



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
-

---

**④ การบริหารจัดการทุนทางเศรษฐกิจ  
เพื่อการพัฒนาที่ยั่งยืน**

---

# การบริหารจัดการทุนทางเศรษฐกิจเพื่อการพัฒนาที่ยั่งยืน

## 1

### บทนำ

1.1 สถานการณ์ในโลกปัจจุบันมีการเปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็วและซับซ้อนมากยิ่งขึ้น ทั้งในด้านเศรษฐกิจ สังคม และสิ่งแวดล้อม และเป็นการเปลี่ยนแปลงที่ส่งผลกระทบซึ่งกันและกันทั้งในทางบวกและลบอย่างไม่สามารถหลีกเลี่ยงได้ การพัฒนาประเทศให้ยั่งยืนและมั่นคงจึงจำเป็นต้องสร้างภูมิคุ้มกัน สร้างภูมิต้านทาน และสร้างความสมดุลในการพัฒนาแต่ละด้านให้เกิดขึ้น การลงทุนและการสร้างความเข้มแข็งของประเทศจะต้องเป็นการลงทุนทั้งในด้านเศรษฐกิจ สังคม และสิ่งแวดล้อมควบคู่กันไป เพื่อให้ทุนทางเศรษฐกิจ ทุนทางสังคม และทุนทางสิ่งแวดล้อมเป็นเสาหลักในการพัฒนาระยะต่อไปได้อย่างสมดุล

1.2 การสะสมทุนทางเศรษฐกิจเพื่อสนับสนุนการพัฒนาในระยะแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 10 เพื่อนำไปสู่ความมั่นคงและมั่นคงของประเทศในอนาคตมีความจำเป็นอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้ ในด้านหนึ่งกระแสโลกาภิวัตน์ได้ทำให้ประเทศที่มีดำเนินนโยบายเศรษฐกิจเสรีโดยการเปิดประเทศในการค้าและการลงทุนระหว่างประเทศเช่นประเทศไทยต้องอยู่ท่ามกลางกระแสการพัฒนาที่มุ่งเน้นการแข่งขันกันอย่างรุนแรงเพื่อสร้างรายได้ให้กับประเทศ ซึ่งทำให้ประเทศไทยต้องปรับตัวให้สามารถเชื่อมโยงเศรษฐกิจของประเทศเข้ากับระบบเศรษฐกิจโลกได้อย่างรู้เท่าทันเพื่อก่อให้เกิดประโยชน์สูงสุดแก่ชาติได้อย่างแท้จริง แต่ในอีกด้านหนึ่งก็ต้องเร่งสร้างภูมิคุ้มกันและกลไกภายในประเทศที่จะช่วยสนับสนุนให้เกิดการกระจายผลประโยชน์ให้เกิดขึ้นกับประชาชนทุกกลุ่มในชาติ และแน่นอนว่าผลประโยชน์ดังกล่าวจะเกิดขึ้นอย่างทั่วถึงหรือมีการกระจายผลประโยชน์จากการพัฒนาอย่างเป็นธรรมได้นั้นจะต้องสร้างความเข้าใจอย่างถ่องแท้ร่วมกันของทุกภาคการพัฒนาถึงแนวทางการพัฒนาทุนทุกประเภทและผลของการพัฒนาทุนทางเศรษฐกิจที่จะเกิดขึ้นต่อสถานการณ์และทุนทางเศรษฐกิจเอง ต่อทุนทางสังคม และต่อทุนทางสิ่งแวดล้อม รวมทั้งจะต้องมีการกำหนดบทบาทของภาคีการพัฒนา และความพยายามร่วมกันของภาคีการพัฒนาทุกภาคีในการพัฒนาทุนทั้ง 3 ด้าน

## 2

### ความหมายและองค์ประกอบของทุนทางเศรษฐกิจ

ทุนทางเศรษฐกิจ ประกอบด้วย ทุน 4 กลุ่มหลัก ดังนี้

2.1 ทุนทางกายภาพ (Physical capital) : เป็นสินทรัพย์ที่มีตัวตนและสามารถใช้ในการสร้างกิจกรรมทางเศรษฐกิจให้เกิดมูลค่าทางเศรษฐกิจได้ ซึ่งประกอบด้วย 3 กลุ่มย่อย อันได้แก่

(1) **สินทรัพย์ถาวร (Fixed asset)**<sup>1</sup> เป็นสินทรัพย์ที่สามารถสร้างขึ้นได้ ได้แก่ เครื่องมือเครื่องจักร สิ่งปลูกสร้าง และซอฟต์แวร์ ซึ่งในการผลิตสินค้าและบริการเพื่อตอบสนองความต้องการของประชาชนในชาติหรือเพื่อการส่งออกและสร้างเงินตราที่เป็นต่างประเทศไม่ว่าจะเป็นการผลิตโดยภาครัฐหรือโดยภาคเอกชนนั้นจำเป็นต้องใช้ทุนทางเศรษฐกิจร่วมกับทุนทางสังคมและสิ่งแวดล้อม การรู้จักเลือกสรรการใช้จ่ายอย่างเหมาะสมจะทำให้ทั้งภาคประชาชน ภาคธุรกิจเอกชน และภาครัฐ มีการออม ที่สามารถนำไปใช้ในการสร้างและสะสมสินทรัพย์ถาวรให้มีเพิ่มขึ้น เพื่อสร้างช่องทางในการสร้างรายได้จากสินทรัพย์ดังกล่าว ซึ่งแน่นอนว่าการเลือกสรรทั้งประเภทและปริมาณของสินทรัพย์ที่สะสมรวมทั้งการใช้สินทรัพย์นั้นๆ ในการสร้างรายได้ได้อย่างเหมาะสมและมีประสิทธิภาพนั้นต้องอาศัยการบริหารจัดการที่ดี ซึ่งส่วนหนึ่งก็มาจากคุณธรรม จริยธรรม และองค์ความรู้ของผู้คนในสังคมนั่นเอง

(2) **สินทรัพย์ด้านโครงสร้างพื้นฐาน (Infrastructure asset)** มี 4 สาขาหลัก ได้แก่ ขนส่ง สื่อสาร พลังงาน และสาธารณูปการ โดยทุนโครงสร้างพื้นฐานเหล่านี้เป็นปัจจัยพื้นฐานที่สนับสนุนการประกอบกิจกรรมทางเศรษฐกิจให้เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ และยังเป็นปัจจัยพื้นฐานที่สำคัญในการดำรงชีวิตของประชาชนในทุกระดับ ตัวอย่างของสินทรัพย์โครงสร้างพื้นฐานในรายละเอียดประกอบด้วย

» ด้านขนส่ง เช่น ระบบถนน ระบบราง ท่าเรือ ท่าอากาศยาน และสิ่งอำนวยความสะดวกด้านการขนส่ง เป็นต้น

» ด้านสื่อสารโทรคมนาคม เช่น ระบบบริการโทรศัพท์ประจำที่ โทรศัพท์เคลื่อนที่ โครงข่ายหลัก (เคเบิลใยแก้ว ดาวเทียม วงจรสื่อสารระหว่างประเทศ) เป็นต้น

» ด้านพลังงาน เช่น ระบบผลิตไฟฟ้า ระบบส่ง ระบบจำหน่าย แหล่งเชื้อเพลิง ท่อก๊าซ/น้ำมัน โรงกลั่น เป็นต้น

» ด้านสาธารณูปการ เช่น ระบบประปา ระบบบำบัดน้ำเสีย ระบบกำจัดขยะ เป็นต้น

» ด้านระบบน้ำ เช่น ระบบกักเก็บน้ำ ระบบส่งและกระจายน้ำ ระบบป้องกันน้ำท่วม เป็นต้น

นอกจากนี้โครงสร้างพื้นฐานยังรวมถึง บริการทางการศึกษา บริการทางการแพทย์และสาธารณสุข ระบบกฎหมาย และกฎระเบียบต่างๆ ซึ่งเป็นปัจจัยสำคัญที่ทำให้มีการใช้ทุนทางเศรษฐกิจ สังคม และสิ่งแวดล้อม อย่างเหมาะสมและมีประสิทธิภาพ และนับเป็นองค์ประกอบที่มีความสำคัญในการดำรงชีวิตของประชาชนอย่างมีคุณภาพชีวิตที่ดี และความสร้างระเบียบและความสงบในสังคม เป็นต้น

<sup>1</sup> ในระดับภาพรวมของประเทศได้มีการประเมินมูลค่าของสินทรัพย์ถาวรไว้ในบัญชีของสะสมตื้อทุนของ 2 สถาบันคือ ของภาคเอกชน และของภาครัฐ โดยจำแนกเป็นการสะสมทุนภาครัฐและภาคเอกชนตามรายสาขาการผลิต 11 สาขาหลัก ดังนั้นมูลค่ารวมของสะสมตื้อทุนนับว่าเป็นมูลค่าของทุนทางเศรษฐกิจของประเทศ ซึ่งประกอบด้วยทุนทั้งที่เป็นของสาธารณะในระดับชาติ ระดับชุมชน และทุนของภาคเอกชนซึ่งก็คือครัวเรือนประเภทต่าง ๆ นั้นเอง (สินทรัพย์ของครัวเรือนเกษตร และครัวเรือนธุรกิจ เป็นต้น)

(3) ที่ดิน น้ำ ป่าไม้ และระบบนิเวศก็นับเป็นทุนทางกายภาพเช่นกันเมื่อพิจารณาทุนทางเศรษฐกิจในความหมายอย่างกว้าง แต่อย่างไรก็ตามในประเทศไทยนั้นยังไม่ได้มีการประเมินมูลค่าของที่ดิน น้ำ ป่าไม้ และระบบนิเวศไว้อย่างเป็นระบบที่เรียกว่าบัญชีสมดุลของประเทศ ซึ่งขณะเดียวกันทุนทางกายภาพประเภทนี้ก็นับเป็นองค์ประกอบที่สำคัญยิ่งของทุนทางทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

**2.2 ทุนหรือสินทรัพย์ทางการเงิน (Financial capital/assets) :** เป็นเครื่องมือที่แสดงสิทธิเรียกร้องและภาระผูกพันระหว่างภาคเศรษฐกิจหรือบุคคล ซึ่งทำหน้าที่เชื่อมโยงการออมและการลงทุน โดยประชาชน ภาคธุรกิจ และรัฐบาลที่มีเงินออมสามารถเลือกที่จะออมได้ในรูปแบบต่างๆ ในขณะที่ประชาชน ภาคธุรกิจ หรือรัฐบาลที่ขาดเงินออมแต่มีความจำเป็นต้องใช้เงินเพื่อการใช้จ่ายและการลงทุน ก็สามารถระดมเงินออมจากระบบการเงิน โดยผ่านเครื่องมือทางการเงินต่างๆ เช่น การขอสินเชื่อจากสถาบันการเงินที่รับฝากเงิน หรือการออกพันธบัตรเพื่อจำหน่ายให้กับประชาชนหรือภาคธุรกิจเอกชน เป็นต้น

ดังนั้นการจัดสรรการใช้จ่ายอย่างเหมาะสมทั้งในภาคประชาชน ภาคธุรกิจเอกชน และภาครัฐ และมีการระดมการออมและการนำเงินออมมาใช้อย่างเหมาะสมจะช่วยสร้างกิจกรรมทางเศรษฐกิจโดยเฉพาะการลงทุนซึ่งมีความจำเป็นในการเพิ่มทุนทางเศรษฐกิจเพื่อการพัฒนาในอนาคตอย่างต่อเนื่อง ในขณะเดียวกันผลตอบแทนจากการลงทุนและสินทรัพย์ที่เกิดจากการลงทุนก็นับเป็นการเพิ่มทุนทางเศรษฐกิจด้วยเช่นกัน ซึ่งเป็นการเพิ่มทุนทั้งในระดับประชาชน ครัวเรือน และประเทศชาติ และจะเห็นว่าในกระบวนการส่งเสริมการออมและการระดมเงินออมมาใช้ในการลงทุนนั้นภาคการเงินของประเทศมีบทบาทที่สำคัญ โดยที่ภาคการเงินจะต้องมีกลไกและเครื่องมือทางการเงิน รวมทั้งการบริหารจัดการที่เหมาะสม เพื่อช่วยกระตุ้นให้เกิดการออมในรูปแบบที่ก่อให้เกิดประโยชน์อย่างคุ้มค่าต่อผู้ออมและในขณะเดียวกันก็ต้องมีการนำเงินออมไปใช้สำหรับการสร้างกิจกรรมทางเศรษฐกิจอย่างมีประสิทธิภาพ ทั้งนี้ สินทรัพย์ทางการเงิน<sup>2</sup> ประกอบด้วย

- (1) ทองที่ใช้เป็นทุนสำรอง และ SDRs ซึ่งดำรงไว้โดยธนาคารแห่งประเทศไทย
- (2) เงินสด เงินฝาก และสินเชื่อ ซึ่งเป็นสินทรัพย์ส่วนบุคคลหรือครัวเรือน ของภาครัฐ และภาคธุรกิจเอกชน
- (3) เงินสะสมประกันชีวิต กองทุนที่เป็นการออมแบบผูกพันระยะยาว ซึ่งเป็นสินทรัพย์ส่วนบุคคลหรือครัวเรือน
- (4) หลักทรัพย์ ได้แก่ หุ้น ตราสารหนี้ หน่วยลงทุน และตราสารอนุพันธ์ ซึ่งเป็นสินทรัพย์ส่วนบุคคลหรือครัวเรือน
- (5) สินเชื่อทางการค้าและอื่น ๆ ซึ่งเป็นสินทรัพย์ ภาคธุรกิจ ส่วนบุคคลหรือครัวเรือน

<sup>2</sup> สินทรัพย์ทางการเงินมีลักษณะเฉพาะที่แตกต่างจากทุนประเภทอื่นคือจะมีสถานะเป็นทั้งทรัพย์สินและหนี้สินในเวลาเดียวกัน หรืออีกนัยหนึ่ง เป็นเครื่องมือที่แสดงสิทธิเรียกร้องและภาระผูกพัน (Claims and obligations) ระหว่างภาคเศรษฐกิจ ดังนั้นในการวัดความมั่งคั่งของประเทศส่วนที่เป็นสินทรัพย์หรือทุนทางการเงินจึงนับเฉพาะสิทธิเรียกร้องสุทธิที่มีกับประเทศอื่นๆ ส่วนที่เป็นสิทธิเรียกร้อง/หนี้สินระหว่างภาคเศรษฐกิจในประเทศจะถูกหักล้างกันไป

**2.3 สินทรัพย์ที่ไม่สามารถจับต้องได้ทางกายภาพ แต่สามารถอ้างสิทธิประโยชน์ได้ในอนาคต (Intangible Capital) :** แหล่งที่มาของสินทรัพย์ที่ไม่สามารถจับต้องได้ส่วนใหญ่มาจากการค้นพบหรือนวัตกรรม รูปแบบปฏิบัติขององค์กร (organizational practices) และทรัพยากรมนุษย์ ซึ่งสินทรัพย์ในกลุ่มนี้มีแนวโน้มที่จะมีความสำคัญเพิ่มขึ้นตามลำดับโดยจะมีบทบาทในการทดแทนปัจจัยการผลิตในรูปที่ดิน พลังงาน หรือวัตถุดิบ มากขึ้น ทั้งนี้ สินทรัพย์ในกลุ่มนี้ประกอบด้วย

- (1) กลุ่มที่มีการจดทะเบียนหรือสามารถวัดมูลค่าเป็นตัวเงิน เช่น สิทธิบัตร (patents) ลิขสิทธิ์ (copyright) เครื่องหมายการค้า (trade mark) ยี่ห้อ (brand) สิทธิทางการค้า (franchise)
- (2) ความรู้/ภูมิปัญญา (knowledge and wisdom)
- (3) วัฒนธรรม (culture)
- (4) ทักษะและศักยภาพของมนุษย์ (skills)
- (5) การบริหารจัดการที่ดี (good governance)

สินทรัพย์ในกลุ่มนี้เป็นปัจจัยสำคัญในการเพิ่มศักยภาพทางเศรษฐกิจ สังคม และสิ่งแวดล้อมของประเทศ โดยที่สินทรัพย์ในกลุ่มนี้จะช่วยสร้างภูมิคุ้มกันให้กับทุนมนุษย์จากแรงกดดันและปัญหาทางสังคม การพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ เสริมสร้างคุณภาพชีวิต และการเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขันจากการเพิ่มมูลค่าของสินค้าและบริการ รวมทั้งการใช้พลังงานและทรัพยากรธรรมชาติอย่างมีประสิทธิภาพ ดังนั้นจะเห็นว่า สินทรัพย์ในกลุ่มนี้มีแนวโน้มที่จะมีความสำคัญเพิ่มขึ้นโดยจะมีบทบาททดแทนปัจจัยการผลิตในรูปที่ดิน พลังงาน หรือวัตถุดิบ มากขึ้น

แหล่งที่มาของสินทรัพย์ดังกล่าวส่วนใหญ่มาจากการค้นพบหรือนวัตกรรม รูปแบบปฏิบัติขององค์กร (organizational practices) และทรัพยากรมนุษย์ และทุนประเภทนี้บางรายการสามารถนับว่าเป็นทั้งทุนทางสังคมและทุนทางเศรษฐกิจ และเป็นความเชื่อมโยงระหว่างทุนทางเศรษฐกิจและทุนทางสังคมที่สำคัญ

