลี่ยนแปลงทางเศรษฐกิจและสภาพสังคมในอนาคต โดย

3.1 การปฏิรูปการเรียนรู้ เน้นการพัฒนาคุณภาพมาตรฐานการศึกษาทุกระดับ ปรับปรุงปฏิรูปการเรียนรู้ด้านวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี พัฒนาระบบการประกันคุณภาพการศึกษาภายในและการประเมินคุณภาพภายนอก รวมทั้งการพัฒนาสังคมแห่งการเรียนรู้ และการผลักดันยุทธศาสตร์การสร้างสังคมเศรษฐกิจฐานความรู้ โดยการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐาน แหล่งเรียนรู้รูปแบบใหม่ที่กระจายไปอย่างกว้างขวาง รวมทั้งการจัดการความรู้

3.2 การพัฒนาคุณภาพของประชากรวัยเด็กให้ทั่วถึง ทั้งด้านความฉลาดทางอารมณ์ ทางสติปัญญา และทางด้านศีลธรรม จริยธรรม ควบคู่กับการมีโภชนาการที่ดี เริ่มจากการเกิดที่มีคุณภาพ พัฒนาผ่านระบบการศึกษาที่มีคุณภาพทุกระดับทั้งด้านหลักสูตร ครู อาจารย์ การจัดการเรียนการสอน และการอบรมเลี้ยงดูของครอบครัว ชุมชน

3.3 การเพิ่มผลิตภาพแรงงานที่มีความสอดคล้องกับการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างภาคการผลิต

และบริการ เทคโนโลยี เน้นการเรียนรู้บนฐานการทำงาน ในภาคการผลิตและภาคสังคม (Work-based / Community-based education) โดยความร่วมมือระหว่างสถาบันการศึกษา สถาบันเฉพาะทางและสถานประกอบการที่เชื่อมโยงกับจุดแข็งของ cluster เสริมสร้างกระบวนการเรียนรู้ โลกอาชีพที่มีความเป็นอิสระในการทำงานและการประกอบอาชีพมากขึ้น มีมาตรฐานคุณวุฒิวิชาชีพในทุกสาขาอาชีพแบบก้าวหน้า รวมทั้งสร้างและพัฒนากำลังคนกลุ่มมัธยมศึกษา ผู้คิดค้น สร้าง/พัฒนานวัตกรรมที่สามารถเชื่อมโยงกับจุดแข็งด้านเอกลักษณ์ วัฒนธรรมไทยที่นำไปสู่การสร้างมูลค่าเพิ่มผลผลิต ควบคู่ไปกับการเสริมสร้างสุขภาพที่ดีของแรงงาน ป้องกันพฤติกรรมเสี่ยงทางสุขภาพ มีความปลอดภัยในการทำงาน

3.4 การสร้างความมั่นคงทางเศรษฐกิจและสังคมในกลุ่มผู้สูงอายุ ส่งเสริมการมีงานทำในผู้สูงอายุ พัฒนาทักษะความรู้ของผู้สูงอายุในการรองรับอาชีพใหม่ที่มีประเภทงานเหมาะสม และค่าจ้างที่เป็นธรรม พัฒนารูปแบบการคุ้มครองทางสังคมและการจัดสวัสดิการทางสังคมสำหรับผู้สูงอายุและผู้ที่จะเข้าสู่วัยสูงอายุให้มีความมั่นคง มีรูปแบบการดูแลสุขภาพของผู้สูงอายุที่เหมาะสมกับสภาพของแต่ละพื้นที่และมีความยั่งยืน โดยเน้นบทบาทของสถาบันทางสังคม ชุมชน และเป็นเครือข่ายในการร่วมสร้างสังคมผู้สูงอายุที่มีคุณภาพ รวมทั้งส่งเสริมการนำศักยภาพผู้สูงอายุมาใช้ในการพัฒนาประเทศ การถ่ายทอดความรู้ ภูมิปัญญาสู่สังคม และส่งเสริมการออมเพื่อเตรียมความพร้อมเข้าสู่วัยสูงอายุอย่างมั่นคง สร้างระบบประกันสุขภาพให้ครอบคลุมประชากรอย่างทั่วถึง

4. การเสริมสร้างความร่วมมือกับประเทศต่าง ๆ ในภูมิภาคอย่างเข้มแข็ง อาทิ การสร้างความร่วมมือด้านวัฒนธรรม การศึกษา สุขภาพ แรงงานและการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ในระดับภูมิภาคแบบเป็นหุ้นส่วน การพัฒนาเพื่อเสริมสร้างความมั่นคงทางสังคม เศรษฐกิจ พลังงาน อาหาร และการป้องกันภัยพิบัติต่าง ๆ และการเตรียมความพร้อมของประเทศเพื่อรองรับการเคลื่อนย้ายคนเสรีภายใต้กระแสโลกาภิวัตน์ ทั้งการส่งเสริมคนไปทำงานต่างประเทศ และการสร้างภูมิคุ้มกันให้สังคมไทยพร้อมรับผลกระทบที่อาจเกิดขึ้นจากการเข้าออกคนเสรี 



เอกสารอ้างอิง

กรมส่งเสริมคุณภาพสิ่งแวดล้อม. **เส้นทางสีเขียว (Green Line)**. วารสารกรมส่งเสริมคุณภาพสิ่งแวดล้อม ฉบับที่ 21 (กันยายน – ธันวาคม 2550) กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

กรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพและคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ. **พันธกรณีระหว่างประเทศด้านสิทธิมนุษยชนที่ประเทศไทยเป็นภาคี**. กรุงเทพมหานคร, 2549.

เกรียงศักดิ์ เจริญวงศ์ศักดิ์. **ผู้อำนวยการสถาบันอนาคตศึกษาเพื่อการพัฒนา โฉมหน้าของโลกใหม่ เตรียมความพร้อมประเทศไทยในศตวรรษที่ 21**.

_____. **ภาพอนาคตและคุณลักษณะของคนไทยที่พึงประสงค์**. เอกสารชุดโครงการวิธีการเรียนรู้ของคนไทย ลำดับที่ 2, 2546.

คณะกรรมการพัฒนาความร่วมมือกับประเทศเพื่อนบ้าน. **เอกสารแถลงข่าวผลการประชุมสุดยอดผู้นำ 6 ประเทศลุ่มน้ำโขง ครั้งที่ 3 วันที่ 30 – 31 มีนาคม 2551**. เอกสารอัดสำเนา, 2551.

นภดล เวชสวัสดิ์. **รายงานการพัฒนามนุษย์ 2007/2008 ด้านสู่การเปลี่ยนแปลงภูมิอากาศ : น้ำหนึ่งใจเดียวของมนุษยโลกที่แตกเป็นฝักฝ่าย**. แปลจาก Overview : Human Development Report 2007/2008 Fighting climate change : Human solidarity in a divided world. 2550.

นายแพทย์พลเดช ปิ่นประทีป, 2551. **ชุมชนเข้มแข็งและประชาสังคม 20 ปี มูลนิธิชุมชนท้องถิ่นพัฒนา**, กรุงเทพมหานคร : ศรีเมืองการพิมพ์, 2551.

ประภัสสร เทพชาตรี. **นโยบายต่างประเทศไทยในศตวรรษที่ 21**. 2546.

พ.ญ.นภาภรณ์ สิมป์ปียากร. **The Little Handbook แนวโน้มอนาคตโลก**. 2551.

ศ.นพ.สุทธิชัย จิตะพันธุ์กุล และคณะ. **รายงานวิจัยฉบับสมบูรณ์ โครงการผู้สูงอายุในประเทศไทย รายงานการทบทวนองค์ความรู้และสถานการณ์ในปัจจุบัน ตลอดจนข้อเสนอแนะทางนโยบายและการวิจัย**. กันยายน 2544

ศูนย์เทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสาร. **สำนักงานปลัดกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ รายงานสถานการณ์ผู้ประสบปัญหาทางสังคมระดับประเทศ**. มกราคม 2550.

ศูนย์บริการวิชาการแห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย. **รายงานฉบับสุดท้าย การศึกษาวิจัยแนวทางและมาตรการส่งเสริมการมีงานทำในผู้สูงอายุ**. โครงการขับเคลื่อนแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 10 ไปสู่การปฏิบัติ, เมษายน 2551.

สันติ วิจิทธญาณัญญ์. **Virtual Classroom : A New Alternative for Thai Students**.

สุวิทย์ เมษินทรีย์. **โลกพลิกโฉม : ความมั่งคั่งในนิยามใหม่**. 2550.

_____. **Post Knowledge Based Society โลกพลิกโฉม ความมั่งคั่งในนิยามใหม่**. สยาม เอ็ม แอนด์ บีพับลิชชิง จำกัด , กันยายน 2550.

สถาบันวิจัยประชากรและสังคม มหาวิทยาลัยมหิดล และสำนักงานกองทุนสนับสนุนการสร้างเสริมสุขภาพ (สสส.). **สุขภาพคนไทย 2551**. 2551.

_____. **ประชากรและการพัฒนา**. ปีที่ 28 ฉบับที่ 4 เมษายน - พฤษภาคม 2551.

สำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษา. **กรอบแผนอุดมศึกษาระยะยาว 15 ปี ฉบับที่ 2 (พ.ศ.2551-2561)** 2550.



สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ. การคาดประมาณประชากรของประเทศไทย 2543-2568. 2546.

_____. รายงานการศึกษาการกำหนดข้อสมมติฐานในการคาดประมาณประชากรของประเทศไทย พ.ศ. 2543-2568. 2545.

_____. แผนแม่บทการพัฒนาประชากรในช่วงแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 9 (พ.ศ. 2545-2549) 2546.

_____. สรุปสาระสำคัญจากหนังสือ WORLD OUT OF BALANCE : Navigating Global Risks to Seize Competitive Advantage. 2548.

_____. กรอบยุทธศาสตร์การพัฒนาสถาบันครอบครัวแบบบูรณาการ, ตุลาคม 2548.

_____. การคาดประมาณประชากรของประเทศไทย 2543-2573. 2550.

_____. โครงการศึกษาการย้ายถิ่นกับการพัฒนา. 2550.

_____. รายงานสถานการณ์ความอยู่เย็นเป็นสุขร่วมกันในสังคมไทย เอกสารประกอบการประชุมประจำปี 2550 ของ สศช. , กรกฎาคม 2550.

_____. เอกสารระเบียบวาระการประชุมคณะกรรมการพัฒนาความร่วมมือกับประเทศเพื่อนบ้าน ครั้งที่ 1/2551 วันพฤหัสบดีที่ 10 มกราคม 2551, เอกสารอัดสำเนา, 2551.

สำนักงานสถิติแห่งชาติ. ตัวชี้วัดที่สำคัญทางด้านประชากรและที่อยู่อาศัย. 2545.

_____. รายงานผลการสำรวจการย้ายถิ่นของประชากร ต.ค.-ธ.ค. 2548. 2549.

_____. สถานการณ์ครอบครัวไทย. กันยายน 2549, 2549.

_____. รายงานผลการสำรวจการย้ายถิ่นของประชากร ต.ค.-ธ.ค. 2549. 2550.

อำนาจ พละพลีวัลย์ กระทรวงการต่างประเทศ. ศาสนา การเมือง และสงคราม. มปป.

Eddy Lee and Marco Vivarelli (2006) The Social Impact of Globalization in the Developing Countries

Guillermo de la Behesa (2006), Winners and Losers in Globalization

_____. (2007), What Do We Know About Globalization? Issue of Poverty and Income Distribution

HR. Human Resource Planning (1997) The boundaryless organization: Implications for job analysis, recruitment, and selection

OECD (2001), Understanding Digital Divide

UNDP. (2007), Human Development Report. . HYPERLINK "<http://www.undp.org>" www.undp.org

_____. (2008), Human Development Report. . HYPERLINK "<http://www.undp.org>" www.undp.org

UNICEF สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ และศูนย์บริการวิชาการคณะเศรษฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์. สรุปผลการประชุมสัมมนาโครงการ An Analysis of the Decentralized Budget for Social Services at the Tambon Administrative Organization Level วันจันทร์ที่ 11 กุมภาพันธ์ 2551. เอกสารอัดสำเนา, 2551.





กรอบทิศทางนโยบาย ประชากรกับการพัฒนา

ชุตินาฏ วงศ์สุบรรณ* / วาสิณี แนวพนิช** / ยุพิน รอดป้อง***

บทนำ

๖๖ แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 10 (พ.ศ. 2550-2554) ได้กำหนดวิสัยทัศน์ประเทศไทย ที่มุ่งพัฒนาสู่สังคมอยู่เย็นเป็นสุขร่วมกัน โดยมีปัจจัยสำคัญประการหนึ่งที่มีผลต่อการพัฒนาประเทศให้เป็นสังคมที่อยู่เย็นเป็นสุขร่วมกันได้ คือ การมีโครงสร้างประชากรที่เหมาะสมและมีสัมพันธภาพที่ดีระหว่างคนกลุ่มวัยต่างๆ ในครอบครัวทั้งประชากรวัยเด็ก วัยแรงงาน และวัยสูงอายุ สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติจึงได้เห็นถึงความจำเป็นที่ต้องศึกษาวิเคราะห์การเปลี่ยนแปลงโครงสร้างประชากรและผลกระทบที่เกิดขึ้นต่อการพัฒนาประเทศ เพื่อวางกรอบทิศทางนโยบายประชากรและเตรียมการรองรับการเป็นสังคมผู้สูงอายุในระยะ 20 ปีข้างหน้า อันจะเป็นประโยชน์ต่อหน่วยงานที่เกี่ยวข้องนำไปใช้เป็นแนวทางในการจัดทำรายละเอียดยุทธศาสตร์และแผนปฏิบัติการได้ต่อไป

* ผู้อำนวยการสำนักยุทธศาสตร์และการวางแผนพัฒนาทางสังคม / **เจ้าหน้าที่วิเคราะห์นโยบายและแผน 8 / ***เจ้าหน้าที่วิเคราะห์นโยบายและแผน 8 ว. สำนักยุทธศาสตร์และการวางแผนพัฒนาทางสังคม, สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ.



กรอบแนวคิด

การศึกษากรอบทิศทางการนโยบายประชากรกับการพัฒนา ดำเนินการภายใต้กรอบแนวคิดที่ให้ความสำคัญกับการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างประชากรในทุกกลุ่มวัย ที่เชื่อมโยงส่งผลต่อการพัฒนาที่ยืดคนเป็นศูนย์กลางบนพื้นฐานการมีสัมพันธภาพที่ดี มีความเอื้ออาทรระหว่างคน 3 กลุ่มวัย ทั้งวัยเด็ก วัยแรงงาน และวัยสูงอายุ รวมทั้งการเชื่อมโยงกับระบบและสภาพแวดล้อมโดยรอบตัวคนที่เหมาะสม อันเป็นปัจจัยที่จะหนุนเสริมให้แนวโน้มโครงสร้างประชากรกับการพัฒนาประเทศเป็นไปอย่างสมดุลและยั่งยืนได้ต่อไป ภายใต้กรอบแนวคิดดังกล่าวได้กำหนดขอบข่ายการศึกษา ดังนี้

1. ทบทวนการดำเนินนโยบายประชากรใน

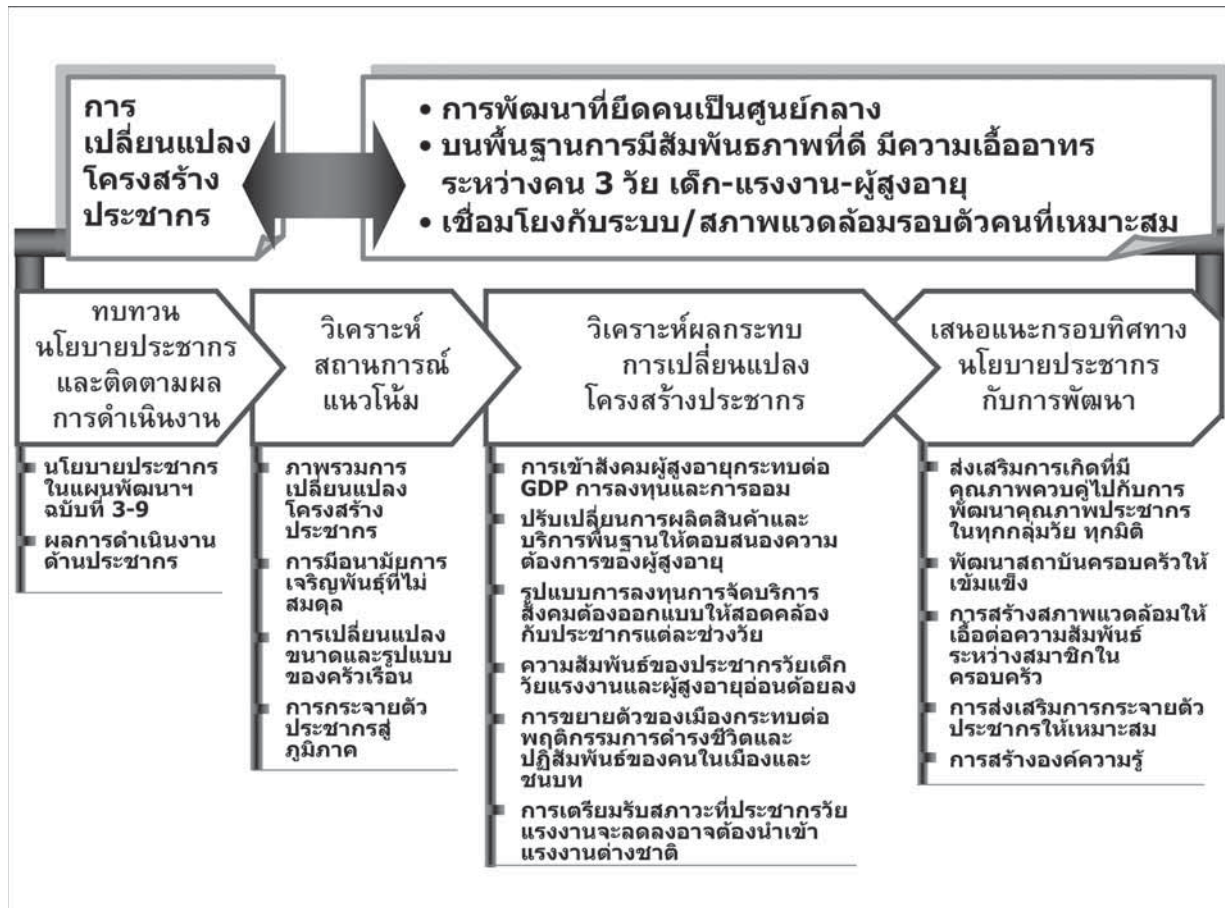
แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติในระยะที่ผ่านมา และติดตามสถานะผลการดำเนินงานด้านประชากรในปัจจุบัน

2. วิเคราะห์สถานการณ์และแนวโน้มการเปลี่ยนแปลงทั้งในด้านโครงสร้างประชากร การอนามัยเจริญพันธุ์ ขนาดและรูปแบบครัวเรือน การกระจายตัวประชากร

3. วิเคราะห์ผลกระทบการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างประชากรต่อการพัฒนาในประเด็นสำคัญๆ

4. เสนอแนะกรอบทิศทางการนโยบายประชากรกับการพัฒนาประเทศในประเด็นสำคัญที่ต้องส่งเสริมสนับสนุนให้เกิดการขับเคลื่อนอย่างจริงจังในช่วงระยะเวลาที่เหลือในแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 10 ภายใต้การมีส่วนร่วมของทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้อง

แผนภูมิที่ 1 กรอบแนวคิดและขอบข่ายงาน



การทบทวนนโยบายประชากร

ประชากรเป็นทรัพยากรที่มีคุณค่าและบทบาทสำคัญในการพัฒนาประเทศเป็นทั้งผู้ผลิตและผู้บริโภค และผู้มีบทบาทขับเคลื่อนและรับผลการพัฒนาประเทศในทุกๆ มิติ

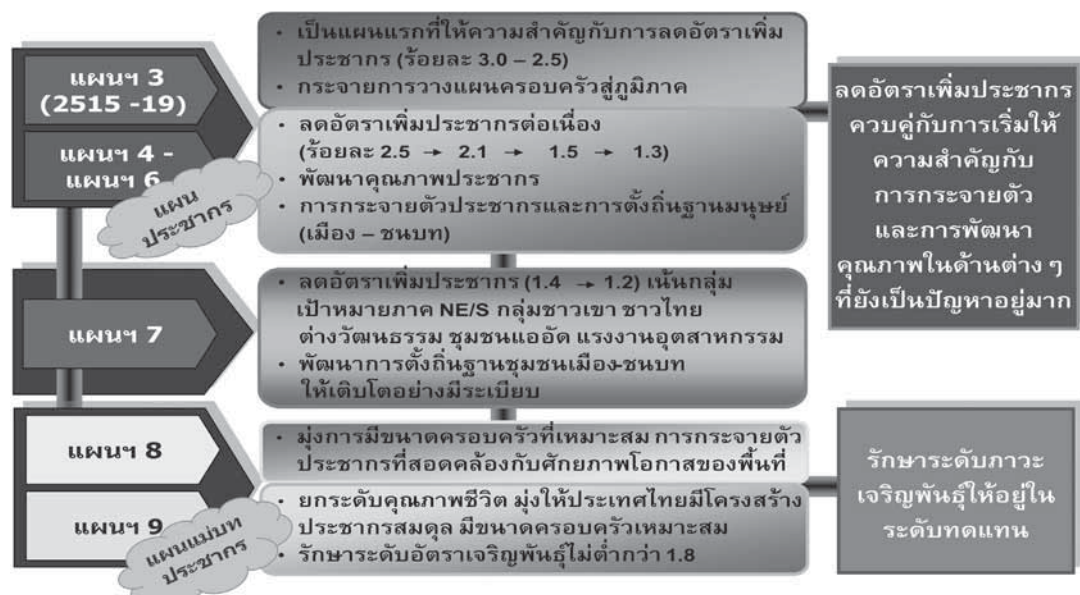
ดังนั้น ในการวางแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติจึงได้กำหนดนโยบายประชากรมาตั้งแต่แผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 3 โดยมุ่งดำเนินการลดอัตราเพิ่มประชากรอย่างต่อเนื่องจนถึงแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 7 ควบคู่ไปกับการดำเนินนโยบายการ



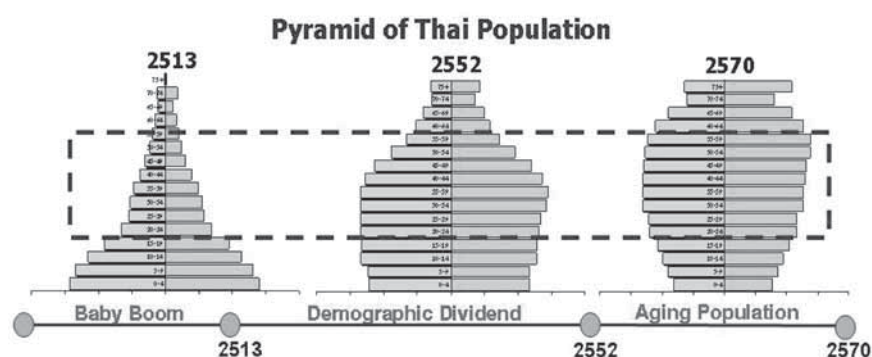
กระจายตัวประชากรและการตั้งถิ่นฐานชุมชนเมือง-ชนบทให้เติบโตอย่างเหมาะสม จนมาถึงแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 8 นโยบายประชากรจึงมุ่งการมีขนาดครอบครัวที่เหมาะสมและในแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 9 ก็มุ่งรักษาระดับอัตราเจริญพันธุ์ไม่ต่ำกว่า 1.8 คน ต่อสตรีวัยเจริญพันธุ์ 1,000 คน แต่การพัฒนาที่ผ่านมาส่งผลให้อัตราเจริญพันธุ์รวมของประเทศลดลงอย่างต่อเนื่อง จาก 5.1 คนในปี 2515 เหลือ 1.6 คนต่อสตรี

วัยเจริญพันธุ์ 1,000 คนในปี 2548 ส่วนอัตราเพิ่มประชากรได้ลดลงเป็นลำดับจากร้อยละ 3.0 เหลือ 0.68 ในช่วงเวลาเดียวกัน สำหรับการกระจายตัวของประชากรยังคงกระจุกตัวอยู่ที่กรุงเทพมหานครและปริมณฑลเป็นหลัก แม้ว่าจะในช่วงแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 8 และ ฉบับที่ 9 ทิศทางการย้ายถิ่นของประชากรเริ่มเปลี่ยนไป มีการย้ายถิ่นจากกรุงเทพมหานครไปยังปริมณฑลและภาคตะวันออกมากขึ้น

แผนภูมิที่ 2 การทบทวนนโยบายประชากรในแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 3-9



แผนภูมิที่ 3 โครงสร้างอายุของประชากร ช่วง พ.ศ. 2513-2570



1. ประเทศไทยจะเป็นสังคมผู้สูงอายุในช่วงเวลาอันสั้น และจำนวนประชากรจะลดลงหลังปี 2568 เป็นต้นไป สืบเนื่องจากนโยบายประชากรและการวางแผนครอบครัวที่ประสบผลสำเร็จในอดีต รวมทั้งผลการพัฒนาประเทศด้านเศรษฐกิจและสังคม ทำให้โครงสร้างประชากร

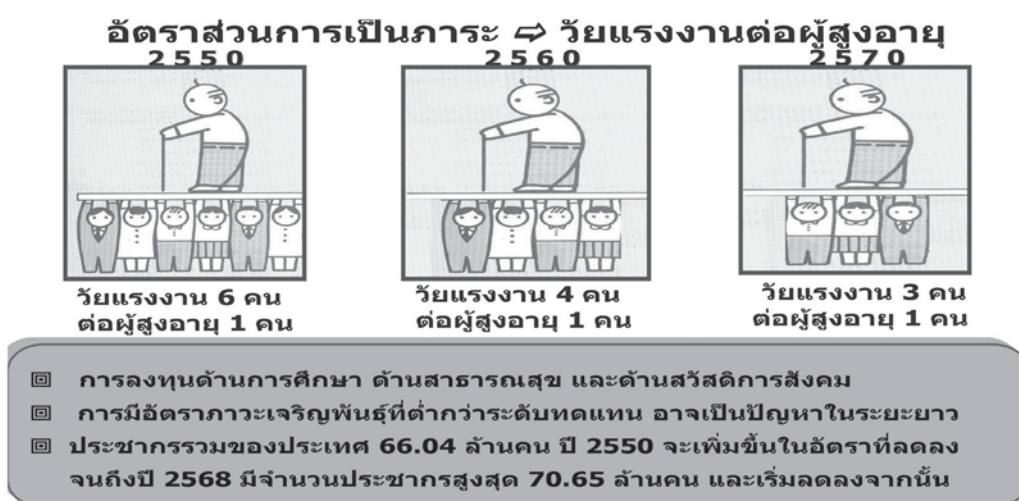
เปลี่ยนแปลงไปอย่างมากจากปี 2513 ที่มีสัดส่วนเด็ก : วัยแรงงาน : ผู้สูงอายุ เท่ากับ 45.12 : 49.99 : 4.89 เปลี่ยนเป็น 21.51 : 67.37 : 11.12 ในปี 2551 โดยประชากรวัยเด็กมีแนวโน้มลดลง วัยแรงงานมีสัดส่วนคงที่และมีแนวโน้มลดลง ส่วนประชากรผู้สูงอายุมีแนวโน้มเพิ่มขึ้นเรื่อยๆ



และจะมีสัดส่วนมากกว่ากลุ่มวัยเด็กตั้งแต่ปี 2563 เป็นต้นไป ภาวการณ์ดังกล่าวทำให้วัยแรงงานต้องรับภาระเพิ่มขึ้นในการดูแลประชากรวัยเด็กและผู้สูงอายุ โดยมีอัตราการพึ่งพิง (Dependency Ratio) วัยแรงงาน 7 คน ดูแลผู้สูงอายุ 1 คนใน

ปี 2543 เป็นวัยแรงงาน 2.7 คน ดูแลผู้สูงอายุ 1 คน ในปี 2570 ประเทศไทยกำลังก้าวสู่สังคมผู้สูงอายุอย่างรวดเร็ว ประมาณ 20 ปี เท่านั้น ซึ่งในปี 2570 คนไทยเกือบ 1 ใน 4 จะเป็นผู้สูงอายุ โดยมีประชากรจำแนกตามกลุ่มอายุ ดังนี้

แผนภูมิที่ 4 ผลการเปลี่ยนแปลงประชากร



1.1 ประชากรวัยเด็ก (อายุ 0-2 , 3-5 และ 6-14 ปี) : มีแนวโน้มลดลงทุกช่วงอายุ เป็นวัยที่จะต้องได้รับการพัฒนาเด็กเริ่มตั้งแต่ในครรภ์มารดาจนกระทั่งเกิดให้เติบโตตามวัยอย่างเหมาะสมมีความพร้อมด้านสติปัญญา อารมณ์ และศีลธรรม

1.2 ประชากรวัยแรงงาน กลุ่มอายุ 15-49 ปี : แนวโน้มลดลง ขณะที่กลุ่มที่กำลังจะก้าวสู่วัยสูงอายุ (อายุ 50-59 ปี) มีแนวโน้มเพิ่มขึ้น ประชากรกลุ่มนี้เป็นแกนหลักสำคัญ

ต่อการพัฒนาที่จะช่วยเพิ่มผลผลิตของประเทศ อีกทั้งเป็นกลุ่มที่ต้องรับภาระดูแลกลุ่มเด็กและผู้สูงอายุ จึงต้องให้ความสำคัญกับการเพิ่มผลิตภาพ

1.3 ประชากรวัยสูงอายุ (อายุ 60 ปีขึ้นไป) : แนวโน้มเพิ่มขึ้น ประชากรสูงอายุเป็นกลุ่มที่มีผลกระทบต่อภาระค่าใช้จ่ายของภาครัฐในการจัดสวัสดิการ รวมทั้งการดูแลรักษาสุขภาพซึ่งเป็นภาระค่าใช้จ่ายที่สูงและต่อเนื่อง

ตารางที่ 1 ประมาณการประชากร จำแนกตามกลุ่มอายุ

ปี	ประชากรรวม (พันคน)	0-14 ปี	%	15-59 ปี	%	60+	%
2513	34,386	15,515	45.12	17,188	49.99	1,683	4.89
2533	54,528	15,947	29.25	34,585	63.43	3,996	7.33
2543	62,212	15,344	24.66	41,030	65.95	5,838	9.38
2551	66,482	14,297	21.51	44,790	67.37	7,394	11.12
2560	69,455	12,429	17.89	46,335	66.81	10,691	15.39
2568	70,651	10,607	15.01	45,050	63.76	14,994	21.22
2570	70,640	10,182	14.41	44,403	62.86	16,055	22.73

ที่มา : 1. ปี 2513 - 2543 สำนักทะเบียนและเคหะ สำนักงานสถิติแห่งชาติ
2. ปี 2549 - 2573 การคาดประมาณประชากรของประเทศไทย พ.ศ. 2543-2573, สถศช.

