
② การเสริมสร้างทุนทางเศรษฐกิจเพื่อ
การพัฒนาที่ยั่งยืนในแผนพัฒนาฯ
ฉบับที่ 10

การเสริมสร้างทุนทางเศรษฐกิจ (Economic Capital) เพื่อการพัฒนาที่ยั่งยืนในแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 10 (พ.ศ. 2550-2554)

1 บทนำ

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

1.2 การสะสมทุนทางเศรษฐกิจเพื่อสนับสนุนการพัฒนาในระยะแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 10 เพื่อนำไปสู่ความมั่งคั่งและมั่นคงของประเทศในอนาคตมีความจำเป็นอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้ ในด้านหนึ่งกระแสโลกาภิวัตน์ได้ทำให้ประเทศที่มีดำเนินนโยบายเศรษฐกิจเสรีโดยการเปิดประเทศในการค้าและการลงทุนระหว่างประเทศเช่นประเทศไทยต้องอยู่ท่ามกลางกระแสการพัฒนาที่มุ่งเน้นการแข่งขันกันอย่างรุนแรงเพื่อสร้างรายได้ให้กับประเทศ ซึ่งทำให้ประเทศไทยต้องปรับตัวให้สามารถเชื่อมโยงเศรษฐกิจของประเทศเข้ากับระบบเศรษฐกิจโลกได้อย่างรู้เท่าทันเพื่อก่อให้เกิดประโยชน์สูงสุดแก่ชาติได้อย่างแท้จริง แต่ในอีกด้านหนึ่งก็ต้องเร่งสร้างภูมิคุ้มกันและกลไกภายในประเทศที่จะช่วยสนับสนุนให้เกิดการกระจายผลประโยชน์ให้เกิดขึ้นกับประชาชนทุกกลุ่มในชาติ และแน่นอนว่าผลประโยชน์ดังกล่าวจะเกิดขึ้นอย่างทั่วถึงหรือมีการกระจายผลประโยชน์จากการพัฒนาอย่างเป็นธรรมได้นั้นจะต้องสร้างความเข้าใจอย่างถ่องแท้ร่วมกันของทุกภาคีการพัฒนาถึงแนวทางการพัฒนาทุนทุกประเภทและผลของการพัฒนาทุนทางเศรษฐกิจที่จะเกิดขึ้นต่อสถานการณ์และทุนทางเศรษฐกิจเอง ต่อทุนทางสังคม และต่อทุนทางสิ่งแวดล้อม รวมทั้งจะต้องมีการกำหนดบทบาทของภาคีการพัฒนา และความพยายามร่วมกันของภาคีการพัฒนาทุกภาคีในการพัฒนาทุนทั้ง 3 ด้าน

2 ความหมายและองค์ประกอบของทุนทางเศรษฐกิจ

ทุนทางเศรษฐกิจ ประกอบด้วย ทุน 4 กลุ่มหลัก ดังนี้

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

(1) **สินทรัพย์ถาวร (Fixed asset)**¹ เป็นสินทรัพย์ที่สามารถสร้างขึ้นได้ ได้แก่ เครื่องมือเครื่องจักร สิ่งปลูกสร้าง และซอฟต์แวร์ ซึ่งในการผลิตสินค้าและบริการเพื่อตอบสนองความต้องการของประชาชนในชาติหรือเพื่อการส่งออกและสร้างเงินตราที่เป็นต่างประเทศไม่ว่าจะเป็นการผลิตโดยภาครัฐหรือโดยภาคเอกชนนั้นจำเป็นต้องใช้ทุนทางเศรษฐกิจร่วมกับทุนทางสังคมและสิ่งแวดล้อม การรู้จักเลือกสรรการใช้จ่ายอย่างเหมาะสมจะทำให้ทั้งภาคประชาชน ภาคธุรกิจเอกชน และภาครัฐ มีการออม ที่สามารถนำไปใช้ในการสร้างและสะสมสินทรัพย์ถาวรให้มีเพิ่มขึ้น เพื่อสร้างช่องทางในการสร้างรายได้จากสินทรัพย์ดังกล่าว ซึ่งแน่นอนว่าการเลือกสรรทั้งประเภทและปริมาณของสินทรัพย์ที่สะสมรวมทั้งการใช้สินทรัพย์นั้นๆ ในการสร้างรายได้ได้อย่างเหมาะสมและมีประสิทธิภาพนั้นต้องอาศัยการบริหารจัดการที่ดี ซึ่งส่วนหนึ่งก็มาจากคุณธรรม จริยธรรม และองค์ความรู้ของผู้คนในสังคมนั้นเอง

(2) **สินทรัพย์ด้านโครงสร้างพื้นฐาน (Infrastructure asset)** มี 4 สาขาหลัก ได้แก่ ขนส่ง สื่อสาร พลังงาน และสาธารณสุข โดยทุนโครงสร้างพื้นฐานเหล่านี้นับเป็นปัจจัยพื้นฐานที่สนับสนุนการประกอบกิจกรรมทางเศรษฐกิจให้เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ และยังเป็นปัจจัยพื้นฐานที่สำคัญในการดำรงชีวิตของประชาชนในทุกๆ ระดับ ตัวอย่างของสินทรัพย์โครงสร้างพื้นฐานในรายละเอียดประกอบด้วย

➤ ด้านขนส่ง เช่น ระบบถนน ระบบราง ท่าเรือ ท่าอากาศยาน และสิ่งอำนวยความสะดวกด้านการขนส่ง เป็นต้น

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

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

➤ ด้านสาธารณสุข เช่น ระบบประปา ระบบบำบัดน้ำเสีย ระบบกำจัดขยะ เป็นต้น

➤ ด้านระบบน้ำ เช่น ระบบกักเก็บน้ำ ระบบส่งและกระจายน้ำ ระบบป้องกันน้ำท่วม เป็นต้น

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

¹ ในระดับภาพรวมของประเทศได้มีการประเมินมูลค่าของสินทรัพย์ถาวรไว้ในบัญชีของสต็อกทุนของ 2 สถาบันคือ ของภาคเอกชน และของภาครัฐ โดยจำแนกเป็นการสะสมทุนภาครัฐและภาคเอกชนตามรายสาขาการผลิต 11 สาขาหลัก ดังนั้นมูลค่ารวมของสต็อกทุนนับว่าเป็นมูลค่าของทุนทางเศรษฐกิจของประเทศ ซึ่งประกอบด้วยทุนทั้งที่เป็นของสาธารณะในระดับชาติ ระดับชุมชน และทุนของภาคเอกชนซึ่งก็คือครัวเรือนประเภทต่างๆ นั้นเอง (สินทรัพย์ของครัวเรือนเกษตร และครัวเรือนธุรกิจ เป็นต้น)

(3) ที่ดิน น้ำ ป่าไม้ และระบบนิเวศนั้นก็นับเป็นทุนทางกายภาพเช่นกันเมื่อพิจารณาทุนทางเศรษฐกิจในความหมายอย่างกว้าง แต่อย่างไรก็ตามในประเทศไทยนั้นยังไม่ได้มีการประเมินมูลค่าของที่ดิน น้ำ ป่าไม้ และระบบนิเวศนี้ไว้อย่างเป็นระบบที่เรียกว่าบัญชีสมดุลของประเทศ ซึ่งขณะเดียวกันทุนทางกายภาพประเภทนี้ก็นับเป็นองค์ประกอบที่สำคัญยิ่งของทุนทางทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

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

ดังนั้นการจัดสรรการใช้จ่ายอย่างเหมาะสมทั้งในภาคประชาชน ภาคธุรกิจเอกชน และภาครัฐ และมีการระดมการออมและการนำเงินออมมาใช้อย่างเหมาะสมจะช่วยสร้างกิจกรรมทางเศรษฐกิจโดยเฉพาะการลงทุนซึ่งมีความจำเป็นในการเพิ่มทุนทางเศรษฐกิจเพื่อการพัฒนาในอนาคตอย่างต่อเนื่อง ในขณะเดียวกันผลตอบแทนจากการลงทุนและสินทรัพย์ที่เกิดจากการลงทุนก็นับเป็นการเพิ่มทุนทางเศรษฐกิจด้วยเช่นกัน ซึ่งเป็นการเพิ่มทุนทั้งในระดับประชาชน ครัวเรือน และประเทศชาติ และจะเห็นว่าในกระบวนการส่งเสริมการออมและการระดมเงินออมมาใช้ในการลงทุนนั้นภาคการเงินของประเทศมีบทบาทที่สำคัญ โดยที่ภาคการเงินจะต้องมีกลไกและเครื่องมือทางการเงิน รวมทั้งการบริหารจัดการที่เหมาะสม เพื่อช่วยกระตุ้นให้เกิดการออมในรูปแบบที่ก่อให้เกิดประโยชน์อย่างคุ้มค่าต่อผู้ออมและในขณะเดียวกันก็ต้องมีการนำเงินออมไปใช้สำหรับการสร้างกิจกรรมทางเศรษฐกิจอย่างมีประสิทธิภาพ ทั้งนี้ สินทรัพย์ทางการเงิน² ประกอบด้วย

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

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

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

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

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

แหล่งที่มาของสินทรัพย์ดังกล่าวส่วนใหญ่มาจากการค้นพบหรือนวัตกรรม รูปแบบปฏิบัติขององค์กร (organizational practices) และทรัพยากรมนุษย์ และทุนประเภทนี้บางรายการสามารถนับว่าเป็นทั้งทุนทางสังคมและทุนทางเศรษฐกิจ และเป็นความเชื่อมโยงระหว่างทุนทางเศรษฐกิจและทุนทางสังคมที่สำคัญ

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

3 สถานภาพทุนทางเศรษฐกิจ

การประเมินสถานภาพทุนทางเศรษฐกิจของประเทศไทยโดยรวมที่ผ่านมามีปรากฏว่า ความเจริญทางเศรษฐกิจของประเทศที่ได้มาต้องทุ่มเทใช้ทุนหรือทรัพยากรในด้านต่าง ๆ ไปอย่างมาก และมีลักษณะของการสร้างทุนและการใช้ทุนซึ่งในด้านหนึ่งก็ช่วยสร้างความมั่งคั่งให้กับประชาชนบางกลุ่ม ชุมชนบางชุมชน และประเทศชาติ แต่ในอีกด้านหนึ่งก็ทำให้เกิดความเสี่ยงในด้านต่าง ๆ แก่ประชาชน ชุมชน และประเทศชาติ ดังนี้

3.1 สถานภาพของทุนทางกายภาพ : โดยจะแยกพิจารณาเป็น 2 ส่วนคือสินทรัพย์ถาวรและโครงสร้างพื้นฐาน ดังนี้

