

ด่วนที่สุด

ที่ นร ๐๕๐๖/ว ๑๑๕

สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี
ทำเนียบรัฐบาล กทม. ๑๐๓๐๐

๑๑ สิงหาคม ๒๕๕๔

เรื่อง รายงานสรุปสภาวะของประเทศ

เรียน รอง-นรม., รัฐ-นร., กระทรวง, กรม, ผู้ว่า-รพท.

สิ่งที่ส่งมาด้วย สำเนาหนังสือสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ
ด่วนที่สุด ที่ นร ๑๑๑๓/๓๒๐๐ ลงวันที่ ๘ สิงหาคม ๒๕๕๔

ด้วยสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติได้เสนอรายงาน
สรุปสภาวะของประเทศ ไปเพื่อดำเนินการ ความละเอียดปรากฏตามสำเนาหนังสือที่ส่งมาด้วยนี้

สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีได้นำเสนอคณะรัฐมนตรีทราบแล้วเมื่อวันที่ ๑๑ สิงหาคม ๒๕๕๔

จึงเรียนมาเพื่อโปรดทราบ

ขอแสดงความนับถือ



(นายอำพน กิตติอำพน)
เลขาธิการคณะรัฐมนตรี

สำนักวิเคราะห์เรื่องเสนอคณะรัฐมนตรี

โทร. ๐ ๒๒๘๐ ๙๐๐๐ ต่อ ๓๒๘

โทรสาร ๐ ๒๒๘๐ ๙๐๖๔

www.cabinet.thaigov.go.th L05-08-54/ธวัชชัย

..... au 11 ส.ค. 2554
..... 11 ส.ค. 2554
..... 11 ส.ค. 2554
..... 11 ส.ค. 2554
..... 11 ส.ค. 2554



ด่วนที่สุด

บันทึกข้อความ

สว. 113
วันที่ ๑๑.๑๑.๒๕๕๔
เวลา 10.55 น.
ผอ.

สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี
รหัสเรื่อง : ส2213/วค
รับที่ : ๘6633/54
วันที่ : 10 ส.ค. 54 เวลา : 10:41

ส่วนราชการ สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ (สศช.) โทร. ๐-๒๒๘๒-๔๑๖๐
ที่ นร. ๑๑๑๓/๓๒๐๐ วันที่ ๘ สิงหาคม ๒๕๕๔
เรื่อง รายงานสรุปสภาวะของประเทศ

กราบเรียน นายกรัฐมนตรี

จัดเข้าวาระ 11 ส.ค. 2554

ด้วยพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี พ.ศ. ๒๕๔๖ มาตรา ๑๓ และ ๑๔ และระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการจัดทำแผนการบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๔๗ ข้อ ๓ (๑) กำหนดให้มีคณะกรรมการจัดทำรายงานสรุปสภาวะของประเทศ ประกอบด้วย เลขาธิการคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ เป็นประธาน ผู้อำนวยการสำนักงบประมาณ เลขาธิการสภาความมั่นคงแห่งชาติ อธิบดีกรมบัญชีกลาง ผู้อำนวยการสำนักงานเศรษฐกิจการคลัง ผู้ว่าการธนาคารแห่งประเทศไทย และผู้แทนสำนักเลขาธิการนายกรัฐมนตรี เป็นกรรมการ มีหน้าที่สรุปและจัดทำรายงานสภาวะเศรษฐกิจมหภาค สถานการณ์การเงินการคลัง และสภาวะด้านอื่นที่เป็นปัญหาสำคัญของประเทศที่เป็นอยู่ ณ วันที่คณะรัฐมนตรีพ้นตำแหน่ง เพื่อเสนอต่อนายกรัฐมนตรีคนใหม่สำหรับเป็นข้อมูลประกอบการพิจารณาในการกำหนดนโยบายของรัฐบาล นั้น

ในการนี้ คณะกรรมการฯ ได้จัดทำรายงานสรุปสภาวะของประเทศแล้วเสร็จ เพื่อใช้เป็นข้อมูลประกอบการพิจารณากำหนดนโยบายของรัฐบาล โดยมีสาระสำคัญ ๖ ด้าน คือ ด้านเศรษฐกิจ ด้านสังคม ด้านทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ด้านความมั่นคง ด้านการพัฒนาภูมิภาค และด้านการบริหารจัดการนโยบาย ซึ่งสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ (สศช.) ขอรายงานโดยสรุป ดังนี้

๑. สภาวะเศรษฐกิจ

๑.๑ สถานการณ์เศรษฐกิจโดยรวม

๑.๑.๑ ในปี ๒๕๕๓ เศรษฐกิจไทยฟื้นตัวจากภาวะถดถอยทางเศรษฐกิจและกลับมาขยายตัวสูงถึงร้อยละ ๗.๘ ตามการฟื้นตัวของเศรษฐกิจโลก รวมทั้งการดำเนินมาตรการกระตุ้นเศรษฐกิจในช่วงที่ผ่านมา ส่งผลให้ความเชื่อมั่นผู้บริโภคและความเชื่อมั่นทางธุรกิจปรับตัวดีขึ้น การส่งออก การบริโภค และการลงทุนภาคเอกชนขยายตัวสูง เสถียรภาพทางเศรษฐกิจโดยรวมอยู่ในเกณฑ์ดี อัตราเงินเฟ้ออยู่ที่ร้อยละ ๓.๓ ดุลบัญชีเดินสะพัดเกินดุลร้อยละ ๔.๖ ของ GDP ทุนสำรองเงินตราต่างประเทศอยู่ที่ ๑๗๒.๑ พันล้านเหรียญ สรอ. อัตราการว่างงานร้อยละ ๑.๐ ภาระหนี้สาธารณะอยู่ที่ร้อยละ ๔๒.๔ ของ GDP

๑.๑.๒ ในไตรมาสแรกของปี ๒๕๕๔ เศรษฐกิจขยายตัวได้ร้อยละ ๓.๐ เมื่อเทียบกับไตรมาสเดียวกันของปีที่แล้ว โดยมีปัจจัยสนับสนุนจากการส่งออก การบริโภคภาคเอกชน รวมทั้งการลงทุนภาคเอกชนที่ยังขยายตัวในเกณฑ์สูงต่อเนื่องจากปี ๒๕๕๓ ระดับราคาสินค้าเกษตรมีแนวโน้มเพิ่มขึ้นส่งผลให้รายได้เกษตรกรเพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่อง รวมทั้งนักท่องเที่ยวต่างชาติที่เดินเข้ามาเมืองไทยสูงสุดเป็นประวัติการณ์ อย่างไรก็ตาม แรงกดดันด้านเงินเฟ้อเพิ่มขึ้นตามการเพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็วของราคาน้ำมันและราคาสินค้าในตลาดโลก การคาดการณ์เงินเฟ้อที่มีแนวโน้มเร่งตัวขึ้น จึงเป็นเหตุจำเป็นให้มีการปรับขึ้นอัตราดอกเบี้ยนโยบาย และส่งผลให้อัตราดอกเบี้ยในท้องตลาดเพิ่มสูงขึ้น ทั้งปี ๒๕๕๔ คาดว่าเศรษฐกิจไทยจะขยายตัวประมาณร้อยละ ๓.๕ - ๔.๕ ดุลบัญชีเดินสะพัดคาดว่าจะเกินดุลประมาณร้อยละ ๓.๑ ของ GDP

๑.๑.๓ สถานการณ์ล่าสุด

(๑) อัตราเงินเฟ้อ เดือนกรกฎาคม ๒๕๕๔ อยู่ที่ร้อยละ ๔.๐๘ เป็นการเพิ่มขึ้นต่อเนื่อง และเฉลี่ย ๗ เดือนแรกของปี สูงขึ้นร้อยละ ๓.๖๔

(๒) ดุลบัญชีเดินสะพัด ใน ๖ เดือนแรกของปี เกินดุล ๘,๖๑๗.๓๙ ล้านเหรียญสหรัฐ. หรือเท่ากับ ๒๖๓,๗๓๖.๒๐ ล้านบาท เป็นการเกินดุลต่อเนื่องทั้ง ๒ ไตรมาส โดยดุลการค้าเกินดุล ๕,๐๑๗.๒๑ ล้านเหรียญสหรัฐ. หรือ เท่ากับ ๑๕๓,๓๓๖.๓๘ ล้านบาท

(๓) เงินทุนสำรองระหว่างประเทศ ณ วันที่ ๒๒ กรกฎาคม ๒๕๕๔ มีมูลค่า ๑๘๕.๘๘ ล้านเหรียญสหรัฐ. เพิ่มขึ้นจาก ๑๗๒.๑๓ ล้านเหรียญสหรัฐ. ณ สิ้นปี ๒๕๕๓

(๔) อัตราแลกเปลี่ยน เฉลี่ยเดือนกรกฎาคม อยู่ที่ระดับ ๓๐.๐๘ บาทต่อเหรียญสหรัฐ. ปรับตัวแข็งค่าขึ้นอย่างต่อเนื่อง จากระดับ ๓๐.๕๔ และ ๓๐.๒๙ บาทต่อเหรียญสหรัฐ. ในไตรมาสแรกและสองของปี

(๕) การจ้างงานมีแนวโน้มเพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่อง ในเดือนมิถุนายน มีจำนวนผู้ว่างงาน ๑.๖๓ แสนคน หรืออัตราการว่างงานเพียงร้อยละ ๐.๔๓

(๖) หนี้สาธารณะคงค้าง ณ สิ้นเดือนมิถุนายน ๒๕๕๔ มีจำนวน ๔.๒๘ ล้านล้านบาท คิดเป็นร้อยละ ๔๑.๐๘ ต่อ GDP ต่ำกว่ากรอบความยั่งยืนทางการคลังที่กำหนดไว้ที่ร้อยละ ๖๐ ส่วนเงินคงคลัง ณ สิ้นเดือนมิถุนายน ๒๕๕๔ มีจำนวน ๓.๐๑ แสนล้านบาท

(๗) สถานะกองทุนน้ำมัน ณ วันที่ ๒๕ กรกฎาคม ๒๕๕๔ ติดลบ ๑,๑๑๘ ล้านบาท เทียบกับ ณ สิ้นปี ๒๕๕๓ ที่กองทุนน้ำมันมีสถานะเป็นบวก ๒๗,๔๔๑ ล้านบาท

๑.๑.๔ ในภาพรวมโครงสร้างเศรษฐกิจของประเทศไทยมีความเข้มแข็ง และมีภูมิคุ้มกันสามารถรับมือกับวิกฤตเศรษฐกิจการเงินโลกได้ในระดับหนึ่ง ในขณะที่ความสามารถในการพึ่งพาเศรษฐกิจภายในประเทศเริ่มลดลง ดังจะเห็นได้จาก สัดส่วนการออมต่อ GDP ลดลงจากร้อยละ ๓๒.๘ ในปี ๒๕๕๐ เป็นร้อยละ ๒๙.๖ ในปี ๒๕๕๒ สะท้อนว่าการออมในประเทศอาจไม่เพียงพอต่อความต้องการลงทุนในอนาคต นอกจากนี้ โครงสร้างและการขยายตัวของเศรษฐกิจไทยยังต้องพึ่งพิงอุปสงค์จากต่างประเทศ ทำให้สัดส่วนอุปสงค์ภายในประเทศต่ออุปสงค์ต่างประเทศลดลงเป็นร้อยละ ๖๗.๕ ในปี ๒๕๕๓ จากร้อยละ ๗๘.๘ ในปี ๒๕๕๒ ด้านการผลิตการขับเคลื่อนเศรษฐกิจส่วนใหญ่ยังกระจุกตัวอยู่ในภาคอุตสาหกรรมสำคัญๆ เช่น อุตสาหกรรมการผลิตยานยนต์ อิเล็กทรอนิกส์ เครื่องใช้ไฟฟ้า เป็นต้น ในขณะที่แรงขับเคลื่อนจากอุตสาหกรรมอื่นๆ โดยเฉพาะวิสาหกิจขนาดกลางและย่อมซึ่งมีสัดส่วนร้อยละ ๔๐.๒ ของ GDP และมีการจ้างงานสูงถึงร้อยละ ๗๗.๘ ของแรงงานทั้งหมด ยังอยู่ในระดับต่ำ

จากการที่ภาวะเศรษฐกิจมีแรงกดดันเงินเฟ้อเพิ่มขึ้นตามการเพิ่มขึ้นของราคาน้ำมันและราคาสินค้าในตลาดโลก ประกอบกับการส่งผ่านต้นทุนผู้ประกอบการไปยังราคาสินค้าภายในประเทศ และการคาดการณ์เงินเฟ้อมีแนวโน้มเพิ่มขึ้น จึงเป็นเหตุให้มีการทยอยปรับเพิ่มอัตราดอกเบี้ยนโยบาย เพื่อลดแรงกดดันเงินเฟ้อ ล่าสุดในเดือนกรกฎาคม ๒๕๕๔ อัตราดอกเบี้ยนโยบายอยู่ที่ร้อยละ ๓.๒๕ ต่อปี ปรับเพิ่มจากร้อยละ ๑.๒๕ ต่อปี ในเดือนมิถุนายน ๒๕๕๓ ในขณะที่การดำเนินนโยบายการคลังในปี ๒๕๕๒ ต่อเนื่องปี ๒๕๕๔ ภาครัฐดำเนินนโยบายการคลังแบบขาดดุล โดยการเพิ่มการใช้จ่ายและการลงทุนภาครัฐ ผ่านการดำเนินงานตามนโยบายที่สำคัญ เช่น มาตรการกระตุ้นเศรษฐกิจตามแผนฟื้นฟูเศรษฐกิจระยะเร่งด่วนและแผนปฏิบัติการไทยเข้มแข็ง ๒๕๕๕ มาตรการลดภาระค่าครองชีพของประชาชน มาตรการตรึงราคาน้ำมันดีเซล และโครงการประกันรายได้เกษตรกร เป็นต้น

๑.๑.๕ แนวโน้มเศรษฐกิจไทยในระยะ ๕ ปีข้างหน้า (๒๕๕๕ – ๒๕๕๙) คาดว่าเศรษฐกิจไทยจะขยายตัวเฉลี่ยร้อยละ ๔.๖ ต่อปี ปรับตัวดีจากเฉลี่ยร้อยละ ๓.๔ ในช่วงแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ ๑๐ (๒๕๕๐ – ๒๕๕๔) มีปัจจัยสนับสนุนจากการขยายตัวของการลงทุนภาคเอกชน จากแนวโน้มการย้ายฐานการผลิตเพื่อลดความเสี่ยงจากปัญหาภัยพิบัติทางธรรมชาติ และการใช้ประเทศไทยเป็นฐานการผลิตเพื่อการค้าได้เปรียบด้านสถานที่ตั้ง รวมทั้งนโยบายปรับเพิ่มค่าแรงในประเทศผู้ส่งออกสำคัญๆ ส่วนค่าเงินบาทคาดว่าจะมีแนวโน้มที่จะแข็งค่า อัตราเงินเฟ้อมีแนวโน้มเร่งขึ้นเป็นเฉลี่ยร้อยละ ๓.๙ ต่อปี เทียบกับเฉลี่ยร้อยละ ๒.๗ ต่อปีในช่วงแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ ๑๐ ตามแนวโน้มการเพิ่มขึ้นของราคาน้ำมันและราคาสินค้าในตลาดโลก เสถียรภาพทางการเงินและภาคต่างประเทศโดยรวมยังเป็นจุดแข็งของเศรษฐกิจไทยเมื่อเปรียบเทียบกับประเทศอื่นๆ ในภูมิภาค ซึ่งจะเป็ปัจจัยช่วยสร้างความมั่นใจแก่นักลงทุนและเอื้อต่อการขยายตัวของเศรษฐกิจ อย่างไรก็ตาม สถานะทางการคลังภาครัฐบาลยังเป็นประเด็นสำคัญในการบริหารจัดการเสถียรภาพทางเศรษฐกิจและการเพิ่มศักยภาพการขยายตัวของเศรษฐกิจในระยะยาว

๑.๑.๖ ประเด็นเชิงนโยบาย แม้ว่าเศรษฐกิจไทยจะยังคงขยายตัวได้ในอัตราที่น่าพอใจ แต่การเติบโตของเศรษฐกิจไทยยังคงต้องพึ่งพาเศรษฐกิจต่างประเทศที่ยังคงมีความไม่แน่นอนและความเสี่ยงสูง ดังจะเห็นได้จากปัจจุบันสหรัฐอเมริกาได้ประสบปัญหาการก่อหนี้เกินตัว และเศรษฐกิจในยุโรปก็ประสบปัญหาเช่นเดียวกัน โดยเฉพาะกรีซ สเปน และอิตาลี ซึ่งมีความจำเป็นที่จะต้องปรับโครงสร้างเศรษฐกิจภายในประเทศในช่วงเปลี่ยนผ่านไปสู่เศรษฐกิจที่มีความเข้มแข็งและความมั่นคงมากยิ่งขึ้น และกระจายผลประโยชน์ไปสู่คนส่วนใหญ่ของประเทศ รวมทั้งในระยะสั้นยังมีปัญหาการเพิ่มขึ้นของค่าครองชีพอันเนื่องมาจากการเพิ่มขึ้นของราคาน้ำมันและอาหารที่กระทบกับความเป็นอยู่และคุณภาพชีวิตของประชาชนส่วนใหญ่ ดังนั้น การดำเนินนโยบายของภาครัฐทั้งในระยะสั้นและระยะปานกลางควรจะให้ความสำคัญประเด็นดังนี้

(๑) ให้ความสำคัญกับการดูแลค่าครองชีพและราคาพลังงานในประเทศเพื่อลดผลกระทบต่อความเป็นอยู่ของประชาชนส่วนใหญ่ การดูแลราคาสินค้าเกษตรที่สำคัญให้มีเสถียรภาพ และการลดต้นทุนของเกษตรกรและผู้ประกอบการวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อม

(๒) ปรับโครงสร้างเศรษฐกิจให้สามารถขยายตัวได้อย่างมีคุณภาพและเสถียรภาพ โดยมีพื้นฐานจากการปรับปรุงประสิทธิภาพและคุณภาพของแรงงาน รวมทั้งค่าตอบแทนที่เหมาะสมที่สะท้อนผลิตภาพของแรงงาน และสร้างโอกาสทางธุรกิจและช่วยเหลือในการปรับปรุงประสิทธิภาพการดำเนินกิจการวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อม

(๓) ปรับปรุงโครงสร้างภาษีทั้งระบบ เพื่อสร้างฐานรายได้ภาษีที่ยั่งยืนและสร้างความเป็นธรรมในสังคม การเพิ่มประสิทธิภาพการจัดเก็บภาษี รวมทั้งควรจัดลำดับความสำคัญของงบประมาณรายจ่ายให้สอดคล้องกับทิศทางการพัฒนา และควรส่งเสริมให้เอกชนเข้ามามีส่วนร่วมในการลงทุนพัฒนาโครงสร้างพื้นฐาน โดยการปรับปรุงกฎระเบียบให้เอื้อต่อการลงทุน

(๔) แก้ไขข้อจำกัดในภาคการเงินโดยเฉพาะการเข้าถึงสินเชื่อและบริการทางการเงินของกลุ่มเป้าหมาย และกิจการวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อม

๑.๒ ความสามารถในการแข่งขันของประเทศ

๑.๒.๑ ความสามารถในการแข่งขันของประเทศไทย World Economic Forum (WEF) ได้จัดลำดับประเทศไทยลดลงเป็นอันดับที่ ๓๘ ในปี ๒๕๕๓ จากอันดับ ๓๖ ในปี ๒๕๕๒ และธนาคารโลก ได้จัดอันดับความสะดวกในการประกอบธุรกิจในปี ๒๕๕๔ ประเทศไทยอยู่ที่ลำดับ ๑๙ ลดลงจากอันดับที่ ๑๖ ใน

ปี ๒๕๕๓ ในขณะที่ Institute of Management Development (IMD) ได้จัดอันดับประเทศไทยอยู่ที่ลำดับ ๒๖ ในปี ๒๕๕๓ เท่ากับปี ๒๕๕๒ และเมื่อเปรียบเทียบกับต่างประเทศ พบว่าไทยมีอันดับความสามารถในการแข่งขันที่ดีกว่าประเทศในกลุ่มที่ขับเคลื่อนเศรษฐกิจด้วยเทคโนโลยีและนวัตกรรม เช่น ญี่ปุ่น และสิงคโปร์ เป็นต้น เมื่อเปรียบเทียบกับกลุ่มประเทศอาเซียน พบว่า ประเทศไทยมีอันดับความสามารถในการแข่งขันต่ำกว่ามาเลเซียแต่สูงกว่าประเทศอื่นๆ ตัวชี้วัดที่ประเทศไทยมีจุดอ่อน ได้แก่ ระบบขนส่งทางบก โดยเฉพาะระบบขนส่งทางรางมีปริมาณน้อยเมื่อเทียบกับต่างประเทศ ระบบสื่อสารมีปริมาณไม่เพียงพอกับความต้องการทำให้การใช้คอมพิวเตอร์ โทรศัพท์ อินเทอร์เน็ต และบรอดแบนด์ ยังอยู่ในระดับต่ำ รวมทั้งเทคโนโลยีและนวัตกรรมของไทยยังอ่อนแอ รวมทั้งการปรับโครงสร้างภาคการผลิต การค้า และบริการ ส่งการผลิต การค้า และการให้บริการบนฐานปัญญาที่ยังค่อนข้างช้า ภาคเอกชนขาดทักษะด้านการเงินและทักษะด้าน ICT การบริหารจัดการองค์กรยังขาดระบบบรรษัทภิบาล ขาดการกระจายอำนาจจากผู้บริหารระดับสูงสู่หัวหน้าหน่วยต่างๆ ในขณะที่ภาคเกษตรมีสัดส่วนลดลงเป็นผลมาจากปัญหายุทธศาสตร์ทั้งจากภัยแล้งและศัตรูพืชแต่สัดส่วนของภาคอุตสาหกรรมมีเพิ่มขึ้น

๑.๒.๒ ประเด็นเชิงนโยบาย

(๑) พัฒนาภาคเกษตร ด้วยการสร้างความมั่นคงด้านอาหารและพลังงานของประเทศ ส่งเสริมและพัฒนาระบบเกษตรกรรมยั่งยืน ป้องกันความเสี่ยงการผันแปรของราคาสินค้าเกษตร การบริหารจัดการเพื่อลดการระบาดของศัตรูพืชที่จะก่อให้เกิดความสูญเสียต่อเกษตรกร พัฒนาทรัพยากรธรรมชาติที่เป็นฐานการผลิตให้เข้มแข็งและยั่งยืน โดยยึดแนวทางของเศรษฐกิจพอเพียง ป้องกันความเสี่ยงการผันแปรของราคาสินค้าเกษตร รวมทั้งผลักดันการสร้างมูลค่าเพิ่มให้แก่ผลผลิตทางการเกษตร โดยการสนับสนุนการวิจัย พัฒนา และนวัตกรรม

(๒) ปรับโครงสร้างภาคอุตสาหกรรมให้ยั่งยืนและมีคุณภาพ ด้วยการเน้นการใช้ความรู้ด้านวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยี และความคิดสร้างสรรค์

(๓) พัฒนาภาคบริการและการค้า ขยายฐานการผลิตและการตลาดภาคธุรกิจบริการที่มีศักยภาพออกสู่ตลาดต่างประเทศและพัฒนาปัจจัยสนับสนุนให้เอื้อต่อการลงทุนภายในประเทศและดึงดูดการลงทุนจากต่างประเทศ รวมทั้งการเสริมสร้างความเข้มแข็งของภาคเอกชน ท้องถิ่น ชุมชน ผู้ประกอบการรายย่อยและวิสาหกิจชุมชน ให้สามารถปรับตัวเพื่อรองรับการเปิดเสรีทางการค้าและกฎระเบียบใหม่ของโลก รวมทั้งสร้างรายได้ใหม่จากการธุรกิจที่เกี่ยวข้องกับเศรษฐกิจสร้างสรรค์

(๔) แก้ไขจุดอ่อนที่เป็นอุปสรรคต่อความสามารถในการแข่งขันของประเทศที่สำคัญ ๓ ด้าน ได้แก่ การปรับปรุงคุณภาพของโครงสร้างพื้นฐาน การลงทุนในการศึกษาและวิจัยที่มีพื้นฐานจากวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยี และนวัตกรรม การพัฒนาคุณภาพของทรัพยากรมนุษย์ และการปรับปรุงกฎระเบียบที่เกี่ยวข้องกับการอำนวยความสะดวกในการทำธุรกิจ

๑.๓ โครงสร้างพื้นฐาน

๑.๓.๑ สถานการณ์ โดยรวมการจัดอันดับคุณภาพของโครงสร้างพื้นฐานของ IMD ในปี ๒๕๕๓ ประเทศไทยอยู่ในอันดับที่ ๒๖ ตามหลังประเทศในกลุ่มภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ เช่น สิงคโปร์ (อันดับที่ ๑) ฮองกง (อันดับที่ ๒) และมาเลเซีย (อันดับที่ ๑๐) การพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานที่อยู่ในอันดับที่น่าพอใจ ประกอบด้วย การขนส่งทางถนน การขนส่งทางอากาศ โลจิสติกส์ พลังงาน และการให้บริการน้ำสะอาด ส่วนโครงสร้างพื้นฐานที่ยังอยู่ในอันดับต่ำกว่าประเทศคู่แข่งที่สำคัญ คือ โครงสร้างพื้นฐานทางวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี โครงข่ายโทรศัพท์และโครงข่ายบริการอินเทอร์เน็ต

(๑) **โครงข่ายด้านระบบคมนาคมขนส่ง** จากรายงานของ WEF พบว่า คุณภาพโครงข่ายทางหลวงของไทยอยู่ในมาตรฐานสากล ในปี ๒๕๕๒ อยู่ในอันดับที่ ๓๕ จาก ๑๓๓ ประเทศ การขนส่งทางรางพบว่าคุณภาพการให้บริการและความปลอดภัยยังไม่เป็นที่น่าพอใจ รวมทั้งการเดินรถยังไม่ตรงต่อเวลาและความเร็วในการเดินรถอยู่ในอัตราที่ต่ำ ส่วนการขนส่งทางอากาศ ประเทศไทยมีสนามบินนานาชาติที่ได้มาตรฐานและมีขีดความสามารถสูงทั้งในการขนส่งผู้โดยสารและสินค้า อย่างไรก็ตาม โครงสร้างการขนส่งของไทยยังพึ่งพาการขนส่งทางถนนเป็นหลักประมาณร้อยละ ๘๓ จึงทำให้สิ้นเปลืองน้ำมันสูงกว่าการขนส่งทางราง และทำให้ต้นทุนโลจิสติกส์ของไทยยังคงอยู่ในระดับสูง

(๒) **พลังงาน** ปริมาณการใช้พลังงานมีแนวโน้มสูงขึ้นอย่างต่อเนื่อง ทำให้ประเทศไทยมีความจำเป็นจะต้องนำเข้าพลังงานจากต่างประเทศเพิ่มขึ้น ทำให้สัดส่วนการพึ่งพาการนำเข้าพลังงานสุทธิต่อการใช้รวม สูงถึงร้อยละ ๕๕ ดังนั้นเพื่อเป็นการลดการนำเข้าพลังงานจากต่างประเทศ คณะรัฐมนตรีได้อนุมัติแผนพลังงานทดแทน ๑๕ ปี (พ.ศ.๒๕๕๒ - ๒๕๖๕) เมื่อวันที่ ๒๘ มกราคม ๒๕๕๒ โดยมุ่งเน้นการเพิ่มสัดส่วนเป้าหมายการใช้พลังงานทดแทน จากร้อยละ ๖.๔ ในปัจจุบันเป็นร้อยละ ๒๐ ภายใน ๑๕ ปีข้างหน้า และลดการปลดปล่อยก๊าซเรือนกระจกให้ได้ไม่น้อยกว่า ๔๒ ล้านตันต่อปี ทั้งนี้ ณ สิ้นปี ๒๕๕๓ ผลการดำเนินงานด้านพลังงานทดแทนเมื่อเทียบกับเป้าหมายปี ๒๕๕๓ ยังคงล่าช้ากว่าเป้าหมายที่กำหนดไว้

(๓) **ระบบโลจิสติกส์** ต้นทุนโลจิสติกส์ของไทย ในปี ๒๕๕๒ คิดเป็นร้อยละ ๑๖.๘ ของ GDP และมีแนวโน้มเพิ่มขึ้นเป็นร้อยละ ๑๗.๙ ของ GDP ในปี ๒๕๕๓ เป็นผลมาจากต้นทุนด้านราคาน้ำมันปรับตัวสูงขึ้น ส่วนดัชนีความสามารถในการแข่งขันด้านโลจิสติกส์ ของธนาคารโลก ในปี ๒๕๕๓ ประเทศไทยอยู่ในอันดับที่ ๓๕ จาก ๑๕๕ ประเทศ หรืออันดับที่ ๓ ในภูมิภาคอาเซียนซึ่งเป็นรองจากประเทศสิงคโปร์ (อันดับที่ ๒ ของโลก) และมาเลเซีย (อันดับที่ ๒๙ ของโลก) ปัจจุบันประเทศไทยมีแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาระบบโลจิสติกส์ พ.ศ. ๒๕๕๐-๒๕๕๕ ซึ่งเป็นแผนฉบับแรก โดยมียุทธศาสตร์เพื่อปรับปรุงประสิทธิภาพระบบโลจิสติกส์ในภาคการผลิต เพิ่มประสิทธิภาพระบบขนส่งและโลจิสติกส์ พัฒนารูทกิจโลจิสติกส์ ปรับปรุงสิ่งอำนวยความสะดวกทางการค้า และพัฒนากำลังคน ข้อมูล กลไกการขับเคลื่อนยุทธศาสตร์

(๔) **โครงข่ายโทรศัพท์** จากข้อมูลของ IMD ชี้ให้เห็นว่า ประเทศไทยมีผู้ใช้โทรศัพท์พื้นฐานต่อประชากร ๑,๐๐๐ คน ๑๐๔ หมายเลข อยู่ในอันดับที่ ๕๓ จาก ๕๘ ประเทศ ซึ่งอยู่ในเกณฑ์ต่ำเมื่อเทียบกับมาเลเซีย (๑๕๙ หมายเลข) ญี่ปุ่น (๓๘๐ หมายเลข) และฮ่องกง (๕๘๗ หมายเลข) ส่วนโครงข่ายบริการอินเทอร์เน็ตนั้น พบว่า จากการจัดอันดับของ International Telecommunication Union ในปี ๒๕๕๒ ผู้ใช้บริการอินเทอร์เน็ตความเร็วต่ำ ต่อ ๑๐๐ คน เท่ากับร้อยละ ๒๕.๘ (มาเลเซียร้อยละ ๕๕.๙) ผู้ใช้บริการอินเทอร์เน็ตความเร็วสูง ประมาณ ๐.๙๙๔ ล้านราย (มาเลเซีย ๑.๖๗๒ ล้านราย)

(๕) **น้ำประปาสะอาด** การให้บริการน้ำประปาสะอาดของการประปาส่วนภูมิภาค พบว่า คร้วเรือนที่มีน้ำประปาใช้แล้ว จำนวน ๑๑.๓ ล้านครัวเรือน หรือร้อยละ ๘๖ ของครัวเรือนทั่วประเทศ (๑๓ ล้านครัวเรือน) ส่วนการประปานครหลวงสามารถให้บริการแก่ประชากรคิดเป็นร้อยละ ๙๖.๔ ของประชากรในพื้นที่รับผิดชอบ (กทม. นนทบุรี และสมุทรปราการ)

๑.๓.๒ ประเด็นเชิงนโยบาย

(๑) **เร่งรัดการดำเนินการโครงการลงทุนขนาดใหญ่ด้านโครงสร้างพื้นฐาน** โดยเฉพาะโครงการระบบขนส่งมวลชน ซึ่งจะช่วยลดการใช้พลังงานและเพิ่มประสิทธิภาพการขนส่ง

(๒) เร่งรัดพัฒนาโครงข่ายคมนาคมและระบบโลจิสติกส์ ให้เชื่อมโยงกับประเทศต่างๆ ในภูมิภาคอาเซียน โดยให้ความสำคัญกับโครงข่ายรถไฟ การขนส่งข้ามพรมแดนและระบบ National Single Window ที่เชื่อมโยงกับระบบของอาเซียน

(๓) ให้ความสำคัญกับการจัดหาพลังงานไฟฟ้าให้เพียงพอต่อความต้องการใช้ภายในประเทศ สร้างความมั่นคงทางพลังงานอย่างยั่งยืน และกำกับดูแลราคาให้มีความเป็นธรรม รวมทั้งเร่งศึกษารูปแบบการผลิตและการใช้พลังงานทดแทนที่ไม่ส่งผลกระทบต่อความมั่นคงด้านอาหาร ควบคู่กับการพัฒนาประสิทธิภาพของภาคเกษตรและอุตสาหกรรมด้านพลังงาน

(๔) เร่งพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานด้านสาธารณูปการและสื่อสารโทรคมนาคม ให้ทั่วถึงเพียงพอ ซึ่งจะเป็นการพัฒนาความอยู่ดีกินดีของประชาชนและการเข้าถึงข้อมูลความรู้

๑.๔ วิทยาศาสตร์ เทคโนโลยีและนวัตกรรม

๑.๔.๑ ผลการจัดอันดับความสามารถการแข่งขันโดย IMD และ WEF พบว่า ชีตความสามารถทางด้านวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีของไทยอยู่ในอันดับต่ำกว่าประเทศคู่แข่งสำคัญในภูมิภาค โดยโครงสร้างพื้นฐานด้านวิทยาศาสตร์อยู่ในอันดับที่ ๔๐ (IMD) โครงสร้างพื้นฐานด้านเทคโนโลยีอยู่ในอันดับที่ ๔๘ (IMD) และในด้านความพร้อมทางเทคโนโลยีอยู่ในระดับที่ ๖๘ (WEF) ซึ่งเป็นข้อจำกัดที่สำคัญต่อการพัฒนาเศรษฐกิจของประเทศ

๑.๔.๒ ประเด็นเชิงนโยบาย

(๑) เตรียมความพร้อมในการใช้วิทยาศาสตร์ เทคโนโลยี การวิจัย และนวัตกรรมเพื่อรองรับการเปลี่ยนแปลงและลดผลกระทบต่อภาคการผลิตและวิถีชีวิตของคน โดยการเร่งรัดพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานด้านวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี

(๒) ส่งเสริมและเพิ่มงบประมาณเพื่อการลงทุนวิจัยพัฒนานวัตกรรมที่สามารถนำไปใช้ประโยชน์ทั้งเชิงพาณิชย์และชุมชน

(๓) ส่งเสริมการผลิตและพัฒนาบุคลากรวิจัยในสาขาวิทยาศาสตร์และวิศวกรรม ทั้งเชิงปริมาณและคุณภาพ

(๔) ปรับระบบการบริหารจัดการด้านวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีให้มีเอกภาพ และประสิทธิภาพให้สามารถเชื่อมโยงและต่อยอดซึ่งกันและกัน

๑.๕ ความร่วมมือและเศรษฐกิจระหว่างประเทศ

๑.๕.๑ สถานการณ์ปัจจุบัน รัฐบาลได้ดำเนินนโยบายความสัมพันธ์กับประเทศเพื่อนบ้านอย่างต่อเนื่อง ภายใต้กรอบความร่วมมืออนุภูมิภาค ไทยให้ความสำคัญกับการให้ความช่วยเหลือในการพัฒนาเพื่อลดช่องว่างของระดับการพัฒนาของประเทศเพื่อนบ้าน โดยเน้นการพัฒนาการเชื่อมโยงโครงสร้างพื้นฐานต่างๆ และเสริมสร้างบทบาทที่สร้างสรรค์ในเวทีโลก อาทิ การดำเนินการจัดตั้งประชาคมอาเซียนภายในปี ๒๕๕๘ เป็นต้น

๑.๕.๒ ประเด็นเชิงนโยบาย

(๑) ให้ความสำคัญต่อการใช้ออกมาจากการเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้นทั้งในระดับภูมิภาคและระดับโลกให้เป็นประโยชน์ทางเศรษฐกิจของไทย โดยเฉพาะแนวโน้มการขยายตัวของห่วงโซ่มูลค่าทางเศรษฐกิจและการเคลื่อนย้ายศูนย์กลางทางเศรษฐกิจมายังภูมิภาคเอเชีย

(๒) ร่วมมือทางเศรษฐกิจกับต่างประเทศในการพัฒนาสมรรถนะในการแข่งขันของไทยและของภูมิภาครวมทั้งอนุภูมิภาค ทั้งทางด้านแรงงาน พลังงาน ทรัพยากรธรรมชาติ การพัฒนาห่วงโซ่การผลิตและการแปรรูป ตลอดจนการเชื่อมโยงระบบโลจิสติกส์ การพัฒนาตลาดเงินและตลาดทุน

(๓) ส่งเสริมให้มีการใช้ประโยชน์จากกรอบการค้าเสรีและเร่งรัดเจรจาความตกลงกรอบการเปิดเสรีทางการค้าที่ยังค้างอยู่ให้แล้วเสร็จ

(๔) เตรียมความพร้อมของประเทศทั้งทางด้านเศรษฐกิจ สังคมและวัฒนธรรม และความมั่นคง เพื่อรองรับข้อผูกพันการรวมตัวเป็นประชาคมเศรษฐกิจอาเซียนในปี 2558

๒. สถานะสังคม

๒.๑ สถานการณ์

๒.๑.๑ สังคมไทยมีโครงสร้างประชากรที่เข้าสู่สังคมผู้สูงอายุ และจะกลายเป็นข้อจำกัดต่อศักยภาพการขยายตัวทางเศรษฐกิจได้ โดยที่สัดส่วนประชากรวัยสูงอายุ (๖๐ ปีขึ้นไป) มีสัดส่วนเพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่องจากร้อยละ ๔.๘๙ ของจำนวนประชากรรวมในปี ๒๕๑๓ เป็นร้อยละ ๑๑.๗ ในปี ๒๕๕๓ ประกอบกับภาวะเศรษฐกิจขยายตัวได้ดีจึงทำให้ภาวะตลาดแรงงานตึงตัว

๒.๑.๒ คนไทยมีสถานะสุขภาพโดยรวมดีขึ้นและมีอายุยืนยาวมากขึ้น เนื่องจากโภชนาการและบริการด้านสาธารณสุขที่ดีขึ้น แต่อย่างไรก็ตาม ต้องเร่งป้องกันโรคและภัยด้านสุขภาพที่เกิดจากพฤติกรรมเสี่ยงในการดำเนินชีวิตและการบริโภค

๒.๑.๓ การคุ้มครองทางสังคมมีความครอบคลุมขึ้น แต่ต้องเร่งผลักดันการให้ความคุ้มครองแก่แรงงานนอกระบบที่มีจำนวน ๒๓.๓ ล้านคนเกิดผลอย่างจริงจังในทางปฏิบัติ และการจัดสวัสดิการและบริการทางสังคมแก่ผู้ด้อยโอกาสและคนยากจนให้ทั่วถึง

๒.๑.๔ ความเหลื่อมล้ำทางสังคมเป็นปัญหาเรื้อรังที่สะท้อนถึงความแตกต่างในโอกาสของการเข้าถึงบริการทางสังคมที่มีคุณภาพอย่างทั่วถึง การเข้าถึงสิทธิที่พึงมีพึงได้ การเข้าถึงทรัพยากร และกระบวนการยุติธรรมที่เท่าเทียม รวมทั้งโครงสร้างทางเศรษฐกิจที่พึ่งพิงอุตสาหกรรมเป็นหลักและเอื้อต่อเจ้าของทุนมากกว่าแรงงาน ซึ่งทำให้ผลประโยชน์จากการพัฒนายังกระจุกตัวในกลุ่มคนจำนวนน้อย ทั้งในด้านรายได้ การถือครองสินทรัพย์ทางการเงิน และที่ดิน รวมทั้งสินทรัพย์อื่นๆ

๒.๒ แนวโน้มภาวะสังคมในระยะ ๕ ปีต่อไป สังคมไทยเข้าสู่สังคมสูงอายุเต็มตัวโดยประชากรวัย ๖๐ ปีขึ้นไปมีสัดส่วนประมาณร้อยละ ๑๔ ในปี ๒๕๕๙ ส่วนคุณภาพชีวิตโดยเฉลี่ยมีแนวโน้มดีขึ้นแต่ความเสี่ยงจากโรคเรื้อรังและโรคอุบัติใหม่รวมทั้งภัยพิบัติทางธรรมชาติมีมากขึ้น ปัญหาสังคมที่สั่งสมมานาน ทั้งปัญหายาเสพติด ปัญหาการดื่มสุรา และสุบบุหรี่ยังเป็นปัญหาที่ต้องเฝ้าระวังในระยะต่อไป โดยเฉพาะในกลุ่มเด็กและเยาวชน การเข้าถึงสื่อออนไลน์ได้ง่ายและการขาดการดูแลอย่างใกล้ชิดจะเป็นปัจจัยสำคัญที่นำไปสู่พฤติกรรมเสี่ยงดังกล่าว การหลั่งไหลของข้อมูลข่าวสารและการเคลื่อนไหวของวัฒนธรรมโลกและความก้าวหน้าทางเทคโนโลยีสารสนเทศจะมีความรวดเร็วและเข้มข้นขึ้น ส่งผลทั้งบวกและลบต่อคนและสังคมไทย ในด้านบวกเป็นการเข้าถึงองค์ความรู้และข้อมูลข่าวสารที่สนับสนุนการเรียนรู้ การเพิ่มพูนทักษะและโอกาสช่องทางอาชีพ อย่างไรก็ดี หากขาดภูมิคุ้มกันที่ดี ขาดการกลั่นกรองที่เหมาะสมก็จะปลุกฝังทัศนคติและค่านิยมที่ไม่เหมาะสม เช่น พฤติกรรมวัตถุนิยม การมีเพศสัมพันธ์ก่อนวัยอันควร พฤติกรรมรุนแรงและก้าวร้าว รวมทั้งการตกเป็นเหยื่ออาชญากรรม

๒.๓ ประเด็นเชิงนโยบาย

๒.๓.๑ เพิ่มประสิทธิภาพการลงทุนทางสังคมเพื่อเป็นฐานในการเพิ่มผลิตภาพของสังคมไทย รวมทั้งการพัฒนาอนามัยเจริญพันธุ์เพื่อช่วยเพิ่มประชากรที่มีคุณภาพ

๒.๓.๒ เร่งรัดการดำเนินการในการยกระดับคุณภาพแรงงานไทยโดยการดำเนินการร่วมกัน ทั้งภาครัฐ ภาคธุรกิจเอกชน และสถาบันการศึกษา/ฝึกอบรม เพื่อเพิ่มผลิตภาพทุนมนุษย์และเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขันของประเทศ

๒.๓.๓ จัดทำฐานข้อมูลแรงงานแห่งชาติเพื่อเป็นศูนย์รวมของข้อมูลตลาดแรงงานไทยทั้งใน ด้านกำลังแรงงานและความต้องการจำแนกตามรายสาขาเศรษฐกิจ ระดับการศึกษา และคุณวุฒิวิชาชีพ รวมทั้งข้อมูลแรงงานข้ามชาติที่เป็นระบบ

๒.๓.๔ เร่งรัดการยกระดับคุณภาพการศึกษาและการเรียนรู้ทั้งระบบและเร่งเสริมสร้างความเข้มแข็งให้สถาบันการศึกษาให้มีมาตรฐานเป็นที่ยอมรับในระดับสากล

๒.๓.๕ เร่งรัดการยกระดับการพัฒนาเด็กปฐมวัยเพื่อแก้ปัญหาสติปัญญาและความฉลาดทางอารมณ์ของเด็กไทย (IQ/EQ)

๒.๓.๖ เร่งรัดการลงทุนพัฒนาคุณภาพบริการสุขภาพทั้งระบบอย่างมีบูรณาการ และเชื่อมโยงกันทุกระดับ

๒.๓.๗ เร่งรัดการดำเนินงาน มาตรการลดปัจจัยเสี่ยงที่มีผลต่อสุขภาพและการเจ็บป่วยเรื้อรังอย่างเป็นองค์รวม

๒.๓.๘ ส่งเสริมกระบวนการยุติธรรมทางเลือก โดยพัฒนาและขยายผล ระบบงานยุติธรรมชุมชน และปรับปรุงแก้ไขกฎหมายเพื่อรองรับการใช้กระบวนการยุติธรรมทางเลือกได้มากขึ้น

๒.๓.๙ พัฒนาระบบการป้องกันและเร่งรัดแก้ไขปัญหายาเสพติด

๒.๓.๑๐ สร้างความเข้มแข็งชุมชนและการขยายผลชุมชนต้นแบบ โดยยึดแนวทางการพัฒนาแบบมีส่วนร่วมของชุมชนในการแก้ปัญหาของชุมชน

๓. สภาวะทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

๓.๑ ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ด้านทรัพยากรธรรมชาติ ได้รับผลกระทบจากการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ การเพิ่มขึ้นของประชากรและการพัฒนาเศรษฐกิจ มีการใช้ประโยชน์เกินศักยภาพในการรองรับของระบบนิเวศ นำไปสู่ความเสื่อมโทรมอย่างต่อเนื่อง โดยพื้นที่ป่าไม้ยังคงถูกบุกรุกทำลายเหลือเพียงร้อยละ ๓๓.๕๖ ของพื้นที่ทั้งประเทศ รวมถึงปัญหาคุณภาพดินเสื่อมโทรม และการสูญเสียความหลากหลายทางชีวภาพในระบบนิเวศ เป็นต้น ด้านสิ่งแวดล้อม การควบคุมและกำจัดมลพิษยังขาดประสิทธิภาพ ทำให้มลพิษทางน้ำ อากาศ และเสียงในหลายพื้นที่เกินเกณฑ์มาตรฐาน ปริมาณกากของเสียอันตรายทั้งจากชุมชน อุตสาหกรรม และภาคการเกษตรเพิ่มขึ้นและแพร่กระจายสู่แหล่งน้ำทั้งใต้ดินและผิวดิน

๓.๒ ประเด็นเชิงนโยบาย

๓.๒.๑ พัฒนาระบบฐานข้อมูลเพื่อใช้เป็นเครื่องมือในการบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

๓.๒.๒ เตรียมการเพื่อรองรับการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ โดยใช้องค์ความรู้และภูมิปัญญาท้องถิ่น เพื่อการปรับตัวและสร้างความเข้มแข็งให้กับชุมชน

๓.๒.๓ สร้างธรรมาภิบาลและการมีส่วนร่วมในการอนุรักษ์คุ้มครองทรัพยากร รวมทั้งการจัดการมลพิษและป้องกันผลกระทบสิ่งแวดล้อม

๓.๒.๔ สร้างความสมดุลระหว่างการอนุรักษ์และการใช้ประโยชน์ทรัพยากรธรรมชาติอย่างสมดุลและยั่งยืน

๓.๒.๕ ยกระดับการจัดการภัยพิบัติของประเทศ และพัฒนาระบบงานอาสาสมัครของประเทศให้มีศักยภาพและมีมาตรฐานสากล

๔. สถานะความมั่นคง

๔.๑ สถานการณ์ความมั่นคง ประเทศไทยต้องเผชิญกับผลกระทบจากกระแสการเปลี่ยนแปลงของโลกาภิวัตน์ที่ทำให้เกิดการเปลี่ยนแปลงด้านความมั่นคงในระดับยุทธศาสตร์ และมีความเสี่ยงที่อาจจะได้รับผลกระทบจากภัยคุกคามรอบด้าน ทั้งจากภายในและภายนอกประเทศ โดยที่ภัยคุกคามจากภายนอกมีความซับซ้อนและเชื่อมโยงกันหลายมิติ เช่น การปรับตัวกับการขยายอิทธิพลของประเทศมหาอำนาจ การสร้างความเข้มแข็งในกลุ่มอาเซียน และการขัดแย้งเรื่องเขตแดนกับประเทศเพื่อนบ้าน ส่วนภัยคุกคามภายในประเทศ ยังคงมีปัญหาความขัดแย้งของคนในสังคม รวมทั้งปัญหาเรื้อรังที่สะสมมาช้านาน ที่สำคัญได้แก่ ความยากจน ความเหลื่อมล้ำทางด้านรายได้และโอกาสทางสังคม ยาเสพติด คอร์รัปชัน และปัญหาจังหวัดชายแดนภาคใต้

๔.๒ ประเด็นเชิงนโยบาย

- ๔.๒.๑ เร่งเสริมสร้างความปรองดองสมานฉันท์ของคนในชาติ
- ๔.๒.๒ เร่งเสริมสร้างพลังทุกฝ่ายเพื่อร่วมมือปกป้องและเทิดทูนสถาบันพระมหากษัตริย์
- ๔.๒.๓ เสริมสร้างเอกภาพและประสิทธิภาพของภาครัฐในการแก้ไขปัญหาจังหวัดชายแดนภาคใต้
- ๔.๒.๔ เร่งเสริมสร้างความเชื่อมั่นและไว้วางใจจากประเทศเพื่อนบ้าน
- ๔.๒.๕ พัฒนาประสิทธิภาพในการป้องกันและเสริมสร้างเครือข่ายความร่วมมือระหว่างประเทศเพื่อการป้องกันและแก้ไขปัญหาการก่อการร้ายและอาชญากรรมข้ามชาติ
- ๔.๒.๖ จัดระบบหรือแผนเตรียมพร้อมรองรับภัยพิบัติทางธรรมชาติ
- ๔.๒.๗ สนับสนุนการขับเคลื่อนยุทธศาสตร์เพื่อรักษาสันติภาพของชาติทางทะเลในทุกมิติอย่างสมดุล
- ๔.๒.๘ เร่งดำเนินการแก้ไขปัญหาการหลบหนีเข้าเมืองทั้งระบบ

๕. สถานะการพัฒนาภูมิภาค

๕.๑ สถานการณ์ ด้านเศรษฐกิจ เศรษฐกิจทุกภูมิภาคขยายตัวอย่างต่อเนื่อง แต่ยังมีปัญหาความไม่เท่าเทียมกันของรายได้ระหว่างภูมิภาค โดยที่คนยากจนส่วนใหญ่กระจุกตัวอยู่ในภาคตะวันออกเฉียงเหนือและภาคเหนือ ด้านสังคมและประชากร ประชากรเริ่มปรับตัวเข้าสู่สังคมผู้สูงอายุในทุกภาค โดยภาคเหนือมีสัดส่วนผู้สูงอายุสูงสุด ในขณะที่แรงงานยังมีข้อจำกัดทั้งในเชิงปริมาณและคุณภาพ ประชาชนมีโอกาสดำเนินการศึกษาเพิ่มขึ้นแต่คุณภาพทางการศึกษายังอยู่ในเกณฑ์ต่ำ และด้านทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม พื้นที่ป่าไม้ของทุกภาคยังอยู่ในเกณฑ์ต่ำกว่าสมดุลของระบบนิเวศ ในขณะเดียวกันยังมีปัญหาความเสื่อมโทรมของคุณภาพดินและคุณภาพน้ำ รวมทั้งปัญหาภัยธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมมีแนวโน้มรุนแรงมากขึ้นในทุกภาค

รายงานสรุปสถานะของประเทศ



มิถุนายน 2554

สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ
สำนักเลขาธิการนายกรัฐมนตรี สำนักงานเศรษฐกิจการคลัง สำนักงานประมาณ
กรมบัญชีกลาง สภาความมั่นคงแห่งชาติ และธนาคารแห่งประเทศไทย

สารบัญ

	หน้า
สารบัญ	i
บทสรุปผู้บริหาร	iii
ส่วนที่ 1 สภาวะเศรษฐกิจ	1
บทที่ 1 เศรษฐกิจมหภาค	3
บทที่ 2 ความสามารถในการแข่งขันของประเทศ	27
บทที่ 3 โครงสร้างพื้นฐาน	45
บทที่ 4 วิทยาศาสตร์ เทคโนโลยี วิจัย และนวัตกรรม	61
บทที่ 5 ความร่วมมือ/ เศรษฐกิจระหว่างประเทศ	71
ส่วนที่ 2 สภาวะสังคม	79
บทที่ 6 โครงสร้างประชากรและแรงงาน	81
บทที่ 7 คุณภาพชีวิตของคนไทย	101
บทที่ 8 การคุ้มครองทางสังคมและความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สิน	119
บทที่ 9 ทู่นและสถาบันทางสังคม	127
บทที่ 10 ความเหลื่อมล้ำและการปฏิรูป	133
ส่วนที่ 3 สภาวะทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม	145
บทที่ 11 ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม	147
ส่วนที่ 4 สภาวะความมั่นคง	177
บทที่ 12 สภาวะความมั่นคง	179
ส่วนที่ 5 สภาวะการพัฒนาภูมิภาค	195
บทที่ 13 สภาวะการพัฒนาภาคและพื้นที่	197
บทที่ 14 สภาวะการกระจายอำนาจและการปกครองท้องถิ่น	211
ส่วนที่ 6 การบริหารจัดการนโยบาย	219
บทที่ 15 แนวทางการบริหารจัดการนโยบาย	221

บทสรุปผู้บริหาร

พระราชกฤษฎีกาว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี พ.ศ. 2546 และระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการจัดทำแผนการบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ.2547 กำหนดให้มีคณะกรรมการจัดทำรายงานสรุปสภาวะของประเทศ ประกอบด้วย เลขาธิการคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติเป็นประธาน ผู้อำนวยการสำนักงบประมาณ เลขาธิการสภาพความมั่นคงแห่งชาติ อธิบดีกรมบัญชีกลาง ผู้อำนวยการสำนักงานเศรษฐกิจการคลัง ผู้ว่าการธนาคารแห่งประเทศไทย และผู้แทนสำนักเลขาธิการนายกรัฐมนตรี เป็นกรรมการ มีหน้าที่จัดทำรายงานสรุปสภาวะของประเทศ ทั้งด้านเศรษฐกิจ ด้านสังคม และด้านอื่น ๆ ณ วันที่คณะรัฐมนตรีพ้นตำแหน่งและรายงานสถานการณ์ข้างหน้าไม่น้อยกว่า 4 ปี เสนอต่อนายกรัฐมนตรีคนใหม่เพื่อประกอบการจัดทำนโยบายของรัฐบาล และเมื่อรัฐบาลแถลงนโยบายต่อรัฐสภาแล้ว ให้จัดทำแผนบริหารราชการแผ่นดินระยะ 4 ปีเสนอต่อรัฐบาล

รายงานสภาวะของประเทศฉบับนี้ เป็นการรายงานสภาวะของประเทศและประเด็นนโยบายในช่วงต่อไปใน 6 ด้าน คือ ด้านเศรษฐกิจ ด้านสังคม ด้านทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ด้านความมั่นคง ด้านการพัฒนาภูมิภาค และด้านการบริหารจัดการนโยบาย โดยสรุปดังนี้

1. สภาวะเศรษฐกิจ

1.1. เศรษฐกิจมหภาค

1.1.1 สถานะปัจจุบัน เศรษฐกิจไทยได้ฟื้นตัวจากภาวะถดถอยทางเศรษฐกิจและกลับมาขยายตัวสูงถึงร้อยละ 7.8 ในปี 2553 ตามภาวะการฟื้นตัวของเศรษฐกิจโลก การปรับตัวในทิศทางที่ดีขึ้นของสถานการณ์ทางการเมืองในประเทศ รวมทั้งการดำเนินมาตรการกระตุ้นเศรษฐกิจของภาครัฐ ส่งผลให้ความเชื่อมั่นผู้บริโภคโดยรวมและความเชื่อมั่นทางธุรกิจปรับตัวดีขึ้น การขยายตัวในเกณฑ์สูงของเศรษฐกิจได้รับแรงส่งจากการขยายตัวสูงของการส่งออก การบริโภคและการลงทุนภาคเอกชน รวมทั้งการขยายตัวสูงของการผลิตภาคอุตสาหกรรม โรงแรมและภาคการก่อสร้าง การค้าส่งค้าปลีก และภาคการเงิน อย่างไรก็ตาม การผลิตภาคเกษตรหดตัวเนื่องจากได้รับผลกระทบจากปัญหาภัยธรรมชาติ อัตราแลกเปลี่ยนเริ่มมีความผันผวนและแข็งค่ามากขึ้นในช่วงหลังเดือนสิงหาคมตามการเปลี่ยนแปลงของการเคลื่อนย้ายเงินทุน ปัจจัยพื้นฐานและมาตรการแก้ปัญหาเศรษฐกิจในประเทศอุตสาหกรรมแต่เสถียรภาพทางเศรษฐกิจโดยรวมอยู่ในเกณฑ์ดี ทั้งในด้านอัตราเงินเฟ้อซึ่งอยู่ที่ร้อยละ 3.3 ดุลบัญชีเดินสะพัดเกินดุลร้อยละ 4.6 ของ GDP ทุนสำรองเงินตราต่างประเทศเพิ่มขึ้นต่อเนื่องและสูงถึง 172.1 พันล้านเหรียญสหรัฐ อัตราการว่างงานปรับตัวลดลงจากร้อยละ 1.5 ในปี 2552 เป็นร้อยละ 1.0 ในปี 2553 รายรับรัฐบาลปรับตัวดีขึ้นตามการฟื้นตัวของกิจกรรมทางเศรษฐกิจและภาระหนี้สาธารณะอยู่ที่ร้อยละ 42.4 ของ GDP อย่างไรก็ตาม แรงกดดันด้านเงินเฟ้อเริ่มมีแนวโน้มปรับตัวเพิ่มขึ้นในช่วงปลายปีตามการเพิ่มขึ้นของราคาน้ำมันในตลาดโลกและผลกระทบจากภาวะน้ำท่วม ในขณะที่โครงสร้างแรงขับเคลื่อนการขยายตัวทางเศรษฐกิจยังกระจุกตัวอยู่ในสาขาเศรษฐกิจสำคัญๆ ทำให้เศรษฐกิจยังมีความอ่อนไหวต่อการเปลี่ยนแปลงสูง

เศรษฐกิจไทยในไตรมาสแรกของปี 2554 ขยายตัวร้อยละ 3.0 เมื่อเทียบกับไตรมาสเดียวกันของปีที่แล้ว และขยายตัวร้อยละ 2.0 เมื่อเทียบกับไตรมาสก่อนหน้า **ด้านอุปสงค์** การขยายตัวมีแรงส่งจากทั้งภาคการส่งออกที่ยังขยายตัวสูงตามการปรับตัวดีขึ้นของเศรษฐกิจโลก การบริโภคภาคเอกชนซึ่งได้รับปัจจัยสนับสนุนจากการขยายตัวของฐานรายได้ภาคครัวเรือนในประเทศโดยเฉพาะรายได้เกษตรกร รวมทั้งการลงทุนภาคเอกชนที่ยังขยายตัวในเกณฑ์สูงต่อเนื่องจากปี 2553 โดยได้รับปัจจัยสนับสนุนจากการเปลี่ยนแปลงของค่าเงิน การปรับตัวดีขึ้นของความเชื่อมั่นภาคธุรกิจและอัตราการใช้จ่ายกำลังการผลิตในสาขาอุตสาหกรรมสำคัญๆ ในช่วงที่ผ่านมาที่อยู่ในระดับสูงและทำให้ความต้องการลงทุนเพื่อขยายกำลังการผลิตเพิ่มขึ้น **ด้านการผลิต** การขยายตัวทางเศรษฐกิจได้รับ

แรงส่งจากการขยายตัวของผลผลิตภาคเกษตรซึ่งได้รับปัจจัยสนับสนุนจากการเพิ่มขึ้นของราคาและความต้องการในตลาดโลก รวมทั้งการขยายตัวในเกณฑ์ดีของภาคบริการ โดยเฉพาะสาขาโรงแรมและภัตตาคารที่ขยายตัวสูงตามจำนวนนักท่องเที่ยวที่สูงเป็นประวัติการณ์ อย่างไรก็ตาม การผลิตภาคอุตสาหกรรมมีอัตราการขยายตัวที่ชะลอลงเนื่องจากระดับการผลิตที่สูงในปี 2553 รวมทั้งการเปลี่ยนแปลงพฤติกรรมผู้บริโภคและเทคโนโลยีการผลิตในอุตสาหกรรมอิเล็กทรอนิกส์ ด้านเสถียรภาพทางเศรษฐกิจ แรงกดดันด้านเงินเฟ้อเพิ่มขึ้นตามการเพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็วของราคาน้ำมันและราคาสินค้าในตลาดโลก ประกอบกับการส่งผ่านต้นทุนของผู้ประกอบการไปยังราคาสินค้าภายใต้ภาวะอุปสงค์ที่ขยายตัวต่อเนื่อง และการคาดการณ์เงินเฟ้อที่มีแนวโน้มเร่งตัวขึ้น จึงเป็นเหตุจำเป็นให้มีการพิจารณาปรับขึ้นอัตราดอกเบี้ยนโยบาย และส่งผลให้อัตราดอกเบี้ยในท้องตลาดเพิ่มสูงขึ้น ส่วนในช่วงที่เหลือของปี คาดว่าเศรษฐกิจจะสามารถขยายตัวได้ต่อเนื่อง แม้ว่าเครื่องชี้ทางเศรษฐกิจในเดือนเมษายนและพฤษภาคม 2554 จะแสดงให้เห็นแนวโน้มการชะลอตัวของกิจกรรมทางเศรษฐกิจในไตรมาสที่ 2 โดยเฉพาะการผลิตภาคอุตสาหกรรมซึ่งได้รับผลกระทบจากเหตุการณ์แผ่นดินไหวในประเทศญี่ปุ่นก็ตาม แต่คาดว่าจะสามารถฟื้นตัวและขยายตัวเร่งขึ้นในช่วงครึ่งหลังของปี ซึ่งจะทำให้เศรษฐกิจไทยสามารถขยายตัวได้ตามที่ สศช. ประมาณการไว้ร้อยละ 3.5 – 4.5 ในขณะที่ดุลบัญชีเดินสะพัดคาดว่าจะเกินดุลประมาณร้อยละ 3.1 ของ GDP

การดำเนินการในช่วงที่ผ่านมา ภาครัฐได้ดำเนินการแก้ไขปัญหาเศรษฐกิจ การฟื้นฟูความเชื่อมั่นของผู้บริโภคและนักลงทุน รวมทั้งลดภาระค่าครองชีพของประชาชนอย่างต่อเนื่อง โดยเฉพาะการประกาศมาตรการกระตุ้นเศรษฐกิจ ระยะที่ 1 (แผนฟื้นฟูเศรษฐกิจระยะเร่งด่วน) เพื่อการกระตุ้นเศรษฐกิจในระยะสั้นและการประกาศมาตรการกระตุ้นเศรษฐกิจ ระยะที่ 2 (แผนปฏิบัติการไทยเข้มแข็ง 2555) เพื่อความต่อเนื่องในการกระตุ้นเศรษฐกิจที่ยังมีความเปราะบางและการเสริมสร้างศักยภาพการขยายตัวทางเศรษฐกิจในระยะยาว ในช่วงต้นปี 2553 เศรษฐกิจไทยยังมีความเสี่ยงจากการฟื้นตัวของเศรษฐกิจโลก ภาครัฐจึงดำเนินนโยบายกระตุ้นเศรษฐกิจต่อเนื่องจากปี 2552 โดยการต่ออายุมาตรการกระตุ้นเศรษฐกิจและมาตรการลดภาระค่าครองชีพของประชาชนที่สำคัญๆ ในแผนกระตุ้นเศรษฐกิจ ระยะที่ 1 เช่น การลดค่าใช้จ่ายไฟฟ้า ค่าใช้จ่ายในการโดยสารรถประจำทางและรถไฟชั้น 3 การให้สิทธิประโยชน์ทางภาษีเพื่อกระตุ้นภาคอสังหาริมทรัพย์และดำเนินนโยบายอัตราดอกเบี้ยต่ำ รวมทั้งการประกาศมาตรการช่วยเหลือผู้ได้รับผลกระทบจากเหตุการณ์ความไม่สงบทางการเมือง ในช่วงครึ่งหลังของปี เศรษฐกิจไทยมีสัญญาณการฟื้นตัวชัดเจนขึ้น ในขณะที่แรงกดดันด้านเงินเฟ้อมีแนวโน้มที่จะส่งผลกระทบต่อเสถียรภาพทางเศรษฐกิจ จึงได้มีการปรับขึ้นอัตราดอกเบี้ยนโยบายและดำเนินมาตรการตรึงราคาน้ำมันดีเซลในช่วงปลายปี 2553 รวมทั้งการประกาศมาตรการช่วยเหลือค่าครองชีพภายใต้แผนปฏิรูปประเทศไทย นอกจากนี้ ปัญหาอุทกภัยในปี 2553 ได้ส่งผลกระทบต่อเศรษฐกิจและความเป็นอยู่ของประชาชนโดยเฉพาะในภาคเกษตร รัฐบาลได้ประกาศให้ความช่วยเหลือและบรรเทาผลกระทบเป็นมูลค่ารวมทั้งสิ้น 17,152 ล้านบาท ผลจากการดำเนินนโยบายต่างๆ ของภาครัฐและการฟื้นตัวของเศรษฐกิจโลกทำให้เศรษฐกิจไทยขยายตัวได้ดีในปี 2553 ในขณะที่เงินเฟ้อยังอยู่ในกรอบเป้าหมาย

1.1.2 แนวโน้มเศรษฐกิจไทยในระยะ 5 ปีข้างหน้า หรือในช่วงของแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 11 คาดว่าเศรษฐกิจไทยจะสามารถขยายตัวได้เฉลี่ยประมาณร้อยละ 4.6 ต่อปี ซึ่งยังเป็นอัตราการขยายตัวที่ต่ำกว่าศักยภาพเนื่องจากแนวโน้มข้อจำกัดทางด้านการขยายตัวของเศรษฐกิจโลก แต่ปรับตัวดีขึ้นมากเมื่อเทียบกับการขยายตัวเฉลี่ยประมาณร้อยละ 3.4 ในช่วงแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 10 โดยอัตราการขยายตัวทางเศรษฐกิจมีแนวโน้มที่จะเร่งขึ้นจากประมาณร้อยละ 4.1 ในปี 2556 เป็นร้อยละ 5.1 ในปี 2559 ด้านอุปสงค์ การส่งออกยังเป็นปัจจัยหลักในการขับเคลื่อนอัตราการขยายตัวของเศรษฐกิจไทย โดยปริมาณและมูลค่าการส่งออกคาดว่าจะสามารถขยายตัวเฉลี่ยประมาณร้อยละ 9.7 ต่อปี และร้อยละ 16.6 ต่อปี ตามลำดับ ในขณะที่ปริมาณและมูลค่าการนำเข้าคาดว่าจะขยายตัวเฉลี่ยร้อยละ 11.2 ต่อปี และร้อยละ 18.3 ต่อปี ตามลำดับ สูงกว่าอัตราการขยายตัวของการส่งออก

ตามค่าเงินบาทซึ่งยังมีแนวโน้มที่จะอยู่ในช่วงแข็งค่าและการปรับตัวดีขึ้นของอุปสงค์ภายในประเทศ ทั้งนี้ การบริโภคภาคเอกชนคาดว่าจะสามารถขยายตัวเฉลี่ยร้อยละ 3.9 ต่อปี ในขณะที่การลงทุนภาคเอกชนมีแนวโน้มที่จะขยายตัวได้เฉลี่ยร้อยละ 8.1 ต่อปี ปรับตัวดีขึ้นมากเมื่อเทียบกับในช่วงแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 10 โดยมีปัจจัยสนับสนุนจาก (1) การแข็งค่าของเงินบาท (2) การแข็งค่าของเงินหยวนและนโยบายปรับเพิ่มค่าแรงในประเทศผู้ส่งออกสำคัญ ๆ (3) แนวโน้มการโยกย้ายและการกระจายฐานการผลิตเพื่อลดความเสี่ยงจากปัญหาภัยพิบัติทางธรรมชาติ และ (4) การใช้ไทยเป็นฐานการผลิตเพื่ออาศัยความได้เปรียบด้านสถานที่ตั้ง **ด้านอุปทาน** แรงขับเคลื่อนการขยายตัวทางเศรษฐกิจยังคงมีแนวโน้มที่มาจากภาคอุตสาหกรรม ซึ่งคาดว่าจะสามารถขยายตัวได้เฉลี่ยประมาณร้อยละ 6.1 ต่อปี โดยเฉพาะอุตสาหกรรมการผลิตเพื่อการส่งออกซึ่งสอดคล้องกับสภาพแวดล้อมและเงื่อนไขทางเศรษฐกิจที่ยังสนับสนุนให้อุตสาหกรรมในกลุ่มดังกล่าวขยายตัวได้มากกว่าอุตสาหกรรมอื่น ๆ อย่างไรก็ตาม ภาคเกษตรยังคงมีแนวโน้มที่จะขยายตัวในเกณฑ์ต่ำเฉลี่ยประมาณร้อยละ 2.0 ต่อปี โดยมีสาเหตุสำคัญมาจากผลิตภาพการผลิตรวมของภาคเกษตรที่ยังไม่มีแนวโน้มปรับตัวดีขึ้นอย่างมีนัยสำคัญ แม้ว่าจะได้รับปัจจัยสนับสนุนจากแนวโน้มการเพิ่มขึ้นของราคาและความต้องการสินค้าเกษตรในตลาดโลกก็ตาม ภาคบริการยังมีแนวโน้มที่จะขยายตัวได้ประมาณร้อยละ 3.9 สอดคล้องกับแนวโน้มการขยายตัวของอุปสงค์และฐานรายได้ของประชาชนส่วนใหญ่ในประเทศ

ด้านเสถียรภาพทางเศรษฐกิจ ค่าเงินบาทมีแนวโน้มที่จะแข็งค่าตามการเปลี่ยนแปลงของปัจจัยพื้นฐานทางเศรษฐกิจระหว่างประเทศและการโยกย้ายเงินลงทุนเข้าสู่ภูมิภาคเอเชีย อัตราเงินเฟ้อมีแนวโน้มเร่งขึ้นจากเฉลี่ยร้อยละ 2.7 ต่อปีในช่วงแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 10 เป็นเฉลี่ยร้อยละ 3.9 ต่อปีในช่วงแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 11 ตามแนวโน้มการเพิ่มขึ้นของราคาน้ำมันและราคาสินค้าขั้นปฐมในตลาดโลกรวมทั้งนโยบายการเพิ่มค่าแรงในจีนซึ่งเป็นผู้ผลิตและส่งออกสินค้ารายใหญ่ของโลก ดุลบัญชีเดินสะพัดมีแนวโน้มของการเกินดุลลดลงตามลำดับและเข้าสู่ภาวะขาดดุลในช่วงปลายแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 11 ตามการเร่งตัวขึ้นของการลงทุนภาคเอกชนซึ่งทำให้ความต้องการนำเข้าสินค้าทุนเพิ่มสูงขึ้น รวมทั้งการขยายตัวของการบริโภคและค่าเงินบาทที่ยังอยู่ในช่วงของการแข็งค่า เมื่อรวมกับเครื่องชี้เสถียรภาพภาคต่างประเทศอื่น ๆ ซึ่งมีแนวโน้มที่ยังอยู่ในเกณฑ์ดี โดยเฉพาะเงินสำรองระหว่างประเทศที่คาดว่าจะยังอยู่ในเกณฑ์สูง โครงสร้างหนี้สินต่างประเทศและเครื่องชี้ด้านความเข้มแข็งของภาคการเงิน คาดว่าเสถียรภาพทางด้านการเงินและภาคต่างประเทศโดยภาพรวมจะยังเป็นจุดแข็งของเศรษฐกิจไทยเมื่อเปรียบเทียบกับประเทศอื่น ๆ ในภูมิภาคซึ่งจะช่วยสร้างความมั่นใจแก่นักลงทุนและเอื้ออำนวยต่อการขยายตัวของภาคเศรษฐกิจจริง อย่างไรก็ตาม ฐานะทางการคลังภาครัฐบาลยังคงมีแนวโน้มที่จะเป็นประเด็นหนึ่งที่สำคัญในการบริหารจัดการเสถียรภาพทางเศรษฐกิจและการเพิ่มศักยภาพการขยายตัวของเศรษฐกิจในระยะยาว

1.1.3 การบริหารจัดการเศรษฐกิจในระยะ 5 ปีข้างหน้า ประเด็นปัญหาและความท้าทายที่ภาครัฐจะต้องให้ความสำคัญในการแก้ปัญหาและบริหารจัดการเศรษฐกิจ สรุปได้ดังนี้ (1) การขับเคลื่อนเศรษฐกิจให้สามารถขยายตัวได้อย่างเต็มศักยภาพและการรักษาเสถียรภาพทางเศรษฐกิจในระยะปานกลางซึ่งแรงส่งจากอุปสงค์ในตลาดโลกยังมีข้อจำกัดและความเสี่ยงจากภาวะความผันผวนของระบบเศรษฐกิจและการเงินโลกยังอยู่ในเกณฑ์สูง (2) การแก้ไขข้อจำกัดและความเสี่ยงทางการคลังเพื่อไม่ให้ข้อจำกัดต่อการบริหารเสถียรภาพทางเศรษฐกิจและเพิ่มศักยภาพการขยายตัวทางเศรษฐกิจในระยะยาว (3) การแก้ไขข้อจำกัดในภาคการเงินโดยเฉพาะการเข้าถึงสินเชื่อและบริการทางการเงินของกลุ่มเป้าหมายที่ภาครัฐยังต้องดูแลและธุรกิจอุตสาหกรรมขนาดกลางและขนาดย่อมภายใต้สถานการณ์ที่สถาบันการเงินมีแนวโน้มหลีกเลี่ยงความเสี่ยงมากขึ้น (4) การปรับโครงสร้างเศรษฐกิจซึ่งยังมีแนวโน้มกระจุกตัวมากขึ้นในระยะปานกลาง (5) การแก้ไขปัญหาการกระจายรายได้ซึ่งยังมีความเสี่ยงที่จะทวีความรุนแรงมากขึ้นจากปฏิสัมพันธ์ระหว่างความไม่สมดุลของโครงสร้างเศรษฐกิจในระยะปานกลางและพลวัตจากการเปิดเสรีทางการค้า (6) การเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขันเพื่อเพิ่มศักยภาพการขยายตัวทางเศรษฐกิจและการเตรียมความพร้อมด้านเศรษฐกิจให้มีความเข้มแข็งและสามารถเอื้ออำนวยต่อการบรรลุวัตถุประสงค์การพัฒนาทุก ๆ ด้านตามที่กำหนดไว้ในวิสัยทัศน์

การพัฒนาประเทศระยะยาว ซึ่งยังมีข้อจำกัดและความท้าทายสำคัญ ๆ ได้แก่ การปรับตัวเข้าสู่โครงสร้างประชากรผู้สูงอายุ ซึ่งจะส่งผลกระทบต่อขนาดและประสิทธิภาพของกำลังแรงงานรวมทั้งสร้างแรงกดดันต่อภาระการคลังมากขึ้น ความจำเป็นในการปรับตัวเข้าสู่เศรษฐกิจฐานความรู้เนื่องจากการลดลงของความได้เปรียบด้านฐานแรงงานและฐานทรัพยากรธรรมชาติ ข้อจำกัดด้านการคลังต่อการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานเพื่อรองรับการขยายตัวทางเศรษฐกิจและสร้างศักยภาพการขยายตัวทางเศรษฐกิจในระยะยาว การลดต้นทุนพลังงานและการสร้างความมั่นคงทางด้านพลังงาน การเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขันของประเทศที่ยังอยู่ในระดับต่ำ การเพิ่มขึ้นของรายได้ประชาชาติ (National Income) ซึ่งเป็นเครื่องชี้วัดรายได้ของ คนในชาติที่แท้จริงและเป็นเงื่อนไขสำคัญในการยกระดับประเทศเข้าสู่การพัฒนาในทุก ๆ ด้านยังมีข้อจำกัดและมีความเสี่ยงที่จะขยายตัวช้ากว่าการขยายตัวของผลิตภัณฑ์มวลรวมของประเทศ (GDP) รวมทั้งขนาดของอุปสงค์ในประเทศ ยังไม่เพียงพอต่อการสร้างพลวัตให้เศรษฐกิจขยายตัวอย่างเป็นวงกว้างและยั่งยืน

1.2. ความสามารถในการแข่งขันของประเทศ

1.2.1 สถานะปัจจุบัน ผลการจัดอันดับความสามารถในการแข่งขันของประเทศไทยโดย WEF และ ธนาคารโลกได้จัดอันดับของประเทศไทยลดลง ในขณะที่ IMD ได้ปรับอันดับไทยดีขึ้น และเมื่อเปรียบเทียบกับ ต่างประเทศ พบว่าไทยมีอันดับความสามารถในการแข่งขันที่ต่ำกว่าประเทศในกลุ่มที่ขับเคลื่อนเศรษฐกิจด้วย นวัตกรรม เช่น ญี่ปุ่น และสิงคโปร์ เป็นต้น และเมื่อเปรียบเทียบกับกลุ่มประเทศอาเซียน พบว่าไทยมีอันดับ ความสามารถในการแข่งขันต่ำกว่าทุกประเทศ ยกเว้นมาเลเซีย ซึ่งจากการวิเคราะห์ตัวชี้วัดย่อยพบว่า ปัจจัยสนับสนุน ในภาคการผลิตบางประเภทยังอ่อนแอ ภาครัฐขาดประสิทธิภาพและไม่โปร่งใส ปัญหาการให้สินบนและทุจริตคอร์รัปชัน ไม่สามารถควบคุมปัญหาอาชญากรรม ความรุนแรง กฎหมายที่มีอยู่ยังขาดความยุติธรรม และไม่สามารถบังคับใช้ได้ ตามที่กำหนด รวมทั้งได้รับผลกระทบจากการหดตัวของภาคอุตสาหกรรม บริการ และการส่งออกที่เป็นผลมา จากวิกฤตเศรษฐกิจโลก

การดำเนินการในช่วงที่ผ่านมา ภาครัฐได้เร่งดำเนินนโยบายและมาตรการ เพื่อบรรเทาปัญหา และเตรียมพร้อมเพื่อรองรับการเปลี่ยนแปลง เช่น การดำเนินนโยบายที่มุ่งเน้นการพัฒนาและยกระดับอุตสาหกรรมสู่ การผลิตที่มีมูลค่าสูงบนฐานการใช้ความรู้ วิทยาศาสตร์ เทคโนโลยี และนวัตกรรม การให้ความสำคัญกับการแก้ปัญหา ในภาคบริการ และเร่งกระตุ้นตลาดให้ฟื้นคืนกลับมาเป็นหลัก การเร่งแก้ไขปัญหาค้างโครงสร้างที่สำคัญและส่ง ผลกระทบกับระบบการผลิตและการตลาดสินค้าเกษตร สำหรับการค้าให้มีความสำคัญกับการขยายตลาดใหม่ควบคู่ ไปกับการรักษาตลาดเก่า ใช้ข้อตกลงการค้าให้เกิดประโยชน์สูงสุด และสร้างระบบแข่งขันให้เสรี เป็นธรรม จนทำให้ เศรษฐกิจเริ่มฟื้นตัวดีขึ้นระดับหนึ่ง

1.2.2 ประเด็นท้าทายและข้อเสนอแนะ ปัจจุบันแม้ว่าภาคการผลิตและบริการยังคงมีบทบาทสำคัญใน การช่วยขับเคลื่อนเศรษฐกิจของประเทศ แต่ประสิทธิภาพและผลิตภาพการผลิตทั้งในภาคเกษตร อุตสาหกรรม และบริการ ยังอยู่ในระดับต่ำกว่าประเทศคู่แข่ง ในขณะที่ประเทศไทยต้องเผชิญกับความท้าทายที่สำคัญในหลายด้าน เช่น การแข่งขัน ทางเศรษฐกิจเพื่อเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขันจะมีความรุนแรงมากขึ้น การเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศทำให้ ทรัพยากรธรรมชาติขาดแคลนและส่งผลให้มีการเปลี่ยนแปลงพฤติกรรมทางสังคม ความต้องการธุรกิจที่เป็นมิตรกับ สิ่งแวดล้อมและเพื่อสังคมเพิ่มมากขึ้น รวมทั้งกฎ ระเบียบ และกฎ กติกาใหม่ๆ ในการบริหารจัดการเศรษฐกิจที่มี ความเข้มงวด การเปิดเสรีการค้าและการลงทุนเพิ่มมากขึ้น แนวโน้มดังกล่าวเป็นทั้งข้อจำกัดและโอกาสในการพัฒนา ขีดความสามารถในการแข่งขันในแต่ละสาขาการผลิตของไทย ดังนั้น การบริหารจัดการเศรษฐกิจในระยะต่อไปภาครัฐ จะต้องให้ความสำคัญกับการปรับกฎหมาย และกฎระเบียบที่เป็นอุปสรรคต่อการพัฒนา รวมทั้งเร่งรัดพัฒนาภาคการผลิต โดยมีข้อเสนอแนะที่สำคัญดังนี้คือ

(1) การปรับโครงสร้างภาคอุตสาหกรรมให้ยั่งยืนและมีคุณภาพ ด้วยการเน้นการใช้ความรู้ด้านวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยี และความคิดสร้างสรรค์ และฟื้นฟูพื้นที่บริเวณชายฝั่งทะเลตะวันออก โดยจัดระบบการพัฒนาให้สอดคล้องกับขีดความสามารถในการรองรับการพัฒนา (Carrying Capacity) ของพื้นที่และปรับอุตสาหกรรมในพื้นที่ให้เป็นมิตรต่อสิ่งแวดล้อมเป็นที่ยอมรับของชุมชน รวมทั้งการเตรียมพัฒนาพื้นที่เศรษฐกิจหลักแห่งใหม่ เช่น กำหนดเขตพื้นที่สำหรับการพัฒนาอุตสาหกรรมในแต่ละแห่งให้มีขนาดที่เหมาะสมสอดคล้องกับขนาดของชุมชนและขีดความสามารถในการรองรับของพื้นที่ เป็นต้น

(2) การพัฒนาภาคเกษตร โดยส่งเสริมและพัฒนาระบบเศรษฐกิจยั่งยืน สร้างความมั่นคงและขีดความสามารถในการเข้าถึงแหล่งอาหาร ทั้งในเชิงปริมาณ คุณภาพ และความปลอดภัย พัฒนาทรัพยากรธรรมชาติที่เป็นฐานการผลิตภาคเกษตรให้เข้มแข็งและยั่งยืน โดยยึดแนวทางของเศรษฐกิจพอเพียง ป้องกันความเสี่ยงการผันแปรของราคาสินค้าเกษตรเพื่อลดต้นทุนการผลิตสินค้า ตลอดจนผลักดันการสร้างมูลค่าทางการตลาดให้แก่ผลผลิตทางการเกษตร ส่งเสริมการวิจัยและพัฒนาปรับปรุงพันธุ์พืช พันธุ์สัตว์ และสัตว์น้ำ ป้องกันการระบาดของศัตรูพืชจากการเปลี่ยนแปลงของภูมิอากาศ พัฒนาระบบการสร้างหลักประกันเพื่อดูแลด้านรายได้ของเกษตรกร ส่งเสริมสถาบันเกษตรกรและวิสาหกิจชุมชนให้เป็นกลไกสนับสนุนการพึ่งพาตนเองของเกษตรกรได้อย่างแท้จริง สนับสนุนการพัฒนาและเพิ่มประสิทธิภาพระบบการบริหารจัดการโลจิสติกส์ของภาคเกษตร พัฒนาระบบกักเก็บและกระจายน้ำอย่างทั่วถึง การบริหารจัดการป้องกันภัยพิบัติทางธรรมชาติ และการจัดระบบการบริหารจัดการสินค้าเกษตรที่ใช้เป็นทั้งอาหารและพลังงาน

(3) การพัฒนาภาคบริการและการค้า โดยขยายฐานการผลิตและการตลาดภาคธุรกิจบริการที่มีศักยภาพออกสู่ตลาดต่างประเทศและพัฒนาปัจจัยสนับสนุนให้เอื้อต่อการลงทุนภายในประเทศและดึงดูดการลงทุนจากต่างประเทศ ฟื้นฟูและพัฒนาแหล่งท่องเที่ยวให้สอดคล้องกับความต้องการของตลาดและชุมชน รวมถึงการพัฒนาการท่องเที่ยวที่เป็นมิตรกับสิ่งแวดล้อม โดยคำนึงถึงความสมดุลและขีดความสามารถในการรองรับของแหล่งท่องเที่ยว การพัฒนามาตรฐานสินค้าและบริการ การพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานให้มีคุณภาพและเพียงพอ การบูรณาการการท่องเที่ยวให้เชื่อมโยงกับวิถีชีวิตวัฒนธรรม ฐานทรัพยากรธรรมชาติ สินค้าที่เป็นเอกลักษณ์ของท้องถิ่น การเชื่อมโยงกิจกรรมการท่องเที่ยวกับสาขาการผลิตและบริการอื่นๆ และการเสริมสร้างความเข้มแข็งของภาคเอกชน ท้องถิ่น ชุมชนผู้ประกอบการรายย่อย และวิสาหกิจชุมชนเพื่อให้มีบทบาทในการพัฒนามากขึ้น และสามารถปรับตัวเพื่อรองรับผลกระทบจากการเปิดตลาดเสรีทางการค้าและการเปลี่ยนแปลงกฎระเบียบใหม่ของโลก

นอกจากนี้ยังจำเป็นต้องปรับโครงสร้างการค้าและการลงทุน ให้สอดคล้องกับแนวโน้มการเปลี่ยนแปลงของโครงสร้างเศรษฐกิจและอุปสงค์โลก ซึ่งเอเชียและตะวันออกกลางจะมีบทบาทมากขึ้น รวมทั้งสอดคล้องกับการเปลี่ยนแปลงของเศรษฐกิจในประเทศ และปรับระบบการแข่งขันให้มีประสิทธิภาพ กระจายอย่างทั่วถึงและเป็นธรรม รวมทั้งสนับสนุนการเปิดการค้าเสรีและกำหนดแนวทางป้องกันผลเสียที่จะเกิดขึ้น โดยเร่งปฏิรูปกฎหมายเศรษฐกิจ และกฎระเบียบต่างๆ ให้เอื้อประโยชน์ต่อการประกอบธุรกิจการค้า การลงทุนอย่างเป็นธรรม และผลักดันให้มีการประกาศใช้กฎหมายใหม่ๆ เพื่อรองรับการเปิดเสรี ส่งเสริมการจัดสิทธิบัตร การคุ้มครองและบริหารจัดการทรัพย์สินทางปัญญา การแข่งขันผลประโยชน์ระหว่างสถาบันการศึกษา สถาบันวิจัย และนักวิจัย รวมถึงสิทธิในการครอบครองลิขสิทธิ์ในผลิตภัณฑ์ที่มีการกลไกสนับสนุนการจัดสิทธิบัตรในต่างประเทศ

1.3. โครงสร้างพื้นฐาน

1.3.1 สถานะปัจจุบัน ผลการจัดอันดับคุณภาพของโครงสร้างพื้นฐานโดยรวมของ IMD ในปี 2553 ประเทศไทยอยู่ในอันดับที่ 26 ไม่เปลี่ยนแปลงจากปีที่ผ่านมา แต่ยังคงตามหลังประเทศอื่นๆ ในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ เช่น สิงคโปร์ (อันดับที่ 1) ฮองกง (อันดับที่ 2) และมาเลเซีย (อันดับที่ 10) ทั้งนี้ การพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานที่อยู่ในอันดับที่น่าพอใจ ประกอบด้วย โครงสร้างพื้นฐานด้านการขนส่งทางถนน การขนส่งทางอากาศ โลจิสติกส์ พลังงาน และการให้บริการน้ำสะอาด ส่วนโครงสร้างพื้นฐานที่ยังอยู่ในอันดับต่ำกว่าประเทศคู่แข่งที่สำคัญและจำเป็นต้องได้รับการปรับปรุงและพัฒนาให้ดีขึ้น คือ โครงสร้างพื้นฐานทางวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี โครงข่ายโทรศัพท์และโครงข่ายบริการอินเทอร์เน็ต

การดำเนินการในช่วงที่ผ่านมา รัฐบาลได้ตระหนักถึงความสำคัญของการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานซึ่งมีส่วนสำคัญในการช่วยยกระดับคุณภาพชีวิตของประชาชนรวมถึงการเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขันของประเทศ ดังจะเห็นได้จากการดำเนินนโยบายหลาย ๆ ด้าน เช่น

(1) **ระบบขนส่ง** รัฐบาลได้มุ่งเน้นการพัฒนาระบบขนส่งทางราง (รถไฟ รถไฟฟ้า และรถไฟชานเมือง) การพัฒนาโครงข่ายถนนเชื่อมโยงเมืองหลักในภูมิภาคและเส้นทางเศรษฐกิจระหว่างประเทศ และยกระดับมาตรฐานทางในชนบท เพื่อรองรับความต้องการเดินทางและการขนส่งสินค้าได้อย่างมีประสิทธิภาพ (สะดวก รวดเร็ว และมีความปลอดภัย) ซึ่งนอกจากเป็นการช่วยยกระดับคุณภาพชีวิตของประชาชนแล้ว ยังเป็นการสนับสนุนมาตรการเปลี่ยนแปลงรูปแบบการเดินทางจากถนนสู่รางซึ่งจะทำให้การใช้พลังงานของประเทศมีประสิทธิภาพมากขึ้น ตลอดจนการพัฒนาระบบการขนส่งทางน้ำและทางอากาศเพื่อสนับสนุนนโยบายการเป็นศูนย์กลางด้านการขนส่งในภูมิภาค

(2) **พลังงาน** รัฐบาลได้พัฒนาโครงสร้างพื้นฐานทางด้านพลังงานของประเทศให้มีความมั่นคง เชื่อถือได้ และสามารถรองรับการขยายตัวทางเศรษฐกิจในอนาคต รวมถึงการพัฒนาพลังงานทดแทนเพื่อสร้างความมั่นคงด้านพลังงานอย่างยั่งยืน

(3) **การสื่อสาร** ได้พัฒนาบุคลากรด้านเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสารให้มีคุณภาพและปริมาณที่เพียงพอ ยกย่องระดับโครงข่ายสารสนเทศให้ตอบสนองความต้องการทุกภาคส่วนและสามารถกระจายได้อย่างทั่วถึง และเท่าเทียม โดยจัดทำนโยบายบรรทัดฐานแห่งชาติ รวมถึงการพัฒนาระบบบริหารจัดการเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสารที่มีธรรมาภิบาล

(4) **สาธารณสุข** รัฐบาลให้ความสำคัญในการจัดหาสาธารณสุขขั้นพื้นฐานอันจำเป็นต่อการดำรงชีวิตของประชาชน โดยการจัดหาน้ำสะอาดเพื่อการอุปโภคบริโภคเพิ่มประสิทธิภาพระบบประปาในพื้นที่ทั่วไปและพื้นที่เศรษฐกิจที่ประสบปัญหาการขาดแคลนน้ำอุปโภคบริโภคให้สามารถบริการน้ำประปาแก่ประชาชน ภาคธุรกิจ และอุตสาหกรรมในภูมิภาคได้อย่างเพียงพอในอีก 10 ปีข้างหน้า และควบคุมอัตราน้ำสูญเสียให้อยู่ในเกณฑ์ที่กำหนด

(5) **โลจิสติกส์** รัฐบาลได้มุ่งเน้นพัฒนาระบบเชื่อมโยงข้อมูลการนำเข้า ส่งออก และโลจิสติกส์ของหน่วยงานออกไปรับรองและใบอนุญาตต่าง ๆ หรือระบบ National Single Window (NSW) และพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานและพื้นที่เศรษฐกิจเพื่อรองรับการเชื่อมโยงและสร้างโอกาสเชิงรุกจากการขยายตัวทางเศรษฐกิจในประเทศเพื่อนบ้าน รวมถึงเพิ่มศักยภาพของผู้ประกอบการโลจิสติกส์เพื่อพัฒนาขีดความสามารถในการแข่งขันให้สามารถรองรับความต้องการของภาคธุรกิจ

1.5. ความร่วมมือ/เศรษฐกิจระหว่างประเทศ

1.5.1 สถานะปัจจุบัน รัฐบาลได้ดำเนินนโยบายความสัมพันธ์กับประเทศเพื่อนบ้านในอนุภูมิภาคและภูมิภาคอย่างต่อเนื่อง โดยภายใต้กรอบความร่วมมืออนุภูมิภาค ไทยให้ความสำคัญกับการให้ความช่วยเหลือในการพัฒนาเพื่อลดช่องว่างของระดับการพัฒนาของประเทศเพื่อนบ้าน โดยเน้นการพัฒนาการเชื่อมโยงโครงสร้างพื้นฐานที่สำคัญต่างๆ เช่น การพัฒนาเส้นทางหมายเลข 11 ใน สปป.ลาว การพัฒนาเส้นทางรถไฟทานาแล้ง-เวียงจันทน์ เป็นต้น การพัฒนากฎระเบียบเพื่ออำนวยความสะดวกในการค้า การลงทุนและการให้บริการ โดยเร่งรัดการดำเนินงานภายใต้ความตกลงการขนส่งข้ามพรมแดนในอนุภูมิภาคกลุ่มแม่น้ำโขง (Cross Border Transport Agreement: CBTA) ตลอดจนการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ เพื่อให้เกิดการเคลื่อนย้ายแรงงานได้อย่างเสรี อาทิ การจัดทำแผนบูรณาการด้านการบริหารจัดการและพัฒนาด้านแรงงานเพื่อการใช้ประโยชน์ร่วมกันระหว่างไทยและประเทศเพื่อนบ้าน รวมทั้งได้เร่งรัดการสร้างเชื่อมโยงระหว่างอนุภูมิภาคและอาเซียน เช่น การศึกษาทบทวนความเหมาะสมในการก่อสร้างทางพิเศษหาดใหญ่-สะเดา การพัฒนาท่าเรือชายฝั่งอันดามันที่จังหวัดสตูล ตรังและภูเก็ต เชื่อมโยงการเดินทางเรือชายฝั่งกับมาเลเซียและอินโดนีเซีย การเร่งพัฒนาด้านศุลกากรชายแดนไทย-มาเลเซีย เป็นต้น สำหรับการดำเนินงานภายใต้กรอบความร่วมมือระดับภูมิภาค ประเทศไทยได้ให้ความสำคัญกับการปฏิบัติให้เป็นไปตามพันธกรณีที่ได้ตกลงร่วมกัน และเสริมสร้างบทบาทที่สร้างสรรค์ในเวทีโลก อาทิ การดำเนินการจัดตั้งประชาคมอาเซียนภายในปี 2558 (ASEAN Community 2015) และภายใต้กรอบความร่วมมือเอเปคที่ให้ความสำคัญกับการปฏิบัติตามยุทธศาสตร์การเจริญเติบโตรูปแบบใหม่

1.5.2 การดำเนินการในระยะต่อไป ภาครัฐยังต้องให้ความสำคัญต่อการใช้โอกาสจากการเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้นทั้งในระดับภูมิภาคและระดับโลก เพื่อใช้ประโยชน์ในการเร่งรัดพัฒนาเศรษฐกิจของประเทศ โดยเฉพาะแนวโน้มการขยายตัวของขีดอำนาจทางเศรษฐกิจและการเคลื่อนย้ายศูนย์กลางทางเศรษฐกิจมายังภูมิภาคเอเชีย รวมทั้งการใช้ความร่วมมือกับประเทศเพื่อนบ้านในการปรับปรุงสมรรถนะในการแข่งขันของปัจจัยการผลิตทั้งในด้านแรงงาน พลังงาน ทรัพยากรธรรมชาติ การพัฒนาห่วงโซ่การผลิตและการแปรรูป ตลอดจนการเชื่อมโยงระบบโลจิสติกส์ การพัฒนาตลาดเงินและตลาดทุนในภูมิภาค และควรให้ความสำคัญต่อการเปิดเสรีทั้งในระดับทวิภาคี ภูมิภาค และพหุภาคี โดยเฉพาะภายใต้กรอบความร่วมมือประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน (AEC) และความตกลงการเปิดเสรีระหว่างอาเซียนกับคู่เจรจาต่างๆ ซึ่งในด้านการค้าจะส่งผลต่อการกำหนดมาตรการที่เพิ่มขึ้น โดยเฉพาะมาตรการกีดกันทางการค้าที่ไม่มีภาษี (Non-Tariff Barrier: NTB) ที่มีแนวโน้มให้มีความสำคัญมากขึ้นต่อประเด็นภาวะโลกร้อน และสิ่งแวดล้อม การบริการและการลงทุนซึ่งจะส่งผลกระทบต่อผู้ประกอบการไทยอย่างมีนัยสำคัญ รวมทั้งการเคลื่อนย้ายแรงงานเสรีซึ่งควรให้ความสำคัญกับการเสริมสร้างศักยภาพและการบริหารจัดการแรงงานวิชาชีพของไทยให้สอดคล้องกับแนวโน้มของการเปลี่ยนแปลง ทั้งนี้ กรอบร่างแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 11 ได้ให้ความสำคัญกับการพัฒนาประเทศที่เน้นการเจริญเติบโตอย่างสมดุล ท้าทาย และยั่งยืน รวมถึงสนับสนุนการผลักดันการพัฒนาประเทศไปสู่การเป็นประชาคมอาเซียนให้เป็นผลสำเร็จภายในปี 2558

อย่างไรก็ตาม การเปิดเสรีการค้าในกรอบต่าง ๆ แม้จะเป็นการสร้างโอกาสให้แก่ภาคเศรษฐกิจที่มีความพร้อมและขีดความสามารถในการแข่งขัน ในขณะเดียวกันก็จะเป็นภัยคุกคามต่อภาคเศรษฐกิจที่มีความอ่อนแอ ดังนั้น นอกจากภาครัฐจะต้องให้ความสำคัญกับการใช้โอกาสจากการเปิดเสรีการค้าให้เกิดประโยชน์สูงสุดต่อการพัฒนาประเทศแล้วยังจะต้องเร่งรัดสร้างภูมิคุ้มกันและเตรียมการเพื่อลดผลกระทบต่อนักเศรษฐกิจที่ยังมีความอ่อนแอ โดยเฉพาะผลกระทบจากการเปิดเสรีการค้า การบริการและการลงทุนในกลุ่มสินค้าและบริการที่มีความอ่อนไหวสูง รวมทั้งผลกระทบต่อโครงสร้างการผลิตที่อาจตกയാปัญหาความไม่สมดุลและความเหลื่อมล้ำทางด้าน

1.3.2 ประเด็นท้าทายและข้อเสนอแนะ ในระยะต่อไปภาครัฐยังจำเป็นที่จะต้องให้ความสำคัญต่อการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐาน โดยมีแนวทางในการดำเนินการ ดังนี้ (1) เร่งรัดการดำเนินการโครงการขนาดใหญ่ โดยเฉพาะโครงการระบบขนส่งมวลชนและโลจิสติกส์ ซึ่งจะช่วยลดการใช้พลังงานและเพิ่มประสิทธิภาพการขนส่ง (2) การพัฒนาพลังงาน ต้องให้ความสำคัญกับการวางแผนการจัดหาพลังงานไฟฟ้าให้เพียงพอต่อความต้องการใช้ภายในประเทศ สร้างความมั่นคงทางพลังงานอย่างยั่งยืนทั้งการผลักดันการผลิตและการใช้พลังงานทดแทนภายในประเทศ และกำกับดูแลราคาพลังงานให้มีความเป็นธรรมต่อผู้ประกอบการด้านพลังงานและผู้บริโภค (3) โครงสร้างพื้นฐานด้านสาธารณูปการและสื่อสารโทรคมนาคม ควรให้ความสำคัญกับการกระจายบริการน้ำ ที่อยู่อาศัยและบริการสื่อสารโทรคมนาคมให้ทั่วถึงเพียงพอ ซึ่งจะเป็นการพัฒนาความอยู่ดีกินดีของประชาชนและการเข้าถึงข้อมูลความรู้ และ (4) การพัฒนาระบบโลจิสติกส์ ควรให้ความสำคัญกับการผลักดันแผนปฏิบัติการพัฒนาระบบ National Single Window ของประเทศ พ.ศ. 2553-2558 (NSW National Action Plan) อย่างต่อเนื่อง

1.4. วิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี

1.4.1 สถานะปัจจุบัน แม้ว่าประเทศไทยได้ลงทุนเพื่อการพัฒนาวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยี และนวัตกรรมอย่างต่อเนื่อง แต่ผลการจัดอันดับความสามารถการแข่งขันโดย IMD และ WEF พบว่า ชีตความสามารถทางด้านวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีของไทยอยู่ในอันดับต่ำกว่าประเทศคู่แข่งสำคัญในภูมิภาค โดยโครงสร้างพื้นฐานด้านวิทยาศาสตร์อยู่ในอันดับที่ 40 (IMD) โครงสร้างพื้นฐานด้านเทคโนโลยีอยู่ในอันดับที่ 48 (IMD) และในด้านความพร้อมทางเทคโนโลยีอยู่ในระดับที่ 68 (WEF) ซึ่งเป็นข้อจำกัดที่สำคัญต่อการพัฒนาเศรษฐกิจของประเทศ

การดำเนินการในช่วงที่ผ่านมา ภาครัฐได้มีนโยบายเร่งรัดการวิจัยพัฒนาเทคโนโลยีที่มีความสำคัญต่อการพัฒนาคุณภาพชีวิตและอุตสาหกรรมในอนาคต ส่งเสริมและสนับสนุนโครงการวิจัยตามแนวพระราชดำริเพื่อใช้ประโยชน์เชิงพาณิชย์ เร่งรัดผลิตบุคลากรวิจัยให้สามารถตอบสนองความต้องการของภาคการผลิต ปฏิรูประบบการวิจัยพัฒนา และเพิ่มเติมงบประมาณด้านการวิจัยของประเทศ อย่างไรก็ตาม ยังมีกฎระเบียบและแนวทางปฏิบัติที่เป็นอุปสรรคต่อการวิจัยพัฒนาและการใช้ประโยชน์ในเชิงพาณิชย์ เช่น กฎหมายด้านทรัพย์สินทางปัญญา การให้สิทธิประโยชน์ทางภาษี และการส่งเสริมบุคลากรวิจัยภาครัฐในการทำวิจัยและพัฒนา ร่วมกับภาคเอกชน ชุมชน และเครือข่ายวิสาหกิจต่างๆ

1.4.2 ประเด็นท้าทายและข้อเสนอแนะ ในระยะต่อไปยังมีประเด็นท้าทายต่อการพัฒนาด้านวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี โดยเฉพาะความก้าวหน้าด้านนวัตกรรมเชิงก้าวกระโดด การเปลี่ยนแปลงด้านประชากร พลังงาน อาหาร ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ซึ่งจะนำมาทั้งโอกาสและอุปสรรคต่อการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคม ดังนั้น ในการพัฒนาด้านวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีในระยะต่อไป **ภาครัฐจำเป็นต้องให้ความสำคัญ** ในด้านการเตรียมความพร้อมในการใช้วิทยาศาสตร์ เทคโนโลยี การวิจัย และนวัตกรรมเพื่อรองรับการเปลี่ยนแปลงและลดผลกระทบต่อภาคการผลิตและวิถีชีวิตของคน โดยการเร่งรัดพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานด้านวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี การส่งเสริมการลงทุนวิจัยพัฒนานวัตกรรมที่สามารถนำไปใช้ประโยชน์ทั้งเชิงพาณิชย์และชุมชน ส่งเสริมการผลิตและพัฒนาบุคลากรวิจัยในสาขาวิทยาศาสตร์และวิศวกรรมทั้งเชิงปริมาณและคุณภาพ รวมทั้งปรับระบบการบริหารจัดการด้านวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีให้มีเอกภาพและประสิทธิภาพให้สามารถเชื่อมโยงและต่อยอดซึ่งกันและกัน

รายได้และโอกาสทางสังคมให้ทวีความรุนแรงมากขึ้นหากขาดมาตรการรองรับที่เหมาะสม รวมทั้งผลกระทบต่อโครงสร้างการจ้างงานและการโยกย้ายถิ่นฐานของแรงงาน

2. สภาวะสังคม

2.1 สถานะปัจจุบัน สังคมไทยมีการพัฒนาก้าวหน้าไปในหลายมิติ ทั้งโอกาสในการสร้างความมั่นคงด้านอาชีพ รายได้และโอกาสทางการศึกษา ระดับการศึกษาโดยเฉลี่ยของประชาชนสูงขึ้น บริการด้านสาธารณสุขมีคุณภาพและมีความทั่วถึงมากขึ้น อย่างไรก็ตาม ยังมีปัญหาทางสังคมที่ต้องเร่งแก้ไขอีกมากทั้งที่เป็นปัญหาเชิงโครงสร้าง ปัญหาที่สั่งสมมาตั้งแต่ในอดีต และเป็นผลกระทบจากกระแสโลกาภิวัตน์ นอกจากนี้ยังมีเงื่อนไขปัจจัยการพัฒนาหลายประการที่จะส่งผลกระทบต่อภาวะทางสังคมของประเทศในระยะต่อไป อาทิ การเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจที่จะเป็นฐานทางอาชีพและรายได้ การเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศที่จะส่งผลกระทบต่ออาชีพและชีวิตความเป็นอยู่ ความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สิน และรูปแบบการดำรงชีวิต รวมทั้งเงื่อนไขทางด้านสังคมและการเมืองที่จะส่งผลกระทบต่อค่านิยม รูปแบบการดำเนินชีวิตและการมีส่วนร่วมในการพัฒนาประเทศ เงื่อนไขและปัจจัยดังกล่าวล้วนแล้วแต่จะส่งผลกระทบต่อคุณภาพชีวิตของประชาชน ความมั่นคงในชีวิต รูปแบบการคุ้มครองทางสังคมที่เหมาะสม และทุนและสถาบันทางสังคม ทั้งนี้ภาวะสังคมในปัจจุบันมีสาระโดยสรุป ดังนี้

2.1.1 สังคมไทยมีโครงสร้างประชากรที่เข้าสู่สังคมผู้สูงอายุ และจะกลายเป็นข้อจำกัดต่อศักยภาพการขยายตัวทางเศรษฐกิจได้ รวมทั้งส่งผลกระทบต่อการจัดบริการทางสังคมในทุกรูปแบบ สัดส่วนประชากรวัยสูงอายุ (60 ปีขึ้นไป) มีสัดส่วนเพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่องจากร้อยละ 4.89 ของจำนวนประชากรรวมในปี 2513 เป็นร้อยละ 9.38 ในปี 2543 ร้อยละ 10.58 ในปี 2549 และร้อยละ 11.7 ในปี 2553 คาดว่าในช่วงแผนพัฒนาฉบับที่ 11 ประชากรสูงอายุจะเพิ่มขึ้นจากร้อยละ 12.02 ในปีแรกของแผนฯ เป็นร้อยละ 14.34 ในปีสุดท้ายของแผนฯ จากนั้นยังคงมีแนวโน้มเพิ่มขึ้นต่อเนื่องต่อไป โดยคาดว่าในปี 2568 จะมีประชากรวัย 60 ปีขึ้นไปร้อยละ 20 ของประชากรรวม นั่นคือประเทศไทยเป็นสังคมผู้สูงอายุเต็มตัว โดยจะมีเวลาเตรียมตัวอีกประมาณ 15 ปี ก่อนที่จะเข้าสู่การเป็นสังคมผู้สูงอายุเต็มตัว นับเป็นเวลาช่วงสั้นมากเมื่อเปรียบเทียบกับประเทศที่พัฒนาแล้ว ซึ่งส่วนใหญ่จะมีช่วงเวลาเตรียมตัวประมาณกว่า 50 ปีขึ้นไป ทั้งนี้คาดว่าจะกำลังแรงงานในช่วงวัย 15-59 ปีจะเริ่มลดลงตั้งแต่ปี 2554 เป็นต้นไป ในขณะที่ผลิตภาพแรงงานโดยเฉลี่ยเพิ่มขึ้นช้า ซึ่งจะส่งผลกระทบต่อศักยภาพการขยายตัวทางเศรษฐกิจของประเทศได้ หากการดำเนินมาตรการในการพัฒนาคุณภาพแรงงาน การพัฒนาเทคโนโลยี รวมทั้งการสร้างงานสำหรับกลุ่มผู้สูงอายุยังไม่เกิดผลในทางปฏิบัติ นอกจากนี้ยังต้องเร่งเตรียมความพร้อมในด้านงบประมาณและระบบต่างๆ เพื่อการสร้างหลักประกันที่เหมาะสม อาทิ การสร้างหลักประกันทางเศรษฐกิจและสังคมสำหรับอนาคตการชราภาพ การเตรียมความพร้อมงบประมาณด้านการรักษาพยาบาล และการพัฒนาระบบการออมของประเทศที่มีทางเลือกหลากหลาย รวมทั้งการเตรียมระบบการสนับสนุนในสังคมและชุมชนเพื่อการดำรงชีวิตอย่างมีคุณภาพของผู้สูงอายุ เป็นต้น

2.1.2 ในระยะสั้นตลาดแรงงานมีภาวะตึงตัวและในระยะยาวโครงสร้างตลาดแรงงานยังมีจุดอ่อนที่เป็นความเสี่ยงในหลายด้าน ในระยะสั้นความตึงตัวเป็นผลจากความต้องการแรงงานที่เพิ่มขึ้นตามการขยายตัวทางเศรษฐกิจ ประกอบกับแรงงานที่ได้รับผลกระทบในช่วงที่เกิดวิกฤตเศรษฐกิจส่วนหนึ่งเลือกที่จะประกอบอาชีพอิสระมากขึ้น รวมทั้งปัญหากำลังแรงงานบางส่วนมีคุณสมบัติไม่สอดคล้องกับความต้องการในตลาดแรงงานไทยมีอัตราการว่างงานต่ำร้อยละ 1.0 ในปี 2553 และร้อยละ 0.8 ในไตรมาสแรกปี 2554 การทำงานต่ำระดับลดลงมากต่อเนื่องตั้งแต่ต้นปี 2553 จำนวนชั่วโมงทำงานของแรงงานเพิ่มขึ้นมากโดยเฉพาะกลุ่มที่ทำงานมากกว่าสัปดาห์ละ 40 ชั่วโมงเพิ่มขึ้นร้อยละ 6.2 แต่อย่างไรก็ตามเป็นภาวะตึงตัวในกลุ่มแรงงานกึ่งทักษะและแรงงานฝีมือโดยเฉพาะในกลุ่มที่สำเร็จการศึกษาอาชีวศึกษา ในขณะที่แรงงานการศึกษาระดับมัธยมลงมาและระดับปริญญาตรีขึ้นไปมีอัตราการว่างงานสูงกว่า ภาวะการตึงตัวจึงสะท้อนทั้งผลจากการเปลี่ยนแปลงตามวัฏจักรทางเศรษฐกิจและ

ปัญหาในเชิงโครงสร้างตลาดแรงงาน เมื่อประกอบกับค่าครองชีพที่สูงขึ้น จึงมีแรงกดดันให้ต้องปรับเพิ่มค่าจ้างและเงินเดือน อย่างไรก็ดี ผลผลิตภาพแรงงานยังเพิ่มขึ้นช้า ในขณะที่ระบบคุณวุฒิวิชาชีพจะเริ่มมีผลบังคับใช้

ในระยะยาวโครงสร้างตลาดแรงงานมีจุดอ่อนในหลายด้านที่ต้องแก้ไข ได้แก่ (1) สัดส่วนแรงงานนอกระบบที่ไม่อยู่ภายใต้ระบบประกันสังคมมีสูงถึงร้อยละ 62.4 จึงขาดการคุ้มครองทางสังคมที่เหมาะสมและมักจะขาดโอกาสการเข้าถึงการฝึกอบรมที่จัดให้โดยภาครัฐและเป็นข้อจำกัดในการยกระดับทักษะ (2) แรงงานส่วนใหญ่ยังเป็นแรงงานที่มีการศึกษาและทักษะต่ำ โดยที่ร้อยละ 74.70 ของการจ้างงานรวมในปี 2553 มีการศึกษาระดับประถมศึกษาและต่ำกว่า (3) กำลังแรงงานและผู้มีงานทำในกลุ่มอายุ 15-39 ปีมีสัดส่วนลดลงตามลำดับ ในขณะที่แรงงานอายุ 40-59 ปี มีสัดส่วนเพิ่มขึ้นซึ่งจะทำให้กำลังแรงงานลดลงและจำเป็นต้องเร่งปรับเพิ่มผลผลิตภาพแรงงานเพื่อการทดแทนที่เหมาะสม และ (4) ความไม่สอดคล้องระหว่างคุณสมบัติและทักษะของกำลังแรงงานที่มีอยู่กับความต้องการแรงงานในตลาด โดยเฉพาะอย่างยิ่งใน 6 กลุ่มอุตสาหกรรมหลัก ได้แก่ ชิ้นส่วนและอะไหล่ยานยนต์ ยานยนต์ ไฟฟ้าและอิเล็กทรอนิกส์ เครื่องปรับอากาศและเครื่องทำความเย็น และเครื่องจักรกล

2.1.3 คุณภาพชีวิตของคนไทยเฉลี่ยโดยรวมดีขึ้น แต่ต้องระมัดระวังพฤติกรรมเสี่ยงที่ทำให้เกิดโรคเรื้อรังมากขึ้น ในขณะที่ยังต้องยกระดับคุณภาพการศึกษาและสาธารณสุขให้เท่าเทียมกันระหว่างพื้นที่ คนไทยมีโอกาสด้านอาชีพและรายได้ดีขึ้นตามการพัฒนาทางเศรษฐกิจ ได้รับบริการทางสังคมที่ทั่วถึงมากขึ้นทั้งด้าน การศึกษา สาธารณสุข และโครงสร้างพื้นฐานและสาธารณูปโภคต่าง ๆ แต่คุณภาพการศึกษายังต่ำและมีความแตกต่างกันมากในระหว่างพื้นที่ จำนวนปีการศึกษาเฉลี่ยของคนไทยที่มีอายุ 15-59 ปี เพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่องจาก 8.6 ปี ในปี 2548 เป็น 9.0 ปีในปี 2553 ตามระดับการศึกษาภาคบังคับ แต่ยังไม่บรรลุตามเป้าหมายในแผนพัฒนาเศรษฐกิจ และสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 10 (พ.ศ.2550-2554) จำนวน 12 ปี คุณภาพการศึกษาที่วัดจากคะแนนเฉลี่ยของการทดสอบ 3 วิชาหลัก ได้แก่ ภาษาไทย ภาษาอังกฤษ และคณิตศาสตร์ ลดต่ำกว่าร้อยละ 50 มาโดยตลอด และ ผลสัมฤทธิ์ยังมีความแตกต่างกันมากในระหว่างภาค ส่วนหนึ่งสะท้อนถึงการกระจุกของทรัพยากรทางการศึกษา ในเฉพาะเมืองใหญ่ อย่างไรก็ตาม การสร้างโอกาสทางการศึกษาแก่คนที่ยอยู่นอกระบบ หรือการจัดการเรียนรู้ต่อเนื่อง ตลอดชีวิตนั้นดำเนินการได้เพิ่มขึ้น แต่ยังคงจัดระบบและหมวดหมู่แหล่งเรียนรู้ให้มีประสิทธิภาพ ขณะที่ยังต้องยกระดับคุณภาพการศึกษาระดับสูงเพื่อสร้างและจัดการองค์ความรู้สนับสนุนและเชื่อมโยงกับภาคการผลิตและบริการ ให้มีประสิทธิภาพเพียงพอและตอบสนองต่อการเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขันของประเทศ นอกจากนั้น ในปัจจุบันประเทศไทยประสบปัญหา IQ/EQ ของเด็กต่ำลง ดังนั้นจึงต้องเร่งยกระดับสติปัญญาเด็กและความฉลาดทางอารมณ์ (IQ/EQ) ตั้งแต่ในระดับปฐมวัยซึ่งเป็นการเตรียมพื้นฐานที่ดีสำหรับการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ของประเทศ และเพื่อคุณภาพชีวิตที่ดี

คนไทยมีสถานะทางสุขภาพโดยรวมดีขึ้นและมีอายุยืนยาวมากขึ้น เนื่องจากโภชนาการและบริการด้านสาธารณสุขที่ดีขึ้น ประกอบกับประชาชนได้รับการศึกษาและเข้าถึงข้อมูลข่าวสารด้านสุขภาพได้มากขึ้น จึงเป็นเครื่องมือช่วยในการสร้างเสริมสุขภาพ รวมทั้งการมีหลักประกันทางสุขภาพที่ครอบคลุมทั่วถึงมากขึ้น แต่อย่างไรก็ตาม ต้องเร่งป้องกันโรคและภัยด้านสุขภาพที่เกิดจากพฤติกรรมเสี่ยงในการดำเนินชีวิตและการบริโภค รวมทั้งปัญหาที่เกิดจากสารพิษ เช่น พฤติกรรมการบริโภคแอลกอฮอล์ บุหรี่ การไม่สวมหมวกนิรภัยและคาดเข็มขัดนิรภัย การมีเพศสัมพันธ์ที่ไม่ปลอดภัย และภาวะโภชนาการเกินหรือน้ำหนักเกินและโรคอ้วน เป็นต้น ส่งผลให้เกิดโรคเรื้อรังเพิ่มขึ้นโดยเฉพาะโรคหลอดเลือดหัวใจ ความดันโลหิตสูง เบาหวาน มะเร็ง และโรคเครียด โรคเรื้อรังส่งผลกระทบต่อผลผลิตภาพแรงงาน ศักยภาพของทรัพยากรมนุษย์และภาระค่าใช้จ่ายในการรักษาพยาบาลทั้งที่เป็นงบประมาณจากภาครัฐและค่าใช้จ่ายส่วนบุคคลโดยเฉพาะค่าใช้จ่ายในการรักษาการเจ็บป่วยด้วยโรคเรื้อรังของ

ผู้สูงอายุ นอกจากนี้ภาวะเครียดและปัญหาสุขภาพจิตมีแนวโน้มสูงขึ้นและก่อให้เกิดความเสียหายทางเศรษฐกิจและสังคม เช่นเดียวกับความเสี่ยงจากโรคอุบัติใหม่ที่รุนแรงขึ้นในสภาพภูมิอากาศที่มีการเปลี่ยนแปลงรวดเร็วและผันผวน

2.1.4 ความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สินมีความเสี่ยงมากขึ้นทั้งจากภัยพิบัติทางธรรมชาติ ปัญหาความขัดแย้งในสังคม รวมทั้งอุบัติเหตุและภัยพิบัติจากธรรมชาติ ได้ส่งผลกระทบต่อความมั่นคงทางสังคม ในปัจจุบันปัญหาภัยพิบัติรุนแรงมากขึ้นทั้งจำนวนครั้งที่เพิ่มขึ้นและระดับความร้ายแรงของภัยที่เกิดขึ้น โดยเฉพาะปัญหาที่ลุกลามเข้าไปในกลุ่มเด็กและเยาวชน เช่นเดียวกับปัญหาความขัดแย้งและการใช้ความรุนแรงในสังคมที่เพิ่มขึ้น เช่น ปัญหาเด็กนักเรียนพกพาวุธกัน ปัญหาความรุนแรงในครอบครัว และปัญหาความรุนแรงต่อสตรี เป็นต้น ในขณะที่ความเสี่ยงที่เกิดจากภัยพิบัติทางธรรมชาติก็รุนแรงมากขึ้น

2.1.5 การคุ้มครองทางสังคมมีความครอบคลุมขึ้นแต่ยังต้องเร่งผลักดันการให้ความคุ้มครองแก่แรงงานนอกระบบให้เกิดผลในทางปฏิบัติ การคุ้มครองทางสังคมมีความครอบคลุมขึ้นโดยเฉพาะหลักประกันสุขภาพทั้ง 3 ระบบ แรงงานในระบบได้รับการคุ้มครองมากขึ้น รวมทั้งผู้พิการและผู้สูงอายุได้รับสวัสดิการมากขึ้น นอกจากนี้การคุ้มครองทางสังคมเริ่มขยายความครอบคลุมไปถึงแรงงานนอกระบบอย่างมีรูปแบบที่ชัดเจนขึ้น แต่ยังคงต้องเร่งให้การคุ้มครองแรงงานนอกระบบจำนวน 23.3 ล้านคนเกิดผลอย่างจริงจังในทางปฏิบัติ และการจัดสวัสดิการและบริการทางสังคมแก่ผู้ด้อยโอกาสและคนยากจนให้ทั่วถึง รวมทั้งส่งเสริมการรวมพลังของทุกภาคส่วนทั้งภาคประชาชน ชุมชน ภาคธุรกิจเอกชน และภาครัฐ ในการช่วยยกระดับการคุ้มครองทางสังคมให้มีความทั่วถึงเป็นธรรม และมีคุณภาพ

2.1.6 ทู่นและสถาบันทางสังคมอ่อนแอลง ความก้าวหน้าทางเทคโนโลยีและการสื่อสารในยุคโลกาภิวัตน์ที่ส่งผลให้เกิดการเคลื่อนไหวทางวัฒนธรรมและข้อมูลข่าวสารโดยขาดการกลั่นกรองที่เหมาะสมส่งผลกระทบต่อทัศนคติและรูปแบบการดำเนินชีวิต และส่งผลกระทบต่อสถาบันหลักทางสังคมทั้งครอบครัว โรงเรียน วัด และสื่อต่างๆ ไม่สามารถทำหน้าที่ในการบ่มเพาะคุณธรรม จริยธรรมแก่คนไทยโดยเฉพาะเด็กและเยาวชนได้ไม่เท่าที่ควร วัฒนธรรมที่ดั่งามเริ่มเลือนหาย คนไทยและสังคมไทยให้ความสำคัญกับระบบคุณค่า ความเป็นไทย และค่านิยมการรักษาวัฒนธรรมไทยที่ดั่งามลดลง จึงมีปัญหาด้านเนื้อหาหลายด้านทั้งพฤติกรรมบริโภคนิยม ปัญหาการเสพติด สื่อลามก ปัญหาอาชญากรรมทางอินเทอร์เน็ต และปัญหาการมีเพศสัมพันธ์และการตั้งครรภ์ก่อนวัยอันควร เป็นต้น

2.1.7 ความเหลื่อมล้ำทางสังคมเป็นปัญหาเรื้อรังที่สะท้อนถึงความแตกต่างในโอกาสของการเข้าถึง บริการทางสังคมที่มีคุณภาพอย่างทั่วถึง การเข้าถึงสิทธิที่พึงมีพึงได้ การเข้าถึงทรัพยากร และกระบวนการยุติธรรมที่เท่าเทียม รวมทั้งโครงสร้างทางเศรษฐกิจที่พึ่งพิงอุตสาหกรรมเป็นหลักและเอื้อต่อเจ้าของทุนมากกว่าแรงงาน ซึ่งทำให้ผลประโยชน์จากการพัฒนายังกระจุกตัวในกลุ่มคนจำนวนน้อย ทั้งในด้านรายได้ การถือครองสินทรัพย์ทางการเงิน และที่ดิน รวมทั้งสินทรัพย์อื่นๆ เชื่อมโยงไปเป็นลูกโซ่ต่อโอกาสในการพัฒนาของกลุ่มคนต่างๆ ในสังคม

2.2 แนวโน้มภาวะสังคมในระยะ 5 ปีต่อไป คาดว่าการเปลี่ยนแปลงทางสังคมมีแนวโน้มที่สำคัญ ดังนี้

2.2.1 สังคมไทยเข้าสู่สังคมสูงอายุเต็มตัวมากขึ้นและเป็นข้อจำกัดต่อกำลังคนของประเทศ มากขึ้น ตลาดแรงงานจะมีความตึงตัวได้ง่าย ประชากรวัย 60 ปีขึ้นไปมีสัดส่วนประมาณร้อยละ 14 ในปี 2559 เป็นข้อจำกัดด้านแรงงาน และรายจ่ายด้านสวัสดิการสังคมและเพื่อการเกษียณอายุจะเพิ่มขึ้น ช่วง 5 ปีต่อจากนี้ไป จึงเป็นช่วงที่ต้องเร่งผลักดันในการยกระดับผลิตภาพแรงงานให้สูงขึ้น ผลักกำลังคนให้สอดคล้องกับความต้องการของตลาด และเพิ่มประสิทธิภาพในการบริหารจัดการด้านสวัสดิการสังคมและบริการทางสังคม

2.2.2 คุณภาพชีวิตประชาชนโดยเฉลี่ยมีแนวโน้มดีขึ้นแต่ความเสี่ยงจากโรคเรื้อรังและโรคอุบัติใหม่รวมทั้งภัยพิบัติทางธรรมชาติมีมากขึ้น ในด้านรายได้มีแนวโน้มดีขึ้นตามภาวะเศรษฐกิจ โดยคาดว่าสัดส่วนคนจนจะลดลง ประชาชนมีแนวโน้มได้รับการทางสังคมที่มีคุณภาพและทั่วถึงมากขึ้น ความเหลื่อมล้ำในการเข้าถึงบริการทางสังคมที่มีคุณภาพคาดว่าจะคลี่คลายลง เป็นผลจากการลงทุนภาครัฐภายใต้โครงการตามแผนปฏิบัติการไทยเข้มแข็ง 2555 เพื่อยกระดับด้านคุณภาพการศึกษาและสาธารณสุขรวมทั้งโครงสร้างพื้นฐานให้ทั่วถึงมากขึ้น รวมทั้งการยกระดับการคุ้มครองทางสังคมที่ครอบคลุมแรงงานนอกระบบ คนยากจนและด้อยโอกาสให้ทั่วถึงมากขึ้น นอกจากนี้คาดว่าจะการดำเนินยุทธศาสตร์การพัฒนาเศรษฐกิจอย่างทั่วถึง (Inclusive growth strategy) จะเริ่มส่งผลให้ฐานเศรษฐกิจมีความหลากหลายขึ้นโดยเฉพาะอย่างยิ่งการต่อยอดจากภาคเกษตรและบริการ อย่างไรก็ตามความเสี่ยงที่สำคัญต่อคุณภาพชีวิตคนไทยในระยะต่อไป คือ โรคเรื้อรัง โรคอุบัติใหม่ และภัยธรรมชาติ

2.2.3 ปัญหาสังคมที่สั่งสมมานาน ทั้งปัญหายาเสพติด ปัญหาการดื่มสุราและสูบบุหรี่ ยังเป็นปัญหาที่ต้องเฝ้าระวังในระยะต่อไป โดยเฉพาะในกลุ่มเด็กและเยาวชน การเข้าถึงสื่อออนไลน์ได้ง่ายและการขาดความอบอุ่นและการดูแลอย่างใกล้ชิดจากครอบครัวจะเป็นปัจจัยสำคัญที่นำไปสู่พฤติกรรมเสี่ยงดังกล่าว

2.2.4 การหลั่งไหลของข้อมูลข่าวสารและการเลื่อนไหลของวัฒนธรรมโลกภายใต้กระแสโลกาภิวัตน์และความก้าวหน้าทางเทคโนโลยีสารสนเทศจะมีความรวดเร็วและเข้มข้นขึ้น ส่งผลทั้งบวกและลบต่อคนและสังคมไทย ในด้านบวกเป็นการเข้าถึงองค์ความรู้และข้อมูลข่าวสารที่สนับสนุนการเรียนรู้ การเพิ่มพูนทักษะและโอกาสช่องทางอาชีพ อย่างไรก็ตาม หากขาดภูมิคุ้มกันที่ดี ขาดการกลั่นกรองที่เหมาะสมก็จะปลูกฝังทัศนคติและค่านิยมที่ไม่เหมาะสม เช่น พฤติกรรมวัตถุนิยม การมีเพศสัมพันธ์ก่อนวัยอันควร พฤติกรรมรุนแรงและก้าวร้าว รวมทั้งการตกเป็นเหยื่ออาชญากรรม

2.3 ประเด็นนโยบายด้านสังคมที่สำคัญในช่วงต่อไป ได้แก่

2.3.1 การเพิ่มประสิทธิภาพการลงทุนทางสังคมเพื่อเป็นฐานในการเพิ่มผลิตภาพของสังคมไทย และกำลังคนทุกช่วงวัยตามโครงสร้างประชากรที่เปลี่ยนไป รวมทั้งการพัฒนาอนามัยเจริญพันธุ์เพื่อช่วยเพิ่มประชากรที่มีคุณภาพ ควบคู่กับการสร้างความมั่นคงทั้งทางเศรษฐกิจและสังคมสำหรับผู้สูงอายุ จัดระบบการถ่ายทอดประสบการณ์จากรุ่นสู่รุ่น โดยให้ความสำคัญกับการบริหารจัดการองค์ความรู้ในสังคมไทยมากขึ้น

2.3.2 การเร่งรัดการดำเนินการในการยกระดับคุณภาพแรงงานไทย โดยการดำเนินการร่วมกันทั้งภาครัฐ ภาคธุรกิจเอกชน และสถาบันการศึกษา/ฝึกอบรม ในการต่อยอดความรู้ความสามารถให้มีความเชี่ยวชาญและความชำนาญการเฉพาะทาง เพื่อเพิ่มผลิตภาพทุนมนุษย์และเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขันของประเทศ ควบคู่กับการสนับสนุนการใช้ระบบคุณวุฒิวิชาชีพ และระบบมาตรฐานฝีมือแรงงาน ที่มีความเชื่อมโยงกันทั้งระบบมาตรฐานอาชีพและค่าตอบแทนที่เป็นไปตามความสามารถและสมรรถนะของกำลังแรงงาน และต้องเร่งรัดการเตรียมความพร้อมคนไทยในการรับประโยชน์และลดผลกระทบที่จะเข้ามาพร้อมกับการเข้าออกของแรงงานอย่างเสรีตามกรอบความร่วมมือประชาคมเศรษฐกิจอาเซียนซึ่งมีข้อตกลงร่วมกันถึงคุณสมบัติในสายวิชาชีพเพื่อให้มีการเคลื่อนย้ายแรงงานใน 7 สาขา สร้างโอกาสและเพิ่มขีดความสามารถของคนไทยในการออกไปทำงานต่างประเทศยกระดับทักษะด้านอาชีพและทักษะด้านภาษา ควบคู่กับการสร้างภูมิคุ้มกันทางสังคมจากผลกระทบของการเคลื่อนย้ายแรงงานเสรี

2.3.3 การจัดทำฐานข้อมูลแรงงานแห่งชาติเพื่อเป็นศูนย์รวมของข้อมูลตลาดแรงงานไทยทั้งใน ด้านกำลังแรงงานและความต้องการจำแนกตามรายสาขาเศรษฐกิจ ระดับการศึกษา และคุณวุฒิวิชาชีพ รวมทั้งข้อมูลแรงงานข้ามชาติที่เป็นระบบ เพื่อเป็นฐานข้อมูลที่ใช้ในการจับคู่ให้เกิดความสมดุลระหว่างกำลังแรงงานกับ

ความต้องการในตลาดแรงงาน รวมทั้งเป็นฐานข้อมูลประกอบการตัดสินใจเชิงนโยบายแรงงาน เพื่อให้กำลังแรงงานได้ทำงานตามศักยภาพและขีดความสามารถซึ่งจะช่วยสนับสนุนการเพิ่มประสิทธิภาพและความยืดหยุ่นของกำลังแรงงาน

2.3.4 การเร่งรัดการยกระดับคุณภาพการศึกษาและการเรียนรู้ทั้งระบบภายใต้กรอบการปฏิรูปการศึกษาในทศวรรษที่สองและเร่งเสริมสร้างความเข้มแข็งให้สถาบันการศึกษาทั้งของรัฐและเอกชนให้มีมาตรฐานเป็นที่ยอมรับในระดับสากล ในระยะต่อไป ประเทศไทยต้องเร่งรัดการยกระดับคุณภาพการศึกษาและการเรียนรู้ทั้งระบบที่เน้นการดำเนินการอย่างบูรณาการ ยึดพื้นที่ (Area Based) และยึดประเด็นการพัฒนาที่สำคัญ (Issue Based) เพื่อสร้างสังคมแห่งการเรียนรู้คู่คุณธรรมในคนทุกกลุ่มวัย โดยเชื่อมโยงบทบาทและสร้างเครือข่ายการมีส่วนร่วมของชุมชน บทบาทสถาบันและภาคีการพัฒนาที่เกี่ยวข้อง รวมทั้งกระจายอำนาจด้านการศึกษาอย่างจริงจัง นอกจากนี้ต้องมีระบบการกำกับดูแลมาตรฐานระดับอุดมศึกษาที่เข้มข้นขึ้นภายใต้สถานการณ์ที่ต้องเร่งยกระดับคุณภาพและขีดความสามารถของผู้สำเร็จการศึกษาเพื่อรองรับการเคลื่อนย้ายกำลังแรงงานอย่างเสรีและการแข่งขันในสาขาบริการการศึกษาที่มีมากขึ้นทั้งภายในประเทศและในภูมิภาค

2.3.5 การเร่งรัดการลงทุนพัฒนาคุณภาพบริการสุขภาพทั้งระบบอย่างมีบูรณาการ และเชื่อมโยงกันทุกระดับ การผลิตและพัฒนาแพทย์และบุคลากรสาธารณสุข รวมทั้งการเพิ่มสิ่งจูงใจ ปรับปรุงระเบียบ กฎหมายที่เกี่ยวข้อง ตลอดจนพัฒนาระบบข้อมูลสารสนเทศให้ทันสมัยโดยเฉพาะอย่างยิ่งการเชื่อมต่อข้อมูลและการสร้างมาตรฐานข้อมูลสุขภาพเพื่อการเชื่อมโยงระบบประกันสุขภาพทั้ง 3 ระบบเข้าด้วยกัน และสนับสนุนการกระจายทรัพยากรด้านสาธารณสุขและการบริการที่มีคุณภาพให้เท่าเทียมกันในระหว่างพื้นที่

2.3.6 การเร่งรัดการดำเนินงาน มาตรการลดปัจจัยเสี่ยงที่มีผลต่อสุขภาพและการเจ็บป่วยเรื้อรังอย่างเป็นองค์รวม และรณรงค์การปรับเปลี่ยนพฤติกรรมเสี่ยงของประชาชนที่ส่งผลกระทบต่อสุขภาพและเป็นสาเหตุของโรคเรื้อรัง รวมทั้งการส่งเสริมการพัฒนารูปแบบการกระจายอำนาจการจัดบริการด้านสุขภาพให้ขยายความครอบคลุมเพิ่มขึ้น

2.3.7 การส่งเสริมกระบวนการยุติธรรมทางเลือก โดยพัฒนาและขยายผล ระบบงานยุติธรรมชุมชน และปรับปรุงแก้ไขกฎหมายเพื่อรองรับการใช้กระบวนการยุติธรรมทางเลือกได้มากขึ้น โดยเฉพาะการเข้าถึงกระบวนการยุติธรรมของคนจนและด้อยโอกาส

2.3.8 การพัฒนาระบบการป้องกันและเร่งรัดแก้ไขปัญหายาเสพติดที่ทันกับการเปลี่ยนแปลง มีระบบเฝ้าระวังและเฝ้าระวังที่เชื่อมโยงทั้งส่วนกลาง ส่วนภูมิภาค ส่วนท้องถิ่น ไปจนถึงระดับชุมชนและครอบครัว รวมทั้งการบังคับใช้กฎหมายอย่างเข้มงวด

2.3.9 การเร่งรัดการยกระดับการพัฒนาเด็กปฐมวัยเพื่อแก้ปัญหาสติปัญญาและความฉลาดทางอารมณ์ของเด็กไทย (IQ/EQ) โดยการสนับสนุนให้มีการดูแลการตั้งครรภ์และการคลอดที่มีคุณภาพ การบริโภคเกลือที่มีสารไอโอดีนที่เพียงพอ การเลี้ยงดูในครอบครัวและการปรับปรุงคุณภาพศูนย์เด็กเล็กรวมทั้งโรงเรียนอนุบาล ซึ่งเป็นพื้นฐานสำคัญในการพัฒนาคุณภาพทรัพยากรมนุษย์ของประเทศ

2.3.10 การสร้างความเข้มแข็งชุมชนและการขยายผลชุมชนต้นแบบ การยึดแนวทางการพัฒนาแบบมีส่วนร่วมของชุมชนในการแก้ปัญหาของชุมชน และการพัฒนาประชาชนฐานรากที่นำไปสู่การพึ่งตนเองอย่างเข้มแข็งในชุมชนบนพื้นฐานของความหลากหลายที่ชุมชนที่มีอยู่ และให้เป็นหลักการสำคัญในแผนพัฒนาจังหวัด

3. สภาวะทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

3.1 สถานะปัจจุบัน ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมของประเทศได้รับผลกระทบจากการเปลี่ยนแปลงของสภาพภูมิอากาศ การเพิ่มขึ้นของประชากรและการพัฒนาเศรษฐกิจ ซึ่งมีการใช้ประโยชน์เกินศักยภาพในการรองรับของระบบนิเวศ นำไปสู่ความเสื่อมโทรมอย่างต่อเนื่อง โดยพื้นที่ป่าไม้ยังคงถูกบุกรุกทำลายเหลือเพียงร้อยละ 33.56 ของพื้นที่ทั้งประเทศ ความเสื่อมโทรมของคุณภาพดินที่เกิดจากดินเปรี้ยว และดินเค็ม รวมทั้งการสูญเสียพื้นที่บริเวณชายฝั่ง ส่งผลกระทบต่อระบบนิเวศป่าและความหลากหลายทางชีวภาพ ซึ่งเป็นแหล่งพึ่งพิงเพื่อการดำรงชีวิตของชุมชน และเป็นพื้นฐานการพัฒนาเศรษฐกิจของประเทศในอนาคต ทรัพยากรดินซึ่งเป็นปัจจัยการผลิตที่สำคัญ มีปัญหาคุณภาพดินเสื่อมโทรม เกิดความขัดแย้งในการใช้ประโยชน์ การบริหารจัดการขาดเอกภาพ ขาดความเป็นธรรม และขาดเครื่องมือในการบริหารจัดการทำให้ไม่สามารถแก้ไขปัญหาผู้ไร้ที่ดินทำกินอย่างยั่งยืน ส่วนความต้องการแร่และพลังงานยังเพิ่มขึ้นตามการฟื้นตัวของเศรษฐกิจและการส่งเสริมภาคการผลิตของรัฐบาล ทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่งยังคงได้รับแรงกดดันจากการขยายตัวของการพัฒนา ป่าชายเลนและปะการังได้รับความเสียหาย การกัดเซาะชายฝั่งมีความรุนแรงมากขึ้น ในขณะที่ทรัพยากรประมงลดลงทั้งในเชิงปริมาณ ชนิด และขนาด ส่วนการเพาะเลี้ยงสัตว์น้ำชายฝั่งขยายตัวต่อเนื่อง แต่สร้างปัญหาคุณภาพสิ่งแวดล้อม

การปล่อยก๊าซเรือนกระจกของประเทศไทยเพิ่มขึ้นร้อยละ 9.64 ต่อปี ในขณะที่ภาวะโลกร้อนส่งผลให้สภาพภูมิอากาศแปรปรวน ทำให้แนวโน้มการเกิดภัยพิบัติรุนแรงขึ้น ประเทศต้องเผชิญกับปัญหาอุทกภัยรุนแรงในช่วงปี 2553-2554 ซึ่งส่งผลกระทบต่อภาคการผลิตและวิถีชีวิตของประชาชนจำนวนมาก ในขณะที่ความขาดแคลนทรัพยากรน้ำมีแนวโน้มเพิ่มขึ้น รวมทั้งมีความขัดแย้งในการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรน้ำ **ด้านสิ่งแวดล้อม** การควบคุมและกำจัดมลพิษยังขาดประสิทธิภาพ ทำให้มลพิษทางน้ำ อากาศ และเสียงในหลายพื้นที่ยังคงเกินเกณฑ์มาตรฐาน ปริมาณการปล่อยอันตรายเป็นพิษจากชุมชน อุตสาหกรรม และภาคการเกษตรเพิ่มขึ้นและแพร่กระจายสู่แหล่งน้ำทั้งใต้ดินและผิวดิน นอกจากนี้ การเกิดอุบัติเหตุจากสารเคมีมีแนวโน้มเพิ่มขึ้นจากการขนส่ง การจัดเก็บและการใช้ไม่ถูกวิธี โดยเฉพาะในพื้นที่ชายฝั่งทะเลตะวันออก (มาบตาพุด) และบริเวณใกล้เคียงซึ่งเป็นแหล่งอุตสาหกรรมปิโตรเคมี โรงกลั่นน้ำมัน และโรงไฟฟ้า ซึ่งมีปัญหามลพิษจากโลหะหนัก สารอินทรีย์ระเหยง่ายและแบคทีเรีย รวมทั้งมีปัญหาสารเคมีรั่วไหล ส่งผลต่อสุขภาพและความเชื่อมั่นของประชาชน

การดำเนินการในช่วงที่ผ่านมา ภาครัฐได้ให้ความสำคัญต่อการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรและสิ่งแวดล้อมอย่างยั่งยืน โดยสอดคล้องกับศักยภาพของระบบนิเวศ คำนึงถึงวิถีชีวิตของชุมชน รวมทั้งแก้ปัญหาความขัดแย้งและไม่เป็นธรรมในการเข้าถึงและการใช้ประโยชน์จากทรัพยากร **ในด้านป่าไม้** ได้ดำเนินการปลูกป่าส่งเสริมป่าชุมชน และป้องกันคุ้มครองพื้นที่ป่าไม้ รวมทั้งการจัดตั้งพุทธอุทยานและเร่งรัดจัดทำแนวเขตการใช้ประโยชน์ที่ดิน โดยแบ่งประเภทที่ดินของรัฐและเอกชนให้ชัดเจนเพื่อแก้ปัญหาข้อพิพาทระหว่างราษฎรและหน่วยงานภาครัฐ และป้องกันการบุกรุกที่ดินของรัฐ พร้อมทั้งเร่งรัดจัดตั้งกองทุนธนาคารที่ดินเพื่อจัดหาที่ดินทำกินให้แก่เกษตรกรรายจน เร่งรัดการออกเอกสารสิทธิในที่ดินของรัฐที่ไม่มีสภาพป่าแล้วตามนโยบายโฉนดชุมชน สนับสนุนการพัฒนานิคมการเกษตร รวมทั้งพัฒนาความหลากหลายทางชีวภาพ โดยส่งเสริมการวิจัยและพัฒนาทรัพยากรชีวภาพเพื่อสร้างนวัตกรรมและมูลค่าเพิ่ม การจัดหาแหล่งน้ำเพื่อการเกษตรและน้ำสะอาดให้กับหมู่บ้านภัยแล้งทั่วประเทศ โดยก่อสร้างแหล่งน้ำ ระบบส่งน้ำและประปา จัดทำแผนการบริหารจัดการและพัฒนาลุ่มน้ำแบบบูรณาการ พร้อมทั้งสนับสนุนการมีส่วนร่วมของท้องถิ่นในการบริหารจัดการ อนุรักษ์และฟื้นฟูทรัพยากร

ด้านการจัดการมลพิษและการรองรับผลกระทบจากการเปลี่ยนแปลงภูมิอากาศของโลก ได้กำหนดมาตรการควบคุมต่าง ๆ เช่น การระบายของเสียและมลพิษจากแหล่งกำเนิดและกำหนดประเภทของแหล่งกำเนิดที่จะถูกควบคุม การออกข้อบัญญัติท้องถิ่นและจัดเก็บค่าบริการบำบัดน้ำเสีย จัดเตรียมแผนการรองรับ

อุปถัมภ์และภัยธรรมชาติ เสริมสร้างและขยายเครือข่ายภาคประชาชนในการเฝ้าระวังคุณภาพน้ำ ผลักดันพัฒนา กฎหมายสิ่งแวดล้อมและบังคับใช้กฎหมายอย่างจริงจังและต่อเนื่อง เช่น รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2550 มาตรา 66 และ 67 ร่างพระราชบัญญัติภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้าง พ.ศ. ส่วนการควบคุมผลกระทบด้านสิ่งแวดล้อม จากโรงงานอุตสาหกรรม มีการบังคับใช้พระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ. 2535 พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพ สิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 และพระราชบัญญัติการนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย พ.ศ. 2522 รวมทั้ง พัฒนาการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อม (Environmental Impact Assessment: EIA) และระบบการจัดทำรายงาน การวิเคราะห์ให้มีประสิทธิภาพมากขึ้นโดยนำเครื่องมือทางเศรษฐศาสตร์มาใช้ ได้แก่ (ร่าง) พระราชบัญญัติมาตรการ การคลังเพื่อสิ่งแวดล้อม พ.ศ. รวมทั้งดำเนินงานตามความร่วมมือและพันธกรณีระหว่างประเทศที่ประเทศไทยเป็น สมาชิกหรือมีพันธกรณีที่เกี่ยวข้อง

3.2 แนวโน้มในอนาคต การเปลี่ยนแปลงของบริบทการพัฒนาทั้งในระดับโลกและประเทศจะส่งผลกระทบต่อ ทิศทางการพัฒนาประเทศตลอดจนฐานทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม โดยเฉพาะการเปลี่ยนแปลงกฎ กติกาใหม่ ของโลก การปรับตัวเข้าสู่เศรษฐกิจแบบโลกหลายศูนย์กลาง การเข้าสู่สังคมผู้สูงอายุ และการเปลี่ยนแปลง สภาพภูมิอากาศ เมื่อรวมกับรูปแบบการผลิตและพฤติกรรมผู้บริโภคที่ฟุ่มเฟือย ประชาชนขาดจิตสำนึกและ ความตระหนักเกี่ยวกับการบริโภคที่ยั่งยืน ภาคอุตสาหกรรมขนาดกลางและขนาดเล็กใช้เทคโนโลยีประสิทธิภาพต่ำ ในการผลิตและการจัดการของเสีย ภาคเกษตรเร่งเพิ่มผลผลิตเพื่อตอบสนองตลาดโดยไม่ให้ความสำคัญกับการส่งเสริมและ พัฒนาระบบเกษตรกรรมยั่งยืนเพื่อช่วยสร้างความสมดุลและลดความเหลื่อมล้ำ รวมทั้งการใช้ทรัพยากรให้เป็นไป อย่างยั่งยืน และการลดมลพิษที่ส่งผลกระทบต่อทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ความขัดแย้งเชิงนโยบายและความอ่อนแอในการบริหารจัดการของภาครัฐ กลไกการบริหารไม่มีประสิทธิภาพ ขาดการบูรณาการ ขาดเอกภาพและความโปร่งใส ขาดองค์ความรู้และระบบข้อมูลที่ทันสมัย เงื่อนไขดังกล่าวมีแนวโน้มที่จะทำให้ปัญหาความเสื่อมโทรมของ ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม รวมทั้งภัยพิบัติทางธรรมชาติมีแนวโน้มทวีความรุนแรงมากขึ้น เมื่อรวมกับมาตรการ ด้านสิ่งแวดล้อมที่เกี่ยวข้องกับการค้าเพื่อแก้ไขปัญหาโลกร้อนมีความซับซ้อนและทวีความเข้มข้นมากขึ้น จะส่งผลให้ ประเทศไทยต้องสร้างภูมิคุ้มกันที่จำเป็นต่อการบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

3.3 การบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมในระยะต่อไป ภาครัฐควรให้ความสำคัญกับ (1) การพัฒนาระบบฐานข้อมูลเพื่อใช้เป็นเครื่องมือในการบริหารจัดการ โดยส่งเสริมการมีส่วนร่วมของทุกภาคส่วน (2) เตรียมการเพื่อรองรับการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ โดยประเมินความเสี่ยง ใช้อองค์ความรู้และภูมิปัญญาท้องถิ่น เพื่อการปรับตัวและสร้างความเข้มแข็งให้กับชุมชน (3) สร้างธรรมาภิบาลและการมีส่วนร่วมในการอนุรักษ์ คุ้มครองทรัพยากรทั้งดิน น้ำ ป่าไม้ ทรัพยากรชายฝั่งและความหลากหลายทางชีวภาพ รวมทั้งการจัดการมลพิษและ ป้องกันผลกระทบสิ่งแวดล้อมที่ส่งผลกระทบต่อระบบนิเวศและชุมชน (4) สร้างความสมดุลระหว่างการอนุรักษ์และการ ใช้ประโยชน์อย่างยั่งยืน ในมิติของการพัฒนาเศรษฐกิจที่สร้างสรรค์ การสร้างความเป็นธรรม ลดความเหลื่อมล้ำใน สังคม การใช้ทรัพยากรอย่างมีประสิทธิภาพ การปรับพฤติกรรมการผลิต การบริโภค ให้เป็นมิตรกับสิ่งแวดล้อม (5) ยกระดับการจัดการภัยพิบัติของประเทศ ผนึกกำลังภาคส่วนต่างๆ ส่งเสริมบทบาทของชุมชน และพัฒนาระบบงาน อาสาสมัครของประเทศให้มีศักยภาพและมีมาตรฐานสากล ตลอดจนดำเนินการภายใต้กรอบความร่วมมือปฎิญา อาเซียนว่าด้วยการช่วยเหลือซึ่งกันและกันในเรื่องภัยพิบัติทางธรรมชาติ (ASEAN Declaration on Mutual Assistance on Natural Disasters) อย่างใกล้ชิด

4. สภาวะความมั่นคง

4.1 สถานะปัจจุบัน ประเทศไทยต้องเผชิญกับผลกระทบจากกระแสการเปลี่ยนแปลงของโลกาภิวัตน์ที่ทำให้ เกิดการเปลี่ยนแปลงด้านความมั่นคงมิติใหม่ในระดับยุทธศาสตร์ และมีความเสี่ยงที่อาจจะได้รับผลกระทบจาก

ภัยคุกคามรอบด้าน ทั้งจากภายในและภายนอกประเทศ โดยที่ภัยคุกคามจากภายนอกมีความซับซ้อนและเชื่อมโยงกันหลายมิติ เช่น การปรับตัวกับการขยายอิทธิพลของประเทศมหาอำนาจ การสร้างความเข้มแข็งในกลุ่ม ASEAN และการขัดแย้งเรื่องเขตแดนกับประเทศเพื่อนบ้าน ส่วนภัยคุกคามภายในประเทศยังคงมีปัญหาคความแตกแยกของคนในสังคม ประกอบกับปัญหาเรื้อรังที่สะสมมายาวนาน (ความยากจน ความเหลื่อมล้ำทางด้านรายได้และโอกาสทางสังคม ยาเสพติด คอรัปชั่น และปัญหาจังหวัดชายแดนภาคใต้)

การดำเนินการในช่วงที่ผ่านมา ภาครัฐจะได้ดำเนินนโยบายเพื่อให้ประเด็นปัญหาต่าง ๆ ได้รับการแก้ไขอย่างต่อเนื่อง แต่ยังมีปัญหาและอุปสรรคทั้งในระดับนโยบายไปจนถึงระดับปฏิบัติที่ต้องได้รับการแก้ไขอีกหลายประการ ในขณะที่บริบทการเปลี่ยนแปลงด้านความมั่นคงของโลกยังคงมีความเสี่ยงในทุกกระดับ และภัยคุกคามต่าง ๆ มีแนวโน้มเพิ่มขึ้น

4.2 การบริหารจัดการด้านความมั่นคงในระยะต่อไป ภาครัฐควรให้ความสำคัญกับประเด็นนโยบายที่เกี่ยวกับ (1) เร่งเสริมสร้างความปรองดองสมานฉันท์ของคนในชาติ (2) เร่งเสริมสร้างพลังทุกฝ่ายเพื่อร่วมมือปกป้องและเทิดทูนสถาบันพระมหากษัตริย์ (3) มุ่งเสริมสร้างเอกภาพและประสิทธิภาพของภาครัฐในการแก้ไขปัญหาจังหวัดชายแดนภาคใต้ (4) เร่งเสริมสร้างสภาวะแวดล้อมที่สร้างความเชื่อมั่นและไว้วางใจจากประเทศเพื่อนบ้าน (5) พัฒนาประสิทธิภาพในการป้องกันและเสริมสร้างเครือข่ายความร่วมมือระหว่างประเทศเพื่อการป้องกันและแก้ไขปัญหาการก่อการร้ายและอาชญากรรมข้ามชาติ (6) ดำเนินงานตามนโยบายการเตรียมพร้อมแห่งชาติอย่างต่อเนื่อง (7) สนับสนุนการขับเคลื่อนยุทธศาสตร์เพื่อรักษาผลประโยชน์ของชาติทางทะเลในทุกมิติอย่างสมดุล และ (8) เร่งดำเนินการแก้ไขปัญหาการหลหนีเข้าเมืองทั้งระบบ

5. สภาวะการพัฒนาภูมิภาค

5.1 สถานะปัจจุบัน ด้านเศรษฐกิจ เศรษฐกิจทุกภูมิภาคขยายตัวอย่างต่อเนื่อง แต่ยังมีปัญหาคความไม่เท่าเทียมกันของรายได้ระหว่างภูมิภาค โดยกรุงเทพมหานครและภาคกลางยังมีบทบาทสำคัญในการขับเคลื่อนอัตราการขยายตัวทางเศรษฐกิจของประเทศ ในขณะที่คนยากจนส่วนใหญ่กระจุกตัวอยู่ในภาคตะวันออกเฉียงเหนือและภาคเหนือ ภาคการท่องเที่ยวยังเป็นแหล่งรายได้สำคัญของทุกภาค ด้านสังคมและประชากร ประชากรเริ่มปรับตัวเข้าสู่สังคมผู้สูงอายุในทุกภาค โดยภาคเหนือมีสัดส่วนผู้สูงอายุสูงสุด อัตราการขยายตัวของประชากรเมืองเพิ่มขึ้น ในขณะที่แรงงานยังมีข้อจำกัดทั้งในเชิงปริมาณและคุณภาพ ประชาชนมีโอกาสดำเนินการศึกษาเพิ่มขึ้นแต่คุณภาพทางการศึกษายังอยู่ในเกณฑ์ต่ำ การเจ็บป่วย ปัญหายาเสพติด และความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สินยังคงเป็นปัญหาสำคัญของทุกภาค ความอบอุ่นของครอบครัวมีแนวโน้มลดลง สัดส่วนคนจนลดลง ด้านทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม พื้นที่ป่าไม้ของทุกภาคมีแนวโน้มเพิ่มขึ้นแต่ส่วนใหญ่ยังอยู่ในเกณฑ์ต่ำกว่าสมดุลของระบบนิเวศ ในขณะเดียวกันยังมีปัญหาความเสื่อมโทรมของคุณภาพดินและคุณภาพน้ำ รวมทั้งปัญหาภัยธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมมีแนวโน้มรุนแรงมากขึ้นในทุกภาค

การดำเนินงานในช่วงที่ผ่านมา ได้มีการดำเนินการในการพัฒนาภูมิภาคอย่างต่อเนื่อง โดยผลการดำเนินงานที่สำคัญได้แก่ การจัดทำร่างทิศทางการพัฒนาภาคในระยะแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 11 ซึ่งกำหนดบทบาทการพัฒนาภาค ดังนี้ ภาคเหนือ เป็นฐานทรัพยากรป่าไม้และแหล่งต้นน้ำของประเทศ เป็นพื้นที่เศรษฐกิจเชื่อมโยงสู่กลุ่มอนุภาคลุ่มน้ำโขงตอนบนตามแนวระเบียงเศรษฐกิจเหนือ-ใต้ และแนวตะวันออก-ตะวันตก เป็นฐานการผลิตเกษตรและอาหารปลอดภัย เป็นแหล่งวัฒนธรรมประเพณีที่มีเอกลักษณ์ ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ เป็นฐานการผลิตพืชอาหารและพืชพลังงานทดแทนของประเทศ ฐานการผลิตอุตสาหกรรมแปรรูป เป็นประตูการค้าสู่อินโดจีน และเป็นแหล่งท่องเที่ยวทางโบราณคดี ยุคก่อนประวัติศาสตร์ ภาคกลาง เป็นฐานเศรษฐกิจหลักของประเทศด้านอุตสาหกรรม การ

ผลิตการเกษตร แหล่งท่องเที่ยวที่สำคัญของประเทศ และศูนย์กลางการค้าและขนส่งเชื่อมโยงประเทศเพื่อนบ้าน เป็นศูนย์กลางการเรียนรู้และพัฒนาทรัพยากรมนุษย์และเป็นประตูสู่เศรษฐกิจโลกและศูนย์กลางการบริการธุรกิจและการพาณิชย์นานาชาติ ภาคใต้ เป็นฐานการผลิตยางพารา ปาล์มน้ำมันครบวงจร เป็นฐานการผลิตอาหารทะเลแปรรูป เป็นฐานการท่องเที่ยวทางทะเลชั้นนำระดับโลก เป็นประตูการค้าและการขนส่งเชื่อมโยงประเทศเพื่อนบ้านด้านใต้และนานาชาติ ในด้านการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 ผลการดำเนินงานที่ผ่านมามีความก้าวหน้าในกระบวนการดำเนินการ ทั้งในเรื่องการถ่ายโอนภารกิจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (อปท.) การถ่ายโอนบุคลากร การกระจายอำนาจทางการคลัง โดยรัฐบาลจัดสรรงบประมาณเป็นเงินอุดหนุนให้แก่ อปท. อย่างต่อเนื่อง รวมทั้งมีการสนับสนุนการบริหารท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ เช่น ร่างพระราชบัญญัตินครแม่สอด พ.ศ. ... การจัดทำ (ร่าง) แผนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ฉบับที่ 3 พ.ศ. ... ซึ่งจะแล้วเสร็จในเดือนกรกฎาคม 2554

5.2 การพัฒนาภูมิภาคในระยะต่อไป ควรให้ความสำคัญกับแนวทางการพัฒนาดังนี้ (1) สนับสนุนให้มีการนำทิศทางพัฒนาภาคในระยะแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 11 ไปสู่การปฏิบัติทั้งในระดับจังหวัดและกลุ่มจังหวัด (2) สนับสนุนการพัฒนาพื้นที่แต่ละภาค ให้มีความเชื่อมโยงทางเศรษฐกิจตามกรอบความร่วมมือกับประเทศเพื่อนบ้าน (3) สนับสนุนการดำเนินการและงบประมาณตามแผนพัฒนาจังหวัดและกลุ่มจังหวัดแบบบูรณาการอย่างต่อเนื่อง รวมทั้งพัฒนากระบวนการหรือกลไกการประสานแผนระหว่างจังหวัด อำเภอ และท้องถิ่นเพื่อให้เกิดการประสานการพัฒนาในระดับพื้นที่ร่วมกัน (4) พัฒนากทม.มหานครให้เป็นเมืองเศรษฐกิจสร้างสรรค์เชื่อมโยงกับพื้นที่เศรษฐกิจหลักในภูมิภาค โดยใช้หลักการพัฒนาเมืองที่เป็นมิตรกับสิ่งแวดล้อมและชุมชน และ (5) สนับสนุนการเชื่อมโยงการพัฒนาชนบทและเมืองอย่างเกื้อกูล นอกจากนั้นในด้านการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ควรให้ความสำคัญกับ (1) เสริมสร้างการดำเนินงานในลักษณะบูรณาการระหว่าง อปท. ด้วยกันและการบูรณาการระหว่าง อปท. กับส่วนราชการอื่น (2) พัฒนาระบบสนับสนุนการถ่ายโอนภารกิจจากส่วนราชการให้แก่ อปท. (3) พัฒนากำกับดูแล อปท. ที่เหมาะสม (4) ส่งเสริมการกระจายอำนาจทางการคลังให้แก่ อปท. และ (5) ส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชน กับ อปท.

