

สารบัญ

	หน้า
คำนำ	
ภาพรวมการพัฒนาประเทศ	1
เรื่องที่ 1: การเปลี่ยนแปลงของบริบทการพัฒนาต่อทิศทางการพัฒนาประเทศไทย	3
เรื่องที่ 2: การสร้างฐานเศรษฐกิจที่มั่นคงและยั่งยืน	9
เรื่องที่ 3: การเพิ่มมูลค่าผลผลิตด้วยฐานความรู้	13
เรื่องที่ 4: การพัฒนาสังคมเชิงรุก	20
เรื่องที่ 5: กระแสโลกาภิวัตน์กับนโยบายการเชื่อมโยงเศรษฐกิจโลกและภูมิภาค	27

ภาพรวมการพัฒนาประเทศ

1. เกริ่นนำ

การพัฒนาประเทศในช่วงปี 2544-2547 เศรษฐกิจไทยขยายตัวได้ในระดับสูงอย่างต่อเนื่องและมีเสถียรภาพเพิ่มขึ้น ภายใต้กรอบการบริหารเศรษฐกิจแบบคู่ขนาน (Dual Track) ที่ให้ความสำคัญกับการกระตุ้นเศรษฐกิจในระดับรากหญ้าและสังคมการประกอบการรายย่อย ซึ่งเกี่ยวข้องกับคนส่วนใหญ่ โดยการลดรายจ่าย เพิ่มรายได้ และสร้างโอกาส ควบคู่ไปกับการสร้างความเข้มแข็งให้แก่ภาคการผลิตและบริการให้สามารถแข่งขันได้ในตลาดโลก โดยคำนึงถึงการสร้างเสถียรภาพให้เกิดขึ้นในระบบเศรษฐกิจที่มุ่งเน้นการบริหารการเงินการคลังอย่างมีประสิทธิภาพ

จากการดำเนินนโยบายการพัฒนาดังกล่าว ได้ทำให้เศรษฐกิจขยายตัวสูงถึงร้อยละ 6.9 และร้อยละ 6.1 ในปี 2546 และ 2547 ตามลำดับ ค่าเงินบาทมีเสถียรภาพมากขึ้นที่ระดับประมาณ 40 บาทต่อดอลลาร์สหรัฐ มูลค่าการส่งออกขยายตัวสูงถึงร้อยละ 23 ในปี 2547 ซึ่งมีสาเหตุสำคัญมาจากการเจรจาเปิดการค้าเสรีกับหลายประเทศ และการพัฒนาศักยภาพใหม่ให้กับภาคบริการที่มีความได้เปรียบจากภูมิปัญญาและวัฒนธรรมไทย การลงทุนของเอกชนเพิ่มขึ้นร้อยละ 15.3 ในปี 2547 หนี้สาธารณะลดลงเหลือประมาณร้อยละ 47.8 ของผลิตภัณฑ์มวลรวมประชาชาติ และทุนสำรองระหว่างประเทศเพิ่มสูงขึ้นมากเป็นประวัติการณ์ที่ระดับ 49,800 ล้านดอลลาร์สหรัฐ หรือมากกว่าสี่เท่าของหนี้ต่างประเทศระยะสั้น ซึ่งเป็นผลจากการที่รัฐบาลได้สร้างโอกาสให้ประชาชนสามารถเข้าถึงแหล่งเงินทุนได้ง่ายขึ้น ก่อให้เกิดการกระจายเม็ดเงินลงทุน ตลอดจนการสร้างงานและรายได้ในระดับรากหญ้า

ในขณะที่ทางด้านการพัฒนาสังคม ประชาชนได้รับหลักประกันสุขภาพสูงถึงร้อยละ 95.4 เพิ่มขึ้นจากร้อยละ 78.2 ในปี 2543 ทั้งนี้เนื่องมาจากนโยบายหลักประกันสุขภาพถ้วนหน้า 30 บาท รักษาทุกโรค และประชาชนมีงานทำเพิ่มขึ้น 3.6 ล้านคนในช่วง 4 ปี จำนวนคนยากจนลดลงเหลือ 6 ล้านคน อันเนื่องมาจากการสร้างโอกาสในการเข้าถึงแหล่งเงินและแหล่งความรู้เพื่อสร้างงานและสร้างอาชีพ จำนวนปีการศึกษาเฉลี่ยของประชากรเพิ่มขึ้นจาก 7.2 ในปี 2543 เป็น 8.1 ในปี 2547 เพราะการขยายโอกาสทางการศึกษาและผ่อนคลายกฎระเบียบของกองทุนกู้ยืมเพื่อการศึกษา จำนวนคดียาเสพติดลดลงจาก 420.7 ในปี 2543 เหลือ 116.5 ต่อประชากรแสนคนในปี 2547 เนื่องจากรัฐบาลได้เอาจริงเอาจังกับการปราบปรามผู้มีอิทธิพลและผู้ค้ายาเสพติด

อย่างไรก็ตาม แม้ว่าการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมของประเทศจะดำเนินมาอย่างถูกทิศทางและการบริหารประเทศมีประสิทธิภาพโดยยึดประชาชนเป็นศูนย์กลาง รวมทั้งยังเป็นการดำเนินนโยบายที่มุ่งเน้นการแก้ไขปัญหาและสร้างโอกาสใหม่ให้แก่คนส่วนใหญ่ของประเทศซึ่งประสบความสำเร็จไปในระดับหนึ่ง แต่ก็ยังมีปัญหาที่จะต้องดำเนินการแก้ไขอย่างต่อเนื่อง โดยเฉพาะอย่างยิ่งปัญหาความยากจน ควบคู่ไปกับการพัฒนาสังคมที่มีคุณภาพ ดังนั้น จึงจำเป็นต้องวางกรอบยุทธศาสตร์เพื่อใช้เป็นแนวทางการพัฒนาประเทศในอนาคต ซึ่งรวมถึงยุทธศาสตร์การพัฒนาประเทศใน

แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 10 (พ.ศ. 2550 – 2554) ที่ต้องคำนึงถึงปัจจัยและสภาพแวดล้อมทั้งภายในและภายนอกที่อาจส่งผลกระทบต่อการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมของไทย

2. กรอบยุทธศาสตร์การพัฒนาประเทศ

การประชุมประจำปี 2548 ของสำนักงานคณะกรรมการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติเป็นการประชุมเรื่อง **“ยุทธศาสตร์การพัฒนาประเทศ : 5 ปีของแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 10”** ซึ่งมีวัตถุประสงค์หลักประการหนึ่งคือต้องการระดมความคิดเห็นเกี่ยวกับยุทธศาสตร์การพัฒนาประเทศของแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 10¹ เพื่อให้ได้แผนยุทธศาสตร์ที่มีความชัดเจนของกรอบ วิสัยทัศน์ ทิศทาง และแนวทางของยุทธศาสตร์ รวมทั้งเป็นแผนที่ได้รับการยอมรับและนำไปปฏิบัติได้อย่างเป็นรูปธรรม

ในการนี้ สำนักงานฯ จึงได้จัดทำเอกสารขึ้นมา 5 เรื่อง เพื่อใช้เป็นข้อมูลเบื้องต้นในการระดมความคิดเห็นดังกล่าวภายใต้หัวข้อเรื่อง **“ทิศทางที่ท้าทายแห่งการพัฒนาประเทศ ในระยะแผนพัฒนา ฉบับที่ 10”** โดยจะเริ่มต้นด้วยการวิเคราะห์ถึง (เรื่องที่ 1) การเปลี่ยนแปลงของบริบทการพัฒนาต่อทิศทางการพัฒนาประเทศไทย โดยเฉพาะจากแนวโน้มการรวมกลุ่มเศรษฐกิจ และการเปลี่ยนแปลงในตลาดเงินของโลก การเปลี่ยนแปลงด้านวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี การเปลี่ยนแปลงด้านสังคม ด้านสิ่งแวดล้อม และรูปแบบพฤติกรรมของผู้บริโภค ซึ่งจะมีความหลากหลาย และผลกระทบต่อระดับการพัฒนามากขึ้น เพื่อนำไปสู่ (เรื่องที่ 2) การสร้างฐานเศรษฐกิจที่มั่นคงและยั่งยืน ที่จำเป็นต้องปรับโครงสร้างเศรษฐกิจให้สามารถรองรับความเสี่ยงทั้งในภาคการผลิตและภาคการเงิน ที่เน้นการเพิ่มระดับการพึ่งพาปัจจัยภายในประเทศ โดยเฉพาะอย่างยิ่งการพึ่งพาจุดแข็งของไทยอันได้แก่ทรัพยากรธรรมชาติ วัฒนธรรมและภูมิปัญญาไทย รวมทั้งการสร้างระบบเตือนภัยเศรษฐกิจและสังคม ตลอดจนระบบเตือนภัยธรรมชาติที่อาจสร้างความสูญเสียทางเศรษฐกิจและชีวิตมนุษย์

นอกจากนี้ ในกระบวนการพัฒนาประเทศในอนาคตจะต้องคำนึงถึง (เรื่องที่ 3) การเพิ่มมูลค่าผลผลิตด้วยฐานความรู้ โดยการเติมความรู้และเทคโนโลยีให้เข้าสู่ระบบการผลิตสินค้าและบริการ ตั้งแต่ต้นทางจนถึงปลายทางในลักษณะของกลุ่มสินค้า (Cluster) และความเชื่อมโยงในห่วงโซ่อุปทาน (Value Chain) ด้วยการให้ความสำคัญกับการออกแบบ การวิจัยพัฒนาสินค้าและบริการ การตลาด การระดมทุน การบริหารจัดการขนส่งสินค้าและบริการ (Logistics) การผลิตวัตถุดิบและการผลิตขั้นสูง โดยมีการควบคุมคุณภาพและมาตรฐานสินค้าที่อยู่ในระดับแนวหน้าของโลก

ทั้งนี้ นอกจากการให้ความสำคัญในการพัฒนาด้านเศรษฐกิจแล้ว (เรื่องที่ 4) การพัฒนาสังคมเชิงรุก ยังมีความจำเป็นต้องเร่งดำเนินการเพื่อให้ทันกับการเปลี่ยนแปลงในบริบทต่าง ๆ ที่จะเกิดขึ้น

¹ เป็นการดำเนินการที่สอดคล้องกับภารกิจที่ สศช. ต้องดำเนินการตาม พ.ร.ฎ. ว่าด้วยการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี พ.ศ.2546 ในเรื่องแผนการบริหารราชการแผ่นดิน และมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ 20 กรกฎาคม 2547 ที่มอบหมายให้ สศช. รายงานผลการพัฒนาตามแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 9 ทุกปีอย่างต่อเนื่อง และเตรียมจัดทำแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 10 ให้ครอบคลุมทุกมิติทั้งข้อมูลเชิงลึกและระดับรากหญ้า

ในระยะข้างหน้า เนื่องจากแนวโน้มของสังคมไทยในระยะ ๕ ปีข้างหน้า จะเข้าสู่สังคมผู้สูงอายุ เช่นเดียวกับแนวโน้มของประชากรโลก การดำเนินนโยบายทางด้านสังคมจึงต้องให้ความสำคัญกับการใช้จุดแข็งทางด้านธรรมชาติ และวัฒนธรรมไทย การพัฒนาบุคลากรไทยให้เป็นสินทรัพย์ การลงทุนทางด้านสาธารณสุขที่เน้นการป้องกันมากกว่าการรักษา และการสร้างหลักประกันให้กับผู้สูงอายุในช่วงหลังเกษียณอายุ

และในประการสุดท้าย (เรื่องที่ 5) กระแสโลกาภิวัตน์กับนโยบายการเชื่อมโยงกับเศรษฐกิจโลกและภูมิภาค เป็นประเด็นสำคัญที่ต้องทำความเข้าใจและแสวงหาทิศทางที่ชัดเจนในการวางกรอบยุทธศาสตร์การพัฒนา เนื่องจากการปรับโครงสร้างเศรษฐกิจไทยจะต้องตั้งอยู่บนพื้นฐานของความสามารถในการเปิดตลาดสินค้าและบริการ และการรวมตัวกันในภูมิภาคเพื่อสร้างอำนาจต่อรองกับประเทศคู่ค้าที่มีพลังอำนาจทางเศรษฐกิจ โดยเฉพาะอย่างยิ่งให้ความสำคัญกับการร่วมมือในการขยายการค้า และการลงทุนระหว่างกันภายในภูมิภาคเอเชีย และเอเชียตะวันออกเฉียงใต้

เรื่องที่ 1

การเปลี่ยนแปลงของบริบทการพัฒนาต่อทิศทางการพัฒนาประเทศไทย

ประเทศไทยมีความเชื่อมโยงกับเศรษฐกิจและสังคมโลกมากขึ้น เนื่องจากกระแสโลกาภิวัตน์ (globalization) ได้มีบทบาทต่อเศรษฐกิจและสังคมโลกเพิ่มขึ้น ทำให้การพัฒนาของประเทศต่างๆ มีความเชื่อมโยงกันมากขึ้น นอกจากนี้ การเปลี่ยนแปลงจากภายนอกประเทศจะมีผลกระทบต่อเศรษฐกิจและสังคมภายในประเทศมากขึ้น ประกอบกับความรวดเร็ว ของระบบข้อมูลข่าวสาร ที่ผ่านเครือข่ายเทคโนโลยีสารสนเทศ ทำให้เศรษฐกิจและสังคมในโลกยุคปัจจุบันต้องเผชิญกับความเปลี่ยนแปลง ที่จะมีผลกระทบต่อประเทศต่างๆ อย่างรวดเร็ว จึงทำให้การพัฒนาของประเทศไทยในอนาคตจะต้องเผชิญกับเงื่อนไขความท้าทายจากการเปลี่ยนแปลงของบริบทการพัฒนาโลก ที่จำเป็นต้องนำมาพิจารณาในการกำหนดยุทธศาสตร์การพัฒนาประเทศ 5 เรื่องที่สำคัญ ซึ่งจะกระทบต่อประเทศไทยทั้งในแง่โอกาส ข้อจำกัด และจุดอ่อน จุดแข็งต่าง ๆ และการเตรียมความพร้อมของประเทศ ดังนี้

1. การรวมกลุ่มเศรษฐกิจและการเปลี่ยนแปลงในตลาดการเงินของโลก

การเปลี่ยนแปลงทางด้านเศรษฐกิจและการเงินโลกที่จะเป็นปัจจัยและแรงผลักดันสำคัญในการพัฒนาเศรษฐกิจของประเทศไทยในอนาคต ประกอบด้วย 5 ด้าน คือ

