

ผลการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคม : 2 ปีแห่งการเปลี่ยนแปลง

รัฐบาลเข้ามาดำเนินการฟื้นฟูและกระตุ้นเศรษฐกิจของประเทศ ในปี 2544 พร้อมทั้งการกำหนดยุทธศาสตร์การพัฒนาประเทศใหม่ โดยให้ความสำคัญทั้งการเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขันของประเทศ เพื่อให้เศรษฐกิจมีความเข้มแข็งและเติบโตอย่างมีเสถียรภาพ ควบคู่ไปกับการเสริมสร้างความเข้มแข็งของเศรษฐกิจระดับรากหญ้า เพื่อกระจายโอกาสการพัฒนาและแก้ปัญหาความยากจนของประเทศ

ในช่วงเวลาใกล้เคียงกันแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 9 ซึ่งได้ประกาศใช้เป็นแผนหลักในการพัฒนาประเทศนับตั้งแต่เดือนตุลาคม 2544 เป็นต้นมา ก็มีวัตถุประสงค์และเป้าหมายที่สอดคล้องกับแนวนโยบายของรัฐบาล ในการวางรากฐานการพัฒนาประเทศให้เข้มแข็ง มุ่งเสริมสร้างความแข็งแกร่งของเศรษฐกิจระดับรากหญ้าและระดับมหภาค ควบคู่ไปกับการสร้างความเชื่อมโยงกับเศรษฐกิจโลกอย่างรู้เท่าทัน บนพื้นฐานการพึ่งตนเองและมีภูมิคุ้มกันที่ดี อันจะนำไปสู่การแก้ปัญหาความยากจนและเสริมสร้างความอยู่ดีมีสุขของคนไทยอย่างยั่งยืน

ช่วงเวลา 2 ปีของการเปลี่ยนแปลงดังกล่าว สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ จึงได้ติดตามและประเมินผลการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมของประเทศ โดยการติดตามความก้าวหน้าและประเมินผลการเปลี่ยนแปลง ประกอบด้วยการติดตามและประเมินผลการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมของประเทศ โดยใช้ดัชนีชี้วัด 2 ชุด คือ **"ดัชนีความเข้มแข็งทางเศรษฐกิจ"** และ **"ดัชนีความอยู่ดีมีสุข"** เพื่อให้ทราบถึงผลกระทบที่เกิดขึ้นของการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมจากการเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้นในรอบ 2 ปีที่ผ่านมา และติดตามความก้าวหน้าการแปลงแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 9 ไปสู่การปฏิบัติในช่วงปีแรกของแผนฯ โดยให้ความสำคัญกับการติดตามการดำเนินงานในเรื่องที่มีความสำคัญลำดับสูง และเป็นปัญหาเร่งด่วนของประเทศ ที่ได้รับการกำหนดให้เป็น **"วาระแห่งชาติ"** รวม 4 เรื่อง คือ การแก้ไขปัญหาความยากจนและการกระจายรายได้ การเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขันของประเทศ การพัฒนาทุนทางสังคม และการพัฒนาที่ยั่งยืน

การเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้นในรอบ 2 ปี

การติดตามและประเมินผลการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมของประเทศในช่วง 2 ปี ภายใต้การบริหารประเทศของรัฐบาลปัจจุบัน พบว่า เศรษฐกิจของประเทศขยายตัวสูงขึ้นถึงร้อยละ 5.3 ในปี 2545 ซึ่งเป็นอัตราที่สูงที่สุดนับตั้งแต่เกิดวิกฤตเป็นต้นมา พร้อมทั้งได้ข้อสรุปว่า

1. ปี 2545 เศรษฐกิจของประเทศไทยมีความเข้มแข็งเพิ่มขึ้น

(1) การขยายตัวของเศรษฐกิจไทยในปี 2545 เป็นการเติบโตอย่างมีเสถียรภาพการที่เศรษฐกิจไทยขยายตัวเพิ่มขึ้นถึงร้อยละ 5.3 ซึ่งสูงมากที่สุดนับตั้งแต่เกิดวิกฤตเป็นต้นมา ทำให้ดัชนีความเข้มแข็งทางเศรษฐกิจโดยรวมเปลี่ยนแปลงเพิ่มขึ้นจากร้อยละ 68.9 ในปี 2544 เป็นร้อยละ 71.1 ในปี 2545 และสูงกว่าร้อยละ 69.5 ในช่วงก่อนเกิดวิกฤตเศรษฐกิจ ความเข้มแข็งทางเศรษฐกิจโดยรวมได้เปลี่ยนจากระดับที่ต้องปรับปรุงมาตลอดในช่วงระยะเวลา 10 ปีที่ผ่านมาสู่ระดับดี เศรษฐกิจในปี 2545 มีเสถียรภาพภายในประเทศ อัตราเงินเฟ้ออยู่ในระดับต่ำเพียงร้อยละ 0.7 และสัดส่วนดุลบัญชีเดินสะพัดต่อ GDP อยู่ที่ร้อยละ 6 ฐานะเงินสำรองระหว่างประเทศมีความมั่นคง คือ เทียบเท่ากับการนำเข้า 7.4 เดือน หรือ 2.8 เท่าต่อการก่อหนี้ระยะสั้น