(1) สถานภาพสินทรัพย์ถาวร (Fixed assets)

ระดับประเทศ

➤ การใช้ทุนยังขาดประสิทธิภาพทำให้ผลตอบแทนของการลงทุนต่ำและไม่ช่วยให้เกิดการสะสมทุนอย่างต่อเนื่อง จึงทำให้การเพิ่มการผลิตสินค้าและบริการต้องมาจากการลงทุนเพิ่มขึ้นในเชิงปริมาณ กล่าวคือ มีการใช้ทุนมากขึ้นในเชิงปริมาณเพื่อเพิ่มปริมาณการผลิตสินค้าและบริการ แต่คุณภาพหรือประสิทธิภาพของการใช้ทุนโดยเฉลี่ยค่อนข้างทรงตัวหรือลดลงในบางสาขาการผลิต ดังนั้นเจ้าของทุนจึงได้รับผลตอบแทนต่ำซึ่งหมายความว่า การสะสมทุนต่อเนื่องจากผลพวงของการใช้ทุนที่มีอยู่จึงอยู่ในระดับต่ำ

➤ การลงทุนและการสะสมทุนส่วนหนึ่งเป็นของต่างชาติ จึงทำให้เกิดความเสี่ยงจากการย้ายฐานการลงทุนและการส่งกลับผลตอบแทนจากการลงทุนแทนที่จะมีการสะสมทุนอย่างต่อเนื่องในประเทศไทย กล่าวคือการสะสมทุนในสินทรัพย์ถาวรโดยนักลงทุนต่างชาติหรือบรรษัทข้ามชาติเพิ่มขึ้นต่อเนื่อง ซึ่งนับเป็นแหล่งทุนสำคัญในการผลิตสินค้าและบริการ รวมทั้งการจ้างงานที่สำคัญของประเทศ จึงอาจเกิดความเสี่ยงขึ้นได้หากมีการย้ายฐานการผลิต หรือมีการส่งผลตอบแทนจากการลงทุนกลับไปยังประเทศเจ้าของทุน นอกจากนี้ อาจเกิดผลกระทบทางสิ่งแวดล้อมจากการใช้เทคโนโลยีที่ประเทศเจ้าของทุนเห็นว่าสร้างมลพิษกับประเทศตนจึงเลือกที่จะย้ายฐานการผลิตไปยังประเทศอื่น อย่างไรก็ตามประเทศที่ได้รับเลือกเป็นฐานการผลิตอาจได้รับประโยชน์จากการถ่ายทอดเทคโนโลยีถ้าแรงงานมีศักยภาพในการรับการถ่ายทอดเทคโนโลยีนั้น

สาเหตุหลัก 2 ประการที่ทำให้ประเทศไทยต้องพึ่งพาการลงทุนและการสะสมทุนของต่างชาติอย่างต่อเนื่องคือ (1) การขาดเงินออมที่นำมาลงทุนเพื่อสร้างทุนต่อ จึงต้องอาศัยการกู้เงินจากต่างประเทศ หรือการดึงดูดให้ต่างชาติเข้ามาลงทุนโดยตรงในประเทศไทย แม้ว่าในช่วงปี 2541-2547 ประเทศไทยจะอยู่ในฐานะที่ดูเหมือนจะมีเงินออมเพียงพอในการลงทุน³ แต่ทั้งนี้ เป็นเพราะการลงทุนของประเทศอยู่ในระดับต่ำ (ซึ่งส่วนหนึ่งเป็นผลจากที่มีการลงทุนในระดับที่สูงเกินระดับที่เหมาะสมในช่วงก่อนหน้านั้น) โดยที่การออมของประเทศเพิ่มขึ้นน้อย โดยเฉพาะการออมของครัวเรือนและภาครัฐ และ (2) การที่ประเทศไทยขาดทุนประเภทที่จับต้องไม่ได้แต่มีมูลค่า (Intangible assets) โดยเฉพาะองค์ความรู้ด้านวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี การสร้างแบรนด์ หรือแม้แต่องค์ความรู้

3 หรือดุลบัญชีเดินสะพัดมีฐานะเกินดุล

ด้านการบริหารจัดการการผลิต การตลาด และการกระจายสินค้า ซึ่งการขาดแคลนทุนประเภทนี้ส่วนหนึ่งสะท้อนถึงการขาดการลงทุนในระดับที่เหมาะสมในการพัฒนาทุนมนุษย์และในระยะเวลาที่ยาวนานต่อเนื่อง

‣ **ดังนั้นเทคโนโลยีที่ติด (embody) มากับเครื่องจักรที่ต้องนำเข้ามาจากต่างประเทศนั้นจึงเป็นสิทธิบัตรของต่างชาติ** ทำให้ทั้งรายจ่ายการนำเข้าเครื่องจักรและค่าใช้จ่ายค่ารอยัลตี้สูงขึ้นตามไปด้วยเมื่อมีการสะสมทุนเพิ่มขึ้น ในปัจจุบันบัญชีดุลการชำระเงินของประเทศแสดงว่ารายได้ทั้งผลตอบแทนจากการลงทุนในรูปของผลประโยชน์และค่าใช้จ่ายค่ารอยัลตี้และเครื่องหมายการค้าเพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่อง อีกนัยหนึ่งกล่าวได้ว่าผลตอบแทนหรือผลประโยชน์ที่เกิดจากการใช้ทุนในการสร้างกิจกรรมทางเศรษฐกิจส่วนใหญ่จะเป็นของต่างชาติ โดยที่ผลประโยชน์ที่ตกแก่ประชาชน ชุมชน และประเทศ ส่วนใหญ่จะเป็นค่าแรงงานและค่าวัตถุดิบจากภายในประเทศ ซึ่งมักจะมีสัดส่วนต่ำกว่าผลตอบแทนของทุนประเภทเทคโนโลยี องค์กรความรู้ และเงินทุน และในกรณีที่แรงงานเป็นแรงงานไร้ฝีมือด้วยแล้วผลตอบแทนก็จะยิ่งต่ำ โดยที่บ่อยครั้งแรงงานต้องทำงานในบรรยากาศที่มีความเสี่ยงต่อสุขภาพ ในขณะที่ของเสียที่เกิดขึ้นจากกระบวนการผลิตก็จะกลายเป็นปัญหาและภาระในการจัดการของประเทศไทยถ้าหากไม่มีกลไกทางภาษีสิ่งแวดล้อมที่เหมาะสมรวมทั้งมีผลกระทบต่อคุณภาพชีวิตของประชาชน

‣ **การลงทุนเพื่อสะสมทุนเพิ่ม และการใช้ทุนเพื่อการผลิตส่วนใหญ่ยังเน้นการผลิตสินค้าอุตสาหกรรม** เช่น อุตสาหกรรมอิเล็กทรอนิกส์ ปิโตรเลียมและอุตสาหกรรมที่เกี่ยวข้อง รวมทั้งอุตสาหกรรมยานยนต์ ซึ่งแม้ว่าจะสร้างรายได้ให้กับประเทศ จากการส่งออก และการจ้างงาน แต่ก็มีความเสี่ยงที่ก่อให้เกิดมลภาวะสูง ดังนั้นจึงต้องประเมินผลตอบแทนจากการลงทุนและการใช้ทุนในสาขาการผลิตต่างๆ โดยคำนึงถึงต้นทุนด้านสังคมและสิ่งแวดล้อมด้วย

จากสถานการณ์และลักษณะการใช้ทุนดังกล่าว แสดงว่าประเทศไทยยังไม่ได้ใช้ทุนอย่างเต็มประสิทธิภาพ และขาดการต่อยอดเพื่อให้เกิดการสะสมทุนอย่างเต็มที่โดยอาศัยองค์ความรู้และคุณภาพของทุนมนุษย์ ประกอบกับประเทศไทยต้องพึ่งพาทุนทางการเงิน ทุนทางเทคโนโลยี และวัตถุดิบที่นำเข้าจากต่างประเทศมากขึ้น จึงทำให้เมื่อมีการขยายกิจกรรมทางเศรษฐกิจเกิดขึ้น แต่มีรายได้เงินตราต่างประเทศจากการส่งออกสินค้าและบริการไม่เพียงพอต่อความต้องการใช้เงินตราต่างประเทศเพื่อนำเข้าสินค้าและบริการจากต่างประเทศ ซึ่งสะท้อนถึงปัญหาที่ประเทศมีการออมต่ำกว่าความต้องการที่จะลงทุน

การประเมินนี้แสดงถึงประเด็นการพัฒนาที่สำคัญ 2 ประการที่ควรให้ความสำคัญในช่วงแผนพัฒนาฉบับที่ 10 คือ

1) การระดมการออมโดยการเลือกสรรการใช้จ่ายในระดับที่เหมาะสม และเลือกแนวทางการออมที่เหมาะสม เป็นเงื่อนไขที่สำคัญในการสร้างทุนเพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่อง และ

2) การนำเงินออมหรือเงินทุนมาใช้ในการลงทุนอย่างเหมาะสม และสนับสนุนให้เกิดการใช้ทุนอย่างมีประสิทธิภาพและมีผลตอบแทนคุ้มค่าโดยคำนึงถึงผลที่จะเกิดขึ้นต่อทุนทางสังคมและทุนทางสิ่งแวดล้อม เป็นอีกเงื่อนไขที่สำคัญในการสร้างทุนในอนาคต

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

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

(2) สถานภาพทุนโครงสร้างพื้นฐาน

ระดับประเทศ

☛ ระบบโครงสร้างพื้นฐานของประเทศสามารถตอบสนองความต้องการของภาคเศรษฐกิจได้ในเชิงปริมาณ แต่ไม่ประหยัดและต้นทุนสูง

☛ การพัฒนาและการใช้งานโครงสร้างพื้นฐานเพื่อสนับสนุนกิจกรรมทางเศรษฐกิจยังกระจุกตัวอยู่ในพื้นที่เศรษฐกิจ/ฐานการผลิตใหญ่เป็นสำคัญ

☛ การขนส่งในรูปแบบที่หลากหลาย (Multi Modal) ยังไม่มีประสิทธิภาพและขาดการเชื่อมโยงอย่างเป็นระบบ

☛ การลงทุนด้านพลังงานโดยเฉพาะการพัฒนาพลังงานทางเลือกยังอยู่ในระดับต่ำ

ระดับชุมชนและครัวเรือน

➤ การกระจายของโครงสร้างพื้นฐานด้านสื่อสารไม่เท่าเทียมกัน ก่อให้เกิดความเหลื่อมล้ำ (Digital Divide) ซึ่งส่งผลต่อการเข้าถึงข่าวสาร ความรู้ และเป็นอุปสรรคในการเชื่อมโยงความรู้ในโลกกว้างสู่ชุมชน ประชาชนที่มีรายได้สูงและมีความรู้สามารถเข้าถึงข้อมูลข่าวสารได้มากกว่าประชาชนที่มีรายได้น้อยหรือมีความรู้ต่ำ