1.1 การรวมตัวทางเศรษฐกิจที่มีแนวโน้มเพิ่มมากขึ้นและบทบาททางเศรษฐกิจของเอเชีย โดยเฉพาะจีนและอินเดีย ที่เพิ่มมากขึ้น โดยจำนวนกลุ่มการค้าการลงทุนและความครอบคลุมของกิจกรรมทางเศรษฐกิจที่อยู่ภายใต้ข้อตกลง จะส่งผลให้การแข่งขันทางการค้ามีความรุนแรงมากขึ้น ซึ่งจะกระทบต่อการปรับตัวในการดำเนินนโยบายเศรษฐกิจมหภาคและการปรับตัวในระดับจุลภาคเพื่อเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขัน โดยเฉพาะศูนย์กลางเศรษฐกิจใหม่ในเอเชีย ได้แก่ จีนและอินเดีย จะส่งผลกระทบที่สำคัญอย่างมากแก่ประเทศไทย เนื่องจากเศรษฐกิจของทั้ง 2 ประเทศมีบทบาทมากขึ้นในระบบเศรษฐกิจโลกและจะเป็นตลาดการส่งออกที่สำคัญของไทย

1.2 ความไม่สมดุลของเศรษฐกิจโลกที่เพิ่มมากขึ้นจะส่งผลกระทบต่อเสถียรภาพทางเศรษฐกิจ โดยเฉพาะความไม่สมดุลของเศรษฐกิจสหรัฐฯ ในเรื่องการขาดดุลบัญชีเดินสะพัด จะเป็นปัญหาต่อเนื่องกระทบไปยังประเทศอื่นๆ เนื่องจากเศรษฐกิจสหรัฐต้องอาศัยการขาดดุลบัญชีเดินสะพัดจากประเทศในภูมิภาคเอเชีย ดังนั้น หากในระยะยาวความเชื่อมั่นของนักลงทุนต่อค่าเงินและระบบเศรษฐกิจของสหรัฐลดลง ก็อาจทำให้การขาดดุลบัญชีเดินสะพัดของสหรัฐในระดับสูงไม่สามารถดำเนินต่อไปได้ในระยะยาว

1.3 การรวมตัวด้านการเงิน และการเคลื่อนย้ายเงินทุนระหว่างประเทศ มีแนวโน้มเพิ่มขึ้น ซึ่งจะกระทบต่อการปรับตัวของภาคการเงินของไทย โดยเฉพาะในเรื่องการรวมตัวและความ

ร่วมมือทางการเงิน (Global Financial Integration) ที่จะมีความเข้มข้นมากขึ้น และการเคลื่อนย้ายเงินทุนที่จะมีแนวโน้มเพิ่มขึ้นและมีการเปลี่ยนแปลงในเชิงโครงสร้าง

1.4 กองทุนบริหารความเสี่ยง (Hedge Fund) กับพฤติกรรมเก็งกำไรจากค่าเงินและราคาสินค้าในตลาดล่วงหน้าที่มีแนวโน้มเพิ่มขึ้น ซึ่งจะทำให้สินค้านี้มีราคาผันผวนกว่าการเคลื่อนไหวตามปัจจัยพื้นฐาน

1.5 กฎระเบียบ การกำกับตรวจสอบและธรรมาภิบาลของสถาบันการเงินและธุรกิจที่เข้มงวดมากขึ้น ทำให้สถาบันการเงินและภาคเอกชนไทยต้องปรับตัวให้เข้ากับกฎระเบียบและมาตรฐานใหม่ อาทิ Basel II Framework ที่ใช้เป็นมาตรฐานในการกำกับสถาบันการเงินของ Basel Committee on Banking Supervision (BCBS) จะมีผลกระทบต่อการดำเนินงานและกำกับดูแลสถาบันการเงินของไทยอย่างมาก จึงจำเป็นต้องมีการเตรียมความพร้อมทั้งในแง่บุคลากรและระบบงาน ระบบบัญชี การบริหารความเสี่ยง และระบบ IT

2. บริบทด้านเทคโนโลยี² การผสมผสานระหว่างเทคโนโลยีหลัก ได้แก่ เทคโนโลยี ICT เทคโนโลยีชีวภาพ เทคโนโลยีวัสดุ และนาโนเทคโนโลยี จะมีบทบาทมากขึ้น ซึ่งจะรวมถึงการต่อยอดและผสมผสานกับภูมิปัญญาท้องถิ่นอย่างหลากหลาย ก่อให้เกิดนวัตกรรมใหม่ และทำให้เกิด Value Creation ของสินค้าและบริการที่มีลักษณะเฉพาะและมีพัฒนาการที่ไม่หยุดยั้ง นอกจากนี้ เมื่อผนวกกับระบบสิทธิบัตรและการคุ้มครองทรัพย์สินทางปัญญา จะทำให้เทคโนโลยีเป็นเครื่องมือในการสั่งสมทุนที่ทรงพลัง ผู้ครอบครองเทคโนโลยีจำนวนน้อย จะสามารถครอบครองทรัพย์สินรายได้จำนวนมาก และจะส่งผลกระทบถึงการพัฒนาเศรษฐกิจ สังคม และชีวิตความเป็นอยู่ของมนุษย์อย่างกว้างขวางในอนาคต

ดังนั้น การพัฒนาด้านวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีที่มีการเปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็วดังกล่าว จะส่งผลกระทบต่อวิถีการดำรงชีวิต และกระทบต่อการปรับตัวของการพัฒนาเทคโนโลยีของประเทศไทย โดยเฉพาะอย่างยิ่งการที่ประเทศไทยมีรากฐานด้านเทคโนโลยีที่อ่อนแอ และสังคมที่มีช่องว่างทางเทคโนโลยีต่างกันสูง ถ้าประเทศไทยไม่มีการพัฒนาวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีอย่างจริงจังจะทำให้ไทยต้องพึ่งพาเทคโนโลยีจากต่างประเทศมากขึ้น และช่องว่างของความแตกต่างในเรื่องการรับการใช้ และการพัฒนาเทคโนโลยีสูงขึ้น

3. บริบทด้านสังคม³ สังคมโลกมีแนวโน้มการเป็นสังคมผู้สูงอายุมากขึ้น สังคมมีภาวะความเป็นเมืองเพิ่มขึ้นและมีการย้ายถิ่นสูง การแข่งขันทางเศรษฐกิจระหว่างประเทศเป็นไปอย่างรวดเร็วและรุนแรง ทำให้คุณภาพของบุคคลที่สังคมโลกต้องการจะต้องมีความรู้กว้าง รู้ลึก มีสมรรถนะสูง มีทักษะสามารถปฏิบัติงานได้จริง รวมทั้งต้องสามารถปรับตัวเข้าได้กับการเปลี่ยนแปลงทางเศรษฐกิจและสังคม นอกจากนี้ แนวโน้มปัญหาภาวะสุขภาพเกิดจากโรคอุบัติใหม่หรือโรคระบาดซ้ำมากขึ้น ซึ่งจะส่งผลให้ภาระการบำบัดรักษาโรคจะสูงขึ้นหากไม่เร่งป้องกันโดยการดูแลสุขภาพ อย่างไรก็ตาม

² รายละเอียดเพิ่มเติม โปรดดูเรื่องที่ 3: การเพิ่มมูลค่าผลผลิตด้วยฐานความรู้

³ รายละเอียดเพิ่มเติม โปรดดูในเรื่องที่ 4: การพัฒนาสังคมเชิงรุก

โอกาสของประเทศไทยในตลาดสินค้าและบริการด้านสุขภาพมีสูงขึ้น ภัยจากการก่อการร้ายมีแนวโน้มขยายรูปแบบและขอบเขตมากขึ้น

4. บริบทด้านสิ่งแวดล้อม จะมีการเปลี่ยนแปลงที่สำคัญคือ *การเพิ่มขึ้นของอุณหภูมิโลก* เนื่องจากปรากฏการณ์เรือนกระจก ซึ่งจะส่งผลกระทบต่อสุขภาพ การเกษตร แหล่งน้ำ ป่าไม้ และพื้นที่ชายฝั่ง *ความหลากหลายทางชีวภาพลดลงอย่างรวดเร็ว การขาดแคลนทรัพยากรน้ำ* โดยเฉพาะน้ำสะอาดเพื่อการบริโภค และการผลิตพืชผลเพื่อทางการเกษตรให้พอเพียงกับประชากรโลก *ป่าไม้ถูกทำลาย* ซึ่งสาเหตุสำคัญเนื่องมาจากการเปลี่ยนสภาพการใช้ที่ดินไปเพื่อการเกษตร *ทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่งเสื่อมโทรมลงอย่างต่อเนื่องและมีแนวโน้มรุนแรงมากขึ้น* สาเหตุหลักมาจากการเพิ่มขึ้นของประชากร การขยายตัวของเมือง อุตสาหกรรม การท่องเที่ยว การทิ้งของเสียลงทะเล และการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศของโลก มีการใช้ประโยชน์ทรัพยากรจนเกินศักยภาพ และ*การเสื่อมโทรมลงของสภาพที่ดินใช้ประโยชน์* ซึ่งการเปลี่ยนแปลงดังกล่าวจะกระทบต่อภาคเกษตรกรรมของประเทศไทย การคุ้มครองความหลากหลายทางชีวภาพ และทรัพย์สินทางปัญญาและฐานทางพันธุกรรม ซึ่งการเปลี่ยนแปลงในบริบทสิ่งแวดล้อมดังกล่าวได้ส่งผลกระทบต่อประเทศไทย ในด้านต่างๆ ดังนี้

4.1 ผลกระทบต่อภาคเกษตร ทรัพยากรธรรมชาติที่เป็นปัจจัยการผลิตในภาคเกษตรทั้งดิน น้ำ ป่าไม้ และชายฝั่ง จะมีความสำคัญมากยิ่งขึ้น การรักษาความสมดุลและความอุดมสมบูรณ์ของระบบนิเวศ จะทำให้โครงสร้างฐานทรัพยากรมีความยืดหยุ่น มีขีดความสามารถในการรองรับการเปลี่ยนแปลงของสภาพภูมิอากาศได้ ภาวะโลกร้อนที่ส่งผลต่อความมั่นคงทางอาหาร ทำให้ผลผลิตพืชและสัตว์ในภูมิภาคต่างๆ มีความผันแปรสูง และเขตเกษตรกรรมของโลกจะเคลื่อนตัวจากเดิม จะเป็นเงื่อนไขให้ภาคเกษตรของไทยมีความได้เปรียบ หากสามารถฟื้นฟูบำรุงรักษาฐานทรัพยากรให้มีความอุดมสมบูรณ์ และเป็นแหล่งผลิตอาหารที่สำคัญของโลกต่อไป

4.2 การคุ้มครองความหลากหลายทางชีวภาพ แม้ว่าไทยจะมีฐานทรัพยากรความหลากหลายทางชีวภาพสูงที่สุดแห่งหนึ่งของโลก ซึ่งเป็นโอกาสและความได้เปรียบเชิงเปรียบเทียบในการพัฒนาขีดความสามารถในการแข่งขัน แต่ประเทศไทยก็กำลังเผชิญกับการเสียความหลากหลายทางชีวภาพอย่างรุนแรง เนื่องจากการบุกรุกทำลายป่า พื้นที่ชุ่มน้ำ และป่าชายเลน ซึ่งถิ่นที่อยู่ของสิ่งมีชีวิตต่าง ๆ รวมทั้งกิจกรรมของมนุษย์ เช่น การขยายตัวของเมือง การท่องเที่ยว และสารเคมี ทำให้ระบบนิเวศถูกทำลายจนไม่สามารถฟื้นคืนได้

4.3 ทรัพย์สินทางปัญญาและฐานทรัพยากรพันธุกรรม ไทยมีผลประโยชน์ร่วมกับประเทศกำลังพัฒนาทั้งหลาย คือ เป็นเจ้าของพันธุกรรมแต่ขาดแคลนเทคโนโลยี ในขณะที่ประเทศที่พัฒนาแล้วเป็นเจ้าของเทคโนโลยีแต่ขาดแคลนทรัพยากรพันธุกรรม การสร้างกลไกในการคุ้มครองสิทธิของเกษตรกรเกี่ยวกับทรัพยากรพันธุกรรมและภูมิปัญญาท้องถิ่น จึงเป็นผลประโยชน์โดยรวมของประเทศ และควรร่วมมือกันกับประเทศกำลังพัฒนา โดยเฉพาะในระดับภูมิภาค เพื่อสร้างเครือข่ายและกลไกรองรับผลประโยชน์ที่เข้มแข็งและเป็นธรรม

5. บริบทด้านแนวโน้มพฤติกรรมผู้บริโภค

5.1 ปัจจัยสำคัญที่มีผลต่อพฤติกรรมผู้บริโภค

การเปลี่ยนแปลงพฤติกรรมของผู้บริโภคเป็นปัจจัยสำคัญที่ชี้ถึงโอกาสของธุรกิจและความสามารถในการแข่งขันทางเศรษฐกิจที่ต้องปรับตัวให้สามารถเสนอสินค้าและบริการที่เป็นที่ต้องการของผู้บริโภคซึ่งเปลี่ยนแปลงไปอย่างต่อเนื่อง โดยปัจจัยที่มีผลต่อพฤติกรรมผู้บริโภคที่สำคัญได้แก่

(1) **โครงสร้างอายุของประชากร** ที่ประชากรส่วนใหญ่ในประเทศกำลังพัฒนาเข้าสู่วัยสูงอายุแล้ว เนื่องจากความก้าวหน้าทางการแพทย์และสาธารณสุขทำให้อายุเฉลี่ยของคนยืนยาวขึ้น ทำให้ตลาดผู้บริโภคจะเป็นตลาดผู้สูงอายุที่มีความต้องการสินค้าและบริการที่แตกต่างจากตลาดผู้บริโภควัยเด็กหรือวัยทำงาน

(2) **รายได้** ซึ่งเป็นปัจจัยสำคัญที่มีผลต่อการบริโภค ในปัจจุบันพบว่าอำนาจซื้อของผู้บริโภคที่มีรายได้ปานกลางถึงรายได้สูงจะกระจุกตัวอยู่ในประเทศที่พัฒนาแล้ว อย่างไรก็ตามแนวโน้มเศรษฐกิจในอนาคตคาดว่าภูมิภาคเอเชีย โดยเฉพาะประเทศจีนและอินเดีย จะมีการขยายตัวทางเศรษฐกิจเพิ่มขึ้น ซึ่งจะสร้างกลุ่มผู้บริโภคที่มีรายได้ปานกลางที่บริโภคสินค้าเพิ่มขึ้น

(3) **รสนิยม สภาพแวดล้อมของความเป็นอยู่** เช่น การขยายตัวของความเป็นเมือง กระแสการดูแลสุขภาพและความงาม ความแพร่หลายของการใช้อินเตอร์เน็ต และรูปแบบทางการตลาด/ การโฆษณา

5.2 ผลของการเปลี่ยนแปลงพฤติกรรมผู้บริโภคต่อประเทศไทย

ภายใต้กระแสโลกาภิวัตน์ที่มีการเชื่อมโยงระหว่างประเทศทั้งในด้านการค้า การลงทุน และการแลกเปลี่ยนข้อมูลข่าวสารต่างๆ ส่งผลให้ประเทศไทยต้องปรับตัวเพื่อรองรับกระแสการเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้น โดยการศึกษาแนวโน้มการเปลี่ยนแปลงพฤติกรรมผู้บริโภคของโลกจะสามารถช่วยเพิ่มความสามารถในการแข่งขันทางเศรษฐกิจของประเทศ และชี้ให้เห็นโอกาสในการดำเนินธุรกิจที่จะต้องปรับตัวเพื่อนำเสนอสินค้าและบริการให้ตรงตามความต้องการของผู้บริโภคที่เปลี่ยนแปลงไป

