



# ทิศทางของแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ ๑๑ (พ.ศ. ๒๕๕๕-๒๕๕๙)

---

ฉบับเสนอคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ ๒๖ ตุลาคม ๒๕๕๓

---

สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ

ตุลาคม ๒๕๕๓

# คำนำ

**การจัดทำแผนพัฒนาฯ** ประเทศไทยนับตั้งแต่ฉบับแรกเมื่อปี ๒๕๐๔ จนถึงฉบับที่ ๑๐ มีวิวัฒนาการมาอย่างต่อเนื่องภายใต้สถานการณ์และเงื่อนไข ตลอดจนบริบทการเปลี่ยนแปลงในมิติต่างๆ ทั้งภายในและภายนอกประเทศ โดยเฉพาะในช่วงของแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ ๘ ที่การพัฒนาประเทศอยู่ภายใต้กระแสโลกาภิวัตน์ จึงเป็นจุดเปลี่ยนกระบวนทัศน์ของการวางแผนที่ยึด “คนเป็นศูนย์กลางการพัฒนา” ตามแนวพระราชดำริ “เศรษฐกิจพอเพียง” มี “การพัฒนาแบบองค์รวม” และเริ่มให้ความสำคัญกับกระบวนการมีส่วนร่วมของภาคีการพัฒนา ต่อมาในช่วงของแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ ๙ และฉบับที่ ๑๐ ได้น้อมนำหลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงเป็นปณิธานทางในการพัฒนาและบริหารประเทศ

**ผลการพัฒนา**ภายใต้แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติตลอดระยะเวลาเกือบ ๕๐ ปีที่ผ่านมา สามารถสร้างความเจริญก้าวหน้า ยกระดับการพัฒนาประเทศไทยจากที่เคยอยู่ในกลุ่มประเทศด้อยพัฒนา ไปอยู่ในกลุ่มประเทศกำลังพัฒนา ประชาชนมีคุณภาพชีวิตและรายได้ดีขึ้น มีอายุยืนยาว และมีการศึกษาสูงขึ้น การพัฒนาประเทศตามหลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงตั้งแต่แผนพัฒนาฯ ฉบับที่ ๘ เป็นต้นมา ได้สร้างภูมิคุ้มกันให้เกิดขึ้นในสังคมหลายด้านและนำพาประเทศรอดพ้นจากวิกฤตการณ์ทางเศรษฐกิจและสังคมได้หลายคราว อาทิ วิกฤตต้มยำกุ้ง สึนามิ และวิกฤตเศรษฐกิจโลก

ในช่วงเวลาของการจัดทำแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ ๑๑ ประเทศไทยต้องเผชิญกับสถานการณ์ทางเศรษฐกิจและสังคมทั้งภายในและภายนอกประเทศที่เปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็วและส่งผลกระทบต่อความเป็นอยู่ของประชาชนอย่างกว้างขวางจำเป็นต้องรวบรวมข้อมูลและวิเคราะห์สถานการณ์ต่างๆ เพื่อให้ประกอบการจัดทำแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ ๑๑ ให้สามารถรองรับสถานการณ์ดังกล่าวอย่างรอบคอบและครบถ้วน ขณะที่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. ๒๕๕๐ ได้กำหนดให้รัฐต้องส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชนในการกำหนดนโยบายและวางแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมทุกชั้นตอน

สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ (สศช.) จึงได้จัดทำ (ร่าง) ทิศทางแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ ๑๑ ขึ้น ภายใต้กระบวนการมีส่วนร่วมจากทุกภาคส่วนจากการประชุมระดมความคิดเห็นของประชาชนตั้งแต่ในระดับชุมชน หมู่บ้าน ระดับภาค รวมทั้งได้นำเสนอแนวคิดและทิศทางของแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ ๑๑ ในการประชุมประจำปี ๒๕๕๓ ของ สศช. เมื่อวันศุกร์ที่ ๖ สิงหาคม ๒๕๕๓ ณ ศูนย์แสดงสินค้าและการประชุม อิมแพ็ค เมืองทองธานี จังหวัดนนทบุรี ผู้เข้าร่วมประชุมประกอบด้วยผู้แทนจากทุกภาคส่วนจำนวนประมาณ ๒,๗๐๐ คน ที่ประชุมได้ร่วมให้ความคิดเห็นและข้อเสนอแนะอย่างกว้างขวาง ซึ่งสำนักงานฯ ได้นำมาปรับปรุงร่างทิศทางและยุทธศาสตร์การพัฒนาประเทศในระยะของแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ ๑๑ ให้มีความชัดเจน สามารถนำไปปฏิบัติได้อย่างเป็นรูปธรรม และนำเสนอคณะรัฐมนตรีพิจารณาให้ความเห็นชอบต่อไป

สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ

สำนักนายกรัฐมนตรี

# สารบัญ

| ปฐมบท     |                                                                 | หน้า  |
|-----------|-----------------------------------------------------------------|-------|
|           |                                                                 | ก – ช |
| ส่วนที่ ๑ | การประเมินสถานการณ์ ความเสี่ยงและการสร้างภูมิคุ้มกันของประเทศ   | ๑     |
|           | ๑. สถานการณ์การเปลี่ยนแปลงที่มีผลต่อการพัฒนาประเทศ              | ๑     |
|           | ๒. การประเมินความเสี่ยง                                         | ๒๗    |
|           | ๓. การสร้างภูมิคุ้มกันของประเทศ                                 | ๓๔    |
|           | ๔. ประเด็นการพัฒนาประเทศในระยะต่อไป                             | ๕๑    |
| ส่วนที่ ๒ | ทิศทางของแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ ๑๑            | ๕๓    |
|           | ๑. วิสัยทัศน์แผนพัฒนาฯ ฉบับที่ ๑๑ (พ.ศ. ๒๕๕๕ - ๒๕๕๙) และพันธกิจ | ๕๔    |
|           | ๒. วัตถุประสงค์และเป้าหมายหลัก                                  | ๕๔    |
|           | ๓. ยุทธศาสตร์การพัฒนา                                           | ๕๕    |
| ส่วนที่ ๓ | การบริหารจัดการแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ ๑๑      | ๖๘    |
|           | สู่การปฏิบัติ                                                   |       |
|           | ๑. แนวทางการขับเคลื่อน                                          | ๖๙    |
|           | ๒. กระบวนการขับเคลื่อนแผน                                       | ๗๐    |
|           | ๓. การขับเคลื่อนแผนไปสู่การปฏิบัติ                              | ๗๒    |
|           | ๔. บทบาทภาคีการพัฒนา                                            | ๗๕    |

## พระราชดำรัสเกี่ยวกับเศรษฐกิจพอเพียง

“...ในการพัฒนาประเทศนั้นจำเป็นต้องทำตามลำดับขั้นตอน  
เริ่มด้วยการสร้างพื้นฐาน  
คือความมีกินมีใช้ของประชาชนก่อน  
ด้วยวิธีการที่ประหยัดระมัดระวัง แต่ถูกต้องตามหลักวิชา  
เมื่อพื้นฐานเกิดขึ้นมั่นคงพอควรแล้ว  
จึงค่อยสร้างเสริมความเจริญให้ค่อยเป็นค่อยไปตามลำดับ  
ด้วยความรอบคอบ ระมัดระวัง และประหยัดนั้น  
ก็เพื่อป้องกันความผิดพลาดล้มเหลว  
และเพื่อให้บรรลุผลสำเร็จได้แน่นอนบริบูรณ์...”

พระบรมราโชวาทในพิธีพระราชทานปริญญาบัตรของ  
มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์  
๑๕ กรกฎาคม ๒๕๑๗

## ปฐมบท ภูมิคุ้มกันกับการพัฒนาประเทศ

จากพื้นฐานประเทศไทยที่เป็นสังคมเกษตร ชีวิตความเป็นอยู่ของคนไทยในอดีตขึ้นกับปัจจัยต่างๆ ไม่มากนัก มีทรัพยากรธรรมชาติที่มีหลากหลายและดินฟ้าอากาศที่เอื้ออำนวยต่อการประกอบอาชีพ ไม่มีภัยธรรมชาติที่รุนแรง ผู้คนมีชีวิตที่สุขสบายตามอัตภาพ ท่ามกลางการเปลี่ยนแปลงแต่ละยุคแต่ละสมัย คนไทยยึดมั่นสถาบันพระมหากษัตริย์เป็นศูนย์รวมจิตใจและได้ทรงปกป้องประเทศไทยให้ยืนหยัดอยู่ในเวทีโลกอย่างเต็มภาคภูมิ อยู่รอดปลอดภัยจากการเป็นประเทศราชเพียงประเทศเดียวในภูมิภาคนี้ และสถาบันศาสนาเป็นศูนย์กลางยึดเหนี่ยวทางจิตใจ ทั้งสองสถาบันเป็นเสาหลักของสังคมไทย ครอบคลุมและชุมชนตั้งแต่อดีตจนถึงปัจจุบัน วัดและวัดเป็นแหล่งสำคัญในการให้การศึกษาและสร้างโอกาสให้คน สังคมไทยเปิดกว้างยอมรับวัฒนธรรมจากภายนอก มีการผสมผสานอย่างหลากหลายแต่ลงตัวระหว่างศาสนาและวัฒนธรรมต่างๆ เมื่อเวลาผ่านไป ปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อวิถีชีวิตของคนไทยและสังคมไทยมีมากขึ้น โดยเฉพาะอย่างยิ่งมีการปฏิรูประบบการเมือง การปกครอง ระบบราชการและการศึกษาเป็นอย่างมากในสมัยรัชกาลที่ ๕ ต่อเนื่องถึงการเปลี่ยนแปลงการปกครอง เป็นระบอบประชาธิปไตยในปี พ.ศ. ๒๔๗๕ ซึ่งการพัฒนาได้รับอิทธิพลจากต่างประเทศมากขึ้นและรูปแบบของการแทรกแซงเปลี่ยนไปจากยุคการแสวงหาอาณานิคมและเผยแพร่ศาสนา /วัฒนธรรมมาเป็นยุคของการแสวงหาทรัพยากรธรรมชาติ การเอารัดเอาเปรียบทางการค้าและการครอบงำทางความคิด หลังสงครามโลกครั้งที่ ๒ แม้ว่าประเทศไทยจะอยู่รอด แต่ก่อให้เกิดปัญหาหลายประการ เช่น ความขัดแย้งกับประเทศเพื่อนบ้าน การตกเป็นเหยื่อของลัทธิบริโภคนิยม /วัตถุนิยม และเหยื่อทางวัฒนธรรมและเทคโนโลยีด้วยความไม่รู้เท่าทัน การขาดภูมิคุ้มกัน และขาดความภาคภูมิใจในวัฒนธรรมของตนเอง ส่งผลกระทบต่อคนไทยและสังคมไทยมาจนถึงปัจจุบัน

### ปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง : หลักการพัฒนาประเทศ

**“...ในการพัฒนาประเทศนั้นจำเป็นต้องทำตามลำดับขั้นตอน เริ่มด้วยการสร้างพื้นฐาน คือความมีกินมีใช้ของประชาชนก่อน ด้วยวิธีการที่ประหยัดระมัดระวัง แต่ถูกต้องตามหลักวิชา เมื่อพื้นฐานเกิดขึ้นมั่นคงพอควรแล้ว จึงค่อยสร้างเสริมความเจริญให้ค่อยเป็นค่อยไปตามลำดับ ด้วยความรอบคอบ ระมัดระวัง และประหยัดนั้น ก็เพื่อป้องกันความผิดพลาดล้มเหลว และเพื่อให้บรรลุผลสำเร็จได้แน่นอนบริบูรณ์...”** พระบรมราโชวาทในพิธีพระราชทานปริญญาบัตรของมหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์ ๑๙ กรกฎาคม ๒๕๑๗ และพระราชดำรัสพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวเนื่องในวโรกาสวันเฉลิมพระชนมพรรษา ณ ศาลาดุสิดาลัย สวนจิตรลดา พระราชวังดุสิต วันที่ ๔ ธันวาคม ๒๕๑๗ **“...ขอให้ทุกคนมีความปรารถนาที่จะให้เมืองไทยพอกอยู่พอกิน ไม่ใช่จะรุ่งเรืองอย่างยอด แต่ว่ามีความพอกอยู่พอกิน มีความสงบ เปรียบเทียบกับประเทศอื่นๆ ถ้าเรารักษาความพอกอยู่พอกินนี้ได้ เราก็จะยอดยิ่งยวดได้...”**

จากพระบรมราโชวาทและพระราชดำรัสที่ได้พระราชทานตั้งแต่ปี ๒๕๑๗ พระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวทรงให้ความสำคัญกับแนวทางการพัฒนาบนพื้นฐานของการพึ่งตนเอง ความพอมีพอกิน การรู้จักความพอประมาณ การคำนึงถึงความมีเหตุผล การสร้างภูมิคุ้มกันที่ดีในตัว และทรงเตือนสติประชาชนคนไทยไม่ให้ประมาท ตระหนักถึงการพัฒนาตามลำดับขั้นตอนที่ถูกต้องตามหลักวิชา ตลอดจนมีคุณธรรมเป็นกรอบในการดำรงชีวิต พระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวทรงเป็นพระมหากษัตริย์พระองค์แรกที่ใช้พื้นที่ในพระตำหนักที่ประทับเพื่อการทดลองโครงการต่างๆ อาทิ แปลงนาทดลอง บ่อเลี้ยงปลา เลี้ยงโคนม โรงสี และโรงงานแปรรูปนมโค หลักทรงงานของพระองค์ท่านจะเน้นการ “เข้าใจ เข้าถึง และร่วมพัฒนา” อย่างสอดคล้องกับ “ภูมิสังคม” ให้ความสำคัญกับความหลากหลายของระบบภูมินิเวศ วัฒนธรรม เศรษฐกิจ ประเพณี เพื่อผลประโยชน์ของประชาชน โดย ประชาชนมีส่วนร่วมในการตัดสินใจ ดำเนินการด้วยความรอบคอบ วิเคราะห์ ระวังระมัดระวัง “ทำตามลำดับขั้นตอน” มีการทดลองด้วยความเพียรจนมั่นใจ จึงนำไปเผยแพร่ใช้ประโยชน์ในสาธารณะ

กระบวนการวางแผนพัฒนาประเทศได้นำมามีเป็นหลักการสำคัญในการวางแผนพัฒนาโดยปรับวิธีการจัดทำแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ ๑ (๒๕๐๔ - ๒๕๐๙) ที่เน้นการพัฒนาทางวัตถุเป็นประเด็นหลัก มาเป็นการพัฒนาที่มีมิติด้านสังคมตั้งแต่ช่วงแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ ๒ และมีบทเรียนสำคัญในช่วงแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ ๔ ที่ครอบคลุมและชุมชนมีส่วนร่วมในการปฏิบัติตามแผนผ่านระบบสาธารณสุขมูลฐาน ทำให้ประเทศไทยประสบความสำเร็จในการวางแผนครอบครัวและการลดอัตราเพิ่มของประชากร ขณะเดียวกัน ประเทศประสบภาวะผันผวนทั้งภาวะการเมืองในประเทศและภาวะเศรษฐกิจโลก จนเกิดวิกฤตเศรษฐกิจในช่วงต้นแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ ๔ ทำให้การวางรากฐานการพัฒนาให้ประเทศเข้มแข็งในระยะยาว ต้องกลับมาแก้ปัญหาเฉพาะหน้าแทน และในช่วงแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ ๕ เป็นช่วงที่ต้องฟื้นฟูประเทศหลังวิกฤตเศรษฐกิจ มีการปรับโครงสร้างภาคการผลิตและบริการให้มีความหลากหลาย ได้ริเริ่มจัดทำแผนงานแบบมีส่วนร่วมทั้งแผนพัฒนาชนบทยากจนที่เป็นการวางแผนแบบจากล่างขึ้นบนโดยใช้ข้อมูลความจำเป็นพื้นฐาน (จปฐ.) ในการกำหนดแผนงานโครงการ และแผนพัฒนาชายฝั่งทะเลตะวันออก โดยมีคณะกรรมการร่วมภาครัฐและเอกชนเป็นกลไกขับเคลื่อนการพัฒนาเศรษฐกิจเชิงรุก ในช่วงแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ ๖ - ๗ ได้กำหนดทิศทางการพัฒนาประเทศสู่การพัฒนาที่ยั่งยืน โดยบรรจุการพัฒนาวัฒนธรรมด้านจิตใจ และการพัฒนาทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมในแผน ผลการพัฒนาจากอดีตจนถึงแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ ๗ มีข้อสรุปที่ชัดเจนว่า การพัฒนาเศรษฐกิจก้าวหน้า การพัฒนาสังคมมีปัญหา ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมมีปัญหา การพัฒนาไม่ยั่งยืน การขยายตัวทางเศรษฐกิจยังพึ่งพิงการนำเข้าวัตถุดิบจากภายนอกมาผลิตสินค้าเพื่อการส่งออก ทำให้มีความเสี่ยงเมื่อเกิดวิกฤตเศรษฐกิจโลกแต่ละครั้งจะส่งผลกระทบกับการจ้างงาน และคุณภาพชีวิตของคนไทยโดยรวม

การจัดทำแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ ๘ ได้ปรับเปลี่ยนกระบวนการวางแผนจากการดำเนินการ “โดยราชการเพื่อประชาชน” เป็นการมี “ประชาชนเข้าร่วม” เปลี่ยนจุดมุ่งหมายจาก “การเร่งรัดการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจ” เป็นการยึด “คนเป็นศูนย์กลางการพัฒนา” ตามแนวพระราชดำรัส “เศรษฐกิจพอเพียง” ที่ให้คนเป็นผู้ตัดสินใจหรือกำหนดทิศทางการพัฒนาที่คำนึงถึงความพอประมาณ ความมีเหตุมีผล และสร้างภูมิคุ้มกันที่ดีเพื่อพร้อมรับต่อความเสี่ยงบนฐานของความรอบรู้

ความรอบคอบและคุณธรรม ควบคู่กับการแบ่งปัน ช่วยเหลือซึ่งกันและกัน ความร่วมมือปรองดองกัน ในสังคม การสร้างสายใยเชื่อมโยงคนในภาคส่วนต่างๆ ของสังคม สร้างสรรค์พลังในทางบวก นำไปสู่การพัฒนาที่สมดุลและยั่งยืน กระบวนการวางแผนพัฒนาประเทศตามแนวทางดังกล่าวได้ดำเนินการต่อเนื่องมาในช่วงของแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ ๙ ถึงแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ ๑๐ และต่อเนื่องต่อไปในอนาคต ที่ยังคงยึดแนวคิดตามหลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงเป็นปรัชญานำทางในการพัฒนาและการบริหารประเทศ ให้มีความสำคัญกับการพัฒนาอย่างสมดุล การอยู่ร่วมกันด้วยสันติสุขระหว่างคนกับคน ระหว่างคนกับธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมอย่างยั่งยืน

เพื่อให้มีความรอบคอบและความระมัดระวังในการกำหนดยุทธศาสตร์การพัฒนาประเทศ กระบวนการจัดทำแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ ๑๐ ได้ให้ความสำคัญกับการวิเคราะห์บริบทการเปลี่ยนแปลงภายใต้กระแสโลกาภิวัตน์ทั้งระบบเศรษฐกิจโลก ตลาดการค้า ตลาดทุน การเปลี่ยนแปลงด้านเทคโนโลยี และการเข้าสู่สังคมผู้สูงอายุ ด้านทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมที่เผชิญภาวะโลกร้อนและการขาดแคลนทรัพยากรธรรมชาติและพลังงานเพื่อให้สามารถใช้ความรู้ได้อย่างถูกหลักวิชาการ รวมทั้งวิเคราะห์สถานะทุนของประเทศใน ๓ ทุน ได้แก่ ทุนทางเศรษฐกิจ ทุนทางสังคม และทุนทางทรัพยากรธรรมชาติ โดยแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ ๑๐ ให้ความสำคัญกับการเสริมสร้างความเข้มแข็งของทุนและการนำทุนดังกล่าวไปใช้ประโยชน์อย่างเชื่อมโยง พร้อมทั้งเสริมสร้างระบบโครงสร้าง กลไกและกระบวนการบริหารพัฒนาประเทศให้อยู่บนหลักธรรมาภิบาลและประชาธิปไตย

### การประยุกต์ใช้ปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงในช่วงแผนฯ ๑๐

ปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงได้มีการประยุกต์ใช้และมีผลอย่างเป็นรูปธรรมในช่วงที่ประเทศไทยเผชิญกับวิกฤตเศรษฐกิจเมื่อปี ๒๕๔๐ และมีความสำคัญต่อเนื่องจนถึงช่วงแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ ๑๐ ซึ่งในช่วงเวลานั้นประเทศไทยต้องขับเคลื่อนประเทศภายใต้วิกฤตหลายด้าน ทั้งวิกฤตเศรษฐกิจโลก วิกฤตเศรษฐกิจภายในประเทศ วิกฤตการเมือง และวิกฤตทางสังคม ประเทศไทยสามารถผ่านพ้นวิกฤตต่างๆ ด้วยการน้อมนำหลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงมาเป็นแนวปฏิบัติ ซึ่งในบางเรื่องสามารถอยู่รอดได้อย่างเข้มแข็งมีภูมิคุ้มกันสูงขึ้น บางเรื่องอยู่ในระหว่างการปรับตัวต่อการเปลี่ยนแปลงซึ่งอาจต้องใช้เวลาแต่มีแนวโน้มที่ดีขึ้น ในบางเรื่องประชาชนได้รับผลกระทบจากการเปลี่ยนแปลงรุนแรงในเบื้องต้นแต่สามารถฟื้นตัวได้เร็วขึ้น ซึ่งเมื่อประมวลความก้าวหน้าในการน้อมนำปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงมาสู่การปฏิบัติของทุกภาคส่วนเพื่อมุ่งหวังให้เกิดภูมิคุ้มกันแก่ ตัวเอง ครอบครัว องค์กร สังคมและประเทศ ซึ่งสามารถประมวลความก้าวหน้าในการดำเนินงานของแต่ละภาคส่วนดังนี้

๑. **ภาครัฐ** ได้นำหลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงไปประยุกต์ใช้ทั้งในการกำหนดนโยบายและการปฏิบัติตามนโยบายโดยส่วนราชการ อาทิ นโยบายของรัฐบาลย้อนหลังไปทั้ง ๕ รัฐบาลได้ใช้หลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงขับเคลื่อนนโยบายอย่างต่อเนื่อง รัฐบาลได้วางระเบียบทาง การคลังเพื่อช่วยสร้างภูมิคุ้มกันให้กับประเทศ เช่น การส่งเสริมการผลิตและการใช้พลังงานทดแทนจากพืชพลังงานที่ผลิตในประเทศ การกำหนดให้สัดส่วนหนี้สาธารณะต่อผลิตภัณฑ์มวลรวมประชาชาติในระดับที่ต่ำกว่าร้อยละ ๕๐ และการรักษาให้อัตราส่วนภาระการชำระหนี้ต่ำกว่าร้อยละ ๑๕ เป็นต้น รวมทั้งการปรับโครงสร้างธนาคารแห่งประเทศไทยเพื่อส่งเสริมบทบาทการรักษาเสถียรภาพระบบสถาบันการเงินให้มีประสิทธิภาพ ส่งผลให้

ประเทศมีภูมิคุ้มกันทางการเงินเพิ่มขึ้นต่อผลกระทบจากความผันผวนภายนอกตั้งแต่วิกฤตเศรษฐกิจ ปี ๒๕๔๐ และวิกฤตเศรษฐกิจปี ๒๕๕๑ และภายใต้หลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงรัฐบาลสามารถลงทุนในโครงการขนาดใหญ่ได้อย่างมีเหตุผลและมีการบริหารความเสี่ยงอย่างมีประสิทธิภาพ เช่น การสร้างเขื่อนป่าสักชลสิทธิ์ และโดยเฉพาะแผนปฏิบัติการไทยเข้มแข็ง ๒๕๕๕ เป็นตัวอย่างของโครงการขนาดใหญ่ที่ได้ออกแบบให้มีการกระจายการลงทุนอย่างสมดุลมีขนาดของโครงการที่เหมาะสม และครอบคลุมทุกสาขา โดยเฉพาะสาขาการพัฒนาชุมชนที่มุ่งเสริมสร้างความเข้มแข็งให้ชุมชน สาขาการศึกษาและการเรียนรู้ที่มุ่งยกระดับคุณภาพมาตรฐานการศึกษาในชนบทและเมืองทั้งระบบ สาขาสาธารณสุขที่เน้นการปรับเปลี่ยนพฤติกรรมสุขภาพ โดยเป็นการลงทุนที่ไม่ก่อให้เกิดความเสี่ยงแก่ภาระทางการคลังของรัฐ ตลอดจนมีการพิจารณาผลตอบแทนของการลงทุนอย่างรอบคอบ นอกจากนั้นส่วนราชการต่างๆ ได้นำไปสู่การปฏิบัติทั้งภายในส่วนราชการเอง เช่น การพัฒนาภายในกองทัพต่างๆ และการจัดทำเป็นโครงการที่มุ่งประโยชน์สู่ประชาชนและชุมชน เช่น โครงการของกรมการพัฒนาชุมชน โครงการของกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ ซึ่งต้องบูรณาการโครงการต่างๆ ในการปฏิบัติที่พื้นที่เดียวกัน

**๒. ภาคธุรกิจเอกชน** มีการนำหลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงไปประยุกต์ใช้ ทั้งในมิติการผลิต การลงทุนที่ใช้ศักยภาพของประเทศเป็นหลัก ปัจจุบันการส่งออกกลุ่มสินค้าที่มีการใช้วัตถุดิบในประเทศและภูมิปัญญาท้องถิ่นมีแนวโน้มเพิ่มขึ้น เช่น เครื่องสำอาง สบู่ ผลิตภัณฑ์จากพืชสมุนไพร ซึ่งผลทำให้มีการกระจายสู่ชุมชนมากขึ้นทั้งในเชิงรายได้และการผลิตสินค้าที่เป็นมิตรกับสิ่งแวดล้อม ภาคธุรกิจขนาดกลางขนาดย่อมและวิสาหกิจชุมชนอีกจำนวนไม่น้อยเป็นองค์กรตัวอย่าง เช่น กลุ่มมัตถ์ย้อมสีธรรมชาติศรีวัง อำเภอลานสกา จังหวัดนครศรีธรรมราช กลุ่มออมทรัพย์เพื่อการผลิตบ้านธาราทิพย์ อำเภอลำปำ จันทบุรี จังหวัดมหาสารคาม ซึ่งมีการบริหารธุรกิจบนฐานของการสร้างกลุ่มที่เข้มแข็ง ศึกษาศักยภาพของทุนในชุมชนทั้งทุนที่เป็นวัตถุดิบ องค์ความรู้พื้นฐานและการตลาด โดยเน้นการใช้เงินทุนและขยายกิจการอย่างค่อยเป็นค่อยไปตามกำลังของตนเอง มีกระบวนการผลิตที่ประหยัด มีการวิจัยและพัฒนาสินค้ามุ่งคุณภาพและมาตรฐานอยู่ตลอดเวลา สร้างสินค้าที่มีเอกลักษณ์เป็นของตนเอง ขณะเดียวกันแบ่งผลกำไรคืนสู่สมาชิกและชุมชนอย่างมีคุณธรรม

บทเรียนจากวิกฤตเศรษฐกิจปี ๒๕๔๐ ภาคธุรกิจขนาดใหญ่หลายแห่งได้มีการทบทวนและปรับกลยุทธ์การลงทุนให้กิจการมีภูมิคุ้มกันต่อความเสี่ยงอันเกิดจากความผันผวนของเศรษฐกิจโลกอย่างกว้างขวาง เช่น บริษัทปูนซิเมนต์ไทย บริษัทเจริญโภคภัณฑ์ และ ปตท. เป็นตัวอย่างของกิจการขนาดใหญ่ที่มีการประยุกต์ใช้หลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงโดยการปรับกลยุทธ์หลายประการทั้งการปรับลดจำนวนบริษัทในเครือเมื่อวิเคราะห์ความเสี่ยงในอนาคตด้วยความรู้ตามหลักวิชาการ มีการพัฒนาและเตรียมทรัพยากรบุคคลอย่างเป็นระบบ มีการประเมินตัวเองด้านความสามารถในการลงทุนไม่ทำให้มีภาระมากเกินไป ทำตามความสามารถที่มีอยู่ ไม่ทุ่มจนสุดตัว คำนึงถึงคำว่า “พอ” ตามกำลังของธุรกิจและกิจการมีความเจริญก้าวหน้าด้วย และหากมีวิกฤตการณ์ใดๆ เกิดขึ้นไม่ว่าจะเป็นด้านใดๆ ซึ่งอาจเกิดขึ้นได้ตลอดเวลาโดยที่คาดไม่ถึง กิจการต้องอยู่ได้โดยไม่ทำให้พนักงาน ผู้ถือหุ้น สถาบันการเงินที่ให้อำนาจ และสังคมเดือดร้อน นอกจากนั้น ในช่วง ๒ - ๓ ปีที่ผ่านมา ตลาดหลักทรัพย์รายงานว่ามีหลายองค์กรธุรกิจและหลายบริษัทในประเทศไทยมีความตื่นตัวในเรื่องของการแสดงความรับผิดชอบต่อสังคม และนำไปเชื่อมโยงกับกระแสการอนุรักษ์สิ่งแวดล้อมมากขึ้น ดังจะเห็นได้จากโครงการเพื่อแสดงความรับผิดชอบต่อสังคม ที่ทำร่วมกับชุมชนของหลายองค์กรจะเน้นเรื่องสิ่งแวดล้อมเป็นหลัก อาทิ โครงการปลูกป่า โครงการสร้างฝาย

ทะเลน้ำ /การรักษาต้นน้ำ โครงการทำความสะอาดแม่น้ำลำคลองหรือทะเล เป็นต้น สะท้อนถึงธรรมาภิบาลของภาครัฐกิจเอกชนที่มีความรับผิดชอบต่อส่วนรวมมากขึ้น

**๓. ภาคเกษตร** เป็นภาคที่มีความสำคัญและมีการนำปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงไปประยุกต์ใช้ ในทุกระดับอย่างกว้างขวางตั้งแต่ระดับเกษตรกร ครัวเรือน ชุมชน และระดับชาติ ซึ่งหลักการของเกษตรทฤษฎีใหม่เป็นการประยุกต์ใช้ปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงด้านการเกษตรที่เป็นรูปธรรมที่นำไปสู่ความพออยู่พอกิน มีความมั่นคงและปลอดภัยด้านอาหาร ลดรายจ่าย พึ่งตนเองได้ และแก้ปัญหาความยากจน ภาคครัวเรือนและภาคชุมชนมีเกษตรกรที่น้อมนำปรัชญาไปประยุกต์ใช้และมีความก้าวหน้าแตกต่างกันไปตั้งแต่ขั้นต้น ขั้นกลางและขั้นก้าวหน้า อย่างเช่นเกษตรกรที่หนองสาหร่าย ปลุกมันสำปะหลังมารวม ๒๐ ปีมีแต่หน้อยปลูกมากยิ่งขึ้นมากตามเพราะหมดเงินไปกับค่าปุ๋ยไร่ละ ๕๐๐ บาท ได้ใช้หลักการระเบิดจากข้างใน ค้นหาผู้นำที่แท้จริงในชุมชนที่สามารถพูดชักชวนให้ชุมชนเชื่อถือ สร้างแรงกระตุ้นให้ชาวบ้านทำบัญชีครัวเรือน สำรวจรายได้อาจจ่ายของตัวเอง มาคิดหาวิธีลดรายจ่าย เลิกใช้ปุ๋ยเคมี นำมูลสัตว์มาหมักเป็นปุ๋ยน้ำชีวภาพเสียค่าใช้จ่ายไร่ละประมาณ ๓๐ บาท ไม่เพียงลดรายจ่ายได้ ยังมีผลผลิตต่อไร่เพิ่มขึ้น เป็นแรงจูงใจให้มีพลังคิดหาวิธีพึ่งพาตนเอง เกษตรกรหนองสาหร่ายใช้เวลาเพียง ๔ ปี ใช้น้ำหมักคุณภาพชีวิตดีขึ้น มีภูมิคุ้มกันต่อการเปลี่ยนแปลงมากขึ้น

นอกจากนั้นยังมีเกษตรกรดีเด่นทั้งที่เป็นเกษตรกรรายย่อยเข้ารับพระราชทานโล่รางวัลในพระราชพิธีแรกนาขวัญปีละ ๑๔ สาขาอาชีพ และสหกรณ์ดีเด่นปีละ ๗ สหกรณ์ เป็นประจำทุกปี อาทิ นายบุญศรีใจเป็ง อาชีพทำไร่จาก ต.แม่แฝก อ.สันทราย จ.เชียงใหม่ นายกิมฮก แซ่เตีย อาชีพไร่นาสวนผสมจาก ต.ตาลชุม จ.อุบลราชธานี และสมาชิกยุวเกษตรกร น.ส.นันทา ใหม่เจริญ ต.โพรงอากาศ อ.บางน้ำเปรี้ยว จ.ฉะเชิงเทรา และกลุ่มบริหารการใช้น้ำชลประทานอ่างเก็บน้ำห้วยสะแบก ต.บึงคำ อ.เลิงนกทา จ.ยโสธร เป็นต้น ประกอบกับการตื่นตัวเรื่องการบริโภคอาหารปลอดภัยสารพิษ มีแนวโน้มขยายตัวอย่างต่อเนื่องและเป็นกระแสโลก ทำให้เกษตรกรมีความตื่นตัวกับการทำเกษตรอินทรีย์ การทำเกษตรผสมผสานซึ่งเป็นกระบวนการผลิตที่รักษาระบบนิเวศและความหลากหลายทางชีวภาพ สำหรับระดับนโยบายได้ส่งเสริมเศรษฐกิจรูปแบบใหม่ที่ภาคเกษตรเป็นต้นธารเชื่อมโยงสู่ภาคการผลิตและภาคบริการอย่างมีประสิทธิภาพ เพิ่มคุณค่าของสินค้าด้วยความรู้และภูมิปัญญาไทย การสร้างความมั่นคงด้านอาหารของประเทศและของโลกท่ามกลางความท้าทายการบริหารจัดการพื้นที่การเกษตรทั้งที่เป็นพืชอาหารคน พืชอาหารสัตว์และพืชพลังงาน

**๔. ภาคประชาชนและชุมชนน้อมนำหลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงอย่างกว้างขวาง**<sup>๑</sup> จากผลการสำรวจของโครงการ พ.ศ. พอเพียงในช่วงปี ๒๕๕๐ - ๒๕๕๑ ประชาชนกลุ่มตัวอย่างทั้งหมดได้รับรู้ข้อมูลข่าวสารเกี่ยวกับปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง ผ่านสื่อโทรทัศน์ /หนังสือพิมพ์ /วารสาร /นิตยสาร และวิทยุ โดยมีความเข้าใจหลักความพอประมาณ การมีภูมิคุ้มกัน และเงื่อนไขการมีความรู้ การมีคุณธรรมอยู่ในเกณฑ์สูงถึงร้อยละ ๗๕ - ๘๕ ส่วนความเข้าใจในหลักความมีเหตุผลมีสัดส่วนร้อยละ ๔๔ โดย

**ในระดับปัจเจก** ภาครัฐรณรงค์ส่งเสริมการออม หากแต่หนี้สินระดับปัจเจกไม่ได้ลดลงมากนัก

**ในระดับครอบครัว** พิจารณาจากบทบาทของครอบครัวไทย สัมพันธภาพในครอบครัวและความสามารถในการพึ่งพิงตนเองของครอบครัว โดยดัชนีครอบครัวอบอุ่นเพิ่มขึ้นเล็กน้อยจากร้อยละ ๖๒.๒๔ ในปี ๒๕๔๙ เป็นร้อยละ ๖๓.๙๔ ในปี ๒๕๕๑ โดยเฉพาะการมีปัจจัยพื้นฐานที่เพียงพอในการ

<sup>๑</sup> ผลการสำรวจของโครงการ พ.ศ. พอเพียง

ดำรงชีวิตเพิ่มขึ้น ทั้งการมีรายได้ที่พอเพียง มีความมั่นคงในที่อยู่อาศัย และการมีปัจจัยพื้นฐานในการดำรงชีวิต

**ในระดับชุมชน** ชุมชนที่เป็นกลุ่มตัวอย่างพบว่าเน้นการมีส่วนร่วม การพึ่งตนเอง พัฒนาวัฒนธรรมและการพัฒนาคุณภาพชีวิต<sup>๒</sup> ชุมชนมีการประยุกต์ใช้หลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงในระดับปานกลางถึงร้อยละ ๗๔ ของกลุ่มตัวอย่าง และระดับมากร้อยละ ๑๓.๖ นอกจากนี้ มีการประกวดชุมชนพอเพียง และชุมชน /หมู่บ้านเก็บร้อยละ ๗๐ มีความตื่นตัวในการจัดทำแผนชุมชน ที่เริ่มจากการสำรวจข้อมูลหรือทุนในชุมชน และนำข้อมูลมาวิเคราะห์ร่วมกันของคนในชุมชนเพื่อทำความเข้าใจร่วมคิดร่วมตัดสินใจที่จะพัฒนาชุมชน /หมู่บ้านของตนเอง มีกระบวนการแลกเปลี่ยนเรียนรู้ระหว่างชุมชน หลายชุมชนมีแผนชุมชนที่มีคุณภาพมีภูมิคุ้มกันตนเองที่เข้มแข็งจนสามารถเป็นต้นแบบของชุมชนอื่นๆ ได้ เช่น ชุมชนไม้เรียง ชุมชนบ้านปากพูน เป็นต้น

**๕. การสร้างองค์ความรู้ และการสร้างกระบวนการเรียนรู้** นอกจากการสร้างองค์ความรู้เกี่ยวกับการนำปรัชญาไปประยุกต์ใช้ในภาคส่วนต่างๆ แล้ว สังเคราะห์บทเรียนจากการปฏิบัติจริง นำมาจัดระบบฐานข้อมูลเกี่ยวกับหลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง เพื่อเผยแพร่ความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงอย่างกว้างขวางในหน่วยงานทั้งภาครัฐ ภาคเอกชน และท้องถิ่น และมูลนิธิสถาบันวิจัยและพัฒนาประเทศตามปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงในการกำกับดูแลของสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ได้ศึกษาและรวบรวมหลักสูตรการเรียนการสอนและการฝึกอบรมเกี่ยวกับหลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงพบว่าในปัจจุบันมีการพัฒนาหลักสูตรทั้งระดับการศึกษาขั้นพื้นฐานและการศึกษาระดับมหาวิทยาลัย โดยเฉพาะระดับอุดมศึกษามีจำนวน ๒๖ หลักสูตร /รายวิชา ใน ๑๙ สถาบัน พร้อมทั้งมีการเสริมสร้างเครือข่ายการเรียนการสอนในมหาวิทยาลัยที่มีการเปิดสอนอย่างต่อเนื่อง รวมทั้งจัดเวทีแลกเปลี่ยนเรียนรู้อย่างสม่ำเสมอ เพื่อพัฒนาการเรียน การสอนในสถาบันเหล่านั้นให้เข้มข้นยิ่งขึ้น

จากความก้าวหน้าของการประยุกต์ใช้หลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงของแต่ละภาคส่วนในภาพรวมสังคมไทยมีภูมิคุ้มกันเพิ่มขึ้นในระดับหนึ่งและมีภูมิคุ้มกันที่แข็งแกร่งแตกต่างกันไป ทั้งในครอบครัว ชุมชน สังคม แต่เมื่อพิจารณาถึงการวางรากฐานการพัฒนาให้เข้มแข็ง ประเทศพึ่งตนเองได้ นั้นจำเป็นต้องสร้างภูมิคุ้มกันภายในประเทศให้เข้มแข็งยิ่งขึ้นเพื่อให้สามารถรับมือกับความผันผวนที่เกิดขึ้นในระบบเศรษฐกิจโลกและผลกระทบทางด้านลบจากโลกาภิวัตน์

**“...วิถีทางดำเนินของบ้านเมืองและของประชาชนโดยทั่วไปไม่มีความเปลี่ยนแปลงมาตลอด เนื่องมาจากความวิปริตผันแปรของวิถีแห่งเศรษฐกิจ สังคม การเมือง และอื่นๆ ของโลก ยากยิ่งที่เราจะหลีกเลี่ยงให้พ้นได้ จึงต้องระมัดระวัง ประคับประคองตัวเรามากขึ้น โดยเฉพาะในเรื่องการเป็นอยู่โดยประหยัด เพื่อที่จะอยู่ให้รอดและก้าวหน้าต่อไปได้โดยสวัสดิ...”** พระราชดำรัสเนื่องในโอกาสวันขึ้นปีใหม่ ๓๑ ธันวาคม ๒๕๒๑

<sup>๒</sup> ผลการสำรวจของมหาวิทยาลัยหอการค้าไทย ปี ๒๕๕๐

จากพระราชดำริดังกล่าว พระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวได้พระราชทานปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง มาเพื่อให้สามารถรองรับผลกระทบจากการเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้นตลอดเวลา และคาดว่าผลกระทบจะมีความรุนแรงมากขึ้นในอนาคต ภูมิคุ้มกันของคนไทยและสังคมไทยที่มีอยู่คงไม่เพียงพอที่จะรองรับการเปลี่ยนแปลงทั้งในระดับโลกและภายในประเทศ ในขณะที่เศรษฐกิจไทยยังอยู่ในช่วงที่ได้รับผลกระทบจากวิกฤตเศรษฐกิจโลก การเปลี่ยนแปลงสังคมเมืองและชนบท และความขัดแย้งขาดความสมานฉันท์ภายในประเทศ ปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงจึงเป็นปรัชญาที่ช่วยให้ประเทศมีภูมิคุ้มกันที่เข้มแข็ง โดยการสร้างภูมิคุ้มกันทั้ง ๔ ด้าน ได้แก่ ๑. **ภูมิคุ้มกันด้านวัตถุ** ๒. **ภูมิคุ้มกันด้านสังคม** ตั้งแต่ระดับครอบครัว ชุมชน สถาบันทางสังคม ให้รู้จักสามัคคี เชื้อเพื่อเกื้อกูลกัน เป็นเครือข่ายอย่างสร้างสรรค์ ๓. **ภูมิคุ้มกันด้านสิ่งแวดล้อม** ทั้งที่บ้าน โรงเรียน ที่ทำงาน ชุมชนเมือง - ชนบท และประเทศ ร่วมใส่ใจและสร้างความเข้มแข็งด้านสิ่งแวดล้อม และ ๔. **ภูมิคุ้มกันด้านวัฒนธรรม** ผลกระทบทางด้านวัฒนธรรมจากโลกภายนอกและสังคมประเทศไทย ต้องสร้างวัฒนธรรมไทย วัฒนธรรมท้องถิ่น ที่เข้มแข็ง

การพัฒนาในระยะแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ ๑๑ จึงต้องมุ่งสร้างภูมิคุ้มกันในมิติต่างๆ ให้แก่ครอบครัว ชุมชน สังคม และประเทศชาติ โดยใช้แนวคิดและทิศทางการพัฒนาประเทศอย่างยั่งยืนตามหลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงต่อเนื่องจากแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ ๑๐ พิจารณาสถานะของประเทศตามหลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง ที่ละเอียดและเชื่อมโยงมากขึ้นทั้งทุนมนุษย์ ทุนสังคม ทุนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ทุนกายภาพ ทุนทางการเงิน และทุนทางวัฒนธรรมที่จะเชื่อมโยงกับทุนอื่นๆ เพื่อการพัฒนาสังคมและการพัฒนาความสามารถในการแข่งขันทางเศรษฐกิจ รวมทั้งการสร้างพันธมิตรการพัฒนาในประชาคมโลก โดยให้ความสำคัญกับการเสริมสร้างและการนำทุนของประเทศที่มีศักยภาพและความได้เปรียบด้านอัตลักษณ์และคุณค่าของชาติ ให้เป็นฐานการพัฒนาประเทศที่มั่นคงและสมดุล ควบคู่ไปกับการเสริมสร้างระบบธรรมาภิบาลและความสมานฉันท์ในทุกภาคส่วนและทุกระดับ

มติคณะรัฐมนตรี วันที่ ๒๖ ตุลาคม ๒๕๕๓



|                                             |
|---------------------------------------------|
| นาง.คณะกรรมการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ |
| รับที่ 13165                                |
| วันที่ ๒๒ พ.ย. ๒๕๕๓                         |
| เวลา 13.00                                  |

ที่ นร ๐๕๐๖/ว ๑๙๕

สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี

ทำเนียบรัฐบาล กทม. ๑๐๓๐๐

๒๙ ตุลาคม ๒๕๕๓

เรื่อง ความก้าวหน้าการจัดทำแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ ๑๑ (พ.ศ. ๒๕๕๕ - ๒๕๕๙)

เรียน เลขาธิการคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ

สิ่งที่ส่งมาด้วย สำเนาหนังสือสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ

ที่ นร ๑๑๐๓/๓๖๗๓ ลงวันที่ ๘ ตุลาคม ๒๕๕๓

|                                  |
|----------------------------------|
| งานประสานงานระหว่างกระทรวง / สก. |
| รับที่ ๑๐๒๓                      |
| รับที่ ๒-๓ พ.ย. ๒๕๕๓             |
| เวลา ๑๐.๓๐ น.                    |

ด้วยสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติได้เสนอเรื่อง ความก้าวหน้าการจัดทำแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ ๑๑ (พ.ศ. ๒๕๕๕ - ๒๕๕๙) มาเพื่อดำเนินการ ความละเอียดปรากฏตามสำเนาหนังสือที่ส่งมาด้วยนี้

สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีได้นำเสนอคณะรัฐมนตรีทราบแล้วเมื่อวันที่ ๒๖ ตุลาคม ๒๕๕๓

จึงเรียนมาเพื่อโปรดทราบ

ขอแสดงความนับถือ

(นายอำพน กิตติอำพน)

เลขาธิการคณะรัฐมนตรี

สำนักวิเคราะห์เรื่องเสนอคณะรัฐมนตรี

โทร. ๐ ๒๒๘๐ ๙๐๐๐ ต่อ ๓๒๙

โทรสาร ๐ ๒๒๘๐ ๙๐๖๔

[www.cabinet.thaigov.go.th](http://www.cabinet.thaigov.go.th)

kw 53-10-30 (แนวมุขตา)





ที่ นร ๑๑๐๓/ ๗๖๗/๓

สำนักงานคณะกรรมการ  
พัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ  
๔๖๒ ถนนกรุงเกษม กรุงเทพฯ ๑๐๑๐๐

๘ ตุลาคม ๒๕๕๓

เรื่อง ความก้าวหน้าการจัดทำแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ ๑๑ (พ.ศ. ๒๕๕๕-๒๕๕๙)  
เรียน เลขาธิการคณะรัฐมนตรี  
สิ่งที่ส่งมาด้วย (ร่าง) ทิศทางของแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ ๑๑ (พ.ศ. ๒๕๕๕-๒๕๕๙)

#### ๑. เรื่องเดิม

๑.๑ สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ (สศช.) มีบทบาทภารกิจที่สำคัญประการหนึ่งคือ การวางแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมของประเทศ โดยจัดทำเป็นแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติมาอย่างต่อเนื่องจนถึงแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ ๑๐ ซึ่งประกาศใช้ตั้งแต่วันที่ ๑ ตุลาคม ๒๕๕๐ และสิ้นสุดวันที่ ๓๐ กันยายน ๒๕๕๔

ในปี ๒๕๕๓ สำนักงานต้องเตรียมการจัดทำแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ ๑๑ โดยได้ยึดหลักการมีส่วนร่วมของภาคีการพัฒนาทุกภาคส่วน ทั้งในระดับส่วนกลาง ภูมิภาค กลุ่มอาชีพ/ชุมชน อย่างกว้างขวาง และต่อเนื่อง รวมทั้งมีการศึกษาวิจัยเชิงลึกเฉพาะด้านในมิติต่างๆ เพิ่มเติมเกี่ยวกับประเด็นยุทธศาสตร์และแนวทางการพัฒนา เพื่อให้การจัดทำแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ ๑๑ สามารถกำหนดแนวทาง และยุทธศาสตร์การพัฒนาประเทศที่ชัดเจน สอดคล้องกับวิสัยทัศน์ที่กำหนด และการเปลี่ยนแปลงในอนาคต ทั้งนี้ สำนักงานฯ ได้เริ่มขับเคลื่อนงานบางส่วนมาระยะหนึ่งแล้ว อาทิ การจัดทำวิสัยทัศน์การพัฒนาประเทศไทยในระยะยาว ๒๐ ปี (พ.ศ. ๒๕๗๐) การพัฒนาและจัดทำกรอบแนวคิดและทิศทางการพัฒนาในระยะแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ ๑๑ และการติดตามประเมินผล ๓ ปีแรกของแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ ๑๐

#### ๑.๒ ความก้าวหน้าการเตรียมการจัดทำแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ ๑๑

๑.๒.๑ การจัดทำวิสัยทัศน์การพัฒนาประเทศไทยในระยะยาว ๒๐ ปี ได้ดำเนินการวิเคราะห์การเปลี่ยนแปลงทั้งภายในและภายนอกประเทศ การมองภาพอนาคตที่ใช้ให้เห็นภาวะแวดล้อมใน ๒๐ ปีข้างหน้า กำหนดเป็นวิสัยทัศน์การพัฒนาประเทศระยะ ๒๐ ปี แล้วจัดประชุมระดมความคิดเห็นหลายเวทีตั้งแต่ส่วนกลางจนถึงระดับพื้นที่ รวมทั้งได้จัดให้มีการประชุมประจำปี ๒๕๕๑ เรื่อง “วิสัยทัศน์ประเทศไทย...สู่ปี ๒๕๗๐ เมื่อวันที่ ๑๗ สิงหาคม ๒๕๕๑ ผลการประชุมระดมความคิดเห็นอย่างมีส่วนร่วมของภาคีการพัฒนาทุกภาคส่วน นำไปสู่การกำหนดวิสัยทัศน์ที่ “คนไทยภาคภูมิใจในความเป็นไทย มีมิตรไมตรีบนวิถีชีวิตแห่งความพอเพียง ยึดมั่นในวัฒนธรรมประชาธิปไตย และหลักธรรมาภิบาล การบริการสาธารณะขั้นพื้นฐานที่ทั่วถึงมีคุณภาพ สังคมมีความปลอดภัยและมั่นคง อยู่ในสภาวะแวดล้อมที่ดี เกื้อกูลและเอื้ออาทรซึ่งกันและกัน ระบบการผลิตเป็นมิตรกับสิ่งแวดล้อม มีความมั่นคงด้านอาหารและพลังงาน อยู่บนฐานทางเศรษฐกิจที่พึ่งตนเองและแข่งขันได้ในเวทีโลก สามารถอยู่ในประชาคมภูมิภาคและโลกได้อย่างมีศักดิ์ศรี”

๑.๒.๒ การจัดทำร่างแนวคิดทิศทางการพัฒนาประเทศในช่วงของแผนพัฒนา ฉบับที่ ๑๑ (พ.ศ. ๒๕๕๕-๒๕๕๙) ที่เป็นการประเมินผลการพัฒนา วิเคราะห์สภาวะแวดล้อมที่มีผลกระทบต่อการพัฒนาในมิติเศรษฐกิจ สังคม ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม โดยกำหนดเป็นหัวข้อเรื่อง “จากวิสัยทัศน์ ๒๕๗๐... สู่แผนฯ ๑๑” ในการประชุมประจำปี ๒๕๕๒ เมื่อวันที่ ๑๐ กรกฎาคม ๒๕๕๒ ที่ประชุมได้ให้ข้อคิดเห็นและข้อเสนอแนะในประเด็นทิศทางหลักๆ ๕ ประเด็น ดังนี้ ๑) ความท้าทายหลังวิกฤตเศรษฐกิจโลก : โอกาสของประเทศไทย ๒) เศรษฐกิจสร้างสรรค์ : ทางเลือกเศรษฐกิจไทย ๓) ภาวะโลกร้อน : วิกฤต สร้างโอกาสการพัฒนา ๔) สถาปัตยกรรมทางสังคม : ทางเลือกใหม่ของคนไทย และ ๕) สัญญาประชาคมใหม่ : พลังขับเคลื่อนสังคมสู่สมดุล

