



เอกสารประกอบการสัมมนาระดมความคิดเห็นเฉพาะกลุ่ม  
(Focus Group)

<ร่าง>

# แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 10 (พ.ศ.2550-2554)

วันพฤหัสบดีที่ 8 มิถุนายน 2549  
ณ โรงแรมปรินซ์ พาเลซ มหานาค กรุงเทพมหานคร

สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ  
มิถุนายน 2549

## ส ่วน ที่ 2 เอกสารประกอบ

---

- ① สถานการณ์การพัฒนาและทิศทางการปรับตัว  
ของประเทศ
  - ② วิสัยทัศน์และทิศทางการพัฒนาประเทศ
  - ③ การบริหารจัดการทุนทางสังคมเพื่อการพัฒนา  
ที่ยั่งยืน
  - ④ การบริหารจัดการทุนทางเศรษฐกิจเพื่อการ  
พัฒนาที่ยั่งยืน
  - ⑤ การบริหารจัดการทุนทางทรัพยากรธรรมชาติ  
และสิ่งแวดล้อมเพื่อการพัฒนาที่ยั่งยืน
  - ⑥ การเสริมสร้างธรรมาภิบาลเพื่อการบริหาร  
จัดการประเทศอย่างยั่งยืน
  - ⑦ การขับเคลื่อนยุทธศาสตร์สู่การปฏิบัติ  
ในระยะแผนฯ 10
-

---

① **สถานการณ์การพัฒนาและทิศทางการปรับตัวของประเทศ**

---

# สถานการณ์การพัฒนาและทิศทางการปรับตัวของประเทศ

## 1 บทนำ

ตลอดระยะเวลาของการพัฒนาประเทศภายใต้การมีแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 1 (พ.ศ.2504-2509) ถึงแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 9 (พ.ศ.2545-2549) ประเทศไทยได้ยกระดับการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมของประเทศดีขึ้น เศรษฐกิจไทยมีการสะสมทุนและเติบโตในอัตราสูงอย่างต่อเนื่อง คนไทยมีรายได้เพิ่มขึ้นและมีชีวิตความเป็นอยู่ที่ดีขึ้นอย่างมีนัยสำคัญ อย่างไรก็ตาม การมุ่งขยายตัวทางเศรษฐกิจบนพื้นฐานของการใช้ทรัพยากรธรรมชาติอย่างสิ้นเปลือง ได้นำไปสู่การพัฒนาที่ไม่พึงประสงค์ทางสังคม เป็นปัญหาเชิงโครงสร้างที่ขาดสมดุล และไม่ยั่งยืน ทั้งด้านเศรษฐกิจที่ยังคงพึ่งพาปัจจัยภายนอกในสัดส่วนที่สูง ขณะที่เศรษฐกิจในประเทศยังไม่เข้มแข็งมากพอที่จะเป็นภูมิคุ้มกันได้มากนัก เช่นเดียวกันกับสังคมไทยที่ภูมิคุ้มกันเริ่มลดลง และกำลังเผชิญกับปัญหาสังคมที่มีความรุนแรง ซับซ้อนและเป็นปัญหาในรูปแบบใหม่ๆ มากขึ้น นอกจากนี้ ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมซึ่งเคยเป็นรากฐานที่มั่นคงของการพัฒนาและการดำรงชีวิตของชุมชนและสังคมก็ได้รับผลกระทบจากการถูกใช้อย่างสิ้นเปลือง สะท้อนความไม่สมดุลของการพัฒนาที่จะนำไปสู่ความไม่ยั่งยืนในอนาคต

ภายใต้การเปลี่ยนแปลงของบริบทโลกที่เกิดขึ้นอย่างรวดเร็ว เช่น การรวมกลุ่มทางเศรษฐกิจ การพัฒนาเทคโนโลยี และการเปลี่ยนแปลงพฤติกรรมของผู้บริโภค จะส่งผลต่อทิศทางการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมของประเทศไทยในอนาคตโดยหลีกเลี่ยงไม่ได้ ความรุนแรงของผลกระทบอาจจะมากกว่าในอดีต เพราะระบบเศรษฐกิจของไทยเป็นระบบเปิด และหากการพัฒนาประเทศยังไม่ได้ให้ความสำคัญกับการสร้างความสมดุลและภูมิคุ้มกัน รวมทั้งนำทุนที่มีอยู่ในประเทศทั้งทุนทางเศรษฐกิจ ทุนทางสังคม และทุนทางทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมมาใช้ให้เป็นประโยชน์อย่างจริงจังแล้ว การเปลี่ยนแปลงของบริบทโลกจะยิ่งส่งผลกระทบต่อความไม่มั่นคงและยั่งยืนในการพัฒนาประเทศไทยมากขึ้นได้ในอนาคต

## 2 สถานการณ์การพัฒนาประเทศ

### 2.1 ผลสำเร็จการพัฒนา

(1) ผลการพัฒนาประเทศในช่วงแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 1 - แผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 8 (พ.ศ.2504-2544)

ในช่วงแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 1-7 ที่ผ่านม เศรษฐกิจไทยมีการสะสมทุนและขยายตัวอย่างต่อเนื่อง โดยผลิตภัณฑ์มวลรวมในประเทศขยายตัวจากระดับแสนล้านบาท ในช่วงแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 1 จนถึง 4.6 ล้านล้านบาทในปี 2539 มูลค่าการส่งออกสินค้าและบริการเพิ่มจาก 15 พันล้านบาทในช่วงแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 1 เป็น 1.4 ล้านล้านบาท ขณะที่รายได้ต่อหัวประชากรเพิ่มจาก 2 พันบาทต่อคนต่อปีในช่วงต้นแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 1 เป็น 7.5 หมื่นบาทต่อคนต่อปีในปีสุดท้ายของแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 7 มูลค่าของทรัพย์สินถาวรที่มีอยู่ทั้งหมด หรือสต็อกทุนของประเทศเพิ่มจาก

1,927 พันล้านบาทในปี 2513 เป็น 10,852 พันล้านบาทในปี 2539 มีการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานที่เชื่อมโยงเป็นเครือข่ายทั่วประเทศ ทั้งการขนส่งทางถนน รถไฟ ทางน้ำ และทางอากาศ รวมทั้งการพัฒนาด้านสังคมที่สามารถยกระดับคุณภาพชีวิตของคนไทยทั้งด้านการศึกษา สาธารณสุข ส่งผลให้คนไทยมีชีวิตความเป็นอยู่ที่ดีขึ้นอย่างก้าวกระโดด นับเป็นความสำเร็จที่น่าภูมิใจ

อย่างไรก็ตาม พบว่าการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจดังกล่าวเกิดจากการใช้ทรัพยากรธรรมชาติ เป็นฐานการผลิตหลัก และจากการขยายตัวของจำนวนประชากรและกิจกรรมทางเศรษฐกิจอย่างรวดเร็ว ทำให้มีการนำทรัพยากรธรรมชาติที่อุดมสมบูรณ์มาใช้ประโยชน์ โดยขาดการฟื้นฟูอย่างเหมาะสมได้ส่งผลให้ทรัพยากรที่มีอยู่จำกัดร่อยหรอและเสื่อมโทรมลงตามลำดับ ส่งผลให้ค่าใช้จ่ายในการจัดการด้านทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมทั้งของภาครัฐ ภาคเอกชน และประชาชนทั่วๆ ไปเพิ่มขึ้น

ในมิติของสังคมพบว่า สังคมไทยเริ่มมีความเป็นวัตถุนิยมมากขึ้น แม้ในด้านการพัฒนาช่วยทำให้คนมีคุณภาพจากการเรียนรู้และการศึกษาที่สูงขึ้น แต่ก็ได้เกิดปัญหาด้านศีลธรรม จริยธรรม และความขัดแย้งในสังคมจากความเหลื่อมล้ำของรายได้และการแข่งขันทรัพยากรธรรมชาติมากขึ้น ทำให้ได้ข้อสรุปการพัฒนาในช่วงแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 1-7 ว่า **เศรษฐกิจดี สังคมมีปัญหา การพัฒนาไม่ยั่งยืน** ซึ่งแม้ว่าการพัฒนาเศรษฐกิจจะบรรลุเป้าหมายการขยายตัวทางเศรษฐกิจ แต่มีความเสี่ยงด้านเสถียรภาพ และได้นำไปสู่ผลการพัฒนาที่ไม่พึงปรารถนาทางด้านสังคมทั้งปัญหาสุขภาพ อาชญากรรม และจริยธรรม รวมทั้งคนในสังคมส่วนใหญ่ยังไม่ได้รับผลประโยชน์อย่างเป็นธรรมจากกระบวนการพัฒนาที่ต่อเนื่องกันมายาวนาน ซึ่งทำให้การพัฒนาไม่สามารถยั่งยืนอยู่ได้

แผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 8 จึงได้ปรับเปลี่ยนกระบวนการพัฒนาใหม่ โดยให้ความสำคัญกับการพัฒนาคน ทั้งในฐานะผู้มีบทบาทสำคัญในการขับเคลื่อนกระบวนการพัฒนา และผู้ได้รับประโยชน์หรือผลกระทบโดยตรงจากการพัฒนา จึงเป็นการพัฒนาแบบองค์รวมที่มี **“คนเป็นศูนย์กลางการพัฒนา”** และมีกระบวนการพัฒนาที่บูรณาการทุกด้านให้เชื่อมโยง โดยที่การพัฒนาเศรษฐกิจเป็นเครื่องมือในการพัฒนาคนให้มีความสุขและมีคุณภาพชีวิตที่ดีขึ้น

อย่างไรก็ตาม โครงสร้างทางเศรษฐกิจและสังคมที่อ่อนแอและการขาดการเสริมสร้างภูมิคุ้มกันที่เหมาะสม ทำให้เศรษฐกิจไทยต้องประสบกับภาวะวิกฤตในปี 2540-2541 ดังนั้นในช่วง 2 ปีแรกของแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 8 เศรษฐกิจไทยหดตัวมากที่สุดเป็นประวัติการณ์ถึงร้อยละ 10.8 ในปี 2541 ทำให้ต้องปรับแผนใหม่โดยให้ลำดับความสำคัญกับการฟื้นฟูเศรษฐกิจให้กลับมาขยายตัวและมีเสถียรภาพเพื่อที่จะลดผลกระทบจากวิกฤตที่มีต่อคนและสังคม ตลอดจนการปรับโครงสร้างเศรษฐกิจให้มีความเข้มแข็งและสมดุลและปรับระบบบริหารจัดการให้มีประสิทธิภาพและโปร่งใส ซึ่งจากการดำเนินการแก้ไขอย่างต่อเนื่องในช่วงต้นแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 8 ได้ช่วยทำให้เศรษฐกิจฟื้นตัวจากภาวะวิกฤตและมีความเข้มแข็งขึ้น แรงกดดันต่างๆ ที่มีต่อระบบเศรษฐกิจโดยเฉพาะในด้านเสถียรภาพเริ่มคลี่คลายและการแก้ไขปัญหาสถาบันการเงินมีความคืบหน้าตามลำดับ ภาวะเงินเฟ้อสูงถึงร้อยละ 8.1 ปรับตัวเหลือร้อยละ 1.6 ในปีสุดท้ายของแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 8 ยอดคงค้างหนี้ที่ไม่ก่อให้เกิดรายได้ของสถาบันการเงินทั้งระบบ (NPLs) ลดลงจากร้อยละ 45 ของสินเชื่อรวมในปี 2541 เหลือร้อยละ 10.4 ในปี 2544 ขณะที่สัดส่วนหนี้ต่างประเทศต่อผลิตภัณฑ์มวลรวมในประเทศลดลงจากร้อยละ 93.2 ในปี 2541 เหลือร้อยละ 58.4 ในปี 2544 ส่วนการพัฒนาคนและ

สังคมไทยได้รับการพัฒนาเพื่อเพิ่มศักยภาพให้สูงขึ้นทั้งด้านการขยายหลักประกันสุขภาพ และหลักประกันทางสังคมและคุ้มครองแรงงาน รวมทั้งการฟื้นฟูให้กิจกรรมทางเศรษฐกิจสามารถขยายตัวต่อไปได้เพื่อลดผลกระทบจากการว่างงานจนทำให้ตลาดแรงงานเข้าสู่ภาวะปกติ ซึ่งส่งผลให้ความอยู่ดีมีสุขของคนไทยโดยรวมปรับตัวดีขึ้น

## (2) ผลการพัฒนาประเทศในช่วงของแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 9

แผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 9 (พ.ศ. 2545 – 2549) ได้ยึดแนวคิดการพัฒนาแบบองค์รวมที่มี **“คนเป็นศูนย์กลางของการพัฒนา”** ต่อเนื่องจากแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 8 และคงเน้นนำ **“ปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง”** เป็นปรัชญานำทางในการพัฒนาและบริหารประเทศ รวมทั้งมุ่งวางรากฐานการพัฒนาระบบเศรษฐกิจภายในประเทศให้เข้มแข็ง มีภูมิคุ้มกันต่อกระแสการเปลี่ยนแปลงจากภายนอกและสามารถพึ่งตนเองได้มากขึ้น ขณะเดียวกันได้ให้ความสำคัญกับการพัฒนาที่สมดุล ทั้งด้านตัวคน สังคม เศรษฐกิจ และสิ่งแวดล้อมเพื่อมุ่งให้เกิดการพัฒนาที่ยั่งยืนและความอยู่ดีมีสุขของคนไทยทุกคน

ผลการพัฒนาในช่วง 4 ปีแรกของแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 9 พบว่าเศรษฐกิจไทยมีความเข้มแข็งมากขึ้นโดยมีอัตราการขยายตัวเฉลี่ยร้อยละ 5.7 ต่อปีสูงกว่าเป้าหมายเฉลี่ยที่กำหนดไว้ร้อยละ 4-5 ต่อปีในช่วงแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 9 รายได้เฉลี่ยต่อคนตามราคาประจำปีเพิ่มขึ้นเป็น 109,554 บาทในปี 2548 ขณะที่เสถียรภาพทางเศรษฐกิจอยู่ในระดับที่มั่นคง ดุลบัญชีเดินสะพัดเกินดุลเฉลี่ยร้อยละ 3.3 ของผลิตภัณฑ์มวลรวมภายในประเทศ(GDP)สูงกว่าเป้าหมายเฉลี่ยที่ขาดดุลได้ไม่เกินร้อยละ 1-2 ของ GDP และสัดส่วนหนี้ต่างประเทศต่อ GDP ลดลงจากร้อยละ 56 ในปี 2544 เหลือเพียงร้อยละ 33 ในปี 2548 เงินคงคลังเพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่อง ส่งผลให้ประเทศไทยมีความเข้มแข็งทางเศรษฐกิจในภาพรวมเพิ่มขึ้น ในขณะเดียวกันคุณภาพชีวิตของคนไทยได้รับการพัฒนามีหลักประกันสุขภาพเพิ่มขึ้น อัตราการเจ็บป่วยลดลง ขณะที่อัตราการเรียนต่อในระดับมัธยมศึกษาได้ขยายตัวเพิ่มขึ้น เป็นผลให้จำนวนปีการศึกษาเฉลี่ยของประชาชนเพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่อง นอกจากนี้ประชาชนมีชีวิตการทำงานที่ดีมีความมั่นคงในการทำงานเพิ่มขึ้น ทำให้มีความสะดวกสบายในการดำรงชีวิตและมีโอกาสเข้าถึงบริการทางด้านสาธารณสุขและการศึกษามากขึ้น