ในแง่การปรับตัวทางเศรษฐกิจ ภาคธุรกิจจะต้องศึกษาและคาดการณ์แนวโน้มพฤติกรรมผู้บริโภคที่เปลี่ยนแปลงในอนาคต เพื่อสามารถวางกลยุทธ์ทางการผลิตและกำหนดกลุ่มลูกค้าเป้าหมายได้อย่างถูกต้อง อาทิ การที่ประชากรโลกมีแนวโน้มเริ่มเข้าสู่สังคมผู้สูงอายุ ทำให้ประชากรจำนวนมากที่มีเงินออมมีเวลาและความต้องการเดินทางท่องเที่ยว และรับบริการด้านสุขภาพ

อย่างไรก็ดี หากพิจารณาในแง่สังคม พบว่าค่านิยมการบริโภคเลียนแบบตามโลกตะวันตกที่สูงขึ้น อาจก่อให้เกิดปัญหาต่อสังคมไทยหลายประการ อาทิ ค่านิยมเลียนแบบการบริโภคตามต่างชาติ ไม่เห็นคุณค่าความเป็นไทย เกิดความฟุ้งเฟ้อ ฟุ่มเฟือย เด็กวัยรุ่นมีทัศนคติเปลี่ยนไป

เป็นต้น ซึ่งจะนำไปสู่ปัญหาสังคมอื่นๆ ในสังคมอันเกิดจากค่านิยมและพฤติกรรมที่ไม่พึงประสงค์ และสร้างภาระทางสังคมในที่สุด

ดังนั้น ประเทศไทยต้องเตรียมความพร้อมในการปรับโครงสร้างเศรษฐกิจและสังคมของประเทศ โดยเน้นยุทธศาสตร์ที่สำคัญ 4 ประการ คือ การสร้างฐานเศรษฐกิจที่มั่นคงและยั่งยืน การเพิ่มมูลค่าผลผลิตด้วยฐานความรู้ การดำเนินนโยบายสังคมเชิงรุก และการสร้างความเชื่อมโยงกับเศรษฐกิจโลกและภูมิภาค เพื่อรองรับผลกระทบที่จะเกิดขึ้นจากการเปลี่ยนแปลงบริบทการพัฒนาในกระแสโลก

เรื่องที่ 2

การสร้างฐานเศรษฐกิจที่มั่นคงและยั่งยืน

ฐานเศรษฐกิจที่มั่นคงและยั่งยืนจะต้องอยู่บนฐานของความสมดุลในมิติของการพัฒนาทั้ง 3 ด้าน ได้แก่ มิติด้านเศรษฐกิจ สังคม และทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม แต่การพัฒนาประเทศที่ผ่านมาสะท้อนให้เห็นถึงความไม่สมดุลหลายประการ ซึ่งจะเป็นจุดอ่อนสำคัญในการพัฒนาประเทศในระยะต่อไป โดยใน**มิติด้านเศรษฐกิจ** แม้ว่าอัตราการเจริญเติบโตของผลิตภัณฑ์มวลรวมภายในประเทศจะมีการขยายตัวอย่างต่อเนื่อง แต่การพัฒนาดังกล่าวมีผลให้เกิดความไม่สมดุลทางเศรษฐกิจในด้านโครงสร้างการผลิตที่พึ่งพาภาคอุตสาหกรรมและบริการเป็นอย่างมาก และพึ่งพาการส่งออกเป็นหลัก นอกจากนี้ ยังมีสินค้าส่งออกน้อยชนิด ในขณะที่มีตลาดส่งออกใหญ่ๆ เพียง 2-3 ตลาด รวมทั้งมีการนำเข้าปัจจัยการผลิตจากต่างประเทศเป็นอย่างมาก โดยเฉพาะการพึ่งพาน้ำมันทำให้ประเทศไทยเกิดความเสี่ยงจากความไม่สมดุลดังกล่าว และเมื่อการเปลี่ยนแปลงของกระแสโลกเกิดขึ้นอย่างรวดเร็ว อาทิ การรวมกลุ่มทางเศรษฐกิจ และการเปลี่ยนแปลงพฤติกรรมผู้บริโภค จะมีผลต่อเศรษฐกิจไทย ซึ่งประเทศไทยต้องมีความพร้อมรับการเปลี่ยนแปลงดังกล่าว

ในขณะที่**มิติด้านพัฒนาสังคม** ต้องเผชิญกับความไม่สมดุลที่เกิดขึ้นจากการพัฒนาสังคมที่ไม่สอดคล้องกับทิศทางการพัฒนาเศรษฐกิจ ไม่ว่าจะเป็นคุณภาพของประชากรที่ยังปรับตัวไม่ทันการเปลี่ยนแปลงของเทคโนโลยีและการเข้าสู่ระบบเศรษฐกิจฐานการเรียนรู้ หรือการพึ่งตนเองโดยการใช้จ่ายทางสังคม โดยเฉพาะทุนทางวัฒนธรรมและภูมิปัญญาท้องถิ่นยังมีน้อย รวมไปถึงการไม่ได้รับผลจากการพัฒนาเศรษฐกิจที่จะช่วยให้คนส่วนใหญ่ของประเทศมีความสุขโดยถ้วนหน้า ตลอดจนความไม่สมดุลภายในภาคสังคมเอง ตั้งแต่ระดับปัจเจก ครอบครัว ชุมชน จนถึงสังคมโดยรวม

สำหรับ**มิติด้านทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม** ถึงแม้ว่ามีแนวโน้มดีขึ้น แต่ยังอยู่ในระดับที่ต่ำกว่ามิติอื่นๆ ซึ่งชี้ให้เห็นว่าภายในมิติการพัฒนาทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ยังมีจุดอ่อนและไม่สมดุลที่ต้องเร่งแก้ไขโดยด่วน เช่น ความไม่สามารถใช้ทรัพยากรธรรมชาติในระดับที่ธรรมชาติสามารถปรับตัวให้สมดุลได้ เพราะขาดการบริหารจัดการที่มีประสิทธิภาพ ขาดการศึกษาวิเคราะห์ความคุ้มค่าของการอนุรักษ์ไว้ในปัจจุบันเพื่อใช้ประโยชน์อนาคต และการใช้ประโยชน์โดยส่วนใหญ่ยังไม่มีประสิทธิภาพเท่าที่ควร ในขณะที่เดียวกันการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคม ยังส่งผลกระทบต่อการพัฒนาทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมอีกด้วย

สถานการณ์ความไม่สมดุลของมิติการพัฒนาหลักทั้ง 3 ประการดังกล่าว เนื่องจากต้องเผชิญกับบริบทการเปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็วของกระแสโลกที่สำคัญ 5 ด้าน (ได้แก่ การรวมกลุ่มทางเศรษฐกิจ และการเปลี่ยนแปลงในตลาดเงินของโลก การเปลี่ยนแปลงเทคโนโลยี สังคม ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม และแนวโน้มพฤติกรรมผู้บริโภค) จะเป็นแรงกดดันให้สถานการณ์ความไม่สมดุลที่มีอยู่รุนแรงเพิ่มได้ และเป็นภัยคุกคามลดโอกาสการสร้างฐานเศรษฐกิจของไทยให้แข็งแกร่งสามารถเผชิญกับความผันผวนได้อย่างมั่นคงและยั่งยืน ดังนั้นในการเตรียมความพร้อมของ

ประเทศไทยต้องให้ความสำคัญกับการพัฒนาทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม เพื่อให้เป็นฐานการผลิตและการดำรงชีวิตของคนอย่างมั่นคงและยั่งยืนในระยะยาว ในขณะเดียวกันต้องพัฒนาเศรษฐกิจให้เป็นเครื่องมือในการพัฒนาคน และสังคมให้มีคุณภาพ เพื่อเป็นปัจจัยสนับสนุนการพัฒนาอย่างยั่งยืน โดยมีข้อเสนอแนะทางการพัฒนาที่สำคัญ 3 มิติ ดังนี้

1. มิติด้านเศรษฐกิจ

1.1 แนวทางในการสร้างความมั่นคงของฐานเศรษฐกิจมหภาค โดย

(1) การปฏิรูปภาคการเงินให้มีความเข้มแข็งและสามารถสนับสนุนกิจกรรมของภาคเศรษฐกิจจริงได้อย่างมีประสิทธิภาพภายใต้แผนแม่บททางการเงิน รวมทั้งการเตรียมความพร้อมของสถาบันการเงินเพื่อการดำเนินงานภายใต้มาตรฐาน Basel II ใหม่ที่จะนำมาใช้ในอนาคต ไม่ว่าจะเป็นการบริหารความเสี่ยง หรือการพัฒนาเครื่องมือกระจายความเสี่ยงต่างๆ

(2) พัฒนาระบบการกำกับดูแลสถาบันการเงินที่มีประสิทธิภาพและโปร่งใส บนพื้นฐานข้อมูลที่มีความถูกต้องสมบูรณ์

(3) เพิ่มประสิทธิภาพการบริหารความเสี่ยงด้านสินเชื่อ โดยการใช้ประโยชน์สูงสุดในการบริหารความเสี่ยงด้านสินเชื่อข้อมูลจากศูนย์ข้อมูลเครดิต ซึ่งได้มีการรวมกิจการระหว่างบริษัทข้อมูลเครดิตกลางและบริษัทข้อมูลเครดิตไทยตั้งเป็นบริษัทร่วมทุนแห่งใหม่

(4) การใช้ระบบประกันเงินฝากแทนการค้ำประกันเงินฝากเต็มจำนวนโดยรัฐบาล ซึ่งเป็นการประกันเงินฝากแบบจำกัดวงเงินในระดับที่ผู้ฝากรายย่อยจะไม่ได้รับผลกระทบหากเกิดปัญหาสถาบันการเงินล้ม ซึ่งสอดคล้องกับนโยบายเพิ่มการแข่งขันตามแผนแม่บททางการเงิน

(5) การพัฒนาตลาดเงิน ตลาดทุน และตลาดตราสารหนี้ ให้มีความสมดุล โดยที่ตลาดเงิน ตลาดตราสารทุน ตลาดตราสารหนี้ และตลาดตราสารอนุพันธ์ มีการพัฒนาอย่างต่อเนื่องควบคู่กันไปและสอดคล้องกับพัฒนาการและพลวัตรของกิจกรรมทางเศรษฐกิจ เพื่อเพิ่มทางเลือกในการออมสำหรับประชาชนกลุ่มต่าง ๆ และการระดมทุนของภาคธุรกิจเอกชนอย่างมีประสิทธิภาพและสอดคล้องกับลักษณะและระยะเวลาของการได้รับผลตอบแทนของการลงทุน เพื่อเสริมการทำงานของระบบธนาคาร และทำให้ตลาดการเงินของประเทศมีความแข็งแกร่ง มั่นคง มีความต้านทานต่อความผันผวนทางเศรษฐกิจได้

(6) การเพิ่มความโปร่งใสในการดำเนินนโยบายการเงิน การดำเนินนโยบายทางการเงินทั้งในด้านนโยบายดอกเบี้ย สินเชื่อ อัตราแลกเปลี่ยน การเคลื่อนย้ายเงินทุนระหว่างประเทศ และเงินสำรองระหว่างประเทศที่เหมาะสมกับระบบเศรษฐกิจและการเงินเสรี มีความโปร่งใส และมีการส่งสัญญาณให้ตลาดรับรู้ถึงทิศทางนโยบายได้อย่างชัดเจน

(7) **การสร้างความยั่งยืนฐานะการคลัง** ให้สอดคล้องกับระดับการเติบโตทางเศรษฐกิจ ไม่ก่อให้เกิดปัญหาเสถียรภาพทางเศรษฐกิจอย่างรุนแรง และไม่กระทบต่องบประมาณรายจ่ายเพื่อพัฒนาประเทศ

(8) **การส่งเสริมการออม** เช่นการให้สิทธิลดหย่อนภาษีสำหรับการออมระยะยาวผ่านกองทุนสำรองเลี้ยงชีพ กองทุนรวมเพื่อการเกษียณอายุ และกองทุนรวมเพื่อการลงทุนในหุ้นระยะยาว ซึ่งรัฐบาลได้ดำเนินการไปแล้ว และการส่งเสริมให้เกิดช่องทางในการออมที่หลากหลาย

(9) **การดำเนินนโยบายต่างประเทศให้เหมาะสมกับสถานะทางเศรษฐกิจและสังคมของประเทศ** ให้มีความเชื่อมโยงกันระหว่าง การค้า การตลาด การลงทุนระหว่างประเทศ และการเงินระหว่างประเทศ ในระดับที่เหมาะสม สอดคล้องกับเสถียรภาพทางเศรษฐกิจในประเทศ

1.2 พัฒนาศักยภาพการผลิตและบริการ

(1) **ส่งเสริมการเชื่อมโยงระหว่างภาคเกษตร อุตสาหกรรม และบริการของไทย** เพื่อปรับสมดุลของการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจของทั้งสามสาขาการผลิต

(2) **เสริมสร้างความสามารถในการผลิตและส่งออกสินค้าและบริการที่มีมูลค่าเพิ่มมากขึ้น (Value Creation)**

(3) **มุ่งพัฒนาปัจจัยพื้นฐานที่ช่วยเสริมสร้างความเข้มแข็งของภาคการผลิตและบริการให้เพิ่มขึ้น**

(4) **ส่งเสริมการพัฒนาตลาดในประเทศไทยให้เข้มแข็ง** เพื่อรองรับสินค้าและบริการที่ผลิตในประเทศ และลดความเสี่ยงจากการพึ่งพาตลาดส่งออกมากขึ้น

2. มิติด้านสังคม

2.1 **ผลิตและพัฒนาคุณภาพประชากรอย่างเร่งด่วน** โดยผลิตและพัฒนากำลังคนให้มีความรู้และสมรรถนะทางวิชาชีพสอดคล้องกับทิศทางของตลาดแรงงานและความต้องการของประเทศ

2.2 **นำทุนทางภูมิปัญญาและวัฒนธรรมไทยมาพัฒนาและต่อยอดสร้างมูลค่า (Value Creation) ในการผลิตสินค้าและบริการที่มีศักยภาพ**

2.3 **ส่งเสริมการออมของประเทศ** เพื่อสร้างวินัยในการใช้จ่ายของภาคครัวเรือนให้อยู่ในระดับที่เหมาะสม และเป็นแหล่งเงินออมใหม่ที่จะช่วยกระตุ้นการลงทุนของประเทศ

2.4 **ยกระดับพัฒนาคุณภาพชีวิตของประชาชน และกระจายผลของการพัฒนาอย่างต่อเนื่อง** ให้ครอบคลุมทุกกลุ่มเป้าหมายและทุกมิติการพัฒนา