๑.๒.๓ ต่อมาในช่วงปี ๒๕๕๓ สศช.ได้พัฒนารอบแนวคิดและร่างทิศทางการพัฒนาในระยะแผนพัฒนา ฉบับที่ ๑๑ โดยจัดประชุมระดมความคิดเห็นอย่างต่อเนื่อง ดังนี้ การระดมความคิดเห็นจากศิษย์เก่า สศช. เมื่อวันที่ ๒๔ ธันวาคม ๒๕๕๒ การประชุมระดมความคิดเห็นระดับหมู่บ้าน/ชุมชน จัดในช่วงเดือนมีนาคม ๒๕๕๓ รวม ๒๒ เวที ๑๓๒ หมู่บ้าน ทั่วประเทศ การประชุมระดมความคิดเห็นระดับภาคทั้ง ๔ ภาค ในช่วงเดือนเมษายน - พฤษภาคม ๒๕๕๓ การประชุมระดมความคิดเห็นเฉพาะกลุ่มรวม ๔ กลุ่ม ประกอบด้วย กลุ่มธุรกิจเอกชน กลุ่มผู้สูงอายุ กลุ่มเด็กและเยาวชน และกลุ่มสื่อมวลชน ในช่วงเดือนมิถุนายน - กรกฎาคม ๒๕๕๓ และการประชุมระดมความคิดเห็นในการประชุมประจำปี ๒๕๕๓ ของ สศช. เรื่อง “ทิศทางแผนพัฒนา ฉบับที่ ๑๑” เมื่อวันที่ ๖ สิงหาคม ๒๕๕๓ ณ ศูนย์แสดงสินค้าและการประชุม อิมแพ็ค เมืองทองธานี จังหวัดนนทบุรี

๑.๒.๔ การติดตามประเมินผลแผนพัฒนา ฉบับที่ ๑๐ สศช. ได้ดำเนินการติดตามประเมินผลการพัฒนาในระยะ ๓ ปีแรกของแผนพัฒนา ฉบับที่ ๑๐ (พ.ศ. ๒๕๕๐-๒๕๕๒) ควบคู่ไปกับการจัดทำแผนพัฒนา ฯ ฉบับที่ ๑๑ การประเมินผลประกอบการประกอบการประเมินผลการพัฒนาตามเป้าหมายของแผน การประเมินผลกระทบการพัฒนาด้วยดัชนีความอยู่เย็นเป็นสุขร่วมกันในสังคมไทย และการขับเคลื่อนแผนพัฒนาไปสู่การปฏิบัติ ซึ่งสรุปผลการประเมินที่สำคัญได้ ดังนี้

#### (๑) การขับเคลื่อนแผนพัฒนา ฉบับที่ ๑๐ ไปสู่การปฏิบัติ

๑) การน้อมนำปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงไปประยุกต์ใช้ในภาคีการพัฒนาต่าง ๆ เป็นไปอย่างกว้างขวาง ในทุกกลุ่มอาชีพ ปัจจัยความสำเร็จเริ่มจากการนำไปปฏิบัติด้วยตนเอง สมาชิกในครอบครัวและเพื่อนเป็นผู้ที่มีอิทธิพลสูงต่อการชักจูงให้เกิดการปฏิบัติ ประเด็นที่ยังต้องเร่งดำเนินการ ได้แก่ การสร้างความรู้ ความเข้าใจในกลุ่มวัยรุ่นที่ยังยึดการบริโภคนิยม และความสะดวกสบายในชีวิตประจำวัน นักธุรกิจบางกลุ่มยังขาดความมั่นใจในการนำเศรษฐกิจพอเพียงไปใช้

๒) การบริหารจัดการแผนพัฒนา ฉบับที่ ๑๐ สู่การปฏิบัติในภาคีการพัฒนาต่าง ๆ ในช่วงที่ผ่านมา แผนพัฒนา ฉบับที่ ๑๐ ได้มีการนำไปใช้ประกอบการจัดทำนโยบายของรัฐบาลรวม ๕ ชุดเพื่อแถลงต่อรัฐสภา สำหรับปีงบประมาณ ๒๕๕๐-๒๕๕๑เป็นช่วงที่รัฐบาลลงเดินการจัดทำแผนบริหารราชการแผ่นดิน การแปลงแผนพัฒนา ไปสู่การปฏิบัติจึงดำเนินการผ่านยุทธศาสตร์การจัดสรรงบประมาณประจำปี และการจัดทำแผนปฏิบัติการของกระทรวงต่าง ๆ ภาคีการพัฒนาอื่น ๆ มีความเข้าใจและนำแผนพัฒนา ฉบับที่ ๑๐ ไปปฏิบัติในรูปแบบที่

แตกต่างกัน อาทิ ภาคเอกชนนำแผนพัฒนา ฉบับที่ ๑๐ มาเป็นกรอบในการจัดทำแผนกลยุทธ์ขององค์กร ส่วนภาคชุมชน องค์กรภาคประชาสังคมและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น/เทศบาลให้ความสำคัญกับการปฏิบัติตามนโยบายของกระทรวง และแผนที่เกี่ยวข้องถือได้ว่าเป็นการนำแผนพัฒนา ฉบับที่ ๑๐ ไปใช้ในทางอ้อม

(๒) ผลการพัฒนาประเทศในระยะ ๓ ปีของแผนพัฒนา ฉบับที่ ๑๐ พบว่า การศึกษาต่อคุณภาพ และประชาชนมีพฤติกรรมการดำรงชีวิตที่เสี่ยงต่อการเจ็บป่วยเป็นปัญหาสำคัญของพัฒนาคุณภาพคนไทย ประชาชนมีภูมิคุ้มกันในการดำรงชีวิตมากขึ้นจากการขยายความคุ้มครองทางสังคม และการพัฒนาระบบหลักประกันสุขภาพ แต่ครอบครัวไทยทำหน้าที่ดูแลสมาชิกในครอบครัวได้ไม่เต็มศักยภาพ เป็นผลจากการเป็นครอบครัวเดี่ยว ความสัมพันธ์ของคนในครอบครัวมีน้อยลง รวมทั้งขาดกลไกที่เชื่อมโยงกันในลักษณะบ้าน วัด โรงเรียน ส่งผลให้เด็กและเยาวชนติดยาเสพติดมากขึ้นจากการแพร่ระบาดของยาเสพติดที่รุนแรง ขณะที่ผลิตภาพแรงงานต่ำ และขาดแคลนกำลังคนในอนาคต จากการที่โครงสร้างประชากรเข้าสู่สังคมผู้สูงอายุ ชุมชนมีส่วนร่วมพัฒนาในรูปแบบต่างๆ เพิ่มขึ้น เศรษฐกิจไทยมีภูมิคุ้มกันด้านการเงินจากการพัฒนาระบบบริหารความเสี่ยงอย่างต่อเนื่องหลังจากวิกฤติปี ๒๕๔๐ การขับเคลื่อนภาคเศรษฐกิจในประเทศและการใช้พลังงานทดแทนเพิ่มขึ้น เศรษฐกิจชุมชนยังไม่เข้มแข็ง ทุนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมเสื่อมโทรม การเสริมสร้างธรรมาภิบาลในการบริหารจัดการประเทศต้องแก้ไข โดยเฉพาะเสถียรภาพทางการเมืองและการคอร์รัปชัน การกระจายผลประโยชน์อย่างเป็นธรรมไม่ก้าวหน้าทั้งด้านการพัฒนาวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อม รวมทั้งการลดความเหลื่อมล้ำทางรายได้ของประชากร ส่วนการกระจายอำนาจสู่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีความล่าช้า

(๓) ความอยู่เย็นเป็นสุขร่วมกันของคนไทยในช่วง ๓ ปีแรกของแผนพัฒนา ฉบับที่ ๑๐ ไกลเคียงเมื่อสิ้นแผนพัฒนาฉบับที่ ๙ เป็นร้อยละ ๖๔ - ๖๖ อยู่ในระดับที่ต้องปรับปรุง ปัจจัยที่เอื้อต่อความอยู่เย็นเป็นสุขของคนไทยในช่วง ๓ ปีแรกของแผนพัฒนา ฉบับที่ ๑๐ มาจากเศรษฐกิจที่เข้มแข็ง ชุมชนมั่นคงและเกื้อกูลกัน คนไทยมีงานทำ มีหลักประกันสุขภาพทั่วถึง คนยากจนลดลง แต่เศรษฐกิจฐานรากอ่อนแอและมีความเหลื่อมล้ำ คนไทยต้องเผชิญความเสี่ยงจากปัญหายาเสพติด สัมพันธภาพในครอบครัวเปราะบาง คุณภาพการศึกษามีปัญหา ไม่สามารถปลูกฝังการคิดเป็น ทำเป็น และการเป็นพลเมืองที่มีคุณภาพเป็นกำลังสำคัญของชาติ ขณะที่ความขัดแย้งของคนในประเทศ การขาดจริยธรรมทางการเมือง การไม่เคารพกฎระเบียบและการขาดวินัยของคนในสังคม บั่นทอนความอยู่เย็นเป็นสุขของคนไทย

(๔) ข้อเสนอแนะทางการพัฒนาที่ควรให้ความสำคัญในช่วงหลังของแผนพัฒนา ฉบับที่ ๑๐ (พ.ศ. ๒๕๕๒-๒๕๕๕)

๑) พัฒนาคุณภาพคนและสังคมไทยให้เป็นสังคมแห่งภูมิปัญญาและการเรียนรู้ เน้นการพัฒนาเด็กและเยาวชนด้านคุณธรรมด้วยความร่วมมือของสถาบันครอบครัว ชุมชน สถาบันศึกษาและสถาบันศาสนา ปรับปรุงผลิตภาพแรงงานให้สูงขึ้น ขยายความคุ้มครองแรงงานนอกระบบให้เป็นรูปธรรม และพัฒนาสังคมสวัสดิการ

๒) สร้างความเข้มแข็งของชุมชนและสังคมให้เป็นรากฐานการพัฒนาที่มั่นคงของประเทศ มุ่งพัฒนาการจัดสวัสดิการชุมชนโดยชุมชน การจัดการความรู้ในชุมชน สร้างความมั่นคงทางเศรษฐกิจชุมชน สนับสนุนการพัฒนาผลิตภัณฑ์ชุมชนที่มีศักยภาพ และมี

สู่ทางด้านการตลาด เพิ่มบทบาทภาคเอกชนในการสนับสนุนวิสาหกิจชุมชน ผลักดันให้ชุมชน และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีบทบาทในการอนุรักษ์ ฟื้นฟู และบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติในชุมชนท้องถิ่น

๓) ปรับโครงสร้างเศรษฐกิจให้สมดุล ยั่งยืน และมีภูมิคุ้มกันมากขึ้น เร่งผลักดันการใช้เทคโนโลยีผสมผสานกับภูมิปัญญาท้องถิ่นในการผลิตภาคเกษตร พัฒนากำลังคนพัฒนาให้สอดคล้องและตรงกับความต้องการของอุตสาหกรรมรายสาขา สนับสนุนการรวมกลุ่มตามแนวทางคลัสเตอร์ในภาคการผลิตและบริการ ส่งเสริมการส่งออกในตลาดใหม่และการท่องเที่ยว ผลักดันมาตรการเพิ่มประสิทธิภาพการใช้พลังงาน การสร้างนวัตกรรมทั้งผลิตภัณฑ์และกระบวนการผลิต เสริมสร้างความเข้มแข็งให้วิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อม พัฒนาพื้นที่ใหม่เพื่อรองรับอุตสาหกรรมและบริการที่ค้ำึงถึงความยั่งยืน

๔) พัฒนาทรัพยากรธรรมชาติ สิ่งแวดล้อม และความหลากหลายทางชีวภาพ เพื่อเป็นฐานในการพัฒนาประเทศ เน้นการพัฒนาระบบการจัดการร่วมกันในการอนุรักษ์และฟื้นฟูทรัพยากรธรรมชาติ ปรับแบบแผนการผลิตและพฤติกรรมบริโภคเพื่อลดผลกระทบต่อฐานทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม พัฒนาประสิทธิภาพการบริหารจัดการเพื่อลดมลพิษและควบคุมกิจกรรมที่จะส่งผลกระทบต่อคุณภาพชีวิต การบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติ จัดการความรู้และสร้างภูมิคุ้มกันความหลากหลายทางชีวภาพและภูมิปัญญาท้องถิ่น และพัฒนาขีดความสามารถและสร้างนวัตกรรมจากทรัพยากรชีวภาพที่เป็นเอกลักษณ์ของประเทศ

๕) เสริมสร้างธรรมาภิบาลในทุกระดับ เพื่อการบริหารจัดการที่ดีของประเทศ เร่งสร้างความสมานฉันท์ในสังคมภายใต้วัฒนธรรมประชาธิปไตย เพิ่มประสิทธิภาพการกระจายอำนาจให้ท้องถิ่น เสริมสร้างความเข้มแข็ง ความเป็นอิสระและความโปร่งใสขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและชุมชน พัฒนาระบบและกลไกการควบคุมคอร์ปชั่นให้มีพลังในการพัฒนาการเมือง และนักการเมืองให้มีจริยธรรม

## ๒. สาระสำคัญของแผนพัฒนา ฯ ฉบับที่ ๑๑

สศช. ได้จัดทำร่างทิศทางของแผนพัฒนา ฯ ฉบับที่ ๑๑ มีสาระสำคัญ ๔ ส่วน ประกอบด้วย ปฐมบท การประเมินสถานการณ์ ความเสี่ยงและการสร้างภูมิคุ้มกันของประเทศ ทิศทางของแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ ๑๑ และการบริหารจัดการแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ ๑๑ สรุปสาระสำคัญได้ดังนี้

๒.๑ ปฐมบท : ภูมิคุ้มกันกับการพัฒนาประเทศ ผลการพัฒนาประเทศในช่วงแผนพัฒนา ฯ ฉบับที่ ๑ - ๗ มีข้อสรุปว่า เศรษฐกิจก้าวหน้า สังคม ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมมีปัญหา การพัฒนาไม่ยั่งยืน นำไปสู่ปรับเปลี่ยนกระบวนการวางแผนในช่วงของแผนพัฒนา ฯ ฉบับที่ ๘ โดยยึดตามแนวพระราชดำรัส “เศรษฐกิจพอเพียง” และต่อเนื่องมาในช่วงของแผนพัฒนา ฯ ฉบับที่ ๙ และ ๑๐ การประยุกต์ใช้ปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงในช่วงแผน ฯ ๑๐ มีความก้าวหน้า ภาคส่วนต่างๆ ได้นำไปปฏิบัติดังนี้ ภาครัฐ กำหนดเป็นนโยบายและแนวการปฏิบัติ อาทิ การจัดระเบียบทางการคลัง การรักษาเสถียรภาพระบบสถาบันการเงิน การลงทุนในโครงการขนาดใหญ่อย่างมีเหตุผล และบริหารความเสี่ยงอย่างมีประสิทธิภาพ ภาคธุรกิจเอกชน ประยุกต์ใช้ในมิติการผลิต การลงทุนที่ใช้วัตถุดิบในประเทศและภูมิปัญญาท้องถิ่น ผลิตภัณฑ์ที่เป็น

มิตรกับสิ่งแวดล้อม การบริหารธุรกิจที่เน้นความพอประมาณ ประหยัด มีการวิจัย และแบ่งผลกำไรคืนสู่สังคมและพนักงาน สถาบันวิชาการ เติบโตองคค์ความรู้ จัดทำหลักสูตรการเรียนการสอน การฝึกอบรม การจัดเวทีแลกเปลี่ยนเรียนรู้ เกี่ยวกับหลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง ภาคเกษตร ใช้รูปแบบเกษตรทฤษฎีใหม่อย่างแพร่หลาย ทำให้พอมีพอกิน ลดรายจ่าย สร้างรายได้ ฟังตนเองได้ เกิดความมั่นคง ชุมชนเน้นการมีส่วนร่วม การฟังตนเอง พัฒนาวัฒนธรรม คุณภาพชีวิต ครอบครัว มีสัมพันธภาพและการฟังตนเองดีขึ้น รายได้พอเพียง ที่อยู่อาศัยมั่นคง ประชาชนน้อมนำไปเป็นแนวทางดำเนินชีวิต ในภาพรวม สังคมไทยมีภูมิคุ้มกันเพิ่มขึ้นแต่ยังไม่เพียงพอต่อการวางรากฐานการพัฒนาให้เข้มแข็ง ฟังตนเองได้ จำเป็นต้องสร้างให้เข้มแข็งใน ๔ ด้าน ได้แก่ ด้านวัตถุ ด้านสังคม ด้านสิ่งแวดล้อม และด้านวัฒนธรรม

## ๒.๒ การประเมินสถานการณ์ ความเสี่ยงและการสร้างภูมิคุ้มกันของประเทศ

### ๒.๒.๑ สถานการณ์การเปลี่ยนแปลงที่มีผลต่อการพัฒนาประเทศ

(๑) การเปลี่ยนแปลงในระดับโลกที่สำคัญ ได้แก่ การเปลี่ยนแปลงกฎ กติกาใหม่ของโลก ครอบคลุมถึงกฎ ระเบียบด้านการค้าการลงทุน การเงิน สิ่งแวดล้อมและด้านสังคมที่เป็นโอกาสหรืออุปสรรคในการพัฒนาของประเทศ การปรับตัวเข้าสู่เศรษฐกิจโลกแบบหลายศูนย์กลางที่มีความสำคัญสูง และมีผลกระทบต่อการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมของไทย โดยเฉพาะการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ที่จะรองรับการรวมกลุ่มทางเศรษฐกิจ การเข้าสู่สังคมผู้สูงอายุของโลก มีผลต่อการเคลื่อนย้ายกำลังคนข้ามประเทศ โครงสร้างการผลิตมุ่งผลิตสินค้าคุณภาพที่ใช้ความรู้และเทคโนโลยี การเปลี่ยนแปลงภูมิอากาศโลก ส่งผลให้สภาพภูมิอากาศแปรปรวน ก่อให้เกิดภัยพิบัติทางธรรมชาติที่รุนแรง เป็นเหตุให้เกิดปัญหาความแห้งแล้ง โรคระบาด และการลดลงของผลผลิตทางการเกษตร ความมั่นคงทางอาหารและพลังงานโลก ความต้องการพืชพลังงาน สินค้าเกษตรและอาหารมีแนวโน้มเพิ่มขึ้น แต่การผลิตพืชอาหารลดลงจากข้อจำกัดด้านพื้นที่ เทคโนโลยีที่มีอยู่ และการเปลี่ยนแปลงของภูมิอากาศ ทำให้เกิดความขัดแย้งระหว่างการผลิตพืชอาหารและพืชพลังงานในอนาคต ความก้าวหน้าทางเทคโนโลยี มีบทบาทสำคัญต่อการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคม ทั้งเชิงบวกและลบ จึงเป็นความท้าทายในการเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขัน และลดความเหลื่อมล้ำ การก่อการร้ายสากลเป็นภัยคุกคามประชาคมโลก ที่ขยายตัวและมีความรุนแรงส่งผลกระทบต่อความมั่นคงของประเทศ

(๒) การเปลี่ยนแปลงภายในประเทศที่สำคัญ พิจารณาได้จากด้านเศรษฐกิจ การที่เศรษฐกิจไทยมีภูมิคุ้มกันด้านการเงินจากการพัฒนาระบบบริหารความเสี่ยง การเพิ่มแรงขับเคลื่อนจากภาคเศรษฐกิจในประเทศ และการใช้พลังงานทดแทนเพิ่มขึ้น ขณะที่เสถียรภาพทางการคลังเป็นปัจจัยเสี่ยงในระยะต่อไปจากภาระหนี้สาธารณะสูงขึ้น ส่วนศักยภาพทางเศรษฐกิจมุ่งภาคบริการและเศรษฐกิจสร้างสรรค์ ด้านสังคม ประเทศไทยกำลังก้าวเข้าสู่การเป็นสังคมผู้สูงอายุในอีก 15 ปีข้างหน้า ส่งผลให้เกิดการขาดแคลนกำลังคนในอนาคต ขณะที่คุณภาพการศึกษามีปัญหาทำให้การเพิ่มผลิตภาพแรงงานทำได้ยาก สังคมมีความเป็นปัจเจกสูง มีวิถีชีวิตเชื่อมโยงกับความหลากหลายทางวัฒนธรรมจากต่างประเทศมากขึ้น เกิดความเสื่อมถอยด้านคุณธรรมจริยธรรม ขณะที่ชนชั้นกลางมีน้อยไม่เพียงพอในการสร้างกิจกรรมทางเศรษฐกิจ เกิดความเหลื่อมล้ำในสังคมนำไปสู่ความขัดแย้ง และครอบครัวไม่สามารถดูแลสมาชิกได้เต็มศักยภาพ อย่างไรก็ตาม ความรับผิดชอบต่อสังคมที่นำไปสู่การมีธรรมาภิบาลได้รับความสำคัญมากขึ้น ด้านทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

ที่มีความเสื่อมโทรม ภาวะโลกร้อนมีผลกระทบต่อภาคเกษตร ความมั่นคงด้านอาหารและพลังงานเป็นปัจจัยสำคัญที่ท้าทายต่อการพัฒนาในระยะต่อไป การพัฒนาภาค พื้นที่ และชุมชน มีปัญหาความไม่เท่าเทียมด้านรายได้ระหว่างภาค ความเป็นเมืองสูงขึ้น การกระจายอำนาจมีความล่าช้า ขณะที่ชุมชนมีส่วนร่วมการพัฒนาในหลากหลายรูปแบบ ส่วนความมั่นคงของประเทศมีความท้าทายในหลายประเด็น ทั้งความขัดแย้งในบางพื้นที่ และชาติพันธุ์ด้านเชื้อชาติและชาตินิยม ขณะเดียวกันการเสริมสร้างธรรมาภิบาลยังเป็นปัญหา โดยเฉพาะการทุจริตประทุมิชอบ

๒.๒.๒ การประเมินความเสี่ยง ในช่วงแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ ๑๑ ประเทศไทยจะเผชิญกับความเสี่ยงที่สำคัญ ๖ ประการ ได้แก่ การบริหารภาครัฐอ่อนแอ ไม่สามารถขับเคลื่อนการบริหารจัดการได้อย่างมีประสิทธิภาพ นำไปสู่ความเหลื่อมล้ำและไม่เป็นธรรม โครงสร้างทางเศรษฐกิจไม่สามารถรองรับการเจริญเติบโตอย่างยั่งยืน เน้นการส่งออกและการใช้แรงงานราคาถูก เสี่ยงต่อการได้รับผลกระทบจากการเปลี่ยนแปลงจากภายนอก และกฎ กติกาการกีดกันทางการค้า ทำให้สูญเสียความสามารถในการแข่งขัน และคุณภาพชีวิตลดลง โครงสร้างประชากรไม่สมดุลใน ๓ มิติ ทั้งอายุ คุณภาพ ความรู้และทักษะ ส่งผลให้ผลิตภาพการผลิตลดลง ภาวะพึ่งพิงสูง และเป็นภาระต่อฐานะการคลังของประเทศด้านสวัสดิการและการรักษาพยาบาล ค่านิยมที่ดิงามของไทยเสื่อมถอย กระแสโลกาภิวัตน์มีผลกระทบต่อวัฒนธรรมประเพณีดั้งเดิมที่ดิงาม ทำให้คนไทยขาดความสามัคคี ความเอื้อเฟื้อเผื่อแผ่ การเคารพสิทธิผู้อื่น และการยึดถือประโยชน์ส่วนรวม ฐานทรัพยากรธรรมชาติและสภาพแวดล้อมของประเทศมีแนวโน้มเสื่อมโทรมรุนแรง จากการเปลี่ยนแปลงทั้งในด้านกายภาพ การใช้ประโยชน์ การเปลี่ยนแปลงภูมิอากาศ เกิดปัญหาภัยแล้ง กระทบต่อฐานการผลิตภาคเกษตร ความมั่นคงด้านอาหาร พลังงาน สุขภาวะและคุณภาพชีวิตของประชาชน และประเทศไทยยังคงมีความเสี่ยงด้านความมั่นคง ที่มีความรุนแรงและผลกระทบสูง ต้องมุ่งการบริหารจัดการความเสี่ยงอย่างจริงจัง

๒.๒.๓ การสร้างภูมิคุ้มกันของประเทศ เพื่อให้ประเทศไทยสามารถรองรับผลกระทบจากการเปลี่ยนแปลงจากภายนอกและภายในได้อย่างมีประสิทธิภาพ จำเป็นต้องสร้างภูมิคุ้มกันประเทศ ๖ ประการ ได้แก่ ประเทศไทยมีการปกครองในระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข เพราะสถาบันพระมหากษัตริย์เป็นสัญลักษณ์แห่งความยั่งยืนของชาติ เป็นศูนย์กลางความมั่นคงทางด้านจิตใจของคนไทยที่ต้องเชิดชู รักษาให้คงอยู่คู่ความเป็นไทยตลอดไป ภาคเกษตรเป็นฐานรายได้หลักและความมั่นคงด้านอาหารของประเทศ เป็นแหล่งสร้างงาน แหล่งผลิตอาหาร และเชื่อมโยงวิถีชีวิตของสังคมไทย การพัฒนาประเทศให้อยู่บนฐานความรู้และเทคโนโลยีที่ทันสมัย มุ่งใช้ความรู้ในตัวตน ความรู้ทางเทคโนโลยี และความรู้ในวิทยาการต่างๆ เป็นปัจจัยหลักของการพัฒนาประเทศ สังคมไทยมีค่านิยมและวัฒนธรรมที่ดิงาม ประชาชนนำหลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงมาประยุกต์ใช้กับชีวิตประจำวัน ครอบครัวยึดมั่นความเป็นไทยที่มีจิตสำนึกและอัตลักษณ์ให้บุตรหลานได้ตระหนักถึงรากเหง้าของตนเอง ชุมชนเป็นกลไกที่มีความสามารถในการบริหารจัดการ มีส่วนร่วมในการพัฒนาคุณภาพชีวิต และเชื่อมโยงกันเป็นสังคมสวัสดิการ ทำให้คนในชุมชนพึ่งตนเองได้ตั้งแต่ระดับปัจเจก ครอบครัว และชุมชน ประเทศไทยมีความเป็นเอกราช เป็นกลาง และเป็นพันธมิตรในเวทีระหว่างประเทศ มีศักยภาพและความพร้อมในการคงไว้ซึ่งอธิปไตยของชาติ ให้ความสำคัญต่อการเป็นพันธมิตรและภาคีการพัฒนา กับประเทศต่างๆ ยึดความเป็นกลางในการสร้างความร่วมมือระหว่างประเทศ

๒.๒.๔ ประเด็นการพัฒนาประเทศในระยะต่อไป ให้ความสำคัญกับ  
๑) เติบโตสร้างสังคมให้สงบสุข ร่วมมือกันฝ่าวิกฤติและสร้างสังคมให้อยู่ร่วมกันอย่างสงบสุข เติบโตขยาย  
ผลการขับเคลื่อนปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงให้เป็นค่านิยมร่วมทั้งสังคม ๒) มุ่งพัฒนาคนให้มี  
คุณภาพเป็นกำลังสำคัญในการพัฒนาประเทศให้มั่นคงและสามารถแข่งขันในเวทีโลกได้อย่าง  
ต่อเนื่อง สนับสนุนการเพิ่มขึ้นของสัดส่วนชนชั้นกลางให้กระจายทุกพื้นที่ของประเทศ สามารถสร้าง  
กิจกรรมทางเศรษฐกิจในระดับพื้นที่ ๔) พัฒนาภาคเกษตรให้คงอยู่กับสังคมไทยและสร้างความ  
มั่นคงด้านอาหารให้ทุกคน ๕) ปรับปรุงการบริหารจัดการของภาครัฐให้เอื้ออำนวยต่อการพัฒนา  
ประเทศในอนาคต

### ๒.๓ ทิศทางของแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ ๑๑

๒.๓.๑ หลักการของแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ ๑๑ มุ่งพัฒนาภายใต้หลัก  
ปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง และขับเคลื่อนให้บังเกิดผลในทางปฏิบัติที่ชัดเจนยิ่งขึ้นในทุกระดับ  
ยึดคนเป็นศูนย์กลางของการพัฒนา ให้ความสำคัญกับการสร้างกระบวนการมีส่วนร่วมของทุกภาค  
ส่วนในสังคม พัฒนาประเทศสู่ความสมดุลในทุกมิติ อย่างบูรณาการ และเป็นองค์รวม และยึด  
วิสัยทัศน์ปี พ.ศ. ๒๕๗๐ เป็นเป้าหมาย

๒.๓.๒ วิสัยทัศน์ “สังคมอยู่ร่วมกันอย่างมีความสุข ด้วยความ  
เสมอภาค เป็นธรรม และมีภูมิคุ้มกันต่อการเปลี่ยนแปลง”

#### ๒.๓.๓ พันธกิจ

(๑) สร้างความเป็นธรรมในการกระจายรายได้ ควบคู่กับการสร้าง  
สังคมคุณธรรมเพื่อให้คนกินดีอยู่ดี มีคุณภาพชีวิตที่ดี ปลอดภัยจากอาชญากรรม อุบัติเหตุ ยาเสพติดและ  
อบายมุข คนในสังคมอยู่ร่วมกันอย่างสันติสุข มีวัฒนธรรมประชาธิปไตย และธรรมาภิบาล

(๒) พัฒนาระบบการผลิตและบริการให้เข้มแข็งและมีเสถียรภาพบน  
ฐานความรู้และความสร้างสรรค์ของคนไทย ขยายหลักประกันทางสังคมให้ครอบคลุมประชาชนทุกคน  
สร้างความมั่นคงด้านอาหารและพลังงาน รวมทั้งรักษารักษาโรคจากสมุนไพรบนฐานทรัพยากรและความ  
หลากหลายทางชีวภาพ พร้อมทั้งปรับโครงสร้างสาขาการผลิตและการบริโภคของประเทศให้เป็นมิตร  
กับสิ่งแวดล้อม

(๓) สร้างภูมิคุ้มกันให้เข้มแข็งสามารถป้องกันและรองรับผลกระทบ  
และความเสี่ยงจากวิกฤตเศรษฐกิจที่จะเกิดขึ้นในอนาคต พัฒนาระบบการคุ้มครองผู้บริโภคให้มีความรู้ และ  
ทักษะ สามารถรู้เท่าทันการเปลี่ยนแปลงอย่างมีเหตุผล

#### ๒.๓.๔ วัตถุประสงค์

(๑) พัฒนาให้คนในสังคมอยู่ร่วมกันอย่างสันติ ดำรงชีวิตได้อย่าง  
ปกติสุข และสังคมมีธรรมาภิบาล

(๒) พัฒนาคคน ชุมชน และสังคมให้มีความพร้อมเผชิญการ  
เปลี่ยนแปลงและอยู่กับการเปลี่ยนแปลงได้อย่างเป็นสุข

(๓) ปรับโครงสร้างเศรษฐกิจให้เติบโตอย่างมีคุณภาพ สังคมและการเมืองมีความมั่นคง ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมมีความอุดมสมบูรณ์ ประเทศมีการพัฒนาอย่างยั่งยืน

#### ๒.๓.๕ เป้าหมายหลัก

- (๑) สังคมไทยมีความสุข อย่างมีธรรมาภิบาลเพิ่มขึ้น
- (๒) ประชากรไทยทุกคนมีหลักประกันทางสังคมที่มีคุณภาพทั่วถึง
- (๓) เพิ่มผลิตภาพการผลิตรวม และในแต่ละภาคการผลิต
- (๔) โครงสร้างเศรษฐกิจมีความสมดุล เข้มแข็งและพึ่งพาตนเองได้
- (๕) ประเทศไทยมีความสามารถในการแข่งขันสูงขึ้น
- (๖) ทรัพยากรธรรมชาติอุดมสมบูรณ์ และคุณภาพสิ่งแวดล้อมดีขึ้น

#### ๒.๔ ยุทธศาสตร์การพัฒนา ประกอบด้วย ๖ ยุทธศาสตร์ ดังนี้

๒.๔.๑ ยุทธศาสตร์การสร้างความเป็นธรรมในสังคม มุ่งสร้างความมั่นคงทางเศรษฐกิจและสังคมให้ทุกคนในสังคมไทยสามารถจัดการความเสี่ยงและสร้างโอกาสในชีวิตให้แก่ตนเอง จัดบริการทางสังคมให้ทุกคนตามสิทธิพึงมีพึงได้ เน้นการสร้างภูมิคุ้มกันระดับปัจเจกและสร้างการมีส่วนร่วมในกระบวนการตัดสินใจในการพัฒนาประเทศ เสริมสร้างพลังให้ทุกภาคส่วนสามารถเพิ่มทางเลือกการใช้ชีวิตในสังคมและสร้างการมีส่วนร่วมในเชิงเศรษฐกิจ สังคม และการเมืองได้อย่างมีคุณค่าและศักดิ์ศรี รวมทั้งเสริมสร้างความสัมพันธ์ของคนในสังคมให้แน่นแฟ้นเป็นน้ำหนึ่งใจเดียวกัน

๒.๔.๒ ยุทธศาสตร์การพัฒนาคนสู่สังคมแห่งการเรียนรู้ตลอดชีวิตอย่างยั่งยืน ด้วยการส่งเสริมคนไทยให้มีการเกิดที่มีคุณภาพ มีการกระจายที่สอดคล้องกับศักยภาพและโอกาสของพื้นที่ พัฒนาคุณภาพคนไทยให้มีภูมิคุ้มกันต่อการเปลี่ยนแปลงและการพัฒนาประเทศในอนาคต ส่งเสริมการเรียนรู้ตลอดชีวิต เสริมสร้างค่านิยมและวัฒนธรรมที่ดีงามของไทยมาขับเคลื่อนกระบวนการการพัฒนาทางเศรษฐกิจและสังคมของประเทศ

๒.๔.๓ ยุทธศาสตร์การสร้างสมดุลและมั่นคงของอาหารและพลังงาน ให้ความสำคัญกับการพัฒนาทรัพยากรธรรมชาติที่เป็นฐานการผลิตภาคเกษตรให้เข้มแข็งและยั่งยืน เพิ่มประสิทธิภาพการผลิตภาคเกษตรและสร้างมูลค่า สร้างความมั่นคงในอาชีพและรายได้ให้แก่เกษตรกร สร้างความมั่นคงด้านอาหารและพลังงานในระดับครัวเรือนและชุมชน สร้างความมั่นคงด้านพลังงานเพื่อสนับสนุนการพัฒนาประเทศและความเข้มแข็งภาคเกษตร รวมทั้งปรับระบบบริหารจัดการภาครัฐเพื่อเสริมสร้างความสมดุลด้านอาหารและพลังงาน

๒.๔.๔ ยุทธศาสตร์การสร้างเศรษฐกิจฐานความรู้และการสร้างปัจจัยแวดล้อม เน้นการพัฒนาภาคอุตสาหกรรม พัฒนาภาคบริการ พัฒนากลุ่มสินค้าเศรษฐกิจสร้างสรรค์ พัฒนาภาคการค้าและการลงทุน พัฒนาวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยี วิจัย และนวัตกรรม พัฒนาโครงสร้างพื้นฐานและระบบโลจิสติกส์ ปฏิรูปกฎหมายเศรษฐกิจ และกฎ ระเบียบต่างๆ ให้เอื้อประโยชน์ต่อการประกอบธุรกิจอย่างเป็นธรรม

๒.๕.๕ ยุทธศาสตร์การสร้างความเชื่อมโยงทางเศรษฐกิจและความมั่นคงในภูมิภาค ที่เป็นการสร้างความพร้อมในการเข้าสู่ประชาคมอาเซียน การขยายความร่วมมือภายใต้กรอบความร่วมมือต่าง ๆ การปรับปรุงและเสริมสร้างความเข้มแข็งของภาคีการพัฒนาตั้งแต่ระดับชุมชนท้องถิ่น สนับสนุนการเปิดการค้าเสรีและวางแนวทางป้องกันผลเสียที่จะเกิดขึ้น พัฒนาฐานลงทุน สร้างความเป็นหุ้นส่วนทางเศรษฐกิจในภูมิภาคด้านการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ การเคลื่อนย้ายแรงงาน และการส่งเสริมแรงงานไทยในต่างประเทศ เสริมสร้างความร่วมมือที่ดีระหว่างประเทศเพื่อการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจอย่างมีจริยธรรมไม่ส่งผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม ป้องกันภัยจากการก่อการร้ายและอาชญากรรม ยาเสพติด ภัยพิบัติ และเชื้อโรค รวมทั้งบูรณาการทุกภาคส่วนเพื่อพัฒนานโยบายและยุทธศาสตร์การรักษาผลประโยชน์ของชาติทั้งทางบกและทางทะเล

๒.๕.๖ ยุทธศาสตร์การจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมอย่างยั่งยืน มุ่งอนุรักษ์ ปันฟู และสร้างความมั่นคงของฐานทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ปรับกระบวนการทัศน์การพัฒนาและพฤติกรรมการบริโภคสู่สังคมที่เป็นมิตรกับสิ่งแวดล้อม เพิ่มประสิทธิภาพการใช้ทรัพยากรของภาคการผลิต และบริการเพื่อนำไปสู่สังคมที่เป็นมิตรกับสิ่งแวดล้อม จัดการสิ่งแวดล้อมเมืองและโครงสร้างพื้นฐาน ยกกระดับขีดความสามารถในการปรับตัวรับมือกับการเปลี่ยนแปลงภูมิอากาศ เพื่อให้สังคมมีความยืดหยุ่นและมีภูมิคุ้มกัน รวมทั้ง พัฒนาการบริหารจัดการทรัพยากรให้มีประสิทธิภาพ โปร่งใสและเป็นธรรม

๒.๕ การบริหารจัดการแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ ๑๑  
สู่การปฏิบัติ

๒.๕.๑ หลักการ การบริหารจัดการแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ ๑๑ จะต้องดำเนินการบนหลักการสำคัญ ๒ ประการ ได้แก่ ๑) การกำหนดบทบาทของภาคีการพัฒนาแต่ละภาคส่วนให้ชัดเจน และ ๒) บทบาทของแต่ละภาคีต้องสอดคล้องและเชื่อมโยงกันในการขับเคลื่อนยุทธศาสตร์การพัฒนาภายใต้แผนพัฒนาฯ ฉบับที่ ๑๑ สู่การปฏิบัติ

๒.๕.๒ แนวทางการขับเคลื่อนแผนฯ สู่การปฏิบัติ มุ่งสร้างความเข้าใจในวัตถุประสงค์ของแผนฯ ให้เกิดการยอมรับ และผสมผสานและสอดแทรกไว้ในแผนปฏิบัติการต่าง ๆ พัฒนาวิธีการและเครื่องมือที่ใช้ในการแปลงแผนฯ ไปสู่การปฏิบัติที่เหมาะสม และจัดทำระบบการติดตามประเมินผลและสร้างตัวชี้วัดการพัฒนาที่สามารถนำไปใช้กำกับ การดำเนินงานตามยุทธศาสตร์ได้อย่างมีประสิทธิภาพ

๒.๕.๓ กระบวนการขับเคลื่อน เป็นการแปลงแผนอย่างเป็นขั้นเป็นตอน ตั้งแต่การถ่ายทอดทิศทาง วัตถุประสงค์ เป้าหมาย ยุทธศาสตร์ของแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ ๑๑ และตัวชี้วัดความสำเร็จ ลงสู่แผนระดับต่าง ๆ ได้แก่ แผนการบริหารราชการแผ่นดิน แผนปฏิบัติราชการ ๕ ปีและแผนปฏิบัติราชการประจำปีของกระทรวงและกรม แผนพัฒนาจังหวัด/กลุ่มจังหวัด แผนพัฒนาท้องถิ่น และแผนชุมชน ผ่านการจัดสรรงบประมาณเพื่อสนับสนุนการพัฒนาในช่วงแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ ๑๑

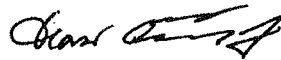
๒.๕.๕ บทบาทภาคีการพัฒนา มุ่งพัฒนาบทบาทของทุกภาคส่วนให้สามารถขับเคลื่อนแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ ๑๑ ได้อย่างมีประสิทธิภาพ โดยเสริมสร้างความเข้มแข็งให้ภาคีต่างๆ สามารถผลักดันและดำเนินการตามแนวทางการพัฒนาของแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ ๑๑ ได้อย่างเหมาะสม และสร้างสภาพแวดล้อมให้เอื้อต่อการดำเนินงานภายใต้บทบาทภาคีการพัฒนาต่างๆ เกิดการบูรณาการการพัฒนาในทุกระดับ

๓. ข้อเสนอเพื่อโปรดพิจารณา

เพื่อรับทราบความก้าวหน้าการจัดทำร่างแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคม ฉบับที่ ๑๑ (พ.ศ. ๒๕๕๕-๒๕๕๙)

จึงเรียนมาเพื่อโปรดนำกราบเรียนนายกรัฐมนตรี เพื่อพิจารณาอนุมัตินำเสนอคณะรัฐมนตรีเพื่อทราบความก้าวหน้าต่อไปด้วย จะขอบคุณยิ่ง

ขอแสดงความนับถือ



(นายอาคม เติมพิทยาไพสิฐ)

เลขาธิการคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ

สำนักประเมินผลและเผยแพร่การพัฒนา  
โทร. ๐ ๒๖๒๘-๒๘๕๑  
โทรสาร ๐ ๒๒๘๑๙๗๐๕  
E-mail paranee@nesdb.go.th

รับรองสำเนาถูกต้อง

ลงชื่อ

พริ้ม ธรรมารักษ์  
(นางพริ้ม ธรรมารักษ์)

นักวิเคราะห์นโยบายและแผนชำนาญการพิเศษ

สสค. (๐๖)๐๒

## ส่วนที่ ๑ การประเมินสถานการณ์ ความเสี่ยงและการสร้างภูมิคุ้มกันของประเทศ

การพัฒนาประเทศในระยะแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ ๑๑ (พ.ศ. ๒๕๕๕ - ๒๕๕๙) จะต้องเผชิญกับบริบทการเปลี่ยนแปลงที่สำคัญภายใต้กระแสโลกาภิวัตน์ ทั้งที่เป็นการเปลี่ยนแปลงระยะยาวที่ได้เริ่มมาแล้วและจะทวีความเข้มข้นมากขึ้น และผลต่อเนื่องจากวิกฤตเศรษฐกิจโลกในปี ๒๕๕๑ ซึ่งได้ก่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงต่อระบบเศรษฐกิจโลกอีกหลายด้าน การเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้นในระดับโลกและในประเทศ จะส่งผลกระทบต่อการพัฒนาประเทศทั้งที่คาดว่าจะเป็โอกาสให้สามารถใช้จุดแข็งของประเทศในการพัฒนาอย่างมีประสิทธิภาพมากขึ้น รวมทั้งป้องกันภัยคุกคามและแก้ไขจุดอ่อนเพื่อป้องกันและบรรเทาผลกระทบด้านลบที่จะเกิดขึ้น ดังนั้น จึงจำเป็นต้องประเมินสถานการณ์การเปลี่ยนแปลงที่จะมีผลต่อการพัฒนาประเทศในระยะต่อไปอย่างรอบคอบ พร้อมทั้งประเมินศักยภาพของประเทศและผลการพัฒนาที่ผ่านมา เพื่อเตรียมความพร้อมให้แก่คน สังคม และระบบเศรษฐกิจของประเทศให้มีภูมิคุ้มกันต่อการเปลี่ยนแปลงได้อย่างเหมาะสมสามารถพัฒนาประเทศให้ก้าวหน้าต่อไปเพื่อประโยชน์สุขที่ยั่งยืนของสังคมไทย ตามปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง

### ๑. สถานการณ์การเปลี่ยนแปลงที่มีผลต่อการพัฒนาประเทศ

๑.๑ การเปลี่ยนแปลงในระดับโลกที่สำคัญ ประกอบด้วย การเปลี่ยนแปลงกฎ กติกาใหม่ของโลก การเกิดขั้วเศรษฐกิจหลายศูนย์กลางในโลก การเป็นสังคมผู้สูงอายุของโลก ภาวะโลกร้อน และวิกฤตความสมดุลของพลังงานและอาหาร สรุปได้ดังนี้

๑.๑.๑ กฎ กติกาใหม่ของโลก การเปลี่ยนแปลงด้านต่างๆ ในโลกรวมถึงวิกฤตเศรษฐกิจที่ผ่านมาจะส่งผลให้เกิดการปรับเปลี่ยนกฎระเบียบในการบริหารจัดการเศรษฐกิจโลก และการดำเนินเศรษฐกิจในระบบทุนนิยม ซึ่งครอบคลุมถึงกฎ ระเบียบ ด้านการค้า การลงทุน การเงิน สิ่งแวดล้อมและด้านสังคม

ในอดีตการเจรจาเกี่ยวกับจัดทำกฎระเบียบ และข้อตกลงของโลก ประเทศกำลังพัฒนามักจะเสียเปรียบในการต่อรองและไม่รู้เท่าทันการรักษาผลประโยชน์ที่พึงได้รับอย่างเป็นธรรม เนื่องจากการขาดความรู้ ประสบการณ์ และศักยภาพในการเจรจาต่อรอง รวมทั้งมีปัญหากลุ่มกันในการเจรจา เพราะถูกประเทศพัฒนาแล้วกดดันเป็นรายประเทศ ไม่ให้สามารถรวมตัวกันได้อย่างเหนียวแน่น

ดังนั้นแม้ว่ากฎ ระเบียบใหม่จะเป็นโอกาสในการพัฒนาของประเทศกำลังพัฒนา แต่หากไม่เตรียมพร้อม หรือมีส่วนร่วมในการเจรจาให้เกิดความเป็นธรรม การปรับกฎระเบียบใหม่ก็จะส่งผลกระทบในทางลบหลายประการ คือ (๑) การเป็นอุปสรรคต่อการส่งสินค้าจากประเทศกำลังพัฒนาเข้าไปจำหน่ายในตลาดประเทศ

พัฒนาแล้ว เนื่องจากใช้มาตรการกีดกันทางการค้าที่ไม่ใช่ภาษี เช่น มาตรการแรงงาน สิ่งแวดล้อม สุขอนามัยและสุขอนามัยพืช มาตรการตอบโต้การทุ่มตลาดและการอุดหนุน เป็นต้น และ (๒) การขยายบทบาทของประเทศพัฒนาแล้วไปยังประเทศกำลังพัฒนา โดยเปิดโอกาสให้นักลงทุนต่างชาติเข้าไปลงทุนในสาขาต่างๆ มากขึ้น (๓) การส่งผลกระทบต่อนโยบายของรัฐ ภาคธุรกิจ และวิถีชีวิตของประชาชน ที่ต้องปรับตัวให้สอดคล้องกับพันธกรณี หรือ กระแสค่านิยมใหม่ๆ ของโลก การเปลี่ยนแปลงในกฎระเบียบที่สำคัญ ได้แก่

(๑) **กฎ ระเบียบด้านการค้าและการลงทุน** ภายใต้ข้อจำกัดของการขยายตัวของเศรษฐกิจโลกหลังวิกฤตเศรษฐกิจ และสภาพการค้าและการลงทุนระหว่างประเทศที่มีการแข่งขันรุนแรง ซึ่งจะส่งผลต่อไปในช่วงแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ ๑๑ ประเทศต่าง ๆ ได้ดำเนินมาตรการการปกป้องผู้ประกอบการภายในประเทศมากขึ้น ในขณะที่ความต้องการแสวงหาโอกาสใหม่ๆ เพื่อสนับสนุนการขยายตัวของเศรษฐกิจส่งผลให้มีการเปิดการค้าการลงทุนเพิ่มขึ้นโดยเฉพาะกับประเทศในภูมิภาคเดียวกัน และการปรับตัวของเศรษฐกิจสู่ฐานความรู้จะส่งผลให้มีการเปิดเสรีการค้าบริการ และสร้างกฎ ระเบียบด้านทรัพย์สินทางปัญญา มากขึ้น ภาวะโลกร้อนเริ่มส่งผลให้มีกฎ กติกาในด้านสิ่งแวดล้อมมากขึ้น กฎ กติกาใหม่ด้านการค้าและการลงทุนของโลกที่ไทยจะต้องเผชิญในอนาคต ได้แก่

๑) **มาตรการทางการค้าในรูปแบบที่ไม่ใช่ภาษี** เช่น มาตรการแรงงาน มาตรการสิ่งแวดล้อม มาตรการสุขอนามัยและสุขอนามัยพืช มาตรการตอบโต้การทุ่มตลาดและการอุดหนุน เป็นต้น ทำให้ผู้ประกอบการต้องยกระดับการผลิตให้ได้มาตรฐานเพื่อให้สามารถแข่งขันได้ และสนับสนุนความพยายามในการแก้ไขปัญหาสิ่งแวดล้อม สร้างความเป็นธรรมในการแข่งขัน และความรับผิดชอบต่อสังคม

๒) **การเปิดเสรีในสาขาการค้าบริการ และการลงทุน** เป็นการเลือกเปิดในบางสาขา ผ่านความร่วมมือแบบทวิภาคีหรือข้อตกลงในภูมิภาค การลงทุนเน้นให้ความสำคัญในเรื่องความโปร่งใสของกฎเกณฑ์การลงทุน การไม่เลือกปฏิบัติระหว่างประเทศผู้ลงทุน และการปฏิบัติเยี่ยงคนชาติ ที่ประเทศสมาชิกต้องปฏิบัติต่อผู้ลงทุนของประเทศสมาชิกอื่นเสมือนผู้ลงทุนของตน รวมทั้งการระงับข้อพิพาทระหว่างกัน เพื่อสร้างบรรยากาศที่มีความโปร่งใส และเสถียรภาพ ให้แก่การลงทุนระยะยาวและการค้าระหว่างประเทศ

๓) กฎเกี่ยวกับการป้องกันทรัพย์สินทางปัญญา เพื่อกำหนดระดับของการคุ้มครองทรัพย์สินทางปัญญา ครอบคลุมเรื่องเครื่องหมายการค้า เครื่องหมายบริการ สิ่งบ่งชี้ทางภูมิศาสตร์ การออกแบบผลิตภัณฑ์ สิทธิบัตร และความลับทางการค้า ซึ่งเป็นสิ่งสำคัญในการสร้างนวัตกรรม และภูมิปัญญา เพื่อการพัฒนาเศรษฐกิจบนฐานความรู้

๔) มาตรการทางการค้าที่เกี่ยวข้องกับการแก้ไขปัญหาโลกร้อน จะมีมากขึ้นทั้งในรูปแบบที่เป็นมาตรการภาษีและที่ไม่ใช่มาตรการภาษี เช่น การเรียกเก็บภาษีคาร์บอนจากสินค้านำเข้าในประเทศสหรัฐอเมริกา การกำหนดให้ต้องรายงานปริมาณคาร์บอนที่เกิดจากการผลิตสินค้า และการเก็บค่าธรรมเนียมการปล่อยก๊าซเรือนกระจกจากภาคขนส่งและการบิน ของสหภาพยุโรป เป็นต้น มาตรการทางการค้า และกฎระเบียบเกี่ยวกับภาวะโลกร้อนเหล่านี้จะทวีความเข้มข้น และทำให้การส่งสินค้าจากประเทศกำลังพัฒนาไปจำหน่ายในประเทศพัฒนาแล้วทำได้ยากขึ้น ส่งผลกระทบต่อการค้า การลงทุน และการปรับตัวของภาคอุตสาหกรรมของประเทศกำลังพัฒนา