**2.4 แรงงาน/ทรัพยากรมนุษย์ :** นับเป็นทั้งทุนทางเศรษฐกิจและสังคมที่สำคัญ ในระบบเศรษฐกิจคนจะมีบทบาทเป็นทั้งเจ้าของวัตถุดิบ เป็นแรงงาน เป็นผู้ผลิต และเป็นผู้บริโภค ดังนั้นคนจึงเป็นทั้งผู้สร้างการพัฒนาและเป็นผู้รับผลจากการพัฒนา โดยที่แรงงานหรือทรัพยากรมนุษย์มีบทบาทสำคัญในการสร้างทุนทางเศรษฐกิจและจะได้รับผลจากการสร้างทุนทางเศรษฐกิจ ดังนั้นการพัฒนาทุนทางสังคมโดยเฉพาะการเพิ่มคุณภาพของคนหรือแรงงานให้มีศักยภาพ มีจริยธรรมและคุณธรรมจะเป็นเงื่อนไขที่สำคัญในการสนับสนุนให้มีการเพิ่มประสิทธิภาพการสร้างทุนเศรษฐกิจซึ่งก็จะมีผลต่อเนื่องต่อการสร้างทุนทางสังคมเองในที่สุด

### 3 สถานภาพทุนทางเศรษฐกิจ

การประเมินสถานภาพทุนทางเศรษฐกิจของประเทศไทยโดยรวมที่ผ่านมาปรากฏว่า ความเจริญทางเศรษฐกิจของประเทศไทยที่ได้มาต้องทุ่มเทใช้ทุนหรือทรัพยากรในด้านต่าง ๆ ไปอย่างมาก และมีลักษณะของการสร้างทุนและการใช้ทุนซึ่งในด้านหนึ่งก็ช่วยสร้างความมั่งคั่งให้กับประชาชนบางกลุ่ม ชุมชนบางชุมชน และประเทศชาติ แต่ในอีกด้านหนึ่งก็ทำให้เกิดความเสี่ยงในด้านต่าง ๆ แก่ประชาชน ชุมชน และประเทศชาติ ดังนี้

**3.1 สถานภาพของทุนทางกายภาพ :** โดยจะแยกพิจารณาเป็น 2 ส่วนคือสินทรัพย์ถาวรและโครงสร้างพื้นฐาน ดังนี้

#### (1) สถานภาพสินทรัพย์ถาวร (Fixed assets)

##### ระดับประเทศ

» การใช้ทุนยังขาดประสิทธิภาพทำให้ผลตอบแทนของการลงทุนต่ำและไม่ช่วยให้เกิดการสะสมทุนอย่างต่อเนื่อง จึงทำให้การเพิ่มการผลิตสินค้าและบริการต้องมาจากการลงทุนเพิ่มขึ้นในเชิงปริมาณ กล่าวคือ มีการใช้ทุนมากขึ้นในเชิงปริมาณเพื่อเพิ่มปริมาณการผลิตสินค้าและบริการ แต่คุณภาพหรือประสิทธิภาพของการใช้ทุนโดยเฉลี่ยค่อนข้างทรงตัวหรือลดลงในบางสาขาการผลิต ดังนั้นเจ้าของทุนจึงได้รับผลตอบแทนต่ำซึ่งหมายความว่า การสะสมทุนต่อเนื่องจากผลพวงของการใช้ทุนที่มีอยู่จึงอยู่ในระดับต่ำ

» การลงทุนและการสะสมทุนส่วนหนึ่งเป็นของต่างชาติ จึงทำให้เกิดความเสี่ยงจากการย้ายฐานการลงทุนและการส่งกลับผลตอบแทนจากการลงทุนแทนที่จะมีการสะสมทุนอย่างต่อเนื่องในประเทศไทย กล่าวคือการสะสมทุนในสินทรัพย์ถาวรโดยนักลงทุนต่างชาติหรือบรรษัทข้ามชาติเพิ่มขึ้นต่อเนื่อง ซึ่งนับเป็นแหล่งทุนสำคัญในการผลิตสินค้าและบริการ รวมทั้งการจ้างงานที่สำคัญของประเทศ จึงอาจเกิดความเสี่ยงขึ้นได้หากมีการย้ายฐานการผลิต หรือมีการส่งผลตอบแทนจากการลงทุนกลับไปยังประเทศเจ้าของทุน นอกจากนี้อาจเกิดผลกระทบทางสิ่งแวดล้อมจากการใช้เทคโนโลยีที่ประเทศเจ้าของทุนเห็นว่าจะสร้างมลพิษกับประเทศตนจึงเลือกที่จะย้ายฐานการผลิตไปยังประเทศอื่น อย่างไรก็ตามประเทศที่ได้รับเลือกเป็นฐานการผลิตอาจได้รับประโยชน์จากการถ่ายทอดเทคโนโลยีถ้าแรงงานมีศักยภาพในการรับการถ่ายทอดเทคโนโลยีนั้น

สาเหตุหลัก 2 ประการที่ทำให้ประเทศไทยต้องพึ่งพาการลงทุนและการสะสมทุนของต่างชาติอย่างต่อเนื่องคือ (1) การขาดเงินออมที่นำมาลงทุนเพื่อสร้างทุนต่อ จึงต้องอาศัยการกู้เงินจากต่างประเทศ หรือการดึงดูดให้ต่างชาติเข้ามาลงทุนโดยตรงในประเทศไทย แม้ว่าในช่วงปี 2541-2547 ประเทศไทยจะอยู่ในฐานะที่ดูเหมือนจะมีเงินออมเพียงพอในการลงทุน<sup>3</sup> แต่ทั้งนี้ เป็นเพราะการลงทุนของประเทศอยู่ในระดับต่ำ (ซึ่งส่วนหนึ่งเป็นผลจากที่มีการลงทุนในระดับที่สูงเกินระดับที่เหมาะสมในช่วงก่อนหน้านี้) โดยที่การออมของประเทศเพิ่มขึ้นน้อย โดยเฉพาะการออมของครัวเรือนและภาครัฐ และ (2) การที่ประเทศไทยขาดทุนประเภทที่จับต้องไม่ได้แต่มีมูลค่า (Intangible

<sup>3</sup> หรือดุลบัญชีเดินสะพัดมีฐานะเกินดุล



assets) โดยเฉพาะองค์ความรู้ด้านวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี การสร้างแบรนด์ หรือแม้แต่องค์ความรู้ด้านการบริหารจัดการการผลิต การตลาด และการกระจายสินค้า ซึ่งการขาดแคลนทุนประเภทนี้ส่วนหนึ่งสะท้อนถึงการขาดการลงทุนในระดับที่เหมาะสมในการพัฒนาทุนมนุษย์และในระยะเวลาที่ยาวนานต่อเนื่อง

» **ดังนั้นเทคโนโลยีที่ติด (embody) มากับเครื่องจักรที่ต้องนำเข้า** มาจากต่างประเทศนั้นจึงเป็นสิทธิบัตรของต่างชาติ ทำให้ทั้งรายจ่ายการนำเข้าเครื่องจักรและค่าใช้จ่ายค่ารอยัลตี้สูงขึ้นตามไปด้วยเมื่อมีการสะสมทุนเพิ่มขึ้น ในปัจจุบันบัญชีดุลการชำระเงินของประเทศแสดงว่ารายได้ทั้งผลตอบแทนจากการลงทุนในรูปของผลประโยชน์และการกระจายค่าใช้จ่ายค่ารอยัลตี้และเครื่องหมายการค้าเพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่อง อีกนัยหนึ่งกล่าวได้ว่าผลตอบแทนหรือผลประโยชน์ที่เกิดจากการใช้ทุนในการสร้างกิจกรรมทางเศรษฐกิจส่วนใหญ่จะเป็นของต่างชาติ โดยที่ผลประโยชน์ที่ตกแก่ประชาชน ชุมชน และประเทศ ส่วนใหญ่จะเป็นค่าแรงงานและค่าวัตถุดิบจากภายในประเทศ ซึ่งมักจะมีสัดส่วนต่ำกว่าผลตอบแทนของทุนประเภทเทคโนโลยี องค์ความรู้ และเงินทุน และในกรณีที่แรงงานเป็นแรงงานไร้ฝีมือด้วยแล้วผลตอบแทนก็จะยิ่งต่ำ โดยที่บ่อยครั้งแรงงานต้องทำงานในบรรยากาศที่มีความเสี่ยงต่อสุขภาพ ในขณะที่ของเสียที่เกิดขึ้นจากกระบวนการผลิตก็จะกลายเป็นปัญหาและภาระในการจัดการของประเทศไทยถ้าหากไม่มีกลไกทางภาษีสิ่งแวดล้อมที่เหมาะสม รวมทั้งมีผลกระทบต่อคุณภาพชีวิตของประชาชน

» **การลงทุนเพื่อสะสมทุนเพิ่ม และการใช้ทุนเพื่อการผลิตส่วนใหญ่ยังเน้นการผลิตสินค้าอุตสาหกรรม** เช่นอุตสาหกรรมอิเล็กทรอนิกส์ ปิโตรเลียมและอุตสาหกรรมที่เกี่ยวข้อง รวมทั้งอุตสาหกรรมยานยนต์ ซึ่งแม้ว่าจะสร้างรายได้ให้กับประเทศ จากการส่งออก และการจ้างงาน แต่ก็มีความเสี่ยงที่ก่อให้เกิดมลภาวะสูง ดังนั้นจึงต้องประเมินผลตอบแทนจากการลงทุนและการใช้ทุนในสาขาการผลิตต่างๆ โดยคำนึงถึงต้นทุนด้านสังคมและสิ่งแวดล้อมด้วย

จากสถานการณ์และลักษณะการใช้ทุนดังกล่าว แสดงว่าประเทศไทยยังไม่ได้ใช้ทุนอย่างเต็มประสิทธิภาพ และขาดการต่อยอดเพื่อให้เกิดการสะสมทุนอย่างเต็มที่โดยอาศัยองค์ความรู้และคุณภาพของทุนมนุษย์ ประกอบกับประเทศไทยต้องพึ่งพาทุนทางการเงิน ทุนทางเทคโนโลยี และวัตถุดิบที่นำเข้าจากต่างประเทศมากขึ้น จึงทำให้เมื่อมีการขยายกิจกรรมทางเศรษฐกิจเกิดขึ้น แต่มีรายได้เงินตราต่างประเทศจากการส่งออกสินค้าและบริการไม่เพียงพอต่อความต้องการใช้เงินตราต่างประเทศเพื่อนำเข้าสินค้าและบริการจากต่างประเทศ ซึ่งสะท้อนถึงปัญหาที่ประเทศมีการรออมต่ำกว่าความต้องการที่จะลงทุน

การประเมินนี้แสดงถึงประเด็นการพัฒนาที่สำคัญ 2 ประการที่ควรให้ความสำคัญในช่วงแผนพัฒนาฉบับที่ 10 คือ

1) การระดมการออมโดยการเลือกสรรการใช้จ่ายในระดับที่เหมาะสม และเลือกแนวทางการออมที่เหมาะสม เป็นเงื่อนไขที่สำคัญในการสร้างทุนเพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่อง และ

2) การนำเงินออมหรือเงินทุนมาใช้ในการลงทุนอย่างเหมาะสม และสนับสนุนให้เกิดการใช้ทุนอย่างมีประสิทธิภาพและมีผลตอบแทนคุ้มค่าโดยคำนึงถึงผลที่จะเกิดขึ้นต่อทุนทางสังคมและทุนทางสิ่งแวดล้อม เป็นอีกเงื่อนไขที่สำคัญในการสร้างทุนในอนาคต

**ระดับชุมชน** สถานภาพการใช้ทุนที่ประเมินจากระดับประเทศส่วนหนึ่งก็สะท้อนถึงข้อเท็จจริงว่าการสะสมทุนในระดับชุมชนที่ยังมีน้อย โดยส่วนใหญ่อยู่ในรูปของเครื่องมือทางการเกษตร/หัตถกรรม นอกจากนั้นการใช้ทุนโดยเฉพาะในกลุ่มของปัจจัยโครงสร้างพื้นฐานในระดับชุมชนมักเป็นขนาดเล็ก อายุการใช้งานต่ำ ยังขาดประสิทธิภาพ และในหลายชุมชนการสร้างทุนไม่สอดคล้องกับเงื่อนไขหรือลักษณะของชุมชน ทำให้ในระดับภาพรวมของประเทศเป็นการสะสมทุนที่กระจุกตัวอยู่ในสาขาเศรษฐกิจใหญ่ อย่างไรก็ตาม ในระยะหลังธุรกิจขนาดกลางและขนาดย่อมในชุมชนมีแนวโน้มเพิ่มขึ้น จึงนับว่าเป็นการสะสมทุนในระดับท้องถิ่น ซึ่งผลของการใช้ทุนมักเกิดขึ้นกับประชาชนในชุมชนนั้น ๆ เช่น การสร้างงานและการเพิ่มทักษะของประชาชน การสร้างค่านิยมหรือทัศนคติของประชาชนในชุมชนต่อประเภทของการทำงานที่ทำและการสร้างรายได้ เช่นเดียวกับการใช้ทรัพยากรในชุมชน รวมทั้งผลกระทบที่จะเกิดขึ้นกับสิ่งแวดล้อมของชุมชน แต่อย่างไรก็ตามองค์ความรู้หรือเทคโนโลยีที่แฝงอยู่ในเครื่องจักรและอุปกรณ์ต่าง ๆ ของวิสาหกิจชุมชนก็ยังเป็นเพียงเทคโนโลยีขั้นพื้นฐาน และการสร้างทักษะให้กับประชาชนในชุมชนยังมีน้อย

**ระดับครัวเรือน** การสะสมทุนในระดับครัวเรือนยังกระจุกตัวอยู่ที่ครัวเรือนที่มีรายได้สูง โดยที่ครัวเรือนรายได้ต่ำยังมีรายได้ไม่เพียงพอต่อการใช้จ่าย และมีปัญหาหนี้สิน จึงยังขาดการสะสมทุนทั้งในรูปที่เป็นเงินออม หรือ ทั้งในรูปของสังหาริมทรัพย์และอสังหาริมทรัพย์ ดังนั้นครัวเรือนในกลุ่มนี้จึงยังไม่มีความพร้อมที่จะลงทุนเพื่อสร้างอาชีพ การดูแลสุขภาพ หรือเพื่อการสร้างองค์ความรู้ให้กับลูกหลานได้เต็มที่ การลงทุนของภาครัฐเพื่อสร้างโครงสร้างพื้นฐานสาธารณะและทุนสาธารณะประเภทสถานศึกษา สถานพยาบาล รวมทั้งบุคลากรด้านการสอนและการแพทย์จึงมีความจำเป็น นอกจากนี้ครัวเรือนในชนบทยังไม่สามารถเข้าถึงบริการทางการเงินที่หลากหลายทำให้การออมยังมีรูปแบบที่จำกัดอยู่ที่การฝากเงินกับสถาบันการเงินหรือสหกรณ์ออมทรัพย์เป็นหลัก โดยที่ผลตอบแทนจากการออมอาจจะไม่จูงใจที่จะกระตุ้นการออมเท่าที่ควร ในขณะที่ในอีกด้านหนึ่งการเข้าถึงแหล่งสินเชื่อก็ยังมีจำกัด การพัฒนาการเงินหรือช่องทางสินเชื่อจุลภาคหรือรายย่อย (Micro financing and banking) จึงเป็นแนวทางสำคัญในการสนับสนุนการสร้างทุนในระดับครัวเรือน โดยเฉพาะครัวเรือนรากหญ้า

## (2) สถานภาพทุนโครงสร้างพื้นฐาน

### ระดับประเทศ

» ระบบโครงสร้างพื้นฐานของประเทศสามารถตอบสนองความต้องการของภาคเศรษฐกิจได้ในเชิงปริมาณ แต่ไม่ประหยัดและต้นทุนสูง

» การพัฒนาและการใช้งานโครงสร้างพื้นฐานเพื่อสนับสนุนกิจกรรมทางเศรษฐกิจยังกระจุกตัวอยู่ในพื้นที่เศรษฐกิจ/ฐานการผลิตใหญ่เป็นสำคัญ

» การขนส่งในรูปแบบที่หลากหลาย (Multi Modal) ยังไม่มีประสิทธิภาพและขาดการเชื่อมโยงอย่างเป็นระบบ

» การลงทุนด้านพลังงานโดยเฉพาะการพัฒนาพลังงานทางเลือกยังอยู่ในระดับต่ำ

### ระดับชุมชนและครัวเรือน

» การกระจายของโครงสร้างพื้นฐานด้านสื่อสารไม่เท่าเทียมกัน ก่อให้เกิดความเหลื่อมล้ำ (Digital Divide) ซึ่งส่งผลต่อการเข้าถึงข่าวสาร ความรู้ และเป็นอุปสรรคในการเชื่อมโยงความรู้ในโลกกว้างสู่ชุมชน ประชาชนที่มีรายได้สูงและมีความรู้สามารถเข้าถึงข้อมูลข่าวสารได้มากกว่าประชาชนที่มีรายได้น้อยหรือมีความรู้ต่ำ

» มีปัญหาการคมนาคมเชื่อมโยงอย่างเป็นระบบระหว่างชุมชน แหล่งผลิต และตลาด

» มีปัญหาขาดแคลนน้ำสะอาดเพื่อการอุปโภคและบริโภค

จากการประเมินสถานการณ์ของโครงสร้างพื้นฐานแสดงว่ายังมีความจำเป็นที่ประเทศไทยจะต้องลงทุนเพื่อพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานเพิ่มขึ้น โดยเป็นการเพิ่มขึ้นทั้งในด้านปริมาณ คุณภาพ และการกระจายโครงสร้างพื้นฐานไปสู่ชุมชนต่างๆ อย่างเหมาะสมและขณะเดียวกัน ยังต้องสร้างความเข้าใจร่วมกันถึงการใช้ประโยชน์ของโครงสร้างพื้นฐานซึ่งเป็นสินทรัพย์สาธารณะอย่างเกื้อหนุนกันและกัน