6. การบริหารจัดการ

6.1 กลไกการบริหารจัดการ การบริหารราชการแผ่นดินของคณะรัฐมนตรี ได้ดำเนินการตามนโยบายของรัฐบาลซึ่งสอดคล้องกับแนวนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 โดยมุ่งแก้ไขปัญหาเศรษฐกิจในระยะเร่งด่วนและวางรากฐานเศรษฐกิจในระยะยาว รวมทั้งจัดความเหลื่อมล้ำ ความไม่เท่าเทียม ความไม่เป็นธรรม เป็นต้น โดยได้ให้ความสำคัญกับการบริหารจัดการใน 3 ด้าน ประกอบด้วย

6.1.1 การบริหาร ผ่านกลไกที่สำคัญต่างๆ เช่น (1) คณะรัฐมนตรี (2) คณะกรรมการระดับชาติต่างๆ เช่น คณะกรรมการรัฐมนตรีเศรษฐกิจ (รศก.) คณะกรรมการร่วมภาครัฐและเอกชนเพื่อแก้ไขปัญหาทางเศรษฐกิจ (กรอ.) คณะกรรมการพัฒนาความร่วมมือทางเศรษฐกิจกับประเทศเพื่อนบ้าน (กพป.) คณะกรรมการพัฒนาระบบการบริหารจัดการขนส่งสินค้าและบริการของประเทศ (กบส.) คณะกรรมการพัฒนาขีดความสามารถในการแข่งขันของประเทศ (กพข.) คณะกรรมการยุทธศาสตร์ด้านการพัฒนาจังหวัดชายแดนภาคใต้ (กพต.) และคณะกรรมการนโยบายรายสินค้า เช่น ข้าว มันสำปะหลัง ข้าวโพดเลี้ยงสัตว์ ยางพารา และปาล์มน้ำมัน เพื่อใช้เป็นกลไกในการกำกับและควบคุมดูแลราคาสินค้าต่างๆ และ (3) การบริหารผ่านกลไกองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (อปท.) โดยคณะกรรมการต่างๆ มีหน่วยงานภาครัฐทั้งส่วนกลางและส่วนท้องถิ่นเป็นหน่วยงานปฏิบัติตามนโยบายของรัฐบาล โดยเฉพาะรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 ได้ให้ความสำคัญกับการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอย่างต่อเนื่อง ซึ่งจากผลการดำเนินงานที่ผ่านมายังมีประเด็นที่ต้องให้ความสำคัญเพิ่มเติม เช่น สนับสนุนให้เกิด

การบูรณาการบทบาทของ อปท. เข้ากับส่วนราชการอื่น ๆ ในระดับจังหวัด พัฒนาระบบสนับสนุนการจัดการภารกิจที่ได้มีการถ่ายโอน ส่งเสริมการกระจายอำนาจทางการคลัง และส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชน

6.1.2 นิตินิติบัญญัติ สภาผู้แทนราษฎรและวุฒิสภา ทำหน้าที่หลักในการออกกฎหมาย ควบคุม และตรวจสอบการทำงานของรัฐบาล โดยเฉพาะกฎหมายด้านการเงินที่มีความสำคัญในการบริหารราชการแผ่นดินและเป็นเครื่องมือสำคัญในการผลักดันนโยบายต่าง ๆ เช่น พระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีและพระราชบัญญัติรายจ่ายเพิ่มเติมประจำปี เป็นต้น

6.1.3 การตรวจสอบ ด้วยการตรวจสอบทั้งภายในระบบและกลไกการตรวจสอบอิสระที่สำคัญประกอบด้วย (1) คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ (ปปช.) (2) สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตในภาครัฐ (ปปท.) และ (3) กลไกการตรวจสอบอิสระภาคประชาชน เช่น เครือข่ายเศรษฐกิจชุมชน เครือข่ายที่อยู่อาศัย เครือข่ายสวัสดิการชุมชน เครือข่ายป่าชุมชน เป็นต้น อีกทั้งกรมบัญชีกลางได้พัฒนาระบบ e-GP ระยะที่ 2 เพื่อใช้ในการตรวจสอบการใช้งบประมาณของภาครัฐ และมีการกำหนดราคากลาง อัตราราคาต่อหน่วย (Unit Cost) โดยปรับค่าแรงและราคาวัสดุอุปกรณ์ใหม่ให้ใกล้เคียงกับราคาตลาดมากยิ่งขึ้น ซึ่งจะช่วยป้องกันมิให้มีการทุจริตคอร์รัปชัน

ทั้งนี้ในส่วนของการจัดอันดับความสามารถในการแข่งขันของประเทศไทย โดย IMD หมวดประสิทธิภาพของภาครัฐ ช่วงปี 2550 - 2553 ปรับตัวดีขึ้น จากอันดับที่ 27 ในปี 2550 เป็นลำดับที่ 18 ในปี 2553 อย่างไรก็ตามจากผลการจัดอันดับระบุว่า ภาครัฐขาดประสิทธิภาพและไม่โปร่งใส ปัญหาการให้สินบนและทุจริตคอร์รัปชัน ไม่สามารถควบคุมปัญหาอาชญากรรม ความรุนแรง และลัทธิก่อการร้ายได้อย่างมีประสิทธิภาพ กฎหมายที่มีอยู่ยังขาดความยุติธรรม และไม่สามารถบังคับใช้ได้ตามที่กำหนด รวมทั้งองค์กรเพื่อความโปร่งใสในประเทศไทย (Transparency Thailand) ได้จัดอันดับดัชนีชี้วัดภาพลักษณ์คอร์รัปชันปี 2553 ได้ 3.5 คะแนน (คะแนนเต็ม 10 คะแนน) เพิ่มขึ้นเล็กน้อยจาก 3.4 คะแนน ปี 2552

6.2 แนวทางการบริหารจัดการ เพื่อให้การบริหารจัดการเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพและสามารถผลักดันนโยบายไปสู่การปฏิบัติได้อย่างเป็นรูปธรรม เห็นควรให้คงคณะกรรมการระดับชาติ เช่น คณะกรรมการรัฐมนตรีเศรษฐกิจ (รศท.) คณะกรรมการร่วมภาครัฐและเอกชนเพื่อแก้ไขปัญหาทางเศรษฐกิจ (กรอ.) คณะกรรมการพัฒนาความร่วมมือทางเศรษฐกิจกับประเทศเพื่อนบ้าน (กพป.) คณะกรรมการพัฒนาระบบการบริหารจัดการขนส่งสินค้าและบริการของประเทศ (กบส.) คณะกรรมการพัฒนาขีดความสามารถในการแข่งขันของประเทศ (กพข.) คณะกรรมการยุทธศาสตร์ด้านการพัฒนาจังหวัดชายแดนภาคใต้ (กพต.) เป็นต้น รวมทั้งควรพิจารณาบทบาทและผลการดำเนินงานของคณะกรรมการชุดต่างๆ โดยเชื่อมโยงและบูรณาการองค์ความรู้และความเห็นของคณะกรรมการฯ แต่ละชุดเข้าด้วยกัน เพื่อให้การดำเนินงานในรูปแบบของคณะกรรมการเป็นกลไกที่สำคัญในการผลักดันนโยบายต่างๆ ที่ได้แถลงไว้ต่อรัฐสภา รวมทั้งเพื่อตอบสนองความต้องการของประชาชนได้อย่างมีประสิทธิภาพ เกิดประสิทธิผล มีความคุ้มค่า และเกิดความเป็นธรรมและโปร่งใสในการบริหารราชการแผ่นดิน ทั้งนี้ควรส่งเสริมให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการดำเนินงานและบริหารราชการ พร้อมทั้งส่งเสริมให้ประชาชนมีโอกาสได้รับรู้ข้อมูลข่าวสารจากทางราชการ และสื่อสาธารณะต่างๆ ได้อย่างถูกต้อง เป็นธรรม และรวดเร็ว

ส่วนที่ 1 สภาวะเศรษฐกิจ

บทที่ 1

เศรษฐกิจมหภาค

1.1 สถานการณ์ปัจจุบัน

1.1.1 เศรษฐกิจไทยในปี 2553

หลังจากเริ่มฟื้นตัวจากปัญหาวิกฤติการณ์เศรษฐกิจโลกและความไม่สงบทางการเมือง เศรษฐกิจไทยเริ่มขยายตัวในอัตราเร่งขึ้นในไตรมาสสุดท้ายของปี 2552 และต่อเนื่องมายังไตรมาสแรกของปี 2553 ซึ่งส่งผลให้การขยายตัวทางเศรษฐกิจเมื่อเทียบกับไตรมาสก่อนหน้าสูงถึงร้อยละ 3.1 โดยได้รับปัจจัยสนับสนุนจากการฟื้นตัวของเศรษฐกิจของประเทศคู่ค้าสำคัญๆ การดำเนินมาตรการของภาครัฐในการแก้ไขปัญหาทางเศรษฐกิจและการปรับตัวดีขึ้นของสถานการณ์ทางการเมืองในประเทศ อย่างไรก็ตาม ปัญหาความไม่สงบทางการเมืองในช่วงไตรมาสที่ 2 และความวิตกกังวลของเศรษฐกิจโลกต่อเศรษฐกิจในสหรัฐ ในไตรมาสที่ 3 ส่งผลให้เศรษฐกิจไทยหดตัวเล็กน้อยร้อยละ 0.1 และ 0.3 ต่อไตรมาส ตามลำดับ แต่กลับมาขยายตัวได้ในเกณฑ์ที่น่าพอใจร้อยละ 1.3 ในไตรมาสสุดท้ายของปี ตามการปรับตัวดีขึ้นของทิศทางเศรษฐกิจในต่างประเทศและสถานการณ์ทางการเมืองในประเทศ การฟื้นตัวอย่างต่อเนื่องของเศรษฐกิจเมื่อเทียบกับไตรมาสก่อนหน้าและแรงส่งจากฐานที่ต่ำในปี 2552 ทำให้เศรษฐกิจไทยในปี 2553 ขยายตัวสูงถึงร้อยละ 7.8 โดยอัตราการขยายตัวทางเศรษฐกิจเมื่อเทียบกับช่วงเดียวกันของปีก่อนชะลอตัวลงตามลำดับจากร้อยละ 12.0 ในไตรมาสที่ 1 เป็นร้อยละ 9.2 6.6 และ 3.8 ตามฐานการขยายตัวที่เริ่มสูงขึ้นในช่วงครึ่งหลังของปี

1) **ด้านอุปสงค์** การขยายตัวทางเศรษฐกิจในปี 2553 ได้รับแรงส่งจากการเพิ่มขึ้นของการส่งออก การบริโภคภาคเอกชนและการลงทุนภาคเอกชนที่ขยายตัวในเกณฑ์สูงรวมทั้งการใช้จ่ายบริโภคภาครัฐที่ยังขยายตัว

1.1) **การส่งออก** มูลค่าการส่งออกในรูปเงินดอลลาร์ สรอ. ขยายตัวสูงถึงร้อยละ 28.5 โดยได้รับปัจจัยสนับสนุนจากการฟื้นตัวและการขยายตัวของเศรษฐกิจประเทศคู่ค้าสำคัญๆ และการเร่งสะสมสินค้าคงคลังของภาคธุรกิจหลังจากที่ได้ปรับลดอย่างต่อเนื่องในช่วงวิกฤติการณ์ทางเศรษฐกิจ ทั้งนี้การส่งออกไปยังตลาดสำคัญๆ ขยายตัวทุกตลาดพร้อมๆ กับการกระจายตัวมากขึ้นของโครงสร้างตลาดส่งออก โดยเฉพาะตลาดอาเซียน (5) จีน และฮ่องกง ซึ่งมีสัดส่วนเพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็ว

1.2) **การบริโภคภาคเอกชน** ขยายตัวร้อยละ 4.8 โดยได้รับปัจจัยสนับสนุน จาก (1) การปรับตัวดีขึ้นของการจ้างงานและรายได้ครัวเรือนตามอัตราการว่างงานที่ลดลงจากร้อยละ 1.5 ในปี 2552 เป็นร้อยละ 1.0 ในปี 2553 ซึ่งส่งผลให้ความเชื่อมั่นของภาคครัวเรือนปรับตัวดีขึ้น (2) มาตรการกระตุ้นเศรษฐกิจและมาตรการช่วยเหลือค่าครองชีพของรัฐบาล เช่น มาตรการขยายเป้าหมายการปล่อยสินเชื่อของสถาบันการเงินเฉพาะกิจ (3) การเพิ่มขึ้นของราคาสินค้าเกษตร โดยเฉพาะยางพารา มันสำปะหลัง ปาล์มน้ำมัน และข้าวโพดเลี้ยงสัตว์ และ (4) อัตราดอกเบี้ยที่แท้จริงอยู่ในระดับติดลบซึ่งส่งผลให้ความต้องการบริโภคสินค้าคงทนเพิ่มขึ้น (5) การแข็งค่าของเงินบาทซึ่งทำให้ความต้องการนำเข้าสินค้าอุปโภคและบริโภคเพิ่มสูงขึ้น ส่วนความเชื่อมั่นผู้บริโภคโดยรวม และความเชื่อมั่นผู้บริโภคเกี่ยวกับภาวะเศรษฐกิจโดยรวมในปี 2553 เท่ากับ 78.7 และ 70.7 ปรับตัวดีขึ้นจากปี 2552 ที่อยู่ที่ระดับ 74.3 และ 67.2 ตามลำดับ เนื่องจากผู้บริโภคมีความมั่นใจว่าภาวะเศรษฐกิจจะปรับตัวดีขึ้นจากรายได้ในอนาคตที่มีแนวโน้มปรับตัวเพิ่มขึ้นจากการปรับขึ้นของค่าจ้างขั้นต่ำ และเงินเดือนข้าราชการ ประกอบกับราคาผลผลิตทางการเกษตรที่ทรงตัวอยู่ในระดับสูง

1.3) **การลงทุนภาคเอกชน** ขยายตัวร้อยละ 13.8 โดยได้รับแรงส่งจาก (1) การปรับตัวดีขึ้นของความเชื่อมั่นทางธุรกิจตามการฟื้นตัวของเศรษฐกิจในประเทศและต่างประเทศรวมทั้งการปรับตัวดีขึ้นของสถานการณ์

ทางการเมือง (2) การขยายตัวอย่างรวดเร็วของภาคการผลิตซึ่งทำให้อัตราการใช้กำลังการผลิตในอุตสาหกรรมสำคัญๆ ปรับตัวสูงขึ้นถึงระดับร้อยละ 70 – 80 ซึ่งเป็นระดับที่ต้องลงทุนเพิ่มเติมเพื่อขยายกำลังการผลิต (3) การแข็งค่าของเงินบาทซึ่งทำให้ต้นทุนการนำเข้าสินค้าทุนถูกลง ส่วนดัชนีความเชื่อมั่นทางธุรกิจ และดัชนีความเชื่อมั่นทางธุรกิจ 3 เดือนข้างหน้าอยู่ในเกณฑ์ดี โดยอยู่ที่ระดับ 50.9 และ 55.7 เพิ่มขึ้นจากปีก่อนซึ่งอยู่ที่ระดับ 44.5 และ 49.6 ตามลำดับ

2) ด้านการผลิต การขยายตัวของเศรษฐกิจนำโดยการขยายตัวของภาคอุตสาหกรรม สาขาการก่อสร้าง สาขาโรงแรมและภัตตาคาร และภาคการเงิน อย่างไรก็ตามการผลิตในภาคการเกษตรยังคงหดตัวเนื่องจากได้รับผลกระทบอย่างรุนแรงจากภัยธรรมชาติ

2.1) สาขาอุตสาหกรรม ขยายตัวสูงถึงร้อยละ 13.9 โดยได้รับปัจจัยสนับสนุนจากการขยายตัวของการส่งออกสินค้าอุตสาหกรรมซึ่งได้รับแรงส่งจากการฟื้นตัวของเศรษฐกิจโลกและการปรับตัวของวัฏจักรสินค้าคงคลังทั้งในและต่างประเทศ รวมทั้งการปรับตัวดีขึ้นของอุปสงค์ในประเทศตามแนวโน้มการฟื้นตัวของเศรษฐกิจที่มีความแข็งแกร่งมากขึ้น โดยอุตสาหกรรมที่มีการขยายตัวสูงได้แก่ ยานยนต์ อิเล็กทรอนิกส์และส่วนประกอบ เครื่องจักรที่ใช้กันทั่วไปอื่นๆ ในขณะที่การใช้กำลังการผลิตในอุตสาหกรรมสำคัญๆ หลายสาขาปรับตัวเพิ่มขึ้นสูงกว่าร้อยละ 75 เช่น เช่น เคมีภัณฑ์และผลิตภัณฑ์เคมี ยานยนต์ และฮาร์ดดิสก์ไดรฟ์ (Hard Disk Drive: HDD) ซึ่งทำให้มีความต้องการลงทุนเพิ่มเติมเพื่อขยายกำลังการผลิต

2.2) สาขาการก่อสร้าง ขยายตัวร้อยละ 6.8 โดยได้รับปัจจัยสนับสนุนจาก (1) มาตรการกระตุ้นภาคอสังหาริมทรัพย์ของภาครัฐที่หมดอายุในเดือนมิถุนายน 2553 ทำให้ลูกค้าและผู้ประกอบการเร่งโอนให้ทันกำหนดเพื่อใช้ประโยชน์จากโครงการดังกล่าว (2) อัตราดอกเบี้ยที่อยู่ในระดับต่ำและทำให้อัตราดอกเบี้ยที่แท้จริงอยู่ในระดับติดลบ (3) การพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานของภาครัฐซึ่งทำให้ความต้องการถือครองอสังหาริมทรัพย์ในพื้นที่ใกล้เคียงขยายตัว (4) การปรับตัวดีขึ้นของเศรษฐกิจและความมั่นใจของผู้บริโภค และ (5) การขยายการลงทุนของภาครัฐกิจและอุตสาหกรรม

2.3) สาขาโรงแรมและภัตตาคาร ขยายตัวร้อยละ 8.5 โดยได้รับปัจจัยสนับสนุนจากการขยายตัวของภาคการท่องเที่ยวและการฟื้นตัวของรายได้และอุปสงค์ในประเทศ ทั้งนี้ในปี 2553 จำนวนนักท่องเที่ยวต่างชาติเดินทางเข้ามายังประเทศไทยมีจำนวน 15.9 ล้านคน เพิ่มขึ้นจาก 14.1 ล้านคน ในปี 2552 แม้ว่าจะได้รับผลกระทบจากเหตุการณ์ความไม่สงบทางการเมืองในประเทศในช่วงเดือนเมษายนและพฤษภาคม 2553 ก็ตาม

2.4) สาขาการเงินและการธนาคาร ขยายตัวร้อยละ 7.8 โดยได้รับปัจจัยสนับสนุนจากรายได้ดอกเบี้ยสุทธิของธนาคารพาณิชย์ที่ขยายตัวตามปริมาณสินเชื่อที่เร่งตัวขึ้น

2.5) สาขาการเกษตร หดตัวร้อยละ 2.3 เนื่องจากได้รับผลกระทบจากภัยแล้งตั้งแต่เดือนพฤศจิกายน 2552 ถึงเมษายน 2553 และปัญหาอุทกภัยในช่วงเดือนสิงหาคมถึงพฤศจิกายน 2553 โดยผลผลิตทางการเกษตรที่ลดลงมาก ได้แก่ มันสำปะหลัง ข้าวโพด และอ้อย

3) ภาคการเงิน สถาบันการเงินมีบทบาทในการเป็นแหล่งสนับสนุนเงินทุนให้ภาคเศรษฐกิจจริง และนโยบายการเงินให้ความสำคัญกับเสถียรภาพทางด้านราคา รวมทั้งเสถียรภาพของระบบสถาบันการเงินโดยรวม เพื่อให้เศรษฐกิจเติบโตอย่างยั่งยืน

3.1) ระบบการเงินโดยรวมมีเสถียรภาพ อัตราดอกเบี้ยนโยบายเริ่มทยอยปรับเข้าสู่ระดับปกติในช่วงครึ่งหลังของปี เพื่อลดแรงกดดันจากเงินเฟ้อ ด้านอัตราแลกเปลี่ยนมีแนวโน้มแข็งค่าขึ้นสอดคล้องกับปัจจัยพื้นฐานทางเศรษฐกิจ และทิศทางค่าเงินในภูมิภาค นอกจากนี้ มีการออกมาตรการทางการเงินเพื่อเสริมสร้าง

ความมั่นคงของระบบสถาบันการเงินโดยรวม และการเตรียมพร้อมเพื่อรองรับมาตรฐานสากลในการกำกับดูแลสถาบันการเงิน

3.2) สินเชื่อขยายตัวดีขึ้นมาก โดยสินเชื่อเพื่อที่อยู่อาศัยและสินเชื่อเพื่อซื้อและเช่าซื้อรถยนต์ขยายตัวตลอดทั้งปีตามมาตรการกระตุ้นเศรษฐกิจของรัฐบาลและภาวะอัตราดอกเบี้ยที่อยู่ในระดับต่ำในช่วง 1-2 ปีที่ผ่านมา ในขณะที่สินเชื่อภาคธุรกิจเร่งตัวขึ้นในช่วงปลายปีตามภาวะการฟื้นตัวของเศรษฐกิจ สถาบันการเงินเฉพาะกิจของรัฐเป็นกลไกสำคัญที่สนับสนุนนโยบายรัฐ เช่น การให้สินเชื่อแก่กลุ่มธุรกิจขนาดกลางและขนาดย่อม และสินเชื่อเพื่อการบริโภค รวมถึงการแก้ไขปัญหาสภาพคล่องเร่งด่วนในสถานการณ์ฉุกเฉิน

3.3) ตลาดทุนปรับตัวดีขึ้นตามภาวะเศรษฐกิจและมีศักยภาพในการเป็นแหล่งรองรับเงินทุนจากต่างชาติ โครงสร้างพื้นฐานของระบบการเงินได้รับการพัฒนาตามแผนพัฒนาตลาดทุนไทยและแผนปฏิรูประบบสถาบันการเงินระยะที่สอง

4) ภาคการคลัง เสถียรภาพด้านการคลังยังอยู่ในเกณฑ์ดี และหนี้สาธารณะยังอยู่ภายใต้กรอบความยั่งยืนทางการคลัง บทบาทของนโยบายการคลังสามารถสนับสนุนเศรษฐกิจได้อย่างต่อเนื่อง

4.1) การใช้จ่ายเงินงบประมาณรายจ่ายประจำปีและโครงการภายใต้แผนปฏิบัติการไทยเข้มแข็ง 2555 ช่วยกระตุ้นให้เศรษฐกิจไทยขยายตัว โดยในปีงบประมาณ 2553 การใช้จ่ายเพื่อการอุปโภคบริโภคทั้งหมดของรัฐบาล ณ ราคาที่แท้จริง ขยายตัวร้อยละ 6.4 ขณะที่การลงทุนภาครัฐหดตัวร้อยละ 2.2 สำหรับการเบิกจ่ายงบประมาณประจำปีมีการเบิกจ่ายรวม 1.63 ล้านล้านบาท และการเบิกจ่ายงบประมาณภายใต้แผนปฏิบัติการไทยเข้มแข็ง 2555 จำนวน 219 พันล้านบาท ซึ่งเมื่อรวมกับปี 2552 มีการเบิกจ่ายสะสม 234.4 พันล้านบาท คิดเป็นร้อยละ 67.0 ของงบประมาณภายใต้แผนปฏิบัติการไทยเข้มแข็งทั้งหมด ทางด้านรายได้ รัฐบาลจัดเก็บรายได้สุทธิสูงกว่าประมาณการตั้งแต่ต้นปีงบประมาณตามการขยายตัวของเศรษฐกิจ ซึ่งส่งผลให้การจัดเก็บรายได้จากฐานรายได้และจากฐานการบริโภค (โดยเฉพาะจากภาษีมูลค่าเพิ่มและภาษีสรรพสามิตรถยนต์) เพิ่มขึ้น

4.2) ในปี 2553 มีการกู้เงินเพื่อชดเชยการขาดดุล 232.6 พันล้านบาท ณ สิ้นปีงบประมาณ 2553 ฐานะการคลังยังคงแข็งแกร่ง มีเงินคงคลัง 429 พันล้านบาท หนี้สาธารณะคิดเป็นร้อยละ 41.9 ต่อ GDP และ ณ เดือนธันวาคม 2553 หนี้สาธารณะอยู่ที่ร้อยละ 42.4 ต่อ GDP

5) ด้านเสถียรภาพทางเศรษฐกิจ ในภาพรวมของปี 2553 เงินบาทเคลื่อนไหวค่อนข้างผันผวนในทิศทางที่แข็งค่าขึ้นเมื่อเทียบกับดอลลาร์ สรอ. แต่เป็นไปในทิศทางเดียวกับความเคลื่อนไหวของค่าเงินในภูมิภาค จากการเกินดุลบัญชีเดินสะพัดของไทยและการไหลเข้าของเงินทุนมายังตลาดหลักทรัพย์และตลาดพันธบัตรทั้งของไทยและภูมิภาค ตามปัจจัยพื้นฐานทางเศรษฐกิจของไทยและประเทศภูมิภาคที่อยู่ในเกณฑ์ดีกว่าประเทศเศรษฐกิจหลัก โดยเครื่องชี้เสถียรภาพทางเศรษฐกิจสำคัญๆ โดยภาพรวมอยู่ในเกณฑ์ดี ทั้งในด้านเสถียรภาพราคา ดุลการค้าและดุลบัญชีเดินสะพัด ฐานะเงินสำรองระหว่างประเทศ สถานการณ์และเครื่องชี้เสถียรภาพในตลาดเงินตลาดทุน โครงสร้างหนี้สินต่างประเทศ และตลาดแรงงาน อย่างไรก็ตาม ภาระหนี้สินภาครัฐบาล ณ เดือนธันวาคม 2553 ยังอยู่ในระดับสูงถึงร้อยละ 29.7 ของ GDP แม้ว่าการจัดเก็บรายรับรัฐบาลจะสูงกว่าเป้าหมายก็ตาม

5.1) อัตราเงินเฟ้อทั่วไป เท่ากับร้อยละ 3.3 โดยดัชนีราคาในหมวดอาหารและเครื่องดื่ม และมีใช้ อาหารและเครื่องดื่ม เท่ากับร้อยละ 5.4 และ 2.1 ตามลำดับ เป็นผลมาจาก (1) การเพิ่มสูงขึ้นของราคาอาหารสดประเภท ผักและผลไม้ เนื่องจากสภาพอากาศที่แปรปรวนส่งผลให้ผลผลิตทางการเกษตรส่วนใหญ่ได้รับความเสียหาย (2) การเพิ่มขึ้นของราคาขายปลีกน้ำมันเชื้อเพลิงในประเทศ ตามการปรับตัวสูงขึ้นของราคาน้ำมันดิบในตลาดโลก และ (3) ค่าใช้จ่ายที่เพิ่มขึ้นภายหลังการยกเลิกมาตรการลดภาระค่าครองชีพเกี่ยวกับค่าน้ำประปาของครัวเรือนที่มีผลตั้งแต่วันที่

1 เมษายน 2553 ในขณะที่มาตรการเรียนฟรี 15 ปีของรัฐบาลส่งผลให้ค่าใช้จ่ายในด้านการศึกษาลดลง ส่วนอัตราเงินเพื่อพื้นฐานเท่ากับร้อยละ 1.0 (ยังอยู่ในกรอบเป้าหมายของธนาคารแห่งประเทศไทยที่ร้อยละ 0.5 – 3.0)

5.2) ดุลการค้าและดุลบัญชีเดินสะพัดยังคงเกินดุล โดยดุลการค้าเกินดุล 4,072 ล้านดอลลาร์ สรอ. ส่วนดุลบัญชีเดินสะพัดเกินดุล 14,784 ล้านดอลลาร์ สรอ. คิดเป็นร้อยละ 4.6 ของ GDP

5.3) เงินสำรองระหว่างประเทศ ณ สิ้นเดือนธันวาคม 2553 เท่ากับ 172.1 พันล้านดอลลาร์ สรอ. (และมี Net Forward Position อีก 19.6 พันล้านดอลลาร์ สรอ.) คิดเป็นประมาณ 3.7 เท่าของหนี้ต่างประเทศระยะสั้น และประมาณ 11.5 เท่าของมูลค่าการนำเข้าเฉลี่ยในปี 2553

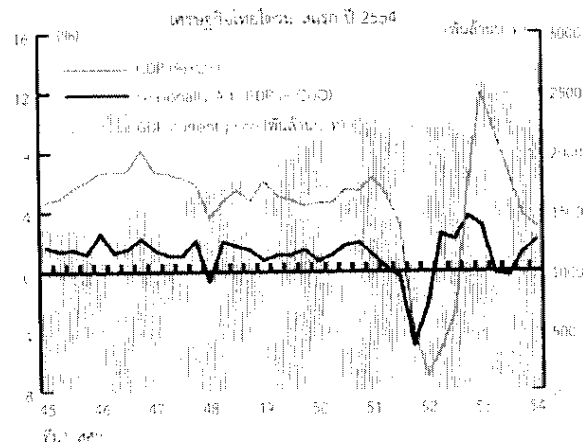
5.4) ภาวะการจ้างงาน ในปี 2553 จำนวนผู้มีงานทำในปี 2553 มีจำนวน 38.0 ล้านคน เพิ่มขึ้นร้อยละ 37.7 จากปี 2552 การจ้างงานรวมเพิ่มขึ้นร้อยละ 1.0 มีผู้ว่างงานเฉลี่ย 403,000 คน คิดเป็นอัตราการว่างงานร้อยละ 1.0 ลดลงจากร้อยละ 1.5 ในปี 2552 ตลาดแรงงานยังตึงตัวอย่างต่อเนื่อง อุตสาหกรรมที่มีการขาดแคลนแรงงาน ได้แก่ อุตสาหกรรมยานยนต์ อุตสาหกรรมไฟฟ้าและอิเล็กทรอนิกส์ อุตสาหกรรมอาหาร และอุตสาหกรรมสิ่งทอ เป็นต้น

6) ด้านโครงสร้างการขยายตัวทางเศรษฐกิจ ฐานที่ต่ำในปี 2552 เป็นแรงส่งสำคัญต่อการขยายตัวทางเศรษฐกิจ ในขณะที่แรงขับเคลื่อนการขยายตัวทางเศรษฐกิจทั้งในด้านอุปสงค์และด้านการผลิตยังไม่กระจายตัว

6.1) แม้ว่าเศรษฐกิจไทยในปี 2553 จะขยายตัวสูงถึงร้อยละ 7.8 แต่อัตราการขยายตัวที่แท้จริงหลังหักแรงส่งจากฐานที่ต่ำในปี 2552 แล้วอยู่ที่ร้อยละ 4.2 ต่ำกว่าศักยภาพการขยายตัวซึ่งแสดงให้เห็นว่าเศรษฐกิจไทยในปี 2553 ยังไม่สามารถฟื้นตัวอย่างเต็มที่ซึ่งอาจจะมีสาเหตุมาจาก (1) อุปสงค์ในตลาดโลกยังไม่กลับคืนเข้าสู่ระดับปกติในช่วงก่อนวิกฤติ แม้ว่าเศรษฐกิจโลกในปี 2553 จะมีอัตราการขยายตัวสูงจากฐานที่ต่ำก็ตาม (2) ผลกระทบจากการหดตัวของภาคการเกษตรซึ่งทำให้อัตราการขยายตัวทางเศรษฐกิจโดยรวมต่ำกว่าที่ควรจะเป็น

6.2) การขยายตัวของการบริโภคภาคเอกชนซึ่งเป็นแรงขับเคลื่อนที่สำคัญของการขยายตัวทางเศรษฐกิจโดยภาพรวมยังคงมีการกระจุกตัวสูงในกลุ่มสินค้าคงทน โดยเฉพาะในกลุ่มสินค้ารถยนต์ อุปกรณ์ไฟฟ้าและอิเล็กทรอนิกส์ ซึ่งแสดงให้เห็นว่า (1) ความต่อเนื่องของการขยายตัวของการบริโภคภาคเอกชนยังมีความอ่อนไหวต่อการเปลี่ยนแปลงของการบริโภคสินค้าคงทนและรายได้เกษตรกร (2) ประโยชน์จากการฟื้นตัวของเศรษฐกิจยังไม่กระจายตัวอย่างทั่วถึงและจำกัดอยู่ในเฉพาะผู้บริโภคบางกลุ่ม ภายใต้สถานการณ์ดังกล่าว การปรับตัวเพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็วของระดับราคาสินค้าและดอกเบี้ยยังมีแนวโน้มที่จะส่งผลกระทบต่อประชาชนที่ยังไม่ได้รับผลประโยชน์จากการฟื้นตัวทางเศรษฐกิจ

6.3) การฟื้นตัวของเศรษฐกิจในภาคการผลิตยังมีการกระจุกตัวทั้งระหว่างสาขาการผลิตและในสาขาการผลิตภาคอุตสาหกรรม โดยแรงขับเคลื่อนของการขยายตัวทางเศรษฐกิจส่วนใหญ่ยังกระจุกตัวในการผลิตภาคอุตสาหกรรมสำคัญ ๆ เช่น อุตสาหกรรมรถยนต์ อิเล็กทรอนิกส์ เครื่องใช้ไฟฟ้า เป็นต้น ในขณะที่แรงขับเคลื่อนจากอุตสาหกรรมอื่น ๆ ยังอยู่ในระดับต่ำและการผลิตภาคการเกษตรยังหดตัวหรือยังไม่ได้รับประโยชน์จากการฟื้นตัวทางเศรษฐกิจอย่างเต็มที่ ภายใต้สถานการณ์ดังกล่าว มาตรการและนโยบายของภาครัฐที่ส่งผลกระทบต่อเศรษฐกิจอย่างเป็นวงกว้างมีแนวโน้มที่จะซ้ำเติมสถานการณ์ในกลุ่มหลัง



ผลการเบิกจ่ายงบประมาณรายจ่ายของรัฐบาล ปีงบประมาณ 2552 - 2554

หน่วย: พันล้านบาท

ผลการเบิกจ่ายงบประมาณ	2552	2553	2554 (8 เดือน)
งบประมาณรายจ่ายประจำปี	1,696.1	1,627.8	1,411.0
อัตราการเบิกจ่ายต่อวงเงินงบประมาณรวม (%)	92.4	95.8	68.2
งบประมาณรายจ่ายเพิ่มเติมปี 2552 (SP1) (สะสม)	94.8	99.9	110.1
อัตราการเบิกจ่ายต่อวงเงินงบประมาณรวม (%)	81.3	85.7	94.5
งบประมาณภายใต้แผนปฏิบัติการไทยเข้มแข็ง 2555 (SP2) (สะสม)	14.9	234.4	279.3
อัตราการเบิกจ่ายต่อวงเงินงบประมาณรวม (%)	4.2	67.0	79.8

ที่มา: กรมบัญชีกลาง และ ระบบ GFMIS

ฐานการคลังของรัฐบาลตามระบบกระแสเงินสด ปีงบประมาณ พ.ศ. 2552 - 2554

หน่วย: พันล้านบาท

ฐานะทางการคลัง	2552	2553	2554 (8 เดือน)
รายได้หน้าส่งคลัง	1,409.7	1,699.4	1,052.0
รายจ่าย	1,917.1	1,784.4	1,510.3
รายจ่ายปีปัจจุบัน	1,790.9	1,627.9	1,410.8
รายจ่ายประจำ	1,507.9	1,444.8	1,240.1
รายจ่ายลงทุน	283.0	183.1	170.7
รายจ่ายจากงบประมาณปีก่อน	126.3	156.5	99.6
ดุลงบประมาณ	-507.5	-85.0	-458.3
ดุลเงินนอกงบประมาณ	131.2	-12.1	49.2
ดุลเงินสดก่อนกู้	-376.3	-97.1	-409.1
กู้เพื่อชดเชยการขาดดุล	441.1	232.6	134.9
ดุลเงินสดหลังกู้	64.8	135.5	-274.2

ที่มา: สำนักงานเศรษฐกิจการคลัง

1.1.2 เศรษฐกิจไทยในไตรมาสแรกของปี 2554 และแนวโน้มปี 2554

1) เศรษฐกิจไทยในไตรมาสแรกของปี 2554 เศรษฐกิจไทยไตรมาสแรกของปี 2554 ขยายตัวร้อยละ 3.0 โดยมีแรงสนับสนุนจากการขยายตัวของเศรษฐกิจโลกที่ปรับตัวดีขึ้น ส่งผลให้ทั้งการส่งออก การลงทุน และการบริโภคของภาคเอกชน รวมทั้งภาคการท่องเที่ยวขยายตัวสูง เมื่อเปรียบเทียบกับไตรมาสก่อนหน้าปี 2553 และปรับผลของฤดูกาลออกแล้ว ขยายตัวร้อยละ 2.0

1.1) ด้านอุปสงค์ การใช้จ่ายครัวเรือนขยายตัวร้อยละ 3.4 ตามการปรับตัวดีขึ้นของรายได้ทั้งในและนอกภาคเกษตร อัตราการว่างงานและอัตราดอกเบี้ยที่ยังอยู่ในระดับต่ำ ส่วนการลงทุนภาคเอกชนขยายตัวร้อยละ 12.6 โดยขยายตัวทั้งการลงทุนในเครื่องจักรเครื่องมือและการก่อสร้าง การส่งออกสินค้าในรูปเงินดอลลาร์ สรอ. ขยายตัวสูงถึงร้อยละ 27.4 ตามการขยายตัวของเศรษฐกิจโลก โดยการส่งออกสินค้าเกษตรเพิ่มขึ้นทั้งราคาและปริมาณซึ่งเป็นผลจากการลดลงของอุปทานสินค้าเกษตรที่สำคัญในตลาดโลก เนื่องจากประเทศผู้ผลิตประสบปัญหาภัยธรรมชาติ ในขณะที่การส่งออกสินค้าอุตสาหกรรมมีมูลค่าเพิ่มขึ้นจากปริมาณการส่งออกเป็นหลัก ตลาดส่งออกสินค้าขยายตัวได้ดีทุกตลาด ยกเว้น ประเทศออสเตรเลีย ซึ่งมีปัจจัยสำคัญมาจากการส่งออกที่ลดลงในหมวดสินค้าทองคำและยานยนต์ การนำเข้าขยายตัวดีตามอุปสงค์ทั้งภายในประเทศและต่างประเทศ ความเชื่อมั่นผู้บริโภคเกี่ยวกับภาวะเศรษฐกิจโดยรวมในไตรมาสก่อนหน้าเท่ากับ 71.9 ปรับตัวดีขึ้นจากไตรมาสก่อนหน้าระดับ 71.3 ส่วนดัชนีความเชื่อมั่นทางธุรกิจยังอยู่ในเกณฑ์ดี โดยอยู่ที่ระดับ 53.1 เพิ่มขึ้นจากไตรมาสก่อนหน้าซึ่งอยู่ที่ระดับ 51.4 ในขณะที่ดัชนีความเชื่อมั่นทางธุรกิจ 3 เดือนข้างหน้าได้ปรับตัวลดลงจากระดับ 55.5 ในไตรมาสก่อนหน้า มาอยู่ที่ระดับ 54.5 เนื่องจากต้นทุนการผลิตที่มีแนวโน้มเพิ่มสูงขึ้น รวมทั้งข้อจำกัดในการปรับราคาสินค้ายังคงเป็นปัจจัยเสี่ยงสำคัญที่จะส่งผลกระทบต่อการลงทุนในระยะต่อไป

1.2) ด้านการผลิต การผลิตในสาขาอุตสาหกรรมชะลอตัวจากไตรมาสก่อนหน้าปี 2553 โดยมีสาเหตุมาจากการหดตัวของอุตสาหกรรมการผลิตปิโตรเลียม เหล็กและผลิตภัณฑ์เหล็ก ปูนซีเมนต์ แต่อุตสาหกรรมการผลิตพลาสติกและยานยนต์ยังขยายตัว ส่วนภาคเกษตรขยายตัวเพิ่มขึ้น ตามการเพิ่มขึ้นของปริมาณผลผลิตและราคาสินค้าเกษตร รวมทั้งส่วนชดเชยราคาตามโครงการประกันราคาพืชผลการเกษตร ส่งผลให้รายได้เกษตรกรเพิ่มสูงขึ้น การก่อสร้างภาครัฐหดตัว ในขณะที่การก่อสร้างเอกชนยังคงขยายตัวทั้งการก่อสร้างอาคารเพื่อที่อยู่อาศัย อาคารพาณิชย์ และอาคารโรงงาน สาขาอสังหาริมทรัพย์ยังคงขยายตัวเนื่องจากอุปสงค์ที่เพิ่มขึ้นต่อเนื่องแต่มีแนวโน้มชะลอตัวลงในภาวะอัตราดอกเบี้ยปรับตัวสูงขึ้น

1.3) ด้านการเงิน ระบบการเงินโดยรวมมีเสถียรภาพ ในไตรมาสแรกของปี 2554 สินเชื่อของระบบธนาคารพาณิชย์ขยายตัวร้อยละ 13.4 จากระดับเดียวกันปีก่อน โดยเป็นการขยายตัวของสินเชื่ออุปโภคบริโภค ร้อยละ 16.3 และสินเชื่อธุรกิจร้อยละ 12.2 (ซึ่งสินเชื่อ SME ขยายตัวร้อยละ 9.6) สำหรับด้านเงินฝาก ผู้ฝากเงินมีการปรับเปลี่ยนรูปแบบการฝากเงินมาลงทุนในรูปตัวแลกเงินมากขึ้น เนื่องจากได้รับผลตอบแทนที่สูงกว่าการฝากเงิน ประกอบกับมีการประกาศใช้ พ.ร.บ. สถาบันคุ้มครองเงินฝาก พ.ศ. 2551 ที่จะเริ่มบังคับใช้ในปี 2554 ขณะที่สภาพคล่องของสถาบันการเงินอยู่ในระดับสูงและมีศักยภาพเพียงพอในการสนับสนุนการขยายตัวของสินเชื่อในอนาคต จากการเร่งระดมเงินฝากและตัวแลกเงิน รวมทั้งการไหลกลับของเงินลงทุนในกองทุนรวมเพื่อลงทุนในต่างประเทศ (FIF) ทั้งนี้ ระบบธนาคารพาณิชย์มีกำไรจากการดำเนินงานและกำไรสุทธิเพิ่มขึ้น โดยเงินกองทุนต่อสินทรัพย์เสี่ยง (BIS ratio) และอัตราส่วนเงินกองทุนชั้นที่ 1 ต่อสินทรัพย์เสี่ยง (Tier-1 ratio) อยู่ในระดับที่สูงและเพียงพอที่จะรองรับการขยายตัวของเศรษฐกิจ ขณะที่สินเชื่อที่ไม่ก่อให้เกิดรายได้ (Non-Performing Loan: NPL) ยังปรับลดลงอย่างต่อเนื่อง

ในไตรมาสแรกของปี 2554 อัตราแลกเปลี่ยนเงินเยนอยู่ที่ 30.55 บาทต่อดอลลาร์ สรอ. อ่อนค่าลงร้อยละ 1.9 จากค่าเฉลี่ยในไตรมาสก่อนหน้า อย่างไรก็ตาม เงินสกุลหลักและสกุลภูมิภาคส่วนใหญ่ปรับแข็งค่าขึ้น ส่งผล

ให้ดัชนีค่าเงินบาท (NEER) อ่อนค่าลงจากไตรมาสก่อนหน้าร้อยละ 2.75 สำหรับเงินสำรองระหว่างประเทศ ณ สิ้นไตรมาสแรกของปี 2554 อยู่ที่ 181.6 ล้านดอลลาร์ สรอ. เพิ่มขึ้น 9.5 ล้านดอลลาร์ สรอ. เทียบกับ ณ สิ้นปีก่อน

ภาคเอกชนมีการระดมทุนในตลาดทุนรวมทั้งสิ้น 4.21 แสนล้านบาท เพิ่มขึ้นจากช่วงเดียวกันปีก่อน โดยส่วนใหญ่เป็นการระดมทุนผ่านตราสารหนี้ระยะสั้น และส่วนใหญ่อยู่ในภาคตัวกลางทางการเงิน และมีการออกตราสารภาครัฐ 3,280.4 พันล้านบาท เพิ่มขึ้นจากช่วงเวลาเดียวกันของปีก่อนหน้าที่ 2,413.2 พันล้านบาท ซึ่งส่วนใหญ่เป็นพันธบัตรธนาคารแห่งประเทศไทย

ภาวะตลาดหลักทรัพย์ปรับตัวขึ้นตามการขยายตัวของเศรษฐกิจไทยและความเชื่อมั่นในศักยภาพการฟื้นตัวของเศรษฐกิจในภูมิภาค โดยดัชนีราคาตลาดหลักทรัพย์ ณ สิ้นไตรมาสที่ 1 ปิดที่ 1,047.48 จุด เพิ่มขึ้นร้อยละ 1.4 จากสิ้นปี 2553 มูลค่าการซื้อขายเฉลี่ยต่อวันเพิ่มขึ้นเป็น 30.85 พันล้านบาท (เพิ่มขึ้นร้อยละ 61.13 จากช่วงเดียวกันปีก่อน) สำหรับภาวะตลาดตราสารหนี้ปรับตัวขึ้นเช่นกัน มูลค่าการซื้อขายอยู่ที่ 80.8 พันล้านบาทต่อวัน เพิ่มขึ้นจาก 77.0 พันล้านบาท ในไตรมาสแรกของปี 2554 นักลงทุนต่างชาติมียอดซื้อสุทธิ (รวมการลงทุนทดแทนตราสารหนี้ที่ครบกำหนด (roll-over)) ทั้งสิ้น 292.7 พันล้านบาท ใกล้เคียงกับยอดซื้อสุทธิตลอดทั้งปี 2553 จากส่วนต่างอัตราดอกเบี้ยของสหรัฐฯ และเอเชียที่เพิ่มขึ้นตามแนวโน้มอัตราดอกเบี้ยขาขึ้นของภูมิภาคเอเชีย

1.4) ด้านการคลัง ในไตรมาสที่สองของปีงบประมาณ 2554 การใช้จ่ายเพื่อการอุปโภคของรัฐบาล ณ ราคาที่แท้จริง ขยายตัวร้อยละ 0.6 ขณะเดียวกันการใช้จ่ายเพื่อการลงทุนหดตัวร้อยละ 1.4 ทั้งนี้ เป็นผลจากการขยายตัวของรายจ่ายในการซื้อสินค้าและบริการ ขณะที่การลงทุนภาครัฐเป็นผลมาจากการหดตัวในภาคการก่อสร้าง ซึ่งมีสาเหตุจากฐานสูงในปีก่อน แต่การลงทุนของรัฐวิสาหกิจยังคงขยายตัว ฐานะการคลังตามระบบกระแสเงินสดของรัฐบาลในช่วง 8 เดือนแรกของปีงบประมาณ 2554 (จนถึงสิ้นเดือนพฤษภาคม 2554) มีการขาดดุลงบประมาณ 458.3 พันล้านบาท เกินดุลเงินนอกงบประมาณ 49.2 พันล้านบาท และมีการกู้เงินเพื่อชดเชยการขาดดุล 134.9 พันล้านบาท ทำให้รัฐบาลขาดดุลเงินสดหลังกู้ 274.2 พันล้านบาท

1.5) ด้านเสถียรภาพทางเศรษฐกิจ โดยภาพรวมยังอยู่ในเกณฑ์ดี โดยอัตราเงินเฟ้อทั่วไปอยู่ในระดับราคาที่มีเสถียรภาพที่ร้อยละ 3.0 ส่วนอัตราเงินเฟ้อพื้นฐานเท่ากับร้อยละ 1.5 อัตราการว่างงานยังอยู่ในระดับต่ำที่ร้อยละ 0.8 การจ้างงานเพิ่มขึ้นร้อยละ 0.5 โดยการจ้างงานของภาคเกษตรเพิ่มขึ้นร้อยละ 2.1 เนื่องจากผลตอบแทนในภาคเกษตรที่อยู่ในระดับสูงเป็นแรงจูงใจให้แรงงานในภาคอื่นๆ เข้าสู่ภาคเกษตรมากขึ้น ส่งผลให้การจ้างงานนอกภาคเกษตรลดลงร้อยละ 0.3 โดยเฉพาะในสาขาขนส่ง สาขาโรงแรมและภัตตาคาร และสาขาค้าส่งและค้าปลีก ดุลบัญชีเดินสะพัดและดุลการชำระเงินยังคงเกินดุลต่อเนื่องที่ 6,795 และ 7,324 ล้านดอลลาร์ สรอ. ตามลำดับ เงินสำรองระหว่างประเทศ ณ สิ้นเดือนมีนาคม 2554 ยังอยู่ในระดับสูงที่ 181.58 พันล้านดอลลาร์ สรอ. ซึ่งคิดเป็นประมาณ 3.9 เท่าของหนี้ต่างประเทศระยะสั้นและเท่ากับมูลค่าการนำเข้า 9.4 เดือน

ตารางเครื่องชี้เศรษฐกิจสำคัญ

	2549	2550	2551	2552					2553					2554
	ทั้งปี	ทั้งปี	ทั้งปี	ทั้งปี	Q1	Q2	Q3	Q4	ทั้งปี	Q1	Q2	Q3	Q4	Q1
1. อัตราการเจริญเติบโตเศรษฐกิจ GDP (%)	5.1	5.0	2.5	-2.3	-7.0	-5.2	-2.8	5.9	7.8	12.0	9.2	6.6	3.8	3.0
2. เงินเฟ้อทั่วไป (%) ¹⁾	4.7	2.2	5.4	-0.9	-0.3	-2.8	-2.2	1.9	3.3	3.8	3.3	3.3	2.8	3.0
- เงินเฟ้อพื้นฐาน (%)	2.3	1.0	2.3	0.3	1.7	-0.1	-0.5	0.1	1.0	0.4	0.9	1.2	1.2	1.5
3. การอุปโภคบริโภคภาคเอกชน (%)	3.2	1.8	2.9	-1.1	-2.6	-2.3	-1.3	1.6	4.8	3.9	6.4	5.0	3.9	3.4
ปริมาณจำหน่ายรถยนต์นั่ง (%)	0.1	-7.0	-27.9	-4.5	-28.0	-16.6	-1.7	27.9	46.6	50.7	67.1	46.8	31.1	56.9
ปริมาณจำหน่ายรถจักรยานยนต์ (%)	-6.4	-19.3	-6.4	-13.5	-17.8	-24.3	-13.3	2.3	23.3	34.3	31.4	22.1	9.3	12.0
สินค้าอุปโภคบริโภคนำเข้า (ราคาปี 2000, %)	15.2	9.6	21.7	-6.2	-15.2	-17.2	-3.3	11.7	22.6	29.3	34.9	16.3	13.7	16.7
4. อัตราการใช้กำลังการผลิตอุตสาหกรรม (%)	73.9	74.6	62.6	56.1	52.1	53.9	57.8	60.5	63.2	62.8	62.4	64.2	63.3	62.6
5. อัตราเพิ่มดัชนีผลผลิตอุตสาหกรรม (%)	4.1	0.4	3.9	-7.2	-22.0	-10.7	-5.5	11.6	14.4	31.2	17.6	9.8	2.6	-2.1
6. การลงทุนภาคเอกชน (%)	4.1	0.4	3.2	-13.1	-19.1	-15.3	-11.3	-6.2	13.8	13.8	17.8	14.6	9.2	12.6
- มูลค่าการนำเข้าสินค้าทุน (ราคาปี 2000, %)	3.8	4.7	14.2	-15.9	-17.6	-22.3	-17.3	-6.4	24.9	23.8	35.2	27.1	15.3	24.5
7. อัตราเพิ่มมูลค่าส่งออก (% , \$)	17.0	18.2	15.9	-14.0	-20.1	-26.2	-17.6	12.0	28.5	32.0	41.8	22.2	21.1	27.4
- ราคา	5.2	5.7	10.5	0.3	-0.5	-3.1	-2.2	7.5	9.1	12.1	10.0	7.4	7.3	6.7
- ปริมาณ	11.2	11.9	4.9	-14.2	-19.6	-23.8	-15.6	4.4	17.6	17.7	28.8	13.8	12.8	19.4
8. อัตราเพิ่มมูลค่าการนำเข้า (% , \$)	7.9	9.1	26.8	-25.2	-38.3	-33.1	-28.4	1.5	36.8	63.9	44.9	30.7	18.8	25.6
- ราคา	6.5	5.4	12.6	-2.5	-5.0	-6.7	-4.5	6.6	8.1	11.0	9.0	6.0	6.5	8.9
- ปริมาณ	1.4	3.5	12.3	-23.0	-34.3	-28.1	-24.9	-4.8	26.4	47.4	32.6	23.0	11.6	15.6
9. ดุลการค้า (ล้าน US\$)	994	12,782	-371	19,388	7,711	3,914	5,168	2,594	14,031	2,023	4,633	3,303	4,072	3,334
10. ดุลบัญชีเดินสะพัด (พันล้าน US\$)	2.32	15.68	2.16	21.87	9.91	3.20	4.16	4.60	14.78	5.54	1.69	2.05	5.51	6.80
11. ดุลบัญชีเดินสะพัดต่อ GDP (%)	1.1	6.3	0.7	8.3	15.9	5.0	6.3	6.4	4.6	7.1	2.2	2.5	6.4	1.1
12. จำนวนนักท่องเที่ยวต่างประเทศ (ล้านคน)	13.8	14.5	14.6	14.1	3.6	3.0	3.3	4.3	15.9	4.7	2.9	3.8	4.6	5.4
อัตราเพิ่ม (%)	20.0	4.6	0.8	-3.0	-15.7	-16.5	-2.8	27.9	12.6	27.8	-2.2	14.5	8.4	15.0
13. จำนวนคนว่างงาน (ล้านคน)	0.6	0.5	0.5	0.6	0.8	0.7	0.5	0.4	0.4	0.4	0.5	0.3	0.3	0.3
อัตราการว่างงาน (%)	1.5	1.4	1.4	1.5	2.1	1.8	1.2	1.0	1.0	1.1	1.3	0.9	0.9	0.8
14. จำนวนผู้ประกันตนกรณีว่างงาน (ล้านคน)	na.	0.3	0.4	0.7	0.2	0.2	0.1	0.1	0.5	0.1	0.1	0.1	0.1	0.1
15. การเงิน / ตลาดทุน														
อัตราดอกเบี้ยนโยบาย (ณ สิ้นงวด)	5.00	3.25	2.75	1.25	1.50	1.25	1.25	1.25	2.00	1.25	1.25	1.75	2.00	2.50
MLR (ณ สิ้นงวด)	7.75	6.99	6.86	5.86	6.30	5.86	5.86	5.86	6.12	5.86	5.86	6.00	6.12	6.62
อัตราดอกเบี้ยเงินฝากประจำ 12 เดือน (ณ สิ้นงวด)	4.50	2.32	1.88	0.70	0.90	0.83	0.84	0.70	1.55	0.68	0.68	1.26	1.55	1.94
- สินเชื่อ ธพ. รวม (% ณ สิ้นงวด)	3.75	3.86	18.37	4.03	11.22	8.11	6.24	4.03	11.91	7.96	7.31	9.31	11.91	15.35
- สัดส่วน NPL ต่อสินเชื่อ (% ณ สิ้นระยะเวลา)	4.12	4.0	3.95	2.66	3.08	3.05	2.94	2.66	1.90	2.50	2.40	2.26	1.90	1.74
- ดัชนีตลาดหลักทรัพย์ (ณ สิ้นงวด)	679.8	858.1	449.96	734.5	431.5	597.5	717.1	734.5	1032.8	787.9	797.3	975.3	1032.8	1047.5
- มูลค่าการซื้อขายในตลาดหลักทรัพย์เฉลี่ยต่อวัน (พันล้านบาท)	16.40	17.09	15.87	17.85	8.65	21.16	21.30	19.99	28.67	19.14	23.21	35.60	35.73	30.81
- อัตราแลกเปลี่ยน (เฉลี่ย บาท/ US\$)	37.887	34.519	33.332	34.268	35.306	34.637	33.911	33.260	31.665	32.835	32.338	31.562	29.988	30.544
16. ดัชนีความเชื่อมั่น														
- ดัชนีความเชื่อมั่นผู้บริโภค (รวม)	82.5	77.1	77.8	74.3	74.0	72.0	74.5	76.5	78.7	78.3	75.9	80.5	80.0	80.7
- ดัชนีความเชื่อมั่นทางธุรกิจ	44.2	43.4	41.5	44.5	37.9	43.6	46.7	49.9	50.9	52.5	49.3	50.4	51.4	53.1
- ดัชนีความเชื่อมั่นอุตสาหกรรม	93.8	80.9	77.3	85.9	65.5	79.4	91.3	107.5	104.1	110.5	99.1	103.9	102.7	107.7

¹⁾ ในเดือนเมษายนและพฤษภาคม 2554 อัตราเงินเฟ้อทั่วไปเท่ากับร้อยละ 4.0 และ 4.2 ตามลำดับเฉลี่ย 5 เดือนเท่ากับร้อยละ 3.5

ที่มา: สศช. ธปท. พณ. รง. ดลท. ททท. มหาวิทยาลัยหอการค้าไทย

2) **แนวโน้มปี 2554** คาดว่าเศรษฐกิจไทยในปี 2554 จะขยายตัวในช่วงร้อยละ 3.5 – 4.5 (ประมาณการโดยสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ณ วันที่ 23 พฤษภาคม 2554) โดยมีปัจจัยสนับสนุนและปัจจัยเสี่ยง ดังนี้

ประมาณการเศรษฐกิจปี 2554			
(% YOY)	2553	2554	
	ทั้งปี	Q1	ประมาณการปี 2554
GDP (ณ ราคาคงที่)	7.8	3.0	3.5-4.5
การลงทุนรวม (ณ ราคาคงที่)	9.4	9.3	7.3
ภาคเอกชน	13.8	12.6	8.5
ภาครัฐ	-2.2	-1.4	3.5
การบริโภครวม (ณ ราคาคงที่)	5.1	2.9	3.6
ภาคเอกชน	4.8	3.4	3.7
ภาครัฐบาล	6.4	0.6	3.2
มูลค่าการส่งออกสินค้า (US\$)	28.5	27.4	17.0
ปริมาณ	17.3	18.6	9.8
มูลค่าการนำเข้าสินค้า (US\$)	36.8	25.6	20.5
ปริมาณ	26.5	18.5	12.0
ดุลบัญชีเดินสะพัดต่อ GDP (%)	4.6	7.6	3.1
เงินเฟ้อ	3.3	3.0	3.0-3.8
อัตราการว่างงาน	1.0	0.8	0.8

2.1) ปัจจัยสนับสนุนการขยายตัวของเศรษฐกิจไทยปี 2554 ได้แก่ (1) การปรับตัวดีขึ้นอย่างต่อเนื่องของภาคการท่องเที่ยวภายใต้เงื่อนไขที่ไม่มีเหตุการณ์ความรุนแรงภายในประเทศและเศรษฐกิจเอเชียยังคงขยายตัวได้ดี คาดว่าในปี 2554 จะมีจำนวนนักท่องเที่ยวประมาณ 18.0 ล้านคน ซึ่งจะเป็นแรงส่งให้ภาคการผลิตและบริการที่เกี่ยวข้องกับภาคการท่องเที่ยวขยายตัวต่อเนื่อง (2) ราคาสินค้าเกษตรปรับตัวสูงขึ้นอย่างต่อเนื่องจากอุปสงค์ในตลาดโลกที่เพิ่มขึ้น โดยเฉพาะสินค้าเกษตรที่สำคัญ เช่น ยางพารา ปาล์มน้ำมัน อ้อย และมันสำปะหลัง ซึ่งการปรับตัวสูงขึ้นของราคาสินค้าเกษตรจะส่งผลให้รายได้เกษตรกรปรับตัวสูงขึ้น และจะเป็นปัจจัยสนับสนุนให้การบริโภคภาคครัวเรือนปรับตัวดีขึ้นด้วย (3) สภาพคล่องในระบบเศรษฐกิจและการขยายตัวของสินเชื่อยังคงอยู่ในเกณฑ์ดี ประกอบกับเงื่อนไขการปล่อยสินเชื่อยังไม่เข้มงวดมากนัก และการสนับสนุนสินเชื่ออย่างต่อเนื่องจากสถาบันการเงินเฉพาะกิจ ซึ่งจะเอื้ออำนวยต่อการขยายตัวของกิจกรรมทางเศรษฐกิจในอนาคต (4) ความเชื่อมั่นของผู้บริโภคและการลงทุนอยู่ในเกณฑ์ดี ดัชนีความเชื่อมั่นผู้บริโภคยังอยู่เกณฑ์สูง ประกอบกับการเพิ่มขึ้นของค่าจ้างแรงงานและเงินเดือนราชการ ราคาสินค้าเกษตรยังอยู่ในระดับสูง และอัตราการว่างงานต่ำที่ร้อยละ 0.8 จะเป็นปัจจัยสนับสนุนด้านการบริโภคภายในประเทศ ขณะเดียวกันความเชื่อมั่นภาคธุรกิจยังอยู่ในเกณฑ์ดีเมื่อรวมกับปัจจัยอื่นๆ เช่น อุปสงค์ของสินค้ายังคงขยายตัวอย่างต่อเนื่อง การขออนุมัติการส่งเสริมการลงทุนจากสำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุนยังขยายตัวได้ดี ประกอบกับอัตราแลกเปลี่ยนมีแนวโน้มแข็งค่า เป็นปัจจัยสนับสนุนให้มีการลงทุนเพิ่มขึ้นโดยเฉพาะการนำเข้าเครื่องมือเครื่องจักรเพื่อขยายกำลังการผลิต และ (5) ศักยภาพการแข่งขันด้านการส่งออกยังอยู่ในเกณฑ์ดี จากที่ค่าเงินหยวนมีแนวโน้มแข็งค่าขึ้น เอื้อต่อการส่งออกของไทยไปจีน โดยปัจจุบันมูลค่าการส่งออกของไทยไปจีนมีสัดส่วนที่เพิ่มขึ้นอยู่ในระดับร้อยละ 11 ของการส่งออกทั้งหมดของไทย ขณะที่ต้นทุนการผลิตในประเทศคู่แข่ง เช่น เวียดนาม อินโดนีเซีย และอินเดีย ปรับตัวสูงขึ้น รวมทั้งอัตราดอกเบี้ยมีแนวโน้มสูงขึ้น ขณะที่ราคาส่งออกสินค้าอุตสาหกรรมที่ใช้เทคโนโลยีสูงซึ่งเป็นสินค้าส่งออกที่มีสัดส่วนมากที่สุดระดับราคามีการเปลี่ยนแปลงไม่มากนัก ในไตรมาสแรกของปี 2554 ขยายตัวเพียงร้อยละ 4.3 เมื่อเทียบกับช่วงเดียวกันกับปีก่อนหน้า

2.2) ปัจจัยเสี่ยงและข้อจำกัด ได้แก่ (1) เศรษฐกิจโลกมีความผันผวน โดยเฉพาะประเทศพัฒนาแล้วโดย IMF ได้ปรับลดการประมาณการเศรษฐกิจของประเทศพัฒนาแล้วจากร้อยละ 2.5 เหลือร้อยละ 2.4 โดยที่ **สหรัฐ** ขยายตัวดีในครึ่งปีแรก แต่ยังมีแนวโน้มไม่แน่นอน หลังจากยุติการดำเนินนโยบายการเงินแบบผ่อนคลายรอบที่ 2 ประกอบกับอัตราการว่างงานยังอยู่ในระดับสูง ภาคอสังหาริมทรัพย์ยังมีความเปราะบาง หนี้ภาครัฐและภาคครัวเรือนยังอยู่ในระดับสูง **สหภาพยุโรป** หนี้สาธารณะอยู่ในระดับสูง และการดำเนินนโยบายการคลังไม่เอื้อต่อการสนับสนุนการฟื้นตัวทางเศรษฐกิจ ปัญหาเศรษฐกิจของกรีซยังไม่ยุติ **ญี่ปุ่น** ได้รับผลกระทบจากแผ่นดินไหวและสึนามิ ซึ่งคาดว่าจะกระทบต่ออุตสาหกรรมรถยนต์และอิเล็กทรอนิกส์ของไทยในไตรมาสที่ 2 - 3 **จีน** อัตราเงินเฟ้อไตรมาสแรกอยู่ที่ร้อยละ 5.0 และร้อยละ 5.3 ในเดือนเมษายน 2554 เฉลี่ย 4 เดือนแรกของปีอยู่ที่ร้อยละ 5.1 จึงมีการดำเนินนโยบายการเงินแบบเข้มงวด เพื่อควบคุมอัตราเงินเฟ้อและราคาสังหาริมทรัพย์ ซึ่งอาจจะส่งผลกระทบต่อ การขยายตัวทางเศรษฐกิจ (2) **ราคาน้ำมัน และเงินเฟ้อปรับตัวสูงขึ้นมากกว่าปีที่ผ่านมา** โดยเฉพาะการที่ราคาน้ำมันอยู่ในระดับสูงต่อเนื่องเป็นเวลายาวนาน จะส่งผลให้อัตราเงินเฟ้อมีแนวโน้มเพิ่มสูงขึ้น ทั้งจากต้นทุนราคาน้ำมัน ราคาสินค้าเกษตร นอกจากนั้น มาตรการลดภาษีน้ำมันดีเซลที่จะสิ้นสุดในเดือนกันยายนนี้ จะส่งผลกระทบต่ออัตราเงินเฟ้อในอีกทางหนึ่ง (3) **อัตราดอกเบี้ยอยู่ในวัฏจักรขาขึ้น** ซึ่งส่งผลกระทบต่อผู้ประกอบการและนักลงทุน โดยเฉพาะผู้ประกอบการขนาดกลางและขนาดย่อม ที่มีข้อจำกัดในการเข้าถึงแหล่งเงินทุน รวมทั้งเป็นการเพิ่มต้นทุนการผลิตทำให้ผู้ประกอบการขนาดกลางและขนาดเล็กมีขีดความสามารถในการแข่งขันลดลง เนื่องจากต้นทุนที่ปรับสูงขึ้นมากกว่าผู้ประกอบการรายใหญ่ และ (4) **ผลกระทบจากการชะลอตัวทางเศรษฐกิจญี่ปุ่น** โดยเฉพาะอุตสาหกรรมรถยนต์ และอุตสาหกรรมต่อเนื่องกัน เช่น อุตสาหกรรมเหล็ก อิเล็กทรอนิกส์ ผลิตภัณฑ์หนัง เป็นต้น ซึ่งคาดว่าจะการผลิตจะชะลอลงและจะส่งผลกระทบต่อเศรษฐกิจไทยในไตรมาสที่ 2 และ 3

1.2 การดำเนินนโยบายในปัจจุบันและผลการดำเนินงาน

ในปี 2553 เศรษฐกิจไทยมีการฟื้นตัวอย่างชัดเจนในครึ่งปีหลัง ตามภาวะการฟื้นตัวของเศรษฐกิจโลกและมาตรการกระตุ้นเศรษฐกิจของภาครัฐ ซึ่งในสถานการณ์ที่เศรษฐกิจเข้าสู่ภาวะฟื้นตัว เป็นผลจากการขยายตัวของอุปสงค์ในประเทศ ขณะเดียวกันความเสี่ยงจากปัจจัยภายนอกประเทศ ทำให้ภาครัฐต้องมีการดำเนินนโยบายการเงินการคลัง เพื่อสร้างความยั่งยืนของการฟื้นตัวให้ต่อเนื่อง รวมทั้งเร่งปรับปรุงปัจจัยพื้นฐานของการพัฒนาประเทศในระยะยาว ดังนี้

1.2.1 มาตรการทางการเงิน

1) **การดำเนินนโยบายการเงิน** คณะกรรมการนโยบายการเงินทยอยปรับขึ้นอัตราดอกเบี้ยนโยบายสู่ระดับปกติอย่างค่อยเป็นค่อยไป เพื่อดูแลการคาดการณ์เงินเฟ้อไม่ให้เร่งขึ้น และลดโอกาสการเกิดความไม่สมดุลในระบบการเงิน โดยระดับอัตราดอกเบี้ยนโยบาย ณ การประชุมครั้งสุดท้ายในเดือนมิถุนายน 2554 อยู่ที่ร้อยละ 3.00 ต่อปี ปรับเพิ่มขึ้นจากระดับร้อยละ 1.25 ต่อปี ในเดือนมิถุนายน 2553 เนื่องจากแรงกดดันด้านเงินเฟ้อที่เร่งขึ้น โดยเฉพาะแนวโน้มราคาน้ำมันที่ปรับเพิ่มขึ้นและราคาสินค้าในหมวดอาหารสำเร็จรูปที่มีต้นทุนสูงขึ้น ในขณะที่เศรษฐกิจยังขยายตัวได้ดีต่อเนื่อง

2) **มาตรการการเสริมสร้างความมั่นคงและเพิ่มประสิทธิภาพให้กับระบบสถาบันการเงิน** ได้แก่ การปรับลดอัตราส่วนสินเชื่อต่อมูลค่าหลักประกัน (Loan to Value Ratio) สำหรับสินเชื่อเพื่อที่อยู่อาศัยที่เข้าข่ายได้รับน้ำหนักความเสี่ยงต่ำ การปรับปรุงระบบกำกับดูแลแบบรวมกลุ่ม (Consolidated Supervision) เพื่อป้องกันความเสี่ยงที่อาจจะเกิดขึ้นต่อสถาบันการเงินและความเสี่ยงต่อเสถียรภาพของระบบเศรษฐกิจการเงินโดยรวม (Macro-Prudential) มาตรการสนับสนุนให้นักลงทุนไปลงทุนในต่างประเทศ เพื่อเพิ่มความสมดุลของเงินทุนเคลื่อนย้าย และ

การผ่อนคลายเงื่อนไขในการทำธุรกรรมอนุพันธ์เพื่อป้องกันความเสี่ยงจากอัตราแลกเปลี่ยน เพื่อให้ภาคธุรกิจสามารถบริหารจัดการความเสี่ยงได้อย่างคล่องตัวมากขึ้น

3) มาตรการการพัฒนาความเข้มแข็งให้กับระบบการเงินโดยรวม โดยการเร่งรัดดำเนินการตามแผนพัฒนาระบบสถาบันการเงินระยะที่สอง ทั้งทางด้านการลดต้นทุนของระบบการส่งเสริมการแข่งขันและการเข้าถึงบริการทางการเงิน และการส่งเสริมโครงสร้างพื้นฐานทางการเงิน

1.2.2 มาตรการทางการคลัง

1) การดำเนินนโยบายการคลัง ในปี 2552 ต่อเนื่องปี 2553 ภาครัฐดำเนินนโยบายการคลังแบบขาดดุล โดยเพิ่มการใช้จ่ายและการลงทุนภาครัฐ ผ่านการดำเนินงานตามนโยบายที่สำคัญ เช่น มาตรการกระตุ้นเศรษฐกิจตามแผนฟื้นฟูเศรษฐกิจระยะเร่งด่วน (SP1) และแผนปฏิบัติการไทยเข้มแข็ง 2555 (SP2) มาตรการลดภาระค่าครองชีพของประชาชน มาตรการตรึงราคาน้ำมันดีเซล และโครงการประกันรายได้เกษตรกร เป็นต้น

2) มาตรการกระตุ้นเศรษฐกิจ ในระยะเร่งด่วนได้กระตุ้นเศรษฐกิจผ่านแผนฟื้นฟูเศรษฐกิจระยะเร่งด่วน (SP1) ซึ่งคณะรัฐมนตรีได้ให้ความเห็นชอบใน พระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายเพิ่มเติม ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2552 เมื่อวันที่ 20 มกราคม 2552 วงเงิน 116,700 ล้านบาท เพื่อบรรเทาผลกระทบจากวิกฤติเศรษฐกิจและบรรเทาความเดือดร้อนของประชาชนและผู้ประกอบการ สำหรับผลการเบิกจ่าย ณ วันที่ 31 พฤษภาคม 2554 มีการเบิกจ่ายรวม 110,113.1 ล้านบาท หรือคิดเป็นร้อยละ 94.5 ของวงเงินงบประมาณรายจ่ายหลังโอนเปลี่ยนแปลง (วงเงิน 116,578.4 ล้านบาท) ส่วนในระยะปานกลางได้ผลักดันการลงทุนผ่านโครงการตามแผนปฏิบัติการไทยเข้มแข็ง 2555 (SP2) หรือแผนกระตุ้นเศรษฐกิจระยะที่ 2 เพื่อวางรากฐานการพัฒนาในอนาคต วงเงินลงทุนรวม 1.43 ล้านล้านบาท ประกอบด้วย 7 แผนงาน ได้แก่ (1) แผนงานปรับปรุงประสิทธิภาพระบบการกระจายน้ำ พัฒนาแหล่งน้ำขนาดเล็กเพื่อการเกษตรน้ำเพื่ออุตสาหกรรม และประสิทธิภาพการผลิตภาคเกษตร (2) แผนงานปรับปรุงและพัฒนาบริการสาธารณสุขขั้นพื้นฐานที่ทันสมัยและจำเป็นต่อการเพิ่มความสามารถในการแข่งขันและยกระดับคุณภาพชีวิตของประชาชน (3) แผนงานพัฒนาการท่องเที่ยว (4) แผนงานพัฒนาศักยภาพของเศรษฐกิจเชิงสร้างสรรค์ (5) แผนงานยกระดับคุณภาพการศึกษาและการเรียนรู้ทั้งระบบให้ทันสมัย (6) แผนงานปฏิรูปคุณภาพระบบสาธารณสุข และ (7) แผนงานการลงทุนเพื่อการยกระดับรายได้และคุณภาพชีวิตในระดับชุมชนและพัฒนาจังหวัดชายแดนภาคใต้ และผลการดำเนินการ ณ วันที่ 31 พฤษภาคม 2554 วงเงินที่คณะรัฐมนตรีอนุมัติตามพระราชกำหนดให้กระทรวงการคลังกู้เงินเพื่อฟื้นฟูและเสริมสร้างความมั่นคงทางเศรษฐกิจ พ.ศ. 2552 จำนวน 349,960.44 ล้านบาท คณะกรรมการกลั่นกรองและบริหารโครงการภายใต้แผนปฏิบัติการไทยเข้มแข็ง 2555 พิจารณาจัดสรรวงเงินแล้ว จำนวน 341,527.3 ล้านบาท และมีการเบิกจ่ายแล้ว 279,313.6 ล้านบาท คิดเป็นร้อยละ 81.8 ของวงเงินที่ได้รับจัดสรร

3) มาตรการแก้ไขปัญหาค่าครองชีพของประชาชน

3.1) มาตรการลดภาระค่าครองชีพของประชาชน เพื่อบรรเทาผลกระทบจากวิกฤติเศรษฐกิจและบรรเทาความเดือดร้อนของประชาชน โดยตั้งแต่วันที่ 1 สิงหาคม 2551 มีการต่ออายุและปรับปรุงมาตรการรวม 7 ครั้ง โดยมาตรการลดภาระค่าครองชีพในปัจจุบันประกอบด้วย (1) มาตรการลดค่าใช้จ่ายไฟฟ้าของครัวเรือน มีผู้ได้รับประโยชน์จากการลดค่าไฟฟ้า 8.12 ล้านครัวเรือนต่อเดือน (2) มาตรการลดค่าใช้จ่ายเดินทางโดยสารประจำทาง มีจำนวนผู้ใช้บริการ 335,173,326 คน (เฉลี่ยวันละ 407,753 คน) (3) มาตรการลดค่าใช้จ่ายเดินทางโดยรถไฟชั้น 3 มีจำนวนผู้ใช้บริการทั้งสิ้น 77,995,713 คน (เฉลี่ยวันละ 94,885 คน) และ (4) มาตรการลดค่าใช้จ่ายน้ำประปาของครัวเรือน (สิ้นสุดมาตรการเมื่อ 31 มีนาคม 2553) มีผู้ได้รับประโยชน์จากการลดค่าน้ำประปา 3.176 ล้านครัวเรือนต่อเดือน

3.2) มาตรการตรึงราคาน้ำมันดีเซลไว้ที่ราคาไม่เกิน 30 บาทต่อลิตร เพื่อรักษาระดับเงินเฟ้อ และพยุงราคาสินค้าไม่ให้ปรับตัวสูงขึ้นตามราคาน้ำมัน รวมทั้งลดภาระค่าครองชีพของประชาชน โดยเริ่มตรึงราคาน้ำมันดีเซลตั้งแต่วันที่ 17 ธันวาคม 2553 โดยใช้เงินจากกองทุนน้ำมันมาชดเชยซึ่งเงินดังกล่าวสามารถใช้ได้ถึงวันที่ 20 เมษายน 2554 และนับตั้งแต่วันที่ 21 เมษายน 2554 ภาครัฐยังคงตรึงราคาน้ำมันดีเซลโดยเปลี่ยนจากการใช้เงินจากกองทุนน้ำมันมาเป็นการดำเนินการปรับลดการจัดเก็บภาษีสรรพสามิตน้ำมันดีเซล (มติคณะรัฐมนตรีวันที่ 21 เมษายน 2554) โดยลดอัตราภาษีสรรพสามิตน้ำมันดีเซลที่มีปริมาณกำมะถันไม่เกินร้อยละ 0.035 (ดีเซล B2) จากอัตราภาษี 5.310 บาทต่อลิตร เหลือ 0.005 บาทต่อลิตร และลดอัตราภาษีสรรพสามิตน้ำมันดีเซลที่มีไบโอดีเซลประเภทเมทิลเอสเทอร์ของกรดไขมันผสมอยู่ไม่น้อยกว่าร้อยละ 4 (ดีเซล B5) จากอัตราภาษี 5.040 บาทต่อลิตร เหลือ 0.005 บาทต่อลิตร ซึ่งมาตรการดังกล่าวจะสิ้นสุดในวันที่ 30 กันยายน 2554

1.3 กฎหมายและกฎระเบียบที่เกี่ยวข้อง

1.3.1 ด้านเสถียรภาพและความมั่นคงของระบบการเงิน มีกฎหมายและกฎระเบียบที่เกี่ยวข้อง ดังนี้

1) **ดำเนินมาตรการภาษีเพื่อสนับสนุนกองทุนบริหารเงินกู้เพื่อการปรับโครงสร้างหนี้สาธารณะและพัฒนาตลาดตราสารหนี้ในประเทศ** โดยคณะรัฐมนตรีได้มีมติเมื่อวันที่ 14 กันยายน 2553 อนุมัติหลักการและร่างกฎหมาย 3 ฉบับ เพื่อให้การดำเนินกิจการของกองทุนฯ ปลอดภัยและโปร่งใสดังนี้ (1) ร่างพระราชกฤษฎีกาออกตามความในประมวลรัษฎากร ว่าด้วยการยกเว้นภาษีมูลค่าเพิ่ม (ฉบับที่ ...) พ.ศ. (2) ร่างพระราชกฤษฎีกาออกตามความในประมวลรัษฎากร ว่าด้วยการกำหนดกิจการที่ได้รับการยกเว้นภาษีธุรกิจเฉพาะ (ฉบับที่ ...) พ.ศ. และ (3) ร่างพระราชกฤษฎีกาออกตามความในประมวลรัษฎากร ว่าด้วยการยกเว้นรัษฎากร (ฉบับที่ ...) พ.ศ. โดยร่างกฎหมายทั้ง 3 ฉบับ อยู่ระหว่างการพิจารณาของสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

2) **การจัดทำร่างพระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจบัตรเครดิต พ.ศ.** เพื่อสร้างความชัดเจนต่อการประกอบกิจการของผู้ประกอบการ ร้านค้า และ ผู้ที่เกี่ยวข้อง รวมทั้งคุ้มครองประชาชนซึ่งเป็นผู้บริโภคที่ได้รับการคุ้มครองอย่างเป็นธรรม ทั้งนี้ ร่างกฎหมายดังกล่าวอยู่ระหว่างการพิจารณาของสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

1.3.2 ด้านการพัฒนาตลาดทุนและระบบสถาบันการเงิน มีกฎหมายและกฎระเบียบที่เกี่ยวข้อง ดังนี้

1) **แผนพัฒนาตลาดทุนไทย** เริ่มดำเนินการมาตั้งแต่พฤศจิกายน 2552 ประกอบด้วยมาตรการหลัก 8 มาตรการ ได้แก่ (1) การยกเลิกการผูกขาดและการยกระดับความสามารถในการแข่งขันของตลาดหลักทรัพย์แห่งประเทศไทย (2) การเปิดเสรีและการเพิ่มประสิทธิภาพของสถาบันตัวกลาง (3) การปฏิรูปกฎหมายสำหรับการพัฒนาตลาดทุน (4) การปรับปรุงระบบภาษีสำหรับการพัฒนาตลาดทุน (5) การพัฒนาผลิตภัณฑ์ทางการเงิน (6) การจัดตั้งกองทุนการออมแห่งชาติ (7) การสร้างวัฒนธรรมการลงทุนผ่านการออมระยะยาวให้เกิดขึ้น (8) การพัฒนาตลาดตราสารหนี้ในประเทศ และมาตรการเสริมอื่นๆ 34 มาตรการ โดยมีมาตรการที่ดำเนินการแล้วเสร็จ เช่น การพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานตลาดทุน การส่งเสริมการแข่งขันและลดต้นทุนทางการเงิน การพัฒนาผลิตภัณฑ์ใหม่ เป็นต้น ส่วนมาตรการที่อยู่ระหว่างการดำเนินการ เช่น การปรับปรุงพระราชบัญญัติหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ พ.ศ. ... การปรับปรุงร่างพระราชบัญญัติการส่งเสริมการควบรวมกิจการ การปฏิรูปตลาดหลักทรัพย์แห่งประเทศไทย การพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานของประเทศผ่านกองทุนโครงสร้างพื้นฐาน (Infrastructure Fund) การปรับปรุงภาษีเพื่อสนับสนุนโครงการเชื่อมโยงตลาดหลักทรัพย์อาเซียน และการผลักดันการให้ความรู้พื้นฐานด้านการเงินแก่ประชาชน (Financial Literacy) ในทุกระดับ โดยมาตรการทั้งหมดของแผนพัฒนาตลาดทุนไทยจะเสร็จสมบูรณ์ภายในปี 2555

2) **แผนพัฒนาระบบสถาบันการเงิน ระยะที่ 2 (2553-2557)** เพื่อกำหนดเป้าหมายและการวางกรอบทิศทางการพัฒนาระบบสถาบันการเงินต่อเนื่องจากแผนระยะที่ 1 โดยแผนพัฒนาฯ ระยะที่ 2 มีเป้าหมายเพื่อส่งเสริมประสิทธิภาพของระบบการเงินให้สถาบันการเงินทำหน้าที่เป็นตัวกลางทางการเงินได้อย่างมีประสิทธิภาพมากขึ้น และสามารถให้บริการกับลูกค้าทั้งภาคครัวเรือนและธุรกิจได้อย่างทั่วถึง โดยมีความมั่นคงในภาวะแวดล้อมที่เปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็ว แนวนโยบายที่สำคัญตามแผนพัฒนาฯ สามารถสรุปเป็น 3 ส่วน คือ (1) การลดต้นทุนของระบบที่เกิดจากกฎระเบียบของทางการและจากสินทรัพย์ด้อยคุณภาพที่ยังคงค้างอยู่ในระบบสถาบันการเงิน (2) การส่งเสริมการแข่งขันและการเข้าถึงบริการทางการเงิน และ (3) การส่งเสริมโครงสร้างพื้นฐานทางการเงิน เช่น การเพิ่มศักยภาพและเครื่องมือในการบริหารความเสี่ยงด้านต่างๆ ของสถาบันการเงิน การปรับปรุงกฎหมายการเงินที่สนับสนุนการบริหารความเสี่ยงของสถาบันการเงินในด้านสินเชื่อ และการบริหารจัดการสินทรัพย์ด้อยคุณภาพ เป็นต้น

1.3.3 ด้านการบริหารจัดการทางการเงินคลัง มีกฎหมายและกฎระเบียบที่เกี่ยวข้อง ดังนี้

1) **ร่างพระราชบัญญัติการเงินการคลังของรัฐ พ.ศ.** เพื่อเป็นการสร้างมาตรฐานความโปร่งใสในการดำเนินกิจกรรมของหน่วยงานสาธารณะ เช่น การจัดทำบัญชีที่ได้มาตรฐาน การตรวจสอบภายใน การรายงานข้อมูลทางการเงิน และการประเมินความเสี่ยงการคลัง ทั้งนี้ ร่างกฎหมายดังกล่าวอยู่ระหว่างการพิจารณาของสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

2) **ร่างพระราชบัญญัติการให้เอกชนร่วมทุนในกิจการของรัฐ พ.ศ.** เพื่อแก้ไขปัญหาการตีความและอุดช่องว่างในการบังคับใช้กฎหมาย และปรับปรุงกระบวนการพิจารณาการลงทุนโครงการ การบริหารและกำกับการดำเนินโครงการให้เป็นระบบและมีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น ทั้งนี้ร่างกฎหมายดังกล่าวอยู่ระหว่างการพิจารณาของสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

3) **พระราชกำหนดให้อำนาจกระทรวงการคลังกู้เงินเพื่อการฟื้นฟูและเสริมสร้างความมั่นคงทางเศรษฐกิจ พ.ศ. 2552** เพื่อนำไปใช้ในการดำเนินมาตรการเพื่อฟื้นฟูและเสริมสร้างความมั่นคงทางเศรษฐกิจของประเทศ โดยให้คณะรัฐมนตรีเสนอกรอบการใช้จ่ายเงินกู้ตามพระราชกำหนดนี้ต่อรัฐสภาเพื่อทราบก่อนเริ่มดำเนินการวงเงินไม่เกิน 4 แสนล้านบาท

4) **พระราชบัญญัติกองทุนการออมแห่งชาติ (กอช.) พ.ศ. 2554** เพื่อสร้างความมั่นคงในชีวิต และการสร้างหลักประกันยามชราให้แก่แรงงานนอกระบบ และยังช่วยลดภาระทางการคลังของรัฐบาลในระยะยาวและเป็นการสร้างแหล่งเงินทุนระยะยาวในระบบเศรษฐกิจ ซึ่งกฎหมายดังกล่าวมีผลบังคับใช้แล้วตั้งแต่วันที่ 12 พฤษภาคม 2554

1.3.4 ด้านภาษี มีกฎหมายและกฎระเบียบที่เกี่ยวข้อง ดังนี้

1) **ร่างพระราชบัญญัติภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้าง พ.ศ. ...** เพื่อปฏิรูปโครงสร้างภาษีโรงเรือนและที่ดิน และภาษีบำรุงท้องที่ที่จัดเก็บอยู่ในปัจจุบัน ให้มีการจัดเก็บอย่างเป็นธรรม เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพในการถือครองที่ดิน ทั้งยังเป็นการส่งเสริมการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ขณะนี้ร่างพระราชบัญญัติภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้าง พ.ศ. ... อยู่ระหว่างการพิจารณาของสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

2) **การขยายเวลาและอนุมัติหลักการร่างพระราชกฤษฎีกา ว่าด้วยการลดภาษีมูลค่าเพิ่ม พ.ศ. ...** โดยขยายเวลาการลดอัตราภาษีมูลค่าเพิ่มในอัตราร้อยละ 7 (รวมภาษีท้องถิ่น) ต่อไปอีกเป็นระยะเวลา 2 ปี จนถึงวันที่ 30 กันยายน 2555

3) ประกาศกระทรวงการคลัง เรื่อง การยกเว้นภาษีสรรพสามิตน้ำมันดีเซลสำหรับเรือที่เดินทางไป-กลับในเขตพื้นที่พัฒนาร่วมไทย-มาเลเซีย พ.ศ. 2554 เพื่อส่งเสริมและสนับสนุนให้ประเทศไทยมีฐานสนับสนุนการผลิตและสำรวจ ปิโตรเลียมในฝั่งไทย และส่งผลให้เกิดธุรกิจที่เกี่ยวข้องจำนวนมาก

4) ร่างประกาศกระทรวงการคลัง เรื่อง การปรับปรุงโครงสร้างพิภตอัตราศุลกากรวัตถุดิบและปัจจัยการผลิต พ.ศ. ... สำหรับวัตถุดิบ/ปัจจัยการผลิตที่ไม่มีผลิตในประเทศ วัตถุดิบ/ปัจจัยการผลิตที่นำมาใช้สำหรับอุตสาหกรรมยานยนต์และชิ้นส่วนยานยนต์ และวัตถุดิบ/ปัจจัยการผลิตอุตสาหกรรม โดยร่างประกาศกระทรวงการคลังฉบับนี้อยู่ระหว่างการพิจารณาของสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

5) ประกาศกระทรวงการคลัง เรื่อง การยกเว้นอากรและลดอัตราศุลกากรสำหรับของที่มีถิ่นกำเนิดจากอาเซียน เพื่อปฏิบัติตามข้อผูกพันตามความตกลงการค้าสินค้าของอาเซียน (มีผลบังคับใช้ตั้งแต่วันที่ 29 เมษายน 2553)

6) ร่างพระราชบัญญัติมาตรการการคลังเพื่อสิ่งแวดล้อม พ.ศ. ... ซึ่งร่าง พ.ร.บ. ดังกล่าวมีสาระสำคัญให้มีคณะกรรมการกำกับนโยบายมาตรการการคลังเพื่อสิ่งแวดล้อม มีรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังเป็นประธาน มีอำนาจกำหนดนโยบายและแผนงาน เกี่ยวกับการใช้มาตรการการคลังเพื่อสิ่งแวดล้อม เสนอนโยบายและความเห็นต่อ ครม. ในการออก พ.ร.ฎ. ต่างๆ ที่เกี่ยวข้อง รวมทั้งกำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขในการจัดเก็บและการจัดการเงินรายได้จากการใช้มาตรการการคลังเพื่อสิ่งแวดล้อม เช่น ภาษีสิ่งแวดล้อม ค่าธรรมเนียมการจัดการมลพิษ ภาษีผลิตภัณฑ์และค่าธรรมเนียมผลิตภัณฑ์ ขณะนี้ร่างกฎหมายดังกล่าวอยู่ระหว่างการพิจารณาของสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

7) พระราชกฤษฎีกา ออกตามความในประมวลรัษฎากร ว่าด้วยการลดอัตราและยกเว้นรัษฎากร (ฉบับที่ 508) พ.ศ. 2553 ซึ่งเป็นมาตรการสนับสนุนการจัดตั้งสำนักงานปฏิบัติการภูมิภาค (Regional Operating Headquarters: ROH) โดยเป็นการลดอัตราภาษีเงินได้ให้แก่สำนักงานปฏิบัติการภูมิภาคและคนต่างด้าวที่เข้ามาปฏิบัติงานในสำนักงานปฏิบัติการภูมิภาค เพื่อส่งเสริมให้นักลงทุนจากต่างประเทศเข้ามาจัดตั้งสำนักงานปฏิบัติการภูมิภาคในประเทศไทย โดยกฎหมายดังกล่าวมีผลบังคับใช้แล้วตั้งแต่วันที่ 6 พฤศจิกายน 2553

1.4 ประเด็นท้าทายและข้อเสนอแนะ

1.4.1 แนวโน้มเศรษฐกิจไทยในระยะ 5 ปีข้างหน้า

ในช่วงแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 11 (พ.ศ. 2555-2559) เศรษฐกิจไทยมีแนวโน้มที่จะขยายตัวเฉลี่ยประมาณร้อยละ 4.6 ต่อปี โดยในปีแรกของแผนฯ อัตราการขยายตัวคาดว่าจะอยู่ที่ประมาณร้อยละ 4.9 โดยได้รับปัจจัยสนับสนุนจากฐานการขยายตัวที่มีแนวโน้มค่อนข้างต่ำในปี 2554 (Technical rebound) แม้ว่าเศรษฐกิจโลกยังอยู่ในช่วงปรับตัวและขยายตัวอย่างช้าๆ อย่างไรก็ตามคาดว่าอัตราการขยายตัวทางเศรษฐกิจจะชะลอตัวลงเป็นร้อยละ 4.1 และ 4.3 ในปี 2556 และ 2557 ก่อนที่เศรษฐกิจโลกจะเริ่มขยายตัวอย่างแข็งแกร่งมากขึ้นและส่งผลให้เศรษฐกิจไทยขยายตัวได้ดีขึ้นประมาณร้อยละ 4.7 และร้อยละ 5.1 ในปี 2558 และ 2559 ตามลำดับ

1) ด้านอุปสงค์ การส่งออกยังเป็นปัจจัยหลักในการขับเคลื่อนเศรษฐกิจไทย โดยคาดว่าปริมาณการส่งออกจะสามารถขยายตัวเฉลี่ยประมาณร้อยละ 9.7 ต่อปี ในขณะที่ราคาส่งออกมีแนวโน้มที่จะเพิ่มขึ้นเฉลี่ยประมาณร้อยละ 6.9 ต่อปี ตามแนวโน้มการเพิ่มขึ้นของราคาสินค้าในตลาดโลกซึ่งทำให้มูลค่าการส่งออกในรูปดอลลาร์ สรอ. ขยายตัวเฉลี่ยประมาณร้อยละ 16.6 ต่อปี อย่างไรก็ตาม ปริมาณการนำเข้ามีแนวโน้มที่จะขยายตัวในอัตราเร่งขึ้นเฉลี่ยร้อยละ 11.2 ต่อปี ตามค่าเงินบาทซึ่งยังมีแนวโน้มที่จะอยู่ในช่วงแข็งค่า การปรับตัวดีขึ้นของการลงทุนภาคเอกชนและ

การขยายตัวในเกณฑ์ดีของการบริโภค เมื่อรวมกับราคานำเข้าที่มีแนวโน้มเพิ่มขึ้นเฉลี่ยร้อยละ 7.1 ต่อปี ทำให้มูลค่าการนำเข้าในรูปเงินดอลลาร์ สรอ. ขยายตัวเฉลี่ยร้อยละ 18.3 ซึ่งส่งผลให้แรงขับเคลื่อนเศรษฐกิจจากการส่งออกสุทธิลดลงตามลำดับ เมื่อรวมกับการปรับตัวดีขึ้นของการลงทุนภาคเอกชนและการขยายตัวในเกณฑ์ที่น่าพอใจของการบริโภค โครงสร้างการขยายตัวทางเศรษฐกิจด้านอุปสงค์มีแนวโน้มที่จะมีความสมดุลมากขึ้น ทั้งนี้ การบริโภคภาคเอกชนคาดว่าจะขยายตัวเฉลี่ยประมาณร้อยละ 3.9 ต่อปี ในขณะที่การลงทุนภาคเอกชนขยายตัวเฉลี่ยร้อยละ 8.1 โดยได้รับปัจจัยสนับสนุนจาก (1) การแข็งค่าของเงินบาทซึ่งทำให้ต้นทุนการนำเข้าสินค้าทุนลดลง (2) การแข็งค่าของเงินหยวนและนโยบายการปรับเพิ่มค่าแรงในจีน (3) แนวโน้มการโยกย้ายและการกระจายฐานการผลิตเพื่อลดความเสี่ยงจากปัญหาภัยพิบัติทางธรรมชาติ และ (4) การใช้ไทยเป็นฐานการผลิตเพื่ออาศัยความได้เปรียบในด้านสถานที่ตั้ง

2) ด้านอุปทาน แรงขับเคลื่อนการขยายตัวทางเศรษฐกิจยังคงมาจากการขยายตัวของภาคอุตสาหกรรมซึ่งคาดว่าจะสามารถขยายตัวได้เฉลี่ยประมาณร้อยละ 6.1 ต่อปี โดยเฉพาะอุตสาหกรรมการผลิตเพื่อการส่งออกซึ่งสอดคล้องกับสภาพแวดล้อมและเงื่อนไขทางเศรษฐกิจที่ยังสนับสนุนให้อุตสาหกรรมกลุ่มดังกล่าวมากกว่าอุตสาหกรรมอื่น ๆ โดยเฉพาะ (1) ผลจากการเปิดเสรีทางการค้า (2) แนวโน้มการเปลี่ยนแปลงของอัตราแลกเปลี่ยนที่แท้จริงโดยเปรียบเทียบระหว่างประเทศไทยและประเทศผู้ส่งออกสำคัญ ๆ (3) การพัฒนาสายพานการผลิตแห่งเอเชีย (Asian production chain) ของกลุ่มบริษัททุนต่างชาติมีแนวโน้มที่จะมีความแข็งแกร่งและขยายตัวมากขึ้นตามลำดับ (4) แนวโน้มการโยกย้ายฐานการผลิตภาคอุตสาหกรรมที่เกิดจากการเพิ่มขึ้นของแรงงานในจีนรวมทั้งการกระจายฐานการผลิตเพื่อลดความเสี่ยงด้านภัยธรรมชาติและความต้องการใช้ความได้เปรียบด้านที่ตั้งของไทยในการผลิตและกระจายสินค้า อย่างไรก็ตาม ภาคเกษตรยังคงมีแนวโน้มที่จะขยายตัวในเกณฑ์ต่ำเฉลี่ยประมาณร้อยละ 2.0 ต่อปี โดยมีสาเหตุสำคัญมาจากผลผลิตภาพการผลิตรวมของภาคการเกษตรยังไม่มีแนวโน้มปรับตัวดีขึ้นอย่างมีนัยสำคัญ แม้ว่าจะได้รับปัจจัยสนับสนุนจากแนวโน้มการเพิ่มขึ้นของราคาและความต้องการสินค้าเกษตรในตลาดโลกก็ตาม ภาคบริการมีแนวโน้มที่จะขยายตัวเฉลี่ยประมาณร้อยละ 3.9 ต่อปี โดยได้รับปัจจัยสนับสนุนจากการขยายตัวของภาคการท่องเที่ยวที่ได้รับปัจจัยสนับสนุนจากการขยายตัวของนักท่องเที่ยวในภูมิภาคและการค้าส่งค้าปลีกที่ยังมีแนวโน้มขยายตัวสอดคล้องกับการปรับตัวดีขึ้นของเศรษฐกิจและการบริโภคภาคเอกชนในประเทศ รวมทั้งภาคก่อสร้างที่ยังมีปัจจัยสนับสนุนจากการขยายตัวของการลงทุน

3) ด้านเสถียรภาพทางเศรษฐกิจ ค่าเงินบาทมีแนวโน้มที่จะยังอยู่ในช่วงแข็งค่าตามการเปลี่ยนแปลงของปัจจัยพื้นฐานสำคัญ ๆ และกระแสการโยกย้ายเงินลงทุนเข้าสู่ภูมิภาค โดยคาดว่าจะแข็งค่าจากเฉลี่ยประมาณ 30 บาทต่อดอลลาร์ สรอ. ในปี 2555 เป็นประมาณ 28.5 บาทต่อดอลลาร์ สรอ. ในปี 2558¹ ดัชนีราคาผู้บริโภคเพิ่มขึ้นเฉลี่ยร้อยละ 3.9 ต่อปี ตามแนวโน้มการเพิ่มขึ้นของราคาน้ำมัน ราคาสินค้าขั้นปฐมในตลาดโลก และนโยบายการเพิ่มค่าแรงในประเทศจีนซึ่งเป็นผู้ผลิตและส่งออกสินค้านำเข้ารายใหญ่ของโลก ดุลบัญชีเดินสะพัดมีแนวโน้มของการเกินดุลลดลงตามลำดับจากร้อยละ 2.0 ของ GDP ในปี 2555 เป็นการขาดดุลร้อยละ 2.2 ของ GDP ในปี 2559 ตามแนวโน้มการเร่งตัวขึ้นของการลงทุนภาคเอกชนซึ่งทำให้ความต้องการนำเข้าสินค้าทุนเพิ่มสูงขึ้น รวมทั้งการขยายตัวของการบริโภคและค่าเงินบาทที่ยังอยู่ในช่วงของการแข็งค่า เมื่อรวมกับเครื่องชี้เสถียรภาพภาคต่างประเทศอื่นๆ ซึ่งยังมีแนวโน้มที่ยังอยู่ในเกณฑ์ดี โดยเฉพาะเงินสำรองระหว่างประเทศที่ยังอยู่ในเกณฑ์สูง โครงสร้างหนี้สินต่างประเทศและเครื่องชี้ด้านความเข้มแข็งของภาคการเงิน คาดว่าเสถียรภาพทางการเงินและภาคต่างประเทศโดยภาพรวมจะยังเป็นจุดแข็งของเศรษฐกิจไทยเมื่อเปรียบเทียบกับประเทศอื่น ๆ ในภูมิภาคซึ่งจะช่วยสร้างความมั่นใจแก่นักลงทุนและเอื้ออำนวยต่อการขยายตัวของภาคเศรษฐกิจจริง อย่างไรก็ตาม ฐานะการคลังภาครัฐบาลยังคงมีแนวโน้มที่จะเป็นประเด็นหนึ่งที่สำคัญในการบริหารจัดการเศรษฐกิจ ซึ่งอาจส่งผลกระทบต่อความเชื่อมั่นหากไม่มีการรักษาวินัยทางการคลัง นอกจากนั้น ยังทำให้มีข้อจำกัดในการบริหารเศรษฐกิจมหภาคทั้งในด้านการรักษาเสถียรภาพการขยายตัวทาง

¹ ยกเว้นในกรณีที่กลุ่มประเทศยูโรและจีนมีปัญหาด้านเสถียรภาพทางเศรษฐกิจที่รุนแรง

เศรษฐกิจในระยะสั้นและการใช้จ่ายตามโครงการลงทุนที่จำเป็นต่อการพัฒนาประเทศในระยะยาว ทั้งนี้ สำนักงานงบประมาณและกระทรวงการคลังได้ลงนามในบันทึกความตกลงร่วมกันเพื่อการจัดทำงบประมาณ (ในกรณีไม่รวมรายจ่ายดอกเบี้ย) ให้เข้าสู่สมดุลภายใน 5 ปี (พ.ศ. 2554 – 2558) ซึ่งการให้ความสำคัญกับการดำเนินการดังกล่าว จะเป็นการสร้างวินัยทางการคลัง และป้องกันความเสี่ยงในการจัดทำงบประมาณแบบขาดดุลอย่างต่อเนื่องในระยะยาว

ข้อสมมติฐานในการประมาณการเศรษฐกิจไทยปี 2555-2559

	เฉลี่ย แผนฯ 10	2555	2556	2557	2558	2559	เฉลี่ย แผนฯ 11
เศรษฐกิจโลก	3.3	3.9	3.9	4.0	4.1	4.2	4.0
ปริมาณการค้าโลก	3.8	6.8	6.8	7.0	7.1	7.2	7.0
อัตราแลกเปลี่ยน	32.8	30.0	29.8	29.5	29.0	28.8	29.4
ราคาน้ำมันดิบดูไบ (ดอลลาร์ สรอ. ต่อ บาร์เรล)	80.8	105.0	107.0	110.0	115.0	120.0	111.4
ราคาส่งออก	6.6	6.5	6.7	7.0	7.1	7.2	6.9
ราคานำเข้า	6.4	6.7	6.8	7.2	7.3	7.5	7.1
จำนวนประชากร (ล้านคน)	66.9	67.9	68.3	68.6	69.0	69.2	68.6

ประมาณการเศรษฐกิจไทยปี 2555-2559

	2553	2554	เฉลี่ย แผนฯ 10	2555	2556	2557	2558	2559	เฉลี่ย แผนฯ 11
GDP (ณ ราคาประจำปี: พันล้านบาท)	10,104.8	10,852.6	9,516.9	11,769.0	12,697.2	13,725.2	14,923.2	16,330.6	13,889.0
รายได้ต่อหัว (บาทต่อคนต่อปี)	150,117.0	160,548.0	142,237.0	173,298.5	186,035.0	200,047.3	216,342.2	235,915.7	202,327.8
GDP (ณ ราคาประจำปี: พันล้านดอลลาร์ สรอ.)	317.8	361.8	292.3	392.3	426.1	465.3	514.6	567.0	473.1
รายได้ต่อหัว (ดอลลาร์ สรอ. ต่อหัวต่อปี)	4,720.7	5,351.6	4,367.54	5,776.6	6,242.8	6,781.3	7,460.1	8,191.5	6,890.5
อัตราการขยายตัวของ GDP (ณ ราคาคงที่, %)	7.8	3.5 – 4.5	3.4	4.9	4.1	4.3	4.7	5.1	4.6
การลงทุนรวม (ณ ราคาคงที่, %)	9.4	7.3	2.0	5.9	6.2	7.0	7.7	8.2	7.0
ภาคเอกชน (ณ ราคาคงที่, %)	13.8	8.5	2.6	6.5	7.1	8.2	9.0	9.5	8.1
ภาครัฐ (ณ ราคาคงที่, %)	-2.2	3.5	0.8	4.0	3.2	2.9	3.0	3.0	3.2
การบริโภครวม (ณ ราคาคงที่, %)	5.1	3.6	2.9	3.9	3.3	3.5	3.8	4.1	3.7
ภาคเอกชน (ณ ราคาคงที่, %)	4.8	3.7	2.4	4.1	3.6	3.8	3.9	4.2	3.9
ภาครัฐบาล (ณ ราคาคงที่, %)	6.4	3.2	6.0	2.9	2.0	1.6	3.0	3.2	2.6
ปริมาณการส่งออกสินค้าและบริการ (ปริมาณ, %)	14.7	9.7	5.0	10.4	8.6	8.9	9.7	10.1	9.5
มูลค่าการส่งออกสินค้า (พันล้านดอลลาร์ สรอ.)	193.7	226.7	179.5	265.1	305.9	355.0	415.1	487.9	365.8
อัตราการขยายตัว (%)	28.5	17.0	13.1	16.9	15.4	16.0	16.9	17.5	16.6
อัตราการขยายตัว (ปริมาณ, %)	17.3	9.8	5.4	10.4	8.7	9.0	9.8	10.3	9.7
ปริมาณการนำเข้าสินค้าและบริการ (ปริมาณ, %)	21.5	11.5	5.0	12.2	9.5	10.0	11.3	11.5	10.9
มูลค่าการนำเข้าสินค้า (พันล้านดอลลาร์ สรอ.)	179.6	216.3	168.2	258.1	301.0	352.6	419.6	501.2	366.5
อัตราการขยายตัว (%)	36.8	20.5	13.6	19.4	16.6	17.2	19.0	19.5	18.3
อัตราการขยายตัว (ปริมาณ, %)	26.5	12.0	5.6	12.7	9.8	9.9	11.7	12.0	11.2
ดุลการค้า (พันล้านดอลลาร์ สรอ.)	14.0	10.4	11.2	6.9	4.9	2.3	-4.5	-13.3	-0.7
ดุลบัญชีเดินสะพัด (พันล้านดอลลาร์ สรอ.) 1/	14.8	11.2	13.1	7.8	5.8	3.1	-3.6	-12.5	0.1
ดุลบัญชีเดินสะพัดต่อ GDP (%)	4.6	3.1	4.4	2.0	1.4	0.7	-0.7	-2.2	0.2
เงินเฟ้อ (%)									
ดัชนีราคาผู้บริโภค	3.3	3.0-3.8	2.7	3.5	3.8	3.8	4.0	4.3	3.9
GDP Deflator	3.7	3.0-3.8	3.3	3.5	3.8	3.8	4.0	4.3	3.9

ที่มา: สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ

หมายเหตุ: 1/ Reinvested earnings has been recorded as part of FDI in Financial account, and its contra entry recorded as income on equity in current account.

ประมาณการงบประมาณรายจ่ายประจำปีของรัฐบาล ปีงบประมาณ 2555 - 2559

หน่วย : พันล้านบาท

ปีงบประมาณ	ข้อมูลจริง		เอกสารงบประมาณ	ประมาณการ				
	2552	2553		2555f	2556f	2557f	2558f	2559f
รายได้	1,410.9	1,678.9 ^{1/}	1,823.0 ^{2/}	1,970.0	2,145.0	2,325.0	2,528.0	2,770.0
Revenue Buoyancy (GDP ปีปฏิทิน)	20.37	1.62	1.16	0.95	1.13	1.04	1.00	1.02
รายจ่าย (รวมดอกเบี้ย)	1,790.9	1,627.8	2,070.0 ^{3/}	2,250.0	2,420.0	2,600.0	2,790.0	2,970.0
รายจ่ายชำระดอกเบี้ยเงินกู้	112.6	117.3	184.0	199.0	187.4	185.6	184.6	180.0
ดุลงบประมาณ (รวมดอกเบี้ย)	-380.0	51.1	-420.0	-280.0	-275.0	-275.0	-262.0	-200.0
รายจ่าย (ไม่รวมดอกเบี้ย)	1,678.3	1,510.6	1,886.0	2,051.0	2,232.6	2,414.4	2,605.4	2,790.0
ดุลงบประมาณ (ไม่รวมดอกเบี้ย)	-267.4	168.3	-236.0	-81.0	-87.6	-89.4	-77.4	-20.0

ที่มา : (1) ข้อมูลด้านรายได้ปี 2552 - 2553 เป็นข้อมูลรายได้รัฐบาลจัดเก็บสุทธิจาก สศค.

(2) ข้อมูลด้านรายจ่ายปี 2552 - 2553 จาก ระบบ GFMIS

(3) ข้อมูลรายจ่ายดอกเบี้ยปี 2552 - 2553 เป็นรายงานผลการชำระหนี้เงินกู้ของรัฐบาลจากเงินงบประมาณที่ตั้งจ่ายในงบกระทรวงการคลัง จาก สบง.

(4) ปี 2554 ข้อมูลทั้งหมดจากเอกสารงบประมาณโดยสังเขป

(5) ปี 2555 - 2559 ประมาณการด้านรายจ่าย โดยสำนักงานงบประมาณ และประมาณการด้านรายได้ โดยสำนักงานเศรษฐกิจการคลัง

(6) ปี 2554 - 2559 ประมาณการด้านรายได้ โดยสำนักงานเศรษฐกิจการคลัง

หมายเหตุ ^{1/} รวมรายได้จากการยึดทรัพย์ 49,016 ล้านบาท และการส่งคืนเงินประเดิมและเงินชดเชยของ กบข. 8,135 ล้านบาท

^{2/} ปรับปรุงผลประมาณการโดย สศค.

^{3/} ไม่รวมงบประมาณรายจ่ายเพิ่มเติม วงเงิน 100,000 ล้านบาท

1.4.2 ประเด็นท้าทายและข้อเสนอแนะ

1) การขับเคลื่อนเศรษฐกิจให้สามารถขยายตัวได้อย่างเต็มศักยภาพและการรักษาเสถียรภาพทางเศรษฐกิจในระยะปานกลาง เนื่องจากการขยายตัวของเศรษฐกิจไทยยังมีข้อจำกัดจากการขยายตัวของอุปสงค์ในต่างประเทศที่คาดว่าจะยังอยู่ในระดับต่ำกว่าในช่วงปี 2547 - 2551 และความเสี่ยงจากภาวะความผันผวนของระบบเศรษฐกิจและการเงินโลกที่ยังอยู่ในเกณฑ์สูง

1.1) ด้านการขยายตัวทางเศรษฐกิจ แม้ว่าเศรษฐกิจไทยในระยะ 5 ปีข้างหน้าจะสามารถขยายตัวได้เฉลี่ยร้อยละ 4.6 ต่อปีก็ตาม แต่ยังเป็นอัตราการขยายตัวที่ต่ำกว่าศักยภาพของระบบเศรษฐกิจที่ร้อยละ 5.0 เนื่องจากเศรษฐกิจโลกในช่วงแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 11 ยังอยู่ในช่วงการฟื้นตัวจากปัญหาวิกฤติเศรษฐกิจและการปรับตัวจากภาวะความไม่สมดุลซึ่งทำให้ (1) ประเทศอุตสาหกรรมสำคัญๆ มีความจำเป็นที่จะต้องลดระดับอุปสงค์ในประเทศลงเพื่อลดภาระหนี้สินซึ่งยังอยู่ในระดับสูงและจำเป็นต้องปรับตัวเข้าสู่การเป็นประเทศผู้ผลิตและส่งออกมากขึ้น (2) อุปสงค์ในเอเชียยังมีข้อจำกัดและการขยายตัวยังต้องพึ่งพิงการส่งออกไปยังประเทศอุตสาหกรรมซึ่งทำให้การเพิ่มขึ้นของอุปสงค์ในเอเชียยังไม่สามารถทดแทนการลดลงของอุปสงค์ในประเทศอุตสาหกรรมได้อย่างเต็มที่ (3) การลดระดับอัตราการขยายตัวทางเศรษฐกิจของจีนในช่วงแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 12 เจือจางดังกล่าวทำให้เศรษฐกิจและปริมาณการค้าโลกในช่วงแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 11 มีแนวโน้มขยายตัวต่ำกว่าในช่วงปี 2547 - 2551

อย่างไรก็ตาม ภายใต้ข้อจำกัดด้านการขยายตัวของเศรษฐกิจโลก การบริหารจัดการเศรษฐกิจไทยในระยะ 5 ปีข้างหน้า ยังมีโอกาสและความท้าทายที่จะใช้ประโยชน์จากการเปลี่ยนแปลงในระดับโลกที่สำคัญๆ 7 ประการเพื่อขับเคลื่อนให้เศรษฐกิจสามารถขยายตัวได้อย่างเต็มศักยภาพ ได้แก่ (1) แนวโน้มการฟื้นตัวของการลงทุนโดยตรงจากต่างประเทศที่มีโอกาสขยายตัวได้ดีขึ้นจากปัจจัยสนับสนุนด้านการเปลี่ยนแปลงของอัตราแลกเปลี่ยนที่แท้จริง

โดยเปรียบเทียบ (Real Effective Exchange Rate) (2) การโยกย้ายและการกระจายฐานการผลิตเพื่อลดความเสี่ยงจากปัญหาภัยพิบัติทางธรรมชาติ (3) นโยบายการปรับขึ้นค่าแรงของจีน (4) การเพิ่มขึ้นของราคาและความต้องการสินค้าเกษตรในตลาดโลกที่ได้รับปัจจัยสนับสนุนจากการเพิ่มขึ้นของประชากรและชนชั้นกลางในภูมิภาคเอเชีย (5) ปัญหาภัยพิบัติทางธรรมชาติในแหล่งผลิตสำคัญ ๆ ซึ่งมีแนวโน้มทวีความรุนแรงมากขึ้นรวมทั้งราคาน้ำมันยังมีแนวโน้มทรงตัวอยู่ในระดับสูงซึ่งจะส่งผลให้ความต้องการพืชพลังงานขยายตัวอย่างต่อเนื่อง (6) กระแสความนิยมการบริโภคสินค้าบริการประหยัดพลังงานและอนุรักษ์สภาพแวดล้อมเริ่มมีความชัดเจนมากขึ้นตามการเพิ่มขึ้นของราคาพลังงานและความรุนแรงของภัยพิบัติทางธรรมชาติ (7) การเปิดเสรีทางการค้าและการลงทุนในภูมิภาคที่จะมีผลในทางปฏิบัติมากขึ้นในขณะที่การใช้ประโยชน์จากข้อตกลงการค้าเสรีดังกล่าวในปัจจุบันยังอยู่ในระดับต่ำ (8) การเปลี่ยนแปลงทางด้านโครงสร้างประชากรโลกและแนวโน้มการขยายตัวของนักท่องเที่ยวในภูมิภาค

1.2) ด้านเสถียรภาพทางเศรษฐกิจ แม้ว่าเครื่องชี้ด้านเสถียรภาพทางเศรษฐกิจของไทยยังมีแนวโน้มที่จะอยู่ในเกณฑ์ดีเมื่อเปรียบเทียบกับประเทศอื่น ๆ ในภูมิภาคและเป็นจุดแข็งของเศรษฐกิจไทยในการที่จะเอื้ออำนวยต่อการขยายตัวทางเศรษฐกิจและการสร้างความเชื่อมั่นให้แก่นักลงทุนจากต่างประเทศก็ตาม ในช่วง 4 – 5 ปีข้างหน้า ประเทศไทยยังมีความเสี่ยงที่จะเผชิญกับปัญหาเสถียรภาพทางเศรษฐกิจที่เกิดจากปัจจัยภายนอกสำคัญ ๆ 3 ประการ คือ (1) ความเสี่ยงด้านความต่อเนื่องของการฟื้นตัวของเศรษฐกิจโลก (Output market shock) (2) ความเสี่ยงด้านความผันผวนของการเคลื่อนย้ายเงินทุนและอัตราแลกเปลี่ยนระหว่างค่าเงินสกุลสำคัญ ๆ (Financial market shock) (3) ความเสี่ยงด้านแรงกดดันของระดับราคาสินค้าในตลาดโลก (Price shock) ทั้งนี้ ความเสี่ยง 2 ประการแรกเป็นปัจจัยสำคัญที่จะต้องติดตามและประเมินสถานการณ์อย่างใกล้ชิดโดยเฉพาะอย่างยิ่ง (1) มาตรการและขีดความสามารถของสหรัฐฯ ในการลดระดับการว่างงานและการลดระดับหนี้สินของประเทศ (2) มาตรการและขีดความสามารถของญี่ปุ่นในการฟื้นตัวออกจากกับดักสภาพคล่อง (Liquidity trap) (3) มาตรการและขีดความสามารถของกลุ่มประเทศยูโรในการแก้ไขปัญหาวิกฤตการณ์หนี้สินประเทศ PIIGS ซึ่งอาจส่งผลกระทบต่อความเป็นเอกภาพของกลุ่มยูโร (4) มาตรการและความสำเร็จของจีนในการลดความร้อนแรงทางเศรษฐกิจโดยไม่เกิดการชะลอตัวรุนแรง (5) ขีดความสามารถของประเทศเกิดใหม่และประเทศกำลังพัฒนาที่สำคัญ ๆ ในการบริหารเศรษฐกิจมหภาคท่ามกลางความเสี่ยงด้านความผันผวนของการเคลื่อนย้ายเงินทุน ความผันผวนของอัตราแลกเปลี่ยนและแนวโน้มการเพิ่มขึ้นของอัตราดอกเบี้ยในตลาดโลก เช่นเดียวกับความเสี่ยงในด้านแรงกดดันของเงินเฟ้อจากภายนอกซึ่งมีสาเหตุมาจาก (1) ราคาน้ำมันและราคาสินค้าขั้นปฐมในตลาดโลกที่ยังมีแนวโน้มเพิ่มขึ้นตามปัจจัยพื้นฐานด้านการขยายตัวของเศรษฐกิจโลกและการเพิ่มขึ้นของชนชั้นกลางในภูมิภาคต่าง ๆ (2) ความเสี่ยงด้านภูมิรัฐศาสตร์ (Geopolitical risks) รวมทั้งปัญหาภัยพิบัติทางธรรมชาติในแหล่งผลิตและผลการดำเนินมาตรการทางเศรษฐกิจในประเทศสำคัญ ๆ อาจทำให้ราคาน้ำมันและราคาสินค้าขั้นปฐมมีความผันผวนและเพิ่มขึ้นเร็วกว่าปัจจัยพื้นฐาน (3) นโยบายการปรับขึ้นค่าแรงในประเทศจีนซึ่งเป็นผู้ผลิตและส่งออกสินค้ารายใหญ่ของโลกมีแนวโน้มที่จะสร้างแรงกดดันต่อราคาสินค้าในตลาดโลกเพิ่มขึ้น

สภาพการณ์ดังกล่าวทำให้เศรษฐกิจไทยในระยะ 5 ปีข้างหน้ายังมีความเสี่ยงต่อภาวะความผันผวนจากภายนอกทั้งความผันผวนในตลาดผลผลิต (Output market shock) ตลาดการเงิน (Financial market shock) และราคาสินค้า (Price shock) ซึ่งจำเป็นที่จะต้องเตรียมความพร้อมและสร้างความเข้มแข็งให้กับเครื่องมือทางการเงินและการคลังสำหรับการบริหารจัดการเสถียรภาพทางเศรษฐกิจอย่างเหมาะสมและมีประสิทธิภาพ อย่างไรก็ตาม ข้อจำกัดทางการคลังทำให้การบริหารจัดการเศรษฐกิจจำเป็นต้องพึ่งพานโยบายการเงินมากขึ้น ทั้งในด้านการรักษาเสถียรภาพราคา การลดผลกระทบจากความผันผวนของเงินทุนเคลื่อนย้าย การรักษาระดับอัตราดอกเบี้ยและอัตราแลกเปลี่ยนที่เหมาะสมต่อการฟื้นตัวและการขยายตัวทางเศรษฐกิจโดยรวมและเศรษฐกิจฐานราก อย่างไรก็ตาม ภายใต้กรอบ Inflation targeting การดำเนินนโยบายการเงินเพื่อตอบสนองวัตถุประสงค์หลายด้านดังกล่าวจะมีข้อจำกัดเนื่องจากจะก่อให้เกิดความเสี่ยงด้านความน่าเชื่อถือ (Creditability) และความโปร่งใส (Transparency) ของนโยบายการเงิน

2) การแก้ไขข้อจำกัดและความเสี่ยงทางการคลัง

งบประมาณรายจ่ายประจำปีมีความเสี่ยงที่จะขาดดุลงบประมาณเนื่องจากแนวโน้มการเพิ่มขึ้นของภาระรายจ่ายของภาครัฐเนื่องจาก (1) สัดส่วนของงบประมาณรายจ่ายประจำปีที่ยังอยู่ในเกณฑ์สูง (2) ภาระรายจ่ายภาครัฐที่เพิ่มขึ้นตามกรอบนโยบายรัฐบาลและตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญปี 2550 เช่น รายจ่ายในการให้บริการทางศึกษาโดยไม่เก็บค่าใช้จ่ายไม่น้อยกว่า 12 ปี การให้บริการสาธารณสุขแก่ผู้ยากไร้ และเงินช่วยเหลือผู้สูงอายุที่ไม่มีรายได้เพียงพอแก่การยังชีพ รวมถึงการจัดสรรงบประมาณให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ซึ่งยังไม่มีบทบาทที่ชัดเจนในการจัดหารายได้และการประสานรายจ่ายให้สอดคล้องกับทิศทางและนโยบายการพัฒนาของรัฐบาล (3) ความจำเป็นในการดำเนินมาตรการลงทุนเพื่อพัฒนาประเทศ (4) ฐานรายได้ภาษีมีแนวโน้มที่จะแคบลงตามการเปิดเสรีทางการค้าซึ่งจะส่งผลให้รายรับจากภาษีศุลกากรลดลง (5) การออกกฎหมายเพื่อเพิ่มรายได้ภาครัฐยังมีความล่าช้า (6) ภาระดอกเบี้ยกองทุนเพื่อการฟื้นฟูและพัฒนาสถาบันการเงิน (FIDF) ที่มีแนวโน้มเพิ่มขึ้น เนื่องจากสัดส่วนการชำระคืนเงินกู้ที่ยังอยู่ในเกณฑ์ต่ำและอัตราดอกเบี้ยที่อยู่ในช่วงขาขึ้น ทำให้หนี้สาธารณะต่อ GDP มีแนวโน้มเพิ่มขึ้น (7) การดำเนินนโยบายกึ่งการคลังของรัฐบาลผ่านสถาบันการเงินเฉพาะกิจของรัฐ (SFIs) ต่าง ๆ ที่เพิ่มมากขึ้นในปัจจุบันอาจส่งผลให้เกิดหนี้เสียในระบบมากขึ้น และอาจนำไปสู่การเพิ่มภาระทางการคลังของรัฐบาลในอนาคต นอกจากนี้ การบริหารการคลังยังมีความท้าทายจาก (1) ภาระทางการคลังที่คาดว่าจะเพิ่มขึ้นจากการปรับตัวเข้าสู่โครงสร้างประชากรผู้สูงอายุ และ (2) ความนิยมในการใช้นโยบายแก้ไขปัญหามิเศรษฐกิจระยะสั้นโดยไม่ก่อให้เกิดการขยายตัวของฐานรายได้และรายรับภาษีในระยะยาวทำให้การขาดดุลงบประมาณมีความเสี่ยงที่จะเป็นปัญหาการขาดดุลในระยะยาว (Chronic fiscal deficit) และ (3) แรงจูงใจในการใช้วิธีการขยายระยะเวลารับหนี้และการกู้หนี้ยืมสินใหม่เพื่อชำระหนี้เก่า (Rollover) ทำให้การชำระคืนเงินต้นอยู่ในระดับต่ำและทำให้สัดส่วนของภาระดอกเบี้ยต้องงบประมาณรายจ่ายมีแนวโน้มเพิ่มขึ้น สถานการณ์ดังกล่าวมีความเสี่ยงที่จะก่อให้เกิดปัญหาการขาดดุลเชิงโครงสร้าง² (Structural fiscal deficit) และสร้างปัญหาต่อเสถียรภาพทางเศรษฐกิจ อีกทั้งยังส่งผลต่อความเป็นไปได้ในการจัดทำงบประมาณสมดุลภายในปีงบประมาณ 2558 ตามบันทึกความตกลงระหว่างสำนักงบประมาณและกระทรวงการคลัง

3) การแก้ไขข้อจำกัดในภาคการเงิน สภาพคล่องในระบบเศรษฐกิจมีแนวโน้มที่จะลดลงเนื่องจากการเพิ่มขึ้นของความต้องการใช้เงินทุนในช่วงการฟื้นตัวทางเศรษฐกิจและแนวโน้มการปรับตัวเข้าสู่การขาดดุลบัญชีเดินสะพัด แม้ว่าสภาพคล่องในระบบเศรษฐกิจจะยังคงอยู่ในเกณฑ์ดีจากสภาพคล่องส่วนเกินที่ยังอยู่ในระดับสูงในช่วงปลายแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 10 ก็ตาม แต่สถานการณ์ดังกล่าวคาดว่าจะสร้างแรงกดดันต่ออัตราดอกเบี้ยมากขึ้น โดยการพิจารณาปรับอัตราดอกเบี้ยนโยบายจะขึ้นอยู่กับการมองภาพเศรษฐกิจและการเงินไปข้างหน้าในแต่ละช่วงเวลา หากแรงกดดันด้านเงินเฟ้อสูงขึ้นและมีแนวโน้มที่จะส่งผลกระทบต่อเสถียรภาพทางเศรษฐกิจ การดำเนินนโยบายการเงินอาจจะต้องมีความเข้มงวดขึ้น ในขณะที่การเข้าถึงสินเชื่อของประชาชนและภาคส่วนต่าง ๆ ของระบบเศรษฐกิจ โดยเฉพาะกลุ่มเป้าหมายที่ต้องดูแลยังมีข้อจำกัด โดยมีสาเหตุจาก (1) การหลีกเลี่ยงความเสี่ยงของสถาบันการเงินภายใต้กฎระเบียบทางการเงินที่มีแนวโน้มเข้มงวดมากขึ้น (2) เครื่องมือและตราสารทางการเงินที่ยังมีอยู่น้อยและยังไม่มีบทบาทจำกัด³ ตลาดทุนและตลาดตราสารหนี้ยังมีบทบาทจำกัดเฉพาะการสนับสนุนการระดมทุนของธุรกิจขนาดใหญ่

² ความเสี่ยงดังกล่าวเกิดขึ้นจากสาเหตุสำคัญ 2 ประการคือ (1) ในช่วงปี 2515-2548 ประเทศไทยจัดสรรงบประมาณสำหรับการชำระคืนเงินต้นคิดเป็นร้อยละ 0.5 ของ GDP และร้อยละ 2.1 ของงบประมาณรายจ่ายเทียบกับสัดส่วนเดียวกันร้อยละ 3.3 และร้อยละ 15.9 ของประเทศกำลังพัฒนาในเอเชีย และร้อยละ 1.4 และร้อยละ 2.9 ของประเทศพัฒนาแล้ว แม้ว่าสัดส่วนการชำระหนี้ต้องงบประมาณรวมจะเพิ่มขึ้นเป็นร้อยละ 3 แต่ยังคงอยู่ในระดับต่ำ และ (2) งบประมาณการจ่ายคืนหนี้ในปี 2548 – 2552 คิดเป็นเพียงร้อยละ 2 ของภาระหนี้สาธารณะ (ไม่รวมหนี้ของรัฐวิสาหกิจ)

³ เช่น การค้าประกันสินเชื่อ การให้สินเชื่อระดับจุลภาค (Micro credit) ธุรกิจเงินร่วมลงทุน (Venture capital) Angel fund และตลาดซื้อขายล่วงหน้า

และ (3) ต้นทุนธุรกรรมทางการเงินที่ยังอยู่ในเกณฑ์สูง (Transaction cost) เนื่องจากการแข่งขันในระบบการเงินยังอยู่ในขอบเขตจำกัดและการขาดความลึกทางการเงิน นอกจากนี้ เสถียรภาพในตลาดเงินและตลาดทุนยังเป็นประเด็นที่ต้องระมัดระวังเนื่องจากภาวะความผันผวนในระบบเศรษฐกิจและการเงินโลกยังมีแนวโน้มที่จะอยู่ในเกณฑ์สูง

4) การปรับโครงสร้างเศรษฐกิจ ความไม่สมดุลของโครงสร้างเศรษฐกิจและแรงขับเคลื่อนการขยายตัวทางเศรษฐกิจ การปรับโครงสร้างการผลิตให้มีความสมดุลเป็นเงื่อนไขสำคัญสำหรับการลดความเสี่ยงจากภาวะความผันผวนของเศรษฐกิจโลก การลดปัญหาความเหลื่อมล้ำในการกระจายรายได้และการเตรียมความพร้อมสำหรับการพัฒนาประเทศในทุก ๆ ด้านตามวิสัยทัศน์การพัฒนาประเทศในระยะยาว อย่างไรก็ตาม โครงสร้างการผลิตยังมีแนวโน้มที่จะกระจุกตัวมากขึ้นทั้งระหว่างสาขาการผลิตและในสาขาอุตสาหกรรมโดยมีสาเหตุมาจาก (1) การขยายตัวของเศรษฐกิจในระยะปานกลางยังมีแรงขับเคลื่อนหลักมาจากการขยายตัวของการผลิตภาคอุตสาหกรรมเพื่อการส่งออกและภาคบริการที่เกี่ยวข้องเนื่องจากการท่องเที่ยว (2) การขยายตัวของการผลิตสินค้าอุตสาหกรรมและบริการเพื่อตอบสนองความต้องการในประเทศยังมีข้อจำกัดจากปัญหาการกระจายรายได้และมีแนวโน้มที่จะขยายตัวอย่างช้า ๆ ตามรายได้ของประชาชนส่วนใหญ่ในระบบเศรษฐกิจ (3) แม้ว่าการผลิตภาคการเกษตรจะได้รับประโยชน์จากการเปลี่ยนแปลงของโครงสร้างอุปสงค์โลกซึ่งทำให้ความต้องการและราคาสินค้าเกษตรมีแนวโน้มปรับตัวดีขึ้นก็ตาม แต่การผลิตภาคการเกษตรในระยะปานกลางยังมีความเสี่ยงจากปัญหาภัยธรรมชาติที่มีแนวโน้มทวีความรุนแรงมากขึ้น (4) กระแสการเปิดการค้าเสรีทั้งในระยะปานกลางและในระยะยาวจะเป็นแรงผลักดันให้ประเทศไทยปรับตัวเข้าสู่การแข่งขันในภาคการผลิตที่ใช้เทคโนโลยีและประสิทธิภาพแรงงานรวมทั้งมีแรงเหวี่ยงที่จะส่งผลให้ฐานการผลิตแคบลง

5) การแก้ไขปัญหาการกระจายรายได้ซึ่งยังมีความเสี่ยงที่จะทวีความรุนแรงมากขึ้น ความเหลื่อมล้ำทางด้านรายได้ยังเป็นปัญหาท้าทายการพัฒนาประเทศทั้งในด้านการพัฒนาเศรษฐกิจ สังคมและความมั่นคงของประเทศ รวมทั้งเป็นอุปสรรคที่สำคัญต่อการเตรียมความพร้อมของประเทศเพื่อบรรลุวิสัยทัศน์ระยะยาวของการพัฒนาประเทศ แม้กระนั้นก็ตาม ปัญหาการกระจายรายได้ยังมีแนวโน้มที่จะทวีความรุนแรงมากขึ้นจากข้อเท็จจริงที่สำคัญ ๆ 2 ประการ (1) ในช่วงที่ผ่านมา ความไม่สมดุลทางโครงสร้างการผลิตระหว่างภาคเกษตรกับภาคอุตสาหกรรมและบริการ และความไม่สมดุลของแรงขับเคลื่อนจากสาขาการผลิตเพื่อการส่งออกกับแรงขับเคลื่อนจากสาขาการผลิตเพื่อตอบสนองความต้องการภายในประเทศเป็นปัจจัยสำคัญที่ก่อให้เกิดความเหลื่อมล้ำทางด้านรายได้และโอกาสทั้งความเหลื่อมล้ำระหว่างสาขาการผลิต ระหว่างภูมิภาคและระหว่างสาขาอาชีพ อย่างไรก็ตาม จากผลการประมาณการเศรษฐกิจในระยะปานกลางพบว่าแรงขับเคลื่อนการขยายตัวทางเศรษฐกิจส่วนใหญ่ยังคงมีแนวโน้มที่จะมาจากการขยายตัวของอุตสาหกรรมเพื่อการส่งออกและสาขาบริการที่เกี่ยวข้องกับภาคอุตสาหกรรมส่งออกและการท่องเที่ยวซึ่งยังมีแนวโน้มขยายตัวสูงกว่าสาขาการผลิตอื่น ๆ เมื่อรวมกับพลวัตที่เกิดจากการเปิดเสรีทางการค้าที่มีแนวโน้มทำให้ฐานการผลิตแคบลงและพันธกรณีภายใต้การเปิดเสรีภาคบริการและการค้าสินค้ากลุ่มอ่อนไหวสถานการณ์ดังกล่าวมีแนวโน้มที่จะตอกย้ำให้ปัญหาความเหลื่อมล้ำทางด้านรายได้และโอกาสทางสังคมทวีความรุนแรงมากขึ้น (2) จากการเปรียบเทียบข้อมูลของประเทศต่าง ๆ พบว่าความเหลื่อมล้ำด้านรายได้ของประเทศที่อยู่ในช่วงรายได้ปานกลางและในช่วงการปรับเปลี่ยนจากประเทศรายได้ปานกลางไปสู่ประเทศรายได้สูงยังคงมีแนวโน้มเพิ่มขึ้น

6) การสร้างขีดความสามารถในการแข่งขัน การเพิ่มศักยภาพการขยายตัวทางเศรษฐกิจและการเตรียมความพร้อมทางด้านเศรษฐกิจให้มีความเข้มแข็งและเอื้ออำนวยต่อการบรรลุวัตถุประสงค์การพัฒนาในทุก ๆ ด้าน ตามวิสัยทัศน์การพัฒนาประเทศปี 2570 จากการประมาณการของ สศช. โดยการสมมติให้รายได้ประชาชาติ (Gross National Income: GNI) เพิ่มขึ้นในอัตราเดียวกันกับศักยภาพการขยายตัวในระยะยาวของผลิตภัณฑ์มวลรวมประชาชาติ (Potential GDP growth) พบว่ารายได้ประชาชาติต่อหัวของไทย (Gross National Income per Capita) จะสามารถเพิ่มขึ้นเป็นประมาณ 12,000 เหรียญสหรัฐ ต่อคนต่อปีในปี 2571 – 2573 ซึ่งเป็น

เครื่องชี้ว่าภายใต้แนวโน้มการขยายตัวทางเศรษฐกิจในปัจจุบัน ประเทศไทยยังมีแนวโน้มที่จะต้องอยู่ในฐานะของประเทศไทยได้ปานกลางที่ยาวนาน (Middle income trap) ซึ่งจะทำให้การบรรลุวัตถุประสงค์การพัฒนาในทุก ๆ ด้านที่กำหนดไว้ในวิสัยทัศน์การพัฒนาประเทศมีความล่าช้า นอกจากนั้น เมื่อพิจารณาปัจจัยพื้นฐานและเงื่อนไขสภาพแวดล้อมที่สำคัญ ๆ พบว่าประเทศไทยยังมีความเสี่ยงต่อการขยายตัวของ GNI จะต่ำกว่าศักยภาพการขยายตัวของ GDP ซึ่งจะทำให้การพัฒนาเศรษฐกิจมีความเสี่ยงที่จะไม่สามารถตอบสนองวัตถุประสงค์การพัฒนาในทุก ๆ ด้านตามที่กำหนดไว้ในวิสัยทัศน์การพัฒนาประเทศได้อย่างมีประสิทธิภาพ

ดังนั้น นอกเหนือจากการดูแลขับเคลื่อนให้เศรษฐกิจสามารถขยายตัวได้อย่างเต็มศักยภาพ การบริหารจัดการเศรษฐกิจมหภาคในช่วงต่อไปยังต้องให้ความสำคัญกับการเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขันเพื่อเพิ่มศักยภาพการขยายตัวทางเศรษฐกิจและการเตรียมความพร้อมด้านเศรษฐกิจให้มีความเข้มแข็งและสามารถเอื้ออำนวยต่อการบรรลุวัตถุประสงค์ของการพัฒนาตามวิสัยทัศน์การพัฒนาประเทศปี 2570 อย่างไรก็ดี การบริหารจัดการเศรษฐกิจเพื่อที่จะบรรลุวัตถุประสงค์ดังกล่าวยังมีปัญหาอุปสรรค และความท้าทายสำคัญ ๆ สรุปได้ดังนี้

6.1) การปรับตัวเข้าสู่โครงสร้างประชากรผู้สูงอายุ⁴ ซึ่งจะส่งผลต่อการพัฒนาเศรษฐกิจที่สำคัญ ๆ 3 ประการคือ (1) การเพิ่มขึ้นของกำลังแรงงานจะเริ่มชะลอตัวลงก่อนที่จะเริ่มลดลงในปี 2565 (2) โครงสร้างกำลังแรงงานจะมีสัดส่วนของแรงงานอาวุโสมากขึ้นซึ่งอาจส่งผลต่อประสิทธิภาพกำลังแรงงานรวมทั้งขีดความสามารถในการสร้างสรรค์และการคิดค้นนวัตกรรม (3) รายได้ประชาชาติจำเป็นต้องถูกจัดสรรไปเป็นสวัสดิการสังคมเพื่อการดูแลผู้สูงอายุมากขึ้น และ (4) แรงกดดันด้านฐานะการคลังภาครัฐเพิ่มสูงขึ้น ทั้งนี้ใน 3 ประการแรกจะส่งผลโดยตรงต่อขีดความสามารถในการแข่งขันและศักยภาพการขยายตัวทางเศรษฐกิจ ในขณะที่นโยบายสำคัญประการที่สี่มีแนวโน้มที่จะสร้างความกดดันต่อปัญหาเสถียรภาพทางการคลังมากขึ้น

6.2) แม้ว่าขีดความสามารถในการแข่งขันด้านโครงสร้างพื้นฐานจะอยู่ในระดับที่น่าพอใจเมื่อเทียบกับประเทศในภูมิภาคแต่ยังมีความจำเป็นที่จะต้องได้รับการพัฒนาและเพิ่มประสิทธิภาพเพื่อให้ความพร้อมและความเพียงพอที่จะสามารถเอื้ออำนวยต่อการขยายตัวทางเศรษฐกิจ การเพิ่มประสิทธิภาพของระบบเศรษฐกิจ และตอบสนองความต้องการของประชาชนได้อย่างมีประสิทธิภาพ อย่างไรก็ตาม การพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานมีแนวโน้มที่จะได้รับผลกระทบจากข้อจำกัดทางด้านการคลัง โดยเฉพาะการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานที่ไม่สามารถเรียกเก็บค่าธรรมเนียมจากผู้ใช้บริการ

6.3) การลดต้นทุนทางด้านพลังงานและการสร้างความมั่นคงทางด้านพลังงานในระยะยาว ตลอดจนการเพิ่มประสิทธิภาพการใช้พลังงานเชิงพาณิชย์ในทุกภาคส่วนและลดการใช้พลังงานที่ไม่เกิดประโยชน์ แม้ว่าประสิทธิภาพการใช้พลังงานโดยภาพรวมของประเทศจะปรับตัวดีขึ้นแต่ยังอยู่ในเกณฑ์ต่ำเมื่อเปรียบเทียบกับต่างประเทศ เช่นเดียวกับประสิทธิภาพการผลิตพลังงานทางเลือกในบางสาขา ในขณะที่การปรับเปลี่ยนไปใช้พลังงานทางเลือกและการพัฒนาพลังงานทางเลือกยังเป็นไปอย่างช้า ๆ แต่ในระยะยาวยังมีความเสี่ยงที่จะสร้างแรงกดดันต่อความมั่นคงทางด้านอาหาร นอกจากนั้น การวางแผนด้านการใช้พลังงานรายสาขายังไม่มีทิศทางที่ชัดเจนและส่งผลกระทบต่อข้อกำหนดแนวทางในการพัฒนาพลังงานแต่ละประเภทเพื่อที่จะสามารถตอบสนองความต้องการใช้พลังงานได้อย่างมีประสิทธิภาพ ในขณะที่การขยายกำลังการผลิตไฟฟ้าจะมีความยากลำบากมากขึ้นและมีต้นทุนเพิ่มขึ้นตาม

⁴ จากการคาดการณ์ประชากรของ สศช. ในกรณีฐานพบว่าการขยายตัวของกำลังแรงงานมีแนวโน้มที่จะเพิ่มขึ้นร้อยละ 1.0 ในปี 2550 ก่อนที่จะชะลอตัวเป็นร้อยละ 0.02 ในปี 2560 และลดลงร้อยละ 0.43 และร้อยละ 0.74 ในปี พ.ศ. 2565 และ 2570 ตามลำดับ ซึ่งทำให้สัดส่วนของกำลังแรงงานต่อประชากรรวมลดลงจากร้อยละ 67.6 ในปี พ.ศ. 2555 เป็นร้อยละ 62.9 ในปี พ.ศ. 2570 ในขณะที่สัดส่วนของประชากรผู้สูงอายุเพิ่มขึ้นจากร้อยละ 12.7 เป็นร้อยละ 22.7 ในช่วงเดียวกัน

ความล่าช้าของการดำเนินการ สถานการณ์ดังกล่าวยังคงมีแนวโน้มที่จะทำให้ประเทศไทยต้องแบกรับต้นทุนพลังงานที่ค่อนข้างสูงและมีความเสี่ยงต่อความมั่นคงด้านพลังงานในระยะยาว

6.4) เมื่อเปรียบเทียบกับประเทศที่มีความพร้อมในการเปลี่ยนผ่านเข้าสู่การพัฒนาในทุก ๆ ด้านขีดความสามารถในการแข่งขันของประเทศโดยภาพรวมยังอยู่ในระดับต่ำ โดยเฉพาะขีดความสามารถในการแข่งขันด้านวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี ประสิทธิภาพในภาคธุรกิจและภาครัฐ ในขณะที่ขีดความสามารถในการดูดซับความสามารถทางเทคโนโลยีการผลิตและเทคโนโลยีในการบริหารจัดการจากต่างชาติยังอยู่ในระดับต่ำและเป็นไปอย่างช้า ๆ ซึ่งสอดคล้องกับเครื่องชี้ทางด้านประสิทธิภาพของปัจจัยการผลิตโดยรวมที่ยังต่ำกว่าประสิทธิภาพของปัจจัยการผลิตโดยรวมในประเทศที่ประสบผลสำเร็จในการยกระดับประเทศเข้าสู่การพัฒนาในทุก ๆ ด้านและส่วนใหญ่ยังคงกระจุกตัวอยู่ในภาคอุตสาหกรรม อย่างไรก็ตาม การส่งเสริมขีดความสามารถทางเทคโนโลยีและการมีนวัตกรรมของตนเองมีความสำคัญและจำเป็นอย่างยิ่งต่อการปรับเปลี่ยนเศรษฐกิจจากการขับเคลื่อนโดยการขยายตัวเชิงปริมาณของปัจจัยการผลิตและเทคโนโลยีต่างชาติเข้าสู่การขับเคลื่อนโดยการใช้ฐานความรู้และความคิดสร้างสรรค์ของคนในชาติเพื่อที่จะยกฐานะของประเทศเข้าสู่การพัฒนาในระดับที่สูงขึ้น ภายใต้ข้อจำกัดทางด้านขีดความสามารถในการแข่งขันและเทคโนโลยีดังกล่าว การพัฒนาเศรษฐกิจไทยในระยะปานกลางยังคงจำเป็นที่จะต้องให้ความสำคัญกับการขยายตัวของปัจจัยการผลิตเชิงกายภาพโดยเฉพาะการลงทุน ควบคู่ไปกับการเร่งรัดพัฒนาประสิทธิภาพของปัจจัยการผลิต ทั้งด้านประสิทธิภาพแรงงานและประสิทธิภาพของทุน การพัฒนาทางด้านเทคโนโลยีและความคิดสร้างสรรค์ รวมทั้งการส่งเสริมการผลิตโดยใช้ฐานความรู้และความคิดสร้างสรรค์ในสาขาเศรษฐกิจที่มีความพร้อมและมีศักยภาพ

6.5) แม้ว่าผลิตภัณฑ์มวลรวมประชาชาติต่อหัว (Per capita GDP) จะเพิ่มขึ้นในระดับที่น่าพอใจแต่ยังมีความเสี่ยงที่รายได้ประชาชาติต่อหัว (Per capita GNI) ซึ่งเป็นเครื่องชี้ฐานะความมั่งคั่งของคนในชาติและระดับการพัฒนาประเทศจะเพิ่มขึ้นช้ากว่าผลิตภัณฑ์มวลรวมประชาชาติต่อหัว เนื่องจาก (1) ภาคอุตสาหกรรมและธุรกิจสำคัญ ๆ ที่เป็นปัจจัยการขับเคลื่อนการขยายตัวทางเศรษฐกิจยังคงเป็นบริษัทต่างชาติ/และหรือธุรกิจร่วมทุนกับต่างชาติ แม้ว่าธุรกิจและอุตสาหกรรมขนาดใหญ่ที่เป็นของคนไทยจะเพิ่มขึ้นแต่ยังคงเป็นไปอย่างช้า ๆ ดังนั้น คนไทยที่ทำงานในภาคอุตสาหกรรมส่วนใหญ่จึงยังอยู่ในฐานะลูกจ้างซึ่งทำให้ได้รับผลตอบแทนต่ำกว่าผลตอบแทนของผู้ประกอบการต่างชาติ (2) อุตสาหกรรมและบริการที่เป็นของคนไทยส่วนใหญ่เป็นอุตสาหกรรมและธุรกิจขนาดกลางและขนาดเล็กซึ่งมีข้อจำกัดในด้านขีดความสามารถทางเทคโนโลยีการผลิตและการบริหารจัดการ ความสามารถในการเข้าถึงแหล่งเงินทุน รวมทั้งสิทธิประโยชน์ในการส่งเสริมการลงทุน (3) ประชากรส่วนใหญ่ของประเทศยังอยู่ในภาคการเกษตรที่มีรายได้ต่อหัวต่ำกว่าในภาคอุตสาหกรรมและบริการโดยเฉพาะอุตสาหกรรมและบริการที่เกี่ยวข้องกับการส่งออกและการท่องเที่ยว อย่างไรก็ตาม มูลค่าการผลิตภาคการเกษตรยังคงมีแนวโน้มที่จะเพิ่มขึ้นอย่างช้า ๆ และยังมีแนวโน้มที่จะเผชิญกับความเสี่ยงด้านความแปรปรวนของสภาพดินฟ้าอากาศและการแข่งขันที่รุนแรงมากขึ้นจากประเทศที่มีความได้เปรียบทางด้านค่าแรงและฐานทรัพยากร ในขณะที่การพัฒนาเพื่อยกระดับรายได้ของเกษตรกรในประเทศยังเป็นไปอย่างช้า ๆ และพึ่งพิงมาตรการการแก้ไขปัญหามากในขณะนี้ (4) การเพิ่มขึ้นของรายได้ต่อหัวของประชากรในภาคบริการนอกสาขาการท่องเที่ยว อาทิ ด้านสุขภาพ เป็นต้น ยังมีข้อจำกัดจากการแนวโน้มการเพิ่มขึ้นอย่างช้า ๆ ของฐานรายได้ของคนส่วนใหญ่ของประเทศ

6.6) การพัฒนาเศรษฐกิจเพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์การพัฒนาในทุก ๆ ด้านตามวิสัยทัศน์การพัฒนาประเทศในระยะยาวนั้นจำเป็นต้องอาศัยการขยายตัวทางเศรษฐกิจอย่างต่อเนื่องและยั่งยืนซึ่งจำเป็นที่จะต้องอาศัยแรงขับเคลื่อนและปฏิสัมพันธ์จากอุปสงค์ในประเทศมากขึ้นในการที่จะสนับสนุนการขยายตัวอย่างต่อเนื่องของภาคการผลิตรวมทั้งการเสริมสร้างขีดความสามารถและประสิทธิภาพในการผลิต โดยเฉพาะในการผลิตภาคอุตสาหกรรมและบริการเพื่อตอบสนองความต้องการในประเทศ อย่างไรก็ตาม แรงขับเคลื่อนจากอุปสงค์ใน

ประเทศยังมีข้อจำกัดจากการกระจุกตัวของรายได้และการขยายตัวอย่างช้า ๆ ของฐานรายได้ของคนส่วนใหญ่ในประเทศ

1.4.3 การบริหารจัดการในระยะต่อไป

1) การบริหารจัดการด้านการคลัง

1.1) การบริหารจัดการทางด้านรายได้ เร่งปรับปรุงโครงสร้างภาษีอากรทั้งระบบของประเทศให้สำเร็จโดยเร็ว เพื่อสร้างฐานรายได้ภาษีที่ยั่งยืนในระยะยาว และสร้างความเป็นธรรมในสังคม นอกจากนี้ควรเพิ่มประสิทธิภาพการจัดเก็บภาษี โดยขยายฐานภาษี ทั้งในรูปแบบภาษีใหม่และค่าธรรมเนียม ตลอดจนการเพิ่มรายได้ที่มีใช้ภาษี เช่น เพิ่มประสิทธิภาพการบริหารจัดการทรัพย์สินของรัฐ และปรับปรุงการนำส่งรายได้ของรัฐวิสาหกิจ รวมถึงควรทบทวนเงื่อนไขการยกเว้นภาษีและลดหย่อนภาษีให้เหมาะสมกับสถานการณ์ปัจจุบัน

1.2) การบริหารจัดการรายจ่าย โดยปรับปรุงองค์ประกอบและโครงสร้างงบประมาณให้เหมาะสม จัดลำดับความสำคัญของงบประมาณรายจ่าย ให้สอดคล้องกับทิศทางการพัฒนาและให้เป็นพื้นฐานของการพัฒนาในอนาคต เช่น การพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานเพื่อสนับสนุนการลงทุนภาคเอกชนและกระตุ้นการขยายตัวทางเศรษฐกิจ การวิจัยพัฒนาเพื่อเพิ่มผลผลิตการผลิต การพัฒนาศักยภาพทรัพยากรบุคคลเพื่อเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขัน และควรมีการวัดประสิทธิผลการใช้จ่ายเงินงบประมาณ นอกเหนือจากการวัดประสิทธิภาพด้านการเบิกจ่ายงบประมาณ นอกจากนี้ ควรส่งเสริมให้เอกชนเข้ามามีส่วนร่วมในการลงทุนพัฒนาโครงสร้างพื้นฐาน โดยการปรับปรุงกฎระเบียบให้อำนวยต่อการร่วมลงทุน

1.3) ปรับปรุงระบบบริหารความเสี่ยงทางการคลัง ควรมีการรวบรวมข้อมูลฐานะการคลังภาคสาธารณะให้ครบถ้วน ซึ่งรวมถึงภาระผูกพันทางการคลังจากการค้าประกันต่างๆ ของรัฐบาล และมาตรการการคลังของรัฐบาลที่อาจส่งผลกระทบต่อภาระทางการคลังในอนาคต ซึ่งรวมถึงการใช้มาตรการกึ่งการคลังที่ดำเนินการโดยสถาบันการเงินเฉพาะกิจของรัฐ

1.4) เสริมสร้างความเข้มแข็งขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (อปท.) เพื่อปรับปรุงการบริหารจัดการการคลังท้องถิ่นให้มีประสิทธิภาพมากขึ้น โดยเร่งรัดให้ อปท. สามารถพึ่งพิงรายได้ที่จัดเก็บเองให้มากกว่าเงินอุดหนุนจากรัฐบาล และจะต้องมีความรับผิดชอบในการใช้ทรัพยากร มีระบบบัญชีที่เหมาะสม และบริหารงานอย่างโปร่งใส เปิดเผยม ตรวจสอบได้

2) การบริหารจัดการทางการเงิน

2.1) ดำเนินนโยบายการเงินที่มีความเหมาะสมกับสถานการณ์เศรษฐกิจ โดยให้ความสำคัญกับการรักษาเสถียรภาพราคาให้อยู่ในกรอบเป้าหมาย และให้เศรษฐกิจไทยเติบโตได้อย่างยั่งยืนในระยะยาว

2.2) ปรับปรุงโครงสร้างพื้นฐานทางการเงิน ทั้งทางด้านกฎหมาย ภาษี กฎระเบียบ การกำกับดูแล และการบันทึกบัญชี ให้รองรับบรรยากาศของการแข่งขัน คู่ครองผู้บริโภค และส่งเสริมหลักธรรมาภิบาล ปฏิรูประบบกำกับดูแลให้ได้มาตรฐานสากล ครอบคลุมความเสี่ยงที่จะเกิดต่อระบบการเงินและระบบเศรษฐกิจโดยรวม

2.3) พัฒนากลไกในการเฝ้าระวังความผันผวนในระบบเศรษฐกิจและพัฒนาระบบเตือนภัยแบบองค์รวม ครอบคลุมความเสี่ยงในทุกด้าน ทั้งความเสี่ยงต่อระบบการเงินและความเสี่ยงต่อสถาบันการเงิน

2.4) พัฒนาระบบสถาบันการเงินให้เข้มแข็งและมีประสิทธิภาพ สามารถให้บริการทางการเงินที่สามารถตอบสนองความต้องการของทุกภาคส่วนอย่างทั่วถึงและเท่าเทียม โดยมีผลิตภัณฑ์ทางการเงินที่หลากหลาย

ทั้งทางด้านสินเชื่อ เงินฝาก และบริการทางการเงินอื่นๆ สำหรับผู้ใช้บริการทุกกลุ่มสามารถใช้บริการได้อย่างสะดวก ด้วยต้นทุนที่เหมาะสม

2.5) ส่งเสริมความรู้ความเข้าใจทางการเงินและสร้างเสริมวินัยทางการเงินให้กับประชาชนทุกกลุ่ม โดยเฉพาะครัวเรือนและกลุ่มธุรกิจขนาดย่อม เพื่อให้สามารถบริหารจัดการทางการเงิน ทั้งทางด้านการออมเงิน การกู้เงิน และการบริหารความเสี่ยง ซึ่งจะเพิ่มศักยภาพในการประกอบธุรกิจและลดโอกาสการเกิดหนี้ในระบบ



บทที่ 2

ความสามารถในการแข่งขันของประเทศ

2.1 สถานการณ์ปัจจุบัน

การพัฒนาเพื่อยกระดับความสามารถในการแข่งขันของประเทศในปัจจุบัน มุ่งเน้นความได้เปรียบเชิงแข่งขัน (Competitive Advantage) ที่สร้างมูลค่าเพิ่มด้วยการพัฒนาเทคโนโลยี ทักษะแรงงาน ระบบการบริหารจัดการที่ดี เพื่อนำไปสู่การเพิ่มผลิตภาพ (Productivity) จากผลการจัดอันดับความสามารถในการแข่งขันของประเทศไทย พบว่า The World Economic Forum (WEF) ได้จัดอันดับของประเทศไทยลดลงจากอันดับที่ 21 ในปี 2540 เป็นอันดับที่ 35 ในปี 2549 และปรับอันดับขึ้นในปี 2551 เป็นอันดับที่ 28 แต่ปรับลดลงมาเป็นอันดับที่ 36 ในปี 2552 และเป็นอันดับที่ 38 ในปี 2553

ดัชนีความสามารถในการแข่งขันรวม (Global Competitiveness Index: GCI) ปี พ.ศ.2548-2553

ประเทศไทย	2548 -49	2549 -50	2550-51	2551-52	2552 -53	2553 -54
จำนวนประเทศ	117	125	131	134	133	139
ดัชนีความสามารถในการแข่งขันรวม(GCI)	33	35	28	34	36	38
1. ปัจจัยพื้นฐาน (Basic Requirements)	34	38	40	43	43	48
1.1 สถาบัน (Institutions)	40	40	47	57	60	64
1.2 โครงสร้างพื้นฐาน	37	38	30	29	40	35
1.3 เสถียรภาพเศรษฐกิจ	11	28	27	41	22	46
1.4 สุขภาพและการศึกษาขั้นพื้นฐาน	85	84	63	58	61	80
2. ปัจจัยเสริมประสิทธิภาพการดำเนินงาน (Efficiency Enhancers)	41	43	29	26	40	39
2.1 การศึกษาขั้นอุดมศึกษาและการฝึกอบรม	43	42	44	51	54	59
2.2 ประสิทธิภาพในตลาดสินค้า (Goods Market Efficiency)	-	-	34	46	44	41
2.3 ประสิทธิภาพในตลาดแรงงาน (Labour Market Efficiency)	-	-	11	13	25	24
2.4 ระดับการพัฒนาในตลาดการเงิน	-	-	-	49	49	51
2.5 ขนาดของตลาด (Market Size)	-	-	17	21	21	23
2.6 ความพร้อมทางเทคโนโลยี (Technology Readiness)	49	48	47	66	63	68
3. ปัจจัยด้านนวัตกรรมและความเชี่ยวชาญทางธุรกิจ	38	36	39	46	47	49
3.1 ความเชี่ยวชาญทางธุรกิจ (Business Sophistication)	39	40	40	46	43	48
3.2 นวัตกรรม (Innovation)	38	33	36	54	57	52

ที่มา: The Global Competitiveness Report WEF 2005-06, 2006-07, 2007-08, 2008-09, 2009-10 และ 2010-11

ในขณะที่ธนาคารโลก ได้จัดอันดับความสะดวกในการประกอบธุรกิจ (Ease of Doing Business) ในปี 2011 ของประเทศไทยอยู่ในอันดับที่ 19 จาก 183 ประเทศ ลดจากอันดับที่ 16 ในการจัดอันดับในปีที่ผ่านมา สาขาที่อันดับปรับสูงขึ้น ได้แก่ การขอใบอนุญาตก่อสร้าง และการปิดกิจการ และสาขาที่อันดับปรับลดลง ได้แก่ การเริ่มต้นธุรกิจ การจดทะเบียนทรัพย์สิน การได้รับสินเชื่อ และการชำระภาษี

ผลการจัดอันดับ Ease of Doing Business โดย ธนาคารโลก

สาขา	DB 2011	DB 2010	การเปลี่ยนแปลง
รวม	19	16	-3
การเริ่มต้นธุรกิจ	95	89	-6
การขออนุญาตก่อสร้าง	12	13	+1
การจดทะเบียนทรัพย์สิน	19	5	-14
การได้รับสินเชื่อ	72	69	-3
การคุ้มครองผู้ลงทุน	12	12	ไม่เปลี่ยนแปลง
การชำระภาษี	91	86	-5
การค้าระหว่างประเทศ	12	12	ไม่เปลี่ยนแปลง
การบังคับให้เป็นไปตามข้อตกลง	25	25	ไม่เปลี่ยนแปลง
การปิดกิจการ	46	48	+2

ที่มา: ธนาคารโลก 2010, 2011

อย่างไรก็ตาม International Institution for Management (IMD) ได้ปรับอันดับความสามารถในการแข่งขันของประเทศไทยดีขึ้นเป็นลำดับ จากอันดับที่ 32 ในปี 2549 เป็นอันดับ 26 ในปี 2553 แต่เมื่อเปรียบเทียบกับต่างประเทศพบว่า ไทยมีอันดับความสามารถในการแข่งขันที่ต่ำกว่าประเทศในกลุ่มที่ขับเคลื่อนเศรษฐกิจด้วยนวัตกรรม เช่น ญี่ปุ่น สหรัฐอเมริกา สหราชอาณาจักร และสิงคโปร์ เป็นต้น เมื่อเปรียบเทียบกับกลุ่มประเทศอาเซียน พบว่า ไทยมีอันดับความสามารถในการแข่งขันต่ำกว่ามาเลเซียแต่สูงกว่าประเทศอื่นๆ

ผลการจัดอันดับความสามารถในการแข่งขันของประเทศไทย โดย IMD

ปี	2549	2550	2551	2552	2553
อันดับรวม	32	33	27	26	26
1. สมรรถนะทางเศรษฐกิจ	21	15	12	14	6
1.1 เศรษฐกิจในประเทศ	55	47	48	48	35
1.2 การค้าระหว่างประเทศ	15	13	21	16	5
1.3 การลงทุนระหว่างประเทศ	47	45	47	46	38
1.4 การจ้างงาน	6	6	4	4	3
1.5 ราคาส่งออก	9	6	4	5	4
2. ประสิทธิภาพของภาครัฐ	21	27	22	17	18
2.1 ฐานการคลัง	21	16	29	20	14
2.2 นโยบายการคลัง	4	6	5	8	7
2.3 การบริหารด้านสถาบัน	25	45	40	26	32
2.4 กฎหมายด้านธุรกิจ	33	37	29	29	28
2.5 การบริหารด้านสังคม	39	40	36	26	33
3. ประสิทธิภาพของภาคเอกชน	28	34	25	25	20
3.1 ผลผลิตและประสิทธิภาพ	48	48	48	50	49
3.2 ตลาดแรงงาน	6	7	3	7	2
3.3 การเงิน	41	44	31	22	18
3.4 การบริหารจัดการ	26	35	19	15	13
3.5 ทัศนคติและค่านิยม	20	30	20	19	19
4. โครงสร้างพื้นฐาน	48	48	39	42	46
4.1 สาธารณูปโภคพื้นฐาน	38	35	29	29	26
4.2 โครงสร้างพื้นฐานด้านเทคโนโลยี	48	48	43	36	48
4.3 โครงสร้างพื้นฐานด้านวิทยาศาสตร์	53	49	37	40	40
4.4 สุขภาพและสิ่งแวดล้อม	48	48	47	50	51
4.5 การศึกษา	48	46	43	47	47

ที่มา: IMD Yearbook 2006, 2007, 2008, 2009, 2010

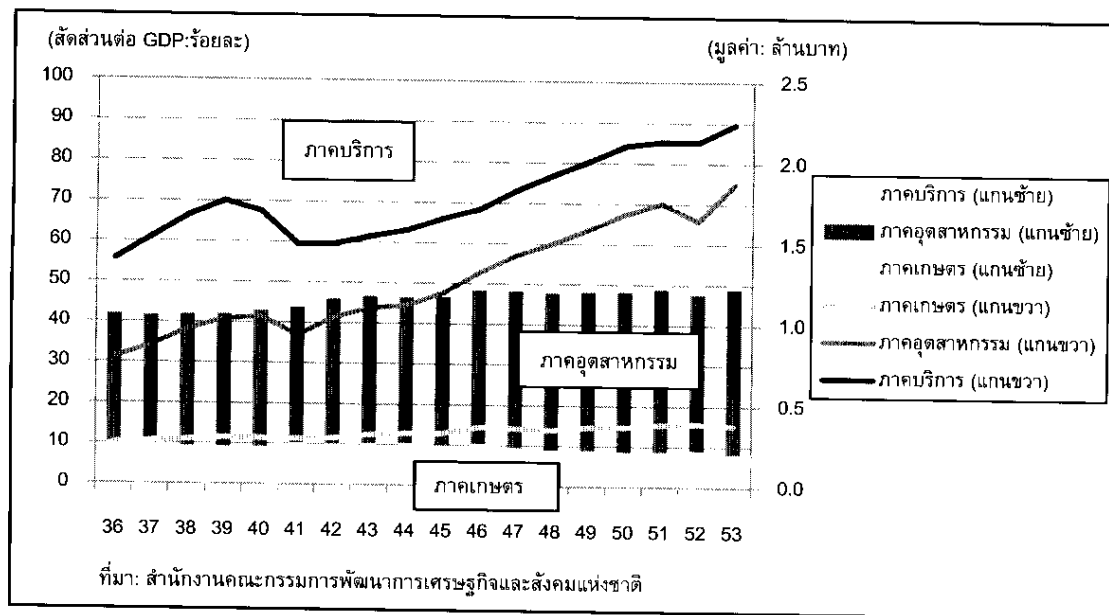
เมื่อวันที่ 25 มกราคม 2553 สศช. ได้มีหนังสือแจ้งมติคณะกรรมการ รศก. ครั้งที่ 1/2553 วันที่ 6 มกราคม 2553 พร้อมทั้งรายงานการศึกษาสถานภาพความสามารถในการแข่งขันของประเทศไทยปี 2552 และรายละเอียดตัวชี้วัดที่เป็นจุดอ่อนของประเทศไทยจากการจัดอันดับความสามารถในการแข่งขัน โดย WEF และ IMD ไปยังหน่วยงานที่เกี่ยวข้องรวม 24 หน่วยงาน เพื่อตรวจสอบข้อมูลและดำเนินการแก้ไขปัญหาดังกล่าว และรายงานผลการดำเนินการให้ สศช. เพื่อประกอบการวิเคราะห์ตัวชี้วัดและแนวทางการจัดการจุดอ่อนของประเทศไทย ผลจากการวิเคราะห์สรุปว่า ปัจจัยสนับสนุนในภาคการผลิตบางประเภทยังต้องได้รับการพัฒนาแก้ไข เช่น โครงสร้างพื้นฐานบางประเภทยังไม่เพียงพอกับความต้องการ ได้แก่ ระบบการขนส่งทางบกยังมีปริมาณน้อยเมื่อเทียบกับต่างประเทศ โดยเฉพาะระบบการขนส่งทางราง และระบบสื่อสารที่มีปริมาณไม่เพียงพอกับความต้องการทำให้การใช้คอมพิวเตอร์ โทรศัพท์ อินเทอร์เน็ต บรอดแบนด์ ยังต่ำ รวมทั้งเทคโนโลยีและนวัตกรรมของไทยยังอ่อนแอ ตลอดจนภาครัฐขาดประสิทธิภาพและไม่โปร่งใส ปัญหาการให้สินบนและทุจริตคอร์รัปชัน ไม่สามารถควบคุมปัญหาอาชญากรรม ความรุนแรง และลัทธิก่อการร้ายได้อย่างมีประสิทธิภาพ กฎหมายที่มีอยู่ยังขาดความยุติธรรม และไม่สามารถบังคับใช้ได้ตามที่กำหนด

นอกจากความอ่อนแอของปัจจัยสนับสนุนดังกล่าวข้างต้นแล้ว ประเทศไทยยังต้องเผชิญกับวิกฤตเศรษฐกิจโลก ซึ่งส่งผลให้ภาวะเศรษฐกิจหดตัว โดยเฉพาะในช่วงไตรมาสที่ 4 ปี 2551 ซึ่งเศรษฐกิจในภาพรวมหดตัวร้อยละ 4.1 และหดตัวต่อเนื่องรุนแรงในไตรมาสที่ 1 ปี 2552 ถึงร้อยละ 7.0 โดยการหดตัวทางเศรษฐกิจเป็นผลมาจากการผลิตภาคอุตสาหกรรมและการส่งออกสินค้าซึ่งหดตัวลงมากตามภาวะเศรษฐกิจโลก อย่างไรก็ตามเมื่อพิจารณาในแต่ละภาคการผลิตพบว่า ภาคเกษตรยังคงขยายตัวต่อเนื่องในทุกไตรมาสตั้งแต่ปี 2550 จนถึงไตรมาสที่ 1 ปี 2552 ที่ร้อยละ 3.5 ต่อเนื่องจากร้อยละ 1.6 ในไตรมาสก่อนหน้า ในขณะที่ภาคอุตสาหกรรมเริ่มชะลอตัวตั้งแต่นั้นปี 2551 ก่อนที่จะหดตัวในไตรมาสที่ 4 ปี 2551 และหดตัวรุนแรงต่อเนื่องในไตรมาสแรกของปี 2552 สำหรับภาคบริการหดตัวลงร้อยละ 3.0 ในไตรมาส 4 ปี 2551 และร้อยละ 2.7 ในไตรมาส 1 ปี 2552

แม้ว่าภาครัฐได้ดำเนินนโยบายและมาตรการ เพื่อบรรเทาปัญหาและเตรียมพร้อมเพื่อรับการเปลี่ยนแปลง จนทำให้เศรษฐกิจเริ่มฟื้นตัวดีขึ้นระดับหนึ่งแล้วก็ตาม แต่การดำเนินนโยบายปรับโครงสร้างภาคการผลิต การค้า และบริการสู่การผลิต การค้า และการให้บริการบนฐานปัญญา ยังคงค่อนข้างช้า เนื่องจากประสิทธิภาพและผลผลิตภาพการผลิต ทั้งในภาคเกษตร อุตสาหกรรม การค้า และบริการยังอยู่ในระดับต่ำกว่าประเทศคู่แข่ง เพราะภาคเอกชนขาดทักษะด้านการเงินและทักษะด้าน ICT ทำให้ภาคเอกชนยังใช้ระบบการชำระเงินทางอิเล็กทรอนิกส์ไม่มาก และเกิดปัญหาสมองไหลออกมากกว่าไหลเข้าเพราะไทยยังไม่ได้เป็นประเทศชั้นนำที่คนรุ่นใหม่ต้องการอยู่อาศัยและทำงานเมื่อเทียบกับต่างประเทศ และมีเส้นทางอาชีพให้แก่พนักงานไม่ชัดเจน นอกจากนี้การบริหารจัดการองค์กรยังขาดระบบบรรษัทภิบาล และขาดการกระจายอำนาจจากผู้บริหารระดับสูงสู่หัวหน้าหน่วยงานต่างๆ ทำให้นักธุรกิจเห็นว่าการลงทุนในประเทศไทยมีความเสี่ยงสูง

อย่างไรก็ตาม ภาคการผลิต การค้า และบริการมีบทบาทสำคัญในการขับเคลื่อนเศรษฐกิจ โดยเฉพาะภาคอุตสาหกรรมซึ่งเป็นผลมาจากนโยบายการส่งเสริมและสนับสนุนการพัฒนาภาคอุตสาหกรรมอย่างต่อเนื่องรวมทั้งผลจากการย้ายฐานการผลิตเพื่อการส่งออกของประเทศญี่ปุ่นและกลุ่มประเทศอุตสาหกรรมใหม่ ในขณะที่ภาคบริการและภาคเกษตรมีสัดส่วนลดลง ในขณะที่สัดส่วนของภาคอุตสาหกรรมเพิ่มขึ้น และเมื่อพิจารณาด้านการเพิ่มของมูลค่าพบว่าภาคอุตสาหกรรมมีมูลค่าเพิ่มขึ้นเร็วกว่าภาคอื่น โดยเพิ่มขึ้นประมาณ 2.3 เท่า ในขณะที่มูลค่าของภาคบริการและภาคเกษตรเพิ่มขึ้นใกล้เคียงกัน คือ ประมาณ 1.5 เท่า โดยมีรายละเอียดดังนี้คือ

สัดส่วนผลิตภัณฑ์มวลรวมในประเทศรายภาคการผลิต ณ ราคาคงที่



2.1.1 ภาคอุตสาหกรรม เป็นภาคที่มีบทบาทสูงต่อระบบเศรษฐกิจในปัจจุบัน โดยปี 2553 มีสัดส่วนประมาณร้อยละ 43 ต่อ GDP การส่งออกในปี 2553 มีมูลค่า 193,663 ล้านดอลลาร์ สหรัฐ ขยายตัวร้อยละ 28.5 โดยสินค้าส่งออกหลัก ได้แก่ อัญมณีและเครื่องประดับ ยานพาหนะและชิ้นส่วน เครื่องใช้ไฟฟ้า ยางพารา และผลิตภัณฑ์ยาง ตลาดส่งออกหลัก ได้แก่ สหรัฐอเมริกา สหภาพยุโรป และญี่ปุ่น ขยายตัวร้อยละ 21.2 20.2 และ 29.8 ตามลำดับ อย่างไรก็ตาม ในปี 2554 การผลิตภาคอุตสาหกรรมมีแนวโน้มชะลอตัวลงจากปี 2553 โดยมีสาเหตุมาจาก 1) การหดตัวของภาคการผลิตในอุตสาหกรรมปิโตรเลียม เหล็กและผลิตภัณฑ์เหล็ก ปูนซีเมนต์ ในไตรมาสแรกปี 2554 รวมทั้งการผลิต Hard Disk Drive ที่ลดลงจากฐานการผลิตที่ขยายตัวสูงจากช่วงเดียวกันของปีก่อน ทำให้ไตรมาสแรกของปี 2554 การผลิตภาคอุตสาหกรรมขยายตัวร้อยละ 1.7 ชะลอลงจากไตรมาสที่ 4 ปี 2553 แม้ว่าอุตสาหกรรมยานยนต์และผลิตภัณฑ์พลาสติกยังขยายตัวต่อเนื่องตามอุปสงค์จากในประเทศและต่างประเทศ 2) อุตสาหกรรมบางกลุ่มได้รับผลกระทบต่อเนื่องจากสถานการณ์แผ่นดินไหวที่ญี่ปุ่น เช่น อุตสาหกรรมยานยนต์ เครื่องใช้ไฟฟ้าและอิเล็กทรอนิกส์ เป็นต้น 3) ผลกระทบจากปัจจัยอื่น ๆ เช่น ราคาน้ำมันที่ปรับตัวสูงขึ้น แรงกดดันจากอัตราเงินเฟ้อ เป็นต้น

2.1.2 ภาคเกษตรกรรม มีความสำคัญต่อระบบเศรษฐกิจ โดยเฉพาะในมิติความมั่นคงทางอาหาร และเป็นแหล่งสร้างรายได้หลักของคนส่วนใหญ่ในประเทศ รวมทั้งเป็นฐานในการสร้างมูลค่าเพิ่มของภาคอุตสาหกรรม แต่สัดส่วนมูลค่าผลิตภัณฑ์มวลรวมภาคเกษตรลดลงมาโดยตลอด นอกจากนั้น การผลิตภาคเกษตรในปี 2553 หดตัวร้อยละ 2.30 เทียบกับปี 2552 เป็นผลมาจากปัญหาภัยธรรมชาติทั้งจากภัยแล้งและศัตรูพืช เช่น เพลี้ยกระโดดสีน้ำตาล เพลี้ยแป้งสีชมพู และโรคเหี่ยวเหี่ยว เป็นต้น ในช่วงต้นปีและอุทกภัยในช่วงปลายปี ส่งผลทำให้ผลผลิตทางการเกษตรออกสู่ตลาดลดลง อย่างไรก็ตาม ระดับราคาสินค้าเกษตรโดยรวมอยู่ในเกณฑ์ดี โดยเฉพาะยางพารา มันสำปะหลัง และปาล์มน้ำมัน ทำให้รายได้ของเกษตรกรทั้งปีเพิ่มขึ้นร้อยละ 19.9 นอกจากนี้ ในด้านการส่งออกประเทศไทยสามารถส่งออกสินค้าและผลิตภัณฑ์เกษตร เพิ่มขึ้นจาก 849,832 ล้านบาท ในปี 2550 เป็น 1,099,036 ล้านบาท ในปี 2553 หรือ ขยายตัวในอัตราเฉลี่ยร้อยละ 8.92 ต่อปี โดยการส่งออกสินค้าและผลิตภัณฑ์เกษตรประมาณร้อยละ 70 เป็นการส่งออกในกลุ่มสินค้าและผลิตภัณฑ์อาหาร ซึ่งเพิ่มขึ้นจาก 617,542 ล้านบาท ในปี 2550 เป็น 802,653 ล้านบาท ในปี

2553 ทำให้สัดส่วนมูลค่าส่งออกสินค้าและผลิตภัณฑ์เกษตรต่อมูลค่าสินค้าส่งออกทั้งหมดของประเทศ เพิ่มขึ้นจากร้อยละ 16.0 ในปี 2550 เป็น ร้อยละ 17.8 ในปี 2553

อย่างไรก็ตาม การแข่งขันในตลาดโลกได้ทวีความรุนแรงมากขึ้นตามลำดับ โดยเฉพาะการเปิดการค้าเสรี ทำให้สินค้าเกษตรของไทยเสียเปรียบคู่แข่งในกลุ่มประเทศเพื่อนบ้านที่มีต้นทุนการผลิตต่ำกว่าและมีการนำเข้าวัตถุดิบอาหารและสินค้าเกษตรจากต่างประเทศเพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่อง คิดเป็นมูลค่าปีละประมาณ 200,000 ล้านบาท ประกอบกับต้นทุนการผลิตทางการเกษตรของไทยยังคงมีแนวโน้มเพิ่มขึ้นตามราคาปัจจัยการผลิตการเกษตรที่สำคัญ เช่น ปุ๋ยเคมี สารเคมี และน้ำมัน เป็นต้น ในขณะที่ยังไม่สามารถเร่งรัดพัฒนาปัจจัยสนับสนุนการเพิ่มผลผลิตภาพการผลิตของภาคเกษตร ทั้งการวิจัยและพัฒนา การพัฒนาพันธุ์พืชพันธุ์สัตว์ และการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานด้านการเกษตรได้อย่างรวดเร็วเพียงพอ นอกจากนั้นสภาพความเสื่อมโทรมของทรัพยากรธรรมชาติซึ่งเป็นฐานการผลิตที่สำคัญของภาคเกษตร ยังต้องเผชิญกับการเปลี่ยนแปลงทางภูมิอากาศและภัยธรรมชาติที่มีความรุนแรงมากขึ้น ก่อให้เกิดความเสียหายต่อชีวิตและทรัพย์สินและส่งผลกระทบต่อประสิทธิภาพการผลิตทางการเกษตร รวมทั้งสร้างภาระหนี้สินครัวเรือนเกษตรกรโดยเฉลี่ยของทั้งประเทศ ซึ่งมีแนวโน้มเพิ่มสูงขึ้นจาก 47,672 บาทต่อครัวเรือน ในปีเพาะปลูก 2549/2550 เป็น 54,409 บาทต่อครัวเรือน ในปีเพาะปลูก 2552/2553

2.1.3 ภาคบริการและการค้า ภาคบริการยังคงมีบทบาทสำคัญในการช่วยขับเคลื่อนเศรษฐกิจของประเทศ ทั้งการสร้างมูลค่าเพิ่มให้กับภาคเศรษฐกิจที่แท้จริง การช่วยลดการขาดดุลบัญชีเดินสะพัด การพัฒนาคุณภาพชีวิตของประชาชน และเป็นแหล่งจ้างงานขนาดใหญ่ ในปี 2553 ภาคบริการและการค้ามีแนวโน้มปรับตัวดีขึ้นเมื่อเทียบกับระยะ 2 ปีที่ผ่านมา โดยมีอัตราการขยายตัวร้อยละ 5.1 เทียบกับการหดตัวร้อยละ 0.02 ในปี 2552 และการขยายตัวเพียงร้อยละ 1.2 ในปี 2551 ทั้งนี้เป็นผลมาจากการฟื้นตัวของเศรษฐกิจโลก และการขยายตัวของอุปสงค์ภายในประเทศ อย่างไรก็ตาม เหตุการณ์ความไม่สงบทางการเมืองราคาน้ำมัน และภาวะการแข่งขันที่รุนแรงมากขึ้น ยังเป็นอุปสรรคสำคัญต่อการดำเนินธุรกิจในสาขาต่างๆ ของภาคบริการ ส่งผลให้สัดส่วนของภาคบริการต่อ GDP ลดลงจากร้อยละ 50.0 ในปี 2552 เหลือร้อยละ 48.8 ในปี 2553 และคาดการณ์ว่าการเปิดตลาดเสรีทางการค้าและบริบทการเปลี่ยนแปลงของโลก ในระยะ 5-10 ปีข้างหน้า จะมีบทบาทสำคัญต่อการกำหนดทิศทางการปรับโครงสร้างภาคบริการของประเทศ

สาขารัฐกิจที่มีบทบาทสำคัญในภาคบริการส่วนใหญ่ยังคงกระจุกตัวอยู่ใน 4-5 สาขาหลัก คือ สาขาการค้าส่งค้าปลีก มีสัดส่วนร้อยละ 27.3 รองลงมาคือ สาขาการขนส่ง คมนาคม และคลังสินค้า ร้อยละ 19.2 สาขาการเงินและการธนาคาร ร้อยละ 8.1 สาขาการค้าส่งหาริมทรัพย์ ร้อยละ 7.9 และสาขาโรงแรมและภัตตาคาร ร้อยละ 7.7 ซึ่งจากการฟื้นตัวของเศรษฐกิจโลกและการขยายตัวของอุปสงค์ภายในประเทศในปี 2553 ทำให้ภาคบริการมีอัตราการขยายตัวเพิ่มขึ้นในเกือบทุกสาขาแม้ว่าสัดส่วนต่อ GDP จะลดลงเมื่อเทียบกับปีที่ผ่านมาก็ตาม โดยสาขาไฟฟ้า ประปาขยายตัวสูงสุดร้อยละ 10.1 รองลงมาคือ โรงแรมและภัตตาคาร ร้อยละ 8.5 การเงิน ร้อยละ 7.8 และการก่อสร้าง ร้อยละ 6.8 ส่งผลให้ภาคบริการยังเป็นแหล่งจ้างงานขนาดใหญ่ที่สุดของประเทศ คิดเป็นสัดส่วนร้อยละ 47.7 ของการจ้างงานทั้งหมด

ด้านการท่องเที่ยว ในปี 2553 มีจำนวนนักท่องเที่ยวต่างชาติเดินทางเข้าประเทศไทยทั้งสิ้น 15.8 ล้านคน เพิ่มขึ้นจากปี 2552 ร้อยละ 12.6 สร้างรายได้ให้กับประเทศ 621,702 ล้านบาท หรือเพิ่มขึ้นร้อยละ 16.0 ซึ่งเป็นอัตราการขยายตัวค่อนข้างสูงเมื่อเทียบกับ 2551 ที่ขยายตัวร้อยละ 4.9 และ 2552 ที่ลดลงร้อยละ 11.2 โดยการขยายตัวของภาคการท่องเที่ยวในปี 2553 เป็นผลมาจากการฟื้นตัวของเศรษฐกิจของประเทศในกลุ่มสหภาพยุโรปและการขยายตัวของกลุ่มประเทศใหม่ๆ เช่น เอเชียใต้ ตะวันออกกลาง รัสเซีย และยุโรปตะวันออก ซึ่งกลุ่มตลาดที่มีอัตราการขยายตัวสูงสุด คือ กลุ่มเอเชียใต้ ร้อยละ 20.4 รองลงมาคือ ตะวันออกกลาง เอเชียตะวันออก แอฟริกา และยุโรป ขยายตัวร้อยละ 17.6 15.4 13.8 และ 9.4 ตามลำดับ และประเทศที่มีอัตราการขยายตัวของจำนวนนักท่องเที่ยวสูงสุด

คือ รัสเซีย ขยายตัวร้อยละ 91.3 รองลงมาคือ จีน เกาหลี และอินเดีย ขยายตัวร้อยละ 44.3 ร้อยละ 30.3 และร้อยละ 23.7 ตามลำดับ สำหรับในไตรมาสแรกของปี 2554 มีนักท่องเที่ยวต่างประเทศที่เดินทางเข้ามาประเทศไทยจำนวน 5.3 ล้านคน สูงสุดเป็นประวัติการณ์ และเพิ่มขึ้นจากระยะเดียวกันของปีก่อนร้อยละ 14.5 โดยเฉพาะนักท่องเที่ยวจากจีน เกาหลี ฝรั่งเศส และมาเลเซีย เพิ่มขึ้นร้อยละ 30.0 ร้อยละ 17.9 ร้อยละ 16.8 และร้อยละ 14.5 ตามลำดับ ส่งผลให้อัตราการเข้าพักเฉลี่ยในไตรมาสที่อยู่ร้อยละ 64.1 ปรับตัวดีขึ้นเมื่อเทียบกับช่วงเดียวกันของปีก่อนที่ร้อยละ 61.0

ในปี 2554 The World Economic Forum (WEF) ได้จัดอันดับความสามารถในการแข่งขันทางด้านการท่องเที่ยวของไทยอยู่ในอันดับ 41 จาก 139 ประเทศทั่วโลก ลดลงจากอันดับ 39 จาก 133 ประเทศทั่วโลกในปี 2552 และอยู่ในอันดับ 10 เมื่อเทียบกับประเทศในกลุ่มเอเชียและแปซิฟิก โดยมีจุดอ่อนที่ควรได้รับการแก้ไขปรับปรุง ได้แก่ กรอบการทำงานทางด้านการระเบียบที่เกี่ยวข้องกับความยั่งยืนด้านสิ่งแวดล้อม กฎระเบียบทางนโยบายบางอย่างที่ไม่เอื้อต่อการพัฒนาธุรกิจท่องเที่ยว การจัดทำข้อมูลด้านการท่องเที่ยวอย่างบูรณาการ การใช้จ่ายงบประมาณด้านการท่องเที่ยวที่ยังไม่มีประสิทธิภาพเพียงพอ ความหนาแน่นของสนามบิน โครงสร้างพื้นฐานด้าน ICT ทั้งเครือข่ายโทรศัพท์ จำนวนการใช้อินเทอร์เน็ต และการให้บริการอินเทอร์เน็ตบรอดแบนด์ มีจำนวนจำกัดและไม่กระจายอย่างทั่วถึง รวมทั้งจำนวนแหล่งท่องเที่ยวทางวัฒนธรรมที่เป็นมรดกโลกมีจำนวนน้อยไม่จูงใจนักท่องเที่ยว

ในด้านการค้าต่างประเทศ การส่งออกในปี 2553 ขยายตัวได้ดี ในช่วงครึ่งแรกของปี แต่ชะลอตัวในช่วงครึ่งหลังของปี โดยขยายตัวร้อยละ 28.5 ปรับตัวดีขึ้นจากปี 2552 ที่หดตัวร้อยละ 14.0 โดยสินค้าเกษตรขยายตัวร้อยละ 26.5 และสินค้าอุตสาหกรรมขยายตัวร้อยละ 28.2 ซึ่งเป็นผลมาจากการฟื้นตัวของเศรษฐกิจโลก การเปิดการค้าเสรีอาเซียน มูลค่าฐานการส่งออกที่ต่ำในปีก่อนหน้า การนำเข้าเพื่อชดเชยสต็อกสินค้า และราคาสินค้าเกษตรที่ปรับตัวสูงขึ้น ตลาดส่งออกสินค้าขยายตัวได้ดีทุกตลาดยกเว้นทวีปออสเตรเลีย ส่วนการส่งออกในไตรมาสแรกของปี 2554 ขยายตัวสูงตามการขยายตัวของเศรษฐกิจโลก มีมูลค่าการส่งออกเท่ากับ 56,002 ล้านดอลลาร์ สหรัฐ เพิ่มขึ้นร้อยละ 27.4 เมื่อเทียบกับช่วงเดียวกันของปีก่อนหน้า โดยเป็นการเพิ่มขึ้นทั้งปริมาณและราคาเฉลี่ยร้อยละ 18.6 และ 6.7 ตามลำดับ การส่งออกสินค้าเกษตรเพิ่มขึ้นทั้งราคาและปริมาณเช่นกัน ซึ่งเป็นผลจากอุปทานสินค้าเกษตรที่สำคัญในตลาดโลกลดลงเนื่องจากหลายพื้นที่ประสบภัยธรรมชาติ ส่งผลให้ปริมาณการส่งออกสินค้าเกษตรที่สำคัญของไทย เช่น ข้าว และยางพาราขยายตัวสูงตามอุปสงค์จากจีน ในขณะที่การส่งออกสินค้าอุตสาหกรรมมีมูลค่าการส่งออกเพิ่มขึ้นจากปริมาณการส่งออกเป็นหลัก เนื่องจากการปรับโครงสร้างการส่งออกไปสู่ตลาดใหม่และการพัฒนารูปแบบสินค้าในช่วงหลายปีที่ผ่านมา ทำให้สินค้าส่งออกของไทยมีความหลากหลายและมีการกระจายตลาดไปสู่ตลาดใหม่มากขึ้น อาทิ จีน อินเดีย ทวีปออสเตรเลีย เอเชียใต้ และตะวันออกกลาง เป็นต้น ทำให้สัดส่วนการส่งออกสินค้าไปยังตลาดใหม่เพิ่มขึ้นจากร้อยละ 14.5 ในปี 2540 เป็นร้อยละ 29.5 ในปี 2550 และร้อยละ 33.9 ในปี 2553 ซึ่งเป็นการช่วยลดความเสี่ยงจากการชะลอตัวทางเศรษฐกิจของประเทศคู่ค้าหลัก

2.2 การดำเนินนโยบายในปัจจุบันและผลการดำเนินงาน

ในช่วงที่ผ่านมาภาครัฐได้ดำเนินการเพื่อลดอุปสรรคในการพัฒนาขีดความสามารถในการแข่งขันของประเทศอย่างต่อเนื่อง ทั้งในด้านการดำเนินนโยบายเศรษฐกิจมหภาคอย่างเหมาะสมเพื่อรักษาเสถียรภาพของเศรษฐกิจโดยรวม และพัฒนาปัจจัยสนับสนุนให้มีปริมาณและคุณภาพที่สอดคล้องกับความต้องการ รวมทั้งการเร่งดำเนินนโยบายปรับโครงสร้างภาคการผลิต การค้า และบริการที่สำคัญดังนี้ คือ

2.2.1 ภาคอุตสาหกรรม ภาครัฐได้ดำเนินนโยบายในการเพิ่มความสามารถในการแข่งขันของภาคอุตสาหกรรมอย่างต่อเนื่อง โดยพัฒนาและยกระดับอุตสาหกรรมสู่การผลิตที่เป็นมิตรกับสิ่งแวดล้อม ชุมชน และมีมูลค่าสูงบนฐานการใช้ความรู้ วิทยาศาสตร์ เทคโนโลยี และนวัตกรรม เพื่อเพิ่มมูลค่าสินค้า และรองรับการเปลี่ยนแปลงของบริบทโลกได้อย่างยั่งยืน ดังนี้

1) การเพิ่มประสิทธิภาพของภาคการผลิตและบริการ จัดทำแผนแม่บทการเพิ่มประสิทธิภาพและผลิตภาพแห่งชาติของภาคอุตสาหกรรม พ.ศ. 2551 – 2555 เพื่อแก้ไขปัญหาและสร้างความเข้มแข็งให้อุตสาหกรรมไทย ผลักดันให้ภาคเอกชนมีบทบาทในการพัฒนาตนเอง โดยจัดสรรงบประมาณเป็นประจำทุกปี ในปี 2551 จำนวน 317.8 ล้านบาท ปี 2552 จำนวน 250.0 ล้านบาท และปี 2553 จำนวน 249.7 ล้านบาท รวมทั้งมีการอนุมัติแผนแม่บทการพัฒนาอุตสาหกรรมในระยะ 5 ปี (พ.ศ. 2553-2557) และแผนพัฒนาอุตสาหกรรมในระยะยาว 20 ปี (2555-2574) เพื่อสนับสนุนให้อุตสาหกรรมพัฒนาไปสู่ความยั่งยืน โดยแบ่งกลุ่มอุตสาหกรรม ดังนี้

1.1) กลุ่มอุตสาหกรรมที่มีศักยภาพสูง

(1) อุตสาหกรรมอาหาร แผนแม่บทอุตสาหกรรมอาหาร พ.ศ. 2553 - 2557 พัฒนาอุตสาหกรรมอาหารครบวงจร พัฒนามาตรฐานวัตถุดิบและระบบการผลิต นำเทคโนโลยีสมัยใหม่มาใช้เพื่อเพิ่มคุณค่าสร้างความแตกต่างให้กับผลิตภัณฑ์ พัฒนาคุณภาพและความปลอดภัยตลอดห่วงโซ่อุปทาน กำหนดเป้าหมายส่งออกเพิ่มขึ้นไม่น้อยกว่าร้อยละ 10 ต่อปี มีโรงงานที่ได้รับการรับรองมาตรฐานการผลิตในระดับสากลไม่น้อยกว่าร้อยละ 50 ของจำนวนโรงงานทั้งหมด