2.5 **ภาครัฐต้องมีระบบบริหารจัดการภาคสังคมให้เกิดความสมดุลมากขึ้น**

3. มิติด้านทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

3.1 สร้างความสมดุลของการใช้ประโยชน์และการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติ รวมทั้งความหลากหลายทางชีวภาพ เพื่อให้เกิดการพัฒนาที่ยั่งยืน โดยใช้ประโยชน์จากระบบข้อมูลสารสนเทศทางภูมิศาสตร์และข้อมูลดาวเทียม ตรวจสอบและจัดทำทะเบียนบัญชีความหลากหลายทางชีวภาพ แลกกำหนดขีดความสามารถในการรองรับผลกระทบต่อระบบนิเวศของพื้นที่ และกิจกรรมที่จะดำเนินการ ในการใช้พื้นที่แต่ละประเภท

3.2 การพยายามสร้างความสมดุลระหว่างการใช้ทรัพยากรกับการฟื้นฟูเพื่อทดแทน โดย เร่งฟื้นฟูสภาพป่า ฟื้นฟูทรัพยากรดินและใช้ประโยชน์ให้เหมาะสมกับพื้นที่ ฟื้นฟูคุณภาพน้ำ และส่งเสริมการอนุรักษ์พลังงานและใช้พลังงานหมุนเวียน

3.3 การเพิ่มประสิทธิภาพในการใช้ทรัพยากรเพื่อให้เกิดการประหยัดและไม่ก่อมลพิษ โดยส่งเสริมการใช้เทคโนโลยีและกระบวนการผลิตและบริการที่เป็นมิตรกับสิ่งแวดล้อม รณรงค์ให้เกิดการประหยัดการใช้ทรัพยากร นำเครื่องมือทางเศรษฐศาสตร์ที่สามารถดำเนินการได้ทันทีเข้ามาใช้อย่างจริงจัง และ เร่งพัฒนาและส่งเสริมการใช้พลังงานทดแทนและเครื่องยนต์ที่สะอาด

3.4 การเพิ่มประสิทธิภาพในการบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม โดย บริหารจัดการน้ำอย่างเป็นระบบ และส่งเสริมการมีส่วนร่วมของพหุภาคี โดยเฉพาะอย่างยิ่งชุมชน ในการบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมอย่างจริงจัง

นอกจากนี้เพื่อให้ข้อเสนอแนะทางการสร้างฐานเศรษฐกิจที่มั่นคงและยั่งยืน สามารถนำไปใช้ในทางปฏิบัติได้อย่างมีประสิทธิภาพ ต้องคำนึงปัจจัยที่สำคัญดังนี้ **กำหนดประเด็นยุทธศาสตร์ให้ชัดเจน โดยให้ความสำคัญกับปัจจัยหลักที่มีนัยสำคัญต่อการสร้างความสมดุล** อาทิ ให้ความสำคัญกับการพัฒนาศักยภาพคนให้มีคุณภาพ มีความรู้ ความเข้าใจ มีค่านิยม และมีวิถีชีวิตที่สนับสนุนการพัฒนาเศรษฐกิจ สังคม และทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมอย่างยั่งยืนและมั่นคง และ**ให้ความสำคัญกับการใช้ทุนทางสังคมที่ประเทศมีศักยภาพหรือเป็นจุดแข็งของประเทศ** ในการสร้างมูลค่าเพิ่มให้กับสินค้าและบริการ หรือสร้างสินค้าทางวัฒนธรรม ตลอดจน**ให้ความสำคัญกับการอยู่ดีมีสุขของคน** โดยให้ความสำคัญกับการส่งเสริมสุขภาพที่ดี เป็นต้น อีกทั้งต้อง**ปรับระบบหรือกลไกเพื่อเตรียมพร้อมรับกับกระแสการเปลี่ยนแปลงของโลกได้อย่างรู้เท่าทัน** ท้ายที่สุดควรให้มีการ**กำหนดระดับของความสมดุลทั้งในมิติและระหว่างมิติที่เหมาะสม (Optimal Point)** สำหรับประเทศไทย

เรื่องที่ 3

การเพิ่มมูลค่าผลผลิตด้วยฐานความรู้

1. พลวัตของการพัฒนาเศรษฐกิจโลกและการปรับตัวของประเทศไทย

พลวัตของการพัฒนาเศรษฐกิจโลกเกิดขึ้นได้ เนื่องจากความก้าวหน้าทางด้านวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีเป็นกลไกสำคัญในการขับเคลื่อนให้มีการเปลี่ยนแปลง โดยมีปัจจัยที่อยู่เบื้องหลังคือความรู้ ซึ่งการใช้ความรู้ที่มีประสิทธิภาพและชาญฉลาดจะเป็นตัวขับเคลื่อนที่สำคัญในการสร้างความเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจ (Knowledge-driven Growth) และเสริมสร้างขีดความสามารถในการแข่งขันกับต่างประเทศทั้งทางด้านการค้าและการลงทุน หรือที่เรียกว่า “การพัฒนาเศรษฐกิจด้วยฐานความรู้”

2. การพัฒนาระบบเศรษฐกิจฐานความรู้ (Knowledge Economy, KE)

2.1 ระบบเศรษฐกิจฐานความรู้

ปัจจัยพื้นฐาน 4 ประการซึ่งเป็นองค์ประกอบสำคัญที่ต้องทำให้เกิดขึ้นในระบบเศรษฐกิจฐานความรู้ มีดังนี้

- (1) ระบบนวัตกรรมและการใช้ประโยชน์จากเทคโนโลยี (Innovation System and Technological Adoption)
- (2) ประชากรที่มีการศึกษาและแรงงานที่มีความรู้/มีฝีมือ (Educated, Creative, and Skilled Labor Force)
- (3) เทคโนโลยีสารสนเทศและโทรคมนาคม (Information and Communication Technologies)
- (4) สภาพแวดล้อมและสถาบันทางเศรษฐกิจ (Economic and Institutional Regime)

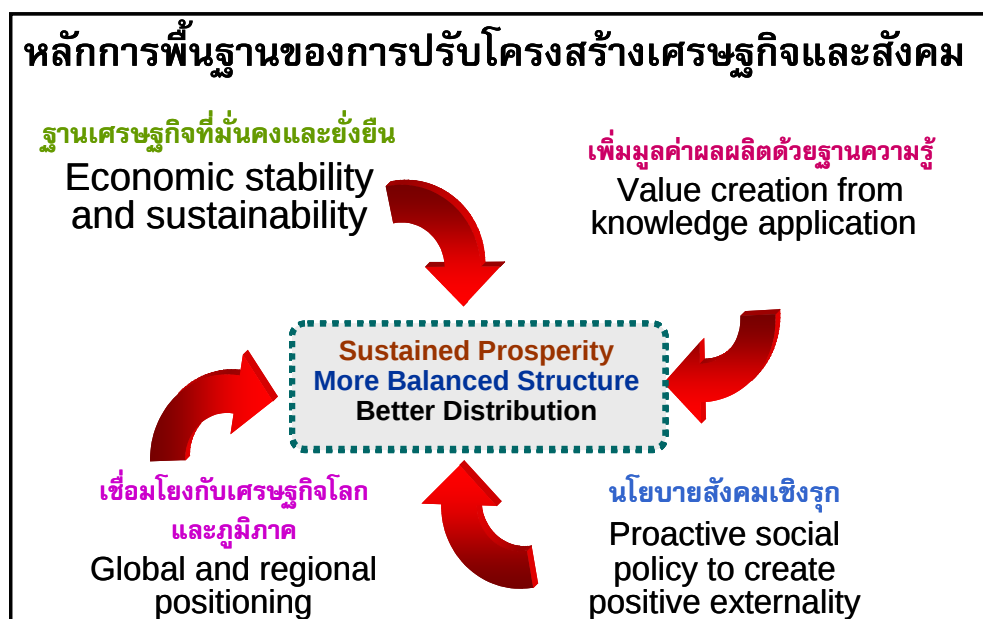
การพัฒนาระบบเศรษฐกิจฐานความรู้โดยเน้นพัฒนาปัจจัยพื้นฐาน 4 ด้านไปพร้อมๆ กัน และ/หรือพัฒนาตามความพร้อมของแต่ละปัจจัยนั้น จำเป็นต้องให้ความสำคัญอย่างยิ่งต่อการบริหารจัดการและการประสานปัจจัยพื้นฐานทั้ง 4 ประการซึ่งมีความเกี่ยวเนื่องและพึ่งพาซึ่งกันและกัน (Interconnected/Interdependent) โดยใช้นโยบายและมาตรการที่เหมาะสมในบริบทของการพัฒนาของประเทศไทย

2.2 ความเชื่อมโยงของเศรษฐกิจฐานความรู้และการเพิ่มมูลค่าผลผลิต ซึ่งมีตัวขับเคลื่อนที่สำคัญ คือ องค์ความรู้และการใช้ความรู้อย่างเข้มข้นในกระบวนการผลิต ผสมผสานเข้ากับการใช้วัตถุดิบและแรงงาน รวมทั้งทรัพยากรธรรมชาติเพื่อผลิตสินค้าและบริการที่มีมูลค่าสูง

3. การปรับโครงสร้างเศรษฐกิจและสังคมของประเทศไทยเพื่อเพิ่มมูลค่าผลผลิต

3.1 ภาพรวมการปรับโครงสร้างเศรษฐกิจและสังคมของประเทศไทย

การเพิ่มมูลค่าผลผลิตด้วยฐานความรู้ (Value Creation from Knowledge Application) ได้ถูกหยิบยกขึ้นเป็นหลักการพื้นฐานหนึ่งของการปรับโครงสร้างเศรษฐกิจและสังคมของประเทศไทย ควบคู่ไปกับหลักการพื้นฐานด้านการสร้างฐานเศรษฐกิจที่มั่นคงยั่งยืน (Economic Stability and Sustainability) นโยบายสังคมเชิงรุก (Proactive Social Policy to Create Positive Externalities) และการเชื่อมโยงกับเศรษฐกิจโลกและภูมิภาค (Global and Regional Positioning)



ที่มา: สศช. 2548, กรอบยุทธศาสตร์การปรับโครงสร้างเศรษฐกิจและสังคมของประเทศไทยในระยะ 4 ปี (2548-2551)

3.2 การปรับโครงสร้างเศรษฐกิจการผลิตรายสาขา

คือ การผลักดันภาคการผลิตของประเทศไทยให้ก้าวไปสู่การผลิตในเศรษฐกิจที่มีสมรรถนะสูง โดยเน้นความสำคัญของการพัฒนาคน องค์ความรู้ นวัตกรรม และโครงสร้างพื้นฐานทางกายภาพและเทคโนโลยี โดย

(1) การปรับโครงสร้างภาคเกษตร

ในการปรับโครงสร้างภาคเกษตรต้องให้ความสำคัญกับการพัฒนาตลอดห่วงโซ่การผลิต (Supply Chain) ตั้งแต่การพัฒนาพันธุ์พืชและสัตว์ สภาพแวดล้อมของน้ำและดิน กระบวนการเพาะปลูก การเลี้ยง การแปรรูปและเพิ่มมูลค่า การตลาดและจัดจำหน่ายเพื่อเพิ่มผลิตภาพและมูลค่าผลผลิตการเกษตรให้มีบทบาทในการขยายตัวทางเศรษฐกิจอย่างยั่งยืนและมีคุณภาพ

(2) การปรับโครงสร้างภาคอุตสาหกรรม

ในการปรับโครงสร้างภาคอุตสาหกรรมของไทยจำเป็นต้องปรับเปลี่ยนจากการใช้แรงงานราคาถูก (Labor Intensive) ไปสู่การเพิ่มมูลค่าผลผลิตบนฐานความรู้และการประยุกต์ใช้นวัตกรรม โดยอาศัยเครือข่ายวิสาหกิจเป็นเครื่องมือ ใช้กระบวนการผลิตที่เป็นมิตรกับสิ่งแวดล้อม รวมทั้งยกระดับความสามารถวิสาหกิจทุกกลุ่ม โดยเฉพาะอย่างยิ่งกับวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อม และวิสาหกิจชุมชน

(3) การปรับโครงสร้างภาคบริการ

การปรับโครงสร้างภาคบริการของไทยจำเป็นต้องให้ความสำคัญกับการพัฒนาสาขาบริการให้มีความเข้มแข็งและขยายฐานให้กว้างขึ้น รวมทั้งสร้างความเชื่อมโยงในธุรกิจภาคบริการ ด้วยการส่งเสริมการท่องเที่ยว บริการสุขภาพ Well-being care, การศึกษา และนันทนาการ เป็นต้น เพื่อดึงดูดและสร้างมูลค่าเพิ่มให้กับภาคบริการของประเทศ

3.3 การพัฒนาวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยี วิจัย และนวัตกรรม

ต้องมีการผลักดันการวิจัยพัฒนา โดยสนับสนุนการทำวิจัยพื้นฐาน ผลักดันให้มีการจดทะเบียนทรัพย์สินทางปัญญาของคนไทยและส่งเสริมให้นำทรัพย์สินทางปัญญาไปใช้ประโยชน์ในเชิงพาณิชย์ได้จริง จัดตั้งและพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานด้านวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี บุคลากร กำลังคนด้านวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี เพื่อรองรับการเปลี่ยนแปลงและการพัฒนาในระยะยาว ส่งเสริมการต่อยอดภูมิปัญญาและความเป็นไทยที่สอดคล้องกับความต้องการของภาคการผลิตและบริการที่มีศักยภาพ และสร้างสภาพแวดล้อมที่เอื้อต่อการเรียนรู้ ความคิดริเริ่มสร้างสรรค์ งานวิจัยและนวัตกรรมใหม่ๆ ที่เป็นประโยชน์ เป็นต้น

4. สถานะการพัฒนาเศรษฐกิจและการเพิ่มมูลค่าผลผลิตบนฐานความรู้ของไทย

4.1 สถานะเศรษฐกิจฐานความรู้ของประเทศไทยและการเปรียบเทียบกับบริบทภูมิภาคเอเชียตะวันออก

เมื่อพิจารณาองค์ประกอบต่างๆ แล้วพบว่า ประเทศไทยยังมีช่องว่างในการพัฒนาเพื่อเข้าสู่เศรษฐกิจฐานความรู้โดยเฉพาะอย่างยิ่งในด้านนวัตกรรมและการใช้ประโยชน์จากเทคโนโลยี รวมทั้งด้านเทคโนโลยีสารสนเทศและโทรคมนาคม โดยที่แม้ว่าระดับการพัฒนาทางการศึกษาจะอยู่ในระดับดีเมื่อเปรียบเทียบกับกลุ่มประเทศในภูมิภาคเอเชียตะวันออก แต่ยังคงมีความจำเป็นที่จะต้องพัฒนาให้อยู่ในระดับที่ดีขึ้น

4.2 สถานะขีดความสามารถในการแข่งขันด้านวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีของไทย

