

## ภาคผนวก

---

---

- ① **สถานการณ์การพัฒนาและทิศทางการปรับตัวของประเทศ**
  - ② **การบริหารจัดการทุนทางสังคมเพื่อการพัฒนาที่ยั่งยืน**
  - ③ **การบริหารจัดการทุนทางเศรษฐกิจเพื่อการพัฒนาที่ยั่งยืน**
  - ④ **การบริหารจัดการทุนทางทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมเพื่อการพัฒนาที่ยั่งยืน**
- 
-

ภาคผนวก ①

---

สถานการณ์การพัฒนาและทิศทาง  
การปรับตัวของประเทศ

---

# ภาคผนวก ①

## สถานการณ์การพัฒนาและทิศทางการปรับตัวของประเทศ

### 1 บทนำ

ตลอดระยะเวลาของการพัฒนาประเทศไทยภายใต้การมีแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 1 (พ.ศ.2504-2509) ถึงแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 9 (พ.ศ.2545-2549) ประเทศไทยได้ยกระดับการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมของประเทศดีขึ้น คนไทยมีรายได้เพิ่มขึ้นและมีชีวิตความเป็นอยู่ที่ดีขึ้นอย่างมีคุณภาพมากขึ้น อย่างไรก็ตาม การมุ่งขยายตัวทางเศรษฐกิจบนพื้นฐานของการใช้ทรัพยากรธรรมชาติอย่างสิ้นเปลือง ได้นำไปสู่การพัฒนาที่ไม่พึงประสงค์ทางสังคม เป็นปัญหาเชิงโครงสร้างที่ขาดสมดุล และไม่ยั่งยืน ทั้งด้านเศรษฐกิจที่ยังคงพึ่งพาปัจจัยภายนอกในสัดส่วนที่สูง ขณะที่เศรษฐกิจในประเทศยังไม่เข้มแข็งมากพอที่จะเป็นภูมิคุ้มกันได้มากนัก เช่นเดียวกับกับสังคมไทยที่ภูมิคุ้มกันเริ่มลดลง และกำลังเผชิญกับปัญหาสังคมที่มีความรุนแรง ซับซ้อนและเป็นปัญหาในรูปแบบใหม่ๆ มากขึ้น นอกจากนี้ ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมซึ่งเคยเป็นรากฐานที่มั่นคงของการพัฒนาและการดำรงชีวิตของชุมชนและสังคมก็ได้รับผลกระทบจากการถูกใช้อย่างสิ้นเปลือง สะท้อนความไม่สมดุลของการพัฒนาที่จะนำไปสู่ความไม่ยั่งยืนในอนาคต

ภายใต้การเปลี่ยนแปลงของบริบทโลกที่เกิดขึ้นอย่างรวดเร็ว เช่น การรวมกลุ่มทางเศรษฐกิจ การพัฒนาเทคโนโลยี และการเปลี่ยนแปลงพฤติกรรมของผู้บริโภค มีผลต่อทิศทางการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมของประเทศไทยในอนาคต โดยหลีกเลี่ยงไม่ได้ ความรุนแรงของผลกระทบอาจจะมากกว่าในอดีต เพราะระบบเศรษฐกิจของไทยเป็นระบบเปิด และหากการพัฒนาประเทศไทยยังไม่ได้ให้ความสำคัญกับการสร้างความสมดุลและภูมิคุ้มกัน รวมทั้งนำทุนที่มีอยู่ในประเทศทั้งทุนทางเศรษฐกิจ ทุนทางสังคม และทุนทางทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมมาใช้ให้เป็นประโยชน์อย่างจริงจังแล้ว การเปลี่ยนแปลงของบริบทโลกจะยิ่งส่งผลกระทบต่อความไม่มั่นคงและยั่งยืนในการพัฒนาประเทศไทยมากขึ้นได้ในอนาคต

### 2 สถานการณ์การพัฒนาประเทศ

#### 2.1 ผลสำเร็จการพัฒนา

(1) ผลการพัฒนาประเทศในช่วงแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 1 - แผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 8 (พ.ศ.2504-2544)

ในช่วงแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 1-7 ที่ผ่านมามีเศรษฐกิจไทยมีการสะสมทุนและขยายตัวอย่างต่อเนื่อง โดยผลิตภัณฑ์มวลรวมในประเทศขยายตัวจากระดับแสนล้านบาท ในช่วงแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 1 จนถึง 4.6 ล้านล้านบาทในปี 2539 มูลค่าการส่งออกสินค้าและบริการเพิ่มจาก 15 พันล้านบาท

ในช่วงแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 1 เป็น 1.4 ล้านล้านบาท ขณะที่รายได้ต่อหัวประชากรเพิ่มจาก 2 พันบาท ต่อคนต่อปีในช่วงต้นแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 1 เป็น 7.5 หมื่นบาทต่อคนต่อปีในปีสุดท้ายของ แผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 7 มูลค่าของทรัพย์สินถาวรที่มีอยู่ทั้งหมด หรือสต็อกทุนของประเทศเพิ่มจาก 1,927 พันล้านบาทในปี 2513 เป็น 10,852 พันล้านบาทในปี 2539 มีการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานที่ เชื่อมโยงเป็นเครือข่ายทั่วประเทศ ทั้งการขนส่งทางถนน รถไฟ ทางน้ำ และทางอากาศ รวมทั้งการ พัฒนาด้านสังคมที่สามารถยกระดับคุณภาพชีวิตของคนไทยทั้งด้านการศึกษา สาธารณสุข ส่งผลให้ คนไทยมีชีวิตความเป็นอยู่ที่ดีขึ้นอย่างก้าวกระโดด นับเป็นความสำเร็จที่น่าภูมิใจ

อย่างไรก็ตาม พบว่าการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจดังกล่าวเกิดจากการใช้ ทรัพยากรธรรมชาติ เป็นฐานการผลิตหลัก และจากการขยายตัวของจำนวนประชากรและกิจกรรม ทางเศรษฐกิจอย่างรวดเร็ว ทำให้มีการนำทรัพยากรธรรมชาติที่อุดมสมบูรณ์มาใช้ประโยชน์ โดยขาด การฟื้นฟูอย่างเหมาะสมได้ส่งผลให้ทรัพยากรที่มีอยู่จำกัดทรุดโทรมและเสื่อมโทรมลงตามลำดับ ส่งผล ให้ค่าใช้จ่ายในการจัดการด้านทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมทั้งของภาครัฐ ภาคเอกชน และ ประชาชนต่างๆ ไปเพิ่มขึ้น

ในมิติของสังคมพบว่า สังคมไทยเริ่มมีความเป็นวัตถุนิยมมากขึ้น แม้ในด้านหนึ่ง ของการพัฒนาช่วยให้คนมีคุณภาพจากการเรียนรู้และการศึกษาที่สูงขึ้น เกิดปัญหาด้านศีลธรรม จริยธรรม และความขัดแย้งในสังคมจากความเหลื่อมล้ำของรายได้และการแย่งชิงทรัพยากรธรรมชาติ มากขึ้น ทำให้ได้ข้อสรุปการพัฒนาในช่วงแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 1-7 ว่า **เศรษฐกิจดี สังคมมีปัญหา การพัฒนาไม่ยั่งยืน** ซึ่งแม้ว่าการพัฒนาเศรษฐกิจจะบรรลุเป้าหมายการขยายตัวทางเศรษฐกิจ แต่มี ความเสี่ยงด้านเสถียรภาพ และได้นำไปสู่ผลการพัฒนาที่ไม่พึงปรารถนาทางด้านสังคมทั้งปัญหา สุขภาพ อาชญากรรม และจริยธรรม รวมทั้งคนในสังคมส่วนใหญ่ยังไม่ได้รับผลประโยชน์อย่างเป็น ธรรมจากกระบวนการพัฒนาที่ต่อเนื่องกันมายาวนาน ซึ่งทำให้การพัฒนาไม่สามารถยั่งยืนอยู่ได้

แผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 8 จึงได้ปรับเปลี่ยนกระบวนการพัฒนาใหม่ โดยให้ ความสำคัญกับการพัฒนาคน ทั้งในฐานะผู้มีบทบาทสำคัญในการขับเคลื่อนกระบวนการพัฒนา และ ผู้ได้รับประโยชน์หรือผลกระทบโดยตรงจากการพัฒนา จึงเป็นการพัฒนาแบบองค์รวมที่มี **“คนเป็น ศูนย์กลางการพัฒนา”** และมีกระบวนการพัฒนาที่บูรณาการทุกด้านให้เชื่อมโยง โดยที่การพัฒนา เศรษฐกิจเป็นเครื่องมือในการพัฒนาคนให้มีความสุขและมีคุณภาพชีวิตที่ดีขึ้น

อย่างไรก็ตามโครงสร้างทางเศรษฐกิจและสังคมที่อ่อนแอและการขาดการเสริมสร้าง ภูมิคุ้มกันที่เหมาะสม ทำให้เศรษฐกิจไทยต้องประสบกับภาวะวิกฤตในปี 2540-2541 ดังนั้น ช่วง 2 ปี แรกของแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 8 เศรษฐกิจไทยหดตัวมากที่สุดเป็นประวัติการณ์ถึงร้อยละ 10.8 ในปี 2541 ทำให้ต้องปรับแผนใหม่โดยให้ลำดับความสำคัญกับการฟื้นฟูเศรษฐกิจให้กลับมาขยายตัวและมี เสถียรภาพเพื่อที่จะลดผลกระทบจากวิกฤตที่มีต่อคนและสังคม ตลอดจนการปรับโครงสร้างเศรษฐกิจ ให้ความเข้มแข็งและสมดุลและปรับระบบบริหารจัดการให้มีประสิทธิภาพและโปร่งใส ซึ่งจากการ ดำเนินการแก้ไขอย่างต่อเนื่องในช่วงต้นแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 8 ได้ช่วยทำให้เศรษฐกิจฟื้นตัวจากภาวะ วิกฤตและมีความเข้มแข็งขึ้น แรงกดดันต่างๆ ที่มีต่อระบบเศรษฐกิจโดยเฉพาะในด้านเสถียรภาพเริ่ม คลี่คลายและการแก้ไขปัญหาสถาบันการเงินมีความคืบหน้าตามลำดับ ภาวะเงินเฟ้อสูงถึงร้อยละ 8.1 ปรับตัวเหลือร้อยละ 1.6 ในปีสุดท้ายของแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 8 ยอดคงค้างหนี้ที่ไม่ก่อให้เกิดรายได้ ของสถาบันการเงินทั้งระบบ (NPLs) ลดลงจากร้อยละ 45 ของสินเชื่อบริษัทในปี 2541 เหลือร้อยละ 10.4 ในปี 2544 ขณะที่สัดส่วนหนี้ต่างประเทศต่อผลิตภัณฑ์มวลรวมในประเทศลดลงจากร้อยละ 93.2

ในปี 2541 เหลือร้อยละ 58.4 ในปี 2544 ส่วนการพัฒนาคนและสังคมไทยได้รับการพัฒนาเพื่อเพิ่มศักยภาพให้สูงขึ้นทั้งด้านการขยายหลักประกันสุขภาพ และหลักประกันทางสังคมและคุ้มครองแรงงาน รวมทั้งการฟื้นฟูให้กิจกรรมทางเศรษฐกิจสามารถขยายตัวต่อไปได้เพื่อลดผลกระทบจากการว่างงานจนทำให้ตลาดแรงงานเข้าสู่ภาวะปกติ ซึ่งส่งผลให้ความอยู่ดีมีสุขของคนไทยโดยรวมปรับตัวดีขึ้น

## (2) ผลการพัฒนาประเทศในช่วงของแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 9

แผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 9 (พ.ศ. 2545 – 2549) ได้ยึดแนวคิดการพัฒนาแบบองค์รวมที่มี **“คนเป็นศูนย์กลางของการพัฒนา”** ต่อเนื่องจากแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 8 และคงให้นามว่า **“ปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง”** เป็นปรัชญานำทางในการพัฒนาและบริหารประเทศ รวมทั้งมุ่งวางรากฐานการพัฒนากระบวนเศรษฐกิจภายในประเทศให้เข้มแข็ง มีภูมิคุ้มกันต่อกระแสการเปลี่ยนแปลงจากภายนอกและสามารถพึ่งตนเองได้มากขึ้น ขณะเดียวกันได้ให้ความสำคัญกับการพัฒนาที่สมดุล ทั้งด้านตัวคน สังคม เศรษฐกิจ และสิ่งแวดล้อมเพื่อมุ่งให้เกิดการพัฒนาที่ยั่งยืนและความอยู่ดีมีสุขของคนไทยทุกคน