(2) ภูมิคุ้มกันดีขึ้นจากการลดลงของหนี้ต่างประเทศ ดัชนีภูมิคุ้มกันทางเศรษฐกิจเพิ่มขึ้นจากร้อยละ 62.1 ในปี 2544 เป็นร้อยละ 67.9 ในปี 2545 ซึ่งเป็นผลมาจากหนี้ต่างประเทศได้ลดลงจากร้อยละ 58.5 เหลือร้อยละ 46.9 ของ GDP รวมทั้งมีสัดส่วนเงินสำรองระหว่างประเทศต่อการก่อหนี้ระยะสั้นเพิ่มขึ้นจาก 2.5 เป็น 2.8 เท่า ซึ่งให้ถึงขีดความสามารถในการชำระหนี้ต่างประเทศที่มีมากขึ้น และสูงกว่าเกณฑ์มาตรฐานของธนาคารแห่งประเทศไทยที่กำหนดไว้ว่าควรมีค่า 1.5 เท่า

(3) ประสิทธิภาพการผลิตโดยรวมและขีดความสามารถในการแข่งขันของประเทศดีขึ้น ดัชนีการปรับตัวให้ทันต่อการเปลี่ยนแปลงของสถานการณ์โลกเพิ่มขึ้นเป็นร้อยละ 67.4 ในปี 2545 เทียบกับร้อยละ 65.7 ในปี 2544 ซึ่งเป็นผลจากการที่ประสิทธิภาพการผลิตรวมเพิ่มขึ้นมาก ร้อยละ 3.2 ในปี 2545 ส่วนแบ่งตลาดไทยในตลาดโลกเพิ่มขึ้นจากร้อยละ 0.8 เป็นร้อยละ 0.9 ในช่วงเดียวกัน อันดับขีดความสามารถในการแข่งขันของไทยที่จัดโดย IMD ดีขึ้นจากอันดับที่ 38 ในปี 2544 เป็นอันดับที่ 34 ในปี 2545 อย่างไรก็ตาม การลงทุนเพื่อวิจัยและการพัฒนายังคงไม่เปลี่ยนแปลง โดยสัดส่วนค่าใช้จ่ายทางการวิจัยและพัฒนาของภาครัฐต่อ GDP มีเพียงร้อยละ 0.2 ซึ่งเป็นสัดส่วนเดียวกันในช่วง 10 ปีที่ผ่านมา

(4) ภาคการผลิตยังต้องพึ่งพาภาคต่างประเทศมากขึ้น ดัชนีการพึ่งตนเองทางเศรษฐกิจได้ลดลงจากร้อยละ 73.5 หลังวิกฤตเป็นร้อยละ 68.3 ในปี 2545 ซึ่งใกล้เคียงกับในช่วงก่อนวิกฤต เนื่องจากเศรษฐกิจไทยยังคงพึ่งพาการค้าระหว่างประเทศเพิ่มขึ้นจากการส่งออกสินค้าและบริการ การนำเข้าสินค้าทุนและวัตถุดิบจากต่างประเทศ โดยเฉพาะอย่างยิ่งการพึ่งพาอุตสาหกรรมอิเล็กทรอนิกส์และอุปกรณ์ไฟฟ้าที่ใช้วัตถุดิบนำเข้าในสัดส่วนที่สูงมาก

(5) การกระจายการพัฒนาที่เสมอภาคและเป็นธรรมยังเป็นปัจจัยที่ทำให้ความเข้มแข็งทางเศรษฐกิจมีความเปราะบาง ดัชนีการกระจายการพัฒนาที่เป็นธรรมได้ลดลงจากร้อยละ 69.0 ในปี 2544 เป็นร้อยละ 68.0 ในปี 2545 อย่างไรก็ตาม นับเป็นการเปลี่ยนแปลงที่ดีขึ้นเมื่อเทียบกับร้อยละ 60.8 ในช่วงก่อนวิกฤต สาเหตุสำคัญคือการที่ช่องว่างการกระจายรายได้เพิ่มมากขึ้น โดยดัชนี