(1) ด้านวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี จากการประเมินของ IMD พบว่า ปี 2547 ขีดความสามารถด้านวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีโดยรวมของประเทศไทยอยู่ในอันดับที่ 45

จาก 60 ประเทศ ในขณะที่การจัดอันดับของ World Economic Forum (WEF) พบว่า ดัชนีด้านเทคโนโลยี (Technology Index) เป็นอันดับที่ 38 จาก 102 ประเทศ ในปี 2547

(2) ตัวชี้วัดด้านวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีอื่น ๆ

➤ การลงทุนด้านการวิจัยและพัฒนา จากข้อมูลค่าใช้จ่ายด้านการวิจัยและพัฒนาของประเทศไทยในช่วงปี 2542-2544 อยู่ในระดับเฉลี่ยประมาณปีละร้อยละ 0.25 ของผลิตภัณฑ์มวลรวมภายในประเทศ ในขณะที่ประเทศมาเลเซีย สิงคโปร์ ไต้หวัน และเกาหลี มีค่าใช้จ่ายด้านการวิจัยและพัฒนาเท่ากับร้อยละ 0.49, 2.12, 2.16 และ 2.92 ของผลิตภัณฑ์มวลรวมภายในประเทศ ตามลำดับ

➤ สัดส่วนนักวิจัย จากข้อมูลดัชนีชี้วัดด้านวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีของ IMD 2546 พบว่า ประเทศไทยยังมีความจำเป็นในการพัฒนาบุคลากรด้านการวิจัยเพิ่มขึ้น เนื่องจากสัดส่วนนักวิจัยของประเทศไทยยังอยู่ในระดับต่ำเมื่อเปรียบเทียบกับประเทศในภูมิภาคเอเชีย คิดเป็นร้อยละ 0.33 ต่อประชากร 1,000 คนเท่านั้น ในขณะที่ประเทศญี่ปุ่น ไต้หวัน และเกาหลี ซึ่งเป็นประเทศที่ผลิตสินค้า และนวัตกรรมด้านเทคโนโลยี มีสัดส่วนดังกล่าวถึง 7.07 4.77 และ 2.92 ตามลำดับ

5. การศึกษาเปรียบเทียบกับประเทศในภูมิภาคเอเชียตะวันออก

การศึกษาถึงแนวทางปฏิบัติที่ดีของต่างประเทศในด้านการพัฒนาเศรษฐกิจฐานความรู้จะเป็นประโยชน์และเป็นทางเลือกเพื่อให้ได้มาซึ่งองค์ความรู้/ประสบการณ์ที่เป็นทั้งความสำเร็จและความล้มเหลวของประเทศต่าง ๆ ซึ่งจะสามารถนำมาปรับใช้ในระบบของการพัฒนาเศรษฐกิจฐานความรู้ของประเทศไทยได้อย่างเหมาะสมต่อไป โดยประเทศที่คัดเลือกเพื่อใช้เป็นกรณีศึกษาเปรียบเทียบในการศึกษารุ่นนี้ได้แก่ ประเทศญี่ปุ่น เกาหลีใต้ สิงคโปร์ มาเลเซีย และจีน

โดยประเทศญี่ปุ่นจัดเป็นประเทศที่ให้ความสำคัญด้านวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยีและนวัตกรรม ที่ก้าวหน้ากว่าประเทศในภูมิภาคเอเชีย และถือเป็นต้นแบบให้กับหลายประเทศในภูมิภาคที่จะพัฒนาให้มีความก้าวหน้าทัดเทียมกัน ในขณะที่เกาหลีใต้จัดเป็นประเทศที่มีการปรับตัวและประยุกต์นวัตกรรมในการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมของประเทศให้ก้าวหน้าได้อย่างรวดเร็ว ในขณะที่สิงคโปร์เป็นประเทศที่มีรูปแบบการพัฒนาและประสบความสำเร็จในการพัฒนาประเทศโดยเน้นการใช้องค์ความรู้ในการบริหารจัดการที่มีประสิทธิภาพ ส่วนประเทศมาเลเซียจัดเป็นประเทศที่มีระดับการพัฒนาใกล้เคียงกับประเทศไทยซึ่งจัดอยู่ในกลุ่ม Second-tier NIEs และจีนเป็นประเทศที่ควรจับตามองเนื่องจากการขยายตัวทางเศรษฐกิจและมีบทบาทในเศรษฐกิจโลก ซึ่งหากจีนสามารถประยุกต์ใช้นวัตกรรมใหม่ เข้ากับกระบวนการผลิตได้อย่างสัมฤทธิ์ผลแล้วจะทำให้จีนเจริญรุดหน้าและก้าวขึ้นสู่การเป็นผู้นำในเศรษฐกิจโลก

6. นโยบายและแผนด้านวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีของไทยในปัจจุบัน

ในบริบทของประเทศไทยกล่าวได้ว่าการดำเนินการพัฒนาเศรษฐกิจฐานความรู้ในระยะที่ผ่านมา ได้อาศัยกระบวนการพัฒนาด้านวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีเป็นกลไกสำคัญ โดยในช่วงปี 2545-2547 ของแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 9 ได้มีการดำเนินการตามแนวทางการประยุกต์ใช้เทคโนโลยีที่มีอยู่ การพัฒนาต่อยอดภูมิปัญญาท้องถิ่น การพัฒนานวัตกรรมที่สอดคล้องกับความต้องการของภาคการผลิต การเสริมสร้างพื้นฐานความคิดแบบวิทยาศาสตร์ การพัฒนาบุคลากร และการยกระดับการพัฒนาและใช้เทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสารที่นำไปสู่สังคมเศรษฐกิจฐานความรู้ ตลอดจนปรับเปลี่ยนการบริหารการพัฒนาวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี (ว&ท) ให้เป็นไปในเชิงรุก

7. ประเด็นการพัฒนาที่ควรให้ความสำคัญ

7.1 โครงสร้างพื้นฐานทาง ว&ท ซึ่งเป็นปัจจัยพื้นฐานสำคัญที่สุดที่ส่งผลกระทบต่อการลงทุนระหว่างประเทศ และระดับผลิตภาพการผลิตของภาคการผลิตของประเทศไทยยังมีความอ่อนแอและต้องเร่งปรับปรุง

7.2 จำนวนการยื่นคำขอและรับสิทธิบัตรในประเทศไทยยังเป็นสิทธิบัตรที่ยื่นขอจดโดยชาวต่างชาติเกินกว่ากึ่งหนึ่ง โดยจำนวนสิทธิบัตรที่คนไทยได้รับส่วนใหญ่เป็นการออกแบบผลิตภัณฑ์ ในขณะที่สิทธิบัตรการประดิษฐ์ได้รับการจดทะเบียนรับรองน้อยกว่าต่างชาติมาก แสดงให้เห็นว่าประเทศไทยมีช่องว่างในด้านการคิดค้นนวัตกรรมใหม่ๆ และการใช้ประโยชน์/ต่อยอดเทคโนโลยี

7.3 การพัฒนาบุคลากรด้าน ว&ท ยังคงขาดแคลนทั้งในเชิงปริมาณและคุณภาพ นอกจากนี้ ในกระบวนการผลิตบุคลากรด้าน ว&ท ยังขาดการวางแผนให้เชื่อมโยงกับภาคการผลิต

7.4 ประเทศไทยยังต้องพึ่งพิงการนำเข้าเทคโนโลยีจากต่างประเทศ โดยระดับการเรียนรู้เพื่อพัฒนาขีดความสามารถทางเทคโนโลยีภายในประเทศยังคงจำกัดอยู่ที่ระดับปฏิบัติการ การออกแบบวิศวกรรม และการประยุกต์เบื้องต้น ซึ่งจะเป็นอุปสรรคต่อการปรับตัวของประเทศไปสู่อุตสาหกรรมที่ใช้ความรู้ ซึ่งจำเป็นสำหรับการแข่งขันในปัจจุบัน

7.5 จำเป็นต้องมีการขยายเครือข่ายอินเทอร์เน็ต และโทรศัพท์เคลื่อนที่ให้ครอบคลุมประชากรในพื้นที่เป้าหมายในราคาที่ เป็นธรรมยิ่งขึ้น

8. สิ่งที่ต้องให้ความสำคัญและเร่งรัดดำเนินการในระยะต่อไป

จำเป็นต้องมีการปรับตัวไปสู่การสร้างขีดความสามารถในการแข่งขันบนพื้นฐานของนวัตกรรม เพื่อสร้างมูลค่าเพิ่มให้กับผลิตภัณฑ์ นอกจากนี้ผลจากการเปลี่ยนแปลง Core Technology อาทิ เทคโนโลยีสารสนเทศ เทคโนโลยีชีวภาพ นานาเทคโนโลยี และเทคโนโลยีวัสดุ จะทำให่วงจรชีวิตของผลิตภัณฑ์สั้นลง ดังนั้นความเร็วและการสร้างสรรค์ผลิตภัณฑ์จึงมีความ

จำเป็นต่อการอยู่รอดของธุรกิจ และจากการที่กระแสการบริโภคมีแนวโน้มให้ความสำคัญในเรื่องสุขภาพและสิ่งแวดล้อมมากขึ้น การพัฒนาด้าน ว&ท ในอนาคตจะต้องคำนึงถึงเทคโนโลยีที่เป็นมิตรต่อสิ่งแวดล้อมและส่งเสริมสุขภาพเพิ่มขึ้น ดังนี้

8.1 พัฒนาระบบนวัตกรรมและส่งเสริมการใช้ประโยชน์จากเทคโนโลยี โดย

(1) กำหนดทิศทางการพัฒนาด้านวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีของประเทศ ให้มีความชัดเจน

(2) ผลักดันการวิจัยพัฒนา ในสาขาที่ประเทศไทยมีศักยภาพ (Core Competency) ได้แก่ อุตสาหกรรมการเกษตร (ที่เน้นใช้การวิจัยด้านเทคโนโลยีชีวภาพ) และ อุตสาหกรรมบริการ (การก่อสร้าง) รวมทั้ง ให้การสนับสนุนภูมิปัญญาท้องถิ่นที่มีประโยชน์

(3) แสวงหาและต่อยอดทางเทคโนโลยีในอุตสาหกรรมที่ประเทศไทยมีศักยภาพ โดยสนับสนุนภาคเอกชนให้ทำการวิจัยให้มากยิ่งขึ้น

(4) สนับสนุนกลไกการสร้างเครือข่ายการทำงานระหว่างภาคอุตสาหกรรม สถาบันการศึกษา และหน่วยงานวิจัยภาครัฐ มหาวิทยาลัยและภาคเอกชน

(5) สร้างความเข้มแข็งของวิสาหกิจภายในประเทศ โดยเฉพาะวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อมในการปรับปรุงเทคโนโลยีในกระบวนการผลิต

(6) ส่งเสริมและสนับสนุนให้มีการถ่ายทอดองค์ความรู้และเทคโนโลยีจากต่างประเทศสู่ผู้ประกอบการและแรงงานไทยมากขึ้น โดยเฉพาะในการดำเนินโครงการขนาดใหญ่ (Mega project) ของภาครัฐ

8.2 พัฒนาประชากรที่มีการศึกษาและแรงงานที่มีความรู้และมีฝีมือ โดย

(1) เร่งรัดจัดทำแผนยุทธศาสตร์พัฒนาบุคลากรด้าน ว&ท ของประเทศอย่างเป็นระบบ

(2) จัดทำแผนบูรณาการระหว่างหน่วยงานภาครัฐและเอกชนที่เกี่ยวข้องกับการพัฒนา ว&ท

(3) ปรับปรุงประสิทธิภาพของสถาบันการศึกษา เพื่อเพิ่มกำลังการผลิตกำลังคนด้าน ว&ท

(4) พัฒนาสถาบันและกิจกรรมการฝึกอบรม

(5) จัดตั้งสถาบันศึกษาร่วมกับต่างประเทศ รวมทั้งนำเข้าผู้เชี่ยวชาญและอาจารย์จากต่างประเทศ

8.3 พัฒนาระบบเทคโนโลยีสารสนเทศและโทรคมนาคม โดย

- (1) ส่งเสริมการเผยแพร่ข้อมูลข่าวสาร และผลงานวิจัยและพัฒนาของหน่วยงานวิจัยและมหาวิทยาลัยต่างๆ ผ่านสื่อต่างๆ
- (2) ส่งเสริมการลงทุนโครงข่ายพื้นฐานด้านโทรคมนาคมและระบบการสื่อสารความเร็วสูง และสนับสนุนให้มีการแข่งขันในสาขาโทรคมนาคมฯ
- (3) สนับสนุนให้มีการใช้คอมพิวเตอร์/เครือข่ายเทคโนโลยีสารสนเทศและโทรคมนาคม
- (4) ส่งเสริมให้มีการนำความรู้ ข้อมูลและข่าวสารด้านเทคโนโลยีสารสนเทศและโทรคมนาคมมาใช้ประโยชน์ในกระบวนการผลิตและการบริหารจัดการของธุรกิจ/สถานประกอบการในภาคอุตสาหกรรม โดยเฉพาะ SMEs

8.4 พัฒนาสภาพแวดล้อมและสถาบันทางเศรษฐกิจ โดย

- (1) พัฒนาศาสตร์และเทคโนโลยีของประเทศให้มีเอกภาพ
- (2) พัฒนาส่งเสริมระบบการบริหารจัดการด้านสิทธิบัตร การจดทะเบียนและคุ้มครอง (การบังคับใช้กฎหมาย) ทรัพย์สินทางปัญญาให้มีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น
- (3) ให้การสนับสนุนด้านเงินทุน/ส่งเสริมการทำวิจัยร่วมกันระหว่างภาครัฐ เอกชนและสถาบันการศึกษา รวมทั้งสนับสนุนการหมุนเวียนบุคลากรวิจัยระหว่างภาครัฐและเอกชน
- (4) ปรับปรุงกฎหมาย กฎระเบียบ รวมถึงรูปแบบการทำงาน การอำนวยความสะดวกของภาครัฐ เพื่อลดขั้นตอนและกระบวนการทำงานของให้เอื้ออำนวยต่อการประกอบธุรกิจ
- (5) เสริมสร้างความเข้มแข็งของระบบการเงิน/ทุนของประเทศ เช่น ปรับปรุงระบบการบริหารจัดการความเสี่ยงของธนาคาร พัฒนาตลาดทุนที่มีประสิทธิภาพ และส่งเสริมตลาด Venture Capital
- (6) ผ่อนคลายกฎ ระเบียบในการก่อตั้งธุรกิจและการเข้าถึงแหล่งเงินทุนต่อ SMEs