(๒) กฎ ระเบียบด้านการเงิน มาตรการแก้ปัญหาเศรษฐกิจและการเงินของประเทศต่างๆ ในช่วงวิกฤตเศรษฐกิจปี ๒๕๕๑ จะทำให้เกิดการปรับปรุงกฎกติกาภาคการเงินที่สำคัญในช่วงปี ๒๕๕๕ - ๒๕๕๙ ดังนี้

๑) กฎ ระเบียบ ข้อบังคับและมาตรฐานทางบัญชีที่เข้มงวด กระแสโลกาภิวัตน์และความเชื่อมโยงของภาคส่วนต่างๆ ที่คาดว่าจะเพิ่มขึ้นในอนาคต ทำให้ความเสี่ยงทางการเงินมีแนวโน้มที่แพร่กระจายได้อย่างรวดเร็วและรุนแรง ดังนั้น หลายประเทศจึงเน้นการปรับปรุงระบบ เกณฑ์ขั้นต่ำ และเครื่องมือการบริหารความเสี่ยง เพื่อสร้างความเข้มแข็งให้กับระบบการเงิน อาทิ การเพิ่มเกณฑ์ขั้นต่ำของเงินกันสำรองตามกฎหมาย ขณะเดียวกัน การกำกับดูแลก็จะขยายขอบเขตให้ครอบคลุมตามความเสี่ยงที่เพิ่มขึ้นทั้งในระดับจุลภาคและมหภาค โดยเฉพาะการกำกับดูแลธุรกรรมระหว่างภาคส่วนที่สำคัญต่อระบบเศรษฐกิจ และธุรกรรมระหว่างบริษัทภายในเครือธุรกิจขนาดใหญ่ที่มีความสำคัญต่อระบบการเงิน เพื่อลดความเสี่ยงในลักษณะลูกโซ่ที่มีผลกระทบต่อบริษัทการเงินในวงกว้าง และเพิ่มเสถียรภาพให้ระบบการเงิน

๒) การร่วมมือระหว่างประเทศและองค์กรกำกับดูแลด้านการเงินของแต่ละประเทศในการเฝ้าระวังและเตือนภัยจะมีเพิ่มขึ้น เพื่อรักษาเสถียรภาพของระบบการเงินทั้งในระดับประเทศ ภูมิภาค และโลก โดยการประสานความร่วมมือและกำหนดแนวทางร่วมกันระหว่างประเทศเพื่อยุติการลุกลามของปัญหาหรือจำกัดขอบเขตความเสียหายไม่ให้ขยายวงกว้างจนกลายเป็นผลกระทบต่อเนื่อง รวมถึงการกำหนดมาตรการกำกับดูแลที่เป็นไปในแนวทางและมาตรฐานเดียวกันเพื่อปิดช่องว่างในการกำกับดูแล ขณะเดียวกัน การแลกเปลี่ยนข้อมูลระหว่างกันจะเพิ่มขึ้นโดยเฉพาะข้อมูลขององค์กรการเงินระหว่างประเทศขนาดใหญ่ที่มีสาขาในหลายประเทศ เพื่อป้องกันการเกิดวิกฤตครั้งใหม่ และมีแนวคิดในการปรับคณะกรรมการดูแลเสถียรภาพทางการเงินให้เป็นองค์กรเฝ้าระวังระหว่างประเทศ

๓) การดำเนินนโยบายการเงิน จะเพิ่มความสำคัญให้กับการรักษาเสถียรภาพของระบบการเงินทั้งระบบ ควบคู่ไปกับการรักษาเสถียรภาพของระดับราคาสินค้าและบริการ เพื่อลดความไม่สมดุลในระบบการเงินที่ถือเป็นต้นเหตุหลักของวิกฤตเศรษฐกิจในครั้งที่ผ่านๆ มา แต่เนื่องจากยังไม่มีคำจำกัดความเสถียรภาพของระบบการเงินอย่างชัดเจนจึงทำให้วิธีการกำกับดูแลของแต่ละประเทศแตกต่างกันไป

(๓) กฎระเบียบด้านสิ่งแวดล้อม การเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ ในช่วง ๒ - ๓ ทศวรรษที่ผ่านมาและแนวโน้มในอนาคต ชี้ให้เห็นว่าเกิดความไม่สมดุลของธรรมชาติและระบบนิเวศของโลก ก่อให้เกิดภัยพิบัติทางธรรมชาติอย่างรุนแรง ความตื่นตัวของประชาคมโลกต่อวิกฤตโลกร้อนนำไปสู่การสร้าง กฎ กติกาใหม่เกี่ยวกับการรักษาสิ่งแวดล้อมที่ส่งผลกระทบในวงกว้างต่อการดำเนินชีวิต การค้า การลงทุน การพัฒนาเศรษฐกิจ สังคม และสิ่งแวดล้อมของประเทศ

แม้ว่าเวทีระหว่างประเทศยังมีข้อถกเถียงต่อรองกันระหว่างกลุ่มประเทศที่พัฒนาแล้วกับประเทศกำลังพัฒนา ในประเด็นความรับผิดชอบต่อการปล่อยก๊าซเรือนกระจก แต่ก็คาดว่าพันธกรณีและข้อตกลงเกี่ยวกับการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศหลังการสิ้นสุดระยะแรกของการดำเนินการตามพิธีสารเกียวโต ในปี ค.ศ. ๒๐๑๒ จะทำให้กลุ่มประเทศกำลังพัฒนาต้องมีส่วนร่วมในการลดปริมาณการปล่อยก๊าซเรือนกระจกมากขึ้น รวมทั้งเผชิญกับข้อจำกัดและข้อเรียกร้องที่อาจเป็นอุปสรรคต่อการพัฒนาเศรษฐกิจของประเทศ และผลกระทบต่อการค้า การลงทุนและวิถีชีวิตของประชากร

นอกจากมาตรการด้านการค้าที่เกี่ยวข้องกับสิ่งแวดล้อมแล้ว กลุ่มประเทศพัฒนาแล้วกำลังดำเนินมาตรการรูปแบบต่างๆ ทั้งมาตรการพหุภาคี และ มาตรการฝ่ายเดียวทั้งในลักษณะสมัครใจและบังคับ เพื่อให้ประเทศกำลังพัฒนาต้องลดปริมาณการปล่อยก๊าซเรือนกระจก ได้แก่

- ๑) **การย้ายฐานการผลิตคาร์บอน** จากประเทศพัฒนาแล้วมาอยู่ในประเทศกำลังพัฒนา ทำให้ปริมาณคาร์บอนของประเทศกำลังพัฒนาเพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็ว ขณะที่ประเทศพัฒนาแล้วยังคงสามารถรักษารูปแบบการบริโภคอย่างฟุ่มเฟือยไว้เช่นเดิม ส่งผลให้เกิดความไม่เป็นธรรมต่อประเทศกำลังพัฒนาที่อาจถูกกดดันให้ต้องมีพันธกรณีเกี่ยวกับการรับภาระการลดการปล่อยก๊าซเรือนกระจกจากการผลิตที่ตนเองไม่ได้บริโภคในอนาคต
- ๒) **มาตรการลดการปล่อยก๊าซเรือนกระจกรายสาขา** เป็นการกำหนดระดับการลดการปล่อยก๊าซเรือนกระจกร่วมกันระหว่างผู้ผลิตของแต่ละประเภทอุตสาหกรรมที่ตั้งอยู่ทั่วโลก และจัดทำข้อตกลงระหว่างประเทศสำหรับแต่ละประเภทอุตสาหกรรม โดยภาคอุตสาหกรรมใดสามารถลดการปล่อยก๊าซเรือนกระจกได้ต่ำกว่าระดับเป้าหมาย จะได้รับคาร์บอนเครดิตซึ่งสามารถนำไปซื้อขายในตลาดค้าคาร์บอนเครดิตได้ อย่างไรก็ตามอุตสาหกรรมที่ตั้งอยู่ในประเทศพัฒนาแล้วมีเทคโนโลยีการผลิตที่ทันสมัยและมีประสิทธิภาพสูงกว่าประเทศกำลังพัฒนา จึงมีแนวโน้มที่ประเทศกำลังพัฒนาจะเสียเปรียบหากแนวทางนี้มีข้อผูกพันทางกฎหมาย
- ๓) **มาตรการลดการปล่อยก๊าซเรือนกระจกตามความเหมาะสมของแต่ละประเทศ (Nationally Appropriate Mitigation Action - NAMA)** เป็นมาตรการที่ดำเนินการด้วยความสมัครใจ บนพื้นฐานของการพัฒนาที่ยั่งยืน การประชุมประเทศสมาชิกอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศที่กรุงโคเปนเฮเกนในเดือนธันวาคม ๒๕๕๒ (COP ๑๕) กำหนดให้ประเทศกำลังพัฒนาต้องส่งรายการของ NAMA เพื่อขอรับการสนับสนุนจากกองทุนหรือความช่วยเหลือระหว่างประเทศในการดำเนินการลดการปล่อยก๊าซเรือนกระจก อย่างไรก็ตาม โครงการและกิจกรรมความช่วยเหลือเหล่านี้จะต้องผ่านกระบวนการตรวจวัดและตรวจสอบที่เป็นที่ยอมรับในระดับนานาชาติ (Measurable, Reportable, and Verifiable - MRV) ปัจจุบันข้อกำหนดนี้ยังขาดความชัดเจนในทางปฏิบัติและเป็นอุปสรรคต่อการลดการปล่อยก๊าซเรือนกระจกของประเทศกำลังพัฒนา

๔) การลดการปล่อยก๊าซเรือนกระจกจากการทำลายป่า และความเสื่อมโทรมของป่าในประเทศกำลังพัฒนา (Reducing Emission from Deforestation in Developing Country : REDD) การทำลายป่าและความเสื่อมโทรมของป่า ทำให้การปล่อยก๊าซเรือนกระจกเพิ่มขึ้น การดำเนินมาตรการ REDD ของแต่ละประเทศมีความซับซ้อนของปัญหาแตกต่างกัน เนื่องจากเป็นประเด็นที่มีความอ่อนไหวเพราะเกี่ยวข้องกับชุมชนท้องถิ่นและนโยบายป่าไม้ ซึ่งอาจส่งผลให้เกิดความไม่เท่าเทียมกันในการปฏิบัติ อย่างไรก็ตาม ประเทศต่างๆ เห็นพ้องกันว่าต้องเร่งหาแนวทางในการลดการปล่อยก๊าซเรือนกระจกจากการทำลายป่าและความเสื่อมโทรมของป่า โดยต้องดำเนินการด้วยความสมัครใจ คำนึงถึงความต้องการของชุมชนท้องถิ่น การให้ความช่วยเหลือด้านเทคนิคการถ่ายทอดเทคโนโลยี และส่งเสริมมาตรการการจัดการป่าอย่างยั่งยืน ซึ่งนอกจากจะช่วยลดก๊าซเรือนกระจกแล้ว ยังให้ประโยชน์ร่วมต่ออนุสัญญาระหว่างประเทศอื่นๆ เช่น อนุสัญญาว่าด้วยความหลากหลายทางชีวภาพ ถึงแม้ในปัจจุบันยังไม่มีข้อสรุปที่ชัดเจนเกี่ยวกับแนวทางดำเนินมาตรการ REDD แต่มีแนวโน้มว่าจะเป็นกลไกสำคัญในพันธกรณีต่อเนื่องหลังพิธีสารเกียวโตหมดวาระการบังคับใช้ในปี ๒๕๕๕

(๔) กฎ ระเบียบด้านสังคม เริ่มมีบทบาทสำคัญมากขึ้น โดยเฉพาะด้านสิทธิมนุษยชนที่ให้ความสำคัญกับการส่งเสริมให้เกิดความเคารพและรักษาคำมั่นต่อความเป็นมนุษย์ของทุกคนอย่างเท่าเทียมกัน ประเด็นด้านสิทธิมนุษยชนได้เข้าไปมีบทบาทในเชิงการค้าและความร่วมมือระหว่างประเทศ ส่งผลให้ประเทศที่เข้มแข็งทางการเมืองในระดับประชาธิปไตยและเคารพต่อสิทธิมนุษยชนสามารถสร้างภาพลักษณ์ความเชื่อมั่นต่อการค้าการลงทุนในประเทศและระหว่างประเทศได้ เช่น กรณีประเทศผู้ซื้อตั้งเงื่อนไขว่าสินค้านั้นจะต้องไม่ใช้แรงงานเด็ก ในการผลิต หรือที่มาของวัตถุดิบที่นำมาผลิตสินค้าจะต้องไม่เป็นการละเมิดสิทธิในการเข้าถึงทรัพยากรของบุคคลหรือชุมชน และการเข้าไปลงทุนบริษัทข้ามชาติในประเทศกำลังพัฒนาที่ต้องคำนึงถึงประเด็นสิทธิมนุษยชนนอกเหนือไปจากความได้เปรียบในด้านต้นทุน

ข้อผูกพันอันเกิดจากสนธิสัญญาว่าด้วยสิทธิมนุษยชนที่ประเทศไทยได้เข้าร่วมและมีพันธกรณีก่อให้เกิดข้อผูกพันที่ต้องปฏิบัติ ต้องรายงานสถานการณ์ด้านสิทธิมนุษยชนแต่ละด้านต่อสหประชาชาติ การแก้ไขกฎหมาย กฎระเบียบต่างๆ และการปฏิบัติงานของหน่วยงานรัฐให้สอดคล้องกับพันธกรณีต่างๆ ได้แก่

- ๑) **ด้านสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง** ที่เน้นให้ทุกคนรู้จักสิทธิหน้าที่ของตนเองและผู้อื่น เคารพสิทธิมนุษยชน สิทธิการมีชีวิต เสรีภาพ และความมั่นคงแห่งบุคคล มีความเสมอภาคทางสังคมและการแสดงความคิดเห็นและการเข้าถึงข้อมูลข่าวสารโดยเฉพาะนโยบายที่มีผลกระทบต่อความเป็นอยู่ของประชาชนโดยตรง การคุ้มครองทางกฎหมายและกระบวนการยุติธรรมต่างๆ รวมถึงการให้ความสำคัญต่อสิทธิชุมชน และการมีส่วนร่วมของประชาชนในการดูแลกิจการสาธารณะ ตลอดจนการตรวจสอบการใช้อำนาจอรัฐโดยภาคประชาชน
- ๒) **ด้านเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม** การให้ความสำคัญกับการจัดบริการพื้นฐานทั้งด้านสุขภาพ การศึกษา การเปิดพื้นที่เรียนรู้ให้กว้างขวางผ่านสื่อสร้างสรรค์ต่างๆ การใช้ประโยชน์จากความก้าวหน้าทางวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี และการจัดสวัสดิการและการคุ้มครองทางสังคมจากครอบครัว ชุมชน และรัฐบาล อันจะนำไปสู่การมีมาตรฐานการดำรงชีวิตที่ดีขึ้น
- ๓) **ด้านสิทธิเด็ก** ตามหลักการพื้นฐาน ที่เด็กทุกคนจะต้องได้รับความสำคัญ ได้รับการดูแลและคุ้มครองอย่างเท่าเทียมกันโดยไม่แบ่งแยกทั้งในเรื่องเชื้อชาติ สีผิว เพศ ภาษา ศาสนา การมีชีวิตการอยู่รอด และการพัฒนาทางด้านจิตใจ อารมณ์ สังคม รวมถึงการแสดงความคิดเห็น
- ๔) **ด้านการจัดการเลือกปฏิบัติต่อสตรี** การประกันว่าสตรีและบุรุษมีสิทธิที่จะได้รับการปฏิบัติและดูแลจากรัฐอย่างเสมอภาคกัน ทั้งในด้านการประกอบอาชีพและความก้าวหน้าในการประกอบอาชีพ สิทธิและโอกาสที่จะได้รับการจ้างงานและสิทธิด้านแรงงาน การป้องกันความรุนแรงต่อสตรีในสถานที่ทำงาน การปรับเปลี่ยนทางสังคมและวัฒนธรรม รวมถึงการปราบปรามการลักลอบค้าและแสวงหาประโยชน์ทางเพศ
- ๕) **ด้านสิทธิของคนพิการ** การเคารพในศักดิ์ศรีที่มีมาแต่กำเนิด การมีเสรีภาพในการตัดสินใจและความเป็นอิสระของบุคคล การไม่เลือกปฏิบัติ การเข้าไปมีส่วนร่วมทางสังคมอย่างเสมอภาค การเข้าถึงและใช้ประโยชน์ของบริการต่างๆ ทางสังคม
- ๖) **ด้านการจัดการเลือกปฏิบัติทางเชื้อชาติในทุกรูปแบบ** คนทุกคนจะมีสิทธิในความเป็นพลเมือง สิทธิทางการเมือง สิทธิทางเศรษฐกิจ สังคม การศึกษาและวัฒนธรรมอย่างทั่วถึงและเท่าเทียมกัน
- ๗) **ด้านการต่อต้านการทรมาน** ผู้ด้อยโอกาสทางสังคม ผู้ต้องขัง หรือผู้กระทำความผิดที่ต้องถูกลงโทษจะต้องได้รับความเป็นธรรม และได้รับการดูแลตามมาตรฐานและไม่ถูกกดขี่หรือถูกลงโทษจากเจ้าหน้าที่ของรัฐหรือบุคคลอื่นๆ ให้เจ็บปวดหรือทุกข์ทรมานอย่างสาหัส

**๑.๑.๒ การปรับตัวเข้าสู่เศรษฐกิจโลกแบบหลายศูนย์กลาง รวมทั้งภูมิภาคเอเชีย ซึ่งทวีความสำคัญเพิ่มขึ้น** การถ่ายเทอำนาจทางเศรษฐกิจจากประเทศอุตสาหกรรมในภูมิภาคตะวันตกมายังภูมิภาคเอเชียเริ่มต้นในช่วงทศวรรษที่ ๒๐ จากการเพิ่มบทบาทเศรษฐกิจญี่ปุ่นในเศรษฐกิจโลก และมีความต่อเนื่องในช่วงมหัศจรรย์แห่งเอเชีย โดยเฉพาะการขยายตัวทางเศรษฐกิจของกลุ่มประเทศอุตสาหกรรมใหม่ (ฮ่องกง เกาหลี สิงคโปร์ และไต้หวัน) และอาเซียนในช่วงก่อนวิกฤตเศรษฐกิจปี ๒๕๔๐ ขณะเดียวกันนโยบายการเปิดประเทศของจีน รัสเซีย และพลวัตการขยายตัวของบราซิลและอินเดีย ทำให้เศรษฐกิจโลกมีแนวโน้มพัฒนาไปสู่ความเป็นโลกหลายศูนย์กลางทั้งในด้านเศรษฐกิจและการเงินในระยะปานกลาง

ความเร็วในการปรับตัวเข้าสู่การเป็นโลกหลายศูนย์กลางทางเศรษฐกิจขึ้นอยู่กับเงื่อนไขและปัจจัยพื้นฐานหลายประการ ได้แก่ วิกฤตเศรษฐกิจที่ส่งผลกระทบต่อศักยภาพการขยายตัวทางเศรษฐกิจของประเทศพัฒนาแล้วมากกว่าประเทศกำลังพัฒนาและประเทศเศรษฐกิจใหม่ ราคาน้ำมันและราคาสินค้าโภคภัณฑ์และสินแร่ต่างๆ ในตลาดโลกมีแนวโน้มเพิ่มขึ้นตามการฟื้นตัวของเศรษฐกิจโลก ซึ่งทำให้ผลประโยชน์และผลพลอยได้เกิดขึ้นกับประเทศในตะวันออกกลาง รัสเซีย และประเทศผู้ผลิตสินค้าที่เป็นวัตถุดิบ นอกจากนี้ ศูนย์กลางการผลิตสินค้าอุตสาหกรรมโลกมีแนวโน้มโยกย้ายเข้าสู่ภูมิภาคเอเชียมากขึ้น เนื่องจากมีปัจจัยสนับสนุนที่สำคัญ ได้แก่ ความสัมพันธ์ของห่วงโซ่การผลิตภายในภูมิภาค การมีทรัพยากรภายในภูมิภาคที่ทำให้ต้นทุนการผลิตถูกกว่า นโยบายการส่งเสริมของภาครัฐ การค้นคว้าและการริเริ่มนวัตกรรมที่ต่อเนื่อง และกำลังซื้อของประชากรในภูมิภาคเอเชียที่มีจำนวนมาก คิดเป็นสัดส่วนถึงร้อยละ ๖๐ ของประชากรโลก นอกจากนี้ การเพิ่มขึ้นของชนชั้นกลางในภูมิภาคเอเชียโดยเฉพาะในประเทศจีนและอินเดียจะเป็นปัจจัยเร่งกระบวนการปรับตัวเข้าสู่ภาวะโลกหลายศูนย์กลาง ทั้งนี้วิกฤตเศรษฐกิจโลกปี ๒๕๕๑ ได้เร่งให้เกิดการปรับตัวเร็วขึ้น เนื่องจากอุปสงค์ในสหรัฐฯ มีแนวโน้มลดลงขณะที่อุปสงค์ในประเทศจีน รัสเซีย บราซิล และอินเดีย และประเทศในภูมิภาคเอเชียเพิ่มขึ้น ในช่วงแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ ๑๑ คาดว่าเศรษฐกิจโลกจะขยายตัวเฉลี่ยร้อยละ ๔ - ๕ ต่อปี ในขณะที่เศรษฐกิจของภูมิภาคเอเชียจะขยายตัวเฉลี่ยร้อยละ ๖ - ๗ ต่อปี

**การรวมกลุ่มทางเศรษฐกิจในภูมิภาคต่างๆ ของโลก** จะมีมากขึ้นและการรวมกลุ่มเศรษฐกิจที่สำคัญต่อประเทศไทยในช่วงแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ ๑๑ ได้แก่ **การรวมกลุ่มในภูมิภาคเอเชีย** โดยกรอบการค้าเสรีของอาเซียนกับจีน ญี่ปุ่น และอินเดีย และ**การเป็นประชาคมอาเซียนในปี ๒๕๕๘** ซึ่งกลุ่มประเทศอาเซียนใหม่ ได้แก่ ลาว กัมพูชา และเวียดนาม จะลดภาษีตามกรอบการค้าเสรีอาเซียนอย่างสมบูรณ์ และในกลุ่มประเทศอาเซียนจะมีความร่วมมือใหม่ๆ เช่น ความร่วมมือด้านการลงทุน การเปิดสาขาบริการ การจัดทำมาตรฐานฝีมือแรงงานเพื่อช่วยให้มีการเคลื่อนย้ายแรงงานได้เสรีมากขึ้น เป็นต้น จึงจะมีผลกระทบต่อการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคม

ซึ่งประเทศไทยต้องมีการเตรียมความพร้อมในหลายๆ ด้าน อาทิ การพัฒนาทรัพยากรมนุษย์โดยต้องมีการปรับการจัดการศึกษาเพื่อพัฒนาศักยภาพผู้เรียนให้สามารถแข่งขันได้ทัดเทียมกับประเทศอื่นๆ โดยเฉพาะทักษะด้านภาษา ซึ่งอาเซียนเห็นพ้องกันในการกำหนดให้ภาษาอังกฤษเป็นภาษาในการทำงานของอาเซียน สื่อถึงความจำเป็นที่ต้องเรียนรู้ภาษาต่างประเทศ การพัฒนาทักษะแรงงานให้มีความสามารถเคลื่อนย้ายไปทำงานในที่ต่างๆ รวมทั้งการทำความเข้าใจในวัฒนธรรมที่หลากหลาย นอกจากนี้ยังรวมถึงกลไกด้านอื่นๆ อาทิ การบริหารจัดการใช้ประโยชน์ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมในระดับภูมิภาคและแก้ไขปัญหาความขัดแย้งร่วมกันเพื่อนำไปสู่การอนุรักษ์และใช้ประโยชน์ทรัพยากรอย่างยั่งยืนของภูมิภาค

**๑.๑.๓ การเข้าสู่สังคมผู้สูงอายุของโลกอย่างต่อเนื่อง** ประเทศที่พัฒนาแล้วส่วนใหญ่ได้เข้าสู่การเป็นสังคมผู้สูงอายุมานานกว่า ๔๐ - ๕๐ ปี เช่น ฝรั่งเศส สวีเดน สหรัฐอเมริกา อิตาลี และญี่ปุ่น ส่วนประเทศกำลังพัฒนา อาทิ เกาหลี สิงคโปร์ จีน อินโดนีเซีย บรูไน ไทย และเวียดนาม ได้ก้าวเข้าสู่การเป็นสังคมผู้สูงอายุแล้วในช่วง ๕ ปีที่ผ่านมา และในช่วงแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ ๑๑ ประชากรสูงอายุในโลกจะเพิ่มขึ้นอีก ๘๑.๘๖ ล้านคน ผลกระทบจากการเป็นสังคมผู้สูงอายุของประเทศต่างๆ ได้แก่ เกิดการย้ายถิ่นของแรงงานข้ามชาติทั้งแรงงานที่มีฝีมือและไร้ฝีมือเพื่อทดแทนกำลังแรงงานในประเทศที่เป็นสังคมผู้สูงอายุ ส่งผลกระทบต่อความมั่นคงและสังคมของประเทศนั้นๆ เกิดความหลากหลายทางวัฒนธรรม ขณะเดียวกันก็เกิดภาวะสมองไหล โครงสร้างการผลิตเปลี่ยนจากการใช้แรงงานเข้มข้นมาเป็นการใช้องค์ความรู้และเทคโนโลยีมากขึ้น ส่งผลต่อการพัฒนาคนให้มีความรู้ มีศักยภาพ ทักษะและความชำนาญ ควบคู่กับการพัฒนาเทคโนโลยีเพื่อใช้ทดแทนกำลังแรงงานที่ขาดแคลน ความเข้มข้นของการใช้เทคโนโลยีจะขึ้นกับระดับการพัฒนาของแต่ละประเทศ โครงสร้างการใช้จ่ายงบประมาณเปลี่ยนแปลงไป ประเทศที่เข้าสู่สังคมผู้สูงอายุจะมีรายจ่ายด้านสุขภาพเพิ่มขึ้น ทำให้งบประมาณสำหรับการลงทุนพัฒนาด้านอื่นๆ ลดลง

**๑.๑.๔ การเปลี่ยนแปลงภูมิอากาศโลก** อุณหภูมิโลกที่สูงขึ้นส่งผลให้สภาพภูมิอากาศแปรปรวน ก่อให้เกิดภัยพิบัติทางธรรมชาติที่รุนแรง อาทิ แผ่นดินไหว ดินถล่ม ภูเขาไฟระเบิด ในช่วง ๓๐ ปีที่ผ่านมา อุณหภูมิโลกสูงขึ้นโดยเฉลี่ย ๐.๒ องศาเซลเซียสต่อทศวรรษ ทำให้เกิดภัยธรรมชาติบ่อยครั้งและทวีความรุนแรง ทั้งอุทกภัย วาตภัย และภัยแล้ง รวมทั้งไฟป่า เพราะความแห้งแล้งในหลายพื้นที่ เป็นเหตุให้เกิดการสูญเสียพื้นที่ป่าไม้และความหลากหลายทางชีวภาพ ระบบนิเวศในหลายพื้นที่ของโลกจะอ่อนแอ เพราะบาง และสูญเสียพันธุ์พืชและสัตว์ พื้นที่โลกมีการเปลี่ยนแปลงทางกายภาพ โดยเฉพาะการสูญเสียพื้นที่ชายฝั่งเนื่องมาจากระดับน้ำทะเลที่สูงขึ้น นำไปสู่การย้ายถิ่นของประชากรที่อยู่อาศัยบริเวณชายฝั่งทะเล รวมทั้งสร้างความ

เสียหายต่อโครงสร้างพื้นฐาน เขตท่องเที่ยว เขตอุตสาหกรรมที่มีการลงทุนสูงบริเวณพื้นที่ชายฝั่ง

ผลกระทบที่เกิดขึ้นจากการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ จะทำให้ภูมิภาคในเขตร้อนมีฤดูแล้งยาวนาน การระเหยของน้ำเพิ่มขึ้น ปริมาณน้ำที่เก็บกักลดลง และส่งผลกระทบต่อการขาดแคลนน้ำ การเพิ่มขึ้นของโรคระบาด อาทิ กลุ่มโรคมาลาเรีย และอหิวาตกโรค โดยเฉพาะในประเทศเขตร้อน ซึ่งไม่เคยมีการระบาดของโรคดังกล่าวมาก่อน และมีความเสี่ยงจากโรคอุบัติใหม่ และอุบัติซ้ำเพิ่มขึ้น เช่น โรคซาร์ส ไข้หวัดนก โรคชิคุนกุนยาและโรคไข้หวัดใหญ่สายพันธุ์ใหม่ ๒๐๐๙ ก่อให้เกิดปัญหาสุขภาพของประชากร และส่งผลกระทบต่อผลิตภาพของกำลังแรงงาน และการสูญเสียทางเศรษฐกิจ

การเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ ส่งผลกระทบต่อผลผลิตทางการเกษตรของโลก และความมั่นคงทางอาหาร ความแปรปรวนของภูมิอากาศและภัยธรรมชาติ ทำให้ระดับคาร์บอนไดออกไซด์และอุณหภูมิสูงขึ้น ส่งผลกระทบต่อระบบการเพาะปลูกและปริมาณผลผลิตทางการเกษตรในหลายพื้นที่ของโลก โดยเฉพาะพืชอาหารได้รับผลกระทบอย่างรุนแรง นอกจากนี้ ความแปรปรวนของปริมาณน้ำฝน ภัยธรรมชาติที่รุนแรง และการระบาดของโรคและแมลงศัตรูพืชจากสภาพอากาศที่เปลี่ยนแปลงไป จะสร้างความเสียหายสูงให้แก่ผลผลิตทางการเกษตรและธัญญาหารของโลก รวมทั้งกระทบต่อภาคสังคม อาทิ ปัญหาความยากจน การอพยพย้ายถิ่น และการแย่งชิงทรัพยากร

- ๑.๑.๕ ความมั่นคงทางอาหารและพลังงานโลกมีแนวโน้มจะเป็นปัญหาสำคัญ** อัตราการใช้พลังงานของโลกในภาพรวมจะเพิ่มขึ้นอย่างก้าวกระโดด เนื่องจากการเติบโตของประเทศอุตสาหกรรมใหม่ เช่น จีน และอินเดีย ในขณะที่พลังงานฟอสซิลซึ่งเป็นแหล่งพลังงานที่สำคัญของโลกมีอยู่อย่างจำกัด หากหาแหล่งพลังงานเสริมไม่เพียงพอ แนวโน้มราคาพลังงานจะมีความผันผวนอย่างรุนแรง ดังที่ราคาพลังงานได้เริ่มกลับเข้าสู่แนวโน้มเพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็วหลังจากเศรษฐกิจโลกเริ่มฟื้นตัวจากวิกฤต ปัญหาความมั่นคงด้านพลังงานและราคาพลังงานจึงจะเป็นความเสี่ยงที่สำคัญอยู่ในช่วงแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ ๑๑

อย่างไรก็ตาม ปริมาณความต้องการพลังงานที่สูงขึ้นจะนำไปสู่การปล่อยก๊าซเรือนกระจกอย่างมหาศาล ขณะเดียวกัน โลกก็ต้องลดการปล่อยก๊าซเรือนกระจกเพื่อรักษาอุณหภูมิของโลกให้อยู่ในระดับปลอดภัยไม่ให้สูงกว่า ๒ องศาเซลเซียส จึงเป็นเรื่องยากที่จะลดการปล่อยก๊าซเรือนกระจกลง พร้อมกับการตอบสนองความต้องการพลังงานของโลกที่สูงขึ้น หากไม่มีการเปลี่ยนแปลงรูปแบบการใช้พลังงาน และนำไปสู่การพัฒนาพลังงานทางเลือกเพิ่มขึ้น ความต้องการพืชพลังงานในโลกจึงมีแนวโน้มสูงขึ้น

ในอีกด้านหนึ่ง ความต้องการบริโภคสินค้าเกษตรและอาหารเพิ่มขึ้นจากการเพิ่มประชากรโลก รวมทั้งอัตราการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจที่คาดว่าจะสูงขึ้น โดยเฉพาะในทวีปเอเชีย ได้แก่ อินเดีย จีน และทวีปแอฟริกา ขณะที่ปริมาณผลผลิตพืชอาหารโลกลดลง เนื่องจากข้อจำกัดด้านพื้นที่และศักยภาพของเทคโนโลยีที่มีอยู่ โดยเฉพาะข้าวมีจำกัด และไม่สามารถเพิ่มผลผลิตให้สูงขึ้นกว่าปัจจุบันได้มากนัก ประกอบกับผลกระทบจากการเปลี่ยนแปลงสภาวะภูมิอากาศ และภัยพิบัติทางธรรมชาติ ทั้งอุทกภัยและภัยแล้งทำให้ปัญหาทวีความรุนแรง สร้างความเสียหายให้กับพื้นที่และผลผลิตทางการเกษตรของหลายประเทศ สถานการณ์ดังกล่าวอาจก่อให้เกิดความขัดแย้งระหว่างการผลิตพืชอาหารและพืชพลังงานในอนาคต ทำให้ผลผลิตอาหารสู่ตลาดลดลง ไม่เพียงพอับความต้องการของประชากรโลก หรือมีราคาสูงเกินกว่ากำลังซื้อโดยเฉพาะในกลุ่มประเทศยากจน อาจนำไปสู่การเกิดวิกฤตอาหารโลก

**๑.๑.๖ ความก้าวหน้าทางเทคโนโลยี** เทคโนโลยีได้เข้ามามีบทบาทสำคัญต่อการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมและตอบสนองต่อการดำรงชีวิตของประชาชน โดยเฉพาะเทคโนโลยีสารสนเทศ และการสื่อสาร ทำให้ประเทศต่างๆ ปรับโครงสร้างเศรษฐกิจจากภาคอุตสาหกรรมไปเป็นภาคบริการและการนำเทคโนโลยีมาใช้เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพ การบริหารจัดการทั้งด้านการเงิน การผลิตและการควบคุมคลังสินค้า เทคโนโลยีสารสนเทศ และการสื่อสารจะมีบทบาทเพิ่มขึ้นในช่วงของแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ ๑๑ และเทคโนโลยีอื่นๆ ของศตวรรษที่ ๒๑ ได้แก่ นานาเทคโนโลยี เทคโนโลยีชีวภาพ และเทคโนโลยีเกี่ยวกับการทำงานของสมองและจิต จะเริ่มมีบทบาทเพิ่มขึ้นเช่นกัน ความก้าวหน้าด้านเทคโนโลยีเป็นโอกาสในการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคม เช่น การส่งเสริมเศรษฐกิจสร้างสรรค์ การพัฒนาพลังงานและวัสดุต่างๆ จากพืช การทดแทนแรงงานด้วยเครื่องจักร การพัฒนาสุขภาพและศักยภาพในการทำงานของผู้สูงอายุ เป็นต้น ขณะเดียวกันก็อาจเป็นภัยคุกคาม เช่น การจารกรรมข้อมูลธุรกิจหรือข้อมูลส่วนบุคคล การล้นไหลของวัฒนธรรมอย่างไร้พรมแดน การใช้สื่อเผยแพร่ข้อมูลเท็จ อาวุธเคมีและอาวุธชีวภาพ รวมทั้งเทคโนโลยีอื่นๆ ที่ใช้เป็นเครื่องมือของการก่อการร้าย เป็นต้น จึงเป็นความท้าทายในการพัฒนาซึ่งประเทศที่พัฒนาเทคโนโลยีช้าจะกลายเป็นผู้ซื้อและมีผลิตภาพต่ำกว่าประเทศอื่นๆ และไม่สามารถแข่งขันกับประเทศคู่แข่งได้ รวมถึงการเข้าถึงเทคโนโลยีที่ไม่เท่าเทียมกันของกลุ่มคนในสังคมก็เป็นช่องว่างที่จะทำให้เกิดความเหลื่อมล้ำในการพัฒนา

**๑.๑.๗ การก่อการร้ายสากลเป็นภัยคุกคามประชาคมโลก** การก่อการร้ายและอาชญากรรมข้ามชาติมีแนวโน้มขยายตัวทั่วโลกและรุนแรง มีรูปแบบและโครงข่ายที่ซับซ้อนมากขึ้น โดยใช้ความก้าวหน้าด้านเทคโนโลยีการสื่อสารและการคมนาคมเป็นปัจจัยสนับสนุน เกิดกระแสการป้องกันการก่อการร้ายทั่วโลก องค์การสหประชาชาติได้

เข้ามามีส่วนร่วมแก้ปัญหาภัยคุกคามจากการก่อการร้าย อาทิ การจัดทำอนุสัญญาตลอดจนพิธีสารต่างๆ ที่เกี่ยวข้อง กับแนวทางแก้ไขปัญหาการก่อการร้ายสากลให้ประเทศสมาชิกถือปฏิบัติให้สอดคล้องกัน ขณะที่สหรัฐอเมริกา มีมาตรการที่เข้มงวดส่งผลกระทบต่อการบริหารจัดการและต้นทุนด้านการส่งออกของผู้ประกอบการไทย ดังนั้น การสร้างความร่วมมือภายใต้กรอบต่างๆ ต้องเตรียมความพร้อมและความร่วมมือระหว่างกันในการควบคุมปัจจัยที่เกื้อหนุนการก่อการร้ายระหว่างประเทศ เพื่อปกป้องผลประโยชน์ของชาติ

**๑.๒ การเปลี่ยนแปลงภายในประเทศ** การติดตามประเมินผลการพัฒนาประเทศ ในระยะ ๓ ปีของแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ ๑๐ พบว่า ประเทศไทยเผชิญการเปลี่ยนแปลงทั้งด้านเศรษฐกิจ สังคม ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม การเมือง และการเปลี่ยนแปลงในพื้นที่ต่างๆ ของประเทศที่ส่งผลถึงความอยู่เย็นเป็นสุขของคนไทย และสภาพแวดล้อมของการพัฒนาในช่วงต่อไป ได้แก่

**๑.๒.๑ สังคมไทยน้อมนำปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงไปประยุกต์ใช้ในภาคีการพัฒนาต่างๆ อย่างกว้างขวาง** ในระยะ ๓ ปีของแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ ๑๐ การประยุกต์ใช้ปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงของภาคีพัฒนากระจายไปทุกภาคส่วน โดย**ภาครัฐ**ได้ใช้หลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงเป็นปณิธานนำทางและขับเคลื่อนนโยบายรัฐบาล วางระเบียบต่างๆ เพื่อเสริมสร้างภูมิคุ้มกันด้านการคลัง และรักษาเสถียรภาพระบบสถาบันการเงิน ปรับโครงสร้างเศรษฐกิจให้สมดุลระหว่างการพึ่งเศรษฐกิจในประเทศกับเศรษฐกิจระหว่างประเทศ เพื่อลดผลกระทบจากความผันผวนของเศรษฐกิจโลก **ภาคธุรกิจเอกชน** ให้ความสำคัญกับการพึ่งตนเองใช้วัตถุดิบในประเทศและภูมิปัญญาท้องถิ่น ลงทุนขยายกิจการอย่างค่อยเป็นค่อยไปตามกำลังของตนเอง การแบ่งผลกำไรคืนสู่สังคมและดูแลพนักงานอย่างมีคุณธรรม **ภาคเกษตร** เกษตรกร เน้นการนำเกษตรทฤษฎีใหม่ตามแนวพระราชดำริไปประยุกต์ใช้เพื่อเพิ่มรายได้และลดรายจ่ายของครัวเรือน ขณะที่**ชุมชน** เน้นการมีส่วนร่วม การพึ่งตนเอง พัฒนาวัฒนธรรมและคุณภาพชีวิต ผ่านกระบวนการจัดทำแผนชุมชน แผนชุมชนที่มีคุณภาพ เป็นภูมิคุ้มกันชุมชนให้เข้มแข็ง สำหรับ **ภาคประชาชน** รู้จักและเข้าใจปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงผ่านสื่อโทรทัศน์และสื่อสิ่งพิมพ์ โดยมีความเข้าใจหลักความพอประมาณ การมีภูมิคุ้มกัน และเงื่อนไขการมีความรู้ การมีคุณธรรมอยู่ในเกณฑ์สูงถึงร้อยละ ๗๕ - ๘๕ ส่วนความเข้าใจในหลักความมีเหตุผลมีสัดส่วนร้อยละ ๔๔ นอกจากนี้ **ภาครัฐยังได้ให้ความสำคัญกับการสร้างองค์ความรู้ และการสร้างกระบวนการเรียนรู้อย่างต่อเนื่อง** อาทิ การพัฒนาหลักสูตรทั้งระดับการศึกษาขั้นพื้นฐานและ

การศึกษาระดับมหาวิทยาลัย และการเสริมสร้างเครือข่ายการเรียนการสอนในมหาวิทยาลัย

ปัจจัยแห่งความสำเร็จของการน้อมนำปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงไปประยุกต์ใช้ เริ่มจากการนำไปปฏิบัติด้วยตนเอง โดยสมาชิกในครอบครัวและเพื่อนเป็นผู้ที่มี อิทธิพลสูงต่อการชักจูงให้เกิดการปฏิบัติ ประเด็นที่ยังต้องเร่งดำเนินการ ได้แก่ การ สร้างความรู้ ความเข้าใจในกลุ่มวัยรุ่นที่ยังยึดการบริโภคนิยม และความ สะดวกสบายในชีวิตประจำวัน นักธุรกิจบางกลุ่มยังขาดความมั่นใจในการนำ เศรษฐกิจพอเพียงไปใช้

#### ๑.๒.๒ การเปลี่ยนแปลงสถานะทางเศรษฐกิจ

(๑) เศรษฐกิจไทยมีภูมิคุ้มกันด้านการเงินจากการพัฒนาระบบบริหาร ความเสี่ยงอย่างต่อเนื่องหลังจากวิกฤติปี ๒๕๔๐ การเพิ่มแรง ขับเคลื่อนจากภาคเศรษฐกิจในประเทศ และการใช้พลังงานทดแทน เพิ่มขึ้น เศรษฐกิจไทยในปี ๒๕๕๒ ได้รับผลกระทบจากวิกฤตเศรษฐกิจโลก ไม่มากนัก เสถียรภาพอยู่ในเกณฑ์ดี แม้หนี้สาธารณะจะเพิ่มขึ้นจากการดำเนิน มาตรการกระตุ้นเศรษฐกิจในโครงการต่างๆ ของรัฐบาล ทำให้ปี ๒๕๕๒ มีหนี้ สาธารณะคงค้างรวม ๔,๐๐๑,๙๔๒ ล้านบาท คิดเป็นร้อยละ ๔๕.๕ ของ ผลิตภัณฑ์มวลรวมภายในประเทศ อยู่ในกรอบเป้าหมายของแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ ๑๐ ที่กำหนดไว้ไม่เกินร้อยละ ๕๐ อัตราเงินเฟ้อและอัตราการว่างงาน อยู่ในระดับต่ำ การเกินดุลบัญชีเดินสะพัดและจำนวนเงินทุนสำรองระหว่าง ประเทศอยู่ในระดับสูง โครงสร้างเศรษฐกิจไทยหันมาพึ่งภาคเศรษฐกิจใน ประเทศมากขึ้น โดยสัดส่วนอุปสงค์ในประเทศต่อภาคเศรษฐกิจระหว่าง ประเทศคิดเป็นร้อยละ ๗๕.๐๓ บรรลุเป้าหมายของแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ ๑๐ ที่กำหนดไว้ร้อยละ ๗๕.๐ ก่อนถึงปีสุดท้ายของแผน

นอกจากนี้ รัฐบาลได้วางรากฐานการสร้างความมั่นคงด้านพลังงาน โดยจัดหา ปิโตรเลียมเพื่อใช้ภายในประเทศ จัดหาพลังงานไฟฟ้าและส่งเสริมพลังงาน ทดแทน เช่น พลังงานแสงอาทิตย์ พลังงานจากขยะ การผลิตก๊าซชีวภาพ พลังงานชีวมวล การผลิตไฟฟ้าพลังน้ำ การพัฒนาและส่งเสริมการใช้เชื้อเพลิง ชีวภาพ ควบคู่กับการส่งเสริมการใช้พลังงานอย่างมีประสิทธิภาพ การอนุรักษ์ พลังงาน และส่งเสริมการใช้พลังงานทดแทนเพื่อลดการนำเข้าน้ำมัน อาทิ น้ำมันแก๊สโซฮอล์ มีการใช้อยู่ที่ ๑๒.๒ ล้านลิตรต่อวัน เพิ่มขึ้นจากปี ๒๕๕๑ ร้อยละ ๓๒.๒ มีสถานีบริการ รวม ๔,๒๓๕ แห่ง เพิ่มขึ้นร้อยละ ๑.๔ และ น้ำมันไบโอดีเซล ในปี ๒๕๕๒ ยอดการใช้ ปี ๕ เพิ่มขึ้นร้อยละ ๑๑๔.๗ มี สถานีบริการ ๓,๕๘๒ สถานี

- (๒) **เสถียรภาพด้านการคลังเป็นปัจจัยเสี่ยงในระยะต่อไป** ภาระหนี้สาธารณะที่มีแนวโน้มสูงขึ้นจากการดำเนินมาตรการกระตุ้นเศรษฐกิจ หลังจากประเทศไทยได้รับผลกระทบจากวิกฤตการเงินโลกตั้งแต่ช่วงไตรมาสที่ ๔ ของปี ๒๕๕๑ สภาพเศรษฐกิจของไทยชะลอตัวตามเศรษฐกิจโลก ทำให้การจัดเก็บภาษีไม่ได้ตามที่ประมาณการไว้รัฐบาล ในขณะที่รัฐบาลจำเป็นต้องดำเนินมาตรการด้านการคลังเพื่อกระตุ้นเศรษฐกิจและลดผลกระทบของวิกฤตเศรษฐกิจ และลงทุนเพื่อวางรากฐานการเจริญเติบโตของเศรษฐกิจในอนาคตภายใต้แผนปฏิบัติการไทยเข้มแข็ง ฐานการคลังของประเทศจึงขาดดุลและหนี้สาธารณะเพิ่มขึ้น ในช่วงแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ ๑๑ หนี้สาธารณะต่อผลิตภัณฑ์มวลรวมภายในประเทศ อาจเพิ่มสูงขึ้นเป็นร้อยละ ๕๖ ในขณะที่ภาระการใช้จ่ายของรัฐที่เกิดขึ้นจากนโยบายสังคม การชำระหนี้ และการโอนงบประมาณให้กับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีมากขึ้น จึงเป็นข้อจำกัดด้านการคลังที่ต้องบริหารจัดการเพื่อความยั่งยืนด้านการคลังในระยะยาว

ส่วนภาคการเงินมีความเข้มแข็งภายหลังจากวิกฤตเศรษฐกิจไทยในปี ๒๕๔๐ ต่อเนื่องถึงปัจจุบัน และบทบาทของตลาดตราสารหนี้ได้เพิ่มขึ้นมากกว่าการให้สินเชื่อของธนาคารและตลาดหลักทรัพย์ ในช่วงแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ ๑๑ จะเป็นช่วงการเปลี่ยนแปลงตามแผนพัฒนาระบบสถาบันการเงินระยะที่ ๒ (ปี ๒๕๕๓ - ๒๕๕๗) ซึ่งจะส่งเสริมให้ระบบสถาบันการเงินไทยมีประสิทธิภาพ มีความเข้มแข็ง สามารถให้บริการทางการเงินให้กับประชาชนได้อย่างทั่วถึง ตลอดจนมีความเป็นธรรมและโปร่งใสในการให้บริการ ซึ่งจะเพิ่มการแข่งขันของสถาบันการเงินจากจำนวนธนาคารที่เพิ่มขึ้น และการส่งเสริมสถาบันการเงินที่ให้สินเชื่อระดับจุลภาค อาทิ กลุ่มสหกรณ์ กลุ่มออมทรัพย์ และกองทุนหมู่บ้าน เพิ่มโอกาสการเข้าถึงบริการทางการเงินได้ทั่วถึงและหลากหลายโดยเฉพาะผู้มีรายได้น้อยและหน่วยธุรกิจขนาดเล็ก เพื่อสนับสนุนการพัฒนาเศรษฐกิจในท้องถิ่น และแผนพัฒนาตลาดทุนไทย (ปี ๒๕๕๒ - ๒๕๕๖) ซึ่งเน้นการเพิ่มการแข่งขันของการให้บริการเพื่อลดต้นทุนทางการเงิน การเชื่อมโยงกับตลาดต่างประเทศ และการเปลี่ยนสภาพตลาดหลักทรัพย์เป็นนิติบุคคล

- (๓) **ศักยภาพทางเศรษฐกิจต้องพึ่งภาคบริการและเศรษฐกิจสร้างสรรค์** ในอดีตภาคอุตสาหกรรมมีการเจริญเติบโตสูง โดยเฉพาะกลุ่มเครื่องจักรและอุปกรณ์ สินค้าอิเล็กทรอนิกส์และคอมพิวเตอร์ และกลุ่มยานยนต์ และเป็นแหล่งจ้างงานที่สำคัญ แต่ต้องพึ่งวัตถุดิบ ทุนองค์ความรู้ และเทคโนโลยีจากภายนอกประเทศ ส่งผลให้โครงสร้างอุตสาหกรรมไทยมีความเปราะบางต่อ

การเปลี่ยนแปลงภายนอกที่ไม่สามารถควบคุม ในช่วงที่ผ่านมาอุตสาหกรรมที่ใช้แรงงานเข้มข้นได้สูญเสียความสามารถในการแข่งขันให้กับประเทศที่มีต้นทุนการผลิตที่ราคาถูกลงกว่า สัดส่วนการส่งออกของประเทศไทยในตลาดโลกจึงไม่สามารถเพิ่มขึ้นได้มากอย่างในอดีต นอกจากนั้น การลงทุนในภาคอุตสาหกรรมเริ่มมีข้อจำกัดจากกฎ ระเบียบด้านสิ่งแวดล้อม การยอมรับจากชุมชน และการดำเนินการตามขั้นตอนของรัฐธรรมนูญซึ่งยังไม่มีกลไกที่ครบถ้วน

ภาคเกษตร ถึงแม้ประเทศไทยจะยังเป็นผู้ส่งออกสินค้าเกษตร แต่ประสิทธิภาพการผลิตของภาคเกษตรได้รับผลกระทบจากฐานทรัพยากรธรรมชาติเสื่อมโทรม ระบบการผลิตภาคเกษตรยังต้องพึ่งปัจจัยการผลิตจากต่างประเทศ ทำให้มีต้นทุนการผลิตสูง ขณะที่พื้นที่การเกษตรมีจำกัดและถูกใช้ไปเพื่อกิจการอื่น รวมทั้งมีปัญหาชาวต่างชาติอาศัยช่องว่างของกฎหมายเข้ามาครอบครองที่ดิน เกษตรกรรม ส่งผลให้คนไทยสูญเสียสิทธิการครอบครองและการใช้ประโยชน์ที่ดินและแรงงานภาคเกษตรมีแนวโน้มลดลง ส่วนการเชื่อมโยงผลผลิตเกษตรกับภาคอุตสาหกรรมเกษตรเพื่อเพิ่มมูลค่ายังอยู่ในวงจำกัดและล่าช้า เนื่องจากการพัฒนาเป็นแบบแยกส่วน ขาดการรวมกลุ่มอย่างเป็นระบบ