## 3.2 สถานภาพทุนหรือสินทรัพย์ทางการเงิน:

### (1) ระดับประเทศ

» การประเมินในระดับภาพรวมของประเทศแสดงว่าสุทธิแล้วประเทศไทยมีสินทรัพย์ต่างประเทศน้อยกว่าหนี้สินต่างประเทศ โดยสินทรัพย์ส่วนใหญ่อยู่ในรูปเงินสด เงินฝาก และทุนสำรองระหว่างประเทศ ซึ่งเป็นสินทรัพย์ที่มีความมั่นคง แต่ให้ผลตอบแทนต่ำ ขณะที่หนี้สินที่สำคัญได้แก่ การลงทุนโดยตรง (FDI) เงินกู้ยืมจากต่างประเทศ และเงินลงทุนในหลักทรัพย์ ซึ่งให้ผลตอบแทนที่สูงกว่าด้านสินทรัพย์ แต่ก็ยังเป็นผลตอบแทนที่เป็นของต่างชาติ ในขณะที่มีความเสี่ยงในการลงทุนสูงกว่าของสินทรัพย์ต่างประเทศที่ประเทศไทยถืออยู่ โดยที่ความเสี่ยงส่วนหนึ่งจะเป็นความเสี่ยงที่ประเทศไทยต้องเผชิญด้วยเช่นกัน เช่น การลงทุนที่ไม่ประสบความสำเร็จจะทำให้แรงงานต้องตกงาน หรือการลงทุนของต่างประเทศในตลาดหลักทรัพย์ในลักษณะของการเก็งกำไรก็กระทบเสถียรภาพของตลาดหลักทรัพย์และบรรยากาศการลงทุนในประเทศด้วยเช่นกัน

» การออมโดยรวมของประเทศลดลงจากระดับสูงสุดที่ร้อยละ 35 ของผลิตภัณฑ์มวลรวมในประเทศมาอยู่ที่ประมาณร้อยละ 30 ซึ่งเป็นระดับที่ไม่เพียงพอต่อความต้องการลงทุนในอนาคต การขาดแคลนการออมจะเป็นปัญหาทั้งในระดับประชาชน และประเทศ โดยที่ในระดับประชาชนก็จะทำให้ขาดแคลนสินทรัพย์ที่จะสร้างทุนต่อในอนาคต และในระดับประเทศทำให้ต้องพึ่งพาทุนจากต่างประเทศ และการขาดแคลนเงินออมจะสร้างแรงกดดันให้อัตราดอกเบี้ยต้องสูงขึ้นและกลายเป็นต้นทุนที่สูงขึ้น

» การระดมทุนในตลาดการเงินไทยขาดความสมดุล โดยพึ่งพาระบบธนาคารพาณิชย์สูงกว่าการระดมทุนจากตลาดทุนมาก รวมทั้งการใช้ตราสารหนี้ระดมทุนของภาคเอกชนยังมีสัดส่วนน้อย จึงอาจทำให้เกิดปัญหาการกู้เงินระยะสั้นมาลงทุนในโครงการที่ใช้เวลา

ยาวก่อนที่จะได้รับผลตอบแทนหรือมีกระแสรายได้เข้ามา จึงเกิดปัญหาเกี่ยวกับการสร้างทุนที่เป็นสินทรัพย์ในรูปของเครื่องจักรอุปกรณ์ ที่ดิน สิ่งปลูกสร้าง และซอฟต์แวร์ได้ง่าย อย่างไรก็ตามในปัจจุบันสถานการณ์ปรับตัวดีขึ้นตามลำดับซึ่งเป็นผลจากนโยบายการพัฒนาตลาดทุนอย่างต่อเนื่อง

» การจัดสรรเงินทุนให้แต่ละภาคเศรษฐกิจมีความเหลื่อมล้ำกันมาก ภาคก่อสร้างและอสังหาริมทรัพย์สามารถระดมทุนจากตลาดทุนได้ในสัดส่วนสูง ในขณะที่ภาคอุตสาหกรรมซึ่งมีสัดส่วนต่อ GDP สูงสุดก็ยังคงใช้สินเชื่อจากสถาบันการเงินเป็นหลัก ส่วนภาคเกษตรกรรมได้รับจัดสรรเงินทุนในสัดส่วนน้อยมาก เนื่องจากไม่สามารถเข้าถึงแหล่งทุนในระบบการเงินปกติได้

## (2) ระดับชุมชน

» มีเพียงองค์กรการเงินระดับฐานรากและสถาบันการเงินเฉพาะกิจของรัฐเป็นแหล่งเงินทุนหมุนเวียนให้กับคนในชุมชน

## (3) ระดับครัวเรือน

» รูปแบบการออมของครัวเรือนเปลี่ยนไป โดยเงินฝากประจำลดลง แต่เป็นการออมในรูปแบบอื่นๆ ที่ให้ผลตอบแทนสูงกว่า เช่น ประกันชีวิต เงินออมผูกพันระยะยาว และกองทุนรวม ในขณะเดียวกัน การถือครองตราสารทางการเงินที่เพิ่มขึ้นนี้ก็มาจากการเปลี่ยนพฤติกรรมจากที่เคยถือครองสินทรัพย์ประเภท ที่ดินและสิ่งปลูกสร้างหรืออสังหาริมทรัพย์ ด้วยเช่นกัน

» ครัวเรือนที่มีรายได้ต่ำยังอยู่ในฐานะที่มีหนี้สินและขาดเงินออม ในปี 2547 หนี้สินของครัวเรือนที่มีหนี้สินคิดเป็นสัดส่วนร้อยละ 88.65 ของรายได้ครัวเรือน หรือประมาณ 10.6 เท่าของรายได้เฉลี่ยต่อเดือน และหนี้สินของครัวเรือนยากจนที่มีหนี้สินสูงถึง 16 เท่าของรายได้เฉลี่ยต่อเดือน

## 3.3 สถานภาพทุนหรือสินทรัพย์ที่เป็น Intangibles (สินทรัพย์ที่ไม่สามารถจับต้องได้):

### ระดับประเทศ

ทุนที่เป็น intangibles ในกรอบการพัฒนาจะให้ความสำคัญกับปัจจัยหลักที่จะนำไปสู่การสร้างองค์ความรู้ที่เป็นประโยชน์ต่อการพัฒนา ดังนั้นการประเมินสถานภาพทุนนี้ในระดับประเทศจึงให้ความสำคัญกับประเด็นดังต่อไปนี้

(1) ประเมินว่าความสามารถของประเทศในด้านวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีของไทยยังต่ำ เมื่อพิจารณาจากเครื่องชี้ต่างๆ ดังนี้

» จำนวนสิทธิบัตรที่จดมีน้อยแม้ว่าจะมีแนวโน้มเพิ่มขึ้นก็ตาม โดยเฉพาะเมื่อเปรียบเทียบกับประเทศที่มีการลงทุนด้านการวิจัยและพัฒนาอย่างต่อเนื่อง เช่น ประเทศญี่ปุ่น และเกาหลี ซึ่งการมีสิทธิบัตรโดยเฉพาะที่เกี่ยวข้องกับนวัตกรรมและเทคโนโลยีจะสามารถเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขันและมูลค่าสินค้าของประเทศ นอกจากนี้ยังพบว่าสิทธิบัตร

การประดิษฐ์ของไทยส่วนใหญ่เป็นการประดิษฐ์ที่ใช้เทคโนโลยีขั้นต้น เช่น เครื่องขุดเกล็ดปลา เครื่องสอยมะม่วง และสูตรการทำน้ำลูกยอ เป็นต้น ซึ่งสิทธิบัตรการประดิษฐ์ดังกล่าว เนื่องจากเป็นเพียงเทคโนโลยีขั้นต้น ดังนั้นการสร้างมูลค่าเพิ่มจากสิทธิบัตรดังกล่าวจึงไม่สูงมากนัก

» ดังนั้นประเทศจึงยังต้องพึ่งพาทุนประเภทนี้จากต่างประเทศในระดับสูง

» การลงทุนด้านการวิจัยและพัฒนาต่ำ จากข้อมูลค่าใช้จ่ายด้านการวิจัยและพัฒนาของประเทศไทยในช่วงปี 2542-2544 อยู่ในระดับเฉลี่ยประมาณปีละ 12,596 ล้านบาท คิดเป็นอัตราส่วนค่าใช้จ่ายการวิจัยและพัฒนาต่อผลิตภัณฑ์มวลรวมของประเทศ (Gross Expenditure on Research and Development / Gross Domestic Product : GERD/GDP) เฉลี่ยประมาณ ร้อยละ 0.25 ต่อปี โดยค่าใช้จ่ายด้านการวิจัยและพัฒนาดังกล่าว เป็นการลงทุนโดยภาครัฐ ประมาณร้อยละ 60 ซึ่งเมื่อเปรียบเทียบกับประเทศที่พัฒนาแล้ว เช่น ประเทศญี่ปุ่น และสหรัฐอเมริกา และประเทศในภูมิภาคเอเชีย เช่น เกาหลี มาเลเซีย และสิงคโปร์ เป็นต้น พบว่า ในประเทศที่พัฒนาแล้ว มีการลงทุนด้านการวิจัยและพัฒนาในระดับประมาณ ร้อยละ 2.1-2.9 โดยประเทศ มาเลเซีย สิงคโปร์ ไต้หวัน และเกาหลี มีค่าใช้จ่ายด้านการวิจัยและพัฒนาเท่ากับร้อยละ 0.49, 2.12, 2.16 และ 2.92 ของผลิตภัณฑ์มวลรวมภายในประเทศ ตามลำดับ

» สัดส่วนผู้สำเร็จการศึกษาระดับปริญญาตรีด้านวิทยาศาสตร์ยังต่ำ เมื่อเปรียบเทียบกับจำนวนผู้สำเร็จการศึกษาในระดับปริญญาตรีด้านวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีของประเทศไทยต่อผู้สำเร็จการศึกษาด้านสังคมศาสตร์ โดยเฉพาะเมื่อเปรียบเทียบกับประเทศจีน เกาหลีใต้ ไต้หวัน และสิงคโปร์ ประกอบกับ ผู้สำเร็จการศึกษบางส่วนก็ยังได้เข้าทำงานในสาขาวิชาชีพที่ศึกษามา และยังมีปัญหาเรื่องคุณภาพ กล่าวคือ ผู้สำเร็จการศึกษามีความรู้พื้นฐานเพียงพอต่อการนำมาใช้ในการทำงานเพียงระดับหนึ่งเท่านั้น แต่ยังไม่ขาดความคิดริเริ่มและการประยุกต์ความรู้พื้นฐานที่เรียนมาในการปฏิบัติงานจริง เนื่องจากการพัฒนาหลักสูตรของสถาบันการศึกษายังคงเน้นความรู้ทางทฤษฎีที่สถาบันการศึกษาต้องการสอนเป็นหลักมากกว่าความรู้ในการปฏิบัติงานจริงในวิชาชีพหรือการทำงานที่ภาคอุตสาหกรรมต้องการ

» ขาดดุลการชำระเงินระหว่างประเทศทางเทคโนโลยี เนื่องจากประเทศไทยต้องซื้อเทคโนโลยีจากต่างประเทศเป็นส่วนใหญ่ ดังจะเห็นได้จากตัวเลขรายจ่ายค่าธรรมเนียทางเทคโนโลยี ซึ่งประกอบด้วยค่า royalties และค่าธรรมเนียมใบอนุญาต และค่าธรรมเนียมความรู้ทางเทคนิคของประเทศไทย ซึ่งในช่วงระยะเวลา 8 ปีที่ผ่านมา ค่าใช้จ่ายดังกล่าวเพิ่มขึ้นจาก 71,728 ล้านบาท ในปี 2538 มาเป็น 146,813 ล้านบาท ในปี 2546 ทำให้ประเทศไทยขาดดุลชำระเงินทางเทคโนโลยี (Technology Balance of Payment) ถึงประมาณ 114,312 ล้านบาท

(2) การเพิ่มคุณค่าของสินค้าโดยใช้เอกลักษณ์ไทย หรือภูมิปัญญาท้องถิ่นยังมีน้อย เนื่องจากมีหน่วยงานที่เกี่ยวข้องและมีบทบาทในเรื่องการคุ้มครองภูมิปัญญาท้องถิ่นมีหลายหน่วยงาน อาทิ กรมทรัพย์สินทางปัญญา กระทรวงพาณิชย์ กระทรวงทรัพยากรและสิ่งแวดล้อม กระทรวงวัฒนธรรม และกระทรวงสาธารณสุข จึงทำให้การกำหนดนโยบายให้สอดคล้องกันไม่ชัดเจน ซึ่งส่งผลให้การนำเอกลักษณ์ไทย หรือภูมิปัญญาท้องถิ่นไปเพิ่มมูลค่าสินค้ามีเฉพาะผู้ผลิตในวงจำกัด

(3) ขาดการออกแบบและการมีี่ห้อหรือแบรนด์ที่เป็นของไทย เนื่องจากการผลิตสินค้าของไทยส่วนใหญ่เป็นลักษณะรับจ้างผลิต หรือผลิตสินค้าที่มีมูลค่าไม่สูงนัก จึงสะท้อนให้เห็นว่าประเทศไทยยังขาดการออกแบบและการสร้างแบรนด์ที่เป็นของไทยโดยตรง ดังนั้นในการสร้างมูลค่าเพิ่มให้กับสินค้าไทยให้มากขึ้นจึงจำเป็นต้องพัฒนาการออกแบบและการมีี่ห้อของไทยให้ก้าวหน้าต่อไป และในปัจจุบันยังต้องรับจ้างผลิตโดยใช้แบรนด์ต่างประเทศ

### 3.4 การประเมินสภาพภาพของทุนด้านแรงงาน/ทรัพยากรมนุษย์

(1) สัดส่วนผู้มีงานทำที่มีการศึกษาในระดับปริญญาตรีในปี 2547 อยู่ที่ร้อยละ 9.3 เพิ่มขึ้นจากร้อยละ 7.2 ในปี 2541 และร้อยละ 8.0 ในปี 2544 อย่างไรก็ตาม สัดส่วนกำลังแรงงานที่มีระดับการศึกษาเพียงระดับประถมศึกษาและต่ำกว่าในปี 2547 สูงถึงร้อยละ 61.9 ซึ่งแสดงว่าประเทศไทยยังต้องพึ่งพาแรงงานไร้ฝีมือหรือทักษะต่ำเป็นสัดส่วนที่สูง

ตารางแสดงสัดส่วนผู้มีงานทำจำแนกตามระดับการศึกษา

|                 | 2541  | 2542  | 2543  | 2544  | 2545  | 2546  | 2547  |
|-----------------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|
| ประถมและต่ำกว่า | 70.3  | 69.4  | 67.8  | 65.9  | 64.6  | 62.9  | 61.9  |
| มัธยมต้น        | 12.1  | 12.2  | 12.9  | 13.0  | 13.3  | 13.8  | 14.1  |
| มัธยมปลาย       | 4.6   | 5.0   | 5.6   | 6.5   | 6.8   | 7.4   | 7.8   |
| อาชีวศึกษา      | 3.2   | 3.1   | 3.1   | 3.3   | 3.3   | 3.3   | 3.2   |
| วิชาชีพชั้นสูง  | 2.6   | 2.8   | 2.9   | 3.2   | 3.7   | 3.8   | 3.8   |
| มหาวิทยาลัย     | 7.2   | 7.5   | 7.7   | 8.0   | 8.3   | 8.7   | 9.3   |
| รวม             | 100.0 | 100.0 | 100.0 | 100.0 | 100.0 | 100.0 | 100.0 |

ที่มา : สำนักงานสถิติแห่งชาติ

หมายเหตุ : ประมวลผลโดยสำนักพัฒนาสังคมและคุณภาพชีวิต, สศช.