2. ประชากรไทยมีอนามัยการเจริญพันธุ์ไม่สมดุลในแต่ละช่วงวัย โดยสตรีไทยมีภาวะเจริญพันธุ์อยู่ในระดับต่ำกว่าระดับทดแทน คือ 1.6 คนต่อสตรีวัยเจริญพันธุ์ 1,000 คน ในปี 2548 ลดลงจาก 4.9 คนในปี 2517 นอกจากนี้ สตรีไทยในวัยเจริญพันธุ์(15-49 ปี) มีแนวโน้มอยู่เป็นโสดมาก ถึงร้อยละ 32 ในปี 2543 และมีอายุเฉลี่ยเมื่อแรกสมรสสูงขึ้น ความไม่สมดุลของชายและหญิงที่หญิงในวัยเจริญพันธุ์มีมากกว่าชายถึง 5.7 แสนคนในปี 2551 ค่านิยมและพฤติกรรมที่เปลี่ยนไปกระทบต่อการมีบุตรในอนาคต ประกอบกับพฤติกรรมเบี่ยงเบนทางเพศที่มีแนวโน้มสูงขึ้น ทำให้โอกาสการแต่งงานระหว่างชายและหญิงมีน้อยลง กระทบต่อภาวะเจริญพันธุ์ของประชากร จึงต้องส่งเสริมการมีบุตรที่มีคุณภาพ เพื่อชะลอการเข้าสู่การเปลี่ยนผ่านทางประชากรของไทยในช่วงสุดท้าย ในปี 2569 ที่อัตราการเกิดต่ำกว่าอัตราการตาย และจำนวนประชากรของประเทศจะเริ่มลดลง โดยภาวะอนามัยการเจริญพันธุ์ที่ไม่เหมาะสมในแต่ละช่วงวัย มีดังนี้

2.1 กลุ่มเด็กปฐมวัย พบว่า มีน้ำหนักแรกเกิดต่ำกว่า 2,500 กรัม ถึงร้อยละ 11 และยังมีปัญหาขาดสารอาหารวิตามินและเกลือแร่ที่สำคัญ อีกทั้งสัดส่วนเด็กที่มีน้ำหนักค่อนข้างมากและเกินเกณฑ์ มีแนวโน้มเพิ่มขึ้นเป็นร้อยละ 5.2 ในปี 2551 เทียบกับร้อยละ 0.6 ในปี 2545 ขณะเดียวกันเด็กที่มีน้ำหนักน้อยกว่าเกณฑ์ก็มีสัดส่วนเพิ่มขึ้นเช่นกันเป็นร้อยละ 3.2 เทียบกับร้อยละ 0.6 ในช่วงเวลาเดียวกัน รวมทั้งยังพบว่าเด็กไทยมีภาวะเตี้ย ถึงร้อยละ 11.9

2.2 ช่วงวัยรุ่นและเยาวชน วัยรุ่นมีเพศสัมพันธ์ครั้งแรกมีอายุน้อยเฉลี่ย 13 ปี และไม่ได้ป้องกันการตั้งครรภ์ นำไปสู่การตั้งครรภ์ไม่พึงประสงค์ มีการทำแท้งจากกลุ่มวัยรุ่นในสัดส่วนสูงถึงเกือบครึ่งของผู้เข้ารับการรักษาภาวะแทรกซ้อนจากการทำแท้งในโรงพยาบาลของรัฐ นอกจากนี้ ผู้ที่เป็นโรคติดต่อทางเพศสัมพันธ์ถึงร้อยละ 28.8 เป็นวัยรุ่น และผู้ที่ติดเชื้อเอชไอวี รายใหม่ในปี 2549 จำนวน 17,000 คน กว่าครึ่งเป็นเยาวชน

2.3 ช่วงวัยทำงาน การสมรสของชาย หญิง ช้าลงส่งผลให้ช่วงเวลาของการเจริญพันธุ์ลดน้อยลง เกิดปัญหาภาวะการมีบุตรยาก โดยในปี 2549 สตรีวัยเจริญพันธุ์ (อายุ 15-49 ปี) ประมาณร้อยละ 15.4 มีปัญหาภาวะการมีบุตรยาก นอกจากนี้ยังพบปัญหาการเกิดมะเร็งของระบบ

สืบพันธุ์ของกลุ่มสตรีวัยทำงานมีแนวโน้มเพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็ว ทำให้ผู้หญิงไทยเสียชีวิตเป็นอันดับ 1 ปีละกว่า 3,000 ราย และมีรายใหม่ 6,000 รายต่อปี

2.4 ช่วงหลังวัยเจริญพันธุ์และผู้สูงอายุ ผู้สูงอายุถึงร้อยละ 80 มีภาวะเจ็บป่วยเรื้อรังโดยเฉพาะโรคเรื้อรังที่มีค่าใช้จ่ายสูง เช่น มะเร็ง โลหิตจาง ไตวาย เบาหวาน ความดันโลหิตสูง ฯลฯ อีกทั้งส่วนใหญ่ป่วยมากกว่าหนึ่งโรค

3. ขนาดและรูปแบบของครัวเรือนเปลี่ยนไป ภาวะเศรษฐกิจที่บีบรัดตัว ประกอบกับภาวะเจริญพันธุ์ที่ลดลง ส่งผลให้ขนาดของครัวเรือนลดลงจาก 5.2 คนต่อครัวเรือนในปี 2523 เป็น 3.8 คนต่อครัวเรือนในปี 2543 นอกจากนี้ ยังพบว่า ผู้สูงอายุที่อยู่คนเดียวเพิ่มขึ้น 2 เท่าในรอบ 12 ปี จากร้อยละ 3.6 คน ต่อผู้สูงอายุทั้งหมดในปี 2537 เป็น 7.5 คน ในปี 2549 รวมทั้งลักษณะของครอบครัวมีหลายรูปแบบ เช่น การอยู่เป็นโสด การอยู่ร่วมกันของครัวเรือนที่มีรุ่นอายุเดียวกัน สองรุ่น และรุ่นกระโดด (ตายาย-หลาน) ซึ่งมีผลทำให้การปฏิสัมพันธ์ของคนต่างวัยในครอบครัวขาดหายไป ครอบครัวขาดความอบอุ่นนำไปสู่ปัญหาสังคม

4. ประชากรมีการกระจายตัวสู่ภูมิภาคต่างๆ มากขึ้น ภาคตะวันออกเฉยงเหนือซึ่งมีประชากรอาศัยมากที่สุดของประเทศ จะมีสัดส่วนประชากรที่ลดลง โดยในปี 2523 มีสัดส่วนประชากร ร้อยละ 35.0 ลดลงเหลือร้อยละ 34.1 ในปี 2551 ภาคเหนือมีสัดส่วนประชากรร้อยละ 18.8 และ 18.2 กรุงเทพมหานคร มีสัดส่วนประชากรร้อยละ 10.4 และ ร้อยละ 10.3 ในช่วงปีเดียวกัน ส่วนภาคที่มีสัดส่วนประชากรเพิ่มขึ้นคือภาคกลางและภาคใต้ จากร้อยละ 23.3 ในปี 2543 เพิ่มขึ้นเป็นร้อยละ 23.7 ในปี 2551 ส่วนภาคใต้มีสัดส่วนประชากรร้อยละ 13.3 เป็นร้อยละ 13.7 ในช่วงปีเดียวกัน

ทั้งนี้ ประชากรในเขตเมืองเพิ่มมากขึ้นในทุกภูมิภาคของประเทศ ปัจจุบันสัดส่วนประชากรเมืองของประเทศไทยมีประมาณร้อยละ 32.99 กรุงเทพมหานครเป็นเขตเมืองทั้งหมด รองลงมาคือปริมณฑลมีประชากรในเขตเมืองร้อยละ 70.2 ภาคตะวันออกร้อยละ 34.7 โดยภาคตะวันออกเฉยงเหนือมีประชากรในเขตเมืองน้อยที่สุด คือ ร้อยละ 17.1 สังคมไทยจะมีแนวโน้มเป็นสังคมเมืองมากขึ้นเนื่องจากความเจริญก้าวหน้าของระบบโครงสร้างพื้นฐาน การจัดระบบบริการสังคม เทคโนโลยี ระบบเครือข่ายการคมนาคม และการ

¹ อนามัยการเจริญพันธุ์ (Reproductive Health) หมายถึง ภาวะความสมบูรณ์แข็งแรงของร่างกายและจิตใจที่เป็นผลสัมฤทธิ์อันเกิดจากกระบวนการและหน้าที่ของการเจริญพันธุ์ที่สมบูรณ์ทั้งชายและหญิงทุกช่วงอายุของชีวิต ซึ่งทำให้เขาเหล่านั้นมีชีวิตอยู่ในสังคมได้อย่างมีความสุข องค์ประกอบของอนามัยการเจริญพันธุ์ 10 ประการ ได้แก่ 1) การวางแผนครอบครัว 2) การอนามัยแม่และเด็ก 3) โรคเอดส์ 4) มะเร็งสืบพันธุ์ 5) โรคติดต่อในระบบสืบพันธุ์ 6) การแท้งและภาวะแทรกซ้อน 7) ภาวะการมีบุตรยาก 8) เพศศึกษา 9) อนามัยวัยรุ่น และ 10) ภาวะหลังวัยเจริญพันธุ์และผู้สูงอายุ



โยกย้ายแรงงานจากภาคเกษตรไปสู่ภาคอุตสาหกรรมและบริการ โดยในช่วง 20 ปีข้างหน้า คาดว่าจะมีประชากรเมืองร้อยละ 35.69 ในปี 2570 และประชากรในเขตเมืองจะเพิ่มขึ้นทุกภาค ปริมาณพลจะกลายเป็นเขตเมืองอย่างสมบูรณ์ ตั้งแต่ปี 2566 ขณะที่ภาคตะวันออกจะมีการเพิ่มของประชากรในเขตเมืองสูงมากขึ้นกว่าภาคอื่นๆ คือ จากร้อยละ 34.7 ในปี 2551 เป็นร้อยละ 42.9 ในปี 2570

ผลกระทบการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างประชากรต่อการพัฒนาประเทศ

การเปลี่ยนแปลงโครงสร้างประชากรอาจเป็นทั้งโอกาสและข้อจำกัดต่อการพัฒนาประเทศทั้งในด้านเศรษฐกิจและสังคม ดังนี้

1. **การเข้าสู่สังคมผู้สูงอายุส่งผลต่อผลิตภัณฑ์มวลรวมของประเทศ** การลงทุน และการออม จำนวนประชากรวัยแรงงานที่ลดลงจะส่งผลให้ผลิตภัณฑ์มวลรวมของประเทศลดลงและส่งผลกระทบต่อการลงทุนของประเทศและมาตรฐานการดำรงชีวิตของประชากรซึ่งเป็นข้อจำกัดต่อการพัฒนาประเทศ นอกจากนี้ ประชากรวัยแรงงานที่มีแนวโน้มลดลงขณะที่ต้องรับภาระเลี้ยงดูเด็กและผู้สูงอายุเพิ่มขึ้น ทำให้สัดส่วนค่าใช้จ่ายต่อรายได้เพิ่มขึ้น ส่งผลกระทบต่อการออมในระดับครัวเรือนที่อาจนำไปสู่ระดับการออมของประเทศที่ลดลง และกระทบต่อแหล่งเงินทุนภายในประเทศที่หดตัวลง

2. **การผลิตสินค้าและบริการพื้นฐานต้องปรับเปลี่ยน** ปัจจุบันการผลิตสินค้าและบริการมุ่งตอบสนองต่อกลุ่มวัยรุ่น ขณะที่ความต้องการของสังคมผู้สูงอายุจะมีความต้องการสินค้าและบริการ สาธารณูปโภคที่เอื้อต่อการดำรงชีวิตให้สะดวกสบายขึ้น นอกจากนี้ การเคลื่อนย้ายในวัยสูงอายุจากนานาประเทศมีมากขึ้น โดยเฉพาะอย่างยิ่งกลุ่มประเทศในภูมิภาคยุโรปและอเมริกาที่เป็นสังคมผู้สูงอายุแล้วจะมีการเคลื่อนย้ายประชากรเข้ามาท่องเที่ยวและพักอาศัย รวมถึงการเข้ามาใช้บริการทางสุขภาพในรูปแบบต่างๆ และบริการทางการศึกษาในประเทศแถบเอเชีย รวมทั้งประเทศไทยเพิ่มมากขึ้นอย่างต่อเนื่อง ดังนั้น จึงกระทบต่อการลงทุนของหน่วยงานภาครัฐ เอกชน และประชาชน ในการปรับเปลี่ยนการผลิตสินค้าและบริการรองรับการเข้าสู่สังคมผู้สูงอายุ

3. **รูปแบบและการลงทุนในการจัดบริการสังคมต้องออกแบบให้สอดคล้องกับประชากรแต่ละช่วงวัย** โครงสร้างประชากรที่ผู้สูงอายุมีสัดส่วนเพิ่มขึ้นซึ่งจะเป็นภาระด้านงบประมาณค่ารักษาพยาบาลที่จะสูงขึ้นในอนาคต จึงต้องเตรียมการในการให้ความรู้ด้านสุขภาพที่ดี เพื่อให้เป็นผู้สูงอายุที่แข็งแรงทั้งด้านสุขภาพกายและจิตใจ สามารถทำงาน

พึ่งตัวเองได้หลังวัยเกษียณ นำผู้สูงอายุที่มีความรู้ ประสบการณ์ ได้เข้ามามีบทบาทในการพัฒนาประเทศ ขณะเดียวกัน ประชากรวัยเด็กและวัยแรงงานมีสัดส่วนลดลง เป็นโอกาสในการพัฒนาเด็กให้มีคุณภาพและทั่วถึงมากขึ้น ทั้งในด้านร่างกาย จิตใจ สติปัญญา อารมณ์และสังคม การเร่งเพิ่มผลผลิตภาพแรงงานและสร้างกำลังคนที่มีคุณลักษณะสอดคล้องกับความต้องการ และการขยายตัวของภาคการผลิต มีความรู้ความสามารถ และทักษะในวิชาชีพ รวมทั้งการใช้ประโยชน์จากสถาบันอุดมศึกษาที่มีอยู่กว่า 160 แห่งในการสร้างการเรียนรู้ตลอดชีวิต

โดยการลงทุนของประเทศในการจัดบริการทางสังคมด้านต่างๆ ต้องสอดคล้องกับขนาดและความต้องการของประชากรที่มีความหลากหลายในแต่ละกลุ่มวัย อาทิ ด้านการศึกษาจะมีการปรับขนาด ประเภท ปริมาณนักเรียน รูปแบบการเรียนการสอนเพื่อให้มีการใช้งบประมาณอย่างมีประสิทธิภาพ ขณะที่การลงทุนด้านสุขภาพ โดยเฉพาะค่าใช้จ่ายด้านสุขภาพของประชากรสูงอายุจะเพิ่มสูงขึ้น รวมทั้งการจัดสวัสดิการและระบบการดูแลคุ้มครองผู้สูงอายุที่ยากจนและไร้ที่พึ่งจะเพิ่มสูงขึ้น

4. **ความสัมพันธ์ของประชากรวัยเด็ก วัยแรงงานและผู้สูงอายุอ่อนด้อยลง** สัมพันธภาพของครอบครัวเปราะบาง เมื่อพิจารณาการใช้เวลาในการทำงานของประชากรวัยแรงงาน พบว่า แรงงานไทยทำงานเฉลี่ย 46-47 ชั่วโมงต่อสัปดาห์ สูงกว่าชั่วโมงทำงานปกติซึ่งอยู่ในระดับ 35 ชั่วโมงต่อสัปดาห์ ย่อมส่งผลให้มีเวลาในการสร้างปฏิสัมพันธ์กับเพื่อน เพื่อนร่วมงาน รวมถึงครอบครัวลดน้อยลง ทำให้สัมพันธภาพของครอบครัวเปราะบางมากขึ้น ปัญหาครอบครัวที่คู่สมรสแยกกันอยู่รุนแรงขึ้น ส่งผลให้ครอบครัวแตกแยก เกิดการหย่าร้าง ทำให้ครอบครัวซึ่งเป็นสถาบันพื้นฐานของสังคมที่บ่มเพาะปลูกฝังคุณธรรม จริยธรรมของคนมีบทบาทน้อยลง ทำให้เด็กและเยาวชนมีพฤติกรรมที่ไม่เหมาะสม นำไปสู่ปัญหาเด็กและเยาวชนกระทำความผิด และด้อยคุณภาพมากขึ้น

นอกจากนี้ การที่ขนาดครอบครัวเล็กลง และรูปแบบของครอบครัวเปลี่ยนไปเป็นครอบครัวเดี่ยว ครอบครัวรุ่นกระโดดส่งผลกระทบต่อโครงสร้างและสัมพันธภาพระหว่างสมาชิกของคนในครอบครัวไทยที่ประกอบด้วยสมาชิกอย่างน้อย 3 รุ่น คือ รุ่นปู่ย่าตายาย รุ่นพ่อแม่ และรุ่นลูก ที่เคยมีความสัมพันธ์แบบเครือญาติและมีความผูกพันกันอย่างใกล้ชิดนั้นได้เริ่มจางหายไปจากสังคมไทย ขณะที่สื่อมวลชนซึ่งเป็นสถาบันทางสังคมที่มีอิทธิพลต่อความสัมพันธ์ของคนในครอบครัว ก็ยังไม่ได้ให้ความสำคัญในการใช้บทบาท



สื่อมวลชนเพื่อการพัฒนาครอบครัว รวมทั้งการป้องกันและแก้ไขปัญหาคอรัปชันอย่างจริงจัง และบางส่วนยังส่งผลในทางลบต่อความคิดและพฤติกรรมของผู้รับข่าวสารโดยเฉพาะเด็กและเยาวชน

5. การขยายตัวของเมืองจะส่งผลกระทบต่อชนบทและการเปลี่ยนแปลงพฤติกรรมการดำรงชีวิตและปฏิสัมพันธ์ของคนในชุมชนทั้งในเมืองและชนบท แนวโน้มของความเป็นเมืองจะส่งผลต่อรูปแบบการใช้ชีวิตและปฏิสัมพันธ์ทางสังคมที่เปลี่ยนไปจากสังคมเครือญาติที่มีแต่ความเอื้อเฟื้อเผื่อแผ่ช่วยเหลือเกื้อกูลกันไปเป็นแบบต่างคนต่างอยู่หรือมีการรวมกลุ่มในรูปแบบอื่นๆ มากขึ้น เช่น กลุ่มอาชีพ กลุ่มธุรกิจ และกลุ่มกิจกรรม วัฒนธรรมและภูมิปัญญาท้องถิ่นอาจถูกกลืนหายไป หรือมีการผสมผสานระหว่างวัฒนธรรมเก่ากับใหม่ จนกลายเป็นวัฒนธรรมเฉพาะกลุ่มเกิดขึ้น นอกจากนี้ยังก่อให้เกิดชุมชนแออัดเสื่อมโทรมตามชานเมืองของเมืองใหญ่ๆ ซึ่งมีนัยสำคัญต่อการเพิ่มขึ้นของคนจนในเมืองที่จำเป็นต้องได้รับการดูแลให้มีคุณภาพชีวิตที่ดีขึ้น จากผลกระทบต่อสุขภาพอนามัยและผลิตภาพของบุคคล อันเนื่องมาจากสิ่งแวดล้อม มลพิษ และที่อยู่อาศัยที่ไม่ถูกสุขลักษณะอนามัย ขณะเดียวกัน ประชาชนที่อยู่ในชนบทมีแนวโน้มที่จะมีวิถีชีวิตแบบคนเมือง ทั้งการอุปโภคบริโภคมากขึ้น เนื่องด้วยอิทธิพลจากสื่อและเทคโนโลยีที่ทันสมัย

6. การเตรียมรับมือกับสภาวะที่ประชากรวัยแรงงานจะลดลงตั้งแต่ปี 2555 อาจเกิดการนำเข้าแรงงานเพื่อทดแทนแรงงานในประเทศ ขณะที่การเคลื่อนย้ายของคนระหว่างประเทศจะมีมากขึ้นในอนาคต เนื่องจากมีความต้องการแรงงานของกลุ่มประเทศที่เข้าสู่สังคมผู้สูงอายุและมีการอนุญาตให้นำแรงงานต่างชาติเข้ามาทำงานในประเทศมากขึ้น ปรากฏการณ์นี้คาดว่าจะนำไปสู่โอกาสในการเคลื่อนย้ายของแรงงานที่มีทักษะระดับต่ำถึงปานกลางจากประเทศยากจนและประเทศกำลังพัฒนาไปสู่ประเทศที่พัฒนาซึ่งเข้าสู่สังคมผู้สูงอายุไปแล้ว ขณะเดียวกันประเทศที่พัฒนาแล้วจะมีการเคลื่อนย้ายการลงทุนที่ใช้แรงงานเข้มข้นไปประเทศที่ยังมีกำลังแรงงานจำนวนมาก ค่าแรงถูก

นอกจากนี้ สังคมและเศรษฐกิจฐานความรู้ ทำให้ประเทศต่างๆ ตระหนักถึงความสำคัญของคุณค่าของบุคลากรที่มีองค์ความรู้สูงเพื่อเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขันของประเทศ ในขณะที่การปรับปรุงระบบการศึกษาและพัฒนาบุคลากรด้านต่างๆ ของประเทศจะต้องใช้เวลานาน ดังนั้น ประเทศไทยจึงจำเป็นต้องเตรียมตัวเพื่อรองรับกับสถานการณ์ดังกล่าว โดยเฉพาะการนำเข้าแรงงานที่มีฝีมือเพื่อช่วยแก้ไขปัญหาการขาดแคลนแรงงานในอนาคต

กรอบทิศทางนโยบายประชากรกับการพัฒนาประเทศ

พิจารณากรอบกลุ่มในมิติของการส่งเสริมการเกิดที่มีคุณภาพ การพัฒนาคุณภาพประชากรในทุกกลุ่มวัย การพัฒนาบทบาทสถาบันครอบครัวให้เข้มแข็งและสร้างสภาพแวดล้อมให้เอื้อต่อความสัมพันธ์ในครอบครัว รวมทั้งการส่งเสริมการกระจายตัวประชากรให้เหมาะสม โดยมีสาระสำคัญ ดังนี้

1. การส่งเสริมการเกิดที่มีคุณภาพ ควบคู่กับการพัฒนาคุณภาพประชากรในทุกกลุ่มวัย ทุกมิติ โดยให้ความสำคัญกับ

1.1 การมีเป้าหมายร่วมเชิงนโยบายที่ส่งเสริมและคุ้มครองด้านอนามัยการเจริญพันธุ์ในทุกช่วงวัยของประชากร ตั้งแต่ก่อนสมรส เพื่อเตรียมความพร้อมก่อนสมรส มีความรู้ก่อนการตั้งครรภ์ จะทำให้นบุตรที่เกิดมามีคุณภาพ ให้ความรู้แก่ประชากรวัยรุ่นด้านเพศศึกษา การมีเพศสัมพันธ์ที่ปลอดภัย เพื่อป้องกันการตั้งครรภ์ไม่พึงประสงค์ รวมถึงโรคที่เกิดจากเพศสัมพันธ์ โรคเอดส์ ส่วนหญิงวัยเจริญพันธุ์ควรให้ความรู้ในด้านการปฏิบัติตนและการดูแลอนามัยการเจริญพันธุ์ให้ถูกสุขลักษณะ การดูแลขณะตั้งครรภ์ การคลอด การเลี้ยงดูบุตรที่มีคุณภาพมาตรฐานให้ได้รับการพัฒนาสมวัย ส่งเสริมและสนับสนุนผู้มีบุตรยากให้มีบุตรได้ตามความประสงค์ การสร้างสภาพแวดล้อมที่ดีในที่ทำงาน เพื่อให้คนวัยหนุ่มสาวรู้จักกัน และพัฒนาความสัมพันธ์นำไปสู่การสร้างครอบครัว ควบคู่ไปกับการส่งเสริมให้มีมาตรการที่เอื้อต่อการมีบุตร สำหรับผู้สูงอายุและผู้อยู่ในช่วงก่อนวัยเกษียณควรให้ความรู้ในการเตรียมตัวก่อนวัยสูงอายุ

1.2 การพัฒนาอนามัยการเจริญพันธุ์อย่างบูรณาการ โดยการให้ความรู้เชิงรุก ด้านอนามัยการเจริญพันธุ์ โดยเฉพาะอนามัยวัยรุ่นและเยาวชน ปรับปรุงหลักสูตรการเรียนการสอนด้านอนามัยการเจริญพันธุ์และเพศศึกษาให้ได้มาตรฐานและพัฒนาครูให้มีทัศนคติที่ดีสามารถสื่อและสอนได้อย่างเหมาะสม การสร้างเครือข่ายความร่วมมือให้ทุกภาคส่วนของสังคมทั้งหน่วยงานของรัฐ ภาคประชาชน องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นร่วมพัฒนาอนามัยการเจริญพันธุ์ สนับสนุนให้เกิดระบบการจัดการความรู้ การเข้าถึงข้อมูลข่าวสารและบริการสุขภาพที่มีคุณภาพ ตอบสนองความต้องการของผู้ใช้บริการที่มีวัยหลากหลาย รวมทั้งส่งเสริมให้สื่อสารมวลชนทุกรูปแบบถือเป็นพันธกิจในการเผยแพร่ความรู้ที่เกี่ยวข้องกับอนามัยการเจริญพันธุ์ ตลอดจนให้มีการผลิตรายการและสื่อทุกประเภท มีเนื้อหาที่เหมาะสม สอดคล้องกับวัฒนธรรมไทย



1.3 การพัฒนาคุณภาพการศึกษาทุกระดับให้ทั่วถึงและเข้มแข็ง โดยเน้นการพัฒนาเด็กทั้งด้านความฉลาดทางอารมณ์ ทางสติปัญญา และทางด้านศีลธรรม จริยธรรม ควบคู่กับการมีโภชนาการที่ดี การพัฒนาคุณภาพการศึกษาทุกระดับทั้งด้านหลักสูตร ครู อาจารย์ การจัดการเรียนการสอน สนับสนุนการเพิ่มผลิตภาพแรงงานผ่านการศึกษาระดับอาชีวศึกษาและฝึกอบรม โดยร่วมมือระหว่างสถาบัน การศึกษา สถาบันเฉพาะทางและสถานประกอบการ พร้อมทั้งพัฒนากำลังคนกลุ่มผู้สร้าง/พัฒนานวัตกรรมที่เชื่อมโยงกับจุดแข็งด้านเอกลักษณ์ วัฒนธรรมไทย ส่งเสริมการเรียนรู้ตลอดชีวิต และการศึกษาตามอัธยาศัยที่สอดคล้องกับกลุ่มวัยต่างๆ โดยพัฒนาแหล่งเรียนรู้รูปแบบใหม่ๆ ที่หลากหลายและให้มีการกระจายไปอย่างกว้างขวาง

1.4 การเพิ่มผลิตภาพแรงงานให้สอดคล้อง กับความต้องการและการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างการผลิตและบริการ โดยปรับกระบวนการเรียนรู้ การฝึกอบรมให้เข้มแข็ง มีมาตรฐาน คุณวุฒิวิชาชีพในทุกสาขาอาชีพ และมีการเสริมทักษะที่จำเป็นให้แข็งแกร่ง โดยเฉพาะความรู้ในภาษาต่างประเทศ การใช้เทคโนโลยีสารสนเทศ ทักษะการบริหารจัดการ และการทำงานเป็นทีม

1.5 พัฒนากลุ่มผู้สูงอายุให้มีความมั่นคงทางเศรษฐกิจและสังคม โดยพัฒนาผู้สูงอายุให้เป็นผู้ที่มีความรู้ มีคุณค่า นำความรู้และประสบการณ์ของผู้สูงอายุที่เป็นคลังสมองของชาติมาเป็นที่ปรึกษา พี่เลี้ยง ในการทำงานร่วมระหว่างชุมชนและองค์กรต่างๆ ส่งเสริมรายได้และการมีงานทำในผู้สูงอายุ เพื่อรองรับปัญหาการขาดแคลนแรงงานที่อาจเกิดขึ้น โดยปรับกฎ ระเบียบ ทบทวนเกณฑ์การเกษียณ ส่งเสริมการออม การเตรียมความพร้อมด้านสุขภาพ สภาพแวดล้อมและบริการด้านคมนาคมที่เอื้อต่อผู้สูงอายุ การเสริมสร้างความเข้มแข็งของสถาบันทางสังคม โดยจัดตั้งศูนย์สำหรับผู้สูงอายุในชุมชนในการแลกเปลี่ยนเรียนรู้การอนุรักษ์ ถ่ายทอดภูมิปัญญาและพัฒนาระบบการจัดการภูมิปัญญาท้องถิ่นที่ดีเพื่อนำมาใช้ในการพัฒนาประเทศ

2. การพัฒนาบทบาทสถาบันครอบครัวให้เข้มแข็ง เพื่อสร้างความสัมพันธ์ที่ดีระหว่างคน 3 กลุ่มวัย โดย

2.1 การพัฒนาศักยภาพของสมาชิกในครอบครัว โดยเน้นการเสริมสร้างความรู้และศักยภาพของสมาชิกในครอบครัวให้ยึดหลักปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียงเป็นแนวปฏิบัติในการดำเนินชีวิต รวมทั้งการปลูกฝังค่านิยมที่ดีงาม ความมีระเบียบ วินัย ความรับผิดชอบ การมีจิตสำนึกสาธารณะให้สมาชิกในครอบครัวและประพฤติตนเป็นต้นแบบที่ดีแก่สมาชิกในครอบครัว การเสริมสร้างความร่วมมือของ

หน่วยงานภาครัฐ สถาบันทางสังคม ท้องถิ่น ชุมชน ให้ความรู้ จัดกิจกรรม และเผยแพร่ข้อมูลข่าวสารในการพัฒนาครอบครัว และสร้างเครือข่ายครอบครัวชุมชน

2.2 การฟื้นฟูค่านิยมประเพณีที่ดีงามที่เป็นเอกลักษณ์ของคนไทย เพื่อใช้เป็นฐานในการอยู่ร่วมกันของคนต่างวัย ตลอดจนปลูกฝังค่านิยมใหม่ๆ การยอมรับความแตกต่างทางความคิด การเคารพสิทธิของแต่ละบุคคล และอยู่ร่วมกันของคนต่างวัยอย่างอบอุ่น บนพื้นฐานการนำทุนวัฒนธรรมมาเชื่อมโยงให้คนในครอบครัว ชุมชน อยู่ร่วมกันในสังคมได้อย่างมีความสุข ช่วยเกื้อกูลและเอื้ออาทรต่อกัน

3. การสร้างสภาพแวดล้อมให้เอื้อต่อความสัมพันธ์ระหว่างสมาชิกในครอบครัว เพื่อให้ทุกภาคส่วนทางสังคมร่วมกันดูแล และเสริมสร้างความสัมพันธ์ที่ดีระหว่างสมาชิกในครอบครัว โดย

3.1 การพัฒนาพื้นที่สาธารณะเพิ่มขึ้น เพื่อให้ครอบครัวใช้ทำกิจกรรมสร้างความสัมพันธ์ที่ดีร่วมกัน และการรณรงค์ให้ทุกภาคส่วนทางสังคมร่วมกันจัดกิจกรรม ในด้าน ศาสนา ศิลปะ วัฒนธรรม ดนตรี กีฬา ท้องเที่ยว นันทนาการ และกิจกรรมในชุมชนอย่างต่อเนื่องเพื่อสร้างความสัมพันธ์ระหว่างสมาชิกในครอบครัว

3.2 ส่งเสริมให้สื่อสารมวลชนทุกแขนงผลิตและนำเสนองานที่สร้างสรรค์ เพื่อกระตุ้นให้สังคมเห็นความสำคัญของบทบาทและสถาบันครอบครัว และการพัฒนาสร้างสัมพันธ์ภาพที่อบอุ่นในครอบครัว

3.3 สนับสนุนให้มีบริการโครงสร้างพื้นฐานด้านเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสารที่เข้าถึงประชากรทุกกลุ่มวัยในทุกพื้นที่อย่างทั่วถึง

4. การส่งเสริมการกระจายตัวประชากรให้เหมาะสมกับศักยภาพของพื้นที่ เกิดความสมดุลระหว่างประชากรกับทรัพยากรทางกายภาพ สังคม และสิ่งแวดล้อม โดยให้ความสำคัญกับ

4.1 การจูงใจให้แรงงานอยู่ในท้องถิ่น โดยกำหนดนโยบาย ยุทธศาสตร์และมาตรการสำหรับพื้นที่ที่มีศักยภาพและมีสมรรถนะสูงมีแนวโน้มการขยายฐานอุตสาหกรรม การผลิต และบริการในอนาคต รวมทั้งยุทธศาสตร์ระดับจังหวัดกลุ่มจังหวัด และภาคให้สอดคล้องกับศักยภาพ โอกาสและภูมิสังคมของแต่ละพื้นที่ ที่สามารถเป็นแหล่งสร้างงาน สร้างรายได้ สามารถสร้างมูลค่าเพิ่ม และส่งเสริมการใช้ทุนทางสังคมที่มีอยู่ในพื้นที่ โดยให้มีการถ่ายทอดภูมิปัญญาท้องถิ่น เกิดการเรียนรู้และสร้างเครือข่ายชุมชนให้เข้มแข็ง

4.2 พัฒนาศูนย์บริการพื้นฐานในระดับภูมิภาค และชุมชนเพื่อรองรับการพัฒนาเศรษฐกิจของพื้นที่ โดยกระจายบริการโครงสร้างพื้นฐาน ให้ครอบคลุมสอดคล้องกับความต้องการของพื้นที่ พัฒนาระบบเครือข่ายการสื่อสาร อิเล็กทรอนิกส์ที่ทันสมัยในพื้นที่ชนบทห่างไกลให้สามารถ เชื่อมโยงและถ่ายทอดข้อมูลข่าวสารกันได้อย่างรวดเร็ว

4.3 ส่งเสริมการตั้งถิ่นฐานของประชากรให้สอดคล้องกับทรัพยากรธรรมชาติ และรักษาสีเขียวตลอดทั้งในเขตเมืองและชนบท เพื่อสร้างสภาพแวดล้อมและ ใจให้ประชากรอยู่ในพื้นที่ โดยบังคับใช้กฎหมายผังเมือง อย่างจริงจัง พัฒนาสิ่งแวดล้อมในเมืองและแหล่งอุตสาหกรรม ให้เหมาะสม สร้างความมั่นคงของฐานทรัพยากรธรรมชาติ

และสิ่งแวดลอม ให้มีการอนุรักษ์ พัฒนา และใช้ประโยชน์ อย่างสมดุล

4.4 พัฒนาระบบข้อมูลการย้ายถิ่นให้ต่อเนื่อง และมีคุณภาพ เพื่อนำไปสู่การจัดสรรงบประมาณ จัด บริการพื้นฐานที่ครอบคลุมแรงงานที่ย้ายถิ่นในด้านการศึกษา สาธารณสุข และความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สินให้มี ประสิทธิภาพ

5. การสร้างองค์ความรู้ ที่เชื่อมโยงการเปลี่ยนแปลง โครงสร้างประชากรในทุกกลุ่มวัยกับปัจจัยการผลิตและการ บริโภค เพื่อสามารถกำหนดมาตรการที่เหมาะสมในการเพิ่ม ศักยภาพและผลิตภาพของประชากรไทยได้อย่างมีประสิทธิภาพ



เอกสารอ้างอิง

- สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ. **กรอบยุทธศาสตร์การพัฒนาระดับชาติ**. 2551.
- _____. **โครงการขับเคลื่อนยุทธศาสตร์การพัฒนาในช่วงแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 10** ไปสู่การปฏิบัติ **เรื่องแนวทางการส่งเสริมการออมของกลุ่มผู้มีงานทำ. เรื่องแนวทางและมาตรการส่งเสริม การมีงานทำในผู้สูงอายุ**. 2551.
- _____. **การคาดประมาณประชากรของประเทศไทย 2543-2573**. 2550.
- _____. **รายงานการประชุมประจำปีของ สศช.ปี 2550 เรื่องความอยู่เย็นเป็นสุขในสังคมไทย**. 2550.
- _____. **แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 10 (พ.ศ. 2550-2554)**. 2549.
- _____. **แผนแม่บทการพัฒนาประชากรในช่วงแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 9 (พ.ศ. 2545-2549)**. 2546.
- กระทรวงพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์. **แผนปฏิบัติการส่งเสริมสถาบันครอบครัว พ.ศ. 2551-2556**. 2550.
- _____. **นโยบายและยุทธศาสตร์การพัฒนาศาสนาครอบครัว พ.ศ. 2547-2556**. 2547.
- สำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษา. **กระทรวงศึกษาธิการ นโยบายและยุทธศาสตร์การพัฒนาระดับปฐมวัย (0-5 ปี) ระยะยาว (พ.ศ.2550-2559)**. 2550.
- มูลนิธิสาธารณสุขแห่งชาติ. **สำนักงานกองทุนสนับสนุนการสร้างเสริมสุขภาพ การขับเคลื่อนนโยบายสาธารณะ : จาก วิชาการสู่การปฏิบัติ จากประสบการณ์สู่การเรียนรู้**. 2550.
- สถาบันวิจัยประชากรและสังคม. **มหาวิทยาลัยมหิดล รายงานการประชุมประจำปีของสถาบันวิจัยประชากรและสังคม มหาวิทยาลัยมหิดล ปี 2548-2551**. 2548-2551.
- สถาบันแห่งชาติเพื่อการพัฒนาเด็กและครอบครัว. **มหาวิทยาลัยมหิดล การพัฒนาดัชนีความอยู่ดีมีสุขด้านชีวิต ครอบครัวสำหรับประเทศไทย**. 2546.
- ศาสตราจารย์ ดร.เกื้อ วงศ์บุญสิน : **จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย. เอกสารวิจัยยุทธศาสตร์ชาติเพื่อรองรับผลกระทบจาก การเพิ่มขึ้นของสัดส่วนประชากรสูงอายุของไทยเสนอวิทยาลัยป้องกันราชอาณาจักร สถาบันวิชาการ ป้องกันประเทศ**. 2549.
- ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.วรเวศน์ สุวรรณระดา. **คณะเศรษฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย รายงานวิจัยโครงการ การวิเคราะห์มาตรการสนับสนุนการเลี้ยงดูบุตรในประเทศไทยด้านความครอบคลุมและผลกระทบต่อ การตัดสินใจมีบุตร**. 2548.



