



การประชุมประจำปี 2556 ของ สคช. เรื่อง

# เส้นทางประเทศไทย... สู่ประชาคมอาเซียน

วันจันทร์ที่ 16 กันยายน 2556

ณ ศูนย์แสดงสินค้าและการประชุม อิมแพ็ค เมืองทองธานี จ.นนทบุรี



สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ

# คำนำ

ภายหลังการประกาศใช้แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 11 (พ.ศ. 2555 – 2559) ตั้งแต่วันที่ 1 ตุลาคม 2554 เป็นต้นมา สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ได้ดำเนินการขับเคลื่อนแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 11 อย่างต่อเนื่อง โดยในปี 2555 สำนักงานฯ ได้จัดการประชุมประจำปี 2555 ของ สศช. ภายใต้หัวข้อเรื่อง “อนาคตประเทศไทยบนเส้นทางสีเขียว” เพื่อกระตุ้นให้ทุกภาคส่วนของสังคมไทยเกิดความตระหนักของการอยู่ร่วมกันบนพื้นฐานของโอกาสที่เป็นธรรมและการดำเนินกิจกรรมทางเศรษฐกิจและสังคมที่คำนึงถึงธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม และการจัดทำแนวทางการขับเคลื่อนสู่สังคมที่เป็นรูปธรรมและบูรณาการจากภาคีการพัฒนาทุกภาคส่วน ซึ่งต่อมาได้รับการบรรจุเป็นแนวทางหลักของยุทธศาสตร์ประเทศตามนโยบายของรัฐบาล และใช้เป็นกรอบการจัดสรรงบประมาณประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2557 และ พ.ศ. 2558 ของประเทศ

สำหรับการประชุมประจำปี 2556 นี้ สำนักงานฯ ได้ให้ความสำคัญกับการเตรียมการพัฒนาประเทศเพื่อเข้าสู่ประชาคมอาเซียนในปี 2558 เนื่องจากความเชื่อมโยงและบทบาทของประชาคมอาเซียนจะทวีความสำคัญมากขึ้นในอนาคต การกำหนดและขับเคลื่อนประเด็นการพัฒนาประเทศไทยจึงไม่สามารถจำกัดอยู่ภายในขอบเขตของประเทศไทยเท่านั้น แต่ต้องขยายไปสู่การพิจารณาความสัมพันธ์และความเชื่อมโยงกับประเทศในภูมิภาคด้วย โดยการประชุมประจำปี 2556 ของสำนักงานฯ ในครั้งนี้มีวัตถุประสงค์สำคัญ 2 ประการ ได้แก่ การติดตามความก้าวหน้าและการเตรียมความพร้อมเข้าสู่ประชาคมอาเซียนใน 3 เสาหลัก ได้แก่ ประชาคมการเมืองและความมั่นคงอาเซียน ประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน และประชาคมสังคมและวัฒนธรรมอาเซียน และระดมความคิดเห็นของภาคีการพัฒนาทุกภาคส่วนทั้งภาครัฐ ภาคเอกชน ภาคประชาสังคม และระดับพื้นที่ ท้องถิ่น และชุมชน ในการกำหนดแนวทางดำเนินการให้เกิดผลอย่างเป็นรูปธรรมต่อไป

ในการนี้ เพื่อให้การประชุมเกิดประโยชน์และประสิทธิภาพสูงสุด รวมทั้งสร้างความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับการขับเคลื่อนประเทศไทยเข้าสู่ประชาคมอาเซียนในช่วงที่ผ่านมาและข้อเสนอแนะทางและกลไกขับเคลื่อนในระยะต่อไป สำนักงานฯ จึงได้จัดทำเอกสารประกอบการประชุมประจำปีฉบับนี้ขึ้น โดยมีสาระหลักประกอบด้วยภาพรวมของประเทศไทยในการปรับตัวเข้าสู่ประชาคมอาเซียนและการเตรียมการเฉพาะด้านสำหรับการประชุมกลุ่มย่อยใน 6 ด้านที่มีความสำคัญต่อการพัฒนาประเทศ

ทั้งนี้ สำนักงานฯ หวังเป็นอย่างยิ่งว่าเอกสารประกอบการประชุมที่จัดทำขึ้นนี้จะประโยชน์ต่อผู้เข้าร่วมประชุมและผู้สนใจโดยทั่วไปทุกท่าน และสำหรับความคิดเห็นที่ได้รับจากการประชุมประจำปี สำนักงานฯ จะนำไปปรับปรุงและจัดทำเป็นเอกสารสรุปผลการประชุมที่มีสาระและแนวทางการขับเคลื่อนประชาคมอาเซียนที่เกิดจากการร่วมคิดร่วมทำจากทุกภาคส่วนของสังคมให้มีความสมบูรณ์มากขึ้นต่อไป

สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ

กันยายน 2556

# สารบัญ

หน้า

คำนำ

สารบัญ

## ส่วนที่ 1 : ภาพรวมของประเทศในการปรับตัวเข้าสู่ประชาคมอาเซียน

1	บทนำ	1
2	กรอบเป้าหมายและพันธกิจของประชาคมอาเซียน	1
3	ยุทธศาสตร์ในแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 11 กับอาเซียน	6
4	ยุทธศาสตร์การเข้าสู่ประชาคมอาเซียนและยุทธศาสตร์ประเทศ	13
5	ความก้าวหน้าของการดำเนินการที่ผ่านมา	16
6	ปัญหาอุปสรรคและแนวทางดำเนินการในช่วงก่อนปี พ.ศ. 2558	21

## ส่วนที่ 2 : การเตรียมการเฉพาะด้านสำหรับการประชุมกลุ่มย่อย

บทที่ 1	การเตรียมความพร้อมด้านการเงิน การคลัง และการค้าการลงทุน เพื่อเข้าสู่ประชาคมอาเซียน	25
บทที่ 2	สร้างสังคมผู้ประกอบการไทย ก้าวอย่างมั่นใจสู่ประชาคมอาเซียน	60
บทที่ 3	สร้างสรรค์สังคมไทยสู่ประชาคมอาเซียน	91
บทที่ 4	การเชื่อมโยงโครงสร้างพื้นฐานสู่ประชาคมอาเซียน	117
บทที่ 5	การเตรียมความพร้อมระดับจังหวัดและกลุ่มจังหวัด เพื่อรองรับประชาคมอาเซียน	148
บทที่ 6	สู่ประชาคมอาเซียน : บริหารจัดการสิ่งแวดล้อมอย่างไรให้ยั่งยืน	173

# ส่วนที่ 1



ภาพรวมของประเทศในการปรับตัวเข้าสู่  
ประชาคมอาเซียน

# ส่วนที่ 1

## ภาพรวมของประเทศในการปรับตัวเข้าสู่ประชาคมอาเซียน

### 1 บทนำ

การรวมกลุ่มทางเศรษฐกิจของประเทศในภูมิภาคต่างๆ ทั้งในระดับทวีปภาคี พหุภาคี และภูมิภาค มีความสำคัญเพิ่มมากขึ้นในฐานะที่เป็นเครื่องมือเพื่อสร้างอำนาจต่อรองทางเศรษฐกิจ และเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขันของแต่ละประเทศ โดยเฉพาะการจัดตั้งประชาคมอาเซียนซึ่งมีเป้าหมายในการสร้างความเป็นหนึ่งเดียวและเสริมสร้างความแข็งแกร่งภายในภูมิภาคอาเซียนด้วยการกระชับความร่วมมือทางการเมืองและความมั่นคง เศรษฐกิจ และสังคมและวัฒนธรรม ให้ใกล้ชิดกันมากยิ่งขึ้น

ด้วยเหตุดังกล่าว กรอบนโยบายและทิศทางการพัฒนาของประเทศที่ได้กำหนดไว้ในแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ 11 และนโยบายรัฐบาลจึงได้ให้ความสำคัญกับการเตรียมการและการพัฒนาประเทศให้มีความพร้อมในการเข้าสู่ประชาคมอาเซียนที่จะเกิดขึ้นในปี 2558 และสามารถก้าวเข้าสู่ประชาคมอาเซียนได้อย่างมีประสิทธิภาพและมั่นคง รวมทั้งก่อให้เกิดประโยชน์สูงสุดต่อประชาชนในทุกภาคส่วน

### 2 กรอบเป้าหมายและพันธกิจของประชาคมอาเซียน<sup>1</sup>

ความร่วมมือในกรอบอาเซียนหรือสมาคมประชาชาติแห่งเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ (Association of Southeast Asian Nations : ASEAN) ได้เริ่มก่อตั้งในปี 2510 และมีพัฒนาการอย่างต่อเนื่องมาเป็นลำดับ ทั้งในด้านการกระชับความสัมพันธ์ทางการเมืองและความมั่นคงที่ได้กำหนดให้เอเชียตะวันออกเฉียงใต้เป็นเขตแห่งสันติภาพ เสรีภาพ และความเป็นกลาง ด้านความร่วมมือทางสังคมและวัฒนธรรมเพื่อยกระดับคุณภาพชีวิตของประชาชน และด้านการพัฒนาความร่วมมือทางเศรษฐกิจในภูมิภาคที่ได้มีการจัดตั้งเขตการค้าเสรีและเขตการลงทุนเสรีเพื่อส่งเสริมกิจกรรมการค้า การลงทุน และการบริการระหว่างกัน จนในปัจจุบัน อาเซียนได้ก้าวไปข้างหน้า โดยกำหนดให้มีการปฏิบัติตามกฎบัตรอาเซียน (ASEAN Charter) ที่ทำให้อาเซียนมีฐานะเป็นองค์กรระหว่างรัฐบาลที่มีประสิทธิภาพและมีศักยภาพที่จะบรรลุวิสัยทัศน์ของผู้นำอาเซียนในการมีประชาชนเป็นศูนย์กลาง มีกฎกติกาในการทำงาน และมีความสามารถในการแข่งขันสูง รวมทั้งได้ตั้งเป้าหมายการเข้าสู่ประชาคมอาเซียน (ASEAN Community : AC) ร่วมกันอย่างเป็นทางการในปี 2558 (วันที่ 31 ธันวาคม 2558)

ท่ามกลางสถานการณ์การเปลี่ยนแปลงของโลกที่มีพลวัตสูง การเผชิญกับความท้าทายใหม่ๆ รวมถึงการแข่งขันที่ทวีความรุนแรงมากขึ้น ทำให้อาเซียนซึ่งในปัจจุบันมีจำนวนสมาชิกทั้งหมด 10 ประเทศ ได้แก่ อินโดนีเซีย มาเลเซีย ฟิลิปปินส์ สิงคโปร์ บรูไนดารุสซาลาม ไทย เวียดนาม ลาว เมียนมาร์ และกัมพูชา จำเป็นต้องรวมตัวกันให้เหนียวแน่น เพื่อเพิ่มอำนาจต่อรอง ลดการพึ่งพาเศรษฐกิจโลก และเพิ่มความสามารถในการแข่งขันในเวทีระหว่างประเทศและความสามารถในการแก้ไขปัญหาในมิติต่างๆ ร่วมกัน โดยการรวมตัวกันเป็นประชาคมอาเซียนมีเป้าหมายเพื่อเสริมสร้างให้อาเซียนมีความแข็งแกร่ง มั่นคง และมีความเจริญรุ่งเรืองทางเศรษฐกิจยิ่งขึ้น สามารถสร้างโอกาสในการพัฒนา รับมือกับสิ่งท้าทายและภัยคุกคามรูปแบบใหม่ได้อย่างรอบด้าน โดยให้ประชาชนในอาเซียนมีความรู้สึกที่เป็นอันหนึ่งอันเดียวกัน ความเป็นอยู่ที่ดี และประกอบกิจกรรมทางเศรษฐกิจได้อย่างมีประสิทธิภาพ

<sup>1</sup> 58 คำถ้อยแถลงประชาคมอาเซียน 2558

## 2.1 การดำเนินงานเพื่อการรวมตัวเป็นประชาคมอาเซียน

เพื่อให้บรรลุเป้าหมายการเป็นประชาคมอาเซียนในปี 2558 อาเซียนให้ความสำคัญกับการดำเนินงานให้เป็นไปตามแผนงานการจัดตั้งประชาคมอาเซียนใน 3 เสาหลัก (Pillars) ประกอบด้วย

2.1.1 **ประชาคมการเมืองและความมั่นคงอาเซียน (ASEAN Political Security Community : APSC)** มีเป้าหมายและพันธกิจให้ประเทศสมาชิกอยู่รวมกันอย่างสันติสุข เสริมสร้างความมั่นคง และมีระบบแก้ไขความขัดแย้งระหว่างกันที่ดี มีเสถียรภาพอย่างรอบด้าน และมีความร่วมมือเพื่อรับมือกับภัยคุกคามความมั่นคงทุกรูปแบบ เพื่อให้ประชาชนมีความเป็นอยู่ที่มั่นคงและปลอดภัย