(2) อุตสาหกรรมยานยนต์ ผลักดันให้เป็นฐานการผลิตและส่งออกยานยนต์และชิ้นส่วนในภูมิภาคเอเชีย โดยมีกลยุทธ์ที่สำคัญ อาทิ การพัฒนา Lean Supply Chain ทั้งอุตสาหกรรม การพัฒนาตลาดเพื่อเป็นฐานขยายสู่ตลาดโลก การพัฒนาเทคโนโลยี การพัฒนาบุคลากร เป็นต้น นอกจากนี้ภาครัฐและเอกชนร่วมกันแก้ไขปัญหาขาดแคลนแรงงานที่มีฝีมือ และร่วมพัฒนาความสามารถให้แข่งขันได้ในระดับโลก

(3) อุตสาหกรรมปิโตรเคมี เป็นผู้นำในผลิตภัณฑ์ปิโตรเคมีในภูมิภาคอาเซียน โดยเสริมสร้างความสามารถในการแข่งขันให้แข็งแกร่งในระดับสากล เชื่อมโยงสายการผลิตและพัฒนาเป็นกลุ่ม (Unit Integration/Cluster) ส่งเสริมการผลิตผลิตภัณฑ์ปิโตรเคมีเกรดพิเศษซึ่งช่วยเพิ่มมูลค่าการส่งออก

(4) อุตสาหกรรมผลิตภัณฑ์ยาง จัดตั้งสถาบันพัฒนาผลิตภัณฑ์ยางและไม้ยางพารา มีการกำหนดยุทธศาสตร์การพัฒนาระยะยาวเพื่อมุ่งสู่การเป็นฐานการผลิตอย่างครบวงจร และให้ความสำคัญกับการแปรรูปเพื่อสร้างมูลค่าเพิ่ม ได้แก่ ผลิตภัณฑ์กลุ่มยางล้อยานยนต์และผลิตภัณฑ์จากน้ำยางชั้น

(5) อุตสาหกรรมธุรกิจแฟชั่นและไลฟ์สไตล์ พัฒนาเพื่อมุ่งสู่การเป็นศูนย์กลางธุรกิจแฟชั่นและไลฟ์สไตล์ของภูมิภาคอาเซียน พัฒนาความรู้และทักษะของบุคลากรตลอดห่วงโซ่อุปทาน สร้างตราสินค้าและจัดตั้งสถาบันวิจัยเพื่อพัฒนาสู่ความเป็นเลิศด้านธุรกิจแฟชั่นและไลฟ์สไตล์

(6) อุตสาหกรรมเครื่องใช้ไฟฟ้าและอิเล็กทรอนิกส์ พัฒนาแรงงานฝีมือให้มีทักษะตรงตามความต้องการ พัฒนาผลิตภัณฑ์ประหยัดพลังงานรองรับกระแสอนุรักษ์สิ่งแวดล้อม ยกระดับระบบการผลิตจากการใช้แรงงานเข้มข้น (Labor Intensive) ไปสู่ระบบการผลิตกึ่งอัตโนมัติ (Semi-Automation) พัฒนาการผลิตที่สร้างความชำนาญด้านความเที่ยงตรงและแม่นยำ พัฒนาอุตสาหกรรมชิ้นส่วนต้นน้ำ โดยเฉพาะชิ้นส่วนหลัก (Core Part) ที่สำคัญ พัฒนาโครงสร้างพื้นฐานการออกแบบผลิตภัณฑ์ และจัดตั้งศูนย์กลางการออกแบบ

1.2) กลุ่มอุตสาหกรรมเพื่ออนาคต

(1) อุตสาหกรรมพลังงานชีวภาพ ส่งเสริมการผลิตเอทานอลและไบโอดีเซลเพื่อนำมาใช้แทนน้ำมันเบนซินและน้ำมันดีเซล ตามเป้าหมายของแผนพัฒนาพลังงานทดแทนของประเทศไทยที่กำหนดให้พลังงานทดแทนเป็นสัดส่วนไม่น้อยกว่าร้อยละ 20.3 ของพลังงานขั้นสุดท้ายภายในปี 2565 โดยกำหนดเป้าหมายการใช้เอทานอลในช่วงปี 2551 - 2554 อยู่ที่ 3.0 ล้านลิตร/วัน ปี 2555- 2559 อยู่ที่ 6.20 ล้านลิตร/วัน และปี 2560 - 2565

อยู่ที่ 9.0 ล้านลิตร/วัน ส่วนไบโอดีเซลเป้าหมายการใช้ในปี 2551 – 2554 อยู่ที่ 3.0 ล้านลิตร/วัน ในปี 2555- 2559 อยู่ที่ 3.64 ล้านลิตร/วัน และในปี 2560 – 2565 อยู่ที่ 4.5 ล้านลิตร/วัน

(2) **อุตสาหกรรมวัสดุชีวภาพ (Bio-Materials)** สนับสนุนการพัฒนาผลิตภัณฑ์วัสดุชีวภาพให้เป็นอุตสาหกรรมชั้นนำในตลาดภูมิภาคอาเซียน โดยจัดตั้งสถาบันพัฒนาพลาสติกชีวภาพเพื่อผลักดันให้เกิดการผลิตที่สร้างมูลค่าเพิ่มให้แก่สินค้าเกษตร นำไปใช้เป็นวัตถุดิบแปรรูปเพื่อผลิตเป็นพลาสติกชีวภาพ เร่งพัฒนาเทคโนโลยีการผลิต สนับสนุนการวิจัยพัฒนา ส่งเสริมการลงทุนอย่างครบวงจรตั้งแต่ต้นน้ำถึงปลายน้ำ เพื่อให้ไทยเป็นศูนย์กลางของอุตสาหกรรมพลาสติกชีวภาพของโลก

(3) **อุตสาหกรรมโภชนาบำบัด (Nutraceuticals)** พัฒนาอุตสาหกรรมโภชนาบำบัด โดยส่งเสริมการวิจัยและพัฒนาในเชิงพาณิชย์ของผลิตภัณฑ์เพื่อยกระดับศักยภาพของประเทศไทย

2) **วิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อม (SMEs)** ในปี 2553 ประเทศไทยมีจำนวนวิสาหกิจรวมทั้งสิ้น 2.9 ล้านราย โดยร้อยละ 99.8 ของผู้ประกอบการทั้งหมดเป็น SMEs มีการจ้างงานคิดเป็นร้อยละ 78 ของการจ้างงานทั้งประเทศ และผลิตภัณฑ์มวลรวมของประเทศร้อยละ 37.1 มาจาก SMEs โดยมีสัดส่วนในมูลค่าการส่งออกของประเทศร้อยละ 28.4

2.2.2 ภาคเกษตรกรรม ภาครัฐได้ให้ความสำคัญกับการเร่งแก้ไขปัญหาระบบโครงสร้างที่สำคัญและส่งผลกระทบต่อระบบการผลิตและการตลาดสินค้าเกษตร รวมถึงศักยภาพการแข่งขันในระยะยาว ดังนี้

1) **สร้างระบบประกันความเสี่ยงทางการเกษตร** กระทรวงการคลัง โดยสำนักงานเศรษฐกิจการคลัง (สศค.) และหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ได้ร่วมกันจัดทำยุทธศาสตร์ชาติในการพัฒนาการประกันภัยพืชผลอันเนื่องมาจากภัยธรรมชาติ ระยะ 3 ปี (พ.ศ. 2553-2555) เพื่อศึกษาและกำหนดแนวทางการดำเนินการอย่างเหมาะสมสำหรับการประกันภัยพืชเศรษฐกิจหลัก 3 ชนิด ได้แก่ ข้าวนาปี ข้าวโพดเลี้ยงสัตว์ และมันสำปะหลัง รวมทั้งการจัดทำโครงการประกันภัยข้าวนาปี ปีการผลิต 2554 ซึ่งเป็นโครงการนำร่องในพื้นที่เพาะปลูกข้าวนาปี 57 ล้านไร่ทั่วประเทศ โดยยุทธศาสตร์ฯ และโครงการดังกล่าว ได้ผ่านความเห็นชอบจากคณะกรรมการพิจารณากรอบแนวทางการประกันภัยพืชผลอันเนื่องมาจากภัยธรรมชาติ และคณะรัฐมนตรีแล้ว ในขณะนี้อยู่ระหว่างการชี้แจงแนวทางปฏิบัติให้กับหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง เช่น ธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์เพื่อการเกษตร และสมาคมประกันวินาศภัย เป็นต้น

2) **การประกันรายได้เกษตรกร** ได้มีการดำเนินโครงการประกันรายได้เกษตรกรในพืช 3 ชนิด คือ ข้าว ข้าวโพดเลี้ยงสัตว์ และมันสำปะหลัง ซึ่งเริ่มมาตั้งแต่ปี 2552 โดยในปี 2552/2553 มีเกษตรกรผู้ปลูกพืชเศรษฐกิจทั้ง 3 ชนิดข้างต้นขึ้นทะเบียน จำนวน 4,468,178 ราย วงเงินจ่ายชดเชยให้เกษตรกร 36,498 ล้านบาท สำหรับในปี 2553/2554 มีเกษตรกรผู้ปลูกพืชเศรษฐกิจทั้ง 3 ชนิดขึ้นทะเบียน จำนวน 4,937,175 ราย (ข้อมูลสะสม ณ วันที่ 25 เมษายน 2554) วงเงินจ่ายชดเชยให้เกษตรกรแล้ว 35,593 ล้านบาท ทั้งนี้ เมื่อวันที่ 8 มีนาคม 2554 คณะรัฐมนตรีได้มีมติเห็นชอบในหลักการร่างระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยการประกันรายได้เกษตรกรแห่งชาติ พ.ศ. ซึ่งร่างระเบียบฯ มีสาระสำคัญได้แก่ การกำหนดให้มีคณะกรรมการการประกันรายได้เกษตรกรแห่งชาติ แนวทางการดำเนินการประกันรายได้เกษตรกรและการกำหนดชนิดสินค้าเกษตรในโครงการ รวมถึงเห็นชอบคู่มือการขึ้นทะเบียนผู้ปลูกพืชเศรษฐกิจและคู่มือการจัดทำสัญญาประกันรายได้ และให้มีการดำเนินโครงการต่อไปได้

3) **การพัฒนากระบวนการผลิตทางการเกษตรให้เกิดความสมดุลและสอดคล้องกับโอกาสทางการตลาด** โดยจัดทำและขับเคลื่อนแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาเกษตรอินทรีย์แห่งชาติ ฉบับที่ 1 พ.ศ. 2551-2554 ไปสู่การปฏิบัติ เพื่อให้การพัฒนาเกษตรอินทรีย์ของประเทศมีกรอบทิศทางในการดำเนินงานของหน่วยงานต่างๆ ร่วมกันอย่างชัดเจนและเกิดการบูรณาการในการทำงาน โดยกำหนดพื้นที่นำร่องที่ทุกหน่วยงานที่เกี่ยวข้องร่วมดำเนินการ

เช่น การผลิตข้าวหอมมะลิอินทรีย์ในเขตทุ่งกุลาร้องไห้ เป็นต้น การพัฒนาระบบมาตรฐานเกษตรอินทรีย์ รวมถึงการรวมและจัดระบบองค์ความรู้ที่เกี่ยวข้องกับเกษตรอินทรีย์ นอกจากนี้ ยังมีการ **ผลักดันการพัฒนาเกษตรกรรมยั่งยืน** ตามแนวทางปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง โดยคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ 19 ตุลาคม 2553 ได้เห็นชอบให้มีการจัดตั้งคณะกรรมการพัฒนาเกษตรกรรมอย่างยั่งยืน เพื่อพิจารณายกร่างพระราชบัญญัติว่าด้วยการพัฒนาเกษตรกรรมยั่งยืน และศึกษาความเป็นไปได้ในการจัดตั้งองค์กรบูรณาการการดำเนินการพัฒนาเกษตรกรรมยั่งยืน

4) การเร่งฟื้นฟูพื้นที่เกษตรที่ได้รับผลกระทบจากภัยพิบัติ ในช่วงปี 2552-2553 เกษตรกรประสบอุทกภัย โดยปี 2552 ประมาณ 1.40 ล้านไร่ คิดเป็นมูลค่าความเสียหาย 5,500 ล้านบาท และปี 2553 ประมาณ 9.80 ล้านไร่ คิดเป็นมูลค่าความเสียหาย 20,666 ล้านบาท โดยปี 2553 ให้ความช่วยเหลือเกษตรกรที่ได้รับความเสียหายในอัตราที่เพิ่มขึ้นประมาณ 3 เท่า จากที่เคยดำเนินการมาแล้ว เช่น การช่วยเหลือความเสียหายให้กับเกษตรกรผู้เพาะปลูกข้าวจากเดิมเคยช่วยในอัตรา 606 บาท/ไร่ ปรับเป็น 2,098 บาท/ไร่ เป็นต้น เพื่อเพิ่มศักยภาพในการผลิตของเกษตรกรให้สามารถกลับเข้าสู่ภาวะปกติได้โดยเร็ว นอกจากนี้ ในช่วงปี 2552-2554 เกษตรกรส่วนใหญ่ประสบภัยศัตรูพืชระบาดจากเพลี้ยกระโดดสีน้ำตาลสูงถึง ร้อยละ 90 ของมูลค่าความเสียหายที่เกิดจากการระบาดของศัตรูพืช โดยปี 2552 เกษตรกรประสบภัย 36,415 ได้รับความช่วยเหลือ 87 ล้านบาท ปี 2553 เกษตรกรประสบภัย 105,527 ราย ได้รับความช่วยเหลือ 962 ล้านบาท และจากรายงานผู้ประสบภัยศัตรูพืชระบาดปี 2554 ของกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ มีเกษตรกรประสบภัยเพิ่มขึ้นเป็น 193,453 ราย ซึ่งคณะรัฐมนตรีได้เห็นชอบอนุมัติงบประมาณเพื่อบรรเทาความร้อนแค้นเกษตรกรไปแล้วทั้งสิ้น 629 ล้านบาท

5) การสนับสนุนการจัดตั้งสภาเกษตรกรแห่งชาติ เพื่อให้เกษตรกรมีบทบาทมากขึ้นในการร่วมวางแผนและพัฒนาภาคเกษตรกรรมไทยให้เกิดความเข้มแข็งและสามารถพึ่งพาตนเองได้ในระยะยาว โดยพระราชบัญญัติสภาเกษตรกรแห่งชาติ พ.ศ. 2553 ได้มีผลบังคับใช้มาตั้งแต่วันที่ 20 พฤศจิกายน 2553 ซึ่งกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ ได้ดำเนินการกระบวนการจัดให้มีการเลือกตั้งสมาชิกสภาเกษตรกรจนถึงระดับจังหวัดแล้ว ซึ่งจะมีการเลือกตั้งประธานสภาเกษตรกรจังหวัด เพื่อร่วมเป็นสมาชิกสภาเกษตรกรแห่งชาติต่อไป

2.2.3 ภาคบริการและการค้า การดำเนินนโยบายด้านภาคบริการในช่วงที่ผ่านมามุ่งเน้นการแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้น และเร่งกระตุ้นตลาดให้ฟื้นคืนกลับมาเป็นหลัก เนื่องจากในช่วง 2-3 ปีที่ผ่านมา ประเทศไทยต้องประสบกับภาวะวิกฤตอย่างต่อเนื่อง ทั้งวิกฤตเศรษฐกิจ วิกฤตทางการเมือง และภัยธรรมชาติ ซึ่งสรุปได้ดังนี้

1) การให้ความช่วยเหลือผู้ประกอบการที่ได้รับผลกระทบจากวิกฤต ได้แก่ (1) โครงการช่วยเหลือด้านการเงินแก่ผู้ประกอบการธุรกิจท่องเที่ยวที่ได้รับผลกระทบจากวิกฤตเศรษฐกิจและปัญหาภายในประเทศ วงเงิน 5,000 ล้านบาท (2) ยกเว้นค่าธรรมเนียมการประกอบธุรกิจโรงแรม (3) ลดหย่อนค่าประกันการใช้ไฟฟ้าสำหรับผู้ประกอบการธุรกิจโรงแรม (4) ให้ผู้ประกอบการสามารถนำค่าใช้จ่ายการจัดประชุม สัมมนา อบรม และการจัดการท่องเที่ยวเป็นรางวัลในประเทศแก่พนักงานมาหักเป็นค่าใช้จ่ายได้ 2 เท่าของที่จ่ายจริง (5) ให้ความช่วยเหลือในการแก้ไขปัญหาความเดือดร้อนของผู้ประกอบการก่อสร้างอันเนื่องมาจากเหตุอุทกภัย และ (6) ให้ความช่วยเหลือผู้ประกอบการก่อสร้างในเขตจังหวัดที่มีการประกาศสถานการณ์ฉุกเฉินที่มีความร้ายแรง ซึ่งออกตามความในพระราชกำหนดการบริหารราชการในสถานการณ์ฉุกเฉิน พ.ศ. 2548

2) เร่งกระตุ้นตลาดการท่องเที่ยวและสร้างความเชื่อมั่นให้นักท่องเที่ยวต่างชาติ ได้แก่ (1) โครงการ “เที่ยวไทยครั้งไหน เศรษฐกิจไทยคึกคัก” (2) โครงการ “กอดเมืองไทย ให้หายเหนื่อย” (3) ยกเว้นค่าธรรมเนียมวีซ่าสำหรับนักท่องเที่ยวที่เดินทางเข้าประเทศไทย (4) ลดหย่อนค่าธรรมเนียมการขึ้นลงและที่จอดเครื่องบิน (5) ลดหย่อนค่าธรรมเนียมเข้าชมอุทยานแห่งชาติ (6) ให้ส่วนราชการปรับงบประมาณประจำปี พ.ศ. 2552

มาใช้ในการประชุม อบรม สัมมนา ในต่างจังหวัดเพิ่มขึ้นแทนการฝึกอบรมดูงานในต่างประเทศ (7) โครงการภายใต้แผนปฏิบัติการไทยเข้มแข็ง 2555 (SP2) (8) การแก้ไขปัญหาและอุปสรรคในการอำนวยความสะดวกแก่ผู้โดยสารและนักท่องเที่ยว ณ ท่าอากาศยานนานาชาติสุวรรณภูมิ และ (9) โครงการประกันภัยชาวต่างชาติที่เดินทางเข้ามาในประเทศไทยกรณีเกิดจลาจล

3) การพัฒนาขีดความสามารถในการแข่งขันของภาคบริการ ได้แก่ (1) โครงการเสนอตัวเป็นเจ้าภาพจัดมหกรรมโลก World Expo 2020 ของประเทศไทย (2) มาตรการภาษีเพื่อสนับสนุนการถ่ายทำภาพยนตร์ต่างประเทศในประเทศไทย (3) โครงการก่อสร้างศูนย์ประชุมและแสดงสินค้านานาชาติจังหวัดเชียงใหม่และจังหวัดภูเก็ต (4) มาตรการทางการเงินเพื่อสนับสนุนการประกอบธุรกิจอุตสาหกรรมก่อสร้างในต่างประเทศ (5) การจัดตั้งสถาบันการก่อสร้างแห่งประเทศไทย (6) มาตรการทางการเงินเพื่อสนับสนุนการประกอบธุรกิจพาณิชย์ (7) การจัดทำแผนพัฒนาการท่องเที่ยวแห่งชาติ พ.ศ. 2555 - 2559 และ (8) การดำเนินโครงการภายใต้แผนปฏิบัติการพัฒนาแหล่งท่องเที่ยวที่มีศักยภาพของประเทศ

สำหรับภาคการค้ามุ่งเน้นการขยายตลาดใหม่ควบคู่ไปกับการรักษาตลาดเก่า และใช้ข้อตกลงการค้าให้เกิดประโยชน์สูงสุด รวมถึงการสร้างระบบแข่งขันให้เสรี เป็นธรรม โดยมีรายละเอียดที่สำคัญดังนี้คือ

4) กำกับให้การประกอบกิจการมีการแข่งขันอย่างเสรีและเป็นธรรม ป้องกันการผูกขาดตัดตอน ไม่ว่าโดยทางตรงหรือทางอ้อม และคุ้มครองผู้บริโภค โดยภาครัฐได้กำกับดูแลและส่งเสริมการแข่งขันทางการค้า เพื่อเสริมสร้างสภาพแวดล้อมการแข่งขันทางการค้าที่เสรีและเป็นธรรม รวมทั้งให้มีการปฏิบัติตามกฎหมายและให้ตระหนักถึงประโยชน์ของการแข่งขันทางการค้าที่เสรีและเป็นธรรม

5) การขยายตลาดใหม่และรักษาสถานะหลักสำหรับสินค้าและบริการของไทย ได้ดำเนินมาตรการขยายตลาดใหม่และรักษาสถานะหลักในระดับเดิม โดยให้ความสำคัญกับการส่งออกในภูมิภาคเอเชีย (อาเซียน จีน ญี่ปุ่นและอินเดีย) มากขึ้นโดยการใช้ประโยชน์จาก FTA ให้เกิดประโยชน์สูงสุดควบคู่กับการรักษาสถานะหลัก คือ สหรัฐอเมริกา และสหภาพยุโรป นอกจากนี้ยังเร่งส่งเสริมธุรกิจบริการอย่างเข้มข้น สนับสนุนการลดต้นทุนสินค้าในระบบโลจิสติกส์ ส่งเสริมผู้ประกอบการไทยไปดำเนินธุรกิจในประเทศ (Internationalization) พัฒนาผู้ประกอบการเพื่อเพิ่มขีดความสามารถในการส่งออก ส่งเสริมและพัฒนาย่านการค้าเพื่อการส่งออก พัฒนารูปแบบและคุณภาพสินค้าส่งออก

6) การใช้ข้อตกลงทางการค้าให้เกิดประโยชน์สูงสุด โดยการส่งเสริมการค้าภายใต้ความตกลงเขตการค้าเสรีอาเซียน (AFTA) สร้างความรู้ความเข้าใจในเรื่องการใช้ประโยชน์จาก FTA และส่งเสริมการใช้สิทธิประโยชน์จากข้อตกลง/ความร่วมมือทางการค้า รวมทั้งได้มีการจัดตั้งศูนย์ปฏิบัติการ AFTA Hotline 1385 (Q & A Unit)

7) ส่งเสริมการลงทุนในภาคเกษตร อุตสาหกรรม และบริการที่ไทยมีศักยภาพ โดยเฉพาะสินค้าและบริการที่ใช้นวัตกรรมและภูมิปัญญา การลงทุนที่เป็นมิตรกับสิ่งแวดล้อม พร้อมทั้งการสนับสนุนการลงทุนในต่างประเทศในสาขาที่ผู้ประกอบการไทยมีศักยภาพ และสร้างเครือข่ายเชื่อมโยงทางธุรกิจทั้งในประเทศและต่างประเทศ เร่งพัฒนาศักยภาพผู้ประกอบการและส่งเสริมธุรกิจให้มีความพร้อมสู่สากล โดย 1) พัฒนาด้านการบริหารจัดการและการตลาด การพัฒนาธุรกิจแฟรนไชส์สู่มาตรฐานสากล 3) ส่งเสริมการใช้พาณิชย์อิเล็กทรอนิกส์ในการประกอบธุรกิจและสร้างความเชื่อมั่นแก่ผู้บริโภค 4) ส่งเสริมสถาบันการค้าให้เป็นศูนย์กลางประสานงานภาครัฐและเอกชนในการส่งเสริมพัฒนาธุรกิจไทย 5) พัฒนาศักยภาพธุรกิจบริการเพื่อเตรียมความพร้อมสู่ตลาด AEC 6) ส่งเสริมร้านค้าส่ง-ค้าปลีกรายย่อยให้เข้มแข็งและแข่งขันได้ 7) พัฒนาธุรกิจสหกรณ์ไทยเข้มแข็ง (Creative Co-OP)

2.3 กฎหมายและกฎระเบียบที่เกี่ยวข้อง

กฎหมายเพื่อสนับสนุนการแข่งขันอย่างเสรีและเป็นธรรมที่มีอยู่ยังเป็นอุปสรรคต่อพัฒนาเศรษฐกิจ ชาติความยุติธรรม และไม่สามารถบังคับใช้ได้ตามที่กำหนด ยิ่งไปกว่านั้นเจ้าหน้าที่ที่รับผิดชอบและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องขาดความรู้ความเข้าใจในกฎหมาย ส่งผลให้ความร่วมมือระหว่างหน่วยงานมีความล่าช้า เนื่องจากต้องใช้เวลาในการปรับความเข้าใจให้ตรงกัน ซึ่งมีรายละเอียดที่สำคัญดังนี้

2.3.1 ภาคอุตสาหกรรม กฎหมายและกฎระเบียบที่เกี่ยวข้องที่จำเป็นต้องใช้เพื่อแก้ไขปัญหาของภาคอุตสาหกรรม โดยเฉพาะปัญหาผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมและสุขภาพของประชาชน รวมทั้งช่วยในการพัฒนาศักยภาพการผลิตของภาคอุตสาหกรรม ได้แก่

1) การสนับสนุนให้มีกฎหมายและกฎระเบียบที่เกี่ยวข้องกับการบริหารจัดการสิ่งแวดล้อมที่มีประสิทธิภาพ เพื่อให้สามารถควบคุมมลพิษจากแหล่งกำเนิดและจูงใจให้ผู้ประกอบการใช้เทคโนโลยีสะอาด สามารถฟื้นฟูสิ่งแวดล้อมและพัฒนาพื้นที่ให้เป็นฐานการผลิตภาคอุตสาหกรรมที่สำคัญของประเทศต่อไป

2) การเร่งรัดผลักดันกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการส่งเสริมและพัฒนาอุตสาหกรรมให้เห็นผลเป็นรูปธรรม เช่น เร่งผลักดันแผนการส่งเสริมวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อม ฉบับที่ 3 (พ.ศ. 2555-2559) ไปสู่การปฏิบัติ เพื่อให้วิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อม (SMEs) ซึ่งเป็นผู้ประกอบการส่วนใหญ่ของประเทศสามารถพัฒนาได้อย่างมีศักยภาพและต่อเนื่อง

3) การปรับปรุงกฎหมายและกฎระเบียบที่มีอยู่ให้เอื้อต่อการพัฒนาอุตสาหกรรมอย่างยั่งยืน เช่น ทบทวนกฎหมายผังเมืองและกฎหมายลูกที่เกี่ยวข้อง รวมทั้งกฎระเบียบต่าง ๆ ที่เอื้อต่อการพัฒนาเมืองอุตสาหกรรมนิเวศ เพื่อส่งเสริมให้ภาคอุตสาหกรรมสามารถพัฒนาและอยู่ร่วมกับชุมชนและสิ่งแวดล้อมต่อไปได้อย่างยั่งยืน

2.3.2 ภาคเกษตร อุปสรรคสำคัญในการพัฒนาศักยภาพการผลิตของภาคเกษตรกรรม ที่จำเป็นต้องอาศัยกฎหมายและกฎระเบียบที่เกี่ยวข้อง เพื่อให้เป็นเครื่องมือในการแก้ไขปัญหาและลดข้อจำกัดของการพัฒนาที่ภาคเกษตรกรรมต้องเผชิญอยู่ ได้แก่

1) การปรับปรุงกฎหมายและกฎระเบียบ ที่มีอยู่ให้เอื้อต่อการนำที่ดินมาใช้เพื่อการเกษตร เช่น พระราชบัญญัติการเช่าที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ.2524 เพื่อให้สามารถคุ้มครองพื้นที่ที่มีศักยภาพทางการเกษตร และสนับสนุนให้เกษตรกรรายย่อยมีที่ดินเป็นของตนเองหรือมีสิทธิทำกินในที่ดิน

2) การเร่งรัดออกกฎระเบียบตามพระราชบัญญัติคุ้มครองพันธุ์พืช โดยเฉพาะการคุ้มครองพันธุ์พื้นเมืองและสิทธิชุมชน เพื่อให้ประชาชนและประเทศสามารถได้รับประโยชน์จากการเข้าถึงฐานทรัพยากรที่มีอยู่อย่างเหมาะสม เป็นธรรม และมีความเป็นสากล

3) การสนับสนุนให้มีกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการส่งเสริมและพัฒนาระบบเกษตรกรรมยั่งยืน เพื่อให้เกิดการทำงานในเชิงระบบที่เป็นองค์รวม ต่อเนื่อง และมีกระบวนการมีส่วนร่วมของผู้เกี่ยวข้อง เพื่อพลิกฟื้นความอุดมสมบูรณ์ของที่ดินเพื่อการผลิตทางการเกษตรได้อย่างมีประสิทธิภาพ

2.3.3 ภาคบริการและการค้า ในภาคบริการ รัฐบาลได้ให้ความสำคัญกับการแก้ไขกฎหมายที่เป็นอุปสรรคต่อการพัฒนา โดยเฉพาะการพัฒนาด้านการท่องเที่ยวไทย เพื่อให้มีความเชื่อมโยงและสอดคล้องกับสถานการณ์ปัจจุบัน รวมทั้งสอดคล้องกับการโอนอำนาจหน้าที่ของส่วนราชการให้เป็นไปตามพระราชบัญญัติปรับปรุงกระทรวง ทบวง

กรม พ.ศ. 2545 และการสร้างความร่วมมือระหว่างภาครัฐและเอกชนที่เกี่ยวข้องให้ดำเนินงานอย่างมีระบบและเป็นไปในทิศทางเดียวกัน โดยมีการจัดทำและปรับปรุงกฎหมายที่สำคัญ ได้แก่

- 1) พระราชบัญญัตินโยบายท่องเที่ยวแห่งชาติ พ.ศ. 2551 เพื่อกำหนดให้มีการจัดทำแผนพัฒนาการท่องเที่ยวของประเทศในระยะยาว การจัดทำแผนปฏิบัติการในเขตพัฒนาการท่องเที่ยว
- 2) พระราชบัญญัติธุรกิจนำเที่ยวและมัคคุเทศก์ พ.ศ. 2551 เพื่อแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้น และกำหนดภารกิจที่เหมาะสมให้กับผู้ประกอบการต้องปฏิบัติ พร้อมบทลงโทษที่รุนแรงมากขึ้น และกำหนดให้มีการสนับสนุนมัคคุเทศก์ท้องถิ่นเฉพาะพื้นที่
- 3) พระราชบัญญัติการท่องเที่ยวแห่งประเทศไทย (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2550 เพื่อปรับปรุงองค์ประกอบของคณะกรรมการการท่องเที่ยวแห่งประเทศไทย ให้สอดคล้องกับการปรับปรุงกระทรวง ทบวง กรม และพระราชบัญญัติสภาอุตสาหกรรมท่องเที่ยวแห่งประเทศไทย
- 4) พระราชบัญญัติการมาตรฐานแห่งชาติ พ.ศ. 2551 เพื่อจัดทำโครงสร้างมาตรฐานการให้บริการที่เหมาะสม สามารถรองรับการเปิดเสรีการค้าบริการกับประเทศคู่ค้า และการเป็นประชาคมเศรษฐกิจอาเซียนต่อไป

ในขณะที่ภาคการค้าได้เน้นการปรับปรุงกฎหมายให้สอดคล้องกับสถานการณ์ที่เปลี่ยนแปลงไป และเพิ่มความรัดกุมเข้าใจเกี่ยวกับกฎหมายทางการค้าที่สำคัญ ได้แก่

- 5) พ.ร.บ.การแข่งขันทางการค้า พ.ศ.2542 ภาคส่วนที่เกี่ยวข้องทั้งรัฐและเอกชน ยังขาดความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับกฎหมายการแข่งขันทางการค้า ซึ่งอาจมีการออกกฎระเบียบบางอย่างที่เป็นการขัดต่อกฎหมายการแข่งขันทางการค้า หรือเกิดการเอารัดเอาเปรียบทางการค้าอย่างไม่เป็นธรรม รวมทั้ง ระดับความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับการบังคับใช้กฎหมายการแข่งขันทางการค้าของผู้ประกอบธุรกิจมีความแตกต่างกันจึงไม่ทราบว่าจะประเมินการปฏิบัติทางการค้าที่ดำเนินอยู่ตั้งแต่ในอดีตถึงปัจจุบันอาจเป็นพฤติกรรมทางการค้าที่เข้าข่ายผิดกฎหมายการแข่งขันทางการค้า ดังนั้นจึงควรเร่งการทำความเข้าใจและให้ความรู้แก่ผู้มีส่วนเกี่ยวข้องในประเด็นที่สำคัญได้แก่ การใช้อำนาจเหนือตลาด การรวมธุรกิจตามการตกลงร่วมกัน และการปฏิบัติที่ไม่เป็นธรรมทางการค้า เป็นต้น
- 6) พ.ร.บ.การประกอบธุรกิจของคนต่างด้าว พ.ศ.2542 ได้บังคับใช้มาเป็นเวลานานทำให้มีบทบัญญัติบางประการไม่สอดคล้องกับสภาพแวดล้อมทางธุรกิจที่เปลี่ยนแปลงไป รวมทั้งการเปิดเสรีการค้าบริการของไทยในอนาคตซึ่งจะมีข้อผูกพันต่อความตกลงต่างๆ จึงควรมีการปรับปรุงกฎหมายให้สามารถปฏิบัติตามพันธกรณีสอดคล้องกับเจตนารมณ์ของการค้าเสรี และไม่ใช่อุปสรรคต่อการส่งเสริมการลงทุนจากต่างประเทศ โดยประเด็นที่ต้องให้ความสำคัญ ได้แก่การกำหนดนิยาม “คนต่างด้าว” การกำหนดสัดส่วนการถือหุ้น/ลงทุน ตลอดจนการปรับปรุงประเภทธุรกิจตามบัญชีท้ายพระราชบัญญัติฯ ให้สอดคล้องกับสภาวะการณ์ โดยยกเลิกธุรกิจที่มีกฎหมายควบคุมเฉพาะหรือหน่วยงานอื่นดูแลอยู่แล้ว เพื่อมิให้มีการกำกับดูแลและการประกอบธุรกิจประเภทเดียวกันโดยกฎหมายหลายฉบับ ซึ่งเป็นภาระต่อทั้งภาครัฐและภาคเอกชน อีกทั้งยังคงสงวนการประกอบธุรกิจบางประเภทเพื่อให้ผู้ประกอบการไทยได้มีปรับตัว และพัฒนาความสามารถในการแข่งขัน
- 7) ร่าง พ.ร.บ.การประกอบธุรกิจค้าปลีกหรือค้าส่ง พ.ศ. ... มีเจตนารมณ์ให้ผู้ประกอบการค้าปลีกค้าส่งทั้งรายใหญ่และรายย่อยสามารถอยู่ร่วมกันได้ มีการแข่งขันที่เป็นธรรมภายใต้หลักเกณฑ์ที่เท่าเทียมกัน โดยให้ความสำคัญในประเด็นการกำหนดขอบเขตการบังคับใช้กฎหมายที่ควรอยู่บนหลักความเป็นธรรมแก่ทุกฝ่าย และมาตรการในการควบคุมการทุ่มตลาด ตลอดจนมาตรการการส่งเสริมและพัฒนาธุรกิจค้าปลีกค้าส่งรายย่อยให้มี

ความสามารถในการแข่งขันมากขึ้น เพื่อให้มีโอกาสในการแบ่งสัดส่วนในทางการตลาด ทั้งนี้ พ.ร.บ. อยู่ระหว่างการนำเสนอคณะรัฐมนตรีพิจารณา

2.4 ประเด็นท้าทายและข้อเสนอแนะ

ประเทศไทยจะต้องเผชิญกับความท้าทายที่สำคัญๆ ในหลายด้าน ซึ่งจะเป็นทั้งข้อจำกัดและโอกาสในการพัฒนาขีดความสามารถในการแข่งขันในแต่ละสาขาการผลิตของประเทศ โดยความท้าทายที่สำคัญได้แก่ ข้อจำกัดด้านการขยายตัวของเศรษฐกิจโลก การปรับเปลี่ยนโครงสร้างอำนาจทางเศรษฐกิจเข้าสู่การเป็นโลกหลายศูนย์กลางตามการขยายตัวของเศรษฐกิจอย่างรวดเร็วและการปรับเปลี่ยนรูปแบบการเมืองการปกครองของประเทศเศรษฐกิจใหม่ โดยเฉพาะกลุ่ม BRICs การแข่งขันทางเศรษฐกิจเพื่อเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขันจะมีความรุนแรงมากขึ้น โดยเฉพาะในด้านนวัตกรรมทางเทคโนโลยี ตลอดจนแนวโน้มการเปลี่ยนแปลงด้านสภาพภูมิอากาศที่จะทำให้ทรัพยากรธรรมชาติขาดแคลน พฤติกรรมทางสังคมของกลุ่มคนที่เกิดในช่วงปี ค.ศ. 1977 - 1994 เปลี่ยนแปลง และความต้องการธุรกิจที่เป็นมิตรกับสิ่งแวดล้อมและเพื่อสังคมเพิ่มมากขึ้น นอกจากนี้กฎระเบียบ และกฎ กติกาใหม่ๆ ในการบริหารจัดการเศรษฐกิจเริ่มมีความเข้มงวดมากขึ้น การเปิดเสรีการค้าและการลงทุนเพิ่มมากขึ้น ในขณะที่ขีดความสามารถในการแข่งขันของประเทศไทยอยู่ในระดับต่ำเพราะความอ่อนแอด้านวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี คุณภาพการบริการของโครงสร้างพื้นฐาน กฎหมายและกฎ ระเบียบทางเศรษฐกิจที่ไม่เอื้อต่อการจัดระบบการแข่งขันที่เป็นธรรมและไม่สอดคล้องกับสถานการณ์การเปลี่ยนแปลงทางเศรษฐกิจในปัจจุบัน รวมถึงการพึ่งพาการส่งออก การนำเข้าสินค้าทุน-พลังงาน และการลงทุนโดยตรงจากต่างประเทศในสัดส่วนสูง จนทำให้เศรษฐกิจไทยได้รับอิทธิพลจากความผันผวนของปัจจัยภายนอกอย่างมีนัยสำคัญในช่วงที่ผ่านมา ผลผลิตการผลิตอยู่ในระดับต่ำ จนกลายเป็นปัญหาและอุปสรรคสำคัญต่อการพัฒนาและขับเคลื่อนเศรษฐกิจไทยให้แข่งขันได้อย่างยั่งยืน ดังนั้นในแต่ละสาขาการผลิตต้องมีการปรับปรุง โดยมีข้อเสนอแนะที่สำคัญดังนี้คือ

2.4.1 ภาคอุตสาหกรรม ขีดความสามารถในการแข่งขันโดยใช้ฐานแรงงานลดลง ภาคการผลิตพึ่งพิงตลาดต่างประเทศสูงทำให้เศรษฐกิจไทยมีความอ่อนไหวต่อการเปลี่ยนแปลงของเศรษฐกิจโลก นอกจากนี้กฎระเบียบ กติกาใหม่ๆ โดยเฉพาะประเด็นสิ่งแวดล้อมมีความเข้มงวดมากขึ้น ทำให้ภาคอุตสาหกรรมต้องเน้นผลิตสินค้าที่มีมูลค่าเพิ่มและเป็นมิตรกับสิ่งแวดล้อม โดย

1) การปรับโครงสร้างภาคอุตสาหกรรมให้ยั่งยืนและมีคุณภาพ ด้วยการเน้นการใช้ความรู้ด้านวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยี และความคิดสร้างสรรค์ โดย

(1) ส่งเสริมการพัฒนาอุตสาหกรรมที่เป็นมิตรกับสิ่งแวดล้อม ชุมชน โดยพัฒนาเมืองอุตสาหกรรมเชิงนิเวศ พื้นที่สิ่งแวดล้อมในพื้นที่อุตสาหกรรมหลักของประเทศ

(2) ส่งเสริมอุตสาหกรรมเกษตรแปรรูป ให้ใช้องค์ความรู้ ภูมิปัญญาท้องถิ่น และนวัตกรรมในการเพิ่มมูลค่าให้กับสินค้า ให้มีการรวมกลุ่มพัฒนา (Cluster) ตั้งแต่ระดับต้นน้ำจนถึงปลายน้ำ

(3) เพิ่มผลิตภาพและประสิทธิภาพภาคอุตสาหกรรม โดยปรับปรุงกระบวนการผลิตตลอดห่วงโซ่ทั้งด้านประสิทธิภาพ มาตรฐาน สร้างนวัตกรรม และองค์ความรู้ ประสานสถาบันเฉพาะทางฝึกอบรมพัฒนาทักษะบุคลากรอย่างต่อเนื่อง

(4) สนับสนุนการเชื่อมโยงการผลิตภาคอุตสาหกรรมกับอุตสาหกรรมท้องถิ่น และกระจายการพัฒนาอุตสาหกรรมไปสู่ภูมิภาค พัฒนาระบบห่วงโซ่อุปทาน และจับคู่ทางธุรกิจร่วมกัน

(5) เตรียมพัฒนาพื้นที่เศรษฐกิจหลักแห่งใหม่ ให้มีขนาดที่เหมาะสมกับขีดความสามารถในการรองรับของพื้นที่

(6) เร่งดำเนินงานตามแผนแม่บทการเพิ่มประสิทธิภาพและผลิตภาพของภาคอุตสาหกรรม พ.ศ. 2551 – 2555 และแผนแม่บทการพัฒนาอุตสาหกรรม พ.ศ. 2553-2557

2) การฟื้นฟูพื้นที่บริเวณชายฝั่งทะเลตะวันออก โดยจัดระบบการพัฒนาให้สอดคล้องกับขีดความสามารถในการรองรับการพัฒนา (Carrying Capacity) ของพื้นที่ ปรับอุตสาหกรรมในพื้นที่ให้เป็นมิตรต่อสิ่งแวดล้อม ใช้กระบวนการผลิตที่ไม่ก่อผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมและประชาชน ส่งเสริมการพัฒนาพื้นที่มาบตาพุดให้เป็นเมืองอุตสาหกรรมเชิงนิเวศ (Eco Industrial Town) สนับสนุนประชาชนในพื้นที่ให้มีส่วนร่วมในกระบวนการพัฒนาและพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ให้สอดคล้องกับความต้องการในพื้นที่

3) การเตรียมพัฒนาพื้นที่เศรษฐกิจหลักแห่งใหม่ โดยกำหนดเขตพื้นที่สำหรับการพัฒนาอุตสาหกรรมในแต่ละพื้นที่ให้มีขนาดที่เหมาะสมสอดคล้องกับขนาดของชุมชนและขีดความสามารถในการรองรับของพื้นที่ จัดทำข้อมูลขีดความสามารถการรองรับมลพิษของพื้นที่เพื่อเป็นเกณฑ์กำกับการพัฒนาอุตสาหกรรมให้มีความสอดคล้องกับพื้นที่และชุมชน รวมทั้งใช้ประโยชน์จากที่ตั้งทางภูมิศาสตร์เชื่อมโยงเศรษฐกิจนานาชาติ ภายใต้การมีส่วนร่วมของประชาชนในพื้นที่

2.4.2 ภาคเกษตร ประเทศไทยจำเป็นต้องรักษาภาคการเกษตรไว้เป็นหลัก เพราะนอกจากจะเป็นภาคการผลิตที่เชื่อมโยงภาคสังคมกับภาคเศรษฐกิจการค้าและการส่งออกเข้าไว้ด้วยกันแล้ว ภาคเกษตรยังเป็นคลังของความมั่นคงด้านอาหารและพลังงานของประเทศ และเสริมสร้างเศรษฐกิจฐานรากให้เข้มแข็ง รวมทั้งสร้างกระแสธรรมาภิบาลและนำความหลากหลายทางชีวภาพกลับมายังพื้นที่เกษตรกรรมโดยรวมด้วยการจัดหาแหล่งน้ำให้อย่างทั่วถึง ขณะเดียวกันยังเป็นการเชื่อมโยงภาคประชาชนส่วนใหญ่ของประเทศ โดยเน้นการส่งเสริมและพัฒนาระบบเกษตรกรรมยั่งยืนเพื่อช่วยสร้างความสมดุลและลดความเหลื่อมล้ำ การใช้ทรัพยากรอย่างยั่งยืน ลดมลพิษและป้องกันความเสี่ยงการผันแปรของราคาสินค้าเกษตร รวมทั้งลดต้นทุนการผลิตสินค้า โดยเฉพาะกลุ่มเกษตรกรรายย่อยและแรงงานผู้มีรายได้น้อยกับแหล่งจ้างงาน จึงจะเห็นได้ว่าภาคการเกษตรก่อประโยชน์เกื้อกูลหลายด้านอันนำไปสู่ความเป็นไปได้ในการสร้างเอกลักษณ์ความเป็นชาติไทย ดังนั้นควรให้ความสำคัญกับแนวทาง ดังต่อไปนี้

1) ยึดแนวทางของเศรษฐกิจพอเพียง โดยส่งเสริมให้เกษตรกรทำการเกษตรกรรมอย่างยั่งยืนตามหลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง เช่น เกษตรอินทรีย์ เกษตรผสมผสาน เกษตรทฤษฎีใหม่ เป็นต้น โดยเฉพาะเกษตรกรรายย่อย เพื่อสร้างความมั่นคงและความสามารถในการเข้าถึงแหล่งอาหาร ทั้งในเชิงปริมาณ คุณภาพ และความปลอดภัย โดยการถ่ายทอดความรู้และเทคโนโลยีการผลิตผ่านเครือข่ายปราชญ์ชาวบ้าน เกษตรกรที่ประสบความสำเร็จ และแหล่งความรู้ในพื้นที่ พร้อมทั้งส่งเสริมพฤติกรรมกรบิโรภคที่เหมาะสมของบุคคลและชุมชน เพื่อสนับสนุนแนวทางการบริโภคและการผลิตอย่างยั่งยืน

2) พัฒนาทรัพยากรธรรมชาติที่เป็นฐานการผลิตภาคเกษตรให้เข้มแข็งและยั่งยืน โดยรักษาป้องกัน และคุ้มครองพื้นที่ที่มีศักยภาพทางการเกษตร สนับสนุนให้เกษตรกรรายย่อยมีที่ดินเป็นของตนเองหรือมีสิทธิทำกินในที่ดินด้วยการปรับปรุงกฎระเบียบให้เอื้อต่อการนำที่ดินมาใช้เพื่อการเกษตรและการกระจายการถือครองที่ดินอย่างเท่าเทียมและเป็นธรรม รวมถึงสนับสนุนการใช้ประโยชน์ที่ดินของรัฐอย่างคุ้มค่าโดยเกษตรกรและชุมชน และฟื้นฟูทรัพยากรดินให้มีความอุดมสมบูรณ์ เพิ่มประสิทธิภาพการใช้น้ำภาคการเกษตรและสนับสนุนการบริหารจัดการน้ำอย่างบูรณาการ เพื่อเป็นปัจจัยสนับสนุนการเพิ่มประสิทธิภาพการผลิตในภาคการเกษตร ซึ่งเป็นการเตรียมรับมือต่อภัยพิบัติทางธรรมชาติที่คาดว่าจะเกิดขึ้นในอนาคต

3) **ผลักดันการสร้างมูลค่าทางการตลาดให้แก่ผลผลิตทางการเกษตร** โดยให้ความสำคัญกับการสร้างมูลค่าเพิ่ม (Value Creation) ให้เกิดขึ้นตลอดทั้งห่วงโซ่การผลิต หรือตั้งแต่ต้นน้ำถึงปลายน้ำ เพื่อให้เกิดผลิตภัณฑ์ที่มีมูลค่าสินค้าสูงที่หลากหลาย ซึ่งจะนำไปสู่การสร้างรายได้เพิ่มเติมให้แก่เกษตรกรและผู้เกี่ยวข้องในห่วงโซ่การผลิต โดยในการสร้างมูลค่าเพิ่มควรพิจารณาจากศักยภาพของสินค้าเกษตรที่มีโอกาสนำมาเป็นผลิตภัณฑ์ที่มีมูลค่าสูง ได้แก่ วัตถุดิบด้านพลังงาน พืชสมุนไพร การพัฒนาอุตสาหกรรมไฟเบอร์ที่มีศักยภาพ รวมทั้งสนับสนุนการวิจัยและพัฒนา (Research and Development) และนวัตกรรม (Innovation) เพื่อใช้ในการสร้างมูลค่าเพิ่มในตัวสินค้าเกษตร (Value Creation) รวมถึงสนับสนุนการใช้เทคโนโลยีการผลิตและแปรรูปที่เป็นมิตรต่อสิ่งแวดล้อม และยกระดับคุณภาพมาตรฐานและความปลอดภัยของสินค้าเกษตรและอาหาร และมาตรฐานระบบการผลิตสินค้าเกษตรให้เทียบเท่าระดับสากล

4) **พัฒนาระบบการสร้างหลักประกันเพื่อดูแลด้านรายได้ของเกษตรกร** ให้มีความมั่นคงและครอบคลุมเกษตรกรทั้งหมด ควบคู่ไปกับการเร่งพัฒนาระบบประกันภัยพืชผลการเกษตรและเพิ่มประสิทธิภาพการผลิต เพื่อสร้างความมั่นใจให้แก่เกษตรกรในการยึดภาคการเกษตรเป็นอาชีพได้อย่างมั่นคงตามหลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง รวมถึงพัฒนาระบบสวัสดิการให้ครอบคลุมแรงงานนอกระบบ ซึ่งรวมถึงเกษตรกรในทุกสาขาอาชีพและส่งเสริมระบบการทำการเกษตรแบบมีพันธสัญญาที่เป็นธรรมแก่ทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้อง

5) **ส่งเสริมสถาบันเกษตรกรและวิสาหกิจชุมชนให้เป็นกลไกสนับสนุนการพึ่งพาตนเองของเกษตรกรได้อย่างแท้จริง** โดยเชื่อมโยงบทบาทของสถาบันเกษตรกรกับสภาเกษตรกรแห่งชาติ เพื่อร่วมวางแผนการพัฒนาภาคเกษตร การแก้ไขปัญหา และการพัฒนาขีดความสามารถในการแข่งขันที่สอดคล้องกับความต้องการของเกษตรกรอย่างเป็นระบบ พร้อมทั้งสนับสนุนการผลิตและบริการของชุมชนในการสร้างมูลค่าเพิ่มสินค้าเกษตรและอาหาร และพลังงาน บนฐานของทรัพยากรที่มีความหลากหลายทางชีวภาพ ภูมิปัญญาท้องถิ่น และความรู้สร้างสรรค์

6) **ส่งเสริมการวิจัยและพัฒนาปรับปรุงพันธุ์พืช พันธุ์สัตว์ และสัตว์น้ำ** ที่สามารถเจริญเติบโตได้อย่างมีประสิทธิภาพรองรับการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศโลก เสริมสร้างองค์ความรู้ วิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีต่างๆ ที่เหมาะสมทางการเกษตรเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพการผลิต การจัดการเพื่อลดการระบาดของศัตรูพืชที่จะก่อให้เกิดความสูญเสียต่อเกษตรกร รวมทั้งสนับสนุนการบริหารจัดการและการสร้างนวัตกรรมตลอดห่วงโซ่สินค้าเกษตรและอาหาร เพื่อให้ประเทศไทยสามารถพึ่งพาตนเองด้านอาหารและพลังงาน และคงความเป็นผู้นำด้านการเกษตรของโลกในอนาคตได้อย่างยั่งยืน พร้อมทั้งส่งเสริมการยกระดับคุณภาพมาตรฐานสินค้าเกษตรและอาหารและมาตรฐานระบบการผลิตสินค้าเกษตรให้เทียบเท่าระดับสากล รวมถึงควบคุม ดูแลกระบวนการตรวจรับรองคุณภาพอย่างเข้มงวด เพื่อให้เป็นที่ยอมรับของตลาดทั้งภายในและต่างประเทศ และสามารถสนับสนุนการสร้างโอกาสทางการค้าในการเปิดเสรีทางการค้าระดับภูมิภาคอาเซียนต่อไป

7) **สนับสนุนการพัฒนาและเพิ่มประสิทธิภาพระบบการบริหารจัดการโลจิสติกส์ของภาคเกษตร** โดยพัฒนาความเชื่อมโยงตลอดห่วงโซ่อุปทาน (Supply Chain Optimization) เพื่อให้สามารถตรวจสอบการเคลื่อนย้ายของสินค้า พัฒนาระบบขนส่งที่มีมาตรฐานพร้อมด้วยระบบควบคุมอุณหภูมิ (Cool Chain) และระบบตรวจสอบย้อนกลับ (Traceability) พร้อมทั้งสนับสนุนให้ผู้ผลิตหรือสมาคมธุรกิจเฉพาะด้านเข้ามามีบทบาทในการจัดระบบการบริหารโลจิสติกส์ของภาคเกษตรร่วมกับภาครัฐ

8) **สนับสนุนการจัดระบบการบริหารจัดการสินค้าเกษตรที่ใช้เป็นทั้งอาหารและพลังงาน** โดยให้ความสำคัญกับความมั่นคงด้านอาหารเป็นลำดับแรก เช่น ปาล์มน้ำมัน มันสำปะหลัง อ้อย เป็นต้น เพื่อให้มีการผลิตและการใช้อย่างเป็นระบบที่เชื่อมโยงกันอย่างชัดเจน และไม่ส่งผลกระทบต่อความมั่นคงด้านอาหารของประเทศ

พร้อมทั้งส่งเสริมการวิจัยและพัฒนาเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพการผลิตพลังงานจากพืชพลังงานที่เหมาะสมกับประเทศและให้ผลผลิตสูง ตลอดจนส่งเสริมการวิจัยพืชพลังงานอื่นที่ไม่ได้ใช้เป็นวัตถุดิบในการผลิตอาหาร เพื่อลดปัญหาภาวะขาดแคลนในพืชที่ใช้เป็นทั้งวัตถุดิบในการผลิตอาหารและพลังงาน ขณะเดียวกันก็สนับสนุนการผลิตพลังงานทดแทนภายในชุมชน โดยการสนับสนุนองค์ความรู้ด้านเทคโนโลยีการผลิตพลังงานทดแทน ทั้งจากวัตถุดิบเหลือใช้จากการเกษตรและครัวเรือน เพื่อนำไปสู่การพัฒนาพลังงานทดแทนอย่างมั่นคงและยั่งยืนในระดับชุมชนและท้องถิ่นต่อไป

9) ปรับระบบบริหารจัดการภาครัฐเพื่อเสริมสร้างความมั่นคงด้านอาหารและพลังงาน โดยสนับสนุนบทบาทของเกษตรกร เครือข่ายปราชญ์ชาวบ้าน ภาคเอกชน และชุมชนให้เข้ามามีส่วนร่วมในการกำหนดทิศทางและวางแผนการผลิตทางการเกษตร เชื่อมโยงกับกลไกการบริหารจัดการภาครัฐและองค์กรเกษตรกรที่เกี่ยวข้องทั้งในระดับพื้นที่และส่วนกลาง เร่งรัดการออกกฎระเบียบตามพระราชบัญญัติคุ้มครองพันธุ์พืช โดยเฉพาะการคุ้มครองพันธุ์พื้นเมืองและสิทธิชุมชน เพื่อให้ประชาชนได้รับประโยชน์จากการเข้าถึงฐานทรัพยากรที่มีอยู่อย่างเหมาะสมและเป็นธรรม พร้อมทั้งส่งเสริมความร่วมมือระหว่างประเทศทั้งในระดับพหุภาคีและทวิภาคี โดยเฉพาะประชาคมอาเซียน ในการสนับสนุนการวิจัยและพัฒนาด้านการผลิตและการตลาด การจัดตั้งระบบสำรองข้าวฉุกเฉิน การปรับปรุงกฎระเบียบ และการเสริมสร้างความเข้มแข็งให้กับกลไกที่มีอยู่ เพื่อสนับสนุนนโยบายการสร้าง ความมั่นคงด้านอาหารและพลังงาน

2.4.3 ภาคบริการและการค้า โดยภาคบริการมีประเด็นท้าทายที่ต้องเผชิญได้แก่ (1) ความผันผวนของเศรษฐกิจโลกโดยเฉพาะราคาน้ำมันและอัตราแลกเปลี่ยนเงินตราต่างประเทศ (2) ปัญหาการก่อการร้ายและความไม่สงบทางการเมือง ภัยธรรมชาติและการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศของโลก และโรคระบาดต่างๆ (3) การเปิดเสรีทางการค้าภายใต้กรอบความร่วมมือในระดับทวิภาคี ภูมิภาค และพหุภาคี โดยเฉพาะภายใต้กรอบความร่วมมือของอาเซียน (4) การเปลี่ยนแปลงรูปแบบการค้าเน้นธุรกิจท่องเที่ยว อันเนื่องมาจากการเติบโตของธุรกิจ E-e-Commerce เช่น การเปลี่ยนแปลงการเดินทางโดยผ่านตัวแทนการท่องเที่ยว (Tour Agency) มาเป็นการท่องเที่ยวด้วยตนเองมากขึ้น (Free Individual Travelers: FIT) (5) ความหลากหลายของรสนิยมผู้บริโภค ที่มีการเปลี่ยนแปลงจากความต้องการท่องเที่ยวทางธรรมชาติ ประเพณี และวัฒนธรรม มาเป็นการท่องเที่ยวที่มีความสนใจพิเศษ หรือการท่องเที่ยวที่ผสมผสานกับความต้องการอื่นๆ เพิ่มเติม เช่น เชิงสุขภาพ เชิงทัศนศึกษา และการพำนักระยะยาว เป็นต้น (6) ความเสื่อมโทรมของแหล่งท่องเที่ยว และ (7) การเปลี่ยนแปลงบทบาทของท้องถิ่นตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2550 ทำให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเข้ามามีบทบาทมากขึ้นในการบริหารจัดการแหล่งท่องเที่ยว เพื่อรองรับประเด็นท้าทายดังกล่าว จึงมีข้อเสนอแนะในการพัฒนาในระยะต่อไปที่สำคัญดังนี้คือ

1) ขยายฐานการผลิตและการตลาดภาคธุรกิจบริการที่มีศักยภาพออกสู่ตลาดต่างประเทศ โดยพัฒนาขีดความสามารถในการแข่งขันของผู้ประกอบการตลอดห่วงโซ่การผลิต ให้การสนับสนุนมาตรการด้านการเงินและภาษีให้ทัดเทียมกับประเทศคู่แข่งเพื่อลดข้อเสียเปรียบของผู้ประกอบการไทย ส่งเสริมการขยายตลาดใหม่ๆ ที่มีศักยภาพ เสริมสร้างเครือข่ายความร่วมมือของธุรกิจที่เกี่ยวข้องเนื่องกับการลงทุนในตลาดต่างประเทศ และพัฒนามาตรฐานธุรกิจและวิชาชีพให้เป็นที่ยอมรับในระดับสากล

2) พัฒนาปัจจัยสนับสนุนให้เอื้อต่อการลงทุนภายในประเทศและดึงดูดการลงทุนจากต่างประเทศ โดยการปรับปรุงประสิทธิภาพบริการสาธารณูปโภคพื้นฐาน ปรับปรุงกฎระเบียบให้เอื้อต่อการลงทุน การพัฒนาระบบฐานข้อมูล การส่งเสริมการวิจัยพัฒนาและการถ่ายทอดเทคโนโลยี การส่งเสริมการใช้เทคโนโลยีสารสนเทศในการประกอบธุรกิจ การส่งเสริมธุรกิจบริการที่เป็นมิตรกับสิ่งแวดล้อม การผลิตและพัฒนาบุคลากรให้มีศักยภาพสอดคล้องกับความต้องการของธุรกิจ

3) **ฟื้นฟูและพัฒนาแหล่งท่องเที่ยวให้สอดคล้องกับความต้องการของตลาดและชุมชน** โดยการฟื้นฟูแหล่งท่องเที่ยวหลักที่เสื่อมโทรม การพัฒนาเครือข่ายวิสาหกิจของธุรกิจท่องเที่ยวในกลุ่มพื้นที่ที่มีศักยภาพสูง การส่งเสริมกิจกรรมการท่องเที่ยวที่สอดคล้องกับศักยภาพของพื้นที่และความต้องการของตลาด และการส่งเสริมตลาดรูปแบบใหม่ๆ ที่สร้างคุณค่าและความประทับใจแก่นักท่องเที่ยว

4) **บริหารจัดการการท่องเที่ยวให้เกิดความสมดุลและยั่งยืน** โดยการพัฒนาการท่องเที่ยวที่เป็นมิตรกับสิ่งแวดล้อม คำนึงถึงความสมดุลและความสามารถในการรองรับของแหล่งท่องเที่ยว การพัฒนามาตรฐานสินค้าและบริการ การพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานให้มีคุณภาพและเพียงพอ การบูรณาการการท่องเที่ยวให้เชื่อมโยงกับวิถีชีวิตวัฒนธรรม ฐานทรัพยากรธรรมชาติ สินค้าที่เป็นเอกลักษณ์ของท้องถิ่น การเชื่อมโยงกิจกรรมการท่องเที่ยวกับสาขาการผลิตและบริการอื่นๆ และการเสริมสร้างความเข้มแข็งของภาคเอกชน ท้องถิ่น ชุมชน ผู้ประกอบการรายย่อย และวิสาหกิจชุมชน เพื่อให้มีบทบาทในการพัฒนามากขึ้นและสามารถปรับตัวเพื่อรองรับผลกระทบจากการเปิดตลาดเสรีทางการค้าและการเปลี่ยนแปลงกฎระเบียบใหม่ของโลก เป็นต้น

สำหรับภาคการค้า มีประเด็นท้าทายคือการเปิดเสรีภายใต้กรอบความร่วมมือทั้งในระดับทวิภาคี ภูมิภาค และพหุภาคี โดยเฉพาะภายใต้กรอบความร่วมมือประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน (AEC) มีผลให้มูลค่าการค้าและการลงทุนขยายตัวเพิ่มขึ้น ซึ่งจะส่งผลถึงการกำหนดมาตรการทางการค้าที่เพิ่มขึ้นโดยเฉพาะ มาตรการกีดกันทางการค้าที่ไม่มีภาษี (Non-tariff barrier-NTB) ที่มีแนวโน้มให้ความสำคัญประเด็นภาวะโลกร้อนและสิ่งแวดล้อมมากขึ้น นอกจากนี้ การเปิดเสรีด้านการลงทุน และการเคลื่อนย้ายแรงงานก็จะเป็นทั้งโอกาสและภัยคุกคามสำหรับประเทศไทย ดังนั้นจึงมีข้อเสนอแนะดังนี้

5) **การปรับโครงสร้างการค้าและการลงทุนให้สอดคล้องกับแนวโน้มการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างเศรษฐกิจและอุปสงค์โลกที่เศรษฐกิจทั้งเอเชียและตะวันออกกลางจะมีบทบาทความสำคัญมากขึ้น** รวมทั้งสอดคล้องกับแนวโน้มการเปลี่ยนแปลงของโครงสร้างเศรษฐกิจในประเทศ โดยเสริมสร้างประสิทธิภาพด้านการตลาดและการกระจายผลผลิตไปสู่ตลาด การผลักดันการจัดทำความตกลงการค้าเสรี และเร่งรัดการใช้ประโยชน์จากข้อตกลงที่มีผลบังคับใช้แล้ว พร้อมทั้งวางแนวทางป้องกันผลเสียที่จะเกิดขึ้น เพื่อเตรียมพร้อมในการพัฒนาสินค้าและบริการให้สอดคล้องกับกฎระเบียบ มาตรฐานต่าง ๆ รวมทั้งบริบทของการเปลี่ยนแปลงของโลกที่ส่งผลกระทบต่อความต้องการของตลาดในอนาคต

6) **การปรับระบบการแข่งขัน** ให้มีประสิทธิภาพ กระจายอย่างทั่วถึงและเป็นธรรม เพื่อสนับสนุนการปรับโครงสร้างเศรษฐกิจให้เติบโตอย่างมีคุณภาพ โดยการปฏิรูปกฎหมายเศรษฐกิจ และกฎ ระเบียบต่างๆ ให้เอื้อประโยชน์ต่อการปรับโครงสร้างเศรษฐกิจอย่างมีคุณภาพและเป็นธรรม โดยเฉพาะการประกอบธุรกิจการค้า การลงทุน

7) **สนับสนุนการเปิดการค้าเสรีและกำหนดแนวทางป้องกันผลเสียที่จะเกิดขึ้น** โดยเร่งปฏิรูปกฎหมายเศรษฐกิจ และกฎระเบียบต่างๆ ให้เอื้อประโยชน์ต่อการประกอบธุรกิจการค้า การลงทุน อย่างเป็นธรรม และผลักดันให้มีการประกาศใช้กฎหมายใหม่ๆ เพื่อรองรับการเปิดเสรี อีกทั้งส่งเสริมการจดสิทธิบัตร การคุ้มครองและบริหารจัดการทรัพย์สินทางปัญญา การแบ่งปันผลประโยชน์ระหว่างสถาบันการศึกษา สถาบันวิจัย และนักวิจัย รวมถึงสิทธิในการครอบครองลิขสิทธิ์ในผลิตภัณฑ์ที่มีการกลไกสนับสนุนการจดสิทธิบัตรในต่างประเทศ



บทที่ 3

โครงสร้างพื้นฐาน

3.1 สถานการณ์ปัจจุบัน

จากการจัดอันดับคุณภาพของโครงสร้างพื้นฐานโดยรวมโดยสถาบัน International Institute for Management Development (IMD) ในปี 2553 นั้น พบว่าประเทศไทยอยู่ในอันดับที่ 26 ไม่เปลี่ยนแปลงจากปีที่ผ่านมา แต่ยังคงตามหลังประเทศในแถบเอเชียตะวันออกเฉียงใต้เช่น สิงคโปร์ (อันดับที่ 1) ฮองกง (อันดับที่ 2) และมาเลเซีย (อันดับที่ 10)ค่อนข้างมาก โดยมีสถานะในแต่ละสาขาของโครงสร้างพื้นฐาน จากสถาบันจัดอันดับที่สำคัญดังนี้

3.1.1 โครงข่ายด้านระบบคมนาคมและขนส่ง WEF Global Competitiveness Report 2009 - 2010 ได้จัดอันดับคุณภาพโครงข่ายทางหลวงของประเทศไทยอยู่ในมาตรฐานสากล โดยในปี พ.ศ. 2552 ถูกจัดอันดับเป็นที่ 35 ของโลกจาก 133 ประเทศ ในขณะที่เดียวกันทางด้านคุณภาพทางหลวงของประเทศไทยอยู่ในเกณฑ์ดีเยี่ยม โดยเฉพาะเมื่อเทียบกับประเทศอื่นๆ ในภูมิภาค

การขนส่งทางรางพบว่าคุณภาพการให้บริการและความปลอดภัยยังไม่เป็นที่น่าพอใจ รวมทั้งการเดินรถยังไม่ตรงต่อเวลาและมีความเร็วในการเดินรถอยู่ในอัตราที่ต่ำ โดยรถโดยสารและรถสินค้ามีความเร็วเท่ากับ 47.1 กม./ชม. และ 35.1 กม./ชม. ตามลำดับ

การขนส่งทางน้ำจาก Review of Maritime Transport 2007 ได้จัดอันดับของประเทศที่มีกองเรือพาณิชย์ขนาดใหญ่ 35 อันดับแรก พบว่า กองเรือพาณิชย์ไทยอยู่ในอันดับที่ 34 มีขนาดกองเรือเล็กกว่าประเทศในเอเชียหลายประเทศ เช่น สิงคโปร์ อินโดนีเซีย มาเลเซีย ฟิลิปปินส์ และเวียดนาม

นอกจากนี้ การขนส่งทางอากาศพบว่า ประเทศไทยมีสนามบินนานาชาติที่ได้มาตรฐานและมีขีดความสามารถสูงทั้งสำหรับการขนส่งผู้โดยสารและสินค้าจากเกณฑ์การให้คะแนนของ Global Competitive Index โดยมีความคุณภาพของโครงสร้างพื้นฐานด้านการขนส่งทางอากาศ ในปี 2552 อยู่ในอันดับที่ 26 จาก 133 ประเทศ รวมทั้งมีสายการบิน อันดับที่ 13 จาก 133 ประเทศและโครงข่ายการบินอยู่ในเกณฑ์ที่ดีเช่นกันโดยมีอันดับที่ 26 จาก 133 ประเทศ

3.1.2 โครงข่ายโทรศัพท์ของประเทศไทย จากข้อมูลของ IMD World Competitiveness Year Book 2008 พบว่าปี 2551 ประเทศไทยมีจำนวนผู้ใช้โทรศัพท์พื้นฐานต่อประชากร 1,000 คน ประมาณ 104 เลขหมาย โดยอยู่ในอันดับที่ 53 จาก 58 ประเทศ นับว่าเป็นเกณฑ์ต่ำเมื่อเทียบกับประเทศมาเลเซีย 159 เลขหมาย ญี่ปุ่น 380 เลขหมาย ฮองกง 587 เลขหมาย สำหรับโทรศัพท์เคลื่อนที่ประเทศไทยมีจำนวนเลขหมายของโทรศัพท์เคลื่อนที่จำนวน 920 เลขหมาย ต่อประชากร 1,000 คน ซึ่งอยู่อันดับที่ 43 จากจำนวน 58 ประเทศโดยปรับเพิ่มขึ้นจาก ปี 2549 (ซึ่งอยู่ที่ 630 เลขหมาย ต่อประชากร 1,000 คน)

3.1.3 โครงข่ายบริการอินเทอร์เน็ต ข้อมูลจาก NECTEC ในปี 2552 ประเทศไทยมีผู้ใช้บริการอินเทอร์เน็ตความเร็วต่ำ (Narrowband) ประมาณ 18.10 ล้านคน และในส่วนข้อมูลการจัดอันดับของ International Telecommunication Union (ITU) ปี 2552 มีอัตราผู้ใช้บริการอินเทอร์เน็ตความเร็วต่ำ (Narrowband) ต่อ 100 คน เท่ากับร้อยละ 25.8 (ต่ำกว่าประเทศมาเลเซียที่มีอัตราผู้ใช้สูงถึงร้อยละ 55.9) สำหรับผู้ใช้บริการอินเทอร์เน็ตความเร็วสูง (Broadband) มีผู้ลงทะเบียน (Subscriber) ประมาณ 0.994 ล้านราย (เทียบกับประเทศมาเลเซียมีผู้ลงทะเบียน

จำนวน 1.672 ล้านราย) ทั้งนี้ บริการอินเทอร์เน็ตความเร็วสูงให้บริการค่อนข้างจำกัดอยู่ในพื้นที่เฉพาะเขตเมืองที่มีความหนาแน่นของการใช้งานอินเทอร์เน็ตค่อนข้างสูง โดยอัตราค่าบริการการใช้อินเทอร์เน็ตของประเทศไทยจากรายงานรายไตรมาสที่ 3/2553 ของ กทช. ประเทศไทยมีอัตราค่าบริการอินเทอร์เน็ตความเร็วสูงต่ำสุดที่ 659 บาทต่อเดือน โดยลดลงร้อยละ 8.98 จากไตรมาสเดียวกันของปีก่อน

3.1.4 โครงสร้างพื้นฐานด้านพลังงาน ประเทศไทยได้รับการจัดอันดับโดย IMD World Competitiveness Year Book 2007 ให้อยู่ในอันดับที่ 9 จากจำนวน 58 ประเทศ สำหรับการใช้พลังงานต่อ GDP โดยวัดระดับการใช้พลังงานต่อหน่วยของมูลค่าเพิ่มทางเศรษฐกิจ หรือ GDP ซึ่งหากเศรษฐกิจที่สามารถขยายตัวโดยใช้พลังงานน้อย จะได้เปรียบประเทศที่ใช้พลังงานมากหรือเป็นการสะท้อนประสิทธิภาพการใช้พลังงานของประเทศ โดยประเทศไทยอยู่ในลำดับที่ 49 จากจำนวน 55 ประเทศ

3.1.5 ด้านการให้บริการน้ำสะอาด จากข้อมูล IMD พบว่าประเทศไทยได้คะแนน 7.24 จากคะแนนเต็ม 10 ซึ่งเป็นอันดับ 36 จากจำนวน 58 ประเทศ และเป็นอันดับ 3 เมื่อเทียบกับกลุ่มประเทศเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ที่มีศักยภาพใกล้เคียงกัน

3.1.6 โครงสร้างพื้นฐานทางวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี เมื่อเปรียบเทียบกับประเทศเพื่อนบ้าน พบว่าไทยยังอยู่ในอันดับที่ต่ำกว่าประเทศคู่แข่งสำคัญ โดยโครงสร้างพื้นฐานด้านเทคโนโลยีปรับตัวลดลงถึง 12 อันดับจากอันดับที่ 36 ในปี 2552 เป็นอันดับที่ 48 ในปี 2553 ขณะที่โครงสร้างพื้นฐานด้านวิทยาศาสตร์ยังอยู่ในอันดับที่ 40 ไม่เปลี่ยนแปลง ทั้งนี้ปัจจัยที่เป็นจุดอ่อนได้แก่ สัดส่วนค่าใช้จ่ายเพื่อการวิจัยและพัฒนาของทั้งภาครัฐและเอกชนต่อผลิตภัณฑ์มวลรวมภายในประเทศ บุคลากรวิจัยและพัฒนาต่อประชากร 1,000 คน ทักษะการใช้เทคโนโลยีสื่อสาร การพัฒนาและการใช้เทคโนโลยี และการคุ้มครองสิทธิบัตรและลิขสิทธิ์ของไทย ซึ่งพบว่ายังอยู่ในอันดับที่ต่ำกว่าประเทศคู่แข่งสำคัญในภูมิภาคทั้งสิ้น

3.1.7 ด้านระบบโลจิสติกส์ จากข้อมูลดัชนีความสามารถในการแข่งขันด้านโลจิสติกส์ (Logistics Performance Index: LPI) ซึ่งจัดทำโดยธนาคารโลกนั้น ในปี 2553 ประเทศไทยอยู่ในอันดับที่ 35 จาก 155 ประเทศทั่วโลก ซึ่งลดลงมาจากปี 2550 (อันดับที่ 31) โดยเกณฑ์ชี้วัด 4 ตัวชี้วัดระบุว่าประเทศไทยมีลำดับความสามารถในการแข่งขันลดลงอย่างมาก ได้แก่ ความตรงต่อเวลาของบริการ สมรรถนะผู้ให้บริการโลจิสติกส์ภายในประเทศ พิธีการศุลกากร โครงสร้างพื้นฐานด้านขนส่งและเทคโนโลยีสารสนเทศ และมีเพียง 2 ตัวชี้วัด ที่ประเทศไทยมีลำดับเกือบเท่าเดิม/ดีขึ้น ได้แก่ ระบบการติดตามและตรวจสอบสินค้า และการเตรียมการขนส่งระหว่างประเทศ

ในส่วนภาพรวมต้นทุนโลจิสติกส์ของประเทศไทยในปี 2552 มีมูลค่ารวมประมาณ 1.5 ล้านล้านบาท คิดเป็นสัดส่วนต้นทุนโลจิสติกส์ต่อผลิตภัณฑ์มวลรวมในประเทศ ณ ราคาประจำปี (GDP) เท่ากับร้อยละ 16.8 ลดลงจากร้อยละ 18.6 ของ GDP ในปี 2551 โดยแบ่งออกเป็นต้นทุนค่าขนส่งสินค้า 746.5 พันล้านบาท (ร้อยละ 8.3 ของ GDP) ต้นทุนการเก็บรักษาสินค้าคงคลัง 633.3 พันล้านบาท (ร้อยละ 7.0 ของ GDP) และต้นทุนการบริหารจัดการด้านโลจิสติกส์ 138.0 พันล้านบาท (ร้อยละ 1.5 ของ GDP)

3.2 การดำเนินนโยบายในปัจจุบันและผลการดำเนินงาน

3.2.1 การพัฒนาระบบขนส่ง รัฐบาลได้ให้ความสำคัญกับการพัฒนาระบบขนส่งทางราง (รถไฟ รถไฟฟ้า และรถไฟขานเมือง) การพัฒนาโครงข่ายถนนให้เชื่อมโยงเมืองหลักในภูมิภาคและเส้นทางเศรษฐกิจระหว่างประเทศ และยกระดับมาตรฐานทางในชนบท เพื่อรองรับความต้องการเดินทางและขนส่งสินค้าได้อย่างมีประสิทธิภาพ สะดวก รวดเร็ว และมีความปลอดภัย ซึ่งจะช่วยยกระดับคุณภาพชีวิตของประชาชน อีกทั้งยังจะเป็นการสนับสนุนมาตรการเปลี่ยนแปลงรูปแบบการเดินทางจากถนนสู่รางซึ่งจะทำให้การใช้พลังงานในภาคขนส่งของประเทศในภาพรวมเป็นไป

อย่างมีประสิทธิภาพเพิ่มขึ้น ตลอดจนการพัฒนากระบวนการขนส่งทางน้ำและทางอากาศ เพื่อสนับสนุนนโยบายการเป็น ศูนย์กลางด้านการขนส่งในภูมิภาค โดยให้ความสำคัญกับการดำเนินโครงการสำคัญ ดังนี้

1) แผนการลงทุนด้านโครงสร้างพื้นฐานของการรถไฟแห่งประเทศไทย (รฟท.) เมื่อวันที่ 27 เมษายน 2553 คณะรัฐมนตรีได้มีมติเห็นชอบผลการประชุมคณะกรรมการรัฐมนตรีเศรษฐกิจ ครั้งที่ 5/2553 โดยมี วงเงินลงทุนรวมทั้งสิ้น 176,808.28 ล้านบาท ระยะเวลาดำเนินการ 6 ปี (ปีงบประมาณ 2553 – 2558) เพื่อมุ่งเน้น แก้ไขปัญหาสภาพทางและจุดตัดให้การให้เดินรถไฟสามารถดำเนินการได้อย่างปลอดภัย และการก่อสร้างทางคู่เป็น ช่วง ๆ รวมทั้งการจัดหารถจักรและล้อเลื่อนทดแทนรถที่เสื่อมสภาพจากการใช้งานมานาน โดยมีเป้าหมายเพื่อเพิ่ม ความปลอดภัยในการให้บริการเดินรถ และเพิ่มประสิทธิภาพในการให้บริการทั้งด้านการขนส่งผู้โดยสารและสินค้า ความตรงต่อเวลา และความรวดเร็วในการให้บริการ

2) การพัฒนากิจการรถไฟระหว่างราชอาณาจักรไทยกับสาธารณรัฐประชาชนจีน รัฐสภาได้ ให้ความเห็นชอบร่างกรอบการเจรจาความร่วมมือด้านการพัฒนากิจการรถไฟระหว่างราชอาณาจักรไทยกับสาธารณรัฐ ประชาชนจีนตามที่คณะรัฐมนตรีเสนอในคราวประชุมร่วมกันของรัฐสภา ครั้งที่ 4 (สมัยสามัญนิติบัญญัติ) วันอังคารที่ 19 ตุลาคม 2553 และครั้งที่ 5 (สมัยสามัญนิติบัญญัติ) วันอังคารที่ 26 ตุลาคม 2553 โดยสรุปสาระสำคัญของกรอบการ เจรจา ดังนี้ พัฒนากิจการรถไฟในเส้นทางหลัก 3 เส้นทาง คือ เส้นทางกรุงเทพฯ – หนองคาย เส้นทางกรุงเทพฯ – ระยอง และเส้นทางกรุงเทพฯ – สุทธายแดนภาคใต้ของประเทศไทย รวมทั้งเส้นทางอื่น ๆ ที่มีความเหมาะสมโดยเป็น ความร่วมมือในการร่วมลงทุนในการก่อสร้างทาง การเดินรถไฟ และการบริหารจัดการกิจการรถไฟในเส้นทางที่ได้ตกลง กันไว้

3) การพัฒนาระบบรถไฟฟ้าขนส่งมวลชน รัฐบาลโดยกระทรวงคมนาคมได้เร่งรัดดำเนินการ ก่อสร้างรถไฟฟ้าในกรุงเทพมหานครและปริมณฑล และมีความคืบหน้าตามลำดับ ดังนี้

3.1) สายสีม่วง (บางใหญ่-บางซื่อ): การรถไฟฟ้าขนส่งมวลชนแห่งประเทศไทย (รฟม.) อยู่ ระหว่างการก่อสร้าง มีความคืบหน้า ณ มิ.ย. 2554 ร้อยละ 27.66 จากแผนงานร้อยละ 29.45 ช้ากว่าร้อยละ 1.79 ซึ่ง ปัจจุบัน รฟม. อยู่ระหว่างการพิจารณาคัดเลือกข้อเสนอเอกชนในการเข้าร่วมลงทุนฯ โดยคาดว่าจะสามารถเปิด ให้บริการได้ประมาณปี 2557

3.2) สายสีน้ำเงิน (บางซื่อ-ท่าพระ/หัวลำโพง-บางแค): เริ่มก่อสร้างในเดือน เมษายน 2554 โดยปัจจุบัน (เม.ย. 54) มีความก้าวหน้าร้อยละ 0.72 (ซึ่งตามแผน ร้อยละ 0.69) และคณะรัฐมนตรีได้มีมติเห็นชอบแนว ทางการให้เอกชนเข้าร่วมทุนในระบบรถไฟฟ้าและเดินรถในรูปแบบ PPP Gross cost และ รฟม. อยู่ระหว่างการ ดำเนินการตามขั้นตอนพระราชบัญญัติว่าด้วยการให้เอกชนเข้าร่วมงานหรือดำเนินการในกิจการของรัฐ พ.ศ. 2535 คาดว่าจะสามารถเปิดให้บริการได้ประมาณเดือน มีนาคม 2558

3.3) สายสีแดง (บางซื่อ-ตลิ่งชัน): อยู่ระหว่างการก่อสร้าง ความคืบหน้าประมาณร้อยละ 43.51 คาดว่าจะสามารถเปิดให้บริการได้ประมาณปี 2558 ซึ่งจะเชื่อมต่อกับช่วงบางซื่อ-รังสิต

3.4) สายสีแดง (บางซื่อ-รังสิต): อยู่ระหว่างการดำเนินการประกวดราคาก่อสร้าง และคาดว่าจะ สามารถเปิดให้บริการได้ประมาณปี 2558

3.5) สายสีเขียว (หมอชิต-สะพานใหม่/แครี่-สมุทรปราการ): รฟม. อยู่ระหว่างการปรับ แบบรายละเอียดโครงสร้างทางวิ่งและสถานีบริเวณเขตบางเขนให้สามารถดำเนินการก่อสร้างได้ตามมติคณะรัฐมนตรี

และอยู่ระหว่างนำเสนอรายงานการศึกษาวิเคราะห์โครงการให้กระทรวงคมนาคมพิจารณาตามขั้นตอนพระราชบัญญัติว่าด้วยการให้เอกชนเข้าร่วมงานหรือดำเนินการในกิจการของรัฐ พ.ศ. 2535

4) **โครงการถนนไร้ฝุ่น** เพื่อปรับปรุงถนนจากผิวดินและลูกรังเป็นผิวลาดยาง เพื่อลดฝุ่นละอองในเขตท้องถนนชนบททั่วประเทศ สร้างโครงข่ายเชื่อมโยงการขนส่งสินค้าเกษตร และอุตสาหกรรม ตลอดจนการเดินทางของประชาชนระหว่างเมืองกับชนบทเพื่อพัฒนาและยกระดับคุณภาพชีวิตของประชาชน โดยกรมทางหลวงชนบทได้รับจัดสรรงบประมาณ จำนวน 16,322 ล้านบาท ระยะทาง 3,708 กิโลเมตร โดยปีงบประมาณ 2552 (งบกลางปี) จำนวน 1,500 ล้านบาท ระยะทาง 508 กิโลเมตร ขณะนี้ก่อสร้างแล้วเสร็จ และปีงบประมาณ 2553 ได้รับจัดสรรเงิน 14,822 ล้านบาท ระยะทาง 3,200 กิโลเมตร ใน 76 จังหวัดทั่วประเทศ ซึ่งจะทำให้ประชาชนผู้ใช้เส้นทางและผู้อาศัยตลอดสองข้างทาง ได้รับประโยชน์เฉลี่ยประมาณ 1,277,000 คนต่อวัน และเกิดการจ้างงาน 70,000 คน ประหยัดค่าใช้จ่ายด้านสาธารณสุขจากโรคที่เกิดจากฝุ่นละอองในอากาศ จำนวน 683 ล้านบาทต่อปี รวมทั้งประหยัดค่าใช้จ่ายด้านซ่อมบำรุงรักษาเครื่องยนต์ จำนวน 484 ล้านบาทต่อปีและประหยัดพลังงานเชื้อเพลิง จำนวน 5,676 ล้านบาทต่อปี

5) **การปรับปรุงระบบการขนส่งสาธารณะ และการให้บริการผู้โดยสาร ณ ท่าอากาศยานสุวรรณภูมิ** กระทรวงคมนาคมและบริษัทการทำอากาศยานไทย จำกัด (มหาชน) (ทอท.) ได้ดำเนินการปรับปรุงการขนส่งสาธารณะ และการให้บริการผู้โดยสารท่าอากาศยานสุวรรณภูมิ จนกระทั่งสามารถสร้างความเชื่อมั่นให้กับนักท่องเที่ยว และผู้โดยสารที่มาใช้บริการท่าอากาศยานสุวรรณภูมิ ทั้งในเรื่องของการอำนวยความสะดวก ความปลอดภัย และคุณภาพที่ดีของการให้บริการ โดยได้ดำเนินการอย่างเข้มงวด ดังนี้ 1) การปราบปรามกลุ่มแท็กซี่ป้ายดำและไกด์ผีที่มาให้บริการโดยผิดกฎหมายที่บริเวณอาคารผู้โดยสารขาออก 2) การจัดระเบียบบริเวณอาคารผู้โดยสารขาเข้าให้เป็นระบบ สามารถอำนวยความสะดวกต่อผู้โดยสารและผู้มารับ 3) การจัดระบบจราจรหน้าอาคารผู้โดยสารทั้งขาเข้าและขาออกอย่างเข้มงวด เพื่อป้องกันมิให้มีรถจอดรอรับผู้โดยสารอย่างไม่เป็นระเบียบ นอกจากนี้ รัฐบาลยังได้อนุมัติให้ บริษัท ท่าอากาศยานไทย จำกัด ดำเนินโครงการพัฒนาท่าอากาศยานสุวรรณภูมิ ปี 2554 – 2559 เพื่อขยายขีดความสามารถในการรองรับผู้โดยสารจาก 45 ล้านคน/ปี เพิ่มขึ้นเป็น 60 ล้านคน/ปี ในปี 2558 เพื่อให้สอดคล้องกับปริมาณการจราจรทางอากาศที่มีแนวโน้มเพิ่มขึ้นตามการขยายตัวทางเศรษฐกิจของภูมิภาค

6) **โครงการก่อสร้างท่าเรือเชียงแสนแห่งที่ 2 จังหวัดเชียงราย** คณะรัฐมนตรีมีมติอนุมัติให้กรมเจ้าท่า ดำเนินการก่อสร้างในวงเงิน 1,546.40 ล้านบาท ระยะเวลาดำเนินการปี 2552 – 2554 เพื่อเสริมสร้างระบบการขนส่งทางน้ำระหว่างประเทศไทยกับประเทศลุ่มแม่น้ำโขงตอนบน และจีนตอนใต้ให้เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ และเชื่อมโยงการขนส่งมายังภาคกลางที่ท่าเรือแหลมฉบัง และต่อไปยังท่าเรือระนองเพื่อการส่งออก

กรม. มีมติ เมื่อวันที่ 18 มกราคม 2554 เห็นชอบให้การท่าเรือแห่งประเทศไทย (กทท.) เป็นผู้บริหารท่าเรือเชียงแสนแห่งที่ 2 จังหวัดเชียงราย และให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องประกอบด้วย สำนักงานตำรวจแห่งชาติ กระทรวงการคลัง กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ กระทรวงสาธารณสุข ให้ความร่วมมือในการประสานงานและสนับสนุนการดำเนินงานอย่างเต็มที่เพื่อให้การให้บริการของท่าเรือเชียงแสนแห่งที่ 2 จังหวัดเชียงราย เป็นไปในลักษณะการให้บริการแบบเบ็ดเสร็จ (One Stop Service)

3.2.2 การพัฒนาด้านพลังงาน การพัฒนาที่ผ่านมามุ่งเน้นการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานทางด้านพลังงานของประเทศให้มีความมั่นคง เชื่อถือได้ เพื่อตอบสนองความต้องการด้านพลังงานของประเทศและรองรับการขยายตัวทางเศรษฐกิจในอนาคต รวมถึงการวางแผนสร้างความมั่นคงด้านพลังงานอย่างยั่งยืน โดยมีผลการดำเนินงานของรัฐบาลในช่วงปี 2552-2553 ดังนี้

1) การสร้างความมั่นคงด้านพลังงาน โดยในช่วงปี 2552-2553 รัฐบาลได้เพิ่มกำลังการผลิตไฟฟ้าขึ้นอีก จำนวน 1,000 เมกกะวัตต์ และเจรจาลงนามความตกลงเพื่อการซื้อไฟฟ้าจากประเทศเพื่อนบ้านเพิ่มอีกประมาณ 2,200 เมกกะวัตต์ การเร่งรัดการเพิ่มขีดความสามารถการผลิตน้ำมันและก๊าซธรรมชาติจากแหล่งในประเทศเพิ่มขึ้น 70,000 บาร์เรลต่อวันเทียบเท่าน้ำมันดิบ เร่งรัดสำรวจและพัฒนาแหล่งก๊าซธรรมชาติและน้ำมันภายในประเทศให้เพิ่มมากขึ้น รวมทั้งขยายการลงทุนด้านการสำรวจและผลิตปิโตรเลียมในต่างประเทศเพิ่มขึ้น โดยหน่วยงานรับผิดชอบด้านพลังงานได้เข้าซื้อกิจการบ่อน้ำมัน Montara และแหล่งก๊าซธรรมชาติ Cash Maple ในประเทศออสเตรเลีย ซึ่งมีกำลังการผลิต 40,000 บาร์เรลต่อวัน รวมทั้งเจรจาเข้าร่วมลงทุนและขอซื้อก๊าซจากสหภาพพม่าเพิ่มเติมอีกจากแหล่งขอดีกา กำลังการผลิต 240 ล้านลูกบาศก์ฟุตต่อวัน นอกจากนี้ ยังได้รับสัมปทานสำรวจและผลิตปิโตรเลียมจากประเทศแอลจีเรีย อีก 1 แปลงรวมเป็น 3 แปลง ตลอดจนประเทศไทย โดยรัฐมนตรีว่าการกระทรวงพลังงานได้ร่วมลงนามความตกลงว่าด้วยความมั่นคงด้านปิโตรเลียมของอาเซียน (APSA – ASEAN Petroleum Security Agreement) เพื่อการช่วยเหลือซึ่งกันและกันในยามประเทศประสบกับภาวะวิกฤตจากการขาดแคลนปิโตรเลียม ซึ่งเป็นการสร้างหลักประกันความมั่นคงด้านพลังงานอีกทางหนึ่ง

2) การพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานด้านพลังงานของประเทศ ในช่วงปี 2552-2553 รัฐบาลได้มีการอนุมัติโครงการต่างๆ เพื่อพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานทางด้านพลังงานของประเทศ วงเงินลงทุนรวมทั้งสิ้นประมาณ 46,970 ล้านบาท โดยเป็นการลงทุนเพื่อเพิ่มกำลังการผลิตไฟฟ้าภายในประเทศ การรับซื้อไฟฟ้าจากผู้ผลิตเอกชน และการรับซื้อไฟฟ้าจากประเทศเพื่อนบ้าน เพื่อให้เพียงพอที่จะรองรับความต้องการใช้ไฟฟ้าของประเทศ วงเงินลงทุน 32,235 ล้านบาท การขยายระบบไฟฟ้าให้เข้าถึงทุกพื้นที่ทั่วประเทศ 2,045 ล้านบาท และการเพิ่มศักยภาพและประสิทธิภาพของระบบไฟฟ้าทั่วประเทศให้มีความมั่นคง เชื่อถือได้ วงเงินลงทุนประมาณ 12,690 ล้านบาท

นอกจากนี้ ยังมีโครงการลงทุนทางด้านพลังงานที่เตรียมเสนอคณะรัฐมนตรีพิจารณาให้ความเห็นชอบอีกจำนวนหลายโครงการ วงเงินลงทุนรวมทั้งสิ้นประมาณ 90,370 ล้านบาท ประกอบด้วย การเพิ่มกำลังการผลิตไฟฟ้าภายในประเทศ การรับซื้อไฟฟ้าจากประเทศเพื่อนบ้าน วงเงินลงทุนรวม 49,680 ล้านบาท การขยายระบบไฟฟ้าให้ครอบคลุมบนพื้นที่เกาะต่างๆ วงเงินลงทุน 233 ล้านบาท และการเพิ่มศักยภาพและประสิทธิภาพของระบบไฟฟ้าทั่วประเทศ วงเงินลงทุน 40,457 ล้านบาท

3) นโยบายด้านการกำกับดูแลราคาพลังงาน รัฐบาลได้เน้นการกำกับดูแลราคาพลังงานให้เป็นธรรมแก่ทุกฝ่าย ทั้งผู้ประกอบการและผู้บริโภค โดยยึดหลักให้ราคาพลังงานสะท้อนต้นทุนที่แท้จริงตามกลไกตลาดโลก และตามสภาวะเศรษฐกิจของประเทศ โดยส่งเสริมให้มีการใช้พลังงานทดแทนให้มากขึ้น อย่างไรก็ตาม ภายใต้ภาวะวิกฤติเศรษฐกิจซึ่งครัวเรือนยังคงประสบกับปัญหาความเดือดร้อนจากภาวะค่าครองชีพที่สูงขึ้น รัฐบาลจึงได้ลดภาระของครัวเรือนลงด้วยการตรึงราคาพลังงานบางประเภทไว้ เป็นการชั่วคราวจนถึงเดือนมิถุนายน พ.ศ. 2554 ได้แก่ การตรึงราคาค่าก๊าซหุงต้ม LPG ตรึงราคาค่าก๊าซธรรมชาติ (NGV) ในภาคขนส่ง และตรึงค่าไฟฟ้าผันแปร (Ft) เพื่อตรึงอัตราค่าไฟฟ้าไม่ให้ปรับตัวสูงขึ้น ซึ่งปัจจุบันสำนักงานคณะกรรมการกำกับกิจการพลังงาน (กกพ.) ได้จัดทำหลักเกณฑ์การกำหนดโครงสร้างอัตราค่าไฟฟ้าของประเทศไทยปี 2554-2558 แล้วเสร็จ และ ครม. ได้มีมติเห็นชอบหลักเกณฑ์ดังกล่าวแล้วเมื่อวันที่ 6 พ.ค. 2554 ซึ่งคาดว่าจะสามารถประกาศใช้ได้ตั้งแต่วันที่ 1 ก.ค. 2554

4) นโยบายด้านการพัฒนาพลังงานทดแทน รัฐบาลได้ส่งเสริมการพัฒนาพลังงานทดแทนทุกรูปแบบเพื่อลดการนำเข้าพลังงานจากต่างประเทศ ตลอดจนเป็นการช่วยเหลือเกษตรกรผู้ปลูกพืชพลังงานด้วยการขับเคลื่อนพลังงานทดแทนเป็นวาระแห่งชาติ คณะรัฐมนตรีได้อนุมัติแผนพลังงานทดแทน 15 ปี (พ.ศ. 2552-2565) เมื่อวันที่ 28 มกราคม พ.ศ. 2552 โดยมุ่งเน้นเพิ่มสัดส่วนเป้าหมายการใช้พลังงานทดแทน จากร้อยละ 6.4 ในปัจจุบันเป็นร้อยละ 20 ภายใน 15 ปีข้างหน้า และลดการปลดปล่อยก๊าซเรือนกระจกให้ได้ไม่น้อยกว่า 42 ล้านตันต่อปี

นอกจากนี้ รัฐบาลได้ให้การสนับสนุนและส่งเสริมให้เกิดการลงทุนการผลิตกระแสไฟฟ้าจากพลังงานธรรมชาติ อาทิ พลังงานน้ำขนาดเล็ก พลังงานลม พลังงานแสงอาทิตย์ ก๊าซชีวภาพ ชีวมวลและขยะ การผลิตพลังงานความร้อนจากพลังงานแสงอาทิตย์ ก๊าซชีวภาพ ชีวมวลและขยะ โดยใช้มาตรการจูงใจให้ส่วนเพิ่มคาร์บอนไฟฟ้า (Adder Cost) เป็นเวลานาน 7 – 10 ปี สำหรับด้านพลังงานเชื้อเพลิง ได้ส่งเสริมให้มีการผลิตเชื้อเพลิงชีวภาพ (Biofuel) จากพืชพลังงานขึ้นใช้ภายในประเทศ ทั้งเอทานอลจากมันสำปะหลังและอ้อย และไบโอดีเซลจากปาล์มน้ำมัน ตลอดจนการสนับสนุนส่งเสริมให้เกิดการใช้ก๊าซธรรมชาติ (NGV) ซึ่งผลิตได้เองในประเทศในภาคขนส่ง เพื่อการลดต้นทุนด้าน Logistics ทดแทนการใช้น้ำมันเชื้อเพลิง และลดผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม โดยภายในระยะเวลา 2 ปีที่ผ่านมา มีผู้ประกอบการทั้งรายย่อยและรายใหญ่ ได้สนใจแสดงความจำนงค์ที่จะลงทุนผลิตกระแสไฟฟ้าจากพลังงานทดแทนต่าง ๆ โดยมีแผนการผลิตไฟฟ้าไม่น้อยกว่า 6,000 เมกกะวัตต์ เกินกว่าเป้าหมายที่ตั้งไว้ ส่วนการผลิตและการใช้เชื้อเพลิงชีวภาพก็เช่นเดียวกัน มีการขยายตัวเพิ่มขึ้นในอัตราที่สูงเป็นที่น่าพอใจ ดังจะเห็นได้จาก มีการใช้เอทานอลเพื่อนำมาผสมกับน้ำมันเบนซินเป็นแก๊สโซฮอล์ขยายตัวเพิ่มขึ้นร้อยละ 30 และการใช้ไบโอดีเซลเพื่อนำมาผสมกับน้ำมันดีเซลเป็นไบโอดีเซล บี2 และ บี5 ขยายตัวเพิ่มขึ้นร้อยละ 45 ตามลำดับ สำหรับการใช้อำนาจธรรมชาติ (NGV) ในภาคขนส่ง มีการขยายตัวเพิ่มขึ้นสูงมากถึงร้อยละ 99

5) นโยบายด้านการส่งเสริมการอนุรักษ์และประหยัดพลังงาน โดยรัฐบาลได้เร่งรัดสนับสนุนส่งเสริมให้เกิดการประหยัดพลังงานในทุกภาคส่วน โดยใช้มาตรการต่าง ๆ ทั้งด้านสังคม ด้านการบริหาร และด้านกฎหมาย เช่น (1) มาตรการด้านสังคม ได้รณรงค์ให้ความรู้ความเข้าใจแก่สาธารณชนทั่วไปเพื่อให้เกิดการปรับเปลี่ยนพฤติกรรมไปสู่พฤติกรรมการประหยัดพลังงานในชีวิตประจำวัน (2) มาตรการด้านการบริหาร ได้ดำเนินโครงการเงินหมุนเวียนเพื่อการอนุรักษ์พลังงานและพลังงานทดแทน “สินเชื่อพลังงานสำหรับผู้ประกอบการ” และ “โครงการส่งเสริมการลงทุนด้านอนุรักษ์พลังงานและพลังงานทดแทน (Energy Service Company Fund – ESCO Fund)” ซึ่งจนถึงปัจจุบันได้มีการปล่อยเงินกู้ดอกเบี้ยต่ำแก่ผู้ประกอบการเพื่อลงทุนด้านบริหารจัดการพลังงาน เพื่อการประหยัดพลังงานในสถานประกอบการ โดยมีการกู้ไปแล้วไม่น้อยกว่า 90,965 ล้านบาท มีผลการประหยัดพลังงานคิดเป็นมูลค่าไม่น้อยกว่า 30,903 ล้านบาทต่อปี (3) มาตรการด้านกฎหมาย รัฐบาลได้ออกกฎกระทรวงขึ้นบังคับใช้ 3 ประเภท รวม 10 ฉบับ เพื่อให้เกิดการประหยัดพลังงานในอาคารขนาดใหญ่ที่มีเนื้อที่ตั้งแต่ 2,000 ตารางเมตรขึ้นไป และโรงงานควบคุม/อาคารควบคุมที่มีการใช้พลังงานในระดับสูงตั้งแต่ 1 เมกกะวัตต์ขึ้นไป

6) นโยบายด้านการดูแลรักษาสิ่งแวดล้อม เพื่อลดการปล่อยก๊าซเรือนกระจกจากภาคพลังงาน ลดภาวะโลกร้อน และบรรเทาการเปลี่ยนแปลงของสภาพภูมิอากาศ โดยสนับสนุนส่งเสริมโครงการกลไกการพัฒนาที่สะอาด (Clean Development Mechanism : CDM) จากพลังงานทดแทน โดยเฉพาะก๊าซชีวภาพ และพลังงานทดแทนอื่น เพื่อลดการปล่อยก๊าซเรือนกระจก ที่ผ่านมามีโครงการที่ได้รับ Letter of Approval (LoA) แล้วทั้งสิ้น 94 โครงการ มีผลต่อการลดการปล่อยก๊าซเรือนกระจก 5.98 ล้านตันต่อปี และโครงการที่ได้รับ Certified Emission Reduction (CER) แล้วทั้งสิ้น 2 โครงการ มีผลต่อการลดการปล่อยก๊าซเรือนกระจก 8 แสนตันต่อปี รวมผลการลดก๊าซเรือนกระจกได้ทั้งสิ้น 6.78 ล้านตันต่อปี

3.2.3 การพัฒนาด้านสื่อสาร รัฐบาลได้ดำเนินการนโยบายด้านเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสารในช่วงที่ผ่านมาดังนี้

1) จัดทำแผนแม่บทเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสาร (ฉบับที่ 2) ของประเทศไทย พ.ศ. 2552-2556 ซึ่งกำหนดเป้าหมายหลักไว้ 3 ด้าน ประกอบด้วย (1) พัฒนากำลังคนให้มีคุณภาพและปริมาณที่เพียงพอทั้งบุคลากรด้านเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสาร (ICT Professionals) และบุคลากรในสาขาอาชีพอื่นๆ (2) พัฒนา

โครงข่ายสารสนเทศและการสื่อสารความเร็วสูงที่มีการกระจายอย่างทั่วถึง มีบริการที่มีคุณภาพและราคาเป็นธรรม (3) พัฒนาระบบบริหารจัดการเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสารที่มีธรรมาภิบาล โดยรัฐบาลได้เร่งดำเนินการดังนี้ คือ

1.1) การพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ของประเทศด้านเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสาร ให้มีคุณภาพและปริมาณที่เพียงพอ

1.2) ส่งเสริมการวิจัยด้านซอฟต์แวร์รหัสเปิด (Open source) เพื่อลดต้นทุนค่าใช้จ่ายลิขสิทธิ์ ซอฟต์แวร์ต่างประเทศที่สูง และลดการละเมิดทรัพย์สินทางปัญญาด้านซอฟต์แวร์ต่างประเทศ โดยเป็นการพัฒนาระบบต้นแบบ Open Source ERP ภาครัฐ เช่นซอฟต์แวร์ Suriyan และ Chantira

1.3) พัฒนาโครงข่ายสารสนเทศและการสื่อสารความเร็วสูงที่มีการกระจายอย่างทั่วถึง โดยได้ก่อตั้งศูนย์การเรียนรู้ ICT ชุมชน ปัจจุบันมีจำนวน 879 ศูนย์ เพื่อเพิ่มช่องทางโอกาสการเรียนรู้ที่ สะดวก รวดเร็วต่อการสื่อสารข้อมูลไปสู่ประชาชนทุกระดับชั้นและทุกภูมิภาคอย่างทั่วถึง

2) การจัดทำนโยบายบรอดแบนด์แห่งชาติ เพื่อเป็นกรอบดำเนินงานและขับเคลื่อนการใช้ประโยชน์จากเทคโนโลยีสารสนเทศและสื่อสารที่หลากหลายให้มีความก้าวหน้าทันสมัยสอดคล้องกับบริบทและสภาพพื้นที่ของประเทศไทย และตอบสนองความต้องการ การบริการของทุกภาคส่วน และสามารถกระจายได้อย่างทั่วถึงและเท่าเทียม โดยมีเป้าหมายที่สำคัญ ดังนี้ (1) การพัฒนาโครงข่ายบรอดแบนด์ให้ครอบคลุมประชากรไม่ต่ำกว่าร้อยละ 80 ภายในปี 2558 และไม่ต่ำกว่าร้อยละ 95 ภายในปี 2563 (2) ให้มีบริการบรอดแบนด์ความเร็วสูงผ่านเคเบิลใยแก้วนำแสงในเมืองที่เป็นศูนย์กลางทางเศรษฐกิจภูมิภาค ความเร็วไม่ต่ำกว่า 100 Mbps ภายในปี 2563 (3) ประชาชน ภาครัฐ และภาคธุรกิจ สามารถเข้าถึงและใช้ประโยชน์จากการพัฒนาบรอดแบนด์ได้อย่างทั่วถึง เพียงพอ ในราคาที่เหมาะสม ภายใต้การแข่งขันเสรีและเป็นธรรม (4) ภายในปี 2558 โรงเรียนและโรงพยาบาลส่งเสริมสุขภาพในระดับตำบลสามารถเข้าถึงบริการบรอดแบนด์ที่มีคุณภาพ (5) โรงพยาบาลส่งเสริมสุขภาพ หรือ สถานีอนามัยทุกแห่งสามารถเข้าถึงบริการบรอดแบนด์ที่มีคุณภาพเทียบเท่ากับโรงพยาบาลประจำจังหวัด (6) องค์การบริหารส่วนตำบลทุกแห่งสามารถเข้าถึงบริการบรอดแบนด์ที่มีคุณภาพในระดับเดียวกับองค์การบริหารส่วนจังหวัด และหน่วยงานของรัฐในส่วนกลาง โดยกำหนดให้เมืองครีเอทีฟเป็นฮับที่เป็นอิสระตามกฎหมายทำหน้าที่กำกับดูแล โดยคณะรัฐมนตรี มีมติอนุมัตินโยบายบรอดแบนด์แห่งชาติ เมื่อวันที่ 9 พฤศจิกายน 2553

3) พระราชบัญญัติองค์กรจัดสรรคลื่นความถี่และกำกับการประกอบกิจการวิทยุกระจายเสียง วิทยุโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคม พ.ศ. 2553 (พ.ร.บ.กสทช.) ครม. มีมติอนุมัติร่างพระราชบัญญัติองค์กรจัดสรรคลื่นความถี่และกำกับการประกอบกิจการวิทยุกระจายเสียง วิทยุโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคม พ.ศ. เมื่อวันที่ 19 พฤศจิกายน 2551 ต่อมา ได้นำเสนอให้สภาผู้แทนราษฎรและวุฒิสภามีพิจารณา ซึ่งได้รับการลงมติเห็นชอบด้วยกับร่างดังกล่าวเมื่อวันที่ 15 พฤศจิกายน 2553 ทั้งนี้ “พระราชบัญญัติองค์กรจัดสรรคลื่นความถี่และกำกับการประกอบกิจการวิทยุกระจายเสียง วิทยุโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคม พ.ศ. 2553” (พ.ร.บ.กสทช.) ได้รับการลงพระปรมาภิไธย เมื่อวันที่ 17 ธันวาคม 2553 และลงประกาศใช้ในราชกิจจานุเบกษาเมื่อวันที่ 19 ธันวาคม 2553 จึงมีผลบังคับใช้ตั้งแต่วันที่ 20 ธันวาคม 2553 เป็นต้นไป

4) การอนุมัติโครงการด้านเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสารที่สำคัญ ในระยะที่ผ่านมา คณะรัฐมนตรีได้มีการพิจารณาอนุมัติโครงการลงทุนด้านเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสาร ICT ที่สำคัญ ดังนี้

4.1) โครงการขยายโครงข่าย Broadband IP (TOT) วงเงิน 4,765 ล้านบาท ซึ่งเป็นการสร้างโครงข่าย Broadband IP ใหม่เพื่อใช้เป็นโครงข่ายหลัก (Core Network) รองรับบริการ Multiservice และการทดแทนโครงข่ายโทรศัพท์ประจำที่ (Fixed Line) ที่ล้าสมัยและหมดอายุการใช้งาน โดยระยะเวลาโครงการ 15 เดือน (ปี 2552- 2553)

4.2) โครงการระบบเคเบิลใต้น้ำไทย-กัว AAG (CAT) วงเงิน 3,600 ล้านบาท ซึ่งเป็นการสร้างโครงข่ายเคเบิลใต้น้ำไทย-กัวขนาดของสัญญาณไม่ต่ำกว่า 640 Gbps กับหน่วยงานโทรคมนาคมระหว่างประเทศ 10 ภาครัฐสมาชิก รวม 9 ประเทศ โดยเป็นระยะเวลาก่อสร้าง 3 ปี (พ.ศ. 2550-2552)

4.3) โครงการสร้างโครงข่ายโทรศัพท์เคลื่อนที่ ยุคที่ 3 (TOT) ซึ่ง ครม. มีมติเห็นชอบเมื่อ 28 ก.ย. 2553 วงเงินลงทุน 19,980 ล้านบาทเพื่อให้บริการโทรศัพท์เคลื่อนที่ ที่สามารถให้บริการด้านเสียงและบริการข้อมูลด้วยความเร็วสูง และสามารถรองรับบริการเสริมต่างๆ โดยระยะเวลา 4 ปี (พ.ศ. 2553 - 2556) ซึ่งลงนามในสัญญาเงินกู้เมื่อ 24 พ.ค. 2554 โดยทำสัญญาว่าจ้างเอสแอล คอนซอเตียม ในการดำเนินโครงการ

4.4) โครงการ Fiber to the X (CAT) วงเงิน 6,000 ล้านบาท โดย ครม. อนุมัติเมื่อวันที่ 27 เมษายน 2553 เพื่อวางโครงข่ายท้องถิ่น (Local Access Network) ด้วยเคเบิลใยแก้วนำแสง ด้วยเทคโนโลยี FTTx ในพื้นที่ กทม. และปริมณฑล ระยะเวลา 3 ปี (พ.ศ.2553 - 2555) วงเงินลงทุน 6,000 ล้านบาท

4.5) โครงการเคเบิลใต้น้ำไทย-กัว (CAT) วงเงิน 2,730 ล้านบาท โดย ครม. อนุมัติเมื่อวันที่ 24 มกราคม 2554 อย่างไรก็ตามหาก กสท. ไม่สามารถลงนามสัญญากับผู้ให้บริการรายที่ 2 ได้ตามแผนงานที่กำหนดไว้ เห็นควรให้ กสท. ปรับลดวงเงินลงทุนจาก 2,730 ล้านบาท เป็น 2,020 ล้านบาท เพื่อให้เหมาะสมกับการลงทุนในการให้บริการต่อไป

3.2.4 ด้านสาธารณูปการ รัฐบาลให้ความสำคัญในการจัดหาสาธารณูปโภคขั้นพื้นฐานอันจำเป็นต่อการดำรงชีวิตของประชาชน โดยในด้านการจัดหา น้ำสะอาดเพื่อการอุปโภค บริโภค รัฐบาลได้ดำเนินการเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพระบบประปาในพื้นที่ทั่วไปและพื้นที่เศรษฐกิจที่ประสบปัญหาการขาดแคลนน้ำอุปโภคบริโภคให้สามารถบริการน้ำประปาแก่ประชาชน ภาคธุรกิจ และอุตสาหกรรมในเขตภูมิภาคได้อย่างเพียงพอในอีก 10 ปีข้างหน้า และควบคุมอัตราน้ำสูญเสียให้อยู่ในเกณฑ์ที่กำหนด โดยได้ดำเนินการดังนี้

1) การกำกับดูแลการประกอบกิจการประปา รัฐบาลได้มอบหมายให้กระทรวงมหาดไทยเร่งดำเนินการจัดตั้งองค์กรกำกับดูแลกิจการประปาของประเทศ เพื่อกำหนดมาตรฐานการประกอบกิจการประปา กำหนดโครงสร้างและอัตราค่าบริการที่เป็นธรรมต่อทั้งผู้บริโภคและผู้ให้บริการ รวมทั้งกำหนดตัวชี้วัดคุณภาพการให้บริการ ร่วมกับการประปาส่วนภูมิภาคเพื่อให้เป็นหลักประกันแก่ผู้บริโภคที่จะได้รับการคุ้มครองทางด้านคุณภาพการให้บริการตามมาตรฐานสากล ซึ่งขณะนี้ กระทรวงมหาดไทยอยู่ระหว่างการพิจารณาทบทวนร่างพระราชบัญญัติประกอบกิจการน้ำ พ.ศ.

2) โครงการเพื่อการพัฒนาระบบประปาส่วนภูมิภาค (กปภ.) กระทรวงมหาดไทย วันที่ 5 มกราคม 2553 คณะรัฐมนตรีได้มีมติเห็นชอบโครงการเพื่อการพัฒนาระบบประปาส่วนภูมิภาค วงเงินลงทุนรวม 4,238.01 ล้านบาท ซึ่งเป็นแผนปฏิบัติการรายปี ประกอบด้วย 12 โครงการย่อย มีวัตถุประสงค์เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพของระบบผลิต ระบบสูบน้ำ และระบบจำหน่ายน้ำประปาในพื้นที่เทศบาลเมืองที่ประสบปัญหาการขาดแคลนน้ำอุปโภคบริโภคให้สามารถบริการแก่ประชาชนได้อย่างเพียงพอในอีก 10 ปีข้างหน้า โดยมีเป้าหมายก่อสร้างปรับปรุงขยายกำลังการผลิตน้ำประปาให้เพิ่มขึ้น 194,880 ลบ.ม./วัน วางท่อส่งน้ำและท่อจ่ายน้ำความยาวรวม 952.7 ก.ม. โดยจะทำให้ประชาชนได้รับบริการน้ำอุปโภคบริโภคเพิ่มขึ้นประมาณ 151,412 ราย โดยความคืบหน้าในปัจจุบันอยู่ระหว่างก่อสร้างโดยมีผลการเบิกจ่ายในภาพรวมร้อยละ 65 ของวงเงินที่ได้รับอนุมัติ

3) โครงการเพื่อการพัฒนาระบบประปาส่วนภูมิภาค (กปภ.) กระทรวงมหาดไทย เมื่อวันที่ 28 กันยายน 2553 คณะรัฐมนตรีได้มีมติเห็นชอบโครงการเพื่อการพัฒนาระบบประปาส่วนภูมิภาค วงเงินลงทุนรวม 2,944.737 ล้านบาท ซึ่งเป็นแผนปฏิบัติการรายปี ประกอบด้วย 15 โครงการย่อย โดยมีวัตถุประสงค์

เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพของระบบผลิต ระบบส่ง และระบบจำหน่ายน้ำในพื้นที่เทศบาลเมืองและเทศบาลตำบลที่ประสบปัญหาการขาดแคลนน้ำอุปโภคบริโภคให้สามารถให้บริการแก่ประชาชนได้อย่างเพียงพอในอีก 10 ข้างหน้า โดยมีเป้าหมายก่อสร้างปรับปรุงขยายกำลังการผลิตน้ำประปาให้เพิ่มขึ้น 222,000 ลบ.ม./วัน วางท่อส่งน้ำและท่อจ่ายน้ำความยาวรวม 564 ก.ม. มีประชาชนได้รับบริการน้ำอุปโภคบริโภคเพิ่มขึ้นประมาณ 128,702 ราย ความคืบหน้าในปัจจุบัน อยู่ระหว่างขั้นตอนการจัดซื้อจัดจ้าง

4) การป้องกันและแก้ไขปัญหาการขาดแคลนน้ำดิบในพื้นที่แหล่งท่องเที่ยวสำคัญ เพื่อให้สอดคล้องกับการขยายตัวอย่างต่อเนื่องของภาคการท่องเที่ยวและบริการซึ่งส่งผลให้มีความต้องการใช้น้ำอุปโภคบริโภคเพิ่มมากขึ้น รัฐบาลจึงผลักดันให้มีการดำเนินการเพื่อป้องกันและแก้ไขปัญหาการขาดแคลนน้ำดิบในพื้นที่แหล่งท่องเที่ยวสำคัญ ได้แก่ เกาะสมุยและเกาะภูเก็ต โดยให้ กปภ. ดำเนินการศึกษาความเป็นไปได้ในการดำเนินโครงการวางท่อน้ำดิบจากสุราษฎร์ธานีไปยังเกาะสมุย-เกาะพัง และโครงการวางท่อจ่ายน้ำดิบจากสุราษฎร์ธานีไปยังเกาะภูเก็ต (Mega Project) เพื่อกำหนดแผนการดำเนินงานในการจัดหาอุปโภค บริโภคในพื้นที่ท่องเที่ยวที่สำคัญต่อไป

3.2.5 การพัฒนาระบบโลจิสติกส์ ประเทศไทยได้จัดตั้งให้มีกลไกหลักในการกำกับการนโยบายและขับเคลื่อนแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาระบบโลจิสติกส์ของประเทศไทย พ.ศ. 2550-2554 (กรม. อนุมัติเมื่อวันที่ 27 กุมภาพันธ์ 2550) มาอย่างต่อเนื่อง โดยนายกรัฐมนตรี (นายอภิสิทธิ์ เวชชาชีวะ) ได้ลงนามในระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัฒนาระบบการบริหารจัดการขนส่งสินค้าและบริการของประเทศ พ.ศ. 2552 เพื่อแต่งตั้งกลไกถาวรในรูปแบบของคณะกรรมการพัฒนาระบบการบริหารจัดการขนส่งสินค้าและบริการของประเทศ (กบส.) ซึ่งมีนายกรัฐมนตรีเป็นประธานกรรมการ พร้อมทั้งได้มีการแต่งตั้งคณะอนุกรรมการและคณะทำงานรวม 5 ชุด ได้แก่ (1) คณะอนุกรรมการพัฒนาระบบโลจิสติกส์อุตสาหกรรม ซึ่งมีปลัดกระทรวงอุตสาหกรรมเป็นประธานอนุกรรมการ (2) คณะอนุกรรมการพัฒนาระบบโลจิสติกส์การเกษตร ซึ่งมีปลัดกระทรวงเกษตรและสหกรณ์เป็นประธานอนุกรรมการ และ (3) คณะอนุกรรมการการเชื่อมโยงข้อมูลแบบบูรณาการสำหรับการนำเข้า การส่งออก และโลจิสติกส์ โดยมีปลัดกระทรวงการคลังเป็นประธานอนุกรรมการ (4) คณะอนุกรรมการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานเชื่อมโยงพื้นที่เศรษฐกิจฝั่งตะวันตกกับประเทศเพื่อนบ้าน โดยมีรองนายกรัฐมนตรีที่ได้รับมอบหมายเป็นประธานอนุกรรมการ และ (5) คณะทำงานเพื่อจัดทำแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาระบบโลจิสติกส์ของประเทศไทย ในระยะต่อไป (พ.ศ. 2555-2559) โดยมีเลขาธิการคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติเป็นประธานคณะทำงาน โดยในช่วง พ.ศ. 2551-2553 มีการดำเนินงานที่สำคัญ ได้แก่

1) การช่วยเหลือด้านการเงินแก่ผู้ประกอบการโลจิสติกส์ไทยเพื่อเสริมสภาพคล่อง วงเงิน 3,000 ล้านบาท (มติ ครม. วันที่ 8 ธันวาคม 2552) และขยายวงเงินช่วยเหลือเพิ่มเติมอีก 2,000 ล้านบาท (มติ ครม. วันที่ 12 เมษายน 2554)

2) การผลักดันแผนการลงทุนด้านโครงสร้างพื้นฐานของ รฟท. (2553 - 2558) วงเงิน 176,808.28 ล้านบาท. (มติ ครม. 27 เม.ย. 2553) เพื่อสนับสนุนการปรับเปลี่ยนรูปแบบการขนส่งที่ประหยัดพลังงาน

3) การเพิ่มประสิทธิภาพของการขนส่งสินค้าทางถนน รวมทั้งยกระดับผู้ประกอบการและพนักงานขับรถบรรทุกให้มีความเป็นมืออาชีพในระดับสากล เพื่อช่วยลดต้นทุนโลจิสติกส์และเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขันของประเทศด้วยการส่งเสริมให้ผู้ประกอบการขนส่งไทยขยายการให้บริการไปในต่างประเทศ

4) การเร่งรัดการพัฒนาระบบเชื่อมโยงข้อมูลการนำเข้า ส่งออก และโลจิสติกส์ของหน่วยงาน ออกใบรับรองและใบอนุญาตต่าง ๆ หรือระบบ National Single Window (NSW) ของประเทศ โดยผลักดันให้มีการ

ดำเนินการแก้ไขปัญหาด้านคนกำลังคนด้านคอมพิวเตอร์เพื่อสนับสนุนการพัฒนาระบบ NSW รวมทั้งการปรับปรุงกฎหมายและระเบียบที่เกี่ยวข้องและการลดขั้นตอนและกระบวนการให้บริการของหน่วยงานราชการ

5) การส่งเสริมการยกระดับคุณภาพบุคลากรด้านโลจิสติกส์ในสถานประกอบการและธุรกิจผู้ให้บริการโลจิสติกส์อย่างต่อเนื่อง การปรับปรุงกระบวนการเรียนการสอนโลจิสติกส์ทั่วประเทศรวมทั้งการศึกษาวิจัยและพัฒนาด้านโลจิสติกส์และโซ่อุปทานให้เชื่อมโยงกับภาคปฏิบัติ

6) การพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานและพื้นที่เศรษฐกิจเพื่อรองรับการเชื่อมโยงและสร้างโอกาสเชิงรุกจากการขยายตัวทางเศรษฐกิจระหว่างประเทศในอนุภูมิภาคลุ่มแม่น้ำโขง โดยให้ความสำคัญกับการเชื่อมโยงกับพื้นที่นิคมอุตสาหกรรมทวายของประเทศพม่า และการร่วมมือพัฒนากิจการรถไฟกับสาธารณรัฐประชาชนจีน

3.3 กฎหมายและกฎระเบียบที่เกี่ยวข้อง

3.3.1 กฎหมายและระเบียบที่เกี่ยวข้องกับการให้เอกชนเข้าร่วมลงทุนในกิจการหรือบริการของภาครัฐ จากข้อจำกัดด้านทรัพยากรการลงทุนของภาครัฐทำให้การลงทุนของภาคเอกชนในโครงการหรือบริการของภาครัฐที่มีศักยภาพในระยะต่อไปมีความสำคัญมากขึ้น ซึ่งขณะนั้นคณะรัฐมนตรีมีมติเมื่อวันที่ 3 พฤษภาคม 2554 เห็นชอบในหลักการของร่างพระราชบัญญัติการให้เอกชนร่วมลงทุนในกิจการของรัฐ พ.ศ. ... ซึ่งเสนอโดยกระทรวงการคลังแล้ว โดยร่างกฎหมายดังกล่าวเป็นการปรับปรุงพระราชบัญญัติว่าด้วยการให้เอกชนเข้าร่วมงานหรือดำเนินการในกิจการของรัฐ พ.ศ. 2535 ให้สอดคล้องกับการเพิ่มบทบาทภาคเอกชนในรูปแบบ PPP (Public Private Partnership) ซึ่งจะช่วยให้การเพิ่มบทบาทภาคเอกชนในโครงการหรือบริการของรัฐในระยะต่อไปมีประสิทธิภาพมากขึ้น โดยขณะนั้นร่างกฎหมายฉบับดังกล่าวอยู่ระหว่างขั้นตอนการตรวจร่างของสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

3.3.2 การกำกับดูแลการให้บริการในกิจการด้านการขนส่งและการให้บริการประปา ปัจจุบันมีการตรากฎหมายเพื่อจัดตั้งองค์กรกำกับดูแลกิจการและการให้บริการในสาขาพลังงาน และสาขาการสื่อสารโทรคมนาคมแล้ว อย่างไรก็ตาม ในสาขาการขนส่ง และสาขาประปา ซึ่งเป็นบริการโครงสร้างพื้นฐานที่จำเป็นสำหรับประชาชนยังไม่มี การดำเนินการ ดังนั้น การพิจารณาการร่างกฎหมายเพื่อกำหนดโครงสร้างการกำกับดูแลการให้บริการการขนส่งที่ชัดเจน และการผลักดันร่างพระราชบัญญัติประกอบกิจการน้ำ พ.ศ. เพื่อให้มีองค์กรที่ชัดเจนที่จะทำหน้าที่ในการกำหนดมาตรฐานการให้บริการ การกำกับดูแลอัตราค่าบริการ และการคุ้มครองผู้บริโภค สามารถดำเนินการได้อย่างมีประสิทธิภาพมากขึ้น

3.3.3 การกำกับดูแลรัฐวิสาหกิจที่มีสถานะเป็นบริษัทมหาชนจำกัด รัฐวิสาหกิจที่มีสถานะเป็นบริษัทมหาชนจำกัด ต้องดำเนินธุรกิจภายใต้สภาพการแข่งขันที่รุนแรง ขณะเดียวกันต้องดำเนินการตามระเบียบและกฎหมายที่บังคับใช้แก่รัฐวิสาหกิจทั่วไป และระเบียบและกฎหมายที่บังคับใช้กับบริษัทมหาชนในตลาดหลักทรัพย์ ทำให้ขาดความคล่องตัวในการดำเนินงานเชิงธุรกิจ และไม่สามารถตอบสนองต่อการเปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็วของตลาดและความก้าวหน้าทางเทคโนโลยีได้อย่างทันเหตุการณ์ ดังนั้น จึงเห็นควรพิจารณาการร่างกฎหมายเพื่อกำหนดกลไกการกำกับดูแลรัฐวิสาหกิจประเภทดังกล่าวให้สามารถดำเนินธุรกิจได้อย่างคล่องตัวมากขึ้นและยังคงยึดหลักธรรมาภิบาลในการดำเนินงาน

3.4 ประเด็นท้าทายและข้อเสนอแนะ

3.4.1 ผลักดันการเพิ่มบทบาทภาคเอกชนในการลงทุนพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานและการให้บริการขั้นพื้นฐานของภาครัฐเพิ่มขึ้น (Public-Private Partnership) โดยการปรับปรุงระเบียบและกฎหมายที่เกี่ยวข้อง รวมทั้งพัฒนาโลก และรูปแบบการให้เอกชนเข้าร่วมลงทุนในโครงสร้างพื้นฐานและบริการสาธารณะอื่น โดยพิจารณารูปแบบ

ที่เหมาะสมและสอดคล้องกับลักษณะของกิจการประเภทต่าง ๆ รวมทั้งยึดหลักความโปร่งใสในการดำเนินการ และมีการกระจายความเสี่ยงที่ชัดเจนและเป็นธรรมระหว่างภาครัฐและภาคเอกชน เพื่อให้ภาครัฐสามารถใช้ทรัพยากรการลงทุนที่มีอยู่อย่างจำกัดได้อย่างมีประสิทธิภาพมากขึ้น

3.4.2 การกำหนดกลไกการกำกับดูแลรัฐวิสาหกิจที่มีสถานะเป็นบริษัทมหาชนจำกัด เพื่อให้สามารถดำเนินงานภายใต้สภาพแวดล้อมการเปลี่ยนแปลงทางธุรกิจได้อย่างมีประสิทธิภาพมากขึ้น โดยมอบหมายให้กระทรวงการคลังในฐานะผู้ถือหุ้นใหญ่และเป็นผู้กำกับดูแลการดำเนินงานของรัฐวิสาหกิจ เร่งพิจารณาแนวทางในการปรับโครงสร้างและกลไกในการกำกับดูแลรัฐวิสาหกิจที่มีสถานะเป็นบริษัทมหาชนจำกัด ให้มีความคล่องตัวในการดำเนินธุรกิจภายใต้หลักธรรมาภิบาล ที่สามารถแข่งขันได้อย่างมีประสิทธิภาพ และเป็นกลไกสำคัญในการพัฒนาประเทศต่อไป

3.4.3 การเร่งรัดการดำเนินโครงการขนาดใหญ่ โดยเฉพาะโครงการระบบขนส่งมวลชนและโลจิสติกส์ ซึ่งจะช่วยลดการใช้พลังงานเพิ่มประสิทธิภาพการขนส่ง และช่วยขับเคลื่อนเศรษฐกิจของประเทศ

สรุปสาระสำคัญด้านโครงการขนาดใหญ่

โครงการ	วงเงินลงทุน (ลบ.)	ระยะเวลา	สถานะ
กรม. อนุมัติ/อยู่ระหว่างดำเนินการ			
1. โครงการรถไฟฟ้าสายสีม่วง ช่วงบางใหญ่-บางซื่อ	60,185	2553-2557	- อยู่ระหว่างการก่อสร้าง มีความคืบหน้า ณ มิ.ย. 2554 ร้อยละ 27.66 จากแผนงานร้อยละ 29.45 ชำกว่าร้อยละ 1.79 โดยคาดว่าจะสามารถเปิดให้บริการได้ประมาณปี 2557 - อยู่ระหว่างการพิจารณาคัดเลือกการให้เอกชนเข้าร่วมลงทุนตามขั้นตอน พ.ร.บ. ว่าด้วยการให้เอกชนเข้าร่วมงานฯ พ.ศ. 2535
2. โครงการรถไฟฟ้าสายสีน้ำเงิน ช่วงบางซื่อ – ท่าพระ และช่วงหัวลำโพง – ท่าพระ – บางแค	83,123	2553 – 2558	- เริ่มก่อสร้างในเดือน เมษายน 2554 โดยปัจจุบัน (เม.ย. 54) มีความก้าวหน้าร้อยละ 0.72 (ซึ่งตามแผน ร้อยละ 0.69) คาดว่าจะสามารถเปิดให้บริการได้ประมาณเดือน มีนาคม 2558 - คณะรัฐมนตรีได้มีมติเห็นชอบแนวทางการให้เอกชนเข้าร่วมทุนในระบบรถไฟฟ้าและเดินรถในรูปแบบ PPP Gross cost และ รพม. อยู่ระหว่างการดำเนินการตามขั้นตอนพระราชบัญญัติว่าด้วยการให้เอกชนเข้าร่วมงานหรือดำเนินการในกิจการของรัฐ พ.ศ. 2535
3. โครงการรถไฟฟ้าสายสีแดง ช่วงบางซื่อ-คลองตัน	9,311	2553-2556	อยู่ระหว่างการก่อสร้าง ความคืบหน้าประมาณร้อยละ 43.51 คาดว่าจะสามารถเปิดให้บริการได้ประมาณปี 2558 ซึ่งจะเชื่อมต่อกับช่วงบางซื่อ-รังสิต
4. โครงการรถไฟฟ้าขนส่งมวลชนสายสีแดง ช่วงบางซื่อ-รังสิต	75,548	2553-2558	อยู่ระหว่างการดำเนินการประกวดราคาก่อสร้าง และคาดว่าจะสามารถเปิดให้บริการได้ประมาณปี 2558

โครงการ	วงเงินลงทุน (ลบ.)	ระยะเวลา	สถานะ
5. โครงการรถไฟฟ้าสายสีเขียว ส่วนต่อขยาย หมอชิต – สะพานใหม่ (รฟม.)	33,212	2551-2559	■ รฟม. อยู่ระหว่างการปรับแบบรายละเอียด โครงสร้างทางวิ่งและสถานีบริเวณเขตบางเขน ให้สามารถดำเนินการก่อสร้างได้ตามมติ คณะรัฐมนตรี และอยู่ระหว่างนำเสนอรายงาน การศึกษาวิเคราะห์โครงการให้กระทรวง คมนาคมพิจารณาตามขั้นตอนพระราชบัญญัติ ว่าด้วยการให้เอกชนเข้าร่วมงานหรือ ดำเนินการในกิจการของรัฐ พ.ศ. 2535
6. โครงการรถไฟฟ้าสายสีเขียวช่วงบางบริ้ง – สมุทรปราการ (รฟม.)	25,900	2551 - 2559	
7. โครงการก่อสร้างทางคู่ ช่วงฉะเชิงเทรา – ศรีราชา – แหลมฉบัง ระยะทาง 78 กม.	3,926	2550 - 2554	■ อยู่ระหว่างก่อสร้าง โดยรวมคืบหน้า 88.924% ช้ากว่าแผน 11.076% ณ เดือน ก.พ. 54
8. โครงการปรับปรุงทางรถไฟ ระยะที่ 5	8,508	2553 - 2556	
9. โครงการปรับปรุงทางรถไฟ ระยะที่ 6	6,778	2553 - 2556	■ รอผลการพิจารณาร่างสัญญาจากสำนักงาน อัยการสูงสุด
10. โครงการจัดการรถจักรดีเซลไฟฟ้า ขนาด 20 ตัน/เพลา จำนวน 20 คัน	3,330	2553 - 2556	■ คาดว่าจะเริ่มก่อสร้างได้ในเดือน พ.ศ. 54
			■ อยู่ระหว่างดำเนินการขออนุมัติเอกสาร ประกวดราคา
11. โครงการจัดการรถจักรขนาด 15 ตัน/เพลา จำนวน 7 คัน	834	2551 - 2556	■ อยู่ระหว่างการจัดเตรียมเอกสารประกวดราคา
12. โครงการจัดรถ บทด. 308 คัน ขนาด น้ำหนักกดเพลาสูงสุด 20 ตัน/เพลา	770	2551 - 2556	■ อยู่ระหว่างการขออนุมัติประกวดราคา ICB ตามขั้นตอน
13. โครงการจัดการรถจักรดีเซลไฟฟ้าทดแทน GE 50 คัน	6,563	2553- 2557	■ ครม. ได้มีมติอนุมัติโครงการเมื่อวันที่ 3 พ.ศ. 2554
14. โครงการบูรณะรถจักร ALSTHOM 56 คัน	3,359	2553 2556	■ อยู่ระหว่างการจัดทำร่างเอกสารประกวดราคา ตามขั้นตอน
15. โครงการจัดการรถโดยสารรุ่นใหม่ สำหรับ บริการเชิงพาณิชย์ จำนวน 115 คัน	4,981	2555 - 2558	
16. โครงการจัดการรถจักรดีเซลไฟฟ้า ขนาด 20 ตัน/เพลา จำนวน 20 คัน (13 + 7)	3,330	2553 - 2556	■ อยู่ระหว่างดำเนินการขออนุมัติเอกสาร ประกวดราคา
17. โครงการระบบส่งเพื่อรับซื้อไฟฟ้าจาก โรงไฟฟ้าพลังน้ำเขื่อนน้ำจืด 3 และน้ำเกิน 1 (กฟผ.)	17,550	2551-2555	■ ครม. มีมติอนุมัติเมื่อ 10 มิ.ย. 2551
18. โครงการก่อสร้างและปรับปรุงเสริมระบบ จำหน่าย ระยะที่ 7 (กฟผ.)	17,270	2551-2556	■ ครม. มีมติอนุมัติเมื่อ 18 ธ.ค. 2550
19. โครงการพัฒนาท่าอากาศยานสุวรรณภูมิ (ปีงบประมาณ พ.ศ. 2554 – 2559) ของ ทอท.	62,503	2554 - 2559	■ อยู่ระหว่างการจัดทำ TOR จัดจ้างบริษัท ที่ปรึกษาออกแบบและควบคุมงาน(PMC)
20. โครงการพัฒนาท่าอากาศยานภูเก็ต	5,791	2552- 2556	
			■ อยู่ระหว่างขั้นตอนการตรวจรับการออกแบบ งานก่อสร้าง
			■ คณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติอนุมัติ EIA แล้ว
อยู่ระหว่างการนำเสนอ ครม.			
1. โครงการก่อสร้างทางคู่ในเส้นทางรถไฟ สายชายฝั่งทะเลตะวันออก ช่วง ฉะเชิงเทรา-คลองสิบเก้า-แก่งคอย	7,648	2553-2556	■ อยู่ระหว่างการพิจารณารายงาน EIA ของ สผ.

โครงการ	วงเงินลงทุน (ลบ.)	ระยะเวลา	สถานะ
2. โครงการก่อสร้างรถไฟทางคู่ สายมาบกะเบา – ถนนจิระ นครราชสีมา	13,079	2555 - 2558	■ อยู่ระหว่างการศึกษาความเหมาะสมของโครงการ
3. โครงการก่อสร้างรถไฟทางคู่ สายนครปฐม – หนองปลาจุก – หัวหิน ระยะทาง	16,600	2554 – 2558	■ อยู่ระหว่างการศึกษาความเหมาะสมของโครงการ
4. โครงการก่อสร้างรถไฟทางคู่ สายลพบุรี – ปากน้ำโพ	7,860	2555 – 2558	■ อยู่ระหว่างการศึกษาความเหมาะสมของโครงการ
5. โครงการก่อสร้างรถไฟทางคู่ สายจิระ – ขอนแก่น	13,010	2554 – 2558	■ อยู่ระหว่างการศึกษาความเหมาะสมของโครงการ
6. โครงการก่อสร้างรถไฟทางคู่ สายประจวบคีรีขันธ์ – ชุมพร	17,000	2554 – 2558	■ อยู่ระหว่างการศึกษาความเหมาะสมของโครงการ
7. โครงการระบบส่งเพื่อรับซื้อไฟฟ้าจากโรงไฟฟ้าพลังความร้อนหงสาลิกไนต์	21,330	2551-2555	■ อยู่ระหว่างการนำเสนอ กรม. พิจารณา
8. โครงการพัฒนาศูนย์การขนส่งตู้สินค้าทางรถไฟที่ทำเรือแหลมฉบัง ของการทำเรือแห่งประเทศไทย	2,569	-	■ อยู่ระหว่างศึกษาทางเลือก รูปแบบในการให้เอกชนเข้าร่วมลงทุน ตาม พ.ร.บ. ร่วมทุนฯ ปี 2353

3.4.4 เพิ่มประสิทธิภาพการบริหารจัดการและให้บริการระบบขนส่งมวลชน เพื่อให้เกิดความเป็นธรรมและประโยชน์สูงสุดแก่ผู้ใช้บริการ และลดภาระการลงทุนภาครัฐ เช่น (1) การพัฒนาระบบตั๋วโดยสารร่วมและการกำหนดค่าโดยสารร่วมที่เหมาะสมเป็นธรรม (2) ปรับปรุงโครงสร้างการบริหารกิจการรถโดยสารสาธารณะและและการปรับเส้นทางเดินรถเพื่อให้เกิดการเดินทางเชื่อมต่อกับโครงข่ายคมนาคมขนส่งมวลชนรูปแบบอื่นๆ (3) พัฒนาสถานีรถไฟบางชื่อให้เป็นศูนย์กลางคมนาคมที่ทันสมัย และสามารถเชื่อมต่อการขนส่งหลากหลายรูปแบบได้อย่างมีประสิทธิภาพ (4) การพิจารณาความเหมาะสมของแหล่งเงิน มาตรการและกลไกสนับสนุนทางการเงิน

3.4.5 จัดทำแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาระบบขนส่งทางอากาศ โดยหาแนวทางการพัฒนาส่วนราชการและรัฐวิสาหกิจที่เกี่ยวข้องให้มีความเชื่อมโยงและบูรณาการอย่างเป็นระบบสามารถแข่งขันได้ และสนับสนุนการเป็นศูนย์กลางการบินของภูมิภาค รวมทั้งการสร้างความร่วมมือของรัฐวิสาหกิจสาขาขนส่งทางอากาศ ในการเป็นพันธมิตรและสนับสนุนการพัฒนาธุรกิจไปในทิศทางเดียวกัน รวมทั้งพิจารณาปรับโครงสร้างและพัฒนากลไกการกำกับดูแลสาขาการขนส่งทางอากาศ โดยกรมการบินพลเรือนควรพัฒนาองค์กรให้มีความพร้อมเพื่อรองรับการขยายตัวของปริมาณการจราจรทางอากาศ และยกระดับการเป็นองค์กรกำกับดูแลและติดตามการดำเนินงานด้านการขนส่งทางอากาศที่มีประสิทธิภาพและมีความเป็นสากล ทั้งนี้ ควรมีการนำระบบเทคโนโลยีที่ทันสมัยมาให้บริการอย่างเป็นระบบ และเป็นที่ยอมรับของผู้ใช้บริการในคุณภาพบริการที่สะดวก รวดเร็ว และได้มาตรฐานความปลอดภัย

3.4.6 ด้านพลังงาน

1) การวางแผนการจัดหาพลังงานไฟฟ้าให้เพียงพอต่อความต้องการใช้ภายในประเทศ โดยการกระจายแหล่งเชื้อเพลิงที่ใช้ในการผลิตไฟฟ้า การจัดหาพลังงานทางเลือกและพลังงานทดแทน รวมถึงพิจารณาความเหมาะสมและความพร้อมในการผลิตไฟฟ้าจากโรงไฟฟ้านิวเคลียร์ ควบคู่ไปกับการแก้ปัญหาการคัดค้านการก่อสร้างโรงไฟฟ้าจากประชาชนด้วยการสร้างความรู้ ความเข้าใจ และการกำหนดมาตรการจูงใจที่มีความเหมาะสมและเป็นธรรม ซึ่งครอบคลุมถึงการกำหนดกฎหมายที่เกี่ยวข้องด้วย

2) การสร้างความมั่นคงทางด้านพลังงาน โดยการจัดหาแหล่งพลังงานที่มีความเหมาะสม โดยเร่งการสำรวจและผลิตแหล่งพลังงานใหม่ รวมถึงการสร้างความร่วมมือและความสัมพันธ์อันดีทางด้านพลังงานกับประเทศเพื่อนบ้าน ควบคู่กับการเพิ่มประสิทธิภาพการใช้และการอนุรักษ์พลังงาน ทั้งในภาคอุตสาหกรรม ภาคการขนส่ง และภาคประชาชน เช่น การออกแบบอาคารอนุรักษ์พลังงาน การบริหารจัดการพลังงานในอาคารและ การจัดทำมาตรฐานประสิทธิภาพอุปกรณ์ไฟฟ้าประหยัด เป็นต้น

3) การกำกับดูแลราคาพลังงานให้มีความเป็นธรรมทั้งต่อผู้ประกอบการกิจการด้านพลังงานและผู้บริโภค เพื่อให้การกำกับดูแลราคาพลังงานมีความเป็นธรรมทั้งต่อผู้ประกอบการเนื่องจากแนวโน้มราคาเชื้อเพลิงในตลาดโลกที่มีการปรับตัวสูงขึ้นอย่างต่อเนื่อง และผู้บริโภคซึ่งได้รับความเดือดร้อนจากภาระค่าครองชีพที่สูงขึ้น และสะท้อนต้นทุนการผลิตที่แท้จริง ลดการบิดเบือนราคาตามกลไกตลาดในระยะยาว เพื่อสนับสนุนและผลักดันให้เกิดจิตสำนึกในการใช้พลังงานอย่างประหยัดจึงควรมีการกำหนดราคาพลังงานที่มีความเหมาะสมสำหรับพลังงานแต่ละประเภท ควบคู่ไปกับการกำหนดมาตรการช่วยเหลือและลดค่าครองชีพด้านพลังงานแก่ประชาชนตามความจำเป็นต่อไป

4) การผลักดันการผลิตและการใช้พลังงานทดแทนภายในประเทศ เนื่องจากการพัฒนาพลังงานหมุนเวียนในประเทศยังมีอุปสรรคหลายประการ โดยเฉพาะข้อจำกัดในด้านศักยภาพของพลังงานทดแทน เทคโนโลยีการผลิตไฟฟ้าจากพลังงานทดแทนยังมีราคาที่สูงกว่าเชื้อเพลิงฟอสซิล รวมถึงประเด็นทางด้านทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม และความพร้อมของหน่วยงานส่วนท้องถิ่นในการพัฒนาโครงการด้านพลังงานทดแทน ดังนั้น จึงควรเร่งศึกษารูปแบบการผลิตและการใช้พลังงานทดแทนที่เหมาะสมกับประเทศไทยที่ไม่ส่งผลกระทบต่อความมั่นคงด้านอาหารภายในประเทศ ควบคู่ไปกับการพัฒนาประสิทธิภาพของภาคการเกษตรและอุตสาหกรรมด้านพลังงาน เช่น การแปรรูปผลิตภัณฑ์ทางการเกษตร การเพิ่มผลผลิตของพืชพลังงาน การพัฒนาอุตสาหกรรมเอทานอล และไบโอดีเซล เป็นต้น

5) การดำเนินงานด้านการลดปริมาณก๊าซเรือนกระจกในภาคพลังงาน ในปัจจุบันหน่วยงานที่มีหน้าที่ในการรับรองประเมินและรับรองโครงการด้านการลดปริมาณก๊าซเรือนกระจก (Designated Operational Entity-DOE) มีเพียงประมาณ 27 องค์กรทั่วโลกเท่านั้น ในขณะที่ความต้องการขายคาร์บอนเครดิตทั่วโลก ซึ่งรวมถึงความต้องการในภาคพลังงานมีแนวโน้มเพิ่มสูงขึ้น ทั้งนี้ เนื่องจากนโยบายการใช้พลังงานหมุนเวียนและพลังงานทดแทน การใช้พลังงานที่เป็นมิตรต่อสิ่งแวดล้อม และการใช้พลังงานอย่างมีประสิทธิภาพที่เพิ่มสูงขึ้นอย่างรวดเร็ว ส่งผลให้กระบวนการในการรับรองปริมาณก๊าซเรือนกระจกที่ลดลง (Certify Emission Reduction: CERs) และการพิจารณาซื้อคาร์บอนเครดิตค่อนข้างล่าช้า ดังนั้น หน่วยงานที่เกี่ยวข้องจึงควรประสานงานกันในการกำหนดมาตรการสนับสนุน ผลักดัน และอำนวยความสะดวกในการดำเนินการขายคาร์บอนเครดิตสำหรับโครงการในภาคพลังงานที่ช่วยลดปริมาณก๊าซเรือนกระจก ทั้งนี้ เพื่อเป็นการสร้างแรงจูงใจในการผลิตพลังงานที่สนับสนุนการลดปริมาณก๊าซเรือนกระจกและภาวะโลกร้อน

3.4.7 การกระจายบริการโครงสร้างพื้นฐานด้านสาธารณูปการและการสื่อสารโทรคมนาคมให้ทั่วถึงเพียงพอ

1) การจัดให้มีบริการน้ำเพื่อการบริโภคที่ทั่วถึงและถูกสุขอนามัย โดยจัดทำแผนลงทุนน้ำเพื่อบริโภคในภาพรวมของประเทศ แผนลงทุนของการประปาส่วนภูมิภาค และบทบาทขององค์กรปกครองท้องถิ่น โดยพิจารณาควบคู่ไปกับการจัดการน้ำเสีย ทั้งนี้ จะต้องมีการกำหนดนโยบายเงินอุดหนุน และนโยบายราคาที่ชัดเจน

2) การแก้ไขปัญหาการจัดการขยะที่ครบวงจร โดยเฉพาะในเมืองใหญ่และเมืองท่องเที่ยว โดยให้ความสำคัญทั้งในเรื่องการจัดการ ณ แหล่งกำเนิด กระบวนการคัดแยก การนำกลับมาใช้ใหม่ และการกำจัด โดยใช้เทคโนโลยีที่เหมาะสม รวมทั้งให้ความสำคัญกับผลกระทบสิ่งแวดล้อม และการยอมรับจากชุมชน

3) ขยายบริการสื่อสารโทรคมนาคมพื้นฐานให้ทั่วถึง ตามนโยบายบรรดแบนด์แห่งชาติ และให้ความสำคัญในพื้นที่ประสบภัยพิบัติ และพื้นที่ 3 จังหวัดชายแดนภาคใต้

4) การแก้ปัญหาที่อยู่อาศัย เช่น กรณีโครงการบ้านเอื้ออาทร ที่ต้องมีการประเมินผลการดำเนินโครงการ การทบทวนหน่วยก่อสร้างให้สอดคล้องกับความต้องการที่แท้จริง และการจัดการหนี้เสีย เพื่อลดภาระของการเคหะแห่งชาติ ตลอดจนกำหนดนโยบายการแก้ปัญหาแฟลตดินแดงอย่างเป็นระบบที่ชัดเจน

3.4.8 พัฒนาระบบโลจิสติกส์

1) ปรับปรุงประสิทธิภาพระบบโลจิสติกส์ในภาคการผลิตทั้งในส่วนของภาคอุตสาหกรรมและภาคเกษตร ให้สามารถลดความสูญเสียในระบบบริหารจัดการ รวมถึงสร้างมูลค่าเพิ่มทางเศรษฐกิจให้กับสินค้าเกษตรและอุตสาหกรรมที่มีศักยภาพของไทยได้อย่างมีประสิทธิภาพ

2) เร่งเตรียมความพร้อมผู้ประกอบการไทยทั้งภาคการผลิต การค้า และบริการ รวมทั้งผู้ให้บริการโลจิสติกส์ไทย ให้สามารถออกไปแข่งขันได้ยังตลาดในภูมิภาค ด้วยการสร้างปัจจัยแวดล้อมที่เอื้อต่อการร่วมมือกันระหว่างผู้ประกอบการไทยเพื่อการแข่งขันทางธุรกิจภายในภูมิภาค เช่น สิทธิประโยชน์มาตรการจูงใจต่างๆ ช่องทางการเพิ่มศักยภาพทางธุรกิจทั้งด้านเงินทุน เทคโนโลยีและนวัตกรรม ทักษะองค์ความรู้ โอกาสในการสร้างพันธมิตรทางธุรกิจ และช่องทางการกระจายสินค้าไทยในตลาดต่างประเทศเป็นต้น

3) เพิ่มประสิทธิภาพของบริการขนส่งสินค้าทางถนนของไทยทั้งระบบ ด้วยการพัฒนาผู้ประกอบการขนส่งทางถนนให้มีแนวปฏิบัติการ (Practices) ที่ส่งเสริมความเป็นมืออาชีพของธุรกิจ และยกระดับทักษะฝีมือของพนักงานขับรถบรรทุกให้ได้มาตรฐาน รวมถึงพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานและปรับปรุงสิ่งอำนวยความสะดวกด้านขนส่งทางถนนให้สอดคล้องกับการดำเนินงานในทางปฏิบัติ และจัดตั้งกลไกการกำกับดูแลการขนส่งทางถนนที่มีความเป็นเอกภาพและยั่งยืน

4) เตรียมความพร้อมของประเทศเพื่อสร้างความเชื่อมโยงด้านโครงสร้างพื้นฐานและการพัฒนาพื้นที่เศรษฐกิจให้สอดคล้องกับบริบทการค้าการลงทุนและทิศทางการพัฒนาแผนงานโครงการขนาดใหญ่ของประเทศเพื่อนบ้านในภูมิภาค สำหรับรองรับการขยายฐานอุตสาหกรรมของไทยและสร้างโอกาสทางการค้าการลงทุนของธุรกิจไทยในระยะยาว เช่น แผนงานสร้างความเชื่อมโยงกับพื้นที่เศรษฐกิจฝั่งตะวันตกกับประเทศสหภาพพม่า เป็นต้น

5) เร่งรัดการพัฒนาระบบ National Single Window (NSW) ของประเทศ โดยผลักดันให้เกิดการปรับกระบวนการนำเข้าส่งออก การออกใบรับรองและใบอนุญาต และการขนส่งโลจิสติกส์ (Simplification of Process) ที่มีประสิทธิภาพ พร้อมทั้งการปรับปรุงกฎหมายและระเบียบที่เกี่ยวข้องให้สามารถอำนวยความสะดวกกับภาคธุรกิจในการทำธุรกรรมอิเล็กทรอนิกส์ รวมถึงแก้ไขปัญหาการขาดแคลนบุคลากรด้านคอมพิวเตอร์และระบบงานของส่วนราชการอย่างเร่งด่วน เพื่อให้ส่วนราชการสามารถพัฒนาระบบเชื่อมโยงข้อมูลของส่วนราชการต่างๆกับระบบ NSW ของประเทศได้อย่างสมบูรณ์ และมีความต่อเนื่องตามแผนปฏิบัติการพัฒนาระบบ NSW ของประเทศ พ.ศ. 2553-2558 (NSW National Action Plan) เพื่อรองรับข้อตกลงระหว่างประเทศตามกรอบความร่วมมือ AEC 2015

6) พัฒนาและยกระดับความเป็นมืออาชีพของบุคลากรด้านโลจิสติกส์ของประเทศในทุก ระดับอย่างเพียงพอและได้มาตรฐานคุณภาพ เช่น เป้าหมายการพัฒนาพนักงานขับรถบรรทุกที่ผ่านมาตรฐานให้ได้ ไม่น้อยกว่า 15,000 คนต่อปี การพัฒนาหลักสูตรและกระบวนการเรียนการสอนเพื่อผลิตกำลังคนโลจิสติกส์ทุกระดับให้ สามารถทำงานได้จริงและเพียงพอต่อความต้องการของตลาด และการสนับสนุนให้มีมาตรฐานอาชีพและมาตรฐานฝีมือ แรงงานที่จำเป็นด้านโลจิสติกส์เพื่อเป็นกลยุทธิ์การแข่งขันของประเทศ เป็นต้น

7) สนับสนุนกระบวนการระดมความคิดเห็นและสังเคราะห์ข้อมูลจากทุกภาคส่วน เพื่อจัดทำ แผนยุทธศาสตร์การพัฒนาระบบโลจิสติกส์ของประเทศฉบับที่สอง (พ.ศ. 2555-2559) สำหรับใช้เป็นทิศทางการพัฒนา ด้านโลจิสติกส์และห่วงโซ่อุปทานของประเทศให้กับหน่วยงานรัฐ เอกชน และนักวิชาการ ยึดเป็นแนวทางในการ ดำเนินงานอย่างมีเอกภาพ เพื่อยกระดับความสามารถในการแข่งขันของธุรกิจและของประเทศต่อไป



บทที่ 4

วิทยาศาสตร์ เทคโนโลยี วิจัย และนวัตกรรม

4.1 สถานการณ์ปัจจุบัน

ประเทศไทยได้ลงทุนเพื่อการพัฒนาวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยี และนวัตกรรมอย่างต่อเนื่องนับตั้งแต่แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 1 (พ.ศ. 2504-2509) และในช่วงแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 5 (พ.ศ. 2525-2529) ได้เริ่มให้ความสำคัญกับการพัฒนาในด้านกำลังคน โครงสร้างพื้นฐานด้านวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี การวิจัย/พัฒนาและถ่ายทอดเทคโนโลยี และการบริหารจัดการ เพื่อให้วิทยาศาสตร์ เทคโนโลยี และนวัตกรรมสามารถสนับสนุนการพัฒนาขีดความสามารถในการแข่งขันทางเศรษฐกิจ และเสริมสร้างคุณภาพชีวิตให้กับประชาชน อย่างไรก็ตาม เมื่อเปรียบเทียบกับประเทศคู่แข่งสำคัญจากการจัดอันดับความสามารถในการแข่งขันของไทยโดยสถาบันระหว่างประเทศ ทั้งสถาบันการจัดการนานาชาติ (International Institute for Management Development: IMD) และเวิลด์ อีโคโนมิก ฟอรัม (World Economic Forum: WEF) พบว่า โครงสร้างพื้นฐานทางวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีของไทยยังอยู่ในอันดับที่ต่ำกว่าประเทศคู่แข่งสำคัญในภูมิภาค โดยโครงสร้างพื้นฐานด้านเทคโนโลยีปรับตัวลดลงถึง 12 อันดับจากอันดับที่ 36 ในปี 2552 เป็นอันดับที่ 48 ในปี 2553 ขณะที่โครงสร้างพื้นฐานด้านวิทยาศาสตร์ยังอยู่ในอันดับที่ 40 ไม่เปลี่ยนแปลง

อันดับความสามารถการแข่งขันด้านโครงสร้างพื้นฐานทางวิทยาศาสตร์
ของกลุ่มประเทศในภูมิภาคเอเชียแปซิฟิก ปี 2548-2553

ประเทศ (Country)	2548	2549	2550	2551	2552	2553
ญี่ปุ่น (Japan)	2	2	2	2	2	2
เกาหลี (Korea)	13	10	7	5	3	4
ไต้หวัน (Taiwan)	8	5	6	4	8	5
จีน (China)	18	15	15	10	6	10
ฮ่องกง (Hong Kong)	30	28	36	27	24	28
สิงคโปร์ (Singapore)	16	14	13	8	12	12
ออสเตรเลีย (Australia)	23	21	20	18	18	16
อินเดีย (India)	26	24	26	29	32	34
มาเลเซีย (Malaysia)	35	32	31	28	33	27
ไทย (Thailand)	47	45	49	37	40	40
อินโดนีเซีย (Indonesia)	38	39	43	22	25	48
จำนวนประเทศทั้งหมด	51	53	55	55	57	58

ที่มา: IMD

อันดับความสามารถการแข่งขันด้านโครงสร้างพื้นฐานทางเทคโนโลยี
ของกลุ่มประเทศในภูมิภาคเอเชียแปซิฟิก ปี 2548-2553

ประเทศ (Country)	2548	2549	2550	2551	2552	2553
ญี่ปุ่น (Japan)	9	10	20	16	16	23
เกาหลี (Korea)	2	6	6	14	14	18
ไต้หวัน (Taiwan)	5	4	15	5	11	5
จีน (China)	32	29	27	32	21	22
ฮ่องกง (Hong Kong)	4	2	3	8	6	3
สิงคโปร์ (Singapore)	3	3	2	2	2	2
ออสเตรเลีย (Australia)	18	18	21	22	23	25

ประเทศ (Country)	2548	2549	2550	2551	2552	2553
อินเดีย (India)	36	37	37	41	37	38
มาเลเซีย (Malaysia)	20	19	18	18	17	19
ไทย (Thailand)	37	41	48	43	36	48
อินโดนีเซีย (Indonesia)	51	53	55	55	53	52
จำนวนประเทศทั้งหมด	51	53	55	55	57	58

ที่มา: IMD

ปัจจัยที่เป็นจุดอ่อนที่สำคัญ ได้แก่ สัดส่วนค่าใช้จ่ายเพื่อการวิจัยและพัฒนาของทั้งภาครัฐและเอกชนต่อผลิตภัณฑ์มวลรวมภายในประเทศ (GDP) การลงทุนในโครงสร้างพื้นฐานวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี จำนวนบุคลากรวิจัยและพัฒนา ทักษะการใช้เทคโนโลยีสื่อสาร การพัฒนาและการใช้เทคโนโลยี และการคุ้มครองสิทธิบัตรและลิขสิทธิ์ของไทยยังอยู่ในระดับต่ำ และเป็นข้อจำกัดต่อการนำองค์ความรู้ด้านวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยี และนวัตกรรมมาสนับสนุนการเพิ่มศักยภาพการแข่งขันของประเทศโดยรวม ซึ่งจะเห็นได้จากงบประมาณเพื่อการลงทุนวิจัยและพัฒนาต่อ GDP มีสัดส่วนค่อนข้างคงที่เฉลี่ยในระดับประมาณร้อยละ 0.24 ตลอดช่วงระยะเวลา 7 ปีที่ผ่านมา (พ.ศ. 2546-2552) ซึ่งต่ำกว่าหลายประเทศในภูมิภาคเอเชีย ทั้งนี้ จากข้อมูล IMD ในปี 2553 (เป็นข้อมูลจากการสำรวจปี 2551) พบว่า ประเทศไทยมีสัดส่วนค่าใช้จ่ายการลงทุนเพื่อการวิจัยและพัฒนาต่อ GDP ร้อยละ 0.22 มาเลเซีย ร้อยละ 0.72 สิงคโปร์ ร้อยละ 2.68 ไต้หวัน ร้อยละ 2.77 และญี่ปุ่น ร้อยละ 3.44 ขณะที่บุคลากรด้านวิจัยพัฒนาและนวัตกรรมซึ่งเทียบกับจำนวนประชากร 10,000 คน ไทยอยู่ที่ 6.5 : 10,000 คน สิงคโปร์ 68.5 คน ไต้หวัน 80.1 คน และญี่ปุ่น 73.4 คน

ดัชนีสำคัญทางการวิจัยพัฒนาระหว่างไทยกับประเทศคู่แข่งสำคัญช่วงปี 2549-2553 (2006-2010)

ประเทศ	Thailand				Malaysia				Singapore			
ปี	2007	2008	2009	2010	2007	2008	2009	2010	2007	2008	2009	2010
Key R&D indicator												
Gross Expenditure in R&D (%GDP)	0.24	0.24	0.20	0.22	0.63	0.64	0.57	0.72	2.36	2.31	2.27	2.68
Business Enterprise Expenditure in R&D (%GDP)	0.09	0.10	0.10	0.08	0.45	0.54	0.48	0.43	1.56	1.52	1.49	1.92
R&D personnel per capita (FTE) per 1,000 population	0.57	0.57	0.65	0.65	0.70	0.56	0.55	0.46	6.58	8.22	6.85	6.85
R&D personnel in business per capita (FTE) per 1,000 population	0.12	0.12	0.13	0.11	0.24	0.21	0.21	0.18	3.93	4.00	4.00	4.08
Scientific Articles	1,072	1,249	1,249	1,728	520	615	615	808	3,122	3,609	3,609	3,792
Patents Granted to Residents	60	60	99	99	31	83	187	230	291	464	487	469
ประเทศ	Taiwan				Japan							
ปี	2007	2008	2009	2010	2007	2008	2009	2010				
Key R&D indicator												
Gross Expenditure in R&D (%GDP)	2.52	2.58	2.62	2.77	3.17	3.32	3.40	3.44				
Business Enterprise Expenditure in R&D (%GDP)	1.69	1.74	1.81	1.96	2.38	2.54	2.63	2.68				
R&D personnel per capita (FTE) per 1,000 population	6.55	7.05	7.65	8.01	7.02	7.21	7.32	7.34				
R&D personnel in business per capita (FTE) per 1,000 population	4.25	4.64	5.14	5.56	4.60	4.77	4.84	4.85				
Scientific Articles	9,270	10,841	10,841	12,742	60,067	55,471	55,471	52,896				
Patents Granted to Residents	35,599	36,538	36,722	33,402	110,714	116,806	127,644	141,203				

ที่มา: IMD

แม้ว่าดัชนีค่าใช้จ่ายการวิจัยและพัฒนาต่อผลิตภัณฑ์มวลรวมในประเทศของประเทศไทยยังคงมีค่าคงที่เฉลี่ยอยู่ที่ประมาณร้อยละ 0.24 ต่ำกว่าเป้าหมายที่ร้อยละ 0.5 (ตามแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 10 พ.ศ. 2550-2554) เกือบเท่าตัว โดยมีสัดส่วนการวิจัยระหว่างภาครัฐต่อเอกชนเฉลี่ยที่ประมาณร้อยละ 57:43 ของค่าใช้จ่ายในการวิจัยและพัฒนาทั้งหมด แต่เมื่อพิจารณาในเชิงมูลค่าของค่าใช้จ่ายด้านการวิจัยพัฒนาทั้งของภาครัฐและเอกชน พบว่า มีแนวโน้มเพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่องเพียงแต่ในสัดส่วนที่น้อยกว่าการเติบโตของผลิตภัณฑ์มวลรวมในประเทศ โดยเพิ่มขึ้นจาก 15,499.20 ล้านบาทในปี 2546 เป็น 21,494 ล้านบาทในปี 2552 ทั้งนี้ เงินทุนในการวิจัยและพัฒนาส่วนใหญ่มาจากเงินงบประมาณแผ่นดิน โดยภาครัฐเป็นหน่วยที่ได้รับงบประมาณแผ่นดินทางการวิจัยและพัฒนามากที่สุด ส่วนแหล่งทุนที่ไม่ใช่งบประมาณแผ่นดิน ส่วนใหญ่เป็นแหล่งทุนของภาคเอกชนมากที่สุด ซึ่งภาคเอกชนมีแนวโน้มลงทุนในการวิจัยและพัฒนาเพิ่มขึ้นทุกปี บ่งชี้ว่าภาคเอกชนเริ่มให้ความสำคัญกับการวิจัยและพัฒนามากขึ้น

ค่าใช้จ่ายด้านการวิจัยและพัฒนาของประเทศในปี 2546-2553

หน่วยดำเนินการ	ค่าใช้จ่ายทางการวิจัยและพัฒนา									
	สำนักงานคณะกรรมการวิจัยแห่งชาติ (วช.)				IMD					
ปี	2546	2548	2550	2552	2548	2549	2550	2551	2552	2553
ภาครัฐ (ล้านบาท)	9,174.88	9,829.27	9,794.44	11,947.00	9,487.17	9,442.48	8,370.00	10,688.58	8,673.60	11,517.30
ร้อยละ	59.2	58.98	53.74	55.58	61.76	59.01	59.9	60.71	52.21	64.42
(ร้อยละต่อ GDP)	0.16	0.14	0.11	0.13	0.17	0.18	0.15	0.14	0.1	0.14
ภาคเอกชน (ล้านบาท)	6,324.32	6,837.51	8,430.82	9,547.00	5,873.01	6,559.28	5,602.50	6,916.14	7,939.68	6,361.65
ร้อยละ	40.8	41.02	46.26	44.42	38.24	40.99	40.1	39.29	47.79	35.58
(ร้อยละต่อ GDP)	0.11	0.1	0.1	0.11	0.09	0.1	0.09	0.1	0.1	0.08
รวม (ล้านบาท)	15,499.20	16,666.78	18,225.25	21,494.00	15,360.18	16,001.76	13,972.50	17,604.72	16,613.28	17,878.95
GDP (ล้านล้านบาท)	5.93	7.09	8.49	9.04	6.71	6.36	6.95	8.58	9.1	7.94
(ร้อยละต่อ GDP)	0.26	0.23	0.21	0.24	0.26	0.28	0.24	0.24	0.2	0.22

ที่มา: การสำรวจค่าใช้จ่ายและบุคลากรทางการวิจัยและพัฒนาของประเทศไทย ประจำปี 2552 ของ วช. และ IMD

หมายเหตุ: ภาครัฐ หมายถึง รัฐบาล รัฐวิสาหกิจ อุดมศึกษา ภาคเอกชน หมายถึง ภาคเอกชน และ เอกชนไม่คำกำไร

บุคลากรด้านการวิจัยและด้านวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี ซึ่งเป็นกำลังสำคัญที่จะช่วยพัฒนาเศรษฐกิจสังคมของประเทศ ในช่วงปี 2550-2552 จำนวนบุคลากรทางการวิจัยและพัฒนาโดยรวมของประเทศไทยมีแนวโน้มเพิ่มขึ้น โดยบุคลากรวิจัยพัฒนาเทียบเท่าเต็มเวลา/ประชากร 10,000 คน ได้เพิ่มจาก 6.76 ในปี 2550 เป็น 9.01 ในปี 2552 ขณะที่จำนวนนักวิจัยและพัฒนาต่อประชากร 10,000 คน แม้จะมีแนวโน้มเพิ่มขึ้นจาก 2.87 คน ในปี 2546 เป็น 3.39 คน ในปี 2550 แต่กลับลดลงเล็กน้อยเป็น 3.17 คน ในปี 2552 สำหรับกำลังแรงงานด้านวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี พบว่าประเทศไทยมีนักศึกษาใหม่ระดับปริญญาตรีด้านวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีลดลงจาก 143,273 คน ในปี 2551 เป็น 123,579 คน ในปี 2552 และมีผู้สำเร็จการศึกษาระดับปริญญาตรีด้านวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีเพิ่มขึ้นเป็น 91,238 คน ในปี 2550 โดยมีสัดส่วนนักศึกษาใหม่ระดับปริญญาตรีด้านวิทยาศาสตร์ต่อสังคมศาสตร์ และผู้สำเร็จการศึกษาระดับปริญญาตรีด้านวิทยาศาสตร์ต่อสังคมศาสตร์ เฉลี่ยประมาณ 30:70

บุคลากรการวิจัยและกำลังแรงงานด้านวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี ปี 2546-2552

ดัชนี	ปี						
	2546	2547	2548	2549	2550	2551	2552
1. บุคลากรด้านการวิจัยและพัฒนาของไทย							
1.1 จำนวนบุคลากรด้านการวิจัยและพัฒนาของทั้งประเทศ (FTE)	42,379	-	36,967	-	42,624	-	57,220
1.2 จำนวนบุคลากรด้านการวิจัยและพัฒนาของทั้งประเทศต่อประชากร 10,000 คน	6.72	-	5.92	-	6.76	-	9.01
1.3 จำนวนนักวิจัยและพัฒนาของทั้งประเทศ (FTE)	18,114	-	20,506	-	21,392	-	20,158
1.4 จำนวนนักวิจัยและพัฒนาของทั้งประเทศต่อประชากร 10,000 คน	2.87	-	3.29	-	3.39	-	3.17
2. บุคลากรด้านวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีของไทย							
2.1 นักศึกษาใหม่ระดับปริญญาตรีด้านวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี (คน)	112,448	124,685	107,583	142,731	145,298	143,273	123,579
2.2 สัดส่วนนักศึกษาใหม่ระดับปริญญาตรีด้านวิทยาศาสตร์ ต่อสังคมศาสตร์	28 : 72	28 : 72	25 : 75	27 : 73	30 : 70	33 : 67	32 : 68
2.3 ผู้สำเร็จการศึกษาระดับปริญญาตรีด้านวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี (คน)	61,607	62,608	69,292	76,456	91,238		
2.4 สัดส่วนผู้สำเร็จการศึกษาระดับปริญญาตรีด้านวิทยาศาสตร์ ต่อสังคมศาสตร์	32 : 68	32 : 68	27 : 73	31 : 69	33 : 67		

ที่มา: สำนักงานคณะกรรมการวิจัยแห่งชาติ (วช.)

ในส่วนของสิทธิบัตรซึ่งเป็นทรัพย์สินทางปัญญาที่มีบทบาทสำคัญต่อการวิจัยพัฒนาและนวัตกรรมนั้น พบว่า การยื่นขอจดสิทธิบัตรในประเทศไทยมีแนวโน้มเพิ่มขึ้นจาก 10,339 รายการในปี 2550 เป็น 10,561 รายการในปี 2551 แต่ยังคงอยู่ในระดับต่ำเมื่อเปรียบเทียบกับประเทศคู่แข่งสำคัญ และจำนวนการจดสิทธิบัตรในแต่ละปียังคงเป็นส่วนที่ต่ำเช่นกันเมื่อเทียบกับจำนวนที่ยื่นขอ โดยในปี 2551 จำนวนการจดสิทธิบัตรอยู่ที่ 2,185 รายการ ซึ่งเพิ่มขึ้นจากปี 2550 ร้อยละ 2 ทั้งนี้ การยื่นขอสิทธิบัตรส่วนใหญ่เป็นการยื่นขอโดยคนต่างชาติมากกว่าคนไทย โดยเป็นการยื่นขอสิทธิบัตรการประดิษฐ์เป็นส่วนใหญ่ ขณะที่สิทธิบัตรการออกแบบผลิตภัณฑ์เป็นการยื่นขอโดยคนไทยเป็นส่วนใหญ่ ทั้งนี้ ปัญหาความล่าช้าในขั้นตอนการตรวจสอบการจดสิทธิบัตรอันเนื่องมาจากข้อจำกัดด้านกำลังบุคลากรของภาครัฐ จัดเป็นปัญหาเร่งด่วนที่ต้องแก้ไข สำหรับเรื่องดุลการชำระเงินทางเทคโนโลยี พบว่า ประเทศไทยมีการขาดดุลการชำระเงินทางเทคโนโลยีมาโดยตลอด โดยในปี 2551 มีรายจ่ายทางเทคโนโลยี 208,898 ล้านบาท มากกว่ารายรับประมาณ 3 เท่า

สิทธิบัตรในประเทศไทยปี 2546-2551

ดัชนี	ปี					
	2546	2547	2548	2549	2550	2551
1. จำนวนสิทธิบัตรในประเทศไทย						
1.1 การยื่นขอสิทธิบัตรของคนไทย (รายการ)	8,574	8,942	10,885	9,821	10,339	10,561
1.1.1 การออกแบบ	3,631	3,569	4,545	3,560	3,521	3,820
1.1.2 การประดิษฐ์	4,943	5,373	6,340	6,261	6,818	6,741
1.2 การจดสิทธิบัตรของคนไทย (รายการ)	2,326	2,044	1,322	1,878	1,824	2,185
1.2.1 การออกแบบ	1,320	1,328	769	757	876	1,219
1.2.2 การประดิษฐ์	1,006	716	553	1,121	948	966
2. ดุลชำระเงินทางเทคโนโลยีของไทย (ล้านบาท)	- 115,222	- 86,222	- 98,067	- 109,761	-132,689	-148,095
2.1 รายรับทางเทคโนโลยี	32,560	16,071	29,857	40,494	45,815	60,803
2.2 รายจ่ายทางเทคโนโลยี	147,782	102,293	127,924	150,255	178,504	208,898

ที่มา: ดัชนีวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีของประเทศไทย ปี 2552 และสำนักงานคณะกรรมการนโยบายวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยี และนวัตกรรมแห่งชาติ (สวทน.)