➤ มีปัญหาการคมนาคมเชื่อมโยงอย่างเป็นระบบระหว่างชุมชน แหล่งผลิต และตลาด

➤ มีปัญหาขาดแคลนน้ำสะอาดเพื่อการอุปโภคและบริโภค

จากการประเมินสถานการณ์ของโครงสร้างพื้นฐานแสดงว่ายังมีความจำเป็นที่ประเทศไทยจะต้องลงทุนเพื่อพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานเพิ่มขึ้น โดยเป็นการเพิ่มขึ้นทั้งในด้านปริมาณ คุณภาพ และการกระจายโครงสร้างพื้นฐานไปสู่ชุมชนต่างๆ อย่างเหมาะสมและขณะเดียวกัน ยังต้องสร้างความเข้าใจร่วมกันถึงการใช้จ่ายของโครงสร้างพื้นฐานซึ่งเป็นสินทรัพย์สาธารณะอย่างเกื้อหนุนกันและกัน

3.2 สถานภาพทุนหรือสินทรัพย์ทางการเงิน:

(1) ระดับประเทศ

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

➤ การออมโดยรวมของประเทศลดลงจากระดับสูงสุดที่ร้อยละ 35 ของผลิตภัณฑ์มวลรวมในประเทศมาอยู่ที่ประมาณร้อยละ 30 ซึ่งเป็นระดับที่ไม่เพียงพอต่อความต้องการลงทุนในอนาคต การขาดแคลนการออมจะเป็นปัญหาทั้งในระดับประชาชน และประเทศ โดยที่ในระดับประชาชนก็จะทำให้ขาดแคลนสินทรัพย์ที่จะสร้างทุนต่อในอนาคต และในระดับประเทศทำให้ต้องพึ่งพาทุนจากต่างประเทศ และการขาดแคลนเงินออมจะสร้างแรงกดดันให้อัตราดอกเบี้ยต้องสูงขึ้นและกลายเป็นต้นทุนที่สูงขึ้น

➤ การระดมทุนในตลาดการเงินไทยขาดความสมดุล โดยพึ่งพาระบบธนาคารพาณิชย์สูงกว่าการระดมทุนจากตลาดทุนมาก รวมทั้งการใช้ตราสารหนี้ระดมทุนของภาคเอกชนยังมีสัดส่วนน้อย จึงอาจทำให้เกิดปัญหาการกู้เงินระยะสั้นมาลงทุนในโครงการที่ใช้เวลายาวก่อนที่จะได้รับผลตอบแทนหรือมีกระแสรายได้เข้ามา จึงเกิดปัญหากับการสร้างทุนที่เป็นสินทรัพย์

ในรูปของเครื่องจักรอุปกรณ์ ที่ดิน สิ่งปลูกสร้าง และซอฟต์แวร์ได้ง่าย อย่างไรก็ตามในปัจจุบันสถานการณ์ปรับตัวดีขึ้นตามลำดับซึ่งเป็นผลจากนโยบายการพัฒนาตลาดทุนอย่างต่อเนื่อง

➤ การจัดสรรเงินทุนให้แต่ละภาคเศรษฐกิจมีความเหลื่อมล้ำกันมาก ภาคก่อสร้างและอสังหาริมทรัพย์สามารถระดมทุนจากตลาดทุนได้ในสัดส่วนสูง ในขณะที่ภาคอุตสาหกรรมซึ่งมีสัดส่วนต่อ GDP สูงสุดก็ยังคงใช้สินเชื่อจากสถาบันการเงินเป็นหลัก ส่วนภาคเกษตรกรรมได้รับจัดสรรเงินทุนในสัดส่วนน้อยมาก เนื่องจากไม่สามารถเข้าถึงแหล่งทุนในระบบการเงินปรกติได้

(2) ระดับชุมชน

➤ มีเพียงองค์กรการเงินระดับฐานรากและสถาบันการเงินเฉพาะกิจของรัฐเป็นแหล่งเงินทุนหมุนเวียนให้กับคนในชุมชน

(3) ระดับครัวเรือน

➤ รูปแบบการออมของครัวเรือนเปลี่ยนไป โดยเงินฝากประจำลดลง แต่เป็นการออมในรูปแบบอื่นๆ ที่ให้ผลตอบแทนสูงกว่า เช่น ประกันชีวิต เงินออมผูกพันระยะยาว และกองทุนรวม ในขณะที่เดียวกัน การถือครองตราสารทางการเงินที่เพิ่มขึ้นนี้ก็มาจากการเปลี่ยนพฤติกรรมจากที่เคยถือครองสินทรัพย์ประเภท ที่ดินและสิ่งปลูกสร้างหรืออสังหาริมทรัพย์ ด้วยเช่นกัน

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

3.3 สถานภาพทุนหรือสินทรัพย์ที่เป็น Intangibles (สินทรัพย์ที่ไม่สามารถจับต้องได้):

ระดับประเทศ

ทุนที่เป็น intangibles ในกรอบการพัฒนานี้จะให้ความสำคัญกับปัจจัยหลักที่จะนำไปสู่การสร้างองค์ความรู้ที่เป็นประโยชน์ต่อการพัฒนา ดังนั้นการประเมินสถานภาพทุนนี้ในระดับประเทศจึงให้ความสำคัญกับประเด็นดังต่อไปนี้

(1) ประเมินว่าความสามารถของประเทศในด้านวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีของไทยยังต่ำ เมื่อพิจารณาจากเครื่องชี้ต่างๆ ดังนี้

➤ จำนวนสิทธิบัตรที่จดมีน้อยแม้ว่าจะมีแนวโน้มเพิ่มขึ้นก็ตาม โดยเฉพาะเมื่อเปรียบเทียบกับประเทศที่มีการลงทุนด้านการวิจัยและพัฒนาอย่างต่อเนื่อง เช่น ประเทศญี่ปุ่น และเกาหลี ซึ่งการมีสิทธิบัตรโดยเฉพาะที่เกี่ยวข้องกับนวัตกรรมและเทคโนโลยีจะสามารถเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขันและมูลค่าสินค้าของประเทศ นอกจากนี้ยังพบว่าสิทธิบัตรการประดิษฐ์ของไทยส่วนใหญ่เป็นการประดิษฐ์ที่ใช้เทคโนโลยีขั้นต้น เช่น เครื่องขุดเก็ลดีปลา เครื่อง

สอยมะม่วง และสูตรการทำน้ำลูกยอ เป็นต้น ซึ่งสิทธิบัตรการประดิษฐ์ดังกล่าว เนื่องจากเป็นเพียงเทคโนโลยีขั้นต้น ดังนั้นการสร้างมูลค่าเพิ่มจากสิทธิบัตรดังกล่าวจึงไม่สูงมากนัก

➤ ดังนั้นประเทศจึงยังต้องพึ่งพาทุนประเภทนี้จากต่างประเทศในระดับสูง

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

➤ สัดส่วนผู้สำเร็จการศึกษาสาขาวิทยาศาสตร์ยังต่ำ เมื่อเปรียบเทียบกับจำนวนผู้สำเร็จการศึกษาในระดับปริญญาตรีด้านวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีของประเทศไทยต่อผู้สำเร็จการศึกษาด้านสังคมศาสตร์ โดยเฉพาะเมื่อเปรียบเทียบกับประเทศจีน เกาหลีใต้ ไต้หวัน และสิงคโปร์ ประกอบกับ ผู้สำเร็จการศึกษาบางส่วนก็ยังได้เข้าทำงานในสาขาวิชาชีพที่ศึกษามา และยังมีปัญหาเรื่องคุณภาพ กล่าวคือ ผู้สำเร็จการศึกษามีความรู้พื้นฐานเพียงพอต่อการนำมาใช้ในการทำงานเพียงระดับหนึ่งเท่านั้น แต่ยังขาดความคิดริเริ่มและการประยุกต์ความรู้พื้นฐานที่เรียนมาในการปฏิบัติงานจริง เนื่องจากการพัฒนาหลักสูตรของสถาบันการศึกษายังคงเน้นความรู้ทางทฤษฎีที่สถาบันการศึกษาต้องการสอนเป็นหลักมากกว่าความรู้ในการปฏิบัติจริงในวิชาชีพหรือการทำงานที่ภาคอุตสาหกรรมต้องการ

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

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

(3) ขาดการออกแบบและการมีี่ห้อหรือแบรนด์ที่เป็นของไทย เนื่องจากการผลิตสินค้าของไทยส่วนใหญ่เป็นลักษณะรับจ้างผลิต หรือผลิตสินค้าที่มีมูลค่าไม่สูงนัก จึงสะท้อนให้เห็นว่าประเทศไทยยังขาดการออกแบบและการสร้างแบรนด์ที่เป็นของไทยโดยตรง ดังนั้นในการสร้างมูลค่าเพิ่มให้กับสินค้าไทยให้มากขึ้นจึงจำเป็นต้องพัฒนาการออกแบบและการมีี่ห้อของไทยให้ก้าวหน้าต่อไป และในปัจจุบันยังต้องรับจ้างผลิตโดยใช้แบรนด์ต่างประเทศ

3.4 การประเมินสภาพภาพของทุนด้านแรงงาน/ทรัพยากรมนุษย์

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

ตารางแสดงสัดส่วนผู้มีงานทำจำแนกตามระดับการศึกษา

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

ที่มา : สำนักงานสถิติแห่งชาติ

หมายเหตุ : ประมวลผลโดยสำนักพัฒนาสังคมและคุณภาพชีวิต, สศช.

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

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

ตารางแสดงสัดส่วนผู้มีงานทำจำแนกตามสาขาการผลิต

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

ที่มา : สำนักงานสถิติแห่งชาติ

หมายเหตุ : ประมวลผลโดยสำนักพัฒนาสังคมและคุณภาพชีวิต, สศช.

(3) โครงสร้างผู้มีงานทำจำแนกตามกลุ่มอายุ

ตารางแสดงสัดส่วนผู้มีงานทำจำแนกตามอายุ

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

ที่มา : สำนักงานสถิติแห่งชาติ

หมายเหตุ : ประมวลผลโดยสำนักพัฒนาสังคมและคุณภาพชีวิต, สศช.