อย่างไรก็ตาม ผลการพัฒนาที่ผ่านมายังมีจุดอ่อนหลายประการที่เกิดขึ้นและส่งผลต่อการพัฒนาประเทศ การเติบโตทางเศรษฐกิจเป็นไปในแนวทางที่ขาดความสมดุลและไม่ยั่งยืน โดยพึ่งพาตนเองทางเศรษฐกิจได้น้อยลง ภาคการผลิตต่างๆต้องอาศัยการนำเข้าสินค้าวัตถุดิบและกึ่งวัตถุดิบ ตลอดจนพลังงานนำเข้าในสัดส่วนที่สูงอย่างต่อเนื่อง ความเสี่ยงที่ต้องเผชิญจากปัจจัยภายนอกที่ไม่สามารถควบคุมได้ที่มาพร้อมกับโอกาสในการเปิดประเทศมีมากขึ้นและรวดเร็วขึ้น ทำให้การปรับตัวให้พร้อมที่จะก้าวสู่การแข่งขันในยุคโลกาภิวัตน์มีความสำคัญขึ้น แต่ความอ่อนแอทางเทคโนโลยีของประเทศทำให้ต้องพึ่งพิงเทคโนโลยีและนวัตกรรมจากต่างประเทศสูง ขาดการพัฒนาวัตกรรมและเทคโนโลยีในระดับที่เหมาะสม ส่งผลให้ประสิทธิภาพการผลิตรวมอยู่ในระดับต่ำโดยเฉพาะในภาคเกษตร นอกจากนี้การเจริญเติบโตอย่างมีเสถียรภาพแม้จะยังมั่นคงดีแต่เริ่มลดลง จากปัญหาราคาน้ำมันในตลาดโลกที่สูงขึ้นมาก นำไปสู่การขาดดุลการค้าและดุลบัญชีเดินสะพัด และอัตราเงินเฟ้อที่เพิ่มมากขึ้น ซึ่งเป็นสาเหตุสำคัญทำให้ความเข้มแข็งทางเศรษฐกิจช่วงปลายแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 9 เริ่มชะลอตัวลง เป็นผลจากความสามารถในการพึ่งตนเอง และภูมิคุ้มกันทางเศรษฐกิจที่มีแนวโน้มลดลงอย่างต่อเนื่องดังกล่าว

ขณะเดียวกันการเติบโตทางเศรษฐกิจบนฐานการใช้ทรัพยากรอย่างขาดความสมดุลระหว่างการใช้อย่างมีประสิทธิภาพกับการฟื้นฟูบำรุงรักษาได้ลดทอนทุนทรัพยากรธรรมชาติลงมาก ความหลากหลายทางชีวภาพจำนวนมากถูกทำลายโดยมนุษย์เกิดเป็นปัญหากับระบบนิเวศ ขณะที่การขยายตัวของอุตสาหกรรมและพื้นที่เมืองได้เพิ่มปริมาณของเสียและมลพิษที่เกินขีดความสามารถในการฟื้นตัวและการรองรับของระบบนิเวศ ส่งผลต่อความยั่งยืนของทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม พร้อมทั้งส่งผลกระทบต่อฐานการดำรงวิถีชีวิตของชุมชนและคุณภาพชีวิตของคนในสังคม และยังนำไปสู่ความขัดแย้งจากการแย่งชิงการใช้ทรัพยากรธรรมชาติมากขึ้น ส่วนการพัฒนาศักยภาพของคน ยังเป็นเชิงปริมาณมากกว่าคุณภาพ อีกทั้งสังคมไทยอ่อนแอมีความเป็นวัตถุนิยมและบริโภคนิยมมากขึ้น วัฒนธรรมและระบบคุณค่าที่ดั้งเดิมเริ่มเสื่อมถอย ทำให้เกิดความอ่อนแอด้านศีลธรรม คุณธรรม จริยธรรม และมีปัญหาทางสังคมอื่นๆ ตามมา

นอกจากนี้ โครงสร้างและระบบการบริหารจัดการเศรษฐกิจและสังคมและการจัดสรรทรัพยากรของประเทศที่รวมศูนย์อำนาจการบริหารราชการอยู่ในส่วนกลาง และให้ความสำคัญต่อการพัฒนาเศรษฐกิจภาคอุตสาหกรรมและบริการในสังคมเมือง เพื่อการส่งออกและสร้างความมั่นคงและรายได้เป็นหลัก ขณะที่ภาคเกษตรและวิสาหกิจขนาดเล็กในสังคมชนบทยังไม่ได้ได้รับการส่งเสริมพัฒนาให้เข้มแข็ง ส่งผลกระทบให้ความมั่งคั่งกระจุกตัวอยู่ที่คนส่วนน้อยและบางพื้นที่ เกิดความเหลื่อมล้ำของรายได้และผลประโยชน์จากการพัฒนาระหว่างกลุ่มคนในสังคม ระหว่างภาค และระหว่างชนบทกับเมือง ทั้งระบบความสัมพันธ์ในสังคมไทยที่เป็นระบบอุปถัมภ์นำไปสู่ปัญหาการทุจริตประพฤติมิชอบทั้งในภาครัฐและภาคธุรกิจเอกชน

หากประเมินผลการพัฒนาประเทศในมิติของความสมดุล ความพอดี และการมีภูมิคุ้มกัน เพื่อให้เศรษฐกิจและสังคมของประเทศพัฒนาอย่างมั่นคงและยั่งยืนตามหลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง พบว่าการเติบโตดังกล่าวอยู่บนพื้นฐานของการพึ่งพาภายนอกมากกว่าการสร้างความเข้มแข็งภายในและการพึ่งตนเอง ขาดภูมิคุ้มกันที่จะรองรับความเสี่ยงจากปัจจัยภายนอกที่ไม่สามารถควบคุมได้ ขณะเดียวกันผลพวงของการพัฒนาประเทศยังสะท้อนให้เห็นปัญหาเชิงโครงสร้างของระบบเศรษฐกิจ สังคม และการบริหารจัดการของประเทศที่อ่อนแอและขาดสมดุลระหว่างการพัฒนาเศรษฐกิจ สังคม และทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม **ทั้งนี้ส่วนหนึ่งเนื่องมาจากการใช้ทุนทางเศรษฐกิจ ทุนทางสังคม และทุนทางทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมที่เห็นทางด้านปริมาณมากกว่าคุณภาพและประสิทธิภาพของการใช้** ส่งผลให้ทุนต่างๆ ได้สูญหายหรือลดน้อยลงไปเป็นจำนวนมาก อีกทั้งทุนที่มีอยู่ก็ไม่ได้มีการเสริมสร้างให้เป็นประโยชน์ต่อการพัฒนาประเทศเท่าที่ควร

## 2.2 การเปลี่ยนแปลงทางเศรษฐกิจ สังคม สิ่งแวดล้อมและการเมือง

เมื่อพิจารณาสถานการณ์ปัจจุบัน มีประเด็นสำคัญที่เป็นผลกระทบจากการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมที่ผ่านมา ซึ่งอาจจะส่งผลต่อการพัฒนาในระยะต่อไป คือ

### (1) ด้านเศรษฐกิจ

การขยายตัวของเศรษฐกิจไทยเกิดขึ้นบนพื้นฐานของการเร่งขยายตัวในเชิงปริมาณเป็นหลักและมุ่งเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขันมากกว่าการสร้างความเข้มแข็งให้เศรษฐกิจภายในด้วยการพึ่งตนเอง และสร้างภูมิคุ้มกันให้พร้อมรับการเปลี่ยนแปลงในกระแสโลกาภิวัตน์ จึงทำให้เกิด



ความไม่สมดุลและเป็นความเสี่ยง ทั้งในระดับภาพรวม และในสาขาการผลิตที่แท้จริง โดยเห็นได้จากการทุ้มทรพพยากรในด้านต่าง ๆ ไปเป็นอันมาก แต่ประชาชนส่วนใหญ่ยังไม่ได้รับประโยชน์อย่างทั่วถึง อีกทั้งการขยายตัวทางเศรษฐกิจไทยยังคงพึ่งพาปัจจัยภายนอกอย่างมีนัยสำคัญ ในขณะที่เศรษฐกิจภายในประเทศขาดความเข้มแข็งอย่างเพียงพอ จึงเกิดความเสี่ยงต่อการพัฒนาเศรษฐกิจและการใช้ทุนในด้านต่างๆ

### (1.1) การพัฒนาทางเศรษฐกิจพึ่งพิงปัจจัยภายนอกมากเกินไป

» **ฐานเศรษฐกิจไทยเชื่อมโยงเศรษฐกิจโลกมากขึ้น แต่เป็นไปอย่างไม่สมดุล และพึ่งพิงภายนอก** ผลการพัฒนาที่ผ่านมาได้สร้างฐานการผลิตที่กว้างและมีความหลากหลาย ทั้งในภาคเกษตร อุตสาหกรรมและบริการ ประกอบกับความได้เปรียบการเป็นศูนย์กลางของภูมิภาค และมีบรรยากาศการลงทุนที่ดี ทำให้เศรษฐกิจไทยเป็นระบบเปิดมีความเชื่อมโยงกับเศรษฐกิจโลกจนมีบทบาทเป็นผู้ผลิตสินค้าและบริการที่สำคัญระดับโลก เช่น การเป็นผู้ส่งออกอาหารที่สำคัญ และมีแหล่งท่องเที่ยวที่สวยงามเป็นที่รู้จัก แต่สินค้าและบริการส่วนใหญ่ที่นำรายได้หลักเข้าประเทศยังเป็นการผลิตที่มุ่งใช้ประโยชน์จากฐานทรัพยากรเพื่อตอบสนองการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจเป็นหลัก ทำให้มีการใช้ทรัพยากรอย่างสิ้นเปลืองโดยไม่คำนึงถึงขีดจำกัด จนเพิ่มปริมาณของเสียและมลพิษต่อระบบนิเวศมากขึ้น ทำให้ความสมดุลยั่งยืนของทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมของประเทศลดลง นอกจากนี้ระบบเศรษฐกิจพึ่งพิงต่างประเทศมาก โดยพิจารณาจากสัดส่วนการนำเข้าวัตถุดิบและสินค้าทุนต่อ GDP พบว่าเพิ่มสูงขึ้นอย่างต่อเนื่อง จากร้อยละ 36.93 ในปี 2545 เป็นร้อยละ 46.24 ในปี 2548 โดยเฉพาะการนำเข้าสินค้ากลุ่มน้ำมันที่ส่งผลต่อปัญหาการขาดดุลการค้า เพิ่มมากถึงร้อยละ 58.4 นอกจากนี้ การพึ่งทุนและเทคโนโลยีที่ต้องนำเข้าจากต่างประเทศในรูปแบบต่างๆ รวมถึงขาดการส่งเสริมและพัฒนาวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีที่สนับสนุนภาคการผลิตอย่างเป็นระบบ ทำให้ต้องพึ่งการนำเข้าเทคโนโลยีโดยตรงจากต่างประเทศ จะเห็นได้จากสัดส่วนรายจ่ายค่าร้อยละและค่าธรรมเนียมใบอนุญาตต่อ GDP ที่ปรับตัวเพิ่มขึ้นต่อเนื่องจากร้อยละ 0.71 ในปี 2544 เป็น 0.87 ในปี 2545 และเพิ่มขึ้นเป็นร้อยละ 1 ในปี 2548 ในด้านการค้าทั้งการนำเข้าและส่งออกพึ่งพิงอยู่กับประเทศหลักเพียงไม่กี่ประเทศ เช่น สหรัฐอเมริกา ญี่ปุ่น สหภาพยุโรป และจีน จึงส่งผลต่อความไม่สมดุลยั่งยืน และขาดภูมิคุ้มกันที่จะรองรับความเสี่ยงจากการเปลี่ยนแปลงของสถานการณ์โลกที่การแข่งขันรุนแรงมากขึ้น

» **การออมของประเทศยังต่ำไม่เพียงพอต่อความต้องการเงินเพื่อการลงทุน** การออมโดยรวมของประเทศ (Gross National Saving) ได้ลดลงจากระดับสูงสุดที่ร้อยละ 35 ของ GDP มาอยู่ที่ร้อยละ 30 ของ GDP ในระหว่างปี 2542-2546 โดยเฉพาะสัดส่วนการออมภาคเอกชนต่อ GDP ลดลงจากร้อยละ 12.6 ในปี 2541 เหลือร้อยละ 9.6 ในปี 2546 ในขณะที่สัดส่วนการลงทุนภาคเอกชนต่อ GDP เพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่องนับแต่ปี 2541 จากร้อยละ 12.7 เป็นร้อยละ 18.9 ในปี 2547 แม้ว่าภาครัฐจะมีบทบาทสนับสนุนการออมที่เพิ่มขึ้นจากร้อยละ 4.5 ในปี 2541 เป็นร้อยละ 8.0 ในปี 2547 แต่ยังเป็นระดับที่ไม่เพียงพอต่อความต้องการลงทุนในอนาคต นอกจากนี้การระดมทุนของประเทศยังพึ่งพาระบบธนาคารพาณิชย์มากกว่าการระดมทุนจากตลาดทุนมาก รวมทั้งการใช้ตราสารหนี้ระดมทุนของภาคเอกชนยังมีสัดส่วนน้อย การระดมทุนโดยตรงของภาคเอกชนยังจำกัดอยู่เพียงกลุ่มผู้ประกอบการรายใหญ่ ทำให้ผู้ประกอบการขนาดเล็กและรายย่อยไม่สามารถเข้าถึงแหล่งเงินทุนได้ด้วยต้นทุนที่เหมาะสม ประกอบกับกระแสการเคลื่อนย้ายทุนอย่างเสรีทำให้ประเทศไทยมีความอ่อนไหวต่อการเคลื่อนย้ายเงินทุนระหว่างประเทศ โดยเฉพาะตลาดเงินและตลาดทุนของประเทศไทยมีขนาดเล็กเมื่อเทียบกับกองทุนจากต่างชาติที่มีขนาดใหญ่



» **เศรษฐกิจไทยพึ่งพาพลังงานเพิ่มขึ้นในระดับสูง** ความต้องการใช้พลังงานของประเทศมีแนวโน้มเพิ่มสูงขึ้นตามการขยายตัวทางเศรษฐกิจ ขณะที่พลังงานที่ผลิตได้ในประเทศไม่เพียงพอต้องอาศัยการนำเข้า โดยพลังงานส่วนใหญ่ร้อยละ 80 ต้องนำเข้าจากต่างประเทศ ซึ่งเป็นการนำเข้าน้ำมันดิบมากที่สุด(ร้อยละ 90 ของปริมาณนำเข้าพลังงานทั้งหมด) ดังนั้นแนวโน้มราคาน้ำมันในตลาดโลกที่เพิ่มสูงมากจึงทำให้มีความเสี่ยงต่อฐานะดุลบัญชีเดินสะพัด และเสถียรภาพทางเศรษฐกิจเพิ่มขึ้น นอกจากนี้มีข้อมูลที่แสดงถึงประสิทธิภาพการใช้พลังงานที่ลดลง ประกอบกับสัดส่วนการใช้พลังงานหมุนเวียนต่อพลังงานทั้งหมดมีแนวโน้มลดลง ดังนั้นการแสวงหาพลังงานทดแทนจึงเป็นเรื่องที่สำคัญในอนาคต

**(1.2) โครงสร้างเศรษฐกิจของประเทศขาดความสมดุล ขณะที่คุณภาพและประสิทธิภาพการผลิตยังมีจุดอ่อนที่ต้องเร่งปรับปรุงเพื่อเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขัน**