สัมประสิทธิ์จีดีพีเพิ่มขึ้นจากร้อยละ 50.1 ในปี 2544 เป็นร้อยละ 51.0 ในปี 2545 รวมทั้งปัญหาความแตกต่างระหว่างภาคและระหว่างเมืองกับชนบทยังคงมีมากขึ้น

2. การขยายตัวทางเศรษฐกิจอย่างมีเสถียรภาพในปี 2545 ส่งผลต่อระดับความอยู่ดีมีสุขของคนไทยให้เพิ่มสูงขึ้นอย่างต่อเนื่อง และมากกว่าก่อนวิกฤต

ดัชนีความอยู่ดีมีสุขได้เพิ่มขึ้นจากร้อยละ 69.3 ในห้วงปี 2542-2543 ไปอยู่ที่ร้อยละ 70.1 ในปี 2544 และเพิ่มขึ้นเป็นร้อยละ 75.9 ในปี 2545 ซึ่งสูงกว่าร้อยละ 73.2 ในช่วงก่อนเกิดวิกฤตเศรษฐกิจ

(1) การมีงานทำขยายตัวเพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็วตามการฟื้นตัวของเศรษฐกิจทำให้ปัญหาการว่างงานคลี่คลายลงมาก ดัชนีชีวิตการทำงานสูงขึ้นจากร้อยละ 50.3 ในปี 2544 เป็นร้อยละ 71.3 ในปี 2545 เนื่องจากการขยายตัวของระบบเศรษฐกิจในปี 2545 ส่งผลให้คนไทยมีงานทำมากขึ้นกว่า 8 แสนคน และมีความมั่นคงมากขึ้นจากการที่รัฐบาลขยายความคุ้มครองตาม พ.ร.บ. ประกันสังคม ให้ครอบคลุมสถานประกอบการที่มีลูกจ้าง 1 คนขึ้นไป อย่างไรก็ตามยังคงมีปัญหาแรงงานนอกระบบที่เข้าไม่ถึงระบบประกันสังคม

(2) ความยากจนลดลงรวดเร็วต่ำกว่าเป้าหมายของแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 9 แต่ปัญหาความเหลื่อมล้ำของรายได้ยังคงอยู่ในระดับสูง การขยายตัวทางเศรษฐกิจที่ทำให้การมีงานทำเพิ่มขึ้นส่งผลให้ประชาชนมีรายได้และมาตรฐานความเป็นอยู่เพิ่มมากขึ้นตามไปด้วย ค่าดัชนีรายได้และการกระจายรายได้จึงเพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็วจากร้อยละ 78.4 ในปี 2544 เป็นร้อยละ 90.5 ในปี 2545 สัดส่วนคนจนลดลงจากร้อยละ 13.1 เหลือเพียงร้อยละ 9.8 ของประเทศทั้งประเทศ ซึ่งต่ำกว่าเป้าหมายที่แผนฯ 9 กำหนดไว้ และต่ำกว่าในปีที่เกิดวิกฤตเศรษฐกิจ จำนวนคนยากจนลดลงถึง 2 ล้านคน คือ ลดลงจาก 8.2 ล้านคน ในปี 2544 เหลือเพียง 6.2 ล้านคน ในปี 2545 อย่างไรก็ตาม ประเทศไทยยังคงประสบปัญหาช่องว่างการกระจายรายได้ โดยรายได้รวมของประเทศกว่าครึ่งหนึ่งยังกระจุกตัวอยู่ในกลุ่มคนรวย 20% แรก จึงยังคงถือว่ามีความเหลื่อมล้ำอยู่ในระดับสูงเมื่อเปรียบเทียบกับประเทศอื่น

(3) คนไทยร้อยละ 95 มีหลักประกันสุขภาพ ทำให้คนยากจนและผู้ด้อยโอกาสสามารถเข้าถึงบริการสุขภาพได้อย่างทั่วถึง การดำเนินนโยบายหลักประกันสุขภาพถ้วนหน้า มีผลให้รัฐบาลสามารถขยายการประกันสุขภาพให้ครอบคลุมคนไทยได้ถึงร้อยละ 95 ของประชาชนทั้งประเทศ ในปี 2545 จากเดิมที่ครอบคลุมเพียงร้อยละ 70 ในปี 2544 ทำให้ดัชนีความอยู่ดีมีสุขด้านสุขภาพอนามัยมีการเปลี่ยนแปลงดีขึ้นจากร้อยละ 84.1 ในปี 2544 เป็นร้อยละ 89.8 ในปี 2545 อย่างไรก็ตาม การสร้างหลักประกันสุขภาพ ยังมีปัญหาความหลากหลายและไม่เท่าเทียมในการบริการ แต่ละระบบขาดการให้ความสำคัญกับงานส่งเสริมสุขภาพ ขณะที่คนไทยจำนวนมากยังมีพฤติกรรมเสี่ยงต่อการทำลายสุขภาพ