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

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

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

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

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

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

❖ **สาขาขนส่งและคมนาคม** ผลผลิตภาพแรงงานปรับตัวเพิ่มขึ้นต่อเนื่องในช่วงก่อนวิกฤต ยกเว้นในช่วงปี 2540 – 2541 ผลผลิตภาพแรงงานเฉลี่ยลดลงร้อยละ 2.1 แต่ได้ปรับตัวเพิ่มขึ้นสูงเป็นร้อยละ 6.0 ในช่วงปี 2542 – 2544 และเป็นร้อยละ 6.6 ในปี 2545

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

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

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

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

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

ตารางแสดงการเปลี่ยนแปลงผลิตภาพแรงงานรายสาขาในช่วงปี 2524-2545

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

ที่มา : โครงการศึกษาความเชื่อมโยงเศรษฐกิจมหภาคและประสิทธิภาพการผลิตรายสาขา

และเมื่อมีการปรับให้แสดงเฉพาะเส้นแนวโน้มโดยใช้เทคนิค Hodrick- Prescott Filter เพื่อลดความผันผวนอันเกิดจากปัจจัยความผิดปกติและปัจจัยทางวัฏจักรต่างๆ ใดๆก็ตาม อัตราการเปลี่ยนแปลงในแต่ละช่วงยังแสดงถึงความผันผวนบ้างพอสมควร ยกเว้นในสาขาเกษตรที่อัตราการเปลี่ยนแปลงค่อนข้างคงที่ สำหรับสาขาอุตสาหกรรมในช่วงแรกผลิตภาพแรงงานมีการปรับเพิ่มเร็วก่อนที่จะปรับเพิ่มในอัตราที่ช้าลงในช่วงหลัง ๆ ซึ่งส่วนหนึ่งน่าจะสะท้อนถึงผลจากการลงทุนในเครื่องจักรอุปกรณ์ที่เพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็วในช่วงที่เศรษฐกิจมีการขยายตัวสูง ทำให้ capital deepening เพิ่มขึ้น โดยที่การพัฒนาในด้านทักษะ องค์ความรู้ และประสิทธิภาพที่เกิดจาก embedded knowledge ของตัวแรงงานเองที่ไม่ได้เพิ่มขึ้นมาก จึงทำให้ผลิตภาพแรงงานเพิ่มขึ้นไม่มากในช่วงที่เศรษฐกิจขยายตัวช้าลง นอกจากนี้ อาจจะยังสะท้อนถึงความไม่ยืดหยุ่นของตลาดแรงงานจึงไม่เกิดการ squeeze productivity จากแรงงานในช่วงที่เศรษฐกิจจะล่อตัวหรือถดถอย เช่นในกรณีที่เกิดขึ้นในสหรัฐอเมริกา ประกอบกับการจ้างงานแบบไม่เต็มเวลายังไม่ค่อยเป็นแนวทางการดำเนินธุรกิจที่เป็นที่นิยมในประเทศไทยเท่าใดนัก จึงเห็นได้ว่าไม่ว่าจะใช้จำนวนแรงงานหรือจำนวนชั่วโมงแรงงานในการคำนวณผลิตภาพแรงงานก็ไม่ได้แสดงถึงการเปลี่ยนแปลงผลิตภาพแรงงานที่แตกต่างกันเท่าใดนัก

ตารางแสดงการเปลี่ยนแปลงผลิตภาพแรงงานรายสาขาในช่วงปี 2524-2545
(ปรับโดยโดยใช้เทคนิค Hodrick- Prescott Filter)

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

ที่มา : โครงการศึกษาความเชื่อมโยงเศรษฐกิจมหภาคและประสิทธิภาพการผลิตรายสาขา

(5) นอกจากนี้ประเมินว่าการขาดความคิดสร้างสรรค์ และการคิดค้นประดิษฐ์ที่ยังมีน้อย รวมทั้งการนำเอาวัฒนธรรมที่มีเอกลักษณ์ไทยมาประยุกต์ใช้เพื่อเพิ่มมูลค่าของสินค้าและบริการยังมีน้อย ทำให้การเพิ่มมูลค่าของสินค้าและบริการยังมีน้อย

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

➤ การลงทุนเพื่อพัฒนาทุนทางกายภาพและสินทรัพย์ทางการเงินซึ่งมีความเชื่อมโยงถึงกัน (Physical and the closely associated financial capital) ซึ่งในที่นี้รวมถึงการพัฒนาสถาบันการเงิน และความลึกลาดการเงินในระบบเศรษฐกิจ ซึ่งมีความจำเป็นต่อการพัฒนา

‣ การลงทุนในทรัพยากรมนุษย์และทุนทางสังคมซึ่งมีความเชื่อมโยงถึงกัน (Human and the closely associated social capital)

‣ การลงทุนในการพัฒนาแหล่งทรัพยากรธรรมชาติและทุนทางสิ่งแวดล้อมซึ่งมีความเชื่อมโยงถึงกัน (Natural and the closely associated environmental capital)

4 แนวโน้มการเปลี่ยนแปลงที่มีผลต่อทุนทางเศรษฐกิจและการกำหนดประเด็นหรือบริบทหลักของการพัฒนาเศรษฐกิจไทยในระยะต่อไป

จากการวิเคราะห์แนวโน้มการเปลี่ยนแปลงปัจจัยแวดล้อมของการพัฒนาทั้ง 5 ด้าน⁴ พบว่าประเด็นหลักของการพัฒนาเศรษฐกิจของประเทศไทยในระยะต่อไป ประกอบด้วย 4 เรื่องสำคัญ ดังนี้

4.1 ศตวรรษแห่งเอเชีย (Asian Century): ภายใต้แนวโน้มที่ประเทศเศรษฐกิจใหม่ (emerging economies) ต่างๆ ยังดำเนินนโยบายในการสร้างความร่วมมือทางการค้าและการลงทุนทั้งในรูปแบบข้อตกลงการค้าเสรีแบบทวิภาคี (Bilateral Free Trade Agreement) ข้อตกลงการค้าแบบพหุภาคี (Multilateral Agreement) และในระดับภูมิภาค (Regionalization) จะทำให้การรวมตัวทางการค้าและการลงทุนทั้งในระดับสองประเทศ ระดับภูมิภาคและและการรวมตัวทางการค้าหลายฝ่ายมีความเข้มข้นและมีบทบาทชัดเจนมากขึ้น และที่สำคัญในระยะต่อไปจะเกิดเป็นเครือข่ายทางเศรษฐกิจและการค้าในระดับโลกที่สำคัญ 3 กลุ่มที่จะถ่วงดุลอำนาจการต่อรองกัน (A Triangular Balance) ประกอบด้วย (1) กลุ่มสหภาพยุโรปที่มีการขยายครอบคลุมจำนวนสมาชิกจากยุโรปตะวันออกเพิ่มขึ้น (Eastward expansion of EU) (2) กลุ่มการค้าเสรีอเมริกา (FTAA) และ (3) กลุ่มการค้าเสรีเอเชีย (Asia Plus) ทั้งนี้ ซึ่งมีประเด็นสำคัญที่จะมีผลต่อการพัฒนาเศรษฐกิจของประเทศไทย ดังนี้

(1) การแข่งขันเพื่อจะเป็นผู้นำทางเศรษฐกิจและอุตสาหกรรมระหว่าง 3 ขั้วอำนาจจะมีความเข้มข้นมากขึ้น และการแข่งขันในฐานะประเทศเดี่ยวจะขาดอำนาจการต่อรอง ดังนั้น ความเชื่อมโยงของเศรษฐกิจไทยกับภูมิภาคเอเชียในฐานะเครือข่ายเชิงกลยุทธ์จะเป็นแนวทางที่สำคัญ โดยที่การเชื่อมโยงด้านการผลิตและการค่านั้นต้องเป็นความเชื่อมโยงหรือรวมตัวทั้งในแนวตั้งและแนวนอน (Vertical and horizontal integration)

(2) เศรษฐกิจจีนและอินเดียที่มีแนวโน้มขยายตัวอย่างต่อเนื่องจะทำให้กลุ่มเศรษฐกิจเอเชียเป็นเครื่องจักรใหม่ที่จะขับเคลื่อนเศรษฐกิจโลกที่สำคัญ (New Engine of World Economic Growth) ประเทศไทยจะต้องดำเนินนโยบายการค้าและการลงทุนที่สร้างเครือข่ายกับประเทศทั้งสองดังกล่าว ในขณะที่เดียวกันการแข่งขันจากทั้งสองประเทศนี้ก็จะมีรุนแรงและมีความได้เปรียบมากขึ้นจากความได้เปรียบด้านทรัพยากรมนุษย์และการพัฒนาด้านวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี รวมทั้งการได้เปรียบจากความเป็นตลาดใหญ่ ดังนั้นประเทศไทยต้องให้ลำดับความสำคัญ

⁴ สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติได้จัดทำ “กรอบยุทธศาสตร์การปรับโครงสร้างเศรษฐกิจและสังคมของประเทศในระยะ 4 ปี (2548-2551)” ขึ้นเพื่อศึกษาการปรับโครงสร้างเศรษฐกิจของประเทศในภาพรวม โดยส่วนหนึ่งได้มีการศึกษาถึงเรื่องการเปลี่ยนแปลงของ 5 บริบทการพัฒนา ซึ่งประกอบด้วย บริบทด้านการรวมตัวของกลุ่มเศรษฐกิจและการเปลี่ยนแปลงในตลาดเงินของโลก บริบทด้านเทคโนโลยี บริบทด้านสังคม บริบทด้านสิ่งแวดล้อม และบริบทด้านแนวโน้มพฤติกรรมของผู้บริโภค

กับการลงทุนในการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ วิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี รวมทั้งการสร้างบรรยากาศทางเศรษฐกิจที่คล่องตัว และมีเสถียรภาพ