» **ความไม่สมดุลของโครงสร้างเศรษฐกิจของประเทศ**  
ส่งผลให้ประเทศไทยมีความเปราะบางต่อความผันผวนของสถานการณ์ต่าง ๆ เมื่อพิจารณาโครงสร้างการผลิตและบริการ พบว่ามีความไม่สมดุลในทุกสาขาการผลิต กล่าวคือ ในสาขาการเกษตร ร้อยละ 70 เป็นการผลิตในสาขาพืช ในขณะที่สาขาปศุสัตว์และประมง มีสัดส่วนรวมกันเพียงประมาณร้อยละ 25 และในสาขาพืชพบว่า มีสินค้าพืชหลักไม่กี่ชนิด ได้แก่ ข้าว ยางพารา อ้อย มันสำปะหลัง ผักผลไม้ ซึ่งมีมูลค่ารวมกันกว่า ร้อยละ 70 ของผลิตภัณฑ์มวลรวมสาขาพืช ส่วนสาขาประมงมีกุ้งเป็นสินค้าหลัก สาขาปศุสัตว์มีไก่ และโค เป็นสินค้าหลัก ดังนั้น เมื่อเกิดปัญหาเกี่ยวกับสินค้าหลัก เช่น ภัยแล้ง อุทกภัย ไข้หวัดนก โรคกุ่มโรคระบาด จึงส่งผลให้ผลผลิตลดลงอย่างมาก นับว่าเป็นความเสี่ยงที่เกิดขึ้นในภาคการเกษตรจากการพึ่งพาสินค้าหลักเพียงบางประเภท

สำหรับภาคอุตสาหกรรมมีสินค้าหลักไม่มากนักชนิดเช่นกัน โดยที่สำคัญได้แก่ คอมพิวเตอร์และอุปกรณ์ รถยนต์ แผงวงจรไฟฟ้า เม็ดพลาสติก เหล็กและเหล็กกล้า เสื้อผ้าสำเร็จรูป เคมีภัณฑ์ เป็นต้น และหลายสินค้าเป็นการลงทุนจากต่างประเทศที่ต้องการใช้แรงงานราคาถูกในประเทศไทย และหลายชนิดเป็นการพึ่งพาวัตถุดิบและเทคโนโลยีจากต่างประเทศ ดังนั้น จึงมีความเสี่ยงจากนักลงทุนต่างประเทศที่จะเปลี่ยนฐานการผลิตไปยังประเทศอื่น การไม่สามารถนำเข้าวัตถุดิบหรือมีราคาแพงจนแข่งขันไม่ได้ หรือการขาดเทคโนโลยีทันสมัยเหล่านี้ ทำให้ภาคอุตสาหกรรมของไทยไม่ได้เติบโตอย่างมีประสิทธิภาพ มั่นคงและยั่งยืนเท่าที่ควร

» **ประสิทธิภาพการผลิตยังอยู่ในระดับต่ำ** โดยผลิตภาพการผลิตรวมในช่วงแผนฯ 9 (ปี2545-2548) ขยายตัวเฉลี่ยร้อยละ 3.43 ทั้งนี้มาจากผลิตภาพรวมนอกภาคเกษตรเฉลี่ยร้อยละ 3.45 ขณะที่ผลิตภาพรวมภาคเกษตรเฉลี่ยลดลงร้อยละ -1.94 เนื่องจากการขยายตัวของภาคเกษตรกรรมอาศัยการเพิ่มปริมาณการใช้ปัจจัยการผลิตจากที่ดินและแรงงาน อีกทั้งการผลิตพึ่งพาธรรมชาติเป็นหลัก จึงไม่เป็นไปตามเป้าหมายของแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 9 ที่กำหนดให้เพิ่มร้อยละ 0.5 ยิ่งไปกว่านั้น การส่งออกผลผลิตยังเป็นไปเพื่อขายในรูปวัตถุดิบและการแปรรูปสินค้าขั้นต้นโดยขาดการสร้างสรรค์คุณค่า(Value Creation)จากนวัตกรรมและภูมิปัญญาที่มีอยู่ให้มีมูลค่าเพิ่มที่สูงขึ้น นอกจากนี้ยังมีความอ่อนด้อยในเรื่องมาตรฐานและคุณภาพสินค้าและบริการทั้งในภาคการผลิต ภาคบริการ และภาคการเงิน จึงต้องเร่งปรับโครงสร้างการผลิตให้เข้มแข็ง มีประสิทธิภาพ เพื่อเป็นภูมิคุ้มกันให้กับภาคการผลิต

» **ปัจจัยหลักด้านโครงสร้างพื้นฐานยังมีจุดอ่อน** โดยแม้โครงสร้างพื้นฐานทั่วไป (เช่น ถนน รถไฟ ไฟฟ้า ประปา โทรศัพท์ ฯลฯ) จะมีอยู่ครอบคลุมทั่วประเทศตอบสนองความต้องการทางเศรษฐกิจได้ในเชิงปริมาณ แต่ยังขาดประสิทธิภาพและการเชื่อมโยงที่เป็นระบบ ทำให้ไม่ประหยัดและมีต้นทุนสูง ส่วนโครงสร้างพื้นฐานด้านวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยีและนวัตกรรมของไทยต่างอยู่ในระดับต่ำและตกเป็นรองประเทศเพื่อนบ้านที่เป็นคู่แข่งทางการค้า อาทิ ความสามารถในการซึมซับเทคโนโลยี (Technology Absorption) ที่ต่ำกว่าสิงคโปร์ เกาหลีและมาเลเซีย มีปัญหาการขาดแคลนนักวิจัย ครู อาจารย์ด้านวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีทั้งในเชิงปริมาณและคุณภาพ โดยมีสัดส่วนนักวิจัยต่อประชากรเพียง 2.87 คนต่อประชากร 1 หมื่นคน ในปี 2546 เทียบกับสิงคโปร์ที่มีสัดส่วนนักวิจัยต่อประชากร 47.8 คนต่อประชากร 1 หมื่นคน นอกจากนี้ค่าใช้จ่ายการวิจัยและพัฒนาอยู่ในระดับต่ำเพียงร้อยละ 0.26 ของ GDP ต่ำกว่าเป้าหมายที่กำหนดในแผน (เท่ากับร้อยละ 0.4 ของ GDP) ฯลฯ เป็นต้น ล้วนชี้ให้เห็นถึงความจำเป็นเร่งด่วนที่ต้องเร่งลงทุนพัฒนาฐานความรู้และนวัตกรรม ตลอดจนความสามารถทางวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีของประเทศเพื่อสร้างมูลค่า ความมั่นคงและคุณภาพชีวิตให้กับคนในประเทศ

» **แรงงาน/ทรัพยากรมนุษย์ยังปรับตัวไม่เท่าทันการเปลี่ยนแปลง** โดยความต้องการแรงงานในภาคอุตสาหกรรม บริการและโลจิสติกส์ของประเทศต้องการแรงงานที่จบการศึกษาระดับประถมศึกษาและต่ำกว่าลดลงเนื่องจากคุณภาพการศึกษาและผลิตภาพแรงงานค่อนข้างต่ำ ความต้องการแรงงานในระดับพื้นฐานส่วนใหญ่มุ่งไปที่ระดับมัธยมปลายหรือต่ำกว่า แต่แรงงานที่จบการศึกษาสูงกว่าประถมศึกษาเพิ่มเพียงเล็กน้อยจากร้อยละ 38.0 ในปี 2546 เป็นร้อยละ 39.8 ในปี 2548 ต่ำกว่าเป้าหมายที่กำหนดไว้ร้อยละ 50 ในปีสุดท้ายของแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 9 จึงยังเป็นจุดอ่อนอย่างมากต่อการเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขันของประเทศ

**(1.3) ความเหลื่อมล้ำทางเศรษฐกิจยังเป็นปัญหาเชิงโครงสร้างที่สำคัญของประเทศ** ถึงแม้ว่าปัญหาความยากจนได้รับการแก้ไขอย่างต่อเนื่องจนลดความรุนแรงไปมาก และการกระจายรายได้โดยรวมมีแนวโน้มดีขึ้น จากการที่เศรษฐกิจขยายตัวเพิ่มสูงขึ้นอย่างต่อเนื่องในช่วงแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 9 ประกอบกับการดำเนินนโยบายเศรษฐกิจจากฐานของรัฐ ที่มุ่งสร้างงาน เพิ่มรายได้ และลดรายจ่าย ส่งผลให้รายได้ของครัวเรือนเพิ่มสูงขึ้น ปัญหาความยากจนได้ลดลงอย่างรวดเร็วจากสัดส่วนคนจนร้อยละ 21.3 ของประชากรทั้งประเทศ ในปี 2543 ลดลงเป็นร้อยละ 15.5 หรือคิดเป็นจำนวนคนจน 9.5 ล้านคน ในปี 2545 และลดลงต่อเนื่องเหลือเพียงสัดส่วนร้อยละ 12.0 ในปี 2547 คิดเป็นจำนวนคนจน 7.5 ล้านคน แต่การกระจายการพัฒนาที่เป็นธรรมยังเป็นปัญหาสำคัญของประเทศ โดยผลการพัฒนายังคงกระจุกตัวอยู่ในกรุงเทพมหานครและภาคกลางกว่าร้อยละ 70 ของผลิตภัณฑ์มวลรวมประเทศ ความแตกต่างรายได้เฉลี่ยต่อหัวของภาคตะวันออกเฉียงเหนือที่มีรายได้เฉลี่ยต่ำสุดกับกรุงเทพมหานครยังคงห่างกันถึง 8 เท่า นอกจากนี้แม้ปัญหาความเหลื่อมล้ำทางด้านรายได้ระหว่างกลุ่มคนจนที่สุดและกลุ่มคนรวยที่สุด จะลดลงจาก 13.1 เท่า ในปี 2545 เหลือเป็น 12.8 เท่า ในปี 2547 แต่กลุ่มคนที่รวยสุดร้อยละ 20 หรือคิดเป็นประชากรเพียงหนึ่งในห้าของประเทศ ยังมีรายได้รวมกันเกินกว่าครึ่งหนึ่งของรายได้รวมทั้งหมดของประเทศ

## (2) สถานการณ์ด้านสังคม

การพัฒนาที่ผ่านมาส่งผลให้ความอยู่ดีมีสุขของคนไทยเปลี่ยนแปลงในทิศทางที่ดีขึ้นอย่างต่อเนื่อง คนไทยมีคุณภาพชีวิตอยู่ในระดับน่าพึงพอใจ แต่ผลของการพัฒนาได้สะท้อนให้เห็นปัญหาในสังคมไทยที่ชัดเจน ส่วนหนึ่งอาจเกิดจาก “คุณภาพคน” ซึ่งเป็นปัจจัยหลักของการพัฒนายังมีคุณภาพไม่สอดคล้องกับทิศทางและความต้องการของประเทศ คนไทยยังไม่ได้ได้รับการพัฒนาศักยภาพ ความรู้ ทั้งคุณภาพการศึกษาและการส่งเสริมการเรียนรู้ตลอดชีวิต รวมถึงการมีส่วนร่วมในกระบวนการพัฒนาประเทศมากเท่าที่ควร ทั้งยังไม่ได้ให้ความสำคัญกับการใช้ทุนทางสังคมที่มีอยู่ภายในประเทศมาเพิ่มขีดความสามารถในการพึ่งพาตนเองมากนัก ส่งผลให้ภูมิคุ้มกันของคนและสังคมไทยในกระแสโลกาภิวัตน์ลดน้อยลง

### (2.1) การพัฒนาศักยภาพของคนเป็นไปในเชิงปริมาณมากกว่าด้านคุณภาพ และขาดภูมิคุ้มกันจากกระแสภายนอก

» **การพัฒนาทางการศึกษาของประเทศเป็นการเติบโตในด้านปริมาณ แต่คุณภาพของการศึกษาซึ่งเป็นรากฐานที่สำคัญไม่แข็งแกร่งเพียงพอที่จะทำให้การพัฒนามีความมั่นคง** จะเห็นได้จากจำนวนปีการศึกษาเฉลี่ยของประชาชนที่เพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่องจาก 7.4 ปี ในปี 2544 เป็น 8.5 ปี ในปี 2548 แต่ก็ยังไม่ถึงระดับการศึกษาภาคบังคับและพบว่ายังต่ำกว่าประเทศเพื่อนบ้านในแถบเอเชีย เช่น ญี่ปุ่น เกาหลี และสิงคโปร์ ที่ประชากรมีการศึกษาเฉลี่ยประมาณ 10 – 12 ปี ปัญหาที่สำคัญคือคุณภาพทางการศึกษาไม่แข็งแกร่งเพียงพอที่จะทำให้การพัฒนามีความมั่นคง โดยผลสัมฤทธิ์ทางการศึกษาของเด็กนักเรียนไทยที่วัดจากคะแนนเฉลี่ยของการทดสอบ 3 วิชาหลัก (ภาษาไทย ภาษาอังกฤษ และคณิตศาสตร์) ต่ำกว่าร้อยละ 50 มาโดยตลอด โดยเฉพาะในปี 2547 ผลสัมฤทธิ์ทางการศึกษาของนักเรียนชั้นประถมศึกษาปีที่ 6 มัธยมศึกษาปีที่ 3 และมัธยมศึกษาปีที่ 6 ลดลงจากร้อยละ 43.89 ในปี 2544 เหลือร้อยละ 38.61 นอกจากนี้การจัดการศึกษายังหละหลวมเด็กและเยาวชนให้เป็นคนดีของสังคมได้ไม่เท่าทันกับการเปลี่ยนแปลง เด็กและเยาวชนบางส่วนจึงมีพฤติกรรมไม่เหมาะสม ขาดการเคารพเชื่อฟังผู้อาวุโส ขาดความกตัญญูรู้คุณ ในขณะเดียวกันยังรู้ไม่เท่าทันกับการเปลี่ยนแปลงจากกระแสภายนอก ไม่สามารถปรับตัวและแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้นในชีวิตได้ นิยมใช้อารมณ์และความรุนแรงมากกว่าเหตุและผล หันไปนิยมและซึมซับวัฒนธรรมที่ไม่พึงประสงค์มากขึ้น

» **องค์ความรู้ของคนไทยยังไม่พร้อมที่จะเข้าสู่สังคมเศรษฐกิจฐานความรู้ได้อย่างเหมาะสม** การพัฒนาการเรียนรู้เพื่อนำไปสู่การเรียนรู้ตลอดชีวิต ยังมีเพียงครึ่งหนึ่งของทั้งประเทศ ประชากรอายุ 15 ปีขึ้นไปที่ยังอ่านไม่ออกและมีความสามารถในการอ่านเขียนและคำนวณในเบื้องต้น ที่นำไปสู่การคิดเป็นทำเป็น มีเพียงร้อยละ 60 ของประชากร และถึงแม้ว่าการสร้างองค์ความรู้ใหม่ซึ่งเป็นผลผลิตจากการวิจัยและพัฒนาเพิ่มขึ้น แต่การนำองค์ความรู้ไปใช้ประโยชน์ในเชิงพาณิชย์อยู่ในระดับต่ำ โดยจำนวนสิทธิบัตรทั้งหมดที่จดทะเบียนในประเทศไทยคิดเป็นสัดส่วน 0.4 ของสิทธิบัตรทั่วโลก และร้อยละ 77 เป็นการขอจดทะเบียนโดยชาวต่างชาติ ในช่วงปี 2545-2546 สิทธิบัตรการประดิษฐ์ของคนไทยส่วนใหญ่เป็นการพัฒนาเทคโนโลยีขั้นต้น การสร้างมูลค่าเพิ่มที่เกิดจากการมีสิทธิบัตรจึงไม่สูงนัก นอกจากนี้ ยังพบว่ารูปแบบการนำองค์ความรู้มาใช้ประโยชน์ในเชิงพาณิชย์ยังอยู่ในระดับต่ำ คือ เป็นอันดับที่ 30 จาก 52 ประเทศ ในขณะที่สิงคโปร์ เกาหลีและมาเลเซียอยู่ในอันดับที่ 5 10 และ 14 ตามลำดับ