4.2 การดำเนินนโยบายในปัจจุบันและผลการดำเนินงาน

ในช่วงระยะเวลา 3 ปีการดำเนินงานของรัฐบาล ได้ดำเนินนโยบายวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยี วิจัย และนวัตกรรม และผลักดันสู่การใช้ประโยชน์เชิงพาณิชย์ รวมทั้งมีการนำภูมิปัญญาท้องถิ่นมาพัฒนาเพื่อสร้างคุณค่าทางเศรษฐกิจ โดยมีการดำเนินงานในภาพรวมที่สำคัญ อาทิ การศึกษาวิจัยและจัดทำนโยบายและแผนวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยีและนวัตกรรมระดับชาติ การผลิตนักวิจัยและนักวิทยาศาสตร์ การพัฒนาอัจฉริยภาพทางวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีของเด็กและเยาวชน การวิจัยและพัฒนาเทคโนโลยีด้านอาหารและการเกษตร การแพทย์และสาธารณสุข ยานยนต์พลังงานทดแทน สิ่งแวดล้อม การพัฒนาและยกระดับนวัตกรรมเพื่อเพิ่มขีดความสามารถของผู้ประกอบการด้านธุรกิจเกษตรอินทรีย์ การถ่ายทอดเทคโนโลยีสู่ภาคอุตสาหกรรมและชุมชน และการพัฒนาระบบบริการภูมิสารสนเทศแบบครบวงจรเพื่อการจัดการด้านภัยพิบัติ ทรัพยากรธรรมชาติ และการเกษตร เป็นต้น โดยมีรายละเอียดดังนี้

4.2.1 ส่งเสริมและสนับสนุนโครงการวิจัยตามแนวพระราชดำริ เพื่อใช้ประโยชน์เชิงพาณิชย์และพัฒนาอุตสาหกรรม และเร่งรัดการวิจัยและพัฒนาเทคโนโลยีที่มีความสำคัญต่อการพัฒนาคุณภาพชีวิตและอุตสาหกรรมขนาดใหญ่ในอนาคต ในปี 2553 รัฐบาลได้จัดสรรงบประมาณเพื่อการค้นคว้าวิจัยแก่หน่วยงานต่างๆ จำนวน 5,680,068,100 บาท หรือคิดเป็นร้อยละ 0.33 ของงบประมาณแผ่นดิน และในช่วงปี 2552-2553 ได้ส่งเสริมและสนับสนุนให้มีการวิจัย พัฒนา นวัตกรรม และถ่ายทอดเทคโนโลยีในด้านต่างๆ อาทิ

1) สนับสนุนโครงการวิจัยตามแนวพระราชดำรินสาขานานาๆ อาทิ เทคโนโลยีชีวภาพและสิ่งแวดล้อม เทคโนโลยีโลหะ วัสดุ และพลังงาน รวม 6 ด้าน ได้แก่ (1) การจัดการทรัพยากรน้ำ เช่น โครงการพัฒนาระบบจัดการทรัพยากรน้ำเพื่อความมั่นคงของเศรษฐกิจชุมชน และโครงการแก้มลิงอเนกประสงค์คลองสนามชัย-มหาชัย กรุงเทพมหานคร-สมุทรสาคร (2) การส่งเสริมการเรียนรู้ เช่น โครงการส่งเสริมการเรียนรู้วิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีในโรงเรียนชนบท โครงการหอดูดาวแห่งชาติเฉลิมพระเกียรติพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวฯ (3) การพัฒนาอาชีพและคุณภาพชีวิต เช่น โครงการศูนย์ศิลปาชีพในพระราชดำริสมเด็จพระนางเจ้าสิริกิติ์ พระบรมราชินีนาถ โครงการพัฒนาเทคโนโลยีการเพาะเห็ดเมืองหนาวบนพื้นที่สูง (4) การสนับสนุนเทคโนโลยีเพื่อผู้ด้อยโอกาส เช่น โครงการเทคโนโลยีสารสนเทศเพื่อการศึกษาของโรงเรียนในชนบท โครงการเทคโนโลยีสารสนเทศเพื่อคนพิการ (5) การพัฒนาบุคลากรด้านวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี เช่น โครงการคัดเลือกผู้แทนเข้าร่วมการประชุมผู้ได้รับรางวัลโนเบล ณ เมืองลินเดา โครงการคัดเลือกนักศึกษาและครูสอนฟิสิกส์เพื่อเข้าร่วมโปรแกรมภาคฤดูร้อนเชิร์น และ (6) การถ่ายทอดเทคโนโลยี เช่น โครงการหมู่บ้านวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีสำหรับโครงการพระราชดำริบ้านแปกแซม อ.เวียงแหง จ.เชียงใหม่ โครงการหมู่บ้านกระเทียมและวิทยาศาสตร์การเกษตร ศูนย์การเรียนรู้ห้วยไฟ อ.ภูซาง จ.พะเยา

2) พัฒนามหาวิทยาลัยวิจัยแห่งชาติ จำนวน 9 แห่ง อาทิ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์ มหาวิทยาลัยขอนแก่น มหาวิทยาลัยเชียงใหม่ มหาวิทยาลัยเทคโนโลยีพระจอมเกล้าธนบุรี มหาวิทยาลัยเทคโนโลยีสุรนารี มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ มหาวิทยาลัยมหิดล และมหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์ เพื่อผลิตกำลังคนระดับสูงในสาขาต่างๆ ที่สามารถตอบสนองต่อการพัฒนาทั้งชุมชน อุตสาหกรรม และระบบนวัตกรรม รวมทั้งพัฒนาประเทศไทยให้เป็นศูนย์กลางการศึกษา การวิจัยพัฒนา และการฝึกอบรมนานาชาติในภูมิภาค โดยมีมหาวิทยาลัยวิจัยแห่งชาติทั้ง 9 แห่ง ได้จัดทำข้อเสนอโครงการวิจัย รวม 921 โครงการ และในปี 2554 ได้ใช้งบประมาณสนับสนุนเพื่อดำเนินโครงการวิจัยดังกล่าว จำนวน 2,000 ล้านบาท

3) สนับสนุนทุนวิจัยเพื่อการสร้างองค์ความรู้ ขยายผลสู่การปฏิบัติและพัฒนาต่อยอดงานวิจัยและสิ่งประดิษฐ์ ใน 4 ด้านหลัก ได้แก่ (1) การสร้างมูลค่าผลผลิตทางการเกษตร การประมง และการพัฒนาศักยภาพในการแข่งขันและการพึ่งพาตนเองของสินค้าเกษตรและประมง จำนวน 7 โครงการ (2) การพัฒนาอุตสาหกรรมการผลิต

พลังงานชีวภาพ หรือพลังงานทางเลือกอื่นๆ จำนวน 3 โครงการ (3) การส่งเสริมสุขภาพ การป้องกันโรคอุบัติใหม่ การรักษาพยาบาล และการฟื้นฟูสมรรถภาพทางร่างกายและจิตใจรวมถึงการคุ้มครองผู้บริโภค จำนวน 7 โครงการ และ (4) การพัฒนานวัตกรรมทางวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยี มนุษยศาสตร์ หรือวิทยาการอื่นๆ จำนวน 6 โครงการ

4) ดำเนินการถ่ายทอดเทคโนโลยีแก่ผู้ประกอบการและชุมชนทั้งในเมืองและชนบทภายใต้โครงการต่างๆ อาทิ โครงการศึกษาและถ่ายทอดเทคโนโลยีการสร้างเครื่องจักรในกระบวนการผลิตด้วยวิศวกรรมย้อนรอย โครงการคลินิกเทคโนโลยี โครงการหมู่บ้านวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี จำนวน 160 หมู่บ้าน โดยมีหมู่บ้านวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีต้นแบบที่ประสบความสำเร็จ ได้แก่ หมู่บ้านต้นแบบอุตสาหกรรมข้าวชุมชนแบบไร้ของเสีย ที่หมู่บ้านเกาะกลาง ต.คลองประสงค์ อ.เมือง และหมู่บ้านต้นแบบอุตสาหกรรมปาล์มน้ำมันชุมชนแบบไร้ของเสีย ต.ห้วยยูง อ.เหนือคลอง การพัฒนาจังหวัดด้วยวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยีและนวัตกรรม ตามกรอบบันทึกข้อตกลง จำนวน 8 จังหวัด ได้แก่ แพร่ น่าน กาฬสินธุ์ เลย นครพนม ฉะเชิงเทรา ชลบุรี และชุมพร โครงการอาสาสมัครนักวิทยาศาสตร์ชุมชนระดับจังหวัด โดยนำร่องที่ จ.กระบี่ การพัฒนาจังหวัดชุมพรให้กลายเป็น “เมืองไบโอเทคโนโลยี” เช่น การแปรรูปมังคุดให้เป็นผลิตภัณฑ์มังคุดแช่เยือกแข็งแบบแยกชิ้น และถ่ายทอดเทคโนโลยีระบบสกัดน้ำมันปาล์มแบบไม่ใช้ไอน้ำขนาด 1 ตัน เทคโนโลยีเตาอบยางแผ่นรมควันแบบประหยัดพลังงาน เป็นต้น

ทั้งนี้ มีผลงานวิจัยและพัฒนาที่สามารถนำไปสู่การใช้ประโยชน์ในเชิงพาณิชย์ สาธารณประโยชน์ และองค์ความรู้จำนวน 1,081 เรื่อง มีผลงานวิจัยที่ได้รับการตีพิมพ์ในวารสารวิชาการทั้งในและต่างประเทศจำนวน 4,557 เรื่อง และมีผลงานวิจัยที่ยื่นขอจดสิทธิบัตรทั้งในและต่างประเทศจำนวน 414 เรื่อง โดยผลงานวิจัยและพัฒนาสามารถนำไปประยุกต์ใช้ในภาคการผลิต บริการ และชุมชน ทั้งในด้านเกษตร อุตสาหกรรม และพลังงาน อาทิ พัฒนาด้านแบบฟิล์มควบคุมการผ่านของก๊าซและไอน้ำสำหรับบรรจุภัณฑ์ยืดอายุผลผลิตผลการเกษตร พัฒนาชุดตรวจวินิจฉัยในอาหาร พัฒนาด้านแบบ เซลล์แสงอาทิตย์ชนิดฟิล์มบางซิลิกอน การผลิตเอทานอลจากฟางข้าวและวัสดุเซลลูโลสอื่นๆ ปรับปรุงประสิทธิภาพผลิตของกลุ่มโรงสีข้าว ซึ่งมีโรงสีข้าวเข้าร่วมโครงการทั้งหมด 56 ราย ออกแบบและพัฒนาสร้างระบบวัดความชื้นเมล็ดพืชสำหรับเครื่องอบลดความชื้นเมล็ดพืช และการลดกลิ่นเหม็นที่แหล่งกำเนิดของฟาร์มสุกรขนาดใหญ่ เป็นต้น

4.2.2 เร่งรัดผลิตบุคลากรด้านวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี และบุคลากรด้านการวิจัยให้สามารถตอบสนองความต้องการของภาคการผลิต โดยพัฒนาเส้นทางความก้าวหน้าในสายอาชีพ และมีหน่วยงานวิจัยที่สามารถรองรับบุคลากรได้อย่างเพียงพอ เช่น ศูนย์บ่มเพาะ ศูนย์แห่งความเป็นเลิศ และอุทยานวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี เป็นต้น โดยในช่วง 2 ปีที่ผ่านมา รัฐบาลได้ดำเนินการ ดังนี้

1) สร้างเสริมความรู้ความเข้าใจของเด็ก เยาวชน และประชาชน ผ่านการจัดกิจกรรมต่างๆ อาทิ ให้บริการเข้าชมพิพิธภัณฑ์วิทยาศาสตร์ ค่ายเยาวชนวิทยาศาสตร์ ค่ายเยาวชนวิทยาศาสตร์ ค่ายวิทยาศาสตร์สานใจไทยสู่ใจใต้ โดยมีผู้เข้าร่วมกิจกรรม รวมจำนวน 7,896,800 คน จัดงานมหกรรมวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีแห่งชาติ มีผู้เข้าชมงานจำนวน 2,599,918 คน จัดงานสัปดาห์วิทยาศาสตร์แห่งชาติส่วนภูมิภาค มีผู้เข้าชมงานจำนวน 684,380 คน จัดให้มีสื่อเพื่อเผยแพร่ความรู้และสร้างความตระหนักด้านวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีแก่ประชาชนทั่วไป อาทิ ฉลาดล้ำกับงานวิจัยไทย รายการข่าววิทยุขีดชาวบ้าน รายการเรียนรู้เรื่องวิทยุ ช่างคิด...ช่างสังเกต เป็นต้น รวมทั้งให้บริการสารสนเทศแก่นักวิทยาศาสตร์ นักวิจัย นักประดิษฐ์คิดค้น ผู้ประกอบการอุตสาหกรรม การค้า อาจารย์ นักศึกษา และประชาชนทั่วไป รวมจำนวน 1,041,419 คน

2) พัฒนากำลังคนเฉพาะ โดยสนับสนุนทุนการศึกษา อาทิ โครงการสนับสนุนนักเรียนทุนรัฐบาลทางด้านวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี ระยะที่ 1-2 ระยะที่ 3 และระยะที่ 3+ ต่อเนื่องมาตั้งแต่ปี 2533 ปัจจุบันมีนักเรียนที่

สำเร็จการศึกษาและกลับมาทำงานวิจัยและพัฒนา รวมทั้งสิ้น 1,798 คน และมีโครงการความร่วมมือในการผลิตนักวิจัยและพัฒนาด้านวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีในระดับปริญญาโท ระหว่างกระทรวงวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี และกระทรวงศึกษาธิการ รวม 168 คน สนับสนุนทุนเพื่อสร้างนักวิจัยระดับปริญญาเอกด้านวิทยาศาสตร์ในโครงการปริญญาเอกกาญจนาภิเษก รวม 609 ทุน สนับสนุนการผลิตบัณฑิตศึกษากายใต้ศูนย์ความเป็นเลิศทั้ง 9 ศูนย์ ของกระทรวงศึกษาธิการ โดยให้ทุนรวม 2,206 คน (ปริญญาโท 1,689 คน และปริญญาเอก 517 คน) สนับสนุนทุนการศึกษาเพื่อพัฒนาและส่งเสริมผู้มีความสามารถพิเศษทางวิทยาศาสตร์ คณิตศาสตร์และเทคโนโลยี โดยในปี 2553 ให้ทุนการศึกษาระดับปริญญาตรี โท เอก ในประเทศ 875 ทุน และต่างประเทศ 115 ทุน พัฒนาครูและบุคลากรทางการศึกษาด้านวิทยาศาสตร์ คณิตศาสตร์และเทคโนโลยี รวมจำนวน 36,893 คน

3) สร้างฐานกำลังคนด้านวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี โดยเริ่มจากการบ่มเพาะศักยภาพตั้งแต่ระดับมัธยมศึกษาตอนปลายเพื่อเตรียมตัวเข้าสู่การเป็นนักวิจัยที่มีคุณภาพ อาทิ การจัดตั้งห้องเรียนวิทยาศาสตร์ในโรงเรียนภายใต้การกำกับดูแลของมหาวิทยาลัย 13 ห้องเรียน มีจำนวนนักเรียน 390 คน ขยายการดำเนินงานโครงการจัดตั้งโรงเรียนเทคโนโลยีฐานวิทยาศาสตร์ ไปยัง 4 ภูมิภาค ดำเนินโครงการพัฒนาอัจฉริยภาพทางวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีสำหรับเด็กและเยาวชน โดยผ่านกิจกรรมค่ายวิทยาศาสตร์ รวมจำนวน 4,573 คน และมีผลงานที่เกิดจากความคิดสร้างสรรค์ รวมจำนวน 586 ผลงาน ฝึกอบรมเพื่อพัฒนากำลังคนด้วยหลักสูตรด้านวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยีและนวัตกรรม รวมจำนวน 56,949 คน พัฒนาโครงสร้างพื้นฐานด้านวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยี และนวัตกรรม เพื่อเป็นแหล่งรองรับบุคลากรวิจัย อาทิ โครงการอุทยานวิทยาศาสตร์ประเทศไทย และอุทยานวิทยาศาสตร์ภูมิภาค

4.2.3 ปฏิรูประบบการวิจัยและพัฒนาของประเทศ โดยจัดให้มีกองทุนวิจัยร่วมภาครัฐและเอกชนที่รัฐลงทุนร้อยละ 50 และจัดหาสินเชื่อดอกเบี้ยต่ำให้กับภาคเอกชนที่เข้าร่วมงานวิจัยเพิ่มเติมงบประมาณด้านการวิจัยของประเทศ ทั้งนี้ให้มีโครงการวิจัยที่ก่อให้เกิดผลิตภัณฑ์ที่เป็นรูปธรรม เช่น ยา เคมีภัณฑ์ วัสดุ อุปกรณ์ทางการแพทย์ และสินค้าเกษตร โดยเชื่อมโยงระหว่างภาคเอกชน สถาบันวิจัยและมหาวิทยาลัย ตลอดจนเครือข่ายวิสาหกิจ โดยรัฐบาลได้ดำเนินการ ดังนี้

1) จัดทำนโยบายและยุทธศาสตร์การวิจัยแห่งชาติ ฉบับที่ 8 (พ.ศ. 2555-2559) และร่างยุทธศาสตร์การวิจัย (พ.ศ. 2555-2559) 4 ภูมิภาค เพื่อเป็นแนวทางดำเนินการวิจัย และใช้เป็นกรอบการจัดทำและประเมินข้อเสนอการวิจัยของหน่วยงานภาครัฐที่เสนอของบประมาณ

2) สร้างเครือข่ายการเชื่อมโยงหน่วยงานในระบบวิจัยของประเทศ และการเชื่อมโยงเครือข่ายระบบข้อมูลการวิจัยภายใต้คณะกรรมการระบบฐานข้อมูลการวิจัยของประเทศ

3) ดำเนินการคุ้มครองทรัพย์สินทางปัญญา โดยในปี 2552 มีคำขอรับจดทะเบียนและแจ้งข้อมูลทรัพย์สินทางปัญญาของคนไทย จำนวน 37,864 คำขอ และในปี 2553 เพิ่มขึ้นเป็น 40,383 คำขอ และส่งเสริมการบริหารจัดการสิทธิและใช้ประโยชน์ทรัพย์สินทางปัญญา โดยให้บริการในตลาดกลางทรัพย์สินทางปัญญา ให้บริการซื้อขายทรัพย์สินทางปัญญา ผ่านทางเว็บไซต์ นอกจากนี้ ได้จัดหน่วยบริการทรัพย์สินทางปัญญาเคลื่อนที่เพื่ออำนวยความสะดวกแก่ผู้ประกอบการและประชาชนในส่วนภูมิภาค รวมทั้งให้ทุนสนับสนุนค่าธรรมเนียมในการยื่นคำขอจดทะเบียนทรัพย์สินทางปัญญา

4) ดำเนินมาตรการจูงใจต่างๆ เพื่อสนับสนุนภาคเอกชนในการทำวิจัยและพัฒนาเทคโนโลยี อาทิ สนับสนุนโครงการวิจัยต่างๆ ในรูปเงินอุดหนุน เงินกู้ดอกเบี้ยต่ำ การร่วมลงทุนกับภาคเอกชน การรับรองรายจ่ายเพื่อการวิจัยและพัฒนาสำหรับการขอยกเว้นภาษีเงินได้นิติบุคคล

5) สนับสนุนด้านการเงินและด้านวิชาการแก่ผู้ประกอบการในการดำเนินโครงการนวัตกรรมไปสู่เชิงพาณิชย์ในช่วงปี 2552-2553 มีจำนวน 188 โครงการ คิดเป็นจำนวนเงิน 135.84 ล้านบาท ก่อให้เกิดการลงทุนเกี่ยวกับธุรกิจนวัตกรรมในประเทศ รวม 2,764.56 ล้านบาท อาทิ “TextPro” กระดาษเพื่องานพิมพ์หนังสือแบบเรียน “เบเยอร์คูล ยูวี ซิลด์” สีสะท้อนความร้อนและรังสียูวีเพื่อการประหยัดพลังงานในอาคาร “แอลเซียน” ข้อเช่าและเช่าเทียมแบบสี่จุดหมุน และหม้อข้าวอะมิโนสำหรับทารกที่แพ้นมทุกชนิด เป็นต้น

4.3 กฎหมายและกฎระเบียบที่เกี่ยวข้อง

ปัจจุบันยังมีกฎหมาย กฎระเบียบ และแนวทางปฏิบัติที่เป็นอุปสรรคต่อการทำวิจัยและพัฒนาและการใช้ประโยชน์จากงานวิจัยและพัฒนา ซึ่งควรได้รับการปรับปรุงเพื่อส่งเสริมให้งานวิจัยและพัฒนาสามารถใช้ประโยชน์ในเชิงพาณิชย์ได้อย่างมีประสิทธิภาพ ประกอบด้วย

4.3.1 ประเด็นเรื่องทรัพย์สินทางปัญญาที่ไม่เอื้อให้เอกชนนำงานวิจัยของรัฐไปต่อยอดเชิงพาณิชย์ เนื่องจากงานวิจัยที่ทำขึ้นต้องเปิดเผยให้รัฐ หรือต้องตกเป็นผลงานของรัฐ อาทิ พ.ร.บ. สภาวิจัยแห่งชาติ พ.ศ. 2502 พ.ร.บ. กองทุนสนับสนุนการวิจัย พ.ศ. 2535 พ.ร.บ. พัฒนาวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี พ.ศ. 2534 นอกจากนี้ ยังมีประเด็นการขอยกทะเบียนสิทธิบัตรมีกระบวนการล่าช้าและขาดความครอบคลุมในธุรกิจใหม่ๆ โดยมีกฎหมายที่เกี่ยวข้องได้แก่ พ.ร.บ. สิทธิบัตร พ.ศ. 2542 พ.ร.บ. ลิขสิทธิ์ พ.ศ. 2537 พ.ร.บ. คุ้มครองแบบผังภูมิของวงจรรวม พ.ศ. 2543 พ.ร.บ. สิ่งบ่งชี้ทางภูมิศาสตร์ พ.ศ. 2546 และร่าง พ.ร.บ. คุ้มครองภูมิปัญญาท้องถิ่น

4.3.2 ประเด็นการส่งเสริมให้สถาบันการศึกษา สถาบันวิจัย และบุคลากรวิจัยภาครัฐทำวิจัยและพัฒนาร่วมกับภาคเอกชน ชุมชน และเครือข่ายวิสาหกิจต่างๆ ได้ง่ายขึ้น ซึ่งเกี่ยวข้องกับระเบียบข้อบังคับของสำนักงานคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน และข้อบังคับของแต่ละหน่วยงาน

4.3.3 ประเด็นการนำบุคลากรที่มีองค์ความรู้จากต่างประเทศเข้ามาปฏิบัติงานในประเทศไทย อาทิ นักวิจัยต่างชาติ ควรมีหลักเกณฑ์การต่ออายุใบอนุญาตทำงาน/VISA ที่แตกต่างจากแรงงานทั่วไป เพื่อเอื้อให้สามารถนำบุคลากรฝีมือที่ขาดแคลนเข้ามาทำงานได้ หรือมีการถ่ายโอนความรู้ให้กับคนไทยได้

4.3.4 ประเด็นการให้สิทธิประโยชน์ทางภาษี มีกระบวนการที่ล่าช้า และส่วนใหญ่เน้นสนับสนุนการวิจัยและพัฒนาเป็นหลัก ไม่สอดคล้องกับความต้องการของภาคธุรกิจที่เน้นรับการถ่ายทอดเทคโนโลยีมากกว่าการลงทุนวิจัยพัฒนาเอง เนื่องจากมีความเสี่ยงสูง โดยควรมีการปรับกฎระเบียบที่เกี่ยวข้องกับภาษีเงินได้เพื่อจูงใจให้ผู้ประกอบการขนาดใหญ่ช่วยเหลือในการถ่ายทอดเทคโนโลยีให้กับผู้ประกอบการ SMEs และจูงใจให้มีการพัฒนางานวิจัย/ทำวิศวกรรมย้อนรอย และการจดทะเบียนทรัพย์สินทางปัญญาทั้งในด้านลิขสิทธิ์และสิทธิบัตรเพิ่มขึ้น

4.4 ประเด็นท้าทายและข้อเสนอแนะ

4.4.1 ประเด็นท้าทายต่อการพัฒนาวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยี วิจัย และนวัตกรรม อาทิ

1) ความก้าวหน้าด้านนวัตกรรมเชิงก้าวกระโดด ไม่ว่าจะเป็นเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสาร เทคโนโลยีชีวภาพ วัสดุ และนาโนเทคโนโลยี นำมาซึ่งโอกาสและอุปสรรคต่อภาคเศรษฐกิจและสังคม ซึ่งประเทศไทยจำเป็นต้องปรับตัวให้ทันต่อการเปลี่ยนแปลงของเศรษฐกิจยุคโมเดลสูงในอนาคตทั้งด้านการวิจัยพัฒนา และการประยุกต์ใช้วิทยาศาสตร์ฯ

2) การเปลี่ยนแปลงด้านประชากรศาสตร์ที่ก้าวสู่สังคมผู้สูงอายุ ซึ่งประเทศไทยจำเป็นต้องเร่งผลักดันวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยี และนวัตกรรมทางการแพทย์เพื่อรองรับโอกาสของประเทศในอนาคต ทั้งด้านเครื่องมือ

อุปกรณ์ ยาและเวชภัณฑ์ และบริการที่มีคุณภาพและมาตรฐานเพื่อช่วยให้ประชากรผู้สูงอายุมีคุณภาพชีวิตที่ดีและสะดวกสบายมากขึ้น

3) การเปลี่ยนแปลงด้านพลังงาน อาหาร ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ทั้งความแปรปรวนของสภาพภูมิอากาศ ภัยพิบัติ การขาดแคลนอาหารและพลังงาน การแพร่ระบาดของโรคอุบัติใหม่ ล้วนส่งผลให้ประเทศไทยต้องเตรียมพร้อมในการใช้วิทยาศาสตร์ เทคโนโลยี วิจัย และนวัตกรรมเพื่อรองรับและลดผลกระทบต่อภาคการผลิตทั้งด้านการเกษตร อุตสาหกรรม บริการ และวิถีชีวิตของคน

4.4.2 ข้อเสนอแนะ เพื่อส่งเสริมให้มีการใช้วิทยาศาสตร์ เทคโนโลยี วิจัย และนวัตกรรม ซึ่งเป็นปัจจัยสนับสนุนต่อการปรับโครงสร้างเศรษฐกิจให้เติบโตอย่างยั่งยืนบนฐานความรู้ ภูมิปัญญา ความคิดสร้างสรรค์ นำไปสู่การสร้างมูลค่าเพิ่มให้กับระบบเศรษฐกิจโดยรวม และพัฒนาคุณภาพชีวิตที่ดีขึ้น โดยควรให้ความสำคัญกับแนวทาง ดังนี้

1) เร่งพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานด้านวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยี และนวัตกรรม อาทิ อุทยานวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี ศูนย์แห่งความเป็นเลิศ หน่วยบ่มเพาะวิสาหกิจ ให้ทั่วถึงและสอดคล้องกับความต้องการและปรับปรุงกฎหมาย สิทธิประโยชน์ มาตรการจูงใจ ระบบทรัพย์สินทางปัญญา ให้คล่องตัวและเอื้อต่อการปฏิบัติจริง และทันต่อการเปลี่ยนแปลงของบริบทการค้าโลก

2) ส่งเสริมการลงทุนวิจัยและพัฒนานวัตกรรมที่สามารถนำไปใช้ประโยชน์ทั้งเชิงพาณิชย์และชุมชน โดยให้ความสำคัญกับการดำเนินงานในรูปแบบคลัสเตอร์เพื่อสร้างความเชื่อมโยงและร่วมมือระหว่างภาคการผลิตและชุมชน สถาบันการศึกษา สถาบันวิจัย ในการพัฒนาขีดความสามารถทางเทคโนโลยีและนวัตกรรม รวมทั้งสนับสนุนการร่วมทุนในกิจกรรมการวิจัยและพัฒนา ระหว่างภาคเอกชน สถาบันการศึกษา และสถาบันวิจัยทั้งในและต่างประเทศ โดยมีการถ่ายทอด แลกเปลี่ยนความรู้ และแบ่งปันผลประโยชน์ระหว่างกันที่ชัดเจน

3) ส่งเสริมการผลิตและพัฒนาบุคลากรวิจัยในสาขาวิทยาศาสตร์และวิศวกรรมทั้งเชิงปริมาณและคุณภาพ ให้สามารถตอบสนองความต้องการของภาคเศรษฐกิจทั้งการผลิตและบริการ สังคม และชุมชน เร่งพัฒนาครูวิทยาศาสตร์ และเพิ่มโอกาสให้ประชาชนเข้าถึงข้อมูลและองค์ความรู้ด้านวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีได้อย่างทั่วถึงและมีประสิทธิภาพ เพื่อสร้างความตระหนักและความเข้าใจที่ถูกต้องในการใช้วิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีในการประกอบอาชีพและยกระดับคุณภาพชีวิต

4) ปรับระบบการบริหารจัดการด้านวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีให้มีเอกภาพและประสิทธิภาพ ให้สามารถเชื่อมโยงและต่อยอดซึ่งกันและกัน และสามารถผสมผสานกับภูมิปัญญาท้องถิ่น โดยเชื่อมโยงการทำงานแบบบูรณาการระหว่างหน่วยงานต่างๆ ที่เกี่ยวข้อง รวมทั้งปรับปรุงการจัดทำฐานข้อมูลให้มีความเชื่อมโยงและมีดัชนีชี้วัดที่ทันสมัยสอดคล้องตามมาตรฐานสากล



บทที่ 5

ความร่วมมือ/ เศรษฐกิจระหว่างประเทศ

5.1 สถานการณ์ปัจจุบัน

ภายใต้สถานการณ์ที่เศรษฐกิจของประเทศไทยมีการเปลี่ยนแปลงโดยต้องมีการเร่งรัดการปรับโครงสร้างเศรษฐกิจสู่การเติบโตอย่างยั่งยืนและมีคุณภาพ การขับเคลื่อนการปรับโครงสร้างเศรษฐกิจไทยจะต้องใช้โอกาสจากการเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้นในระดับภูมิภาคและโลก อาทิ การขยายตัวของขีดอำนาจทางเศรษฐกิจใหม่มาแอ่งเอเซียรวมทั้งตลาดในโลก ในขณะที่การพัฒนาปรับปรุงด้านสมรรถนะในการแข่งขันโดยเฉพาะด้านปัจจัยการผลิตจะต้องสัมพันธ์และร่วมพัฒนาในฐานะหุ้นส่วนที่เสมอภาคกับประเทศเพื่อนบ้านมากยิ่งขึ้น ทั้งด้านปัจจัยแรงงาน พลังงาน ทรัพยากรธรรมชาติ ฐานและห่วงโซ่การผลิตและการแปรรูป ตลอดจนการเชื่อมโยงระบบโลจิสติกส์ และประเทศไทยยังมีความจำเป็นที่จะต้องเปิดกว้างต่อตลาดเงินและตลาดทุนที่มีศักยภาพโดยเฉพาะในภูมิภาคเอเชียแปซิฟิกเพื่อรองรับการขยายตัวทางเศรษฐกิจอย่างต่อเนื่องและยั่งยืน

สถานการณ์ดังกล่าวมีความสอดคล้องและต่อเนื่องกับสภาวะแวดล้อมทางเศรษฐกิจของประเทศไทยในช่วงแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 10 ที่มีความเปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็ว โดยผลกระทบจากโลกาภิวัตน์ได้เชื่อมโยงประเทศในภูมิภาคต่าง ๆ ของโลกให้ใกล้ชิดกันมากขึ้น นำไปสู่การเปลี่ยนแปลงครั้งใหญ่ทั้งในด้านเศรษฐกิจและสังคม โดยเฉพาะการก้าวสู่ความเป็นโลกหลายศูนย์กลางอันเนื่องจากการขยายตัวของขีดอำนาจทางเศรษฐกิจใหม่ คือ บราซิล รัสเซีย อินเดีย และจีน (BRIC) ซึ่งส่งผลกระทบในวงกว้างต่อระบบเศรษฐกิจและการปรับตัวของแต่ละประเทศ ทำให้การกำหนดทิศทางดำเนินนโยบายการรวมกลุ่มทางเศรษฐกิจของประเทศไทยในภูมิภาคต่าง ๆ ทั้งในระดับทวิภาคี และระดับพหุภาคี และภูมิภาคมีความสำคัญเพิ่มมากขึ้น ในฐานะเป็นเครื่องมือเพื่อสร้างอำนาจต่อรองทางเศรษฐกิจและเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขันของกลุ่มกับกลุ่มเศรษฐกิจอื่นๆ ด้วยเหตุดังกล่าว ในระยะต่อไปในช่วงแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 11 ประเทศไทยจึงต้องปรับเพิ่มบทบาทในด้านความเชื่อมโยงกับประเทศในภูมิภาคต่าง ๆ เพื่อรองรับการเปลี่ยนแปลงและรักษาสถานะความมั่นคงด้านเศรษฐกิจและสังคมของประเทศ และเชื่อมโยงมิติของการพัฒนาเศรษฐกิจภายในประเทศกับมิติของความเชื่อมโยงกับประเทศในภูมิภาค โดยพิจารณาจากสถานการณ์ในบริบทความสัมพันธ์กับประเทศเพื่อนบ้านทั้งในกรอบอนุภูมิภาค กรอบความร่วมมืออาเซียน และกรอบภูมิภาคอื่นๆ

5.2 การดำเนินนโยบายในปัจจุบันและผลการดำเนินงาน

5.2.1 การดำเนินนโยบายความสัมพันธ์กับประเทศเพื่อนบ้านในอนุภูมิภาค เป็นการดำเนินนโยบายต่างประเทศส่วนที่สำคัญที่สุดของไทยมาอย่างต่อเนื่อง เนื่องจากมีปัจจัยทางเศรษฐกิจที่ต้องพึ่งพาซึ่งกันและกันอย่างใกล้ชิด ในระยะที่ผ่านมาไทยได้มุ่งเน้นการเป็นหุ้นส่วนการพัฒนาประเทศเพื่อนบ้านเพื่อให้เกิดการพัฒนาอย่างมีบูรณาการเชิงยุทธศาสตร์กับการพัฒนาเศรษฐกิจโดยรวมของไทยผ่านกรอบความร่วมมือระดับอนุภูมิภาค ที่สำคัญได้แก่

1) แผนงานการพัฒนาความร่วมมือทางเศรษฐกิจในอนุภูมิภาคกลุ่มแม่น้ำโขง 6 ประเทศ (Greater Mekong Subregion Economic Cooperation Program: GMS) ในระยะที่ผ่านมารัฐบาลไทยได้ให้ความเห็นชอบ 1) การให้ความช่วยเหลือพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานเชื่อมโยงประเทศเพื่อนบ้าน รวมวงเงินประมาณ 4,200 ล้านบาท ได้แก่ (1) เส้นทางหมายเลข 11 ในสปป.ลาว วงเงินประมาณ 1,400 ล้านบาท เป็นเงินกู้เงื่อนไขผ่อนปรน (2) เส้นทางรถไฟท่านาแล้ง-เวียงจันทน์ ในสปป.ลาว วงเงินประมาณ 1,650 ล้านบาท เป็นเงินกู้เงื่อนไขผ่อนปรน และ (3) การพัฒนาเส้นทางตามแนวพื้นที่พัฒนาเศรษฐกิจตะวันออก-ตะวันตก ผังตะวันตกเชื่อมโยงสหภาพพม่า วงเงิน

ประมาณ 1,166 ล้านบาท เป็นเงินให้เปล่า ประกอบด้วย 3 โครงการย่อย ได้แก่ โครงการพัฒนาถนนเมียวดี-กอกะเรก โครงการซ่อมแซมเส้นทางเดิม (เมียวดี-เซิงเขาตะนาวศรี) และโครงการซ่อมแซมสะพานมิตรภาพไทย-พม่า แห่งที่ 1 ข้ามแม่น้ำเมย 2) สนับสนุนและผลักดันการก่อสร้างสะพานข้ามแม่น้ำโขงแห่งที่ 4 เชียงของ-ห้วยทราย ซึ่งจะช่วยให้สามารถเชื่อมโยงเส้นทางคมนาคมขนส่งระหว่างไทย ลาว และจีน ได้เสร็จสมบูรณ์ 3) การให้ความช่วยเหลือประเทศสมาชิก GMS ในการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์และแลกเปลี่ยนประสบการณ์กับประเทศสมาชิก โดยสำนักงานความร่วมมือเพื่อการพัฒนาระหว่างประเทศ เป็นหน่วยงานหลักในการดำเนินการ และ 4) การสนับสนุนการพัฒนาเส้นทางรถไฟเชื่อมโยงตามแนวพื้นที่พัฒนาเศรษฐกิจเหนือ-ใต้ โดยกระทรวงคมนาคมอยู่ระหว่างทบทวนการศึกษาและออกแบบรายละเอียดเส้นทางรถไฟช่วงเด่นชัย-เชียงราย โดยสามารถพัฒนาเป็นอีกทางเลือกหนึ่งที่เชื่อมโยงระหว่างจีน-ประเทศ GMS-มาเลเซีย-สิงคโปร์ได้ในระยะต่อไป

2) แผนงานการพัฒนาเขตเศรษฐกิจสามฝ่าย อินโดนีเซีย-มาเลเซีย-ไทย (Indonesia-Malaysia-Thailand Growth Triangle: IMT-GT) ในปี 2553 ผู้นำสามประเทศได้เห็นชอบผลการทบทวนกลางรอบแผนที่นำทาง IMT-GT (ปี 2550-2554) โดยคงกรอบความร่วมมือ 6 สาขาเดิมไว้ และปรับโครงการที่จะดำเนินการในปี 2554 ให้สอดคล้องกับสถานการณ์ของภูมิภาคและของโลกและความต้องการของจังหวัด/รัฐและภาคีการพัฒนาในพื้นที่ โดยเร่งการดำเนินโครงการเพื่อขับเคลื่อนความเชื่อมโยงระหว่างอนุภูมิภาค IMT-GT ที่เป็นส่วนสำคัญในการเชื่อมโยงตามแผนแม่บทการเชื่อมโยงระหว่างกันในอาเซียน เช่น การพัฒนาท่าเรือชายฝั่งอันดามันที่ภูเก็ตและตรังเพื่อเชื่อมโยงโครงข่ายการเดินเรือใน IMT-GT การทบทวนการศึกษาความเป็นไปได้การก่อสร้างทางพิเศษหาดใหญ่-สะเตาะ รวมทั้งโครงการพัฒนาที่สำคัญอื่นๆ ได้แก่ การพัฒนาด่านสะเตาะ-บูกิตกายูอิติม การพัฒนาเมืองชายแดนคู่ขนานระหว่างไทยและมาเลเซียและการจัดตั้งเขตเศรษฐกิจชายแดนไทย-มาเลเซียที่สะเตาะ-บูกิตกายูอิติม การพัฒนาด่านบ้านประกอบ อำเภอ นาหวี จังหวัดสงขลา-เมืองคูเรียนบุรง รัฐเกดะห์ การศึกษาความเหมาะสมการจัดตั้งศูนย์โลจิสติกส์ภาคใต้ที่อำเภอทุ่งสง จังหวัดนครศรีธรรมราช การศึกษาความเหมาะสมการก่อสร้างถนนเชื่อมโยงอุโมงค์ระหว่างจังหวัดสตูล-รัฐปะลิส เพื่ออำนวยความสะดวกการเชื่อมโยงกับพื้นที่การพัฒนาเศรษฐกิจภาคเหนือ (Northern Corridor Economic Region: NCER) ของมาเลเซีย กับในส่วนของการเชื่อมโยงกับพื้นที่การพัฒนาเศรษฐกิจชายฝั่งตะวันออก (East Coast Economic Region: ECER) ของมาเลเซีย ได้แก่ การศึกษาความเหมาะสมในการก่อสร้างสะพานข้ามแม่น้ำโกลกที่อำเภอตากใบ จังหวัดนราธิวาส-เมืองตุมปัต รัฐกลันตัน พร้อมอาคารด้านศุลกากร การพัฒนาด่านบูเกะตา อำเภอแว้ง-เมืองบูหงา รัฐกลันตัน การพัฒนาเมืองชายแดนคู่ขนานระหว่างไทยและมาเลเซียและการศึกษาความเหมาะสมการจัดตั้งเขตเศรษฐกิจพิเศษที่อำเภอแว้ง อำเภอสุไหงโกลก และอำเภอตากใบ จังหวัดนราธิวาสเชื่อมโยงกับพื้นที่ ECER ของมาเลเซีย พร้อมทั้งได้เพิ่มความร่วมมือด้านพลังงานทดแทนและความมั่นคงและปลอดภัยของอาหาร ซึ่งเป็นประเด็นท้าทายใหม่ และได้รับประเทศญี่ปุ่นเป็นประเทศหุ้นส่วนการพัฒนาใหม่กับ IMT-GT ทั้งนี้ ยังได้มีการติดตามและผลักดันความก้าวหน้าของโครงการที่อยู่ในพื้นที่ 5 จังหวัดชายแดนภาคใต้ของไทยกับ 4 ภูมิภาคเหนือของมาเลเซียในกรอบแผนงานคณะกรรมการว่าด้วยยุทธศาสตร์ร่วมในการพัฒนาพื้นที่ชายแดนไทย-มาเลเซีย (Thailand-Malaysia Committee on Joint Development Strategy for Border Areas: JDS) ด้วย

3) ยุทธศาสตร์ความร่วมมือทางเศรษฐกิจอิระวดี-เจ้าพระยา-แม่โขง (Ayeyawaddy-Chao Phraya-Mekong Economic Cooperation Strategy: ACMECS) ที่ประชุมระดับผู้นำ ได้รับรองปฏิญญาพนมเปญ พร้อมแผนปฏิบัติการ ACMECS รวมทั้งรับทราบข้อเสนอของสภาธุรกิจร่วม ACMECS โดยไทยเสนอให้ความช่วยเหลือในการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานแก่ประเทศเพื่อนบ้าน รวมทั้งแจ้งความพร้อมในการดำเนินการตามความตกลงตรวจลงตราร่วม ACMECS ไทย-กัมพูชา และเสนอให้ใช้ประโยชน์จากบันทึกความเข้าใจในการพัฒนาการฝึกอบรมวิชาชีพไทย-เวียดนามที่ได้ลงนามแล้ว พร้อมทั้ง สนับสนุนความร่วมมือกับหุ้นส่วนเพื่อการพัฒนาให้เข้ามามีส่วนร่วมในโครงการของ ACMECS ทั้งนี้ มีแผนงานโครงการสำคัญที่ต้องเร่งรัดดำเนินการ ได้แก่ (1) แนวทางในการดำเนินการ

ลงทุนเกษตรแบบมีสัญญา (2) ความร่วมมือเรื่องข้าวในกรอบ ACMECS (3) พัฒนาเส้นทางเชื่อมโยงไทยกับเพื่อนบ้าน และใช้ประโยชน์โครงสร้างพื้นฐานร่วมกันเพื่ออำนวยความสะดวกและลดต้นทุนการทำธุรกิจข้ามพรมแดน (4) ความ เป็นหุ้นส่วนพัฒนาการฝึกอบรมด้านวิชาชีพ (Vocational Training) ระหว่างไทยและเวียดนาม

4) กรอบความริเริ่มแห่งอ่าวเบงกอลสำหรับความร่วมมือหลากหลายสาขาทางวิชาการและ เศรษฐกิจ (Bay of Bengal Initiative on Multi-Sectoral Technical and Economic Cooperation: BIMSTEC) การ ดำเนินการที่สำคัญในช่วงปี 2552-2554 ได้แก่ การร่วมการติดตามข้อสั่งการจากที่ประชุมระดับสุดยอด ครั้งที่ 2 ในปี 2551 ที่อินเดียในการร่วมประชุมระดับรัฐมนตรี BIMSTEC ครั้งที่ 13 ในเดือนกุมภาพันธ์ 2554 ที่พม่า ซึ่งได้ทบทวน ความคืบหน้าการดำเนินการความร่วมมือ 14 สาขาของ BIMSTEC ได้แก่ การค้าการลงทุน เทคโนโลยี คมนาคมและ สื่อสาร พลังงาน ท่องเที่ยว เกษตร ประมง สาธารณสุข การจัดการสิ่งแวดล้อมและภัยพิบัติ การต่อต้านการก่อการร้าย และอาชญากรรม การลดความยากจน วัฒนธรรม ปฏิสัมพันธ์ระดับประชาชน และการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ ซึ่ง มีความคืบหน้าสำคัญ ได้แก่ การลงนามบันทึกข้อตกลงเพื่อจัดตั้งศูนย์พลังงาน BIMSTEC การผลักดันให้หาข้อสรุป การเจรจาความตกลงการค้าภายใต้ BIMSTEC FTA โดยไทยเสนอจัดประชุม Trade Negotiation Committee ครั้งที่ 19 Business Forum และ BIMSTEC Economic Forum ครั้งที่ 6 ร่องรับระหว่างวันที่ 21-24 กุมภาพันธ์ 2554 การ เร่งรัดการประชุมผู้เชี่ยวชาญด้านคมนาคม 5 สาขาเพื่อจัดทำแผนการดำเนินการตามข้อเสนอแนะในรายงานการศึกษา ของธนาคารพัฒนาเอเชียเรื่องโครงสร้างพื้นฐานด้านคมนาคมขนส่งและโลจิสติกส์ใน BIMSTEC ตลอดจนการเร่งรัด การลงนามความตกลงศูนย์อากาศและภูมิอากาศ BIMSTEC และศูนย์ปฏิบัติการอุตสาหกรรม วัฒนธรรม BIMSTEC พร้อมทั้งมีประเด็นที่ไทยผลักดัน ได้แก่ (1) การส่งเสริมความร่วมมือกับหุ้นส่วนการพัฒนา และ (2) การสนับสนุนการ เชื่อมโยงด้านโครงสร้างพื้นฐานระหว่าง BIMSTEC กับภูมิภาคอื่นเช่น อาเซียน ภายใต้ Master Plan on ASEAN Connectivity ซึ่งสอดคล้องกับข้อเสนอของนายกรัฐมนตรีพม่าซึ่งเป็นประธานการประชุม

5) กรอบความร่วมมือลุ่มน้ำโขงกับญี่ปุ่น (Mekong – Japan Cooperation) ที่ประชุมระดับผู้นำ เห็นพ้องว่าการพัฒนาในอนุภูมิภาคลุ่มแม่น้ำโขงควรเป็นแบบอย่างของการพัฒนาที่สนับสนุนการรวมตัวในภูมิภาค เพื่อนำไปสู่การพัฒนาที่ยั่งยืนและสอดคล้องกับการอนุรักษ์สิ่งแวดล้อม รวมทั้งได้เห็นชอบแผนปฏิบัติการ 2 ฉบับ ได้แก่ (1) แผนปฏิบัติการริเริ่มความร่วมมือเศรษฐกิจและอุตสาหกรรมลุ่มน้ำโขงกับญี่ปุ่น (MJ-CI) และ (2) แผนปฏิบัติการริเริ่ม “หนึ่งทศวรรษสู่แม่โขงเขียวขจี” (A Decade toward the Green Mekong) พร้อมทั้งได้มีการ หารือถึงแนวนโยบายการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานที่ยังไม่สมบูรณ์ และการปรับปรุงกฎระเบียบในการข้ามแดนภายใน อนุภูมิภาคลุ่มแม่น้ำโขง โดย ไทย ได้แจ้งถึงข้อเสนอฝ่ายไทย ดังนี้ (1) เชิญชวนญี่ปุ่นให้สนับสนุนการสร้างเส้นทาง รถไฟและศึกษาความเป็นไปได้ โดยเฉพาะแนว EWEC และ SEC และแจ้งความพร้อมของไทยที่จะนำร่องโครงการ เปิดด่านศุลกากร 24 ชั่วโมงและจัดตั้ง fast lane ที่ด่านชายแดน (2) ประกาศจะให้ทุนฝึกอบรมเพิ่มขึ้นอีก 100 ทุน และ เสนอให้ญี่ปุ่นริเริ่มความร่วมมือกับ ITD ในไทย และส่งผู้เชี่ยวชาญด้านเทคโนโลยีสิ่งแวดล้อมมาฝึกอบรม และ (3) เสนอให้มีการจัดอันดับความสำคัญของแผนปฏิบัติการลุ่มน้ำโขงกับญี่ปุ่น 63 รายการ 5 อันดับแรก ได้แก่ 1) การ พัฒนาโครงสร้างพื้นฐานด้านกายภาพและด้านกฎระเบียบ 2) การส่งเสริมการค้า การลงทุน และโลจิสติกส์ 3) การ พัฒนาทรัพยากรมนุษย์ 4) การอนุรักษ์สิ่งแวดล้อม และ 5) การมีส่วนร่วมของประชาชนในท้องถิ่น โดยการทำงาน ในระยะต่อไป จะติดตามความคืบหน้าของการดำเนินการตามแผนปฏิบัติการ MJ-CI และแผนปฏิบัติการ Green Mekong เพื่อให้การดำเนินการเกิดผลในเชิงรูปธรรมต่อไป

5.2.2 กรอบความร่วมมืออาเซียน ประเทศสมาชิกอาเซียนได้จัดทำกฎบัตรอาเซียน (ASEAN Charter) ซึ่งถือเป็นธรรมนูญหรือกฎหมายสูงสุดของอาเซียน โดยมีผลบังคับใช้เมื่อวันที่ 15 ธันวาคม 2552 ภายใต้กฎบัตรนี้ มีการวางกรอบทางกฎหมายและทางสถาบันสำหรับอาเซียนให้เป็นองค์กรที่มีสถานะเป็นนิติบุคคล มีกฎหมายเป็น

พื้นฐาน มีประสิทธิภาพ และมีประชาชนเป็นศูนย์กลาง เพื่อนำไปสู่การบรรลุเป้าหมายการจัดตั้งประชาคมอาเซียน ภายในปี 2558 (ASEAN Community 2015) ที่ส่งเสริมการรวมตัวทางเศรษฐกิจในภูมิภาค เพื่อรักษาและสร้าง สันติภาพ ความมั่นคง เสถียรภาพ เพิ่มความร่วมมือด้านการเมือง เศรษฐกิจและสังคมวัฒนธรรม กำหนดให้อาเซียน เป็นเขตปลอดอาวุธนิวเคลียร์ และปลอดอาวุธทำลายล้างสูง โดยแบ่งออกเป็น 3 เสาหลัก ได้แก่

1) ประชาคมการเมืองและความมั่นคงอาเซียน (ASEAN Political-Security Community: APSC) โดย มีวัตถุประสงค์ที่จะทำให้ประเทศในภูมิภาคอยู่อย่างสันติสุข แก้ไขปัญหาภายในภูมิภาคโดยสันติวิธี และยึดมั่นในหลัก ความมั่นคงรอบด้าน การปกครองแบบประชาธิปไตย

2) ประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน (ASEAN Economic Community: AEC) โดยกำหนดให้ภูมิภาคเอเชีย ตะวันออกเฉียงใต้มีความมั่นคง มั่งคั่ง และสามารถแข่งขันกับภูมิภาคอื่นๆ ได้

3) ประชาคมสังคมและวัฒนธรรมอาเซียน (ASEAN Socio-Cultural Community: ASCC) มี จุดมุ่งหมายที่จะทำให้ภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้อยู่ร่วมกันในสังคมที่เอื้ออาทร ประชากรมีสภาพความเป็นอยู่ที่ดี ได้รับการพัฒนาในทุกด้าน และมีความมั่นคงทางสังคม (social security)

5.2.3 เอเปค ในปี 2552 ผู้นำเอเปคได้ประกาศวิสัยทัศน์แนวคิดการเจริญเติบโตใหม่และได้กำหนด ยุทธศาสตร์การเจริญเติบโตระยะยาวเพื่อส่งเสริมการพัฒนาการค้าการลงทุนร่วมกัน โดยมุ่งประเด็นการพัฒนาให้เกิด การเจริญเติบโตอย่างสมดุล เท่าเทียม ยั่งยืน บนพื้นฐานนวัตกรรม และความมั่นคง

5.3 กฎหมายและกฎระเบียบที่เกี่ยวข้อง

มาตรา 190 แห่งรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 รัฐสภาได้ผ่านร่างแก้ไขรัฐธรรมนูญแห่ง ราชอาณาจักรไทย มาตรา 190 โดยมีสาระการแก้ไขว่า “หนังสือสัญญาใดมีบทเปลี่ยนแปลงอาณาเขตไทย หรือเขต พื้นที่นอกอาณาเขตซึ่งประเทศไทยมีสิทธิอธิปไตย หรือมีเขตอำนาจตามหนังสือสัญญา หรือตามกฎหมายระหว่าง ประเทศ หรือจะต้องออก พ.ร.บ. เพื่อให้การเป็นไปตามหนังสือสัญญา หรือมีผลกระทบต่อความมั่นคงทางเศรษฐกิจ หรือสังคมของประเทศอย่างกว้างขวาง หรือมีผลผูกพันด้านการค้า การลงทุน หรืองบประมาณของประเทศอย่างมี นัยสำคัญ ต้องได้รับความเห็นชอบของรัฐสภาให้แล้วเสร็จภายใน 60 วันนับแต่วันที่ได้รับ เรื่องดังกล่าว และให้มีการออก กฎหมายลูกภายในระยะเวลา 1 ปี นับตั้งแต่วันที่มีการประกาศลงในราชกิจจานุเบกษา”

5.4 ประเด็นท้าทายและข้อเสนอแนะ

5.4.1 การพัฒนาความร่วมมือทางเศรษฐกิจกับประเทศเพื่อนบ้าน ในระยะต่อไปควรให้ความสำคัญกับ แนวทาง ดังต่อไปนี้

1) **ความร่วมมือในกรอบอนุภูมิภาค** ให้ความสำคัญกับแผนงานการพัฒนาความร่วมมือทาง เศรษฐกิจในอนุภูมิภาคสุ่มแม่น้ำโขง 6 ประเทศ (GMS) ยุทธศาสตร์ความร่วมมือทางเศรษฐกิจอิระวดี-เจ้าพระยา-แม่ โขง (ACMECS) แผนงานการพัฒนาเขตเศรษฐกิจสามฝ่าย อินโดนีเซีย-มาเลเซีย-ไทย (IMT-GT) กรอบความร่วมมือแห่ง อ่าวเบงกอลสำหรับความร่วมมือหลากหลายสาขาทางวิชาการและเศรษฐกิจ (BIMSTEC) และความร่วมมือภายใต้ คณะกรรมการว่าด้วยยุทธศาสตร์ร่วมในการพัฒนาพื้นที่ชายแดนไทย-มาเลเซีย (Thailand-Malaysia on Joint Development Strategy for Border Areas: JDS) โดยมีแนวทางสำคัญดังนี้

1.1) พัฒนาความเชื่อมโยงด้านการขนส่งและระบบโลจิสติกส์ โดยการพัฒนาบริการขนส่ง และโลจิสติกส์ที่มีประสิทธิภาพและได้มาตรฐานสากล การปรับปรุงกฎระเบียบการขนส่งคนและสินค้าที่เกี่ยวข้อง การ พัฒนาบุคลากรในธุรกิจการขนส่งและโลจิสติกส์ในด้านทักษะภาษาและการบริหารจัดการโลจิสติกส์ และการเชื่อมโยง

การพัฒนาเศรษฐกิจตามแนวพื้นที่ชายแดน/เขตเศรษฐกิจชายแดนตลอดจนระบบการผลิตกับพื้นที่ตอนใน โดยมีศูนย์ประสานงานระหว่างไทยกับประเทศเพื่อนบ้านบริเวณชายแดนที่สำคัญ

1.2) พัฒนาฐานลงทุนโดยเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขันในอนุภูมิภาคในการสร้างฐานการผลิตตามแนวพื้นที่พัฒนาเศรษฐกิจ โดย (1) พัฒนาพื้นที่ในอนุภูมิภาคให้เชื่อมโยงกับเอเชียตะวันออกเฉียงใต้เพื่อเป็นฐานการพัฒนาด้านอุตสาหกรรม การเกษตรและการแปรรูป และการท่องเที่ยวในภูมิภาค รวมทั้งกำหนดตำแหน่งการผลิตในห่วงโซ่การผลิตของภาคการผลิตและบริการ โดยมีแผนงานเชิงรุกที่คำนึงถึงผลกระทบต่อเศรษฐกิจสังคมและสิ่งแวดล้อมของทุกประเทศ (2) พัฒนาเขตเศรษฐกิจชายแดนและเมืองชายแดนให้มีบทบาทเป็นประตูเชื่อมโยงเศรษฐกิจกับประเทศเพื่อนบ้าน ทั้งพื้นที่เศรษฐกิจชายแดนที่พัฒนาต่อเนื่องและพื้นที่ใหม่ โดยมีแผนบูรณาการด้านการบริหารจัดการและพัฒนาด้านแรงงานเพื่อการใช้ประโยชน์ร่วมกันระหว่างไทยและประเทศเพื่อนบ้าน และ (3) บูรณาการแผนพัฒนาพื้นที่เชื่อมโยงกับประเทศเพื่อนบ้านให้บรรลุประโยชน์ร่วมกันทั้งด้านความมั่นคงและเสถียรภาพของพื้นที่

1.3) นอกจากนี้ ภายใต้กรอบความร่วมมือในอนุภูมิภาคมีประเด็นเฉพาะกรอบความร่วมมือที่จำเป็นต้องเร่งผลักดันในระยะต่อไป ดังนี้

(1) **GMS** เร่งรัดการดำเนินงานให้เป็นรูปธรรมภายใต้ความตกลงการขนส่งข้ามพรมแดนในอนุภูมิภาคแม่น้ำโขง (Cross Border Transport Agreement: CBTA) โดยผลักดันกระบวนการออกกฎหมาย 5 ฉบับ และให้สัตยาบันภาคผนวกและพิธีสารแนบท้ายความตกลง CBTA ที่ยังเหลืออยู่อีก 6 ฉบับให้ได้โดยเร็ว ก่อนการประชุมสุดยอดผู้นำ ครั้งที่ 4 ที่พม่าจะเป็นเจ้าภาพปลายปี 2554 เร่งรัดให้รัฐสภาพิจารณากรอบการเจรจาเพื่อจัดทำความตกลงด้านการขนส่งทางบกระหว่างไทย-ลาว-จีน การพัฒนาเส้นทางคมนาคมทางถนน รถไฟ และการขนส่งรูปแบบอื่นๆ การพัฒนาประสิทธิภาพและเทคโนโลยี การผลิตในภาคเกษตรและอุตสาหกรรม ความมั่นคงทางอาหารและพลังงาน การส่งเสริมการใช้พลังงานที่สะอาดและมีประสิทธิภาพ แก้ไขปัญหาของการกระจายรายได้ ทักษะฝีมือแรงงานที่ยังไม่ได้มาตรฐาน ส่งเสริมการค้า การลงทุน และกิจกรรมทางเศรษฐกิจตามแนวพื้นที่พัฒนาเศรษฐกิจ และเร่งรัดการบริหารจัดการพื้นที่ชายแดนอย่างมีบูรณาการ

(2) **IMT-GT** ควรเร่งรัดผลักดันการพัฒนาใน 7 ประเด็น ได้แก่ (1) การดำเนินโครงการตาม Roadmap ปี 2550-2554 ในส่วนโครงการสำคัญที่ได้รับเลือกให้ดำเนินการในปีสุดท้ายของแผน (2554) อย่างเป็นรูปธรรมควบคู่ไปกับสร้างความสงบและความมั่นคงในพื้นที่ เพื่อเป็นฐานการพัฒนาการค้าการลงทุนและการท่องเที่ยว (2) การใช้ศักยภาพของความหลากหลายทางทรัพยากรในพื้นที่ IMT-GT และความหลากหลายทางวัฒนธรรมและวิถีชีวิตของประชาชนในพื้นที่ให้เป็นประโยชน์ต่อการพัฒนา (3) การเร่งรัดพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานเชื่อมโยงทั้งทางถนน ทางทะเล และทางอากาศ เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพของระบบโลจิสติกส์ และเร่งแก้ไขกฎระเบียบที่เป็นอุปสรรคต่อการดำเนินการด้านการค้าและบริการข้ามแดน (4) การเพิ่มบทบาทความร่วมมือและการเสริมสร้างความเข้มแข็งของภาคเอกชนและรัฐบาลท้องถิ่นในการเตรียมข้อเสนอโครงการสำหรับช่วงห้าปีต่อไป (Implementation Blueprint 2012-2016) โดยครอบคลุมประเด็นการพัฒนาในพื้นที่ที่มีศักยภาพทั้งในด้านการค้า การลงทุน บริการ การท่องเที่ยว เกษตรและเกษตรแปรรูป อาหารและบริการสุขภาพ รวมทั้งการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานจากจังหวัดเพื่อเชื่อมกับประตูส่งออกหรือการเชื่อมโยงสู่ระบบการขนส่งและโลจิสติกส์ระหว่างประเทศ (5) การประสานและเชื่อมโยงการพัฒนา IMT-GT โดยเฉพาะตามแนวพื้นที่เศรษฐกิจหลักให้สอดคล้องกับแผนการพัฒนาระดับประเทศ ซึ่งในส่วนของไทยมีการดำเนินการจัดทำยุทธศาสตร์การพัฒนาพื้นที่ชายฝั่งทะเลภาคใต้ (Southern Region Development Strategy) ให้มีบูรณาการกับแผนพัฒนาพื้นที่ภาคเหนือ (NCER) และแผนพัฒนาภาคตะวันออก (ECER) ของมาเลเซีย พร้อมทั้งการเชื่อมโยงกับแผนแม่บทการพัฒนาระหว่างกันในอาเซียน และโอกาสในการเชื่อมโยงไกลกว่าอาเซียน ได้แก่ กลุ่ม BIMSTEC โดย สศท. เป็นหน่วยงานรับผิดชอบและอยู่ระหว่างการแปรแผนสู่การปฏิบัติ (6) การพัฒนาร่วมกับ

พันธมิตรการพัฒนา ได้แก่ ญี่ปุ่น และ Economic Research Institute for ASEAN and East Asia (ERIA) โดยเฉพาะในเรื่องพลังงานทดแทนจากปาล์มน้ำมัน และการพัฒนาเศรษฐกิจที่มีศักยภาพในด้านอื่น ๆ เช่น ความมั่นคงและปลอดภัยของอาหาร โมเดลทางเศรษฐกิจมหภาค เป็นต้น (7) การสนับสนุนบทบาทของสภาธุรกิจ IMT-GT และหน่วยงานระดับจังหวัดในการเข้าร่วมการประชุมในทุกระดับโดยผ่านเครือข่ายกระเปาะการเดินทางไปราชการต่างประเทศของภาครัฐและกองทุนช่วยสนับสนุนกิจกรรมของสภาธุรกิจภาคใต้ IMT-GT

(3) **JDS** ในระยะต่อไปภาครัฐควรให้ความสำคัญในการผลักดันประเด็นที่เป็นโอกาสใหม่ของการร่วมมือ ได้แก่ (1) การพัฒนาความเชื่อมโยงและบูรณาการแผนพัฒนาภาคใต้ของไทยและแผนพัฒนาภาคเหนือและภาคตะวันออกเฉียงเหนือของมาเลเซีย โดยเฉพาะการเชื่อมโยงแผนพัฒนาพื้นที่ชายแดนตามเมืองชายแดนที่มีศักยภาพ เช่น สะเดา-บูกิตกาบูอิติม (ขยายพื้นที่ด้านศุลกากร เขตเศรษฐกิจพิเศษบริเวณชายแดน) บ้านประกอบ-ดูเรียนบุหรัง (ด่านฝั่งไทย เมืองชายแดนส่วนขยาย) สดูล-ปะลิส (การศึกษาเปรียบเทียบการเชื่อมโยงโดยใช้ถนนอุโมงค์หรือการขยายถนนเดิมที่วังประจัน-วังเกลียน) เบตง-เบ็งกอลันฮูลู (การผลิตร่วมเชื่อมโยงระหว่างเมืองชายแดน) บูเกะดา-บูกิตบูหงา (ขยายด่านและเมืองชายแดนต่อเนื่องและใช้ประโยชน์สะพาน) สุโหลงโลก-รันเตาบันยัง (สร้างสะพานข้ามแม่น้ำโกลกแห่งที่สอง พัฒนาเชื่อมโยงกับศูนย์โลจิสติกส์หลักของมาเลเซียด้านตะวันออก) ดากไบ-เบ็งกอลันกูโบร์ (สร้างสะพานข้ามแม่น้ำโกลก สร้างด่านชายแดน เขตการผลิตร่วมบริเวณชายแดน การเชื่อมโยงโลจิสติกส์กับศูนย์กลางเศรษฐกิจใหม่ของ ECER) รวมทั้งการจัดตั้งเขตเศรษฐกิจชายแดนด้านอำเภอแว้ง อำเภอสุโหลงโลก อำเภอตากใบ จังหวัดนราธิวาส โดยเชื่อมโยงกิจกรรมกับการพัฒนาด้านรัฐกลันตันของมาเลเซีย และ (2) ความร่วมมือด้านการเงินและการคลัง โดยเพิ่มความร่วมมือกับมาเลเซียในการแลกเปลี่ยนความรู้และข้อมูลด้านการเงินโดยเฉพาะอย่างยิ่งธนาคารอิสลาม

2) **กรอบความร่วมมืออาเซียน** ในการบรรลุวัตถุประสงค์การเป็นประชาคมอาเซียนทั้ง 3 เสาหลักภายในปี 2558 ภาครัฐควรให้ความสำคัญต่อการผลักดันการดำเนินงานตามแผนแม่บทว่าด้วยความเชื่อมโยงระหว่างกันในอาเซียน (Master Plan on ASEAN Connectivity) ซึ่งมีเป้าหมายส่งเสริมความเชื่อมโยงภายในภูมิภาคอาเซียนเพื่อก่อให้เกิดการรวมกลุ่มทางเศรษฐกิจ ลดช่องว่างในการพัฒนา ส่งเสริมการกระจายความเจริญให้สามารถเข้าถึงพื้นที่ห่างไกล และให้มีการพัฒนาอย่างเท่าเทียม รวมทั้งส่งเสริมประชาคมอาเซียนที่มีประชาชนเป็นศูนย์กลางเสริมสร้างความรู้สึกของการมีประวัติศาสตร์และวัฒนธรรมที่เชื่อมโยงกัน โดยแผนแม่บทฯ ดังกล่าวได้กำหนดยุทธศาสตร์ในการเพิ่มพูนความเชื่อมโยง ออกเป็น 3 ด้าน ดังนี้

2.1) ยุทธศาสตร์ในการเพิ่มพูนความเชื่อมโยงทางกายภาพ (Physical Connectivity) โดยแบ่งออกเป็น 5 ด้าน ได้แก่ (1) ทางบก ที่ให้ความสำคัญกับการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐาน อาทิ การยกระดับคุณภาพเส้นทางถนน ASEAN Highway Network ให้สมบูรณ์ โดยตั้งเป้าหมายให้ได้มาตรฐานไม่ต่ำกว่า Class 3 (ถนนขนาด 2 เลนลาดยาง) ภายใน 5 ปี การพัฒนาเส้นทางรถไฟ สิงคโปร์-คุนหมิง โดยเน้นเส้นทางด้านตะวันออก เป็นต้น (2) ทางน้ำ เน้นการพัฒนาท่าเรืออาเซียน 47 แห่ง โดยมีท่าเรือในไทยจำนวน 3 แห่ง ได้แก่ ท่าเรือกรุงเทพ แหลมฉบัง และสงขลา และเน้นการพัฒนาให้เป็น Multimodal และการสร้างตลาดการขนส่งทางเรือเดียวในอาเซียน (3) ทางอากาศ ให้ความสำคัญกับการสร้างตลาดการบินเดียวในอาเซียน (4) การพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานทางเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสาร และการสร้าง Broad Band และ (5) ด้านพลังงาน การพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานด้านพลังงานของอาเซียน โดยเฉพาะการวางท่อก๊าซ และการซื้อขายพลังงานภายในอาเซียน

2.2) ยุทธศาสตร์ในการเพิ่มพูนความเชื่อมโยงทางสถาบัน (Institutional Connectivity) ได้แก่ (1) การขนส่งทางบก โดยเน้นการอำนวยความสะดวกในการขนส่ง (2) การเดินทางที่สะดวก การพัฒนาโครงข่ายทางหลวงเชื่อมโยงทั่วถึง (3) การสร้างตลาดการบินเดียวในอาเซียน (4) การสร้างตลาดการขนส่งทางเรือเดียวในอาเซียน

(5) การเคลื่อนย้ายสินค้าเสรี ลดอุปสรรคทางการค้าที่ไม่ใช่ภาษี (6) การเร่งพัฒนาภาคการบริการขนส่งให้มีประสิทธิภาพ (7) การพัฒนาโครงการอำนวยความสะดวกด้านการค้าในภูมิภาค (8) การยกระดับการบริหารจัดการพรมแดน อาทิ ASEAN Single Window (9) การเปิดรับการลงทุนจากภายในและนอกภูมิภาคภายใต้กฎระเบียบที่เป็นธรรม และ (10) การเสริมสร้างความสามารถของสถาบัน ลดช่องว่างประเทศกำลังพัฒนา

2.3) ยุทธศาสตร์ในการเพิ่มพูนความเชื่อมโยงประชาชนสู่ประชาชน People-to-people Connectivity ได้แก่ (1) ส่งเสริมความเข้าใจด้านสังคมและวัฒนธรรมภายในอาเซียน และ (2) ส่งเสริมการเคลื่อนย้ายของประชาชนในอาเซียน โดยอาเซียนได้จัดทำความตกลงการยอมรับร่วมกัน (Mutual Recognition Arrangement: MRAs) เพื่ออำนวยความสะดวกในการเคลื่อนย้ายผู้ประกอบการวิชาชีพ/ แรงงานมีฝีมือ/ ความสามารถเฉพาะภายในภูมิภาค ซึ่งได้มีการลงนามไปแล้ว 7 สาขาวิชาชีพ ได้แก่ วิศวกรรม การพยาบาล สถาปัตยกรรม การสำรวจ การแพทย์ ทันตแพทย์ และด้านการบัญชี และอยู่ระหว่างรอการให้สัตยาบันในความตกลงรับรองคุณสมบัติผู้ทำงานด้านบุคลากรท่องเที่ยว

3) **กรอบความร่วมมือเอเชีย/แปซิฟิก** ที่เน้นความมั่นคงทางเศรษฐกิจและลดความเสี่ยงทางการเงิน และการเข้าถึงเทคโนโลยีที่ทันสมัย รวมทั้งการขยายตลาดใหม่ ๆ โดยเข้าร่วมเป็นภาคีความร่วมมือระหว่างประเทศระหว่างภูมิภาคโดยมีบทบาทที่สร้างสรรค์ เพื่อเป็นทางเลือกในการดำเนินนโยบายระหว่างประเทศในเวทีโลก ซึ่งภาครัฐควรให้ความสำคัญกับ (1) การดำเนินการตามยุทธศาสตร์การเจริญเติบโตรูปแบบใหม่ เป็นการกำหนดยุทธศาสตร์การพัฒนาประเทศในระยะยาวซึ่งมีความเหมาะสมสอดคล้องกับสถานการณ์การเปลี่ยนแปลงของภาวะเศรษฐกิจและสังคมในปัจจุบัน เนื่องจากเป็นแนวคิดที่จะพัฒนาคุณภาพการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจของสมาชิกเอเปค ให้มีความแข็งแกร่งและยั่งยืนในระบบเศรษฐกิจโลก โดยอาจมีข้อระวังในเรื่องรายละเอียดของการดำเนินการในประเด็นที่อาจเป็นเรื่องที่ไทยยังไม่มีความพร้อม เช่น การเปิดเสรีสินค้าและบริการสิ่งแวดล้อม Remanufacturing Goods เป็นต้น (2) การเฝ้าติดตามพัฒนาการของและเข้าร่วมกรอบที่เป็นทางเลือกใหม่ เช่น กรอบ Asia-Middle East Dialogue (AMED) และกรอบความตกลง Trans Pacific Partnership หรือ TPP ในลักษณะเชิงรุก เป็นต้น และ (3) การรักษาคุณภาพของปฏิสัมพันธ์กับมหาอำนาจทางเศรษฐกิจเดิมและมหาอำนาจใหม่เพื่อความมั่นคงทางเศรษฐกิจ โอกาสในการเข้าถึงนวัตกรรมและโอกาสในการดำเนินนโยบายทางเศรษฐกิจที่เปิดกว้าง

5.4.2 การสนับสนุนและผลักดันการเปิดเสรีทั้งในระดับทวิภาคี ภูมิภาค และพหุภาคี โดยที่การเปิดเสรีภายใต้กรอบความร่วมมือต่าง ๆ ทั้งในระดับทวิภาคี ภูมิภาค และพหุภาคี โดยเฉพาะภายใต้กรอบความร่วมมือประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน (AEC) และความตกลงการค้าเสรีระหว่างอาเซียนกับคู่เจรจาต่าง ๆ จะมีบทบาทกับภาคเศรษฐกิจของไทยเพิ่มมากขึ้น โดยจะส่งผลให้มูลค่าการค้าและการลงทุนขยายตัวเพิ่มขึ้น ส่งผลต่อการกำหนดมาตรการที่เพิ่มขึ้นโดยเฉพาะมาตรการกีดกันทางการค้าที่ไม่ใช่ภาษี (Non-tariff barrier: NTB) ที่มีแนวโน้มให้มีความสำคัญมากขึ้นต่อประเด็นภาวะโลกร้อนและสิ่งแวดล้อม ที่เห็นได้ชัดคือความตกลงการค้าเสรีอาเซียน-จีน ที่จะทำให้สินค้าจีนที่มีต้นทุนการผลิตที่ต่ำกว่าไหลเข้าสู่อาเซียน ซึ่งจะส่งผลดีต่ออุตสาหกรรมที่นำเข้าวัตถุดิบที่ราคาถูกลง เช่น อุตสาหกรรมเหล็ก และเครื่องนุ่งห่ม เป็นต้น ในขณะที่เดียวกันจะมีกลุ่มอุตสาหกรรมที่ได้รับผลกระทบ เช่น กลุ่มอุตสาหกรรมยานยนต์ที่ในอนาคตต้องเตรียมรับมือกับรถยนต์ขนาดเล็กจากจีนที่จะเข้ามาแข่งขัน การเปิดเสรีด้านบริการและการลงทุนที่เปิดโอกาสให้บุคคลสัญชาติอาเซียนและนิติบุคคลที่มีถิ่นฐานอยู่ในประเทศอาเซียนสามารถใช้สิทธิในการเข้ามาถือหุ้นได้ร้อยละ 70 สำหรับสาขาที่มีการเปิดเสรีภายในปี 2553 ในสาขาที่เร่งรัด ได้แก่ คอมพิวเตอร์ โทรคมนาคม ธุรกิจท่องเที่ยว สุขภาพ และโลจิสติกส์ และภายในปี 2558 สำหรับสาขาอื่นๆ จะเป็นโอกาสให้บริษัทบริษัทในเครือของบริษัทข้ามชาติที่มีถิ่นฐานในประเทศอาเซียนซึ่งมีขีดความสามารถในการแข่งขันที่สูงกว่าผู้ประกอบการไทยทั้งในด้านเทคโนโลยี และเงินทุน สามารถเข้ามาลงทุนในประเทศไทยได้อย่างเสรี และส่งผลกระทบต่อ

ต่อผู้ประกอบการไทยอย่างมีนัยสำคัญ การเคลื่อนย้ายแรงงานจะเป็นทั้งโอกาสและภัยคุกคามสำหรับประเทศไทย โดยความตกลง AEC มุ่งที่จะสร้างตลาดภายในที่มีการเคลื่อนย้ายแรงงานที่มีทักษะได้อย่างเสรี ซึ่งการลงนามในข้อตกลงยอมรับร่วมในสาขาวิชาชีพ (MRAs) ในวิชาชีพ 7 สาขา ซึ่งประเทศต่าง ๆ ที่มีการพัฒนาธุรกิจเหล่านี้ที่ก้าวหน้าไปกว่าประเทศอื่นๆ จะสามารถดึงดูดบุคลากรที่มีคุณภาพได้

ดังนั้น ภาครัฐจึงควรให้ความสำคัญต่อการปรับตัวและเตรียมความพร้อมเพื่อรองรับประเด็นท้าทายต่างๆ โดย

1) การปรับโครงสร้างการค้าและการลงทุน ให้สอดคล้องกับแนวโน้มการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างเศรษฐกิจและอุปสงค์โลกที่เศรษฐกิจทั้งเอเชียและตะวันออกกลางจะมีบทบาทความสำคัญมากขึ้น รวมทั้งสอดคล้องกับแนวโน้มการเปลี่ยนแปลงของโครงสร้างเศรษฐกิจในประเทศ โดยเสริมสร้างประสิทธิภาพด้านการตลาดและการกระจายผลผลิตไปสู่ตลาด การผลักดันการจัดทำความตกลงการค้าเสรี และเร่งรัดการใช้ประโยชน์จากข้อตกลงที่มีผลบังคับใช้แล้ว พร้อมทั้งวางแนวทางป้องกันผลเสียที่จะเกิดขึ้น เพื่อเตรียมพร้อมในการพัฒนาสินค้าและบริการให้สอดคล้องกับกฎระเบียบ มาตรฐานต่าง ๆ รวมทั้งบริบทของการเปลี่ยนแปลงของโลกที่ส่งผลต่อความต้องการของตลาดในอนาคต

2) การปรับระบบการแข่งขัน ให้มีประสิทธิภาพ กระจายอย่างทั่วถึงและเป็นธรรม เพื่อสนับสนุนการปรับโครงสร้างเศรษฐกิจให้เติบโตอย่างมีคุณภาพ โดยการปฏิรูปกฎหมายเศรษฐกิจ และกฎ ระเบียบต่างๆ ให้เอื้อประโยชน์ต่อการปรับโครงสร้างเศรษฐกิจอย่างมีคุณภาพและเป็นธรรม โดยเฉพาะการประกอบธุรกิจการค้า การลงทุน

3) สนับสนุนการเปิดการค้าเสรีและกำหนดแนวทางป้องกันผลเสียที่จะเกิดขึ้น โดยเร่งปฏิรูปกฎหมายเศรษฐกิจ และกฎระเบียบต่างๆ ให้เอื้อประโยชน์ต่อการประกอบธุรกิจการค้า การลงทุน อย่างเป็นธรรม และผลักดันให้มีการประกาศใช้กฎหมายใหม่ๆ เพื่อรองรับการเปิดเสรี อีกทั้งส่งเสริมการจัดสิทธิบัตร การคุ้มครองและบริหารจัดการทรัพย์สินทางปัญญา การแบ่งปันผลประโยชน์ระหว่างสถาบันการศึกษา สถาบันวิจัย และนักวิจัย รวมถึงสิทธิในการครอบครองลิขสิทธิ์ในผลิตภัณฑ์ที่มีการกลไกสนับสนุนการจัดสิทธิบัตรในต่างประเทศ

4) การทบทวนนโยบายที่เกี่ยวข้องเพื่อป้องกันการไหลออกของแรงงานวิชาชีพไปยังประเทศที่มีโอกาสและค่าตอบแทนวิชาชีพที่สูงกว่า และให้ความสำคัญกับการเสริมสร้างศักยภาพและการบริหารจัดการแรงงานวิชาชีพของไทยให้สอดคล้องกับแนวโน้มของการเปลี่ยนแปลง

5.4.3 ป้องกันภัยจากการก่อการร้ายและอาชญากรรม ยาเสพติด ภัยพิบัติ และการแพร่ระบาดของโรคภัย โดย

(1) พัฒนาศักยภาพและความพร้อมในการป้องกันและแก้ปัญหาข้ามชาติ (2) เตรียมพร้อมรับมือภัยพิบัติทางธรรมชาติและเหตุฉุกเฉิน โดยพัฒนาศักยภาพและความร่วมมือภายในภูมิภาค และ (3) ร่วมมือในการป้องกันการติดเชื้อและการแพร่ระบาดของโรคภัยประเภทที่เกิดขึ้นใหม่ในโลก

5.4.4 ปรับปรุงและเสริมสร้างความเข้มแข็งของภาคการพัฒนาภายในประเทศตั้งแต่ระดับชุมชนท้องถิ่น ให้พร้อมต่อการเชื่อมโยงทิศทางการพัฒนาที่เปลี่ยนแปลงในบริบทโลก อาเซียน และอนุภูมิภาค โดย (1) เสริมสร้างศักยภาพชุมชนท้องถิ่นให้รับรู้และเตรียมพร้อม โดยการพัฒนานองค์ความรู้และสร้างเครือข่ายแลกเปลี่ยนเรียนรู้ (2) สนับสนุนกลไกการพัฒนาระดับพื้นที่ ในการกำหนดยุทธศาสตร์การพัฒนาระดับจังหวัดและกลุ่มจังหวัด โดยเฉพาะจังหวัดชายแดน ให้สามารถพัฒนาเชื่อมโยงกับประเทศเพื่อนบ้านในทิศทางที่สอดคล้องกับนโยบายระหว่างประเทศ และ (3) ส่งเสริมศักยภาพด้านวิชาการและเครือข่ายของสถาบันการศึกษาของไทย กับประเทศในอนุภูมิภาค



ส่วนที่ 2 สภาวะสังคม

บทที่ 6

โครงสร้างประชากรและแรงงาน

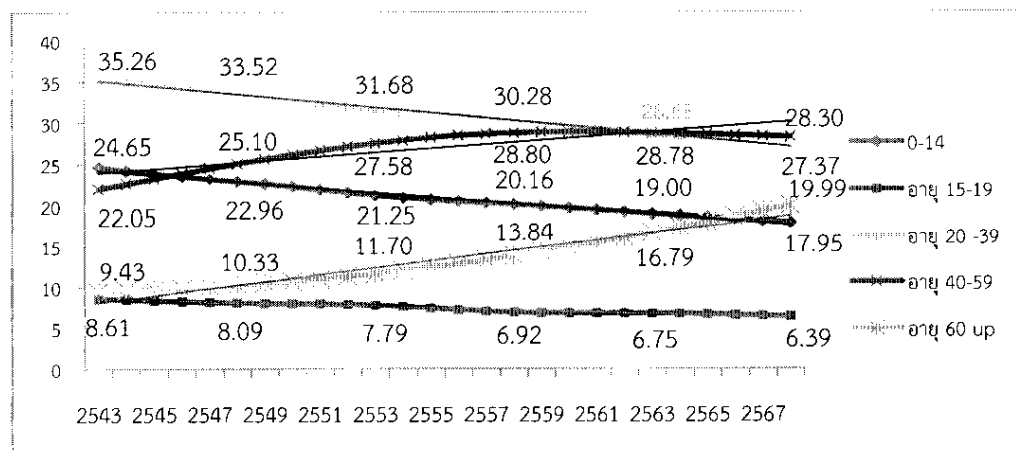
6.1 สถานการณ์ในปัจจุบัน

6.1.1 โครงสร้างประชากรไทยได้เข้าสู่สังคมผู้สูงอายุโดยที่ในปี 2553 ประชากรวัย 60 ปีขึ้นไปมีสัดส่วนร้อยละ 11.3 ซึ่งเป็นเงื่อนไขสำคัญสำหรับการพัฒนาประเทศในระยะต่อไปและการจัดบริการทางสังคมในทุกรูปแบบ

จากความสำเร็จของการดำเนินนโยบายวางแผนประชากรในช่วง 30-40 ปีที่แล้ว ประกอบกับความก้าวหน้าของการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมได้ส่งผลต่อรูปแบบการดำเนินชีวิตของประชาชน โดยเฉพาะอย่างยิ่งในกลุ่มสตรีซึ่งได้รับการศึกษาสูงขึ้น มีครอบครัว/แต่งงานช้าลง และทำงานนอกบ้านมากขึ้น รวมทั้งการดำเนินชีวิตที่มีความเคร่งเครียดมากขึ้น จึงทำให้อัตราเจริญพันธุ์ลดลงตามลำดับจาก 6.3 คน ในช่วงปี 2507-2508 เป็น 1.61 คน ในช่วงปี 2548-2553 รวมถึงความสำเร็จจากการพัฒนาระบบสาธารณสุขที่สามารถลดการตายของมารดาและทารก การส่งเสริมสุขภาพและการรักษาพยาบาลที่เอื้อต่อการมีสุขภาพดี ส่งผลให้คนไทยมีอายุยืนยาวขึ้น ทำให้โครงสร้างประชากรไทยเริ่มเปลี่ยนไปมีและแนวโน้มจะเข้าสู่สังคมผู้สูงอายุ

1) ประชากรวัยเด็ก (0-14 ปี) มีสัดส่วนลดลงอย่างต่อเนื่องจากร้อยละ 45.12 ในปี 2513 เป็นร้อยละ 24.66 ในปี 2543 และร้อยละ 21.25 ในปี 2553 และจากการประมาณการประชากรคาดว่าในช่วงแผนพัฒนาฉบับที่ 11 (พ.ศ. 2555-2559) ประชากรวัยเด็กจะลดลงตามลำดับจากร้อยละ 20.75 ในปีแรกของแผน เหลือเพียงร้อยละ 19.95 ในปีสุดท้ายของแผน ซึ่งจะเป็นข้อจำกัดต่อกำลังแรงงานในอนาคต 10-20 ปีข้างหน้า แต่อย่างไรก็ตาม การที่ประชากรเด็กมีแนวโน้มลดลงก็จะเป็นโอกาสให้สามารถระดมทรัพยากรเพื่อการพัฒนาเด็กและเยาวชนได้อย่างเข้มข้นมากขึ้นเพื่อให้คุณภาพคนที่สูงขึ้นช่วยทดแทนกำลังแรงงานที่ลดลง

แผนภาพสัดส่วนประชากรไทยจำแนกตามกลุ่มอายุวัยเด็ก วัยแรงงาน และวัยสูงอายุ



ที่มา: 1) ข้อมูลปี 2513-2543 สำนักทะเบียนกลาง กระทรวงมหาดไทย
2) ข้อมูลปี 2549-2554 การคาดประมาณประชากรของประเทศไทย พ.ศ. 2543-2573 สศช.

2) สัดส่วนประชากรวัยแรงงาน (15-59 ปี) เริ่มลดลงตั้งแต่ปี 2553 จะกระทบศักยภาพการผลิตของประเทศและในขณะเดียวกันก็ทำให้ภาระในการดูแลผู้สูงอายุเพิ่มขึ้น ประชากรวัยแรงงานมีสัดส่วนเพิ่มขึ้นจากร้อยละ 49.99 ในปี 2513 เป็นร้อยละ 65.92 ในปี 2543 และเริ่มทรงตัวที่ระดับร้อยละ 67.00 ในช่วงปี 2549-2553 แต่คาด

ว่าในช่วงแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 11 (พ.ศ. 2555- 2559) ประชากรวัยแรงงานจะมีสัดส่วนลดลงจากร้อยละ 66.85 ในปีแรกของแผนฯ เป็นร้อยละ 65.71 ในปีสุดท้ายของแผนฯ จากนั้นจำนวนแรงงานจะลดลงอย่างต่อเนื่องตั้งแต่ปี 2561 เป็นต้นไป โดยคาดว่าในปี 2570 สัดส่วนประชากรวัยแรงงานจะเหลือเพียงร้อยละ 62.86 และเมื่อพิจารณาอัตราการพึ่งพิงที่แสดงถึงประชากรวัยแรงงานต้องรับภาระเพิ่มขึ้นในการดูแลผู้สูงอายุ จะพบว่า อัตราการพึ่งพิงของผู้ที่ไม่อยู่ในกำลังแรงงานต่อกลุ่มที่ทำงานมีสัดส่วนเพิ่มสูงขึ้นจากร้อยละ 47.94 ในปี 2553 เป็นร้อยละ 59.09 ในปี 2570

จากโครงสร้างประชากรดังกล่าว จึงส่งผลให้โครงสร้างผู้มีงานทำในประเทศในกลุ่มอายุ 20-39 ปีลดลงตามลำดับ โดยที่ในช่วง 10 ปีที่ผ่านมาลดลงจากร้อยละ 53.80 ของผู้มีงานทำรวมทั้งหมดในปี 2544 เป็นร้อยละ 46.50 ในปี 2553 อย่างไรก็ตาม นับว่ายังเป็นกลุ่มประชากรและกำลังคนที่มีสัดส่วนหนาแน่นที่สุด จึงยังมีความเป็นไปได้ที่จะผลักดันให้เกิดการปันผลทางประชากรในระยะที่สองหรือ **“second population dividend”** ได้ โดยจะต้องสร้างแรงจูงใจและมีมาตรการหนุนเสริมให้เกิดการสั่งสมสมความรู้และประสบการณ์อย่างเหมาะสม มีการบริหารจัดการองค์ความรู้และถ่ายทอดประสบการณ์จากรุ่นสู่รุ่น รวมทั้งการส่งเสริมการออมและการสั่งสมสินทรัพย์เพิ่มขึ้น เพื่อเป็นฐานการระดมทุนสำหรับการลงทุนภายในประเทศหรือในต่างประเทศก็ตามซึ่งจะทำให้รายได้ประชาชาติเพิ่มขึ้น แต่ทั้งนี้ก็จะขึ้นอยู่กับประสิทธิผลของการดำเนินนโยบายรัฐบาลด้วยเช่นกัน

3) สัดส่วนประชากรวัยสูงอายุ (60 ปีขึ้นไป) เพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่อง ประชากรสูงอายุวัย 60 ปีขึ้นไป มีสัดส่วนเพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่องจากร้อยละ 4.89 ของจำนวนประชากรรวมในปี 2513 เป็นร้อยละ 9.38 ในปี 2543 ร้อยละ 10.58 ในปี 2549 และร้อยละ 11.70 ในปี 2553 คาดว่าในช่วงแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 11 ประชากรสูงอายุจะเพิ่มขึ้นจากร้อยละ 12.02 ในปีแรกของแผนฯ เป็นร้อยละ 14.34 ในปีสุดท้ายของแผนฯ จากนั้นยังคงมีแนวโน้มเพิ่มขึ้นต่อเนื่องต่อไป โดยคาดว่าในปี 2568 จะมีประชากรวัย 60 ปีขึ้นไปร้อยละ 20

6.1.2 แรงงานไทยมีงานทำเพิ่มขึ้นภายหลังเศรษฐกิจฟื้นตัวในช่วงปลายปี 2552 และเริ่มมีสัญญาณความตึงตัวในตลาดแรงงานในครึ่งหลังปี 2553 ต่อเนื่องถึงปี 2554 ส่งผลให้ค่าจ้างมีแนวโน้มเพิ่มขึ้น ในขณะที่ตลาดแรงงานยังมีปัญหาในเชิงโครงสร้างทั้งการขาดแคลนแรงงานมีทักษะ กำลังคนที่คุณสมบัติไม่สอดคล้องกับความต้องการของตลาด และอัตราการเข้าสู่ตลาดแรงงานที่เริ่มชะลอตัวภายใต้โครงสร้างประชากรสูงอายุ รวมทั้งการทำงานที่อยู่นอกระบบประกันสังคมมีสัดส่วนสูง

1) จำนวนผู้มีงานทำเพิ่มสูงขึ้น เศรษฐกิจที่ปรับตัวดีขึ้นในไตรมาสสุดท้ายของปี 2552 และผลของการดำเนินมาตรการกระตุ้นเศรษฐกิจของรัฐบาล ทำให้ความต้องการแรงงานเพิ่มขึ้น โดยจำนวนผู้มีงานทำเฉลี่ยในปี 2552 มีจำนวนประมาณ 37.71 ล้านคน เพิ่มขึ้นจาก 37.02 ล้านคนในปี 2551 เล็กน้อยและเพิ่มขึ้นต่อเนื่องเป็น 38.037 ล้านคนในปี 2553 ซึ่งสาขาที่มีการจ้างงานเพิ่มขึ้น ได้แก่ สาขาก่อสร้าง ค่าปลีกและค้าส่ง

2) จำนวนผู้ว่างงานลดลงในปี 2553 ความต้องการแรงงานที่เพิ่มขึ้นตามภาวะเศรษฐกิจที่ฟื้นตัวต่อเนื่องมาตั้งแต่ปลายปี 2552 ประกอบกับแรงงานที่ได้รับผลกระทบในช่วงที่เกิดวิกฤตเศรษฐกิจส่วนหนึ่งเลือกที่จะประกอบอาชีพอิสระมากขึ้น ส่งผลให้จำนวนผู้ว่างงานลดลงเป็น 402.18 พันคน ในปี 2553 และล่าสุดในไตรมาสแรก ของปี 2554 มีการว่างงานเพียง 317.90 พันคน คิดเป็นอัตราการว่างงานร้อยละ 0.80 ซึ่งเป็นระดับการว่างงานที่ต่ำ อย่างไรก็ตามการว่างงานส่วนหนึ่งเป็นการว่างงานในเชิงโครงสร้าง นั่นคือคุณสมบัติไม่ตรงกับความต้องการในตลาด (structural unemployment)

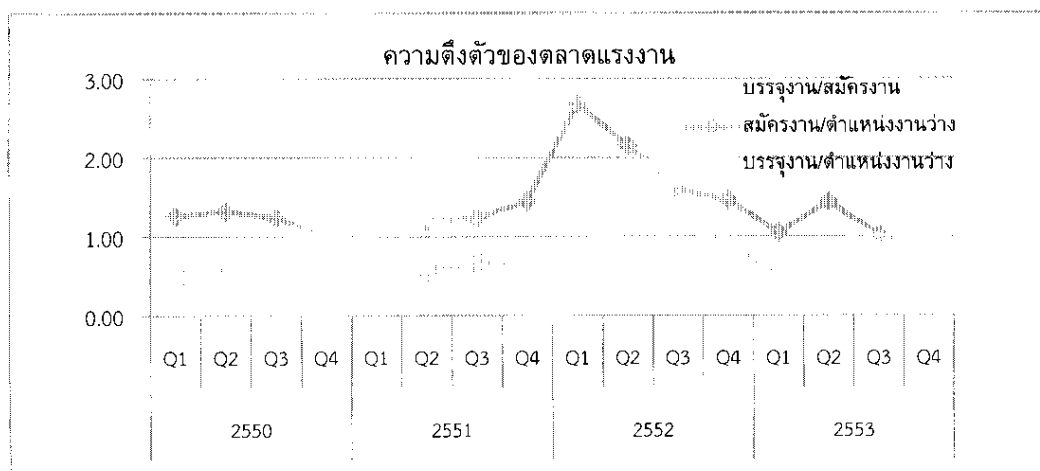
3) ตลาดแรงงานมีความตึงตัวมากขึ้นในปี 2553 ต่อเนื่องถึงปี 2554 ซึ่งสะท้อนทั้งการเปลี่ยนแปลงตามวัฏจักรเศรษฐกิจและปัญหาในเชิงโครงสร้างของตลาดแรงงานที่มีความไม่สอดคล้องระหว่างความต้องการแรงงานกับกำลังแรงงาน โดยเฉพาะแรงงานในระดับอาชีวศึกษาและแรงงานในสายอาชีพ ขณะที่แรงงานกลุ่มที่

มีการศึกษาระดับปริญญาตรีหรือสูงกว่ามีจำนวนผู้ว่างงานมากกว่าตำแหน่งงานว่างค่อนข้างมาก เป็นปัญหาแรงงานส่วนเกินในเฉพาะกลุ่มที่ทักษะและคุณสมบัติไม่ตรงกับความต้องการของตลาด

สัดส่วนตำแหน่งงานว่างต่อจำนวนผู้ว่างงาน แยกตามการศึกษา

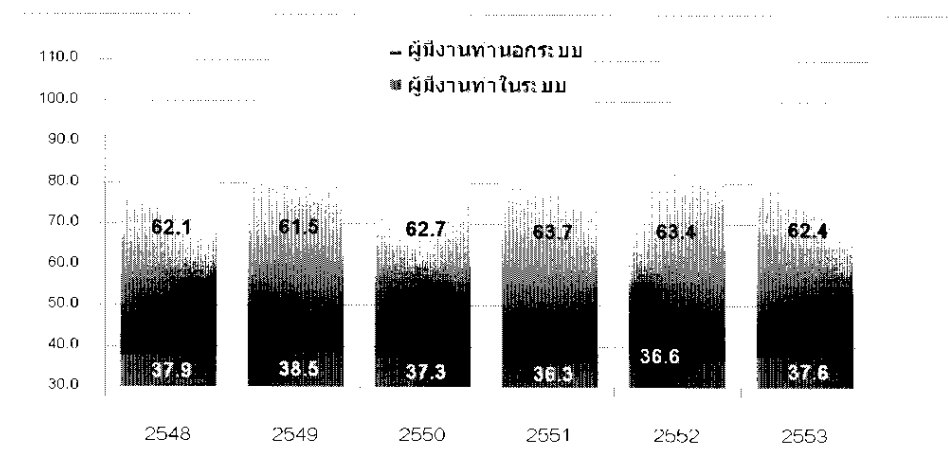
	ปี 2552				ปี 2553			
	Q1	Q2	Q3	Q4	Q1	Q2	Q3	Q4
รวม	14.92	19.15	26.55	32.19	33.55	29.72	64.67	75.21
ประถมศึกษาและต่ำกว่า	1.91	4.86	5.90	6.98	5.78	7.31	27.51	14.42
มัธยมศึกษา	9.66	20.95	24.00	30.76	30.11	30.47	74.26	69.91
ปวช.-ปวส./อนุปริญญา	158.2	95.5	136.4	275.0	205.9	273.4	387.5	936.8
ปริญญาตรีขึ้นไป	17.8	6.7	12.3	11.3	21.5	7.5	11.4	24.1

หมายเหตุ: เป็นตำแหน่งงานว่างที่ผู้ประกอบการแจ้งความจำนงค์ผ่านกรมการจัดหางาน

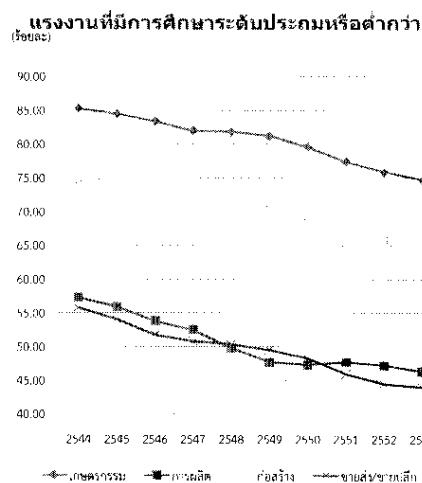


4) ปัญหาโครงสร้างตลาดแรงงานในระยะยาว โครงสร้างตลาดแรงงานมีจุดอ่อนในหลายด้านที่ต้องแก้ไข ได้แก่ 1) สัดส่วนแรงงานนอกระบบที่ไม่อยู่ภายใต้ระบบประกันสังคมมีสูงถึงร้อยละ 62.4 โดยเฉพาะในสาขาเกษตร ก่อสร้าง โรงแรมภัตตาคารและการท่องเที่ยว จึงขาดการคุ้มครองทางสังคมที่เหมาะสมและมักจะขาดโอกาสการเข้าถึงการฝึกอบรมที่จัดให้โดยภาครัฐและเป็นข้อจำกัดในการยกระดับทักษะ 2) แรงงานส่วนใหญ่ยังเป็นแรงงานที่มีการศึกษาและทักษะต่ำ โดยที่ร้อยละ 74.70 ของการจ้างงานรวมในปี 2553 มีการศึกษาระดับประถมศึกษาและต่ำกว่า ร้อยละ 13.87 มีการศึกษาระดับมัธยมศึกษาตอนต้น ร้อยละ 7.43 มีการศึกษาระดับอาชีวศึกษา และที่เหลือไม่ถึงร้อยละ 4 เป็นกลุ่มแรงงานที่มีการศึกษาระดับปริญญาตรีขึ้นไป 3) กำลังแรงงานและผู้มีงานทำในกลุ่มอายุ 15-39 ปีมีสัดส่วนลดลงตามลำดับ ในขณะที่แรงงานอายุ 40-59 ปี มีสัดส่วนเพิ่มขึ้นซึ่งจะทำให้กำลังแรงงานลดลง ต้องเร่งปรับปรุงผลิตภาพแรงงานเพื่อการทดแทนที่เหมาะสม และ 4) ความไม่สอดคล้องระหว่างคุณสมบัติและทักษะของกำลังแรงงานที่มีอยู่กับการต้องการแรงงานในตลาด ทั้งนี้ จากการสำรวจความต้องการแรงงานของสภาอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทยในอุตสาหกรรมหลัก 6 กลุ่มอุตสาหกรรมได้แก่ ชิ้นส่วนและอะไหล่ยานยนต์ ยานยนต์ ไฟฟ้าและอิเล็กทรอนิกส์ เครื่องปรับอากาศ และเครื่องทำความเย็น และเครื่องจักรกล ในช่วง 5 ปี (2554-2558) พบว่าอุตสาหกรรมดังกล่าวมีความต้องการแรงงานเพิ่มขึ้นรวม 248,862 คน โดยส่วนใหญ่เป็นกลุ่มระดับการศึกษามัธยมศึกษาและมัธยมศึกษาตอนปลาย คิดเป็นสัดส่วนประมาณร้อยละ 52.9 และระดับวิชาชีพ (ปวช. และ ปวส.) ร้อยละ 36.0 ส่วนความต้องการแรงงานระดับปริญญาตรีคิดเป็นสัดส่วนเพียงร้อยละ 11.1

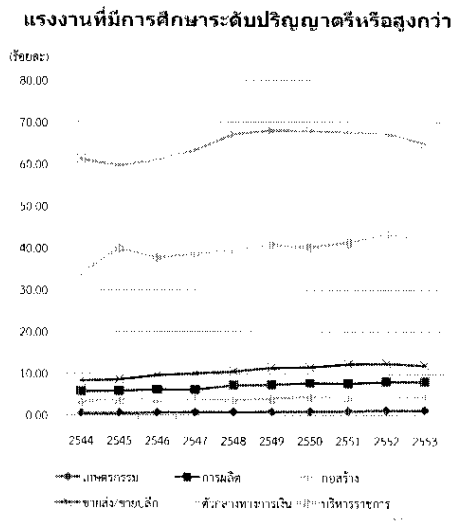
แรงงานนอกระบบการประกันสังคมมีสัดส่วนสูงมาอย่างต่อเนื่อง



สัดส่วนแรงงานแยกตามระดับการศึกษา แรงงานมีแนวโน้มมีการศึกษาสูงขึ้นในทุกสาขาการผลิต แต่กลุ่มที่มีการศึกษาด้อยยังเป็นกำลังคนส่วนใหญ่ของประเทศ

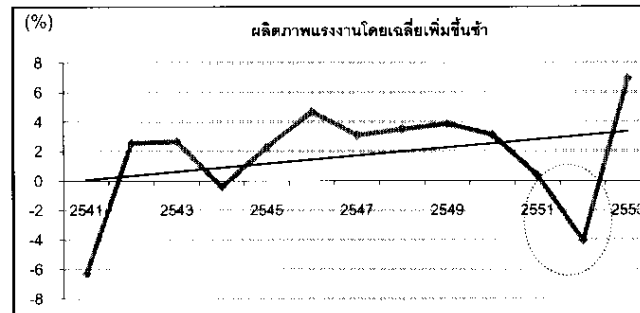


ที่มา: สำนักงานสถิติแห่งชาติ ประมวลผลโดย สศท.



- 5) **ผลิตภาพแรงงานโดยรวมเพิ่มขึ้นช้าและลดลงในภาวะวิกฤต** การพัฒนาที่ผ่านมายังมีข้อจำกัดด้านทักษะฝีมือแรงงานและคุณภาพแรงงานในภาพรวม เป็นผลทั้งจากคุณภาพการศึกษา การฝึกอบรมและการพัฒนาคนที่ไม่ตรงกับความต้องการของตลาด การขาดการนำเทคโนโลยีมาใช้ในภาคการเกษตร รวมทั้งการบริหารจัดการที่ขาดประสิทธิภาพในธุรกิจขนาดกลางและขนาดย่อม ทำให้ผลิตภาพแรงงานโดยรวมของประเทศโดยเฉลี่ยเพิ่มขึ้นช้า และมักจะลดลงเมื่อเกิดภาวะวิกฤตซึ่งเป็นช่วงที่ไม่สามารถใช้จ่ายกำลังการผลิตและศักยภาพของทั้งระบบเศรษฐกิจได้อย่างเต็มที่ ในกรณีของประเทศไทยนั้น ผลิตภาพแรงงานมีกลดลงมากสะท้อนว่าการปรับตัวเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพในยามวิกฤตยังเป็นข้อจำกัด ทั้งนี้ ในปี 2552 ผลิตภาพแรงงานโดยรวมลดลงร้อยละ 4.1 หลังจากเพิ่มขึ้นเพียงร้อยละ 0.3 ในปี 2551 และเฉลี่ยในช่วง 10 ปีที่ผ่านมา (พ.ศ. 2543-2552) ผลิตภาพแรงงานโดยรวมเพิ่มขึ้นเพียงเฉลี่ยร้อยละ 1.9 ต่อปี

แผนภาพการเปลี่ยนแปลงของผลิตภาพแรงงานปี 2541-2553



ที่มา : สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ

เปรียบเทียบผลิตภาพแรงงานประเทศต่าง ๆ ในภูมิภาคเอเชีย

(ณ ราคาคงที่ปี 2533, Purchasing power parity)

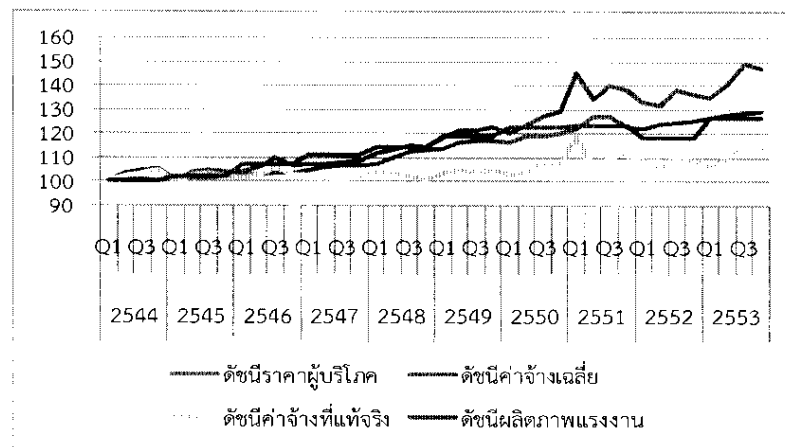
ประเทศ	ปี 2540-2541	ปี 2542-2552
ฮ่องกง	-1.4	3.0
เกาหลีใต้	1.0	3.1
จีน	1.5	9.8*
ญี่ปุ่น	-0.5	1.1
มาเลเซีย	-1.3	3.6
ฟิลิปปินส์	3.4	1.8
อินโดนีเซีย	-5.2	3.0
ไทย	-4.7	1.9

ที่มา: World Bank

* ข้อมูลปี 2542-2551

6) ค่าจ้างแรงงานมีแนวโน้มเพิ่มขึ้นตามการฟื้นตัวของเศรษฐกิจในปี 2553 ในช่วงหลายปี ค่าจ้างเงินเดือนปรับตัวสูงขึ้น แต่ได้รับผลกระทบในช่วงวิกฤตปี 2551-2552 ก่อนที่จะกลับมาปรับเพิ่มขึ้นอีกครั้งในปี 2553 เมื่อเศรษฐกิจเริ่มฟื้นตัว ซึ่งส่งผลให้ความต้องการกำลังคนเพิ่มขึ้นและกดดันต่อเงินเดือนและค่าจ้าง การปรับเพิ่มค่าจ้างขึ้นค่าการปรับเพิ่มเงินเดือนค่าจ้างในภาคธุรกิจเอกชนและในภาครัฐ รวมทั้งการกำหนดค่าจ้างตามวิชาชีพที่เริ่มมีผลบังคับใช้ในปี 2553 ค่าจ้างแรงงานเฉลี่ยต่อเดือนเพิ่มขึ้นเป็น 9,262 บาท โดยเพิ่มขึ้นร้อยละ 6.53 จากค่าจ้างแรงงานเฉลี่ย 8,694 บาทในปี 2552 ซึ่งเป็นการเพิ่มขึ้นที่เร็วกว่าอัตราเงินเฟ้อที่ร้อยละ 3.3 จึงทำให้สุทธิแล้วค่าจ้างที่แท้จริงยังเพิ่มขึ้น อย่างไรก็ตาม เมื่อพิจารณาเปรียบเทียบการเปลี่ยนแปลง จะพบว่า เงินเดือนและค่าจ้างที่แท้จริงโดยเฉลี่ยเพิ่มขึ้นช้ากว่าการเปลี่ยนแปลงของผลิตภาพแรงงาน สะท้อนว่าการปรับค่าจ้างที่เป็นตัวเงิน มักจะเป็นการปรับเพิ่มตามปัจจัยอัตราเงินเฟ้อเป็นหลักโดยที่ยังไม่ได้คำนึงถึงการเปลี่ยนแปลงผลิตภาพแรงงานประกอบตัวอย่างจริงจังเท่าใดนักโดยเฉพาะอย่างยิ่งในกลุ่มแรงงานไร้ฝีมือ สำหรับกลุ่มแรงงานฝีมือและกึ่งทักษะนั้นการใช้ระบบคุณวุฒิวิชาชีพและมาตรฐานค่าจ้างแรงงานจะช่วยให้การปรับค่าจ้างมีเกณฑ์ในการพิจารณาที่ชัดเจนมากขึ้น เป็นแรงจูงใจให้แรงงานมีการพัฒนาตนเองอย่างต่อเนื่อง

แผนภาพแสดงความสัมพันธ์ระหว่างค่าจ้าง ราคา และผลิตภาพแรงงาน



6.1.3 รายได้ รายจ่าย และหนี้สินครัวเรือน

1) รายได้ประชาชนโดยเฉลี่ยในช่วง 5 ปีที่ผ่านมาเพิ่มขึ้น ยกเว้นในปี 2552 ที่รายได้ลดลงจากผลกระทบภาวะวิกฤตเศรษฐกิจ แต่รายได้กลับมาเพิ่มขึ้นในปี 2553 เมื่อเศรษฐกิจฟื้นตัว จากข้อมูลรายได้บุคคล (Personal Income) ในปีช่วงปี 2545 – 2552 เพิ่มขึ้นเฉลี่ยร้อยละ 7.5 โดยเพิ่มขึ้นจากร้อยละ 3.8 ในปี 2545 เป็นร้อยละ 9.5 และ 9.0 ในปี 2550 และ 2551 ตามลำดับ แต่ลดลงร้อยละ 1.0 ในปี 2552 เนื่องจากภาวะเศรษฐกิจถดถอย ทำให้รายได้ที่มีใช้ผลตอบแทนค่าจ้างแรงงานลดลงมากถึงร้อยละ 3.4 ในขณะที่ผลตอบแทนค่าจ้างแรงงานก็ชะลอตัวลง โดยเพิ่มขึ้นเพียงร้อยละ 2.2 จากที่เพิ่มขึ้นเฉลี่ยร้อยละ 7.2 ในช่วงปี 2545 – 2551 สำหรับในปี 2553 เศรษฐกิจที่ขยายตัว ร้อยละ 7.8 การจ้างงานที่เพิ่มขึ้นร้อยละ 0.8 ค่าจ้างแรงงานและเงินเดือนที่เริ่มปรับตัวสูงขึ้น และผลตอบแทนธุรกิจที่เพิ่มขึ้นดังจะเห็นได้จากกำไรสุทธิของของธุรกิจในตลาดหลักทรัพย์เพิ่มขึ้นร้อยละ 32.5 ซึ่งจะทำให้รายได้บุคคลกลับมาเพิ่มขึ้น

รายได้ส่วนบุคคลปี 2545-2552

(% YOY)	2545	2546	2547	2548	2549	2550	2551	2552
รายได้ส่วนบุคคล	3.81	9.13	11.11	8.97	9.73	9.54	9.03	-1.01
-ผลตอบค่าจ้างแรงงาน	4.31	6.88	7.88	7.56	8.99	8.42	6.41	2.15
-ผลตอบแทนอื่นที่มีใช้ค่าจ้างแรงงาน	3.4	11.2	13.9	10.1	10.3	10.4	11.1	-3.4

ที่มา: สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ

2) รายจ่ายครัวเรือนเพิ่มขึ้นโดยเฉพาะการใช้จ่ายซื้อสินค้าคงทน การใช้จ่ายภาคเอกชนในช่วงปี 2545 – 2553 เฉลี่ยเพิ่มขึ้นเฉลี่ยร้อยละ 3.8 ต่อปี โดยเพิ่มขึ้นมากในปี 2546 ร้อยละ 6.5 และชะลอตัวลงเป็นร้อยละ 1.8 ในปี 2550 และร้อยละ 2.9 ในปี 2551 แต่ได้ลดลงร้อยละ 1.1 ในปี 2552 เนื่องจากรายได้ที่ลดลงและประชาชนกังวลขาดความมั่นใจเรื่องการทำในอนาคทำให้มีการเลื่อนการใช้จ่ายออกไป อย่างไรก็ตามเศรษฐกิจที่ฟื้นตัวดีขึ้นในปี 2553 ทำให้การใช้จ่ายครัวเรือนเพิ่มขึ้นร้อยละ 4.8 โดยที่การใช้จ่ายซื้อสินค้าประเภทคงทนเพิ่มขึ้นถึงร้อยละ 28.9 ซึ่งเป็นผลจากรายได้ที่เพิ่มขึ้นซึ่งรวมถึงรายได้ของเกษตรกร อัตราดอกเบี้ยที่ต่ำ ความมั่นใจที่เพิ่มขึ้น และการส่งเสริมการขายของธุรกิจ รวมถึงการส่งเสริมการขายและการดึงดูดลูกค้าของธนาคารพาณิชย์ให้มีการเข้าถึงบัตรเครดิตมากขึ้นกระตุ้นให้มีการใช้จ่ายเพิ่มขึ้น

การใช้จ่ายครัวเรือน

(% YOY)	2545	2546	2547	2548	2549	2550	2551	2552	2553	Q1/2554
รายจ่ายภาคเอกชน	5.4	6.5	6.2	4.6	3.2	1.8	2.9	-1.1	4.8	3.4
- สินค้าคงทน	16.6	19.5	13.7	0.2	-0.8	0.2	11.0	-7.1	25.1	23.7
- สินค้ากึ่งคงทน	3.9	2.4	3.0	3.2	1.7	1.4	3.2	-8.8	6.7	4.5
- สินค้าไม่คงทน	4.7	5.4	4.8	4.2	5.3	3.3	1.5	0.7	1.8	2.2
- บริการ	3.8	5.7	7.3	6.9	2.0	-0.2	1.4	2.2	1.4	-5.6

ที่มา สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ

3) หนี้สินครัวเรือน

3.1) จำนวนครัวเรือนที่เป็นหนี้มีแนวโน้มลดลง แต่หนี้สินต่อครัวเรือนเพิ่มขึ้นต่อเนื่อง

จากรายงานการสำรวจภาวะเศรษฐกิจและสังคมครัวเรือน (Socio-economic survey) ของสำนักงานสถิติแห่งชาติ พบว่า สัดส่วนครัวเรือนที่มีหนี้สินมีจำนวนลดลงจากร้อยละ 66.4 ในปี 2547 เหลือร้อยละ 60.9 ในปี 2552 แต่หนี้สินเฉลี่ยต่อครัวเรือนเพิ่มขึ้นต่อเนื่องจาก 104,571 บาทต่อครัวเรือนในปี 2547 และเป็น 116,681 บาท/ครัวเรือนในปี 2550 และเพิ่มขึ้นเป็น 134,699 บาท/ครัวเรือน ในปี 2552 หรือเพิ่มขึ้นร้อยละ 7.4 ทั้งนี้เนื่องจากการเข้าถึงสินเชื่อในรูปแบบต่าง ๆ มีมากขึ้นทั้งในระบบที่เป็นธนาคารพาณิชย์และที่ไม่ใช่ธนาคารพาณิชย์ และหนี้ในระบบ โดยที่ในช่วงที่ผ่านมาภาคธุรกิจมีกลไกการกระตุ้นตลาดสินเชื่อในรูปแบบต่าง ๆ หลากหลายนมากขึ้น มีการอนุมัติสินเชื่อในเวลาที่รวดเร็ว และให้ผ่อนชำระในอัตราดอกเบี้ยพิเศษ ประกอบกับการดำเนินมาตรการขยายโอกาสในการเข้าถึงแหล่งทุนโดยผ่านกองทุนหมู่บ้าน โครงการธนาคารประชาชน กอปรกับกระแสบริโภคนิยมและวัฒนธรรมการใช้จ่ายที่แรงกระตุ้นด้านการโฆษณาและการเข้าถึงข้อมูลสารสนเทศของประชาชนรวมทั้งการขยายตรงที่เพิ่มขึ้น ล้วนแล้วแต่เป็นปัจจัยกระตุ้นให้ครัวเรือนมีการก่อหนี้เพิ่มขึ้น

หนี้สินครัวเรือน

	2545	2547	2549	2550	2552
จำนวนครัวเรือนทั่วประเทศ (พันครัวเรือน)	16,323	16,765	18,051	18,178	19,579
จำนวนครัวเรือนที่เป็นหนี้ (พันครัวเรือน)	10,173	11,130	11,626	11,506	11,923
สัดส่วนครัวเรือนที่มีหนี้ต่อครัวเรือนทั้งหมด (%)	62.3	66.4	64.4	63.3	60.9
หนี้สินเฉลี่ยต่อครัวเรือนทั้งหมด (บาท/ครัวเรือน)	82,485	104,571	116,585	116,681	134,699
(%YOY)	20.81	12.6	5.6	0.08	7.44
หนี้สินเฉลี่ยต่อครัวเรือนที่เป็นหนี้ (บาท/ครัวเรือน)	134,600	160,754	181,583	186,595	222,747
(%YOY)		9.3	6.3	2.8	9.3

ที่มา: ข้อมูลจากการสำรวจภาวะเศรษฐกิจและสังคมของครัวเรือน สำนักงานสถิติแห่งชาติ

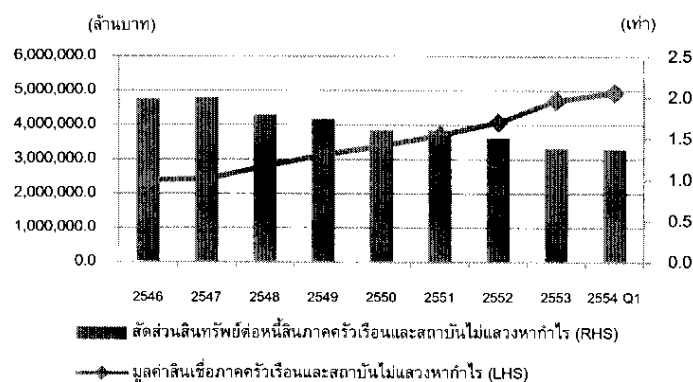
สำหรับปี 2553 ผลการสำรวจภาวะเศรษฐกิจและสังคมของครัวเรือนปี 2553 โดยสำนักงานสถิติแห่งชาติ พบว่า มีจำนวนครัวเรือนที่มีหนี้สินทั้งสิ้น 10.69 ล้านครัวเรือน ลดลงจากปี 2552 อย่างชัดเจน แม้ว่าสำนักงานสถิติแห่งชาติจะไม่ได้มีการสำรวจมูลค่าหนี้สินของครัวเรือน แต่มีเครื่องบ่งชี้หลายรายการที่แสดงว่าหนี้สินของครัวเรือนน่าจะเพิ่มขึ้น ได้แก่ (1) ข้อมูลการให้สินเชื่อเพื่อการอุปโภคบริโภคบุคคลของธนาคารพาณิชย์เท่ากับ 2.07 ล้านล้านบาท เพิ่มขึ้นร้อยละ 18.3 เทียบกับร้อยละ 8.6 ในปี 2552 โดยยอดเงินคงค้างสินเชื่อเพื่อการจัดหาที่อยู่อาศัย (สัดส่วนร้อยละ 51) เพิ่มขึ้นร้อยละ 14.2 และเพื่อซื้อ/เช่ารถยนต์ (สัดส่วนร้อยละ 24) เพิ่มขึ้นร้อยละ 29.5 และอื่นๆ เพิ่มขึ้นร้อยละ 17.0 ซึ่งเป็นผลจากเศรษฐกิจที่ฟื้นตัวชัดเจนในปี 2553 ประชาชนมีความเชื่อมั่นมากขึ้นและความกังวลของครัวเรือนในเรื่องรายได้ลดลง ประกอบกับเป็นช่วงก่อนที่จะมีการปรับอัตราดอกเบี้ยสูงขึ้น และในไตรมาสแรกปี 2554 สินเชื่อผู้บริโภคส่วนบุคคลยังคงเพิ่มขึ้นสูงร้อยละ 16.8 (2) เมื่อพิจารณาฐานะทางการเงินของภาคครัวเรือนจากข้อมูล

เงินฝากและเงินให้ยืมของธนาคารพาณิชย์และสถาบันการเงินเฉพาะกิจ ที่จัดเก็บโดยธนาคารแห่งประเทศไทย พบว่า สัดส่วนเงินฝากต่อสินเชื่อที่ให้แก่ภาคครัวเรือนและสถาบันไม่แสวงหากำไรมีแนวโน้มลดลงต่อเนื่องจากสัดส่วน 1.98 เท่า ในปี 2552 เป็น 1.37 เท่าในปี 2553 และทรงตัวในไตรมาสแรกปี 2554 ซึ่งหนี้สินที่เพิ่มขึ้นส่วนหนึ่งเป็นผลมาจาก นโยบายภาครัฐในการช่วยเหลือผู้มีรายได้น้อย โดยการให้สินเชื่อดอกเบี้ยต่ำแก่เกษตรกรและการแปลงหนี้ในระบบให้ เข้าสู่ระบบทำให้มีการกู้ยืมเพิ่มขึ้นมากโดยเฉพาะในสถาบันเฉพาะกิจ

สินเชื่ออุปโภคบริโภคส่วนบุคคล

(%YOY)	2545	2546	2547	2548	2549	2550	2551	2552	2553	Q1/54
สินเชื่ออุปโภคบริโภคส่วนบุคคล	15.0	31.0	12.2	24.0	18.7	16.6	14.1	8.6	18.3	16.8
- เพื่อที่อยู่อาศัย	8.7	3.0	23.2	15.5	10.9	13.0	13.2	11.0	14.2	10.9
- ซื้อมอเตอร์	-	-	-9.9	1,636.7	76.9	40.6	22.9	7.2	29.5	31.8
- อื่น ๆ	21.3	95.4	-1.7	2.5	11.5	9.0	9.1	5.1	17.0	16.0

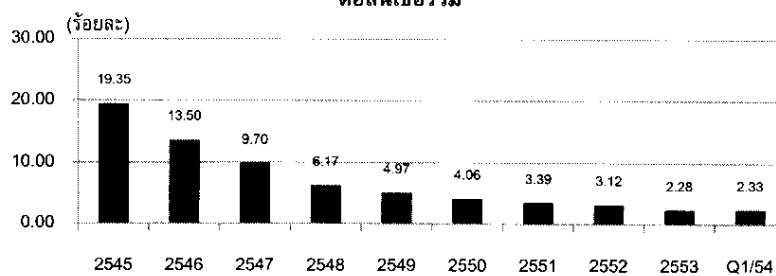
มูลค่าสินเชื่อภาคครัวเรือนและสถาบันไม่แสวงหากำไร
และสัดส่วนเงินฝากต่อสินเชื่อภาคครัวเรือนและสถาบันไม่แสวงหากำไร



หมายเหตุ: เงินฝากภาคครัวเรือนที่ปรากฏเป็นหนี้สินของธนาคารพาณิชย์และสถาบันการเงินเฉพาะกิจ และสินเชื่อ (เงินให้กู้ยืม) แก่ภาคครัวเรือน และสถาบันไม่แสวงหากำไรของธนาคารพาณิชย์และสถาบันการเงินเฉพาะกิจ
ที่มา: ธนาคารแห่งประเทศไทย

เมื่อพิจารณาหนี้ที่ไม่ก่อให้เกิดรายได้ในปี 2553 พบว่า สัดส่วนยอดคงค้างหนี้อุปโภคบริโภคส่วนบุคคลที่ไม่ก่อให้เกิดรายได้ต่อสินเชื่อลดลงต่อเนื่องจากร้อยละ 4.06 3.39 และ 3.12 ในปี 2550 - 2552 เป็นร้อยละ 2.28 ณ สิ้นปี 2553 และค่อนข้างทรงตัวที่ร้อยละ 2.33 ในไตรมาสแรกปี 2554 ซึ่งสะท้อนว่าครัวเรือนมีความสามารถในการชำระหนี้ดีขึ้นในภาวะที่รายได้เพิ่มขึ้น

หนี้อุปโภคบริโภคส่วนบุคคลที่ไม่ก่อให้เกิดรายได้
ต่อสินเชื่อรวม



ที่มา: ธนาคารแห่งประเทศไทย

3.2) การก่อหนี้ส่วนใหญ่เป็นการก่อหนี้ในระบบ เป็นการกู้เพื่อซื้อบ้านและที่ดินรวมทั้งการกู้เพื่อการอุปโภคบริโภคในครัวเรือน

ในปี 2552 ครัวเรือนที่เป็นหนี้ในระบบมีสัดส่วนร้อยละ 82.5 เพิ่มขึ้นต่อเนื่องจากสัดส่วนร้อยละ 71.8 78.0 และ 80.6 ในปี 2547 2549 และ 2550 ตามลำดับ สำหรับครัวเรือนที่เป็นหนี้ในระบบมีร้อยละ 7.6 และเป็นหนี้ทั้งในและนอกระบบมีร้อยละ 9.6 คิดเป็นมูลค่าหนี้สินในระบบ 127,715 บาทต่อครัวเรือน และจำนวนหนี้ในระบบ 6,984 บาทต่อครัวเรือน ทั้งนี้สัดส่วนครัวเรือนที่เป็นหนี้ในระบบที่เพิ่มขึ้นส่วนหนึ่งเป็นผลจากการดำเนินนโยบายของรัฐบาลในช่วงที่ผ่านมา เช่น กองทุนหมู่บ้าน ธนาคารประชาชน ทำให้ประชาชนมีทางเลือกในการกู้ยืมเพิ่มขึ้น และลดต้นทุนในการกู้ยืม โดยเปลี่ยนจากการกู้ยืมนอกระบบมากู้ยืมในโครงการดังกล่าว และในปี 2553 คาดว่าหนี้ในระบบจะเพิ่มขึ้นต่อเนื่อง จากผลของโครงการแก้ไขปัญหาหนี้ในระบบที่ปรับโครงสร้างหนี้ในระบบมาเป็นหนี้ในระบบ โดยเปิดให้ประชาชนมาลงทะเบียนปรับโครงสร้างหนี้กับธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์ และธนาคารออมสิน โดยมีระยะเวลาดำเนินการตั้งแต่วันที่ 1 ตุลาคม 2552 ถึงวันที่ 30 กันยายน 2553 ซึ่งผลการดำเนินการล่าสุด ณ วันที่ 9 ธันวาคม 2553 ได้มีการอนุมัติสินเชื่อให้กับลูกหนี้ในระบบที่มาลงทะเบียน รวมจำนวน 448,449 ราย รวมเงินให้กู้ 42,549.40 ล้านบาท

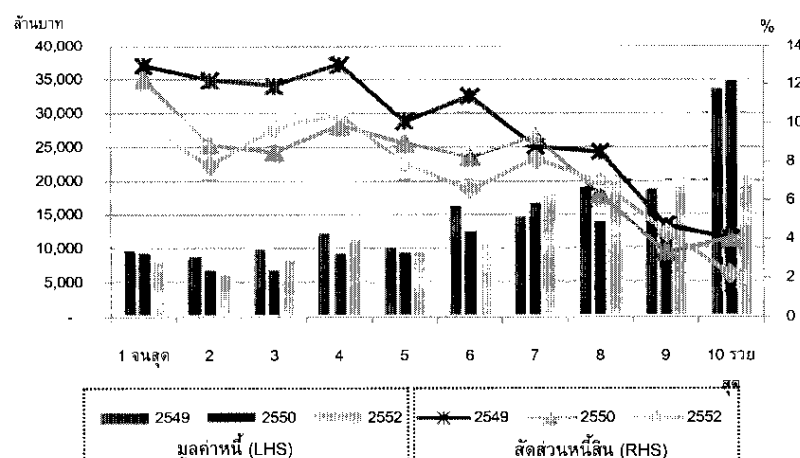
สัดส่วนครัวเรือนที่เป็นหนี้ แยกตามหนี้ในระบบและหนี้นอกระบบ

สัดส่วนหนี้ (ร้อยละ)	2547	2549	2550	2552
หนี้ในระบบอย่างเดียว	71.8	78.0	80.6	82.5
หนี้ในระบบและนอกระบบ	14.0	12.2	10.7	9.6
หนี้นอกระบบอย่างเดียว	14.2	9.8	8.7	7.6

ที่มา: ข้อมูลจากการสำรวจภาวะเศรษฐกิจและสังคมของครัวเรือน สำนักงานสถิติแห่งชาติ
คำนวณโดย สศช.

อย่างไรก็ตาม แม้ว่าการกู้หนี้ส่วนใหญ่จะเป็นการกู้หนี้ในระบบ และจำนวนลูกหนี้ในระบบมีแนวโน้มลดลง แต่การกู้หนี้ในระบบยังเป็นประเด็นที่เฝ้าระวัง เนื่องจากผู้ก่อหนี้ในระบบส่วนใหญ่เป็นกลุ่มที่มีรายได้น้อย ขาดหลักทรัพย์ค้ำประกันจึงไม่สามารถเข้าถึงแหล่งเงินทุนได้ และมักจะมีปัญหาการชำระหนี้สูง นอกจากนั้นยังต้องเผชิญกับปัญหาความไม่เป็นธรรมในเรื่องสัญญาการขดใช้หนี้และการติดตามทางกฎหมาย

มูลค่าหนี้และสัดส่วนหนี้สินนอกระบบต่อหนี้ทั้งหมด จำแนกตามกลุ่มครัวเรือนตามระดับรายได้



ที่มา: สำรวจภาวะเศรษฐกิจและสังคมของครัวเรือน ประมวลผลโดย สศช.

เมื่อจำแนกตามวัตถุประสงค์ของการกู้ การกู้เพื่อซื้อบ้านและที่ดินซึ่งเป็นการสร้างความมั่นคงให้กับชีวิตมีสัดส่วนร้อยละ 34.3 ในปี 2552 เนื่องจากความต้องการที่อยู่อาศัยเป็นของตนเองประกอบกับมีแรงสนับสนุนจากมาตรการรัฐบาล อาทิ การลดค่าธรรมเนียมการโอนเหลือร้อยละ 0.01 จากเดิมร้อยละ 1 และสามารถนำเงินต้นมาใช้เป็นค่าลดหย่อนคำนวณภาษีเงินได้บุคคลธรรมดาได้ตามความเป็นจริงแต่ไม่เกิน 300,000 บาทเฉพาะปีภาษี 2552 การให้สินเชื่อที่อยู่อาศัยดอกเบี้ยต่ำธนาคารอาคารสงเคราะห์และธนาคารพาณิชย์ ซึ่งจุดใจให้มีการกู้ยืมเพิ่มขึ้น การก่อกวนในส่วนนี้ส่งผลให้ครัวเรือนมีทรัพย์สินเกิดขึ้นจากการก่อหนี้ แต่อย่างไรก็ตามการกู้เพื่อการอุปโภคบริโภคในครัวเรือนก็มีสัดส่วนที่สูงถึงร้อยละ 30.8 เป็นส่วนที่ต้องมีการติดตามเผื่อระวังเพื่อไม่ให้ครัวเรือนเสียวินัยในการใช้จ่าย สำหรับการกู้เพื่อทำธุรกิจมีร้อยละ 16.3 และกู้เพื่อการเกษตรมีร้อยละ 14.2 ซึ่งเป็นการก่อหนี้เพื่อสร้างฐานอาชีพ

สัดส่วนหนี้สินครัวเรือน แยกตามวัตถุประสงค์ของการกู้ยืม

	2545	2547	2549	2550	2552
จำนวนหนี้สินเฉลี่ยต่อครัวเรือน	100.00	100.00	100.00	100.00	100.00
ใช้ซื้อ/เช่าซื้อบ้านและ/หรือที่ดิน	-	36.47	33.71	31.29	34.34
ใช้ในการศึกษา	-	-	3.42	2.68	2.63
ใช้จ่ายอุปโภคบริโภคอื่นๆ ในครัวเรือน	63.53	29.27	27.58	33.35	30.79
ใช้ในการทำธุรกิจ	20.12	15.19	18.33	14.37	16.25
ใช้ในการทำการเกษตร	14.63	16.21	14.16	15.18	14.17
อื่นๆ	1.71	2.85	2.81	3.13	1.82

ที่มา: ข้อมูลจากการสำรวจภาวะเศรษฐกิจและสังคมของครัวเรือน สำนักงานสถิติแห่งชาติ

3.3) ประชาชนบางส่วนถูกเอารัดเอาเปรียบเกี่ยวกับการชำระหนี้และมีการร้องเรียนปัญหาความไม่เป็นธรรม โดยการร้องเรียนอาจแยกได้เป็น 3 กรณี ได้แก่ (1) การทวงหนี้ที่ไม่เหมาะสมโดยการใช้คำหยาบและพฤติกรรมการทวงที่รุนแรง สำหรับหนี้ในระบบนั้นแม้ว่า ธปท.มีประกาศชัดเจนเรื่องแนวทางการทวงหนี้ แต่ก็ไม่ได้มีบทลงโทษทางกฎหมาย สำหรับหนี้นอกระบบนั้นการทวงหนี้มีการใช้การข่มขู่และความรุนแรง (2) การคิดค่าธรรมเนียมดอกเบี้ยไม่เป็นธรรม โดยคิดดอกเบี้ยจากการผิดพลาดการชำระตามกำหนดเวลาในอัตราที่สูงกว่าสัญญาในกรณีบัตรเครดิตและสินเชื่อส่วนบุคคลหากผิดนัดชำระหนี้มีการคิดเบี้ยปรับและค่าใช้จ่ายในการติดตามหนี้ที่สูงมาก เช่น คิดค่าทวงถาม 200-300 บาทต่อครั้ง ดอกเบี้ยปรับกรณีผิดชำระเกิน 3 เดือนจะคิดค่าติดตามหนี้ ทั้งนี้ หากยังไม่สามารถชำระได้จะถูกนำไปเป็นเงินต้นในการคิดดอกเบี้ยในงวดต่อไปซึ่งไม่เป็นธรรมต่อลูกหนี้ นอกจากนี้ การผ่อนชำระจะหักค่าใช้จ่าย/ดอกเบี้ยที่เกิดขึ้นก่อนทำให้เงินต้นลดลงน้อย ทำให้มีลูกหนี้บางส่วนหยุดการชำระหนี้และรอเข้าสู่ศาลเพื่อขอลดหย่อนดอกเบี้ย เป็นต้น (3) การส่งเสริมการขายและการดึงดูดลูกค้าให้มีการเข้าถึงบัตรเครดิตมากขึ้นโดยไม่คำนึงถึงความสามารถในการจ่ายคืนของลูกค้า ซึ่งเป็นช่องทางให้ผู้ประกอบการใช้เป็นช่องทางในการเรียกเก็บหนี้ที่สูงขึ้น

เพื่อป้องกันและแก้ไขปัญหาค่าความไม่เป็นธรรมในการกู้ยืมเงิน รัฐบาลจำเป็นต้องมีการศึกษา ทบทวนกฎหมาย มาตรการ และข้อเท็จจริงต่าง ๆ ที่เกี่ยวกับหนี้ภาคประชาชนเพื่อนำไปสู่การพิจารณาหาแนวทางป้องกันและแก้ปัญหาอย่างเป็นระบบ มีการให้ความรู้แก่ประชาชนให้เข้าใจถึงสิทธิหน้าที่ของตนเอง และสามารถป้องกันตนเองจากการถูกเอารัดเอาเปรียบ รวมทั้งการให้ความรู้ สร้างความเข้าใจให้กับเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้อง เพื่อให้สามารถดำเนินการในการแก้ปัญหาได้อย่างมีมาตรฐานและถูกต้อง

6.2 การดำเนินนโยบายในปัจจุบันและผลการดำเนินงาน

6.2.1 ด้านประชากร

การเปลี่ยนแปลงโครงสร้างประชากรผู้สูงอายุ ส่งผลให้ต้องเตรียมความพร้อมในหลายด้าน ได้แก่ การดูแลการพัฒนาอนามัยเจริญพันธุ์การเพิ่มประชากรอย่างมีคุณภาพ การเตรียมการด้านการพัฒนาคุณภาพกำลังคนให้มีผลิตภาพสูงขึ้นและสามารถทดแทนกำลังแรงงานที่กำลังชะลอตัวลงตามลำดับ การพัฒนาด้านวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีเพื่อทดแทนคนในกระบวนการผลิตรวมทั้งการพัฒนาวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีเพื่อใช้ในการพัฒนาคุณภาพชีวิตของผู้สูงอายุ การผลิตสินค้าและบริการที่มีคุณภาพและรูปแบบตอบสนองความต้องการของผู้สูงอายุได้ การจัดระบบการคุ้มครองทางสังคมที่เพียงพอ โดยเฉพาะบริการทางการแพทย์ เนื่องจากแบบแผนการเกิดโรคเรื้อรังและโรคเกี่ยวกับผู้สูงอายุจะมีแนวโน้มเพิ่มขึ้น รวมทั้งการจัดสวัสดิการสังคม และสร้างหลักประกันทางเศรษฐกิจสำหรับอนาคตเพื่อการชราภาพ ซึ่งจะต้องดำเนินการวางระบบให้เหมาะสมกับการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างประชากร เช่น นโยบายและยุทธศาสตร์การพัฒนามาตรฐานการเจริญพันธุ์แห่งชาติ ฉบับที่ 1 (พ.ศ. 2553 – 2557) เพื่อให้คนไทยทุกเพศวัยมีอนามัยการเจริญพันธุ์ที่ดีโดยเฉพาะเรื่องสุขภาพทางเพศในกลุ่มวัยรุ่น บนหลักความสมัครใจ เสมอภาค และทั่วถึงเพื่อเสริมสร้างให้ครอบครัวมีความเข้มแข็ง อบอุ่น มีคุณภาพโดยมียุทธศาสตร์การพัฒนามาตรฐานการเจริญพันธุ์ 6 ยุทธศาสตร์ ประกอบด้วย 1) ยุทธศาสตร์การเสริมสร้างครอบครัวและเด็กรุ่นใหม่ให้เข้มแข็งและมีคุณภาพ 2) ยุทธศาสตร์ส่งเสริมให้คนไทยทุกเพศ ทุกวัย มีพฤติกรรมอนามัยเจริญพันธุ์และสุขภาพทางเพศที่เหมาะสมและปลอดภัย 3) ยุทธศาสตร์การพัฒนาระบบบริการอนามัยการเจริญพันธุ์และสุขภาพทางเพศที่มีคุณภาพ และมีประสิทธิภาพ 4) ยุทธศาสตร์การพัฒนาระบบบริหารจัดการงานอนามัยการเจริญพันธุ์และสุขภาพทางเพศแบบบูรณาการ 5) ยุทธศาสตร์การพัฒนากฎหมาย กฎ และระเบียบเกี่ยวกับงานอนามัยการเจริญพันธุ์และสุขภาพทางเพศ และ 6) ยุทธศาสตร์การพัฒนาและการจัดการองค์ความรู้ เทคโนโลยี อนามัยการเจริญพันธุ์และสุขภาพทางเพศ

6.2.2 ด้านแรงงาน

1) การส่งเสริมให้ประชากรมีงานทำ

1.1) การจัดทำโครงการจัดทำทะเบียนกำลังแรงงาน (นักเรียน นักศึกษา และทหารกองประจำการ) ในปี 2553 โดยจัดทำทะเบียนนักเรียน นักศึกษา โดยดำเนินการสำรวจผู้สำเร็จการศึกษาและประสงค์จะทำงานจากสถาบันการศึกษาต่างๆ ทั่วประเทศ เพื่อเป็นข้อมูลในการเพิ่มโอกาสในการหางานทำให้แก่ผู้สำเร็จการศึกษาใหม่ และเป็นข้อมูลให้นายจ้าง สถานประกอบการคัดเลือกบุคคลเข้าทำงาน ประเมินการผู้เข้าสู่ตลาดแรงงานใหม่ รวมทั้งนำข้อมูลไปใช้ในการวางแผน กำหนดนโยบายด้านแรงงานของหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง และได้จัดทำทะเบียนทหารกองประจำการ โดยดำเนินการสำรวจข้อมูลทุกเหล่าทัพ (กองทัพบก กองทัพเรือ และกองทัพอากาศ) เพื่อเป็นข้อมูลให้นายจ้างคัดเลือกเข้าทำงานหลังปลดประจำการแล้ว

1.2) การพัฒนาทักษะฝีมือแรงงาน

(1) จัดให้มีการพัฒนาทักษะฝีมือเพื่อเพิ่มโอกาสในการประกอบอาชีพและส่งเสริมการประกอบอาชีพอิสระ จำนวน 85,333 คนในปี 2552 และ 81,075 คนในปี 2553

ตารางแสดงจำนวนแรงงานที่ผ่านการพัฒนาทักษะฝีมือระหว่างปี พ.ศ. 2551-2553

ประเภท	จำนวนแรงงาน (คน)		
	พ.ศ. 2551	พ.ศ. 2552	พ.ศ. 2553
แรงงานที่ผ่านการพัฒนาทักษะฝีมือเพื่อเพิ่มโอกาสในการประกอบอาชีพ	71,103	77,315	73,845
แรงงานที่ผ่านการพัฒนาและส่งเสริมการประกอบอาชีพอิสระ	8,211	8,018	7,230
รวม	79,314	85,333	81,075

ที่มา: กระทรวงแรงงาน

(2) พัฒนาระดับฝีมือและศักยภาพแรงงานเพื่อให้แรงงานมีความพร้อมต่อความต้องการของตลาดแรงงานในสาขาอาชีพต่างๆ โดยแรงงานที่ผ่านการพัฒนาระดับฝีมือและศักยภาพแรงงาน จำนวน 169,285 คนในปี 2552 และ 123,652 คนในปี 2553 รวมทั้งแรงงานที่ผ่านการทดสอบมาตรฐานฝีมือแรงงาน จำนวน 40,154 คนในปี 2552 และ 31,750 คนในปี 2553 นอกจากนี้ ยังมีแรงงานที่ผ่านการพัฒนาทักษะฝีมือและศักยภาพได้มาตรฐานด้านโลจิสติกส์และได้มาตรฐานด้านการท่องเที่ยวและบริการ รวม 38,268 คนในปี 2552 และ 25,874 คน ในปี 2553

ตารางแสดงจำนวนแรงงานที่ผ่านการพัฒนาระดับฝีมือและผ่านการทดสอบมาตรฐานฝีมือแรงงานระหว่างปี พ.ศ. 2551-2553

ประเภท	จำนวนแรงงาน (คน)		
	พ.ศ. 2551	พ.ศ. 2552	พ.ศ. 2553
แรงงานที่ผ่านการพัฒนาระดับฝีมือและศักยภาพแรงงาน	99,004	169,285	123,652
แรงงานที่ผ่านการทดสอบมาตรฐานฝีมือแรงงาน	38,813	40,154	31,750
แรงงานที่ผ่านการพัฒนาทักษะฝีมือและศักยภาพได้มาตรฐานด้านโลจิสติกส์และได้มาตรฐานด้านการท่องเที่ยวและบริการ	42,770	38,268	25,874
รวม	180,587	247,707	181,276

ที่มา: กระทรวงแรงงาน

(3) การส่งเสริมการมีงานทำให้กับนักเรียน นักศึกษา และประชาชนทั่วไป ซึ่งในปี 2553 มีผู้ได้รับการแนะแนวอาชีพ จำนวน 1,407,970 คน

2) การคุ้มครองแรงงานเด็กและสตรี ได้ดำเนินการประชาสัมพันธ์ให้ความรู้แก่นายจ้าง ลูกจ้าง รวมถึงข้อแนะนำการใช้แรงงานเด็ก (แรงงานเด็กหมายถึง ลูกจ้างซึ่งเป็นเด็กอายุตั้งแต่ 15 ปีบริบูรณ์ แต่ไม่ถึง 18 ปีบริบูรณ์) โดยหากนายจ้างจะจ้างแรงงานเด็ก (อายุ 15 - ต่ำกว่า 18 ปี) จะต้องแจ้งการจ้างลูกจ้างเด็กต่อพนักงานตรวจแรงงานภายใน 15 วัน นับจากวันที่เด็กเข้าทำงาน รวมถึงการแจ้งการสิ้นสุดการจ้างลูกจ้างเด็ก ภายใน 7 วันนับจากวันที่เด็กออกจากงานด้วย นอกจากนี้ ยังได้ดูแลคุ้มครองสิทธิประโยชน์ของแรงงานเด็กในด้านต่างๆ เช่น การจ่ายค่าจ้าง วันเวลาทำงาน เวลาพัก สถานที่ห้ามลูกจ้างเด็กทำงาน เป็นต้น

แรงงานสตรีและเด็กในระบบและนอกระบบที่นายจ้างปฏิบัติถูกต้องตามกฎหมายคุ้มครองแรงงาน คิดเป็นร้อยละ 91.02 ในปี 2552 และเพิ่มขึ้นเป็นร้อยละ 96.22 ในปี 2553 โดยในปี 2553 แรงงานสตรีและแรงงานเด็กที่ผ่านการตรวจและนายจ้างปฏิบัติถูกต้องตามกฎหมายคุ้มครองแรงงาน ประกอบด้วย (1) แรงงานสตรีในระบบ 1,241,715 คน (จากผลการตรวจ 1,285,517 คน) (2) แรงงานสตรีนอกระบบ 13,505 คน (จากผลการตรวจ 18,420

คน) และ (3) แรงงานเด็กในระบบ 4,220 คน (จากผลการตรวจ 4,231 คน) และแรงงานเด็กนอกระบบ 115 คน (จากผลการตรวจ 898 คน)

3) การจัดระบบแรงงานสัมพันธ์และระบบไตรภาคีที่ผู้ทำงานมีสิทธิเลือกผู้แทนของตน เพื่อช่วยลดข้อขัดแย้งอันเนื่องมาจากปัญหาด้านแรงงานภายในสถานประกอบกิจการและเสริมสร้างแรงงานสัมพันธ์แบบทวิภาคีในสถานประกอบกิจการ ผลการดำเนินงานที่สำคัญ มีดังนี้

3.1) สถานประกอบกิจการที่มีระบบบริหารจัดการด้านแรงงานสัมพันธ์มีจำนวนเพิ่มขึ้น จากจำนวน 10,451 แห่งในปี 2552 เป็น 14,176 แห่งในปี 2553 สถานประกอบกิจการเป้าหมายที่มีระบบบริหารจัดการด้านแรงงานสัมพันธ์ คิดเป็นร้อยละ 84.25 ในปี 2552 และร้อยละ 89.32 ในปี 2553

3.2) ดำเนินการด้านแรงงานสัมพันธ์เชิงรุก คือให้หน่วยงานภาครัฐเข้าไปมีส่วนร่วมในการแก้ไขปัญหาแรงงานสัมพันธ์ตั้งแต่เริ่มแรก และดำเนินการส่งเสริมระบบทวิภาคีในกิจการเอกชน ซึ่งได้ดำเนินการแล้วจำนวน 11,792 แห่ง จากเป้าหมาย 11,000 แห่ง ลูกจ้างได้รับประโยชน์จากการดำเนินงานจำนวน 1,521,882 คน นอกจากนี้ได้ดำเนินกิจกรรมสำคัญเพื่อป้องกันและแก้ไขปัญหาความขัดแย้งด้านแรงงาน เช่น (1) การสร้างและพัฒนาเครือข่ายของนายจ้าง ลูกจ้าง พนักงานรัฐวิสาหกิจ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ประชาชน ร่วมเป็นเครือข่ายด้านแรงงานสัมพันธ์ เพื่อช่วยสอดส่องดูแลกรณีเกิดปัญหาความขัดแย้งในสถานประกอบกิจการ ซึ่งดำเนินการได้จำนวน 87 แห่ง รวม 3,617 คน (2) การไกล่เกลี่ยข้อพิพาทแรงงานและข้อขัดแย้งที่เกิดขึ้นระหว่างนายจ้างกับลูกจ้าง หรือฝ่ายบริหารกับพนักงานรัฐวิสาหกิจให้สามารถหาข้อยุติร่วมกันเพื่อความสงบเรียบร้อยด้านแรงงาน ซึ่งดำเนินการได้จำนวน 233 แห่ง และ (3) ตรวจเยี่ยม ให้คำปรึกษาแนะนำ และติดตามเฝ้าระวังปัญหาความขัดแย้งในสถานประกอบกิจการ โดยการติดตามผลการปฏิบัติของนายจ้าง ลูกจ้าง หรือสหภาพแรงงานให้เป็นไปตามข้อตกลงเกี่ยวกับสภาพการจ้าง ดำเนินการได้จำนวน 615 แห่ง

4) การจัดระบบประกันสังคม

4.1) ผู้ประกันตนในระบบประกันสังคมเพิ่มขึ้น โดยในปี 2552 แรงงานที่ได้รับการขึ้นทะเบียนเป็นผู้ประกันตนตามกฎหมายประกันสังคม มีจำนวน 9,360,119 คน และได้เพิ่มขึ้นเป็น 9,685,389 คนในปี 2553 หรือเพิ่มขึ้น 325,270 คน คิดเป็นร้อยละ 3.48 ซึ่งในปี 2553 ได้มีการจ่ายสิทธิประโยชน์จากการประกันสังคม รวมทั้งหมด 43,105,62 ล้านบาท ประกอบด้วย (1) การจ่ายเงินสิทธิประโยชน์ทดแทนกรณีเจ็บป่วย ตาย ทูพพลภาพ และคลอดบุตร 29,869.14 ล้านบาท มีผู้ประกันตนที่มาใช้บริการ 30,898,435 ราย (2) การจ่ายเงินสิทธิประโยชน์ทดแทนกรณีสงเคราะห์บุตรและชราภาพ 8,941.09 ล้านบาท มีผู้ประกันตนที่มาใช้บริการ 1,369,913 คน และ (3) การจ่ายเงินสิทธิประโยชน์ทดแทนกรณีว่างงาน 4,295.39 ล้านบาท มีผู้ประกันตนที่มาใช้บริการ 89,968 คน

4.2) การพัฒนาระบบประกันสังคมให้มีการบริหารจัดการที่คล่องตัว โปร่งใส โดยการมีส่วนร่วมของทุกภาคส่วนที่เกี่ยวข้อง เพื่อเสริมสร้างเสถียรภาพของกองทุนประกันสังคมให้มั่นคงยิ่งขึ้น ผลการดำเนินงาน ได้แก่

(1) **เพิ่มสิทธิประโยชน์** ดำเนินการบริการทางการแพทย์ ปรับระบบการให้บริการและการปรับปรุงกฎหมาย และเตรียมรับมือกับการจ่ายบำนาญชราภาพในอนาคต โดยการเพิ่มขยายสิทธิประโยชน์ 6 อย่าง เป็นของขวัญปีใหม่ 2554 แก่ผู้ประกันตนภายใต้เงื่อนไขต้องไม่กระทบเสถียรภาพของกองทุน

(2) **เพิ่มประสิทธิภาพการให้บริการ** ได้มีการดำเนินโครงการพัฒนาเชื่อมโยงข้อมูลการเริ่มต้นธุรกิจ (e-Starting Business) ร่วมกับกรมพัฒนาธุรกิจการค้า กระทรวงพาณิชย์ เพื่ออำนวยความสะดวกต่อผู้ประกอบการให้ได้รับการบริการจากหน่วยงานที่เกี่ยวข้องได้เบ็ดเสร็จ ณ จุดเดียวกัน (Single Point) การใช้

แบบฟอร์มเดียวกัน (Single Form) โดยเปิดให้บริการในเขตกรุงเทพมหานคร ตั้งแต่วันที่ 6 กรกฎาคม 2553 ขยายสู่ส่วนภูมิภาคทั่วประเทศตั้งแต่วันที่ 1 ตุลาคม 2553 และการใช้เอกสารประกอบชุดเดียวกัน (Single Document) รวมทั้งเพิ่มประสิทธิภาพการให้บริการในสถานประกอบการกิจการขนาดใหญ่ เพื่ออำนวยความสะดวกให้กับนายจ้าง ไม่ต้องเดินทางมาติดต่อ ณ สำนักงานประกันสังคม โดยจัดเจ้าหน้าที่สำนักงานประกันเขตพื้นที่ประจำสาขาจังหวัดต่าง ๆ เพื่อให้บริการประกันสังคมในสถานประกอบการ ตั้งแต่เดือนกันยายน – ธันวาคม 2553 จำนวน 2,676 แห่ง

(3) **ปรับเปลี่ยนสำนักงานประกันสังคมเป็นองค์กรอิสระ** โดยสำนักงานประกันสังคมได้ดำเนินการศึกษาและเตรียมการเพื่อปรับเปลี่ยนสำนักงานประกันสังคมให้เป็นองค์กรอิสระตามนโยบายรัฐบาล ข้อเสนอและข้อเรียกร้องจากกลุ่มต่างๆ โดยได้แต่งตั้งคณะทำงานกำหนดรูปแบบองค์กรที่เหมาะสม เพื่อทำหน้าที่ศึกษา และพิจารณารูปแบบองค์กรประกันสังคมที่เหมาะสมต่อสำนักงานประกันสังคม ซึ่งได้นำข้อเสนอของคณะกรรมการปฏิรูปกฎหมาย คณะกรรมการประกันสังคม และหลักการที่รัฐมนตรีฯ ให้ความเห็นชอบ มาประกอบการพิจารณาถวายพระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. 2533 (ฉบับที่ ..) พ.ศ. และอยู่ระหว่างการพิจารณาของคณะกรรมการพิจารณาร่างกฎหมายของกระทรวงแรงงาน

5) **การคุ้มครองให้ผู้ที่ทำงานที่มีคุณค่าอย่างเดียวกันได้รับค่าตอบแทนสิทธิประโยชน์ และสวัสดิการที่เป็นธรรม โดยไม่เลือกปฏิบัติ** ปัจจุบัน ลูกจ้างในความคุ้มครองของกองทุนเงินทดแทน มีจำนวน 8,002,293 คน (ข้อมูล ณ 30 กันยายน 2553) และรัฐได้ให้ความสำคัญกับแรงงานนอกระบบ ซึ่งมีจำนวนประมาณ 24.1 ล้านคนทั่วประเทศ โดยการนำแรงงานนอกระบบเข้าสู่ระบบประกันสังคมภาคสมัครใจตามมาตรา 40 แห่งพระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. 2554 ด้วยการให้ความคุ้มครอง 4 กรณี ได้แก่ ประโยชน์ทดแทนกรณีประสบอันตรายหรือเจ็บป่วย ทุพพลภาพ ดายและชราภาพ ซึ่งผลการดำเนินงานด้านความปลอดภัยในการทำงาน และด้านการคุ้มครองดูแลแรงงานในระบบและนอกระบบที่สำคัญ มีดังนี้

5.1) **การส่งเสริมการจัดสวัสดิการแรงงาน** เพื่อเสริมสร้างคุณภาพชีวิตที่ดีให้กับผู้ใช้แรงงาน โดยได้ส่งเสริมการจัดสวัสดิการแรงงานในสถานประกอบการ จำนวน 15,562 แห่ง จากเป้าหมาย 10,000 แห่ง ประกอบด้วย (1) ให้คำปรึกษาแนะนำนายจ้างจัดสวัสดิการแรงงานนอกเหนือกฎหมายกำหนดให้แก่ลูกจ้าง เช่น โครงการโรงเรียนในโรงงาน การจัดชุดทำงาน ที่พัก รถรับ – ส่ง เงินโบนัส ค่าครองชีพ เบี้ยขยัน การจัดตั้งสหกรณ์ออมทรัพย์ การจัดตั้งศูนย์เลี้ยงเด็ก เป็นต้น (2) ได้มอบรางวัลมาตรฐานการบริหารจัดการด้านเอตส์และวินโรคในสถานประกอบการ ประจำปี 2553 จำนวน 530 แห่ง เพื่อให้สถานประกอบการเป็นแบบอย่างในการป้องกันและแก้ไขปัญหาด้านเอตส์และวินโรค (3) โครงการโรงงานสีขาว เพื่อป้องกันและแก้ไขปัญหายาเสพติด มีสถานประกอบการสมัครเข้าร่วมโครงการและผ่านเกณฑ์การประเมินโรงงานสีขาว จำนวน 2,638 แห่ง จากเป้าหมาย 800 แห่ง (4) การจัดตั้งมูมนมแม่ในสถานประกอบการเพื่อส่งเสริมการเลี้ยงลูกด้วยนมแม่ ซึ่งได้ดำเนินการในสถานประกอบการ จำนวน 364 แห่ง จากเป้าหมาย 175 แห่ง ลูกจ้างของสถานประกอบการที่เกี่ยวข้องได้รับความรู้ จำนวน 211,818 คน (5) การให้บริการเงินกู้กองทุนเพื่อผู้ใช้แรงงาน เพื่อเป็นทุนหมุนเวียนในการพัฒนารายได้แก่ผู้ใช้แรงงานและเพื่อเป็นการออมทรัพย์และปลดปล่อยหนี้สินของผู้ใช้แรงงานโดยผ่านสหกรณ์ออมทรัพย์ ตั้งแต่เดือนตุลาคม 2552 – กันยายน 2553 ได้ให้บริการเงินกู้แก่สหกรณ์ออมทรัพย์ในสถานประกอบการและรัฐวิสาหกิจ จำนวน 9 แห่ง เป็นเงิน 65.70 ล้านบาท แรงงานและพนักงานที่เป็นสมาชิกได้รับบริการเงินกู้อัตราดอกเบี้ยต่ำ จำนวน 8,085 คน

5.2) **ความปลอดภัยในการทำงาน** สถานประกอบการที่ปฏิบัติถูกต้องด้านความปลอดภัย ตามมาตรฐานกฎหมายความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงาน จำนวน 17,848 แห่งในปี 2552 และ 15,404 แห่งในปี 2553 รวมทั้งสถานประกอบการที่ผ่านการตรวจตามมาตรฐานกฎหมายความปลอดภัย

อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงาน จำนวน 20,226 แห่งในปี 2552 และ 17,318 แห่งในปี 2553 ซึ่งทำให้อัตราการประสบอันตรายจากการทำงานต่อ 1,000 ราย ลดลงจากอัตรา 5.38 ในปี 2552 เหลือเพียงอัตรา 2.71 (ข้อมูล ณ เดือน มกราคม-มิถุนายน 2553) นอกจากนี้ยังมีการจัดอบรมและรณรงค์ด้านความปลอดภัยในการทำงาน ดำเนินโครงการรณรงค์ลดสถิติอุบัติเหตุจากการทำงานให้เป็นศูนย์ (Zero Accident Campaign) การจัดงานสัปดาห์ความปลอดภัยในการทำงานแห่งชาติ

5.3) การส่งเสริมพัฒนาและกำกับดูแลแรงงานในและนอกระบบ ซึ่งประกอบด้วย

(1) ให้การคุ้มครองดูแลแรงงานในระบบและนอกระบบ จำนวน 4,589,635 คนในปี 2552 และ 3,278,461 คนในปี 2553

(2) ปรับอัตราค่าจ้างขั้นต่ำในปี 2553 โดยได้มีการออกประกาศเรื่องอัตราค่าจ้างขั้นต่ำจำนวน 2 ฉบับ คือประกาศคณะกรรมการค่าจ้างเรื่องอัตราค่าจ้างขั้นต่ำ (ฉบับที่ 3) ลงวันที่ 25 ธันวาคม 2552 ปรับอัตราค่าจ้างขั้นต่ำของจังหวัดในอัตรา 1-8 บาท จำนวน 73 จังหวัด ทำให้อัตราค่าจ้างขั้นต่ำของจังหวัดที่ปรับเพิ่มล่าสุดเป็นขั้นต่ำ 150 บาท และสูงสุด 206 บาท สำหรับจังหวัดที่ไม่ได้ปรับอัตราค่าจ้างขั้นต่ำ 5 จังหวัด คือ จังหวัดแม่ฮ่องสอน สุโขทัย เชียงราย เพชรบูรณ์ และอุทัยธานี และประกาศคณะกรรมการค่าจ้างเรื่องอัตราค่าจ้างขั้นต่ำ (ฉบับที่ 4) ลงวันที่ 11 มีนาคม 2553 ปรับอัตราค่าจ้างขั้นต่ำเพิ่มเติมในอัตรา 2-3 บาท 3 จังหวัด คือ จังหวัดแม่ฮ่องสอน เพชรบูรณ์ และอุทัยธานี โดยจังหวัดแม่ฮ่องสอน ปรับเพิ่มจาก 151 บาท เป็น 153 บาท จังหวัดเพชรบูรณ์ ปรับเพิ่มจาก 155 บาท เป็น 158 บาท และจังหวัดอุทัยธานี ปรับเพิ่มจาก 158 บาท เป็น 160 บาท และในปี 2554 กระทรวงแรงงานได้มีการออกประกาศคณะกรรมการค่าจ้าง เรื่อง อัตราค่าจ้างขั้นต่ำ (ฉบับที่ 5) ลงวันที่ 13 ธันวาคม 2553 ปรับขึ้นอัตราค่าจ้างขั้นต่ำทั่วประเทศในอัตรา 8 บาท 7 จังหวัด ปรับขึ้นในอัตรา 9 บาท 24 จังหวัด ปรับขึ้นในอัตรา 10 บาท 16 จังหวัด ปรับขึ้นในอัตรา 11 บาท 6 จังหวัด ปรับขึ้นในอัตรา 12 บาท 10 จังหวัด ปรับขึ้นในอัตรา 13 บาท 7 จังหวัด ปรับขึ้นในอัตรา 14 บาท 3 จังหวัด ปรับขึ้นในอัตรา 15 บาท 2 จังหวัด ปรับขึ้นในอัตรา 17 บาท 1 จังหวัด โดยมีผลใช้บังคับตั้งแต่วันที่ 1 มกราคม 2554 เป็นต้นไป

(3) อัตราค่าจ้างรายชั่วโมงสำหรับนักเรียน นิสิต และนักศึกษา ได้ออกประกาศคณะกรรมการค่าจ้างเรื่องอัตราค่าจ้างรายชั่วโมงสำหรับนักเรียน นิสิต และนักศึกษา ลงวันที่ 11 พฤษภาคม 2553 เพื่อส่งเสริมให้นักเรียน นิสิต และนักศึกษาใช้เวลาว่างให้เป็นประโยชน์ ฝึกฝนการทำงานก่อนเข้าสู่ระบบการจ้างงานแบบเต็มตัว นอกจากนี้ ยังเป็นการหารายได้ช่วยเหลือครอบครัว โดยได้กำหนดอัตราค่าจ้างรายชั่วโมง ชั่วโมงละ 30 บาท เพื่อให้สถานประกอบการใช้เป็นแนวทางในการจ่ายค่าจ้างให้แก่ นักเรียน นิสิต และนักศึกษาที่ทำงานแบบไม่เต็มเวลา

(4) ขยายความคุ้มครองประกันสังคมแก่แรงงานนอกระบบ

(4.1) การสร้างหลักประกันทางสังคมให้กับแรงงานนอกระบบ ภายใต้พระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. 2533 แผนปฏิบัติการประชารัฐวิวัฒน์ ซึ่งเป็นส่วนหนึ่งของแผนปฏิรูปประเทศไทย ในปี 2554 ได้ปรับปรุงรูปแบบการคุ้มครองแรงงานนอกระบบตามมาตรา 40 แห่งพระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. 2554 โดยเปิดทางเลือกในการสมทบเป็น 2 ทางเลือก คือ ทางเลือกที่ 1 จ่ายเงินสมทบ 100 บาท (ประชาชนจ่าย 70 บาท รัฐบาลอุดหนุน 30 บาท) โดยจะได้รับสิทธิประโยชน์ 3 กรณีคือ เงินทดแทนการขาดรายได้กรณีประสบอันตรายหรือเจ็บป่วย กรณีทุพพลภาพและกรณีเสียชีวิต และทางเลือกที่ 2 จ่ายเงินสมทบ 150 บาท (ประชาชนจ่าย 100 บาท รัฐบาลอุดหนุน 50 บาท) โดยจะได้รับสิทธิประโยชน์เช่นเดียวกับทางเลือกที่ 1 และเพิ่มสิทธิประโยชน์บำเหน็จชราภาพอีก 1 กรณี ทั้งนี้ ผู้ประกันตนที่จ่ายเงินสมทบตามทางเลือกที่ 2 นั้น สามารถจ่ายเงินสมทบกรณีบำเหน็จชราภาพเพิ่มขึ้นได้ไม่เกินเดือนละ 1,000 บาท

(4.2) การพัฒนาการจัดเก็บข้อมูลแรงงานนอกระบบ ระยะที่ 3 เป็นการดำเนินงานภายใต้โครงการจัดทำและพัฒนาระบบฐานข้อมูลแรงงานนอกระบบ เพื่อให้กระทรวงแรงงานมีฐานข้อมูลแรงงานนอกระบบถึงระดับบุคคล และสามารถนำข้อมูลไปดำเนินการส่งเสริม พัฒนา และคุ้มครองแรงงานนอกระบบตามมิติต่างๆ ได้ ปัจจุบันกระทรวงแรงงานมี “ระบบฐานข้อมูลแรงงานนอกระบบกระทรวงแรงงาน” ซึ่งมีแรงงานนอกระบบในฐานข้อมูล จำนวนทั้งสิ้น 2,011,158 คน (ข้อมูล ณ วันที่ 1 ตุลาคม 2553)

6.2.3 ด้านหนี้สินครัวเรือน

1) โครงการกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมือง มีวัตถุประสงค์ส่วนหนึ่งเพื่อลดการกู้ยืมเงินนอกระบบ และมีเป้าหมายในการเพิ่มสมาชิกกองทุนฯ ที่สามารถกู้เงินได้ ลดการกู้ยืมเงินนอกระบบของประชาชน และเพิ่มโอกาสการเข้าถึงแหล่งเงินทุนของชุมชนเพื่อการประกอบอาชีพและสร้างรายได้ โดยการขยายระยะเวลาการชำระคืนเงินกู้ เพื่อให้สมาชิกกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมืองนำเงินกู้ไปลงทุนจนได้ผลตอบแทนกลับคืนมาเพื่อชำระคืนเงินกู้ โดยไม่ต้องไปกู้เงินนอกระบบมาชำระหนี้กองทุน คณะกรรมการกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมืองแห่งชาติจึงได้ขยายเวลาการชำระเงินกู้ตามระเบียบว่าด้วยการจัดตั้งและบริหารกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมืองแห่งชาติ จาก ๑ ปี เป็น ๒ ปี ซึ่งคณะกรรมการกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมืองสามารถแก้ไขระเบียบที่เกี่ยวข้องให้สอดคล้องกับระเบียบข้างต้นเพื่อดำเนินการช่วยเหลือสมาชิก

2) โครงการแก้ไขปัญหาหนี้ในระบบ เพื่อช่วยเหลือให้ประชาชนมีหนี้ในระบบเข้าเป็นหนี้ในระบบ และช่วยลดภาระค่าใช้จ่ายดอกเบี้ยเงินกู้ของประชาชนให้ลดลง โดยกลุ่มเป้าหมายคือประชาชนผู้มีปัญหาหนี้ในระบบที่เกิดจากเหตุสุจริต จำเป็นและเป็นภาระหนัก ซึ่งมีมูลหนี้ไม่เกิน 200,000 บาท ทั้งนี้กระทรวงการคลังได้เปิดรับลงทะเบียนพร้อมข้อเสนอเงินกู้ภายใต้เงื่อนไขพิเศษผ่านสาขาของธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์การเกษตร ธนาคารออมสินทั่วประเทศ และศูนย์ลงทะเบียน 12 แห่งในกรุงเทพฯ โดยมีกรมบัญชีกลางเป็นหน่วยงานประมวลผลคัดกรองประเภทลูกหนี้ ระยะเวลาดำเนินการตั้งแต่ 1 ตุลาคม 2552 ถึง 30 กันยายน 2553 รวมระยะเวลา 1 ปี ผลการดำเนินการธนาคารของรัฐ 6 แห่ง (ธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์การเกษตร (ธ.ก.ส.) ธนาคารออมสิน (ธ.ออมสิน) ธนาคารอาคารสงเคราะห์ (ธอส.) ธนาคารพัฒนาวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อมแห่งประเทศไทย (ธพว.) ธนาคารอิสลามแห่งประเทศไทย (ธอท.) และธนาคารกรุงไทย จำกัด (มหาชน) (ธ.กรุงไทย)) ได้มีการอนุมัติสินเชื่อลูกหนี้ในระบบล่าสุด ณ วันที่ 9 ธันวาคม 2553 รวมจำนวนลูกหนี้ 448,449 ราย รวมเงินให้กู้ 42,549.40 ล้านบาท

3) มาตรการแก้หนี้เกษตรกรที่ประสบปัญหาอุทกภัย ปี 2553 แบ่งมาตรการให้ความช่วยเหลือเป็น 2 กรณี คือ 1.กรณีสมาชิกเสียชีวิตจากอุทกภัย ให้จำหน่ายหนี้ออกจากบัญชีของสหกรณ์/กลุ่มเกษตรกรเป็นสูญ โดยรัฐบาลรับภาระหนี้แทน 2.กรณีสมาชิกประสบภัยอย่างร้ายแรงแต่ไม่เสียชีวิต โดยส่วนที่เป็นหนี้เงินกู้เดิมที่มีอยู่ก่อนประสบอุทกภัย ให้สหกรณ์/กลุ่มเกษตรกรขยายระยะเวลาการชำระหนี้เงินกู้เป็นเวลา 3 ปี ตั้งแต่ปีบัญชี 2553 - 2555 งดคิดดอกเบี้ยเป็นเวลา 3 ปี โดยรัฐบาลจะชดเชยดอกเบี้ยให้ตามอัตราที่สหกรณ์/กลุ่มเกษตรกรเรียกเก็บจากสมาชิก แต่หากเป็นเงินกู้สัญญาใหม่เพื่อฟื้นฟูอาชีพและพัฒนาคุณภาพชีวิตรายละไม่เกิน 100,000 บาท รัฐบาลจะชดเชยดอกเบี้ยเงินกู้ให้ร้อยละ 3 ต่อปี เป็นเวลาไม่เกิน 3 ปี

โดยเปลี่ยนแปลงรายการงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ.2551-2553 คงเหลือจากการจ่ายอุดหนุนชดเชยดอกเบี้ยแทนสมาชิกที่ประสบอุทกภัยปี 2549-2550 ซึ่งได้รับอนุมัติจากกรมบัญชีกลางให้กันไว้เบิกเหลือปีได้ถึงวันที่ 31 มีนาคม 2553 คงเหลือรวม 5 รายการ เป็นเงินจำนวนทั้งสิ้น 35,993,338 บาท และงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ.2554 คงเหลือจากการจ่ายอุดหนุนชดเชยดอกเบี้ยแทนสมาชิกที่ประสบอุทกภัยปี 2551 ปีที่ 3 จำนวน 172,091,000 บาท

4) **โครงการบ้าน ธอส. เพื่อที่อยู่อาศัยแห่งแรก** โดยมีวัตถุประสงค์ต้องการช่วยเหลือแบ่งเบาภาระประชาชนที่ต้องการมีบ้านหลังแรกเป็นกรรมสิทธิ์ของตนเองได้เข้าถึงแหล่งเงิน โดยกำหนดเงื่อนไขการให้กู้สำหรับลูกค้าที่ต้องการซื้อที่อยู่อาศัยแห่งแรกเป็นของตนเอง จะต้องไม่เคยมีชื่อเป็นเจ้าบ้านในทะเบียนบ้าน และไม่มีที่อยู่อาศัยเป็นกรรมสิทธิ์ของตนเองให้กู้เพื่อซื้อที่ดินพร้อมอาคาร หรือ ห้องชุด ให้กู้เพื่อปลูกสร้างอาคาร หรือเพื่อซื้อที่ดินพร้อมปลูกสร้างอาคาร ทั้งบ้านใหม่ และบ้านมือสอง โดยราคาที่อยู่อาศัยและวงเงินให้กู้ไม่เกิน 3 ล้านบาท หลักเกณฑ์การพิจารณาการให้สินเชื่อเป็นไปตามระเบียบของธนาคาร อัตราดอกเบี้ย 0% 2 ปีแรก ปีที่ 3 - 5 คิดอัตราดอกเบี้ย เท่ากับ $MRR - 0.50\%$ ต่อปี (ลูกค้า สวัสดิการ) ส่วนลูกค้ารายย่อยทั่วไป คิดอัตราดอกเบี้ยเท่ากับ MRR ปีที่ 6 เป็นต้นไป คิดอัตราดอกเบี้ยเท่ากับ $MRR - 1.00\%$ ต่อปี (ลูกค้าสวัสดิการ) $MRR - 0.50\%$ ต่อปี (ลูกค้ารายย่อยทั่วไป) ปัจจุบันอัตราดอกเบี้ย MRR ธอส.เท่ากับ 6.75% ต่อปี ผ่อนได้นานสูงสุด 30 ปี นอกจากนั้นรัฐบาลจะช่วยแบ่งเบาภาระค่าจดจำนอง 1% และค่าธรรมเนียมการโอนครึ่งหนึ่งหรือจ่ายตามจริงสูงสุด 1.00% (จากค่าโอนปกติ 2.00% ของราคาประเมิน) ระยะเวลาโครงการตั้งแต่วันที่ 9 พฤษภาคม - 30 ธันวาคม 2554 ผลการดำเนินโครงการระหว่างวันที่ 9 - 11 พฤษภาคม มีประชาชนเข้ายื่นกู้ที่ ธอส.ทุกสาขาทั่วประเทศแล้วกว่า 9,980 ราย รวมวงเงิน ยื่นกู้กว่า 14,570 ล้านบาท หรือเฉลี่ยประมาณ 1.45 ล้านบาท/ราย แบ่งเป็นลูกค้าเขตกรุงเทพมหานคร 45% และต่างจังหวัด 55%

5) **โครงการรีไฟแนนซ์หนี้บัตรเครดิต (Credit Card Debt Refinancing)** เพื่อเป็นการช่วยลดภาระการจ่ายดอกเบี้ยหนี้บัตรเครดิตให้แก่ลูกค้าบัตรเครดิตที่มีประวัติการชำระหนี้ที่ดี ซึ่งโดยปกติแล้วอัตราดอกเบี้ยบัตรเครดิตจะอยู่ที่ร้อยละ 20 ต่อปี แต่เมื่อผู้ถือบัตรเครดิตเข้ามาอยู่ในโครงการฯ แล้วอัตราดอกเบี้ยบัตรเครดิตจะลดลงประมาณครึ่งหนึ่งหรือเหลือเพียงร้อยละ 10 ต่อปี และการจ่ายชำระหนี้บัตรเครดิตขั้นต่ำรายเดือนจากร้อยละ 10 จะเหลือเพียงร้อยละ 1 - 2 ของยอดหนี้บัตรเครดิต โดยดำเนินการผ่านสถาบันการเงินเฉพาะกิจของรัฐ 3 สถาบันหลัก คือ ธนาคารกรุงไทย ธนาคารออมสิน และธนาคารอิสลาม ทั้งนี้มีผลการใช้แล้วตั้งแต่วันที่ 1 มิถุนายน 2554 เป็นต้นมา ผลการดำเนินงานตั้งแต่วันที่ 1 มิถุนายน 2554 จนถึงวันที่ 17 มิถุนายน 2554 นั้นพบว่า มีผู้มายื่นขอสินเชื่อกับธนาคารทั้ง 3 แห่งเป็นจำนวน 10,119 ราย วงเงินรวมประมาณ 1,265 ล้านบาท และมีการอนุมัติสินเชื่อแล้ว 1,126 ราย วงเงินประมาณ 122 ล้านบาท

6) **โครงการรีไฟแนนซ์สินเชื่อส่วนบุคคล** ของผู้ประกอบการธุรกิจสินเชื่อส่วนบุคคลภายใต้การกำกับที่ไม่ใช่สถาบันการเงิน (Non-Bank) เพื่อช่วยลดภาระการจ่ายดอกเบี้ยกับลูกค้า Non-Bank วงเงินรวม 10,000 ล้านบาท ผ่านสถาบันการเงินเฉพาะกิจของรัฐ 3 สถาบันหลัก คือ ธนาคารกรุงไทย ธนาคารออมสิน และธนาคารอิสลาม เริ่มโครงการตั้งแต่วันที่ 24 มิถุนายน 2554 จนถึง 30 กันยายน 2554 เพื่อช่วยเหลือประชาชนผู้มีรายได้น้อย ที่มีวินัยทางการเงินดี แต่ต้องแบกรับภาระดอกเบี้ยสูงเงื่อนไขคือ 1.ต้องเป็นเงินกู้ส่วนบุคคลที่ไม่เกี่ยวกับการเช่าซื้อ/ลิสซิ่งรถยนต์หรือรถมอเตอร์ไซด์ 2.วงเงินกู้ไม่เกิน 300,000 บาท/ราย และหากผู้ขอสินเชื่อได้ขอสินเชื่อรีไฟแนนซ์บัตรเครดิตด้วยจะใช้วงเงินร่วมกัน 3.ระยะเวลาผ่อนชำระไม่เกิน 3 ปี 4.อัตราดอกเบี้ยร้อยละ 14 ต่อปี 5.ผู้ขอสินเชื่อจะต้องมีสถานะหนี้ปกติตามข้อมูลเครดิตในวันที่ยื่นขอสินเชื่อ และมีประวัติการชำระหนี้ที่ดีย้อนหลังไป 1 ปี หากในกรณีที่มีการผิดนัดชำระบ้างในรอบ 1 ปีย้อนหลังต้องให้มีบุคคลค้ำประกัน โดยผู้บุคคลค้ำประกันต้องมีสถานะลูกหนี้ที่ดี 6.อายุผู้ขอสินเชื่อเมื่อรวมกับระยะเวลาการผ่อนชำระหนี้แล้วเกิน 60 ปี ธนาคารอาจพิจารณาให้มีการค้ำประกันส่วนบุคคล

7) **การจัดตั้งสำนักนโยบายพัฒนาระบบการเงินภาคประชาชน** ภายใต้สำนักงานเศรษฐกิจการคลัง กระทรวงการคลัง เพื่อเป็นกลไกการขับเคลื่อนการดำเนินนโยบายด้านการพัฒนาระบบการเงินภาคประชาชนอย่างเป็นรูปธรรมและบูรณาการ