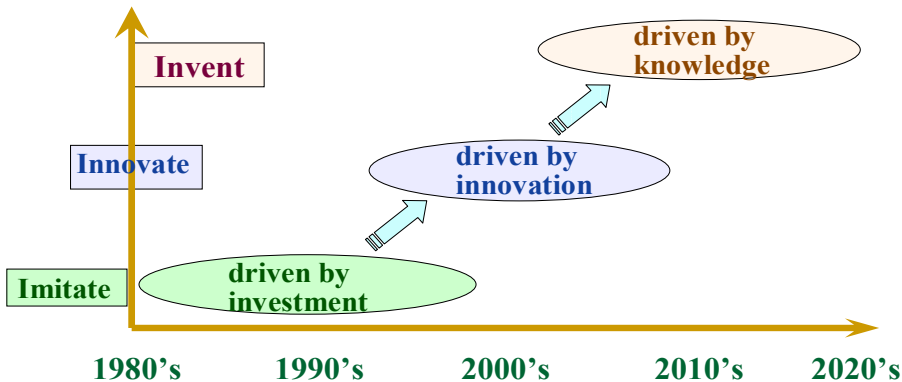
(3) ตลาดการค้าขายตัวและโอกาสทางการค้าภาคธุรกิจมากขึ้น มีการย้ายฐานการผลิต และความร่วมมือด้านการค้าและการลงทุนในกลุ่มภูมิภาค การสะสมทุนจะเกิดขึ้นอย่างไรพรอมแดนระหว่างประเทศต่างๆ ในภูมิภาค แต่ทั้งนี้ประเทศไทยจะได้รับผลประโยชน์อย่างเต็มที่ก็ต่อเมื่อธุรกิจมีความสามารถในการแข่งขัน/การผลิตมีประสิทธิภาพ สินค้ามีคุณภาพ มีลักษณะเฉพาะ นโยบายรัฐบาลรวมถึงกฎระเบียบเอื้ออำนวยต่อการลงทุน

(4) การย้ายฐานการผลิตภายในภูมิภาคเอเชียเองก็ทำได้ง่ายขึ้น ทำให้มีความเสี่ยงจากการย้ายฐานการผลิตไปยังแหล่งที่มีแรงจูงใจในการลงทุนดีกว่า ในขณะที่การแข่งขันทางการค้าก็มีความรุนแรงมากขึ้น ซึ่งจะทำให้เศรษฐกิจไทยต้องปรับตัวให้การใช้ทุนให้มีประสิทธิภาพมากขึ้น มีการพัฒนาทุนมนุษย์และองค์ความรู้ซึ่งจะทำให้เกิดการพัฒนา intangible assets อย่างต่อเนื่อง

4.2 เศรษฐกิจและสังคมฐานความรู้ (Knowledge-based economic and social development) : ภายใต้แนวโน้มกระแสโลกาภิวัตน์ การค้า และการลงทุนเสรีที่เข้มข้นขึ้น จะส่งผลให้มีการเคลื่อนย้ายระหว่างประเทศของสินค้าและบริการ องค์ความรู้/สารสนเทศ/เทคโนโลยี แรงงาน/คน และ เงินทุน อย่างเสรีมากขึ้น ดังนั้นการผลิตด้วยต้นทุนต่ำเป็นหลักจะไม่สามารถแข่งขันและเกิดการพัฒนาทางเศรษฐกิจได้อย่างต่อเนื่องอีกต่อไป ประเทศไทยจึงจำเป็นต้องสนับสนุนการพัฒนานวัตกรรม การร่วมทุนแบบใหม่ และการเสริมสร้างองค์ความรู้ โดยนำมาใช้ผสมผสานร่วมกับจุดแข็งหรือลักษณะเด่นของเศรษฐกิจและสังคมไทย เช่น วัฒนธรรม และลักษณะของความเป็นไทย เพื่อสร้างมูลค่าของสินค้าและบริการ

◎ ทิศทางการลงทุน

การลงทุนในทรัพยากรมนุษย์ : การพัฒนาเศรษฐกิจเคลื่อนจากการลงทุนเพื่อสะสมทุนเพิ่มขึ้น (investment-driven หรือ capital accumulation) ไปสู่การขับเคลื่อนด้วยนวัตกรรม (innovation-driven) และในระยะต่อไปด้วยการขับเคลื่อนด้วยองค์ความรู้ (knowledge-driven) ซึ่งกำลังคนที่มีความรู้ความสามารถ จริยธรรม และคุณธรรมจะเป็นหัวใจหลักของการพัฒนา



4.3 สังคมผู้สูงอายุ ปัญหาการออม และผลิตภาพการผลิต (Aging, dis-savings, and productivity) : ประเทศที่พัฒนาแล้วได้เข้าสู่สังคมผู้สูงอายุแล้ว โดยเฉพาะในยุโรป ญี่ปุ่น และเกาหลีใต้ และกำลังเผชิญกับปัญหาความไม่เพียงพอของกองทุนเกษียณอายุค่าใช้จ่ายรัฐบาลในเรื่องสาธารณสุข และการรักษาพยาบาลเพิ่มขึ้น ในขณะที่ประสิทธิภาพแรงงานโดยเฉลี่ยลดลง ซึ่งจะส่งผลกระทบต่อโครงสร้างและเพิ่มศักยภาพของทุน นัยสำคัญของการที่ประชากรโลกเข้าสู่สังคมสูงอายุต่อประเทศไทย มีหลายประการ เช่น (1) โอกาสทางธุรกิจในการขยายตลาดสินค้าและบริการสำหรับผู้สูงอายุซึ่งมีขนาดใหญ่ขึ้น (2) ภาวะการถดถอยของโลกลง และกดดันให้อัตราดอกเบี้ยสูงขึ้นโดยเฉพาะในประเทศที่เข้าสู่สังคมสูงอายุก่อน และดึงดูดการเคลื่อนย้ายเงินทุนภายใต้กระแสโลกาภิวัตน์ที่การเคลื่อนย้ายเงินทุนระหว่างประเทศมีความเสรีมากขึ้น จึงเป็นแนวโน้มที่เกิดการแข่งขันชิงเงินทุน (3) ภายใต้แนวโน้มที่กำลังคนสามารถเคลื่อนย้ายได้อย่างเสรี ประเทศซึ่งเข้าสู่สังคมสูงอายุมิแนวโน้มที่จะดำเนินนโยบายดึงดูดการอพยพและย้ายถิ่นเข้าสู่ประเทศของตน จึงมีแนวโน้มของการแข่งขันเพื่อแย่งชิงแรงงานคุณภาพและในวัยกำลังทำงานเช่นกัน และ (4) ประสบการณ์ของการเริ่มเข้าสู่สังคมผู้สูงอายุเป็นประสบการณ์ (lesson learned) สำหรับประเทศไทยที่ต้องเร่งกำหนดแนวนโยบายในเรื่องการกระตุ้นการออม และการปฏิรูปกองทุนบำเหน็จบำนาญและกองทุนประกันสังคม รวมทั้งการเตรียมค่าใช้จ่ายรัฐบาลเพื่อรองรับภาระด้านสาธารณสุขที่จะเพิ่มขึ้น เป็นต้น รวมทั้งการเร่งเพิ่มประสิทธิภาพแรงงานในวัยทำงานอย่างต่อเนื่องเพื่อชดเชยผลกระทบที่เกิดจากสัดส่วนวัยทำงานที่มีแนวโน้มลดลง และการเตรียมการเพื่อให้อยู่ในวัยทำงานเป็นระยะเวลาอันยาวนานขึ้น เช่น การเกษียณอายุในวัย 65 ปี เป็นต้น

สัดส่วนประชากรวัยสูงอายุของประเทศเพิ่มขึ้นก็อาจส่งผลให้การเติบโตทางเศรษฐกิจชะลอตัวลงได้เนื่องจากสัดส่วนประชากรในวัยทำงานลดลงและประสิทธิภาพแรงงานโดยเฉลี่ยลดลง ดังเช่นที่เกิดขึ้นแล้วในประเทศญี่ปุ่น ดังนั้นการเพิ่มผลิตภาพแรงงานในช่วงที่ประชากรวัยแรงงานยังมีสัดส่วนที่สูงอยู่จึงมีความจำเป็นเร่งด่วนและต้องดำเนินการต่อเนื่อง เพื่อให้ประเทศสามารถเพิ่มผลิตภาพและต่อยอดได้อย่างต่อเนื่องแม้ว่าในอนาคตที่สัดส่วนของผู้สูงอายุจะสูงขึ้น ประกอบกับปัจจุบันประเทศไทยมีปัญหาสัดส่วนการออมสุทธิทั้งในส่วนของภาครัฐและเอกชนต่อ GDP ลดลง เนื่องจากรายได้เฉลี่ยต่อคนต่อปีเพิ่มขึ้นน้อยกว่ารายจ่าย และมีแนวโน้มว่าเมื่อเข้าสู่สังคมผู้สูงอายุสัดส่วนการออมจะลดลงตามวัฏจักรชีวิตที่ประชาชนมีแนวโน้มที่จะออมน้อยลงในยามเข้าสู่วัยสูงอายุและวัยชรา และมีการนำเงินออมออกมาใช้ ในขณะที่ภาครัฐเองก็มีแนวโน้มที่จะมีภาระค่าใช้จ่ายด้านสาธารณสุขเพิ่มขึ้นเมื่อประเทศเข้าสู่สังคมสูงอายุ ซึ่งจะทำให้การออมภาครัฐมีแนวโน้มลดลง ดังนั้นภาครัฐจึงควรเร่งหามาตรการที่จะส่งเสริมให้มีการออมให้เกิดขึ้นก่อนที่จะเกิดปัญหาในอนาคต

4.4 ประสิทธิภาพการใช้พลังงานและการพัฒนาพลังงานทางเลือก (Green, energy-saving trend): ความต้องการใช้พลังงานภายในประเทศมีแนวโน้มเพิ่มขึ้นตามอัตราการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจของประเทศ ทำให้มีการนำเข้าเพื่อรองรับความต้องการและการขยายตัว โดยเฉพาะในภาคอุตสาหกรรมและภาคการขนส่ง และเป็นความเสี่ยงต่อการที่การสร้างรายได้ที่เป็นเงินตราต่างประเทศจะไม่เพียงพอต่อรายจ่ายในรูปของเงินตราต่างประเทศ (การขาดดุลบัญชีเดินสะพัด) นอกจากนี้การพลังงานเชื้อเพลิงเป็นจำนวนมากยังส่งผลในทางลบต่อสภาวะแวดล้อม จึงจำเป็นต้องมีการพัฒนาพลังงานทางเลือกเพื่อลดการพึ่งพาพลังงานนำเข้า ซึ่งในขณะเดียวกันการพัฒนาพลังงานทางเลือกนั้นก็ต้องคำนึงถึงทั้งปัญหาสิ่งแวดล้อม ความยั่งยืน ความปลอดภัย และความมั่นคงในการใช้พลังงานประกอบกันอย่างเป็นระบบ

5 ความเชื่อมโยงระหว่างทุนทางเศรษฐกิจ สังคม และทุนทรัพยากรธรรมชาติ และสิ่งแวดล้อม ในการผลิตและการใช้สินค้าและบริการ