การจัดการทรัพยากรธรรมชาติ และสิ่งแวดล้อม... สู่วิสัยทัศน์ ปี 2570¹



อำนาจ พลเดชา* / ทิปรัตน์ วัชรานุกร** / ชมพูนุท ช่วงโชติ*** /
วัชรพล พุ่มแก้ว**** / กิตติภิญญ์ ปกมนตรี*****

บทนำ

โลกเปลี่ยนแปลงไปอย่างมากในช่วง 20 ปีที่ผ่านมา ทั้งด้านเศรษฐกิจ สังคม และสิ่งแวดล้อม พลังขับเคลื่อนการเปลี่ยนแปลงที่สำคัญ คือ ความก้าวหน้าของวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยี และการเติบโตของเศรษฐกิจ การค้าการลงทุน พลังนี้ได้ทำให้ความสัมพันธ์ระหว่างมนุษย์และความสัมพันธ์ระหว่างมนุษย์กับธรรมชาติเปลี่ยนแปลงไปด้วย จิตสำนึกและความตระหนักรู้ว่ามนุษย์เป็นส่วนหนึ่งของธรรมชาติถูกแทนที่ด้วยความต้องการเอาชนะและมุ่งใช้ประโยชน์สูงสุด ทรัพยากรธรรมชาติซึ่งแท้จริงเป็นทรัพย์สินสมบัติร่วมกันของมนุษยชาติ ถูกแสวงประโยชน์อย่างไม่ยั้งคิดและไม่ได้ถูกแจกจ่ายไปอย่างเท่าเทียมและเป็นธรรม โลกในปัจจุบันจึงรุ่งเรืองก้าวหน้าทางวัตถุ แต่สิ่งแวดล้อมเสื่อมโทรม สูญเสียความสมดุลของระบบนิเวศ ทรัพยากรหลายอย่างถูกใช้ไปถึงระดับที่เสื่อมสภาพโดยถาวร ในขณะที่ยังมีประชากรจำนวนมากยังต้องพึ่งพาทรัพยากรธรรมชาติในการเป็นแหล่งน้ำสะอาด อาหาร และยารักษาโรค เพื่อความอยู่รอดของการดำรงชีวิต

¹ สรุปสาระสำคัญจากบทความการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม...สู่การพัฒนาที่ยั่งยืน เอกสารประกอบการประชุมประจำปี 2551 ของ สศช. เรื่อง วิสัยทัศน์ประเทศไทย...สู่ปี 2570, สิงหาคม 2551

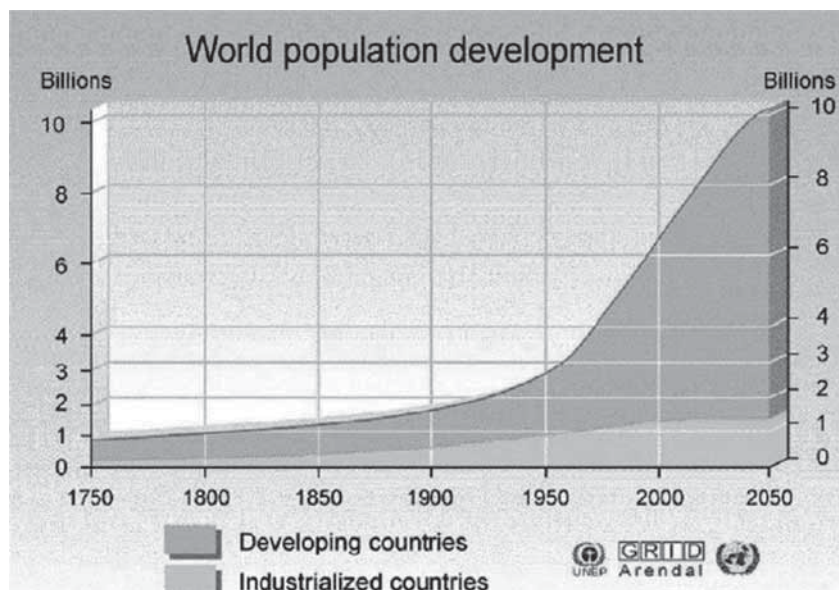
* เจ้าหน้าที่วิเคราะห์นโยบายและแผน 9 ชช. สำนักงานพัฒนาพื้นที่ / ** เจ้าหน้าที่วิเคราะห์นโยบายและแผน 9 ชช. กลุ่มงานกระจายอำนาจ / *** เจ้าหน้าที่วิเคราะห์นโยบายและแผน 8 ว. / **** เจ้าหน้าที่วิเคราะห์นโยบายและแผน 7 / ***** เจ้าหน้าที่วิเคราะห์นโยบายและแผน 7 สำนักงานวางแผนการเกษตร ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม, สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ.



ปัจจุบัน ปัญหาด้านทรัพยากรและสิ่งแวดล้อมที่ถูกหยิบยกขึ้นเมื่อ 20 ปีก่อน ส่วนใหญ่ยังไม่ได้รับการแก้ไข และหลายเรื่องอยู่ในสถานการณ์ที่แย่ลงกว่าเดิม ในขณะที่ปัญหาใหม่อย่างสภาวะโลกร้อนอาจจะทำให้ปัญหาที่สั่งสมไว้เดิมมีความรุนแรงมากขึ้น วิกฤติโลกร้อนอาจนับเป็นโอกาส เพราะโลกตื่นตระหนกจนเข้าใจได้ว่าขีดความสามารถในการรองรับของโลกมีจำกัด ไม่ว่ามนุษย์จะมีพัฒนาการหรือมีความก้าวหน้าทางวิทยาศาสตร์เทคโนโลยีเพียงใดก็ไม่อาจต้านทานแรงกดดันอันยิ่งใหญ่ของธรรมชาติได้

บริบทการเปลี่ยนแปลงในช่วง 20 ปีที่ผ่านมา และแนวโน้มอนาคต 20 ปีข้างหน้า ชี้ให้เห็นว่าโลกกำลังเผชิญกับวิกฤติด้านทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม และมีความจำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องเปลี่ยนแปลงวิถีคิดและการปฏิบัติ เพื่อความอยู่รอดในอนาคตอันใกล้ และเพื่อความอยู่รอดของคนรุ่นต่อไป

แผนภูมิที่ 1 การเพิ่มขึ้นของประชากรโลกระหว่างปี 1750-2050



การรวมกลุ่มทางเศรษฐกิจในระดับโลกและระดับภูมิภาค จะทำให้การแข่งขันและความร่วมมือด้านการค้าการลงทุนขยายตัวเพิ่มขึ้น การเติบโตทางเศรษฐกิจอย่างก้าวกระโดดของกลุ่ม BRIC (บราซิล รัสเซีย อินเดีย และจีน) จะทำให้การเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจของโลกในปี 2050 ขยายตัวอย่างมาก การพัฒนาทางเศรษฐกิจที่เจริญเติบโตมากขึ้น ทำให้อาณาเขตความเป็นอยู่ของประชาชนดีขึ้น หรือแม้แต่ความยากจนในบางแห่งก็ลดลง แต่การเติบโตทาง

สถานการณ์ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมของโลก

1. การเติบโตของประชากรและเศรษฐกิจโลก ทำให้มีความต้องการบริโภคทรัพยากรเป็นจำนวนมาก

จำนวนประชากรถือเป็นปัญหาต่อสิ่งแวดล้อมอย่างหนึ่ง การที่จำนวนประชากรเพิ่มขึ้นมาก แสดงให้เห็นถึงความสามารถในการเอาชนะแรงต้านจากธรรมชาติที่ทำหน้าที่ควบคุมประชากรได้ ในช่วงระหว่างปี 1987-2007 ประชากรโลกเพิ่มขึ้น 1,700 ล้านคน หรือเพิ่มขึ้น 3 เท่า ประเมินการว่า ในปี 2570 ประชากรโลกจะเพิ่มขึ้นอีกราว 1,800 ล้านคน ซึ่งอาจทำให้ปัญหาการบริโภคทรัพยากรเป็นจำนวนมากตามมาในที่สุด

เศรษฐกิจสร้างความต้องการวัตถุดิบเพื่อการผลิตเพิ่มขึ้น หากพัฒนาการเหล่านี้ไม่ได้อยู่บนพื้นฐานของการจัดการระบบนิเวศอย่างยั่งยืน ก็จะทำให้เกิดผลกระทบเชิงลบต่อสังคม สิ่งแวดล้อม และต่อสภาพเศรษฐกิจเองในที่สุด

2. การใช้ทรัพยากรของโลกไม่ได้อยู่บนพื้นฐานของการจัดการระบบนิเวศอย่างยั่งยืน

ปัจจุบันความสามารถของระบบนิเวศและชีวภาพของโลกที่จะรองรับกิจกรรมของมนุษย์อ่อนแอลง ซึ่ง

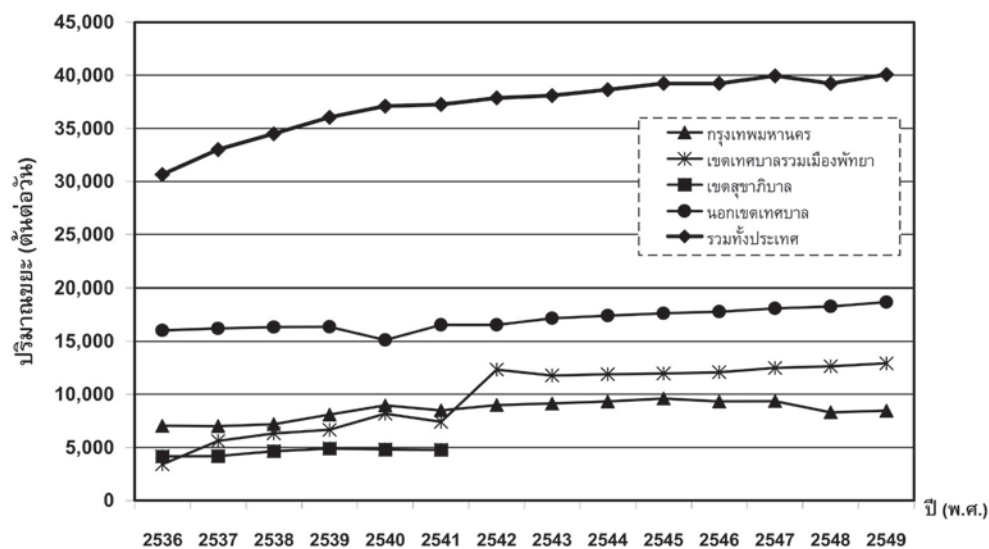


เป็นที่ยอมรับกันในการประชุมสุดยอดสิ่งแวดล้อมโลกที่
โจฮันเนสเบิร์ก แม้จะมีการดำเนินมาตรการรองรับต่างๆ แต่
แบบแผนของการบริโภคและการผลิตที่เป็นอยู่ก็ทำให้หลาย
มาตรการไม่สามารถดำเนินการสำเร็จได้

รายงานการประเมินขององค์การสหประชาชาติ
เกี่ยวกับสภาพของระบบนิเวศในสหัสวรรษใหม่ (Millennium
Ecosystem Assessment) ชี้ให้เห็นว่าระบบนิเวศที่มนุษย์
พึ่งพานั้นมีการใช้อย่างไม่ยั่งยืน และกำลังมีความเสื่อมโทรมลง
ทรัพยากรทางด้านพันธุกรรมกำลังลดลงในอัตราที่รวดเร็วมาก
ปัญหาเรื่องอื่นๆ เช่น การขาดแหล่งน้ำดื่มที่มีคุณภาพ

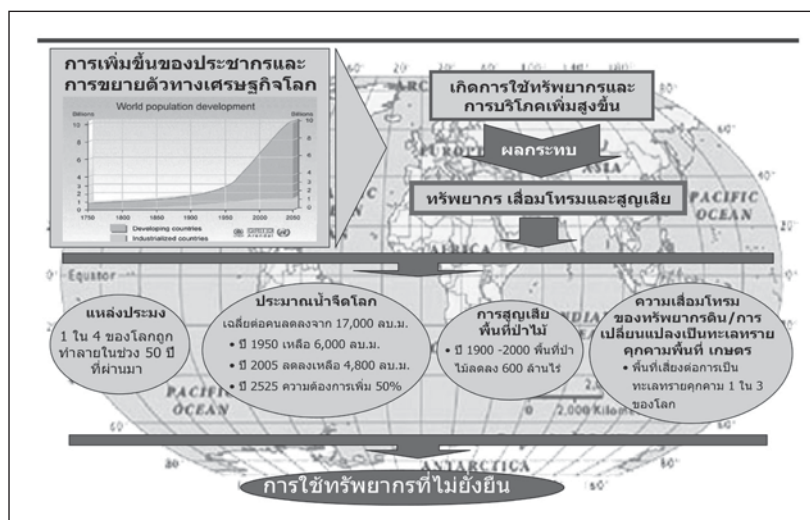
ภัยธรรมชาติ การกำจัดขยะและการดูดซับของเสีย ล้วน
เชื่อมโยงกับการทำหน้าที่ของของระบบนิเวศที่กำลังอ่อนแอลง
การศึกษาเรื่องระบบนิเวศชี้ให้เห็นว่าหลายพื้นที่ที่มีความ
อ่อนไหวเปราะบาง สูญเสียความยืดหยุ่นที่จะฟื้นคืนสภาพเดิม
ความเสื่อมโทรมของทรัพยากรและสิ่งแวดล้อมโลกที่เกิดขึ้น
จากการใช้ประโยชน์โดยไม่ยั้งคิดนี้ ได้ลดทอนศักยภาพของ
ปัจจัยการผลิตและแหล่งอาหารตามธรรมชาติ และจะส่งผล
ต่อความอยู่รอดและคุณภาพชีวิตของประชากรโลกเป็น
จำนวนมาก

แผนภูมิที่ 2 ปริมาณขยะมูลฝอยในพื้นที่เขตต่างๆทั่วประเทศต่อวัน (2536-2549)



ที่มา : กรมควบคุมมลพิษ

แผนภูมิที่ 3 การเปลี่ยนแปลงของบริบทโลก





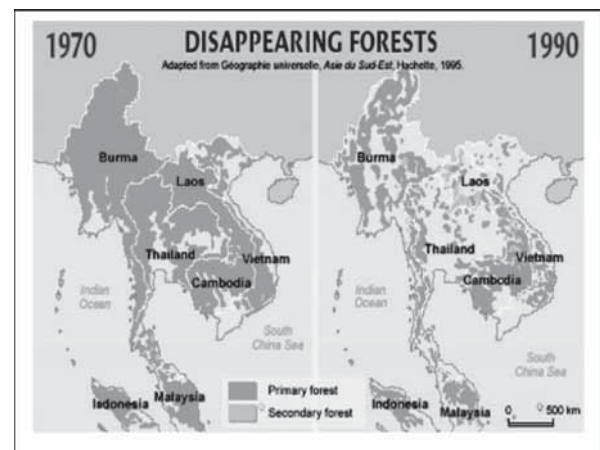
รายงานสถานการณ์สิ่งแวดล้อมโลก (Global Environment Outlook) ระบุว่า แหล่งประมง 1 ใน 4 ของโลกถูกทำลายลงในช่วง 50 ปีที่ผ่านมา ในแอตแลนติกเหนือ จำนวนปลาลดลงถึงร้อยละ 90 เทียบกับปี 1900 แรงกดดันเรื่องทรัพยากรน้ำกำลังเกิดขึ้นในหลายพื้นที่ของโลก ปริมาณน้ำจืดของโลกเฉลี่ยต่อคนต่อปี ลดลงจาก 17,000 ลบ.ม. ในปี 1950 เหลือ 6,000 ลบ.ม. ในปี 2005 และคาดว่าจะลดลงเหลือ 4,800 ลบ.ม. ในปี 2025 ปัญหาการลดลงของป่าไม้เป็นประเด็นที่ได้รับความห่วงใยมาหลายทศวรรษ แต่การสูญเสียพื้นที่ป่าไม้ก็เกิดขึ้นอย่างต่อเนื่องทั่วโลก ในช่วงระหว่างปี 1990-2000 พื้นที่ป่าไม้ของโลกลดลงราว 600 ล้านไร่ อัตราการลดลงของป่าไม้สูงที่สุดในแถบศูนย์สูตร บริเวณแอฟริกา อเมริกาใต้ ลักษณะของป่าก็ค่อยๆ เปลี่ยนรูปจากป่าธรรมชาติเป็นป่าปลูกมากขึ้น ในอนาคตอีก 50 ปีข้างหน้า ความต้องการวัตถุดิบจากป่าจะเพิ่มขึ้นเป็นอย่างมากทั้งเพื่อการอุตสาหกรรมและเป็นแหล่งพลังงาน ซึ่งอาจจะนำไปสู่การใช้ที่ดินในปริมาณมากและความขัดแย้งระหว่างการใช้ที่ดินเพื่อวัตถุประสงค์ที่ต่างกัน เช่น การใช้ที่ดินสำหรับการเกษตร การผลิตเชื้อเพลิงชีวภาพ หรือเพื่อการอนุรักษ์ ในขณะที่ทรัพยากรดินเป็นสิ่งที่อยู่จำกัด ไม่สามารถสร้างเพิ่มขึ้นได้ และเสื่อมสภาพอย่างรวดเร็ว UNCCD (The UN Convention to Combat Desertification) รายงานว่า โลกยังไม่ตระหนักถึงความสำคัญของปัญหาการเสื่อมสภาพของดิน ทั้งๆ ที่มีพื้นดินถึง 1 ใน 3 ที่กำลังถูกคุกคามและได้รับผลกระทบจากภาวะการเปลี่ยนแปลงเป็นทะเลทราย

3. การเชื่อมโยงกันทางภูมิศาสตร์และระบบนิเวศในภูมิภาค

ประเทศไทยมีลักษณะทางชีวภูมิศาสตร์ที่เป็นเขตรอยต่อของชีวภูมิศาสตร์ 3 เขต คืออินโดจีน อินเดีย-พม่า

และเขตซุนดาของมาเลเซีย ซึ่งทำให้ลักษณะพืชพันธุ์ สัตว์มีชีวิต ระบบนิเวศ และความหลากหลายทางชีวภาพ รวมทั้งพื้นฐานทางสังคมและวัฒนธรรมของประเทศในภูมิภาคนี้มีความเชื่อมโยงกันอย่างใกล้ชิด ปัจจุบัน การรวมกลุ่มในภูมิภาคให้ความสำคัญกับกรอบความร่วมมือทางเศรษฐกิจ โดยการเชื่อมโยงระบบโครงสร้างพื้นฐาน ทั้งเส้นทางคมนาคม โทรคมนาคม โครงข่ายสายส่งไฟฟ้าและพลังงาน รวมทั้งการเชื่อมโยง East-West Corridor ทั้งความร่วมมือด้านการค้า การพัฒนาด้านการเกษตร และความร่วมมือกันในการแก้ไขปัญหาความยากจนของประเทศในภูมิภาค ทำให้ภาพรวมของภูมิภาคมีศักยภาพและมือนาคที่มีเสถียรภาพมากขึ้น ในขณะที่เดียวกันความร่วมมือด้านทรัพยากรและสิ่งแวดล้อม ก็เริ่มมีความสำคัญมากขึ้น

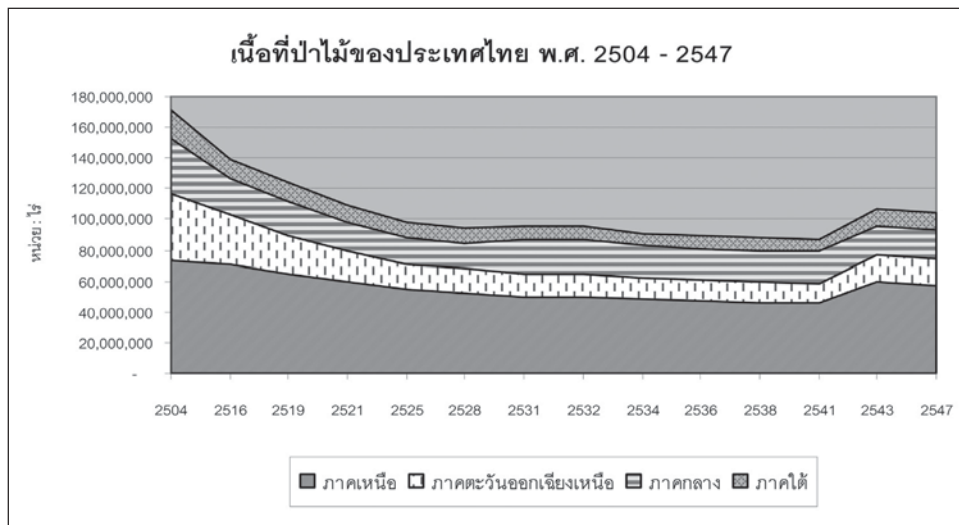
แผนภูมิที่ 4 การสูญเสียพื้นที่ป่าไม้ระหว่างปี 1970-1990



จากการสำรวจพบว่าในระหว่างปี 2513-2533 ภูมิภาคนี้สูญเสียพื้นที่ป่าไปมากกว่า 68,000 ตารางกิโลเมตร พื้นที่ป่าขนาดใหญ่ที่เชื่อมต่อระหว่างพรมแดนถูกแบ่งแยกออกจากกันทำให้มีขนาดของป่าเล็กลง ส่งผลกระทบต่อการดำรงอยู่ของสิ่งมีชีวิต กระทบต่อปริมาณและคุณภาพของแหล่งน้ำ ภูมิภาคนี้ทั้งความร่วมมือและข้อขัดแย้ง โดยเฉพาะเรื่องการใช้แม่น้ำโขง โครงการสร้างเขื่อน 8 แห่งบนแม่น้ำโขงในเขตจีน อาจส่งผลกระทบต่อปริมาณน้ำและระบบนิเวศของแม่น้ำโขง และจะกระทบต่อสิ่งแวดล้อมวิถีชีวิต และการทำมาหากินของคนในประเทศไทย กัมพูชา ลาว และเวียดนาม หากไม่สามารถแก้ไขปัญหาความขัดแย้งในเรื่องดังกล่าวได้ ก็อาจลดทอนศักยภาพและเสถียรภาพโดยรวมของภูมิภาคได้



แผนภูมิที่ 5 เนื้อที่ป่าไม้ของประเทศไทย



ตารางที่ 1 อัตราการสูญเสียพื้นที่ป่าไม้ ระหว่างปี 2504-2541

ช่วงเวลา	อัตราการสูญเสียพื้นที่ (ไร่/ปี)
2504-2515	2,722,062
2515-2518	4,859,831
2518-2520	7,247,806
2520-2524	2,910,000
2524-2527	1,194,550
2527-2530	1,471,387
2530-2531	341,556
2531-2533	2,099,568
2533-2535	982,656
2535-2537	646,000
2537-2541	367,243
เฉลี่ย 2504-2541	2,430,843

ที่มา : Charupat (1998)

ประเด็นวิกฤติที่ส่งผลต่อทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมของไทยในอนาคต

1. ภาวะโลกร้อน

ในช่วง 30 ปีที่ผ่านมาอุณหภูมิโลกสูงขึ้นอย่างรวดเร็ว โดยเฉลี่ย 0.2 องศาเซลเซียสต่อทศวรรษ อุณหภูมิ

โดยรวมสูงขึ้นโดยเฉลี่ยประมาณ 0.6-0.7 องศาเซลเซียสในรอบ 100 ปี และมีผลทำให้ระดับน้ำทะเลเพิ่มสูงขึ้นประมาณ 10-20 cm ในศตวรรษหน้า คาดว่าปริมาณก๊าซคาร์บอนไดออกไซด์จะเพิ่มขึ้น มีค่าการเปลี่ยนแปลงอยู่ระหว่าง 500 -1,000 ppm ซึ่งจะทำให้อุณหภูมิเฉลี่ยของโลกเพิ่มขึ้น 1.5-5.1 องศาเซลเซียส และมีโอกาสประมาณ 2-20% ที่อุณหภูมิอาจสูงมากกว่า 5 องศา น้ำทะเลสูงขึ้นประมาณ 0.09 - 0.88 เมตร การเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศของโลกจะเป็นปัจจัยที่ส่งผลกระทบต่อประเทศไทยอย่างกว้างขวางครอบคลุมมิติ ทั้งด้านเศรษฐกิจ สังคม ระบบนิเวศ ดังต่อไปนี้

1.1 การเกิดภัยพิบัติ ลมมรสุมที่มีกำลังแรงขึ้น รวมทั้งลักษณะของการเกิดฝนที่มีความรุนแรงในระยะสั้นและมีการทิ้งช่วง จะเพิ่มความเสี่ยงของการเกิดภัยพิบัติในหลายพื้นที่ มีการประเมินว่าชุมชนที่เสี่ยงต่ออุทกภัยอยู่ชายฝั่งด้านตะวันออกและทางใต้ของประเทศซึ่งตั้งอยู่



ใกล้มหาสมุทร รวมทั้งเขตเมืองใหญ่ เช่น กรุงเทพมหานคร หาดใหญ่ และเชียงใหม่ จะเกิดภาวะน้ำท่วมฉับพลัน เนื่องจากระบบระบายน้ำยังไม่มีประสิทธิภาพพอและภาวะน้ำทะเลหนุนสูง สำหรับพายุหมุนเขตร้อนอาจส่งผลกระทบรุนแรงมากขึ้นในเขตพื้นที่ชายฝั่งอ่าวไทยตอนกลาง ตั้งแต่จังหวัดประจวบคีรีขันธ์ จนถึงสุราษฎร์ธานี ผลกระทบจากอุทกภัยยังก่อความเสียหายต่อโครงสร้างพื้นฐาน เช่น ถนน สิ่งก่อสร้างต่างๆ และทำลายพืชผลทางการเกษตรอีกด้วย

1.2 ปัญหาเสถียรภาพของพื้นที่ชายฝั่ง

ชายฝั่งของประเทศไทยมีความยาวถึง 2,614 กิโลเมตร ครอบคลุมพื้นที่ 23 จังหวัด และมีประชากรอาศัยอยู่ในเขตพื้นที่ชายฝั่งกว่า 12 ล้านคน เป็นพื้นที่ที่มีศักยภาพและได้รับการพัฒนาทางการท่องเที่ยว มีระบบนิเวศที่สำคัญ และเป็นแหล่งผลผลิตสัตว์น้ำ โดยทั่วไปการเปลี่ยนแปลงของพื้นที่ชายฝั่งเป็นกระบวนการเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้นตามธรรมชาติ แต่การขยายตัวของกิจกรรมทางเศรษฐกิจ เช่น การพัฒนาพื้นที่ชายฝั่งทะเล และสิ่งก่อสร้างขนาดใหญ่ การใช้ประโยชน์พื้นที่อย่างไม่เหมาะสมเมื่อเกิดร่วมกับสภาวะโลกร้อน ที่นำไปสู่การเกิดภัยพิบัติ มรสุมและคลื่นลมรุนแรง จะทำให้เสถียรภาพของพื้นที่ชายฝั่งมีความอ่อนไหวและอาจเกิดความเสียหายรุนแรงจนอยู่ในระดับวิกฤติได้ในอนาคต ปัญหาที่สำคัญได้แก่

1) การกัดเซาะชายฝั่ง ในช่วงปี 2497-2517 พบว่าบริเวณตำบลบางแก้ว อำเภอบ้านแหลม จังหวัดเพชรบุรี ชายฝั่งถูกกัดเซาะเข้าไปประมาณ 200 เมตร ในช่วงปี 2512-2530 พบว่าบริเวณปากแม่น้ำเจ้าพระยาฝั่งตะวันตกถูกกัดเซาะเป็นระยะทางเข้าไปในฝั่งถึง 500 เมตร ปัจจุบันการกัดเซาะชายฝั่งบริเวณปากแม่น้ำเจ้าพระยาอยู่ในอัตรา 10-25 เมตรต่อปี ซึ่งอยู่ในภาวะวิกฤติ เนื่องจาก



เขื่อนกันน้ำทะเลตามแนวชายฝั่งมีระดับต่ำและมีสภาพไม่มั่นคง รวมทั้งตะกอนดินที่มีลักษณะอ่อนนุ่ม ทำให้เกิดการกัดเซาะได้ง่ายและเร็วขึ้น และหากกระดับน้ำทะเลสูงขึ้นอีก จะทำให้ปัญหาการกัดเซาะชายฝั่งในพื้นที่อีกหลายแห่งรุนแรงเพิ่มขึ้น

2) การสูญเสียพื้นดินชายหาดและแหล่งท่องเที่ยวทางทะเล การศึกษาจากแบบจำลองทางคณิตศาสตร์ในกรณีที่ระดับน้ำทะเลเพิ่มขึ้น 50 เซนติเมตร แนวชายฝั่งที่จะได้รับผลกระทบรุนแรงที่สุด ได้แก่ แนวชายฝั่งจังหวัดเพชรบุรี สมุทรสงคราม สมุทรสาคร และสมุทรปราการ เนื่องจากพื้นที่อยู่ในระดับต่ำกว่าระดับน้ำทะเลสูงสุดในปัจจุบัน ทั้งนี้ แหล่งท่องเที่ยวที่สำคัญที่สุดของประเทศ เช่น หาดหัวหิน ชะอำ พัทยา จอมเทียน และบางแสน จะได้รับผลกระทบ โดยความกว้างของหาดจะลดลง

นอกจากนั้น ภาวะโลกร้อนยังส่งผลต่อการสูญเสียแนวปะการังซึ่งเป็นแหล่งดึงดูดนักท่องเที่ยว ปะการังการณปะการังฟอกขาว เกิดจากน้ำทะเลที่อุ่นขึ้น และความเป็นกรดของน้ำทะเล เนื่องจากปริมาณก๊าซคาร์บอนไดออกไซด์ที่ละลายน้ำมากขึ้น ร่วมกับภาวะเอลนีโญ และลาญญา ในปี 2541 เป็นปีที่อุณหภูมิน้ำทะเลในอ่าวไทยสูงขึ้นจากปกติ 28-29 องศาเซลเซียส เป็น 32 องศา สูงสุดที่เกาะสมุย 35 องศา ทำให้พบปะการังฟอกขาวในอ่าวไทยแถบจังหวัดนราธิวาส ชลบุรี จนถึงตราด ปัจจุบันปะการังฟอกขาวขยายวงกว้างขึ้น ครอบคลุม ชุมพร สุราษฎร์ธานี เกาะเสม็ด อัตราการตายของปะการังสูงถึงร้อยละ 50

3) ทรัพยากรประมงและพื้นที่การเกษตรบริเวณชายฝั่งและปากแม่น้ำ การสูญเสียแหล่งปะการังและพื้นที่ป่าชายเลนซึ่งเป็นที่วางไข่และที่อยู่ของสัตว์น้ำวัยอ่อน จะส่งผลกระทบต่อผลผลิตสัตว์น้ำ





โดยรวม นอกจากนั้น ปากแม่น้ำทั่วประเทศจะเกิดการผันแปรของน้ำขึ้น น้ำลง และมีการรุกรานของน้ำเค็มเข้าสู่ลำน้ำ เกิดการเปลี่ยนแปลงต่อการดำรงชีวิตของพืช สัตว์ และพื้นที่เกษตรกรรมโดยรอบ บริเวณที่เป็นพื้นที่เสี่ยง คือ ป่าชายเลนจังหวัดสมุทรสงคราม เพชรบุรี สุราษฎร์ธานี นครศรีธรรมราช ระนอง พังงา ภูเก็ต จันทบุรี และตราด

1.3 ระบบนิเวศและความหลากหลายทางชีวภาพ การเปลี่ยนแปลงอุณหภูมิและความชื้นในอากาศยังอาจจะกระทบต่อระบบนิเวศที่มีความเฉพาะตัวสูง เช่น ป่าน้ำค้างและป่าดิบชื้นที่ปัจจุบันเกือบทั้งหมดของประเทศไทยอยู่ในภาวะใกล้วิกฤติอยู่แล้ว การเปลี่ยนแปลงลักษณะอากาศเพียงเล็กน้อยก็อาจจะทำให้ระบบนิเวศเหล่านั้นเสียหายอย่างถาวรได้

พื้นที่ชุ่มน้ำ ทั้งที่เป็นระบบนิเวศน้ำจืดและน้ำกร่อยในลุ่มน้ำและปากแม่น้ำต่างๆ เป็นแหล่งเพาะและอนุบาลพันธุ์พืชและสัตว์น้ำที่สำคัญ จำเป็นจะต้องได้รับน้ำในปริมาณที่เหมาะสมเพื่อรักษาระบบนิเวศ น้ำจืดที่มากเกินไป หรือมีระยะเวลาที่ต่างไปจากเดิมอาจจะส่งผลกระทบต่อกำลังการผลิตทางนิเวศ ซึ่งรวมถึงพื้นที่ชุ่มน้ำในภาคตะวันออกเฉียงเหนือซึ่งเชื่อมโยงกับแม่น้ำโขงและอุบลราชธานีด้วย

ความเป็นกรดของแหล่งน้ำ ถ้าปริมาณก๊าซคาร์บอนไดออกไซด์ในอากาศเพิ่มถึงระดับประมาณ 600 ส่วนในล้านส่วน จะส่งผลต่อความอยู่รอดของสัตว์น้ำจืดและน้ำเค็ม เช่น เปลือกหอยน้ำจืดบางชนิดจะถูกกัดกร่อนจนบางลง และจะส่งผลกระทบต่อความอยู่รอดของหอยเหล่านั้นอย่างรุนแรง สำหรับสัตว์และพืชทะเลส่วนมากจะยังไม่ได้รับผลกระทบโดยตรงจากความเป็นกรดของน้ำ แต่การที่ภาวะ

เอลนีโญมีความถี่มากขึ้นในปัจจุบันเมื่อเทียบกับอดีตจึงทำให้การเกิดปะการังฟอกขาวเพิ่มสูงมากขึ้นด้วย ซึ่งเป็นประเด็นทางความหลากหลายทางชีวภาพและนิเวศวิทยาที่ต้องให้ความสำคัญถึงแม้ว่านักวิทยาศาสตร์จะยังไม่สามารถพิสูจน์ความเชื่อมโยงที่ชัดเจนระหว่างปรากฏการณ์เอลนีโญกับภาวะโลกร้อนก็ตาม

1.4 การเปลี่ยนแปลงด้านนโยบาย ที่ต้องมีการจัดลำดับความสำคัญของมาตรการต่างๆ ใหม่

พันธกรณีระหว่างประเทศและเครื่องมือทางนโยบาย ความจำเป็นในการเตรียมการเพื่อรองรับภาวะโลกร้อน จะทำให้มีการใช้เครื่องมือทางนโยบาย ที่จะส่งผลให้มีการเปลี่ยนแปลงแบบแผนการผลิตและการบริโภคในทางที่เป็นมิตรกับสิ่งแวดล้อมมากขึ้น ประเทศไทยจะต้องร่วมมือกับประชาคมโลก เพื่อกำหนดมาตรการช่วยลดการปล่อยก๊าซเรือนกระจก เครื่องมือทางนโยบายที่สำคัญประกอบด้วย

เครื่องมือทางเศรษฐศาสตร์ เช่น ภาษีคาร์บอน การปรับโครงสร้างภาษีพลังงาน ภาษีการใช้ถนน ค่าธรรมเนียม โควตา และใบอนุญาต

เครื่องมือทางการบริหาร เช่น กฎระเบียบ มาตรฐาน ด้านการสื่อสาร เช่น การให้การศึกษา การรณรงค์ประชาสัมพันธ์ และเครื่องมือด้านการวางแผนภาคและเมือง ซึ่งจะก่อให้เกิดการปรับเปลี่ยนการผลิต และพฤติกรรมบริโภค

การเปลี่ยนแปลงนโยบายด้านพลังงาน และการคมนาคมขนส่ง โดยจะต้องหันมาใช้พลังงานที่สะอาด มีการขยายการผลิตพลังงานชีวภาพ ไบโอดีเซล การเปลี่ยนแปลงด้านคมนาคมขนส่ง เช่น จำเป็นต้องมีการลงทุน การขนส่งระบบราง ปรับเปลี่ยนการใช้พลังงานของรถยนต์ให้มีประสิทธิภาพ จัดเก็บภาษีระยะทางขนส่ง และภาษีสิ่งแวดล้อมสำหรับการใช้ถนนในเขตเมือง เป็นต้น

2. วิกฤติทรัพยากรน้ำ

2.1 ปัจจุบันปริมาณน้ำต้นทุนที่มีอยู่สามารถสนองความต้องการใช้น้ำได้ประมาณสองในสามของความต้องการรวมของประเทศ ในปี 2551 ปริมาณความต้องการใช้น้ำรวมของประเทศไทยมีจำนวน 73,788 ล้าน ลบ.ม./ปี แยกเป็นความต้องการน้ำเพื่อการเกษตรมากที่สุด จำนวน 55,735 ล้าน ลบ.ม. (ร้อยละ 76) การอุปโภคบริโภค 2,876 ล้าน ลบ.ม. (ร้อยละ 4) อุตสาหกรรม 2,798 ล้าน ลบ.ม. (ร้อยละ 4) และการรักษา