ผลการพัฒนาในช่วง 4 ปีแรกของแผน เศรษฐกิจไทยมีความเข้มแข็งมากขึ้นโดยมีอัตราการขยายตัวเฉลี่ยร้อยละ 5.8 ต่อปีสูงกว่าเป้าหมายเฉลี่ยที่กำหนดไว้ร้อยละ 4-5 ต่อปีในช่วงแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 9 รายได้เฉลี่ยต่อคนตามราคาประจำปีเพิ่มขึ้นเป็น 109,554 บาทในปี 2548 ขณะที่เสถียรภาพทางเศรษฐกิจอยู่ในระดับที่มั่นคง ดุลบัญชีเดินสะพัดเกินดุลเฉลี่ยร้อยละ 3.3 ของผลิตภัณฑ์มวลรวมภายในประเทศ (GDP) สูงกว่าเป้าหมายเฉลี่ยที่ขาดดุลได้ไม่เกินร้อยละ 1-2 ของ GDP และสัดส่วนหนี้ต่างประเทศต่อ GDP ลดลงจากร้อยละ 56 ในปี 2544 เหลือเพียงร้อยละ 33 ในปี 2548 เงินคงคลังเพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่อง ส่งผลให้ประเทศไทยมีความเข้มแข็งทางเศรษฐกิจในภาพรวมเพิ่มขึ้น ในขณะที่เดียวกันคุณภาพชีวิตของคนไทยได้รับการพัฒนามีหลักประกันสุขภาพเพิ่มขึ้น อัตราการเจ็บป่วยลดลง ขณะที่อัตราการเรียนต่อในระดับมัธยมศึกษาได้ขยายตัวเพิ่มขึ้น เป็นผลให้จำนวนปีการศึกษาเฉลี่ยของประชาชนเพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่อง นอกจากนี้ประชาชนมีชีวิตการทำงานที่ดีมีความมั่นคงในการทำงานเพิ่มขึ้น ทำให้มีความสะดวกสบายในการดำรงชีวิตและมีโอกาสเข้าถึงบริการทางด้านสาธารณสุขและการศึกษามากขึ้น

อย่างไรก็ตาม ผลการพัฒนาที่ผ่านมายังมีจุดอ่อนหลายประการที่เกิดขึ้นและส่งผลกระทบต่อความมั่นคงยั่งยืนของเศรษฐกิจไทย โดยการเติบโตทางเศรษฐกิจที่มุ่งตลาดส่งออกและการผลิตสินค้าอุตสาหกรรมมากขึ้น แต่ต้องพึ่งพาการนำเข้าวัตถุดิบ สินค้าทุนและเครื่องจักร เทคโนโลยี และตลาดต่างประเทศอย่างต่อเนื่อง โดยเฉพาะการนำเข้าน้ำมันที่ราคามีแนวโน้มสูงขึ้นจนส่งผลกระทบต่อราคาสินค้าและอัตราเงินเฟ้อ ส่งผลให้ขาดดุลการค้าในปี 2548 เป็นจำนวน 8.6 พันล้านดอลลาร์สหรัฐ ซึ่งเป็นสาเหตุสำคัญให้ดัชนีความเข้มแข็งทางเศรษฐกิจในปี 2548 ปรับตัวลดลงจากปี 2545-2547 ขณะเดียวกันการเติบโตทางเศรษฐกิจที่มุ่งใช้ทรัพยากรอย่างสิ้นเปลือง ได้เพิ่มปริมาณของเสียและมลพิษที่เกินขีดความสามารถในการฟื้นตัวและการรองรับของระบบนิเวศ ส่งผลต่อความยั่งยืนของทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม และยังนำไปสู่ความขัดแย้งจากการแย่งชิงการใช้ทรัพยากรธรรมชาติ เช่น ดิน น้ำ ในอนาคต ส่วนในด้านความอยู่ดีมีสุขของคนไทย ยังมีปัญหาหลายเรื่องที่ต้องเร่งการปรับปรุงอย่างจริงจังและต่อเนื่อง โดยเฉพาะการพัฒนาศักยภาพของคน ทั้งการที่ต้องเร่งปรับตัวด้านคุณภาพการศึกษาเพื่อเข้าสู่สังคมเศรษฐกิจฐานความรู้ การสร้างความตระหนักในการดูแลสุขภาพที่ถูกต้อง และลดพฤติกรรมเสี่ยงที่ทำลายสุขภาพ และการแก้ปัญหาความไม่ปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สิน

หากประเมินผลการพัฒนาประเทศในมิติของความสมดุล ความพอดี และการมีภูมิคุ้มกัน เพื่อให้เศรษฐกิจและสังคมของประเทศอย่างมั่นคงและยั่งยืนตามหลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง พบว่าการเติบโตดังกล่าวอยู่บนพื้นฐานของการใช้ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมอย่างสิ้นเปลือง ยังขาดความสมดุลระหว่างการพัฒนาเศรษฐกิจ สังคม และทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม **ส่วนหนึ่งเนื่องมาจากการใช้ทุนทางเศรษฐกิจ ทุนทางสังคม และทุนทางทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมที่เห็นทางด้านปริมาณมากกว่าคุณภาพและประสิทธิภาพของการใช้** ส่งผลให้ทุนต่างๆ ได้สูญหายหรือลดน้อยลงไปเป็นจำนวนมาก อีกทั้งทุนที่มีอยู่ก็ไม่ได้รับการเสริมสร้างให้เป็นประโยชน์ต่อการพัฒนาประเทศเท่าที่ควร

## 2.2 การเปลี่ยนแปลงทางเศรษฐกิจ สังคม สิ่งแวดล้อมและการเมือง

เมื่อพิจารณาสถานการณ์ปัจจุบัน มีประเด็นสำคัญที่เป็นผลกระทบจากการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมที่ผ่านมา ซึ่งอาจจะส่งผลต่อการพัฒนาในระยะต่อไป คือ

### (1) ด้านเศรษฐกิจ

การขยายตัวของเศรษฐกิจไทยเกิดขึ้นบนพื้นฐานของการเร่งขยายตัวในเชิงปริมาณเป็นหลักและมุ่งเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขันมากกว่าการสร้างความเข้มแข็งให้เศรษฐกิจด้วยการพึ่งตนเอง และสร้างภูมิคุ้มกันให้พร้อมรับการเปลี่ยนแปลงในกระแสโลกาภิวัตน์ จึงทำให้เกิดความไม่สมดุลและเป็นความเสี่ยง ทั้งในระดับภาพรวมและในสาขาการผลิตที่แท้จริง โดยเห็นได้จากการทุ่มเททรัพยากรในด้านต่างๆ ไปเป็นอันมาก แต่ประชาชนส่วนใหญ่ยังไม่ได้รับประโยชน์อย่างทั่วถึง อีกทั้งการขยายตัวทางเศรษฐกิจไทยยังคงพึ่งพาปัจจัยภายนอกอย่างมีนัยสำคัญ ในขณะที่เศรษฐกิจภายในประเทศขาดความเข้มแข็งอย่างเพียงพอ จึงเกิดความเสี่ยงต่อการพัฒนาเศรษฐกิจและการใช้ทุนในด้านต่างๆ

#### (1.1) การพัฒนาทางเศรษฐกิจพึ่งพิงปัจจัยภายนอกมากเกินไป

■ **ฐานเศรษฐกิจไทยเชื่อมโยงเศรษฐกิจโลกมากขึ้น แต่เป็นไปอย่างไม่สมดุล และพึ่งพิงภายนอก** ผลการพัฒนาที่ผ่านมาได้สร้างฐานการผลิตที่กว้างและมีความหลากหลายทั้งในภาคเกษตร อุตสาหกรรมและบริการประกอบกับความได้เปรียบการเป็นศูนย์กลางของภูมิภาค และมีบรรยากาศการลงทุนที่ดี ทำให้เศรษฐกิจไทยเป็นระบบเปิดมีความเชื่อมโยงกับเศรษฐกิจโลกจนมีบทบาทเป็นผู้ผลิตสินค้าและบริการที่สำคัญระดับโลก เช่น การเป็นผู้ส่งออกอาหารที่สำคัญ และมีแหล่งท่องเที่ยวที่สวยงามเป็นที่รู้จัก แต่สินค้าและบริการส่วนใหญ่ที่นารายได้หลักเข้าประเทศยังเป็นการผลิตที่มุ่งใช้ประโยชน์จากฐานทรัพยากรเพื่อตอบสนองการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจเป็นหลัก ทำให้มีการใช้ทรัพยากรอย่างสิ้นเปลืองโดยไม่คำนึงถึงข้อจำกัด จนเพิ่มปริมาณของเสียและมลพิษต่อระบบนิเวศมากขึ้น ทำให้ความสมดุลยั่งยืนของทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมของประเทศลดลง นอกจากนี้ระบบเศรษฐกิจยังพึ่งพิงต่างประเทศมากเกินไป อาทิ การนำเข้าสินค้าทุน วัตถุดิบและกึ่งวัตถุดิบเพื่อการพัฒนาอุตสาหกรรมถึงร้อยละ 70 ของการนำเข้าทั้งหมด เนื่องจากการพัฒนากิจกรรมการผลิตภายในประเทศเพื่อเชื่อมโยงการส่งออกยังไม่คืบหน้าเท่าที่ควร การพึ่งพาเทคโนโลยีจากต่างประเทศที่เพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่องจาก 71,728 ล้านบาทในปี 2538 เป็น 114,310 ล้านบาทในปี 2547 ในด้านการค้าทั้งการนำเข้าและส่งออกพึ่งพิงอยู่กับประเทศหลักไม่กี่ประเทศเช่นสหรัฐอเมริกา ญี่ปุ่น สหภาพยุโรป และจีน จึงส่งผลต่อความไม่สมดุลยั่งยืน (ขาดภูมิคุ้มกัน) และต้องเผชิญความเสี่ยงจากการเปลี่ยนแปลงสถานการณ์ของโลกแห่งการแข่งขันที่รุนแรงมากขึ้น

■ การออมของประเทศยังไม่สามารถเพิ่มขึ้นทันต่อความต้องการเงินเพื่อการลงทุนขณะที่ความต้องการเงินลงทุนโครงสร้างพื้นฐานมีแนวโน้มเพิ่มขึ้นการออมโดยรวมของประเทศ (Gross National Saving) ได้ลดลงจากระดับสูงสุดที่ร้อยละ 35 ของ GDP มาอยู่ที่ร้อยละ 30 ของ GDP ในระหว่างปี 2542-2546 โดยเฉพาะสัดส่วนการออมภาคเอกชนต่อ GDP ลดลงจากร้อยละ 12.6 ในปี 2541 เหลือร้อยละ 9.6 ในปี 2546 ในขณะที่สัดส่วนการลงทุนภาคเอกชนต่อ GDP เพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่องนับแต่ปี 2541 จากร้อยละ 12.7 เป็นร้อยละ 18.9 ในปี 2547 แม้ว่าภาครัฐจะมีบทบาทการออมที่เพิ่มขึ้นจากร้อยละ 4.5 ในปี 2541 เป็นร้อยละ 8.0 ในปี 2547 ซึ่งเป็นระดับที่ไม่เพียงพอต่อความต้องการลงทุนในอนาคต นอกจากนี้การระดมทุนของประเทศยังพึ่งพาระบบธนาคารพาณิชย์มากกว่าการระดมทุนจากตลาดทุนมาก รวมทั้งการใช้ตราสารหนี้ระดมทุนของภาคเอกชนยังมีสัดส่วนน้อย อีกทั้งตลาดหุ้นไทยยังมีการซื้อหุ้นแบบเก็งกำไรในสัดส่วนสูง นักลงทุนต่างชาติมีอิทธิพลต่อความเคลื่อนไหวของราคามาก

■ เศรษฐกิจไทยพึ่งพาพลังงานเพิ่มขึ้นในระดับสูง ความต้องการใช้พลังงานของประเทศมีแนวโน้มเพิ่มสูงขึ้นตามการขยายตัวทางเศรษฐกิจ ขณะที่พลังงานที่ผลิตได้ในประเทศไม่เพียงพอต่ออัตรการนำเข้า โดยพลังงานส่วนใหญ่ร้อยละ 80 ต้องนำเข้าจากต่างประเทศ ซึ่งเป็นการนำเข้าน้ำมันดิบมากที่สุด(ร้อยละ 90 ของปริมาณนำเข้าพลังงานทั้งหมด) ดังนั้นจากการที่แนวโน้มราคาน้ำมันในตลาดโลกที่เพิ่มสูงมากจึงทำให้มีความเสี่ยงต่อฐานะดุลบัญชีเดินสะพัดและเสถียรภาพทางเศรษฐกิจเพิ่มขึ้น นอกจากนี้มีข้อมูลที่แสดงถึงประสิทธิภาพการใช้พลังงานที่ลดลง ประกอบกับสัดส่วนการใช้พลังงานหมุนเวียนต่อพลังงานทั้งหมดมีแนวโน้มลดลง ทั้งนี้การพัฒนาพลังงานทดแทนในประเทศก็ไม่สามารถตอบสนองเป็นตัวบ่งชี้ทิศทางการใช้พลังงานของประเทศเป็นไปอย่างไม่ยั่งยืน ดังนั้นการแสวงหาพลังงานทดแทนจึงเป็นเรื่องที่สำคัญในอนาคต