5.1 ความเชื่อมโยง : ในกระบวนการผลิตสินค้าและบริการ เพื่อสนองความต้องการของประชาชนในประเทศ และเพื่อสร้างรายได้เงินตราต่างประเทศจากการส่งออกไปยังตลาดโลกนั้น ต้องใช้ทุนทั้งทางเศรษฐกิจ สังคม และทุนทางทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม เป็นองค์ประกอบ อย่างไรก็ตาม การขยายตัวของผลผลิตและรายได้ที่สร้างขึ้นนั้นไม่สามารถใช้เป็นเครื่องวัดความสุขหรือสวัสดิการสังคมที่ดีได้ แต่ตัวชี้วัดความสุขที่สำคัญคือสวัสดิการสังคม (welfare)⁵ หรือความอยู่ดีมีสุขของประชาชนนั่นเอง ซึ่งสวัสดิการสังคมจะเกิดขึ้นควบคู่ไปกับการขยายตัวของเศรษฐกิจที่มีเสถียรภาพและยั่งยืนได้ หากการพัฒนาเศรษฐกิจสามารถสร้างรายได้ส่วนเกินได้เพียงพอเพื่อไปเสริมสร้างสวัสดิการสังคมให้เกิดขึ้น ซึ่งมีฉะนั้นแล้วสวัสดิการสังคมอาจจะไม่เพิ่มขึ้นตามการขยายตัวของเศรษฐกิจ

ในขณะเดียวกัน การสร้างรากฐานทุนทรัพยากรธรรมชาติ โดยเฉพาะ ที่ดิน ป่าไม้ แร่ธาตุ และน้ำ ให้เป็นวัตถุดิบและปัจจัยการผลิตของภาคเศรษฐกิจได้อย่างมีคุณภาพนั้นเป็นสิ่งจำเป็นในการพัฒนาเศรษฐกิจอย่างยั่งยืน เนื่องจากทรัพยากรที่เสื่อมโทรมลงหมายถึงต้นทุนทางเศรษฐกิจที่สูงขึ้น ดังนั้นการดูแลทรัพยากรธรรมชาติให้สามารถใช้ประโยชน์ได้อย่างคุ้มค่าและยั่งยืนจึงเป็นปัจจัยหรือต้นทุนสำคัญในการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมไปพร้อมกัน

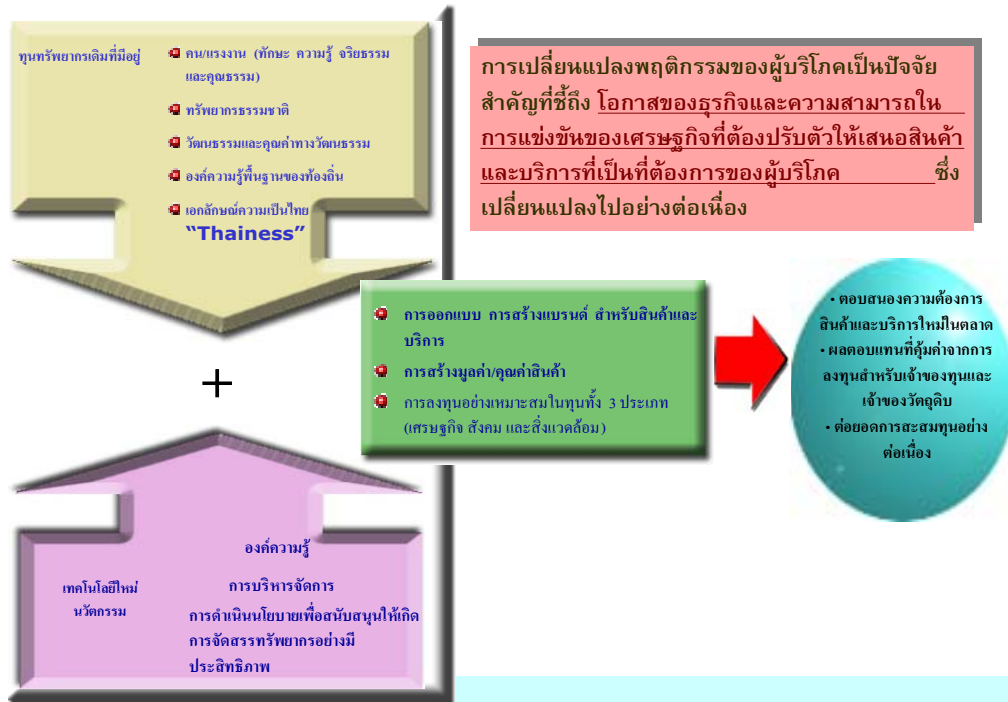
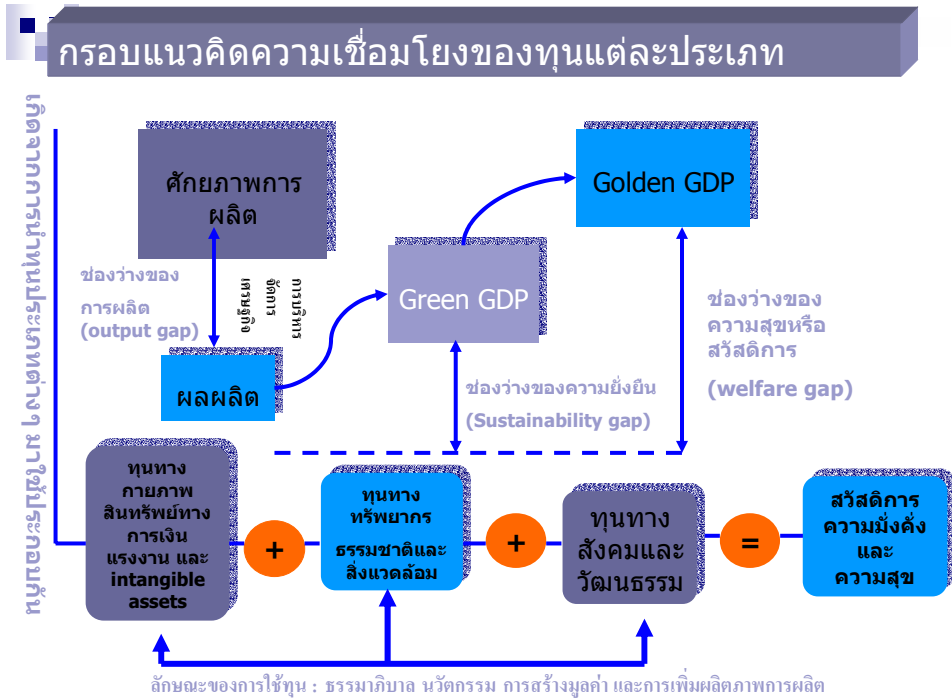
5.2 หลักการ : การสร้างความเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจไปพร้อมกับการเพิ่มหรือพัฒนาสวัสดิการสังคม และการดูแลทรัพยากรธรรมชาติของประเทศ คือการพัฒนาทุนต่างๆ ในรูปแบบที่เหมาะสมตามหลักการที่สำคัญ ดังนี้

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

(2) ในขณะเดียวกัน การใช้ทุนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมอย่างมีประสิทธิภาพก็ต้องอาศัยทุนมนุษย์ที่มีศักยภาพและธรรมาภิบาล (labor productivity and good governance) การส่งเสริมให้เกิดการพัฒนาวัตกรรมและเทคโนโลยี โครงสร้างพื้นฐาน กฎระเบียบ และการบังคับใช้กฎหมายอย่างมีประสิทธิภาพ ด้วยเช่นกัน มิฉะนั้นแล้ว การใช้ทุนทางสังคมและธรรมชาติสิ่งแวดล้อมเพื่อการผลิตสินค้าและบริการอย่างสิ้นเปลืองและเสื่อมโทรมก็จะลดผลิตภาพแรงงานและทุนอื่นในอนาคต หรือกลายเป็นต้นทุนในอนาคตได้ และจะส่งผลให้ค่าจ้างแรงงานที่แท้จริง (real effective wage) สูงขึ้นโดยที่ผลิตภาพไม่เพิ่มขึ้น อาทิ แรงงานที่มีปัญหาสุขภาพจะทำให้ค่าใช้จ่ายประกันสังคมต้องเพิ่มสูงขึ้น และส่งผลให้ผลตอบแทนของการลงทุนในอนาคตต่ำลง หรือการ

⁵ สวัสดิการสังคมประกอบด้วย (1) ความยั่งยืนของ การใช้จ่ายหรือการมีกินมีใช้ การพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ และสิ่งแวดล้อม และ (2) ความมีคุณภาพ การกระจายอย่างเป็นธรรม และความมีเสถียรภาพ ของการใช้จ่าย การพัฒนาของทรัพยากรมนุษย์ และสิ่งแวดล้อม

ขยายกิจกรรมทางเศรษฐกิจที่มีความเสี่ยงกับอัตราเงินเฟ้อที่อาจสูงขึ้นอันเนื่องมาต้นทุนการผลิตต่อหน่วยที่เพิ่มขึ้นจะลดรอนกำลังซื้อและสวัสดิการของประชาชน



6 ข้อเสนอยุทธศาสตร์การพัฒนาทูนทางเศรษฐกิจ

จากการประเมินสถานการณ์ของแต่ละองค์ประกอบในทูนเศรษฐกิจ พร้อมทั้งได้วิเคราะห์แนวโน้มการเปลี่ยนแปลงที่มีผลต่อทูนเศรษฐกิจ โดยไม่ละเลยความเชื่อมโยงระหว่างทูนแต่ละประเภทที่สำคัญต่อการพัฒนาประเทศแล้ว การพัฒนาทูนทางเศรษฐกิจมียุทธศาสตร์ที่สำคัญ ดังนี้

6.1 ยุทธศาสตร์การพัฒนาทูนทางกายภาพ

ในการพัฒนาทูนทางกายภาพนั้นให้ความสำคัญกับกรอบยุทธศาสตร์เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพการใช้ทูนทางเศรษฐกิจและการระดมทุนเพื่อสร้างกิจกรรมทางเศรษฐกิจในสาขาการผลิตต่างๆ อย่างเหมาะสม กรอบยุทธศาสตร์ จึงครอบคลุมประเด็นทางยุทธศาสตร์ ดังนี้

(1) การปรับโครงสร้างเศรษฐกิจให้สมดุลและแข่งขันได้ ซึ่งประกอบด้วย

➤ การปรับโครงสร้างภาคเกษตร

- พัฒนาเทคโนโลยีการเกษตร ปรับปรุงสายพันธุ์พืชและประสิทธิภาพการผลิตให้เหมาะสมตามสภาพพื้นที่ และลงทุนในการวิจัยและพัฒนาเพื่อสร้างผลิตภัณฑ์ที่มีมูลค่าสูง (จากการระดมความเห็นระดับภูมิภาค)