นิเวศลำนํ้า 12,378 ล้าน ลบ.ม. (ร้อยละ 17) ซึ่งความต้องการนํ้าดังกล่าวมีมากกว่าปริมาณนํ้าต้นทุนที่ควบคุมได้ของแหล่งนํ้าต่างๆ ที่พัฒนาขึ้นในปี 2551 ที่มีอยู่รวมทั้งสิ้น 52,741 ล้าน ลบ.ม./ปี คิดเป็นปริมาณนํ้าขาดแคลน

ประมาณ 21,047 ล้าน ลบ.ม./ปี หรืออีกนัยหนึ่ง ปริมาณนํ้าต้นทุนที่มีอยู่ในปัจจุบันสามารถสนองความต้องการนํ้าได้ประมาณร้อยละ 71 ของความต้องการนํ้าโดยรวม

ตารางที่ 2 ปริมาณความต้องการใช้นํ้าโดยรวมของประเทศ ปี 2551 : จำแนกตามภาคการใช้นํ้า

ภาคการใช้นํ้า	ล้าน ลบ.ม. / ปี	ร้อยละ
การเกษตรกรรม	55,735	75.5
อุปโภคบริโภค	2,876	3.9
อุตสาหกรรม	2,798	3.8
การรักษาเนิเวศ	12,378	16.8
รวม	73,788	100

ที่มา : กรมชลประทาน กระทรวงเกษตรและสหกรณ์

ตารางที่ 3 ความต่างของปริมาณนํ้าต้นทุนกับความต้องการนํ้า ปี 2551 : จำแนกตามภาค

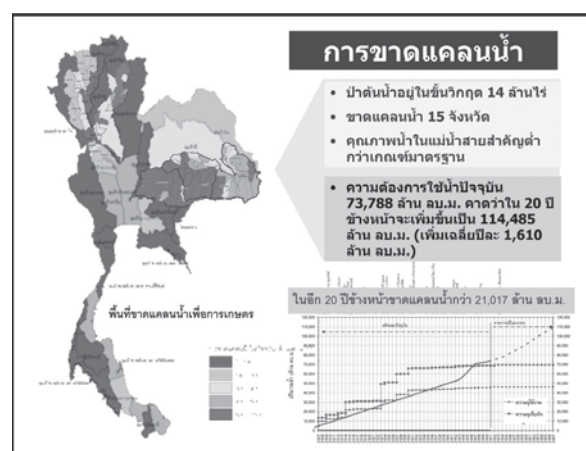
(ล้าน ลบ.ม. / ปี)

พื้นที่ภาค	นํ้าต้นทุน	ความต้องการใช้นํ้า	นํ้าต้นทุน-ความต้องการใช้นํ้า
ภาคเหนือ	18,343	12,933	5,410
ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ	10,083	13,307	(3,224)
ภาคกลาง	18,422	37,020	(18,598)
ภาคใต้	5,894	10,527	(4,633)
รวม	52,741	73,788	(21,047)

ที่มา : กรมชลประทาน กระทรวงเกษตรและสหกรณ์

โดยพบว่า ภาคกลางมีการขาดแคลนนํ้ามากที่สุด (18,598 ล้าน ลบ.ม.) รองลงมาคือ ภาคใต้ (4,633 ล้าน ลบ.ม.) ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ (3,224 ล้าน ลบ.ม.) ตามลำดับ ส่วนภาคที่มีปริมาณนํ้าต้นทุนเกินความต้องการได้แก่ ภาคเหนือ (5,410 ล้าน ลบ.ม.) ทั้งนี้ แม้ว่าปริมาณนํ้าต้นทุนในพื้นที่ภาคกลางจะไม่เพียงพอต่อความต้องการที่สูงมาก แต่การบริหารจัดการนํ้าระหว่างภาคเหนือซึ่งเป็นต้นนํ้าของภาคกลางตอนบนมีความสัมพันธ์กัน ภาคกลางตอนบนบริเวณลุ่มเจ้าพระยาจึงใช้นํ้าจากนํ้าต้นทุนในภาคเหนือเป็นส่วนใหญ่

2.2 สภาพการขาดแคลนนํ้าใน 20 ปีข้างหน้า
แนวโน้มเพิ่มมากขึ้นตามความต้องการนํ้าที่ขยายตัวอย่างรวดเร็ว ในกรณีนี้รัฐมีเป้าหมายเร่งรัดขยายพื้นที่



แผนภาพที่ 1 การขาดแคลนนํ้า

ชลประทานเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพการผลิตทางการเกษตร จะทำให้ความต้องการใช้น้ำเพิ่มสูงขึ้น ประเมินการว่า ความต้องการใช้น้ำจะเพิ่มสูงขึ้นจาก 73,788 ล้าน ลบ.ม./ปี ในปี 2551 เป็น 88,521 ล้าน ลบ.ม./ปี ในปี 2559 หรือ เพิ่มขึ้นเฉลี่ยปีละ 1,281 ล้าน ลบ.ม. และเพิ่มเป็น 114,485 ล้าน ลบ.ม./ปี ในปี 2569 โดยความต้องการน้ำของ ภาคกลางจะมากที่สุดคือ 48,856 ล้าน ลบ.ม. รองลงมาคือ ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ 25,997 ล้าน ลบ.ม. ภาคเหนือ 18,284 ล้าน ลบ.ม. และภาคใต้ 13,486 ล้าน ลบ.ม. ในปี 2569 ตามลำดับ

2.3 ในกรณีที่ไม่มีการลงทุนพัฒนาแหล่งน้ำ หรือจัดหาน้ำต้นทุนเพิ่มขึ้นอีก ในช่วงหน้า สภาวะการขาดแคลนน้ำจะรุนแรงขึ้นอย่างมาก ในระยะ

ที่ผ่านมา รัฐได้ลงทุนโครงการชลประทาน ซึ่งจะเกิด ประสิทธิภาพภายใน 3 ปีข้างหน้า โดยจะได้ต้นทุนเพิ่มขึ้น จำนวน 1,405 ล้าน ลบ.ม.ต่อปี หรือน้ำต้นทุนจะเพิ่มขึ้นปีละ 532 ล้าน ลบ.ม. ขณะที่ความต้องการน้ำเพิ่มขึ้นปีละ 1,281 ล้าน ลบ.ม. ในระยะเวลาเดียวกัน กล่าวคือ การขาดแคลน น้ำของประเทศจะเพิ่มขึ้นจากระดับ 21,047 ล้าน ลบ.ม./ปี ในปี 2551 เป็น 34,183 ลบ.ม./ปี ในปี 2559 และ 52,285 ล้าน ลบ.ม./ปี ในปี 2569 โดยภาคกลางจะขาดแคลนนํามาก ที่สุดในระดับ 30,082 ล้าน ลบ.ม./ปี รองลงมาคือภาคตะวันออกเฉียงเหนือ 15,833 ล้าน ลบ.ม./ปี และภาคใต้ 7,350 ล้าน ลบ.ม./ปี ขณะที่ภาคเหนือยังมีน้ำส่วนเกินประมาณ 980 ล้าน ลบ.ม./ปี ซึ่งบางส่วนสามารถสนองความต้องการ ของภาคกลางตอนบนได้

ตารางที่ 4 ความแตกต่างระหว่างน้ำต้นทุนและความต้องการน้ำ จำแนกตามภาค พ.ศ. 2551, 2559 และ 2569

ความต่างของปริมาณน้ำต้นทุนกับความต้องการน้ำ (ล้าน ลบ.ม./ปี)									
ภาค	น้ำต้นทุน			ความต้องการน้ำ			น้ำต้นทุน-ความต้องการ		
	ปี 2551	ปี 2559	ปี 2569	ปี 2551	ปี 2559	ปี 2569	ปี 2551	ปี 2559	ปี 2569
เหนือ	18,343	19,264	19,264	12,933	16,473	18,284	5,410	2,791	980
ตะวันออกเฉียงเหนือ	10,083	10,164	10,164	13,307	18,163	25,997	(3,224)	(7,999)	(15,833)
กลาง	18,422	18,774	18,774	37,020	42,041	48,856	(8,598)	(23,267)	(30,082)
ใต้	5,894	6,136	6,136	10,527	11,844	13,486	(4,633)	(5,708)	(7,350)
รวม	52,741	54,338	54,338	73,788	88,521	106,623	(21,047)	(34,183)	(52,285)

ที่มา : กรมชลประทาน กระทรวงเกษตรและสหกรณ์

3. พื้นที่วิกฤติด้านสิ่งแวดล้อมและระบบนิเวศ สำคัญจะมีความเปราะบางต่อการถูกคุกคามทำลายมากยิ่งขึ้น

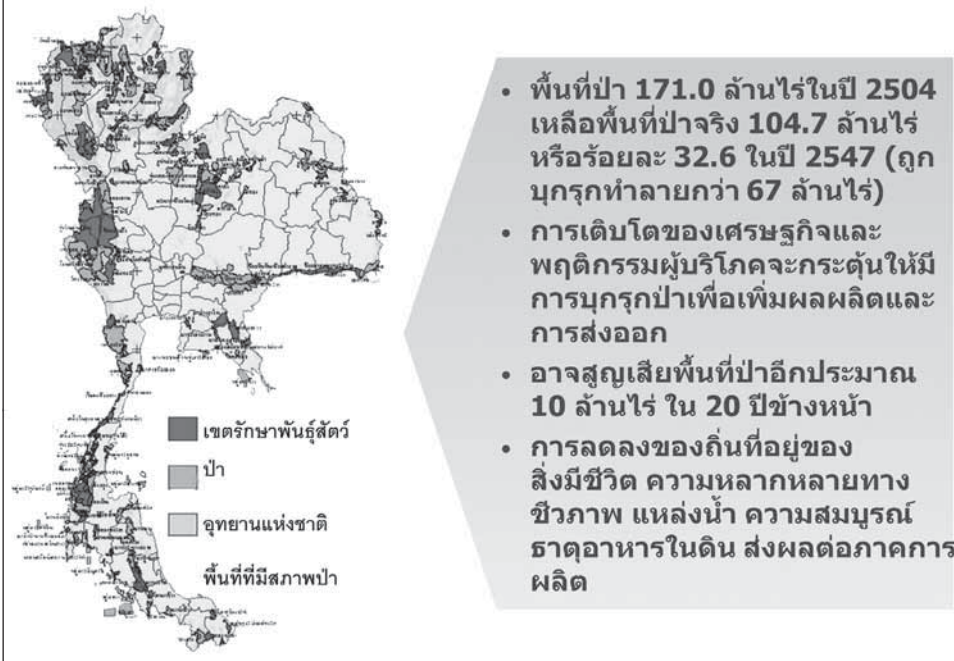
การขยายตัวของระบบเศรษฐกิจและภาคการผลิต จะทำให้เกิดการขยายตัวของเมือง ชุมชน ศูนย์กลาง เศรษฐกิจ มีความจำเป็นในการก่อสร้างสาธารณูปโภค และ โครงสร้างพื้นฐานขนาดใหญ่ เช่น เขื่อน โรงงานไฟฟ้า ท่าเรือ ถนน มีความต้องการสัมปทานเหมืองแร่เพื่อตอบสนองภาค อุตสาหกรรม และการขยายตัวของการท่องเที่ยว ทำให้พื้นที่ อนุรักษ์ที่สำคัญ เช่น อุทยานแห่งชาติ เขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่า ลุ่มน้ำชั้น 1 เอ ป่าพรุ พื้นที่ชุ่มน้ำ และป่าชายเลน ซึ่งควร



อนุรักษ์ไว้เพื่อรักษาความสมดุลของระบบนิเวศ มีความเปราะบางต่อการถูกคุกคามทำลายมากยิ่งขึ้น



ป่าไม้และระบบนิเวศที่เปราะบางถูกทำลาย



แผนภาพที่ 2 ป่าไม้และระบบนิเวศที่เปราะบางถูกทำลาย

ระบบนิเวศที่มีความสำคัญ และพื้นที่คุ้มครองสิ่งแวดล้อม หลายแห่งถูกรบกวนจากกิจกรรมของมนุษย์ มีการบุกรุกใช้ประโยชน์จนเสื่อมโทรมยากที่จะฟื้นคืนสู่ความอุดมสมบูรณ์ และเสี่ยงต่อการถูกทำลายอย่างถาวร อันจะรวมถึงการสูญเสียพันธุ์ของสิ่งมีชีวิตที่มีถิ่นที่อยู่ในระบบนิเวศนั้นๆ ด้วย พื้นที่เข้าข่ายการเป็นพื้นที่ที่มีความหลากหลายทางชีวภาพสูงและเป็นพื้นที่วิกฤติ มีรายชื่ออยู่ในระบบนิเวศป่าไม้ 39 แห่ง ระบบนิเวศภูเขา 56 แห่ง ระบบนิเวศแหล่งน้ำในแผ่นดินแบ่งตามลุ่มน้ำสำคัญ 12 ลุ่มน้ำ ระบบนิเวศทะเลและชายฝั่งอ่าวไทย 3 จังหวัด ฝั่งอันดามัน 5 จังหวัด ระบบนิเวศเกาะ 7 หมู่เกาะ ระบบนิเวศแห้งแล้งและกึ่งชื้น 5 พื้นที่ และระบบนิเวศเกษตรที่มีการทำการเกษตรดั้งเดิม 8 พื้นที่ รวมถึงพื้นที่นิเวศเฉพาะ เช่น ระบบนิเวศป่าเมฆ และระบบนิเวศเขาหินปูน เป็นต้น

การคุ้มครองพื้นที่อนุรักษ์ที่มีความสำคัญเชิงนิเวศจะยิ่งกระทำได้นยาก เนื่องจากการครอบครองที่ดินอย่างผิดกฎหมาย ปัจจุบันมีผู้ถือครองพื้นที่ทำกินในเขตป่าไม้ ทั้งในเขตพื้นที่ป่าอนุรักษ์ และพื้นที่ป่าสงวนแห่งชาติ อย่างน้อย 4-5 แสนราย คิดเป็นพื้นที่ประมาณ 6-10 ล้านไร่ ซึ่งมีปัญหาในการกำหนดแนวเขตพื้นที่อนุรักษ์ หากไม่สามารถบริหารจัดการเรื่องการรักษาแนวเขตอนุรักษ์ได้ จะเป็นที่มาของ

ความขัดแย้งอย่างรุนแรง ระหว่างรัฐกับประชาชน รัฐกับเอกชน และประชาชนกับผู้ถือสิทธิในพื้นที่

พื้นที่วิกฤติด้านสิ่งแวดล้อม ยังรวมถึงพื้นที่ที่มีปัญหาการกัดเซาะชายฝั่งที่มีอัตราการกัดเซาะรุนแรงเฉลี่ยมากกว่า 5 เมตรต่อปี ซึ่งเกิดขึ้นในพื้นที่ชายฝั่งอ่าวไทย 12 จังหวัด ระยะทางรวม 180 กิโลเมตร และพื้นที่ชายฝั่งอันดามัน 5 จังหวัด ระยะทางรวม 23 กิโลเมตร การขยายตัวของกิจกรรมทางเศรษฐกิจ ระดับน้ำทะเลที่สูงขึ้น รวมทั้งการเกิดคลื่นขนาดใหญ่ ลมและพายุที่รุนแรง ที่เกิดจากภาวะโลกร้อน จะมีส่วนเร่งอัตราการกัดเซาะและการเสื่อมสภาพ



ของระบบนิเวศชายฝั่งมากยิ่งขึ้น ทำให้ต้องเตรียมการล่วงหน้า มีการวางแผนระยะยาว โดยการจัดการเชิงพื้นที่ กำหนดเขตการใช้ประโยชน์ ปรับลักษณะการออกแบบสิ่งก่อสร้าง รวมทั้งวางแผนเพื่อเคลื่อนย้าย หรือตั้งถิ่นฐานใหม่ เพื่อหลีกเลี่ยงผลกระทบและความสูญเสียที่อาจเกิดขึ้น

4. ความขัดแย้งในการใช้ประโยชน์ที่ดิน

ปัญหาหลักเรื่องทรัพยากรดินและที่ดิน คือการขาดดินที่อุดมสมบูรณ์ และการขาดแคลนที่ดิน การเพิ่มรายได้ของเกษตรกร จะขึ้นกับการเพิ่มผลผลิตภาพหรือมูลค่าภายใต้ที่ดินที่เท่าเดิมหรือลดลง โดยจำเป็น ต้องมีการบริหารจัดการที่ดิน เลือกลงปลูกพืช หรือทำกิจกรรมทางเศรษฐกิจอื่นๆ ที่เหมาะสมกับพื้นที่



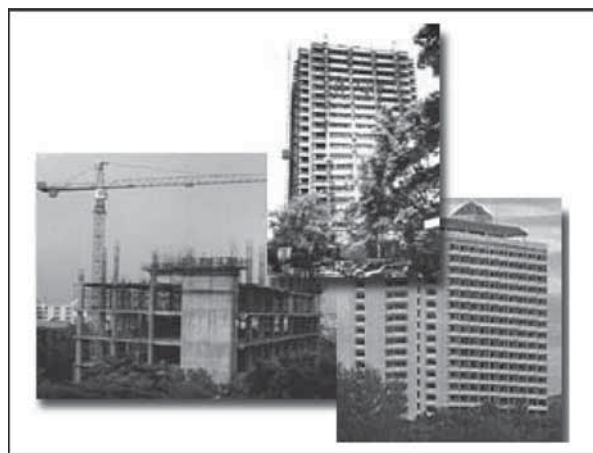
บริบทการเปลี่ยนแปลงจากภายนอก ซึ่งทำให้เกิดการปรับโครงสร้างเศรษฐกิจและภาคการผลิต มีความต้องการผลผลิตเพิ่มขึ้นเพื่อการส่งออกและการแข่งขันทางการตลาด ในขณะที่มีข้อจำกัดของพื้นที่ที่ไม่สามารถเพิ่มขึ้นได้ ทำให้เกษตรกรต้องหาวิธีเพิ่มผลผลิตอื่นๆ หากไม่มีการส่งเสริมรูปแบบเกษตรกรรมและการจัดการที่ดินเพื่อดำรงความอุดมสมบูรณ์ของพื้นที่และสามารถเพิ่มผลผลิตได้ เกษตรกรก็จะเลือกการใช้สารเคมีเพื่อเพิ่มผลผลิต ซึ่งจะทำให้ลายความอุดมสมบูรณ์ของดินในระยะยาว และเกิดการแพร่กระจายของสารพิษสู่สิ่งแวดล้อมที่ยากแก่การจัดการ

อย่างไรก็ตาม การพัฒนาในเรื่องเทคโนโลยีชีวภาพอาจจะเป็นทางออกส่วนหนึ่งที่จะพัฒนาพันธุ์พืช และปรับปรุงสภาพดินให้มีความสอดคล้องกัน นำไปสู่การเพิ่มผลผลิตภาพต่อหน่วยพื้นที่ ซึ่งอาจจะช่วยบรรเทาปัญหาข้อจำกัดเรื่องที่ดิน และความอุดมสมบูรณ์ของดิน

ในอนาคต การขาดแคลนที่ดินมาจากความต้องการใช้ประโยชน์ที่ดินขยายตัวมากยิ่งขึ้น จากการเพิ่มขึ้นของจำนวนประชากร และปริมาณความต้องการพืชอาหาร และพลังงานทั้งเพื่อการบริโภคภายในประเทศ รวมกับความต้องการจากตลาดใหญ่ภายนอกประเทศ โดยเฉพาะจีน และอินเดีย ซึ่งจะส่งผลให้ประเทศไทย เป็นพื้นที่เป้าหมายสำหรับนักลงทุนรายใหญ่ ในการเป็นแหล่งผลิตพืชอาหาร และพลังงาน การใช้ประโยชน์ที่ดินอาจถูกชี้นำด้วยผลประโยชน์ตอบแทนทางเศรษฐกิจสูงสุดระยะสั้น มากกว่าการคำนึงถึงความยั่งยืนในระยะยาว ซึ่งจะนำไปสู่ปัญหาความเสื่อมโทรมของดิน การสูญเสียที่ดินของเกษตรกรรายย่อย รวมทั้งความขัดแย้งแย่งชิงการใช้ประโยชน์ที่ดินที่รุนแรงมากยิ่งขึ้น และมีความซับซ้อนยากแก่การแก้ไข เพราะเป็นปัญหาด้านสิ่งแวดล้อม ปัญหาด้านสังคม ความยากจน และความไม่เป็นธรรมในการใช้ประโยชน์ทรัพยากรด้วย

ปัจจุบัน มีครัวเรือนในชนบท 451,312 ครัวเรือนที่ไม่มีที่ดินทำกิน และมีผู้ลงทะเบียนคนจน ต้องการที่ดินเพื่อการประกอบอาชีพ ประมาณ 700,000 ราย นอกจากนั้น ยังมีการถือครองที่ดินของรัฐโดยผิดกฎหมายในรูปแบบต่างๆ โดยผู้บุกรุกหลายกลุ่ม เช่น นายทุน ผู้มีอิทธิพล เกษตรกรผู้ไร้ที่ทำกิน เกษตรกรรับจ้าง กลุ่มชาติพันธุ์ และผู้ตั้งถิ่นฐานดั้งเดิม หากรัฐไม่สามารถจำแนกประเภทหรือกลุ่มของผู้บุกรุกได้ ขาดระบบข้อมูล ขาดหลักฐานแนวเขตของรัฐ และหลักฐานการถือครองที่ดินที่ชัดเจนของราษฎร จะทำให้การแก้ไขปัญหาในอนาคตเป็นไปได้ยาก

การวางแผนการใช้ประโยชน์ที่ดินระยะยาว จะมีความจำเป็นอย่างมาก เพื่อให้เกิดการใช้ที่ดินอย่างเหมาะสม สามารถคุ้มครองพื้นที่อนุรักษ์ คุ้มครองพื้นที่การเกษตรที่รัฐได้ลงทุนด้านแหล่งน้ำและชลประทานไว้แล้ว เพื่อให้เป็น



เขตเกษตรกรรมตลอดไป นอกจากนั้น การเติบโตของเมืองซึ่งจะมีประชากรร้อยละ 50 อพยพโยกย้ายเข้าอยู่อาศัยในเขตเมือง จะทำให้เกิดความสับสนไม่มีระเบียบและปัญหาการจัดการสิ่งแวดล้อมในเขตเมือง ซึ่งต้องมีการวางแผนกำหนดเขตการใช้ประโยชน์ กำหนดเขตอุตสาหกรรม เขตที่อยู่อาศัย เขตเศรษฐกิจ และพื้นที่สีเขียว รวมทั้งหลีกเลี่ยงการจัดตั้งศูนย์กลางเศรษฐกิจในเขตภัยพิบัติ ซึ่งจะช่วยจัดวางระเบียบแบบแผน เพื่อจัดสรรทรัพยากรดินและที่ดินที่มีอยู่อย่างจำกัด ให้กระจายการใช้ประโยชน์อย่างเป็นธรรม และสอดคล้องกับศักยภาพของพื้นที่

กรอบแนวคิดในการกำหนดภาพอนาคต

1. **การจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมในอนาคต** ควรเริ่มต้นจากการปรับเปลี่ยนพื้นฐานความคิดเกี่ยวกับความสัมพันธ์ระหว่างมนุษย์และธรรมชาติ จากการมุ่งใช้ประโยชน์เพื่อผลตอบแทนทางเศรษฐกิจสูงสุดในระยะสั้น เป็นการพึ่งพิงที่มีการอยู่ร่วมกันอย่างเกื้อกูลกัน หันมาสู่การพัฒนาตามหลักปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียงที่ประยุกต์ใช้ร่วมกับการพัฒนาที่คำนึงถึงสิ่งแวดล้อม และประสานความร่วมมือแบบบูรณาการกับทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้องทั้งในระดับประเทศและระดับภูมิภาคให้มากขึ้น เพื่อนำไปสู่แนวคิดการพัฒนาที่ยั่งยืน ให้เกิดความสัมพันธ์ระหว่างเศรษฐกิจ สังคม และสิ่งแวดล้อม

2. **ความมั่นคงและขีดความสามารถในการพึ่งพาตนเอง** การเผชิญกับกระแสโลกาภิวัตน์ และการเปลี่ยนแปลงของโลกภายใต้บริบทต่างๆ เป็นสิ่งที่หลีกเลี่ยงไม่ได้ ดังนั้น ประเทศไทยต้องสร้างความมั่นคงเข้มแข็งและขีดความสามารถในการพึ่งพาตนเอง ทั้งด้านเศรษฐกิจ สังคม สิ่งแวดล้อม รวมถึงความมั่นคงด้านอาหารและพลังงาน ความสามารถในการพึ่งพาตนเองมีพื้นฐานมาจากปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง คือการพัฒนาที่คำนึงถึงศักยภาพที่แท้จริง มีการปรับโครงสร้างเศรษฐกิจของประเทศไปสู่ระบบที่มีอธิปไตยทางเศรษฐกิจมากขึ้น พึ่งพิงอาศัยเงินทุน พลังงาน ตลาดการเงิน และตลาดการค้าโลก เท่าที่จำเป็น นี่เป็นแนวคิดสำคัญที่จะมากำหนดวิสัยทัศน์และตำแหน่งการพัฒนา

3. **การรวมกลุ่มและความร่วมมือกันในภูมิภาค** ในอนาคต ภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้จะมีความสำคัญในเชิงภูมิรัฐศาสตร์ เพราะเป็นศูนย์กลางของการเชื่อมโยงแหล่งเศรษฐกิจและวัฒนธรรมที่มีอิทธิพลยิ่งใหญ่ของโลก คือ จีน และอินเดีย ดังนั้น การรวมกลุ่มกัน

ของภูมิภาค และการกำหนดบทบาทของประเทศไทยในภูมิภาคแห่งนี้ จะมีความสำคัญมาก การดำรงอยู่อย่างเข้มแข็งในเวทีโลกของประเทศต่างๆ ในภูมิภาค จะขึ้นอยู่กับความสมานฉันท์และวิธีการร่วมมือกันที่เอื้อประโยชน์ให้กับทุกฝ่าย ประเทศไทยในฐานะที่มีความพร้อมและมีพัฒนาการทางเศรษฐกิจก้าวหน้ากว่าประเทศเพื่อนบ้าน จะมีบทบาทในการเชื่อมความสัมพันธ์ สร้างความร่วมมือ และสามารถเกื้อกูลเป็นที่พึ่งพิงได้ ภายใต้สถานการณ์ที่จำเป็น

ภาพอนาคตของทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมประเทศไทย ระยะ 20 ปีข้างหน้า

ภายใต้บริบทการเปลี่ยนแปลงของโลกและแนวโน้มประเด็นวิกฤตที่จะส่งผลกระทบต่อประเทศไทยในอนาคต ประกอบกับการวิเคราะห์ภาพจำลองทิศทางการพัฒนาในอนาคต และกรอบแนวคิด “การพัฒนาตามหลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงที่ประยุกต์ใช้ร่วมกับการพัฒนาที่คำนึงถึงสิ่งแวดล้อม” ซึ่งเป็นการพัฒนาที่ยึดหลักการพึ่งพิงและอยู่ร่วมกันระหว่างมนุษย์กับธรรมชาติอย่างสันติและเกื้อกูลกัน พร้อมทั้งให้ความสำคัญกับการสร้างความมั่นคงเข้มแข็งและขีดความสามารถในการพึ่งพาตนเองในทุกด้าน และการรวมกลุ่มสร้างเครือข่ายความร่วมมือแบบบูรณาการกับทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้องทั้งในระดับประเทศและระดับภูมิภาค จึงสามารถกำหนดภาพอนาคตด้านทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมของประเทศไทย ที่มุ่งหวังเพื่อนำไปสู่การพัฒนาที่ยั่งยืนและความอยู่เย็นเป็นสุขร่วมกันของสังคมไทยในระยะ 20 ปีข้างหน้า ได้ดังนี้

ประเทศไทยมีสภาพแวดล้อมที่ดี เป็นแหล่งทรัพยากรธรรมชาติและหลากหลายทางชีวภาพที่อุดมสมบูรณ์ของภูมิภาคและโลก ที่มีการใช้ประโยชน์อย่างชาญฉลาด คำนึงถึงขีดความสามารถในการรองรับของระบบนิเวศ มีความร่วมมือด้านการจัดการทรัพยากรในระดับภูมิภาค โดยประเทศไทยเป็นศูนย์กลางการเรียนรู้ด้านการจัดการทรัพยากรชีวภาพ ป่าชุมชน การจัดการน้ำ การฟื้นฟูคุณภาพดิน และการจัดการสิ่งแวดล้อมของภูมิภาค

คนและสังคม ดำเนินชีวิตด้วยจิตสำนึกในคุณค่าของทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม มีพฤติกรรมการบริโภคที่เป็นมิตรกับสิ่งแวดล้อม บริโภคอย่างมีคุณภาพและพอเพียง กลุ่มคนในสังคมเชื่อมโยงกันเป็นเครือข่ายร่วมกันดูแลฟื้นฟูทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม รวมทั้งรับผิดชอบต่อสังคมเพื่ออยู่ร่วมกับธรรมชาติอย่างเกื้อกูล



เศรษฐกิจพัฒนาบนศักยภาพและจุดแข็งทางด้านภูมิศาสตร์ มีการใช้ประโยชน์ทรัพยากรอย่างยั่งยืน โดยประเทศไทยเป็นผู้นำด้านการเกษตรและอาหารของภูมิภาคและของโลก มีการจัดการเกษตรแนวใหม่มีการเพิ่มมูลค่าของสินค้า ผลิตภัณฑ์ บริการสุขภาพ และแหล่งท่องเที่ยวธรรมชาติที่มีเอกลักษณ์เฉพาะถิ่น เพื่อตอบสนองความต้องการของผู้สูงอายุและนักท่องเที่ยวทั่วโลก

ประเด็นยุทธศาสตร์

ประเด็นการบริหารจัดการทรัพยากร ธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมสู่การพัฒนาที่ยั่งยืนในระยะ 20 ปีข้างหน้า ประกอบด้วย 4 ยุทธศาสตร์ที่สำคัญ ได้แก่

1. **ปรับเปลี่ยนกระบวนทัศน์ด้านสิ่งแวดล้อมสู่การอยู่ร่วมกันระหว่างมนุษย์กับธรรมชาติอย่างสมดุล** โดยสร้างแนวคิดให้เกิดความตระหนักว่าทรัพยากรและสิ่งแวดล้อมเกื้อกูลต่อการอยู่รอดและการพัฒนาของสังคมมนุษย์ เปลี่ยนแนวคิดจากการใช้ประโยชน์ทรัพยากรธรรมชาติเพื่อผลประโยชน์ตอบแทนทางเศรษฐกิจสูงสุดระยะสั้น กลับไปสู่การพึ่งพิง การอยู่ร่วมกันอย่างเกื้อกูล และการใช้ประโยชน์อย่างยั่งยืน โดยผ่านกลไกขับเคลื่อนที่สำคัญ คือ นโยบายของรัฐ หลักสูตรการศึกษาเยาวชน อาสาสมัคร และภาคธุรกิจเอกชน ให้มีการปลูกฝังจิตสำนึก ค่านิยม องค์ความรู้ เพื่อส่งเสริมกิจกรรมอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม และการปรับเปลี่ยนพฤติกรรมไปสู่การบริโภคที่ยั่งยืน ส่งเสริมสินค้าที่เป็นมิตรกับสิ่งแวดล้อม ใช้มาตรการทางเศรษฐศาสตร์และเครื่องมือทางการตลาด เพื่อให้ราคาสินค้าสะท้อนต้นทุนและค่าใช้จ่ายด้านสิ่งแวดล้อม ผลักดันกฎหมายและบังคับใช้กฎหมายสิ่งแวดล้อมตามหลักผู้ก่อมลพิษต้องเป็นผู้จ่าย

2. **ปรับการบริหารนโยบายเศรษฐกิจสู่การผลิตที่ยั่งยืน** เพื่อปรับโครงสร้างการผลิต ส่งเสริมการเกษตร การค้า การท่องเที่ยว การบริการ การผลิตและการลงทุนที่ไม่ทำลายสิ่งแวดล้อม สนับสนุนการผลิตและการใช้ทรัพยากรอย่างมีประสิทธิภาพ ส่งเสริมการใช้ประโยชน์ทรัพยากรและ

ภูมิปัญญาท้องถิ่น โดยพัฒนาการศึกษาวิจัย เทคโนโลยี และนวัตกรรมที่เหมาะสมเพื่อสนับสนุนเศรษฐกิจพอเพียง และการพึ่งตนเอง และวางแนวทางรักษาสมดุลระหว่างพืชอาหารและพลังงาน เพื่อป้องกันการบุกรุกพื้นที่ป่าไม้

3. **สร้างความมั่นคงของฐานทรัพยากรคุ้มครองพื้นที่วิกฤติสิ่งแวดล้อม และระบบนิเวศที่เปราะบาง** อนุรักษ์ ป่าไม้ บริหารจัดการทรัพยากร ดิน แหล่งน้ำ ป่าไม้ ชายฝั่ง ความหลากหลายทางชีวภาพ แหล่งแร่และพลังงาน เพื่อให้มีการใช้ประโยชน์อย่างยั่งยืน สร้างความร่วมมือในระดับภูมิภาคและอนุภูมิภาค ให้มีการประเมินมูลค่าในขนาดของทรัพยากรและสิ่งแวดล้อม ประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมในเชิงยุทธศาสตร์ กำหนดมาตรการการจัดการใช้ประโยชน์ที่ดินเพื่อรองรับวิกฤติและความขัดแย้งในการใช้ประโยชน์พื้นที่ จัดการที่ดินเพื่อหลีกเลี่ยงพื้นที่เสี่ยงภัย พื้นที่น้ำท่วม พื้นที่กัดเซาะชายฝั่ง การวางแผนพัฒนาเมืองและชุมชน รวมถึงการออกแบบโครงสร้างพื้นฐานที่รองรับความเสี่ยงดังกล่าว และการตั้งถิ่นฐานชุมชนในพื้นที่ที่เหมาะสมและปลอดภัย

4. **บริหารจัดการอย่างมีส่วนร่วมและการจัดสรรทรัพยากรอย่างเป็นธรรม** เพื่อแก้ไขปัญหาความขัดแย้งและการแย่งชิงทรัพยากร โดยเฉพาะการถือครองกรรมสิทธิ์ที่ดิน และแหล่งทรัพยากรต่างๆ โดยคำนึงถึงการกระจายผลประโยชน์ให้เกิดขึ้นกับคนส่วนใหญ่ ให้มีการปรับปรุงกฎหมาย ระเบียบกติกา และเสริมสร้างกลไกและพัฒนาเครื่องในการบริหารจัดการให้เข้มแข็ง โดยการสร้างองค์ความรู้ พัฒนาระบบข้อมูลสารสนเทศ กระจายอำนาจ และสนับสนุนระบบจัดการร่วมสู่ระดับท้องถิ่นและชุมชน ปรับปรุงแก้ไขกฎระเบียบของภาครัฐเพื่อเอื้ออำนวยในการเสริมสร้างบทบาทของภาคประชาชนให้มากขึ้น รวมทั้งสร้างความร่วมมือในระดับภูมิภาค โดยเน้นการบูรณาการความร่วมมือทางเศรษฐกิจ สังคม ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมอย่างยั่งยืน ตามแนวทางเศรษฐกิจพอเพียง ป้องกันผลกระทบจากโครงการพัฒนาในลุ่มน้ำโขงที่จะส่งผลกระทบต่อวิถีชีวิตของชุมชน และระบบนิเวศโดยรวมของภูมิภาค

เอกสารอ้างอิง

สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ. เอกสารประกอบการประชุมประจำปี 2551 ของ สศช. เรื่อง วิสัยทัศน์ประเทศไทย สปี 2570, สิงหาคม 2551 โรงพิมพ์บริษัท สหมิตร พรินต์และพับลิชชิ่ง จำกัด, 2551





การบริหารจัดการที่ดี

ความหมายและแนวคิด

จำนง พวงพุก*

บทนำ

การบริหารจัดการที่ดีนั้น มีการพูดถึงกันมากหลังจากวิกฤตเศรษฐกิจในปี 2540 โดยอันที่จริงแล้วแนวคิดในเรื่องการบริหารจัดการ (Governance) นั้น มีมานานพอๆ กับความเป็นอารยชน (Civilization) ของมนุษย์¹ United Nations Economic and Social Commission for Asia and the Pacific (UNESCAP) ได้ให้ความหมายของการบริหารจัดการ (Governance) ว่า หมายถึง กระบวนการในการตัดสินใจ (Decision Making) และกระบวนการที่นำเอาผลจากการตัดสินใจไปดำเนินการต่อ (หรือไม่ดำเนินการต่อ) ซึ่งการบริหารจัดการนั้นสามารถใช้ได้ทั้งในกรณีของภาครัฐกิจ ภาคระหว่างประเทศ ระดับประเทศ หรือแม้แต่ระดับท้องถิ่น

* เจ้าหน้าที่วิเคราะห์นโยบายและแผน 8 ว., สำนักประเมินผลและเผยแพร่การพัฒนา, สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ.