## (1.2) คุณภาพและประสิทธิภาพการผลิตยังมีจุดอ่อนที่ต้องเร่งปรับปรุงเพื่อเพิ่มขีดความสามารถการแข่งขัน

■ ประสิทธิภาพการผลิตยังอยู่ในระดับต่ำ โดยเฉพาะภาคเกษตรกรรมที่การขยายตัวอัตรการเพิ่มปริมาณการใช้ปัจจัยการผลิตจากที่ดินและแรงงานทำให้ผลิตภาพการผลิตรวม(TFP)ในภาคเกษตรลดลงเฉลี่ยร้อยละ 1.25ต่อปีในช่วงปี2545-2547 ซึ่งไม่เป็นไปตามเป้าหมายของแผนพัฒนาฉบับที่ 9ที่กำหนดให้เพิ่มร้อยละ 0.5 ยิ่งไปกว่านั้นการส่งออกผลผลิตยังเป็นไปเพื่อขายในรูปวัตถุดิบและการแปรรูปสินค้าขั้นต้นโดยขาดการสร้างมูลค่า(Value Creation)จากนวัตกรรมและภูมิปัญญาที่มีอยู่ให้มีมูลค่าเพิ่มที่สูงขึ้น นอกจากนี้ยังมีความอ่อนด้อยในเรื่องมาตรฐานและคุณภาพสินค้าและบริการทั้งในภาคการผลิต ภาคบริการและภาคการเงิน จึงต้องเร่งปรับโครงสร้างการผลิตให้เข้มแข็ง มีประสิทธิภาพ เพื่อเป็นภูมิคุ้มกันให้กับภาคการผลิต

■ ปัจจัยหลักด้านโครงสร้างพื้นฐานยังมีจุดอ่อน โดยแม้โครงสร้างพื้นฐานทั่วไป (เช่นถนน รถไฟ ไฟฟ้า ประปา โทรศัพท์ฯ) จะมีอยู่ครอบคลุมทั่วประเทศตอบสนองความต้องการทางเศรษฐกิจได้ในเชิงปริมาณ แต่ยังคงขาดประสิทธิภาพและการเชื่อมโยงที่เป็นระบบทำให้ไม่ประหยัดและมีต้นทุนสูง ขณะที่ยังมีความต้องการเงินลงทุนสูงเพื่อการพัฒนาในระยะต่อไป ส่วนโครงสร้างพื้นฐานด้านวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยีและนวัตกรรมของไทยต่างอยู่ในระดับต่ำและตกเป็นรองประเทศเพื่อนบ้านที่เป็นคู่แข่งทางการค้า อาทิ ความสามารถในการซึมซับเทคโนโลยี (Technology Absorption)ที่ต่ำกว่าสิงคโปร์ เกาหลีและมาเลเซีย มีปัญหาการขาดแคลนนักวิจัย ครูอาจารย์ด้านวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีทั้งในเชิงปริมาณและคุณภาพ โดยมีสัดส่วนนักวิจัยต่อประชากร



เพียง 2.87 คนต่อประชากร 1 หมื่นคนในปี 2546 เทียบกับสิงคโปร์ที่มีสัดส่วนนักวิจัยต่อประชากร 47.8 คนต่อประชากร 1 หมื่นคน นอกจากนี้ค่าใช้จ่ายการวิจัยและพัฒนาอยู่ในระดับเพียงร้อยละ 0.26 ของ GDP ต่ำกว่าเป้าหมายที่กำหนดในแผน (เท่ากับร้อยละ 0.4 ของ GDP) ฯลฯ เป็นต้น ล้วนชี้ให้เห็นถึงความจำเป็นเร่งด่วนที่ต้องเร่งลงทุนพัฒนาฐานความรู้และนวัตกรรม ตลอดจนความสามารถทางวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีของประเทศเพื่อสร้างมูลค่า ความมั่งคั่งและคุณภาพชีวิตให้กับคนในประเทศ

■ **แรงงาน/ทรัพยากรมนุษย์ยังปรับตัวไม่เท่าทันการเปลี่ยนแปลง**  
 โดยความต้องการแรงงานในภาคอุตสาหกรรม บริการและโลจิสติกส์ของประเทศต้องการแรงงานที่จบการศึกษาระดับประถมศึกษาและต่ำกว่าลดลงเนื่องจากคุณภาพการศึกษาและผลิตภาพแรงงานค่อนข้างต่ำ ความต้องการแรงงานในระดับพื้นฐานส่วนใหญ่มุ่งไปที่ระดับมัธยมปลายหรือต่ำกว่า แต่แรงงานที่จบการศึกษาสูงกว่าประถมศึกษาเพิ่มเพียงเล็กน้อยจากร้อยละ 38.0 ในปี 2546 เป็นร้อยละ 39.8 ในปี 2548 ต่ำกว่าเป้าหมายที่กำหนดไว้ร้อยละ 50 ในที่สุดท้ายของแผนพัฒนาฉบับที่ 9 จึงยังเป็นจุดอ่อนอย่างมากต่อการเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขันของประเทศ

**(1.3) ความเหลื่อมล้ำทางเศรษฐกิจยังเป็นปัญหาเชิงโครงสร้างที่สำคัญของประเทศ** ถึงแม้ว่าปัญหาความยากจนได้รับการแก้ไขอย่างต่อเนื่องจนลดความรุนแรงไปมาก และการกระจายรายได้โดยรวมมีแนวโน้มดีขึ้น จากการที่เศรษฐกิจขยายตัวเพิ่มสูงขึ้นอย่างต่อเนื่องในช่วงแผนพัฒนา ฉบับที่ 9 ประกอบกับการดำเนินนโยบายเศรษฐกิจจากหม้อของรัฐ ที่มุ่งสร้างงาน เพิ่มรายได้ และลดรายจ่าย ส่งผลให้รายได้ของครัวเรือนเพิ่มสูงขึ้น ปัญหาความยากจนได้ลดลงอย่างรวดเร็วจากสัดส่วนคนจนร้อยละ 21.3 ของประชากรทั้งประเทศ ในปี 2543 ลดลงเป็นร้อยละ 15.5 หรือคิดเป็นจำนวนคนจน 9.5 ล้านคน ในปี 2545 และลดลงต่อเนื่องเหลือเพียงสัดส่วนร้อยละ 12.0 ในปี 2547 คิดเป็นจำนวนคนจน 7.5 ล้านคน แต่การกระจายการพัฒนาที่เป็นธรรมยังเป็นปัญหาสำคัญของประเทศ โดยผลการพัฒนายังคงกระจุกตัวอยู่ในกรุงเทพมหานครและภาคกลางกว่าร้อยละ 70 ของผลิตภัณฑ์มวลรวมประเทศ ความแตกต่างรายได้เฉลี่ยต่อหัวของภาคตะวันออกเฉียดเหนือที่มีรายได้เฉลี่ยต่ำสุดกับกรุงเทพมหานครยังคงห่างกันถึง 8 เท่า นอกจากนี้แม้ปัญหาความเหลื่อมล้ำทางรายได้ระหว่างกลุ่มคนจนที่สุดและกลุ่มคนรวยที่สุด จะลดลงจาก 13.1 เท่าในปี 2545 เหลือเป็น 12.8 เท่าในปี 2547 แต่กลุ่มคนที่รวยสุตร้อยละ 20 หรือคิดเป็นประชากรเพียงหนึ่งในห้าของประเทศ ยังมีรายได้รวมกันเกินกว่าครึ่งหนึ่งของรายได้รวมทั้งหมดของประเทศ

## (2) สถานการณ์ด้านสังคม

การพัฒนาที่ผ่านมาส่งผลให้ความอยู่ดีมีสุขของคนไทยเปลี่ยนแปลงในทิศทางที่ดีขึ้นอย่างต่อเนื่อง คนไทยมีคุณภาพชีวิตอยู่ในระดับน่าพึงพอใจ แต่ผลของการพัฒนาได้สะท้อนให้เห็นปัญหาในสังคมไทยที่ชัดเจน ส่วนหนึ่งอาจเกิดจาก **“คุณภาพคน”** ซึ่งเป็นปัจจัยหลักของการพัฒนายังมีคุณภาพไม่สอดคล้องกับทิศทางและความต้องการของประเทศ คนไทยยังไม่ได้รับการพัฒนาศักยภาพ ความรู้ ทั้งคุณภาพการศึกษาและการส่งเสริมการเรียนรู้ตลอดชีวิต รวมถึงการมีส่วนร่วมในกระบวนการพัฒนาประเทศมากเท่าที่ควร ทั้งยังไม่ได้ให้ความสำคัญกับการใช้ทุนทางสังคมที่มีอยู่ภายในประเทศมาเพิ่มขีดความสามารถในการพึ่งพาตนเองมากนัก ส่งผลให้ภูมิคุ้มกันของคนและสังคมไทยในกระแสโลกาภิวัตน์ลดน้อยลง



## (2.1) การพัฒนาศักยภาพของคนเป็นไปในเชิงปริมาณมากกว่าด้านคุณภาพ

■ การพัฒนาทางการศึกษาของประเทศเป็นการเติบโตในด้านปริมาณ แต่คุณภาพของการศึกษาซึ่งเป็นรากฐานที่สำคัญไม่แข็งแกร่งเพียงพอที่จะทำให้การพัฒนาที่มีความมั่นคง จะเห็นได้จากจำนวนปีการศึกษาเฉลี่ยของประชาชนที่เพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่องจาก 7.4 ปี ในปี 2544 เป็น 8.5 ปี ในปี 2548 แต่ก็ยังไม่ถึงระดับการศึกษาภาคบังคับและพบว่ายังต่ำกว่าประเทศเพื่อนบ้านในแถบเอเชีย เช่น ญี่ปุ่น เกาหลี และสิงคโปร์ ที่ประชากรมีการศึกษาเฉลี่ยประมาณ 10 – 12 ปี รวมทั้งงบประมาณ และอัตราการเรียนต่อชั้นมัธยมศึกษาตอนต้นและตอนปลายเพิ่มขึ้นจากร้อยละ 82.1 และ 59.0 ในปี 2544 เป็นร้อยละ 97.0 และ 64.9 ในปี 2548 ตามลำดับ ตลอดจนระดับการศึกษาของแรงงานไทยก็มีแนวโน้มสูงขึ้น ในขณะที่คุณภาพการศึกษาที่วัดจากผลสัมฤทธิ์ทางการศึกษาของเด็กนักเรียนไทยลดลง กล่าวคือคะแนนเฉลี่ยของการทดสอบ 3 วิชาหลัก (ภาษาไทย ภาษาอังกฤษ และคณิตศาสตร์) ในปี 2548 ของนักเรียนชั้นประถมศึกษาปีที่ 6 มัธยมศึกษาปีที่ 3 และมัธยมศึกษาปีที่ 6 ลดลงจากร้อยละ 43.89 ในปี 2544 เหลือร้อยละ 38.61 นอกจากนี้ภาครัฐยังมีแนวโน้มในการส่งเสริมงบประมาณด้านการวิจัยและพัฒนาลดลงจากร้อยละ 0.17 ของ GDP ในปี 2544 เหลือ ร้อยละ 0.15 ของ GDP ในปี 2546 ดังนั้น จึงจำเป็นต้องมีการปรับแนวทางการพัฒนาการศึกษาให้สมดุลทั้งในเชิงคุณภาพและปริมาณ

■ การจัดการศึกษายังหลอหลอมเด็กและเยาวชนให้เป็นคนดีของสังคมได้ไม่เท่าทันกับการเปลี่ยนแปลงและไม่ตอบสนองต่อแนวทางการเรียนรู้ตลอดชีวิตของคนไทยและการพัฒนาภูมิปัญญาท้องถิ่น การจัดหลักสูตรการศึกษาและกระบวนการเรียนการสอนมีลักษณะแยกส่วนจากสังคมและชุมชน ยังมุ่งเน้นด้านการพัฒนาวิชาความรู้ให้ความสำคัญกับประกาศนียบัตรหรือใบรับรองผลการศึกษามากกว่า การพัฒนาคุณธรรม จริยธรรมที่ฝังาม เด็กและเยาวชนบางส่วนจึงมีพฤติกรรมไม่เหมาะสม ขาดการเคารพเชื่อฟังผู้อาวุโส ขาดความกตัญญูรู้คุณ ในขณะเดียวกันยังขาดการรู้เท่าทันกับการเปลี่ยนแปลง ไม่สามารถปรับตัวและแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้นในชีวิตได้นิยมใช้อารมณ์และความรุนแรงมากกว่าเหตุและผลและหันไปนิยมและซึมซับวัฒนธรรมที่ไม่พึงประสงค์มากขึ้น โดยปราศจากการรู้เท่าทัน ทั้งปัญหาพฤติกรรมทางเพศ ความรุนแรง ยาเสพติด รวมทั้งหันไปให้ความสำคัญกับวัตถุนิยม เงินตรา และค่านิยมต่างชาติ ทำให้ระบบคุณค่าที่ดีของสังคมไทยเสื่อมถอยลงมาก ในขณะเดียวกันภูมิปัญญาท้องถิ่นมีการถ่ายทอดสู่คนรุ่นใหม่มีน้อย ขาดการสืบสานอย่างต่อเนื่อง เนื่องจากคนรุ่นใหม่สนใจเรียนรู้น้อย ประกอบกับความเชื่อในบางพื้นที่ที่ไม่ให้ถ่ายทอดความรู้สู่คนอื่น ๆ การขาดการต่อยอด และพัฒนาภูมิปัญญาท้องถิ่นให้เหมาะสมกับสถานการณ์ปัจจุบันและเกิดประโยชน์ในวงกว้าง