สำหรับภาคบริการและการท่องเที่ยว แม้ได้รับผลกระทบจากวิกฤตเศรษฐกิจโลกและความไม่สงบภายในประเทศ แต่มีบทบาทสำคัญในการขับเคลื่อนและฟื้นฟูเศรษฐกิจของประเทศ และมีโอกาสพัฒนาเป็น “ศูนย์กลางการบริการและการท่องเที่ยว” ของภูมิภาค เนื่องจากการรวมกลุ่มเศรษฐกิจในอนุภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ รวมถึงการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างประชากรโลกสู่สังคมผู้สูงอายุ จะเป็นโอกาสของไทยเนื่องจากมีความพร้อมของทรัพยากรการท่องเที่ยวที่จะรองรับนักท่องเที่ยวกลุ่มนี้ ประเทศไทยยังเป็นแหล่งท่องเที่ยวที่ได้รับความนิยมจากนักท่องเที่ยวต่างประเทศ และมีโครงสร้างพื้นฐานด้านการท่องเที่ยว เช่น โรงแรม และสปาที่มีมาตรฐานสูง บริการท่องเที่ยวเชิงสุขภาพขยายตัวอย่างรวดเร็ว

นอกจากนี้ เศรษฐกิจสร้างสรรค์มีบทบาทมากขึ้นในการขับเคลื่อนเศรษฐกิจทั้งสินค้า บริการที่มีการสร้างสรรค์เพื่อเพิ่มมูลค่ามากขึ้น และการทำธุรกิจที่ต้องใช้ความสร้างสรรค์สูงโดยเฉพาะในกลุ่มคนรุ่นใหม่ เช่น สาขาภาพยนตร์ อนิเมชัน การเขียนซอฟต์แวร์และเกมส์คอมพิวเตอร์ แฟชั่น เป็นต้น

### ๑.๒.๓ การเปลี่ยนแปลงสภาวะด้านสังคม

- (๑) **โครงสร้างประชากรไทยมีสัดส่วนประชากรวัยสูงอายุเพิ่มขึ้น ประชากรวัยเด็กและวัยแรงงานลดลง ภาวะอนามัยเจริญพันธุ์รวมอยู่ต่ำกว่าระดับทดแทน ประชากรผู้สูงอายุมีสัดส่วนร้อยละ ๑๑.๙ ในปัจจุบัน และจะเพิ่มเป็นร้อยละ ๑๔.๘ เมื่อสิ้นสุดแผนฯ ๑๑ ซึ่งถือว่าในช่วงแผนฯ ๑๑ ประเทศไทยได้ก้าวเข้าสู่สังคมผู้สูงอายุแล้วและจะเป็นสังคมผู้สูงอายุอย่างสมบูรณ์ในปี ๒๕๖๔ ผู้สูงอายุหญิงมีสัดส่วนมากกว่าเพศชาย คือ ๕๕ : ๔๕ และจะแตกต่างกันมากขึ้นตามกลุ่มอายุที่สูงขึ้น เพราะประชากรหญิงมีอายุยืนยาวกว่าชาย แนวโน้มการกระจายโครงสร้างประชากรตามภาคต่างๆ พบว่า ภาคตะวันออกเฉียงเหนือจะมีประชากรผู้สูงอายุมากที่สุดถึงเกือบ ๑ ใน ๓ ของประชากรสูงอายุทั้งประเทศ ส่วนกรุงเทพมหานครจะมีการเพิ่มขึ้นของผู้สูงอายุอย่างรวดเร็ว สำหรับโครงสร้างประชากรวัยเด็กมีสัดส่วนลดลงอย่างต่อเนื่องจากร้อยละ ๒๐.๕ ในปัจจุบันเหลือร้อยละ ๑๘.๓ ในปี ๒๕๕๙ เป็นผลมาจากภาวะเจริญพันธุ์ของสตรีไทยที่ลดลงต่ำกว่าระดับทดแทน การเปลี่ยนแปลงโครงสร้างประชากรดังกล่าวทำให้สัดส่วนประชากรวัยแรงงานลดลงในช่วงแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ ๑๑ จากสัดส่วนประชากรเด็ก : แรงงาน : ผู้สูงอายุ ร้อยละ ๒๐.๕ : ๖๗.๖ : ๑๑.๙ ในปี ๒๕๕๓ เป็นร้อยละ ๑๘.๓ : ๖๖.๙ : ๑๔.๘ ในปี ๒๕๕๙**
- (๒) **การพัฒนาประเทศมีแนวโน้มต้องเผชิญกับภาวะถดถอยเนื่องจากผลิตภาพแรงงานต่ำและขาดแคลนกำลังคนในอนาคต จากการที่โครงสร้างประชากรเข้าสู่สังคมผู้สูงอายุ ภาคเกษตรกรรมประสบปัญหาแรงงานส่วนใหญ่สูงอายุ ขาดแรงงานวัยหนุ่มสาวทดแทน ส่งผลกระทบทางลบต่อผลิตภาพการผลิตของประเทศ รวมทั้งมีเงื่อนไขภายนอกที่จะเป็นภัยคุกคามต่อการพัฒนาคุณภาพคน หากขาดการบริหารจัดการที่เหมาะสม อาทิ ความก้าวหน้าของเทคโนโลยีสารสนเทศและการหลั่งไหลขององค์ความรู้ ข้อมูลข่าวสารและวัฒนธรรมต่างชาติที่ขาดการกลั่นกรอง ขณะที่โครงสร้างตลาดแรงงานไม่สมดุลระหว่างความต้องการและการผลิตกำลังคนของประเทศ โดยเฉพาะกลุ่มแรงงานจบใหม่ในระดับปริญญาตรีหรือสูงกว่าในสาขาวิชาที่ไม่สอดคล้องกับความต้องการของตลาดแรงงาน เกิดปัญหาคนว่างงานควบคู่กับการขาดแคลนกำลังคนเฉพาะสาขา**
- (๓) **สังคมไทยโดยเฉพาะสังคมเมืองมีแนวโน้มเปลี่ยนแปลงจากสังคมเครือญาติสู่สังคมปัจเจกมากขึ้น ความสัมพันธ์แบบเครือญาติที่มีความเอื้อเพื่อเผื่อแผ่ช่วยเหลือเกื้อกูลกันเริ่มหมดไป คนไทยเริ่มมีพฤติกรรมเป็นปัจเจกหรือเป็นส่วนตัวมากขึ้นอย่างชัดเจน เช่น มีการกำหนดมาตรฐานส่วนตัว ค่านิยมส่วนตัว การดำเนินชีวิตเป็นส่วนตัว และมีความต้องการเป็น**

ส่วนตัว เป็นต้น วิถีชีวิตมีลักษณะต่างคนต่างอยู่ ขาดการปฏิสัมพันธ์และทำกิจกรรมร่วมกัน โครงสร้างครอบครัวมีการเปลี่ยนแปลงไปสู่ครัวเรือนที่อยู่คนเดียว ครัวเรือนที่อยู่ด้วยกันแบบไม่ใช่ญาติ และครัวเรือนที่มีอายุรุ่นเดียวกัน สองรุ่น และรุ่นกระโดด (ตายาย - หลาน) หรือครัวเรือนที่เป็นเพศเดียวกัน พฤติกรรมการอยู่ร่วมกันของสมาชิกในครอบครัวเป็นแบบต่างคนต่างอยู่มีเวลาในการอยู่พร้อมหน้าและทำกิจกรรมร่วมกันน้อยลง คนวัยหนุ่มสาวขาดเป้าหมายในการสร้างครอบครัวร่วมกัน ในช่วงที่ผ่านมาครัวเรือนมีการหย่าร้างหรือแยกกันอยู่เพิ่มขึ้นจาก ๔.๔ คู่ต่อพันครัวเรือน ในปี ๒๕๔๔ เป็น ๕.๐ คู่ต่อพันครัวเรือน ในปี ๒๕๕๐ ขณะที่อัตราการแยกกันอยู่ได้เพิ่มจาก ๒๐.๗ รายเป็น ๒๓.๑ รายต่อประชากร ที่เคยสมรสแล้วพันคนในช่วงเวลาเดียวกัน ตามลำดับ

- (๔) **คนไทยได้รับการพัฒนาศักยภาพ แต่มีปัญหาด้านคุณภาพการศึกษา และสติปัญญาของเด็ก ผลผลิตในวัยแรงงานต่ำ และประชาชนยังมีพฤติกรรมการดำรงชีวิตที่เสี่ยงต่อการเจ็บป่วย** การพัฒนาที่ผ่านมาได้ช่วยให้เด็กและเยาวชนมีโอกาสทางการศึกษาเพิ่มขึ้น ทำให้ระดับการศึกษาเฉลี่ยของคนไทยมีแนวโน้มสูงขึ้น ในปี ๒๕๕๑ จำนวนปีการศึกษาเฉลี่ยของประชากรวัย ๑๕ ปีขึ้นไปเพิ่มเป็น ๘.๙ ปี แต่คุณภาพการศึกษายังมีปัญหามาก โดยคะแนนเฉลี่ยผลสัมฤทธิ์ทางการเรียนลดลงจากร้อยละ ๓๙.๐ ในปี ๒๕๕๐ เป็นร้อยละ ๓๒.๒ ในปี ๒๕๕๒ และยังคงต่ำกว่าเป้าหมายที่กำหนดไว้ร้อยละ ๕๕ ผลการประเมินคุณภาพการศึกษาขั้นพื้นฐานในปี ๒๕๕๒ พบว่านักเรียนบางกลุ่มยังมีความสามารถต่ำกว่าเกณฑ์ คือ ด้านการอ่านร้อยละ ๗.๒ ด้านการเขียนร้อยละ ๑๗.๗ และด้านการคิดคำนวณร้อยละ ๒๒.๓ คนไทยเกือบร้อยละ ๖๐ ของผู้ที่มีอายุ ๑๕ ปีขึ้นไป ไม่สามารถคิดเป็น ทำเป็น ทำให้ขาดทักษะในการแก้ปัญหาในชีวิตประจำวัน นอกจากนี้ กลุ่มวัยเด็กมีพัฒนาการด้านความสามารถทางเชาว์ปัญญา และความฉลาดทางอารมณ์ค่อนข้างต่ำ ขณะที่กลุ่มวัยทำงานยังมีผลผลิตต่ำ

อายุขัยเฉลี่ยของคนไทยเพิ่มขึ้น เป็น ๗๕.๖ ปี แต่มีปัญหาเจ็บป่วยด้วยโรคที่ป้องกันได้ ๕ อันดับแรกสูงขึ้นในทุกโรค ทั้งโรคเบาหวาน ความดันโลหิตสูง หลอดเลือดในสมองตีบ โรคหัวใจ และมะเร็ง โดยเฉพาะกลุ่มวัยสูงอายุเจ็บป่วยด้วยโรคเรื้อรังเพิ่มขึ้น อาทิ โรคความดันโลหิตสูง เบาหวาน และโรคหัวใจ ส่งผลต่อการค่าใช้จ่ายการรักษาพยาบาลของภาครัฐในอนาคต

- (๕) **ประชาชนมีภูมิคุ้มกันในการดำรงชีวิตด้านสุขภาพที่ต่ำถึง** จากการพัฒนาระบบหลักประกันสุขภาพ ทำให้คนไทยมีหลักประกันสุขภาพ จำนวน ๖๒,๓๖๐,๐๐๐ คน คิดเป็นร้อยละ ๙๙.๔๗ ของประชากรผู้มีสิทธิทั่วประเทศ

ส่วนการคุ้มครองด้านอื่นๆ ที่ได้ดำเนินการ ได้แก่ การจัดตั้งกองทุนสวัสดิการชุมชน การให้ความคุ้มครอง ส่งเสริมสิทธิประโยชน์คนไทยและแรงงานไทย และริเริ่มจัดทำกองทุนการออมแห่งชาติ เป็นกองทุนการออมระยะยาวเพื่อผู้สูงอายุ

(๖) **ครอบครัวไทยทำหน้าที่เป็นโครงข่ายคุ้มครองของสังคมได้ไม่เต็มศักยภาพ** ระบบครอบครัวไทยมีความเปราะบางทั้งจากการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างประชากรที่เข้าสู่สังคมผู้สูงอายุ กระแสโลกาภิวัตน์ และความจำเป็นในการประกอบอาชีพ ส่งผลให้ครอบครัวไทยเปลี่ยนจากการอยู่ร่วมกันของ พ่อ แม่ ลูก หลาน ที่มีการสืบทอดมรดกทั้งวิถีการดำรงชีวิต ค่านิยม วัฒนธรรม และทรัพย์สิน กลายเป็นครอบครัวเดี่ยวและความสัมพันธ์ของคนในครอบครัวมีน้อยลง ขาดกลไกการอบรมที่เชื่อมโยงกันในลักษณะบ้าน วัด โรงเรียน ส่งผลให้ขาดพื้นฐานที่ดีที่จะเป็นปัจจัยหล่อหลอมให้เกิดการพัฒนาทางกาย จิตใจ สังคม และสติปัญญา ให้สามารถดำรงชีพอยู่ในสังคมได้อย่างเข้มแข็งและมีประสิทธิภาพ

(๗) **เด็กและเยาวชนถูกดำเนินคดียาเสพติดมากขึ้น** ในช่วง ๓ ปี ของแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ ๑๐ เด็กและเยาวชนถูกดำเนินคดีโดยสถานพินิจและคุ้มครองเด็กและเยาวชน มีสัดส่วน ๕.๐๒ - ๕.๓๙ คดีต่อเด็กพันคน สูงกว่าในช่วงแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ ๘ - ๙ ที่มีสัดส่วน ๓.๓๔ - ๕.๐๕ โดยคดียาเสพติดเพิ่มสูงขึ้นอย่างต่อเนื่องจาก ๘,๘๐๓ คดี ในปี ๒๕๔๙ เพิ่มขึ้นเป็น ๑๒,๓๕๒ คดี ในปี ๒๕๕๒ สำนักงานสถิติแห่งชาติ รายงานการสำรวจความคิดเห็นของประชาชนเกี่ยวกับสถานการณ์การแพร่ระบาดของยาเสพติดในเดือนกุมภาพันธ์ ๒๕๕๓ พบว่า ประชาชนร้อยละ ๓๗.๕ เห็นว่ายังมีปัญหาการแพร่ระบาดของยาเสพติดในชุมชน/หมู่บ้านเพิ่มขึ้น ปัญหาการแพร่ระบาดของยาเสพติดในโรงเรียน สถานศึกษา เพิ่มขึ้นอย่างน่าเป็นห่วง โดยเฉพาะโรงเรียนสถาบันการศึกษาในเขตกรุงเทพฯ มีปัญหายาเสพติดมากที่สุด รองลงมาคือภาคใต้ ภาคกลาง ภาคตะวันออก เชียงเหนือ และภาคเหนือ ยาเสพติดมีส่วนทำลายพัฒนาการทั้งด้านร่างกาย จิตใจ และสมอง ของเด็กและเยาวชน จึงเป็นปัจจัยเสี่ยงต่อสังคมไทย เมื่อเยาวชนที่จะเป็นกำลังแรงงานใหม่ทดแทนผู้สูงอายุ มีคุณภาพด้อยลง ส่งผลกระทบต่อการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ในระยะยาว

(๘) **วิถีชีวิตไทยมีการเปลี่ยนแปลงเชื่อมโยงวิถีชีวิตไทยเข้ากับวัฒนธรรมจากนานาชาติอย่างมีประสิทธิผล** ที่มีความหลากหลายมากขึ้น เศรษฐกิจและสังคมโลกที่ได้ปรับเปลี่ยนจาก “สังคมเกษตรกรรม” สู่ “สังคมอุตสาหกรรม” และ “สังคมฐานความรู้” ทำให้วัฒนธรรมของโลกแพร่เข้าสู่ประเทศไทยผ่านกระแสโลกาภิวัตน์และโลกาภิวัตน์อย่างรวดเร็วเป็นปัจจัยสำคัญที่ส่งผลต่อ

วัฒนธรรมไทยทั้งทางด้านวิถีชีวิต ทศนคติ ความเชื่อ ความสัมพันธ์ระหว่างบุคคล กระบวนการเรียนรู้ และพฤติกรรมกรการบริโภค คนไทยมุ่งแสวงหาความสุขและสร้างอัตลักษณ์ส่วนตัวมากขึ้น มีแนวโน้มสร้างเครือข่ายทางสังคมผ่านโลกโซเชียล เกิดเป็นวัฒนธรรมย่อยร่วมสมัยมากมายในรูปแบบของการรวมกลุ่มของบุคคลที่สนใจเรื่องเดียวกัน ขณะที่วัฒนธรรมที่บ่งบอกความเป็นไทยไม่สามารถแสดงบทบาทที่ชัดเจน

- (๙) **สังคมไทยให้ความสำคัญกับความรับผิดชอบต่อสังคมและระบบธรรมาภิบาลมากขึ้น ส่งผลให้ภาคเอกชนเริ่มดำเนินธุรกิจเพื่อสังคมเพิ่มขึ้น** โดยมีการจัดตั้งเครือข่ายด้านความรับผิดชอบต่อสังคมของบริษัทจดทะเบียนในตลาดหลักทรัพย์แห่งประเทศไทย รวมถึงในช่วงปลายแผนฯ ๑๐ ได้มีการสนับสนุนการดำเนินการในรูปแบบกิจการเพื่อสังคมให้เพิ่มมากขึ้น ซึ่งเป็นแนวทางการลงทุนใหม่ของการประกอบธุรกิจเพื่อการเจริญเติบโตของภาคสังคม นำไปสู่การพัฒนาเศรษฐกิจที่ยั่งยืน และสังคมที่มีความเท่าเทียม ยุติธรรม และมีปัญญามากขึ้น โดยการดำเนินการมีวัตถุประสงค์เพื่อผลิตสินค้าและหรือให้บริการเพื่อแก้ปัญหา หรือพัฒนาชุมชน สังคมและหรือสิ่งแวดล้อมเป็นหลัก โดยไม่ได้มีเป้าหมายในการสร้างกำไรสูงสุด กิจการเพื่อสังคมที่มีการดำเนินการอยู่แล้วและประสบความสำเร็จ มีทั้งก่อตั้งจากธุรกิจเอกชน องค์กรพัฒนาเอกชน ชุมชน และผู้ประกอบการรายย่อย อาทิ บริษัทไทยคราฟท์ แฟร์เทรด ซึ่งขายสินค้าหัตถกรรมของชุมชนทั่วประเทศ เน้นการรักษาวัฒนธรรม และการพัฒนาความสามารถในการผลิตและพึ่งตนเอง โครงการดอยตุงซึ่งดำเนินการพัฒนาเพื่อให้คนบนดอยตุงสามารถพึ่งพาตนเองทางเศรษฐกิจ โดยไม่ทำลายความสมดุลของธรรมชาติและยังคงไว้ซึ่งธรรมเนียมประเพณีที่ดีงามของวัฒนธรรมตน สมาคมพัฒนาประชากรและชุมชน ซึ่งพัฒนาคุณภาพชีวิตของประชาชนทั้งในเขตชนบทและเขตเมืองให้ดียิ่งขึ้น

- (๑๐) **ความเหลื่อมล้ำทางรายได้ของประชากรและโอกาสการเข้าถึงทรัพยากรนำมาสู่ปัญหาความขัดแย้งในสังคม** ผลการพัฒนาเศรษฐกิจทำให้สัดส่วนคนยากจนในประเทศไทยลดลงอย่างต่อเนื่องจากร้อยละ ๔๒.๒ หรือ ๒๒.๑ ล้านคน ในปี ๒๕๓๑ เหลือร้อยละ ๘.๕ หรือ ๕.๔ ล้านคน ในปี ๒๕๕๐ แต่ผลประโยชน์ส่วนใหญ่อยู่ในกลุ่มที่มีโอกาสและรายได้สูง ทำให้สัดส่วนรายได้ระหว่างกลุ่มคนรวยร้อยละ ๑๐ ของประชากร กับกลุ่มคนจนร้อยละ ๑๐ ของประชากร มีความแตกต่างกันถึง ๒๒.๘ เท่า ในปี ๒๕๕๒ ในขณะที่ผ่านมารัฐบาลได้พยายามแก้ปัญหาความเหลื่อมล้ำของการกระจายรายได้ผ่านนโยบายต่างๆ อาทิ กองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมือง และนโยบายการให้สินเชื่อเพื่อกระตุ้นให้เกิดการใช้จ่าย ขณะที่กระแสบริโภค

นิยมและพฤติกรรมการบริโภคสินค้าฟุ่มเฟือยและการมัวเมาในอบายมุข ทำให้ประชาชนมีหนี้สินเพิ่มขึ้น

ความเหลื่อมล้ำทางรายได้และโอกาสการเข้าถึงบริการของรัฐเป็นสาเหตุที่นำไปสู่ปัญหาความขัดแย้งในสังคม และเป็นอุปสรรคต่อการพัฒนาประเทศ อาทิ ปัญหาการทุจริตคอร์รัปชัน คนยากจนขาดโอกาสทางการศึกษา การรับรู้ข่าวสาร และอำนาจต่อรอง การประท้วง การใช้ความรุนแรง ปัญหาอาชญากรรม และยาเสพติด เป็นปัจจัยลดทอนความเข้มแข็งทางเศรษฐกิจ ความมั่นคงทางสังคม และทำให้ประชาธิปไตยอ่อนแอ

(๑๑) กลุ่มชนชั้นกลางมีความสำคัญต่อการสร้างมูลค่าทางเศรษฐกิจและการพัฒนาประเทศแต่ยังมีสัดส่วนน้อยเพียงร้อยละ ๓๒ ของผู้มีงานทำทั่วประเทศ การพัฒนาประเทศกว่า ๕๐ ปีที่ผ่านมา ทำให้ให้สังคมไทยเกิดการเปลี่ยนแปลงอย่างมาก อาทิ โครงสร้างของครอบครัวเปลี่ยนจากครอบครัวขยายเป็นครอบครัวเดี่ยวมากขึ้น โครงสร้างพื้นฐานก้าวหน้า การเปลี่ยนแปลงระบบการผลิตจากเกษตรกรรมเพื่อยังชีพมาเป็นการผลิตขนาดใหญ่เพื่อจำหน่าย การเปลี่ยนแปลงอาชีพจากเกษตรกรรมสู่การเป็นแรงงานในภาคอุตสาหกรรม ตลอดจนการเกิดขึ้นของชนชั้นกลาง ที่มีความสำคัญต่อการพัฒนา และความอยู่รอดของประเทศ เนื่องจากเป็นกลุ่มที่มีความรู้ เป็นกำลังแรงงานของทุกอาชีพ สามารถดำเนินกิจกรรมและสร้างมูลค่าทางเศรษฐกิจ อาทิ นักวิชาชีพ เทคนิค ผู้บริหารจัดการ เสมียนและพนักงานขาย แม้จะมีสัดส่วนเพิ่มขึ้นในระยะที่ผ่านมา แต่ยังมีสัดส่วนน้อยเมื่อเทียบกับผู้มีงานทำทั่วประเทศจากร้อยละ ๓.๖๗ ในปี ๒๕๐๓ เป็นร้อยละ ๓๒.๕๑ ในปี ๒๕๕๒ ขณะที่ส่วนแบ่งรายได้ของแรงงานกลุ่มนี้มีเกือบร้อยละ ๕๘ ร่วงลงมาเป็นกลุ่มคนรายได้อีกครองรายได้ร้อยละ ๔๑ และกลุ่มแรงงานยากจนได้อีกครองรายได้ไม่ถึงร้อยละ ๒ แสดงให้เห็นว่ากลุ่มชนชั้นกลางมีความสำคัญต่อการสร้างมูลค่าทางเศรษฐกิจและการพัฒนาประเทศ

(๑๒) สังคมไทยเผชิญวิกฤตความเสื่อมถอยด้านคุณธรรมจริยธรรม สะท้อนได้จากคนในสังคมมีความถึในการใช้ความรุนแรงแก้ไขปัญหามากขึ้นทั้งปัญหาในระดับครอบครัว การแย่งชิงทรัพยากรระหว่างชุมชน และปัญหาความคิดเห็นแตกต่างทางการเมือง ขณะที่กระบวนการยุติธรรมแก้ไขปัญหาก็ได้ไม่มากนัก เพราะผู้ที่ใช้ความรุนแรงมักเกิดจากการขาดความยับยั้งชั่งใจ มีพฤติกรรมเลียนแบบหรืออาจเกิดจากการเลี้ยงดูของครอบครัวและชุมชน ขาดการใช้เหตุใช้ผล ขาดความเอื้อเฟื้อ เอื้ออาทร ส่งผลโดยตรงต่อการพัฒนาคน และสังคมไทยในอนาคต

#### ๑.๒.๔ การเปลี่ยนแปลงสภาวะด้านทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

- (๑) **ทุนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมยังเสื่อมโทรม** แม้การพัฒนาในระยะที่ผ่านมา จะทำให้พื้นที่ป่าอนุรักษ์เพิ่มขึ้นจากร้อยละ ๑๘.๐ ของพื้นที่ทั้งประเทศ ในปี ๒๕๕๐ เป็นร้อยละ ๑๙.๖ ในปี ๒๕๕๒ สูงกว่าเป้าหมายแผนฯ ๑๐ ที่กำหนดไว้ไม่น้อยกว่าร้อยละ ๑๘ ของพื้นที่ประเทศ พัฒนาพื้นที่ชลประทานได้ ๒๘.๓๕ ล้านไร่ หรือคิดเป็นร้อยละ ๒๑.๖๓ ของพื้นที่ถือครองเพื่อการเกษตร อย่างไรก็ตาม พื้นที่ป่าไม้โดยรวมของประเทศมีเพียงร้อยละ ๓๓.๔ ของพื้นที่ประเทศในปี ๒๕๕๑ ต่ำกว่าเกณฑ์ที่จะรักษาสอดคล้องของระบบนิเวศ พื้นที่ป่าต้นน้ำอยู่ในชั้นวิกฤตถึง ๑๔ ล้านไร่ ขณะที่ปัญหาคุณภาพดินเสื่อมโทมร้อยละ ๖๐ สำหรับปัญหาการขาดแคลนน้ำ มีปริมาณน้ำต้นทุนเพียง ๒ ใน ๓ ของความต้องการใช้น้ำเท่านั้น การสูญเสียความหลากหลายทางชีวภาพมีแนวโน้มสูงขึ้นจากกิจกรรมมนุษย์ การกัดเซาะชายฝั่งอยู่ในภาวะวิกฤตในพื้นที่หลายแห่ง โดยเฉพาะบริเวณปากแม่น้ำเจ้าพระยามีแนวโน้มถูกกัดเซาะเพิ่มขึ้นใน ๒๒ จังหวัดรอบอ่าวไทย ด้านมลภาวะ พบว่ามีการปล่อยก๊าซคาร์บอนไดออกไซด์สู่บรรยากาศ ๑๙๓,๗๘๙ พันตัน หรือร้อยละ ๙๘ ของการปล่อยสารมลพิษทางอากาศทั้งหมดเป็นสาเหตุทำให้เกิดปัญหาโลกร้อน น้ำบาดาลมีการปนเปื้อนจากสารเคมีที่เป็นอันตรายในหลายพื้นที่ ขยะมูลฝอยชุมชนได้รับการกำจัดอย่างถูกต้องเพียงร้อยละ ๓๘ และมีอัตราการนำกลับมาใช้ประโยชน์ใหม่ร้อยละ ๒๓ ส่วนของเสียอันตรายมีประมาณ ๑.๘๖ ล้านตัน ในปี ๒๕๕๑ มาจากภาคอุตสาหกรรมร้อยละ ๗๘ และการเกิดอุบัติเหตุจากสารเคมีมีแนวโน้มเพิ่มขึ้น
- (๒) **การเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศส่งผลซ้ำเติมให้ปัญหาทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมทวีความรุนแรงยิ่งขึ้น** การเปลี่ยนแปลงในเชิงพื้นที่เริ่มปรากฏ กล่าวคือ ภาคกลางเขตลุ่มแม่น้ำเจ้าพระยาและภาคอีสานตอนล่างมีอุณหภูมิสูงขึ้น ปริมาณฝนในระยะ ๒๐ ปีข้างหน้ามีแนวโน้มลดลง นอกจากนี้ ภาวะโลกร้อนจะทำให้เกิดความเสี่ยงต่อการสูญเสียความหลากหลายทางชีวภาพในระบบนิเวศน์ทางทะเล ชายฝั่ง พื้นที่ชุ่มน้ำ และป่าไม้ รวมไปถึงการกัดเซาะชายฝั่งอย่างต่อเนื่อง หลายพื้นที่เป็นที่อยู่อาศัยของชาวบ้าน และผู้มีอาชีพทำประมงน้ำกร่อยได้รับผลกระทบโดยตรงหากไม่ได้รับการป้องกัน และแหล่งท่องเที่ยวที่สำคัญมีความเสียหายทางเศรษฐกิจและสังคม การเกิดภัยพิบัติและน้ำท่วมฉับพลันบ่อยครั้ง พื้นที่เสี่ยงต่ออุทกภัยและวาตภัยเพิ่มขึ้น ส่งผลให้ปัจจัยการผลิตของภาคเกษตรทั้งที่ดินและน้ำมีปริมาณและคุณภาพลดลง

- (๓) **ภาวะโลกร้อนจะส่งกระทบต่อการผลิตภาคเกษตร เกิดความยากจน การย้ายถิ่น และการบุกรุกป่าเพิ่มขึ้น** ผลกระทบจากภัยธรรมชาติอันเกิดจากความแปรปรวนของภูมิอากาศ เช่น น้ำท่วม ภัยแล้ง ก่อให้เกิดความเสียหายต่อผลผลิตทางการเกษตรคิดเป็นมูลค่ากว่าสี่พันล้านบาทต่อปี การสูญเสียผลผลิตทางการเกษตรจากการเกิดภัยแล้งยาวนานหรือน้ำท่วมซ้ำซากส่งผลกระทบต่อเศรษฐกิจและวิถีชีวิตของประชาชน โดยเฉพาะเกษตรกรที่ต้องประสบปัญหาที่อยู่อาศัย ที่ดินทำกิน หรือต้นทุนการผลิตที่สูงขึ้น ขณะที่ผลผลิตตกต่ำ เกิดการสูญเสียที่ดินของเกษตรกรรายย่อยนำไปสู่การบุกรุกที่ป่าเพิ่มขึ้น ขณะที่ระดับน้ำทะเลที่สูงขึ้นและปัญหาการกัดเซาะชายฝั่งนำไปสู่ปัญหาความเสื่อมโทรมของดิน ส่งผลให้ประชาชนต้องย้ายถิ่นฐาน เกิดความขัดแย้งแย่งชิงการใช้ประโยชน์ที่ดิน และมีความซับซ้อนยากแก่การแก้ไข
- (๔) **ประเทศไทยยังพึ่งพลังงานจากต่างประเทศในสัดส่วนสูง ทำให้ขาดความมั่นคงทางด้านพลังงาน** ระดับการพึ่งพาการนำเข้าพลังงานเชิงพาณิชย์ขั้นต้นของประเทศไทยในปี ๒๕๕๒ เท่ากับ ๙๒.๕ เทียบเท่ากับบาร์เรลน้ำมันดิบต่อวัน หรือร้อยละ ๕๖ ของการใช้ ขณะเดียวกัน ราคาน้ำมันดิบของโลกสูงขึ้นอย่างต่อเนื่องจากแนวโน้มความต้องการของจีนและอินเดีย ประกอบกับปริมาณการผลิตน้ำมันของโลกมีแนวโน้มลดลง เนื่องจากการค้นพบแหล่งน้ำมันแห่งใหม่มีแนวโน้มลดลงอย่างต่อเนื่อง จึงส่งผลกระทบต่อการพัฒนาเศรษฐกิจของไทยและค่าใช้จ่ายของประชาชนอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้ การพัฒนาพลังงานทดแทนของไทยยังมีข้อจำกัดด้านพื้นที่ และอยู่ระหว่างศึกษาวิจัย ขณะที่การพัฒนาโครงการด้านพลังงานในอนาคตจะทำได้ยาก และต้องใช้เวลาในการเตรียมการ เนื่องจากจำเป็นต้องผ่านกระบวนการศึกษาผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมและสุขภาพอนามัย รวมทั้งผ่านกระบวนการมีส่วนร่วมของประชาชนในพื้นที่และประชาชนทั่วไปตามกฎหมายกำหนด
- (๕) **ประเทศไทยยังมีความมั่นคงด้านอาหาร แม้จะต้องเผชิญกับความท้าทายจากการเปลี่ยนแปลงภูมิอากาศและความต้องการพืชพลังงาน** ผลผลิตเกษตรมีเพียงพอสำหรับการบริโภคและส่งออก แม้ว่าจะมีการปรับเปลี่ยนการเพาะปลูกไปสู่พืชพลังงานเพิ่มขึ้น โดยเฉพาะปาล์มน้ำมัน และมันสำปะหลัง แต่ยังไม่ส่งผลกระทบต่อการผลิตพืชอาหารสำคัญในภาพรวมของประเทศ เช่น ข้าวนาปีที่มีพื้นที่การผลิตไม่เปลี่ยนแปลง อย่างไรก็ตาม ผลกระทบจะเกิดขึ้นมากหรือน้อยขึ้นอยู่กับความสามารถในการพัฒนาระดับคุณภาพระบบการผลิตของภาคการเกษตรในอนาคต รวมถึงแนวนโยบายภาคเกษตรของประเทศที่ให้ความสำคัญในการเลือกส่งเสริมการผลิตพืชอาหารและพืชพลังงานอย่างสมดุล

**๑.๒.๕ การเสริมสร้างธรรมาภิบาลในการบริหารจัดการประเทศต้องแก้ไข โดยเฉพาะเสถียรภาพทางการเมือง และการคอร์รัปชัน** จากดัชนีธรรมาภิบาลที่จัดทำโดยธนาคารโลก พบว่า คะแนนเสถียรภาพทางการเมืองลดลงจาก ๑๗.๓ ในปี ๒๕๕๐ เป็น ๑๒.๙ ในปี ๒๕๕๑ เนื่องจากความไม่สงบและความขัดแย้งภายในประเทศ รวมทั้งปัญหาการเมืองและปัญหาชายแดนทางภาคใต้ นอกจากนี้ คะแนนภาพลักษณ์การคอร์รัปชันช่วง ปี ๒๕๕๐ - ๒๕๕๒ มีคะแนนอยู่ระหว่าง ๓.๓ - ๓.๕ คะแนน ต่ำกว่าปีสุดท้ายของแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ ๙ ที่มีคะแนน ๓.๖ คะแนนการคอร์รัปชันกระจายไปในวงกว้าง ขั้วซ้อนและเชื่อมโยงทุกวงการทั้งภาคการเมือง ภาคราชการ ภาคธุรกิจเอกชน และภาคประชาชน ขณะที่การบังคับใช้กฎหมายที่มีอยู่ไม่มีประสิทธิภาพ ทำให้ประเทศมีต้นทุนการพัฒนาสูง ส่งผลต่อความเชื่อมั่นและการตัดสินใจของนักลงทุน เป็นอุปสรรคสำคัญในการพัฒนาประเทศ

**๑.๒.๖ สถานการณ์การพัฒนาภาค พื้นที่ และชุมชน**

(๑) กรุงเทพมหานครและภาคกลางยังคงมีบทบาทสำคัญต่อเศรษฐกิจของประเทศ ขณะที่ปัญหาความไม่เท่าเทียมกันของรายได้ระหว่างภาคยังคงอยู่ในระดับสูง และคนจนยังกระจุกตัวอยู่ในภาคตะวันออกเฉียงเหนือและภาคเหนือ ในปี ๒๕๕๑ มูลค่าผลิตภัณฑ์ภาคของกรุงเทพมหานครและภาคกลางรวมกันสูงถึงร้อยละ ๗๐.๐๔ ของประเทศ แหล่งอุตสาหกรรมและแหล่งจ้างงานหลักของประเทศยังคงกระจุกตัวบริเวณพื้นที่กรุงเทพมหานครและปริมณฑล และพื้นที่บริเวณชายฝั่งทะเลตะวันออก ขณะที่ภูมิภาคอื่นๆ ยังมีฐานเศรษฐกิจขนาดเล็ก พึ่งพิงภาคเกษตร การค้าและบริการเป็นส่วนใหญ่ ภาคใต้เป็นฐานการผลิตภาคเกษตรที่สำคัญที่สุดคิดเป็นร้อยละ ๓๓.๕ ของประเทศ สำหรับสัดส่วนคนยากจนพบว่า ลดลงอย่างต่อเนื่องในเกือบทุกภูมิภาค จากร้อยละ ๙.๕ ในปี ๒๕๔๙ เหลือร้อยละ ๘.๙ ในปี ๒๕๕๑ หรือเท่ากับ ๕.๘ ล้านคน แต่คนจนส่วนใหญ่ยังกระจุกตัวอยู่ในภาคตะวันออกเฉียงเหนือและภาคเหนือ คิดเป็นร้อยละ ๕๖.๓ และร้อยละ ๒๗.๘ ของคนจนทั้งประเทศ ขณะที่ปัญหาความไม่เท่าเทียมกันของรายได้ระหว่างภูมิภาคยังคงอยู่ในระดับสูง ค่าสัมประสิทธิ์ความไม่เท่าเทียมของรายได้มากกว่า ๐.๔ ในช่วง ๒๐ ปีที่ผ่านมา นอกจากนี้ ทุกภาคมีแนวโน้มเข้าสู่สังคมผู้สูงอายุ ภาคเหนือและภาคกลางกำลังเข้าสู่สังคมผู้สูงอายุเต็มตัวเร็วกว่าภาคอื่น ขณะที่การเข้าถึงบริการสุขภาพโดยรวมทั่วถึงแต่ยังมีความแตกต่างระหว่างภาค และยังมีปัญหาคุณภาพการศึกษา เด็กและผู้สูงอายุถูกทอดทิ้ง รวมถึงปัญหาความไม่ปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สินในเมืองใหญ่และเมืองอุตสาหกรรม

- (๒) ชุมชนมีส่วนร่วมพัฒนาในรูปแบบต่างๆ เพิ่มขึ้น เกิดเครือข่ายการพึ่งตนเองในหลายพื้นที่ แต่เศรษฐกิจชุมชนยังไม่เข้มแข็ง การย้ายถิ่นของแรงงานจากชนบทสู่เมืองและภาระพึ่งพิงของผู้สูงอายุมีสูง การสนับสนุนของหน่วยงานภาครัฐ องค์กรพัฒนาเอกชน และความตื่นตัวของประชาชน โดยเฉพาะในชนบทได้เข้าร่วมกิจกรรมทางการเมืองและมีส่วนร่วมตามกระบวนการประชาธิปไตยของประชาชนมีมากขึ้นอย่างชัดเจนในทุกภาค ชุมชนมีการรวมกลุ่มและขยายเครือข่ายการพัฒนาเพื่อพึ่งตนเอง และร่วมเป็นสมาชิกกลุ่ม /องค์กรชุมชนที่หลากหลายเพิ่มขึ้นจากร้อยละ ๙๓.๓๐ ในช่วงปลายแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ ๙ เป็นร้อยละ ๙๙.๓๔ ในปี ๒๕๕๒ อาทิ กลุ่มธุรกิจชุมชน /อาชีวะ กลุ่มอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติ กลุ่มการเงิน กลุ่มวัฒนธรรม และกลุ่มสหกรณ์ /เกษตรกร ชุมชนจัดทำแผนชุมชนถึงร้อยละ ๙๘.๑๑ แผนชุมชนในระดับดีมากมีสัดส่วนถึงร้อยละ ๙๔.๘๖ ของจำนวนชุมชนทั้งหมด ในปี ๒๕๕๒ เกิดการแลกเปลี่ยนเรียนรู้เพิ่มขึ้น

การพัฒนาชุมชนมีระบบและเป็นระเบียบมากขึ้น การรวมกลุ่มของคนในชุมชนได้รับการรับรองสถานะอย่างถูกต้องตามกฎหมายเป็นองค์กรชุมชนแล้ว ๓๖,๖๔๑ กลุ่ม ตัวแทนชุมชนเข้ามามีส่วนร่วมในการพัฒนาชุมชนท้องถิ่นในรูปแบบของ “สภาองค์กรชุมชน” ซึ่งมีการจัดตั้งสภาองค์กรชุมชนไปแล้วทั้งสิ้น ๑,๕๖๘ ตำบล ขณะที่กลไกระดับชาติ มีการจัดตั้งสำนักงานสภาพัฒนาการเมืองที่ตัวแทนของภาคประชาชนในระดับฐานรากได้เข้ามามีส่วนร่วมในการพัฒนาประเทศ

แต่ในด้านความมั่นคงและการพึ่งตนเองของคนในชุมชน รวมทั้งการสร้างวิสาหกิจชุมชนให้เข้มแข็งต้องปรับปรุง เนื่องจากครัวเรือนเกษตรกรที่พึ่งตนเองได้โดยการยึดหลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงแม้จะเพิ่มขึ้นแต่ยังมีจำนวนจำกัดเพียงร้อยละ ๗ ของครัวเรือนทั่วประเทศ นอกจากนี้ การย้ายถิ่นของแรงงานจากชนบทสู่เมืองยังคงมีสูง ส่งผลต่อการสืบทอดอาชีพเกษตรกรรมในทุกภาค อีกทั้ง ภาคการผลิตภาคเกษตรยังเผชิญปัญหาต้นทุนการผลิตที่สูงขึ้น ขณะที่โครงสร้างประชากรในระดับชุมชนมีแนวโน้มเปลี่ยนแปลงเข้าสู่สังคมผู้สูงอายุเช่นเดียวกับระดับประเทศและระดับภาค เป็นผลให้ภาระพึ่งพิงของประชากรสูงอายุในชุมชนเพิ่มขึ้น นอกจากนี้ ชุมชนได้รับผลกระทบจากการเปลี่ยนแปลงสภาพอากาศ ภัยธรรมชาติที่รุนแรงมากขึ้น ทั้งภัยแล้ง น้ำท่วม และการเกิดโรคระบาดหรือโรคอุบัติใหม่ ตลอดจนกระแสนิยมวัฒนธรรมต่างชาติ ทำให้วิถีชีวิตของคนในชุมชนเปลี่ยนแปลง โดยเฉพาะเด็กและเยาวชนที่เริ่มลอกเลียนแบบค่านิยม/ค่านิยมจากต่างประเทศ และแข่งรถมอเตอร์ไซด์ในถนนสาธารณะ ส่งผลให้เกิดปัญหาสังคมและความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สิน

- (๓) ประเทศไทยมีแนวโน้มการเปลี่ยนแปลงสู่ความเป็นเมืองเร็วขึ้น เช่นเดียวกับกระแสโลก โดยจะเพิ่มขึ้นในทุกภาค แต่การกระจายกิจกรรมเศรษฐกิจจากเมืองใหญ่สู่กลุ่มเมืองขนาดกลางยังขาดความสมดุล ขณะที่มีโอกาสการพัฒนาจากเปลี่ยนแปลงในพื้นที่เศรษฐกิจที่สำคัญ ประเทศไทยมีแนวโน้มการเปลี่ยนแปลงสู่ความเป็นเมืองเร็วขึ้นใน ๒๐ ปีข้างหน้า คาดว่าสัดส่วนประชากรเมืองจะเพิ่มจากร้อยละ ๓๙.๒ ในปี ๒๕๕๐ เป็นร้อยละ ๔๗.๒ ของประชากรทั้งประเทศในปี ๒๕๗๐ เป็นโอกาสในการขยายฐานเศรษฐกิจและยกระดับคุณภาพชีวิตประชาชน ต้องเตรียมโครงสร้างพื้นฐานไว้รองรับ แต่พบว่า กรุงเทพมหานครยังคงเป็นเมืองโตเดี่ยว ขณะที่เมืองขนาดกลางมีเพียง ๑๐ เมือง เป็นข้อจำกัดในการสร้างความเชื่อมโยงการพัฒนาเมืองและชนบท และการกระจายความเจริญสู่ชุมชนชนบท กรุงเทพฯ มีโอกาสปรับตัวเป็นศูนย์กลางของการขับเคลื่อนประเทศสู่เศรษฐกิจสร้างสรรค์ สัดส่วนภาคบริการของกรุงเทพฯ คิดเป็นร้อยละ ๔๐ ของภาคบริการของประเทศ ส่วนพื้นที่เศรษฐกิจชายแดนมีโอกาสดูแลร่วมกับประเทศเพื่อนบ้าน อย่างไรก็ตาม พื้นที่บริเวณชายฝั่งทะเลตะวันออกซึ่งผลิตสินค้าและบริการคิดเป็นร้อยละ ๑๖.๕ ของผลิตภัณฑ์มวลรวมในประเทศได้รับผลกระทบจากการขาดประสิทธิภาพในการจัดการมลพิษ ทำให้ความเชื่อมั่นและการยอมรับของประชาชนลดลง
- (๔) กฎหมายและกฎระเบียบที่เกี่ยวกับการกระจายอำนาจส่งผลต่อการมีส่วนร่วมของชุมชนและท้องถิ่นในการกำหนดทิศทางการพัฒนา แต่การแบ่งและถ่ายโอนภารกิจให้ อ.ป.ท. มีความล่าช้า ประชาชนในชุมชนท้องถิ่นมีปัญหาคุณภาพชีวิตทุกมิติ กฎหมายและกฎระเบียบที่เกี่ยวข้อง อาทิ พ.ร.บ. ระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน (ฉบับที่ ๗) พ.ศ. ๒๕๕๐ พ.ร.ฎ. ว่าด้วยการบริหารงานจังหวัดและกลุ่มจังหวัดแบบบูรณาการ พ.ศ. ๒๕๕๑ ส่งผลต่อบทบาทการมีส่วนร่วมของประชาชน ชุมชนและท้องถิ่นในการกำหนดทิศทางการพัฒนาที่สะท้อนความต้องการของคนในพื้นที่ นำไปสู่การจัดตั้งกลไกและกำหนดแนวทางสร้างความเชื่อมโยงของแผน งบประมาณ และกระบวนการดำเนินงานอย่างบูรณาการของหน่วยงานส่วนกลาง ส่วนภูมิภาค ท้องถิ่น และชุมชน รวมถึงการกำหนดให้จังหวัดและกลุ่มจังหวัดเป็นส่วนราชการตามกฎหมายว่าด้วยวิธีการงบประมาณ นำไปสู่การจัดทำแผนพัฒนาจังหวัดและกลุ่มจังหวัดพร้อมทั้งตั้งคำของบประมาณ อย่างไรก็ตาม การแบ่งและถ่ายโอนภารกิจให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (อปท.) มีความล่าช้า โดยเฉพาะการถ่ายโอนภารกิจจำนวน ๒๔๕ ภารกิจ สามารถทำได้เพียง ๑๘๑ ภารกิจ ขณะเดียวกัน การพัฒนาศักยภาพในด้าน

การหารายได้ของท้องถิ่นยังไม่เต็มที่ ทำให้สัดส่วนรายได้ที่ท้องถิ่นจัดเก็บเองต่อรายได้ท้องถิ่นทั้งหมดลดลงจากร้อยละ ๑๘ ในปี ๒๕๔๒ เหลือเพียงร้อยละ ๙.๗ ในปี ๒๕๕๒ ทำให้ อบท. ต้องพึ่งรายได้ที่รัฐบาลจัดสรรให้ โดยในปี ๒๕๕๓ อบท. ได้รับจัดสรรรายได้ร้อยละ ๒๔.๓ และจะเพิ่มขึ้นเป็นร้อยละ ๒๖.๑ ของรายได้สุทธิภาครัฐ ในปี ๒๕๕๔ ขณะที่คุณภาพของบุคลากรในท้องถิ่นมีปัญหา ขาดระบบการตรวจสอบการใช้จ่ายงบประมาณที่มีประสิทธิภาพและโปร่งใส ประชาชนมีบทบาทการมีส่วนร่วมน้อยในการตรวจสอบการทำงานของ อบท. อย่างจริงจัง เป็นข้อจำกัดต่อการพัฒนาท้องถิ่น

กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ ได้รายงานสถานการณ์ข้อมูลทางสังคมของท้องถิ่น ปี ๒๕๕๒ พบว่า คนในท้องถิ่นมีปัญหาที่ต้องการความช่วยเหลือหลายด้าน อาทิ **ที่อยู่อาศัย** เป็นปัญหาครัวเรือนไม่มีกรรมสิทธิ์ในที่อยู่อาศัย การอาศัยอยู่ในพื้นที่เสี่ยงภัยทางธรรมชาติในระดับที่เป็นอันตรายต่อชีวิตและทรัพย์สิน **สุขภาพอนามัย** ประชาชนติดสุราเรื้อรังเจ็บป่วยและไม่สามารถประกอบอาชีพ และปัญหาโรคระบาด **การศึกษา** เยาวชนจบการศึกษาระดับปริญญาตรี /การศึกษายาอาชีพแล้วไม่มีงานทำในรอบ ๑ ปี นักเรียนจบการศึกษาชั้นประถมแต่ไม่สามารถอ่านออกเขียนได้ เด็กที่ไม่สามารถเข้าศึกษาต่อภาคบังคับได้ และเด็กที่ออกกลางคันในภาคการศึกษาบังคับ **การมีงานทำและรายได้** ประชาชนมีรายได้น้อย มีหนี้สิน และมีปัญหาในการส่งใช้เงินกู้ยืม ขาดแคลนทุนประกอบอาชีพเพื่อยังชีพ ปัญหาการว่างงาน **วัฒนธรรมและจริยธรรม** การที่ร้านค้าขายเหล้า/บุหรี่อยู่ในบริเวณใกล้เคียงสถานศึกษาและศาสนสถาน ความขัดแย้ง และร้านสื่อบลามก /ร้านเกมส์ /ร้านอินเทอร์เน็ตภายในท้องถิ่น และ **ความไม่ปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สิน** นอกจากนี้ ในกลุ่มเป้าหมายที่ต้องได้รับการพัฒนา อาทิ **เด็กและเยาวชน** (อายุ ๐ - ๒๕ ปี) ขาดผู้อุปการะ ไม่ได้รับการเตรียมความพร้อมก่อนวัยเรียน ไม่ได้รับทุนการศึกษาต่อ มีพฤติกรรมไม่เหมาะสม เด็กและเยาวชนเร่ร่อน ขอด่าน เด็กและเยาวชนต่างด้าว **ผู้สูงอายุ** ยังไม่ได้จดทะเบียนเพื่อรับเบี้ยยังชีพตามที่กำหนด ยากจนและมีภาระต้องเลี้ยงดูบุตรหลาน ไม่สามารถเข้าถึงบริการ /กิจกรรมสำหรับผู้สูงอายุที่ช่วยเหลือตัวเอง **แรงงาน** เป็นปัญหาแรงงานไทยที่อพยพมาจากต่างถิ่น แรงงานถูกเลิกจ้างและว่างงานไม่มีรายได้ และครอบครัวแรงงานต่างด้าว

๑.๒.๗ **ความมั่นคงของประเทศมีปัญหาท้าทายใหม่ๆ เกิดขึ้น** ปัญหาความขัดแย้งภายในประเทศที่สั่งสมมานานเป็นภัยคุกคามรูปแบบใหม่ที่สั่นคลอนความมั่นคงของประเทศ หากละเลยก็จะทวีความรุนแรงและยากต่อการแก้ไข บางปัญหาสั่งสมมาหลายปี