2.2.2 **ประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน (ASEAN Economic Community : AEC)** มีเป้าหมายและพันธกิจให้ประเทศสมาชิกรวมตัวทางเศรษฐกิจ สร้างตลาดและฐานการผลิตร่วม อำนวยความสะดวกในการติดต่อค้าขายระหว่างกัน มีการเคลื่อนย้ายสินค้า บริการ การลงทุน และบุคลากรวิชาชีพต่างๆ อย่างสะดวกมากขึ้น รวมทั้งมีการไหลเวียนของเงินทุนอย่างเสรียิ่งขึ้น ให้ความสำคัญกับประเด็นด้านนโยบายที่จะช่วยส่งเสริมการรวมกลุ่มทางเศรษฐกิจเพื่อสร้างขีดความสามารถในการแข่งขันของอาเซียน การพัฒนาเศรษฐกิจอย่างเสมอภาคเท่าเทียมกัน และมีการบูรณาการเข้ากับเศรษฐกิจโลก อันจะทำให้อาเซียนมีความเจริญรุ่งเรือง

2.2.3 **ประชาคมสังคมและวัฒนธรรมอาเซียน (ASEAN Socio-Cultural Community : ASCC)** มีเป้าหมายและพันธกิจให้อาเซียนเป็นประชาคมที่มีประชาชนเป็นศูนย์กลาง อยู่ร่วมกันภายใต้สังคมเอื้ออาทร และมีความเป็นเอกภาพ โดยมีความร่วมมือแก้ไขปัญหาคาความยากจน การปราบปรามอาชญากรรมข้ามชาติ การส่งเสริมการสาธารณสุข การป้องกันและจัดการกับภัยพิบัติธรรมชาติ และการใช้ทรัพยากรธรรมชาติอย่างยั่งยืน รวมทั้งมุ่งสร้างอัตลักษณ์ของอาเซียน ส่งเสริมความเข้าใจระหว่างประชาชนทุกระดับ โดยการเรียนรู้ประวัติศาสตร์และวัฒนธรรม และการรับรู้ข้อมูลข่าวสารของกันและกัน เพื่อยกระดับคุณภาพชีวิตของประชาชนในทุกด้าน

นอกจากนี้ อาเซียนยังได้มีการจัดทำแผนแม่บทว่าด้วยความเชื่อมโยงระหว่างกันในอาเซียน (Master Plan on ASEAN Connectivity : MPAC) โดยมีองค์ประกอบหลักใน 3 ด้าน คือ **ด้านโครงสร้างพื้นฐาน** ทางบก ทางทะเล ทางอากาศ เทคโนโลยีสารสนเทศ และพลังงาน **ด้านกฎระเบียบ** เพื่ออำนวยความสะดวกทางการค้า บริการ และการลงทุน รวมถึงพิธีการข้ามพรมแดนต่างๆ และ**ด้านประชาชน** เพื่อให้มีการท่องเที่ยว การศึกษา และการแลกเปลี่ยนวัฒนธรรมระหว่างกัน โดยแผนแม่บทว่าด้วยความเชื่อมโยงระหว่างกันในอาเซียน ถือเป็นกรอบใหญ่ในการประสานแผนการเชื่อมโยงภายใต้ความร่วมมือในระดับภูมิภาค อนุภูมิภาค และระดับทวิภาคีเข้าไว้ด้วยกัน เพื่อเร่งรัดการเชื่อมโยงระหว่างประเทศสมาชิกทั้ง 10 ประเทศให้เป็นหนึ่งเดียว และมีเป้าหมายสูงสุดเพื่อให้อาเซียนเป็นประชาคมอย่างแท้จริงในปี 2558 และเป็นศูนย์กลางของสถาปัตยกรรมภูมิภาค

รูปที่ 1 : ภาพรวมโครงสร้างประชาคมอาเซียน



ที่มา : สศช.

ความก้าวหน้าตามแผนงานการจัดตั้งประชาคมอาเซียนได้เกิดขึ้นอย่างชัดเจนในเสาประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน<sup>2</sup> เป็นสำคัญ การกระชับความสัมพันธ์และขยายความร่วมมือทางเศรษฐกิจการค้าระหว่างกันของอาเซียนในรูปแบบประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน ทำให้เกิดการเปลี่ยนแปลงและความเคลื่อนไหวทางเศรษฐกิจภายในอาเซียนอย่างเห็นได้ชัดในปัจจุบัน แม้ว่าจะมีเป้าหมายการเปิดเสรีในด้านต่างๆ ภายในปี 2558 ก็ตาม เนื่องจากประเทศสมาชิกทั้ง 10 ประเทศมีเป้าหมายและพันธกิจที่ต้องปฏิบัติตามแผนพิมพ์เขียวประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน (AEC Blueprint) ที่มุ่งการเปิดเสรีมากขึ้นในด้านสินค้า บริการ การลงทุน แรงงานฝีมือ และทุน รวมถึงให้ความสำคัญกับการเสริมสร้างขีดความสามารถในการแข่งขันโดยการพัฒนาในด้านต่างๆ การพัฒนาเศรษฐกิจอย่างเสมอภาค ตลอดจนการเชื่อมโยงเข้ากับเศรษฐกิจโลก ซึ่งเป็นองค์ประกอบที่นับวันจะยิ่งมีความสำคัญต่อเศรษฐกิจไทยมากขึ้น ดังจะเห็นได้จากมูลค่าและแนวโน้มการเติบโตการส่งออกที่สูงขึ้นทุกปี ขณะที่การลดอัตราภาษีนำเข้าระหว่างกันทำให้เกิดความได้เปรียบด้านต้นทุนของผู้ประกอบการที่ใช้สิทธิประโยชน์ด้านภาษีในการเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขัน ตลอดจนการเชื่อมโยงห่วงโซ่การผลิตภายในภูมิภาคซึ่งเกิดขึ้นจากการใช้ประโยชน์จากความได้เปรียบในด้านทำเลที่ตั้ง ซึ่งเป็นจุดศูนย์กลางในการเชื่อมโยงทางการขนส่งระหว่างภูมิภาค การมีทรัพยากรธรรมชาติอุดมสมบูรณ์ และมีระบบสาธารณสุขปลอดภัยขั้นพื้นฐานที่ทั่วถึง

<sup>2</sup> ประชาคมเศรษฐกิจอาเซียนให้ความสำคัญกับการดำเนินงานใน 4 องค์ประกอบหลัก ได้แก่ (1) การทำให้เป็นตลาดและฐานการผลิตร่วม ซึ่งเป็นการเปิดเสรีใน 5 ด้านที่มีกรอบระยะเวลาการดำเนินการชัดเจน ประกอบด้วย 1) การเปิดเสรีด้านการค้าสินค้า ซึ่งอัตราภาษีสินค้าในอาเซียนทั้ง 10 ประเทศจะเหลือร้อยละศูนย์ 2) การเปิดเสรีบริการ โดยมีเป้าหมายให้นักลงทุนต่างชาติเข้ามาถือหุ้นได้มากกว่าร้อยละ 70 ในปี 2558 3) การเปิดเสรีการลงทุนในสาขาเกษตร ประมง ป่าไม้ เหมืองแร่ และอุตสาหกรรมการผลิต โดยให้การคุ้มครองการลงทุน การอำนวยความสะดวกและความร่วมมือด้านลงทุน 4) การเคลื่อนย้ายแรงงานฝีมืออย่างเสรี ซึ่งได้มีการจัดทำข้อตกลงยอมรับร่วมคุณสมบัตินักวิชาชีพ (ASEAN Mutual Recognition Arrangement : MRA) ใน 8 สาขาแล้ว ได้แก่ แพทย์ ทันตแพทย์ นักบัญชี วิศวกร พยาบาล สถาปนิก นักสำรวจ และวิชาชีพการท่องเที่ยว 4) การเคลื่อนย้ายเงินทุนระหว่างประเทศซึ่งตั้งเป้าจะเปิดเสรีอย่างช้าในปี 2563 (2) การไปสู่ภูมิภาคที่มีความสามารถในการแข่งขัน ซึ่งจะเกี่ยวข้องกับการแข่งขัน การคุ้มครองผู้บริโภค ทรัพย์สินทางปัญญา การพัฒนาโครงสร้างพื้นฐาน การทำภาษีซ้อน และพาณิชย์อิเล็กทรอนิกส์ (3) การพัฒนาเศรษฐกิจอย่างเท่าเทียม ซึ่งจะเป็นการพัฒนาผู้ประกอบการ SMEs และความพยายามในการลดช่องว่างการพัฒนาของประเทศสมาชิกอาเซียน และ (4) การบูรณาการกับเศรษฐกิจโลกเพื่อสร้างความเชื่อมโยงเศรษฐกิจอาเซียนกับภายนอก รวมทั้งการมีส่วนร่วมในเครือข่ายห่วงโซ่การผลิตของโลก

รูปที่ 2 : เป้าหมายและพันธกิจตามแผนพิมพ์เขียวประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน

เป้าหมายและพันธกิจตามแผนพิมพ์เขียวประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน	
<p><b>1</b> การเป็นตลาดและฐานการผลิตเดียว :</p> <p>การเคลื่อนย้ายที่เสรีของสินค้า บริการ การลงทุน เงินทุน แรงงาน มีฝีมือ รวมทั้งการรวมกลุ่มใน 12 สาขาสำคัญ ความร่วมมือด้านอาหาร เกษตร และป่าไม้</p> <ul style="list-style-type: none"><li>• เปิดเสรีการค้า - ยกเลิกภาษี การรวมกลุ่มทางศุลกากร ASW/NSW</li><li>• เปิดเสรีค้าบริการ - ลดข้อจำกัดการค้าบริการ บริการด้านการเงิน</li><li>• เปิดเสรีด้านการลงทุน-ความตกลงเขตการลงทุนอาเซียนต้นแบบ</li><li>• ขยายการเปิดเสรีตลาดทุน</li><li>• การเคลื่อนย้ายแรงงานมีฝีมือ – การอำนวยความสะดวกและความร่วมมือในการพัฒนา/ยกระดับฝีมือแรงงาน</li></ul>	<p><b>2</b> การไปสู่ภูมิภาคที่มีความสามารถในการแข่งขัน :</p> <ul style="list-style-type: none"><li>• นโยบายการแข่งขัน</li><li>• การคุ้มครองผู้บริโภค</li><li>• สิทธิในทรัพย์สินทางปัญญา</li><li>• การพัฒนาโครงสร้างพื้นฐาน</li><li>• ภาษีอากร -กรณีภาษีซ้อน</li><li>• พาณิชย์อิเล็กทรอนิกส์</li></ul>
<p><b>3</b> การพัฒนาเศรษฐกิจอย่างเท่าเทียม</p> <ul style="list-style-type: none"><li>• การพัฒนา SMEs</li><li>• Initiative for ASEAN Integration (IAI) – การลดช่องว่างทางการพัฒนาระหว่างประเทศในกลุ่มอาเซียน</li></ul>	<p><b>4</b> การบูรณาการเข้ากับเศรษฐกิจโลก</p> <ul style="list-style-type: none"><li>• การสร้างความเป็นหนึ่งเดียวกับเศรษฐกิจภายนอก</li><li>• การมีส่วนร่วมในเครือข่ายอุปทานโลก</li></ul>

ที่มา : สศช.

## 2.2 กลไกระดับประเทศ : คณะกรรมการอาเซียนแห่งชาติ

การเข้าสู่ประชาคมอาเซียนถือเป็นหัวใจสำคัญของนโยบายรัฐบาลและนโยบายด้านการต่างประเทศของไทยในปัจจุบัน และประเทศไทยได้มีบทบาทสำคัญในการดำเนินงานความร่วมมือภายใต้กรอบอาเซียนอย่างต่อเนื่องมาตลอด การขับเคลื่อนการดำเนินงานเพื่อให้เป็นไปตามแผนงานการจัดตั้งประชาคมอาเซียนจึงเป็นภารกิจสำคัญที่ไทยและประเทศสมาชิกอาเซียนจะต้องดำเนินการให้บรรลุผล ดังนั้นเพื่อให้มีกลไกระดับประเทศที่ทำหน้าที่เป็นกลไกการตัดสินใจร่วมกันเชิงนโยบายและเตรียมความพร้อมหน่วยงานต่างๆ ให้สามารถเร่งรัดดำเนินการตามกระบวนการสร้างประชาคมอาเซียนได้อย่างมีประสิทธิภาพและเป็นเอกภาพ

คณะรัฐมนตรีจึงได้มีมติเมื่อวันที่ 24 สิงหาคม 2553 เห็นชอบให้มีการจัดตั้งคณะกรรมการอาเซียนแห่งชาติ โดยมีรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการต่างประเทศเป็นประธานกรรมการ ปลัดกระทรวงการต่างประเทศหรือผู้แทนเป็นรองประธานกรรมการ ปลัดกระทรวงทุกกระทรวง ผู้แทนระดับสูง และผู้แทนภาคเอกชนที่เกี่ยวข้องร่วมเป็นกรรมการ และมีอธิบดีกรมอาเซียน กระทรวงการต่างประเทศเป็นเลขานุการ โดยคณะกรรมการอาเซียนแห่งชาติ มีอำนาจหน้าที่ในการกำหนดหรือเสนอแนะนโยบาย แนวทางและท่าทีของไทยในการเข้าร่วมกรอบความร่วมมืออาเซียน ประสานนโยบายและท่าทีในการดำเนินการต่างๆ ในกรอบความร่วมมืออาเซียน ตลอดจนเตรียมความพร้อมให้หน่วยงานต่างๆ ในการเร่งรัดกระบวนการสร้างประชาคมอาเซียน



