

15 ม. 51/14. 30. 4



ส่วนที่สี่ บันทึกข้อความ

ส่วนราชการ สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ (สศช.) โทร. 0-2280-4085 ต่อ 3333

ที่ นร 1105/ 0178 วันที่ 14 มกราคม 2551

เรื่อง รายงานสรุปสถานะของประเทศ ปี 2550

เรียน รองนายกรัฐมนตรี (นายโสมสิต ปันเปี่ยมราษฎร์) จัดเข้าวาระ 15 ม. 51. 2551

ตามพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี พ.ศ. 2546 และระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการจัดทำแผนการบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. 2547 กำหนดให้มีคณะกรรมการจัดทำรายงานสรุปสถานะของประเทศ ประกอบด้วย เลขาธิการคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติเป็นประธาน ผู้แทนสำนักงบประมาณ สภาความมั่นคงแห่งชาติ กรมบัญชีกลาง สำนักงานเศรษฐกิจการคลัง ธนาคารแห่งประเทศไทย และสำนักเลขาธิการนายกรัฐมนตรี เป็นกรรมการ มีหน้าที่จัดทำรายงานสรุปสถานะของประเทศ ทั้งด้านเศรษฐกิจ ด้านสังคม และด้านอื่น ๆ ณ วันที่คณะรัฐมนตรีพ้นตำแหน่ง และรายงานสถานการณ์ในระยะ 4 ปีข้างหน้าเสนอต่อนายกรัฐมนตรีคนใหม่เพื่อประกอบการจัดทำนโยบายของรัฐบาล และเมื่อรัฐบาลแถลงนโยบายต่อรัฐสภาแล้ว ให้จัดทำแผนบริหารราชการแผ่นดินระยะ 4 ปีเสนอต่อรัฐบาล

คณะกรรมการฯ ได้จัดทำร่างรายงานดังกล่าวแล้วเสร็จ โดยมีสาระสำคัญสรุปได้ ดังนี้

1. สภาวะเศรษฐกิจ

- 1.1 ในช่วงที่รัฐบาล นายกรัฐมนตรี พลเอก สุรยุทธ์ จุลานนท์ เข้าบริหารประเทศเมื่อเดือนตุลาคม 2549 สภาวะเศรษฐกิจอยู่ในช่วงชะลอตัว โดยเฉพาะการบริโภคและการลงทุนของภาคเอกชนซึ่งมีแนวโน้มชะลอตัวตั้งแต่ต้นปี 2549 การบริโภคของเอกชนขยายตัวร้อยละ 3.9 3.3 และ 2.8 ในไตรมาสที่ 1 2 และ 3 ในขณะที่การลงทุนของเอกชนขยายตัวร้อยละ 7.0 3.3 และ 2.9 ในช่วงดังกล่าว ในปี 2550 ราคาน้ำมันยังคงเพิ่มสูงขึ้นต่อเนื่อง โดยเฉพาะในช่วงครึ่งหลังของปี ราคาน้ำมันดิบดูไบเฉลี่ยในไตรมาสแรกปี 2550 เท่ากับ 55.4 ดอลลาร์ สรอ. ต่อบาเรล แต่เพิ่มขึ้นเป็นเฉลี่ย 68.83 ดอลลาร์ สรอ. ต่อบาเรล ในช่วง 12 เดือน และราคาเฉลี่ยเดือนธันวาคมเท่ากับ 91.26 ดอลลาร์ สรอ. ต่อบาเรล ในช่วงเดือนกรกฎาคมปีหน้าโดยคุณภาพ (sub-prime loan) ในสหรัฐส่งผลระยะสั้นๆ ถึงการเคลื่อนย้ายทุนและตลาดหลักทรัพย์แห่งประเทศไทย
- 1.2 รัฐบาลได้ดำเนินมาตรการเร่งด่วนในการจัดทำและเสนอ พรบ. งบประมาณ 2550 ผ่านรัฐสภา เร่งรัดการใช้จ่ายงบประมาณรัฐบาลให้มีอัตราการเบิกจ่ายร้อยละ 93.91 และแก้ไขปัญหาคูสมรรคพร้อมกับกระตุ้นการลงทุนของภาคเอกชน ดังมีรายละเอียดปรากฏในรายงานแสดงผลการดำเนินการของคณะรัฐมนตรี รัฐบาล พลเอก สุรยุทธ์ จุลานนท์
- 1.3 ณ ปลายปี 2550 เศรษฐกิจไทยขยายตัวได้ร้อยละ 4.2 ร้อยละ 4.3 และร้อยละ 4.9 ในไตรมาสที่ 1 ไตรมาสที่ 2 และไตรมาสที่ 3 ตามลำดับ การบริโภคและการลงทุน

ของเอกชนที่ชะลอตัวในครึ่งแรกของปีเริ่มมีแนวโน้มดีขึ้นในไตรมาสที่ 3 เสถียรภาพทางเศรษฐกิจมีความมั่นคง การจ้างงานเพิ่มขึ้น คาดว่าเศรษฐกิจจะขยายตัวไม่ต่ำกว่าร้อยละ 4.5 ในปี 2550

ตารางเครื่องชี้เศรษฐกิจสำคัญ

	2548	2549					2550			
	ทั้งปี	ทั้งปี	Q1	Q2	Q3	Q4	Q1	Q2	Q3	9 เดือน
1. อัตราการเจริญเติบโตเศรษฐกิจ GDP (%)	4.5	5.0	6.3	5.3	4.5	4.3	4.2	4.3	4.9	4.5
2. เงินเฟ้อทั่วไป (%)	4.5	4.7	5.7	6.0	3.6	3.3	2.4	1.9	1.6	2.0
- เงินเฟ้อพื้นฐาน (%)	1.6	2.3	2.6	2.8	1.9	1.7	1.4	0.9	0.8	1.0
3. การอุปโภคบริโภคภาคเอกชน (%)	4.3	3.2	4.0	3.1	2.8	2.7	1.3	0.8	1.9	1.3
4. การลงทุนภาคเอกชน (%)	10.9	3.7	6.8	3.1	3.2	1.9	-2.3	-0.7	1.1	-0.7
5. อัตราเพิ่มมูลค่าส่งออก (% , \$)	15.0	17.4	17.7	16.0	16.3	19.7	18.9	18.8	12.6	16.6
6. อัตราเพิ่มมูลค่าการนำเข้า (% , \$)	25.9	7.0	5.5	3.3	12.2	7.2	5.9	7.4	8.4	7.3
7. มูลค่าการนำเข้าสินค้าทุน (ราคาปี 2000, %)	21.0	3.9	7.0	8.5	3.2	-2.8	-4.2	0.2	4.9	0.3
8. ดุลบัญชีเดินสะพัด (ล้าน US\$)	-7,852.2	3,240.5	609.2	-2,201.2	1,250.0	3,582.5	4,963.9	1,369.7	2,928.4	9,262.0
9. อัตราแลกเปลี่ยน (เฉลี่ย)	40.2	37.9	39.3	38.1	37.6	36.5	35.5	34.6	34.0	34.7

ที่มา: สศช. ธปท. และ พณ.

เศรษฐกิจไทยใช้พลังงานอย่างมีประสิทธิภาพเพิ่มขึ้น การใช้พลังงานทดแทนในประเทศ ทั้งการใช้แก๊สโซลล์และไบโอดีเซลและเอ็นจีวีเพิ่มขึ้น ส่งผลให้ในช่วง 11 เดือนของปี 2550 มูลค่าการนำเข้าสินค้าเชื้อเพลิง เพิ่มขึ้นร้อยละ 2.0 โดยการนำเข้าน้ำมันดิบและน้ำมันสำเร็จรูปลดลงร้อยละ 4.1 และ 6.5 ตามลำดับ แต่มีการนำเข้าก๊าซธรรมชาติและถ่านหินเพิ่มขึ้นมาก เพื่อใช้ในการผลิตไฟฟ้า และการผลิตภาคอุตสาหกรรม ทั้งนี้การที่สามารถผลิตไฟฟ้าจากพลังน้ำและก๊าซธรรมชาติ ซึ่งจัดหาได้มากกว่าแผนและทดแทนการผลิตไฟฟ้าจากน้ำมันเตาได้มากกว่าแผน ทำให้สามารถลด Ft ค่าไฟฟ้าลงได้ 3 ครั้ง รวม 12.31 สตางค์ต่อหน่วย

นอกจากนั้นหนี้สินครัวเรือนลดลงโดยในช่วง 6 เดือนแรกของปี 2550 ครัวเรือนทั่วประเทศ มีรายได้เฉลี่ยเดือนละ 18,823 บาท และรายจ่าย 14,424 บาท เพิ่มขึ้นร้อยละ 5.8 และ 0.8 จากช่วงเดียวกันของปี 2549 หนี้สินเฉลี่ยต่อครัวเรือนทั้งสิ้นลดลงจาก 116,585 บาท เป็น 113,389 บาท สัดส่วนครัวเรือนที่เป็นหนี้ลดลงจากร้อยละ 64.4 เป็นร้อยละ 62.3

ในปี 2551 คาดว่าเศรษฐกิจจะขยายตัวร้อยละ 4.0-6.0¹ ทั้งนี้อุปสงค์ภายในประเทศโดยเฉพาะการลงทุนภาครัฐและภาคเอกชนคาดว่าจะขยายตัวได้ดีขึ้นในปี 2551 ประกอบด้วยการลงทุนในระบบรถไฟขนส่งมวลชน การลงทุนในอุตสาหกรรมรถยนต์ที่ได้รับแรงสนับสนุนจากกรอบภาษีรถยนต์ประหยัดพลังงาน (ECO car) และรถยนต์ที่ใช้แก๊สโซลล์ (E20) การขยายการลงทุนอุตสาหกรรมอิเล็กทรอนิกส์ การผลิตเอทานอล และโครงการผลิตไฟฟ้า IPP เป็นต้น

¹ ประมาณการอัตราการขยายตัวของเศรษฐกิจไทยปี 2551 โดยหน่วยงานต่างๆ ได้แก่ สศช. ร้อยละ 4.0-5.0 ธปท. ร้อยละ 4.5-6.0 และ กค. ร้อยละ 5.5-6.0

- 1.4 ลำดับความสามารถในการแข่งขันของประเทศไทยตามการจัดลำดับของ WEF โดยรวมอยู่ที่ลำดับที่ 28 เท่ากับปี 2549 จากจำนวน 131 เขตเศรษฐกิจ แต่ยังมีจุดอ่อนด้านจำนวนผู้ใช้บริการอินเทอร์เน็ตซึ่งเป็นอัตราที่ต่ำมากต่อประชากรเทียบกับประเทศที่มีความพร้อมมากกว่าประเทศไทยในการเข้าสู่สังคมฐานความรู้ในอนาคต ค่าใช้จ่ายด้านโลจิสติกส์ยังสูงประมาณ ร้อยละ 19 ต่อ GDP และโครงสร้างพื้นฐานทางวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยียังอยู่ในอันดับที่ต่ำกว่าประเทศคู่แข่งสำคัญ ในขณะที่ภาคการผลิตและบริการของประเทศอยู่ในช่วงที่ต้องปรับตัวไปสู่การสร้างมูลค่าของสินค้าบริการเพื่อให้มีความสามารถในการแข่งขันเพิ่มขึ้น นอกจากนี้ยังต้องมีการเตรียมแผนพัฒนาพื้นที่เพื่อรองรับการขยายตัวของภาคอุตสาหกรรมในอนาคตและการพัฒนาจังหวัดและกลุ่มจังหวัดให้สอดคล้องกับศักยภาพ
- 1.5 ประเด็นนโยบายการบริหารเศรษฐกิจในช่วงต่อไป ควรให้ความสำคัญดังนี้
- 1.5.1 การสร้างความเชื่อมั่นให้กับภาคการลงทุน โดยเฉพาะเร่งรัดการแก้ไขปัญหาคือเป็นอุปสรรคต่อการขยายตัวของการลงทุนของภาคเอกชน และการสานต่อนโยบายด้านการลงทุนภาครัฐทางด้านโครงสร้างพื้นฐานให้มีความต่อเนื่อง โดยเฉพาะโครงการระบบรถไฟฟ้าขนส่งมวลชนในกรุงเทพมหานครเพื่อสร้างพื้นฐานการขยายตัวและการเพิ่มประสิทธิภาพของระบบเศรษฐกิจในระยะยาว²
 - 1.5.2 การเร่งรัดการเบิกจ่ายงบประมาณประจำปี 2551 ของภาครัฐให้สามารถเบิกจ่ายได้ตามเป้าหมายอัตราการเบิกจ่ายร้อยละ 94 สำหรับงบประมาณรัฐบาล (โดยเฉพาะการดำเนินงานภายใต้ยุทธศาสตร์อยู่ดีมีสุข วงเงิน 15,000 ล้านบาท)³ และร้อยละ 90 สำหรับงบลงทุนรัฐวิสาหกิจ
 - 1.5.3 การส่งเสริมการส่งออกในตลาดใหม่โดยเฉพาะในตะวันออกกลาง แอฟริกา และยุโรปตะวันออก รวมทั้งการดูแลมาตรฐานสินค้าโดยเฉพาะสินค้าอาหารอย่างเข้มงวด
 - 1.5.4 การส่งเสริมการท่องเที่ยวให้ฟื้นตัวจากภาวะการชะลอตัวในปี 2550
 - 1.5.5 การผลักดันมาตรการเพิ่มประสิทธิภาพการใช้พลังงานและรณรงค์การใช้พลังงานทางเลือกเพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่อง
 - 1.5.6 การกำหนดกลไกในการดูแลและสนับสนุนการปรับตัวของภาคธุรกิจรายสาขาและวิสาหกิจขนาดกลางขนาดย่อมที่ได้รับผลกระทบจากการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างการผลิตในตลาดโลก

² โดยมีโครงการสำคัญ คือโครงการขนส่งมวลชนระบบราง 5 สายทาง โครงการก่อสร้างทางคู่ในเส้นทางรถไฟชายฝั่งทะเลตะวันออก ช่วง ฉะเชิงเทรา – ศรีราชา – แหลมฉบัง โครงการท่าเรือเชียงแสน โครงการนำร่องการพัฒนาการขนส่งทางราง เส้นทางขอนแก่น – นครราชสีมา – ท่าเรือแหลมฉบัง และเส้นทางนครสวรรค์ – ท่าเรือแหลมฉบัง

³ โครงการที่ได้รับจัดสรรงบประมาณปี 2551 ที่สำคัญอื่น ๆ ได้แก่ แผนแม่บทการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานทางปัญญา การเพิ่มประสิทธิภาพการใช้พลังงานและการพัฒนาพลังงานทดแทน การพัฒนาระบบโลจิสติกส์ของประเทศระยะเร่งด่วน การสร้างธรรมาภิบาลสิ่งแวดล้อม บริเวณมาบตาพุด และการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำอย่างบูรณาการ

รายละเอียดของสถานะเศรษฐกิจและประเด็นนโยบายซึ่งรวมถึงการปรับโครงสร้างเศรษฐกิจ การพัฒนาโครงสร้างพื้นฐาน และการพัฒนาความร่วมมือทางเศรษฐกิจกับประเทศเพื่อนบ้าน ปรากฏตามร่างรายงานในบทที่ 1

2. สภาวะสังคม

- 2.1 สังคมไทยมีโครงสร้างประชากรที่กำลังเปลี่ยนแปลงเข้าสู่สังคมผู้สูงอายุ ซึ่งจะส่งผลกระทบต่อการจัดบริการทางสังคมในทุกรูปแบบ สัดส่วนประชากรวัยสูงอายุ (60 ปีขึ้นไป) จะเพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่อง โดยมีสัดส่วนจากร้อยละ 10.71 ในปี 2550 เป็นร้อยละ 12.02 ในปี 2554 การเปลี่ยนแปลงโครงสร้างประชากรสู่สังคมผู้สูงอายุ ส่งผลให้ต้องเตรียมความพร้อมของคนและระบบต่างๆ อาทิ บริการทางการแพทย์ เนื่องจากแบบแผนการเกิดโรคเรื้อรังและโรคเกี่ยวกับผู้สูงอายุจะมีแนวโน้มเพิ่มขึ้น และการสร้างหลักประกันทางเศรษฐกิจและสังคมสำหรับอนาคตเพื่อการชราภาพ เป็นต้น

ด้านกำลังแรงงาน การจ้างงานรวมยังคงเพิ่มขึ้นต่อเนื่อง แต่แรงงานไทยยังคงมีปัญหาการทำงานต่ำระดับ และมีสมรรถนะค่อนข้างต่ำ แรงงานเกือบร้อยละ 60 ยังมีการศึกษาเพียงระดับประถมศึกษาที่มีทักษะฝีมือต่ำ และมีความขาดแคลนกำลังคนระดับกลางที่มีคุณภาพ

ด้านการศึกษาโดยภาพรวมคนไทยมีศักยภาพและโอกาสด้านการศึกษาเพิ่มขึ้น แต่คุณภาพการศึกษาที่วัดจากคะแนนเฉลี่ยของการทดสอบ 3 วิชาหลัก ได้แก่ ภาษาไทย ภาษาอังกฤษ และคณิตศาสตร์ ลดต่ำกว่าร้อยละ 50 มาโดยตลอด การสร้างโอกาสทางการศึกษาแก่คนที่ยอยู่นอกระบบหรือการจัดการเรียนรู้ต่อเนื่องตลอดชีวิตดำเนินการได้เพิ่มขึ้น แต่ยังขาดการจัดระบบและหมวดหมู่แหล่งเรียนรู้ให้มีประสิทธิภาพ ขณะที่การพัฒนาคุณภาพการศึกษาระดับสูงเพื่อสร้างและจัดการองค์ความรู้สนับสนุนและเชื่อมโยงกับภาคการผลิตและบริการยังไม่มีประสิทธิภาพเพียงพอต่อการเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขันของประเทศ

- 2.2 ด้านคุณภาพชีวิต คนไทยมีสถานะทางสุขภาพดีขึ้นแต่ต้องเฝ้าระวังโรคที่เกิดจากพฤติกรรมเสี่ยงทางสุขภาพ เช่น การมีเพศสัมพันธ์ที่ไม่ปลอดภัย แอลกอฮอล์ บุหรี่ ความดันโลหิตสูง การไม่สวมหมวกนิรภัยและคาดเข็มขัดนิรภัย ภาวะน้ำหนักเกินและโรคอ้วน เป็นต้น คนไทยมีหลักประกันทางสุขภาพที่ครอบคลุมทั่วถึง แต่ต้องเร่งให้การคุ้มครองแรงงานนอกระบบจำนวน 23 ล้านคนให้เกิดผลอย่างจริงจัง รวมทั้งการจัดสวัสดิการและบริการทางสังคมแก่ผู้ด้อยโอกาสและคนยากจนให้ทั่วถึง

ปัญหายาเสพติดยังคงเป็นปัญหาหลักของสังคมและมีแนวโน้มเพิ่มขึ้น ขณะที่สถาบันหลักทางสังคมยังไม่แสดงบทบาทในการบ่มเพาะคุณธรรม จริยธรรมแก่คนไทยโดยเฉพาะเด็กและเยาวชนเท่าที่ควร สถาบันครอบครัวมีความเปราะบางจากอัตราการหย่าร้างเพิ่มขึ้น สถาบันการศึกษามีบทบาทในการพัฒนาคุณธรรม จริยธรรมค่อนข้างน้อย ขณะที่สื่อมีอิทธิพลอย่างมากต่อการเปลี่ยนแปลงพฤติกรรมของประชาชน แต่สื่อส่วนใหญ่ยังนำเสนอภาพและสาระที่สร้างสรรค์ จรรโลงสังคมน้อยมาก นอกจากนั้น

คนไทยและสังคมไทยให้ความสำคัญกับระบบคุณค่า ความเป็นไทย และค่านิยมการรักษาวัฒนธรรมไทยที่ดั่งงามลดลง

2.3 ประเด็นนโยบายด้านสังคมในช่วงต่อไป ควรให้ความสำคัญดังนี้

- 2.3.1 การพัฒนาคุณภาพการศึกษาสู่สังคมแห่งการเรียนรู้คู่คุณธรรม เพื่อเร่งเพิ่มผลิตภาพแรงงานทุกช่วงวัยตามโครงสร้างประชากรที่เปลี่ยนไป สนับสนุนการกระจายอำนาจการจัดการศึกษาอย่างเป็นรูปธรรม พัฒนาศักยภาพด้านการศึกษา และจัดสรรงบประมาณเพิ่มเติมทางด้านการศึกษาและค่าวิทยฐานะ
- 2.3.2 การเพิ่มประสิทธิภาพการบริหารจัดการการลงทุนเพื่อผลิตกำลังคนออกสู่ตลาดแรงงานที่สอดคล้องกับความต้องการของประเทศและศักยภาพของสถาบันการศึกษาที่มีการจัดกลุ่มชัดเจน อาทิเช่น กลุ่มสร้างองค์ความรู้และสร้างนวัตกรรมที่หลากหลายเชื่อมโยงกับภาคการผลิตและบริการ กลุ่มสนับสนุนการเรียนรู้การสอนเพื่อคุณภาพชีวิต เป็นต้น
- 2.3.3 การเร่งมาตรการลดปัจจัยเสี่ยงที่มีผลต่อสุขภาพและการเจ็บป่วยเรื้อรังอย่างเป็นองค์รวมควบคู่กับการประกาศใช้กฎหมายที่เกี่ยวข้อง สนับสนุนการพัฒนาและทดลองรูปแบบการกระจายอำนาจจัดบริการให้ขยายความครอบคลุมเพิ่มขึ้น
- 2.3.4 การยึดแนวทางการพัฒนาแบบมีส่วนร่วมของชุมชนในการแก้ปัญหาของชุมชน และการพัฒนาประชาชนฐานรากที่นำไปสู่การพึ่งตนเองอย่างเข้มแข็งในชุมชนให้เป็นหลักการสำคัญในแผนพัฒนาจังหวัด
- 2.3.5 การพัฒนาระบบการแก้ไขปัญหาขาดแคลนแรงงานในภาคอุตสาหกรรมร่วมกับสถานประกอบการ พร้อมทั้งจัดทำระบบการเฝ้าระวังและติดตามสถานการณ์ที่มีผลกระทบต่อการจ้างงาน/เลิกจ้าง และเร่งผลักดันให้น้ำพระราชบัญญัติการทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ. ไปสู่การปฏิบัติ
- 2.3.6 การสนับสนุนการพัฒนาผู้สูงอายุให้มีความมั่นคงทั้งทางเศรษฐกิจและสังคม และขยายความคุ้มครองประกันสังคมสู่แรงงานนอกระบบ
- 2.3.7 การส่งเสริมกระบวนการยุติธรรมทางเลือก โดยพัฒนาและขยายผล ระบบงานยุติธรรมชุมชน และปรับปรุงแก้ไขกฎหมายเพื่อรองรับการใช้กระบวนการยุติธรรมทางเลือกได้มากขึ้น
- 2.3.8 การพัฒนาระบบการป้องกันและแก้ไขปัญหายาเสพติดด้วยองค์ความรู้และนวัตกรรมใหม่ ๆ ที่ทันกับการเปลี่ยนแปลง มีระบบเฝ้าระวังและเฝ้าระวังที่เชื่อมโยงทั้งส่วนกลาง ส่วนท้องถิ่น จังหวัด ชุมชนและครอบครัว

รายละเอียดของสถานะสังคมและประเด็นนโยบาย ปรากฏตามร่างรายงานในบทที่ 2

3. สภาวะทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

- 3.1 ทรัพยากรธรรมชาติของประเทศไทย มีความเสื่อมโทรมอย่างต่อเนื่อง และเกิดปัญหาความขัดแย้งของการใช้ประโยชน์ทรัพยากรธรรมชาติมากขึ้น อัตราการสูญเสียพื้นที่ป่า โดยเฉลี่ยยังอยู่ประมาณปีละ 1 ล้านไร่ นอกจากนั้น ความเสื่อมโทรมของป่าไม้ ส่งผลต่อความชื้น ปริมาณน้ำฝนและประสิทธิภาพในการเก็บกักน้ำ เป็นสาเหตุของการเกิดอุทกภัย ภัยแล้ง เกิดการชะล้างพังทลายของหน้าดิน สูญเสียความหลากหลายทางชีวภาพ ทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่งมีแนวโน้มเสื่อมโทรมลงอย่างต่อเนื่อง ความขาดแคลนทรัพยากรน้ำมีแนวโน้มเพิ่มขึ้น
- 3.2 การควบคุมและกำจัดมลพิษยังไม่มีประสิทธิภาพเพียงพอ ทำให้มลพิษทางน้ำ อากาศ และเสียงรวมทั้งของทิ้งเสีย มีแนวโน้มเพิ่มสูงขึ้น ปริมาณมูลฝอยเพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็วขณะที่การจัดการมูลฝอยด้วยวิธีการที่ถูกสุขลักษณะทำเฉพาะในเขตเทศบาลใหญ่ ๆ จากการคาดการณ์ในอนาคตพบว่า ปริมาณมูลฝอยจะเพิ่มขึ้นจากวันละ 39,400 ล้านบาท ในปี 2545 เป็นวันละ 47,000 ล้านบาท ในปี 2554 กากของเสียอันตรายเพิ่มมากขึ้นและไม่สามารถกำจัดอย่างถูกต้องตามหลักสุขาภิบาลได้หมด ปัจจุบันมีของเสียอันตรายเหลืออยู่อีกกว่าร้อยละ 50 ที่ยังไม่ได้กำจัด ทำให้เกิดปัญหาดังกล่าวของเสียอันตรายหรือกากอุตสาหกรรมในพื้นที่ต่าง ๆ การนำเข้าสารเคมีอันตรายจากต่างประเทศและการผลิตในประเทศเพื่อใช้ในกระบวนการผลิตในอุตสาหกรรม และเกษตรกรรมมีแนวโน้มเพิ่มมากขึ้น ขณะที่ยังขาดการจัดการที่ดีในการขนส่ง เก็บรักษาและใช้ประโยชน์ สำหรับการนำเข้าสารเคมีทางภาคเกษตร ซึ่งพบว่า มีการใช้อย่างไม่ถูกต้องตามหลักวิชาการ ทำให้เกิดสารตกค้างในผลผลิตและสิ่งแวดล้อม ส่งผลกระทบต่อสุขภาพอนามัยของผู้บริโภค ระบบนิเวศเสียสมดุล และกระทบต่อการส่งออกสินค้าผลิตภัณฑ์อาหารของไทย ทำให้สูญเสียรายได้คิดเป็นมูลค่าสูงถึงปีละ 20,000 ล้านบาท
- 3.3 คุณภาพน้ำในแหล่งน้ำสำคัญอยู่ในระดับต่ำไม่เหมาะสมต่อการนำมาใช้ประโยชน์ โดยแหล่งน้ำที่เสื่อมโทรมมาก ได้แก่ แม่น้ำเจ้าพระยาตอนล่าง แม่น้ำท่าจีนตอนล่าง ลำตะคองตอนล่าง แม่น้ำนครนายก แม่น้ำระยอง แม่น้ำบางปะกง แม่น้ำปราชินบุรี แม่น้ำประแสร์ แม่น้ำกวัง กว๊านพะเยา บึงบอระเพ็ด และทะเลสาบสงขลา แหล่งกำเนิดมลพิษที่สำคัญ คือ ชุมชนที่อยู่อาศัย อุตสาหกรรม และเกษตรกรรมโดยเฉพาะฟาร์มปศุสัตว์ น้ำเสียที่เกิดขึ้นทั่วประเทศมีวันละ 13 ล้านลูกบาศก์เมตร ขณะที่ระบบบำบัดทั้งหมดที่มีอยู่สามารถรับน้ำเสียได้เพียง 3.0 ล้านลูกบาศก์เมตรต่อวันหรือร้อยละ 25 ของปริมาณน้ำเสียที่เกิดขึ้นเท่านั้น มลพิษทางอากาศโดยเฉพาะฝุ่นละอองและมลพิษทางเสียงยังเป็นปัญหาสำหรับเมืองใหญ่
- 3.4 ประเด็นนโยบายด้านทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมในช่วงต่อไป ควรให้ความสำคัญดังนี้
- 3.4.1 การรักษาสมดุลระหว่างการอนุรักษ์และใช้ประโยชน์ทรัพยากรธรรมชาติ และสร้างสภาพแวดล้อมที่ดี โดยปรับเปลี่ยนบทบาทการบริหารจัดการให้เกิดลักษณะกระจายอำนาจ ส่งเสริมกระบวนการมีส่วนร่วม และสร้างเครือข่ายทางสังคมที่

เป็นความร่วมมือกันระหว่างภาครัฐ องค์กรพัฒนาเอกชน ภาคเอกชน ชุมชน ท้องถิ่น และนักวิชาการ เพื่อให้เกิดพลังขับเคลื่อนทางสังคมอย่างแท้จริง

- 3.4.2 การสร้างความเป็นธรรมให้ชุมชนมีสิทธิในการเข้าถึงและจัดการทรัพยากรธรรมชาติ เพื่อให้สอดคล้องกับรัฐธรรมนูญ 2550 ซึ่งให้ความสำคัญกับสิทธิชุมชนในการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม
- 3.4.3 การส่งเสริมภูมิปัญญาท้องถิ่นและสร้างจิตสำนึกของประชาชนและชุมชนให้มีจริยธรรมในการอนุรักษ์และใช้ทรัพยากรอย่างรู้คุณค่า
- 3.4.4 การพัฒนาคุณค่าความหลากหลายทางชีวภาพที่อยู่บนฐานความรู้ ภูมิปัญญา และวัฒนธรรมท้องถิ่น และความสามารถในการจัดการของชุมชน เพื่อสร้างความมั่นคงด้านอาหารและสุขภาพ ที่นำไปสู่การพึ่งตนเองอย่างยั่งยืน
- 3.4.5 การส่งเสริมให้เกิดการผลิตและการบริโภคอย่างยั่งยืน โดยปรับเปลี่ยนแบบแผนการผลิตให้เป็นมิตรกับสิ่งแวดล้อมและใช้ทรัพยากรอย่างมีประสิทธิภาพ และปรับเปลี่ยนพฤติกรรมกรรมการบริโภคของคนในสังคมสู่ความพอเพียงมากขึ้น
- 3.4.6 การพัฒนาประสิทธิภาพการบริหารจัดการเพื่อลดมลพิษและควบคุมกิจกรรมที่จะส่งผลกระทบต่อคุณภาพชีวิต
- 3.4.7 การกำหนดจุดยืนเชิงยุทธศาสตร์ต่อพันธกรณีและข้อตกลงระหว่างประเทศด้านสิ่งแวดล้อม รวมทั้งข้อตกลงทางการค้าที่มีประเด็นเกี่ยวข้องกับสิ่งแวดล้อมที่สำคัญ เช่น อนุสัญญาว่าด้วยการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศโลก พิธีสารเกียวโต อนุสัญญาที่เกี่ยวข้องกับการจัดการสารเคมีและของเสียอันตราย เช่น อนุสัญญาบาเซลว่าด้วยการเคลื่อนย้ายข้ามแดนของของเสียอันตรายและการกำจัด อนุสัญญาสต็อกโฮล์มว่าด้วยสารมลพิษที่ตกค้างยาวนาน อนุสัญญารอตเตอร์ดัมว่าด้วยการระบวนการแจ้งข้อมูลสารเคมีล่วงหน้า เป็นต้น

รายละเอียดของสภาวะทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมและประเด็นนโยบายปรากฏตามร่างรายงานในบทที่ 3

4. สภาวะความมั่นคง

- 4.1 ด้านสถานการณ์ความมั่นคงภายในประเทศ ความไม่สงบในจังหวัดชายแดนภาคใต้เป็นปัญหาความมั่นคงภายในประเทศที่มีผลกระทบรุนแรงที่สุด โดยมีสาเหตุของปัญหา มาจากเงื่อนไขภายในประเทศเป็นหลัก ได้แก่ ประวัติศาสตร์ วัฒนธรรม ช่องว่างทางเศรษฐกิจ สังคม การปกครอง และความไม่เป็นธรรม รวมทั้งความขัดแย้งในด้านอิทธิพลและผลประโยชน์ในพื้นที่ ส่วนด้านการปกครองมีการเปลี่ยนแปลงที่สำคัญ คือ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 ได้ส่งผลให้มีการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างอำนาจ องค์กรที่ใช้อำนาจและกระบวนการทางการเมืองการปกครองของประเทศที่สำคัญหลายประการ ซึ่งส่งผลต่อประสิทธิภาพการบริหารงานของรัฐบาลเป็นอย่างยิ่ง โดยเฉพาะการแก้ไขปัญหาและการพัฒนาประเทศในด้านต่าง ๆ การเปลี่ยนแปลงเชิงโครงสร้างของอำนาจนิติบัญญัติซึ่งส่งผลให้สภาผู้แทนราษฎรประกอบด้วย สส. จากหลายพรรคการเมือง

เมือง ขณะเดียวกันก็สามารถยุบพรรคการเมืองได้ง่ายขึ้น และการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างอำนาจการบริหารส่งผลให้ได้รับ लाभผสมมาจากหลายพรรคการเมือง ซึ่งจะทำให้มีความเป็นเอกภาพและความเข้มแข็งน้อยลง รวมทั้งการเพิ่มบทบาทภาคประชาชนในทางการเมืองมากขึ้น อาทิ การเข้าชื่อหรือการฟ้องร้องโดยตรงและถอดถอนผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองได้ หรือการให้ประชาชน จำนวน 50,000 คน สามารถเข้าชื่อเสนอแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญได้ ซึ่งความเปลี่ยนแปลงเหล่านี้จะส่งผลต่อเสถียรภาพของรัฐบาลในอนาคตได้

- 4.2 **สถานการณ์ความมั่นคงระดับภูมิภาคและประเทศเพื่อนบ้าน ในภูมิภาคตะวันออกกลาง** ซึ่งเป็นศูนย์กลางอำนาจจากพลังงานน้ำมันยังคงมีปัญหาคความขัดแย้งที่จำกัดขอบเขตได้ ทั้งปัญหาระหว่างอิสราเอลกับปาเลสไตน์และชาติอาหรับ ปัญหาอิรัก และปัญหาอิหร่าน สำหรับปัญหาเกาหลีเหนือ ผลจากการเจรจามีความก้าวหน้าไปเป็นลำดับ และโอกาสที่ความขัดแย้งจะขยายไปสู่การเผชิญหน้าและใช้กำลังทหารแก้ไขปัญหาเกิดขึ้นได้ยาก **ประเทศเพื่อนบ้านของไทย** ในภาพรวมยังได้รับอิทธิพลจากสหรัฐฯ จีน และอินเดียมากขึ้น ทำให้ทุกประเทศต้องปรับตัวทางด้านนโยบายต่างประเทศอย่างสมดุลและฉีกกำลังในกรอบของอาเซียนมากขึ้น ในขณะที่ประเทศมุสลิมต่าง ๆ ในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ได้เสริมสร้างความสัมพันธ์กับโลกมุสลิมมากขึ้นเพื่อคานอำนาจกับตะวันตก จีนและอินเดีย เหตุการณ์ในพม่า สาเหตุความเคลื่อนไหวต่อต้านรัฐบาลครั้งล่าสุดมาจากเรื่องเศรษฐกิจซึ่งถูกปิดล้อมและคว่ำบาตรจากชาติตะวันตกมาอย่างต่อเนื่อง และได้ขยายไปสู่เรื่องการเมืองและเรื่องอื่น ๆ ตามมา ผลกระทบที่มีต่อไทย คือ การอพยพเข้ามาหางานทำในประเทศไทยและพบว่ามีการอพยพเข้ามาเป็นครอบครัวเพิ่มสูงขึ้น ซึ่งกลายเป็นปัญหาคความมั่นคงของไทยอีกหลายประการ ขณะเดียวกันไทยจะถูกกดดันจากประเทศอื่น ๆ ให้ร่วมมือปิดล้อมหรือเข้าร่วมมาตรการกดดันพม่าทั้งโดยตรงและโดยอ้อมด้วย

- 4.3 **สถานการณ์ความมั่นคงระดับโลก แนวโน้มทางยุทธศาสตร์ ของความมั่นคงระหว่างประเทศในระยะ 3 ปีข้างหน้า** ยังคงเป็นความสัมพันธ์ในลักษณะหลายขั้วอำนาจ ซึ่งมีสหรัฐอเมริกา รัสเซีย จีน ญี่ปุ่น และสหภาพยุโรป เป็นมหาอำนาจที่สำคัญ ขณะเดียวกันประเทศอินเดียก็กำลังเร่งสร้างพลังอำนาจเพื่อเป็นอีกขั้วอำนาจหนึ่งที่จะมีบทบาทในเวทีการเมืองระหว่างประเทศโดยเฉพาะในภูมิภาคเอเชีย ประเด็นที่มีความสำคัญในระดับโลกในระยะ 3 ปีข้างหน้า ได้แก่ การแข่งขันในทางเศรษฐกิจ การใช้กำลังอำนาจทางทหารของมหาอำนาจเป็นเครื่องมือในการขยายกำลังอำนาจด้านเศรษฐกิจ และภัยอื่น ๆ ที่ส่งผลต่อความมั่นคงของมนุษย์ อาทิ ภัยจากโรคติดต่อและภัยพิบัติจากธรรมชาติซึ่งทวีความรุนแรงยิ่งขึ้น โดยเฉพาะปรากฏการณ์โลกร้อน (global warming) รวมทั้งการขยายตัวของเครือข่ายการก่อการร้าย และอาชญากรรมข้ามชาติทั้งในระดับโลกและระดับภูมิภาค

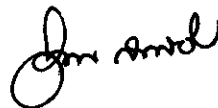
- 4.4 **ประเด็นนโยบายด้านความมั่นคงในช่วงต่อไป ควรให้ความสำคัญดังนี้**

- 4.4.1 การเสริมสร้างความสมานฉันท์และความสามัคคีของคนในชาติ ซึ่งเป็นเป้าหมายสำคัญของนโยบายความมั่นคงแห่งชาติ พ.ศ. 2550 – 2554

- 4.4.2 การยึดแนวทางสันติวิธีและเสริมสร้างความร่วมมือจากทุกภาคส่วน เพื่อลดการใช้ความรุนแรงในการแก้ไขปัญหาจังหวัดชายแดนภาคใต้
- 4.4.3 การเร่งรัดให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องจัดทำแผนรองรับนโยบายการเตรียมพร้อมแห่งชาติ ซึ่งเป็นภูมิคุ้มกันที่สำคัญของประชาชนและสังคม หากต้องเผชิญกับภัยคุกคามทั้งที่เป็นภัยธรรมชาติ หรือสาธารณภัยขนาดใหญ่และภัยที่เกิดจากการกระทำของมนุษย์ โดยเฉพาะภัยจากการก่อการร้ายและอาชญากรรมข้ามชาติ
- 4.4.4 การเสริมสร้างสถานะแวดล้อมที่สร้างความเชื่อมั่นและไว้วางใจจากประเทศเพื่อนบ้าน ทั้งนี้เพื่อให้ประเทศไทยได้รับความร่วมมือและเป็นหุ้นส่วนการพัฒนา ร่วมกับประเทศเพื่อนบ้านอย่างใกล้ชิด
- 4.4.5 การเตรียมการติดตามประเมินผลและยกย่องนโยบายความมั่นคงแห่งชาติทางทะเล ซึ่งนโยบายเดิมมีกำหนดระยะเวลาสิ้นสุด ในปี 2552
- 4.4.6 การติดตามและประเมินผลนโยบายและแผนปฏิบัติการจิตวิทยาแห่งชาติ พ.ศ. 2548-2551 เพื่อการจัดทำร่างนโยบายฉบับใหม่ที่สอดคล้องกับสภาพปัญหาและสถานการณ์ปัจจุบัน

รายละเอียดของสถานะความมั่นคงและประเด็นนโยบาย ปรากฏตามร่างรายงานในบทที่ 4

จึงเรียนมาเพื่อโปรดพิจารณา และหากเห็นชอบขอได้โปรดนำเสนอคณะรัฐมนตรีเพื่อทราบในการประชุมวันที่ 15 มกราคม 2551 ก่อนที่จะได้นำเสนอนายกรัฐมนตรีคนใหม่เพื่อประกอบการจัดทำนโยบายรัฐบาลของคณะรัฐมนตรีชุดใหม่ต่อไป ด้วย จักเป็นพระคุณยิ่ง



(นายอำพน กิตติอำพน)

เลขาธิการคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ

รับทราบ ๑๕ ม.ค. ๕๑

๑๕ ม.ค. ๕๑



(นายโฆสิต ปั้นเปี่ยมรัษฎ์)

รองนายกรัฐมนตรี

ปฏิบัติราชการแทน นายกรัฐมนตรี

๑๕ ม.ค. ๕๑

ท. ๕๑
ได้นำเสนอคณะรัฐมนตรี (ส.ค.)
เมื่อวันที่ 15 ม.ค. 2551 ลงมติว่า
รับทราบ



(ร่าง)

รายงานสรุปสถานะของประเทศ

7 มกราคม 2551

จัดทำโดย

สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ

สำนักเลขาธิการนายกรัฐมนตรี สำนักงานเศรษฐกิจการคลัง สำนักงานงบประมาณ

กรมบัญชีกลาง สภาความมั่นคงแห่งชาติ และธนาคารแห่งประเทศไทย

สารบัญ

	หน้า
บทสรุปผู้บริหาร	ก-ญ
บทที่ 1 สภาวะเศรษฐกิจ	1-18
บทที่ 2 สภาวะสังคม	19-34
บทที่ 3 สภาวะทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม	35-48
บทที่ 4 สภาวะความมั่นคง	49-59

บทสรุปผู้บริหาร

ตามพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี พ.ศ. 2546 และระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการจัดทำแผนการบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ.2547 กำหนดให้มีคณะกรรมการจัดทำรายงานสรุปสถานะของประเทศ ประกอบด้วย เลขาธิการคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติเป็นประธาน ผู้อำนวยการสำนักงานประมาณ เลขาธิการสภาความมั่นคงแห่งชาติ อธิบดีกรมบัญชีกลาง ผู้อำนวยการสำนักงานเศรษฐกิจการคลัง ผู้ว่าการธนาคารแห่งประเทศไทย และผู้แทนสำนักเลขาธิการนายกรัฐมนตรี เป็นกรรมการ มีหน้าที่จัดทำรายงานสรุปสถานะของประเทศ ทั้งด้านเศรษฐกิจ ด้านสังคม และด้านอื่น ๆ ณ วันที่คณะรัฐมนตรีพ้นตำแหน่งและรายงานสถานการณ์ในระยะ 4 ปีข้างหน้าเสนอต่อนายกรัฐมนตรีคนใหม่เพื่อประกอบการจัดทำนโยบายของรัฐบาลและเมื่อรัฐบาลแถลงนโยบายต่อรัฐสภาแล้ว ให้จัดทำแผนบริหารราชการแผ่นดินระยะ 4 ปีเสนอต่อรัฐบาล

รายงานสถานะของประเทศฉบับนี้ เป็นการรายงานสถานะของประเทศและประเด็นนโยบายในช่วงต่อไปใน 4 ด้าน คือ ด้านเศรษฐกิจ ด้านสังคม ด้านทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม และด้านความมั่นคง โดยสรุปดังนี้

1. สถานะเศรษฐกิจ

ในช่วงที่รัฐบาล นายกรัฐมนตรี พลเอก สุรยุทธ์ จุลานนท์ เข้าบริหารประเทศเมื่อเดือนตุลาคม 2549 ภาวะเศรษฐกิจอยู่ในช่วงชะลอตัว โดยเฉพาะการบริโภคและการลงทุนของภาคเอกชนซึ่งมีแนวโน้มชะลอตัวตั้งแต่ต้นปี 2549 การบริโภคของเอกชนขยายตัวร้อยละ 3.9 3.3 และ 2.8 ในไตรมาสที่ 1 2 และ 3 ในขณะที่การลงทุนของเอกชนขยายตัวร้อยละ 7.0 3.3 และ 2.9 ในช่วงดังกล่าว ประกอบกับการกระตุ้นเศรษฐกิจโดยการใช้จ่ายของรัฐบาลไม่สามารถดำเนินการได้อย่างเต็มที่เนื่องจาก พรบ. งบประมาณประจำปี 2550 ยังไม่ได้ผ่านการพิจารณาของรัฐสภา นอกจากนั้นเงินบาทได้แข็งค่าขึ้นอย่างรวดเร็วในช่วงปลายปี 2549

ในปี 2550 ราคาน้ำมันยังคงเพิ่มสูงขึ้นต่อเนื่อง โดยเฉพาะในช่วงครึ่งหลังของปี ราคาน้ำมันดิบดูไบเฉลี่ยในไตรมาสแรกปี 2550 เท่ากับ 55.4 ดอลลาร์ สรอ. ต่อบาร์เรล บาเรล แต่เพิ่มขึ้นเป็นเฉลี่ย 68.83 ดอลลาร์ สรอ. ต่อบาร์เรลในช่วง 12 เดือน และราคาเฉลี่ยเดือนธันวาคมเท่ากับ 91.26 ดอลลาร์ สรอ. ต่อบาร์เรล ในช่วงเดือนกรกฎาคมปัญหาหนี้ต่อคุณภาพ (sub-prime loan) ในสหรัฐส่งผลกระทบสืบ ๆ ถึงการเคลื่อนย้ายทุนและตลาดหลักทรัพย์แห่งประเทศไทย

รัฐบาลได้ดำเนินมาตรการเร่งด่วนในการจัดทำและเสนอ พรบ. งบประมาณ 2550 ผ่านรัฐสภาในวงเงิน 1.566 ล้านล้านบาท และจัดตั้งคณะกรรมการขับเคลื่อนเศรษฐกิจส่วนรวม คณะกรรมการติดตามเร่งรัดการใช้จ่ายภาครัฐ และคณะกรรมการส่งเสริมการปรับตัวของธุรกิจรายสาขา ร่วมกับการดำเนินงานของกระทรวงต่าง ๆ ซึ่งสามารถเร่งรัดการใช้จ่ายงบประมาณรัฐบาลให้มีอัตราการเบิกจ่ายร้อยละ 93.91 เสนอแนะการลดอัตราดอกเบี้ยและแก้ไขปัญหายุ่งยากพร้อมกับการกระตุ้นการลงทุนของภาคเอกชน เช่น การแก้ไขการจัดการสิ่งแวดล้อมบริเวณมาบตาพุด และการให้สิทธิประโยชน์การลงทุนในรถยนต์ประหยัดพลังงาน (Eco car) เป็นต้น ดังมีรายละเอียดปรากฏในรายงานแสดงผลการดำเนินการของคณะรัฐมนตรี รัฐบาล พลเอก สุรยุทธ์ จุลานนท์

ปี 2550 เศรษฐกิจไทยขยายตัวได้ร้อยละ 4.2 4.3 และ 4.9 ในไตรมาสที่ 1 2 และ 3 ตามลำดับ และคาดว่าจะขยายตัวไม่ต่ำกว่าร้อยละ 4.5 ในปี 2550 และร้อยละ 4.0-6.0 ในปี 2551¹ โดยในครึ่งแรกของปีเศรษฐกิจในภาพรวมขยายตัวได้ดี แต่ขาดความสมดุลเนื่องจากการขยายตัวพึ่งภาคการส่งออกเป็นหลัก ในขณะที่การบริโภคและการลงทุนของเอกชนยังอ่อนตัว การบริโภคของเอกชนขยายตัวร้อยละ 1.3 และ 0.9 ในไตรมาสที่ 1 และ 2 ในขณะที่การ

¹ การประมาณการอัตราการขยายตัวของเศรษฐกิจไทยปี 2551 โดยหน่วยงานต่างๆ ได้แก่ สศช. ร้อยละ 4.0-5.0 ธปท. ร้อยละ 4.5-6.0 และ กค. ร้อยละ 4.5-5.5

ลงทุนของเอกชนหดตัวร้อยละ 2.3 และ 0.8 ในช่วงดังกล่าว ต่อมาการบริโภคและการลงทุนของเอกชนมีแนวโน้มดีขึ้นในไตรมาสที่ 3 โดยขยายตัวร้อยละ 1.9 และ 1.1 ตามลำดับ ทั้งนี้อุปสงค์ภายในประเทศโดยเฉพาะการลงทุนภาครัฐและภาคเอกชนคาดว่าจะขยายตัวได้ดีขึ้นในปี 2551 ประกอบด้วยการลงทุนในระบบรถไฟขนส่งมวลชน การลงทุนในอุตสาหกรรมรถยนต์ที่ได้รับแรงสนับสนุนจากกรอบภาษีรถยนต์ประหยัดพลังงาน (ECO car) และรถยนต์ที่ใช้แก๊สโซฮอล์ (E20) การขยายการลงทุนอุตสาหกรรมอิเล็กทรอนิกส์ การผลิตเอทานอล และโครงการผลิตไฟฟ้า IPP เป็นต้น ทั้งนี้โครงการลงทุนที่ได้รับอนุมัติการส่งเสริมจากสำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน ในช่วง 11 เดือนของปี 2550 มีวงเงินลงทุนรวม 666,200 ล้านบาท เพิ่มขึ้นร้อยละ 118.1 เมื่อเทียบกับช่วงเดียวกันของปี 2549

ด้านการส่งออกขยายตัวได้ดี โดยมูลค่าการส่งออกในรูปแบบเงินดอลลาร์ สรอ. ในช่วง 11 เดือนแรกของปี ขยายตัวร้อยละ 18.0 และมีการขยายตัวของตลาดใหม่และตลาดรองในกลุ่มสินค้าสำคัญ เช่น อิเล็กทรอนิกส์ เคมีภัณฑ์ ผลิตภัณฑ์พลาสติก และรถยนต์ ซึ่งช่วยชดเชยการชะลอตัวของตลาดหลัก การส่งออกไปจีน อินเดีย ออสเตรเลีย และยุโรปตะวันออก ในช่วง 11 เดือนแรก ขยายตัวร้อยละ 26.4 50.0 33.3 และ 58.6 ตามลำดับ นอกจากนี้ประเทศไทยเป็นแหล่งผลิตฮาร์ดดิสก์ ไดรฟ์ที่สำคัญและมีสัดส่วนส่งออกประมาณร้อยละ 40 ของตลาดโลก ในขณะที่สินค้าต่าง ๆ ในโลกมีการพัฒนาเป็นสินค้าดิจิทัลมากขึ้น ส่งผลให้การส่งออกขยายตัวได้ดี การส่งออกสินค้าอุตสาหกรรมประเภท รถยนต์ อิเล็กทรอนิกส์ และสิ่งพิมพ์กระดาษและบรรจุภัณฑ์ ที่ขยายตัวดีจะสนับสนุนให้เกิดการลงทุนเพื่อขยายกิจการและมีกิจการเปิดใหม่เพิ่มขึ้นเพื่อรองรับความต้องการของตลาดในปี 2551

เสถียรภาพเศรษฐกิจดีและมีการจ้างงานเพิ่มขึ้น ในช่วง 11 เดือนแรกของปี 2550 มีการจ้างงานเพิ่มขึ้นร้อยละ 1.5 และอัตราการว่างงานร้อยละ 1.4 อัตราเงินเฟ้อตลอดปี 2550 เฉลี่ยร้อยละ 2.3 ลดลงจากร้อยละ 4.7 ในปี 2549 ค่าเงินบาทแข็งค่าขึ้นเล็กน้อยโดยมีค่าเฉลี่ย 34.518 บาท ดอลลาร์สหรัฐต่อหนึ่งดอลลาร์ ในช่วง 11 เดือนแรกของปี 2550 เกินดุล 13,261 ล้านดอลลาร์ สรอ.ทุนสำรองระหว่างประเทศเพิ่มขึ้นจาก 67.0 พันล้านดอลลาร์ สรอ. เมื่อปลายปี 2549 เป็น 84.6 พันล้านดอลลาร์ สรอ. ณ ปลายเดือนพฤศจิกายน 2550 สัดส่วนหนี้สาธารณะต่อ GDP ลดลงเป็นร้อยละ 38.7 ณ ปลายเดือนกันยายน หนี้สินครัวเรือนลดลงและการกระจายรายได้ดีขึ้น โดยในช่วง 6 เดือนแรกของปี 2550 หนี้สินเฉลี่ยต่อครัวเรือนทั้งสิ้นลดลงจาก 116,585 บาท เป็น 113,389 บาท ค่าสัมประสิทธิ์ของความไม่เสมอภาคของรายได้ (Gini Coefficient) ลดลงจาก 0.439 เป็น 0.427 นอกจากนั้นเศรษฐกิจไทยใช้พลังงานอย่างมีประสิทธิภาพเพิ่มขึ้น ส่งผลให้ในช่วง 10 เดือนของปี 2550 มูลค่าการนำเข้าสินค้าเชื้อเพลิงลดลงร้อยละ 2.1 น้ำมันดิบและน้ำมันสำเร็จรูปลดลงร้อยละ 3.84 และ 10.32 ตามลำดับ

ภาคการเกษตรขยายตัวร้อยละ 5.0 ในช่วงสามไตรมาสแรกของปี 2550 เทียบกับร้อยละ 5.1 ในช่วงเดียวกันของปี 2549 อย่างไรก็ตามภาวะหนี้สินครัวเรือนเกษตรกรโดยเฉลี่ยของทั้งประเทศ มีแนวโน้มเพิ่มสูงขึ้นเนื่องจากปัจจัยการผลิตการเกษตรมีราคาเพิ่มขึ้น เช่น ปุ๋ยเคมี สารเคมี น้ำมัน เป็นต้น ในขณะที่ทรัพยากรธรรมชาติซึ่งเป็นฐานการผลิตที่สำคัญของภาคเกษตรมีสภาพเสื่อมโทรมลงทุกขณะ และเกิดความเปลี่ยนแปลงทางภูมิอากาศและภัยธรรมชาติที่มีความรุนแรงมากขึ้น ก่อให้เกิดความเสียหายต่อชีวิตและทรัพย์สินและกระทบต่อการผลิตทางการเกษตร

ภาคอุตสาหกรรมขยายตัวร้อยละ 5.0 ในช่วงสามไตรมาสแรกของปี 2550 เทียบกับร้อยละ 6.3 ในช่วงเดียวกันของปี 2549 ภาคอุตสาหกรรมของประเทศไทยยังมีความจำเป็นที่ต้องปรับตัวด้านความสามารถในการแข่งขันเพื่อผลิตสินค้าที่มีมูลค่าสูงขึ้นและให้ประโยชน์สุทธิต่อเศรษฐกิจในประเทศมากขึ้น รวมถึงมีการผลิตที่เป็นมิตรกับสิ่งแวดล้อม