(2) โครงสร้างผู้มีงานทำจำแนกสายการผลิต สาขาเกษตรกรรมที่มีสัดส่วนในผลิตภัณฑ์มวลรวมในประเทศประมาณร้อยละ 9.3-10.4 ในช่วงปี 2541-2547 แต่มีจำนวนผู้มีงานทำสูงถึงร้อยละ 38.9-44.7 ของผู้มีงานทำในช่วงเดียวกัน แสดงให้เห็นว่าผลิตภาพหรือประสิทธิภาพแรงงานในสาขาเกษตรกรรมยังอยู่ในระดับต่ำ

ขณะที่สาขานอกภาคเกษตรที่รองรับผู้มีงานทำประมาณร้อยละ 54.7-61.1 ในช่วงปี 2541-2547 แต่มีสัดส่วนในผลิตภัณฑ์มวลรวมในประเทศถึงร้อยละ 89.6-90 แสดงให้เห็นว่าสาขาการผลิตนอกภาคเกษตรบางสาขาเป็นสาขาการผลิตที่ใช้ปัจจัยทุนเข้มข้น (Capital intensive) โดยเฉพาะอุตสาหกรรมเพื่อการส่งออกที่จำเป็นต้องใช้วัตถุดิบและปัจจัยการผลิตจากต่างประเทศสูง ซึ่งหากไม่สามารถเชื่อมโยงให้สอดคล้องกับวัฒนธรรมและภูมิปัญญาของไทยแล้ว จะทำให้พฤติกรรมการบริโภคของประเทศที่มีความโน้มเอียงในการบริโภคสินค้าที่มีแบรนด์เนมจากต่างประเทศเพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็ว และส่งผลต่อเสถียรภาพทางเศรษฐกิจของประเทศในอนาคต



### ตารางแสดงสัดส่วนผู้มีงานทำจำแนกตามสาขาการผลิต

|                       | 2541  | 2542  | 2543  | 2544  | 2545  | 2546  | 2547  |
|-----------------------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|
| สาขาเกษตรกรรม         | 44.7  | 45.3  | 44.4  | 42.2  | 41.6  | 40.1  | 38.9  |
| นอกเกษตรกรรม          | 55.3  | 54.7  | 55.6  | 57.8  | 58.4  | 59.9  | 61.1  |
| - เมืองแร่            | 0.1   | 0.2   | 0.1   | 0.1   | 0.2   | 0.2   | 0.2   |
| - หัตถอุตสาหกรรม      | 15.2  | 15.0  | 16.0  | 17.7  | 17.8  | 18.3  | 18.4  |
| - การก่อสร้าง         | 5.4   | 4.6   | 4.8   | 4.9   | 5.2   | 5.5   | 5.9   |
| - สาธารณูปโภค         | 0.7   | 0.5   | 0.5   | 0.5   | 0.5   | 0.5   | 0.5   |
| - การค้าและการธนาคาร  | 15.3  | 15.5  | 15.6  | 14.0  | 14.4  | 14.7  | 15.2  |
| - การขนส่ง            | 3.3   | 3.3   | 3.1   | 3.2   | 3.1   | 3.1   | 3.2   |
| - การบริการ และอื่น ๆ | 15.3  | 15.6  | 15.4  | 17.4  | 17.3  | 17.6  | 17.7  |
| รวม                   | 100.0 | 100.0 | 100.0 | 100.0 | 100.0 | 100.0 | 100.0 |

ที่มา : สำนักงานสถิติแห่งชาติ

หมายเหตุ : ประมวลผลโดยสำนักพัฒนาสังคมและคุณภาพชีวิต, สศช.

### (3) โครงสร้างผู้มีงานทำจำแนกตามกลุ่มอายุ

#### ตารางแสดงสัดส่วนผู้มีงานทำจำแนกตามอายุ

|       | 2541  | 2542  | 2543  | 2544  | 2545  | 2546  | 2547  |
|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|
| 15-19 | 5.9   | 5.3   | 5.3   | 5.4   | 4.8   | 4.5   | 4.8   |
| 20-24 | 12.2  | 12.1  | 11.6  | 11.5  | 11.4  | 11.3  | 10.9  |
| 25-29 | 14.6  | 14.6  | 14.5  | 14.6  | 14.3  | 14.3  | 13.9  |
| 30-34 | 14.4  | 14.3  | 14.3  | 14.1  | 14.2  | 14.1  | 14.1  |
| 35-39 | 13.4  | 13.5  | 13.4  | 13.3  | 13.3  | 13.3  | 13.2  |
| 40-44 | 12.0  | 12.2  | 12.2  | 12.3  | 11.7  | 11.9  | 12.0  |
| 45-49 | 9.6   | 9.8   | 10.1  | 10.0  | 11.0  | 10.9  | 10.5  |
| 50-54 | 7.0   | 7.3   | 7.6   | 7.6   | 7.8   | 8.0   | 8.1   |
| 55-59 | 5.4   | 5.2   | 5.2   | 5.2   | 5.3   | 5.5   | 5.7   |
| 60+   | 5.5   | 5.5   | 5.8   | 5.9   | 6.2   | 6.4   | 6.7   |
| รวม   | 100.0 | 100.0 | 100.0 | 100.0 | 100.0 | 100.0 | 100.0 |

ที่มา : สำนักงานสถิติแห่งชาติ

หมายเหตุ : ประมวลผลโดยสำนักพัฒนาสังคมและคุณภาพชีวิต, สศช.

(4) ผลผลิตภาพแรงงานของประเทศไทยในช่วงปี 2524 – 2545 โดยรวมผลิตภาพแรงงานเฉลี่ยของประเทศในช่วงปี 2524 – 2545 เพิ่มขึ้นร้อยละ 4.06 โดยผลิตภาพแรงงานของทุกสาขาเพิ่มขึ้น ยกเว้นสาขาก่อสร้างและสาขาบริการที่ผลิตภาพแรงงานลดลง ทั้งนี้เมื่อพิจารณาการเปลี่ยนแปลงของผลิตภาพแรงงานในแต่ละช่วงเวลาแล้ว พบว่าผลิตภาพแรงงานเฉลี่ยเพิ่มขึ้นสูงโดยในช่วงปี 2530 – 2539 เพิ่มขึ้นร้อยละ 7.5 แต่ลดลงร้อยละ 4.7 ในช่วงปี 2540 – 2541 ซึ่งเป็นช่วงวิกฤตเศรษฐกิจ โดยที่ผลิตภาพแรงงานเกือบทุกสาขาการผลิตลดลง ยกเว้นสาขาเกษตรกรรม เมืองแร่และยอยหิน และสาขาการบริหารราชการแผ่นดิน อย่างไรก็ตาม ผลิตภาพแรงงานเฉลี่ยได้ปรับตัวเพิ่มขึ้นอย่างช้า ๆ เฉลี่ยร้อยละ 1.3 ในช่วงปี 2542 – 2544 และเป็นร้อยละ 4.0 ในปี 2545

» **สาขาเกษตรกรรม** ผลผลิตภาพแรงงานเพิ่มขึ้นต่อเนื่อง แต่ชะลอตัวลงในช่วงปี 2540 – 2541 โดยเพิ่มขึ้นเพียงร้อยละ 0.9 แต่ได้ปรับตัวดีขึ้นมากในช่วงปี 2542 – 2544 และปี 2545 ซึ่งเพิ่มขึ้นร้อยละ 3.9 และ 0.9 ตามลำดับ

» **สาขาเหมืองแร่และย่อยหิน** ผลผลิตภาพแรงงานเพิ่มขึ้นในทุกช่วง โดยเฉพาะในช่วงปี 2524 – 2529 ผลผลิตภาพแรงงานเฉลี่ยได้เพิ่มขึ้นสูงมากเฉลี่ยร้อยละ 32.7 อย่างไรก็ตามในระยะต่อมาผลผลิตภาพแรงงานเฉลี่ยได้ชะลอตัวลงโดยเป็นเฉลี่ยร้อยละ 7.9 ในช่วงปี 2530 – 2544 และลดลงในปี 2545 ร้อยละ 18.7

» **สาขาหัตถอุตสาหกรรม** ผลผลิตภาพแรงงานโดยเฉลี่ยเพิ่มขึ้นต่อเนื่อง ก่อนหน้าที่ประเทศจะประสบภาวะวิกฤต โดยระหว่างปี 2524 – 2539 ผลผลิตภาพแรงงานเพิ่มขึ้นร้อยละ 4.3 แต่ลดลงค่อนข้างมากร้อยละ 4.1 ในช่วงวิกฤตเศรษฐกิจปี 2540 – 2541 อย่างไรก็ตามผลผลิตภาพแรงงานเฉลี่ยได้ปรับตัวขึ้นอย่างช้า ๆ เมื่อเศรษฐกิจปรับตัวดีขึ้นในช่วงปี 2542-2544 และปรับตัวขึ้นชัดเจนในปี 2545 ทั้งนี้อุตสาหกรรมที่มีผลผลิตภาพแรงงานเฉลี่ยเพิ่มขึ้นสูง ได้แก่ อุตสาหกรรมโรงกลั่นน้ำมัน เคมีภัณฑ์ ยาสูบ ผลิตภัณฑ์ยาง เครื่องจักร อุปกรณ์ขนส่งและยานยนต์ เป็นต้น สำหรับอุตสาหกรรมที่มีผลผลิตภาพแรงงานเฉลี่ยลดลง ได้แก่ อุตสาหกรรมไม้และผลิตภัณฑ์ที่ทำจากไม้ และเครื่องเรือนที่ทำจากไม้

» **สาขาก่อสร้าง** ผลผลิตภาพแรงงานเฉลี่ยของสาขาได้ลดลงตั้งแต่ตั้งแต่ปี 2530 เป็นต้นมา และลดลงมากถึงเฉลี่ยร้อยละ 13.6 ในช่วงปี 2540 – 2541 และลดลงต่อเนื่องถึงปี 2545

» **สาขาไฟฟ้า ประปา และโรงแยกก๊าซ** ผลผลิตภาพแรงงานเพิ่มขึ้นสูงตั้งแต่ปี 2530 เป็นต้นมา แต่ได้ลดลงร้อยละ 13.5 ในช่วงปี 2540 – 2541 อย่างไรก็ตามในช่วงปี 2542 – 2544 ผลผลิตภาพแรงงานโดยเฉลี่ยปรับตัวเพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็วเป็นร้อยละ 27.5 และเป็นร้อยละ 22.2 ในปี 2545

» **สาขาขนส่งและคมนาคม** ผลผลิตภาพแรงงานปรับตัวเพิ่มขึ้นต่อเนื่อง ในช่วงก่อนวิกฤต ยกเว้นในช่วงปี 2540 – 2541 ผลผลิตภาพแรงงานเฉลี่ยลดลงร้อยละ 2.1 แต่ได้ปรับตัวเพิ่มขึ้นสูงเป็นร้อยละ 6.0 ในช่วงปี 2542 – 2544 และเป็นร้อยละ 6.6 ในปี 2545

» **สาขาค้าส่งและค้าปลีก** ในช่วงปี 2524 – 2529 ผลผลิตภาพแรงงานของสาขาค้าส่งและค้าปลีกลดลงร้อยละ 1.1 แต่ได้ปรับตัวเพิ่มขึ้นในช่วงปี 2530 – 2539 ร้อยละ 4.2 แต่ได้ลดลงอีกครั้งในช่วงปี 2540 – 2541 ร้อยละ 10.9 และได้ปรับตัวขึ้นเป็นร้อยละ 1 ในช่วงปี 2542 – 2544 ก่อนที่จะลดลงในปี 2545 ร้อยละ 4.1

» **สาขาธนาคาร ประกันภัย และอสังหาริมทรัพย์** ผลผลิตภาพแรงงานเฉลี่ยเพิ่มขึ้นสูงในช่วงปี 2530 – 2539 ร้อยละ 14.3 แต่ได้ปรับตัวลดลงรุนแรงในช่วงวิกฤตเศรษฐกิจปี 2540 – 2541 ร้อยละ 26.8 และลดลงต่อเนื่องในช่วงปี 2542 – 2544 ร้อยละ 9.1 อย่างไรก็ตามในปี 2545 ผลผลิตภาพแรงงานเฉลี่ยได้ปรับตัวเพิ่มขึ้นร้อยละ 13.3

» **สาขาที่อยู่อาศัย** ผลผลิตภาพแรงงานเฉลี่ยเพิ่มขึ้นสูงในช่วงปี 2524 – 2529 ร้อยละ 23.6 และชะลอตัวลงเป็นร้อยละ 3.4 ในช่วงปี 2530 – 2539 ซึ่งต่อมาเมื่อเกิดวิกฤตเศรษฐกิจในปี 2540 ผลผลิตภาพแรงงานเฉลี่ยได้ลดลงรุนแรง และลดลงต่อเนื่องถึงปี 2545 แต่ลดความ



รุนแรงลง โดยในช่วงปี 2540 – 41 ลดลงร้อยละ 39.9 และลดลงต่อเนื่องร้อยละ 3.2 ในปี 2542 – 2544 และลดลงร้อยละ 10.2 ในปี 2545

➤ สาขาบริการ ผลิตภัณฑ์แรงงานเฉลี่ยในช่วงปี 2524 – 2529 เพิ่มขึ้นในระดับต่ำร้อยละ 1.3 และได้ลดลงในช่วงปี 2540 – 2541 ร้อยละ 4.9 และลดลงต่อเนื่องในช่วงปี 2542 – 2544 ร้อยละ 4.0 สำหรับปี 2545 ผลิตภัณฑ์แรงงานเฉลี่ยเพิ่มขึ้นร้อยละ 0.8

#### ตารางแสดงการเปลี่ยนแปลงผลิตภัณฑ์แรงงานรายสาขาในช่วงปี 2524-2545

| อัตราการเปลี่ยนแปลง (ร้อยละ)              | 524-2545 | 524-2526 | 527-2533 | 534-2541 | 542-2545 |
|---|----------|----------|----------|----------|----------|
| สาขาเกษตร                                 | .02      | .30      | .97      | .28      | .15      |
| การทำเหมืองแร่และเหมืองหิน                | 3.45     | 0.59     | 4.66     | 0.92     | .05      |
| การหัตถอุตสาหกรรม                         | 3.16     | 6.92     | 3.94     | 1.42     | 2.47     |
| การก่อสร้าง                               | -2.53    | 4.31     | 1.80     | -8.43    | -3.43    |
| การไฟฟ้า ก๊าซ และการประปา                 | 8.49     | -7.52    | 14.17    | 0.69     | 26.13    |
| การขนส่งและคมนาคม                         | 4.06     | -1.39    | 5.97     | 3.41     | 6.14     |
| การค้าส่งและการค้าปลีก                    | 0.57     | -0.07    | 5.12     | -2.76    | -0.28    |
| สาขาการเงินและตัวกลางทางการเงิน           | 2.12     | -3.71    | 10.58    | -0.30    | -3.47    |
| Ownership                                 | 3.44     | 54.16    | 5.07     | -12.82   | -4.92    |
| การบริหารราชการแผ่นดินและการป้องกันประเทศ | 1.85     | -3.77    | 4.19     | 0.19     | 5.28     |
| บริการ                                    | -0.03    | -1.64    | 3.42     | -1.03    | -2.84    |
| ผลิตภัณฑ์แรงงานรวมของประเทศ               | 4.06     | 1.94     | 5.61     | 4.55     | 1.98     |

ที่มา : โครงการศึกษาความเชื่อมโยงเศรษฐกิจมหภาคและประสิทธิภาพการผลิตรายสาขา

และเมื่อมีการปรับให้แสดงเฉพาะเส้นแนวโน้มโดยใช้เทคนิค Hodrick- Prescott Filter เพื่อลดความผันผวนอันเกิดจากปัจจัยความผิดปกติและปัจจัยทางวัฏจักรต่าง ๆ อย่างไรก็ดีตาม อัตราการเปลี่ยนแปลงในแต่ละช่วงยังแสดงถึงความผันผวนบ้างพอสมควร ยกเว้นในสาขาเกษตรที่อัตราการเปลี่ยนแปลงค่อนข้างคงที่ สำหรับสาขาอุตสาหกรรมในช่วงแรกผลิตภัณฑ์แรงงานมีการปรับเพิ่มเร็วก่อนที่จะปรับเพิ่มในอัตราที่ช้าลงในช่วงหลัง ๆ ซึ่งส่วนหนึ่งน่าจะสะท้อนถึงผลจากการลงทุนในเครื่องจักรอุปกรณ์ที่เพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็วในช่วงที่เศรษฐกิจมีการขยายตัวสูง ทำให้ capital deepening เพิ่มขึ้น โดยที่การพัฒนาในด้านทักษะ องค์ความรู้ และประสิทธิภาพที่เกิดจาก embedded knowledge ของตัวแรงงานเองที่ไม่ได้เพิ่มขึ้นมาก จึงทำให้ผลิตภัณฑ์แรงงานเพิ่มขึ้นไม่มากในช่วงที่เศรษฐกิจขยายตัวช้าลง นอกจากนั้นอาจจะยังสะท้อนถึงความไม่ยืดหยุ่นของตลาดแรงงานจึงไม่เกิดการ squeeze productivity จากแรงงานในช่วงที่เศรษฐกิจชะลอตัวหรือถดถอย เช่นในกรณีที่เกิดขึ้นในสหรัฐอเมริกา ประกอบกับการจ้างงานแบบไม่เต็มเวลาอย่างไม่ค่อยเป็นแนวทางการดำเนินธุรกิจที่เป็นที่นิยมในประเทศไทยเท่าใดนัก จึงเห็นได้ว่าไม่ว่าจะใช้จำนวนแรงงานหรือจำนวนชั่วโมงแรงงานในการคำนวณผลิตภัณฑ์แรงงานก็ไม่ได้แสดงถึงการเปลี่ยนแปลงผลิตภัณฑ์แรงงานที่แตกต่างกันเท่าใดนัก

**ตารางแสดงการเปลี่ยนแปลงผลิตภาพแรงงานรายสาขาในช่วงปี 2524-2545**  
**(ปรับโดยโดยใช้เทคนิค Hodrick- Presscot Filter)**

| อัตราการเปลี่ยนแปลง (ร้อยละ)              | 2524-2545 | 2524-2526 | 2527-2533 | 2534-2541 | 2542-2545 |
|---|-----------|-----------|-----------|-----------|-----------|
| สาขาเกษตร                                 | 3.97      | 3.59      | 3.84      | 4.47      | 3.47      |
| การทำเหมืองแร่และเหมืองหิน                | 12.53     | 30.47     | 14.08     | 8.22      | 4.99      |
| การหัตถอุตสาหกรรม                         | 2.90      | 3.25      | 3.61      | 2.84      | 1.49      |
| การก่อสร้าง                               | -3.47     | 1.18      | -0.29     | -5.24     | -8.99     |
| การไฟฟ้า ก๊าซ และการประปา                 | 6.77      | 3.03      | 6.56      | 7.22      | 9.01      |
| การขนส่งและคมนาคม                         | 3.98      | 2.77      | 3.95      | 4.50      | 3.91      |
| การค้าส่งและการค้าปลีก                    | 0.55      | 1.42      | 2.86      | -0.01     | -3.05     |
| สาขาการเงินและตัวกลางทางการเงิน           | 1.49      | 5.96      | 8.21      | -0.08     | -10.47    |
| Ownership                                 | -10.86    | -5.52     | -7.72     | -10.31    | -21.46    |
| การบริหารราชการแผ่นดินและการป้องกันประเทศ | 1.27      | 1.07      | 1.19      | 0.94      | 2.26      |
| บริการ                                    | 0.12      | 1.40      | 1.37      | -0.36     | -2.05     |
| ผลิตภาพแรงงานรวมของประเทศ                 | 4.58      | 6.11      | 6.30      | 4.08      | 1.41      |