นอกจากนี้ ยังมีการจัดตั้งกลไกการดำเนินงานภายใต้คณะกรรมการอาเซียนแห่งชาติอีก 5 คณะ ดังนี้

2.2.1 คณะกรรมการดำเนินการเพื่อจัดตั้งประชาคมการเมืองและความมั่นคงอาเซียน ดำเนินการกำหนดแนวทางยุทธศาสตร์และข้อเสนอแนะการดำเนินการเพื่อจัดตั้งประชาคมการเมืองและความมั่นคงอาเซียน ประสานงานระหว่างหน่วยงาน และกำหนดแนวทางในการประสานงานกับประเทศสมาชิกอาเซียนอื่นๆ และสำนักเลขาธิการอาเซียนในส่วนที่เกี่ยวข้อง

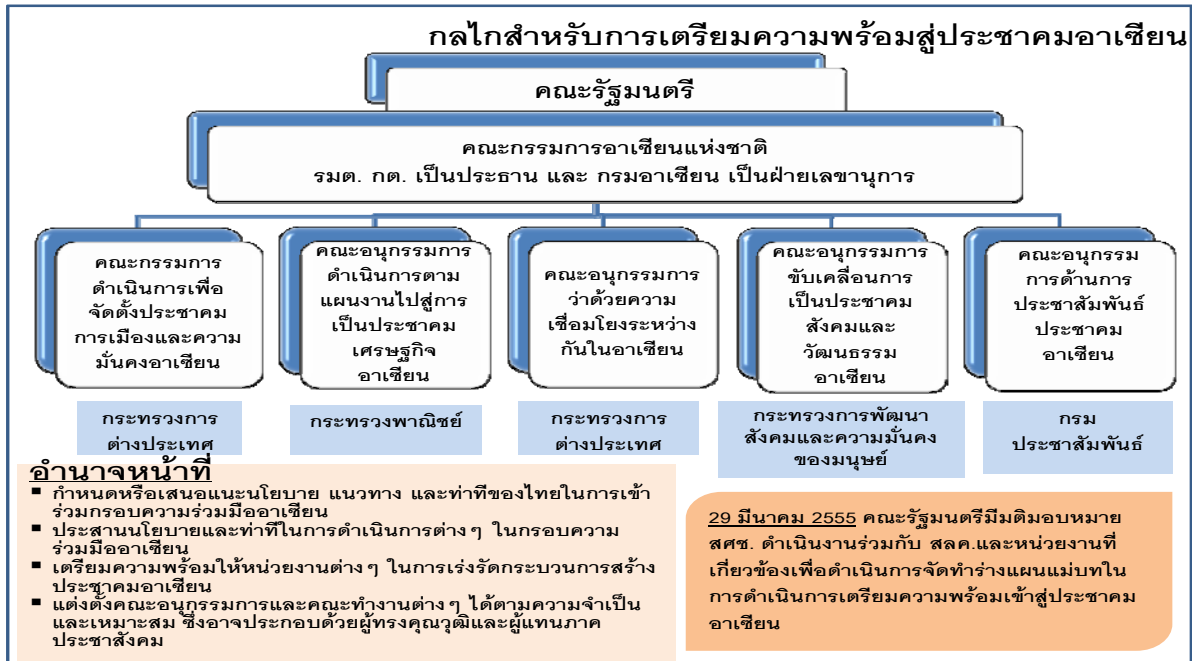
2.2.2 คณะอนุกรรมการดำเนินการตามแผนงานไปสู่การเป็นประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน ดำเนินการขับเคลื่อนการดำเนินงานตามแผนงานการจัดตั้งประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน (AEC Blueprint) และเตรียมการรองรับผลกระทบที่จะเกิดขึ้นในการดำเนินงานไปสู่การเป็นประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน รวมทั้งพิจารณาผลกระทบด้านกฎหมายและด้านเศรษฐกิจของการปฏิบัติตาม AEC Blueprint ตลอดจนส่งเสริมการมีส่วนร่วมของทุกภาคส่วนในสังคมในการรับรู้และการให้ข้อเสนอแนะที่เป็นประโยชน์สำหรับการจัดทำแผนการดำเนินงานของไทยเพื่อบรรลุการจัดตั้งประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน

2.2.3 คณะอนุกรรมการขับเคลื่อนการเป็นประชาคมสังคมและวัฒนธรรมอาเซียน ดำเนินการสร้างสรรค์ที่เอื้ออาทรและแบ่งปัน สร้างสภาพความเป็นอยู่ที่ดีและมีการพัฒนาในทุกด้านเพื่อยกระดับคุณภาพชีวิตของประชาชน ส่งเสริมการใช้ทรัพยากรธรรมชาติอย่างยั่งยืน รวมทั้งส่งเสริมอัตลักษณ์ของอาเซียน

2.2.4 คณะอนุกรรมการว่าด้วยความเชื่อมโยงระหว่างกันภายในอาเซียน ดำเนินการติดตามและประสานงานกับหน่วยงานต่างๆ ที่เกี่ยวข้องให้มีการดำเนินการไปตามแผนแม่บทว่าด้วยความเชื่อมโยงระหว่างกันภายในอาเซียน และเสนอแนะแนวทางและทำที่ไทยในการปฏิบัติตามแผนแม่บทว่าด้วยความเชื่อมโยงระหว่างกันภายในอาเซียน

2.2.5 คณะอนุกรรมการด้านการประชาสัมพันธ์ประชาคมอาเซียน ดำเนินการประสานนโยบายการปฏิบัติการร่วมกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องทั้งภาครัฐและเอกชนเพื่อส่งเสริมความตระหนักรู้เกี่ยวกับประชาคมอาเซียนแก่สาธารณชน จัดทำแผนและดำเนินการประชาสัมพันธ์กิจกรรมอาเซียน และรายงานผลการดำเนินการกิจต่อคณะกรรมการอาเซียนแห่งชาติ

รูปที่ 3 : กลไกสำหรับการเตรียมความพร้อมสู่ประชาคมอาเซียน



ที่มา: สศช.

### 3 ยุทธศาสตร์ในแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 11 กับอาเซียน

แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ 11 ได้กำหนดยุทธศาสตร์การพัฒนา 6 ยุทธศาสตร์ ยุทธศาสตร์เหล่านี้ให้ความสำคัญกับการเตรียมพร้อมเข้าสู่ประชาคมอาเซียนทั้งในส่วนที่เกี่ยวข้องกับประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน ประชาคมสังคมและวัฒนธรรมอาเซียน และประชาคมการเมืองและความมั่นคงอาเซียน ดังนี้

**3.1 ยุทธศาสตร์การสร้างความเป็นธรรมในสังคม ยุทธศาสตร์ความเข้มแข็งภาคเกษตร ความมั่นคงของอาหารและพลังงาน และยุทธศาสตร์การปรับโครงสร้างเศรษฐกิจสู่การเติบโตอย่างมีคุณภาพและยั่งยืน** ให้ความสำคัญกับการเตรียมพร้อมเข้าสู่ประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน โดย

3.1.1 ยุทธศาสตร์การสร้างความเป็นธรรมในสังคม เน้นในเรื่องการเพิ่มศักยภาพและขีดความสามารถของชุมชนในการเชื่อมโยงทิศทางการพัฒนาให้สอดคล้องกับบริบทการเปลี่ยนแปลงในโลกอาเซียน และอนุภูมิภาค และพัฒนามาตรฐานระบบการคุ้มครองผู้บริโภคเพื่อการคุ้มครองภายในประเทศและรองรับการเคลื่อนย้ายสินค้า บริการ และข้อมูลข่าวสารอย่างเสรีในประชาคมอาเซียน

3.1.2 ยุทธศาสตร์ความเข้มแข็งภาคเกษตร ความมั่นคงของอาหารและพลังงาน เน้นในเรื่องส่งเสริมให้ไทยเป็นศูนย์กลางในการแปรรูปเพื่อเพิ่มมูลค่าสินค้าเกษตรและอาหารจากการเป็นประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน รวมทั้งส่งเสริมความร่วมมือระหว่างประเทศทั้งในระดับพหุภาคีและทวิภาคี โดยเฉพาะประชาคมอาเซียน ในการสนับสนุนการวิจัยและพัฒนา ความร่วมมือในการผลิตการตลาด ปรับปรุงกฎระเบียบ และเสริมสร้างความเข้มแข็งให้กับกลไกที่มีอยู่ เพื่อให้เกิดความมั่นคงด้านอาหารและพลังงาน

3.1.3 ยุทธศาสตร์การปรับโครงสร้างเศรษฐกิจสู่การเติบโตอย่างมีคุณภาพและยั่งยืน เน้นในเรื่องการเสริมสร้างประสิทธิภาพด้านการตลาดและการกระจายผลผลิตไปสู่ตลาดใหม่ที่มีศักยภาพทั้งตลาดเอเชียและแอฟริกา รวมทั้งเพิ่มบทบาทของสกุลเงินเอเชียในตลาดระหว่างประเทศ ส่งเสริมให้มีการซื้อขายแลกเปลี่ยนด้วยเงินสกุลเอเชียที่มีศักยภาพ เพื่อนำไปสู่การเป็นเงินสกุลกลางสำหรับการทำธุรกรรมทางเศรษฐกิจในระดับภูมิภาค

**3.2 ยุทธศาสตร์การพัฒนาคนสู่สังคมแห่งการเรียนรู้ตลอดชีวิตอย่างยั่งยืน** ให้ความสำคัญกับการเตรียมพร้อมเข้าสู่ประชาคมสังคมและวัฒนธรรมอาเซียนได้แก่

3.2.1 การพัฒนาคุณภาพคนไทยให้มีภูมิคุ้มกันต่อการเปลี่ยนแปลง โดย

(1) **พัฒนาหลักสูตรและปรับกระบวนการเรียนการสอนที่เอื้อต่อการพัฒนา** ผู้เรียนอย่างรอบด้านที่เชื่อมโยงกับภูมิสังคม โดยบูรณาการการเรียนรู้อันหลากหลายทั้งด้านวิชาการ ทักษะชีวิต และนันทนาการที่ครอบคลุมทั้งศิลปะ ดนตรี กีฬา วัฒนธรรม ศาสนา ประชาธิปไตย ความเป็นไทยและเรื่องอาเซียน

(2) **ส่งเสริมการใช้และอนุรักษ์ภาษาท้องถิ่น** การใช้ภาษาไทยอย่างถูกต้องควบคู่กับการเรียนรู้ภาษาอังกฤษเป็นภาษาต่างประเทศหลัก รวมทั้งการเรียนรู้ภาษาสากลอื่นที่เหมาะสม และภาษาประเทศเพื่อนบ้านควบคู่กับการเรียนรู้วัฒนธรรม และสร้างความเข้าใจในวิถีชีวิตของคนในกลุ่มประเทศอาเซียน เพื่อรองรับการเป็นประชาคมอาเซียน

3.2.2 การพัฒนากำลังแรงงานให้มีความรู้และสมรรถนะที่สอดคล้องกับโครงสร้างการผลิตและบริการบนฐานความรู้และเศรษฐกิจสร้างสรรค์ โดย

(1) **จัดทำกรอบคุณวุฒิแห่งชาติ** โดยสร้างระบบความเชื่อมโยงระหว่างคุณวุฒิทางการศึกษาตามระดับการเรียนรู้กับคุณวุฒิวิชาชีพตามระดับความสามารถที่สอดคล้องกับความต้องการกำลังคนที่เทียบเคียงกับมาตรฐานสากล เพื่อให้แรงงานมีสมรรถนะและมีเส้นทางความก้าวหน้าในวิชาชีพที่ชัดเจน ตลอดจนสนับสนุนการเตรียมความพร้อมรองรับการเปิดเสรีด้านแรงงานภายใต้กรอบความร่วมมือประชาคมเศรษฐกิจอาเซียนอย่างเป็นรูปธรรม

(2) **สอดแทรกการพัฒนาคนทุกช่วงวัย** ด้วยการเรียนรู้ในศาสตร์วิทยาการให้สามารถประกอบอาชีพได้อย่างหลากหลาย สอดคล้องกับแนวโน้มการจ้างงาน และเตรียมพร้อมสู่การเป็นประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน

(3) **เน้นการจัดการเรียนการสอนตามแนวทฤษฎีการเรียนรู้เพื่อสร้างสรรค์ด้วยปัญญา** การสร้างแรงจูงใจ ปลูกฝังค่านิยมในการเรียนสายอาชีพและการประกอบอาชีพอิสระ การยกระดับคุณภาพมาตรฐานอาชีวศึกษาให้ผู้เรียนมีสมรรถนะในการประกอบอาชีพที่เชื่อมโยงกับกลุ่มอุตสาหกรรมเป้าหมาย และสอดคล้องกับความเชี่ยวชาญของสถานศึกษา รวมทั้งสร้างเครือข่ายการผลิตและพัฒนากำลังแรงงานกับภาคส่วนต่างๆ โดยเฉพาะสถานประกอบการ สถาบันเฉพาะทาง ควบคู่กับการสร้างเครือข่ายการเรียนรู้กับนานาชาติ