**(2.2) สุขภาพของคนไทยโดยรวมดีขึ้น แต่ยังมีพฤติกรรมเสี่ยงที่ทำลายสุขภาพ** ถึงแม้สุขภาพอนามัยโดยรวมของคนไทยอยู่ในระดับดีขึ้นมาตลอดอย่างต่อเนื่อง โดยเป็นผลมาจากคนไทยสามารถเข้าถึงบริการประกันสุขภาพในทุกรูปแบบเพิ่มขึ้นจากร้อยละ 78.2 ของประชากรทั้งประเทศในปี 2544 เป็นร้อยละ 93.7 ในปี 2546 และร้อยละ 96.3 ในปี 2548 อย่างไรก็ตาม หลักประกันสุขภาพที่ขยายเพิ่มขึ้น ก็ไม่ได้มีส่วนสร้างสุขภาพที่ดีของประชาชนเพิ่มขึ้นตามไปด้วย ทั้งนี้เนื่องจากประชาชนส่วนใหญ่ยังขาดความตระหนักและขาดความรู้ในการดูแลสุขภาพที่ถูกต้อง โดยเฉพาะอย่างยิ่งมีพฤติกรรมเสี่ยงต่อการทำลายสุขภาพ เช่น การสูบบุหรี่ การดื่มสุราจัด การใช้ชีวิตในสถานบันเทิง การขาดการออกกำลังกาย การนิยมบริโภคอาหารไม่ถูกสุขลักษณะ การอยู่ในสภาพแวดล้อมที่มีมลภาวะ เป็นต้น ทำให้อัตราการเจ็บป่วยเพิ่มขึ้นเป็นลำดับจากร้อยละ 15.1 ในปี 2544 เป็นร้อยละ 19.7 ในปี 2548 โดยเจ็บป่วยด้วยโรคหัวใจสูงเป็นอันดับหนึ่งของการเจ็บป่วยทั้งหมด โดยเพิ่มขึ้นจาก 317.67 ต่อประชากรแสนคน ในปี 2544 เป็น 503.10 ต่อประชากรแสนคน ในปี 2547 รองลงมา ได้แก่ โรคความดันโลหิตสูงและเบาหวาน ขณะเดียวกันโรคเครียด วิตกกังวล และซึมเศร้าจากสาเหตุต่าง ๆ ทั้งทางเศรษฐกิจและสังคมมีแนวโน้มเพิ่มขึ้น รวมไปถึงภาวะโรคอ้วนที่เพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่องในทุกกลุ่มอายุ การสร้างสุขภาพที่ดีทั้งร่างกายและจิตใจให้เกิดขึ้นในสังคมในระยะต่อไปจะต้องสร้างความตระหนักในการเสริมสร้างสุขภาพให้แข็งแรง การดำรงชีวิตอยู่ในสภาพสิ่งแวดล้อมที่เอื้อต่อสุขภาพ ให้ความสำคัญกับการออกกำลังกาย การบริโภคที่ถูกสุขลักษณะ การลดมลภาวะและสารพิษต่าง ๆ

**(2.3) คนไทยมีชีวิตการทำงานดีขึ้นจากสถานการณ์การจ้างงานเพิ่มขึ้น** การขยายตัวของเศรษฐกิจที่เพิ่มสูงขึ้นและแนวโน้มการปรับเปลี่ยนโครงสร้างภาคการผลิตทำให้ตลาดแรงงานมีความต้องการแรงงานในภาคนอกเกษตรกรรมเพิ่มขึ้น เป็นผลให้สัดส่วนผู้มีงานทำเพิ่มขึ้นจากร้อยละ 57.8 ของผู้มีงานทำในปี 2544 เป็นร้อยละ 61.5 ในปี 2548 ทำให้อัตราการว่างงานลดลงอย่างต่อเนื่อง จากร้อยละ 3.23 ในปี 2544 เหลือร้อยละ 10.72 ในปี 2548 โดยปัญหาการว่างงานได้ลดลงทั้งในเขตชนบท และในเขตเมือง สำหรับในกลุ่มผู้ที่ว่างงานนั้น พบว่า การว่างงานในกลุ่มผู้มีการศึกษาระดับประถมศึกษาและต่ำกว่า แม้จะเป็นกลุ่มที่มีปัญหาการว่างงานมากที่สุด แต่มีแนวโน้มลดลงอย่างต่อเนื่องมาตั้งแต่ช่วงปลายแผนฯ 8 จากจำนวนผู้ว่างงาน 6.1 แสนคน ในปี 2544 ลดลงเหลือ 2.37 แสนคน ในปี 2548 ขณะที่ปัญหาการว่างงานในกลุ่มผู้มีการศึกษาระดับมหาวิทยาลัยกลับเพิ่มขึ้นจากจำนวนผู้ว่างงาน 1.04 แสนคน ในปี 2544 เป็น 1.2 แสนคน ในปี 2547 ก่อนที่จะลดลงเหลือ 1.04 แสนคนในปี 2548

**(2.4) สภาพแวดล้อมในการดำรงชีวิตของคนไทยอยู่ในระดับดี** เนื่องจากปัญหาสาธารณสุขเสถียรลดลงความรุนแรงลง แต่ยังมีปัญหาในเรื่องความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สิน อุบัติภัย และภัยพิบัติ สภาพแวดล้อมในการดำรงชีวิตโดยรวมของคนไทยดีขึ้น เป็นผลมาจากปัญหาสาธารณสุขที่ลดลงมา จากการที่ภาครัฐให้ความสำคัญกับการปราบปรามยาเสพติดอย่างจริงจัง ทำให้จำนวนคดียาเสพติดลดลงจาก 4.4 คดีต่อประชากรพันคน ในปี 2544 เป็น 1.2 คดีต่อประชากรพันคน ในปี 2547 อย่างไรก็ตาม ปัญหาคดีอาชญากรรมที่มีแนวโน้มเพิ่มมากขึ้นยังเป็นภัยคุกคามต่อความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สินของคนไทยทุกประเภท (เฉพาะคดีอุกฉกรรจ์ คดีประทุษร้ายต่อชีวิตร่างกาย เพศ และคดีประทุษร้ายต่อทรัพย์สิน) ยังคงเพิ่มขึ้นอย่างน่าเป็นห่วงจาก 1.6 คดีต่อประชากรพันคน ในปี 2544 เป็น 2.0 และ 2.1 คดีต่อประชากรพันคน ในปี 2547 และปี 2548 ตามลำดับ นอกจากนี้ คนไทยยังต้องประสบกับความสูญเสียจากภัยพิบัติและอุบัติเหตุเป็นมูลค่าสูงอย่างต่อเนื่องทุกปี และต้องเผชิญกับปัญหาสภาวะแวดล้อมที่มีมลพิษและปริมาณขยะที่มีแนวโน้มเพิ่มสูงขึ้นทุกปี

(2.5) สถาบันหลักทางสังคมอยู่ในสภาพอ่อนแอและมีบทบาทในการสร้างทุนมนุษย์ลดลง โดยเฉพาะสถาบันครอบครัว ซึ่งเป็นสถาบันพื้นฐานของสังคมไม่สามารถทำหน้าที่ให้การอบรมเลี้ยงดู ปลูกฝังจริยธรรม คุณธรรม ค่านิยมให้แก่เด็กและเยาวชนได้อย่างสมบูรณ์ อัตราการหย่าร้างอยู่ในระดับค่อนข้างสูงอย่างต่อเนื่องจาก 4.4 คู่ต่อพันครัวเรือนในปี 2544 เป็น 5.0 คู่ต่อพันครัวเรือนในปี 2548 เพราะมีปัจจัยเสี่ยงหลายประการ โดยเฉพาะการขาดความรู้และทักษะเกี่ยวกับการใช้ชีวิต ปัญหาบีบคั้นทางเศรษฐกิจและสังคม มีครอบครัวกว่าร้อยละ 40 ที่ไม่มีความสามารถพึ่งตนเองทางเศรษฐกิจ ในขณะที่**สถาบันการศึกษา**ก็มุ่งพัฒนาเฉพาะความรู้ตามค่านิยมในสังคมที่ให้ความสำคัญกับปริมาณเด็กที่เข้าเรียนมากกว่าคุณภาพของการศึกษา การปรับใช้ความรู้จากการศึกษาเพื่อการดำรงชีวิตและการพัฒนาคุณธรรม จริยธรรมที่ดิ่งาม ในส่วน**สถาบันศาสนา**ซึ่งมีศาสนสถานมากกว่า 3 หมื่นแห่งทั่วประเทศ ก็อยู่ในภาวะขาดความน่าเชื่อถือที่จะใช้เป็นเครื่องยึดเหนี่ยวทางจิตใจ โดยเฉพาะเด็กและเยาวชน ผู้เผยแพร่หลักคำสอนบางส่วน(พระสงฆ์)เองก็มีพฤติกรรมไม่เหมาะสม ทำให้ขาดความน่าเชื่อถือ ศรัทธา รวมทั้ง**สถาบันการเมืองการปกครอง**ยังมีลักษณะการบริหารจัดการแบบรวมศูนย์ ขาดการบูรณาการในการกิจของหน่วยงานต่างๆ และ**สถาบันธุรกิจเอกชน**มีส่วนร่วมในการช่วยเหลือสังคมมากขึ้น แต่ก็มีเฉพาะธุรกิจขนาดใหญ่ และกิจกรรมส่วนใหญ่เน้นไปที่การส่งเสริมการศึกษา รองลงมาเป็นการพัฒนาสังคม มีทั้งการบริจาคเงินและสิ่งของ การรักษาสิ่งแวดล้อม ในขณะที่**สถาบันสื่อ**ยังมีบทบาทน้อยในการกระตุ้นสังคมในทางสร้างสรรค์ บางกรณีขาดการกลั่นกรองข้อเท็จจริงหรือไม่คำนึงถึงผลกระทบต่อสังคม นอกจากนี้บางประเภทยังชี้นำไปสู่พฤติกรรมและค่านิยมที่ขัดต่อวัฒนธรรมไทย ส่งผลกระทบให้เกิดปัญหาสังคมต่างๆ ตามมา ความอ่อนแอของสถาบันสำคัญๆ ทางสังคม ทำให้ขาดพลังในการพัฒนาประเทศ ทำให้คนไทยขาดภูมิคุ้มกัน จึงจำเป็นต้องพัฒนาให้กลับมามีบทบาทหน้าที่เป็นฐานที่มั่นที่มั่นคงเพื่อการดำรงชีวิตในสังคมและการพัฒนาประเทศ

(2.6) วัฒนธรรมและค่านิยมที่ดิ่งามซึ่งเป็นภูมิคุ้มกันของสังคมไทยเริ่มเสื่อมถอย โดยเฉพาะในกลุ่มเด็กและเยาวชนที่หันไปชื่นชอบวัฒนธรรมแบบใหม่ รับวัฒนธรรมที่ไม่พึงประสงค์มากขึ้น ขณะที่วัฒนธรรมไทย ภูมิปัญญาท้องถิ่นถูกละเลยและมีการถ่ายทอดสู่คนรุ่นใหม่ค่อยๆ ขาดการสืบสานอย่างต่อเนื่อง ประกอบกับระบบคุณค่าที่ดิ่งามของไทยที่เสื่อมถอยลง ทั้งเรื่องจิตสาธารณะ ความเอื้ออาทร การช่วยเหลือซึ่งกันและกัน และปฏิสัมพันธ์ ระบบคุณค่าที่ดิ่งามที่ลดน้อยลง ทั้งนี้เนื่องจากการจัดการศึกษาที่ผ่านมาไม่สามารถพัฒนาการเรียนรู้ของคนในสังคมไทยให้สามารถปรับตัวและรู้เท่าทันการเปลี่ยนแปลงได้อย่างเหมาะสม จะมีผลต่อการเสื่อมถอยทางจริยธรรมและวัฒนธรรมซึ่งนำไปสู่ประเด็นปัญหาสังคมต่าง ๆ ตามมา

(2.7) การบริหารจัดการที่ดีในสังคมไทยในภาพรวมดีขึ้น การมีส่วนร่วมในการตรวจสอบยังห่างไกลความสำเร็จแต่มีความหวังในภาคประชาชนมากขึ้น ตั้งแต่ภายหลังการเกิดวิกฤติเศรษฐกิจเมื่อปี 2540 ภาคีการพัฒนาทุกภาคส่วนได้พยายามผลักดันและเสริมสร้างระบบบริหารจัดการที่ดีให้เกิดขึ้นในสังคมไทย ซึ่งการดำเนินงานมีความก้าวหน้าค่อนข้างมาก โดยส่วนของ**ภาคราชการ**นั้นได้มีการประกาศใช้พระราชกฤษฎีกาว่าด้วยการบริหารจัดการบ้านเมืองที่ดี พ.ศ. 2546 และแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาระบบราชการไทย ส่วน**ภาคเอกชน**ได้มีแนวทางและมาตรการเสริมสร้างบรรษัทภิบาลที่ดี ประกอบกับรัฐธรรมนูญ 2540 ได้วางกลไกตรวจสอบถ่วงดุลภาคราชการและให้ความสำคัญกับ**การมีส่วนร่วมของประชาชน**เป็นอย่างมาก จึงทำให้การมีส่วนร่วมของประชาชนในกระบวนการพัฒนามีแนวโน้มดีขึ้นอย่างชัดเจน ทั้งการมีส่วนร่วมในด้านการเมือง โดยสถิติการเลือกตั้งร้อยละ 72.6 ในปี 2548 เป็นอัตราสูงสุดในตลอดระยะเวลาที่ผ่านมา และ



การมีส่วนร่วมในการพัฒนาชุมชน โดยการจัดทำแผนชุมชนเพิ่มมากขึ้นก็เป็นสัญญาณที่ดีตัวหนึ่งในการส่งเสริมการกระจายอำนาจและความเสมอภาคระหว่างคนเมืองกับคนชนบท ให้คนในท้องถิ่นสามารถร่วมบริหารจัดการท้องถิ่นและทรัพยากรธรรมชาติของตนตามความเหมาะสมและศักยภาพที่มี อย่างไรก็ตามการมีส่วนร่วมดังกล่าวยังจำกัดอยู่ในระดับชุมชนและบางกิจกรรมเท่านั้น แต่กล่าวได้ว่ามีช่องทางเป็นไปได้หรือมีโอกาสที่จะพัฒนาระดับการมีส่วนร่วมของภาคประชาชนให้เพิ่มขึ้นในอนาคต