8) การจัดทำคู่มือประชาชนเพื่อช่วยเหลือลูกหนี้ในระบบโดยกระทรวงยุติธรรม เพื่อให้ความรู้แก่ประชาชน และใช้เป็นกรอบแนวทางปฏิบัติแก่เจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องได้อย่างมีประสิทธิภาพ เพื่อให้ปัญหาความไม่เป็นธรรมในการกู้ยืมเงินได้รับการเยียวยาอย่างเป็นระบบ เป็นไปตามขั้นตอนกฎหมาย

6.3 กฎหมายและกฎระเบียบที่เกี่ยวข้อง

6.3.1 พระราชบัญญัติคุ้มครองผู้รับงานไปทำที่บ้าน พ.ศ. 2553 เพื่อให้ผู้รับงานไปทำที่บ้านได้รับความคุ้มครองทั้งในด้านคุณภาพชีวิต สุขภาพ มาตรฐานความปลอดภัยในการทำงาน ค่าจ้างแรงงาน ซึ่งสอดคล้องกับอนุสัญญาแรงงานระหว่างประเทศฉบับที่ 177 มีผลบังคับใช้เดือนพฤษภาคม 2554

6.3.2 พระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงานฉบับที่ 4 พ.ศ. 2553 เป็นกฎหมายที่บัญญัติถึงสิทธิและหน้าที่ระหว่างนายจ้างและลูกจ้าง โดยกำหนดมาตรฐานขั้นต่ำในการใช้แรงงาน และการจ่ายค่าตอบแทนในการทำงาน เพื่อให้การคุ้มครองลูกจ้างมีประสิทธิภาพ ได้รับค่าตอบแทนและสวัสดิการตามสมควร โดยพ.ร.บ. ฉบับนี้ได้ยกเลิกบทบัญญัติที่เกี่ยวข้องกับความปลอดภัย อาชีวอนามัย สภาพแวดล้อมในการทำงาน เนื่องจากได้มีการออกพระราชบัญญัติความปลอดภัยอาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงาน พ.ศ. 2554 แล้ว

6.3.3 พระราชบัญญัติความปลอดภัย อาชีวอนามัยและสภาพแวดล้อมในการทำงาน พ.ศ. 2554 เป็นกฎหมายแม่บทฉบับใหม่ ที่บัญญัติเพื่อให้สอดคล้องกับสภาวะการเปลี่ยนแปลงในปัจจุบัน ซึ่งมีการนำเทคโนโลยีเครื่องมือ เครื่องจักร อุปกรณ์ สารเคมี และสารอันตรายมาใช้ในระบบการผลิต แต่ผู้ใช้แรงงานขาดความรู้ ความเข้าใจ ส่งผลกระทบต่อผู้ใช้แรงงานในด้านความปลอดภัย อาชีวอนามัย สภาพแวดล้อมในการทำงาน และก่อให้เกิดอันตรายจากการทำงาน หรือเกิดโรคอันเนื่องมาจากการทำงาน ซึ่งมีแนวโน้มทวีความรุนแรงมากขึ้น

6.3.4 พระราชกฤษฎีกากำหนดหลักเกณฑ์ และอัตราการจ่ายเงินสมทบ ประเภทของประโยชน์ทดแทนตลอดจนหลักเกณฑ์และเงื่อนไขแห่งสิทธิในการรับประโยชน์ทดแทนของผู้ประกันตนตามมาตรา 40 พ.ศ. สาระสำคัญ คือ สิทธิประโยชน์ที่ผู้ประกันตนจะได้รับมี 4 กรณี (ประโยชน์ทดแทนกรณีประสบอันตรายหรือเจ็บป่วย ทุพพลภาพ ตาย และชราภาพ) โดยแบ่งเป็น 2 แบบ คือ แบบที่ 1 จ่ายเงินสมทบเดือนละ 100 บาท (ผู้ประกันตนจ่าย 70 บาท รัฐสมทบ 30 บาท) ได้รับสิทธิประโยชน์ 3 กรณีคือ เงินทดแทนการขาดรายได้กรณีประสบอันตรายหรือเจ็บป่วยกรณีทุพพลภาพและกรณีเสียชีวิต และจ่ายเดือนละ 150 บาท (ผู้ประกันตนจ่าย 100 บาท รัฐสมทบ 50 บาท) ได้รับสิทธิประโยชน์ตามแบบที่ 1 และได้รับบำเหน็จชราภาพเพิ่มอีก 1 กรณี ทั้งนี้ได้มีการประกาศเป็นพระราชกฤษฎีกาแล้วในวันที่ 4 พฤษภาคม 2554

6.3.5 การปรับปรุงกฎหมายประกันสังคม 3 ฉบับ ได้แก่ (1) ร่างพระราชบัญญัติเงินทดแทน (ฉบับที่ ...) พ.ศ. มีหลักการสำคัญ เช่น คุ้มครองลูกจ้างชั่วคราวทุกประเภทของส่วนราชการ เพิ่มค่าทดแทนรายเดือน จากร้อยละ 60 เป็นร้อยละ 70 ของค่าจ้าง ขยายระยะเวลาการจ่ายสิทธิประโยชน์กรณีทุพพลภาพจากเดิมไม่เกิน 15 ปี เป็นไม่น้อยกว่า 15 ปี เพิ่มค่าทำศพไม่น้อยกว่า 100 เท่าของค่าจ้างขั้นต่ำรายวันสูงสุด และนำเสนอสภาผู้แทนราษฎรพิจารณาแล้ว (2) ร่างพระราชบัญญัติประกันสังคม (ฉบับที่ ...) พ.ศ. ปรับปรุงในประเด็นสำคัญ เช่น คุ้มครองลูกจ้างชั่วคราวทุกประเภทของส่วนราชการ คุ้มครองคู่สมรสและบุตรของผู้ประกันตนโดยรัฐบาลจ่ายเงินสมทบเพียงฝ่ายเดียว ลดเงินสมทบกรณีมีเหตุภัยพิบัติ และได้บรรจุเข้าวาระการพิจารณาของสภาผู้แทนราษฎรแล้ว และ (3) ร่างพระราชบัญญัติการกลับเป็นผู้ประกันตน พ.ศ. เพื่อคืนสิทธิแก่ผู้ประกันตน ตามมาตรา 39 ที่สิ้นสภาพการเป็นผู้ประกันตน เพราะขาดส่งเงินสมทบ โดยกฎหมายทั้ง 3 ฉบับ สภาผู้แทนราษฎรได้พิจารณาและลงมติรับหลักการแห่งร่างพระราชบัญญัติดังกล่าวแล้วไปเมื่อวันที่ 20 ตุลาคม 2553

6.3.6 ร่างพระราชบัญญัติการประกอบ ธุรกิจบัตรเครดิต พ.ศ. สาระสำคัญของ พ.ร.บ. สรุปได้ ดังนี้ (1) กำหนดให้การประกอบธุรกิจบัตรเครดิตเป็นกิจการที่ต้องขอรับใบอนุญาตจากรัฐมนตรี โดยคำแนะนำของธนาคารแห่งประเทศไทย (2) กำหนดให้ธนาคารแห่งประเทศไทยกำหนดรายละเอียดในการกำกับดูแล เช่น อัตราวิธีการคิดดอกเบี้ย ค่าปรับ ค่าธรรมเนียมและค่าบริการอื่นๆ (3) กำหนดหลักเกณฑ์ในการประกอบธุรกิจ เช่น รูปแบบของเอกสารชี้ชวน สัญญาบัตรเครดิตกำหนดประเภทของบัตรเครดิต คุณสมบัติของผู้ถือบัตร การกำหนดวิธีการคิดดอกเบี้ย ค่าปรับ ค่าธรรมเนียมและค่าบริการอื่นๆ อาทิ กำหนดข้อปฏิบัติอื่นๆ อาทิ หลักเกณฑ์การ รับเรื่องราวร้องทุกข์ของลูกค้า การรักษาความลับของลูกค้า (4) กำหนดสิทธิและหน้าที่ของผู้ประกอบธุรกิจ ผู้ถือบัตรและผู้รับบัตร เช่น ผู้ประกอบธุรกิจมีหน้าที่ให้ข้อมูลแก่ผู้ถือบัตรเกี่ยวกับการทุจริต ผู้ถือบัตรมีหน้าที่ชำระค่าสินค้าหรือค่าบริการแก่ผู้ประกอบธุรกิจภายในเวลาที่กำหนด ผู้รับบัตรมีหน้าที่ตรวจสอบความถูกต้องของบัตรเครดิต เป็นต้น (5) กำหนดการคุ้มครองผู้ถือบัตร เช่น ห้ามผู้ประกอบธุรกิจเรียกเก็บเงินก่อนวันครบกำหนดชำระตามสัญญา และผู้ประกอบธุรกิจมีหน้าที่ในการป้องกันมิให้ผู้อื่นนำข้อมูลส่วนบุคคลของผู้ถือบัตรไปใช้โดยฉ้อฉล เป็นต้น สถานะปัจจุบันได้ผ่านการพิจารณาของคณะกรรมการกฤษฎีกา เมื่อวันที่ 3 มีนาคม 2554 อยู่ระหว่าง สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ส่งร่างฯ ให้กระทรวงการคลังเพื่อยืนยันร่างฯ

6.3.7 ร่างพระราชบัญญัติการติดตามทวงถามหนี้เป็นธรรม พ.ศ.....สาระสำคัญของร่าง พ.ร.บ.การติดตามทวงถามหนี้เป็นธรรม สาระสำคัญเป็นการกำหนดให้ผู้รับจ้างจากผู้ให้สินเชื่อติดตามทวงถามหนี้ไม่ว่าทางตรงหรือทางอ้อม ต้องจดทะเบียนการประกอบธุรกิจ และห้ามไม่ให้ผู้ติดตามหนี้ติดต่อผู้ใดที่ไม่ใช่ลูกหนี้เพื่อการติดตามทวงถาม หนี้ มีการจำกัดช่วงเวลาติดต่อ ไม่ว่าจะติดต่อทางโทรศัพท์ โทรสาร หรือบุคคล ห้ามทวงหนี้ยามวิกาล ห้ามผู้ติดตามหนี้ละเมิดคุกคามลูกหนี้ กำหนดให้บริษัททวงหนี้ต้องจดทะเบียนประกอบธุรกิจ เป็นต้น และมีการกำหนดให้มีคณะกรรมการกำกับติดตามทวงถามหนี้ โดยมีปลัดกระทรวงการคลัง เป็นประธาน มีอำนาจออกคำสั่ง ประกาศ กำหนดหลักเกณฑ์ได้ทันทีทั่วทั้ง และ มีศูนย์รับร้องเรียนทวงถามหนี้ที่เป็นธรรม รวมถึงการระบุโทษอย่างชัดเจน สถานะปัจจุบันอยู่ระหว่างการพิจารณาของคณะกรรมการกฤษฎีกา

6.3.8 ประกาศธนาคารแห่งประเทศไทย ขอความร่วมมือให้ผู้ประกอบธุรกิจบัตรเครดิตที่มีใช้สถาบันการเงิน (non-bank) และบริษัทผู้ประกอบธุรกิจสินเชื่อส่วนบุคคลภายใต้กำกับของ ธปท. ที่มีใช้สถาบันการเงินให้จัดส่งรายงานข้อมูลค่าธรรมเนียมบริการทางการเงินและอัตราดอกเบี้ย รวมถึงค่าบริการต่าง ๆ เพื่อให้ประชาชนสามารถเปรียบเทียบข้อมูลค่าบริการได้ง่ายขึ้นและสะดวกขึ้น รวมทั้งได้ขอความร่วมมือให้ธนาคารพาณิชย์ทั้งระบบ ประกาศค่าธรรมเนียมบริการทางการเงินและอัตราดอกเบี้ยต่างๆ ให้ประชาชนได้ทราบ โดยมีผลตั้งแต่วันที่ 1 ตุลาคม 2553

6.4 ประเด็นท้าทายและข้อเสนอแนะ

6.4.1 การพัฒนาอนามัยเจริญพันธุ์ควบคู่กับการดำเนินมาตรฐานเชิงคุณภาพที่หลากหลายที่จะสนับสนุนการเพิ่มประชากรที่มีคุณภาพ มีการกระจายตัวตามศักยภาพและโอกาสของพื้นที่ เช่น การส่งเสริมการเกิดที่มีคุณภาพ การใช้วิทยาศาสตร์การกีฬาเพื่อการปรับโครงสร้างร่างกาย การสนับสนุนกระบวนการพัฒนาที่กระจายความเจริญไปสู่ภูมิภาค เป็นต้น

6.4.2 การพัฒนาคุณภาพแรงงานและวางแผนด้านการศึกษาที่สอดคล้องกับความต้องการของตลาดในอนาคตและแก้ปัญหาการขาดแคลนแรงงานฝีมือ โดยต้องวิเคราะห์ถึงแนวโน้มทิศทางการความต้องการแรงงานในอนาคต การเปลี่ยนแปลงโครงสร้างทางเศรษฐกิจกับทักษะวิชาชีพที่จำเป็น แนวโน้มความก้าวหน้าทางเทคโนโลยี

รวมทั้งการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างประชากร ทั้งนี้โดยที่ยังต้องให้ความสำคัญกับความร่วมมือระหว่างภาครัฐและภาคเอกชนรวมทั้งสถาบันการศึกษา

6.4.3 กำหนดมาตรการลดผลกระทบวิกฤตและการเปลี่ยนแปลงเชิงโครงสร้างทางเศรษฐกิจต่อคนและสังคม พัฒนาระบบฐานข้อมูลแรงงานให้มีความครอบคลุมแรงงานทุกประเภทที่ทันสมัย พร้อมทั้งจัดทำระบบการเฝ้าระวังและติดตามสถานการณ์ที่มีผลกระทบต่อการจ้างงานเลิกจ้างและขยายความคุ้มครองประกันสังคมสู่แรงงานนอกระบบอย่างจริงจัง

1) กำหนดแนวทางในการลดผลกระทบวิกฤตและการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างทางเศรษฐกิจต่อคนและสังคม โดยเสริมทักษะความรู้ พัฒนาและยกระดับทักษะฝีมือแรงงานเพื่อเพิ่มทางเลือกในการประกอบอาชีพ เพิ่มโอกาสการมีงานทำให้แก่ผู้ว่างงาน รวมทั้งเพิ่มผลิตภาพให้แก่แรงงาน และสนับสนุนสินเชื่อเพื่อการประกอบอาชีพ

2) พัฒนาระบบฐานข้อมูลแรงงานให้มีความครอบคลุมแรงงานทุกประเภทที่ทันสมัยโดยพัฒนาระบบการให้บริการภาครัฐผ่านระบบอิเล็กทรอนิกส์ (e-Service) เพื่อให้บริการประชาชนและเชื่อมโยงระบบฐานข้อมูลตำแหน่งงานว่างและฐานข้อมูลคนหางาน พร้อมทั้งส่งเสริมให้มีการศึกษาความต้องการกำลังคนในแต่ละกลุ่มจังหวัดร่วมกับภาคการผลิตและบริการ

3) พัฒนาระบบการติดตามและเฝ้าระวังปัญหาการเลิกจ้างงาน โดยการจัดตั้งศูนย์ข้อมูลการเฝ้าระวังและติดตามสถานการณ์การเลิกจ้างเพื่อดำเนินการเฝ้าระวัง ติดตาม ตรวจสอบข้อมูลสถานการณ์ที่มีผลกระทบต่อการจ้างงาน/เลิกจ้าง รวมทั้งการช่วยเหลือแรงงานที่ถูกเลิกจ้างอย่างเป็นระบบ เพื่อให้สามารถแก้ไขปัญหาและช่วยเหลือได้ทันทั่วถึง

4) เร่งยกระดับฝีมือแรงงานสู่การปฏิบัติงานบนฐานขององค์ความรู้ ให้สามารถเพิ่มผลิตภาพแรงงานเพื่อรักษาระดับการขยายตัวของเศรษฐกิจและเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขันของประเทศควบคู่กับการพัฒนาสมรรถนะแรงงานให้สอดคล้องกับความต้องการของผู้ประกอบการ และสร้างเส้นทางความก้าวหน้าในอาชีพของแรงงาน ตลอดจนให้มีการรับรองสมรรถนะบุคคลในการประกอบอาชีพ

5) ส่งเสริมการมีงานทำในผู้สูงอายุโดยพัฒนาทักษะความรู้ของผู้สูงอายุในการรองรับอาชีพใหม่ที่มีประเภทงานที่เหมาะสม และค่าจ้างที่เป็นธรรม รวมถึง การทำงานแบบบางเวลา การทำงานชั่วคราว การทำงานแบบสัญญาระยะสั้น และการขยายเกณฑ์อายุเกษียณของแรงงาน

6) เร่งรัดการขยายการคุ้มครองสิทธิประโยชน์ผู้ใช้แรงงานนอกระบบ โดยสนับสนุนการขยายความคุ้มครองประกันสังคมรวมทั้งรูปแบบอื่นๆ ที่เหมาะสมสู่แรงงานนอกระบบ เพื่อให้มีหลักประกันความมั่นคงอย่างทั่วถึงและเป็นธรรม

6.4.4 เร่งรัดการประกาศใช้ พ.ร.บ. การประกอบธุรกิจบัตรเครดิต และ พ.ร.บ.การติดตามทวงหนี้อย่างเป็นธรรม มีการสร้างความรู้ความเข้าใจของประชาชนถึงสิทธิและหน้าที่ของตนให้สามารถป้องกันตนเองจากการถูกเอารัดเอาเปรียบในเรื่องการกู้ยืมเงิน รวมทั้งการสร้างความรู้ความเข้าใจแก่เจ้าหนี้ที่เกี่ยวข้องเพื่อให้สามารถดำเนินการช่วยเหลือประชาชนได้อย่างถูกต้องและรวดเร็ว



บทที่ 7

คุณภาพชีวิตของคนไทย

7.1 สถานการณ์ปัจจุบัน

7.1.1 คนไทยมีศักยภาพและโอกาสทางการศึกษาเพิ่มขึ้น แต่ต้องเร่งให้ความสำคัญกับการแก้ปัญหาด้านคุณภาพการศึกษา และขยายโอกาสการเรียนรู้ต่อเนื่องตลอดชีวิต รวมทั้งการแก้ปัญหา IQ และ EQ ของกลุ่มเด็ก โดยเร่งยกระดับการพัฒนาเด็กปฐมวัย ซึ่งเป็นช่วงวัยที่เป็นพื้นฐานการพัฒนาทุนมนุษย์ที่สำคัญที่สุด

1) **คนไทยมีการศึกษาโดยเฉลี่ยสูงขึ้น** จากการขยายโอกาสทางการศึกษาขั้นพื้นฐานตามโครงการเรียนฟรี 15 ปี แต่คุณภาพการศึกษาที่สะท้อนจากผลสัมฤทธิ์ทางการเรียนอยู่ในระดับต่ำมาโดยตลอด โดยพบว่า จำนวนปีการศึกษาเฉลี่ยของคนไทยที่มีอายุ 15-59 ปี เพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่องจาก 8.6 ปีในปี 2548 เป็น 9.0 ปีในปี 2553 แต่ยังคงต่ำกว่าระดับการศึกษาภาคบังคับ และไม่บรรลุตามเป้าหมายจำนวน 12 ปี ที่กำหนดไว้ในแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 10 (พ.ศ.2550-2554) อย่างไรก็ตาม การขยายโอกาสทางการศึกษาที่เพิ่มขึ้นยังส่งผลให้อัตราส่วนนักเรียนที่เข้าเรียนในระบบโรงเรียนต่อประชากรในกลุ่มอายุ 3-17 ปี ในทุกระดับชั้นเพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่อง จากร้อยละ 84.02 ในปี 2549 เป็นร้อยละ 87.99 ในปี 2553

การประเมินผลสัมฤทธิ์ในวิชาหลักไม่ถึงร้อยละ 50 ซึ่งนักเรียนในกรุงเทพมหานครและปริมณฑลมีคะแนนเฉลี่ยสูงสุดในทุกสาขาวิชา ในขณะที่ภาคตะวันออกเฉียงเหนือมีคะแนนเฉลี่ยผลการทดสอบ (ONET) ในชั้นมัธยมศึกษาต่ำสุด โดยเฉพาะในวิชาคณิตศาสตร์และภาษาอังกฤษนั้นมีความแตกต่างระหว่างภาคมาก นอกจากนี้ ผลการประเมินในส่วนของการศึกษา พบว่าสถานศึกษาที่ได้มาตรฐานตามเกณฑ์ยังมีสัดส่วนค่อนข้างต่ำ แม้ว่าสถานศึกษาขั้นพื้นฐานที่ได้มาตรฐานตามเกณฑ์การประเมินรอบสอง (ในช่วงปี พ.ศ. 2549-2553) ของสำนักงานรับรองมาตรฐานและประเมินคุณภาพการศึกษาจะเพิ่มขึ้นสองเท่าเป็นร้อยละ 77.01 ส่วนใหญ่เป็นโรงเรียนในภาคกลาง

ผลสัมฤทธิ์ทางการเรียน (คะแนนผลการสอบวิชาหลัก) ระดับประถมศึกษาและระดับมัธยมศึกษา

ปีการศึกษา 2549-2553

หน่วย: ร้อยละ

วิชา/ชั้น	2549	2550	2551	2552	2553
ประถมศึกษาปีที่ 6					
ภาษาไทย	42.74	36.58	42.02	38.58	31.22
คณิตศาสตร์	43.77	38.87	47.54	43.75	34.85
ภาษาอังกฤษ	37.34	34.51	38.67	37.77	20.99
วิทยาศาสตร์	43.17	49.57	51.68	38.67	41.56
มัธยมศึกษาปีที่ 3					
ภาษาไทย	43.94	48.05	41.04	35.35	42.80
คณิตศาสตร์	31.15	34.70	32.64	26.05	24.18
ภาษาอังกฤษ	30.85	28.68	34.56	22.54	16.19
วิทยาศาสตร์	39.34	35.21	39.39	29.16	29.17
สังคมศึกษา	41.68	41.75	41.37	39.70	40.85
มัธยมศึกษาปีที่ 6					
ภาษาไทย	50.33	50.70	46.50	46.47	42.61
คณิตศาสตร์	29.56	32.49	36.08	28.56	14.99

วิชา/ชั้น	2549	2550	2551	2552	2553
ภาษาอังกฤษ	32.37	30.93	30.68	23.98	19.22
วิทยาศาสตร์	34.88	34.62	33.70	29.04	30.90
สังคมศึกษา	37.94	37.76	34.72	36.00	46.51

ที่มา: สถาบันทดสอบทางการศึกษาแห่งชาติ (องค์การมหาชน)

ผลการสอบวัดผลสัมฤทธิ์ทางการเรียนชั้น ป.6 ม.3 และ ม.6 ปีการศึกษา 2553

วิชาหลัก	คะแนนเฉลี่ย				
	กทม. – ปริมณฑล	กลาง	ตะวันออก เฉียงเหนือ	เหนือ	ใต้
ประถมศึกษาปีที่ 6					
ภาษาไทย	33.51	31.13	31.31	29.98	30.12
ภาษาอังกฤษ	23.78	19.52	22.96	18.67	18.01
คณิตศาสตร์	38.32	35.13	34.78	33.46	32.65
วิทยาศาสตร์	45.37	41.44	41.22	40.55	39.65
สังคมศึกษา	50.11	47.82	46.74	45.78	45.27
มัธยมศึกษาปีที่ 3					
ภาษาไทย	45.49	42.98	41.74	42.89	41.69
ภาษาอังกฤษ	21.01	15.44	15.16	15.35	14.77
คณิตศาสตร์	27.13	24.05	23.46	23.99	22.70
วิทยาศาสตร์	30.92	28.90	28.76	29.33	28.14
สังคมศึกษา	45.30	41.54	38.82	40.98	39.17
มัธยมศึกษาปีที่ 6					
ภาษาไทย	49.34	43.76	39.27	42.41	40.87
ภาษาอังกฤษ	27.68	18.99	15.82	18.33	17.56
คณิตศาสตร์	21.49	15.03	12.21	14.49	13.66
วิทยาศาสตร์	35.18	31.27	28.81	30.98	29.80
สังคมศึกษา	50.27	46.87	44.64	46.65	45.41

ที่มา: สถาบันทดสอบทางการศึกษาแห่งชาติ (องค์การมหาชน)

ตาราง สัดส่วนสถานศึกษาชั้นพื้นฐานที่ผ่านการประเมินคุณภาพ จำแนกภูมิภาค (ข้อมูล ณ พฤษภาคม 2554)

ภาค	รอบแรก (พ.ศ.2543-48)	รอบสอง (พ.ศ. 2549-53)
กลาง	50.97	81.62
ตะวันตก	43.94	71.45
ตะวันออก	41.00	79.38
ตะวันออกเฉียงเหนือ	34.00	79.18
เหนือ	31.29	72.35
ใต้	29.58	72.89
เฉลี่ยทั่วประเทศ	36.21	77.01

ที่มา: สำนักงานรับรองมาตรฐานและประเมินคุณภาพการศึกษา ประมวลผล

โดยสำนักพัฒนาฐานข้อมูลและตัวชี้วัดภาวะสังคม สศช

- หมายเหตุ: 1. การประเมินรอบแรก จำนวนสถานศึกษาพื้นฐานทั้งหมด 30,010 แห่ง
2. การประเมินรอบสอง จำนวนสถานศึกษาพื้นฐานทั้งหมด 34,161 แห่ง

นอกจากนี้ เมื่อพิจารณาการประเมินเชิงคุณภาพที่สามารถตอบสนองต่อการแข่งขันของประเทศจากการจัดอันดับความสามารถทางการศึกษาของนานาชาติ พบว่า ในภาพรวมของไทยอยู่ในอันดับที่ 47 เท่ากับปี 2552 ซึ่งเมื่อเทียบกับประเทศในภูมิภาคเอเชีย-แปซิฟิก ไทยมีอันดับอยู่เหนือเพียง อินเดีย อินโดนีเซีย และฟิลิปปินส์

ขณะที่ผลการประเมินวิชาหลัก เช่น คณิตศาสตร์และวิทยาศาสตร์ของนักเรียนอายุ 15 ปี ที่กำลังเรียนอยู่ชั้น ม.1 ขึ้นไป ในโครงการ PISA ในปี 2552 พบว่า ผลการประเมินของนักเรียนไทยต่ำกว่าค่าเฉลี่ยนานาชาติทุกวิชา โดยวิชาคณิตศาสตร์ได้คะแนนเฉลี่ย 419 และวิทยาศาสตร์ได้คะแนนเฉลี่ย 425 นอกจากนี้ ยังพบว่าโดยภาพรวมแนวโน้มผลการประเมินของประเทศไทยลดต่ำลงทุกวิชาเมื่อเทียบกับการประเมินครั้งแรก (PISA 2000) แม้ว่าผลการประเมิน ด้านการอ่านและวิทยาศาสตร์ในปี 2009 จะสูงกว่าผล PISA 2006 เล็กน้อย และนักเรียนในเมืองใหญ่ เช่น ในกรุงเทพฯ ยังคงมีคะแนนสูงแตกต่างกับนักเรียนในชนบท เช่น ในภาคใต้ และภาคอีสานตอนล่าง ภาคเหนือตอนล่าง เช่นเดิม

2) การสร้างโอกาสทางการศึกษาแก่คนส่วนใหญ่ของประเทศที่อยู่นอกระบบโรงเรียน หรือการจัดการเรียนรู้ต่อเนื่องตลอดชีวิตดำเนินการได้เพิ่มขึ้นแต่ยังขาดการจัดระบบและแหล่งเรียนรู้ที่เป็นของรัฐและชุมชน โดยในปีการศึกษา 2548 มีจำนวนผู้เรียนนอกระบบโรงเรียน 5.3 ล้านคน เพิ่มขึ้นเป็น 5.6 ล้านคน ในปีการศึกษา 2552 ส่วนเด็กด้อยโอกาส เด็กพิการและเด็กพิเศษด้านต่างๆ ได้รับโอกาสทางการศึกษาในระดับการศึกษาขั้นพื้นฐานเพิ่มขึ้นจาก 3.0 ล้านคน ในปี 2548 เป็น 3.2 ล้านคน ในปี 2552 และมีการพัฒนาระบบเครือข่ายเพื่อการศึกษาแห่งชาติ หรือ EdNet (National Education Net) และเพิ่มช่องทางการเรียนรู้ตลอดชีวิตสำหรับประชาชนผ่านสื่อ พัฒนาศูนย์สารสนเทศเพื่อการศึกษาแห่งชาติ (National Education Information System: NEIS) และศูนย์การเรียนรู้แห่งชาติ (National Learning Center: NLC) รวมทั้งดำเนินการขับเคลื่อนการพัฒนาคุณภาพ ICT เพื่อคุณภาพการศึกษา และสร้างสังคมแห่งการเรียนรู้ รวมทั้งจัดตั้งมหาวิทยาลัยไซเบอร์ไทย เพื่อส่งเสริมการจัดการศึกษาทางไกลของสถาบันอุดมศึกษาทุกแห่งแก่ประชาชนผ่านระบบเครือข่ายสารสนเทศให้มีคุณภาพและมาตรฐาน อย่างไรก็ตาม การดำเนินการจัดบริการเพื่อสร้างการเรียนรู้ตลอดชีวิตยังอยู่ในลักษณะต่างคนต่างทำ ห้างสมุดในโรงเรียนและสถานการศึกษาต่างๆ ยังไม่เปิดกว้างให้ประชาชนทั่วไปเข้ามาใช้บริการการเข้าถึงบริการสื่อสารสนเทศยังต่ำ

3) การผลิตและพัฒนากำลังคนเพื่อนำไปสู่การสร้างขีดความสามารถในการแข่งขันของประเทศยังต้องเร่งให้ตอบสนองต่อตลาดแรงงาน ปัจจุบันกำลังคนระดับกลางและระดับสูงมีความขาดแคลนทั้งปริมาณและคุณภาพ แม้ว่าสัดส่วนจำนวนแรงงานไทยที่จบการศึกษาสูงกว่าระดับประถมศึกษา มีแนวโน้มเพิ่มขึ้นจากร้อยละ 40.3 ในปี 2549 เป็นร้อยละ 45.0 ในปี 2553 แต่นับว่ายังอยู่ในระดับต่ำ ขณะที่สัดส่วนนักเรียนสายอาชีวศึกษาต่อสายสามัญอยู่ในอัตรา 37:63 ในปี 2552 ซึ่งสะท้อนว่าความต้องการเรียนต่อในสายอาชีวศึกษายังต่ำกว่าความต้องการกำลังคนระดับกลางของประเทศ ซึ่งมีจำนวนความต้องการถึงร้อยละ 60 ของความต้องการแรงงานทั้งหมด

สำหรับกำลังคนระดับสูงโดยเฉพาะด้านวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยียังขาดแคลนทั้งในเชิงปริมาณและคุณภาพเช่นกัน โดยสัดส่วนการผลิตบัณฑิตสาขาวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีต่อสาขาสังคมศาสตร์และมนุษยศาสตร์เท่ากับ 33:67 ในปี 2550 ส่วนบุคลากรด้านวิจัยและพัฒนาเพิ่มขึ้นจาก 67,876 คนในปี 2548 เป็น 73,498 คนในปี 2550 ซึ่งยังต่ำกว่าค่าเฉลี่ยของประเทศอื่นๆ นอกจากนี้ แม้ว่าการสร้างองค์ความรู้ใหม่ที่เกิดจากการวิจัยและพัฒนา มีแนวโน้มเพิ่มขึ้น แต่การนำองค์ความรู้ไปใช้ประโยชน์ในเชิงพาณิชย์ยังอยู่ในระดับต่ำ รวมทั้งงานวิจัยที่ดำเนินการบนพื้นฐานที่เหมาะสมกับบริบทไทยยังมีปริมาณน้อยมาก

4) การยกระดับสติปัญญาเด็กและความฉลาดทางอารมณ์ (IQ/EQ) เพื่อคุณภาพชีวิตที่ดีและเป็นการเตรียมพื้นฐานที่ดีสำหรับการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ของประเทศ ผลการสำรวจระดับชาวนโยบายและพัฒนาการของเด็กไทยที่ผ่านมาชี้ในทิศทางเดียวกันว่า มีพัฒนาการล่าช้าและระดับชาวนโยบายค่อนข้างต่ำ ผลสำรวจ

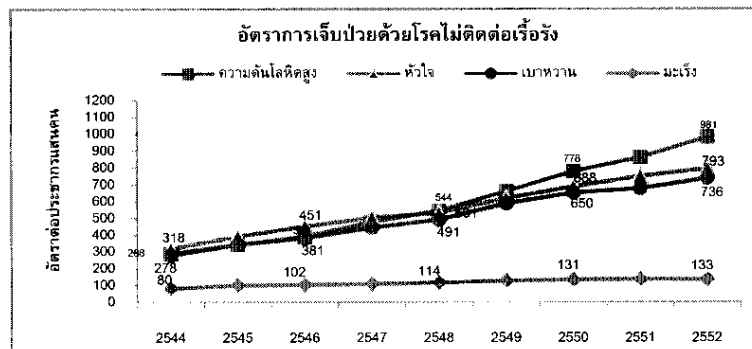
ล่าสุดเด็ก 6-12 ปี ค่าเฉลี่ยของระดับเซวาร์ปัญญาเท่ากับ 91 เมื่อเทียบกับความฉลาดระดับปานกลางที่ต้องมีค่าไอคิวระหว่าง 90-110 และมากกว่า 1 ใน 4 หรือร้อยละ 25 ต่ำกว่า 90 ส่วนเด็กไอคิวปกติ 90-109 อยู่ที่ 40% (สวรส., 2552) จำแนกตามภูมิภาค พบว่าเด็กกรุงเทพฯ จะมีระดับเซวาร์ปัญญาสูงกว่าเด็กต่างจังหวัด และเด็กที่อยู่ในเขตเทศบาลมีระดับเซวาร์ปัญญาสูงกว่าเด็กที่อยู่นอกเขตเทศบาลเนื่องจากมีโอกาสเรียนรู้มากกว่า (ลัดดา เหมาะสุวรรณ, 2544) สำหรับพัฒนาการสมวัยของเด็ก 0-5 ปี ผลสำรวจของกรมอนามัยพบมีพัฒนาการอยู่ในเกณฑ์ปกติร้อยละ 67 ในปี 2550 ลดลงจากร้อยละ 72 ในปี 2547 ขณะที่ผลการสำรวจพัฒนาการสมวัยในเด็กอายุ 12-35 เดือน มีพัฒนาการเฉลี่ย 102.5 ส่วนเด็กอายุ 36-71 เดือน มีคะแนนพัฒนาการเฉลี่ย 113.6 เมื่อใช้แบบทดสอบวาดรูปคน และเฉลี่ย 94.7 เมื่อใช้แบบทดสอบวาดรูปเรขาคณิต ทั้งนี้ คะแนนจากการวาดรูปเรขาคณิตสะท้อนถึงสติปัญญาทั่วไป (ไม่รวมสติปัญญาด้านศิลปะ) ได้ดีกว่าการวาดรูปคน (ลัดดา เหมาะสุวรรณ, 2544) ขณะที่ความฉลาดทางอารมณ์ของกรมสุขภาพจิต สำรวจเด็ก 3-5 ปี อยู่ในเกณฑ์ปกติที่ 125-198 คะแนน ในปี 2550 ลดลงจากเกณฑ์ปกติที่ 139-202 คะแนน ในปี 2545 ด้านความคิด การปรับตัวต่อปัญหา และความกระตือรือร้น ผลการสำรวจในเด็ก 6-11 ปี อยู่ในเกณฑ์ปกติที่ 129-218 คะแนน ลดลงจาก 148-222 คะแนนในช่วงเดียวกัน

IQ ของเด็กไทยทั่วประเทศจำแนกตามภาค

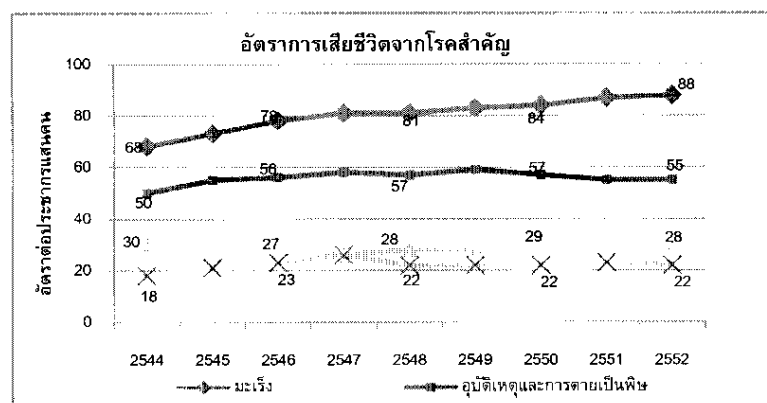
ภาค/จังหวัด	พ.ศ. 2539 – 2540	พ.ศ. 2551 -2552
กรุงเทพ	96.5	97.2
กลาง	92.3	89.9
เหนือ	87.9	88.9
ตะวันออกเฉียงเหนือ	89.7	93.6
ใต้ (ไม่รวม 3 จังหวัดชายแดน)	94.7	88.4
ทั่วประเทศ	91.9	91.4

7.1.2 คนไทยมีอายุยืนขึ้น แต่ยังคงเร่งรณรงค์เพื่อป้องกันพฤติกรรมเสี่ยงที่เป็นสาเหตุหลักของโรคไม่ติดต่อเรื้อรังที่มีแนวโน้มเพิ่มขึ้น กระทบคุณภาพชีวิตและเป็นความเสียหายด้านเศรษฐกิจและสังคมที่สูงขึ้นมาก

1) คนไทยมีอายุยืนยาวมากขึ้นแต่มีอัตราการเจ็บป่วยด้วยโรคสำคัญที่ป้องกันได้เพิ่มสูงขึ้น สองเท่าคนไทยมีอายุคาดหมายเฉลี่ยเพิ่มจาก 74.32 ปี ในปี 2544 เป็น 75.64 ปี ในปี 2551 เป็นผลจากระบบสาธารณสุขและโภชนาการที่ดีขึ้น มีการเข้าถึงหลักประกันสุขภาพมากขึ้น โดยในปี 2553 คนไทยมีหลักประกันสุขภาพถึงร้อยละ 99.36 อย่างไรก็ตาม วิถีชีวิตสมัยใหม่ที่รีบเร่ง เคร่งเครียด ประกอบกับการมีพฤติกรรมเสี่ยงเกี่ยวกับภาวะโภชนาการเกิน การบริโภคอาหารที่มีรสหวาน เค็ม และมีไขมันสูง การดื่มเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ การสูบบุหรี่ รวมทั้งการขาดการออกกำลังกาย มีผลกระทบต่อสุขภาพ ส่งผลให้คนไทยมีอัตราเจ็บป่วยด้วยโรคสำคัญ เพิ่มขึ้นเกือบสองเท่า จาก 9,475.57 คนต่อประชากรแสนคนในปี 2544 เพิ่มขึ้นเป็น 17,848.59 คนต่อประชากรแสนคน ในปี 2552 โดยเฉพาะโรคสำคัญที่ป้องกันได้ ซึ่งมีอัตราเจ็บป่วยสูงเป็นอันดับต้น เช่น โรคความดันโลหิตสูง มีอัตราการเจ็บป่วยเพิ่มขึ้นถึง 3 เท่าจาก 287.5 คน ต่อประชากรแสนคนในปี 2544 เพิ่มขึ้นเป็น 981.48 คนต่อประชากรแสนคนในปี 2552 เบาหวาน และโรคหัวใจเพิ่มขึ้นเท่ากันคือเกือบ 3 เท่า มะเร็งเพิ่มขึ้นเกือบ 2 เท่า โดยในปี 2552 มีอัตราการเจ็บป่วย 736.48 739.02 และ 133.0 ต่อประชากรแสนคนตามลำดับ ขณะที่โรคมะเร็ง อุบัติเหตุ และหัวใจ เป็นสาเหตุการเสียชีวิตของคนไทยในอันดับต้นๆ ทั้งนี้อัตราการตายของประชากรวัยแรงงาน จากสาเหตุอุบัติเหตุ ยังมีอัตราสูง ซึ่งจะส่งผลกระทบต่อโครงสร้างประชากร และสังคมผู้สูงอายุที่ประชากรวัยแรงงานต้องรับภาระการดูแลผู้สูงอายุเพิ่มขึ้น



ที่มา: สถิติสาธารณสุขปี 2544-2552 กระทรวงสาธารณสุข



ที่มา: สถิติสาธารณสุขปี 2544-2552 กระทรวงสาธารณสุข

2) พฤติกรรมการดำเนินชีวิตประจำวัน การบริโภคและปัจจัยเสี่ยงต่าง ๆ เป็นภัยคุกคามสุขภาพของคนไทยมากขึ้น สภาพเศรษฐกิจและสังคมที่เปลี่ยนไปส่งผลต่อวิถีชีวิตของคนไทยที่ต้องรีบเร่ง และต้องการความสะดวกสบายมากขึ้น จนนำไปสู่พฤติกรรมการบริโภคที่เป็นผลเสียต่อสุขภาพ เช่น อาหารจานด่วน ขนมขบเคี้ยว น้ำอัดลม รวมทั้ง ขาดการออกกำลังกาย ส่งผลให้ประชากรกลุ่มเด็กและผู้ใหญ่เป็นโรคอ้วนมากขึ้น ในรอบ 10 ปีที่ผ่านมา โดยคนไทยมีภาวะโรคอ้วนสูงถึง 7 เท่าตัวในกลุ่มอายุ 20-29 ปี จากร้อยละ 3 เพิ่มขึ้นร้อยละ 21 กลุ่มอายุ 40-49 เพิ่มขึ้นเกือบ 2 เท่า และผลการสำรวจด้านโภชนาการโดยสำนักงานสำรวจสุขภาพประชาชนไทย โดยการตรวจร่างกายครั้งที่ 3 พ.ศ. 2546-2547 และครั้งที่ 4 พ.ศ. 2551-2552 พบว่าชายไทยเป็นโรคอ้วนและมีดัชนีมวลกายเกินมาตรฐานเพิ่มสูงขึ้น จากร้อยละ 22.5 ในปี 2546-2547 เป็นร้อยละ 28.4 ในปี 2551-2552 หญิงร้อยละ 34.4 และเพิ่มเป็นร้อยละ 40.7 ในช่วงเวลาเดียวกันและอยู่ในเขตเมืองมากกว่าเขตชนบท และยังพบภาวะโรคอ้วนในเด็กอายุ 1-5 ปี และ 6-9 ปี ร้อยละ 11-12 เด็กอายุ 10-14 ปี ร้อยละ 14.9 ซึ่งสอดคล้องกับผลการสำรวจของสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน ที่พบว่าเด็กระดับประถมศึกษาเป็นโรคอ้วนเพิ่มขึ้น จากร้อยละ 6 เป็นร้อยละ 22 ในช่วง 5 ปี (พ.ศ. 2545-2550) และยังมีเด็กอายุ 1-14 ปี ที่ขาดสารไอโอดีนถึงร้อยละ 34.8 ส่งผลให้ค่าเฉลี่ยไอคิวเด็กไทย ลดลงจาก 91 เหลือ 88 ต่ำกว่ามาตรฐานคือ 90-110 และทารกแรกเกิดเฉลี่ยปีละ 8 แสนคน มีภาวะขาดสารไอโอดีนสูงถึงร้อยละ 16 สูงกว่ามาตรฐานโลกถึง 5 เท่า

นอกจากนี้ยังมีปัจจัยเสี่ยงต่อสุขภาพที่เกิดจากการดำเนินนโยบายสาธารณะ หรือโครงการต่างๆ เช่น การใช้สารเคมีในภาคเกษตรเกินขนาด และการได้รับมลพิษจากภาคอุตสาหกรรม ฯลฯ เป็นต้น ซึ่งเป็นสาเหตุการเกิดมะเร็ง และการเจ็บป่วยของประชาชนเพิ่มมากขึ้น สภาวะดังกล่าว จะเป็นอุปสรรคต่อการพัฒนากำลังคนที่มีคุณภาพในอนาคต และเป็นอุปสรรคต่อการพัฒนาขีดความสามารถในการแข่งขันของประเทศ เนื่องจากคนไทยจะมี

ระดับพัฒนาการทางสมองต่ำ รวมทั้งมีภาวะการเจ็บป่วยด้วยโรคเรื้อรังเพิ่มขึ้น ซึ่งเป็นการเพิ่มภาระค่าใช้จ่ายการรักษาพยาบาลแก่รัฐ

3) การเจ็บป่วยด้วยโรคเรื้อรังของผู้สูงอายุมีแนวโน้มเพิ่มขึ้น ส่งผลให้การให้บริการและค่าใช้จ่ายในการรักษาพยาบาลของผู้สูงอายุเป็นสัดส่วนใหญ่ของค่าใช้จ่ายในการรักษาพยาบาลของประเทศ สังคมไทยกำลังเปลี่ยนผ่านไปสู่การเป็นสังคมผู้สูงอายุ แม้ผู้สูงอายุจะมีอายุยืนมากขึ้น แต่ก็มีภาวะการเจ็บป่วยที่เกิดจากโรคเรื้อรังเพิ่มสูงขึ้นตามไปด้วย โดยในปี 2552 มีผู้สูงอายุที่ป่วยเป็นโรคเรื้อรังมีถึงร้อยละ 54.6 โรคที่พบมากและมีแนวโน้มเพิ่มสูงขึ้นได้แก่ โรคหัวใจและหลอดเลือด จากร้อยละ 29.7 ในปี 2546 เพิ่มเป็นร้อยละ 44.3 ในปี 2552 โรคเบาหวาน ร้อยละ 17.9 เพิ่มเป็นร้อยละ 22.4 ในช่วงเวลาเดียวกัน นอกจากนั้นยังมีปัญหาโรคความดันโลหิตสูง โรคสมองเสื่อม และโรคกระดูก เป็นต้น

ในปี 2552 ผู้สูงอายุมีสัดส่วนเพียงร้อยละ 11.48 ของประชากรทั้งหมด แต่เป็นกลุ่มที่ใช้บริการสุขภาพ อยู่ในระดับสูง จากการสำรวจของสำนักงานวิจัยเพื่อการพัฒนาหลักประกันสุขภาพไทย พบว่า สัดส่วนการใช้บริการผู้ป่วยในของผู้สูงอายุ ในระบบสวัสดิการรักษายาบาลข้าราชการ สูงถึงร้อยละ 52 ของการใช้บริการผู้ป่วยในทั้งหมด และมีค่าใช้จ่ายร้อยละ 63 ของค่าใช้จ่ายผู้ป่วยในทั้งหมด ขณะที่กองทุนหลักประกันสุขภาพแห่งชาติ มีผู้สูงอายุใช้บริการผู้ป่วยในร้อยละ 24 และมีค่าใช้จ่ายร้อยละ 35 ของผู้ป่วยในทั้งหมด ส่วนกองทุนประกันสังคมมีผู้สูงอายุเพียงร้อยละ 1 ของผู้ประกันตน และผลการวิจัยผลสัมฤทธิ์การให้บริการสุขภาพในกลุ่มผู้สูงอายุ พบว่ารัฐจะมีค่าใช้จ่ายสุขภาพปี 2565 สูงกว่าปี 2553 ถึง 2.9 เท่า โดยที่ค่าใช้จ่ายในกลุ่มผู้สูงอายุจะสูงถึง 3.62 เท่าและเป็นค่าใช้จ่ายของผู้ป่วยนอกมากกว่าผู้ป่วยใน ซึ่งรูปแบบการเจ็บป่วยเรื้อรังของผู้สูงอายุที่มีแนวโน้มเพิ่มสูงขึ้น จะส่งผลกระทบทางการเงินกับระบบบริการสุขภาพทั้งในเชิงปริมาณและคุณภาพ ดังนั้น เป็นความจำเป็นที่ระบบการสาธารณสุขต้องได้รับการปฏิรูปให้สอดคล้องกับอุปสงค์ที่เปลี่ยนไป ควบคู่กับการปรับเปลี่ยนพฤติกรรมกรรมการบริโภคและวิถีชีวิตของคนไทยในการลดปัจจัยเสี่ยงต่อสุขภาพ

4) ปัญหาสุขภาพจิตมีแนวโน้มสูงขึ้นและก่อให้เกิดความสูญเสียทางเศรษฐกิจและสังคม ต้องเร่งให้ความสำคัญเพิ่มขึ้น ปัจจุบันสังคมไทย ต้องเผชิญกับปัญหาวิกฤตรอบด้าน ทั้งด้านการเมือง ความขัดแย้งในสังคม ความมั่นคงในอาชีพ ปัญหาเศรษฐกิจจากค่าครองชีพที่สูงขึ้น ภัยพิบัติทางธรรมชาติ วาตภัย อุทกภัย รวมทั้งภัยจากเหตุการณ์ความไม่สงบในพื้นที่ 3 จังหวัดชายแดนภาคใต้ ที่ล้วนแต่ส่งผลกระทบต่อคุณภาพชีวิตและสุขภาพจิตของคนไทยมากขึ้น

จากข้อมูลกรมสุขภาพจิต จำนวนผู้ป่วยทางสุขภาพจิตปี 2548-2552 มีแนวโน้มเพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่อง โดยเฉพาะผู้ป่วยโรคจิต 572.34 คนต่อประชากรแสนคน ในปี 2548 เพิ่มเป็น 578.15 คนต่อประชากรแสนคน ในปี 2552 และโรคซึมเศร้า จาก 149.90 เพิ่มเป็น 260.78 คนต่อประชากรแสนคน ในช่วงเวลาเดียวกัน ทั้งนี้ผู้ป่วยโรคซึมเศร้ามีความเสี่ยงต่อการฆ่าตัวตายสำเร็จมากกว่าคนทั่วไปถึง 20 เท่า ซึ่งปัจจุบันสามารถเข้าถึงบริการและได้รับการรักษาเพียงร้อยละ 11 เท่านั้น ส่งผลให้ในปี 2553 มีอัตราการฆ่าตัวตาย 5.71 คนต่อประชากรแสนคน โดยประชากรวัยแรงงานอายุ 15-59 ปี มีอัตราการฆ่าตัวตายสูงที่สุดถึง 7.1 คนต่อประชากรแสนคน โดยเพศชายมีอัตราการฆ่าตัวตายสูงกว่าเพศหญิง 4 เท่า ขณะที่กลุ่มเยาวชนอายุ 15-24 ปี มีอัตราการฆ่าตัวตาย 2.2 คนต่อประชากรแสนคน และเป็นกลุ่มเสี่ยงที่จะมีปัญหาสุขภาพจิตมากที่สุด ที่ต้องเฝ้าระวัง เนื่องจากเป็นวัยที่มีความอ่อนไหวด้านอารมณ์และความรู้สึก โดยเฉพาะ ความรัก การเรียน และปัญหาครอบครัว ส่วนผู้สูงอายุมีอัตราการฆ่าตัวตาย 1.6 คนต่อประชากรแสนคน คาดว่าสังคมผู้สูงอายุจะส่งผลให้ปัญหาสุขภาพจิตของผู้สูงอายุมีแนวโน้มเพิ่มขึ้น โดยเฉพาะโรคซึมเศร้า

อัตราการฆ่าตัวตายและการเจ็บป่วยด้านจิตเวชปี 2548-2552 (ต่อประชากรแสนคน)

ปัญหาสุขภาพจิต	2548	2549	2550	2551	2552
การฆ่าตัวตายสำเร็จ	6.31	5.75	5.96	5.96	5.72
ผู้ป่วยโรคจิต	572.34	661.78	581.48	612.43	578.15
ผู้ป่วยโรคจิตตกกังวล	596.84	555.08	580.45	537.89	527.26
ผู้ป่วยโรคซึมเศร้า	149.90	193.65	196.51	233.16	260.78

ที่มา: กรมสุขภาพจิต

ผลกระทบจากปัญหาสุขภาพจิต ไม่เพียงแต่จะมีผลต่อผู้ป่วยและผู้ที่มาตัวตาย หากยังส่งผลกระทบทางจิตใจต่อคนในครอบครัว และยังก่อให้เกิดความสูญเสียทางเศรษฐกิจและสังคมอย่างมหาศาล ทั้งในด้านประสิทธิภาพการทำงานและการสร้างรายได้ โดยเฉพาะผู้ที่อยู่ในวัยแรงงานที่จะสร้างผลผลิตให้กับประเทศ ดังนั้นสถาบันครอบครัว ชุมชน สถาบันศาสนา หน่วยงานภาครัฐและภาคเอกชน ควรมีบทบาทสำคัญในการเฝ้าระวังดูแลสมาชิกของตนแบบองค์รวมทั้งด้านร่างกายและจิตใจ การให้ความรู้ ความเข้าใจและคำปรึกษาเพื่อแก้ปัญหาชีวิต โดยเฉพาะประชากรกลุ่มเสี่ยง

อัตราตายจากการฆ่าตัวตาย จำแนกตามกลุ่มอายุปี 2548-2553

กลุ่มอายุ	2548	2549	2550	2551	2552	2553
5-14	0.3	0.8	0.5	0.7	0.6	0.4
15-59	8	7	7	7.2	7.3	7.1
15-24	2.9	2.3	2.1	2.4	2.3	2.2
25-59	5.4	4.9	4.8	4.8	4.7	4.6
60+	1.2	1.4	1.7	1.9	1.8	1.6

ที่มา: สำนักนโยบายและยุทธศาสตร์ กระทรวงสาธารณสุข

5) ภาวะการเจ็บป่วยด้วยโรคติดต่ออุบัติใหม่ อุตุนิยมวิทยาแนวโน้มเพิ่มขึ้น ต้องเฝ้าระวังและติดตามสถานการณ์อย่างใกล้ชิด ปัจจุบันแนวโน้มการเกิดโรคอุบัติใหม่ อุตุนิยมวิทยาเพิ่มขึ้น และมีการแพร่ระบาดของโรคอย่างรวดเร็วและกว้างขวางก่อให้เกิดผลกระทบต่อระบบสาธารณสุข เศรษฐกิจ การท่องเที่ยว และการลงทุนของประเทศ โดยในปี 2553 ผู้ป่วยไข้หวัดใหญ่ 2009 มีจำนวน 16,455 ราย และมีผู้เสียชีวิต 150 ราย ลดลงจากปี 2552 ซึ่งมีผู้ป่วย 29,165 ราย เสียชีวิต 191 ราย และมีผู้ป่วยไข้หวัดตามฤดูกาลที่เข้ารับการรักษากว่า 1 แสนคน มากกว่าปีก่อนเกือบ 30,000 คน ขณะที่โรคมือเท้าปากจากเชื้อไวรัสคอกแซกในเด็กอายุต่ำกว่า 5 ปี มีแนวโน้มลดลง ในปี 2553 มีจำนวนผู้ป่วย 11,846 คน น้อยกว่าปี 2550 ที่มีจำนวน 16,846 คน

สำหรับโรคติดต่ออุบัติใหม่ ที่กลับมาเป็นปัญหา ได้แก่ โรคชิคุนกุนยา หรือโรคไข้วัดข้อยุงลายและโรคไข้เลือดออก ที่มีผู้เสียชีวิตเป็นพาหะ ได้กลับมาระบาดในประเทศไทยที่ภาคใต้ในช่วงปี 2549-2551 โดยปี 2551 มีผู้ป่วย 2,494 ราย ต่อมาในปี 2552 ได้ระบาดแพร่ไปในทุกภูมิภาคของประเทศ ส่งผลให้มีผู้ป่วยเพิ่มขึ้นถึง 20 เท่า หรือมีจำนวน 49,069 คน ผู้ป่วยส่วนใหญ่เป็นเกษตรกร แรงงาน รับจ้าง และนักเรียน ขณะที่โรคไข้เลือดออกได้มีการระบาดอย่างต่อเนื่องเช่นกัน โดยในปี 2553 มีผู้ป่วยสูงที่สุดในรอบ 5 ปี จำนวน 115,854 ราย มากกว่าปี 2549 ถึง 2.5 เท่า ทั้งนี้ ภาวะแพร่ระบาดของโรคติดต่ออุบัติใหม่ อุตุนิยมวิทยา ดังกล่าวยังต้องให้ความรู้แก่ประชาชน อย่างกว้างขวาง เพื่อให้เกิดความตระหนัก และร่วมมือในการป้องกันดูแลรักษาสุขภาพ รวมทั้งมีมาตรการป้องกันโรคที่เข้มข้นและต่อเนื่อง โดยเฉพาะในสภาพแวดล้อมที่มีภาวะโลกร้อนและการเปลี่ยนแปลงภูมิอากาศที่รุนแรงนั้นความเสี่ยงโรคอุบัติใหม่จะมีมากขึ้น

7.2 การดำเนินนโยบายในปัจจุบันและผลการดำเนินงาน

7.2.1 การพัฒนาทักษะความรู้ ครอบคลุมทั้งการจัดให้บริการทางการศึกษาเพื่อเตรียมความพร้อมให้แก่ประชาชนทุกกลุ่มทุกช่วงวัยที่สอดคล้องกับความต้องการ และวิถีชีวิต การพัฒนาคุณภาพและมาตรฐานการศึกษา ด้วยการส่งเสริมการศึกษานอกระบบและการศึกษาตามอัธยาศัย ควบคู่กับการพัฒนาเทคโนโลยีเพื่อการศึกษา เพื่อขยายโอกาสทางการศึกษาให้ทั่วถึงมากยิ่งขึ้น โดยมีนโยบายและแผนยุทธศาสตร์ที่สำคัญ ดังนี้

1) การปฏิรูปการศึกษาศตวรรษที่ 2 (พ.ศ. 2552-2561) ได้กำหนดวิสัยทัศน์ไว้ว่า “คนไทยได้เรียนรู้ตลอดชีวิตอย่างมีคุณภาพ” โดยมีเป้าหมายหลัก 3 ประการ คือ 1) พัฒนาคุณภาพและมาตรฐานการศึกษาและเรียนรู้ของคนไทย 2) เพิ่มโอกาสทางการศึกษาและเรียนรู้อย่างทั่วถึงและมีคุณภาพและ 3) ส่งเสริมการมีส่วนร่วมของทุกภาคส่วนของสังคมในการบริหารจัดการศึกษา ทั้งนี้ ได้เร่งรัดกลไกการบริหารงานแบบใหม่เพื่อช่วยผลักดันการบรรลุผลสำเร็จการปฏิรูปการศึกษาศตวรรษที่สอง ได้แก่ 1) การจัดตั้งสำนักงานกองทุนส่งเสริมการเรียนรู้และพัฒนาคุณภาพเยาวชนเพื่อสนับสนุนการสร้างนวัตกรรมทางการศึกษาและการเสริมสร้างสังคมแห่งการเรียนรู้ทั้งระบบตลอดชีวิตและ 2) การจัดตั้งสถาบันคุณวุฒิวิชาชีพแห่งชาติเพื่อจัดทำมาตรฐานวิชาชีพโดยกลุ่มอาชีพต่างๆ จะทำให้การพัฒนากำลังคนสอดคล้องกับความต้องการของผู้ประกอบการและสามารถกำหนดเส้นทางอาชีพของตนเอง รวมทั้งช่วยให้แรงงานที่อยู่ในระบบที่มีประสิทธิภาพในการทำงานได้รับการประเมินสมรรถนะระดับความสามารถเพื่อยกระดับความสามารถของตนเอง

2) นโยบายขยายโอกาสทางการศึกษา เป็นการขยายโอกาสทางการศึกษาในทุกระดับ ทุกประเภท โดยดำเนินมาตรการจัดการศึกษาภาคบังคับ 9 ปี ให้เด็กที่มีอายุ 7-16 ปีได้เข้าเรียนทุกคน การจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน 12 ปี โดยไม่เก็บค่าใช้จ่าย ด้วยการเพิ่มเงินอุดหนุนให้เพียงพอ รวมทั้งการขยายโอกาสให้เข้าถึงกลุ่มด้อยโอกาส โดยมีโครงการเรียนฟรี 15 ปี อย่างมีคุณภาพ เป็นการลดค่าครองชีพของผู้ปกครอง สร้างและขยายโอกาสทางการศึกษาแก่เด็ก เยาวชนประชากรในกลุ่มผู้ด้อยโอกาส ให้ได้รับการศึกษาฟรี โดยในปีงบประมาณ 2552 รัฐได้จัดสรรงบประมาณให้สถานศึกษาทุกสังกัดรวมทั้งประเทศ จำนวน 19,296.097 ล้านบาท เริ่มดำเนินการตั้งแต่ภาคเรียนที่ 1 ปีการศึกษา 2552 ครอบคลุมค่าใช้จ่ายในเรื่องค่าเล่าเรียน ค่าหนังสือเรียน ค่าอุปกรณ์การเรียน ค่าเครื่องแบบนักเรียน และค่ากิจกรรมพัฒนาคุณภาพผู้เรียน มีนักเรียนได้รับประโยชน์ 12,471,611 คน และในการดำเนินงานตามนโยบายเรียนฟรี 15 ปี ในปี 2553 ใช้งบประมาณ 73,223.846 ล้านบาท มีนักเรียนได้รับประโยชน์ 12,480,473 คน เป็นนักเรียนในสังกัดกระทรวงศึกษาธิการ 11,741,541 คน นอกสังกัดกระทรวงศึกษาธิการ 738,932 คน ซึ่งในปีนี้ได้ปรับปรุงประสิทธิภาพของโครงการโดยกำหนดให้นักเรียนชั้นมัธยมศึกษาปีที่ 4-6 และระดับประกาศนียบัตรวิชาชีพ (ปวช.) ได้หนังสือเรียนฟรีโดยไม่ต้องยืมเรียน และส่งเสริมกิจกรรมพัฒนาผู้เรียนและการมีส่วนร่วมของกรรมการสถานศึกษาและผู้ปกครองนักเรียน รวมทั้งรัฐบาลได้ผลักดันงบประมาณปี 2554 เพิ่มขึ้นเป็น 80,000 ล้านบาท

3) นโยบายสนับสนุนการเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขันของประเทศ ครอบคลุมการเพิ่มประสิทธิภาพและผลิตภาพ ด้วยการพัฒนาทักษะและมาตรฐานฝีมือแรงงาน การผลิตและพัฒนากำลังคนระดับกลางและระดับสูงที่มีคุณภาพสอดคล้องกับความต้องการของประเทศ ควบคู่กับการส่งเสริมการวิจัยและพัฒนา

3.1) แผนแม่บทการเพิ่มประสิทธิภาพและผลิตภาพของภาคอุตสาหกรรม (พ.ศ. 2551-2555) จัดทำโดยกระทรวงอุตสาหกรรมร่วมกับภาคเอกชน กำหนดยุทธศาสตร์หลัก มุ่งการยกระดับความสามารถทักษะแรงงาน ทั้งแรงงานที่มีอยู่เดิมและแรงงานที่กำลังเข้าสู่ภาคอุตสาหกรรม เพื่อให้สามารถรองรับความเปลี่ยนแปลงมีมาตรฐานฝีมือแรงงาน และสร้างตัวคูณในการเสริมสร้างทักษะให้แรงงานโดยการเพิ่มจำนวนบุคลากรที่ทำหน้าที่เสริมสร้างทักษะให้กับแรงงานในภาคอุตสาหกรรม การยกระดับความสามารถด้านบริหารจัดการ การปรับปรุง

ประสิทธิภาพเครื่องจักร การพัฒนาระบบโลจิสติกส์ให้สอดคล้องกับห่วงโซ่อุปทาน และการสร้างเครือข่ายพันธมิตรธุรกิจ

3.2) แผนกลยุทธ์ด้านวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีแห่งชาติ (พ.ศ.2547-2556) กำหนดทิศทางการพัฒนาด้านวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีของประเทศ เพื่อใช้เป็นแนวทางในการดำเนินงานในระยะ 10 ปี ครอบคลุมการวางแผนการผลิตกำลังคนด้านวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีให้ตอบสนองความต้องการของภาคเศรษฐกิจและสังคม เพื่อให้มีนักวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีเพียงพอต่อการพัฒนาประเทศ รวมทั้งให้มีบัณฑิตด้านวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีที่มีคุณภาพตรงตามความต้องการของตลาด ตลอดจนให้ประเทศไทยเป็นศูนย์กลางด้านวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีในภูมิภาคอินโดจีนและเอเชียตะวันออกเฉียงใต้

3.3) การส่งเสริมและพัฒนาด้านวิชาการให้เข้มแข็ง เช่น สนับสนุนการแข่งขันด้านคณิตศาสตร์และวิทยาศาสตร์โอลิมปิกระหว่างประเทศ ปี 2553เยาวชนไทยได้สร้างชื่อเสียงจากการแข่งขันวิทยาศาสตร์โอลิมปิกระดับมัธยมศึกษาตอนต้น โอลิมปิกวิชาการระหว่างประเทศระดับตอนปลายใน 7 สาขา ได้แก่ คณิตศาสตร์ คอมพิวเตอร์ เคมี ชีววิทยา ฟิสิกส์ ดาราศาสตร์และฟิสิกส์ดาราศาสตร์ โลกและอวกาศ รวมรางวัลที่ได้รับ 41 รางวัล และการแข่งขันหุ่นยนต์นานาชาติ ระดับประถมศึกษาและมัธยมศึกษา (Inter Robotic City 2010) ซึ่งนักเรียนไทยได้รับรางวัลรวมทั้งสิ้น 30 รางวัล เป็นต้น

3.4) โครงการจัดตั้งโรงเรียนวิทยาศาสตร์ภูมิภาค เป็นการพัฒนาโรงเรียนจุฬาภรณราชวิทยาลัย จำนวน 12 แห่ง ให้เป็นโรงเรียนวิทยาศาสตร์ภูมิภาค เพื่อกระจายโอกาสสำหรับนักเรียนผู้มีความสามารถพิเศษด้านคณิตศาสตร์และวิทยาศาสตร์ รวมทั้งเป็นการส่งเสริมสนับสนุนฐานการผลิตและพัฒนากำลังคนด้านวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยีและนวัตกรรม เพื่อเป็นต้นแบบและกระตุ้นการพัฒนาคุณภาพการจัดการเรียนการสอนวิทยาศาสตร์และคณิตศาสตร์ ให้มีประสิทธิภาพมากขึ้น โดยเริ่มรับนักเรียนตั้งแต่ปี 2554

4) ยุทธศาสตร์การพัฒนาการศึกษาในเขตพัฒนาพิเศษเฉพาะกิจจังหวัดชายแดนภาคใต้ เป็นยุทธศาสตร์ที่จัดทำขึ้น เพื่อให้เด็ก เยาวชน และประชาชนในพื้นที่ได้รับการศึกษาอย่างทั่วถึง พัฒนาคุณภาพการศึกษาให้เป็นไปตามมาตรฐาน ด้วยรูปแบบและกระบวนการเรียนรู้ที่หลากหลาย ให้สอดคล้องกับความต้องการ วิถีชีวิต และสภาพแวดล้อม สร้างความสัมพันธ์ระหว่างสถานศึกษา สถาบันการศึกษา และแหล่งการเรียนรู้ กับองค์กรชุมชนและองค์กรศาสนา เพื่อนำไปสู่สังคมสันติสุขและให้การประสานนโยบายการจัดการศึกษาลงสู่การปฏิบัติได้อย่างมีเอกภาพและประสิทธิภาพ

5) แผนการศึกษาแห่งชาติ ฉบับปรับปรุง (พ.ศ. 2552-2559) มีเจตนารมณ์เพื่อมุ่งพัฒนาชีวิตให้เป็น “มนุษย์ที่สมบูรณ์ ทั้งทางร่างกาย จิตใจ สติปัญญา ความรู้และคุณธรรม มีจริยธรรมและวัฒนธรรมในการดำรงชีวิต สามารถอยู่ร่วมกับผู้อื่น ได้อย่างมีความสุข” และพัฒนาสังคมไทยให้เป็นสังคมที่มีความเข้มแข็งและมีคุณภาพ ใน 3 ด้าน คือเป็นสังคมคุณภาพ สังคมแห่งภูมิปัญญาและการเรียนรู้และสังคมสมานฉันท์และเอื้ออาทรต่อกันและเพื่อให้บรรลุตามปรัชญาหลักและเจตนารมณ์ของแผนการศึกษาแห่งชาติ ฉบับปรับปรุง (พ.ศ. 2552-2559) จึงกำหนดวัตถุประสงค์ของแผนฯ ที่สำคัญ 3 ประการ คือ (1) พัฒนาคอนอย่างรอบด้านและสมดุลเพื่อเป็นฐานหลักของการพัฒนา (2) เพื่อสร้างสังคมไทยให้เป็นสังคมคุณธรรมภูมิปัญญาและการเรียนรู้ และ (3) เพื่อพัฒนาสภาพแวดล้อมของสังคมเพื่อเป็นฐานในการพัฒนาคน และสร้างสังคมคุณธรรม ภูมิปัญญา และการเรียนรู้ในส่วนของกฎหมายเพื่อพัฒนาการศึกษา

6) แผนพัฒนาการจัดการศึกษาพิเศษสำหรับคนพิการ ระยะ 5 ปี (พ.ศ.2550-2554) เพื่อให้คนพิการมีโอกาสได้รับการศึกษาในทุกกระบบ ทุกระดับอย่างทั่วถึง มีคุณภาพ ด้วยรูปแบบวิธีการที่หลากหลายอย่าง

เหมาะสม และเติมตามศักยภาพ โดยได้เรียนรู้วิชาการ พัฒนาทักษะชีวิต และประกอบอาชีพตามความสามารถพึ่งตนเองได้ มีคุณธรรม ใช้ชีวิตอย่างพอเพียงอยู่ในสังคมได้อย่างมีความสุข ภายใต้สภาพแวดล้อมที่ไม่เป็นอุปสรรค

7) แผนเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสารเพื่อการศึกษา (พ.ศ.2550-2554) เป็นแผนฯ ที่ให้ความสำคัญกับการนำ ICT มาใช้เป็นฐานของการเรียนรู้ในระบบ นอกระบบ และตามอัธยาศัย รวมทั้งการบริหารจัดการและการให้บริการทางการศึกษาของหน่วยงานทางการศึกษาและสถานศึกษา ที่ได้มาตรฐาน มีคุณภาพและประสิทธิภาพ ตลอดจนผลิตและพัฒนาทรัพยากรบุคคลด้าน ICT ที่มีคุณภาพ เพียงพอ สอดคล้องกับการพัฒนาประเทศ และในทุกพื้นที่ใช้ ICT เพื่อการเรียนรู้และการพัฒนาคุณภาพชีวิตอย่างต่อเนื่อง

8) กรอบแผนอุดมศึกษาระยะยาว 15 ปี ฉบับที่ 2 (พ.ศ.2551-2565) มุ่งเน้นการยกระดับคุณภาพอุดมศึกษาไทย เพื่อผลิตและพัฒนาบุคลากรที่มีคุณภาพสามารถปรับตัวสำหรับงานที่เกิดขึ้นตลอดชีวิต พัฒนาศักยภาพอุดมศึกษาในการสร้างความรู้และนวัตกรรมเพื่อเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขันของประเทศในโลกาภิวัตน์ สนับสนุนการพัฒนาที่ยั่งยืนของท้องถิ่นไทย โดยใช้กลไกของธรรมาภิบาล การเงิน การกำกับมาตรฐาน และเครือข่ายอุดมศึกษานานาชาติเป็นฐานของความร่วมมือเสรีภาพทางวิชาการ ความหลากหลาย และเอกภาพเชิงระบบ

9) การส่งเสริมสังคมแห่งการเรียนรู้

9.1) การส่งเสริมการเรียนรู้ตลอดชีวิตของประชาชน โดยจัดทำโครงการ กศน.ตำบลให้ครบทุกตำบล โดยกระทรวงศึกษาธิการร่วมกับกระทรวงมหาดไทย และ อบต.ดำเนินการปรับปรุงศูนย์การเรียนรู้ชุมชนให้เป็น กศน. ตำบล จำนวน 7,409 แห่ง และยกฐานะศูนย์การเรียนรู้ชุมชน (ศรช.) และครู กศน.ตำบลให้เป็นพนักงานราชการจำนวน 7,216 คน

9.2) การส่งเสริมการอ่านเพื่อสร้างสังคมแห่งการเรียนรู้ตลอดชีวิต คณะรัฐมนตรีได้มีมติให้การอ่านเป็นวาระแห่งชาติ และมีการประกาศพระราชแห่งการอ่านของประเทศ (ปี 2552-2561) จึงได้กำหนดแผนส่งเสริมการอ่านเพื่อสร้างสังคมแห่งการเรียนรู้ตลอดชีวิต 5 แผน ได้แก่ (1) รณรงค์สร้างนิสัยรักการอ่าน (2) เพิ่มสมรรถนะการอ่าน (3) สร้างบรรยากาศและสิ่งแวดล้อมในการอ่าน จัดสร้างแหล่งเรียนรู้ใหม่ (4) เครือข่ายความร่วมมือการอ่าน-จัดโครงการอบรมอาสาสมัครส่งเสริมการอ่าน ทั้งในส่วนกลางและส่วนภูมิภาค โดยได้ดำเนินการอบรมกลุ่มเป้าหมายแกนนำอาสาสมัครฯ จำนวน 1,000 คน ใน 5 จังหวัดนำร่อง ได้แก่ จังหวัดลำปาง ขอนแก่น จะเข้ เพชรบุรี และนครศรีธรรมราช และ (5) วิจัยและพัฒนาเพื่อการอ่าน นอกจากนั้น คณะรัฐมนตรียังได้มีมติเมื่อวันที่ 9 พฤศจิกายน 2553 เห็นชอบมาตรการภาษีเพื่อสนับสนุนการอ่าน

9.3) การจัดตั้งสถาบันเทคโนโลยีเพื่อการศึกษาและกองทุนเทคโนโลยีเพื่อการศึกษา คณะรัฐมนตรีได้มีมติเห็นชอบพระราชบัญญัติสถาบันเทคโนโลยีเพื่อการศึกษา และได้มีการจัดตั้งกองทุนพัฒนาเทคโนโลยีเพื่อการศึกษา พร้อมกับประกาศนโยบาย 3 Ns ได้แก่ NEdNet (National Education Network) เครือข่ายเพื่อการพัฒนาแห่งชาติ, NEIS (National Education Information System) ศูนย์สารสนเทศเพื่อการศึกษาแห่งชาติ และ NLC (National Learning Center) ศูนย์การเรียนรู้แห่งชาติ รวมทั้งดำเนินการขับเคลื่อนการพัฒนาคุณภาพ ICT เพื่อคุณภาพการศึกษา และสร้างสังคม แห่งการเรียนรู้ โดยเฉลี่ยคอมพิวเตอร์ 1 เครื่องต่อนักเรียน 10 คน ปี 2553 จำนวน 140,000 ชุด งบประมาณ 4,600 ล้านบาท ปี 2554 จำนวน 120,000 ชุด งบประมาณ 3,700 ล้านบาท จัดงบประมาณสำหรับโครงการอินเทอร์เน็ตความเร็วสูง 3,000 ล้านบาท และงบประมาณในการพัฒนาเนื้อหาทางอิเล็กทรอนิกส์ตามหลักสูตรอีก 670 ล้านบาท

9.4) โครงการ Student Channel และ Thai Teacher TV เป็นการเสริมสร้างและเพิ่มโอกาสทางการศึกษาให้เกิดความเท่าเทียมกันทั้งในเมืองและชนบท โดยให้นักเรียน นักศึกษาได้มีโอกาสเรียนรู้จากครูที่มี

ความรู้ความสามารถในการจัดกิจกรรมการเรียนการสอน รวมทั้งส่งเสริมให้ครูได้เห็นตัวอย่างการสอนการบริหารจัดการที่ดีจากครู ผู้บริหารทั้งในและต่างประเทศ โดยได้ผลิตรายการ Student Channel 110 รายการ และจัดกิจกรรม Student Channel on Tour 21 ครั้ง รวมทั้งทำสำเนาแผ่น DVD จำนวน 72,860 แผ่น สำหรับ Thai Teacher TV ได้ดำเนินการออกอากาศผ่านช่องทีวีไทยในชื่อรายการ “ครูมืออาชีพ” ผลิตสื่อและจัดหาสื่อสำหรับเผยแพร่ 100 รายการ และได้รับการสนับสนุนงบประมาณในการพัฒนาและปรับปรุงสถานีวิจัยศึกษาและสถานศึกษาวิทยุโทรทัศน์เพื่อการศึกษา จำนวน 357.59 ล้านบาท

9.5) การจัดตั้งสำนักงานส่งเสริมสังคมแห่งการเรียนรู้และคุณภาพเยาวชน หรือ Quality Learning Foundation (QLF) เพื่อการสนับสนุนการปฏิรูปการศึกษา โดยส่งเสริมให้เกิดสังคมแห่งการเรียนรู้ เพื่อขับเคลื่อนสังคมไทยให้มีจิตสำนึกของการเรียนรู้ตลอดชีวิต และเพื่อให้เยาวชนไทยมีคุณภาพสูงขึ้น มีสุขภาวะที่ดีขึ้น ทั้งนี้ ได้มีการดำเนินโครงการส่งเสริมนวัตกรรมสร้างสรรค์การเรียนรู้ระดับชั้นมัธยมศึกษา และโครงการส่งเสริมการเรียนรู้และพัฒนาคุณภาพเยาวชนในท้องถิ่น (เทศบาล) ได้รับงบประมาณปี 2553 จากสำนักงานกองทุนสนับสนุนการสร้างสรรค์สุขภาพ (สสส.) จำนวน 120 ล้านบาท

10) การปรับปรุงคุณภาพสถานศึกษา ในช่วงปี 2553 รัฐบาลได้ดำเนินการที่สำคัญ ดังนี้

10.1) โครงการปรับปรุงคุณภาพสถานศึกษาขนาดเล็ก โดยเพิ่มเงินรายหัวให้กับนักเรียนในโรงเรียนประถมศึกษาที่นักเรียนต่ำกว่า 120 คน คนละ 500 บาทต่อคนต่อปี และระดับมัธยมศึกษาที่นักเรียนต่ำกว่า 200 คน ได้รับเพิ่มคนละ 1,000 บาทต่อคนต่อปี และปรับปรุงประสิทธิภาพมาตรฐานของโรงเรียนขนาดเล็กที่มีคุณภาพของชุมชน มีจำนวนนักเรียนไม่ลดลงและชุมชนมีส่วนร่วมให้มีคุณภาพเชิงงบประมาณทั้งสิ้น 888.7 ล้านบาท เป็นนักเรียนระดับประถมศึกษา 1,070,400 คน เป็นเงิน 535.2 ล้านบาท และนักเรียนระดับมัธยมศึกษา 353,500 คน เป็นเงิน 353.5 ล้านบาท

10.2) โครงการโรงเรียนดีประจำตำบล นำร่องเขตพื้นที่การศึกษาละ 1 โรงเรียน 1 ตำบล โดยคัดโรงเรียนในกำกับของชุมชนให้มีภาคีระหว่างชุมชน อบต.สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น มีการปรับปรุงมาตรฐานและคุณภาพโรงเรียนในชนบทนำร่อง 182 โรงเรียน งบประมาณทั้งสิ้น 1,700 ล้านบาท และในปีงบประมาณ 2554 ขยายผล 1,000 โรงเรียน งบประมาณ 2,200 ล้านบาท และมีแผนขยายเป็น 7,000 โรงเรียน ในปีงบประมาณ 2556

10.3) โครงการพัฒนาโรงเรียนดีประจำอำเภอ 2,500 โรง และพัฒนาโรงเรียนสู่มาตรฐานสากล 500 โรงเรียน และกลุ่มโรงเรียนเอกชนและโรงเรียนนานาชาติให้มีมาตรฐานสากล จำนวน 1,000 โรง ได้ดำเนินการสร้างความรู้ความเข้าใจ และสร้างความตระหนักในการขับเคลื่อนโครงการโรงเรียนไปสู่ระดับมาตรฐานสากล โดยการประชุมทางไกล การจัดทำสื่อ จัดประชุมสัญจร 5 ภูมิภาค จัดเครือข่ายการนิเทศการมัธยมศึกษา เพื่อนำเสนอแผนกลยุทธ์และวิธีการปรับการเรียนเปลี่ยนการสอนให้เกิดนวัตกรรมจัดการเรียนรู้ 4 สาระ ประชุมชี้แจงผู้บริหารและบุคลากรหลัก จำนวน 60 โรง และจัดตั้งภาคีเครือข่ายและคณะกรรมการประสานงานโรงเรียนร่วมพัฒนาทั้งในประเทศและต่างประเทศ รวมทั้งให้มีการเรียนการสอนภาษาอังกฤษอย่างเข้มข้นเพื่อเป็นเครื่องมือในการศึกษาต่อในระดับที่สูงขึ้น พร้อมทั้งมุ่งเน้นการเตรียมความพร้อมเข้าสู่การเป็นประชาคมอาเซียนในปี 2558

11) การอบรมเลี้ยงดูและให้การศึกษาปฐมวัย มุ่งให้ความช่วยเหลือและส่งเสริมเพื่อให้เด็กได้รับการพัฒนาเหมาะสมตามวัย มีคุณภาพชีวิตที่ดี และสามารถดำรงชีวิตอยู่ในครอบครัวและสังคมได้อย่างปกติสุข โดยมีการดำเนินงาน ดังนี้

11.1) สำหรับการพัฒนาเด็กปฐมวัยในเชิงคุณภาพ รัฐบาลได้ขับเคลื่อนนโยบายและยุทธศาสตร์การพัฒนาเด็กปฐมวัย (0-5 ปี) ระยะยาว พ.ศ.2550-2559 เป็นกรอบแนวทางการดำเนินงานในการพัฒนาเด็กปฐมวัยช่วงอายุ 0-5 ปีทุกคนให้มีคุณภาพเต็มตามศักยภาพ มีครอบครัวเป็นแกนหลัก และมีหน้าที่ดูแลเด็กและทุกภาคส่วนของสังคมได้มีส่วนร่วมในการจัดบริการและสิ่งแวดล้อมที่ดี เหมาะสม สอดคล้องกับสภาพของท้องถิ่นและการพัฒนาเด็ก โดยมี 3 ยุทธศาสตร์หลัก ได้แก่ 1) การส่งเสริมพัฒนาการเด็กปฐมวัย 2) การส่งเสริมพ่อแม่และผู้เกี่ยวข้องเพื่อพัฒนาเด็กปฐมวัย และ 3) การส่งเสริมสภาพแวดล้อมที่เอื้อต่อการพัฒนาเด็กปฐมวัย โดยมีการอบรมอาสาสมัครสาธารณสุขประจำหมู่บ้าน (อสม.) จำนวน 1,500 คน ในการนำหนังสือเล่มแรกเพื่อเลี้ยงดูเด็กอายุ 0-3 ปี (Book Start) ไปถ่ายทอดสู่พ่อแม่ ผู้ปกครอง ผู้ดูแลเด็กและผู้ที่เกี่ยวข้องและให้การอบรมเรื่องการส่งเสริมการเรียนรู้ตามสมรรถนะของเด็กปฐมวัย นอกจากนี้ อสม. ยังได้ส่งเสริมการเล่านิทานให้เด็กอายุไม่เกิน 6 ปี จำนวน 1,842,934 คน คิดเป็นร้อยละ 71.80 ของเด็กในวัยดังกล่าว การเสริมสร้างจิตสาธารณะให้กับเด็กและเยาวชนในการร่วมเป็นอาสาสมัครนักอ่านเพื่อการบำบัดสำหรับเด็กพิเศษ จัดทำแผ่นพับเผยแพร่ “เลี้ยงลูกด้วยหนังสือ เกิดปัญญา อ่านป๊อ” จัดทำคู่มือการจัดการเรียนรู้เพื่อพัฒนาทักษะกระบวนการคิดสำหรับเด็กปฐมวัยโดยใช้สื่อต้นแบบวิทยาศาสตร์ และอบรมครูผู้ดูแลเด็ก ผู้เกี่ยวข้อง จำนวน 114 คน

11.2) ส่งเสริมสนับสนุนการพัฒนาเด็กปฐมวัย โดย (1) ในศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก ปัจจุบันมีศูนย์พัฒนาเด็กเล็กในความดูแลขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น 19,481 ศูนย์ ผู้ดูแลเด็ก จำนวน 49,587 คน ให้การดูแลเด็กปฐมวัยเพื่อให้มีพัฒนาการที่เหมาะสมตามวัย จำนวน 891,651 คน โดยในปี 2553 ได้จัดอบรมผู้ดูแลเด็กดีเด่นศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก 809 คน นอกจากนี้ ได้ดำเนินการจัดทำมาตรฐานการดำเนินงานศูนย์พัฒนาเด็กเล็กระดับชาติ เพื่อใช้เป็นมาตรฐานกลางของประเทศเพื่อนำไปใช้ในการกำกับดูแลศูนย์พัฒนาเด็กเล็กให้มีมาตรฐานใน 5 ด้าน ได้แก่ 1) ด้านการบริหารจัดการ/การจัดโครงสร้างองค์กร 2) ด้านบุคลากร 3) ด้านศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก 4) ด้านคุณภาพเด็กปฐมวัย และ 5) ด้านการสร้างเครือข่ายและการมีส่วนร่วม (2) ในสถานรับเลี้ยงเด็กเอกชนและสถานสงเคราะห์เด็กเอกชน โดยรัฐได้สนับสนุนอาหารเสริม และสื่ออุปกรณ์เพื่อการพัฒนาเด็กในสถานรับเลี้ยงเด็กที่เก็บค่าบริการไม่เกิน 1,500 บาท/เดือน และสถานสงเคราะห์เด็กเอกชน ในปี 2553 มีจำนวน 1,170 แห่ง จำนวนเด็ก 45,207 คน รวมทั้งจัดอบรมให้ความรู้แก่พ่อแม่ ผู้ปกครอง พี่เลี้ยง และผู้ดำเนินกิจการในสถานรับเลี้ยงเด็กเอกชนให้มีทักษะในการอบรมเลี้ยงดูและพัฒนาเด็กปฐมวัยอย่างถูกต้อง โดยมีผู้เข้ารับการอบรมจำนวน 10,200 คน และ (3) พัฒนาเด็กปฐมวัยในศูนย์เด็กเล็กวิทยาเขตสิรินธรราชวิทยาลัยในพระราชูปถัมภ์จังหวัดนครปฐมและจังหวัดสมุทรปราการ จำนวน 1,494 คน

11.3) สนับสนุนให้ครอบครัวและชุมชนจัดแหล่งเรียนรู้และสันทนาการที่เหมาะสมแก่เด็ก เพื่อส่งเสริมให้เด็กอายุ 0-18 ปี เกิดกระบวนการเรียนรู้ตลอดชีวิตภายใต้สภาพแวดล้อมที่เหมาะสม มีพื้นที่และเข้าร่วมกิจกรรมสร้างสรรค์ที่เป็นประโยชน์ต่อพัฒนาการด้าน IQ และ EQ ทั้งในด้านดี ด้านเก่ง และด้านสุข อาทิ การให้ความรู้แก่พ่อแม่ เพื่อเสริมสร้างความตระหนักในการอบรมเลี้ยงดูลูก กิจกรรมเล่านิทาน กิจกรรมเสริมสร้างความฉลาดด้านสติปัญญาและความฉลาดด้านอารมณ์ เป็นต้น โดยดำเนินการตั้งแต่ปี 2549 ถึงปัจจุบัน ในพื้นที่ 1,400 ตำบล ใน 75 จังหวัด และ 50 ชุมชนในกรุงเทพมหานคร และมีเด็กเข้าร่วมกิจกรรมกว่า 200,000 คน

7.2.2 การเสริมสร้างสุขภาพคนไทย ได้ให้ความสำคัญกับการดูแลสุขภาพเชิงป้องกัน ซึ่งครอบคลุมการเสริมสร้างพฤติกรรมสุขภาพที่ดี การพัฒนาระบบบริการสุขภาพอย่างครบวงจร การเข้าถึงบริการสาธารณสุข รวมทั้งการสร้างทัศนคติที่ดีต่อการดูแลสุขภาพ โดยมีนโยบาย มาตรการและผลการดำเนินงานที่สำคัญดังนี้

1) การสร้างเสริมสุขภาพ ได้ดำเนินการส่งเสริมให้ประชาชนดูแลสุขภาพของตนเองผ่านมาตรการโครงการ และแผนยุทธศาสตร์ที่สำคัญดังนี้

1.1) การสร้างสุขภาวะที่ดีให้กับประชาชน โดยดำเนินโครงการส่งเสริมอาสาสมัครสาธารณสุขประจำหมู่บ้าน (อสม.) เจริญ โดยในปี 2553 อาสาสมัครดังกล่าว จำนวน 953,470 คน ได้ทำหน้าที่ส่งเสริมสุขภาพ ให้คำแนะนำแก่หญิงตั้งครรภ์จำนวน 126,289 คน (ร้อยละ 94.1) เยี่ยมและให้คำแนะนำหญิงหลังคลอดจำนวน 106,473 คน (ร้อยละ 99.1) ดูแลสุขภาพเด็กแรกเกิด-อายุ 6 ปี จำนวน 1,545,403 คน (ร้อยละ 71.0) ให้คำแนะนำการดูแลสุขภาพผู้สูงอายุและผู้พิการจำนวน 3,033,845 คน (ร้อยละ 63.8) และ 439,386 คน (ร้อยละ 86.2) ตามลำดับ ซึ่งจะส่งผลให้ประชาชนได้รับการพัฒนาสุขภาพอนามัยที่ดีขึ้น

1.2) การสร้างวิถีชีวิตที่พอเพียงเพื่อการมีสุขภาพที่ดี โดยอยู่ระหว่างการขับเคลื่อนแผนยุทธศาสตร์สุขภาพวิถีชีวิตไทย พ.ศ. 2554-2563 เพื่อลดการเกิดโรควิถีชีวิตที่สำคัญ 5 โรค ได้แก่ โรคความดันโลหิตสูง เบาหวาน หัวใจ หลอดเลือดสมอง และมะเร็ง โดยส่งเสริมให้มีการบริโภคที่เหมาะสม การออกกำลังกายที่เพียงพอ และการจัดการอารมณ์ที่เหมาะสม

1.3) การพัฒนาระบบสุขภาพ โดยได้จัดทำธรรมนูญว่าด้วยระบบสุขภาพแห่งชาติ พ.ศ.2552 เพื่อเป็นกรอบและแนวทางในการกำหนดนโยบาย ยุทธศาสตร์และการดำเนินงานด้านสุขภาพของประเทศ เป็นการกำหนดปรัชญาและแนวคิดหลักของระบบสุขภาพ คุณลักษณะที่พึงประสงค์และเป้าหมายของระบบสุขภาพ การจัดหลักประกันและความคุ้มครอง หลักการ เป้าหมาย และมาตรการเกี่ยวกับการสร้างเสริมสุขภาพ การป้องกันและควบคุมโรค การคุ้มครองผู้บริโภค และการเงินการคลังด้านสุขภาพ เป็นต้น โดยอยู่ระหว่างการขับเคลื่อนของหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง

2) การพัฒนาคุณภาพบริการสาธารณสุข ได้เพิ่มประสิทธิภาพการให้บริการสาธารณสุขให้ได้มาตรฐานทั่วถึงภายใต้แผนงาน โครงการที่สำคัญ ดังนี้

2.1) การพัฒนาระบบหลักประกันสุขภาพให้มีคุณภาพ มาตรฐานและทั่วถึง ได้ดำเนินโครงการหลักประกันสุขภาพถ้วนหน้า โดยในปี 2553 คนไทยมีหลักประกันสุขภาพจำนวน 63,046,001 คน (ร้อยละ 99.4) เป็นสิทธิหลักประกันสุขภาพถ้วนหน้า 47,729,516 คน (ร้อยละ 75.2) ด้านคุณภาพบริการได้มีการขยายบริการการรักษาพยาบาล บริการการส่งเสริมสุขภาพ และป้องกันโรค บริการส่งเสริมทันตกรรมอย่างต่อเนื่อง อาทิบริการผู้ป่วยโรคไตวายระยะสุดท้าย การผ่าตัดปลูกถ่ายหัวใจ เพิ่มการเข้าถึงยาและสิทธิประโยชน์การขยายเวลาพักรักษาตัวในโรงพยาบาลของผู้ป่วยจิตเวช การจัดทำฟันปลอมแก่ผู้สูงอายุ 60 ปีขึ้นไป และการป้องกันฟันผุของเด็กวัยเรียน เป็นต้น

2.2) การยกระดับการให้บริการสาธารณสุขแก่ประชาชน โดย

(1) ปรับปรุงระบบบริการสุขภาพ ได้ยกระดับสถานอนามัยเป็นโรงพยาบาลส่งเสริมสุขภาพประจำตำบล (รพ.สต.) และพัฒนาระบบเครือข่ายการส่งต่อในทุกกระดับให้มีประสิทธิภาพ เชื่อมโยงกันทั้งในภาครัฐและเอกชน โดยในปี 2553 ได้ดำเนินการยกระดับสถานอนามัยเป็นโรงพยาบาลส่งเสริมสุขภาพตำบล (รพ.สต.) แล้วจำนวน 4,010 แห่ง และมีแผนดำเนินการให้ครบ 9,750 แห่ง ในปี 2554

(2) การผลักดันการขับเคลื่อนให้ประเทศไทยสู่ระบบสาธารณสุขยุคใหม่ ดำเนินการภายใต้โครงการโรงพยาบาลสาธารณสุขยุคใหม่เพื่อคนไทยมีสุขภาพดี มีรอยยิ้ม (โรงพยาบาล 3 ดี) เพื่อพัฒนาการบริหารจัดการภายในโรงพยาบาลให้มีคุณภาพ มีสภาพแวดล้อมดี บรรยากาศดี และการบริหารดี โดยมีโรงพยาบาลที่ผ่านเกณฑ์แล้ว 854 แห่ง (ร้อยละ 95.6) นอกจากนี้ประชาชนผู้มีสิทธิประกันสุขภาพถ้วนหน้าสามารถใช้บัตรประชาชน เข้ารับการบริการในสถานบริการสาธารณสุขทุกระดับได้อีกด้วย

(3) การพัฒนาแพทย์แผนไทยและการแพทย์ทางเลือก ส่งเสริมและสนับสนุนสมุนไพรไทย นวดแผนไทย สป่าให้มีบทบาทในการบริการเพิ่มมากขึ้น โดยให้สถานพยาบาลในสังกัดกระทรวงสาธารณสุขทั่วประเทศใช้สมุนไพรในการรักษาเพิ่มขึ้น และการรักษาโดยเน้นแพทย์แผนไทยควบคู่กับแพทย์แผนปัจจุบันในโรงพยาบาลส่งเสริมสุขภาพตำบลเฉลิมพระเกียรติฯ ซึ่งดำเนินการไปแล้ว 127 แห่ง รวมทั้งขึ้นทะเบียนและรับรองสถานภาพทางกฎหมายของหมอพื้นบ้านแล้วจำนวน 95 คน

2.3) การพัฒนาระบบการแพทย์ฉุกเฉิน โดยจัดทำแผนหลักการแพทย์ฉุกเฉินแห่งชาติปี 2553–2555 เพื่อพัฒนาและปรับปรุงระบบการแพทย์ฉุกเฉินให้ครอบคลุมทุกมิติ ทั้งด้านการป้องกันการเจ็บป่วยฉุกเฉิน ให้เกิดขึ้นน้อยที่สุด การแพทย์ฉุกเฉินนอกโรงพยาบาล และการแพทย์ฉุกเฉินในโรงพยาบาลทั้งในภาวะปกติและภัยพิบัติ เพื่อให้ประชาชนได้รับบริการที่ได้มาตรฐานและมีประสิทธิภาพอย่างทั่วถึง และเท่าเทียม เป็นการลดการเสียชีวิตก่อนวัยอันควรและการบาดเจ็บรุนแรง

3) การป้องกันและควบคุมโรค โดย

3.1) การส่งเสริมป้องกันและควบคุมโรคขาดสารไอโอดีน ในกลุ่มเสี่ยงสำคัญ ได้แก่ หญิงตั้งครรภ์และเด็กแรกเกิดทุกคน เพื่อพัฒนาไอคิวและการเจริญเติบโตของเด็กอย่างสมวัยได้ตามมาตรฐานสากล ครอบคลุมทุกสิทธิสวัสดิการ โดยในปี 2553 ได้ดำเนินการจัดระบบให้บริการแจกยาเม็ดไอโอดีนแก่หญิงตั้งครรภ์รายใหม่ทั่วประเทศปีละ 800,000 คน และหญิงตั้งครรภ์รายเก่าในโรงพยาบาลของรัฐ โรงพยาบาลส่งเสริมสุขภาพตำบล และสถานอนามัยทุกแห่ง

3.2) การเฝ้าระวังการระบาดของโรคไข้หวัดใหญ่สายพันธุ์ใหม่ ชนิด A (H1N1) โดยในปี 2552 ได้ให้บริการฉีดวัคซีนป้องกันไข้หวัดใหญ่ 2009 ชนิด H1N1 และปี 2553 ให้บริการฉีดวัคซีนเพิ่มอีก 2 สายพันธุ์ คือ A (H3N2) และชนิด B สามารถให้บริการฉีดวัคซีนในช่วงเวลาดังกล่าว จำนวนทั้งสิ้น 1.5 และ 1.8 ล้านโดส ครอบคลุมกลุ่มเสี่ยงร้อยละ 77 และ 82 ตามลำดับ

3.3) การตรวจสุขภาพเชิงรุก ได้ดำเนินการภายใต้โครงการเฉลิมพระเกียรติพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัว เพื่อคัดกรองโรคเบาหวาน และความดันโลหิตสูงในประชาชนอายุ 35 ปีขึ้นไป ในปี 2553 ดำเนินการคัดกรองจำนวน 23.04 ล้านคน (ร้อยละ 86.2) ส่งผลให้อัตราการเข้ารับการรักษาตัวในโรงพยาบาลของโรคดังกล่าวลดลงร้อยละ 6 และ 7.4 ในช่วงปี 2552-2553 และดำเนินการพัฒนาหมู่บ้านชุมชนลดเสี่ยงโรคต้นแบบได้จำนวน 1,261 หมู่บ้าน

3.4) การคุ้มครองสุขภาพประชาชน โดยการประเมินผลกระทบด้านสุขภาพ⁵ HIA (Health Impact Assessment) จากการดำเนินนโยบาย แผนงาน โครงการที่มีอยู่แล้ว โดยดำเนินการขับเคลื่อนภายใต้ พ.ร.บ. สุขภาพแห่งชาติ ซึ่งมีเจตนารมณ์มุ่งสร้างกระบวนการเรียนรู้ร่วมกันของคนในสังคมในการคุ้มครองสุขภาพของประชาชน ไม่ให้ได้รับผลกระทบจากการดำเนินนโยบาย โครงการ กิจกรรมต่างๆ ซึ่งต้องใช้ระยะเวลาในการสร้างความเข้าใจร่วมกันกับทุกภาคส่วน การวางแผนปฏิบัติที่ชัดเจน จัดการศึกษาและสร้างองค์ความรู้แก่ทุกภาคส่วน สร้างเครือข่าย และจัดระบบข้อมูลที่เกี่ยวข้องการทำ เอช ไอ เอ รวมทั้งการติดตามประเมินผล และกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมได้จัดทำแนวทางการประเมินผลกระทบด้านสุขภาพในการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อมด้วยแล้ว

⁵ “กระบวนการเรียนรู้ร่วมกันของสังคมในการวิเคราะห์และคาดการณ์ผลกระทบทั้งทางบวกและทางลบต่อสุขภาพของประชาชนที่อาจเกิดขึ้นจากนโยบาย โครงการ หรือ กิจกรรม อย่างใดอย่างหนึ่งหรือหลายอย่างหากดำเนินการ ในช่วงเวลาและพื้นที่เดียวกัน โดยมีการประยุกต์ใช้เครื่องมือ ที่หลากหลายและมีกระบวนการมีส่วนร่วมอย่างเหมาะสม เพื่อสนับสนุนให้เกิดการตัดสินใจที่จะเป็นผลดีต่อสุขภาพของประชาชนทั้งระยะสั้นและระยะยาว

3.5) นโยบายพึ่งตนเองด้านวัคซีน โดยจัดทำวาระแห่งชาติด้านวัคซีนเพื่อยกระดับขีดความสามารถในการพัฒนา ผลิตรักษาควบคุมกำกับคุณภาพวัคซีนให้ได้มาตรฐานสากลมีการใช้วัคซีนอย่างมีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น รวมทั้งเป็นการประหยัดค่าใช้จ่ายของประเทศที่ต้องนำเข้าวัคซีนราคาแพงจากต่างประเทศ

3.6) นโยบายแห่งชาติด้านยา โดยได้จัดทำยุทธศาสตร์การพัฒนาระบบยาแห่งชาติ เพื่อพัฒนาระบบยาให้เป็นเอกภาพและมีความต่อเนื่อง ให้ประชาชนได้รับการป้องกันและแก้ไขปัญหายาเสพติดที่ได้มาตรฐาน โดยการประกันคุณภาพ ความปลอดภัยและประสิทธิผลของยา การสร้างเสริมระบบการจ่ายอย่างสมเหตุสมผล การส่งเสริมการเข้าถึงยาจำเป็นให้เป็นไปอย่างเสมอภาค ยั่งยืน ทนทาน การสร้างกลไกเฝ้าระวังที่มีประสิทธิภาพ และมีการพัฒนาอุตสาหกรรมยาของประเทศในระดับที่สามารถพึ่งตนเองได้

7.3 กฎหมายและกฎระเบียบที่เกี่ยวข้อง

7.3.1 พระราชบัญญัติส่งเสริมการศึกษานอกระบบและการศึกษาตามอัธยาศัย พ.ศ. 2551 เพื่อให้การส่งเสริมการศึกษานอกระบบและการศึกษาตามอัธยาศัยเป็นไปอย่างเป็นระบบ มีระบบการบริหารและจัดการศึกษาที่มีประสิทธิภาพ อันจะทำให้คนได้มีโอกาสเรียนรู้และสามารถพัฒนาคุณภาพของตนได้ตามศักยภาพ เป็นสังคมแห่งการเรียนรู้และภูมิปัญญาและเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขันของประเทศ

7.3.2 พระราชบัญญัติการอาชีวศึกษา พ.ศ. 2551 เพื่อยกระดับการจัดการศึกษาวิชาชีพให้สูงขึ้น ซึ่งนอกจากจะมุ่งผลิตและพัฒนากำลังคนระดับกึ่งฝีมือ ระดับฝีมือ ระดับเทคนิคแล้ว จะต้องมีการจัดการอาชีวศึกษาในระดับอุดมศึกษาที่มุ่งเน้นด้านการปฏิบัติโดยเฉพาะ รวมทั้งกำหนดให้มีการจัดตั้งสถาบันพัฒนาคุณวุฒิวิชาชีพ และกองทุนเพื่อการพัฒนาการอาชีวศึกษาและฝึกอบรมวิชาชีพ เพื่อให้สามารถผลิตและพัฒนาากำลังคนให้สอดคล้องกับความต้องการของตลาดแรงงานและการประกอบวิชาชีพอิสระ รวมทั้งเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขันของประเทศ

7.3.3 ประกาศกระทรวงสาธารณสุข 4 ฉบับ กรณีเดิมสารไอโอดีนในเกลือบริโภค น้ำปลา น้ำเกลือปรุงอาหาร และผลิตภัณฑ์ปรุงรสที่ได้จากการย่อยโปรตีนของถั่วเหลือง เพื่อแก้ปัญหาคนไทยขาดสารไอโอดีน ไอคิวต่ำกว่าเกณฑ์ มีผลบังคับใช้แล้วตั้งแต่วันที่ 31 ธันวาคม 2553

7.3.4 ประกาศคณะกรรมการสุขภาพแห่งชาติ เรื่องหลักเกณฑ์และวิธีการประเมินผลกระทบด้านสุขภาพที่เกิดจากนโยบายสาธารณะ พ.ศ. 2552 มี 4 กรณี ได้แก่ (1) โครงการหรือกิจกรรมที่อาจก่อให้เกิดผลกระทบอย่างรุนแรง ทั้งทางด้านคุณภาพสิ่งแวดล้อม ทรัพยากรธรรมชาติ และสุขภาพตามมาตรา 67 วรรค 2 รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2550 (2) การกำหนดนโยบายสาธารณะ และการดำเนินกิจกรรมด้านการวางแผนพัฒนา (3) กรณีที่บุคคล หรือคณะบุคคลร้องขอใช้สิทธิตามมาตรา 11 พ.ร.บ. สุขภาพแห่งชาติ ให้มีการประเมินผลกระทบด้านสุขภาพ และ(4) กรณีการทำ เอช ไอ เอ เพื่อเป็นกระบวนการเรียนรู้ร่วมกันของสังคม ปัจจุบันคณะกรรมการแก้ไขปัญหามาตรา 67 วรรค 2 ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ได้จัดทำแนวทางขั้นตอนการดำเนินการในกรณี (1) ซึ่งอยู่ระหว่างการพิจารณาของสภาผู้แทนราษฎร

7.4 ประเด็นท้าทายและข้อเสนอแนะ

7.4.1 เพิ่มประสิทธิภาพการลงทุนทางสังคมเพื่อเป็นฐานในการเพิ่มผลิตภาพของสังคมไทยและกำลังคนทุกช่วงวัยตามโครงสร้างประชากรที่เปลี่ยนไป

1) การปฏิรูปการเรียนรู้และส่งเสริมการลงทุนที่มุ่งยกระดับคุณภาพการศึกษาและการเรียนรู้ของคนไทยสู่สังคมแห่งการเรียนรู้ โดยเน้นการพัฒนากระบวนการเรียนรู้และยกระดับความรู้ของคนทุกกลุ่มวัยอย่างต่อเนื่องตลอดชีวิต ด้วยการเชื่อมโยงบทบาทครอบครัว สถาบันศาสนา และสถาบันการศึกษา การส่งเสริมการวิจัยและ

พัฒนา การสร้างนวัตกรรมและพัฒนาองค์ความรู้เพื่อสร้างคุณค่าทางเศรษฐกิจ และเพิ่มผลิตภาพของทรัพยากรมนุษย์ ซึ่งนำไปสู่การยกระดับขีดความสามารถของประเทศ รวมทั้งพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานด้านการศึกษาและการเรียนรู้ให้เอื้อต่อการสร้างวัฒนธรรมการเรียนรู้และการพัฒนาคุณภาพการศึกษาทั้งระบบ

2) การส่งเสริมการเรียนรู้คุณค่าทางวัฒนธรรม และภูมิปัญญา โดยเรียนรู้จากประวัติศาสตร์ แหล่งเรียนรู้ทางวัฒนธรรมเพื่อให้เห็นคุณค่า เกิดความตระหนักถึงความสำคัญของวัฒนธรรม ซึ่งเป็นเอกลักษณ์และศักดิ์ศรีความไทย ตลอดจนนำวัฒนธรรมและภูมิปัญญาที่สั่งสมมาประยุกต์ใช้ในการดำเนินชีวิตและสร้างมูลค่าเพิ่มทางเศรษฐกิจและสังคม

3) การปฏิรูประบบบริหารจัดการสาธารณสุขให้มีประสิทธิภาพทั่วถึง และครบวงจร ทั้งด้านการป้องกันโรค การส่งเสริมสุขภาพ การรักษาพยาบาล และการฟื้นฟูสุขภาพ โดยการจัดสรรทรัพยากรสาธารณสุขและพัฒนา ระบบการเงินการคลังให้มีประสิทธิภาพ ผลิต พัฒนาและกระจายบุคลากรสาธารณสุขให้สอดคล้องกับจำนวนประชากร และความต้องการในแต่ละพื้นที่ รวมทั้งพัฒนาศักยภาพการเฝ้าระวัง ป้องกัน และควบคุมโรคเชิงรุก เพื่อป้องกันปัญหา การป่วย และตายด้วยโรคอุบัติใหม่และอุบัติซ้ำ

7.4.2 เร่งรัดการลงทุนด้านสุขภาพทั้งระบบ ให้ครอบคลุมทั้งการพัฒนาระบบบริการสุขภาพ ที่เน้นการพัฒนาบุคลากรสถานบริการสุขภาพให้ได้มาตรฐานในทุกระดับ ตั้งแต่ระดับปฐมภูมิ ทติยภูมิ ตติยภูมิและศูนย์ความเป็นเลิศ รวมทั้งพัฒนาเครือข่ายระบบการส่งต่อให้มีประสิทธิภาพ การผลิตและพัฒนาบุคลากรทางการแพทย์ ที่มีการบูรณาการการผลิตแพทย์ พยาบาล บุคลากรด้านสาธารณสุข การผลิตครู/อาจารย์แพทย์ พยาบาล และสร้าง สิ่งจูงใจเพื่อรักษาบุคลากรทางการแพทย์และสาธารณสุขไว้ในระบบ ควบคู่กับการปรับแก้กฎระเบียบเกี่ยวกับเงิน บำรุง และค่าตอบแทนให้เหมาะสม เป็นธรรมตลอดจนให้มีการเชื่อมโยงและพัฒนาระบบข้อมูลและเทคโนโลยี สารสนเทศด้านสุขภาพให้ทันสมัย มีมาตรฐานและสามารถเชื่อมโยงใช้ประโยชน์ร่วมกันอย่างคุ้มค่า นอกจากนี้ ควร สนับสนุนผลักดันให้ประเทศไทยเป็นศูนย์กลางด้านสุขภาพและการรักษาพยาบาลในระดับนานาชาติ โดยมีการกำหนดยุทธศาสตร์ การบริหารจัดการ และบทบาทภาคส่วนต่างๆ ที่ชัดเจน รวมทั้งการประสานความร่วมมือและใช้ ทรัพยากรทางการแพทย์ร่วมกันระหว่างภาครัฐและภาคเอกชน การปรับกฎระเบียบและกฎหมายให้เอื้อต่อการ ให้บริการโดยคำนึงถึงความสมดุลของการให้บริการอย่างเป็นธรรม และเป็นประโยชน์ต่อประชาชนโดยรวมเป็นสำคัญ

7.4.3 เร่งดำเนินการมาตรการลดปัจจัยเสี่ยงที่มีผลต่อสุขภาพและการเจ็บป่วยเรื้อรังอย่างเป็นองค์รวม ควบคู่กับการบังคับใช้กฎหมายที่เกี่ยวข้องอย่างจริงจัง รวมทั้งสนับสนุนการพัฒนาและทดลองรูปแบบการ กระจายอำนาจการจัดการบริการด้านสุขภาพให้ขยายความครอบคลุมเพิ่มขึ้น

1) เร่งดำเนินการมาตรการสร้างเสริมสุขภาพและลดปัจจัยเสี่ยงที่มีผลต่อสุขภาพ ให้ประชาชนมี ส่วนร่วมอย่างเป็นรูปธรรมเพื่อนำไปสู่การปรับเปลี่ยนพฤติกรรมสุขภาพ พร้อมทั้งสร้างขีดความสามารถในการเฝ้าระวัง วินิจฉัย และดูแลรักษาพยาบาลอย่างเป็นระบบ ประสานเชื่อมโยงทุกภาคส่วนที่เกี่ยวข้อง ควบคู่กับการสร้างทางเลือก สุขภาพที่หลากหลาย โดยการพัฒนาแพทย์แผนไทย และสมุนไพรไทยให้ได้มาตรฐานทางการแพทย์ และบูรณาการ ร่วมกับระบบหลักประกันสุขภาพ ตลอดจนการบังคับใช้กฎหมายที่เกี่ยวข้องและเอื้อต่อการลดปัจจัยเสี่ยงด้านสุขภาพ อย่างจริงจัง โดยเฉพาะการประเมินผลกระทบด้านสุขภาพ (HIA) ที่เกิดจากนโยบายสาธารณะ

2) เสริมสร้างระบบสุขภาพภาคประชาชน โดยการส่งเสริมชุมชนให้มีความรู้ ความเข้าใจ สร้าง ความร่วมมือในการบริหารจัดการให้เกิดสุขภาวะที่ดีด้วยการสนับสนุนความรู้ เทคโนโลยีและทรัพยากรที่จำเป็นจาก ภาครัฐ ภาคเอกชนและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

3) สนับสนุนการพัฒนาและทดลองรูปแบบการกระจายอำนาจด้านการจัดการบริการสุขภาพ เพื่อให้มีทางเลือกของรูปแบบแนวทางและกระบวนการถ่ายโอนภารกิจด้านการจัดการบริการสุขภาพที่หลากหลาย สามารถตอบสนองความต้องการของประชาชนในแต่ละพื้นที่ เพื่อก่อให้เกิดระบบสุขภาพที่เสมอภาค มีประสิทธิภาพและคุณภาพมาตรฐาน

7.4.4 เร่งรัดการยกระดับคุณภาพการศึกษาและการเรียนรู้ทั้งระบบอย่างบูรณาการ โดยยึดพื้นที่ (Area based) และยึดประเด็นสำคัญของการพัฒนา (Issue based) เพื่อสร้างสังคมแห่งการเรียนรู้คู่คุณธรรม โดยให้ความสำคัญกับ

1) การสร้างสังคมแห่งการเรียนรู้โดยการสร้างวัฒนธรรมการเรียนรู้ในทุกมิติอย่างกว้างขวาง และต่อเนื่อง เริ่มปลูกฝังตั้งแต่วัยเด็กตลอดไปจนถึงคนในทุกกลุ่มวัย โดยให้ความสำคัญกับการเสริมสร้างการเรียนรู้ในชุมชน ที่มุ่งเน้นการบ่มเพาะเด็กให้เกิดการใฝ่รู้ รักการอ่าน มีทักษะชีวิต ปลูกฝังคุณธรรมจริยธรรม ค่านิยมไทย การสร้างกระบวนการเรียนรู้แก่คนทุกวัยอย่างต่อเนื่องตลอดชีวิต พัฒนาต่อยอดแหล่งเรียนรู้ในชุมชนให้เป็นเครือข่าย มีการจัดการความรู้ที่หลากหลายทั้งเศรษฐกิจและสังคม รวมทั้งการส่งเสริมการถ่ายทอดความรู้ และภูมิปัญญาท้องถิ่นจากปราชญ์ชาวบ้าน โดยเน้นบทบาทครอบครัว ชุมชน สถาบันการศึกษา และสถาบันทางศาสนา รวมทั้งการวางพื้นฐานการศึกษาและการเรียนรู้แบบองค์รวมมุ่งเน้นการพัฒนาคุณภาพผู้เรียนในระดับขั้นพื้นฐานให้ได้รับความรู้เต็มตามศักยภาพ ตามช่วงวัย สามารถคิดวิเคราะห์อย่างมีเหตุผลมีผลเป็นระบบ มีจิตสาธารณะ มีวินัย และเร่งยกระดับคุณภาพการเรียนรู้ในวิชาหลัก ให้มีผลสัมฤทธิ์ผ่านเกณฑ์มาตรฐานทุกกลุ่มสาระการเรียนรู้ และยึดหลักการเรียนรู้ในโรงเรียน (School-Based Learning)

2) การพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานทางปัญญาโดยการพัฒนาคุณภาพมาตรฐานการศึกษาระดับอาชีวศึกษา อุดมศึกษา และการพัฒนาองค์ความรู้ นวัตกรรม มุ่งเน้นการเพิ่มขีดความสามารถด้านการวิจัยและพัฒนา ส่งเสริมการสร้างนักวิจัยมืออาชีพ และสนับสนุนการดำเนินการวิจัยในลักษณะโครงการวิจัย (Research Program) ในประเด็นสำคัญๆ ของประเทศ โดยความร่วมมือของเครือข่ายมหาวิทยาลัย และสถาบันเฉพาะทางของหน่วยงานต่างๆ การพัฒนาคุณภาพมาตรฐานการจัดการศึกษา และการเรียนรู้ระดับอาชีวศึกษา อุดมศึกษา โดยมีการจัดกลุ่มสถาบันการศึกษาตามศักยภาพและบทบาทของกลุ่มพื้นที่โดยความร่วมมือจากภาคเอกชน และผู้ประกอบการ เชื่อมโยงไปสู่การเป็นศูนย์กลางการศึกษาในภูมิภาค พร้อมทั้งให้ความสำคัญในการผลิตและพัฒนากำลังคนระดับกลาง และระดับสูงที่สนองตอบความต้องการของภาคการผลิตและบริการทั้งในเชิงปริมาณและคุณภาพ เน้นการเรียนรู้บนฐานการทำงานเพื่อให้มีสมรรถนะทั้งด้านทักษะ ความรู้ที่เชื่อมโยงกับโลกของการทำงาน และการเปลี่ยนแปลงทางเทคโนโลยี พร้อมทั้งเร่งรัดการจัดตั้งสถาบันคุณวุฒิวิชาชีพ เพื่อนำระบบคุณวุฒิวิชาชีพมาใช้อย่างเป็นรูปธรรมอันจะช่วยเพิ่มผลิตภาพกำลังแรงงาน

นอกจากนี้ ให้ความสำคัญกับการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐาน ระบบและปัจจัยสนับสนุนการยกระดับคุณภาพการศึกษา โดยให้ความสำคัญการลงทุนด้านบุคลากร ทั้งการผลิตและพัฒนาคนวิจัย ตลอดจนพัฒนาคุณภาพครูทั้งระบบ ตั้งแต่การสรรหาคนดีและคนเก่งเข้าสู่วิชาชีพครู การปรับระบบการผลิตและพัฒนาครูให้มีคุณภาพและคุณธรรม สำหรับการลงทุนด้านระบบเทคโนโลยีสารสนเทศ ควรให้ความสำคัญกับเนื้อหาเป็นหลักโดยเลือกใช้ซอฟต์แวร์และฮาร์ดแวร์ที่เหมาะสม อันจะทำให้การใช้ประโยชน์จากเทคโนโลยีทำได้อย่างคุ้มค่า นอกจากนี้ ควรส่งเสริมสนับสนุนการกระจายอำนาจการจัดการศึกษาด้วยการพัฒนาศักยภาพขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นให้พร้อมรับการถ่ายโอนการจัดการศึกษา และสามารถจัดการศึกษาได้อย่างมีคุณภาพมาตรฐาน



บทที่ 8

การคุ้มครองทางสังคมและความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สิน

8.1 สถานการณ์ปัจจุบัน

8.1.1 คนไทยได้รับการคุ้มครองทางสังคม โดยมีหลักประกันทางสุขภาพที่ครอบคลุมทั่วถึง แต่ต้องเร่งให้การคุ้มครองแรงงานนอกระบบให้เกิดผลอย่างจริงจังและขยายวงกว้าง

1) การขยายหลักประกันสุขภาพครอบคลุมประชากรมากขึ้น จากการดำเนินนโยบายหลักประกันสุขภาพถ้วนหน้าครอบคลุมทั่วประเทศทำให้คนไทยมีหลักประกันสุขภาพเพิ่มขึ้นจาก 61,629,229 คนหรือร้อยละ 98.75 ในปี 2550 เป็น 63,064,001 คนหรือร้อยละ 99.36 ในปี 2553 โดยเป็นผู้มีสิทธิประกันสังคมร้อยละ 15.60 สิทธิสวัสดิการข้าราชการ/รัฐวิสาหกิจร้อยละ 7.75 และสิทธิในโครงการหลักประกันสุขภาพถ้วนหน้าร้อยละ 75.20 ทั้งนี้ มีผู้ที่ยังไม่ลงทะเบียนสิทธิอีกร้อยละ 0.64

ตารางแสดงความครอบคลุมสิทธิหลักประกันสุขภาพระหว่างปี พ.ศ. 2550 ถึง พ.ศ. 2553

หน่วย: คน

ประเภทของ สิทธิหลักประกันสุขภาพ	พ.ศ. 2550		พ.ศ. 2551		พ.ศ. 2552		พ.ศ. 2553	
	จำนวน	ร้อยละ	จำนวน	ร้อยละ	จำนวน	ร้อยละ	จำนวน	ร้อยละ
สิทธิประกันสุขภาพถ้วนหน้า	46,672,613	74.79	46,949,267	75.06	47,558,456	75.86	47,729,516	75.20
สิทธิประกันสังคม	9,581,665	15.35	9,835,528	15.73	9,616,602	15.34	9,899,687	15.60
สิทธิข้าราชการ/รัฐวิสาหกิจ	5,132,556	8.22	5,002,106	8.00	4,955,313	7.90	4,918,544	7.75
สิทธิอื่นๆ	242,395	0.39	237,375	0.38	232,135	0.37	516,254	0.81
ผู้ที่ยังไม่ลงทะเบียนสิทธิ	779,263	1.25	522,352	0.84	332,541	0.53	407,289	0.64
รวม (1)	62,408,492	100	62,546,628	100	62,695,047	100	63,471,290	100
ความครอบคลุมหลักประกันสุขภาพของประเทศ	61,629,229	98.75	62,024,276	99.16	62,362,506	99.47	63,064,001	99.36
บุคคลรอพิสูจน์สถานะ	897,371	71.54	1,156,404	75.86	1,440,173	80.94	1,347,031	87.51
คนไทยในต่างประเทศ	57,020	4.55	55,167	3.62	14,328	0.81	15,261	0.99
คนต่างด้าว	299,929	23.91	312,888	20.52	324,904	18.26	176,981	11.50
รวม(2)	1,254,320	100	1,524,459	100	1,779,405	100	1,539,273	100
รวมประชากรทั้งประเทศ (1) + (2)	63,662,812		64,071,087		64,474,452		65,010,563	

ที่มา: สำนักงานหลักประกันสุขภาพแห่งชาติ

2) ผู้พิการมากขึ้นทะเบียนเพื่อรับสวัสดิการเพิ่มมากขึ้น แต่ยังไม่ทั่วถึง โดยคนพิการได้ขึ้นทะเบียนเพิ่มขึ้นจาก 42,308 คนในปี 2549 เป็น 990,883 คนในปี 2554 อย่างไรก็ตาม จากการสำรวจความพิการและภาวะทุพพลภาพในปี 2550 ของสำนักงานสถิติแห่งชาติ พบว่า ผู้พิการทั่วประเทศมีจำนวนถึง 1.9 ล้านคน แสดงว่าผู้พิการบางส่วนยังไม่เข้าถึงสวัสดิการ ขณะที่ผู้พิการบางส่วนอาจจะมีฐานะไม่ประสงค์รับเบี้ยคนพิการ

3) ผู้สูงอายุที่อยู่คนเดียวมีแนวโน้มเพิ่มมากขึ้น โดยผู้สูงอายุที่อยู่คนเดียวมีแนวโน้มเพิ่มมากขึ้นจากร้อยละ 6.3 ในปี 2545 เป็นร้อยละ 7.7 หรือมีจำนวน 0.54 ล้านคนในปี 2550 ซึ่งเป็นผลจากสถานการณ์การเปลี่ยนแปลงด้านเศรษฐกิจและสังคม ที่ส่งผลกระทบต่อโครงสร้างครอบครัว เนื่องจากมีบุตรน้อย อยู่เป็นโสด นอกจากนี้ ประชากรวัยแรงงานมีการย้ายถิ่นไปหางานทำในเมือง ทำให้ผู้สูงอายุต้องอยู่โดยลำพัง โดยพบว่า ผู้สูงอายุที่อยู่คนเดียวดังกล่าวเกือบครึ่ง มีปัญหาในการดำรงชีวิต และต้องการผู้ดูแลเมื่อเจ็บป่วย นอกจากนี้ ยังมีผู้สูงอายุที่

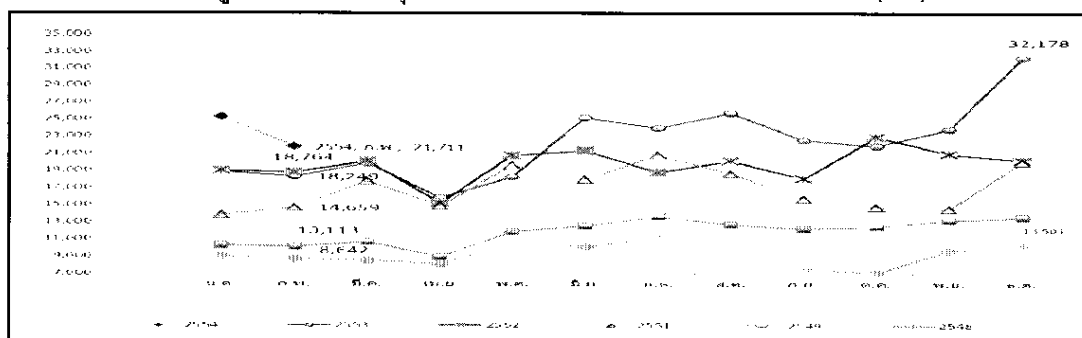
เจ็บป่วยเรื้อรัง และต้องการการฟื้นฟู โดยต้องการการดูแลรักษาที่บ้าน (Home health care) อย่างไรก็ตามชุมชนได้เข้ามามีส่วนร่วมในการดูแลผู้สูงอายุ รวมทั้งมีอาสาสมัครดูแลผู้สูงอายุ (อผส.) และอาสาสมัครสาธารณสุขประจำหมู่บ้าน (อสม.) เข้ามาดูแลเบื้องต้น นอกจากนี้มีการให้บริการในรูปแบบศูนย์เอนกประสงค์ และศูนย์บริการทางสังคม (Day care) แต่ยังมีอยู่ค่อนข้างน้อย และเมื่อพิจารณาถึงแนวโน้มการเป็นสังคมผู้สูงอายุอย่างเต็มรูปแบบของประเทศไทยในระยะเวลาอันใกล้ คาดว่าปัญหาการดูแลผู้สูงอายุในชุมชน จะมีแนวโน้มสูงขึ้น หากไม่มีการเตรียมวางระบบรองรับที่ดี

ในการช่วยเหลือเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุเพื่อสร้างหลักประกันด้านรายได้ให้แก่ผู้สูงอายุ นั้นได้ปรับแนวคิดแบบเดิมที่เฉพาะผู้สูงอายุที่มีฐานะยากจนจำนวน 1,763,966 คน ในปี 2551 มาเป็นแนวคิดในเรื่องสิทธิและสวัสดิการที่ผู้ที่มีอายุ 60 ปีขึ้นไปทุกคนได้รับเบี้ยยังชีพเดือนละ 500 บาท โดยในปีงบประมาณ 2552 มีผู้ที่ได้รับเบี้ยยังชีพเพิ่มขึ้นเป็น 5,448,843 คน และเพิ่มขึ้นเป็น 5,652,893 คน และ 6,521,749 คนในปี 2553 และ 2554 ตามลำดับ

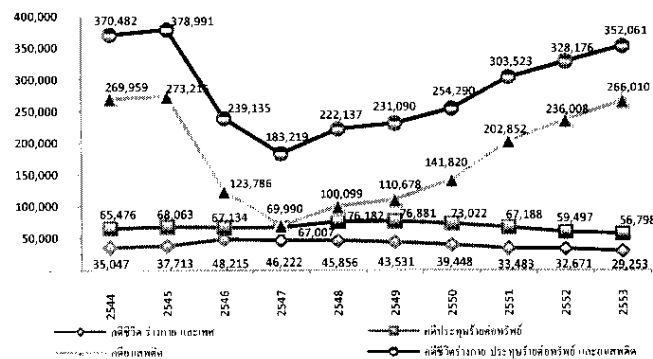
8.1.2 ความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สินมีความเสี่ยงมากขึ้นโดยเฉพาะจากปัญหายาเสพติด

1) ปัญหา ยาเสพติดยังคงเป็นปัญหาหลักและมีแนวโน้มรุนแรงขึ้น โดยในปี 2553 มีการจับกุมคดียาเสพติดรวมทั้งสิ้น 265,933 คดี เป็นการจับกุมที่มากที่สุดในรอบ 7 ปีที่ผ่านมาเพิ่มขึ้นจากปี 2552 ร้อยละ 23.2 โดยคดียาเสพติดมีสัดส่วนต่อคดีเพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่องจากสัดส่วน 169.54 คดีในปี 2549 เป็น 395.39 คดีต่อประชากรแสนคนในปี 2553 โดยมีประชากรในวัยกำลังแรงงานและช่วงวัยการศึกษาอันเป็นกำลังสำคัญของประเทศเกี่ยวข้องกับยาเสพติดเพิ่มขึ้นมาก ซึ่งจากรายงานของสำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามยาเสพติด (2554) พบว่า มีเด็กที่อายุต่ำกว่า 10 ปีเกี่ยวข้องกับคดียาเสพติด เป็นการครอบครองการเสพ การครอบครองเพื่อจำหน่าย การจำหน่ายและการผลิต ในขณะที่กลุ่มช่วงอายุ 15 ปีขึ้นไปและโดยเฉพาะอย่างยิ่งอายุ 20-24 ปีนั้น จะเกี่ยวข้องกับยาเสพติดเป็นจำนวนสูงที่สุดกว่าทุกช่วงอายุ รวมทั้งการที่เด็กและเยาวชนมีการกระทำผิดซ้ำเกี่ยวกับยาเสพติดเพิ่มสูงขึ้นจาก 1,428 คดีในปี 2549 เป็น 1,968 คดีในปี 2553 ซึ่งสะท้อนให้เห็นว่ารัฐบาลจำเป็นต้องเร่งรัดการจับกุมผู้ค้ายาเสพติดโดยเฉพาะผู้ค้ายาเสพติดรายใหญ่ พร้อมกับดำเนินมาตรการป้องกันโดยการสร้างครอบครัวให้อบอุ่นเพื่อป้องกันและเฝ้าระวังไม่ให้เด็กและเยาวชนต้องมาเกี่ยวข้องกับยาเสพติด รวมทั้งการเสริมสร้างชุมชนให้มีความเข้มแข็งควบคู่กันไป

แผนภูมิ จำนวนการจับกุมคดียาเสพติด ระหว่างปี พ.ศ. 2548 ถึง พ.ศ. 2554 (ราย)



จำนวนคดีอาญาประเภทประทุษร้ายต่อทรัพย์ ชีวิตร่างกายและเพศ และคดียาเสพติดระหว่างปี พ.ศ. 2544 ถึง พ.ศ. 2553



ที่มา: ศูนย์ข้อมูลสารสนเทศ สำนักงานตำรวจแห่งชาติ ณ วันที่ 17 มกราคม 2554

2) ปัญหาอาชญากรรมลดลงแต่ยังต้องเฝ้าระวัง คดีชีวิต ร่างกาย และเพศลดลงจากสัดส่วน 66.68 คดีต่อประชากรแสนคนในปี 2549 เหลือ 43.48 คดีต่อประชากรแสนคนในปี 2553 ส่วนคดีประทุษร้ายต่อทรัพย์ ลดลงจากสัดส่วน 117.77 คดีต่อประชากรแสนคนในปี 2549 เป็น 84.46 คดีต่อประชากรแสนคนในปี 2553 แต่ประเด็น ที่ควรให้ความสำคัญคือ การกระทำผิดซ้ำของเด็กและเยาวชนเพิ่มขึ้นจากร้อยละ 11.85 ของคดีทั้งหมดในปี 2545 เป็น ร้อยละ 12.62 ในปี 2553 ซึ่งปัญหาอาชญากรรมยังเป็นปัญหาสังคมที่ต้องเฝ้าระวังอย่างต่อเนื่อง ภายใต้สถานการณ์ที่มี สิ่งย้ายๆ ค่านิยมที่เสื่อมถอยและมีความเคร่งเครียดในสังคมมากขึ้น โดยเฉพาะการกระทำผิดซ้ำของเด็กและเยาวชน ซึ่ง จะเป็นอนาคตของประเทศต่อไป

3) ปัญหาการร้องทุกข์และข้อขัดแย้งต่าง ๆ ในสังคมมีแนวโน้มสูงขึ้น แม้ว่าจะมีหลายหน่วยงาน ของรัฐได้จัดให้มีบริการรับเรื่องราวร้องทุกข์จากผู้ไม่ได้รับความเป็นธรรมในรูปแบบต่างๆ แต่การดำเนินงานเพื่อแก้ไข ปัญหาความเดือดร้อนของประชาชนยังไม่สามารถตอบสนองความต้องการได้อย่างรวดเร็ว มีประสิทธิภาพและทั่วถึง

4) ปัญหาความไม่สงบและความขัดแย้งในสังคมไทยยังคงมีอยู่ โดยเฉพาะอย่างยิ่งความไม่สงบ ใน 3 จังหวัดชายแดนภาคใต้ที่มีลักษณะยืดเยื้อต่อเนื่อง โดยในปี 2547 เกิดเหตุ 1,078 ครั้ง เพิ่มขึ้นเป็น 2,151 ครั้งใน ปี 2550 และเริ่มลดลงตามลำดับหลังจากนั้น จนในปี 2553 มีเหตุการณ์ขึ้นรวม 871 ครั้ง แม้ว่าจำนวนเหตุการณ์ก่อความ รุนแรงเริ่มลดลงบ้างแต่ระดับความรุนแรงในแต่ละกรณีที่เกิดขึ้นกลับมากขึ้น โดยพิจารณาได้จากจำนวนผู้เสียชีวิตและ บาดเจ็บจากเหตุการณ์เป็นจำนวนมากโดยในปี 2553 มีจำนวนผู้เสียชีวิต รวม 448 ราย บาดเจ็บ 892 ราย นอกจากนั้น ยังมีการชุมนุมประท้วงโดยมวลชนเป็นระยะๆ ต่อเนื่องมานับตั้งแต่ปี 2549 จนปัจจุบัน ซึ่งเป็นปัญหาความขัดแย้งใน เรื่องความคิดเห็นทางการเมืองที่แตกต่างกัน และมีแนวโน้มที่จะนำไปสู่ความรุนแรงและความขัดแย้งของสังคมมาก ยิ่งขึ้น จึงเป็นปัญหาสำคัญของชาติที่ประชาชนและทุกภาคส่วนจำเป็นต้องร่วมมือกันแก้ไขปัญหาด้วยสันติวิธีและ สมานฉันท์ รวมทั้งการพิจารณาถึงการบังคับใช้กฎหมายที่เกี่ยวข้อง

5) ความสูญเสียจากอุบัติเหตุจราจรทางบกลดลง การรับแจ้งคดีอุบัติเหตุจากการจราจรทางบกมี แนวโน้มลดลงจาก 110,686 รายในปี 2549 เหลือ 74,708 รายในปี 2553 อัตราการตายต่อประชากรแสนคนลดลงจาก 20.2 เหลือ 11.9 ในช่วงเวลาเดียวกัน ขณะที่มูลค่าทรัพย์สินที่เสียหายลดลงจาก 3,643 ล้านบาทในปี 2549 เป็น 1,960 ล้านบาท ในปี 2553

8.2 การดำเนินนโยบายในปัจจุบันและผลการดำเนินงาน

8.2.1 การคุ้มครองและการจัดสวัสดิการสังคม

1) การคุ้มครองและการจัดสวัสดิการสำหรับผู้สูงอายุ

1.1) การเตรียมความพร้อมในการเข้าสู่สังคมผู้สูงอายุ ได้จัดทำแผนผู้สูงอายุแห่งชาติ ฉบับที่ 2 (พ.ศ. 2545-2564) ฉบับปรับปรุง ครั้งที่ 1 พ.ศ. 2552 เพื่อเป็นการส่งเสริมให้ผู้สูงอายุมีคุณภาพชีวิตที่ดีด้วยการดำรงชีวิตอย่างมีคุณค่า มีศักดิ์ศรีพึ่งตนเองได้ และมีหลักประกันที่มั่นคง ให้สังคมตระหนักในคุณค่าของผู้สูงอายุ รวมทั้งให้ประชาชนมีการเตรียมพร้อมในการเข้าสู่สังคมผู้สูงอายุอย่างมีคุณภาพทั้งส่วนบุคคลและสังคมส่วนรวม และให้ทุกภาคส่วนของสังคมมีส่วนร่วมในการกิจด้านผู้สูงอายุ ซึ่งอยู่ระหว่างการขับเคลื่อนสู่การปฏิบัติของหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง

1.2) การช่วยเหลือเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุเพื่อสร้างหลักประกันด้านรายได้ให้แก่ผู้สูงอายุ โดยได้ปรับแนวคิดแบบเดิมที่ให้เฉพาะผู้สูงอายุที่มีฐานะยากจนจำนวน 1,763,966 คน ในปี 2551 มาเป็นแนวคิดในเรื่องสิทธิและสวัสดิการสำหรับผู้ที่มีอายุ 60 ปีขึ้นไปทุกคนให้ได้รับเบี้ยยังชีพเดือนละ 500 บาท โดยในปีงบประมาณ 2552 มีผู้ได้รับเบี้ยยังชีพเพิ่มขึ้นเป็น 5,448,843 คน และเพิ่มขึ้นเป็น 5,652,893 คน และ 6,521,749 คนในปี 2553 และ 2554 ตามลำดับ

1.3) การสงเคราะห์ค่าจัดการศพผู้สูงอายุตามประเพณี เป็นนโยบายของรัฐบาลในการจ่ายค่าจัดการศพให้แก่ผู้สูงอายุสัญชาติไทยทุกคนที่มีอายุ 60 ปีขึ้นไปที่ได้ถึงแก่กรรมรายละ 2,000 บาท ในปี 2552 เป็นการช่วยเหลือค่าจัดการศพเฉพาะผู้สูงอายุที่มีฐานะยากจน จำนวน 22,046 ราย สำหรับในปีงบประมาณ 2553 เป็นปีแรกที่ได้ดำเนินงานในการช่วยเหลือค่าจัดการศพผู้สูงอายุทุกคนตามนโยบายรัฐบาล จำนวน 91,339 ราย

1.4) การส่งเสริมดูแลผู้สูงอายุที่บ้านโดยชุมชน ได้จัดทำโครงการอาสาสมัครดูแลผู้สูงอายุที่บ้านเพื่อเป็นกลไกในระดับฐานรากของชุมชนในการดูแลช่วยเหลือผู้สูงอายุในชุมชน (Community care) โดยมีอาสาสมัครซึ่งเป็นคนภายในชุมชนที่ได้รับการฝึกอบรม เสริมสร้างทัศนคติให้มีความสามารถปฏิบัติหน้าที่ไปให้ความคุ้มครองสวัสดิภาพและพิทักษ์ดูแลช่วยเหลือผู้สูงอายุที่ขาดผู้ดูแลซึ่งมีฐานะยากจน หรือได้รับการดูแลอย่างไม่ถูกต้อง ปัจจุบันมีองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นดำเนินโครงการแล้ว จำนวน 2,800 แห่ง มีอาสาสมัครจำนวน 42,208 คน ให้การดูแลผู้สูงอายุ 364,354 คน คาดว่าจะสามารถดำเนินการได้ครอบคลุมทุกเขตองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในปี 2556

2) การคุ้มครองช่วยเหลือผู้พิการและผู้ด้อยโอกาส

2.1) การคุ้มครองผู้พิการ รัฐบาลได้สร้างหลักประกันรายได้ให้กับผู้พิการโดยการสนับสนุนเบี้ยความพิการ ให้กับคนพิการทุกคนที่ได้รับการจดทะเบียนคนพิการ ตั้งแต่เดือนเมษายน 2553 โดยในปีงบประมาณ 2553 มีคนพิการได้รับเบี้ยยังชีพคนพิการและสวัสดิการเบี้ยความพิการจำนวน 835,062 คน ในปี 2554 มีคนพิการยื่นคำร้องขอรับเบี้ยความพิการจำนวน 953,726 คน รวมทั้งมีการผลักดันมาตรการภาษีเพื่อช่วยเหลือคนพิการโดยการยกเว้นภาษีเงินได้บุคคลธรรมดาเฉพาะส่วนของเงินได้พึงประเมินที่ไม่เกิน 190,000 บาท ในปีภาษีสำหรับเงินได้พึงประเมินที่ผู้มีเงินได้เป็นคนพิการ

2.2) โครงการเด็กพิการเรียนฟรีตั้งแต่ชั้นก่อนประถมศึกษาจนถึงปริญญาตรี เพิ่มจำนวนนักเรียนพิการในสังกัดสำนักงานการศึกษาพิเศษจาก 19,914 คน เป็น 20,981 คน เรียนต่อระดับปริญญาตรีสูงขึ้น เป็น 4,562 คน มีโรงเรียนเรียนร่วม 15,530 โรงเรียน จำนวนนักเรียน 189,437 คน งบประมาณทั้งหมดประมาณ 1,496.48 ล้านบาท เป็นการช่วยเหลือเด็กด้อยโอกาส เด็กชายขอบและอื่นๆ ให้มีโอกาสทางการศึกษาได้ทั่วถึง

2.3) การช่วยเหลือคนเร่ร่อนไร้บ้าน เพื่อให้มีคุณภาพชีวิตที่ดีขึ้น สามารถช่วยเหลือตนเองได้ ไม่ถูกล่อลวงเข้าสู่กระบวนการค้ามนุษย์ โดย 1) ดำเนินการสำรวจและประชาสัมพันธ์เชิญชวนให้คนเร่ร่อนสมัครเข้ารับ การช่วยเหลือคุ้มครองฟื้นฟูในบ้านมิตรไมตรี 4 แห่ง ในกรุงเทพมหานคร เชียงใหม่ นครราชสีมา และนครศรีธรรมราช และให้บริการด้านปัจจัยสี่ การฝึกอบรมวิชาชีพ การประสานจัดหางาน การติดตามหาครอบครัว และการส่งกลับคืนสู่ ครอบครัวและสังคม โดยในปี 2553 ได้ให้ความช่วยเหลือ จำนวน 598 คน และ 2) ป้องกันกลุ่มเสี่ยงที่มีแนวโน้มจะเข้า มาเร่ร่อนในเมืองใหญ่ เช่น ผู้ที่มีรายได้ต่ำกว่าเกณฑ์ ไม่มีอาชีพและรายได้ที่แน่นอน ไม่มีที่ดินทำกินเป็นของตนเอง ประสบภัยพิบัติ เป็นต้น เพื่อพัฒนาศักยภาพและสร้างโอกาสการมีงานทำ โดยในปี 2553 ดำเนินการจัดฝึกอบรม วิชาชีพแก่กลุ่มเป้าหมายในพื้นที่ 33 จังหวัด จำนวน 2,000 คน

2.4) การช่วยเหลือผู้ด้อยโอกาสและผู้มีรายได้น้อยภายใต้โครงการบ้านเอื้ออาทร เป็น โครงการที่รัฐบาลมอบหมายให้จัดสร้างที่อยู่อาศัยสำหรับผู้ด้อยโอกาส ผู้มีรายได้น้อย ข้าราชการและพนักงานชั้น ผู้น้อย โดยมีเป้าหมายการดำเนินงานครอบคลุมพื้นที่ทั่วประเทศ จำนวน 281,556 หน่วย ซึ่งผลการดำเนินงานตั้งแต่ ปี 2546 จนถึงวันที่ 31 ธันวาคม 2553 สามารถก่อสร้างแล้วเสร็จจำนวน 240,186 หน่วย อยู่ระหว่างก่อสร้างจำนวน 40,983 หน่วย อยู่ระหว่างจัดหาผู้รับจ้างจำนวน 356 หน่วย และอยู่ระหว่างการพิจารณาปรับหน่วยดำเนินการเพิ่ม จำนวน 31 หน่วย โดยได้ส่งมอบอาคารให้แก่ผู้พักอาศัยแล้วจำนวน 174,545 หน่วย

8.2.2 ความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สิน

1) การจัดและป้องกันภัยจากยาเสพติด

1.1) ดำเนินงานป้องกันและแก้ไขปัญหายาเสพติด ในปี 2553 สามารถจับกุมคดียาเสพติด ได้ 192,764 คดี ผู้ต้องหา 203,454 คน ยึดของกลางยาเสพติดที่สำคัญ ประกอบด้วยยาบ้า 38,594,949 เม็ด ยาไอซ์ 548.20 กิโลกรัม เฮโรอีน 117.53 กิโลกรัม ยาแก้หวัดที่มีส่วนผสมของซูโดอีเฟดรีน 24,555,658 เม็ด และสามารถนำผู้ เสพ/ผู้ติดยาเสพติดเข้าบำบัดรักษาได้ 248,103 คน นอกจากนี้ สามารถสกัดกั้นการนำเข้ายาเสพติดตามแนวชายแดน และยึดของกลางได้อีกจำนวนมาก

1.2) เฝ้าระวังพื้นที่ผู้สมรรถภาพผู้ติดยาเสพติด เพื่อปรับเปลี่ยนพฤติกรรมด้านร่างกาย จิตใจ สังคม การฝึกอาชีพ และเตรียมวางแผนชีวิตเมื่อพ้นจากการฟื้นฟูแล้ว โดยในปี 2553 มีผู้เข้ารับการตรวจพิสูจน์ 130,396 ราย เข้ารับการฟื้นฟูสมรรถภาพ 119,519 ราย สูงกว่าปี 2552 ที่มีจำนวน 106,186 ราย และยังพบว่าแนวโน้มผู้ผ่านการ ฟื้นฟูกลับมาเสพซ้ำลดลงจากร้อยละ 7.6 ในปี 2552 เหลือเป็นร้อยละ 5.9 ในปี 2553

1.3) สร้างความเข้มแข็งของหมู่บ้านและชุมชน มีการจัดประชุมประชาคม และจัดตั้งหมู่บ้าน และชุมชนสีขาวได้จำนวน 48,808 หมู่บ้านหรือชุมชน นอกจากนี้ยังได้ส่งเสริมบทบาทของภาคประชาชนและภาค ประชาสังคม ในการเข้ามามีส่วนร่วมในการป้องกันและแก้ไขปัญหายาเสพติด โดยผ่านโครงการกองทุนแม่ของแผ่นดิน

1.4) พัฒนากฎหมายและการบังคับใช้กฎหมายที่มีประสิทธิภาพ ให้ความสำคัญกับการบังคับ ใช้กฎหมายอย่างจริงจังต่อผู้กระทำความผิดในรูปแบบต่างๆ เช่น เร่งรัดปราบปรามและจับกุมการลักลอบค้ายาเสพติด นอกจากนี้ รัฐบาลได้ใช้มาตรการในการป้องกันควบคุมไปด้วย โดยการนำยุทธศาสตร์ 5 รั่ว ได้แก่ รั่วชายแดน รั่วสังคม รั่วชุมชน รั่ว โรงเรียน และรั่วครอบครัวมาใช้เพื่อเป็นส่วนหนึ่งของการสกัดกั้นมิให้ยาเสพติดแพร่ขยายเข้าไปในสังคมและชุมชนได้โดยง่าย

2) ด้านกระบวนการยุติธรรม

2.1) ควบคุมดูแลและแก้ไขฟื้นฟูผู้กระทำผิดโดยใช้กระบวนการยุติธรรมสมานฉันท์ เพื่อให้โอกาสในการกลับตัวเป็นคนดีของสังคม โดยการควบคุมความประพฤติผู้กระทำผิดในแต่ละขั้นตอนของ

กระบวนการยุติธรรม โดยผู้ที่ได้รับการสืบเสาะและพินิจเกี่ยวกับประวัติและพฤติกรรม เพื่อเสนอการลงโทษและฟื้นฟูมีแนวโน้มลดลงจากจำนวน 81,883 คดีในปี 2552 เหลือจำนวน 81,058 คดีในปี 2553 และผู้ที่อยู่ระหว่างคุมประพฤติก็มีจำนวนลดลงเช่นกัน จาก 162,169 คดีเหลือเป็น 161,123 คดี โดยเป็นเด็กและเยาวชนที่ถูกคุมประพฤติ 6,199 คดีและ 2,772 คดีในช่วงเวลาดังกล่าว อย่างไรก็ตามในปี 2553 มีผู้ที่ผ่านกระบวนการคุมประพฤติแล้วกลับมากระทำผิดซ้ำร้อยละ 14.2 โดยเป็นเด็กและเยาวชนร้อยละ 1.2

2.2) นำกระบวนการยุติธรรมทางเลือกมาใช้โดยไม่ฟ้องร้องในคดีเกี่ยวกับเด็กและเยาวชน ด้วยวิธีการประชุมกลุ่มครอบครัวเพื่อเป็นการหันเหคดีเด็กและเยาวชนออกจากกระบวนการยุติธรรม ซึ่งเด็กและเยาวชนอาจกลับตัวเป็นคนดีโดยไม่จำเป็นต้องฟ้องคดีตามพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลเยาวชนและครอบครัวและวิธีพิจารณาคดีเยาวชนและครอบครัว พ.ศ. 2534 มาตรา 63 โดยในปี 2552 มีคดีที่นำกระบวนการยุติธรรมทางเลือกและการจัดการความขัดแย้งมาใช้แล้วบรรลุผลสำเร็จ 4,006 คดี และเพิ่มเป็น 4,751 คดีในปี 2553 หรือ คิดเป็นร้อยละ 98.9 และ 99.2 ของคดีที่นำกระบวนการดังกล่าวมาใช้

3) ด้านการป้องกันอุบัติเหตุและอุบัติเหตุ

3.1) ส่งเสริมให้เกิดความปลอดภัยทางถนน โดยการกำหนดให้ปี พ.ศ. 2554–2563 เป็นทศวรรษแห่งความปลอดภัยทางถนน เพื่อให้สอดคล้องกับที่ประชุมสมัชชาสหประชาชาติซึ่งได้ประกาศปฏิญญามอสโคให้ปี พ.ศ. 2554–2563 เป็นทศวรรษแห่งความปลอดภัยทางถนน โดยประเทศไทยมีเป้าหมายลดอัตราการเสียชีวิตจากอุบัติเหตุทางถนนต่ำกว่า 10 คน ต่อประชากรหนึ่งแสนคนในปี 2563 และได้กำหนดกรอบในการจัดทำแผนปฏิบัติการเพื่อให้บรรลุเป้าหมายดังกล่าว

3.2) ลดการเสียชีวิตและการบาดเจ็บจากรถจักรยานยนต์ โดยจัดทำโครงการปีแห่งการรณรงค์ส่งเสริมการสวมหมวกนิรภัย 100 เปอร์เซ็นต์เพื่อสนับสนุนแนวทางการดำเนินการตามแผนปฏิบัติการ “ทศวรรษแห่งความปลอดภัยทางถนน พ.ศ. 2554–2563” จึงประกาศให้ปี 2554 เป็น “ปีแห่งการรณรงค์ส่งเสริมการสวมหมวกนิรภัย 100 เปอร์เซ็นต์” เพื่อลดความสูญเสียในกลุ่มที่มีความเสี่ยงสูงต่อการบาดเจ็บและเสียชีวิตจากรถจักรยานยนต์ในกลุ่มเด็ก เยาวชน และกลุ่มผู้ใช้แรงงาน โดยผลักดันให้ทุกภาคส่วนจัดทำแผนงาน โครงการ รณรงค์ส่งเสริมการสวมหมวกนิรภัย รวมทั้งการกำหนดกลไกกำกับ ติดตาม และประเมินผลการดำเนินงานในทุกระดับ

3.3) จัดทำแผนหลักการป้องกันอุบัติเหตุแห่งชาติ พ.ศ. 2553–2557 เพื่อเป็นแนวทางในการดำเนินงานด้านการป้องกันอุบัติเหตุของหน่วยงานต่างๆ ที่เกี่ยวข้องให้มีความสอดคล้องกับสภาพปัญหาและแนวโน้มด้านอุบัติเหตุ รวมถึงการกำหนดนโยบายและยุทธศาสตร์ของรัฐบาล

8.3 กฎหมายและกฎระเบียบที่เกี่ยวข้อง

8.3.1 พระราชบัญญัติการรับเด็กเป็นบุตรบุญธรรม (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2553 เพื่อคุ้มครองเด็กที่จะรับเป็นบุตรบุญธรรมการขอรับเด็กเป็นบุตรบุญธรรมและการจดทะเบียนรับเด็กเป็นบุตรบุญธรรม ซึ่งแต่เดิมจำกัดอยู่เฉพาะเครือญาติ ผู้รู้จักคุ้นเคยกัน ต่อมาได้แพร่ขยายไปสู่บุคคลภายนอกอื่นๆ ทั้งคนไทยและคนต่างด้าว จึงจำเป็นต้องเปลี่ยนเงื่อนไขและวิธีการรับเด็กเป็นบุตรบุญธรรมเพื่อคุ้มครองสวัสดิภาพของเด็กที่จะเป็นบุตรบุญธรรมและป้องกันการค้าเด็กในรูปแบบต่างๆ รวมทั้งเพื่อให้สอดคล้องกับอนุสัญญาว่าด้วยการคุ้มครองเด็กและความร่วมมือในการรับรองบุตรบุญธรรมระหว่างประเทศ

8.3.2 พระราชบัญญัติผู้สูงอายุ (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2553 เป็นการแก้ไขสาระสำคัญให้สอดคล้องกับบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2550 โดยเพิ่มเติมการคุ้มครอง การส่งเสริม การสนับสนุนและการจัดสวัสดิการแก่ผู้สูงอายุ รวมถึงการจ่ายเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุเป็นรายเดือนอย่างทั่วถึงและเป็นธรรม

8.3.3 พระราชบัญญัติคุ้มครองผู้รับงานไปทำที่บ้าน พ.ศ. 2553 เพื่อให้ผู้รับงานไปทำที่บ้านได้รับความคุ้มครองทั้งในด้านคุณภาพชีวิต สุขภาพ มาตรฐานความปลอดภัยในการทำงาน ค่าจ้างแรงงาน ซึ่งสอดคล้องกับอนุสัญญาแรงงานระหว่างประเทศฉบับที่ 177 มีผลบังคับใช้เดือนพฤษภาคม 2554

8.3.4 พระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงานฉบับที่ 4 พ.ศ. 2553 เป็นกฎหมายที่บัญญัติถึงสิทธิและหน้าที่ระหว่างนายจ้างและลูกจ้าง โดยกำหนดมาตรฐานขั้นต่ำในการใช้แรงงาน และการจ่ายค่าตอบแทนในการทำงาน เพื่อให้การคุ้มครองลูกจ้างมีประสิทธิภาพ ได้รับค่าตอบแทนและสวัสดิการตามสมควรโดย พ.ร.บ. ฉบับนี้ได้ยกเลิกบทบัญญัติที่เกี่ยวข้องกับความปลอดภัย อาชีวอนามัย สภาพแวดล้อมในการทำงาน เนื่องจากได้มีการออกพระราชบัญญัติความปลอดภัยอาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงาน พ.ศ. 2554 แล้ว

8.3.5 พระราชบัญญัติความปลอดภัย อาชีวอนามัยและสภาพแวดล้อมในการทำงาน พ.ศ. 2554 เป็นกฎหมายแม่บทฉบับใหม่ ที่บัญญัติเพื่อให้สอดคล้องกับสภาวะการเปลี่ยนแปลงในปัจจุบัน ซึ่งมีการนำเทคโนโลยีเครื่องมือ เครื่องจักร อุปกรณ์ สารเคมี และสารอันตรายมาใช้ในกระบวนการผลิต แต่ผู้ใช้แรงงานขาดความรู้ ความเข้าใจ ส่งผลกระทบต่อผู้ใช้แรงงานในด้านความปลอดภัย อาชีวอนามัย สภาพแวดล้อมในการทำงาน และก่อให้เกิดอันตรายจากการทำงาน หรือเกิดโรคอันเนื่องมาจากการทำงาน ซึ่งมีแนวโน้มทวีความรุนแรงมากขึ้น

8.3.6 ร่างพระราชบัญญัติประกันสังคม (ฉบับที่...) พ.ศ.... โดยเพิ่มขอบเขตความคุ้มครองและสิทธิของผู้ประกันตนให้ครอบคลุมถึงลูกจ้างชั่วคราวของส่วนราชการ ขยายความคุ้มครองสู่บุตรหลาน คู่สมรสของผู้ประกันตน ให้ได้รับประโยชน์ทดแทนกรณีเจ็บป่วยหรือประสบอันตราย ทุพพลภาพและกรณีตาย

8.3.7 ร่างพระราชบัญญัติกองทุนการออมแห่งชาติ พ.ศ.... เป็นกองทุนที่ช่วยสร้างหลักประกันยามชราภาพให้แก่ประชาชนทั่วไปและแรงงานนอกระบบที่มีอายุระหว่าง 15-60 ปี ซึ่งเป็นผู้ที่ไม่มีหลักประกันรายได้ ให้ได้รับผลประโยชน์ในรูปเงินบำนาญจากภาครัฐเป็นการสร้างความเท่าเทียมและเป็นธรรมแก่ประชาชน ซึ่งคาดว่าจะมีผู้มีสิทธิเป็นสมาชิกของกองทุนทั้งสิ้นประมาณ 35 ล้านคนหรือร้อยละ 53 ของประชากรทั้งประเทศโดยจะเปิดรับสมัครได้ในเดือนเมษายน 2555

8.4 ประเด็นท้าทายและข้อเสนอแนะ

8.4.1 การส่งเสริมกระบวนการยุติธรรมทางเลือก โดยพัฒนาและขยายผลระบบงานยุติธรรมชุมชน และปรับปรุงแก้ไขกฎหมายเพื่อรองรับการใช้กระบวนการยุติธรรมทางเลือกได้มากขึ้น

1) การพัฒนาและขยายผลโครงการพัฒนาระบบงานยุติธรรมชุมชน โดยให้มีแนวทางการบูรณาการงานยุติธรรมระหว่างกระทรวงยุติธรรมกับจังหวัดและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ควบคู่ไปกับการเสริมสร้างความรู้ความเข้าใจและการมีส่วนร่วมของประชาชนในการอำนวยความสะดวก

2) การปรับปรุงแก้ไขกฎหมายที่เกี่ยวข้อง เพื่อรองรับการใช้กระบวนการยุติธรรมทางเลือกได้มากขึ้น

8.4.2 พัฒนาระบบการป้องกันและแก้ไขปัญหาเสพติดที่ทันกับการเปลี่ยนแปลง มีระบบเฝ้าระวังและเฝ้าระวังที่เชื่อมโยงทั้งส่วนกลาง ส่วนภูมิภาค ส่วนท้องถิ่น ไปจนถึงระดับชุมชนและครอบครัว



บทที่ 9

ทุนและสถาบันทางสังคม

9.1 สถานการณ์ในปัจจุบัน

การเปลี่ยนแปลงทางสังคมในช่วงที่ผ่านมาเป็นผลมาจากความก้าวหน้าทางเทคโนโลยีและการสื่อสารในยุคโลกาภิวัตน์ ให้สถาบันหลักทางสังคม ทั้งครอบครัว โรงเรียน วัด และสื่อต่างๆ ไม่สามารถแสดงบทบาทในการสนับสนุน ส่งเสริมจริยธรรม คุณธรรม และการอนุรักษ์วัฒนธรรมที่ดีงามให้คนในสังคมดำเนินชีวิตอย่างมีความสุข และมีคุณภาพชีวิตที่ดี

9.1.1 บทบาทของสถาบันหลักทางสังคมในการบ่มเพาะคุณธรรม จริยธรรมแก่คนไทยโดยเฉพาะเด็กและเยาวชนลดลงส่งผลต่อปัญหาวิกฤตคุณธรรมจริยธรรมที่เกิดขึ้นในสังคมไทยท่ามกลางการเลือนไหลทางวัฒนธรรม การเปลี่ยนแปลงรูปแบบในการดำเนินชีวิต ค่านิยมและปรัชญาในการดำเนินชีวิต รวมทั้งการหลั่งไหลของข้อมูลข่าวสารจากระบบด้านโดยขาดการคัดกรองที่เหมาะสม

1) สถาบันครอบครัวมีความเปราะบางท่ามกลางการเลือนไหลทางวัฒนธรรมและการหลั่งไหลของข้อมูลข่าวสารรอบด้านที่ขาดการคัดกรองอย่างเหมาะสม เด็กและเยาวชนจึงมีรูปแบบการดำเนินชีวิตที่มีความเสี่ยงและมีความรุนแรงมากขึ้นส่งผลกระทบต่อคุณภาพชีวิตและทุนมนุษย์ของประเทศ อัตราการหย่าร้างของครอบครัวสูงขึ้นจาก 4.5 คู่ต่อพันครัวเรือนในปี 2546 เป็น 5.2 คู่ต่อพันครัวเรือนในปี 2552 เนื่องจากการบีบคั้นทางเศรษฐกิจและสังคม การขาดความรู้และทักษะเกี่ยวกับการใช้ชีวิตส่งผลให้ความอบอุ่นในครอบครัวลดลงอย่างต่อเนื่อง โดยดัชนีครอบครัวอบอุ่นลดลงจากร้อยละ 67.87 ในปี 2544 เป็นร้อยละ 62.98 ในปี 2552 ครอบครัวแตกแยกและขาดความอบอุ่นได้ส่งผลให้เด็กและเยาวชนมีปัญหามากหลาย โดยเฉพาะปัญหาการปรับตัวและความฉลาดทางอารมณ์และมีความรุนแรงขึ้น เช่น ปัญหาเด็กและเยาวชนในคดีเกี่ยวกับยาเสพติดให้โทษได้เพิ่มสูงขึ้นอย่างต่อเนื่องจาก 10,279 คดีในปี 2550 เป็น 12,352 คดีในปี 2552 และ 14,695 คดีในปี 2553 ปัญหาการตั้งครรภ์ในวัยรุ่นมีแนวโน้มสูงขึ้น อัตราการตายต่ำกว่า 20 ปีต่อประชากรพันคนในวัยเดียวกันสูงขึ้นจาก 31.1 ต่อประชากรพันคนในปี 2543 เป็น 50.1 ในปี 2551 ซึ่งสูงกว่าประเทศกำลังพัฒนาในภูมิภาค เด็กเร่ร่อนและถูกทอดทิ้งในสถานสงเคราะห์สถานแรกรับและสถานคุ้มครองสวัสดิภาพเด็กของกรมพัฒนาสังคมและสวัสดิการ มีแนวโน้มเพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่องโดยเด็กเร่ร่อนได้เพิ่มขึ้นจากประมาณ 15,000-20,000 คน ในช่วงปี 2549-2551 เป็นประมาณ 30,000 คน ในปี 2552 และปัญหาความขัดแย้งของนักเรียนต่างสถาบันยกพวกทะเลาะ ตีกัน ได้ทวีความรุนแรงขึ้นจากการใช้อาวุธอันตรายซึ่งนำไปสู่สาเหตุการตายของเด็กวัยรุ่นก่อนวัยอันควร

2) บทบาทของสถาบันการศึกษาให้ความสำคัญกับการผลิตกำลังคนเชิงปริมาณและการให้ความรู้มากกว่าการพัฒนาคุณธรรม จริยธรรม ค่านิยมของคนในสังคมได้ให้ความสำคัญกับประกาศนียบัตรหรือใบรับรองผลการศึกษามากกว่าสมรรถนะและคุณธรรมของผู้เรียน ทำให้การพัฒนาคุณธรรม จริยธรรมยังไม่เข้มแข็ง อย่างไรก็ตามนโยบายของรัฐก็ได้ให้ความสำคัญกับเรื่องคุณธรรมนำความรู้ โดยกระทรวงศึกษาธิการได้มีแนวทางในการดำเนินการปลูกฝังจริยธรรมและคุณธรรมโรงเรียนที่เน้นการปลูกฝังคุณธรรม จริยธรรมและการมีส่วนร่วมของสถาบันหลักทางสังคมในชุมชน คือ บ้าน วัด โรงเรียน (บวร) ในการพัฒนาชุมชนและเสริมสร้างความเข้มแข็งของชุมชน ทางด้านกระทรวงวัฒนธรรมได้เสนอและคณะรัฐมนตรีมีมติเห็นชอบเมื่อวันที่ 28 มีนาคม 2554 ให้มีการจัดตั้งให้จัดตั้งศูนย์ส่งเสริมและพัฒนาพลังแผ่นดินเชิงคุณธรรมให้มีบทบาทหลักในการเสริมหนุน เชื่อมประสาน เพิ่มพลังเครือข่ายในการพัฒนาคุณธรรม จริยธรรม ที่เป็นการรวมพลัง ยกระดับแพร่ขยายในบริบทต่างๆ ในทุกภาคส่วนของสังคม

3) สถาบันศาสนายังต้องให้ความสำคัญกับการเผยแผ่หลักธรรมสู่วิถีการดำเนินชีวิตของประชาชนให้มากขึ้น ในปี 2553 วัดที่มีพระสงฆ์ทั่วประเทศมีจำนวน 37,075 วัด โดยมีพระภิกษุจำนวน 258,163 รูป สามเณรจำนวน 70,408 รูป เพิ่มขึ้นจากปี 2550 ซึ่งมีวัดที่มีพระสงฆ์จำนวน 35,271 วัด พระภิกษุจำนวน 291,116 รูป สามเณรจำนวน 70,081 รูป อย่างไรก็ตามการใช้ประโยชน์จากศาสนสถานและบุคลากรยังอยู่ในวงแคบ จำกัดอยู่เฉพาะในกลุ่มผู้สูงอายุเป็นหลัก ขณะที่วิถีชีวิตของคนไทยต้องดิ้นรนประกอบอาชีพทำให้การประกอบกิจการทางศาสนาถดถอยลง ซึ่งจำเป็นต้องคิดริเริ่มแนวทางในการจูงใจให้ประชาชนประกอบกิจการทางศาสนาให้มากขึ้น รวมทั้งการเผยแผ่แนวปฏิบัติทางศาสนาให้เข้าถึงประชาชนกลุ่มต่างๆ ให้มากยิ่งขึ้น

4) สถาบันองค์กรชุมชนเริ่มมีความเข้มแข็งมากขึ้น สถาบันในชุมชนถือเป็นทุนทางสังคมที่มีบทบาทในการสนับสนุนและผลักดันให้เกิดพลังร่วมของคนในชุมชนและการอยู่ร่วมกันได้อย่างสันติสุข การก่อตั้งกองทุนสวัสดิการชุมชนที่เกิดจากการริเริ่มช่วยเหลือกันภายในชุมชนและขยายต่อยอดจากฐานทุนเดิมของชุมชนเพื่อช่วยเหลือเกื้อกูลซึ่งกันและกันในรูปแบบต่างๆ ที่หลากหลาย อาทิ การรักษาพยาบาล การช่วยเหลือผู้สูงอายุตามสภาพทางบริบทของชุมชน ซึ่งนอกจากจะเป็นการช่วยเหลือกันภายในชุมชนแล้วยังเป็นกระบวนการที่เสริมสร้างการเรียนรู้ให้ชุมชนมีความเข้มแข็งและสามารถพัฒนาตนเองได้อย่างยั่งยืน

5) สื่อมีอิทธิพลอย่างมากต่อการเปลี่ยนแปลงพฤติกรรมของประชาชน โดยเฉพาะในหมู่เด็กและเยาวชนในขณะที่สื่อสร้างสรรค์ยังมีน้อย สื่อในปัจจุบันกลายเป็นสิ่งที่เราที่มีอิทธิพลต่อเด็กทั้งในด้านความคิดและการกระทำ เด็กใช้เวลาไปกับสื่อหลายประเภทมากขึ้น โดยพบว่า ลักษณะการดำเนินชีวิตของเด็กและเยาวชนมีพฤติกรรมเสี่ยงมากขึ้น อาทิ มีการใช้เวลาไปกับสื่อต่างๆ มากกว่า 6-7 ชั่วโมงต่อวัน โดยดูโทรทัศน์ราว 3 ชั่วโมง อินเทอร์เน็ตกว่า 2 ชั่วโมง และโทรศัพท์กว่า 1 ชั่วโมงครึ่ง ในส่วนของการใช้อินเทอร์เน็ตในบ้านบริการก็เพื่อเล่นเกมร้อยละ 86 สนทนาออนไลน์ร้อยละ 49 ส่งอีเมลร้อยละ 44 ใช้เพื่อการศึกษาเพียงร้อยละ 14 และมีเด็กเล่นเกมออนไลน์คอมพิวเตอร์และอื่นๆ เป็นประจำร้อยละ 20 โดยใช้เวลาเฉลี่ยวันละ 2 ชั่วโมง ทำให้เกิดปัญหาเด็กติดเกมสลับแบบพฤติกรรมรุนแรง การดูเว็บ/คลิปโป๊ทัศนคติ และการเลียนแบบพฤติกรรมทั้งในเรื่องการบริโภคสินค้าฟุ่มเฟือยและวัตถุนิยมมากขึ้น การมีเพศสัมพันธ์ก่อนวัยอันควรและขาดความรู้เพศศึกษาที่เหมาะสม ทำให้เกิดปัญหาการตั้งครรภ์ไม่พึงประสงค์และการติดเชื้อเอชไอวี/เอดส์ นอกจากนี้ ยังพบว่าเด็กประมาณร้อยละ 30 มีอาการเครียดและปัญหาทางอารมณ์ และ 37 คนในแสนคนพยายามฆ่าตัวตาย โดยเฉพาะกลุ่มอายุ 19-25 ปีมีถึง 75 คนในแสนคน รวมทั้งมีพฤติกรรมก้าวร้าว ตั้งแก๊งแข่งรถมอเตอร์ไซด์ใช้ความรุนแรงทะเลาะวิวาทตีมีสุมและเสพยาเสพติด มีปัญหาการออกจากโรงเรียนกลางคัน ตลอดจนผลสัมฤทธิ์การศึกษาต่ำซึ่งจะส่งผลให้เยาวชนขาดคุณภาพทั้งทักษะความรู้ขาดวินัยและมีพฤติกรรมรุนแรงรวมทั้งขาดจริยธรรมคุณธรรมได้

9.1.2 คนไทยและสังคมไทยให้ความสำคัญกับระบบคุณค่า ค่านิยมความเชื่อ และการรักษาวัฒนธรรมไทยที่ดั้งเดิม ลดลง เช่น ค่านิยมทางเพศเปลี่ยนไป ขาดความนับถือ/ความรักในตนเอง ขาดความเอื้ออาทรเป็นต้น

1) เด็กและเยาวชนกำลังประสบปัญหาวิกฤตค่านิยม คุณธรรม จริยธรรมและมีพฤติกรรมเสี่ยงที่ส่งผลกระทบต่อทุนมนุษย์ ข้อมูลจากสำนักงานมัยเจริญพันธุ์ กรมอนามัย พบว่า ในรอบ 10 ปีที่ผ่านมา ปัญหาท้องในวัยเรียนมีแนวโน้มเพิ่มขึ้น จากสถิติของแม่ที่คลอดลูกทั้งหมดประมาณปีละ 800,000 คน โดยในปี 2547 มีแม่ที่อายุต่ำกว่า 20 ปีคลอดลูกร้อยละ 14 จากจำนวนของแม่ที่คลอดลูกทั้งหมด เพิ่มขึ้นเป็นร้อยละ 16 ในปี 2553 เมื่อวิเคราะห์จากอัตราเปรียบเทียบพบว่า ในปี 2553 มีวัยรุ่นเพศหญิงตั้งครรภ์ 51 คนต่อวัยรุ่นหญิงอายุระหว่าง 15-19 ปี 1,000 คน ซึ่งสูงจากปี 2547 ที่มีวัยรุ่นหญิงตั้งครรภ์ 48.9 คนต่อจากวัยรุ่นหญิงอายุระหว่าง 15-19 ปี 1,000 คน

(ประเทศอื่นๆ ในภูมิภาคเอเชีย เช่น ญี่ปุ่น มีอัตราเฉลี่ยอยู่ที่ 10 คน สิงคโปร์อยู่ที่ 5 คน) อัตราการตั้งครรภ์ของวัยรุ่นไทยนั้นอยู่ในอันดับ 3 รองจากประเทศพม่าและกัมพูชา

2) ค่านิยมทางเพศของวัยรุ่นไทยเปลี่ยนตามวัฒนธรรมตะวันตก วัยรุ่นมีการใช้ชีวิตอยู่ด้วยกันในวัยเรียน เปลี่ยนไปจากค่านิยมอันดั้งเดิมของสังคมไทย จากผลการสำรวจความคิดเห็นของวัยรุ่นไทยที่มีต่อการใช้ชีวิตอยู่ร่วมกันระหว่างเรียนกับเพื่อนต่างเพศยังสะท้อนว่า การใช้ชีวิตอยู่ด้วยกันของวัยรุ่นทำให้เกิดปัญหาสังคม เช่น การตั้งครรภ์ไม่พึงประสงค์ โดยปัจจัยที่ทำให้วัยรุ่นชายและหญิงใช้ชีวิตอยู่ด้วยกันอย่างสามัภรรยาเนื่องจากเป็นไปตามกระแสการเปลี่ยนแปลงของสังคม การไม่ได้อยู่กับครอบครัว การใช้ชีวิตระหว่างเรียนที่เป็นอิสระ มีความอยากรู้ อยากลองทำให้ขาดความยับยั้งคิดต่อการมีเพศสัมพันธ์ รวมทั้งผลกระทบจากสื่อลามกต่างๆ ที่อาจส่งผลต่อปัญหาการตั้งครรภ์ไม่พึงประสงค์ปัญหาการทำแท้งในคลินิกเถื่อน และปัญหายาเสพติด จากผลสำรวจของเอแบคโพล **“ประสบการณ์และทัศนคติของวัยรุ่นต่อปัญหาพฤติกรรมทางเพศในปัจจุบัน” พบว่า ร้อยละ 61.7 มีประสบการณ์ด้านการมีแฟนและคนรัก ร้อยละ 37.5 เคยมีแฟนหรือคนรักมากกว่าหนึ่งคน และร้อยละ 11.2 มีแฟนหรือคนรักมากกว่า 4 คน สำหรับพฤติกรรมเชิงคู่สาวพบว่า กว่าร้อยละ 52.9 ของวัยรุ่นส่วนใหญ่ยอมรับพฤติกรรมการจับมือ คบขาน และการโอบไหล่หรือเอวกับแฟน ให้การยอมรับการจับมือ และกว่าร้อยละ 40.2 ยอมรับการคบขานกับผู้ที่เพิ่งรู้จักตามสถานที่ต่างๆ อาทิ ผับ เชน และห้างสรรพสินค้า นอกจากนี้ มีวัยรุ่นร้อยละ 46.9 ยอมรับการมีเพศสัมพันธ์กับแฟนหรือคนรัก และร้อยละ 13.9 ยอมรับพฤติกรรมการมีเพศสัมพันธ์กับคนที่เพิ่งรู้จักตามสถานที่ต่างๆ ส่วนปัจจัยที่มีส่วนส่งเสริมหรือกระตุ้นให้มีพฤติกรรมทางเพศที่ไม่เหมาะสม ร้อยละ 70.8 จากวิธีที่ดีหรือวิธีที่เลวที่ทำให้เข้าใจง่าย และร้อยละ 62.3 คือ การลงรูปภาพที่ไม่เหมาะสมหรือภาพโป๊ในสื่อ อาทิ หนังสือพิมพ์และนิตยสาร และอีกร้อยละ 59 จากเว็บไซต์ลามกในอินเทอร์เน็ต**