- สนับสนุนการแปรรูปสินค้าจากพืชเศรษฐกิจ ซึ่งสามารถนำมาใช้ประโยชน์ได้ทุกส่วน (Zero waste concept) (จากการระดมความเห็นระดับภูมิภาค)

- ส่งเสริมการพัฒนาเกษตรอินทรีย์และลดการใช้ปุ๋ยเคมีเพื่อเพิ่มผลผลิตต่อไร่ให้สูงขึ้น และไม่ทำลายวิถีชีวิตชาวบ้าน และทรัพยากร โดยให้ความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับเกษตรอินทรีย์อย่างแท้จริง (จากการระดมความคิดเห็นในระดับภูมิภาค)

- สนับสนุนเกษตรทางเลือก เช่น การปลูกพืชและเลี้ยงสัตว์ (ไร่นาสวนผสม) (จากการระดมความคิดเห็นในระดับภูมิภาค)

- กระจายการถือครองกรรมสิทธิ์ในที่ดินให้กับแรงงานในภาคเกษตร (จากการระดมความคิดเห็นในระดับภูมิภาค)

- สนับสนุนการรวมกลุ่มในระดับชุมชน รวมทั้งสร้างความร่วมมือในลักษณะคลัสเตอร์ เพื่อสร้างมูลค่าเพิ่มทางเศรษฐกิจ (จากการระดมความคิดเห็นในระดับภูมิภาค)

➤ การปรับโครงสร้างภาคอุตสาหกรรม

- สนับสนุนการรวมกลุ่มในระดับชุมชน รวมทั้งสร้างความร่วมมือในลักษณะคลัสเตอร์ เพื่อสร้างมูลค่าเพิ่มทางเศรษฐกิจ (จากการระดมความคิดเห็นในระดับภูมิภาค)

➤ การปรับโครงสร้างการท่องเที่ยว การบริการ และการค้า

- ส่งเสริมการท่องเที่ยวโดยการบูรณาการการทำงานของหน่วยงานส่งเสริมและพัฒนาด้านการท่องเที่ยวให้มีการประสานกันอย่างเป็นระบบ และสร้างมาตรฐานด้านบริการท่องเที่ยวที่เน้นการส่งเสริมคุณภาพสิ่งแวดล้อมและทรัพยากรธรรมชาติ ควบคู่กับการอนุรักษ์วัฒนธรรมและวิถีชีวิตท้องถิ่นอย่างเหมาะสม โดยเฉพาะพื้นที่ที่มีวัฒนธรรมประเพณีท้องถิ่นเป็นการเฉพาะ เช่น จังหวัดชายแดนภาคใต้หรือส่งเสริมอีสานเหนือให้เป็นแหล่งท่องเที่ยวเชิงธรรมชาติ (จากการระดมความคิดเห็นในระดับภูมิภาค)

- นำวัฒนธรรมและภูมิปัญญาท้องถิ่นไปสร้างมูลค่าเพิ่มให้กับการท่องเที่ยว (จากการระดมความคิดเห็นในระดับภูมิภาค)

- เชื่อมโยงเครือข่ายแหล่งท่องเที่ยวที่สำคัญกับประเทศเพื่อนบ้าน โดยยึดการอนุรักษ์และความปลอดภัยเป็นหลัก (จากการระดมความคิดเห็นในระดับภูมิภาค)

➤ การบริหารการเงินการคลัง

- ดำเนินนโยบายการคลัง กระจายอำนาจ/งบประมาณไปสู่ระดับชุมชน และปรับปรุงระบบการจัดเก็บภาษีให้เห็นธรรม ไม่ซ้ำซ้อน (จากการระดมความคิดเห็นในระดับภูมิภาค)

➤ วิทยาศาสตร์ เทคโนโลยี วิจัย และนวัตกรรม

➤ การพัฒนาระบบโลจิสติกส์

- พัฒนาเครือข่ายระบบโลจิสติกส์ ทั้งระบบขนส่งทางบก ทางน้ำ และทางอากาศให้มีประสิทธิภาพเพื่อลดต้นทุนการผลิต ครอบคลุมทุกกิจกรรมที่เกี่ยวข้อง (จากการระดมความคิดเห็นในระดับภูมิภาค)

- สนับสนุนการใช้การขนส่งโดยระบบรางและการขนส่งทางน้ำให้มากขึ้น เพื่อประหยัดการใช้พลังงาน (จากการระดมความคิดเห็นในระดับภูมิภาค)

- ส่งเสริมการใช้ NGV โดยขยายเครือข่ายสถานีบริการ Natural Gas ให้ทั่วถึง (จากการระดมความคิดเห็นในระดับภูมิภาค)

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

➤ การพัฒนาโครงสร้างพื้นฐาน

- พัฒนาระบบการชลประทานให้เหมาะสมกับพื้นที่ โดยใช้เทคโนโลยีและบริหารจัดการอย่างมีประสิทธิภาพ โดยสามารถเก็บกักน้ำและนำมาหมุนเวียนใช้ได้

ภาวะวิกฤตได้ อาทิ ระบบชลประทานต่อขนาดเล็กในพื้นที่ โดยเน้นให้มีน้ำต้นทุนและหมุนเวียนใช้ได้ ตามฤดูกาลเพาะปลูก (จากการระดมความคิดเห็นในระดับภูมิภาค)

- กระจายระบบสาธารณูปโภคไปสู่ชนบทให้ทั่วถึงและเพียงพอ (จากการระดมความคิดเห็นในระดับภูมิภาค)

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

- การพัฒนารัฐวิสาหกิจ

- การพัฒนาขีดความสามารถในการดำเนินยุทธศาสตร์ชาติ

(2) ยุทธศาสตร์ด้านการต่างประเทศและเศรษฐกิจระหว่างประเทศ

- การดำเนินนโยบายต่างประเทศเชิงรุก

- การส่งเสริมความสัมพันธ์กับนานาประเทศ

- การส่งเสริมความร่วมมือภายใต้กรอบพหุภาคีและการสร้างบทบาท

ไทยในเวทีโลก

(3) การพัฒนากฎหมายและส่งเสริมการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี

- การปรับปรุงกฎหมาย

- การปรับปรุงกระบวนการยุติธรรม

- การพัฒนาระบบราชการ

- การป้องกันและปราบปรามทุจริต

- การเสริมสร้างธรรมาภิบาลในภาคเอกชนและสังคม

6.2 ยุทธศาสตร์การพัฒนาทุนทางการเงิน

ยุทธศาสตร์ในการบริหารจัดการสินทรัพย์ทางการเงินเพื่อให้สามารถสนับสนุนการสร้างและใช้ทุนประเภทอื่นอย่างมีประสิทธิภาพ และสอดคล้องกับเป้าหมายการพัฒนาในระยะยาว นอกเหนือจากที่ปรากฏในแผนบริหารราชการแผ่นดิน

(1) การรักษาเสถียรภาพภายนอกด้านดุลบัญชีเดินสะพัดและเงินสำรองระหว่างประเทศ โดยดูแลการบริโภค การลงทุน และการนำเข้าให้อยู่ในระดับที่เหมาะสม ซึ่งจะช่วยให้อัตราแลกเปลี่ยนมีเสถียรภาพ ความเชื่อมั่นต่อฐานะประเทศอยู่ในระดับดี สามารถดึงดูดเงินลงทุนจากต่างประเทศมาใช้สนับสนุนการลงทุนที่มีประสิทธิภาพ ขณะเดียวกันควรมี**การบริหารจัดการเงินสำรองระหว่างประเทศ**ให้เกิดผลตอบแทนที่ดีในระดับความเสี่ยงที่ยอมรับได้ ซึ่งจะเพิ่มรายได้ให้กับ

ประเทศอีกทางหนึ่ง ทั้งนี้ **ความร่วมมือทางการเงินในภูมิภาค**เป็นแนวทางหนึ่งที่จะช่วยรักษาเสถียรภาพของค่าเงินของประเทศสมาชิกได้

(2) การติดตามและกำกับดูแลการเคลื่อนย้ายเงินทุน โดยเฉพาะเงินทุนระยะสั้นซึ่งมีลักษณะของการเก็งกำไรในราคาสินทรัพย์ต่าง ๆ มากกว่าเป็นการลงทุนที่ก่อให้เกิดประโยชน์ทางเศรษฐกิจต่อประเทศ

(3) เปิดโอกาสให้สถาบันการเงินไทยทำธุรกรรมการเงินใหม่ ๆ เพื่อให้มีเครื่องมือทางการเงินที่หลากหลาย ตอบสนองความต้องการของตลาดได้มากขึ้น รวมทั้งสามารถใช้เป็นเครื่องมือในการลดความเสี่ยงโดยรวมของผู้ประกอบการได้หากมีความรู้ความเข้าใจในการใช้อย่างถูกต้อง และเพื่อสถาบันการเงินไทยมีประสิทธิภาพ สามารถแข่งขันกับผู้ให้บริการจากประเทศที่มีพัฒนาการของตลาดการเงินสูงได้ ในภาวะที่การค้าบริการมีแนวโน้มเปิดเสรีมากขึ้น **โดยมีการกำกับดูแลให้มีการบริหารความเสี่ยงอย่างเหมาะสม**

(4) การส่งเสริมการออมในประเทศ เพื่อลดการพึ่งเงินทุนจากต่างประเทศ และสะสมเงินไว้รองรับความต้องการใช้เงินระดับบุคคลในยามที่มีอายุสูงขึ้น โดยมี**มาตรการขยายการออมเพื่อการเกษียณอายุ**ให้ครอบคลุมประชากรมากขึ้น มี**ระบบการกำกับเงินฝากแบบจำกัดจำนวน** เพื่อกระตุ้นให้มีการบริหารจัดการเงินออมอย่างมีประสิทธิภาพ กระจายไปยังเครื่องมือทางการเงินอื่นนอกเหนือจากเงินฝากมากขึ้น ในขณะที่เดียวกัน ผู้ฝากรายย่อยจะยังได้รับการคุ้มครอง และเมื่อการออมของภาคครัวเรือนกระจายไปสู่เครื่องมือทางการเงินที่หลากหลายมากขึ้น และมีผู้ให้บริการที่แตกต่างกัน จำเป็นต้องมี**กลไกการกำกับดูแลสถาบันการเงินที่ให้บริการแก่ประชาชนที่ครบทั้งระบบ** เพื่อไม่ให้เกิดการหลบเลี่ยงหาประโยชน์จากช่องว่างของการกำกับดูแล

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

(6) สร้างวินัยทางการเงินให้มีพฤติกรรมการใช้จ่ายที่พอเพียง (จากการระดมความคิดเห็นในระดับภูมิภาค)

6.3 ยุทธศาสตร์การพัฒนาทุนที่เป็น Intangibles (สินทรัพย์ที่ไม่สามารถจับต้องได้) :