(4) **เตรียมความพร้อมคนไทยในการรับประโยชน์และลดผลกระทบที่จะเข้ามา** พร้อมกับการเข้าออกของแรงงานอย่างเสรี สร้างโอกาสและเพิ่มขีดความสามารถของคนไทยในการออกไปทำงานต่างประเทศ ยกกระดับทักษะด้านอาชีพและทักษะด้านภาษา ควบคู่กับการสร้างภูมิคุ้มกันทางสังคมจากผลกระทบของการเคลื่อนย้ายแรงงานเสรี รวมทั้งเร่งปรับปรุงการบริหารจัดการแรงงานข้ามชาติให้เป็นระบบ

3.2.3 การสร้างค่านิยมให้คนไทยภาคภูมิใจในวัฒนธรรมไทย และยอมรับความแตกต่างของความหลากหลายทางวัฒนธรรม เพื่อลดปัญหาความขัดแย้งทางความคิด และสร้างความเป็นเอกภาพในสังคม ตลอดจนสร้างเครือข่ายความร่วมมือทางวัฒนธรรมร่วมกับประชาคมโลก โดยเฉพาะประชาคมอาเซียน เพื่อให้เกิดการไหลเวียนทางวัฒนธรรมในรูปแบบการแลกเปลี่ยนเรียนรู้ เพื่อส่งเสริมความเข้าใจระหว่างประชาชนในการเรียนรู้ประวัติศาสตร์วัฒนธรรมและการรับรู้ข้อมูลข่าวสารซึ่งกันและกัน

**3.3 ยุทธศาสตร์การจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมอย่างยั่งยืน**  
ให้ความสำคัญกับการเตรียมพร้อมเข้าสู่ประชาคมการเมืองและความมั่นคงอาเซียนดังนี้

3.3.1 การยกระดับขีดความสามารถในการรับมือและปรับตัวต่อการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ เพื่อให้สังคมมีภูมิคุ้มกันด้วยการพัฒนาเครื่องมือในการบริหารจัดการเพื่อรับมือกับความท้าทายจากการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ อาทิ การศึกษาความเป็นไปได้ในการจัดตั้งตลาดคาร์บอนของกลุ่มประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน

3.3.2 การเพิ่มบทบาทประเทศไทยในเวทีประชาคมโลกที่เกี่ยวข้องกับกรอบความตกลงและพันธกรณีด้านสิ่งแวดล้อมระหว่างประเทศ ด้วยการพัฒนาความร่วมมือในกลุ่มอาเซียนและประเทศคู่ค้าสำคัญ เพื่อประโยชน์ร่วมกันโดยเฉพาะความร่วมมือในการพัฒนาทางวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีการลดก๊าซเรือนกระจก และการปรับตัว การบริหารจัดการ และการใช้ทรัพยากรธรรมชาติร่วมกัน และสร้างแนวร่วมเพื่อสร้างอำนาจต่อรองในเวทีระหว่างประเทศด้านการค้า การลงทุน และสิ่งแวดล้อม รวมทั้งจัดเตรียมแผนรองรับการเป็นประชาคมเศรษฐกิจอาเซียนที่จะส่งผลกระทบต่อทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมของประเทศทั้งในระดับภาคและระดับประเทศ

3.3.3 การควบคุมและลดมลพิษ ด้วยการพัฒนาระบบการจัดการของเสียอันตรายขยะอิเล็กทรอนิกส์ และขยะติดเชื้อ เพื่อรองรับมาตรการส่งเสริมการค้าเสรีภายในกรอบความร่วมมือต่างๆ อาทิ อาเซียน-จีน เป็นต้น

**3.4 ยุทธศาสตร์การสร้างเชื่อมโยงกับประเทศในภูมิภาคเพื่อความมั่นคงทางเศรษฐกิจและสังคม** ให้ความสำคัญกับการเตรียมความพร้อมเข้าสู่ทั้งประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน ประชาคมสังคมและวัฒนธรรมอาเซียน และประชาคมการเมืองและความมั่นคงอาเซียน ดังนี้

3.4.1 การเตรียมความพร้อมเข้าสู่ประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน

(1) การพัฒนาความเชื่อมโยงด้านการขนส่งและระบบโลจิสติกส์ภายใต้กรอบความร่วมมือในอนุภูมิภาคในภูมิภาคอาเซียน โดย

(1.1) พัฒนาบริการขนส่งและโลจิสติกส์ที่มีประสิทธิภาพและได้มาตรฐานสากล โดยเฉพาะรูปแบบบริการขนส่งทั้งทางถนน รถไฟ รถไฟรางคู่ รถไฟความเร็วสูง และการขนส่งทางน้ำ/การเดินทางเรือชายฝั่ง ตลอดจนการพัฒนาท่าอากาศยานชายแดน ศูนย์เศรษฐกิจชายแดน และการอำนวยความสะดวกการผ่านแดนที่รวดเร็ว โดยรัฐลงทุนนำในโครงการที่มีความสำคัญเชิงยุทธศาสตร์ของประเทศในแต่ละแนวพื้นที่เศรษฐกิจ พร้อมทั้งเปิดโอกาสการร่วมลงทุนแบบความร่วมมือระหว่างภาครัฐและภาคเอกชน

(1.2) ปรับปรุงกฎระเบียบการขนส่งคนและสินค้าที่เกี่ยวข้อง เพื่อลดจำนวนเอกสาร ต้นทุนการดำเนินงาน และระยะเวลาที่ใช้ในกระบวนการขนส่งผ่านแดนและข้ามแดน โดยไทยให้ความสนับสนุนทางวิชาการกับประเทศเพื่อนบ้านในฐานะหุ้นส่วนการพัฒนา

(1.3) **พัฒนาบุคลากรในธุรกิจการขนส่งและโลจิสติกส์** เพื่อเพิ่มศักยภาพของภาคเอกชนไทยทั้งในด้านทักษะภาษาต่างประเทศ และความรู้ด้านการบริหารจัดการโลจิสติกส์ รวมทั้งพัฒนาผู้ประกอบการโดยเฉพาะวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อมให้มีความรู้ด้านศักยภาพการพัฒนาธุรกิจร่วมกับประเทศเพื่อนบ้านและความรู้ในการใช้ประโยชน์จากโครงสร้างพื้นฐานเชื่อมโยงตามแนวพื้นที่เศรษฐกิจและช่องทางส่งออกในอนุภูมิภาค และพัฒนาสมรรถนะการเป็นผู้ประกอบการของไทยในระดับสากลเพื่อให้สามารถริเริ่มธุรกิจระหว่างประเทศได้ โดยไทยให้ความสนับสนุนทางวิชาการกับประเทศเพื่อนบ้านในการพัฒนาบุคลากรด้านธุรกิจการขนส่งและโลจิสติกส์ด้วยในฐานะหุ้นส่วนการพัฒนา

(1.4) **เชื่อมโยงการพัฒนาเศรษฐกิจตามแนวพื้นที่ชายแดน** เขตเศรษฐกิจชายแดน ตลอดจนเชื่อมโยงระบบการผลิตกับพื้นที่ตอนในของประเทศ โดยเชื่อมโยงเครือข่ายการขนส่งที่เชื่อมโยงปัจจัยการผลิต ระบบการผลิต ห่วงโซ่การผลิตระหว่างประเทศ และประตูส่งออกตามมาตรฐานสากล อย่างมีประสิทธิภาพ รวมทั้งสร้างเครือข่ายเชื่อมโยงทางเศรษฐกิจกับพื้นที่เศรษฐกิจขนาดใหญ่ที่มีการพัฒนาในประเทศเพื่อนบ้านกับเขตเศรษฐกิจชายแดนไทยและพื้นที่เศรษฐกิจตอนใน ทั้งนี้ โดยมีศูนย์ประสานงานระหว่างไทยกับประเทศเพื่อนบ้านบริเวณเมืองชายแดนที่สำคัญ

(2) **การพัฒนาฐานลงทุนโดยเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขันในระดับอนุภูมิภาคและภูมิภาคอาเซียนโดย**

(2.1) **พัฒนาพื้นที่ในภูมิภาคต่างๆ ของประเทศให้เชื่อมโยงกับประเทศเพื่อนบ้านและภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้** เพื่อเป็นฐานการพัฒนาด้านอุตสาหกรรม การเกษตรและการแปรรูปการเกษตร และการท่องเที่ยวในภูมิภาค โดยมีแผนงานเชิงรุกที่รู้เท่าทันต่อการดำเนินนโยบายของมหาอำนาจในภูมิภาคด้านการลงทุนในประเทศเพื่อนบ้าน

(2.2) **พัฒนาเขตเศรษฐกิจชายแดนและเมืองชายแดนให้มีบทบาทการเป็นประตูเชื่อมโยงเศรษฐกิจกับประเทศเพื่อนบ้าน** ทั้งพื้นที่เศรษฐกิจชายแดนที่พัฒนาต่อเนื่องและพื้นที่ใหม่ โดยเฉพาะการพัฒนากระบวนคมนาคมขนส่ง ระบบโลจิสติกส์ มาตรฐานการให้บริการและการอำนวยความสะดวกบริเวณจุดผ่านแดน ขีดความสามารถของบุคลากรและผู้ประกอบการท้องถิ่น เพื่อสนับสนุนการพัฒนาการค้า การลงทุน การท่องเที่ยว

(2.3) **บูรณาการแผนพัฒนาพื้นที่เชื่อมโยงกับประเทศเพื่อนบ้าน** โดยเชื่อมโยงแผนพัฒนาเพื่อให้บรรลุประโยชน์ร่วมทั้งในด้านความมั่นคงและเสถียรภาพของพื้นที่ ซึ่งเป็นปัจจัยเริ่มแรกของการพัฒนาเศรษฐกิจที่ยั่งยืน และเพื่อให้เกิดการพัฒนาจากระบบการผลิตร่วมที่สร้างสรรค์ประโยชน์ที่ทัดเทียมระหว่างกัน จากการให้บริการ การจัดสรรและการใช้ทรัพยากรธรรมชาติและแรงงานร่วมกัน

(3) **การสร้างความพร้อมในการเข้าสู่ประชาคมอาเซียน โดย**

(3.1) **พัฒนาความร่วมมือระหว่างภาครัฐและภาคธุรกิจเอกชนที่มีศักยภาพ** ในการร่วมพัฒนาบุคลากรในทุกภาคส่วนเศรษฐกิจ ภาคการผลิต อุตสาหกรรมแปรรูป รวมทั้งผู้ประกอบการขนาดกลางและขนาดย่อม โดยเสริมสร้างความรู้ ความเข้าใจ ในเรื่องประชาคมอาเซียน ให้ได้รับข้อมูลและศึกษากฎระเบียบและข้อตกลงต่างๆ ที่เกี่ยวข้อง รวมทั้งภาษา ขนบธรรมเนียม และวัฒนธรรมเพื่อให้มีความเข้าใจชัดเจน เพื่อให้มีความรู้และมีสมรรถนะในการแข่งขันในระบบเสรี เพื่อเตรียมความพร้อมของธุรกิจในการได้ประโยชน์จากความเป็นเสรีทั้งด้านการค้า การลงทุนและบริการ การเสริมสร้างความรู้ด้านทรัพย์สินทางปัญญา ตลอดจนแนวทางการขยายตลาดตามโอกาสและข้อตกลงใหม่ๆ ที่จะเกิดขึ้น พร้อมทั้งมีระบบการเยียวยาช่วยเหลือผู้ได้รับผลกระทบจากการปรับโครงสร้างและการแข่งขัน

(3.2) กำหนดมาตรฐานขั้นต่ำพื้นฐานของคุณภาพสินค้าและบริการ เพื่อป้องกันสินค้าและบริการนำเข้าที่ไม่ได้คุณภาพทั้งในประเทศไทยและประเทศเพื่อนบ้าน ซึ่งอาจก่อให้เกิดภัยอันตรายต่อชีวิตและทรัพย์สิน และก่อให้เกิดมลพิษต่อสิ่งแวดล้อม ตลอดจนการกำหนดระบบบริหารจัดการร่วมด้านการพัฒนาทักษะและด้านคุณสมบัติของแรงงานนำเข้า เพื่อให้ได้แรงงานที่มีคุณภาพ และตรงกับความต้องการสำหรับทุกประเทศ

(4) การเข้าร่วมเป็นภาคีความร่วมมือระหว่างประเทศระหว่างภูมิภาคโดยมีบทบาทที่สร้างสรรค์ เพื่อเป็นทางเลือกในการดำเนินนโยบายระหว่างประเทศในเวทีโลก โดย

(4.1) รักษาบทบาทของไทยในการมีส่วนร่วมกำหนดยุทธศาสตร์ของกรอบความร่วมมือที่ดำเนินอยู่ เช่น เอเปค กรอบการประชุมสุดยอดเอเชียตะวันออก รวมทั้งเฝ้าติดตามพัฒนาการและพิจารณาเข้าร่วมกรอบที่เป็นทางเลือกใหม่ เช่น กรอบ Asia-Middle East Dialogue (AMED) และกรอบความตกลง Trans Pacific Partnership (TPP) ในลักษณะเชิงรุก