¹ UNESCAP "what is good governance" (ออนไลน์) เข้าถึงได้จาก

<http://www.unescap.org/pdd/prs/projectActivities / Ongoing/gg/governance.asp>



65

วารสารเศรษฐกิจและสังคม

ก.ค.-ก.ย. 51

ดังนั้น เมื่อมีการพูดถึงการบริหารจัดการ จึงเน้นที่ผู้มีส่วนเกี่ยวข้องกับการตัดสินใจและการนำเอาผลของการตัดสินใจไปดำเนินการต่อ ซึ่งมีองค์กรระหว่างประเทศหลายแห่งได้กำหนดขอบเขตของความหมายการบริหารจัดการที่ดีในรายละเอียดแตกต่างกัน นอกจากนี้ ประเทศไทยก็ได้นำแนวคิดเรื่องการบริหารจัดการที่ดีมาใช้พัฒนาเศรษฐกิจและสังคมอย่างกว้างขวาง ดังนั้น การสร้างความรู้ ความเข้าใจเกี่ยวกับเรื่องนี้ให้ตรงกันจะช่วยให้การรวมพลังพัฒนาประเทศมีประสิทธิภาพมากขึ้น

แนวคิดขององค์กรระหว่างประเทศ

1. UNESCAP ได้กำหนดลักษณะหลักๆ ของการบริหารจัดการที่ดี (Good Governance) ไว้ 8 ประการ เพื่อให้มั่นใจว่าการบริหารจัดการที่ดีจะช่วยให้เกิดคอร์รัปชันที่น้อยมาก ความคิดเห็นของคนกลุ่มน้อยจะได้รับการรับฟังความคิดเห็นของคนในสังคมจะมีผลต่อการตัดสินใจ และมีการคำนึงถึงความต้องการของสังคมทั้งในปัจจุบันและอนาคต ลักษณะสำคัญ 8 ประการที่ UNESCAP กำหนดขึ้นนั้นประกอบด้วย

1.1 การมีส่วนร่วม (Participatory) จากทั้งชายและหญิงเป็นปัจจัยสำคัญของการบริหารจัดการที่ดี ซึ่งการมีส่วนร่วมนั้นสามารถทำได้ทั้งทางตรงและทางอ้อมผ่านทางสถาบันหรือตัวแทน

1.2 หลักการของกฎหมาย (Rule of Law) การบริหารจัดการที่ดีต้องมีกรอบกฎหมายที่ยุติธรรมและมีการบังคับใช้กับทุกภาคส่วน และกฎหมายต้องให้ความคุ้มครองต่อสิทธิมนุษยชน การบังคับใช้กฎหมายต้องกระทำโดยระบบศาลที่เป็นอิสระและกำลังตำรวจที่ปฏิบัติงานโดยไม่มีการแบ่งแยก และเป็นไปโดยปราศจากการคอร์รัปชัน

1.3 ความโปร่งใส (Transparency) ซึ่งหมายถึงการตัดสินใจและการดำเนินการมีความสอดคล้องกับกฎระเบียบ นอกจากนั้น ข้อมูลข่าวสารมีการเผยแพร่อย่างทั่วถึงและง่ายต่อการเข้าถึง โดยเฉพาะอย่างยิ่ง จากผู้ที่ได้รับผลกระทบต่อการตัดสินใจและการดำเนินการ

1.4 การตอบสนอง (Responsiveness) การบริหารจัดการที่ดีต้องมีสถาบันและกระบวนการที่สามารถตอบสนองต่อผู้เกี่ยวข้องทั้งหมดได้ภายในกรอบเวลาที่เหมาะสม

1.5 ความสอดคล้อง (Consensus Oriented)

ในแต่ละสังคมจะมีบุคคลหลากหลายและหลายความคิดเห็น การบริหารจัดการที่ดีต้องการความพึงพอใจจากผู้เกี่ยวข้องที่มีจำนวนมากที่สุด เพื่อถือเป็นความเห็นร่วมกันของสังคมไทยในวงกว้าง

1.6 ความเสมอภาค (Equity and Inclusiveness)

คุณภาพชีวิตที่ดีของสังคมขึ้นอยู่กับ ความสามารถที่จะทำให้สมาชิกของสังคมได้รับผลประโยชน์อย่างทั่วถึง และไม่ถูกแยกออกจากสังคม โดยเฉพาะอย่างยิ่งผู้ด้อยโอกาสที่จะได้มีโอกาสในการปรับปรุงคุณภาพชีวิต

1.7 ประสิทธิภาพและประสิทธิผล (Efficiency and Effectiveness) สถาบันและกระบวนการที่สามารถตอบสนองต่อความต้องการของสังคมด้วยการใช้ทรัพยากรอย่างเต็มประสิทธิภาพ รวมถึงการใช้ทรัพยากรธรรมชาติอย่างมีประสิทธิภาพและการปกป้องสิ่งแวดล้อม

1.8 การตรวจสอบได้ (Accountability) ความสามารถในการให้ตรวจสอบได้เป็นปัจจัยสำคัญของการบริหารจัดการที่ดีของทั้งภาครัฐ ภาคประชาชน และภาคประชาสังคม แต่การตรวจสอบได้นั้น ต้องดำเนินการด้วยความโปร่งใสและเป็นไปตามหลักการแห่งกฎหมาย

2. ธนาคารโลก (World Bank) ที่ปล่อยเงินกู้ให้กับประเทศกำลังพัฒนาทั้งหลาย เห็นว่า ผู้กู้หลายประเทศได้นำเงินไปใช้ผิดวัตถุประสงค์ และเกิดการคอร์รัปชันในหลายประเทศในทวีปแอฟริกา ประกอบกับวิกฤติเศรษฐกิจในปี 2540 นั้น สาเหตุสำคัญมาจากการขาดการบริหารจัดการที่ดี ซึ่งประกอบด้วยหลักการพื้นฐาน 6 ประการ² ได้แก่ 1) หลักนิติธรรม 2) หลักคุณธรรม 3) หลักความโปร่งใส 4) หลักการมีส่วนร่วม 5) หลักความสำนึกรับผิดชอบ และ 6) หลักความคุ้มค่า ซึ่งต่อมาธนาคารโลกโดย Kaufmann, Kraay และ Mastruzzi (2007) ได้ให้คำจำกัดความ การบริหารจัดการ (Governance) อย่างกว้างๆ ว่า หมายถึงการดำเนินการของประเทศโดยภาครัฐ ซึ่งครอบคลุมตั้งแต่กระบวนการคัดเลือกรัฐบาล การติดตามประเมินรัฐบาล และการเปลี่ยนรัฐบาล สมรรถภาพของรัฐบาลในการจัดทำและดำเนินการตามนโยบายที่เหมาะสม รวมถึงการยอมรับจากภาคประชาชนและภาคราชการในสถาบันที่ดูแลเศรษฐกิจและสังคม และวัดผลลัพธ์ของการบริหารจัดการที่ดีโดยมีมิติการบริหารจัดการ 6 มิติ ประกอบด้วย

² สถาบันพระปกเกล้า, ๓๕๕๕ : ตัวชี้วัดการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี, 2549, หน้า 11-12



2.1 Voice and Accountability (VA) พิจารณาจากระดับของการยอมรับการเข้ามามีส่วนร่วมของภาคประชาชนในกระบวนการคัดเลือกรัฐบาล ความมีอิสระในการพูดและความเป็นอิสระของภาคสื่อสารมวลชน

2.2 Political Stability and Absence of Violence (PV) เน้นการวัดความไม่มั่นคงของรัฐบาลและความเป็นไปได้ที่รัฐบาลจะถูกโค่นล้มด้วยกระบวนการที่ไม่เป็นไปตามรัฐธรรมนูญ หรือด้วยความรุนแรงต่างๆ

2.3 Government Effectiveness (GE) พิจารณาจากคุณภาพของการบริหารสาธารณะ คุณภาพการบริหารจากภาคราชการ ความเป็นอิสระ ปลอดภัยจากการแทรกแซงจากภาคการเมือง คุณภาพของการจัดทำและดำเนินการตามนโยบาย และความน่าเชื่อถือของรัฐบาลในการดำเนินการตามนโยบายนั้นๆ

2.4 Regulatory Quality (RQ) วัดความสามารถของรัฐบาลในการจัดทำและดำเนินการตามนโยบายและกฎระเบียบที่เหมาะสม ที่อนุญาตและส่งเสริมการพัฒนาในภาคเอกชน

2.5 Rule of Law (RL) วัดระดับความมั่นใจและการเคารพกฎกติกาของสังคม โดยเฉพาะอย่างยิ่งคุณภาพการบังคับให้เป็นไปตามข้อตกลง สิทธิบัตร ตำรวจ และคุณภาพศาล พร้อมทั้งความเป็นไปได้ของการเกิดอาชญากรรมและความรุนแรง

2.6 Control of Corruption (CC) ให้ความสำคัญกับการดำเนินการของภาคเอกชนในการรักษาผลประโยชน์ ทั้งจากคอร์รัปชันเล็กๆ น้อยๆ และขนาดใหญ่

3. ศูนย์วิจัยพัฒนาโลก (Global Development Research Center : GDRC) เป็นองค์กรที่ดำเนินการศึกษาวิจัยในเรื่องสิ่งแวดล้อม เมือง ชุมชน และข้อมูลข่าวสาร โดยมีเป้าหมายการดำเนินงานด้านการวิจัยและพัฒนาในระดับโลก ด้านการศึกษาและฝึกอบรมในระดับภูมิภาค และด้านนโยบายและแผนงานในระดับท้องถิ่น ได้กำหนดองค์ประกอบของการบริหารจัดการที่ดีไว้ 8 องค์ประกอบ ดังนี้³

3.1 สำเนียงรับผิดชอบ (Accountability)

3.2 การตอบสนอง (Responsiveness)

3.3 นวัตกรรมจัดการ (Management Innovation)

3.4 ความร่วมมือภาครัฐและเอกชน (Public - Private Partnership)

3.5 การประสานงานระหว่างประชาชนกับรัฐบาลท้องถิ่น (Local government - Citizen Interaction)

3.6 การกระจายอำนาจ (Decentralized Management)

3.7 การสร้างเครือข่าย (Networking)

3.8 การพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ (Human Resource Development)

กรอบแนวคิดด้านการบริหารจัดการที่ดีที่ประยุกต์ใช้ในประเทศไทย

ประเทศไทยได้ตระหนักถึงความสำคัญของการบริหารจัดการที่ดีว่ามีบทบาทสำคัญต่อการพัฒนา จึงได้นำหลักการดังกล่าวมาบรรจุไว้ในเอกสารสำคัญหลายฉบับ เช่น รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ 12 พระราชบัญญัติว่าด้วยการสร้างระบบบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดี พระราชกฤษฎีกาว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารบ้านเมืองที่ดี แผนการบริหารราชการแผ่นดิน และการสร้างบรรษัทภิบาลของตลาดหลักทรัพย์แห่งประเทศไทย

1. รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 ได้บัญญัติมาตราต่างๆ ที่สัมพันธ์กับหลักธรรมาภิบาล ทำให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการตัดสินใจ มีการตรวจสอบการทำงานของรัฐบาล และระบบบริหารของรัฐบาลมีความยุติธรรม และในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2550 ก็ได้ให้ความสำคัญกับการบริหารจัดการที่ดี และได้กล่าวถึงหลักธรรมาภิบาลไว้ดังนี้⁴ มาตรา 74 บุคคลผู้เป็นข้าราชการ พนักงาน ลูกจ้างของหน่วยงานราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ หรือเจ้าหน้าที่อื่นของรัฐ มีหน้าที่ดำเนินการให้เป็นไปตามกฎหมายเพื่อรักษาประโยชน์ส่วนรวม อำนาจและความสะอาด และให้บริการแก่ประชาชนตามหลักธรรมาภิบาลของการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี และ มาตรา 84

³ The Global Development Research Center, "Some Attributes of Good Governance and Cities", [ออนไลน์] เข้าถึงได้จาก : www.gdrc.org/u-gov-good-governance.html.

⁴ ราชกิจจานุเบกษา, "รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2550", เล่ม 124 ตอนที่ 47 ก, 24 สิงหาคม 2550



ข้อ (2) สนับสนุนให้มีการใช้หลักคุณธรรม จริยธรรม และหลักธรรมาภิบาล ควบคู่กับการประกอบกิจการ

นอกจากนี้ ยังได้กล่าวถึงเรื่องที่ครอบคลุมหลักธรรมาภิบาลสากลไว้ในมาตราต่าง ๆ อาทิ มาตรา 40 บุคคลย่อมมีสิทธิในกระบวนการยุติธรรม มาตรา 45 บุคคลย่อมมีเสรีภาพในการแสดงความคิดเห็น การพูด การเขียน การพิมพ์ การโฆษณา และการสื่อความหมายโดยวิธีอื่น มาตรา 56 - 62 บุคคลย่อมมีสิทธิได้รับทราบและเข้าถึงข้อมูลหรือข่าวสารสาธารณะ ได้รับความรู้ คำชี้แจง มีส่วนร่วมในกระบวนการพิจารณา เสนอเรื่องราวร้องทุกข์ ฟ้องร้องหน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ หรือราชการส่วนท้องถิ่น และมีสิทธิได้รับความคุ้มครองในฐานะผู้บริโภค รวมทั้งร้องขอให้มีการตรวจสอบการปฏิบัติหน้าที่ของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง หน่วยงานของรัฐ และเจ้าหน้าที่ของรัฐ มาตรา 66 บุคคลซึ่งรวมกันเป็นชุมชน ชุมชนท้องถิ่น หรือชุมชนท้องถิ่นดั้งเดิม ย่อมมีสิทธิอนุรักษหรือฟื้นฟูจารีตประเพณี ภูมิปัญญาท้องถิ่น ศิลปวัฒนธรรมอันดีของท้องถิ่นและของชาติ มาตรา 67 สิทธิของบุคคลที่จะมีส่วนร่วมทั้งกับรัฐและชุมชนในการอนุรักษ์ บำรุงรักษา และการได้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติและหลากหลายทางชีวภาพ มาตรา 78 รัฐต้องดำเนินการตามแนวนโยบายด้านการบริหารราชการแผ่นดิน มาตรา 80 รัฐต้องดำเนินการตามแนวนโยบายด้านสังคม การสาธารณสุข การศึกษา และวัฒนธรรม มาตรา 81 รัฐต้องดำเนินการตามแนวนโยบายด้านกฎหมายและการยุติธรรม มาตรา 87 รัฐต้องดำเนินการตามแนวนโยบายด้านการมีส่วนร่วมของประชาชน และ มาตรา 282 การกำกับดูแลองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้องทำเท่าที่จำเป็นและมีหลักเกณฑ์ วิธีการ เงื่อนไขที่ชัดเจน สอดคล้องและเหมาะสมกับรูปแบบขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เป็นต้น

2. แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ
สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ (สศช.) ได้บรรจุเรื่องการบริหารจัดการที่ดีไว้ในแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ 8 (2540-2544) เป็นครั้งแรก โดยอยู่ภายใต้ยุทธศาสตร์การพัฒนาประเทศ ซึ่งเป็นการพัฒนาให้รัฐและประชาชนมีความเข้าใจที่ดี มีความรับผิดชอบและมีความเอื้ออาทรต่อกัน พัฒนาให้ภาครัฐมีสมรรถนะ และพันธกิจหลักในการเสริมสร้างศักยภาพ และ

สมรรถนะของคน ทำให้คนในสังคมมีพันธมิตรกับเจ้าหน้าที่ของรัฐ และมีส่วนร่วมในการพัฒนาประเทศ⁵ ต่อมาใน**แผนพัฒนา ฉบับที่ 9 (2545-2549)** ได้ขยายขอบเขตการพัฒนาให้กว้างขวางขึ้น โดยมีแนวทางการพัฒนาเพื่อสร้างระบบบริหารจัดการที่ดีมีประสิทธิภาพ ปราศจากการทุจริต บนพื้นฐานการมีส่วนร่วมของทุกฝ่ายในสังคม โดยการพัฒนาในช่วงแผนพัฒนาฯ ฉบับนี้ ได้ให้ความสำคัญลำดับสูงกับการปฏิรูปภาครัฐให้เป็นองค์กรขนาดเล็กที่มีคุณภาพ การปรับเปลี่ยนระบบการจัดทำงบประมาณให้มีประสิทธิภาพ คล่องตัว สอดคล้องกับนโยบายและแผนชาติและการปรับระบบและกลไกเพื่อสนับสนุนการกระจายอำนาจควบคู่กับการปราบปรามการทุจริต ประพฤติมิชอบอย่างจริงจัง โดยผนึกกำลังทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้อง⁶

สำหรับในช่วงของ**แผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 10 (2550-2554)** ได้กำหนดให้ “ยุทธศาสตร์การเสริมสร้างธรรมาภิบาลในการบริหารจัดการประเทศ” เป็นยุทธศาสตร์ที่สำคัญยุทธศาสตร์หนึ่งของแผน เนื่องจากการพัฒนาในยุคโลกไร้พรมแดนที่การหมุนเวียนของข้อมูลข่าวสาร และเงินทุนเกิดขึ้นอย่างรวดเร็ว ทำให้เกิดกระแสการตื่นตัวในสิทธิหน้าที่ และค่านิยมใหม่ ๆ ก่อให้เกิดกระแสความต้องการให้การบริหารจัดการประเทศต้องคำนึงถึงความเป็นประชาธิปไตย การคุ้มครองสิทธิเสรีภาพและการมีส่วนร่วมของประชาชน เพราะผลการพัฒนาประเทศที่ผ่านมา ยังไม่สามารถส่งผลให้ระบบการบริหารจัดการประเทศปรับเปลี่ยนสู่การมีระบบธรรมาภิบาลได้อย่างแท้จริง แผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 10 จึงให้ความสำคัญกับการสร้างธรรมาภิบาลในการบริหารจัดการประเทศให้เกิดขึ้น โดยเล็งเห็นว่าธรรมาภิบาลเป็นปัจจัยสำคัญ ที่จะทำให้การปกครองระบอบประชาธิปไตยมีความเป็นธรรมให้กับทุกภาคส่วนมากขึ้น จากการที่มีการแลกเปลี่ยนความคิดเห็นอย่างกว้างขวาง เกิดกระบวนการรวมตัวของประชาชน สร้างค่านิยมในเรื่องของความเป็นธรรม ความเสมอภาค และประสิทธิภาพ

ยุทธศาสตร์การเสริมสร้างธรรมาภิบาลในการบริหารจัดการประเทศ จึงให้ความสำคัญกับการพัฒนาด้านในทุกภาคส่วนของสังคมไทย เพื่อให้มีพื้นฐานทางจิตใจที่ยึดมั่นในคุณธรรม ความซื่อสัตย์สุจริตและความรอบรู้ อันเป็นพื้นฐานสำคัญที่จะทำให้รู้จักสิทธิ หน้าที่ และความรับผิดชอบ

⁵ สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ, “แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 8” 2540, หน้า 116

⁶ สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ, “แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 9” 2545, หน้า 29



ในฐานะที่เป็นส่วนหนึ่งของสังคม ซึ่งได้มีการกำหนดวัตถุประสงค์ของยุทธศาสตร์ฯ ว่าเพื่อเสริมสร้างและพัฒนาวัฒนธรรมประชาธิปไตยให้เกิดขึ้นเป็นส่วนหนึ่งของวิถีการดำเนินชีวิต และเพื่อเปิดโอกาสให้ภาคส่วนต่าง ๆ เข้ามาเป็นส่วนร่วมในการบริหารจัดการประเทศ รวมทั้งเพื่อเสริมสร้างความเข้มแข็ง จิตสำนึกในสิทธิและหน้าที่ของประชาชนในกระบวนการบริหารจัดการประเทศ⁷

3. เปรียบสํานักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการสร้างระบบบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดี พ.ศ. 2542 รัฐบาลได้กำหนดขึ้น โดยมุ่งเน้นให้หน่วยงานของรัฐดำเนินงานตามภาระหน้าที่ที่ยึดหลักการพื้นฐาน 6 ประการ ได้แก่ หลักนิติธรรม หลักคุณธรรม หลักความโปร่งใส หลักความมีส่วนร่วม หลักความรับผิดชอบ และหลักความคุ้มค่า⁸

หลักนิติธรรม หมายถึง การตรวจกฎหมายที่ถูกต้อง เป็นธรรม การบังคับการให้เป็นไปตามกฎหมาย การกำหนดกฎ กติกาและการปฏิบัติตาม กฎ กติกาที่ตกลงกันไว้ อย่างเคร่งครัด โดยคำนึงถึงสิทธิ เสรีภาพความยุติธรรมของสมาชิก

หลักคุณธรรม หมายถึง การยึดมั่นในความถูกต้องดีงาม การส่งเสริมสนับสนุนให้ประชาชนพัฒนาตนเองไปพร้อมกัน เพื่อให้คนไทยมีความซื่อสัตย์ จริ่งใจ ขยัน อดทน มีระเบียบวินัย ประกอบอาชีพสุจริตจนเป็นนิสัยประจำชาติ

หลักความโปร่งใส หมายถึง การสร้างความไว้วางใจซึ่งกันและกันของคนในชาติ โดยปรับปรุงกลไกการทำงานขององค์กรทุกวงการให้มีความโปร่งใส

หลักความมีส่วนร่วม หมายถึง การเปิดโอกาสให้ประชาชนมีส่วนร่วมรับรู้และเสนอความเห็นในการตัดสินใจปัญหาสำคัญของประเทศ ไม่ว่าด้วยวิธีการแจ้งความเห็น การไต่สวนสาธารณะ การประชาพิจารณ์ การแสดงประชามติ หรืออื่น ๆ

หลักความรับผิดชอบ หมายถึง การตระหนักในสิทธิหน้าที่ ความสำนึกในความรับผิดชอบต่อสังคม การใส่ใจปัญหาสาธารณะของบ้านเมือง และความกระตือรือร้นในการแก้ปัญหา ตลอดจนการเคารพในความคิดเห็นที่

แตกต่าง และความกล้าที่จะยอมรับผลดีและเสียจากการกระทำของตนเอง

หลักความคุ้มค่า หมายถึง การบริหารจัดการและใช้ทรัพยากรที่มีจำกัด เพื่อให้เกิดประโยชน์สูงสุดแก่ส่วนรวม โดยรณรงค์ให้คนไทยมีความประหยัด ใช้อย่างคุ้มค่า สร้างสรรค์สินค้าและบริการที่มีคุณภาพสามารถแข่งขันได้ในเวทีโลก และรักษาพัฒนาทรัพยากรธรรมชาติให้สมบูรณ์ยั่งยืน

ต่อมารัฐบาลได้ปรับปรุงหลักการบริหารจัดการที่ดีให้ครอบคลุมสาระมากขึ้น โดยยกเลิกระเบียบสํานักนายกรัฐมนตรีดังกล่าว และตราพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี พุทธศักราช 2546 ขึ้นมาใช้แทน ประกอบด้วยหลักการพื้นฐาน 10 ประการ ที่มีความสอดคล้องกับแนวคิดการบริหารจัดการที่ดี ที่มีการกล่าวถึงในองค์กรระดับโลก ได้แก่⁹ 1) หลักนิติธรรม (Rule of Law) 2) การมีส่วนร่วม (Participation) 3) คุณธรรม (Ethic) 4) สำนักรับผิดชอบ (Accountability) 5) ความคุ้มค่า (Value for Money) 6) ความโปร่งใส (Transparency) 7) การพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ (Human Resource Development) 8) องค์กรแห่งการเรียนรู้ (Learning Organization) 9) การบริหารจัดการ (Management) และ 10) เทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสาร (Information Communication and Technology)

โดยพระราชกฤษฎีกา ฉบับนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อการบริหารราชการที่เป็นไปเพื่อประโยชน์สุขของประชาชน มีรายละเอียดสำคัญคือเพื่อให้เกิดผลสัมฤทธิ์ต่อภารกิจของรัฐ มีประสิทธิภาพและเกิดความคุ้มค่าในเชิงภารกิจของรัฐ ไม่มีขั้นตอนการปฏิบัติงานเกินความจำเป็น มีการปรับปรุงภารกิจของส่วนราชการให้ทันต่อสถานการณ์ ประชาชนได้รับการอำนวยความสะดวกและได้รับการตอบสนองความต้องการ และมีการประเมินผลการปฏิบัติราชการอย่างสม่ำเสมอ ซึ่งจัดเป็นกฎหมายสำคัญที่ส่งเสริมการจัดการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดีให้เกิดขึ้นในภาครัฐ

⁷ สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ, “แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 10” 2550, หน้า 120-131

⁸ สถาบันพระปกเกล้า, รายงานการวิจัย “โครงการขยายผลเพื่อนำตัวชี้วัดการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดีระดับองค์กรไปสู่การปฏิบัติ”, มิถุนายน 2548 หน้า 2-3

⁹ สถาบันพระปกเกล้า, รายงานการวิจัย “โครงการขยายผลเพื่อนำตัวชี้วัดการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดีระดับองค์กรไปสู่การปฏิบัติ”, มิถุนายน 2548 หน้า 2-17



4. แผนการบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. 2551 - 2554 กำหนดให้การบริหารจัดการที่ดีเป็นนโยบายที่ 8 ในแผนการบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ.2551 - 2554 ซึ่งสอดคล้องกับการบริหารจัดการที่ดีตามหลักสากล โดย¹⁰

4.1 การพัฒนาการบริหารจัดการที่ดี มีเป้าหมายเชิงนโยบายให้ ระบบการบริหารงานภาครัฐสามารถอำนวยความสะดวก และให้บริการแก่ประชาชน รวมทั้งยกระดับคุณภาพ มาตรฐาน และธรรมาภิบาลให้เป็นที่ยอมรับของประชาชน พร้อมทั้ง มีเป้าหมายให้การบริหารทรัพยากรบุคคลภาครัฐพัฒนาระบบบริหารทรัพยากรบุคคลให้ทันสมัย และเสริมสร้างบุคลากรภาครัฐให้สามารถปฏิบัติงานได้อย่างมืออาชีพในการตอบสนองความต้องการของประชาชน รวมทั้งกระจายอำนาจและพัฒนาขีดความสามารถให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นพึ่งตนเอง และจัดบริการสาธารณะได้อย่างมีประสิทธิภาพ เสริมสร้างความเข้มแข็งของชุมชนและวัฒนธรรมประชาธิปไตย

4.2 การพัฒนากฎหมายและการยุติธรรม มีเป้าหมาย คือ 1) ประชาชนมีความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สิน 2) ระบบราชการมีความโปร่งใส ลดปัญหาทุจริต และ 3) ระบบงานยุติธรรมมีประสิทธิภาพ สังคมไทยมีความยุติธรรมด้วยกระบวนการมีส่วนร่วมของประชาชน

4.3 การส่งเสริมให้ประชาชนมีโอกาสได้รับรู้ข้อมูลข่าวสารจากทางราชการและสื่อสาธารณะอย่างกว้างขวาง ถูกต้อง เป็นธรรมและรวดเร็ว โดยมีเป้าหมายในการพัฒนาระบบบริหารจัดการงานข้อมูลข่าวสารภาครัฐให้ประชาชนสามารถเข้าถึงได้รวดเร็ว ถูกต้อง เป็นธรรม และทั่วถึง

5. สำนักงานคณะกรรมการกำกับหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ (ก.ล.ต.) ได้สนับสนุนให้มีการเสริมสร้างบรรษัทภิบาลและความรับผิดชอบต่อสังคมของภาคธุรกิจ ทั้งธุรกิจที่อยู่ในตลาดหลักทรัพย์ และนอกตลาดหลักทรัพย์ ดังนี้

5.1 การเสริมสร้างบรรษัทภิบาลบริษัทจดทะเบียนในตลาดหลักทรัพย์ ก.ล.ต. ได้กำหนดความหมายของ “บรรษัทภิบาล” หรือ “การกำกับดูแลกิจการ” (Corporate Governance) ไว้ 3 ความหมาย ได้แก่ 1) เป็น

ความสัมพันธ์อย่างหนึ่งระหว่างคณะกรรมการ ฝ่ายจัดการ และผู้ถือหุ้นและผู้มีส่วนได้เสียอื่นในการกำหนดทิศทาง และสอดคล้องดูแลผลการปฏิบัติงานของบริษัท 2) เป็นโครงสร้างและกระบวนการภายในที่จัดขึ้น เพื่อให้ความมั่นใจว่าคณะกรรมการสามารถประเมินผลงานของฝ่ายจัดการของบริษัทอย่างตรงไปตรงมา และมีประสิทธิผล 3) ระบบที่จัดให้มีกระบวนการและโครงสร้างของภาวะผู้นำและการควบคุมของกิจการ ให้มีความรับผิดชอบต่อหน้าที่ด้วยความโปร่งใส และสร้างความสามารถในการแข่งขันเพื่อรักษาเงินลงทุน และเพิ่มคุณค่าให้กับผู้ถือหุ้นในระยะยาว ภายในกรอบการมีจริยธรรมที่ดี โดยคำนึงถึงผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย และสังคมโดยรวม

ทั้งนี้ การเสริมสร้างบรรษัทภิบาลของบริษัทจดทะเบียนในตลาดหลักทรัพย์ ได้ดำเนินการหลายด้าน เช่น จัดตั้งกลไกระดับชาติเพื่อขับเคลื่อนการพัฒนาบริษัทจดทะเบียนไปสู่การเป็นบรรษัทภิบาล ปรับปรุงแนวปฏิบัติในการกำกับดูแลกิจการที่ดีให้มีความทันสมัยเป็นสากล สร้างความรู้ ความเข้าใจ และให้คำปรึกษาแนะนำแก่ทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้อง ใช้มาตรการเชิงบวกกระตุ้นบริษัทจดทะเบียนให้เห็นความสำคัญของการเป็นบรรษัทภิบาล และการเปิดเผยข้อมูลต่อสาธารณะโดยสมัครใจ รวมทั้ง ส่งเสริมการบริหารจัดการที่มีความรับผิดชอบต่อสังคม โดยตลาดหลักทรัพย์แห่งประเทศไทยได้ดำเนินการให้มีการจัดตั้งสถาบันธุรกิจเพื่อสังคม (Corporate Social Responsibility Institute : CSRI) เมื่อเดือนกันยายน 2550

5.2 การเสริมสร้างบรรษัทภิบาลบริษัทนอกตลาดหลักทรัพย์ โดยกำหนดหลักเกณฑ์แนวปฏิบัติ ตลอดจนการจูงใจต่างๆ เช่นส่งเสริมให้มีการปฏิบัติตามแนวปฏิบัติที่เป็นมาตรฐานต่างๆ เช่น ISO ประเภทต่างๆ

6. องค์กรอื่นๆ ที่มีบทบาทในเรื่องการบริหารจัดการที่ดี

6.1 หอการค้าไทยและสภาหอการค้าแห่งประเทศไทย จัดโครงการประกาศเกียรติคุณรางวัลดีเด่นด้านจรรยาบรรณ “รางวัลจรรยาบรรณดีเด่นหอการค้าไทย” เพื่อรณรงค์ เผยแพร่ความรู้ ความเข้าใจเกี่ยวกับหลักธรรมาภิบาลให้แก่สมาชิก และให้เป็นแบบอย่างที่ดีแก่ผู้ประกอบการอื่นให้สามารถนำไปใช้เป็นแนวทางในการสร้างมาตรฐานการ

¹⁰ สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี “ประกาศสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี เรื่อง แผนการบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ.2551-2554”, 2551, หน้า 85, 89-90 และ 91-92

ปฏิบัติงานที่ดีขององค์กรต่อไป โดยมีหลักเกณฑ์การพิจารณา 10 ประการ คือ การให้ความสำคัญกับผู้ที่เกี่ยวข้อง การเปิดเผยข้อมูลและความโปร่งใสสามารถตรวจสอบได้ ความรับผิดชอบต่อผู้บริโภคและคู่ค้า การรักษาความสุจริต กิจกรรมที่ส่งเสริมจริยธรรม กิจกรรมช่วยเหลือสังคม การส่งเสริมการบำบัดและอนุรักษ์สิ่งแวดล้อม สิทธิเสรีภาพของบุคคล การลดความเสี่ยงของกิจการ และมุ่งการส่งเสริมหลักการปฏิบัติอันเป็นเลิศในองค์กร

6.2 กรมพัฒนาธุรกิจการค้า กำกับดูแลให้ธุรกิจปฏิบัติตามกฎหมายที่กำหนด เสริมสร้างความรู้ความเข้าใจ มุ่งเน้นการจัดอบรมสัมมนาเพื่อส่งเสริมความเข้าใจให้กับธุรกิจ โดยมีโครงการและกิจกรรมที่สำคัญ เช่น การส่งเสริมธรรมาภิบาลภาคธุรกิจผ่านสื่ออิเล็กทรอนิกส์ (E-Learning) การสร้างแรงจูงใจเพื่อมุ่งเน้นให้ได้มาซึ่ง “วิธีปฏิบัติที่ดี (Best Practice)” เป็นต้น

6.3 กรมการค้าภายใน มุ่งเสริมสร้างธรรมาภิบาลในภาคเอกชนและสังคม ด้วยการส่งเสริมการแข่งขันทางการค้าที่เป็นธรรมและป้องกันการผูกขาดตัดตอนทางการค้า ส่งเสริมให้ผู้ประกอบการธุรกิจการค้ามีคุณธรรม จริยธรรมในการประกอบการและรับผิดชอบต่อผู้บริโภคและสังคม ซึ่งในปี 2549 - 2550 ได้ดำเนินการส่งเสริมการค้าและบริการ ให้มีการประกอบการที่ดีมีมาตรฐานเพื่อเป็นทางเลือกแก่ผู้บริโภค รวมทั้งสร้างการมีส่วนร่วมของภาคประชาชนให้เข้ามามีบทบาทในการดูแลความเป็นธรรมทางการค้า ประกอบด้วย การจัดทำโครงการต่างๆ เช่น โครงการเสริมสร้างมาตรฐานจริยธรรมการประกอบธุรกิจการค้า (Code of Conduct) โครงการจัดระบบมาตรฐานการประกันสินค้าและบริการ (Warranty) โครงการพัฒนาระบบการค้าเพื่อเพิ่มทางเลือกให้ผู้บริโภค โครงการธงฟ้า-ราคาผู้ผลิต เพิ่มทางเลือกและลดค่าครองชีพแก่ประชาชน (Factory and Farm Outlet) และโครงการ Hotline แม่บ้าน 1569 เป็นต้น