■ การพัฒนาการเรียนรู้อของคนไทยในภาพรวม เพื่อนำไปสู่การเรียนรู้ตลอดชีวิต ยังมีเพียงครึ่งหนึ่งของทั้งประเทศ และช่องว่างการเรียนรู้ระหว่างคนในเมืองและชนบทอยู่ในระดับที่ค่อนข้างใกล้เคียงกัน ถึงแม้สัดส่วนผู้ที่มีการเรียนรู้เพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่อง นับตั้งแต่แผนฯ 8 เป็นต้นมา แต่อัตราการเพิ่มขึ้นไม่เปลี่ยนแปลงมากนัก สัดส่วนประชากรอายุ 15 ปีขึ้นไปที่สามารถศึกษาชั้น ป.6 หรือเทียบเท่าขึ้นไปต่อประชากรในวัยเดียวกัน โดยมีความสามารถในการอ่านเขียนและคำนวณในเบื้องต้น ตลอดจนสามารถนำความรู้ความสามารถ และทักษะไปปรับใช้การทำงานและดำเนินชีวิตประจำวัน และนำไปสู่การคิดเป็นทำเป็น ตลอดจนมีการเรียนรู้ตลอดชีวิตได้ในที่สุด มีอัตราเพียงร้อยละ 60 ของประชากรเท่านั้น นอกจากนั้น เมื่อพิจารณาอายุภูมิภาคพบว่า ในเขตกรุงเทพมหานครมีอัตราการเรียนรู้อสูงที่สุด เมื่อเทียบกับภูมิภาค

อื่นๆ ดังนั้น รัฐบาลควรเร่งกระจายนโยบาย และงบประมาณทางการศึกษาไปสู่ภูมิภาค เพื่อลดความเหลื่อมล้ำที่เกิดขึ้น เพื่อให้ประชาชนในทุกภาคส่วนของประเทศได้รับการศึกษาอย่างเสมอภาค และเท่าเทียมกัน

■ **องค์ความรู้ของคนไทยยังไม่พร้อมที่จะเข้าสู่สังคมเศรษฐกิจฐานความรู้ได้อย่างเหมาะสม** ถึงแม้ว่าการสร้างองค์ความรู้ใหม่ซึ่งเป็นผลผลิตจากการวิจัยและพัฒนาเพิ่มขึ้น แต่การนำองค์ความรู้ไปใช้ประโยชน์ในเชิงพาณิชย์อยู่ในระดับต่ำ โดยจำนวนสิทธิบัตรทั้งหมดที่จดทะเบียนในประเทศไทยคิดเป็นสัดส่วน 0.4 ของสิทธิบัตรทั่วโลก และร้อยละ 77 เป็นการจดทะเบียนโดยชาวต่างชาติ ในช่วงปี 2545-2546 สิทธิบัตรการประดิษฐ์ของคนไทยส่วนใหญ่เป็นการพัฒนาเทคโนโลยีขั้นต้น การสร้างมูลค่าเพิ่มที่เกิดจากการมีสิทธิบัตรจึงไม่สูงนัก นอกจากนี้ ยังพบว่ารูปแบบการนำองค์ความรู้มาใช้ประโยชน์ในเชิงพาณิชย์ยังอยู่ในระดับต่ำ คือ เป็นอันดับที่ 30 จาก 52 ประเทศ ในขณะที่สิงคโปร์ เกาหลีและมาเลเซียอยู่ในอันดับที่ 5 10 และ 14 ตามลำดับ

**(2.2) สุขภาพของคนไทยโดยรวมดีขึ้น แต่ยังมีพฤติกรรมเสี่ยงที่ทำลายสุขภาพ** ถึงแม้สุขภาพอนามัยโดยรวมของคนไทยอยู่ในระดับดีขึ้นมาตลอดอย่างต่อเนื่อง โดยเป็นผลมาจากคนไทยสามารถเข้าถึงบริการประกันสุขภาพในทุกรูปแบบเพิ่มขึ้นจากร้อยละ 78.2 ของประชากรทั่วประเทศในปี 2544 เป็นร้อยละ 93.7 ในปี 2546 และร้อยละ 96.3 ในปี 2548 อย่างไรก็ตาม หลักประกันสุขภาพที่ขยายเพิ่มขึ้น ก็ไม่ได้มีส่วนสร้างสุขภาพที่ดีของประชาชนเพิ่มขึ้นตามไปด้วย ทั้งนี้เนื่องจากประชาชนส่วนใหญ่ยังขาดความตระหนักและขาดความรู้ในการดูแลสุขภาพที่ถูกต้อง โดยเฉพาะอย่างยิ่งมีพฤติกรรมเสี่ยงต่อการทำลายสุขภาพ เช่น การสูบบุหรี่ การดื่มสุราจัด การใช้ชีวิตในสถานบันเทิง การขาดการออกกำลังกาย การนิยมบริโภคอาหารไม่ถูกสุขลักษณะ การอยู่ในสภาพแวดล้อมที่มีมลภาวะ เป็นต้น ทำให้อัตราการเจ็บป่วยเพิ่มขึ้นเป็นลำดับจากร้อยละ 15.1 ในปี 2544 เป็นร้อยละ 19.7 ในปี 2548 โดยเจ็บป่วยด้วยโรคหัวใจสูงเป็นอันดับหนึ่งของการเจ็บป่วยทั้งหมด โดยเพิ่มขึ้นจาก 317.67 ต่อประชากรแสนคน ในปี 2544 เป็น 503.10 ต่อประชากรแสนคน ในปี 2547 รองลงมา ได้แก่ โรคความดันโลหิตสูงและเบาหวาน ขณะเดียวกันโรคเครียด วิตกกังวล และซึมเศร้าจากสาเหตุต่าง ๆ ทั้งทางเศรษฐกิจและสังคมมีแนวโน้มเพิ่มขึ้น รวมไปถึงภาวะโรคอ้วนที่เพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่องในทุกกลุ่มอายุ การสร้างสุขภาพที่ดีทั้งร่างกายและจิตใจให้เกิดขึ้นในสังคมในระยะต่อไปจะต้องสร้างความตระหนักในการเสริมสร้างสุขภาพให้แข็งแรง การดำรงชีวิตอยู่ในสภาพสิ่งแวดล้อมที่เอื้อต่อสุขภาพ ให้ความสำคัญกับการออกกำลังกาย การบริโภคที่ถูกสุขลักษณะ การลดมลภาวะและสารพิษต่าง ๆ

**(2.3) คนไทยมีชีวิตการทำงานดีขึ้นจากสถานการณ์การจ้างงานเพิ่มขึ้น** การขยายตัวของเศรษฐกิจที่เพิ่มสูงขึ้นและแนวโน้มการปรับเปลี่ยนโครงสร้างภาคการผลิต ทำให้ตลาดแรงงานมีความต้องการแรงงานในภาคนอกเกษตรกรรมเพิ่มขึ้น เป็นผลให้สัดส่วนผู้มีงานทำเพิ่มขึ้นจากร้อยละ 57.8 ของผู้มีงานทำในปี 2544 เป็นร้อยละ 61.5 ในปี 2548 ทำให้อัตราการว่างงานลดลงอย่างต่อเนื่อง จากร้อยละ 3.23 ในปี 2544 เหลือร้อยละ 10.72 ในปี 2548 โดยปัญหาการว่างงานได้ลดลงทั้งในเขตชนบท และในเขตเมือง สำหรับในกลุ่มผู้ที่ว่างงานนั้น พบว่า การว่างงานในกลุ่มผู้มีการศึกษาระดับประถมศึกษาและต่ำกว่า แม้จะเป็นกลุ่มที่มีปัญหาการว่างงานมากที่สุด แต่มีแนวโน้มลดลงอย่างต่อเนื่องมาตั้งแต่ช่วงปลายแผนฯ 8 จากจำนวนผู้ว่างงาน 6.1 แสนคน ในปี 2544 ลดลงเหลือ 2.37 แสนคน ในปี 2548 ขณะที่ปัญหาการว่างงานในกลุ่มผู้มีการศึกษาระดับ

มหาวิทยาลัยกลับเพิ่มขึ้นจากจำนวนผู้ว่างงาน 1.04 แสนคน ในปี 2544 เป็น 1.2 แสนคน ในปี 2547 ก่อนที่จะลดลงเหลือ 1.04 แสนคนในปี 2548

**(2.4) สภาพแวดล้อมในการดำรงชีวิตของคนไทยอยู่ในระดับดี** เนื่องจากปัญหาเสพติดลดความรุนแรงลง แต่ยังมีปัญหาในเรื่องความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สิน อุบัติภัย และภัยพิบัติ สภาพแวดล้อมในการดำรงชีวิตโดยรวมของคนไทยดีขึ้น เป็นผลมาจากปัญหาเสพติดที่ลดลงมา จากการที่ภาครัฐให้ความสำคัญกับการปราบปรามยาเสพติดอย่างจริงจัง ทำให้จำนวนคดียาเสพติดลดลงจาก 4.4 คดีต่อประชากรพันคน ในปี 2544 เป็น 1.2 คดีต่อประชากรพันคน ในปี 2547 อย่างไรก็ตามปัญหาคดีอาชญากรรมที่มีแนวโน้มเพิ่มมากขึ้นยังเป็นภัยคุกคามต่อความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สินของคนไทยทุกประเภท (เฉพาะคดีอุกฉกรรจ์ คดีประทุษร้ายต่อชีวิตร่างกาย เพศ และคดีประทุษร้ายต่อทรัพย์สิน) ยังคงเพิ่มขึ้นอย่างน่าเป็นห่วงจาก 1.6 คดีต่อประชากรพันคน ในปี 2544 เป็น 2.0 และ 2.1 คดีต่อประชากรพันคน ในปี 2547 และปี 2548 ตามลำดับ นอกจากนี้คนไทยยังต้องประสบกับความสูญเสียจากภัยพิบัติและอุบัติเหตุเป็นมูลค่าสูงอย่างต่อเนื่องทุกปี และต้องเผชิญกับปัญหาสภาวะแวดล้อมที่มีมลพิษและปริมาณขยะที่มีแนวโน้มเพิ่มสูงขึ้นทุกปี

**(2.5) สถาบันหลักทางสังคมอยู่ในสภาพอ่อนแอและมีบทบาทในการสร้างทุนมนุษย์ลดลง** โดยเฉพาะสถาบันครอบครัว ซึ่งเป็นสถาบันพื้นฐานของสังคมไม่สามารถทำหน้าที่ให้การอบรมเลี้ยงดู ปลูกฝังจริยธรรม คุณธรรม ค่านิยมให้แก่เด็กและเยาวชนได้อย่างสมบูรณ์ อัตราการหย่าร้างอยู่ในระดับค่อนข้างสูงอย่างต่อเนื่องจาก 4.4 คู่ต่อพันครัวเรือนในปี 2544 เป็น 5.0 คู่ต่อพันครัวเรือนในปี 2548 เพราะมีปัจจัยเสี่ยงหลายประการ โดยเฉพาะการขาดความรู้และทักษะเกี่ยวกับการใช้ชีวิตคู่ ปัญหาบิบบันทางเศรษฐกิจและสังคม มีครอบครัวกว่าร้อยละ 40 ที่ไม่มีความสามารถพึ่งตนเองทางเศรษฐกิจ ในขณะที่**สถาบันการศึกษา**ก็มุ่งพัฒนาเฉพาะความรู้ตามค่านิยมในสังคมที่ให้ความสำคัญกับปริมาณเด็กที่เข้าเรียนมากกว่าคุณภาพของการศึกษา การปรับใช้ความรู้จากการศึกษา เพื่อการดำรงชีวิตและการพัฒนาคุณธรรม จริยธรรมที่ดั่งาม ในส่วน**สถาบันศาสนา**ซึ่งมีศาสนสถานมากกว่า 3 หมื่นแห่งทั่วประเทศ ก็อยู่ในภาวะขาดความน่าเชื่อถือที่จะใช้เป็นเครื่องยึดเหนี่ยวทางจิตใจ โดยเฉพาะเด็กและเยาวชน ผู้เผยแพร่หลักคำสอนบางส่วน(พระสงฆ์)เองก็มีพฤติกรรมไม่เหมาะสม ทำให้ขาดความน่าเชื่อถือ ศรัทธา รวมทั้ง**สถาบันการเมืองการปกครอง**ยังมีลักษณะการบริหารจัดการแบบรวมศูนย์ ขาดการบูรณาการในภารกิจของหน่วยงานต่างๆ และ**สถาบันธุรกิจเอกชน** มีส่วนร่วมในการช่วยเหลือสังคมมากขึ้น แต่ก็มีเฉพาะธุรกิจขนาดใหญ่ และกิจกรรมส่วนใหญ่เน้นไปที่การส่งเสริมการศึกษา รองลงมาเป็นการพัฒนาสังคม มีทั้งการบริจาคเงินและสิ่งของ การรักษาสีงแวดล้อม ในขณะที่**สถาบันสื่อ** ยังมีบทบาทน้อยในการกระตุ้นสังคมในทางสร้างสรรค์ บางกรณีขาดการกลั่นกรองข้อเท็จจริงหรือไม่คำนึงถึงผลกระทบต่อสังคม นอกจากนี้บางประเภทยังชี้นำไปสู่พฤติกรรมและค่านิยมที่ขัดต่อวัฒนธรรมไทย ส่งผลกระทบต่อปัญหาสังคมต่างๆ ตามมา ความอ่อนแอของสถาบันสำคัญๆ ทางสังคม ทำให้ขาดพลังในการพัฒนาประเทศ ทำให้คนไทยขาดภูมิคุ้มกัน