ภาคการท่องเที่ยว มีนักท่องเที่ยวในช่วง 11 เดือนแรกประมาณ 12.92 ล้านคน จากเป้าหมาย 14.8 ล้านคนในปี 2550 ในช่วง 9 เดือนแรกของปี มีรายได้จากการท่องเที่ยว 375,148 ล้านบาทเพิ่มขึ้นจากช่วงเดียวกันของปี 2549 ร้อยละ 5.9 ในช่วงที่ผ่านมามีนักท่องเที่ยวที่เชื่อมโยงกับธุรกิจบริการทางการแพทย์ของไทย มีการขยายตัวอย่างรวดเร็วและมีแนวโน้มเติบโตต่อเนื่อง โดยเฉพาะอย่างยิ่งโรงพยาบาลเอกชนของไทย ที่มีอัตราผู้เข้ารับบริการที่เป็นชาวต่างชาติเพิ่มขึ้นถึงร้อยละ 10 ต่อปี ซึ่งถือว่ามากที่สุด ในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้

ลำดับความสามารถในการแข่งขันของประเทศไทยตามการจัดลำดับของ WEF โดยรวมอยู่ที่ลำดับที่ 28 เท่ากับปี 2549 จากจำนวน 131 เขตเศรษฐกิจ และการสำรวจ Ease of Doing Business ของธนาคารโลกประเทศไทยมีอันดับดีขึ้นจากอันดับ 17 เป็นอันดับที่ 15 จาก 178 ประเทศ คุณภาพโครงสร้างพื้นฐานของประเทศไทยโดยรวมอยู่ลำดับที่ 3 รองจากสิงคโปร์และมาเลเซีย แต่ยังมีจุดอ่อนด้านจำนวนผู้ใช้บริการอินเทอร์เน็ตซึ่งเป็นอัตราที่ต่ำมากต่อประชากรเทียบกับประเทศที่มีความพร้อมมากกว่าประเทศไทยในการเข้าสู่สังคมฐานความรู้ในอนาคต ค่าใช้จ่ายด้านโลจิสติกส์ยังสูงประมาณ ร้อยละ 19 ต่อ GDP และโครงสร้างพื้นฐานทางวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยียังอยู่ในอันดับที่ต่ำกว่าประเทศคู่แข่งสำคัญ

ในระดับพื้นที่ สศช. อยู่ระหว่างการจัดทำการศึกษายุทธศาสตร์การพัฒนาพื้นที่โดยรอบอ่าวไทย ในระยะ 5 - 20 ปี และการจัดทำแผนการพัฒนาพื้นที่อุตสาหกรรมภาคใต้ ในระยะ 20 ปีข้างหน้าเพื่อพัฒนาพื้นที่ให้มีการขยายตัวสอดคล้องกับศักยภาพและดูแลผลกระทบทางสังคมและสิ่งแวดล้อมอย่างเหมาะสม นอกจากนี้พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน (ฉบับที่ 7) พ.ศ. 2550 ได้กำหนดให้จังหวัดหรือกลุ่มจังหวัดเป็นส่วนราชการตามกฎหมายว่าด้วยวิธีการงบประมาณ ที่สามารถยื่นคำขอจัดตั้งงบประมาณได้ รวมทั้งกำหนดให้จังหวัดหรือกลุ่มจังหวัดจัดทำแผนพัฒนาจังหวัดหรือแผนพัฒนากลุ่มจังหวัดในทิศทางที่สอดคล้องกับแผนพัฒนานระดับชาติซึ่งจะช่วยเพิ่มประสิทธิภาพของการพัฒนาในระดับพื้นที่เป็นอย่างมาก

ด้านเศรษฐกิจระหว่างประเทศ รัฐบาลได้ขยายความร่วมมือทางเศรษฐกิจระหว่างไทยกับประเทศในภูมิภาคและประเทศเพื่อนบ้านอย่างต่อเนื่อง ทั้งในกรอบ GMS ACMECS IMT-GT JDS และกรอบทวิภาคี เช่น การลงนามความตกลงหุ้นส่วนเศรษฐกิจไทย-ญี่ปุ่น JTEPA การเร่งรัดก่อสร้างสะพานข้ามแม่น้ำโขง 2 แห่ง คือสะพานเชียงทอง-ห้วยทรายและสะพานนครพนม-คำม่วน การก่อสร้างและเปิดใช้สะพานข้ามแม่น้ำโขง บริเวณบ้านบุเกะตา-บุกิตบุหงา การปรับพื้นที่เศรษฐกิจของ IMT-GT โดยเพิ่มแนวเศรษฐกิจระนอง-ภูเก็ต-อาเจะห์ เป็นต้น

นโยบายด้านเศรษฐกิจ ที่สำคัญในช่วงต่อไปได้แก่

- (1) **ด้านการบริหารเศรษฐกิจมหภาค** ให้ความสำคัญกับการสร้างความเชื่อมั่นให้กับภาคการลงทุน โดยเฉพาะเร่งรัดการแก้ไขปัญหาที่เป็นอุปสรรคต่อการขยายตัวของการลงทุนของภาคเอกชน และการสานต่อนโยบายด้านการลงทุนภาครัฐให้มีความต่อเนื่องเพื่อสร้างพื้นฐานการขยายตัวและการเพิ่มประสิทธิภาพของระบบเศรษฐกิจในระยะยาว² การเร่งรัดการเบิกจ่ายงบประมาณประจำปี 2551 ของภาครัฐให้สามารถเบิกจ่ายได้ตามเป้าหมายอัตราการเบิกจ่ายร้อยละ 94 สำหรับงบประมาณรัฐบาล และร้อยละ 90 สำหรับงบลงทุนรัฐวิสาหกิจ การส่งเสริมการส่งออกในตลาดใหม่โดยเฉพาะในตะวันออกกลาง แอฟริกา และยุโรปตะวันออก รวมทั้งการดูแลมาตรฐานสินค้า โดยเฉพาะสินค้าอาหารอย่างเข้มงวด การส่งเสริมการท่องเที่ยวให้ฟื้นตัวจากภาวะการชะลอตัวในปี 2550 การผลักดันมาตรการเพิ่มประสิทธิภาพการใช้พลังงานและรณรงค์การใช้พลังงานทางเลือกเพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่อง และการกำหนดกลไกในการดูแลและสนับสนุนการปรับตัวของภาคธุรกิจรายสาขาและวิสาหกิจขนาดกลางขนาดย่อมที่ได้รับผลกระทบจากการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างการผลิตในตลาดโลก
- (2) **การพัฒนาภาคเกษตรกรรม** ยึดแนวทางของเศรษฐกิจพอเพียงเพื่อส่งเสริมการทำเกษตรตามแนวทฤษฎีใหม่ในระดับชุมชนเพื่อให้ครัวเรือนเกษตรมีความมั่นคงทางด้านอาหาร เร่งรัดดำเนินการโครงการตามแนวพระราชดำริต่าง ๆ เพื่อเป็นรูปแบบของการพัฒนาทางด้านการเกษตร เร่งปรับโครงสร้างการผลิตทางการเกษตรให้สอดคล้องกับโอกาสทางการตลาดและการเปลี่ยนแปลงของรสนิยมผู้บริโภคโดยกำหนดยุทธศาสตร์ให้ประเทศ

² โดยมีโครงการสำคัญ คือโครงการขนส่งมวลชนระบบราง 5 สายทาง โครงการก่อสร้างทางคู่ในเส้นทางรถไฟชายฝั่งทะเลตะวันออก ช่วง ฉะเชิงเทรา - ศรีราชา - แหลมฉบัง โครงการท่าเรือเชียงแสน โครงการนำร่องการพัฒนาการขนส่งทางราง เส้นทางขอนแก่น - นครราชสีมา - ท่าเรือแหลมฉบัง และเส้นทางนครสวรรค์ - ท่าเรือแหลมฉบัง

ไทยเป็นศูนย์กลางของการผลิตอาหารของโลก สร้างมูลค่าเพิ่ม (Value Creation) ให้เกิดขึ้นตลอดทั้งห่วงโซ่การผลิตเพื่อให้เกิดผลิตภัณฑ์ที่มีมูลค่าสินค้าสูงที่หลากหลายซึ่งจะนำไปสู่การสร้างรายได้เพิ่มให้แก่เกษตรกรและผู้เกี่ยวข้องในห่วงโซ่การผลิต เร่งขยายโอกาสทางด้านการบริการที่สร้างมูลค่าจากภาคการเกษตร สร้างระบบประกันความเสี่ยงให้แก่เกษตรกรเพื่อลดผลกระทบจากความเสียหายอันเนื่องมาจากภัยธรรมชาติและปัญหาราคาสินค้าเกษตรตกต่ำ ส่งเสริมและสนับสนุนสถาบันเกษตรกรทั้งในด้านการรวมกลุ่มสหกรณ์ วิสาหกิจชุมชน ตลอดจนสภาเกษตรกร พัฒนาและส่งเสริมการวิจัยพัฒนาด้านมาตรฐานการผลิต การแปรรูป สินค้าเกษตรและอาหารเพื่อสร้างความปลอดภัยอาหารตามมาตรฐานสากล รวมทั้งระบบป้องกันภัยและควบคุมการระบาดของโรคอุบัติใหม่ ส่งเสริมการทำปศุสัตว์และประมงโดยการพัฒนาการวิจัยในการเพิ่มประสิทธิภาพในการผลิต การควบคุมโรคระบาด และขยายโอกาสในการแปรรูป เพิ่มสัดส่วนการลงทุนด้านการฟื้นฟูและอนุรักษ์ทรัพยากรดิน น้ำ ป่าไม้ ปรับปรุงโครงสร้างการบริหารงานภาครัฐโดยกระจายบทบาททางด้านการส่งเสริมให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและจังหวัด และปรับปรุงระบบสวัสดิการให้แก่แรงงานภาคการเกษตร ให้เท่าเทียมกับแรงงานในสาขาอื่น ๆ ตลอดจนขยายโอกาสให้แก่เกษตรกรในการเข้าถึงการบริการของรัฐอย่างเหมาะสมและเป็นธรรม

- (3) **การพัฒนาภาคอุตสาหกรรม** ควรให้ความสำคัญกับการปรับโครงสร้างภาคอุตสาหกรรม เพื่อไปสู่การเพิ่มมูลค่าผลผลิตบนฐานความรู้และการประยุกต์ใช้นวัตกรรม โดยอาศัยเครือข่ายวิสาหกิจเป็นเครื่องมือและใช้กระบวนการผลิตที่เป็นมิตรกับสิ่งแวดล้อม เร่งดำเนินงานตามแผนแม่บทการเพิ่มประสิทธิภาพและผลิตภาพของภาคอุตสาหกรรม พ.ศ. 2551 – 2555 เร่งผลักดันแผนแม่บทโครงสร้างพื้นฐานทางปัญญาไปสู่การปฏิบัติเพื่อให้เกิดผลอย่างเป็นรูปธรรม ส่งเสริมการลงทุนต่างประเทศและการลงทุนในประเทศในกลุ่มอุตสาหกรรมและบริการ เป้าหมายของแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 10 และพัฒนาแรงงานทักษะ โดยเฉพาะการจัดทำแผนปฏิบัติการพัฒนาแรงงานทักษะในสาขาที่ขาดแคลนตามแผนปรับโครงสร้างอุตสาหกรรมและกำกับให้มีการดำเนินงานอย่างต่อเนื่อง

- (4) **การพัฒนาโครงสร้างพื้นฐาน** ควรให้ความสำคัญกับการเร่งรัดการดำเนินโครงการขนาดใหญ่ โดยเฉพาะโครงการระบบขนส่งมวลชน และโลจิสติกส์ ซึ่งจะช่วยลดการใช้พลังงาน เพิ่มประสิทธิภาพการขนส่ง ช่วยขับเคลื่อนเศรษฐกิจและสร้างบรรยากาศการลงทุนของประเทศ โดยมีโครงการสำคัญ ได้แก่ โครงการขนส่งมวลชนระบบราง 5 สายทาง โครงการก่อสร้างทางคู่ในเส้นทางรถไฟสายฝั่งทะเลตะวันออก ช่วงฉะเชิงเทรา – ศรีราชา – แหลมฉบัง โครงการท่าเรือเชียงแสน โครงการนำร่องการพัฒนาการขนส่งทางราง เส้นทางขอนแก่น – นครราชสีมา – ท่าเรือแหลมฉบัง และเส้นทางนครสวรรค์ – ท่าเรือแหลมฉบัง

การเพิ่มประสิทธิภาพการบริหารจัดการและให้บริการระบบขนส่งมวลชน เช่น การพัฒนาสถานีรถไฟบางซื่อให้เป็นศูนย์กลางคมนาคมที่ทันสมัย การจัดทำระบบตั๋วร่วม การเชื่อมต่อโครงข่ายคมนาคมขนส่งและการปรับเส้นทางของระบบขนส่งมวลชน (Re-Routing) เช่น รถไฟ รถไฟฟ้า รถโดยสาร เรือโดยสาร เป็นต้น ให้มีเส้นทางที่สอดคล้องและสนับสนุนกัน พิจารณาความเหมาะสมของแหล่งเงิน มาตรการและกลไกสนับสนุนทางการเงินสำหรับการพัฒนาบริการขนส่งสาธารณะ การเร่งรัดการดำเนินการภายใต้แผนยุทธศาสตร์การพัฒนาระบบโลจิสติกส์ของประเทศ พ.ศ. 2550-2554 การสร้างความมั่นคงและความยั่งยืนด้านพลังงาน กระจายบริการโครงสร้างพื้นฐานให้ทั่วถึง เพียงพอ การแก้ไขปัญหาฐานะการเงิน และการบริหารจัดการรัฐวิสาหกิจ โดยเฉพาะรัฐวิสาหกิจที่มีปัญหาฐานะการเงิน เช่น รฟท. ขสมก. และ กคช. เป็นต้น และเร่งจัดตั้งกลไกเพื่อพิจารณาการอุดหนุนการให้บริการสาธารณะ (Public Service Obligation: PSO)

นอกจากนี้ยังมีเรื่องที่ต้องดำเนินการให้ชัดเจน เช่น แนวทางการขยายขีดความสามารถของท่าอากาศยานสุวรรณภูมิ แนวทางการพัฒนาท่าเรือน้ำลึกฝั่งอันดามัน เพื่อเป็น Gateway ใหม่ การเร่งแก้ไขผลกระทบทางเสียงของท่าอากาศยานสุวรรณภูมิ การสร้างกระบวนการมีส่วนร่วมของประชาชนและผู้มีส่วนได้ส่วนเสียอย่างจริงจังใน

การดำเนินโครงการขนาดใหญ่ การแก้ไขปัญหาการดำเนินโครงการที่ไม่เป็นไปตามขั้นตอนของระเบียบและกฎหมาย และเร่งรัดกฎหมายและปรับปรุงระเบียบและกฎหมายที่เกี่ยวข้อง เพื่อวางรากฐานการพัฒนาในระยะยาว ที่สำคัญ เช่น การตรวจกฎหมายจัดตั้งองค์กรอิสระเพื่อทำหน้าที่จัดสรรคลื่นความถี่และกำกับดูแลการประกอบกิจการวิทยุกระจายเสียง วิทยุโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคม ซึ่งเป็นไปตามมาตรา 47 วรรคสอง ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2550

- (5) **การพัฒนาความร่วมมือทางเศรษฐกิจกับประเทศเพื่อนบ้าน** ควรให้ความสำคัญกับการผ่อนคลายนกฎระเบียบการผ่านแดนเพื่ออำนวยความสะดวกกิจกรรมทางเศรษฐกิจ (Trade and Investment Facilitation) ได้แก่ การเร่งรัดกระบวนการให้สัตยาบันความตกลงขนส่งข้ามพรมแดนในอนุภูมิภาคสุมาตรา-น้ำโขง (Cross Border Transport Agreement-CBTA) และเริ่มดำเนินงาน CBTA ณ ด้านนาร่อง 4 แห่ง ได้แก่ ด้านมุกดาหาร-สะหวันนะเขต อัญประเทศ-ปอยเปต แม่สาย-ท่าขี้เหล็ก แม่สอด-เมียวดี การให้ความช่วยเหลือพัฒนาเส้นทางเชื่อมโยงไทย-เพื่อนบ้านเพื่ออำนวยความสะดวกและลดต้นทุนการทำธุรกิจข้ามพรมแดน โดยเฉพาะส่วนที่ไทยรับจะให้ความช่วยเหลือแล้ว เช่น สะพานข้ามแม่น้ำโขง ณ จังหวัดนครพนม เส้นทางเมียวดี-กอกะเรก ในประเทศพม่า เส้นทางหมายเลข 68 ในประเทศกัมพูชา เป็นต้น การสร้างความเชื่อมโยงระหว่างจังหวัดภูเก็ตกับอาเจะห์ การร่วมพัฒนาวัตถุดิบและมาตรฐานผลิตภัณฑ์และบริการชาลาล การเชื่อมโยงแหล่งทรัพยากรก๊าซธรรมชาติในอินโดนีเซียเพิ่มเติมจากแหล่งพื้นที่พัฒนาร่วม (JDA) ความร่วมมือด้านพลังงานกับประเทศมาเลเซียที่มีแผนจะพัฒนาท่อน้ำมันเชื่อมฝั่งตะวันตกและฝั่งตะวันออกและสร้างโรงกลั่นน้ำมัน

2. สภาวะสังคม

2.1 สังคมไทยมีโครงสร้างประชากรที่กำลังเปลี่ยนแปลงเข้าสู่สังคมผู้สูงอายุ ซึ่งจะส่งผลกระทบต่อการจัดบริการทางสังคมในทุกรูปแบบ สัดส่วนประชากรวัยสูงอายุ (60 ปีขึ้นไป) จะเพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่อง โดยมีสัดส่วนจากร้อยละ 10.71 ในปี 2550 เป็นร้อยละ 12.02 ในปี 2554 การเปลี่ยนแปลงโครงสร้างประชากรสู่สังคมผู้สูงอายุส่งผลให้ต้องเตรียมความพร้อมของคนและระบบต่าง ๆ อาทิ บริการทางการแพทย์ เนื่องจากแบบแผนการเกิดโรคเรื้อรังและโรคเกี่ยวกับผู้สูงอายุจะมีแนวโน้มเพิ่มขึ้น และการสร้างหลักประกันทางเศรษฐกิจและสังคมสำหรับอนาคตเพื่อการชราภาพ เป็นต้น **ด้านกำลังแรงงาน** การจ้างงานรวมยังคงเพิ่มขึ้นต่อเนื่อง แต่แรงงานไทยยังคงมี**ปัญหาการทำงานต่ำระดับ และมีสมรรถนะค่อนข้างต่ำ** แรงงานเกือบร้อยละ 60 ยังมีการศึกษาเพียงระดับประถมศึกษาที่มีทักษะฝีมือต่ำ และมีความขาดแคลนกำลังคนระดับกลางที่มีคุณภาพ **ด้านการศึกษา** โดยภาพรวมคนไทยมีศักยภาพและโอกาสทางการศึกษาเพิ่มขึ้น แต่คุณภาพการศึกษาที่วัดจากคะแนนเฉลี่ยของการทดสอบ 3 วิชาหลัก ได้แก่ ภาษาไทย ภาษาอังกฤษ และคณิตศาสตร์ ลดต่ำกว่าร้อยละ 50 มาโดยตลอด การสร้างโอกาสทางการศึกษาแก่คนที่ยอยู่นอกระบบหรือการจัดการเรียนรู้ต่อเนื่องตลอดชีวิตดำเนินการได้เพิ่มขึ้น แต่ยังคงขาดการจัดระบบและหมวดหมู่แหล่งเรียนรู้ให้มีประสิทธิภาพ ขณะที่พัฒนาคุณภาพการศึกษาระดับสูงเพื่อสร้างและจัดการองค์ความรู้สนับสนุนและเชื่อมโยงกับภาคการผลิตและบริการยังไม่มีประสิทธิภาพเพียงพอต่อการเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขันของประเทศ

2.2 ด้านคุณภาพชีวิต คนไทยมีสถานะทางสุขภาพดีขึ้นแต่ต้องเฝ้าระวังโรคที่เกิดจากพฤติกรรมเสี่ยงทางสุขภาพ เช่น การมีเพศสัมพันธ์ที่ไม่ปลอดภัย แอลกอฮอล์ บุหรี่ ความดันโลหิตสูง การไม่สวมหมวกนิรภัยและคาดเข็มขัดนิรภัย ภาวะน้ำหนักเกินและโรคอ้วน เป็นต้น คนไทยมีหลักประกันทางสุขภาพที่ครอบคลุมทั่วถึง แต่ต้องเร่งให้การคุ้มครองแรงงานนอกระบบจำนวน 23 ล้านคนให้เกิดผลอย่างจริงจัง รวมทั้งการจัดสวัสดิการและบริการทางสังคมแก่ผู้ด้อยโอกาสและคนยากจนให้ทั่วถึง **ปัญหายาเสพติดยังคงเป็นปัญหาหลักของสังคมและมีแนวโน้มเพิ่มขึ้น** ขณะที่สถาบันหลักทางสังคมยังไม่แสดงบทบาทในการบ่มเพาะคุณธรรม จริยธรรมแก่คนไทย

โดยเฉพาะเด็กและเยาวชนเท่าที่ควร สถาบันครอบครัวมีความเปราะบางจากอัตราการหย่าร้างเพิ่มขึ้น สถาบันการศึกษามีบทบาทในการพัฒนาคุณธรรม จริยธรรมค่อนข้างน้อย ขณะที่สื่อมีอิทธิพลอย่างมากต่อการเปลี่ยนแปลงพฤติกรรมของประชาชน แต่สื่อส่วนใหญ่ยังนำเสนอภาพและสาระที่สร้างสรรค์ จรรโลงสังคมน้อยมาก นอกจากนั้นคนไทยและสังคมไทยให้ความสำคัญกับระบบคุณค่า ความเป็นไทย และค่านิยมการรักษาวัฒนธรรมไทย ที่ตึงามลดลง

2.3 ประเด็นนโยบายด้านสังคม ที่สำคัญในช่วงต่อไปได้แก่ (1) การพัฒนาคุณภาพการศึกษาสู่สังคมแห่งการเรียนรู้คุณธรรม เพื่อเร่งเพิ่มผลิตภาพแรงงานทุกช่วงวัยตามโครงสร้างประชากรที่เปลี่ยนไป (2) การเพิ่มประสิทธิภาพการลงทุนเพื่อผลิตกำลังคนออกสู่ตลาดแรงงานที่สอดคล้องกับความต้องการของประเทศและศักยภาพของสถาบันการศึกษาที่มีการจัดกลุ่มชัดเจน (3) เร่งมาตรการลดปัจจัยเสี่ยงที่มีผลต่อสุขภาพและการเจ็บป่วยเรื้อรังอย่างเป็นองค์รวมควบคู่กับการประกาศใช้กฎหมายที่เกี่ยวข้อง (4) พัฒนาระบบการแก้ไขปัญหาขาดแคลนแรงงานในภาคอุตสาหกรรมร่วมกับสถานประกอบการ พร้อมทั้ง จัด ระบบการเฝ้าระวังและติดตามสถานการณ์ที่มีผลกระทบต่อการทำงาน/เลิกจ้าง (5) สนับสนุนการพัฒนาผู้สูงอายุให้มีความมั่นคงทั้งทางเศรษฐกิจและสังคม และขยายความคุ้มครองประกันสังคมสู่แรงงานนอกระบบ (6) ให้ยึดแนวทางการพัฒนาแบบมีส่วนร่วมของชุมชน ที่นำไปสู่การพึ่งตนเองอย่างเข้มแข็งในชุมชนให้เป็นหลักการสำคัญในแผนพัฒนาจังหวัด (7) การส่งเสริมกระบวนการยุติธรรมทางเลือก โดยพัฒนาและขยายผล ระบบงานยุติธรรมชุมชน และปรับปรุงแก้ไขกฎหมายเพื่อรองรับการใช้กระบวนการยุติธรรมทางเลือกได้มากขึ้น และ (8) พัฒนาระบบการป้องกันและแก้ไขปัญหายาเสพติดด้วยองค์ความรู้และนวัตกรรมใหม่ ๆ ที่ทันกับการเปลี่ยนแปลง มีระบบเฝ้าระวังและเฝ้าระวังที่เชื่อมโยงทั้งส่วนกลาง ส่วนท้องถิ่น จังหวัด ชุมชนและครอบครัว

3. สภาวะสิ่งแวดล้อมและทรัพยากรธรรมชาติ

ทรัพยากรธรรมชาติของประเทศไทย มีความเสื่อมโทรมอย่างต่อเนื่อง และเกิดปัญหาความขัดแย้งของการใช้ประโยชน์ทรัพยากรธรรมชาติมากขึ้น อัตราการสูญเสียพื้นที่ป่า โดยเฉลี่ยยังอยู่ประมาณปีละ 1 ล้านไร่ นอกจากนั้น สถานการณ์ไฟป่าก็มีความรุนแรงขึ้น สาเหตุส่วนหนึ่งมาจากความร้อนและแห้งแล้งของสภาพภูมิอากาศที่เปลี่ยนแปลงไป ความเสื่อมโทรมของป่าไม้ ส่งผลต่อความชื้น ปริมาณน้ำฝนและประสิทธิภาพในการเก็บกักน้ำ เป็นสาเหตุของการเกิดอุทกภัย ภัยแล้ง เกิดการชะล้างพังทลายของหน้าดิน สูญเสียความหลากหลายทางชีวภาพ และทำให้เกิดการเปลี่ยนแปลงของระบบนิเวศโดยรวม ความหลากหลายทางชีวภาพของประเทศไทยเป็นทรัพยากรพื้นฐานที่มีความสำคัญ ทั้งต่อความเป็นอยู่ของประชาชน ต่อความมั่นคงทางอาหารและสุขภาพ และต่อการแก้ไขปัญหาความยากจน เมื่อเปรียบเทียบข้อมูล ในปี 2539 และในปี 2548 พบว่า มีจำนวนชนิดพันธุ์ที่ใกล้สูญพันธุ์อย่างยิ่งเพิ่มขึ้นจาก 58 ชนิด เป็น 84 ชนิด และจำนวนชนิดพันธุ์ที่ใกล้สูญพันธุ์เพิ่มขึ้นจาก 138 ชนิด เป็น 149 ชนิด

ทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่งมีแนวโน้มเสื่อมโทรมลงอย่างต่อเนื่อง ป่าชายเลนมากกว่า 700,000 ไร่ ยังคงอยู่ในสภาพเสื่อมโทรม และมีชาวบ้านบุกรุกถือครองเพื่อทำกินอย่างไม่ถูกต้องตามกฎหมาย โครงการปลูกป่าชายเลนดำเนินการได้เพียง 35,000 ไร่ ต่ำกว่าเป้าหมายที่กำหนดไว้มาก แนวปะการังฝั่งอันดามันมีสภาพเสื่อมโทรมถึงร้อยละ 50 แหล่งหญ้าทะเลประมาณร้อยละ 30 มีสภาพเสื่อมโทรมและมีแนวโน้มที่จะเสื่อมโทรมลงอีก

ความขาดแคลนทรัพยากรน้ำมีแนวโน้มเพิ่มขึ้น จากปริมาณน้ำฝนที่ประเทศไทยได้รับประมาณ 800,000 ล้านลูกบาศก์เมตร/ปี ร้อยละ 25 หรือประมาณ 213,300 ล้านลูกบาศก์เมตร จะเป็นน้ำท่าที่ไหลอยู่ตามแม่น้ำลำธาร แต่ความสามารถเก็บกักในแหล่งเก็บน้ำที่สร้างขึ้นเพื่อนำมาใช้งานได้ในฤดูแล้งมีเพียง 38,823 ล้านลูกบาศก์เมตร หรือ 1 ใน 3 ของปริมาณน้ำท่ารายปีเท่านั้น ขณะที่ประมาณการความต้องการใช้น้ำของประเทศจะเพิ่มขึ้นจาก 70,603 ล้าน

ลูกบาศก์เมตร ในปี 2547 เป็นประมาณ 84,444 ล้านลูกบาศก์เมตร ในปี 2549 ดังนั้น โอกาสที่ความรุนแรงของปัญหาการขาดแคลนน้ำจึงเพิ่มขึ้น

ภัยพิบัติทางธรรมชาติมีแนวโน้มบ่อยครั้งและรุนแรงขึ้น เช่น อุทกภัย วาตภัย ดินถล่ม มีแนวโน้มรุนแรงขึ้น ซึ่งเป็นผลจากการเปลี่ยนแปลงของสภาพภูมิอากาศโลก การสูญเสียพื้นที่ป่าไม้จำนวนมาก นำไปสู่ปัญหาพังทลายของดินและโคลน เมื่อเกิดฝนตกหนัก เช่น ในปี 2547 มีดินถล่มถึง 16 ครั้ง โดยที่มีความรุนแรง ได้แก่ ที่บ้านน้ำก้อ น้ำซุน อ.หล่มสัก จ.เพชรบูรณ์ ในปี 2549 มีผู้เสียชีวิตถึง 136 คน บ้านเรือนเสียหาย 600 หลังคาเรือน และมูลค่าเสียหาย 600 ล้านบาท ในขณะที่มีการเกิดอุทกภัยที่รุนแรงในปี 2549 ครอบคลุม 47 จังหวัด เสียหาย 3.4 ล้านไร่ มีราษฎรได้รับความเดือดร้อน 4.2 ล้านครัวเรือน เสียชีวิต 207 ล้านคน ประมาณมูลค่าเสียหายถึง 30,000 ล้านบาท

การควบคุมและกำจัดมลพิษยังไม่มีประสิทธิภาพเพียงพอ ทำให้มลพิษทางน้ำ อากาศ และเสียงรวมทั้งของทิ้งเสีย มีแนวโน้มเพิ่มสูงขึ้น ปริมาณมูลฝอยเพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็วขณะที่การจัดการมูลฝอยด้วยวิธีการที่ถูกสุขลักษณะทำเฉพาะในเขตเทศบาลใหญ่ ๆ ซึ่งจากการประเมิน พบว่ากทม. สามารถจัดการได้ทั้งหมด แต่เทศบาลทั้งหมดจัดการมูลฝอยได้เพียงร้อยละ 35 การจัดการมูลฝอยในอนาคตมีแนวโน้มจะประสบปัญหามากยิ่งขึ้น จากการคาดการณ์ในอนาคตพบว่า ปริมาณมูลฝอยจะเพิ่มขึ้นจากวันละ 39,400 ล้านตัน ในปี 2545 เป็นวันละ 47,000 ล้านตัน ในปี 2554 กากของเสียอันตรายเพิ่มมากขึ้นและไม่สามารถกำจัดอย่างถูกต้องตามหลักสุขาภิบาลได้หมด ปัจจุบันมีของเสียอันตรายถูกส่งไปกำจัดประมาณ 625,000 ล้านตันหรือร้อยละ 44 ของปริมาณของเสียอันตรายที่เกิดขึ้นทั้งหมด จึงมีของเสียอันตรายเหลืออยู่อีกกว่าร้อยละ 50 ที่ยังไม่ได้กำจัด ทำให้เกิดปัญหาลักลอบทิ้งของเสียอันตรายหรือกากอุตสาหกรรมในพื้นที่ต่าง ๆ การนำเข้าสารเคมีอันตรายจากต่างประเทศและการผลิตในประเทศเพื่อใช้ในกระบวนการผลิตในอุตสาหกรรมและเกษตรกรรมมีแนวโน้มเพิ่มมากขึ้น ขณะที่ยังขาดการจัดการที่ดีในการขนส่ง เก็บรักษาและใช้ประโยชน์ สำหรับการนำสารเคมีทางภาคเกษตร ซึ่งพบว่า มีการใช้อย่างไม่ถูกต้องตามหลักวิชาการ ทำให้เกิดสารตกค้างในผลผลิตและสิ่งแวดล้อม ส่งผลกระทบต่อสุขภาพอนามัยของผู้บริโภค ระบบนิเวศเสียสมดุล และกระทบต่อการส่งออกสินค้าผลิตภัณฑ์อาหารของไทย ซึ่งมีการปนเปื้อนสารเคมีทำให้สูญเสียรายได้คิดเป็นมูลค่าสูงถึงปีละ 20,000 ล้านบาท แม้ว่ามีกฎหมายควบคุมเกี่ยวกับเรื่องนี้แล้วหลายฉบับก็ตาม แต่ยังคงขาดรายละเอียดและความชัดเจนในแนวทางปฏิบัติที่ถูกต้อง จึงทำให้สารอันตรายเป็นปัญหาที่สำคัญอย่างหนึ่งของประเทศ

คุณภาพน้ำในแหล่งน้ำสำคัญอยู่ในระดับต่ำไม่เหมาะสมต่อการนำมาใช้ประโยชน์ โดยแหล่งน้ำที่เสื่อมโทรมมาก ได้แก่ แม่น้ำเจ้าพระยาตอนล่าง แม่น้ำท่าจีนตอนล่าง ลำตะคองตอนล่าง แม่น้ำนครนายก แม่น้ำระยอง แม่น้ำบางปะกง แม่น้ำปราจีนบุรี แม่น้ำประแสร์ แม่น้ำกวัง กว๊านพะเยา บึงบอระเพ็ด และทะเลสาบสงขลา แหล่งกำเนิดมลพิษที่สำคัญ คือ ชุมชนที่อยู่อาศัย อุตสาหกรรม และเกษตรกรรมโดยเฉพาะฟาร์มปศุสัตว์ ซึ่งสร้างปัญหาให้กับแหล่งน้ำ มีผลให้สามารถนำมาใช้ประโยชน์ได้ลดลงและเป็นอันตรายต่อคุณภาพชีวิตและสิ่งแวดล้อมปริมาณน้ำเสียที่เกิดขึ้นทั่วประเทศมีวันละ 13 ล้านลูกบาศก์เมตร ขณะที่ระบบบำบัดทั้งหมดที่มีอยู่สามารถรับน้ำเสียได้เพียง 3.0 ล้านลูกบาศก์เมตรต่อวันหรือร้อยละ 25 ของปริมาณน้ำเสียที่เกิดขึ้นเท่านั้น

มลพิษทางอากาศโดยเฉพาะฝุ่นละอองในเขตกรุงเทพมหานครและเมืองใหญ่เพิ่มมากขึ้น จึงควรให้ความสำคัญกับปัญหาฝุ่นขนาดเล็กนี้ โดยควบคุมมลพิษจากยานพาหนะ การเผาในภาคเกษตรกรรม การเผาในที่โล่ง ไฟป่า หมอกควันจากประเทศเพื่อนบ้าน และการผลิตทางอุตสาหกรรมที่ยังคงมีการลักลอบปล่อยควันและไอเสียจากกระบวนการผลิตอยู่เสมอ มลพิษทางเสียงยังเป็นปัญหาสำหรับเมืองใหญ่เช่นกัน ในปี 2548-2549 กทม. เป็นพื้นที่ที่มีปัญหาเสียงรบกวนมากที่สุดบริเวณริมถนน สาเหตุสำคัญมาจากการปรับแต่งท่อไอเสียรถจักรยานยนต์ที่มีอยู่ประมาณ 3 ล้านคันใน กทม. รองลงมาคือ เทศบาลนครหาดใหญ่ อ.เมือง จ.ภูเก็ต มาบตาพุด จ.ระยอง และ อ.เมือง จ.ชลบุรี

นโยบายด้านทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ที่สำคัญในช่วงต่อไปได้แก่ (1) การรักษาสมดุลระหว่างการอนุรักษ์และใช้ประโยชน์ทรัพยากรธรรมชาติ และสร้างสภาพแวดล้อมที่ดี โดยปรับเปลี่ยนบทบาทการบริหารจัดการให้เกิดลักษณะกระจายอำนาจ ส่งเสริมกระบวนการมีส่วนร่วม และสร้างเครือข่ายทางสังคมที่เป็นความร่วมมือกันระหว่างภาครัฐ องค์กรพัฒนาเอกชน ภาคเอกชน ชุมชน ท้องถิ่น และนักวิชาการ เพื่อให้เกิดพลังขับเคลื่อนทางสังคมอย่างแท้จริง (2) สร้างความเป็นธรรมให้ชุมชนมีสิทธิในการเข้าถึงและจัดการทรัพยากรธรรมชาติ เพื่อให้สอดคล้องกับรัฐธรรมนูญ 2550 ซึ่งให้ความสำคัญกับสิทธิชุมชนในการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม (3) ส่งเสริมภูมิปัญญาท้องถิ่นและสร้างจิตสำนึกของประชาชนและชุมชนให้มีจริยธรรมในการอนุรักษ์และใช้ทรัพยากรอย่างรู้คุณค่า (4) พัฒนาคุณค่าความหลากหลายทางชีวภาพที่อยู่บนฐานความรู้ ภูมิปัญญาและวัฒนธรรมท้องถิ่น และความสามารถในการจัดการของชุมชน เพื่อสร้างความมั่นคงด้านอาหารและสุขภาพ ที่นำไปสู่การพึ่งตนเองอย่างยั่งยืน (5) ส่งเสริมให้เกิดการผลิตและการบริโภคอย่างยั่งยืน โดยปรับเปลี่ยนแบบแผนการผลิตให้เป็นมิตรกับสิ่งแวดล้อมและใช้ทรัพยากรอย่างมีประสิทธิภาพ และปรับเปลี่ยนพฤติกรรมบริโภคของคนในสังคมสู่ความพอเพียงมากขึ้น (6) พัฒนาประสิทธิภาพการบริหารจัดการเพื่อลดมลพิษและควบคุมกิจกรรมที่จะส่งผลกระทบต่อคุณภาพชีวิต (7) กำหนดจุดยืนเชิงยุทธศาสตร์ต่อพันธกรณีและข้อตกลงระหว่างประเทศด้านสิ่งแวดล้อม รวมทั้งข้อตกลงทางการค้าที่มีประเด็นเกี่ยวข้องกับสิ่งแวดล้อมที่สำคัญ เช่น อนุสัญญาว่าด้วยการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศโลก พิธีสารเกียวโต อนุสัญญาที่เกี่ยวข้องกับการจัดการสารเคมีและของเสียอันตราย เช่น อนุสัญญาบาเซล ว่าด้วยการเคลื่อนย้ายข้ามแดนของของเสียอันตรายและการกำจัด อนุสัญญาสต็อกโฮล์มว่าด้วยสารมลพิษที่ตกค้างยาวนาน อนุสัญญา Rotterdam ว่าด้วยกระบวนการแจ้งข้อสารเคมีมูลล่วงหน้า เป็นต้น

4. สภาวะความมั่นคง

ภาพรวมด้านความมั่นคงของประเทศไทยในช่วงปี 2548 - 2550 ต้องเผชิญกับผลกระทบจากกระแสการเปลี่ยนแปลงของโลกาภิวัตน์ ก่อให้เกิดความเป็นเปลี่ยนแปลงด้านความมั่นคงมิติใหม่ในระดับยุทธศาสตร์ ตั้งแต่ระดับโลก ภูมิภาค และประเทศเพื่อนบ้านและจากการประเมินสถานการณ์ภาพของประเทศและแนวโน้มด้านความมั่นคงช่วงระยะ 3 - 4 ปีข้างหน้า ยังคงส่งกระทบที่เป็นภัยต่อประเทศไทยอย่างรอบด้าน

สถานการณ์ความมั่นคงภายในประเทศ ความไม่สงบในจังหวัดชายแดนภาคใต้เป็นปัญหาความมั่นคงภายในประเทศที่มีผลกระทบรุนแรงที่สุด ซึ่งยกระดับความรุนแรงขึ้นตั้งแต่เดือนมกราคม 2547 โดยกลุ่มผู้ก่อความไม่สงบได้ก่อเหตุด้วยการวางเพลิงเผาโรงเรียน และปล้นปืนหน่วยทหารที่ จ.นราธิวาส หลังจากนั้น ได้ลักลอบก่อเหตุร้ายอย่างต่อเนื่อง ในพื้นที่ 3 จังหวัดชายแดนภาคใต้ โดยเฉพาะการลอบทำร้ายเจ้าหน้าที่ของรัฐและประชาชน มีการก่อวินาศกรรมด้วยการลอบวางระเบิดและวางเพลิงทำลายสถานที่ราชการ จนถึงเดือนเมษายน 2550 มีเหตุเกิดขึ้นทั้งหมด 6,193 ครั้ง เป็นการทำร้ายประชาชนมากที่สุด 1,861 ครั้ง รองลงมาได้แก่ ลอบวางเพลิง 1,149 ครั้ง และทำร้ายเจ้าหน้าที่ของรัฐ 1,150 ครั้ง ซึ่งทำให้มีประชาชนและเจ้าหน้าที่ของรัฐเสียชีวิตทั้งหมด 1,938 คน และบาดเจ็บ 3,608 คน ทรัพย์สินของทางราชการเสียหาย 142 รายการ และทรัพย์สินของประชาชนเสียหาย 136 รายการ สาเหตุของปัญหามาจากเงื่อนไขภายในประเทศเป็นหลัก ได้แก่ ประวัติศาสตร์ วัฒนธรรม ช่องว่างทางเศรษฐกิจ สังคม การปกครอง และความไม่เป็นธรรม รวมทั้งความขัดแย้งในด้านอิทธิพลและผลประโยชน์ในพื้นที่ ตลอดจนการแทรกแซงแนวความคิดรุนแรงจากทั้งในประเทศและต่างประเทศเข้ามาชักจูงเยาวชนทั้งในและนอกสถานการศึกษาให้ใช้ความรุนแรงมากขึ้น

นับตั้งแต่การประกาศใช้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 เมื่อเดือนกันยายน 2550 และสภานิติบัญญัติแห่งชาติได้ผ่านความเห็นชอบกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญที่สำคัญ ได้แก่ พ.ร.บ. ประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการการเลือกตั้ง พ.ศ. 2550 พ.ร.บ. ประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. 2550 และพ.ร.บ. ประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้ง ส.ส. และการได้มาซึ่ง สมาชิกวุฒิสภา พ.ศ. 2550 โดยกฎหมายทั้ง 3 ฉบับมี

ผลบังคับใช้ตั้งแต่เดือนตุลาคม 2550 เป็นต้นไปนั้น ได้ส่งผลให้มีการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างอำนาจองค์กรที่ใช้อำนาจและกระบวนการทางการเมืองการปกครองของประเทศที่สำคัญหลายประการ ซึ่งส่งผลต่อประสิทธิภาพการบริหารงานของรัฐบาลเป็นอย่างยิ่ง โดยเฉพาะการแก้ไขปัญหาและการพัฒนาประเทศในด้านต่าง ๆ การเปลี่ยนแปลงเชิงโครงสร้างของอำนาจนิติบัญญัติซึ่งส่งผลให้สภาผู้แทนราษฎรประกอบด้วย สส. จากหลายพรรคการเมือง ขณะเดียวกันก็สามารถยุบพรรคการเมืองได้ง่ายขึ้น และการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างอำนาจการบริหารส่งผลให้ได้รัฐบาลผสมมาจากหลายพรรคการเมือง ซึ่งจะทำให้มีความเป็นเอกภาพและความเข้มแข็งน้อยลง รวมทั้งการเพิ่มบทบาทภาคประชาชนในทางการเมืองมากขึ้น อาทิ การเข้าชื่อหรือการฟ้องร้องโดยตรงและถอดถอนผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองได้ หรือการให้ประชาชน จำนวน 50,000 คน สามารถเข้าชื่อเสนอแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญได้ ซึ่งความเปลี่ยนแปลงเหล่านี้จะส่งผลต่อเสถียรภาพของรัฐบาลในอนาคตได้

สถานการณ์ความมั่นคงระดับภูมิภาคและประเทศเพื่อนบ้าน ในภูมิภาคตะวันออกกลาง ซึ่งเป็นศูนย์กลางอำนาจจากพลังงานน้ำมันยังคงมีปัญหาความขัดแย้งที่จำกัดขอบเขตได้ ทั้งปัญหาระหว่างอิสราเอลกับปาเลสไตน์และชาติอาหรับ ปัญหาอิรัก ซึ่งสหรัฐฯ เคยส่งกำลังทหารเข้าไปกวาดล้างกลุ่มก่อการร้ายและเปลี่ยนผู้นำประเทศเพราะไม่ร่วมมือกับสหรัฐอเมริกา นั้น ได้มีการวางระบบให้จำกัดความขัดแย้งอยู่เฉพาะในประเทศ และปัญหาอิหร่าน ซึ่งสหรัฐอเมริกา นำเรื่องอาวุธนิวเคลียร์มาเป็นเงื่อนไขนั้น สหรัฐฯ มีบทเรียนจากกรณีอิรัก จึงมีแนวโน้มไม่ใช้การเจรจา มากกว่าการใช้กำลังทหาร สถานการณ์โดยรวมในภูมิภาคนี้ จึงน่าจะคลายความตึงเครียดลงพอสมควร **ปัญหาเกาหลีเหนือ** กรณีที่สหรัฐอเมริกาขอให้หยุดโรงงานนิวเคลียร์นั้น ผลจากการเจรจา 6 ฝ่าย นำโดย สหรัฐอเมริกา รัสเซีย จีน ญี่ปุ่น และเกาหลีใต้ ในช่วงปี 2550 ได้มีความก้าวหน้าไปเป็นลำดับ โดยเกาหลีเหนือยอมให้ตรวจสอบและรื้อถอนโรงงานฯ แนวโน้มที่ความขัดแย้งจะขยายไปสู่การเผชิญหน้าและกำลังทหารแก้ไขปัญหาก่อให้เกิดขึ้นได้ยาก เพราะจีน เกาหลีใต้ และญี่ปุ่น รวมทั้งได้หันจะได้รับผลกระทบมากที่สุด ประเทศเหล่านี้จึงพยายามทุกวิถีทางมิให้เกิดปัญหารุนแรงในพื้นที่คาบสมุทรเกาหลี **ประเทศในกลุ่ม ASEAN** ยังคงผนึกกำลังร่วมมือทางเศรษฐกิจและการพัฒนาในด้านต่าง ๆ มากขึ้น ทั้งในกรอบทวิภาคีและกรอบ ASEAN ทำให้มีปริมาณการค้าภายในอาเซียนเพิ่มมากขึ้น เป็นการเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขันกับกลุ่มเศรษฐกิจอื่น ๆ และเพื่อเผชิญกับความเปลี่ยนแปลงและแรงกดดันจากประเทศมหาอำนาจได้ดีขึ้น โดยให้ความสำคัญกับจีนและอินเดียมากขึ้นเพื่อถ่วงดุลกับประเทศมหาอำนาจอื่น

ประเทศเพื่อนบ้านของไทย ในภาพรวมยังได้รับอิทธิพลจากสหรัฐฯ จีน และอินเดียมากขึ้น ทำให้ทุกประเทศต้องปรับตัวทางด้านนโยบายต่างประเทศอย่างสมดุลและผนึกกำลังในกรอบของอาเซียนมากขึ้น ในขณะที่ประเทศมุสลิมต่าง ๆ ในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ได้เสริมสร้างความสัมพันธ์กับโลกมุสลิมมากขึ้นเพื่อคานอำนาจกับตะวันตก จีนและอินเดีย นอกจากนี้การเมืองภายในของประเทศเพื่อนบ้านมีความสงบและรัฐบาลมีแนวโน้มที่จะครองอำนาจบริหารโดยต่อเนื่องมากขึ้นซึ่งจะนำไปสู่การยกระดับความร่วมมือระหว่างไทยกับประเทศสมาชิก ในการพัฒนาภายใต้กรอบยุทธศาสตร์การพัฒนาร่วมต่าง ๆ และความร่วมมือแก้ไขปัญหาคความมั่นคงบริเวณชายแดนมากขึ้น **พม่า** สาเหตุความเคลื่อนไหวต่อต้านรัฐบาลครั้งล่าสุดมาจากเรื่องเศรษฐกิจซึ่งถูกปิดล้อมและคว่ำบาตรจากชาติตะวันตกมาอย่างต่อเนื่อง และได้ขยายไปสู่เรื่องการเมืองและเรื่องอื่น ๆ ตามมา ผลกระทบที่มีต่อไทย คือ การอพยพเข้ามาหางานทำในประเทศไทยและพบว่ามีการอพยพเข้ามาเป็นครอบครัวเพิ่มสูงขึ้น ซึ่งกลายเป็นปัญหาความมั่นคงของไทยอีกหลายประการ ขณะเดียวกันไทยจะถูกกดดันจากประเทศอื่น ๆ ให้ร่วมมือปิดล้อมหรือเข้าร่วมมาตรการกดดันพม่าทั้งโดยตรงและโดยอ้อมด้วย

สถานการณ์ความมั่นคงระดับโลก แนวโน้มทางยุทธศาสตร์ ของความมั่นคงระหว่างประเทศในระยะ 3 ปีข้างหน้า ยังคงเป็นความสัมพันธ์ในลักษณะหลายขั้วอำนาจ ซึ่งมีสหรัฐอเมริกา รัสเซีย จีน ญี่ปุ่น และสหภาพยุโรป เป็นมหาอำนาจที่สำคัญ ขณะเดียวกันประเทศอินเดียก็กำลังเร่งสร้างพลังอำนาจเพื่อเป็นอีกขั้วอำนาจหนึ่งที่จะมีบทบาทในเวทีการเมืองระหว่างประเทศโดยเฉพาะในภูมิภาคเอเชีย ประเด็นที่มีความสำคัญในระดับโลกในระยะ 3 ปีข้างหน้า

ได้แก่ การแข่งขันในทางเศรษฐกิจ การใช้กำลังอำนาจทางทหารของมหาอำนาจเป็นเครื่องมือในการขยายกำลังอำนาจด้านเศรษฐกิจและภัยอื่น ๆ ที่ส่งผลกระทบต่อความมั่นคงของมนุษย์ อาทิ ภัยจากโรคติดต่อและภัยพิบัติจากธรรมชาติซึ่งทวีความรุนแรงยิ่งขึ้น โดยเฉพาะปรากฏการณ์โลกร้อน (global warming) รวมทั้งการขยายตัวของเครือข่ายการก่อการร้าย และอาชญากรรมข้ามชาติทั้งในระดับโลกและระดับภูมิภาค จึงจำเป็นที่จะต้องมีการแก้ไขปัญหาที่เหมาะสม มีการวางมาตรการปฏิบัติ และการบริหารจัดการที่มีประสิทธิภาพ และมีการระดมทรัพยากรในการแก้ไขปัญหาและการพัฒนาอย่างจริงจัง เพื่อสร้างความเข้มแข็งให้แก่คน ชุมชนและสังคมอย่างยั่งยืนในระยะยาวให้อยู่ในระดับที่เป็นปัญหภายใน ไม่ยกระดับขึ้นเป็นปัญหาระหว่างประเทศ ที่จะส่งผลกระทบทางเศรษฐกิจและสังคม นอกจากนี้ ผลของความเจริญก้าวหน้าของ IT Biotech Material Science Nanotech จะมีผลให้ประเทศมหาอำนาจพัฒนาขีดความสามารถทางการทหารอย่างก้าวกระโดด ทำให้ช่องว่างของพลังอำนาจด้านการทหารและวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยีระหว่างสหรัฐ กับประเทศอื่น ๆ ขยายกว้างมากขึ้น

ในปี 2551 รัฐบาลของสหรัฐอเมริกาโดยประธานาธิบดีบุช จากพรรคริพับลิกัน จะครบวาระและต้องมีการเลือกตั้งใหม่ หากสถานการณ์การเมืองของสหรัฐอเมริกาไม่เปลี่ยนแปลงไปจากปี 2550 ซึ่งรัฐบาลสูญเสียความนิยมลงไปแล้ว เพราะปัญหาทางเศรษฐกิจและการค้าใช้จ่ายทางการทหาร ที่รัฐบาลใช้เป็นเครื่องมือหลักในการดำเนินนโยบายต่างประเทศทำสงครามกวาดล้างกลุ่มก่อการร้าย อาจทำให้พรรครัฐบาลพ่ายแพ้การเลือกตั้ง และได้พรรคเดโมแครตมาเป็นรัฐบาลแทน ส่งผลให้มีการเปลี่ยนแปลงนโยบายด้านเศรษฐกิจระหว่างประเทศที่มีผลกระทบต่อไทย โดยเฉพาะนโยบายที่มุ่งปกป้องเศรษฐกิจของคนอเมริกัน อาจเกิดผลกระทบต่อสินค้าไทยในตลาดอเมริกา ในด้านการต่างประเทศจะเปลี่ยนมาใช้การทูตเป็นเครื่องมือหลักและสนับสนุนให้องค์กรระหว่างประเทศโดยเฉพาะสหประชาชาติ มีบทบาทในปัญหาการก่อการร้ายข้ามชาติเพิ่มมากขึ้น ส่งผลให้ไทยที่เป็นสมาชิกสหประชาชาติต้องมีภาระในเรื่องดังกล่าวด้วย

นโยบายด้านความมั่นคง ที่สำคัญในช่วงต่อไปได้แก่ (1) การเสริมสร้างความสมานฉันท์และความสามัคคีของคนในชาติ ซึ่งเป็นเป้าหมายสำคัญของนโยบายความมั่นคงแห่งชาติ พ.ศ. 2550 – 2554 (2) การยึดแนวทางสันติวิธีและเสริมสร้างความร่วมมือจากทุกภาคส่วน เพื่อลดการใช้ความรุนแรงในการแก้ไขปัญหาจังหวัดชายแดนภาคใต้ (3) การเร่งรัดให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องจัดทำแผนรองรับนโยบายการเตรียมพร้อมแห่งชาติ ซึ่งเป็นภูมิคุ้มกันที่สำคัญของประชาชนและสังคม หากต้องเผชิญกับภัยคุกคามทั้งที่เป็นภัยธรรมชาติ หรือสาธารณภัยขนาดใหญ่และภัยที่เกิดจากการกระทำของมนุษย์ โดยเฉพาะภัยจากการก่อการร้ายและอาชญากรรมข้ามชาติ (4) การเสริมสร้างสภาวะแวดล้อมที่สร้างความเชื่อมั่นและไว้วางใจจากประเทศเพื่อนบ้าน ทั้งนี้เพื่อให้ประเทศไทยได้รับความร่วมมือและเป็นหุ้นส่วนการพัฒนา ร่วมกับประเทศเพื่อนบ้านอย่างใกล้ชิด (5) การเตรียมการติดตามประเมินผลและยกย่องนโยบายความมั่นคงแห่งชาติทางทะเล ซึ่งนโยบายเดิมมีกำหนดระยะเวลาสิ้นสุด ในปี 2552 และ (6) การติดตามและประเมินผลนโยบายและแผนปฏิบัติการจิตวิทยาแห่งชาติ พ.ศ. 2548-2551 เพื่อการจัดทำร่างนโยบายฉบับใหม่ที่สอดคล้องกับสภาพปัญหาและสถานการณ์ปัจจุบัน