3) วัฒนธรรมที่ติดมาของไทย ทั้งการแต่งกาย การเคารพผู้ใหญ่ ที่สำคัญประเพณีบางอย่างก็ถูกลดความสำคัญลงไป กลุ่มวัยรุ่นไม่ได้สนใจเคารพผู้อาวุโสตามขนบธรรมเนียมประเพณี อาทิ ประเพณีสงกรานต์ มีการทำกิจกรรมที่ไม่เหมาะสมเข้ามาปะปน เช่น การแต่งกายที่ล่อแหลม การลวนลามทางเพศ การดื่มแอลกอฮอล์ กิจกรรมที่ทำร่วมกับวัดมีน้อยลง นอกจากนี้ สภาพสังคมไทยได้มีการเปลี่ยนแปลงไป การเปิดกว้างทางวัฒนธรรมจึงได้มีการเลือนไหลทางวัฒนธรรมของนานาชาติอารยประเทศเข้ามาจนทำให้คนไทยหลงลืมวัฒนธรรมอันดั้งเดิมของตน นอกจากนี้ ในด้านวัฒนธรรมการแต่งกายของเด็กและเยาวชนมีแนวโน้มที่ล่อแหลมขัดต่อศีลธรรมและวัฒนธรรมไทยมากยิ่งขึ้นมีการเลียนแบบวัฒนธรรมการบริโภคต่างชาติที่เรียกว่า วัฒนธรรมกิน ดื่ม ช้อป มากขึ้น โดยเฉพาะในกลุ่มเด็กและเยาวชนไทยอายุ 5-14 ปี เกิดการปรับเปลี่ยนทัศนคติและเกิดโรคทางสังคมแบบใหม่ คือ เสพติดอาหาร เครื่องดื่ม สารที่ไม่มีคุณค่าต่อร่างกายและสติปัญญา เช่น อาหารขยะ (Junk Food) บุหรี่ เหล้า โทรศัพท์เคลื่อนที่ อินเทอร์เน็ต เป็นต้น อย่างไรก็ตามแม้ว่ากระแสวัฒนธรรมโลกและวัฒนธรรมใหม่อาจนำมาซึ่งภัยคุกคามทางวัฒนธรรม แต่ถ้าคนในชาติรู้เท่าทันและสามารถเลือกรับปรับใช้ก็จะนำไปสู่โอกาสในการพัฒนาสังคม สนับสนุนให้เกิดกระบวนการต่อยอดคุณค่าทางวัฒนธรรม ส่งเสริมสินค้าบริการทางวัฒนธรรมให้เกิดการรับรู้ในตลาดโลก ให้คนไทยและคนต่างชาติเปิดรับและเรียนรู้วัฒนธรรมไทยจนเกิดเป็นกระแสนิยมวัฒนธรรมไทยซึ่งนำไปสู่การสร้างมูลค่าทางเศรษฐกิจแก่ประเทศได้

9.2 การดำเนินนโยบายในปัจจุบันและผลการดำเนินงาน

นโยบายที่เอื้อต่อการเสริมสร้างความเข้มแข็งของสถาบันทางสังคมโดยมีนโยบายที่ครอบคลุม ทั้งการเสริมสร้างความเข้มแข็งและการคุ้มครอง สถาบันครอบครัว สถาบันชุมชน และสื่อ ประกอบด้วย

9.2.1 นโยบายและยุทธศาสตร์การพัฒนาสถาบันครอบครัว พ.ศ.2547-2556 เพื่อใช้เป็นแนวทางในการดำเนินงานสร้างความเข้มแข็งของสถาบันครอบครัว โดยให้ความสำคัญกับการพัฒนาศักยภาพของครอบครัว

แบบองค์รวม การสร้างหลักประกันคุ้มครองทางสังคมของครอบครัวการสร้างระบบกลไกการบริหารจัดการให้เกื้อหนุนความเข้มแข็งของครอบครัว และการพัฒนาศักยภาพของเครือข่ายทางสังคมเพื่อพัฒนาครอบครัว

9.2.2 แผนปฏิบัติการส่งเสริมสถาบันครอบครัว พ.ศ.2550-2554 มุ่งเน้นการเสริมสร้างศักยภาพความเข้มแข็งของสถาบันครอบครัวควบคู่ไปกับการส่งเสริมให้ชุมชนมีส่วนร่วมในการพัฒนาสถาบันครอบครัว ผ่านการเสริมพลังให้กับกลไกทุกภาคส่วนของสังคมอย่างบูรณาการอย่างมีประสิทธิภาพ

9.2.3 โครงการสนับสนุนการจัดตั้งสวัสดิการชุมชน สนับสนุนให้ชุมชนจัดตั้งกองทุนสวัสดิการชุมชน โดยให้ขยายผลไปทั่วประเทศเพื่อให้ระบบช่วยเหลือพึ่งพาและดูแลกันเองในชุมชนตั้งแต่เกิดจนตาย โดยการมีส่วนร่วมของประชาชนในชุมชนมาร่วมกันออมและบริหารจัดการกองทุน โดยรัฐบาลสนับสนุนงบประมาณสมทบเป็นเงิน 727.3 ล้านบาทในปี 2553 และงบประมาณ 800 ล้านบาทในปีงบประมาณ 2554 ผลการดำเนินงานจนถึงปี 2553 มีจำนวนกองทุนที่จัดตั้งแล้ว 3,443 กองทุน ครอบคลุมสมาชิก 1.45 ล้านคน ใน 26,549 หมู่บ้าน รวม 790.73 ล้านบาท

ตารางแสดงจำนวนกองทุนสวัสดิการชุมชน และงบประมาณสมทบ ปี พ.ศ. 2553

รายการ	กรุงเทพ ปริมณฑล ตะวันออก	กลางตอนบน ตะวันตก	เหนือ	ตะวันออก เฉียงเหนือ	ใต้	รวมหรือเฉลี่ย
1. กองทุนที่จัดตั้งแล้ว(กองทุน)	373	625	733	1,093	619	3,443
1.1 จำนวนสมาชิก (คน)	119,877	205,180	357,941	370,459	370,459	1,446,262
1.2 จำนวนเงินกองทุน (บาท)	152,694,359	127,987,409	148,236,450	172,116,163	189,693,934	790,728,314
1.3 จำนวนหมู่บ้าน (หมู่บ้าน)	2,953	4,880	5,486	9,398	3,832	26,549
2. กองทุนที่ได้รับการสมทบ (สมทบ 365 บาทต่อคนต่อปี)						
2.1 จำนวนกองทุน (กองทุน)	193	342	360	747	406	2,048
2.2 จำนวนสมาชิกทั้งหมด (คน)	125,927	136,049	217,883	423,146	296,649	1,199,654
2.3 จำนวนเงินกองทุน (บาท)	85,959,806	140,010,467	179,783,850	87,459,236	183,398,544	676,611,906
2.4 จำนวนสมาชิกเฉลี่ยต่อกองทุน	625	406	605	566	730	585
2.5 จำนวนเงินกองทุนเฉลี่ยต่อ กองทุน	931,522.54	255,728.76	238,777.24	245,513.45	344,853.37	330,376.90

ที่มา: กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์

9.2.4 ยุทธศาสตร์ป้องกันและแก้ไขปัญหาเด็กและเยาวชนตั้งครรภ์ไม่พร้อม เพื่อเป็นการป้องกันและแก้ไขปัญหาทั้งในระดับชาติ จังหวัดและชุมชน จึงได้จัดทำยุทธศาสตร์ป้องกันและแก้ไขปัญหาเด็กและเยาวชนตั้งครรภ์ไม่พร้อม ประกอบด้วยยุทธศาสตร์ย่อย เช่น ด้านการป้องกัน ด้านการช่วยเหลือและบำบัดฟื้นฟู และด้านการจัดสิ่งยั่วยุและอิทธิพลจากสื่อ เป็นต้น นอกจากนี้ได้ดำเนินโครงการ Stop Teen Mom เพื่อรณรงค์ป้องกันการตั้งครรภ์ไม่พร้อมในวัยรุ่น ภายใต้โครงการสายใยรักแห่งครอบครัวฯ โดยการสร้างเครือข่ายเยาวชนวิทยากร มีนักเรียนเข้ารับการอบรมกว่า 500 คน มีการจัดตั้งภาคีเครือข่ายเป็นอาสาสมัครเจ้าหน้าที่ส่งเสริมความประพฤตินักเรียน จำนวน 1,500 คน มีการจัดตั้งศูนย์เสมารักษ์เครือข่าย 4 มุมเมือง และ 12 ภูมิภาค และดำเนินการส่งเสริมความประพฤตินักเรียนใน 4 ด้าน จัดกิจกรรมให้ความรู้เรื่องการตั้งครรภ์ในวัยรุ่นให้กับนักเรียนนัร้องในสถานศึกษา จำนวน 200 แห่ง

9.2.5 นโยบายเสริมสร้างคุณธรรม จริยธรรมในสังคมไทย ด้วยการเสริมสร้างคุณธรรม จริยธรรมและจิตสำนึกสาธารณะให้แก่คนไทยที่เหมาะสมกับช่วงวัยตั้งแต่วัยเด็กจนตลอดชีวิต เพื่อป่มเพาะค่านิยมที่ดี มีความรับผิดชอบต่อสังคม มีแนวทาง มาตรการและแผนยุทธศาสตร์ที่สำคัญ คือ

1) **นโยบายคุณธรรมนำความรู้** โดยกระทรวงศึกษาธิการได้มีแนวทางในการดำเนินการปลูกฝังจริยธรรมและคุณธรรมโรงเรียนที่เน้นการปลูกฝังคุณธรรม จริยธรรมและการมีส่วนร่วมของสถาบันหลักในชุมชน คือ บ้าน วัด โรงเรียน (บวร) ในการพัฒนาชุมชนและเสริมสร้างความเข้มแข็งของชุมชน และมีการจัดตั้งให้จัดตั้งศูนย์ส่งเสริมและพัฒนาพลังแผ่นดินเชิงคุณธรรมให้มีบทบาทหลักในการเสริมหนุน เชื่อมประสาน เพิ่มพลังเครือข่ายในการพัฒนาคุณธรรม จริยธรรม ที่เป็นการรวมพลัง ยกระดับแพร่ขยายในบริบทต่างๆ ในทุกภาคส่วนของสังคม

2) **การบูรณาการและจัดทำแผนยุทธศาสตร์พัฒนาคุณธรรมจริยธรรมภาคสังคม** โดยกระทรวงวัฒนธรรม กำหนด**มาตรการระยะสั้น** 1 ปี (พ.ศ.2550) มี 2 ยุทธศาสตร์ คือ การสร้างบรรทัดฐานวาระแห่งคุณธรรม และสื่อสารพลังไทยใส่ใจคุณธรรม **มาตรการระยะยาว**ต่อเนื่อง 4 ปี (พ.ศ.2551-2554) มี 3 ยุทธศาสตร์ คือ การเสริมสร้างครอบครัวตัวอย่าง การส่งเสริมโรงเรียนคุณธรรม และการพัฒนาวิถีชุมชน

9.2.6 นโยบายและยุทธศาสตร์การพัฒนาเด็กปฐมวัย (0-5 ปี) ระยะยาว พ.ศ.2550-2559 เป็นกรอบแนวทางการดำเนินงานในการพัฒนาเด็กปฐมวัยช่วงอายุ 0-5 ปีทุกคนให้มีคุณภาพเต็มตามศักยภาพ มีครอบครัวเป็นแกนหลัก และผู้ที่มีหน้าที่ดูแลเด็กและทุกภาคส่วนของสังคมได้มีส่วนร่วมในการจัดบริการและสิ่งแวดล้อมที่ดีเหมาะสมสอดคล้องกับสภาพของท้องถิ่นและการพัฒนาเด็ก โดยมี 3 ยุทธศาสตร์หลัก ได้แก่ 1) การส่งเสริมพัฒนาการเด็กปฐมวัย 2) การส่งเสริมพ่อแม่และผู้เกี่ยวข้องเพื่อพัฒนาเด็กปฐมวัย และ 3) การส่งเสริมสภาพแวดล้อมที่เอื้อต่อการพัฒนาเด็กปฐมวัย

9.3 กฎหมายและกฎระเบียบที่เกี่ยวข้อง

9.3.1 พระราชบัญญัติคุ้มครองผู้ถูกกระทำด้วยความรุนแรงในครอบครัว พ.ศ.2550 เป็นกฎหมายที่ให้ผู้กระทำความผิดมีโอกาสกลับตัวและยับยั้งการกระทำความผิดซ้ำ รวมทั้งสามารถรักษาความสัมพันธ์อันดีในครอบครัวไว้ได้ ประกอบกับเด็ก เยาวชน และบุคคลในครอบครัวมีสิทธิได้รับความคุ้มครองโดยรัฐจากการใช้ความรุนแรงและการปฏิบัติอันไม่เป็นธรรม

9.3.2 ร่างพระราชกฤษฎีกาจัดตั้งศูนย์คุณธรรม (องค์การมหาชน) พ.ศ. กำหนดให้จัดตั้งศูนย์คุณธรรมเป็นองค์การมหาชน เพื่อเป็นองค์กรนำทางด้านการพัฒนาองค์ความรู้ด้านคุณธรรมจริยธรรมส่งเสริมสนับสนุนการวิจัยและพัฒนาองค์ความรู้ในด้านเสริมสร้างพฤติกรรมทางคุณธรรมจริยธรรมที่พึงประสงค์ของสังคมไทย ประสานและสนับสนุนให้เกิดเครือข่ายขององค์กรด้านการพัฒนาคุณธรรมจริยธรรมที่มีคุณภาพเพื่อสนับสนุนการเสริมสร้างพฤติกรรมทางคุณธรรมจริยธรรมที่พึงประสงค์ของสังคมไทยผ่านสื่อสารสนเทศและสื่อสาธารณะ

9.3.3 กฎกระทรวงประกอบพระราชบัญญัติ ภาพยนตร์และวีดิทัศน์ พ.ศ.2551 คณะรัฐมนตรีได้มีมติเห็นชอบร่างกฎกระทรวงที่เสนอโดยกระทรวงวัฒนธรรมจำนวน 4 ฉบับ โดยมีสาระสำคัญของร่างกฎกระทรวงประกอบด้วย การกำหนดหลักเกณฑ์ในการกำหนดประเภทภาพยนตร์หรือการจัดเรตติ้งของภาพยนตร์ออกเป็น 7 ประเภทเพื่อกำหนดเนื้อหาภาพยนตร์ให้เหมาะสมกับอายุของผู้ชม และการกำหนดเวลาการเล่นของเด็กในร้านเกมอินเทอร์เน็ต

9.4 ประเด็นท้าทายและข้อเสนอแนะ

9.4.1 ยึดแนวทางการพัฒนาแบบมีส่วนร่วมของชุมชนในการแก้ปัญหาของชุมชน และการพัฒนาประชาชนฐานรากที่นำไปสู่การพึ่งตนเองอย่างเข้มแข็งในชุมชน ให้ถือเป็นหลักการสำคัญในแผนพัฒนาจังหวัดโดยเน้นการเพิ่มบทบาทให้ชุมชนเป็นกลไกหลักในการแก้ปัญหาและจัดการชุมชนด้วยตนเองบนพื้นฐานของทุนและความหลากหลายที่ชุมชนมีอยู่ โดยพัฒนากลไกประสานความร่วมมือระหว่างหน่วยงานและภาคีในระดับพื้นที่ให้

ทำงานร่วมกันได้อย่างมีประสิทธิภาพ และเน้นการมีส่วนร่วมของประชาชนผ่านกระบวนการบริหารจัดการชุมชนและการสร้างเครือข่ายการพัฒนาอย่างต่อเนื่องและสมดุล สามารถกำหนดตำแหน่งการพัฒนาของชุมชนให้มีทิศทางได้อย่างชัดเจน

9.4.2 เสริมสร้างความเข้มแข็งของสถาบันครอบครัว สถาบันครอบครัวถือเป็นทุนทางสถาบันที่ต้องได้รับการดูแลและให้ความสนใจเป็นพิเศษ สัมพันธภาพของครอบครัวที่อ่อนแอลงในปัจจุบัน ส่วนใหญ่เป็นผลมาจากช่องว่างระหว่างวัย ผิดพลาดกับช่องว่างทางด้านความรู้ในด้านเทคโนโลยีการสื่อสาร พ่อแม่มักมองในแง่ลบ เมื่อลูกใช้เวลาไปกับการออนไลน์และเล่นเกมส์ ไม่สนใจการศึกษา ในขณะที่ลูกกลับมองว่าพ่อแม่ไม่รู้เรื่องเทคโนโลยีสมัยใหม่เลย ดังนั้นจึงต้องเน้นการส่งเสริมการเปิดรับและเรียนรู้ภายในครอบครัว และเสริมสร้างสัมพันธภาพในครอบครัวควบคู่กันไป พ่อแม่เรียนรู้เทคโนโลยีสมัยใหม่จากลูก ในขณะเดียวกันพ่อแม่สามารถสอนทักษะทางสังคมให้แก่ลูก ความเข้าอกเข้าใจระหว่างพ่อแม่ลูกจะเสริมสร้างให้สถาบันครอบครัวมีความเข้มแข็งยิ่งขึ้น และเป็นกลไกนำสังคมไปสู่ความมั่นคงยั่งยืน

9.4.3 สนับสนุนให้มีพื้นที่สาธารณะสำหรับแสดงออกทางวัฒนธรรมในเวทีต่าง ๆ เช่น วิทยุชุมชน โทรทัศน์ท้องถิ่น เพื่อสร้างโอกาสให้เด็กเยาวชนและประชาชนผู้มีความรู้ความสามารถด้านวัฒนธรรมได้มีเวทีแสดงออก เผยแพร่ แลกเปลี่ยนเรียนรู้ระหว่างกลุ่มวัฒนธรรมต่าง ๆ ทั้งในระดับท้องถิ่นและระดับประเทศอย่างสร้างสรรค์ ในขณะเดียวกันต้องส่งเสริมการลงทุนในสื่อที่เป็นประโยชน์ต่อการพัฒนาของเยาวชน และการมีส่วนร่วมของภาคธุรกิจเอกชนให้มากยิ่งขึ้น

9.4.4 กระตุ้นส่งเสริมการต่อยอดคุณค่าวัฒนธรรม โดยการสร้างมูลค่าเพิ่มสินค้าบริการเชิงวัฒนธรรม จุดแข็งของประเทศไทยที่สำคัญคือ ความอุดมสมบูรณ์ทางด้านวัฒนธรรม ความเป็นต้นกำเนิดของมรดกวัฒนธรรมที่หลากหลาย แต่ต้องได้รับการกระตุ้นส่งเสริมการต่อยอดคุณค่าวัฒนธรรม โดยการสร้างมูลค่าเพิ่มสินค้าบริการเชิงวัฒนธรรมทั้งนี้ความสามารถในการนำทุนทางวัฒนธรรมดังกล่าวไปต่อยอดขยายผล โดยเฉพาะอย่างยิ่งในยุคปัจจุบันที่มีการเปลี่ยนแปลงเข้าสู่เศรษฐกิจเชิงสร้างสรรค์ นับเป็นโอกาสสำคัญที่ควรผลักดันให้เกิดกระบวนการต่อยอดคุณค่าทางวัฒนธรรมส่งเสริมสินค้าบริการทางวัฒนธรรมให้เกิดการรับรู้ในตลาดโลก ให้คนไทยและคนต่างชาติเปิดรับและเรียนรู้วัฒนธรรมไทยจนเกิดเป็นกระแสนิยมวัฒนธรรมไทย ซึ่งนำไปสู่การสร้างมูลค่าทางเศรษฐกิจแก่บุคคล ชุมชนและประเทศได้



บทที่ 10

ความเหลื่อมล้ำและการปฏิรูป

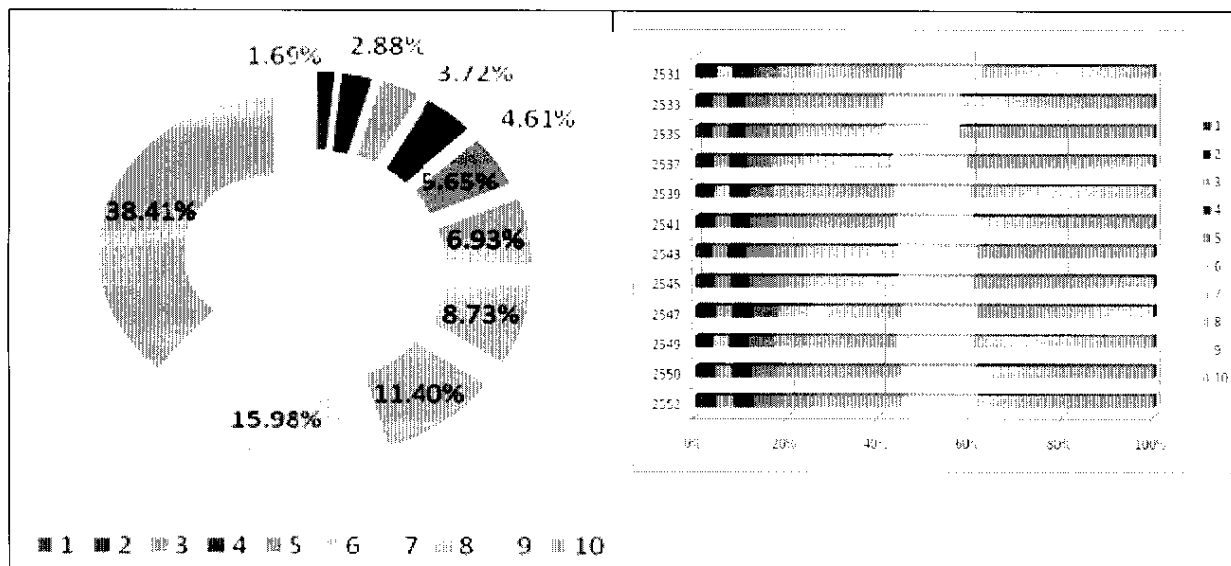
10.1 สถานการณ์ในปัจจุบัน

ความเหลื่อมล้ำในสังคมไทยในปัจจุบันนับว่ายังเป็นปัญหาที่รุนแรงและก่อให้เกิดความขัดแย้งในสังคม ความมั่งคั่ง (Wealth distribution) มีการกระจุกตัวอยู่ในกลุ่มคนจำนวนน้อยโดยเฉพาะในกลุ่มที่ร่ำรวยที่สุด 10% ปัญหาการกระจายความมั่งคั่งนั้นสะท้อนให้เห็นทั้งในด้าน 1) รายได้ 2) สินทรัพย์ทางการเงิน (Financial assets) ซึ่งประกอบด้วยเงินออมในบัญชีเงินฝากธนาคาร การถือครองตราสารหนี้ในตลาดตราสารหนี้ และหลักทรัพย์ในตลาดหลักทรัพย์ และ 3) การเป็นเจ้าของที่ดินและทรัพย์สินอื่นๆ (Physical assets) ซึ่งสะท้อนถึงปัญหาเชิงโครงสร้างในหลายด้าน

10.1.1 การกระจายรายได้ในภาพรวมดีขึ้นเพียงเล็กน้อยในช่วง 20 กว่าปีที่ผ่านมา คำสัมประสิทธิ์ความไม่เสมอภาคด้านรายได้ (Gini coefficient) อยู่ในระดับ 0.48-0.54 ในช่วงปี 2531-2552 ซึ่งสะท้อนว่าการกระจายรายได้ยังมีปัญหา ผลประโยชน์ส่วนใหญ่จากการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจตกอยู่กับคนกลุ่มเล็กๆ โดยเฉพาะกลุ่มคนรวยที่สุด 10% แรกนั้นเป็นเจ้าของรายได้ถึงร้อยละ 38.41 กลุ่มชั้นรายได้รองลงมาอีก 10% (Decile ที่ 2) เป็นเจ้าของรายได้ร้อยละ 15.98 กลุ่มที่ 3 เป็นเจ้าของรายได้ร้อยละ 11.40 ส่วนกลุ่มอื่นๆ ที่เหลือเป็นเจ้าของรายได้ไม่ถึงร้อยละ 10 โดยเฉพาะกลุ่มจนที่สุด 10% นั้นถือครองรายได้เพียงร้อยละ 1.69 ของรายได้ทั้งหมด ทำให้มีความต่างกันของรายได้ระหว่างกลุ่มคนรวยสุดกับกลุ่มคนจนสุดถึง 20.28 เท่า โดยที่ใน 2 ชั้นรายได้ล่างสุดนี้มีจำนวนคนจนที่อยู่ใต้เส้นความยากจนจำนวน 5.279 ล้านคน (คิดเป็นร้อยละ 8.12 ของจำนวนประชากร เมื่อวัดจากด้านรายจ่าย) และกลุ่มที่เรียกว่า “เกือบจน” นั่นคือมีระดับรายจ่ายเพื่อการอุปโภคบริโภคสูงกว่าเส้นความยากจนไม่เกินร้อยละ 20 นั้นมีอยู่ถึง 5.1 ล้านคน (ร้อยละ 7.85 ของจำนวนประชากร) ดังนั้น กลุ่มรายได้ต่ำสุด 20% ของสังคมไทยนั้นเป็นกลุ่มคนจนและเป็นกลุ่มเสี่ยงที่จะเผชิญกับปัญหาความยากจนได้หากเกิดภาวะวิกฤตทางเศรษฐกิจหรือภัยพิบัติทางธรรมชาติโดยที่ไม่มีระบบภูมิคุ้มกันหรือการเยียวยาบรรเทาผลกระทบที่เหมาะสม

นอกจากปัญหาการกระจายรายได้ระหว่างกลุ่มชั้นรายได้แล้วก็ยังมีปัญหาความเหลื่อมล้ำด้านรายได้ระหว่างภาค พื้นที่ และสาขาการผลิต โดยที่ปัญหาความยากจนในภาคเกษตร ในเขตชนบท โดยเฉพาะในภาคตะวันออกเฉียงเหนือและภาคเหนือมีรุนแรงกว่าในสาขาและภาคอื่น คนจนส่วนใหญ่อยู่ในภาคเกษตร ซึ่งรองรับแรงงานจำนวนมากโดยเฉพาะแรงงานการศึกษาต่ำ โดยที่มูลค่าการผลิตในภาคเกษตรต่ำ ในปี 2552 คนจนที่ประกอบอาชีพหลักด้านการเกษตรทั้งผู้ถือครองพื้นที่ทำการเกษตรที่เป็นเจ้าของที่ดินหรือเช่าที่ดิน ผู้ทำประมง/ป่าไม้/บริการเกษตร และคนงานเกษตร รวมประมาณ 2.8 ล้านคนหรือคิดเป็นร้อยละ 68.5 ของคนจนที่ประกอบอาชีพทั้งหมด (4.1 ล้านคน) โดยมีเกษตรกรยากจนประมาณ 6.6 แสนคนไม่มีที่ดินทำกินเป็นของตนเองต้องเช่าที่ดินหรือต้องไปรับจ้างผู้อื่น อย่างไรก็ตามมาตรการที่รัฐบาลที่ดินสาธารณะที่หมดสภาพป่าแล้วมาจัดสรรให้เกษตรกรยากจนใช้ประโยชน์เป็นที่ทำกิน พร้อมทั้งพัฒนาแหล่งน้ำและเพิ่มประสิทธิภาพปัจจัยการผลิตด้านการเกษตร ทำให้สามารถช่วยแบ่งเบาภาระของเกษตรกรยากจนและช่วยบรรเทาปัญหาการขาดแคลนที่ดินทำกินของเกษตรกรยากจนได้ระดับหนึ่ง

สัดส่วนการถือครองรายได้ของ 10 อันดับรายได้นปี 2552 และในช่วง 2531-2552



ตาราง 26 : ตัวชี้วัดความยากจนและการกระจายรายได้ ทั่วราชอาณาจักร ปี 2531-2553

ตัวชี้วัด	2531	2533	2535	2537	2539	2541	2543	2545	2547	2549	2550	2551	2552
ช่วงความยากจน	11.40	8.05	6.62	3.92	2.85	3.35	4.24	2.75	2.01	1.81	1.45	1.49	1.35
ความรุนแรงของความยากจน	4.30	2.62	2.23	1.22	0.85	0.99	1.30	0.81	0.56	0.53	0.41	0.40	0.36
เส้นความยากจน (บาท/คน/เดือน)	633	692	790	838	953	1,130	1,135	1,190	1,242	1,386	1,443	1,579	1,566
สัดส่วนคนจน (ร้อยละ)	42.71	33.69	28.43	18.38	14.75	17.46	20.98	14.93	11.16	9.55	8.48	8.95	8.17
จำนวนคนจน (ล้านคน)	22.1	13.4	15.6	10.7	8.5	10.2	12.6	9.1	7.0	6.1	5.4	5.8	5.3
สัดส่วนครัวเรือนยากจน (ร้อยละ)	39.08	31.73	25.60	17.18	13.19	15.31	18.45	13.21	10.19	8.74	7.62	8.47	7.18
จำนวนครัวเรือนยากจน (พันครัวเรือน)	5,105	4,230	3,699	2,587	2,079	2,420	3,070	2,311	1,869	1,663	1,508	1,639	1,415
สัมประสิทธิ์ความไม่เสมอภาค (Gini coefficient) รายรายได้	0.487	0.515	0.536	0.520	0.513	0.507	0.522	0.507	0.493	0.515	0.497		0.485
สัมประสิทธิ์ความไม่เสมอภาค (Gini coefficient) รายกระจายเพื่อกลุ่มประชากร	0.439	0.443	0.450	0.436	0.431	0.409	0.428	0.418	0.425	0.418	0.397	0.401	0.396
ค่าเฉลี่ยรายหัวในรายได้กลุ่มร้อยละ 20% ต่ำสุด	11.38	13.28	14.90	14.07	13.52	13.06	14.55	13.23	12.10	13.92	12.47		11.31
ค่าเฉลี่ยรายหัวในรายได้กลุ่มร้อยละ 20% สูงสุด	8.33	8.54	8.99	8.36	8.21	7.40	8.09	7.72	8.06	7.90	7.07	7.13	6.97
ประชากรทั่วประเทศ (ล้านคน)	52.4	54.5	55.6	56.6	57.6	58.7	59.9	61.2	62.9	63.4	63.9	64.5	65.0
จำนวนครัวเรือนทั้งหมด (พันครัวเรือน)	13,061	13,332	14,341	15,059	15,760	15,801	16,641	17,487	18,336	19,022	19,278	19,354	19,719

ที่มา : ข้อมูลจากคณะกรรมการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ สำนักงานสถิติแห่งชาติ, กระทรวงมหาดไทย สำนักงานข้อมูลเศรษฐกิจและสังคม, สศช.

• ข้อมูลการสำรวจภาวะเศรษฐกิจและสังคมของครัวเรือน ปี 2551 และปี 2553 ไม่มีการสำรวจค่ารายได้ของครัวเรือน

• ข้อมูลการสำรวจภาวะเศรษฐกิจและสังคมของครัวเรือน ปี 2549 ปี 2550 และปี 2552 ได้ปรับข้อมูลรายได้ ที่บันทึกผิดพลาดหรือขาด ให้เป็น 0 (ศูนย์)

หมายเหตุ

ค่าเฉลี่ยร้อยละของช่วงความยากจนกับรายได้เฉลี่ยต่อคน คือของครัวเรือนยากจน คนยากมีรายได้น้อยกว่าเส้นความยากจนมากก็มีความยากลำบากกว่าผู้ที่มีรายได้น้อยกว่าเส้นความยากจน

คนยากคือผู้ที่มีรายได้น้อยกว่าเส้นความยากจน โดยหากช่วงความยากจนให้ค่าที่ต่ำกว่าเส้นความยากจนมาก ตัวชี้วัดนี้จะบ่งชี้ว่าความยากจนมีความรุนแรงของสถานการณ์ความยากจนให้ค่าที่ต่ำกว่าเส้นความยากจน

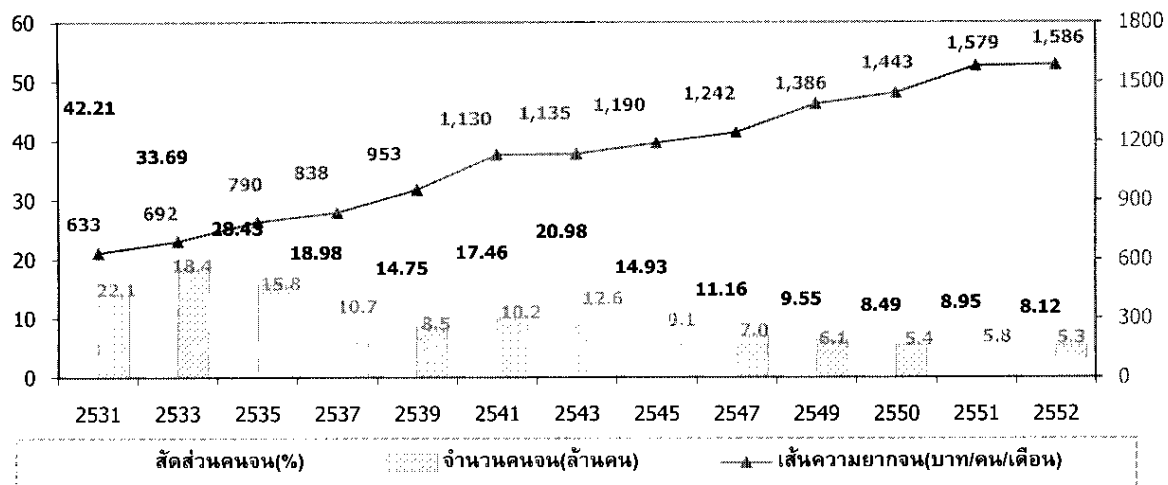
เส้นความยากจน (Poverty line) เป็นเส้นที่บ่งชี้ว่าครัวเรือนยากจน โดยคำนวณจากต้นทุนหรือค่าใช้จ่ายของครัวเรือนในการได้มาซึ่งอาหารและสิ่งจำเป็นที่จำเป็นในการดำรงชีวิต

ข้อสังเกต: ค่าความยากจนแปรปรวนตามปีการสำรวจเพื่อการบริโภคค่าความยากจน หรือค่าความยากจนตามปีการสำรวจทั้งหมด คูณด้วย 100

จำนวนคนจน หมายถึงจำนวนประชากรที่มีรายได้น้อยกว่าเส้นความยากจน

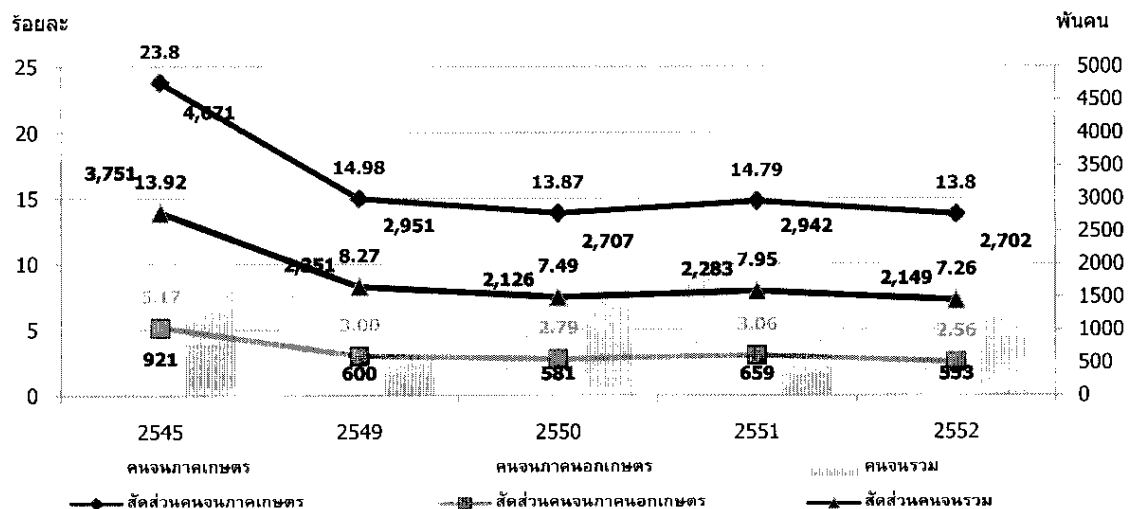
ความรุนแรงของความยากจน หมายถึง ความยากจนที่รุนแรงกว่า โดยคำนวณจากค่าสัมประสิทธิ์การกระจายรายได้ในกลุ่มคนจนในช่วงปีการสำรวจค่าความยากจน

เส้นความยากจน สัดส่วนคนจน จำนวนคนจน (เมื่อวัดจากรายจ่ายเพื่อการบริโภค) ปี 2531-2552



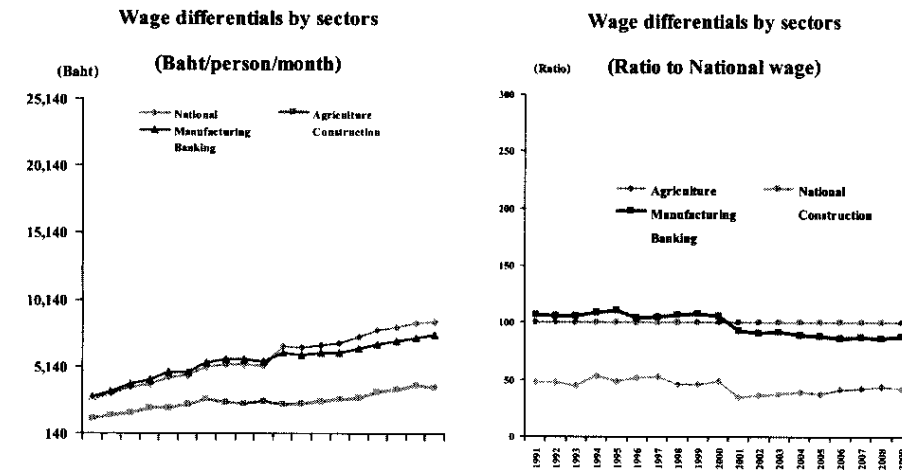
ที่มา: ข้อมูลจากการสำรวจภาวะเศรษฐกิจและสังคมของครัวเรือน สำนักงานสถิติแห่งชาติ, ประมวลผลโดยสำนักพัฒนาฐานข้อมูลและตัวชี้วัดภาวะสังคม สทศ.

เปรียบเทียบความยากจน ตามสาขาการผลิตภาคเกษตรและภาคนอกเกษตร



ที่มา: ข้อมูลการสำรวจภาวะเศรษฐกิจและสังคมของครัวเรือน สำนักงานสถิติแห่งชาติ, ประมวลผลโดยสำนักพัฒนาฐานข้อมูลและตัวชี้วัดภาวะสังคม สทศ.

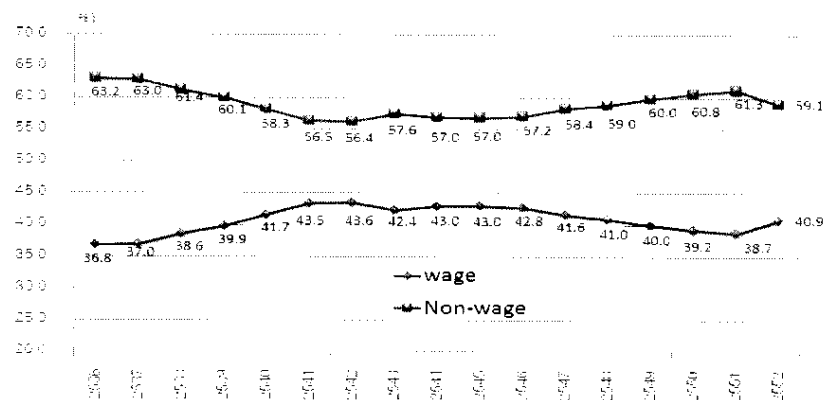
ค่าจ้างแรงงานแยกตามสาขาการผลิต



ที่มา: สำนักงานสถิติแห่งชาติ,ประมวลผลโดย สศช.

1.2

การแบ่งปันผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจ:
เจ้าของทุนได้รับผลประโยชน์มากกว่าแรงงาน
สัดส่วนรายได้จากค่าจ้าง และรายได้อื่น ๆ ที่มีค่าจ้าง ร้อยรายได้ประชาชาติ



ที่มา: NESDB
หมายเหตุ: nonwage = NJ-Compensation of Employee

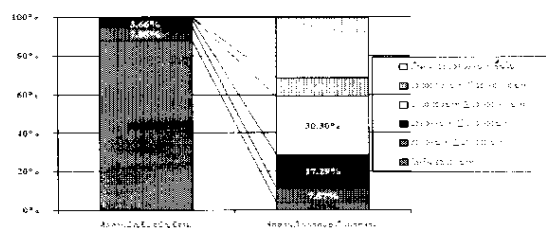
10.1.2 ในด้านสินทรัพย์ทางการเงินนั้นก็กระจุกตัวอยู่ในกลุ่มคนจำนวนน้อยเช่นกัน เงินออมที่เป็นเงินฝากบัญชีธนาคารประมาณร้อยละ 40.6 นั้นอยู่ในบัญชีที่มีขนาด 10 ล้านบาทขึ้นไปจำนวน 70,701 บัญชี หรือคิดเป็นจำนวนบัญชีเพียงร้อยละ 0.09 ของจำนวนบัญชีเงินฝากออมทรัพย์และบัญชีเงินฝากประจำทั้งหมด ในขณะที่บัญชีเงินฝากขนาดเล็กซึ่งมีจำนวนบัญชีเป็นสัดส่วนร้อยละ 99.9 ของจำนวนบัญชีเงินฝากทั้งหมดนั้นคิดเป็นจำนวนเงินฝากอีกร้อยละ 59.4 ดังนั้น การให้ผลประโยชน์ทางภาษีด้านเงินฝากจึงต้องยึดหลักของลักษณะการกระจายของฐานเงินฝากประกอบการพิจารณาอย่างรอบคอบด้วย⁶ สำหรับเงินลงทุนที่มีอยู่ในตลาดตราสารหนี้และตลาดหลักทรัพย์นั้น ส่วนใหญ่เป็นของกลุ่มคนจำนวนไม่มากและลักษณะการออกตราสารทางการเงินและตราสารทุนนั้นมักจะเป็นข้อจำกัดที่

⁶ ในปัจจุบันเงินฝากบัญชีฝากประจำระยะเวลาต่าง ๆ ข้าราชการร้อยละ 15

ทำให้ผู้มีเงินน้อยไม่สามารถถือครองได้หรือสามารถถือครองได้เพียงส่วนเล็กน้อย⁷ นอกจากนี้ ภายในกลุ่มธุรกิจเองก็นับว่ามีความเหลื่อมล้ำสูง จะเห็นว่ารายได้ของบริษัทที่จดทะเบียนในตลาดหลักทรัพย์ในกลุ่ม 20% บนสุด นั้นสูงถึงร้อยละ 80-85 ในช่วงปี 2547-2551 ในขณะที่รายได้ของกลุ่มล่างสุด 20% คิดเป็นสัดส่วนไม่ถึงร้อยละ 1 ซึ่งความแตกต่างด้านขนาดและรายได้ภายในกลุ่มธุรกิจเองนั้นสะท้อนกับการกระจายรายได้บุคคลธรรมดาที่อยู่ภายในกลุ่ม 30% รายได้ที่สูงนั่นเอง ซึ่งภายในกลุ่มนี้ก็มีความแตกต่างกันมาก⁸ ลักษณะการกระจุกตัวของสินทรัพย์ทางการเงินซึ่งว่าผลประโยชน์ด้านผลตอบแทนการลงทุนในตราสารทางการเงิน เงินปันผล และภาษีจากส่วนเพิ่มของทุน (Capital gain tax) ส่วนใหญ่จึงมักจะตกอยู่กับผู้ถือหุ้นใหญ่มากกว่ารายย่อย ราคาและมูลค่าหลักทรัพย์ที่เพิ่มขึ้นในตลาดหุ้นนั้นก็เป็ผลประโยชน์ของคนกลุ่มเล็กๆ เป็นสำคัญ ดังนั้นจึงมีความจำเป็นต้องมีการทบทวนโครงสร้างภาษีให้มีความเป็นธรรมจึงมีความจำเป็น ในด้านการดำเนินการของภาคธุรกิจเอกชนนั้นภาครัฐต้องกำกับให้ภาคธุรกิจเอกชนดำเนินกิจกรรมเกี่ยวกับการพัฒนาองค์กร/การกำกับดูแลกิจการที่ดี/การจัดทำรายงานด้านสังคม ผลกระทบด้านสุขภาพ/และสิ่งแวดล้อม/มาตรฐานการดำเนินธุรกิจที่ดีตามกฎหมายของตลาดหลักทรัพย์ฯ สำหรับบริษัทจดทะเบียน ในขณะที่ภาคธุรกิจเอกชนเองก็ต้องมีความตื่นตัวในการรับผิดชอบต่อสังคมและการคืนกำไรสู่สังคม (Corporate social responsibility และ Social enterprises) เช่นเดียวกับการดูแลในเรื่องการเคารพสิทธิและการปฏิบัติต่อแรงงานอย่างเป็นธรรม มีการประกอบธุรกิจด้วยความเป็นธรรม มีความรับผิดชอบต่อผู้บริโภคที่เหมาะสม ในขณะที่ภาครัฐต้องให้การบังคับใช้กฎหมายการป้องกันและการผูกขาดทางการค้ามีประสิทธิภาพ

การกระจุกตัวของความมั่งคั่ง: กรณีเงินฝาก

จำนวนบัญชีเงินฝากของเงิน 1 ล้านบาท มีประมาณร้อยละ 2.2 ของบัญชีเงินฝากทั้งหมด
แต่มีสัดส่วนเงินฝากมากถึงร้อยละ 71 ของเงินฝากรวม
สัดส่วนบัญชีเงินฝากธนาคารพาณิชย์ ณ สิ้นธันวาคม 2553



บัญชีเงินฝาก (บาท)	จำนวนบัญชี (ราย)	จำนวนบัญชี (%)	มูลค่าเงินฝาก (ล้านบาท)	มูลค่าเงินฝาก (%)
ไม่เกิน 50,000 บาท	69,73	(88.05%)	311,389	(6.21%)
50,000 บาท < 200,000 บาท	5,55	(7.05%)	559,865	(11.27%)
200,000 บาท < 1,000,000 บาท	2,00	(3.66%)	1,278,730	(25.26%)
1,000,000 บาท < 10,000,000 บาท	1,00	(1.21%)	2,241,338	(44.60%)
10,000,000 บาท < 25,000,000 บาท	0,05	(0.06%)	713,539	(14.44%)
เกินกว่า 25,000,000 บาท (รวม)	0,02	(0.02%)	2,292,600	(45.82%)
รวม	79,17	(100%)	7,397,662	(100%)

ที่มา: ธนาคารแห่งประเทศไทย

10.1.3 การถือครองที่ดินและทรัพย์สินอื่น ๆ มีความกระจุกตัวมาก ข้อมูลจากสำนักงานที่ดิน 399 แห่ง แสดงว่า บุคคลธรรมดาที่ถือครองที่ดินแปลงขนาดเกิน 100 ไร่มีเพียง 4,613 ราย โดยที่ในจำนวนนี้มีเพียง 121 รายที่ถือครองที่ดิน 500-999 ไร่ และอีกเพียง 113 รายที่ถือครองที่ดินเกินกว่า 1,000 ไร่ สำหรับกลุ่มนิติบุคคลที่ถือครองที่ดินตั้งแต่ 100 ไร่ขึ้นไปนั้นมีจำนวน 2,205 ราย โดยที่ 100 ราย ถือครองที่ดินจำนวน 500-999 ไร่ และมีเพียง 42 รายที่ถือครองที่ดินเกินกว่า 1,000 ไร่ ในขณะที่ประชาชนส่วนใหญ่ประมาณ 21 ล้านคน และนิติบุคคลประมาณ 1 ล้าน

⁷ บางส่วนเป็นเงินก้อนเดียวกันกับเงินฝากในสถาบันการเงิน ในปัจจุบันยังไม่จำแนกข้อมูลตามขนาด ownership ของพันธบัตร/ตราสารหนี้ได้

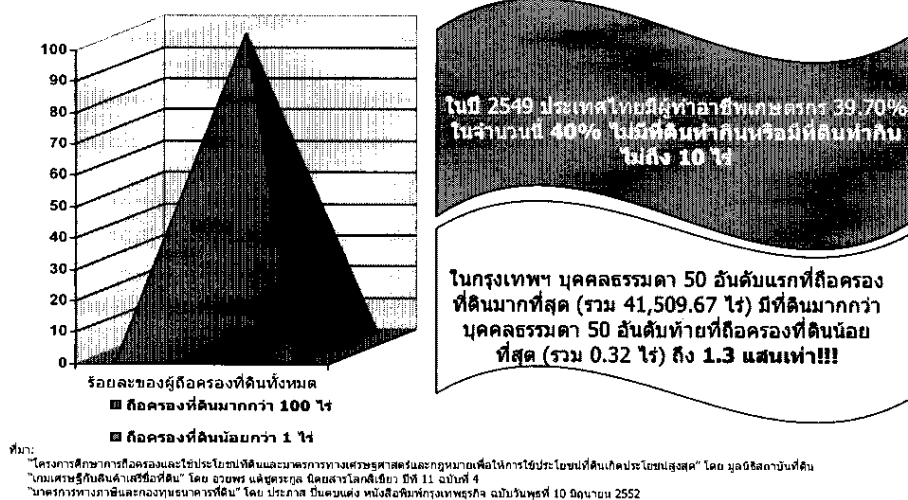
⁸ โดยเฉพาะกลุ่มคนรวยที่สุด 10% แรกนั้นเป็นเจ้าของรายได้ถึง 38.41% กลุ่มรองลงมา (Decile ที่ 2) เป็นเจ้าของรายได้ร้อยละ 15.98 และกลุ่ม decile ที่ 3 เป็นเจ้าของรายได้ร้อยละ 11.40

⁹ เป็นการถือครองที่ดินที่มีโฉนด ยังไม่ได้นับรวมการถือครองที่ดินประเภทเอกสารสิทธิ น.ส.3ก. และน.ส.3

รายได้ที่ถือครองที่ดินไม่เกิน 4 ไร่ต่อรายโดยมีเงื่อนไข ดังนั้น การบังคับใช้ภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้างที่เข้มงวดและสะท้อนโครงสร้างการถือครองที่ดินรวมทั้งลักษณะการใช้ประโยชน์จากที่ดินอย่างแท้จริงนั้นจะมีผลกระทบต่อประชาชนกลุ่มเล็กๆ เท่านั้น ถึงแม้ว่าผลประโยชน์ที่รัฐบาลได้รับจากภาษีที่ดินจะมีจำนวนไม่มากและไม่เป็นสัดส่วนที่สำคัญของรายได้ภาษีรวมแต่จะช่วยลดแรงกดดันต่อราคาที่ดินและช่วยให้ผู้มีรายได้น้อยมีโอกาสในการถือครองที่ดินได้ดีขึ้น ภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้างจึงเป็นกลไกหนึ่งที่ช่วยสนับสนุนให้เกิดการกระจายการถือครองที่ดินอันเป็นทรัพยากรสำคัญสำหรับการสร้างโอกาสทางอาชีพสำหรับคนจน

ความเหลื่อมล้ำอันเนื่องมาจากการถือครองที่ดินเข้าถึงทรัพยากร

การถือครองที่ดินมากกว่าร้อยละ
ตัวอยู่ในกลุ่มคน 10% ของผู้ถือครอง
ที่ดินทั้งหมด



การกระจุกตัวของการถือครองรายได้และสินทรัพย์ในปัจจุบันจะยิ่งทำให้ประชาชนมีความแตกต่างทางด้านรายได้มากขึ้นในอนาคตอันเนื่องมาจากผลตอบแทนจากการทรัพย์สิน ที่ดิน และผลตอบแทนจากสินทรัพย์ทางการเงินต่างๆ หากโครงสร้างภาษียังเอื้อประโยชน์ต่อรายได้ที่เป็น non-wages

10.2 การดำเนินนโยบายในปัจจุบันและผลการดำเนินงาน

10.2.1 แผนปฏิบัติการปฏิรูปประเทศไทยเพื่ออนาคตคนไทยที่เท่าเทียมและเป็นธรรม มุ่งเน้นให้คนไทยทุกคนมีคุณภาพชีวิตที่ดีขึ้น มีหลักประกันทางสังคมที่มีคุณภาพ มีที่พำนัก มีที่อยู่อาศัยที่มั่นคง สามารถรับรู้ถึงสิทธิและเข้าถึงบริการของหน่วยงานกระบวนการยุติธรรมได้อย่างสะดวกและรวดเร็วภายใต้การบังคับใช้กฎหมายอย่างเสมอภาคและเป็นธรรม เด็กและเยาวชนที่ขาดโอกาสทางการศึกษาได้รับการศึกษาและการเรียนรู้อย่างทั่วถึงและเท่าเทียม สามารถยกระดับทักษะและพึ่งตนเองได้อย่างยั่งยืน ซึ่งได้กำหนดยุทธศาสตร์และแนวทางการดำเนินงานดังนี้

1) ยุทธศาสตร์การยกระดับคุณภาพชีวิตของประชาชนและขยายระบบสวัสดิการสังคม

1.1) การจัดระบบสวัสดิการสังคมให้ครอบคลุมทุกกลุ่มในสังคม โดย

(1) การจัดสวัสดิการสำหรับแม่ที่ตั้งครรภ์และเด็กอายุ 0-2 ปี ด้วยการจัดนมบำรุงครรภ์ให้กับหญิงตั้งครรภ์ทั่วไป และจัดอาหารเสริมพิเศษประเภทโปรตีนและนมให้กับหญิงตั้งครรภ์กลุ่มเสี่ยง มี

โครงการ “พ่อแม่มือใหม่เลี้ยงลูกถูกวิธี” โดยเป็นการให้มืออาชีพสมัครไปเยี่ยมบ้าน ให้คำปรึกษา คำแนะนำการเลี้ยงดูลูกที่ถูกวิธี รวมทั้งส่งเสริมการเลี้ยงลูกด้วยนมแม่อย่างน้อย 6 เดือน

(2) การจัดสวัสดิการให้แก่เด็ก 3-5 ปี เร่งรัดให้มีศูนย์พัฒนาเด็กเล็กครอบคลุมทุกตำบลทั่วประเทศภายในปี 2554 รวมทั้งพัฒนาศูนย์พัฒนาเด็กเล็กที่มีอยู่ให้มีคุณภาพมาตรฐานเท่าเทียมกันทั่วประเทศ และจัดสวัสดิการแก่เด็กก่อนวัยเรียนในเขตพื้นที่ก่อสร้างที่มีขนาดใหญ่ พร้อมทั้งมีมาตรการลดหย่อนภาษีในอัตราที่สูงจูงใจให้ภาคเอกชนมีส่วนร่วมสนับสนุนการจัดสวัสดิการสำหรับเด็กก่อนวัยเรียนในท้องถิ่นและในสถานประกอบการ

(3) การสร้างหลักประกันความมั่นคงในชีวิตให้แก่แรงงานนอกระบบ โดย

(3.1) กำหนดมาตรการสนับสนุนอาชีพอิสระ โดยการเพิ่มรายได้และการลดต้นทุนในการทำธุรกิจ การปรับปรุงสภาพแวดล้อมการทำงานและสร้างศีลธรรม การเข้าถึงสวัสดิการและแหล่งเงินทุนในระบบ และการเพิ่มความปลอดภัยและการเข้าถึงบริการสาธารณะให้กับกลุ่มผู้ที่ทำงานกะกลางคืน เพื่อส่งเสริมคุณภาพชีวิตที่ดีขึ้น

(3.2) จัดระบบสถาบันการเงินเพื่อพัฒนาชุมชน และองค์กรการเงินชุมชน เพื่อให้แรงงานนอกระบบสามารถเข้าถึงแหล่งเงินกู้ได้ เพื่อให้มีโอกาสเป็นเจ้าของรถหรือธุรกิจ และเพื่อให้มีสินเชื่อกู้เงินเพื่อการประกอบอาชีพและดำรงชีพ

(3.3) ขยายระบบสวัสดิการเพื่อแรงงานนอกระบบ ได้แก่

- ปรับปรุงแก้ไขมาตรา 40 แห่งพระราชบัญญัติกองทุนประกันสังคม พ.ศ. 2533 โดยพัฒนาสิทธิประโยชน์ของมาตรา 40 พร้อมเสนอ 3 แนวทางเลือกตามความเหมาะสม และเพิ่มการสมทบเบี้ยประกันจากภาครัฐ

- จัดทำโครงการส่งเสริมการรวมกลุ่มอาชีพเข้มแข็ง เพื่อให้มีการรวมตัวกันแรงงานนอกระบบตามฐานอาชีพ ในกลุ่มคนอาชีพเดียวกัน และอาจมีหลักแหล่งที่ประกอบการละแวกเดียวกัน เพื่อให้มีการจัดสวัสดิการและช่วยเหลือเกื้อกูลกัน โดยสามารถเข้าถึงสวัสดิการของรัฐและแหล่งทุนมากยิ่งขึ้น

- ดูแลความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สิน โดยการกวดขัน และปรับการใช้กำลังของตำรวจ และเจ้าหน้าที่ในพื้นที่เสี่ยงอย่างเป็นระบบ และพัฒนากลไกการเฝ้าระวังภาคประชาชน ผ่านเครือข่ายสื่อชุมชน เทคโนโลยีสารสนเทศ และการสื่อสาร และระบบโทรศัพท์แจ้งเหตุ ในเขต กทม.และปริมณฑล

1.2) การแก้ไขปัญหาที่ดินทำกินและที่อยู่อาศัย โดย

(1) การแก้ไขปัญหาที่ดินทำกินของประชาชน โดยจัดตั้งกลไกระดับชาติที่มีนายกรัฐมนตรีเป็นประธาน ดำเนินกระบวนการรวบรวม จัดกรองกรณี/คดีปัญหาที่ดินจากพื้นที่อย่างเป็นระบบเพื่อการช่วยเหลือแก้ไขปัญหาและเยียวยา รวมทั้งสนับสนุนการให้ความรู้ คำปรึกษา แนะนำข้อกฎหมาย โดยระดมความร่วมมือจากอาสาสมัครด้านกฎหมาย เพื่อแก้ไขบรรเทาปัญหาด้านที่ดินทำกินของประชาชน

(2) การแก้ไขปัญหาการบุกรุกที่ดินของรัฐ โดยการจำแนกพื้นที่ที่มีปัญหาออกจากพื้นที่สงวนหวงห้ามของรัฐทุกประเภท สนับสนุนการมีส่วนร่วมของชุมชนให้จัดทำแผนที่การใช้ประโยชน์ที่ดินทำกิน “แผนที่ทำมือ” ทบทวนปรับแนวนโยบายการบริหารพื้นที่ป่าไม้ สร้างเอกภาพในการบริหารจัดการที่ดินให้เป็นระบบในรูปแบบการบริหารจัดการโดยคณะกรรมการระดับชาติ

(3) การจัดที่ดินทำกินเพื่อการเกษตร พร้อมความช่วยเหลือเกษตรกรแบบบูรณาการ หน่วยงานที่เกี่ยวข้องเพื่อร่วมพัฒนาเกษตรกรตั้งแต่การผลิตถึงการส่งให้ผู้บริโภค

(4) การคุ้มครองพื้นที่เกษตรกรรม โดยประกาศเขตเศรษฐกิจพิเศษการเกษตร เพื่อคุ้มครองพื้นที่เกษตรกรรม พร้อมทั้งจัดตั้งคณะกรรมการระดับชาติเพื่อกำหนดนโยบายและมาตรการช่วยเหลือเกษตรกรอย่างครบวงจร

(5) จัดให้มีโครงการบ้านมั่นคงชนบทเพื่อผู้ยากจนและผู้ด้อยโอกาสในชนบท มีเป้าหมายจำนวน 50,000 ครัวเรือน ใน 500 ตำบล โดยการซ่อม/สร้างและจัดหาที่อยู่ใหม่ให้แก่คนยากจนและผู้ด้อยโอกาสในระดับตำบล

1.3) การป้องกันอาชญากรรม โดยให้มีส่วนป้องกันและปราบปรามปัญหาอาชญากรรม อย่างเป็นระบบครบวงจร สร้างเครือข่ายเฝ้าระวังภาคประชาชนด้วยการแจ้งเหตุผ่านสื่อวิทยุ สื่อ online ขยาย/เพิ่ม “เครือข่ายชุมชนปลอดภัย” ลดพื้นที่เสี่ยงด้วยการเพิ่มจุดตรวจ สายตรวจ ติดตั้งกล้องวงจรปิด เพิ่มแสงสว่าง ปรับสภาพ พื้นที่รกร้าง รมรงค์ให้ประชาชนมีความรู้ในการป้องกันตนเอง และสร้างช่องทางให้ผู้ประสบเหตุสามารถแจ้งเหตุและ ได้รับการตอบสนองอย่างรวดเร็วทันที่

2) ยุทธศาสตร์การสร้างอนาคตของชาติด้วยการพัฒนาคน เด็กและเยาวชน

2.1) การสร้างโอกาสทางการศึกษาและพัฒนาทักษะอาชีพให้กลุ่มเด็กและเยาวชนให้ สามารถพึ่งตนเองได้อย่างยั่งยืน ครอบคลุม 5 กลุ่ม ได้แก่

(1) กลุ่มเด็กนอกระบบการศึกษา มุ่งให้กลับเข้าสู่การศึกษาและเรียนรู้ พัฒนาทักษะ อาชีพ โดย

(1.1) ค้นหากลุ่มเป้าหมายในพื้นที่และสร้างสิ่งจูงใจในการกลับมาศึกษาและพัฒนา ทักษะอาชีพ

(1.2) พัฒนาชุมชนให้เป็นแหล่งเรียนรู้

(1.3) การสนับสนุนการเรียนรู้ การพัฒนาทางวิชาการ ทักษะอาชีพ ควบคู่กับ การมีรายได้ระหว่างเรียน (Work Study Program) โดยจัดการเรียนการสอนในและนอกระบบให้มีความยืดหยุ่น สอดคล้องกับบริบทของเด็ก เอื้อต่อการทำงาน และการศึกษาต่อเนื่องตลอด รวมทั้งพัฒนาอาชีพศึกษาให้เชื่อมโยงการพัฒนาทักษะอาชีพ

(2) กลุ่มเด็กพิการ มุ่งสร้างหลักประกันการเข้าถึงแหล่งเรียนรู้/โรงเรียน และสิ่งอำนวยความสะดวกในการเรียนรู้ พัฒนาทักษะ สามารถประกอบอาชีพและพึ่งตนเองได้ โดย

(2.1) ค้นหาเด็กพิการให้มาลงทะเบียน และจัดให้มีสถานศึกษา แหล่งเรียนรู้ และสื่อ การเรียนการสอน จัดให้มีโรงเรียนร่วมกับเด็กปกติ จังหวัดละ 1 แห่ง และเตรียมครูสำหรับเด็กพิการ

(2.2) เชื่อมต่อการเรียนรู้ของเด็กพิการสู่การประกอบอาชีพ โดยให้ศูนย์การศึกษา พิเศษเตรียมการศึกษาและเชื่อมโยงต่อยอดผู้เรียนสู่การประกอบอาชีพ จัดกิจกรรม/ธุรกิจที่เหมาะสมกับความพิการ เพื่อให้มีการทำงานในระหว่างเรียน และฝึกทักษะในการประกอบอาชีพ

(3) กลุ่มประชากรที่ต้องการเรียนต่อและเพิ่มทักษะในการประกอบอาชีพ
มุ่งส่งเสริมการเรียนรู้และการยกระดับทักษะให้สูงขึ้นเพื่อสร้างมูลค่าเพิ่มในการประกอบอาชีพ โดย

(3.1) จัดหลักสูตรตามความสนใจ สอดคล้องกับวิถีชีวิตของผู้เรียน ให้อ่านออกเขียนได้ และมีทักษะด้านคณิตศาสตร์และการทำบัญชี

(3.2) การส่งเสริมการยกระดับทักษะเพื่อการประกอบอาชีพในสถานประกอบการ การเป็นผู้ประกอบการรายย่อย และการสร้างและพัฒนาเกษตรกรรุ่นใหม่ โดยปรับปรุงหลักเกณฑ์การให้กู้ยืมแก่ผู้ประกอบการรายย่อยให้เข้าถึงแหล่งเงินทุน การฝึกอบรมหลักสูตรระยะสั้น (ต้นกล้าอาชีพ) พัฒนาความรู้และทักษะใหม่ในการสร้างทางเลือกอาชีพ และสร้างความร่วมมือในการสร้างเกษตรกรรุ่นใหม่ โดยพัฒนาอาชีพศึกษาควบคู่กับการสนับสนุนที่ดินทำกินและแหล่งทุน รวมทั้งพัฒนาชุมชนให้เป็นแหล่งเรียนรู้

(4) กลุ่มเด็กชนบทห่างไกล มุ่งให้ได้รับการศึกษาที่มีคุณภาพและสามารถดำรงชีวิตอยู่ในพื้นที่ได้ โดย

(4.1) กำหนดโรงเรียนชนบทขนาดเล็กที่จำเป็นต้องมี โดยจัดทำ School mapping

(4.2) ส่งเสริมการจัดการเรียนการสอนที่มีคุณภาพควบคู่กับการยกระดับทักษะการทำงานและการประกอบอาชีพในพื้นที่ โดยจัดหลักสูตรที่สัมพันธ์สอดคล้องกับวัฒนธรรม วิถีชีวิตและการดำรงชีวิตในพื้นที่ และการนำผู้รู้/ปราชญ์ชาวบ้านร่วมถ่ายทอดความรู้

(4.3) จัดหาครูในโรงเรียนชนบทขนาดเล็กให้เพียงพอ อาทิ โครงการทุนครูชนบท โครงการบัณฑิตอาสาสมัคร/นักศึกษาฝึกสอน

(4.4) สร้างระบบจูงใจครูในโรงเรียนขนาดเล็ก โดยให้ทุนพัฒนาครู

(4.5) จัดระบบเสริมในการจัดการเรียนการสอน โดยใช้เทคโนโลยีสารสนเทศเป็นเครื่องมือในการจัดการศึกษา และสนับสนุนให้มีโรงเรียนพี่เลี้ยง

(5) กลุ่มเด็กที่ถูกดำเนินคดี มุ่งให้ได้รับการพัฒนาทักษะอาชีพ มีงานทำ และสามารถดำรงชีวิตเป็นคนดีของสังคม โดย

(5.1) การพัฒนาทักษะอาชีพ และการมีงานทำ จัดหาครู ผู้สอนที่มีคุณภาพ สร้างความร่วมมือกับภาคเอกชนในการพัฒนาทักษะอาชีพ และให้รางวัล/ประกาศเกียรติคุณแก่ภาคเอกชน

(5.2) สร้างแรงจูงใจโดยการลดหย่อนภาษีในอัตราสูงให้แก่ภาคธุรกิจเอกชนที่ดำเนินกิจกรรมเพื่อสังคมโดยการจัดกิจกรรมหรือสนับสนุนงบประมาณให้แก่หน่วยงานของรัฐในการจัดกิจกรรมหรือสวัสดิการ ทั้งในด้านการบำบัด แก้ไข ฟื้นฟู และสงเคราะห์เด็กและเยาวชนที่ถูกดำเนินคดีและอยู่ในความดูแลของหน่วยงานในสังกัดกระทรวงยุติธรรม

2.2) การสร้างสังคมไทยร่วมกันคืนครูดีให้ศิษย์ เชิดชู ยกย่อง “ครูสอนดี” มุ่งปฏิรูปค่านิยมที่สังคมมีต่อครูด้วยการเชิดชูและมอบรางวัลให้แก่ครูที่สอนดีเพื่อเป็นต้นแบบให้แก่ครูร่วมท้องถิ่นและครูทั้งประเทศ

(1) คัดเลือกครูสอนดี 60,000 คนจากทุกจังหวัดทั่วประเทศ โดยสังคมมีส่วนร่วมในการคัดเลือกอย่างโปร่งใส มีกระบวนการคัดเลือกที่พิจารณาถึงผลลัพธ์ของการเรียนการสอนต่อการเรียนรู้ของนักเรียน

(2) สนับสนุนทุน “ครูสอนดี” ในเขตพื้นที่ห่างไกลหรือพื้นที่ด้อยโอกาสทางการศึกษา จำนวน 600 คน โดยครูสอนดีผู้รับทุนมีภารกิจในการสร้างครูสอนดีหน้าใหม่เพิ่มขึ้นหรือดำเนินกิจกรรมทางวิชาการเพื่อพัฒนาชุมชนหรือพัฒนาขีดความสามารถ

(3) การให้รางวัลแก่จังหวัดดีเด่นในการคัดเลือกครูสอนดีอย่างโปร่งใสและเป็นธรรม จำนวน 10 จังหวัด โดยพิจารณาจากภาคส่วนต่างๆ ที่เข้ามามีส่วนร่วมในการคัดเลือกครูสอนดีอย่างโปร่งใสและเป็นธรรม โดยคณะกรรมการระดับจังหวัดที่ได้รับรางวัลจะนำไปใช้ในการพัฒนาการศึกษาของจังหวัดในปีถัดไป

3) ยุทธศาสตร์การปฏิรูปกระบวนการยุติธรรม การเมือง และความไม่เท่าเทียมในสังคม

3.1) การสร้างความเท่าเทียมในกระบวนการยุติธรรม ให้ประชาชนรับรู้สิทธิและเข้าถึงกระบวนการยุติธรรม โดย

(1) จัดตั้งเครือข่ายยุติธรรมชุมชนและตั้งศูนย์ยุติธรรมชุมชน อย่างน้อยตำบลละ 1 ศูนย์ฯ ทั่วประเทศ โดยให้ประสานการจัดตั้งศูนย์ฯ ไว้ที่องค์การบริหารส่วนตำบล

(2) เพิ่มช่องทางในการรับข้อร้องเรียนและให้ความช่วยเหลือเยียวยาแก่ผู้เสียหาย และผู้ได้รับผลกระทบจากกระบวนการยุติธรรม ผ่านสายด่วนกรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพและเครือข่ายยุติธรรมชุมชน

(3) จัดทำคู่มือประชาชนเรื่องกระบวนการยุติธรรมและผังภาพขั้นตอนการดำเนินการตามกระบวนการยุติธรรมที่เป็นรูปธรรมและเข้าใจง่าย

(4) เครื่องครัดกำกับให้ตำรวจปฏิบัติตามกฎหมายและระเบียบในการสอบสวนคดี

(5) การพิจารณากฎหมายที่มีส่วนก่อให้เกิดความเหลื่อมล้ำในสังคม

3.2) การเร่งปรับปรุงกฎหมายต่าง ๆ ของภาครัฐที่มีช่องว่างอันนำไปสู่การทุจริต โดย

(1) จัดทำมาตรการเปิดเผยข้อมูลภาครัฐ (Open Government Data Directives) เพื่อเปิดเผยข้อมูลการจัดซื้อจัดจ้าง งบประมาณรายจ่าย โครงการภาครัฐ

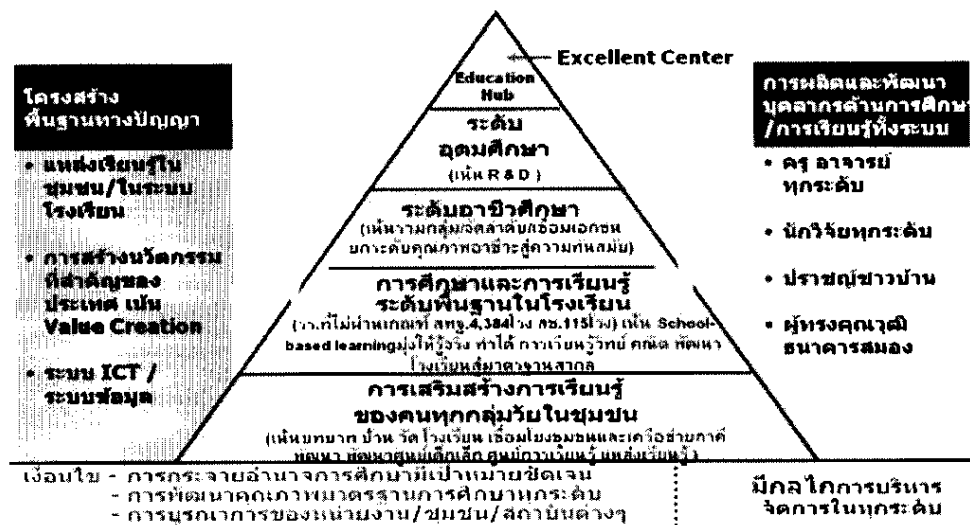
(2) ลงสัตยาบันในการแก้ไขปัญหาทุจริตคอร์รัปชันของภาครัฐ รวมทั้งเร่งรัดประกาศให้สัตยาบัน “อนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยการต่อต้านการทุจริตคอร์รัปชัน”

(3) การใช้สื่อเพื่อสังคมทั้งในระดับประเทศและท้องถิ่น เพื่อให้ประชาชนสามารถเข้าถึงข้อมูลข่าวสารที่ถูกต้อง และให้สื่อเป็นช่องทางการเรียกร้องความเป็นธรรมให้กับประชาชน โดยใช้สื่อเพื่อสังคมทั้งในระดับประเทศและท้องถิ่นเป็นช่องทางในการรับรู้ข้อมูลข่าวสารเกี่ยวกับกระบวนการยุติธรรมที่ถูกต้องและเป็นกลาง

10.2.2 การลงทุนภายใต้แผนปฏิบัติการไทยเข้มแข็ง 2555

1) ด้านการศึกษา ที่มุ่งเน้นการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ที่ยึดคนเป็นศูนย์กลาง โดยใช้การศึกษาเป็นเครื่องมือสร้างระบบและกระบวนการเรียนรู้ ให้ความสำคัญกับการสร้างสังคมแห่งการเรียนรู้ และการสร้างโครงสร้างพื้นฐานทางปัญญาซึ่งแนวทางการพัฒนาต้องดำเนินการอย่างบูรณาการ โดยยึดพื้นที่ (Area based) และยึดประเด็นการพัฒนาที่สำคัญ (Issue Based) ดำเนินการตามบทบาทภารกิจของหน่วยงาน และมีการเชื่อมโยงบทบาทและการมีส่วนร่วมของหน่วยงานและภาคีต่างๆ เพื่อนำไปสู่การพัฒนาการศึกษาอย่างเป็นองค์รวม โดยดำเนินการภายใต้แผนงานที่สำคัญ ได้แก่ 1) แผนงานโครงสร้างพื้นฐานทางปัญญา จำนวน 18 โครงการ วงเงิน 41,674.86 ล้านบาท คิดเป็นร้อยละ 74.33 ของวงเงินที่ได้รับอนุมัติ และ 2) แผนงานการผลิตและพัฒนาบุคลากรด้านการศึกษาและ

การเรียนรู้ทั้งระบบ จำนวน 6 โครงการ วงเงิน 6,206.36 ล้านบาท เบิกจ่ายเงินงบประมาณ 5,131.41 ล้านบาท คิดเป็นร้อยละ 82.68 ของวงเงินที่ได้รับอนุมัติ (ข้อมูล ณ วันที่ 17 มิถุนายน 2554) ซึ่งมีโครงการดำเนินงานที่สำคัญ ได้แก่ โครงการพัฒนาครูทั้งระบบ โครงการปัจจัยสนับสนุนด้านการศึกษา โครงการยกระดับคุณภาพอาชีวศึกษา (Modernized Vocational Education) โครงการพัฒนาประเทศไทยให้เป็นศูนย์กลางการศึกษา (Education Hub) ในภูมิภาคอาเซียน โครงการลงทุนด้านการศึกษาและการเรียนรู้วิทยาศาสตร์และคณิตศาสตร์ โครงการเพิ่มประสิทธิภาพสถานศึกษาที่ต่ำกว่าเกณฑ์มาตรฐาน โครงการสร้างจิตสำนึกความเป็นไทยเพื่อพัฒนาเด็กไทยอย่างยั่งยืน โครงการพัฒนาคุณภาพโรงเรียนสู่มาตรฐาน โครงการส่งเสริมการวิจัยในสถาบันอุดมศึกษาและการพัฒนามหาวิทยาลัยวิจัยแห่งชาติ และโครงการกิจกรรมขับเคลื่อนการปฏิรูปการศึกษา



2) ด้านสาธารณสุข มุ่งเน้นการพัฒนาระบบบริการสุขภาพของประเทศอย่างครบวงจร ทั้งการส่งเสริม การป้องกัน การรักษา และการฟื้นฟูสภาพร่างกายและจิตใจ ตลอดจนการพัฒนาคุณภาพบริการและการผลิตบุคลากรด้านการแพทย์และสาธารณสุข ซึ่งคาดว่าจะการลงทุนตามแผนนี้จะส่งผลให้ประชาชนสามารถเข้าถึงบริการสาธารณสุขที่มีคุณภาพมาตรฐานได้เพิ่มขึ้น และลดอัตราป่วยและตายด้วยโรคที่เป็นปัญหาสำคัญลดลง โดยได้รับการจัดสรรงบประมาณภายใต้พระราชกำหนดฯ วงเงินรวม 17,232.8 ล้านบาท มี 2 แผนงาน คือ 1) แผนงานพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานด้านสาธารณสุข วงเงิน 14,691.51 ล้านบาท จำนวน 29 โครงการ เบิกจ่ายเงินงบประมาณ 5,211.81 ล้านบาท คิดเป็นร้อยละ 35.47 ของวงเงินที่ได้รับอนุมัติ ประกอบด้วย โครงการโรงพยาบาลส่งเสริมสุขภาพประจำตำบล โครงการพัฒนาระบบบริการระดับตติยภูมิ โครงการพัฒนาระบบบริการตติยภูมิ โครงการพัฒนาบริการตติยภูมิศูนย์โรคหัวใจ ศูนย์มะเร็ง และเครือข่ายการบาดเจ็บแห่งชาติ โครงการสนับสนุนการปฏิบัติงานเครือข่ายบริการทุกระดับ โครงการบูรณาการผู้สูงอายุระดับตติยภูมิ โครงการพัฒนาศักยภาพห้องปฏิบัติการด้านวิทยาศาสตร์สุขภาพ โครงการพัฒนาศิริราชสู่สถาบันการแพทย์ชั้นนำเลิศ โครงการก่อสร้างอาคารสรีนธรเพื่อดูแลผู้สูงอายุ โครงการจัดหาพร้อมติดตั้งกล้องโทรทัศน์วงจรปิด (CCTV) ในโรงพยาบาลและแหล่งชุมชนพื้นที่ กทม. และ 2) แผนงานพัฒนาบุคลากรด้านสาธารณสุข วงเงิน 1,927.66 ล้านบาท เบิกจ่ายเงินแล้ว 781.27 ล้านบาท คิดเป็นร้อยละ 40.53 ของวงเงินที่ได้รับอนุมัติ (ข้อมูล ณ วันที่ 17 มิถุนายน 2554) ประกอบด้วย โครงการผลิตและพัฒนาศักยภาพแพทย์และบุคลากรทางด้านสาธารณสุข และโครงการวิจัยและพัฒนาเทคโนโลยีทางการแพทย์

10.3 ประเด็นท้าทายและข้อเสนอแนะ

กรอบแนวคิดในการลดความเหลื่อมล้ำทางสังคมต้องยึดประชาชนเป็นหลัก มุ่งไปสู่การเสริมสร้างศักยภาพของประชาชนและการสร้างสภาพแวดล้อมให้ประชาชนได้รับบริการพื้นฐานที่เป็นธรรมและเสมอภาคในการดำรงชีวิต แม้ไม่สามารถทำให้ประชาชนมีรายได้เท่าเทียมกัน แต่การพัฒนาและสนับสนุนปัจจัยให้ประชาชนมีโอกาสและมีความสามารถในการประกอบอาชีพได้อย่างมั่นคง เป็นหลักการสำคัญในการปรับโครงสร้างเศรษฐกิจและสังคมให้เกิดความเป็นธรรมและเสมอภาค โดยคำนึงถึงหลักการ 3 ประการ ได้แก่ 1) โอกาสที่เท่าเทียมกันในการประกอบอาชีพและสร้างรายได้ การใช้ประโยชน์จากโครงสร้างพื้นฐานต่างๆ อย่างเป็นธรรม 2) โอกาสในการพัฒนาคุณภาพชีวิตที่เป็นธรรมในระดับปัจเจก ทั้งระบบการศึกษา ระบบสุขภาพ และสวัสดิการสังคม และ 3) โอกาสในการได้รับความเป็นธรรมและความเสมอภาคในกระบวนการยุติธรรม ข้อกฎหมาย ระเบียบปฏิบัติต่างๆ รวมทั้งการกระจายอำนาจที่เป็นธรรมดังนี้

10.3.1 การสร้างโอกาสในการประกอบอาชีพและสร้างรายได้ เช่น การสร้างเสถียรภาพราคาสินค้าเกษตร การพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานในชนบท การลดรายจ่ายค่าสาธารณูปโภค และการเดินทางของประชาชน และการสร้างโอกาสในการเข้าถึงแหล่งเงินทุนสำหรับประชาชนในการสร้างอาชีพ และรายได้ในชุมชน **รวมทั้งการอบรมและเสริมสร้างทักษะในการประกอบอาชีพ**

10.3.2 การวางรากฐานภาคเกษตรให้เข้มแข็ง สร้างความมั่นคงให้เกษตรกร มีการประกันราคาพืชผลอย่างเป็นระบบ และการบริหารจัดการและการปรับโครงสร้างภาคเศรษฐกิจไปสู่ความสมดุล ดำเนินกิจการทางเศรษฐกิจเชิงสร้างสรรค์ที่เป็นมิตรกับสิ่งแวดล้อมและกระจายผลกำไรสู่สังคมเชิงบวก

10.3.3 การเข้าถึงบริการพื้นฐานทางสังคมและสวัสดิการสังคม ตามสิทธิที่ควรได้รับและประชาชนมีส่วนร่วมทั้งด้านการศึกษา ด้านสุขภาพ ด้านที่อยู่อาศัย ด้านสวัสดิการที่ดูแลคนตั้งแต่เกิดจนตาย จัดระบบความสัมพันธ์ของสวัสดิการสังคมที่ดำเนินการโดยภาครัฐ สวัสดิการสังคมที่ดำเนินการโดยท้องถิ่น และสวัสดิการสังคมที่ดำเนินการโดยภาคประชาชนให้เชื่อมโยงกันอย่างเกื้อกูล เพื่อนำไปสู่การเป็น “สังคมสวัสดิการ” ที่เป็นธรรมและทั่วถึง ควบคู่กับการส่งเสริมพฤติกรรมกรออมเพื่อความยั่งยืนของระบบสวัสดิการ

10.3.4 โอกาสในการเข้าถึงกระบวนการยุติธรรมอย่างเสมอภาค ได้รับความเป็นธรรมและความชอบธรรมในทุกขั้นตอนของข้อกฎหมาย ระเบียบปฏิบัติต่างๆ รวมทั้งการกระจายอำนาจสู่ประชาชนให้สามารถจัดการปัญหาได้ด้วยตนเอง นอกจากนั้นจะต้องเร่งแก้ปัญหาคอรัปชั่นและส่งเสริมธรรมาภิบาลในทุกภาคส่วนโดยเฉพาะการบริหารราชการแผ่นดินที่โปร่งใส มีประสิทธิภาพ และมีการตรวจสอบและรับผิดชอบอย่างเหมาะสม

10.3.5 การปรับโครงสร้างภาษีทั้งระบบให้มีความเป็นธรรม โดยยึดหลักการขยายฐานภาษีให้กว้างขึ้นและการพึงพิงภาษีทางตรงในสัดส่วนที่มากกว่าภาษีทางอ้อม รวมทั้งภาษีเงินได้ที่ไม่ได้มาจากการทำงานโดยตรง (non-wage income) ควบคู่ไปกับการบังคับใช้กฎหมายภาษีให้มีประสิทธิภาพ แก้ปัญหาการหนีและการหลบเลี่ยงภาษี



ส่วนที่ 3 สภาวะทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

บทที่ 11

ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

11.1 สถานการณ์ปัจจุบัน

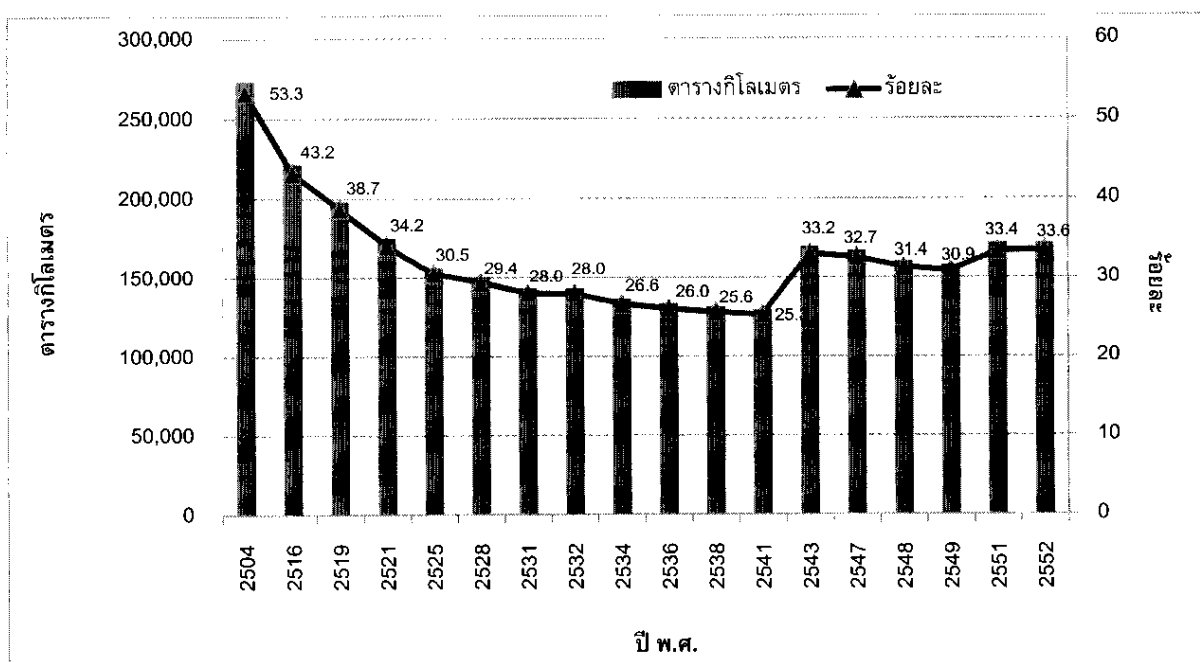
11.1.1 ด้านทรัพยากรธรรมชาติ

ทรัพยากรทางธรรมชาติของประเทศไทยมีความเสื่อมโทรมอย่างต่อเนื่องและเกิดปัญหาความขัดแย้งของการใช้ประโยชน์ทรัพยากรธรรมชาติมากขึ้น จะเห็นได้จาก

1) ทรัพยากรป่าไม้

พื้นที่ป่าไม้ยังคงถูกบุกรุกทำลาย ส่งผลกระทบต่อความสมดุลของระบบนิเวศและความหลากหลายทางชีวภาพ ประเทศไทยสูญเสียพื้นที่ป่าไม้อย่างต่อเนื่อง เนื่องจากประชากรเพิ่มมากขึ้น ทำให้ความต้องการใช้ที่ดินซึ่งเป็นปัจจัยพื้นฐานในการผลิตทางการเกษตร การใช้ที่ดินเพื่อการอยู่อาศัยและเพื่อการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานเพิ่มมากขึ้นไปด้วย ดังจะเห็นได้จากพื้นที่ป่าไม้ลดลงจาก 171.02 ล้านไร่ หรือร้อยละ 53.33 ของพื้นที่ทั้งหมดของประเทศในปี 2504 เป็น 99.16 ล้านไร่ ในปี 2549 หรือคิดเป็นร้อยละ 30.92 สถิติล่าสุดในปี 2551 พบว่าพื้นที่ป่าไม้เพิ่มขึ้นเป็น 107.62 ล้านไร่ หรือร้อยละ 33.56 ของพื้นที่ทั้งประเทศ จากการสำรวจในช่วง 10 ปีที่ผ่านมา (ปี 2541-2551) พบว่าในพื้นที่ป่าอนุรักษ์มีราษฎรเข้าไปอาศัยและทำกิน จำนวน 184,710 ราย รวมเนื้อที่ 2.23 ล้านไร่ ในพื้นที่ป่าสงวนมีราษฎรเข้าไปครอบครองที่ดิน จำนวน 340,000 ราย รวมเนื้อที่ 6.40 ล้านไร่ ส่วนพื้นที่ป่าชายเลนมีราษฎรเข้าไปครอบครองที่ดิน จำนวน 5,426 ราย รวมเนื้อที่ 0.12 ล้านไร่ พื้นที่ป่าที่ลดลงได้ส่งผลกระทบต่อระบบนิเวศป่า ความหลากหลายทางชีวภาพ สัตว์ป่าหลายชนิดมีจำนวนลดลงอย่างรวดเร็ว บางชนิดต้องสูญพันธุ์และอีกหลายชนิดอยู่ในภาวะเสี่ยงต่อการสูญพันธุ์

เนื้อที่ป่าของประเทศไทย ปี พ.ศ. 2504 – 2552



ที่มา: กรมป่าไม้ 2553ก, กรมอุทยานแห่งชาติสัตว์ป่า และพันธุ์พืช 2552

2) ทรัพยากรดิน

การเสื่อมโทรมของดินและปัญหาการบริหารจัดการที่ดิน จากการสำรวจอย่างเป็นทางการครั้งล่าสุดในปี 2551/52 ประเทศไทยมีพื้นที่ 320.7 ล้านไร่ การใช้ประโยชน์ที่ดินของประเทศไทยมีการเปลี่ยนแปลงที่สำคัญคือ การลดลงของพื้นที่ป่าไม้และการขยายตัวของพื้นที่ทำการเกษตร โดยการถือครองทางการเกษตรเพิ่มขึ้นจาก 69.6 ล้านไร่ ในปี 2506 เป็น 171.58 ล้านไร่ ในปี 2552 ความต้องการที่ดินเพื่อทำการเกษตรยังคงขยายตัวจากนโยบายของรัฐในการส่งเสริมพืชเศรษฐกิจและพืชพลังงาน รวมทั้งความเสื่อมโทรมของคุณภาพดินที่เกิดจากดินเปรี้ยวและดินเค็ม รวมทั้งการสูญเสียพื้นที่ชายฝั่งที่เกิดจากการกัดเซาะ ซึ่งก่อให้เกิดผลกระทบต่อทรัพยากรและเป็นแรงกดดันต่อการรักษาระบบนิเวศในอนาคค

2.1) ปัญหาความเสื่อมโทรมของดิน ทรัพยากรดินเสื่อมโทรมลงเนื่องจากสูญเสียดินจากการชะล้างพังทลายและมีปัญหาดินเกษตรกรรมเสื่อมคุณภาพ เช่น ดินเปรี้ยว ดินเค็มในหลายพื้นที่ เป็นต้น โดยการชะล้างพังทลายของหน้าดินเกิดขึ้นเป็นพื้นที่ 109 ไร่ หรือร้อยละ 34 ของพื้นที่ทั้งประเทศ สาเหตุเกิดจากการใช้ที่ดินและการจัดการที่ไม่ถูกต้อง เช่น การตัดไม้ทำลายป่าและการใช้ประโยชน์ที่ดินขาดการควบคุมที่ดี ขาดการอนุรักษ์/ฟื้นฟูที่ถูกต้อง ส่งผลให้เกิดปัญหาต่อทรัพยากรดินและที่ดินเสื่อมโทรมลงอย่างรวดเร็ว จากการศึกษาของกรมพัฒนาที่ดิน (2545) พบว่า ประเทศไทยมีพื้นที่ที่มีปัญหาดินชะล้างพังทลายของดินที่เกินกว่ายอมรับได้ทั้งหมดประมาณ 109 ล้านไร่ และล่าสุดในปี 2547 พื้นที่ที่มีปัญหาด้านเกษตรกรรม ซึ่งมีเนื้อที่ถึง 86 ล้านไร่ หรือร้อยละ 26.80 ของพื้นที่ทั้งประเทศ มีปัญหาดินเค็มและดินเปรี้ยว ส่วนใหญ่อยู่ในภาคตะวันออกเฉียงเหนือ และภาคกลาง

2.2) ปัญหาการบริหารจัดการที่ดิน เนื่องจากทรัพยากรที่ดินมีอยู่อย่างจำกัด การเพิ่มขึ้นของจำนวนประชากรและความต้องการใช้ประโยชน์ที่ดิน ทำให้มีการเปลี่ยนแปลงการใช้ที่ดินของประเทศไทย โดยมีการเพิ่มขึ้นของพื้นที่ชุมชนเมืองและพื้นที่การเกษตร แต่พื้นที่ป่าไม้และพื้นที่อื่นๆ ลดลง นอกจากนั้น การบริหารจัดการที่ดินของประเทศไทยจะมีความสำคัญอย่างมาก เนื่องจากปัจจุบันการใช้ทรัพยากรที่ดินของประเทศไทยยังไม่มีประสิทธิภาพและขาดการบูรณาการของหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ทำให้การใช้ที่ดินไม่ตรงตามศักยภาพพื้นที่ พื้นที่เกษตรกรรมและพื้นที่ชลประทานถูกนำไปใช้ประโยชน์ไม่ตรงตามความต้องการของพื้นที่ มีครัวเรือนชนบทที่ไร้ที่ดินทำกินหรือมีที่ดินทำกินแต่ไม่เพียงพอทั้งสิ้นจำนวน 3 ล้านราย ในขณะที่มีที่ดินร้างที่ถูกปล่อยทิ้งไว้โดยไม่ได้เข้าทำประโยชน์ในช่วงปี 2549-2550 จำนวน 1.19 ล้านไร่ การบริหารจัดการที่ดินโดยหน่วยงานต่างๆ ของรัฐ มีการดำเนินงานอย่างไม่เป็นเอกภาพ ขาดความเป็นธรรม และขาดเครื่องมือในการบังคับใช้ในการบริหารจัดการที่ดิน เช่น ภาษีที่ดิน เป็นต้น ทำให้ไม่สามารถแก้ไขปัญหาผู้ไร้ที่ดินทำกินอย่างยั่งยืน

3) ความหลากหลายทางชีวภาพ

การสูญเสียความสมดุลทางระบบนิเวศมีผลต่อความหลากหลายทางชีวภาพของประเทศไทย ซึ่งเป็นทรัพยากรพื้นฐานที่มีความสำคัญ ทั้งต่อความเป็นอยู่ของประชาชน ต่อความมั่นคงทางอาหารและสุขภาพ และต่อการแก้ไขปัญหาความยากจน แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ 10 มีวัตถุประสงค์ชัดเจนในการเสริมสร้างความอุดมสมบูรณ์ของความหลากหลายทางชีวภาพให้เป็นฐานที่มั่นคงของการดำรงชีวิตของคนไทย และมุ่งพัฒนาคุณค่าความหลากหลายทางชีวภาพให้นำมาใช้ประโยชน์ในการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมของประเทศอย่างยั่งยืน โดยประเทศไทยมีความอุดมสมบูรณ์ของความหลากหลายทางชีวภาพ ทั้งชนิดพันธุ์ พันธุกรรม และระบบนิเวศ ประกอบด้วยชนิดพันธุ์พืชราว 15,000 ชนิด คิดเป็นร้อยละ 8 ของพันธุ์พืชในโลก สัตว์มีกระดูกสันหลัง 4,591 ชนิด สัตว์เลี้ยงลูกด้วยนม 320 ชนิด สัตว์ไม่มีกระดูกสันหลังมีประมาณ 83,000 ชนิด จุลินทรีย์ 200,000 ชนิด ปัจจุบันธนาคารจุลินทรีย์ได้เก็บรวบรวมไว้มากถึง 20,000 ตัวอย่าง ประเทศไทยมีระบบนิเวศที่เป็นแหล่งรวมของภูมิภาคอินเดีย-พม่า อินโดจีน และมาเลเซีย มีระบบนิเวศที่แตกต่างกันอย่างน้อย 7 ระบบ ได้แก่ ระบบนิเวศป่าไม้ ภูเขา น้ำจืด

ชายฝั่ง เกาะ เกษตร และเขาหินปูน อย่างไรก็ตาม การสูญเสียระบบนิเวศป่าไม้ของประเทศอย่างต่อเนื่องเป็นเวลานาน ได้ส่งผลต่อการลดลงของชนิดพันธุ์และจำนวนของสัตว์ป่าและพืชป่า จนหลายชนิดพันธุ์ตกอยู่ในภาวะใกล้สูญพันธุ์ จำนวนพืชหายากและใกล้สูญพันธุ์ของประเทศไทยมีจำนวน 1,407 ชนิด ใน 135 วงศ์ ในขณะที่สัตว์มีกระดูกสันหลังที่ถูกคุกคามของประเทศไทยมีจำนวน 4,591 ชนิด ในช่วง 10 ปีที่ผ่านมา จำนวนชนิดพันธุ์ที่ใกล้สูญพันธุ์อย่างยิ่งเพิ่มขึ้นจาก 58 ชนิด เป็น 84 ชนิด แต่ในปี 2552 ได้มีการค้นพบสิ่งมีชีวิตชนิดใหม่ของโลกในประเทศไทยเพิ่มอีก 31 ชนิด

4) ทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่ง

แนวโน้มทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่งเกิดการเสื่อมโทรมลงอย่างต่อเนื่อง จะเห็นได้จาก

4.1) ป่าชายเลน พื้นที่ป่าชายเลนลดลงจาก 2 ล้านไร่ ในปี 2518 เหลือเพียง 1 ล้านไร่ ในปี 2539 ป่าชายเลนถูกบุกรุกทำลาย และมีการเปลี่ยนสภาพไปใช้ประโยชน์อื่นๆ จำนวนมาก เช่น การเพาะเลี้ยงชายฝั่ง โดยเฉพาะการทำนากุ้ง การขยายตัวของเมืองและอุตสาหกรรม ทำให้รัฐเริ่มมีนโยบายปกป้องป่าชายเลนอย่างจริงจัง โดยไม่อนุญาตการต่อสัมปทานบัตรทั้งหมดตั้งแต่ปี 2534 และห้ามการใช้ประโยชน์อื่น ๆ ทำให้พื้นที่ป่าชายเลนเพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่องตั้งแต่ในปี 2543 ซึ่งเพิ่มขึ้นอยู่ที่ 1.58 ล้านไร่ ปี 2547 มีจำนวน 1.45 ล้านไร่ และในปี 2552 มีจำนวน 1.52 ล้านไร่ เมื่อเปรียบเทียบกับปี พ.ศ. 2547 เพิ่มขึ้นเฉลี่ย 13,377 ไร่ต่อปี ตามลำดับ อย่างไรก็ตาม ป่าชายเลนยังคงอยู่ในสภาพเสื่อมโทรม บางส่วนยังมีชาวบ้านบุกรุกถือครองเพื่อทำกินอย่างไม่ถูกต้องตามกฎหมาย ปัญหาสำคัญคือไม่สามารถหาพื้นที่ปลูกฟื้นฟูสภาพได้ และมีความหลากหลายทางชีวภาพที่ไม่สมบูรณ์ดังเดิม เนื่องจากการปลูกป่าชายเลนต้องใช้ชนิดพรรณไม้ในการปลูกที่ไม่หลากหลายนัก

ตารางแสดงพื้นที่ป่าชายเลน

ปี	พื้นที่ป่า (ไร่)
2534	1,086,381
2536	1,054,266
2539	1,047,390
2543	1,579,693
2547	1,458,174
2552	1,525,061

ที่มา: กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

4.2) แนวปะการัง ปี 2549 มีแนวปะการังของประเทศไทยมีพื้นที่รวมทั้งสิ้น 96,300 ไร่ โดยอยู่ฝั่งทะเลอันดามัน 50,800 ไร่ และฝั่งอ่าวไทย 45,500 ไร่ สภาพแนวปะการังมีการเปลี่ยนแปลงอยู่ตลอดเวลา โดยเฉพาะแนวปะการังฝั่งอันดามันมีสภาพเสื่อมโทรมถึงร้อยละ 50 สาเหตุความเสื่อมโทรมของแนวปะการัง ได้แก่ การใช้เครื่องมือทำประมงที่ทำลายแหล่งปะการัง อุทกาสหกรรมการท่องเที่ยว การพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานและการก่อสร้างต่างๆ เช่น การขุดลอกร่องน้ำ การสร้างท่าเรือ การทิ้งขยะและน้ำเสียซึ่งทำให้เกิดการเสียสมดุลของระบบนิเวศ หรือภาวะที่น้ำทะเลมีอุณหภูมิสูงขึ้นซึ่งทำให้เกิดปรากฏการณ์ปะการังฟอกขาว และธรณีพิบัติทางทะเลซึ่งทำให้ปะการังถูกทำลายไปประมาณร้อยละ 6-10 อย่างไรก็ตามในปี 2550 พบว่า แนวโน้มการเปลี่ยนแปลงสถานภาพแนวปะการังฝั่งอันดามันเมื่อเปรียบเทียบกับช่วงปี 2538-2541 ส่วนใหญ่ฟื้นตัวอย่างต่อเนื่อง มีบางส่วนสภาพคงที่และบางส่วนเสียหายเพิ่มขึ้นในบางพื้นที่เท่านั้น

4.3) หญ้าทะเล เป็นพืชที่สำคัญต่อระบบนิเวศทางทะเล รวมไปถึงคุณค่าทางเศรษฐกิจ ในน่านน้ำไทยพบพื้นที่แหล่งหญ้าทะเล 92,955 ไร่ พบบริเวณฝั่งอ่าวไทย 33,300 ไร่ มีความเสื่อมโทรมประมาณร้อยละ 40 และฝั่งอันดามัน 59,655 ไร่ มีความเสื่อมโทรมประมาณร้อยละ 20 ซึ่งสภาพเสื่อมโทรมมีแนวโน้มที่จะเสื่อมโทรมลงอีกจากฝีมือมนุษย์ โดยเฉพาะการทำนาุ้งและการทำประมงที่ผิดวิธีทำให้หญ้าทะเลซึ่งเป็นแหล่งอาหารสำคัญของพะยูนซึ่งเป็นสัตว์ที่มีแนวโน้มจะสูญพันธุ์ไปจากทะเลไทยในเวลาไม่เกิน 15-20 ปี

4.4) ทรัพยากรประมง ในพื้นที่ทำการประมงทะเลรวม 175,597 ตารางกิโลเมตร อยู่ทางฝั่งอ่าวไทย 115,270 ตารางกิโลเมตร และฝั่งอันดามัน 60,327 ตารางกิโลเมตร ศักยภาพประมงทะเลในน่านน้ำไทยมีอยู่ 2.5 ล้านตัน ปัจจุบัน ทรัพยากรประมงชายฝั่งและประมงทะเลอยู่ในสภาพเสื่อมโทรม ทั้งสัตว์น้ำกร่อยบริเวณชายฝั่งและสัตว์น้ำในทะเล มีปริมาณ ชนิด และขนาดลดลงโดยตลอด โดยในปี 2551 ผลผลิตประมงทะเลเท่ากับ 1,644.8 พันตัน ลดลงจากปี 2550 ร้อยละ 20.90 ส่วนผลผลิตที่ได้จากการเพาะเลี้ยงน้ำชายฝั่งของประเทศเพิ่มขึ้นโดยตลอด โดยเพิ่มจาก 108.9 พันตันในปี 2531 เป็น 808.3 พันตันในปี 2551 ซึ่งปัจจุบันพื้นที่เพาะเลี้ยงสัตว์น้ำชายฝั่งของประเทศไทยยังคงมีการขยายตัวอย่างต่อเนื่องจากปริมาณความต้องการสัตว์น้ำที่เพิ่มมากขึ้น ประกอบกับปัญหาการเพาะเลี้ยงสัตว์น้ำชายฝั่งดั้งเดิมเริ่มมีสภาพเสื่อมโทรมอันมาจากปัญหาคูณภาพสิ่งแวดล้อม เช่น น้ำเสีย ขุมชน และภัยธรรมชาติ เป็นต้น

5) ทรัพยากรแร่

ความต้องการใช้แร่และพลังงานเพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่อง การพัฒนาทรัพยากรแร่ก่อให้เกิดผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม จะเห็นได้จาก

5.1) ทรัพยากรแร่ ประเทศไทยมีทรัพยากรแร่มากกว่า 40 ชนิด สถานการณ์การใช้แร่ภายในประเทศมีแนวโน้มเพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่อง แร่ที่ผลิตได้ในประเทศไทยกว่าร้อยละ 90 เป็นการผลิตเพื่อใช้ในอุตสาหกรรมภายในประเทศ ในปี 2551 มีการผลิตแร่ 40 ชนิด คิดเป็นมูลค่าเท่ากับ 38,753.3 ล้านบาท กลุ่มแร่ที่มีมูลค่าการใช้มากที่สุดคือ กลุ่มหินปูนสำหรับใช้ในอุตสาหกรรมก่อสร้างและเพื่ออุตสาหกรรมซีเมนต์ รองลงมาคือการผลิตถ่านหินหรือลิกไนต์สำหรับการผลิตพลังงาน ตามลำดับ มีประทานบัตรที่เปิดดำเนินการในปี 2551 จำนวน 846 แปลง ส่วนใหญ่เป็นเหมืองหินปูน แร่หลายชนิดยังไม่เพียงพอต่อความต้องการใช้ภายในประเทศ จะเห็นได้จากในปี 2551 ได้มีการนำเข้าเพิ่มขึ้นร้อยละ 11.6 คิดเป็นมูลค่า 56,811.3 ล้านบาท ส่วนใหญ่เป็นการนำเข้าแร่ที่ขาดแคลนหรือไม่มีการผลิตในประเทศ เช่น ถ่านหินคุณภาพดี เป็นต้น อย่างไรก็ตามการพัฒนาทรัพยากรแร่ก่อให้เกิดผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม และยังเป็นกรณีขัดแย้งในพื้นที่ โดยเฉพาะการทำเหมืองหินปูนที่ก่อให้เกิดปัญหาจากการระเบิดหินในหลายพื้นที่ ปัญหาการทำเหมืองแร่ทองคำที่จังหวัดพิจิตร รวมทั้งการทำเหมืองสังกะสี จังหวัดตาก เป็นต้น

5.2) พลังงาน ในช่วงปี 2547-2551 มีความต้องการใช้พลังงานเชิงพาณิชย์ขั้นต้น ประมาณร้อยละ 82-83 ของปริมาณการใช้พลังงานขั้นสุดท้ายทั้งหมด โดยที่กว่าร้อยละ 60 เป็นการพึ่งพาพลังงานจากต่างประเทศ จะเห็นได้จากในปี 2547 มีการนำเข้าทั้งสิ้น 57,714 พันตันเทียบกับน้ำมันดิบ เพิ่มเป็น 59,386 พันตันเทียบกับน้ำมันดิบในปี 2551 ซึ่งพลังงานที่นำเข้าส่วนใหญ่ใช้ในเชิงพาณิชย์ขั้นต้น อย่างไรก็ตาม ในปี 2551 มีสัดส่วนการนำเข้าน้ำมันดิบลดลงเหลือร้อยละ 68.1 เมื่อเปรียบเทียบกับปี 2547 ที่มีการนำเข้าน้ำมันดิบสูงถึงร้อยละ 75.5 ของปริมาณการนำเข้าพลังงานเชิงพาณิชย์ทั้งหมด สาเหตุที่ลดลงเกิดจากการนำเข้าก๊าซธรรมชาติ น้ำมันสำเร็จรูป ถ่านอัดบิโทมินัส (ถ่านหินที่มีคุณภาพสูง) และอื่นๆ ในขณะที่การส่งออกในปี 2551 เพิ่มขึ้นเป็น 11,325 พันตันเทียบเท่าน้ำมันดิบ เมื่อเปรียบเทียบกับปี 2547 ที่มีการส่งออกเพียง 8,388 พันตันเทียบเท่าน้ำมันดิบ สำหรับพลังงานที่นำมาใช้ส่วนใหญ่ใช้ในอุตสาหกรรมการผลิตและการขนส่ง ซึ่งในปี 2552 การใช้พลังงานยังคงเพิ่มขึ้นแต่เพิ่มในอัตราที่ลดลง ซึ่งเป็นผลมาจาก

ภาวะเศรษฐกิจโลกชะลอตัว แต่เพิ่มขึ้นในปี 2553 ซึ่งเป็นผลมาจากเศรษฐกิจโลกเริ่มฟื้นตัว การกระตุ้นการบริโภคในประเทศ และการส่งเสริมการขยายลงทุนในภาคการผลิตของรัฐบาล

6) ทรัพยากรน้ำ

ความขาดแคลนทรัพยากรน้ำมีแนวโน้มเพิ่มขึ้น จากปริมาณน้ำฝนที่ประเทศไทยได้รับประมาณ 719,500 ล้านลบ.ม./ปี ร้อยละ 30 หรือประมาณ 213,500 ล้านลบ.ม. จะเป็นน้ำท่าที่ไหลอยู่ตามแม่น้ำลำธาร แต่ความสามารถเก็บกักในแหล่งเก็บน้ำที่สร้างขึ้นเพื่อนำมาใช้งานได้ในฤดูแล้งในปี 2553 มีเพียง 74,000 ล้าน ลบ.ม. หรือ 1 ใน 3 ของปริมาณน้ำท่ารายปีเท่านั้น ขณะที่ประมาณการความต้องการใช้น้ำของประเทศ ประมาณการว่า ความต้องการใช้น้ำจะเพิ่มขึ้นจาก 73,788 ล้าน ลบ.ม./ปี ในปี 2551 เป็น 77,632 ล้าน ลบ.ม./ปี ในปี 2554 และเพิ่มเป็น 88,521 ล้าน ลบ.ม./ปี ในปี 2559 หรือเพิ่มขึ้นเฉลี่ยปีละ 1,281 ล้าน ลบ.ม. ในระยะ 3 ปีข้างหน้า และปีละ 2,178 ล้าน ลบ.ม. ในระยะ 5 ปี ถัดไป โดยความต้องการน้ำของภาคกลางจะมากที่สุด คือ 42,041 ล้าน ลบ.ม. รองลงมาคือ ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ 18,163 ล้าน ลบ.ม. ภาคเหนือ 16,473 ล้าน ลบ.ม. และภาคใต้ 11,844 ล้าน ลบ.ม. ในปี 2559 ตามลำดับ ดังนั้น โอกาสที่ความรุนแรงของปัญหาการขาดแคลนน้ำ และความขัดแย้งจากการแย่งชิงน้ำจึงเพิ่มขึ้น

ความแตกต่างของปริมาณน้ำต้นทุนกับความต้องการน้ำ (ล้าน ลบ.ม./ปี)

ภาค	น้ำต้นทุน		ความต้องการน้ำ			น้ำต้นทุน - ความต้องการน้ำ		
	ปี 2551	ปี 2554	ปี 2551	ปี 2554	ปี 2559	ปี 2551	ปี 2554	ปี 2559
ภาคเหนือ	18,343	19,264	12,933	13,765	16,473	5,410	5,499	2,791
ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ	10,083	10,164	13,307	14,610	18,163	-3,224	-4,446	-7,999
ภาคกลาง	18,422	18,774	37,020	38,381	42,041	-18,598	-19,607	-23,267
ภาคใต้	5,894	6,136	10,527	10,867	11,844	-4,633	-4,731	-5,708
รวมทั้งประเทศ	52,741	54,338	73,788	77,632	88,521	-21,047	-23,294	-34,183

ที่มา: งานศึกษาวิเคราะห์ภาพรวมปริมาณน้ำต้นทุนและความต้องการน้ำของประเทศไทย, สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ 2550

7) ภัยพิบัติทางธรรมชาติ

ภัยทางธรรมชาติมีแนวโน้มบ่อยครั้งและรุนแรงขึ้น เช่น อุทกภัย วาตภัย ดินถล่ม มีแนวโน้มรุนแรงขึ้น อันเป็นผลกระทบมาจากการเปลี่ยนแปลงของสภาพภูมิอากาศโลก และเมื่อยังผนวกกับการสูญเสียพื้นที่ป่าไม้ตลอดช่วงที่ผ่านมา ในบางครั้งและบางพื้นที่จึงนำไปสู่ปัญหาดินและโคลนถล่มตามมาด้วย ข้อมูลของกรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย ระบุว่า ในปี 2547 มีอุทกภัยเกิดขึ้น 12 ครั้ง ใน 59 จังหวัด มีผู้ประสบภัย 2.3 ล้านคน เสียชีวิต 28 คน พื้นที่เกษตรเสียหาย 3.3 ล้านไร่ มีดินถล่มเกิดขึ้นถึง 16 ครั้ง รวมทั้งที่บ้านน้ำก้อ และบ้านน้ำซุน อ.หล่มสัก จ.เพชรบูรณ์ ในปี 2549 เกิดขึ้น 6 ครั้ง ใน 58 จังหวัด มีผู้ประสบภัย 6.1 ล้านคน เสียชีวิตถึง 446 คน พื้นที่เกษตรเสียหาย 6.6 ล้านไร่ คิดเป็นมูลค่าความเสียหายรวม 9.6 พันล้านบาท ในปี 2550 เกิดขึ้นถึง 13 ครั้ง ใน 52 จังหวัดมีผู้เดือดร้อน 2.3 ล้านคน เสียชีวิต 36 คน พื้นที่เกษตรเสียหาย 1.6 ล้านไร่ เฉพาะล่าสุด ที่เกิดขึ้นในช่วงปลายปี 2553 มีจังหวัดประสบภัย 74 จังหวัด ผู้ได้รับผลกระทบ 9.6 ล้านราย พื้นที่เพาะปลูกเสียหาย 11.32 ล้านไร่ มูลค่าความเสียหายเฉพาะภาคเกษตรกรรม เท่ากับ 20,666 ล้านบาท ส่วนอุทกภัยที่เกิดขึ้นเมื่อเดือนมีนาคม 2554 มีจังหวัดประสบภัย 10 จังหวัด ผู้ได้รับผลกระทบ 2.1 ล้านราย พื้นที่เพาะปลูกเสียหาย 1.1 ล้านไร่ มูลค่าความเสียหายประมาณ 2.1-2.6 ล้านบาท สถิติดังกล่าวชี้ชัดว่า ภัยพิบัติทางธรรมชาติ โดยเฉพาะอย่างยิ่งอุทกภัยมีแนวโน้มที่จะเกิดขึ้นบ่อยครั้งและส่งผลกระทบต่อภาคการผลิตและวิถีการดำรงชีวิตของคนไทยเป็นประจำทุกปี

11.1.2 ด้านสิ่งแวดล้อม

การควบคุมและกำจัดมลพิษยังไม่มีประสิทธิภาพเพียงพอ ทำให้มลพิษทางน้ำ อากาศ และเสียงรวมทั้งของเสียมีแนวโน้มเพิ่มสูงขึ้น จะเห็นได้จาก

1) ขยะมูลฝอยทั้งในชุมชนเมืองและท้องถิ่นทุกระดับ ยังคงเป็นปัญหาสำคัญ ในช่วง 10 ปีที่ผ่านมาจนถึงปัจจุบัน สถานการณ์ขยะมูลฝอยมีปริมาณเพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่อง โดยเฉลี่ยร้อยละ 1 ต่อปี ในปี 2552 ปริมาณขยะที่เกิดขึ้นทั่วประเทศเท่ากับ 15.11 ล้านตัน เพิ่มขึ้นจากปี 2551 ประมาณร้อยละ 0.8 โดยภาคตะวันออกเฉยเหนือและกรุงเทพมหานครยังคงมีปริมาณขยะสูงที่สุด 11,385 และ 8,834 ตัน/วัน คิดเป็นร้อยละ 27 และ 21 ของปริมาณที่เกิดขึ้นทั่วประเทศ รองลงมาได้แก่ ภาคเหนือ 6,436 ตัน/วัน ภาคกลาง 5,273 ตัน/วัน ภาคใต้ 5,065 ตันต่อวัน ภาคตะวันออก 2,741 ตัน/วัน และภาคตะวันตก 1,676 ตัน/วัน คิดเป็นร้อยละ 16 13 12 7 และ 4 ตามลำดับ โดยในปี 2553 มีปริมาณขยะมูลฝอยเพิ่มขึ้นเล็กน้อย ประมาณร้อยละ 0.4

ปริมาณขยะมูลฝอยที่เกิดขึ้นได้รับการกำจัดอย่างถูกต้องเพียงร้อยละ 40 หรือ 5.97 ล้านตัน จาก 15 ล้านตันทั่วประเทศ ซึ่งยังไม่เพียงพอต่อปริมาณที่เกิดขึ้น และในช่วงหลายปีที่ผ่านมาข้อจำกัดในการจัดสร้างระบบกำจัดขยะมูลฝอยและการดำเนินการระบบ ทั้งนี้กรุงเทพมหานครสามารถจัดการขยะได้ทั้งหมดของปริมาณขยะที่เกิดขึ้นในเขต กทม. 8,834 ตันต่อวัน โดยร้อยละ 88 จะถูกนำไปกำจัดยังสถานีนี้งกลบ และอีกร้อยละ 12 จะนำไปหมักทำเป็นปุ๋ย ส่วนเขตเทศบาลและเมืองพัทยาสามารถกำจัดขยะอย่างถูกต้องตามหลักวิชาการได้ประมาณ 6,039 ตัน/วัน คิดเป็นร้อยละ 37 ของปริมาณขยะในเขตเทศบาล ส่วนนอกเขตเทศบาลสามารถกำจัดอย่างถูกต้องตามหลักวิชาการเพียง 1,485 ตันต่อวันเท่านั้น คิดเป็นร้อยละ 9 ของปริมาณขยะนอกเขตเทศบาล โดยขยะที่เหลือร้อยละ 91 จะถูกกำจัดด้วยวิธีการเผากลางแจ้ง หรือนำไปทิ้งบนพื้นที่ว่างต่างๆ

ข้อมูลประเภทระบบกำจัดขยะที่ได้รับการออกแบบและก่อสร้างอย่างถูกหลักวิชาการ

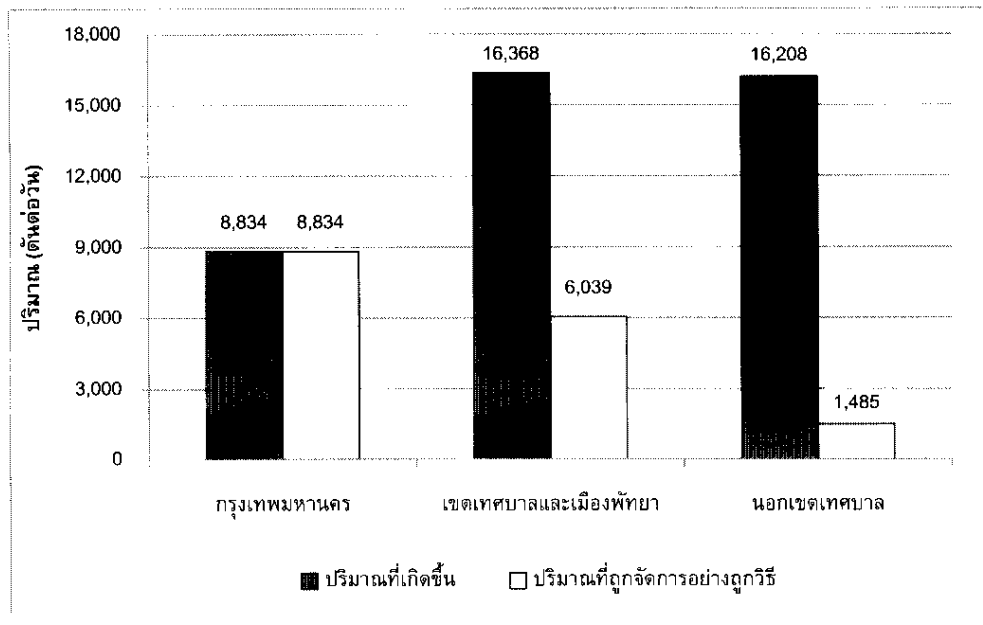
ประเภทระบบ กำจัดขยะ	สถานภาพการเดินระบบของสถานที่กำจัดขยะที่ก่อสร้างแล้วเสร็จ			
	เดินระบบ (แห่ง)	หยุดเดินระบบ (แห่ง)	ไม่เคยเดินระบบ (แห่ง)	รวม (แห่ง)
สถานที่ฝังกลบหลัก สุขาภิบาล	95	9	6	110
ระบบผสมผสาน	3 (เทศบาลตำบลเวียงฝาง จังหวัดเชียงใหม่, เทศบาลนครระยอง, เทศบาลตำบลแม่สาย จังหวัดเชียงราย)	1 (องค์การบริหารส่วน จังหวัดชลบุรี)	-	4
ระบบเตาเผา	2 (เทศบาลนครภูเก็ต, เทศบาลเมืองเกาะสม มุย จังหวัดสุราษฎร์ธานี)	1 (เทศบาลเมืองลำพูน)	-	3
รวม	100	12	6	118

หมายเหตุ : ไม่นับรวมสถานที่กำจัดขยะกรุงเทพมหานครทั้ง 3 แห่ง สถานที่กำจัดของเทศบาลนครลำปางซึ่งดำเนินการโดยเอกชน และเตาเผาขยะมูลฝอยของเกาะพีพี ตำบลอ่าวนาง อำเภอมะนัง จังหวัดกระบี่ เนื่องจากระบบเสียหายทั้งหมดโดยเหตุธรณีพิบัติภัย
ที่มา: กรมควบคุมมลพิษ 2553

สำหรับการนำขยะไปใช้ประโยชน์ ยังมีสัดส่วนน้อยเมื่อเทียบกับปริมาณขยะที่มีศักยภาพในการนำกลับมาใช้ใหม่ โดยในปี 2553 มีการนำขยะกลับมาใช้ใหม่เพียงร้อยละ 26 เท่านั้น โดยร้อยละ 83 เป็นการคัดแยกและนำกลับมารีไซเคิล ร้อยละ 15 เป็นการนำขยะอินทรีย์มาหมักทำปุ๋ยหรือผลิตก๊าซชีวภาพ และเพียงร้อยละ 3 ผลิต

เป็นพลังงานทดแทน อย่างไรก็ตาม สัดส่วนขยะที่มีการนำกลับมาใช้ใหม่ มีแนวโน้มเพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่องจากร้อยละ 11 ในปี พ.ศ. 2540 เพิ่มขึ้นเป็นร้อยละ 26 ในปัจจุบัน

ปริมาณขยะที่ได้รับการจัดการอย่างถูกต้องตามหลักสุขาภิบาลในปี 2552



ที่มา: กรมควบคุมมลพิษ 2553

2) คุณภาพน้ำในแหล่งน้ำสำคัญอยู่ในระดับต่ำไม่เหมาะสมต่อการนำมาใช้ประโยชน์เพื่อการอุปโภคบริโภค ในช่วงปี 2550-2552 แหล่งน้ำที่มีคุณภาพอยู่ในเกณฑ์ดี พอใช้ และเสื่อมโทรม คิดเป็น ร้อยละ 31 36 และ 33 ตามลำดับ แหล่งน้ำที่มีคุณภาพเสื่อมโทรม ได้แก่ แม่น้ำเจ้าพระยาตอนล่าง แม่น้ำท่าจีนตอนกลางและตอนล่าง ทะเลสาบสงขลา และลำตะคองตอนล่าง ทั้งนี้ ไม่พบแหล่งน้ำที่มีคุณภาพอยู่ในเกณฑ์เสื่อมโทรมมาก โดยการปนเปื้อนของอินทรีย์สารจากน้ำเสียชุมชนเป็นสาเหตุหลักที่ทำให้แหล่งน้ำผิวดินมีคุณภาพเสื่อมโทรม ในส่วนของคุณภาพน้ำบาดาลในพื้นที่อุตสาหกรรมและเกษตรกรรม พบว่า ยังเสี่ยงต่อการปนเปื้อนของสารมลพิษ

ในปี 2553 พบว่าจำนวนแหล่งน้ำที่มีคุณภาพพอใช้ขึ้นไป (แหล่งน้ำประเภทที่ 3 ใช้ประโยชน์เพื่อการเกษตร และแหล่งน้ำประเภทที่ 2 ใช้ประโยชน์เพื่อการอุปโภคบริโภคและอนุรักษ์สัตว์น้ำ) มีจำนวนลดลง และมีแหล่งน้ำที่มีคุณภาพเสื่อมโทรมเพิ่มขึ้นจากร้อยละ 33 ในปี 2552 เป็นร้อยละ 39 ในปี 2553 เนื่องจากในช่วงปีที่ผ่านมาเกิดปัญหาทั้งภาวะแล้งในช่วงต้นปีและปัญหาน้ำท่วมในช่วงปลายปี น้ำบาดาลส่วนใหญ่อยู่ในเกณฑ์มาตรฐานที่ใช้บริโภค มีปัญหาน้ำบาดาลเค็มบางพื้นที่ และเริ่มพบปัญหาการปนเปื้อนของน้ำใต้ดินและน้ำบาดาลที่เกิดจากกิจกรรมของมนุษย์ เช่น การลักลอบทิ้งกากของเสีย การรั่วไหลของสารเคมี การฝังกลบขยะมูลฝอยโดยไม่ถูกหลักวิชาการ การทำเหมืองแร่ และการเกษตรกรรม เป็นต้น

ในช่วง 20 ปีที่ผ่านมา รัฐบาลได้มีการลงทุนก่อสร้างระบบรวบรวมและบำบัดน้ำเสียรวมของชุมชนเป็นงบประมาณรวมทั้งสิ้น 83,000 ล้านบาท รวมทั้งหมด 101 แห่ง ก่อสร้างแล้วเสร็จจำนวน 90 แห่ง กำลังก่อสร้าง 10 แห่ง และชะลอการก่อสร้าง 1 แห่งในจังหวัดสมุทรปราการ สามารถรองรับน้ำเสียได้ 3.2 ล้าน ลบ.ม. /วัน โดยเป็นระบบซึ่งอยู่ในภายใต้ความรับผิดชอบของ อปท. ระดับเทศบาล 87 แห่ง องค์การบริหารจัดการส่วนจังหวัด (อบจ.) 1 แห่ง องค์การบริหารจัดการส่วนตำบล (อบต.) 2 แห่ง เมืองพัทยา 2 แห่ง จ. สมุทรปราการ 1 แห่ง และ กทม. 8 แห่ง

3) มลพิษทางอากาศโดยเฉพาะฝุ่นละอองในเขตกรุงเทพมหานครและเมืองใหญ่เพิ่มมากขึ้น และยังคงเป็นปัญหาหลัก ในปี 2552 พบว่า ยังคงมีมลสารที่เป็นมลพิษอากาศอยู่ในระดับเกินเกณฑ์มาตรฐาน ได้แก่ ฝุ่นขนาดเล็ก (PM_{10}) หรือฝุ่นละอองขนาดเล็กไม่เกิน 10 ไมครอน โดยพื้นที่ที่มีปัญหาฝุ่นขนาดเล็กมากที่สุดยังคงเป็น บริเวณตำบลหน้าพระลาน จ.สระบุรี รองลงมาเป็น จ.แม่ฮ่องสอน เชียงราย ลำปาง บริเวณริมถนนในกรุงเทพมหานคร เชียงใหม่ พระนครศรีอยุธยา สมุทรปราการ ระยอง และชลบุรี ตามลำดับ สาเหตุหลักเกิดจากยานพาหนะที่ระบาย มลพิษเกินมาตรฐาน อุตสาหกรรม สิ่งก่อสร้าง และการเผาในที่โล่ง หมอกควันจากการเผาในที่โล่งและไฟป่ายังคงเป็น ปัญหาสำคัญในพื้นที่ 8 จังหวัดภาคเหนือตอนบน สาเหตุหลักเกิดจากการเผาในชุมชน การเผาในพื้นที่การเกษตร การ เผาริมทาง และไฟป่า และพบสารอินทรีย์ระเหยง่าย (VOCs) บริเวณริมถนนที่มีการจราจรหนาแน่น เช่น กทม. เชียงใหม่ ระยอง โดยแหล่งกำเนิดหลักมาจากกระบวนการผลิตของภาคอุตสาหกรรม และการใช้เชื้อเพลิงใน ภาคอุตสาหกรรมและการคมนาคมขนส่ง ส่วนสารมลพิษอากาศชนิดอื่น ได้แก่ ก๊าซซัลเฟอร์ไดออกไซด์ ก๊าซไนโตรเจน ไดออกไซด์ และสารตะกั่ว พบว่ายังคงมีปริมาณอยู่ในเกณฑ์มาตรฐาน สำหรับมลพิษทางเสียงยังเป็นปัญหาสำหรับ เมืองใหญ่ บริเวณริมเส้นทางจราจรพบเกินเกณฑ์มาตรฐานแต่มีแนวโน้มลดลง และยังคงมีปัญหาในพื้นที่ชุมชนรอบ ท่าอากาศยานหรือใกล้กับโรงงานอุตสาหกรรมหรือสถานบันเทิงในชุมชน

4) กากของเสียอันตรายเพิ่มมากขึ้นและไม่สามารถกำจัดอย่างถูกต้องตามหลักสุขาภิบาลได้หมด ในปี 2553 มีของเสียอันตรายเกิดขึ้นทั้งหมด 3.1 ล้านตัน โดยเป็นของเสียอันตรายจากภาคอุตสาหกรรมร้อยละ 77 หรือ 2.4 ล้านตัน และจากชุมชนร้อยละ 23 หรือ 0.72 ล้านตัน ทั้งนี้ มากกว่าร้อยละ 70 ของปริมาณของเสีย อันตรายที่เกิดขึ้นทั่วประเทศ เกิดขึ้นในภาคตะวันออก และกรุงเทพมหานครและปริมณฑล โดยหลายพื้นที่ยังคงมีการ ทิ้งของเสียอันตรายจากชุมชนปะปนกับขยะมูลฝอยทั่วไป มีเพียงกรุงเทพมหานคร และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (อปท.) 21 แห่ง เริ่มจัดให้มีระบบเก็บรวบรวมของเสียอันตรายจากชุมชนและนำไปกำจัดยังสถานที่จัดการของเสีย อันตรายที่ได้รับการอนุญาตถูกต้องตามกฎหมาย สำหรับมูลฝอยติดเชื้อ ประมาณ 40,000 ตัน จะถูกนำไปกำจัดใน เตาเผามูลฝอยติดเชื้อของโรงพยาบาล 470 แห่ง ของ อปท. 13 แห่ง และของเอกชน 2 แห่ง ซึ่งยังมีปัญหาเรื่องการ คัดแยกและสถานที่กำจัดไม่เพียงพอ

สำหรับของเสียอันตรายจากอุตสาหกรรมประมาณ 2.4 ล้านตัน ได้รับการจัดการอย่างถูกต้องตาม หลักวิชาการ ร้อยละ 97 โดยมีโรงงานรับจัดการของเสียอันตรายทั่วประเทศ 311 แห่ง รองรับของเสียอันตรายได้ 10.73 ล้านตันต่อปี แต่ส่วนใหญ่นำไปกำจัดในเตาเผาปูนซีเมนต์และเตาเผาของเสียอันตรายซึ่งตั้งอยู่ในภาคกลางและ ภาคตะวันออก ทำให้โรงงานอุตสาหกรรมบางแห่งต้องรับภาระค่าใช้จ่ายสูงในการขนส่งเพื่อนำกำจัด จึงมีการเก็บไว้ใน โรงงานหรือบางส่วนถูกลบลอบไปทิ้งในพื้นที่ใกล้ชุมชน

5) การนำเข้าสารเคมีอันตรายจากต่างประเทศและการผลิตในประเทศเพื่อใช้ในกระบวนการ ผลิตในอุตสาหกรรมและเกษตรกรรมมีแนวโน้มเพิ่มมากขึ้น และยังคงขาดกลไกในการจัดการที่ดี ในช่วงปี 2542- 2545 มีสารอันตรายทั้งในประเทศและนำเข้าเพิ่มสูงมาก แต่นับตั้งแต่ปี 2546 การผลิตและการนำเข้าสารอันตรายมี ปริมาณลดลงเล็กน้อย สำหรับปี 2552 มีการผลิตและนำเข้าสารอันตรายรวมประมาณ 39.6 ล้านตัน แบ่งเป็น การผลิต ในประเทศประมาณ 24.1 ล้านตัน (ร้อยละ 61) และนำเข้าจากต่างประเทศ 15.54 ล้านตัน (ร้อยละ 39) ซึ่งเป็นปริมาณ นำเข้าที่เพิ่มสูงขึ้นจากปี 2551 ประมาณ 3 เท่า และในปี 2553 คาดว่ามีการนำเข้าสารเคมีอันตรายที่มีการนำเข้าจากต่างประเทศ และผลิตในประเทศ ประมาณ 40.5 ล้านตัน แบ่งเป็นการผลิตภายในประเทศ 25 ล้านตัน คิดเป็นร้อยละ 61 และนำเข้า จากต่างประเทศ 15.5 ล้านตัน คิดเป็นร้อยละ 39 ซึ่งมีปริมาณเพิ่มสูงขึ้นโดยตลอด

สารเคมีเหล่านี้ส่งผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมและสุขภาพอนามัยของประชาชน พบผู้ป่วยที่ได้รับพิษ จากสารเคมีประมาณ 1,000 รายต่อปี โดยในปี 2552 มีผู้ป่วยที่ได้รับพิษจากสารอันตราย รวม 1,926 ราย สำหรับในปี

2553 พบผู้ป่วยที่ได้รับพิษจากสารเคมีมากกว่า 2,000 รายต่อปี ส่วนใหญ่ร้อยละ 90 ได้รับพิษจากสารอันตรายทางการเกษตร ที่เหลือได้รับพิษจากสารอันตรายในภาคอุตสาหกรรม นอกจากนั้น ยังเกิดความเสียหายจากการแพร่กระจายของสารพิษเข้าสู่สิ่งแวดล้อม ดิน น้ำ และเข้าสู่ห่วงโซ่อาหาร ซึ่งส่งผลกระทบต่อทั้งระยะสั้น และระยะยาวต่อคุณภาพชีวิตของประชาชนซึ่งยังไม่สามารถประเมินมูลค่าความสูญเสียได้ทั้งหมด สำหรับการใช้อนุสารเคมีทางภาคเกษตร พบว่า มีการใช้อย่างไม่ถูกต้องตามหลักวิชาการ ทำให้เกิดสารตกค้างในผลผลิตและสิ่งแวดล้อม ส่งผลกระทบต่อสุขภาพอนามัยของผู้บริโภค ระบบนิเวศเสียสมดุล และกระทบต่อการส่งออกสินค้าผลิตภัณฑ์อาหารของไทย ซึ่งมีการปนเปื้อนสารเคมี ทำให้สูญเสียรายได้คิดเป็นมูลค่าสูงถึงปีละ 20,000 ล้านบาท แม้ว่ามียกกฎหมายควบคุมเกี่ยวกับเรื่องนี้แล้วหลายฉบับก็ตาม แต่ยังคงขาดรายละเอียดและความชัดเจนในแนวทางปฏิบัติที่ถูกต้อง จึงทำให้สารอันตรายเป็นปัญหาที่สำคัญอย่างหนึ่งของประเทศ

6) สถานการณ์การปล่อยก๊าซเรือนกระจก/ภาวะโลกร้อน

จากข้อมูลของสถาบันทรัพยากรโลก ในช่วงปี 2493-2543 ประเทศไทยปล่อยก๊าซเรือนกระจก 3.8 พันล้านตันคาร์บอนไดออกไซด์ คิดเป็นร้อยละ 0.35 ของการปล่อยก๊าซเรือนกระจกของโลกในช่วงเวลาดังกล่าว ซึ่งจัดเป็นอันดับที่ 42 ของโลก และในปี 2548 ประเทศไทยปล่อยก๊าซเรือนกระจกรวมทั้งสิ้น 367 ล้านตันคาร์บอนไดออกไซด์ คิดเป็นร้อยละ 0.95 ของการปล่อยก๊าซเรือนกระจกทั่วโลก และเป็นอันดับที่ 24 ของโลก เมื่อพิจารณาปริมาณการปล่อยก๊าซเรือนกระจกต่อประชากรแล้ว พบว่าประเทศไทยปล่อยก๊าซเรือนกระจกเท่ากับ 5.6 ตัน/คน ต่ำกว่าค่าเฉลี่ยของโลกซึ่งเท่ากับ 5.8 ตัน/คน และจัดเป็นอันดับที่ 71 ของโลก ถึงแม้ว่าประเทศไทยจะปล่อยก๊าซเรือนกระจกเป็นจำนวนน้อยแต่ก็เป็นประเทศหนึ่งที่มีอัตราการปล่อยก๊าซเรือนกระจกเพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็ว โดยมีอัตราการเพิ่มขึ้นของการปล่อยก๊าซเรือนกระจกเท่ากับร้อยละ 9.64 ต่อปี ซึ่งสูงกว่าอัตราการเพิ่มโดยเฉลี่ยของอาเซียน (ร้อยละ 6.89 ต่อปี) ทวีปเอเชีย (ร้อยละ 4.40 ต่อปี) และโลก (ร้อยละ 2.52 ต่อปี)

ในปี 2548 ภาคเศรษฐกิจที่ปล่อยก๊าซเรือนกระจกมากที่สุดของประเทศไทย ได้แก่ ภาคพลังงาน และภาคอุตสาหกรรม ซึ่งปล่อยก๊าซเรือนกระจกรวมกันคิดเป็นร้อยละ 72.47 โดยปล่อยก๊าซคาร์บอนไดออกไซด์เป็นส่วนใหญ่ รองลงมา คือ ภาคเกษตร ซึ่งปล่อยก๊าซมีเทนและไนตรัสออกไซด์เป็นส่วนใหญ่ คิดเป็นร้อยละ 25.28 ของการปล่อยก๊าซเรือนกระจกทั้งหมด และกิจกรรมการกำจัดของเสียและสิ่งปฏิกูลซึ่งปล่อยก๊าซมีเทนและคาร์บอนไดออกไซด์ คิดเป็นร้อยละ 2.3 ของการปล่อยก๊าซเรือนกระจกทั้งหมด

ความเสี่ยงและผลกระทบทางกายภาพจากการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศที่ได้รับการกล่าวถึงมากที่สุดคือ การเพิ่มขึ้นของระดับน้ำทะเล พื้นที่ซึ่งมีความเสี่ยงมาก ได้แก่ กรุงเทพมหานคร และพื้นที่ราบลุ่มปากแม่น้ำ การศึกษาขององค์การเพื่อความร่วมมือทางเศรษฐกิจและการพัฒนา (Organisation for Economic Co-operation and Development: OECD) เมื่อปี 2550 ระบุว่า เมื่อถึงทศวรรษ 2070 เกือบร้อยละ 90 ของเมืองใหญ่ที่จะได้รับความเสียหาย โดยประเทศไทยถูกจัดอยู่ในลำดับที่ 6 ในแง่ระดับความรุนแรงของผลกระทบ ลำดับที่ 7 สำหรับจำนวนประชากรที่จะได้รับผลกระทบ และลำดับที่ 10 สำหรับทรัพย์สินที่จะได้รับความเสียหาย ผลการศึกษาของธนาคารโลกได้สรุปความเสียหายเบื้องต้นสำหรับกรุงเทพมหานครไว้ที่ 148,386 ล้านบาท โดยประมาณครึ่งหนึ่งเป็นผลเสียหายในภาคธุรกิจและอีกประมาณร้อยละ 35-40 เป็นผลเสียหายในภาคครัวเรือน อย่างไรก็ตาม ผลกระทบจากการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศที่จะเกิดขึ้นกับประเทศไทยในระยะเวลา 5-10 ปี ยังไม่ใช่ผลกระทบจากระดับน้ำทะเลที่สูงขึ้น แต่เป็นปัญหาการกัดเซาะชายฝั่งซึ่งมีความรุนแรงมากขึ้นอันเนื่องมาจากภัยพิบัติจากลมมรสุม

ผลกระทบจากความผันผวนของสภาพภูมิอากาศได้ส่งผลให้ผลผลิตพืชในแต่ละปีมีความแปรปรวนและผันแปรไปซึ่งอาจมีส่วนทำให้ภาคการเกษตรของประเทศไทยมีความเสี่ยงสูงยิ่งขึ้นไปกว่าเดิม ซึ่งจะมีผลต่อความมั่นคงทางอาหารและความสามารถในการแข่งขันในตลาดโลกในระยะยาว รวมทั้งผลกระทบทางอ้อมจาก

ภัยพิบัติทางธรรมชาติ เช่น การเกิดอุทกภัย ความแห้งแล้งและการเพิ่มขึ้นของอุณหภูมิ คือ การรุกรานของศัตรูพืช นอกจากนี้ การเปลี่ยนแปลงอุณหภูมิและการกระจายตัวของฝนส่งผลกระทบต่อระบบนิเวศ โดยสิ่งมีชีวิตบางสายพันธุ์อาจจะได้รับผลดีจากการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ ในขณะที่บางสายพันธุ์จะสูญเสียสภาพแวดล้อมที่เอื้อต่อการดำรงอยู่ และก่อให้เกิดผลกระทบต่อเนื่อง เช่น ความเสี่ยงในการเกิดไฟป่าสูงขึ้น การย้ายถิ่นที่อยู่ของสัตว์ป่า และการระบาดของศัตรูพืช ซึ่งล้วนแต่มีผลกระทบต่อความหลากหลายทางชีวภาพและการใช้ป่าเพื่อการท่องเที่ยวในระยะยาว เป็นต้น สำหรับผลกระทบต่อการท่องเที่ยวในประเทศไทยมีแหล่งท่องเที่ยวที่มีความหลากหลายทั้งทางสภาพธรรมชาติ ระบบนิเวศ และขีดความสามารถในการปรับตัว ดังนั้นการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศส่งผลกระทบและมีระดับความรุนแรงในแต่ละพื้นที่แตกต่างกันไป

นอกจากนี้ การเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศและอุณหภูมิที่สูงขึ้นมีผลกระทบต่อสุขภาพทั้งทางตรงและทางอ้อม ผลกระทบทางตรง เช่น อุณหภูมิที่สูงขึ้นก่อให้เกิดการสูญเสียน้ำในร่างกาย ภาวะเครียด และโรคลมแดด (heat stroke) หรือการได้รับบาดเจ็บจากพายุ เป็นต้น ส่วนผลกระทบทางอ้อมเกิดขึ้นจากการเปลี่ยนแปลงในสภาพแวดล้อมและระบบนิเวศซึ่งทำให้เอื้อต่อการกระจายหรือการระบาดของโรคมากขึ้น เช่น การเปลี่ยนแปลงทางชีววิทยาของยุงนำโรคมาลาเรีย และชีวนิสัยของยุงพาหะนำโรคอื่นๆ เป็นต้น และที่สำคัญยังก่อให้เกิดความเสี่ยงต่อโรคต่างๆ มากขึ้น เช่น โรคระบาดที่มากับน้ำท่วม อหิวาตกโรค และโรคอุจจาระร่วง โดยกลุ่มประชากรที่มีความเปราะบางต่อผลกระทบทางสุขภาพมากที่สุด ได้แก่ คนชรา เด็ก และผู้ป่วยที่มีสุขภาพร่างกายอ่อนแอ เป็นต้น

7) การจัดการสิ่งแวดล้อมในพื้นที่บริเวณชายฝั่งทะเลตะวันออก พื้นที่มาบตาพุดและบริเวณใกล้เคียง จังหวัดระยอง เป็นแหล่งอุตสาหกรรมปิโตรเคมี โรงกลั่นน้ำมัน และโรงไฟฟ้า ปัจจุบันประสบปัญหาด้านมลพิษและสิ่งแวดล้อม โดยเฉพาะมลพิษทางอากาศจากสารอินทรีย์ระเหยง่าย 3 ชนิด ได้แก่ เบนซีน 1,2-ไดคลอโรอีเทน และ 1,3-บิวทาไดอีน สำหรับมลพิษทางน้ำมีการปนเปื้อนจากโลหะหนัก สารอินทรีย์ระเหยง่าย และแบคทีเรีย และมีปัญหาอุบัติเหตุสารเคมีรั่วไหลบ่อยครั้ง ส่งผลต่อสุขภาพและความเชื่อมั่นของประชาชน

11.2 การดำเนินนโยบายในปัจจุบันและผลการดำเนินงาน

ในช่วงที่รัฐบาลเข้ามาบริหารประเทศได้ให้ความสำคัญกับการบริหารจัดการที่ดิน ทรัพยากรป่าไม้ แหล่งน้ำ ชายฝั่ง ทรัพยากรการเกษตร และการบริหารจัดการสิ่งแวดล้อม โดยมุ่งให้มีการใช้ประโยชน์ทรัพยากรที่มีอยู่จำกัดให้เป็นอย่างยั่งยืน สอดคล้องกับศักยภาพของระบบนิเวศ ดำเนินถึงวิถีชีวิตของชุมชน รวมทั้งหาทางแก้ไขปัญหามลพิษ ลดความเหลื่อมล้ำและความไม่เป็นธรรมในการเข้าถึงและการใช้ประโยชน์ทรัพยากร รวมทั้งการบริหารจัดการเพื่อป้องกันแก้ไขปัญหาผลกระทบสิ่งแวดล้อมที่ส่งผลกระทบต่อระบบนิเวศและชุมชนท้องถิ่น โดยดำเนินการในเรื่องที่สำคัญดังนี้

11.2.1 ทรัพยากรป่าไม้

การดำเนินงานด้านอนุรักษ์และป้องกันการบุกรุกทำลายป่าไม้ มีแนวทางการดำเนินงานที่สำคัญ คือ การปลูกป่า การส่งเสริมป่าชุมชน และการป้องกันคุ้มครองพื้นที่ป่าไม้ ดังนี้

1) การปลูกป่า การปลูกป่าของรัฐ ระหว่างปี 2449–2553 ประกอบด้วยงานปลูกป่า การปลูกป่าอันเนื่องมาจากพระราชดำริ การปลูกโดยจ้างเหมาเอกชนปลูกป่า การปลูกป่าโครงการเฉพาะกิจพิเศษ การปลูกป่าภายใต้งานการจัดการลุ่มน้ำ การปลูกฟื้นฟูป่าต้นน้ำและปรับปรุงระบบนิเวศต้นน้ำ การปลูกป่าสาธิต และงานปลูกป่าจากเงินนอกงบประมาณ เป็นต้น รวมพื้นที่ดำเนินการทั้งหมดประมาณ 9.20 ล้านไร่ สำหรับสวนป่าปลูกภาคเอกชน พบว่าในปี 2550 มีพื้นที่สวนป่าที่ปลูกโดยภาคเอกชน ประกอบด้วยสวนป่าสัก สวนป่ายูคาลิปตัส สวนป่าไม้ยางพารา และ

ส่วนป่าชนิดอื่นๆ รวมทั้งสิ้นประมาณ 27.7 ล้านไร่ โดยพื้นที่ป่าปลูกส่วนใหญ่เป็นพื้นที่สวนป่ายางพารา จำนวนประมาณ 14.3 ล้านไร่ (เพิ่มเป็นประมาณ 17 ล้านไร่ในปี 2552) และมีจำนวนเพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็ว เนื่องจากราคายางพาราที่เพิ่มสูงขึ้นอย่างมากในช่วง 3-4 ปี ที่ผ่านมา

2) การส่งเสริมป่าชุมชน การจัดการป่าชุมชนเป็นรูปแบบหนึ่งของการอนุรักษ์ทรัพยากรป่าไม้ และมีการสร้างรายได้จากการอนุรักษ์ป่าไม้ หรือการลงทุนเพื่อการอนุรักษ์ ซึ่งอยู่ภายใต้หลักการเรื่องหน้าที่ในการอนุรักษ์ควรได้รับประโยชน์ หลักการของป่าชุมชน การจัดการป่าชุมชนทำให้เกิดประโยชน์ต่อระบบนิเวศ และต่อชุมชนที่ช่วยดูแลรักษาป่า เช่น การเป็นแหล่งอาหารและยาของชุมชน เป็นแหล่งพืชสมุนไพรและความหลากหลายทางชีวภาพ เป็นแหล่งรายได้ของชุมชน ของป่าที่เหลือจากการบริโภคยังสามารถนำออกขาย หรือแลกเปลี่ยนของใช้ที่จำเป็นภายในชุมชน หรือระหว่างชุมชนตลอดจนสามารถพัฒนาในอุตสาหกรรมแปรรูป เพื่อเป็นรายได้หลักของชุมชนตลอดจนสามารถจัดการป่าในรูปแบบต่างๆ เช่น แหล่งท่องเที่ยวเชิงอนุรักษ์ (Ecotourism) โดย ณ วันที่ 31 มกราคม 2554 มีการจัดตั้งป่าชุมชน 8,119 แห่ง รวมพื้นที่ 2.8 ล้านไร่

3) การป้องกันคุ้มครองพื้นที่ป่าไม้ มีการแต่งตั้งคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการตัดไม้ทำลายป่าแห่งชาติ (คปป.) เพื่อเร่งรัดดำเนินการแก้ไขปัญหาการบุกรุกทำลายทรัพยากรป่าไม้ของประเทศ โดยได้จัดสรรงบประมาณดำเนินการจัดทำแผนที่และฐานข้อมูลแนวเขตป่าสงวนแห่งชาติ แนวเขตอุทยานแห่งชาติ แนวเขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่า แนวเขตห้ามล่าสัตว์ป่า แนวเขตป่าชายเลน และแนวเขตป่าไม้ถาวรตามมติคณะรัฐมนตรี ครอบคลุมพื้นที่ทั่วประเทศ เพื่อแก้ไขปัญหาการบุกรุกพื้นที่ป่าของประเทศ รวมทั้งจัดตั้งศูนย์บัญชาการยุทธการแก้ไขปัญหาวิกฤตป่าไม้ของชาติในส่วนกลาง จัดตั้งศูนย์ปฏิบัติการยุทธการแก้ไขปัญหาวิกฤตป่าไม้ของชาติในพื้นที่วิกฤต แยกตามภาคทั่วประเทศ รวม 7 แห่ง ได้แก่ จ.เชียงใหม่ พิษณุโลก อุบลราชธานี จันทบุรี ชุมพร กระบี่ สงขลา

4) การจัดตั้งพุทธอุทยาน รัฐบาลมีนโยบายให้สำนักสงฆ์ที่ตั้งอยู่ในป่า พัฒนาเป็นแหล่งศึกษาเรียนรู้ศาสนาควบคู่กับการรักษาป่าและฟื้นฟูธรรมชาติ โดยใช้แนวคิด "พุทธอุทยาน" ทั้งนี้ที่ผ่านมาได้มีสำนักสงฆ์ที่เข้าร่วมโครงการแล้ว 6,000 กว่าแห่ง นอกจากนี้เมื่อวันที่ 1 เมษายนที่ผ่านมาได้มีการจัดตั้งมูลนิธิพุทธอุทยานโลก เพื่อดำเนินการจัดตั้งโครงการพุทธอุทยานโลกร่วมกับกรมป่าไม้ ซึ่งทั้ง 2 หน่วยงานได้ลงนามบันทึกข้อตกลงว่าด้วยความร่วมมือในการจัดตั้งพุทธอุทยานโลกในเขตป่าสงวนแห่งชาติป่าน้ำตกเขาค้อ ต.เนินหอม อ.เมือง จ.ปราจีนบุรี เนื้อที่ประมาณ 10,000 ไร่

11.2.2 ทรัพยากรที่ดิน โดยได้มีการดำเนินการที่สำคัญดังนี้

1) การเร่งรัดจัดทำแนวเขตการใช้ประโยชน์ที่ดิน โดยภาครัฐได้ให้ความสำคัญกับดำเนินการจัดแบ่งประเภทที่ดินระหว่างที่ดินของรัฐและเอกชนให้ชัดเจน เพื่อแก้ไขปัญหาข้อพิพาทระหว่างราษฎรและหน่วยงานภาครัฐ และป้องกันปัญหาการบุกรุกที่ดินของรัฐ โดยดำเนินการจัดทำฐานข้อมูลแนวเขตที่ดินของรัฐประเภทต่าง ๆ ที่สอดคล้องกับประกาศของกฎหมายและข้อเท็จจริงที่เกิดขึ้นในอดีต จากฐานข้อมูลแผนที่ภาพถ่ายทางอากาศก่อนและหลังการประกาศกฎหมายแต่ละฉบับ จัดทำฐานข้อมูลแผนที่ภาพถ่ายทางอากาศปี พ.ศ. ต่างๆ ซึ่งจะทำให้ประเทศไทยมีคลังข้อมูลแผนที่ภาพถ่ายทางอากาศสำหรับใช้ในการพิสูจน์สิทธิในที่ดินและตรวจสอบการบุกรุกที่ดินของรัฐ รวมทั้งศึกษาออกแบบจัดทำฐานข้อมูลและระบบสารสนเทศภูมิศาสตร์ แก้ไขปัญหาการบุกรุกทำลายทรัพยากรป่าไม้ของประเทศ รวมทั้งให้ความสำคัญกับการรักษาฐานทรัพยากรและความสมดุลของระบบนิเวศเพื่อรักษาสสมดุลระหว่างการอนุรักษ์และการใช้ประโยชน์ การสร้างสภาพแวดล้อมที่ดี การเสริมสร้างศักยภาพของชุมชนในการอยู่ร่วมกันกับทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมอย่างสันติและเกื้อกูล นำไปสู่การมีสุขภาวะที่ดีและเป็นการยกระดับคุณภาพชีวิตเพื่อการพัฒนาที่ยั่งยืน

2) การจัดตั้งกองทุนธนาคารที่ดิน เมื่อปี 2552 เครือข่ายปฏิรูปที่ดินแห่งประเทศไทยได้นำเสนอต่อนายกรัฐมนตรี ขอให้แก้ไขปัญหาการถือครองที่ดินของราษฎร โดยเสนอให้มีการดำเนินการจัดตั้งกองทุนธนาคารที่ดินเพื่อเป็นองค์กรที่รับผิดชอบในการบริหารจัดการเกี่ยวกับที่ดินโดยตรง คณะกรรมการอำนวยการเพื่อแก้ไขปัญหาของเครือข่ายปฏิรูปที่ดินแห่งประเทศไทย ได้มอบหมายให้คณะอนุกรรมการแก้ไขปัญหาที่สาธารณประโยชน์ ที่ดินเอกชนปล่อยทิ้งร้าง และเหมืองแร่ ยกเว้นพระราชกฤษฎีกาจัดตั้งสถาบันบริหารจัดการธนาคารที่ดิน (องค์การมหาชน) พ.ศ. ซึ่งเป็นองค์กรในสังกัดสำนักนายกรัฐมนตรี และรัฐบาลได้มอบหมายให้สำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรีเป็นผู้รับผิดชอบดำเนินการ ซึ่งคณะรัฐมนตรีในคราวประชุมเมื่อวันที่ 14 ธันวาคม 2553 ได้มีมติอนุมัติในหลักการร่างพระราชกฤษฎีกาจัดตั้งสถาบันบริหารจัดการธนาคารที่ดิน (องค์การมหาชน) พ.ศ. ขณะนี้อยู่ระหว่างการส่งให้คณะกรรมการกฤษฎีกาตรวจพิจารณา

3) การกระจายการถือครองที่ดินอย่างเป็นธรรมและลดความเหลื่อมล้ำ โดยดำเนินการให้เกษตรกรมีกรรมสิทธิ์หรือสิทธิในที่ดินเพื่อประกอบเกษตรกรรมอย่างทั่วถึง อาทิ 1) ออกหนังสืออนุญาตให้เข้าทำประโยชน์ในที่ดิน (กสณ.3) ให้แก่สมาชิกนิคมสหกรณ์ 2) ออกหนังสือแสดงการทำประโยชน์ (กสณ.5) ให้แก่สมาชิกนิคมสหกรณ์ 3) จัดให้เกษตรกรเข้าทำประโยชน์ในที่ดินทำกิน มอบเอกสารสิทธิ ส.ป.ก. 4-01 แก่เกษตรกร ซึ่งแบ่งออกเป็น 2 ส่วน คือ ที่ดินรัฐ แยกเป็นที่ดินทำกิน ที่ดินชุมชน และที่ดินเอกชน เป็นต้น

4) การอนุรักษ์ฟื้นฟู ปรับปรุงคุณภาพดิน โดยพัฒนาพื้นที่ดิน ดินกรด และดินเค็ม การแก้ไขปัญหาดินเปรี้ยว โดยส่งเสริมการใช้ปุ๋ยหมักเพื่อเพิ่มผลผลิตพืชในพื้นที่ดินเปรี้ยว การปรับปรุงพื้นที่ดินกรดในพื้นที่ไม่ผลโดยการส่งเสริมการใช้โดโลไมท์ และการฟื้นฟูพัฒนาพื้นที่ดินเค็ม โดยเพิ่มผลผลิตข้าวในพื้นที่ดินเค็มน้อยและปานกลาง ปลูกไม้ยืนต้นเพื่อป้องกันการแพร่กระจายของดินเค็ม และจัดระบบการใช้น้ำเพื่อลดน้ำใต้ดินบนพื้นที่รับน้ำจำนวน 149,580 ไร่ บริหารจัดการน้ำใต้ดินและน้ำบาดาลเพื่อป้องกันการซึมผ่านของน้ำเค็มจากใต้ดิน สำนักรวจรณีฟิลิกส์ โดยวิธีวัดค่าความต้านทานไฟฟ้า เพื่อวางแผนเจาะบ่อบาดาลในพื้นที่ดินเค็ม การทำบ่อบำบัดและกักเก็บน้ำเค็มสำรวจพื้นที่ดินเค็มและปรับปรุงคุณภาพดิน รวมทั้งทดลองการปรับสภาพดินเค็มด้วยแรเบนทอไนต์ ดินนาหว่าและแกลบ ในแปลงนาข้าวสาธิต ซึ่งผลผลิตของข้าวอยู่ในเกณฑ์ที่ดี นอกจากนั้น มีการดำเนินการพัฒนาที่ดินในพื้นที่เฉพาะ ได้แก่ กลุ่มน้ำทะเลสาบสงขลา การฟื้นฟูพื้นที่ที่ผ่านการเลี้ยงกุ้งกุลาดำ และการฟื้นฟูลุ่มน้ำแม่ตาบ ดำเนินการได้รวม 31,659 ไร่

5) การดำเนินการตามนโยบายโฉนดชุมชน รัฐบาลได้ให้ความสำคัญอย่างยิ่งกับจัดหาที่ดินทำกินให้แก่เกษตรกรยากจนในรูปของธนาคารที่ดิน และเร่งรัดการออกเอกสารสิทธิให้แก่เกษตรกรยากจนและชุมชนที่ทำกินอยู่ในที่ดินของรัฐที่ไม่มีสภาพป่าแล้วในรูปของโฉนดชุมชน รวมทั้งสนับสนุนการพัฒนาการเกษตรในรูปของนิคมการเกษตร โดยได้มีการออกระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยการจัดให้มีโฉนดชุมชน พ.ศ. 2553 มีผลใช้บังคับเมื่อวันที่ 12 มิถุนายน 2553 ซึ่งระเบียบดังกล่าวได้กำหนดให้มีคณะกรรมการประสานงานเพื่อจัดให้มีโฉนดชุมชน หรือ ปจช. ให้เป็นองค์กรที่ขับเคลื่อนนโยบายการดำเนินงานโฉนดชุมชน โดยในระยะเริ่มแรก ปรากฏว่า มีชุมชนได้ยื่นคำขอดำเนินงานโฉนดชุมชน จำนวน 121 ชุมชน 24,125 ครัวเรือน 99,026 คน และเป็นที่ดินที่ขออนุญาตโฉนดชุมชน คิดเป็นเนื้อที่ 536,837 ไร่ 91 ตารางวา โดยแยกตามภูมิภาค ดังนี้

ตารางแสดงข้อมูลการยื่นขอดำเนินงานโหนดชุมชน ปี 2553

ภาค	จำนวน จังหวัด	จำนวน ชุมชน	จำนวน ครัวเรือน	จำนวน ประชากร (คน)	เนื้อที่ (ไร่-งาน-ตารางวา)
เหนือ	12	25	3,758	16,046	61,601-2-60
ตะวันออกเฉียงเหนือ	11	38	11,743	52,192	420,764-2-27
ใต้	7	51	6,034	22,445	47,830-2-15
กลางและกทม.	4	7	2,590	8,343	6,610-1-89
รวม	34	121	24,125	99,026	536,837-0-91

ที่มา: สำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี

ขณะนี้ ปจช. ได้ออกประกาศว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการในการดำเนินงานโหนดชุมชน พ.ศ. 2553 มีผลบังคับใช้ เมื่อวันที่ 30 ตุลาคม 2553 รวมทั้งได้กำหนดแบบคำขอชุมชนเพื่อดำเนินงานโหนดชุมชน และแบบแสดงหลักฐานของชุมชน เพื่อประกอบการดำเนินงานโหนดชุมชน และได้แต่งตั้งคณะทำงานสำรวจและตรวจสอบพื้นที่ในการจัดให้มีโหนดชุมชน รวม 4 คณะ เพื่อดำเนินการสำรวจและตรวจสอบในพื้นที่ภาคเหนือ ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ ภาคใต้ และภาคกลาง ซึ่งคณะทำงานดังกล่าวได้สำรวจและตรวจสอบพื้นที่แล้ว จำนวน 59 ชุมชน และ ปจช. ได้ให้ความเห็นชอบให้ดำเนินการโหนดชุมชน แล้ว จำนวน 35 ชุมชน และแจ้งหน่วยงานที่ดูแลรักษาที่ดินนั้นๆ พิจารณาให้เป็นไปตามมติ ปจช. ต่อไป ทั้งนี้ เมื่อวันที่ 12 กุมภาพันธ์ 2554 นายกรัฐมนตรี ได้เป็นประธานมอบโหนดชุมชนใบแรก ตามนโยบายการกระจายการถือครองที่ดินและบริหารจัดการที่ดินอย่างยั่งยืน และมั่นคงโดยชุมชน ให้กับสหกรณ์บ้านคลองโยง จำกัด หมู่ที่ 8 ตำบลคลองโยง อำเภอพุทธมณฑล และอำเภอ นครชัยศรี จังหวัดนครปฐม เป็นแห่งแรกเนื้อที่ 1,803 ไร่ 31 ตารางวา ประชาชนได้รับประโยชน์ จำนวน 180 ครัวเรือน ประชากร 969 คน

11.2.3 ความหลากหลายทางชีวภาพ

ทรัพยากรชีวภาพที่มีความหลากหลายเป็นทุนทางธรรมชาติที่มีความสำคัญและสามารถสร้างมูลค่าเพิ่มได้ในอนาคต โดยได้มีการดำเนินการที่สำคัญดังนี้

1) การพัฒนาระบบการบริหารจัดการ โดยการจัดตั้งสำนักงานพัฒนาเศรษฐกิจจากฐานชีวภาพ เพื่อขับเคลื่อนการสร้างมูลค่าเพิ่มจากทรัพยากรชีวภาพ การดำเนินงานในระยะแรก เน้นการจัดทำระบบฐานข้อมูลระดับประเทศและระดับท้องถิ่น ได้แก่ การสำรวจและจัดทำฐานข้อมูลความหลากหลายทางชีวภาพในพื้นที่วิกฤติ ระหว่างปี 2548-2550 ใน 18 จังหวัด (สำนักงานปลัดกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม) สำรวจข้อมูลพืชสมุนไพรในถิ่นกำเนิดในพื้นที่อุทยานแห่งชาติและเขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่าสงวนแห่งชาติ รวม 17 พื้นที่ (กรมการแพทย์แผนไทยและการแพทย์ทางเลือก) สำรวจจัดเก็บข้อมูลทรัพยากรชีวภาพ โดยนำเข้าระบบฐานข้อมูลทรัพยากรชีวภาพรวม 35 ชุมชน จำนวนชนิดพรรณไม้ในระบบ 155 ชนิด สามารถรวบรวมพรรณไม้หายากได้เพิ่มขึ้นอีก จำนวน 125 ชนิด เพื่อนำมาพัฒนาและใช้ประโยชน์ จัดทำระบบฐานข้อมูลจำนวน 5 ฐานข้อมูลพื้นที่ป่าอนุรักษ์ (ต้นน้ำ, สัตว์ป่า, ระบบนิเวศ, พันธุ์พืช, จุลินทรีย์)

2) การส่งเสริมการวิจัยและพัฒนา ได้มีการวิจัยและพัฒนาทรัพยากรชีวภาพเพื่อสร้างนวัตกรรมมูลค่าเพิ่มต่างๆ เพื่อการพัฒนาประเทศไทยทั้งทางเศรษฐกิจ สังคม ชุมชน และสิ่งแวดล้อม เช่น การพัฒนาพืชสมุนไพรหลายชนิด จุลินทรีย์ และแมลง การพัฒนาเชื้อราทำลายแมลง การพัฒนาสารชีวภัณฑ์ และจุลินทรีย์ที่ผลิตเอนไซม์ต่างๆ เพื่อการประยุกต์ใช้ในอุตสาหกรรม การเพาะขยายพันธุ์สัตว์ป่าสวยงาม จำนวน 34 ชนิด ขยายพันธุ์สัตว์ป่า จำนวน 7,995 ตัว ดำเนินงานอนุรักษ์และใช้ประโยชน์จากความหลากหลายทางชีวภาพด้านสัตว์ป่าสวยงาม โดย

การรวบรวมข้อมูล ประสาน การนำเสนอ (ร่าง) พระราชบัญญัติส่งเสริมและอนุรักษ์พันธุ์สัตว์พื้นเมือง พ.ศ. เป็นแนวทางในการกำกับดูแลและเพื่อส่งเสริมให้เกิดการพัฒนาเศรษฐกิจจากฐานชีวภาพ

นอกจากนั้น ยังมีการดำเนินโครงการศึกษาวิจัยด้านต้นน้ำ สัตว์ป่า พืชศาสตร์ และพรรณพืช เช่น การประเมินค่าเสียหายทางสิ่งแวดล้อมจากการทำลายป่าต้นน้ำทั่วประเทศ การพัฒนาโปรแกรมและเครื่องมือเกี่ยวกับการจัดการพื้นที่ต้นน้ำ การประเมินสถานภาพและศักยภาพของสัตว์ป่าในพื้นที่อนุรักษ์ การศึกษาวัฏจักรคาร์บอนในพื้นที่ป่าไม้ กำหนดหลักสูตร Herbarium Technique ร่วมกับประเทศอังกฤษ เพื่อเตรียมความพร้อมเป็นแหล่งพัฒนาความรู้ทางวิชาการด้านพฤกษศาสตร์ แลกเปลี่ยนตัวพรรณไม้จำนวน 2,248 ตัวอย่างกับสวนพฤกษศาสตร์ภายในและต่างประเทศ อาทิ จีน อังกฤษ เป็นต้น

11.2.4 ด้านทรัพยากรน้ำ

ทรัพยากรน้ำเป็นปัจจัยการผลิตที่มีความสำคัญต่อระบบเศรษฐกิจ โดยเฉพาะในภาคเกษตรกรรมซึ่งเป็นฐานรากของการพัฒนาประเทศ โดยได้มีการดำเนินการที่สำคัญดังนี้

1) การจัดหาแหล่งน้ำเพื่อให้เกษตรกรมีน้ำใช้อย่างพอเพียง จัดหาแหล่งน้ำเพื่อให้เกษตรกรมีน้ำใช้อย่างพอเพียงและเหมาะสมแก่การเกษตร โดยหากโครงการภายใต้แผนปฏิบัติการไทยเข้มแข็งดำเนินการแล้วเสร็จ จะเพิ่มความจุในการเก็บกักน้ำได้ประมาณ 1,252 ล้าน ลบ.ม. เพิ่มพื้นที่ชลประทานได้ 1.15 ล้านไร่ และมีพื้นที่รับประโยชน์ประมาณ 3.64 ล้านไร่ โดยก่อสร้างโครงการชลประทานขนาดใหญ่ 11 โครงการ ดังนี้

1.1) ปี 2552 เปิดโครงการชลประทานขนาดใหญ่ 8 โครงการ ได้แก่ 1) โครงการพัฒนาลุ่มน้ำ ตาปี-พุมดวง จ.สุราษฎร์ธานี 2) โครงการผันน้ำจากพื้นที่จังหวัดจันทบุรีไปยังแหล่งเก็บกักน้ำจังหวัดระยอง 3) โครงการผันน้ำจากพื้นที่ลุ่มน้ำเจ้าพระยาฝั่งตะวันออกไปยังอ่างเก็บน้ำบางพระ จ.ชลบุรี 4) โครงการบรรเทาอุทกภัยเมืองจันทบุรี (แผนระยะที่ 2) 5) โครงการปรับปรุงและบำรุงรักษา เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพการส่งน้ำ (โครงการส่งน้ำและบำรุงรักษามหาราช) 6) โครงการเขื่อนทด่น้ำผาจุ จ.อุดรธานี 7) โครงการอ่างเก็บน้ำคลองหลวง จ.ชลบุรี และ 8) โครงการอ่างเก็บน้ำห้วยโสมง จ.ชลบุรี

1.2) ปี 2554 เปิดโครงการชลประทานขนาดใหญ่ 3 โครงการ ได้แก่ 1) โครงการเพิ่มปริมาณน้ำในอ่างเก็บน้ำเขื่อนแม่กวงอุดมธารา จังหวัดเชียงใหม่ 2) โครงการอ่างเก็บน้ำห้วยน้ำรี และ 3) โครงการอ่างเก็บน้ำมวกเหล็ก

2) ก่อสร้างแหล่งน้ำและระบบส่งน้ำในเขตชลประทานเพื่อบรรเทาความเดือดร้อนของประชาชน โดยก่อสร้างแหล่งน้ำและระบบส่งน้ำในเขตชลประทาน จำนวน 665 แห่ง ทำให้มีพื้นที่รับประโยชน์เพิ่มขึ้น 247,145 ไร่ ดำเนินการเจาะบ่อนบาดาล จำนวน 60 บ่อ ก่อสร้างระบบประปาบาดาล 17 แห่ง ระบบปรับปรุงคุณภาพน้ำบาดาล 7 แห่ง ปรับปรุงระบบประปาบาดาลและระบบประปาอื่น 22 แห่ง ใน 76 พื้นที่ ก่อสร้างแหล่งน้ำในไร่นานอกเขตชลประทาน ขนาด 1,260 ลูกบาศก์เมตร จำนวน 19,006 บ่อ

3) จัดหาน้ำสะอาดให้กับหมู่บ้านภัยแล้งทั่วประเทศ โดยในช่วงตั้งปี 2552-2553 ได้ดำเนินการไปแล้วรวมจำนวน 1,033 หมู่บ้าน เพื่อให้ประชาชนมีน้ำสะอาดและมีคุณภาพดีใช้ในการอุปโภคบริโภคอย่างเพียงพอ และทั่วถึง โดยในปี 2554 ได้เป้าหมายดำเนินการต่อเนื่อง จำนวน 922 หมู่บ้าน สำหรับการก่อสร้างระบบประปาบาดาลในโรงเรียนที่ประสบปัญหาขาดแคลนแหล่งน้ำอย่างรุนแรง เพื่อให้ได้น้ำที่มีคุณภาพผ่านระบบการกรองเบื้องต้นใช้อย่างทั่วถึงในทุกกิจกรรมทั้งโรงเรียน ได้ดำเนินการในช่วงปี 2550-2553 รวมทั้งสิ้น 810 แห่ง และในปี 2554 ได้ตั้งเป้าหมายดำเนินการต่อเนื่องอีกจำนวน 372 แห่ง

4) บริหารจัดการพื้นที่การเกษตรในเขตชลประทาน (Cropping Intensity) จำนวน 32.01 ล้านไร่ แบ่งเป็น ฤดูแล้ง จำนวน 14.06 ล้านไร่ ประกอบด้วยข้าวนาปรัง 9.55 ล้านไร่ พืชไร่-พืชผัก 0.64 ล้านไร่ บ่อปลา-บ่อกุ้ง 0.8 ล้านไร่ ไม้ผล-ไม้ยืนต้น 1.90 ล้านไร่ อ้อย 0.93 ล้านไร่ และอื่นๆ 0.24 ล้านไร่ ฤดูฝน จำนวน 18.80 ล้านไร่ ประกอบด้วยข้าวนาปี 14.50 ล้านไร่ พืชไร่-พืชผัก 0.29 ล้านไร่ บ่อปลา-บ่อกุ้ง 0.83 ล้านไร่ ไม้ผล-ไม้ยืนต้น 1.98 ล้านไร่ อ้อย 0.96 ล้านไร่ และอื่นๆ 0.24 ล้านไร่ จัดตั้งกลุ่มผู้ใช้น้ำชลประทาน เพิ่มขึ้น จำนวน 1,651 กลุ่ม ครอบคลุมพื้นที่ 659,496 ไร่ รวมจัดตั้งกลุ่มผู้ใช้น้ำชลประทานสะสม จำนวน 44,699 กลุ่ม ครอบคลุมพื้นที่ชลประทาน 13,670,206 ไร่ คิดเป็นร้อยละ 56.56 ของพื้นที่ชลประทานทั้งหมด

5) จัดทำแผนการบริหารจัดการและพัฒนาลุ่มน้ำแบบบูรณาการ 25 ลุ่มน้ำหลัก ภายใต้โครงการ “น้ำถึงไร่นา ประปาถึงทุกบ้าน” โดยได้มีการออกแบบสอบถามไปยังประชาชนผู้ใช้น้ำทั่วประเทศ ซึ่งกว่าร้อยละ 90 เห็นด้วยที่จะให้ดำเนินโครงการ ซึ่งถือว่าทุกภาคส่วนได้มีส่วนร่วมในการจัดทำกรอบแผนงานในการบริหารจัดการและพัฒนาทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมในพื้นที่ลุ่มน้ำของตนเอง โดยสามารถใช้เป็นแนวทางในการอนุรักษ์ฟื้นฟู จัดทำและพัฒนาทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมในพื้นที่ลุ่มน้ำได้อย่างมีประสิทธิภาพและยั่งยืน รวมทั้งสอดคล้องกับสถานการณ์และประเด็นปัญหาในแต่ละพื้นที่ โดยการบูรณาการการทำงานกับท้องถิ่น หน่วยงานราชการที่เกี่ยวข้องในพื้นที่และองค์กรเอกชน ซึ่งขณะนี้อยู่ระหว่างขั้นตอนการของบประมาณเพื่อศึกษาและออกแบบโครงการ ให้ชุมชนทุกระดับมีส่วนร่วมในการบริหารจัดการน้ำ ควบคู่ไปกับการใช้มาตรการต่างๆ ให้ครอบคลุมพื้นที่แหล่งน้ำที่ได้รับการจัดการและฟื้นฟู 8.8 ล้านไร่ นอกจากนี้ คณะรัฐมนตรีได้มีมติเมื่อวันที่ 2 พฤศจิกายน 2553 มอบหมายให้กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมประสานกับกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ ดำเนินการศึกษาความเหมาะสมและพัฒนา ระบบบริหารจัดการน้ำในภาพรวม ทั้งในด้านการจัดการข้อมูลและการบริหารจัดการน้ำทั้งระบบ และพิจารณาแนวทางการพัฒนาแหล่งกักเก็บน้ำตามธรรมชาติในชุมชน รวมทั้งการจัดการด้านผังเมืองและโครงสร้างพื้นฐานที่เหมาะสม เพื่อป้องกันปัญหาอุทกภัยในระยะยาว ซึ่งกรมทรัพยากรน้ำและกรมชลประทานได้มีการหารือเป็นการภายในแล้ว 2 ครั้ง เพื่อกำหนดกรอบยุทธศาสตร์การบริหารจัดการน้ำอย่างเป็นระบบ โดยพิจารณาการกำหนดความชัดเจนของพื้นที่รับผิดชอบทั้งในและนอกเขตชลประทาน การจัดทำฐานข้อมูลทั้งในด้านปริมาณน้ำและความต้องการใช้น้ำที่มีความทันสมัย ตลอดจนการสร้างแบบจำลองด้านอุทกวิทยาเพื่อใช้บริหารจัดการในกรณีวิกฤต โดยจะต้องมีการปรับปรุงระบบ การใช้ข้อมูลร่วมกัน การวิเคราะห์และสั่งการเพื่อรับมือกับภัยธรรมชาติที่เกิดขึ้นอย่างรวดเร็ว

6) อนุรักษ์และฟื้นฟูทรัพยากรประมงให้อุดมสมบูรณ์ โดยการประชาสัมพันธ์สร้างจิตสำนึกให้เกษตรกรและประชาชนในการดูแลทรัพยากรท้องถิ่นได้ตระหนักถึงคุณค่าของทรัพยากรประมง พร้อมทั้งสนับสนุนให้องค์กรชุมชนทุกระดับมีส่วนร่วมในการบริหารจัดการ เพื่อลดปัญหาข้อขัดแย้งของชาวประมง และยกระดับคุณภาพชีวิตความเป็นอยู่ของเกษตรกรประมงให้ดีขึ้น

11.2.5 ด้านสิ่งแวดล้อม

การบริหารจัดการมลพิษและการเตรียมการรองรับผลกระทบจากภูมิอากาศของโลกที่เปลี่ยนแปลง มี การดำเนินการหลายด้าน ทั้งการจัดการมลพิษทางน้ำ การจัดการมลพิษทางอากาศและเสียง การจัดการขยะมูลฝอย ของเสียอันตรายและสารอันตราย ตลอดจนการพัฒนากฎหมายสิ่งแวดล้อมและการบังคับใช้กฎหมาย ดังนี้

1) การจัดการมลพิษทางน้ำ โดยได้มีการดำเนินการที่สำคัญดังนี้

1.1) กำหนดมาตรฐานควบคุมการระบายน้ำทั้งจากแหล่งกำเนิดและกำหนดประเภทของแหล่งกำเนิดที่จะถูกควบคุมการระบายน้ำทั้งให้อยู่ในเกณฑ์มาตรฐาน โดยกำหนดตาม พ.ร.บ.ส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 เพิ่มเติมจากเดิม ได้แก่ มาตรฐานควบคุมการระบายน้ำทั้งจากระบบ

บำบัดน้ำเสียรวมชุมชน ซึ่งประกาศใช้เมื่อ ปี 2553 นอกเหนือจากการกำหนดมาตรฐานควบคุมการระบายน้ำทิ้งจากอาคาร 8 ประเภท (อาคารชุด โรงแรม โรงพยาบาล สถาบันการศึกษา สำนักงาน ห้างสรรพสินค้า ตลาด และร้านอาหาร) ที่ดินจัดสรร สถานีบริการน้ำมันเชื้อเพลิง โรงงานอุตสาหกรรมและนิคมอุตสาหกรรม ฟาร์มสุกร ท่าเทียบเรือประมง สะพานปลา และกิจการแปปลา บ่อเพาะเลี้ยงสัตว์น้ำชายฝั่ง สัตว์น้ำกร่อย และสัตว์น้ำจืด

1.2) จัดทำหลักเกณฑ์และเงื่อนไขด้านการจัดการน้ำเสียและของเสียเพื่อให้ อปท.นำไปกำหนดเป็นเงื่อนไขในการให้ใบอนุญาตประกอบกิจการ และมีการประเมินความสามารถในการรองรับภาวะมลพิษ (Carrying Capacity) ของแหล่งน้ำ เพื่อนำมาใช้ประกอบการพิจารณาอนุญาตตั้งสถานประกอบการและการระบายมลพิษออกสู่สิ่งแวดล้อม

1.3) ผลักดันการออกข้อบัญญัติท้องถิ่นและจัดเก็บค่าบริการบำบัดน้ำเสีย ปัจจุบันมี อปท. 7 แห่ง ที่มีการออกข้อบัญญัติท้องถิ่นและจัดเก็บค่าบริการบำบัดน้ำเสีย โดยเมื่อปี 2552 ได้ออกข้อบัญญัติท้องถิ่นเทศบาลตำบลท่าแร่ จังหวัดสกลนคร ทำให้มีรายได้ที่เพียงพอในการนำมาใช้ดูแล บำรุงรักษาและขยายพื้นที่ให้บริการบำบัดน้ำเสีย ขณะนี้อยู่ระหว่างการปรับปรุงแก้ไข พรบ.การประปาเพื่อให้สามารถจัดเก็บค่าบริการบำบัดน้ำเสียควบคู่กับค่าน้ำใช้

2) จัดเตรียมแผนการรองรับอุบัติภัย และภัยธรรมชาติ มีการจัดเตรียมแผนการรองรับเพื่อส่งเสริมการป้องกัน พัฒนาเทคโนโลยีและมาตรฐานความปลอดภัย กำกับตรวจสอบ และแก้ไขอุบัติภัยและเหตุฉุกเฉินภัยธรรมชาติ ที่ส่งผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมอย่างทันการณณ์ เช่น แผนหลักการป้องกันอุบัติภัยแห่งชาติ พ.ศ. 2553-2557 แผนปฏิบัติการลดความเสี่ยงจากภัยพิบัติแห่งชาติในเชิงยุทธศาสตร์ พ.ศ. 2553-2563 เป็นต้น

3) เสริมสร้างและขยายเครือข่ายภาคประชาชนในการเฝ้าระวังคุณภาพน้ำในลุ่มน้ำวิกฤต ได้แก่ เจ้าพระยา ท่าจีน บางปะกง ทะเลสาบสงขลา และลำตะคอง และติดตั้งสถานีตรวจวัดคุณภาพน้ำ อัตโนมัติเพื่อการเตือนภัย รวมทั้งส่งเสริมการใช้มาตรการทางสังคมในการบริหารจัดการมลพิษทางน้ำ เช่น การสนับสนุน สมาคมผู้ประกอบการต่างๆ แสดงความรับผิดชอบต่อสังคม (Corporate Social Responsibility: CSR) การประกาศยกย่องชมเชยบุคคล/หน่วยงานที่ให้ความร่วมมือการจัดการคุณภาพน้ำ

4) การจัดการมลพิษทางอากาศและเสียง โดยได้มีการดำเนินการที่สำคัญดังนี้

4.1) ควบคุมการระบายมลพิษทางอากาศจากแหล่งกำเนิด โดยกำหนดมาตรฐานควบคุมการระบายมลพิษจากแหล่งกำเนิดให้มีความเข้มงวดและครอบคลุมแหล่งกำเนิดและสารมลพิษที่สำคัญ และดำเนินการมาตรการอื่นควบคู่ไปกับการกำหนดมาตรฐานและมาตรการควบคุมการระบายมลพิษจากแหล่งกำเนิด ได้แก่ การปรับปรุงคุณภาพน้ำมันเชื้อเพลิง การพัฒนาระบบขนส่งมวลชนในเขตเมือง การออกมาตรฐานเครื่องยนต์ การตรวจวัดมลพิษจากยานพาหนะขณะใช้งาน และมีการพัฒนาเพิ่มประสิทธิภาพ มาตรการในการควบคุมการระบายมลพิษจากยานพาหนะขณะใช้งาน เป็นต้น

4.2) จัดการมลพิษทางเสียงจากยานพาหนะและจราจร เช่น การตรวจติดตามระดับเสียงรถโดยสาร ขสมก. การกวดขันจับกุมร้านค้าที่จำหน่ายท่อไอเสียที่ไม่ได้มาตรฐาน และร้านค้าที่ดัดแปลงท่อไอเสีย การรณรงค์การใช้ท่อไอเสียรถจักรยานยนต์ที่ได้มาตรฐานและการบำรุงรักษาเครื่องยนต์อย่างสม่ำเสมอเพื่อลดเสียง ตลอดจนจัดการปัญหามลพิษทางเสียงจากอากาศยาน เช่น การกำหนดเส้นทางการบิน ข้อกำหนดทางเทคนิคการบิน ลดเพื่อลดเสียง เป็นต้น

4.3) จัดการมลพิษทางอากาศจากโรงงานอุตสาหกรรม โดยนำระบบการรายงานผลการตรวจวัดมลพิษทางอากาศจากปล่องโรงงานอุตสาหกรรมอย่างต่อเนื่อง (Continuous Emission Monitoring Systems, CEMs) มาใช้อย่างกว้างขวางมากขึ้น โดยมีการพัฒนาและเชื่อมโยงเครือข่ายระหว่างกลุ่มอุตสาหกรรมที่สำคัญกับหน่วยงานของรัฐ เพื่อรายงานต่อหน่วยงาน กำกับ ดูแล และใช้ประกอบการควบคุมการระบายมลพิษ รวมทั้งรายงานผลต่อสาธารณชน

4.4) นำเทคโนโลยีที่เหมาะสมมาใช้ในการควบคุมและลดมลพิษทางอากาศ โดยศึกษาและนำเทคโนโลยีที่เหมาะสมมาใช้ในการควบคุมและลดมลพิษทางอากาศจากแหล่งกำเนิดมลพิษ เช่น การติดตั้ง Catalytic Converter เพื่อลดการปล่อยก๊าซคาร์บอนมอนอกไซด์ ไฮโดรคาร์บอน และออกไซด์ของไนโตรเจนจากรถยนต์ การติดตั้งระบบควบคุมไอระเหยที่คลังน้ำมันเชื้อเพลิง (Vapor Recovery Unit: VRU) เพื่อลดการปล่อย VOCs เป็นต้น

4.5) ดำเนินการมาตรการแก้ไขปัญหามลพิษทางอากาศที่เป็นปัญหาเฉพาะพื้นที่ เช่น ปัญหามลพิษทางอากาศบริเวณพื้นที่ราบ (VOCs) และโอโซน (O₃) ในเมืองใหญ่ เขตควบคุมมลพิษจังหวัดระยองหรือพื้นที่อุตสาหกรรม ปัญหาฝุ่นละอองในพื้นที่หน้าพระลาน ปัญหามลพิษจากหมอกควันใน 8 จังหวัดภาคเหนือ เป็นต้น

5) การจัดการขยะมูลฝอย ของเสียอันตรายและสารอันตราย โดยได้มีการดำเนินการที่สำคัญ ดังนี้

5.1) ลดปริมาณขยะมูลฝอยและให้มีการนำขยะมูลฝอยกลับมาใช้ประโยชน์ใหม่ โดยดำเนินกิจกรรมและการรณรงค์ให้มีการนำขยะมูลฝอยกลับมาใช้ประโยชน์ใหม่ (Recycle) มากขึ้น เน้นเรื่องการลดขยะมูลฝอยในชุมชน และการกำจัดขยะมูลฝอยอย่างถูกหลักสุขาภิบาล สนับสนุนให้ อปท. มีระบบการจัดการของเสียอันตรายชุมชนแบบผสมผสาน และมีระบบคัดแยกขยะ โดยพัฒนาแนวทางการจัดการของเสียอันตรายจากชุมชนเป็นรูปแบบและวิธีการปฏิบัติที่มีมาตรฐานเหมาะสม สำหรับระดับเทศบาลนคร และเทศบาลเมืองให้มีสมรรถนะในการบริหารจัดการขยะมูลฝอย ตั้งแต่การวางแผนและดำเนินการตามแผนในการจัดการขยะมูลฝอย รวมทั้งมีหุ้นส่วนความร่วมมือในการดำเนินการจัดการของเสียอันตรายจากชุมชนกับบริษัทเอกชน เพื่อให้สามารถแบ่งเบาภาระค่าใช้จ่ายของ อปท.