(4) **ระดับความรู้ของคนไทยยังมีพัฒนาการล่าช้าและไม่เปลี่ยนแปลงมากนัก** ดัชนีความรู้มีค่าเพิ่มขึ้นต่อเนื่องมาตั้งแต่หลังวิกฤต โดยเพิ่มจากร้อยละ 73.5 ในปี 2544 เป็นร้อยละ 74.1 ในปี 2545 แม้โอกาสการเข้าเรียนมัธยมต้นและมัธยมปลายเพิ่มขึ้นโดยตลอด แต่ปัญหาสำคัญคืออัตราการเรียนรู้ หรือจำนวนปีการศึกษาเฉลี่ยของคนไทยเพิ่มขึ้นช้ามากเพียง 7.8 ปี ในปี 2543 อยู่ในระดับต่ำกว่าประเทศเพื่อนบ้านที่พัฒนาแล้วในแถบเอเชีย ซึ่งเฉลี่ยประมาณ 9-11 ปี

(5) **สภาพแวดล้อมการดำรงชีวิตโดยรวมของคนไทย ยังคงอยู่ในระดับไม่เปลี่ยนแปลงไปจากช่วงวิกฤต และยังคงเสี่ยงต่อความไม่ปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สินที่รุนแรงขึ้น** โดยค่าดัชนีสภาพแวดล้อมการดำรงชีวิตลดลงเล็กน้อยจากร้อยละ 70.7 ในปี 2544 เป็นร้อยละ 70.0 ในปี 2545 เท่ากับช่วงวิกฤตเศรษฐกิจ แม้ความมั่นคงด้านที่อยู่อาศัยในกลุ่มอาชีพเสถียร พนักงาน พนักงานขาย มีแนวโน้มดีขึ้นต่อเนื่องจากการดำเนินมาตรการทางการเงินและโครงการสนับสนุนด้านที่อยู่อาศัยสำหรับผู้มีรายได้น้อย แต่คนไทยยังมีความเสี่ยงจากปัญหาความไม่ปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สิน โดยสัดส่วนจำนวนคดีอาชญากรรมต่อประชากรเพิ่มขึ้นจาก 1.3 คดีต่อประชากร 1,000 คน ในปี 2539 เป็น 1.6 คดี ในปี 2544 และ 1.7 คดีในปี 2545

(6) **ครอบครัวไทยยังคงเผชิญปัญหาจากการที่ไม่สามารถพึ่งตนเองได้ในทางเศรษฐกิจและขาดความอบอุ่นในครอบครัว** ค่าดัชนีชีวิตครอบครัวเพิ่มขึ้นจากร้อยละ 62.9 ในปี 2544 เป็นร้อยละ 63.2 ในปี 2545 และอยู่ในระดับเดียวกับช่วงวิกฤตเศรษฐกิจ สาเหตุสำคัญคือปัญหาความอบอุ่นของครอบครัวที่วัดจากสัดส่วนการหย่าร้าง โดยอัตราหย่าร้างเพิ่มสูงขึ้นอย่างต่อเนื่องจาก 3.4 คู่ต่อ 1,000 ครอบครัว ในปี 2539 เป็น 4.4 คู่ ในปี 2544 และยังมีครัวเรือนอีกถึงร้อยละ 40 ของครัวเรือนทั้งประเทศที่มีรายได้ไม่พอเพียงกับรายจ่าย

(7) **การบริหารจัดการที่ดีภาครัฐปรับตัวดีขึ้น แต่ยังคงต้องปรับปรุง** แม้ว่าดัชนีการบริหารจัดการที่ดีภาครัฐมีการปรับตัวดีขึ้นกว่าในช่วงวิกฤต โดยเพิ่มขึ้นจากร้อยละ 59.7 ในปี 2544 เป็นร้อยละ 60.7 ในปี 2545 แต่ยังคงอยู่ในระดับที่ต้องการการปรับปรุง โดยประเทศไทยมีค่าดัชนีการรับรู้เรื่องคอร์รัปชันที่จัดทำโดยองค์กร Transparency International ในปี 2544 เพียง 3.2 จากคะแนนเต็ม 10 ต่ำกว่าประเทศเพื่อนบ้าน คือ สิงคโปร์ และมาเลเซีย ที่ได้คะแนน 9.2 และ 5.0 ตามลำดับ และข้าราชการมีแนวโน้มทำผิดวินัยเพิ่มสูงขึ้น จาก 42.8 รายต่อข้าราชการ 1 แสนคน ในปี 2543 เป็น 56.7 ราย ในปี 2544