บทที่ 1 สภาวะเศรษฐกิจ

I สภาวะเศรษฐกิจ

ในช่วงที่รัฐบาล นายกรัฐมนตรี พลเอก สุรยุทธ์ จุลานนท์ เข้าบริหารประเทศเมื่อเดือนตุลาคม 2549 ภาวะเศรษฐกิจอยู่ในช่วงชะลอตัว โดยเฉพาะการบริโภคและการลงทุนของภาคเอกชนซึ่งมีแนวโน้มชะลอตัวตั้งแต่ต้นปี 2549 การบริโภคของเอกชนขยายตัวร้อยละ 3.9 3.3 และ 2.8 ในไตรมาสที่ 1 2 และ 3 ในขณะที่การลงทุนของเอกชนขยายตัวร้อยละ 7.0 3.3 และ 2.9 ในช่วงดังกล่าว ประกอบกับการกระตุ้นเศรษฐกิจโดยการใช้จ่ายของรัฐบาลไม่สามารถดำเนินการได้อย่างเต็มที่เนื่องจาก พระราชบัญญัติงบประมาณประจำปี 2550 ยังไม่ได้ผ่านการพิจารณาของรัฐสภา นอกจากนั้นเงินบาทได้แข็งค่าขึ้นอย่างรวดเร็วในช่วงปลายปี 2549

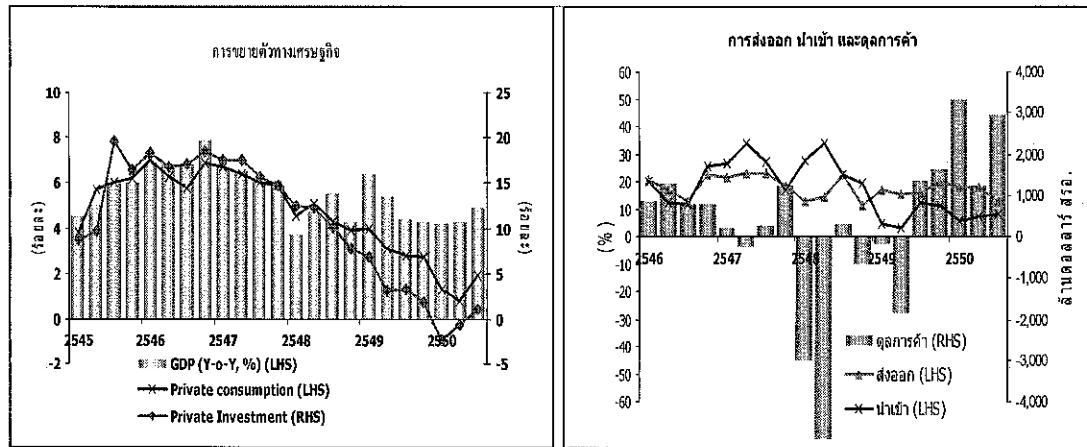
ในปี 2550 ราคาน้ำมันยังคงเพิ่มสูงขึ้นต่อเนื่อง โดยเฉพาะในช่วงครึ่งหลังของปี ราคาน้ำมันดิบดูไบเฉลี่ยในไตรมาสแรกปี 2550 เท่ากับ 55.4 ดอลลาร์ สรอ. ต่อบาร์เรล แต่เพิ่มขึ้นเป็นเฉลี่ย 68.83 ดอลลาร์ สรอ. ต่อบาร์เรล ในช่วง 12 เดือน และราคาเฉลี่ยเดือนธันวาคมเท่ากับ 91.26 ดอลลาร์ สรอ. ต่อบาร์เรล ในช่วงเดือนกรกฎาคม ปัญหาหนี้ด้อยคุณภาพ (sub-prime loan) ในสหรัฐส่งผลกระทบระลอก หนึ่ง ถึงการเคลื่อนย้ายทุนและตลาดหลักทรัพย์แห่งประเทศไทย

รัฐบาลได้ดำเนินมาตรการเร่งด่วนในการจัดทำและเสนอ พระราชบัญญัติงบประมาณ 2550 ผ่านรัฐสภาในวงเงิน 1.566 ล้านบาท และจัดตั้งคณะกรรมการขับเคลื่อนเศรษฐกิจส่วนรวม คณะกรรมการติดตามเร่งรัดการใช้จ่ายภาครัฐ และคณะกรรมการส่งเสริมการปรับตัวของธุรกิจรายสาขา ร่วมกับการดำเนินงานของกระทรวงต่าง ๆ ซึ่งสามารถเร่งรัดการใช้จ่ายงบประมาณรัฐบาลให้มีอัตราการเบิกจ่ายร้อยละ 94 เสนอแนะการลดอัตราดอกเบี้ยและแก้ไขปัญหาคูสมรภูมิพร้อมกับการกระตุ้นการลงทุนของภาคเอกชน เช่น การแก้ไขการจัดการสิ่งแวดล้อมบริเวณมาบตาพุด และการให้สิทธิประโยชน์การลงทุนในรถยนต์ประหยัดพลังงาน (Eco car) เป็นต้น ดังมีรายละเอียดปรากฏในรายงานแสดงผลการดำเนินการของคณะรัฐมนตรี รัฐบาล พลเอก สุรยุทธ์ จุลานนท์ การเปลี่ยนแปลงที่สำคัญของภาวะเศรษฐกิจที่สำคัญมีดังนี้

1. ภาวะเศรษฐกิจส่วนรวม เศรษฐกิจไทยขยายตัวร้อยละ 4.2 4.3 และ 4.9 ในไตรมาสที่ 1 2 และ 3 ตามลำดับ และคาดว่าจะขยายตัวไม่ต่ำกว่าร้อยละ 4.5 ในปี 2550 และร้อยละ 4.0-5.0 ในปี 2551
2. การขยายตัวของเศรษฐกิจมีความสมดุลมากขึ้นในไตรมาสที่ 3 โดยในครึ่งแรกของปีเศรษฐกิจในภาพรวมขยายตัวได้ดี แต่ขาดความสมดุลเนื่องจากการขยายตัวพึ่งภาคการส่งออกเป็นหลัก ในขณะที่การบริโภคและการลงทุนของเอกชนยังอ่อนตัว การบริโภคของเอกชนขยายตัวร้อยละ 1.3 และ 0.9 ในไตรมาสที่ 1 และ 2 ในขณะที่การลงทุนของเอกชนหดตัวร้อยละ 2.3 และ 0.8 ในช่วงดังกล่าว การบริโภคและการลงทุนของเอกชนมีแนวโน้มดีขึ้นในไตรมาสที่ 3 โดยขยายตัวร้อยละ 1.9 และ 1.1 ตามลำดับ

อุปสงค์ภายในประเทศโดยเฉพาะการลงทุนภาครัฐและภาคเอกชนจะขยายตัวได้ดีขึ้นในปี 2551

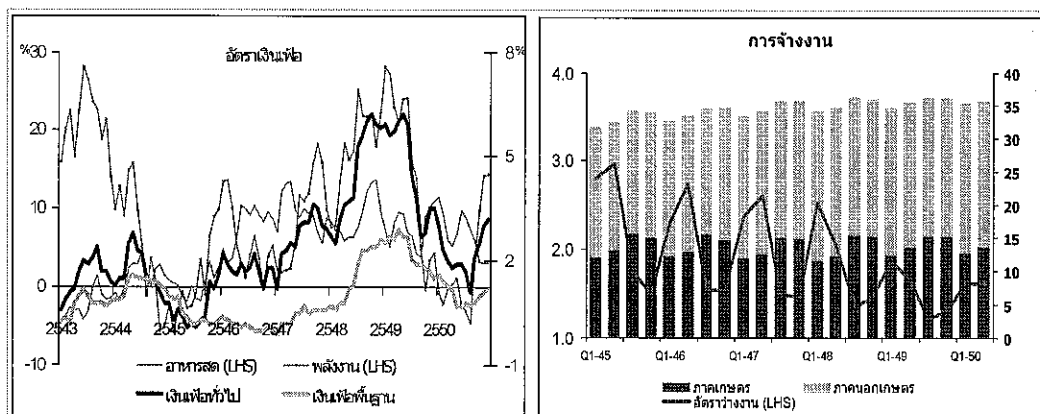
ประกอบด้วยการลงทุนในระบบรถไฟฟ้าขนส่งมวลชน การลงทุนในอุตสาหกรรมรถยนต์ที่ได้รับแรงสนับสนุนจากกรอบภาษีรถยนต์ประหยัดพลังงาน (ECO car) และรถยนต์ที่ใช้แก๊สโซฮอล์ (E20) การขยายการลงทุนอุตสาหกรรมอิเล็กทรอนิกส์ การผลิตเอทานอล และโครงการผลิตไฟฟ้า IPP เป็นต้น ทั้งนี้โครงการลงทุนที่ได้รับอนุมัติการส่งเสริมจากสำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน ในช่วง 11 เดือนของปี 2550 มีวงเงินลงทุนรวม 666,200 ล้านบาท เพิ่มขึ้นร้อยละ 118.1 เมื่อเทียบกับช่วงเดียวกันของปี 2549



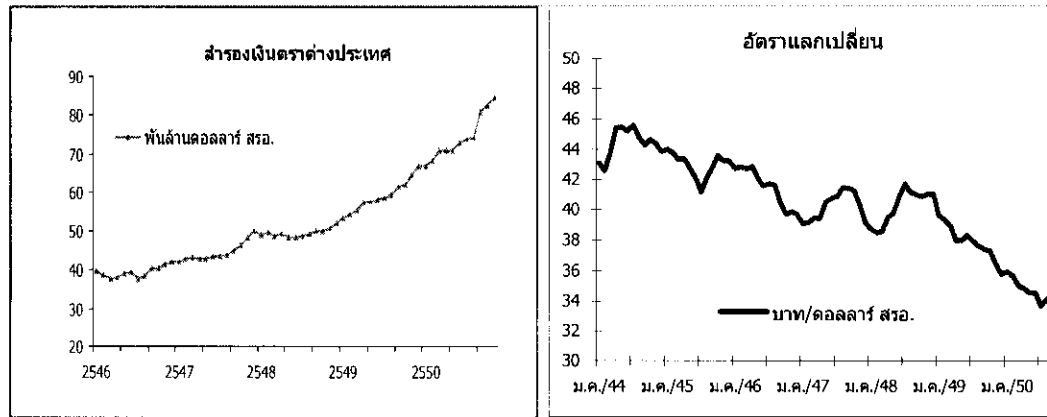
3. การส่งออกขยายตัวได้ดี โดยมูลค่าการส่งออกในรูปเงินดอลลาร์ สรอ. ในช่วง 11 เดือนแรกของปี ขยายตัวร้อยละ 18.0 และมีการขยายตัวของตลาดใหม่และตลาดรองในกลุ่มสินค้าสำคัญ เช่น อิเล็กทรอนิกส์ เคมีภัณฑ์ ผลิตภัณฑ์พลาสติก และรถยนต์ ซึ่งช่วยชดเชยการชะลอตัวของตลาดหลัก การส่งออกไปจีน อินเดีย ออสเตรเลีย และยุโรปตะวันออก ในช่วง 11 เดือนแรก ขยายตัวร้อยละ 26.4 50.0 33.3 และ 58.6 ตามลำดับ นอกจากนี้ประเทศไทยเป็นแหล่งผลิตฮาร์ดดิสก์ไดรฟ์ที่สำคัญและมีสัดส่วนส่งออกประมาณร้อยละ 40 ของตลาดโลก ในขณะที่สินค้าต่างๆ ในโลกมีการพัฒนาเป็นสินค้าดิจิทัลมากขึ้น ส่งผลให้การส่งออกขยายตัวได้ดี

ทั้งนี้การส่งออกสินค้าอุตสาหกรรมประเภท รถยนต์ อิเล็กทรอนิกส์ และสิ่งพิมพ์กระดาษและบรรจุภัณฑ์ ที่ขยายตัวดีจะสนับสนุนให้เกิดการลงทุนเพื่อขยายกิจการและมีกิจการเปิดใหม่เพิ่มขึ้นเพื่อรองรับความต้องการของตลาดในปี 2551 ซึ่งในปัจจุบันมีการใช้กำลังการผลิตของอุตสาหกรรมสิ่งพิมพ์ที่เกินร้อยละ 100 แล้ว และการใช้กำลังการผลิตของอุตสาหกรรมรถยนต์และอิเล็กทรอนิกส์อยู่เกินกว่าระดับร้อยละ 80 ซึ่งสอดคล้องกับการขอรับอนุมัติส่งเสริมการลงทุนของสำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน ในกิจการผลิตชิ้นส่วนอิเล็กทรอนิกส์ และกิจการประกอบรถยนต์และผลิตชิ้นส่วนประกอบรถยนต์เป็นจำนวนมาก อาทิ บริษัททีเกท บริษัทฟูจิสี บริษัทแคล-คอมพ์ อิเล็กทรอนิกส์ประเทศไทย บริษัททีเลชติกา ประเทศไทย จำกัด บริษัทฮอนด้า ประเทศไทยจำกัด บริษัทซีเมนส์ วีดีโอ ออโต้โมทีฟ จำกัด เป็นต้น

4. เสถียรภาพเศรษฐกิจดีและมีการจ้างงานเพิ่มขึ้น ในช่วง 11 เดือนแรกของปี 2550 มีการจ้างงานเพิ่มขึ้นร้อยละ 1.5 และอัตราการว่างงานร้อยละ 1.4 อย่างไรก็ตาม ในช่วงสามไตรมาสแรกของปี 2550 สัดส่วนผู้ว่างงานที่จบปริญญาตรีขึ้นไปคิดเป็นร้อยละ 20.6 ของผู้ว่างงานรวม ขณะที่สัดส่วนผู้ว่างงานที่จบอาชีวศึกษาและวิชาชีพชั้นสูงคิดเป็นเพียงร้อยละ 6.3 และ 7.5 ของผู้ว่างงานรวม ตามลำดับ แสดงถึงความไม่สอดคล้องระหว่างจำนวนและคุณภาพของผู้จบปริญญาตรีกับตำแหน่งงานว่างในตลาดแรงงาน



ในปี 2550 อัตราเงินเฟ้อเฉลี่ยร้อยละ 2.3 ลดลงจากร้อยละ 4.7 ในปี 2549 ค่าเงินบาทแข็งค่าขึ้นเล็กน้อยโดยมีค่าเฉลี่ย 34.518 บาท ดอลลาร์ซีดีเงินสะพัดในช่วง 11 เดือนแรกของปี 2550 เกินดุล 13,261 ล้านดอลลาร์ สรอ.ทุนสำรองระหว่างประเทศเพิ่มขึ้นจาก 67.0 พันล้านดอลลาร์ สรอ. เมื่อปลายปี 2549 เป็น 84.6 พันล้านดอลลาร์ สรอ. ณ ปลายเดือนพฤศจิกายน 2550 สัดส่วนหนี้สาธารณะต่อ GDP ลดลงเป็นร้อยละ 38.7 ณ ปลายเดือนกันยายน



5. **หนี้สินครัวเรือนลดลงและการกระจายรายได้ดีขึ้น** ในช่วง 6 เดือนแรกของปี 2550 ครัวเรือนทั่วประเทศมีรายได้เฉลี่ยเดือนละ 18,823 บาท และรายจ่าย 14,424 บาท เพิ่มขึ้นร้อยละ 5.8 และ 0.8 จากช่วงเดียวกันของปี 2549 หนี้สินเฉลี่ยต่อครัวเรือนทั้งสินลดลงจาก 116,585 บาท เป็น 113,389 บาท สัดส่วนครัวเรือนที่เป็นหนี้ลดลงจากร้อยละ 64.4 เป็นร้อยละ 62.3 นอกจากนั้นครัวเรือนกลุ่มที่มีรายได้ต่ำสุดมีส่วนแบ่งรายได้เพิ่มขึ้นจากร้อยละ 5.1 เป็นร้อยละ 5.7 ในขณะที่กลุ่มที่มีรายได้สูงสุดมีส่วนลดลงจากร้อยละ 50.9 เป็น 50.4 ดังนั้นค่าสัมประสิทธิ์ของความไม่เสมอภาคของรายได้ (Gini Coefficient) ลดลงจาก 0.439 เป็น 0.427
6. **เศรษฐกิจไทยใช้พลังงานอย่างมีประสิทธิภาพเพิ่มขึ้น** การใช้พลังงานทดแทนในประเทศทั้งการใช้แก๊สโซฮอล์และไบโอดีเซลและเอ็นจีวีเพิ่มขึ้น ส่งผลให้ในช่วง 11 เดือนของปี 2550 มูลค่าการนำเข้าสินค้าเชื้อเพลิง เพิ่มขึ้นร้อยละ 2.0 โดยการนำเข้าน้ำมันดิบและน้ำมันสำเร็จรูปลดลงร้อยละ 4.1 และ 6.5 ตามลำดับ แต่มีการนำเข้าก๊าซธรรมชาติและถ่านหินเพิ่มขึ้นมาก เพื่อใช้ในการผลิตไฟฟ้า และการผลิตภาคอุตสาหกรรม ทั้งนี้การที่สามารถผลิตไฟฟ้าจากพลังน้ำและก๊าซธรรมชาติ ซึ่งจัดหาได้มากกว่าแผนและทดแทนการผลิตไฟฟ้าจากน้ำมันเตาได้มากกว่าแผน ทำให้สามารถลด Ft ค่าไฟฟ้าลงได้ 3 ครั้ง รวม 12.31 สตางค์ต่อหน่วย
7. **ลำดับความสามารถในการแข่งขันไทยตามการจัดลำดับของ WEF โดยรวมอยู่ที่ลำดับที่ 28 เท่ากับปี 2549 จากจำนวน 131 เขตเศรษฐกิจ** ปัจจัยที่ได้รับการจัดลำดับดีขึ้น ได้แก่ ด้านโครงสร้างพื้นฐาน ลำดับที่ 29 (ปี 2549 ที่ 38) สาธารณสุขและการศึกษาขั้นพื้นฐาน ลำดับที่ 72 (ปี 2549 ที่ 84) ความพร้อมด้านเทคโนโลยี ลำดับที่ 44 (ปี 2549 ที่ 48) ความทันสมัยของธุรกิจ ลำดับที่ 38 (ปี 2549 ที่ 40) ปัจจัยที่ได้รับการจัดลำดับต่ำลง คือ ด้านนวัตกรรม ลำดับที่ 35 (ปี 2549 ที่ 33) ขณะที่การจัดลำดับของ IMD ปี 2550 ได้ลดลำดับความสามารถในการแข่งขันของประเทศไทยลง 4 ลำดับ จากลำดับที่ 29 ในปี 2549 มาเป็นอันดับที่ 33 ในปี 2550 และการสำรวจ Ease of Doing Business ของธนาคารโลกประเทศไทยมีอันดับดีขึ้นจากอันดับ 17 เป็นอันดับที่ 15 จาก 178 ประเทศ
8. **ภาคการเกษตรขยายตัวร้อยละ 5.0** ในช่วงสามไตรมาสแรกของปี 2550 เทียบกับร้อยละ 5.1 ในช่วงเดียวกันของปี 2549 อย่างไรก็ตาม ภาวะหนี้สินครัวเรือนเกษตรกรโดยเฉลี่ยของทั้งประเทศ มีแนวโน้มเพิ่มสูงขึ้นอย่างต่อเนื่องจาก 43,415 บาทต่อครัวเรือน ในปีเพาะปลูก 2544/45 เป็น 67,762 บาทต่อครัวเรือน ในปีเพาะปลูก 2549/50 เนื่องจากปัจจัยการผลิตการเกษตรมีราคาเพิ่มขึ้น เช่น ปุ๋ยเคมี สารเคมี น้ำมัน เป็นต้น

ในขณะที่ทรัพยากรธรรมชาติซึ่งเป็นฐานการผลิตที่สำคัญของภาคเกษตรมีสภาพเสื่อมโทรมลงทุกขณะ และเกิดความเปลี่ยนแปลงทางภูมิอากาศและภัยธรรมชาติที่มีความรุนแรงมากขึ้น ก่อให้เกิดความเสียหายต่อชีวิตและทรัพย์สินและกระทบต่อการผลิตทางการเกษตร

โครงสร้างด้านการตลาดและความต้องการสินค้าเกษตรมีการเปลี่ยนแปลงจากวัตถุดิบไปสู่อาหารและพืชพลังงาน ดังนั้นสินค้าเกษตรที่ใช้เป็นวัตถุดิบผลิตพลังงานทางเลือกเป็นสินค้าที่มีโอกาสดีในอนาคต เช่น ปาล์มน้ำมัน มีเป้าหมายผลิตไบโอดีเซลผสมน้ำมันดีเซลร้อยละ 5.0 ในปี 2550 และผสมในสัดส่วนร้อยละ 10.0 ในปี 2555 หรือวันละ 8.5 ล้านลิตรต่อวัน ซึ่งทำให้มีเป้าหมายขยายพื้นที่ปลูกเพิ่มอีก 4 ล้านไร่ ภายในปี 2552 จากพื้นที่ปลูก 2.95 ล้านไร่ ผลผลิต 6.7 ล้านตัน ในปี 2549 เช่นเดียวกับมันสำปะหลังและอ้อยที่จะใช้เป็นวัตถุดิบในการผลิตเอทานอลเพื่อทดแทน MTBE ในน้ำมันเบนซินออกเทน 95 โดยมีเป้าหมาย 3 ล้านลิตร ในปี 2554 ทำให้มีความต้องการใช้วัตถุดิบเพิ่มขึ้นในอนาคต

นอกจากนั้นรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2550 มาตรา 84 ได้กำหนดให้รัฐต้องดำเนินการตามแนวนโยบายด้านเศรษฐกิจที่เกี่ยวข้องกับการเกษตร ได้แก่ “8) คุ้มครองและรักษาผลประโยชน์ของเกษตรกรในการผลิตและการตลาด ส่งเสริมให้สินค้าเกษตรได้รับผลตอบแทนสูงสุด รวมทั้งส่งเสริมการรวมกลุ่มของเกษตรกรในรูปแบบของสภาเกษตรกร เพื่อวางแผนการเกษตรและรักษาผลประโยชน์ร่วมกันของเกษตรกร” ทำให้ทิศทางการพัฒนาการเกษตรต่อไปจำเป็นต้องสอดคล้องกับแนวทางตามรัฐธรรมนูญ

9. ภาคอุตสาหกรรมขยายตัวร้อยละ 5.0 ในช่วงสามไตรมาสแรกของปี 2550 เทียบกับร้อยละ 6.3 ในช่วงเดียวกันของปี 2549 ภาคอุตสาหกรรมของประเทศไทยยังมีความจำเป็นที่ต้องปรับตัวด้านความสามารถในการแข่งขันเพื่อผลิตสินค้าที่มีมูลค่าสูงขึ้นและให้ประโยชน์สุทธิต่อเศรษฐกิจในประเทศมากขึ้น รวมถึงมีการผลิตที่เป็นมิตรกับสิ่งแวดล้อม

เป้าหมายการพัฒนาอุตสาหกรรมภายใน 4 ปี (2548-2551) ของกลุ่มอุตสาหกรรมที่มีศักยภาพสูงและกลุ่มอุตสาหกรรมใหม่เพื่ออนาคต ได้ถูกกำหนดไว้ ดังนี้

9.1 กลุ่มอุตสาหกรรมที่มีศักยภาพสูง ได้แก่

- (1) อุตสาหกรรมยานยนต์ ผลักดันให้เป็นฐานการผลิตและส่งออกยานยนต์และชิ้นส่วน (Detroit of Asia) โดยตั้งแต่ปี 2549 ได้ดำเนินโครงการพัฒนาบุคลากรในอุตสาหกรรมยานยนต์ (Automotive Human Resource Development Project-AHRDP) ซึ่งเป็นความร่วมมือระหว่างไทยและญี่ปุ่น โดยมีทั้งภาครัฐและภาคเอกชน ทำงานร่วมกันในการแก้ไขปัญหาการขาดแคลนแรงงานที่มีทักษะฝีมือ รวมทั้งพัฒนาความสามารถของแรงงานให้มีทักษะฝีมือสามารถแข่งขันได้ในระดับโลก
- (2) อุตสาหกรรมปิโตรเคมี เป็นผู้นำในผลิตภัณฑ์ปิโตรเคมีในภูมิภาคอาเซียน โดยมีเป้าหมายการผลิตโพลีเมอร์จาก 5.8 ล้านตัน ในปี 2548 เป็น 6.15 ล้านตัน ในปี 2551 รวมทั้งเสริมสร้างศักยภาพของ Specialty Product สำหรับในส่วนของอุตสาหกรรมพลาสติก มีเป้าหมายที่จะส่งออกเพิ่มขึ้นร้อยละ 20 และลดการนำเข้าร้อยละ 20 ภายใน 3 ปี โดยในปี 2550 ได้มีการส่งเสริมการลงทุนในระยะที่ 3 อีกโครงการวงเงินแสนล้านบาท
- (3) อุตสาหกรรมผลิตภัณฑ์ยาง มุ่งสู่การเป็นฐานการผลิตอย่างครบวงจรของผลิตภัณฑ์ยาง รวมทั้งเป็นผู้นำในนวัตกรรมของผลิตภัณฑ์ยาง โดยเน้นผลิตภัณฑ์ที่มีสัดส่วนการใช้ยางและมูลค่าเพิ่มสูง ได้แก่ ผลิตภัณฑ์กลุ่มยางล้อยานยนต์ และผลิตภัณฑ์จากน้ำยางข้น

- (4) **อุตสาหกรรมแพชชั่น** เร่งพัฒนาการเป็นศูนย์กลางแพชชั่นแห่งเอเชีย โดยมีโครงการกรุงเทพมหานครเมืองแพชชั่น วงเงิน 1,810.27 ล้านบาท ซึ่งโครงการได้สิ้นสุดลงในปี 2550
- (5) **อุตสาหกรรมอิเล็กทรอนิกส์** โดยคณะรัฐมนตรีได้อนุมัติโครงการยกระดับความสามารถอุตสาหกรรมไฟฟ้าและอิเล็กทรอนิกส์ ในส่วนของอุตสาหกรรมฮาร์ดดิสก์ไดรฟ์ วงเงินประมาณ 1,600 ล้านบาท เมื่อวันที่ 12 มิถุนายน 2550 เพื่อช่วยให้เกิดการยกระดับอุตสาหกรรมจากขั้นการรับจ้างผลิตชิ้นส่วนมาสู่การเป็นผู้ผลิตและผู้ออกแบบฮาร์ดดิสก์ไดรฟ์ และจะทำให้ไทยมีความพร้อมในการรองรับการย้ายฐานการผลิตอุตสาหกรรมอิเล็กทรอนิกส์จากประเทศผู้ผลิตเดิมที่ต้นทุนสูง และยังเป็นการรักษาฐานการผลิตที่มีอยู่ในปัจจุบัน ด้วยการลงทุนวิจัยและพัฒนา และการพัฒนาบุคลากรด้านอุตสาหกรรมอิเล็กทรอนิกส์ รวมทั้งจะช่วยสนับสนุนให้เกิดการถ่ายทอดองค์ความรู้ในระดับนวัตกรรมที่สามารถผลักดันไทยไปสู่การเป็นศูนย์กลางอุตสาหกรรมอิเล็กทรอนิกส์ชั้นสูงในภูมิภาคเอเชียต่อไป

9.2 กลุ่มอุตสาหกรรมเพื่ออนาคต ได้แก่

- (1) **อุตสาหกรรมพลังงานชีวภาพ** ผลิตเอทานอลเพื่อนำมาใช้แทนน้ำมันเบนซิน 95 ทั้งหมดในปี 2550 (4 ล้านลิตรต่อวัน) และกำหนดเป้าหมายใช้ไบโอดีเซลประมาณ 8.5 ล้านลิตรต่อวันในปี 2555 ซึ่งคิดเป็นร้อยละ 10 ของการใช้ดีเซลในปี 2555
- (2) **อุตสาหกรรมวัสดุชีวภาพสร้างและพัฒนาผลิตภัณฑ์วัสดุชีวภาพ (Bio-Materials)** ให้เป็นอุตสาหกรรมชั้นนำในตลาดในภูมิภาคอาเซียน เช่น พลาสติกชีวภาพ
- (3) **อุตสาหกรรมโภชนาบำบัด** พัฒนาอุตสาหกรรม Nutraceuticals รวมทั้งสร้าง Commercialization ในผลิตภัณฑ์เพื่อยกระดับประเทศไทย

เพื่อการปรับตัวของภาคการผลิตและบริการ รัฐบาลได้เตรียมแผนแม่บทการเพิ่มประสิทธิภาพและผลิตภาพแห่งชาติของภาคอุตสาหกรรม พ.ศ. 2551 - 2555 เพื่อแก้ไขปัญหาและสร้างความเข้มแข็งให้กับภาคอุตสาหกรรมไทย ตลอดจนผลักดันให้ภาคเอกชนมีบทบาทในการพัฒนาตนเอง โดยได้รับจัดสรรงบประมาณปี 2551 จาก 2 ส่วน คือ (1) งบประมาณประจำปี 2551 จากสำนักงบประมาณ จำนวน 464.20 ล้านบาท และ (2) งบปรับโครงสร้างเศรษฐกิจ (SAL) ของกระทรวงการคลัง จำนวน 102.45 ล้านบาท รวมเป็นเงินทั้งสิ้น 566.65 ล้านบาท และแผนแม่บทโครงสร้างพื้นฐานทางปัญญา พ.ศ. 2551-2554 ซึ่งได้รับการจัดสรรงบประมาณประจำปี 2551 จำนวนทั้งสิ้น 41 เรื่อง วงเงิน 3,332.79 ล้านบาท

10. **ภาคการท่องเที่ยว** มีนักท่องเที่ยวในช่วง 11 เดือนแรก ประมาณ 12.92 ล้านคน จากเป้าหมาย 14.8 ล้านคน ในปี 2550 ในช่วง 9 เดือนแรกของปี มีรายได้จากการท่องเที่ยว 375,148 ล้านบาท เพิ่มขึ้นจากช่วงเดียวกันของปี 2549 ร้อยละ 5.9 ในช่วงที่ผ่านมา การท่องเที่ยวที่เชื่อมโยงกับธุรกิจบริการทางการแพทย์ของไทย มีการขยายตัวอย่างรวดเร็วและมีแนวโน้มเติบโตต่อเนื่อง โดยเฉพาะอย่างยิ่งโรงพยาบาลเอกชนของไทย ที่มีอัตราผู้เข้ารับบริการที่เป็นชาวต่างชาติเพิ่มขึ้นถึงร้อยละ 10 ต่อปี ซึ่งถือว่ามากที่สุดในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ และคาดว่าจะในปีนี้จะสามารถนารายได้เข้าประเทศกว่า 41,000 ล้านบาท นอกจากนี้รัฐบาลให้ความสำคัญกับการฟื้นฟูการท่องเที่ยวชายฝั่งทะเลอันดามัน โดยเฉพาะการสร้างเชื่อมั่นแก่นักท่องเที่ยวในเรื่องความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สินในพื้นที่เสี่ยงภัย เพื่อป้องกันและลดผลกระทบจากภัยพิบัติที่อาจเกิดขึ้น
11. **โครงสร้างพื้นฐาน** จากการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานในช่วงที่ผ่านมา เมื่อพิจารณาภาพรวมคุณภาพของโครงสร้างพื้นฐานประเทศไทยเปรียบเทียบกับประเทศศึกษา 125 ประเทศ จากการจัดลำดับของ The Global

Competitiveness Report 2006-2007 พบว่าคุณภาพโครงสร้างพื้นฐานไทยโดยรวมอยู่ลำดับที่ 30 จาก 125 ประเทศ ทั้งนี้เมื่อพิจารณาในกลุ่มประเทศเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ที่มีศักยภาพใกล้เคียงกัน พบว่าคุณภาพโครงสร้างพื้นฐานไทยโดยรวมอยู่ลำดับที่ 3 รองจากสิงคโปร์และมาเลเซีย สถานะที่สำคัญด้านอื่น ๆ ได้แก่

- โครงข่ายโทรศัพท์ของประเทศไทย จากข้อมูลของ IMD World Competitiveness Year Book 2007 พบว่าปี 2548 ประเทศไทยมีจำนวนผู้ใช้โทรศัพท์พื้นฐานต่อประชากร 1,000 คน อยู่ที่ประมาณ 110 เลขหมาย นับว่าเป็นเกณฑ์ต่ำเมื่อเทียบกับประเทศมาเลเซีย 168 เลขหมาย ญี่ปุ่น 453 เลขหมาย เกาหลี 492 เลขหมาย และไต้หวัน 598 เลขหมาย สำหรับโทรศัพท์เคลื่อนที่ประเทศไทยมีจำนวนเลขหมายของโทรศัพท์เคลื่อนที่ จำนวน 430 เลขหมาย ต่อประชากร 1,000 คน ซึ่งอยู่อันดับที่ 49 จากจำนวน 55 ประเทศ
 - ข้อมูลจากศูนย์เทคโนโลยีอิเล็กทรอนิกส์และคอมพิวเตอร์แห่งชาติ (เนคเทค) ได้ประมาณว่า จำนวนผู้ใช้บริการอินเทอร์เน็ตในประเทศไทยในปี 2549 มีจำนวนทั้งสิ้น 8.04 ล้านคน เพิ่มขึ้นจากปี 2548 ประมาณร้อยละ 13 แต่ยังคงเป็นอัตราที่ต่ำมากต่อประชากร เทียบกับประเทศที่มีความพร้อมมากกว่า ประเทศไทยในการเข้าสู่สังคมฐานความรู้ในอนาคต และในปัจจุบันแม้ว่าระบบอินเทอร์เน็ตความเร็วสูงจะมีการแข่งขันธุรกิจสูงทั้งด้านราคาและข้อเสนอส่งเสริมการขายก็ตาม แต่การใช้บริการยังคงกระจุกตัวอยู่ในกลุ่มประชากรที่มีรายได้สูง
 - การใช้พลังงานต่อ GDP โดยวัดระดับการใช้พลังงานต่อหน่วยของมูลค่าเพิ่มทางเศรษฐกิจ หรือ GDP ซึ่งหากเศรษฐกิจที่สามารถขยายตัวโดยใช้พลังงานน้อย จะได้เปรียบประเทศที่ใช้พลังงานมากหรือเป็นการสะท้อนประสิทธิภาพการใช้พลังงานของประเทศ ซึ่งประเทศไทยได้ถูกจัดลำดับที่ 46 จากจำนวน 55 ประเทศ และต้นทุนโลจิสติกส์ยังเป็นข้อจำกัดที่สำคัญ โดยมีค่าใช้จ่ายด้านโลจิสติกส์ประมาณ ร้อยละ 19 ต่อ GDP
 - การพัฒนาพื้นที่ให้มีการขยายตัวเหมาะสมกับศักยภาพและดูแลผลกระทบทางสังคมและสิ่งแวดล้อมอย่างเหมาะสม สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ อยู่ระหว่างการจัดทำการศึกษายุทธศาสตร์การพัฒนาพื้นที่โดยรอบอ่าวไทย ในระยะ 5 - 20 ปี โดยมีพื้นที่การศึกษาครอบคลุมจังหวัด นครราชสีมา พื้นที่ชายฝั่งทะเลภาคตะวันออก พื้นที่ชายฝั่งทะเลภาคตะวันตก กรุงเทพมหานครและปริมณฑล สระบุรี พระนครศรีอยุธยา กาญจนบุรี พื้นที่ภาคกลางตอนล่าง (ราชบุรี สมุทรสาคร สมุทรปราการ เพชรบุรีและประจวบคีรีขันธ์) และพื้นที่ภาคใต้ (ไม่รวมสงขลา สตูล ตรัง พัทลุง ปัตตานี ยะลาและนราธิวาส) และการจัดทำแผนการพัฒนาพื้นที่อุตสาหกรรมภาคใต้ ในระยะ 20 ปีข้างหน้า ที่เน้นกระบวนการมีส่วนร่วมของประชาชน ในพื้นที่ตั้งแต่จังหวัดชุมพรถึงพื้นที่ 3 จังหวัดชายแดนภาคใต้
 - โครงสร้างพื้นฐานทางวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี เมื่อเปรียบเทียบกับประเทศเพื่อนบ้าน พบว่าไทยยังอยู่ในอันดับที่ต่ำกว่าประเทศคู่แข่งสำคัญ โดยไทยอยู่ในอันดับที่ 42 ซึ่งปัจจัยที่เป็นจุดอ่อนที่สำคัญ ได้แก่ สัดส่วนค่าใช้จ่ายเพื่อการวิจัยและพัฒนาของทั้งภาครัฐและเอกชนต่อผลิตภัณฑ์มวลรวมภายในประเทศ บุคลากรวิจัยและพัฒนาต่อประชากร 1,000 คน การสอนวิทยาศาสตร์ในโรงเรียน และการคุ้มครองสิทธิบัตรและลิขสิทธิ์ของไทย ซึ่งพบว่ายังอยู่ในอันดับที่ต่ำกว่าประเทศคู่แข่งสำคัญในภูมิภาคทั้งสิ้น
12. การกระจายอำนาจให้กับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (อปท.) ในปีงบประมาณ 2550 รัฐบาลจัดสรรรายได้ให้แก่ อปท. คิดเป็นร้อยละ 25.17 ต่อรายได้รัฐบาล โดยเพิ่มจากปี 2549 ซึ่ง อปท. ได้รับจัดสรรรายได้

ร้อยละ 24.05 ต่อรายได้รัฐบาล และในปี 2550 ได้มีการแก้ไขกฎหมายที่จะเป็นแนวทางสำคัญในการดำเนินการต่อไป คือ

- พระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2549 ซึ่งมีสาระสำคัญว่า “...ตั้งแต่ปีงบประมาณ พ.ศ. 2550 เป็นต้นไป ให้ อปท. มีรายได้คิดเป็นสัดส่วนต่อรายได้สุทธิของรัฐบาลไม่น้อยกว่าร้อยละยี่สิบห้า และมีจุดมุ่งหมายที่จะให้ อปท. มีรายได้เพิ่ม คิดเป็นสัดส่วนต่อรายได้สุทธิของรัฐบาลในอัตราไม่น้อยกว่าร้อยละสามสิบห้า...”
- การยกร่างพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน (ฉบับที่ 7) พ.ศ. 2550 โดยแก้ไขเพิ่มเติมจากพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. 2534 ซึ่งได้ประกาศในราชกิจจานุเบกษา เล่ม 124 ตอนที่ 55ก เมื่อวันที่ 15 กันยายน 2550 พระราชบัญญัติ ฉบับใหม่นี้จะช่วยสนับสนุนการกระจายอำนาจอย่างต่อเนื่อง โดยได้บัญญัติในเรื่องการบริหารส่วนภูมิภาคในส่วนของจังหวัด โดยมีการกำหนดให้จังหวัดหรือกลุ่มจังหวัดเป็นส่วนราชการตามกฎหมายว่าด้วยวิธีการงบประมาณ ที่สามารถยื่นคำขอจัดตั้งงบประมาณได้ รวมทั้งกำหนดให้จังหวัดหรือกลุ่มจังหวัดจัดทำแผนพัฒนาจังหวัดหรือแผนพัฒนากลุ่มจังหวัด ในทิศทางที่สอดคล้องกับแผนพัฒนาระดับชาติ

13. ความร่วมมือทางเศรษฐกิจระหว่างไทยกับประเทศในภูมิภาคและประเทศเพื่อนบ้าน มีความก้าวหน้าที่สำคัญ คือ

- ความตกลงหุ้นส่วนเศรษฐกิจไทย-ญี่ปุ่น (Japan-Thailand Economic Partnership Agreement : JTEPA) เมื่อวันที่ 3 เมษายน 2550 นายกรัฐมนตรีของทั้งสองประเทศ ได้ลงนามความตกลงฯ ในโอกาสที่นายกรัฐมนตรีไทยเดินทางเยือนญี่ปุ่นอย่างเป็นทางการ โดยในภาพรวมสินค้าที่ไทยและญี่ปุ่นนำมาลด/ยกเลิกภาษีหรือกำหนดโควตาพิเศษให้แก่กันภายใต้ JTEPA คิดเป็นกว่าร้อยละ 90 ของรายการสินค้าทั้งหมดที่มีการค้าระหว่างกัน
- แผนงานความร่วมมือทางเศรษฐกิจในอนุภูมิภาคแม่น้ำโขง (Greater Mekong Sub-region Economic Cooperation: GMS) มีความก้าวหน้าที่สำคัญได้แก่ การพัฒนาโครงข่ายเส้นทางคมนาคมทางบกตามแนวพัฒนาพื้นที่เศรษฐกิจ (Economic Corridors) 3 แนวเส้นทางหลัก ซึ่งจะครบเต็มระบบในปี 2554 และมีแผนจะขยายการพัฒนาออกไปอีก 6 แนวเส้นทางให้แล้วเสร็จในปี 2560 ความร่วมมือในการพัฒนาไฟฟ้าพลังน้ำ และการดำเนินงานแผนงานพหุภาคีซึ่งเป็นแผนงานพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ของอนุภูมิภาค นอกจากนี้ยังมีการจัดตั้งศูนย์ประสานการดำเนินงานด้านทรัพยากรธรรมชาติ (EOC) และด้านการท่องเที่ยว (MTCO) ของอนุภูมิภาคในประเทศไทย การเร่งรัดก่อสร้างสะพานข้ามแม่น้ำโขงอีก 2 แห่งที่อยู่ในแผน คือสะพานเชียงทอง-ห้วยทรายและสะพานนครพนม-คำม่วน ทั้งนี้จะมีการประชุม GMS Summit ที่กรุงเวียงจันทน์ สาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาว ในระหว่างวันที่ 30-31 มีนาคม 2551
- ยุทธศาสตร์ความร่วมมือทางเศรษฐกิจอิรวดี-เจ้าพระยา-แม่โขง (Ayeyawady - Chao Phraya - Mekong Economic Cooperation Strategy : ACMECS) มีความก้าวหน้าที่สำคัญในด้านการให้ความช่วยเหลือพัฒนาเส้นทางเชื่อมโยงไทย-เพื่อนบ้าน ได้แก่ (1) เส้นทางเมียวดี-ท่าตอน (2) ถนนห้วยโก๋น/เมืองเงิน-ปากแบ่ง (3) ถนนห้วยทราย-หลวงน้ำทา-บ่อเต็น (4) ถนนสาย 48 เกาะกง-สธรัมเปิล (5) ถนนสาย 67 ช่องสะง่า-อัลลองเวง-เสียมราฐ และ (6) การปรับปรุงสนามบินปากเซ เป็นต้น

- **แผนงานการพัฒนาเขตเศรษฐกิจสามฝ่าย อินโดนีเซีย-มาเลเซีย-ไทย (Indonesia – Malaysia – Thailand Growth Triangle : IMT – GT)** เป็นปีแรกของการดำเนินการตามแผน IMT-GT Roadmap (2007-2011) โดยประเทศไทยเป็นประเทศหลักในคณะทำงานด้านการท่องเที่ยวและคณะทำงานด้านสินค้าและบริการฮาลาล ในปี 2550 หกจังหวัดภาคใต้ตอนบนของไทยได้เข้าร่วมเพิ่มเติมในพื้นที่ IMT-GT ได้แก่ จังหวัดสุราษฎร์ธานี ชุมพร ระนอง ภูเก็ต พังงา และกระบี่ การปรับแนวพื้นที่เศรษฐกิจของ IMT-GT โดยเพิ่มแนวพื้นที่เศรษฐกิจที่ 5 ได้แก่ แนวเศรษฐกิจระนอง-ภูเก็ต-อาเจห์ (Ranong-Phuket-Aceh Economic Corridor) และประกาศปี 2551 เป็นปีส่งเสริมการท่องเที่ยว (Visit IMT-GT Year 2008) โดยจะมีการประชุม IMT-GT Summit ในโอกาสการประชุม ASEAN Summit ที่กรุงเทพฯ ในปี 2551
- **คณะกรรมการว่าด้วยยุทธศาสตร์ร่วมสำหรับการพัฒนาพื้นที่ชายแดนไทย-มาเลเซีย (Thailand-Malaysia Committee on Joint Development Strategy for border areas : JDS)** มีความก้าวหน้าของการดำเนินการ ในด้านการก่อสร้างสะพานข้ามแม่น้ำโกลก บริเวณบ้านบูเกะตา-บูกิตบุหงา การก่อสร้างถนนช่วงบ้านประกอบ อำเภอนาทวี จังหวัดสงขลา นอกจากนี้กำลังดำเนินโครงการก่อสร้างด้านศุลกากรที่บ้านประกอบ อำเภอ นาทวี จังหวัดสงขลา และมีโครงการศึกษาความเป็นไปได้โครงการก่อสร้างสะพานข้ามแม่น้ำโกลก ที่สุโงโกลก-รันเตาบันยัง และที่บ้านตาบา อำเภอตากใบ-เป็งกัลันกูโบร์ กลันตัน ด้านการค้าการลงทุนได้แก่โครงการศึกษาความเป็นไปได้เบื้องต้นการจัดตั้งเขตเศรษฐกิจพิเศษชายแดนบริเวณสะเตา-บูกิตกาเยอฮัตม ด้านการท่องเที่ยว ได้แก่โครงการจัดทำแผนแม่บทการท่องเที่ยวของสองประเทศ และด้านการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ ได้แก่ การส่งเยาวชนไทยจังหวัดชายแดนภาคใต้ไปฝึกอบรมที่สถาบัน GIATMARA ของมาเลเซียจำนวน 2 รุ่น
- **ความริเริ่มแห่งอ่าวเบงกอลสำหรับความร่วมมือหลากหลายสาขาทางวิชาการและเศรษฐกิจ (Bay of Bengal Initiative for Multi-Sectoral Technical and Economic Cooperation: BIMSTEC)** มีความก้าวหน้าในสาขาที่ไทยเป็นประเทศนำ ได้แก่ สาขาปฏิสัมพันธ์ระดับประชาชน ประมง และสาธารณสุข โดยโครงการ Joint Survey Project on Ecosystem-Based Fishery Management ไทยจะนำเรือเข้าไปสำรวจแหล่งปลาในน่านน้ำประเทศสมาชิก เพื่อการจัดการทรัพยากรประมงอย่างยั่งยืน การจัดตั้งเครือข่ายการแพทย์แผนไทยและการแพทย์ทางเลือกไทยในสาขาสาธารณสุขเพื่อให้ความช่วยเหลือด้านการพัฒนาทรัพยากรบุคคล โดยเน้นโครงการตามแนวพระราชดำริ ปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียง การเกษตร และสาธารณสุข นอกจากนี้ในสาขาพลังงานไทยได้ให้ทุนและฝึกอบรมด้านก๊าซธรรมชาติแก่ประเทศ BIMSTEC และการให้ความช่วยเหลือด้านเทคนิคเพื่อแลกเปลี่ยนและพัฒนาระบบไฟฟ้า โดยจัดฝึกอบรมด้านต่าง ๆ ให้กับประเทศสมาชิก

II ประเด็นนโยบายด้านเศรษฐกิจในช่วงต่อไป

1. **การบริหารเศรษฐกิจมหภาคในปี 2550** เพื่อให้เกิดความสมดุลของเศรษฐกิจในการขยายตัวในระยะต่อไปอย่างยั่งยืน และสร้างภูมิคุ้มกันให้กับระบบเศรษฐกิจเพื่อรับมือกับการชะลอตัวของเศรษฐกิจโลกที่ยังมีความเสี่ยงของปัญหานี้ด้วยคุณภาพของสหรัฐและราคาน้ำมันที่สูงขึ้น ควรดำเนินการในเรื่องสำคัญ ได้แก่
 - 1.1 **สร้างความเชื่อมั่นให้กับภาคการลงทุน** โดยเฉพาะเร่งรัดการแก้ไขปัญหาที่เป็นอุปสรรคต่อการขยายตัวของการลงทุนของภาคเอกชน และการสานต่อนโยบายด้านการลงทุนภาครัฐให้มีความต่อเนื่อง เพื่อสร้างพื้นฐานการขยายตัวและการเพิ่มประสิทธิภาพของระบบเศรษฐกิจในระยะยาว ที่สำคัญคือ

- (1) เร่งรัดโครงการลงทุนด้านโครงสร้างพื้นฐานของภาครัฐ ซึ่งเป็นการสร้างโอกาสให้เกิดการขยายตัวของธุรกิจเกี่ยวเนื่อง เช่น การก่อสร้างและภาคอสังหาริมทรัพย์ ทั้งนี้โดยเร่งรัดโครงการรถไฟและรถไฟฟ้ามหานครให้สามารถเปิดประมูลได้ทั้ง 5 สายทาง ภายในสิ้นปี 2551
- (2) เร่งรัดกระบวนการของภาครัฐที่เกี่ยวข้องกับการลงทุนของภาคเอกชนเพื่อให้โครงการลงทุนสามารถเริ่มดำเนินการได้ภายในปีนี้ ที่สำคัญได้แก่ โครงการที่รอการพิจารณาอนุมัติ คณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ และติดตามเร่งรัดโครงการที่ได้รับอนุมัติจากคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุนแล้วให้เปิดดำเนินการได้ตามกำหนด เป็นต้น รวมทั้งการกำหนดแนวทางในการพัฒนาพื้นที่ชายฝั่งภาคใต้เพื่อรองรับการเจริญเติบโตด้านอุตสาหกรรม

1.2 เร่งรัดการเบิกจ่ายงบประมาณประจำปี 2551 ของภาครัฐให้สามารถเบิกจ่ายได้ตามเป้าหมายอัตราการเบิกจ่ายร้อยละ 94 สำหรับงบประมาณรัฐบาล และร้อยละ 90 สำหรับงบลงทุนรัฐวิสาหกิจ โดยใช้กลไกการกำกับดูแลภายใต้คณะกรรมการเร่งรัดการใช้จ่ายงบประมาณรัฐบาล ที่มีการกำหนดกรอบการรายงานผลความคืบหน้าของการดำเนินงานและการลงทุนที่ชัดเจนและเป็นระบบ โดยเฉพาะในโครงการดังนี้

- (1) การดำเนินงานภายใต้กรอบการเสริมสร้างประสิทธิภาพแห่งชาติให้มีความคืบหน้าอย่างต่อเนื่อง รวมทั้งการผลักดันแผนแม่บทการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานทางปัญญา วงเงิน 3,272.47 ล้านบาท
- (2) การดำเนินงานภายใต้ยุทธศาสตร์อยู่ดีมีสุขและโครงการพัฒนาหมู่บ้านและชุมชนตามแนวปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียง วงเงิน 15,000 ล้านบาท
- (3) แผนงานงบประมาณเพื่อการเพิ่มประสิทธิภาพการใช้พลังงาน และการพัฒนาพลังงานทดแทน
- (4) แผนแม่บทการพัฒนาระบบโลจิสติกส์ของประเทศระยะเร่งด่วน
- (5) แผนปฏิบัติการสร้างธรรมาภิบาลสิ่งแวดล้อมบริเวณมาบตาพุด วงเงิน 613.7 ล้านบาท
- (6) แผนงานงบประมาณในการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำอย่างบูรณาการ

1.3 ส่งเสริมการส่งออกในตลาดใหม่โดยเฉพาะในตะวันออกกลาง แอฟริกา และยุโรปตะวันออก รวมทั้งการดูแลมาตรฐานสินค้าโดยเฉพาะสินค้าอาหารอย่างเข้มงวด โดยเฉพาะในปี 2551 นั้น กฎเกณฑ์คุณภาพสินค้าในตลาดต่างประเทศมีความเข้มงวดมากขึ้น อาทิ กฎหมายอาหารปลอดภัยของสหรัฐ กฎระเบียบว่าด้วยสารเคมีของสหภาพยุโรป หรือ Concerning the Registration, Evaluation, Authorization, and Restriction of Chemicals (REACH) ซึ่งมีผลบังคับใช้มาตั้งแต่วันที่ 1 มิถุนายน 2550 ระเบียบ "วิเคราะห์ความเสี่ยงของการนำเข้ากุ้งหรือผลิตภัณฑ์จากกุ้ง หรือ Import Risk Analysis Report Prawns and Prawns Products : IRA" ของออสเตรเลียในการนำเข้ากุ้งและผลิตภัณฑ์ เป็นต้น

1.4 ส่งเสริมการท่องเที่ยวให้ฟื้นตัวจากภาวะการชะลอตัวในปี 2550 โดยเฉพาะงานรักษาความปลอดภัยให้นักท่องเที่ยว การดำเนินงานตามแผนงานเพื่อการขับเคลื่อนการพัฒนาแหล่งท่องเที่ยว การตลาด บุคลากรด้านการท่องเที่ยว และการสร้างกระแสกิจกรรมหลัก ประเภทกิจกรรมส่งเสริมและเผยแพร่กิจกรรมเที่ยวในประเทศ กิจกรรมการท่องเที่ยวเชิงอนุรักษ์ และกิจกรรมการท่องเที่ยวเป็นส่วนหนึ่งของชีวิต รวมทั้งการจัดทำนโยบายเชิงรุกการท่องเที่ยววิถีไทยด้านภัยโลกร้อน

1.5 ผลักดันมาตรการเพิ่มประสิทธิภาพการใช้พลังงานและรณรงค์การใช้พลังงานทางเลือกเพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่อง รวมทั้งการกำหนดกรอบนโยบายด้านพลังงานในภาพรวมของประเทศให้มีความชัดเจน เช่น แผนการใช้ E10/95 E10/91 E20/95 B2 และ B5 เป็นต้น

1.6 กำหนดกลไกในการดูแลและสนับสนุนการปรับตัวของภาคธุรกิจรายสาขาและวิสาหกิจขนาดกลางขนาดย่อม ที่ได้รับผลกระทบจากการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างการผลิตในตลาดโลก อาทิ อุตสาหกรรมสิ่งทอและเสื้อผ้าสำเร็จรูป เครื่องหนัง เครื่องใช้ไฟฟ้า เป็นต้น