### (3) สถานการณ์ด้านทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

การพัฒนาประเทศในระยะเวลาที่ผ่านมา ได้ให้ความสำคัญกับการพัฒนาเศรษฐกิจที่ต้องพึ่งพาการใช้ทรัพยากรเป็นฐานการผลิตหลัก ประกอบกับการขยายตัวอย่างรวดเร็วของจำนวนประชากรไทย ทำให้มีการนำทรัพยากรธรรมชาติมาใช้ประโยชน์ทั้งทางตรงและทางอ้อม ส่งผลให้ทรัพยากรธรรมชาติร่อยหรอและเสื่อมโทรมไปอย่างรวดเร็ว ทั้งยังก่อให้เกิดความขัดแย้งในการใช้และแย่งชิงทรัพยากรธรรมชาติที่มีอยู่อย่างจำกัด ในขณะเดียวกัน ของเสียที่เหลือจากการใช้ทรัพยากรก็ได้ถูกปล่อยออกมาเป็นมลพิษในรูปแบบต่าง ๆ ที่ส่งผลกระทบต่อคุณภาพชีวิตของประชาชน นอกจากนั้นการจัดการด้านทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมของภาครัฐ ยังไม่สามารถจัดการกับปัญหาที่มีขนาดใหญ่ กว้างขวาง และมีผู้เกี่ยวข้องจำนวนมากได้ ทำให้ทรัพยากรธรรมชาติถูกใช้อย่างสิ้นเปลืองต่อเนื่องเป็นระยะเวลาที่ยาวนาน อันเป็นการลดทอนทั้งปริมาณและคุณภาพของทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ซึ่งเป็นข้อจำกัดของการพัฒนาประเทศที่มุ่งสู่การพัฒนาที่สมดุลและยั่งยืน

#### (3.1) ทรัพยากรธรรมชาติถูกใช้เพื่อการขยายตัวทางเศรษฐกิจจนขาดความสมบูรณ์ และขาดความสมดุลระหว่างการใช้ประโยชน์กับการอนุรักษ์ฟื้นฟู

» **ป่าไม้ลดลงจนระบบนิเวศเสียสมดุล** โดยตลอดระยะเวลากว่าสี่ทศวรรษที่ผ่านมา ความต้องการใช้ที่ดินเพื่อกิจกรรมทางเศรษฐกิจและเป็นที่อยู่อาศัยมีแนวโน้มสูงขึ้น ทำให้ต้องสูญเสียพื้นที่ป่าไม้ไปแล้วประมาณ 67 ล้านไร่ จากพื้นที่ป่าไม้ของประเทศที่มีถึงร้อยละ 53.3 ในปี 2504 ลดลงเหลือร้อยละ 32.6 ในปี 2546 ทั้งนี้ ช่วงระหว่างปี 2504-2532 พื้นที่ป่าไม้ของประเทศลดลงในอัตราเฉลี่ย 2.9 ล้านไร่ต่อปี แม้ต่อมาในปลายปี 2531 ได้มีนโยบายยกเลิกสัมปทานป่าไม้ขึ้น แต่พื้นที่ป่าก็ยังคงถูกบุกรุกอยู่ โดยใน ช่วงระหว่างปี 2532-2547 แนวโน้มการสูญเสียพื้นที่ป่าไม้ของประเทศยังคงลดลงประมาณ 0.78-1.0 ล้านไร่ต่อปี ที่สำคัญคือ พื้นที่ป่าไม้ของประเทศมีไม่ถึงร้อยละ 40 ซึ่งเป็นระดับที่จะรักษาสมดุลของระบบนิเวศและเป็นฐานการพัฒนาประเทศได้อย่างยั่งยืน อีกทั้งป่าที่ปลูกทดแทนขึ้น สามารถดำเนินการได้เพียง 3.4 ล้านไร่ หรือเฉลี่ยเพียงปีละ 0.68 ล้านไร่หรือร้อยละ 87 ของอัตราการสูญเสียเท่านั้น ซึ่งนอกจากจะไม่ทันต่อการสูญเสียที่เกิดขึ้นทั้งหมดแล้ว ป่าปลูกยังมีความอุดมสมบูรณ์ทางความหลากหลายทางชีวภาพน้อยกว่าป่าธรรมชาติอยู่มาก

» **ทรัพยากรน้ำมีปัญหาการขาดแคลนขณะที่ประสิทธิภาพการจัดการยังไม่ดีพอ** ในปี 2548 ปริมาณน้ำที่สามารถเก็บกักและใช้งานได้ในเขื่อนและอ่างเก็บน้ำทั่วประเทศ มีเพียง 51,100 ล้าน ลบ.ม. ซึ่งไม่เพียงพอกับความต้องการใช้น้ำที่มีถึง 92,736 ล้าน ลบ.ม. และจะเพิ่มเป็น 114,487 ล้าน ลบ.ม. ในปี 2552 และเนื่องจากการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรน้ำของประเทศ เป็นระบบการใช้และการเข้าถึงโดยเสรี จึงมีการใช้น้ำอย่างไม่มีประสิทธิภาพ และสร้างความขัดแย้งจากการแย่งชิงน้ำในยามขาดแคลน ระหว่างภาคการผลิตต่างๆ รวมทั้งระหว่างชนบทกับเมือง

การสูญเสียพื้นที่ป่าต้นน้ำอย่างต่อเนื่อง ทำให้เกิดปัญหาน้ำท่วมในฤดูฝนและขาดแคลนน้ำในฤดูแล้ง นอกจากนี้ ยังขาดการบูรณาการในการจัดการน้ำโดยเฉพาะอย่างยิ่งในการจัดการด้านความต้องการใช้น้ำ

» **ทรัพยากรดินเสื่อมโทรมมากขึ้นจากการใช้ที่ดินไม่ถูกต้องตามศักยภาพ** ก่อให้เกิดปัญหา เช่น การชะล้างพังทลายของดิน ดินขาดอินทรีย์ และปัญหาที่เกิดจากสภาพธรรมชาติของดินร่วมกับการกระทำของมนุษย์ เช่น ดินเค็ม ดินเปรี้ยว โดยที่ดินที่มีปัญหาเพิ่มขึ้นจาก 182.1 ล้านไร่ เป็น 192.7 ล้านไร่ ในระหว่างปี 2532-2544 หรือคิดเป็นร้อยละ 60 ของพื้นที่ทั้งหมด สำหรับพื้นที่ถือครองทางการเกษตรซึ่งมีประมาณ 112 ล้านไร่ มีการใช้ที่ดินไม่เหมาะสมกับศักยภาพถึงร้อยละ 40 และเนื้อที่ถือครองทำการเกษตรเฉลี่ยต่อคนลดลงจาก 21.0 ไร่ ในปี 2536 เป็น 19.3 ไร่ ในปี 2546 ในขณะที่ความต้องการพื้นที่ทำการเกษตรเพิ่มขึ้น แต่พื้นที่ถือครองโดยเฉลี่ยลดลง ความอุดมสมบูรณ์ของดินลดลงมากขึ้น และการฟื้นฟูบำรุงดินทำได้จำกัด ทำให้ต้องเพิ่มผลผลิตโดยใช้สารเคมี นำมาซึ่งปัญหาการตกค้างของสารเคมีในดิน

» **ทรัพยากรความหลากหลายทางชีวภาพลดลงรวดเร็ว** ประเทศไทยเป็นประเทศที่มีความหลากหลายทางชีวภาพสูงมาก อยู่ในลำดับต้นๆ ของโลก แต่ทรัพยากรความหลากหลายทางชีวภาพของประเทศกำลังถูกทำลายอย่างรวดเร็ว สาเหตุสำคัญมาจากการดำเนินกิจกรรมของมนุษย์ที่ส่งผลกระทบต่อระบบนิเวศซึ่งเป็นถิ่นที่อยู่อาศัยของสิ่งมีชีวิตชนิดต่างๆ ประเทศไทยมีชนิดพันธุ์สัตว์ที่สูญพันธุ์ไปแล้วถึง 14 ชนิด และอยู่ในบัญชีรายชื่อสัตว์และพันธุ์พืชที่ใกล้จะสูญพันธุ์อีก 684 ชนิด นับเป็นการสูญเสียทุนทางทรัพยากรที่มีมูลค่าสูงและหายากในโลก ซึ่งลดทอนความเข้มแข็งของฐานความหลากหลายทางชีวภาพที่เป็นจุดแข็งของไทยที่เชื่อมโยงกับเศรษฐกิจฐานรากและวิถีชีวิตของชุมชน ช่วยสนับสนุนการแก้ไขปัญหาความยากจนและการพัฒนาที่ยั่งยืน รวมทั้งโอกาสในการสร้างมูลค่าเพิ่มจากการพัฒนาความก้าวหน้าด้านการแพทย์ สาธารณสุข เกษตรกรรม อุตสาหกรรมและการท่องเที่ยวของประเทศในอนาคต

» **ความสมบูรณ์ของทรัพยากรประมงและชายฝั่งลดปริมาณลงอย่างมาก** สาเหตุสำคัญเนื่องจากกิจกรรมทางเศรษฐกิจ อาทิ การทำประมงเกินศักยภาพของทรัพยากรที่มีอยู่ การใช้วิธีการหรือเครื่องมือประมงที่ทำลายล้างทรัพยากรสัตว์น้ำอย่างรุนแรง รวมทั้งการท่องเที่ยวที่ขาดการอนุรักษ์ การปล่อยของเสียและน้ำเสียจากโรงงานอุตสาหกรรมและชุมชนลงสู่ชายฝั่งและท้องทะเล นำไปสู่ความเสื่อมโทรมของทรัพยากรประมงและชายฝั่ง ป่าชายเลนเหลือประมาณ 1.58 ล้านไร่ในปี พ.ศ.2543 เกือบครึ่งหนึ่งมีสภาพที่เสื่อมโทรม แหล่งปะการังร้อยละ 50 และหญ้าทะเลร้อยละ 30 มีสภาพเสื่อมโทรม ความสามารถในการจับสัตว์น้ำในอ่าวไทยลดลง จากที่เคยจับได้ 298 กิโลกรัมต่อชั่วโมงในปี 2504 ลดลงเหลือ 62.10 กิโลกรัมต่อชั่วโมง ในปี 2527 และลดลงเหลือเพียง 23 กิโลกรัมต่อชั่วโมง ในปี 2546

» **ทรัพยากรแร่และพลังงานมีความต้องการในการใช้เพิ่มขึ้น** ประเทศไทยมีทรัพยากรแร่มากกว่า 40 ชนิด มีสินแร่ที่มีความสำคัญต่อเศรษฐกิจประมาณ 15 ชนิด การผลิตแร่มีแนวโน้มเพิ่มขึ้นเฉลี่ยร้อยละ 4.4 ต่อปี ปริมาณสำรองของแร่ที่สำคัญจะมีเหลือใช้ในเวลาจำกัด เช่น แร่บิกซไมท์ใช้ได้ 25 ปี สังกะสีใช้ได้ 11 ปี เป็นต้น สำหรับการใช้นำพลังงาน มีการนำเข้าพลังงานมากกว่าร้อยละ 50 ของปริมาณพลังงานที่จัดหาทั้งหมด แหล่งพลังงานภายในประเทศมีข้อจำกัด จากการสำรวจปริมาณสำรองในปี 2546 พบว่า ถ้ามีการใช้ในอัตราปัจจุบัน ก๊าซธรรมชาติจะ



เหลือใช้ได้นานอีก 31 ปี ก๊าซธรรมชาติเหลวหรือคอนเดนเสท 26 ปี และลิกไนต์ 112 ปี เท่านั้น ขณะที่การพัฒนาพลังงานทดแทนไม่สามารถตอบสนองความต้องการใช้พลังงานที่เพิ่มขึ้นได้ สัดส่วนการใช้พลังงานหมุนเวียนต่อการใช้พลังงานทั้งหมดลดลงจากร้อยละ 23.11 ในปี 2536 เหลือร้อยละ 17.14 ในปี 2547 ดังนั้น การแสวงหาแหล่งพลังงานทดแทนจึงเป็นเรื่องที่สำคัญในอนาคต

### (3.2) มลพิษภาคเกษตร อุตสาหกรรม และเขตเมืองใหญ่เพิ่มขึ้น

» **การขยายตัวของภาคการผลิตและชุมชนทำให้คุณภาพน้ำในแม่น้ำสายหลักทั่วประเทศลดลง** ในปี 2548 คุณภาพน้ำที่อยู่ในเกณฑ์ดี พอใช้ เสื่อมโทรม และเสื่อมโทรมมาก คิดเป็นร้อยละ 20, 48, 27 และ 5 ตามลำดับ โดยเมื่อเปรียบเทียบกับปี 2545 ซึ่งเป็นปีเริ่มต้นแผนฯ 9 ซึ่งคิดเป็นร้อยละ 40, 25, 32 และ 3 ตามลำดับแล้ว จะเห็นได้ว่า คุณภาพน้ำโดยรวมมีแนวโน้มเสื่อมโทรมลงมาก โดยแหล่งน้ำที่อยู่ในเกณฑ์ดีมีจำนวนลดลงเกือบเท่าตัวมาอยู่ในเกณฑ์พอใช้ ขณะที่แหล่งน้ำที่อยู่ในเกณฑ์เสื่อมโทรมมากเป็นแหล่งน้ำเดิมทุกปี โดยเฉพาะแม่น้ำเจ้าพระยาตอนล่าง แม่น้ำท่าจีนตอนล่าง ลำตะคองตอนล่าง และทะเลสาบสงขลา แหล่งกำเนิดมลพิษที่สำคัญ คือ ชุมชนที่อยู่อาศัย อุตสาหกรรมและเกษตรกรรมโดยเฉพาะฟาร์มปศุสัตว์ สาเหตุส่วนใหญ่มาจากการระบายน้ำทิ้งจากกิจกรรมต่างๆ โดยไม่ผ่านการบำบัด ซึ่งสร้างปัญหาให้กับแหล่งน้ำทำให้สามารถนำมาใช้ประโยชน์ได้ลดลงและเป็นอันตรายต่อคุณภาพชีวิตและสิ่งแวดล้อม

» **มลพิษทางอากาศโดยเฉพาะฝุ่นละอองในเขตกรุงเทพมหานครและเมืองใหญ่อีกครั้งรุนแรง** ปัญหามลพิษทางอากาศในภาพรวมของประเทศไทย ในปี 2548 มีแนวโน้มลดลงเมื่อเทียบกับปีที่ผ่านมา แต่ยังคงพบว่า ฝุ่นละอองขนาดเล็กกว่า 10 ไมครอน ยังคงเป็นปัญหาหลักในหลายพื้นที่ ทั้งในเขตชุมชนเมืองและย่านอุตสาหกรรม โดยแหล่งกำเนิดที่สำคัญมาจากยานพาหนะ (โดยเฉพาะอย่างยิ่งรถบรรทุกและรถประจำทางที่ใช้เครื่องยนต์ดีเซลที่ไม่ได้มาตรฐาน) ในบริเวณที่มีการจราจรคับคั่ง อุตสาหกรรม การก่อสร้าง และการเผาในที่โล่ง โดยพื้นที่ที่มีปัญหา คือ จังหวัดสมุทรปราการ กทม. และสระบุรี โดยเฉพาะบริเวณหน้าพระลาน อำเภอเฉลิมพระเกียรติ ซึ่งเป็นแหล่งอุตสาหกรรมการระเบิดหิน ในขณะที่ปัญหาที่พบรองลงมา คือ ก๊าซโอโซนที่เกินมาตรฐานในบางพื้นที่ในเขต กทม. ปริมณฑล และภาคตะวันออก ก๊าซคาร์บอนมอนอกไซด์ พบเกินมาตรฐานในถนนบางสายใน กทม.