ที่มา : โครงการศึกษาความเชื่อมโยงเศรษฐกิจมหภาคและประสิทธิภาพการผลิตรายสาขา

(5) นอกจากนี้ประเมินว่าการขาดความคิดสร้างสรรค์ และการคิดค้นประดิษฐ์ที่ยังมีน้อย รวมทั้งการนำเอาวัฒนธรรมที่มีเอกลักษณ์ไทยมาประยุกต์ใช้เพื่อเพิ่มมูลค่าของสินค้าและบริการยังมีน้อย ทำให้การเพิ่มมูลค่าของสินค้าและบริการยังมีน้อย

จากการประเมินสถานภาพและการใช้ทุนทางเศรษฐกิจทั้ง 4 ประเภแสดงว่า คุณภาพทุนของประเทศไทยยังอยู่ในระดับต่ำ การใช้ทุนยังขาดประสิทธิภาพ เนื่องจากสาเหตุที่สำคัญคือ โดยเฉลี่ยแรงงานยังขาดทักษะ ขาดองค์ความรู้และการนำเอาองค์ความรู้มาประยุกต์ใช้อย่างสร้างสรรค์ยังมีจำกัด ในขณะที่การพัฒนานวัตกรรม วิทยาศาสตร์และเทคโนโลยียังมีน้อย จึงยังต้องพึ่งพาต่างชาติมากในเรื่องแบรนด์ สิทธิทางการค้าจากต่างประเทศ และวิทยาการต่างๆ ดังนั้นผลตอบแทนสุทธิจากการลงทุนที่เป็นของประเทศไทย ชุมชนไทย และแรงงานไทยจึงยังอยู่ในระดับต่ำ เนื่องจากผลตอบแทนส่วนหนึ่งต้องไหลกลับออกไปยังต่างประเทศ ในขณะที่การลงทุนโดยวิสาหกิจชุมชนหรือวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อมซึ่งเป็นกิจการของคนไทยยังเป็นการลงทุนที่มีผลตอบแทนต่ำเนื่องจากยังขาดวิทยาการ นวัตกรรม และการบริหารจัดการที่เหมาะสมทั้งในด้านการผลิต การตลาดและการส่งมอบหรือการกระจายสินค้า นอกจากนี้การขาดการบริหารจัดการภาคการเงินที่เหมาะสม และความไม่สมดุลในการพัฒนาตลาดเงินและตลาดทุนทำให้ยังไม่สามารถใช้เครื่องมือทางการเงินในการสนับสนุนให้เกิดการระดมทุนไปสู่สาขาการผลิตที่มีประสิทธิภาพได้อย่างเต็มที่ รวมทั้งยังต้องเร่งพัฒนาช่องทางในการสนับสนุนสินเชื่อสำหรับรายย่อย (Micro credit/banking) เพื่อให้กลุ่มรายย่อยและรากหญ้ามีโอกาสและช่องทางในการพัฒนาทุนของตนได้มากขึ้น โดยที่ในขณะเดียวกันก็ต้องจูงใจให้เกิดการออมซึ่งนับเป็นการสร้างทุนต่อให้เพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่อง และจากการประเมินแสดงให้เห็นว่า หลักการที่สำคัญประการหนึ่งในการพัฒนาทุนที่ทุกภาคีการพัฒนาจะต้องคำนึงถึงคือ การลงทุนอย่างสมดุลใน 3 ด้าน ประกอบด้วย

» การลงทุนเพื่อพัฒนาทุนทางกายภาพและสินทรัพย์ทางการเงินซึ่งมีความเชื่อมโยงถึงกัน (Physical and the closely associated financial capital) ซึ่งในที่นี้รวมถึงการพัฒนาสถาบันการเงิน และความลึกตลาดการเงินในระบบเศรษฐกิจ ซึ่งมีความจำเป็นต่อการพัฒนา

» การลงทุนในทรัพยากรมนุษย์และทุนทางสังคมซึ่งมีความเชื่อมโยงถึงกัน (Human and the closely associated social capital)

» การลงทุนในการพัฒนาแหล่งทรัพยากรธรรมชาติและทุนทางสิ่งแวดล้อมซึ่งมีความเชื่อมโยงถึงกัน (Natural and the closely associated environmental capital)

#### **4 ความเชื่อมโยงระหว่างทุนทางเศรษฐกิจ สังคม และทุนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ในการผลิตและการใช้สินค้าและบริการ**

**4.1 ความเชื่อมโยง :** ในกระบวนการผลิตสินค้าและบริการ เพื่อสนองความต้องการของประชาชนในประเทศ และเพื่อสร้างรายได้เงินตราต่างประเทศจากการส่งออกไปยังตลาดโลกนั้น ต้องใช้ทุนทั้งทางเศรษฐกิจ สังคม และทุนทางทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม เป็นองค์ประกอบ อย่างไรก็ตาม การขยายตัวของผลผลิตและรายได้ที่สร้างขึ้นนั้นไม่สามารถใช้เป็นเครื่องวัดความสุขหรือสวัสดิการสังคมที่ดีได้ แต่ตัวชี้วัดความสุขที่สำคัญคือสวัสดิการสังคม (welfare)<sup>4</sup> หรือความอยู่ดีมีสุขของประชาชนนั่นเอง ซึ่งสวัสดิการสังคมจะเกิดขึ้นควบคู่ไปกับการขยายตัวทางเศรษฐกิจที่มีเสถียรภาพและยั่งยืนได้ หากการพัฒนาเศรษฐกิจสามารถสร้างรายได้ส่วนเกินได้เพียงพอเพื่อไปเสริมสร้างสวัสดิการสังคมให้เกิดขึ้น ซึ่งมิฉะนั้นแล้วสวัสดิการสังคมอาจจะไม่เพิ่มขึ้นตามการขยายตัวของเศรษฐกิจ

ในขณะเดียวกัน การสร้างรากฐานทุนทรัพยากรธรรมชาติ โดยเฉพาะ ที่ดิน ป่าไม้ แร่ธาตุ และน้ำ ให้เป็นวัตถุดิบและปัจจัยการผลิตของภาคเศรษฐกิจได้อย่างมีคุณภาพนั้นเป็นสิ่งจำเป็นในการพัฒนาเศรษฐกิจอย่างยั่งยืน เนื่องจากทรัพยากรที่เสื่อมโทรมลงหมายถึงต้นทุนทางเศรษฐกิจที่สูงขึ้น ดังนั้นการดูแลทรัพยากรธรรมชาติให้สามารถใช้ประโยชน์ได้อย่างคุ้มค่าและยั่งยืนจึงเป็นปัจจัยหรือต้นทุนสำคัญในการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมไปพร้อมกัน

**4.2 หลักการ :** การสร้างความเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจไปพร้อมกับการเพิ่มหรือพัฒนาสวัสดิการสังคม และการดูแลทรัพยากรธรรมชาติของประเทศ คือการพัฒนาทุนต่างๆ ในรูปแบบที่เหมาะสมตามหลักการที่สำคัญ ดังนี้

(1) ทุนมนุษย์ต้องมีศักยภาพและธรรมาภิบาล (labor productivity and good governance) มีการส่งเสริมให้เกิดการพัฒนานวัตกรรมและเทคโนโลยี โครงสร้างพื้นฐาน กฎระเบียบ และการบังคับใช้กฎหมายอย่างมีประสิทธิภาพ รวมทั้งการรักษาสิ่งแวดล้อมตามหลัก “ผู้ที่สร้างมลภาวะคือผู้ที่ต้องรับผิดชอบจ่ายภาษีสิ่งแวดล้อม polluter pay principle (PPP)” ซึ่งทั้งหมดนี้เป็นองค์ประกอบสำคัญที่จะสนับสนุนการสะสมทุนเศรษฐกิจให้เกิดในระดับที่เหมาะสมในแต่ละสาขาการผลิต รวมทั้งเป็นกรอบให้มีการใช้ทุนทุกประเภทอย่างมีประสิทธิภาพเพื่อสร้างมูลค่าเพิ่ม และมีผลตอบแทนของการลงทุนที่คุ้มค่าเพื่อช่วยสร้างทุนในอนาคตได้

(2) ในขณะเดียวกัน การใช้ทุนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมอย่างมีประสิทธิภาพก็ต้องอาศัยทุนมนุษย์ที่มีศักยภาพและธรรมาภิบาล (labor productivity and good

<sup>4</sup> สวัสดิการสังคมประกอบด้วย (1) ความยั่งยืนของ การใช้จ่ายหรือการมีกินมีใช้ การพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ และสิ่งแวดล้อม และ (2) ความมีคุณภาพ การกระจายอย่างเป็นธรรม และความมีเสถียรภาพ ของการใช้จ่าย การพัฒนาของทรัพยากรมนุษย์ และสิ่งแวดล้อม

governance) การส่งเสริมให้เกิดการพัฒนานวัตกรรมและเทคโนโลยี โครงสร้างพื้นฐาน กฎระเบียบ และการบังคับใช้กฎหมายอย่างมีประสิทธิภาพ ด้วยเช่นกัน มิฉะนั้นแล้ว การใช้ทุนทางสังคมและธรรมชาติสิ่งแวดล้อมเพื่อการผลิตสินค้าและบริการอย่างสิ้นเปลืองและเสื่อมโทรมก็จะลดผลิตภาพแรงงานและทุนอื่นในอนาคต หรือกลายเป็นต้นทุนในอนาคตได้ และจะส่งผลให้ค่าจ้างแรงงานที่แท้จริง (real effective wage) สูงขึ้นโดยที่ผลิตภาพไม่เพิ่มขึ้น อาทิ แรงงานที่มีปัญหาสุขภาพจะทำให้ค่าใช้จ่ายประกันสังคมต้องเพิ่มสูงขึ้น และส่งผลให้ผลตอบแทนของการลงทุนในอนาคตต่ำลง หรือการขยายกิจกรรมทางเศรษฐกิจที่มีความเสี่ยงกับอัตราเงินเฟ้อที่อาจสูงขึ้นอันเนื่องมาต้นทุนการผลิตต่อหน่วยที่เพิ่มขึ้นจะฉีกรอนกำลังซื้อและสวัสดิการของประชาชน



## 5

## การวิเคราะห์สภาวะแวดล้อมทางเศรษฐกิจ

## 5.1 จุดแข็ง ทุนทางเศรษฐกิจมีจุดแข็งที่จะสนับสนุนการพัฒนาประเทศในระยะต่อไป ดังนี้

(1) ฐานการผลิตที่กว้างและหลากหลายทั้งสินค้าและบริการ โดยที่ในปัจจุบันการผลิตสาขาเกษตร อุตสาหกรรม และบริการคิดเป็นสัดส่วนประมาณร้อยละ 10 35 และ 55 ต่อผลิตภัณฑ์มวลรวมในประเทศ ฐานการผลิตที่หลากหลายช่วยลดความผันผวนของวัฏจักรเศรษฐกิจได้ระดับหนึ่งและสามารถสร้างความเชื่อมโยงระหว่างภาคการผลิตเพื่อสร้างมูลค่าเพิ่มได้มากขึ้น โดยที่ในภาคการเกษตรมีการผลิตอาหารมีความเพียงพอสำหรับการบริโภคภายในประเทศและเป็นประเทศผู้ส่งออกอาหารที่สำคัญของโลก สำหรับภาคการท่องเที่ยวที่มีความได้เปรียบทั้งในเรื่องสถานที่ท่องเที่ยว วัฒนธรรมไทย และคุณภาพการบริการ ทำให้รายได้จากการท่องเที่ยวเพิ่มขึ้นตามลำดับและเป็นฐานรายได้เงินตราต่างประเทศที่มีความสำคัญมากขึ้นและคิดเป็นสัดส่วนประมาณร้อยละ 6 ของผลิตภัณฑ์มวลรวมในประเทศ

(2) มีบรรยากาศเศรษฐกิจที่มีการแข่งขันมากขึ้นและมีการคุ้มครองผู้บริโภคที่ครอบคลุมมากขึ้น เห็นได้จากการดำเนินนโยบายการค้าและการลงทุนเสรี นโยบายการส่งเสริมการลงทุนจากต่างประเทศ การบังคับใช้กฎหมายการแข่งขันทางการค้ามีผลในทางปฏิบัติมากขึ้น และมีความตื่นตัวมากขึ้นในการบังคับใช้กฎหมายการคุ้มครองผู้บริโภค

(3) เสถียรภาพทางเศรษฐกิจอยู่ในเกณฑ์ดี เมื่อพิจารณาจากอัตราการว่างงานที่ต่ำเพียงร้อยละ 1.7 ในปี 2548 ทุนสำรองอยู่ในระดับสูงถึง 52.1 พันล้านดอลลาร์ ณ สิ้นปี 2548 และหนี้ต่างประเทศและหนี้ที่ไม่ก่อให้เกิดรายได้ในระบบสถาบันการเงินลดลง

(4) สถานที่ตั้งของประเทศเป็นศูนย์กลางของภูมิภาค จึงได้เปรียบในเชิงยุทธศาสตร์การดำเนินธุรกิจที่จะเหมาะสมสำหรับการเป็นศูนย์กลางทางธุรกิจของภูมิภาค และมีระบบการเชื่อมโยงการขนส่งกับประเทศต่าง ๆ ในภูมิภาคที่สะดวก ซึ่งจะสนับสนุนให้เกิดการเชื่อมโยงกระบวนการผลิตในภูมิภาคและมีขีดความสามารถในการแข่งขันได้มากขึ้น

## 5.2 จุดอ่อน ซึ่งเป็นข้อจำกัดและอุปสรรคต่อการพัฒนาที่ยั่งยืน และต้องแก้ไข มีดังนี้

(1) การพึ่งพิงปัจจัยภายนอกมากทั้งเงินทุน วัตถุดิบ เทคโนโลยีและนวัตกรรม และตลาดส่งออกทำให้ประเทศไทยอ่อนไหวต่อสถานการณ์ภายนอกได้ง่าย และเป็นจุดอ่อนในเชิงโครงสร้างที่ทำให้มีความเสี่ยงที่จะขาดดุลบัญชีเดินสะพัดและดุลการชำระเงินได้ง่าย

(1.1) การขาดแคลนการออมในช่วง 10 ปีที่ผ่านมาสัดส่วนการออมได้มีแนวโน้มลดลงจากร้อยละ 34.8 ในปี 2538 เป็นร้อยละ 24.2 ในปี 2542 ก่อนที่จะเริ่มเพิ่มขึ้นช้าๆ สู่ระดับร้อยละ 32.2 ในปี 2547 โดยเฉพาะการออมครัวเรือนที่ลดลงเมื่อเทียบกับผลิตภัณฑ์มวลรวมในประเทศและเมื่อเทียบกับรายได้ การออมที่ไม่เพียงพอสำหรับการลงทุนทำให้ประเทศไทยต้องพึ่งพาเงินทุนจากต่างประเทศทั้งใน 3 รูปแบบ คือ เงินทุนที่เข้ามาในรูปแบบการลงทุนโดยตรง เงินกู้จากต่างประเทศ และเงินทุนไหลเข้าในตลาดหลักทรัพย์ ซึ่งการขาดแคลนเงินออมสะท้อนให้เห็นในรูปแบบของการขาดดุลบัญชีเดินสะพัด ที่ต้องได้รับการสนับสนุน (finance) ด้วยเงินทุนไหลเข้าจากต่างประเทศเข้าทั้ง 3 รูปแบบดังกล่าว ทำให้ประเทศไทยมีความอ่อนไหวจากการเคลื่อนย้ายเงินทุนระหว่างประเทศได้ง่าย ซึ่งหากไม่มีเงินทุนไหลเข้ามาเพื่อ finance

การขาดดุลบัญชีเดินสะพัดหรือเกิดการไหลออกสุทธิของเงินทุนอย่างรวดเร็ว ก็จะทำให้เกิดวิกฤตดุลการชำระเงินและอัตราแลกเปลี่ยนมีความผันผวนได้ เช่นที่เกิดวิกฤตทางเศรษฐกิจในปี 2540

(1.2) การผลิตภายในประเทศทั้งเพื่อการส่งออกและการบริโภคภายในประเทศต้องพึ่งพิงวัตถุดิบ ชิ้นส่วน และเครื่องจักรนำเข้าในสัดส่วนที่สูง โดยเฉพาะการผลิตสินค้าอุตสาหกรรมเพื่อการส่งออก โดยที่การต่อยอดเพิ่มมูลค่าและคุณค่าในกระบวนการผลิตในประเทศยังมีน้อย การพึ่งพิงวัตถุดิบนำเข้าในสัดส่วนที่สูง เนื่องจากการพัฒนากิจกรรมการผลิตภายในประเทศที่สามารถมาเชื่อมโยงหรือป้อนวัตถุดิบให้กับกิจกรรมการผลิตเพื่อการส่งออกยังไม่คืบหน้าไปเท่าที่ควร นอกจากนี้การผลิตเพื่อการส่งออกและเพื่อการใช้ภายในประเทศมีมาตรฐานและคุณภาพสินค้าที่ต่างกัน และที่สำคัญกิจกรรมการผลิตเพื่อส่งออกจำนวนมากเป็นกิจการร่วมทุนกับต่างชาติหรือโดยบริษัทลูกของบริษัทข้ามชาติ ทำให้มีการกำหนดมาตรฐานวัตถุดิบและกึ่งวัตถุดิบที่สูงกว่าที่ผลิตได้ในประเทศไทย หรือแม้แต่เป็นการกำหนดเพื่อสนับสนุนให้เกิดการนำเข้าจากบริษัทลูกภายใต้บริษัทแม่เดียวกัน