เรื่องที่ 4

การพัฒนาสังคมเชิงรุก

1. เกริ่นนำ

การพัฒนาสังคมในช่วงที่ผ่านมาประสบผลสำเร็จในหลายด้าน ทำให้คนไทยมีอายุยืนยาว สามารถเข้าถึงหลักประกันสุขภาพทุกรูปแบบอย่างทั่วถึง การขยายโอกาสทางการศึกษาเป็นไปอย่างต่อเนื่อง ประชากรมีการศึกษาสูงขึ้น การขยายการคุ้มครองครอบคลุมมากกว่าที่เป็นอยู่ และมีสัดส่วนคนจนลดลง ซึ่งเมื่อพิจารณาในเชิงปริมาณแล้วจะเห็นว่ามีแนวโน้มที่ดีชัดเจน แต่ในเชิงคุณภาพยังไม่เป็นที่น่าพอใจ โดยเฉพาะคุณภาพการศึกษาของเด็กไทยโดยรวมยังด้อย แรงงานยังมีระดับการศึกษาต่ำและต้องพัฒนาทักษะฝีมืออย่างต่อเนื่องเพื่อให้สามารถแข่งขันได้ สุขภาพคนไทยอยู่ในภาวะเสี่ยงจากการเป็นโรคที่เกิดจากพฤติกรรมที่ไม่เหมาะสม ปัญหาด้านสุขภาพจิต ความมั่นคงและความปลอดภัยของคนและสังคมยังน่าวิตก ทั้งการก่ออาชญากรรม ทำร้ายร่างกาย จนถึงปัญหาอาชญากรรมข้ามชาติ ขณะที่ครอบครัวไทยมีแนวโน้มอ่อนแอลง

ดังนั้น ทิศทางและกระบวนการพัฒนาด้านสังคมจึงต้องมีการปรับตัวให้สอดคล้องและเป็นไปในทิศทางเดียวกัน การพัฒนาคนและสังคมไทยต้องมุ่งเชิงรุกมากขึ้นควบคู่กับการแก้ไขปัญหาที่สั่งสมมานาน เพื่อให้การพัฒนาสังคมก้าวหน้าและพร้อมเผชิญกับสภาวะแวดล้อมที่เปลี่ยนแปลงได้อย่างมีประสิทธิภาพ

2. สังคมไทย: สถานการณ์ ปัญหา และประเด็นท้าทาย

2.1 สถานการณ์และสังคมไทย

ครอบคลุม 3 เรื่องหลัก ได้แก่

(1) **การพัฒนาศักยภาพคน** โดยการพัฒนาที่ผ่านมาถึงแม้ว่าจะส่งผลให้คุณภาพของประชาชนโดยรวมดีขึ้น แต่ประชาชน บางกลุ่มยังคงประสบปัญหาด้านสุขภาพที่เผชิญกับภาวะเสี่ยงที่แตกต่างกัน ฐานความรู้ของคนยังไม่เอื้อต่อการเข้าสู่สังคมแห่งการเรียนรู้ และความยากจนยังคงทำให้เกิดความเหลื่อมล้ำทางสังคม

(2) **สภาพแวดล้อมที่เอื้อต่อการพัฒนาคนและสังคม** โดยการพัฒนาคนและสังคมอย่างมีคุณภาพ นอกจากจะขึ้นอยู่กับสภาพแวดล้อมและบริบททางสังคม ที่เอื้ออำนวย ซึ่งประกอบด้วยการดำรงชีวิตในสังคมที่มีความยุติธรรม มั่นคงและปลอดภัยทั้งทางด้านชีวิตและทรัพย์สิน การมีสถาบันทางสังคมที่เกื้อหนุนการพัฒนาแล้ว การมีสภาพแวดล้อมทางวัฒนธรรมที่เหมาะสมสอดคล้องกับสถานการณ์ของสภาพแวดล้อมและบริบททางสังคมในปัจจุบันยังเป็นปัจจัยหลักอีกประการหนึ่ง

(3) ระบบการบริหารจัดการ โดยการเปลี่ยนแปลงของระบบเศรษฐกิจ สังคม การเมือง อย่างรวดเร็วทำให้ระบบบริหารจัดการที่มีอยู่ปรับตัวไม่ทันต่อการเปลี่ยนแปลง เนื่องจาก เครื่องมือและกลไกบริหารจัดการไม่สามารถตอบสนองต่อสถานการณ์และแก้ไขปัญหาได้อย่างมีประสิทธิภาพ การดำเนินนโยบายมีการบูรณาการน้อย การใช้จ่ายงบประมาณ ระบบข้อมูลและการ ประเมินผลมีประสิทธิภาพต่ำ ทำให้การดำเนินนโยบายและแผนการพัฒนายังไม่ประสบความสำเร็จ เท่าที่ควร

2.2 ประเด็นท้าทาย

ผลการพัฒนาที่ผ่านมาและแนวโน้มของสภาวะแวดล้อมทางสังคมที่เป็นอยู่ได้ส่งผลกระทบต่อคุณภาพชีวิตของคนไทยส่วนใหญ่และต่อการพัฒนาประเทศ อย่างไรก็ตาม ประเทศไทยยังมีข้อได้เปรียบและหากนำการเปลี่ยนแปลงต่างๆ ที่จะเกิดขึ้นในอนาคตมาปรับเป็นโอกาสก็จะทำให้สามารถกำหนดทิศทางการพัฒนาประเทศในระยะต่อไปได้อย่างมีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น ดังนี้

(1) การเปลี่ยนแปลงโครงสร้างประชากร เป็นตัวกำหนดแนวทางการพัฒนา ทรัพยากรมนุษย์ที่สร้างความเข้มแข็งให้กับการพัฒนาเศรษฐกิจ ซึ่งจากการวิเคราะห์โครงสร้างประชากร ใน 15 ปีข้างหน้าพบว่า

(1.1) ประชากรของประเทศไทยมีแนวโน้มเข้าสู่สังคมผู้สูงอายุในช่วงเวลาอันสั้น

(1.2) ประเทศไทยกำลังอยู่ในช่วงปันผลประชากรไปจนถึงปี 2552 หรือ เหลือเวลาอีกเพียง 4 ปีเท่านั้น ที่ต้องเร่งพัฒนาและใช้ประโยชน์จากช่วงปีทองดังกล่าว (ช่วงการปันผล ทางประชากร (Demographic Dividend) เป็นช่วงที่สัดส่วนประชากรวัยแรงงานมีแนวโน้มเพิ่มขึ้นเมื่อ เทียบกับประชากรในวัยพึ่งพิงที่กลุ่มเด็กลดลงและผู้สูงอายุเพิ่มอย่างช้าๆ)

(1.3) การเปลี่ยนแปลงของโครงสร้างประชากรชี้ให้เห็นประเด็นการพัฒนาที่สำคัญ การที่ประชากรวัยเด็กมีจำนวนน้อยลงเป็นโอกาสในการพัฒนาคุณภาพเด็ก เร่งเพิ่มผลิต ภาพของแรงงานให้สูงขึ้นพร้อมรับการมีสัดส่วนประชากรวัยสูงอายุมากขึ้น อย่างไรก็ตาม มีประเด็น ที่ต้องพึงระวังในหลายเรื่องที่สำคัญ ได้แก่

» การเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจอาจชะลอตัวลง เนื่องจาก กำลังแรงงานลดลงจะส่งผลต่อการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจและขีดความสามารถในการแข่งขันของ ประเทศ

» การบริการทางสังคมรวมถึงการจัดระบบการคุ้มครอง ทางสังคมต่าง ๆ ที่มีอยู่อาจไม่เพียงพอและต้องปรับรูปแบบให้เหมาะสม โดยเฉพาะบริการทาง การแพทย์ บุคลากรที่เกี่ยวข้องยังไม่เพียงพอ รวมทั้งหลักประกันทางสังคมยังไม่ครอบคลุมประชากร และมีรูปแบบที่จำกัด

» การเปลี่ยนแปลงของประชากรส่งผลต่อการออมในระดับบุคคล เพราะสภาพเศรษฐกิจในขณะนี้ไม่景气ให้เกิดการออม ทำให้การออมระดับบุคคลต่ำและมีแนวโน้มลดลงอย่างมาก ส่งผลให้การออมในอนาคตอาจไม่มากพอสำหรับการขยายลงทุน

» การผลิตสินค้าและบริการในอนาคตจะเปลี่ยนแปลงเพื่อสนองความต้องการของกลุ่มประชากรที่สูงวัยที่มีเพิ่มขึ้น

(2) การพัฒนาด้านเทคโนโลยีที่มีผลกระทบต่อสังคมไทย ส่วนใหญ่ยังเป็นการผลิตสินค้าที่ใช้เทคโนโลยีการผลิตในระดับต่ำ เช่น การผลิตเสื้อผ้า สินค้าอุปโภค/บริโภค และการประกอบอุปกรณ์คอมพิวเตอร์ เป็นต้น ซึ่งมีผลต่อคนและสังคมไทยในประเด็นต่างๆ ดังนี้

(2.1) เทคโนโลยีสารสนเทศที่แพร่กระจายอย่างกว้างขวางและรวดเร็วเป็นโอกาสในการพัฒนาคุณภาพคนแต่ก็อาจทำให้เกิดความเหลื่อมล้ำของกลุ่มคนต่างๆ มากขึ้นหากไม่มีการบริหารจัดการที่ดีเพียงพอ

(2.2) ความก้าวหน้าทางเทคโนโลยีมีผลกระทบต่อคุณภาพชีวิต อย่างไรก็ตาม ผลกระทบจากการพัฒนาดังกล่าวมีแนวโน้มให้เกิดความเสี่ยงต่อสุขภาพและสิ่งแวดล้อม ผลกระทบในเรื่องอาชญากรรมอิเล็กทรอนิกส์ การแพร่กระจายของสื่อลามก ความรุนแรงในอินเทอร์เน็ต เป็นต้น

(3) การเคลื่อนย้ายคนอย่างเสรีเป็นปัจจัยสำคัญหนึ่งที่มาจากกระแสโลกาภิวัตน์ ก่อให้เกิดการไหลเวียนอย่างเสรีของปัจจัยเงิน ความรู้ ขาวสารและคน ซึ่งเป็นโอกาสในการดึงดูดกำลังคนที่มีคุณภาพหรือมีความเชี่ยวชาญเข้ามาในประเทศได้ง่าย ในขณะเดียวกัน แรงงานของไทยจะมีโอกาสไปทำงานต่างประเทศมากขึ้น อย่างไรก็ตาม การเคลื่อนย้ายคนโดยเสรีได้สร้างผลกระทบในทางลบหลายประการ ที่สำคัญ คือ ปัญหาการค้ามนุษย์ ปัญหาความมั่นคงและการก่อการร้าย ปัญหาอาชญากรรมข้ามชาติและการค้ายาเสพติด ปัญหาการแพร่กระจายของโรค และ ปัญหาด้านวัฒนธรรม ค่านิยม และบริโภคนิยม ที่มาจากคนต่างชาติและธุรกิจของต่างประเทศที่เข้ามาดำเนินกิจการในประเทศไทย

3 การพัฒนาสังคมเชิงรุก : แนวคิด ยุทธศาสตร์ และกลไกสู่ความสำเร็จ

การพัฒนาสังคมที่ผ่านมาถือว่ามีความก้าวหน้าในทุกด้านทั้งการพัฒนาให้คนไทยมีความรู้ การรักษาและเสริมสร้างสุขภาพ การคุ้มครองทางสังคม การพัฒนากำลังแรงงาน การแก้ไขปัญหาความยากจน แต่ก็ยังมีบางประเด็นที่ต้องเร่งรัดและปรับปรุงให้สอดคล้องกับสถานการณ์ที่เปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็ว ส่งผลให้สังคมไทยไม่สามารถรับมือได้ทัน และอาจจุดรั้งการพัฒนาสังคมไทยทำให้ไม่สามารถก้าวไปได้อย่างตั้งใจ ได้แก่ ความไม่เป็นธรรมในการจัดสรรทรัพยากรซึ่งส่งผลกระทบต่อความเสมอภาคในการรับบริการสังคมของกลุ่มคนต่างๆ รวมทั้งเป็นชนวนให้เกิดความขัดแย้งในสังคม นอกจากนี้ ปัญหาต่างๆ ล้วนก่อเกิดจากตัวคนซึ่งพบวาระบบการศึกษายังเน้นความเป็นปัจเจกมากกว่าการสร้างคนให้มีจิตสาธารณะ อีกทั้งในส่วนของนโยบายของรัฐที่เป็น

ปัจจัยขับเคลื่อนการพัฒนาที่สำคัญก็ต้องปรับให้สอดคล้องกับสถานการณ์ ทั้งหมดนี้เป็นปัญหาที่ฝังลึกมานานหรือเรียกได้ว่าเป็น**ปัญหารากเหง้า**ของสังคมไทยซึ่งจะต้องได้รับการแก้ไขอย่างจริงจัง ควบคู่ไปกับ**ปัญหาที่เกิดจากการเปลี่ยนแปลงทางเศรษฐกิจและสังคม**ที่เกิดขึ้นอย่าง ทับซ้อน ได้แก่ วิกฤตการณ์ของสังคมไทย การพัฒนาด้านเทคโนโลยีที่มีผลกระทบต่อคุณภาพชีวิต และการเคลื่อนย้ายคนอย่างเสรีซึ่งเป็นผลจากโลกาภิวัตน์ทำให้เกิดปัญหาสังคมต่างๆ เช่น การค้ามนุษย์ อาชญากรรม ยาเสพติด การแพร่ของโรค เป็นต้น

ดังนั้น เมื่อผนวกสถานการณ์ต่างๆที่เกิดขึ้นในสังคมไทยกับการเปลี่ยนแปลงของบริบทการพัฒนาต่างๆ ที่เกิดขึ้นในโลกอย่างรวดเร็ว จึงเป็นสัญญาณที่บ่งบอกอย่างชัดเจนว่าการพัฒนาสังคมในระยะต่อไปต้องมีการปรับให้แตกต่างไปจากอดีตที่เป็นลักษณะการตั้งรับโดยมุ่งการพัฒนาเชิงรุกที่เป็นการลงทุนอย่างคุ้มค่า โดยมีแนวคิด ประเด็นเชิงยุทธศาสตร์และกลไกสู่ความสำเร็จของการพัฒนาที่นำไปสู่เป้าประสงค์ **“คนไทยเป็นคนดี มีคุณภาพ และมีความสุข อยู่ในสังคมที่เอื้ออาทร สันติ และเป็นธรรม”**

3.1 แนวคิด

(1) การพัฒนาสังคมต้องก่อให้เกิดสมดุลกับการพัฒนาด้านอื่น ๆ มีความสอดคล้อง เชื่อมโยงกับการพัฒนาเศรษฐกิจ ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ทำให้คนไทยมีความสุขและเกิดความสมานฉันท์ในสังคม

(2) การพัฒนาสังคมในระยะต่อไปต้องปรับเปลี่ยนกระบวนทัศน์ใหม่จากเดิมที่มองการพัฒนาสังคมเป็นเรื่องของต้นทุนค่าใช้จ่าย (cost) ที่ให้ความสำคัญกับการแก้ปัญหาเฉพาะหน้าเป็นหลัก มาเป็นการลงทุน (investment) เพื่ออนาคตที่มุ่งไปสู่การสร้างมูลค่าเพิ่มให้แก่การพัฒนาสังคมในเรื่องที่มีความสำคัญและจำเป็นเป็นการล่วงหน้า