(4.2) รักษาคุณภาพของปฏิสัมพันธ์กับมหาอำนาจทางเศรษฐกิจเดิมและมหาอำนาจใหม่ เพื่อความมั่นคงทางเศรษฐกิจของประเทศอย่างยั่งยืน โอกาสในการเข้าถึงนวัตกรรม และโอกาสในการดำเนินนโยบายทางเศรษฐกิจที่เปิดกว้าง

(5) ส่งเสริมผู้ประกอบการไทยในการขยายการลงทุนไปสู่ต่างประเทศ โดยเฉพาะในประเทศเพื่อนบ้าน เพื่อแก้ปัญหาการขาดแคลนแรงงานและวัตถุดิบในประเทศ และใช้ประโยชน์จากสิทธิพิเศษของประเทศเพื่อนบ้านในการผลิตเพื่อส่งออก โดยการสร้างตราสัญลักษณ์ และสร้างเครือข่ายธุรกิจโดยการหาตัวแทนและหุ้นส่วนในต่างประเทศ การสนับสนุนด้านสินเชื่อ การให้ความรู้เกี่ยวกับการจัดตั้งธุรกิจและการเข้าสู่ตลาดต่างประเทศ การจัดตั้งหอการค้าและสมาคมธุรกิจเอกชนไทยในต่างประเทศ จัดตั้งเวทีประสานงานระหว่างภาครัฐและภาคเอกชน ควบคู่กับสภาธุรกิจของกรอบความร่วมมืออนุภูมิภาค และศูนย์ประสานงานระดับท้องถิ่นกับประเทศเพื่อนบ้านบริเวณชายแดน การส่งเสริมให้ผู้ประกอบการและผู้ส่งออกไทยใช้สิทธิพิเศษทางการค้าตามข้อตกลงทางการค้าต่างๆ

(6) การผลักดันการจัดทำความตกลงการค้าเสรีและวางแนวทางป้องกันผลเสียที่จะเกิดขึ้น โดยเร่งขยายความร่วมมือทางเศรษฐกิจผ่านความตกลงเขตการค้าเสรี และกำหนดมาตรการการให้ความช่วยเหลือผู้ที่ได้รับผลกระทบ ตลอดจนสร้างองค์ความรู้ให้กับภาคธุรกิจโดยเฉพาะผู้ได้รับผลกระทบ ทั้งเชิงบวกและลบเพื่อให้สามารถพัฒนาศักยภาพและโอกาสของตนเองในการใช้ประโยชน์จากการเปิดการค้าเสรี โดยเฉพาะอย่างยิ่ง ภาคธุรกิจขนาดกลางและขนาดย่อมได้รับการสนับสนุน เยียวยาและดูแลจากรัฐในกรณีที่ไม่สามารถปรับตัวได้ทัน

(7) การส่งเสริมให้นักลงทุนต่างชาติใช้ประเทศไทยเป็นฐานธุรกิจในภูมิภาคเอเชียและการสนับสนุนบทบาทขององค์กรระหว่างประเทศที่ไม่แสวงหากำไร โดย

(7.1) สนับสนุนให้นักลงทุนต่างชาติใช้สิทธิประโยชน์การจัดตั้งสำนักงานปฏิบัติการภูมิภาคเพื่อเพิ่มศักยภาพให้ประเทศไทยเป็นจุดสำคัญของการลงทุนในภูมิภาคและนำเงินตราต่างประเทศเข้ามาในประเทศไทยมากขึ้น

(7.2) ส่งเสริมและอำนวยความสะดวกองค์กรระหว่างประเทศที่ไม่แสวงหากำไรให้มีบทบาทเพิ่มขึ้นในการใช้ไทยเป็นฐานการค้าเนินความร่วมมือเพื่อการพัฒนาประเทศในภูมิภาค

### 3.4.2 การเตรียมความพร้อมเข้าสู่ประชาคมสังคมและวัฒนธรรมอาเซียน

(1) เสริมสร้างความเข้มแข็งให้สถาบันการศึกษาทั้งของรัฐและเอกชนให้มีมาตรฐานเป็นที่ยอมรับในระดับสากล ตลอดจนการยกระดับทักษะฝีมือแรงงาน ทักษะด้านภาษาและความรอบรู้ด้านภาษาขนบธรรมเนียมประเพณีและวัฒนธรรม เพื่อเตรียมความพร้อมของแรงงานไทยเข้าสู่ตลาดแรงงานในภูมิภาคอาเซียน โดยไทยมีบทบาทนำในอาเซียนร่วมกับประเทศอื่นที่มีศักยภาพ

(2) ส่งเสริมศักยภาพด้านวิชาการและเครือข่ายของสถาบันการศึกษาของไทย เพื่อสร้างความใกล้ชิดทางสังคม วัฒนธรรม และปฏิสัมพันธ์กับประเทศในอนุภูมิภาค

(3) เร่งดำเนินการด้านความร่วมมือในการกำหนดมาตรฐานฝีมือระหว่างประเทศเพื่ออำนวยความสะดวกการเคลื่อนย้ายแรงงานในภูมิภาค ซึ่งจะช่วยเพิ่มความสามารถในการแข่งขันของไทยและประเทศเพื่อนบ้านไปพร้อมกัน และจัดทำแผนบูรณาการกับประเทศเพื่อนบ้านด้านการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ การศึกษาและทักษะแรงงานรองรับการปรับโครงสร้างเศรษฐกิจภายในประเทศและอนุภูมิภาค และการเตรียมการด้านกำลังแรงงานเพื่อรองรับการเข้าสู่สังคมผู้สูงอายุของไทย

(4) ค้ำครองและส่งเสริมสิทธิและผลประโยชน์ของคนไทยและแรงงานไทยในต่างประเทศ และสนับสนุนการสร้าง ความเข้มแข็งให้แก่ชุมชนไทยในต่างประเทศ โดยการให้ความรู้ด้านกฎหมายท้องถิ่น สนับสนุนกิจกรรมคนไทย เสริมสร้างชุมชนไทยในต่างประเทศให้อยู่ได้อย่างมีศักดิ์ศรีและมีคุณภาพชีวิตที่ดี สนับสนุนการฝึกอบรมทักษะฝีมือและทักษะการใช้ภาษา การสร้างหลักประกัน การคุ้มครองดูแลการจัดส่งแรงงานไปทำงานในต่างประเทศ และการติดตามดูแลช่วยเหลือคนไทยที่ประสบปัญหาในต่างประเทศ และคุ้มครองสิทธิประโยชน์แรงงานไทยในต่างประเทศให้ได้รับประโยชน์ตามที่กฎหมายกำหนด

(5) ร่วมมือในการป้องกันการติดเชื้อและการแพร่ระบาดของโรคภัยประเภทที่เกิดขึ้นใหม่ในโลก โดยสร้างศักยภาพในการเตรียมความพร้อมรับการดูแลด้านสาธารณสุข รวมทั้งการแพร่ระบาดของโรคอุบัติใหม่และโรคระบาดซ้ำ

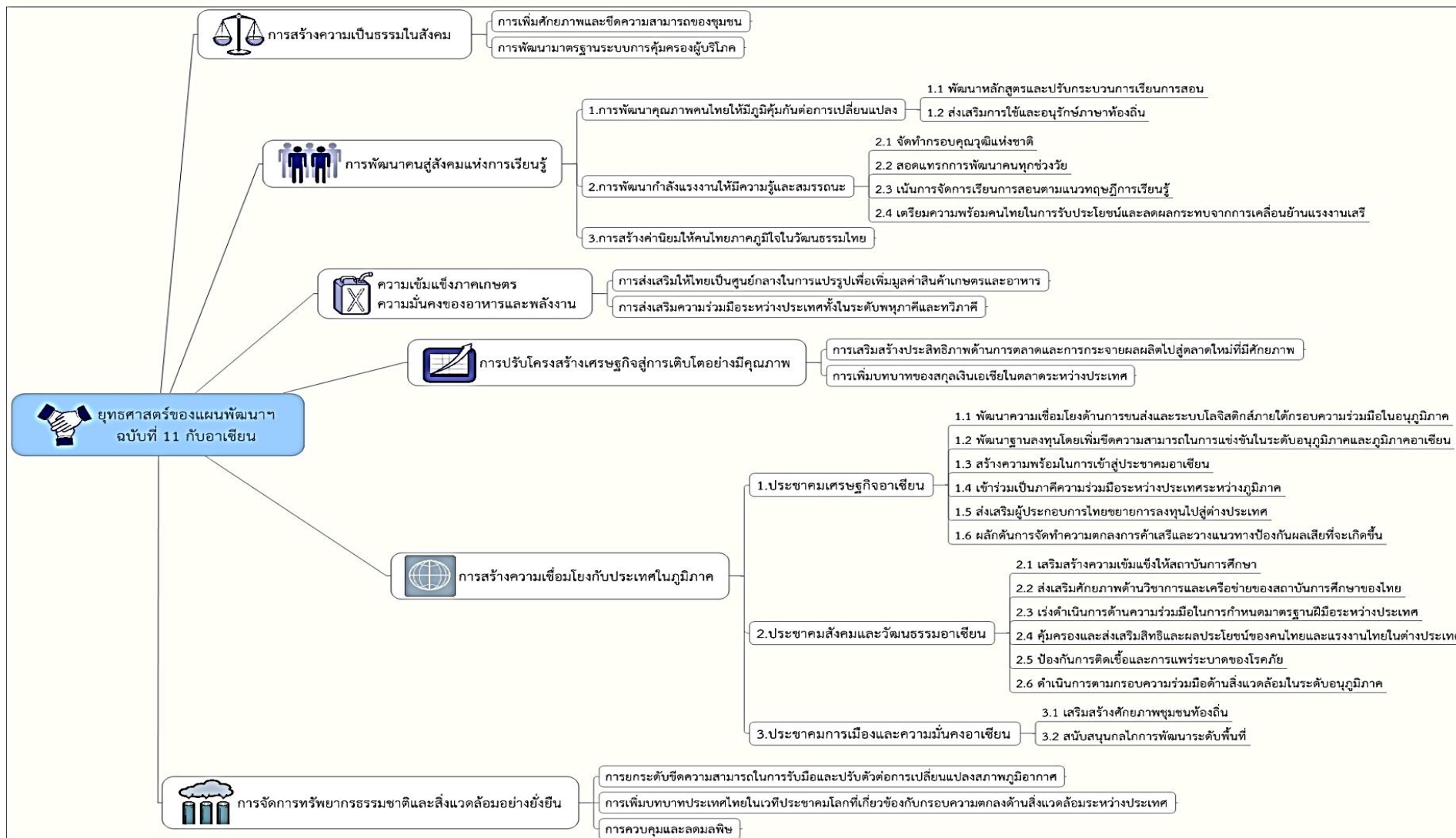
(6) ดำเนินการตามกรอบความร่วมมือด้านสิ่งแวดล้อมในระดับอนุภูมิภาค เช่น แผนงานด้านสิ่งแวดล้อมและความหลากหลายทางชีวภาพ ภายใต้กรอบความร่วมมือในอนุภูมิภาคกลุ่มแม่น้ำโขง 6 ประเทศ และความร่วมมือซึ่งการพัฒนาแม่น้ำโขงอย่างยั่งยืนและระดับภูมิภาค เช่น มติที่ประชุมรัฐมนตรีสิ่งแวดล้อมอาเซียน รวมทั้งพันธกรณีระหว่างประเทศด้านสิ่งแวดล้อมต่างๆ อย่างต่อเนื่อง

### 3.4.3 การเตรียมความพร้อมเข้าสู่ประชาคมสังคมและวัฒนธรรมอาเซียน

(1) เสริมสร้างศักยภาพชุมชนท้องถิ่นให้รับรู้และเตรียมพร้อมรับกระแสการเปลี่ยนแปลงทั้งภายในและภายนอกประเทศ โดยการพัฒนาองค์ความรู้และสร้างเครือข่ายแลกเปลี่ยนเรียนรู้ รวมทั้งส่งเสริมการสร้างความสัมพันธ์และความเข้าใจที่ดีต่อกันในระดับประชาชนโดยผ่านการเชื่อมโยงเครือข่ายทางชุมชนและวัฒนธรรม

(2) สนับสนุนกลไกการพัฒนาระดับพื้นที่ โดยเฉพาะคณะกรรมการบริหารงานจังหวัดแบบบูรณาการ (กบจ.) คณะกรรมการบริหารงานกลุ่มจังหวัดแบบบูรณาการ (กบก.) คณะกรรมการกรอ. จังหวัด และคณะกรรมการ กรอ. กลุ่มจังหวัด รวมทั้งหน่วยงานด้านความมั่นคงในพื้นที่ ในการกำหนดยุทธศาสตร์การพัฒนาระดับจังหวัดและกลุ่มจังหวัด โดยเฉพาะจังหวัดชายแดน ให้มีวิสัยทัศน์ที่ก้าวทันโลกและสามารถพัฒนาเชื่อมโยงกับประเทศเพื่อนบ้านในทิศทางที่สอดคล้องกับนโยบายการพัฒนาความร่วมมือระหว่างประเทศ

รูปที่ 4 ความเชื่อมโยงยุทธศาสตร์ของแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 11 กับอาเซียน