อาทิ ความไม่สงบใน ๓ จังหวัดชายแดนภาคใต้ ชนกลุ่มน้อยตามพื้นที่ชายแดน ควบคู่กับประเด็นเรื่องของชาติพันธุ์ด้านเชื้อชาติและชาตินิยม ขณะที่ประเทศไทยมีอาณาเขตติดต่อกับประเทศเพื่อนบ้านซึ่งต้องรักษาสัมพันธ์ไมตรีระหว่างกัน โดยเฉพาะในอนาคตจะเกิดประชาคมอาเซียนที่เป็นการรวมพลังของประเทศสมาชิกในการพัฒนาภูมิภาคนี้ให้ก้าวหน้าต่อไป

**๑.๒.๘ ความอยู่เย็นเป็นสุขร่วมกันของคนไทยไม่ได้รับผลกระทบจากวิกฤตเศรษฐกิจ** การชะลอตัวของเศรษฐกิจในประเทศช่วงปลายปี ๒๕๕๑ ต่อเนื่องถึงปี ๒๕๕๒ ไม่ส่งผลกระทบต่อความอยู่เย็นเป็นสุขของคนไทย โดยค่าดัชนีความอยู่เย็นเป็นสุขยังอยู่ที่ระดับร้อยละ ๖๕.๓๕ - ๖๗.๗๙ ปัจจัยเกื้อหนุนความอยู่เย็นเป็นสุขของคนไทยมาจากด้านสุขภาพ มีปัจจัยพื้นฐานในการดำรงชีวิตที่ดีขึ้น ชุมชนเข้มแข็งและเกื้อกูลกัน คนไทยมีสัมมาชีพมั่นคง มีงานทำเพิ่มขึ้น คนยากจนลดลง อย่างไรก็ตาม อุปสรรคสำคัญ ได้แก่ การพัฒนาโครงสร้างเศรษฐกิจให้เข้มแข็งเป็นไปอย่างล่าช้า เศรษฐกิจฐานรากอ่อนแอและมีความเหลื่อมล้ำ การศึกษามีปัญหาเรื่องคุณภาพไม่สามารถทำให้คนไทยคิดวิเคราะห์อย่างมีเหตุผล เป็นพลเมืองที่มีคุณภาพและเป็นกำลังสำคัญของการพัฒนาประเทศ ครอบคลุมขาดความอบอุ่น สังคมไทยต้องเผชิญกับความเสี่ยงจากปัญหายาเสพติด การทุจริตประทุพทุฒิมิชอบที่มีมาก การพัฒนาประชาธิปไตยก้าวหน้าช้า และความขัดแย้งของคนในประเทศ บั่นทอนความสุขของคนในสังคม

## ๒. การประเมินความเสี่ยง

การเปลี่ยนแปลงภายในและภายนอกประเทศที่จะเกิดขึ้นอย่างรวดเร็ว ส่งผลให้ประเทศไทยต้องเผชิญกับความเสี่ยงในหลายมิติที่ส่งผลกระทบต่อการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมของไทย ในช่วงแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ ๑๑ สังคมไทยจึงต้องเตรียมการสร้างภูมิคุ้มกันให้ประเทศพร้อมเผชิญการเปลี่ยนแปลงอย่างมีประสิทธิภาพ ดังนี้

**๒.๑ การบริหารภาครัฐอ่อนแอ** ไม่สามารถขับเคลื่อนการบริหารจัดการได้อย่างมีประสิทธิภาพ นำไปสู่ความเหลื่อมล้ำและไม่เป็นธรรมในมิติเศรษฐกิจ สังคม การเมือง ส่งผลกระทบต่อความเชื่อถือของต่างชาติต่อประเทศไทย

**๒.๑.๑ อำนาจอธิปไตยใช้เพื่อผลประโยชน์ของคนบางกลุ่ม** เจ้าหน้าที่รัฐย่อหย่อนในการปฏิบัติตามหน้าที่ การบังคับใช้กฎหมายไม่จริงจัง ขณะที่ประชาชนไม่เคารพกฎหมายและกฎ กติกา การดำเนินงานภาครัฐไม่โปร่งใส เกิดการทุจริตประทุพทุฒิมิชอบ การคอร์รัปชันทำให้เสียภาพลักษณ์ของประเทศไทยและกระทบต่อความน่าเชื่อถือของต่างประเทศ ภาพลักษณ์การทุจริตประทุพทุฒิมิชอบของประเทศไทยในปี ๒๕๔๙ - ๒๕๕๒ มีค่าคะแนนอยู่ระหว่าง ๓.๓ - ๓.๖ คะแนนจากคะแนนเต็มสิบ

ต่ำกว่าประเทศเพื่อนบ้าน เช่น สิงคโปร์ ซึ่งได้ระหว่าง ๙.๒ - ๙.๔ คะแนน และ มาเลเซีย มีค่าคะแนนระหว่าง ๔.๕ - ๕.๒ คะแนน เป็นปัญหาเรื้อรังของสังคมไทย สะท้อนถึงความอ่อนแอของภาครัฐและระบบการตรวจสอบที่ไม่มีประสิทธิภาพ ขณะที่การตรวจสอบภาคประชาชนมีข้อจำกัดไม่สามารถดำเนินการได้เต็มที่ ส่งผลกระทบต่อประสิทธิภาพการบริหารงาน และความเป็นธรรมทั้งด้านเศรษฐกิจ สังคม และการเมือง

**๒.๑.๒ ความสัมพันธ์ระหว่างภาครัฐกับภาคประชาชนและระหว่างประชาชนกับประชาชนในบางพื้นที่มีช่องว่างมากขึ้น** ประชาชนบางกลุ่มออกมาเคลื่อนไหวเรียกร้องความเป็นธรรม และบางกลุ่มใช้ความรุนแรง อาทิ กรณีสามจังหวัดชายแดนภาคใต้ การคัดค้านโครงการสาธารณะ รวมถึงกรณีมาบตาพุดส่งผลให้เกิดความขัดแย้งระหว่างภาคประชาชนกับภาครัฐ และระหว่างประชาชนกับประชาชน ขณะเดียวกัน การละเมิดสิทธิมนุษยชนเพิ่มขึ้นทั้งการร้องทุกข์และอุทธรณ์ต่อ คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนจาก ๑.๐๓ คดีต่อประชากรแสนคน ในปี ๒๕๔๙ เป็น ๑.๒๒ คดีต่อประชากรแสนคน ในปี ๒๕๕๐ ก่อนจะลดลงเหลือ ๑.๐๑ คดีต่อประชากรแสนคน ในปี ๒๕๕๒ อัตราการละเมิดสิทธิในกระบวนการยุติธรรมอยู่ในลำดับสูง ทำให้ค่าดัชนีความสมานฉันท์ซึ่งสะท้อนถึงการอาศัยอยู่ร่วมกันด้วยความกลมกลืน โปร่งดองและสามัคคีกันของคนในสังคมไทยอยู่ในระดับที่ต่ำกว่า ปี ๒๕๔๙

**๒.๑.๓ ประชาชนมีส่วนร่วมในการให้ข้อคิดเห็นแต่การมีส่วนร่วมตัดสินใจในระดับนโยบายมีน้อย** ประชาชนมีการตื่นตัวสูงในทางการเมือง ใช้สิทธิลงคะแนนเลือกผู้แทนราษฎรเพิ่มขึ้นต่อเนื่อง ตั้งแต่มีการประกาศใช้รัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๔๐ จนถึงรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๕๐ (ฉบับปัจจุบัน) ประชาชนมีส่วนร่วมทางการเมืองเพิ่มขึ้น โดยเลือกสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเข้ามาทำหน้าที่ฝ่ายนิติบัญญัติ ในปี ๒๕๔๔ มีผู้มาใช้สิทธิร้อยละ ๖๙.๙๔ และเพิ่มขึ้นเป็นร้อยละ ๗๔.๔๕ ในปี ๒๕๕๐ สะท้อนให้เห็นว่าเกิดการตื่นตัวสูงในการมีส่วนร่วมบริหารประเทศ ดังจะเห็นได้จากในช่วงปี ๒๕๕๐ - ๒๕๕๑ ประชาชนมีความตื่นตัวในการใช้สิทธิแสดงความคิดเห็นทางการเมือง การเรียกร้องความเป็นธรรม การมีส่วนร่วมตรวจสอบข้าราชการการเมืองตามสิทธิในรัฐธรรมนูญ และการร่วมลงชื่อถอดถอนผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง รวมทั้งการเสนอขอให้แก้ไขรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. ๒๕๕๐ อย่างไรก็ตาม การมีส่วนร่วมในกระบวนการบริหารการพัฒนาทั้งในการตัดสินใจ การร่วมปฏิบัติงาน และติดตามตรวจสอบการทำงานของภาครัฐยังอยู่ในวงจำกัด

**๒.๒ โครงสร้างทางเศรษฐกิจไม่สามารถรองรับการเจริญเติบโตอย่างยั่งยืน** การพึ่งพาเศรษฐกิจที่เน้นการส่งออกและการใช้แรงงานราคาถูก เสี่ยงต่อการได้รับผลกระทบจาก

การเปลี่ยนแปลงจากภายนอก และกฎ กติกาการกีดกันทางการค้า ทำให้สูญเสียความสามารถในการแข่งขัน และคุณภาพชีวิตลดลง

**๒.๒.๑ โครงสร้างเศรษฐกิจพึ่งภาคอุตสาหกรรมในสัดส่วนสูงและมีอุตสาหกรรมหลักน้อยประเภท ส่งผลให้เศรษฐกิจไทยมีความอ่อนไหวต่อความผันผวนของเศรษฐกิจโลกและปัจจัยแวดล้อมโลกที่เปลี่ยนแปลงไป** การขยายตัวทางเศรษฐกิจถูกขับเคลื่อนโดยภาคอุตสาหกรรมเป็นหลัก โดยเฉพาะในช่วงแผนฯ ๖ (๒๕๓๐ – ๒๕๓๔) และแผนฯ ๗ (๒๕๓๕ – ๒๕๓๙) ภาคอุตสาหกรรมขยายตัวเฉลี่ยร้อยละ ๑๕.๑ ต่อปีและ ร้อยละ ๑๐.๐ ต่อปี ตามลำดับ โดยมีปัจจัยสนับสนุนจากการย้ายฐานการผลิตของประเทศญี่ปุ่นและกลุ่มประเทศอุตสาหกรรมใหม่ ส่งผลให้สัดส่วนภาคอุตสาหกรรมมีแนวโน้มเพิ่มขึ้นจากร้อยละ ๒๘.๒ และ ๓๑.๙ ในช่วงแผนฯ ๖ และ ๗ ตามลำดับ เป็นร้อยละ ๓๙.๖ ในช่วง ๓ ปีแรกของแผนฯ ๑๐ (๒๕๕๐ – ๒๕๕๒) ขณะที่ภาคเกษตรกรรมมีแนวโน้มลดลงต่อเนื่องจากร้อยละ ๑๓.๖ ในปี ๒๕๓๐ – ๒๕๓๔ เป็นร้อยละ ๘.๘ ในช่วง ๓ ปีแรกของแผนฯ ๑๐ สาขาบริการมีแนวโน้มลดลงจากร้อยละ ๕๘.๒ ในช่วงปี ๒๕๓๐ – ๒๕๓๔ เป็นร้อยละ ๕๑.๖ ในช่วงปี ๒๕๕๐ – ๒๕๕๒ กลุ่มอุตสาหกรรมที่มีบทบาทในการขับเคลื่อนเศรษฐกิจไทยในช่วงที่ผ่านมา กระจุกตัวเพียง ๔ กลุ่มอุตสาหกรรมที่มีสัดส่วนการผลิตถึงร้อยละ ๔๑.๘ ของภาคอุตสาหกรรมทั้งหมด ประกอบด้วย อุตสาหกรรมปิโตรเลียม อิเล็กทรอนิกส์ ยานยนต์ และเครื่องใช้ไฟฟ้า คิดเป็นสัดส่วนร้อยละ ๑๒.๕ ๑๓.๖ ๙.๐ และ ๖.๗ ของภาคอุตสาหกรรม ตามลำดับ ซึ่งอุตสาหกรรมกลุ่มนี้เป็นกลุ่มอุตสาหกรรมที่มีนักลงทุนต่างชาติถือหุ้นเป็นหลัก

**๒.๒.๒ การขยายตัวทางเศรษฐกิจขึ้นอยู่กับปัจจัยการผลิตดั้งเดิมโดยเฉพาะทุน และแรงงานราคาถูกที่มีผลิตภาพการผลิตต่ำ เป็นอุปสรรคต่อการเพิ่มความสามารถในการแข่งขันในตลาดโลก** การขยายตัวทางเศรษฐกิจพึ่งพิงการขยายตัวในปัจจัยทุนและแรงงานมากกว่าการเจริญเติบโตของผลิตภาพการผลิตรวม (TFP) โดยในช่วง ๒๕๒๕ – ๒๕๕๒ภาวะเศรษฐกิจขยายตัวร้อยละ ๕.๕๔ เป็นผลจากการขยายตัวของผลิตภาพการผลิตรวมร้อยละ ๐.๕๙ ส่วนจากปัจจัยทุนและแรงงานร้อยละ ๔.๓๕ และ ๐.๕๙ ตามลำดับ ผลิตภาพการผลิตในภาคการเกษตรมีอัตราการขยายตัวที่ต่ำเมื่อเทียบกับสาขาอุตสาหกรรมและบริการ ซึ่งส่วนหนึ่งมีสาเหตุมาจากภาวะความผันผวนของสภาพดินฟ้าอากาศที่ส่งผลให้ผลผลิตลดลงแม้ว่าจะมีการใช้ปัจจัยการผลิตเท่าเดิมหรือเพิ่มขึ้นก็ตาม ในขณะที่ผลิตภาพการผลิตภาคอุตสาหกรรมโดยเฉพาะอุตสาหกรรมทุนและเทคโนโลยีเพิ่มขึ้น และภาคบริการอัตราการขยายตัวของผลิตภาพการผลิตรวมมีแนวโน้มดีขึ้น ส่วนหนึ่งเป็นผลประโยชน์มาจากการพัฒนาและการถ่ายทอดเทคโนโลยีที่ทันสมัยจากต่างประเทศมากขึ้น

- ๒.๒.๓ **วิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อมเป็นแหล่งจ้างงานสำคัญของประเทศ แต่ยังมีบทบาทเพียงร้อยละ ๓๗.๘ ของผลิตภัณฑ์มวลรวมภายในประเทศ ในปี ๒๕๕๒** ผลิตภัณฑ์และบริการจากวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อมคิดเป็นมูลค่า ๓,๔๑๗,๘๖๐.๗ ล้านบาท หรือคิดเป็นร้อยละ ๓๗.๘ ของผลิตภัณฑ์มวลรวมภายในประเทศ มีแนวโน้มลดลงจากร้อยละ ๔๑.๓ ในปี ๒๕๔๕ และยังต่ำกว่าเป้าหมายของแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ ๑๐ ที่กำหนดให้ผลิตภัณฑ์และบริการจากวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อมมีไม่ต่ำกว่าร้อยละ ๔๐
- ๒.๒.๔ **การพัฒนาเศรษฐกิจไทยในระยะที่ผ่านมาพึ่งภาคการส่งออกและการลงทุนเป็นหลัก** ทำให้การส่งออกมีแนวโน้มเพิ่มขึ้นจากร้อยละ ๓๔.๖ ของ ผลิตภัณฑ์มวลรวมภายในประเทศในช่วงปี ๒๕๓๐ – ๒๕๓๔ เป็นร้อยละ ๔๓.๔ ในปี ๒๕๓๕ – ๒๕๓๙ ขณะที่การลงทุนเพิ่มขึ้นจากร้อยละ ๓๔.๕ ของผลิตภัณฑ์มวลรวมภายในประเทศเป็นร้อยละ ๔๑.๒ ในช่วงเวลาเดียวกัน เป็นแรงขับเคลื่อนทั้งจากภาครัฐและภาคเอกชน โดยเฉพาะในช่วงแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ ๘ เป็นต้นมา ภาคการส่งออกทวีความสำคัญมากขึ้นในการขับเคลื่อนเศรษฐกิจ ขณะที่บทบาทของการลงทุนมีแนวโน้มลดลง การส่งออกต่อผลิตภัณฑ์มวลรวมภายในประเทศ เพิ่มขึ้นร้อยละ ๖๖.๑ และ ๖๙.๓ ในช่วงปี ๒๕๔๕ – ๒๕๔๙ และ ๒๕๕๐ – ๒๕๕๒ ตามลำดับ ส่วนการบริโภคและการลงทุน มี ๕๒.๓ และ ๒๑.๖ ของผลิตภัณฑ์มวลรวมภายในประเทศ ในช่วงปี ๒๕๕๐ – ๒๕๕๒ ลดลงจากร้อยละ ๕๕.๑ และ ๔๑.๒ ในช่วงปี ๒๕๓๕ – ๒๕๓๙ ตามลำดับ การส่งออกที่มีการขยายตัวอยู่ในกลุ่มสินค้าสำคัญ อาทิ อิเล็กทรอนิกส์ เคมีภัณฑ์ ผลิตภัณฑ์พลาสติก และรถยนต์ ซึ่งเป็นกลุ่มอุตสาหกรรมภายใต้การลงทุนของต่างชาติเป็นหลัก
- ๒.๒.๕ **ผลตอบแทนแรงงานในภาคเกษตรมีสัดส่วนต่ำเมื่อเทียบกับนอกภาคเกษตร** โครงสร้างการจ้างงานของประเทศไทย พบว่าแรงงานในภาคเกษตรมีแนวโน้มลดลงจากร้อยละ ๖๑.๓ ในช่วงแผนฯ ๖ เหลือร้อยละ ๓๙.๖ ในช่วงแผนฯ ๑๐ ขณะที่ภาคอุตสาหกรรมมีแนวโน้มการจ้างงานเพิ่มขึ้นจากร้อยละ ๑๐.๘ เป็นร้อยละ ๑๕.๑ ในช่วงแผนฯ ๖ และ ๑๐ ตามลำดับ ส่วนภาคบริการมีการจ้างงานเพิ่มจากร้อยละ ๒๗.๙ เป็น ๔๕.๓ ในช่วงเวลาเดียวกัน เมื่อพิจารณาถึงผลตอบแทนแรงงาน (Compensation of employee : CE) ในแต่ละสาขาการผลิต พบว่า ผลตอบแทนแรงงานในภาคเกษตรมีต่ำสุดเพียงร้อยละ ๓.๔ ภาคอุตสาหกรรม ร้อยละ ๓๖.๑ และภาคบริการ ร้อยละ ๖๐.๕
- ๒.๒.๖ **เกษตรกรยังประสบความยากจนและมีปัญหานี้สิน** โดยในปี ๒๕๕๐ ประเทศมีคนไทยยากจนทั้งสิ้น ๕.๔๒ ล้านคน ในจำนวนนี้เป็นเกษตรกร ร้อยละ ๕๖.๘๗ ของทั้งหมด เกษตรกรมีขนาดหนี้สินต่อครัวเรือนเพิ่มขึ้น จาก ๕๒,๘๙๗ บาท ในปี ๒๕๔๘

เป็น ๖๘,๖๑๔ บาท ในปี ๒๕๕๒ ในขณะที่มีรายได้เพิ่มขึ้นจาก ๕๒,๙๓๓ บาทต่อครัวเรือน ในปีการผลิต ๒๕๔๘/๔๙ เพิ่มขึ้นเป็น ๕๗,๔๗๔ บาทต่อครัวเรือน ในปีการผลิต ๒๕๕๑/๕๒ ทำให้สัดส่วนหนี้สินต่อรายได้เพิ่มขึ้นจาก ๑ : ๑ เป็น ๑.๒ : ๑ สาเหตุที่ทำให้เกษตรกรยากจนมาจากหลายประการ เช่น เกษตรกรมีที่ดินทำกินน้อย (เฉลี่ย ๒๒.๕๖ ไร่ต่อครัวเรือน) พื้นที่ขาดความอุดมสมบูรณ์โดยเฉพาะภาคตะวันออกเฉียงเหนือและภาคเหนือ ขาดแคลนแหล่งน้ำเพื่อการเกษตร ผลผลิตเฉลี่ยต่อไร่ต่ำและมีคุณภาพไม่สม่ำเสมอ ราคาผลิตผลการเกษตรมีความผันผวนขึ้นกับราคาในตลาดโลก เกษตรกรส่วนใหญ่ยังพึ่งพาปัจจัยการผลิตจากภายนอกโดยเฉพาะปุ๋ยเคมี ทำให้ต้นทุนการผลิตสูง และยังผลิตพืชเชิงเดี่ยวเป็นหลักทำให้มีความเสี่ยงจากเปลี่ยนแปลงของราคา ภัยพิบัติจากธรรมชาติ เป็นต้น นอกจากนี้ โอกาสในการเข้าถึงบริการขั้นพื้นฐานของเกษตรกรมีโอกาสน้อยกว่าภาคการผลิตอื่น

**๒.๒.๗ ความต้องการใช้พลังงานของไทยมีแนวโน้มสูงขึ้น มีการพึ่งพิงการนำเข้าพลังงานจากต่างประเทศจำนวนมาก** เป็นมูลค่าปีละ ๑ ล้านล้านบาท หรือประมาณร้อยละ ๑๑ ของ ผลิตภัณฑ์มวลรวมภายในประเทศ โดยการใช้พลังงานเชิงพาณิชย์ขั้นต้นของไทยมีการเติบโตขึ้นอย่างต่อเนื่องทุกปี ในขณะที่ การเพิ่มขึ้นของการผลิตพลังงานในประเทศไม่สามารถตอบสนองความต้องการใช้พลังงานที่เพิ่มขึ้นได้อย่างเพียงพอ หรือผลิตได้เพียงร้อยละ ๕๐ ของความต้องการใช้ในประเทศเท่านั้น

**๒.๓ โครงสร้างประชากรไม่สมดุลใน ๓ มิติ ทั้งอายุ คุณภาพ ความรู้และทักษะ ส่งผลให้ผลิตภาพการผลิตลดลง ภาระการพึ่งพิงสูงขึ้น และเป็นภาระต่อฐานะการคลังของประเทศด้านสวัสดิการและการรักษาพยาบาล**

**๒.๓.๑ โครงสร้างประชากรไทยมีสัดส่วนประชากรวัยสูงอายุเพิ่มขึ้น ประชากรวัยเด็กและวัยแรงงานเริ่มลดลง** ส่งผลให้การเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจในอนาคตต้องชะลอตัวลง ประชากรผู้สูงอายุมีสัดส่วนร้อยละ ๑๑.๙ ในปัจจุบัน และจะเพิ่มเป็นร้อยละ ๑๔.๘ เมื่อสิ้นสุดแผนฯ ๑๑ ประเทศไทยจึงจะเป็นสังคมผู้สูงอายุอย่างสมบูรณ์ในปี ๒๕๖๘ ขณะที่ประชากรวัยเด็กมีสัดส่วนลดลงอย่างต่อเนื่องจากร้อยละ ๒๐.๕ ในปัจจุบันเหลือร้อยละ ๑๘.๓ ในปี ๒๕๕๙ เป็นผลมาจากภาวะเจริญพันธุ์ของสตรีไทยที่ลดลงต่ำกว่าระดับทดแทน การเปลี่ยนแปลงโครงสร้างประชากรดังกล่าวทำให้สัดส่วนประชากรวัยแรงงานลดลงในช่วงแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ ๑๑ จากสัดส่วนประชากรเด็ก : แรงงาน : ผู้สูงอายุ ๒๐.๕ : ๖๗.๖ : ๑๑.๙ ในปี ๒๕๕๓ เป็น ๑๘.๓ : ๖๖.๙ : ๑๔.๘ ในปี ๒๕๕๙ แม้สัดส่วนประชากรวัยแรงงานจะไม่เปลี่ยนแปลงมากนักในระยะแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ ๑๑ แต่ในอนาคตความต้องการแรงงานในระบบเศรษฐกิจอาจเพิ่มขึ้น การขาดแคลนแรงงานจะเป็นปัญหาสำคัญไม่เฉพาะแต่ประเทศไทย ภายใต้อาณัติที่ประเทศไทยต่างๆ เข้าสู่สังคมผู้สูงอายุและการเคลื่อนย้ายแรงงานเป็นไปอย่างเสรี การแข่งขันเพื่อแย่งชิงแรงงานจะมีมากขึ้น โดยเฉพาะแรงงาน

คุณภาพ จะเป็นอุปสรรคต่อการขยายตัวทางเศรษฐกิจของไทยที่ยังมีข้อจำกัดด้านการบริหารจัดการแรงงานต่างชาติ

**๒.๓.๒ ภาครัฐและครัวเรือนจะมีภาระค่าใช้จ่ายเพิ่มขึ้นในการดูแลและพัฒนาคุณภาพชีวิตของผู้สูงอายุในด้านต่าง ๆ** ส่งผลต่อภาระงบประมาณของภาครัฐ และค่าใช้จ่ายของครัวเรือนในการดูแลสุขภาพอนามัย และการจัดสวัสดิการทางสังคม เป็นอุปสรรคต่อการพัฒนาประเทศ หากไม่มีการเตรียมความพร้อมที่เหมาะสม และสอดคล้องกับสถานการณ์

**๒.๔ ค่านิยมที่ดั่งงามของไทยเสื่อมถอย** กระแสโลกาภิวัตน์มีผลกระทบต่อวัฒนธรรมประเพณีดั้งเดิมที่ดั่งงาม ทำให้คนไทยขาดความสามัคคี ความเอื้อเฟื้อเผื่อแผ่ การเคารพสิทธิผู้อื่น และการยึดถือประโยชน์ส่วนรวม

**๒.๔.๑ คนไทยให้ความสำคัญกับศีลธรรมและวัฒนธรรมที่ดั่งงามลดลง** การเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจส่งผลให้สังคมไทยมีความเป็นวัตถุนิยม มุ่งหารายได้เพื่อสนองความต้องการจนละเลยมิติด้านจิตใจ ส่งผลให้คนในสังคมห่างเหินจากศาสนา ขาดการขัดเกลาทางจิตใจให้มีศีลธรรม คุณงามความดี และไม่ได้ให้ศาสนาเป็นที่ยึดเหนี่ยวทางจิตใจ ขณะที่พฤติกรรมของคนในสังคมเปลี่ยนแปลงไป ทั้งการดำรงชีวิตประจำวัน การใช้ชีวิตและความสัมพันธ์กับผู้อื่น การช่วยเหลือเกื้อกูลกันลดลง ความมีน้ำใจไม่ตรีมิตรต่อกันน้อยลง ต่างแก่งแย่งเอาเปรียบกัน สะท้อนให้เห็นถึงความเสื่อมถอยของวัฒนธรรมที่ดั่งงามในสังคมไทย ทั้งในระดับปัจเจก ครอบครัว ชุมชน และประเทศ ลดทอนทุนทางสังคมที่จะนำมาใช้เป็นเครื่องมือในการเสริมสร้างความสัมพันธ์ที่ดีของคนในสังคม

**๒.๔.๒ กระแสโลกาภิวัตน์และวัฒนธรรมโลกที่เข้ามาในประเทศไทย ส่งผลต่อวิถีชีวิตคนไทยทั้งระดับครอบครัว ชุมชน และประเทศ** เด็กและเยาวชนมีพฤติกรรมไม่เหมาะสม เกิดภัยสังคมใหม่ๆ และความอ่อนแอของทุนสังคมที่ยึดโยงกับวิถีชีวิตและค่านิยมดั้งเดิม ทำให้ผู้คนมุ่งแสวงหาความสุขส่วนตัวมากกว่าการคำนึงถึงผลประโยชน์ของส่วนรวม ชุมชนเกิดภาวะต่างคนต่างอยู่ การบริโภคนิยม การอพยพละทิ้งถิ่นฐาน การละเลยภูมิปัญญา และอัตลักษณ์ดั้งเดิมของชุมชนท้องถิ่น รวมทั้งความไว้วางใจและการช่วยเหลือเกื้อกูลกันในสังคมลดลง มีความแตกแยก แบ่งเป็นฝักเป็นฝ่ายและเกาะกลุ่มเอาตัวรอด กลายเป็นสังคมที่มีลักษณะอำนาจนิยมและให้ความสำคัญกับพวกพ้อง สร้างเครือข่ายผลประโยชน์ทางธุรกิจหรือการเมืองสู่ชุมชน ขณะเดียวกัน ความก้าวหน้าทางเทคโนโลยีสารสนเทศ “สื่อออนไลน์” ทำให้สมาชิกในครอบครัวจะได้อยู่ด้วยกันน้อยลง สัมพันธภาพในครอบครัวลดลง เกิดช่องว่างระหว่างวัยเกิดทัศนคติเชิงลบระหว่างเด็ก เยาวชนกับพ่อแม่ผู้ปกครอง มีความต้องการแสวงหาความสุขในระดับปัจเจก สร้างพื้นที่ส่วนตัวมากขึ้น นำไปสู่ความแตกแยกในครอบครัว และเกิดปัญหาสังคมต่างๆ ตามมา นอกจากนี้ การเรียกร้องสิทธิเพื่อพิทักษ์ผลประโยชน์ตามความเชื่อมั่นเฉพาะกลุ่ม โดยขาดการเคารพ

สิทธิผู้อื่น ก่อให้เกิดความขัดแย้งในสังคมไทยกลายเป็นภาวะคุกคามต่อเสถียรภาพ ความมั่นคงของชาติและความสมานฉันท์ของคนในสังคม

**๒.๕** **ฐานทรัพยากรธรรมชาติและสภาพแวดล้อมของประเทศมีแนวโน้มเสื่อมโทรมรุนแรง** จากการเปลี่ยนแปลงทั้งในด้านกายภาพ การใช้ประโยชน์ การเปลี่ยนแปลงภูมิอากาศ เกิดปัญหาภัยแล้ง คุณภาพดินเสื่อมโทรม กระทบต่อฐานการผลิตภาคเกษตรและความมั่นคง ด้านอาหารและพลังงาน ปัญหาสุขภาพและคุณภาพชีวิตของประชาชน

**๒.๕.๑** **การเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศส่งผลให้สถานการณ์และแนวโน้มความเสื่อมโทรมของทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมทวีความรุนแรง** โดยเฉพาะการขาดแคลนน้ำ แม้ว่าอุณหภูมิของประเทศจะสูงขึ้นไม่เกินกว่าหนึ่ง องศาเซลเซียส แต่เริ่มปรากฏการเปลี่ยนแปลงในเชิงพื้นที่ อาทิ อุณหภูมิสูงขึ้น ปริมาณฝนในระยะ ๒๐ ปีข้างหน้ามีแนวโน้มลดลง ทำให้ภาวะการขาดแคลนน้ำในอนาคตจะรุนแรงยิ่งขึ้น ส่งผลกระทบต่อการผลิตภาคเกษตรและความมั่นคง ด้านอาหาร นอกจากนี้ ภาวะโลกร้อนจะก่อให้เกิดความเสี่ยงต่อการสูญเสียความหลากหลายทางชีวภาพในระบบนิเวศทางทะเล ชายฝั่ง พื้นที่ชุ่มน้ำ และป่าไม้ รวมไปถึงการกัดเซาะชายฝั่งอย่างต่อเนื่อง การสูญเสียพื้นที่ป่าชายเลนจะเป็นปัจจัยเสริมให้การกัดเซาะชายฝั่งยิ่งทวีความรุนแรง สร้างความเสียหายต่อพื้นที่อยู่อาศัยของชาวบ้าน และผู้ทำอาชีพประมงน้ำกร่อย รวมทั้งพื้นที่การเกษตร หรือแหล่งท่องเที่ยว ขณะที่ภัยพิบัติจะเกิดขึ้นบ่อยครั้ง พื้นที่เสี่ยงต่ออุทกภัย วาตภัย และภัยแล้ง เพิ่มขึ้น ก่อให้เกิดความสูญเสียต่อชีวิตและทรัพย์สิน ทำให้ความยากจนมากยิ่งขึ้น เกิดการอพยพย้ายถิ่นทำให้วัฒนธรรมพื้นถิ่นสูญหาย รวมทั้งมีความเสี่ยงสูงจากโรคอุบัติใหม่อุบัติซ้ำ เช่น โรคซาร์ส ที่ระบาดหนักในปี ๒๕๔๕ - ๒๕๔๖ และไข้หวัดนก ที่ระบาดหนักในปี ๒๕๔๖ - ๒๕๔๗ โรคชิคุน กุนยา และล่าสุดพบการระบาดของโรค ไข้หวัดใหญ่สายพันธุ์ใหม่ ชนิด เอ (เอช หนึ่ง เอ็น หนึ่ง)

**๒.๕.๒** **รูปแบบและพฤติกรรมการใช้ทรัพยากรที่ฟุ่มเฟือยทั้งในภาคประชาชนและภาคการผลิต ทำให้มีการใช้ทรัพยากรอย่างสิ้นเปลือง ไม่คุ้มค่า และปริมาณของเสียเพิ่มขึ้น เป็นปัจจัยเสี่ยงที่ทำให้การพัฒนาไม่ยั่งยืน** กระแสบริโภคนิยมทำให้มีการใช้ทรัพยากรเพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่องเพื่อตอบสนองความต้องการบริโภคจนเกินขีดความสามารถในการฟื้นตัวและรองรับของระบบนิเวศ และวงจรอายุผลิตภัณฑ์ของสินค้าสั้นลงภายใต้อิทธิพลของกระแสบริโภคนิยมดังกล่าว ทำให้มีการใช้ทรัพยากรอย่างสิ้นเปลืองและปริมาณของเสียเพิ่มขึ้น รวมทั้งการปล่อยก๊าซคาร์บอนไดออกไซด์ที่ทำให้อุณหภูมิของโลกร้อนขึ้น นอกจากนี้ ภาคการผลิตมีการใช้ทรัพยากรอย่างไม่คุ้มค่าและไม่มีประสิทธิภาพ ขณะที่ภาคธุรกิจเอกชน ซึ่งเป็นผู้ประกอบการขนาดกลางและขนาดย่อมขาดความรู้ ความเข้าใจ และความสามารถในการเข้าถึงแหล่งทุนที่เหมาะสม จึงยังคงใช้เทคโนโลยีประสิทธิภาพต่ำในการผลิตและการจัดการของเสีย ส่งผลให้ทรัพยากรสำคัญในประเทศลดลง ทั้งยังส่งผลให้มีกากของเสียที่เป็นอันตราย และไม่เป็นอันตรายจากกิจกรรมการผลิตและการบริโภคเพิ่มขึ้น ส่งผลกระทบต่อความ

สมดุลและยั่งยืนของทุนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ที่เชื่อมโยงกับการพัฒนาเศรษฐกิจและการเป็นฐานการดำรงวิถีชีวิตที่เป็นปกติสุขของชุมชนและสังคมโดยรวม

**๒.๖ ประเทศไทยยังคงมีความเสี่ยงด้านความมั่นคงในทุกระดับ และภัยคุกคามต่างๆ มีแนวโน้มจะมีความรุนแรงและผลกระทบเพิ่มขึ้นในระยะต่อไป** ในการรับมือกับความเสี่ยงด้านความมั่นคงทั้งที่มาจากปัญหาการก่อความไม่สงบในประเทศ ปัญหาการก่อการร้าย การรับมือวิกฤตเศรษฐกิจและการแข่งขันด้านต่างๆ ในเวทีระหว่างประเทศ รวมทั้งภัยพิบัติที่เกิดจากมนุษย์และธรรมชาตินั้น จำเป็นต้องมีการปรับวิธีคิด โครงสร้าง นโยบายยุทธศาสตร์ หลักนิยม และการบริหารจัดการใหม่ โดยให้ความสำคัญกับการบริหารวิกฤตการณ์ (Crisis Management) การเตรียมความพร้อมเพื่อการตอบสนองอย่างฉับไว (Rapid Response Capability) และการบริหารจัดการกู่วินาศภัยในภาวะฉุกเฉิน (Consequence Management) ครอบคลุมถึงการเตรียมความพร้อม มาตรการป้องกัน มาตรการแก้ไขเมื่อเกิดปัญหาฉุกเฉิน และมาตรการฟื้นฟูภายหลังเกิดเหตุการณ์ รวมทั้งการเสริมสร้างศักยภาพของประเทศให้มีความเข้มแข็งทางเศรษฐกิจและสามารถแข่งขันได้ในเวทีโลกเพิ่มมากขึ้น

### ๓. การสร้างภูมิคุ้มกันของประเทศ

ผลจากการประเมินบริบทการเปลี่ยนแปลงของโลกที่จะมีผลกระทบต่อการพัฒนาประเทศในช่วงของแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ ๑๑ ทั้งด้านกฎ กติกาใหม่ของโลก การปรับตัวเข้าสู่เศรษฐกิจแบบหลายศูนย์กลาง การเข้าสู่สังคมผู้สูงอายุ การเปลี่ยนแปลงภูมิอากาศโลก ความมั่นคงทางอาหารและพลังงาน ความก้าวหน้าทางเทคโนโลยี และการก่อการร้ายสากล พบว่า สถานการณ์ดังกล่าวไม่ใช่เพียงเกิดขึ้นในปัจจุบัน แต่ได้เคยเกิดขึ้นมาตั้งแต่สมัยสุโขทัยต่อเนื่องถึงสมัยอยุธยาและกรุงรัตนโกสินทร์ และบรรพบุรุษไทยได้ดำเนินการให้ประเทศสามารถอยู่รอดปลอดภัยมาได้ ดังนั้น จึงได้นำจุดเด่นของการดำเนินยุทธศาสตร์ในอดีตมาสร้างเป็นภูมิคุ้มกันให้ประเทศสามารถพัฒนาได้อย่างก้าวหน้าและมั่นคงต่อไปในอนาคต

#### ๓.๑ ประเทศไทยมีการปกครองในระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข

##### ๓.๑.๑ ความสำคัญของสถาบันพระมหากษัตริย์ในสังคมไทย

(๑) **การเป็นศูนย์รวมจิตใจของประชาชน** ตามประวัติศาสตร์ชาติไทย พระมหากษัตริย์ทำหน้าที่ปกครองประเทศด้วยความเป็นธรรม ปกป้องคุ้มครองราชอาณาจักรจากการรุกรานของอนารยชน ทำให้ประชาชนดำรงชีวิตอยู่อย่างร่มเย็นเป็นสุข มีเสรีภาพในการทำมาหากิน ใช้ชีวิตตามวิถีเครือญาติ ผูกพันกับการทำเกษตร และมีศาสนาเป็นเครื่องยึดเหนี่ยวจิตใจ ประชาชนจึงมีความ

ผูกพันกับสถาบันพระมหากษัตริย์อย่างลึกซึ้ง มั่นคง มีความสามัคคีกลมเกลียว  
กันเกิดความเป็นปึกแผ่นและเป็นพลังสำคัญยิ่ง

(๒) **สถาบันพระมหากษัตริย์เป็นสัญลักษณ์ของการดำรงอยู่ของชาติไทยมา  
ต่อเนื่อง** สังคมไทยให้ความสำคัญกับสถาบันพระมหากษัตริย์มายาวนานกว่า  
๗๐๐ ปี ตั้งแต่สมัยสุโขทัยจนถึงยุครัตนโกสินทร์ เป็นสถาบันทางสังคม  
ที่เข้มแข็ง ยืนยง ทำให้ประเทศไทยสามารถรักษาความเป็นไทยภายใต้พระบรม  
โพธิสมภารมาจนถึงปัจจุบัน ไม่ว่าการปกครองประเทศจะเปลี่ยนแปลงจาก  
ระบอบราชาธิปไตยที่เป็นการปกครองแบบ “พ่อปกครองลูก” โดยใช้อำนาจ  
อธิปไตยปกครองประชาชนบนพื้นฐานความรัก เมตตา อดุจบิดาพ้องมีต่อบุตร มาเป็น  
ระบอบสมบูรณาญาสิทธิราชย์ที่เปรียบเสมือนสมมติเทพที่มีอำนาจเหนือปวงชน  
และมาสู่ระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข ได้รับการ  
เชิดชูให้อยู่เหนือการเมืองตามบทบัญญัติในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย

(๓) **พระมหากษัตริย์ไทยทรงเป็นผู้นำการพัฒนาประเทศในทุกด้าน**

๑) **การปกครองประเทศ**ที่มีการแบ่งพื้นที่ วิธีการ และผู้รับผิดชอบตามความ  
เหมาะสม ความจำเป็น และสอดคล้องกับสถานการณ์ในแต่ละช่วงเวลา  
โดยยึดหลักทศพิธราชธรรมในการปกครองอย่างต่อเนื่อง สร้างความร่มเย็น  
ผาสุกให้แก่ประชาชน

๒) **การพัฒนาเศรษฐกิจ** ที่มุ่งสร้างงานและรายได้ให้ทุกคนสามารถเลี้ยงดู  
ตนเองและครอบครัวได้เป็นปกติสุขมาตั้งแต่สมัยสุโขทัย ทำให้เศรษฐกิจใน  
สมัยนั้นมีความมั่นคง ก่อนเริ่มสร้างความสัมพันธ์ทางการค้ากับ  
ต่างประเทศ ตั้งแต่สมัยกรุงศรีอยุธยาการค้าขาย แลกเปลี่ยนสินค้าจนเป็น  
ศูนย์กลางการค้าขายที่สำคัญในสุวรรณภูมิต่อเนื่องมาจนถึงปัจจุบัน โดย  
ปรับเปลี่ยนรูปแบบ และวิธีดำเนินการไปตามยุคสมัย รวมทั้งสร้างฐานการ  
พัฒนาประเทศให้ทันสมัย ทั้งการติดต่อสื่อสารโดยตั้งกรมไปรษณีย์โทรเลข  
การนำรถไฟมาใช้ในการคมนาคมขนส่ง ขุดคลองชลประทานเพื่อการเกษตร  
และการท่องเที่ยวในและนอกประเทศในช่วงรัชกาลที่ ๕ ยุครัตนโกสินทร์  
จนพัฒนามาสู่ยุคปัจจุบันที่มีการพัฒนาเศรษฐกิจในทุกสาขาภายใต้หลัก  
ปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง

๓) **การพัฒนาสังคม** ส่งเสริมการอยู่ร่วมกันในสังคมอย่างสงบสุขโดย  
เสริมสร้างความสัมพันธ์อันดีเครือญาติเพื่อช่วยเหลือ เกื้อกูลกัน ใช้หลัก  
อาวุโสในการดูแลสมาชิกในสังคมที่เด็กต้องเคารพและเชื่อฟังผู้ใหญ่ ทำให้

สภาพสังคมมีกฎเกณฑ์ทางสังคมและวัฒนธรรมที่ทุกคนยอมรับและปฏิบัติร่วมกันสืบต่อกันมา สามารถยึดโยงกันเป็นชาติไทยจนถึงปัจจุบัน ต่อมา มุ่งพัฒนาคนให้มีความรู้ เริ่มจัดการเรียนการสอนตั้งแต่ที่วัดโดยมีพระทำหน้าที่เป็นครู จนถึงการส่งผู้มีความรู้ไปเล่าเรียนในต่างประเทศในช่วงรัชกาลที่ ๕ เพื่อนำความรู้มาใช้พัฒนาประเทศ ในปัจจุบันการศึกษาได้แผ่ขยายครอบคลุมทั่วประเทศ รวมทั้งชนกลุ่มน้อยที่พระมหากษัตริย์ทรงพระเมตตาจัดการเรียนการสอนให้ในพื้นที่ห่างไกลและบนพื้นที่สูง ส่วนด้านวัฒนธรรมได้ริเริ่มให้มีวัฒนธรรมประเพณีต่างๆ ที่สอดคล้องกับวิถีชีวิตในแต่ละช่วงเวลา เช่น ประเพณีสิบสองเดือน วัฒนธรรมตามเทศกาลและการแต่งกายแบบไทย เป็นต้น ในปัจจุบันวัฒนธรรมดั้งเดิมบางอย่างได้เลือนหายไปตามกาลเวลา จึงเป็นช่วงเวลาที่ต้องอนุรักษ์ พื้นฟู เพื่อรักษาความเป็นไทยให้คงอยู่สืบไป

**๔) ความมั่นคงของประเทศ** พระมหากษัตริย์หลายพระองค์ทรงมีพระอัจฉริยภาพในการรักษาความมั่นคงของประเทศในรูปแบบต่างๆ ทั้งการใช้วัฒนธรรมเชื่อมความสัมพันธ์กับประเทศใกล้เคียงในอดีตผ่านการร่วมเป็นครอบครัวเดียวกัน ต่อมาผ่านการเรียนรู้วัฒนธรรมประเทศต่างๆ ด้วยการเสด็จเยี่ยมเยียน และแลกเปลี่ยนความรู้ การสร้างสัมพันธ์กับประเทศมหาอำนาจในแต่ละยุคสมัยเพื่อคงความเป็นอธิปไตยและความเป็นชาติ และการสานสัมพันธ์ไมตรีกับประเทศต่างๆ ในปัจจุบันโดยเฉพาะประเทศที่มีพระมหากษัตริย์เป็นประมุข

**(๔) การปกครองของไทยจากระบอบสมบูรณาญาสิทธิราชย์สู่ระบอบประชาธิปไตย** ตั้งแต่สมัยสุโขทัยจนถึงสมัยรัตนโกสินทร์ ก่อนที่จะมีการเปลี่ยนแปลงการปกครองเมื่อวันที่ ๒๔ มิถุนายน พ.ศ. ๒๔๗๕ ประเทศไทยมีการปกครองระบอบราชาธิปไตยและสมบูรณาญาสิทธิราชย์และได้ปรับปรุงระบบการบริหารแผ่นดินมาโดยลำดับ คือ สมัยสุโขทัยได้จำลองลักษณะครอบครัวมาใช้ในการปกครอง เป็นการใช้อำนาจของพ่อปกครองลูก แบบให้ความเมตตา และให้เสรีภาพแก่ราษฎรตามสมควร ต่อมาในสมัยอยุธยาพระมหากษัตริย์ทรงเป็นศูนย์รวมแห่งอำนาจทั้งปวงในแผ่นดิน มีการปรับปรุงรูปแบบการปกครองใหม่ โดยแยกการบริหารราชการออกเป็นฝ่ายพลเรือนและฝ่ายทหาร รับผิดชอบเกี่ยวกับกิจการทางด้านเวียง วัง คลัง นา ทหารและการป้องกันประเทศ มีสมุหนายกและสมุหกลาโหมเป็นผู้รับผิดชอบ เป็นการปกครองที่เสริมสร้างสมบูรณาญาสิทธิราชย์อย่างเต็มที่ นอกจากนี้ ได้ปรับการจัดระเบียบการปกครองท้องที่ โดยแบ่งเมืองออกเป็นแขวง แขวงแบ่งออกเป็นตำบล และตำบลแบ่งออกเป็นบ้าน เป็นรูปแบบที่ใช้ต่อเนื่องตลอดระยะเวลาเกือบ ๕๐๐ ปีของสมัยกรุงศรีอยุธยา ต่อมาในสมัยรัตนโกสินทร์ ประเทศไทยมี

การติดต่อกับต่างประเทศมากขึ้น กระแสวัฒนธรรมและอารยธรรมต่างๆ หลั่งไหลเข้าสู่ประเทศไทย ประกอบกับอิทธิพลในการแสวงหาเมืองขึ้นของชาติตะวันตก พระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวทรงเห็นความจำเป็นต้องปรับปรุงปกครองบ้านเมืองใหม่ เนื่องจากระบบเดิมล้าสมัย ขาดประสิทธิภาพ การทำงานซ้ำซ้อน การควบคุมและการรวมอำนาจเข้าสู่ศูนย์กลางไม่สามารถทำให้ประเทศมั่นคงและเปิดโอกาสให้จักรวรรดินิยมตะวันตกเข้าแทรกแซงได้ง่าย จึงทรงนำเอาสิ่งใหม่ๆ มาใช้ในการปกครองประเทศ อาทิ ทรงจัดตั้งคณะที่ปรึกษาราชการแผ่นดิน ปรับปรุงการบริหารราชการในส่วนกลาง ส่วนภูมิภาค และส่วนท้องถิ่น เพื่อให้การบริหารงานดำเนินไปอย่างมีประสิทธิภาพ จนถึงการเปลี่ยนแปลงการปกครองในปี ๒๔๗๕ คณะราษฎรมุ่งหวังที่จะสถาปนาระบอบการปกครองแบบประชาธิปไตยขึ้นในประเทศไทย ทำให้การปกครองระบอบสมบูรณาญาสิทธิราชย์สิ้นสุดลง อำนาจสูงสุดในการปกครองประเทศ หรืออำนาจอธิปไตยเป็นของราษฎร ดังพระราชหัตถเลขาความว่า “ข้าพเจ้ามีความเต็มใจที่จะสละอำนาจอันเป็นของข้าพเจ้าอยู่แต่เดิมให้แก่ราษฎรทั่วไป แต่ข้าพเจ้าไม่ยินยอมยกอำนาจทั้งหลายของข้าพเจ้าให้แก่ผู้ใดคณะใด โดยเฉพาะเพื่อใช้อำนาจนั้นโดยสิทธิของประชาชน” ทำให้ประเทศไทยพัฒนาอย่างก้าวหน้า มั่นคงพร้อมกับการพัฒนาการเมืองการปกครองมาอย่างต่อเนื่องตลอดระยะเวลา ๗๘ ปี ภายใต้การปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข

### ๓.๑.๒ สถาบันพระมหากษัตริย์เป็นพลังสำคัญของชาติ

ประเทศไทยมีชาติ ศาสนา และพระมหากษัตริย์เป็นสถาบันหลักของสังคม ทำหน้าที่ยึดโยงความสัมพันธ์ของคนในชาติให้เกาะเกี่ยวกันอย่างแน่นแฟ้น โดยเฉพาะพระมหากษัตริย์เป็นสถาบันที่มีรูปธรรม ประชาชนทุกคนรู้และเข้าใจความเป็นสถาบันได้ชัดเจน เป็นพลังที่ยั่งยืนของประเทศไทยมาช้านาน สามารถสร้างความเชื่อมั่นให้คนในชาติรวมพลังกันนำพาประเทศให้ก้าวหน้าต่อไปอย่างมีความมั่นคง แม้ในยามวิกฤต

### ๓.๑.๓ การเชิดชูสถาบันพระมหากษัตริย์ให้คงอยู่ในสังคมไทยสามารถรักษาระบอบประชาธิปไตยไว้ได้และลดผลกระทบจากกระแสโลกาภิวัตน์

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยทุกฉบับกำหนดรูปแบบการปกครองประเทศ ภายใต้ระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข เป็นการเทิดพระเกียรติให้ดำรงอยู่ในฐานะอันเป็นที่เคารพสักการะและกำหนดให้อำนาจอธิปไตยเป็นอำนาจอสูงสุดในการปกครองประเทศ ประกอบด้วย อำนาจอธิปไตย อำนาจบริหาร และอำนาจอตุลาการ ที่ผู้ใช้อำนาจ ได้แก่ สถาบันพระมหากษัตริย์ สถาบันนิติบัญญัติ สถาบันบริหาร และสถาบันตุลาการ เพื่อก่อให้เกิดการถ่วงดุลอำนาจซึ่งกันและกันตามหลักการประชาธิปไตย ซึ่งเห็นว่าสถาบันพระมหากษัตริย์ทรงมีอำนาจภายใต้กฎหมายสูงสุดของประเทศที่สามารถรักษาผลประโยชน์ของประชาชนและก่อให้เกิดผลดีในการบริหารประเทศ ก่อให้เกิดสำนึก ความระมัดระวัง

ความรอบคอบมิให้เกิดความเสียหายต่อส่วนรวม รวมทั้งทรงเป็นกลางทางการเมือง สามารถยับยั้ง ท่วงติงให้การปกครองประเทศเป็นไปโดยสุจริต ยุติธรรม