(3) การพัฒนาสังคมเชิงรุกต้องอาศัยการบริหารจัดการที่มีประสิทธิภาพสูง เพื่อสนับสนุนให้การดำเนินงานเกิดประสิทธิผล ก้าวหน้า และการเปลี่ยนแปลง เพื่อรองรับการพัฒนาที่เป็นทั้งการป้องกันและรับมือกับปัญหาเฉพาะหน้าเร่งด่วน

3.2 ประเด็นเชิงยุทธศาสตร์

“ การพัฒนาสังคมเชิงรุก ” จะบรรลุเป้าหมายบนพื้นฐานหลักการที่สำคัญ 3 ประการดังกล่าวข้างต้น ท่ามกลางกระแสการเปลี่ยนแปลงที่ทำให้ประเทศไทยเข้าสู่การเป็นสังคมผู้สูงอายุและสังคมแห่งการเรียนรู้ นั้น การกำหนดประเด็นเชิงยุทธศาสตร์จะต้องให้ความสำคัญกับเรื่องต่อไปนี้

(1) การยกระดับคุณภาพคนไทยเข้าสู่สังคมแห่งการเรียนรู้ โดยการสร้างศักยภาพการเรียนรู้ ทักษะชีวิต สร้างภูมิคุ้มกัน มีจิตสาธารณะ มีความคิดริเริ่มสร้างสรรค์ และมีสุขภาพดีในทุกมิติ โดย

(1.1) การเสริมสร้างระบบสุขภาพแนวใหม่ โดยใช้กระบวนการชุมชน/ชุมชนเข้มแข็ง และภูมิปัญญาท้องถิ่นในการเสริมสร้างสุขภาพและพฤติกรรมสุขภาพที่ดีในทุกกลุ่มอายุ โดยให้ความสำคัญกับการสร้างสิ่งแวดล้อม/สภาพแวดล้อมที่เอื้อต่อสุขภาพ การพัฒนาทักษะส่วนบุคคลให้ปรับเปลี่ยนพฤติกรรมที่สร้างเสริมสุขภาพ และการปรับเปลี่ยนระบบบริการทางการแพทย์และสาธารณสุขให้เป็นไปในลักษณะองค์รวม

(1.2) สร้างการเรียนรู้เพื่อก้าวทันการเปลี่ยนแปลง โดยการสร้าง “วัฒนธรรมการเรียนรู้ตลอดชีวิต” ให้กับประชาชนทุกช่วงวัย สนับสนุนการจัดโครงสร้างพื้นฐานทางการศึกษาและการเรียนรู้ให้เหมาะสมและสอดคล้องกับความต้องการของกลุ่มต่างๆ และขยายการเข้าถึงแหล่งเรียนรู้ให้ทั่วถึงโดยเฉพาะในพื้นที่ห่างไกล

(1.3) การเตรียมคนอย่างเข้มข้นเพื่อเพิ่มขีดความสามารถในการพัฒนาประเทศ โดยเร่งเพิ่มผลิตภาพแรงงานที่มีอยู่และสร้างกำลังคนรุ่นใหม่ให้มีสมรรถนะทางวิชาชีพและทักษะพื้นฐานที่จำเป็นต่อการเพิ่มโอกาสในการทำงานอย่างต่อเนื่องและทันต่อความต้องการของตลาดแรงงาน

(2) การสร้างความมั่นคงทางสังคมแก่คนไทย โดยให้ทุกคนได้รับการคุ้มครองทางสังคม มีที่พักอาศัยมั่นคง ปลอดภัยในชุมชนและได้รับการดูแลด้านสังคมและเสรีภาพอย่างเป็นธรรม

(2.1) จัดการคุ้มครองทางสังคมให้ครอบคลุมคนไทยทุกคนอย่างทั่วถึงและเท่าเทียมกัน เป็นการสร้างหลักประกันทางสังคมที่ก่อให้เกิดความมั่นคง สามารถดำรงชีวิตและทำมาหากินได้อย่างปกติสุข โดยเน้นบทบาทครอบครัวและชุมชนเป็นพื้นฐานสำคัญและมีระบบส่งต่อเข้าสู่บริการของภาครัฐและเอกชนอย่างมีประสิทธิภาพ

(2.2) เสริมสร้างความมั่นคงด้านที่อยู่อาศัยในสภาพแวดล้อมที่ปลอดภัยและได้รับการคุ้มครองสิทธิเสรีภาพให้ประชาชนมีที่อยู่ถาวร ราคาถูกในพื้นที่ต่างๆ และมีความปลอดภัยในการดำรงชีวิตโดยใช้ชุมชนและประชาสังคมดูแล เผื่อระวังภัยที่อาจเกิดขึ้น นอกจากนี้ ยังได้รับการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพภายใต้กระบวนการยุติธรรมแนวใหม่

(3) การรักษาคุณค่าของสังคมไทย เป็นการนำทุนทางสังคมที่มีอยู่มาก่อให้เกิดประโยชน์ต่อการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมให้กว้างขวางยิ่งขึ้น โดย

(3.1) นำทุนทางสังคมมาพัฒนาคุณธรรม จริยธรรมของคนไทย โดยใช้สถาบันศาสนา เป็นแกนหลักในการหล่อหลอมจิตใจ ยึดหลักธรรมในการใช้ชีวิตประจำวันและดำรงความเป็นคนดี

(3.2) เสริมสร้างความเข้มแข็งชุมชนด้วยทุนทางสังคมที่มีอยู่มา
ก่อให้เกิดประโยชน์โดยการประสานความสัมพันธ์ของคนในชุมชน โดยเฉพาะผู้ด้อยโอกาสจากภาวะ
ให้เป็นพลังหนุนเสริมการพัฒนา

(3.3) สร้างมูลค่าเพิ่มทางเศรษฐกิจให้ทุนวัฒนธรรม โดยการส่งเสริม
ให้ภาคเอกชนนำวัฒนธรรมไทยมาเป็นปัจจัยในการผลิตสินค้าและบริการที่เป็นการใช้ประโยชน์และ
เพิ่มคุณค่าควบคู่ไปกับการกระตุ้นให้ชุมชนสอดแทรกเรื่องวัฒนธรรมไว้ในการท่องเที่ยว เป็นการ
เผยแพร่ความเป็นไทยให้เป็นที่รู้จักอย่างกว้างขวาง

(4) การเตรียมความพร้อมสังคมไทยสู่สังคมผู้สูงอายุ โดย

(4.1) ส่งเสริมให้ประชาชนมีส่วนร่วมและรับผิดชอบการดูแลสุขภาพ
ที่ดีด้วยตนเอง ควบคู่กับการพัฒนาระบบการดูแลสุขภาพระยะยาวอย่างเป็นองค์รวม มีคุณภาพและ
รองรับคนทุกช่วงวัย

(4.2) เสริมสร้างค่านิยมและพฤติกรรมการออมของประชาชนเพื่อ
สร้างหลักประกันด้านรายได้ ทั้งในระดับปัจเจกและระดับชุมชน โดยให้ภาครัฐสนับสนุนในเรื่อง
ต่างๆ อาทิ การพัฒนาระบบการออมเพื่อชราภาพที่ครอบคลุมแรงงานทั้งในและนอกระบบ การให้
ความรู้แก่ประชาชนในการจัดการเงินออมของตนเองได้อย่างมีประสิทธิภาพและได้รับการคุ้มครองเมื่อ
นำเงินออมไปลงทุนในรูปแบบต่างๆ

(4.3) สนับสนุนการใช้ความรู้ ประสบการณ์และภูมิปัญญาของ
ผู้สูงอายุที่ทำประโยชน์เพื่อสังคมในรูปแบบต่างๆ อย่างต่อเนื่องควบคู่กับการส่งเสริมการเรียนรู้
ตลอดชีวิตให้แก่ผู้สูงอายุผ่านสื่อประเภทต่างๆ

(5) การปฏิรูปการบริหารจัดการให้เอื้อต่อการพัฒนาสังคมเชิงรุก โดย

(5.1) พัฒนาการจัดทำนโยบายและการบริหารจัดการ โดยให้
ความสำคัญกับการจัดทำนโยบายทั้งในเรื่องการพัฒนาและการป้องกันผลกระทบที่อาจเกิดขึ้น การแปลง
นโยบายสู่การปฏิบัติอย่างมีประสิทธิภาพ การพัฒนาและปรับปรุงระบบฐานข้อมูลของหน่วยงานต่างๆ
ให้มีมาตรฐาน และการพัฒนาระบบการติดตามประเมินผลระยะยาว ตัวชี้วัด และการประเมินผล
กระทบ

(5.2) พัฒนาศักยภาพของภาคีการพัฒนาให้สอดคล้องกับการพัฒนา
เชิงรุก โดยผลักดันให้ชุมชน ประชาสังคม องค์กรพัฒนาเอกชน และภาคธุรกิจเอกชนมีบทบาทใน
การพัฒนาประเทศมากขึ้น และให้ภาครัฐปรับบทบาทเป็นผู้ประสานประโยชน์และหนุนเสริมภาคีการ
พัฒนาต่างๆ

(5.3) ปรับการจัดสรรทรัพยากรให้ทั่วถึงและเป็นธรรม โดยเร่งรัด
กระจายความเจริญและการจ้างงานไปภูมิภาคต่างๆ อย่างเท่าเทียมกัน โดยอาศัยการกระจายอำนาจ

ไปสู่ท้องถิ่นเป็นเครื่องมือ และใช้มาตรการทางการเงินและการคลังจูงใจให้เกิดการลงทุนเพิ่มขึ้นในระดับภูมิภาค

3.3 กลไกสู่ความสำเร็จ .

การดำเนินงานพัฒนาสังคมเชิงรุกต้องอาศัยความร่วมมือของภาคีการพัฒนาต่าง ๆ ควบคู่กับการเสริมสร้างระบบรองรับการพัฒนาที่มีประสิทธิภาพ โดยจะต้องให้ความสำคัญใน 4 องค์ประกอบ ได้แก่

(1) **ประชาชน/ชุมชนที่เข้มแข็ง** และมีบทบาทหลักในการริเริ่ม ตัดสินใจและดำเนินกิจกรรมของชุมชนด้วยตนเอง โดยใช้ทุนที่มีอยู่ในชุมชน มีกระบวนการเรียนรู้และพัฒนาจากภายใน มีกฎเกณฑ์กติกาที่จะทำให้สมาชิกได้รับประโยชน์อย่างเท่าเทียม และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีส่วนร่วม

(2) **การมีส่วนร่วมของภาคีการพัฒนาอย่างจริงจัง** โดยสร้างเครือข่ายความร่วมมือ มีระบบการสื่อสารข้อมูลที่มีประสิทธิภาพ การแลกเปลี่ยนเรียนรู้ และการสร้างปฏิสัมพันธ์ต่าง ๆ

(3) **กระบวนการบริหารจัดการที่มีประสิทธิภาพและมีธรรมาภิบาล** ประกอบกับการมีระบบสนับสนุนที่ดี กลไกการประสานงานและการสื่อสารที่ชัดเจนและมีประสิทธิภาพ การจัดการเรียนรู้ของเครือข่ายพันธมิตร

(4) **รากฐานทางสังคมที่เข้มแข็งในการรองรับการพัฒนา** ประกอบด้วย (1) ระบบโครงสร้างพื้นฐานและการจัดบริการทางสังคมต่าง ๆ ที่มีคุณภาพ (2) คุณภาพและทักษะของบุคลากรในระบบเหล่านี้ และ (3) สภาพแวดล้อมที่มีประสิทธิภาพ เช่น ระบบข้อมูล กฎระเบียบ เป็นต้น

เรื่องที่ 5

กระแสโลกาภิวัตน์กับนโยบายการเชื่อมโยงเศรษฐกิจโลกและภูมิภาค

1. เกริ่นนำ

1.1 กระแสโลกาภิวัตน์และการปรับตัวของไทย

ภายใต้กระแสโลกาภิวัตน์ในปัจจุบัน ประเทศต่างๆ ได้พยายามรวมกลุ่มทางเศรษฐกิจในระดับทวิภาคี ภูมิภาค และพหุภาคี และรวมกลุ่มทางการค้าในรูปเขตการค้าเสรี (Free Trade Area) ทำให้ไทยต้องปรับตัวในการบริหารเศรษฐกิจส่วนรวมให้มีประสิทธิภาพและปรับตัวในระดับจุลภาคเพื่อให้แข่งขันได้ สำหรับการบริหารเศรษฐกิจส่วนรวมประเทศไทยได้เริ่มจัดทำเขตการค้าเสรีกับประเทศต่างๆ มากขึ้น โดยในการปรับตัวระดับจุลภาค ประเทศไทยได้กำหนดแนวทางที่จะช่วยส่งเสริมการเพิ่มผลผลิตและเพิ่มศักยภาพการแข่งขันของภาคธุรกิจให้สูงขึ้น โดยการนำเอาแนวคิดความร่วมมือในรูปแบบของเครือข่ายวิสาหกิจ (Cluster) มาใช้เป็นเครื่องมือในการพัฒนา

1.2 การกำหนดนโยบายด้านต่างประเทศของไทยเพื่อเชื่อมโยงโลกและภูมิภาค

ประเทศไทยได้กำหนดนโยบายการต่างประเทศที่ประกอบด้วย 5 ประเด็นยุทธศาสตร์หลัก โดยเน้นการเชื่อมโยงกับนานาประเทศ ดังนี้ (1) การดำเนินนโยบายในเชิงรุกให้ไทยมีบทบาทและเป็นที่ยอมรับในเวทีโลก (2) การส่งเสริมความสัมพันธ์กับนานาประเทศในมิติต่างๆ ทั้งในกลุ่มประเทศเพื่อนบ้าน อนุภูมิภาคในเอเชีย อาเซียน และเอเชียตลอดจนหุ้นส่วนทางยุทธศาสตร์ที่สำคัญกับนานาประเทศ (3) การส่งเสริมความร่วมมือภายใต้กรอบพหุภาคีและการสร้างบทบาทไทยในเวทีโลก โดยที่ประเทศไทยจะยึดมั่นต่อพันธกรณีของไทยต่อกฎบัตรสหประชาชาติ กฎหมายระหว่างประเทศ กรอบความร่วมมือต่างๆ ที่ไทยเป็นสมาชิกรวมทั้งจะมุ่งสานต่อการเพิ่มบทบาทของไทยในเวทีต่างๆ (4) เศรษฐกิจระหว่างประเทศซึ่งเน้นเรื่องการจัดทำเขตการค้าเสรี และ (5) การทูตเพื่อประชาชนเพื่อให้คนไทยมีความเข้าใจและมีส่วนร่วมในนโยบายต่างประเทศและเกิดความภูมิใจต่อสถานะและบทบาทของไทยในประชาคมโลก

2. ยุทธศาสตร์การจัดทำข้อตกลงเขตการค้าเสรี (FTA)