4

## ยุทธศาสตร์การเข้าสู่ประชาคมอาเซียนและยุทธศาสตร์ประเทศ

### 4.1 ยุทธศาสตร์การเข้าสู่ประชาคมอาเซียน

ในช่วงปีที่ผ่านมา รัฐบาลได้ตระหนักถึงความสำคัญของการเตรียมความพร้อมของไทยในการเข้าสู่ประชาคมอาเซียนในปี 2558 เพื่อให้เกิดความชัดเจนในการเตรียมการรองรับผลกระทบและแผนการดำเนินงานที่เป็นรูปธรรมของหน่วยงานภาครัฐที่เกี่ยวข้อง และใช้โอกาสจากความร่วมมือในอาเซียนเสริมสร้างศักยภาพการแข่งขันของประเทศและส่งเสริมการพัฒนาคุณภาพชีวิตและความเป็นอยู่ของประชาชน ประกอบกับความตื่นตัวในการรับรู้เรื่องประชาคมอาเซียนที่มากขึ้นในทุกภาคส่วน รัฐบาลจึงได้มอบหมายให้สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ (สศช.) บูรณาการแนวทางการดำเนินการของหน่วยงานภาครัฐที่เกี่ยวข้อง เพื่อเตรียมความพร้อมของประเทศในการร่วมผลักดันให้เกิดการสร้างประชาคมอาเซียนภายในปี พ.ศ. 2558

การเตรียมความพร้อมและใช้โอกาสจากการรวมตัวทางเศรษฐกิจ สังคมและวัฒนธรรม การเมืองและความมั่นคงของอาเซียน และการเชื่อมโยงภายในภูมิภาคทั้งด้านโครงสร้างพื้นฐาน กฎระเบียบและประชาชน จะเป็นการเสริมสร้างขีดความสามารถในการแข่งขันของประเทศ ยกกระดับคุณภาพชีวิตและสวัสดิการของประชาชนที่ดีขึ้น รวมทั้งสร้างความร่วมมือในการแก้ไขปัญหาความขัดแย้งและความมั่นคงในรูปแบบต่างๆ เป็นหลักการสำคัญที่นำมาซึ่งการกำหนดยุทธศาสตร์การเข้าสู่ประชาคมอาเซียน ปี 2558 ภายใต้แนวทางการพัฒนา 8 ยุทธศาสตร์

**วิสัยทัศน์** “ประเทศไทยเป็นสมาชิกที่เข้มแข็งและสนับสนุนคุณภาพชีวิตที่ดีของประชาชนอาเซียนร่วมกัน”

รูปที่ 5 : ยุทธศาสตร์การเข้าสู่ประชาคมอาเซียน ปี 2558



ที่มา : สศช.

**ยุทธศาสตร์ที่ 1 การเสริมสร้างความสามารถในการแข่งขันของสินค้า บริการ การค้า และการลงทุน** มีเป้าหมายในการพัฒนาศักยภาพภาคการผลิต บริการ การค้าและการลงทุน เพื่อรองรับการเปิดเสรีและใช้โอกาสจากการเป็นตลาดและฐานการผลิตเดียว

**ยุทธศาสตร์ที่ 2 การพัฒนาคุณภาพชีวิตและการคุ้มครองทางสังคม** มีเป้าหมายให้ประชาชนได้รับการคุ้มครองทางสังคมและประกันความเสี่ยง มีสภาพแวดล้อมความเป็นอยู่ที่ดีมั่นคงและปลอดภัย

**ยุทธศาสตร์ที่ 3 การพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานและโลจิสติกส์** มีเป้าหมายในการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานให้มีความเชื่อมโยงและมีขีดความสามารถในการรองรับ พร้อมทั้งมีกฎ ระเบียบที่อำนวยความสะดวกทั้งการค้าและการลงทุน

**ยุทธศาสตร์ที่ 4 การพัฒนาทรัพยากรมนุษย์** มีเป้าหมายในการพัฒนามาตรฐานการศึกษา อาเซียน รวมทั้งทักษะฝีมือและภาษา กลุ่มเป้าหมายที่สำคัญ ได้แก่ การศึกษาแรงงาน/ผู้ประกอบการ และเจ้าหน้าที่รัฐ

**ยุทธศาสตร์ที่ 5 การพัฒนากฎหมาย กฎ และระเบียบ** มีเป้าหมายในการปรับปรุงกฎหมาย กฎ ระเบียบที่อำนวยความสะดวกการค้า การลงทุน และสอดคล้องกับพันธกรณีและข้อตกลงต่างๆ

**ยุทธศาสตร์ที่ 6 การสร้างความรู้ ความเข้าใจ และความตระหนักถึงความสำคัญของอาเซียน** มีเป้าหมายให้ประชาชนทุกกลุ่มเข้าใจและตระหนักถึงความสำคัญของการเป็นประชาคมอาเซียน โดยมีกลุ่มเป้าหมายที่สำคัญ ได้แก่ ภาคประชาชน ภาคแรงงาน/ผู้ประกอบการ และภาครัฐ

**ยุทธศาสตร์ที่ 7 การเสริมสร้างความมั่นคง** มีเป้าหมายในการสร้างความร่วมมือด้านการเมืองและความมั่นคงเพื่อนำไปสู่ภูมิภาคที่มีบรรทัดฐาน เอกภาพ และสันติภาพร่วมกัน

**ยุทธศาสตร์ที่ 8 การเพิ่มศักยภาพของเมืองเพื่อเชื่อมโยงโอกาสจากอาเซียน** มีเป้าหมายในการพัฒนาเมืองให้มีศักยภาพที่จะเชื่อมโยงกับประเทศสมาชิกอาเซียนทั้งในด้านอุตสาหกรรม การท่องเที่ยว บริการ การลงทุน และการค้าชายแดน

## 4.2 ยุทธศาสตร์ประเทศ

วันที่ 13 ตุลาคม 2555 สำนักงาน ก.พ. เป็นเจ้าภาพจัดการประชุมคณะหัวหน้าส่วนราชการระดับกระทรวงหรือเทียบเท่า (วาระพิเศษ) ครั้งที่ 7/2555 โดยเป็นการประชุมเชิงปฏิบัติการ เพื่อร่วมกันวางยุทธศาสตร์ วิสัยทัศน์ เป้าหมายและแนวทางในการทำงานร่วมกันในปีงบประมาณ 2556 และเป็นกรอบในการจัดทำงบประมาณปี 2557 โดย สศช. ได้นำเสนอยุทธศาสตร์ประเทศ (Country Strategy) เพื่อนำไปสู่การระดมความเห็น และกำหนดแนวทางการบริหารจัดการภาครัฐในเชิงบูรณาการ

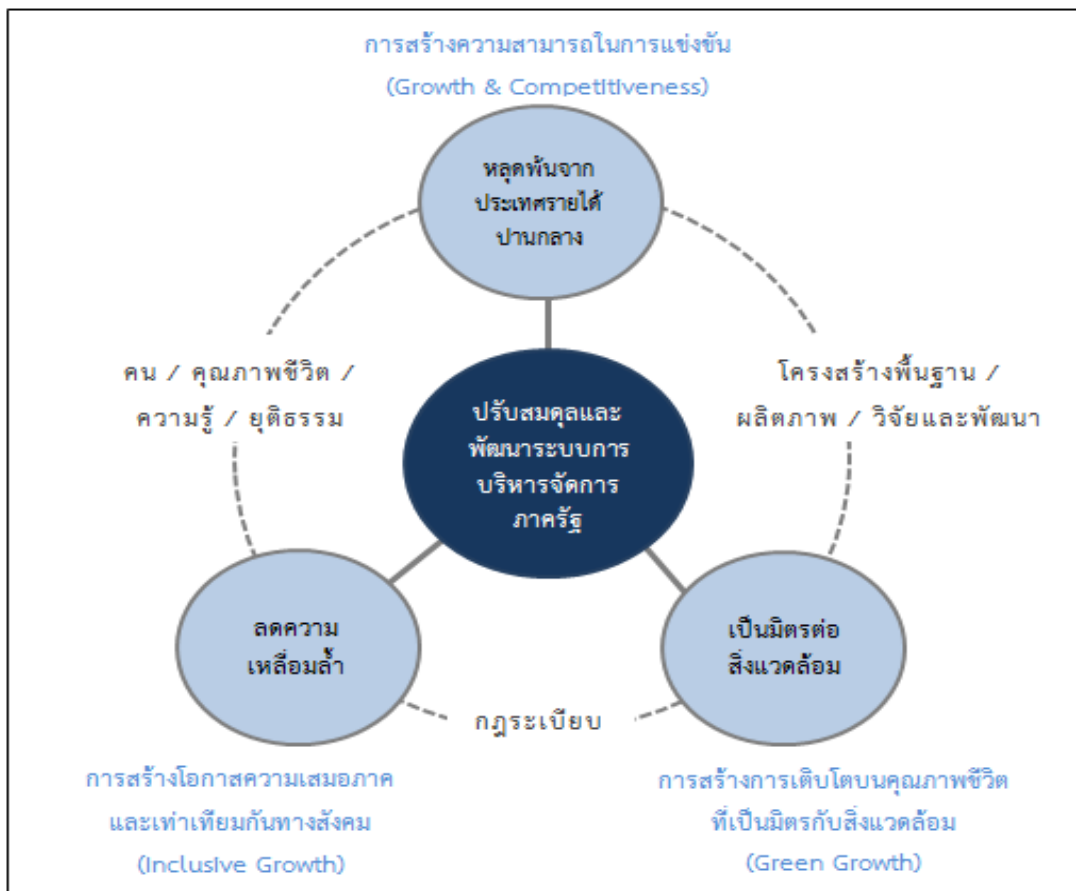
**ยุทธศาสตร์ที่ 1 การเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขันของประเทศเพื่อหลุดพ้นจากกับดักประเทศรายได้ปานกลาง (Growth and Competitiveness)** โดยประเทศไทยต้องมีโครงสร้างเศรษฐกิจที่มีคุณภาพ พึ่งพาตนเอง และสร้างความเชื่อมโยงกับประเทศในภูมิภาคอาเซียนแบบหุ้นส่วนการพัฒนาบนพื้นฐานของผลประโยชน์ร่วมกัน จนทำให้สามารถแข่งขันได้ในเวทีโลก

**ยุทธศาสตร์ที่ 2 การลดความเหลื่อมล้ำ (Inclusive Growth)** โดยระบบการพัฒนาต้องเอื้อให้ทุกคนเข้าถึงบริการสังคมที่ทั่วถึงและมีคุณภาพ เข้าถึงกระบวนการยุติธรรมอย่างเสมอภาค ได้รับการคุ้มครองสิทธิผลประโยชน์อย่างเท่าเทียม และมีโอกาสสร้างอาชีพและรายได้ที่มั่นคง รวมทั้งมีความภูมิใจในความเป็นไทย มีมิตรไมตรีและสามารถอยู่ในประชาคมอาเซียนได้อย่างเกื้อกูลและเอื้ออาทรซึ่งกันและกัน

**ยุทธศาสตร์ที่ 3 การเติบโตแบบเป็นมิตรกับสิ่งแวดล้อม (Green Growth)** การเป็นเศรษฐกิจและสังคมคาร์บอนต่ำ มีระบบการผลิตที่เป็นมิตรกับชุมชนและสิ่งแวดล้อม ลดการปล่อยก๊าซเรือนกระจกและมลพิษ ทำให้ทุกคนในสังคมอยู่ในสภาวะแวดล้อมที่ดี ตลอดจนยกระดับความสามารถในการรับมือและปรับตัวต่อการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศและภัยพิบัติทางธรรมชาติ

**ยุทธศาสตร์ที่ 4 การสร้างสมดุลและปรับระบบบริหารจัดการภายในภาครัฐ (Internal Process)** มีโครงสร้างระบบราชการที่สามารถดำเนินการบูรณาการแผนงาน โครงการ และงบประมาณร่วมกันระหว่างหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง รวมทั้งมีกำลังคนและกฎระเบียบที่สอดคล้องกับทิศทางการสร้างฐานเศรษฐกิจที่มั่นคงและยั่งยืน

รูปที่ 6 : ยุทธศาสตร์ประเทศ



ที่มา: สศช.