ในกรอบการพัฒนาทุนหรือสินทรัพย์ที่เป็น intangibles นี้ได้ให้ความสำคัญกับปัจจัยหลักที่จะนำไปสู่การสร้างองค์ความรู้ที่เป็นประโยชน์ต่อการพัฒนา ซึ่งในทางปฏิบัติประเทศไทยก็ได้มีการจัดทำกรอบยุทธศาสตร์การพัฒนาที่ครอบคลุมเรื่องดังกล่าวไว้ค่อนข้างมากแล้ว ดังนั้นในกรอบการพัฒนานี้จะขอให้ความสำคัญกับเรื่องที่สำคัญที่ต้องเร่งรัดหรือคำนึงถึงเป็นอันดับแรก ดังนี้

(1) **เน้นหลักสูตรหรือเร่งผลิตบุคลากรด้านวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีเพิ่มขึ้น** เพื่อเป็นฐานรองรับการพัฒนาและวิจัย โดยการเร่งรัดจัดทำกรอบการพัฒนาบุคลากรด้านวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีของประเทศอย่างเป็นระบบ ตั้งแต่ระดับประถมจนถึงอุดมศึกษา รวมทั้งการพัฒนาครู-อาจารย์ที่มีคุณภาพ และกลไกสนับสนุนทางการศึกษา เพื่อนำไปสู่การสร้างฐานบุคลากรที่มีคุณภาพอย่างเพียงพอและสอดคล้องกับความต้องการของประเทศ

(2) **ส่งเสริมภาคเอกชนให้มีการลงทุนในการวิจัยและพัฒนา (R&D) เพิ่มขึ้น** เนื่องจากบทบาทของภาคเอกชนมีความสำคัญมากทั้งในฐานะที่เป็นผู้นำในด้านการทำ R&D และผู้ใช้นวัตกรรมให้เกิดประโยชน์ในทางเศรษฐกิจ แต่พบว่าภาคเอกชนกลับยังไม่มีความเข้มแข็งในการลงทุนเพื่อทำ R&D ดังนั้นจึงควรจัดกลไกหรือแหล่งเงินทุนสนับสนุนอย่างเพียงพอในทุกขั้นตอนของการพัฒนานวัตกรรม พร้อมทั้งการสร้างบรรยากาศที่เอื้ออำนวยให้การลงทุนดังกล่าว

(3) **วางแนวทางในการคุ้มครองทรัพย์สินทางปัญญาให้เหมาะสมกับการพัฒนาประเทศ** เนื่องจากปัจจุบันประเทศไทยอยู่ในระบบการค้าโลกจึงไม่สามารถขัดกับกติกาสากลหรือหลีกเลี่ยงที่จะไม่ให้การคุ้มครองทรัพย์สินทางปัญญาได้ อย่างไรก็ตามการให้การคุ้มครองที่เข้มงวดเกินไปก็จะส่งผลให้ประเทศที่ยังไม่เข้มแข็งทางด้านวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีสามารถทำวิศวกรรมย้อนหลังหรือเรียนรู้ลอกเลียน/ต่อยอดเชิงสร้างสรรค์ ซึ่งนับเป็นก้าวแรกหรือทางลัดในการเรียนรู้เทคโนโลยีได้ ในขณะที่เดียวกันหากไม่มีการให้การคุ้มครองทรัพย์สินทางปัญญาที่เหมาะสมก็อาจเป็นสิ่งจูงใจให้มีการสร้างนวัตกรรมใหม่ๆ ให้เกิดขึ้น หรือมีการเข้ามาลงทุนโดยตรงจากต่างประเทศเพิ่มขึ้นได้ ดังนั้นประเทศไทยจึงจำเป็นต้องกำหนดแนวทางการคุ้มครองทรัพย์สินทางปัญญาให้เหมาะสมกับระดับการพัฒนาประเทศในแต่ละช่วงเวลา

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

6.4 ยุทธศาสตร์การพัฒนาแรงงาน/ทรัพยากรมนุษย์

(1) การสร้างสังคมแห่งการเรียนรู้ตลอดชีวิต พัฒนาคอนให้มีความรู้เท่าทันในทุกเรื่องควบคู่ไปกับการพัฒนาคุณธรรมและจริยธรรม

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

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

(4) การเสริมสร้างสุขภาวะของประชาชนอย่างครบวงจรและมีคุณภาพมาตรฐาน

(5) การเสริมสร้างความมั่นคงของชีวิตและสังคม ซึ่งจะลดความเสี่ยงที่กลายเป็นต้นทุนทางเศรษฐกิจและสังคม

(6) การเตรียมความพร้อมแก่สังคมเพื่อให้ผู้สูงอายุ เป็นทรัพยากรที่มีคุณค่าของระบบเศรษฐกิจและสังคมของประเทศ

7 บทบาทของภาคีการพัฒนาและผู้มีส่วนร่วม

การสร้างสมดุลและยั่งยืนในการใช้ทุนทางเศรษฐกิจเพื่อให้เกิดความมั่งคั่งของประเทศนั้น จำเป็นต้องได้รับความร่วมมือจากทุกภาคส่วนการพัฒนาทั้งในระดับครอบครัว ชุมชน และระดับประเทศ โดยแต่ละภาคส่วนจะต้องคำนึงถึงประโยชน์สูงสุดของประเทศ พร้อมทั้งมุ่งรับผิชอบกับบทบาทในการพัฒนาประเทศของตนปีนสำคัญ มิฉะนั้นแล้วการพัฒนาประเทศคงไม่ประสบความสำเร็จตามที่ได้วางเป้าหมายไว้

7.1 ทุกภาคส่วน (จากการระดมความเห็นระดับภูมิภาค)

(1) ร่วมกันการยกระดับและดูแลมาตรฐานสินค้าและบริการ อาทิ การจัดทำ GAP Standard, Crop zoning etc.

(2) ให้บริการการศึกษาทั้งในระบบและนอกระบบแก่ประชาชน

7.2 ภาครัฐ (จากการระดมความเห็นระดับภูมิภาค)

(1) สร้างความรู้ ความเข้าใจ และข้อมูลข่าวสาร เกี่ยวกับนโยบายรัฐบาล แนวปฏิบัติ รวมทั้งบทบาทของผู้ที่เกี่ยวข้อง ให้ถูกต้องและชัดเจน

(2) ประเมินผลความสำเร็จและล้มเหลวตามแผนยุทธศาสตร์ชนอย่างกว้างขวาง และทั่วถึง

(3) ร่วมกับภาคีร่วมพัฒนาในการกำหนดบทบาทการพัฒนาให้ชัดเจนตลอดกระบวนการพัฒนาตั้งแต่ขั้นของการร่วมคิด ร่วมดำเนินการ และติดตามประเมินผล

(4) พัฒนาความรู้ตามแนวคิดเศรษฐกิจพอเพียง เช่น การพัฒนาทุนความรู้ ภูมิปัญญาต่าง ๆ เพื่อสร้างมูลค่าเพิ่ม การพัฒนาพลังงานทดแทน การส่งเสริมการใช้ปุ๋ยชีวภาพ และสร้างความเข้าใจที่ชัดเจนเกี่ยวกับหลักเศรษฐกิจพอเพียงเพื่อให้สามารถประยุกต์ใช้ได้อย่างเหมาะสม และสอดคล้องกับศักยภาพของพื้นที่ ทั้งนี้ต้องมีการบูรณาการระหว่างกระทรวงต่างๆ ที่เกี่ยวข้อง เช่น กระทรวงแรงงาน กระทรวงเกษตร กระทรวงศึกษาฯ กรมการพัฒนาชุมชน และสถาบันการศึกษา

(5) ส่งเสริมการทำเกษตรที่ดีที่เหมาะสม (Good agricultural practice)

(6) ดำเนินนโยบายด้านการเกษตรให้เหมาะสมทั้งในเรื่องการผลิตและการตลาด ให้มีความสมดุล

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

7.3 สถาบันการศึกษา (จากการระดมความเห็นระดับภูมิภาค)

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

7.4 ภาคธุรกิจเอกชน (จากการระดมความเห็นระดับภูมิภาค)

- (1) สนับสนุนการพัฒนาทักษะฝีมือแรงงานในสถานประกอบการให้มีศักยภาพเพิ่มขึ้น

7.5 ภาคประชาชน (จากการระดมความเห็นระดับภูมิภาค)

- (1) ให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการวิจัยและพัฒนาเพื่อสะท้อนความต้องการของชุมชน
- (2) ส่งเสริมให้ภาคประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในกระบวนการจัดสรรงบประมาณและติดตามการทำงานของรัฐ
- (3) ให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการกำหนดและปรับแก้กฎหมายตามกรอบที่กำหนดไว้
- (4) จัดทำและประสานเครือข่ายแผนชุมชนพึ่งตนเอง ปฏิบัติตามแผน และประเมินผล

(5) ใช้ผลการพัฒนาเป็นเครื่องชี้วัดผลงานและเงื่อนไขในการสนับสนุนนักการเมืองท้องถิ่นในการเลือกตั้งรอบต่อไป

7.6 ภาคสื่อมวลชน (จากการระดมความเห็นระดับภูมิภาค)

(1) สร้างสื่อเพื่อส่งเสริมการสร้างทุนทางเศรษฐกิจ ทุนทางสังคม ทุนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

(2) สร้างค่านิยมไม่ให้มีการบริโภคที่ฟุ่มเฟือยและส่งเสริมและอนุรักษ์วัฒนธรรมไทย

(3) สร้างระบบการสื่อสารเรื่องนโยบาย มาตรการ ยุทธศาสตร์ งบประมาณ และอื่นๆจากภาครัฐลงไปสู่ชุมชนในแต่ละระดับอย่างต่อเนื่องและตรงกับข้อเท็จจริงโดยใช้ข้อความที่เข้าใจง่าย เพื่อมิให้เกิดการบิดเบือน และตีความผิด

8 ประเด็นที่ต้องทำความเข้าใจเพิ่มเติม

8.1 การออมเพื่อเตรียมความพร้อมในการเข้าสู่สังคมผู้สูงอายุ

8.2 การสร้างภูมิคุ้มกันให้กับระบบเศรษฐกิจในการรองรับต่อการรวมกลุ่มทางการค้าและทางการเงิน

8.3 แนวทางการสร้างมูลค่าเพิ่มและการเพิ่มผลผลิตภาพการผลิตให้ภาคเกษตรอุตสาหกรรม และบริการที่ชัดเจน

8.4 แนวทางการดำเนินนโยบายเศรษฐกิจระหว่างประเทศ