**(2.6) วัฒนธรรมและค่านิยมที่ดั่งามซึ่งเป็นภูมิคุ้มกันของสังคมไทยเริ่มเสื่อมถอย** โดยเฉพาะในกลุ่มเด็กและเยาวชนที่หันไปชื่นชอบวัฒนธรรมแบบใหม่ รับวัฒนธรรมที่ไม่พึงประสงค์มากขึ้น ขณะที่วัฒนธรรมไทย ภูมิปัญญาท้องถิ่นถูกละเลยและมีการถ่ายทอดสู่คนรุ่นใหม่ น้อย ขาดการสืบสานอย่างต่อเนื่อง ประกอบกับระบบคุณค่าที่ดั่งามของไทยที่เสื่อมถอยลง ทั้งเรื่องจิตสาธารณะ ความเอื้ออาทร การช่วยเหลือซึ่งกันและกัน และปฏิสัมพันธ์ ระบบคุณค่าที่ดั่งามที่ลด

น้อยลง ทั้งนี้เนื่องจากการจัดการศึกษาที่ผ่านมาไม่สามารถพัฒนาการเรียนรู้ของคนในสังคมไทยให้สามารถปรับตัวและรู้เท่าทันการเปลี่ยนแปลงได้อย่างเหมาะสม จะมีผลต่อการเสื่อมถอยทางจริยธรรมและวัฒนธรรมซึ่งนำไปสู่ประเด็นปัญหาสังคมต่าง ๆ ตามมา

**(2.7) การบริหารจัดการที่ดีในสังคมไทยในภาพรวมดีขึ้น การมีส่วนร่วมในการตรวจสอบยังห่างไกลความสำเร็จแต่มีความหวังในภาคประชาชนมากขึ้น** ตั้งแต่ภายหลังการเกิดวิกฤติเศรษฐกิจเมื่อปี 2540 ภาวการณ์พัฒนาทุกภาคส่วนได้พยายามผลักดันและเสริมสร้างระบบบริหารจัดการที่ดีให้เกิดขึ้นในสังคมไทย ซึ่งการดำเนินงานมีความก้าวหน้าค่อนข้างมาก โดยส่วนของ**ภาคราชการ**นั้นได้มีการประกาศใช้พระราชกฤษฎีกาว่าด้วยการบริหารจัดการบ้านเมืองที่ดี พ.ศ. 2546 และแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาระบบราชการไทย ส่วน**ภาคเอกชน**ได้มีแนวทางและมาตรการเสริมสร้างบรรษัทภิบาลที่ดี ประกอบกับรัฐธรรมนูญ 2540 ได้วางกลไกตรวจสอบถ่วงดุลภาคราชการและให้ความสำคัญกับ**การมีส่วนร่วมของประชาชน**เป็นอย่างมาก จึงทำให้การมีส่วนร่วมของประชาชนในกระบวนการพัฒนามีแนวโน้มดีขึ้นอย่างชัดเจน ทั้งการมีส่วนร่วมในด้านการเมือง โดยสถิติการเลือกตั้งร้อยละ 72.6 ในปี 2548 เป็นอัตราสูงสุดในตลอดระยะเวลาที่ผ่านมา และการมีส่วนร่วมในการพัฒนาชุมชน โดยการจัดทำแผนชุมชนเพิ่มมากขึ้นก็เป็นสัญญาณที่ดีตัวหนึ่งในการส่งเสริมการกระจายอำนาจและความเสมอภาคระหว่างคนเมืองกับคนชนบท ให้คนในท้องถิ่นสามารถร่วมบริหารจัดการท้องถิ่นและทรัพยากรธรรมชาติของตนตามความเหมาะสมและศักยภาพที่มี อย่างไรก็ตามการมีส่วนร่วมดังกล่าวยังจำกัดอยู่ในระดับชุมชนและบางกิจกรรมเท่านั้น แต่กล่าวได้ว่ามีช่องทางเป็นไปได้หรือมีโอกาสที่จะพัฒนาระดับการมีส่วนร่วมของภาคประชาชนให้เพิ่มขึ้นในอนาคต

### (3) สถานการณ์ด้านทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

การพัฒนาที่ผ่านมา ประเทศไทยใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติเพื่อมุ่งสร้างความเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจเป็นหลัก โดยแบบแผนการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจมาจากการขยายตัวของการผลิตและการบริโภค เพื่อตอบสนองความต้องการของตลาดเป็นสำคัญ ทำให้ทรัพยากรธรรมชาติถูกใช้อย่างสิ้นเปลืองต่อเนื่องเป็นระยะเวลาที่ยาวนาน อันเป็นการลดทอนทั้งปริมาณและคุณภาพของทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ซึ่งเป็นฐานที่แท้จริงของการพัฒนาที่ยั่งยืน

#### (3.1) ทรัพยากรธรรมชาติถูกใช้เพื่อการขยายตัวทางเศรษฐกิจจนขาดความสมบูรณ์

■ **พื้นที่ป่าไม้ลดลงจนกระทบต่อระบบนิเวศ** โดยตลอดระยะเวลาที่ผ่านมามีความต้องการใช้ที่ดินเพื่อกิจกรรมทางเศรษฐกิจและเป็นที่อยู่อาศัยมีแนวโน้มสูงขึ้น ทำให้ต้องสูญเสียพื้นที่ป่าไม้ไปเป็นจำนวนมาก จากที่เคยมีอยู่ถึง 171.02 ล้านไร่ คิดเป็นร้อยละ 53.3 ของพื้นที่ประเทศเมื่อปี พ.ศ.2504 เหลือประมาณ 104.8 ล้านไร่หรือร้อยละ 32.6 ของพื้นที่ประเทศในปี พ.ศ.2546 ต่ำกว่าระดับที่จะรักษาสมดุลของระบบนิเวศไว้ได้ซึ่งควรจะมีพื้นที่ป่าไม้อย่างน้อยร้อยละ 40 ของพื้นที่ประเทศ

■ **ทรัพยากรน้ำมีแนวโน้มที่จะขาดแคลนสูงขึ้น** จากปริมาณน้ำฝนที่ประเทศไทยได้รับประมาณ 800,000 ล้านลูกบาศก์เมตร/ปี โดยร้อยละ 25 หรือประมาณ 200,000 ล้านลูกบาศก์เมตร เป็นน้ำท่าที่ไหลอยู่ตามแม่น้ำ ลำธาร แต่ความสามารถเก็บกักในแหล่งเก็บน้ำที่

สร้างขึ้นเพื่อนำมาใช้งานได้ในฤดูแล้งมีเพียง 51,100 ล้านลูกบาศก์เมตร หรือ 1 ใน 4 ของปริมาณน้ำท่ารายปีเท่านั้น ขณะที่ประมาณการความต้องการใช้น้ำของประเทศจะเพิ่มขึ้นจาก 92,736 ล้านลูกบาศก์เมตร ในปี 2548 เป็นประมาณ 114,487 ล้านลูกบาศก์เมตรในปี 2552 บ่งชี้ว่าความรุนแรงของปัญหาการขาดแคลนน้ำจะเพิ่มขึ้น อันเป็นเหตุสร้างความขัดแย้งชิงน้ำระหว่างภาคการผลิตและระหว่างชนบทและเมือง นอกจากนี้การขาดแคลนน้ำพื้นผิวดินส่งผลให้มีการขุดเจาะน้ำบาดาลมาใช้ในปริมาณมาก ซึ่งทำให้เกิดปัญหาแผ่นดินทรุดตามมา

■ **ทรัพยากรดินเสื่อมโทรมมากขึ้นจากการใช้ที่ดินไม่ถูกต้องตามศักยภาพ** ก่อให้เกิดปัญหา เช่น การชะล้างพังทลายของดิน ดินขาดอินทรีย์ และปัญหาที่เกิดจากสภาพธรรมชาติของดินร่วมกับการกระทำของมนุษย์ เช่น ดินเค็ม ดินเปรี้ยว โดยที่ดินที่มีปัญหาเพิ่มขึ้นจาก 182.1 ล้านไร่ เป็น 192.7 ล้านไร่ ในระหว่างปี 2532-2544 หรือคิดเป็นร้อยละ 60 ของพื้นที่ทั้งหมดสำหรับพื้นที่ถือครองทางการเกษตรซึ่งมีประมาณ 112 ล้านไร่ มีการใช้ที่ดินไม่เหมาะสมกับศักยภาพถึงร้อยละ 40 และเนื้อที่ถือครองทำการเกษตรเฉลี่ยต่อคนลดลงจาก 21.0 ไร่ ในปี 2536 เป็น 19.3 ไร่ ในปี 2546 ในขณะที่ความต้องการพื้นที่ทำการเกษตรเพิ่มขึ้น แต่พื้นที่ถือครองโดยเฉลี่ยลดลง รวมทั้งความอุดมสมบูรณ์ของดินลดลงมากขึ้น ทำให้ต้องเพิ่มผลผลิตโดยใช้สารเคมี และเกิดปัญหาการตกค้างของสารเคมีในดิน

■ **ความสมบูรณ์ของทรัพยากรประมงและชายฝั่งลดปริมาณลงอย่างมาก** สาเหตุสำคัญเนื่องจากกิจกรรมทางเศรษฐกิจ อาทิ การทำประมงเกินศักยภาพของทรัพยากรที่มีอยู่ การใช้วิธีการหรือเครื่องมือประมงที่ทำลายล้างทรัพยากรสัตว์น้ำอย่างรุนแรง รวมทั้งการท่องเที่ยวที่ขาดการอนุรักษ์ การปล่อยของเสียและน้ำเสียจากโรงงานอุตสาหกรรมและชุมชนลงสู่ชายฝั่งและท้องทะเล นำไปสู่ความเสื่อมโทรมของทรัพยากรประมงและชายฝั่ง ป่าชายเลนเหลือประมาณ 1.58 ล้านไร่ในปี พ.ศ.2543 เกือบครึ่งหนึ่งมีสภาพที่เสื่อมโทรม ความสามารถในการจับสัตว์น้ำในอ่าวไทยลดลง จากที่เคยจับได้ 298 กิโลกรัมต่อชั่วโมงในปี 2504 ลดลงเหลือ 62.10 กิโลกรัมต่อชั่วโมง ในปี 2527 และลดลงเหลือเพียง 23 กิโลกรัมต่อชั่วโมง ในปี 2546

■ **ทรัพยากรความหลากหลายทางชีวภาพลดลงรวดเร็ว** ประเทศไทยเป็นประเทศที่มีความหลากหลายทางชีวภาพสูงมาก อยู่ในลำดับต้นๆ ของโลก แต่ทรัพยากรความหลากหลายทางชีวภาพของประเทศกำลังถูกทำลายอย่างรวดเร็ว สาเหตุสำคัญมาจากการดำเนินกิจกรรมของมนุษย์ที่ส่งผลกระทบจนเกิดการเปลี่ยนแปลงของระบบนิเวศซึ่งเป็นถิ่นที่อยู่อาศัยของสิ่งมีชีวิตชนิดต่างๆ ทำให้อัตราการสูญพันธุ์ของสิ่งมีชีวิตเพิ่มขึ้น ประเทศไทยมีชนิดพันธุ์สัตว์ที่สูญพันธุ์ไปแล้วถึง 14 ชนิด และมีรายชื่อสัตว์และพันธุ์พืชในบัญชีที่ใกล้จะสูญพันธุ์ถึง 684 ชนิด

(3.2) **ทรัพยากรธรรมชาติขาดความสมดุลระหว่างการใช้ประโยชน์กับการฟื้นฟูเพื่อทดแทน** ในช่วง 40 ปีที่ผ่านมาประเทศไทยสูญเสียพื้นที่ป่าไม้ไปแล้วประมาณ 67 ล้านไร่ โดยในช่วงระหว่างปี 2504-2532 พื้นที่ป่าไม้ลดลงในอัตราเฉลี่ย 2.9 ล้านไร่ต่อปี แต่ภายหลังนโยบายการยกเลิกสัมปทานป่าไม้ ทำให้ช่วงระหว่างปี 2532-2547 แนวโน้มการสูญเสียพื้นที่ป่าไม้ของประเทศลดลงเหลือประมาณ 0.78-1.0 ล้านไร่ต่อปี แต่การปลูกป่าทดแทน สามารถดำเนินการได้เพียง 3.4 ล้านไร่ หรือเฉลี่ยปลูกป่าทดแทนได้เพียงปีละ 0.68 ล้านไร่หรือร้อยละ 87 ของอัตราการสูญเสียเท่านั้น ซึ่งไม่ทันต่ออัตราการสูญเสียที่เกิดขึ้น เช่นเดียวกับการฟื้นฟูบำรุงดินทำได้จำกัด ในปี พ.ศ.