ดังนั้นโดยภาพรวมของประเทศการส่งออกที่สูงขึ้นมักจะควบคู่ไปกับการนำเข้าที่สูงขึ้นตาม ทำให้ผลประโยชน์สุทธิที่ตกกับประเทศมีน้อย และเป็นความเสี่ยงที่จะขาดดุลการค้าในภาวะที่ราคาสินค้าในตลาดโลกสูงขึ้นมาก เช่น ในกรณีของน้ำมัน เหล็ก และชิ้นส่วนอิเล็กทรอนิกส์ นอกจากนี้ในปัจจุบันการใช้จ่ายของประชาชนไทยมีน้ำหนักเพิ่มขึ้นสำหรับการใช้จ่ายในกลุ่มสินค้าคงทนและกึ่งคงทน อาทิ โทรศัพท์มือถือ รถยนต์ เครื่องมือและเครื่องใช้ไฟฟ้า เป็นต้น ซึ่งการผลิตสินค้ากลุ่มนี้ต้องใช้วัตถุดิบและชิ้นส่วนนำเข้าในสัดส่วนที่สูง ในปัจจุบันสัดส่วนการใช้จ่ายสินค้าคงทนอยู่ที่ประมาณร้อยละ 25.6 โดยที่เฉพาะกลุ่มสินค้าคงทนนั้นสัดส่วนการใช้จ่ายได้เพิ่มขึ้นจากร้อยละ 9.4 ในปี 2544 เป็นร้อยละ 10.4 ในปี 2545 ร้อยละ 11.6 ในปี 2546 และร้อยละ 12.4 ในปี 2547

### โครงสร้างต้นทุนสินค้า

| (%)  | ในประเทศ | นำเข้า | มูลค่าเพิ่ม | ผลผลิตรวม |
|--|----------|--------|-------------|-----------|
| <b>1. สินค้าเกษตรและเกษตรแปรรูป</b>              |          |        |             |           |
| • กุ้งแช่เย็นและแช่แข็ง                          | 81.4     | 0.2    | 18.4        | 100.0     |
| • ยางพารา  | 88.0     | 2.6    | 9.4         | 100.0     |
| • อาหารทะเลกระป๋องและแปรรูป                      | 47.9     | 12.8   | 39.3        | 100.0     |
| • ผลิตภัณฑ์ยาง                                   | 46.1     | 21.6   | 32.3        | 100.0     |
| <b>2. สินค้าแฟชั่น</b>                           |          |        |             |           |
| • เสื้อผ้าสำเร็จรูป                              | 59.9     | 10.2   | 29.9        | 100.0     |
| • อัญมณี   | 40.4     | 31.3   | 28.3        | 100.0     |
| <b>3. สินค้าที่ใช้เทคโนโลยีระดับสูง</b>          |          |        |             |           |
| • เครื่องใช้ไฟฟ้าและส่วนประกอบ                   | 35.9     | 35.2   | 28.9        | 100.0     |
| • คอมพิวเตอร์และส่วนประกอบ                       | 36.2     | 40.5   | 23.3        | 100.0     |
| • รถยนต์   | 29.0     | 44.9   | 26.1        | 100.0     |
| • มอเตอร์เครื่องกำเนิดไฟฟ้า                      | 23.7     | 50.4   | 25.9        | 100.0     |
| • แผงวงจรไฟฟ้า                                   | 1.8      | 83.2   | 15.0        | 100.0     |
| <b>4. สินค้าพื้นฐานและสนับสนุนเชิงยุทธศาสตร์</b> |          |        |             |           |
| • ผลิตภัณฑ์พลาสติก                               | 42.0     | 25.8   | 32.2        | 100.0     |
| • เคมีภัณฑ์                                      | 33.7     | 29.0   | 37.3        | 100.0     |
| • น้ำมันสำเร็จรูป                                | 5.8      | 50.7   | 43.5        | 100.0     |
| • ผลิตภัณฑ์เหล็กกล้า                             | 21.5     | 52.9   | 25.6        | 100.0     |

ที่มา: สศช.



**(1.3) การพึ่งพาพลังงานในระดับสูง (high energy intensity)** มูลค่าการใช้พลังงานต่อ GDP เพิ่มขึ้นจากร้อยละ 11.6 ในปี 2536 เป็นประมาณร้อยละ 16 ในปี 2548 ซึ่งเป็นสัดส่วนที่สูงเทียบกับหลาย ๆ ประเทศ และนอกจากนี้ประมาณร้อยละ 80 ของพลังงานที่ใช้ต้องนำเข้าจากต่างประเทศ จึงเป็นความเสี่ยงต่อฐานะดุลบัญชีเดินสะพัดของประเทศโดยเฉพาะเมื่อราคาพลังงานเพิ่มขึ้นมาก ภายใต้โครงสร้างเศรษฐกิจในปัจจุบันในกรณีที่ราคาน้ำมันดิบเพิ่มขึ้น 10 ดอลลาร์ต่อบาเรลจะทำให้เศรษฐกิจไทยขยายตัวได้น้อยลงร้อยละ 1 โดยที่หากไม่มีการปรับเปลี่ยนพฤติกรรมการใช้ให้ประหยัดมากขึ้น ราคาน้ำมันที่เพิ่มขึ้นบาเรลละ 10 ดอลลาร์ สรอ. จะทำให้มูลค่าการนำเข้าน้ำมันเพิ่มขึ้นประมาณ 3,000 ล้านดอลลาร์ สรอ. หรือ 120,000 ล้านบาท นอกจากนั้นการใช้พลังงานจำนวนมากได้สร้างมลพิษต่อสภาพแวดล้อม และเป็นอันตรายต่อสุขภาพของประชาชน

**(1.4) ทุนที่เป็นองค์ความรู้ด้านวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยี และนวัตกรรม** ของไทยอยู่ในระดับต่ำ ทั้งที่เปิดเผย (Explicit or Embodied Knowledge) และที่ไม่เปิดเผยหรือฝังอยู่ในตัวอยู่ภายในผู้คิดและสร้างสรรค์ผลงาน (Implicit or Disembodied Knowledge) ทำให้ประเทศไทยต้องซื้อเทคโนโลยีจากต่างประเทศจำนวนมาก เช่น รายจ่ายค่าธรรมเนียมทางเทคโนโลยีเพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่อง ซึ่งในช่วงระยะเวลา 10 ปีที่ผ่านมา ค่าใช้จ่ายดังกล่าวเพิ่มขึ้นจาก 71,728 ล้านบาท ในปี 2538 มาเป็น 147,782 ล้านบาท ในปี 2546 ทำให้ประเทศไทยขาดดุลบริการในด้านค่าใช้จ่ายค่าเทคโนโลยีและวิทยาการ ซึ่งมาสาเหตุที่สำคัญดังต่อไปนี้คือ

» **จำนวนผลผลิตจากงานวิจัยและพัฒนาในรูปผลงานตีพิมพ์ การจดสิทธิบัตร การสร้างตราสินค้า และการสร้างบริษัทใหม่เพิ่มขึ้นแต่ยังมีจำนวนน้อยเมื่อเทียบกับประเทศอุตสาหกรรมใหม่** เช่น ในปี 2547 ประเทศไทยมีการตีพิมพ์บทความด้านวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี มี 2,397 บทความและมีการจดสิทธิบัตร 868 รายการ ในขณะที่ไต้หวันมี 14,373 บทความและจดสิทธิบัตร 1,177 รายการเป็นต้น

» **การลงทุนวิจัยและพัฒนานอกจากจะต่ำกว่าเป้าหมายที่กำหนดแล้ว ยังต่ำอย่างมากเมื่อเทียบกับประเทศอุตสาหกรรมใหม่** เช่น ในปี 2546 มีค่าใช้จ่ายด้านวิจัยและพัฒนาร้อยละ 0.26 ของผลิตภัณฑ์มวลรวมภายในประเทศ ในขณะที่ตั้งเป้าหมายไว้ร้อยละ 0.4 ในขณะที่สิงคโปร์มีงบวิจัยและพัฒนาร้อยละ 2.15 ยิ่งไปกว่านั้นยังมีการนำผลงานวิจัยและพัฒนาไปใช้ประโยชน์ในเชิงพาณิชย์น้อยมาก สาเหตุที่เป็นเช่นนี้ก็เพราะว่าขาดการบริหารจัดการในทิศทางที่มุ่งประสิทธิผลอย่างแท้จริง งานวิจัยและพัฒนาเน้นประโยชน์ทางวิชาการเฉพาะเรื่องมากกว่ามุ่งตอบสนองความต้องการที่แท้จริงของภาคเศรษฐกิจและสังคม และภาคเอกชนดำเนินการวิจัยและพัฒนาในสัดส่วนที่น้อยมาก

» **ขาดแคลนนักวิจัย และครู อาจารย์ด้านวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี ทั้งในเชิงปริมาณและคุณภาพเป็นจำนวนมาก และไม่สอดคล้องกับความต้องการของภาคการผลิตและบริการ** เช่น ในปี 2546 ประเทศไทยมีนักวิจัยทำงานเต็มเวลาคิดเป็น 2.87 คนต่อประชากร 10,000 คน ซึ่งต่ำอย่างมากเมื่อเทียบกับประเทศอุตสาหกรรมใหม่ เช่น สิงคโปร์มีนักวิจัยสูงถึง 47.8 ต่อประชากร 10,000 คน สาเหตุนี้เนื่องมาจากประเทศไทยยังขาดความชัดเจนในเส้นทางอาชีพของนักวิจัย นอกจากนี้ขาดการสร้างนักจัดการและที่ปรึกษาทางเทคโนโลยีและนวัตกรรมทั้งในระดับบริษัท ชุมชน และประเทศอย่างเป็นระบบครบวงจร เพื่อนำพาประเทศให้สามารถพัฒนางานวิจัยและเทคโนโลยีและนวัตกรรมให้มีระดับที่สูงขึ้นและเทียบเท่าประเทศชั้นนำของโลก

(2) ขาดการบริหารการจัดใช้องค์ความรู้เพื่อสร้างมูลค่า (Value Creation) ในภาคการผลิตและบริการ รวมถึงเป็นฐานในการสร้างรายได้ในรูปแบบต่าง ๆ อย่างเป็นระบบครบวงจร การผลิตสินค้าและบริการ และฐานรายได้ยังต้องพึ่งพาทรัพยากรเป็นหลัก ซึ่งในปัจจุบันต้นทุนราคาวัตถุดิบ ค่าจ้างแรงงาน ราคาพลังงาน และต้นทุนด้านโลจิสติกส์เพิ่มสูงขึ้นอย่างรวดเร็ว อีกทั้งปริมาณทรัพยากรที่มีจำกัดและลดลงอย่างต่อเนื่อง ทำให้ต้นทุนโดยรวมเพิ่มขึ้นแต่ผลตอบแทนจากการลงทุน รายได้และอำนาจซื้อที่แท้จริงของประชาชนลดลง ทรัพยากรที่ลดลงทำให้ฐานรายได้ไม่สามารถยั่งยืนอยู่ได้ นอกจากนี้และการจัดสรร/แบ่งปันผลประโยชน์ที่เกิดจากการใช้ทุนทางสังคมและทรัพยากรธรรมชาติสิ่งแวดล้อมยังไม่เป็นธรรม จึงยังเป็นปัญหาความยากจนและการกระจายรายได้ ดังนั้นแนวทางการพัฒนาจึงต้องมุ่งสู่การพัฒนาบนฐานความรู้ โดยการบริหารองค์ความรู้และส่งเสริมความคิดสร้างสรรค์มากขึ้น (Knowledge-based development)

(3) การผลิตและฐานรายได้ยังเป็นการพึ่งพาทรัพยากรเป็นหลักโดยที่การบริหารองค์ความรู้เพื่อเพิ่มมูลค่าของสินค้าและบริการยังมีน้อย ต้นทุนราคาวัตถุดิบ ค่าจ้างแรงงาน ราคาพลังงาน และต้นทุนด้านโลจิสติกส์ที่เพิ่มขึ้น ทำให้ต้นทุนการผลิตเพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็ว ผลตอบแทนจากการลงทุน และรายได้และอำนาจซื้อที่แท้จริงของประชาชนลดลง ทรัพยากรที่ลดลงทำให้ฐานรายได้ไม่สามารถยั่งยืนอยู่ได้ นอกจากนี้และการจัดสรร/แบ่งปันผลประโยชน์ที่เกิดจากการใช้ทุนทางสังคมและทรัพยากรธรรมชาติสิ่งแวดล้อมยังไม่เป็นธรรม จึงยังเป็นปัญหาความยากจนและการกระจายรายได้

(4) ยังมีความอ่อนด้อยในเรื่องมาตรฐานทั้งในภาคการเงินและภาคการผลิตสินค้าและบริการ ประเทศไทยยังมีความอ่อนด้อยในเรื่องมาตรฐานที่จะต้องผลักดันให้เพิ่มมาตรฐานให้สูงขึ้นเพื่อเป็นภูมิคุ้มกัน และเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขัน ซึ่งประกอบด้วย 3 เรื่องหลัก คือ การปรับตัวเพื่อนำเอากฎเกณฑ์ที่เป็นมาตรฐานสากลด้านการเงินและหลักเกณฑ์เกี่ยวกับความโปร่งใสทางการเงินของภาคธุรกิจมาบังคับใช้ เช่น Basel II, COSO 2, เป็นต้น การปรับมาตรฐานคุณภาพสินค้าและบริการ และการคุ้มครองทรัพย์สินทางปัญญา ดังนั้นแนวทางการพัฒนาจึงต้องปฏิรูประบบและการจัดการองค์กร (Institutional reform) บังคับใช้กฎหมายที่เกี่ยวข้องอย่างมีประสิทธิภาพ ปรับโครงสร้างระบบสถาบันการเงินซึ่งรวมถึงการเพิ่มประสิทธิภาพการกำกับดูแลภาคการเงิน

**5.3 โอกาส** ที่จะสนับสนุนให้ประเทศไทยสามารถเสริมสร้างทุนทางเศรษฐกิจให้มีความเข้มแข็งมากขึ้น ได้แก่

(1) การรวมตัวทางการค้าและการลงทุนของโลก และการเป็นสมาชิกในกลุ่ม AFTA และมีข้อตกลง FTA กับหลายประเทศ และความร่วมมือกับประเทศเพื่อนบ้านทำให้ประเทศไทยมีศักยภาพในการแข่งขันและเป็นที่น่าสนใจสำหรับนักลงทุนและประเทศคู่ค้า

(2) การเคลื่อนย้ายฐานการบริการจากประเทศที่พัฒนาแล้วที่ขับเคลื่อนโดยความก้าวหน้าของเทคโนโลยีสารสนเทศ นับว่าเป็นโอกาสของประเทศไทย เนื่องจากประเทศไทยมีศักยภาพในการเป็นศูนย์กลางการบริการในภูมิภาค ต้นทุนการดำเนินการยังต่ำโดยเฉพาะค่าเช่าอาคารสำนักงานเมื่อเปรียบเทียบกับฮ่องกงและสิงคโปร์ และการพัฒนาเทคโนโลยีสารสนเทศมีความก้าวหน้าไปมาก

(3) โอกาสการขยายตลาดสินค้าและบริการด้านสุขภาพ โดยเฉพาะในกลุ่มอาหารเพื่อสุขภาพและท่องเที่ยวพักผ่อนระยะยาว



(4) การใช้ทรัพยากรและองค์ความรู้ร่วมกับประเทศเพื่อนบ้าน โดยผ่านเวทีความร่วมมือ IMT-GT GMS ACMECS BIMST-EC and JDA จะช่วยเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขันของประเทศมากขึ้น

(5) การเคลื่อนย้ายองค์ความรู้และเทคโนโลยีอย่างเสรี จะทำให้ประเทศประเทศไทยได้รับผลประโยชน์จากการ spillover และช่วยลดระยะเวลาในการพัฒนาให้สั้นลง

**5.4 ภัยคุกคาม** ที่อาจจะส่งผลกระทบในเชิงลบต่อการเสริมสร้างทุนทางเศรษฐกิจของประเทศไทยในระยะต่อไป ได้แก่

(1) การเคลื่อนย้ายทุนอย่างเสรี ทำให้ประเทศไทยมีความอ่อนไหวต่อการเคลื่อนย้ายเงินทุนระหว่างประเทศในช่วงที่ประเทศไทยกำลังปรับโครงสร้างภาคการเงินให้มีความมั่นคงมากขึ้น และนำมาตราฐานสากลมาใช้ และโดยเฉพาะตลาดเงินและตลาดทุนของประเทศไทยมีขนาดเล็กเมื่อเทียบกับกองทุนบริหารความเสี่ยงต่างชาติที่มีขนาดใหญ่ ทำให้มีความอ่อนไหวได้ง่าย ประกอบกับการบังคับใช้กฎระเบียบยังขาดประสิทธิภาพ และการกำกับดูแลยังขาดความโปร่งใส