นอกจากนี้ สถาบันพระมหากษัตริย์เป็นแบบอย่างในการดำเนินชีวิตของคนในสังคม มาช้านาน โดยเฉพาะรัชกาลปัจจุบันที่ทรงมีพระจริยาวัตรอันงดงาม เป็นแบบอย่างของความเรียบง่าย ทรงดูแล ห่วงใยทุกข์สุขของประชาชนอย่างจริงใจ และสร้างประโยชน์เพื่อสังคมไทยมาโดยตลอด ได้ทรงพระราชทานหลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงแก่พสกนิกรไทยมานานกว่า ๓๐ ปี เพื่อชี้ถึงแนวทางการดำรงชีวิตและการปฏิบัติตนของประชาชนทุกระดับ ตั้งแต่ครอบครัว ชุมชน และประเทศ ให้ดำเนินไปตามทางสายกลาง ด้วยความพอเพียง ที่หมายถึงความพอประมาณ ความมีเหตุผล และการมีภูมิคุ้มกันที่ดี โดยใช้ความรู้ ความรอบรู้ ความรอบคอบ และความระมัดระวังมาประกอบในการปฏิบัติ และเสริมสร้างพื้นฐานจิตใจของคนในชาติให้มีสำนึกในคุณธรรม ความซื่อสัตย์ สุจริต ดำเนินชีวิตและปฏิบัติงานด้วยความอดทน และมีความเพียรอย่างมีสติและปัญญา ทำให้คนในสังคมและประเทศชาติสามารถจัดการความเสี่ยงที่ต้องเผชิญได้อย่างมีประสิทธิภาพ

- ๓.๑.๔ **การปกครองในระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข**  
**เป็นต้นแบบการปกครองที่มีธรรมาภิบาล** การปกครองแบบพ้องกับลูกนับจากสมัยสุโขทัยจนถึงรัตนโกสินทร์ยังมีความสำคัญและมีอิทธิพลต่อจิตใจของคนไทย โดยเฉพาะอย่างยิ่งในรัชกาลปัจจุบัน ที่ทรงมีพระปฐมบรมราชโองการว่า “เราจะครองแผ่นดินโดยธรรม เพื่อประโยชน์สุขแห่งมหาชนชาวสยาม” แสดงให้เห็นหลักธรรมาภิบาลของการปกครองไทย เพราะมีวิธีการที่จะปกครองแผ่นดินโดยธรรม และมีเป้าหมายที่จะไปให้ถึง คือ ประโยชน์สุขแห่งมหาชนชาวสยาม ซึ่งหลักทศพิธราชธรรม เป็นทั้งหลักศาสนาและศีลธรรมเป็นเครื่องควบคุมการใช้อำนาจของพระมหากษัตริย์ที่ไม่ให้กระทบต่อสิทธิ เสรีภาพ ทรัพย์สิน ชีวิต ร่างกายของพลเมือง จึงเป็นหลักปกครองที่ไม่ล้ำสมัยและสอดคล้องกับหลักประชาธิปไตยสมัยใหม่ ก่อเกิดหลักการบริหารกิจการที่ดี ทั้งยังเป็นการดำเนินการตามหลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง เนื่องจากเป็นแนวทางที่เปิดโอกาสให้ทุกภาคส่วนมีส่วนร่วมในการบริหารประเทศ มีกระบวนการร่วมรับรู้ รับฟัง ร่วมคิด และร่วมรับผิดชอบ ทำให้การกำหนดนโยบาย มาตรการต่างๆ ดำเนินไปด้วยความรู้ รอบคอบ และระมัดระวัง มีการใช้เหตุใช้ผลในการดำเนินงาน หากผู้บริหารประเทศ ผู้มีหน้าที่ทั้งราชการ นักการเมือง และประชาชนทั่วไป น้อมนำทศพิธราชธรรมไปใช้เจริญตามเบื้องพระยุคลบาท ประเทศไทยจะสามารถพัฒนาให้ก้าวหน้าและคนไทยสามารถอยู่ร่วมกันได้อย่างสันติสุขและยั่งยืน

### ๓.๑.๕ สังคมไทยภายใต้ระบอบประชาธิปไตยที่มีพระมหากษัตริย์เป็นประมุขจะมีความพร้อมเผชิญการเปลี่ยนแปลงในอนาคต

การยึดมั่นในสถาบันกษัตริย์ภายใต้การปฏิบัติตามแนวพระราชดำริของในหลวงรัชกาลปัจจุบันจะก่อให้เกิดพลังในสังคมไทยที่พร้อมจะพัฒนาประเทศให้ก้าวหน้าต่อไปได้อย่างมั่นคง มีขวัญและกำลังใจในการปฏิบัติภารกิจสำคัญของการพัฒนาเศรษฐกิจ สังคม และการเมืองให้ลุล่วง โดยดำเนินการตามหลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงอย่างจริงจัง เสริมสร้างฐานเศรษฐกิจภายในประเทศให้เข้มแข็ง โดยเฉพาะในระดับฐานราก คนไทยมีคุณภาพชีวิตที่ดีผ่านการใช้เทคโนโลยีสมัยใหม่อย่างรู้เท่าทันแข่งขันในเวทีโลกได้อย่างมั่นคง และรักษาทรัพยากรธรรมชาติให้คงอยู่ไปถึงคนรุ่นต่อไป

### ๓.๒ ภาคการเกษตรเป็นฐานรายได้หลักและความมั่นคงด้านอาหารของประเทศ

#### ๓.๒.๑ ความสำคัญของภาคการเกษตรในสังคมไทย

##### (๑) เกษตรกรรมเป็นวิถีชีวิตของคนไทยมายาวนาน

ประเทศไทยมีที่ตั้งทางภูมิศาสตร์ที่เหมาะสมกับการทำเกษตรมาตั้งแต่เริ่มมีราชธานีสุโขทัย ความอุดมสมบูรณ์ทางธรรมชาติทั้งป่าไม้ น้ำ ดิน และภูมิอากาศ ทำให้คนไทยในอดีตให้ความสำคัญกับการเพาะปลูกพืชต่างๆ โดยเฉพาะข้าวและการทำประมงน้ำจืด ดังคำกล่าวในศิลาจารึกสมัยพ่อขุนรามคำแหงที่ว่า “ในน้ำมีปลา ในนามีข้าว” ภาคเกษตรจึงเป็นวิถีชีวิตหลักของคนไทยที่ดำเนินมาจนถึงปัจจุบัน บรรพบุรุษไทยได้สั่งสมประสบการณ์และถ่ายทอดความรู้ในการทำเกษตรสู่คนรุ่นหลังอย่างต่อเนื่อง เป็นความรู้ที่เป็นภูมิปัญญาท้องถิ่น และความรู้ที่นำมาพัฒนาต่อยอดกับความรู้สมัยใหม่ได้ ความรู้เหล่านี้เชื่อมโยงกับธรรมชาติเป็นหลัก ธรรมชาติเป็นผู้กำหนดฤดูกาล และพื้นที่เพาะปลูกให้เกษตรกรไทยมาตั้งแต่อดีต มีการพิจารณาธรรมชาติว่ามีความเกี่ยวเนื่องสัมพันธ์กันอย่างเป็นระบบเกษตรกรรม มีความเข้าใจในธรรมชาติและภูมิประเทศ โดยการสังเกตปรากฏการณ์ทางธรรมชาติ สามารถปรับวิธีการทำมาหากินให้สอดคล้องกันแต่ละช่วงเวลา ทั้งการเพาะปลูกหรือทำประมง และช่วงเวลาหยุดทำกินเมื่อสภาพภูมิอากาศเปลี่ยน อาทิ การพิจารณาความเหมาะสมของการปลูกพืชแต่ละชนิดในแต่ละฤดูภูมิอากาศ การคำนวณการขึ้นลงของน้ำในแม่น้ำลำคลองที่สอดคล้องกับประเภทของพืชที่ปลูก การใช้ปฏิทินทางจันทรคติในการกำหนดช่วงเวลาเพาะปลูกและการเก็บเกี่ยว รวมทั้งการศึกษาถึงระบบนิเวศที่มีผลต่อการเพาะปลูกในเรื่องของสัตว์ที่เป็นศัตรูพืช และพืชที่เป็นวัชพืชของพืชผักที่เพาะปลูก

## (๒) ภาคการเกษตรก่อให้เกิดประโยชน์หลายด้าน

คนในสังคมไทยพึ่งพิงภาคเกษตรเป็นแหล่งอาหารหลัก โดยเฉพาะคนยากจนในชนบทที่ต้องอาศัยป่าเป็นแหล่งอาหาร ทำให้เกิดความมั่นคงด้านอาหารของประเทศ ประเทศไทยเป็นแหล่งผลิตอาหารสำคัญของโลก สามารถผลิตสินค้าเกษตรได้หลากหลายเกินความต้องการบริโภคภายในประเทศ และมีมากพอสำหรับส่งเป็นสินค้าออกไปขายยังประเทศต่างๆ ทั้งในรูปแบบสินค้าเกษตรและอุตสาหกรรม สร้างรายได้เข้าประเทศอย่างต่อเนื่องไม่น้อยกว่าปีละ ๙๔๕,๐๐๐ ล้านบาท ขณะเดียวกัน การผลิตในภาคเกษตรก็เป็นฐานวัตถุดิบให้กับภาคอุตสาหกรรมในประเทศและภาคบริการ อาทิ การแปรรูปสินค้าเกษตรที่ได้รับความนิยมจากผู้บริโภคในประเทศต่างๆ และการท่องเที่ยวเชิงเกษตรที่ตอบสนองความต้องการของนักท่องเที่ยวทั้งในและนอกประเทศ ภาคเกษตรสามารถรักษาสภาพแวดล้อมสีเขียวให้กับประเทศ เกิดทัศนียภาพที่สวยงามดึงดูดให้นักท่องเที่ยวมาเยี่ยมชม นอกจากนี้ ภาคเกษตรเป็นที่รองรับผู้ที่ประสบปัญหาจากการว่างงานในภาคอุตสาหกรรม โดยเฉพาะเมื่อเกิดวิกฤตเศรษฐกิจ หรือผู้ที่ไม่สามารถใช้ชีวิตในเขตเมืองได้ เพราะในภาคเกษตรไม่มีการกำหนดของการทำงาน และไม่มีกฎเกณฑ์ที่ชัดเจน ทุกคนสามารถเข้ามาทำงานหรือย้ายออกไปจากภาคเกษตรได้อย่างเสรี จึงเป็นที่พักพิงของผู้คนมาโดยตลอด

## (๓) ชุมชนเกษตรกรรมมีวิถีชีวิตและวัฒนธรรมที่สอดคล้องกับธรรมชาติ

ผู้คนที่ย้ายอยู่ในชุมชนเกษตรกรรมมาแต่ดั้งเดิมมีวิถีชีวิตที่สอดคล้องกับธรรมชาติและคิดริเริ่มวัฒนธรรมประเพณีที่เชื่อมโยงกับศาสนาและธรรมชาติ เพราะการเพาะปลูกพืชจะมีช่วงเวลาตรงกันในแต่ละปี และมีช่วงเวลาหยุดพักเพื่อทำงานหรือกิจกรรมอื่นๆ อาทิ งานหัตถกรรม หรือซ่อมแซมสิ่งก่อสร้างสาธารณกุศล ดังนั้น ในภาคเกษตรจึงเป็นแหล่งกำเนิดของวัฒนธรรมไทยที่ตกทอดมาจนถึงปัจจุบัน โดยเริ่มจากวิถีเกษตรที่มีการหว่านไถในช่วงต้นของฤดูฝน ก่อนการเข้าพรรษาที่มีงานอุปสมบท แล้วเป็นการตักกล้า ขณะที่ตลอดช่วงพรรษาเป็นการดำนาให้ข้าวยืนต้นจนถึงการตั้งท้องของข้าวที่ตรงกับการออกพรรษา ทำให้เกษตรกรรมมีเวลารว่างเพื่อทำบุญทอดกฐิน และรอให้ข้าวออกรวง เพื่อเก็บเกี่ยวและนวดข้าว ซึ่งเป็นวงจรการเพาะปลูกที่เกิดขึ้น หลังจากนั้นจึงเป็นช่วงเวลาหยุดพักการทำงาน เพื่อทำกิจกรรมอื่นๆ เช่น งานฉลองบุญนียสถานงานสงกรานต์ และงานบุญต่างๆ ปัจจุบันการเกษตรกรรมอาศัยเทคโนโลยีมากขึ้น ทำให้สามารถเพาะปลูกได้มากกว่า ๑ ครั้งต่อปี แต่ประเพณีและวัฒนธรรมต่างๆ ยังคงสืบทอดตามช่วงเวลาเดียวกับในอดีต ขณะเดียวกัน การเพาะปลูกที่ทำได้ตลอดทั้งปี โดยเปลี่ยนประเภทของพืชหมุนเวียนไปตามสภาพภูมิอากาศและการมีสัตว์บกและสัตว์น้ำหลากหลายชนิด ทำให้การกินอยู่ของคนไทยมีรูปแบบที่เป็นเอกลักษณ์ อาหารแต่ละมื้อประกอบด้วย ข้าวที่ต้องทานร่วมกับ

พืช ผัก และเนื้อสัตว์ต่างๆ ที่ปรุงจากสมุนไพรที่มีประโยชน์ต่อร่างกาย มักจะใช้ปลาเป็นส่วนประกอบหลักและปรุงอย่างเข้มข้น ทำให้อาหารไทย เหมาะกับการบริโภคในภูมิอากาศที่อยู่ในเขตร้อนชื้น

### ๓.๒.๒ การคงภาคการเกษตรไว้เป็นหลักสำคัญของการพัฒนาประเทศ

ประเทศไทยมีการพัฒนาตามแนวคิดสมัยใหม่มาห้าทศวรรษ โดยยึดภาคเกษตรเป็นหลักในการพัฒนาอย่างต่อเนื่อง แม้ในช่วง ๒๐ ปีที่ผ่านมา ภาคอุตสาหกรรมได้มีบทบาทมากขึ้นในการสร้างรายได้เข้าประเทศ แต่ภาคเกษตรยังมีความสำคัญทั้งในเชิงเศรษฐกิจและสังคมของคนในสังคมไทย เพราะชุมชนเกษตรมีวิถีชีวิตที่เรียบง่าย และก่อให้เกิดความสุขทางใจภายใต้วิถีพอเพียงและมีความสบายกายจากการอยู่ใกล้ชิดธรรมชาติ

### ๓.๒.๓ ภาคการเกษตรมีส่วนสำคัญในการลดความยากจน สร้างงาน และลดผลกระทบจากภาวะโลกร้อน

คนยากจนส่วนใหญ่อาศัยอยู่ในภาคเกษตรและหาเลี้ยงชีพด้วยการใช้แรงงานและหาพืชผักในป่าเป็นอาหาร การดำรงอยู่ของภาคเกษตรจึงเป็นการรักษาแหล่งอาหารธรรมชาติให้กับคนเหล่านี้ ขณะที่ภาคอุตสาหกรรมเริ่มใช้ความรู้และเทคโนโลยีเพิ่มขึ้นในกระบวนการผลิต ทำให้แรงงานไร้ฝีมือหรือมีทักษะต่ำอาจว่างงานในอนาคต ผลักดันให้บางส่วนกลับเข้าสู่ภาคเกษตร ทำให้มีแรงงานที่มีอายุน้อยมาทดแทนแรงงานปัจจุบันที่มีแนวโน้มอายุสูงขึ้นในภาคเกษตร นอกจากนี้ การทำวนเกษตรและการรักษาฟื้นฟูป่าประเภทต่างๆ ด้วยการปลูกต้นไม้เพิ่มขึ้นในพื้นที่เกษตร จะทำให้ลดก๊าซเรือนกระจกในชั้นบรรยากาศของโลกได้ และทำให้ฝนตกมากขึ้น ส่งผลให้ลดผลกระทบจากภาวะโลกร้อน

### ๓.๒.๔ การรักษาภาคการเกษตรเป็นแหล่งอาหารหลักของประเทศ สร้างกระแสธรรมชาตินิยม และเสริมสร้างเศรษฐกิจฐานรากให้เข้มแข็ง

สังคมไทยมีภาคเกษตรเป็นแหล่งอาหารสำคัญที่ทำให้คนในสังคมสามารถดำรงชีวิตด้วยปัจจัยพื้นฐานสี่ประการ ได้แก่ อาหาร เครื่องนุ่งห่ม ยารักษาโรค และที่อยู่อาศัยมาต่อเนื่อง โดยเฉพาะคนยากจนในชนบทได้พึ่งพิงอาหารและยาจากธรรมชาติเป็นหลัก การทำเกษตรในระยะต่อไปจึงต้องมุ่ง “เกษตรยั่งยืน” เพื่อให้ภาคเกษตรดำรงอยู่ต่อไปได้อย่างมั่นคง เป็นการสร้างความนิยมในการบริโภคสินค้าเกษตรที่ปลอดภัย พืชและเป็นมิตรต่อสิ่งแวดล้อม ส่งผลให้ผู้บริโภคมีสุขภาพแข็งแรง ลดความเสี่ยงต่อการเป็นโรคเรื้อรัง อาทิ มะเร็ง และลดค่าใช้จ่ายในการรักษาพยาบาลในระยะยาว ขณะเดียวกัน การเกษตรที่มั่นคงจะสร้างเสริมให้ธุรกิจเกี่ยวเนื่องกับการเกษตรขยายตัว สร้างงานและรายได้ให้กับเกษตรกรเพิ่มขึ้น การประกอบอาชีพเกษตรจะมี

ความมั่นคงและสามารถจูงใจให้คนรุ่นใหม่เข้ามาทำงานในภาคเกษตรเพิ่มขึ้น และคนเหล่านี้จะนำความรู้และเทคโนโลยีสมัยใหม่มาพัฒนาให้การทำเกษตรมีประสิทธิภาพสูงขึ้น ลดต้นทุนให้ต่ำลง ควบคู่กับการนำเกษตรทฤษฎีใหม่มาขยายให้กว้างขวางพร้อมกับการดำเนินชีวิตแบบเศรษฐกิจพอเพียงจะทำให้ภาคเกษตรเข้มแข็งและผลักดันให้เศรษฐกิจฐานรากมั่นคง

### ๓.๓ การพัฒนาประเทศให้อยู่บนฐานความรู้และเทคโนโลยีที่ทันสมัย

การพัฒนาประเทศไทยแต่ละยุคสมัย ได้อาศัยความรู้และเทคโนโลยีที่บรรพบุรุษคิดค้น สะสม และถ่ายทอดมาอย่างต่อเนื่อง ทั้งที่เป็นภูมิปัญญาไทยและวิทยาการทันสมัยจากต่างประเทศ

#### ๓.๓.๑ ความสำคัญของวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีต่อการพัฒนาประเทศ

(๑) คนไทยใช้ความรู้และภูมิปัญญาพัฒนาประเทศมาช้านานตามยุคสมัย นับแต่การตั้งถิ่นฐานไทย คนไทยมีความสามารถในการผสมผสานวัฒนธรรมหลากหลายของอารยธรรมโบราณทั้งอินเดีย ลังกา มอญ ขอมและจีนให้เข้ากับวัฒนธรรมพื้นถิ่น สร้างสรรค์และสืบทอดองค์ความรู้ที่มีลักษณะเฉพาะมาอย่างต่อเนื่องจากอดีตถึงปัจจุบัน ความรู้ที่สะสมจากอดีตทั้งดาราศาสตร์ การก่อสร้างที่อยู่อาศัย ศาสนาสถาบัน การทำอาหาร การทำไร่ นา ระบบชลประทาน การแพทย์แผนโบราณ การทำเครื่องมือเครื่องใช้และอาวุธ ตลอดจนงานช่างต่างๆ อาทิ ช่างเขียน บัณ แกะสลัก ช่างรัก กลึง และหล่อ ได้สะท้อนถึงวิถีชีวิตอย่างมีเหตุผล ซึ่งเป็นหลักการของวิทยาศาสตร์ ใช้ความรู้และภูมิปัญญาปรับตัวเข้าหาสภาพภูมิอากาศ ภูมิประเทศ และทรัพยากร ธรรมชาติในการสร้างปัจจัยสี่เพื่อการดำรงชีวิตและการประกอบอาชีพ ตลอดจนใช้ความปรารถดีและละเอียดอ่อนตามลักษณะนิสัยคนไทยในอดีตถ่ายทอดวิถีความเป็นอยู่ของคนไทยจากรุ่นสู่รุ่น เป็นการดำรงชีวิตที่สมดุลกับวิถีธรรมชาติ เรียบง่าย พออยู่พอกิน และพึ่งพาตนเอง อันเป็นลักษณะของการดำรงชีวิตแบบพอเพียงตามหลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงที่พระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวพระราชทานแก่คนไทยในยุคปัจจุบัน

(๒) ประเทศไทยเปิดรับความรู้และเทคโนโลยีจากต่างชาติมาอย่างต่อเนื่อง ผ่านช่องทางการค้า ศาสนา และการทูตเพื่อปรับตัวสู่ความทันสมัย จากสภาพภูมิศาสตร์ของไทยที่อยู่ในเส้นทางการคมนาคมทางเรือระหว่างชาวต่างชาติ การขยายตัวทางการค้า การเผยแผ่ศาสนา และการเจริญสัมพันธไมตรีกับนานาชาติที่มีมากขึ้นในสมัยกรุงศรีอยุธยาจนถึงรัตนโกสินทร์ นำมาซึ่งสินค้าทันสมัยและวิทยาการจากชาวต่างชาติที่เข้ามาพึ่งพระบรมโพธิสมภาร

พระมหากษัตริย์ไทย โดยเฉพาะในรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวได้มีการติดต่อกับต่างประเทศอย่างกว้างขวาง และพระองค์ได้เสด็จประพาสต่างประเทศ ทรงเห็นว่าความเจริญรุ่งเรืองของยุโรปเกิดจากการศึกษาเรียนรู้ ทรงนำวิทยาการทันสมัยมาพัฒนาประเทศให้เจริญทัดเทียมอารยประเทศในหลายด้าน อาทิ การจัดระบบการศึกษาแบบใหม่ การพัฒนาการแพทย์และการสาธารณสุข และโครงสร้างพื้นฐานทั้งการประปา การไฟฟ้า การไปรษณีย์โทรเลข การรถไฟ ถนน และโรงพยาบาล

(๓) **วิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีเป็นปัจจัยเอื้อต่อการดำรงชีวิตของประชาชนและการพัฒนาประเทศ** ความก้าวหน้าทางวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีในยุคต่อมาได้สร้างองค์ความรู้ใหม่ที่เกิดประโยชน์ในเชิงพัฒนาประเทศทั้งเศรษฐกิจและสังคมผ่านระบบการศึกษาวิจัยที่ก้าวหน้ากว่าเดิม คนไทยมีความพร้อมด้านปัจจัยพื้นฐานในการดำรงชีวิตมากขึ้น มีสิ่งอำนวยความสะดวกที่ทำให้คนอยู่สบายขึ้น สามารถแก้ปัญหาโรคภัยทำให้คนไทยเจ็บป่วยน้อยลง การเดินทางติดต่อสื่อสารสะดวกรวดเร็ว และมีขีดความสามารถในการผลิตสินค้าและบริการเพิ่มขึ้น ความเจริญของวิทยาการในช่วงหลังมีผลให้ชีวิตคนและสิ่งแวดล้อมเปลี่ยนแปลงไปจากเดิมที่คนเคยอยู่ร่วมกับธรรมชาติและใช้ประโยชน์จากธรรมชาติอย่างเกื้อกูล เป็นการใช้อย่างไม่คำนึงถึงผลเสียที่จะเกิดกับสภาพแวดล้อมและสมดุลทางธรรมชาติ ก่อให้เกิดปัญหาความเสื่อมโทรมของทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมที่กระทบต่อการดำรงชีวิตและเป็นข้อจำกัดของการพัฒนาประเทศในปัจจุบัน สะท้อนถึงความจำเป็นที่ต้องพิจารณานำความรู้ทางวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีมาใช้อย่างรอบคอบและรู้เท่าทันทั้งประโยชน์และภัยคุกคามที่จะเกิดขึ้นจากความก้าวหน้าของเทคโนโลยี

(๔) **วิทยาการพระราชทานทำให้สังคมมีการเปลี่ยนแปลงไปในทางที่ดีขึ้น** การศึกษาวิจัยและพัฒนาทั้งด้านการเกษตร การชลประทาน การอนุรักษ์สิ่งแวดล้อม การวิจัยพลังงานทดแทน และการพัฒนาเทคโนโลยีต่างๆ ภายใต้โครงการหลวง โครงการพระราชดำริ และโครงการทดลองหลายโครงการในหลากหลายพื้นที่ตามความเหมาะสมของภูมิสังคม เช่น โครงการสวนพระองค์สวนจิตรลดาเพื่อเป็นสถานีด้านพันธุ์ข้าว เพาะพันธุ์ปลา พืชสมุนไพร และโคนม เป็นต้น ส่งผลให้เกิดนวัตกรรมหลากหลาย นอกจากนี้ โครงการหลวงในภาคเหนือและโครงการพระราชดำรินางพาดำในจังหวัดต่างๆ ๗ แห่งทั่วประเทศ ยังเป็นห้องเรียนต้นแบบที่พัฒนามาจากกระบวนการของปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง มีการพัฒนาแบบบูรณาการทั้งการศึกษาวิจัย การนำความรู้ทางวิทยาศาสตร์มาประยุกต์ใช้ให้เกิดประโยชน์ การบูรณาการความรู้และความร่วมมือของส่วนราชการและประชาชน โดยยึดการมีส่วนร่วมของประชาชนเป็นหลัก เพื่อให้ประชาชนและหน่วยราชการนำไปปฏิบัติ ก่อให้เกิดประโยชน์สุขต่อชุมชน สังคมและประเทศชาติอย่างยั่งยืน

- (๕) ประเทศไทยจำเป็นต้องปฏิรูประบบการจัดการความรู้ การพัฒนาวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีให้ทันสมัย เพื่อเพิ่มสมรรถนะของประเทศในทุกด้าน ในกระแสโลกาภิวัตน์การเปลี่ยนแปลงและความก้าวหน้าด้านวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยี และนวัตกรรมจะเป็นไปอย่างรวดเร็วและต่อเนื่อง และมีบทบาทสำคัญในการพัฒนาทั้งด้านสังคม เศรษฐกิจ และการเมือง รวมทั้งเป็นปัจจัยสำคัญในการสร้างความเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจประเทศไทย จึงจำเป็นต้องเพิ่มประสิทธิภาพของระบบการจัดการความรู้ทั้งภูมิปัญญาไทยและความรู้ปัจจุบันที่อยู่ในตัวคน ความรู้ทางเทคโนโลยี และความรู้ในวิทยาการต่าง ๆ ให้เป็นปัจจัยหลักในการพัฒนาสังคมและเศรษฐกิจของประเทศ และโครงสร้างเศรษฐกิจไทยสามารถรองรับการเปลี่ยนแปลงและพัฒนาได้อย่างยั่งยืน

**๓.๓.๒ การวิจัยพัฒนาวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีเป็นแรงขับเคลื่อนที่สำคัญในการพัฒนาประเทศ**

ความก้าวหน้าและความสามารถในการแข่งขันของประเทศที่มีการพัฒนาด้วยฐานความรู้ อาทิ สหรัฐอเมริกา อังกฤษ ญี่ปุ่น ออสเตรเลีย และสิงคโปร์ เป็นเครื่องยืนยันได้ว่า การวิจัยพัฒนาวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีเป็นแรงขับเคลื่อนที่สำคัญในการพัฒนาประเทศ เป็นเครื่องมือในการสร้างพลังของประเทศในการพึ่งตนเอง สามารถนำองค์ความรู้จากการวิจัยเป็นฐานในการคิดค้นสิ่งใหม่ๆ ทั้งความรู้และประยุกต์ในการสร้างผลิตภัณฑ์ใหม่ ดังนั้น การเพิ่มความเข้มแข็งด้านการวิจัยพัฒนาวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีของไทย ที่มีเป้าหมายแนวทางชัดเจนและตอบสนองต่อความต้องการของสังคมไทย จะสามารถเพิ่มศักยภาพและความสามารถในการแข่งขันของประเทศ รวมทั้งมีความสามารถปรับตัวต่อการเปลี่ยนแปลงในกระแสโลกาภิวัตน์ได้อย่างเท่าทัน

**๓.๓.๓ วิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีทันสมัยที่เหมาะสมกับภูมิสังคมและศักยภาพทางเศรษฐกิจของประเทศจะปรับเปลี่ยนการผลิตจากการใช้ทรัพยากรธรรมชาติ เงินทุน และแรงงานที่มีผลิตภาพต่ำ ไปสู่การใช้ความรู้และความชำนาญด้านวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี**

การเพิ่มผลิตภาพการผลิตด้วยความรู้และเทคโนโลยีทันสมัยในภาคการเกษตรและอุตสาหกรรมการเกษตรที่ไทยมีศักยภาพ อุตสาหกรรมขนาดกลางและขนาดย่อมที่เป็นรากฐานของอุตสาหกรรมไทยและเชื่อมโยงฐานการผลิตของชุมชน และภาคบริการที่สามารถสร้างมูลค่าเพิ่มเชิงสร้างสรรค์ในผลิตภัณฑ์กลุ่มต่างๆ ที่เชื่อมโยงความหลากหลายทางวัฒนธรรม และขนบธรรมเนียมประเพณี จะสามารถเพิ่มผลิตภาพการผลิตของประเทศและความสามารถในการแข่งขันในตลาดโลก นอกจากนี้ การผสมผสานเทคโนโลยีทันสมัยกับภูมิปัญญาไทยที่หลายหลายบนพื้นฐานการใช้วัตถุดิบในประเทศ อาทิ เทคโนโลยีที่สนับสนุนการปลูกพืชเกษตรอินทรีย์ ซึ่งนอกจากจะ

สามารถตอบสนองความต้องการของตลาดที่มีแนวโน้มนิยมธรรมชาติและใส่ใจสุขภาพทั้งในและต่างประเทศ ยังช่วยให้ผู้ผลิตและผู้บริโภคปลอดภัยจากสารเคมีลดการนำเข้าปุ๋ยเคมี และยากำจัดศัตรูพืชที่ไทยต้องนำเข้าจากต่างประเทศเป็นส่วนใหญ่ ตลอดจนช่วยลดการเสื่อมโทรมของทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม นำมาซึ่งการพัฒนาที่ยั่งยืน

### ๓.๓.๔ สังคมเศรษฐกิจฐานความรู้เป็นพลังขับเคลื่อนและภูมิคุ้มกันประเทศไทยในกระแสโลกาภิวัตน์

การปฏิรูประบบการสร้างความรู้ การจัดการความรู้ การพัฒนาวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีให้ทันสมัย จะมีบทบาทสูงทั้งการพัฒนาศักยภาพคนไทยให้มีความสามารถในการคิด วิเคราะห์ สร้างสรรค์ และจินตนาการ เป็นแรงงานความรู้ที่มีความสามารถมองปัญหาในลักษณะบูรณาการ สามารถทำงานร่วมกับผู้อื่นได้ โดยมีความรับผิดชอบและรู้บทบาทของตนเองในองค์กรและสังคม มีความเข้าใจ ยอมรับ และอดทนต่อความแตกต่างทางวัฒนธรรม มีกระบวนการคิดที่เป็นระบบ ลดความขัดแย้งด้วยกระบวนการสันติ พร้อมทั้งจะปรับตัวเข้ากับสิ่งแวดล้อม มีความรู้ความสามารถในภาษาที่เป็นสากล เช่น ภาษาอังกฤษ และมีความรู้ทางเทคโนโลยีและเทคโนโลยีสารสนเทศ ภาคเอกชนที่มีความมุ่งมั่นพัฒนาธุรกิจด้วยนวัตกรรมของตนเองและสามารถแข่งขันในเวทีโลก เกิดโครงสร้างพื้นฐานทางปัญญาที่แข็งแกร่ง สังคมเกษตรฐานความรู้ที่ประชาชนได้รับโอกาสและมีความสามารถในการเรียนรู้ตลอดชีวิต ได้รับการส่งเสริมและสนับสนุนการพัฒนาภูมิปัญญาท้องถิ่น และต่อยอดสร้างความเข้มแข็งให้ภาคเกษตรสามารถก้าวสู่ธุรกิจและแข่งขันได้ ส่งผลให้ประเทศไทยมีฐานเศรษฐกิจและสังคมที่เข้มแข็ง สามารถรักษาอัตราการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจได้ด้วย “สังคมและเศรษฐกิจฐานความรู้” และยกระดับประเทศให้อยู่กลุ่มประเทศที่ขับเคลื่อนเศรษฐกิจด้วยนวัตกรรมและองค์ความรู้

## ๓.๔ สังคมไทยมีค่านิยมและวัฒนธรรมที่ดีงาม

### ๓.๔.๑ ความสำคัญของวัฒนธรรมในสังคมไทย

#### (๑) วัฒนธรรมเป็นเครื่องกำหนดวิถีชีวิตความเป็นอยู่ของคนในสังคม

ในอดีตสังคมไทยมีคนจากหลากหลายเผ่าพันธุ์มาตั้งถิ่นฐานอยู่รวมกัน ต่างก็มีวัฒนธรรมเป็นของตนเอง เมื่อเวลาผ่านไป เกิดการผสมผสานข้ามเผ่าพันธุ์ ทำให้วัฒนธรรมผสมกลมกลืน และเกิดเป็นวัฒนธรรมใหม่ในสมัยสุโขทัยที่มีความสำคัญและสืบทอดมาจนถึงปัจจุบัน ได้แก่ ภาษาที่ใช้สื่อสารและเชื่อมโยงให้คนไทยรวมเป็นสังคมเดียวกัน ดังปรากฏเป็นหลักฐานอักษรไทยในศิลาจารึกเป็นก้าวสำคัญของการสื่อสารด้วยภาษาเขียนและประเพณีที่เป็นรากฐานมาถึงปัจจุบัน อาทิ ประเพณีลอยกระทง การฟังธรรมในวันพระ ต่อมาประเทศไทยก็ได้รับวัฒนธรรมต่างชาติเข้ามาเป็นระยะ และต่อเนื่องผ่านการค้าขายติดต่อ

ระหว่างประเทศ อาทิ วัฒนธรรมการกิน การแต่งกาย ศิลปะ การก่อสร้างในสมัยรัตนโกสินทร์มีการเปลี่ยนแปลงทางวัฒนธรรมที่สำคัญได้แก่ การเลิกทาส และการแต่งกายแบบตะวันตก ขณะที่วัฒนธรรมดั้งเดิมบางส่วนก็เลือนหายไปพร้อมกับยุคสมัย แต่วัฒนธรรมหลักของไทย ก็ยังคงถ่ายทอดมาถึงคนรุ่นนี้ ในการมีกิริยามารยาท การช่วยเหลือ น้ำใจไมตรี และการมีสัมมาคารวะ สะท้อนความเป็นไทยที่มีเอกลักษณ์

## (๒) ความเป็นไทยได้ถูกสะท้อนอยู่ในวัฒนธรรมที่เป็นเอกลักษณ์เฉพาะ

คนไทยทุกคนได้ถูกหล่อหลอมจากครอบครัวให้มีการประพฤติ ปฏิบัติตาม วัฒนธรรมไทยมาทุกยุคสมัย เริ่มจากการเคารพ เชื่อฟังพ่อแม่ ครูบาอาจารย์ และผู้อาวุโส การไหว้เป็นวัฒนธรรมที่สำคัญสำหรับคนไทยที่มีเอกลักษณ์และเป็นที่รับรู้ของนานาชาติ เด็กทุกคนได้เรียนรู้วัฒนธรรมต่างๆ จากพ่อ แม่ ปู่ ย่า ตา ยาย ก่อนที่จะได้รับรู้ และแลกเปลี่ยนวัฒนธรรมกับคนรุ่นเดียวกันในโรงเรียนควบคู่กับการเรียนรู้จากครู รวมทั้งจากผู้นำศาสนาต่างๆ เมื่อถึงวัยทำงานก็ได้เรียนรู้วัฒนธรรมในโลกของการทำงานที่มีความหลากหลาย ขณะเดียวกัน ก็เกิดวัฒนธรรมหรือค่านิยมเฉพาะกลุ่มขึ้นในผู้คนที่มีความสนใจ หรือมีจุดมุ่งหมายร่วมกัน แต่อย่างไรก็ตาม วัฒนธรรมหลักที่ติดตัวคนไทยทุกคนตั้งแต่วัยเยาว์จะถูกถ่ายทอดผ่านสู่คนรุ่นใหม่เมื่อถึงวัยสูงอายุ ดังนั้น ความเป็นไทยก็就会被สืบทอดต่อไปในอนาคต

## (๓) การเปลี่ยนแปลงทางวัฒนธรรมเกี่ยวโยงกับสภาพสังคมของประเทศ

สังคมไทยมีการเปลี่ยนแปลงอย่างต่อเนื่องเริ่มจากเป็นสังคมเกษตรที่ดำเนินมาหลายร้อยปี ทำให้มีวัฒนธรรมแบบพื้นบ้านหรือวัฒนธรรมหมู่บ้านที่มีการอยู่อาศัยแบบเรียบง่าย มีน้ำใจ ความเอื้ออาทร มีความเป็นมนุษย์สูง ต่อมาสังคมได้พัฒนาเข้าสู่ยุคอุตสาหกรรมที่ความทันสมัยเข้ามามีอิทธิพลต่อวิถีชีวิตของคนในสังคมไทย วัฒนธรรมไทยเปลี่ยนไปให้ความสำคัญกับเวลา ความเที่ยงตรง ความเป็นปัจเจก และความรับผิดชอบเป็นกลุ่ม ทำให้กลุ่มคนที่อยู่ในสังคมเกษตรบางส่วนปรับตัวยาก ขณะที่สังคมก็พัฒนาก้าวหน้าต่อไปสู่การเป็นสังคมฐานความรู้ที่ใช้ข้อมูลข่าวสารเป็นเครื่องมือหลักในการดำเนินกิจกรรมต่างๆ คนในสังคมนี้มีจำนวนไม่มากนักและมีวัฒนธรรมแตกต่างกับสังคมแบบเดิมที่คนต้องมีทักษะสูง สามารถจัดการความรู้ต่างๆ ได้ และบางกลุ่มก็หาประโยชน์จากข้อมูลข่าวสารเพื่อพวกพ้อง เป็นอุปสรรคต่อการพัฒนาประเทศ และคนในสังคมเกษตรที่มีอยู่มากก็มีปัญหาการปรับตัว เกิดความเหลื่อมล้ำระหว่างกลุ่มคน

### ๓.๔.๒ วัฒนธรรมไทยที่ดั่งามสามารถยึดโยงคนไทยให้เป็นเอกภาพ

คนไทยมีความเป็นเอกลักษณ์เฉพาะตัว เมื่อพิจารณาจากวัฒนธรรมที่ได้รับการถ่ายทอดจนอยู่ในจิตสำนึกของทุกคน เกิดความตระหนักในรากเหง้าของตนเอง มีความภาคภูมิใจและเห็นคุณค่าของความเป็นไทยที่มีศักดิ์ศรี

### ๓.๔.๓ วัฒนธรรมที่ดั่งามจะลดอิทธิพลของความทันสมัยและความขัดแย้งในสังคมไทย

วัฒนธรรมเป็นองค์ประกอบหนึ่งของทุนทางสังคมที่เป็นเครื่องมือในการยึดโยงความสัมพันธ์ของคนในสังคมให้แน่นแฟ้น วัฒนธรรมในสังคมเกษตรที่มีความเป็นมิตรสูงมีน้ำใจไมตรี ยิ้มแย้มให้กัน จะทำให้คนในสังคมอุตสาหกรรมและฐานความรู้ปรับเปลี่ยนวัฒนธรรมของความเป็นปัจเจก การใช้ชีวิตอย่างเคร่งเครียด ขึ้นอยู่กับเวลาและการมีพฤติกรรมการบริโภคนิยม เมื่อได้มีการสานสัมพันธ์กันอย่างใกล้ชิด เกิดการเสริมสร้างวัฒนธรรมดั้งเดิมที่ดั่งามของไทยให้คงอยู่ควบคู่กับการรักษาสังคมเกษตรให้อยู่คู่สังคมไทยต่อไป ขณะเดียวกันวัฒนธรรมไทยดังกล่าวจะส่งเสริมให้คนที่ มีทัศนคติและความคิดเห็นที่แตกต่างกันสามารถอยู่ร่วมกันได้อย่างเข้าใจและยอมรับซึ่งกันและกันด้วยการเปิดใจให้กว้าง รับฟังความคิดเห็นในมุมมองที่หลากหลายและ คิดวิเคราะห์ด้วยเหตุผล

### ๓.๔.๔ สังคมไทยที่ยังรักษาวัฒนธรรมที่ดั่งามไว้ได้จะส่งเสริมให้เกิดความเป็นน้ำหนึ่งใจเดียวกัน

สังคมใดที่มีวัฒนธรรมที่ดั่งามย่อมจะคงความเป็นสังคมได้อย่างยั่งยืนเฉกเช่น สังคมไทยที่สามารถรักษาวัฒนธรรมไทยที่ดั่งามและถ่ายทอดสู่คนรุ่นต่อไปได้เป็น เครื่องคุ้มกันให้คนไทยสามารถยืนหยัดได้ท่ามกลางการเปลี่ยนแปลงอย่างต่อเนื่อง

## ๓.๕ ชุมชนเป็นกลไกที่มีความสามารถในการบริหารจัดการ มีส่วนร่วมในการพัฒนาคุณภาพชีวิตและเชื่อมโยงกันเป็นสังคมสวัสดิการ

### ๓.๕.๑ ความสำคัญของชุมชนในสังคมไทย

#### (๑) ชุมชนเป็นหน่วยสำคัญที่สุดของประเทศ

ชุมชนไทยเป็นระบบสังคมที่ประกอบด้วยกลุ่มต่างๆ ที่พึ่งพาอาศัยกัน จากการที่ประเทศไทยตั้งอยู่ใกล้บริเวณเส้นศูนย์สูตรทำให้มีความหลากหลายทางชีวภาพสูง กอปรกับฤดูกาลในแถบนี้ไม่แบ่งแยกความสัมพันธ์ของมนุษย์ออกจากกัน สามารถติดต่อ และร่วมกิจกรรมทางสังคมได้ทุกฤดูกาล ก่อให้เกิดความสัมพันธ์แนวราบ มีวัฒนธรรมแบบเครือญาติและพวกพ้องสูง เมื่อรวมกันเป็นชุมชน จึงเรียนรู้และสร้างสายสัมพันธ์ระหว่างคนรุ่นต่างๆ เกิดเป็น น้ำใจ

เพื่อแบ่งปันกัน เป็นวิถีชีวิตหรือระเบียบของชุมชนที่มีกฎเกณฑ์ให้คนในชุมชนได้รับรู้ ยอมรับ และปฏิบัติตามในการดำรงชีวิต แต่ละชุมชนจึงมีวิถีชุมชนเป็นของตนเอง เมื่อเชื่อมโยงทุกชุมชนเข้าด้วยกันก็เหมือนรวมระบบสังคมย่อยเข้าเป็นระบบสังคมของประเทศ ดังนั้น ชุมชนจึงเป็นหน่วยสำคัญและมีอิทธิพลต่อการดำรงอยู่ของระบบสังคม และคนเป็นผู้พัฒนาและเป็นเป้าหมายของการพัฒนา

## (๒) วิถีชุมชนพึ่งพิงและอาศัยธรรมชาติเป็นหลัก

ชุมชนเกษตรกรรมของไทยมีกระบวนการอยู่ร่วมและรับประโยชน์จากธรรมชาติบนฐานของการยังชีพมาตั้งแต่อดีต การดำเนินกิจกรรมใดๆ มีหลักการของการดัดแปลงและพัฒนาระบบตามธรรมชาติ เพื่อให้คนในชุมชนควบคุมเงื่อนไขของธรรมชาติให้ตอบสนองการดำรงชีวิตอย่างพอเพียง ในพื้นที่ที่ธรรมชาติไม่สามารถตอบสนองได้อย่างพอเหมาะ จะมีการย้ายถิ่นไปสู่แหล่งอาหารตามฤดูกาล ขณะเดียวกัน มีระบบการพึ่งพาอาศัยระหว่างครอบครัวและชุมชนเพื่อสร้างความพอเพียงของการดำรงชีวิต อาทิ การถนอมอาหารไว้บริโภคในระยะยาว และการแลกเปลี่ยนผลผลิตระหว่างกัน เกิดกระบวนการอยู่ร่วมกันระหว่างคนกับคน และคนกับธรรมชาติ

### ๓.๕.๒ ชุมชนเข้มแข็งจะเป็นพลังหลักในการพัฒนารากฐานของประเทศให้มั่นคง

พลังของชุมชนสามารถนำไปสู่การพัฒนาในทุกมิติก้าวหน้าไปสู่จุดมุ่งหมายที่ต้องการ ผ่านกระบวนการเรียนรู้ร่วมกัน เกิดเป็นกลุ่มต่างๆ เชื่อมโยงเป็นเครือข่ายโยงใยกันทั้งระบบ สร้างความมั่นคงและมั่นคงให้ชุมชนท้องถิ่น เชื่อมโยงกับการพัฒนาภาพรวมไปสู่ทิศทางเดียวกัน

### ๓.๕.๓ ชุมชนพึ่งตนเองสามารถบรรเทาปัญหาเศรษฐกิจ สังคม ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมในระดับท้องถิ่นได้อย่างมีประสิทธิภาพ

ชุมชนที่มีศักยภาพสามารถจัดการปัญหาและพัฒนาชุมชนได้ด้วยการใช้กิจกรรมต่างๆ เป็นเครื่องมือสร้างการเรียนรู้ และการจัดการร่วมกัน เพื่อค้นหาทางเลือกที่เหมาะสมสำหรับชุมชน มีการรวบรวมข้อมูล ค้นหาหาความรู้ นำมาวิเคราะห์อย่างมีส่วนร่วมบนฐานทรัพยากรของท้องถิ่นชุมชน เกิดเป็นแนวทางการพัฒนาในด้านต่างๆ ที่สร้างความมั่นคงทางเศรษฐกิจและสังคมให้กับคนในชุมชนภายใต้กระบวนการพัฒนาที่มีความสัมพันธ์กันอย่างเป็นระบบ เริ่มจากการจัดความสัมพันธ์ระหว่างคนกับคน คนกับธรรมชาติ และคนกับคุณธรรมที่ปรากฏในรูปของกฎระเบียบต่างๆ ของชุมชนเป็นระบบคุณค่า สร้างการเรียนรู้เชื่อมโยงกับภูมิปัญญาท้องถิ่นกับความรู้ภายในชุมชนเกิดเป็นความรู้ใหม่ในระบบการเรียนรู้ ผลผลิตสินค้าเกษตร

ที่คำนึงถึงวงจรความอุดมสมบูรณ์ทางธรรมชาติและเป็นมิตรกับสิ่งแวดล้อมในรูปแบบเกษตรยั่งยืน สะสมทุนของชุมชนที่มีรูปแบบและวิธีการทางวัฒนธรรมเข้ามาเกี่ยวข้อง เกิดการพึ่งตนเองในระบบทุนชุมชน จัดการด้านการตลาดเพื่อเพิ่มมูลค่าผลผลิต และลดต้นทุนเป็นระบบธุรกิจชุมชน ควบคู่กับการนำเทคโนโลยีและความรู้มาแปรรูปสินค้าในชุมชนเป็นระบบอุตสาหกรรมชุมชน จัดสรรผลประโยชน์ในชุมชนมาเป็นสวัสดิการให้ทุกคนในชุมชนมีความมั่นคงในชีวิตร่วมกันสร้างเป็นระบบสวัสดิการชุมชน ดูแลสุขภาพ การบริโภค และการใช้สมุนไพรพื้นบ้านในรูปแบบสุขภาพชุมชน และเชื่อมโยงกับการจัดการสิ่งแวดล้อมให้เอื้อต่อการใช้ชีวิตในระบบสิ่งแวดล้อม สุดท้ายมีการจัดการร่วมกันที่ทำให้ระบบย่อยทั้ง ๙ ระบบดำเนินไปในทิศทางเดียวกันภายใต้ระบบการจัดการ

### ๓.๕.๔ กลไกชุมชนสามารถพัฒนาท้องถิ่นให้เจริญรุ่งเรือง

ชุมชนที่มีการเรียนรู้ สามารถตัดสินใจเรื่องต่างๆ ได้อย่างอิสระ การจัดการทุนของชุมชนได้อย่างมีประสิทธิภาพทั้งทุนทางสังคม ทุนเศรษฐกิจ และทุนทรัพยากรธรรมชาติ รวมทั้งมีธรรมาภิบาลจะเป็นชุมชนที่เข้มแข็งและเป็นแกนหลักของการพัฒนาในระดับพื้นที่

## ๓.๖ ประเทศไทยมีศักดิ์ศรีของความเป็นเอกราช เป็นมิตรกับนานาชาติในเวทีระหว่างประเทศ

### ๓.๖.๑ ความสำคัญของความเป็นเอกราช

(๑) คนไทยมีความรักชาติและภาคภูมิใจในความเป็นเอกราช ที่สามารถรักษาความเป็นไทยมาได้จนถึงปัจจุบันด้วยความมีพระวิสัยทัศน์อันยาวไกลของรัชกาลที่ ๕ ที่ทำให้ความขัดแย้งและการแบ่งแยกดินแดนของประเทศสยามในเวลานั้นคลี่คลายไปได้ด้วยดี ประเทศไทยสามารถรักษาเอกราช แม้ในช่วงการแผ่ขยายลัทธิจักรวรรดินิยมของมหาอำนาจตะวันตกที่แข่งขันกันแสวงหาอาณานิคมโพ้นทะเล ที่ได้แผ่อิทธิพลเข้ามาในภูมิภาคเอเชียอาคเนย์มากขึ้นเป็นลำดับ ตรงกับรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระนั่งเกล้าเจ้าอยู่หัวต่อเนื่องถึงรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวทำให้อาณาเขตประเทศไทยแวดล้อมด้วยประเทศมหาอำนาจถึง ๓ ด้าน อังกฤษขยายอิทธิพลมาทางทิศตะวันตกและใต้ ขณะที่ฝรั่งเศสขยายมาทางทิศตะวันออก แต่ด้วยพระราชวินิจฉัยและพระปรีชาญาณอันกว้างไกลของพระมหากษัตริย์ไทยในช่วงเวลาดังกล่าวที่ดำเนินนโยบายสร้างพันธมิตรกับมหาอำนาจตะวันตก โดยการเปิดประเทศ ขยายความสัมพันธ์ทางการค้า เปิดรับวิทยาการสมัยใหม่จากตะวันตก รวมถึงการเสร็จประพาสยุโรปถึง ๒ ครั้ง เพื่อเจริญสัมพันธไมตรีและแสวงหา

พันธมิตรใหม่กับประเทศมหาอำนาจในยุโรป ซึ่งวิเทโศบายดังกล่าวนอกจากจะนำไปสู่การวางรากฐานการพัฒนาประเทศทั้งด้านเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม ให้มีความทันสมัยยังเป็นการถ่วงดุลอำนาจเพื่อป้องกันการรุกรานจากประเทศตะวันตกไปพร้อมกันและในช่วงสงครามโลกครั้งที่ ๒ ไทยก็สามารถผ่านวิกฤตการณ์มาได้ รอดพ้นจากการตกอยู่ภายใต้การดูแลของประเทศคู่สงคราม เป็นผลจากความเสียสละ และเห็นแก่ประโยชน์ส่วนรวมของกลุ่มคนที่ยอมอุทิศชีวิตเพื่อประเทศชาติอย่างเต็มที่ ทำให้ประเทศไทยยังคงรักษาความเป็นเอกราชมาได้ ส่งผลให้คนไทยสามารถรักษาอัตลักษณ์ของความเป็นไทย ให้คงอยู่คู่ประเทศชาติ