» **กากของเสียอันตรายเพิ่มมากขึ้นและไม่สามารถกำจัดอย่างถูกต้องตามหลักสุขาภิบาลได้หมด** กำจัด ในปี พ.ศ.2548 ปริมาณของเสียอันตรายไม่เปลี่ยนแปลงจากเดิมมากนัก ของเสียอันตรายมีประมาณ 1.80 ล้านตัน ประมาณ 1.40 ล้านตัน เกิดจากภาคอุตสาหกรรม และอีกประมาณ 0.40 ล้านตัน เกิดจากชุมชน ร้อยละ 60 เกิดขึ้นในเขตกรุงเทพมหานครและปริมณฑล 2 ใน 3 ของของเสียอันตรายจากอุตสาหกรรมมีแหล่งกำเนิดจากอุตสาหกรรมอิเล็กทรอนิกส์และโลหะ แนวโน้มปริมาณของเสียอันตรายในปี 2549 คาดว่ามีปริมาณใกล้เคียงปี 2548 ทั้งที่ประเทศไทยมีโรงงานกำจัดกากของเสียอันตรายจากอุตสาหกรรมที่มีศักยภาพในการกำจัดได้ถึง 10.5 ล้านตันต่อปี ซึ่งเพียงพอที่จะรองรับกากของเสียอันตรายจากอุตสาหกรรมและจากชุมชน แต่ที่ผ่านมายังไม่มีการเก็บรวบรวมของเสียอันตรายจากชุมชน เพื่อนำมากำจัดอย่างถูกต้องโดยยังปนอยู่กับขยะชุมชนทั่วไป ของเสียอันตรายชุมชนประมาณ 70,000 ตัน และมูลฝอยติดเชื้อ 8,000 ตัน ถูกนำมากำจัดรวมกับขยะมูลฝอยชุมชน

» **ขยะมูลฝอยทั้งในชุมชนเมืองและท้องถิ่นทุกระดับ ยังคงเป็นปัญหาสำคัญ** โดยปริมาณขยะมูลฝอยของประเทศไทยมีแนวโน้มเพิ่มขึ้นทุกปี แต่มีความสามารถในการกำจัดและนำกลับมาใช้ประโยชน์ใหม่อยู่ในวงจำกัด กล่าวคือ ในปี พ.ศ.2544 , 2545 , 2546 , 2547 และ 2548 มีปริมาณขยะมูลฝอย 14.1, 14.3 , 14.4 , 14.6 และ 14.3 ล้านตัน ตามลำดับ แต่ความสามารถในการกำจัดขยะมูลฝอยท้องถิ่นมีค่อนข้างต่ำ โดยกำจัดอย่างถูกสุขลักษณะได้เพียงร้อยละ 35 ทำให้ส่วนที่เหลือปนทอนสุขภาพอนามัย คุณภาพชีวิต และวิถีชีวิตของประชาชน กรุงเทพฯ มีขีดความสามารถในการจัดเก็บและกำจัดเกือบร้อยละ 100 ในขณะที่พื้นที่เทศบาลจัดเก็บได้ร้อยละ 70 – 85 แต่กำจัดได้เพียงร้อยละ 30 – 40 ซึ่งคิดเป็นความสามารถในการกำจัดขยะอย่างถูกสุขลักษณะได้เพียงร้อยละ 35 ของปริมาณมูลฝอยที่เกิดขึ้นทั้งหมดในเขตเมือง โดยมีเพียงร้อยละ 21 ของสถานที่กำจัดมูลฝอยเท่านั้น ที่มีการบำบัดน้ำจากการชะล้างมูลฝอย มีระบบควบคุมการระบายก๊าซ และมีการตรวจสอบคุณภาพน้ำใต้ดิน สำหรับนอกเขตเทศบาล มีการเก็บขนขยะได้ร้อยละ 20 – 30 แต่กำจัดได้เพียงร้อยละ 5 – 10 เท่านั้น

### (3.3) การบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติด้วยประสิทธิภาพขาดความทันสมัย

» **กลไกการบริหารจัดการเพื่อแก้ไขปัญหาทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม** ก็ยังคงเห็นการแก้ไขปัญหาที่ปลายเหตุ เช่น การออกและบังคับใช้กฎหมาย เพื่อมาสั่งการและควบคุม และการฟื้นฟูให้มีสภาพกลับมามีสภาพดังเดิม ด้วยการกำจัดและบำบัด หรือปลูกป่าขึ้นใหม่ ซึ่งมีต้นทุนในการดำเนินการสูง มากกว่าการป้องกันก่อนเกิดปัญหา เช่น การใช้เครื่องมือทางเศรษฐศาสตร์ การใช้เทคโนโลยีและ/หรือกระบวนการผลิตที่สะอาดหรือเป็นมิตรกับสิ่งแวดล้อม การใช้เครื่องมือทางด้านสังคม โดยการยกย่องเชิดชูเกียรติและประกาศเกียรติคุณ รวมทั้งการสร้างจิตสำนึกเพื่อให้เกิดการมีส่วนร่วมจากประชาชน เป็นต้น

» **กฎหมายด้านทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมยังขาดความทันสมัย** ที่ผ่านมามีการออกกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมกันมาก แต่กฎหมายหลายฉบับยังขาดความทันสมัย และไม่มีเอกภาพระหว่างกัน การบังคับใช้จึงล้มเหลว มีการฝ่าฝืนและหลบเลี่ยงกฎหมายกันจนกลายเป็นความปกติ มีหน่วยงานและคณะกรรมการต่างๆ มากมาย แต่มีทั้งความซ้ำซ้อนและไม่เป็นไปในทิศทางเดียวกัน รัฐยังคงเป็นผู้ตามแก้ไขปัญหาเป็นหลัก เนื่องจากผู้ได้ประโยชน์จากการใช้ทรัพยากรหรือก่อกมลพิษ ยังไม่ได้เป็นผู้รับภาระอย่างแท้จริง ในขณะที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ต้องรับภาระในการกำจัดและบำบัดกากของเสียที่เหลือ ซึ่งส่วนใหญ่ก็ยังขาดประสิทธิภาพ เช่น การกำจัดขยะมูลฝอย ในพื้นที่ต่างจังหวัด การให้บริการเก็บขนและการกำจัดขยะยังไม่สามารถดำเนินการได้อย่างทั่วถึง ทำให้มีปัญหายุ่งยากมาก การนำเครื่องมือทางเศรษฐศาสตร์มาใช้ยังจำกัดอยู่ไม่กี่ประเภท เช่น ค่าธรรมเนียมการใช้ ค่าสัมปทาน ค่าภาคหลวง และเงินช่วยเหลือ หรือเงินอุดหนุน เป็นต้น ซึ่งการนำมาใช้ยังจำกัดอยู่กับผลิตภัณฑ์ไม่กี่ประเภท

### (4) สถานการณ์ด้านการเมืองและความมั่นคงของประเทศ

ตลอดเกือบ 8 ปีของการใช้รัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบัน ปรากฏว่ายังไม่สามารถบรรลุตามเจตนารมณ์ของการสร้างธรรมาภิบาลให้เกิดขึ้นสังคมไทย เนื่องจากกลไกการบริหารประเทศ (รัฐบาล) มีเสถียรภาพมากอย่างไม่เคยปรากฏมาก่อน สามารถควบคุมระบบราชการและหน่วยงานสำคัญๆ ของประเทศได้อย่างสิ้นเชิง อีกทั้งกลไกนิติบัญญัติ ซึ่งเป็นองค์กรหลักในการคัดสรรองค์กร

อิสระถูกครอบงำจากฝ่ายบริหาร ทำให้องค์กรต่างๆ ขาดความเป็นอิสระตามเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญ ในขณะที่การดำเนินงานของกลไกการบริหารจัดการภาครัฐและภาคการเมือง รวมทั้งกลไกการตรวจสอบขององค์กรอิสระ และสาธารณะชนตกอยู่ภายใต้อิทธิพลของระบบอุปถัมภ์และวัฒนธรรมเครือญาติของไทย กลุ่มใกล้ชิดรัฐบาลได้รับผลประโยชน์จากนโยบายรัฐบาล ในขณะที่กระบวนการตรวจสอบไร้ประสิทธิภาพ ประชาชนไม่มีพื้นที่สาธารณะในการแสดงความคิดเห็น เกิดความกดดันต่อประชาชน สังคมรู้สึกคับแคบ แยกแยก และเกิดกระแสเรียกร้องการปฏิรูปการเมืองอีกครั้งหนึ่ง เพื่อนำไปสู่การเมืองที่มีจริยธรรม

ในด้านความมั่นคงของประเทศ ในช่วงปี พ.ศ.2548-2549 ประเทศไทยยังต้องเผชิญกับผลกระทบจากความเปลี่ยนแปลงด้านความมั่นคงใหม่ในระดับยุทธศาสตร์ ทั้งในระดับโลก ระดับภูมิภาค ประเทศเพื่อนบ้าน และภายในประเทศ ซึ่งจะเป็นทั้งภัยคุกคามและโอกาสที่เกิดจากผลกระทบดังกล่าวต่อความมั่นคงของประเทศ ทั้งในปัจจุบันและแนวโน้มด้านความมั่นคงในอนาคต โดยเฉพาะอย่างยิ่งสถานการณ์ภายในประเทศที่อยู่ในช่วงการเปลี่ยนแปลง หลายมิติทางสังคม การเมือง การปกครอง รวมทั้งทัศนคติและพฤติกรรมของคนในชาติ ประกอบกับในปัจจุบันทรัพยากรของชาติลดลงและขาดแคลน ทำให้ยังปรากฏความขัดแย้งอย่างชิงทรัพย์ภายในหลายพื้นที่ ขณะเดียวกันปัญหาพื้นฐานเรื้อรัง เช่น ความยากจน ยาเสพติด คอรัปชั่น และความไม่เป็นธรรม ปัญหาชายแดนกับประเทศเพื่อนบ้าน และปัญหาใหม่ ได้แก่ ความไม่สงบในจังหวัดชายแดนภาคใต้ รวมทั้งปัญหาภัยพิบัติจากธรรมชาติและสาธารณภัย ซึ่งมีผลกระทบโดยตรงต่อประชาชน จำเป็นต้องระดมพลังจากทุกภาคส่วนในการจัดระบบป้องกัน ระบบแจ้งเตือนภัย การแก้ไขปัญหาเมื่อเกิดภัย และการฟื้นฟูภายหลังเกิดเหตุการณ์

### 3

### บริบทการเปลี่ยนแปลงต่อการปรับตัวของประเทศไทย

การพัฒนาในระยะต่อไป ประเทศไทยยังต้องเผชิญกับบริบทการเปลี่ยนแปลงในหลายด้านที่สำคัญ และจะมีผลกระทบทั้งที่เป็นโอกาสและข้อจำกัดต่อการพัฒนาประเทศเป็นอย่างมาก ซึ่งจะต้องมีการเตรียมความพร้อมและรู้จักนำศักยภาพที่มีอยู่มาปรับใช้ให้เป็นประโยชน์ เพื่อนำไปสู่การพัฒนาที่ยั่งยืน แนวโน้มบริบทการเปลี่ยนแปลงดังกล่าว พิจารณาได้ดังนี้

**3.1 การรวมตัวของกลุ่มเศรษฐกิจและการเปลี่ยนแปลงในตลาดการเงินของโลก** ซึ่งการเคลื่อนย้ายเงินทุน สินค้า และบริการ รวมทั้งคนระหว่างประเทศมีความคล่องตัวมากขึ้น ทำให้มีช่องทางและความยืดหยุ่นในการระดมปัจจัยการผลิตมากขึ้น ประเทศต่างๆ ในโลกกำลังแข่งขันในการเปิดการค้าเสรีโดยเฉพาะการจับคู่เจรจาเปิดเสรีทางการค้า ซึ่งจะทำให้แต่ละประเทศมีโอกาสขยายตลาดส่งออกมากขึ้น ประกอบกับการก่อตัวของศตวรรษแห่งเอเชียที่มีจีนและอินเดียเป็นตัวจักรใหม่ที่สำคัญในการขับเคลื่อนเศรษฐกิจโลก รวมทั้งมีประเทศผู้ผลิตรายใหม่ๆ ที่มีสินค้าที่หลากหลายและราคาถูก ส่งผลให้**ประเทศไทยต้องดำเนินนโยบายการค้าในเชิงรุก** ทั้งในการหาตลาดเพิ่มเติมและการผลักดันให้ผู้ผลิตในประเทศ โดยเฉพาะกลุ่มที่ยังมีต้นทุนสูงจำเป็นต้องปรับตัวให้สามารถแข่งขันได้ บนพื้นฐานของการเพิ่มผลผลิตการผลิตและการเพิ่มคุณค่า (value creation) ของสินค้าและบริการบนฐานความรู้และความเป็นไทย ที่สอดคล้องกับศักยภาพและความเป็นไปได้ของฐานทรัพยากรธรรมชาติ อันเป็นการสร้างความเข้มแข็งของโครงสร้างเศรษฐกิจไทยให้สามารถแข่งขันในเวทีโลกได้

นอกจากนั้นในระยะข้างหน้ามีความเป็นไปได้สูงที่ปัญหาความไม่สมดุลทางเศรษฐกิจในโลกที่สะสมมานาน จะนำไปสู่การปรับตัวที่อาจจะรุนแรงและรวดเร็ว อีกทั้งยังมีเครื่องมือและกลไกทางการเงินใหม่ๆ รวมทั้งการขยายตัวของกองทุนเพื่อการเก็งกำไรที่สร้างความผันผวนในราคาสินค้าและระบบการเงินของโลก โดยเป็นที่คาดการณ์ว่ามูลค่าสินทรัพย์ของกองทุนจะเพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็วจาก 950 ล้านดอลลาร์ สรอ. ในปี 2547 เป็น 2 ล้านดอลลาร์ สรอ. ในปี 2552 และเพิ่มขึ้นเป็น 4 และ 6 ล้านดอลลาร์ สรอ. เมื่อสิ้นปี 2556 และ 2558 ตามลำดับ จึงมีความจำเป็นที่ต้องเตรียมพร้อมในเรื่องยกระดับการกำกับดูแลการเคลื่อนย้ายเงินทุนระหว่างประเทศ และการเตรียมความพร้อมต่อการผันผวนของค่าเงินและอัตราดอกเบี้ยในตลาดโลก โดยเพิ่มความระมัดระวังในการบริหารจัดการตลาดการเงินภายในและระหว่างประเทศให้มากขึ้น เพื่อให้การระดมทุนเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ

ขณะเดียวกันการเปิดรับการลงทุนจากต่างประเทศ โดยคำนึงถึงดุลการชำระเงินและการจ้างงานที่เพิ่มขึ้นเป็นหลัก จะทำให้ประเทศไทยกลายเป็นแหล่งลงทุนของอุตสาหกรรมที่ใช้ทรัพยากรสิ้นเปลืองและก่อมลพิษสูง (Dumping Industry) ที่พยายามหลีกเลี่ยงกฎระเบียบด้านสิ่งแวดล้อมจากประเทศที่มีความตื่นตัวทางด้านสิ่งแวดล้อมสูงกว่า และย้ายฐานการผลิตเข้ามาในประเทศไทย จะกลายเป็นแหล่งรับซากขยะอุตสาหกรรม ซึ่งเป็นมลพิษที่สะสมและจะยิ่งทวีความรุนแรงจนเป็นภาระในการกำจัดต่อไป จึงจำเป็นต้องดำเนินนโยบายความร่วมมือและพันธกรณีระหว่างประเทศอย่างรอบคอบ เพื่อให้เกิดประโยชน์ร่วมกัน โดยสร้างองค์ความรู้และกลไกที่เข้มแข็งเพื่อเป็นภูมิคุ้มกันให้ประเทศ