(2) การเคลื่อนย้ายสินค้าและบริการอย่างเสรี ทำให้การแข่งขันในตลาดโลกรุนแรงมากขึ้น ซึ่งทำให้ประเทศไทยต้องเร่งปรับโครงสร้างการผลิต

(3) การเคลื่อนย้ายแรงงานอย่างเสรี ทำให้ประเทศไทยมีความเสี่ยงที่จะสูญเสียแรงงานที่มีทักษะให้กับประเทศที่พัฒนาแล้ว (Brain drain) ที่กำลังเข้าสู่สังคมผู้สูงอายุ ผลตอบแทนแรงงานและมาตรฐานการดำรงชีพสูงกว่า

(4) มาตรฐานด้านสินค้าและบริการที่สูงขึ้น ทั้งในด้านการคุ้มครองความความปลอดภัยของผู้บริโภค และมาตรฐานและกฎเกณฑ์ด้านสิ่งแวดล้อม ทำให้ประเทศไทยต้องเร่งยกระดับมาตรฐานสินค้าและบริการตามมาตรฐานสากล

(5) การคุ้มครองทรัพย์สินทางปัญญา ทำให้ประเทศไทยต้องเร่งปรับกฎระเบียบเพื่อให้การคุ้มครองตามกฎหมายเกณฑ์สากล ค่าใช้จ่ายค่าทรัพย์สินทางปัญญาเพิ่มขึ้น และต้องเร่งลงทุนด้านวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี และนวัตกรรม แต่ในขณะเดียวกันก็ต้องมีการคุ้มครองภูมิปัญญาท้องถิ่นอย่างเหมาะสมเพื่อป้องกันการถูกขโมยชิงจากประเทศที่พัฒนาแล้ว

(6) โครงสร้างประชากรไทยจะมีแนวโน้มเข้าสู่สังคมผู้สูงอายุ ซึ่งจะมีผลกระทบต่อการพัฒนาเนื่องจาก **ประการแรก** คนวัยแรงงานมีสัดส่วนลดลง ทำให้กำลังการผลิตและผลิตภาพโดยเฉลี่ยของประเทศลดลงด้วย **ประการที่สอง** อัตราพึ่งพิงสูงขึ้น เพราะประชากรวัยแรงงานต้องรับภาระเพิ่มขึ้นในการดูแลผู้สูงอายุซึ่งมีสัดส่วนสูงขึ้น ดังนั้น การเพิ่มผลิตภาพแรงงานในช่วงที่ประชากรวัยแรงงานมีสัดส่วนสูงจึงเป็นเรื่องที่มีความจำเป็นเร่งด่วน เพื่อให้ประเทศสามารถเพิ่มผลิตภาพรวมและสร้างความมั่งคั่งให้มากที่สุดก่อนที่คนกลุ่มนี้จะมีสัดส่วนลดลงในอนาคต **ประการที่สาม** อัตราการออมเฉลี่ยลดลง เนื่องจากผู้สูงอายุจะมีอัตราการออมลดลงและมีการใช้จ่ายจากการออมที่สะสมไว้ในช่วงของการทำงานมากขึ้น และ **ประการที่สี่** ผลกระทบต่อค่าใช้จ่ายรัฐบาล ทั้งค่าใช้จ่ายในด้านสาธารณสุขและการดูแลผู้สูงอายุ และรายจ่ายกองทุนบำเหน็จบำนาญผู้เกษียณอายุ ดังนั้นในช่วงแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 10 จึงต้องเร่งส่งเสริมการออม และมีแนวทางในการพัฒนาทุนมนุษย์ที่ชัดเจน

**6****เป้าประสงค์การพัฒนาเศรษฐกิจ**

**6.1** วิสัยทัศน์ระยะยาว ในระยะเวลา 10-15 ปีต่อจากนี้ไประบบเศรษฐกิจไทยจะเป็นเศรษฐกิจที่เชื่อมโยงกับเศรษฐกิจโลกมากขึ้น (openly creative nation) มีโครงสร้างฐานการผลิตที่เป็นบริการและการเกษตรในสัดส่วนที่เพิ่มขึ้นจากการพัฒนาเพิ่มคุณค่าบนฐานความรู้และความเป็นไทย เป็นเศรษฐกิจที่การบริโภคและการผลิตที่เป็นมิตรกับสิ่งแวดล้อมมากขึ้น การใช้พลังงานมีประสิทธิภาพและประหยัด (Green, energy saving & efficiency) มีการออมมากขึ้นและช่องว่างการออมและการลงทุนลดลง โดยที่ความเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจมีการกระจายความเจริญดีขึ้นและความยากจนหมดไป จึงเป็นระบบเศรษฐกิจที่มีการขยายตัวอย่างมีเสถียรภาพ มีคุณภาพ และมีการกระจายผลประโยชน์จากการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจอย่างเป็นธรรม

**6.2** วัตถุประสงค์ของการพัฒนา เพื่อสร้างความเข้มแข็งของทุนทางเศรษฐกิจ โดยที่

- (1) เพื่อให้เศรษฐกิจมหภาคมีเสถียรภาพ
- (2) เพื่อให้โครงสร้างการผลิตมีความเข้มแข็ง แข่งขันได้ เป็นมิตรกับสิ่งแวดล้อม และฐานการผลิตที่เป็นฐานรากสูงขึ้น
- (3) เพื่อให้การบริหารองค์ความรู้มีประสิทธิภาพและเป็นระบบ เพื่อสนับสนุนการปรับโครงสร้างการผลิตบนฐานความรู้
- (4) เพื่อให้ระดับการออมเพิ่มขึ้นเพื่อสนับสนุนการลงทุนของประเทศโดยที่การระดมทุนในประเทศมีประสิทธิภาพ สอดคล้องกับทิศทางการพัฒนา และลดความเสี่ยงที่จะเกิดวิกฤตการณ์การขาดดุลบัญชีเดินสะพัดและดุลการชำระเงิน
- (5) เพื่อให้การออมครัวเรือนเพิ่มขึ้นและเป็นหลักประกันในชีวิต โดยเฉพาะในกลุ่มประชาชนที่จะเข้าสู่ช่วงผู้สูงอายุ ซึ่งในขณะเดียวกันก็จะช่วยลดภาระของรัฐบาล
- (6) โครงสร้างพื้นฐานและโลจิสติกส์มีคุณภาพการให้บริการมากขึ้น ทั้งการเข้าถึงและการสร้างเครือข่ายการบริการที่มีความครอบคลุมทั่วถึง ลดหรือประหยัดต้นทุนการผลิต ลดต้นทุนด้านเวลาของประชาชนและภาคธุรกิจเอกชน และเพื่อเพิ่มความปลอดภัยแก่ชีวิตและทรัพย์สินของประชาชน
- (7) การใช้พลังงานมีประสิทธิภาพมากขึ้นและมีแหล่งพลังงานทางเลือกมากขึ้น เพื่อประหยัดเงินตราต่างประเทศในการนำเข้าพลังงาน ลดต้นทุนการผลิตและค่าใช้จ่ายในการเดินทางของประชาชน และลดมลพิษที่เกิดจากการใช้พลังงานในกระบวนการผลิตและการบริโภค

**7****ข้อเสนอยุทธศาสตร์การพัฒนาทุนทางเศรษฐกิจ**

จากการประเมินสถานการณ์ของแต่ละองค์ประกอบในทุนเศรษฐกิจ พร้อมทั้งได้วิเคราะห์แนวโน้มการเปลี่ยนแปลงที่มีผลต่อทุนเศรษฐกิจ โดยไม่ละเลยความเชื่อมโยงระหว่างทุนแต่ละประเภทที่สำคัญต่อการพัฒนาประเทศแล้ว การพัฒนาทุนทางเศรษฐกิจมียุทธศาสตร์ที่สำคัญ ดังนี้

## 7.1 ยุทธศาสตร์การพัฒนาทุนทางกายภาพ

ในการพัฒนาทุนทางกายภาพนั้นให้ความสำคัญกับกรอบยุทธศาสตร์เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพการใช้ทุนทางเศรษฐกิจและการระดมทุนเพื่อสร้างกิจกรรมทางเศรษฐกิจในสาขาการผลิตต่างๆ อย่างเหมาะสม กรอบยุทธศาสตร์ จึงครอบคลุมประเด็นทางยุทธศาสตร์ ดังนี้

### (1) การปรับโครงสร้างเศรษฐกิจให้สมดุลและแข่งขันได้ ซึ่งประกอบด้วย

#### » การปรับโครงสร้างภาคเกษตร

- พัฒนาเทคโนโลยีการเกษตร ปรับปรุงสายพันธุ์พืชและประสิทธิภาพการผลิตให้เหมาะสมตามสภาพพื้นที่ และลงทุนในการวิจัยและพัฒนาเพื่อสร้างผลิตภัณฑ์ที่มีมูลค่าสูง (จากการระดมความเห็นระดับภูมิภาค)
- สนับสนุนการแปรรูปสินค้าจากพืชเศรษฐกิจ ซึ่งสามารถนำมาใช้ประโยชน์ได้ทุกส่วน (Zero waste concept) (จากการระดมความเห็นระดับภูมิภาค)
- ส่งเสริมการพัฒนาเกษตรอินทรีย์และลดการใช้ปุ๋ยเคมีเพื่อเพิ่มผลผลิตต่อไร่ให้สูงขึ้น และไม่ทำลายวิถีชีวิตชาวบ้าน และทรัพยากร โดยให้ความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับเกษตรอินทรีย์อย่างแท้จริง (จากการระดมความคิดเห็นในระดับภูมิภาค)
- สนับสนุนเกษตรทางเลือก เช่น การปลูกพืชและเลี้ยงสัตว์ (ไร่นาสวนผสม) (จากการระดมความคิดเห็นในระดับภูมิภาค)
- กระจายการถือครองกรรมสิทธิ์ในที่ดินให้กับแรงงานในภาคเกษตร (จากการระดมความคิดเห็นในระดับภูมิภาค)
- สนับสนุนการรวมกลุ่มในระดับชุมชน รวมทั้งสร้างความร่วมมือในลักษณะคลัสเตอร์ เพื่อสร้างมูลค่าเพิ่มทางเศรษฐกิจ (จากการระดมความคิดเห็นในระดับภูมิภาค)

#### » การปรับโครงสร้างภาคอุตสาหกรรม

- สนับสนุนการรวมกลุ่มในระดับชุมชน รวมทั้งสร้างความร่วมมือในลักษณะคลัสเตอร์ เพื่อสร้างมูลค่าเพิ่มทางเศรษฐกิจ (จากการระดมความคิดเห็นในระดับภูมิภาค)

#### » การปรับโครงสร้างการท่องเที่ยว การบริการ และการค้า

- ส่งเสริมการท่องเที่ยวโดยการบูรณาการการทำงานของหน่วยงานส่งเสริมและพัฒนาด้านการท่องเที่ยวให้มีการประสานกันอย่างเป็นระบบ และสร้างมาตรฐานด้านบริการท่องเที่ยวที่เน้นการส่งเสริมคุณภาพสิ่งแวดล้อมและทรัพยากรธรรมชาติ ควบคู่กับการอนุรักษ์วัฒนธรรมและวิถีชีวิตท้องถิ่นอย่างเหมาะสม โดยเฉพาะพื้นที่ที่มีวัฒนธรรมประเพณี

ท้องถิ่นเป็นการเฉพาะ เช่น จังหวัดชายแดนภาคใต้หรือส่งเสริมอีสานเหนือให้เป็นแหล่งท่องเที่ยวเชิงธรรมชาติ (จากการระดมความคิดเห็นในระดับภูมิภาค)

- นำวัฒนธรรมและภูมิปัญญาท้องถิ่นไปสร้างมูลค่าเพิ่มให้กับการท่องเที่ยว (จากการระดมความคิดเห็นในระดับภูมิภาค)

- เชื่อมโยงเครือข่ายแหล่งท่องเที่ยวที่สำคัญกับประเทศเพื่อนบ้าน โดยยึดการอนุรักษ์และความปลอดภัยเป็นหลัก (จากการระดมความคิดเห็นในระดับภูมิภาค)

» การบริหารการเงินการคลัง

- ดำเนินนโยบายการคลัง กระจายอำนาจ/งบประมาณไปสู่ระดับชุมชน และปรับปรุงระบบการจัดเก็บภาษีให้เห็นธรรม ไม่ซ้ำซ้อน (จากการระดมความคิดเห็นในระดับภูมิภาค)

» วิทยาศาสตร์ เทคโนโลยี วิจัย และนวัตกรรม

» การพัฒนาระบบโลจิสติกส์

- พัฒนาเครือข่ายระบบโลจิสติกส์ ทั้งระบบขนส่งทางบก ทางน้ำ และทางอากาศให้มีประสิทธิภาพเพื่อลดต้นทุนการผลิต ครอบคลุมทุกกิจกรรมที่เกี่ยวข้อง (จากการระดมความคิดเห็นในระดับภูมิภาค)

- สนับสนุนการใช้การขนส่งโดยระบบรางและการขนส่งทางน้ำให้มากขึ้น เพื่อประหยัดการใช้พลังงาน (จากการระดมความคิดเห็นในระดับภูมิภาค)

- ส่งเสริมการใช้ NGV โดยขยายเครือข่ายสถานีบริการ Natural Gas ให้ทั่วถึง (จากการระดมความคิดเห็นในระดับภูมิภาค)

- พัฒนาผลิตภัณฑ์ชุมชน/OTOP ให้ครอบคลุมทุกขั้นตอนของห่วงโซ่อุปทาน (Supply chain) ตั้งแต่ การผลิตและบรรจุภัณฑ์ การขนส่งและกระจายสินค้า และการตลาด (จากการระดมความคิดเห็นในระดับภูมิภาค)

» การพัฒนาโครงสร้างพื้นฐาน

- พัฒนาระบบการชลประทานให้เหมาะสมกับพื้นที่ โดยใช้เทคโนโลยีและบริหารจัดการอย่างมีประสิทธิภาพ โดยสามารถเก็บกักน้ำและนำมาหมุนเวียนใช้ได้ภาวะวิกฤตได้ อาทิ ระบบชลประทานท่อขนาดเล็กในพื้นที่ โดยเน้นให้มีน้ำต้นทุนและหมุนเวียนใช้ได้ตามฤดูกาลเพาะปลูก (จากการระดมความคิดเห็นในระดับภูมิภาค)

- กระจายระบบสาธารณูปโภคไปสู่ชนบทให้ทั่วถึงและเพียงพอ (จากการระดมความคิดเห็นในระดับภูมิภาค)

- จัดระบบการใช้ประโยชน์ที่ดิน เป็นเขตต่าง ๆ (zoning) ในทุกสาขาการผลิต ทั้งภาคเกษตรกรรมและอุตสาหกรรม เช่น จัดเขตการเพาะปลูกเพื่อการบริโภคในท้องถิ่น และเพื่อการส่งออก (จากการระดมความคิดเห็นในระดับภูมิภาค)

- » การพัฒนารัฐวิสาหกิจ

- » การพัฒนาขีดความสามารถในการดำเนินยุทธศาสตร์ชาติ

## (2) ยุทธศาสตร์ด้านการต่างประเทศและเศรษฐกิจระหว่างประเทศ

- » การดำเนินนโยบายต่างประเทศเชิงรุก

- » การส่งเสริมความสัมพันธ์กับนานาประเทศ

- » การส่งเสริมความร่วมมือภายใต้กรอบพหุภาคีและการสร้างบทบาท

ไทยในเวทีโลก

## (3) การพัฒนากฎหมายและส่งเสริมการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี

- » การปรับปรุงกฎหมาย

- » การปรับปรุงกระบวนการยุติธรรม

- » การพัฒนาระบบราชการ

- » การป้องกันและปราบปรามทุจริต

- » การเสริมสร้างธรรมาภิบาลในภาคเอกชนและสังคม

## 7.2 ยุทธศาสตร์การพัฒนาทุนทางการเงิน

ยุทธศาสตร์ในการบริหารจัดการสินทรัพย์ทางการเงินเพื่อให้สามารถสนับสนุนการสร้างและใช้ทุนประเภทอื่นอย่างมีประสิทธิภาพ และสอดคล้องกับเป้าหมายการพัฒนาในระยะยาว นอกเหนือจากที่ปรากฏในแผนบริหารราชการแผ่นดิน

(1) การรักษาเสถียรภาพภายนอกด้านดุลบัญชีเดินสะพัดและเงินสำรองระหว่างประเทศ โดยดูแลการบริโภค การลงทุน และการนำเข้าให้อยู่ในระดับที่เหมาะสม ซึ่งจะช่วยให้อัตราแลกเปลี่ยนมีเสถียรภาพ ความเชื่อมั่นต่อฐานะประเทศอยู่ในระดับดี สามารถดึงดูดเงินลงทุนจากต่างประเทศมาใช้สนับสนุนการลงทุนที่มีประสิทธิภาพ ขณะเดียวกันควรมี**การบริหารจัดการเงินสำรองระหว่างประเทศ**ให้เกิดผลตอบแทนที่ดีในระดับความเสี่ยงที่ยอมรับได้ ซึ่งจะเพิ่มรายได้ให้กับประเทศอีกทางหนึ่ง ทั้งนี้ **ความร่วมมือทางการเงินในภูมิภาค**เป็นแนวทางหนึ่งที่จะช่วยรักษาเสถียรภาพของค่าเงินของประเทศสมาชิกได้

(2) การติดตามและกำกับดูแลการเคลื่อนย้ายเงินทุน โดยเฉพาะเงินทุนระยะสั้นซึ่งมีลักษณะของการเก็งกำไรในราคาสินทรัพย์ต่าง ๆ มากกว่าเป็นการลงทุนที่ก่อให้เกิดประโยชน์ทางเศรษฐกิจต่อประเทศ