2545 ประเทศไทยมีที่ดินที่มีปัญหา คือ ดินเปรี้ยว ดินเค็ม ดินขาดอินทรีย์วัตถุ และดินชะล้างพังทลาย รวมกันถึง 233.44 ล้านไร่ แต่สามารถฟื้นฟูได้เพียง 1.38 ล้านไร่หรือร้อยละ 0.59 เท่านั้น

### (3.3) มลพิษภาคเกษตร อุตสาหกรรม และเขตเมืองใหญ่เพิ่มขึ้น

■ การขยายตัวของภาคการผลิตและชุมชนทำให้คุณภาพน้ำในแหล่งน้ำสำคัญอยู่ในระดับต่ำไม่เหมาะสมต่อการนำมาใช้ประโยชน์ ในปี 2547 พบว่า คุณภาพน้ำในแม่น้ำสายสำคัญ 48 สาย ร้อยละ 21 อยู่ในเกณฑ์เสื่อมโทรม และร้อยละ 5 อยู่ในเกณฑ์เสื่อมโทรมมาก โดยเฉพาะแม่น้ำเจ้าพระยาตอนล่าง แม่น้ำท่าจีนตอนล่าง ลำตะคองตอนล่าง และทะเลสาบสงขลา ในช่วง 3 ปีที่ผ่านมา แหล่งน้ำที่อยู่ในเกณฑ์ดีมีจำนวนลดลงเกือบเท่าตัวมาอยู่ในเกณฑ์พอใช้ ขณะที่แหล่งน้ำที่อยู่ในเกณฑ์เสื่อมโทรมมากเป็นแหล่งน้ำเดิมทุกปี แหล่งกำเนิดมลพิษที่สำคัญ คือ ชุมชนที่อยู่อาศัย อุตสาหกรรมและเกษตรกรรมโดยเฉพาะฟาร์มปศุสัตว์ ซึ่งสร้างปัญหาให้กับแหล่งน้ำทำให้สามารถนำมาใช้ประโยชน์ได้ลดลงและเป็นอันตรายต่อคุณภาพชีวิตและสิ่งแวดล้อม

■ มลพิษทางอากาศโดยเฉพาะฝุ่นละอองในเขตกรุงเทพมหานครและเมืองใหญ่เพิ่มมากขึ้น ปัญหาหลักของมลพิษทางอากาศในปัจจุบันยังคงมีสาเหตุมาจากฝุ่นละอองขนาดเล็ก และพื้นที่ที่มีปัญหา คือ จังหวัดสมุทรปราการ กทม. และสระบุรี โดยเฉพาะบริเวณหน้าพระลาน อำเภอเฉลิมพระเกียรติ ซึ่งเป็นแหล่งอุตสาหกรรมการระเบิดหิน ในขณะที่ปัญหาที่พบรองลงมา คือ ก๊าซโอโซนที่เกินมาตรฐานในบางพื้นที่ในเขต กทม. ปริมณฑล และภาคตะวันออก ก๊าซคาร์บอนมอนอกไซด์ พบเกินมาตรฐานในถนนบางสายใน กทม. ซึ่งการเพิ่มขึ้นของฝุ่นละอองใน กทม. มีสาเหตุหลักมาจากจำนวนรถยนต์ที่เพิ่มขึ้น ทำให้การจราจรหนาแน่นและติดขัด ในช่วงปี 2540-44 คุณภาพอากาศที่เสื่อมโทรมลงมีผลต่อสุขภาพอนามัยของคนใน กทม. มีการประมาณการว่า ทุกๆ 10 ไมโครกรัมของฝุ่นละอองที่เพิ่มขึ้นจะส่งผลให้จำนวนผู้ป่วยโรคทางเดินหายใจเรื้อรังเพิ่มขึ้น 3,000 ถึง 9,300 รายต่อปี

■ กากของเสียอันตรายเพิ่มมากขึ้นและไม่สามารถกำจัดอย่างถูกต้องตามหลักสุขาภิบาลได้หมด ปริมาณของเสียอันตรายทั่วประเทศเพิ่มขึ้นจาก 1.1 ล้านตัน ในปี 2535 เป็น 1.8 ล้านตัน ในปี 2547 โดยร้อยละ 75-80 มาจากภาคอุตสาหกรรม ส่วนที่เหลืออีกร้อยละ 20-25 มาจากกิจกรรมภายในชุมชน และของเสียอันตรายส่วนใหญ่ร้อยละ 59 หรือประมาณ 1.06 ล้านตันเกิดขึ้นในเขตกรุงเทพมหานครและปริมณฑล โดยปริมาณกากของเสียอันตรายมีแนวโน้มเพิ่มขึ้นมาตลอด ในขณะที่ของเสียอันตรายชุมชนส่วนใหญ่ยังถูกทิ้งรวมกับมูลฝอยทั่วไป เนื่องจากยังไม่มีระบบคัดแยก เรียกคืนซาก รวบรวมและกำจัดอย่างครบวงจร ปัจจุบันการกำจัดของเสียอันตรายอย่างถูกต้องตามหลักสุขาภิบาลยังไม่สามารถดำเนินการได้อย่างมีประสิทธิภาพ โดยกำจัดของเสียอันตรายจากอุตสาหกรรมได้ประมาณ 0.69 ล้านตัน หรือร้อยละ 50 ของปริมาณที่เกิดขึ้น ทำให้เกิดปัญหาลักลอบทิ้งของเสียอันตรายหรือกากอุตสาหกรรมในพื้นที่ต่างๆ

นอกจากนี้ การใช้สารอันตรายมีปริมาณเพิ่มขึ้นจาก 8.9 ล้านตัน ในปี 2537 เป็น 29.5 ล้านตันในปี 2547 หรือเพิ่มขึ้นร้อยละ 70 และมีแนวโน้มเพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่อง แต่ละปีไทยต้องนำเข้าสารเคมีอันตรายเป็นมูลค่าหลายหมื่นล้านบาท ในขณะที่ยังขาดการจัดการที่ดีในการขนส่ง เก็บรักษา และใช้ประโยชน์ ทำให้เกิดอุบัติเหตุบ่อยครั้งและรุนแรง สร้างความสูญเสียแก่ชีวิตและทรัพย์สิน รวมทั้งส่งผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมและสุขภาพอนามัยของประชาชน สำหรับการ



สารเคมีทางภาคเกษตร ซึ่งใช้ไม่ถูกต้อง ทำให้เกิดสารตกค้างในผลผลิตและสิ่งแวดล้อม ส่งผลกระทบต่อสุขภาพอนามัยของผู้บริโภค ระบบนิเวศเสียสมดุล

■ **ขยะมูลฝอยทั้งในชุมชนเมืองและท้องถิ่นทุกระดับ ยังคงเป็นปัญหาสำคัญ** ปริมาณมูลฝอยเพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็วจาก 11 ล้านตัน ในปี 2535 เป็น 14.6 ล้านตัน ในปี 2547 ตั้งแต่ปี 2540 เป็นต้นมา ปริมาณมูลฝอยเพิ่มขึ้นเฉลี่ยร้อยละ 1 ต่อปี ขณะที่การจัดการมูลฝอยด้วยวิธีการที่ถูกสุขลักษณะ ทำเฉพาะในเขตเทศบาลใหญ่ๆ ซึ่งพบว่า เทศบาลทั้งหมดจัดการมูลฝอยได้เพียงร้อยละ 35 ขณะที่ กทม. สามารถจัดการได้ประมาณร้อยละ 85 โดยมูลฝอยที่เกิดในชุมชนเมือง ซึ่งคิดเป็นร้อยละ 55 ของปริมาณมูลฝอยทั้งประเทศ สามารถจัดการได้เพียงร้อยละ 40 เท่านั้น ส่วนมูลฝอยนอกเขตเทศบาลส่วนใหญ่ไม่ได้รับการจัดการที่ถูกหลักสุขาภิบาล สำหรับการนำมูลฝอยกลับมาใช้ประโยชน์ใหม่มีเพียงร้อยละ 21 ของปริมาณมูลฝอยทั้งหมด การจัดการมูลฝอยในอนาคตมีแนวโน้มจะประสบปัญหามากยิ่งขึ้น จากการคาดการณ์ในอนาคต พบว่า ปริมาณมูลฝอยจะเพิ่มขึ้นจากวันละ 39,225 ตัน ในปี 2545 เป็นวันละ 47,000 ตัน ในปี 2554 หรืออัตราเพิ่มขึ้นเฉลี่ยร้อยละ 2 ต่อปี ในขณะที่รูปแบบและองค์ประกอบของมูลฝอยจะมีความยากต่อการกำจัดมากขึ้น การขาดแคลนที่ดินก่อสร้างศูนย์กำจัดและการต่อต้านของประชาชนในการก่อสร้างสถานที่กำจัดมีความรุนแรงขึ้น

### (3.4) การบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติไม่มีประสิทธิภาพขาดความ

#### ทันสมัย

■ **กลไกการบริหารจัดการเพื่อแก้ไขปัญหาทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม** ก็ยังคงเห็นการแก้ไขปัญหาที่ปลายเหตุ เช่น การออกและบังคับใช้กฎหมาย เพื่อมาสั่งการและควบคุม และการฟื้นฟูให้มีสภาพกลับมาดีเหมือนเดิม ด้วยการกำจัดและบำบัด หรือปลูกป่าขึ้นมาใหม่ ซึ่งมีต้นทุนในการดำเนินการสูง มากกว่าการป้องกันก่อนเกิดปัญหา เช่น การใช้เครื่องมือทางเศรษฐศาสตร์ การใช้เทคโนโลยีและ/หรือกระบวนการผลิตที่สะอาดหรือเป็นมิตรกับสิ่งแวดล้อม การใช้เครื่องมือทางด้านสังคม โดยการยกย่องเชิดชูเกียรติและประกาศเกียรติคุณ รวมทั้งการสร้างจิตสำนึกเพื่อให้เกิดการมีส่วนร่วมจากประชาชน เป็นต้น

■ **กฎหมายด้านทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมยังขาดความทันสมัย** ที่ผ่านมามีการออกกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมกันมาก แต่กฎหมายหลายฉบับยังขาดความทันสมัย และไม่มีเอกภาพระหว่างกัน การบังคับใช้จึงล้มเหลว มีการฝ่าฝืนและหลบเลี่ยงกฎหมายกันจนกลายเป็นความปกติ มีหน่วยงานและคณะกรรมการต่างๆ มากมาย แต่มีทั้งความซ้ำซ้อนและไม่เป็นไปในทิศทางเดียวกัน รัฐยังคงเป็นผู้ตามแก้ไขปัญหาเป็นหลัก เนื่องจากผู้ได้ประโยชน์จากการใช้ทรัพยากรหรือก่อกมลพิษ ยังไม่ได้เป็นผู้รับภาระอย่างแท้จริง ในขณะที่ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ต้องรับภาระในการกำจัดและบำบัดกากของเสียที่เหลือ ซึ่งส่วนใหญ่ก็ยังขาดประสิทธิภาพ เช่น การกำจัดขยะมูลฝอย ในพื้นที่ต่างจังหวัด การให้บริการเก็บขนและการกำจัดขยะยังไม่สามารถดำเนินการได้อย่างทั่วถึง ทำให้มีปัญหาขยะตกค้างมาก การนำเครื่องมือทางเศรษฐศาสตร์มาใช้ ยังจำกัดอยู่ไม่กี่ประเภท เช่น ค่าธรรมเนียมการใช้ ค่าสัมปทาน ค่าภาคหลวง และเงินช่วยเหลือ หรือเงินอุดหนุน เป็นต้น ซึ่งการนำมาใช้ยังจำกัดอยู่กับผลิตภัณฑ์ไม่กี่ประเภท

#### (4) สถานการณ์ด้านการเมืองและความมั่นคงของประเทศ

ตลอดเกือบ 8 ปีของการใช้รัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบัน ปรากฏว่ายังไม่สามารถบรรลุตามเจตนารมณ์ของการสร้างธรรมาภิบาลให้เกิดขึ้นสังคมไทย เนื่องจากกลไกการบริหารประเทศ (รัฐบาล) มีเสถียรภาพมากอย่างไม่เคยปรากฏมาก่อน สามารถควบคุมระบบราชการและหน่วยงานสำคัญๆ ของประเทศได้อย่างสิ้นเชิง อีกทั้งกลไกนิติบัญญัติ ซึ่งเป็นองค์กรหลักในการคัดสรรองค์กรอิสระถูกครอบงำจากฝ่ายบริหาร ทำให้องค์กรต่างๆ ขาดความเป็นอิสระตามเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญ ในขณะที่การดำเนินงานของกลไกการบริหารจัดการภาครัฐและภาคการเมือง รวมทั้งกลไกการตรวจสอบขององค์กรอิสระ และสาธารณชนตกอยู่ภายใต้อิทธิพลของระบบอุปถัมภ์และวัฒนธรรมเครือญาติของไทย กลุ่มใกล้ชิดรัฐบาลได้รับผลประโยชน์จากนโยบายรัฐบาล ในขณะที่กระบวนการตรวจสอบไร้ประสิทธิภาพ ประชาชนไม่มีพื้นที่สาธารณะในการแสดงความคิดเห็น เกิดความกดดันต่อประชาชนสังคมรู้สึกคับแค้น แดกแแยก และเกิดกระแสเรียกร้องการปฏิรูปการเมืองอีกครั้งหนึ่ง เพื่อนำไปสู่การเมืองที่มีจริยธรรม