2. การพัฒนาภาคเกษตรกรรม ควรให้ความสำคัญกับแนวทาง ดังต่อไปนี้

- (1) **ยึดแนวทางของเศรษฐกิจพอเพียง** เพื่อส่งเสริมการทำการเกษตรตามแนวทฤษฎีใหม่ในระดับชุมชน เพื่อให้ครัวเรือนเกษตรมีความมั่นคงทางด้านอาหาร รวมทั้งส่งเสริมขยายการเรียนรู้เพื่อฟื้นฟูระบบเกษตรอินทรีย์ เกษตรผสมผสาน วนเกษตร โดยเกษตรกรและชุมชนเป็นผู้กำหนดทิศทางและแนวทางด้วยตนเอง โดยรัฐจะสนับสนุนงบประมาณเพื่อส่งเสริมขบวนการเกษตรดังกล่าวทุกหมู่บ้าน
- (2) **เร่งรัดดำเนินการโครงการตามแนวพระราชดำริต่าง ๆ** เพื่อเป็นรูปแบบของการพัฒนาทางด้านการเกษตร รวมทั้งส่งเสริมและสนับสนุนให้เกษตรกรมีโอกาสในการศึกษาเรียนรู้แนวทางในการพัฒนาการเกษตรตามแนวพระราชดำริเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพ พัฒนาคุณภาพและเพิ่มมูลค่าแก่ผลผลิต
- (3) **เร่งปรับโครงสร้างการผลิตทางการเกษตร** ให้สอดคล้องกับโอกาสทางการตลาดและการเปลี่ยนแปลงของรสนิยมผู้บริโภค โดยกำหนดยุทธศาสตร์ให้ประเทศไทยเป็นศูนย์กลางของการผลิตอาหารของโลก โดยเฉพาะตลาดที่เกิดขึ้นใหม่ที่มีกำลังซื้อและนิยมบริโภคสินค้าเมืองร้อน เช่น จีน อินเดีย ญี่ปุ่น เป็นต้น ส่งเสริมการผลิตผลผลิตทางการเกษตรที่มีคุณภาพ เพื่อสนับสนุนอุตสาหกรรมด้านรถยนต์ ด้านพลังงาน อุตสาหกรรมอาหาร ตลอดจนด้านสินค้าสุขภาพที่มีมูลค่าสูง
- (4) **เร่งเพิ่มมูลค่าผลผลิตทางการเกษตร** ในระยะต่อไปต้องให้ความสำคัญกับการสร้างมูลค่าเพิ่ม (Value Creation) ให้เกิดขึ้นตลอดทั้งห่วงโซ่การผลิต หรือตั้งแต่ต้นน้ำถึงปลายน้ำ เพื่อให้เกิดผลิตภัณฑ์ที่มีมูลค่าสินค้าสูงที่หลากหลาย ซึ่งจะนำไปสู่การสร้างรายได้เพิ่มให้แก่เกษตรกรและผู้เกี่ยวข้องในห่วงโซ่การผลิตจากผลิตภัณฑ์ใหม่ที่มีมูลค่าสูงที่ได้พัฒนาขึ้นในห่วงโซ่การผลิตของสินค้าเกษตรนั้น ๆ โดยในการสร้างมูลค่าเพิ่มควรพิจารณาจากศักยภาพของสินค้าเกษตรที่มีโอกาสนำมาเป็นผลิตภัณฑ์ที่มีมูลค่าสูง ได้แก่ วัตถุดิบด้านพลังงาน การพัฒนาอุตสาหกรรมไฟเบอร์ที่มีศักยภาพ รวมทั้งสนับสนุนการวิจัยและพัฒนา (Research and Development) และนวัตกรรม (Innovation) เพื่อใช้ในการสร้างมูลค่าเพิ่มในตัวสินค้าเกษตร (Value Creation) และเพิ่มความหลากหลายของสินค้า (Product Diversify)
- (5) **เร่งขยายโอกาสทางด้านบริการที่สร้างมูลค่าจากภาคการเกษตร** เช่น การแปรรูปสินค้าเกษตรในชุมชน และพัฒนามาตรฐานสินค้าผลิตภัณฑ์ชุมชนที่ใช้วัตถุดิบจากชุมชน ส่งเสริมการบริการที่สามารถสร้างความต้องการด้านวัตถุดิบทางการเกษตร เช่น สมุนไพร ตลอดจนการดูแลผู้สูงอายุจากต่างประเทศ เพื่อบริการและใช้ประโยชน์จากอาหารเชิงสุขภาพในชนบท
- (6) **สร้างระบบประกันความเสี่ยงให้แก่เกษตรกร** เพื่อลดผลกระทบจากความเสียหายอันเนื่องมาจากภัยธรรมชาติ และปัญหาราคาสินค้าเกษตรตกต่ำเมื่อมีผลผลิตออกมากในช่วงฤดูกาลเก็บเกี่ยวและเกินความต้องการบริโภคในประเทศ รวมทั้งการแข่งขันกับต่างประเทศที่มากขึ้นทุกขณะ จำเป็นต้องสร้างกลไกในการสร้างเสถียรภาพราคาของสินค้าเกษตรที่มีประสิทธิภาพ โปร่งใสและเป็นธรรม โดยการจดทะเบียน

เกษตรกรอย่างทั่วถึง มีการควบคุมการผลิตให้เหมาะสมและสอดคล้องกับความต้องการของตลาด การปรับกลไกการจัดการและพัฒนาตลาด

- (7) ส่งเสริมและสนับสนุนสถาบันเกษตรกร ทั้งในด้านการรวมกลุ่มสหกรณ์ วิสาหกิจชุมชน ตลอดจนสภาเกษตรกร เพื่อให้เกษตรกรมีส่วนร่วมในการวางแผนทางการพัฒนาการเกษตร เพิ่มศักยภาพของสถาบันเกษตรกรในการที่จะแก้ไขปัญหาทางการเกษตรและพัฒนาขีดความสามารถในการแข่งขันด้วยตนเอง
- (8) พัฒนาและส่งเสริมการวิจัยพัฒนา ด้านมาตรฐานการผลิต การแปรรูป สินค้าเกษตรและอาหาร เพื่อสร้างความปลอดภัยอาหารตามมาตรฐานสากล รวมทั้งระบบป้องกันภัยและควบคุมการระบาดของโรคอุบัติใหม่ เพื่อป้องกันผลกระทบต่อนักบริโภคทั้งภายในและต่างประเทศ รวมทั้งเร่งรัดการเจรจาข้อตกลงต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับมาตรฐานสินค้าเกษตรและอาหาร เพื่อขยายตลาดของสินค้าเกษตรและอาหาร รวมทั้งป้องกันการกีดกันทางการค้าระหว่างประเทศ
- (9) ส่งเสริมการทำปศุสัตว์และประมง โดยการพัฒนาการวิจัยในการเพิ่มประสิทธิภาพในการผลิต การควบคุมโรคระบาด และขยายโอกาสในการแปรรูป รวมทั้งพัฒนาตลาดสินค้าใหม่ที่เป็นความต้องการของตลาดต่างประเทศ เช่น ตลาดประเทศจีน ที่ต้องการสินค้าทะเลน้ำจืด จะเข้ และหนังสัตว์ เพื่อสนับสนุนอุตสาหกรรมต่อเนื่อง
- (10) เพิ่มสัดส่วนการลงทุนด้านการฟื้นฟูและอนุรักษ์ทรัพยากรดิน น้ำ ป่าไม้ โดยเฉพาะด้านชลประทาน เพื่อขยายพื้นที่ชลประทาน และป้องกันอุทกภัยและภัยธรรมชาติ การส่งเสริมให้มีการฟื้นฟูทรัพยากรดิน และการกระจายกรรมสิทธิ์ที่ดินอย่างเป็นธรรม รวมทั้งการอนุรักษ์ฟื้นฟูทรัพยากรป่าไม้ให้อุดมสมบูรณ์
- (11) ปรับโครงสร้างการบริหารงานภาครัฐ โดยกระจายบทบาททางด้านการส่งเสริมให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและจังหวัด โดยให้ราชการส่วนกลางเน้นงานทางด้านการวิจัยพัฒนาและสนับสนุนการขยายการเรียนรู้ การจัดการด้านการบริการโครงสร้างพื้นฐานขนาดใหญ่ที่เกี่ยวข้องกับทรัพยากรน้ำ ป่าไม้ และดิน และทำหน้าที่เป็นที่ปรึกษาในการสร้างความเข้มแข็งให้แก่สถาบันเกษตรกรเป็นหลัก
- (12) ปรับปรุงระบบสวัสดิการให้แก่แรงงานภาคการเกษตร ให้เท่าเทียมกับแรงงานในสาขาอื่น ๆ ตลอดจนขยายโอกาสให้แก่เกษตรกรในการเข้าถึงการบริการของรัฐ ทั้งในด้านสาธารณสุข การศึกษา และสวัสดิการสังคมที่เหมาะสมและเป็นธรรม

3. การพัฒนาภาคอุตสาหกรรม ควรให้ความสำคัญกับแนวทาง ดังต่อไปนี้

3.1 การปรับโครงสร้างภาคอุตสาหกรรม เนื่องจากการขยายตัวอย่างรวดเร็วของภาคอุตสาหกรรมในประเทศไทยในระยะเวลาที่ผ่านมา เกิดขึ้นบนพื้นฐานความได้เปรียบของแรงงานราคาถูก ซึ่งดึงดูดการลงทุนและเทคโนโลยีจากต่างประเทศ เพื่อใช้เป็นฐานการผลิตเพื่อการส่งออก ซึ่งทำให้ไทยเป็นเพียงผู้รับจ้างผลิตและได้รับผลประโยชน์เพียงเล็กน้อย ดังนั้นจึงควรมีการปรับโครงสร้างภาคอุตสาหกรรม เพื่อไปสู่การเพิ่มมูลค่าผลผลิตบนฐานความรู้และการประยุกต์ใช้นวัตกรรม โดยอาศัยเครือข่ายวิสาหกิจเป็นเครื่องมือ ใช้กระบวนการผลิตที่เป็นมิตรกับสิ่งแวดล้อม รวมทั้งยกระดับความสามารถวิสาหกิจทุกกลุ่ม โดยเฉพาะอย่างยิ่งวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อมและวิสาหกิจชุมชน โดยมีกลยุทธ์หลัก ดังนี้

- (1) เพิ่มประสิทธิภาพ และมูลค่าผลผลิตของ SMEs และวิสาหกิจชุมชนบนฐานความรู้ทั้งด้านการพัฒนาบุคลากร การบริหารจัดการ การพัฒนานวัตกรรมด้านการผลิตและการตลาด รวมทั้งสร้างเครือข่ายเชื่อมโยงธุรกิจในทุกระดับ
- (2) ปรับโครงสร้างเพื่อเตรียมความพร้อมและสร้างโอกาสให้กับภาคอุตสาหกรรมที่ไม่สามารถแข่งขันได้

หรือได้รับผลกระทบจากการเปลี่ยนแปลงของตลาดและข้อตกลงระหว่างประเทศ

- (3) สนับสนุนการใช้วัตถุดิบในประเทศและการเพิ่มมูลค่าสินค้า
- (4) พัฒนาทักษะและความรู้ของบุคลากรให้สอดคล้องกับความต้องการของอุตสาหกรรม
- (5) พัฒนาปัจจัยโครงสร้างพื้นฐานให้เอื้อต่อการดำเนินธุรกิจ
- (6) พัฒนาสมรรถนะผู้ประกอบการเดิมเพื่อให้สามารถปรับตัวและใช้ความรู้ใหม่ ๆ สำหรับการประกอบการได้อย่างมีประสิทธิภาพ เป็นต้น

3.2 เร่งดำเนินงานตามแผนแม่บทการเพิ่มประสิทธิภาพและผลิตภาพของภาคอุตสาหกรรม พ.ศ. 2551 – 2555 เพื่อผลักดันให้ผู้ประกอบการ SMEs มีการปรับตัวให้มีการเพิ่มผลผลิตการผลิต (Productivity) ซึ่งเป็นส่วนหนึ่งของการปรับโครงสร้างอุตสาหกรรม

3.3 เร่งผลักดันแผนแม่บทโครงสร้างพื้นฐานทางปัญญาไปสู่การปฏิบัติเพื่อให้เกิดผลอย่างเป็นรูปธรรม เพื่อดำเนินการต่อเนื่องในการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานทางปัญญาให้สามารถสนับสนุนภาคการผลิตและบริการของประเทศไทยได้อย่างมีประสิทธิภาพ

3.4 ส่งเสริมการลงทุนต่างประเทศและการลงทุนในประเทศในกลุ่มอุตสาหกรรมและบริการเป้าหมายของแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 10 โดยเน้นการส่งเสริมการลงทุนด้านวิจัยและพัฒนา (R&D) เพื่อเพิ่มศักยภาพและสร้างความเข้มแข็งให้แก่อุตสาหกรรมไทย

3.5 พัฒนาแรงงานทักษะ โดยเฉพาะการจัดทำแผนปฏิบัติการพัฒนาแรงงานทักษะในสาขาที่ขาดแคลนตามแผนปรับโครงสร้างอุตสาหกรรมและกำกับให้มีการดำเนินงานอย่างต่อเนื่องภายใต้การประสานงานกับภาคเอกชนเพื่อให้สามารถผลิตแรงงานทักษะได้ตรงกับความต้องการของภาคการผลิตและบริการ

4. การพัฒนาโครงสร้างพื้นฐาน ควรให้ความสำคัญกับแนวทาง ดังต่อไปนี้

4.1 เร่งรัดการดำเนินโครงการขนาดใหญ่ โดยเฉพาะโครงการระบบขนส่งมวลชน และโลจิสติกส์ ซึ่งจะช่วยลดการใช้พลังงาน เพิ่มประสิทธิภาพการขนส่ง ช่วยขับเคลื่อนเศรษฐกิจและสร้างบรรยากาศการลงทุนของประเทศ โดยมีโครงการสำคัญ ดังนี้

โครงการระบบขนส่งมวลชนและโลจิสติกส์ที่สำคัญที่อยู่ระหว่างดำเนินการ

โครงการ	วงเงินลงทุน(ลบ.)	ระยะเวลา	สถานะ
1. โครงการ Airport Link (รฟท.)	28,927	2548 – 2554	■ อยู่ระหว่างก่อสร้าง คาดว่าจะเปิดให้บริการในปี 2552 ■ รฟท. อยู่ระหว่างเสนอขอจัดตั้งบริษัทลูกเพื่อให้บริการเดินรถ
2. โครงการระบบรถไฟฟ้าชานเมือง (สายสีแดง) ช่วงบางซื่อ-ตลิ่งชัน (รฟท.)	13,133	2550 – 2553	■ มติ ค.ร.ม. 22 พ.ค. 2550 ■ อยู่ระหว่างการยื่นขอเสนอประมูลก่อสร้าง คาดว่าจะก่อสร้างได้ในเดือนเมษายน 2551
3. โครงการรถไฟฟ้าสายสีแดง ช่วงรังสิต – บางซื่อ (รฟท.)	59,888	2551 – 2554	■ มติ ค.ร.ม. 16 ต.ค. 2550 ■ อยู่ระหว่างการศึกษาด้านผลกระทบสิ่งแวดล้อม และการจัดเตรียมเอกสารสำหรับการประมูลก่อสร้าง
4. โครงการรถไฟฟ้าสายสีม่วง ช่วงบางใหญ่-บางซื่อ (รฟม.) (Civil Work, ที่ดิน, ที่ปรึกษา)	41,674	2551 – 2555	■ ค.ร.ม. มีมติอนุมัติก่อสร้างงานโยธา เมื่อวันที่ 2 ต.ค. 2550 วงเงิน 31,217 ลบ. และการจ้างที่ปรึกษาควบคุมงานวงเงิน 1,248 ลบ. ■ ขณะนี้ อยู่ระหว่างการขอ Exchange of Note จาก JBIC เพื่อประกาศประกวดราคาก่อสร้างงานโยธาต่อไป ■ ครม. มีมติเมื่อวันที่ 18 ธ.ค. 2550 อนุมัติกรอบวงเงินค่าจัดกรรมสิทธิ์ของโครงการจำนวน 9,209 ล้านบาท คาดว่าจะเริ่มจัดกรรมสิทธิ์ได้ในเดือนมกราคม 2551
5. โครงการก่อสร้างทางคู่ในเส้นทางรถไฟฟ้าสายฝั่งทะเลตะวันออก ช่วงฉะเชิงเทรา – ศรีราชา – แหลมฉบัง (รฟท.)	5,850	2551-2553	■ มติ ค.ร.ม. 22 พ.ค. 2550 ■ อยู่ระหว่างการยื่นขอเสนอประมูลก่อสร้าง คาดว่าจะสามารถก่อสร้างได้ในเดือนมกราคม 2551
6. โครงการทำเรือเชียงแสน (ชน.)	1,546	2551 – 2553	■ มติ ค.ร.ม. 16 ต.ค. 2550 ■ อยู่ระหว่างดำเนินโครงการ

โครงการระบบขนส่งมวลชนและโลจิสติกส์ที่สำคัญที่อยู่ระหว่างการเตรียมโครงการเพื่อนำเสนออนุมัติตามขั้นตอน

โครงการ	วงเงินลงทุน(ลบ.)	ระยะเวลา	สถานะ
1. โครงการรถไฟฟ้าสายสีม่วง ช่วงบางใหญ่-บางซื่อ (รฟม.) (M&E และที่ปรึกษา)	14,218	2551 – 2555	■ อยู่ระหว่างศึกษารูปแบบ PPP ในส่วนการเดินรถ ตาม พระราชบัญญัติ ว่าด้วยการให้เอกชนเข้าร่วมงานฯ พ.ศ.2535
2. โครงการรถไฟฟ้าขนส่งมวลชนสายสีน้ำเงิน ช่วงบางซื่อ – ท่าพระ และช่วงหัวลำโพง – ท่าพระ – บางแค (รฟม.)	75,108	2551 – 2556	■ อยู่ระหว่างการศึกษาความเหมาะสมตามขั้นตอนของ พระราชบัญญัติ ว่าด้วยการให้เอกชนเข้าร่วมลงทุนฯ พ.ศ. 2535 และการออกแบบรายละเอียดของโครงการ ■ ยังไม่มีข้อยุติด้านผลกระทบต่อโบราณสถาน ที่สถานีสนามไชย
3. โครงการรถไฟฟ้าสายสีเขียวส่วนต่อขยาย หมอชิต – สะพานใหม่ และแครี่ – สมุทรปราการ (กทม.)	37,526	2551 - 2553	■ อยู่ระหว่างการศึกษาของ กทม.

โครงการ	วงเงินลงทุน(ลบ.)	ระยะเวลา	สถานะ
4. โครงการนำร่องการพัฒนาการขนส่งทางราง เส้นทางขอนแก่น – นครราชสีมา – ท่าเรือแหลมฉบัง และเส้นทางนครสวรรค์ – ท่าเรือแหลมฉบัง (สนข.)	20,541	2551 - 2555	■ มติ ค.ร.ม. 22 ต.ค. 2550 เห็นชอบกรอบการลงทุน โดยหน่วยงานที่เกี่ยวข้องต้องจัดทำรายละเอียดการศึกษาความเหมาะสมก่อนนำเสนอ ค.ร.ม. พิจารณาเป็นรายโครงการ

4.2 เพิ่มประสิทธิภาพการบริหารจัดการและให้บริการระบบขนส่งมวลชน เพื่อให้เกิดความเป็นธรรมและประโยชน์สูงสุดแก่ผู้ใช้บริการ และลดภาระการลงทุนภาครัฐ เช่น

- (1) การให้ความสำคัญกับการพัฒนาสถานีรถไฟบางซื่อให้เป็นศูนย์คมนาคมที่ทันสมัย และสามารถเชื่อมต่อการขนส่งหลากหลายรูปแบบได้อย่างมีประสิทธิภาพ
- (2) การจัดทำระบบตัวร่วม ระหว่างผู้ให้บริการ และ/หรือระหว่างการแข่งขันรูปแบบต่าง ๆ เพื่อเพิ่มความสะดวกแก่ผู้ใช้บริการ
- (3) การกำหนดนโยบายราคา (Pricing Policy) ที่เหมาะสม เป็นธรรม และสนับสนุนให้ประชาชนใช้ระบบขนส่งสาธารณะให้มากขึ้น โดยคำนึงถึงภาระงบประมาณของภาครัฐในระยะยาว
- (4) การเชื่อมต่อโครงข่ายคมนาคมขนส่งและการปรับเส้นทางของระบบขนส่งมวลชน (Re-Routing) เช่น รถไฟ รถไฟฟ้า รถโดยสาร เรือโดยสาร เป็นต้น ให้มีเส้นทางที่สอดคล้องและสนับสนุนกัน
- (5) การพิจารณาความเหมาะสมของแหล่งเงิน มาตรการและกลไกสนับสนุนทางการเงิน สำหรับการพัฒนาบริการขนส่งสาธารณะ เช่น การใช้เงินสนับสนุนจากกองทุนอนุรักษ์พลังงาน การจัดตั้งกองทุนพัฒนาบริการขนส่งสาธารณะ และการเพิ่มบทบาทภาคเอกชน (Public Private Partnership: PPP) เป็นต้น

4.3 ผลักดันการพัฒนาด้านโลจิสติกส์ให้เกิดความต่อเนื่องและเป็นรูปธรรม

เร่งรัดการดำเนินการภายใต้แผนยุทธศาสตร์การพัฒนาระบบโลจิสติกส์ของประเทศ พ.ศ. 2550-2554 ซึ่งกรม ได้มีมติเห็นชอบ เมื่อวันที่ 27 กุมภาพันธ์ 2550 และการดำเนินการตามแผนปฏิบัติการ 4 แผน ที่คณะกรรมการพัฒนาระบบการบริหารจัดการขนส่งสินค้าและบริการของประเทศ (คบส.) ได้ให้ความเห็นชอบแล้ว ได้แก่ แผนปฏิบัติการพัฒนาระบบโลจิสติกส์อุตสาหกรรม แผนปฏิบัติการพัฒนาโลจิสติกส์การค้า แผนปฏิบัติการพัฒนาระบบการเชื่อมโยงเครือข่ายข้อมูลและบริการภาครัฐเพื่อการนำเข้า ส่งออก และโลจิสติกส์ และแผนปฏิบัติการพัฒนาระบบข้อมูลโลจิสติกส์ ทั้งนี้ มีประเด็นสำคัญที่ควรเร่งดำเนินการดังนี้

- (1) การจัดทำแผนงาน/โครงการพัฒนาระบบโลจิสติกส์ให้สอดคล้องกับกระบวนการพิจารณางบประมาณแผ่นดินในปีงบประมาณ 2552 โดยต้องบูรณาการอย่างแท้จริง เพื่อลดความซ้ำซ้อนในการลงทุน
- (2) เร่งรัดการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานระบบราง โดยการจัดหาหัวรถจักร แคร่บรรทุกสินค้า พนักงานขั้วรถไฟ และเตรียมความพร้อมเรื่องการซ่อมบำรุง สำหรับการพัฒนาทางซึ่งจำเป็นต้องใช้งบประมาณจำนวนมาก ควรเร่งทำการศึกษาความเหมาะสมในด้านต่าง ๆ โดยเฉพาะการศึกษาสำรวจต้นทุน-ปลายทางของสินค้าศักยภาพ การศึกษาความเป็นไปได้และความคุ้มค่าในการลงทุนพัฒนาเส้นทางสินค้าศักยภาพ

- (3) เร่งรัดผลักดันการออกกฎหมายเพื่อกำกับ ส่งเสริม และพัฒนาธุรกิจโลจิสติกส์ไทย เพื่อรองรับการเปิดเสรีภาคบริการในอนาคต
- (4) ควรพิจารณาออกระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี จัดตั้งคณะกรรมการพัฒนาระบบโลจิสติกส์แห่งชาติ ที่มีนายกรัฐมนตรีเป็นประธาน เพื่อเป็นการสร้างความต่อเนื่องในงานขับเคลื่อนการพัฒนา ระบบโลจิสติกส์
- (5) ส่งเสริมและสนับสนุนให้สถานประกอบการ ประยุกต์ใช้ Best Practice และ IT ในการปรับปรุงการบริหารจัดการโลจิสติกส์ โดยเฉพาะอย่างยิ่งการลดต้นทุนสินค้าคงคลังภายในโรงงาน และการร่วมมือกันตลอดทั้งห่วงโซ่อุปทาน
- (6) ส่งเสริมและสนับสนุนให้เกิดการใช้การขนส่งต่อเนื่องหลายรูปแบบ เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพการขนส่ง และปรับเปลี่ยนรูปแบบการขนส่งจากถนนสู่รางเพื่อลดการใช้พลังงาน โดยเร่งปรับปรุงประสิทธิภาพการให้บริการของการรถไฟแห่งประเทศไทย โดยให้มีการทำสัญญาระยะยาวกับภาคธุรกิจ มีนโยบายราคาที่ชัดเจนและระบบราคาที่ยืดหยุ่นต่อการดำเนินธุรกิจ และกำหนดให้มีเป้าหมายการให้บริการขนส่งสินค้าที่ชัดเจนต่อเนื่องตลอดทั้งปี นอกจากนี้ ให้จัดทำแผนระยะยาวเพื่อการฟื้นฟูกิจการรถไฟที่มีความชัดเจนและต่อเนื่อง
- (7) เร่งรัดการพัฒนาระบบการเชื่อมโยงเครือข่ายข้อมูลและบริการภาครัฐเพื่อการนำเข้า ส่งออก และโลจิสติกส์ โดยเฉพาะในส่วนที่เกี่ยวกับการพัฒนารายการข้อมูลมาตรฐาน การพัฒนาระบบเชื่อมต่อระหว่างหน่วยงาน และการพัฒนาระบบสนับสนุน (Back Office) ของหน่วยงาน และเร่งพัฒนาระบบ Back-end Integration ของหน่วยงานภาครัฐที่เกี่ยวข้องในการเชื่อมต่อเข้ากับระบบ Single Window e-Logistics
- (8) ส่งเสริมให้สถานประกอบการ SMEs เก็บรวบรวมข้อมูลการบริหารจัดการโลจิสติกส์ที่ได้มาตรฐาน และผลักดันให้หน่วยงานต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องมีการพัฒนาระบบข้อมูลโลจิสติกส์ที่อยู่ภายใต้ความรับผิดชอบของตนให้เชื่อมโยงอย่างเป็นระบบทั้งประเทศ โดยมีหน่วยงานเจ้าภาพกลางรับผิดชอบอย่างชัดเจนเพื่อให้สามารถระบุถึงความต้องการบุคลากรด้านโลจิสติกส์และสามารถพัฒนาหลักสูตรด้านโลจิสติกส์ได้ตรงตามความต้องการของตลาดอย่างแท้จริง

4.4 การสร้างความมั่นคงและความยั่งยืนด้านพลังงาน

- (1) ส่งเสริมการพัฒนาพลังงานทดแทนอย่างต่อเนื่อง โดยส่งเสริมให้มีรถยนต์ที่สามารถใช้ E20 เพิ่มมากขึ้น และเปลี่ยนการใช้น้ำมัน 91 เป็นน้ำมันแก๊สโซฮอล์ 91 ตลอดจนรักษาสวนต่างราคาเพื่อจูงใจผู้ใช้ เพิ่มแรงจูงใจแก่ผู้จำหน่ายน้ำมันแก๊สโซฮอล์ รวมทั้งประชาสัมพันธ์ให้ประชาชนเข้าใจที่ถูกต้องเกี่ยวกับน้ำมันแก๊สโซฮอล์ สำหรับไบโอดีเซลควรกำหนดมาตรการบังคับให้สถานีน้ำมันทั่วประเทศจำหน่ายน้ำมันดีเซลหมุนเร็ว บี 2 แทนดีเซลหมุนเร็วปกติ และเร่งส่งเสริมการปลูกปาล์มเพื่อให้มีไบโอดีเซล (B100) เพียงพอกับความต้องการที่จะผสมกับดีเซลหมุนเร็ว 5 %
- (2) เร่งจัดตั้งองค์การกำกับดูแลกิจการพลังงาน ตาม พระราชบัญญัติ ประกอบกิจการพลังงาน พ.ศ. 2550 เพื่อเป็นกลไกกำกับดูแลการพัฒนากิจการพลังงานให้มีการแข่งขัน และเกิดความเป็นธรรมกับผู้บริโภค
- (3) ดำเนินโครงการรับซื้อไฟฟ้าจากเอกชน (IPP ระยะที่ 2) ให้แล้วเสร็จ เพื่อให้เกิดความต่อเนื่องในการจัดหาพลังงาน และสร้างความมั่นใจให้แก่นักลงทุน

- (4) เตรียมการศึกษาความเหมาะสมการก่อสร้างโรงไฟฟ้าพลังงานนิวเคลียร์ และการให้ข้อมูล เพื่อสร้างความรู้ความเข้าใจให้แก่สาธารณะ

4.5 การกระจายบริการโครงสร้างพื้นฐานให้ทั่วถึง เพียงพอ เพื่อยกระดับคุณภาพชีวิตของประชาชนและ ลดความเหลื่อมล้ำระหว่างเขตเมืองและชนบท โดยเฉพาะการจัดให้มีสาธารณูปโภคขั้นพื้นฐานอันจำเป็น ต่อการดำรงชีวิตของประชาชนเพื่อประโยชน์ในการรักษาความมั่นคงของรัฐในทางเศรษฐกิจ โดยการ ดำเนินการมิให้สาธารณูปโภคขั้นพื้นฐานอันจำเป็นต่อการดำรงชีวิตของประชาชนอยู่ในความผูกขาดของ เอกชนอันอาจก่อความเสียหายแก่รัฐ ซึ่งเป็นไปตามมาตรา 84 (10) ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักร ไทย พ.ศ. 2550

- (1) การจัดให้มีบริการน้ำเพื่อการบริโภคที่ทั่วถึงและถูกสุขอนามัย โดยจัดทำแผนลงทุนน้ำเพื่อ บริโภคในภาพรวมของประเทศ แผนลงทุนของการประปาภูมิภาค และบทบาทขององค์กรปกครอง ท้องถิ่น โดยพิจารณาควบคู่ไปกับการจัดการน้ำเสีย ทั้งนี้ จะต้องมีการกำหนดนโยบายเงินอุดหนุน และนโยบายราคาที่เหมาะสม
 - (2) การแก้ไขปัญหาการจัดการขยะที่ครบวงจร โดยเฉพาะเมืองใหญ่และเมืองท่องเที่ยว โดยให้ ความสำคัญทั้งในเรื่องการจัดการ ณ แหล่งกำเนิด กระบวนการคัดแยก การนำกลับมาใช้ใหม่ และ การกำจัด โดยใช้เทคโนโลยีที่เหมาะสม รวมทั้ง ให้ความสำคัญกับผลกระทบสิ่งแวดล้อม และการ ยอมรับจากชุมชน
 - (3) ขยายบริการสื่อสารโทรคมนาคมพื้นฐานให้ทั่วถึง สอดคล้องกับหลักเกณฑ์ของสำนักงาน คณะกรรมการกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ (กทช.) และให้ความสำคัญในพื้นที่ประสบภัยพิบัติ และ พื้นที่ 3 จังหวัดชายแดนภาคใต้
 - (4) การแก้ปัญหาที่อยู่อาศัย เช่น กรณีโครงการบ้านเอื้ออาทร ที่ต้องมีการประเมินผลการดำเนิน โครงการ การทบทวนหน่วยก่อสร้างให้สอดคล้องกับความต้องการที่แท้จริง และการจัดการหนี้เสีย เพื่อลดภาระของการเคหะแห่งชาติ ตลอดจน กำหนดนโยบายการแก้ปัญหาแฟลตดินแดงที่ชัดเจน
- ทั้งนี้ จะต้องพิจารณาถึงบทบาทขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการจัดให้มีบริการระบบ สาธารณูปโภคและสาธารณูปการ ตลอดจนโครงสร้างพื้นฐานสารสนเทศดังกล่าว ตามมาตรา 78 (3) ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2550 ด้วย

4.6 เร่งรัดการเบิกจ่ายลงทุน การแก้ไขปัญหาฐานะการเงิน และการบริหารจัดการรัฐวิสาหกิจ เพื่อ เป็นกลไกสนับสนุนการขับเคลื่อนเศรษฐกิจให้เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ และลดภาระภาครัฐ

- (1) เร่งรัดเบิกจ่ายลงทุนของรัฐวิสาหกิจ ปีงบประมาณ 2551 ให้ได้ตามเป้าหมายร้อยละ 90
- (2) เร่งฟื้นฟูรัฐวิสาหกิจที่มีปัญหาฐานะการเงิน เช่น การรถไฟแห่งประเทศไทย (รฟท.) องค์การ ขนส่งมวลชนกรุงเทพ (ขสมก.) และ การเคหะแห่งชาติ (กคช.) เป็นต้น
- (3) เร่งจัดตั้งกลไกเพื่อพิจารณาการอุดหนุนการให้บริการสาธารณะ (Public Service Obligation: PSO) อย่างเป็นระบบ (ร่างระเบียบการอุดหนุนการให้บริการสาธารณะฯ อยู่ระหว่างการพิจารณา ของสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา)
- (4) พิจารณากำหนดนโยบายและมาตรการที่ชัดเจน เกี่ยวกับการแปรสภาพรัฐวิสาหกิจ ตาม มาตรา 84 (11) ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2550 ที่กำหนดให้การดำเนินการใดที่

เป็นเหตุให้โครงสร้างหรือโครงข่ายขั้นพื้นฐานของกิจการสาธารณูปโภคขั้นพื้นฐานของรัฐอันจำเป็นต่อการดำรงชีวิตของประชาชน หรือเพื่อความมั่นคงของรัฐตกไปเป็นกรรมสิทธิ์ของเอกชน หรือทำให้รัฐเป็นเจ้าของน้อยกว่าร้อยละ 51 จะดำเนินการมิได้

4.7 กำหนดทิศทางที่ชัดเจนในประเด็นการพัฒนาที่สำคัญในระยะยาว เช่น

- (1) แนวทางการขยายขีดความสามารถของท่าอากาศยานสุวรรณภูมิและบทบาทของท่าอากาศยานดอนเมืองในระยะยาว
- (2) แนวทางการพัฒนาท่าเรือน้ำลึกฝั่งอันดามัน เพื่อเป็น Gateway ใหม่ และเชื่อมโยงฐานการผลิตใหม่ของประเทศ

4.8 เร่งแก้ไขปัญหาลผลกระทบต่องสิ่งแวดล้อมและสร้างกระบวนการมีส่วนร่วมของประชาชน ในการดำเนินโครงการขนาดใหญ่ เช่น

- (1) เร่งแก้ไขผลกระทบทางเสียงของท่าอากาศยานสุวรรณภูมิให้แก่ผู้ได้รับผลกระทบทางตรงในลำดับแรกก่อน สำหรับการแก้ไขปัญหาในภาพรวม ซึ่งต้องใช้งบประมาณจำนวนมากในการแก้ไขปัญหาให้ผู้ได้รับผลกระทบ อาจพิจารณาแหล่งเงินอื่น ๆ เช่น ค่าธรรมเนียมสิ่งแวดล้อมที่สายการบินและหรือผู้โดยสารร่วมรับภาระ
- (2) สร้างกระบวนการมีส่วนร่วมของประชาชนและผู้มีส่วนได้ส่วนเสียอย่างจริงจัง ในการดำเนินโครงการขนาดใหญ่ โดยหน่วยงานเจ้าของโครงการ ต้องแจ้งข้อมูลข้อเท็จจริงของโครงการหรือกิจกรรม และกำหนดแนวทางการจัดให้มีการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนและผู้มีส่วนได้เสีย รวมถึงองค์กรอิสระที่เกี่ยวข้อง รวมทั้ง จัดให้มีการศึกษาผลกระทบต่อนภาพสิ่งแวดล้อม ก่อนดำเนินโครงการหรือกิจกรรมที่อาจก่อให้เกิดผลกระทบรุนแรงต่อคุณภาพสิ่งแวดล้อม ตามมาตรา 57 และ 67 ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2550

4.9 แก้ไขปัญหาการดำเนินโครงการที่ไม่เป็นไปตามขั้นตอนของระเบียบและกฎหมาย ซึ่งทำให้การดำเนินโครงการขาดความต่อเนื่อง และส่งผลกระทบต่อการใช้บริการและบรรยากาศการลงทุนของประเทศ เช่น

- (1) โครงการจัดตั้งร้านค้าปลอดอากร และโครงการบริหารจัดการกิจกรรมเชิงพาณิชย์ ณ อาคารผู้โดยสาร ท่าอากาศยานสุวรรณภูมิ ของ บริษัท ท่าอากาศยานไทย จำกัด (มหาชน)
- (2) โครงการบ้านธนารักษ์ ของ บริษัท ธนารักษ์พัฒนาสินทรัพย์ จำกัด และโครงการพัฒนาที่ราชพัสดุบริเวณสถานีขนส่งหมอชิต ของกรมธนารักษ์

4.10 เร่งตรากฎหมายและปรับปรุงระเบียบและกฎหมายที่เกี่ยวข้อง เพื่อวางรากฐานการพัฒนาในระยะยาว ที่สำคัญ ได้แก่

- (1) ร่าง พระราชบัญญัติ บริหารการขนส่ง พ.ศ. เป็นกฎหมายแม่บทในการโครงสร้างและกลไกการบริหารจัดการด้านการขนส่งของประเทศ ซึ่งอยู่ระหว่างการพิจารณาของคณะกรรมการกฤษฎีกา
- (2) การตรากฎหมายจัดตั้งองค์กรอิสระเพื่อทำหน้าที่จัดสรรคลื่นความถี่และกำกับดูแลการประกอบกิจการวิทยุกระจายเสียง วิทยุโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคม ซึ่งเป็นไปตามมาตรา 47 วรรคสอง ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2550

(3) การแก้ไข พระราชบัญญัติ ว่าด้วยการให้เอกชนเข้าร่วมงานหรือดำเนินการในกิจการของรัฐ พ.ศ. 2535 เพื่อให้เกิดความคล่องตัวในการเพิ่มบทบาทภาคเอกชน

5. การพัฒนาความร่วมมือทางเศรษฐกิจกับประเทศเพื่อนบ้าน ควรให้ความสำคัญกับแนวทาง ดังต่อไปนี้

5.1 GMS การเน้นในเรื่องผ่อนคลายกฎระเบียบการผ่านแดนเพื่ออำนวยความสะดวกกิจกรรมทางเศรษฐกิจ (Trade and Investment Facilitation) ได้แก่ (1) เร่งรัดกระบวนการให้สัตยาบันความตกลงขนส่งข้ามพรมแดนในอนุภูมิภาคสุ่มแม่น้ำโขง (Cross Border Transport Agreement-CBTA) และ (2) เริ่มดำเนินงาน CBTA ณ ด้านนํ้าร่อง 4 แห่ง ได้แก่ ด้านมุกดาหาร-สะหวันนะเขต อนุญประเทศ-ปอยเปต แม่สาย-ท่าขี้เหล็ก แม่สอด-เมียวดี

5.2 ACMECS มุ่งเน้นการให้ความช่วยเหลือพัฒนาเส้นทางเชื่อมโยงไทย-เพื่อนบ้านเพื่ออำนวยความสะดวกและลดต้นทุนการทำธุรกิจข้ามพรมแดน โดยเฉพาะส่วนที่ไทยรับจะให้ความช่วยเหลือแล้ว (1) ไทย-สปป.ลาว ได้แก่ สะพานข้ามแม่น้ำโขง ณ จังหวัดนครพนม เส้นทางรถไฟทানাแล้ง-เวียงจันทน์ และเส้นทางกู่ตู-ปากลาย (2) ไทย-พม่า ได้แก่ เส้นทางเมียวดี-กอกะเรก (3) ไทย-กัมพูชา ได้แก่ เส้นทางหมายเลข 68 และเส้นทางเพื่อสนับสนุนโครงการลงทุนเกษตรแบบมีสัญญา (Contract Farming) ณ จังหวัดจันทบุรี

5.3 IMT-GT ประเด็นที่ควรพิจารณาเร่งรัดผลักดันในระยะต่อไป ประเด็นที่ผู้นำไทยเสนอในการประชุม IMT-GT Summit ครั้งที่ 2 ที่เซบู ได้แก่ การสร้างความเชื่อมโยงระหว่างจังหวัดภูเก็ตกับอาเจห์ เพื่อร่วมกันสร้างความเจริญและความสงบในอาเจห์ การร่วมพัฒนาวัตถุดิบและมาตรฐานผลิตภัณฑ์และบริการฮาลาล การเชื่อมโยงแหล่งทรัพยากรก๊าซธรรมชาติในอินโดนีเซียเพิ่มเติมจากแหล่งพื้นที่พัฒนาร่วม (JDA) การเพิ่มกิจกรรมของการเชื่อมสัมพันธ์ระดับประชาชนกับประชาชน (People to people contact) ทั้งกลุ่มเยาวชน ชุมชน และนักธุรกิจ เพื่อความเข้าใจด้านวัฒนธรรม และเห็นโอกาสในการพัฒนาเศรษฐกิจ

5.4 JDS ประเด็นที่ควรเร่งรัดผลักดันในระยะต่อไป ได้แก่ ประเด็นที่เป็นโอกาสใหม่ของความร่วมมือ ได้แก่ (1) ความร่วมมือด้านพลังงาน มาเลเซียมีแผนที่จะพัฒนาท่อน้ำมันเชื่อมฝั่งตะวันตกและฝั่งตะวันออกและสร้างโรงกลั่นน้ำมัน ไทยเห็นว่าทั้งสองฝ่ายควรร่วมมือกันในเรื่องนี้ เพื่อร่วมลงทุนใน Mega projects ที่จะส่งผลต่อการพัฒนาพื้นที่ชายแดนร่วมของสองประเทศ (2) ความร่วมมือด้านปาล์มน้ำมัน การพิจารณาข้อเสนอของมาเลเซียในการลงทุนปลูกปาล์มน้ำมันในพื้นที่ 5 จังหวัดชายแดนภาคใต้ทดแทนยางพาราและรับซื้อเป็นวัตถุดิบในการแปรรูปเป็นน้ำมันปาล์ม โดยมาเลเซียเสนอขยายเวลาเช่าพื้นที่ปลูกปาล์มน้ำมันจากเดิม 30 ปี เป็น 40 ปี (3) ความร่วมมือด้านปศุสัตว์ การพัฒนาด้านการเลี้ยงสัตว์ในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้ของไทยเพื่อตอบสนองความต้องการของผู้บริโภคมาเลเซียที่ปัจจุบันยังผลิตได้ไม่เพียงพอและต้องนำเข้า



บทที่ 2 สภาวะสังคม

I สภาวะสังคม

1. โครงสร้างประชากร และแรงงาน

1.1 โครงสร้างประชากรไทยกำลังเปลี่ยนแปลงเข้าสู่สังคมผู้สูงอายุ จึงส่งผลกระทบต่อการจัดบริการทางสังคมในทุกรูปแบบ

จากความสำเร็จของการดำเนินนโยบายวางแผนประชากรในระยะที่ผ่านมา ทำให้อัตราเจริญพันธุ์ลดลงจาก 6.3 คน ในช่วงปี 2507-2508 เป็น 1.82 คน ในปี 2543-2548 รวมถึงความสำเร็จของการพัฒนาสาธารณสุขที่สามารถลดการตายของมารดาและทารก การส่งเสริมสุขภาพและการรักษาพยาบาลที่เอื้อต่อการมีสุขภาพดี ส่งผลให้คนไทยมีอายุยืนยาวขึ้น ทำให้โครงสร้างประชากรไทยเริ่มเปลี่ยนไปมีและแนวโน้มจะเข้าสู่สังคมผู้สูงอายุ โดย

(1) **สัดส่วนประชากรวัยเด็ก (0 - 14 ปี) ลดลงอย่างรวดเร็ว เป็นโอกาสที่จะเร่งพัฒนาคุณภาพเด็กไทย** โดยพบว่า สัดส่วนประชากรวัยเด็กลดลงจากร้อยละ 45.14 ในปี 2513 เป็นร้อยละ 24.65 ในปี 2543 และร้อยละ 22.68 ในปี 2549 คาดว่าในช่วงแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 10 (พ.ศ. 2550 - 2554) ประชากรวัยเด็กจะลดลงจากร้อยละ 22.34 ในปีแรกของแผนฯ เหลือเพียงร้อยละ 20.98 ในปีสุดท้ายของแผนฯ

เมื่อพิจารณาแต่ละช่วงกลุ่มอายุในวัยเด็ก ตั้งแต่ช่วงปฐมวัย (0 - 5 ปี) นับตั้งแต่แรกเกิดจนถึงวัยก่อนประถมศึกษา และวัยประถมศึกษาจนถึงมัธยมศึกษาตอนต้น (6 - 14 ปี) พบว่า มีสัดส่วนที่ลดลงอย่างต่อเนื่อง จึงเป็นโอกาสที่จะเร่งพัฒนาคุณภาพเด็กไทยทั้งทางร่างกาย จิตใจ สติปัญญา อารมณ์และสังคมได้ทั่วถึงมากขึ้น รวมตลอดทั้งการเพิ่มโอกาสการเข้าถึงการศึกษาในระดับที่สูงด้วย

(2) **สัดส่วนประชากรวัยแรงงาน (15 - 59 ปี) ยังคงเพิ่มขึ้น และเริ่มมีแนวโน้มลดลงอย่างต่อเนื่อง** ตั้งแต่ปี 2553 เป็นต้นไป จึงเป็นโอกาสที่จะเร่งเพิ่มผลิตภาพของแรงงานให้สูงขึ้น ก่อนที่ประชากรวัยแรงงานจะลดลง อันจะส่งผลกระทบต่อภาระในการดูแลผู้สูงอายุเพิ่มขึ้น โดยพบว่า ประชากรวัยแรงงานยังคงมีสัดส่วนเพิ่มสูงขึ้น จากร้อยละ 49.97 ในปี 2513 เป็นร้อยละ 65.92 ในปี 2543 และร้อยละ 66.83 ในปี 2549 คาดว่าในช่วงแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 10 (พ.ศ. 2550 - 2554) ประชากรวัยแรงงานจะเพิ่มขึ้นจากร้อยละ 66.94 ในปีแรกของแผนฯ เป็นร้อยละ 67.05 ในปี 2553 จากนั้น จะเริ่มลดลงเหลือร้อยละ 67 ในปีสุดท้ายของแผนฯ และลดลงอย่างต่อเนื่อง โดยคาดว่าในปี 2563 จะมีประชากรวัยแรงงานเหลือเพียงร้อยละ 64.22 และเมื่อพิจารณาอัตราการพึ่งพิงที่แสดงถึงประชากรวัยแรงงานต้องรับภาระเพิ่มขึ้นในการดูแลผู้สูงอายุ จะพบว่า อัตราการพึ่งพิงมีสัดส่วนเพิ่มสูงขึ้นจากร้อยละ 49.13 ในปี 2553 เป็นร้อยละ 55.73 ในปี 2563

ดังนั้น ในช่วงที่ประชากรวัยแรงงานยังคงเพิ่มขึ้น จึงเป็นโอกาสที่จะต้องเร่งพัฒนาโดยเฉพาะการเพิ่มผลิตภาพของแรงงานให้สูงขึ้น มีคุณลักษณะที่สอดคล้องกับความต้องการและการขยายตัวของภาคการผลิต โดยเน้นการพัฒนาสมรรถนะควบคู่กับการให้ความรู้แก่กำลังแรงงานที่ยังคงมีแนวโน้มเพิ่มขึ้น

(3) **สัดส่วนประชากรวัยสูงอายุ (60 ปีขึ้นไป) เพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่อง ต้องเร่งเตรียมความพร้อมและวางระบบต่าง ๆ รองรับการก้าวเข้าสู่การเป็นสังคมผู้สูงอายุ** โดยพบว่า ประชากรสูงอายุ

วัย 60 ปีขึ้นไป มีสัดส่วนเพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่องจากร้อยละ 4.89 ในปี 2513 เป็นร้อยละ 9.42 ในปี 2543 และร้อยละ 10.49 ในปี 2549 คาดว่าในช่วงแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 10 ประชากรสูงอายุจะเพิ่มขึ้นจากร้อยละ 10.71 ในปีแรกของแผนฯ เป็นร้อยละ 12.02 ในปีสุดท้ายของแผนฯ จากนั้นยังคงมีแนวโน้มเพิ่มขึ้นต่อเนื่องต่อไป โดยคาดว่าในปี 2563 จะมีประชากรวัยสูงอายุสูงถึงร้อยละ 16.78 โดยประเทศไทยจะมีเวลาเตรียมตัวประมาณ 20 ปี ก่อนที่จะเข้าสู่การเป็นสังคมผู้สูงอายุเต็มตัวในปี 2573 นับเป็นเวลาช่วงสั้นมากเมื่อเปรียบเทียบกับประเทศที่พัฒนาแล้ว ซึ่งส่วนใหญ่จะมีช่วงเวลาเตรียมตัวประมาณกว่า 50 ปีขึ้นไป

การเปลี่ยนแปลงโครงสร้างประชากรผู้สูงอายุ ส่งผลให้ต้องเตรียมความพร้อมของคนและระบบต่าง ๆ อาทิ ด้านการผลิตสินค้าและบริการที่ต้องมีคุณภาพ มีรูปแบบตอบสนองความต้องการของผู้สูงอายุได้ การจัดระบบการคุ้มครองทางสังคมที่เพียงพอ โดยเฉพาะบริการทางการแพทย์ เนื่องจากแบบแผนการเกิดโรคเรื้อรังและโรคเกี่ยวกับผู้สูงอายุจะมีแนวโน้มเพิ่มขึ้น รวมทั้งการจัดสวัสดิการสังคม และสร้างหลักประกันทางเศรษฐกิจสำหรับอนาคตเพื่อการชราภาพ ซึ่งขณะนี้ถือเป็นช่วงของการเปลี่ยนผ่านสู่สังคมผู้สูงอายุ

1.2 กำลังแรงงาน การจ้างงานรวมยังคงเพิ่มขึ้นต่อเนื่อง แต่แรงงานไทยยังคงมีปัญหาด้านการทำงานต่ำระดับ มีชั่วโมงการทำงานที่มากเกินไป และมีทักษะฝีมือต่ำ

จากการขยายตัวทางเศรษฐกิจในระยะที่ผ่านมาทำให้ภาคการผลิต ทั้งในด้านการอุตสาหกรรมบริการและภาคอสังหาริมทรัพย์ สามารถรองรับกำลังแรงงานได้มากขึ้น ประกอบกับการดำเนินนโยบายที่มุ่งสร้างโอกาสการมีงานทำอย่างต่อเนื่อง จึงส่งผลดังนี้

(1) **คนไทยมีงานทำมากขึ้น แต่ยังคงมีปัญหาด้านการทำงานต่ำระดับอยู่** โดยที่กำลังแรงงานและการจ้างงานรวมยังคงเพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่องมาโดยตลอด มีระดับการจ้างงานเต็มที่ ส่งผลให้ปัญหาการว่างงานคลี่คลายลงจากอัตราที่สูงถึงร้อยละ 3.23 ในปี 2544 เหลือเพียงร้อยละ 2.02 ในปี 2546 และร้อยละ 1.38 ในปี 2549

ขณะที่แรงงานที่ทำงานต่ำระดับ หรือทำงานน้อยกว่า 35 ชั่วโมงต่อสัปดาห์ และพร้อมจะทำงานเพิ่มแม้จะมีจำนวนลดลงจาก 8.4 แสนคน ในปี 2544 เหลือ 6.4 แสนคน ในปี 2546 และ 5.1 แสนคน ในปี 2549 แต่ก็เริ่มจะมีแนวโน้มเพิ่มขึ้นในปี 2550 เนื่องมาจากการชะลอตัวของการผลิตบางสาขาตามภาวะเศรษฐกิจและภาวะการส่งออก ปัญหาด้านการทำงานต่ำระดับสะท้อนให้เห็นว่าแรงงานเหล่านี้ยังทำงานได้ไม่เต็มศักยภาพ ถือได้ว่ายังมีการใช้แรงงานไม่เต็มประสิทธิภาพ จึงถือเป็นเรื่องที่ต้องให้ความสำคัญต่อไปด้วย

(2) **แรงงานไทยมีชั่วโมงการทำงานที่สูงกว่าปกติ บั่นทอนคุณภาพชีวิต และส่วนใหญ่ยังเป็นแรงงานที่มีการศึกษาในระดับทักษะฝีมือต่ำ** จากการสำรวจภาวะการมีงานทำของประชากร ของสำนักงานสถิติแห่งชาติ พบว่า แรงงานไทยทำงานเฉลี่ย 46-47 ชั่วโมงต่อสัปดาห์ สูงกว่าชั่วโมงการทำงานปกติที่ระดับ 35 ชั่วโมงต่อสัปดาห์ การที่แรงงานมีชั่วโมงการทำงานสูง ไม่ว่าจะมาจากความต้องการของแรงงานที่ต้องการหารายได้เพิ่มมากขึ้น หรือเป็นข้อกำหนดตามความต้องการของนายจ้างก็ตาม แต่ชั่วโมงการทำงานที่สูงเกินไปแสดงถึงความไม่สมดุลของชีวิตการทำงานและการพักผ่อน ย่อมส่งผลกระทบต่อสุขภาพและคุณภาพชีวิตของแรงงานโดยตรง

นอกจากนี้ ยังพบว่า แรงงานเกือบร้อยละ 60 ยังมีการศึกษาเพียงระดับประถมศึกษาที่มีทักษะฝีมือต่ำ ขณะที่ กำลังแรงงานที่จบการศึกษาระดับมัธยมศึกษาขึ้นไปยังมีสัดส่วนเพียงร้อยละ 40.5 ต่อกำลัง

แรงงานทั้งหมด ซึ่งเป็นข้อจำกัดของการได้รับโอกาสในการทำงานที่ดีขึ้น และได้รับอัตราค่าจ้างที่สูงขึ้น

1.3 คนไทยมีศักยภาพและโอกาสด้านการศึกษาเพิ่มขึ้น แต่ต้องเร่งให้ความสำคัญกับการแก้ปัญหาด้านคุณภาพการศึกษา และขยายโอกาสการเรียนรู้ต่อเนื่องตลอดชีวิต

- (1) คนไทยมีการศึกษาโดยเฉลี่ยสูงขึ้น จากการขยายโอกาสทางการศึกษาขั้นพื้นฐาน แต่คุณภาพการศึกษาที่สะท้อนจากผลสัมฤทธิ์ทางการเรียนอยู่ในระดับต่ำมาโดยตลอด โดยพบว่า จำนวนปีการศึกษาเฉลี่ยของคนไทยเพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่อง จาก 6.3 และ 7.8 ปี ในปี 2543 และ 2546 เป็น 8.5 ปี ในปี 2548 แต่ยังไม่ถึงระดับการศึกษาภาคบังคับ และยังคงต่ำกว่าประเทศเพื่อนบ้านในแถบเอเชียที่มีจำนวนปีการศึกษาเฉลี่ยประมาณ 10-12 ปี