5.2) ผลักดันการออกกฎหมายการจัดการซากผลิตภัณฑ์เครื่องใช้ไฟฟ้าและอิเล็กทรอนิกส์ โดยมีการศึกษาโครงการอนุบัญญัติที่ออกตามร่าง พรบ. มาตรการการคลังเพื่อสิ่งแวดล้อม พ.ศ. ... ซึ่งจัดทำโครงการแล้วเสร็จเมื่อเดือนมีนาคม 2554 รวมทั้งเผยแพร่ประชาสัมพันธ์เกี่ยวกับผลกระทบและการจัดการซากผลิตภัณฑ์ ให้กว้างขวางมากขึ้น และพัฒนาปรับปรุงระบบฐานข้อมูล

5.3) ส่งเสริมการจัดซื้อจัดจ้างสินค้าและบริการที่เป็นมิตรกับสิ่งแวดล้อมของหน่วยงานภาครัฐ ตามมติคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ 22 มกราคม พ.ศ. 2551 โดยมีหน่วยงานภาครัฐที่เข้าร่วมดำเนินการจัดซื้อจัดจ้างสินค้าและบริการที่เป็นมิตรกับสิ่งแวดล้อมในปี 2551 จนถึงปัจจุบัน จำนวน 141 หน่วยงาน จากหน่วยงานระดับกรมหรือเทียบเท่าทั้งหมดจำนวน 170 หน่วยงาน หรือคิดเป็นร้อยละ 82.94 โดยตั้งแต่ ปี 2551-2553 มีหน่วยงานเข้าร่วมดำเนินการจัดซื้อฯ ในแต่ละปีเป็นไปตามเป้าหมาย คือ จำนวนร้อยละ 28.82 55.29 และ 78.67 ของหน่วยงานภาครัฐทั้งหมด ตามลำดับ (เป้าหมายกำหนดให้หน่วยงานภาครัฐดำเนินการจัดซื้อฯ ในปีงบประมาณ 2551, 2552, 2553 และ 2554 เป็นจำนวนไม่น้อยกว่าร้อยละ 25, 50, 75 และ 100 ของหน่วยงานภาครัฐทั้งหมด ตามลำดับ)

5.4) เพิ่มประสิทธิภาพการจัดการของเสียอันตรายจากภาคอุตสาหกรรม โดยพัฒนาระบบเอกสารการกำกับการณ์ขนส่งของเสียอันตราย (Manifest System) สร้างระบบ กลไก และมาตรฐานการตรวจสอบระบบ

การขนส่งกากของเสียอันตราย ตั้งแต่ต้นทางที่เป็นแหล่งกำเนิดมลพิษจนถึงปลายทางที่เป็นสถานที่กำจัด รวมทั้งมีระบบการติดตาม ตรวจสอบ รวมทั้งแก้ไขปัญหาการลักลอบ ทิ้งกากของเสีย ดำเนินการตามกฎหมายกับผู้กระทำผิด และการบำบัดฟื้นฟูพื้นที่ปนเปื้อน

5.5) การควบคุม ดูแลสิ่งแวดล้อมจากการขยายการลงทุนในภาคอุตสาหกรรม การขยายการลงทุนในภาคอุตสาหกรรมที่ต้องใช้พื้นที่ขนาดใหญ่รองรับการลงทุน มีการดูแลสิ่งแวดล้อมที่เข้มข้นมากขึ้น ทั้งในด้านการขออนุมัติผลการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อม (EIA) และการประเมินผลกระทบด้านสุขภาพ (E-HIA) เพื่อให้สอดคล้องเป็นไปตามข้อบัญญัติรัฐธรรมนูญ และการเปลี่ยนแปลงกฎระเบียบการค้าโลกที่เข้มงวดในเรื่องมาตรการสิ่งแวดล้อมและแหล่งกำเนิดสินค้า ซึ่งทำให้การพัฒนาอุตสาหกรรมต้องให้ความสำคัญกับการผลิตสินค้าที่เป็นมิตรกับสิ่งแวดล้อม (Green Industry)

5.6) การประยุกต์ใช้การประเมินสิ่งแวดล้อมระดับยุทธศาสตร์ (Strategic Environmental Assessment: SEA) การนำกลไกการประเมินสิ่งแวดล้อมระดับยุทธศาสตร์ (Strategic Environmental Assessment : SEA) มาใช้เป็นเครื่องมือในการตัดสินใจในการกำหนดแนวทางการพัฒนาทั้งในระดับเชิงพื้นที่และระดับรายสาขา ทั้งนี้ ได้มีการดำเนินการนำร่องในพื้นที่ลุ่มน้ำท่าจีน และโครงการพัฒนาขนาดใหญ่ เช่น โครงการพัฒนาอุตสาหกรรมในพื้นที่ชายฝั่งทะเลภาคใต้ โครงการเหมืองแร่โปแตช เป็นต้น

11.2.6 การเตรียมการรองรับผลกระทบจากสภาพภูมิอากาศของโลกที่เปลี่ยนแปลง โดยได้มีการดำเนินการที่สำคัญดังนี้

1) ประเทศไทยได้นำปัญหาการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศมาบรรจุอยู่ในแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 10 และ 11 มีระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการบริหารจัดการสภาพภูมิอากาศที่เปลี่ยนแปลง มีคณะกรรมการนโยบายการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศแห่งชาติ ซึ่งมีนายกรัฐมนตรีเป็นประธาน มีการตั้งองค์การบริหารจัดการก๊าซเรือนกระจก (องค์การมหาชน) จัดทำยุทธศาสตร์แห่งชาติว่าด้วยการจัดการการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ (พ.ศ. 2551-2555) รวมถึงแผนแม่บทรองรับการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศแห่งชาติ เพื่อใช้เป็นกรอบและแนวทางในการพัฒนาศักยภาพของทุกภาคส่วนให้สามารถรองรับการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศได้อย่างมีประสิทธิภาพในระยะยาว กำหนดนโยบายในการส่งเสริมการใช้พลังงานทดแทนในภาคการผลิตกระแสไฟฟ้าและภาคคมนาคม จัดทำแผนพัฒนาพลังงานทดแทน 15 ปี ซึ่งกำหนดเป้าหมายที่จะเพิ่มการใช้พลังงานทดแทนจากร้อยละ 6.4 ในปี 2551 เป็นร้อยละ 20 ในพ.ศ. 2565 ซึ่งจะสามารถลดก๊าซเรือนกระจกได้ 42 ล้านตันคาร์บอนไดออกไซด์เทียบเท่าต่อปี จัดทำแผนพัฒนากำลังการผลิตไฟฟ้า (Power Development Plan 2010) ซึ่งสามารถลดการปล่อยก๊าซเรือนกระจกจากภาคการผลิตไฟฟ้าต่อหน่วยพลังงานไฟฟ้าในปี พ.ศ. 2563 ได้ 0.387 kg CO₂/kWh นอกจากนี้ยังมีแผนงานและโครงการที่หน่วยงานอื่นๆ จัดทำขึ้น เช่น แผนบรรเทาภาวะโลกร้อนด้านการเกษตร พ.ศ. 2551 – 2554 แผนยุทธศาสตร์รณามัยสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ ฉบับที่ 1 พ.ศ. 2551-2554 แผนส่งเสริมการจัดซื้อจัดจ้างสินค้าและบริการที่เป็นมิตรกับสิ่งแวดล้อมของภาครัฐ (พ.ศ. 2551-2554) โครงการสาธารณสุขร่วมใจรณรงค์ลดโลกร้อน (ปี พ.ศ. 2553-2555) โครงการลดโลกร้อนในเขตเมือง ได้แก่ จัดทำแผนปฏิบัติการเพื่อลดการปล่อยก๊าซเรือนกระจกของกรุงเทพมหานคร พ.ศ. 2550-2555 โดยมีเป้าหมายที่จะลดปริมาณก๊าซที่ปล่อยประมาณร้อยละ 15 หรือ 6.4 ล้านตันคาร์บอนไดออกไซด์เทียบเท่าต่อปี และแผนปฏิบัติการว่าด้วยการลดโลกร้อนจังหวัดขอนแก่น พ.ศ. 2553-2562 นอกจากนี้ได้ออกมาตรการในการบริหารจัดการขยะโดยพยายามลดปริมาณสารอินทรีย์ในขยะการปรับเปลี่ยนระบบกำจัดขยะจาก Open Dumping เป็นการใช้ Sanitary Landfills และการสนับสนุนหลักการ 5Rs (Reduce / Reuse / Recycle / Refill / Repair) ในการบริหารจัดการขยะ รวมทั้งได้ดำเนินการเพื่อเพิ่มแหล่งดูดซับก๊าซเรือนกระจกจากการส่งเสริมการปลูกป่า เป็นต้น

2) สนับสนุนการดำเนินงานเพื่อรองรับการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ โดยพัฒนาโครงการกลไกการพัฒนาที่สะอาด (Clean Development Mechanism: CDM) และคาร์บอนเครดิต ปัจจุบันมีโครงการที่ได้รับการรับรองว่าเป็นโครงการด้านกลไกพัฒนาที่สะอาดแล้ว จำนวน 125 โครงการ สามารถลดก๊าซเรือนกระจกได้ 8,003,040 ตันคาร์บอนไดออกไซด์เทียบเท่าต่อปี กำหนดมาตรการภาษีเพื่อสนับสนุนโครงการลดการปล่อยก๊าซเรือนกระจก ยกเว้นภาษีเงินได้นิติบุคคลให้แก่โครงการลดการปล่อยก๊าซเรือนกระจก สำหรับกำไรสุทธิของโครงการลดการปล่อยก๊าซเรือนกระจกในแต่ละโครงการ เฉพาะที่คำนวณจากรายได้จากการจำหน่ายคาร์บอนเครดิตนอกประเทศไทย เป็นเวลา 3 รอบระยะเวลาบัญชีต่อเนื่องกันนับแต่รอบระยะเวลาบัญชีแรกที่โครงการกลไกการพัฒนาที่สะอาด (Clean Development Mechanism: CDM) ซึ่งจำหน่ายคาร์บอนเครดิตประเภท Certified Emission Reductions (CERs) ได้รับการรับรองจากคณะกรรมการบริหารกลไกการพัฒนาที่สะอาดของสหประชาชาติ (Executive Board of CDM: CDM EB) หรือนับแต่รอบระยะเวลาบัญชีแรกที่องค์การบริหารจัดการก๊าซเรือนกระจกออกใบรับรองการซื้อขายคาร์บอนเครดิต สำหรับโครงการลดการปล่อยก๊าซเรือนกระจกซึ่งจำหน่ายคาร์บอนเครดิตประเภท Voluntary Emission Reductions (VERs)

3) ส่งเสริมให้มีการจัดทำฉลากและมาตรฐานสินค้าที่แสดงถึงปริมาณการปล่อยก๊าซเรือนกระจกในรูปแบบต่าง ๆ เช่น ฉลากการลดคาร์บอน (Carbon Reduction Label) และเครื่องหมายคาร์บอนฟุตพริ้นต์ โดยปัจจุบันมี 15 บริษัทและ 69 ผลิตภัณฑ์ที่ได้รับการอนุมัติขึ้นทะเบียนฉลากการลดคาร์บอน และมี 22 บริษัทที่ได้รับการอนุมัติขึ้นทะเบียนเครื่องหมายคาร์บอนฟุตพริ้นต์ ตลอดจนจัดทำมาตรฐานมกฏไทยสำหรับโครงการ CDM เพื่อให้เป็นมาตรฐานแสดงคุณภาพโครงการ CDM ของไทยให้เทียบเท่ามาตรฐานสากล เพื่อผลักดันให้คาร์บอนเครดิตของประเทศไทยเป็นที่ยอมรับในตลาดโลกและมีมูลค่าสูงขึ้น เป็นต้น

11.2.7 ด้านการมีส่วนร่วมกับภาคประชาชนและสิทธิชุมชน โดยได้มีการดำเนินการที่สำคัญดังนี้

1) การแก้ไขปัญหาหมอกควันในช่วง 2 ปีที่ผ่านมา เน้นแก้ไขปัญหาคาความเดือดร้อนเร่งด่วนของประชาชนที่ได้รับผลกระทบจากการพัฒนาอุตสาหกรรม เพื่อสร้างความเชื่อมั่นให้กับประชาชน ควบคู่กับการวางแนวทางการแก้ปัญหาในระยะยาว เพื่อให้ชุมชน อุตสาหกรรม และสิ่งแวดล้อม สามารถอยู่ร่วมกันได้อย่างเกื้อกูล ผลการดำเนินงานที่สำคัญ ได้แก่ (1) การประกาศให้พื้นที่ตำบลมาตาพุดและบริเวณใกล้เคียงเป็นเขตควบคุมมลพิษ และการจัดทำแผนปฏิบัติการเพื่อลดและขจัดมลพิษในเขตควบคุมมลพิษ จังหวัดระยอง พ.ศ. 2553-2556 (2) การแก้ไขปัญหาการปฏิบัติตามมาตรา 67 วรรคสอง ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย และแก้ไขปัญห 76 โครงการ ที่ศาลมีคำสั่งระงับการลงทุนชั่วคราว (3) การเยียวยาแก้ไขปัญหาคาความเดือดร้อนของประชาชนที่ได้รับผลกระทบจากอุตสาหกรรม และการลดและขจัดมลพิษ โดยมีการอนุมัติงบประมาณกว่า 1,400 ล้านบาท (4) การเร่งรัดแก้ไขปัญหาคาความเดือดร้อนที่เป็นแหล่งมลพิษ เช่น กำหนดประเภทอุตสาหกรรม/กิจกรรมที่เป็นแหล่งกำเนิดมลพิษ ทบทวนมาตรการการส่งเสริมการลงทุนในพื้นที่มาตาพุด ปรับปรุงกฎระเบียบที่เกี่ยวข้อง และจัดตั้งศูนย์อำนวยความสะดวกระดับพื้นที่ และ (5) การวางระบบการแก้ไขปัญหาระยะยาว เช่น การจัดตั้งมหาวิทยาลัยเทคโนโลยีพระจอมเกล้าพระนครเหนือ วิทยาเขตระยอง การริเริ่มพัฒนาโครงการรถไฟความเร็วสูงกรุงเทพฯ-ระยอง การประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมระดับยุทธศาสตร์จังหวัดระยอง การส่งเสริมการพัฒนาเมืองอุตสาหกรรมนิเวศมาตาพุด การปรับปรุงผังเมืองรวมอุตสาหกรรมหลักและชุมชนมาตาพุด จังหวัดระยอง และการจัดทำแผนการแก้ไขปัญหามาตาพุดอย่างครบวงจร เป็นต้น

2) จัดตั้งเครือข่ายอาสาสมัครพิทักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมหมู่บ้าน (เครือข่ายทสม.) ในปัจจุบันมีเครือข่ายจำนวนทั้งสิ้น 262 เครือข่าย 89 ชุมชน ในทุกจังหวัดทั่วประเทศ เครือข่ายอาสาสมัครพิทักษ์ทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่ง จำนวน 638 คน โดยในปีที่ผ่านมาได้ดำเนินโครงการเพื่อการอนุรักษ์ ป่าไม้ และรักษาทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมไปแล้วมากกว่า 150 โครงการ รวมทั้ง ให้ความสำคัญต่อสิทธิชุมชนในการมีส่วนร่วมทุกขั้นตอน กล่าวคือ ทุกภาคส่วนที่เกี่ยวข้องได้รับความรู้เกี่ยวกับการป้องกันและแก้ไขปัญหาคาความขัดแย้ง

ด้วยสันติวิธี โดยเสนอประเด็นความขัดแย้ง ความวิตกกังวล ความต้องการและแนวทางในการแก้ไขปัญหา พร้อมร่วมกันจัดทำข้อเสนอแนะหรือแนวทางในการแก้ไขปัญหา ความขัดแย้งอย่างเป็นรูปธรรม ยิ่งไปกว่านั้นทุกภาคส่วนได้ร่วมกันดำเนินการตามข้อเสนอแนะหรือแนวทางแก้ไขปัญหาความขัดแย้งอย่างเป็นรูปธรรมสร้างความพึงพอใจให้กับทุกภาคส่วนในการใช้กระบวนการแก้ไขปัญหาความขัดแย้งโดยสันติวิธี

3) จัดตั้งลูกเสืออนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม รัฐบาลได้จัดตั้งกองลูกเสืออนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมขึ้น เพื่อสร้างจิตสำนึกเยาวชนด้านการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม และส่งเสริมกระบวนการมีส่วนร่วมของประชาชนในการเฝ้าระวังปัญหาสิ่งแวดล้อม ตั้งแต่ระดับชุมชนท้องถิ่นของตนเองและได้มีการจัดฝึกอบรมลูกเสือทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม จำนวน 23 ครั้ง มีผู้ผ่านการอบรม 2,948 คน โดยใช้อุทยานแห่งชาติและเขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่าในท้องถิ่นนั้นๆ เป็นค่ายในการจัดฝึกอบรม นอกจากนี้ ยังได้ให้ความสำคัญกับการพัฒนาบุคลากรโดยจัดฝึกอบรมหลักสูตรผู้บังคับบัญชาลูกเสือระดับผู้นำ ขั้นความรู้ขั้นสูง จำนวน 2 รุ่น มีผู้ผ่านการอบรม 77 คน ซึ่งช่วยให้ลูกเสือทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมสามารถทำงานเชิงบูรณาการได้อย่างมีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น

4) จัดตั้งเครือข่ายเฝ้าระวังแจ้งเตือนธรณีพิบัติภัยจังหวัดละ 300 คน โดยในปีงบประมาณ 2553 ได้ดำเนินการสำรวจธรณีวิทยาสิ่งแวดล้อมเพื่อจำแนกเขตหมู่บ้านเสี่ยงดินถล่ม เพื่อรวบรวมข้อมูลและจัดทำแผนที่เสี่ยงต่อธรณีพิบัติภัย จัดอบรมให้ความรู้เกี่ยวกับธรณีพิบัติภัย

11.3 กฎหมายและกฎระเบียบที่เกี่ยวข้อง ได้แก่

11.3.1 รัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2550 ซึ่งในมาตรา 66 และ 67 ได้ให้สิทธิในการอนุรักษ์ฟื้นฟูอาชีพประเพณี ภูมิปัญญาท้องถิ่น และการมีส่วนร่วมในการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและหลากหลายทางชีวภาพอย่างสมดุล และยั่งยืน รวมทั้งสิทธิส่วนบุคคลในการร่วมกับรัฐและชุมชนในการอนุรักษ์ บำรุงรักษาทรัพยากรธรรมชาติ ความหลากหลายทางชีวภาพ และต้องมีการประเมินผลกระทบจากโครงการที่อาจก่อผลกระทบต่อคุณภาพสิ่งแวดล้อม ทรัพยากรธรรมชาติและชุมชน ผ่านกระบวนการรับฟังความคิดเห็น และมาตราที่ 85 แนวนโยบายด้านที่ดิน ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม รัฐต้องกำหนดหลักเกณฑ์การใช้ที่ดินทั่วประเทศเหมาะสมกับสภาพแวดล้อมและวิถีชีวิตของชุมชน กระจ่ายการถือครองที่ดินให้เป็นธรรม จัดให้มีการวางผังเมือง รวมทั้งให้มีแผนการบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติอย่างเป็นระบบ ส่งเสริม บำรุงรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมเพื่อการพัฒนาที่ยั่งยืน ทำให้ทิศทางการบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมต่อไปจำเป็นต้องสอดคล้องกับแนวทางตามรัฐธรรมนูญ

11.3.2 ร่างพระราชบัญญัติภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้าง พ.ศ. ... รัฐบาลได้ตระหนักถึงการบริหารจัดการที่ดินให้เกิดความเป็นธรรมเพื่อลดความเหลื่อมล้ำในสังคม โดยการออกร่างพระราชบัญญัติภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้าง พ.ศ. มีหลักการว่า **ผู้มีหน้าที่เสียภาษี** คือ เจ้าของที่ดินและสิ่งปลูกสร้าง หรือผู้ครอบครองหรือทำประโยชน์ในทรัพย์สินของรัฐ โดยเสียภาษีให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่ที่ดินและสิ่งปลูกสร้างนั้นตั้งอยู่ในเขตท้องถิ่น **ฐานภาษี** คือ มูลค่าทั้งหมดของที่ดินและสิ่งปลูกสร้างโดยการคำนวณมูลค่าของที่ดิน สิ่งปลูกสร้าง และห้องชุด ให้ใช้ราคาประเมินทุนทรัพย์เป็นเกณฑ์ในการคำนวณ กรณีที่ไม่มีราคาทุนทรัพย์ การคำนวณมูลค่าให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์วิธีการ และเงื่อนไขตามที่กำหนดโดยกฎกระทรวง **อัตราภาษี** สำหรับที่ดินและสิ่งปลูกสร้าง มีทั้งหมด 3 อัตราภาษี ได้แก่ (1) อัตราภาษีไม่เกินร้อยละ 0.05 ของฐานภาษี สำหรับที่ดินหรือสิ่งปลูกสร้างที่ใช้ในการประกอบเกษตรกรรม หรือที่ใช้ในการประกอบเกษตรกรรมและใช้เป็นที่อยู่อาศัย โดยมีพื้นที่ที่ใช้ในการประกอบเกษตรกรรมไม่น้อยกว่าสามในสี่ของพื้นที่ทั้งหมด (2) อัตราภาษีไม่เกินร้อยละ 0.1 สำหรับที่ดินหรือสิ่งปลูกสร้างที่ใช้เป็นที่อยู่อาศัย หรือที่ใช้ในการประกอบเกษตรกรรมและใช้เป็นที่อยู่อาศัย โดยมีพื้นที่ที่ใช้ในการประกอบเกษตรกรรมน้อยกว่าสามในสี่ของพื้นที่

ทั้งหมด (3) อัตราภาษีไม่เกินร้อยละ 0.5 สำหรับที่ดินนอกจาก (1) และ เกณฑ์และวิธีการคำนวณการลดหย่อนภาษี โดยเกณฑ์ขนาดพื้นที่ ไม่เกินห้าสิบตารางวาสำหรับที่ดินและสิ่งปลูกสร้าง และไม่เกินห้าสิบตารางเมตรสำหรับห้องชุด และเกณฑ์ฐานภาษี ไม่เกินหนึ่งล้านบาทสำหรับฐานภาษีที่คำนวณได้รวมกันของที่ดินและสิ่งปลูกสร้าง หรือสิ่งปลูกสร้าง หรือห้องชุด การจัดสรรเงินภาษีที่จัดเก็บได้และนำส่งให้แก่ธนาคารที่ดิน เพื่อใช้ในการกิจการตามวัตถุประสงค์หลักเกณฑ์ และวิธีการ ตามที่กฎหมายว่าด้วยการจัดตั้งบัญญัติไว้ แต่ในระหว่างที่ยังไม่มีการจัดตั้งธนาคารที่ดิน ให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจัดสรรเงินภาษีที่จัดเก็บได้และนำส่งให้แก่สถาบันบริหารจัดการจัดการธนาคารที่ดิน (องค์การมหาชน) เพื่อใช้ในการดำเนินการตามวัตถุประสงค์ของสถาบันดังกล่าว โดยสถาบันบริหารจัดการจัดการธนาคารที่ดิน (องค์การมหาชน) ต้องแยกบัญชีสำหรับเงินดังกล่าวต่างหากจากการดำเนินกิจการอื่นด้วย และเมื่อสถาบันบริหารจัดการจัดการธนาคารที่ดิน (องค์การมหาชน) ยุบเลิกเนื่องจากการจัดตั้งธนาคารที่ดินแล้ว การนำส่งเงินขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะสิ้นสุดลง และให้โอนเงินเท่าที่เหลืออยู่ให้แก่ธนาคารที่ดินตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กฎหมายกำหนด โดยคณะรัฐมนตรีมีมติเมื่อวันที่ 20 เมษายน 2554 เห็นชอบร่างพระราชบัญญัติภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้าง พ.ศ. ... ที่สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาตรวจพิจารณาแล้ว และให้ส่งคณะกรรมการประสานงานสภาผู้แทนราษฎรพิจารณา แล้วเสนอสภาผู้แทนราษฎรพิจารณาต่อไป

11.3.3 การควบคุมผลกระทบด้านสิ่งแวดล้อมจากการจัดตั้งโรงงานอุตสาหกรรม มีกฎหมายที่เกี่ยวข้องหลายฉบับที่สำคัญ อาทิ พระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ. 2535 พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 และพระราชบัญญัติการนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย พ.ศ. 2522 เป็นต้น สำหรับการพัฒนาการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อม (Environmental Impact Assessment: EIA) ได้มีการดำเนินการดังนี้

1) ปรับปรุงประเภทและขนาดโครงการที่ต้องจัดทำรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อม ตามประกาศกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม เรื่อง กำหนดประเภทและขนาดโครงการหรือกิจการซึ่งต้องจัดทำรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อม และหลักเกณฑ์ วิธีการ ระเบียบปฏิบัติ และแนวทางการจัดทำรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อม ประกาศ ณ วันที่ 16 มิถุนายน 2552

2) ประกาศกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม เรื่อง กำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการ ระเบียบปฏิบัติ และแนวทางในการจัดทำรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อม สำหรับโครงการหรือกิจการที่อาจก่อให้เกิดผลกระทบต่อชุมชนอย่างรุนแรงทั้งทางด้านคุณภาพสิ่งแวดล้อม ทรัพยากรธรรมชาติ และสุขภาพ ประกาศ ณ วันที่ 29 ธันวาคม 2552

3) ประกาศกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม เรื่อง กำหนดประเภท ขนาด และวิธีปฏิบัติ สำหรับโครงการหรือกิจการที่อาจก่อให้เกิดผลกระทบต่อชุมชนอย่างรุนแรงทั้งทางด้านคุณภาพสิ่งแวดล้อม ทรัพยากรธรรมชาติ และสุขภาพ ที่ส่วนราชการ รัฐวิสาหกิจ หรือเอกชนจะต้องจัดทำรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อม พ.ศ. 2553 ประกาศ ณ วันที่ 31 สิงหาคม 2553 ซึ่งเป็นการดำเนินการตามที่บัญญัติไว้ในมาตรา 67 วรรคสองของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2550 โดยในระหว่างที่ร่างพระราชบัญญัติองค์การอิสระด้านสิ่งแวดล้อม ทรัพยากรธรรมชาติและสุขภาพ พ.ศ.... ซึ่งประกอบด้วยผู้แทนองค์การเอกชนด้านสิ่งแวดล้อมและสุขภาพ และผู้แทนสถาบันอุดมศึกษาที่จัดการการศึกษาด้านสิ่งแวดล้อมหรือทรัพยากรธรรมชาติหรือด้านสุขภาพ มีหน้าที่ให้ความเห็นประกอบสำหรับโครงการที่อาจก่อให้เกิดผลกระทบต่อชุมชนอย่างรุนแรงทั้งทางด้านคุณภาพสิ่งแวดล้อม ทรัพยากรธรรมชาติและสุขภาพ อยู่ระหว่างการพิจารณาของรัฐสภา อย่างไรก็ตามรัฐบาลได้ออกประกาศสำนักนายกรัฐมนตรี จัดตั้งองค์การอิสระด้านสิ่งแวดล้อมและสุขภาพ (เฉพาะกาล) ลงวันที่ 8 มิถุนายน 2553 เพื่อเป็นกลไกให้ความเห็นต่อรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อมและสุขภาพก่อนพระราชบัญญัติองค์การอิสระด้านสิ่งแวดล้อม

ทรัพยากรธรรมชาติ และสุขภาพ พ.ศ. ... มีผลบังคับใช้ทางกฎหมาย ทั้งนี้ร่างพระราชบัญญัติองค์การอิสระฯ ได้ผ่านความเห็นชอบของสภาผู้แทนราษฎรแล้วเมื่อ 4 เมษายน 2554 เพื่อรอเข้าสู่การพิจารณาของวุฒิสภาต่อไปภายใน 60 วัน

นอกจากนี้ ยังมีการพัฒนาระบบการจัดทำรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อมให้มีประสิทธิภาพมากขึ้น โดยจัดทำคู่มือการจัดทำรายงานจำแนกตามรายละเอียดโครงการ ศึกษาแนวทางการพัฒนาประสิทธิภาพในการจัดทำรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อม พัฒนาและปรับปรุงกลไกการพิจารณาและตรวจสอบรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อม รวมทั้งการให้คำปรึกษาแก่ผู้รับบริการ พัฒนาระบบการติดตาม ตรวจสอบการดำเนินงานตามมาตรการดังที่กำหนดไว้ในรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อมให้มีประสิทธิภาพ

11.3.4 การสนับสนุนการนำเครื่องมือทางเศรษฐศาสตร์มาใช้ในการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ได้แก่ (ร่าง) พระราชบัญญัติมาตรการการคลังเพื่อสิ่งแวดล้อม พ.ศ. ... ซึ่งเป็นกฎหมายหลักที่จะกำหนดกรอบรายการเครื่องมือทางเศรษฐศาสตร์ประเภทต่างๆ ที่จะนำมาใช้ในการจัดการสิ่งแวดล้อม เช่น ภาษีสิ่งแวดล้อม ค่าธรรมเนียมผลิตภัณฑ์ การวางเงินประกันความเสี่ยง การซื้อขายสิทธิ การใช้ทรัพยากรธรรมชาติ หรือสิทธิการปล่อยมลพิษ เป็นต้น การจัดทำ (ร่าง) พระราชบัญญัติภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้าง พ.ศ. ... ซึ่งจะเป็นเครื่องมือที่ทำให้เกิดความเป็นธรรมในการกระจายการถือครองที่ดิน และทำให้มีการพัฒนาที่ดินที่รกร้างว่างเปล่า อีกทั้งจะเป็นการสร้างรายได้ให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น รวมทั้งผลักดันให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่ได้รับการสนับสนุนงบประมาณจากกองทุนสิ่งแวดล้อมเพื่อดำเนินการก่อสร้างระบบรวบรวมและบำบัดน้ำเสีย และระบบรวบรวมและกำจัดขยะมูลฝอย มีการออกเทศบัญญัติของท้องถิ่นในเรื่อง การเก็บค่าบริการการจัดการขยะมูลฝอย หรือน้ำเสีย เพื่อให้มีงบประมาณเพียงพอในการเดิน และบำรุงรักษาระบบ

11.3.5 การดำเนินงานตามความร่วมมือและพันธกรณีระหว่างประเทศที่สำคัญ ได้แก่ 1) อนุสัญญาว่าด้วยความหลากหลายทางชีวภาพ โดยประเทศไทยรับรองพิธีสารนาโงยาว่าด้วยการเข้าถึงทรัพยากรพันธุกรรมอย่างเท่าเทียมและยุติธรรม เมื่อเดือน ตุลาคม 2553 พิธีสารดังกล่าว เป็นความก้าวหน้าของการดำเนินงานของอนุสัญญาว่าด้วยความหลากหลายทางชีวภาพ โดยประเทศไทยอยู่ระหว่างการเตรียมการเพื่อเข้าเป็นภาคีพิธีสารภายในปี 2555 2) พันธกรณีของพิธีสารคาร์ตาเฮนาว่าด้วยความปลอดภัยทางชีวภาพ ประเทศไทยรับรองพิธีสารเสริมนาโงยา-กัวลาลัมเปอร์ ว่าด้วยการรับผิดชอบและการชดเชยของพิธีสารคาร์ตาเฮนาว่าด้วยความปลอดภัยทางชีวภาพ เมื่อเดือน ตุลาคม 2553 และอยู่ระหว่างเตรียมการรองรับเพื่อเข้าเป็นภาคีพิธีสารเสริม 3) การอนุวัติอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ (UNFCCC) และพิธีสารเกียวโต (Kyoto Protocol) โดยจัดทำรายงานแห่งชาติฉบับที่ 2 เพื่อเสนอต่อสำนักเลขาธิการอนุสัญญาฯ เพื่อรายงานความก้าวหน้าการดำเนินงานด้านการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศของประเทศ ทั้งด้านการประเมินปริมาณการปล่อยก๊าซเรือนกระจก มาตรการในการลดก๊าซ แนวโน้มผลกระทบและการปรับตัวต่อการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ การประเมินความต้องการด้านเทคโนโลยี การเพิ่มขีดความสามารถ งานวิจัยระบบเฝ้าระวังและป้องกันภัยพิบัติ การสร้างความตระหนักให้กับประชาชน และความต้องการสนับสนุนด้านการเงินและวิชาการ 4) อนุสัญญาว่าด้วยการป้องกันมลภาวะจากเรือ โดยดำเนินโครงการจัดตั้งอุปกรณ์รองรับกากของเสียปนน้ำมันจากเรือ ที่ท่าเรือแหลมฉบัง และการจัดตั้งศูนย์กำจัดกากในจังหวัดชลบุรีพื้นที่ 625 ไร่ เงินลงทุน 300 ล้านบาท อยู่ในขั้นตอนขออนุญาตจากกระทรวงอุตสาหกรรม โดยจะเริ่มก่อสร้างในปี 2554 5) อนุสัญญา Rotterdam ว่าด้วยการระบายนสารเคมีอันตรายสำหรับสารเคมีอันตรายและสารเคมีป้องกันและกำจัดศัตรูพืชและสัตว์บางชนิดในการค้าระหว่างประเทศ โดยจัดทำแผนจัดการระดับชาติเพื่อการปฏิบัติตามอนุสัญญาเตรียมความพร้อมในการกำหนดมาตรการรองรับการบรรจุสาร Tributyltin compounds ในภาคผนวก 3 ของอนุสัญญาฯ ทบทวนข้อมูลสารเคมีที่ถูกห้ามหรือจำกัดการใช้ในต่างประเทศ เพื่อควบคุมเป็นวัตถุอันตรายตาม พรบ.วัตถุอันตราย พ.ศ.2535 รวมทั้งกำหนดรหัสสถิติศุลกากรสำหรับสารเคมีที่ไม่ถูกควบคุมตาม พรบ.วัตถุอันตราย เพื่อติดตาม

ตรวจสอบสถิติการนำเข้าส่งออกสารเคมีดังกล่าว 6) อนุสัญญาสตอกโฮล์มว่าด้วยมลพิษตกค้างยาวนาน โดยจัดทำโครงการความร่วมมือด้านต่างๆ หลายโครงการ โดยได้รับเงินสนับสนุนจากกองทุน Quick Start Programme Trust Fund รวมทั้งประเทศไทยเป็นหนึ่งในหลายประเทศที่ได้รับประกาศเกียรติคุณ Bronze Award จาก UNEP จากการให้ความสำคัญในการจัดการสารเคมีและให้ความร่วมมือในการดำเนินงานมาอย่างต่อเนื่อง และ 7) อนุสัญญาเวียนนาว่าด้วยการคุ้มครองบรรยากาศชั้นโอโซน (Vienna Convention) โดยดำเนินการลดและเลิกใช้สารที่ไม่เป็นมิตรกับโอโซนควบคุมดูแลการนำเข้าส่งออก หรือมีไว้ในครอบครองสารดังกล่าวให้เป็นไปตามอนุสัญญาเวียนนาและพิธีสารมอนทรีออล ส่งเสริมพัฒนาศักยภาพบุคลากรในการจัดการ รวมทั้งจัดหาเครื่องมืออุปกรณ์ในการตรวจสอบตรวจวัดสารทำลายชั้นบรรยากาศ เป็นต้น

11.4 ประเด็นท้าทายและข้อเสนอแนะ

11.4.1 ประเด็นท้าทาย

บริบทการเปลี่ยนแปลงที่มีผลต่อทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม การเปลี่ยนแปลงบริบทของการพัฒนาของโลกและประเทศไทย ที่จะมีผลต่อทิศทางการพัฒนาประเทศรวมถึงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม โดยมีเปลี่ยนแปลงที่สำคัญดังนี้

1) บริบทการเปลี่ยนแปลงในระดับโลกที่สำคัญ

1.1) การเปลี่ยนแปลงกฎ กติกาใหม่ของโลก การเปลี่ยนแปลงด้านต่างๆ ในโลกรวมถึงวิกฤตเศรษฐกิจที่ผ่านมาส่งผลให้เกิดการปรับเปลี่ยนกฎระเบียบในการบริหารจัดการเศรษฐกิจโลก และการดำเนินเศรษฐกิจในระบบทุนนิยม ครอบคลุมถึงกฎ ระเบียบด้านการค้าการลงทุน การเงิน การคุ้มครองทรัพย์สินทางปัญญา พันธณินและข้อตกลงเกี่ยวกับการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ มาตรการทางการค้าที่เกี่ยวข้องกับการแก้ไขปัญหาโลกร้อน และกฎ ระเบียบด้านสังคมมีบทบาทสำคัญมากขึ้น โดยเฉพาะด้านสิทธิมนุษยชน ที่ให้ความสำคัญกับการส่งเสริมให้เกิดความเคารพและรักษาศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ของทุกคนอย่างเท่าเทียมกัน อาจเป็นโอกาสหรืออุปสรรคต่อการพัฒนาประเทศในระยะต่อไป

1.2) การปรับตัวเข้าสู่เศรษฐกิจโลกแบบหลายศูนย์กลาง การขยายตัวของอำนาจทางเศรษฐกิจใหม่ อาทิ บราซิล รัสเซีย อินเดีย และจีน ส่งผลต่อการรวมกลุ่มทางเศรษฐกิจในภูมิภาคต่างๆ ของโลกจะมากขึ้น และการรวมกลุ่มเศรษฐกิจที่สำคัญต่อประเทศไทยในช่วงแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 11 ได้แก่ การรวมกลุ่มในกรอบอนุภูมิภาค และการเป็นประชาคมอาเซียนในปี 2558 รวมทั้งกรอบความร่วมมืออื่นๆ อาทิ กรอบความร่วมมือเอเชีย-แปซิฟิก จะมีผลกระทบต่อการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมของไทย โดยเฉพาะการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ที่จะรองรับการรวมกลุ่มทางเศรษฐกิจ

1.3) กระแสโลกาด้วยสิ่งแวดล้อมและการพัฒนาที่ยั่งยืน จากการประเทศสมาชิกองค์การสหประชาชาติ 178 ประเทศ รวมทั้งประเทศไทยได้ร่วมลงนามรับรองแผนปฏิบัติการ 21 ในปี 2535 และต่อมาในปี 2545 ได้นำไปสู่พันธกรณีที่จะต้องสานต่อแผนปฏิบัติการ 21 เพื่อดำเนินงานการพัฒนาที่ยั่งยืนให้กว้างขวางและเกิดผลทางปฏิบัติมากขึ้น โดยเฉพาะการเร่งรัดให้ประเทศต่างๆ ปรับเปลี่ยนไปสู่แบบแผนการผลิตและการบริโภคที่ยั่งยืน นอกจากนี้ ประเทศไทยยังมีส่วนร่วมในข้อตกลงระหว่างประเทศและสนธิสัญญาต่างๆ อาทิ ในพิธีสารเกียวโตในเรื่องกลไกการพัฒนาที่สะอาด ในอนุสัญญาว่าด้วยความหลากหลายทางชีวภาพ ตลอดจนมาตรการกีดกันทางการค้าที่เชื่อมโยงกับประเด็นด้านทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมก็มีมากขึ้น เป็นต้น

1.4) การเข้าสู่สังคมผู้สูงอายุของโลก ในช่วงแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 11 ประชากรสูงอายุในโลกจะเพิ่มขึ้นอีก 81.86 ล้านคน การเป็นสังคมผู้สูงอายุของประเทศต่างๆ มีผลกระทบต่อการเคลื่อนย้ายกำลังคนข้ามประเทศ เกิดความหลากหลายทางวัฒนธรรม ขณะเดียวกัน โครงสร้างการผลิตเปลี่ยนจากการใช้แรงงานเข้มข้น เป็นการใช้องค์ความรู้และเทคโนโลยีมากขึ้น ควบคู่กับการพัฒนาเทคโนโลยีเพื่อใช้ทดแทนกำลังแรงงานที่ขาดแคลน โครงสร้างการใช้จ่ายงบประมาณเปลี่ยนแปลงไป ประเทศที่เข้าสู่สังคมผู้สูงอายุจะมีรายจ่ายด้านสุขภาพเพิ่มขึ้น ทำให้งบประมาณสำหรับการลงทุนพัฒนาด้านอื่นๆ ลดลง

1.5) การเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ จะส่งผลให้สถานการณ์และแนวโน้มทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมที่เสื่อมโทรมทวีความรุนแรงยิ่งขึ้น ประเทศไทยมีความเปราะบาง (Vulnerable) หลายด้านและมีแนวโน้มที่จะได้รับผลกระทบหลายด้าน อาทิ ภัยพิบัติธรรมชาติทำให้เกิดการสูญเสีย โดยเฉพาะพื้นที่ชายฝั่งทั้งจากปัญหาชายฝั่งถูกกัดเซาะ และแนวโน้มการเพิ่มสูงขึ้นของระดับน้ำทะเล ซึ่งจะส่งผลกระทบต่อทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่งโดยตรง ความต้องการใช้น้ำเพิ่มสูงขึ้นส่งผลให้สมดุลน้ำมีแนวโน้มลดลงและมีปริมาณน้ำจืดเพื่อการอุปโภคบริโภคลดลง เป็นต้น นอกจากนี้การเปลี่ยนแปลงภูมิอากาศมีแนวโน้มทำให้ผลผลิตทางเกษตรที่สำคัญของไทยลดลง อาทิ ข้าว น้ำตาล และมันสำปะหลัง ประกอบกับการหันมาผลิตพลังงานทดแทนจากพืชอาจส่งผลกระทบต่อราคาและความมั่นคงด้านอาหารในที่สุด และอาจส่งผลกระทบต่อปัญหาด้านทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมตามมา เช่น การบุกรุกพื้นที่ป่าไม้เพื่อขยายพื้นที่การเกษตรและเพื่อการผลิตพลังงาน เป็นต้น

1.6) ภัยพิบัติธรรมชาติที่ส่งผลกระทบต่อโลกมีแนวโน้มรุนแรงขึ้น จาก World Disaster Report รายงานว่า ในช่วงสองทศวรรษที่ผ่านมา มีผู้ได้รับผลกระทบจากภัยพิบัติทั่วโลกกว่า 4,000 ล้านคน มีผู้เสียชีวิตประมาณ 2 ล้านคน ภัยพิบัติขนาดใหญ่ส่งผลกระทบต่อการพัฒนาประเทศ และส่งผลให้ขีดความสามารถทางเศรษฐกิจของประเทศลดลง อันเนื่องมาจากการสูญเสียทรัพยากร การลงทุนในโครงการต่างๆ หยุดชะงัก งบประมาณและเงินทุนถูกนำไปใช้เพื่อการช่วยเหลือฟื้นฟู ทำให้ประเทศมีรายจ่ายสูงขึ้นในขณะที่รายได้และผลผลิตลดลง โดยธนาคารโลกประเมินว่า ภัยพิบัติส่งผลกระทบต่อรายได้ประชาชาติของประเทศต่างๆ ประมาณร้อยละ 1 ถึงร้อยละ 15 และมีแนวโน้มทวีความรุนแรงขึ้นในอนาคต

1.7) รูปแบบการผลิตและพฤติกรรมผู้บริโภคที่ฟุ่มเฟือย ทำให้ทรัพยากรธรรมชาติถูกใช้อย่างสิ้นเปลืองโดยไม่คำนึงถึงข้อจำกัด ซึ่งมีสาเหตุมาจากหลายปัจจัย ไม่ว่าจะเป็นประชาชนขาดจิตสำนึกสาธารณะ และความตระหนักเกี่ยวกับการบริโภคที่ยั่งยืน ภาคอุตสาหกรรมขนาดกลางและขนาดเล็กส่วนใหญ่ยังคงใช้เทคโนโลยีที่มีประสิทธิภาพต่ำในการผลิตและการจัดการของเสีย ทำให้ส่งผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม และทรัพยากรธรรมชาติถูกใช้อย่างสิ้นเปลือง ไม่คุ้มค่า และเพิ่มปริมาณการปล่อยก๊าซเรือนกระจก และภาคเกษตรเร่งเพิ่มผลผลิตตอบสนองตลาดจนส่งผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมและระบบนิเวศ เป็นต้น

2) บริบทการเปลี่ยนแปลงภายในประเทศที่สำคัญ

2.1) การเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ จะส่งผลให้สถานการณ์และแนวโน้มทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมที่เสื่อมโทรม ทวีความรุนแรงยิ่งขึ้น ประเทศไทยมีความเปราะบาง (Vulnerable) หลายด้านและมีแนวโน้มที่จะได้รับผลกระทบจากการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ ดังนี้

(1) การสูญเสียพื้นที่ชายฝั่ง พื้นที่ชายฝั่งประเทศไทยที่มีความเสี่ยงสูงที่จะได้รับผลกระทบจากการเปลี่ยนแปลงภูมิอากาศในอนาคตอย่างรุนแรง ทั้งจากปัญหาชายฝั่งถูกกัดเซาะ และแนวโน้มการเพิ่มสูงขึ้นของระดับน้ำทะเล ซึ่งจะส่งผลกระทบต่อการประกอบอาชีพและแหล่งที่อยู่อาศัยของประชาชน ทำให้เกิดการย้ายถิ่นฐาน

(2) **การขาดแคลนทรัพยากรน้ำ** จากการที่ปริมาณฝนที่มีความแปรปรวนในหลายพื้นที่ ในขณะที่ความต้องการใช้น้ำเพิ่มสูงขึ้น ส่งผลให้สมดุลน้ำมีแนวโน้มลดลง รวมทั้งมีปริมาณน้ำจืดเพื่อการอุปโภคบริโภค ลดลง

(3) **ความไม่มั่นคงด้านอาหารและพืชเกษตร** การเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ มีแนวโน้มทำให้ผลผลิตทางเกษตรที่สำคัญของไทยลดลง อาทิ ข้าว น้ำตาล และมันสำปะหลัง ประกอบกับการหันมาผลิตพลังงานทดแทนจากพืชอาจส่งผลกระทบต่อราคาและความมั่นคงด้านอาหารในที่สุด เป็นต้น

(4) **ภัยพิบัติธรรมชาติ** การเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศคาดว่าจะจะเป็นปัจจัยเสริมทั้งด้านความถี่และระดับความรุนแรงของภัยพิบัติในหลายพื้นที่ของประเทศ ได้แก่ ภัยแล้ง อุทกภัย แผ่นดินถล่ม และ วาตภัย ซึ่งกระทบต่อความมั่นคงของมนุษย์ โดยเฉพาะประชากรยากจน ที่มีขีดความสามารถในการรับมือกับผลกระทบด้วยตนเองต่ำ

2.2) รูปแบบการผลิตและพฤติกรรมผู้บริโภคที่มุ่งเพื่อยุติให้ทรัพยากรธรรมชาติถูกใช้อย่างสิ้นเปลืองโดยไม่คำนึงถึงข้อจำกัด ซึ่งมีสาเหตุมาจากหลายปัจจัย ดังนี้

(1) **ประชาชนขาดจิตสำนึกสาธารณะและความตระหนักเกี่ยวกับการบริโภคที่ยั่งยืน** ทำให้ทรัพยากรธรรมชาติถูกใช้อย่างสิ้นเปลืองโดยไม่คำนึงถึงข้อจำกัด ซึ่งมีสาเหตุมาจากหลายปัจจัย เช่น ประชาชนขาดจิตสำนึกสาธารณะและความตระหนักเกี่ยวกับการบริโภคที่ยั่งยืน ภาคอุตสาหกรรมขนาดกลางและขนาดเล็ก ส่วนใหญ่ยังคงใช้เทคโนโลยีที่มีประสิทธิภาพต่ำในการผลิตและการจัดการของเสีย ทำให้ส่งผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม และ ทรัพยากรธรรมชาติถูกใช้อย่างสิ้นเปลือง ไม่คุ้มค่า และเพิ่มปริมาณการปล่อยก๊าซเรือนกระจก และภาคเกษตรเร่งเพิ่มผลผลิตตอบสนองตลาดจนส่งผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมและระบบนิเวศ เป็นต้น

(2) **ภาคอุตสาหกรรมขนาดกลางและขนาดเล็กส่วนใหญ่ยังคงใช้เทคโนโลยีที่มีประสิทธิภาพต่ำในการผลิตและการจัดการของเสีย** ทำให้ส่งผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม และทรัพยากรธรรมชาติถูกใช้อย่างสิ้นเปลือง ขาดประสิทธิภาพ ไม่คุ้มค่า และเพิ่มปริมาณการปล่อยก๊าซเรือนกระจกซึ่งเป็นต้นเหตุของภาวะโลกร้อน นอกจากนี้ การออกแบบผลิตภัณฑ์ให้มีวงจรอายุที่สั้นลงภายใต้อิทธิพลของกระแสบริโภคนิยม ทำให้ทรัพยากรธรรมชาติถูกใช้หมดไปอย่างรวดเร็ว

(3) **ภาคเกษตรเร่งเพิ่มผลผลิตตอบสนองตลาดจนส่งผลกระทบต่อทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมและระบบนิเวศ** การปลูกพืชเชิงเดี่ยวและขยายพื้นที่บุกรุกพื้นที่ป่า ใช้สารเคมีปริมาณมาก ทั้งปุ๋ยและยาปราบศัตรูพืช เหลือเป็นสารตกค้าง ทำลายความอุดมสมบูรณ์ของดิน และทำลายความหลากหลายทางชีวภาพในที่สุด รวมทั้งไม่ให้ความสำคัญกับการส่งเสริมและพัฒนาระบบเกษตรกรรมยั่งยืนเพื่อช่วยสร้างความสมดุลและลดความเหลื่อมล้ำ รวมทั้งการใช้ทรัพยากรให้เป็นไปอย่างยั่งยืน และการลดมลพิษที่ส่งผลกระทบต่อทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

2.3) ความขัดแย้งเชิงนโยบายและความอ่อนแอในการบริหารจัดการของภาครัฐ

(1) **นโยบายการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมกับนโยบายการพัฒนาเศรษฐกิจมีความขัดแย้งในทางปฏิบัติ** โดยเฉพาะนโยบายส่งเสริมอุตสาหกรรมที่เปิดรับการย้ายฐานการผลิตของอุตสาหกรรมที่ก่อมลพิษสูง ส่งผลให้ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมย่อยหรือเสื่อมโทรม ในทางกลับกันรัฐธรรมนูญ มาตรา 67 วรรค 2 ส่งผลให้การพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานหรือการลงทุนขนาดใหญ่ดำเนินการได้ยากขึ้น ซึ่งแม้จะเป็นผลดีต่อทรัพยากรธรรมชาติ แต่กลับเป็นข้อจำกัดต่อการพัฒนา อาทิ โครงการพลังงานไฟฟ้า และอ่างเก็บน้ำขนาดใหญ่ เป็นต้น

(2) กลไกการบริหารไม่มีประสิทธิภาพ ขาดการบูรณาการ ขาดเอกภาพและความโปร่งใส เน้นการสั่งการและควบคุม ขาดกระบวนการมีส่วนร่วมของท้องถิ่นและชุมชน โดยเฉพาะการจัดการทรัพยากรน้ำและป่าไม้ การบังคับใช้กฎหมายไม่เข้มงวด ไม่เป็นธรรม และไม่โปร่งใส เกิดความไม่เท่าเทียมกันและเอื้อต่อการทำลายทรัพยากรธรรมชาติในบางกรณี นอกจากนี้ การดำเนินงานตามแผนยังขาดความต่อเนื่อง

(3) ขาดองค์ความรู้และระบบข้อมูลที่ทันสมัยของภาครัฐ ทำให้การบริหารจัดการของภาครัฐไม่มีประสิทธิผล เช่น ระบบฐานข้อมูลที่ดินและการใช้ที่ดิน การบุกรุกทำลายป่า ตลอดจนการขาดองค์ความรู้ทางวิทยาศาสตร์ด้านผลกระทบและการเปลี่ยนแปลงระบบนิเวศ

2.4) มาตรการด้านสิ่งแวดล้อมที่เกี่ยวข้องกับการค้าเพื่อแก้ไขปัญหาโลกร้อนที่จะซับซ้อนและทวีความเข้มข้นมากขึ้น รวมทั้งกระแสแรงกดดันของประชาคมโลก จะส่งผลให้ประเทศไทยต้องเตรียมพร้อมรับภาระในการลดการปล่อยก๊าซเรือนกระจกในอนาคตอันใกล้ การเจรจาภายใต้อนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ เพื่อหาข้อสรุปเกี่ยวกับกรอบพันธกรณีในอนาคตในการลดก๊าซเรือนกระจก รวมทั้งการใช้มาตรการกีดกันทางการค้าทั้งที่เป็นมาตรการภาษีและไม่ใช่อัตราภาษีเพื่อแก้ไขปัญหาโลกร้อน มาตรการด้านการกำหนดมาตรฐานด้านสิ่งแวดล้อม และข้อบังคับในการเปิดเผยข้อมูลปริมาณคาร์บอนหรือข้อมูลการใช้น้ำบนฉลากสินค้า หรือแหล่งที่มาของทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมที่ใช้เป็นวัตถุดิบในการผลิตสินค้า ทั้งที่เป็นมาตรการฝ่ายเดียวและความร่วมมือในกรอบทวิภาคีของหลายประเทศคู่ค้าสำคัญ ทำให้การผลิตทั้งด้านเกษตร อุตสาหกรรมและบริการของประเทศต้องปรับเปลี่ยนวิธีการให้เป็นมิตรกับสิ่งแวดล้อมมากขึ้น

2.5) ภูมิคุ้มกันที่จำเป็นต่อการบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

(1) การมีระบบฐานข้อมูลและองค์ความรู้ เทคโนโลยี และภูมิปัญญาท้องถิ่นที่เหมาะสมในการปรับตัวเพื่อรองรับผลกระทบจากภาวะโลกร้อนที่ง่ายต่อการเข้าถึงและใช้ประโยชน์ ทั้งด้านภัยพิบัติจากธรรมชาติ โรคระบาด ปัจจัยการผลิตที่ลดลงหรือเปลี่ยนแปลงไป รวมไปถึงการลงทุนด้านการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานทางกายภาพและการฟื้นฟูระบบนิเวศ เช่น การป้องกันชายฝั่ง การแก้ปัญหาดินเค็ม แหล่งกักเก็บน้ำ และการคืนสมดุลและบรรเทาความแห้งแล้ง

(2) การดำเนินชีวิตตามหลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง วิถีชีวิตไทย และความตระหนักถึงประโยชน์และคุณค่าของทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม จะเป็นภูมิคุ้มกันนำไปสู่สังคมและเศรษฐกิจสีเขียวที่มีแบบแผนการผลิตและบริโภคอย่างยั่งยืนและเป็นมิตรต่อสิ่งแวดล้อม การแก้ไขปัญหาด้วยเทคโนโลยีเพียงอย่างเดียวอาจไม่ทันกับปัญหาที่สะสมอย่างต่อเนื่อง หากประชาชนยังคงมีพฤติกรรมบริโภคเกินพอดี ขาดความตระหนัก รักและหวงแหนในทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม อันจะเป็นพื้นฐานในการเปลี่ยนพฤติกรรมไปสู่วิถีแห่งการผลิตและบริโภคที่มีความพอดี ประหยัด รับผิดชอบต่อสังคมและยั่งยืน

(3) เครื่องมือและกลไกบริหารจัดการเพื่อรับมือกับการเปลี่ยนแปลงภูมิอากาศและระบบธรรมาภิบาลในการบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม จะช่วยให้การกำหนดนโยบายและมาตรการเอื้อต่อการอนุรักษ์และใช้ประโยชน์ทรัพยากรธรรมชาติอย่างเหมาะสม มีประสิทธิภาพ มีองค์ความรู้ ข้อมูล และระบบติดตามประเมินผลที่มีประสิทธิภาพ มีกฎหมาย ระเบียบข้อบังคับ และเครื่องมือทางเศรษฐศาสตร์เพื่อสร้างแรงจูงใจและเปลี่ยนแปลงพฤติกรรม ลดการปล่อยก๊าซเรือนกระจกและมลพิษ อีกทั้งช่วยให้การบริหารจัดการเกิดความโปร่งใสเป็นธรรมกับทุกภาคส่วนในการเข้าถึงและใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติ

(4) ความเข้มแข็งของชุมชนในการบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม การที่ชุมชนมีความเข้มแข็งมากขึ้น สามารถรวมกลุ่มเพื่อแก้ไขปัญหาและพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมของชุมชนได้มากขึ้น รวมทั้งบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติในท้องถิ่นของตนเองได้อย่างเหมาะสม ทำให้สามารถอนุรักษ์และฟื้นฟูฐานทรัพยากรความหลากหลายทางชีวภาพได้อย่างยั่งยืน นอกจากนี้การเปลี่ยนแปลงกระบวนการพัฒนาที่เน้นการมีส่วนร่วมและยึดหลักเศรษฐกิจพอเพียง ส่งผลให้ชุมชนมีขีดความสามารถในการพัฒนาที่สอดคล้องกับสภาพภูมิสังคม ทำให้ปรับเปลี่ยนวิถีการพึ่งตนเองและเกิดความยั่งยืนได้

11.4.2 ข้อเสนอแนะ

จากสภาวะและบริบทการเปลี่ยนแปลงของโลกและในประเทศด้านทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ได้ส่งผลกระทบต่อวางรากฐานที่มั่นคงของการพัฒนาและการดำรงชีวิตของชุมชนและสังคมของประเทศ ดังนั้นจึงจำเป็นต้องปรับแนวทางการบริหารจัดการที่มุ่งความสมดุลของการพัฒนาที่ยั่งยืนทั้งในมิติของการพัฒนาเศรษฐกิจที่สร้างสรรค์ ลดความเหลื่อมล้ำในสังคม การอนุรักษ์และใช้ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมที่ยั่งยืน โดยเฉพาะการฟื้นฟูและสร้างความอุดมสมบูรณ์ของฐานทรัพยากรธรรมชาติ ได้แก่ ดิน น้ำ ป่าไม้ ทรัพยากรชายฝั่ง และความหลากหลายทางชีวภาพ รวมถึงการจัดการสิ่งแวดล้อมและควบคุมมลพิษที่ส่งผลกระทบต่อระบบนิเวศ ตลอดจนให้ความสำคัญกับการอนุรักษ์ฟื้นฟูฐานทรัพยากรธรรมชาติและควบคุมดูแลคุณภาพสิ่งแวดล้อม มีการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติอย่างมีประสิทธิภาพและรู้คุณค่า รวมทั้งการนำทรัพยากรความหลากหลายทางชีวภาพมาสร้างกระบวนการพัฒนาประเทศที่คุ้มค่า และการจัดการภัยพิบัติและการฟื้นฟูบูรณะหลังการเกิดภัย โดยมีแนวทางการพัฒนาที่สำคัญในระยะต่อไป ดังนี้

1) **รักษาสมดุลระหว่างการอนุรักษ์และใช้ประโยชน์ทุนทรัพยากรธรรมชาติ และสร้างสภาพแวดล้อมที่ดี** โดยการสร้างความตระหนักว่าทุนทรัพยากรเป็นทรัพย์สินร่วมกันของสังคม ทุกคนมีส่วนร่วมได้รับประโยชน์และมีส่วนร่วมในการรับผิดชอบโดยเท่าเทียมกัน ปรับเปลี่ยนบทบาทการบริหารจัดการให้เกิดลักษณะกระจายอำนาจและกระบวนการมีส่วนร่วม เสริมสร้างองค์ความรู้ ศักยภาพและจิตสำนึกให้เป็นเครื่องมือที่ช่วยในการตัดสินใจ เพื่อรักษาสมดุลระหว่างการอนุรักษ์และการใช้ประโยชน์ระหว่างผลประโยชน์ระยะสั้นกับผลประโยชน์ระยะยาว และระหว่างผู้มีส่วนได้เสียกลุ่มต่างๆ ให้เป็นฐานการดำรงวิถีชีวิตของประชาชนและชุมชนท้องถิ่นได้อย่างสมดุลและยั่งยืน โดยคุ้มครอง อนุรักษ์ ฟื้นฟูดิน ลุ่มน้ำ ป่าไม้ ชายฝั่งทะเลและความหลากหลายทางชีวภาพ นอกจากนี้จำเป็นต้องมีการสร้างเครือข่ายทางสังคมที่เป็นความร่วมมือกันระหว่างภาครัฐ องค์กรพัฒนาเอกชน ภาคเอกชน ชุมชนท้องถิ่น และนักวิชาการ เพื่อให้เกิดพลังขับเคลื่อนทางสังคมอย่างแท้จริง

2) **สร้างความเป็นธรรมให้ชุมชนมีสิทธิในการเข้าถึงและจัดการทรัพยากรธรรมชาติ** เพื่อให้สอดคล้องกับรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2550 ซึ่งให้ความสำคัญกับสิทธิชุมชนในการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม โดยสนับสนุนให้เร่งจัดทำแผนที่แนวเขตที่ดินของรัฐและการใช้ประโยชน์ในเขตพื้นที่อนุรักษ์ให้มีเกิดความชัดเจน การกระจายอำนาจการจัดการทรัพยากรให้ชุมชนท้องถิ่นที่มีศักยภาพ สนับสนุนกระบวนการมีส่วนร่วม ตลอดจนสนับสนุนการสร้างเสริมความเข้มแข็งของประชาคม ส่งเสริมบทบาทของผู้นำท้องถิ่น องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ประชาชนชาวบ้าน และการสร้างเครือข่ายทางสังคม เครือข่ายอนุรักษ์และจัดการทรัพยากรของชุมชนท้องถิ่น เพื่อเสริมสร้างศักยภาพและบทบาทของชุมชนในการดูแลฟื้นฟูฐานทรัพยากร รวมทั้งถ่ายทอดยกระดับภูมิปัญญาท้องถิ่นในการจัดการทรัพยากรร่วมกับความรู้สมัยใหม่เชื่อมโยงการจัดการทรัพยากรกับการผลิตของชุมชน ส่งเสริมชุมชนในการจัดตั้งป่าชุมชน การจัดการประมงทะเลและทรัพยากรชายฝั่ง สร้างมาตรการจูงใจสนับสนุนให้ชุมชนทำหน้าที่ฟื้นฟู รักษาสายพันธุ์ท้องถิ่นทั้งพันธุ์พืชและพันธุ์สัตว์ เพื่อสร้างความมั่นคงด้านอาหารและการดำรงชีวิต ซึ่งจะทำให้ชุมชนที่อยู่รายรอบระบบนิเวศและฐานทรัพยากร เป็นฐานเครือข่ายทางสังคมที่เข้มแข็งในการฟื้นฟูรักษาทรัพยากรธรรมชาติ

3) **บริหารจัดการที่ดินทั้งระบบ และกระจายการถือครองที่ดินให้เป็นความเป็นธรรม** เพื่อลดความเหลื่อมล้ำในสังคมโดยจัดทำระบบสารสนเทศและทะเบียนข้อมูลที่ดินและแผนที่แห่งชาติแสดงการครอบครองการใช้ประโยชน์ที่ดินประเภทต่างๆ ทั้งในที่ดินของรัฐ ที่ดินเอกชน รวมทั้งผู้ถือครองที่ดินโดยไม่มีเอกสิทธิ์ เพื่อใช้เป็นข้อมูลการบริหารจัดการและกำหนดมาตรการการกระจายการถือครองที่ดิน รวมทั้งใช้เป็นข้อมูลประกอบการกำหนดและปรับปรุงมาตรการแก้ไข ฟันฟู และพัฒนาที่ดินที่มีปัญหา เช่น ดินเค็ม ดินขาดอินทรีย์วัตถุ และปัญหาที่ดินถูกชะล้างพังทลายของหน้าดินทั้งที่เกิดจากธรรมชาติและฝีมือมนุษย์ เป็นต้น

4) **ส่งเสริมภูมิปัญญาท้องถิ่นและสร้างจิตสำนึกในการอนุรักษ์และใช้ทรัพยากรอย่างรู้คุณค่า** เพื่อให้ประชาชนและชุมชนให้มีจริยธรรมในอนุรักษ์และใช้ประโยชน์จากฐานทรัพยากรในพื้นที่ของตนเอง โดยพัฒนาระบบฐานข้อมูลระดับชาติด้านทรัพยากรความหลากหลายทางชีวภาพที่ให้ชุมชนมีส่วนร่วม โดยระบุชุมชนเจ้าของภูมิปัญญา รวมทั้งจัดทำระบบฐานข้อมูลงานวิจัยด้านทรัพยากรธรรมชาติที่ได้มาตรฐานเป็นที่ยอมรับสามารถเชื่อมโยงใช้ประโยชน์ร่วมกันได้ สร้างองค์ความรู้และจิตสำนึกของชุมชนให้ตระหนักถึงคุณค่าของความหลากหลายทางชีวภาพและภูมิปัญญาท้องถิ่น โดยจัดทำหลักสูตรด้านความหลากหลายทางชีวภาพทั้งการฟื้นฟู อนุรักษ์ และใช้ประโยชน์ เพื่อให้เกิดการถ่ายทอดภูมิปัญญาให้สืบทอดอย่างมีระบบ

5) **พัฒนาคุณค่าความหลากหลายทางชีวภาพที่อยู่บนฐานความรู้ ภูมิปัญญาและวัฒนธรรมท้องถิ่น และความสามารถในการจัดการของชุมชน** เพื่อสร้างความมั่นคงด้านอาหารและสุขภาพ ที่นำไปสู่การพึ่งตนเองอย่างยั่งยืน โดยพัฒนาให้เกิดกระบวนการพึ่งตนเองของชุมชนท้องถิ่น ฟื้นฟูวิถีชีวิตและส่งเสริมรูปแบบการผลิตของตนเองด้านอาหารและสุขภาพด้วยทรัพยากรท้องถิ่น และสร้างคุณค่าเพิ่มการผลิตสินค้าและบริการให้เชื่อมโยงกับเศรษฐกิจระดับประเทศและตลาดโลกในระยะยาว

6) **ส่งเสริมให้เกิดการผลิตและการบริโภคอย่างยั่งยืน** โดยส่งเสริมการทำการเกษตรที่เกื้อกูลกับระบบนิเวศตามแนวคิดของการทำการเกษตรกรรมยั่งยืนเพื่อให้เกิดความสมดุลโดยการมีส่วนร่วม เช่น จัดให้มีกลไกให้ความรู้และขับเคลื่อนทั้งระดับชุมชนและระดับประเทศ เป็นต้น ปรับเปลี่ยนกระบวนการผลิตภาคอุตสาหกรรมโดยเฉพาะอุตสาหกรรมที่มีการปล่อยก๊าซเรือนกระจกสูง รวมทั้งวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อมไปสู่การผลิตที่สะอาดและเป็นมิตรต่อสิ่งแวดล้อม ปรับนโยบายส่งเสริมการลงทุนให้เอื้อสิทธิประโยชน์มากขึ้นสำหรับอุตสาหกรรมที่ปล่อยคาร์บอนต่ำ รวมทั้งไม่ส่งเสริมการลงทุนในอุตสาหกรรมข้ามชาติที่ส่งผลกระทบต่อทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม สนับสนุนการอยู่ร่วมกันของอุตสาหกรรมและชุมชนอย่างยั่งยืนในลักษณะเมืองอุตสาหกรรมเชิงนิเวศ สร้างโอกาสทางการตลาดให้กับสินค้าหรือบริการที่เป็นมิตรต่อสิ่งแวดล้อม ส่งเสริมภาคบริการให้เป็นตัวขับเคลื่อนเศรษฐกิจและปรับเปลี่ยนพฤติกรรมบริโภคของคนในสังคมสู่ความพอเพียงมากขึ้น โดยนำหลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงมาใช้ในการดำเนินชีวิต เพื่อเป็นต้นแบบของสังคมที่เป็นมิตรกับสิ่งแวดล้อม เพิ่มประสิทธิภาพการใช้พลังงานในภาคขนส่งเพื่อลดปริมาณก๊าซเรือนกระจก พัฒนาเมืองที่เป็นมิตรกับสิ่งแวดล้อมเน้นการวางผังเมืองที่ผสมผสานวัฒนธรรม สังคม ระบบนิเวศเข้าด้วยกัน และให้ความสำคัญกับการเพิ่มพื้นที่สีเขียวและการเพิ่มประสิทธิภาพการใช้พลังงานในพื้นที่เมืองโดยการใช้เทคโนโลยีการออกแบบโครงสร้างพื้นฐาน ระบบขนส่ง และอาคารที่อยู่อาศัยที่ประหยัดพลังงาน เช่น การพัฒนาต้นแบบเมืองที่เป็นมิตรกับสิ่งแวดล้อม (Green City และ Low Carbon City) โดยเฉพาะการผลักดันการแก้ไขปัญหามลพิษและฟื้นฟูสิ่งแวดล้อมของพื้นที่มาบตาพุดให้บังเกิดผลอย่างเป็นรูปธรรม โดยควบคุมมลพิษจากแหล่งกำเนิดและยกระดับสู่อุตสาหกรรมสะอาด รวมทั้งสนับสนุนการอยู่ร่วมกันของอุตสาหกรรมและชุมชนอย่างยั่งยืนเพื่อนำไปสู่การเป็นเมืองอุตสาหกรรมต้นแบบที่เป็นมิตรต่อสิ่งแวดล้อม เป็นต้น

7) **สนับสนุนให้มีการบูรณาการการศึกษา วิจัย จัดทำฐานข้อมูลด้านทรัพยากรน้ำและประมาณการความต้องการใช้น้ำ และปริมาณน้ำต้นทุนทั้งระดับประเทศ และระดับลุ่มน้ำหลัก** เพื่อใช้ประกอบการจัดทำ

ยุทธศาสตร์การบริหารจัดการทรัพยากรน้ำใน 25 ลุ่มน้ำหลักและลุ่มน้ำสาขาเพื่อแก้ไขปัญหาด้านทรัพยากรน้ำทั้งน้ำแล้งและน้ำท่วมและรับมือกับสภาวะการเปลี่ยนแปลงภูมิอากาศโลกในระยะยาว โดยให้ทุกหน่วยงานสามารถเข้าถึงระบบข้อมูลได้ และผลักดันให้มีการดำเนินการตามแผนที่สอดคล้องกับทิศทางการพัฒนาของประเทศ โดยการมีส่วนร่วมของทุกภาคส่วน ซึ่งรวมถึงการเพิ่มน้ำต้นทุนด้วยการสร้างและปรับปรุงประสิทธิภาพแหล่งกักเก็บน้ำต่างๆ และการผันน้ำระหว่างลุ่มน้ำ การแก้ไขปัญหาอุทกภัยด้วยการฟื้นฟูสภาพป่าต้นน้ำที่เสื่อมโทรม การติดตั้งระบบเตือนภัยในพื้นที่เสี่ยงภัยและลำน้ำหลัก และการปรับปรุงประสิทธิภาพการบริหารจัดการน้ำอย่างมีเอกภาพ

8) **บูรณาการการบริหารจัดการน้ำโดยการวางแผนการใช้ประโยชน์ที่ดินให้เหมาะสมกับศักยภาพของที่ดิน** ที่ให้ความสำคัญกับการบังคับใช้กฎหมายผังเมืองอย่างเคร่งครัด และการบูรณาการโครงสร้างพื้นฐานที่กีดขวางทางน้ำเพื่อไม่ให้เกิดการปิดกั้นทางน้ำ การแก้ไขปัญหาคุณภาพน้ำที่เสื่อมโทรมโดยเร่งรัดการประกาศใช้ พ.ร.บ. มาตรการการคลังเพื่อสิ่งแวดล้อม พ.ศ. รวมทั้งการปรับปรุงองค์การในการบริหารจัดการและกฎหมายที่เกี่ยวข้อง การสร้างศูนย์จัดการภาวะวิกฤตแบบเบ็ดเสร็จที่สามารถสั่งการได้อย่างทันเหตุการณ์

9) **ยกระดับและพัฒนาขีดความสามารถของหน่วยงานบริหารจัดการน้ำ** คณะกรรมการทรัพยากรน้ำแห่งชาติและคณะกรรมการลุ่มน้ำในการวางแผนวิเคราะห์แผนงาน/โครงการ และกำหนดช่องทางเสนองบประมาณให้ชัดเจนเป็นรูปธรรม รวมถึงมีการปรับภารกิจและอำนาจหน้าที่ของหน่วยงานต่าง ๆ เพื่อจัดความซ้ำซ้อน และมีเอกภาพในการสั่งการ โดยสนับสนุนการประกาศใช้ร่างพระราชบัญญัติทรัพยากรน้ำ พ.ศ. โดยเร็ว

10) **การยกระดับขีดความสามารถในการรับมือและปรับตัวต่อการเปลี่ยนแปลงภูมิอากาศ** เพื่อให้สังคมมีความยืดหยุ่นและมีภูมิคุ้มกัน โดยพัฒนาองค์ความรู้เกี่ยวกับผลกระทบ และการปรับตัวรองรับการเปลี่ยนแปลงภูมิอากาศ ทั้งการวิจัยพัฒนาทางวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยี และนวัตกรรมที่เกี่ยวข้องกับการลดก๊าซเรือนกระจกและการปรับตัว เพื่อเสนอแนะแนวทาง/มาตรการด้านการลดก๊าซเรือนกระจกในภาคการปล่อยก๊าซที่สำคัญ และมีความเสี่ยงสูง โดยคำนึงถึงศักยภาพ ประสิทธิภาพและความคุ้มค่าในการลดก๊าซเรือนกระจก การเตรียมการพัฒนาระบบ ตลาดคาร์บอนในประเทศ การเตรียมการรองรับการลดก๊าซเรือนกระจกรายสาขา เช่น สาขาพลังงาน สาขากเกษตรกรรม การเตรียมการรองรับมาตรการหรือกลไกใหม่ๆ ที่สำคัญ อาทิ การลดก๊าซเรือนกระจกอย่างเหมาะสมในระดับชาติ (National Appropriation Mitigation Action : NAMA) การลดก๊าซเรือนกระจกที่เกิดจากการทำลายป่าและป่าเสื่อมโทรมในประเทศกำลังพัฒนา (Reducing Emission from Deforestation and Degradation in Developing Countries : REDD+) และโครงการกลไกพัฒนาที่สะอาดรายสาขา (Sectoral CDM) เป็นต้น พัฒนาเครื่องมือในการบริหารจัดการเพื่อรับมือกับความท้าทายจากการเปลี่ยนแปลงภูมิอากาศ การจัดทำแผนเตรียมความพร้อมของประเทศเพื่อรองรับผลกระทบอันเนื่องมาจากการเปลี่ยนแปลงภูมิอากาศในระยะยาว 20 ปี โดยให้ความสำคัญกับผลกระทบที่จะเกิดขึ้นในด้านเศรษฐกิจและสังคม เช่น การวางแผนป้องกันเมืองและพื้นที่ชายฝั่ง และการป้องกันน้ำท่วม รวมทั้งการจัดทำแผนระยะยาวในการลดการปล่อยก๊าซเรือนกระจกของประเทศ การเตรียมความพร้อมเพื่อรับมือกับภัยพิบัติทางธรรมชาติ การพัฒนาศักยภาพชุมชนให้เข้มแข็งพร้อมรับมือกับการเปลี่ยนแปลงภูมิอากาศ รวมทั้งสร้างภูมิคุ้มกันด้านการค้าจากเงื่อนไขด้านสิ่งแวดล้อมและวิกฤติภาวะโลกร้อน ตลอดจนเพิ่มบทบาทประเทศไทยในเวทีประชาคมโลกที่เกี่ยวข้องกับกรอบความตกลงและพันธกรณีด้านสิ่งแวดล้อมระหว่างประเทศ เป็นต้น

11) **การควบคุมและลดมลพิษ เพื่อสร้างคุณภาพสิ่งแวดล้อมที่ดีให้กับประชาชน** โดยลดปริมาณมลพิษทางอากาศภาคขนส่ง อุตสาหกรรม ก่อสร้าง การเผาในที่โล่งและการปล่อยก๊าซเรือนกระจก เพิ่มประสิทธิภาพการจัดการขยะและน้ำเสียชุมชน โดยสนับสนุนการจัดตั้งระบบที่สอดคล้องกับปัญหาและศักยภาพของท้องถิ่น และส่งเสริมให้เอกชนเข้าร่วมลงทุนในการดำเนินงาน สนับสนุนการลดปริมาณของเสีย ณ แหล่งกำเนิด โดยส่งเสริมให้เกิดกลไกการคัดแยกขยะเพื่อนำกลับมาใช้ใหม่ให้มากที่สุด รวมทั้งใช้เครื่องมือทางเศรษฐศาสตร์ในการสร้างแรงจูงใจ

เพื่อลดปริมาณขยะและน้ำเสีย พัฒนาระบบการจัดการของเสียอันตราย ขยะอิเล็กทรอนิกส์ และขยะติดเชื้อ โดยสนับสนุนการก่อสร้างศูนย์จัดการของเสียอันตรายจากชุมชน เพิ่มความรับผิดชอบของผู้ประกอบการในการจัดการขยะอันตราย และสารอันตรายให้มากขึ้น ลดความเสี่ยงอันตราย การรั่วไหล และการเกิดอุบัติเหตุจากสารเคมี โดยพิจารณาจำกัดหรือยกเลิกการนำเข้าและการใช้สารเคมีทางการเกษตรที่มีความเสี่ยงสูง ส่งเสริมการใช้สารทดแทนสารเคมี ตลอดจนยกระดับความสามารถและเพิ่มประสิทธิภาพการให้บริการกำจัด/บำบัดมลพิษขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

12) ยุทธศาสตร์การจัดการภัยพิบัติและการช่วยเหลือผู้ประสบภัยอย่างเป็นระบบ ได้แก่

1) พัฒนากลไกการบริหารจัดการภัยพิบัติ โดยเพิ่มบทบาทของกรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยให้เป็นกลไกระดับชาติ เพื่อความคล่องตัวในการบริหารจัดการและสั่งการ 2) ส่งเสริมระบบงานอาสาสมัครของประเทศอย่างจริงจัง เพื่อพัฒนางานอาสาสมัครให้มีศักยภาพอย่างเต็มที่และมีมาตรฐานตามหลักสากล 3) การจัดการภัยพิบัติโดยชุมชนและท้องถิ่น เพื่อเป็นจุดเริ่มต้นสำคัญที่ทำให้เกิดพลังในการพัฒนาชุมชนให้เป็นฐานการพัฒนาต่อไปในอนาคต 4) การผนึกกำลังของภาคส่วนต่างๆ เพื่อสร้างกำลังสนับสนุนและช่วยประสานเชื่อมโยงพลังของกลุ่มต่างๆ ให้บรรลุวัตถุประสงค์ร่วมกัน 5) การผนวกมาตรการด้านการจัดการสาธารณภัยไว้เป็นส่วนหนึ่งของกระบวนการพัฒนา เช่น การพัฒนาระบบฐานข้อมูล ระบบการสื่อสาร โครงสร้างพื้นฐานที่ออกแบบอย่างดีคำนึงถึงความเสี่ยงด้านภัยพิบัติ รวมทั้งงานศึกษาวิจัยต่างๆ ที่เกี่ยวข้อง เพื่อยกระดับการบริหารจัดการภัยพิบัติและการพัฒนาประเทศไปพร้อมกัน และ 6) ดำเนินการภายใต้กรอบความร่วมมือปฏิญญาอาเซียนว่าด้วยการช่วยเหลือซึ่งกันและกันในเรื่องภัยพิบัติทางธรรมชาติ (ASEAN Declaration on Mutual Assistance on Natural Disasters) อย่างใกล้ชิด



ส่วนที่ 4 สภาวะความมั่นคง

บทที่ 12

สภาวะความมั่นคง

12.1 สถานการณ์ปัจจุบัน

สถานการณ์ด้านความมั่นคงช่วงปี 2550 จนถึงปัจจุบันปี 2554 ประเทศไทยต้องเผชิญกับผลกระทบจากกระแสการเปลี่ยนแปลงของโลกาภิวัตน์ ซึ่งก่อให้เกิดความเปลี่ยนแปลงด้านความมั่นคงมิติใหม่ในระดับยุทธศาสตร์ ตั้งแต่ระดับโลก ภูมิภาค และประเทศเพื่อนบ้าน จากการประเมินสภาพของประเทศไทยและแนวโน้มด้านความมั่นคงในช่วงระยะ 4 - 5 ปีข้างหน้า (ปี 2555-2559) พบว่า ประเทศไทยยังมีความเสี่ยง และอาจได้รับผลกระทบจากภัยคุกคามรอบด้าน ซึ่งประเด็นปัญหาด้านความมั่นคง ภัยคุกคามดังกล่าว อาจส่งผลกระทบและเป็นปัจจัยเสี่ยงที่สำคัญในการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมในระยะต่อไป จึงจำเป็นต้องวิเคราะห์ผลกระทบจากสถานการณ์ด้านความมั่นคงในทุกๆ ระดับ โดยปรากฏผลจากการพิจารณาความเปลี่ยนแปลงด้านความมั่นคงในระดับต่างๆ สรุปสาระสำคัญได้ ดังนี้

12.1.1 สถานการณ์ความมั่นคงในระดับโลก

1) ความสัมพันธ์ในเวทีการเมืองโลกมีลักษณะแบบหลายขั้วอำนาจ โดยสหรัฐอเมริกาเป็นประเทศที่มีบทบาทนำ และมีรัสเซีย จีน ญี่ปุ่น รวมทั้งสหภาพยุโรปเป็นประเทศที่มีบทบาทสำคัญเพิ่มมากขึ้น ในทิศทางที่คานอำนาจ หรือลดบทบาทสหรัฐอเมริกาให้เป็นลักษณะขั้วอำนาจเดียว ภายหลังจากการล่มสลายของสหภาพโซเวียต ซึ่งถือเป็นการสิ้นสุดสงครามเย็นนั้น ทำให้โครงสร้างอำนาจของโลกเปลี่ยนแปลงจากลักษณะสองขั้วอำนาจ (สหภาพโซเวียตกับสหรัฐอเมริกา) ไปเป็นแบบขั้วอำนาจเดียวที่มีสหรัฐอเมริกาคือผู้นำ ซึ่งได้ใช้เหตุการณ์ 9/11 เป็นเงื่อนไขกล่าวอ้างนำโลกเข้าสู่ยุคของสงครามต่อต้านการก่อการร้าย (War on Terrorism) เพื่อการขยายกำลังอำนาจทางการทหารและกำลังอำนาจด้านอื่นไปยังพื้นที่ภูมิภาคต่างๆ ของโลก โดยมุ่งเสริมสร้างระบบเครือข่ายพันธมิตรและการผนึกความร่วมมือกับประเทศต่างๆ ของโลก เพื่อทำสงครามต่อต้านการก่อการร้าย ในเวทีความสัมพันธ์ระหว่างประเทศแบบหลายขั้วอำนาจนั้น ประเทศมหาอำนาจมีอิทธิพลและอำนาจแตกต่างกันไป โดยมีสหรัฐอเมริกาเป็นประเทศที่มีบทบาทนำซึ่งมีอำนาจเด่นชัดในเรื่องการทหาร มีกองทัพพร้อมอาวุธที่ทันสมัยและวิทยาศาสตร์เทคโนโลยีที่ก้าวหน้า ประเทศที่เป็นขั้วอำนาจสำคัญอันดับรองลงมา อาทิ รัสเซียซึ่งมีกองทัพที่เข้มแข็งและมีสมรรถนะในการรบ จีนซึ่งมีการพัฒนาทางด้านการเศรษฐกิจ ด้านการทหารและด้านเทคโนโลยีที่ก้าวหน้าไปอย่างรวดเร็ว ญี่ปุ่นซึ่งมีความแข็งแกร่งด้านเศรษฐกิจก็ได้ปรับนโยบายให้ความสำคัญด้านการทหาร โดยเพิ่มกำลังทหารและพัฒนาอาวุธยุทโธปกรณ์ที่ทันสมัย และสหภาพยุโรปซึ่งมีโครงสร้างทางพลังอำนาจของชาติสมาชิกและมีความเข้มแข็งทั้งในด้านการเมือง เศรษฐกิจ สังคมและด้านการทหารอย่างชัดเจน ซึ่งภายใต้ความสัมพันธ์ในลักษณะหลายขั้วดังกล่าว แต่ละชาติต่างมุ่งปกป้องและรักษาผลประโยชน์ของชาติเป็นสำคัญ การรวมกลุ่มพันธมิตร โดยส่วนใหญ่เป็นลักษณะเฉพาะกิจและเกิดจากผลประโยชน์ร่วมกันเป็นสำคัญ

2) ภัยคุกคามใหม่ในโลกปัจจุบันเป็นปัญหาที่มีความซับซ้อนและเชื่อมโยงกันหลายมิติ ซึ่งยากที่จะแก้ไขได้โดยประเทศเดียว จำเป็นต้องร่วมมือกันหลายประเทศ โลกในยุคปัจจุบันปรากฏภัยคุกคามใหม่ๆ ที่ทุกประเทศต้องเผชิญและได้รับผลกระทบอย่างไม่อาจหลีกเลี่ยงได้ เนื่องจากเป็นปัญหาที่มีความซับซ้อน เชื่อมโยงกันหลายมิติ ประกอบด้วย เงื่อนไขและปัจจัยที่หลากหลาย ส่งผลกระทบค่อนข้างรุนแรง และขยายขอบเขตในลักษณะข้ามชาติ จึงยากต่อการแก้ไขเพียงลำพังประเทศเดียว จึงจำเป็นต้องประสานความร่วมมือและเสริมสร้างระบบเครือข่าย เพื่อร่วมดำเนินการแก้ไขปัญหาอย่างมีประสิทธิภาพและมีประสิทธิภาพ ทั้งนี้ ภัยคุกคามใหม่ที่สำคัญ ได้แก่ ภัยที่เกิดจากการก่อการร้าย อาชญากรรมข้ามชาติ ยาเสพติด การลักลอบหลบหนีเข้าเมืองของแรงงานต่างชาติดังกล่าว และภัยจากการค้ามนุษย์ รวมทั้งภัยพิบัติทางธรรมชาติขนาดใหญ่ที่มีแนวโน้มจะเกิดภัยเพิ่มขึ้นและทวีความรุนแรงมากขึ้นด้วย

12.1.2 สถานการณ์ความมั่นคงในระดับภูมิภาค

1) ภูมิภาคเอเชียแปซิฟิกเป็นพื้นที่แผ่ขยายอำนาจและอิทธิพลของสหรัฐอเมริกา จีนและญี่ปุ่นเพื่อสร้างดุลอำนาจภายใต้ยุทธศาสตร์ที่แตกต่างกัน ได้ส่งผลกระทบทำให้ไทยต้องเผชิญแรงกดดันจากประเทศมหาอำนาจ ภูมิภาคเอเชียแปซิฟิก เป็นพื้นที่ภูมิภาคขนาดใหญ่ที่มีสภาพแวดล้อมทางยุทธศาสตร์ในลักษณะความสัมพันธ์แบบสามเส้า (Triangular Relationship) ระหว่างสหรัฐอเมริกา จีน และญี่ปุ่น โดยสหรัฐอเมริกาได้พยายามขยายอิทธิพลแสดงบทบาทในภูมิภาคนี้ผ่านทางกลไกความร่วมมือ APEC และการมุ่งรื้อฟื้นความสัมพันธ์ด้านความมั่นคงกับประเทศที่เป็นพันธมิตรดั้งเดิมในภูมิภาคนี้ อาทิ ญี่ปุ่น ออสเตรเลีย เกาหลีใต้ ฟิลิปปินส์ สิงคโปร์ และไทย โดยสหรัฐอเมริกาได้เน้นเป้าหมายทางยุทธศาสตร์ที่ให้ความสำคัญผลประโยชน์ทางด้านการทหาร ด้านเศรษฐกิจ และความร่วมมือในการต่อต้านการก่อการร้าย สำหรับจีนได้เร่งดำเนินการปรับโครงสร้างและเสริมสร้างความเข้มแข็งทางเศรษฐกิจของประเทศ และได้ให้ความสำคัญดำเนินการขยายความร่วมมือกับอินเดียเพื่อเพิ่มบทบาทขยายอิทธิพลในอนุภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้มากขึ้น ในขณะที่ญี่ปุ่นได้พยายามถ่วงดุลการขยายอิทธิพลทางเศรษฐกิจของจีนในภูมิภาคเอเชีย ซึ่งเป็นตลาดการค้าที่สำคัญของญี่ปุ่น โดยประสานความร่วมมือทางยุทธศาสตร์กับสหรัฐอเมริกา ทั้งในด้านเศรษฐกิจ และด้านการทหารซึ่งปัจจุบันญี่ปุ่นประสบความสำเร็จในการทดลองระบบต่อต้าน/ทำลายขีปนาวุธกลางอากาศ เพื่อป้องกันความเสี่ยงต่อภัยคุกคามหรือการโจมตีด้วยขีปนาวุธ นอกจากนี้ ญี่ปุ่นยังได้ขยายความสัมพันธ์ในด้านต่าง ๆ กับกลุ่มประเทศ ASEAN เพิ่มขึ้น

จากสภาพแวดล้อมในภูมิภาคดังกล่าว ส่งผลกระทบในทางยุทธศาสตร์ต่อไทยซึ่งต้องเผชิญแรงกดดันจากประเทศมหาอำนาจ โดยเฉพาะอำนาจและอิทธิพลของสหรัฐอเมริกาที่มุ่งให้ไทยร่วมต่อต้านการก่อการร้าย และร่วมกดดันประเทศเพื่อนบ้านบางประเทศ ส่งผลให้ไทยมีความเสี่ยงต่อการตอบโต้ของกลุ่มก่อการร้าย รวมทั้งอาจมีปัญหาคือขัดแย้งกับกลุ่มประเทศมุสลิมและประเทศเพื่อนบ้านในระยะยาว

2) ภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ภายใต้สมาคมประชาชาติเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ หรือ ASEAN เป็นกลุ่มความร่วมมือระหว่างประเทศที่มีความเข้มแข็งและเสริมสร้างอำนาจต่อรองเพิ่มขึ้นเป็นลำดับ โดยภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ ซึ่งได้รวมกลุ่มจัดตั้งเป็นกลุ่มประเทศ ASEAN มีสมาชิกรวม 10 ประเทศ ซึ่งประเทศสมาชิกยังมีความแตกต่างทั้งในด้านการเมือง เศรษฐกิจ และสังคม ส่งผลให้การสร้างความร่วมมือช่วยเหลือกันดำเนินไปด้วยความล่าช้า ในขณะที่ยังมีปัญหาและผลกระทบด้านความมั่นคงที่ต้องแก้ไขร่วมกันหลายประการ ทั้งการเผชิญแรงกดดันจากอิทธิพลของสหรัฐอเมริกา ที่มุ่งขยายบทบาทและอำนาจทางการเมืองกดดันให้ประเทศต่าง ๆ ร่วมมือต่อต้านการก่อการร้าย การเผชิญกับการขยายอิทธิพลและการแข่งขันทางเศรษฐกิจระหว่างจีนกับญี่ปุ่น และการขยายบทบาทของอินเดียในด้านความมั่นคงและเศรษฐกิจภายใต้นโยบาย Look East ถึงแม้ว่าจะมีปัญหาคือความขัดแย้งกันบ้างในกลุ่มประเทศสมาชิก เช่น การเผชิญหน้าด้วยกำลังทหารบริเวณชายแดนไทยกับกัมพูชา แต่สมาชิกกลุ่ม ASEAN ทุกประเทศยังคงร่วมมือกันสร้างพลัง และได้พยายามจัดระดับความสัมพันธ์และสร้างสมดุลความร่วมมือกับจีน อินเดีย และญี่ปุ่น ในลักษณะ ASEAN + 3 เพื่อสร้างพลังต่อรองทางเศรษฐกิจกับสหรัฐอเมริกาและสหภาพยุโรป เป้าหมายการขับเคลื่อนสำคัญภายใต้ความร่วมมือ ASEAN คือ การมุ่งสู่ประชาคม ASEAN ในปี ค.ศ. 2015 ที่จะส่งผลให้ ASEAN มีความแข็งแกร่งและมีอำนาจในการต่อรองเพียงพอที่จะช่วยลดแรงกดดันจากประเทศมหาอำนาจได้มากขึ้น

12.1.3 สถานการณ์ความมั่นคงในประเทศเพื่อนบ้าน

1) ประเทศเพื่อนบ้านของไทยโดยส่วนใหญ่ยังมีเสถียรภาพในด้านการเมือง เศรษฐกิจ สังคม และความมั่นคง ในประเทศ สปป.ลาว และมาเลเซีย รัฐบาลยังคงสามารถบริหารและพัฒนาประเทศได้อย่างมีเสถียรภาพรวมทั้งมีความร่วมมือที่ดีกับไทย กล่าวคือ สปป.ลาว ได้ผ่านพ้นการเลือกตั้งสมาชิกสภาแห่งชาติชุดใหม่

(ครั้งที่ 7) จำนวน 132 ที่นั่ง ไปด้วยความเรียบร้อย ส่วนในกัมพูชา รัฐบาลโดยสมเด็จพระนเรวดี ยังคงครองอำนาจบริหารประเทศต่อไป แม้จะมีกรณีพิพาทเขตแดนกับไทย แต่ก็ยังมีความพยายามเจรจาโดยสันติต่อไป สำหรับพม่า ได้ผ่านพ้นการเลือกตั้งสมาชิกสภาตามรัฐธรรมนูญใหม่ (เป็นครั้งแรกในรอบ 20 ปี) จำนวน 664 ที่นั่ง (สส. 440 ที่นั่ง และ ส.ว. 224 ที่นั่ง) เป็นไปด้วยความเรียบร้อย รวมทั้งรัฐสภาได้เลือกให้ พล.อ.เต็งเส่ง เป็นประธานาธิบดี และมีรองประธานาธิบดี 2 คน คือ พล.ท.ทินอ่อง มยิด (เลขาธิการคนที่ 1 ของ SPDC) และ นายไซมอด ขาม (หัวหน้าพรรคการเมืองชนกลุ่มน้อยในรัฐฉาน) ส่วนประเทศมาเลเซีย รัฐบาลซึ่งผ่านพ้นการเลือกตั้งเมื่อปีที่ผ่านมาก็ยังสามารถบริหารงานพัฒนาประเทศได้อย่างต่อเนื่อง

2) ระบบเศรษฐกิจโดยรวมของประเทศเพื่อนบ้านมีการพัฒนาสูงขึ้น ยกเว้นพม่าซึ่งยังประสบปัญหาจากการปิดล้อมทางเศรษฐกิจที่นำโดยสหรัฐอเมริกา ขณะที่ไทยขยายความร่วมมือกับประเทศเพื่อนบ้านมากขึ้น ประเทศเพื่อนบ้าน (กัมพูชา สปป.ลาว และมาเลเซีย) มีระบบการพัฒนาเศรษฐกิจที่ต่อเนื่อง และมีความเจริญก้าวหน้าขึ้นเป็นลำดับ ในขณะที่พม่า ยังคงประสบปัญหาการพัฒนาเศรษฐกิจของประเทศ เนื่องจากถูกสหรัฐอเมริกาและประเทศตะวันตกใช้มาตรการกีดกันทางเศรษฐกิจ แต่หลังจากการเปลี่ยนแปลงทางการเมือง ซึ่งมีการเลือกตั้งและจัดตั้งรัฐบาลพลเรือนขึ้นบริหารประเทศจะทำให้เศรษฐกิจของพม่าจะพัฒนาขึ้นเป็นลำดับ สำหรับประเทศไทยกับประเทศเพื่อนบ้านมีการร่วมมือทางเศรษฐกิจมากขึ้นทั้งในกรอบทวิภาคีและกรอบ ASEAN เช่น กรอบ ACMECS รวมทั้ง Cross Border Development ที่ไทยเป็นฝ่ายริเริ่มเสนอแผนงาน/โครงการนำร่องเพื่อช่วยพัฒนาพื้นที่ภายในของประเทศเพื่อนบ้านคู่ขนานกับการพัฒนาพื้นที่บริเวณชายแดนไทยให้มีความมั่นคงตามยุทธศาสตร์ความมั่นคงชายแดน ตามที่คณะรัฐมนตรีเมื่อ 23 มกราคม 2550 ได้มีมติเห็นชอบ โดยเน้นการพัฒนาศักยภาพของคนและพื้นที่เป้าหมายชายแดน การฝึกกำลังเพื่อเสริมสร้างความมั่นคง และเสริมสร้างความร่วมมือในระดับท้องถิ่นกับประเทศเพื่อนบ้านเพื่อดำเนินงานพัฒนาบนพื้นฐานของผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจและความมั่นคงชายแดนร่วมกัน

3) ปัญหาเขตแดน และการทำผิดกฎหมาย รวมทั้งความไม่สงบเรียบร้อยบริเวณชายแดน ยังคงเป็นปัญหาสำคัญร่วมระหว่างไทยกับประเทศเพื่อนบ้าน เนื่องจากไทยมีพรมแดนติดต่อกับ พม่า สปป.ลาว กัมพูชา และมาเลเซีย เป็นระยะทางยาวถึง 5,640 กิโลเมตร และกำหนดแนวเขตแดนระหว่างประเทศโดยอาศัยเส้นเขตแดนธรรมชาติเป็นหลัก ได้แก่ แนวสันเขตรือหรือสันปันน้ำ และร่องน้ำลึกในแม่น้ำ จึงเป็นปัญหาที่ต้องเร่งเจรจาอย่างต่อเนื่อง เพราะมีผลกระทบต่อผลประโยชน์ของชาติที่มีความสำคัญอย่างยิ่งยวด รวมทั้งเกี่ยวข้องกับอธิปไตยและดินแดนของแต่ละประเทศ เช่น การรุกล้ำอธิปไตยโดยกองกำลังต่างชาติ และผู้หนีภัยจากการสู้รบ เป็นต้น สำหรับปัญหาการกระทำผิดกฎหมายและความไม่สงบเรียบร้อยบริเวณชายแดนซึ่งไทยต้องแก้ไขร่วมกันกับประเทศเพื่อนบ้าน ได้แก่ ปัญหาแรงงานต่างชาติผิดกฎหมาย ยาเสพติด ความไม่สงบบริเวณชายแดน การก่อการร้ายและอาชญากรรมข้ามชาติ การลักลอบค้าอาวุธสงครามและสิ่งผิดกฎหมาย ซึ่งจำเป็นต้องยึดหลักการและมาตรการเสริมสร้างความมั่นใจและความไว้วางใจ (Confidence Building Measures – CBM) ร่วมกันอย่างจริงจัง โดยเน้นการติดต่อสื่อสารให้เกิดความเข้าใจระหว่างกันโดยเร็ว ตลอดจนกำหนดแนวทางการเสริมสร้างความสัมพันธ์กับประเทศเพื่อนบ้านโดยเน้นมิติเชิงวัฒนธรรมเพื่อการอยู่ร่วมกันอย่างสันติสุข ซึ่งสามารถดำเนินการได้ทั้งในระดับท้องถิ่นและระดับชาติ

12.1.4 สถานการณ์ความมั่นคงภายในประเทศ

1) สถานการณ์ภายในประเทศของไทยในปัจจุบันมีความเคลื่อนไหวทางการเมืองอย่างต่อเนื่องทั้งในและนอกสภาและได้รับผลกระทบจากการเปลี่ยนแปลงทางสังคม รวมทั้งยังมีปัญหาเรื้อรังหลายประการ สถานการณ์ที่ส่งผลกระทบต่อความมั่นคงของไทยในปัจจุบัน เป็นปัญหาพื้นฐานที่สะสมมานาน โดยเฉพาะปัญหาความมั่นคงภายในซึ่งเกิดจากความขัดแย้งกันระหว่างคนในชาติที่ เนื่องจากมีความคิดทางการเมืองแตกต่างกัน สะท้อนให้เห็นว่า คนไทยโดยรวมยังขาดจิตสำนึกและความตระหนักที่ไม่สามารถแยกแยะผลประโยชน์ของ

ชาติกับผลประโยชน์ของกลุ่มออกจากกันได้ จึงนำไปสู่การเคลื่อนไหวเรียกร้องทางการเมืองทั้งในและนอกสภาย่างต่อเนื่อง โดยเฉพาะพรรคแกนนำฝ่ายค้านในสภาผู้แทนราษฎร และกลุ่มมวลชนที่เป็นแนวร่วม ซึ่งก่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงหลายมิติทั้งทางการเมืองและทางสังคม รวมทั้งทัศนคติและพฤติกรรมของคนในชาติ ประกอบกับทรัพยากรของชาติลดลงและบางส่วนอยู่ในภาวะขาดแคลน ได้นำไปสู่ความขัดแย้งทางความคิดในสังคมและการแย่งชิงทรัพยากรในหลายพื้นที่ ขณะเดียวกันประเทศยังได้รับผลกระทบอย่างต่อเนื่องจากปัญหาการก่อความไม่สงบในจังหวัดชายแดนภาคใต้ที่เพิ่มความรุนแรงตั้งแต่ปี 2547 เป็นต้นมา และปัญหาพื้นฐานเรื้อรังอื่นๆ เช่น ปัญหาความยากจน ยาเสพติด คอรัปชัน ความไม่เป็นธรรม ปัญหาชายแดนกับประเทศเพื่อนบ้าน โดยเฉพาะเรื่องเส้นเขตแดนและชนกลุ่มน้อยที่ยังไม่มีสถานะตามกฎหมายและผู้หลบหนีเข้าเมือง ปัญหาแรงงานต่างชาติผิดกฎหมาย การก่อการร้ายสากล อาชญากรรมข้ามชาติ และปัญหายาเสพติดจากธรรมชาติ ซึ่งปัญหาเหล่านี้ในวันข้างหน้าจะมีความสลับซับซ้อนและทวีความรุนแรงยิ่งขึ้น ซึ่งจะส่งผลกระทบโดยตรงต่อความอยู่เย็นเป็นสุขของประชาชน

2) ปัญหาความรุนแรงในสังคมไทยจากการขัดแย้งทางการเมืองเป็นปัญหาความมั่นคงภายในประเทศที่มีผลกระทบรุนแรงที่สุด ประเทศไทยต้องเผชิญกับความเสี่ยงทางด้านความมั่นคงภายในที่รุนแรง โดยเฉพาะอย่างยิ่งการแตกแยกของคนในชาติที่ขยายเป็นความรุนแรงเกิดขึ้นหลายครั้ง อันเนื่องมาจากความขัดแย้งทางการเมืองที่เกิดจากการแบ่งฝักแบ่งฝ่ายของกลุ่มคนที่มีความเห็นต่างกัน และได้นำสถาบันพระมหากษัตริย์ ซึ่งเป็นสถาบันหลักสูงสุดของชาติมาเป็นประเด็นทางการเมือง รวมทั้งยังได้มีการลดทอนความน่าเชื่อถือของสถาบันหลักอื่นๆ ของชาติด้วย จนนำไปสู่การรวมกลุ่มประชาชนผู้สนับสนุนออกมาเคลื่อนไหวชุมนุมประท้วงเรียกร้องต่อต้านรัฐบาลอย่างต่อเนื่อง ในช่วงปี 2551 จนถึงปัจจุบัน ปี 2554 ได้มีการเคลื่อนไหวที่สำคัญ คือ การรวมกลุ่มประชาชนผู้สนับสนุนอดีตผู้นำรัฐบาลที่ถูกปฏิวัติรัฐประหาร เมื่อ 19 กันยายน 2549 เพื่อชุมนุมแสดงพลังในบริเวณพื้นที่ที่เป็นสัญลักษณ์ทางการเมือง เช่น อนุสาวรีย์ประชาธิปไตย หรือพื้นที่สำคัญที่เคยชุมนุมทางการเมือง เช่น บริเวณสี่แยกราชประสงค์ รวมทั้งการเคลื่อนไหวในจังหวัดเมืองใหญ่ของภูมิภาคต่างๆ เช่น จ.ขอนแก่น จ.อุดรธานี และ จ.เชียงใหม่ เป็นต้น ตลอดจนการรวมกลุ่มมวลชนนักหลักชุมนุมประท้วงในพื้นที่บริเวณถนนรอบทำเนียบรัฐบาล เพื่อเรียกร้องต่อรัฐบาลเกี่ยวกับปัญหาเขตแดนไทย - กัมพูชา และปัญหาการทุจริตของนักการเมืองพรรคร่วมรัฐบาล

3) ปัญหาความไม่สงบในจังหวัดชายแดนภาคใต้ ยังคงเป็นปัญหาสำคัญที่ต้องเร่งแก้ไขอย่างต่อเนื่อง โดยปัญหาได้ขยายตัวและยกระดับความรุนแรงขึ้นตั้งแต่เดือนมกราคม 2547 เป็นต้นมา โดยกลุ่มผู้ก่อความไม่สงบได้ก่อเหตุด้วยการวางเพลิงเผาโรงเรียน และปล้นปืนหน่วยทหารที่ จ.นราธิวาส หลังจากนั้นได้ลักลอบก่อเหตุร้ายอย่างต่อเนื่อง ในพื้นที่ 3 จังหวัดชายแดนภาคใต้ (ปัตตานี ยะลา และนราธิวาส) โดยเฉพาะการลอบทำร้ายเจ้าหน้าที่ของรัฐและประชาชน และการก่อวินาศกรรมด้วยการลอบวางระเบิด ในรูปแบบต่าง ๆ การวางเพลิงเผาทำลายสถานที่ราชการ สถิติจนถึงเดือนธันวาคม 2553 (รวม 7 ปี) มีเหตุเกิดขึ้นทั้งหมด 9,972 เหตุการณ์ ทำให้มีประชาชนและเจ้าหน้าที่ของรัฐเสียชีวิตทั้งหมด 3,935 ราย และบาดเจ็บ 7,409 ราย สาเหตุของปัญหามาจากเงื่อนไขภายในประเทศเป็นหลัก ได้แก่ ประวัติศาสตร์ ชาติพันธุ์ ช่องว่างทางเศรษฐกิจ สังคม การปกครอง และความไม่เป็นธรรม รวมทั้งความขัดแย้งในด้านอิทธิพลและผลประโยชน์ในพื้นที่ ตลอดจนการแทรกแซงแนวความคิดรุนแรงจากทั้งในประเทศและต่างประเทศเข้ามาชักจูงเยาวชนทั้งในและนอกสถานการศึกษาให้ใช้ความรุนแรงมากขึ้น

4) ปัญหาเรื่องเขตแดนที่ยังไม่ชัดเจนในหลายพื้นที่ส่งผลกระทบทำให้โครงการพัฒนาพื้นที่ชายแดนมีความล่าช้า จากสาเหตุความไม่ชัดเจนของเขตแดนไทยที่ติดต่อกับประเทศเพื่อนบ้านทั้งทางบกและทางน้ำเป็นระยะทางยาวมาก ประกอบกับมีปัจจัยจากสถานการณ์ด้านการเมืองภายในประเทศเพื่อนบ้าน ซึ่งนอกจากได้ส่งผลให้เกิดปัญหาที่กระทบต่อความมั่นคงบริเวณชายแดนในหลายเรื่องแล้ว ยังส่งผลให้โครงการของภาครัฐที่ดำเนินการพัฒนาพื้นที่ชายแดนของประเทศไทยในหลายพื้นที่มีความล่าช้า เพราะถูกประท้วงเรื่องเส้นเขตแดน

จากประเทศเพื่อนบ้าน จึงต้องชะลอโครงการ เพื่อรอผลการประสานทำความเข้าใจของกระทรวงการต่างประเทศต่อไป เช่น โครงการก่อสร้างเขื่อนกั้นดลิ่งริมแม่น้ำโขง

โดยสรุปสถานการณ์ความมั่นคงของประเทศไทยต้องเผชิญทั้งจากภายนอกและภายในประเทศ ดังกล่าว มีความละเอียดอ่อน หลากหลาย และซับซ้อนยิ่งกว่าในอดีต การแก้ไขปัญหาไม่สามารถแก้ไขได้โดยลำพัง ด้วยหน่วยงานเดียว ต้องใช้วิธีบูรณาการทำงานแบบเครือข่ายจากทุกภาคส่วน เพื่อให้เกิดเป็นพลังของแผ่นดินในการแก้ไขปัญหาและพัฒนาสังคมไปในทางสร้างสรรค์มากขึ้น

12.2 การดำเนินนโยบายในปัจจุบันและผลการดำเนินงาน

12.2.1 การดำเนินนโยบายด้านความมั่นคงที่สำคัญ

กลไกสำคัญที่สนับสนุนการดำเนินภารกิจด้านความมั่นคงของประเทศไทยในปัจจุบัน (ปี 2554) มีกลไกที่เกี่ยวข้องเป็นจำนวนมากตั้งแต่ระดับนโยบายไปจนถึงระดับปฏิบัติ ซึ่งจัดแบ่งกลไกสำคัญเป็น 2 ส่วน คือ

1) กลไกขับเคลื่อนภารกิจความมั่นคงภายในประเทศ ซึ่งรัฐจัดตั้งขึ้นเพื่อรับผิดชอบภารกิจด้านความมั่นคง โดยกำหนดให้ดำเนินงานประสานเชื่อมโยงกับคณะรัฐมนตรีซึ่งเป็นกลไกหลักในการบริหารราชการแผ่นดิน ทั้งนี้ กลไกระดับนโยบายที่รับผิดชอบการป้องกันและแก้ไขปัญหาความมั่นคงของประเทศไทยในภาพรวม ประกอบด้วย (1) สภาความมั่นคงแห่งชาติ โดยมีนายกรัฐมนตรีเป็นประธานสภา (2) คณะกรรมการนโยบายและอำนวยการพัฒนาเพื่อเสริมความมั่นคงของชาติ (นพช.) ซึ่งมี นายกรัฐมนตรี เป็นประธาน และ (3) สภากลาโหม ซึ่งเป็นกลไกสูงสุดในการดำเนินงานของกระทรวงกลาโหมและเหล่าทัพ โดยมีรัฐมนตรีว่าการกระทรวงกลาโหม เป็นประธาน นอกจากนี้ ยังมีกลไกในระดับกระทรวงและกรมเพื่อบริหารจัดการขับเคลื่อนภารกิจด้านความมั่นคงไปสู่การปฏิบัติได้อย่างเหมาะสมสอดคล้องกับสถานการณ์และสภาพปัญหาของแต่ละพื้นที่ด้วย อาทิ คณะกรรมการนโยบายของสภาความมั่นคงแห่งชาติ คณะกรรมการประสานงานสภาความมั่นคงแห่งชาติ และคณะกรรมการเตรียมพร้อมแห่งชาติ เป็นต้น

ส่วนกลไกการดำเนินงานในระดับพื้นที่นั้น มีกองอำนวยการรักษาความมั่นคงภายในราชอาณาจักร (กอ.รมน.) ซึ่งเป็นส่วนราชการถาวรจัดตั้งขึ้นตามพระราชบัญญัติการรักษาความมั่นคงภายในราชอาณาจักร พ.ศ. 2551 และกำหนดให้เป็นหน่วยรับผิดชอบบริหารจัดการเพื่อแปลงนโยบายและยุทธศาสตร์ของรัฐบาลไปสู่การปฏิบัติในระดับพื้นที่เพื่อแก้ไขความมั่นคงภายในให้เกิดผลเป็นรูปธรรม นอกจากนี้ ยังมีคณะกรรมการพัฒนาเพื่อความมั่นคงในระดับพื้นที่ในเขตกองทัพภาค /กองเรือภาค(พมพ.ทภ./กภ.) ที่แต่งตั้งขึ้นตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัฒนาเพื่อเสริมความมั่นคงของชาติ พ.ศ. 2547 กำหนดให้เป็นองค์กร /กลไกหลักรับผิดชอบดูแลแก้ไขปัญหาความมั่นคงร่วมกับจังหวัดและทุกภาคส่วนที่เกี่ยวข้อง รวมทั้งการจัดตั้งศูนย์อำนวยการบริหารจังหวัดชายแดนภาคใต้ (ศอ.บต.) ให้เป็นส่วนราชการถาวร ทำหน้าที่รับผิดชอบการพัฒนาแก้ไขปัญหาจังหวัดชายแดนภาคใต้ ภายใต้การกำกับของคณะกรรมการยุทธศาสตร์ด้านการพัฒนาจังหวัดชายแดนภาคใต้ (กพต.) ที่มีนายกรัฐมนตรี เป็นประธาน ตามพระราชบัญญัติการบริหารราชการจังหวัดชายแดนภาคใต้ พ.ศ. 2553

2) กลไกขับเคลื่อนภารกิจความมั่นคงภายนอกประเทศ ซึ่งเป็นกลไกที่รัฐกำหนดหน่วยงานเจ้าภาพของฝ่ายไทยเพื่อประสานหน่วยงานที่เกี่ยวข้องสนับสนุนให้เกิดประโยชน์ต่อประเทศไทยโดยเฉพาะการแก้ไขปัญหาที่ส่งผลกระทบต่อความมั่นคงของประเทศไทยและการเสริมสร้างความร่วมมือทั้งในด้านความมั่นคงและด้านอื่น ๆ กับประเทศเพื่อนบ้านและประเทศต่าง ๆ ในภูมิภาค ได้แก่ คณะกรรมการความร่วมมือ (Joint Commission: JC) คณะกรรมการเขตแดนร่วม (Joint Boundary Committee: JBC) คณะกรรมการชายแดนทั่วไป (General Boundary Committee: GBC) และคณะกรรมการชายแดนส่วนภูมิภาค (Regional Boundary Committee: RBC) นอกจากนี้ สมช. ยังได้เสนอให้จัดตั้งคณะทำงานร่วมว่าด้วยความร่วมมือด้านความมั่นคง (Joint Working Group: JWG) กับ

ประเทศต่าง ๆ ขึ้น เพื่อเป็นเวทีหารือในการป้องกันและแก้ไขปัญหาความร่วมมือกัน ได้แก่ ความมั่นคงไทย-อินเดีย ไทย-เวียดนาม ไทย-ปากีสถาน ไทย-รัสเซีย

12.2.2 ผลการดำเนินงานที่สำคัญ

ในการดำเนินการกิจด้านความมั่นคง จำเป็นต้องประสานความร่วมมือจากทุกภาคส่วนให้สามารถปฏิบัติงานร่วมกันอย่างเป็นระบบและมีเอกภาพ เพื่อขับเคลื่อนภารกิจด้านความมั่นคงให้เกิดผลเป็นรูปธรรม โดยรัฐบาลได้กำหนดนโยบายและยุทธศาสตร์ที่สำคัญเพื่อเป็นกรอบทิศทางการทำงานร่วมกัน สรุปผลการดำเนินงานที่สำคัญ ดังนี้

1) การวางกรอบนโยบายและทิศทางการดำเนินงานความมั่นคงในภาพรวมของประเทศ ซึ่งครอบคลุมถึงการแก้ไขปัญหาที่ส่งผลกระทบต่อความมั่นคงในพื้นที่ชายแดน การเสริมสร้างความร่วมมือที่ดีกับประเทศเพื่อนบ้านทั้งในระดับท้องถิ่นและระดับรัฐบาลรวมทั้งภาคเอกชน และการดำเนินงานเพื่อเตรียมความพร้อมเผชิญภัยหรือสถานการณ์วิกฤตของประเทศ โดยมีนโยบายและยุทธศาสตร์ที่ได้รับความเห็นชอบจากคณะรัฐมนตรีแล้วประกอบด้วย

1.1) นโยบายความมั่นคงแห่งชาติ พ.ศ. 2550 – 2554 ตามมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ 1 สิงหาคม 2550 ซึ่งมอบหมายให้ส่วนราชการ หน่วยงาน และองค์กรภาครัฐนำไปจัดทำแผนงาน โครงการและงบประมาณรองรับ พร้อมทั้งให้สำนักงานสภาความมั่นคงแห่งชาติ (สมช.) เป็นหน่วยติดตามและประเมินผลการปฏิบัติตามนโยบายและรายงานต่อสภาความมั่นคงแห่งชาติและคณะรัฐมนตรีด้วย อย่างไรก็ตาม เนื่องจากนโยบายดังกล่าวกำลังจะสิ้นสุดในปี (ปี 2554) หน่วยงานที่รับผิดชอบกำลังดำเนินการจัดทำ (ร่าง)นโยบายฉบับใหม่ เพื่อใช้ทดแทนนโยบายฉบับเดิมต่อไป

1.2) ยุทธศาสตร์ความมั่นคงชายแดน พ.ศ. 2550 – 2554 มติคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ 23 มกราคม 2550 เห็นชอบกรอบแนวทางการพัฒนา ป้องกัน และ แก้ไขปัญหาที่กระทบต่อความมั่นคงในพื้นที่ชายแดน ชายฝั่งทะเลและเกาะแก่ง โดยมอบให้ กอ.รมน. เป็นหน่วยอำนวยการและประสานการดำเนินงานกับหน่วยงานทั้งในระดับกระทรวง และระดับพื้นที่ตามแนวทางที่กำหนดไว้ โดยยุทธศาสตร์ดังกล่าวได้ให้ 30 จังหวัดชายแดน และ 23 จังหวัดชายทะเลจัดทำแผนงานด้านความมั่นคงในแผนพัฒนาจังหวัด โดยที่ยุทธศาสตร์ดังกล่าว กำลังจะสิ้นสุดในปี 2554 ประกอบปัญหาที่กระทบต่อความมั่นคงมิได้เกิดขึ้นเฉพาะพื้นที่ชายแดน ชายฝั่งทะเลและเกาะแก่ง แต่ได้ขยายและทวีความรุนแรงเข้าสู่พื้นที่จังหวัดชั้นใน ดังนั้น เมื่อวันที่ ๑๑ พฤษภาคม ๒๕๕๔ นายกรัฐมนตรี/ประธานสภาความมั่นคงแห่งชาติได้รับทราบการจัดทำยุทธศาสตร์การพัฒนาเพื่อเสริมความมั่นคงของชาติ (พ.ศ.2555-2559) เพื่อเป็นกรอบการดำเนินงานพัฒนาเพื่อเสริมความมั่นคงของหน่วยงานในทุกพื้นที่ โดยปรับให้การดำเนินงานยุทธศาสตร์ความมั่นคงชายแดนอยู่ภายใต้กรอบยุทธศาสตร์การพัฒนาเพื่อเสริมความมั่นคงของชาติ

1.3) นโยบายความมั่นคงแห่งชาติของไทยต่อประเทศเพื่อนบ้าน พ.ศ. 2550 – 2554 ตามมติสภาความมั่นคงแห่งชาติ เมื่อวันที่ 16 สิงหาคม 2550 ซึ่งมอบให้ สมช. เป็นหน่วยงานเจ้าภาพในการแบ่งมอบหน่วยรับผิดชอบตามความเหมาะสม อย่างไรก็ตาม เนื่องจากนโยบายดังกล่าวกำลังจะสิ้นสุดในปี (ปี 2554) หน่วยงานที่รับผิดชอบกำลังดำเนินการจัดทำฉบับใหม่ เป็น(ร่าง)ยุทธศาสตร์ความมั่นคงแห่งชาติของไทยต่อประเทศเพื่อนบ้าน เพื่อใช้ทดแทนนโยบายฉบับเดิมต่อไป

1.4) นโยบายการเตรียมพร้อมแห่งชาติ คณะรัฐมนตรีมีมติเห็นชอบเมื่อวันที่ 20 ธันวาคม 2548 เพื่อเป็นกรอบแนวทางการเตรียมความพร้อมของชาติในด้านสาธารณภัย ภัยการสู้รบและสถานการณ์ฉุกเฉิน ต่อมาคณะรัฐมนตรีได้มีมติเมื่อวันที่ 6 พฤศจิกายน 2550 เห็นชอบกรอบแนวทางแผนปฏิบัติการการป้องกันและ

บรรเทาสาธารณภัยแบบบูรณาการระดับกระทรวง 17 ด้านโดยมอบให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องรับผิดชอบดำเนินการ เพื่อรองรับนโยบายการเตรียมพร้อมแห่งชาติรวมทั้งแผนการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติ โดยมุ่งเน้นการขับเคลื่อนนโยบายและสามารถแปลงแผนไปสู่การปฏิบัติได้ผลเป็นรูปธรรมต่อไป

1.5) นโยบายการป้องกันและแก้ไขปัญหาการก่อการร้าย คณะรัฐมนตรีเมื่อ 16 ตุลาคม 2545 มีมติให้ความเห็นชอบนโยบายการป้องกันและแก้ไขปัญหาการก่อการร้าย เพื่อใช้เป็นกรอบหรือทิศทางในการปฏิบัติงานของส่วนราชการที่เกี่ยวข้อง โดยให้ความสำคัญลำดับแรกกับการป้องกันปัญหา ด้วยการจัดระบบและกลไกในการแก้ไขปัญหาให้พร้อมเผชิญเหตุการณ์ การพัฒนาประสิทธิภาพการข่าวกรอง การจัดระบบการประสานงาน การปรับปรุงและพัฒนากฎหมายให้สอดคล้องกับสถานการณ์ การพัฒนาบุคลากร และการเสริมสร้างพลังทางสังคม จิตวิทยาที่เข้มแข็งและปลูกจิตสำนึกของประชาชนให้ตระหนักถึงภัยและเข้ามามีส่วนร่วมในการป้องกันและแก้ไขปัญหา

1.6) การบริหารจัดการในภาวะวิกฤต สืบเนื่องจากแผนการบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. 2548 (รัฐบาล พันตำรวจโท ทักษิณ ชินวัตร) ในประเด็นยุทธศาสตร์การรักษาความมั่นคงของรัฐ มอบให้ สมช. เป็นหน่วยงานเจ้าภาพจัดตั้งศูนย์บริหารวิกฤตการณ์ระดับชาติ เพื่อให้พร้อมเผชิญวิกฤตการณ์ที่เป็นภัยพิบัติขนาดใหญ่ ในระยะแรกได้ทดลองการจัดตั้งศูนย์บริหารวิกฤตการณ์ระดับชาติ ณ อาคาร สมช. เพื่อเป็นศูนย์ประสานการดำเนินงานระหว่างหน่วยงานหลักที่มีหน้าที่รับผิดชอบงานด้านสาธารณภัยโดยตรง รวมทั้งจัดทำแผนแม่บทการจัดตั้งศูนย์ฯ และได้ขับเคลื่อนการจัดทำคลังข้อมูลสาธารณภัยแห่งชาติ รวมถึงการจัดตั้งศูนย์ปฏิบัติการรองรับเหตุการณ์ฉุกเฉินด้านสาธารณภัยในลักษณะ Multi Agency Coordination Center ของกรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย และการมีแผนปฏิบัติการการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแบบบูรณาการระดับกระทรวง 17 ด้าน เพื่อสนับสนุนการอำนวยความสะดวกที่ผ่านการกลั่นกรองแล้วให้กับศูนย์บริหารวิกฤตการณ์ระดับชาติ และเมื่อวันที่ 18 เมษายน 2554 นายกรัฐมนตรี/ประธานสภาความมั่นคงแห่งชาติ ได้รับทราบการพัฒนากระบวนการเตรียมพร้อมของชาติ และการจัดการสาธารณภัยตามบัญชานายกรัฐมนตรี และมอบให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องได้ดำเนินการต่อไป

2) การกำหนดยุทธศาสตร์ แนวทางและมาตรการที่สำคัญเพื่อป้องกันและแก้ไขปัญหาความมั่นคงเฉพาะกลุ่มเป้าหมาย ซึ่งมีนโยบายและยุทธศาสตร์ที่ได้รับการเห็นชอบตามมติคณะรัฐมนตรีแล้ว ซึ่งเป็นการดำเนินการดังกล่าว ได้ระดมทรัพยากรและความร่วมมือจากทุกฝ่ายเพื่อแก้ไขปัญหา ได้แก่

2.1) ยุทธศาสตร์การจัดการปัญหาสถานะและสิทธิของบุคคล คณะรัฐมนตรีมีมติเห็นชอบเมื่อวันที่ 18 มกราคม 2548 เพื่อแก้ไขปัญหาสถานะและสิทธิของผู้ที่ไม่มีสัญชาติไทยทุกคนที่พำนักอาศัยอยู่ในประเทศไทยเป็นเวลานาน และไม่สามารถกลับประเทศต้นทางได้ โดยให้กลุ่มคนเหล่านี้มีสถานะที่ชัดเจนและได้รับสิทธิต่าง ๆ ภายใต้อหิทธิมนุษยชนควบคู่กับการรักษาความมั่นคงของรัฐ โดยเฉพาะการแก้ปัญหาสถานะและสิทธิของชนกลุ่มน้อยและชาติพันธุ์ที่อพยพเข้ามาจากประเทศเพื่อนบ้านอย่างผิดกฎหมายและตกค้างอยู่ในประเทศไทย จำนวนกว่า 500,000 คน ซึ่งก่อให้เกิดปัญหาที่กระทบต่อวิถีชีวิตและการเข้าถึงสิทธิมนุษยชนขั้นพื้นฐาน ที่นำไปสู่ปัญหาความมั่นคงด้านต่าง ๆ โดยเฉพาะความมั่นคงด้านสังคมในระยะยาว ทั้งนี้ ยุทธศาสตร์ดังกล่าวมุ่งแก้ปัญหาอย่างเป็นระบบ ยึดหลักความสมดุลระหว่างหลักสิทธิมนุษยชน ความมั่นคงของมนุษย์ และความมั่นคงของชาติ มีมาตรการสำคัญ คือ การสำรวจจัดทำทะเบียนประวัติกลุ่มเป้าหมายและเร่งรัดกำหนดสถานะตามกฎหมาย อย่างไรก็ตาม ที่ผ่านมาข้อจำกัดเกี่ยวกับงบประมาณดำเนินการและการพิสูจน์ทราบกลุ่มเป้าหมายที่ตกหล่น ดังนั้น คณะรัฐมนตรีจึงมีมติเมื่อวันที่ 20 กุมภาพันธ์ 2550 และวันที่ 3 พฤศจิกายน 2552 ให้ขยายกรอบระยะเวลาดำเนินการโดยจะสิ้นสุดในวันที่ 2 พฤศจิกายน 2554 นอกจากนี้ในชั้นสุดท้าย คณะรัฐมนตรีมีมติเมื่อ 7 ธันวาคม 2550 เห็นชอบหลักเกณฑ์การกำหนดสถานะกลุ่มเป้าหมายตามยุทธศาสตร์ฯ ซึ่งจะช่วยให้แก้ปัญหาสถานะและสิทธิ

บุคคลมีความชัดเจน และเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น สำหรับในปี 2554 คณะรัฐมนตรีได้มีมติเมื่อ 20 เมษายน 2554 รับทราบหลักเกณฑ์การกำหนดสถานะกลุ่มเป้าหมายตามยุทธศาสตร์เพื่อดำเนินการให้เกิดผลเป็นรูปธรรมต่อไป

2.2) การแก้ไขปัญหาผู้หลบหนีเข้าเมืองทั้งระบบ โดยหน่วยงานรับผิดชอบได้จัดทำ (ร่าง) ยุทธศาสตร์แก้ปัญหาผู้หลบหนีเข้าเมืองทั้งระบบ พ.ศ.... เตรียมเสนอขอความเห็นชอบจากสภาความมั่นคงแห่งชาติ และคณะรัฐมนตรี เพื่อ (1) กำหนดกรอบแนวทางและการบูรณาการการแก้ไขปัญหาให้เกิดเอกภาพทั้งระบบ ครอบคลุมชนกลุ่มน้อยและกลุ่มชาติพันธุ์ที่อพยพเข้ามาอาศัยอยู่ในประเทศและมีปัญหาเกี่ยวกับสถานะและสิทธิ ซึ่งมีผลกระทบต่อวิถีชีวิตและเกิดปัญหาด้านสิทธิมนุษยชน นำไปสู่การพิจารณากำหนดกรอบการแก้ปัญหาโดยมุ่งเน้นการกำหนดสถานะภาพตามกฎหมายให้ชัดเจน และการแก้ปัญหาสิทธิตามหลักสิทธิมนุษยชน ทั้งนี้ถือเป็นการดำเนินการต่อเนื่องจากยุทธศาสตร์การจัดการปัญหาสถานะและสิทธิของบุคคล รวมถึง (2) การกำหนดกรอบแนวทางเพื่อแก้ปัญหาแรงงานต่างด้าวหลบหนีเข้าเมือง 3 สัญชาติ (พม่า ลาว และกัมพูชา) ซึ่งมีคณะกรรมการบริหารแรงงานต่างด้าวหลบหนีเข้าเมือง (กบร.) เป็นกลไกหลักรับผิดชอบการแก้ปัญหาทั้งระบบในทุกมิติ ภายใต้ยุทธศาสตร์บริหารแรงงานต่างด้าวทั้งระบบ ได้มุ่งเน้นมาตรการจัดระบบการจ้างแรงงานที่ครอบคลุมทั้งในเรื่องการสกัดกั้น การปราบปรามจับกุม และการส่งกลับเพื่อป้องกันการอพยพเข้ามาใหม่ ตลอดจน (3) การกำหนดกรอบและทิศทางเพื่อแก้ปัญหาผู้หลบหนีเข้าเมืองกลุ่มอื่น ๆ ได้แก่ (3.1) ผู้หลบหนีเข้าเมืองชาวเกาหลีเหนือและชาวโรฮิงญา โดยในกลุ่มชาวเกาหลีเหนือ ที่มีการดำเนินการในรูปของขบวนการ โดยการสนับสนุนขององค์กรเอกชนทั้งในไทยและต่างประเทศนั้น ที่ผ่านมามีได้กำหนดแนวทางปฏิบัติที่มุ่งลดขนาดของปัญหา และลดรอบขบวนการนำพา รวมถึงการสกัดกั้นเพื่อไม่ให้บุคคลเหล่านี้อยู่ในประเทศน้อยที่สุด สำหรับกลุ่มชาวโรฮิงญา จากประเทศพม่าได้อาศัยขบวนการนำพาลักลอบเข้าประเทศไทยผ่านทางจังหวัดติดชายฝั่งทะเลอันดามันอย่างต่อเนื่อง (พังงา ระนอง และภูเก็ต) อย่างต่อเนื่องนั้น ได้กำหนดแนวทางปฏิบัติสกัดกั้นและดำเนินการกับขบวนการนำพาอย่างเข้มงวด รวมทั้งให้กระทรวงการต่างประเทศประสานประเทศต้นทาง (พม่ากับบังคลาเทศ) เพื่อดำเนินการส่งกลับด้วย และ (3.2) กลุ่มผู้หนีภัยจากการสู้รบจากพม่า ซึ่งอาศัยในสถานที่ควบคุมพื้นที่พักพิงรวม 9 แห่ง บริเวณชายแดนไทย-พม่า ประมาณ 130,000 คน ที่ผ่านมามีได้มีการแต่งตั้งคณะกรรมการควบคุมผู้หนีภัยการสู้รบจากพม่า เพื่อกำหนดแนวทางในการดำเนินการต่อผู้หนีภัยการสู้รบจากพม่า และแต่งตั้งคณะกรรมการระดับจังหวัด (PAB) เป็นกลไกพิจารณาสถานะของบุคคลสัญชาติพม่าที่สมควรได้รับการคุ้มครองตามเงื่อนไขที่ทางการไทยกำหนด รวมทั้งการเพิ่ม อส. ควบคุมพื้นที่พักพิงชั่วคราว 9 แห่ง การจัดทำบัตรแสดงตนของผู้หนีภัยฯ การจัดระบบการศึกษาและการฝึกอาชีพแก่ผู้หนีภัยฯ และการจัดตั้งศูนย์ข้อมูลกฎหมายในพื้นที่พักพิงฯ เพื่ออนุญาตให้ประเทศที่สามรับไปตั้งถิ่นฐาน

3) การแก้ไขปัญหาจังหวัดชายแดนภาคใต้ในช่วง 7 ปีที่ผ่านมา ได้ยึดมั่นยุทธศาสตร์พระราชทาน “เข้าใจ เข้าถึง พัฒนา” มาอย่างต่อเนื่อง โดยตั้งแต่ปี 2548 เป็นต้นมา ส่วนราชการได้ดำเนินการตามนโยบายเสริมสร้างสันติสุขจังหวัดชายแดนภาคใต้ ซึ่งมีวัตถุประสงค์เพื่อให้จังหวัดชายแดนภาคใต้มีความปลอดภัย สงบ สันติ ปราศจากเงื่อนไขที่เอื้อต่อการใช้ความรุนแรง และมีบรรยากาศที่เอื้อต่อการมีส่วนร่วมของทุกภาคส่วน โดยน้อมนำยุทธศาสตร์พระราชทาน “เข้าใจ เข้าถึง พัฒนา และปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียง” เป็นแนวทางในการจัดการความขัดแย้ง และการสร้างความรัก ความสามัคคี ความสมานฉันท์ และความสงบสุขของประชาชน ในการดำเนินงานตามนโยบายได้ให้ความสำคัญกับการสร้างความเป็นธรรมในสังคม สร้างความเชื่อมั่นในกระบวนการยุติธรรม การจัดเงื่อนไขและสาเหตุที่ส่งผลให้ประชาชนในพื้นที่เกิดความรู้สึกแตกแยก สร้างความเข้าใจด้วยการเผยแพร่ข้อมูลข่าวสารที่ถูกต้องทันเวลา สำหรับในด้านการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมจังหวัดชายแดนภาคใต้ ได้ยึดถือแนวทางการดำเนินการตามพระราชบัญญัติการบริหารราชการจังหวัดชายแดนภาคใต้ พ.ศ. 2553 ซึ่งกำหนดให้จัดตั้ง คอ.บต. เป็นส่วนราชการถาวรรับผิดชอบแก้ไขปัญหาและพัฒนาในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้ภายใต้การกำกับและอำนวยการของ กพต.

4) **การรักษาผลประโยชน์ของชาติทางทะเล** ซึ่งเป็นช่วงที่ สมช. กำลังจัดทำร่างยุทธศาสตร์ความมั่นคงแห่งชาติทางทะเล พ.ศ. 2555 – 2559 เตรียมนำเสนอคณะรัฐมนตรีเพื่อพิจารณาอนุมัติ / ให้ความเห็นชอบ และมอบหมายให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องใช้เป็นกรอบการดำเนินการเพื่อปกป้องและรักษาผลประโยชน์ของชาติทางทะเล เพื่อทดแทนนโยบายความมั่นคงแห่งชาติทางทะเล พ.ศ. 2548 – 2552 ที่ยังคงใช้เป็นกรอบทิศทางการดำเนินงานมาจนถึงปัจจุบัน

12.3 กฎหมายและกฎระเบียบที่เกี่ยวข้อง

การดำเนินนโยบายด้านความมั่นคงที่ผ่านมา มีกฎหมายและระเบียบสำคัญเกี่ยวข้อง ดังนี้

12.3.1 พระราชบัญญัติสภาความมั่นคงแห่งชาติ พ.ศ.2502 และแก้ไขเพิ่มเติม พ.ศ.2507 ซึ่งเป็นกฎหมายจัดตั้งสภาความมั่นคงแห่งชาติ ที่มีนายกรัฐมนตรีเป็นประธาน กำหนดให้เป็นองค์กรทำหน้าที่พิจารณาเสนอแนะคณะรัฐมนตรี ในเรื่องนโยบายภายใน นโยบายต่างประเทศ และนโยบายการทหารกับการเศรษฐกิจ และอื่น ๆ อันเกี่ยวกับความมั่นคงแห่งชาติให้สอดคล้องต้องกัน เพื่อให้กิจการทหารและกระทรวง ทบวง กรม และองค์กรอื่น ๆ ของรัฐ สามารถประสานกันได้อย่างใกล้ชิดเป็นผลดีต่อความมั่นคงแห่งชาติ รวมทั้งพิจารณาเรื่องที่เกี่ยวข้องกับความมั่นคงแห่งชาติตามที่คณะรัฐมนตรีมอบหมาย

12.3.2 พระราชบัญญัติจัดระเบียบราชการกระทรวงกลาโหม พ.ศ.2503 ซึ่งเป็นกฎหมายจัดตั้งสภากลาโหม ที่มีรัฐมนตรีว่าการกระทรวงกลาโหมเป็นประธาน เป็นองค์กรทำหน้าที่กำหนดนโยบาย ยุทธศาสตร์ และแผนที่เกี่ยวข้องกับการทหารและการป้องกันประเทศ รวมทั้งอำนวยการในการกิจด้านความมั่นคงของประเทศในพื้นที่ประกาศกฎอัยการศึก

12.3.3 พระราชบัญญัติคนเข้าเมือง พ.ศ.2522 เป็นกฎหมายดำเนินการควบคุมการเดินทางเข้าออกประเทศ โดยเฉพาะกลุ่มผู้หลบหนีเข้าเมืองมาลักลอบขายแรงงาน และการค้าตามแนวชายแดน

12.3.4 พระราชบัญญัติป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย พ.ศ.2550 เป็นกฎหมายสนับสนุนนโยบายเตรียมพร้อมแห่งชาติ โดยเน้นดำเนินการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย ซึ่งจัดระบบการดำเนินการของฝ่ายพลเรือนและฝ่ายทหาร ทั้งในส่วนกลางและในพื้นที่ภาค/จังหวัด

12.3.5 พระราชบัญญัติสัญชาติ พ.ศ.2535 แก้ไขเพิ่มเติมฉบับที่ 4 พ.ศ.2551 เป็นกฎหมายดำเนินการเกี่ยวกับสัญชาติไทย โดยกำหนดกลไกรับผิดชอบจากส่วนกลางไปจนถึงระดับพื้นที่ และวางหลักเกณฑ์และขั้นตอนดำเนินงานที่สำคัญสำหรับการพิจารณาให้สัญชาติไทย

12.3.6 พระราชบัญญัติการทะเบียนราษฎร แก้ไขเพิ่มเติมฉบับที่ 2 พ.ศ.2551 เป็นกฎหมายดำเนินการเกี่ยวกับทะเบียนราษฎร โดยกำหนดกลไกรับผิดชอบจากส่วนกลางไปจนถึงระดับพื้นที่ และวางหลักเกณฑ์และขั้นตอนดำเนินงานในการจัดทำทะเบียนราษฎร

12.3.7 พระราชบัญญัติการรักษาความมั่นคงภายในราชอาณาจักร พ.ศ.2551 เป็นกฎหมายดำเนินการกำหนดกลไกในระดับนโยบาย และจัดตั้ง กอ.รมน.เป็นส่วนราชการถาวรรับผิดชอบภารกิจการรักษาความมั่นคงภายในราชอาณาจักร โดยเฉพาะมีหน่วยงานย่อยปฏิบัติงานในระดับภาคและจังหวัด

12.3.8 พระราชบัญญัติการบริหารราชการจังหวัดชายแดนภาคใต้ พ.ศ.2553 เป็นกฎหมายดำเนินการกำหนดกลไกในระดับนโยบาย และจัดตั้ง คอ.บต.เป็นส่วนราชการถาวรรับผิดชอบภารกิจแก้ไขปัญหายังจังหวัดชายแดนภาคใต้

12.3.9 พระราชกำหนดการบริหารราชการในสถานการณ์ฉุกเฉิน พ.ศ.2548 เป็นกฎหมายของฝ่ายบริหารที่กำหนดกลไกในระดับนโยบาย และระดับปฏิบัติ จากส่วนกลางไปจนถึงในพื้นที่เพื่อดำเนินการบริหารราชการในสถานการณ์ฉุกเฉิน โดยมีอำนาจเรียกหน่วยงานที่เกี่ยวข้องเข้ามาร่วมดำเนินงานในทุกระดับ

12.3.10 ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการป้องกันอุบัติภัยแห่งชาติ (ฉบับที่ 5) พ.ศ.2550 เป็นระเบียบที่กำหนดกลไก และแนวทางการดำเนินงานการป้องกันอุบัติภัยแห่งชาติ โดยมีกรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย กระทรวงมหาดไทย เป็นหน่วยงานรับผิดชอบหลัก

12.3.11 ระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการลงรายการสถานะบุคคลในทะเบียนราษฎร ให้แก่บุคคลบนพื้นที่สูง พ.ศ.2543 เป็นระเบียบที่กำหนดกลไกและแนวทางการดำเนินงานการลงรายการสัญชาติไทย โดยมีกรมการปกครอง กระทรวงมหาดไทย เป็นหน่วยงานรับผิดชอบหลัก

12.3.12 ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการบริหารแรงงานต่างด้าวหลบหนีเข้าเมือง พ.ศ.2545 เป็นระเบียบที่กำหนดกลไกและแนวทางการดำเนินงานการบริหารแรงงานต่างด้าวหลบหนีเข้าเมือง โดยมีสำนักงานปลัดกระทรวงแรงงาน เป็นหน่วยงานรับผิดชอบหลัก

12.3.13 ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัฒนาเพื่อเสริมความมั่นคงของชาติ พ.ศ.2547 เป็นระเบียบที่กำหนดกลไกและแนวทางการดำเนินงานการพัฒนาเพื่อเสริมความมั่นคงของชาติ โดยมีสำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจและนโยบายแห่งชาติ เป็นหน่วยงานรับผิดชอบหลัก

12.4 ประเด็นท้าทายและข้อเสนอแนะ

12.4.1 ประเด็นท้าทายด้านความมั่นคงในช่วงต่อไป

1) สถานการณ์การเปลี่ยนแปลงของปัญหาความมั่นคงภายนอกประเทศในระยะต่อไป
ประกอบด้วย

1.1) แนวโน้มสถานการณ์ความมั่นคงในระดับโลก โดยในระยะ 4 - 5 ปีต่อไป แนวโน้มการเปลี่ยนแปลงทางยุทธศาสตร์ความมั่นคงระหว่างประเทศ ยังคงเป็นความสัมพันธ์ในลักษณะหลายขั้วอำนาจที่แต่ละประเทศใช้ศักยภาพและพลังอำนาจเพื่อรักษาผลประโยชน์ตนเอง และมีปัญหาการขยายตัวของเครือข่ายก่อการร้าย และผลกระทบจากการเกิดภัยพิบัติใหม่ๆ มีเพิ่มมากขึ้น โดยในส่วนของสหรัฐอเมริกาที่เป็นมหาอำนาจสำคัญได้ปรับเปลี่ยนนโยบายการต่างประเทศ จึงเป็นผลให้ทุกประเทศต้องปรับนโยบายต่างประเทศรวมถึงประเทศไทยด้วย ในส่วนที่เกี่ยวกับประเทศไทย และชาติพันธมิตรอื่นๆ ในแถบเอเชีย อาทิ ญี่ปุ่น เกาหลีใต้ และออสเตรเลีย นั้น สหรัฐอเมริกาจะเสริมสร้างความสัมพันธ์ที่ดีต่อไป และจะผลักดันให้เกิดกรอบความร่วมมือที่กว้างไกลกว่าความร่วมมือทวิภาคีในพื้นที่ภูมิภาค โดยอาศัยรูปแบบการเจรจาแบบพหุภาคี 6 ฝ่าย จากกรณีนิวเคลียร์ในเกาหลีเหนือเป็นต้นแบบในการรองรับสถานการณ์ภัยคุกคามต่าง ๆ นอกจากนี้ ยังมีแนวโน้มที่จะเกิดภัยคุกคามความมั่นคงใหม่ๆ ที่สำคัญ ได้แก่ ความมั่นคงทางด้านอาหาร ด้านพลังงาน ด้านโรคระบาด ด้านอาวุธที่มีอำนาจทำลายล้างสูงและด้านอาชญากรรมทางคอมพิวเตอร์ที่อาจก่ออันตรายต่อระบบความมั่นคงของประเทศ ซึ่งในปัจจุบันได้เกิดขึ้นในหลายประเทศ และส่งผลกระทบในวงกว้าง รวมทั้งด้านฐานทรัพยากรธรรมชาติที่กำลังทรุดโทรมและเสื่อมถอยลง ตลอดจนอิทธิพลของกลุ่มทุนข้ามชาติที่เข้ามาแสวงประโยชน์ที่คนไทยสูญเสียโอกาสทางเศรษฐกิจ

1.2) แนวโน้มสถานการณ์ในระดับภูมิภาคและประเทศเพื่อนบ้าน ได้แก่ **(1) ภูมิภาคตะวันออกกลาง** ที่ยังคงมีปัญหาคความขัดแย้งระหว่างประเทศและความขัดแย้งทางการเมืองภายในประเทศ และนำไปสู่การเปลี่ยนแปลงผู้นำรัฐบาลของบางประเทศที่อาจนำไปสู่การเปลี่ยนดุลอำนาจในภูมิภาค โดยเฉพาะปัญหา

ความขัดแย้งระหว่างประเทศอิสราเอลกับปาเลสไตน์และชาติอาหรับ และปัญหาความขัดแย้งทางการเมืองภายในของ ประเทศตูนิเซีย ที่เรียกว่า "การปฏิวัติดอกมะลิ" (The Jasmine Revolution) จนนำไปสู่การเปลี่ยนผู้นำรัฐบาลและขยาย ผลไปยังประเทศอียิปต์ ซึ่งต่อมาได้สร้างกระแสไปสู่การเคลื่อนไหว เรียกร้องให้เปลี่ยนแปลงผู้นำรัฐบาลในลิเบีย บาห์เรน เยเมน คูเวต ซีเรีย และจอร์แดน ส่งผลให้ดุลอำนาจในภูมิภาคนั้นค่อย ๆ เปลี่ยนไปโดยเฉพาะในอียิปต์ที่ผู้นำ รัฐบาล ซึ่งเป็นพันธมิตรของสหรัฐอเมริกาถูกโค่นล้ม โดยมีฝ่ายมุสลิมหัวรุนแรงครอบครองอำนาจแทน รวมทั้งปัญหา ข้อสงสัยเรื่องการพัฒนานิวเคลียร์ของอิหร่าน แต่จะเป็นการจำกัดวงความขัดแย้งในเฉพาะจุด (2) **บริเวณคาบสมุทร เกาหลี** ในกรณีปัญหานิวเคลียร์ของเกาหลีเหนือมีแนวโน้มยุติลงได้อย่างสันติ แม้ว่าการเจรจา 6 ฝ่าย นำโดย สหรัฐอเมริกา รัสเซีย จีน ญี่ปุ่น เกาหลีใต้ และเกาหลีเหนือในช่วงปี 2550 ได้หยุดชะงักลง แต่ความขัดแย้งจะขยายไปสู่ การเผชิญหน้าและกำลังทหารแก้ไขปัญหาก็จะเกิดขึ้นได้ยาก เนื่องจากจีน เกาหลีใต้ และญี่ปุ่น รวมทั้งไต้หวันจะได้รับ ผลกระทบมากที่สุด ประเทศเหล่านี้จึงพยายามทุกวิถีทางมิให้เกิดปัญหารุนแรงในพื้นที่คาบสมุทรเกาหลี และได้มีการ ประสานงานเพื่อกลับมาร่วมเจรจา 6 ฝ่ายอีก (3) **ภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้** โดยเครือข่ายความร่วมมือ ระหว่างประเทศในกลุ่ม ASEAN ยังคงผกักกำลังร่วมมือทางเศรษฐกิจและการพัฒนาด้านต่าง ๆ มากขึ้น ทั้งแบบทวิ ภาคีและพหุภาคี โดยเฉพาะความร่วมมือในด้านเศรษฐกิจ (AFTA) และกรอบความร่วมมือ ASEAN ทำให้มีปริมาณ การค้าภายในอาเซียนเพิ่มมากขึ้น เป็นการเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขันกับกลุ่มเศรษฐกิจอื่น ๆ และเพื่อเผชิญ กับความเปลี่ยนแปลงและแรงกดดันจากประเทศมหาอำนาจได้ดีขึ้น โดยให้ความสำคัญกับจีนและอินเดียมากขึ้นเพื่อ ถ่วงดุลกับประเทศมหาอำนาจอื่น

1.3) แนวโน้มของวิกฤตการณ์ความมั่นคงและภัยพิบัติที่เกิดขึ้นจากการกระทำของ มนุษย์และธรรมชาติ จะทวีความรุนแรงมากและบ่อยครั้งขึ้น เนื่องจาก 3 สาเหตุหลัก คือ (1) ปัญหาความ ขัดแย้งของภายในประเทศและความขัดแย้งระหว่างประเทศเพื่อนบ้าน ที่จะนำไปสู่การใช้ความรุนแรงและขยายวง กว้างจนส่งผลกระทบต่อความมั่นคงของประเทศ (2) การขยายตัวของภัยคุกคามจากขบวนการก่อการร้ายจาก ภายนอกประเทศ และ (3) การใช้ทรัพยากรอย่างสิ้นเปลืองจนเกิดภาวะเสื่อมโทรมของสภาพแวดล้อม นำไปสู่ปัญหา ภาวะโลกร้อน ซึ่งก่อให้เกิดภัยพิบัติทางธรรมชาติขนาดใหญ่ที่มีความรุนแรงและทำให้เกิดความสูญเสียในชีวิตและ ทรัพย์สินเป็นอย่างมาก ในขณะที่ประเทศไทยยังขาดความสามารถด้านความรู้ ทักษะ ประสิทธิภาพ และการเตรียม ความพร้อมของระบบการบริหารวิกฤตการณ์ ทำให้ประสบปัญหาความล่าช้าของขั้นตอนการบริหารจัดการกับ เหตุการณ์ที่เกิดขึ้น รวมทั้งการฟื้นฟูสถานการณ์ ถึงแม้จะมีหน่วยงานที่รับผิดชอบในเรื่องดังกล่าวในปัจจุบัน แต่ยัง ขาดการบูรณาการการทำงานตั้งแต่ขั้นตอนการป้องกัน การแก้ไข และการฟื้นฟู

1.4) ไทยและประเทศเพื่อนบ้านมีกรอบความร่วมมือระหว่างประเทศเกิดขึ้นหลายด้าน และมีการปรับตัวทางด้านนโยบายต่างประเทศอย่างต่อเนื่อง ได้แก่ 1) ไทยจะมีบทบาทเป็นเพียงประเทศ สมาชิกภายใต้กรอบ ASEAN โดยมีประเทศอินโดนีเซียทำหน้าที่ประธานของ ASEAN ต่อจากเวียดนาม โดยมีการอบ เวลาให้ปฏิบัติงานไปจนถึงเดือนธันวาคม 2554 หลังจากนั้นจะเป็นหน้าที่ของกัมพูชา ซึ่งมีปัญหาขัดแย้งเรื่องเขตแดน กับไทย โดยสถานการณ์ปัญหาได้ขยายไปสู่การยิงปะทะกันตามแนวชายแดนจนมีทหารและพลเรือนเสียชีวิตแล้ว หาก พิจารณาสภาพแวดล้อมทางการเมืองของประเทศเพื่อนบ้าน พบว่า มาเลเซีย พม่า และลาว มีบรรยากาศที่เสริมสร้าง การพัฒนาความร่วมมือและดำเนินงานเกิดผลเป็นรูปธรรมอย่างต่อเนื่อง ยกเว้นกัมพูชาซึ่งกำลังมีขัดแย้งเรื่องเขต แดนกับไทยและยังไม่มีท่าทีจะจบลงโดยง่าย และเกิดผลกระทบต่อไทยทั้งโดยตรงและโดยอ้อม ซึ่งจำเป็นต้องดำเนิน นโยบายที่เน้นการเจรจาทางทูตเป็นหลัก 2) **ปัญหาความมั่นคงของประชาคม ASEAN** โดยมีแผนมุ่งสู่ความ เป็นประชาคมการเมืองและความมั่นคงภายในปี พ.ศ. 2558 ซึ่งเน้นการเสริมสร้างพัฒนาทางการเมืองของประเทศ สมาชิก ให้ข้อพิพาทและความขัดแย้งในภูมิภาคได้รับการแก้ไขอย่างสันติ การเป็นประชาคมจะทำให้อาเซียนมีความ

เชื่อมโยงกันมากขึ้นทั้งทางการเมือง ความมั่นคงทางเศรษฐกิจ และสังคม ในขณะที่ประเทศสมาชิกยังมีระดับของพัฒนาการเมืองและเศรษฐกิจที่แตกต่างกัน ความเป็นประชาคมและการเปิดกว้างของเสรีการติดต่อระหว่างกัน จึงย่อมมีความเสี่ยงที่จะก่อผลกระทบต่อความมั่นคงของชาติได้ 3) ในภาพรวมประเทศเพื่อนบ้านของไทยยังได้รับอิทธิพลจากสหรัฐอเมริกา จีน และอินเดียมากขึ้น ทำให้ทุกประเทศต้องปรับตัวทางด้านนโยบายต่างประเทศอย่างสมดุลและผนึกกำลังในกรอบของอาเซียนมากขึ้น โดยประเทศมุสลิมต่างๆ ในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ได้เสริมสร้างความสัมพันธ์กับโลกมุสลิมมากขึ้นเพื่อคานอำนาจกับตะวันตก จีนและอินเดีย นอกจากนี้ การเมืองภายในของประเทศเพื่อนบ้านมีความสงบและรัฐบาลมีแนวโน้มที่จะครองอำนาจบริหารโดยต่อเนื่องมากขึ้น ซึ่งจะนำไปสู่การยกระดับความร่วมมือระหว่างไทยกับประเทศสมาชิก ในการพัฒนาภายใต้กรอบยุทธศาสตร์การพัฒนาร่วมต่าง ๆ และความร่วมมือแก้ไขปัญหาความมั่นคงบริเวณชายแดนมากขึ้น 4) ปัญหาภัยคุกคามข้ามชาติ ได้ขยายตัวอย่างรวดเร็วตามกระแสโลกาภิวัตน์ ซึ่งส่งผลกระทบต่อความมั่นคงของชาติในหลายๆ ด้าน

โดยสรุป ภายใต้บริบทการเปลี่ยนแปลงด้านมั่นคงของโลก ยังคงมีความเสี่ยงด้านความมั่นคงในทุกระดับ และภัยคุกคามต่าง ๆ มีแนวโน้มจะเพิ่มขึ้นในระยะต่อไป ดังนั้น การรับมือกับความเสี่ยงด้านความมั่นคงทั้งที่มาจากปัญหาการก่อความไม่สงบในประเทศ ปัญหาการก่อการร้าย การรับมือวิกฤตเศรษฐกิจและการแข่งขันด้านต่างๆ ในเวทีระหว่างประเทศ รวมทั้งภัยพิบัติที่เกิดจากมนุษย์และธรรมชาติ จึงจำเป็นต้องมีการปรับวิธีคิด โครงสร้าง นโยบายยุทธศาสตร์ หลักนิยม และการบริหารจัดการใหม่ โดยให้ความสำคัญกับการบริหารวิกฤตการณ์ (Crisis Management) การเตรียมความพร้อมเพื่อการตอบสนองอย่างฉับไว (Rapid Response Capability) และการบริหารจัดการกฏวินาศภัยในภาวะฉุกเฉิน (Consequence Management) ครอบคลุมถึงการเตรียมความพร้อม มาตรการป้องกัน มาตรการแก้ไขเมื่อเกิดปัญหาฉุกเฉิน และมาตรการฟื้นฟูภายหลังเกิดเหตุการณ์

2) สถานการณ์การเปลี่ยนแปลงของปัญหาความมั่นคงภายในประเทศในระยะต่อไป ประกอบด้วย

2.1) ปัญหาเสถียรภาพของรัฐบาล อันเนื่องมาจากการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างอำนาจทางการเมืองการปกครองของประเทศที่สำคัญหลายประการ ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 และกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญ ส่งผลต่อเสถียรภาพของรัฐบาลและประสิทธิภาพการบริหารงานของรัฐบาล ในการแก้ไขปัญหาและการพัฒนาประเทศในด้านต่าง ๆ เป็นอย่างยิ่ง

2.2) ปัญหาความแตกแยกของคนในชาติ ซึ่งมีสาเหตุมาจากความคิดทางการเมืองแตกต่างกันและแข่งขันเข้าสู่อำนาจทางการเมืองในลักษณะการทำลายล้าง ทั้งการใช้อำนาจรัฐ อำนาจเงิน และการใช้กลไกนอกภาครัฐทั้งในและต่างประเทศ ที่อาจนำไปสู่ความวุ่นวายทางการเมืองและกระทบต่อความสงบสุขของสังคมส่วนรวม

2.3) ปัญหาการดำเนินการที่มีผลต่อสถาบันพระมหากษัตริย์ ปัจจุบันมีคนบางกลุ่มมีทัศนคติทางลบต่อสถาบันฯ โดยมีการดำเนินการหลายประการที่ก่อให้เกิดผลกระทบต่อสถาบันที่สำคัญ อาทิ การเผยแพร่ข้อมูลที่เป็นการบ่อนทำลาย ลงใน Website ส่งผลให้เกิดการบิดเบือนข้อมูลนำมาซึ่งการเผยแพร่ข้อมูลเท็จอย่างกว้างขวาง ทำให้คนไทยบางส่วนเข้าใจผิด ตกเป็นเครื่องมือของกลุ่มผู้ไม่หวังดี ขณะเดียวกันมีกลุ่มคนบางกลุ่มแอบอ้างสถาบันเพื่อแสวงประโยชน์ส่วนตัว ส่งผลให้สถาบันถูกลดทอนความสำคัญ ซึ่งการดำเนินการในลักษณะนี้ได้ขยายวงกว้างและมีแนวโน้มจะทวีความรุนแรงเพิ่มมากขึ้น ที่ผ่านมานักงานที่เกี่ยวข้องได้ดำเนินการตามกฎหมายต่อเว็บไซต์และผู้ทำกระทำความผิดในเรื่องดังกล่าวอย่างต่อเนื่อง

2.4) ปัญหาความไม่สงบในจังหวัดชายแดนภาคใต้ ซึ่งอาจทำให้ 1) เกิดความไม่เข้าใจและการแตกความสามัคคีของคนในชาติ 2) อาจขยายตัวจากปัญหาภายในกลายเป็นประเด็นระหว่างประเทศที่ทำให้ประเทศไทยอาจถูกแทรกแซงจากมหาอำนาจและองค์การระหว่างประเทศ และ 3) ปัญหาอาจขยายตัวเป็นปัญหาการก่อการร้ายระหว่างประเทศ ที่มีการแทรกแซงจากองค์การก่อการร้ายทั้งในระดับโลกและในระดับภูมิภาค นอกจากนี้ยังคงมีปัญหาการก่อการร้ายขยายตัวเข้ามาในภูมิภาค จึงทำให้การแก้ไขปัญหาความไม่สงบในจังหวัดชายแดนภาคใต้ที่มีลักษณะยืดเยื้อต่อเนื่อง ต้องใช้เวลาในการแก้ไขปัญหามากขึ้น

2.5) ปัญหาความขัดแย้งกับประเทศเพื่อนบ้านและการใช้กำลังทางทหาร สืบเนื่องจากไทยมีแนวชายแดนติดกับประเทศเพื่อนบ้านทั้งทางบกและทางทะเลเป็นระยะทางยาวมาก ซึ่งหลายแห่งยังไม่มีพรมแดนชัดเจนเรื่องเส้นเขตแดน ขณะเดียวกันประเทศเพื่อนบ้านเหล่านี้ยังประสบปัญหาความมั่นคงภายในประเทศ และยังมีปัญหาขัดแย้งทางดินแดนอาณาเขตทางทะเล การแย่งชิงทรัพยากรระหว่างกัน เป็นผลให้เกิดความเสี่ยงต่อการทำให้เกิดการใช้กำลังทหารต่อกันได้ทุกโอกาส ประกอบกับประเทศเพื่อนบ้านของไทยต่างมีการพัฒนาศักยภาพและขีดความสามารถทางการทหารอย่างต่อเนื่อง โดยมีสิ่งบ่งชี้ถึงการสะสมกำลังทหารในภูมิภาค ที่อาจเป็นภัยคุกคามต่อเอกราชอธิปไตยและบูรณภาพแห่งเขตอำนาจรัฐของไทย มีความเป็นไปได้ที่ความขัดแย้งต่างๆที่เป็นอยู่ มีความเสี่ยงมากขึ้นที่จะกระทบกระทั่งกัน รวมทั้งยกระดับถึงขั้นที่มีการใช้กำลังทหารต่อกัน โดยเฉพาะอย่างยิ่งเมื่อพิจารณาถึงปัจจัยที่เกี่ยวข้องกับสถานการณ์ข้อพิพาทในภูมิภาคและบทบาทของประเทศมหาอำนาจที่เกี่ยวข้องกับภูมิภาคนี้ด้วยแล้ว ยิ่งเป็นการเพิ่มความเสี่ยงของการเผชิญหน้าทางด้านการทหารมากขึ้น

2.6) ปัญหาภัยคุกคามข้ามชาติ อันเกิดจากการกระทำของรัฐและตัวแสดงที่ไม่ใช่รัฐ ได้ขยายตัวอย่างรวดเร็ว ก่อให้เกิดผลกระทบต่อความมั่นคงของชาติในหลายๆ ด้าน โดยเฉพาะอย่างยิ่งผลกระทบจากการก่อการร้ายและอาชญากรรมข้ามชาติ อาทิ การค้ายาเสพติด ค้ามนุษย์ ค้าอาวุธ การฟอกเงิน อาชญากรรมคอมพิวเตอร์ รวมทั้งยังเพิ่มความเสี่ยงและซับซ้อน และ เชื่อมโยงกันเป็นเครือข่ายที่เข้มแข็งมีขีดความสามารถสูงขึ้นตามลำดับ ทำให้ยากต่อการป้องกันและแก้ไข อีกทั้งการแสวงหาอำนาจและผลประโยชน์ขององค์กร มีแนวโน้มขยายตัวมากขึ้นในระยะต่อไปและมีความเสี่ยงมากขึ้นของการบ่มเพาะเครือข่ายภายในประเทศ อันเป็นอันตรายต่อความมั่นคง

2.7) ปัญหาการย้ายถิ่นฐานของประชากร โดยเฉพาะประชากรจากประเทศเพื่อนบ้าน อันเนื่องมาจากการหนีภัยสงคราม หรือมีความขัดแย้งทางการเมืองกับรัฐบาลของประเทศต้นทาง หรือเหตุผลทางด้านเศรษฐกิจ ซึ่งมักเลือกย้ายถิ่นในลักษณะเข้าเมืองโดยผิดกฎหมาย และนำไปสู่ปัญหาการผลักดันส่งกลับ ทำให้ผู้หลบหนีเข้าเมืองจำนวนมากตกค้างอยู่ในประเทศไทย ซึ่งไทยได้ให้การดูแลตามหลักมนุษยธรรมระหว่างรอการแก้ปัญหา อย่างไรก็ตามได้ส่งผลให้เกิดปัญหาความไม่สงบเรียบร้อยภายในปัญหาด้านสังคมที่สืบเนื่องมาจากปัญหาสถานะตามกฎหมายและข้อจำกัดเกี่ยวกับการได้สิทธิในเรื่องต่างๆ ปัญหาสาธารณสุข ปัญหาการละเมิดสิทธิมนุษยชน ปัญหาการค้ามนุษย์ และปัญหาความขัดแย้งแย่งชิงทรัพยากรที่มีอยู่อย่างจำกัด กับคนไทย

12.4.2 ข้อเสนอแนะประเด็นนโยบาย

ภายใต้สถานะด้านความมั่นคงของประเทศในปัจจุบัน ซึ่งต้องเผชิญกับกระแสการเปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็วและรอบด้าน ทั้งภายในและภายนอกประเทศ จึงจำเป็นต้องเสริมสร้างเอกภาพพลังอำนาจของชาติทุกด้านในการบูรณาการนโยบายด้านความมั่นคงของประเทศ และขับเคลื่อนไปในทิศทางเดียวกันอย่างเป็นระบบ โดยเฉพาะความเชื่อมโยงสอดคล้องระหว่างการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมกับความมั่นคง จากบริบทการเปลี่ยนแปลงดังกล่าวนำไปสู่การกำหนดประเด็นนโยบายที่ควรให้ความสำคัญตามลำดับ ดังนี้

1) **เร่งเสริมสร้างความปรองดองสมานฉันท์ของคนในชาติ** โดยกำหนดให้เป็นวาระแห่งชาติที่ต้องเร่งผลักดันการเสริมสร้างความสามัคคีของคนในชาติให้เกิดผลเป็นรูปธรรมโดยเร็ว โดยเฉพาะปัญหาความแตกแยกของคนในสังคมและแนวโน้มการใช้ความรุนแรงเข้าแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้น ซึ่งมีผลกระทบต่อความมั่นคงของชาติอย่างร้ายแรง โดยต้องให้ความสำคัญในการกิจสร้างศรัทธาและความเชื่อมั่นที่ยึดหลักนิติธรรม คือการบังคับการให้เป็นไปตามกฎ กติกาของสังคมภายใต้หลักระบบประชาธิปไตยที่แท้จริง และเป็นผู้ดำเนินการแก้ไขปัญหาอย่างสันติและอดกลั้นจนเป็นที่ยอมรับของทุกฝ่าย ให้ทุกฝ่ายมีสติ ใช้เหตุใช้ผล หลีกเลี่ยงการเผชิญหน้า และเห็นความสำคัญของการอยู่ร่วมกันบนความแตกต่างอย่างสงบสันติ และเห็นแก่ประโยชน์สุขของส่วนรวม

2) **ควรเสริมสร้างพลังทุกฝ่ายร่วมมือปกป้องและเทิดทูนสถาบันพระมหากษัตริย์** โดยมียุทธศาสตร์รองรับการดำเนินการอย่างเหมาะสมและชัดเจน ทั้งนี้ เพื่อเสริมสร้างจิตสำนึกของคนในชาติให้มีความจงรักภักดี การปกป้องสถาบันพระมหากษัตริย์ ถวายความปลอดภัยให้กับพระมหากษัตริย์ และพระบรมวงศานุวงศ์ ดำเนินมาตรการปกป้องการล่วงละเมิดสถาบันและปราบปรามการกระทำที่เป็นการล่วงละเมิดและปฏิบัติตนเพื่อปกป้องสถาบันพระมหากษัตริย์ ซึ่งเป็นศูนย์รวมจิตใจและความสามัคคีภายในชาติอย่างมั่นคงและยั่งยืน ขณะเดียวกันควรดำเนินการอย่างจริงจังในการสกัดกั้นขัดขวาง รวมทั้งการใช้มาตรการทางเทคนิคเพื่อระงับยับยั้งเว็บไซต์ที่ที่จาบจ้วงต่อสถาบันฯ