2.1 วัตถุประสงค์และเป้าหมายของการทำ FTA

ข้อตกลงเขตการค้าเสรี หรือ เขตการค้าเสรี (Free Trade Area) หมายความว่า ความตกลงระหว่างประเทศ ตั้งแต่ 2 ประเทศขึ้นไป โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อลดอุปสรรคทางการค้าระหว่างกันให้มากที่สุด เพื่อให้เกิดการค้าเสรีระหว่างประเทศคู่สัญญา จึงเป็นแนวคิดที่ได้รับการยอมรับ รวมทั้งกฎเกณฑ์ของการค้าพหุภาคีหรือกฎขององค์การการค้าโลก (WTO) ก็เปิดช่องให้ประเทศต่างๆ ที่เป็นสมาชิกสามารถจัดทำข้อตกลงเขตการค้าเสรีระหว่างกันได้ โดยถือเป็นข้อยกเว้นต่อหลักการของระบบการค้าพหุภาคี ที่เน้นการให้ประโยชน์แก่สมาชิกทั้งหมดอย่างเท่าเทียมกัน นอกจากนี้ สาเหตุสำคัญอีกประการหนึ่งที่ทำให้ประเทศต่างๆ หันมาจัดทำข้อตกลงเขตการค้าเสรีเพิ่ม

มากขึ้น ก็เนื่องมาจากการเจรจาตกลงจัดทำข้อตกลงเขตการค้าเสรีนั้น ง่ายกว่าการเจรจาตกลงในกรอบ WTO ที่ต้องใช้หลักฉันทามติในการเจรจา (คือประเทศสมาชิก WTO ทั้ง 147 ประเทศจะต้องตกลงยินยอมพร้อมกันจึงจะมีการลงนามได้ ซึ่งทำให้การเปิดเสรีการค้าใน WTO มีความล่าช้า)

2.2 ยุทธศาสตร์การจัดทำความตกลงการค้าเสรี

ในระยะ 5-10 ปีข้างหน้า การจัดทำความตกลงการค้าเสรีกับประเทศต่างๆ ของไทย จะอยู่ในสถานะที่มีความหลากหลาย ในขณะที่ความตกลงกับบางประเทศจะเริ่มมีผลบังคับใช้อย่างเต็มรูปแบบ ผลกระทบต่างๆ จะเริ่มเห็นชัด และเป็นรูปธรรมขึ้นนั้น ความตกลงกับบางประเทศอาจยังอยู่ในระยะเริ่มมีผลบังคับใช้ ผลกระทบต่างๆ อาจจะเป็นเพียงปฏิกริยาและการปรับตัวในระยะสั้นของระบบเศรษฐกิจ ซึ่งจะเป็นผลกระทบชั่วคราวเท่านั้น นอกจากนี้ ในการเจรจากับอีกบางประเทศ อาจยังไม่เสร็จสิ้น หรืออาจจะมีการเริ่มการเจรจากับประเทศอื่นๆ เพิ่มเติมอีก ดังนั้น การกำหนดยุทธศาสตร์ในระยะ 5-10 ปี จะต้องพิจารณาสถานการณ์เจรจากับประเทศต่างๆ ในปัจจุบันอย่างรอบด้านโดยจะแบ่งเป็น 3 ประเด็นหลัก

(1) การเตรียมตัวเจรจา

ประเด็นสำคัญในการเตรียมตัวเจรจา คือ การเลือกประเทศคู่เจรจา ซึ่งควรจะมีการจัดลำดับความสำคัญ เพื่อให้การเจรจาความตกลงการค้าเสรีนำมาซึ่งประโยชน์สูงสุดต่อประชาชน โดยอยู่บนพื้นฐานของปริมาณและความสัมพันธ์ทางการค้าที่มีต่อกัน ปริมาณการลงทุนระหว่างกัน รวมทั้งต้องเปรียบเทียบประโยชน์และต้นทุนที่ได้จากการทำความตกลงการค้าเสรี

(2) กระบวนการเจรจา

(2.1) การกำหนด mandate ในการเจรจาและการบริหารการเจรจา
ต้องให้ความชัดเจนว่าใครเป็นผู้มี mandate และต้องมียุทธศาสตร์ที่สนับสนุนการดำเนินงาน

(2.2) กรอบการเจรจา

เนื่องจากประเทศคู่เจรจาส่วนใหญ่เป็นประเทศที่มีอำนาจต่อรองสูงกว่าไทยมาก ทำให้หลายฝ่ายเป็นห่วงว่าไทยต้องยอมโอนอ่อนผ่อนตาม ยอมเจรจาตามกรอบการเจรจาซึ่งถูกกำหนดโดยประเทศคู่เจรจา ซึ่งหลายประเด็นไทยยังไม่มีความพร้อมในการเจรจา

(2.3) การมี accountability ต่อรัฐสภา และประชาชน

เป็นประเด็นที่ยังมีความเห็นแตกต่างกัน โดยมีทั้งผู้ที่เห็นว่า การให้ข้อมูล และการชี้แจงต่อฝ่ายนิติบัญญัติในประเด็นที่เกี่ยวกับการเจรจา ถือเป็น การมี accountability อย่างเพียงพอแล้ว ในขณะที่อีกฝ่ายเห็นว่า การทำความตกลงการค้าเสรีกับประเทศใดๆ ควรจะต้องได้รับความเห็นชอบจากรัฐสภา และการต้องได้รับความเห็นชอบจากรัฐสภานั้นจะเป็นเครื่องมือในการเจรจาต่อรองกับประเทศคู่เจรจาที่เป็นประโยชน์

(3) การปรับตัวเพื่อรองรับผลกระทบจากการทำความตกลงการค้าเสรี

ประเด็นนี้เป็นประเด็นที่สำคัญมากในการกำหนดยุทธศาสตร์การทำความตกลงการค้าเสรีในระยะ 5-10 ปีข้างหน้า เนื่องจากผลกระทบอันเนื่องมาจากการทำความตกลงการค้าเสรีกับแต่ละประเทศจะเริ่มเห็นชัดเจนขึ้น ดังนั้นการกำหนดมาตรการเพื่อรองรับผลกระทบ และช่วยในการปรับตัวของภาคเศรษฐกิจต่างๆ จึงเป็นสิ่งที่มีความจำเป็น ดังนี้

(3.1) จำเป็นต้องมีการศึกษา วิจัยถึงผลกระทบที่ความตกลงการค้าเสรีกับแต่ละประเทศจะมีต่อระบบเศรษฐกิจโดยรวม และต่ออุตสาหกรรมภายในแต่ละอุตสาหกรรม

(3.2) ในระยะสั้นอาจจะมีประชาชนในบางภาคเศรษฐกิจ หรือกลุ่มอาชีพได้รับผลกระทบทางลบ เช่น การไม่สามารถแข่งขันกับสินค้าจากต่างประเทศได้ บางธุรกิจอาจจะต้องปิดกิจการ เกิดการตกงาน เกิดอพยพย้ายถิ่นฐาน เป็นต้น ดังนั้น มาตรการรองรับผลกระทบควรจะต้องแก้ หรือบรรเทาปัญหาเหล่านี้ เพื่อช่วยให้ประโยชน์จากการทำความตกลงการค้าเสรีกระจายไปสู่ภาคส่วนต่างๆ อย่างรวดเร็ว และเท่าเทียมขึ้น

(3.3) ในระยะยาว เพื่อส่งเสริมให้เกิดการปรับโครงสร้างเศรษฐกิจ ซึ่งเป็นสิ่งจำเป็นเพื่อเศรษฐกิจไทยจะสามารถใช้ประโยชน์จากความตกลงการค้าเสรีได้อย่างเต็มที่ โดยภาครัฐ อาจจะต้องจัดตั้ง adjustment fund เพื่อเร่งดำเนินการ ต่างๆ ข้างต้น

(3.4) ต้องเร่งดำเนินการเพื่อเตรียมรับผลกระทบจากการทำความตกลงการค้าเสรี โดยเฉพาะการสร้างมาตรฐานภายในประเทศ เช่น มาตรฐานสิ่งแวดล้อม มาตรฐานความปลอดภัย ภัยสินค้า เพื่อช่วยสกัดกั้นสินค้าคุณภาพต่ำราคาถูกจากประเทศภาคีความตกลงเข้ามาแย่งส่วนแบ่งตลาด

(3.5) ควรจะมีการพัฒนาระบบกฎหมาย และองค์กรที่มีหน้าที่ในการบังคับ ใช้กฎหมายให้มีกลไกการปรับตัวที่ทันทั่วถึงต่อการเปลี่ยนแปลง อันเนื่องมาจากการทำความตกลง การค้าเสรี

3. การดำเนินนโยบายความร่วมมือระหว่างไทยกับประเทศเพื่อนบ้าน

สำหรับการดำเนินนโยบายความร่วมมือระหว่างไทยกับประเทศเพื่อนบ้าน ประเทศไทยได้ตระหนักถึงความสำคัญของการดำเนินความร่วมมือกับประเทศเพื่อนบ้านภายใต้ยุคโลกาภิวัตน์ และระบบเศรษฐกิจไร้พรมแดน (Borderless Economy) ซึ่งผลจากการรวมกลุ่มพัฒนาของไทยและประเทศเพื่อนบ้านในอดีตที่ผ่านมาเริ่มเกิดผลเป็นรูปธรรม โดยเฉพาะการเชื่อมโยงโครงสร้างพื้นฐาน โดยเฉพาะด้านคมนาคมที่เป็นอุปสรรคการติดต่อและดำเนินกิจกรรมเศรษฐกิจจะระหว่างกันที่สำคัญ หากแต่การพัฒนาที่ยังไม่เกิดสมดุลทางเศรษฐกิจและสังคม ทำให้ปัญหาช่องว่างทางเศรษฐกิจระหว่างประเทศไทยและเพื่อนบ้านยังคงไม่ได้รับการแก้ไขอย่างมีประสิทธิภาพ อีกทั้งกระแสโลกที่เปลี่ยนแปลงรวดเร็วเป็นทั้งส่วนที่สร้างโอกาส และเร่งให้ปัญหาต่างๆ ที่โลกเผชิญอยู่ เช่น ด้านพลังงาน ด้านโรคติดต่อ ด้านความไม่มั่นคงในชีวิต ทรัพย์สิน และปัญหาสิ่งแวดล้อมและภัยธรรมชาติ

เป็นปัญหาที่กระทบทั้งภูมิภาค ซึ่งไทยและเพื่อนบ้านต้องร่วมมือกันแก้ไข **ดังนั้นไทยและเพื่อนบ้านจำเป็นต้องปรับตัว และร่วมมือกันในลักษณะหุ้นส่วนทางเศรษฐกิจที่แน่นแฟ้น เพื่อใช้ศักยภาพที่มีอยู่ สร้างโอกาสการแข่งขันในตลาดการค้าและการลงทุนโลก สร้างเสถียรภาพ และการเติบโตเศรษฐกิจ ตลอดจนร่วมมือเพื่อรับมือกับสถานการณ์ต่าง ๆ ร่วมกัน**

นอกจากนี้ สิ่งที่ไทยต้องดำเนินการเพื่อใช้โอกาสจากความร่วมมือกับประเทศเพื่อนบ้านให้เป็นประโยชน์ต่อการพัฒนาประเทศมากที่สุด นอกจากจะต้องมีการดำเนินนโยบายความร่วมมือระหว่างประเทศเชิงรุกในลักษณะส่งเสริมความเป็นหุ้นส่วนทางเศรษฐกิจดังกล่าวแล้ว ไทยต้องกำหนดยุทธศาสตร์เตรียมพร้อมพัฒนาภายในประเทศ เพื่อต่อยอดจากสิ่งที่ผลักดันในเชิงนโยบายในเวทีต่างๆ โดยเฉพาะ**การกำหนดกลยุทธ์การพัฒนาพื้นที่ Competitive Investment Location** เพื่อดึงดูดการลงทุนในประเทศต่างๆ ด้วยการดึงดูดการลงทุนจากภาคเอกชนทั้งภายในและภายนอกภูมิภาค โดยการสร้างแหล่งลงทุนใหม่ที่นักลงทุนจะได้ประโยชน์สูงเมื่อเทียบกับแหล่งลงทุนอื่น เนื่องจากสามารถลดต้นทุนการผลิตและเข้าถึงตลาดขนาดใหญ่ในภูมิภาค

ทั้งนี้ หากสามารถดำเนินการให้มีผลเป็นรูปธรรมแล้ว นอกจากไทยและประเทศเพื่อนบ้านจะได้รับประโยชน์เด่นชัดในแง่ของเศรษฐกิจที่นำไปสู่การเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขันของประเทศและกลุ่มสมาชิกแล้ว การจัดตั้งฐานการผลิตยังมีผลสนองตอบนโยบายการพัฒนาระหว่างประเทศหลายเรื่องอย่างเป็นรูปธรรม คือ สนับสนุนความมั่นคง ด้วยการเชื่อมโยงทางสังคมและวัฒนธรรม (Cultural link) และแก้ปัญหาสังคม (ยาเสพติด แรงงาน) การจัดระเบียบการพัฒนาป้องกันและแก้ไขปัญหาชุมชน สังคม สิ่งแวดล้อม การสร้างโอกาสเชื่อมโยงฐานเศรษฐกิจชุมชนสู่ตลาดระดับภาค และระหว่างประเทศแก้ไขปัญหาความยากจน

นอกจากนี้ การสนับสนุนให้มีการพัฒนาฐานการผลิตบริเวณชายแดนและการย้ายฐานเข้าสู่เพื่อนบ้าน ยังเป็นกลยุทธ์การพัฒนาเชิงพื้นที่ที่สามารถสนองตอบการปรับโครงสร้างอุตสาหกรรมไทยในการรองรับอุตสาหกรรมที่เสียเปรียบเมื่อตั้งในพื้นที่ชั้นในของประเทศ สนับสนุนการกระจายการลงทุนในประเทศ และสามารถลดความเหลื่อมล้ำการพัฒนาได้อย่างเป็นรูปธรรม อย่างไรก็ตาม แนวคิดในการสร้างฐานการลงทุนแห่งใหม่ที่สามารถดึงดูดการลงทุนและการส่งเสริมให้มีการย้ายฐานลงทุนอย่างเป็นรูปธรรม นั้น ถือเป็นยุทธศาสตร์ใหม่ที่ยังมีประเด็นท้าทายหลายเรื่องทั้งด้านการพัฒนาพื้นที่ กฎระเบียบนโยบาย การเข้าถึงนักลงทุนภายนอก และการยอมรับประชาชนในพื้นที่ ซึ่งการจัดการต่อประเด็นท้าทายต่างๆ เป็นเรื่องที่ต้องประสานความร่วมมือของภาครัฐ เอกชน และประชาชน ร่วมกำหนดทิศทางการพัฒนาเพื่อให้สอดคล้องกับความต้องการนักลงทุน และเกิดการยอมรับในทุกภาคส่วนนำไปสู่การพัฒนาและการลงทุนอย่างเป็นรูปธรรมต่อไป