6.4 สถาบันพัฒนาวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อม ร่วมกับสถาบันปวช อึ้งภากรณ์ และสมาคมธนาคารไทย จัดมอบ “รางวัลธรรมาภิบาลให้แก่กิจการ SMEs ขนาดย่อม” ที่ยึดมั่นหลักการบริหารจัดการด้วยความซื่อสัตย์ โปร่งใส มีความรับผิดชอบต่อสังคม มีคุณธรรมและจริยธรรมเป็นปัจจัยพื้นฐานการดำเนินงาน ได้แก่ รางวัลธรรมาภิบาลดีเด่นแห่งปี 2551 รางวัลธรรมาภิบาลด้านการปฏิบัติต่อผู้บริโภค รางวัลธรรมาภิบาลด้านการปฏิบัติต่อพนักงาน และรางวัลธรรมาภิบาลด้านสิ่งแวดล้อมและสังคม

6.5 สำนักงานมาตรฐานผลิตภัณฑ์อุตสาหกรรม กระทรวงอุตสาหกรรม ได้จัดทำโครงการการศึกษาความพร้อมขององค์กรและหน่วยงานของไทย เพื่อรองรับการปฏิบัติตามมาตรฐานสากลว่าด้วยความรับผิดชอบต่อสังคม (Social Responsibility) และได้จัดทำ “ร่างมาตรฐานสากลว่าด้วยความรับผิดชอบต่อสังคม” เพื่อใช้ศึกษาในเชิงวิชาการ

6.6 สถาบันไทยพัฒนา มูลนิธิบูรณะชนบทไทย ในพระบรมราชูปถัมภ์ ได้จัดทำรายงาน “6 ทิศทาง CSR ปี 2551 : High Performance CSR” เพื่อให้เห็นทิศทางที่ต่อเนื่องในการขับเคลื่อน CSR ขององค์กรธุรกิจ จากการสร้างพันธะแห่งความรับผิดชอบต่อสังคมสู่การเป็นองค์กรที่มีสมรรถนะความรับผิดชอบต่อสังคมสูง ให้สอดคล้องกับกระแสความเคลื่อนไหวของ CSR โลก และในปี 2551 ได้ดำเนินงานโครงการพัฒนาซีเอสอาร์เชิงกลยุทธ์ (Strategic CSR Development) การจัดทำแผนแม่บทซีเอสอาร์ (CSR Master Plan) และโครงการ CSR Campus เพื่อต้องการส่งเสริมความรู้ในเรื่อง CSR ให้กระจายไปสู่ภูมิภาคใน 75 จังหวัดทั่วประเทศ

บทสรุป

การบริหารจัดการที่ดีจึงเป็นเครื่องมือ และหลักปฏิบัติของทุกภาคส่วนที่นำมาใช้เป็นกรอบแนวคิดในการบริหารจัดการเพื่อให้การพัฒนาองค์กรและประเทศให้ประสบผลที่ดีขึ้น ซึ่งการวิจัยในประเทศต่างๆ ของธนาคารโลกเชื่อว่าผลลัพธ์จากการพัฒนาที่มีการบริหารจัดการที่ดีจะส่งผลให้รายได้ต่อคนสูงขึ้น อัตราการตายของทารกลดลง และอัตราการเรียนรู้สูงขึ้น เป็นต้น ดังนั้นถึงแม้ว่าการผลักดันให้ทุกองค์กรดำเนินการตามหลักการบริหารจัดการที่ดีให้ครบทุกองค์ประกอบนั้น ยังเป็นสิ่งที่เป็นไปได้ยาก แต่ทุกภาคส่วนควรมีความมุ่งมั่น และพยายามผลักดันให้การบริหารจัดการที่ดีเกิดขึ้นได้จริงในทางปฏิบัติ เพื่อความอยู่เย็นเป็นสุขร่วมกันในสังคมไทย 



เอกสารอ้างอิง

- ราชกิจจานุเบกษา. ประกาศสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี เรื่อง แผนการบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ.2551-2554. เล่มที่ 125 ตอนพิเศษ 58 ง ลงวันที่ 21 มีนาคม 2551, 2548.
- สำนักงานศาลรัฐธรรมนูญ. รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2550. โรงพิมพ์ : บริษัท 99 กรุป เทรดิง เซ็นเตอร์ จำกัด กันยายน, 2550.
- สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ. แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 8 (พ.ศ. 2540-2544) กรุงเทพฯ, 2540.
- _____. แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 9 (พ.ศ. 2545-2549). กรุงเทพฯ, 2545.
- _____. แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 10 (พ.ศ. 2550-2554). กรุงเทพฯ : ห้างหุ้นส่วน จำกัด วี.เจ.พรินติ้ง, 2550.
- สถาบันพระปกเกล้า. รายงานการวิจัย โครงการขยายผลเพื่อนำตัวชี้วัดการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดีระดับองค์กร ไปสู่การปฏิบัติ เสนอต่อสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ เอกสารอัดสำเนา มิถุนายน, 2548.
- _____. ทศธรรม : ตัวชี้วัดการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี เสนอต่อสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ : บจก. ศูนย์การพิมพ์แก่นจันทร์, 2549.
- สำนักงานคณะกรรมการกำกับหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์. จัปตา ISO 26000 ความรับผิดชอบต่อสังคม. [ออนไลน์] เข้าถึงได้จาก : www.sec.or.th/investor_edu/info_media/articlemanager/manager003_260350.pdf
- หอการค้าไทยและสภาหอการค้าแห่งประเทศไทย. ประเด็นที่เกี่ยวข้องกับความรับผิดชอบต่อสังคมในร่างมาตรฐาน ISO 26000. [ออนไลน์] เข้าถึงได้จาก : www.thaiechamber.com
- Kaufmann D., Kraay a., Mastruzzi M. (2007), Governance Matters VI : Governance Indicators for 1996-2006, World Bank Policy Research, Working Paper No. 4280 The World Bank, Washington D.C., USA.
- The Global Development Research Center, Some Attributes of Good Governance and Cities [ออนไลน์] เข้าถึงได้จาก www.gdrc.org/u-gov-good-governance.html
- Thai Institute of Directors Association, (2006), Corporate Governance Report of Thai Listed Companies 2006. n.p.
- UNESCAP, What is good Governance [ออนไลน์], เข้าถึงได้จาก <http://www.unescap.org/pdd/prs/ProjectActivities/Ongoing/gg/governance.asp>
- World Bank (2551), Governance Matters 2008 [ออนไลน์] เข้าถึงได้จาก http://info.worldbank.org/governance/wgi/sc_chart.asp





การบริหารจัดการที่ดี

สู่ความเป็นธรรมของการพัฒนาประเทศ

นิสวันต์ พิษณุดำรง*

บทนำ

การบริหารจัดการที่ดีหรือธรรมาภิบาล (Good Governance) เป็นสิ่งสำคัญอย่างยิ่งต่อการพัฒนาประเทศให้ประชาชนอยู่เย็นเป็นสุข ทั้งในด้านเศรษฐกิจ สังคม สิ่งแวดล้อม และการบริหารจัดการ เช่น การสร้างบรรยากาศและเสถียรภาพในการลงทุน การเพิ่มรายได้ต่อหัวในระยะยาว ความตื่นตัวเรื่องสิทธิเสรีภาพและความยุติธรรมของการบริหารจัดการ การรักษาทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม การกระจายอำนาจ ความยุติธรรมในการปกครอง และการลดการคอร์รัปชัน เป็นต้น สำหรับบริษัทที่มีการบริหารจัดการที่ดี นอกจากจะสามารถกำกับและควบคุมบริษัทให้อยู่รอด และขยายกิจการอย่างต่อเนื่อง จากความไว้วางใจของลูกค้าและสังคมแล้ว ยังสามารถสร้างความน่าเชื่อถือและได้รับความร่วมมือในการขยายธุรกิจ โดยปราศจากการแทรกแซงของการเมืองได้อีกด้วย ดังนั้น การบริหารจัดการที่ดีจึงเป็นหลักสำคัญของการบริหารจัดการองค์กรทั้งของภาครัฐและเอกชนในปัจจุบันและอนาคต

* เจ้าหน้าที่วิเคราะห์นโยบายและแผน 7, สำนักประเมินผลและเผยแพร่การพัฒนา, สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ.



73

วารสารเศรษฐกิจและสังคม

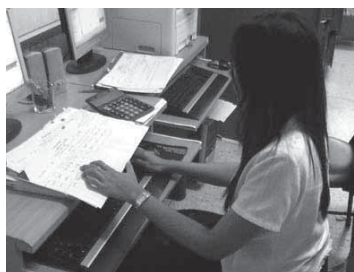
ก.ค.-ก.ย. 51

การบริหารจัดการที่ดีของประเทศไทย โดยรวมอยู่ในระดับปานกลาง

ดัชนีวัดการบริหารจัดการที่ดี¹ ได้ชี้ว่าในช่วงแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 9 และต่อเนื่องถึงปีแรกของแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 10 (พ.ศ. 2549 - 2550) ภาพลักษณ์การบริหารจัดการที่ดีของประเทศไทยโดยรวมมีแนวโน้มลดลง และมีคะแนนอยู่ในระดับปานกลาง เนื่องจาก

1. ภาพลักษณ์การละเมิดสิทธิมนุษยชน ในเขต 3 จังหวัดชายแดนภาคใต้ที่ต่างชาติมองว่ามีการละเมิดสิทธิมนุษยชน

2. การขาดเสถียรภาพทางการเมือง จากปัญหาความไม่มั่นคงทางการเมือง มีการแบ่งข้างแบ่งฝ่ายของประชาชนที่สนับสนุนและต่อต้านรัฐบาล นำมาซึ่งการปฏิวัติรัฐประหารในปี 2549 ทำให้สิทธิเสรีภาพและความเป็นอิสระในการแสดงความคิดเห็นถูกจำกัดลงด้วยประกาศของคณะมนตรีความมั่นคงแห่งชาติ (คมช.) ในฉบับต่าง ๆ ที่มีผลถึงปี 2550



3. การควบคุมคอร์รัปชันที่ยังไม่เข้มแข็งเท่าที่ควร เนื่องจากต่างชาติยังมองว่า ภาพลักษณ์การจ่ายเงินโดยมิชอบยังมีมาก เช่น การได้สัญญาโครงการลงทุนของภาครัฐ การได้รับอนุญาตนำเข้า ส่งออก และการหลีกเลี่ยงการจ่ายภาษีประจำปี เป็นต้น และเมื่อเปรียบเทียบกับคะแนนการบริหารจัดการที่ดีกับประเทศในกลุ่มอาเซียนด้วยกันปรากฏว่าประเทศไทยมีคะแนนอยู่ในอันดับ 4 ในกลุ่มประเทศอาเซียน 10 ประเทศ

ตารางที่ 1 คะแนนการบริหารจัดการที่ดีของไทยปี 2545-2550

หน่วย : คะแนน

มิติ	ปี 2545	ปี 2546	ปี 2547	ปี 2548	ปี 2549	ปี 2550
1. สิทธิและเสรีภาพประชาชน	6.82	6.48	6.48	6.05	3.98	3.98
2. เสถียรภาพทางการเมือง	6.77	5.47	3.98	3.64	2.92	2.68
3. ประสิทธิภาพของรัฐบาล	7.40	7.45	7.64	7.59	7.45	7.16
4. คุณภาพของกฎระเบียบ	6.76	7.10	7.29	7.44	6.90	6.63
5. หลักนิติธรรม	7.00	6.52	6.52	6.57	6.43	6.29
6. การควบคุมคอร์รัปชัน	5.66	6.00	6.10	6.39	5.90	5.40
เฉลี่ย	6.74	6.50	6.34	6.28	5.60	5.36

ที่มา : คำนวณจาก World Bank's Worldwide Governance Indicators 1996 - 2008

¹ เป็นตัวชี้วัดที่พัฒนาโดย ธนาคารโลก (World Bank) ซึ่งมีการสำรวจความคิดเห็นของสาธารณะต่อการบริหารจัดการของภาครัฐในประเทศต่าง ๆ ทั้ง 6 มิติ ได้แก่ การออกเสียงและความสำนึกรับผิดชอบ (Voice and Accountability) การขาดเสถียรภาพทางการเมืองและการปราศจากการใช้ความรุนแรง (Political Instability and Absence of Violence) ประสิทธิภาพของรัฐบาล (Government Effectiveness) คุณภาพของกฎระเบียบ (Regulatory Quality) หลักนิติธรรม (Rule of Law) และการควบคุมคอร์รัปชัน (Control of Corruption) ทำเป็นประจำทุกปี



ตารางที่ 2 คะแนนการบริหารจัดการที่ดีของประเทศไทย ปี 2545 - 2550

หน่วย : คะแนน

ประเทศ	ปี 2545	ปี 2546	ปี 2547	ปี 2548	ปี 2549	ปี 2550
1. สิงคโปร์	9.90	9.65	9.81	9.88	9.65	9.58
2. บรูไน	7.55	7.55	7.59	7.40	7.48	7.54
3. มาเลเซีย	7.14	7.14	7.30	7.37	7.06	7.02
4. ประเทศไทย	6.74	6.50	6.34	6.28	5.60	5.36
5. ฟิลิปปินส์	5.24	5.08	4.72	5.23	4.81	4.61
6. เวียดนาม	4.12	4.34	4.33	4.59	4.42	4.45
7. อินโดนีเซีย	3.06	3.24	3.55	3.83	4.09	4.29
8. กัมพูชา	3.48	3.31	3.09	3.07	2.98	3.11
9. ลาว	2.85	2.11	2.47	2.54	2.90	2.93
10. พม่า	1.43	1.48	1.44	1.48	1.52	1.39

ที่มา : World Bank's Worldwide Governance Indicators 1996 - 2007

หมายเหตุ : ผลการสำรวจจัดทำ WGI ของธนาคารโลก เป็นดัชนีในแต่ละมิติอยู่ในช่วง 1 ถึง 100 หรือที่เรียกว่า Percentile Rank (PR) การศึกษาครั้งนี้จึงได้นำผลการจัดทำเป็นดัชนีรวม โดย PR ที่มีค่าสูงหมายถึง มีการบริหารจัดการที่ดีสูงและได้คะแนนมาก โดยกลุ่มที่มี PR ช่วง 90.1-100.0 จะได้คะแนนเต็ม 10 คะแนน รองลงมา PR 80.1-90.0 จะได้คะแนน 9 คะแนน และกลุ่มสุดท้ายที่ PR อยู่ในช่วง 0-10.0 ที่เป็นกลุ่มต่ำสุดมีคะแนน 1 คะแนน เมื่อได้คะแนนดังกล่าวทั้ง 6 มิติ แล้ว นำคะแนนมารวมกันแล้วหารด้วย 6 ให้เป็นค่าเฉลี่ยเป็นภาพรวมการบริหารจัดการที่ดีของประเทศไทยนั้นๆ

ประชาชนรู้จักสิทธิของตนเอง แต่ยังขาดความเคารพสิทธิผู้อื่น ในขณะที่ชุมชนเข้มแข็งมากขึ้น

ในด้านการเคารพสิทธิของตนเองและผู้อื่น พบว่าประชาชนไทยตื่นตัวใช้สิทธิเลือกตั้งเพิ่มขึ้น แต่การทุจริตในการเลือกตั้งก็ขยายตัวในทุกระดับและมีรูปแบบหลากหลายซับซ้อนยากต่อการตรวจสอบมากขึ้นเช่นกัน การไม่เคารพสิทธิผู้อื่นยังต้องการการแก้ไข โดยพิจารณาได้จากการเพิ่มขึ้นของกระทำผิดกฎหมาย การละเมิดทรัพย์สินทางปัญญาและสินค้าลิขสิทธิ์ และการร้องเรียนเรื่องละเมิดสิทธิเกี่ยวกับการปกครองและสิทธิมนุษยชน โดยเฉพาะในกระบวนการยุติธรรม

ในขณะเดียวกัน ความเข้มแข็งของชุมชนเริ่มเห็นผลสำเร็จชัดเจนในหลายแผนพัฒนา ฉบับที่ 9 และปีแรกของแผนพัฒนา ฉบับที่ 10 เนื่องจาก

1. รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยปี 2540 และ 2550 ที่บัญญัติเกี่ยวกับการสร้างชุมชนเข้มแข็งไว้ชัดเจน
2. แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาตินับตั้งแต่แผนพัฒนา ฉบับที่ 8 เป็นต้นมา ได้กำหนดยุทธศาสตร์และแนวทางการพัฒนาชุมชนและประชาสังคมให้เข้มแข็งและมีขีดความสามารถในการเข้ามามีส่วนร่วมในการพัฒนาประเทศ
3. นโยบายของรัฐบาลที่ดำเนินการในเรื่องการสร้างชุมชนเข้มแข็งมาอย่างต่อเนื่อง



75

วาระสารพัดกิจและสังคม

ก.ค.ก.ช. 51

ภาพลักษณ์เสถียรภาพทางการเมืองไทยยังมีแนวโน้มลดลง

ประเทศไทยยังขาดความเข้าใจในวัฒนธรรมประชาธิปไตยที่แท้จริง² การแก้ไขปัญหาด้วยสันติวิธี และการมีจริยธรรม สังคมไทยบางกลุ่มยังใช้กำลังในการตัดสินปัญหา มากกว่าการใช้สันติวิธีภายใต้ระบอบประชาธิปไตย การชุมนุมประท้วงจากสาเหตุความขัดแย้งระหว่างผลประโยชน์ทางการเมืองและผลประโยชน์ของสังคมและชุมชนมีความรุนแรง ในช่วงปี 2547 - 2549 เกิดขึ้นรวมกันถึง 5,769 ครั้ง เป็นผลให้ภาพลักษณ์เสถียรภาพทางการเมืองไทยยังมีแนวโน้มลดลง

ภาครัฐมุ่งสู่การพัฒนาประสิทธิภาพ ความโปร่งใสและการกระจายงบประมาณสู่ภูมิภาคมากขึ้น

การปฏิรูประบบราชการ ส่งผลให้จำนวนข้าราชการพลเรือนลดลง และมีประสิทธิภาพคล่องตัวมากขึ้น และการปรับปรุงโครงสร้างการบริหารราชการส่วนภูมิภาค ได้ยกระดับขีดความสามารถและมาตรฐานการทำงานให้อยู่ในระดับสูง เทียบเท่าเกณฑ์สากล ตลอดจนการปรับปรุงประสิทธิภาพ การกระจายอำนาจงบประมาณ และความโปร่งใสในการบริหารจัดการของราชการภูมิภาค มีความก้าวหน้าเป็นรูปธรรม อย่างไรก็ตาม ความพยายามที่จะเพิ่มบทบาทของราชการส่วนภูมิภาคในด้านการพัฒนาต่างๆ ทำให้ขอบเขตการดำเนินงานในเรื่องการวางแผนและการจัดสรรงบประมาณทับซ้อนกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (อปท.) และจะส่งผลกระทบต่อการพัฒนาองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นไปสู่การเป็นอิสระและพึ่งตนเองได้ในระยะยาว

สำหรับการกระจายอำนาจสู่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น มีความก้าวหน้าโดยลำดับ โดยมีภารกิจที่ถ่ายโอนแล้ว 180 ภารกิจ และการกระจายอำนาจการเงินการคลังทำให้รายได้ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่อง แต่การขยายฐานรายได้ที่ท้องถิ่นจัดเก็บเองมีอัตราเพิ่มช้ากว่างบประมาณที่รัฐอุดหนุน ซึ่งสะท้อนว่าการพึ่งตนเองของท้องถิ่นยังไม่เข้มแข็ง นอกจากนี้การถ่ายโอนบุคลากรไปยังองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นยังมีปัญหาในทางปฏิบัติมาก ซึ่งมีสาเหตุสำคัญมาจากการที่รัฐไม่มีมาตรการจูงใจที่เพียงพอให้

บุคลากรที่มีความสามารถในส่วนกลางโอนย้ายไปทำงานในส่วนท้องถิ่น

ธรรมาภิบาลภาคธุรกิจเอกชนของไทยดีขึ้น แต่ยังมีกฎระเบียบที่ต้องแก้ไขบางเรื่อง

กฎระเบียบของรัฐบางเรื่องยังเป็นอุปสรรคต่อการเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขันของธุรกิจเอกชน เช่น กฎระเบียบด้านภาษีอากร การค้า การลงทุน เป็นต้น ซึ่งมีสาเหตุมาจากความไม่ชัดเจน ไม่สามารถบังคับใช้กฎหมาย และความล่าช้าในการดำเนินงานของหน่วยงานภาครัฐ ในขณะที่บริษัทจดทะเบียนในตลาดหลักทรัพย์ไทยมีบริษัทที่เพิ่มสูงขึ้นต่อเนื่องถึงร้อยละ 70 และบริษัทนอกตลาดหลักทรัพย์มีความตื่นตัวสูงในการสร้างธรรมาภิบาล

อย่างไรก็ตาม ธรรมาภิบาลภาคเอกชนไทยเมื่อเปรียบเทียบกับนานาประเทศ ยังอยู่ในระดับที่ต้องปรับปรุง โดยเฉพาะความสามารถของผู้บริหาร กฎหมายที่เป็นธรรม และความรับผิดชอบต่อสังคมและผู้บริโภค เนื่องจากในปี 2550 ประเทศไทยมีลำดับโดยเฉลี่ยอยู่ที่ 32.55 ซึ่งมีอันดับเฉลี่ยต่ำกว่าสิงคโปร์และมาเลเซีย แต่สูงกว่าฟิลิปปินส์และอินโดนีเซีย และยังมีผู้บริโภคจำนวนมากที่มีข้อร้องเรียนเกี่ยวกับการถูกเอาเปรียบจากผู้ประกอบการ โดยในปี 2550 มีจำนวน 5,884 ราย เพิ่มขึ้นจากปี 2549 ร้อยละ 3.4

กฎหมายมีความทันสมัยมากขึ้นแต่ยังขาดความเข้มแข็ง

ประเทศไทยมีการพัฒนา ปรับปรุงหลักกฎหมายที่เสริมสร้างการบริหารจัดการที่ดีมากขึ้น โดยเฉพาะรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยปี 2550 แต่กลไก หลักเกณฑ์ต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับกระบวนการยุติธรรมยังขาดความเข้มแข็ง โดยกฎหมายเกี่ยวกับการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมเอื้อประโยชน์และคุ้มครองธุรกิจขนาดใหญ่มากกว่าเกษตรกรและวิสาหกิจชุมชน และยังไม่สามารถจัดการกับปัญหาอาชญากรรมใหม่ ๆ ได้ กลไกทางกฎหมายเปิดโอกาสในการใช้ดุลพินิจแก่เจ้าหน้าที่ภาครัฐมาก มีกระบวนการขั้นตอนการออกกฎหมายซับซ้อน ขาดบุคลากรทางกฎหมายที่เชี่ยวชาญ ทำให้ประสิทธิภาพของกระบวนการพิจารณาคดีลดลง ต้นทุนกระบวนการยุติธรรมสูง

² ลิขิต ธีรเวคิน ได้ให้ความหมาย “วัฒนธรรมประชาธิปไตย” ว่า หมายถึง การมีจิตสำนึกและศรัทธาในระบอบการปกครองแบบประชาธิปไตย สิทธิเสรีภาพ การต่อสู้เพื่อสิทธิของตนเองและเคารพสิทธิของผู้อื่น เสียส่วนใหญ่และสิทธิเสียส่วนน้อย ความเสมอภาค ความยุติธรรม คำนึงถึงผลประโยชน์ของคนส่วนใหญ่ ความรับผิดชอบต่อพหุภาวะและวินัย ความอดกลั้นต่อความคิดเห็นและพฤติกรรมที่แตกต่าง และหลักนิติธรรม



ตามความซับซ้อนที่เพิ่มขึ้นของคดี ผู้ด้อยโอกาสและคนยากจน ยังไม่สามารถเข้าถึงกระบวนการยุติธรรมอย่างเท่าเทียม รวมทั้งยังขาดการบูรณาการระหว่างกฎหมายแพ่ง กฎหมายพาณิชย์ และกฎหมายมหาชน

การปราบปรามคอร์รัปชันของไทยยังไม่เข้มแข็ง

ดัชนีการบริหารจัดการที่ดีที่จัดทำโดยธนาคารโลก และดัชนีภาพลักษณ์การคอร์รัปชัน (Corruption Perception Index) ขององค์กรความโปร่งใสนานาชาติ (Transparency International) ระบุว่า ภาพลักษณ์การควบคุมคอร์รัปชันของไทยยังไม่เข้มแข็ง อยู่ในระดับต่ำกว่าสิงคโปร์และมาเลเซีย ซึ่งเป็นประเทศเพื่อนบ้านในกลุ่มอาเซียน โดยภาพลักษณ์ของการจ่ายเงินโดยมิชอบของประเทศไทยในปี 2550 สูงขึ้นในด้านการจ่ายเงินโดยมิชอบเพื่อให้ได้สัญญาโครงการลงทุนของรัฐ ด้านการให้ได้รับอนุญาตนำเข้า - ส่งออกสินค้า ด้านการเอื้อประโยชน์ในการพิจารณาคดี ด้านการจ่ายภาษีประจำปี และด้านการให้ได้รับบริการสาธารณสุขปกศ การทุจริตเกิดขึ้นกว้างขวาง มีรูปแบบหลากหลายซับซ้อนมากขึ้น และร่วมมือกันในลักษณะเครือข่าย ในขณะที่กลไกตรวจสอบเพื่อป้องกันการทุจริตคอร์รัปชัน แม้จะมีรูปแบบหลากหลาย และประชาชนมีส่วนร่วมในการตรวจสอบมากขึ้น แต่กลไกการตรวจสอบทั้งในและนอกภาครัฐยังคงอยู่ในช่วงเริ่มต้นการพัฒนา มีบทบาทจำกัด และยังขาดการร่วมมือกันเป็นเครือข่าย ทำให้ไม่มีความเข้มแข็งเพียงพอต่อการป้องกันการทุจริต

แนวโน้มการเปลี่ยนแปลงที่จะช่วยส่งเสริมให้การบริหารจัดการที่ดีในสังคมไทยดีขึ้น

นอกจากสถานการณ์ด้านการบริหารจัดการที่ดีที่กล่าวมาแล้ว ยังมีแนวโน้มการเปลี่ยนแปลงที่จะส่งผลกระทบต่อการบริหารจัดการที่ดีของไทย ได้แก่

1. ประเทศไทยจะก้าวเข้าสู่ประเทศที่มีรายได้ระดับปานกลาง ซึ่งทำให้กลุ่มคนชั้นกลางที่มีจิตสำนึกประชาธิปไตยมีจำนวนเพิ่มขึ้น
2. ทิศทางการพัฒนาเศรษฐกิจที่ต้องร่วมมือกันระหว่างประเทศจะผลักดันให้ไทยต้องปรับปรุงกฎระเบียบต่างๆ ให้เอื้อต่อการสร้างความเป็นธรรม ความโปร่งใส ความรับผิดชอบต่อสังคมและสิ่งแวดล้อมมากขึ้น
3. การขยายโอกาสทางการศึกษาจะส่งผลให้ประชาชนมีอิสระในความคิด วิเคราะห์ และออกเสียงเพื่อใช้สิทธิอันพึงมีตามรัฐธรรมนูญมากขึ้น

4. ความเข้มแข็งของชุมชน และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น จะเป็นกลไกสำคัญในการสร้างวัฒนธรรมประชาธิปไตยและวัฒนธรรมธรรมาภิบาลในระดับฐานราก

5. รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยเป็นตัวเร่งให้ระบอบประชาธิปไตยแบบมีส่วนร่วมของประชาชน ชุมชนท้องถิ่นขยายตัวเพิ่มขึ้นตามลำดับ

6. กลไกทางกฎหมายเอื้อต่อการพัฒนาการเมือง และราชการให้มีความโปร่งใส และมีจริยธรรมมากขึ้น

7. กระแสการผลักดันให้มีการปฏิรูปและการจัดการระบบเศรษฐกิจโลกจะนำไปสู่การกำหนดกติกาที่ต้องยึดหลักธรรมาภิบาลร่วมกัน

8. เทคโนโลยีสารสนเทศทำให้ประชาชนเข้าถึงข้อเท็จจริงได้มากขึ้น ส่งผลต่อความตื่นตัวในสิทธิ เสรีภาพ และเกิดเครือข่ายความร่วมมือในกระบวนการพัฒนาประเทศ

9. การปรับบทบาทของราชการส่วนกลางและภูมิภาค ยังไม่เอื้อต่อการกระจายอำนาจให้แก่ส่วนท้องถิ่น

10. ระบบพวกพ้องและการตอบแทนบุญคุณยังคงเป็นอุปสรรคขัดขวางการเสริมสร้างธรรมาภิบาล

11. ประชาชนให้การยอมรับพฤติกรรมที่จะเป็นพื้นฐานไปสู่การทุจริตในอนาคต อาทิ ภาวร้ายใต้ที่เปิดช่องให้ผู้มีรายได้มากซึ่งได้รับข้อมูลข่าวสารมากกว่าสามารถเลี้ยงภาษาได้ เป็นต้น

ภาพอนาคตการบริหารจัดการที่ดีที่มุ่งหวัง

จากสถานะและแนวโน้มการพัฒนาประเทศดังกล่าว นำไปสู่การกำหนดภาพอนาคตที่มุ่งหวัง ดังนี้ **“ประเทศไทยมีการบริหารจัดการที่ดีบนพื้นฐานหลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง เพื่อนำไปสู่สังคมที่มีคุณธรรม จริยธรรม การเมืองมีเสถียรภาพ การบริหารภาครัฐมีความโปร่งใส เป็นธรรม และเอื้อต่อการกระจายผลประโยชน์การพัฒนาอย่างเป็นธรรม โดยภาคีทุกภาคส่วนเข้ามามีส่วนร่วมในการพัฒนาอย่างแท้จริง”**

ตำแหน่งการพัฒนาการบริหารจัดการที่ดี

ภาพอนาคตของการบริหารจัดการที่ดีที่มุ่งหวัง ทำให้สามารถกำหนดตำแหน่งการพัฒนาการบริหารจัดการที่ดีได้ว่า **“ประเทศไทยจะมีการพัฒนาด้านการบริหารจัดการที่ดีให้อยู่ในกลุ่มประเทศผู้นำร้อยละ 25 แรกของโลกในปี 2570 (ปี 2550 ไทยอยู่ในกลุ่มร้อยละ 50 แรก)”** โดยจะต้องให้ความสำคัญในเรื่อง



1. ทุกภาคส่วนในสังคม ไม่ว่าจะเป็นองค์กรส่วนท้องถิ่น ประชาชน/ชุมชน ภาคราชการ/การเมือง นักธุรกิจ/ผู้ประกอบการภาคเอกชน สื่อ/นักวิชาการ มีส่วนร่วมในการบริหารจัดการประเทศอย่างกว้างขวาง ผ่านกระบวนการกระจายอำนาจสู่ท้องถิ่น
2. ผู้นำ/ผู้บริหารในทุกระดับและทุกภาคส่วน มีจริยธรรมและมีสำนึกรับผิดชอบ
3. มีกฎเกณฑ์ที่ยุติธรรม ชัดเจน และเป็นที่ยอมรับของสากล
4. สังคมไทยส่วนใหญ่ยึดวัฒนธรรมประชาธิปไตยในวิถีชีวิต
5. กลไกการตรวจสอบและการถ่วงดุลอำนาจ มีอิสระและความเข้มแข็ง

ทิศทางการพัฒนาหลัก

ทิศทางการพัฒนาหลักเพื่อบรรลุสู่ภาพอนาคตและตำแหน่งการพัฒนาด้านการบริหารจัดการที่ดีดังกล่าว มีดังนี้

1. การเสริมสร้างและพัฒนามาตรฐานประชาธิปไตยให้เกิดขึ้นเป็นส่วนหนึ่งของวิถีการดำเนินชีวิตของประชาชนไทยในทุกระดับ โดยการรณรงค์สร้างกระบวนการเรียนรู้ ปลุกฝังจิตสำนึก ค่านิยมวัฒนธรรมประชาธิปไตยแก่ประชาชนทุกระดับ ทุกภาคส่วน และทุกสถาบัน/หน่วยงาน องค์กรอย่างต่อเนื่องจริงจัง พัฒนาความเป็นผู้นำประชาธิปไตยในสังคมทุกระดับให้เป็นแบบอย่างที่ดีในสังคมไทยและเป็นกลไกสนับสนุนการพัฒนาวัฒนธรรมประชาธิปไตย เสริมสร้างบทบาทและพลังอำนาจของภาคประชาชนมีส่วนร่วมในกระบวนการพัฒนาประเทศในทุกระดับ
2. เสริมสร้างความเข้มแข็ง ความเป็นอิสระ และความโปร่งใสขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและชุมชน

2.1 สร้างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นให้ดูแลกันเองพึ่งตนเองและตัดสินใจในกิจกรรมของท้องถิ่นด้วยการมีส่วนร่วมของประชาชน โดยการยกระดับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจาก “หน่วยจัดบริการสาธารณะ” เป็น “หน่วยพัฒนาชุมชน/ท้องถิ่น” จัดโครงสร้างการบริหารงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น วิธีการทำงาน ระบบงบประมาณ แผนงาน/โครงการให้มีระบบบริหารที่ยืดหยุ่น ใช้กลไกขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นฐานวัฒนธรรมประชาธิปไตยให้กับประชาชนและเยาวชน กำหนดกติกาในเรื่องที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้องเปิดช่องทางให้ประชาชนได้มีส่วนร่วมในทุกขั้นตอน เตรียมความพร้อมในการยกฐานะ “จังหวัด” ที่มี

ความพร้อมให้เป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นขนาดใหญ่ ตามมาตรา 78 ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2550 กำหนดกลไกการกำกับดูแลองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในรูปแบบของ “คณะกรรมการ” โดยกำกับเท่าที่จำเป็นและดำเนินการในทิศทางที่ส่งเสริมให้ท้องถิ่น ชุมชน และประชาชนมีความเข้มแข็งเพิ่มขึ้น ตลอดจนปรับเปลี่ยนบทบาทของการบริหารราชการส่วนกลาง ส่วนภูมิภาคให้มีภารกิจในลักษณะเป็นผู้ช่วยเหลือ สนับสนุน

2.2 เสริมสร้างความเข้มแข็งของชุมชน/ประชาชน/ประชาสังคมให้สามารถแก้ไขปัญหาตนเองร่วมกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยการส่งเสริมความรู้ความเข้าใจในเรื่องการบริหารจัดการที่ดีของชุมชน และเสริมสร้างประชาธิปไตยในชุมชน โดยใช้องค์กรสภาชุมชนเป็นแกนหลัก ส่งเสริมสิทธิชุมชนในการอนุรักษ์หรือฟื้นฟูจารีตประเพณี ภูมิปัญญาท้องถิ่น รวมทั้งส่งเสริมให้ชุมชนมีส่วนร่วมในการกำหนดนโยบายและวางแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมทั้งในระดับชาติและระดับท้องถิ่น (อปท.)