นอกจากนี้ การขยายโอกาสทางการศึกษาที่เพิ่มขึ้นยังส่งผลให้อัตราส่วนนักเรียนต่อประชากรที่เข้าเรียนในระบบโรงเรียนในกลุ่มอายุ 3-21 ปี ในทุกระดับชั้นเพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่อง จากร้อยละ 75.96 ในปี 2545 เป็นร้อยละ 80 ในปี 2549 โดยมีอัตราการเข้าเรียนระดับมัธยมศึกษาเพิ่มขึ้นจากร้อยละ 71.1 ในปี 2545 เป็นร้อยละ 82.8 ในปี 2549

ขณะที่ผลสัมฤทธิ์ทางการเรียนของนักเรียนไทยที่วัดจากคะแนนเฉลี่ยของการทดสอบ 3 วิชาหลัก ได้แก่ ภาษาไทย ภาษาอังกฤษ และคณิตศาสตร์ ลดต่ำกว่าร้อยละ 50 มาโดยตลอด กล่าวคือ ผลสัมฤทธิ์ทางการเรียนของนักเรียนทุกระดับลดลงจากร้อยละ 43.67 ในปี 2544 เหลือร้อยละ 38.12 ในปี 2549 และเมื่อจำแนกเป็นระดับการศึกษายังพบว่าคะแนนผลสัมฤทธิ์ทางการเรียนมีแนวโน้มลดลงเมื่อระดับการศึกษาสูงขึ้น โดยระดับประถมศึกษาที่มีผลคะแนนทดสอบเฉลี่ยลดต่ำจากร้อยละ 51.14 ในปี 2544 เหลือร้อยละ 41.78 ในปี 2549 ระดับมัธยมศึกษาตอนต้นลดต่ำลงจากร้อยละ 39.87 เหลือร้อยละ 35.15 และระดับมัธยมศึกษาตอนปลายลดต่ำลงจากร้อยละ 40.01 เหลือร้อยละ 37.42 ในช่วงเวลาเดียวกัน

เมื่อพิจารณาการประเมินเชิงคุณภาพที่สามารถตอบสนองต่อการแข่งขันของประเทศ จากการจัดอันดับความสามารถทางการศึกษาของนานาชาติพบว่า ชีตความสามารถด้านการศึกษาของประเทศไทยอยู่ในลำดับที่ไม่เปลี่ยนแปลงมากนัก จากลำดับที่ 48 ในปี 2547 เป็น 46 ในปี 2548 และลำดับที่ 48 ในปี 2549 จากจำนวนประเทศ 60 - 61 ประเทศ ซึ่งต่ำกว่าหลายประเทศทั้งในเชิงปริมาณและคุณภาพ เช่น สิงคโปร์ ไต้หวัน มาเลเซีย ญี่ปุ่น ฮังการี และเกาหลี โดยประเทศไทยจัดอยู่ในอันดับที่ใกล้เคียงกับจีน แต่ดีกว่าฟิลิปปินส์ อินเดียนและอินโดนีเซีย จึงเป็นเรื่องที่ต้องเร่งปรับปรุงในเชิงคุณภาพของการศึกษาโดยเร่งด่วน

- (2) การสร้างโอกาสทางการศึกษาแก่คนส่วนใหญ่ของประเทศที่อยู่นอกระบบโรงเรียน หรือการจัดการเรียนรู้ต่อเนื่องตลอดชีวิตดำเนินการได้เพิ่มขึ้นแต่ยังขาดการจัดระบบและหมวดหมู่แหล่งเรียนรู้ที่เป็นของรัฐและชุมชน โดยในปีการศึกษา 2546 มีจำนวนผู้เรียนนอกระบบโรงเรียน 2.2 ล้านคน หรือร้อยละ 13.8 ของผู้เรียนทั้งหมด และเพิ่มขึ้นเป็น 5.5 ล้านคน ในปีการศึกษา 2549 ส่วนเด็กด้อยโอกาส เด็กพิการและเด็กพิเศษด้านต่าง ๆ ได้รับโอกาสทางการศึกษาในระดับการศึกษาขั้นพื้นฐานเพิ่มขึ้นจาก 3.03 ล้านคน ในปี 2548 เป็น 3.3 ล้านคน ในปี 2549 และมีพัฒนาระบบเครือข่ายเพื่อการศึกษาแห่งชาติ หรือ EdNet (National Education Net) และเพิ่มช่องทางการเรียนรู้ตลอดชีวิตสำหรับประชาชนผ่านสื่อ รวมทั้งจัดตั้งมหาวิทยาลัยไซเบอร์ไทย เพื่อส่งเสริมการจัด

การศึกษาทางไกลของสถาบันอุดมศึกษาทุกแห่งแก่ประชาชนผ่านระบบเครือข่ายสารสนเทศให้มีคุณภาพและมาตรฐาน

อย่างไรก็ตามการดำเนินการจัดบริการเพื่อสร้างการเรียนรู้ตลอดชีวิตยังอยู่ในลักษณะต่างคนต่างทำ ห้องสมุดในโรงเรียนและสถาบันการศึกษาต่าง ๆ ยังไม่เปิดกว้างให้ประชาชนทั่วไปเข้ามาใช้บริการ การเข้าถึงบริการสื่อสารสนเทศยังต่ำ มีครัวเรือนที่ใช้คอมพิวเตอร์ร้อยละ 13.7 และครัวเรือนที่ใช้อินเทอร์เน็ตร้อยละ 6.2 ในปี 2548 ทำให้การเปิดโลกการเรียนรู้ของคนไทยยังอยู่ในวงจำกัด

- (3) การผลิตและพัฒนากำลังคนเพื่อนำไปสู่การสร้างขีดความสามารถในการแข่งขันของประเทศยังต้องเร่งให้ตอบสนองต่อตลาดแรงงาน ปัจจุบันกำลังคนระดับกลางและระดับสูงมีความขาดแคลนทั้งปริมาณและคุณภาพ แม้ว่าจำนวนแรงงานไทยที่จบการศึกษาสูงกว่าระดับประถมศึกษามีแนวโน้มเพิ่มขึ้นจากร้อยละ 35.6 ในปี 2545 เป็นร้อยละ 40.2 ในปี 2549 แต่ยั้เน้นว่าอยู่ในระดับต่ำ ขณะที่สัดส่วนนักเรียนสายอาชีวศึกษาต่อสายสามัญอยู่ในอัตรา 41 : 59 ในปี 2549 ซึ่งสะท้อนถึงความต้องการในการเรียนต่อในสายอาชีวศึกษายังไม่สอดคล้องกับความต้องการกำลังคนระดับกลางของประเทศที่ภาคธุรกิจและภาคอุตสาหกรรมที่มีความต้องการถึงร้อยละ 60

ในส่วนของกำลังคนระดับสูงโดยเฉพาะด้านวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยียังขาดแคลนทั้งในเชิงปริมาณและคุณภาพเช่นกัน บุคลากรด้านการวิจัยและพัฒนา มี 5.9 คนต่อประชากรหมื่นคน และมีนักวิจัยเพียง 3.3 คนต่อประชากรหมื่นคน ในปี 2548 การลงทุนด้านการวิจัยและพัฒนาวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีต่อผลิตภัณฑ์มวลรวมของประเทศอยู่ในระดับต่ำเพียงร้อยละ 0.26 ต่อ GDP ซึ่งต่ำกว่าค่าเฉลี่ยถึง 7 เท่า นอกจากนี้ การสร้างองค์ความรู้ใหม่ที่เกิดจากการวิจัยและพัฒนา มีแนวโน้มเพิ่มขึ้น แต่การนำองค์ความรู้ไปใช้ประโยชน์ในเชิงพาณิชย์อยู่ในระดับต่ำ รวมทั้งงานวิจัยที่ดำเนินการบนพื้นฐานที่เหมาะสมกับบริบทไทยยังมีปริมาณน้อยมาก และยังไม่สามารถกระตุ้นให้เกิดนวัตกรรมใหม่ ๆ ขึ้นในสังคมไทย ภูมิปัญญาท้องถิ่นยังกระจุกกระจายอยู่ในชุมชนทั่วประเทศ ยังไม่มีการจัดรวบรวมให้เป็นองค์ความรู้ที่จะสามารถใช้ประโยชน์อย่างกว้างขวาง และสืบทอดต่อคนรุ่นหลัง

2. คุณภาพชีวิตคนไทย

2.1 คนไทยมีสถานะทางสุขภาพดีขึ้นแต่ต้องเร่งป้องกันโรคติดต่อที่ไม่เรื้อรังที่เกิดจากพฤติกรรมเสี่ยงทางสุขภาพและโรคในกลุ่มผู้สูงอายุมากขึ้น

- (1) คนไทยมีอายุยืนยาวมากขึ้น จากที่มีเคยมีอายุคาดหมายเฉลี่ยเท่ากับ 72.4 ปี ในปี 2544 ได้เพิ่มขึ้นเป็น 73.2 ปี ในปี 2549 อย่างไรก็ตามวิถีชีวิตสมัยใหม่ที่รีบเร่งประกอบกับการมีพฤติกรรมเสี่ยงที่มีผลกระทบต่อสุขภาพที่ก่อให้เกิดภาระโรคที่สำคัญ ได้แก่ การมีเพศสัมพันธ์ที่ไม่ปลอดภัย แอลกอฮอล์ บุหรี่ ความดันโลหิตสูง การไม่สวมหมวกนิรภัยและคาดเข็มขัดนิรภัย ภาวะน้ำหนักเกิน และโรคอ้วน ซึ่งปัจจัยเสี่ยงทั้ง 6 อันดับแรกดังกล่าวครอบคลุมถึงร้อยละ 37.4 ของภาระโรคทั้งหมด ส่งผลให้คนไทยมีภาวะการเจ็บป่วยด้วยโรคไม่ติดต่อเพิ่มขึ้น

โดยโรคที่มีอัตราเจ็บป่วยสูงเป็นอันดับต้น เช่น โรคหัวใจมีอัตราเจ็บป่วยเพิ่มจาก 250.20 ปี 2542 เป็น 530.75 ต่อประชากรแสนคน ปี 2548 โรคความดันโลหิต เพิ่มจาก 216.60 ปี 2542 เป็น 544.05 ต่อประชากรแสนคน ปี 2548 โรคเบาหวาน เพิ่มจาก 218.90 ปี 2542 เป็น 490.53 ต่อประชากรแสนคน ปี 2548 และโรคมะเร็ง เพิ่มจาก 67.0 ปี 2542 เป็น 114.31 ต่อประชากรแสนคน ปี 2548

(2) **ภาวะโภชนาการเกินและโรคอ้วนเป็นภัยคุกคามสุขภาพคนไทยที่สำคัญโดยเฉพาะกลุ่มเด็กที่มีแนวโน้มมากขึ้น** จากการสำรวจสภาวะสุขภาพอนามัยของประชาชนไทยในประชากรอายุ 15 ปีขึ้นไป พบว่า คนไทยที่มีเส้นรอบเอวเกินกว่ามาตรฐานมีถึงร้อยละ 15 และ 36 ในชายและหญิง สำหรับกลุ่มเด็กจากการสำรวจภาวะโภชนาการของเด็กประถมศึกษาทั่วประเทศของมหาวิทยาลัยมหิดล ในปี 2547 พบว่า เด็กมีภาวะโภชนาการเกินถึงร้อยละ 13.4 จากเด็กตัวอย่างจำนวนทั้งสิ้น 75,592 คน และจากการสำรวจนักเรียนชั้นประถมศึกษาในกรุงเทพมหานคร 5,126 คน พบว่า ร้อยละ 19.0 เป็นโรคอ้วน และร้อยละ 77.0 มีภาวะไขมันคอเลสเตอรอลสูงซึ่งสาเหตุส่วนใหญ่สืบเนื่องจากพฤติกรรมการบริโภคที่นิยมบริโภคอาหารที่เป็นไขมันและเนื้อสัตว์ มีการบริโภคอาหารที่เป็นผักและผลไม้โดยเฉลี่ยประมาณ 280 กรัมต่อวัน ซึ่งต่ำกว่ามาตรฐานที่กำหนดไว้คือ 400-800 กรัมต่อวัน และบริโภคขนมในกลุ่มแปรรูปหรือขนมขบเคี้ยวที่ถูกชักจูงจากโฆษณา การบริโภคน้ำตาล น้ำอัดลมอาหารสำเร็จรูปและฟาสต์ฟู้ดมากขึ้น

(3) **แนวโน้มของการป่วยด้วยโรคเรื้อรังสูงขึ้น** จากการที่สังคมไทยกำลังเปลี่ยนไปสู่การเป็นสังคมผู้สูงอายุ ส่งผลให้รูปแบบของการเจ็บป่วยมีลักษณะเฉพาะต่างไปจากสังคมที่ประชากรมีอายุน้อย กล่าวคือ โรคติดต่อและโรคอันเกิดจากโภชนาการบกพร่องมีสัดส่วนที่ลดลง ขณะที่โรคเรื้อรัง ภาวะทุพพลภาพ และโรคสมองเสื่อมมีสัดส่วนสูงขึ้น ทั้งนี้ โรคที่พบบ่อยในผู้สูงอายุ เช่น มะเร็ง โลหิตจาง ไตวาย เบาหวาน ความดันโลหิตสูง อัมพฤกษ์ วัณโรค และข้อเสื่อม

จากการสำรวจสภาวะสุขภาพอนามัยของประชาชนไทยโดยการตรวจร่างกายครั้งที่ 3 พ.ศ. 2546-2547 พบว่าโรคเรื้อรังหรือมีอาการ อาทิ มะเร็ง โลหิตจาง ปอดอุดกั้นเรื้อรัง ไตวาย เบาหวาน ความดันโลหิตสูง อัมพฤกษ์ วัณโรค และข้อเสื่อม เกิดขึ้นกับผู้สูงอายุวัยต้น (60-69 ปี) ประมาณ 4 ใน 5 และเกิดขึ้นกับผู้สูงอายุในวัยปลาย (80 ปี ขึ้นไป) ประมาณ 9 ใน 10 นอกจากนี้ จากงานวิจัยของสถาบันวิจัยระบบสุขภาพ พบว่า ในปี 2558 ประเทศไทยจะมีผู้สูงอายุที่มีภาวะทุพพลภาพถึง 1.65 ล้านคน หรือประมาณร้อยละ 18 ของประชากรผู้สูงอายุทั้งหมด 9 ล้านเศษในปีนั้น ซึ่งโรคหรืออาการเหล่านี้รักษาให้หายได้ยาก ทำให้เสียค่าใช้จ่ายในการรักษาสูง โดยจากงานศึกษาวิจัยของสถาบันวิจัยระบบสาธารณสุข ที่ประมาณการค่าใช้จ่ายในการรักษาสุขภาพผู้สูงอายุในช่วงเวลา 15 ปี (2540-2554) พบว่า ค่าใช้จ่ายในส่วนนี้จะเพิ่มขึ้น 2.5 เท่า จาก 14,340.9 ล้านบาท ในปี 2540 เป็น 35,549.7 ล้านบาท ในปี 2554

3. การคุ้มครองทางสังคมและความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สิน

3.1 **คนไทยได้รับการคุ้มครองทางสังคม โดยมีหลักประกันทางสุขภาพที่ครอบคลุมทั่วถึง แต่ต้องเร่งให้การคุ้มครองแรงงานนอกระบบให้เกิดผลอย่างจริงจัง**

(1) **การขยายหลักประกันสุขภาพครอบคลุมประชากรมากขึ้น** จากการดำเนินนโยบายหลักประกันสุขภาพถ้วนหน้าครอบคลุมทั่วประเทศทำให้คนไทยมีหลักประกันสุขภาพเพิ่มขึ้นจากร้อยละ 92.3 ของประชากรในปี 2545 เป็นร้อยละ 97.7 ในปี 2549 โดยเป็นผู้มีสิทธิประกันสังคม ร้อยละ 14.31 สิทธิสวัสดิการข้าราชการ/รัฐวิสาหกิจ ร้อยละ 7.91 และสิทธิในโครงการหลักประกันสุขภาพถ้วนหน้า ร้อยละ 73.58 ทั้งนี้ มีผู้ที่ยังไม่มีสิทธิใด ๆ อีกประมาณร้อยละ 2.25

(2) **แรงงานในระบบได้รับการคุ้มครองมากขึ้น ขณะที่ยังต้องเร่งให้ความสำคัญกับการขยายการคุ้มครองแรงงานนอกระบบให้เป็นรูปธรรม** การดำเนินการขยายขอบเขตระบบประกันสังคม ตั้งแต่ปี 2545 ให้ความคุ้มครองลูกจ้างผู้ประกันตนที่อยู่ในสถานประกอบการที่มีลูกจ้างตั้งแต่ 1 คน

ขึ้นไป ส่งผลให้จำนวนลูกจ้างผู้ประกันตนที่อยู่ในสถานประกอบการทั่วประเทศเพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่อง จาก 6.90 ล้านคน หรือร้อยละ 20.50 ของกำลังแรงงานทั้งหมด ในปี 2545 เป็น 8.54 ล้านคน ในปี 2549 หรือคิดเป็นสัดส่วนร้อยละ 23.44 ของกำลังแรงงาน

สำหรับแรงงานนอกระบบซึ่งมีบทบาทสำคัญในการขับเคลื่อนการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจของประเทศไม่น้อยกว่าเศรษฐกิจในระบบ มีจำนวนมากถึง 23 ล้านคน ในปี 2546 คิดเป็นสัดส่วนประมาณร้อยละ 70 ของผู้มีงานทำทั่วประเทศ แต่ยังไม่ได้รับสิทธิและการคุ้มครองดูแลจากภาครัฐเท่าที่ควร ที่ผ่านมาแรงงานนอกระบบมีครอบครัวและความสัมพันธ์ในชุมชนที่มีมาแต่ดั้งเดิมรองรับความเสี่ยง ขณะนี้อยู่ระหว่างการศึกษารูปแบบที่เหมาะสมในการคุ้มครองแรงงานกลุ่มนี้

- (3) การจัดสวัสดิการและบริการทางสังคมแก่ผู้ด้อยโอกาสและคนยากจนเพิ่มขึ้นแต่ยังไม่ทั่วถึง รัฐจึงได้สนับสนุนให้มีการจัดสวัสดิการ โดยการจัดทำแผนยุทธศาสตร์ 5 ปี สร้างสวัสดิการสังคมไทย ฉบับที่ 1 (พ.ศ. 2550-2554) ที่ครอบคลุมการดำเนินงานในเรื่องการจัดสวัสดิการในระดับชุมชน การช่วยเหลือผู้ด้อยโอกาส ผู้สูงอายุ และการแก้ไขปัญหาค่าครองชีพ นอกจากนี้ ยังได้ทำการศึกษารูปแบบการให้บริการทางสังคมดำเนินการโดยองค์การบริหารส่วนตำบล ซึ่งจะทำให้ชุมชนเข้ามามีส่วนร่วมและได้รับประโยชน์จากการบริการทางสังคมมากขึ้น และสอดคล้องกับความต้องการของสมาชิกในชุมชน ในขณะที่ชุมชนให้ความสำคัญกับการรวมกลุ่มกันจัดสวัสดิการในรูปแบบต่าง ๆ เช่น กลุ่มัจจออมทรัพย์ กลุ่มฌาปนกิจ กลุ่มอาชีพ เป็นต้น เป็นการช่วยเหลือสมาชิกในชุมชนกันเอง

3.2 ปัญหาความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สินมีแนวโน้มเพิ่มขึ้น ขณะที่ความไม่สงบในสังคมไทยยังคงมีอยู่ต่อเนื่อง โดยเฉพาะในพื้นที่ 3 จังหวัดชายแดนภาคใต้

- (1) ปัญหาอาชญากรรมซึ่งสะท้อนจากคดีอาชญากรรมมีทิศทางที่เพิ่มขึ้นตลอด โดยมีแนวโน้มเพิ่มขึ้นจาก 1.71 คดีต่อประชากรพันคน ในปี 2544 เป็น 2.77 คดีต่อประชากรพันคน ในปี 2549 ซึ่งเป็นปีสุดท้ายของแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 9 แม้ว่าจะชะลอตัวลงในปี 2547 เหลือ 1.99 จาก 2.00 คดีต่อประชากรพันคน ในปี 2546 ทั้งนี้ เป็นการลดลงในช่วงเดียวกับที่รัฐบาลได้ดำเนินมาตรการในการปราบปรามยาเสพติดและผู้มีอิทธิพลอย่างจริงจังในปี 2547 ซึ่งคดีอาชญากรรมบางส่วนเกิดจากการกระทำของผู้ที่เกี่ยวข้องกับเครือข่ายยาเสพติดและผู้มีอิทธิพล อย่างไรก็ตาม จำนวนคดีก็ยังกลับมาขยายตัวอีก หลังจากที่รัฐบาลลดความเข้มงวดในการปราบปรามยาเสพติดและผู้มีอิทธิพลลง
- (2) ปัญหายาเสพติดยังคงเป็นปัญหาหลัก แม้ว่าคดียาเสพติดมีแนวโน้มลดลงจากช่วงปลายแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 8 ถึงกลางแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 9 แต่กลับขยายตัวสูงขึ้นหลังจากนั้น สัดส่วนคดียาเสพติดต่อประชากรพันคน ในปี 2547 ลดลงอย่างมากเหลือเพียง 1.20 คดี เมื่อเทียบกับ 1.96 คดี ในปี 2546 แต่เริ่มกลับมาขยายตัวเพิ่มอีกในปี 2548 และ 2549 ทำให้ในปี 2549 สูงขึ้นเป็น 1.77 คดี อย่างไรก็ตามก็ยังต่ำกว่าปี 2544 ที่สูงถึง 4.39 คดีต่อประชากรพันคน การที่สัดส่วนคดียาเสพติดในปี 2547 ต่ำมากนั้น เป็นผลมาจากการที่รัฐบาลประกาศสงครามปราบปรามยาเสพติดในปีดังกล่าว อย่างไรก็ตาม หลังจากนั้นคดียาเสพติดก็มีแนวโน้มเพิ่มขึ้นอีก แม้ว่าจะมีความพยายามเพิ่มศักยภาพในด้านการป้องกันและปราบปรามของสำนักงานตำรวจแห่งชาติ การดำเนินโครงการ To Be Number One ของกระทรวงแรงงาน เป็นต้น
- (3) ปัญหาความไม่สงบในสังคมไทยยังคงมีอยู่ โดยเฉพาะอย่างยิ่งความไม่สงบใน 3 จังหวัดชายแดนภาคใต้ที่มีลักษณะยืดเยื้อต่อเนื่อง ปัญหาใน 3 จังหวัดชายแดนภาคใต้ทวีความรุนแรงเพิ่มมากขึ้น

ตามลำดับในตลอด 3 ปีที่ผ่านมา (ปี 2547 – 2549) มีการใช้กำลังและอาวุธประหารกัน จนถึงแก่ชีวิตไม่เว้นแต่ละวัน จากสถิติของศูนย์เฝ้าระวังเชิงองค์ความรู้สถานการณ์ภาคใต้ ได้สรุปเหตุการณ์ความรุนแรงในจังหวัดชายแดนภาคใต้ในรอบ 3 ปี ว่ามีความขัดแย้งและการก่อความไม่สงบในพื้นที่จำนวนทั้งสิ้น 5,769 ครั้ง โดยก่อให้เกิดการบาดเจ็บ 2,920 คน และเสียชีวิต 1,908 คน นอกจากนั้นยังมีการชุมนุมประท้วงโดยมวลชนถึง 26 ครั้ง อย่างไรก็ตาม รัฐได้พยายามปรับนโยบายสมานฉันท์และสันติวิธีในการจัดการกับการชุมนุมประท้วง และส่งผลให้การประท้วงไม่เกิดการปะทะกันและไม่มีความรุนแรงตามมา นอกจากนั้นการประท้วงครั้งหลัง ๆ ประท้วงพากันสลายตัวไปเองเนื่องจากข้อเรียกร้องของตนเองไม่ชัดเจน

4. สถาบันทางสังคมกับการพัฒนาสังคม

4.1 สถาบันหลักทางสังคมยังไม่แสดงบทบาทในการบ่มเพาะคุณธรรม จริยธรรมแก่คนไทย โดยเฉพาะเด็กและเยาวชนเท่าที่ควร ส่งผลต่อปัญหาวิกฤตคุณธรรมจริยธรรมที่เกิดขึ้นในสังคมไทย เนื่องสถาบันหลักทางสังคมมีบทบาทน้อยลง โดย

- (1) สถาบันครอบครัวเริ่มมีความเปราะบาง เด็กและเยาวชนถูกทอดทิ้งมากขึ้น เมื่อพิจารณาจากอัตราการหย่าร้าง พบว่าสูงขึ้นจาก 4.5 คู่ต่อพันครัวเรือน ในปี 2546 เป็น 4.9 คู่ต่อพันครัวเรือน ในปี 2549 เนื่องจากการบีบคั้นทางเศรษฐกิจและสังคม การขาดความรู้และทักษะเกี่ยวกับการใช้ชีวิตคู่ ครอบครัวมากกว่าร้อยละ 40 ไม่มีความสามารถพึ่งตนเองทางเศรษฐกิจ ส่งผลให้ความอบอุ่นในครอบครัวลดลงอย่างต่อเนื่อง โดยค่าดัชนีลดลงจากร้อยละ 67.87 ในปี 2544 เหลือร้อยละ 58.75 ในปี 2549 นอกจากนี้ ยังพบว่า ปัจจุบันเด็กเร่ร่อนและถูกทอดทิ้งในสถานสงเคราะห์ สถานแรกรับ และสถานคุ้มครองสวัสดิภาพเด็ก ของกรมพัฒนาสังคมและสวัสดิการ มีแนวโน้มเพิ่มขึ้นจาก 35.11 คนต่อเด็กแสนคน ในปี 2544 เป็น 46.86 คน ในปี 2548 และ 48.49 คน ในปี 2549 ขณะที่เด็กและเยาวชนที่กระทำความผิดเพิ่มขึ้นในทุกฐานความผิด ดังจะเห็นได้จากจำนวนเด็กและเยาวชนที่ถูกดำเนินคดีโดยสถานพินิจ ทั่วประเทศ ใน ปี 2548 มีจำนวน 36,080 คดี และเพิ่มเป็น 48,218 คดี ในปี 2549 หรือเพิ่มขึ้นถึงร้อยละ 33.6 ทั้งนี้การกระทำความผิด 3 ลำดับแรกเป็นความผิดเกี่ยวกับทรัพย์สินร้อยละ 29.7 รองลงมาเป็นยาเสพติดร้อยละ 18.3 และคดีชีวิตและร่างกายร้อยละ 17.2 ทั้งนี้เป็นผลมาจากครอบครัวมีความตระหนักในบทบาทหน้าที่น้อยลง ไม่ได้ทำหน้าที่อย่างเหมาะสมในการอบรมและปลูกฝังให้เด็กเป็นสมาชิกที่ดีของสังคม รวมถึงเด็กขาดความรักความอบอุ่นและถูกกระทำทารุณจากครอบครัว

โดยที่ครอบครัวและระบบเครือญาติ ซึ่งเป็นทุนทางสังคมที่มีบทบาทสำคัญยิ่งในการเป็นโครงข่ายคุ้มครองทางสังคมเมื่อเผชิญภาวะวิกฤต ซึ่งภาครัฐตระหนักดีถึงความสำคัญดังกล่าว จึงได้จัดทำนโยบายและยุทธศาสตร์การพัฒนาสถาบันครอบครัว พ.ศ. 2547-2556 ขึ้นเพื่อเป็นแนวทางการดำเนินการสร้างความเข้มแข็งของครอบครัว และภาคธุรกิจเอกชนก็ได้เข้ามามีส่วนร่วมจัดกิจกรรมการณรงค์ให้วันอาทิตย์เป็นวันครอบครัว เพื่อจูงใจพ่อ แม่ ลูก ได้เข้าร่วมกิจกรรม

- (2) สถาบันการศึกษามุ่งผลิตกำลังคนเชิงปริมาณและการให้ความรู้มากกว่าการมีบทบาทในการพัฒนาคุณธรรม จริยธรรม ในอดีตมีบทบาทสำคัญในการนำความรู้จากการศึกษามาใช้ เพื่อการดำรงชีวิตและพัฒนาคุณธรรม จริยธรรมที่ดีงาม แต่ในปัจจุบันกระบวนการเรียนการสอนหลักสูตรการศึกษา คุณภาพของครูอาจารย์ รวมถึงค่านิยมของคนในสังคม ยังคงให้ความสำคัญกับประกาศนียบัตร หรือใบรับรองผลการศึกษามากกว่าสมรรถนะและคุณธรรมของผู้เรียน ทำให้การ

พัฒนาด้านคุณธรรม จริยธรรมไม่เข้มแข็งเท่าที่ควร อย่างไรก็ตาม นโยบายของรัฐให้ความสำคัญกับเรื่องคุณธรรมนำความรู้ โดยได้มีการขับเคลื่อนวาระแห่งชาติคุณธรรม-จริยธรรม โดยกระทรวงศึกษาธิการเป็นแกนหลักในการดำเนินงานร่วมกับกระทรวงต่าง ๆ

(3) สถาบันศาสนายังต้องให้ความสำคัญกับการเผยแผ่หลักธรรมสู่วิถีการดำเนินชีวิตของประชาชนให้มากขึ้น การใช้ประโยชน์จากศาสนสถานซึ่งมีอยู่มากมายกว่า 3 หมื่นแห่งทั่วประเทศยังอยู่ในวงแคบและในกลุ่มผู้สูงอายุเป็นหลัก ขณะที่วิถีชีวิตของคนไทยต้องดิ้นรนประกอบอาชีพทำให้การประกอบกิจทางศาสนาลดน้อยลง พบว่าพุทธศาสนิกชนร้อยละ 78.0 ไม่เคยอ่านหนังสือธรรมะร้อยละ 73.4 ไม่เคยรักษาศีลร้อยละ 54.9 ไม่เคยฟังเทศน์/ดูรายการธรรมะ และร้อยละ 43.5 ไม่เคยสวดมนต์¹ เป็นต้น

(4) สื่อมีอิทธิพลอย่างมากต่อการเปลี่ยนแปลงพฤติกรรมของประชาชน โดยเฉพาะระบบคุณค่า ค่านิยม ความคิด ความเชื่อ ตลอดจนพฤติกรรมในการดำรงชีวิตของผู้คนในสังคมมีการนำเสนอภาพและสาระที่สร้างสรรค์และจรรโลงสังคมน้อยมากเมื่อเทียบกับปริมาณสื่อที่นำเสนอทั้งหมด โดยสื่อโทรทัศน์มีการผลิตรายการที่ดีมีความเหมาะสมสำหรับเด็ก เยาวชน และครอบครัวค่อนข้างน้อยเมื่อเทียบกับจำนวนผู้ชมที่เป็นเด็กและเยาวชนที่มีสัดส่วนถึงร้อยละ 97 สื่อในปัจจุบันกลายเป็นสิ่งที่เราที่มีอิทธิพลต่อเด็กทั้งในด้านความคิดและการกระทำ เด็กใช้เวลากับสื่อหลายประเภทมากขึ้น พบว่าเด็กใช้เวลาอยู่กับโทรทัศน์เฉลี่ย 3.9 ชั่วโมงต่อวัน ในวันธรรมดา และ 5.51 ชั่วโมง ในวันหยุด โดยส่วนใหญ่กว่าร้อยละ 50 เปิดชมรายการบันเทิง มากกว่ารายการข่าว เด็กเยาวชนประมาณ 6.5 ล้านคน หรือร้อยละ 50 ของผู้ใช้อินเทอร์เน็ตทั้งหมดเข้าถึงสื่ออินเทอร์เน็ต ซึ่งกลายเป็นช่องทางอันดับ 1 ที่เข้าถึงสื่อไม่เหมาะสม

4.2 คนไทยและสังคมไทยให้ความสำคัญกับระบบคุณค่า ค่านิยมและความเชื่อและการรักษาวัฒนธรรมไทยที่ดิ่งจามลดลง เช่น ความภาคภูมิใจในถิ่นกำเนิด ความเอื้ออาทร การเคารพผู้ใหญ่ การให้ความสำคัญกับพรหมจรรย์ การยึดมั่นในหลักศีลธรรมและความรู้ผิดชอบชั่วดี เป็นต้น

(1) เด็กและเยาวชนกำลังประสบปัญหาวิกฤตค่านิยม คุณธรรม จริยธรรม และมีพฤติกรรมเสี่ยงที่สังคมไทยพึงตระหนัก จากการสำรวจของสำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษา (สกศ.) ร่วมกับสวนดุสิตโพล ได้สำรวจความคิดเห็นของนักเรียน/นักศึกษา ผู้บริหารสถานศึกษา ครูอาจารย์ และผู้ปกครอง พบว่า พฤติกรรมเยาวชนที่เป็นปัญหาและสังคมพึงตระหนักที่สำคัญ คือ (1) การนิยมใช้สินค้าฟุ่มเฟือย ยึดติดกับวัตถุนิยมร้อยละ 25.21 (2) ปัญหาการแต่งตัวที่โป๊เปลือย ไม่ถูกกาลเทศะ/ตามแฟชั่นต่างชาตร้อยละ 24.83 และ (3) การมั่วสุมอบายมุขร้อยละ 20.05 สาเหตุใหญ่มาจากครอบครัวและสภาพแวดล้อมทางสังคม ได้แก่ (1) ครอบครัวขาดความรักความอบอุ่น (2) มีเพศสัมพันธ์ก่อนวัยอันควร (3) ภัยจากสื่ออินเทอร์เน็ต (4) การเข้าถึงแหล่งอบายมุขได้ง่าย และ (5) ขาดแบบอย่างที่ดี ซึ่งพฤติกรรมและสาเหตุเหล่านี้ถูกกระตุ้นจากกระแสการบริโภคทั้งจากสื่อทางโทรทัศน์ วิทยุ การโฆษณา ทำให้เยาวชนซึมซับค่านิยมการบริโภคที่เกินตัวมากขึ้น เป็นพฤติกรรมที่อาจก่อให้เกิดความเดือดร้อนแก่ตนเองและครอบครัว ส่งผลกระทบต่อคุณธรรม จริยธรรมของสังคม

¹ การสำรวจการเข้าร่วมกิจกรรมทางวัฒนธรรม ปี 2548 ของสำนักงานสถิติแห่งชาติ

- (2) การอนุรักษ์วัฒนธรรมที่ดีของไทยทั้งการใช้ภาษาไทย การแต่งกาย การบริโภค เป็นเรื่องที่ต้องให้ความสำคัญอย่างต่อเนื่อง พบว่า เด็กไทยร้อยละ 43.9 ออกเสียงควบกล้ำไม่ชัด ร้อยละ 24.4 ท่องก-ฮ ไม่ได้ ร้อยละ 32 สะกดคำในภาษาไทยผิดเป็นประจำ และร้อยละ 56 นึกคำหรือภาษาสวย ๆ ไม่ออก และนิยมใช้ศัพท์แสดงมากขึ้น นอกจากนี้ ยังนิยมใช้ศัพท์แสดงที่เข้าใจเฉพาะกลุ่มคนรุ่นใหม่มากขึ้น ขณะที่ภาษาพูดที่เป็นภาษาประจำภาคหรือท้องถิ่นมีแนวโน้มลดความสำคัญและกำลังจะสูญหายไป (ผลการสำรวจของกระทรวงวัฒนธรรมร่วมกับสถาบันรามจิตติ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย เรื่องทัศนคติกับพฤติกรรมของเด็กและเยาวชนเกี่ยวกับการใช้ชีวิตตามวิถีไทย โดยศึกษาจากกลุ่มตัวอย่างจำนวน 3,360 คน ใน 14 จังหวัดทุกภาค)

นอกจากนี้ วัฒนธรรมการแต่งกาย ของเด็กและเยาวชนมีแนวโน้มที่ล่อแหลมขัดต่อศีลธรรมและวัฒนธรรมไทยมากยิ่งขึ้น มีการเลียนแบบวัฒนธรรมการบริโภคต่างชาติที่เรียกว่า วัฒนธรรมกิน ดื่ม ช็อป มากขึ้น จากโครงการสำรวจการบริโภคขนมของเด็กไทยในโครงการเด็กไทยรู้ทัน พบว่าเด็กและเยาวชนไทยอายุ 5-14 ปี ใช้เงินซื้อขนมถึงปีละ 161,580 ล้านบาท หรือมากกว่างบประมาณประจำปีของ 6 กระทรวงรวมกัน ซึ่งมีผลทำให้เด็กปัจจุบันเป็นโรคที่เกิดจากการกินมากขึ้นในกลุ่มเด็กวัยรุ่นมีทัศนคติเปลี่ยนไป เกิดโรคทางสังคมแบบใหม่ คือ เสพติดอาหาร เครื่องดื่ม สารที่ไม่มีคุณค่าต่อร่างกายและสติปัญญา เช่น อาหารขยะ (Junk Food) บุหรี่ เหล้า โทรศัพท์มือถือ อินเทอร์เน็ต เป็นต้น

II การดำเนินนโยบายที่สำคัญ

1. นโยบายการพัฒนาคุณภาพคนไทย ช่วยส่งเสริมให้คนไทยได้รับการพัฒนาความพร้อมให้มีศักยภาพที่เหมาะสมกับช่วงวัยทั้งด้านร่างกาย จิตใจและสติปัญญา สามารถดำรงชีวิตได้อย่างเหมาะสมกับวิถีวัฒนธรรมที่ดำรงของไทย มีภูมิคุ้มกัน พร้อมเผชิญการเปลี่ยนแปลงได้ ครอบคลุมประเด็นการเสริมสร้างสุขภาวะการเสริมสร้างคุณธรรม จริยธรรมและการพัฒนาทักษะ ความรู้

- 1.1 การเสริมสร้างสุขภาวะคนไทย เน้นการดูแลสุขภาพเชิงป้องกัน ซึ่งครอบคลุมการเสริมสร้างพฤติกรรมสุขภาพที่ดี การพัฒนาระบบบริการสุขภาพอย่างครบวงจร การเข้าถึงบริการสาธารณสุข โดยมีนโยบายและมาตรการที่สำคัญ ดังนี้

- (1) พระราชบัญญัติสุขภาพแห่งชาติ พ.ศ. 2550 กำหนดสิทธิและหน้าที่ด้านสุขภาพ รวมทั้งแนวทางการบูรณาการองค์ความรู้และความร่วมมือด้านสุขภาพทั้งภาครัฐและประชาชนในการเสริมสร้างสุขภาพของบุคคล ชุมชน และสังคมอย่างยั่งยืน โดยมีผลใช้บังคับตั้งแต่วันที่ 1 มีนาคม 2550
- (2) แผนสุขภาพแห่งชาติ ฉบับที่ 10 มีเป้าหมายสำคัญคือการพัฒนาสุขภาพไทยไปสู่ระบบสุขภาพพอเพียง โดยมียุทธศาสตร์สำคัญ คือ (1) สร้างเอกภาพและธรรมาภิบาลในการจัดการระบบสุขภาพ (2) สร้างวัฒนธรรมสุขภาพและวิถีชีวิตที่มีความสุขในสังคมแห่งสุขภาพ (3) สร้างระบบบริการสุขภาพและการแพทย์ที่ผู้รับบริการอุ่นใจ ผู้ให้บริการมีความสุข (4) สร้างระบบภูมิคุ้มกันเพื่อลดผลกระทบจากโรคและภัยคุกคามสุขภาพ (5) สร้างทางเลือกสุขภาพที่หลากหลายผสมผสานภูมิปัญญาไทยและสากล และ (6) สร้างระบบสุขภาพฐานความรู้ด้วยการจัดการความรู้
- (3) แผนยุทธศาสตร์สุขภาพจิต ในช่วงแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 10 (พ.ศ. 2550-2554) เพื่อให้ประชาชนมีสุขภาพจิตที่ดี มีความรู้ ความเข้าใจในความสำคัญของสุขภาพจิต มีทัศนคติที่ดีต่อผู้ที่อยู่กับปัญหาสุขภาพจิต สามารถดูแลและจัดการปัญหาสุขภาพจิตทั้งของตนเอง ครอบครัวและผู้อื่นในชุมชนได้ อันจะนำไปสู่การอยู่ร่วมกันในสังคมอย่างมีความสุขที่ยั่งยืน

- (4) **นโยบายหลักประกันสุขภาพถ้วนหน้า** เป็นการสร้างโอกาสให้ประชาชนยากจนสามารถเข้าถึงบริการสาธารณสุขที่จำเป็นต่อสุขภาพและการดำรงชีวิต ครอบคลุมทุกพื้นที่เมื่อเดือนมกราคม 2545 เป็นการนำไปสู่การเปลี่ยนแปลงระบบสุขภาพครั้งใหญ่ ทำให้ประชาชนมีหลักประกันสุขภาพเพิ่มขึ้น และต่อมาเมื่อมีการปรับเปลี่ยนรัฐบาลใหม่ในปี 2549 รัฐบาลได้ประกาศให้ประชาชนทุกคนมีสิทธิในการโครงการหลักประกันสุขภาพถ้วนหน้าโดยไม่เสียค่าใช้จ่าย ทำให้ประชาชนทุกคนได้รับหลักประกันถ้วนหน้า
- (5) **นโยบายการณรงค์เพื่อสร้างพฤติกรรมที่ดีต่อสุขภาพ** เพื่อลดการบริโภคเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ บุหรี่ และการป้องกันแก้ไขปัญหาเสพยาเสพติด รวมทั้งการรณรงค์ส่งเสริมการออกกำลังกาย เช่น โครงการรณรงค์งดเหล้าช่วงเข้าพรรษา โครงการรณรงค์จริงจังอย่าชวนน้องดื่ม การรณรงค์เพื่อการไม่สูบบุหรี่ การกำหนดเขตปลอดบุหรี่เพื่อคุ้มครองสุขภาพของผู้ไม่สูบบุหรี่ ตามพระราชบัญญัติคุ้มครองสุขภาพของผู้ไม่สูบบุหรี่ ปี 2535 เป็นต้น
- (6) **นโยบายและแผนยุทธศาสตร์ความปลอดภัยด้านอาหาร** มีแนวทางการดำเนินงานตลอดห่วงโซ่อาหาร ตั้งแต่การนำเข้า การผลิตระดับฟาร์ม การแปรรูป การจำหน่าย และการพัฒนาศักยภาพผู้บริโภคและผู้ปฏิบัติงาน เพื่อให้อาหารที่ผลิตและบริโภคภายในประเทศมีความปลอดภัย มีมาตรฐานทัดเทียมมาตรฐานสากล นอกจากนั้น ยังมีมาตรการ/โครงการรณรงค์ส่งเสริมบริโภคอาหารที่มีประโยชน์ เช่น โครงการความปลอดภัยด้านอาหารและโภชนาการ โครงการกินอาหารตามวัยสะอาดปลอดภัยห่างไกลโรค และการรณรงค์ “ผักครึ่งหนึ่ง อย่างอื่นครึ่งหนึ่ง” โครงการโรงเรียนส่งเสริมสุขภาพ โครงการเด็กไทยทำได้ในโรงเรียน เป็นต้น

1.2 การเสริมสร้างคุณธรรม จริยธรรมในสังคมไทย ด้วยการเสริมสร้างคุณธรรม จริยธรรมและจิตสำนึกสาธารณะให้แก่คนไทยที่เหมาะสมกับช่วงวัยตั้งแต่วัยเด็กจนตลอดชีวิต เพื่อป้อนเพาะค่านิยมที่ดี มีความรับผิดชอบต่อสังคม มีแนวทาง มาตรการและแผนยุทธศาสตร์ที่สำคัญ คือ

- (1) **การขับเคลื่อนวาระแห่งชาติคุณธรรม-จริยธรรม** กระทรวงศึกษาธิการเป็นแกนหลักในการดำเนินงานร่วมกับกระทรวงต่าง ๆ โดยจัดสรรงบประมาณดำเนินงานหลายด้าน อาทิ การจัดค่ายเยาวชน ปรับหลักสูตรการเรียนการสอน จัดเด็ก/เยาวชนและผู้ปกครองเข้าสู่วัด โดยได้มีการบูรณาการแผนงานโครงการการเสริมสร้างคุณธรรม จริยธรรมในสถานศึกษา และการสร้างเครือข่ายความร่วมมือระหว่างครอบครัว สถาบันการศึกษา สถาบันศาสนาและชุมชนในการเสริมสร้างคุณธรรม จริยธรรมให้แก่เด็กและเยาวชน
- (2) **การบูรณาการและจัดทำแผนยุทธศาสตร์พัฒนาคุณธรรมจริยธรรมภาคสังคม** โดยกระทรวงวัฒนธรรม กำหนด**มาตรการระยะสั้น** 1 ปี (พ.ศ. 2550) มี 2 ยุทธศาสตร์ คือ การสร้างบรรทัดฐานวาระแห่งคุณธรรม และสื่อสร้างพลังไทยใส่ใจคุณธรรม **มาตรการระยะยาว**ต่อเนื่อง 4 ปี (พ.ศ. 2551-2554) มี 3 ยุทธศาสตร์ คือ การเสริมสร้างครอบครัวตัวอย่าง การส่งเสริมโรงเรียนคุณธรรม และการพัฒนาวิถีชุมชน

1.3 การพัฒนาทักษะความรู้ ครอบคลุมทั้งการจัดให้บริการทางการศึกษาเพื่อเตรียมความพร้อมให้แก่ประชาชนทุกกลุ่มทุกช่วงวัยที่สอดคล้องกับความต้องการ และวิถีชีวิต การพัฒนาคุณภาพและมาตรฐานการศึกษา ด้วยการส่งเสริมการศึกษานอกระบบและการศึกษาตามอัธยาศัย ควบคู่กับการพัฒนาเทคโนโลยีเพื่อการศึกษา เพื่อขยายโอกาสทางการศึกษาให้ทั่วถึงมากยิ่งขึ้น โดยมีนโยบายและแผนยุทธศาสตร์ที่สำคัญ ดังนี้

- (1) **นโยบายขยายโอกาสทางการศึกษา** เป็นการขยายโอกาสทางการศึกษาในทุกระดับ ทุกประเภท โดยดำเนินการจัดการศึกษาภาคบังคับ 9 ปี ให้เด็กที่มีอายุ 7-16 ปี ได้เข้าเรียนทุกคน การจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน 12 ปี โดยไม่เก็บค่าใช้จ่าย ด้วยการเพิ่มเงินอุดหนุนให้เพียงพอ การศึกษาตลอดชีวิต เป็นการสร้าง พัฒนาและจัดบริการแหล่งเรียนรู้ รวมทั้งการขยายโอกาสให้เข้าถึงกลุ่มด้อยโอกาส
- (2) **นโยบายพัฒนาคุณภาพและมาตรฐานการศึกษาทุกระดับ** ประกอบด้วย 2 ยุทธศาสตร์หลักคือ เร่งปรับกระบวนการเรียนการสอนเพื่อยกระดับคุณภาพมาตรฐานการศึกษาและการสนับสนุนการผลิตและพัฒนากำลังคนเพื่อตอบสนองความต้องการในการพัฒนาประเทศ ปรับการเรียน เปลี่ยนการสอนที่มุ่งยึดผู้เรียนเป็นสำคัญ พัฒนาวิธีการสอนของครูและปรับปรุงการเรียนรู้ของนักเรียน แก้ปัญหาการขาดแคลนครู ใช้เทคโนโลยีเพิ่มคุณภาพและขยายโอกาสทางการศึกษา พัฒนาคุณวุฒิวิชาชีพและส่งเสริม สนับสนุนการวิจัยและพัฒนานวัตกรรมและเทคโนโลยี จัดการองค์ความรู้ที่เอื้อต่อการเรียนรู้และพัฒนาขีดความสามารถในการแข่งขันของประเทศ และการเร่งรัดการพัฒนากำลังคนและส่งเสริมการจัดการเรียนการสอนควบคู่การทำงานเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพและทักษะฝีมือ รวมทั้งผลิตกำลังคนด้านวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยีและวิทยาศาสตร์สุขภาพ
- (3) **นโยบายและยุทธศาสตร์การพัฒนาเด็กปฐมวัย (0-5 ปี)** ระยะยาว พ.ศ. 2550-2559 เป็นกรอบแนวทางการดำเนินงานในการพัฒนาเด็กปฐมวัยช่วงอายุ 0-5 ปีทุกคนให้มีคุณภาพเต็มตามศักยภาพ มีครอบครัวเป็นแกนหลัก และผู้มีหน้าที่ดูแลเด็กและทุกภาคส่วนของสังคมได้มีส่วนร่วมในการจัดบริการ และสิ่งแวดล้อมที่ดี เหมาะสม สอดคล้องกับสภาพของท้องถิ่นและการพัฒนาเด็ก โดยมียุทธศาสตร์หลัก 3 ยุทธศาสตร์ ได้แก่ (1) การส่งเสริมพัฒนาการเด็กปฐมวัย (2) การส่งเสริมพ่อแม่และผู้เกี่ยวข้องเพื่อพัฒนาเด็กปฐมวัย และ (3) การส่งเสริมสภาพแวดล้อมที่เอื้อต่อการพัฒนาเด็กปฐมวัย
- (4) **ยุทธศาสตร์การพัฒนาการศึกษาในเขตพัฒนาพิเศษเฉพาะกิจจังหวัดชายแดนภาคใต้** กระทรวงศึกษาธิการ ได้ยกร่างยุทธศาสตร์การพัฒนาการศึกษาในเขตพัฒนาพิเศษเฉพาะกิจจังหวัดชายแดนภาคใต้ขึ้น เพื่อให้เด็ก เยาวชน ประชาชนในพื้นที่ได้รับการศึกษาอย่างทั่วถึง พัฒนาคุณภาพการศึกษาให้เป็นไปตามมาตรฐาน ด้วยรูปแบบและกระบวนการเรียนรู้ที่หลากหลาย ให้สอดคล้องกับความต้องการ วิถีชีวิต และสภาพแวดล้อม สร้างความสัมพันธ์ระหว่างสถานศึกษา สถาบันการศึกษา แหล่งการเรียนรู้ กับองค์กรชุมชนและองค์กรศาสนา นำไปสู่สังคมสันติสุข และให้การประสานนโยบายการจัดการศึกษาลงสู่การปฏิบัติได้อย่างมีประสิทธิภาพ และประสิทธิภาพ
- (5) **พระราชบัญญัติการศึกษานอกระบบและการศึกษาตามอัธยาศัย พ.ศ.** เพื่อให้การส่งเสริมการศึกษานอกระบบและการศึกษาตามอัธยาศัยเป็นไปอย่างเป็นระบบ มีระบบการบริหารและการจัดการศึกษาที่มีประสิทธิภาพ อันจะทำให้คนได้มีโอกาสเรียนรู้และสามารถพัฒนาคุณภาพของตนได้ตามศักยภาพ เป็นสังคมแห่งการเรียนรู้และภูมิปัญญาและเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขันของประเทศ
- (6) **พระราชบัญญัติสถาบันเทคโนโลยีเพื่อการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ.** เป็นองค์กรอิสระ เพื่อทำหน้าที่เป็นหน่วยงานกลางด้านเทคโนโลยีเพื่อการศึกษาแห่งชาติ จะเกิดผลดีต่อการพัฒนาเทคโนโลยีเพื่อการศึกษาของชาติ เกิดความเสมอภาคและเป็นธรรมในสังคมในการใช้เทคโนโลยีเพื่อการศึกษา

2. นโยบายสนับสนุนการเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขันของประเทศ ครอบคลุมการเพิ่มประสิทธิภาพและผลิตภาพด้วยการพัฒนาทักษะ ฝีมือ พัฒนามาตรฐานฝีมือแรงงาน การพัฒนากำลังคนระดับกลางและระดับสูงที่มีคุณภาพสอดคล้องกับความต้องการของประเทศ ควบคู่กับการส่งเสริมการวิจัยและพัฒนา

2.1 แผนแม่บทการเพิ่มประสิทธิภาพและผลิตภาพของภาคอุตสาหกรรม (พ.ศ. 2551-2555) จัดทำโดยกระทรวงอุตสาหกรรมร่วมกับภาคเอกชน ซึ่งอยู่ระหว่างการนำเสนอคณะรัฐมนตรี มียุทธศาสตร์หลักได้แก่ การยกระดับความสามารถทักษะแรงงาน ทั้งแรงงานที่มีอยู่เดิมและแรงงานที่กำลังเข้าสู่อุตสาหกรรม เพื่อให้สามารถรองรับความเปลี่ยนแปลง มีมาตรฐานฝีมือแรงงานและสร้างตัวคุณในการเสริมสร้างทักษะให้แรงงาน โดยการเพิ่มจำนวนบุคลากรที่ทำหน้าที่เสริมสร้างทักษะให้กับแรงงานในภาคอุตสาหกรรม การยกระดับความสามารถด้านการบริหารจัดการ การปรับปรุงประสิทธิภาพเครื่องจักร การพัฒนาระบบโลจิสติกส์ การสร้างเครือข่ายพันธมิตรธุรกิจและ Supply Chain

2.2 พระราชบัญญัติการอาชีวศึกษา พ.ศ. เพื่อยกระดับการจัดการศึกษาวิชาชีพให้สูงขึ้น ซึ่งนอกจากจะมุ่งผลิตและพัฒนากำลังคนระดับกึ่งฝีมือ ระดับฝีมือ ระดับเทคนิคแล้ว จะต้องมีการจัดการอาชีวศึกษาในระดับปริญญาที่มุ่งเน้นด้านการปฏิบัติโดยเฉพาะ รวมทั้งกำหนดให้มีการจัดตั้งสถาบันพัฒนาคุณวุฒิวิชาชีพ และกองทุนเพื่อการพัฒนาการอาชีวศึกษาและฝึกอบรมวิชาชีพ เพื่อให้สามารถผลิตและพัฒนากำลังคนให้สอดคล้องกับความต้องการของตลาดแรงงานและการประกอบวิชาชีพอิสระ รวมทั้งเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขันของประเทศ

2.3 แผนกลยุทธ์ด้านวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีแห่งชาติ (พ.ศ.2547-2556) เป็นแผนที่กำหนดทิศทางการพัฒนาด้านวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีของประเทศ เพื่อใช้เป็นแนวทางในการดำเนินงานในระยะ 10 ปี ซึ่งครอบคลุมการวางแผนการผลิตกำลังคนด้านวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีให้ตอบสนองความต้องการของภาคเศรษฐกิจและสังคม เพื่อให้มีนักวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีเพียงพอต่อการพัฒนาประเทศ รวมทั้งให้มีบัณฑิตด้านวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีที่มีคุณภาพสูงตรงตามความต้องการของตลาด ตลอดจนให้ประเทศไทยเป็นศูนย์กลางด้านวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีในภูมิภาคอินโดจีนและเอเชียตะวันออกเฉียงใต้

2.4 การจัดตั้งสถาบันพัฒนาอุตสาหกรรมศิลปวัฒนธรรม ภายใต้การดูแลของกระทรวงวัฒนธรรม เพื่อพัฒนาและส่งเสริมความเข้มแข็งของอุตสาหกรรม 5 สาขาหลักได้แก่ ภาพยนตร์ ดนตรี โทรทัศน์ สื่อผสม สิ่งพิมพ์และอื่น ๆ

2.5 การพัฒนา ต่อยอดทุนทางสังคมเพื่อสร้างสรรค์คุณค่าและมูลค่าเพิ่มทางเศรษฐกิจ โดยได้ดำเนินโครงการที่สำคัญ ได้แก่

- (1) โครงการความร่วมมือระหว่างประเทศในการส่งเสริมการท่องเที่ยวเชิงวัฒนธรรม ภายใต้การสนับสนุนและส่งเสริมตลาดการท่องเที่ยวเชิงวัฒนธรรมของภาครัฐ เพื่อให้การท่องเที่ยวเชิงวัฒนธรรมเป็นที่รู้จักและยอมรับจากนักท่องเที่ยวทั่วโลกมากขึ้น เช่น โครงการความร่วมมือระหว่างไทย-พม่า "Two Countries One Destination : The Golden Civilization" เพื่อส่งเสริมการท่องเที่ยวโดยใช้จังหวัดเชียงใหม่เป็นศูนย์กลางในภาคเหนือ การจัดการวาระรถยนต์ท่องเที่ยวทางอารยธรรมขอม เพื่อสนับสนุนการเดินทางท่องเที่ยวเส้นทางอีสานใต้และกัมพูชา การจัดตั้ง Mekong Tourism Coordination Office (MTCO) ทำหน้าที่ส่งเสริมการท่องเที่ยว การบริหารจัดการแหล่งท่องเที่ยวของกลุ่มประเทศภูมิภาคลุ่มน้ำโขง โครงการฝึกอบรมพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ด้านการท่องเที่ยวตาม

กรอบความร่วมมือ ACMECS ภายใต้โครงการสัจจาลย์มรดกแห่งเอเชีย (Heritage Necklace of Asia) เป็นต้น

- (2) โครงการผลิตภัณฑวัฒนธรรมดีเด่นแห่งชาติ ได้เริ่มดำเนินการในปี 2549 โดยสำนักงานคณะกรรมการวัฒนธรรมแห่งชาติ มีจุดมุ่งหมายที่จะทบทวนคุณค่าในมิติทางวัฒนธรรมของผลิตภัณฑวัฒนธรรมที่มีอยู่ในประเทศ โดยจะดำเนินการควบคู่ไปกับการส่งเสริม สนับสนุนและปกป้องกลุ่มดังกล่าวในการสร้างสรรค์ผลผลิตทางวัฒนธรรมที่มีคุณค่าต่อชุมชนและสังคม ตามโครงการจัดตั้ง หน่วยบ่มเพาะวิสาหกิจด้านวัฒนธรรม

3. นโยบายการคุ้มครองทางสังคม มุ่งเสริมสร้างให้คนไทยสามารถดำรงชีวิตอย่างมั่นคงทั้งในระดับครอบครัว ชุมชน และประเทศ

3.1 การคุ้มครองเด็กและเยาวชน

- (1) พระราชบัญญัติคุ้มครองเด็ก พ.ศ. 2546 เป็นการคุ้มครองสวัสดิภาพและส่งเสริมความประพฤติเด็กที่มีอายุต่ำกว่า 18 ปีบริบูรณ์ โดยช่วยเหลือ แก้ไขปัญหาเกี่ยวกับเด็กทั้งระบบ เช่น ห้ามมิให้ผู้ใดโฆษณาหรือเผยแพร่ทางสื่อมวลชนหรือสารสนเทศทำให้เกิดความเสียหายแก่จิตใจเด็ก หรือสิทธิประโยชน์อื่นใดของเด็ก กำหนดให้ผู้ปกครองคุ้มครองสวัสดิภาพเด็กในความดูแลของตนมิให้ตกอยู่ในภาวะอันน่าจะเกิดอันตรายต่อร่างกายหรือจิตใจ
- (2) นโยบายและแผนยุทธศาสตร์ระดับชาติด้านการพัฒนาเด็กตามแนวทาง “โลกที่เหมาะสมสำหรับเด็ก” (พ.ศ. 2550-2559) โดยกระทรวงพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ นำแนวทางมาจาก “โลกที่เหมาะสมสำหรับเด็ก” ขององค์การสหประชาชาติ มาปรับปรุงให้เหมาะสมกับบริบทของประเทศไทย และกำหนดการพัฒนาเด็กใน 11 ด้าน คือ (1) ครอบครัวยุคใหม่ (2) การส่งเสริมสุขภาพกาย และสุขภาพจิตของเด็ก (3) การเสริมสร้างความปลอดภัยและป้องกันการบาดเจ็บในเด็ก (4) การให้ความช่วยเหลือเด็กที่ได้รับผลกระทบจากโรคเอดส์ (5) การศึกษาสำหรับเด็ก (6) เด็กกับนันทนาการ (7) วัฒนธรรมกับศาสนา (8) สื่อมวลชนกับเด็ก (9) การส่งเสริมการมีส่วนร่วมของเด็ก (10) การปกป้องคุ้มครองเด็กที่ต้องการความช่วยเหลือเป็นพิเศษ และ (11) กฎหมาย กฎ ระเบียบที่เกี่ยวข้องกับเด็ก ในแต่ละประเด็นได้กำหนดมาตรการทั้งระยะเร่งด่วนและระยะยาว

3.2 การคุ้มครองแรงงาน

- (1) พระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. 2533 เป็นการสร้างหลักประกันสุขภาพของลูกจ้างในสถานประกอบการที่มีลูกจ้างตั้งแต่ 1 คนขึ้นไปจดทะเบียนกับสำนักงานประกันสังคม เพื่อให้ความคุ้มครองลูกจ้างผู้ประกันตนเมื่อประสบอันตราย เจ็บป่วย ทูพลภาพ ตาย ที่มีสาเหตุจากการทำงาน รวมทั้งการคลอดบุตร สงเคราะห์บุตร ชราภาพ ว่างาน โดยลูกจ้าง นายจ้าง และรัฐบาล ร่วมกันจ่ายเงินสมทบเข้ากองทุนฯ
- (2) นโยบายการสร้างระบบการออมเพื่อการเกษียณอายุ มีการศึกษาโครงการจัดตั้งกองทุนบำเหน็จบำนาญแห่งชาติ (กบข.) เพื่อให้แรงงานทั้งในและนอกระบบได้ออมเงินและมีรายได้ในระดับที่เพียงพอต่อการดำรงชีวิตอย่างมีศักดิ์ศรีและมีคุณภาพชีวิตที่ดีภายหลังเกษียณอายุ โดยไม่เป็นภาระของภาครัฐ อีกทั้งยังเป็นแหล่งเงินลงทุนระยะยาวให้กับการพัฒนาประเทศด้วย

3.3 การคุ้มครองผู้สูงอายุ

- (1) พระราชบัญญัติผู้สูงอายุ พ.ศ.2546 เป็นการคุ้มครอง ส่งเสริม และสนับสนุนผู้สูงอายุที่มีอายุเกิน 60 ปีบริบูรณ์ขึ้นไป มีสัญชาติไทยให้ได้รับบริการทางการแพทย์ การศึกษา ศาสนา และข้อมูลข่าวสาร การประกอบอาชีพ การพัฒนาตนเอง การอำนวยความสะดวกและความปลอดภัยในอาคารสถานที่ ได้รับการยกเว้นหรือลดหย่อนค่าเข้าชมสถานที่ต่าง ๆ ของรัฐ ช่วยเหลือด้านค่าโดยสาร จัดที่พัก สงเคราะห์เบี้ยยังชีพ จัดการศพตามประเพณี และตามที่กรรมการผู้สูงอายุแห่งชาติ (กผส.) กำหนด

3.4 การจัดสวัสดิการสังคม เพื่อให้คนไทยได้รับบริการทางสังคม เพื่อตอบสนองความจำเป็นขั้นพื้นฐาน ให้มีคุณภาพชีวิตที่ดีและสามารถพึ่งตนเองได้อย่างมั่นคง โดยมีกลไกสำคัญในการขับเคลื่อนการพัฒนาได้แก่

- (1) พระราชบัญญัติการส่งเสริมการจัดสวัสดิการสังคม พ.ศ. 2546 เป็นการจัดสวัสดิการโดยการจัดบริการทางสังคมเกี่ยวกับการป้องกัน การแก้ไขปัญหา การพัฒนา และการส่งเสริมความมั่นคงทางสังคม เพื่อตอบสนองความจำเป็นขั้นพื้นฐานของประชาชน ให้มีคุณภาพชีวิตที่ดีและพึ่งตนเองได้
- (2) แผนยุทธศาสตร์ 5 ปี สร้างสวัสดิการสังคมไทย ฉบับที่ 1 (พ.ศ. 2550-2554) มีลักษณะเด่นที่มีการจัดสวัสดิการแบบพหุลักษณะ เน้นการดำเนินงานเชิงรุก ด้วยการใช้กระบวนการพัฒนาสังคม การกระจายอำนาจ และการส่งเสริมการมีส่วนร่วมของทุกภาคส่วน โดยมีเป้าประสงค์ให้ประชาชนทุกคนมีความมั่นคงทางสังคม ชุมชนในสังคมไทยมีความเข้มแข็ง และสามารถจัดสวัสดิการให้แก่สมาชิกและสังคมไทยเป็นสังคมอยู่เย็นเป็นสุขร่วมกัน

4. นโยบายที่เอื้อต่อการเสริมสร้างความเข้มแข็งของสถาบันทางสังคม ปัจจุบันมีนโยบายที่เอื้อต่อการเสริมสร้างความเข้มแข็งของสถาบันทางสังคมที่สำคัญคือ สถาบันครอบครัวและสื่อ ซึ่งครอบคลุมทั้งการเสริมสร้างความเข้มแข็งและการคุ้มครอง กล่าวคือ

4.1 สถาบันครอบครัว

- (1) พระราชบัญญัติคุ้มครองผู้ถูกกระทำด้วยความรุนแรงในครอบครัว พ.ศ.2550 เป็นกฎหมายที่ให้ผู้กระทำความผิดมีโอกาสกลับตัวและยับยั้งการกระทำความผิดซ้ำ รวมทั้งสามารถรักษาความสัมพันธ์อันดีในครอบครัวไว้ได้ ประกอบกับเด็ก เยาวชน และบุคคลในครอบครัวมีสิทธิได้รับความคุ้มครองโดยรัฐจากการใช้ความรุนแรงและการปฏิบัติอันไม่เป็นธรรม
- (2) นโยบายและยุทธศาสตร์การพัฒนาสถาบันครอบครัว พ.ศ.2547-2556 (พม.) เพื่อใช้เป็นแนวทางในการดำเนินงานสร้างความเข้มแข็งของสถาบันครอบครัว โดยให้ความสำคัญกับการพัฒนาศักยภาพของครอบครัวแบบองค์รวม การสร้างหลักประกันคุ้มครองทางสังคมของครอบครัว การสร้างระบบกลไกการบริหารจัดการให้เกื้อหนุนความเข้มแข็งของครอบครัว และการพัฒนาศักยภาพของเครือข่ายทางสังคมเพื่อพัฒนาครอบครัว
- (3) ร่างกรอบแผนปฏิบัติการส่งเสริมสถาบันครอบครัว พ.ศ.2550-2554 (พม.) มุ่งเน้นการเสริมสร้างศักยภาพความเข้มแข็งของสถาบันครอบครัวควบคู่ไปกับการส่งเสริมให้ชุมชนมีส่วนร่วมในการพัฒนาสถาบันครอบครัว ผ่านการเสริมพลังให้กับกลไกทุกภาคส่วนของสังคมอย่างบูรณาการอย่างมีเอกภาพ

4.2 สื่อ

- (1) **ร่างแผนแม่บทการพัฒนาสื่อเพื่อปฏิรูปการเมืองและสังคม** ปัจจุบันรัฐบาลได้พยายามสร้างกรอบแนวทางเรื่องสื่อในภาวะที่องค์กรกำกับยังไม่มีความชัดเจน โดยตั้งคณะกรรมการจัดทำแผนแม่บทฯ โดยตระหนักว่าเทคโนโลยีของสื่อกำลังปรับเปลี่ยนรวดเร็ว จึงต้องกำหนดแนวทางเพื่อบริหารจัดการสื่ออย่างมีประสิทธิภาพ เป็นธรรม และเป็นประโยชน์กับสังคม โดยประเด็นหนึ่งที่ยกขึ้นมาคือการดูแลควบคุมด้านสาระให้มีความเหมาะสมกับการเรียนรู้ของเด็กและเยาวชน
- (2) **นโยบายรัฐบาล** รัฐบาลได้ให้ความสำคัญกับผลกระทบของสื่อที่มีต่อเด็กและเยาวชน โดยเน้นประสานการทำงานให้เป็นเอกภาพ ทั้งการทำงานด้านปราบปราม ด้านการเพิ่มพื้นที่สื่อสร้างสรรค์ และสร้างภูมิคุ้มกันทั้งแก่พ่อแม่ และเด็กเยาวชน โดยได้พยายามสร้างกลไกทำงานให้มีความชัดเจนมากขึ้นและถึงการสร้างกลไกบูรณาการทำงานถาวร รวมทั้งได้เปลี่ยนแนวคิดจากการควบคุมสื่อมาเป็นระบบเรตติ้ง

III ประเด็นนโยบายด้านสังคมในช่วงต่อไป

จากสถานการณ์และนโยบายต่าง ๆ ที่รัฐบาลได้ดำเนินการไปนั้น มีประเด็นสำคัญ ๆ ที่ควรดำเนินการอย่างต่อเนื่อง ดังนี้

1. **การดำเนินโครงการภายใต้แผนงานยุทธศาสตร์อยู่ดีมีสุขในแผนพัฒนาจังหวัด** ตามร่างพระราชกฤษฎีกาว่าด้วย หลักเกณฑ์และวิธีการจัดทำแผนพัฒนาและงบประมาณของจังหวัดและกลุ่มจังหวัด พ.ศ. ซึ่งคณะรัฐมนตรีได้มีมติอนุมัติหลักการไปแล้วเมื่อวันที่ 16 ตุลาคม 2550 จึงเป็นภารกิจสำคัญของจังหวัดในการจัดทำแผนพัฒนาจังหวัดให้ครอบคลุมหลักการสำคัญของยุทธศาสตร์อยู่ดีมีสุขที่จัดงบประมาณสนับสนุนการพัฒนาแบบมีส่วนร่วมของภาคประชาชน ชุมชนชน ให้เข้มแข็งและพึ่งตนเองได้ โดยจัดทำคำของบประมาณ เพื่อดำเนินแผนงานโครงการตามยุทธศาสตร์อยู่ดีมีสุขต่อไป
2. **หลักประกันสุขภาพถ้วนหน้าและการเสริมสร้างสุขภาวะของประชาชน** เพื่อลดปัจจัยเสี่ยงและพัฒนาระบบบริการสุขภาพที่มีคุณภาพ ทัวถึง และเป็นธรรม ควรเร่งดำเนินการ ดังนี้
 - 2.1 **หลักประกันสุขภาพถ้วนหน้า** ดำเนินการพัฒนาและทดลองรูปแบบการกระจายอำนาจด้านสุขภาพให้ขยายความครอบคลุมเพิ่มขึ้น และศึกษา วิเคราะห์การที่โครงสร้างประชากรเปลี่ยนแปลงมีผลกระทบต่อคุณภาพบริการและการค่าใช้จ่ายในการสร้างหลักประกันสุขภาพ
 - 2.2 **การเสริมสร้างสุขภาวะของประชาชน** เร่งประกาศใช้กฎหมายในการลดปัจจัยเสี่ยงที่มีผลต่อสุขภาพ ได้แก่ พระราชบัญญัติควบคุมเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ พระราชบัญญัติอาหาร พระราชบัญญัติยา และพระราชบัญญัติการแพทย์ฉุกเฉิน รวมทั้งการดำเนินการจัดทำธรรมนูญสุขภาพ เพื่อเป็นกรอบในการกำหนดยุทธศาสตร์และนโยบายในการพัฒนาด้านสุขภาพ และการผลักดันให้เกิดแผนยุทธศาสตร์และเส้นทางการลดปัจจัยเสี่ยงที่ส่งผลกระทบต่อโรคไม่ติดต่อเรื้อรังต่อไป
3. **การพัฒนาคุณภาพการศึกษาสู่สังคมแห่งการเรียนรู้** เร่งผลักดันในเรื่องการเสริมสร้างคุณธรรม จริยธรรม การพัฒนาคุณภาพการศึกษาอย่างต่อเนื่อง โดย
 - 3.1 **การพัฒนาคุณธรรมนำความรู้** โดยบูรณาการเรื่องการปลูกจิตสำนึก ค่านิยม คุณธรรม วัฒนธรรมตามหลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงในกระบวนการเรียนการสอนทุกระดับ ส่งเสริมการเชื่อมโยงบทบาทบ้าน วัด โรงเรียน และชุมชน เพื่อปมเพาะคุณลักษณะที่ดีให้แก่เด็กและเยาวชนอย่างต่อเนื่องในทุกระดับการศึกษา

- 3.2 การสนับสนุนการกระจายอำนาจการจัดการศึกษา ด้วยการพัฒนาศักยภาพองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ให้สามารถรับการถ่ายโอนการจัดการศึกษาและจัดการศึกษาได้อย่างมีคุณภาพตามมาตรฐานการศึกษา
- 3.3 เร่งพัฒนาคุณภาพการศึกษาทุกระดับ การส่งเสริมการวิจัยและพัฒนาให้เป็นส่วนหนึ่งของกระบวนการเรียนรู้ในทุกระดับการศึกษา สนับสนุนการจัดการศึกษาในรูปแบบ Project Based Learning ที่สะท้อนสมรรถนะของผู้เรียนมากขึ้น พร้อมทั้งนำระบบคุณวุฒิวิชาชีพมาใช้อย่างเป็นรูปธรรมมากขึ้น ควบคู่กับการผลิตและพัฒนากำลังคนร่วมกับภาคการผลิตและบริการที่เชื่อมโยงกับจุดแข็งของ cluster เพื่อเสริมสร้างความสมดุลระหว่างปริมาณและคุณภาพ
- 3.4 การจัดการความรู้และสร้างนวัตกรรมแบบเปิด โดยใช้ประโยชน์จากทุนทางสังคม สร้างกลไกและกระบวนการถ่ายทอดความรู้ที่มีอยู่ในตัวคนอย่างเป็นระบบ การสร้างเครือข่ายการพัฒนาต่อยอดและประยุกต์ใช้นวัตกรรมอย่างต่อเนื่อง รวมทั้งสนับสนุนการวิจัยและพัฒนาที่สอดคล้องกับความต้องการของประเทศ
4. การจัดการด้านแรงงาน
- 4.1 การแก้ไขปัญหาการขาดแคลนแรงงานในภาคอุตสาหกรรม โดยพัฒนาระบบการให้บริการภาครัฐผ่านระบบอิเล็กทรอนิกส์ (e-Service) เพื่อให้บริการประชาชน และเชื่อมโยงระบบฐานข้อมูลตำแหน่งงานว่าง และฐานข้อมูลคนหางาน พร้อมทั้งส่งเสริมให้มีการศึกษาความต้องการกำลังคนในแต่ละกลุ่มจังหวัดร่วมกับภาคการผลิตและบริการ
- 4.2 การแก้ไขปัญหาการเลิกจ้างงาน โดยทำระบบการเฝ้าระวังและติดตามสถานการณ์ที่มีผลกระทบต่อแรงงาน/เลิกจ้าง ที่สะท้อนความก้าวหน้าของการปรับโครงสร้างภาคการผลิตและบริการเพื่อให้สามารถแก้ไขปัญหาและช่วยเหลือได้อย่างทันที่
- 4.3 การจ้างแรงงานต่างด้าว เร่งผลักดันให้นำพระราชบัญญัติการทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ. ไปสู่การปฏิบัติเพื่อให้มีการกำหนดงานที่จะให้คนต่างด้าวทำและกำหนดงานที่ต้อง ได้รับการจัดสรรจำนวนคนต่างด้าวเข้าทำงาน ซึ่งคณะรัฐมนตรีได้มีมติรับหลักการแล้ว เมื่อวันที่ 1 พฤษภาคม 2550
5. การคุ้มครองและให้สวัสดิการแก่ผู้สูงอายุและแรงงานนอกระบบ
- 5.1 สนับสนุนแผนการพัฒนาผู้สูงอายุให้สามารถพึ่งตนเองได้ทางเศรษฐกิจ เน้นการเสริมสร้างและใช้ประโยชน์จากภูมิปัญญาของผู้สูงอายุอย่างเป็นรูปธรรม เผยแพร่ประชาสัมพันธ์และถ่ายทอดภูมิปัญญาในระดับชุมชนและสังคม และใช้เป็นแนวทางในการช่วยสร้างมูลค่าเพิ่มในทางเศรษฐกิจและก่อให้เกิดรายได้ให้กับคนในชุมชนควบคู่กับการส่งเสริมการออมทุกรูปแบบในกลุ่มผู้มีรายได้
- 5.2 คุ้มครองสิทธิประโยชน์ผู้ใช้แรงงานนอกระบบ โดยสนับสนุนการขยายความคุ้มครองประกันสังคมสู่แรงงานนอกระบบ เพื่อให้มีหลักประกันความมั่นคงอย่างทั่วถึงและเป็นธรรม
6. กระบวนการยุติธรรมทางเลือก
- 6.1 การพัฒนาและขยายผลโครงการพัฒนาระบบงานยุติธรรมชุมชน โดยให้มีแนวทางการบูรณาการงานยุติธรรมระหว่างกระทรวงยุติธรรมกับจังหวัดและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น
- 6.2 การปรับปรุงแก้ไขกฎหมายที่เกี่ยวข้อง เพื่อรองรับการใช้กระบวนการยุติธรรมทางเลือกได้มากขึ้น



บทที่ 3 สภาวะทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

1 สถานการณ์ด้านทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

1. ทรัพยากรธรรมชาติของประเทศไทย มีความเสื่อมโทรมอย่างต่อเนื่อง และเกิดปัญหาความขัดแย้งของการใช้ประโยชน์ทรัพยากรธรรมชาติมากขึ้น

- 1.1 ประเทศไทยยังคงสูญเสียพื้นที่ป่าไม้อย่างต่อเนื่อง ส่งผลกระทบต่อความสมดุลของระบบนิเวศและความหลากหลายทางชีวภาพ ในช่วง 4 ทศวรรษของการเร่งรัดพัฒนาเศรษฐกิจ ประชากรที่เพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็ว ความต้องการใช้ที่ดินเพื่อการเกษตร และการเติบโตของการท่องเที่ยว ทำให้ทรัพยากรป่าไม้ที่เคยอุดมสมบูรณ์ถูกทำลายจนอยู่ในสภาพเสื่อมโทรม พื้นที่ป่าไม้ของประเทศลดลงจาก 171.02 ล้านไร่ หรือร้อยละ 53.3 ของพื้นที่ประเทศในปี 2504 เหลือ 104.8 ล้านไร่ หรือร้อยละ 32.6 ในปี 2547 โดยมีประชากรประมาณ 400,000 ครัวเรือน ถือครองที่ดินในเขตพื้นที่ป่าไม้ มีพื้นที่ป่าถูกบุกรุกทำลายรวมแล้วมากกว่า 67 ล้านไร่ รัฐบาลได้ประกาศยกเลิกสัมปทานไม้ในปี 2532 แต่อัตราการสูญเสียพื้นที่ป่าโดยเฉลี่ยยังอยู่ประมาณปีละ 1 ล้านไร่ ในขณะที่การปลูกป่าทดแทนซึ่งดำเนินการมาตั้งแต่ปี 2549 สามารถปลูกป่าได้ทั้งสิ้นเพียง 8-10 ล้านไร่เท่านั้น นอกจากนั้น สถานการณ์ไฟป่าก็มีความรุนแรงขึ้น สาเหตุส่วนหนึ่งมาจากความร้อนและแห้งแล้งของสภาพภูมิอากาศที่เปลี่ยนแปลงไป ความเสื่อมโทรมของป่าไม้ ส่งผลต่อความชื้น ปริมาณน้ำฝนและประสิทธิภาพในการเก็บกักน้ำ เป็นสาเหตุของการเกิดอุทกภัย ภัยแล้ง เกิดการชะล้างพังทลายของหน้าดิน สูญเสียความหลากหลายทางชีวภาพ และทำให้เกิดการเปลี่ยนแปลงของระบบนิเวศโดยรวม

ตารางแสดงพื้นที่ป่าไม้

ปี	พื้นที่ป่า (ไร่)
2540	81,441,164
2541	81,076,428
2542	80,610,219
2543	106,319,250
2547	104,744,363

- 1.2 การเสื่อมโทรมของดินและปัญหาการบริหารจัดการที่ดิน ยังเป็นปัญหาต่อทรัพยากรดินและการใช้ที่ดิน ประเทศไทยมีพื้นที่ 320.7 ล้านไร่ การใช้ประโยชน์ที่ดินของประเทศมีการเปลี่ยนแปลงที่สำคัญ คือ การลดลงของพื้นที่ป่าไม้และการขยายตัวของพื้นที่ทำการเกษตร โดยพื้นที่ถือครองการเกษตรเพิ่มขึ้นจาก 69.6 ล้านไร่ในปี 2506 เป็น 131 ล้านไร่ ในปี 2547 ความต้องการที่ดินเพื่อทำการเกษตรยังคงขยายตัว จากนโยบายของรัฐในการส่งเสริมพืชเศรษฐกิจและพืชพลังงาน ซึ่งจะเป็นแรงกดดันต่อการรักษาพื้นที่ป่าไม้ในอนาคต ปัจจุบัน ที่ดินของประเทศเป็นพื้นที่ป่าไม้ร้อยละ 32.66 พื้นที่ถือครองการเกษตรร้อยละ 41 ที่อยู่อาศัยร้อยละ 1.13 ส่วนที่เหลือเป็นที่รกร้างและที่ดินที่ยังไม่ได้จำแนก

- (1) สถานการณ์ความเสื่อมโทรมของดิน ข้อมูลจากการสำรวจของกรมพัฒนาที่ดินในปี 2547 พบว่าที่ดินส่วนใหญ่มีปัญหาดินเป็นกรดโดยมีพื้นที่ถึง 143.94 ล้านไร่ รองลงมาเป็นปัญหาพื้นที่ลาดชันเชิงชัน 96.01 ล้านไร่ ปัญหาที่ดินดิ่ง 43.37 ล้านไร่ ปัญหาดินเค็ม 14.39 ล้านไร่ ปัญหาดินทราย 12.77 ล้านไร่ และปัญหาดินเปรี้ยว 5.51 ล้านไร่ ส่วนข้อมูลจากการสำรวจปัญหาคุณภาพดินของสำนักงานสถิติแห่งชาติพบว่าปี 2549 มีหมู่บ้านที่มีปัญหาเรื่องคุณภาพดิน 50,739 หมู่บ้าน คิดเป็นร้อยละ 72.50 ของหมู่บ้านทั่วประเทศ ในจำนวนนี้เป็นปัญหาเกี่ยวกับดินจืดมากที่สุด จำนวน

17,613 หมู่บ้าน คิดเป็นร้อยละ 34.71 ของหมู่บ้านที่มีปัญหาทั้งหมด รองลงมาเป็นปัญหาเกี่ยวกับดินมีกรวดและทรายร้อยละ 17.90 ดินเปรี้ยวร้อยละ 13.21 ดินเค็มร้อยละ 13.02 และหน้าดินถูกชะล้างพังทลายคิดเป็นร้อยละ 10.23 โดยภาคตะวันออกเฉียงเหนือมีสัดส่วนของหมู่บ้านที่มีปัญหาคูณภาพดินมากที่สุดคิดเป็นร้อยละ 52.01 ของหมู่บ้านที่มีปัญหาเกี่ยวกับดิน รองลงมาคือภาคเหนือ ภาคกลาง และภาคใต้ คิดเป็นร้อยละ 21.72 17.94 และ 8.32 ตามลำดับ

- (2) **ปัญหาการบริหารจัดการที่ดิน** เนื่องจากทรัพยากรที่ดินมีอยู่อย่างจำกัด การเพิ่มขึ้นของจำนวนประชากรและความต้องการใช้ประโยชน์ที่ดิน ทำให้การบริหารจัดการที่ดินของประเทศเป็นประเด็นที่มีความสำคัญอย่างยิ่งในอนาคต ปัจจุบันการใช้ทรัพยากรที่ดินของประเทศยังไม่มีประสิทธิภาพ มีการใช้ที่ดินไม่ตรงตามศักยภาพพื้นที่ พื้นที่เกษตรกรรมและพื้นที่ชลประทานถูกนำไปใช้ประโยชน์ด้านอื่น มีครัวเรือนชนบทไร้ที่ดินทำกิน 451,312 ครัวเรือน ในขณะที่มีที่ดินว่างที่ถูกปล่อยทิ้งไว้โดยไม่ได้เข้าทำประโยชน์ประมาณ 7.5 ล้านไร่ การจัดที่ดินโดยหน่วยงานต่าง ๆ ของรัฐ มีการดำเนินงานอย่างไม่เป็นเอกภาพ ขาดความเป็นธรรม และไม่สามารถแก้ไขปัญหาผู้ไร้ที่ดินทำกินอย่างยั่งยืน

1.3 การสูญเสียความสมดุลทางระบบนิเวศมีผลต่อความหลากหลายทางชีวภาพของประเทศไทย ซึ่งเป็นทรัพยากรพื้นฐานที่มีความสำคัญ ทั้งต่อความเป็นอยู่ของประชาชน ต่อความมั่นคงทางอาหารและสุขภาพ ต่อการแก้ไขปัญหาความยากจนและการพัฒนาแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ 10 มีวัตถุประสงค์ชัดเจนในการเสริมสร้างความอุดมสมบูรณ์ของความหลากหลายทางชีวภาพให้เป็นฐานที่มั่นคงของการดำรงชีวิตของคนไทย และมุ่งพัฒนาคุณค่าความหลากหลายทางชีวภาพให้นำมาใช้ประโยชน์ในการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมของประเทศอย่างยั่งยืน

ประเทศไทยมีความอุดมสมบูรณ์ของความหลากหลายทางชีวภาพ ทั้งชนิดพันธุ์ พันธุกรรม และระบบนิเวศ ประกอบด้วยชนิดพันธุ์พืชราว 20,000 ชนิด คิดเป็นร้อยละ 8 ของพันธุ์พืชในโลก ชนิดพันธุ์สัตว์ประมาณ 90,000 – 100,000 ชนิด และมีระบบนิเวศที่แตกต่างกันอย่างน้อย 7 ระบบ ได้แก่ ระบบนิเวศป่าไม้ ภูเขา น้ำจืด ชายฝั่ง เกาะ เกษตร และเขาดินปน

การสูญเสียระบบนิเวศป่าไม้ของประเทศอย่างต่อเนื่องเป็นเวลายาวนาน ส่งผลต่อการลดลงของชนิดพันธุ์และจำนวนของสัตว์ป่าและพืชป่า จนหลายชนิดพันธุ์ตกอยู่ในภาวะใกล้สูญพันธุ์จำนวนพืชหายากและใกล้สูญพันธุ์ของประเทศไทยมีจำนวน 1,407 ชนิด ในขณะที่สัตว์มีกระดูกสันหลังที่ถูกคุกคามของประเทศไทยมีจำนวน 4,591 ชนิด เมื่อเปรียบเทียบข้อมูล ในปี 2539 และในปี 2548 พบว่า มีจำนวนชนิดพันธุ์ที่ใกล้สูญพันธุ์อย่างยิ่งเพิ่มขึ้นจาก 58 ชนิด เป็น 84 ชนิด และจำนวนชนิดพันธุ์ที่ใกล้สูญพันธุ์เพิ่มขึ้นจาก 138 ชนิด เป็น 149 ชนิด

1.4 ทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่งมีแนวโน้มเสื่อมโทรมลงอย่างต่อเนื่อง

- (1) **ป่าชายเลน** พื้นที่ป่าชายเลนลดลงจาก 2.5 ล้านไร่ ในปี 2504 เหลือเพียง 1.04 ล้านไร่ ในปี 2539 ป่าชายเลนถูกบุกรุกทำลาย และมีการเปลี่ยนสภาพไปใช้ประโยชน์อื่น ๆ จำนวนมาก เช่น การเพาะเลี้ยงชายฝั่ง โดยเฉพาะการทำนากุ้ง การขยายตัวของเมืองและอุตสาหกรรม รัฐเริ่มมีนโยบายปกป้องป่าชายเลนอย่างจริงจัง ไม่อนุญาตการต่อสัมปทานบัตรทั้งหมดตั้งแต่ปี 2534 และห้ามการใช้ประโยชน์อื่น ๆ ทำให้พื้นที่ป่าชายเลนเพิ่มขึ้น โดยพบว่าในปี 2547 ประเทศไทยมีพื้นที่ป่าชายเลนอยู่ประมาณ 1.58 ล้านไร่ โดยร้อยละ 71.76 ของพื้นที่ป่าชายเลนทั้งหมด อยู่บริเวณภาคใต้ฝั่งตะวันตก อย่างไรก็ตาม ป่าชายเลนมากกว่า 700,000 ไร่ ยังคงอยู่ในสภาพเสื่อมโทรม และมีชาวบ้านบุกรุกถือครองเพื่อทำกินอย่างไม่ถูกต้องตามกฎหมาย โครงการปลูกป่าชายเลนดำเนินการได้เพียง

35,000 ไร่ ต่ำกว่าเป้าหมายที่กำหนดไว้มาก ปัญหาสำคัญคือไม่สามารถหาพื้นที่ปลูกได้ และความหลากหลายทางชีวภาพที่ไม่สมบูรณ์ดังเดิม เนื่องจากการปลูกป่าชายเลนใช้ชนิดพรรณไม้ในการปลูกที่ไม่หลากหลายนัก

ตารางแสดงพื้นที่ป่าชายเลน

ปี	พื้นที่ป่า (ไร่)
2534	1,086,381
2536	1,054,266
2539	1,047,390
2543	1,579,693
2547	1,723,781

- (2) แนวปะการัง แนวปะการังของประเทศไทยมีพื้นที่รวมทั้งสิ้น 153 ตารางกิโลเมตร โดยอยู่ฝั่งทะเลอันดามัน 78 ตารางกิโลเมตร และฝั่งอ่าวไทย 74.9 ตารางกิโลเมตร สภาพแนวปะการังมีการเปลี่ยนแปลงอยู่ตลอดเวลา โดยเฉพาะแนวปะการังฝั่งอันดามันมีสภาพเสื่อมโทรมถึงร้อยละ 50 สาเหตุความเสื่อมโทรมของแนวปะการังได้แก่ การใช้เครื่องมือทำประมงที่ทำลายแหล่งปะการัง อุตสาหกรรมการท่องเที่ยว การพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานและการก่อสร้างต่าง ๆ เช่น การขุดลอกร่องน้ำ การสร้างท่าเรือ การทิ้งขยะและน้ำเสียซึ่งทำให้เกิดการเสียดุลของระบบนิเวศ หรือภาวะที่น้ำทะเลมีอุณหภูมิสูงขึ้นซึ่งทำให้เกิดปรากฏการณ์ปะการังฟอกขาว และกรณีพิบัติทางทะเลซึ่งทำให้ปะการังถูกทำลายไปประมาณร้อยละ 6-10
- (3) หญ้าทะเล เป็นพืชน้ำที่สำคัญต่อระบบนิเวศทางทะเล รวมไปถึงคุณค่าทางเศรษฐกิจ ในน่านน้ำไทยพบแหล่งหญ้าทะเลเป็นพื้นที่ 104.2 ตารางกิโลเมตร พบบริเวณฝั่งอันดามัน 79.2 ตารางกิโลเมตร ฝั่งอ่าวไทย 25 ตารางกิโลเมตร แหล่งหญ้าทะเลประมาณร้อยละ 30 มีสภาพเสื่อมโทรมและมีแนวโน้มที่จะเสื่อมโทรมลงอีก ซึ่งเกิดจากการคุกคามของการทำนาุ้งและการประมงที่ผิดวิธี หญ้าทะเลเป็นแหล่งอาหารสำคัญของพะยูนซึ่งเป็นสัตว์ที่ใกล้สูญพันธุ์อย่างยิ่ง มีแนวโน้มว่าจะสูญพันธุ์ไปจากทะเลไทยในเวลาไม่เกิน 15-20 ปี การทำลายแหล่งหญ้าทะเลส่งผลกระทบต่อความอยู่รอดของพะยูนโดยตรง
- (4) ทรัพยากรประมง พื้นที่ทำการประมงทะเลรวม 175,597 ตารางกิโลเมตร อยู่ทางฝั่งอ่าวไทย 115,270 ตารางกิโลเมตร และฝั่งอันดามัน 60,327 ตารางกิโลเมตร ศักยภาพประมงทะเลในน่านน้ำไทยมีอยู่ 2.5 ล้านตัน ปัจจุบัน ทรัพยากรประมงชายฝั่งและประมงทะเลอยู่ในสภาพเสื่อมโทรม ทั้งสัตว์น้ำกร่อยบริเวณชายฝั่งและสัตว์น้ำในทะเล มีปริมาณ ชนิด และขนาดลดลงโดยตลอด จากการสำรวจข้อมูลอัตราการจับสัตว์น้ำต่อการลงแรงประมง (Catch Per Unit Effort : CPUE) ในอ่าวไทยพบว่าในปี 2527 มีปริมาณสัตว์น้ำต่อการลงแรงประมงเฉลี่ย 62.10 กิโลกรัมต่อชั่วโมง ในขณะที่ปี 2547 ลดลงเหลือ 23 กิโลกรัมต่อชั่วโมง ส่วนทางฝั่งทะเลอันดามันในปี 2547 พบว่ามีปริมาณสัตว์น้ำต่อการลงแรงประมงเฉลี่ย 36.9 กิโลกรัมต่อชั่วโมง แม้ว่าความอุดมสมบูรณ์ของทรัพยากรประมงลดลง แต่ปริมาณการจับสัตว์น้ำกลับไม่ลดลง เนื่องจากการทำประมงนอกเขตพื้นที่เศรษฐกิจจำเพาะของประเทศไทย

1.5 ความต้องการใช้แร่และพลังงานมีเพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่องในขณะที่ทรัพยากรแร่และพลังงานมีจำนวนจำกัด

- (1) **ทรัพยากรแร่** ประเทศไทยมีทรัพยากรแร่มากกว่า 40 ชนิด สถานการณ์การใช้แร่ภายในประเทศมีแนวโน้มเพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่อง แร่ที่ผลิตได้ในประเทศไทยกว่าร้อยละ 90 เป็นการผลิตเพื่อใช้ในอุตสาหกรรมภายในประเทศ ในปี 2548 มีมูลค่าจากการใช้แร่สำหรับการพัฒนาอุตสาหกรรมภายในประเทศ คิดเป็นมูลค่าเท่ากับ 30,480 ล้านบาท กลุ่มแร่ที่มีมูลค่าการใช้มากที่สุดคือ กลุ่มแร่เชื้อเพลิงและพลังงาน คิดเป็นร้อยละ 32 รองลงมาเป็นกลุ่มแร่อุตสาหกรรมก่อสร้างร้อยละ 23 กลุ่มแร่โลหะพื้นฐานร้อยละ 20 และกลุ่มแร่อุตสาหกรรมซีเมนต์ร้อยละ 19 ของมูลค่าการใช้ทั้งหมด การผลิตแร่ภายในประเทศส่วนใหญ่เป็นการผลิตในกลุ่มแร่เชื้อเพลิงและพลังงานร้อยละ 30 ของมูลค่าการผลิตแร่ทั้งหมด ประเทศไทยยังคงมีปริมาณสำรองแร่อยู่มาก ซึ่งมีการพัฒนาและสำรวจศักยภาพทรัพยากรแร่อย่างต่อเนื่อง โดยแหล่งแร่ที่มีศักยภาพการผลิตในเชิงพาณิชย์ได้มีการให้ประทานบัตรทั่วประเทศจำนวน 1,175 แปลง (ข้อมูล ณ กันยายน 2546) และปัจจุบันมีการเปิดดำเนินการ 898 แปลง โดยในปี 2546 มีการอนุญาตประทานบัตรใหม่ 54 แปลง
- (2) **พลังงาน** ความต้องการใช้พลังงานเชิงพาณิชย์ขั้นต้น กว่าร้อยละ 60 เป็นการพึ่งพาพลังงานจากต่างประเทศ โดยในปี 2549 มีความต้องการใช้พลังงานเชิงพาณิชย์ขั้นต้น อยู่ที่ระดับ 1,548 เทียบเท่าพันบาร์เรลน้ำมันดิบต่อวัน เพิ่มขึ้นจากปี 2548 ร้อยละ 1.8 สำหรับความต้องการใช้พลังงานเชิงพาณิชย์ขั้นสุดท้าย ในปี 2549 อยู่ที่ประมาณ 1,049 เทียบเท่าพันบาร์เรลน้ำมันดิบต่อวัน เพิ่มขึ้นจากปี 2548 ร้อยละ 0.3 โดยการใช้ไฟฟ้าเพิ่มขึ้นร้อยละ 4.5 การใช้ถ่านหินนำเข้าเพิ่มขึ้นร้อยละ 22.9 เพื่อทดแทนลิแกไนต์ในประเทศ และการใช้ก๊าซธรรมชาติเพิ่มขึ้นร้อยละ 7.1 ในขณะที่การใช้น้ำมันสำเร็จรูปลดลงร้อยละ 2.6 และการใช้ลิแกไนต์ลดลง ร้อยละ 29.4

1.6 ความขาดแคลนทรัพยากรน้ำมีแนวโน้มเพิ่มขึ้น จากปริมาณน้ำฝนที่ประเทศไทยได้รับประมาณ 800,000 ล้านลูกบาศก์เมตร/ปี ร้อยละ 25 หรือประมาณ 213,300 ล้านลูกบาศก์เมตร จะเป็นน้ำท่าที่ไหลอยู่ตามแม่น้ำลำธาร แต่ความสามารถเก็บกักในแหล่งเก็บน้ำที่สร้างขึ้นเพื่อนำมาใช้งานได้ในฤดูแล้งมีเพียง 38,823 ล้านลูกบาศก์เมตร หรือ 1 ใน 3 ของปริมาณน้ำท่ารายปีเท่านั้น ขณะที่ประมาณการความต้องการใช้น้ำของประเทศจะเพิ่มขึ้นจาก 70,603 ล้านลูกบาศก์เมตร ในปี 2547 เป็นประมาณ 84,444 ล้านลูกบาศก์เมตร ในปี 2549 ดังนั้น โอกาสที่ความรุนแรงของปัญหาการขาดแคลนน้ำจึงเพิ่มขึ้น การขาดแคลนน้ำพื้นผิวดินส่งผลให้มีการขุดเจาะน้ำบาดาลมาใช้ในปริมาณมาก สำหรับการพัฒนาหาน้ำบาดาลขึ้นมาใช้ มีจำนวนทั้งสิ้น 2.4 ล้านบ่อ มีปริมาณการใช้น้ำบาดาล 21,980 ล้านลูกบาศก์เมตร/ปี มีผลทำให้เกิดปัญหาแผ่นดินทรุดตามมา อย่างไรก็ตาม ในเขตกรุงเทพมหานครและปริมณฑลมีการใช้น้ำบาดาลลดลงจากที่เคยมีการใช้สูงสุด 1.5 ล้านลูกบาศก์เมตรต่อวันในปี 2540 เหลือ 0.6 ล้านลูกบาศก์เมตรต่อวันในปี 2545 เนื่องจากการดำเนินมาตรการแก้ไขปัญหาการใช้น้ำบาดาลอย่างจริงจังในช่วงที่ผ่านมา

ตารางแสดงปริมาณความต้องการใช้น้ำ

ปี	ปริมาณความต้องการใช้น้ำ (ล้านลูกบาศก์เมตรต่อปี)
2536	61,507
2539	75,720
2547	70,603
2549	84,444

1.7 ภัยพิบัติทางธรรมชาติมีแนวโน้มบ่อยครั้งและรุนแรงขึ้น เช่น อุทกภัย วาตภัย ดินถล่ม มีแนวโน้มรุนแรงขึ้น ซึ่งเป็นผลจากการเปลี่ยนแปลงของสภาพภูมิอากาศโลก การสูญเสียพื้นที่ป่าไม้จำนวนมาก

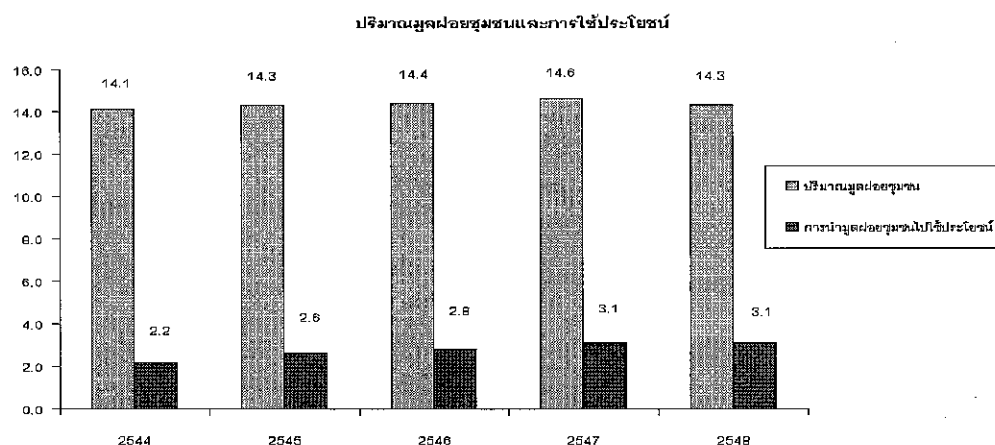
นำไปสู่ปัญหาพังถล่มของดินและโคลน เมื่อเกิดฝนตกหนัก เช่น ในปี 2547 มีดินถล่มถึง 16 ครั้ง โดยที่มีความรุนแรง ได้แก่ ที่บ้านน้ำก้อ น้ำซุน อำเภอหล่มสัก จังหวัดเพชรบูรณ์ ในปี 2549 มีผู้เสียชีวิตถึง 136 คน บ้านเรือนเสียหาย 600 หลังคาเรือน และมูลค่าเสียหาย 600 ล้านบาท ในขณะที่มีการเกิดอุทกภัยที่รุนแรงในปี 2549 ครอบคลุม 47 จังหวัด เสียหาย 3.4 ล้านไร่ มีราษฎรได้รับความเดือดร้อน 4.2 ล้านครัวเรือน เสียชีวิต 207 ล้านคน ประมาณมูลค่าเสียหายถึง 30,000 ล้านบาท

2. การควบคุมและกำจัดมลพิษยังไม่มีประสิทธิภาพเพียงพอ ทำให้มลพิษทางน้ำ อากาศ และเสียง รวมทั้งของทิ้งเสีย มีแนวโน้มเพิ่มสูงขึ้น

2.1 ขยะมูลฝอยทั้งในชุมชนเมืองและเมืองและท้องถิ่นทุกระดับ ยังคงเป็นปัญหาสำคัญ ในอดีตที่ผ่านมาปริมาณมูลฝอยเพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็วจาก 11 ล้านตัน ในปี 2535 เป็น 14.3 ล้านตัน ในปี 2548 โดยในช่วงก่อนวิกฤติเศรษฐกิจ (พ.ศ. 2535-2539) ปริมาณมูลฝอยเพิ่มขึ้นเฉลี่ยร้อยละ 1 ต่อปี อัตราการเกิดมูลฝอยเฉลี่ยทั่วประเทศ 0.6 กิโลกรัม/คน/วัน โดย กทม. มีอัตราการเกิดมูลฝอยสูงสุดคือ 1.6 กิโลกรัม/คน/วัน ในเขตเทศบาล 0.8-1.2 กิโลกรัม/คน/วัน ขณะที่นอกเขตเทศบาล 0.4 กิโลกรัม/คน/วัน ซึ่งพบว่ามูลฝอยที่เกิดในกรุงเทพมหานครมีปริมาณร้อยละ 21 ของทั้งประเทศ และในเขตเทศบาลมีร้อยละ 32 ขณะที่การจัดการมูลฝอยด้วยวิธีการที่ถูกสุขลักษณะทำเฉพาะในเขตเทศบาลใหญ่ ๆ ซึ่งจากการประเมินพบว่ากรุงเทพมหานครสามารถจัดการได้ทั้งหมด แต่เทศบาลทั้งหมดจัดการมูลฝอยได้เพียงร้อยละ 35 ขณะที่ ในภาพรวมมูลฝอยที่เกิดในชุมชนเมือง ซึ่งคิดเป็นร้อยละ 55 ของปริมาณมูลฝอยทั้งประเทศ สามารถจัดการได้ประมาณร้อยละ 43 เท่านั้น สำหรับการนำมูลฝอยกลับมาใช้ประโยชน์ใหม่มีเพียงร้อยละ 22 ของปริมาณมูลฝอยทั้งหมด

การดำเนินการของภาครัฐที่ผ่านมาส่วนใหญ่เป็นการแก้ไขที่ปลายเหตุ คือ เน้นที่การกำจัดเพียงด้านเดียว โดยรัฐสนับสนุนงบประมาณให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นก่อสร้างระบบกำจัดมูลฝอยรวม 117 พื้นที่ แล้วเสร็จ 110 พื้นที่ อยู่ระหว่างดำเนินการ 7 แห่ง อย่างไรก็ตาม การดำเนินงานยังขาดประสิทธิภาพ เนื่องจากไม่มีการเก็บค่าบริการตามต้นทุนที่เป็นจริง ทำให้บริการที่ได้ไม่มีประสิทธิภาพ ในขณะที่การดำเนินงานด้านการลดและควบคุมการผลิตมูลฝอย ซึ่งเป็นการจัดการที่ต้นเหตุ รวมทั้งการนำกลับมาใช้ใหม่ยังทำได้น้อย

การจัดการมูลฝอยในอนาคตมีแนวโน้มจะประสบปัญหามากยิ่งขึ้น จากการคาดการณ์ในอนาคตพบว่าปริมาณมูลฝอยจะเพิ่มขึ้นจากวันละ 39,400 ล้านตัน ในปี 2545 เป็นวันละ 47,000 ล้านตัน ในปี 2554 หรืออัตราเพิ่มขึ้นเฉลี่ยร้อยละ 2 ต่อปี ในขณะที่รูปแบบและองค์ประกอบของมูลฝอยจะมีความยากต่อการกำจัดมากขึ้น การขาดแคลนที่ดินก่อสร้างศูนย์กำจัดและการต่อต้านของประชาชนในการก่อสร้างสถานที่กำจัดมูลฝอยอย่างมีประสิทธิภาพร่วมมือของชุมชนในการลดและคัดแยกมูลฝอย จึงนับว่าเป็นประเด็นสำคัญต่อการจัดการมูลฝอยอย่างมีประสิทธิภาพ



2.2 คุณภาพน้ำในแหล่งน้ำสำคัญอยู่ในระดับต่ำไม่เหมาะสมต่อการนำมาใช้ประโยชน์ ในปี 2548-

2549 พบว่า คุณภาพน้ำในแม่น้ำสายสำคัญ 46 สาย พบว่าเป็นแหล่งน้ำคุณภาพดีร้อยละ 17 (ลดลงจากปี 2547 ที่มีร้อยละ 23) แหล่งน้ำคุณภาพพอใช้ ร้อยละ 49 และแหล่งน้ำเสื่อมโทรม ร้อยละ 29 และแหล่งน้ำเสื่อมโทรมมาก ร้อยละ 5 โดยแหล่งน้ำที่เสื่อมโทรมมาก ได้แก่ แม่น้ำเจ้าพระยาตอนล่าง แม่น้ำท่าจีนตอนล่าง ลำตะคองตอนล่าง แม่น้ำนครนายก แม่น้ำระยอง แม่น้ำบางปะกง แม่น้ำปราจีนบุรี แม่น้ำประแสร์ แม่น้ำกวัง กว้านพะเยา บึงบอระเพ็ด และทะเลสาบสงขลา แหล่งกำเนิดมลพิษที่สำคัญ คือ ชุมชนที่อยู่อาศัย อุตสาหกรรม และเกษตรกรรมโดยเฉพาะฟาร์มปศุสัตว์ ซึ่งสร้างปัญหาให้กับแหล่งน้ำ มีผลให้สามารถนำมาใช้ประโยชน์ได้ลดลงและเป็นอันตรายต่อคุณภาพชีวิตและสิ่งแวดล้อม

ที่ผ่านมาภาครัฐยังคงเน้นการสร้างระบบรวบรวมและบำบัดน้ำเสียรวมสำหรับชุมชนไปแล้ว 70,752 ล้านบาท ทั่วประเทศมีการก่อสร้างระบบบำบัดไปแล้ว 95 แห่ง ซึ่งเป็นการแก้ไขปัญหาก็ปลายเหตุ และไม่ทันต่อปัญหาที่เกิดขึ้น กล่าวคือ ปริมาณน้ำเสียที่เกิดขึ้นทั่วประเทศมีวันละ 13 ล้านลูกบาศก์เมตร ขณะที่ระบบบำบัดทั้งหมดที่มีอยู่สามารถรับน้ำเสียได้เพียง 3.0 ล้านลูกบาศก์เมตรต่อวันหรือร้อยละ 25 ของปริมาณน้ำเสียที่เกิดขึ้นเท่านั้น ทั้งนี้ ระบบบำบัดน้ำเสียที่สร้างหลายแห่งไม่สามารถดำเนินการได้เนื่องจากท้องถิ่นยังไม่สามารถจัดเก็บค่าบำบัดน้ำเสียเพื่อนำมาใช้ในการจัดการระบบได้ เพราะยังไม่มีกฎหมายและระเบียบรองรับ การจัดเก็บค่าบริการและบทลงโทษผู้ที่ไม่จ่ายค่าบริการโดยตรง ดังนั้น การแก้ไขปัญหาคุณภาพน้ำในอนาคตจะต้องแก้ที่ต้นเหตุ โดยการควบคุมไม่ให้มีการปล่อยของเสียลงสู่แหล่งน้ำให้เป็นไปตามระเบียบข้อบังคับของหน่วยงานที่กำกับควบคุมและต้องเร่งออกกฎหมายและระเบียบเพื่อจัดเก็บค่าบริการบำบัดน้ำเสียให้ครอบคลุมพื้นที่ได้ดำเนินการก่อสร้างระบบบำบัดไปแล้ว