3) **มุ่งเสริมสร้างเอกภาพการดำเนินงานของหน่วยงานภาครัฐในการแก้ไขปัญหาจังหวัดชายแดนภาคใต้** โดยแนวทางสันติวิธีและเสริมสร้างความร่วมมือจากทุกภาคส่วน เพื่อเสริมสร้างสันติสุขในพื้นที่ เนื่องจากเหตุการณ์ความรุนแรงเป็นปัญหาสำคัญและส่งผลกระทบต่อภาพลักษณ์ของประเทศไทยทั้งภายในและภายนอกประเทศ หากไม่สามารถควบคุมหรือระงับยับยั้งการใช้ความรุนแรงที่เกิดขึ้น และไม่อาจสร้างสันติสุขในพื้นที่ได้ นอกจากรัฐจะต้องไม่ได้รับการสนับสนุนและความร่วมมือจากประชาชนในพื้นที่แล้ว ยังอาจเป็นช่องทางให้ต่างประเทศเข้ามาแทรกแซงการดำเนินการของรัฐบาลไทยได้

4) **เร่งเสริมสร้างสถานะแวดล้อมที่สร้างความเชื่อมั่นและไว้วางใจจากประเทศเพื่อนบ้าน** โดยผนึกความร่วมมือหน่วยงานด้านความมั่นคงกับหน่วยงานด้านอื่น ๆ เพื่อเร่งสนับสนุนให้ประเทศไทยได้รับการยอมรับในความร่วมมือและเป็นหุ้นส่วนการพัฒนาพร้อมกับประเทศเพื่อนบ้านอย่างใกล้ชิด เพื่อสร้างพลังอำนาจทั้งในทางเศรษฐกิจและการเมืองระหว่างประเทศในกลุ่มประเทศอินโดจีนและกลุ่มประเทศ ASEAN และยึดหลักการแก้ไขปัญหาบริเวณชายแดนที่ติดต่อกับประเทศเพื่อนบ้านอย่างสันติ อดกลั้น หลีกเลี่ยงการเผชิญหน้าและใช้กรอบการเจรจาแบบทวิภาคี และใช้กลไกความสัมพันธ์ในทุกระดับในการแก้ไขปัญหาให้ยุติในระดับท้องถิ่น และไม่ลุกลามเป็นปัญหาระหว่างประเทศ

5) **ส่งเสริมภาครัฐมุ่งพัฒนาประสิทธิภาพในการป้องกันและเสริมสร้างเครือข่ายความร่วมมือระหว่างประเทศเพื่อการป้องกันและแก้ไขปัญหาการก่อการร้ายและอาชญากรรมข้ามชาติ** โดยเฉพาะปัญหาการลักลอบค้ายาเสพติด การลักลอบนำคนเข้าเมืองผิดกฎหมาย การค้ามนุษย์ อาชญากรรมทางเศรษฐกิจ และปัญหาอาชญากรรมคอมพิวเตอร์ รวมทั้งต้องมีการเตรียมตัวเพื่อป้องกันภัยจากการก่อการร้ายที่มีอยู่ในทุกภูมิภาคของโลก โดยสนับสนุนการพัฒนายุทธศาสตร์การป้องกันและแก้ไขปัญหาอาชญากรรมข้ามชาติที่ให้ความสำคัญกับการเตรียมความพร้อมและเพิ่มศักยภาพในการจัดการปัญหา รวมทั้งพัฒนาเครือข่ายและเสริมสร้างเอกภาพในความร่วมมือป้องกัน แก้ไขปัญหาและลดความเสี่ยง จากภัยคุกคาม ตลอดจนพัฒนาการมีส่วนร่วมของภาคส่วนต่างๆ และมุ่งปรับปรุงประสิทธิภาพด้านการข่าว เพื่อการเฝ้าระวังและแจ้งเตือนภัยสำหรับป้องกันมิให้การก่อการร้ายลุกลามเชื่อมโยงกับปัญหาภายในประเทศ

6) สนับสนุนให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับนโยบายการเตรียมพร้อมแห่งชาติ เน้นจัดระบบให้มีการฝึกซ้อมการดำเนินการตามแผนบูรณาการในระดับกระทรวง กรมและหน่วยงาน / องค์การนอกภาครัฐอย่างต่อเนื่อง ซึ่งเป็นภูมิคุ้มกันที่สำคัญของประชาชนและสังคม หากต้องเผชิญกับภัยคุกคามทั้งที่เป็นภัยธรรมชาติ หรือสาธารณภัยขนาดใหญ่และภัยที่เกิดจากการกระทำของมนุษย์ โดยเฉพาะภัยจากการก่อการร้ายและอาชญากรรมข้ามชาติ รวมทั้งการทำลายทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมลงอย่างรวดเร็ว ส่งผลให้เกิดสภาวะโลกร้อน (Global Warming) ซึ่งก่อผลกระทบต่อการดำเนินชีวิตของมนุษย์มากยิ่งขึ้น

7) สนับสนุนการขับเคลื่อนยุทธศาสตร์เพื่อการรักษาผลประโยชน์ของชาติทางทะเลในทุกมิติอย่างสมดุล โดยมุ่งเน้นการรักษาผลประโยชน์แห่งชาติทางทะเลที่มีมูลค่ามหาศาล ซึ่งทุกประเทศได้ให้ความสำคัญผลประโยชน์ในเรื่องนี้เป็นอย่างมาก ทั้งนี้ สนับสนุนให้ทุกภาคส่วนการพัฒนาจัดทำหรือผลักดันนโยบายและยุทธศาสตร์เพื่อการพัฒนาและมุ่งรักษาผลประโยชน์ของชาติทางทะเลที่ครอบคลุมทุกมิติ ทั้งด้านความมั่นคงและด้านการพัฒนาอย่างยั่งยืน

8) เร่งดำเนินการแก้ไขปัญหาการหลบหนีเข้าเมืองทั้งระบบ ซึ่งเป็นปัญหาสำคัญที่เรื้อรังมาเป็นระยะเวลายาวนาน จึงควรเร่งรัดแก้ปัญหาผู้หลบหนีเข้าเมืองทั้งประเด็นในเชิงนโยบายและการบริหารจัดการ โดยจัดทำยุทธศาสตร์แก้ปัญหาผู้หลบหนีเข้าเมืองทั้งระบบ เพื่อบูรณาการนโยบายและยุทธศาสตร์ให้สามารถดำเนินการได้อย่างมีประสิทธิภาพสอดคล้องกับผลประโยชน์และความมั่นคงโดยรวมของประเทศ



ส่วนที่ 5 สภาวะการพัฒนาภูมิภาค

บทที่ 13

สภาวะการพัฒนาภาคและพื้นที่

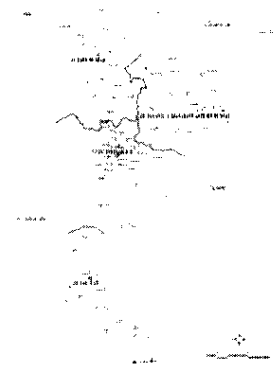
13.1 สถานการณ์ปัจจุบัน

จากสถานการณ์การเปลี่ยนแปลงกฎกติกาใหม่ของโลก การรวมกลุ่มทางเศรษฐกิจในภูมิภาคต่างๆ การรวมกลุ่มในภูมิภาคเอเชีย การเข้าสู่สังคมผู้สูงอายุ ภาวะโลกร้อน และวิกฤตความมั่นคงด้านอาหารและพลังงาน รวมทั้งการเปลี่ยนแปลงในประเทศ ทั้งด้านเศรษฐกิจ สังคม สิ่งแวดล้อม การเมือง ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ในพื้นที่ภาคต่างๆ ของประเทศ จึงจำเป็นต้องมีการพัฒนาภาคและพื้นที่ให้สอดคล้องกับศักยภาพและโอกาสของพื้นที่ต่างๆ จากสถานการณ์การเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้นได้ส่งผลให้ภูมิภาคต่างๆ ของประเทศไทยในช่วงที่ผ่านมาจนถึงปัจจุบันมีการเปลี่ยนแปลงที่สำคัญ ดังนี้

13.1.1 สถานการณ์การเปลี่ยนแปลงระหว่างภูมิภาค

1) เศรษฐกิจในทุกภูมิภาคขยายตัวอย่างต่อเนื่องในช่วงปี 2550-2552 โดยภาคตะวันออกเฉียงเหนือมีอัตราการขยายตัวทางเศรษฐกิจเฉลี่ยสูงที่สุดที่ร้อยละ 3.4 กรุงเทพมหานครและภาคกลางมีบทบาทสำคัญต่อเศรษฐกิจของประเทศ ขณะที่คนยากจนส่วนใหญ่กระจุกตัวอยู่ในภาคตะวันออกเฉียงเหนือและภาคเหนือ อีกทั้งยังมีปัญหาความไม่เท่าเทียมกันของรายได้ระหว่างภูมิภาค

1.1) ภาคกลางและกรุงเทพมหานครเป็นฐานเศรษฐกิจสำคัญของประเทศและมีบทบาทต่อเศรษฐกิจส่วนรวม ขณะที่ภูมิภาคอื่นๆ ยังมีฐานเศรษฐกิจขนาดเล็กและมีบทบาทไม่มากนัก กล่าวคือ ในปี 2552 ผลิตภัณฑ์มวลรวมของประเทศ (ราคาคงที่) มีมูลค่า 4,263,139 ล้านบาท ภาคกลางและกรุงเทพฯ มีมูลค่าผลิตภัณฑ์มวลรวม เท่ากับ 3,092,794 ล้านบาท ซึ่งคิดเป็นร้อยละ 72.5 ของผลิตภัณฑ์มวลรวมในประเทศ โดยภาคกลางมีส่วนร้อยละ 47.7 และกรุงเทพฯ มีส่วนร้อยละ 24.9 ส่วนภาคอื่นๆ มีสัดส่วนการผลิตไม่แตกต่างกันมากนัก โดยตะวันออกเฉียงเหนือ มีส่วนร้อยละ 10.4 ภาคใต้ และภาคเหนือมีส่วนร้อยละ 8.8 และ 8.2 ตามลำดับ แต่เมื่อพิจารณาอัตราการขยายตัวทางเศรษฐกิจในช่วง 3 ปีที่ผ่านมา (2550-2552) พบว่าภาคตะวันออกเฉียงเหนือมีอัตราการขยายตัวเฉลี่ยสูงที่สุดกว่าทุกภาคที่ร้อยละ 3.4 และปี 2552 มีอัตราการขยายตัวทางเศรษฐกิจสูงถึงร้อยละ 3.7 ขณะที่ภาคอื่นๆ เศรษฐกิจหดตัว



1.2) โครงสร้างเศรษฐกิจของประเทศยังพึ่งพิงสาขาอุตสาหกรรมมากที่สุด โดยภาคกลางมีส่วนภาคอุตสาหกรรมสูงที่สุด ในปี 2552 ภาคกลางมีมูลค่าการผลิตภาคอุตสาหกรรม (รวมสาขาเหมืองแร่และสาขาอุตสาหกรรม) 1,524,664 ล้านบาท คิดเป็นสัดส่วนร้อยละ 84.6 ของมูลค่าการผลิตภาคอุตสาหกรรมทั้งประเทศ และภาคกลางพึ่งพิงสาขาอุตสาหกรรมสูงเกินกว่าครึ่งหนึ่งของมูลค่าการผลิตทั้งหมดของภาค โดยมีสัดส่วนร้อยละ 60.9 ของ GRP อุตสาหกรรมที่สำคัญ ได้แก่ อุตสาหกรรมการผลิตเครื่องจักรสำนักงาน ยานยนต์ อุปกรณ์และเครื่องมือทางวิทยุโทรทัศนและการสื่อสาร เครื่องจักรและอุปกรณ์ และอาหาร ฯลฯ ขณะที่ภาคเหนือ ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ และภาคใต้ มีสัดส่วนการผลิตในภาคอุตสาหกรรมต่อมูลค่าการผลิตภาคอุตสาหกรรมทั้งประเทศค่อนข้างต่ำเพียงร้อยละ 4.9 4.4 และ 3.1 ตามลำดับ

1.3) รายได้เฉลี่ยต่อหัวเพิ่มขึ้นในทุกภาค โดยภาคกลางมีรายได้ต่อหัวสูงที่สุด แต่ภาคตะวันออกเฉียงเหนือรายได้ต่อหัวต่ำที่สุด รายได้เฉลี่ยต่อหัวของประเทศเท่ากับ 135,145 บาท ซึ่งภาคกลางมีรายได้เฉลี่ยต่อหัว 248,523 บาท ซึ่งสูงกว่าค่าเฉลี่ยของประเทศและสูงกว่าทุกภาค แต่ยังต่ำกว่ากรุงเทพฯ ซึ่งมีรายได้เฉลี่ยต่อหัว 340,412 บาท ส่วนภาคเหนือและภาคใต้มีรายได้เฉลี่ยต่อหัวรองจากภาคกลาง โดยมีรายได้เฉลี่ยต่อหัว 93,616 บาทและ 70,105 บาทตามลำดับ ส่วนภาคตะวันออกเฉียงเหนือมีรายได้เฉลี่ยต่อหัว 45,766 บาท ต่ำกว่าทุกภาค และต่ำกว่าค่าเฉลี่ยของประเทศประมาณ 3.0 เท่า

1.4) ภาคใต้เป็นฐานการผลิตภาคเกษตรที่สำคัญที่สุดของประเทศ โดยมีมูลค่า 128,454 ล้านบาท คิดเป็นสัดส่วนร้อยละ 32.9 ของการผลิตภาคการเกษตรของประเทศ ส่วนภาคกลาง ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ และภาคเหนือ มีสัดส่วนร้อยละ 27.9, 21.8 และ 17.4 ของประเทศตามลำดับ โดยภาคใต้เป็นภาคที่ยังคงพึ่งพาภาคการเกษตรเป็นหลัก โดยมีสัดส่วนการผลิตภาคเกษตรของภาคสูงถึงร้อยละ 34.1 ของ GRP ส่วนใหญ่เป็นการผลิตยางพารา รองลงมาคือ ปาล์มน้ำมัน และประมง ส่วนภาคอื่นๆ มีโครงสร้างการผลิตภาคการเกษตรต่างจากภาคใต้ โดยส่วนใหญ่จะเป็นการผลิตข้าว พืชผัก ไม้ผล พืชไร่ และปศุสัตว์

1.5) ภาคกลางมีสัดส่วนการผลิตภาคบริการสูงเป็นอันดับสองรองจากกรุงเทพฯ โดยมีสัดส่วนร้อยละ 18.5 รองจากกรุงเทพฯ ที่ร้อยละ 49.9 ส่วนภาคตะวันออกเฉียงเหนือ ภาคเหนือ ภาคใต้ มีสัดส่วนร้อยละ 13.2 9.3 และ 9.1 ตามลำดับ โดยกรุงเทพฯ ภาคกลาง และภาคตะวันออกเฉียงเหนือ มีบทบาทสำคัญต่อการค้าของประเทศมากที่สุดคิดเป็นร้อยละ 50.3 16.4 และ 16.3 ของประเทศ ตามลำดับ ส่วนภาคเหนือ และภาคใต้ มีสัดส่วนร้อยละ 9.6 และ 7.3 ตามลำดับ สำหรับการค้าชายแดนภาคใต้ นับเป็นภาคที่มีบทบาทและความสำคัญสูงสุด โดยปี 2552 ภาคใต้มีมูลค่าการค้าชายแดนรวม 380,344 ล้านบาท คิดเป็นสัดส่วนสูงถึงร้อยละ 60.8 ของมูลค่าการค้าชายแดนรวมทั้งประเทศ ส่วนใหญ่เป็นการส่งออกยางธรรมชาติ ยางผสมสำเร็จ และไม้ยางแปรรูป รองลงมาคือ ภาคกลางมีสัดส่วนการค้าชายแดนร้อยละ 21.2 เป็นการส่งออกน้ำมันเชื้อเพลิง ยานพาหนะเก่า น้ำตาลทราย และปูนซีเมนต์ ภาคตะวันออกเฉียงเหนือร้อยละ 11.7 เป็นการส่งออก น้ำมัน ยานยนต์ สินค้าทุน และภาคเหนือร้อยละ 6.3 เป็นการส่งออก น้ำมันเชื้อเพลิง ยางแผ่นรมควัน และสินค้าอุปโภคบริโภค

1.6) รายได้จากการท่องเที่ยวยังคงมีบทบาทสำคัญในทุกภาค โดยภาคใต้มีรายได้จากการท่องเที่ยวสูงที่สุดกว่าทุกภาคและเป็นอันดับ 2 ของประเทศรองจากกรุงเทพฯ โดยปี 2552 ภาคใต้มีรายได้จากการท่องเที่ยว 182,209 ล้านบาท คิดเป็นร้อยละ 25.4 ของรายได้จากการท่องเที่ยวทั่วประเทศ แหล่งท่องเที่ยวสำคัญที่ทำรายได้ให้กับภาคมาจากจังหวัดภูเก็ต พังงา กระบี่ และเกาะสมุย จังหวัดสุราษฎร์ธานี ส่วนภาคกลาง ภาคเหนือ และภาคตะวันออกเฉียงเหนือ มีสัดส่วนร้อยละ 16.2 8.3 และ 3.8 ตามลำดับ

2) ทุกภาคเข้าสู่สังคมผู้สูงอายุโดยภาคเหนือมีสัดส่วนผู้สูงอายุสูงสุด มีการขยายตัวของประชากรเมืองเพิ่มขึ้น แรงงานยังมีข้อจำกัดทั้งในเชิงปริมาณและคุณภาพ โอกาสทางการศึกษาเพิ่มขึ้น แต่ยังมีปัญหาคุณภาพ เรื่องการเจ็บป่วยยังคงเป็นปัญหาสำคัญในทุกภาค ความอบอุ่นของครอบครัวมีแนวโน้มลดลง สัดส่วนคนจนลดลง การกระจายรายได้ดีขึ้น แต่ปัญหายาเสพติดความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สินมีแนวโน้มเพิ่มขึ้น

2.1) ทุกภาคมีโครงสร้างประชากรเข้าสู่สังคมผู้สูงอายุส่งผลให้อัตราพึ่งพิงสูงขึ้น จากการศึกษาโครงสร้างประชากรของประเทศเริ่มเข้าสู่สังคมผู้สูงอายุในปี 2553 และเข้าสู่สังคมผู้สูงอายุเต็มตัวในปี 2573 ภาคเหนือมีสัดส่วนของประชากรวัยสูงอายุมากที่สุด โดยเพิ่มจากร้อยละ 12.1 ในปี 2548 เป็นร้อยละ 13.6 ในปี 2553 และร้อยละ 13.9 ในปี 2555 ซึ่งเป็นสัดส่วนผู้สูงอายุที่สูงกว่าสัดส่วนผู้สูงอายุของประเทศที่ร้อยละ 12.7 ขณะที่

ประชากรวัยเด็ก และวัยแรงงานเริ่มลดลง ทำให้อัตราพึ่งพิงของประเทศและทุกภาคมีแนวโน้มสูงขึ้น อัตราการขยายตัวของประชากรในเขตเมืองเพิ่มขึ้นในทุกภาคจากร้อยละ 29.2 ในปี 2549 เป็นร้อยละ 33.6 ในปี 2552 ซึ่งภาคกลางมีสัดส่วนประชากรเมืองสูงสุดถึงร้อยละ 36.9 รองลงมาได้แก่ ภาคใต้ ภาคเหนือ และภาคตะวันออกเฉียงเหนือ มีสัดส่วนประชากรเมืองร้อยละ 28.1 26.5 และ 19.8 ตามลำดับ เป็นผลให้ภาครัฐต้องสนับสนุนงบประมาณในการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานในเขตเมืองมากขึ้นทั้งด้านระบบคมนาคมขนส่ง ที่อยู่อาศัย ระบบสาธารณสุขปโภค สาธารณูปการและพื้นที่สวนสาธารณะ โดยเฉพาะในเมืองศูนย์กลางความเจริญของภูมิภาคต่างๆ

2.2) แรงงานมีข้อจำกัดทั้งในเชิงปริมาณและคุณภาพในทุกภาค แรงงานส่วนใหญ่มีความรู้ระดับประถมและเป็นแรงงานนอกระบบ โดยปี 2552 ภาคตะวันออกเฉียงเหนือมีสัดส่วนแรงงานระดับประถมร้อยละ 61.6 รองลงมาคือ ภาคเหนือ ภาคใต้ และภาคกลางมีสัดส่วนร้อยละ 52.3 ร้อยละ 52.0 และ 51.1 ตามลำดับ นอกจากนี้ยังมีปัญหาการอพยพแรงงานจากประเทศเพื่อนบ้านในทุกภาค โดยเฉพาะในภาคเหนือ ภาคกลาง มีแรงงานต่างด้าวเข้าเมืองผิดกฎหมายจำนวนมากซึ่งส่งผลกระทบต่อปัญหาอาชญากรรม ยาเสพติดและการค้ามนุษย์

2.3) ประชาชนมีโอกาสดำเนินการศึกษามากขึ้น แต่ยังมีปัญหาด้านคุณภาพการศึกษาอยู่ในเกณฑ์ต่ำ แม้ว่าจำนวนปีการศึกษาของคนในประเทศมีแนวโน้มเพิ่มขึ้นโดยปีการศึกษาเฉลี่ยของประเทศเพิ่มจาก 8.8 ปี ในปี 2551 เป็น 8.9 ปี ในปี 2552 โดยภาคกลางมีปีการศึกษาเฉลี่ยสูงสุดที่ 9.0 ปี รองลงมาคือ ภาคใต้ ตะวันออกเฉียงเหนือ และภาคเหนือ มีปีการศึกษาเฉลี่ย 8.9 8.7 และ 8.4 ปี ตามลำดับ แต่เมื่อวัดผลสัมฤทธิ์ทางการเรียนทุกระดับชั้น พบว่า ผลสัมฤทธิ์ทางการเรียนนั้นมีแนวโน้มต่ำกว่าเกณฑ์ทุกภาค โดยพบว่าคะแนนเฉลี่ยผลการสอบ O-net ในวิชาสำคัญๆ คือ ภาษาอังกฤษ คณิตศาสตร์ และวิทยาศาสตร์ ต่ำกว่าร้อยละ 50

2.4) อัตราการเข้าถึงบริการสาธารณสุข และอัตราการเจ็บป่วยยังคงเป็นปัญหาสำคัญในทุกภาค สัดส่วนแพทย์ต่อประชากรมีแนวโน้มเพิ่มขึ้นทุกภาค โดยภาคตะวันออกเฉียงเหนือมีสัดส่วนแพทย์ต่อประชากรสูงที่สุด ในปี 2552 ภาคตะวันออกเฉียงเหนือมีสัดส่วนแพทย์ 1 คนต่อประชากร 4,854 คน เทียบกับภาคเหนือ ภาคใต้ และภาคกลาง ที่มีสัดส่วนแพทย์ 1 คนต่อประชากร 4,240 3,815 และ 3,145 คน ตามลำดับ สำหรับปัญหาการเจ็บป่วยโรคเอดส์มีแนวโน้มลดลงในทุกภาค และโรคธาลัสซีเมียมีแนวโน้มเพิ่มขึ้นในทุกภาค แต่มีความรุนแรงในภาคเหนือ และภาคตะวันออกเฉียงเหนือ ในภาคใต้ยังมีปัญหาโรคชุกชุมกุนยาและอัตราการตายของมารดาและทารก นอกจากนี้ โรคที่เกิดจากพฤติกรรมเสี่ยง เช่น เบาหวาน ความดันโลหิตสูง ยังเป็นปัญหาสำคัญของทุกภาคเนื่องจากประชาชนขาดความตระหนักและขาดความรู้ในการดูแลสุขภาพ เช่น การออกกำลังกาย และการดูแลเรื่องโภชนาการ เป็นต้น

2.5) ความอบอุ่นของครอบครัวมีแนวโน้มลดลง อัตราการหย่าร้างในภาพรวมของประเทศเพิ่มขึ้นจาก 4.7 คู่ต่อพันครัวเรือนในปี 2549 เป็น 5.2 คู่ต่อพันครัวเรือนในปี 2552 โดยในภาคเหนือ ภาคกลาง และภาคใต้ มีแนวโน้มอัตราการหย่าร้างเพิ่มขึ้น ยกเว้นในภาคตะวันออกเฉียงเหนือมีแนวโน้มอัตราการหย่าร้างลดลงเล็กน้อย

2.6) ปัญหายาเสพติดและความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สินยังคงเป็นปัญหาสำคัญของทุกภาค คดียาเสพติดมีแนวโน้มเพิ่มมากขึ้นอย่างต่อเนื่องในทุกภาคโดยสัดส่วนคดียาเสพติดเพิ่มจาก 179.2 คดีต่อประชากรแสนคนในปี 2549 เป็น 371.6 คดีต่อประชากรแสนคนในปี 2552 โดยในภาคกลางและภาคตะวันออกเฉียงเหนือมีสัดส่วนสูงถึง 614.3 และ 605.1 ต่อประชากรแสนคน ตามลำดับ ขณะที่ปัญหาความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สินยังเป็นปัญหาที่ภาครัฐต้องให้ความสำคัญและเร่งแก้ไขในทุกภาค โดยเฉพาะในภาคเหนือซึ่งมีสัดส่วนคดีอาชญากรรมสูงสุดจำนวน 508 คดีต่อประชากรแสนคน รองลงมาได้แก่ ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ ภาคใต้

และภาคกลางจำนวน 237.2 183.9 และ 58.3 คดีต่อประชากรแสนคนตามลำดับ นอกจากนี้ยังมีปัญหาความไม่สงบใน 3 จังหวัดชายแดนใต้ ซึ่งได้ส่งผลกระทบต่อความมั่นคงทางเศรษฐกิจและสังคมของภาค

2.7) สัดส่วนคนจนมีแนวโน้มลดลงในทุกภาค และการกระจายรายได้มีทิศทางดีขึ้น โดยสัดส่วนคนยากจนโดยรวมของประเทศลดลงจากร้อยละ 8.9 ในปี 2551 เป็น 8.1 ในปี 2552 แต่ความยากจนยังคงเป็นปัญหาสำคัญของภาคตะวันออกเฉียงเหนือและภาคเหนือ ซึ่งมีสัดส่วนคนจนสูงถึงร้อยละ 13.6 และ 11.1 ตามลำดับ ซึ่งสูงกว่าสัดส่วนคนจนของประเทศ ส่วนการกระจายรายได้มีแนวโน้มดีขึ้น โดยมีสัมประสิทธิ์การกระจายรายได้เท่ากับ 0.497 ในปี 2550 เป็น 0.485 ในปี 2552 โดยในภาคกลางมีสัมประสิทธิ์การกระจายรายได้ดีที่สุดที่ 0.414 รองลงมาได้แก่ ภาคเหนือ ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ และภาคใต้ มีสัมประสิทธิ์การกระจายรายได้ที่ 0.446 0.463 และ 0.477ตามลำดับ

3) พื้นที่ป่าไม้ของทุกภาคมีแนวโน้มเพิ่มขึ้น แต่ส่วนใหญ่ยังอยู่ในเกณฑ์ต่ำกว่าสมดุลของระบบนิเวศ ขณะเดียวกันทุกภาคยังมีปัญหาความเสื่อมโทรมของคุณภาพดินและคุณภาพน้ำ รวมทั้งปัญหากายธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมมีแนวโน้มรุนแรงมากขึ้นในทุกภาค

3.1) พื้นที่ป่าไม้มีแนวโน้มเพิ่มสูงขึ้นและมากกว่าครึ่งหนึ่งอยู่ในภาคเหนือ พื้นที่ป่ามีแนวโน้มเพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่องทั้งพื้นที่ป่าบกและป่าชายเลน โดยในปี 2552 มีพื้นที่ป่าไม้เพิ่มจาก 99.16 ล้านไร่ ในปี 2549 เป็น 107.62 ล้านไร่ คิดเป็นร้อยละ 33.56 ของพื้นที่ทั้งประเทศ โดยภาคเหนือมีพื้นที่ป่าไม้มากที่สุดถึง 59.47 ล้านไร่ คิดเป็นร้อยละ 56.09 ของพื้นที่ภาค ส่วนภาคกลาง ภาคใต้ ภาคตะวันออกเฉียงเหนือมีสัดส่วนร้อยละ 29.50 ร้อยละ 27.07 และ 16.41 ของพื้นที่ภาคตามลำดับ

3.2) ปัญหาการใช้ประโยชน์และการชะล้างพังทลายของดินมีแนวโน้มรุนแรงมากขึ้น โดยภาคกลางมีปัญหาที่ดินที่มีศักยภาพทางการเกษตรถูกรุกล้ำจากการขยายตัวของชุมชน และโรงงานอุตสาหกรรม รวมทั้งปัญหาดินเปรี้ยวในบริเวณจังหวัดนครนายก และฉะเชิงเทรา ภาคตะวันออกเฉียงเหนือมีปัญหาการเสื่อมคุณภาพของดินจากการใช้สารเคมีและปัญหาดินเค็ม ภาคใต้มีปัญหาดินเปรี้ยว ดินเค็ม และดินพรุ ส่วนปัญหาการชะล้างพังทลายของดินมีความรุนแรงมากขึ้นในภาคเหนือและภาคใต้

3.3) มลพิษทางอากาศทวีความรุนแรงมากขึ้นในพื้นที่ภาคกลางและภาคเหนือ โดยภาคกลางประสบปัญหาจากสารประกอบอินทรีย์ระเหยง่ายในพื้นที่มาบตาพุดและบริเวณใกล้เคียง ส่งผลต่อสุขภาพของประชาชนในพื้นที่ทำให้รัฐบาลประกาศเป็นเขตควบคุมมลพิษ และปัญหาฝุ่นละอองขนาดเล็กที่มีค่าเกินมาตรฐาน ในเขตอุตสาหกรรมจังหวัดสระบุรี ราชบุรี อโยธยา และสมุทรปราการ สำหรับภาคเหนือโดยเฉพาะภาคเหนือตอนบนประสบปัญหาเรื่องหมอกควันและฝุ่นละอองขนาดเล็กที่เกิดจากการเผาในที่โล่ง ไฟป่า และการเผาวัสดุเหลือใช้ทางการเกษตร

3.4) แหล่งน้ำมีแนวโน้มเสื่อมโทรมมากขึ้นในภาคเหนือ ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ และภาคใต้ โดยแหล่งน้ำที่มีปัญหาการเสื่อมโทรมในภาคเหนือ ได้แก่ แม่น้ำกว๊ม และกว๊มพะเยา ภาคใต้ ได้แก่ ทะเลสาบสงขลา แม่น้ำปากพนัง และแม่น้ำปัตตานี และภาคตะวันออกเฉียงเหนือได้แก่ แม่น้ำสงคราม แม่น้ำลำตะคอง ตอนล่าง แม่น้ำเลย และแม่น้ำอุบล ส่วนภาคกลางเป็นภาคเดียวที่ไม่ประสบปัญหาแหล่งน้ำเสื่อมโทรม

3.5) ปริมาณขยะมีแนวโน้มเพิ่มขึ้นในทุกภาค โดยเฉพาะในเมืองใหญ่และแหล่งท่องเที่ยว โดยภาคกลางมีปัญหาปริมาณกากของเสียอันตรายจากเขตอุตสาหกรรม และปัญหาขยะในจังหวัดชลบุรี ระยอง อโยธยา นนทบุรี ภาคเหนือมีปัญหาในจังหวัดเชียงใหม่ เชียงราย พะเยา นครสวรรค์ ภาคตะวันออกเฉียงเหนือในจังหวัด

ขอนแก่น และนครราชสีมา และภาคใต้ในจังหวัดภูเก็ต เกาะสมุย จังหวัดสุราษฎร์ธานีอำเภอหาดใหญ่ จังหวัดสงขลา เกาะพีพี จังหวัดกระบี่

3.6) ภัยแล้งและอุทกภัยเกิดขึ้นบ่อยครั้งในทุกภาคและมีแนวโน้มรุนแรงมากขึ้น พื้นที่ประสบปัญหาการขาดแคลนน้ำมีแนวโน้มขยายวงมากขึ้น โดยในปี 2552 มีพื้นที่ประสบปัญหาภัยแล้งมากกว่าครึ่งหนึ่งของหมู่บ้านทั่วประเทศ โดยเฉพาะพื้นที่อีสานตอนล่าง และภาคเหนือตอนล่าง สำหรับปัญหาอุทกภัยนั้นเกิดขึ้นในทุกภาค ซึ่งเกิดปัญหาย่อยครั้งและรุนแรงมากขึ้น โดยภาคเหนือประสบปัญหาในบริเวณลุ่มน้ำน่าน และลุ่มน้ำยม ภาคกลางประสบปัญหาบริเวณลุ่มน้ำเจ้าพระยา ส่วนภาคตะวันออกเฉียงเหนือพื้นที่มีปัญหารุนแรงเป็นพื้นที่หมู่บ้านในลุ่มน้ำชี ลุ่มน้ำมูล ซึ่งประสบปัญหาภัยแล้งและน้ำท่วมในพื้นที่เดียวกัน และภาคใต้ในจังหวัดพัทลุง นครศรีธรรมราช ชุมพร สงขลา นราธิวาส ปัตตานี พังงา และตรัง ซึ่งเป็นอุทกภัยที่เกิดจากน้ำท่วมฉับพลันและน้ำป่าไหลหลากจากการที่ฝนตกหนักต่อเนื่องเป็นเวลานาน

3.7) ปัญหาการกัดเซาะชายฝั่งมีแนวโน้มความรุนแรงเพิ่มขึ้นในภาคกลางและภาคใต้ โดยภาคกลางมีปัญหาการกัดเซาะในฝั่งอ่าวไทยเป็นระยะทาง 201.8 กิโลเมตร เป็นการกัดเซาะที่มีความรุนแรงระยะทาง 67.2 กิโลเมตร ครอบคลุมพื้นที่ 5 จังหวัดประกอบด้วยจังหวัดสมุทรปราการ จะเชิงเทรา กรุงเทพมหานคร สมุทรสาคร และสมุทรสงคราม โดยเฉพาะจังหวัดสมุทรปราการมีการกัดเซาะที่รุนแรงมากที่สุดถึง 30 กิโลเมตร หรือมีอัตราการกัดเซาะชายฝั่งมากกว่า 25 เมตรต่อปี ภาคใต้มีปัญหาการกัดเซาะรุนแรงทั้งฝั่งอ่าวไทยและอันดามัน โดยมีพื้นที่การกัดเซาะรวมกันเป็นระยะทาง 344.0 กิโลเมตร เป็นพื้นที่มีการกัดเซาะรุนแรง 96 กิโลเมตร โดยฝั่งอ่าวไทยมีปัญหาการกัดเซาะบริเวณตั้งแต่ปลายแหลมตะลุมพุกจังหวัดนครศรีธรรมราชถึงจังหวัดนราธิวาส ระยะทาง 237 กิโลเมตร ฝั่งอันดามันบริเวณจังหวัดภูเก็ต พังงา ระนอง และกระบี่ ระยะทาง 107 กิโลเมตร

ตารางสรุปสภาพรวมเศรษฐกิจและสังคมที่สำคัญของภาค

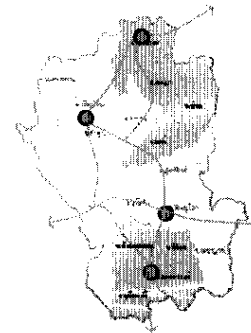
รายการ	ระดับประเทศ	ระดับภาค				กทม.
		ภาคเหนือ	ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ	ภาคกลาง	ภาคใต้	
สภาพทั่วไป						
พื้นที่ (ล้านไร่)	320.69	106.03	105.5	63.96	44.2	0.98
จำนวนประชากร ปี 2552 (ล้านคน)	63.53	11.77	21.50	15.74	8.81	5.70
ด้านเศรษฐกิจ (ปี 2552)						
GDP/GRP ราคาคงที่ (ล้านบาท)	4,263,139	350,630	443,211	2,033,368	376,503	1,059,426
GDP/GRP เฉลี่ยต่อหัว	135,145	70,105	45,766	248,523	93,616	340,412
โครงสร้างเศรษฐกิจ (ร้อยละ)						
- ภาคเกษตร	9.2	19.3	19.2	5.3	34.1	0.1
เกษตร ล่าสัตว์ ป่าไม้	7.6	18.7	18.5	4.1	24.0	0.1
ประมง	1.6	0.6	0.7	1.2	10.1	0.0
- ภาคอุตสาหกรรม	40.8	24.3	17.3	64.2	14.5	20.8
เหมืองแร่	2.3	4.6	1.1	3.3	2.3	0.0
อุตสาหกรรม	38.6	19.6	16.2	60.9	12.2	20.8
- ภาคบริการ	50.0	56.4	63.5	30.5	51.4	79.1
การค้าฯ	14.0	16.3	21.9	6.7	11.6	24.7
การขนส่งฯ	9.7	7.0	7.8	8.7	7.8	14.0
อื่นๆ	26.3	33.0	33.7	15.2	32.0	40.4

รายการ	ระดับประเทศ	ระดับภาค				กทม.
		ภาคเหนือ	ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ	ภาคกลาง	ภาคใต้	
รายได้จากการท่องเที่ยว (ล้านบาท)	715,985	58,837	27,213	116,271	182,209	331,455
จำนวนนักท่องเที่ยว (พันคน)	124,841	14,855	12,195	44,687	17,009	36,095
มูลค่าการค้าผ่านด่านศุลกากรชายแดน (ล้านบาท)	625,545	39,617	72,920	132,664	380,344	-
อัตราเงินเฟ้อ	-0.9	-1.1	-0.6	-0.6	0.1	-1.1
ด้านสังคม (ปี 2552)						
แรงงานระดับประถม (ร้อยละ)		52.3	61.6	51.1	52.0	-
ปีการศึกษาเฉลี่ย	8.9	8.4	8.7	9.0	8.9	-
สัดส่วนผู้ป่วยโรคหัวใจ	111.32	160.74	113.67	81.25	92.69	-
สัดส่วนผู้ป่วยเอดส์	13.17	14.33	8.71	45.30	8.90	-
แพทย์ต่อประชากรแสนคน	3,324	4,240	4,854	3,145	3,815	-
				(ไม่รวม กทม.)		
สัดส่วนคดีอาชญากรรม	371.6	216.7	605.1	614.3	420.0	-
สัดส่วนคดีอาชญากรรม	230	508	237.2	58.3	183.9	-
อัตราการหย่าร้าง (คู่ต่อพันครัวเรือน)	5.17	4.93	4.74	5.82	3.75	-
สัดส่วนคนจน (ร้อยละ)	8.12	11.08	13.67	3.40	4.72	-
สัมประสิทธิ์การกระจายรายได้	0.485	0.446	0.463	0.414	0.477	-

หมายเหตุ: สัดส่วนผู้ป่วย และสัดส่วนคดี ต่อประชากรแสนคน

13.1.2 สถานการณ์การเปลี่ยนแปลงของภาค

1) ภาคเหนือ เป็นแหล่งทรัพยากรป่าไม้และแหล่งต้นน้ำอันอุดมสมบูรณ์ของประเทศ มีวัฒนธรรมประเพณีที่มีเอกลักษณ์และมีการสืบสานสร้างสรรค์สู่การผลิตสินค้าและบริการโดยเฉพาะหัตถกรรมและการท่องเที่ยวเชิงวัฒนธรรมที่มีชื่อเสียง พื้นที่เกษตรของภาคสามารถทำการเกษตรที่มีความหลากหลายทั้งพืชผัก ผลไม้ และธัญญาหาร เหมาะสมต่อการพัฒนาระบบการผลิตสู่เกษตรปลอดภัยและเกษตรอินทรีย์ นอกจากนี้ทำเลที่ตั้งของภาคเหนือมีศักยภาพและโอกาสในการขยายการค้าการลงทุนและบริการไปสู่กลุ่มประเทศ GMS และกลุ่มประเทศเอเชียใต้



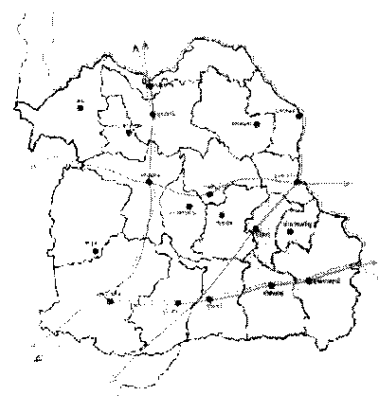
1.1) เศรษฐกิจภาคเหนือโดยรวมเติบโตขึ้นเป็นลำดับ แม้ว่าขนาดเศรษฐกิจค่อนข้างเล็กเพียงร้อยละ 8.9 ของประเทศ แต่มีการกระจายตัวอย่างสมดุลระหว่างสาขาเศรษฐกิจหลัก โดยสาขาอุตสาหกรรมมีสัดส่วนร้อยละ 19.6 เกษตรกรรม ร้อยละ 19.3 และการค้าร้อยละ 16.3 แสดงถึงโครงสร้างเศรษฐกิจที่มีเสถียรภาพพอสมควร สาขาเกษตรกรรมมีแนวโน้มขยายตัวแต่ยังคงมีข้อจำกัดด้านปัจจัยการผลิตไม่เพียงพอ สาขาอุตสาหกรรมยังคงมีสัดส่วนมากที่สุดแม้ว่าค่อนข้างชะลอตัว โดยยังคงใช้ฐานทรัพยากรและความได้เปรียบด้านแรงงานแต่มีแนวโน้มปรับตัวสู่อุตสาหกรรมที่สร้างมูลค่าเพิ่มสูงขึ้น การค้าชายแดนเติบโตได้ดีที่ร้อยละ 13.2 เกินดุลการค้าสูงและคาดว่าจะมีบทบาทมากขึ้นจากปัจจัยสนับสนุนสำคัญหลายด้าน สำหรับการท่องเที่ยวค่อนข้างชะลอตัวตามปัจจัยลบทั้งภายในและภายนอกประเทศ รายได้จากการท่องเที่ยวยังคงกระจุกตัวในจังหวัดใหญ่ เช่น เชียงใหม่ร้อยละ 55 และส่วนใหญ่ร้อยละ 85 เป็นนักท่องเที่ยวชาวไทย

1.2) ประชากรโดยรวมของภาคเหนือลดลง ขณะที่โครงสร้างประชากรของภาคเปลี่ยนแปลงเข้าสู่การเป็นสังคมผู้สูงอายุอย่างรวดเร็วโดยมีสัดส่วนร้อยละ 12.8 สูงกว่าค่าเฉลี่ยของประเทศโดยตลอด ส่งผลให้ภาระพึ่งพิง

ของประชากรสูงขึ้นเป็นร้อยละ 42.6 ประชากรเมืองขยายตัวเป็นร้อยละ 26.5 มีการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างเป็นครอบครัวเดี่ยวมากขึ้น อัตราการหย่าร้างสูงขึ้น ขณะที่แรงงานร้อยละ 47 เป็นแรงงานในภาคเกษตรส่วนใหญ่ขาดการศึกษาและทักษะฝีมือ และอยู่นอกระบบประกันสังคม นอกจากนี้ยังมีปัญหาแรงงานต่างด้าว ปัญหาคุณภาพการศึกษา ปัญหาการเจ็บป่วยทั้งทางร่างกายและจิตใจ รวมทั้งยังมีปัญหาด้านความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สิน คดีอาชญากรรมและคดียาเสพติดเพิ่มขึ้น สัดส่วนคนยากจนของภาคลดลงเหลือร้อยละ 11.08 แต่ยังคงเป็นอันดับสองของประเทศ

1.3) ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมของภาคเหนือโดยรวมประสบปัญหาความเสื่อมโทรม แม้ว่าพื้นที่ป่าไม้เริ่มมีแนวโน้มเพิ่มขึ้นหลังจากเคยลดลงอย่างต่อเนื่องและยังมี ปัญหาการพังทลายของดินสูง 53.9 ล้านไร่ มากที่สุดในประเทศ โคลนถล่มและอุทกภัยยังเกิดขึ้นบ่อยครั้งและมีความรุนแรงมากขึ้น เนื่องจากพื้นที่ส่วนใหญ่ลาดชันสูงประกอบกับการบุกรุกพื้นที่ป่าเพื่อขยายพื้นที่เพาะปลูก การกักเก็บน้ำในเขื่อนขนาดใหญ่มีแนวโน้มลดลง ส่วนพื้นที่นอกเขตชลประทานในทุกจังหวัดประสบภัยแล้งเป็นประจำทุกปี การเกิดไฟไหม้ป่า การเผาป่าและเผาในที่โล่งยังคงเป็นปัญหาเกิดหมอกควันและฝุ่นละอองขนาดเล็กส่งผลกระทบต่อสุขภาพอนามัยและภาวะเศรษฐกิจ

2) ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ ด้วยสภาพภูมิประเทศเป็นที่ราบสูง มีพื้นที่ทำการเกษตรสูงถึง 1 ใน 3 ของประเทศ ประชาชนส่วนใหญ่ประกอบอาชีพกสิกรรม สามารถผลิตข้าว และมันสำปะหลังได้มากที่สุด แต่มีข้อจำกัดด้านทรัพยากรดินและน้ำที่ขาดความอุดมสมบูรณ์ไม่เอื้ออำนวยต่อการผลิต อย่างไรก็ตาม มีข้อได้เปรียบที่ตั้งอยู่ในตำแหน่งศูนย์กลางของกลุ่มประเทศอนุภูมิภาคลุ่มแม่น้ำโขง มีสิ่งอำนวยความสะดวกทั้งถนนและสะพานเชื่อมโยงกับประเทศเพื่อนบ้านได้สะดวก รวมทั้งมีแหล่งท่องเที่ยวที่เป็นเอกลักษณ์เฉพาะ และมีแรงงานที่พร้อมเข้าสู่ตลาดแรงงานจำนวนมาก การพัฒนาในระยะที่ผ่านมา ได้ส่งผลต่อการเปลี่ยนแปลงที่สำคัญในภาคตะวันออกเฉียงเหนือ ดังนี้



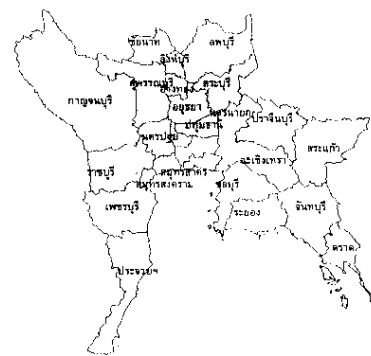
2.1) เศรษฐกิจของภาคตะวันออกเฉียงเหนือมีขนาดเล็ก ขยายตัวในอัตราต่ำกว่า ค่าเฉลี่ยของประเทศอย่างต่อเนื่อง โครงสร้างการผลิตขึ้นอยู่กับสาขาบริการและการเกษตรเป็นหลัก ขณะที่การค้าชายแดนและการท่องเที่ยวมีบทบาทเพิ่มขึ้น โดยมีมูลค่าผลิตภัณฑ์ภาค ณ ราคาคงที่ ปี 2552 เท่ากับ 443,211 ล้านบาท คิดเป็นสัดส่วนร้อยละ 10.4 ของประเทศ รายได้หลักของภาคมาจากภาคบริการและภาคเกษตร ซึ่งภาคบริการมีสัดส่วนร้อยละร้อยละ 62.72 โดยส่วนใหญ่เป็นสาขาการค้าที่ร้อยละ 21.14 สำหรับภาคเกษตรมีสัดส่วนร้อยละ 19.1 มีแนวโน้มลดลงเล็กน้อย ในปี 2552 ภาคเกษตรกรรมมีบทบาทสำคัญในการเป็นแหล่งผลิตพืชหลักของประเทศ แต่ประสิทธิภาพการผลิตยังอยู่ในระดับต่ำ โดยพืชหลักของภาคได้แก่ ข้าว มันสำปะหลัง อ้อยโรงงาน และยางพารา มีสัดส่วนการผลิตมากที่สุด คิดเป็นร้อยละ 35.1 6.6 8.6 และ 4.9 ของรายได้ภาคเกษตรตามลำดับ รายได้เฉลี่ยต่อหัว (Per capita GRP) ในปี 2552 มี GRP เฉลี่ย 45,766 บาทต่อคน ซึ่งยังคงต่ำกว่าค่าเฉลี่ยของประเทศ 30 เท่า และต่ำกว่า กรุงเทพฯ และปริมณฑลถึง 72 เท่า สำหรับมูลค่าการค้าชายแดนผ่านด่านศุลกากรมีมูลค่า 72,920 ล้านบาท คิดเป็นร้อยละ 34.7 ของการค้าชายแดนของภาค หรือร้อยละ 9.2 ของการค้าชายแดนของประเทศ ในเรื่องการท่องเที่ยว ในปี 2552 มีผู้เยี่ยมเยือน 22.2 ล้านคน สร้างรายได้ 33,876.9 ล้านบาท ส่วนใหญ่มาจากการท่องเที่ยวอารยธรรมโบราณและชายแดนเพื่อนบ้าน ร้อยละ 26.7 และ 15.8 ตามลำดับ

2.2) ภาคตะวันออกเฉียงเหนือเป็นภาคที่มีคนจนมากที่สุดของประเทศ ในปี 2552 คนจนในภาคตะวันออกเฉียงเหนือมีจำนวน 3.05 ล้านคน คิดเป็นร้อยละ 57.8 ของคนจนทั้งประเทศ ลดลงจาก 3.6 ล้านคนในปี 2549 สัดส่วนของคนยากจนคิดเป็นร้อยละ 13.67 ของประชากรภาค ซึ่งเป็นคนจนในเขตชนบท 2.7 ล้านคน

และคนจนในเขตเมือง ประมาณ 2 แสนคน คนในภาคมีปีการศึกษาเฉลี่ย 8.7 ปี แต่คุณภาพการศึกษาลดลงโดยมีคะแนนเฉลี่ยต่ำกว่าเกณฑ์ร้อยละ 50 ทุกวิชา และระดับมัธยม มีคะแนนต่ำกว่าคะแนนเฉลี่ยระดับประเทศ ในขณะที่สัดส่วนแพทย์ต่อประชากรปรับตัวดีขึ้น โดยในปี 2553 มีแพทย์ 1 คนต่อประชากร 4,854 คน ลดลงจากปี 2552 แพทย์ 1 คนต่อประชากร 5,028 คน ทำให้คนในภาคมีโอกาสได้รับการบริการทางการแพทย์ดีขึ้น แต่อย่างไรก็ตามยังเป็นภาคที่ขาดแคลนแพทย์มากที่สุด และจำนวนแพทย์ยังกระจุกตัวอยู่ในเมืองหลักของภาค รวมถึงผู้ป่วยด้วยโรคเกี่ยวกับพันธุกรรมมีแนวโน้มเพิ่มสูงขึ้นโดยอัตราผู้ป่วยด้วยโรคธาลัสซีเมีย เพิ่มขึ้นจาก 1.08 คนต่อพันคน ในปี 2551 เป็น 1.14 คนต่อพันคน ในปี 2552 และอัตราผู้ป่วยด้วยโรคเบาหวาน เพิ่มขึ้นจาก 6.42 คนต่อพันคน ในปี 2551 เป็น 6.91 คนต่อพันคนในปี 2552

2.3) ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ ยังคงมีปัญหาด้านทรัพยากรดินและน้ำ รวมทั้งพื้นที่ป่าไม้ ซึ่งแม้จะเพิ่มขึ้นแต่ยังต่ำกว่ามาตรฐานความสมดุลของระบบนิเวศที่กำหนดไว้ รวมถึงขยะมูลฝอยมีแนวโน้มเพิ่มขึ้นตามเมืองใหญ่ของภาค โดยทรัพยากรดินเสื่อมโทรมจากการทำการเกษตรที่ยั่งยืน มีการใช้ปุ๋ยเคมีและเผาตอซังหลังเก็บเกี่ยว ขณะที่ทรัพยากรน้ำยังมีปริมาณเพียงพอกับความต้องการ แต่การกักเก็บไว้ในอ่างเก็บน้ำขนาดใหญ่ได้เพียงร้อยละ 12.4 ของปริมาณน้ำท่า ส่งผลให้ขาดแคลนน้ำเพื่อการเกษตรในฤดูแล้ง และมีภาวะน้ำท่วมในฤดูฝนเป็นประจำ ที่ผ่านมามีความสามารถพัฒนาระบบชลประทานได้เพียง 8.66 ล้านไร่ คิดเป็นร้อยละ 14.9 ของพื้นที่การเกษตร ซึ่งยังมีศักยภาพที่จะพัฒนาได้อีก 7.1 ล้านไร่ พื้นที่ป่าไม้ของภาคมีเพียงร้อยละ 16.41 ซึ่งต่ำกว่ามาตรฐานความสมดุลของระบบนิเวศที่กำหนดไว้ไม่น้อยกว่าร้อยละ 40 ของพื้นที่ ส่วนปัญหาขยะมูลฝอยในภาคตะวันออกเฉียงเหนือ ในปี 2551 ขยะชุมชนในเขตเทศบาลของภาคมีทั้งสิ้น 4,267 ตัน/วัน เพิ่มขึ้นจากปี 2549 จำนวน 1,297 ตัน/วัน ปริมาณขยะมูลฝอยชุมชนของภาคตะวันออกเฉียงเหนือ คิดเป็นร้อยละ 10.4 ของปริมาณขยะมูลฝอยทั่วประเทศ ส่วนใหญ่ยังคงอยู่ในเขตเทศบาลหรือเมืองใหญ่ ได้แก่ อุดรธานี ขอนแก่น นครราชสีมา และอุบลราชธานี เนื่องจากการเพิ่มขึ้นของประชากร รวมถึงพฤติกรรมการใช้ชีวิตที่ยังไม่มีการคัดแยกขยะ

3) ภาคกลาง เป็นพื้นที่ที่มีการพัฒนาทางเศรษฐกิจสูง มีความพร้อมของโครงข่ายโครงสร้างพื้นฐานที่ทันสมัย มีสภาพภูมิประเทศที่หลากหลายทั้งภูเขา ป่าไม้ ทะเล เกาะแก่ง และที่ราบลุ่มแม่น้ำ มีแหล่งน้ำและระบบชลประทาน และมีพื้นที่ชายแดนติดกับประเทศกัมพูชาและสหภาพพม่า อย่างไรก็ตาม การพัฒนาพื้นที่ตามแรงผลักดันทางเศรษฐกิจได้ก่อให้เกิดการพัฒนาที่ไร้ระเบียบและไม่เป็นธรรม ทำให้เกิดความไม่สมดุลในการพัฒนาระหว่างเศรษฐกิจ สังคม และทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม โดยการพัฒนาในระยะที่ผ่านมาได้ส่งผลต่อการเปลี่ยนแปลงที่สำคัญในภาคกลาง ดังนี้



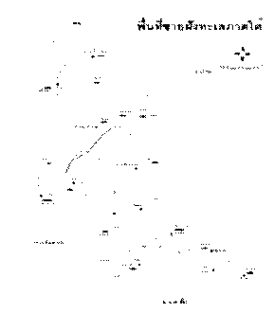
3.1) เศรษฐกิจภาคกลางมีขนาดใหญ่เป็นอันดับหนึ่งของประเทศ มูลค่าผลิตภัณฑ์มวลรวมในปี 2552 คิดเป็นสัดส่วนร้อยละ 47.7 ของประเทศ และมีอัตราการขยายตัวเฉลี่ย ในช่วงปี 2548-2552 ร้อยละ 4.5 ต่อปี เศรษฐกิจภาคกลางพึ่งพิงภาคอุตสาหกรรมสูงถึงร้อยละ 60.9 รองลงมาคือ สาขาขนส่ง ร้อยละ 8.7 การค้าร้อยละ 6.7 และภาคเกษตรร้อยละ 5.3 ซึ่งภาคกลางมีผลผลิตภาคอุตสาหกรรมสูงกว่าทุกภาคโดยมีสัดส่วนร้อยละ 75.3 อุตสาหกรรมที่สำคัญ ได้แก่ การผลิตเครื่องจักรสำนักงาน การผลิตยานยนต์ การผลิตอุปกรณ์และเครื่องมือทางวิทยุ โทรทัศน์ และการสื่อสาร เครื่องจักรและอุปกรณ์ ผลิตภัณฑ์ที่ได้จากการกลั่นน้ำมันปิโตรเลียม และอาหาร เป็นต้น แหล่งอุตสาหกรรมสำคัญอยู่ที่จังหวัดสมุทรปราการ พระนครศรีอยุธยา สมุทรสาคร ชลบุรี ปทุมธานี และระยอง นอกจากนี้ภาคกลางยังเป็นศูนย์กลางการขนส่งของประเทศ สาขาการขนส่ง มีอัตราการขยายตัวเฉลี่ย ในช่วง 2548-2552 ร้อยละ 17.5 ต่อปี และสัดส่วนสาขาการขนส่งคิดเป็นร้อยละ 42.7 ของมูลค่าการผลิตสาขาขนส่งของประเทศ ส่วนสาขาการค้านั้น ภาคกลางมี

บทบาทสำคัญเป็นอันดับสองรองจากกรุงเทพฯ โดยมีสัดส่วนร้อยละ 22.7 สำหรับการค้าชายแดนมีมูลค่ารวมทั้งสิ้นประมาณ 132,664 ล้านบาท สูงเป็นอันดับสองรองจากภาคใต้และมีสัดส่วนคิดเป็นร้อยละ 21.2 ของประเทศ ภาคเกษตรกรรมของภาคกลางสร้างรายได้เป็นอันดับสองรองจากภาคใต้ โดยมีสัดส่วนร้อยละ 27.6 ของประเทศ สินค้าเกษตรสำคัญที่สร้างรายได้มากที่สุดให้ภาคกลาง คือ ข้าว รองลงมาคือ สินค้าประมงทะเล ยางพารา สุกร อ้อย ผลไม้ และพืชผักต่างๆ สำหรับการท่องเที่ยวในช่วงภาวะปกติตั้งแต่ปี 2549 ที่ผ่านมามีจำนวนนักท่องเที่ยวและรายได้จากการท่องเที่ยวเพิ่มขึ้นทุกปี เนื่องจากภาคกลางมีแหล่งท่องเที่ยวที่มีชื่อเสียงในระดับนานาชาติหลายแห่ง แต่ในปี 2552 รายได้การท่องเที่ยวหดตัวเนื่องจากได้รับผลกระทบจากปัจจัยลบทั้งภายในและภายนอกประเทศ

3.2) โครงสร้างประชากรของภาคกลางยังไม่เปลี่ยนแปลงมากนัก มีประชากรวัยเด็กลดลงเล็กน้อย ประชากรวัยทำงานเพิ่มเล็กน้อย โดยผู้สูงอายุมีสัดส่วนเท่าเดิมแต่มีแนวโน้มเพิ่มขึ้น ในปี 2550 ภาคกลางมีประชากร 15.4 ล้านคน เป็นประชากรวัยเด็กร้อยละ 21 วัยทำงานร้อยละ 68 วัยสูงอายुर้อยละ 11 คติอาชญากรรมในภาคกลางมีจำนวนเพิ่มขึ้น ส่วนปัญหายาเสพติดขณะนี้แม้ว่าจะมีการเร่งรัดดำเนินการในระดับชาติ แต่จากการสำรวจในระดับพื้นที่พบว่าเกือบทุกหมู่บ้านที่ลงไปเก็บข้อมูล มีปัญหาเยาวชนเสพยาเสพติดซึ่งมักจะมีสาเหตุมาจากการชักชวนของเพื่อนและจากค่านิยมในหมู่วัยรุ่นกลุ่มมั่วสุมที่คิดว่าการเสพยาจะช่วยเพิ่มประสิทธิภาพทางเพศ คุณภาพการศึกษาของคนในภาคกลางยังคงเป็นปัญหาแม้จะมีอัตราการเข้าเรียนสูงขึ้นในทุกระดับ แต่ผลสัมฤทธิ์ทางการเรียนอยู่ในเกณฑ์ต่ำกว่าร้อยละ 50 ในทุกระดับเช่นกัน คนในภาคกลางมีปัญหาสุขภาพเพิ่มขึ้นเล็กน้อยคิดเป็นร้อยละ 15.3 ในปี 2549 แต่ภาวการณ์เจ็บป่วยทางจิตลดลงเหลือ 2,026 คนต่อประชากรแสนคน ในปี 2548 ความยากจนของภาคกลางมีแนวโน้มลดลง สัดส่วนประชากรยากจนเหลือร้อยละ 3.08 ในปี 2550 ซึ่งเป็นสัดส่วนที่ต่ำกว่าทุกภาคยกเว้นกรุงเทพมหานคร แต่หนี้สินครัวเรือนกลับเพิ่มขึ้น

3.3) ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมในภาคกลางมีปัญหาภัยธรรมชาติและความเสื่อมโทรมเนื่องจากการขยายตัวของชุมชนและกิจกรรมเศรษฐกิจที่ขาดสมดุล ทรัพยากรดินมีปัญหาการชะล้างพังทลาย 26.25 ล้านไร่ ขาดอินทรีย์วัตถุ 10.9 ล้านไร่ และดินที่มีปัญหาต่อการทำเกษตร 37.4 ล้านไร่ นอกจากนั้นภาคกลางยังประสบปัญหาอุทกภัยในหน้าฝนและในหน้าร้อนขาดแคลนน้ำโดยเฉพาะอย่างยิ่งในฝั่งตะวันออกของภาค อีกทั้งน้ำในแม่น้ำสายหลักมีคุณภาพต่ำกว่าเกณฑ์มาตรฐาน เช่น แม่น้ำเจ้าพระยา และแม่น้ำท่าจีน นอกจากนั้นภาคกลางยังประสบปัญหาการกัดเซาะชายฝั่งรุนแรงในบริเวณอ่าวไทยตอนบนตั้งแต่ปากแม่น้ำบางปะกงจนถึงปากแม่น้ำแม่กลอง และเนื่องจากภาคกลางเป็นแหล่งอุตสาหกรรมหลักของประเทศ จึงมีปัญหาขยะและของเสียอันตรายสูงที่สุด ปริมาณของเสียอันตรายในภาคกลาง (รวมกรุงเทพมหานคร) ในปี 2548 มีจำนวนสูงถึง 1.39 ล้านตัน คิดเป็นร้อยละ 77 ของประเทศ

4) ภาคใต้ มีฐานทรัพยากรธรรมชาติที่หลากหลาย เป็นแหล่งผลิตและแปรรูปยางพารา ปาล์มน้ำมัน ไม้ผล และประมงที่สำคัญของประเทศ และมีแหล่งท่องเที่ยวที่มีชื่อเสียงระดับโลก แต่มีข้อจำกัดด้านเศรษฐกิจที่มีขนาดเล็กและขยายตัวช้า เนื่องจากมีฐานการผลิตแคบพึ่งพาภาคเกษตรที่ขึ้นอยู่กับสินค้าไม่กี่ชนิด การแปรรูปเพื่อเพิ่มมูลค่ามีน้อย มีปัญหาความเสื่อมโทรมของทรัพยากรที่เป็นฐานการผลิต โดยเฉพาะทรัพยากรประมง รวมทั้งปัญหาคุณภาพชีวิตด้านสุขภาพและความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สินในจังหวัดชายแดนภาคใต้อันเนื่องมาจากเหตุการณ์ความไม่สงบ การพัฒนาในระยะที่ผ่านมาได้ส่งผลต่อการเปลี่ยนแปลงที่สำคัญในภาคใต้ดังนี้



4.1) เศรษฐกิจภาคใต้มีขนาดค่อนข้างเล็ก ฐานการผลิตแคบพึ่งพาภาคเกษตรเป็นหลัก อุตสาหกรรมส่วนใหญ่ยังคงเป็นการแปรรูปผลิตผลการเกษตรขั้นต้น ขณะที่การท่องเที่ยวเป็นแหล่งสร้างรายได้สูงให้ประเทศ ในปี 2552 เศรษฐกิจภาคใต้มีสัดส่วนร้อยละ 9.6 ของประเทศ มีอัตราการขยายตัวในช่วงปี 2549-2552 เฉลี่ยร้อยละ 2.3 ต่อปี โดยในปี 2552 หดตัวลงร้อยละ 0.1 ตามการลดลงของผลผลิตทางการเกษตรเนื่องจากสภาพอากาศแปรปรวนและผลกระทบจากวิกฤตการเงินโลกซึ่งส่งผลกระทบต่อส่งออกของประเทศและภาค อย่างไรก็ตามเศรษฐกิจของภาคใต้หดตัวน้อยกว่าเศรษฐกิจของประเทศ ที่หดตัวร้อยละ 2.3 เมื่อพิจารณารายสาขาการผลิตพบว่า สาขาการเกษตรมีสัดส่วนการผลิตสูงที่สุด โดยมีสัดส่วนสูงถึงร้อยละ 34.1 ของผลิตภัณฑ์ภาค ซึ่งมีสินค้าเกษตรที่สำคัญเพียงไม่กี่ชนิด ได้แก่ ยางพารา ปาล์มน้ำมัน และประมง ในช่วง 4 ปีที่ผ่านมา ยางพาราและปาล์มน้ำมันขยายตัวเพิ่มขึ้นมาก เนื่องจากราคายางพาราที่ปรับตัวสูงขึ้นตั้งแต่ปลายปี 2552 และเร่งตัวสูงขึ้นมากในปี 2553 ตามความต้องการของตลาดโลก โดยเฉพาะจากประเทศจีน มาเลเซีย ญี่ปุ่น และสหรัฐฯ นอกจากนี้ผลผลิตประมงขยายตัวเพิ่มขึ้นตั้งแต่ปี 2551 เนื่องจากการขยายตัวของความต้องการในตลาดต่างประเทศที่เพิ่มมากขึ้น ส่งผลให้มีการขยายตัวของการทำประมงชายฝั่งและประมงทะเลเชิงพาณิชย์เพิ่มขึ้น ส่วนภาคอุตสาหกรรมยังเป็นการแปรรูปผลิตผลการเกษตรขั้นต้น ได้แก่ อุตสาหกรรมยางพาราและไมยางพารา อุตสาหกรรมปาล์มน้ำมันและอุตสาหกรรมแปรรูปอาหารทะเล สำหรับการค้าชายแดนภาคใต้ด้านไทย-มาเลเซีย มีมูลค่าการค้ารวมสูงสุดเมื่อเปรียบเทียบกับชายแดนด้านอื่นๆ โดยในปี 2553 มีมูลค่าการค้ารวมประมาณ 5 แสนบาท เพิ่มขึ้นจากปี 2544 เฉลี่ยประมาณร้อยละ 18.9 ต่อปี

4.2) ภาคใต้กำลังประสบปัญหาการเคลื่อนย้ายแรงงานออกนอกภาคเกษตร ประชากรภาคใต้มีจำนวนปีการศึกษาสูงขึ้นแต่คุณภาพต่ำกว่าเกณฑ์ และมีปัญหาสุขภาวะอันเนื่องมาจากอัตราการตายของทารกและมารดาอยู่ในระดับสูงกว่าประเทศ โดยสัดส่วนการทำงานภาคเกษตรลดลงจากร้อยละ 46.70 ในปี 2549 เป็นร้อยละ 44.02 ในปี 2552 ขณะที่สาขาบริการมีสัดส่วนเพิ่มขึ้น การค้าและอุตสาหกรรมมีสัดส่วนลดลง ประชากรในภาคใต้มีจำนวนปีการศึกษาเฉลี่ย 9.0 ปี ซึ่งสูงกว่าค่าเฉลี่ยของประเทศ (ยกเว้น 3 จังหวัดชายแดนภาคใต้) แต่ผลสัมฤทธิ์ทางการเรียนอยู่ในเกณฑ์ต่ำกว่าร้อยละ 50 ทุกระดับชั้น นอกจากนี้ยังมีจำนวนผู้ไม่รู้หนังสือสูงถึงร้อยละ 16 ของประเทศ ส่วนใหญ่อยู่ในจังหวัดชายแดนภาคใต้ ขณะเดียวกันอัตราการตายของทารกและมารดาสูงกว่าค่าเฉลี่ยของประเทศ โดยเฉพาะในจังหวัดชายแดนภาคใต้ นอกจากนี้ยังมีเด็กกำพร้าจากเหตุการณ์ภัยพิบัติสึนามิและเหตุการณ์ความไม่สงบในจังหวัดชายแดนภาคใต้รวมกันสูงถึง 2,700 คน

4.3) ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมของภาคใต้เสื่อมโทรมลง และมีแนวโน้มที่จะทวีความรุนแรงยิ่งขึ้น โดยปัจจุบันทรัพยากรประมงประสบภาวะเสื่อมโทรมอยู่ในขั้นวิกฤตและมีปริมาณลดลงอย่างต่อเนื่อง จากที่เคยจับสัตว์น้ำได้ปริมาณ 298 กิโลกรัมต่อชั่วโมง ในปี 2504 เหลือ 32.3 กิโลกรัมต่อชั่วโมงในบริเวณชายฝั่งทะเลอันดามัน และ 24.7 กิโลกรัมในบริเวณชายฝั่งอ่าวไทย ในปี 2549 ส่งผลกระทบต่ออาชีพการทำประมงจนอยู่ในขั้นวิกฤต ขณะที่ปัญหาการกัดเซาะชายฝั่งทวีความรุนแรงเพิ่มมากขึ้น โดยปัจจุบันภาคใต้มีชายฝั่งถูกกัดเซาะเป็นระยะทางรวม 457 กิโลเมตร แบ่งเป็นชายฝั่งอันดามัน 100 กิโลเมตร และชายฝั่งอ่าวไทย 357 กิโลเมตร ในจำนวนนี้เป็นชายฝั่งที่ถูกกัดเซาะรุนแรงรวม 11 จังหวัด ประกอบด้วย ชุมพร สุราษฎร์ธานี นครศรีธรรมราช สงขลา ปัตตานี นราธิวาส ระนอง ภูเก็ต กระบี่ ตรัง และสตูล เป็นระยะทางยาว 224.73 กิโลเมตร หรือคิดเป็นร้อยละ 10.67 ของความยาวชายฝั่งภาคใต้ รวมทั้งคุณภาพน้ำในแหล่งน้ำธรรมชาติสำคัญมีแนวโน้มที่ประสบปัญหาเสื่อมโทรมเพิ่มมากขึ้น โดย แหล่งน้ำที่มีคุณภาพน้ำอยู่ในเกณฑ์เสื่อมโทรมมากคือ ทะเลสาบสงขลาและแม่น้ำปัตตานี และแหล่งน้ำที่มีคุณภาพน้ำอยู่ในเกณฑ์เสื่อมโทรมคือแม่น้ำปากพนัง นอกจากนี้ในเมืองใหญ่และเมืองท่องเที่ยวยังมีปัญหามลภาวะจากขยะมูลฝอยและน้ำเสียรุนแรงขึ้น โดยเฉพาะจังหวัดภูเก็ต มีปริมาณขยะสูงถึง 540 ตัน/วัน ขณะที่เดาเหามี

ความสามารถกำจัดได้เพียง 250 ตัน/วัน เท่านั้น จังหวัดสุราษฎร์ธานีมีปริมาณขยะ 120-140 ตัน/วัน ขณะที่พื้นที่ฝั่งกลบเดิม และมีปริมาณน้ำเสีย 20,000 ลบ.ม./วัน แต่สามารถบำบัดน้ำเสียได้เพียง 3,000 ลบ.ม./วัน

13.2 การดำเนินนโยบายในปัจจุบันและผลการดำเนินงาน

การดำเนินงานที่ผ่านมาได้มีการวางกรอบการพัฒนาในระดับประเทศและภาค เพื่อกำหนดทิศทางในการพัฒนาภาคและได้มีการขับเคลื่อนสู่การปฏิบัติในระดับกลุ่มจังหวัด และจังหวัดให้สอดคล้องกับความต้องการของประชาชนในพื้นที่และการพัฒนาประเทศโดยรวม โดยได้รับการสนับสนุนงบประมาณในการดำเนินการอย่างต่อเนื่องซึ่งมีการดำเนินงานที่สำคัญ ได้แก่

13.2.1 การจัดทำกรอบยุทธศาสตร์การพัฒนาภาคในช่วงแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 10 ซึ่งสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ได้จัดทำขึ้นและคณะรัฐมนตรีมีมติเห็นชอบเมื่อวันที่ 6 พฤษภาคม 2551 พร้อมทั้งเห็นชอบให้หน่วยงานดำเนินการขับเคลื่อนสู่การปฏิบัติและติดตามประเมินผลโดยให้ทุกจังหวัด และ 18 กลุ่มจังหวัดทั่วประเทศ ยึดกรอบยุทธศาสตร์การพัฒนาภาคเป็นแนวทางในการจัดทำแผนยุทธศาสตร์แผนปฏิบัติการ 4 ปี และแผนปฏิบัติการประจำปี เพื่อจัดทำคำของบประมาณประจำปีต่อไป รวมถึงให้กระทรวงและหน่วยงานอื่นของรัฐใช้ประกอบการจัดทำแผนยุทธศาสตร์และแผนปฏิบัติการประจำปีเพื่อสนับสนุนการพัฒนาจังหวัดและกลุ่มจังหวัดด้วย

13.2.2 จัดทำทิศทางการพัฒนาภาค ในช่วงแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 11 เพื่อใช้เป็นเครื่องมือในการแปลงแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 11 สู่การปฏิบัติในระดับพื้นที่ โดยมีจุดมุ่งหมายให้จังหวัด กลุ่มจังหวัด ตลอดจนหน่วยงานที่เกี่ยวข้องใช้ทิศทางการพัฒนาภาคเป็นแนวทางในการจัดทำแผนพัฒนาจังหวัด แผนพัฒนากลุ่มจังหวัด และแผนปฏิบัติการประจำปี รวมทั้งให้หน่วยงานต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องใช้ประกอบการทำแผนของหน่วยงาน เพื่อให้ทิศทางการพัฒนา มีความเชื่อมโยงและสอดคล้องกับแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ โดยแต่ละภาคได้กำหนดบทบาทการพัฒนาไว้ดังนี้ **ภาคเหนือ** เป็นฐานทรัพยากรป่าไม้และแหล่งต้นน้ำของประเทศ เป็นประตูเชื่อมโยงการค้าและบริการสู่กลุ่มอนุภาคลุ่มน้ำโขงตอนบนและเอเชียใต้ ตามแนวเศรษฐกิจเหนือ-ใต้ (NSEC) และแนวเศรษฐกิจตะวันออก-ตะวันตก (EWEC) เป็นฐานการผลิตพืชผัก ไม้ผล ธัญพืช อุตสาหกรรมแปรรูปผลิตภัณฑ์เกษตร เป็นแหล่งท่องเที่ยวทางวัฒนธรรมธรรมชาติและศูนย์หัตถกรรม โดยกำหนดแนวทางการพัฒนา ดังนี้ เสริมสร้างสภาพแวดล้อมให้เอื้อต่อการผลิต การค้า การลงทุนเชื่อมโยงเศรษฐกิจในอนุภาคลุ่มน้ำโขง เอเชียใต้ ภูมิภาคต่างประเทศ พัฒนาปัจจัยการผลิตและคุณภาพสินค้าทางการเกษตร พัฒนาอุตสาหกรรมบริการภายใต้แนวคิดเศรษฐกิจสร้างสรรค์ ยกระดับคุณภาพการท่องเที่ยวให้ยั่งยืนเท่าทันกระแสตลาดสากล สนับสนุนการจัดการพื้นที่เมืองและชุมชน มุ่งสู่การเป็นเมืองที่เป็นมิตรต่อสิ่งแวดล้อมและศูนย์รวมความคิดสร้างสรรค์ พัฒนาคนและสังคมให้พร้อมรับการเปลี่ยนแปลงและเป็นสังคมแห่งการเรียนรู้ เสริมสร้างความมั่นคงทางสังคม เพื่อการเข้าถึงบริการทางสังคมอย่างเท่าเทียมและเป็นธรรม และบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมอย่างยั่งยืน **ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ** เป็นฐานการผลิตพืชอาหารและพืชพลังงานทดแทนของประเทศ ฐานการผลิตอุตสาหกรรมแปรรูป เป็นประตูการค้าสู่อินโดจีน และเป็นแหล่งท่องเที่ยวทางโบราณคดี ประวัติศาสตร์ อารยธรรมขอม วัฒนธรรมประเพณี และแหล่งท่องเที่ยวธรรมชาติ เป็นฐานเศรษฐกิจหลักของประเทศ โดยกำหนดแนวทางการพัฒนาดังนี้ เพิ่มศักยภาพฐานการผลิตให้แข็งแกร่งมีความสมดุลและมีความสามารถในการแข่งขัน สร้างความเป็นธรรมในสังคมและความเข้มแข็งของชุมชน พัฒนาคมนาคมมีคุณภาพภายใต้แนวทางการเรียนรู้ตลอดชีวิต และการฟื้นฟูทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมเพื่อการพัฒนาที่ยั่งยืน **ภาคกลาง** เป็นฐานเศรษฐกิจหลักของประเทศด้านอุตสาหกรรม การผลิตการเกษตร แหล่งท่องเที่ยวที่สำคัญของประเทศ และศูนย์กลางการค้าและขนส่งเชื่อมโยงประเทศเพื่อนบ้าน เป็นศูนย์กลางการเรียนรู้และพัฒนาทรัพยากรมนุษย์และเป็นประตูสู่เศรษฐกิจโลกและศูนย์กลางการบริการธุรกิจและการพาณิชย์นานาชาติ โดยกำหนดแนวทางการพัฒนาไว้ดังนี้

พัฒนาฐานการผลิตภาคเกษตรให้ทันสมัย และเสริมสร้างความมั่นคงในอาชีพของเกษตรกร ยกระดับการผลิตสินค้าและบริการ มุ่งสู่การเป็นอุตสาหกรรมเชิงสร้างสรรค์และอุตสาหกรรมเชิงนิเวศ พัฒนาศักยภาพและยกระดับคุณภาพชีวิตของประชาชน พัฒนาเชื่อมโยงโครงข่ายคมนาคมขนส่ง ระบบโลจิสติกส์ และพัฒนาเขตเศรษฐกิจชายแดน เพื่อเป็นประตูการค้าเชื่อมโยงอาเซียน รวมทั้งปกป้องฟื้นฟูทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ภาคใต้ เป็นฐานการผลิตยางพารา ปาล์มน้ำมันครบวงจร เป็นฐานการผลิตอาหารทะเลแปรรูป เป็นฐานการท่องเที่ยวทางทะเลชั้นนำระดับโลก เป็นประตูการค้าและการขนส่งเชื่อมโยงประเทศเพื่อนบ้านด้านใต้และนานาชาติ โดยกำหนดแนวทางการพัฒนาดังนี้ พัฒนาคุณภาพคน ความอบอุ่นของครอบครัว และความเข้มแข็งของชุมชนสู่สังคมสันติสุข พัฒนาความเข้มแข็งของฐานการผลิตหลักและขยายฐานการสร้างรายได้ใหม่ๆ ให้แก่ภาค พัฒนาความร่วมมือกับประเทศเพื่อนบ้านและการเชื่อมโยงสู่นานาชาติ และการบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมเพื่อเป็นฐานการพัฒนาที่ยั่งยืน

13.2.3 สนับสนุนงบประมาณในการพัฒนาจังหวัดและกลุ่มจังหวัด โดยพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ 2552 ได้มีการจัดสรรวงเงินงบประมาณภายใต้แผนงานบริหารจังหวัด เพื่อสนับสนุนการบริหารงานจังหวัดแบบบูรณาการทั่วประเทศ วงเงินรวม 18,279.46 ล้านบาท ปีงบประมาณ 2553 จังหวัดและกลุ่มจังหวัดได้รับการจัดสรรงบประมาณ 18,000 ล้านบาท เป็นงบประมาณตาม พรบ. งบประมาณรายจ่ายประจำปี จำนวน 3,300 ล้านบาท และ งบประมาณโครงการไทยเข้มแข็งจำนวน 14,700 บาท ส่วนปีงบประมาณ 2554 จังหวัดและกลุ่มจังหวัดได้รับงบประมาณ 18,000 ล้านบาท สำหรับในปีงบประมาณ 2555 คณะรัฐมนตรีได้มีมติเมื่อวันที่ 28 มีนาคม 2554 เห็นชอบแผนปฏิบัติการประจำปี ของ 75 จังหวัดและ 18 กลุ่มจังหวัด และค่าของงบประมาณประจำปีของจังหวัด และกลุ่มจังหวัด 75 จังหวัด และ 18 กลุ่มจังหวัดประจำปีงบประมาณ 2555 วงเงิน 18,605.84 ล้านบาท

13.2.4 จัดให้มีกลไกกำกับและติดตามการปฏิบัติราชการในภูมิภาค โดยออกระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการกำกับและติดตามการปฏิบัติราชการในภูมิภาค พ.ศ. 2547 ซึ่งระเบียบดังกล่าวได้จัดตั้งคณะกรรมการกำกับและติดตามผลการปฏิบัติราชการในภูมิภาค (กกภ.) เพื่อการประสาน ติดตามและประเมินผลการปฏิบัติราชการในภูมิภาค ซึ่งสำนักนายกรัฐมนตรีได้ดำเนินการมาจนถึงปัจจุบัน พร้อมทั้งได้มีคำสั่งสำนักนายกรัฐมนตรีมอบหมายให้รองนายกรัฐมนตรีและรัฐมนตรีที่ได้รับมอบหมายให้กำกับและติดตามการปฏิบัติราชการในภูมิภาคโดยแบ่งพื้นที่ตามเขตตรวจราชการของสำนักนายกรัฐมนตรี

13.2.5 จัดให้มีกระบวนการสอดส่องและเสนอแนะการปฏิบัติงานของหน่วยงานของรัฐในจังหวัด เป็นไปตามหลักบริหารบ้านเมืองที่ดี โดยได้ออกระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยคณะกรรมการธรรมาภิบาลจังหวัด พ.ศ. 2552 เพื่อสนับสนุนให้การบริหารงานในระดับจังหวัดเกิดสัมฤทธิ์ผล มีประสิทธิภาพ มีความคุ้มค่า เกิดการมีส่วนร่วมของประชาชน มีการเปิดเผยข้อมูลอย่างโปร่งใสและเกิดประโยชน์สุขแก่ประชาชนมากขึ้น โดยในปีงบประมาณ 2553 ได้ดำเนินการสอดส่องงาน/โครงการจำนวน 4,996 โครงการ ส่วนใหญ่พบว่ามีการดำเนินการไม่เป็นไปตามหลักการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี

13.2.6 สนับสนุนการจัดตั้งจังหวัดใหม่ (จังหวัดบึงกาฬ) คณะกรรมการนโยบายการบริหารงานจังหวัดและกลุ่มจังหวัดแบบบูรณาการ (ก.น.จ.) เรื่องการจัดตั้งกลุ่มจังหวัดและกำหนดจังหวัดที่เป็นศูนย์ปฏิบัติการของกลุ่มจังหวัด (ฉบับที่ 2) โดยได้มีพระราชบัญญัติจัดตั้งจังหวัดบึงกาฬ พ.ศ.2554 ซึ่งมีผลบังคับใช้เมื่อวันที่ 23 มีนาคม 2554 พร้อมทั้งจัดทำประกาศประกาศ ก.น.จ. เรื่องการจัดตั้งกลุ่มจังหวัดและกำหนดจังหวัดที่เป็นศูนย์ปฏิบัติการของกลุ่มจังหวัด (ฉบับที่ 2) (กลุ่มจังหวัดภาคตะวันออกเฉียงเหนือตอนบน 1 จังหวัดอุดรธานี หนองคาย เลย หนองบัวลำภู และ บึงกาฬ) แล้วโดยมีผลใช้บังคับตั้งแต่วันที่ 28 มีนาคม 2554

13.3 กฎหมายและกฎระเบียบที่เกี่ยวข้อง

การจัดระบบบริหารราชการแผ่นดินได้มุ่งสู่การกระจายความเจริญไปยังภูมิภาคและท้องถิ่นมากขึ้น โดยได้ออกกฎหมายที่เอื้อต่อการบริหารราชการแผ่นดินในระดับพื้นที่ทั้งส่วนกลาง ส่วนภูมิภาค และส่วนท้องถิ่น โดยมีกฎหมายและกฎระเบียบที่เกี่ยวข้อง ดังนี้

13.3.1 พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ.2534 และพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน (ฉบับที่ 5) พ.ศ.2545 และพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน (ฉบับที่ 7) พ.ศ. 2550 โดย มาตรา 4 ให้ยกเลิกข้อความในมาตรา 38 แห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ.2534 และซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน (ฉบับที่ 5) พ.ศ.2545 และให้ใช้ข้อความต่อไปนี้แทน “มาตรา 38 อำนาจในการสั่ง การอนุญาต การอนุมัติ การปฏิบัติราชการหรือการดำเนินการอื่นที่ผู้ดำรงตำแหน่งใดจะพึงปฏิบัติหรือดำเนินการตามกฎหมาย กฎ ระเบียบ ประกาศ หรือคำสั่งใด หรือมติของคณะรัฐมนตรีในเรื่องใด ถ้ากฎหมาย กฎ ระเบียบ ประกาศ หรือคำสั่งใด หรือมติของคณะรัฐมนตรีในเรื่องนั้นมิได้กำหนดเรื่องการมอบอำนาจไว้เป็นอย่างอื่น หรือมิได้ห้ามเรื่องการมอบอำนาจไว้ ผู้ดำรงตำแหน่งนั้นอาจมอบอำนาจให้ผู้ดำรงตำแหน่งอื่นในส่วนราชการเดียวกันหรือส่วนราชการอื่น หรือผู้ว่าราชการจังหวัดเป็นผู้ปฏิบัติราชการแทนได้ ทั้งนี้ตามหลักเกณฑ์ที่กำหนดในพระราชกฤษฎีกา” มาตรา 7 ให้เพิ่มข้อความในวรรคสามของมาตรา 52 แห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ.2534 “เพื่อประโยชน์ในการบริหารงานแบบบูรณาการในจังหวัดหรือกลุ่มจังหวัดให้จังหวัดหรือกลุ่มจังหวัดยื่นคำขอจัดตั้งงบประมาณได้ ทั้งนี้ ตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขที่กำหนดในพระราชกฤษฎีกา ในกรณีนี้ให้ถือว่าจังหวัดหรือกลุ่มจังหวัดเป็นส่วนราชการตามกฎหมายว่าด้วยวิธีการงบประมาณ” และมาตรา 10 ให้เพิ่มข้อความ ในมาตรา 53/1 และมาตรา 53/2 แห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ.2534 โดย มาตรา 53/1 “ให้จังหวัดและกลุ่มจังหวัดจัดทำแผนพัฒนาจังหวัดและแผนพัฒนากลุ่มจังหวัดให้สอดคล้องกับแนวทางการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมระดับชาติ และตอบสนองความต้องการของประชาชนในท้องถิ่น” และมาตรา 53/2 ให้นำมาตรา 53/1 มาใช้บังคับกับการจัดทำแผนพัฒนากลุ่มจังหวัดด้วยโดยอนุโลม

13.3.2 พระราชกฤษฎีกาว่าด้วยการมอบอำนาจ พ.ศ.2550 เป็นการกำหนดให้การมอบอำนาจ ในการสั่งการ การอนุญาต การอนุมัติ การปฏิบัติราชการ หรือดำเนินการอื่นใดที่ผู้ดำรงตำแหน่งใดจะพึงปฏิบัติหรือดำเนินการตามกฎหมาย กฎ ระเบียบ ประกาศ หรือคำสั่งใด หรือมติของคณะรัฐมนตรี ให้กับผู้ว่าราชการจังหวัดเป็นผู้ปฏิบัติราชการแทน

13.3.3 พระราชกฤษฎีกาว่าด้วยการบริหารงานจังหวัดและกลุ่มจังหวัดแบบบูรณาการ พ.ศ. 2551 เป็นพระราชกฤษฎีกาที่ออกตามพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน (ฉบับที่ 7) พ.ศ. 2550 ซึ่งได้กำหนดหลักการและแนวทางการบริหารงานจังหวัดและกลุ่มจังหวัดแบบบูรณาการ เพื่อสร้างความเชื่อมโยงของแผนงบประมาณ และกระบวนการดำเนินงานอย่างบูรณาการของหน่วยงานส่วนกลาง ส่วนภูมิภาค ท้องถิ่น และชุมชน

13.3.4 พระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ (ฉบับที่ 11) พ.ศ. 2551 ซึ่งมีผลบังคับใช้เมื่อวันที่ 6 เมษายน 2551 ได้ปรับปรุงโครงสร้าง บทบาท อำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการหมู่บ้านให้ทันสมัยขึ้น โดยกำหนดให้คณะกรรมการหมู่บ้าน (กม.) เป็นกลไกหลักที่สนับสนุนการดำเนินงานของราชการส่วนภูมิภาคในพื้นที่ระดับหมู่บ้าน โดยเป็นองค์กรหลักรับผิดชอบในการบูรณาการจัดทำแผนพัฒนาหมู่บ้าน และบริหารกิจกรรมที่ดำเนินงานในหมู่บ้าน ร่วมกับองค์กรอื่นทุกภาคส่วน

13.3.5 ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยคณะกรรมการธรรมาภิบาลจังหวัด พ.ศ. 2552 ซึ่งได้นำไปสู่การจัดตั้งคณะกรรมการธรรมาภิบาลจังหวัดที่มีหน้าที่สอดส่องและเสนอแนะการปฏิบัติการกิจของหน่วยงานของรัฐในจังหวัดให้เป็นไปตามหลักการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี สำหรับการดำเนินการของคณะกรรมการธรรมาภิบาลจังหวัด (ก.ธ.จ.)

13.4 ประเด็นท้าทายและข้อเสนอแนะ

ภายใต้สถานการณ์การเปลี่ยนแปลง และร่างทิศทางแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 11 และทิศทางการพัฒนาภาคในช่วงแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 11 รวมทั้ง กฎหมายและกฎ ระเบียบต่างๆที่เกี่ยวข้องมีประเด็นท้าทายการพัฒนาเชิงพื้นที่ที่สำคัญ นำไปสู่การกำหนดประเด็นนโยบายที่สำคัญในระยะต่อไป ดังนี้

13.4.1 สนับสนุนให้ใช้ ทิศทางการพัฒนาภาคในช่วงแผนพัฒนาฯ 11 เป็นเครื่องมือในการแปลงแผนพัฒนาฉบับที่ 11 สู่การปฏิบัติในระดับพื้นที่ โดยสนับสนุนให้จังหวัด และกลุ่มจังหวัด ใช้ทิศทางการพัฒนาภาค ประกอบการจัดทำแผนพัฒนาจังหวัด แผนพัฒนากลุ่มจังหวัด ในการแก้ไขปัญหา เศรษฐกิจ สังคม ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม และความมั่นคงในระดับจังหวัด ให้สอดคล้องกับความต้องการของประชาชนในระดับพื้นที่ และกลุ่มจังหวัดนำแนวทางไปพัฒนาเศรษฐกิจและสังคม เพื่อเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขัน และกระตุ้นให้เกิดการลงทุนของภาคเอกชนและสร้างรายได้ให้กลุ่มจังหวัด พร้อมทั้งสนับสนุนให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องใช้ทิศทางการพัฒนาภาคประกอบการวางแผนในส่วนที่เกี่ยวข้อง

13.4.2 สนับสนุนการพัฒนาพื้นที่แต่ละภาค ให้เชื่อมโยงทางเศรษฐกิจตามกรอบความร่วมมือกับประเทศเพื่อนบ้าน ภาคเหนือ เร่งพัฒนาระบบโลจิสติกส์ โครงสร้างพื้นฐานการขนส่ง สร้างความเข้มแข็งของผู้ประกอบการขนาดกลางและขนาดย่อม รวมทั้งกำหนดมาตรการในการป้องกันและลดผลกระทบเชิงลบจากการเปิดเสรีทางการค้า เร่งพัฒนาเมืองชายแดนที่สำคัญเช่น แม่สอด แม่สายเป็นต้น **ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ** โดยพัฒนาเมืองชายแดนและด่านชายแดนได้แก่ มุกดาหาร หนองคาย นครพนมและอุบลราชธานี ให้เป็นประตูการค้า การท่องเที่ยว เชื่อมโยงกับกลุ่มอนุภาคลุ่มน้ำโขง และพัฒนาอุดรธานีและสกลนครให้เป็นเมืองสนับสนุน การเป็นประตูการค้า เชื่อมโยงกับกลุ่มอนุภาคลุ่มน้ำโขงและเอเชียตะวันออก พร้อมทั้งพัฒนาระบบโครงสร้างพื้นฐานรองรับสะพานข้ามแม่น้ำโขงแห่งที่ 3 ที่จังหวัดนครพนม **ภาคกลาง** พัฒนาระบบคมนาคมขนส่ง ระบบโลจิสติกส์ มาตรฐานการให้บริการ และอำนวยความสะดวกบริเวณเขตเศรษฐกิจชายแดนเมืองชายแดนใช้เชื่อมโยงการค้า การลงทุนและการท่องเที่ยว ร่วมกับประเทศเพื่อนบ้าน สนับสนุนโครงการพัฒนาท่าเรือน้ำลึกและเขตนิคมอุตสาหกรรมทวายผ่านจังหวัดกาญจนบุรี ซึ่งเป็นโครงการร่วมมือระหว่างไทยกับสหภาพพม่า โดยพัฒนาโครงข่ายคมนาคมขนส่งเชื่อมโยงระหว่างท่าเรือน้ำลึกทวาย ท่าเรือแหลมฉบังและประเทศอื่นในภูมิภาค **ภาคใต้** พัฒนาเมืองชายแดนและเขตเศรษฐกิจชายแดนเชื่อมโยงกับประเทศเพื่อนบ้าน พัฒนาด่านในจังหวัดสงขลา สตูล ยะลาและนราธิวาส เป็นประตูการค้า การท่องเที่ยวและขนส่งกับมาเลเซียและสิงคโปร์ พัฒนาเขตเศรษฐกิจชายแดนสะเตาะ บูกิตกาบูฮิตัม เชื่อมโยงกับเขตการพัฒนาเศรษฐกิจของมาเลเซีย พัฒนาทางหลวงพิเศษ (Motor Way) สายหาดใหญ่-ชายแดนมาเลเซีย รวมทั้งพัฒนาทักษะด้านภาษาและฝีมือแรงงานให้พร้อมรองรับการเปิดเสรีทางการค้า การลงทุนและการเข้าสู่ประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน

13.4.3 สนับสนุนแนวทางการดำเนินงานและงบประมาณ ตามแผนพัฒนาจังหวัดและกลุ่มจังหวัดแบบบูรณาการ พร้อมทั้งสนับสนุนกระบวนการ หรือกลไกการประสานแผนระหว่างจังหวัด อำเภอ และท้องถิ่น เพื่อให้เกิดการประสานการพัฒนาในระดับพื้นที่ร่วมกัน

13.4.4 สนับสนุนการพัฒนากรุงเทพมหานครให้เป็นเมืองเศรษฐกิจแบบสร้างสรรค์เชื่อมโยงกับพื้นที่เศรษฐกิจหลักในภูมิภาค โดยใช้หลักการพัฒนาเมืองที่เป็นมิตรกับสิ่งแวดล้อมและชุมชน

13.4.5 สนับสนุนการเชื่อมโยงการพัฒนาชนบทและเมืองอย่างเกื้อกูล เพื่อกระจายโอกาสการพัฒนาทางเศรษฐกิจและสังคมให้ทั่วถึงและทั่วถึง ซึ่งจะช่วยเสริมสร้างประสิทธิภาพการแข่งขันและความแข็งแกร่งให้เศรษฐกิจโดยรวม โดยสร้างเครือข่ายชนบท – เมืองเพื่อพัฒนากิจกรรมทางเศรษฐกิจร่วมกัน จัดระเบียบการพัฒนาและการใช้ที่ดินในชุมชนเมืองรอบนอกเขตเทศบาล (Peri-urban) พร้อมทั้งจัดระเบียบการพัฒนาและการใช้ที่ดินระหว่างพื้นที่การเกษตรและพื้นที่อุตสาหกรรมให้เกิดความสมดุลยั่งยืน



บทที่ 14

สภาวะการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองท้องถิ่น

14.1 สถานการณ์ปัจจุบัน

14.1.1 รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 ให้ความสำคัญกับการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอย่างต่อเนื่อง การกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (อปท.) ดำเนินการอย่างเป็นระบบตั้งแต่ปี 2542 โดยเป็นไปตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 ซึ่งบัญญัติให้อำนาจหน้าที่การจัดบริการสาธารณะระหว่างรัฐกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และการจัดสรรภาษีระหว่างรัฐกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น คำถึงภารกิจที่สำคัญภายใต้การดำเนินการของคณะกรรมการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ปัจจุบันรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 ให้ความสำคัญกับการกระจายอำนาจอย่างต่อเนื่อง โดยมุ่งเน้นเพื่อการปรับเชิงโครงสร้างขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น มาสู่การพัฒนาความสัมพันธ์ระหว่างรัฐกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมากขึ้น

14.1.2 งบประมาณของ อปท. ยังคงพึ่งพิงรายได้ที่รัฐบาลจัดสรรให้อย่างต่อเนื่อง โดยก่อนการกระจายอำนาจในปี 2542 อปท. มีสัดส่วนรายได้ต่อรายได้สุทธิของรัฐบาลเพียงร้อยละ 13.79 แต่ภายหลังการกระจายอำนาจทางการคลังในปี 2544 อปท. มีสัดส่วนรายได้ต่อรายได้สุทธิของรัฐบาลเพิ่มขึ้นเป็นร้อยละ 20.68 และเพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่อง โดยในปี 2552 ถึงปี 2554 อปท. มีรายได้ต่อรายได้สุทธิของรัฐบาลเท่ากับร้อยละ 25.82 25.26 และ 26.14 ตามลำดับ

เปรียบเทียบสัดส่วนและรายได้ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ปีงบประมาณ พ.ศ. 2544 - 2554

ประเภทรายได้ของท้องถิ่น (หน่วย: ล้านบาท)	ปีงบประมาณ พ.ศ. 2544	ปีงบประมาณ พ.ศ. 2545	ปีงบประมาณ พ.ศ. 2546	ปีงบประมาณ พ.ศ. 2547	ปีงบประมาณ พ.ศ. 2548	ปีงบประมาณ พ.ศ. 2549
1. รายได้จัดเก็บเองหรือจัดหาเอง	17,701.88	21,084.47	22,258.28	24,786.27	27,018.00	29,110.41
2. รายได้ที่รัฐจัดเก็บให้	55,651.90	58,143.52	60,217.71	82,623.37	102,520.34	110,169.59
3. รายได้ที่รัฐแบ่งให้	12,669.00	19,349.00	35,504.44	43,100.00	49,000.00	61,800.00
4. เงินอุดหนุน	73,729.80	77,273.30	66,085.72	91,438.00	115,210.70	126,013.00
รวมรายได้ท้องถิ่น	159,752.58	175,850.29	184,066.16	241,947.64	293,748.04	327,093.00
รายได้รัฐบาล	772,574.00	803,651.00	829,495.56	1,063,100.00	1,250,000.00	1,360,000.00
คิดเป็นสัดส่วน	20.68	21.88	22.19	22.75	23.50	24.05
ประเภทรายได้ของท้องถิ่น (หน่วย: ล้านบาท)	ปีงบประมาณ พ.ศ. 2550	ปีงบประมาณ พ.ศ. 2551	ปีงบประมาณ พ.ศ. 2552	ปีงบประมาณ พ.ศ. 2553	ปีงบประมาณ พ.ศ. 2554	
1. รายได้จัดเก็บเองหรือจัดหาเอง	32,021.45	35,223.60	38,745.96	29,110.41	38,746.00	
2. รายได้ที่รัฐจัดเก็บให้	120,728.70	128,676.40	140,679.27	126,589.59	148,109.00	
3. รายได้ที่รัฐแบ่งให้	65,300.00	65,000.00	71,900.00	45,400.00	70,500.00	
4. เงินอุดหนุน	139,374.00	147,840.00	163,057.00	139,895.18	173,900.00	
รวมรายได้ท้องถิ่น	357,424.15	376,740.00	414,382.23	340,995.18	431,255.00	
รายได้รัฐบาล	1,420,000.00	1,495,000.00	1,604,639.00	1,350,000.00	1,650,000.00	
คิดเป็นสัดส่วน	25.17	25.20	25.82	25.26	26.14	

ที่มา: คณะกรรมการการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

14.1.3 การกระจายอำนาจให้กับ อบท. ที่ผ่านมามีความก้าวหน้าแต่ในกระบวนการดำเนินการเพื่อให้บรรลุตามเป้าหมาย ยังประสบปัญหาอุปสรรคหลายประการที่ต้องเร่งแก้ไข ที่สำคัญ คือ เรื่องโครงสร้างความสัมพันธ์ระหว่าง อบท. ด้วยกันเอง การถ่ายโอนและการจัดการกิจการหน้าที่ของ อบท. ด้านโครงสร้างการบริหารการคลัง และด้านระบบการจัดสรรรายได้ของ อบท. รวมทั้งการเพิ่มประสิทธิภาพการบริหารของ อบท.

14.2 การดำเนินนโยบายในปัจจุบันและผลการดำเนินงาน

14.2.1 การดำเนินนโยบายการกระจายอำนาจ

รัฐบาลได้ส่งเสริม และสนับสนุนการกระจายอำนาจให้แก่ อบท. อย่างต่อเนื่อง เพื่อสนับสนุนให้ อบท. พึ่งตนเองและตัดสินใจในกิจการของท้องถิ่นได้เอง ทั้งในด้านการบริหารจัดการและการออกกฎหมาย ระเบียบที่สอดคล้องและเอื้อต่อการดำเนินงานของ อบท. ภายใต้พระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542 (ฉบับที่ 2) พ.ศ.2549 ซึ่งมีสาระสำคัญในการกำหนดอำนาจหน้าที่ในการจัดระบบบริการสาธารณะระหว่างรัฐกับ อบท. ด้วยกันเอง รวมทั้งกำหนดให้มีการจัดสรรรายได้ให้แก่ อบท. ให้เหมาะสมกับการกิจการที่ได้รับมอบหมาย โดยกำหนดให้มีคณะกรรมการการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (กกถ.) ซึ่งมีหน้าที่จัดทำแผนการกระจายอำนาจให้แก่ อบท. และแผนปฏิบัติการกำหนดขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่ อบท. เพื่อให้เกิดผลเป็นรูปธรรม นับจากปี 2553 เป็นต้นมาจนถึงปัจจุบันได้ดำเนินการจัดทำแผนการกระจายอำนาจให้แก่ อบท. และแผนปฏิบัติการกำหนดขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่ อบท. (ฉบับที่ 2) พ.ศ.2551

14.2.2 ผลการดำเนินงาน

1) การถ่ายโอนภารกิจให้แก่ อบท. ตามแผนปฏิบัติการกำหนดขั้นตอนการกระจายอำนาจฯ ฉบับที่ 1 (พ.ศ.2543) กำหนดให้ถ่ายโอนภารกิจให้ท้องถิ่น 245 ภารกิจ สามารถถ่ายโอนได้ 181 ภารกิจ คงเหลือที่ยังไม่ได้ถ่ายโอน 63 ภารกิจ (ขอลอนเรื่อง 1 ภารกิจ) ทั้งนี้ภารกิจที่ไม่สามารถดำเนินการถ่ายโอนได้ตามเป้าหมาย ส่วนใหญ่ได้แก่ ภารกิจด้านการศึกษาและสาธารณสุข ต่อมาในแผนปฏิบัติการฯ ฉบับที่ 2 กำหนดให้ถ่ายโอน 114 งาน/กิจกรรม/โครงการ ซึ่งสามารถถ่ายโอนได้ 42 งาน ทอยถ่ายโอน 27 งาน และมีการกิจที่อยู่ระหว่างดำเนินการ 35 งาน และภารกิจที่ยังไม่ดำเนินการ 10 งาน

2) การถ่ายโอนบุคลากร ดำเนินการแล้วเสร็จ รวมจำนวน 10,938 คน แบ่งเป็นข้าราชการ 6,468 คน ลูกจ้างประจำ 3,973 คน และพนักงานราชการ 497 คน

3) การกระจายอำนาจการเงินการคลัง ถึงแม้จะมีการจัดสรรทรัพยากรให้แก่ อบท. เพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่อง ทำให้สัดส่วนรายได้ของส่วนท้องถิ่นต่อรายได้สุทธิของรัฐบาลเพิ่มขึ้นจากร้อยละ 13.8 เป็นร้อยละ 24.0 ในปี 2549 อย่างไรก็ตามสัดส่วนดังกล่าวยังต่ำกว่าที่กฎหมายกำหนดให้ส่วนท้องถิ่นมีรายได้ไม่น้อยกว่าร้อยละ 35 จึงได้มีการแก้ไขกฎหมาย โดยกำหนดให้สัดส่วนดังกล่าวไม่น้อยกว่าร้อยละ 25 ตั้งแต่ปีงบประมาณ 2550 เป็นต้นไป

ในปี 2552 อบท. มีรายได้เพิ่มขึ้นเป็น 414,382 ล้านบาท และสัดส่วนรายได้ของท้องถิ่นต่อรายได้สุทธิของรัฐบาลเพิ่มขึ้นเป็นร้อยละ 25.82 ในปี 2553 ซึ่ง อบท. ต้องพึ่งพิงรายได้ที่รัฐบาลจัดสรรให้ (รายได้ภาษีที่รัฐจัดเก็บให้หรือแบ่งให้ และเงินอุดหนุนให้กับท้องถิ่น) เพิ่มขึ้น ปีงบประมาณ พ.ศ. 2553 รายได้ท้องถิ่นลดลงเหลือเพียง 340,995 ล้านบาท แต่สัดส่วนรายได้ของท้องถิ่นต่อรายได้สุทธิของรัฐบาลยังคงเกินร้อยละ 25 (ร้อยละ 25.2) และคณะรัฐมนตรีในการประชุมเมื่อวันที่ 13 ตุลาคม 2552 ได้อนุมัติกรอบวงเงินกู้ตามพระราชกำหนดให้อำนาจกระทรวงการคลังกู้เงินเพื่อฟื้นฟูและเสริมสร้างความมั่นคงทางเศรษฐกิจ พ.ศ.2552 เพื่อนำมาสนับสนุนโครงการภายใต้แผนปฏิบัติการไทยเข้มแข็ง 2555 ในวงเงิน 150,000 ล้านบาท โดยวงเงินกู้จำนวนดังกล่าวได้จัดสรรให้แก่ อบท.

จำนวน 3 โครงการ คิดเป็นจำนวนเงิน 34,363.35 ล้านบาท ได้แก่ (1) โครงการเงินอุดหนุนสำหรับการดำเนินการตามอำนาจหน้าที่ของ อปท. วงเงิน 23,000 ล้านบาท (2) โครงการส่งเสริมเพิ่มศักยภาพการบริการสาธารณะขั้นพื้นฐานของ อปท. วงเงิน 10,763.35 ล้านบาท และ (3) โครงการพัฒนา กทม. วงเงิน 600 ล้านบาท

ปีงบประมาณ พ.ศ. 2554 รายได้ท้องถิ่นเพิ่มขึ้นเป็น 431,255 ล้านบาท คิดเป็นสัดส่วนรายได้ของท้องถิ่นต่อรายได้สุทธิของรัฐบาลร้อยละ 26.14 โดยแบ่งเป็นรายได้ที่ท้องถิ่นจัดเก็บเองและรัฐบาลเก็บให้และแบ่งให้จำนวน 257,355 ล้านบาท (เพิ่มขึ้นจากปีงบประมาณ พ.ศ.2553 ร้อยละ 28) และเงินอุดหนุน 173,950 ล้านบาท (เพิ่มขึ้นจากปีงบประมาณ พ.ศ.2553 ร้อยละ 24.3) ต่อมาได้มีมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ 24 มกราคม 2554 เห็นชอบวงเงินงบประมาณรายจ่ายเพิ่มเติมประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2554 จำนวน 100,000 ล้านบาท โดยแบ่งเป็นเงินอุดหนุนให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเพิ่มเติมอีก จำนวน 5,957.4437 ล้านบาท

สำหรับปีงบประมาณ พ.ศ. 2555 รัฐบาลได้กำหนดแนวทางจัดสรรเงินอุดหนุนให้แก่ อปท. จำนวน 200,400 ล้านบาท เพิ่มขึ้นจากปีงบประมาณ พ.ศ. 2554 (ที่ได้รับจัดสรร 173,950 ล้านบาท) เป็นจำนวน 26,450 ล้านบาท หรือเพิ่มขึ้นร้อยละ 15.2

4) สนับสนุนให้มีการบริหารท้องถิ่นรูปแบบพิเศษให้สอดคล้องกับการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมของพื้นที่โดยการออกกฎหมาย กฎระเบียบ ให้เอื้อต่อการบริหารในรูปแบบพิเศษที่สำคัญดังนี้

4.1) ร่าง พ.ร.บ. ระเบียบบริหารราชการนครแม่สอด พ.ศ. ... ได้ผ่านความเห็นชอบจากคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ 22 มิถุนายน 2553 และผ่านการตรวจพิจารณาของสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาเรียบร้อยแล้ว

4.2) ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัฒนาพื้นที่โดยรอบท่าอากาศยานสุวรรณภูมิ พ.ศ.2554 มีเจตนารมณ์เพื่อให้การบริหารงานพัฒนาพื้นที่โดยรอบท่าอากาศยานสุวรรณภูมิเป็นไปอย่างเหมาะสมและมีประสิทธิภาพตามแนวทางการพัฒนาที่กำหนด สามารถควบคุมการใช้ประโยชน์ที่ดินให้เป็นไปตามผังเมือง รวมทั้งจัดให้มีสาธารณูปโภค สาธารณูปการและบริการพื้นฐานที่เหมาะสมกับสภาพพื้นที่ โดยรอบท่าอากาศยานสุวรรณภูมิ

4.3) ร่างกฎหมายจัดตั้ง อปท. รูปแบบพิเศษนครเกาะสมุย และ นครแหลมฉบัง ได้เสนอคณะกรรมการการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ครั้งที่ 3/2554 เมื่อวันที่ 4 พฤษภาคม 2554 เห็นชอบแล้ว ปัจจุบันอยู่ระหว่างการนำเสนอคณะรัฐมนตรีพิจารณาให้ความเห็นชอบก่อนส่งสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาพิจารณาต่อไป

5) การจัดทำ (ร่าง) แผนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ฉบับที่ 3 พ.ศ... คาดว่าจะแล้วเสร็จประมาณเดือนกรกฎาคม 2554 เนื่องจากกรอบเวลาการถ่ายโอนภารกิจตามแผนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและแผนปฏิบัติการกำหนดขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ฉบับที่ 2 ได้สิ้นสุดลงในปี 2553 ซึ่งใน (ร่าง) แผนการกระจายอำนาจ ฉบับที่ 3 ได้ให้ความสำคัญในการกำหนดบทบาทหน้าที่อย่างชัดเจนระหว่างราชการส่วนกลาง ส่วนภูมิภาค และส่วนท้องถิ่นมากขึ้น การถ่ายโอนภารกิจที่มีลักษณะยืดหยุ่น โดยให้พิจารณาจากความจำเป็น ความพร้อม และความสามารถของ อปท. รวมทั้งความเหมาะสมและสถานการณ์ของท้องถิ่นเป็นหลัก ตลอดจนเพิ่มความสำคัญกับการกระจายอำนาจทางการคลังท้องถิ่น ในเรื่องการปรับปรุงโครงสร้างภาษี ปรับปรุงหลักเกณฑ์และวิธีการจัดเก็บภาษี ค้นหาแนวทางการเพิ่มรายได้ใหม่ๆ รวมทั้งการปรับปรุงประสิทธิภาพการบริหารจัดการด้านการเงินการคลัง

14.3 กฎหมายและกฎระเบียบที่เกี่ยวข้อง

14.3.1 รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยฉบับนี้ได้บัญญัติเรื่องการปกครองท้องถิ่นไว้ใน หมวด 9 ตั้งแต่ มาตรา 282 – 290 รวม 9 มาตรา แบ่งออกได้ 7 เรื่อง ประกอบด้วย (1) ความเป็นอิสระของ อปท. (2) การได้มาซึ่งสภาท้องถิ่นและผู้บริหารท้องถิ่น (3) อำนาจหน้าที่ของ อปท. (4) การคลังของ อปท. (5) การกำกับดูแล อปท. (6) การมีส่วนร่วมของประชาชนในท้องถิ่น และ (7) ระบบการบริหารงานบุคคลท้องถิ่น

14.3.2 รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 ที่กำหนดให้รัฐจะต้องส่งเสริมให้ อปท. เป็นหน่วยงานหลักในการจัดทำบริการสาธารณะและมีส่วนร่วมในการตัดสินใจแก้ไขปัญหาในพื้นที่อย่างมีประสิทธิภาพ (มาตรา 281) ซึ่งจะช่วยลดปัญหาความเหลื่อมล้ำการให้บริการสาธารณะ

14.3.3 พระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542 และ ฉบับที่ 2 พ.ศ. 2549 เป็นกฎหมายที่ตราขึ้นตามความใน มาตรา 284 วรรค 3 ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 เพื่อส่งเสริมให้มีการกระจายอำนาจหน้าที่ และรายได้จากราชการส่วนกลาง หรือ ราชการส่วนภูมิภาคไปยัง อปท.

14.3.4 พระราชบัญญัติระเบียบบริหารงานบุคคลส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542 เป็นพระราชบัญญัติที่ตราขึ้นเพื่อกำหนดรายละเอียดในเรื่องการบริหารงานบุคคลตามที่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยได้วางหลักการไว้ใน มาตรา 288 โดยจัดระบบการบริหารงานบุคคลของท้องถิ่นใหม่ให้มีเอกภาพมากขึ้น โดยมุ่งให้เกิดการโยกย้ายถ่ายเทบุคคลซึ่งทำงานในท้องถิ่นได้จริง ทำให้มีคนที่มีความสามารถสนใจทำงานในท้องถิ่นมากขึ้น

14.3.5 พระราชบัญญัติเปลี่ยนแปลงฐานะของสุขาภิบาลเป็นเทศบาล พ.ศ. 2542 จากบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยที่กำหนดให้ อปท.ต้องประกอบด้วยสภาท้องถิ่นซึ่งสมาชิกสภาจากการเลือกตั้ง และคณะผู้บริหารท้องถิ่นหรือผู้บริหารซึ่งมาจากการเลือกตั้งของประชาชนหรือมาจากความเห็นชอบของสภาท้องถิ่น ส่งผลกระทบโดยตรงต่อสุขาภิบาลซึ่งมีคณะกรรมการสุขาภิบาลเพียงองค์กรเดียว แต่ทำหน้าที่เป็นทั้งสภาท้องถิ่นและคณะผู้บริหารท้องถิ่นซึ่งขัดกับบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญฉบับดังกล่าว จึงต้องมีการตราพระราชบัญญัติเปลี่ยนแปลงฐานะของสุขาภิบาลเป็นเทศบาล พ.ศ. 2542 เพื่อยกฐานะของสุขาภิบาลเป็นเทศบาลตำบล

14.3.6 พระราชบัญญัติองค์การบริหารส่วนจังหวัด พ.ศ. 2540 และ (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2546 พระราชบัญญัติฉบับนี้ตราขึ้นเพื่อปรับปรุงบทบาทและอำนาจหน้าที่ของ อบจ. เพิ่มเติมจากพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. 2498 และ พระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 ให้เป็นไปตามที่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยกำหนดไว้โดยหลักแห่งการปกครองตนเอง ซึ่งกำหนดให้นายก อบจ. มาจากการเลือกตั้งโดยตรงจากประชาชนในพื้นที่จังหวัด

14.3.7 พระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. 2496 และ (ฉบับที่ 12) พ.ศ. 2546 พระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 และ (ฉบับที่ 6) พ.ศ. 2552 เพื่อให้เทศบาลเป็นหน่วยบริหารราชการของท้องถิ่นที่สามารถปฏิบัติงานตามอำนาจหน้าที่ได้อย่างมีประสิทธิภาพ พร้อมทั้งมุ่งแก้ไขปัญหาคอขวดของประชาชน สามารถจัดทำกิจการที่เป็นประโยชน์แก่ประชาชนที่มีความเป็นอยู่ยากจนได้ เช่น กิจการโรงรับจำนำ กิจการสถานสินเชื่อชนบท เป็นต้น มีผู้บริหารที่มาจากการเลือกตั้งโดยตรงของประชาชน นอกจากนี้พระราชบัญญัติดังกล่าวยังได้แบ่งเทศบาลออกเป็น 3 ประเภทตามจำนวนประชากร คือ เทศบาลตำบล เทศบาลเมือง และเทศบาลนคร

14.3.8 พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกรุงเทพมหานคร พ.ศ. 2528 พระราชบัญญัติฉบับนี้ตราขึ้นเพื่อให้ กทม. เป็นหน่วยการปกครองท้องถิ่นพิเศษ ประกอบด้วยสภา กทม. ผู้ว่า กทม. และเขต สภาเขต มีอำนาจหน้าที่ดูแล กทม. สามารถออกข้อบัญญัติ กทม. ได้

14.3.9 พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการเมืองพัทยา พ.ศ. 2542 พระราชบัญญัติฉบับนี้ตราขึ้นเพื่อจัดระเบียบสุขาภิบาลนาเกลือ อำเภอบางละมุง จังหวัดชลบุรี ซึ่งเป็นแหล่งท่องเที่ยวสำคัญ ให้เป็นราชการบริหารท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ มีนายกเทศมนตรีเมืองพัทยามาจากการเลือกตั้งโดยตรงจากประชาชน และมีผู้ว่าราชการจังหวัดชลบุรี เป็นผู้กำกับดูแลการปฏิบัติราชการเมืองพัทยา

14.3.10 พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดินที่แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 7) พ.ศ. 2550 พระราชบัญญัติฉบับนี้ตราขึ้นเพื่อแก้ไขปัญหาคอขวดในการบริหารราชการแผ่นดิน และเพื่อให้สอดคล้องกับทิศทางการนำพาประเทศไปสู่การพัฒนาอย่างยั่งยืน มีการสนับสนุนการกระจายอำนาจอย่างต่อเนื่อง โดย 1) การแต่งตั้งรองปลัดกระทรวงฯ เพิ่มขึ้นตามภารกิจที่เพิ่มขึ้น 2) การมอบอำนาจให้แก่ผู้มีหน้าที่รับผิดชอบโดยตรงเพื่อให้มีการกระจายอำนาจในการปฏิบัติราชการได้มากยิ่งขึ้น 3) การจัดตำแหน่งหน่วยราชการรูปแบบพิเศษที่มีส่วนราชการหรือรัฐวิสาหกิจแต่อยู่ในกำกับของส่วนราชการ และ 4) การจัดทำแผนพัฒนาจังหวัดและกลุ่มจังหวัด และให้จังหวัดและกลุ่มจังหวัดเป็นส่วนราชการตามกฎหมายว่าด้วยวิธีการงบประมาณ ผู้ว่าราชการจังหวัดเป็นผู้ปฏิบัติราชการแทนได้ตามหลักเกณฑ์ที่กำหนดในพระราชกฤษฎีกา

14.4 ประเด็นท้าทายและข้อเสนอแนะ

14.4.1 ประเด็นท้าทาย จากผลการดำเนินงานนโยบายการกระจายอำนาจฯ ของประเทศไทยที่ผ่านมา แม้จะมีการพัฒนาและความก้าวหน้าพอสมควร แต่ยังมีปัญหาอุปสรรคที่ต้องเร่งแก้ไขอย่างต่อเนื่อง เพื่อให้การดำเนินงานสามารถบรรลุตามเป้าหมาย โดยมีประเด็นสำคัญ ดังนี้

1) ปัญหาขาดการประสานงานและการบูรณาการระหว่าง อปท.ระดับบน กับ อปท.ระดับล่าง
แม้จะมีกฎหมาย กฎ ระเบียบ ระบุอำนาจและภารกิจที่แตกต่างกันระหว่าง อปท. ระดับบน คือ องค์การบริหารส่วนจังหวัด (อบจ.) ที่มีหน้าที่ (Functions) ครอบคลุมพื้นที่ทั้งจังหวัด กับ อปท.ระดับล่าง ได้แก่ เทศบาล และองค์การบริหารส่วนตำบล (อบต.) ที่มีภาระหน้าที่ในมิติของ "พื้นที่" (Area Base) แต่ในทางปฏิบัติขาดการประสานงานและบูรณาการเข้าด้วยกัน ขาดช่องทางการเชื่อมโยงระหว่าง อปท. ทั้ง 2 ระดับ รวมทั้งทัศนคติและวัฒนธรรมการทำงานที่ของ อปท. ที่ยังขาดความเข้าใจและการเรียนรู้การทำงานร่วมกัน ตลอดจนยังไม่มีกลไกใดๆ ของรัฐบาลที่จะส่งเสริมให้เกิดการทำงานร่วมกันอย่างเป็นระบบ ประกอบกับ อปท.แต่ละรูปแบบ (5 รูปแบบ) มีกฎหมายของตนเอง มีการจัดตั้งเป็นนิติบุคคล และมีอำนาจดำเนินการต่างๆ ด้วยตนเอง จึงไม่มีความจำเป็นต้องผูกพันกับ อปท. อื่นใด กลายเป็นปัญหาสำคัญที่ส่งผลกระทบต่อการเสริมสร้างการกระจายอำนาจแก่ประชาชนเพิ่มขึ้น

2) ปัญหาขาดระบบรองรับการถ่ายโอนภารกิจของส่วนราชการให้แก่ อปท. และกระบวนการเชื่อมโยงการพัฒนาจังหวัดกับ อปท. แม้จะมีกฎหมายกำหนดการถ่ายโอนภารกิจของส่วนราชการให้แก่ อปท. มาตั้งแต่ปี 2542 จนถึงปัจจุบัน (ปี 2554) ยังเกิดความล่าช้าและดำเนินการไม่เบ็ดเสร็จ อันเนื่องจากข้อจำกัดทางกฎหมายและระเบียบต่างๆ รวมทั้งขาดการประสานงานและจัดทำแผนดำเนินการรองรับอย่างเป็นขั้นตอนที่ชัดเจน ส่งผลให้ถ่ายโอนไปเฉพาะภารกิจแต่ขาดบุคลากรและงบประมาณดำเนินการ ในขณะที่ อปท. ขาดความพร้อมรองรับภารกิจที่รับโอน จึงทำให้การถ่ายโอนภารกิจของส่วนราชการให้แก่ อปท. ยังไม่เป็นไปตามที่กฎหมายกำหนด ประกอบกับไม่มีกลไกบูรณาการงบประมาณที่รัฐบาลจัดสรรให้จังหวัดให้เกิดความเชื่อมโยงสอดคล้องกับงบประมาณดำเนินงานของ อปท.

3) **ปัญหาการขาดฐานรายได้ที่เป็นของ อปท.** ทำให้ต้องรับการอุดหนุนรายได้จากรัฐบาล ที่เป็นทั้งรายได้ภาษีจัดสรรและเงินอุดหนุน จึงทำให้ความเป็นอิสระที่คาดหวังไว้ในการกระจายอำนาจ ไม่ประสบความสำเร็จดังที่ต้องการ เพราะ อปท. ต้องหันไปพึ่งพาการจัดสรรรายได้จากรัฐบาลเป็นหลักในการดำเนินการให้บริการสาธารณะของตนเอง ซึ่งปัญหานี้เกิดจากความไม่พร้อมของการถ่ายโอนอำนาจทางการคลังที่แท้จริงที่ไม่ได้กำหนดฐานรายได้ (Revenue Assignment) ให้แก่ อปท. ประกอบกับเกณฑ์การจัดสรรรายได้ประเภทต่างๆ ของรัฐบาลมุ่งเน้นถึงเป้าหมายการเพิ่มรายได้ให้เป็นตามที่กำหนดไว้ในกฎหมายเป็นหลัก แต่ไม่ได้คำนึงความสมดุลระหว่างภาระค่าใช้จ่ายในการให้บริการกับขนาดรายได้ที่ควรได้รับจากการจัดสรรของรัฐบาล ผลจึงทำให้เกิดปัญหาในการทำหน้าที่ของ อปท. ในทุกๆ ระดับ

4) **ปัญหาขาดกรอบที่ชัดเจนในการกำกับดูแล อปท.** ก่อนการบังคับใช้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 ประเทศไทยได้จัดระบบความสัมพันธ์ระหว่างส่วนกลางกับ อปท. โดยยึดหลักอำนาจการบังคับบัญชาควบคุมเป็นสำคัญ จนกระทั่งได้บังคับใช้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 จึงได้เริ่มลดการควบคุมอย่างเข้มงวดลงเปลี่ยนไปสู่การควบคุม “เท่าที่จำเป็น” สำหรับรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 นั้น นอกจากกำหนดให้การกำกับดูแลมิได้เป็นของรัฐบาลส่วนกลางเพียงอย่างเดียวแล้ว ยังได้ให้ส่วนราชการเข้าไปมีบทบาทกำหนดเป้าหมายและวัตถุประสงค์ในการกำกับดูแล อปท. ด้วย แต่ยังไม่มีการดำเนินการที่ชัดเจนแน่นอน ทำให้ยากต่อการบริหารจัดการและความไม่เป็นธรรมในการกำกับดูแล อปท. ให้ทำหน้าที่อย่างมีคุณภาพ

14.4.2 ข้อเสนอแนะ จากประเด็นปัญหาที่กล่าวมาข้างต้น จึงมีข้อเสนอแนะเพื่อประกอบการพิจารณาเพื่อให้การกระจายอำนาจ สามารถเป็นเครื่องมือกลไก สนับสนุนเป้าหมายการพัฒนาประเทศในมิติต่างๆ ดังนี้

1) **เสริมสร้างการดำเนินงานในลักษณะบูรณาการระหว่าง อปท. ด้วยกัน และการบูรณาการระหว่าง อปท. กับส่วนราชการอื่น** โดยกำหนดกลไกรับผิดชอบในทุกระดับอย่างชัดเจนของหน่วยงานภาครัฐ เพื่อทำหน้าที่ประสานงานและบูรณาการดำเนินงานระหว่าง อปท. ระดับบน คือ อบจ. และ อปท. ระดับล่าง-ได้แก่ เทศบาล และ อบต. ให้มีความเชื่อมโยงสอดคล้องกับความต้องการของประชาชนในท้องถิ่น พร้อมทั้งสนับสนุนให้เกิดการบูรณาการบทบาทของ อปท. เข้ากับส่วนราชการอื่นๆ ในระดับจังหวัด โดยสร้างกระบวนการและกลไกให้เกิดการประสานแผนงานของ อปท. ซึ่งมีการขยายบทบาทตามภารกิจที่มีการถ่ายโอนให้เกิดการบูรณาการเข้ากับแผนงานในระดับจังหวัด เพื่อเป็นการแก้ไขปัญหาการทับซ้อนในเชิงบทบาท และความสูญเปล่าของทรัพยากรของประเทศ

2) **พัฒนาระบบสนับสนุนการถ่ายโอนภารกิจจากส่วนราชการให้แก่ อปท.** โดยเร่งปรับปรุงกฎหมายและระเบียบต่างๆ ที่เอื้ออำนวยต่อการถ่ายโอนภารกิจอย่างเป็นระบบทั้งภารกิจ บุคลากร และงบประมาณ และการจัดทำแผนรองรับการดำเนินการถ่ายโอนเป็นขั้นตอนอย่างชัดเจน โดยมุ่งเน้นการเตรียมความพร้อมของ อปท. ให้สามารถดำเนินงานรองรับภารกิจที่ถ่ายโอนได้อย่างมีประสิทธิภาพ เช่น การจัด “ระบบพี่เลี้ยง” ช่วยเหลือ อปท. อย่างใกล้ชิด

3) **พัฒนาการกำกับดูแล อปท. ที่เหมาะสม** โดยกำหนดหลักเกณฑ์การกำกับดูแลที่เหมาะสม โดยมุ่งเน้นใช้มาตรฐานกลาง ซึ่งถือเป็นมุมมองใหม่ในการกำกับการทำหน้าที่ของ อปท. ของประเทศไทย โดยเสนอให้มีการสร้างกลไกเพื่อเป็น “หลักประกันขั้นต่ำ” (Minimum Standard) ในการให้บริการสาธารณะของประชาชน ผ่านการกำหนดมาตรฐานขั้นต่ำของบริการสาธารณะต่างๆ ที่ได้มีการถ่ายโอนที่สามารถนำไปใช้ในการกำกับการทำหน้าที่ของ อปท. อย่างเหมาะสม ซึ่งการนำมาตรฐานกลางมาใช้นั้น จำเป็นต้องปรับปรุงกลไกอื่นๆ ที่ช่วยสนับสนุนการทำหน้าที่ให้ได้ตามมาตรฐาน

4) ส่งเสริมการกระจายอำนาจทางการคลังให้แก่ อปท. เพื่อพัฒนาศักยภาพทางการเงินการคลังของ อปท. โดยมุ่งปรับปรุงพัฒนาวิธีการเพิ่มรายได้ของ อปท. จากแหล่งรายได้เดิมหรือที่มีอยู่แล้วให้มีประสิทธิภาพในการเก็บเพิ่มมากขึ้น พร้อมทั้งพัฒนาแหล่งรายได้ใหม่ๆ เพิ่มให้แก่ อปท. และเพิ่มความเป็นอิสระทางการคลังของ อปท. โดยการนำเทคโนโลยีสารสนเทศมาใช้สนับสนุนการจัดเก็บข้อมูลเพื่อการบริหารจัดเก็บรายได้ของ อปท. และเป็นประโยชน์ต่อการวางแผนการประมาณการรายรับให้สอดคล้องกับสภาพเศรษฐกิจสังคมของท้องถิ่น รวมทั้งสามารถเชื่อมต่อกับระบบข้อมูลการคลังของรัฐ (ระบบ GF-MIS) เพื่อการสนับสนุนการตัดสินใจเชิงนโยบายให้เกิดการบูรณาการของแผนงานทุกภาคส่วนที่มีบทบาทในการให้บริการสาธารณะของประเทศในอนาคต

5) ส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชน กับ อปท. โดยจัดให้มีกระบวนการเร่งรัดส่งเสริม สร้างความเข้าใจในการมีส่วนร่วมระหว่าง อปท. และชุมชนต่างๆ ทั้งที่เป็นองค์กรชุมชน หรือองค์กรประชาชนต่างๆ และจัดวางระบบกลไกการเข้ามีส่วนร่วมของภาคประชาชนที่ง่าย สะดวกในการเข้าถึง รวมทั้งมีระบบการสนับสนุนการเข้ามามีส่วนร่วม ตลอดจนมุ่งแก้ไขระเบียบวิธีการงบประมาณของ อปท. ที่เปิดช่องทางให้เกิดระบบงบประมาณของภาคประชาชน (People Participatory Budgeting) ที่เป็นส่วนหนึ่งภายใต้งบประมาณของ อปท.



ส่วนที่ 6 การบริหารจัดการนโยบาย

บทที่ 15

แนวทางการบริหารจัดการนโยบาย

15.1 สถานการณ์ปัจจุบัน

ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2550 และพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี พ.ศ. 2546 ตลอดจนพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. 2534 และระเบียบต่างๆ ที่เกี่ยวข้อง เป็นกฎหมายและระเบียบที่คณะรัฐมนตรีต้องยึดถือและปฏิบัติตาม โดยในช่วงที่ผ่านมาคณะรัฐมนตรีสามารถบริหารราชการแผ่นดินได้อย่างมีประสิทธิภาพ โดยผ่านกลไกที่สำคัญต่างๆ เช่น (1) **คณะรัฐมนตรี** (2) **คณะกรรมการระดับชาติต่าง ๆ** เช่น คณะกรรมการรัฐมนตรีเศรษฐกิจ (รศก.) คณะกรรมการร่วมภาครัฐและเอกชนเพื่อแก้ไขปัญหาทางเศรษฐกิจ (กรอ.) คณะกรรมการพัฒนาความร่วมมือทางเศรษฐกิจกับประเทศเพื่อนบ้าน (กพป.) คณะกรรมการพัฒนาระบบการบริหารจัดการขนส่งสินค้าและบริการของประเทศ (กบส.) คณะกรรมการพัฒนาขีดความสามารถในการแข่งขันของประเทศ (กพข.) คณะกรรมการยุทธศาสตร์การพัฒนาจังหวัดชายแดนภาคใต้ (กพต.) และคณะกรรมการนโยบายรายสินค้า เช่น ข้าว มันสำปะหลัง ข้าวโพดเลี้ยงสัตว์ ยางพารา และปาล์มน้ำมัน เพื่อใช้เป็นกลไกในการกำกับและควบคุมดูแลราคาสินค้าต่างๆ และ (3) **การบริหารผ่านกลไกองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (อปท.)** โดยคณะกรรมการต่างๆ มีหน่วยงานภาครัฐทั้งส่วนกลางและส่วนท้องถิ่นเป็นหน่วยปฏิบัติตามนโยบายของรัฐบาล ซึ่งรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2550 ได้ให้ความสำคัญกับการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอย่างต่อเนื่อง ทั้งนี้ จากผลการดำเนินงานที่ผ่านมายังมีประเด็นที่ต้องให้ความสำคัญเพิ่มเติม เช่น สนับสนุนให้เกิดการบูรณาการบทบาทของ อปท. เข้ากับส่วนราชการอื่น ๆ ในระดับจังหวัด พัฒนาระบบสนับสนุนการจัดการภารกิจที่ได้มีการถ่ายโอน ส่งเสริมการกระจายอำนาจและส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชน

นอกจากนี้ ยังมีการบริหารจัดการนโยบายผ่านกลไกนิติบัญญัติ โดยผ่าน สภาผู้แทนราษฎรและวุฒิสภา ทำหน้าที่หลักในการออกกฎหมาย ควบคุม และตรวจสอบการทำงานของรัฐบาล โดยเฉพาะกฎหมายด้านการเงินที่มีความสำคัญในการบริหารราชการแผ่นดินและเป็นเครื่องมือสำคัญในการผลักดันนโยบายต่างๆ เช่น พระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีและพระราชบัญญัติรายจ่ายเพิ่มเติมประจำปี เป็นต้น

สำหรับการตรวจสอบ ด้วยการตรวจสอบทั้งภายในระบบและกลไกการตรวจสอบอิสระที่สำคัญ ประกอบด้วย (1) คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ (ปปช.) (2) สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตในภาครัฐ (ปปท.) และ (3) กลไกการตรวจสอบอิสระภาคประชาชน เช่น เครือข่ายเศรษฐกิจชุมชน เครือข่ายที่อยู่อาศัย เครือข่ายสวัสดิการชุมชน เครือข่ายป่าชุมชน เป็นต้น อีกทั้งกรมบัญชีกลางได้พัฒนาระบบ e-GP ระยะที่ 2 เพื่อใช้ในการตรวจสอบการใช้งบประมาณของภาครัฐ และมีการกำหนดราคากลาง อัตราค่าต่อหน่วย (Unit Cost) โดยปรับค่าแรงและราคาวัสดุอุปกรณ์ใหม่ให้ใกล้เคียงกับราคาลาดตลาดมากยิ่งขึ้น ซึ่งจะช่วยป้องกันมิให้มีการทุจริตคอร์รัปชันและ (3) กลไกการตรวจสอบอิสระภาคประชาชน ซึ่งถูกจัดตั้งโดยภาคประชาชน เพื่อรวมกลุ่มตรวจสอบการดำเนินงานของภาครัฐ เช่น เครือข่ายเศรษฐกิจชุมชน เครือข่ายที่อยู่อาศัย เครือข่ายสวัสดิการชุมชน และเครือข่ายป่าชุมชน เป็นต้น

ทั้งนี้ในส่วนของการทบทวนความจำเป็นในการคงอยู่ของคณะกรรมการชุดต่างๆ ที่คณะรัฐมนตรีแต่งตั้งนั้น สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีได้ดำเนินการทบทวนคณะกรรมการชุดต่างๆ และเมื่อวันที่ 26 เมษายน 2554 คณะรัฐมนตรีได้เห็นชอบผลการทบทวนคณะกรรมการต่างๆ ซึ่งสรุปผลการดำเนินงานได้ดังนี้ (1) **คณะกรรมการที่เสนอขอยกเลิก จำนวน 18 คณะ** เช่น คณะกรรมการพิจารณากำหนดประเภทและอัตราค่าอวัยวะเทียมและอุปกรณ์ในการบำบัดโรค คณะกรรมการกลั่นกรองโครงการภายใต้แผนฟื้นฟูเศรษฐกิจ ระยะที่ 2 คณะกรรมการการประสานงาน

ด้านการเข้าร่วมในการปฏิบัติการเพื่อสันติภาพของสหประชาชาติ คณะกรรมการยุทธศาสตร์การพัฒนากษेत्र ในเขตพัฒนาพิเศษเฉพาะกิจจังหวัดชายแดนภาคใต้ เป็นต้น และ (2) คณะกรรมการที่เสนอให้คงไว้ จำนวน 251 คณะ เช่น คณะกรรมการรัฐมนตรีเศรษฐกิจ คณะกรรมการร่วมภาครัฐและเอกชนเพื่อแก้ไขปัญหาทางเศรษฐกิจ คณะกรรมการพัฒนาพื้นที่บริเวณชายฝั่งทะเลตะวันออก คณะกรรมการพัฒนาความร่วมมือทางเศรษฐกิจกับประเทศเพื่อนบ้าน คณะกรรมการพัฒนาเกษตรอินทรีย์แห่งชาติ คณะกรรมการยุทธศาสตร์การพัฒนาจังหวัดชายแดนภาคใต้ คณะกรรมการติดตามประเมินผลการดำเนินโครงการตามแผนปฏิบัติการไทยเข้มแข็ง 2555 และคณะกรรมการพัฒนาเกษตรกรรมอย่างยั่งยืน เป็นต้น

การจัดอันดับความสามารถในการแข่งขันของประเทศไทย โดย IMD ในหมวดประสิทธิภาพของภาครัฐ ช่วงปี 2550 - 2553 มีทิศทางปรับตัวดีขึ้น จากอันดับที่ 27 22 17 และ 18 ตามลำดับ อย่างไรก็ตาม ผลจากการสำรวจยังได้ระบุว่า ภาครัฐขาดประสิทธิภาพและไม่โปร่งใส มีปัญหาการให้สินบนและทุจริตคอร์รัปชัน ไม่สามารถควบคุมปัญหาอาชญากรรม ความรุนแรง และลัทธิก่อการร้ายได้อย่างมีประสิทธิภาพ กฎหมายที่มีอยู่ยังขาดความยุติธรรม และไม่สามารถบังคับใช้ได้ตามที่กำหนด รวมทั้งองค์กรเพื่อความโปร่งใสในประเทศไทย (Transparency Thailand) ได้จัดอันดับดัชนีชี้วัดภาพลักษณ์คอร์รัปชันปี 2553 ได้ 3.5 คะแนน (คะแนนเต็ม 10 คะแนน) เพิ่มขึ้นจาก 3.4 คะแนน ปี 2552

แนวทางการบริหารจัดการนโยบายในช่วงต่อไป ควรพิจารณาทบทวนบทบาทและแนวทางการดำเนินงานของคณะกรรมการชุดต่างๆ เพื่อให้การดำเนินงานในรูปแบบของคณะกรรมการเป็นกลไกที่สำคัญในการผลักดันนโยบายต่างๆ ที่ได้แถลงไว้ต่อรัฐสภา โดยเชื่อมโยงและบูรณาการองค์ความรู้ของคณะกรรมการฯ แต่ละชุดเข้าด้วยกัน ซึ่งวัตถุประสงค์ของคณะกรรมการระดับชาติ อาจพิจารณาในประเด็นที่มีความสำคัญสูง เช่น เศรษฐกิจและสังคม การลงทุน ความร่วมมือระหว่างภาครัฐและเอกชน กฎหมายและระเบียบ เศรษฐกิจเชิงสร้างสรรค์ เป็นต้น โดยเชื่อมโยงและบูรณาการองค์ความรู้และความเห็นของคณะกรรมการต่างๆ เข้าด้วยกัน เพื่อให้การดำเนินงานในรูปแบบของคณะกรรมการเป็นกลไกที่สำคัญในการผลักดันนโยบายต่างๆ ที่ได้แถลงไว้ต่อรัฐสภา รวมทั้งเพื่อตอบสนองความต้องการของประชาชนได้อย่างมีประสิทธิภาพ เกิดประสิทธิผล มีความคุ้มค่า และเกิดความเป็นธรรมและโปร่งใสในการบริหารราชการแผ่นดิน ทั้งนี้ควรส่งเสริมให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการดำเนินงานและบริหารราชการ พร้อมเปิดโอกาสให้ประชาชนมีโอกาสได้รับรู้ข้อมูลข่าวสารจากทางราชการและสื่อสาธารณะต่างๆ ได้อย่างถูกต้อง เป็นธรรม และรวดเร็ว

15.2 การดำเนินนโยบายในปัจจุบันและผลการดำเนินงาน

ที่ผ่านมาคณะรัฐมนตรีได้ผลักดันนโยบายต่างๆ โดยอาศัยกลไกการบริหารราชการในรูปแบบของคณะกรรมการระดับชาติต่างๆ ซึ่งสามารถสรุปผลการดำเนินงานที่สำคัญตามสภาวะการพัฒนาด้านต่างๆ ได้ดังนี้

15.2.1 สภาวะเศรษฐกิจ ได้ดำเนินการผลักดันนโยบายเศรษฐกิจผ่านคณะกรรมการระดับชาติที่สำคัญ เช่น คณะกรรมการรัฐมนตรีเศรษฐกิจ (รศก.) และคณะกรรมการร่วมภาครัฐและเอกชนเพื่อแก้ไขปัญหาทางเศรษฐกิจ (กรอ.) โดยมีผลการดำเนินงานที่สำคัญสรุปได้ ดังนี้

1) การจัดตั้งกลไกรองรับการดำเนินงานขับเคลื่อนเศรษฐกิจ เช่น การแต่งตั้งคณะกรรมการกรอ. ระดับจังหวัด รวม 75 จังหวัด และกลุ่มจังหวัด 18 กลุ่ม คณะกรรมการพัฒนาพื้นที่บริเวณชายฝั่งทะเลตะวันออก คณะกรรมการพัฒนาระบบการบริหารจัดการขนส่งสินค้าและบริการของประเทศ การแต่งตั้งคณะทำงานร่วมภาครัฐและเอกชนเพื่อพิจารณาแก้ไขปัญหาของอุตสาหกรรมแปรรูปไม้ยางพารา และคณะทำงานร่วมภาครัฐและเอกชนเพื่อพิจารณาแนวทางการยกเลิกอัตราการเงินเข้ากองทุนอ้อยและน้ำตาลทราย เป็นต้น

2) การเสริมสร้างสภาพคล่องและภาษี เช่น มาตรการภาษีเพื่อการปรับโครงสร้างหนี้ การปล่อยสินเชื่อให้กับผู้ประกอบการวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อม การลดหย่อนภาษีเงินได้ให้แก่ผู้บริจาคเงิน ให้กับสถาบันการศึกษาเอกชน การเร่งรัดกระบวนการแลกเปลี่ยนสตัยบ้านอนุสัญญาภาษีซ้อนระหว่างประเทศไทยและสหภาพพม่า การปรับโครงสร้างภาษีสรรพสามิตรถยนต์ เป็นต้น

3) การจ้างงานและพัฒนาฝีมือแรงงาน เช่น การแก้ไขปัญหาการว่างงาน การพิจารณาผลกระทบจากการบังคับใช้ พ.ร.บ.คุ้มครองแรงงาน (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2551 มาตรา 11/1 ผลการสัมมนาเรื่อง “ทิศทางการพัฒนาวิชาชีพแรงงานไทย...สู่สากล” ความเห็นต่อร่างกฎกระทรวงแรงงานว่าด้วยการกำหนดจำนวนที่นายจ้างหรือเจ้าของสถานประกอบการและหน่วยงานของรัฐจะต้องรับคนพิการเข้าทำงานและจำนวนเงินที่นายจ้างหรือเจ้าของสถานประกอบการจะต้องนำส่งเงินเข้ากองทุนส่งเสริมและพัฒนาคุณภาพชีวิตคนพิการ พ.ศ. ออกตามความในพระราชบัญญัติส่งเสริมและพัฒนาคุณภาพชีวิตคนพิการ พ.ศ. 2550 เป็นต้น

4) แนวทางการขับเคลื่อนแผนฟื้นฟูเศรษฐกิจระยะเร่งด่วน ตามงบประมาณรายจ่ายเพิ่มเติมประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2552 เช่น โครงการต้นกล้าอาชีพ โครงการด้านพาณิชย์เพื่อช่วยเหลือประชาชน เป็นต้น

5) การส่งเสริมและให้ความช่วยเหลืออุตสาหกรรมท่องเที่ยว ได้แก่ แนวทางการพัฒนาแหล่งท่องเที่ยวที่มีศักยภาพของประเทศ การจัดกิจกรรมลดราคา Amazing Thailand 2009 – The Best Destination on Value for Money ทั้งประเทศ การขยายระยะเวลาการยกเว้นค่าธรรมเนียมการตรวจลงตรา การบังคับใช้พระราชบัญญัติโรงแรม พ.ศ.2547 กับธุรกิจ อพาร์ทเมนต์ ผลกระทบทางการเมืองต่อภาวะเศรษฐกิจของประเทศไทย มาตรการฟื้นฟูด้านการท่องเที่ยวและการให้ความช่วยเหลือผู้ประกอบการธุรกิจท่องเที่ยวที่ได้รับผลกระทบจากวิกฤตปัญหาทางการเมืองภายในประเทศ แนวทางและมาตรการให้ความช่วยเหลือผู้ประกอบการอุตสาหกรรมท่องเที่ยวไทยจากความขัดแย้งทางการเมือง แนวทางการขับเคลื่อนการท่องเที่ยวไทยปี 2554 แนวทางและมาตรการเพื่ออำนวยความสะดวกแก่ผู้โดยสารและนักท่องเที่ยว ณ ท่าอากาศยานสุวรรณภูมิ เป็นต้น

6) การส่งเสริมและให้ความช่วยเหลือภาคอุตสาหกรรม ได้แก่ การแก้ไขพระราชบัญญัติป่าไม้ พ.ศ. 2484 การแก้ไขปัญหาอุตสาหกรรมแปรรูปผลิตภัณฑ์ยางพารา การแก้ไขปัญหาน้ำตาลทราย โคเวตา ก. และ ค. การยกเลิกภาษีสรรพสามิตของเครื่องปรับอากาศชนิดขนาดไม่เกิน 72,000 บีทียู/ชั่วโมง การพัฒนาเศรษฐกิจอุตสาหกรรมและชุมชนอย่างยั่งยืน (Eco-Industrial Town) การขับเคลื่อนยุทธศาสตร์อุตสาหกรรมก่อสร้าง การพิจารณาแก้ไขปัญหาความเดือดร้อนของผู้ประกอบการก่อสร้าง ยุทธศาสตร์ยางและไม้ยางพารา การพิจารณาปรับลดค่าอนุรักษ์น้ำตาล แนวทางการพัฒนาอุตสาหกรรมขนส่งระบบรางและอุตสาหกรรมเกี่ยวเนื่อง การสนับสนุนช่วยเหลือผู้ประกอบการเชรามิกสีในจังหวัดลำปาง มาตรการเร่งด่วนและมาตรการเสริมเพื่อส่งเสริมการลงทุนในอุตสาหกรรมพลาสติกชีวภาพในประเทศไทย แนวทางแก้ไขปัญหาการนำเข้าสินค้าวัตถุดิบตามพระราชบัญญัติวัตถุดิบ พ.ศ. 2535 เป็นต้น

7) การส่งเสริมและสนับสนุนด้านการค้าและบริการ ได้แก่ การทบทวนการใช้ประโยชน์จากความตกลงการค้าเสรี การเร่งรัดแก้ไขปัญหาคอขวดและอุปสรรคการนำเข้าเหล็กภายใต้กรอบความตกลง JTEPA การแก้ไขปัญหาการใช้ระบบจัดซื้อจัดจ้างด้วยระบบอิเล็กทรอนิกส์ (e - Auction) การกำหนดหลักเกณฑ์และแนวทางตามพระราชบัญญัติว่าด้วยราคาสินค้าและบริการ พ.ศ. 2542 การขออนุมัติเปิดตลาดนำเข้านมผงขาดมันเนย ปี 2552 เพิ่มเติมให้กับผู้ประกอบการกลุ่มนิติบุคคลที่ 2 แนวทางแก้ไขปัญหาที่เป็นอุปสรรคต่อการพัฒนาท่องเที่ยวไทย การสนับสนุนการเปิดเส้นทางบิน สุวรรณภูมิ-ลำปาง-สุวรรณภูมิ และการขยายทางวิ่งท่าอากาศยานตรัง แนวทางการแก้ไขปัญหาการยกเลิกเที่ยวบินประจำของสายการบินที่ได้รับอนุญาต และแนวทางพัฒนาและใช้ประโยชน์ท่าอากาศยานภูมิภาค

การเร่งรัดการพัฒนาแบบ National Single Window (NSW) ของประเทศไทย นโยบายและมาตรการนำเข้าวัตถุดิบอาหารสัตว์ เป็นต้น

8) การส่งเสริมและสนับสนุนด้านการลงทุน ได้แก่ แนวทางความร่วมมือเพื่อป้องกันและแก้ไขปัญหาหมลพิษในพื้นที่มาบตาพุดและพื้นที่ใกล้เคียง ข้อคิดเห็นต่อการขยายตัวของอุตสาหกรรมในพื้นที่มาบตาพุด ผลการศึกษาเบื้องต้นศักยภาพในการรองรับอุตสาหกรรมของพื้นที่มาบตาพุด การจัดตั้งศูนย์ประสานการบริการนักลงทุน (OSOS) การทบทวนมติคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ 28 กรกฎาคม 2552 เรื่องการทำสัญญาระหว่างรัฐกับเอกชน (อนุญาโตตุลาการ) การเร่งรัดออกกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2550 มาตรา 190 วรรคห้า ผลการสำรวจแนวโน้มทางเศรษฐกิจของบริษัทร่วมทุนญี่ปุ่นในประเทศไทย ประจำปีครั้งที่ 2553 เป็นต้น

9) การแก้ไขปัญหาและขับเคลื่อนเศรษฐกิจส่วนรวม ได้แก่ การสนับสนุนผลการสัมมนาหอการค้าทั่วประเทศ ครั้งที่ 27 และ 28 ผลการประชุมรัฐมนตรีเอเปค ครั้งที่ 21 การปฏิรูปโครงสร้างในเอเปค ผลการสัมมนาเรื่อง “Thailand’s Investment Environment: Looking Forward” ผลการจัดอันดับ Doing Business 2011 ผลกระทบทางการเมืองต่อภาวะเศรษฐกิจของประเทศไทย แนวทางการฟื้นฟูเศรษฐกิจและสังคมของประเทศไทย มาตรการช่วยเหลือและฟื้นฟูผู้ได้รับผลกระทบจากอุทกภัย การให้ภาคเอกชนเข้ามามีส่วนร่วมในการแก้ปัญหาและการพัฒนาประเทศ ผลการประชุมเวทีเศรษฐกิจโลก (World Economic Forum) ประจำปี 2554 บทบาทการมีส่วนร่วมของภาคเอกชนในแผนปฏิบัติการปฏิรูปประเทศไทย ผลกระทบทางเศรษฐกิจจากเหตุการณ์แผ่นดินไหวและสึนามิที่ประเทศญี่ปุ่น ผลการสัมมนาเรื่อง “การจัดอันดับความสามารถทางการแข่งขันของประเทศไทย โดย IMD” ผลการสัมมนาเสริมสร้างสมรรถนะภาครัฐและเอกชนเพื่อการขับเคลื่อนเศรษฐกิจของจังหวัดและกลุ่มจังหวัด เรื่อง “กรอ. ... รู้ทัน รู้คิด... โกลด์สตาร์ AEC” ผลการจัดงาน “Thailand Focus 2011 - Enhancing Thailand’s Competitiveness Through the Next Decade” ผลการประชุม “ส.อ.ท. นำอุตสาหกรรมสู่ความยั่งยืนคู่สังคมไทย” ปัญหาและแนวทางการให้ความช่วยเหลือผู้ประกอบการอุตสาหกรรมที่ได้รับผลกระทบจากอุทกภัยในพื้นที่ภาคใต้ เป็นต้น

15.2.2 สภาวะสังคม มีผลงานที่สำคัญ เช่น การขับเคลื่อนยุทธศาสตร์การพัฒนาลูกอายุ 0-5 ปี ซึ่งมีผลการดำเนินการที่ผ่านมา แผนปฏิบัติการปฏิรูปประเทศไทย “เพื่ออนาคตคนไทยที่เท่าเทียมและเป็นธรรม” ซึ่งคณะรัฐมนตรี มีมติเห็นชอบ เมื่อวันที่ 11 มกราคม 2554 ในด้านการยกระดับคุณภาพชีวิตของประชาชนและขยายระบบสวัสดิการสังคม ได้มุ่งเน้นการจัดสวัสดิการสำหรับแม่ที่ตั้งครรภ์และกลุ่มเด็กอายุ 0-2 ปี โดยการส่งเสริมการตั้งครรภ์อย่างมีคุณภาพ และการเลี้ยงลูกด้วยนมแม่ การดำเนินโครงการ “แม่อาสา” เพื่อให้คำแนะนำวิธีการดูแลครรภ์และการเลี้ยงลูกที่ถูกต้อง รวมทั้งโครงการ “พ่อแม่มือใหม่เลี้ยงลูกถูกวิธี” การจัดสวัสดิการให้แก่เด็ก 3-5 ปี โดยเร่งรัดให้มีศูนย์พัฒนาเด็กเล็กครอบคลุมทุกตำบลทั่วประเทศ การจัดสวัสดิการแก่เด็กก่อนวัยเรียนในเขตพื้นที่ก่อสร้างที่มีขนาดใหญ่ และในสถานประกอบการ โดยมีมาตรการจูงใจภาคเอกชนร่วมสนับสนุน พร้อมทั้งจัดให้มีศูนย์ประสานงานการดำเนินกิจกรรมเพื่อความรับผิดชอบต่อสังคมของภาคเอกชน (CSR) ทั้งนี้ คณะรัฐมนตรีได้อนุมัติกรอบวงเงินงบประมาณจำนวน 198 ล้านบาท ให้กรมส่งเสริมการปกครองส่วนท้องถิ่น กระทรวงมหาดไทย ดำเนินการจัดตั้งศูนย์พัฒนาเด็กเล็กระดับตำบล จำนวน 99 แห่ง และอนุมัติมาตรการด้านภาษีเพื่อสนับสนุนการพัฒนาเด็กเล็ก ในการยกเว้นภาษีเงินได้บุคคลธรรมดาและภาษีเงินได้นิติบุคคลเป็นจำนวนสองเท่าของจำนวนเงินที่จ่ายแก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการจัดตั้งศูนย์พัฒนาเด็กเล็กหรือสนับสนุนการดำเนินงาน และยกเว้นภาษีเงินได้นิติบุคคลจำนวนร้อยละ 100 ของรายจ่ายที่ใช้ในการจัดตั้งสถานรับเลี้ยงเด็กในสถานประกอบการแล้ว

15.2.3 สภาวะทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม บริหารจัดการผ่านกลไกการดำเนินงานของคณะกรรมการร่วมภาครัฐและเอกชนเพื่อแก้ไขปัญหาทางเศรษฐกิจ (กรอ.) ในการปรับปรุงแก้ไขข้อกำหนด ระเบียบ

และกฎกระทรวงที่เกี่ยวข้องพระราชบัญญัติป่าไม้ พ.ศ. 2484 ที่เป็นอุปสรรคต่ออุตสาหกรรมแปรรูปไม้ยางพารา โดยมีผลการดำเนินงานที่สำคัญสรุปได้ดังนี้

1) คณะกรรมการ กรอ. ในคราวการประชุมครั้งที่ 4/2553 เมื่อวันที่ 14 มิถุนายน 2553 ได้มีมติให้จัดตั้งคณะทำงานร่วมภาครัฐและเอกชนเพื่อพิจารณาแก้ไขปัญหายุ่งยากที่เกี่ยวข้องกับพระราชบัญญัติป่าไม้ พ.ศ. 2484 และส่งเสริมอุตสาหกรรมแปรรูปไม้ยางพารา โดยมี สศช. เป็นฝ่ายเลขานุการ เพื่อทำหน้าที่พิจารณาและเสนอแนะแนวทางและมาตรการต่อ กรอ. ในการปรับปรุงกฎหมาย และกระบวนการทำงานที่สามารถสนับสนุนการประกอบการของอุตสาหกรรมแปรรูปไม้ยางพารา และวันที่ 22 มิถุนายน 2553 คณะรัฐมนตรีได้มีมติเห็นชอบตามมติของคณะกรรมการ กรอ. ดังกล่าว โดย สศช. ได้ดำเนินการจัดประชุมคณะทำงานร่วมฯ รวม 3 ครั้ง เมื่อวันที่ 15 ตุลาคม 2553 วันที่ 20 ธันวาคม 2553 และวันที่ 7 กุมภาพันธ์ 2554

2) จัดตั้งคณะทำงานย่อยศึกษาความเหมาะสมในการแก้ไขพระราชบัญญัติป่าไม้ พ.ศ. 2484 ที่เป็นอุปสรรคต่อการส่งเสริมอุตสาหกรรมแปรรูปไม้ยางพารา เมื่อวันที่ 26 ตุลาคม 2553 และได้มีการประชุมคณะทำงานย่อยฯ รวม 3 ครั้ง เมื่อวันที่ 22 พฤศจิกายน 2553 วันที่ 7 ธันวาคม 2553 และวันที่ 26 มกราคม 2554 และนำผลสรุปที่ได้เสนอต่อคณะทำงานร่วมฯ เพื่อพิจารณา

3) คณะกรรมการ กรอ. ในคราวการประชุม ครั้งที่ 1/2554 เมื่อวันที่ 14 กุมภาพันธ์ 2554 ได้พิจารณาและมีมติให้ความเห็นชอบผลการดำเนินงานของคณะทำงานร่วมฯ และวันที่ 8 มีนาคม 2554 ครม. ได้มีมติเห็นชอบผลการพิจารณาและมติของคณะกรรมการ กรอ. โดยในขณะนี้ ยังไม่มีความจำเป็นในการแก้ไขพระราชบัญญัติป่าไม้ พ.ศ. 2484 แต่เห็นควรให้มีแนวทาง/มาตรการส่งเสริมอุตสาหกรรมไม้ยางพารา เพื่อแก้ไขปัญหาที่เป็นอุปสรรคของผู้ประกอบการอุตสาหกรรมแปรรูปไม้ยางพารา

4) แนวทาง/มาตรการส่งเสริมอุตสาหกรรมไม้ยางพารา ประกอบด้วย

4.1) จัดประเภทเอกสารสิทธิ์จำนวน 46 รายการ ที่สำนักงานกองทุนสงเคราะห์การทำสวนยางและกรมป่าไม้เห็นชอบร่วมกัน ให้มีความชัดเจน โดยแบ่งเป็น 2 ประเภทหลัก ได้แก่ (1) ประเภทที่ดินซึ่งได้มาตามเอกสารเกี่ยวกับที่ดินที่มีกรรมสิทธิ์ถูกต้องตามกฎหมายที่ดิน และ (2) ประเภทที่ดินที่มีสิทธิครอบครองหรือทางราชการอนุญาตให้ใช้ประโยชน์ และประสานคณะกรรมการเตรียมความพร้อมในการดำเนินงานเพื่อรองรับการบังคับใช้กฎหมายป่าไม้ ธรรมชาติบาล และการค้าจากต่างประเทศ เพื่อนำไปเจรจากับสหภาพยุโรปให้สอดคล้องกับกฎระเบียบ FLEGT และเป็นที่ยอมรับของสหภาพยุโรปต่อไป สำหรับเอกสาร จำนวน 6 รายการ ซึ่งประกอบด้วย คำสั่งศาล, ท.อ. 5, ท.อ. 15, ท.อ. 20, ท.ด. 1 และ ชส. 1 ที่จะต้องใช้ควบคู่กับเอกสารแสดงสิทธิในที่ดินเหล่านั้นให้กรมป่าไม้รับไปพิจารณาเป็นกรณีไปตามความเหมาะสม เนื่องจากมีรายละเอียดที่แตกต่างกันถึงสิทธิที่ได้มาตามประเภทของธุรกรรมที่ได้ทำลงไป

4.2) ปรับปรุงแนวทางปฏิบัติเกี่ยวกับการต่ออายุใบอนุญาตอุตสาหกรรมไม้ทุกประเภท (รวมถึงไม้ยางพารา) ให้เกิดความชัดเจน ให้แล้วเสร็จภายใน 15 วันนับตั้งแต่วันที่คณะรัฐมนตรีมีมติเห็นชอบ ดังนี้ (1) ให้ผู้ประกอบการยื่นคำขอต่ออายุใบอนุญาตก่อนใบอนุญาตสิ้นอายุอย่างน้อย 90 วัน (2) ในการรับคำขอต่ออายุใบอนุญาต ให้เจ้าหน้าที่ตรวจสอบความครบถ้วนของเอกสารให้แล้วเสร็จภายในวันที่ผู้ประกอบการมายื่นขอต่ออายุใบอนุญาต (3) เจ้าหน้าที่รัฐทั้งในเขตกรุงเทพฯ และต่างจังหวัดจะต้องดำเนินการต่ออายุใบอนุญาตให้แล้วเสร็จในทุกขั้นตอน ภายใน 45 วัน นับจากวันที่ได้รับคำขอต่ออายุใบอนุญาตจากผู้ประกอบการ หากไม่แล้วเสร็จต้องรายงานให้กรมป่าไม้ทราบในทุกกรณีและชี้แจงเหตุผลความล่าช้าต่อผู้ประกอบการภายในระยะเวลา 15 วันนับตั้งแต่วันที่พบเหตุขัดข้อง

(1) มอบหมายให้สภาอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย ประชาสัมพันธ์ให้ผู้ประกอบการอุตสาหกรรมไม่รับทราบแนวทางปฏิบัติเกี่ยวกับการต่ออายุใบอนุญาตอุตสาหกรรมไม่ทุกประเภท (รวมถึงไม่ยางพารา) และนำไปปฏิบัติต่อไป

(2) สำหรับการแก้ไขปัญหาในส่วนของการระงับสัมปทานที่ดินที่คณะรัฐมนตรีมีมติเห็นชอบตามมติคณะกรรมการ กรอ. ไปแล้วเมื่อวันที่ 25 พฤศจิกายน 2553 โดยให้ดำเนินการให้แล้วเสร็จภายในระยะเวลา 3 เดือน นับจากวันที่ 15 ตุลาคม 2553 เป็นต้นไป นั้น มอบหมายให้กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม โดยกรมป่าไม้ เร่งรัดการออกระเบียบ ข้อกำหนด และกฎกระทรวงที่เกี่ยวข้องเพื่อให้เกิดความชัดเจนในทางปฏิบัติ ประกอบด้วย เรื่องการขยายรอบระยะเวลาการจัดทำบัญชีไม้จากที่ต้องทำเป็นปัจจุบัน เป็นภายใน 7 วัน การกำหนดค่ามาตรฐานในการแปลงค่าน้ำหนักเป็นปริมาตรเพื่อประกอบการจัดทำบัญชีไม้ และปรับปรุงการออกและต่ออายุใบอนุญาตจัดตั้งโรงงานแปรรูปไม้ยางพาราจากทุก 1 ปี เป็นทุก 3 ปี

15.2.4 สภาวะความมั่นคง ผ่านกลไกของคณะกรรมการยุทธศาสตร์การพัฒนาจังหวัดชายแดนภาคใต้ ได้มีการบูรณาการจัดทำแผนการพัฒนาพื้นที่พิเศษ 5 จังหวัดชายแดนภาคใต้ พ.ศ. 2552 – 2555 ซึ่งวัตถุประสงค์เพื่อบูรณาการแผนงาน โครงการและงบประมาณให้มีประสิทธิภาพ โดยมีเป้าหมายสำคัญในการยกระดับรายได้ครัวเรือนยากจนให้ไม่ต่ำกว่า 120,000 บาท/ปี ในปี 2555 ซึ่งมีกรอบวงเงินงบประมาณดำเนินการตามแผนฯ รวมทั้งสิ้น 69,334.30 ล้านบาท แยกเป็นปี 2552 จำนวน 8,515.71 ล้านบาท ปี 2553 จำนวน 21,196.63 ล้านบาท ปี 2554 จำนวน 22,174.40 ล้านบาท ปี 2555 จำนวน 17,447.56 ล้านบาท และหน่วยงานที่เกี่ยวข้องได้ใช้เป็นกรอบในการจัดทำแผนงาน โครงการ และการตั้งงบประมาณการพัฒนาพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้ในปี 2553 – 2554 โดยในการดำเนินงานตามแผนการโครงการพัฒนาพื้นที่พิเศษ 5 จังหวัดชายแดนภาคใต้นี้ รัฐบาลได้กำหนดให้ใช้กระบวนการจัดทำประชาคมหมู่บ้านสำรวจจำนวนครัวเรือนยากจนและให้การสนับสนุนการพัฒนาอาชีพและที่อยู่อาศัยที่มั่นคง รวม 2,073 หมู่บ้าน จากจำนวนหมู่บ้านรวม 2,901 หมู่บ้าน คือ รอบที่ 1 จำนวน 696 หมู่บ้าน และรอบที่ 2 จำนวน 1,377 หมู่บ้าน (หมู่บ้านที่เหลือดำเนินการในระลอกต่อไป) และได้จัดสรรงบประมาณเพื่อสนับสนุนปัจจัยพื้นฐานที่จำเป็นต่อการเริ่มต้นประกอบอาชีพตามความต้องการทั้งในและนอกภาคการเกษตร รวม 101,385 ครัวเรือน รวมทั้งสนับสนุนการก่อสร้างและซ่อมแซมที่อยู่อาศัยให้มีความมั่นคง รวม 34,822 ครัวเรือน

15.2.5 สภาวะการพัฒนาภูมิภาค โดยส่วนใหญ่เป็นการพัฒนาผ่านกลไกของคณะรัฐมนตรีและผู้ว่าราชการในรูปแบบของการกำหนดภาคและกลุ่มจังหวัด เพื่อพัฒนาและจัดสรรงบประมาณ ซึ่งจะให้ความสำคัญกับพื้นที่ที่ติดกับประเทศเพื่อนบ้าน เช่น

1) **การพัฒนาเขตเศรษฐกิจสามฝ่าย อินโดนีเซีย-มาเลเซีย-ไทย (Indonesia-Malaysia-Thailand Growth Triangle – IMT-GT)** ช่วงปี 2552-2553 ได้ดำเนินการทบทวนกรอบของแผนที่นำทางปี 2550-2554 นำไปสู่การคัดเลือกโครงการภายใต้กรอบความร่วมมือ 6 สาขาที่จะดำเนินการต่อไปในช่วงสุดท้ายของแผนที่นำทาง (ปี 2553-2554) ที่ตรงกับสถานการณ์โลกและสถานการณ์ในภูมิภาค ซึ่งมีกลุ่มเศรษฐกิจที่มีศักยภาพและมีอำนาจขึ้นใหม่และเป็นตลาดที่สำคัญในภูมิภาคแทนที่ประเทศในโลกตะวันตก เกิดปัญหาด้านความมั่นคงของพลังงาน ความมั่นคงและความปลอดภัยของอาหาร และการที่กลุ่มอนุภูมิภาคภายใต้อาเซียนมีบทบาทนำในการเชื่อมโยงระหว่างอาเซียนตามแผนแม่บทการเชื่อมโยงระหว่างกันในอาเซียน โดยในกรอบ IMT-GT ได้ให้ความสำคัญกับโครงการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานที่มีความสำคัญสูงเพื่อสร้างความเชื่อมโยงอนุภูมิภาค เช่น การพัฒนาท่าเรือชายฝั่งอันดามันเพื่อเชื่อมโยงโครงข่ายการขนส่งทางน้ำใน IMT-GT การก่อสร้างทางพิเศษหาดใหญ่-สะเดา การพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานเชื่อมโยงชายแดนไทย-มาเลเซีย ทั้งทางหลวง สะพานข้ามแม่น้ำระหว่างประเทศ อูโมงค์ (โดยขึ้นกับผลการศึกษาคความเหมาะสมทางเศรษฐกิจ วิศวกรรมและสิ่งแวดล้อม ตลอดจนผลการหารือกับประชาคมในพื้นที่

โครงการ และการหารือกับประเทศเพื่อนบ้านในกรณีโครงการที่ลงทุนร่วมกัน) การพัฒนาด้านชายแดนและเมืองชายแดนที่มีบูรณาการกิจกรรมเชื่อมโยงระหว่างพื้นที่ตามแผนพัฒนาภาคใต้ของไทยและแผนพัฒนาภาคเหนือ (Northern Corridor Economic Region: NCER) และแผนพัฒนาภาคตะวันออก (East Coast Economic Region: ECER) นำไปสู่การเชื่อมโยงด้านการค้าชายแดน การจัดตั้งเขตเศรษฐกิจชายแดนเพื่อส่งเสริมการผลิตร่วม การเชื่อมโยงห่วงโซ่อุปทานการผลิตระหว่างประเทศและการลงทุนทั้งด้านสินค้าเกษตรแปรรูป ผลิตภัณฑ์และบริการฮาลาล การเชื่อมโยงด้านการท่องเที่ยว และการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ ทั้งยังมีการปรับรูปแบบองค์กรดำเนินงานภายใต้ IMT-GT เปิดรับหุ้นส่วนการพัฒนาทั้งในระดับประเทศ ได้แก่ ญี่ปุ่น และระดับองค์กรเป็นพันธมิตรการพัฒนาเชิงยุทธศาสตร์ ได้แก่ สถาบันวิจัยทางเศรษฐกิจเพื่ออาเซียนและเอเชียตะวันออก (Economic Research Institute for ASEAN and East Asia: ERIA) การปรับบทบาทในการสนับสนุนโดยพันธมิตรการพัฒนาเดิม ได้แก่ ธนาคารพัฒนาเอเชีย และการส่งเสริมบทบาทของศูนย์ประสานงานอนุภูมิภาค IMT-GT รวมทั้งการปรับเพิ่มบทบาทของภาคเอกชนในสาขารัฐกิจ IMT-GT โดยภาครัฐในส่วนท้องถิ่น (จังหวัดและรัฐ) มีบทบาทในการสนับสนุน พิจารณาคัดเลือกข้อเสนอโครงการใหม่และโครงการต่อเนื่องจากแผนที่นำทางปี 2550-2554 ที่ตรงกับความต้องการของท้องถิ่น เพื่อเสนอให้ดำเนินการในช่วงห้าปีข้างหน้าภายใต้ Implementation Blueprint 2555-2559 ซึ่งจะมีความสำคัญในการสร้างความพร้อมในการเข้าสู่การเป็นประชาคมอาเซียนภายในปี 2558

2) การพัฒนาความร่วมมือทางเศรษฐกิจในอนุภูมิภาคลุ่มแม่น้ำโขง 6 ประเทศ (GMS) รัฐบาลไทยได้ให้ความเห็นชอบการให้ความช่วยเหลือพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานเชื่อมโยงประเทศเพื่อนบ้าน รวมวงเงินประมาณ 4,200 ล้านบาท ได้แก่ (1) เส้นทางหมายเลข 11 ในสปป.ลาว วงเงินประมาณ 1,400 ล้านบาท เป็นเงินกู้เงื่อนไขผ่อนปรน (2) เส้นทางรถไฟท่านาแล้ง-เวียงจันทน์ ในสปป.ลาว วงเงินประมาณ 1,650 ล้านบาท เป็นเงินกู้เงื่อนไขผ่อนปรน และ (3) การพัฒนาเส้นทางตามแนวพื้นที่พัฒนาเศรษฐกิจตะวันออก-ตะวันตก มุ่งตะวันตกเชื่อมโยงสหภาพพม่า วงเงินประมาณ 1,166 ล้านบาท เป็นเงินให้เปล่า ประกอบด้วย 3 โครงการย่อย ได้แก่ โครงการพัฒนาถนนเมียวดี-กอกะเร็ก โครงการซ่อมแซมเส้นทางเดิม (เมียวดี-เชิงเขาตะนาวศรี) และโครงการซ่อมแซมสะพานมิตรภาพไทย-พม่า แห่งที่ 1 ข้ามแม่น้ำเมย และ (4) สนับสนุนการพัฒนาเส้นทางรถไฟเชื่อมโยงตามแนวพื้นที่พัฒนาเศรษฐกิจเหนือ-ใต้ โดยกระทรวงคมนาคมอยู่ระหว่างทบทวนการศึกษาและออกแบบรายละเอียดเส้นทางรถไฟช่วงเด่นชัย-เชียงราย โดยสามารถพัฒนาเป็นอีกทางเลือกหนึ่งที่เชื่อมโยงระหว่างจีน-ประเทศ GMS-มาเลเซีย-สิงคโปร์ได้ในระยะต่อไป

3) ผลักดันยุทธศาสตร์การเจริญเติบโตรูปแบบใหม่ในกรอบเอเปค ปี 2552 ผู้นำเอเปคได้ประกาศวิสัยทัศน์แนวทางการเจริญเติบโตใหม่ และได้กำหนดยุทธศาสตร์การเจริญเติบโตระยะยาว เพื่อส่งเสริมการพัฒนาการค้าการลงทุนร่วมกัน โดยมุ่งกระตุ้นการพัฒนาให้เกิดการเจริญเติบโตอย่างสมดุล เท่าเทียม ยั่งยืน บนพื้นฐานนวัตกรรม และความมั่นคง

15.3 ประเด็นท้าทายและข้อเสนอแนะ

เพื่อให้การบริหารจัดการเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพและสามารถผลักดันนโยบายไปสู่การปฏิบัติได้อย่างเป็นรูปธรรม เห็นควรให้คณะกรรมการระดับชาติ เช่น คณะกรรมการรัฐมนตรีเศรษฐกิจ (รศก.) คณะกรรมการร่วมภาครัฐและเอกชนเพื่อแก้ไขปัญหาทางเศรษฐกิจ (กรอ.) คณะกรรมการพัฒนาความร่วมมือทางเศรษฐกิจกับประเทศเพื่อนบ้าน (กพบ.) คณะกรรมการพัฒนาระบบการบริหารจัดการขนส่งสินค้าและบริการของประเทศ (กบส.) คณะกรรมการพัฒนาขีดความสามารถในการแข่งขันของประเทศ (กพข.) คณะกรรมการยุทธศาสตร์ด้านการพัฒนาจังหวัดชายแดนภาคใต้ (กพต.) เป็นต้น รวมทั้งควรพิจารณาทบทวนบทบาทและผลการดำเนินงานของคณะกรรมการชุดต่างๆ โดยเชื่อมโยงและบูรณาการองค์ความรู้และความเห็นของคณะกรรมการฯ แต่ละชุดเข้าด้วยกัน เพื่อให้การดำเนินงานในรูปแบบของคณะกรรมการเป็นกลไกที่สำคัญในการผลักดันนโยบายต่างๆ ที่ได้แถลงไว้ต่อรัฐสภา

รวมทั้งเพื่อตอบสนองความต้องการของประชาชนได้อย่างมีประสิทธิภาพ เกิดประสิทธิผลมีความคุ้มค่า และเกิดความเป็นธรรมและโปร่งใสในการบริหารราชการแผ่นดิน ทั้งนี้ควรส่งเสริมให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการดำเนินงานและบริหารราชการ พร้อมทั้งส่งเสริมให้ประชาชนมีโอกาสได้รับรู้ข้อมูลข่าวสารจากทางราชการและสื่อสาธารณะต่างๆ ได้อย่างถูกต้อง เป็นธรรม และรวดเร็ว