3. สร้างภาคราชการที่มีประสิทธิภาพ ลดการบังคับควบคุม คำนึงถึงความต้องการของประชาชนและทำงานร่วมกับท้องถิ่น/ชุมชน โดยการปรับบทบาทภาครัฐจากผู้ดำเนินงานเองไปสู่ผู้อำนวยความสะดวก รวมทั้งกระจายอำนาจการตัดสินใจให้ชุมชนและท้องถิ่นมากขึ้น ปรับปรุงโครงสร้างภาคราชการให้คล่องตัวและมีประสิทธิภาพ ปรับปรุงวิธีการจัดสรรงบประมาณตามกฎหมายว่าด้วยวิธีการงบประมาณ รวมทั้งปรับกระบวนการบริหารพัฒนาของหน่วยราชการทุกระดับ เพื่อเสริมสร้างความเข้มแข็งของท้องถิ่น และชุมชนภายใต้หลักการที่ยึดพื้นที่ - ภารกิจ - การมีส่วนร่วม

4. เพิ่มการมีส่วนร่วมของภาคประชาชน/ประชาสังคมในการบริหารจัดการประเทศให้เข้มแข็ง โดยสร้างโอกาสและปรับกระบวนการให้ภาคีภาคประชาชน/ประชาสังคมมีส่วนร่วมในการบริหารจัดการพัฒนาประเทศทุกระดับ สร้างความเข้มแข็งให้ประชาสังคมและชุมชน เพิ่มบทบาทการมีส่วนร่วมในการบริหารจัดการประเทศให้มากขึ้น ตลอดจนพัฒนาและสนับสนุนกลไกที่ส่งเสริมการแก้ไขปัญหาความขัดแย้งด้วยสันติวิธี

5. ส่งเสริมภาคธุรกิจเอกชนให้เกิดความเข้มแข็ง สุจริต และมีธรรมาภิบาล โดยการส่งเสริมสถาบันวิชาชีพ สมาคมวิชาชีพ กลุ่ม ชมรมผู้ประกอบการด้านธุรกิจให้เข้มแข็ง และมีบทบาทในการสร้างธรรมาภิบาล ธรรมาภิบาลธุรกิจเอกชน ผู้บริหาร/กรรมการ ผู้ถือหุ้น ตลอดจนประชาชนทั่วไป ตระหนักถึงประโยชน์ในการ “กำกับดูแลธุรกิจที่ดี” ให้ได้

ตามมาตรฐานสากล ประกอบธุรกิจอย่างซื่อสัตย์ ยุติธรรม คำนึงถึงส่วนรวม สนับสนุนการจัดตั้งและเสริมสร้างความเข้มแข็งให้กับเครือข่ายองค์กรผู้บริโภค โดยการพัฒนาระบบข้อมูลกลางเกี่ยวกับสิทธิของผู้บริโภค และระดมเงินทุนในรูปแบบต่าง ๆ เพื่อสนับสนุนบทบาทขององค์กรคุ้มครองสิทธิผู้บริโภค เสริมสร้างบรรษัทภิบาลในตลาดหลักทรัพย์ โดยจัดให้มีมาตรการจูงใจแก่ธุรกิจเอกชนในตลาดหลักทรัพย์ที่ได้รับการรับรองความเป็นธรรมภิบาล และให้องค์กรกำกับดูแลธุรกิจเอกชนมีความเป็นอิสระจากรัฐ

6. ปฏิรูปกระบวนการยุติธรรมให้มีความเป็นอิสระ เป็นกลาง มีประสิทธิภาพ โดยชุมชนมีส่วนร่วม ด้วยการเร่งปรับปรุงแก้ไขและบังคับใช้กฎหมาย กฎระเบียบที่เกี่ยวข้อง ให้เอื้อต่อการส่งเสริมบรรษัทภิบาล ปฏิรูปกระบวนการยุติธรรมให้มีความเป็นอิสระ เป็นกลาง และมีประสิทธิภาพการดำเนินงานสูง ส่งเสริมให้มีกลไกที่ปกป้องคุ้มครองผู้แจ้งเบาะแสและพยาน รวมทั้งคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของคนที่พ้นจากการถูกล่วงละเมิด

7. พัฒนาระบบและกลไกการควบคุมคอร์รัปชันให้มีพลัง โดยการ

7.1 สร้างเครือข่ายป้องกันการทุจริตประพฤติมิชอบ รวมพลังประสานความร่วมมือด้านการป้องกันการทุจริตประพฤติมิชอบแบบบูรณาการระหว่างองค์กรอิสระ องค์กรตรวจสอบภาครัฐ และองค์กรตรวจสอบสาธารณะ ขับเคลื่อน แก้ไขและยกร่างกฎหมายการกำหนดแนวทางการต่อต้านการทุจริต ตามกรอบความร่วมมือภายใต้อนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยการต่อต้านการทุจริต ค.ศ. 2003

7.2 เสริมสร้างความเข้มแข็งแก่ภาคประชาชน ให้เป็นแกนหลักในการป้องกันและต่อต้านการทุจริตคอร์รัปชัน ด้วยการปลูกจิตสำนึก ค่านิยม คุณธรรม จริยธรรม และสร้างวินัยให้แก่ประชาชนทุกภาคส่วน ส่งเสริมการรวมตัวรวมกลุ่มของประชาชนในรูปแบบต่างๆ ส่งเสริมประชาชนและผู้แทนจากประชาสังคมให้เข้าร่วมเป็นกรรมการ/อนุกรรมการของภาครัฐ เพื่อมีส่วนร่วมในการกำหนดนโยบาย การวางแผนและการตรวจสอบ

7.3 เสริมสร้างความเข้มแข็งและความเป็นอิสระให้แก่กลไกตรวจสอบ ทั้งภาครัฐ ภาคประชาชน/ประชาสังคม สื่อ นักวิชาการ องค์กรพัฒนาเอกชน ให้สามารถทำหน้าที่ติดตามตรวจสอบการใช้อำนาจของภาครัฐและการบริหารพัฒนาประเทศได้อย่างมีประสิทธิภาพ

บทสรุป

การพัฒนาตามหลักการบริหารจัดการที่ดีตั้งแต่แผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 8 ต่อเนื่องถึงแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 10 ประกอบกับกระแสการขับเคลื่อนของนานาชาติ ได้ช่วยวางรากฐานและกระตุ้นให้ภาคีการพัฒนาทุกภาคส่วน ตระหนักถึงความสำคัญของการบริหารจัดการที่ดี ซึ่งการพัฒนาบางเรื่องก้าวหน้าไปมาก เช่น หลักนิติธรรม คุณภาพของกฎ ระเบียบ และประสิทธิผลของรัฐบาล ส่วนสิทธิสำนึกกับผิวดาบเสถียรภาพของรัฐบาลและการควบคุมคอร์รัปชันอยู่ในช่วงของการปรับตัว และจะสามารถพัฒนาให้เข้มแข็งได้ในอนาคต

ดังนั้น การพัฒนาการบริหารจัดการที่ดีเพื่อรองรับแนวโน้มการเปลี่ยนแปลงในอนาคต ในเรื่องการพัฒนาประเทศที่ต้องร่วมมือกับประเทศต่างๆ ในรูปแบบการเป็นหุ้นส่วนพัฒนา การดูแลประชาชนในยุคสังคมผู้สูงอายุ และการบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติให้เกิดความยั่งยืน จึงควรให้ความสำคัญกับการสร้างและพัฒนาวัฒนธรรมประชาธิปไตยให้เป็นส่วนหนึ่งของวิถีดำเนินชีวิตของคนไทย การสร้างความเข้มแข็งให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและชุมชน การพัฒนาภาคเอกชนให้มีประสิทธิภาพโดยคำนึงถึงความต้องการของประชาชน ชุมชน และท้องถิ่น การเพิ่มการมีส่วนร่วมของภาคประชาชน/ประชาสังคมในการบริหารจัดการประเทศ การส่งเสริมภาคธุรกิจเอกชนให้มีธรรมาภิบาล การปฏิรูปกระบวนการยุติธรรมให้มีความเป็นอิสระ ด้วยกระบวนการมีส่วนร่วมของชุมชน และพัฒนาระบบกลไกการควบคุมคอร์รัปชันให้มีพลัง เพื่อให้ประเทศไทยสามารถก้าวไปถึงภาพอนาคตที่มุ่งหวังได้ต่อไป 

เอกสารอ้างอิง

สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ . 2551. เอกสารประกอบการประชุม ประจำปี 2551 ของ สชช. เรื่อง วิสัยทัศน์ประเทศไทย...สู่ปี 2570., โรงพิมพ์บริษัทสมมิตร พรินติ้ง แอนด์พับลิชชิ่ง จำกัด. สิงหาคม 2551



79

วาระสารเสรีชนยุคใหม่และสังคม

ก.ค.ก.ย. 51



เสียงสะท้อนจากการประชุม ประจำปี 2551 ของ สศช. เรื่อง “วิสัยทัศน์ประเทศไทย...สู่ปี 2570”

สำนักประเมินผลและเผยแพร่การพัฒนา

บทนำ

สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ (สศช.) โดย ดร. สิปปนนท์ เกตุทัต อดีตประธานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ได้ริเริ่มใช้กระบวนการมีส่วนร่วมของสังคมจัดทำทิศทางการพัฒนาประเทศระยะยาว หรือวิสัยทัศน์การพัฒนาประเทศ 20 ปีข้างหน้าภายใต้ชื่อ “ร่วมสร้างวิสัยทัศน์ประเทศไทยสู่ พ.ศ. 2560” เมื่อปี 2540 เพื่อวิเคราะห์แนวโน้มการเปลี่ยนแปลงเพื่อกำหนดกรอบทิศทางการพัฒนาประเทศในระยะ 20 ปีข้างหน้า ซึ่ง สศช. ได้นำกรอบการกำหนดทิศทางการพัฒนาประเทศดังกล่าวมาจัดทำเป็นกรอบการจัดทำแผนฯ ฉบับที่ 8 ฉบับที่ 9 และฉบับที่ 10 ที่ใช้ในปัจจุบัน

อย่างไรก็ตาม สถานการณ์ภาวะแวดล้อมต่าง ๆ ได้มีการเปลี่ยนแปลงรวดเร็ว และซับซ้อนมากยิ่งขึ้น สศช. จึงได้ทบทวนผลการพัฒนาที่ผ่านมา และประเมินทิศทางการเปลี่ยนแปลงในระยะยาว เพื่อกำหนดเป็นวิสัยทัศน์ประเทศไทยใน 20 ปีข้างหน้า หรือปี 2570 เพื่อเป็นกรอบทิศทางการพัฒนาประเทศไทยระยะยาว และใช้เป็นกรอบทิศทางการจัดทำแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 11 ต่อไป

สศช. ได้ยกร่างรายงาน “วิสัยทัศน์ประเทศไทย...สู่ปี 2570” ขึ้น และได้นำเสนอในการประชุมประจำปี 2551 ของ สศช. เมื่อวันที่ 15 สิงหาคม 2551 ที่ผ่านมา เพื่อรับฟังความคิดเห็นของผู้ทรงคุณวุฒิ และทุกภาคส่วนเกี่ยวกับการกำหนดทิศทางและแนวทางการพัฒนาประเทศ รวมทั้งแนวทางการผลักดันประเด็นยุทธศาสตร์การพัฒนาที่สำคัญให้เกิดผลสัมฤทธิ์เป็นรูปธรรม ซึ่งในที่นี้ขอแนะนำสาระสำคัญเกี่ยวกับการเปลี่ยนแปลงภาวะแวดล้อมที่มีผลกระทบต่อประเทศไทย การกำหนดวิสัยทัศน์ และประเด็นยุทธศาสตร์การพัฒนาในระยะยาว พร้อมทั้งข้อคิดเห็นเกี่ยวกับการจัดทำวิสัยทัศน์ประเทศไทย...สู่ปี 2570 ของผู้ทรงคุณวุฒิอีก 4 ท่าน คือ นายแพทย์เกษม วัฒนชัย องคมนตรี นายแพทย์สุรพงษ์ สืบวงศ์ลี รองนายกรัฐมนตรี และรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลัง นายโฆสิต บั่นเปี่ยมราษฎร์ ประธานกรรมการบริหารธนาคารกรุงเทพ จำกัด (มหาชน) นายประมนต์ สุธีวงศ์ ประธานกรรมการสหภาพการค้าแห่งประเทศไทย เพื่อเป็นการสร้างความรู้ ความเข้าใจเกี่ยวกับการจัดทำวิสัยทัศน์ประเทศไทย...สู่ปี 2570 ที่ชัดเจนมากยิ่งขึ้น ดังนี้

วิสัยทัศน์ประเทศไทยปี 2570

สศช. ได้ทบทวนผลการพัฒนาที่ผ่านมาและมีข้อเสนอว่า การพัฒนาประเทศในระยะอีก 20 ปี ข้างหน้า ควรกลับเข้าสู่ทิศทางการพัฒนานบนรากฐานของสังคมไทย อยู่บนกรอบแนวคิดของการพัฒนานบนหลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง ประเทศมีสถาบันพระมหากษัตริย์เป็นเสาหลักของคนในชาติ ครอบครัวที่มีความสุข ชุมชนมีความเข้มแข็ง ระบบเศรษฐกิจมีเสถียรภาพและความสามารถในการแข่งขัน มีการบริการสาธารณะที่มีคุณภาพ มีกฎหมายที่บังคับใช้อย่างเป็นธรรม และมีความเชื่อมโยงกับประเทศภูมิภาค รวมทั้งอยู่ร่วมกันอย่างมีความสุข จึงได้กำหนดเป็นวิสัยทัศน์ประเทศไทยปี 2570 ดังนี้

“คนไทยภาคภูมิใจในความเป็นไทย มีมิตรไมตรีบนวิถีชีวิตแห่งความพอเพียง ยึดมั่นในวัฒนธรรมประชาธิปไตย และหลักธรรมาภิบาล การบริการสาธารณะขั้นพื้นฐานที่ทั่วถึงมีคุณภาพ สังคมมีความปลอดภัยและมั่นคง อยู่ในสภาวะแวดล้อมที่ดี เกื้อกูลและเอื้ออาทรซึ่งกันและกัน ระบบการผลิตเป็นมิตรกับสิ่งแวดล้อม มีความมั่นคงด้านอาหารและพลังงาน อยู่บนฐานทางเศรษฐกิจที่พึ่งตนเองและแข่งขันได้ในเวทีโลก สามารถอยู่ในประชาคมภูมิภาคและโลกได้อย่างมีศักดิ์ศรี”

โดยมีพันธกิจของประเทศไทยมี 5 ประการคือ 1) การพัฒนาต้องอยู่บนพื้นฐานของหลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง 2) ปรับโครงสร้างเศรษฐกิจประเทศไทยให้พึ่งตนเองและแข่งขันได้ในตลาดโลก 3) ปรับโครงสร้างทางสังคมให้มีความเอื้ออาทรและพึ่งพาตนเองได้ สามารถดำรงอยู่อย่างมั่นคงภายใต้บริบทการเปลี่ยนแปลง 4) ร่วมมือกันจัดการทรัพยากรธรรมชาติและหลากหลายทางชีวภาพ ให้เกิดความอุดมสมบูรณ์ ประชาชนต้องดำเนินชีวิตด้วยจิตสำนึกในคุณค่าของทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม และ 5) เสริมสร้างวัฒนธรรมประชาธิปไตยควบคู่กับการบริหารจัดการที่ดีเพื่อสร้างสันติสุขและความเป็นธรรมในสังคมไทย

ทิศทางการเปลี่ยนแปลงภาวะแวดล้อมในอนาคต

สศช. ได้ทบทวนสถานการณ์ภาวะแวดล้อมที่มีผลกระทบต่อการพัฒนาในระยะ 20 ปีที่ผ่านมาพบว่า การเปลี่ยนแปลงภาวะแวดล้อมที่มีผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม สถานการณ์เศรษฐกิจและสังคมของประเทศที่สำคัญ คือ เรื่องการรวมกลุ่มด้านเศรษฐกิจของกระแสโลก อาทิ APEC NAFTA ACMECES และ GMS การเปลี่ยนแปลงกฎเกณฑ์และข้อตกลงต่างๆ ของโลก อาทิ ข้อตกลงในเรื่องสิ่งแวดล้อม จากการประชุม Earth Summit ปี 1992 และ WTO ปี 1994 และข้อตกลงเรื่องการพัฒนาที่ยั่งยืน ในปี 2002 รวมทั้งการพัฒนาเทคโนโลยีต่างๆ อาทิ โทรศัพท์มือถือ และการสื่อสารต่างๆ ตลอดจนวิเคราะห์แนวโน้มการเปลี่ยนแปลงภาวะแวดล้อมทั้งภายใน และภายนอกประเทศที่จะมีผลต่อการกำหนดตำแหน่งและแนวทางการพัฒนาประเทศไทยในระยะ 20 ปีข้างหน้าว่ามีทั้งหมด 10 ปัจจัย จำแนกเป็นปัจจัยภายใน 7 ประการ และปัจจัยภายใน 3 ประการ ดังนี้



1. การเปลี่ยนแปลงภาวะแวดล้อมภายนอกประเทศมีทั้งหมด 7 แนวทาง ประกอบด้วย 1) **การรวมกลุ่มในระบอบภูมิภาค** อาทิ การรวมกลุ่มของอนุภูมิภาคต่างๆ การเจริญเติบโตทางด้านเศรษฐกิจที่เรียกว่า “Chindia” หรือกลุ่มจีนและอินเดีย เป็นต้น 2) **การเปลี่ยนแปลงในเรื่องของกฎระเบียบ** 3) **การเคลื่อนย้ายเงินทุนอย่างรวดเร็ว** ซึ่งจะมีผลกระทบต่อเสถียรภาพและอัตราแลกเปลี่ยนของประเทศ 4) **เทคโนโลยีมีการเปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็ว** 5) **เรื่องพลังงาน** 6) **สังคมโลกเป็นสังคมผู้สูงอายุมากขึ้น** และ 7) **ภาวะโลกร้อน** ก่อให้เกิดกระแสของภัยธรรมชาติที่เกิดขึ้นอย่างรวดเร็ว

2. ปัจจัยภายใน 3 ประการที่เกิดขึ้นแล้วในประเทศไทย ได้แก่ 1) **การเปลี่ยนแปลงโครงสร้างการผลิตของประเทศ** โดยภาคการเกษตรเริ่มมีสัดส่วนใน GDP ลดลง ซึ่งประเทศไทยยังคงต้องรักษาภาคเกษตรไว้ พร้อมกับการขยายตัวไปสู่ภาคบริการเพื่อให้เป็นฐานหลักสำหรับความมั่นคงด้านอาหารของประเทศ เป็นฐานที่สร้างรายได้ให้แก่คนในชนบท 2) **การเปลี่ยนแปลงเข้าสู่สังคมผู้สูงอายุ** ที่จำนวนผู้สูงอายุจะเพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็ว จากปัจจุบันประมาณ 7 ล้านคนเป็น 9 ล้านคนใน 20 ปีข้างหน้า ซึ่งจะส่งผลกระทบไปถึงเรื่องการออม สวัสดิการ การใช้ศักยภาพของผู้สูงอายุในการพัฒนาประเทศ และ 3) **การขยายตัวของความเป็นเมือง** ตามการเจริญเติบโตของประชากรและการเคลื่อนย้ายประชากรระหว่างฤดูกาล จากชนบทเข้าไปหางานทำในเมืองจะเป็นปัญหาสำคัญในอนาคต

ประเด็นยุทธศาสตร์

ประเด็นการพัฒนาอย่างต่อเนื่องในอีก 20 ปี ข้างหน้า ใน 4 เรื่องที่สำคัญ คือ 1) การปรับโครงสร้างเศรษฐกิจให้พึ่งตนเองและแข่งขันได้ในสังคมโลก 2) การปรับโครงสร้างทางสังคมให้เข้มแข็งและยั่งยืน ทั้งการพัฒนาคน การพัฒนาทางการศึกษา การดูแลผู้สูงอายุ การสร้างสังคมเอื้ออาทร 3) การจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมสู่การพัฒนาที่ยั่งยืน และ 4) การบริหารจัดการที่ดีสู่ความเป็นธรรมของการพัฒนาประเทศ

วิกฤตและโอกาสของประเทศไทย

ศ.น.พ. เกษม วัฒนชัย องคมนตรี ได้เสนอให้ประเทศไทยแปลงวิกฤติของโลก 4 ประการ ได้แก่ ประชากร

โลกที่เพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็ว การเปลี่ยนแปลงภูมิอากาศโลก วิกฤตพลังงาน และวิกฤตอาหาร ให้เป็นโอกาสของการพัฒนา 4 ประการ ได้แก่ การพัฒนาการเกษตร การต่อยอดอุตสาหกรรมเดิม เช่น การพัฒนาอุตสาหกรรมท่องเที่ยวเชิงธรรมชาติและวัฒนธรรม และการพัฒนาความรู้และเทคโนโลยี โดยมีเงื่อนไขว่า จะต้องปรับเปลี่ยนโครงสร้างสังคมและการบริหารการปกครองใน 4 เรื่องคือ การยึดมั่นในสถาบันหลักของชาติ การพัฒนาระบบการปกครองที่มั่นคงและน่าศรัทธา การสร้างสังคมคุณธรรมและเที่ยงธรรม และการปลูกฝังคุณลักษณะอันพึงประสงค์ โดยมีสาระสำคัญสรุปได้ ดังนี้

1. วิกฤตของโลก 4 ประการ ได้แก่

1.1 ประชากรโลกเพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็ว

ประชากรโลกในปัจจุบันมีมากกว่า 6 พันล้านคน และจะเพิ่มถึง 1 หมื่นล้านคน ในอีก 10 ปีข้างหน้า ความต้องการพื้นที่ทำการเกษตรจะเพิ่มขึ้นมาก เพื่อผลิตอาหาร แต่พื้นที่ทำการเกษตรกลับจะมีแนวโน้มลดลง เนื่องจากต้องแบ่งพื้นที่ไปเพื่อผลิตพลังงานทดแทนหรือพลังงานชีวภาพ จึงจำเป็นต้องทบทวนนโยบายด้านประชากรให้สอดคล้องกับนโยบายประชากรของโลก เพื่อรับมือกับการเปลี่ยนแปลงดังกล่าว

1.2 การเปลี่ยนแปลงของภูมิอากาศโลก

Intergovernmental Panel on Climate Change (IPCC) ขององค์การสหประชาชาติรายงานว่า มนุษย์เป็นผู้ทำให้บรรยากาศของโลกมีก๊าซเรือนกระจกเพิ่มมากขึ้น โดยเฉพาะก๊าซคาร์บอนไดออกไซด์ และทำให้อุณหภูมิของโลกเพิ่มขึ้น ธารน้ำแข็งและหิมะจะละลาย ระดับน้ำทะเลจะสูงขึ้น นอกจากนี้ พื้นที่ผิวของโลกร้อยละ 70 ซึ่งเป็นพื้นผิวน้ำ จะดูดซับก๊าซคาร์บอนไดออกไซด์ ทำให้น้ำในทะเลเป็นกรดมากขึ้น ทำให้นิเวศวิทยาทางทะเลเสียไป นอกจากนี้ เมื่อก๊าซคาร์บอนไดออกไซด์ถูกน้ำในทะเลดูดซับ จะทำให้เกิดผล 2 ประการคือ น้ำจะขยายตัว และจะก่อให้เกิดพื้นดินที่มีฝนตกมากขึ้น โดยประเทศไทยจะเป็นบริเวณที่ได้รับผลกระทบดังกล่าว ดังนั้น หากจัดการไม่ดี จะทำให้เกิดน้ำท่วม ดินถล่ม และภัยธรรมชาติรุนแรงอื่นๆ แต่หากจัดการได้ดี อาจทำให้สามารถเพิ่มผลิตภาพด้านการเกษตรของประเทศได้ ยิ่งไปกว่านั้น การเปลี่ยนแปลงของภูมิอากาศโลกจะทำให้เกิดพื้นที่แห้งแล้งเพาะปลูกไม่ได้ขึ้นในบางส่วนของโลก ประเทศที่เพาะปลูกไม่ได้เหล่านี้จะต้องซื้ออาหารจากประเทศอื่น จึงเป็นโอกาสทองของประเทศไทยในการผลิตอาหารส่งออกได้มากขึ้น

1.3 วิกฤตพลังงาน พลังงานฟอสซิล ที่กำลังจะหมด และมีราคาแพง จึงต้องหันมาใช้พลังงานทางเลือก เช่น



พลังงานจากนิวเคลียร์ แสงอาทิตย์ ลม หรือการทำเกษตรกรรมเพื่อผลิตเอทานอล และไบโอดีเซล ซึ่งในปัจจุบันได้มีเศรษฐกิจต่างชาติดอกกวนซื้อที่ดินในประเทศไทย เพื่อเพาะปลูกอาหาร สำหรับสร้างความมั่นคงด้านอาหารให้กับประชาชนในประเทศของเขา ซึ่งจะทำให้ชาวไร่ชาวนาของไทยจะไม่มีที่อยู่ที่ทำกินในอนาคต

1.4 วิฤตอาหาร ประชากรโลกกำลังเพิ่มมากขึ้น แต่พื้นที่บางแห่งประสบภัยธรรมชาติ เพาะปลูกไม่ได้ และมีการใช้พื้นที่เกษตรในการผลิตพลังงานชีวภาพเพิ่มขึ้น ทำให้ราคาอาหารคน อาหารสัตว์แพงขึ้นเท่าตัว ซึ่งเป็นโอกาสที่จะทำให้ชาวไร่ชาวนาของไทยมีรายได้มากขึ้น ฟังตนเองได้พัฒนาคุณภาพชีวิตให้ดีขึ้น

2. การสร้างโอกาสของประเทศไทย 4 ประการ

2.1 การเกษตรคือต้นทุนเศรษฐกิจไทย การเกษตรเป็นสิ่งสำคัญที่สุดของประเทศไทย ที่ต้องมีการวางแผนแม่บทระดับประเทศระยะ 20 หรือ 50 ปี โดยควรมีประเด็นการพัฒนาการเกษตรสำคัญอยู่ 5 ประการคือ 1) ดิน โดยเน้นในเรื่อง ความเป็นเจ้าของที่ดิน (Land Ownership) และความสมบูรณ์ของดิน 2) น้ำ เน้นเรื่องการบริหารจัดการน้ำ (Water Management) ให้มีน้ำอย่างพอเพียงและคุณภาพดี 3) เทคโนโลยีการผลิตและการแปรรูป หน่วยงานต่างๆ ควรให้ความรู้แก่ชาวไร่ชาวนาเกี่ยวกับการเพาะปลูกให้มากขึ้น 4) โลจิสติกส์สำหรับสินค้าเกษตร คือการนำผลผลิตทางการเกษตรจากท้องไร่ท้องนาสู่ผู้บริโภค และ 5) การรวมตัวของเกษตรกร ทำให้ชุมชนเข้มแข็ง และชาวบ้านพึ่งตนเองได้

2.2 พัฒนาอุตสาหกรรมต่อยอด โดยกำหนดให้การเกษตรเป็นแกนนำ และพัฒนาอุตสาหกรรมเพื่อการเกษตร รวมทั้งพัฒนาอุตสาหกรรมต่อยอดผลผลิตการเกษตรและอุตสาหกรรมอื่นๆ

2.3 อุตสาหกรรมการท่องเที่ยวเน้นธรรมชาติและวัฒนธรรม โดยเฉพาะการท่องเที่ยวเชิงธรรมชาติ การท่องเที่ยวเชิงเกษตร วัฒนธรรมไทย บนฐานความยั่งยืนและพัฒนา

2.4 เลือกพื้นที่เพื่อพัฒนาความรู้และเทคโนโลยี โดยเน้นพื้นที่เพื่อพัฒนาปัญญาด้านการเกษตรและอุตสาหกรรมเกี่ยวเนื่อง

3. ปรับเปลี่ยนโครงสร้างสังคมและการบริหารการปกครองใน 4 เรื่อง เพื่อรับมือกับการเปลี่ยนแปลงของโลกดังนี้

3.1 สร้างความยึดมั่นในสถาบันหลักของชาติ ได้แก่พระมหากษัตริย์ ศาสนา และสถาบันประชาชนอันได้แก่ ชุมชน และ ครอบครัว

3.2 พัฒนาระบบการปกครองที่มั่นคงและนำศรัทธา โดยยึดเป้าหมายและสาระของระบอบประชาธิปไตยเป็นที่ตั้ง

3.3 สร้างค่านิยมของสังคมที่ยึดมั่นคุณธรรมและเที่ยงธรรม ปรับเปลี่ยนค่านิยมที่ผิด เช่น เปลี่ยนจากการยกย่องคนรวยเป็นยกย่องคนดี จากวัตถุนิยมเป็นธรรมชาตินิยม จากการทำอะไรเห็นแก่พวกพ้องมาเป็นทำอะไรเห็นแก่ส่วนรวม เป็นต้น

3.4 ปลูกฝังคุณลักษณะอันพึงประสงค์แก่เยาวชน อาทิ การยึดมั่นในความถูกต้องดีงาม กล้าที่จะปฏิเสธความผิด ความชั่ว ความบาป มีวินัยทั้งต่อตนเองและผู้อื่น ยึดประโยชน์ส่วนรวมมากกว่าประโยชน์ส่วนตนและพวกพ้อง ขยัน หนักเอาเบาสู้ และมีเมตตาธรรมต่อทุกสิ่ง

น.พ.เกษมฯ ได้สรุปว่า โลกกำลังเผชิญวิกฤตค่อนข้างมาก โดยเฉพาะอย่างยิ่งการเปลี่ยนแปลงบรรยากาศของโลก ทุกประเทศต้องให้ความสำคัญ ศึกษาให้เกิดความรู้ ประเทศไทยจะมีโอกาสที่ดี ถ้ามีการศึกษาวิจัยหาความรู้ มีการจัดการที่ดี มีการพัฒนาเกษตรกรรมให้เป็นต้นธารหลักของระบบเศรษฐกิจไทย ซึ่งทุกภาคส่วนควรมีส่วนร่วมในการพัฒนา โดยยึดการเกษตรเป็นฐาน และต่อยอดไปถึงด้านอุตสาหกรรมและการท่องเที่ยว

ภาพวิสัยทัศน์ประเทศไทยต้องชัดเจน

น.พ.สุรพงษ์ สืบวงศ์ลี รองนายกรัฐมนตรี และรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลัง นำเสนอเรื่องกระแสการเปลี่ยนแปลง 20 ปีข้างหน้า และการเตรียมรับมือกับการเปลี่ยนแปลงดังกล่าว รวมทั้งประเด็นที่ต้องให้ความสำคัญในอนาคต โดยมีสาระสำคัญดังนี้

1. การเปลี่ยนแปลงในอีก 20 ปีข้างหน้าเป็นเรื่องยากต่อการคาดการณ์ จะมีการเปลี่ยนแปลงที่รวดเร็วมากกว่า 20 ปี ที่ผ่านมา เนื่องจากมีการทบต้นและมีการเติบโตแบบที่ภาษาคณิตศาสตร์เรียกว่า แบบเอ็กซ์โปเนนเชียล (Exponential) หลายสิ่งหลายอย่างจะทำให้ในอนาคตเปลี่ยนแปลงไปโดยสิ้นเชิง ซึ่งเป็นการยากมากที่จะคาดการณ์ว่าอะไรจะเกิดขึ้นในอนาคต ในขณะที่วิวัฒนาการของโลกวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี สิ่งแวดล้อม และพลังงานเปลี่ยนแปลงไปอย่างรวดเร็วมาก



2. **แนวทางในการรับมือกับการเปลี่ยนแปลง** ประกอบด้วย 4 แนวทาง คือ 1) **การกำหนดวิสัยทัศน์ที่ชัดเจน** จำเป็นต้องกำหนดภาพในอีก 20 ปีข้างหน้าให้ชัดเจน โดยจะต้องมีการหารือกับทุกภาคส่วน ทั้งภาคเกษตร เอกชน เยาวชน ภาครัฐ อุตสาหกรรมต่างๆ และนักวิจัย เป็นต้น 2) **การวางยุทธศาสตร์** เพื่อจะรองรับภาพดังกล่าว 3) **การกำหนดเครื่องมือในการรับมือกับสิ่งที่เกิดขึ้นในอนาคต** และ 4) **ลงมือทำอย่างมีประสิทธิภาพ** ไม่สามารถรอได้อีกแล้ว

3. **ประเด็นการพัฒนาที่จะต้องให้ความสำคัญ** ได้แก่

3.1 **พัฒนาพลังงานทดแทนในกลุ่มไฮโดรเจน และนาโนเทคโนโลยี** จากการคาดการณ์การใช้พลังงานในอนาคตของโลกพบว่า จะสูงขึ้นจากปัจจุบันถึงร้อยละ 50 จึงต้องเรียนรู้ที่จะประหยัดพลังงาน และให้ความสนใจอย่างจริงจังต่อการค้นคว้าพลังงานทดแทน โดยเฉพาะพลังงานไฮโดรเจนและนาโนเทคโนโลยี

3.2 **พัฒนาเศรษฐกิจพื้นฐานของการพัฒนานวัตกรรม** โดยการลงทุนด้านการวิจัยครั้งใหญ่ เศรษฐกิจในอนาคต อีก 20 ปีข้างหน้าจะเป็นเรื่องของนวัตกรรม หรือที่เรียกว่า Innovation Technology การพึ่งพาทุนและทรัพยากรธรรมชาติจะมีความสำคัญลดลง โดยการเกษตรและอาหารจะเป็นภาคการผลิตสำคัญของไทย ต้องมีการวางแผนระยะยาวเกี่ยวกับนวัตกรรมทางด้านเกษตรกรรม ดังนั้นจึงจำเป็นต้องมีการลงทุนด้านวิจัยด้านวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีครั้งใหญ่ เพื่อส่งเสริมให้ประเทศไทยเป็นแหล่งอาหารสำคัญของโลก และรองรับการผลิตได้อย่างยั่งยืน สามารถรองรับการเปลี่ยนแปลงที่จะเกิดขึ้นในอนาคตได้

3.3 **การจัดทำระบบบริหารจัดการน้ำ** จะเป็นปัจจัยสำคัญที่สุด ซึ่งพระบรมราชเสาวนีย์ของสมเด็จพระนางเจ้าฯ เมื่อวันที่ 11 สิงหาคม 2551 ทรงชี้ให้เห็นความสำคัญของน้ำ และควรมีการวางแผนด้านการจัดการทรัพยากรน้ำ เพื่อจะป้องกันไม่ให้เกิดปัญหาการใช้น้ำ การแย่งชิงน้ำ การป้องกันการทับถมที่เกิดภาวะโลกร้อนมากขึ้น และต้องมีระบบบริหารจัดการน้ำเพื่อให้น้ำเป็นความมั่นคงของทรัพยากรในอนาคตต่อไป

อย่างไรก็ตาม สิ่งที่กำลังมาทั้งหมดนี้ อาจเกิดขึ้นจริงหรือไม่ก็ได้ ประเทศต้องสามารถรองรับการเปลี่ยนแปลงในอนาคต โดยสิ่งสำคัญที่สุดเพียงประการเดียวคือ การสร้าง

ความรู้ ซึ่งต้องมี การลงทุนด้านการศึกษา เพื่อให้คนมีความรู้ มีคุณธรรม มีความซื่อตรงและมีความรักในชุมชนและสิ่งแวดล้อมต่อไป