2.3 มลพิษทางอากาศโดยเฉพาะฝุ่นละอองในเขตกรุงเทพมหานครและเมืองใหญ่เพิ่มมากขึ้น ปัจจุบัน

มีสาเหตุมาจากฝุ่นละอองขนาดเล็กและในขณะที่ปัญหาที่พบบรองลงมาคือ ก๊าซโอโซนที่เกินมาตรฐานในบางพื้นที่ในเขตกรุงเทพมหานคร ปริมาณมลพิษ และภาคตะวันออก ก๊าซคาร์บอนมอนอกไซด์พบเกินมาตรฐานในถนนบางสายของกรุงเทพมหานคร ในปี 2548-2549 ปัญหามลพิษทางอากาศของกรุงเทพมหานคร ที่สำคัญ ได้แก่ ฝุ่นขนาดเล็กกว่า 10 ไมครอน (PM10) โดยพบว่า ค่าเฉลี่ยริมถนนประมาณ 64 มคก./ลบ.ม. พื้นที่ทั่วไป 40 มคก./ลบ.ม. ใน 24 ชั่วโมง (ค่ามาตรฐานเท่ากับ 50 มคก./ลบ.ม.) ซึ่งฝุ่นขนาดเล็กนี้มีผลต่อสุขภาพอนามัยของประชาชนในระยะยาวได้ นอกจากนี้ยังพบในว่าในเขตปริมาณ 4 จังหวัดรอบกรุงเทพมหานคร ได้แก่ สมุทรปราการ สมุทรสาคร ปทุมธานี และนนทบุรี เริ่มมีปัญหามลพิษขนาดเล็กกว่า 10 ไมครอน นี้เข้ามารบกวนสุขภาพอนามัยของประชาชนเช่นกัน ส่วนจังหวัดอื่นๆ ที่ยังคงมีปัญหามลพิษขนาดเล็กรบกวน ได้แก่ สระบุรี (อำเภอหน้าพระลานและ อำเภอเฉลิมพระ

เกียรติ) เชียงใหม่ ลำปาง ระยอง ชลบุรี นครราชสีมา และพระนครศรีอยุธยา จึงควรให้ความสำคัญกับปัญหาผู้ชนขนาดเล็กนี้ โดยควบคุมมลพิษจากยานพาหนะ การเผาในภาคเกษตรกรรม การเผาในที่โล่งไฟฟ้า หมอกควันจากประเทศเพื่อนบ้าน และการผลิตทางอุตสาหกรรมที่ยังคงมีการลักลอบปล่อยควันและไอเสียจากกระบวนการผลิตอยู่เสมอ

2.4 มลพิษทางเสียงยังเป็นปัญหาสำหรับเมืองใหญ่ ในปี 2548-2549 กรุงเทพมหานครเป็นพื้นที่ที่มีปัญหาเสียงรบกวนมากที่สุดบริเวณริมถนน สาเหตุสำคัญมาจากการปรับแต่งท่อไอเสียรถจักรยานยนต์ที่มีอยู่ประมาณ 3 ล้านคัน ในกรุงเทพมหานคร รองลงมาคือ เทศบาลนครหาดใหญ่ อำเภอเมือง จังหวัดภูเก็ต มาบตาพุด จังหวัดระยอง และ อำเภอเมือง จังหวัดชลบุรี แนวโน้มปัญหาเสียงรบกวนจะมีมากขึ้นในเขตชุมชนที่มีความเจริญทางเศรษฐกิจมาก และยังพบว่าค่าเฉลี่ยของเสียงตลอดปีเฉลี่ย 24 ชั่วโมงเริ่มสูงเกินมาตรฐาน 70 เดซิเบลเอ ในเขตริมถนนที่มีการจราจรพลุกพล่าน เช่น ริมถนนใน กทม. เป็นต้น

2.5 กากของเสียอันตรายเพิ่มมากขึ้นและไม่สามารถกำจัดอย่างถูกต้องตามหลักสุขาภิบาลได้หมด ในรอบ 10 ปีที่ผ่านมา ปริมาณของเสียอันตรายทั่วประเทศเพิ่มขึ้นจาก 1.1 ล้านตัน ในปี 2535 เป็น 1.8 ล้านตัน ในปี 2548 โดยร้อยละ 78 มาจากภาคอุตสาหกรรม ส่วนที่เหลืออีกร้อยละ 22 มาจากกิจกรรมภายในชุมชน โดยปริมาณกากของเสียอันตรายมีแนวโน้มเพิ่มขึ้นมาตลอด ในขณะที่ของเสียอันตรายชุมชนส่วนใหญ่ยังถูกทิ้งรวมกับมูลฝอยทั่วไป เนื่องจากยังไม่มีระบบคัดแยก เรียกคืนซาก รวบรวมและกำจัดอย่างครบวงจร

การกำจัดของเสียอันตรายอย่างถูกต้องตามหลักสุขาภิบาล ยังดำเนินการไม่ทันกับสภาพปัญหาที่เกิดขึ้นในด้านปริมาณของเสียที่มากเกินไปเกินความสามารถในการกำจัดและความหลากหลายของชนิดของเสียที่ทำให้ยากต่อการกำจัด ปัจจุบันมีของเสียอันตรายถูกส่งไปกำจัดประมาณ 625,000 หรือร้อยละ 44 ของปริมาณของเสียอันตรายที่เกิดขึ้นทั้งหมด จึงมีของเสียอันตรายเหลืออยู่อีกกว่าร้อยละ 50 ที่ยังไม่ได้กำจัดทำให้เกิดปัญหาลักลอบทิ้งของเสียอันตรายหรือกากอุตสาหกรรมในพื้นที่ต่าง ๆ

2.6 การนำเข้าสารเคมีอันตรายจากต่างประเทศและการผลิตในประเทศเพื่อใช้ในกระบวนการผลิตในอุตสาหกรรมและเกษตรกรรมมีแนวโน้มเพิ่มมากขึ้น ขณะที่ยังขาดการจัดการที่ดีในการขนส่ง เก็บรักษาและใช้ประโยชน์ ในช่วง 10 ปีที่ผ่านมา การนำเข้าสารอันตรายมีปริมาณเพิ่มขึ้นจาก 8.9 ล้านตัน ในปี 2537 เป็น 31.2 ล้านตัน ในปี 2548 หรือเพิ่มขึ้นร้อยละ 71.5 และมีแนวโน้มเพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่อง หากคิดเป็นมูลค่าแล้วพบว่า แต่ละปีไทยต้องนำเข้าสารเคมีอันตรายเป็นมูลค่าหลายหมื่นล้านบาท ในขณะที่ยังขาดการจัดการที่ดีในการขนส่ง เก็บรักษา และใช้ประโยชน์ ทำให้เกิดอุบัติเหตุบ่อยครั้งและรุนแรง สร้างความสูญเสียแก่ชีวิตและทรัพย์สิน รวมทั้งส่งผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมและสุขภาพอนามัยของประชาชน สำหรับการนำเข้าสารเคมีทางภาคเกษตร ซึ่งพบว่า มีการใช้อย่าง ไม่ถูกต้องตามหลักวิชาการ ทำให้เกิดสารตกค้างในผลผลิตและสิ่งแวดล้อม ส่งผลกระทบต่อสุขภาพอนามัยของผู้บริโภค ระบบนิเวศเสียสมดุล และกระทบต่อการส่งออกสินค้าผลิตภัณฑ์อาหารของไทย ซึ่งมีการปนเปื้อนสารเคมี ทำให้สูญเสียรายได้คิดเป็นมูลค่าสูงถึงปีละ 20,000 ล้านบาท แม้ว่ามีกฎหมายควบคุมเกี่ยวกับเรื่องนี้แล้วหลายฉบับก็ตาม แต่ยังขาดรายละเอียดและความชัดเจนในแนวทางปฏิบัติที่ถูกต้อง จึงทำให้สารอันตรายเป็นปัญหาที่สำคัญอย่างหนึ่งของประเทศ

II การดำเนินนโยบายที่สำคัญด้านทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

ในช่วงที่ผ่านมา ภาครัฐได้มีนโยบาย มาตรการ รวมทั้งการดำเนินการบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมที่สำคัญดังนี้

1. **นโยบายและมาตรการฟื้นฟูสภาพป่า** รัฐบาลได้เล็งเห็นความสำคัญต้องการรักษาระบบนิเวศโดยเฉพาะอย่างยิ่งพื้นที่ป่า จึงมีนโยบายและมาตรการที่สำคัญ ได้แก่ การปลูกป่าทดแทน การฟื้นฟูสภาพป่าต้นน้ำลำธาร และป่าชายเลน การปรับปรุงแนวเขตที่ดินของรัฐ (Reshape) และการใช้ข้อมูลภาพถ่ายดาวเทียมเพื่อติดตามการเปลี่ยนแปลงพื้นที่ป่าไม้ เพื่อแก้ไขปัญหาการบุกรุกที่ดินในเขตพื้นที่อนุรักษ์ กำหนดมาตรการส่งเสริมการจัดการป่าชุมชน และหมู่บ้านป่าไม้ ซึ่งทำให้พื้นที่ป่าชุมชนของประเทศเพิ่มขึ้นจาก 2.24 แสนไร่ ในปี 2544 เป็น 2.88 แสนไร่ ในปี 2547 รัฐบาลยังมีส่วนในการผลักดันร่าง พระราชบัญญัติป่าชุมชน เพื่อสนับสนุนกระบวนการมีส่วนร่วมของชุมชนในการดูแลรักษาป่า ขณะนี้อยู่ในกระบวนการพิจารณาของสภานิติบัญญัติแห่งชาติ รัฐบาลยังได้กำหนดวาระแห่งชาติเรื่องการปลูกไม้ใช้หนี้ ภายใต้ยุทธศาสตร์อยู่ดีมีสุขและการแก้ไขปัญหาความยากจน ซึ่งจะช่วยสร้างความมั่นคงทางด้านอาหารและสุขภาพ ทำให้ชุมชนเข้มแข็งสามารถพึ่งพาตนเองได้ สามารถเพิ่มพื้นที่ป่าเพื่อการใช้สอยได้อย่างน้อย 10 ล้านไร่ ภายในระยะเวลา 5 ปี อย่างไรก็ตาม นโยบายการจัดการป่าไม้ของประเทศขาดความต่อเนื่อง และมีแนวคิดในการจัดการที่ยังไม่เป็นเอกภาพ กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ได้ทำการศึกษาและประเมินผลสัมฤทธิ์การฟื้นฟูทรัพยากรป่าไม้ของประเทศ ที่ได้ดำเนินงานในช่วง 50 ปีที่ผ่านมา เพื่อหาแนวทางและมาตรการส่งเสริมที่มีประสิทธิภาพต่อไป

การตระหนักถึงความสำคัญของทรัพยากรความหลากหลายทางชีวภาพของประเทศ ทำให้มีการกำหนดยุทธศาสตร์การพัฒนาคุณค่าความหลากหลายทางชีวภาพและภูมิปัญญาท้องถิ่น เป็นแนวทางการดำเนินงานที่สำคัญในแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 10 มีการจัดตั้งสำนักงานพัฒนาเศรษฐกิจจากฐานชีวภาพขึ้นในปี 2550 ทำหน้าที่บริหารจัดการนำทรัพยากรชีวภาพมาใช้ประโยชน์ทางเศรษฐกิจควบคู่ไปกับการอนุรักษ์อย่างยั่งยืน เพื่อให้เกิดกระบวนการสร้างงาน สร้างรายได้ และสร้างโอกาสให้แก่ประชาชน

2. **การบริหารจัดการทรัพยากรน้ำ** รัฐบาลได้เล็งเห็นถึงความสำคัญในการแก้ไขปัญหาอุทกภัย ภัยแล้ง ซึ่งนับวันจะทวีความรุนแรงขึ้นตามการเปลี่ยนแปลงสภาพแวดล้อม ทั้งในระดับพื้นที่และระดับโลก นอกจากนี้แล้ว กิจกรรมต่าง ๆ ของภาคการผลิตยังเป็นปัจจัยที่สร้างผลกระทบต่อการบริหารจัดการดังกล่าว เนื่องจากความต้องการใช้น้ำเพิ่มสูงขึ้น ไม่สัมพันธ์กับปริมาณน้ำที่ถูกเก็บไว้ตามธรรมชาติและระบบกักเก็บน้ำที่หน่วยงานต่าง ๆ สร้างขึ้น รัฐบาลจึงได้กำหนดนโยบายที่สำคัญ ดังนี้

2.1 แผนการบรรเทาผลกระทบจากอุทกภัยและภัยแล้ง คณะรัฐมนตรีได้มีมติเมื่อ 27 มีนาคม 2550 อนุมัติแผนการบรรเทาผลกระทบจากอุทกภัยและภัยแล้ง ซึ่งมีองค์ประกอบที่สำคัญ คือ การบริหารจัดการฟื้นฟูสภาพพื้นที่ต้นน้ำ ระบบการเก็บกักน้ำ ระบบระบายน้ำ การบรรเทาปัญหาภัยแล้ง ในพื้นที่เสี่ยงต่อการเกิดอุทกภัยและภัยแล้งรวม 57 จังหวัด โดยในปี 2551 อนุมัติกรอบวงเงินให้กับแผนการบรรเทาอุทกภัยระยะกลางและระยะยาว 10,577.21 ล้านบาท และแผนการบรรเทาผลกระทบจากภัยแล้ง 4,286.47 ล้านบาท

2.2 แผนแม่บทอุทกภัย วาตภัย และโคลนถล่ม เพื่อป้องกันและให้ความช่วยเหลือผู้ประสบภัย แผนแม่บทระยะเวลา 5 ปี (พ.ศ.2551-2555) คณะรัฐมนตรีได้มีมติเมื่อ 25 กันยายน 2550 อนุมัติแผนแม่บทอุทกภัย วาตภัย และโคลนถล่ม ของกรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย ซึ่งจะเป็นแผนเสริมของแผนการบรรเทาผลกระทบจากอุทกภัยและภัยแล้ง ให้เกิดความสมบูรณ์ในการป้องกันและแก้ไขปัญหาภัยพิบัติทางธรรมชาติในรูปแบบต่าง ๆ โดยมีองค์ประกอบที่สำคัญ คือ การป้องกันและลดผลกระทบ การเตรียมพร้อมรับภัยพิบัติ การจัดการในภาวะฉุกเฉินและการจัดการหลังเกิดภัยพิบัติ

2.3 แผนแม่บทการพัฒนาแหล่งน้ำขนาดใหญ่และขนาดกลาง ในการประชุมคณะกรรมการทรัพยากรน้ำแห่งชาติ ครั้งที่ 4/2550 ซึ่งมีนายโฆสิต บัวเปี่ยมวัชร รองนายกรัฐมนตรีเป็นประธานนั้น ที่ประชุมเห็นว่าโครงการพัฒนาแหล่งน้ำขนาดใหญ่ ยังไม่มีแผนแม่บทเพื่อเป็นกรอบในการทำงานเนื่องจากโครงการเหล่านี้มีผลกระทบในหลายด้าน มีการใช้งบประมาณเป็นจำนวนมาก จึงมีมติมอบให้สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ร่วมกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องไปดำเนินการจัดทำแผนแม่บทการพัฒนาแหล่งน้ำขนาดใหญ่และขนาดกลาง

3. ปัญหาด้านสิ่งแวดล้อมในพื้นที่พัฒนาชายฝั่งทะเลตะวันออก พื้นที่พัฒนาชายฝั่งทะเลตะวันออก โดยเฉพาะพื้นที่อำเภอมาบตาพุด จังหวัดระยอง ซึ่งเป็นเขตอุตสาหกรรมหลักที่สำคัญของประเทศ และมีปัญหาด้านสิ่งแวดล้อม โดยเฉพาะอย่างยิ่งมลพิษทางอากาศ จากการฟุ้งกระจายของสารอินทรีย์ระเหยง่าย (VOCs) ซึ่งสารบางประเภทเป็นสารก่อมะเร็ง อย่างไรก็ตามความเข้มข้นของสารดังกล่าวในบรรยากาศมีแนวโน้มลดลง ภายหลังจากที่กระทรวงอุตสาหกรรม กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม การนิคมอุตสาหกรรมและผู้ประกอบการในพื้นที่ได้ร่วมมือกันแก้ไขปัญหา โดยในระยะเร่งด่วนรัฐบาลโดยคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติได้อนุมัติแผนปฏิบัติการและกรอบวงเงิน เพื่อดำเนินโครงการภายใต้แผนปฏิบัติการลดและขจัดมลพิษในพื้นที่จังหวัดระยอง พ.ศ. 2550-2555 ดังนี้

3.1 แผนปฏิบัติการ 5 ปี (พ.ศ. 2550-2554) ครอบคลุม 5 มาตรการหลัก ได้แก่ (1) การลดปริมาณการปล่อยทิ้งมลพิษทางอากาศ มลพิษทางน้ำ ขยะ และกากของเสียอุตสาหกรรมจากโรงงานอุตสาหกรรม (2) การบริหารจัดการมลพิษ และติดตามตรวจสอบ และกำกับดูแล (3) การจัดการด้านการสาธารณสุขและอาชีวอนามัย (4) การกำหนดการพัฒนาเชิงพื้นที่ไม่ให้เกิดผลกระทบสิ่งแวดล้อม และสุขภาพอนามัย และ (5) การมีส่วนร่วมในการป้องกันแก้ไขปัญหามลพิษ โดยมีโครงการลงทุนในพื้นที่จำนวน 67 โครงการ และมีกรอบวงเงินงบประมาณจำนวน 3,565.62 ล้านบาท โดยในปีงบประมาณ 2551 รัฐบาลได้พิจารณาจัดสรรวงเงิน 1,000 ล้านบาท เพื่อแก้ไขปัญหาเร่งด่วนในพื้นที่

3.2 การจัดตั้งกองทุนสนับสนุนการพัฒนาพื้นที่ระยะยาว ประกอบด้วย กองทุนระยะยาวแข็งแกร่ง และกองทุนเพื่อสุขภาพและคุณภาพชีวิตสำหรับชุมชนพื้นที่มาบตาพุดและบ้านฉาง

3.3 การจัดตั้งกลไกบริหารจัดการที่ประกอบด้วยคณะอนุกรรมการภายใต้คณะอนุกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ 3 ชุด คือ (1) คณะอนุกรรมการเฉพาะกิจเพื่อแก้ไขปัญหามลพิษและกำหนดการพัฒนาในพื้นที่จังหวัดระยอง โดยมีรองนายกรัฐมนตรีที่ได้รับมอบหมายให้เป็นประธานคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติเป็นประธาน ประกอบด้วยหน่วยงานภาครัฐ และภาคประชาชน (2) คณะอนุกรรมการพหุภาคีเพื่อกำกับดำเนินการตามแผนปฏิบัติการลดและขจัดมลพิษในพื้นที่จังหวัดระยอง พ.ศ. 2550-2554 ซึ่งจะทำหน้าที่กำกับดูแลการดำเนินการตามแผนปฏิบัติการ และรับเรื่องราวร้องทุกข์โดยมีผู้ว่าราชการจังหวัดระยองเป็นประธาน และประกอบด้วย ภาครัฐ ภาคประชาชน และผู้ประกอบการและหากเกี่ยวข้องกับด้านเทคนิคก็จะส่งมอบให้คณะอนุกรรมการชุดที่ (3) คณะอนุกรรมการด้านเทคนิคเพื่อกำกับดูแลการตรวจสอบการแก้ไขปัญหามลพิษของอุตสาหกรรมในจังหวัดระยอง ทำหน้าที่กำกับและตรวจสอบด้านเทคนิค

3.4 การสร้างระบบธรรมาภิบาลสิ่งแวดล้อม โดยการมีส่วนร่วมของ 3 ฝ่าย คือ ภาครัฐ ภาคเอกชน และประชาชนและองค์กร ในการมีส่วนร่วมในการตัดสินใจ สร้างระบบธรรมาภิบาลในองค์กร และตรวจสอบการปฏิบัติตามกฎหมาย

3.5 ศึกษาเตรียมการพัฒนาพื้นที่เพื่อรองรับอุตสาหกรรมปิโตรเคมีและพลังงานของประเทศในอนาคต โดยให้ศึกษาวิเคราะห์ความเป็นไปได้ของขีดความสามารถในการรองรับอุตสาหกรรมในพื้นที่ชายฝั่งทะเลตะวันออก และความเป็นไปได้ในการพัฒนาพื้นที่อื่น ๆ โดยการพิจารณาบทเรียนของพื้นที่มาบตาพุด โดยเฉพาะมลภาวะและผลกระทบต่อสุขภาพของแรงงานและประชาชนในพื้นที่ และการมีส่วนร่วมของชุมชน

4. มีการดำเนินงานตามความร่วมมือและพันธกรณีระหว่างประเทศที่สำคัญ ได้แก่ (1) **อนุสัญญาว่าด้วยความหลากหลายทางชีวภาพ** โดยยกร่างกลยุทธการอนุรักษ์พืช และจัดทำทะเบียนรายการและฐานข้อมูลชนิดพันธุ์ที่ถูกคุกคาม เพื่อวางมาตรการในการคุ้มครองชนิดพันธุ์เหล่านี้ไม่ให้สูญพันธุ์ รวมทั้งจัดทำนโยบายและแผนการอนุรักษ์และใช้ประโยชน์ความหลากหลายทางชีวภาพอย่างยั่งยืน (พ.ศ. 2551-2555) (2) **พันธกรณีของพิธีสารคาร์ตาเฮนาว่าด้วยความปลอดภัยทางชีวภาพ** ได้ยกร่างพระราชบัญญัติความปลอดภัยทางชีวภาพ เนื่องจากสิ่งมีชีวิตดัดแปลงพันธุกรรม โดยเปิดให้มีการรับฟังความเห็นสาธารณะไปแล้ว 4 ครั้ง และจัดทำกรอบนโยบายความปลอดภัยทางชีวภาพแห่งชาติ ซึ่งอยู่ระหว่างการปรับปรุงแก้ไขให้สอดคล้องกับทิศทางและนโยบายของประเทศ (3) **การอนุวัติอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ** (United Nations Framework Convention on Climate Change: UNFCCC) และพิธีสารเกียวโต (Kyoto Protocol) ที่ประเทศไทยเป็นภาคีอนุสัญญา โดยจัดทำร่างยุทธศาสตร์แห่งชาติว่าด้วยการจัดการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ และส่งเสริมให้ผู้ประกอบการภาคเอกชน ดำเนินโครงการกลไกการพัฒนาที่สะอาด (Clean Development Mechanism-CDM) เพื่อลดปริมาณก๊าซเรือนกระจก (Green House Gas-GHG) ที่จะถูกปล่อยขึ้นสู่บรรยากาศโลก (4) **อนุสัญญาบาเซลว่าด้วยการควบคุมการเคลื่อนย้ายข้ามแดนของเสียอันตรายและการกำจัด** โดยได้แต่งตั้งคณะกรรมการอนุสัญญาบาเซลภายใต้คณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ เมื่อวันที่ 4 เมษายน 2550 เพื่อควบคุมการเคลื่อนย้ายของเสียอันตรายระหว่างประเทศ และปฏิบัติตามอนุสัญญาบาเซลได้อย่างมีประสิทธิภาพ และเท่าทันสถานการณ์ธุรกรรมการค้าขายกากของเสียที่เปลี่ยนแปลงไปอย่างรวดเร็ว

III บริบทการเปลี่ยนแปลงที่มีผลต่อทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

การเปลี่ยนแปลงบริบทของการพัฒนาของโลกและประเทศไทยในช่วงที่ผ่านมา จะมีผลต่อทิศทางการพัฒนาประเทศรวมถึงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม โดยมีเปลี่ยนแปลงที่สำคัญใน 6 บริบทหลัก ประกอบด้วย

1. **บริบทด้านการรวมตัวของกลุ่มเศรษฐกิจ** มีการรวมตัวทางเศรษฐกิจทั้งในระดับทวีปภาคี ภูมิภาค และพหุภาคีและบทบาทเศรษฐกิจของเอเชียที่เพิ่มขึ้น ทำให้การเคลื่อนย้ายเงินทุน สินค้าและบริการ รวมทั้งคนในระหว่างประเทศมีความคล่องตัวมากขึ้น ส่งผลให้ประเทศไทยต้องดำเนินนโยบายการค้าในเชิงรุก ทั้งในการหาตลาดเพิ่มเติมและการผลักดันให้ผู้ผลิตในประเทศปรับตัวให้สามารถแข่งขันได้ บนพื้นฐานของการเพิ่มผลิตภาพการผลิตและการเพิ่มมูลค่าของสินค้าและบริการบนฐานความรู้และความเป็นไทยที่สอดคล้องกับศักยภาพและความเป็นไปได้ของฐานทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม
2. **บริบทการเปลี่ยนแปลงทางเทคโนโลยีอย่างรวดเร็ว** ความก้าวหน้าของเทคโนโลยีสารสนเทศ เทคโนโลยีชีวภาพ เทคโนโลยีวัสดุ และนาโนเทคโนโลยี ได้สร้างความเปลี่ยนแปลงทั้งด้านเศรษฐกิจและสังคมที่มีผลกระทบทั้งด้านบวกและด้านลบ ดังนั้นประเทศที่สามารถคิดค้นหรือสามารถประยุกต์ในเทคโนโลยีเชิงพาณิชย์จึงจะสามารถอยู่รอดและสร้างความมั่นคงและคุณภาพชีวิตแก่ประชากรได้ เทคโนโลยีจึงเป็นอีกปัจจัยหนึ่งที่มีทั้งโอกาสและความเสี่ยงในการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคม โดยการพัฒนาเทคโนโลยีที่ทันสมัย ช่วย

เพิ่มประสิทธิภาพในการจัดการ ส่งเสริมกระบวนการผลิตที่สะอาด ช่วยประหยัดการใช้ทรัพยากร และลดปริมาณของเสียและมลพิษได้มากขึ้น

3. **บริบทด้านสังคม** จำนวนประชากรเพิ่มขึ้น มีผลให้ความต้องการใช้ทรัพยากรธรรมชาติเพื่อการบริโภคและเป็นวัตถุดิบในภาคการผลิตมีมากขึ้น รวมทั้งโครงสร้างประชากรเปลี่ยนไป โดยมีแนวโน้มเข้าสู่สังคมผู้สูงอายุมากขึ้น ทำให้เกิดการเปลี่ยนแปลงรสนิยมของผู้บริโภคที่มีแนวโน้มให้ความสำคัญกับสุขภาพและธรรมชาติที่ขยายตัวไปทั่วโลก ช่วยให้เกิดความตระหนักในการดูแลทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมเพิ่มขึ้น และเกิดกระแสความนิยมบริโภคสินค้าเชิงอนุรักษ์และสินค้าสุขภาพ เช่น ออร์แกนิก ฟิชชี่พรีเมียม แพทย์ทางเลือก อาหารและบริการดูแลสุขภาพ จึงนับเป็นโอกาสในการพัฒนาภูมิปัญญาท้องถิ่นของไทยและนำมาสร้างมูลค่าเพิ่ม
4. **บริบทด้านทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม** จำนวนประชากรโลกที่เพิ่มขึ้น ได้สร้างแรงกดดันต่อทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมของโลกให้เสื่อมโทรมลง จึงก่อให้เกิดผลกระทบต่อทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมตามมา

4.1 กระแสโลกาด้วยสิ่งแวดล้อมและการพัฒนาที่ยั่งยืน จากการประชุมสมัชชาองค์การสหประชาชาติ 178 ประเทศ รวมทั้งประเทศไทยได้ร่วมลงนามรับรองแผนปฏิบัติการ 21 ในปี 2535 และต่อมาในปี 2545 ได้นำไปสู่พันธกรณีที่จะต้องสานต่อแผนปฏิบัติการ 21 เพื่อดำเนินงานการพัฒนาที่ยั่งยืนให้กว้างขวางและเกิดผลทางปฏิบัติมากยิ่งขึ้น โดยเฉพาะการเร่งรัดให้ประเทศต่าง ๆ ปรับเปลี่ยนไปสู่แบบแผนการผลิตและการบริโภคที่ยั่งยืน นอกจากนี้ ประเทศไทยยังมีส่วนร่วมในข้อตกลงระหว่างประเทศและสนธิสัญญาต่าง ๆ อาทิ ในพิธีสารเกียวโตในเรื่องกลไกการพัฒนาที่สะอาด ในอนุสัญญาว่าด้วยความหลากหลายทางชีวภาพ เป็นต้น ตลอดจนมาตรการที่กีดกันทางการค้าที่เชื่อมโยงกับประเด็นด้านทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมก็มีมากขึ้น

4.2 การเปลี่ยนแปลงของสภาพภูมิอากาศโลกและวิกฤตการณ์โลกร้อน ได้ส่งผลกระทบต่อประเทศไทยอย่างชัดเจน เช่นเดียวกับการสูญเสียความหลากหลายทางชีวภาพ ซึ่งมีแนวโน้มรุนแรงมากขึ้น ทั้งของโลกและในประเทศไทยซึ่งเป็นผลมาจากการเร่งการผลิตจนมีการใช้ทรัพยากรเกินสมดุล ในขณะที่ปัญหาของเสียอันตรายกลายเป็นปัญหาระดับโลกที่มีความรุนแรงส่งผลเสียต่อการพัฒนาและสุขภาพของประชาชน ประเทศไทยจึงจำเป็นต้องเร่งแก้ไขปัญหาลงและเข้าร่วมในพันธกรณีระหว่างประเทศ เป็นแรงผลักดันและส่งผลกระทบให้ประเทศไทยจำเป็นต้องปรับตัวไปในทิศทางพัฒนาที่ยั่งยืน โดยยกระดับมาตรฐานการจัดการสิ่งแวดล้อมให้ดีขึ้น ปกป้องฐานทรัพยากรเพื่อรักษาความสมดุลของระบบนิเวศ และปรับรูปแบบการบริโภคที่ยั่งยืนและการผลิตสินค้าและบริการที่เป็นมิตรกับสิ่งแวดล้อม รวมถึงลดทั้งเรื่องพลังงานเพื่อการพัฒนาที่ยั่งยืน

5. บริบทด้านการพัฒนาภายในประเทศและแนวโน้มพฤติกรรมผู้บริโภค

5.1 กระแสการพัฒนาภายในประเทศ ด้านเศรษฐกิจและค่านิยมของสังคม ก็เป็นแรงกดดันที่สำคัญที่นำไปสู่การใช้ทรัพยากรธรรมชาติเกินขีดความสามารถในการรองรับและก่อให้เกิดมลพิษจำนวนมาก กล่าวคือ แรงกดดันทางเศรษฐกิจ อาทิ การขยายตัวทางเศรษฐกิจของภาคการผลิตปัจจุบัน เป็นการเร่งขยายตัวในเชิงปริมาณ ทำให้มีการบริโภคทรัพยากรอย่างสิ้นเปลืองและก่อให้เกิดปัญหามลพิษสิ่งแวดล้อมตามมา ภาคการผลิตซึ่งเป็นฐานรายได้ของประเทศยังต้องพึ่งพาทรัพยากรเป็นหลัก และขาดประสิทธิภาพ ขณะที่ทรัพยากรมีจำกัดและลดลงอย่างต่อเนื่อง ขาดการสร้างสรรค์คุณค่า

จากนวัตกรรมและภูมิปัญญา โดยเฉพาะการผลิตในภาคเกษตรกรรมซึ่งมีประสิทธิภาพต่ำ และ**ขาดการพัฒนาฐานความรู้และเทคโนโลยีของตนเอง**

5.2 แรงกดดันจากค่านิยม พฤติกรรมการดำรงชีวิต และการใช้ทรัพยากร เนื่องจากคนไทยมีค่านิยมและพฤติกรรมการบริโภคที่เน้นนิยมวัตถุมากขึ้น ส่งผลให้ความต้องการมากขึ้น และรูปแบบการบริโภคในสังคมไทยเปลี่ยนแปลงไป ปัจจุบันครัวเรือนที่พึ่งพาตัวเองทางเศรษฐกิจได้มีเพียงร้อยละ 56 ในขณะที่ครัวเรือนโดยเฉลี่ยมีอัตราการใช้จ่ายเพิ่มสูงกว่ารายได้ มีการออมลดลง แต่มีหนี้สินเพิ่มขึ้น นอกจากนี้ระบบการศึกษาของไทยในปัจจุบันยังขาดการให้ความรู้ในเรื่องการบริโภคที่ยั่งยืน จึงทำให้ปริมาณการบริโภคทรัพยากรของประเทศ มีแนวโน้มเพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่องและไร้ประสิทธิภาพ ต้นทุนทางด้านสิ่งแวดล้อม ยังคงไม่ถูกนำมารวมในมูลค่าของสินค้าและบริการ สื่อโฆษณายังคงมีอิทธิพลต่อผู้บริโภคในการตัดสินใจเลือกซื้อสินค้าและบริการอย่างฟุ่มเฟือย

6. **บริบทด้านกฎหมาย** รัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2550 ซึ่งในมาตรา 66 และ 67 ได้ให้สิทธิในการอนุรักษ์ฟื้นฟูอาชีพประเพณีภูมิปัญญาท้องถิ่น และการมีส่วนร่วมในการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและหลากหลายทางชีวภาพอย่างสมดุลและยั่งยืน รวมทั้งสิทธิส่วนบุคคลในการร่วมกับรัฐและชุมชนในการอนุรักษ์ บำรุงรักษาทรัพยากรธรรมชาติ ความหลากหลายทางชีวภาพ และต้องมีการประเมินผลกระทบจากโครงการที่อาจก่อผลกระทบต่อคุณภาพสิ่งแวดล้อม ทรัพยากรธรรมชาติและชุมชน ผ่านกระบวนการรับฟังความคิดเห็น และมาตราที่ 85 แผนนโยบายด้านที่ดิน ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม รัฐต้องกำหนดหลักเกณฑ์การใช้ที่ดินทั่วประเทศเหมาะสมกับสภาพแวดล้อมและวิถีชีวิตของชุมชน กระจายการถือครองที่ดินให้เป็นธรรม จัดให้มีการวางผังเมือง รวมทั้งให้มีแผนการบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติอย่างเป็นระบบ ส่งเสริม บำรุงรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมเพื่อการพัฒนาที่ยั่งยืน ทำให้ทิศทางการบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมต่อไปจำเป็นต้องสอดคล้องกับแนวทางตามรัฐธรรมนูญ

IV ประเด็นนโยบายด้านทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมในช่วงต่อไป

จากสภาวะและบริบทการเปลี่ยนแปลงด้านทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ทำให้เป็นที่ตระหนักว่าทรัพยากรธรรมชาติสิ่งแวดล้อมของประเทศ ซึ่งเคยเป็นจุดแข็งของประเทศ และเป็นรากฐานที่มั่นคงของการพัฒนาและการดำรงชีวิตของชุมชนและสังคม ได้รับผลกระทบจากแบบแผนการพัฒนาที่ไม่สมดุล ดังนั้นจึงจำเป็นต้องปรับทิศทางการบริหารจัดการที่มุ่งสู่การพัฒนาที่สมดุลและยั่งยืนทั้งในมิติของเศรษฐกิจ สังคม ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม การฟื้นฟูและสร้างความอุดมสมบูรณ์ของฐานทรัพยากรธรรมชาติที่สำคัญ ได้แก่ ดิน น้ำ ป่าไม้ ทรัพยากรชายฝั่ง และความหลากหลายทางชีวภาพ รวมถึงการจัดการสิ่งแวดล้อมและควบคุมมลพิษที่ส่งผลกระทบต่อระบบนิเวศ โดยให้ความสำคัญกับการอนุรักษ์ฟื้นฟูฐานทรัพยากรธรรมชาติและควบคุมดูแลคุณภาพสิ่งแวดล้อม มีการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติอย่างมีประสิทธิภาพและรู้คุณค่า รวมทั้งการนำทรัพยากรความหลากหลายทางชีวภาพมาสร้างกระบวนการพัฒนาประเทศอย่างสมดุล โดยมีแนวโน้มการพัฒนาที่สำคัญในอนาคต ดังนี้

1. **รักษาสมดุลระหว่างการอนุรักษ์และใช้ประโยชน์ทรัพยากรธรรมชาติและสร้างสภาพแวดล้อมที่ดี** โดยการสร้างความตระหนักว่าทุนทรัพยากรเป็นทรัพย์สินร่วมกันของสังคม ทุกคนมีส่วนร่วมได้รับประโยชน์และมีส่วนร่วมในการรับผิดชอบโดยเท่าเทียมกัน ปรับเปลี่ยนบทบาทการบริหารจัดการให้เกิดลักษณะกระจายอำนาจและกระบวนการมีส่วนร่วม เสริมสร้างองค์ความรู้ ศักยภาพและจิตสำนึกให้เป็นเครื่องมือที่ช่วยในการตัดสินใจ เพื่อรักษาสมดุลระหว่างการอนุรักษ์และการใช้ประโยชน์ ระหว่างผลประโยชน์ระยะสั้นกับผลประโยชน์ระยะยาว และระหว่างผู้มีส่วนได้เสียกลุ่มต่าง ๆ ให้เป็นฐานการดำรงวิถีชีวิตของประชาชนและ

ชุมชนท้องถิ่นได้อย่างสมดุลและยั่งยืน โดยอนุรักษ์ฟื้นฟูดิน ลุ่มน้ำ ป่าไม้ ชายฝั่งทะเลและความหลากหลายทางชีวภาพ นอกจากนี้จำเป็นต้องมีการสร้างเครือข่ายทางสังคมที่เป็นความร่วมมือกันระหว่างภาครัฐ องค์กรพัฒนาเอกชน ภาคเอกชน ชุมชน ท้องถิ่น และนักวิชาการ เพื่อให้เกิดพลังขับเคลื่อนทางสังคมอย่างแท้จริง

2. **สร้างความเป็นธรรมให้ชุมชนมีสิทธิในการเข้าถึงและจัดการทรัพยากรธรรมชาติ** เพื่อให้สอดคล้องกับรัฐธรรมนูญ 2550 ซึ่งให้ความสำคัญกับสิทธิชุมชนในการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม โดยการกระจายอำนาจการจัดการทรัพยากรให้ชุมชนท้องถิ่นที่มีศักยภาพ สนับสนุนกระบวนการมีส่วนร่วม การสร้างความเข้มแข็งของประชาคม ส่งเสริมบทบาทของผู้นำท้องถิ่น องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ประชาชนชาวบ้าน และการสร้างเครือข่ายทางสังคม เครือข่ายอนุรักษ์และจัดการทรัพยากรของชุมชนท้องถิ่น เพื่อเสริมสร้างศักยภาพและบทบาทของชุมชนในการดูแลฟื้นฟูฐานทรัพยากร รวมทั้งถ่ายทอดยกระดับภูมิปัญญาท้องถิ่นในการจัดการทรัพยากรร่วมกับความรู้สมัยใหม่เชื่อมโยงการจัดการทรัพยากรกับการผลิตของชุมชน ส่งเสริมชุมชนในการจัดตั้งป่าชุมชน การจัดการประมงทะเลและทรัพยากรชายฝั่ง สร้างมาตรการจูงใจสนับสนุนให้ชุมชนทำหน้าที่ฟื้นฟู รักษาสายพันธุ์ท้องถิ่นทั้งพันธุ์พืชและ พันธุ์สัตว์ เพื่อสร้างความมั่นคงด้านอาหารและการดำรงชีวิต ซึ่งจะทำให้ชุมชนที่อยู่รายรอบระบบนิเวศและฐานทรัพยากร เป็นฐานเครือข่ายทางสังคมที่เข้มแข็งในการฟื้นฟูรักษาทรัพยากรธรรมชาติ
3. **ส่งเสริมภูมิปัญญาท้องถิ่นและสร้างจิตสำนึกของประชาชนและชุมชนให้มีจริยธรรมในการอนุรักษ์และใช้ทรัพยากรอย่างรู้คุณค่า** โดยพัฒนาระบบฐานข้อมูลระดับชาติด้านทรัพยากรความหลากหลายทางชีวภาพที่ให้ชุมชนมีส่วนร่วม โดยระบุชุมชนเจ้าของภูมิปัญญา รวมทั้งจัดทำระบบฐานข้อมูลงานวิจัยที่สามารถเชื่อมโยงใช้ประโยชน์ร่วมกันได้ สร้างองค์ความรู้และจิตสำนึกของชุมชนให้ตระหนักถึงคุณค่าของความหลากหลายทางชีวภาพและภูมิปัญญาท้องถิ่น โดยจัดทำหลักสูตรด้านความหลากหลายทางชีวภาพทั้งการฟื้นฟู อนุรักษ์ และใช้ประโยชน์ เพื่อให้เกิดการถ่ายทอดภูมิปัญญาให้สืบทอดอย่างมีระบบ
4. **พัฒนาคุณค่าความหลากหลายทางชีวภาพที่อยู่บนฐานความรู้ ภูมิปัญญาและวัฒนธรรมท้องถิ่น และความสามารถในการจัดการของชุมชน** เพื่อสร้างความมั่นคงด้านอาหารและสุขภาพ ที่นำไปสู่การพึ่งตนเองอย่างยั่งยืน โดยพัฒนาให้เกิดกระบวนการพึ่งตนเองของชุมชนท้องถิ่น ฟื้นฟูวิถีชีวิตและส่งเสริมรูปแบบการผลิตของตนเองด้านอาหารและสุขภาพด้วยทรัพยากรท้องถิ่น และสร้างคุณค่าเพิ่มการผลิตสินค้าและบริการให้เชื่อมโยงกับเศรษฐกิจระดับประเทศและตลาดโลกในระยะยาว
5. **ส่งเสริมให้เกิดการผลิตและการบริโภคอย่างยั่งยืน** โดยปรับเปลี่ยนแบบแผนการผลิตให้เป็นมิตรกับสิ่งแวดล้อมและใช้ทรัพยากรอย่างมีประสิทธิภาพ และปรับเปลี่ยนพฤติกรรมบริโภคของคนในสังคมสู่ความพอเพียงมากขึ้น โดยขับเคลื่อนยุทธศาสตร์การบริโภคและการจัดการสิ่งแวดล้อมอย่างยั่งยืนที่สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ได้ดำเนินการไว้แล้ว สู่การปฏิบัติ รวมทั้งผลักดันให้เกิดกลไกในรูปของคณะกรรมการพัฒนาที่ยั่งยืน เพื่อเป็นกลไกในการบริหารจัดการระดับนโยบายในภาพรวม ทำหน้าที่กำหนดกรอบทิศทางและยุทธศาสตร์การพัฒนาด้านต่าง ๆ ที่เชื่อมโยงการพัฒนาทั้งในมิติทางเศรษฐกิจ มิติทางสังคม และมิติทางสิ่งแวดล้อมอย่างเป็นเอกภาพและบูรณาการ เพื่อให้เกิดความสมดุลในมิติการพัฒนาที่ลดผลกระทบต่อบริเวณ และขับเคลื่อนและบริหารจัดการ ตลอดจนติดตามประเมินผลการดำเนินการตามยุทธศาสตร์การบริโภคและการจัดการสิ่งแวดล้อมอย่างยั่งยืนที่จะเอื้อให้ประเทศบรรลุวัตถุประสงค์การพัฒนาที่ยั่งยืน
6. **พัฒนาประสิทธิภาพการบริหารจัดการเพื่อลดมลพิษและควบคุมกิจกรรมที่จะส่งผลกระทบต่อคุณภาพชีวิต** โดยผลักดันให้เกิดระบบการประเมินสิ่งแวดล้อมระดับยุทธศาสตร์และจัดให้มีระบบ กลไก และ

ตัวชี้วัดผลกระทบทางสุขภาพจากสิ่งแวดล้อม กำหนดเขตการใช้ที่ดินที่กำหนดทิศทางและจัดระเบียบการเติบโตของชุมชนและกิจกรรมทางเศรษฐกิจ เพิ่มประสิทธิภาพกลไกการจัดการขยะชุมชน ขยะอิเล็กทรอนิกส์ ของเสียอันตราย และขยะติดเชื้อ รวมถึงการจัดการการใช้สารเคมีอย่างเป็นระบบ ควบคุมมลพิษทางอากาศ จากภาคขนส่ง อุตสาหกรรม ก่อสร้าง การเผาในที่โล่งและการปล่อยก๊าซเรือนกระจก ตลอดจนยกระดับความสามารถและเพิ่มประสิทธิภาพการให้บริการกำจัด/บำบัดมลพิษขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

7. กำหนดจุดยืนเชิงยุทธศาสตร์ต่อพันธกรณีและข้อตกลงระหว่างประเทศด้านสิ่งแวดล้อม รวมทั้งข้อตกลงทางการค้าที่มีประเด็นเกี่ยวข้องกับสิ่งแวดล้อมที่สำคัญ ได้แก่ อนุสัญญาว่าด้วยการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศโลก พิธีสารเกียวโต อนุสัญญาที่เกี่ยวข้องกับการจัดการสารเคมีและของเสียอันตราย เช่น อนุสัญญาบาเซลว่าด้วยการเคลื่อนย้ายข้ามแดนของของเสียอันตรายและการกำจัด อนุสัญญาสต็อกโฮล์มว่าด้วยสารมลพิษที่ตกค้างยาวนาน อนุสัญญารอตเตอร์ดัมว่าด้วยกระบวนการแจ้งข้อมูลสารเคมีล่วงหน้า เป็นต้น โดยการติดตามสถานการณ์ความเคลื่อนไหวและประเด็นการเจรจาและการสร้างผู้เชี่ยวชาญเพื่อเตรียมความพร้อมในการเจรจาต่อรอง จัดทำกฎหมายเพื่อกำหนดหลักเกณฑ์มาตรฐาน ควบคุมการนำเข้าและการใช้สารเคมีและของเสียอันตรายภายใต้อนุสัญญาที่เกี่ยวข้อง การแบ่งปันผลประโยชน์ที่เกิดจากการขายคาร์บอนเครดิตภายใต้กลไกการพัฒนาที่สะอาด ส่งเสริมให้เกิดความร่วมมือระหว่างประเทศ ในระดับโลก ภูมิภาค ทวีปภาคี และพหุภาคี รวมทั้งการแลกเปลี่ยนประสบการณ์ การสร้างเครือข่ายการเรียนรู้ การทำงานร่วมกัน และการรวมกลุ่มเพื่อเจรจาต่อรองรักษาผลประโยชน์ร่วมกันในเวทีระหว่างประเทศ



บทที่ 4 สภาวะด้านความมั่นคง

I สภาวะความมั่นคง

ภาพรวมด้านความมั่นคงของประเทศไทยในช่วงปี 2549 - 2550 ต้องเผชิญกับผลกระทบจากกระแสการเปลี่ยนแปลงของโลกาภิวัตน์ ก่อให้เกิดความเปลี่ยนแปลงด้านความมั่นคงมิติใหม่ในระดับยุทธศาสตร์ ตั้งแต่ระดับโลก ภูมิภาค และประเทศเพื่อนบ้านและการประเมินสถานภาพของประเทศและแนวโน้มด้านความมั่นคงช่วงระยะ 3 - 4 ปีข้างหน้า ยังคงส่งกระทบที่เป็นภัยต่อประเทศไทยอย่างรอบด้าน จึงจำเป็นต้องวิเคราะห์ผลกระทบดังกล่าวอย่างจริงจังเพื่อใช้ประโยชน์ในการกำหนดนโยบายและยุทธศาสตร์เพื่อดำรงความมั่นคงของชาติ อันได้แก่ ความอยู่รอดปลอดภัย (Survival) และความเจริญก้าวหน้า (Growth) ของชาติและประชาชนอย่างยั่งยืน หากพิจารณาถึงความเปลี่ยนแปลงด้านความมั่นคงในระดับต่าง ๆ แล้วสรุปได้ดังนี้

1. ความเปลี่ยนแปลงด้านความมั่นคงในระดับโลก

ภายหลังการสิ้นสุดสงครามเย็น โลกได้เข้าสู่ยุคของสงครามต่อต้านการก่อการร้าย (War on terrorism) นำโดยสหรัฐอเมริกา อันเนื่องมาจากเหตุการณ์ 9/11 ซึ่งเป็นเงื่อนไขกล่าวอ้างของสหรัฐฯ ในการขยายกำลังอำนาจทางการเมืองและการทหารและกำลังอำนาจด้านอื่นไปยังพื้นที่ภูมิภาคต่าง ๆ ของโลกในทุกพื้นที่ โดยมุ่งเสริมสร้างระบบ/พันธมิตรเพื่อกำลักร้ายภัยกับประเทศต่าง ๆ ร่วมทำสงครามต่อต้านการก่อการร้าย

ความสัมพันธ์ในเวทีการเมืองระหว่างประเทศ ได้พัฒนาการจากลักษณะแบบขั้วอำนาจเดียวนำโดยสหรัฐอเมริกาในช่วงภายหลังจากการล่มสลายของสหภาพโซเวียตใหม่ ๆ ได้กลายมาเป็นแบบหลายขั้วอำนาจประกอบด้วย สหรัฐอเมริกา ที่มีอำนาจเด่นชัดในเรื่องการทหารและวิทยาศาสตร์เทคโนโลยี รัสเซียมีกองทัพที่เข้มแข็งและอาวุธทันสมัย จีนซึ่งมีการพัฒนาทางด้านเศรษฐกิจการทหารและเทคโนโลยีก้าวหน้าไปอย่างรวดเร็ว ญี่ปุ่นซึ่งมีความแข็งแกร่งด้านเศรษฐกิจได้ให้ความสำคัญด้านการทหารเพิ่มขึ้น โดยเพิ่มกำลังทหารและพัฒนาอาวุธยุทโธปกรณ์ที่ทันสมัย และสหภาพยุโรปซึ่งมีโครงสร้างทางพลังอำนาจของชาติสมาชิกอย่างชัดเจนและมีความเข้มแข็งทั้งในด้านการเมือง เศรษฐกิจ สังคมและการทหาร ภายใต้ความสัมพันธ์ในลักษณะหลายขั้วดังกล่าว แต่ละชาติต่างมุ่งปกป้องและรักษาผลประโยชน์ของชาติเป็นสำคัญ การรวมกลุ่มพันธมิตรโดยส่วนใหญ่เป็นแบบเฉพาะกิจที่ได้ประโยชน์ร่วมกันเป็นสำคัญ

โลกในยุคปัจจุบันปรากฏภัยคุกคามใหม่ ๆ ที่ทุกประเทศต้องเผชิญและได้รับผลกระทบอย่างไม่อาจหลีกเลี่ยงได้ เนื่องจากเป็นปัญหาที่มีความซับซ้อน เชื่อมโยงกันหลายมิติ ประกอบด้วย เงื่อนไขและปัจจัยที่หลากหลายเกิดผลกระทบค่อนข้างรุนแรง ขยายขอบเขตในลักษณะข้ามชาติจึงยากต่อการแก้ไขเพียงลำพังประเทศเดียว จำเป็นต้องประสานความร่วมมือสร้างระบบเครือข่ายเพื่อการแก้ไขปัญหาย่างมีเอกภาพและประสิทธิภาพ ภัยคุกคามใหม่ดังกล่าว เช่น ปัญหาที่เกี่ยวกับเรื่องการก่อการร้าย อาชญากรรมข้ามชาติ ยาเสพติด การลักลอบหลบหนีเข้าเมืองของแรงงานต่างชาติดังกล่าว การค้ามนุษย์ เป็นต้น

2. ความเปลี่ยนแปลงด้านความมั่นคงในระดับภูมิภาค

ภูมิภาคเอเชียแปซิฟิก เป็นพื้นที่ภูมิภาคขนาดใหญ่ที่มีสภาพแวดล้อมทางยุทธศาสตร์ในลักษณะความสัมพันธ์แบบสามเส้า (Triangular Relationship) ระหว่าง สหรัฐฯ จีน และญี่ปุ่น โดยสหรัฐฯ เป็นประเทศที่พยายามขยายอิทธิพลแสดงบทบาทนำของภูมิภาคผ่านทางกลไกความร่วมมือ APEC และการมุ่งรื้อฟื้นความสัมพันธ์ด้านความมั่นคงกับประเทศที่เป็นพันธมิตรดั้งเดิมในภูมิภาคนี้ อาทิ ญี่ปุ่น ออสเตรเลีย เกาหลีใต้ ฟิลิปปินส์ สิงคโปร์ และไทย โดยเน้นเป้าหมายทางยุทธศาสตร์ของสหรัฐฯ ซึ่งให้ความสำคัญผลประโยชน์ทางด้านการทหาร ด้านเศรษฐกิจ และความร่วมมือในการต่อต้านการก่อการร้าย สำหรับจีนได้เร่งดำเนินการ

ปรับโครงสร้างและเสริมสร้างความเข้มแข็งทางเศรษฐกิจของประเทศ รวมทั้งได้ให้ความสำคัญในการขยายความร่วมมือกับอินเดีย และเพิ่มบทบาทขยายอิทธิพลในอนุภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้มากขึ้น ในขณะที่ญี่ปุ่นได้พยายามถ่วงดุลการขยายอิทธิพลทางเศรษฐกิจของจีนในภูมิภาคเอเชีย ซึ่งเป็นตลาดการค้าที่สำคัญของญี่ปุ่น โดยประสานความร่วมมือทางยุทธศาสตร์ด้านการทหารและด้านเศรษฐกิจกับสหรัฐฯ และขยายความสัมพันธ์ในด้านต่าง ๆ กับกลุ่มประเทศ ASEAN เพิ่มขึ้น จากสภาพแวดล้อมในภูมิภาคดังกล่าว ส่งผลกระทบทางยุทธศาสตร์ต่อไทยซึ่งต้องเผชิญแรงกดดันจากประเทศมหาอำนาจ โดยเฉพาะอำนาจและอิทธิพลของสหรัฐฯ ที่มุ่งให้ไทยร่วมต่อต้านการก่อการร้ายและร่วมกดดันประเทศเพื่อนบ้านบางประเทศ ส่งผลให้ไทยมีความเสี่ยงจากการตอบโต้ของกลุ่มก่อการร้าย รวมทั้งอาจมีปัญหาคัดแย้งกับกลุ่มประเทศมุสลิมและประเทศเพื่อนบ้านในระยะยาว