## 5 ความก้าวหน้าของการดำเนินการที่ผ่านมา

### 5.1 การดำเนินการตามกลไกระหว่างประเทศ

#### 5.1.1 ความก้าวหน้าในการดำเนินการเข้าสู่ประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน

(1) การออก/ปรับปรุงกฎหมาย ได้แก่ 1) กฎหมายเพื่อรองรับการดำเนินงานตามความตกลงว่าด้วยการขนส่งข้ามพรมแดนในอนุภูมิภาคกลุ่มแม่น้ำโขง (GMS Cross Border Transport Agreement : CBTA) โดยมีกฎหมายที่จำเป็นต้องจัดทำขึ้นใหม่รวม 5 ฉบับ ประกาศใช้แล้ว 1 ฉบับ เมื่อวันที่ 29 มีนาคม 2556 รอประกาศในราชกิจจานุเบกษา 1 ฉบับ อยู่ระหว่างรัฐสภาพิจารณา 1 ฉบับ และอีก 2 ฉบับ สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา (สคก.) พิจารณาเสร็จแล้ว เติมนำส่งรัฐสภาซึ่งกฎหมายดังกล่าวจะสามารถสนับสนุนการดำเนินงานตามกรอบความตกลงอาเซียนว่าด้วยการอำนวยความสะดวกในการขนส่งสินค้าผ่านแดน และกรอบความตกลงอาเซียนว่าด้วยการอำนวยความสะดวกในการขนส่งข้ามแดน 2) การทบทวนเกณฑ์ผู้ประกอบการธุรกิจซึ่งมีอำนาจเหนือตลาด การปรับแก้กฎหมายแข่งขันทางการค้า กรณีรัฐวิสาหกิจได้รับการยกเว้นมิให้ใช้บังคับตาม พ.ร.บ. การแข่งขันทางการค้า พ.ศ.2542 ซึ่ง สคก. ตรวจสอบเรียบร้อยแล้ว อยู่ระหว่างนำเสนอ ครม. พิจารณาให้ความเห็นชอบ 3) ร่าง พ.ร.บ.หลักประกันทางธุรกิจ กระทรวงการคลังอยู่ระหว่างนำเสนอ ครม. 4) อนุสัญญาภาษีซ้อนไทย-บรูไน รอนำเข้ารัฐสภาพิจารณา และ 5) กฎหมายคุ้มครองลิขสิทธิ์บนอินเทอร์เน็ต อยู่ระหว่างรอนำเสนอสภาผู้แทนฯ พิจารณา

(2) การสร้าง/ปรับปรุงด้านการค้าชายแดน 40 แห่งทั่วประเทศ (รวม 7 ด้านสำคัญเชื่อมโยงอาเซียน ได้แก่ แม่สอด เชียงของ หนองคาย มุกดาหาร อรัญประเทศ ปาดังเบซาร์ และสะเดา ยกเว้นแม่สาย) เป็นโครงการก่อสร้างด่านใหม่หรือพัฒนาสิ่งอำนวยความสะดวกบริเวณด่าน ภายใต้ร่างพระราชบัญญัติให้อำนาจกระทรวงการคลังกู้เงินเพื่อการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานด้านการคมนาคมและขนส่งของประเทศ วงเงิน 2 ล้านล้านบาท

(3) การเชื่อมโยงข้อมูลอิเล็กทรอนิกส์ (National Single Window : NSW) วันที่ 27 มิถุนายน 2556 คณะกรรมการพัฒนาระบบการบริหารจัดการขนส่งสินค้าและบริการของประเทศ (กบส.) เห็นชอบร่างระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการเชื่อมโยงข้อมูลแบบบูรณาการสำหรับการนำเข้า การส่งออก การนำผ่าน และโลจิสติกส์ ด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ พ.ศ.... ปัจจุบันอยู่ระหว่างการนำเสนอ ครม. พิจารณา

(4) การพัฒนาโครงข่ายคมนาคม 1) พัฒนาระบบทางหลวงภายในเชื่อมโยงกับทางหลวงอาเซียนผ่าน 8 ด้านสำคัญ และด้านที่มีศักยภาพอีก 3 ด้าน (นครพนม ช่องจอม บ้านพุน้ำร้อน) กรมทางหลวงอยู่ระหว่างการดำเนินการพัฒนาทางหลวงเป็น 4 ช่องจราจรในด้านสำคัญ เพื่อเพิ่มศักยภาพรองรับการผ่านแดนของคนและสินค้าให้สามารถรองรับการขนส่งสินค้าภายใต้หลักการ Single Stop Inspection ตามข้อตกลง GMS CBTA 2) พัฒนาท่าอากาศยานสุวรรณภูมิระยะที่ 2 ปัจจุบันอยู่ระหว่างการออกแบบรายละเอียดเพื่อกำหนดข้อกำหนดการจัดจ้างที่ปรึกษา 3) ก่อสร้างถนนมอเตอร์เวย์บางใหญ่-กาญจนบุรี เพื่อรองรับการเชื่อมโยงท่าเรือทวาย ปัจจุบันศึกษาความเหมาะสมโครงการแล้วเสร็จ 4) เปิดประมูลรถไฟความเร็วสูง 4 เส้นทาง อยู่ระหว่างการศึกษาความเหมาะสม ออกแบบรายละเอียด และการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อม 5) พัฒนาระบบรถไฟทางคู่ 6 เส้นทาง จะเริ่มการศึกษาความเหมาะสมในปี 2557 และ 6) ผูกอบรมพนักงานขับรถโดยสารและรถบรรทุกข้ามแดน โดยกระทรวงคมนาคม

(5) **การค้าสินค้าและบริการ** มีการลงนามข้อตกลงยอมรับร่วมในเรื่องการตรวจสอบมาตรฐานในสาขาไฟฟ้าและอิเล็กทรอนิกส์ เครื่องสำอาง และยา รวมทั้งอยู่ระหว่างการเจรจาในสินค้ายานยนต์และชิ้นส่วน อาหารแปรรูป วัสดุก่อสร้าง เครื่องมือแพทย์ ยาแผนโบราณและผลิตภัณฑ์อาหารเสริม ในเรื่องการค้าบริการ ขณะนี้ไทยเปิดเสรีไปแล้ว 80 สาขา และกระทรวงพาณิชย์อยู่ระหว่างการจัดตั้งคลังข้อมูลการค้า (National Trade Repository : NTR) เพื่อนำไปรวมกับของประเทศสมาชิกอื่นเป็น ASEAN Trade Repository (ATR)

(6) **การพัฒนาวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อม (SMEs)** ภายใต้กรอบนโยบายการพัฒนา SMEs อาเซียน ได้มีดำเนินโครงการฝึกอบรม SMEs และเจ้าหน้าที่รัฐในเรื่อง Trading House ในแต่ละประเทศ

(7) **การเปิดเสรีด้านแรงงานฝีมือใน 7 สาขาวิชาชีพขั้นสูง และ 1 กลุ่มอาชีพ** ในสาขาบริการท่องเที่ยว โดยในวิชาชีพวิศวกรรม สถาปัตยกรรม พยาบาล แพทย์ และทันตแพทย์ ประเทศสมาชิกอาเซียนได้จัดทำมาตรฐานคุณสมบัติวิชาชีพไว้อย่างชัดเจนแล้ว อาทิ คุณสมบัติด้านการศึกษา ประสบการณ์การทำงาน การมีใบอนุญาตภายในประเทศ และเรื่องจริยธรรม นักวิชาชีพที่มีคุณสมบัติครบถ้วนสามารถเดินทางไปขอใบรับรองจากสภาวิชาชีพของประเทศอาเซียนเพื่อเข้าไปปฏิบัติงานในประเทศนั้นๆ ได้ ขณะที่ในสาขาวิชาชีพด้านการสำรวจและบัญชี ไม่ได้จัดทำข้อตกลงยอมรับร่วมในคุณสมบัติ เนื่องจากแต่ละประเทศยังมีรูปแบบการศึกษาและวิธีการปฏิบัติที่แตกต่างกัน จึงได้วางกรอบแนวทางเพื่ออำนวยความสะดวกในการเข้าไปทำงาน อาทิ ด้านการศึกษา ประสบการณ์ กระบวนการให้การยอมรับ มาตรฐานและแนวปฏิบัติสากล เมื่อสมาชิกอาเซียนใดมีความพร้อมก็สามารถเข้าร่วมเจรจายอมรับคุณสมบัติของกันและกัน ส่วนในสาขาบริการท่องเที่ยว ได้จัดทำข้อตกลงในการกำหนดคุณสมบัติโดยพิจารณาจากสมรรถนะเป็นหลัก (Competency-based) ในสาขาที่พักและสาขาการเดินทาง รวมทั้งสิ้น 32 ตำแหน่งงาน ผู้ผ่านการรับรองคุณสมบัติและได้รับใบรับรองจากคณะกรรมการวิชาชีพรับรองคุณวุฒิวิชาชีพการท่องเที่ยวแห่งชาติ มีสิทธิไปทำงานในประเทศสมาชิกอาเซียน อย่างไรก็ตาม แรงงานใน 8 สาขาดังกล่าวยังต้องปฏิบัติตามกฎระเบียบที่เกี่ยวข้องของประเทศที่เดินทางไปทำงาน

(8) **ข้อมูลธุรกิจอาเซียน** กระทรวงพาณิชย์เปิดศูนย์พัฒนาการค้าและธุรกิจไทยในประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน (AEC Business Support Center) ในส่วนกลางจะอยู่ภายใต้การกำกับดูแลของกรมส่งเสริมการค้าระหว่างประเทศ และในต่างประเทศ 9 แห่ง อยู่ภายใต้การกำกับดูแลของสำนักงานส่งเสริมการค้าในต่างประเทศ ณ ภูมิภาคอาเซียน เป็นศูนย์กลางการให้บริการข้อมูลและคำปรึกษา การจัดหาแหล่งวัตถุดิบในอาเซียน เรื่องกฎระเบียบต่างๆ รวมถึงการให้คำแนะนำต่างๆ และกระทรวงการคลัง เปิดให้บริการ “โครงการคลินิกภาษีกระทรวงการคลัง” ทั่วประเทศ บูรณาการความรู้ด้านภาษีอากรแบบออนไลน์ เชื่อมโยงองค์ความรู้ด้านภาษีอากรจากกรมสรรพากร กรมศุลกากร และกรมสรรพสามิตแบบศูนย์บริการเบ็ดเสร็จ (One Stop Service) บริการให้ความรู้และคำปรึกษาด้านภาษีแก่ SMEs รวมทั้งกระทรวงการต่างประเทศเปิด “ศูนย์ธุรกิจสัมพันธ์” และเว็บไซต์ Thaibiz.net เผยแพร่ข่าวสารเกี่ยวกับการค้า การลงทุนในต่างประเทศ

### 5.1.2 ความก้าวหน้าในการดำเนินการเข้าสู่ประชาคมสังคมและวัฒนธรรมอาเซียน

(1) **การเตรียมพร้อมด้านภาษา** กระทรวงศึกษาธิการ (ศธ.) ส่งเสริมการจัดการศึกษาและการพัฒนาทักษะภาษาอังกฤษอย่างต่อเนื่องในทุกระดับ/ประเภท โดยมีการจัดการศึกษาภาคอังกฤษระดับการศึกษาขั้นพื้นฐาน ระดับอาชีวศึกษา จัดการศึกษานอกระบบภาคภาษาอังกฤษ แพลตฟอร์มและหนังสือเรียนของสำนักงานส่งเสริมการศึกษานอกระบบและการศึกษาตามอัธยาศัย (กศน.) 9 รายวิชา รวมทั้งได้สำรวจความต้องการการพัฒนาทักษะภาษากลุ่มประเทศเพื่อนบ้านและภาษาอื่นที่จำเป็นกับการพัฒนาในกลุ่มประชาชน (แรงงาน) ปัจจุบันอยู่ระหว่างการสังเคราะห์ข้อมูล เพื่อจัดทำแผนและพัฒนาหลักสูตรที่สอดคล้องกับความต้องการ

(2) **การสร้างความรู้เรื่องอาเซียน** ศธ. จัดหลักสูตร Preparation for the ASEAN Community in 2015 แก่ครูและบุคลากรทางการศึกษา จำนวน 35,000 คน เพื่อฝึกฝนทักษะภาษาอังกฤษระดับต่างๆ และฝึกอบรมปฏิบัติการนานาชาติประชาคมอาเซียนให้แก่ครูนักเรียนสังกัดสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน (สพฐ.) รวมทั้งจัดทำเว็บไซต์โครงการ Spirit of ASEAN

(3) **การเตรียมพร้อมด้านการศึกษา** ศธ. ได้ปรับเวลาเปิดเทอมโรงเรียนในสังกัดเป็นวันที่ 10 มิถุนายนในปีการศึกษา 2557 ส่วนมหาวิทยาลัยกำหนดให้เปิด-ปิดภาคเรียนตามปฏิทินอาเซียน คือ ระหว่างกลางเดือนสิงหาคม-กันยายน ส่งผลให้ช่วงเวลากการเปิดภาคเรียนของการศึกษาขั้นพื้นฐานกับอุดมศึกษาห่างกันถึง 2 เดือน และจัดทำข้อมูลความต้องการกำลังคนและศักยภาพการผลิตกำลังคนเพื่อใช้ประกอบการจัดทำแผนกำลังคนแล้วเสร็จ รวมทั้งได้จัดหลักสูตรการศึกษาสายอาชีพร่วมกับประเทศสมาชิก AEC (ลาว เวียดนาม ไทย) เพื่อให้สามารถเข้าทำงานได้ในสามประเทศ

(4) **การจัดตั้ง ASEAN Unit** หน่วยงานต่างๆ ได้จัดตั้ง ASEAN Unit ในกระทรวงเพื่อประสานงานเรื่องอาเซียนโดยเฉพาะ อาทิ กระทรวงการท่องเที่ยวและกีฬา กระทรวงแรงงาน กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ กระทรวงศึกษาธิการ กระทรวงสาธารณสุข และกรมประชาสัมพันธ์