- (๒) **ประเทศไทยได้รับความเชื่อถือจากนานาชาติ** การที่ประเทศไทยและคนไทยสามารถรักษาความเป็นไทยไว้ได้อย่างภาคภูมิในประวัติศาสตร์ชาติไทย ทำให้ประเทศต่างๆ ยอมรับนับถือในความเป็นชาติไทย จึงได้รับการยกย่องสรรเสริญในเวทีต่างๆ โดยสะท้อนมาจากการดำเนินนโยบายต่างประเทศตั้งแต่สมัยกรุงศรีอยุธยาจนถึงสมัยรัตนโกสินทร์ ที่มุ่งสร้างความเข้าใจอันดีต่อกัน ส่งเสริมความร่วมมือกับนานาชาติ รักษาความเป็นกลางและเป็นพันธมิตร แบ่งปันผลประโยชน์ร่วมกัน เป็นมิตรที่ดีกับทุกประเทศ อาทิ สร้างพันธมิตรกับกลุ่มประเทศในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ได้ก่อตั้งสมาคมประชาชาติแห่งเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ (Association of South East Asian Nations : ASEAN) ในปี พ.ศ. ๒๕๑๐ ซึ่งนอกจากจะมุ่งที่การพัฒนาเศรษฐกิจ การแลกเปลี่ยนความรู้และวัฒนธรรมของประเทศสมาชิกแล้ว ยังเป็นพลังร่วมที่สำคัญในการรักษาเอกราชของกลุ่มประเทศสมาชิกให้พ้นจากการปกครองแบบสังคมนิยม

### ๓.๖.๒ การมีเอกราช และเป็นมิตรระหว่างประเทศต่างๆ สร้างความเชื่อมั่นให้เกิดขึ้นในการเจรจาต่อรองในเวทีโลก

การที่ประเทศไทยธำรงความเป็นเอกราชมาได้โดยตลอด มีนโยบายสร้างสัมพันธที่ดีกับประเทศต่างๆ เป็นการสร้างความน่าเชื่อถือและการยอมรับในท่าทีของประเทศไทยในเวทีต่างๆ ระหว่างประเทศ ได้รับการยกย่องและส่งเสริมให้เป็นผู้นำในเวทีต่างๆ จากความมั่นใจในความสามารถที่จะประนีประนอม ถ้อยทีถ้อยอาศัยทำให้การดำเนินงานระหว่างประเทศสำเร็จลุล่วงไปอย่างราบรื่น

### ๓.๖.๓ ความเป็นเอกราช และมีความสัมพันธ์ที่ดีกับทุกประเทศสามารถลดความขัดแย้ง หรือการถกเถียง เจาะประเด็นสำคัญในการพัฒนาด้านต่างๆ ในเวทีระหว่างประเทศได้

ในปัจจุบันมีการกำหนด กฎ กติการะดับโลกที่ไทยต้องยอมรับและมีส่วนร่วมอยู่หลายประการ รวมทั้งมีผลกระทบต่อกิจทางการพัฒนาเศรษฐกิจของประเทศ เพราะ

ข้อตกลงต่างๆ ได้ถูกนำมาใช้ในการนำเข้าหรือส่งออกสินค้าจากทุกประเทศ ดังนั้น การเจรจาต่อรองในเวทีระหว่างประเทศจึงเป็นเรื่องสำคัญสำหรับความอยู่รอดของประเทศไทยในเชิงเศรษฐกิจ เพราะมีผลต่อการค้าการลงทุนที่จะเข้ามาในประเทศไทย และการที่นักลงทุนจากไทยต้องการไปลงทุนในต่างประเทศ นอกจากนี้ การมีหลายตัวอำนาจทางเศรษฐกิจระดับโลกทำให้ประเทศไทยต้องใช้จุดเด่นของควมมีเอกราช และการเป็นมิตรมาใช้ประโยชน์ในการเจรจาต่อรองเพื่อเข้าร่วมอยู่ในกลุ่มเศรษฐกิจต่างๆ ได้อย่างมั่นคง และได้รับประโยชน์อย่างเป็นธรรม

**๓.๖.๔ ประเทศไทยสามารถใช้จุดเด่น คือ ความมีเอกราชทำให้มีความน่าเชื่อถือและการมีสัมพันธ์ที่ดีกับประเทศต่างๆ สร้างประโยชน์เพื่อประเทศชาติในเวทีระหว่างประเทศ**

การเจรจาต่อรองในเวทีระหว่างประเทศเป็นเรื่องสำคัญที่จะทำให้ประเทศไทยได้หรือเสียผลประโยชน์ทั้งทางเศรษฐกิจ สังคม และความมั่นคงของประเทศ การมีข้อต่อรองที่ดีจากควมมีเอกราช และการมีสัมพันธ์ที่ดีจะทำให้เกิดความน่าเชื่อถือ ยอมรับฟังเหตุผล และสร้างความมั่นใจว่าสามารถดำเนินการตามข้อตกลงได้จริง จากการเป็นที่ยอมรับมายาวนานจากอดีตถึงปัจจุบัน

## **๔. ประเด็นการพัฒนาประเทศในระยะต่อไป**

การวิเคราะห์ความเสี่ยงที่ประเทศต้องเผชิญ ในช่วงแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ ๑๑ และการสร้างภูมิคุ้มกันให้ประเทศพร้อมเผชิญการเปลี่ยนแปลงอย่างมีประสิทธิภาพ สะท้อนถึงประเด็นการพัฒนาประเทศที่ควรพิจารณา ได้ดังนี้

**๔.๑ เร่งสร้างสังคมให้สงบสุข** โดยเทิดทูนองค์พระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวเป็นศูนย์รวมศรัทธา ความสัมพันธ์ของคนในสังคมให้เป็นน้ำหนึ่งใจเดียวกัน ร่วมมือกันฝ่าวิกฤติและสร้างสังคมให้อยู่ร่วมกันอย่างสงบสุข เร่งขยายผลการขับเคลื่อนปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงให้เป็นค่านิยมร่วมทั้งสังคม ทำให้รากฐานสังคมและเศรษฐกิจแข็งแกร่ง พร้อมทั้งเสริมสร้างภาคราชการ การเมือง และประชาสังคมให้เข้มแข็งภายใต้วัฒนธรรมประชาธิปไตยที่ถูกต้องเหมาะสม มีธรรมาภิบาล เป็นที่เชื่อมั่นและไว้วางใจของประชาชน ก่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงที่ดีในสังคมไทยในเชิงเศรษฐกิจ สังคม และการเมือง

**๔.๒ มุ่งพัฒนาคนให้มีคุณภาพเป็นกำลังสำคัญในการพัฒนาประเทศให้มั่นคงและสามารถแข่งขันในเวทีโลกได้อย่างต่อเนื่อง** เป็นการพัฒนาศักยภาพ รวมทั้งด้านสติปัญญาและจิตใจให้พร้อมรับการพัฒนาประเทศสู่สังคมฐานความรู้ และร่วมพัฒนาฐานรากของสังคมไทยให้เข้มแข็งในทุกมิติการพัฒนา สามารถสร้างเสถียรภาพให้เศรษฐกิจภายในประเทศ เป็นปัจจัยการผลิตสำคัญในกระบวนการผลิตที่เป็นมิตรต่อสิ่งแวดล้อมและดูแลรักษาทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมให้คนรุ่นต่อไปภายใต้สังคมคาร์บอนต่ำ รวมทั้งเป็นกำลังสำคัญในการเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขันในเวทีระหว่างประเทศ

**๔.๓ สนับสนุนการเพิ่มขึ้นของสัดส่วนชนชั้นกลางให้กระจายทุกพื้นที่ของประเทศ**  
การพัฒนาที่ผ่านมา แม้จะมีชนชั้นกลางเพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่อง แต่ยังมีสัดส่วนน้อยและกระจุกตัวในกรุงเทพมหานครและเมืองใหญ่ ขณะที่การพัฒนาที่ประสบความสำเร็จในหลายประเทศ ต้องอาศัยพลังจากการขับเคลื่อนของคนชั้นกลาง การพัฒนาประเทศระยะต่อไป จึงต้องให้ความสำคัญกับการเพิ่มชนชั้นกลางให้มีสัดส่วนสูงขึ้น สามารถสร้างกิจกรรมทางเศรษฐกิจในระดับพื้นที่ด้วยการพัฒนาคุณภาพการศึกษา และการสร้างงานที่มีคุณภาพให้กระจายทั่วทุกภูมิภาคของประเทศ พร้อมทั้งส่งเสริมให้ทุกชนชั้นรู้จักหน้าที่ของตนเอง และร่วมกันขับเคลื่อนสังคมให้เจริญก้าวหน้าและน่าอยู่

**๔.๔ พัฒนาภาคเกษตรให้คงอยู่กับสังคมไทยและสร้างความมั่นคงด้านอาหารให้ทุกคน**  
จากสภาพภูมิประเทศและที่ตั้งของประเทศไทยที่เอื้ออำนวย ทำให้การทำเกษตรมีความสำคัญต่อการพัฒนาประเทศที่ต้องเร่งพัฒนาให้เกษตรกรรมมีศักยภาพ และความพร้อมในการผลิตพืชอาหารที่มีคุณภาพในปริมาณมากพอที่จะเลี้ยงดูคนในประเทศ และส่งเป็นสินค้าออกสนองความต้องการของประเทศต่างๆ สามารถเป็นผู้นำการผลิตและการค้าในเวทีโลก รักษาความโดดเด่นของสินค้าอาหารที่ต่างประเทศชื่นชอบ

**๔.๕ ปรับปรุงการบริหารจัดการของภาครัฐให้เอื้ออำนวยต่อการพัฒนาประเทศในอนาคต**  
การพัฒนาประเทศที่ผ่านมาชี้ให้เห็นว่า ปัญหาเชิงโครงสร้างเป็นอุปสรรคต่อการก้าวต่อไปในอนาคตทั้งโครงสร้างสังคม โครงสร้างเศรษฐกิจ และโครงสร้างอำนาจ การแก้ปัญหาดังกล่าวต้องให้ความสำคัญกับภาครัฐที่มีอำนาจในการบริหารจัดการประเทศให้เกิดความโปร่งใส ตรวจสอบได้ สร้างการมีส่วนร่วมของภาคีการพัฒนา ทำให้การพัฒนาประเทศด้านเศรษฐกิจและสังคม สามารถบรรลุวัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้ในช่วงแผนฯ ๑๑ ได้อย่างสัมฤทธิ์ผลและมีประสิทธิภาพ

## ส่วนที่ ๒ ทิศทางของแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ ๑๑

การจัดเตรียมแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ ๑๑ มีความต่อเนื่องจากแนวคิดของแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ ๘ - ๑๐ โดยยังคงยึดหลัก “ปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง” และ “คนเป็นศูนย์กลางของการพัฒนา” และ “สร้างสมดุลการพัฒนา” ในทุกมิติ แต่การประยุกต์ใช้แนวคิดดังกล่าว และสร้างความมั่นใจว่าการพัฒนาจะเป็นไปในแนวทางที่ยั่งยืนและสร้างความสุขให้กับคนไทย จำเป็นต้องพิจารณาการเปลี่ยนแปลงทั้งภายในและภายนอกประเทศอย่างรอบด้านและวางจุดยืนในการพัฒนาระยะยาว

สำนักงานฯ จึงได้มีการจัดทำวิสัยทัศน์ประเทศไทยปี พ.ศ. ๒๕๗๐ ซึ่งพิจารณาถึงบริบทการเปลี่ยนแปลงในอนาคต และกำหนดวิสัยทัศน์ปี พ.ศ. ๒๕๗๐ ไว้ดังนี้

“คนไทยภาคภูมิใจในความเป็นไทย มีมิตรไมตรีบนวิถีชีวิตแห่งความพอเพียง ยึดมั่นในวัฒนธรรมประชาธิปไตย และหลักธรรมาภิบาล การบริการสาธารณะขั้นพื้นฐานที่ทั่วถึง มีคุณภาพ สังคมมีความปลอดภัยและมั่นคง อยู่ในสภาวะแวดล้อมที่ดี เกื้อกูลและเอื้ออาทรซึ่งกันและกัน ระบบการผลิตเป็นมิตรกับสิ่งแวดล้อม มีความมั่นคงด้านอาหารและพลังงาน อยู่บนฐานทางเศรษฐกิจที่พึ่งตนเอง และแข่งขันได้ในเวทีโลก สามารถอยู่ในประชาคมภูมิภาคและโลกได้อย่างมีศักดิ์ศรี”

กรอบแนวคิดของแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ ๑๑ จึงเป็นการดำเนินการเพื่อบรรลุถึงวิสัยทัศน์ระยะยาว โดยมีปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงเป็นปรัชญานำทาง และคำนึงถึงบริบทการเปลี่ยนแปลงที่จะเป็นทั้งโอกาสและข้อจำกัดของการพัฒนาในแนวทางดังกล่าว หลักการสำคัญของแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ ๑๑ จึงมีดังนี้

(๑) พัฒนาตามหลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง และขับเคลื่อนให้บังเกิดผลในทางปฏิบัติที่ชัดเจนยิ่งขึ้นในทุกระดับ

(๒) ยึดคนเป็นศูนย์กลางของการพัฒนา ให้ความสำคัญกับการสร้างกระบวนการมีส่วนร่วมของทุกภาคส่วนในสังคม และการมีส่วนร่วมในการตัดสินใจของประชาชน

(๓) พัฒนาประเทศสู่ความสมดุลในทุกมิติ อย่างบูรณาการ และเป็นองค์รวม

(๔) ยึดวิสัยทัศน์ปี พ.ศ. ๒๕๗๐ เป็นเป้าหมาย ซึ่งจะส่งผลให้บรรลุการพัฒนาที่อยู่บนรากฐานของสังคมไทย อยู่บนกรอบแนวคิดของการพัฒนาบนหลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง ประเทศมีสถาบันพระมหากษัตริย์เป็นเสาหลักของความเป็นปึกแผ่นของคนในชาติ ครอบครัวมีความสุขเป็นพื้นฐานที่สร้างคนเป็นคนดี ชุมชนมีความเข้มแข็งและมีบทบาทในการพัฒนา ระบบเศรษฐกิจมีเสถียรภาพและความสามารถในการแข่งขัน มีการบริการสาธารณะที่มีคุณภาพ มีกฎระเบียบและกฎหมายที่บังคับใช้อย่างเป็นธรรม และประเทศไทยมีความเชื่อมโยงกับประเทศภูมิภาคและอยู่ร่วมกันอย่างมีความสุข

อย่างไรก็ตาม ในการจัดทำเป็นแผนพัฒนาในระยะ ๕ ปี ที่สอดคล้องกับวิสัยทัศน์ระยะยาวดังกล่าว จะต้องมีการกำหนดวิสัยทัศน์ พันธกิจ วัตถุประสงค์ ยุทธศาสตร์ และแนวทางการพัฒนาที่มีลำดับความสำคัญสูงในช่วงระยะ ๕ ปี ร่างกรอบทิศทางของแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ ๑๑ จึงประกอบด้วยวิสัยทัศน์ พันธกิจ วัตถุประสงค์ ยุทธศาสตร์ และแนวทางการพัฒนา ดังนี้

## ๑. วิสัยทัศน์แผนพัฒนาฯ ฉบับที่ ๑๑ (พ.ศ. ๒๕๕๕ - ๒๕๕๙) และพันธกิจ

### ๑.๑ วิสัยทัศน์

“สังคมอยู่ร่วมกันอย่างมีความสุข ด้วยความเสมอภาค เป็นธรรม และมีภูมิคุ้มกันต่อการเปลี่ยนแปลง”

### ๑.๒ พันธกิจ

การพัฒนาประเทศในระยะแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ ๑๑ ให้สอดคล้องกับวิสัยทัศน์ บนหลักการของการนำหลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงไปสู่การปฏิบัติในทุกมิติของการพัฒนา มีพันธกิจ ดังนี้

- ๑.๒.๑ สร้างความเป็นธรรมในการกระจายรายได้ ควบคู่กับการสร้างสังคมคุณธรรมเพื่อให้คนกินดีอยู่ดี มีคุณภาพชีวิตที่ดี ปลอดภัยจากอาชญากรรม อุบัติเหตุ ยาเสพติดและอบายมุข คนในสังคมอยู่ร่วมกันอย่างสันติสุข มีวัฒนธรรมประชาธิปไตย และธรรมาภิบาล
- ๑.๒.๒ พัฒนาฐานการผลิตและบริการให้เข้มแข็งและมีเสถียรภาพบนฐานความรู้และความสร้างสรรค์ของคนไทย ขยายหลักประกันทางสังคมให้ครอบคลุมประชาชนทุกคน สร้างความมั่นคงด้านอาหารและพลังงาน รวมทั้งยารักษาโรคจากสมุนไพรบนฐานทรัพยากรและความหลากหลายทางชีวภาพ พร้อมทั้งปรับโครงสร้างสาขาการผลิตและการบริโภคของประเทศให้เป็นมิตรกับสิ่งแวดล้อม
- ๑.๒.๓ สร้างภูมิคุ้มกันให้เข้มแข็งสามารถป้องกันและรองรับผลกระทบและความเสี่ยงจากวิกฤตเศรษฐกิจที่จะเกิดขึ้นในอนาคต พัฒนาทรัพยากรมนุษย์ให้มีความรู้ และทักษะสามารถรู้เท่าทันการเปลี่ยนแปลงอย่างมีเหตุผล

## ๒. วัตถุประสงค์และเป้าหมายหลัก

### ๒.๑ วัตถุประสงค์

- ๒.๑.๑ พัฒนาให้คนในสังคมอยู่ร่วมกันอย่างสันติ ดำรงชีวิตได้อย่างปกติสุข และสังคมมีธรรมาภิบาล
- ๒.๑.๒ พัฒนาคชน ชุมชน และสังคมให้มีความพร้อมเผชิญการเปลี่ยนแปลงและอยู่กับการเปลี่ยนแปลงได้อย่างเป็นสุข
- ๒.๑.๓ ปรับโครงสร้างและทิศทางการพัฒนาเศรษฐกิจให้เป็นมิตรกับสิ่งแวดล้อม และเติบโตอย่างมีคุณภาพ สังคมและการเมืองมีความมั่นคง ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมมีความอุดมสมบูรณ์ ประเทศมีการพัฒนาอย่างยั่งยืน

## ๒.๒ เป้าหมายหลัก

เป้าหมายหลักของแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ ๑๑ ซึ่งจะมีการกำหนดเป้าหมายเชิงตัวชี้วัดที่เป็นรูปธรรม ในขั้นตอนต่อไปของการจัดทำร่างรายละเอียดของแผนฯ ได้แก่

- ๒.๒.๑ สังคมไทยมีความสุข อย่างมีธรรมาภิบาลเพิ่มขึ้น
- ๒.๒.๒ ประชากรไทยทุกคนมีหลักประกันทางสังคมที่มีคุณภาพที่ทั่วถึง
- ๒.๒.๓ เพิ่มผลิตภาพการผลิตรวม และในแต่ละภาคการผลิต
- ๒.๒.๔ เพิ่มสัดส่วนมูลค่าการผลิตภาคการเกษตร เพิ่มสัดส่วนมูลค่าภาคบริการ
- ๒.๒.๕ เพิ่มสัดส่วนมูลค่าสินค้าเศรษฐกิจสร้างสรรค์
- ๒.๒.๖ ประเทศไทยมีความสามารถในการแข่งขันสูงขึ้น
- ๒.๒.๗ ทรัพยากรธรรมชาติอุดมสมบูรณ์ และคุณภาพสิ่งแวดล้อมดีขึ้น

## ๓. ยุทธศาสตร์การพัฒนา

การพัฒนาประเทศให้มั่นคง สังคมสงบสันติ และประชาชนดำรงชีวิตอย่างมีความสุข ภายใต้กระแสการเปลี่ยนแปลงทั้งภายในและภายนอกที่คาดการณ์ได้ยากและมีแนวโน้มรุนแรงทั้งการเมืองในประเทศและวิกฤติเศรษฐกิจที่เกิดขึ้นบ่อยครั้งและส่งผลกระทบวงกว้าง ทิศทางการพัฒนาประเทศในระยะแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ ๑๑ จึงต้องเร่งสร้างภูมิคุ้มกันทั้งเพื่อป้องกันปัจจัยเสี่ยงต่างๆ และเสริมรากฐานของประเทศด้านต่างๆ ให้เข้มแข็ง รวมทั้งสร้างโอกาสให้ประเทศสามารถเจริญก้าวหน้าต่อไป โดยให้ความสำคัญกับยุทธศาสตร์ที่มีลำดับความสำคัญสูง ในมิติสังคมเน้นการเสริมสร้างคุณธรรม จริยธรรม การลดความเหลื่อมล้ำในสังคม การพัฒนาการศึกษาที่เชื่อมโยงไปสู่การเป็นเศรษฐกิจสร้างสรรค์ ส่วนมิติเศรษฐกิจมุ่งปรับโครงสร้างการผลิตให้มีคุณภาพ การลงทุนที่มีประสิทธิภาพ และการพัฒนาศักยภาพแรงงานให้สามารถเพิ่มรายได้สูงขึ้น และยกระดับเป็นชนชั้นกลาง ขณะที่มิติทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม เน้นการบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมอย่างยั่งยืน ภายใต้ ๖ ยุทธศาสตร์ ได้แก่ (๑) ยุทธศาสตร์การสร้างความเป็นธรรมในสังคม (๒) ยุทธศาสตร์การพัฒนาค้นสู่สังคมแห่งการเรียนรู้ตลอดชีวิตอย่างยั่งยืน (๓) ยุทธศาสตร์การสร้างความปลอดภัยและมั่นคงของอาหารและพลังงาน (๔) ยุทธศาสตร์การสร้างเศรษฐกิจฐานความรู้ และการสร้างปัจจัยแวดล้อม (๕) ยุทธศาสตร์การสร้างเชื่อมโยงทางเศรษฐกิจและความมั่นคงในภูมิภาค และ (๖) ยุทธศาสตร์การจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมอย่างยั่งยืน ซึ่งมีกรอบแนวทางเบื้องต้น ดังนี้

**๓.๑ ยุทธศาสตร์การสร้างความเป็นธรรมในสังคม** เพื่อสร้างโอกาสการเข้าถึงแหล่งทุนทรัพยากร การประกอบอาชีพ ยกระดับรายได้ และสร้างความมั่นคงทางสังคมให้ทุกคนในสังคมไทย ช่วยเหลือกลุ่มเป้าหมายคนยากจน คนด้อยโอกาส แรงงานนอกระบบ/ต่างด้าวชนกลุ่มน้อย ให้เข้าถึงบริการทางสังคมอย่างเท่าเทียมกับกลุ่มอื่นๆ สนับสนุนให้ภาคีพัฒนาทุก

ภาคส่วนมีส่วนร่วมแก้ไขปัญหาคือความเหลื่อมล้ำและความขัดแย้งในสังคมไทยอย่างมีประสิทธิภาพ ร่วมพัฒนาประเทศอย่างเต็มที่และเสริมสร้างความสัมพันธ์ของคนในสังคมให้เป็นน้ำหนึ่งใจเดียวกัน มีแนวทางสำคัญ ดังนี้

**๓.๑.๑ การสร้างความมั่นคงทางเศรษฐกิจและสังคมให้ทุกคนในสังคมไทยสามารถจัดการความเสี่ยงและสร้างโอกาสในชีวิตให้แก่ตนเอง โดย**

- (๑) สร้างความแข็งแกร่งให้เศรษฐกิจฐานราก
- (๒) ปรับระบบการคุ้มครองทางสังคมให้ครอบคลุมทุกคนอย่างทั่วถึง สอดคล้องกับความต้องการและความจำเป็น
- (๓) ส่งเสริมการจัดสรรทรัพยากรให้เกิดความเป็นธรรม
- (๔) ส่งเสริมการใช้ประโยชน์เทคโนโลยีสารสนเทศในการพัฒนาอาชีพและยกระดับคุณภาพชีวิต

**๓.๑.๒ สร้างโอกาสให้ทุกคนเข้าถึงบริการทางสังคมตามสิทธิพึงมีพึงได้ เน้นการสร้างภูมิคุ้มกันระดับปัจเจกและสร้างการมีส่วนร่วมในกระบวนการตัดสินใจในการพัฒนาประเทศ โดย**

- (๑) สร้างโอกาสอย่างเป็นธรรมให้กลุ่มด้อยโอกาสสามารถเข้าถึงบริการทางสังคมที่มีคุณภาพอย่างเท่าเทียมและทั่วถึง
- (๒) เสริมสร้างความมั่นคงให้คนยากจนมีความพร้อมรับผลกระทบจากวิกฤตต่างๆ
- (๓) สนับสนุนการสร้างสังคมสวัสดิการ

**๓.๑.๓ การเสริมสร้างพลังให้ทุกภาคส่วนสามารถเพิ่มทางเลือกการใช้ชีวิตในสังคมและสร้างการมีส่วนร่วมในเชิงเศรษฐกิจ สังคม และการเมืองได้อย่างมีคุณค่าและศักดิ์ศรี โดย**

- (๑) เสริมสร้างพลังทางสังคมให้ทุกคนสามารถแสดงออกทางความคิดอย่างอิสระ
- (๒) เสริมสร้างความเข้มแข็งชุมชนให้สามารถจัดการปัญหาต่างๆ ได้อย่างมีประสิทธิภาพ และพร้อมรับกระแสการเปลี่ยนแปลงทั้งภายในและภายนอกประเทศ
- (๓) สนับสนุนการพัฒนาสื่อสร้างสรรค์ ในการสร้างค่านิยมใหม่ๆ ในสังคมไทย
- (๔) ส่งเสริมให้ภาคเอกชนเป็นพลังร่วมในการพัฒนาสังคมไทย
- (๕) เสริมสร้างระบบบริหารราชการให้เข้มแข็งมีประสิทธิภาพและป้องกันปราบปรามการทุจริตประพฤติมิชอบให้ได้ผลเป็นรูปธรรม
- (๖) ปฏิรูปการเมืองไทยทั้งระบบให้เป็นประชาธิปไตยของมวลชน

**๓.๑.๔ เสริมสร้างความสัมพันธ์ของคนในสังคมให้แน่นแฟ้นเป็นน้ำหนึ่งใจเดียวกัน โดย**

- (๑) สร้างค่านิยมใหม่ที่ยอมรับร่วมกันบนฐานของความไว้วางใจและเกื้อกูลกันในสังคม

- (๒) ส่งเสริมวัฒนธรรมการเมืองที่มีธรรมาภิบาลนำไปสู่การเป็นประชาธิปไตยที่ถูกต้องและเหมาะสม
- (๓) สร้างความเชื่อมั่นและความไว้วางใจให้เกิดขึ้นกับคนในสังคม

**๓.๒ ยุทธศาสตร์การพัฒนาคนสู่สังคมแห่งการเรียนรู้ตลอดชีวิตอย่างยั่งยืน** เพื่อพัฒนาคนไทยทุกกลุ่มวัยให้มีศักยภาพ ด้วยการเสริมสร้างทักษะให้มีจิตสาธารณะ ๕ ด้าน ทั้งการเรียนรู้ต่อเนื่องตลอดชีวิต คิดเป็น ทำเป็น การสังเคราะห์ความรู้สั่งสม และต่อยอดสู่นวัตกรรม ความรู้ การฝึกฝนจนเกิดความคิดสร้างสรรค์ การเปิดใจกว้างพร้อมรับทุกความคิดเห็น และการปลูกฝังจิตใจที่มีคุณธรรม รวมทั้งเสริมสร้างสภาพแวดล้อมทางครอบครัว ชุมชน และสังคมให้มั่นคง และเชื่อต่อการพัฒนาคนอย่างสอดคล้องกับบริบทการเปลี่ยนแปลงทางเศรษฐกิจและสังคมในอนาคต มีแนวทางสำคัญ ดังนี้

**๓.๒.๑ การส่งเสริมคนไทยให้มีการเกิดที่มีคุณภาพ มีการกระจายที่สอดคล้องกับศักยภาพและโอกาสของพื้นที่** โดย

- (๑) ส่งเสริมการเกิดที่มีคุณภาพ และรักษาระดับอัตราเจริญพันธุ์ให้เหมาะสม
- (๒) สนับสนุนการกระจายตัวและส่งเสริมการตั้งถิ่นฐานของประชากรให้เหมาะสม สอดคล้องกับศักยภาพ โอกาส และทรัพยากรธรรมชาติของพื้นที่

**๓.๒.๒ พัฒนาคุณภาพคนไทยให้มีภูมิคุ้มกันต่อการเปลี่ยนแปลงและการพัฒนาประเทศในอนาคต** โดย

- (๑) พัฒนาคุณภาพคนไทยทุกช่วงวัย
- (๒) สนับสนุนกระบวนการเรียนรู้สู่วัฒนธรรมการเกื้อกูล ด้วยการเสริมสร้างทักษะคนให้มีจิตสาธารณะ ๕ ด้าน
- (๓) การสร้างเสริมสุขภาวะคนไทยให้มีความสมบูรณ์แข็งแรงทั้งร่างกายและจิตใจ ตั้งแต่ในครรภ์มารดาจนถึงวาระสุดท้ายของชีวิต
- (๔) สร้างความเข้มแข็งให้สถาบันหลักของสังคมทั้งสถาบันครอบครัว สถาบันการศึกษา สถาบันศาสนา ให้มีบทบาทหลักในการหล่อหลอม บ่มเพาะเด็กและเยาวชนให้เป็นคนดี มีคุณธรรม มีจิตสำนึกรับผิดชอบต่อสังคม และคำนึงถึงประโยชน์ต่อส่วนรวม

**๓.๒.๓ ส่งเสริมการเรียนรู้ตลอดชีวิต** สร้างโอกาสการเรียนรู้อย่างต่อเนื่องให้คนทุกกลุ่มทุกวัยสามารถเข้าถึงแหล่งเรียนรู้และองค์ความรู้ที่หลากหลาย ทั้งที่เป็นวัฒนธรรม ภูมิปัญญา และองค์ความรู้ใหม่ โดย

- (๑) สร้างวัฒนธรรมการเรียนรู้ด้วยการสร้างกระแสสังคมให้การเรียนรู้เป็นหน้าที่ของคนไทยทุกคน สร้างนิสัยใฝ่รู้ตั้งแต่วัยเด็ก ควบคู่กับการส่งเสริมให้องค์กรและสื่อทุกประเภทเป็นแหล่งเรียนรู้อย่างสร้างสรรค์
- (๒) การสร้างปัจจัยสนับสนุนให้เกิดการเรียนรู้ตลอดชีวิต

- (๓) พัฒนาระบบบริหารจัดการการศึกษาทางเลือกเพื่อเพิ่มโอกาสทางการศึกษาอย่างมีคุณภาพทั้งการศึกษาในระบบ นอกโรงเรียน และการศึกษาตามอัธยาศัย

**๓.๒.๔ เสริมสร้างค่านิยมที่ดีและวัฒนธรรมไทยที่ดีมาขับเคลื่อนกระบวนการการพัฒนาทางเศรษฐกิจและสังคมของประเทศ โดย**

- (๑) ส่งเสริมบทบาทของสถาบันทางสังคมในกระบวนการพัฒนาประเทศ
- (๒) บูรณาการกลไกการดำเนินงานทั้งในระดับครอบครัว ระดับชุมชนท้องถิ่น ระดับชาติ และระดับสากล ให้เชื่อมสัมพันธ์กันอย่างเกื้อกูล
- (๓) ส่งเสริมองค์กรธุรกิจในการดำเนินงานที่มีความรับผิดชอบต่อสังคม โดยเฉพาะบทบาทในการพัฒนาคุณภาพชีวิตในชุมชนที่สอดคล้องกับศักยภาพแต่ละพื้นที่

**๓.๓ ยุทธศาสตร์การสร้างความปลอดภัยและมั่นคงของอาหารและพลังงานเพื่อสร้างฐานภาคเกษตรให้เข้มแข็ง สามารถผลิตอาหารที่มีคุณภาพเพียงพอสำหรับผู้บริโภคทุกคนภายในประเทศ เป็นฐานการผลิตที่ทำให้เกิดความมั่นคงในอาชีพและรายได้ให้กับเกษตรกร ตลอดจนความมั่นคงของยาจากสมุนไพรและแร่ สร้างความปลอดภัยและมั่นคงของการใช้ผลิตผลการเกษตรเพื่อเป็นอาหารและพลังงาน ตลอดจนจัดหาพลังงานให้มีความมั่นคงเพียงพอกับความต้องการใช้ในประเทศ มีแนวทางที่สำคัญดังนี้**

**๓.๓.๑ พัฒนาทรัพยากรธรรมชาติที่เป็นฐานการผลิตภาคเกษตรให้เข้มแข็งและยั่งยืน โดย**

- (๑) รักษาและคุ้มครองพื้นที่ที่มีศักยภาพทางการเกษตรและสนับสนุนให้เกษตรกรรายย่อยมีที่ดินเป็นของตนเองหรือมีสิทธิทำกินในที่ดิน
- (๒) พัฒนาและปรับปรุงกฎหมายปฏิรูปที่ดินให้สามารถซื้อที่เอกชนมาดำเนินการปฏิรูปได้ และเร่งรัดการออกเอกสารสิทธิ์หรือให้สิทธิในการจัดสรรที่ดินให้แก่เกษตรกรผู้ไร้ที่ทำกิน
- (๓) เร่งรัดศึกษาระบบการบริหารจัดการธนาคารที่ดินเพื่อรวบรวมและนำที่ดินที่ยังไม่ได้ใช้ประโยชน์มาจัดสรรให้กับเกษตรกรรายย่อยมากขึ้น และสนับสนุนการดำเนินการให้ได้สิทธิใช้ประโยชน์ที่ดินของรัฐแก่เกษตรกรและชุมชนให้มีที่ดินเป็นของตนเอง
- (๔) บริหารจัดการน้ำอย่างบูรณาการ เพื่อให้มีปริมาณน้ำเพียงพอกับความต้องการใช้น้ำในภาคเกษตรอย่างทั่วถึง และเพิ่มประสิทธิภาพการกระจายน้ำของระบบชลประทานอย่างเป็นธรรม

- (๕) สนับสนุนให้มีการพัฒนาแหล่งน้ำขนาดเล็กในไร่นา เพื่อสามารถเก็บน้ำเพื่อการเกษตรและอุปโภคบริโภคได้อย่างพอเพียง เพื่อสร้างความมั่นคงและปัจจัยพื้นฐานในการผลิตของเกษตรกรและชุมชน

**๓.๓.๒ เพิ่มประสิทธิภาพการผลิตภาคเกษตรและสร้างมูลค่า โดย**

- (๑) สนับสนุนการวิจัยและพัฒนาพันธุ์พืชพันธุ์สัตว์ที่สามารถเจริญเติบโตได้อย่างมีประสิทธิภาพ ควบคู่กับส่งเสริมความร่วมมือกับประเทศเพื่อนบ้านในการผลิต การตลาด การวิจัยพัฒนาสินค้าเกษตรที่เป็นที่ต้องการของตลาด และบริหารจัดการทรัพยากรที่มีแนวโน้มได้รับผลกระทบจากสภาพภูมิอากาศโลกที่เปลี่ยนแปลง
- (๒) ปรับปรุงบริการขั้นพื้นฐานเพื่อการผลิตให้ทั่วถึง ควบคู่ไปกับการพัฒนาระบบโลจิสติกส์
- (๓) เสริมสร้างความรู้และการใช้เทคโนโลยีการผลิตที่เป็นมิตรต่อสิ่งแวดล้อมให้แก่เกษตรกรอย่างต่อเนื่องและทั่วถึง ตลอดจนเพิ่มความสามารถและช่องทางในการรับรู้ข่าวสารให้แก่เกษตรกรอย่างทั่วถึง
- (๔) พัฒนาสินค้าเกษตรที่มีมูลค่าเพิ่มสูงและมีโอกาสทางการตลาดให้มีคุณภาพตามมาตรฐานความปลอดภัยของสินค้าเกษตรและอาหาร เพื่อสร้างความเชื่อมั่นให้แก่ผู้บริโภค
- (๕) ผนึกกำลังให้เกษตรกรลดการใช้สารเคมีและหันมาใช้สารชีวภาพมากขึ้น และพัฒนาระบบการควบคุมและตรวจสอบการผลิตให้รวดเร็ว ทั่วถึง และประหยัดสำหรับเกษตรกร รวมทั้งสนับสนุนให้มีการรับรองสินค้าอาหารปลอดภัยที่เป็นที่ยอมรับอย่างแท้จริง
- (๖) ส่งเสริมการผลิตที่ปลอดจากการตัดแต่งพันธุกรรมเพื่อคงไว้ซึ่งความหลากหลายของพันธุ์พืชและสัตว์ที่เหมาะสมกับสภาพภูมิอากาศและสิ่งแวดล้อมของประเทศไทย
- (๗) ส่งเสริมระบบตลาดกลางสินค้าเกษตรและตลาดสินค้าเกษตรล่วงหน้าให้เข้มแข็งและมีประสิทธิภาพ เพื่อให้เกิดกลไกตลาดที่มีความเป็นธรรม
- (๘) ส่งเสริมภาคเอกชนและองค์กรชุมชนเข้ามามีบทบาทร่วมกันบริหารจัดการระบบสินค้าเกษตร การเพิ่มมูลค่า และการจัดการด้านการตลาด ร่วมกับสถาบันเกษตรกร รวมทั้งสนับสนุนการบริหารจัดการสินค้าเกษตรแบบกลุ่มการผลิต (Cluster)
- (๙) สนับสนุนการผลิตและบริการของชุมชนในการสร้างมูลค่าเพิ่มสินค้าเกษตรและอาหาร และพลังงาน

**๓.๓.๓ สร้างความมั่นคงในอาชีพและรายได้ให้แก่เกษตรกร โดย**

- (๑) พัฒนาระบบประกันรายได้เกษตรกรให้ครอบคลุมเกษตรกรทั้งหมด ควบคู่ไปกับการเพิ่มประสิทธิภาพการผลิต
- (๒) เร่งพัฒนาระบบประกันภัยพืชผลการเกษตรจากภัยธรรมชาติ

- (๓) ส่งเสริมระบบการทำการเกษตรแบบมีพันธะสัญญาที่สร้างความเป็นธรรมแก่ทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้อง
- (๔) พัฒนาระบบสังคมสวัสดิการให้ครอบคลุมแรงงานนอกระบบซึ่งรวมถึงเกษตรกรให้มีคุณภาพชีวิตและความมั่นคงในชีวิตมากขึ้น
- (๕) ส่งเสริมและสนับสนุนเกษตรกรรุ่นใหม่ให้เข้าสู่ภาคเกษตร เพื่อทดแทนเกษตรกรที่สูงอายุและมีสุขภาพที่ไม่แข็งแรง
- (๖) พัฒนาสถาบันเกษตรกรให้มีความเข้มแข็ง เพื่อให้เป็นกลไกในการพึ่งพาตนเองของเกษตรกรได้อย่างแท้จริง
- (๗) เสริมสร้างความเข้มแข็งเกษตรกรรายย่อยให้มีความพร้อมและสามารถแข่งขันกับสินค้าเกษตรที่มีต้นทุนต่ำจากประเทศเพื่อนบ้าน อันเนื่องมาจากการเปิดเขตการค้าเสรีอาเซียนได้
- (๘) สนับสนุนการผลิตตามศักยภาพของพื้นที่และแหล่งรองรับผลผลิต และส่งเสริมให้มีการขึ้นทะเบียนเกษตรกรผู้ปลูกพืชแต่ละชนิด

**๓.๓.๔ สร้างความมั่นคงด้านอาหารและพลังงานในระดับครัวเรือนและชุมชน มีแนวทางการดำเนินงาน ดังนี้**

- (๑) ส่งเสริมให้เกษตรกรทำการเกษตรกรรมที่ยั่งยืน เพื่อสร้างความมั่นคงและความหลากหลายด้านอาหาร รวมทั้งดูแลสุขภาพอนามัยของประชาชน ตลอดจนเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขัน
- (๒) สนับสนุนการสร้างเครือข่ายการผลิตและการบริโภคที่เกื้อกูลกันในระดับชุมชนที่อยู่บริเวณใกล้เคียงกัน
- (๓) ส่งเสริมการนำวัตถุดิบเหลือใช้จากการเกษตรมาผลิตเป็นพลังงานทดแทนใช้ในระดับครัวเรือนและชุมชน
- (๔) ฟื้นฟูและส่งเสริมค่านิยมและวัฒนธรรมที่ดีของชุมชน โดยเฉพาะวิถีชีวิตและวัฒนธรรมทางการเกษตรที่ให้ความสำคัญกับการดูแลทรัพยากรธรรมชาติที่เป็นฐานการผลิตทางการเกษตร
- (๕) ส่งเสริมและพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานในพื้นที่ให้เป็นเครื่องมือในการสร้างความเข้มแข็งด้านอาหารและพลังงานให้กับเกษตรกรและชุมชนอย่างเป็นระบบ

**๓.๓.๕ สร้างความมั่นคงด้านพลังงานเพื่อสนับสนุนการพัฒนาประเทศและความเข้มแข็งภาคเกษตร มีแนวทางการดำเนินงาน ดังนี้**

- (๑) วิจัยและพัฒนาเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพการผลิตพลังงานจากพืชพลังงาน เพื่อลดต้นทุนและการนำเข้าจากต่างประเทศ และลดมลภาวะแก่ชุมชน
- (๒) ส่งเสริมการใช้พลังงานสะอาดและพัฒนาพลังงานทดแทนทุกรูปแบบอย่างจริงจัง รวมทั้งสนับสนุนให้มีการผลิตและใช้พลังงานหมุนเวียนในระดับชุมชน หมู่บ้าน

- (๓) เพิ่มประสิทธิภาพการใช้พลังงานในทุกระดับ และสนับสนุนการพัฒนาเทคโนโลยี และนวัตกรรมในภาคการผลิตที่ก่อให้เกิดการประหยัดและใช้พลังงานอย่างคุ้มค่า
- (๔) สร้างจิตสำนึกในการใช้พลังงานอย่างมีประสิทธิภาพและคุ้มค่า และการสร้างความเข้าใจเกี่ยวกับแนวทางการพัฒนาพลังงานทางเลือกในอนาคต ผ่านกระบวนการมีส่วนร่วมของประชาชน

**๓.๓.๖ ปรับระบบบริหารจัดการภาครัฐเพื่อเสริมสร้างความสมดุลด้านอาหารและพลังงาน โดย**

- (๑) สนับสนุนบทบาทของเกษตรกร เครือข่ายปราชญ์ชาวบ้าน และชุมชนให้เข้ามามีส่วนร่วมในการกำหนดทิศทางการวางแผนการผลิตทางการเกษตร
- (๒) ปรับบทบาทหน่วยงานภาครัฐให้เป็นผู้สนับสนุนการพัฒนาด้านเกษตร อาหาร และพลังงาน ที่สอดคล้องกับความต้องการของชุมชนในพื้นที่ รวมทั้งกำหนดให้มีกลไกตรวจสอบการดำเนินงานแบบมีส่วนร่วมของชุมชนในพื้นที่ ตลอดจนสนับสนุนให้ภาคเอกชนดำเนินการเกี่ยวกับห้องปฏิบัติการเพื่อออกไปรับรองและบริการต่างๆ โดยภาครัฐทำหน้าที่กำกับตรวจสอบ
- (๓) พัฒนาปรับปรุงระบบกฎหมายเฉพาะให้มีความเหมาะสมต่อการคุ้มครองพันธุ์พืช และสมุนไพร ให้มีประสิทธิภาพในการบังคับใช้มากยิ่งขึ้น และมีความเป็นธรรมในการคุ้มครองภูมิปัญญาท้องถิ่น เพื่อเพิ่มศักยภาพในการผลิตอาหารของประเทศ
- (๔) สร้างความร่วมมือด้านการเกษตร อาหารและพลังงานในเวทีความร่วมมือระหว่างประเทศทั้งในระดับพหุภาคีและทวิภาคี

**๓.๔ ยุทธศาสตร์การสร้างเศรษฐกิจฐานความรู้และการสร้างปัจจัยแวดล้อม** เพื่อสนับสนุนให้ประเทศไทยเป็นศูนย์กลางการผลิตสินค้าและบริการในภูมิภาคบนพื้นฐานแนวคิดสร้างสรรค์และการสร้างนวัตกรรม รวมทั้งต่อยอดองค์ความรู้ ให้สามารถสนับสนุนการสร้างมูลค่าในการปรับโครงสร้างภาคการผลิตและบริการในทุกขั้นตอนตลอดห่วงโซ่อุปทาน เพื่อให้เศรษฐกิจสร้างสรรค์เป็นพลังขับเคลื่อนใหม่ไปสู่เศรษฐกิจที่สมดุลและยั่งยืนในระยะยาว พร้อมกับสร้างระบบประกันและบริหารจัดการความเสี่ยงในด้านเศรษฐกิจ สร้างบรรยากาศที่เสรีและเป็นธรรมให้เอื้อต่อการผลิต การค้า และการลงทุน รวมทั้งการพัฒนาผู้ประกอบการใหม่ สร้างเครือข่ายโครงสร้างพื้นฐานและโลจิสติกส์ภายในที่เชื่อมโยงกับประเทศในภูมิภาค มีแนวทางสำคัญ ดังนี้

**๓.๔.๑ พัฒนาอุตสาหกรรมเกษตร** เพื่อเพิ่มผลผลิตทางการผลิตและมูลค่าผลผลิตทางการเกษตร ให้สามารถแข่งขันได้ในระยะยาวโดยไม่กระทบต่อทรัพยากรธรรมชาติและเป็นมิตรต่อสิ่งแวดล้อม รวมทั้งสามารถรองรับการเปลี่ยนแปลงของสภาพภูมิอากาศโลก โดย

- (๑) พัฒนาสินค้าเกษตรแปรรูปที่มีมูลค่าเพิ่มสูงและมีโอกาสทางการตลาด
- (๒) สนับสนุนการวิจัยและพัฒนาด้านการผลิตและแปรรูปสินค้าเกษตร
- (๓) ปรับปรุงการบริหารจัดการภาครัฐให้โปร่งใสและมีประสิทธิภาพ

**๓.๔.๒ พัฒนาภาคอุตสาหกรรม** เพื่อเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขัน และสร้างภูมิคุ้มกันจากผลกระทบจากปัจจัยภายนอกที่ไม่สามารถควบคุมได้ และปรับตัวรับกับสภาพการเปลี่ยนแปลงของบริบทโลกได้อย่างยั่งยืน โดย

- (๑) พัฒนาคุณภาพทุนมนุษย์ ผ่านการพัฒนากระบวนการศึกษา และการฝึกอบรมองค์ความรู้และทักษะอย่างต่อเนื่อง
- (๒) เสริมสร้างธรรมาภิบาลด้วยการใช้กฎระเบียบต่างๆ ที่โปร่งใส ตรวจสอบได้
- (๓) ส่งเสริม สนับสนุนให้มีการเชื่อมโยงการผลิตภาคอุตสาหกรรมกับอุตสาหกรรมท้องถิ่น และกระจายการพัฒนาอุตสาหกรรมไปสู่ภูมิภาค
- (๔) เพิ่มผลิตภาพและประสิทธิภาพภาคอุตสาหกรรมอย่างต่อเนื่อง ตลอดจนการสร้างนวัตกรรมเพื่อมุ่งสู่การเป็นอุตสาหกรรมเชิงสร้างสรรค์ และเป็นมิตรต่อสิ่งแวดล้อม
- (๕) พัฒนาเมืองอุตสาหกรรมเชิงนิเวศในพื้นที่เศรษฐกิจหลัก
- (๖) พัฒนาพื้นที่สิ่งแวดล้อมในพื้นที่อุตสาหกรรมหลักของประเทศอย่างต่อเนื่อง
- (๗) เตรียมพัฒนาพื้นที่เศรษฐกิจหลักแห่งใหม่ โดยใช้ประโยชน์จากที่ตั้งทางภูมิศาสตร์ เชื่อมโยงเศรษฐกิจนานาชาติ ภายใต้การมีส่วนร่วมของประชาชนในพื้นที่

**๓.๔.๓ พัฒนาภาคบริการ** เพื่อสร้างมูลค่าเพิ่มให้กับสาขาธุรกิจบริการที่มีศักยภาพ ยกย่องคุณภาพแหล่งท่องเที่ยวให้สอดคล้องกับความต้องการของตลาดและชุมชน ให้เป็นแหล่งสร้างรายได้หลักของประเทศ รวมถึงเป็นแหล่งกระจายรายได้สู่ท้องถิ่นที่สามารถใช้เป็นเครื่องมือในการกระจายผลประโยชน์จากการพัฒนาได้อย่างทั่วถึง และเป็นธรรม โดย

- (๑) เสริมสร้างขีดความสามารถในการแข่งขันของธุรกิจบริการ บนฐานความเป็นไทย การสร้างนวัตกรรมและต่อยอดองค์ความรู้
- (๒) ขยายฐานการผลิตและการตลาดภาคธุรกิจบริการที่มีศักยภาพออกสู่ตลาดต่างประเทศ
- (๓) พัฒนาปัจจัยแวดล้อมให้เอื้อต่อการส่งเสริมการลงทุนธุรกิจบริการภายในประเทศ การดึงดูดการลงทุนจากต่างประเทศ และเพื่อยกระดับคุณภาพชีวิตของประชาชน
- (๔) พัฒนาแหล่งท่องเที่ยวเชื่อมโยงและพัฒนายกระดับคุณภาพแหล่งท่องเที่ยวในเชิงกลุ่มพื้นที่ให้สอดคล้องกับความต้องการของตลาดและชุมชน
- (๕) บริหารจัดการการท่องเที่ยวให้เกิดความสมดุลและยั่งยืน
- (๖) เสริมสร้างความเข้มแข็งของภาคเอกชน ท้องถิ่น ชุมชน ผู้ประกอบการรายย่อย และวิสาหกิจชุมชนในอุตสาหกรรมท่องเที่ยว

**๓.๔.๔ พัฒนากลุ่มสินค้าเศรษฐกิจสร้างสรรค์** เพื่อสร้างสรรค์สินค้าและบริการใหม่ๆ ตามแนวคิดเศรษฐกิจสร้างสรรค์ ซึ่งจะเป็นอีกทางเลือกหนึ่งในการสร้างมูลค่าเพิ่มทางเศรษฐกิจให้กับประเทศ และช่วยสร้างงาน สร้างรายได้ และความภาคภูมิใจให้กับคนไทย โดย

- (๑) ส่งเสริมการศึกษาวิจัยและพัฒนาเชิงลึกกลุ่มสินค้าเศรษฐกิจสร้างสรรค์ที่มีศักยภาพของประเทศ
- (๒) ส่งเสริมการใช้ความสร้างสรรค์เพื่อเพิ่มมูลค่าสินค้าและบริการ
- (๓) พัฒนาปัจจัยแวดล้อมด้านเศรษฐกิจสร้างสรรค์
- (๔) พัฒนาศูนย์กลางให้สามารถตอบสนองความต้องการของการภาคการผลิตและบริการทั้งในระดับวิชาชีพเชิงสร้างสรรค์และผู้ประกอบการให้มีความคิดสร้างสรรค์

**๓.๔.๕ พัฒนาภาคการค้าและการลงทุน** เพื่อลดผลกระทบจากการพึ่งพาตลาดหลัก แก้ปัญหาการขาดแคลนแรงงานและวัตถุดิบในประเทศ รวมทั้งสร้างประโยชน์ทางการค้าและการลงทุนให้กับประเทศและผู้ประกอบการของไทย โดย