(3) เปิดโอกาสให้สถาบันการเงินไทยทำธุรกรรมการเงินใหม่ ๆ เพื่อให้มีเครื่องมือทางการเงินที่หลากหลาย ตอบสนองความต้องการของตลาดได้มากขึ้น รวมทั้งสามารถใช้เป็นเครื่องมือในการลดความเสี่ยงโดยรวมของผู้ประกอบการได้หากมีความรู้ความเข้าใจในการใช้อย่างถูกต้อง และเพื่อสถาบันการเงินไทยมีประสบการณ์ สามารถแข่งขันกับผู้ให้บริการจากประเทศที่มีพัฒนาการของตลาดการเงินสูงได้ ในภาวะที่การค่าบริการมีแนวโน้มเปิดเสรีมากขึ้น **โดยมีการกำกับดูแลให้มีการบริหารความเสี่ยงอย่างเหมาะสม**

(4) การส่งเสริมการออมในประเทศ เพื่อลดการพึ่งเงินทุนจากต่างประเทศ และสะสมเงินไว้รองรับความต้องการใช้เงินระดับบุคคลในยามที่มีอายุสูงขึ้น โดยมี**มาตรการขยายการออมเพื่อการเกษียณอายุ**ให้ครอบคลุมประชากรมากขึ้น **มีระบบการกำกับเงินฝากแบบจำกัดจำนวน** เพื่อกระตุ้นให้มีการบริหารจัดการเงินออมอย่างมีประสิทธิภาพ กระจายไปยังเครื่องมือทางการเงินอื่นนอกเหนือจากเงินฝากมากขึ้น ในขณะเดียวกัน ผู้ฝากรายย่อยจะยังได้รับการคุ้มครอง และเมื่อการออมของภาคครัวเรือนกระจายไปสู่เครื่องมือทางการเงินที่หลากหลายมากขึ้น และมีผู้ให้บริการที่แตกต่างกัน จำเป็นต้อง**มีกลไกการกำกับดูแลสถาบันการเงินที่ให้บริการแก่ประชาชนที่ครบทั้งระบบ** เพื่อไม่ให้เกิดการหลบเลี่ยงหาประโยชน์จากช่องว่างของการกำกับดูแล

(5) ด้านการระดมทุนและจัดสรรทุนให้กับภาคการผลิต นอกเหนือจากการพัฒนาตลาดทุนในประเทศแล้ว **ตลาดตราสารหนี้เอเชีย**จะเป็นอีกช่องทางหนึ่งสำหรับการระดมเงินทุนของภาคธุรกิจและภาครัฐ ซึ่งการระดมทุนจากตลาดนั้น โครงการลงทุนจะต้องมีประสิทธิภาพ และมีการเปิดเผยข้อมูลให้สามารถตรวจสอบได้ และ**ใช้สถาบันการเงินเฉพาะกิจเป็นกลไกในการสนับสนุน SMEs ผู้ประกอบการขนาดเล็กและเศรษฐกิจฐานราก** ซึ่งไม่สามารถระดมทุนตรงจากตลาดและบริการของธนาคารพาณิชย์ไม่สามารถตอบสนองได้ทั่วถึง นอกจากนี้ควรดำเนินการ**สร้างความเข้มแข็งให้กับองค์กรการเงินระดับฐานราก** ซึ่งเป็นแหล่งเงินทุนหมุนเวียนและส่งเสริมการออมของคนในชุมชน เพื่อให้การบริหารจัดการมีประสิทธิภาพ และองค์กรการเงินมีความยั่งยืน เป็นกลไกสนับสนุนการแก้ปัญหาและการพัฒนาของชุมชนในระยะยาว

(6) สร้างวินัยทางการเงินให้มีพฤติกรรมการใช้จ่ายที่พอเพียง (จากการระดมความคิดเห็นในระดับภูมิภาค)

### 7.3 ยุทธศาสตร์การพัฒนาทุนที่เป็น Intangibles (สินทรัพย์ที่ไม่สามารถจับต้องได้) :

ในกรอบการพัฒนาทุนหรือสินทรัพย์ที่เป็น intangibles นี้ได้ให้ความสำคัญกับปัจจัยหลักที่จะนำไปสู่การสร้างองค์ความรู้ที่เป็นประโยชน์ต่อการพัฒนา ซึ่งในทางปฏิบัติประเทศไทยก็ได้มีการจัดทำกรอบยุทธศาสตร์การพัฒนาที่ครอบคลุมเรื่องดังกล่าวไว้ค่อนข้างมากแล้ว ดังนั้นในกรอบการพัฒนานี้จะขอให้ความสำคัญกับเรื่องที่ต้องเร่งรัดหรือคำนึงถึงเป็นอันดับแรก ดังนี้



(1) เน้นหลักสูตรหรือเร่งผลิตบุคลากรด้านวิทยาศาสตร์เทคโนโลยีเพิ่มขึ้น เพื่อเป็นฐานรองรับการพัฒนาและวิจัย โดยการเร่งรัดจัดทำกรอบการพัฒนาบุคลากรด้านวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีของประเทศอย่างเป็นระบบ ตั้งแต่ระดับประถมจนถึงอุดมศึกษา รวมทั้งการพัฒนาครู-อาจารย์ที่มีคุณภาพ และกลไกสนับสนุนทางการศึกษา เพื่อนำไปสู่การสร้างฐานบุคลากรที่มีคุณภาพอย่างเพียงพอและสอดคล้องกับความต้องการของประเทศ

(2) ส่งเสริมภาคเอกชนให้มีการลงทุนในการวิจัยและพัฒนา (R&D) เพิ่มขึ้น เนื่องจากบทบาทของภาคเอกชนมีความสำคัญมากทั้งในฐานะที่เป็นผู้นำในด้านการทำ R&D และผู้ใช้นวัตกรรมให้เกิดประโยชน์ในทางเศรษฐกิจ แต่พบว่าภาคเอกชนกลับยังไม่มีบทบาทที่เข้มแข็งในการลงทุนเพื่อทำ R&D ดังนั้นจึงควรจัดกลไกหรือแหล่งเงินทุนสนับสนุนอย่างเพียงพอในทุกขั้นตอนของการพัฒนานวัตกรรม พร้อมทั้งการสร้างบรรยากาศที่เอื้ออำนวยให้กับการลงทุนดังกล่าว

(3) วางแนวทางในการคุ้มครองทรัพย์สินทางปัญญาให้เหมาะสมกับการพัฒนาประเทศ เนื่องจากปัจจุบันประเทศไทยอยู่ในระบบการค้าโลกจึงไม่สามารถขัดกับกติกาสากลหรือหลักเกณฑ์ที่จะไม่ให้การคุ้มครองทรัพย์สินทางปัญญาได้ อย่างไรก็ตามการให้การคุ้มครองที่เข้มงวดเกินไปก็จะส่งผลให้ประเทศที่ยังไม่เข้มแข็งทางด้านวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีสามารถทำวิศวกรรมย้อนหลังหรือเรียนรู้ลอกเลียน/ต่อยอดเชิงสร้างสรรค์ ซึ่งนับเป็นก้าวแรกหรือทางลัดในการเรียนรู้เทคโนโลยีได้ ในขณะที่หากไม่มีการให้การคุ้มครองทรัพย์สินทางปัญญาที่เหมาะสมก็อาจเป็นสิ่งจูงใจให้มีการสร้างนวัตกรรมใหม่ๆ ให้เกิดขึ้น หรือมีการเข้ามาลงทุนโดยตรงจากต่างประเทศเพิ่มขึ้นได้ ดังนั้นประเทศไทยจึงจำเป็นต้องกำหนดแนวทางการคุ้มครองทรัพย์สินทางปัญญาให้เหมาะสมกับระดับการพัฒนาประเทศในแต่ละช่วงเวลา

(4) ส่งเสริมการใช้ทรัพย์สินทางปัญญาในเชิงพาณิชย์ เพื่อสร้างมูลค่าเพิ่มให้กับผลิตภัณฑ์ โดยการจัดสรรทรัพยากรเพื่อสนับสนุนการดัดแปลง ปรับปรุง และพัฒนาต่อยอดเทคโนโลยีที่มีอยู่ในสาขาการผลิตที่สำคัญ โดยเฉพาะการแปรรูปวัตถุดิบเกษตร อุตสาหกรรมอาหาร และอุปกรณ์เพื่อการรักษาสภาวะแวดล้อม รวมทั้งการพัฒนาเครื่องมือเครื่องจักรของคนไทย เป็นต้น

#### 7.4 ยุทธศาสตร์การพัฒนาแรงงาน/ทรัพยากรมนุษย์

(1) การสร้างสังคมแห่งการเรียนรู้ตลอดชีวิต พัฒนาคนให้มีความรู้เท่าทันในทุกเรื่องควบคู่ไปกับการพัฒนาคุณธรรมและจริยธรรม

(2) พัฒนาฝีมือแรงงานทั้งแรงงานภาคเกษตรและนอกภาคเกษตร ให้รองรับต่อการปรับโครงสร้างเศรษฐกิจ รวมทั้งให้แรงงานไทยไปแข่งขันในตลาดแรงงานต่างประเทศได้ โดยเตรียมหลักสูตรในสถาบันการศึกษาให้สอดคล้องกับความต้องการตลาดแรงงาน และตำแหน่งงานว่าง ควบคู่ไปกับการเพิ่มทักษะอาชีพให้แรงงาน (จากการระดมความคิดเห็นในระดับภูมิภาค)

(3) การอนุรักษ์ สืบทอดประเพณี วัฒนธรรมที่ดีงาม และพัฒนาภูมิปัญญาให้เกิดประโยชน์ต่อการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคม นอกจากนี้ในระดับชุมชนควรมีการความรู้ในเรื่องลิขสิทธิ์ การถ่ายทอดและต่อยอดภูมิปัญญา เช่นควรส่งเสริมสถาบันผู้สูงอายุ ปราชญ์ชาวบ้าน ในการถ่ายทอดภูมิปัญญาท้องถิ่นสู่เยาวชน (จากการระดมความคิดเห็นในระดับภูมิภาค)

- (4) การเสริมสร้างสุขภาวะของประชาชนอย่างครบวงจรและมีคุณภาพมาตรฐาน
- (5) การเสริมสร้างความมั่นคงของชีวิตและสังคม ซึ่งจะลดความเสี่ยงที่กลายเป็นต้นทุนทางเศรษฐกิจและสังคม
- (6) การเตรียมความพร้อมแก่สังคมเพื่อให้ผู้สูงอายุ เป็นทรัพยากรที่มีคุณค่าของระบบเศรษฐกิจและสังคมของประเทศ

## 8 บทบาทของภาคีการพัฒนาและผู้มีส่วนร่วม

การสร้างสมดุลและยั่งยืนในการใช้ทุนทางเศรษฐกิจเพื่อให้เกิดความมั่งคั่งของประเทศนั้น จำเป็นต้องได้รับความร่วมมือจากทุกภาคส่วนการพัฒนาทั้งในระดับครอบครัว ชุมชน และระดับประเทศ โดยแต่ละภาคส่วนจะต้องคำนึงถึงประโยชน์สูงสุดของประเทศ พร้อมทั้งมุ่งรับผิดชอบกับบทบาทในการพัฒนาประเทศของตนเป็นพิเศษ มิฉะนั้นแล้วการพัฒนาประเทศคงไม่ประสบความสำเร็จตามที่ได้วางเป้าหมายไว้

### 8.1 ทุกภาคส่วน

- (1) ร่วมกันยกระดับและดูแลมาตรฐานสินค้าและบริการ อาทิ การจัดทำ GAP Standard, Crop zoning etc.
- (2) ให้บริการการศึกษาทั้งในระบบและนอกระบบแก่ประชาชน

### 8.2 ภาครัฐ

- (1) สร้างความรู้ ความเข้าใจ และข้อมูลข่าวสาร เกี่ยวกับนโยบายรัฐบาล แนวปฏิบัติ รวมทั้งบทบาทของผู้ที่เกี่ยวข้อง ให้ถูกต้องและชัดเจน
- (2) ประเมินผลความสำเร็จและล้มเหลวตามแผนยุทธศาสตร์ชนอย่างกว้างขวาง และทั่วถึง
- (3) ร่วมกับภาคีร่วมพัฒนาในการกำหนดบทบาทการพัฒนาให้ชัดเจนตลอดกระบวนการพัฒนาตั้งแต่ขั้นของการร่วมคิด ร่วมดำเนินการ และติดตามประเมินผล
- (4) พัฒนาความรู้ตามแนวคิดเศรษฐกิจพอเพียง เช่น การพัฒนาทุนความรู้ ภูมิปัญญาต่าง ๆ เพื่อสร้างมูลค่าเพิ่ม การพัฒนาพลังงานทดแทน การส่งเสริมการใช้ปุ๋ยชีวภาพ และสร้างความเข้าใจที่ชัดเจนเกี่ยวกับหลักเศรษฐกิจพอเพียงเพื่อให้สามารถประยุกต์ใช้ได้อย่างเหมาะสม และสอดคล้องกับศักยภาพของพื้นที่ ทั้งนี้ต้องมีการบูรณาการระหว่างกระทรวงต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง เช่น กระทรวงแรงงาน กระทรวงเกษตร กระทรวงศึกษาฯ กรมการพัฒนาชุมชน และสถาบันการศึกษา
- (5) ส่งเสริมการทำเกษตรที่ดีที่เหมาะสม (Good agricultural practice)



- (6) ดำเนินนโยบายด้านการเกษตรให้เหมาะสมทั้งในเรื่องการผลิตและการตลาด ให้มีความสมดุล
- (7) ส่งเสริมการจัดตั้งเครือข่ายความร่วมมือของชุมชนและสถาบัน การศึกษา โดยเฉพาะในเรื่องการพัฒนาภูมิปัญญาท้องถิ่น
- (8) แก้ไขกฎหมายที่เกี่ยวข้อง เพื่อแก้ไขปัญหาความยากจน ลดอุปสรรคด้านการค้าระหว่างประเทศ (รวมทั้งการค้าชายแดน) และลดผลกระทบด้านลบจากการเปิดการค้าเสรี
- (9) ส่งเสริมการค้าชายแดนท้องถิ่นให้มีการแลกเปลี่ยนสินค้ากับประเทศเพื่อนบ้านมากขึ้น
- (10) บริหารจัดการแรงงานต่างชาติ เช่น การควบคุมไม่ให้แรงงานต่างด้าวเข้ามา ผิดกฎหมาย และควบคุมไม่ให้มีแรงงานต่างด้าวในบางสาขาการผลิตที่กระทบต่อการจ้างงานแรงงานไทย รวมทั้งเพิ่มประสิทธิภาพการบริหารจัดการแรงงานต่างชาติเพื่อให้มีแรงงานเพียงพอกับความต้องการของท้องถิ่น
- (11) ตัดสินใจให้ชัดเจนในทางเลือกของผลประโยชน์ระหว่างการเพิ่มรายได้จากการผลิต กับการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติ เช่น การส่งเสริมอุตสาหกรรม การท่องเที่ยวเชิงอนุรักษ์

### 8.3 สถาบันการศึกษา

- (1) ให้สถาบันการศึกษาเป็นแกนนำชุมชนให้มีการวิจัยท้องถิ่น เพื่อนำทุนทางสังคม ทุนทางปัญญา ทุนทางทรัพยากร ที่มีอยู่ในท้องถิ่นมาต่อยอดเสริมกับการวิจัยที่มีอยู่ในท้องถิ่น มีการวิจัยตลาด เพื่อรองรับการผลิต และใช้การวิจัยเพื่อแก้ปัญหาและสร้างภูมิคุ้มกันท้องถิ่น
- (2) ให้สถาบันศึกษาร่วมมือกับทุกภาคส่วนในการให้การศึกษาทั้งในระบบและนอกระบบแก่เยาวชนและประชาชน

### 8.4 ภาคธุรกิจเอกชน

- (1) สนับสนุนการพัฒนาทักษะฝีมือแรงงานในสถานประกอบการให้มีศักยภาพเพิ่มขึ้น

### 8.5 ภาคประชาชน

- (1) ให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการวิจัยและพัฒนาเพื่อสะท้อนความต้องการของชุมชน
- (2) ส่งเสริมให้ภาคประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในกระบวนการจัดสรรงบประมาณและติดตามการทำงานของรัฐบาล
- (3) ให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการกำหนดและปรับแก้กฎหมายตามกรอบที่กำหนดไว้

(4) จัดทำและประสานเครือข่ายแผนชุมชนพึ่งตนเอง ปฏิบัติตามแผน และประเมินผล

(5) ใช้ผลการพัฒนาเป็นเครื่องชี้วัดผลงานและเงื่อนไขในการสนับสนุนนักการเมืองท้องถิ่นในการเลือกตั้งรอบต่อไป

## 8.6 ภาคสื่อมวลชน

(1) สร้างสื่อเพื่อส่งเสริมการสร้างทุนทางเศรษฐกิจ ทุนทางสังคม ทุนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

(2) สร้างค่านิยมไม่ให้มีการบริโภคที่ฟุ่มเฟือยและส่งเสริมและอนุรักษ์วัฒนธรรมไทย

(3) สร้างระบบการสื่อสารเรื่องนโยบาย มาตรการ ยุทธศาสตร์ งบประมาณ และอื่นๆจากภาครัฐลงไปสู่ชุมชนในแต่ละระดับอย่างต่อเนื่องและตรงกับข้อเท็จจริงโดยใช้ข้อความที่เข้าใจง่าย เพื่อมิให้เกิดการบิดเบือน และตีความผิด