ส่วนภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ ซึ่งรวมกลุ่มจัดตั้งเป็นกลุ่มประเทศ ASEAN และปัจจุบันมีสมาชิกรวม 10 ประเทศ นั้น ในระหว่างประเทศสมาชิกยังมีความแตกต่างทั้งในด้านการเมือง เศรษฐกิจ และสังคม ส่งผลให้การสร้างความร่วมมือช่วยเหลือกันดำเนินไปด้วยความล่าช้า ในขณะที่ยังมีปัญหาและผลกระทบด้านความมั่นคงที่ต้องแก้ไขร่วมกันหลายประการ อย่างไรก็ตาม สมาชิก ASEAN ทุกประเทศ ยังคงร่วมมือกันสร้างพลังเผชิญแรงกดดันจากอิทธิพลของสหรัฐฯ ที่มุ่งขยายบทบาทและอำนาจทางการทหารกดดันให้ประเทศต่าง ๆ ร่วมมือต่อต้านการก่อการร้าย นอกจากนี้ กลุ่มประเทศ ASEAN ยังต้องเผชิญกับอิทธิพลและการแข่งขันทางเศรษฐกิจระหว่างจีนกับญี่ปุ่น และการขยายบทบาทของอินเดียในด้านความมั่นคงและเศรษฐกิจภายใต้นโยบาย Look East ซึ่ง ASEAN ได้พยายามจัดระดับความสัมพันธ์และสร้างสมดุลความร่วมมือกับจีน อินเดีย และญี่ปุ่น ในลักษณะ ASEAN + 3 เพื่อสร้างพลังต่อรองทางเศรษฐกิจกับสหรัฐฯ และสหภาพยุโรป

3. ความเปลี่ยนแปลงด้านความมั่นคงในประเทศเพื่อนบ้าน

สถานการณ์ในภาพรวมของประเทศเพื่อนบ้านส่วนใหญ่ยังมีเสถียรภาพทั้งด้านการเมือง เศรษฐกิจ สังคม และความมั่นคง ยกเว้นพม่า ซึ่งมีเหตุการณ์ประชาชนเคลื่อนไหวเรียกร้องประชาธิปไตยที่มีมาอย่างต่อเนื่อง และการเรียกร้องครั้งสำคัญเมื่อเดือนกันยายน 2550 โดยไทยเห็นว่าพม่าควรยึดถือแนวทางแก้ไขปัญหาดามข้อเสนอของสหประชาชาติ ซึ่งปรารถนาให้พม่าดำเนินกระบวนการปรองดองแห่งชาติเพื่อนำไปสู่ประชาธิปไตยในอนาคต ระบบเศรษฐกิจโดยรวมของประเทศเพื่อนบ้านมีการพัฒนาสูงขึ้น ยกเว้นพม่าซึ่งยังประสบปัญหาเศรษฐกิจตกต่ำและยังถูกสหรัฐฯ และประเทศตะวันตกกดดันทางเศรษฐกิจต่อไป สำหรับประเทศไทยกับประเทศเพื่อนบ้านมีการร่วมมือทางเศรษฐกิจมากขึ้นทั้งในกรอบทวิภาคีและกรอบ ASEAN เช่น กรอบ ACMECS รวมทั้ง Cross Border Development ที่ไทยเป็นฝ่ายริเริ่มเสนอช่วยพัฒนาพื้นที่ในประเทศเพื่อนบ้านคู่ขนานกับชายแดนไทยให้มีความมั่นคงตามยุทธศาสตร์ความมั่นคงชายแดน ซึ่งคณะรัฐมนตรีมีมติเห็นชอบ เมื่อ 12 พฤศจิกายน 2544 ที่เน้นการพัฒนาศักยภาพของคนและพื้นที่เป้าหมายชายแดน ผนึกกำลังเพื่อเสริมสร้างความมั่นคง และร่วมมือพัฒนากับประเทศเพื่อนบ้าน บนพื้นฐานของผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจและความมั่นคงชายแดนร่วมกัน

ปัญหาที่ยังคงดำรงอยู่ระหว่างไทยกับประเทศเพื่อนบ้านที่สำคัญประการหนึ่ง คือ ปัญหาเขตแดน เนื่องจาก มีพรมแดนติดต่อกับ พม่า ลาว กัมพูชา และมาเลเซีย เป็นระยะทางยาวถึง 5,640 กิโลเมตร ซึ่งกำหนดแนวเขตแดนระหว่างประเทศโดยอาศัยเส้นเขตแดนธรรมชาติเป็นหลัก ได้แก่ แนวสันเขตกหรือสันปันน้ำ และร่องน้ำลึกในแม่น้ำ ซึ่งต้องเร่งเจรจาเพราะมีผลกระทบต่อผลประโยชน์ของชาติที่มีความสำคัญอย่างยิ่งยวด รวมทั้งเกี่ยวข้องกับอธิปไตยและดินแดนของแต่ละประเทศ นอกจากนี้ ยังมีปัญหาที่ยังต้องแก้ไขร่วมกันกับประเทศเพื่อนบ้าน ได้แก่ ปัญหาแรงงานต่างชาติดังกล่าว ยาสเสพติด ความไม่สงบบริเวณชายแดน การก่อการร้ายและอาชญากรรมข้ามชาติ การลักลอบค้าอาวุธสงครามและสิ่งผิดกฎหมาย ซึ่งจำเป็นต้องยึดหลักการและ

มาตรการเสริมสร้างความมั่นใจและความไว้วางใจ (Confidence Building Measures – CBM) อย่างจริงจัง โดยเน้นการติดต่อสื่อสารให้เกิดความเข้าใจระหว่างกันโดยเร็ว รวมทั้งกำหนดแนวทางการเสริมสร้างความสัมพันธ์กับประเทศเพื่อนบ้านโดยเน้นมิติเชิงวัฒนธรรมเพื่อการอยู่ร่วมกันอย่างสันติสุข ซึ่งสามารถดำเนินการได้ทั้งในระดับท้องถิ่นและระดับชาติ

4. สถานการณ์ความมั่นคงภายในประเทศ

ประเทศไทยกำลังอยู่ในช่วงการเปลี่ยนแปลงหลายมิติทั้งทางสังคม การเมืองการปกครอง รวมทั้งทัศนคติและพฤติกรรมของคนในชาติ ประกอบกับในปัจจุบันทรัพยากรของชาติลดลงและบางส่วนอยู่ในภาวะขาดแคลนซึ่งนำไปสู่ความขัดแย้งแย่งชิงทรัพยากรในหลายพื้นที่ ขณะเดียวกัน ยังมีปัญหาพื้นฐานเรื้อรัง เช่น ปัญหาความยากจน ยาเสพติด คอรัปชั่น ความไม่เป็นธรรม ปัญหาชายแดนกับประเทศเพื่อนบ้าน ชนกลุ่มน้อยที่ยังไม่มีสถานะตามกฎหมาย ผู้หลบหนีเข้าเมืองที่เชื่อมโยงกับปัญหาแรงงานต่างชาติดังกล่าว กฎหมาย การก่อการร้ายสากล อาชญากรรมข้ามชาติ ภัยพิบัติจากธรรมชาติ และปัญหาความไม่ปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สินของประชาชนจากการก่อความไม่สงบในจังหวัดชายแดนภาคใต้ ซึ่งประเด็นเหล่านี้จะกระทบโดยตรงต่อประชาชนและมีความสลับซับซ้อนของปัญหาภายในประเทศมากยิ่งขึ้น

ความไม่สงบในจังหวัดชายแดนภาคใต้เป็นปัญหาความมั่นคงภายในประเทศที่มีผลกระทบรุนแรงที่สุด ซึ่งยกระดับความรุนแรงขึ้นตั้งแต่เดือนมกราคม 2547 โดยกลุ่มผู้ก่อความไม่สงบได้ก่อเหตุด้วยการวางเพลิงเผาโรงเรียน และปล้นปืนหน่วยทหารที่ จ.นราธิวาส หลังจากนั้น ได้ลักลอบก่อเหตุร้ายอย่างต่อเนื่อง ในพื้นที่ 3 จังหวัดชายแดนภาคใต้ โดยเฉพาะการลอบทำร้ายเจ้าหน้าที่ของรัฐและประชาชน มีการก่อวินาศกรรมด้วยการลอบวางระเบิดและวางเพลิงทำลายสถานที่ราชการ จนถึงเดือนเมษายน 2550 มีเหตุเกิดขึ้นทั้งหมด 6,193 ครั้ง เป็นการทำร้ายประชาชนมากที่สุด 1,861 ครั้ง รองลงมาได้แก่ ลอบวางเพลิง 1,149 ครั้ง และทำร้ายเจ้าหน้าที่ของรัฐ 1,150 ครั้ง ซึ่งทำให้มีประชาชนและเจ้าหน้าที่ของรัฐเสียชีวิตทั้งหมด 1,938 คน และบาดเจ็บ 3,608 คน ทรัพย์สินของทางราชการเสียหาย 142 รายการ และทรัพย์สินของประชาชนเสียหาย 136 รายการ สาเหตุของปัญหามาจากเงื่อนไขภายในประเทศเป็นหลัก ได้แก่ ประวัติศาสตร์ วัฒนธรรม ช่องว่างทางเศรษฐกิจ สังคม การปกครอง และความไม่เป็นธรรม รวมทั้งความขัดแย้งในด้านอิทธิพลและผลประโยชน์ในพื้นที่ ตลอดจนการแทรกแซงแนวความคิดรุนแรงจากทั้งในประเทศและต่างประเทศเข้ามาชักจูงเยาวชนทั้งในและนอกสถานการศึกษาให้ใช้ความรุนแรงมากขึ้น

จากสถานการณ์ความมั่นคงของประเทศดังกล่าวจะเห็นว่ามีความละเอียดอ่อน หลากหลาย และซับซ้อนยิ่งกว่าในอดีต การแก้ไขปัญหามิสามารถแก้ไขได้โดยลำพังด้วยหน่วยงานเดียว ต้องใช้วิธีบูรณาการการทำงานแบบเครือข่ายของหลายหน่วยงาน เพื่อให้เกิดพลังในการจัดการกับปัญหา และขยายเครือข่ายให้กว้างขวางไปยังภาคเอกชนและภาคประชาชนถึงขั้นเป็นพลังแผ่นดินเพื่อเป็นการเพิ่มพลังในการขับเคลื่อนการแก้ไขปัญหาและพัฒนาสังคมไปในทางสร้างสรรค์มากขึ้น

II การดำเนินนโยบายด้านความมั่นคงที่สำคัญ

1. กลไกสำคัญที่สนับสนุนการดำเนินงาน

การดำเนินการกิจด้านความมั่นคงของประเทศในปัจจุบัน มีกลไกที่เกี่ยวข้องเป็นจำนวนมากตั้งแต่ระดับนโยบายไปจนถึงระดับปฏิบัติ หากพิจารณาตามสถานการณ์ความมั่นคงภายในและภายนอกประเทศดังกล่าวสามารถจัดแบ่งกลไกที่สำคัญออกเป็น 2 ส่วน คือ

- 1.1 กลไกขับเคลื่อนภารกิจความมั่นคงภายในประเทศ** ซึ่งรับผิดชอบการป้องกันและแก้ไขปัญหาความมั่นคงของประเทศในภาพรวม ทั้งในเชิงพื้นที่และเชิงประเด็นปัญหาที่สำคัญ ประกอบด้วย (1) **สภาความมั่นคงแห่งชาติ** โดยมีนายกรัฐมนตรีเป็นประธานสภาและสมาชิกสภา รวม 9 ท่าน (2) **คณะกรรมการนโยบายและอำนวยการพัฒนาเพื่อเสริมความมั่นคงของชาติ (นพช.)** ซึ่งมีนายกรัฐมนตรี เป็นประธาน และ (3) **สภากลาโหม** ซึ่งเป็นกลไกสูงสุดในการดำเนินงานของกระทรวงกลาโหมและเหล่าทัพ

นอกเหนือกลไกระดับชาติดังกล่าวแล้วยังมีกลไกในระดับกระทรวงและกรมเพื่อบริหารจัดการภารกิจด้านความมั่นคงให้นำไปสู่การปฏิบัติได้อย่างเหมาะสมสอดคล้องกับสถานการณ์และสภาพปัญหาของแต่ละพื้นที่ด้วย อาทิ คณะกรรมการนโยบายของสภาความมั่นคงแห่งชาติ คณะกรรมการประสานงานสภาความมั่นคงแห่งชาติ และคณะกรรมการเตรียมพร้อมแห่งชาติ เป็นต้น

สำหรับในระดับพื้นที่ได้มีการจัดตั้งกองอำนวยการรักษาความมั่นคงภายใน (กอ.รมน.) และการแต่งตั้งคณะกรรมการพัฒนาเพื่อความมั่นคงระดับกองทัพบกและในระดับกองเรือภาคให้เป็นองค์กร / กลไกหลักรับผิดชอบดูแลแก้ไขปัญหา ร่วมกับจังหวัดและทุกภาคส่วนที่เกี่ยวข้องด้วย

- 1.2 กลไกขับเคลื่อนภารกิจความมั่นคงภายนอกประเทศ** โดยเฉพาะการแก้ไขปัญหาที่ส่งผลกระทบต่อความมั่นคงของประเทศและการเสริมสร้างความร่วมมือทั้งในด้านความมั่นคงและด้านอื่น ๆ กับประเทศเพื่อนบ้านและประเทศต่าง ๆ ในภูมิภาค ได้แก่ คณะกรรมการความร่วมมือ (Joint Commission : JC) คณะกรรมการเขตแดนร่วม (Joint Boundary Committee : JBC) คณะกรรมการชายแดนทั่วไป (General Boundary Committee : GBC) และคณะกรรมการชายแดนส่วนภูมิภาค (Regional Boundary Committee : RBC)

2. ผลการดำเนินงานที่สำคัญ

ในการดำเนินการกิจด้านความมั่นคงจำเป็นต้องประสานความร่วมมือจากทุกภาคส่วนสามารถปฏิบัติงานร่วมกันอย่างเป็นระบบและมีเอกภาพเพื่อขับเคลื่อน ภารกิจด้านความมั่นคงให้เกิดผลอย่างเป็นรูปธรรม ดังนั้น จึงได้กำหนดนโยบายและยุทธศาสตร์ที่สำคัญเพื่อเป็นกรอบทิศทางการทำงานร่วมกันดังนี้

- 2.1 นโยบายความมั่นคงแห่งชาติ พ.ศ. 2550 – 2554** คณะรัฐมนตรีมีมติเห็นชอบเมื่อวันที่ 1 สิงหาคม 2550 ได้มอบหมายให้ส่วนราชการ หน่วยงาน และองค์กรภาคีรัฐนำไปจัดทำแผนงาน โครงการและงบประมาณรองรับ พร้อมทั้งให้ สำนักงานสภาความมั่นคงแห่งชาติ เป็นหน่วยติดตามและประเมินผลการปฏิบัติตามนโยบายและรายงานต่อสภาความมั่นคงแห่งชาติ และคณะรัฐมนตรี

- 2.2 ยุทธศาสตร์ความมั่นคงชายแดน (พ.ศ. 2550 – 2554)** คณะรัฐมนตรีมีมติเห็นชอบเมื่อวันที่ 23 มกราคม 2550 และมอบให้ กอ.รมน. รับไปอำนวยการและประสานการดำเนินงานกับหน่วยงานทั้งในระดับกระทรวง และระดับพื้นที่ตามแนวทางที่กำหนดไว้ โดยในช่วง 2 ปีที่ผ่านมา กอ.รมน. ได้ อำนวยการประสานกระทรวง กรม และกองทัพบก กองเรือภาค รวมทั้งจังหวัดชายแดน และจังหวัดชายทะเล จัดทำแผนรองรับการดำเนินงานครอบคลุมพื้นที่ 30 จังหวัดชายแดนและจังหวัดปัตตานี รวมทั้ง 23 จังหวัดชายทะเล

- 2.3 นโยบายความมั่นคงแห่งชาติของไทยต่อประเทศเพื่อนบ้าน พ.ศ. 2550 – 2554** สภา มช. มีมติเห็นชอบเมื่อวันที่ 16 สิงหาคม 2550 และมอบให้ สำนักงานสภาความมั่นคงแห่งชาติ เป็นหน่วยงานเจ้าภาพในการแบ่งมอบหน่วยรับผิดชอบตามความเหมาะสม

- 2.4 นโยบายการเตรียมพร้อมแห่งชาติ** คณะรัฐมนตรีมีมติเห็นชอบเมื่อวันที่ 20 ธันวาคม 2548 และได้มอบให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องเร่งจัดทำแผนปฏิบัติการตามนโยบายการเตรียมพร้อมแห่งชาติให้เสร็จโดยเร็ว ซึ่ง สำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจแห่งชาติ ได้มีการประชุมส่วนราชการที่เกี่ยวข้องเพื่อดำเนินการตามที่คณะรัฐมนตรีมอบหมายแล้ว
- 2.5 ยุทธศาสตร์การจัดการปัญหาสถานะและสิทธิของบุคคล** คณะรัฐมนตรีมีมติเห็นชอบเมื่อวันที่ 18 มกราคม 2548 เพื่อแก้ไขปัญหาสถานะและสิทธิของผู้ที่ไม่มีสัญชาติไทยทุกคนที่พำนักอาศัยอยู่ในประเทศไทยเป็นเวลานานนับ 10 ปีขึ้นไป และไม่สามารถกลับประเทศต้นทางได้ โดยให้กลุ่มคนเหล่านี้มีสถานะที่ชัดเจนและได้รับสิทธิต่าง ๆ ภายใต้อาณัติของกรมการปกครองเกี่ยวกับการรักษาความมั่นคงของรัฐ
- 2.6 นโยบายความมั่นคงแห่งชาติทางทะเล (พ.ศ. 2548 – 2552)** คณะรัฐมนตรีมีมติเห็นชอบเมื่อวันที่ 9 สิงหาคม 2548 เพื่อเป็นกรอบในการดำเนินการต่าง ๆ ในอันที่จะปกป้องและรักษาผลประโยชน์ของชาติทางทะเล โดยมีคณะกรรมการอำนวยการและประสานการปฏิบัติตามนโยบายความมั่นคงแห่งชาติทางทะเล (อปท.) ทำหน้าที่อำนวยการ ประสานการปฏิบัติให้เกิดผลเป็นรูปธรรม พร้อมทั้งได้จัดตั้งศูนย์ประสานการปฏิบัติในการรักษาผลประโยชน์ของชาติทางทะเล (ศร.ชล.) ขึ้นในกองบัญชาการกองทัพเรือเพื่อให้เป็นศูนย์กลางการดำเนินงานอย่างต่อเนื่อง
- 2.7 แนวทางและมาตรการที่สำคัญอื่น ๆ** เพื่อระดมทรัพยากรและความร่วมมือจากทุกฝ่ายเร่งแก้ไขปัญหาความมั่นคงที่สำคัญ ได้แก่
- (1) **ปัญหาผู้หลบหนีเข้าเมืองทั้งระบบ** โดยเฉพาะการแก้ปัญหาผู้หลบหนีเข้าเมืองในส่วนของแรงงานต่างด้าวหลบหนีเข้าเมือง 3 สัญชาติ (พม่า ลาว และกัมพูชา) ซึ่งมีคณะกรรมการบริหารแรงงานต่างด้าวหลบหนีเข้าเมือง (กบร.) เป็นกลไกหลักรับผิดชอบในการแก้ปัญหาทั้งระบบในทุกมิติ ภายใต้อำนาจการบังคับบัญชาของกระทรวงแรงงานต่างด้าวทั้งระบบ ซึ่งมุ่งเน้นการจัดระบบการจ้างแรงงานที่ถูกต้องตาม MOU ระหว่างไทยกับประเทศเพื่อนบ้าน พร้อมทั้งมีมาตรการครอบคลุมทั้งในเรื่องการสกัดกั้น การปราบปรามจับกุม การส่งกลับ เพื่อป้องกันการอพยพเข้ามาใหม่
 - (2) **ปัญหาผู้หนีภัยจากการสู้รบจากพม่า** ซึ่งปัจจุบันมีจำนวน 146,784 คน ได้แต่งตั้งคณะกรรมการควบคุมผู้หนีภัยการสู้รบจากพม่า เพื่อกำหนดแนวทางในการดำเนินการต่อผู้หนีภัยการสู้รบจากพม่า และแต่งตั้งคณะกรรมการระดับจังหวัด (PAB) เป็นกลไกพิจารณาสถานะของบุคคลสัญชาติพม่าที่สมควรได้รับการคุ้มครองตามเงื่อนไขที่ทางการไทยกำหนด รวมทั้งการเพิ่ม อส. ควบคุมพื้นที่พักพิงชั่วคราว 9 แห่ง การจัดทำบัตรแสดงตนของผู้หนีภัย การจัดระบบการศึกษาและการฝึกอาชีพแก่ผู้หนีภัย และการจัดตั้งศูนย์ข้อมูลกฎหมายในพื้นที่พักพิง เพื่ออนุญาตให้ประเทศที่สามรับไปตั้งถิ่นฐาน
 - (3) **ปัญหาผู้หลบหนีเข้าเมืองชาวม้งลาว** ซึ่งได้เริ่มทยอยลักลอบเข้าไทยตั้งแต่ต้นปี 2547 เนื่องจากรัฐบาลไทยและสหรัฐอเมริกาได้ร่วมมือกันแก้ไขปัญหาชาวม้งลาวในที่พักสงฆ์ถ้ำกระบอก จังหวัดสระบุรี ด้วยการนำไปตั้งถิ่นฐานในสหรัฐอเมริกา ทำให้ชาวม้งลาวหวังจะมีโอกาสไปตั้งถิ่นฐานในประเทศที่สามบ้าง จึงได้ลักลอบเข้ามารวมกลุ่มกันในพื้นที่บ้านห้วยน้ำขาว อำเภอเขาค้อ จังหวัดเพชรบูรณ์ จนถึงปัจจุบันมีจำนวนทั้งสิ้น 1,440 ครอบครัว (7,774 คน) แนวทางแก้ไขที่สำคัญคือ (1) ส่งกลับประเทศลาว (2) ไม่อนุญาตการตั้งถิ่นฐานในประเทศไทย และ (3) ไม่อนุญาตให้ประเทศที่สามรับไปตั้งถิ่นฐาน โดยอาจพิจารณาอนุญาตเป็นกรณีพิเศษตามหลักมนุษยธรรม ซึ่ง

จะต้องดำเนินการด้วยความเข้มงวด และเป็นการประสานงานภายในกับส่วนราชการที่เกี่ยวข้องเท่านั้น

- (4) **ปัญหาผู้หลบหนีเข้าเมืองชาวเกาหลีเหนือ** โดยชาวเกาหลีเหนือได้ลักลอบเข้าเมืองไทยผ่านทางชายแดน จ.เชียงราย เพื่อขอลี้ภัยไปประเทศที่สาม มีแนวโน้มที่สูงขึ้น และมีการดำเนินการในรูปของขบวนการ โดยองค์กรเอกชนทั้งในไทยและต่างประเทศให้การสนับสนุน ทั้งนี้นายกรัฐมนตรีได้ให้ความเห็นชอบแนวทางปฏิบัติที่ชัดเจนแล้ว เมื่อวันที่ 6 พฤศจิกายน 2549 เพื่อลดขนาดของปัญหา ซึ่งจำเป็นต้องมีการดำเนินการ และลดรอบขบวนการนำพา รวมถึงการสกัดกั้นเพื่อให้มีบุคคลเหล่านี้อยู่ในประเทศน้อยที่สุด
 - (5) **ปัญหาผู้หลบหนีเข้าเมืองชาวโรฮิงญา** ซึ่งพบว่าตั้งแต่ต้นพฤศจิกายน 2549 เป็นต้นมา มีชาวโรฮิงญาจากประเทศพม่าได้อาศัยขบวนการนำพาลักลอบเข้าประเทศไทยทางเรือโดยผ่านทางจังหวัดติดชายฝั่งทะเลอันดามัน คือ พังงา ระนอง และภูเก็ตอย่างต่อเนื่อง โดยในช่วงที่ผ่านมาพื้นที่จังหวัดระนองมีการจับกุมแล้ว รวม 1,021 คน ทั้งนี้ ในการประชุมส่วนราชการที่เกี่ยวข้องเมื่อวันที่ 22 มีนาคม 2550 มีมติ ให้ กระทรวงมหาดไทยและจังหวัดชายฝั่งทะเลอันดามัน ตลอดจนกองเรือภาค 3 ร่วมกันสกัดกั้น และดำเนินการกับขบวนการนำพาอย่างเข้มงวด รวมทั้ง ให้กระทรวงการต่างประเทศประสานกับประเทศต้นทาง คือ พม่ากับบังคลาเทศ เพื่อดำเนินการส่งกลับด้วย
 - (6) **ปัญหาจังหวัดชายแดนภาคใต้** โดยช่วงที่ผ่านมาส่วนราชการได้ดำเนินการตามนโยบายความมั่นคงแห่งชาติเกี่ยวกับจังหวัดชายแดนภาคใต้ตามคำสั่งสำนักนายกรัฐมนตรีที่ 206/2549 ลงวันที่ 30 ตุลาคม 2549 ซึ่งมีวัตถุประสงค์เพื่อให้จังหวัดชายแดนภาคใต้มีความปลอดภัยสงบสันติ ปราศจากเงื่อนไขที่เอื้อต่อการใช้ความรุนแรง และมีบรรยากาศที่เกื้อกูลต่อการมีส่วนร่วมของทุกภาคส่วนในการสร้างความสมานฉันท์และความเป็นธรรมที่เกื้อกูลต่อการพัฒนาและสร้างสันติภาพอย่างยั่งยืน โดยน้อมนำยุทธศาสตร์พระราชทาน “เข้าใจ เข้าถึง พัฒนา และปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียง” เป็นแนวทางในการจัดการความขัดแย้งและการสร้างความรักความสามัคคี ความสมานฉันท์ และความสงบสุขของประชาชน และยึดหลักการสร้างความเป็นธรรมและกระบวนการยุติธรรมด้านหลักนิติธรรมเป็นปัจจัยสำคัญที่สุดในการฟื้นฟูอำนาจรัฐ และใช้กระบวนการมีส่วนร่วมของทุกภาคส่วนเป็นพลังในการเข้าถึงประชาชน รวมทั้งสร้างความเข้าใจต่อสถานการณ์ความเป็นจริงที่เกิดขึ้นต่อสังคม
- ในส่วนแนวทางการดำเนินงานตามนโยบายได้ให้ความสำคัญกับการสร้างความเป็นธรรมในสังคม สร้างความเชื่อมั่นในกระบวนการยุติธรรม การจัดเงื่อนไขและสาเหตุที่ส่งผลให้ประชาชนในพื้นที่เกิดความรู้สึกแตกแยก สร้างความเข้าใจด้วยการเผยแพร่ข้อมูลข่าวสารที่ถูกต้องทันเวลาเพื่อสร้างและรักษาความปรองดองและสมานฉันท์ระหว่างประชาชน พัฒนาคนและสังคมบนพื้นฐานความหลากหลายทางวัฒนธรรม พัฒนาการศึกษาคูณภาพชีวิตของประชาชน และเสริมสร้างเศรษฐกิจให้มีความยั่งยืน รวมทั้งงานมวลชน ปฏิบัติการวิทยาประชาสัมพันธ์ เพื่อสร้างความเชื่อมั่นความไว้วางใจของประชาชนต่ออำนาจรัฐ
- (7) **ปัญหาการบริหารจัดการในภาวะวิกฤต** ได้มีการจัดตั้งศูนย์บริหารวิกฤตการณ์แห่งชาติ คณะรัฐมนตรีมีมติมอบให้ สำนักงานสภาความมั่นคงแห่งชาติ เป็นหน่วยงานเจ้าภาพ จัดตั้งศูนย์บริหารวิกฤตการณ์ระดับชาติ ขึ้นภายใน สำนักงานสภาความมั่นคงแห่งชาติ เพื่อเป็นกลไกในการควบคุมและสั่งการ ทั้งในภาวะวิกฤติและภาวะปกติ สามารถ access ข้อมูลสำคัญเสนอผู้บริหารระดับประเทศเพื่อพิจารณาสั่งการและบริหารจัดการขณะเกิดวิกฤตการณ์ ทั้งนี้ เพื่อให้พร้อมเผชิญ

กับสถานการณ์ภัยพิบัติรุนแรง โดยให้แล้วเสร็จในปี พ.ศ. 2551 โดยในระยะแรกได้จัดตั้งศูนย์บริหารวิกฤตการณ์ระดับชาติ ณ อาคาร สำนักงานสภาความมั่นคงแห่งชาติ เพื่อเป็นศูนย์บัญชาการเหตุการณ์ของนายกรัฐมนตรี หรือผู้ที่นายกรัฐมนตรีมอบหมายในการบัญชาการสถานการณ์ฉุกเฉิน พร้อมกันนี้ สำนักงานสภาความมั่นคงแห่งชาติ ได้จัดทำแผนแม่บทการจัดตั้งศูนย์ฯ และเปิดดำเนินการเรียบร้อยแล้ว

III บริบทการเปลี่ยนแปลงด้านความมั่นคง

1. การเปลี่ยนแปลงของสถานการณ์ความมั่นคงภายนอกประเทศ

สถานการณ์ความมั่นคงระหว่างประเทศในระดับโลก ยังคงมีลักษณะเป็นแบบหลายขั้วอำนาจ ประกอบด้วย สหรัฐอเมริกา รัสเซีย จีน ญี่ปุ่น และสหภาพยุโรป ซึ่งมีหอำนาจเหล่านี้ได้ให้ความสำคัญกับผลประโยชน์ของชาติตนเองเป็นหลัก โดยเฉพาะการดำเนินนโยบายเพื่อมุ่งปกป้องผลประโยชน์ด้านเศรษฐกิจ การค้า และการลงทุน อาทิ การใช้มาตรฐานของประเทศมหาอำนาจกำหนดเป็นมาตรฐานโลก ซึ่งล้วนเป็นประโยชน์กับชาติมหาอำนาจแต่กลายเป็นปัญหาของชาติเล็ก ๆ เช่น สหรัฐอเมริกา ได้กำหนดเรื่องประชาธิปไตยและสิทธิมนุษยชน หรือสหภาพยุโรปได้กำหนดเรื่องสิ่งแวดล้อม เป็นต้น

ประเด็นการเคลื่อนไหวที่สำคัญในสังคมโลกระยะ 3 ปีข้างหน้า (ปี 2550 - 2552) ประกอบด้วย การแข่งขันทางเศรษฐกิจ การขยายตัวของเครือข่ายการค้าและการค้าและอาชญากรรมข้ามชาติ การใช้กำลังอำนาจทางทหารของมหาอำนาจกดดันประเทศคู่แข่งเพื่อขยายกำลังอำนาจด้านเศรษฐกิจ และการกดดันให้เข้าร่วมต่อต้านการก่อการร้าย รวมทั้งการใช้อาวุธเคมีชีวภาพและสงครามข้อมูลข่าวสารเพื่อต่อต้านอิทธิพลของสหรัฐฯ และพันธมิตร ตลอดจนการพัฒนาขีดความสามารถทางทหารอย่างก้าวกระโดดของประเทศมหาอำนาจ ซึ่งเป็นผลมาจากความก้าวหน้าของ IT Tech Biotech Material Tech Nanotech และเทคโนโลยีที่มีขนาดเล็กลงแต่เพิ่มความเร็วมากขึ้น เทคโนโลยี เช่น ทำให้ช่องว่างของพลังอำนาจทางทหารและวิทยาศาสตร์เทคโนโลยีระหว่างสหรัฐฯ กับประเทศไทยและประเทศอื่น ๆ มีระยะห่างกันมากขึ้น

ส่วนสถานการณ์ในระดับภูมิภาคและประเทศเพื่อนบ้าน ซึ่งมีกรอบความร่วมมือระหว่างประเทศเกิดขึ้นหลายด้าน ทั้งแบบทวิภาคีและพหุภาคี ทั้งในด้านเศรษฐกิจ (AFTA) ด้านการเมืองและการทหาร (ASEAN) ทำให้มีปริมาณการค้าต่าง ๆ เพิ่มขึ้น และมีการเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขันอย่างต่อเนื่อง โดยมีการจัดระบบถ่วงดุลอำนาจที่เปิดพื้นที่ให้จีนกับอินเดียมากขึ้น

จากสถานการณ์ดังกล่าว ส่งผลให้ประเทศไทยและประเทศเพื่อนบ้านต้องปรับตัวทางด้านนโยบายต่างประเทศ โดยเพิ่มบทบาทการเคลื่อนไหวภายใต้กรอบ ASEAN มากขึ้น ในขณะที่ ASEAN ก็พัฒนาความสัมพันธ์ที่ใกล้ชิดกับโลกมุสลิมเพิ่มขึ้น เพื่อคานอำนาจกับตะวันตก จีน และอินเดีย หากพิจารณาสภาพแวดล้อมทางการเมืองของประเทศเพื่อนบ้าน พบว่ามาเลเซีย กัมพูชา และ ลาว มีบรรยากาศที่เสริมสร้างการพัฒนาความร่วมมือและดำเนินงานเกิดผลเป็นรูปธรรมอย่างต่อเนื่อง ยกเว้นพม่าซึ่งกำลังมีปัญหาการเมืองภายในและยังไม่มีท่าทีที่จะจบลงโดยง่าย ทำให้ไทยต้องได้รับผลกระทบทั้งโดยตรงและโดยอ้อม

2. การเปลี่ยนแปลงของสถานการณ์ภายในประเทศ

นับตั้งแต่การประกาศใช้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 เมื่อเดือนกันยายน 2550 และสภานิติบัญญัติแห่งชาติได้ผ่านความเห็นชอบกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญที่สำคัญ ได้แก่ พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการการเลือกตั้ง พ.ศ. 2550 พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. 2550 และ พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้ง ส.ส. และการได้มา

ซึ่งสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ. 2550 โดยกฎหมายทั้ง 3 ฉบับมีผลบังคับใช้ตั้งแต่เดือนตุลาคม 2550 เป็นต้นไปนั้น ได้ส่งผลให้มีการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างอำนาจ องค์การที่ใช้อำนาจและกระบวนการทางการเมืองการปกครองของประเทศที่สำคัญหลายประการ ซึ่งส่งผลต่อประสิทธิภาพการบริหารงานของรัฐบาลเป็นอย่างดี โดยเฉพาะการแก้ไขปัญหาและการพัฒนาประเทศในด้านต่าง ๆ

จากการเปลี่ยนแปลงเชิงโครงสร้างของอำนาจนิติบัญญัติซึ่งส่งผลให้สภาผู้แทนราษฎรประกอบด้วย สส. จากหลายพรรคการเมือง ขณะเดียวกันก็สามารถยุบพรรคการเมืองได้ง่ายขึ้น และการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างอำนาจการบริหารส่งผลให้ได้รับรัฐบาลผสมมาจากหลายพรรคการเมือง ซึ่งจะทำให้มีความเป็นเอกภาพและความเข้มแข็งน้อยลง รวมทั้งการเพิ่มบทบาทภาคประชาชนในทางการเมืองมากขึ้น อาทิ การเข้าชื่อหรือการฟ้องร้องโดยตรงและถอดถอนผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองได้ หรือการให้ประชาชน จำนวน 50,000 คนสามารถเข้าชื่อเสนอแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญได้ ซึ่งความเปลี่ยนแปลงเหล่านี้จะส่งผลต่อเสถียรภาพของรัฐบาลในอนาคตได้

3. แนวโน้มสถานการณ์ด้านความมั่นคง

3.1 สถานการณ์ความมั่นคงระดับโลก

แนวโน้มทางยุทธศาสตร์ ของความมั่นคงระหว่างประเทศในระยะ 3 ปีข้างหน้า ยังคงเป็นความสัมพันธ์ในลักษณะหลายขั้วอำนาจ ซึ่งมีสหรัฐอเมริกา รัสเซีย จีน ญี่ปุ่น และสหภาพยุโรป เป็นมหาอำนาจที่สำคัญ ขณะเดียวกันประเทศอินเดียก็กำลังเร่งสร้างพลังอำนาจเพื่อเป็นอีกขั้วอำนาจหนึ่งที่จะมีบทบาทในเวทีการเมืองระหว่างประเทศโดยเฉพาะในภูมิภาคเอเชีย

ประเด็นที่มีความสำคัญในระดับโลกในระยะ 3 ปีข้างหน้า ได้แก่ การแข่งขันในทางเศรษฐกิจ การใช้กำลังอำนาจทางทหารของมหาอำนาจเป็นเครื่องมือในการขยายกำลังอำนาจด้านเศรษฐกิจและภัยอื่น ๆ ที่ส่งผลต่อความมั่นคงของมนุษย์ อาทิ ภัยจากโรคติดต่อและภัยพิบัติจากธรรมชาติซึ่งทวีความรุนแรงยิ่งขึ้น โดยเฉพาะปรากฏการณ์โลกร้อน (global warming) รวมทั้งการขยายตัวของเครือข่ายการก่อการร้าย และอาชญากรรมข้ามชาติทั้งในระดับโลกและระดับภูมิภาค จึงจำเป็นที่จะต้องมีการแก้ไขปัญหาที่เหมาะสม มีการวางมาตรการปฏิบัติ และการบริหารจัดการที่มีประสิทธิภาพ และมีการระดมทรัพยากรในการแก้ไขปัญหาและการพัฒนาอย่างจริงจัง เพื่อสร้างความเข้มแข็งให้แก่คน ชุมชนและสังคมอย่างยั่งยืนในระยะยาวให้อยู่ในระดับที่เป็นปัญหภายใน ไม่ยกระดับขึ้นเป็นปัญหาระหว่างประเทศ ที่จะส่งผลกระทบทางเศรษฐกิจและสังคม นอกจากนี้ ผลของความเจริญก้าวหน้าของ IT Biotech Material Science Nanotech จะมีผลให้ประเทศมหาอำนาจพัฒนาขีดความสามารถทางการทหารอย่างก้าวกระโดด ทำให้ช่องว่างของพลังอำนาจด้านการทหารและวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยีระหว่างสหรัฐฯ กับประเทศอื่น ๆ ขยายกว้างมากขึ้น

ในปี 2551 รัฐบาลของสหรัฐอเมริกาโดยประธานาธิบดีบุช จากพรรคริพับลิกัน จะครบวาระและต้องมีการเลือกตั้งใหม่ หากสถานการณ์การเมืองของสหรัฐอเมริกาไม่เปลี่ยนแปลงไปจากปัจจุบัน (ปี 2550) ซึ่งรัฐบาลสูญเสียความนิยมลงไปเรื่อย เพราะปัญหาทางเศรษฐกิจและภาระค่าใช้จ่ายทางการทหาร ที่รัฐบาลใช้เป็นเครื่องมือหลักในการดำเนินนโยบายต่างประเทศทำสงครามกวาดล้างกลุ่มก่อการร้าย อาจทำให้พรรคริพับลิกันพ่ายแพ้การเลือกตั้ง และได้พรรคเดโมแครตมาเป็นรัฐบาลแทน ส่งผลให้มีการเปลี่ยนแปลงนโยบายด้านเศรษฐกิจระหว่างประเทศที่มีผลกระทบต่อไทย โดยเฉพาะนโยบายที่มุ่งปกป้องเศรษฐกิจของอเมริกา อาจเกิดผลกระทบต่อนิคมค้าไทยในตลาดอเมริกา ในด้านการต่างประเทศจะเปลี่ยนมาใช้การทูตเป็นเครื่องมือ

หลักและสนับสนุนให้องค์กรระหว่างประเทศโดยเฉพาะสหประชาชาติ มีบทบาทในปัญหาการร้ายข้ามชาติเพิ่มมากขึ้น ส่งผลให้ไทยที่เป็นสมาชิกสหประชาชาติต้องมีภาระในเรื่องดังกล่าวด้วย

การรับมือกับความเสี่ยงด้านความมั่นคงที่อยู่ในช่วงของความเปลี่ยนแปลง และมีแนวโน้มจะเพิ่มระดับภัยคุกคามสูงขึ้นในระยะต่อไป จำเป็นต้องมีการปรับวิธีคิด โครงสร้าง นโยบายยุทธศาสตร์ หลักนิยม และการบริหารจัดการใหม่ เพื่อจัดการกับปัญหาการก่อความไม่สงบในประเทศ ปัญหาการก่อการร้าย และวินาศภัยทั้งที่เกิดจากมนุษย์และธรรมชาติ โดยให้ความสำคัญกับการบริหารวิกฤตการณ์ (Crisis Management) การเตรียมความพร้อมเพื่อการตอบสนองอย่างฉับไว (Rapid Response Capability) และการบริหารจัดการภัยวินาศภัยในภาวะฉุกเฉิน (Consequence Management) ครอบคลุมถึงการเตรียมความพร้อม มาตรการป้องกัน มาตรการแก้ไขเมื่อเกิดปัญหาฉุกเฉิน และมาตรการฟื้นฟูภายหลังเกิดเหตุการณ์

3.2 แนวโน้มในระดับภูมิภาคและประเทศเพื่อนบ้าน

ภูมิภาคตะวันออกกลาง ซึ่งเป็นศูนย์กลางอำนาจจากพลังงานน้ำมันยังคงมีปัญหาความขัดแย้งที่จำกัดขอบเขตได้ ทั้งปัญหาระหว่างอิสราเอลกับปาเลสไตน์และชาติอาหรับ ปัญหาอิรัก ซึ่งสหรัฐฯ เคยส่งกำลังทหารเข้าไปกวาดล้างกลุ่มก่อการร้ายและเปลี่ยนผู้นำประเทศเพราะไม่ร่วมมือกับสหรัฐอเมริกา นั้น ได้มีการวางระบบให้จำกัดวงความขัดแย้งอยู่เฉพาะในประเทศ และปัญหาอิหร่าน ซึ่งสหรัฐอเมริกานำเรื่องอาวุธนิวเคลียร์มาเป็นเงื่อนไขนั้น สหรัฐฯ มีบทเรียนจากกรณีอิรัก จึงมีแนวโน้มใช้การเจรจามากกว่าการใช้กำลังทหาร สถานการณ์โดยรวมในภูมิภาคนี้ จึงน่าจะคลายความตึงเครียดลงพอสมควร

ประเทศในกลุ่ม ASEAN ยังคงผนึกกำลังร่วมมือทางเศรษฐกิจและการพัฒนาด้านต่าง ๆ มากขึ้น ทั้งในกรอบทวิภาคีและกรอบ ASEAN ทำให้มีปริมาณการค้าภายในอาเซียนเพิ่มมากขึ้น เป็นการเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขันกับกลุ่มเศรษฐกิจอื่น ๆ และเพื่อเผชิญกับความเปลี่ยนแปลงและแรงกดดันจากประเทศมหาอำนาจได้ดีขึ้น โดยให้ความสำคัญกับจีนและอินเดียมากขึ้นเพื่อถ่วงดุลกับประเทศมหาอำนาจอื่น

ในภาพรวม ประเทศเพื่อนบ้านของไทยยังได้รับอิทธิพลจากสหรัฐฯ จีน และอินเดียมากขึ้น ทำให้ทุกประเทศต้องปรับตัวทางด้านนโยบายต่างประเทศอย่างสมดุลและผนึกกำลังในกรอบของอาเซียนมากขึ้น ในขณะที่ประเทศมุสลิมต่าง ๆ ในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ได้เสริมสร้างความสัมพันธ์กับโลกมุสลิมมากขึ้นเพื่อคานอำนาจกับตะวันตก จีนและอินเดีย นอกจากนี้การเมืองภายในของประเทศเพื่อนบ้านมีความสงบและรัฐบาลมีแนวโน้มที่จะครองอำนาจบริหารโดยต่อเนื่องมากขึ้น ซึ่งจะนำไปสู่การยกระดับความร่วมมือระหว่างไทยกับประเทศสมาชิก ในการพัฒนาภายใต้กรอบยุทธศาสตร์การพัฒนาร่วมต่าง ๆ และความร่วมมือแก้ไขปัญหาคความมั่นคงบริเวณชายแดนมากขึ้น

สำหรับปัญหาเกาหลีเหนือ กรณีที่สหรัฐอเมริกาขอให้หยุดโรงงานนิวเคลียร์นั้น ผลจากการเจรจา 6 ฝ่าย นำโดย สหรัฐอเมริกา รัสเซีย จีน ญี่ปุ่น และเกาหลีใต้ ในช่วงปี 2550 ได้มีความก้าวหน้าไปเป็นลำดับ โดยเกาหลีเหนือยอมให้ตรวจสอบและรื้อถอนโรงงาน แนวโน้มที่ความขัดแย้งจะขยายไปสู่การเผชิญหน้าและกำลังทหารแก้ไขปัญหากเกิดขึ้นได้ยาก เพราะจีน เกาหลีใต้ และญี่ปุ่น รวมทั้งไต้หวันจะได้รับผลกระทบมากที่สุด ประเทศเหล่านี้จึงพยายามทุกวิถีทางมิให้เกิดปัญหารุนแรงในพื้นที่คาบสมุทรเกาหลี

ส่วนในกรณีของพม่า นั้น สาเหตุความเคลื่อนไหวต่อต้านรัฐบาลครั้งล่าสุดมาจากเรื่องเศรษฐกิจซึ่งถูกปิดล้อมและคว่ำบาตรจากชาติตะวันตกมาอย่างต่อเนื่อง และได้ขยายไปสู่เรื่องการเมืองและเรื่องอื่น ๆ ตามมา ผลกระทบที่มีต่อไทย คือ การอพยพเข้ามามากขึ้นทำในประเทศไทยและพบว่ามีกรอพยพเข้ามาเป็น

ครอบครัวยิ่งสูงขึ้น ซึ่งกลายเป็นปัญหาความมั่นคงของไทยอีกหลายประการ ขณะเดียวกันไทยจะถูกกดดันจากประเทศอื่น ๆ ให้ร่วมมือปิดล้อมหรือเข้าร่วมมาตรการกดดันพม่าทั้งโดยตรงและโดยอ้อมด้วย

3.3 แนวโน้มของความมั่นคงภายในประเทศ

ประเทศไทยภายใต้บริบทการเปลี่ยนแปลง จะต้องได้รับผลกระทบจากสภาพการเมืองและเศรษฐกิจโลก รวมทั้งภัยจากโรคติดต่อ ภัยจากสภาพแวดล้อมและภัยธรรมชาติ จึงต้องปรับตัวและดำเนินนโยบาย ยุทธศาสตร์ และมาตรการที่มีความเหมาะสมเพื่อรักษาดุลระหว่างประเทศมหาอำนาจ เช่น สหรัฐฯ สหภาพยุโรป จีน อินเดีย รัสเซีย และโลกมุสลิม ซึ่งประเทศไทยต้องให้ความสำคัญกับประเทศในภูมิภาคเพิ่มขึ้น รวมทั้งยึดถือการดำเนินการในกรอบของอาเซียน ความร่วมมือกับประเทศเพื่อนบ้าน และหลักการของสหประชาชาติ โดยการทำความตกลงแบบทวิภาคีที่สมดุลและเอื้อต่อผลประโยชน์ของชาติ

จากการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างของอำนาจนิติบัญญัติและอำนาจบริหารมีแนวโน้มที่จะทำให้กลุ่มการเมือง และพรรคการเมืองต่าง ๆ สามารถเคลื่อนไหวเรียกร้องต่อรองเพื่อประโยชน์เฉพาะกลุ่มและพรรคมากขึ้น ปัญหาความเดือดร้อนของประชาชนจะถูกนำมาเคลื่อนไหวแสวงประโยชน์จากรัฐบาล และมีแนวโน้มไปสู่ การเผชิญหน้าระหว่างประชาชนในพื้นที่หรือกลุ่มต่าง ๆ เพิ่มขึ้น ซึ่งเป็นบรรยากาศที่ไม่เอื้ออำนวยต่อการบริหารงานของรัฐบาลและการแก้ไขปัญหา รวมทั้งการพัฒนาประเทศได้อย่างมีประสิทธิภาพ สภาพเช่นนี้จะไม่เกิดผลดีต่อการรักษาความมั่นคงของประเทศ

ปัญหาภายในประเทศที่มีแนวโน้มมีความเสี่ยงสูงสุด คือ ปัญหาความไม่สงบในจังหวัดชายแดนภาคใต้ ซึ่งอาจมีผลกระทบ 3 ประการ คือ (1) ทำให้เกิดความไม่เข้าใจ และการแตกความสามัคคีของคนใน ประเทศ (2) ปัญหาอาจขยายตัวจากปัญหาภายในกลายเป็นประเด็นระหว่างประเทศ ทำให้ประเทศไทย อาจถูกแทรกแซงจากมหาอำนาจและองค์กรระหว่างประเทศ และ (3) ปัญหาความไม่สงบอาจขยายตัว เป็นปัญหาการก่อการร้ายระหว่างประเทศ ที่มีการแทรกแซงจากองค์กรก่อการร้ายทั้งในระดับโลกและ ในระดับภูมิภาค จึงจำเป็นต้องมีการวางยุทธศาสตร์การ แก้ปัญหาที่รัดกุมและเหมาะสม

นอกจากนี้ ยังคงมีปัญหการก่อการร้ายขยายตัวเข้ามาในภูมิภาค ปัญหาความไม่สงบในจังหวัดชายแดน ภาคใต้ที่มีลักษณะยืดเยื้อต่อเนื่อง และต้องใช้เวลาในการแก้ไขปัญหาซึ่งต้องวางยุทธศาสตร์ในการสร้าง ความเข้มแข็งทางสังคมจิตวิทยา การรักษาความสงบ และการรักษาสถานการณ์ไม่ให้ความรุนแรง ขยายตัวมากขึ้น

IV ประเด็นนโยบายด้านความมั่นคงในช่วงต่อไป

ด้วยสถานะด้านความมั่นคงของประเทศในปัจจุบัน ซึ่งต้องเผชิญกับกระแสการเปลี่ยนแปลงอย่างรอบด้านและ รวดเร็ว ทั้งภายในและภายนอกประเทศ จึงจำเป็นต้องเสริมสร้างเอกภาพพลังอำนาจของชาติทุกด้าน และ ขับเคลื่อนไปในทิศทางเดียวกันอย่างเป็นระบบ โดยเฉพาะความเชื่อมโยงสอดคล้องระหว่างการพัฒนาเศรษฐกิจ และสังคมกับความมั่นคง ดังนี้

1. การเสริมสร้างความสมานฉันท์และความสามัคคีของคนในชาติ ซึ่งเป็นเป้าหมายสำคัญของนโยบาย ความมั่นคงแห่งชาติ พ.ศ. 2550 – 2554 และเป็นวาระแห่งชาติที่รัฐบาลหวังเป็นอย่างยิ่งที่จะเห็นผลเป็น รูปธรรมโดยเร็ว หากไม่เร่งดำเนินการจะก่อผลกระทบต่อการแก้ไขปัญหาสำคัญของชาติ และการพัฒนา ประเทศโดยรวม

2. การยึดแนวทางสันติวิธีและเสริมสร้างความร่วมมือจากทุกภาคส่วน เพื่อลดการใช้ความรุนแรงในการแก้ไขปัญหาจังหวัดชายแดนภาคใต้ ทั้งนี้ เพราะเป็นปัญหาสำคัญและส่งผลกระทบต่อภาพลักษณ์ของประเทศไทยทั้งภายในและภายนอกประเทศ หากไม่สามารถควบคุมหรือระงับยับยั้งการใช้ความรุนแรงดังที่เกิดขึ้นในปัจจุบันได้ นอกจากรัฐจะต้องสูญเสียการสนับสนุนและความร่วมมือจากประชาชนในพื้นที่แล้ว ยังอาจเป็นช่องทางให้ต่างประเทศเข้ามาแทรกแซงการดำเนินการของรัฐบาลไทยได้
3. เร่งรัดให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องจัดทำแผนรองรับนโยบายการเตรียมพร้อมแห่งชาติ ซึ่งเป็นภูมิคุ้มกันที่สำคัญของประชาชนและสังคม หากต้องเผชิญกับภัยคุกคามทั้งที่เป็นภัยธรรมชาติ หรือสาธารณภัยขนาดใหญ่ และภัยที่เกิดจากการกระทำของมนุษย์ โดยเฉพาะภัยจากการก่อการร้ายและอาชญากรรมข้ามชาติ รวมทั้งการทำลายทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมจนนำไปสู่ปรากฏการณ์โลกร้อน (global warming) ซึ่งก่อผลกระทบต่อการดำเนินชีวิตของมนุษย์มากยิ่งขึ้น
4. การเสริมสร้างสภาวะแวดล้อมที่สร้างความเชื่อมั่นและไว้วางใจจากประเทศเพื่อนบ้าน ทั้งนี้เพื่อให้ประเทศไทยเป็นผู้นำของภูมิภาคอาเซียนได้รับความร่วมมือและเป็นหุ้นส่วนการพัฒนาพร้อมกับประเทศเพื่อนบ้านอย่างใกล้ชิด เพื่อสร้างพลังอำนาจทั้งในทางเศรษฐกิจและการเมืองระหว่างประเทศในกลุ่มประเทศอินโดจีนและกลุ่มประเทศอาเซียน
5. การเตรียมการติดตามประเมินผลและยกย่องนโยบายความมั่นคงแห่งชาติทางทะเล ซึ่งนโยบายเดิมมีกำหนดระยะเวลาสิ้นสุด ในปี 2552 โดยมุ่งเน้นการรักษาผลประโยชน์แห่งชาติทางทะเลที่มีมูลค่ามหาศาล ซึ่งทุกประเทศได้ให้ความสำคัญผลประโยชน์ในเรื่องนี้เป็นอย่างมาก
6. การติดตามและประเมินผลนโยบายและแผนปฏิบัติการจิตวิทยาแห่งชาติ พ.ศ. 2548-2551 ทั้งนี้เพื่อการจัดทำร่างนโยบายฉบับใหม่ ที่สอดคล้องกับสภาพปัญหาและสถานการณ์ปัจจุบัน โดยเฉพาะการเสริมสร้างความสมานฉันท์และความสามัคคีของคนในชาติ รวมทั้งการสนับสนุนการแก้ไขปัญหาพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้