**3.2 การเปลี่ยนแปลงทางเทคโนโลยีอย่างก้าวกระโดด** การพัฒนาในเทคโนโลยีหลักที่มีความก้าวหน้าอย่างรวดเร็วทั้งเทคโนโลยีสารสนเทศ เทคโนโลยีชีวภาพ เทคโนโลยีวัสดุ และนาโนเทคโนโลยี ได้สร้างความเปลี่ยนแปลงทั้งด้านเศรษฐกิจและสังคมที่มีผลกระทบทั้งด้านบวก และด้านลบ ความก้าวหน้าทางเทคโนโลยีใหม่ๆ ทำให้มีทางเลือกมากขึ้นในการพัฒนา ประเทศที่สามารถคิดค้นหรือสามารถประยุกต์ใช้เทคโนโลยีเชิงพาณิชย์จึงจะสามารถอยู่รอดและสร้างความมั่งคั่งและคุณภาพชีวิตให้แก่ประชากรได้ เทคโนโลยีจึงเป็นอีกปัจจัยหนึ่งที่มีทั้งโอกาส และความเสี่ยงในการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคม โดยการพัฒนาเทคโนโลยีที่ทันสมัย ช่วยเพิ่มประสิทธิภาพในการจัดการ ส่งเสริมกระบวนการผลิตที่สะอาด มีส่วนช่วยประหยัดการใช้ทรัพยากร และลดปริมาณของเสียและมลพิษได้มากขึ้น ขณะเดียวกันการใช้ประโยชน์จากเทคโนโลยีอย่างสร้างสรรค์จะสร้างโอกาสการเรียนรู้ให้คนไทย ในการเข้าถึงข้อมูลข่าวสาร และความรู้ได้อย่างกว้างขวาง สามารถปรับตัวรู้เท่าทันการเปลี่ยนแปลง

สำหรับประเทศที่มีความพร้อมน้อยในโครงสร้างพื้นฐาน โดยเฉพาะด้านการวิจัยและพัฒนา วิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี และความพร้อมของประชากรในการเรียนรู้และประยุกต์ใช้เทคโนโลยี จะมีข้อจำกัดในการพัฒนาโดยอาจก่อให้เกิดการลงทุนเกินความจำเป็น และการสร้างมูลค่าเพิ่มมีข้อจำกัด การหลั่งไหลเข้ามาของข้อมูลข่าวสารผ่านทางเทคโนโลยีสารสนเทศ ขณะที่คนไทยยังไม่มีภูมิคุ้มกันอย่างเพียงพอ ส่งผลกระทบเชิงลบต่อพฤติกรรมบริโภค และค่านิยมที่ดั้งเดิมของคนในชาติ

ดังนั้นการเตรียมความพร้อมให้ทันต่อการเปลี่ยนแปลงของเทคโนโลยีในอนาคต จึงเป็นปัจจัยสำคัญอย่างยิ่งต่อการรักษาความสามารถในการแข่งขันของประเทศ โดยจะต้องมีการบริหารจัดการองค์ความรู้อย่างเป็นระบบ ทั้งการพัฒนาหรือสร้างองค์ความรู้ รวมถึงการประยุกต์ใช้เทคโนโลยีที่เหมาะสมมาผสมผสานร่วมกับจุดแข็งในสังคมไทย เช่น สร้างความ

เชื่อมโยงเทคโนโลยีกับวัฒนธรรมและภูมิปัญญาท้องถิ่น เพื่อสร้างคุณค่าเพิ่มให้กับสินค้าและบริการ สร้างมูลค่าเพิ่มจากทรัพยากรความหลากหลายทางชีวภาพ สนับสนุนการสร้างนวัตกรรมและผลิตภัณฑ์ให้ใช้ประโยชน์ในเชิงพาณิชย์ มีการบริหารจัดการลิขสิทธิ์และสิทธิบัตรและการคุ้มครองทรัพย์สินทางปัญญาอย่างมีประสิทธิภาพ รวมทั้งให้แบ่งปันผลประโยชน์ที่เป็นธรรมกับชุมชน

**3.3 การเปลี่ยนแปลงด้านสังคม** ประเทศที่พัฒนาแล้วทั้งสหรัฐอเมริกา ยุโรป ญี่ปุ่น และเกาหลีใต้ กำลังเข้าสู่สังคมผู้สูงอายุ ซึ่งจะทำให้การออมและความมั่งคั่งของประเทศเหล่านี้ลดลง ผลผลิตภาพแรงงานเพิ่มขึ้นในอัตราที่ช้าลง และค่าใช้จ่ายของรัฐบาลเพื่อการสาธารณสุขและการจ่ายผลตอบแทนเพื่อการเกษียณอายุเพิ่มขึ้น ซึ่งจะเป็นทั้งโอกาสและภัยคุกคามต่อประเทศไทยในระยะต่อไป ในด้านหนึ่งประเทศไทยจะมีโอกาสมากขึ้นในการขยายตลาดสินค้าเพื่อสุขภาพและการให้บริการด้านอาหารสุขภาพ ภูมิปัญญาท้องถิ่นและแพทย์พื้นบ้าน สถานที่ท่องเที่ยวและการพักผ่อน ระยะเวลาของผู้สูงอายุจากประเทศเหล่านี้ แต่ในอีกด้านก็จะเป็นภัยคุกคามในเรื่องการเคลื่อนย้ายแรงงานที่มีฝีมือทักษะไปสู่ประเทศซึ่งมีผลตอบแทนสูงกว่า รวมทั้งการแข่งขันในการดึงดูดเงินทุนเพื่อการลงทุนเข้าสู่ประเทศ

ขณะเดียวกัน โครงสร้างประชากรของประเทศไทยที่กำลังเปลี่ยนแปลงเข้าสู่สังคมผู้สูงอายุ จะส่งผลให้ภาระพึ่งพิงของประชากรสูงอายุอยู่ในระดับสูง จึง**ต้องมีการเตรียมความพร้อม ทั้งด้านนโยบายกระตุ้นการออม สร้างค่านิยมและนิสัยประหยัดอดออม การดูแลสุขภาพของตนเอง และเตรียมค่าใช้จ่ายของรัฐบาลเพื่อรองรับภาระด้านสาธารณสุขที่จะเพิ่มขึ้น** รวมทั้งเร่งเพิ่มประสิทธิภาพแรงงานในวัยทำงานอย่างต่อเนื่อง เพื่อชดเชยผลกระทบที่เกิดจากสัดส่วนวัยทำงานที่มีแนวโน้มลดลง

นอกจากนี้ การเปลี่ยนแปลงของยุคโลกาภิวัตน์ที่มีการค้าและการแลกเปลี่ยนข้อมูลข่าวสารที่สะดวกรวดเร็ว ทำให้การเผยแพร่วัฒนธรรมที่หลากหลายไปทั่วทุกมุมโลก ได้สร้างโอกาสและสร้างปัญหาใหม่ๆ โอกาสที่เกิดขึ้นคือ ความสนใจในการบริโภคสินค้าและบริการที่เกี่ยวข้องกับวัฒนธรรมที่หลากหลาย ส่งผลให้ประเทศที่มีวัฒนธรรมที่ยาวนานอย่างเช่นประเทศไทยมีโอกาสในการพัฒนาสินค้าและบริการที่เชื่อมโยงกับวัฒนธรรมและสร้างรายได้มากขึ้น ในขณะเดียวกันการแพร่ขยายของวัฒนธรรมต่างชาติก็อาจจะทำให้วัฒนธรรมดั้งเดิมซึ่งเป็นทุนสังคมของประเทศเริ่มเสื่อมถอยหากไม่ได้รับการอนุรักษ์และสืบสานอย่างเหมาะสม รวมทั้งความอบอุ่นในครอบครัวเริ่มลดลง นอกจากนี้ ความเสี่ยงใหม่ๆ ที่ต้องเผชิญ เช่น การก่อการร้าย การระบาดของโรคพันธุกรรมใหม่ๆ และการค้ายาเสพติดในรูปแบบที่หลากหลายโดยผ่านเทคโนโลยี เป็นต้น ล้วนเป็นเรื่องที่แต่ละประเทศจะต้องป้องกันและแก้ไขเพื่อไม่ให้เกิดผลร้ายต่อเศรษฐกิจและสันติสุขของสังคม

ในส่วนของความมั่นคงภายในประเทศจะมีความมั่นคงทางการเมืองมากขึ้น เนื่องจากประเทศไทยมีการพัฒนาในระดับประชาธิปไตยมาอย่างต่อเนื่อง ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการกระบวนการพัฒนาประเทศมากขึ้น แต่ปัญหาสังคม ปัญหาสิ่งแวดล้อม ปัญหาการขัดแย้งชิงทรัพยากร และความขัดแย้งระหว่างประชาชนในเรื่องการดำเนินโครงการพัฒนาของรัฐยังเป็นประเด็นสำคัญที่จะต้องได้รับการแก้ไขจากทุกภาคส่วนด้วยวิธีฉันทกกำลังเป็นเครือข่าย การให้ข้อมูลข่าวสารอย่างโปร่งใส และร่วมมือกันแก้ไขปัญหาในลักษณะบูรณาการ ควรสร้างโอกาสในการพึ่งตนเองทางเศรษฐกิจและเสริมสร้างความเข้มแข็งของเศรษฐกิจชุมชนเพื่อลดการย้ายถิ่นของแรงงาน และสนับสนุนการอยู่ร่วมกันและสร้างสัมพันธภาพที่ดีในครอบครัว



อย่างไรก็ตาม ประเทศไทยจะต้องเผชิญผลกระทบจากปัญหาการก่อการร้ายและอาชญากรรมข้ามชาติที่ทวีความรุนแรงและขยายตัวเข้ามาในภูมิภาค ปัญหาการก่อความไม่สงบในจังหวัดชายแดนภาคใต้ที่มีลักษณะยืดเยื้อต่อเนื่อง ส่งผลกระทบต่อความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สินและความมั่นคงของประเทศ ดังนั้นในการจัดการกับความเสี่ยงด้านความมั่นคงจำเป็นต้องมีการปรับแนวคิด โครงสร้างนโยบาย ยุทธศาสตร์และการบริหารจัดการใหม่ เพื่อจัดการกับปัญหาการก่อความไม่สงบและปัญหาการก่อการร้ายและวินาศภัยดังกล่าว โดยการสร้างความสมานฉันท์ทั้งภายในและระหว่างประเทศ เพื่อลดความขัดแย้งโดยสันติวิธี ทั้งนี้ให้ชุมชนและสื่อมีส่วนร่วมในการตรวจสอบเฝ้าระวังและดูแลความปลอดภัยร่วมกัน

**3.4 การเปลี่ยนแปลงด้านทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม** ประชากรในโลกที่มีจำนวนมากขึ้น สร้างแรงกดดันต่อทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมของโลกที่เสื่อมโทรมลง ไม่ว่าจะเป็นมลภาวะทางอากาศที่สร้างปัญหากับชั้นบรรยากาศของโลก จนส่งผลกระทบต่อความแปรปรวนของสภาพภูมิอากาศ และการเกิดภัยธรรมชาติบ่อยครั้งขึ้น มีแนวโน้มการเกิดและแพร่เชื้อโรคที่มีรหัสพันธุกรรมใหม่ ๆ เช่น เชื้อโรคF5N1 ที่ก่อให้เกิดการระบาดของไข้หวัดนก เป็นต้น การขาดแคลนน้ำเพื่อการผลิตและการบริโภค การทำลายป่าไม้ และการสูญเสียความหลากหลายทางชีวภาพ นำมาสู่การสร้างข้อตกลงระหว่างประเทศ และพันธกรณีต่าง ๆ ในการใช้ประโยชน์ทรัพยากรร่วมกัน ประเทศไทยซึ่งอยู่ในประชาคมโลกจึงได้ร่วมเป็นภาคีในสนธิสัญญาต่าง ๆ ที่เร่งรัดให้มีการดูแลทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมด้านต่าง ๆ เพื่อให้เกิดการพัฒนาอย่างยั่งยืน อาทิ (1) อนุสัญญาว่าด้วยความหลากหลายทางชีวภาพ (Convention on Biological Diversity)<sup>1</sup> เพื่ออนุรักษ์และใช้ประโยชน์ทรัพยากรชีวภาพของประเทศ (2) อนุสัญญาว่าด้วยการต่อต้านการแปรสภาพเป็นทะเลทราย (Desertification)<sup>2</sup> เพื่อจัดการปัญหากับแล้งและเป็นการเฝ้าระวังภาวะความแห้งแล้ง (3) อนุสัญญาว่าด้วยการอนุรักษ์พื้นที่ชุ่มน้ำ (Convention on Wetlands of International Importance as Waterfowl Habitat—RAMSAR) เพื่ออนุรักษ์และใช้ประโยชน์ทรัพยากรธรรมชาติอย่างยั่งยืน โดยเฉพาะการใช้ประโยชน์พื้นที่ชุ่มน้ำอย่างชาญฉลาด (4) อนุสัญญาว่าด้วยการค้าระหว่างประเทศซึ่งชนิดพันธุ์สัตว์ป่าและพืชป่าที่ใกล้จะสูญพันธุ์ (Convention on International Trade in Endangered Species of Wild Fauna and Flora—CITES)<sup>3</sup> (5) อนุสัญญาว่าด้วยการคุ้มครองมรดกทางวัฒนธรรมและธรรมชาติของโลก (Convention Concerning the Protection of the World Cultural and Natural Heritage) เพื่อการจัดการมรดกทางวัฒนธรรมและธรรมชาติ ที่คำนึงถึงการอนุรักษ์ที่มีประสิทธิภาพพร้อมไปกับการใช้ประโยชน์อย่างเหมาะสมของชุมชน<sup>4</sup> และ(6) อนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ (United Nations Framework Convention on Climate Change—UNFCCC or so-called Convention on Climate change)<sup>5</sup> ว่าด้วยการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศของโลกและผลร้ายของการเปลี่ยนแปลงนั้น โดยเฉพาะภาวะโลกร้อนที่กำลังทวีความรุนแรงขึ้น นับเป็นประเด็นที่ทั่วโลกให้ความสนใจอย่างมาก

<sup>1</sup> ประเทศไทยลงนามรับรองอนุสัญญาว่าด้วยความหลากหลายทางชีวภาพในระหว่างการประชุมสหประชาชาติว่าด้วยสิ่งแวดล้อมและการพัฒนา เมื่อเดือนมิถุนายน พ.ศ.2535 ณ กรุงริโอ เดอ จานโร

<sup>2</sup> ประเทศไทยเข้าเป็นภาคีสมาชิก เมื่อวันที่ 9 พ.ย. 2539

<sup>3</sup> หลังจากให้สัตยาบัน ประเทศไทยยังคงมีการค้าสัตว์ป่าและพืชป่า ที่ขัดกับอนุสัญญา เนื่องจากยังไม่มีกฎหมายหรือนโยบายใดๆ รองรับ จนถูกพิจารณาโทษจากกลุ่มภาคีด้วยการห้ามทำการค้าสัตว์ป่าและผลิตภัณฑ์กับไทย เมื่อเดือนเมษายน 2534 ไทยจึงได้ดำเนินการแก้ไขปรับปรุง พ.ร.บ. และได้กำหนดนโยบาย มาตรการต่างๆ ที่เกี่ยวข้องให้เป็นไปตามอนุสัญญาฯ ทางCITES จึงยกเลิกการสั่งห้ามทำการค้าสัตว์ป่าและผลิตภัณฑ์กับประเทศไทยเมื่อ เดือนเมษายน 2535

<sup>4</sup> ประเทศไทยเข้าร่วมเป็นภาคีเมื่อวันที่ 17 ธันวาคม 2530

<sup>5</sup> ประเทศไทยเข้าร่วมเป็นภาคี UNFCCC เมื่อวันที่ 28 ธันวาคม 2537 และลงนามให้สัตยาบันในพิธีสารเกียวโต (Kyoto Protocol) ซึ่งเป็นพิธีสารภายใต้อนุสัญญาฯ ในวันที่ 28 สิงหาคม 2546