ในด้านความมั่นคงของประเทศ ในช่วงปี พ.ศ.2548-2549 ประเทศไทยยังต้องเผชิญกับผลกระทบจากความเปลี่ยนแปลงด้านความมั่นคงใหม่ในระดับยุทธศาสตร์ ทั้งในระดับโลก ระดับภูมิภาค ประเทศเพื่อนบ้าน และภายในประเทศ ซึ่งจะเป็นทั้งภัยคุกคามและโอกาสที่เกิดจากผลกระทบดังกล่าวต่อความมั่นคงของประเทศ ทั้งในปัจจุบันและแนวโน้มด้านความมั่นคงในอนาคต โดยเฉพาะอย่างยิ่งสถานการณ์ภายในประเทศที่อยู่ในช่วงการเปลี่ยนแปลง หลายมิติทางสังคม การเมือง การปกครอง รวมทั้งทัศนคติและพฤติกรรมของคนในชาติ ประกอบกับในปัจจุบันทรัพยากรของชาติลดลงและขาดแคลน ทำให้ยังปรากฏความขัดแย้งซึ่งทรัพยากรในหลายพื้นที่ ขณะเดียวกันปัญหาพื้นฐานเรื้อรัง เช่น ความยากจน ยาเสพติด คอร์รัปชัน และความไม่เป็นธรรม ปัญหาชายแดนกับประเทศเพื่อนบ้าน และปัญหาใหม่ ได้แก่ ความไม่สงบในจังหวัดชายแดนภาคใต้ รวมทั้งปัญหาภัยพิบัติจากธรรมชาติและสาธารณภัย ซึ่งมีผลกระทบโดยตรงต่อประชาชน จำเป็นต้องระดมพลังจากทุกภาคส่วนในการจัดระบบป้องกัน ระบบแจ้งเตือนภัย การแก้ไขปัญหาเมื่อเกิดภัย และการฟื้นฟูภายหลังเกิดเหตุการณ์

### 3

#### บริบทการเปลี่ยนแปลงต่อการปรับตัวของประเทศไทย

การพัฒนาในระยะต่อไป ประเทศไทยยังต้องเผชิญกับบริบทการเปลี่ยนแปลงในหลายด้านที่สำคัญ และจะมีผลกระทบทั้งที่เป็นโอกาสและข้อจำกัดต่อการพัฒนาทุนทางเศรษฐกิจ ทุนทางสังคม และทุนทางทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมเป็นอย่างมาก ซึ่งจะต้องมีการเตรียมความพร้อมและรู้จักนำศักยภาพที่มีอยู่มาปรับใช้ให้เป็นประโยชน์ เพื่อนำไปสู่การพัฒนาที่ยั่งยืน แนวโน้มบริบทการเปลี่ยนแปลงดังกล่าว พิจารณาได้ดังนี้

**3.1 สภาพแวดล้อมของเศรษฐกิจยุคโลกาภิวัตน์** ซึ่งการเคลื่อนย้ายเงินทุน สินค้าและบริการ รวมทั้งคนระหว่างประเทศมีความคล่องตัวมากขึ้น ประเทศต่างๆ ในโลกกำลังแข่งขันในการเปิดการค้าเสรีโดยเฉพาะการจับคู่เจรจาเปิดเสรีทางการค้า ซึ่งจะทำให้แต่ละประเทศมีโอกาสขยายตลาดส่งออกมากขึ้น ประกอบกับมีประเทศผู้ผลิตรายใหม่ๆ ที่มีสินค้าที่หลากหลายและราคาถูกส่งผลให้ประเทศไทยต้องดำเนินนโยบายการค้าในเชิงรุก ทั้งในการหาตลาดเพิ่มเติมและการผลักดัน

ให้ผู้ผลิตในประเทศ โดยเฉพาะกลุ่มที่ยังมีต้นทุนสูงจำเป็นต้องปรับตัวให้สามารถแข่งขันได้ บนพื้นฐานของการเพิ่มผลิตภาพการผลิตและการเพิ่มคุณค่าของสินค้าและบริการบนฐานความรู้และความเป็นไทย

นอกจากนั้นในระยะข้างหน้ามีความเป็นไปได้สูงที่ปัญหาความไม่สมดุลทางเศรษฐกิจในโลกที่สะสมมานาน จะนำไปสู่การปรับตัวที่อาจจะรุนแรงและรวดเร็ว อีกทั้งยังมีเครื่องมือและกลไกทางการเงินใหม่ๆ รวมทั้งการขยายตัวของกองทุนเพื่อการเก็งกำไรที่สร้างความผันผวนในราคาสินค้าและระบบการเงินของโลก โดยเป็นที่คาดกันว่ามูลค่าสินทรัพย์ของกองทุนจะเพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็วจาก 950 ล้านดอลลาร์ สรอ. ในปี 2547 เป็น 2 ล้านดอลลาร์ สรอ. ในปี 2552 และเพิ่มขึ้นเป็น 4 และ 6 ล้านดอลลาร์ สรอ. เมื่อสิ้นปี 2556 และ 2558 ตามลำดับ จึงมีความจำเป็นต้องเตรียมพร้อมในเรื่องยกระดับการกำกับดูแลการเคลื่อนย้ายเงินทุนระหว่างประเทศ และการเตรียมความพร้อมต่อการผันผวนของค่าเงินและอัตราดอกเบี้ยในตลาดโลก โดยการบริหารเศรษฐกิจมหภาคอย่างมีประสิทธิภาพ

ขณะเดียวกันการเปิดรับการลงทุนจากต่างประเทศ โดยคำนึงถึงดุลการชำระเงินและการจ้างงานที่เพิ่มขึ้นเป็นหลัก จะทำให้ประเทศไทยกลายเป็นแหล่งลงทุนของอุตสาหกรรมที่ใช้ทรัพยากรสิ้นเปลืองและก่อมลพิษสูง (Dumping Industry) ที่พยายามหลีกเลี่ยงกฎระเบียบด้านสิ่งแวดล้อมจากประเทศที่มีความตื่นตัวทางด้านสิ่งแวดล้อมสูงกว่า และย้ายฐานการผลิตเข้ามาในประเทศไทย จะกลายเป็นแหล่งรับซากขยะอุตสาหกรรม ซึ่งเป็นมลพิษที่สะสมและจะยิ่งทวีความรุนแรงจนเป็นภาระในการกำจัดต่อไป จึงจำเป็นต้องดำเนินนโยบายความร่วมมือและพันธกรณีระหว่างประเทศอย่างรอบคอบเพื่อให้เกิดประโยชน์ร่วมกันโดยสร้างองค์ความรู้และกลไกที่เข้มแข็งเพื่อเป็นภูมิคุ้มกันให้ประเทศ

**3.2 การเปลี่ยนแปลงทางเทคโนโลยีอย่างก้าวกระโดด** การพัฒนาในเทคโนโลยีหลักที่มีความก้าวหน้าอย่างรวดเร็วทั้งเทคโนโลยีสารสนเทศ เทคโนโลยีชีวภาพ เทคโนโลยีวัสดุ และนาโนเทคโนโลยี ได้สร้างความเปลี่ยนแปลงทั้งด้านเศรษฐกิจและสังคมที่มีผลกระทบทั้งด้านบวกและด้านลบ ประเทศที่สามารถคิดค้นหรือสามารถประยุกต์ใช้เทคโนโลยีเชิงพาณิชย์จึงจะสามารถอยู่รอดและสร้างความมั่งคั่งและคุณภาพชีวิตให้แก่ประชากรได้ เทคโนโลยีจึงเป็นอีกปัจจัยหนึ่งที่มีทั้งโอกาสและความเสี่ยงในการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคม โดยการพัฒนาเทคโนโลยีที่ทันสมัย ช่วยเพิ่มประสิทธิภาพในการจัดการ ส่งเสริมกระบวนการผลิตที่สะอาด มีส่วนช่วยประหยัดการใช้ทรัพยากรและลดปริมาณของเสีย และมลพิษได้มากขึ้น ขณะเดียวกันการใช้ประโยชน์จากเทคโนโลยีอย่างสร้างสรรค์จะสร้างโอกาสการเรียนรู้ให้คนไทย ในการเข้าถึงข้อมูลข่าวสารและความรู้ได้อย่างกว้างขวาง สามารถปรับตัวรู้เท่าทันการเปลี่ยนแปลง

สำหรับประเทศที่มีความพร้อมน้อยในโครงสร้างพื้นฐาน โดยเฉพาะด้านการวิจัยและพัฒนา วิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี และความพร้อมของประชากรในการเรียนรู้และประยุกต์ใช้เทคโนโลยี จะเป็นประเทศที่ต้องล้าหลังทางเศรษฐกิจ โดยการหลั่งไหลเข้ามาของข้อมูลข่าวสารผ่านทางเทคโนโลยีสารสนเทศ ขณะที่คนไทยยังไม่มีความคุ้นเคยกันอย่างเพียงพอ เกิดผลกระทบเชิงลบต่อพฤติกรรมกรรมาการบริโภค และค่านิยมที่ดั้งเดิมของคนในชาติ ดังนั้นการเตรียมความพร้อมให้ทันต่อการเปลี่ยนแปลงของเทคโนโลยีในอนาคต จึงเป็นปัจจัยสำคัญอย่างยิ่งต่อการรักษาความสามารถในการแข่งขันของประเทศ โดยจะต้องมีการบริหารจัดการองค์ความรู้อย่างเป็นระบบ ทั้งการพัฒนาหรือสร้างองค์ความรู้ รวมถึงนำองค์ความรู้มาใช้ผสมผสานร่วมกับจุดแข็งในสังคมไทย เช่น วัฒนธรรมและลักษณะความเป็นไทย เพื่อสร้างคุณค่าของสินค้าและบริการ รวมทั้งใช้ประโยชน์ในเชิงพาณิชย์ และการคุ้มครองทรัพย์สินทางปัญญา ลิขสิทธิ์และสิทธิบัตร

**3.3 การเปลี่ยนแปลงด้านสังคม** ประเทศที่พัฒนาแล้วทั้งสหรัฐอเมริกา ยุโรป ญี่ปุ่น และเกาหลีใต้ กำลังเข้าสู่สังคมผู้สูงอายุ ซึ่งจะทำให้การออมและความมั่งคั่งของประเทศเหล่านี้ลดลง ผลผลิตภาพแรงงานเพิ่มขึ้นในอัตราที่ช้าลง และค่าใช้จ่ายของรัฐบาลเพื่อการสาธารณสุขและการจ่ายผลตอบแทนเพื่อการเกษียณอายุเพิ่มขึ้น ซึ่งจะเป็นทั้งโอกาสและภัยคุกคามต่อประเทศไทยในระยะต่อไป ในด้านหนึ่งประเทศไทยจะมีโอกาสมากขึ้นในการขยายตลาดสินค้าเพื่อสุขภาพและการให้บริการด้านสุขภาพ สถานที่ท่องเที่ยวและการพักผ่อนระยะยาวของผู้สูงอายุจากประเทศเหล่านี้ แต่ในอีกด้านก็จะเป็ภัยคุกคามในเรื่องการเคลื่อนย้ายแรงงานที่มีฝีมือทักษะไปสู่ประเทศซึ่งมีผลตอบแทนสูงกว่า รวมทั้งการแข่งขันในการดึงดูดเงินลงทุนเพื่อการลงทุนเข้าสู่ประเทศ ขณะเดียวกัน โครงสร้างประชากรของประเทศไทยที่กำลังเปลี่ยนแปลงเข้าสู่สังคมผู้สูงอายุ จะส่งผลให้ภาระพึ่งพิงของประชากรสูงอายุอยู่ในระดับสูง จึงต้องมีการเตรียมความพร้อม ทั้งด้านนโยบายกระตุ้นการออมสร้างค่านิยมและนิสัยประหยัดอดออม การดูแลสุขภาพของตนเอง และเตรียมค่าใช้จ่ายของรัฐเพื่อรองรับภาระด้านสาธารณสุขที่จะเพิ่มขึ้น รวมทั้งเร่งเพิ่มประสิทธิภาพแรงงานในวัยทำงานอย่างต่อเนื่อง เพื่อชดเชยผลกระทบที่เกิดจากสัดส่วนวัยทำงานที่มีแนวโน้มลดลง

นอกจากนี้ การเปลี่ยนแปลงของยุคโลกาภิวัตน์ที่มีการค้าและการแลกเปลี่ยนข้อมูลข่าวสารที่สะดวกรวดเร็ว ทำให้การเผยแพร่วัฒนธรรมที่หลากหลายไปทั่วทุกมุมโลก ได้สร้างโอกาสและสร้างปัญหาใหม่ๆ โอกาสที่เกิดขึ้นคือ ความสนใจในการบริโภคสินค้าและบริการที่เกี่ยวข้องกับวัฒนธรรมที่หลากหลาย ส่งผลให้ประเทศที่มีวัฒนธรรมที่ยาวนานอย่างเช่นประเทศไทยมีโอกาสในการพัฒนาสินค้าและบริการที่เชื่อมโยงกับวัฒนธรรมและสร้างรายได้มากขึ้น ในขณะที่เดียวกันการแพร่ขยายของวัฒนธรรมต่างชาติก็อาจจะทำให้วัฒนธรรมดั้งเดิมซึ่งเป็นทุนสังคมของประเทศสูญหายไป หากไม่ได้รับการอนุรักษ์และสืบสานอย่างเหมาะสม นอกจากนี้ ความเสี่ยงใหม่ๆ ที่ต้องเผชิญ เช่น การก่อการร้าย การระบาดของโรคพันธุกรรมใหม่ๆ ยาเสพติดในรูปแบบที่หลากหลาย เป็นต้น ล้วนเป็น เรื่องที่แต่ละประเทศจะต้องป้องกันและแก้ไขเพื่อไม่ให้เกิดผลร้ายต่อเศรษฐกิจและสันติสุขของสังคม