การขับเคลื่อนเศรษฐกิจของประเทศต้องมีการขับเคลื่อนการเรียนรู้เป็นสำคัญ

นายโฆสิต ปั้นเปี่ยมรัษฎ์ ประธานกรรมการบริหารธนาคารกรุงเทพ จำกัด (มหาชน) นำเสนอวิสัยทัศน์ด้านการขับเคลื่อนเศรษฐกิจของประเทศ โดยพิจารณาจากการขับเคลื่อนในอดีต มาจนถึงปัจจุบัน และในระยะต่อไปที่ต้องเน้น**กระบวนการเรียนรู้**เป็นสำคัญ โดยยึดหลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง และคำนึงถึงการเข้าสู่สังคมผู้สูงอายุโดยมีสาระสำคัญดังนี้

1. **การขับเคลื่อนเศรษฐกิจของประเทศที่ผ่านมา** แบ่งออกเป็น 3 ระยะ ได้แก่

1.1 **ระยะแรก คือ ก่อนปี พ.ศ. 2530 อาศัยทรัพยากรของประเทศเป็นแรงผลักดัน** เป็นระยะที่การขับเคลื่อนเศรษฐกิจของประเทศอาศัยทรัพยากรที่อุดมสมบูรณ์ของประเทศเป็นแรงผลักดันสำคัญ เป็นการพัฒนาโดยอาศัย “ปัจจัยภายใน” ที่มีอยู่อย่างเต็มประสิทธิภาพ อาทิ ใช้ที่ดินเพื่อทำการเกษตร เพิ่มปริมาณและเวลาในการทำงานของคนไทย ซึ่งนำไปสู่การเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจของประเทศในระดับที่ดีพอสมควร

1.2 **ระยะที่สอง ระหว่างปี พ.ศ. 2530-ปัจจุบัน พัฒนาท่ามกลางกระแสโลกาภิวัตน์** ประเทศไทยก้าวสู่กระแสของโลกาภิวัตน์ ซึ่งส่งผลต่อประเทศทั้งด้านบวกและด้านลบ โดยผลด้านบวก อาทิ ช่วยสร้างให้เศรษฐกิจเติบโต ราคาพืชผลต่างๆ ดีขึ้น ขณะที่ด้านลบ ปรากฏให้เห็นอย่างชัดเจนในช่วงวิกฤตเศรษฐกิจ ปี 2540 รวมไปถึงปัญหาที่ประเทศเผชิญอยู่ในปัจจุบัน เช่น ราคาน้ำมันแพง การลงทุนและการเคลื่อนย้ายเงินทุนข้ามชาติ ซึ่งทั้งหมดสะท้อนว่ากระแสโลกาภิวัตน์ไม่ใช่คำตอบของการพัฒนาในทุกเรื่อง

1.3 **ระยะที่สาม ตั้งแต่ปัจจุบัน-อนาคต การพัฒนาอยู่ภายใต้ข้อจำกัดของทรัพยากรและความผันผวนของกระแสโลกาภิวัตน์** สิ่งประเทศไทยต้องเผชิญนับจากนี้ต่อไป คือการลดลงของทรัพยากรต่างๆ ที่จะนำมาใช้ขับเคลื่อนเศรษฐกิจ และความผันผวนอย่างรุนแรงจากกระแสของโลกาภิวัตน์ ดังนั้น การขับเคลื่อนเศรษฐกิจไทยในระยะต่อไปต้องมองไปข้างหน้า และต้องเน้นที่การตอบโจทย์ของ



การพัฒนาได้อย่างเหมาะสม

2. การขับเคลื่อนเศรษฐกิจของประเทศในระยะต่อไป ต้องหันมามุ่งเน้นในเรื่องของ “กระบวนการเรียนรู้” โดยเริ่มต้นจากหัวใจสำคัญ คือ

2.1 มีกระบวนการที่ดีในการตั้งโจทย์ เพราะโจทย์ของการพัฒนาไม่เคยอยู่นิ่งและเปลี่ยนแปลงอยู่เสมอ

2.2 มีการเชื่อมโยงกระบวนการเรียนรู้ที่เกิดขึ้น โดยต้องสามารถเชื่อมโยงการศึกษา การพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ การฝึกอบรม การวิจัยและพัฒนา รวมไปถึงการสร้างสรรคเชิงพาณิชย์ต่างๆ เข้าด้วยกัน และนำไปสู่ทิศทางการขับเคลื่อนเศรษฐกิจว่าต้องทำอะไรเพื่อตอบโจทย์ที่วางไว้อย่างเหมาะสมและครบถ้วน

2.3 มีการขยายผลของกระบวนการเรียนรู้ โดยทุกฝ่ายต้องทำงานร่วมกันมากขึ้น ไม่ปล่อยให้การขับเคลื่อนเศรษฐกิจของประเทศโดยใช้กระบวนการเรียนรู้เป็นของคนกลุ่มเดียว แต่ต้องให้เกิดการ “ผนึกกำลังของภาคส่วนต่างๆ” ไม่ว่าจะเป็นภาคเอกชน ภาคประชาชน ภาควิชาการ เป็นต้น

3. การขับเคลื่อนเศรษฐกิจของประเทศยังจำเป็นต้องน้อมนำหลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงมาเป็นแนวทาง เนื่องจากกระแสโลกาภิวัตน์จะยังมีอิทธิพลต่อโลกต่อไปอีกนาน หลายประเทศเริ่มหันกลับมาเห็นด้วยกับหลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงว่า จะช่วยรับมือกับการเปลี่ยนแปลงได้ ดังนั้น ประเทศไทยมีการกิจสำคัญคือ จะต้องผลักดันและเผยแพร่หลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงให้แพร่หลาย ไม่ให้ประเทศต้องประสบกับภาวะวิกฤตเหมือนในปี 2540 ซึ่งประเทศในขณะนั้นขาดความพอดีและขาดภูมิคุ้มกัน

4. ประเทศยังต้องให้ความสำคัญต่อการเตรียมรับมือกับการก้าวเข้าสู่สังคมผู้สูงอายุ จากที่มีการประมาณว่า ในปี 2570 การดูแลผู้สูงอายุ 1 คน ต้องอาศัยคนวัยทำงาน 3 คน ซึ่งถือว่าเป็นภาระที่ฟุ้ง และจะส่งผลกระทบต่อประสิทธิภาพในการทำงานของคนในวัยแรงงาน ดังนั้น จำเป็นต้องมีการบริหารจัดการที่ดีในเรื่องสวัสดิการของผู้สูงอายุที่เหมาะสมกับระบบเศรษฐกิจและสังคมของไทย เพื่อช่วยลดภาระที่จะเกิดขึ้น อย่างไรก็ตาม สวัสดิการที่จัดขึ้น ต้องยึดหลัก “ความเป็นธรรม” ควบคู่ไปด้วย เพราะหากเกิดความไม่เป็นธรรมขึ้น จะเป็นการทำลายขวัญและกำลังใจของประชาชน

วิสัยทัศน์ในมุมมองของภาคเอกชน

นายประมนต์ สุธีวงศ์ ประธานกรรมการสภาหอการค้าแห่งประเทศไทย นำเสนอวิสัยทัศน์ในมุมมองของภาคเอกชน โดยกล่าวถึงการพัฒนาเศรษฐกิจในอดีต สถานการณ์ด้านความสามารถในการแข่งขันของประเทศ ทิศทางการพัฒนาเศรษฐกิจในปัจจุบัน วิสัยทัศน์ของประเทศไทยในเวทีโลก วิสัยทัศน์กลุ่มธุรกิจประเทศไทย และยุทธศาสตร์ในการนำไปสู่ความสำเร็จ โดยมีสาระสำคัญดังนี้

1. **อดีตสู่อนาคต** ในยุคแรก คือยุคที่เรียกว่าสินค้าเกษตร ประเทศไทยได้ใช้ความได้เปรียบของประเทศ เช่น ที่ดิน แรงงาน และทรัพยากรธรรมชาติ ไปในการพัฒนาเศรษฐกิจ ในยุคที่สอง ช่วงหลังจากปี 2500 เป็นต้นมา ได้เริ่มมีการพัฒนาอุตสาหกรรมเพื่อทดแทนการนำเข้า และหลังจากทดแทนจนพอเพียงแล้ว จึงเริ่มมีการผลิตเพื่อส่งเสริมการส่งออก สำหรับในยุคปัจจุบัน ถือว่าเป็นช่วงที่อยู่ในระหว่างการระดมทุนเพื่อส่งเสริมภาคเศรษฐกิจที่มีทั้งการค้าระหว่างประเทศและการค้าในประเทศ

2. **ความสามารถในการแข่งขันของประเทศ** ในช่วง 5 ปีที่ผ่านมา ประเทศไทยอยู่ในอันดับเกือบ 30 และปีที่ผ่านมา (ปี 2550) ตกลงไปเล็กน้อย โดยอยู่ในอันดับที่ 33 จากทั้งหมด 55 อันดับ และเมื่อพิจารณาโดยใช้ KAM Spidergram เปรียบเทียบกับประเทศญี่ปุ่น เกาหลี และจีน ประเทศไทยด้อยกว่าในหลายด้าน ทั้งด้านคุณภาพการศึกษาด้านวิทยาศาสตร์และคณิตศาสตร์ จำนวนปีการศึกษาเฉลี่ยของประชากร จำนวนนักวิจัยและพัฒนาต่อประชากร 1 ล้านคน และประสิทธิภาพการบริหารของรัฐบาล

3. **การพัฒนาเศรษฐกิจของประเทศในอนาคต** ต้องอยู่บนภูมิปัญญาและนวัตกรรม โดยความร่วมมือกับประเทศเพื่อนบ้าน โดยมี 2 ประเด็นที่ควรพิจารณา

3.1 **เศรษฐกิจบนภูมิปัญญาและนวัตกรรม** โดยในอนาคต เศรษฐกิจจะเป็นเรื่องของความสามารถในการคิดเรื่องต่างๆ ได้ดีกว่าผู้อื่น พร้อมทั้งมีนวัตกรรมใหม่ๆ เพื่อจะช่วยให้การพัฒนาไปสู่การแข่งขันนั้นๆ

3.2 **การแข่งขันบนความร่วมมือกัน** การรวมตัวกันในกลุ่มประเทศเพื่อนบ้าน ไม่ว่าจะเป็นประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน สหภาพยุโรป (EU) ความร่วมมือทางเศรษฐกิจในภูมิภาคเอเชีย-แปซิฟิก (APEC) โดยเฉพาะในกลุ่มประเทศอาเซียน ซึ่งในปี 2012 จะเป็นเขตเศรษฐกิจเสรี อัตราภาษีจะถูกลดเป็นศูนย์ทั้งหมด การลงทุนร่วมกันภายในกลุ่ม



ประเทศอาเซียนจะมีความสะดวกสบายมากขึ้น ในขณะที่การแข่งขันจากประเทศเพื่อนบ้านก็จะสูงขึ้นเช่นเดียวกัน

นอกจากนี้ ยังมีปัจจัยเรื่องอิทธิพลจากประเทศมหาอำนาจ 3 ประเทศ ที่อยู่ในภูมิภาคเดียวกับประเทศไทย ได้แก่ ญี่ปุ่น จีน อินเดีย โดยภายใน 20 ปีข้างหน้า เศรษฐกิจของจีนอาจเติบโตขึ้นจนล้ำหน้าสหรัฐอเมริกา และอาจเป็นมหาอำนาจในด้านการเมืองด้วย ในขณะที่อินเดียจะเป็นประเทศที่คอยถ่วงน้ำหนักสำหรับภูมิภาคนี้ และญี่ปุ่นยังเป็นประเทศที่ต้องให้ความสนใจอย่างสูง การวางตำแหน่งและทิศทางของประเทศไทยทั้งในด้านเศรษฐกิจและการเมือง ซึ่งความสามารถทำงานร่วมกับประเทศใหญ่ๆ เหล่านี้ จะเป็นยุทธศาสตร์สำคัญในการกำหนดว่า อีก 20 ปีข้างหน้า ประเทศไทยจะเป็นอย่างไร

4. การเป็นหนึ่งในประเทศผู้นำที่สำคัญในภูมิภาค และมีบทบาทสำคัญบนเวทีการค้าโลก โดยมีเงื่อนไขสำคัญที่จะนำไปสู่วิสัยทัศน์ดังกล่าว ได้แก่

4.1 ต้องมีการสร้างนวัตกรรมในการผลิตและบริการ

4.2 มีการสร้างความสมดุลในโครงสร้างเศรษฐกิจ ให้ภาคการค้าระหว่างประเทศ และภาคการค้าในประเทศ มีสัดส่วนที่ใกล้เคียงกัน

4.3 เพิ่มประสิทธิภาพในการใช้พลังงาน ด้านการใช้พลังงาน การประหยัดพลังงาน และระบบการขนส่ง

4.4 ส่งเสริมธรรมาภิบาลในภาครัฐและเอกชน เป็นเรื่องที่มีความสำคัญ เนื่องจากหากภาครัฐและภาคเอกชนไม่สามารถกำจัดการคอร์รัปชันออกไปได้ การดำเนินการเรื่องต่างๆ จะประสบความสำเร็จได้น้อยมาก เนื่องจากต้นทุนต่างๆ จะถูกบิดเบือนให้สูงขึ้น

4.5 การประยุกต์ใช้ปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงในทุกภาคส่วน เศรษฐกิจพอเพียงจะต้องเป็นส่วนหนึ่งในการกำหนดวิสัยทัศน์ 20 ปีข้างหน้า

5. วิสัยทัศน์กลุ่มธุรกิจประเทศไทย การกำหนดวิสัยทัศน์ให้เศรษฐกิจมีความพอเพียง สมดุล และมีการใช้พลังงานที่เหมาะสม ใช้หลักในการกำหนดคือ 1) ความได้เปรียบในด้านภูมิศาสตร์และทรัพยากรธรรมชาติ 2) ความสมดุลของธุรกิจในประเทศและต่างประเทศ 3) การส่งเสริมธุรกิจที่ใช้พลังงานน้อย และไม่สร้างมลภาวะ 4) ส่งเสริมธุรกิจที่เน้นเอกลักษณ์สำคัญประจำชาติ เช่น ความสามารถในการให้บริการ ความเป็นมิตร สังคมที่เอื้ออาทรต่อกัน โดยแบ่ง

ธุรกิจออกเป็น 4 กลุ่ม ดังนี้

5.1 เกษตรอุตสาหกรรม ประเทศไทยมีความได้เปรียบในด้านภูมิศาสตร์ การพัฒนาให้ประเทศไทยเป็นครัวของโลกจึงมีความเป็นไปได้สูง สำหรับการใช้พลังงานทดแทนจากพืชเกษตร นับเป็นทางเลือกทางหนึ่ง แต่จะต้องนำมาเปรียบเทียบกับความคุ้มค่าในการใช้พื้นที่ด้วย

5.2 การค้าและบริการ เน้นเรื่องการเป็นศูนย์กลางดูแลสุขภาพ (Health Hub) ซึ่งไทยเป็นประเทศที่มีประสิทธิภาพในด้านนี้ โดยควรส่งเสริมทั้งการแพทย์แผนปัจจุบันและการแพทย์ทางเลือก เช่น สมุนไพร เป็นต้น ในด้านการท่องเที่ยว ประเทศไทยมีศักยภาพสูงไม่แพ้ประเทศอื่นในภูมิภาคนี้ แต่จะต้องมีการบริหารจัดการที่เป็นธรรมต่อธรรมชาติและคนในท้องถิ่น

5.3 อุตสาหกรรมการผลิต เป็นกลุ่มที่ไม่สามารถละเลยได้ เนื่องจากประเทศยังต้องมีแหล่งจ้างงาน ซึ่งภาคอุตสาหกรรมเป็นแหล่งจ้างงานที่ก่อให้เกิดรายได้สูงพอสมควรเมื่อเทียบกับภาคเกษตร ทั้งนี้ อุตสาหกรรมยานยนต์และชิ้นส่วนเป็นอุตสาหกรรมเด่นของไทยในปัจจุบัน โดยประเทศไทยเป็นศูนย์กลางในการผลิตรถยนต์ในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ ในขณะที่อุตสาหกรรมปิโตรเคมี ซึ่งเป็นการใช้ทรัพยากรของประเทศที่มาจากอ่าวไทยในการสร้างมูลค่าเพิ่ม อาทิ ผลิตภัณฑ์พลาสติก ยังเป็นเรื่องที่ต้องให้การสนับสนุนเช่นกัน การผลักดันอุตสาหกรรมบางประเภทยังเป็นเรื่องที่น่าเป็นห่วง เช่น อุตสาหกรรมเหล็กต้นน้ำ ซึ่งมีการใช้พลังงานสูง และสร้างมลภาวะ จึงจำเป็นต้องทบทวนความเหมาะสมว่า ประเทศไทยควรส่งเสริมอุตสาหกรรมหนักเช่นนี้หรือไม่

5.4 ภูมิปัญญาและนวัตกรรม อนาคตของการแข่งขันจะเน้นในเรื่องการใช้ความรู้ ความสามารถในการทำของแปลกใหม่ ซึ่งคนไทยมีความสามารถในเรื่องต่อไปนี้ 1) สถาปัตยกรรมและมัณฑนาศิลป์ ซึ่งเหมาะกับนิสัยคนไทย โดยในปัจจุบัน มีนักธุรกิจไทยไปทำธุรกิจด้านการออกแบบก่อสร้าง และตกแต่งภายใน ในประเทศแถบตะวันออกกลางเป็นจำนวนมาก 2) ซอฟต์แวร์ เกมส์ และอิเล็กทรอนิกส์ ซึ่งในภาพรวม ไทยอาจยังแข่งขันกับอินเดียไม่ได้ แต่มีบางจุดที่ไทยสามารถเจาะเข้าไปได้ เช่น เรื่อง Animation

6. ยุทธศาสตร์ในการนำไปสู่ความสำเร็จตามวิสัยทัศน์ ต้องดำเนินการในเรื่องต่อไปนี้

6.1 การศึกษา เร่งรัดพัฒนาคุณภาพบุคลากรในทุกระดับ โดยขอให้ผู้มีส่วนเกี่ยวข้องช่วยกันผลักดัน



6.2 ส่งเสริมการวิจัยและพัฒนา เปลี่ยนจากการทำตามผู้อื่นเป็นการสร้างสินค้าของตนเอง พัฒนาคุณภาพสินค้าและผลิตภัณฑ์ต่างๆ ตลอดจนการสร้างนวัตกรรม

6.3 Logistic เน้นในด้านสาธารณูปโภคและสาธารณูปการ โดยสาธารณูปการควรเน้นเรื่องทีนอกเหนือจากการสร้างถนน การยกระดับการให้บริการด้านสาธารณูปโภค เช่น น้ำเพื่อการบริโภคและการเกษตร เป็นต้น

6.4 การบริหาร ส่งเสริมความร่วมมือระหว่างภาครัฐ เอกชน และสังคม ให้เข้มแข็ง โดยการชี้นำการพัฒนาไม่ควรมาจากภาครัฐเพียงอย่างเดียว แต่ควรเปิดโอกาสให้ภาคเอกชนเข้ามามีส่วนร่วมด้วย เนื่องจากภาคเอกชนมีศักยภาพสูงในการนำเสนอ และต้องการมีส่วนร่วมในการพัฒนา

6.5 เศรษฐกิจพอเพียง ปรับใช้ปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงในสังคม

ความเห็นต่อประเด็นยุทธศาสตร์ต่าง ๆ

นอกจากความคิดเห็นของผู้ทรงคุณวุฒิทั้ง 4 ท่านแล้ว ในการประชุมกลุ่มย่อยในภาคบ่ายของการประชุมประจำปี 2551 ของ สศช. ได้มีการระดมความคิดเห็นจากผู้อภิปรายและผู้เข้าร่วมประชุมในแต่ละด้าน ดังนี้

1. การปรับโครงสร้างเศรษฐกิจให้พึ่งตนเองและแข่งขันได้ในสังคมโลก

ปัจจัยขับเคลื่อนการปรับโครงสร้างเศรษฐกิจให้พึ่งตนเองและแข่งขันได้ในสังคมโลกคือการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ โดยการปรับปรุงและพัฒนามาตรฐานของระบบการศึกษาไทยด้านการพัฒนาหลักสูตรจากที่เน้นสอนให้ท่องจำและเรียนจากตำรา (Passive Learning) สู่การสอนให้วิเคราะห์และใช้ความคิด (Active Learning) กระบวนการผลิตตำราที่โปร่งใสและมีการตรวจสอบจากนักวิชาการ และมีการกระบวนการผลิตและอบรมบุคลากรครูและอาจารย์ **การเปลี่ยนแปลงโครงสร้างประชากรผู้สูงอายุ** ควรเตรียมความพร้อมเพื่อรองรับการเปลี่ยนแปลงไปสู่สังคมผู้สูงอายุ ทั้งด้านการจัดการระบบประกันสังคม กองทุนบำเหน็จบำนาญแห่งชาติ การดูแลด้านสุขภาพ เป็นต้น **การพัฒนาด้านพลังงาน** ควรให้ความสำคัญต่อการพัฒนาเทคโนโลยีด้านพลังงานให้มากขึ้น เช่น จัดสรรงบประมาณเพื่อการวิจัยและพัฒนาด้านพลังงานทดแทนในหลากหลายประเภท และควรกำหนดเป้าหมายการลดการใช้พลังงานโดย

การปรับปรุงมาตรฐานการประหยัดพลังงานในด้านต่างๆ

การรวมกลุ่มทางเศรษฐกิจ ควรมีการพิจารณาอย่างรอบคอบเพื่อรักษาความได้เปรียบจากคู่แข่ง และควรมีการเจรจาให้ทุกฝ่ายได้ผลประโยชน์อย่างสมดุล **การพัฒนาเมือง ชนบท และพื้นที่เศรษฐกิจ** ควรให้ความสำคัญและใช้ประโยชน์จากความได้เปรียบด้านตำแหน่งที่ตั้งของประเทศ ไทย ทั้งทางด้านการเป็นศูนย์กลางเศรษฐกิจ การขนส่งของภูมิภาค และความเสี่ยงของภัยธรรมชาติที่น้อยกว่าประเทศอื่นๆ ที่อยู่ภูมิภาคเดียวกัน และ**การเงินโลก** ประเด็นที่ต้องให้ความสำคัญคือ การควบคุมการเข้ามาและการออกไปของกองทุนแห่งความมั่งคั่ง (Sovereign wealth fund) ที่มีแนวโน้มว่าจะมีการกระจุกตัวในภูมิภาคเอเชียซึ่งมีการเติบโตของเศรษฐกิจที่ค่อนข้างสูง

2. การปรับโครงสร้างทางสังคมให้เข้มแข็งและยั่งยืน

การเปลี่ยนแปลงโครงสร้างของโลกในอนาคต ประเทศไทยอาจต้องมุ่งสู่**สังคมแห่งมนุษยชาติ** (Humanistic Society) ที่อยู่บนพื้นฐานของการรู้จักตนเอง รู้จักวัฒนธรรมของตนเอง ต้องปฏิวัติวัฒนธรรมและค่านิยมที่ดี มีคุณค่า มีการพัฒนาความรู้และคุณธรรม ซึ่งเป็นหัวใจของหลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง ซึ่งความรู้ก่อให้เกิดความเข้าใจ ความเข้าใจก่อให้เกิดความสำเร็จ และความสำเร็จจะก่อให้เกิดความสุข

ส่วนแนวโน้มปัจจัยภายในที่มีผลกระทบต่อประเทศไทยในมิติของประชากรศาสตร์ในอนาคตจะต้องเน้นการอยู่ร่วมกันในสังคมอย่างผสมกลมกลืน การปลูกฝังความเป็นไทยจากผู้ใหญ่สู่เด็ก ปลูกฝังการเรียนรู้เรื่องประวัติศาสตร์ ภูมิภาคศึกษา และความรู้ท้องถิ่น **ด้านแรงงาน**ต้องให้ความสำคัญในเรื่องการปลูกฝังเรื่องความหลากหลายทางวัฒนธรรมการอยู่ร่วมกัน โดยให้มีการฝึกงานศึกษาดูงานของนักเรียนต่างชาติในชุมชนในพื้นที่ต่างๆ สำหรับ**ผู้สูงอายุ** ควรทบทวนเรื่องภาษีมรดก โดยพิจารณาให้ผู้สูงอายุถือครองมรดกได้โดยไม่เสียภาษี เพื่อสร้างให้ผู้สูงอายุมีพลังและอยู่ได้อย่างสมศักดิ์ศรี **ด้านการกระจายตัวของประชากรและการย้ายถิ่น** ควรให้ความสำคัญกับผู้ย้ายถิ่นที่กลับภูมิลำเนา ให้มีงานทำ มีสวัสดิการและหลักประกันสังคมอย่างต่อเนื่อง และสร้างปัจจัยเอื้อให้ผู้ย้ายถิ่นสามารถดำรงชีพได้ เพื่อไม่ให้เกิดปัญหาคนจนในเมือง

แนวโน้มปัจจัยภายในที่มีผลกระทบต่อประเทศ



ไทยในมิติของชุมชน ควรนำหลักธรรมคำสอนทางศาสนา โดยเฉพาะในศาสนาพุทธในเรื่อง “อริยสัจสี่” มาใช้เป็นแนวทางและต้องมีการแก้ไขปัญหาย่างบูรณาการ **ด้านการแก้ไขปัญหาภาวะโลกร้อนและทรัพยากรธรรมชาติ** เสื่อมโทรมควรเริ่มจากการปลูกฝังจิตสำนึกของประชาชน ให้รู้จักคุณค่าและรักในทรัพยากรธรรมชาติที่ประเทศไทยมีอยู่ โดยเริ่มตั้งแต่วัยเด็ก

3. การจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมสู่การพัฒนาที่ยั่งยืน

การจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ควรปรับเปลี่ยนกระบวนทัศน์ด้านสิ่งแวดล้อมสู่การอยู่ร่วมกันระหว่างมนุษย์กับธรรมชาติอย่างสมดุล โดยเพิ่มประเด็นการลดการบริโภคและการนำขยะมูลฝอยกลับมาใช้ใหม่ ด้วยการ Reuse Reduce Recycle และต้องทบทวนทิศทางการจัดสรรน้ำอย่างเหมาะสม โดยการสร้างความตระหนัก การปลูกจิตสำนึก และการปรับเปลี่ยนพฤติกรรมบริโภค **ปรับการบริหารนโยบายเศรษฐกิจสู่การผลิตที่ยั่งยืน** โดยเน้นการพัฒนาเทคโนโลยีฯ ในการพัฒนาเศรษฐกิจไปสู่การผลิตที่ยั่งยืน มากขึ้น นอกจากการเน้นใช้ภูมิปัญญาเพียงอย่างเดียว เพิ่มมาตรการในการป้องกันหายนะภัยของทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม และเน้นให้ภาคการเกษตรมีการเติบโตและขยายตัวเพิ่มมากขึ้น นอกจากนี้ควรออกกฎหมายป้องกันการประทุษร้ายทรัพยากร และออกกฎหมายให้สัตว์และซากสัตว์ที่ตายจากโรคระบาดต้องตกเป็นของรัฐ รวมทั้งช่องทางการสื่อสารสร้างความรู้ให้แก่ประชาชน

ควรสร้างความมั่นคงของฐานทรัพยากร **คุ้มครองพื้นที่วิกฤตสิ่งแวดล้อมและระบบนิเวศที่เปราะบาง** ซึ่งการคุ้มครองพื้นที่วิกฤตไม่ใช่การคุ้มครองเพียงเฉพาะ

พื้นที่เท่านั้น แต่ได้รวมไปถึงการคุ้มครองทรัพยากรทั้งที่มองเห็นและมองไม่เห็นเข้าไว้ด้วย และบริหารจัดการอย่างมีส่วนร่วมและการจัดสรรทรัพยากรอย่างเป็นธรรม โดยควรเพิ่มเติมมาตรการบริบทของชุมชนไว้ด้วย

4. การบริหารจัดการที่สู่ความเป็นธรรมของการพัฒนาประเทศ

การเสริมสร้างความเข้มแข็งของชุมชน ควรมีการรวมพลังทุกภาคส่วนส่งเสริมให้มีการประกอบสัมมาชีพเต็มทุกพื้นที่ทั่วประเทศ เสริมสร้างความเข้มแข็งขององค์กรการเงินรูปแบบต่าง ๆ ในชุมชน สนับสนุนให้องค์การบริหารส่วนตำบลผลักดันและบริหารจัดการการพัฒนาตามแผนชุมชน เชิญชวนให้ภาคเอกชนมีส่วนร่วมรับผิดชอบต่อสังคม หรือดำเนินกิจกรรมเพื่อสังคม ส่งเสริมให้ทุกจังหวัดมีบทบาทในการเสริมสร้างกระบวนการเรียนรู้ เพื่อนำไปสู่การสร้างองค์ความรู้ทุกด้าน และน้อมนำหลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงมาประยุกต์ใช้ในการบริหารความเสี่ยง และสอนให้เยาวชนในหมู่บ้านใช้กระบวนการ PDCA เพื่อตรวจสอบการทำงานดำเนินการไปแล้วหรือวางแผนการดำเนินงาน และหาแนวทางปรับปรุงแก้ไข

การป้องกันและปราบปรามการทุจริตประพฤติมิชอบ ในการตรวจสอบถ่วงดุลการทุจริตประพฤติมิชอบ ต้องให้แต่ละภาคส่วน มีส่วนร่วม มีบทบาท มีน้ำหนักที่เท่ากัน ต้องปลูกฝังค่านิยมใหม่ให้ประชาชนมีความกล้าในการทำสิ่งที่ถูกต้อง ควรจัดทำสมุดปกขาวในด้านต่าง ๆ อาทิ การต่างประเทศ การเกษตร สิ่งแวดล้อม เป็นต้น เพื่อให้มีข้อมูลของประเทศเพียงชุดเดียว ทุกหน่วยงานสามารถใช้ร่วมกันและอ้างอิงได้ตรงกัน และ ในองค์กรธุรกิจมีการประเมินตนเองและเปิดเผยให้ผู้เกี่ยวข้องได้รับรู้ ดังนั้นในภาควิชาการควรมีการประเมินตนเอง และเปิดเผยให้สาธารณชนได้รับรู้เช่นกัน 

เอกสารอ้างอิง

สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ . เอกสารประกอบการประชุมประจำปี 2551 ของ สศช.

เรื่อง วิสัยทัศน์ประเทศไทย...สู่ปี 2570. สิงหาคม 2551.

..... รายงานสรุปผลการประชุมประจำปี 2551 ของ สศช. **เรื่อง วิสัยทัศน์ประเทศไทย...สู่ปี 2570.**

สิงหาคม 2551.



ข้อมูลตัวชี้วัดความอยู่เย็นเป็นสุขร่วมกันในสังคมไทยปี 2544-2550 (ต่อ)

องค์ประกอบหลัก/ ย่อย	ตัวชี้วัด	ข้อมูล						
		2544	2545	2546	2547	2548	2549	2550
สภาพแวดล้อม และระบบนิเวศสมดุล								
ความปลอดภัยใน ชีวิตและทรัพย์สิน	อัตราจำนวนคดีอาชญากรรมต่อประชากรพันคน	1.71	1.83	2.00	1.99	2.11	2.77	2.63
	อัตราจำนวนคดีอาชญากรรมต่อประชากรพันคน	4.39	4.23	1.96	1.78	1.60	1.77	2.25
สิ่งแวดล้อม มีคุณภาพดี	ปริมาณการปล่อยก๊าซคาร์บอนไดออกไซด์ต่อหัวประชากร	2.50	2.60	2.70	2.80	3.04	3.05	n.a.
	ร้อยละของแหล่งน้ำที่มีคุณภาพอย่างต่ำอยู่ในเกณฑ์พอใช้ ต่อแหล่งน้ำทั้งประเทศ	58.00	65.00	63.00	74.00	68.00	74.00	53.00
	ร้อยละของปริมาณของเสียที่ได้รับการบำบัดอย่างถูกต้อง ต่อของเสียทั้งประเทศ	31.9	33.3	35.2	34.6	36.2	36.6	33.3
	ร้อยละของสถานีตรวจวัดอากาศที่มี PM10 เกินมาตรฐานต่อสถานี ตรวจวัดอากาศทั้งประเทศ	74.4	83.7	83.7	77.8	57.8	59.2	75.0
ระบบนิเวศสมดุล	ปริมาณสัตว์น้ำเศรษฐกิจ (เฉพาะปลาน้ำดิน) ที่จับได้ในอ่าวไทย ต่อชั่วโมง	4.27	4.58	4.89	7.23	6.38	7.09	5.80
	ร้อยละของพื้นที่ป่าไม้ต่อพื้นที่ประเทศ	n.a.	n.a.	n.a.	32.66	n.a.	n.a.	n.a.
	พื้นที่ป่าชายเลน (ล้านไร่)	1.57	1.62	1.67	1.72	1.72	1.72	n.a.
	ร้อยละของปริมาณน้ำใต้ดินที่นำมาใช้ต่อปริมาณน้ำใต้ดิน ที่สามารถใช้งานได้ ใน กทม.และปริมณฑล	59.12	46.72	65.28	58.32	39.52	32.16	25.44
สังคมมีประชาธิปไตยที่มีธรรมาภิบาล								
การมีจิตสำนึก ประชาธิปไตย	อัตราการทำผิดกฎหมายต่อประชากรแสนคน	n.a.	133.43	161.74	195.27	187.40	173.84	155.05
	อัตราข้าราชการที่ถูกลงโทษทางวินัยต่อข้าราชการแสนคน	188.02	231.72	255.96	227.52	154.51	137.50	129.50
	อัตราคดีการจับกุมการละเมิดทรัพย์สินทางปัญญาต่อประชากร แสนคน	6.42	7.62	8.73	10.53	12.32	15.24	11.29
	อัตราเรื่องร้องเรียนและอุทธรณ์ต่อองค์กรอิสระ และคณะกรรมการ	44.52	63.17	74.10	61.35	57.78	60.86	59.39
	ข้อมูลข่าวสารของทางราชการต่อประชากรที่มีอายุ 18 ปีขึ้นไป แสนคน							
	ร้อยละผู้มาใช้สิทธิเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรต่อจำนวน ผู้มีสิทธิลงคะแนนเลือกตั้งทั่วประเทศ	69.94	n.a.	n.a.	n.a.	72.56	n.a.	74.45
สังคมที่มี ธรรมาภิบาล	ดัชนีการบริหารจัดการที่ดีของประเทศ	n.a.	6.74	6.50	6.34	6.28	5.60	5.36
	ร้อยละของบริษัทในตลาดหลักทรัพย์ที่มีธรรมาภิบาลของไทยต่อ บริษัทในตลาดหลักทรัพย์ทั้งหมด	50.00	50.00	52.00	60.00	69.00	71.00	71.00
	ร้อยละรายได้ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต่อรายได้ของรัฐบาล	20.68	21.85	22.19	22.76	23.50	24.05	25.17
	ร้อยละภารกิจที่ถ่ายโอนแล้วต่อภารกิจที่ต้องถ่ายโอนทั้งหมด ให้กับ อปท.	73.47	73.47	73.47	73.47	73.47	73.88	73.88
ความสมานฉันท์ ทางสังคม	อัตราคดีการร้องทุกข์และอุทธรณ์ต่อคณะกรรมการสิทธิมนุษยชน ต่อประชากรแสนคน	0.14	0.54	1.31	1.11	1.17	1.05	1.22

ที่มา : สำนักประเมินผลและเผยแพร่การพัฒนา สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ (สศช.)

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

พื้นที่ โรงพิมพ์อเนก โทร. 0-2272-1169-72 โทรสาร 0-2272-1173



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