- (๑) เสริมสร้างประสิทธิภาพด้านการตลาดและการกระจายผลผลิตไปสู่ตลาด
- (๒) พัฒนาทักษะและองค์ความรู้ของผู้ประกอบการไทยในภาคการผลิตและการค้า
- (๓) ผลักดันการจัดทำความตกลงการค้าเสรี และเร่งรัดการใช้ประโยชน์จากข้อตกลงที่มีผลบังคับใช้แล้ว พร้อมทั้งวางแนวทางป้องกันผลเสียที่จะเกิดขึ้น

**๓.๔.๖ พัฒนาวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยี วิจัย และนวัตกรรม** เพื่อเป็นพลังขับเคลื่อนภาคเศรษฐกิจให้เติบโตอย่างยั่งยืนบนฐานความรู้ ภูมิปัญญา ความคิดสร้างสรรค์ ด้วยการส่งเสริมการลงทุนวิจัยและพัฒนาหรือผลักดันให้มีการนำงานวิจัยไปต่อยอด ถ่ายทอด และประยุกต์ใช้ประโยชน์ทั้งเชิงพาณิชย์และชุมชน อันจะก่อให้เกิดการแพร่กระจายขององค์ความรู้และนวัตกรรม และนำไปสู่การสร้างรายได้ และพัฒนาคุณภาพชีวิตที่ดีขึ้น โดย

- (๑) สร้างสภาพแวดล้อมที่เอื้ออำนวยต่อการพัฒนาและประยุกต์ใช้วิทยาศาสตร์ เทคโนโลยี วิจัย และนวัตกรรม ให้เกิดประโยชน์อย่างจริงจัง
- (๒) พัฒนาโครงสร้างพื้นฐานทางวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยี วิจัย และนวัตกรรมให้ทั่วถึง และเพียงพอทั้งในเชิงปริมาณและคุณภาพในลักษณะของความร่วมมือระหว่างภาครัฐและเอกชน

**๓.๔.๗ พัฒนาโครงสร้างพื้นฐานและระบบโลจิสติกส์** เพื่อพัฒนาระบบการขนส่งและสิ่งอำนวยความสะดวกในการขนส่งให้มีประสิทธิภาพ สามารถรองรับต่อการพัฒนาภาคเศรษฐกิจของประเทศ และลดภาระการลงทุนของภาครัฐ โดย

- (๑) ผลักดันการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานและการบริหารจัดการโลจิสติกส์ของประเทศ
- (๒) พัฒนาโครงสร้างพื้นฐานด้านเทคโนโลยีสารสนเทศ และการสื่อสารที่ทันสมัย

(๓) ส่งเสริมและสนับสนุนให้เอกชนเข้ามีส่วนร่วมในการลงทุนด้านโครงสร้างพื้นฐานเพิ่มขึ้น

**๓.๔.๘ ปฏิรูปกฎหมายเศรษฐกิจ และกฎ ระเบียบต่างๆ ให้เอื้อประโยชน์ต่อการประกอบธุรกิจอย่างเป็นธรรม** โดยสร้างบรรทัดฐานในการบังคับใช้กฎหมายของผู้ปฏิบัติให้มีความเป็นเอกภาพและเสมอภาค พัฒนานุเคราะห์และผู้ที่เกี่ยวข้องกับการบังคับใช้กฎหมาย ผลักดันให้มีการประกาศใช้กฎหมายใหม่ๆ เพื่อรองรับการเปิดเสรีศึกษาทบทวนกฎหมายที่เอื้อต่อการพัฒนาการผลิตและบริการสร้างสรรค์และการคุ้มครองทรัพย์สินทางปัญญา จัดให้มีกระบวนการบังคับใช้กฎหมายเพื่อพิทักษ์และป้องกันการละเมิดทรัพย์สินทางปัญญาให้เหมาะสมกับสภาพเศรษฐกิจและสังคมและความตกลงการค้าระหว่างประเทศอย่างมีประสิทธิภาพ รวมทั้งกฎหมายดูแลอุตสาหกรรมที่ย้ายฐานการผลิตมาประเทศและปล่อยก๊าซเรือนกระจก

**๓.๕ ยุทธศาสตร์การสร้างเชื่อมโยงทางเศรษฐกิจและความมั่นคงในภูมิภาค** เพื่อเตรียมพร้อมและปรับตัวเข้าสู่บริบทโลกและภูมิภาคที่เปลี่ยนแปลงไปโดยเฉพาะการเข้าสู่ประชาคมอาเซียน พร้อมกับเสริมสร้างความได้เปรียบเชิงเศรษฐกิจจากศักยภาพที่ตั้งทางภูมิศาสตร์เศรษฐกิจของประเทศ ส่งเสริมบทบาทไทยในเวทีระหว่างประเทศให้เด่นชัด รวมทั้งบรรเทาผลกระทบเชิงลบและประเด็นปัญหาร่วมระหว่างประเทศ มีแนวทางสำคัญ ดังนี้

**๓.๕.๑ ขยายความร่วมมือภายใต้กรอบความร่วมมือต่างๆ และความเป็นหุ้นส่วนกับประเทศคู่ค้าของไทยในภูมิภาคต่างๆ**

**๓.๕.๒ เสริมสร้างความเข้มแข็งของกลไกการพัฒนาระดับพื้นที่** ในการกำหนดยุทธศาสตร์การพัฒนาระดับจังหวัดและกลุ่มจังหวัด ให้สามารถพัฒนาเชื่อมโยงกับประเทศเพื่อนบ้านในทิศทางที่สอดคล้องกับนโยบายระหว่างประเทศ

**๓.๕.๓ พัฒนาระบบลงทุนเพื่อเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขันในภูมิภาค** มุ่งเน้นความร่วมมือกับประเทศเพื่อนบ้านในการสร้างฐานการผลิตตามแนว Economic Corridor ซึ่งเป็นยุทธศาสตร์เชิงพื้นที่ที่สามารถสนองตอบการปรับโครงสร้างทางเศรษฐกิจของประเทศ โดย

(๑) พัฒนาพื้นที่ในภูมิภาคต่างๆ ของประเทศให้เชื่อมโยงกับภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้

(๒) พัฒนาเขตเศรษฐกิจชายแดนและเมืองชายแดน โดยเฉพาะการพัฒนาระบบคมนาคมขนส่ง ระบบโลจิสติกส์ มาตรฐานการให้บริการและอำนวยความสะดวกบริเวณจุดผ่านแดน ขีดความสามารถของบุคลากรและผู้ประกอบการท้องถิ่น

(๓) บูรณาการแผนพัฒนาพื้นที่เชื่อมโยงกับประเทศเพื่อนบ้าน โดยเชื่อมโยงแผนพัฒนาเพื่อให้บรรลุประโยชน์ร่วมทั้งในด้านความมั่นคงและเสถียรภาพของพื้นที่

**๓.๕.๔ ป้องกันภัยจากการก่อการร้ายและอาชญากรรม ยาเสพติด ภัยพิบัติ และเชื้อโรค** ที่ส่งผลกระทบต่อความมั่นคงแห่งชาติ เศรษฐกิจ ความเป็นอยู่ เพื่อให้เกิดการพัฒนาอย่างมั่นคง ในภูมิภาค โดย

- (๑) พัฒนาศักยภาพและความพร้อมในการป้องกันและแก้ปัญหาข้ามชาติด้านการก่อการร้าย ปัญหายาเสพติด และการหลบหนีเข้าเมืองทั้งระบบ เพื่อลดผลกระทบจากการเปิดเสรีและสร้างความมั่นคงทางเศรษฐกิจ
- (๒) เตรียมพร้อมรับภัยพิบัติทางธรรมชาติและเหตุฉุกเฉิน โดยพัฒนาศักยภาพและความร่วมมือภายในภูมิภาค
- (๓) ร่วมมือในการป้องกันการติดเชื้อและการแพร่ระบาดของโรคภัย ทั้งประเภทที่เกิดขึ้นใหม่ในโลกและที่ระบาดซ้ำ

**๓.๕.๕ บูรณาการทุกภาคส่วนเพื่อพัฒนานโยบายและยุทธศาสตร์ที่เกี่ยวข้องกับการรักษาผลประโยชน์ของชาติทั้งทางบกและทางทะเล รวมทั้งสนับสนุนการขับเคลื่อนนโยบายและยุทธศาสตร์อย่างต่อเนื่อง โดย**

- (๑) พัฒนางองค์กร กลไกในภาคส่วนต่างๆ และเสริมสร้างเครือข่ายความร่วมมือกับนานาชาติ เพื่อพัฒนานโยบายและยุทธศาสตร์ที่เกี่ยวข้องกับการรักษาผลประโยชน์ของชาติทั้งทางบกและทางทะเล รวมทั้งสนับสนุนการปฏิบัติงานภายใต้กรอบนโยบายและยุทธศาสตร์ที่กำหนดขึ้น
- (๒) พัฒนาขีดความสามารถของกองทัพและหน่วยงานที่รับผิดชอบภารกิจความมั่นคงในมิติใหม่ ให้มีความพร้อมในการสนับสนุนการพัฒนาและการเสริมสร้างความร่วมมือในด้านเศรษฐกิจ สังคม และความมั่นคงทั้งในและนอกประเทศ

**๓.๖ ยุทธศาสตร์การจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมอย่างยั่งยืน เพื่ออนุรักษ์และฟื้นฟูทรัพยากรธรรมชาติให้มีความอุดมสมบูรณ์ ขับเคลื่อนการผลิตและบริโภคของประเทศไปสู่การเป็นสังคมที่เป็นมิตรกับสิ่งแวดล้อม และสร้างภูมิคุ้มกันและเตรียมความพร้อมในการรองรับและปรับตัวต่อผลกระทบจากการเปลี่ยนแปลงของสภาพภูมิอากาศ มีแนวทางสำคัญดังนี้**

**๓.๖.๑ การอนุรักษ์ ป่าไม้ และสร้างความมั่นคงของฐานทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม โดย**

- (๑) คุ้มครอง รักษา และฟื้นฟูฐานทรัพยากร ดิน แหล่งน้ำ ป่าไม้ ชายฝั่งทะเล แหล่งแร่ และความหลากหลายทางชีวภาพ
- (๒) พัฒนาระบบฐานข้อมูล ระบบสารสนเทศภูมิศาสตร์ และการจัดการองค์ความรู้
- (๓) ปรับปรุงการบริหารจัดการที่ดินทั้งระบบ กระจ่ายการถือครองที่ดินให้เกิดความเป็นธรรมและคุ้มครองความมั่นคงและฐานการดำรงชีวิตของเกษตรกรยากจน
- (๔) สร้างแรงจูงใจและส่งเสริมการสร้างรายได้จากการอนุรักษ์

- (๕) ปรับปรุงระบบบริหารจัดการน้ำอย่างเป็นระบบลุ่มน้ำและสนับสนุนองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและชุมชนร่วมพัฒนาแหล่งน้ำ อนุรักษ์และใช้ประโยชน์ร่วมกัน
- (๖) ส่งเสริมการอนุรักษ์ ใช้ประโยชน์จากทรัพยากรชีวภาพ และแบ่งปันผลประโยชน์อย่างเป็นธรรม

**๓.๖.๒ การปรับกระบวนการทัศน์การพัฒนาและพฤติกรรมการบริโภคสู่สังคมที่เป็นมิตรกับสิ่งแวดล้อม โดย**

- (๑) ส่งเสริมให้ประชาชนทุกภาคส่วนนำหลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงมาใช้ในการดำเนินชีวิต
- (๒) สร้างองค์ความรู้ด้านการบริโภคที่ยั่งยืนให้กับประชาชน ผ่านกระบวนการศึกษาในระบบ รวมทั้งส่งเสริมการศึกษาวิจัยและต่อยอด เพื่อหาแนวทางการปรับเปลี่ยนสังคมไปสู่การบริโภคที่ยั่งยืน
- (๓) เพิ่มขีดความสามารถของประชาชนในการเลือกบริโภคสินค้าและบริการที่เป็นมิตรกับสิ่งแวดล้อม
- (๔) เสริมสร้างกลไกคุ้มครองผู้บริโภค และส่งเสริมเครือข่าย สื่อ โฆษณา และประชาสัมพันธ์ให้เข้ามามีบทบาทในการปรับเปลี่ยนสังคมไปสู่การบริโภคที่ยั่งยืน

**๓.๖.๓ การเพิ่มประสิทธิภาพการใช้ทรัพยากรของภาคการผลิต และบริการเพื่อนำไปสู่สังคมที่เป็นมิตรกับสิ่งแวดล้อม โดย**

- (๑) ปรับระบบการผลิตของภาคอุตสาหกรรมให้เป็นมิตรกับสิ่งแวดล้อม ตลอดห่วงโซ่อุปทานการผลิต
- (๒) ส่งเสริมการทำการเกษตรที่เกื้อกูลกับระบบนิเวศ ตามแนวคิดของการทำเกษตรแบบยั่งยืน
- (๓) ส่งเสริมภาคบริการให้เป็นตัวขับเคลื่อนเศรษฐกิจ
- (๔) สร้างโอกาสทางการตลาดให้กับสินค้าหรือบริการที่เป็นมิตรต่อสิ่งแวดล้อม

**๓.๖.๔ การจัดการสิ่งแวดล้อมเมืองและโครงสร้างพื้นฐาน โดย**

- (๑) พัฒนาเมืองที่เน้นการวางผังเมืองที่มีการผสมผสานวัฒนธรรม สังคม ระบบนิเวศ เข้าด้วยกัน
- (๒) พัฒนาโครงสร้างพื้นฐานที่ให้ความสำคัญกับการใช้ทรัพยากรอย่างคุ้มค่า และการบรรเทาผลกระทบสิ่งแวดล้อมและชุมชน

**๓.๖.๕ การยกระดับขีดความสามารถในการปรับตัวรับมือกับการเปลี่ยนแปลงภูมิอากาศ เพื่อให้สังคมมีความยืดหยุ่นและมีภูมิคุ้มกัน โดย**

- (๑) พัฒนาองค์ความรู้ และระบบฐานข้อมูลเกี่ยวกับผลกระทบที่เกิดขึ้นจากการเปลี่ยนแปลงภูมิอากาศ
- (๒) พัฒนาเครื่องมือในการบริหารจัดการเพื่อรับมือกับความท้าทายจากการเปลี่ยนแปลงภูมิอากาศ

- (๓) เตรียมความพร้อมเพื่อรับมือกับภัยพิบัติทางธรรมชาติ
- (๔) พัฒนาศักยภาพชุมชนให้เข้มแข็งพร้อมรับมือกับการเปลี่ยนแปลงภูมิอากาศ
- (๕) เพิ่มบทบาทประเทศไทยในเวทีประชาคมโลกและการสร้างฐานความร่วมมือกับต่างประเทศ

**๓.๖.๖ การพัฒนาการบริหารจัดการทรัพยากรให้มีประสิทธิภาพ โปร่งใสและเป็นธรรม โดย**

- (๑) พัฒนาชุมชนให้เข้มแข็ง และส่งเสริมสิทธิชุมชน ในการเข้าถึงและใช้ประโยชน์ทรัพยากร
- (๒) สนับสนุนกระบวนการมีส่วนร่วม พัฒนากลไกการจัดการร่วมที่ประกอบด้วย ภาครัฐ ภาคเอกชน ภาควิชาการ องค์กรปกครองท้องถิ่น และชุมชน
- (๓) ปรับปรุงกฎหมายและบังคับใช้อย่างเสมอภาคเป็นธรรม ปรับปรุงกฎระเบียบของภาครัฐ เพื่อลดความขัดแย้ง แก้ไขปัญหาความเหลื่อมล้ำในการเข้าถึงและใช้ประโยชน์ทรัพยากรของชุมชน
- (๔) นโยบายการลงทุนภาครัฐควรเอื้อต่อการอนุรักษ์และฟื้นฟูทรัพยากรธรรมชาติ

## ส่วนที่ ๓ การบริหารจัดการแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ ๑๑ สู่การปฏิบัติ

แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติได้ปรับเปลี่ยนแนวคิดและกระบวนการพัฒนาใหม่ตั้งแต่แผนพัฒนาฯ ฉบับที่ ๘ โดยมุ่งให้คนเป็นศูนย์กลาง เป็นการพัฒนาลักษณะองค์รวม ใช้กระบวนการพัฒนาแบบบูรณาการเปิดโอกาสให้ทุกฝ่ายมีส่วนร่วมในทุกขั้นตอนของการพัฒนาและครอบคลุมทุกมิติ นำไปสู่วิสัยทัศน์ในอนาคต และดำเนินการต่อเนื่องมาจนถึงแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ ๑๐ ทำให้ทุกภาคส่วนมีประสบการณ์การเข้าร่วมระดมความคิดเห็นในการยกร่างแผนพัฒนาฯ เพิ่มพูนความรู้ความเข้าใจในสาระและประเด็นสำคัญของการพัฒนามาโดยตลอด ในช่วงแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ ๑๑ สศช. ก็ได้ดำเนินการกระบวนการจัดทำแผนพัฒนาฯ ในทำนองเดียวกัน และสามารถชี้ให้เห็นว่าทุกฝ่ายที่เข้าร่วมกระบวนการได้พัฒนาบทบาทของตนก้าวหน้าไปมาก มีมุมมองการวิเคราะห์ที่กว้างขวาง เตรียมข้อมูลเชิงวิชาการที่นำมาแลกเปลี่ยนในเวทีการประชุมได้หลากหลายมิติ ส่งผลให้การเข้าร่วมระดมความคิดเห็นเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ บังเกิดผลดีต่อการจัดทำแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ ๑๑ เป็นอย่างยิ่ง

ขณะเดียวกัน การบริหารจัดการการพัฒนาประเทศในช่วง ๑๕ ปีที่ผ่านมามีการพัฒนาในหลายด้านการประกาศใช้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยพุทธศักราช ๒๕๕๐ ที่เปิดโอกาสให้ประชาชนได้มีส่วนร่วมในการปกครองและตรวจสอบการใช้อำนาจอธิรัฐ กำหนดกลไกสถาบันทางการเมืองทั้งฝ่ายนิติบัญญัติและฝ่ายบริหารให้มีคุณภาพและประสิทธิภาพ เสริมสร้างสถาบันศาลและองค์กรอิสระให้ปฏิบัติหน้าที่ตามหลักนิติธรรมที่เน้นลักษณะคุณค่าและความสำคัญด้านคุณธรรม จริยธรรม และธรรมาภิบาล พ.ร.ฎ. ว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี พ.ศ. ๒๕๔๖ ที่บัญญัติให้คณะรัฐมนตรีต้องจัดทำแผนการบริหารราชการแผ่นดินที่สอดคล้องกับนโยบายรัฐบาลและแผนพัฒนาประเทศควบคู่กับการปรับปรุงการบริหารราชการภายใต้พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน (ฉบับที่ ๗) พ.ศ. ๒๕๕๐ ทำให้เกิดการเปลี่ยนแปลงสำคัญ ประกอบด้วย การบริหารทรัพยากรบุคคล การจัดองค์กรภาครัฐให้สอดคล้องกับทิศทางการพัฒนาที่ยั่งยืน และสร้างความเข้มแข็งระดับฐานรากของประเทศ โดยสนับสนุนการกระจายอำนาจอย่างต่อเนื่อง การให้จังหวัดตั้งงบประมาณเองได้ เป็นจุดเปลี่ยนของการบริหารราชการแผ่นดินในด้านการบริหารจัดการงบประมาณ ทำให้การบริหารราชการส่วนภูมิภาคโดยเฉพาะระดับจังหวัดมีอำนาจหน้าที่ในเขตความรับผิดชอบชัดเจนขึ้น รวมทั้ง กำหนดให้ภาคประชาชนมีบทบาทในการตรวจสอบการปฏิบัติราชการ การใช้จ่ายงบประมาณของจังหวัด การมีส่วนร่วมในการจัดทำแผนพัฒนาจังหวัดและการตั้งงบประมาณจังหวัด

การนำแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ ๑๐ ไปสู่การปฏิบัติของภาคราชการ ดำเนินการผ่านแผนบริหารราชการแผ่นดินและการจัดสรรงบประมาณประจำปี ซึ่งมียุทธศาสตร์การจัดสรรงบประมาณรายจ่ายประจำปี ที่สอดคล้องกับยุทธศาสตร์การพัฒนาประเทศ เป็นกรอบให้ทุกกระทรวงจัดทำแผนงานโครงการ ภายใต้แผนปฏิบัติการกระทรวง สำหรับภาคีการพัฒนาอื่นๆ มีส่วนร่วมในการขับเคลื่อนแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ ๑๐ สู่การปฏิบัติ โดยใช้แผนประกอบการพิจารณาจัดทำแผนพัฒนาขององค์กร อาทิ ภาคเอกชนใช้เป็นข้อมูลประกอบการจัดทำแผนกลยุทธ์ ส่วนองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และภาคชุมชน ได้การดำเนินการผ่านแผนระดับท้องถิ่นและชุมชนที่เชื่อมโยงกับนโยบายของกระทรวง แผนแม่บทเฉพาะเรื่อง และยุทธศาสตร์การพัฒนาพื้นที่ รวมทั้งแผนพัฒนาจังหวัดและกลุ่มจังหวัด ดังนั้น จึงถือได้ว่าการผลักดันแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ ๑๐ ไปสู่การปฏิบัติในภาคส่วนต่างๆ มีการดำเนินการในหลายภาคส่วน เนื่องจากภาคีมีความเข้าใจในวัตถุประสงค์และแนวทางของแผนฯ จากการที่ได้เข้ามามีส่วนร่วมในกระบวนการวางแผนที่เปิดกว้างสำหรับทุกภาคส่วนทั้งในระดับประเทศและพื้นที่

การขับเคลื่อนแผนสู่การปฏิบัติในช่วงของแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ ๑๐ ยังมีข้อจำกัด กล่าวคือ ภาคธุรกิจ เอกชน ชุมชน วิชาการ และสื่อมวลชนมีบทบาทในการขับเคลื่อนในเรื่องความรับผิดชอบต่อสังคม แต่ยังไม่เป็นเครือข่าย ทำให้ไม่สามารถประเมินผลความก้าวหน้าที่ชัดเจน ขณะที่แผนบริหารราชการแผ่นดินมีการดำเนินงานแบบแยกส่วนและเป็นเครื่องมือสำหรับการจัดสรรงบประมาณเป็นหลัก ขาดการติดตามประเมินผล ทำให้ไม่สามารถประเมินความสำเร็จในการบรรลุวัตถุประสงค์ ส่วนแผนองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นส่วนใหญ่ยังไม่ตอบสนองให้ตรงกับความต้องการของประชาชนแต่ละพื้นที่ ในส่วนการจัดการแผนชุมชนมีความก้าวหน้ามากแต่มีเพียงส่วนน้อยที่มีความเชื่อมโยงกับแผนระดับอื่นๆ

## ๑. แนวทางการขับเคลื่อน

ความสำเร็จของการขับเคลื่อนแผนพัฒนาประเทศสู่การปฏิบัติจะขึ้นอยู่กับความชัดเจนของแผน ทั้งยุทธศาสตร์และเป้าหมายที่กำหนดไว้ การรับรู้ เข้าใจในวัตถุประสงค์ของแผนฯ และตระหนักถึงภารกิจและความรับผิดชอบต่อที่พึงมีต่อการนำไปสู่การปฏิบัติในรูปของแผนงาน โครงการ และกิจกรรมของหน่วยงาน /ภาคีพัฒนาที่เกี่ยวข้อง และนำไปปฏิบัติผ่านกลไกการดำเนินงานต่างๆ ได้ถูกต้องและสอดคล้องกับแผน ดังนั้นการบริหารจัดการแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ ๑๑ จะต้องดำเนินการบนหลักการสำคัญ ๒ ประการ คือ ๑) การกำหนดบทบาทของภาคีการพัฒนาแต่ละภาคส่วนให้ชัดเจน และ ๒) บทบาทของแต่ละภาคีต้องสอดคล้องและเชื่อมโยงกันในการขับเคลื่อนยุทธศาสตร์การพัฒนาภายใต้แผนพัฒนาฯ ฉบับที่ ๑๑ สู่การปฏิบัติ

## ๒. กระบวนการขับเคลื่อนแผน

### ๒.๑ ขั้นตอนการขับเคลื่อนแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ ๑๑ สู่การปฏิบัติ

ในการขับเคลื่อนแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ ๑๑ สู่การปฏิบัติ จะมีหลายระดับตั้งแต่แผนของหน่วยงานภาครัฐในส่วนกลาง แล้วกระจายไปในระดับพื้นที่อย่างเป็นขั้นเป็นตอน ตั้งแต่ทิศทาง วัตถุประสงค์ เป้าหมาย ยุทธศาสตร์ของแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ ๑๑ และตัวชี้วัดความสำเร็จ ลงสู่แผนระดับต่างๆ รวมถึงการประสานความร่วมมือกับภาคีการพัฒนาต่างๆ เช่น ภาคเอกชน สถาบันการศึกษา และองค์กรพัฒนาเอกชนดังนี้

**๒.๑.๑ แผนการบริหารราชการแผ่นดิน** แผนการบริหารราชการแผ่นดินเป็นเครื่องมือในการตัดสินใจและจัดลำดับความสำคัญของนโยบายรัฐบาล โดยเฉพาะการกำหนดนโยบายและยุทธศาสตร์กำกับดูแลให้ข้าราชการประจำ รับผิดชอบการนำนโยบายและยุทธศาสตร์ไปปฏิบัติให้บรรลุผล ตามพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยการบริหารจัดการบ้านเมืองที่ดี พ.ศ. ๒๕๔๖ ในมาตรา ๑๓ และมาตรา ๑๔ ได้กำหนดให้คณะรัฐมนตรีต้องจัดให้มีแผนการบริหารราชการแผ่นดินครอบคลุมระยะเวลา ๔ ปี โดยนำคำแถลงของคณะรัฐมนตรีต่อรัฐสภามาพิจารณาดำเนินการให้สอดคล้องกับนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย และแผนพัฒนาประเทศด้านต่างๆ ที่เกี่ยวข้อง ทำให้เกิดความเชื่อมโยงทิศทางการพัฒนาหลักของประเทศระหว่างแผนการบริหารราชการแผ่นดิน และแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ โดยมีสาระสำคัญของประเด็นยุทธศาสตร์การพัฒนา เป้าหมายและผลสัมฤทธิ์ของงาน ประมาณการงบประมาณ และทรัพยากรต่างๆ ที่จะต้องใช้ ระยะเวลาดำเนินการและการติดตามประเมินผล สาระสำคัญของยุทธศาสตร์การพัฒนาได้ถูกนำไปผสมผสานกับภารกิจหลักของหน่วยงานต่างๆ อย่างบูรณาการ เป็นการจัดทำแผนแบบแนวนอนที่มีหน่วยงานรับผิดชอบหลักและหน่วยงานร่วมดำเนินการในแต่ละประเด็นยุทธศาสตร์การพัฒนา

**๒.๑.๒ แผนปฏิบัติราชการ ๔ ปี และแผนปฏิบัติราชการประจำปีของกระทรวงและกรม** ในมาตรา ๑๖ แห่งพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยการบริหารจัดการบ้านเมืองที่ดี พ.ศ. ๒๕๔๖ ได้กำหนดว่า เมื่อมีการประกาศใช้บังคับแผนการบริหารราชการแผ่นดินแล้ว ส่วนราชการ (กระทรวง / กรม) ต้องจัดทำแผนปฏิบัติราชการของส่วนราชการนั้น โดยจัดทำเป็นแผนปฏิบัติราชการ ๔ ปี และแผนปฏิบัติราชการประจำปี ดังนี้

(๑) **แผนปฏิบัติราชการ ๔ ปี** เป็นแผนที่กระทรวง / กรม จะจัดทำขึ้นเพื่อเป็นกรอบการปฏิบัติงานของกระทรวง ซึ่งจะต้องสอดคล้องกับแผนการบริหารราชการแผ่นดินอยู่ภายใต้กรอบของแผนชาติ โดยการถ่ายทอดประเด็นการพัฒนา เป้าหมาย และตัวชี้วัดความสำเร็จที่สอดคล้องกับภารกิจของกระทรวง / กรม เพื่อขอรับงบประมาณสนับสนุนในระยะเวลา ๔ ปี

(๒) **แผนปฏิบัติการประจำปี** เป็นแผนที่แสดงให้เห็นถึงภารกิจที่กระทรวง /กรมจะดำเนินการในแต่ละปีภายใต้แผนปฏิบัติการ ๔ ปี ของส่วนราชการนั้น แต่จะมีรายละเอียดชัดเจนขึ้น และเป็นกรอบในการจัดทำงบประมาณรายจ่ายประจำปี

**๒.๑.๓ แผนพัฒนาภาค** ที่มุ่งพัฒนาแต่ละภาคให้สอดคล้องกับศักยภาพของพื้นที่ โดยวิเคราะห์ประเด็นการพัฒนาจากกรอบทิศทางภาพรวมของแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ ๑๑ แล้วแปลงไปสู่ระดับพื้นที่ให้สอดคล้องกับภูมิสังคมทั้งสภาพภูมิศาสตร์ เศรษฐกิจ สังคม ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม รวมทั้ง จัดให้มีกระบวนการหารือกับผู้ที่เกี่ยวข้องในพื้นที่อย่างต่อเนื่อง เพื่อเชื่อมโยงแผนชุมชน แผนท้องถิ่น แผนจังหวัดให้สอดคล้องกัน รวมทั้ง กำหนดเป้าหมายการพัฒนาในแต่ละพื้นที่ /ภาคที่สอดคล้องกับเป้าหมายของแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ ๑๑ อันเป็นการขับเคลื่อนแผนในลักษณะจากบนลงล่างและล่างสู่บน

**๒.๑.๔ แผนพัฒนาจังหวัด /กลุ่มจังหวัด** จังหวัดและกลุ่มจังหวัดจะต้องจัดทำแผนพัฒนาจังหวัด แผนปฏิบัติการประจำปีของจังหวัด แผนพัฒนากลุ่มจังหวัด และแผนปฏิบัติการประจำปีของกลุ่มจังหวัด โดยคำนึงความสอดคล้องเชื่อมโยงกับนโยบายรัฐบาล แผนชาติ ยุทธศาสตร์ภาค /รายสาขา และสอดคล้องกับศักยภาพ โอกาส ปัญหา และความต้องการของประชาชนในพื้นที่ รวมทั้งการมีส่วนร่วมของทุกภาคส่วนในทุกขั้นตอนของการจัดทำแผน และผ่านกระบวนการเห็นชอบร่วมกันของทุกฝ่าย แผนมีความชัดเจน เป็นเหตุเป็นผล เชื่อมโยงตั้งแต่วิสัยทัศน์ ยุทธศาสตร์ เป้าประสงค์ ตัวชี้วัด เป้าหมาย กลยุทธ์ จนถึงแผนงาน /โครงการ ทั้งนี้ แผนพัฒนาจังหวัดจะต้องบูรณาการแผนชุมชนเข้ามาร่วมด้วย เพื่อให้แผนชุมชนบรรลุผลอย่างเป็นรูปธรรม โดยคำนึงถึงความต้องการของประชาชนในท้องถิ่น และพิจารณาการลงทุนร่วมกันในโครงการระยะยาวที่ท้องถิ่นต้องการดำเนินการ

**๒.๑.๕ แผนพัฒนาท้องถิ่น** องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจัดทำแผนพัฒนาระดับพื้นที่ที่สอดคล้องกับแนวทางการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมระดับชาติ (พรบ. ระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน (ฉบับที่ ๗) พ.ศ. ๒๕๕๐) โดยนำยุทธศาสตร์ของแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ ๑๑ แผนบริหารราชการแผ่นดิน แผนยุทธศาสตร์ ๔ ปี และแผนปฏิบัติการรายปีของราชการส่วนกลางที่เกี่ยวข้อง แผนพัฒนาจังหวัด /กลุ่มจังหวัด มาประกอบการจัดทำแผนโดยคำนึงถึงความต้องการของประชาชนในท้องถิ่นในจังหวัด

**๒.๑.๖ แผนชุมชน** สภาพชุมชน กรรมการหมู่บ้าน และประชาสังคมในแต่ละพื้นที่จัดทำแผนชุมชน โดยเน้นการมีส่วนร่วมของภาคีพัฒนาในพื้นที่ในกระบวนการจัดทำแผนชุมชน

**๒.๒ การจัดสรรงบประมาณเพื่อสนับสนุนการพัฒนาในแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ ๑๑** การจัดสรรงบประมาณรายจ่ายประจำปีสามารถใช้เป็นเครื่องมือในการกำหนดลำดับความสำคัญของภารกิจหน่วยงานที่สอดคล้องกับแนวทางการพัฒนาภายใต้แผนพัฒนาฯ ฉบับที่ ๑๑ เพื่อให้การดำเนินงานสามารถบรรลุวัตถุประสงค์และเป้าหมายที่กำหนดไว้ในแผนฯ ได้อย่างมีประสิทธิภาพ ดังนั้น แผนบริหารราชการแผ่นดิน ซึ่งใช้เป็นกรอบการจัดสรรงบประมาณจะต้องมุ่งการบรรลุวัตถุประสงค์หลักของการพัฒนา และนโยบายรัฐบาล โดยกำหนดโครงการสำคัญ (Flagship project) บนพื้นฐานการมีส่วนร่วมของประชาชน และมีระบบการติดตามประเมินผลที่มีตัวชี้วัดชัดเจน

### ๓. การขับเคลื่อนแผนไปสู่การปฏิบัติ

สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ (สศช.) ได้น้อมนำหลักการทรงงานของพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวที่พระราชทานแก่ผู้ปฏิบัติงานโครงการหลวงที่เป็นต้นแบบการพัฒนาที่ยั่งยืน มาประยุกต์ใช้เป็นแนวทางขับเคลื่อนแผนในทางปฏิบัติ มีหลักการสำคัญ คือ การกำหนดเป้าประสงค์ของการอยู่ร่วมกันอย่างสันติ มีความสุขและมีสำนึกของความเป็นไทย การอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติอันจะส่งผลให้การพัฒนาที่ยั่งยืน และมุ่งใช้กระบวนการมีส่วนร่วมของประชาชนในการพัฒนา ถือเป็นวิถีการพัฒนาที่ยั่งยืน มี “คน” เป็นศูนย์กลาง มุ่งสร้างการอยู่ร่วมกันอย่างสันติสุข ร่วมเย็น ระหว่างมนุษย์กับมนุษย์ และระหว่างมนุษย์กับทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม บนพื้นฐานของภูมิสังคมและวัฒนธรรมที่หลากหลาย และดำเนินการแบบองค์รวม โดยมีแนวปฏิบัติ ดังนี้

**๓.๑ สศช. จัดทำแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ ๑๑ ฉบับประชาชนที่เข้าใจง่าย เผยแพร่ และสร้างความเข้าใจ** กับภาคีการพัฒนาอย่างทั่วถึง ผ่านสื่อสารมวลชนทุกแขนง ให้ประชาชนได้รับรู้เข้าใจ และมีส่วนร่วมพัฒนาประเทศอย่างกว้างขวาง

**๓.๒ สร้างความรู้ความเข้าใจในวัตถุประสงค์ของแผนฯ จนเกิดการยอมรับ และนำไปผสมผสานและสอดแทรกไว้ในแผนปฏิบัติการต่างๆ**

๓.๒.๑ จัดทำกระบวนการมีส่วนร่วมของภาคีการพัฒนาต่างๆ ผ่านเวทีประชาคม เวทีเสวนาสาธารณะ การประชุม / สัมมนา การประชาสัมพันธ์ในหลายรูปแบบเป็นระยะอย่างต่อเนื่อง เป็นการขับเคลื่อนเชิงความคิดให้ทุกภาคส่วนเข้าใจในเนื้อหาสาระของแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ ๑๑ และสามารถกำหนดแนวทางการดำเนินงานที่มุ่งสู่จุดมุ่งหมายเดียวกันภายใต้วิสัยทัศน์ของแผน คือการให้สังคมอยู่ร่วมกันอย่างมีความสุข ด้วยความเสมอภาคและเป็นธรรม

๓.๒.๒ ประสานการดำเนินงานตามแผนปฏิบัติการต่างๆ อย่างต่อเนื่อง โดยอาศัยความร่วมมือระหว่างสำนักงานงบประมาณ สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ และสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ในการพิจารณาจัดสรรงบประมาณให้สอดคล้องกับแผนพัฒนาแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ ๑๑ และมีตัวชี้วัดความสำเร็จของงานที่ชัดเจนและเหมาะสมทั้งในระดับภาคีและบุคคล

๓.๒.๓ พัฒนาเครื่องมือการแลกเปลี่ยนเรียนรู้ระหว่างกลไกหลักในการแปลงแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ ๑๑ กับภาคีการพัฒนาต่างๆ เพื่อติดตามความก้าวหน้า รับฟังปัญหา อุปสรรค ตลอดจนแลกเปลี่ยนความคิดเห็นที่เป็นประโยชน์ในการดำเนินงาน เช่น การจัดทำเว็บไซต์ การสร้างเครือข่ายชุมชนออนไลน์ การจัดเวทีระดมความคิดเห็น และหารือร่วมกันระหว่างหน่วยงานวางแผน หน่วยงานกลาง และหน่วยปฏิบัติ ทุกภาคส่วนเป็นประจำ เพื่อให้เกิดความเข้าใจในเป้าหมายร่วม และเกิดการเป็นเจ้าภาพร่วมที่ชัดเจนต่อเนื่อง

๓.๓ **สศช. ผลักดันการสร้างค่านิยมร่วมของสังคมไทย “คิดดี ทำดี มีวิถีความพอเพียง”** เพื่อให้ทุกภาคส่วนร่วมพัฒนาตนเอง ชุมชน และสังคม ให้อยู่ร่วมกันอย่างมีความสุข ด้วยความเสมอภาค เป็นธรรม และเกิดภูมิคุ้มกันต่อการเปลี่ยนแปลง

๓.๔ **การบูรณาการงานพัฒนาในลักษณะองค์รวม** โดยใช้คนและชุมชนเป็นศูนย์กลางการพัฒนา บนพื้นฐานการมีส่วนร่วมของภาคีการพัฒนาทุกฝ่าย โดย

๓.๔.๑ **รัฐบาลและหน่วยราชการส่วนกลางบูรณาการประเด็นการพัฒนาให้สอดคล้องกับงบประมาณ** ที่มุ่งให้เกิดการเปลี่ยนแปลงที่ดีขึ้นทั้งสังคม เศรษฐกิจ และสิ่งแวดล้อม สามารถเห็นผลเป็นรูปธรรม ตั้งแต่แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ ๑๑ แผนบริหารราชการแผ่นดิน แผนกระทรวง กรม และหน่วยราชการรูปแบบอื่น รวมทั้งรัฐวิสาหกิจ เป็นการถ่ายทอดทิศทางการพัฒนาประเทศ ประเด็นการพัฒนา และตัวชี้วัดความสำเร็จสู่แผนปฏิบัติการ ๔ ปี และแผนปฏิบัติการประจำปีของส่วนราชการระดับต่างๆ อย่างชัดเจน

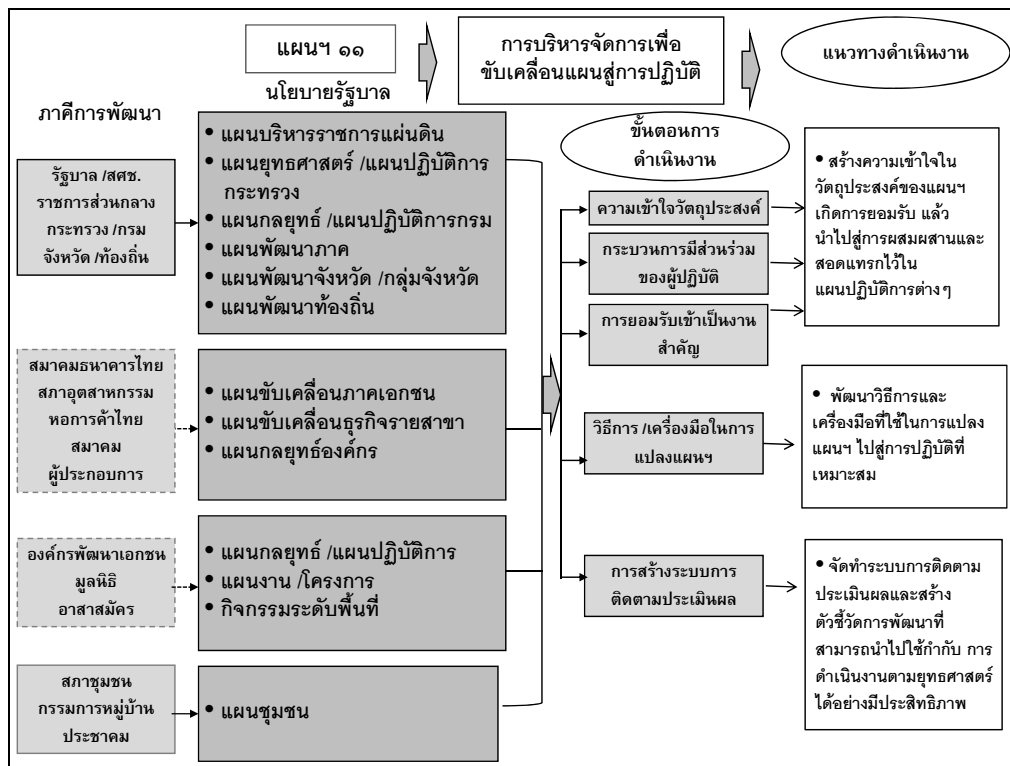
๓.๔.๒ **ชุมชนจัดทำแผนพัฒนาชุมชน** ที่สะท้อนความต้องการของชุมชน ผ่านความร่วมมือของคนในชุมชน ภาคีเครือข่าย และองค์กรปกครองท้องถิ่น ด้วยการรวบรวมข้อมูลสำคัญในชุมชน นำมาวิเคราะห์ชี้ประเด็นปัญหา ระดมความคิดเห็นแล้วกำหนดแนวทางแก้ปัญหา และจัดลำดับความสำคัญของการพัฒนา

๓.๔.๓ **กลไกเฉพาะที่กำหนดขึ้นสำหรับรับผิดชอบประเด็นการพัฒนาและบูรณาการแผนงาน แผนเงิน และแผนคน** ทุกภาคีการพัฒนา ร่วมกันกำหนดประเด็นการพัฒนาเร่งด่วนที่ต้องอาศัยความร่วมมือจากทุกภาคส่วน จึงจะแก้ไขปัญหาได้สำเร็จ กลไกเฉพาะที่กำหนดขึ้นจะต้องมีผู้แทนจากภาคีการพัฒนาที่เกี่ยวข้องทั้งระดับจังหวัด องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและชุมชนร่วมวางแผนดำเนินการ เพื่อให้การจัดสรรงบประมาณสอดคล้องกับความต้องการในพื้นที่และประชาชน ตลอดจนใช้เป็นแรงจูงใจให้ชุมชนและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นพัฒนาศักยภาพของตนเอง ในการจัดทำแผน

### ๓.๕ จัดทำระบบการติดตามประเมินผลและสร้างตัวชี้วัดการพัฒนาที่สามารถนำไปใช้ กำกับ การดำเนินงานตามยุทธศาสตร์ได้อย่างมีประสิทธิภาพ

- ๓.๕.๑ หน่วยงานกลางร่วมกันพัฒนาระบบการติดตามประเมินผลแผนบริหารราชการแผ่นดิน โดยกำหนดกลไกรับผิดชอบที่ชัดเจน เพื่อกำกับการพัฒนาประเทศตามแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ ๑๑ ได้อย่างมีประสิทธิภาพผล รวมทั้งการประเมินผลประเด็นการพัฒนาที่สำคัญ
- ๓.๕.๒ ปรับปรุงและพัฒนาตัวชี้วัดผลสำเร็จของการพัฒนาทั้งในระดับผลลัพธ์และผลกระทบทั้งผลการพัฒนาโดยรวมและผลการพัฒนาระดับยุทธศาสตร์ ให้สอดคล้องกับวิสัยทัศน์และเป้าประสงค์ของแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ ๑๑ โดยมีตัวชี้วัดผลสำเร็จที่ชัดเจน และพัฒนาระบบฐานข้อมูลที่จำเป็นสำหรับการติดตามประเมินผลความสำเร็จของการพัฒนาทั้งระดับผลลัพธ์ ผลกระทบ และผลผลิต
- ๓.๕.๓ สร้างความรู้ ความเข้าใจ พัฒนาทักษะกระบวนการเรียนรู้และองค์ความรู้ด้านการติดตามประเมินผล และการจัดทำตัวชี้วัดการพัฒนาแก่บุคลากร หน่วยงาน องค์กร และภาคีการพัฒนาในทุกระดับ เพื่อให้ภาคีสามารถใช้กลไกการติดตามประเมินผลเป็นเครื่องมือกำกับการพัฒนาให้เกิดขึ้นอย่างมีประสิทธิภาพ

#### แผนภูมิความเชื่อมโยงการบริหารจัดการแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ ๑๑ สู่การปฏิบัติ



## ๔. บทบาทภาคีการพัฒนา

การขับเคลื่อนแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ ๑๑ อย่างเป็นรูปธรรมที่ชัดเจนต้องได้รับความร่วมมือจากภาคีการพัฒนาต่างๆ ทั้งภาครัฐ ภาคชุมชน ภาคเอกชน ภาควิชาการ และองค์กรพัฒนาเอกชนโดยมีแนวทางการพัฒนาบทบาทและสร้างสภาพแวดล้อมให้เอื้อต่อการดำเนินงานร่วมกัน ดังนี้

**๔.๑ พัฒนารูปแบบของทุกภาคส่วนให้สามารถขับเคลื่อนแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ ๑๑ ได้อย่างมีประสิทธิภาพ** มุ่งเสริมสร้างความเข้มแข็งให้ภาคีต่างๆ สามารถผลักดันและดำเนินการตามแนวทางการพัฒนาของแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ ๑๑ ได้อย่างเหมาะสม โดย

๔.๑.๑ พัฒนาศักยภาพชุมชนให้มีความพร้อมในการดำเนินงานที่สอดคล้องกับแนวทางการพัฒนาในแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ ๑๑ ติดตามความก้าวหน้า ตรวจสอบ และประเมินผลการดำเนินงานของภาคีการพัฒนาอื่นๆ ที่ส่งผลกระทบต่อชุมชน โดยมีภาควิชาการสนับสนุนให้เกิดการพัฒนาอย่างบูรณาการ และใช้ชุมชนเป็นพื้นที่หลักในการพัฒนา

๔.๑.๒ เสริมสร้างความเข้มแข็งให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการดำเนินงานตามภารกิจที่กฎหมายระบุไว้อย่างมีประสิทธิภาพ ปรับปรุงกฎ ระเบียบที่ไม่เอื้อให้เกิดอำนาจในการบริหารจัดการ เปิดโอกาสให้ชุมชนมีส่วนร่วมในการจัดการกิจกรรมการพัฒนาในท้องถิ่น เป็นเครือข่ายกับท้องถิ่นใกล้เคียงในการพัฒนาพื้นที่ และปรับโครงสร้างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นให้ภาคีการพัฒนามีส่วนร่วมในการบริหารจัดการการพัฒนาท้องถิ่นมากขึ้น

๔.๑.๓ ปรับบทบาทภาครัฐในการดำเนินงานและทัศนคติในการทำงาน โดยทำหน้าที่อำนวยความสะดวกและประสานความร่วมมือระหว่างภาคีการพัฒนาต่างๆ เกิดเป็นเครือข่ายการพัฒนาร่วมกัน สามารถเชื่อมโยงการดำเนินงานของทุกภาคีให้เป็นไปในทิศทางเดียวกัน และปรับทัศนคติข้าราชการให้มุ่งบริการและดูแลประชาชนอย่างสม่ำเสมอและเป็นธรรมในทุกระดับ โดยเฉพาะระดับพื้นที่

๔.๑.๓ ปรับแนวคิดภาคเอกชนให้ทำงานร่วมกับภาคชุมชน และองค์กรพัฒนาเอกชนได้อย่างเป็นพันธมิตร โดยมีภาครัฐเป็นผู้ประสานประโยชน์เพื่อให้การดำเนินงานเป็นไปอย่างราบรื่น

๔.๑.๔ ส่งเสริมให้สื่อพัฒนาบทบาทการเป็นสื่อกลางเผยแพร่ข้อมูลข่าวสารเชิงสร้างสรรค์ สังคม เป็นสื่อสาธารณะที่มุ่งประโยชน์ของส่วนรวมเป็นหลัก

**๔.๒ สร้างสภาพแวดล้อมให้เอื้อต่อการดำเนินงานภายใต้บทบาทภาคีการพัฒนาต่างๆ** เกิดการบูรณาการการพัฒนาในทุกระดับ โดย

๔.๒.๑ ปรับปรุงกฎ ระเบียบ และกฎหมายต่างๆ ให้ทันสมัย ลดความซ้ำซ้อนและข้อจำกัด สามารถสร้างบรรยากาศให้การทำงานร่วมกันของภาคีต่างๆ ดำเนินไปอย่างมีประสิทธิภาพ

๔.๒.๒ เปิดพื้นที่สาธารณะให้ทุกภาคีทั้งองค์กรอิสระที่ตั้งโดยรัฐธรรมนูญ กฎหมายเฉพาะ และองค์กรตามธรรมชาติ ตลอดจนภาคีอื่นๆ ใช้ประโยชน์ในการจัดเวทีสานเสวนาระดับความคิดเห็น แลกเปลี่ยนเรียนรู้ ร่วมดำเนินกิจกรรมต่างๆ เพื่อพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมของประเทศ

๔.๒.๓ นำเทคโนโลยีสารสนเทศมาใช้เป็นเครื่องมือในการสื่อสารและสร้างความสัมพันธ์ ทำให้ข้อมูลข่าวสารต่างๆ เคลื่อนไหลระหว่างภาคีการพัฒนา สามารถสร้างความเข้าใจได้อย่างถูกต้อง ตรงกัน

**๔.๓ การดำเนินงานของ สศช. ร่วมกับภาคีการพัฒนา** เป็นการดำเนินงานในหลายรูปแบบที่จะทำให้การขับเคลื่อนแผนฯ สู่การปฏิบัติเป็นรูปธรรมและเกิดขึ้นจริง ดังนี้

๔.๓.๑ สื่อสารและเผยแพร่สาระสำคัญของแผนฯ ๑๑ ให้กว้างขวางในทุกกลุ่มและพื้นที่ผ่านช่องทางและสื่อต่างๆ ทำให้เกิดความเข้าใจและสามารถนำไปปฏิบัติ / ดำเนินการได้ในทุกระดับ

๔.๓.๒ ปรีกษาหารือและร่วมแลกเปลี่ยนความคิดเห็นกับทุกฝ่ายผ่านกลไกที่เป็นทางการและไม่เป็นทางการที่ทำให้เกิดความเข้าใจร่วมกันในสาระรายละเอียดของแผนฯ ๑๑ รวมทั้งเป็นพี่เลี้ยงให้แก่สำนักงานจังหวัด และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และคัดสรรประเด็นการพัฒนาให้เหมาะสมกับพื้นที่ พัฒนาชุดข้อมูลเกี่ยวกับพื้นที่ / ภูมิสังคม รวมทั้ง กำหนดกลไกเพื่อประสานการทำงานทั้งในแนวนอนและแนวตั้ง การฝึกอบรมการจัดทำเครื่องมือในการทำงานและเชื่อมโยงงบประมาณ

๔.๓.๓ ร่วมดำเนินโครงการนำร่อง / ต้นแบบกับภาคีต่างๆ อาทิ ภาคเอกชนและชุมชนให้เป็นตัวอย่างสำหรับเรียนรู้ หรือนำไปขยายผลในพื้นที่ต่างๆ ให้กว้างขวาง