นอกจากนั้น การกีดกันทางการค้าในโลกที่เชื่อมโยงกับประเด็นด้านทรัพยากรธรรมชาติ และสิ่งแวดล้อมก็มีมากขึ้น จนอาจจะเป็นอุปสรรคต่อประเทศที่มีได้มีการบริหารจัดการเพื่อดูแล ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมอย่างดี **ประเทศไทยจึงต้องยกระดับมาตรฐานการจัดการ สิ่งแวดล้อมให้ดีขึ้นกว่าเดิม โดยปกป้องฐานทรัพยากรเพื่อรักษาความสมดุลยั่งยืนของระบบ นิเวศน์** โดยพัฒนาระบบบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติให้มีประสิทธิภาพสูงสุดภายใต้กระบวนการ มีส่วนร่วม รวมทั้งปรับปรุงแบบการผลิตสินค้าและบริการที่เป็นมิตรกับสิ่งแวดล้อมมากขึ้น ซึ่งเป็น โอกาสในการสร้างสมดุลระหว่างการพัฒนาด้านเศรษฐกิจ สังคม ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

ขณะเดียวกันการขยายตัวของกิจกรรมทางเศรษฐกิจตามอัตราการเจริญเติบโตทาง เศรษฐกิจของประเทศ ทำให้การนำเข้าพลังงานเพื่อรองรับความต้องการใช้พลังงานในประเทศมีแนวโน้ม เพิ่มขึ้น จะส่งผลในทางลบต่อสถานะแวดล้อม จึงจำเป็นต้อง**เพิ่มประสิทธิภาพการใช้พลังงาน และมี การพัฒนาพลังงานทางเลือก**ที่คำนึงถึงผลกระทบต่อสถานะแวดล้อม ความยั่งยืน ความปลอดภัย และความมั่นคงของพลังงานของประเทศอย่างเป็นระบบ

**3.5 แนวโน้มการเปลี่ยนแปลงพฤติกรรมและโครงสร้างของการบริโภค**  
รายได้จากการส่งออกสินค้าและบริการของประเทศไทยในอนาคต ขึ้นอยู่กับการเปลี่ยนแปลงแนวโน้ม ของการบริโภคของสังคมโลกและการวางแผนอย่างถูกต้อง เพื่อจะพัฒนาสินค้าและบริการให้สอดคล้อง กับความต้องการของลูกค้าในประเทศพัฒนาแล้วที่เป็นคู่ค้าสำคัญ เช่น สหรัฐอเมริกา ยุโรป และญี่ปุ่น ซึ่งกำลังเข้าสู่สังคมผู้สูงอายุ แนวโน้มความต้องการของสินค้าและบริการเฉพาะด้านเพิ่มสูงขึ้น เช่น การดูแลสุขภาพ การเดินทางท่องเที่ยวเพื่อพักผ่อน การรักษาพยาบาล จะเป็นความต้องการของกลุ่มผู้ ชื้อซึ่งมีกำลังซื้อสูงในตลาดโลก

ในขณะเดียวกันกลุ่มเศรษฐกิจที่เจริญเติบโตอย่างรวดเร็ว เช่น จีน และอินเดีย ทำให้ สัดส่วนประชากรซึ่งเป็นชนชั้นกลางจะขยายตัวอย่างรวดเร็วและมีความต้องการบริโภคสินค้า นอกเหนือจากสินค้าที่จำเป็นเพื่อการยังชีพ และให้ความสนใจในองค์ประกอบของสินค้าที่สร้างความ พึงพอใจในการบริโภคมากกว่าปัจจัยด้านราคา สำหรับกลุ่มเศรษฐกิจที่ยังมีประชากรในวัยเด็กและวัย ทารกเพิ่มขึ้น จะอยู่ในกลุ่มประเทศตลาดใหม่ เช่น แอฟริกา และตะวันออกกลาง ลูกค้าในแต่ละช่วง อายุและในแต่ละประเทศเป็นโอกาสในการสร้างรายได้ให้กับสินค้าและบริการของประเทศไทยในการ เข้าถึงตลาดดังกล่าวได้มากขึ้น และเป็นโอกาสต่อการผลิตสินค้าและบริการของประเทศที่จะสามารถ เพิ่มมูลค่าของสินค้าและบริการให้สอดคล้องกับความต้องการที่เปลี่ยนแปลงไปของลูกค้าในโลก รวมทั้งสามารถสร้างตราสินค้าไทยและสามารถสร้างตลาดเฉพาะให้กับสินค้าและบริการของไทยได้

นอกจากนั้น การเปลี่ยนแปลงรสนิยมของผู้บริโภคมีแนวโน้มให้ความสำคัญกับ สุขภาพ วัฒนธรรม และกระแสนิยมตะวันออกและธรรมชาติที่ขยายตัวไปทั่วโลก ช่วยให้เกิดความ ตระหนักในการดูแลทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมเพิ่มขึ้น ในขณะเดียวกันกระแสความนิยม บริโภคสินค้าเชิงอนุรักษ์และสินค้า**สุขภาพเป็นโอกาสในการพัฒนาภูมิปัญญาท้องถิ่นมาสร้าง มูลค่าเพิ่ม เช่น ธุรกิจสปา พืชสมุนไพร แพทย์ทางเลือก อาหารและบริการดูแลสุขภาพของไทย ซึ่งจะเป็นสินทรัพย์ทางปัญญาที่สร้างมูลค่าทางเศรษฐกิจได้** โดยมีความหลากหลายทาง ชีวภาพเป็นแหล่งวัตถุดิบที่สำคัญ



อย่างไรก็ตาม พฤติกรรมการบริโภคแบบวัตถุนิยมที่ลอกเลียนแบบประเทศพัฒนาแล้ว ได้เร่งให้มีการใช้ทรัพยากร มากขึ้นและอย่างไม่เหมาะสม ทำให้เกิดรูปแบบการบริโภคใหม่ ๆ เช่น การนำเข้าพันธุ์พืช พันธุ์สัตว์ต่างกัน ซึ่งอาจคุกคามความสมดุลของระบบนิเวศ และทำให้ความอุดมสมบูรณ์ของทรัพยากร ลดลงหรือหมดลงก่อนเวลาอันควร รูปแบบการบริโภคที่เน้นวัตถุนิยมและความสะดวกสบายมากขึ้นจะทำลายวิถีชีวิตและเศรษฐกิจชุมชน การเลียนแบบพฤติกรรมการบริโภคที่ไม่เหมาะสมโดยขาดความรู้เท่าทันจะเป็นภัยคุกคามโดยเฉพาะในกลุ่มคนรุ่นใหม่ ส่งผลกระทบต่อความเป็นตัวตน รากเหง้า วัฒนธรรม ทัศนคติ ค่านิยมและสุขภาพ เช่น โรคอ้วน แพ้ขนจากต่างประเทศ และโทรศัพท์มือถือ เป็นต้น

**3.6 กระแสการผลักดันประชาธิปไตยและธรรมาภิบาล** โดยรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ.2540 ได้วางรากฐานของธรรมาภิบาลไว้อย่างครบถ้วน ทั้งในเรื่องการสร้างความรู้ความเข้าใจในการบริหารจัดการประเทศ การตรวจสอบการใช้อำนาจอธิปไตย การมีส่วนร่วมของทุกภาคส่วนในระดับภาค ท้องถิ่น ชุมชน รวมทั้งการบริหารจัดการภาครัฐที่ดำเนินการตาม พรฎ. ว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี พ.ศ.2546 นับเป็นปัจจัยที่ช่วยเร่งให้เกิดรูปแบบและการปฏิบัติที่ยึดหลักธรรมาภิบาลในการบริหารจัดการประเทศทุกระดับ

ขณะที่กระแสประชาธิปไตยและกระแสสังคมโลกมีอิทธิพลต่อแนวคิด ค่านิยมการปฏิบัติบนพื้นฐานความเป็นประชาธิปไตย และส่งเสริมให้เกิดความตื่นตัวทั้งในด้านการมีส่วนร่วมของประชาชน การกระจายอำนาจ การพัฒนาท้องถิ่น และการเคารพในสิทธิภูมิปัญญา วัฒนธรรมท้องถิ่น ซึ่งเป็นโอกาสให้ประเทศไทยเร่งปรับตัวและเปลี่ยนแปลงโครงสร้างระบบต่าง ๆ ของประเทศให้แข็งแกร่งและสอดคล้องเชื่อมโยงกับกระแสโลกาภิวัตน์ โดยให้ความสำคัญกับการเสริมสร้างธรรมาภิบาลและประชาธิปไตยในกระบวนการบริหารจัดการประเทศทั้งทางเศรษฐกิจ สังคม และการเมือง ในทิศทางที่ส่งเสริมให้ทุกภาคส่วนในสังคม และทุกระดับมีส่วนร่วมในการบริหารจัดการประเทศ

ทั้งนี้ ในการเตรียมความพร้อมรองรับบริบทการเปลี่ยนแปลงดังกล่าว ประเทศไทยจำเป็นต้องกำหนดทิศทางและยุทธศาสตร์การพัฒนาประเทศที่เหมาะสม โดยนำจุดแข็งและโอกาสของทุนทางเศรษฐกิจ ทุนทางสังคม และทุนทางทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมที่มีอยู่ในประเทศมาเป็นภูมิคุ้มกันและพัฒนาให้เป็นประโยชน์ เพื่อรองรับผลกระทบที่จะเกิดขึ้นได้อย่างรู้เท่าทัน

## 4 ประเด็นท้าทายต่อการพัฒนาประเทศ

ทิศทางการปรับตัวของประเทศ ในการเตรียมความพร้อมรองรับบริบทการเปลี่ยนแปลงดังกล่าวข้างต้น **ประเทศไทยจำเป็นต้องหันมาทบทวนกระบวนการพัฒนาใหม่ในทิศทางที่พึ่งตนเอง** โดยเสริมสร้างความแข็งแกร่งของโครงสร้างของระบบต่าง ๆ ภายในประเทศให้มีศักยภาพ แข่งขันได้ในกระแสโลกาภิวัตน์ และสร้างฐานความรู้ให้เป็นภูมิคุ้มกันต่อการเปลี่ยนแปลงต่าง ๆ ได้อย่างรู้เท่าทัน ควบคู่ไปกับการกระจายการพัฒนาที่เป็นธรรม และเสริมสร้างความเท่าเทียมกันของกลุ่มคนในสังคม และความเข้มแข็งของชุมชนท้องถิ่น พร้อมทั้งฟื้นฟูและอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและคุณภาพสิ่งแวดล้อมให้คงความสมบูรณ์เป็นรากฐานการพัฒนาที่ยั่งยืน และเป็นฐานการดำรงชีวิตของชุมชนและสังคมไทย ตลอดจนการเสริมสร้างธรรมาภิบาลในการบริหารจัดการประเทศทุกระดับ อันจะนำไปสู่การพัฒนาประเทศที่ยั่งยืนและยั่งยืนสามารถดำรงอยู่ในประชาคมโลกได้อย่างมีเกียรติภูมิและศักดิ์ศรี โดยมีประเด็นท้าทายที่สำคัญ ดังนี้

**4.1 การปรับพื้นฐานทางเศรษฐกิจภายในประเทศให้เข้มแข็งเพื่อเป็นภูมิคุ้มกันความผันผวนจากสภาพแวดล้อมของเศรษฐกิจยุคโลกาภิวัตน์ และการเปลี่ยนแปลงทางเทคโนโลยีที่รวดเร็ว** โดยเฉพาะการกำหนดยุทธศาสตร์มหภาคที่เน้นการสร้างเสถียรภาพให้ระบบเศรษฐกิจ มีภูมิคุ้มกันและพึ่งตนเองให้มากขึ้น เสริมสร้างความเข้มแข็งภาคการผลิตโดยการปรับโครงสร้างการผลิตที่ใช้ฐานความรู้ (knowledge-based) และความเป็นไทย พัฒนาองค์ความรู้และบริหารองค์ความรู้อย่างเป็นระบบ เพื่อสามารถเพิ่มผลิตภาพการผลิตของสินค้าและบริการที่ผลิตในประเทศไทยให้สูงขึ้น รวมทั้งพึ่งพาต่างประเทศอย่างรอบคอบ ระมัดระวัง

**4.2 การลดความเหลื่อมล้ำของการกระจายรายได้และการกระจายผลประโยชน์จากการพัฒนาอย่างเป็นธรรมและทั่วถึง** โดยเฉพาะการพัฒนาศักยภาพคนจนและให้ความคุ้มครองทางสังคม สร้างรายได้แก่ครัวเรือน และชุมชน เสริมความเข้มแข็งให้ชุมชนมีบทบาทในการจัดการแก้ไขปัญหาต่างๆด้วยตนเอง และขยายโอกาสให้คนจนเข้าถึงบริการของรัฐ รวมทั้งสิทธิและความเสมอภาคในด้านต่างๆเท่าเทียมกับคนกลุ่มอื่นๆในสังคม

**4.3 การสร้างภูมิคุ้มกันให้คนไทยและสังคมไทยสามารถเผชิญการเปลี่ยนแปลงด้านต่าง ๆ และสามารถก้าวสู่สังคมฐานความรู้ได้อย่างเท่าทัน** โดยเฉพาะการพัฒนาศักยภาพคนทั้งกาย จิตใจและสติปัญญา ปรับเปลี่ยนพฤติกรรมที่ไม่เหมาะสม สร้างจิตสำนึกในการดำรงชีวิตที่ดีงาม ตลอดจนสร้างความเข้มแข็งของสถาบันหลักทั้งสถาบันครอบครัว สถาบันศาสนา สถาบันยุติธรรมและสถาบันการเมืองการปกครองให้เป็นที่พึ่งของสังคมทำให้สังคมไทยสงบสุขและสมานฉันท์

**4.4 การฟื้นฟูและอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมให้คงความสมบูรณ์เป็นรากฐานที่มั่นคงของประเทศ และเป็นฐานการดำรงชีวิตของคนไทยอย่างยั่งยืน** โดยเฉพาะการอนุรักษ์และการใช้ประโยชน์ทรัพยากรธรรมชาติที่คำนึงถึงข้อจำกัดและขีดความสามารถในการรองรับของระบบนิเวศ ให้เกิดความตระหนักถึงความสำคัญและคุณค่าของความหลากหลายทางชีวภาพ และนำมาใช้เป็นประโยชน์กับการพัฒนาประเทศ รวมทั้งนำเทคโนโลยีที่ก้าวหน้าและเหมาะสมมาช่วยประหยัดการใช้ทรัพยากรและลดมลพิษ ตลอดจนการบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมอย่างมีประสิทธิภาพและการมีส่วนร่วมของทุกภาคส่วน

**4.5 การเสริมสร้างธรรมาภิบาลเพื่อบริหารจัดการประเทศสู่ความยั่งยืน** โดยเฉพาะการบริหารจัดการที่ดีในภาครัฐและเอกชนเพื่อเสริมสร้างความเสมอภาคและความรับผิดชอบต่อสังคม มีกลไกตรวจสอบถ่วงดุลทางสังคมเพื่อสร้างความโปร่งใสและความเป็นธรรมให้ทุกภาคส่วน รวมทั้งมีการพัฒนาการเมืองในระบอบประชาธิปไตย การสร้างความเข้มแข็งและเพิ่มศักยภาพให้แก่ประชาชน ชุมชนและสังคม ตลอดจนการยกระดับการมีส่วนร่วมของประชาชนในการบริหารจัดการประเทศบนพื้นฐานการยอมรับและการไว้วางใจซึ่งกันและกัน