ในส่วนของความมั่นคงภายในประเทศจะมีความมั่นคงทางการเมืองมากขึ้น เนื่องจากประเทศไทยได้รับการพัฒนาในระบอบประชาธิปไตยอย่างต่อเนื่อง แต่ปัญหาสังคม ปัญหาสิ่งแวดล้อม ปัญหาการขัดแย้งแย้งชิงทรัพย์ากร และความขัดแย้งระหว่างประชาชนในเรื่องการดำเนินโครงการพัฒนาของรัฐยังเป็นประเด็นสำคัญที่จะต้องได้รับการแก้ไขจากทุกภาคส่วนด้วยวิธีฉันทัดกำลังเป็นเครือข่าย การให้ข้อมูลข่าวสารอย่างโปร่งใส และร่วมมือกันแก้ไขปัญหาในลักษณะบูรณาการ อย่างไรก็ตามประเทศไทยจะต้องเผชิญผลกระทบจากระบบการเมืองและเศรษฐกิจของโลก โดยเฉพาะปัญหาราคาน้ำมันและราคาพลังงานอื่นๆ ที่ไม่มีความแน่นอน ปัญหาการก่อการร้ายขยายตัวเข้ามาในภูมิภาค ปัญหาการก่อความไม่สงบในจังหวัดชายแดนภาคใต้ที่มีลักษณะยืดเยื้อต่อเนื่อง ดังนั้นในการจัดการกับความเสี่ยงด้านความมั่นคงจำเป็นต้องมีการปรับแนวคิด โครงสร้าง นโยบาย ยุทธศาสตร์หลักนิยม และการบริหารจัดการใหม่ เพื่อจัดการกับปัญหาการก่อความไม่สงบในประเทศ รวมทั้งปัญหาการก่อการร้าย และวินาศภัยทั้งที่เกิดจากมนุษย์และธรรมชาติ

**3.4 การเปลี่ยนแปลงด้านทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม** ประชากรในโลกที่มีจำนวนมากขึ้น สร้างแรงกดดันต่อทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมของโลกที่เสื่อมโทรมลง ไม่ว่าจะเป็นมลภาวะทางอากาศที่สร้างปัญหากับชั้นบรรยากาศของโลก จนส่งผลกระทบต่อความแปรปรวนของสภาพภูมิอากาศ และการเกิดภัยธรรมชาติบ่อยครั้งขึ้น การขาดแคลนน้ำเพื่อการผลิตและการบริโภค การทำลายป่าไม้ และการสูญเสียความหลากหลายทางชีวภาพ นำมาสู่การสร้างข้อตกลงระหว่างประเทศ และพันธกรณีต่างๆ ในการใช้ประโยชน์ทรัพยากรร่วมกัน ประเทศไทยซึ่งอยู่ใน

ประชาคมโลกจึงได้ร่วมเป็นภาคีในสนธิสัญญาต่างๆ ที่เร่งรัดให้มีการดูแลทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมด้านต่างๆ เพื่อให้เกิดการพัฒนาอย่างยั่งยืน

นอกจากนั้นการกีดกันทางการค้าในโลกที่เชื่อมโยงกับประเด็นด้านทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมก็มีมากขึ้น จนอาจจะเป็นอุปสรรคต่อประเทศที่มีได้มีการบริหารจัดการเพื่อดูแลทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมอย่างดี ประเทศไทยจึงต้องยกระดับมาตรฐานการจัดการสิ่งแวดล้อมให้ดีขึ้นกว่าเดิม รวมทั้งปรับรูปแบบการผลิตสินค้าและบริการที่เป็นมิตรกับสิ่งแวดล้อมมากขึ้น ซึ่งเป็นโอกาสในการสร้างสมดุลระหว่างการพัฒนาด้านเศรษฐกิจ สังคม ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

ขณะเดียวกันการขยายตัวของกิจกรรมทางเศรษฐกิจตามอัตราการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจของประเทศ ทำให้การนำเข้าพลังงานเพื่อรองรับความต้องการใช้พลังงานในประเทศมีแนวโน้มเพิ่มขึ้น จะส่งผลในทางลบต่อสถานะแวดล้อม จึงจำเป็นต้องเพิ่มประสิทธิภาพการใช้พลังงาน และมีการพัฒนาพลังงานทางเลือกที่คำนึงถึงผลกระทบต่อสถานะแวดล้อม ความยั่งยืน ความปลอดภัย และความมั่นคงของพลังงานของประเทศอย่างเป็นระบบ

**3.5 แนวโน้มการเปลี่ยนแปลงพฤติกรรมและโครงสร้างของการบริโภค** รายได้จาก การส่งออกสินค้าและบริการของประเทศไทยในอนาคต ขึ้นอยู่กับการเปลี่ยนแปลงแนวโน้มของการบริโภคของสังคมโลกและการวางแผนอย่างถูกต้อง เพื่อจะพัฒนาสินค้าและบริการให้สอดคล้องกับความต้องการของลูกค้าในประเทศพัฒนาแล้วที่เป็นคู่ค้าสำคัญ เช่น สหรัฐอเมริกา ยุโรป และญี่ปุ่น ซึ่งกำลังเข้าสู่สังคมผู้สูงอายุ ความต้องการของสินค้าและบริการเฉพาะด้าน เช่น การดูแลสุขภาพ การเดินทางท่องเที่ยวเพื่อพักผ่อน การรักษาพยาบาล จะเป็นความต้องการของกลุ่มผู้ซื้อซึ่งมีกำลังซื้อสูงในตลาดโลก ในขณะที่เด็กรุ่นกลุ่มเศรษฐกิจที่เจริญเติบโตอย่างรวดเร็ว เช่น จีน และอินเดีย สัดส่วนประชากรซึ่งเป็นชนชั้นกลางจะขยายตัวอย่างรวดเร็วและมีความต้องการบริโภคสินค้า นอกเหนือจากสินค้าที่จำเป็นเพื่อการยังชีพ และให้ความสนใจในองค์ประกอบของสินค้าที่สร้างความพึงพอใจในการบริโภคมากกว่าปัจจัยด้านราคา สำหรับกลุ่มเศรษฐกิจที่ยังมีประชากรในวัยเด็กและวัยทารกเพิ่มขึ้น จะอยู่ในกลุ่มประเทศตลาดใหม่ เช่น แอฟริกา และตะวันออกกลาง ลูกค้าในแต่ละช่วงอายุและในแต่ละประเทศเป็นโอกาสในการสร้างรายได้ให้กับสินค้าและบริการของประเทศไทยในการเข้าถึงตลาดดังกล่าวได้มากขึ้น และเป็นโอกาสต่อการผลิตสินค้าและบริการของประเทศ ที่จะสามารถเพิ่มมูลค่าของสินค้าและบริการให้สอดคล้องกับความต้องการที่เปลี่ยนแปลงไปของลูกค้าในโลก และสามารถสร้างตลาดเฉพาะให้กับสินค้าและบริการของไทยได้

นอกจากนั้น การเปลี่ยนแปลงรสนิยมของผู้บริโภคมีแนวโน้มให้ความสำคัญกับสุขภาพ วัฒนธรรม และความนิยมธรรมชาติที่ขยายตัวไปทั่วโลก ช่วยให้เกิดความตระหนักในการดูแลทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมเพิ่มขึ้น ในขณะเดียวกันการสร้างกระแสความนิยมบริโภคสินค้าเชิงอนุรักษ์และสินค้าสุขภาพเป็นโอกาสในการพัฒนาภูมิปัญญาท้องถิ่นในเรื่องพืชสมุนไพรและการดูแลสุขภาพของไทย ซึ่งจะเป็นทรัพย์สินทางปัญญาที่สร้างมูลค่าทางเศรษฐกิจได้โดยจะมีความหลากหลายทางชีวภาพเป็นแหล่งวัตถุดิบที่สำคัญ

อย่างไรก็ตาม พฤติกรรมการบริโภคแบบวัตถุนิยมที่ลอกเลียนแบบประเทศพัฒนาแล้ว ได้เร่งให้มีการใช้ทรัพยากร มากขึ้นและไม่เหมาะสม ทำให้เกิดรูปแบบการบริโภคใหม่ๆ เช่น การนำเข้าพันธุ์พืช พันธุ์สัตว์ต่างกัน ซึ่งอาจคุกคามความสมดุลของระบบนิเวศ และทำให้ความอุดมสมบูรณ์ของทรัพยากรฯ ลดลงหรือหมดลงก่อนเวลาอันควร

ทั้งนี้ ในการเตรียมความพร้อมรองรับบริบทการเปลี่ยนแปลงดังกล่าว ประเทศไทย จำเป็นต้องกำหนดทิศทางและยุทธศาสตร์การพัฒนาประเทศที่เหมาะสม โดยนำจุดแข็งและโอกาส



ของทุนทางเศรษฐกิจ ทุนทางสังคม และทุนทางทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมที่มีอยู่ในประเทศ มาเป็นภูมิคุ้มกันและพัฒนาให้เป็นประโยชน์ เพื่อรองรับผลกระทบที่จะเกิดขึ้นได้อย่างรู้เท่าทัน

#### **4 ประเด็นท้าทายต่อการพัฒนาประเทศ**

**4.1 การปรับพื้นฐานทางเศรษฐกิจภายในประเทศให้เข้มแข็งเพื่อเป็นภูมิคุ้มกัน ความผันผวนจากสภาพแวดล้อมของเศรษฐกิจยุคโลกาภิวัตน์ และการเปลี่ยนแปลงทาง เทคโนโลยีที่รวดเร็ว โดยเฉพาะการกำหนดยุทธศาสตร์ที่เน้นการพึ่งตนเองให้มากขึ้นโดยใช้จุดแข็ง หรือลักษณะเด่นของสังคมไทย พึ่งพาต่างประเทศอย่างรอบคอบ พัฒนาองค์ความรู้และบริหารองค์ ความรู้อย่างเป็นระบบเพื่อสามารถเพิ่มผลิตภาพการผลิตและเพิ่มคุณค่าของสินค้าและบริการที่ผลิตใน ประเทศไทยให้สูงขึ้น บนฐานความรู้และความเป็นไทย**

**4.2 การลดความเหลื่อมล้ำของการกระจายรายได้และการกระจายผลประโยชน์ จากการพัฒนาอย่างเป็นธรรมและทั่วถึง โดยเฉพาะการพัฒนาศักยภาพคนจนและให้ความ ค้ำครองทางสังคม สร้างโอกาสให้คนจนเข้าถึงบริการของรัฐ รวมทั้งสิทธิและความเสมอภาคในด้าน ต่างๆเท่าเทียมกับคนกลุ่มอื่นๆในสังคม**

**4.3 การสร้างภูมิคุ้มกันให้คนไทยและสังคมไทยสามารถเผชิญการเปลี่ยนแปลง ด้านต่าง ๆ และสามารถก้าวสู่สังคมฐานความรู้ได้อย่างเท่าทัน โดยเฉพาะการพัฒนาศักยภาพ คนทั้งกาย จิตใจและสติปัญญา การสร้างความเข้มแข็งของสถาบันหลักทั้งสถาบันครอบครัว สถาบัน ศาสนา สถาบันยุติธรรมและสถาบันการเมืองการปกครองให้เป็นที่พึ่งของสังคมทำให้สังคมไทยสงบสุข และสมานฉันท์**

**4.4 การฟื้นฟูและอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมให้คงความ สมบูรณ์เป็นรากฐานที่มั่นคงของประเทศ และเป็นฐานการดำรงชีวิตของคนไทยอย่าง ยั่งยืน โดยเฉพาะการอนุรักษ์และการใช้ประโยชน์ทรัพยากรธรรมชาติที่คำนึงถึงข้อจำกัดและ ขีดความสามารถในการรองรับของระบบนิเวศ ตลอดจนการบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติและ สิ่งแวดล้อมอย่างมีประสิทธิภาพและการมีส่วนร่วมของทุกภาคส่วน**

**4.5 การเสริมสร้างธรรมาภิบาลเพื่อการพัฒนาที่ยั่งยืน โดยเฉพาะการบริหาร จัดการที่ดีในภาครัฐและเอกชนเพื่อเสริมสร้างความเสมอภาคและความรับผิดชอบต่อสังคม มีกลไก ตรวจสอบถ่วงดุลทางสังคมเพื่อสร้างความโปร่งใสและความเป็นธรรมให้ทุกภาคส่วน รวมทั้งมีการ พัฒนาการเมืองในระบอบประชาธิปไตย การสร้างความเข้มแข็งและเพิ่มศักยภาพให้แก่ประชาชน ชุมชนและสังคม ตลอดจนการยกระดับการมีส่วนร่วมของประชาชนในการแก้ไขปัญหาและการพัฒนา**