### 5.1.3 ความก้าวหน้าในการดำเนินการเข้าสู่ประชาคมการเมืองและความมั่นคงอาเซียน

(1) **การปรับปรุงระบบยุติธรรม** กระทรวงยุติธรรมได้จัดทำโครงการส่งเสริมและสนับสนุนกิจกรรมด้านยุติธรรมชุมชน และอยู่ระหว่างจัดทำคู่มือยุติธรรมชุมชน 2 ฉบับ ได้แก่ คู่มือการจัดตั้งและบริหารศูนย์ยุติธรรมชุมชน และคู่มือการเข้าถึงความยุติธรรม และกระทรวงการต่างประเทศได้จัดการประชุมเชิงปฏิบัติการเรื่องเตรียมความพร้อมด้านกฎหมายของไทยสู่ประชาคมอาเซียนเมื่อวันที่ 22 มีนาคม 2556

(2) **การส่งเสริมธรรมาภิบาล** คณะกรรมการตลาดหลักทรัพย์มีมติเห็นชอบหลักเกณฑ์การบริหารกิจการที่ดีสำหรับบริษัทจดทะเบียนไทยให้สอดคล้องกับหลักเกณฑ์ ASEAN Corporate Governance

(3) **การแก้ปัญหาชายแดน** ไทยได้เป็นเจ้าภาพจัดการประชุมระดับรัฐมนตรีด้านยาเสพติดสมัยพิเศษ ครั้งที่ 1 เดือนสิงหาคม 2555 และบรูไนฯ จะเป็นเจ้าภาพ ครั้งที่ 2 ในเดือนกันยายน 2556 นอกจากนี้ ไทยได้ให้ความสำคัญกับการแลกเปลี่ยนข้อมูลด้านยาเสพติดกับประเทศเพื่อนบ้าน และมีแผนการฝึกอบรมและเสริมสร้างสมรรถนะของหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง

(4) การแก้ปัญหาการก่อการร้ายและอาชญากรรมข้ามชาติ สำนักข่าวกรองแห่งชาติจัดประชุมเชิงปฏิบัติการหน่วยข่าวประเทศอาเซียนเมื่อ 24-26 มิถุนายน 2556 เรื่อง Border-Crossing Challenges ดำเนินมาตรการทางการข่าวในการต่อต้านการก่อการร้ายและอาชญากรรมข้ามชาติตามพันธกรณีและข้อตกลงระหว่างประเทศ

(5) การแก้ปัญหาการลักลอบเข้าเมือง สำนักงานตำรวจแห่งชาติจัดทำแผนปราบปรามคนต่างด้าวหลบหนีเข้าเมือง และประสานความร่วมมือกับเพื่อนบ้านตามเขตชายแดนเพื่อแก้ปัญหาผู้ลี้ภัยหรือการย้ายถิ่นฐานโดยไม่ปกติ เช่น มัง ลาว และสำนักงานสภาความมั่นคงแห่งชาติ จัดตั้งศูนย์ข้อมูลบุคคล เพื่อสนับสนุนการตรวจตราบุคคลเข้าเมืองด้วยการติดตั้งคอมพิวเตอร์เมนเฟรมเชื่อมโยงกับด่านตรวจคนเข้าเมืองใน 8 ด่านชายแดน และที่ท่าอากาศยานสุวรรณภูมิ

(6) การบรรเทาภัยพิบัติ ไทยเป็นเจ้าภาพกับเกาหลีใต้จัดฝึกซ้อมการบรรเทาภัยพิบัติในกรอบ ARF (ASEAN Regional Forum Disaster Relief Exercise 2013) ครั้งที่ 3 เมื่อ 7-11 พฤษภาคม 2556 โดยเป็นการซ้อมร่วมระหว่างทหารและพลเรือน

(7) การต่อต้านการค้ามนุษย์ ไทยได้ผลักดันให้มีการจัดทำแผนปฏิบัติการระดับภูมิภาคว่าด้วยเรื่องต่อต้านการค้ามนุษย์ (Regional Plan of Action to Combat Trafficking in Persons)

(8) สิทธิมนุษยชน ประเทศไทยให้ความสำคัญกับการเผยแพร่ประชาสัมพันธ์และการนำ ASEAN Human Rights Declaration (AHRD) ไปสู่การปฏิบัติ รวมถึงการเผยแพร่หลักการสิทธิมนุษยชนที่เป็นไปตามหลักสากล

## 5.2 การบูรณาการแผนปฏิบัติการยุทธศาสตร์ประเทศและยุทธศาสตร์การเข้าสู่ประชาคมอาเซียนปี 2558

รูปที่ 7 การบูรณาการแผนปฏิบัติการยุทธศาสตร์ประเทศและยุทธศาสตร์การเข้าสู่ประชาคมอาเซียนปี 2558



สิ่งแวดล้อม (Green Growth) และ ยุทธศาสตร์ที่ 4 การสร้างสมดุลและปรับระบบบริหารจัดการภายใน

การประชุมหัวหน้าส่วนราชการระดับกระทรวงหรือเทียบเท่า (วาระพิเศษ) เมื่อวันที่ 24 ธันวาคม 2555 ได้มีมติมอบหมายให้ สศช. ผนวกรวมยุทธศาสตร์การเข้าสู่ประชาคมอาเซียน ปี 2558 เข้ากับยุทธศาสตร์ประเทศ ซึ่งประกอบด้วย 4 ยุทธศาสตร์ ได้แก่ ยุทธศาสตร์ที่ 1 การเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขันของประเทศเพื่อหลุดพ้นจากกับดักประเทศรายได้ปานกลาง (Growth and Competitiveness) ยุทธศาสตร์ที่ 2 การลดความเหลื่อมล้ำ (Inclusive Growth) ยุทธศาสตร์ที่ 3 การเติบโตที่เป็นมิตรกับ

ภาครัฐ (Internal Process) การผนวกรวมดังกล่าวทำให้องค์ประกอบภายใต้ยุทธศาสตร์ประเทศเพิ่มขึ้นจาก 28 ประเด็นหลักเป็น 30 ประเด็นหลัก และเพิ่มแนวทางทางการดำเนินการจาก 56 แนวทางเป็น 79 แนวทาง ต่อมา ในการประชุมเชิงปฏิบัติการการบูรณาการแผนปฏิบัติการยุทธศาสตร์ประเทศและแผนปฏิบัติการยุทธศาสตร์การเข้าสู่ประชาคมอาเซียน ครั้งที่ 3 เมื่อวันที่ 7 มกราคม 2556 ซึ่งมีนายกรัฐมนตรีเป็นประธาน สศช. ได้นำเสนอแผนงานโครงการของส่วนราชการ รวมทั้งประเด็นที่ต้องเร่งดำเนินการก่อนการเข้าสู่ประชาคมอาเซียน ปี 2558 เพื่อเป็นแนวทางให้ส่วนราชการที่เกี่ยวข้องเร่งดำเนินการก่อนปี 2558 โดยที่ประชุมเห็นควรให้มีการปรับปรุงแผนงานโครงการให้มีความเชื่อมโยงกับกรอบแนวคิดของยุทธศาสตร์มากขึ้น และยังมีประเด็นที่ควรให้ความสำคัญเพิ่มเติม จึงมีมติให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องดำเนินการบูรณาการแผนปฏิบัติการยุทธศาสตร์ประเทศให้มีความชัดเจน และจัดทำโครงการสำคัญ (Flagship Project) ที่จะดำเนินการระหว่างปี 2556-2561 ซึ่งตอบสนองต่อเป้าหมายเชิงยุทธศาสตร์ใน 4 ด้าน ประกอบด้วย (1) การเพิ่มรายได้จากฐานเดิม (2) การสร้างรายได้จากโอกาสใหม่ (3) การเพิ่มประสิทธิภาพในการแข่งขัน และ (4) การลดรายจ่าย เพื่อให้สำนักงบประมาณนำไปใช้ประกอบการพิจารณางบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2557 ต่อไป

### 5.3 ตัวอย่างการดำเนินการของบริษัทชั้นนำของประเทศไทย

5.3.1 บริษัท ปูนซิเมนต์ไทย จำกัด (มหาชน) หรือ SCG SCG เป็นองค์กรที่ประชาชนไทยรู้จักในเรื่องของการดำเนินธุรกิจด้านผลิตภัณฑ์ก่อสร้างและผลิตภัณฑ์อื่นที่มีความหลากหลายและครบวงจร โดยในปี พ.ศ. 2558 SCG มุ่งมั่นที่จะเป็นผู้นำการดำเนินธุรกิจอย่างยั่งยืนในอาเซียน ซึ่งมุ่งเน้นพัฒนาองค์กรด้วยกลยุทธ์หลัก 2 ประการ ได้แก่ การขยายการลงทุนไปยังประเทศในอาเซียน และการพัฒนาสินค้าและบริการที่มีมูลค่าเพิ่มสูง พร้อมทั้งคำนึงถึงการสร้างคุณภาพชีวิตที่ดีและสังคมที่ยั่งยืน ซึ่งเป็นกลยุทธ์ที่สอดคล้องกับการขับเคลื่อนความร่วมมือระหว่างประเทศอาเซียนในการเป็นตลาดและฐานการผลิตร่วมกัน

SCG เชื่อมั่นว่า ความร่วมมือของกลุ่มประเทศอาเซียนในด้านเศรษฐกิจ จะส่งผลต่อการพัฒนาเศรษฐกิจและเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขัน จึงมุ่งมั่นขยายธุรกิจไปยังอาเซียนอย่างต่อเนื่อง โดยเฉพาะประเทศอินโดนีเซีย เวียดนาม และฟิลิปปินส์ พร้อมทั้งสร้างเครือข่ายการค้าและการลงทุน เพื่อพร้อมรับมือกับการจัดตั้งประชาคมเศรษฐกิจอาเซียนในอนาคตโดยเข้าซื้อหุ้นในบริษัทผู้ผลิตกระเบื้องเซรามิก และบริษัทผู้จัดจำหน่ายวัสดุก่อสร้างรายใหญ่ในประเทศอินโดนีเซีย ซึ่งเป็นการลงทุนต่อยอดธุรกิจเซรามิกที่มีฐานการผลิตเดิมอยู่แล้วในประเทศอินโดนีเซีย และเป็นการต่อยอดห่วงโซ่อุปทานให้กับผลิตภัณฑ์ก่อสร้างของ SCG อีกด้วย นอกจากนี้ ยังได้ขยายการลงทุนในประเทศเวียดนามและขยายฐานการผลิตปูนซีเมนต์ รวมทั้งจัดตั้งบริษัท SCG Marketing Philippines เพื่อพัฒนาช่องทางการจัดจำหน่ายสินค้าวัสดุก่อสร้างในประเทศฟิลิปปินส์ต่อไป

สำหรับแนวทางการดำเนินงานในระยะต่อไปเพื่อมุ่งสู่ผู้นำการดำเนินธุรกิจอย่างยั่งยืนในอาเซียน SCG ได้ให้ความสำคัญกับการรักษาความเป็นผู้นำในด้านคุณภาพ การลงทุนวิจัยและพัฒนาเพื่อสร้างสินค้าและบริการที่มีมูลค่าเพิ่ม การเสริมสร้างความแข็งแกร่งในตลาดปัจจุบันและขยายสู่ตลาดใหม่ โดยเฉพาะประเทศในอาเซียนที่มีความเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจและความต้องการผลิตภัณฑ์ในระดับสูง รวมทั้งการพัฒนาบุคลากรเพื่อมุ่งสู่องค์กรแห่งนวัตกรรมตามวิสัยทัศน์ที่วางไว้



5.3.2 **เครือข่ายโรงพยาบาลกรุงเทพ หรือ BGH** บริษัท กรุงเทพดุสิตเวชการ จำกัด (มหาชน) ซึ่งเป็นบริษัทแม่ของโรงพยาบาลกรุงเทพ เจ้าของแบรนด์โรงพยาบาล 6 แห่ง คือ กลุ่มโรงพยาบาลกรุงเทพ กลุ่มโรงพยาบาลสมิติเวช โรงพยาบาลบีเอ็นเอช กลุ่มโรงพยาบาลรอยัลในประเทศกัมพูชา กลุ่มโรงพยาบาลพญาไท และกลุ่มโรงพยาบาลเปาโล รวมทั้งโรงพยาบาลเครือข่ายในกลุ่ม BGH 28 แห่ง 4,987 เตียง ถือเป็นกลุ่มธุรกิจโรงพยาบาลที่มีขนาดใหญ่เป็นอันดับ 2 ของเอเชีย รองจากกลุ่มบริษัทไอเอชเอส เฮลท์แคร์ของประเทศมาเลเซีย

กลุ่มโรงพยาบาลกรุงเทพได้เสริมความแข็งแกร่งให้กับธุรกิจเพื่อรองรับการแข่งขันที่เพิ่มขึ้น จากการเป็นประชาคมอาเซียน โดยการขยายจำนวนสาขาให้ครอบคลุมทั่วประเทศมากที่สุด เพื่อไม่ให้ถูกกลุ่มทุนจากต่างประเทศเข้ามาซื้อกิจการได้ง่าย ทั้งนี้การรวมกลุ่มโรงพยาบาลทั่วประเทศช่วยเพิ่มประสิทธิภาพในการบริหารจัดการ โดยใช้บริการร่วมกันเพื่อประหยัดต้นทุน นอกจากนี้ยังได้ลงทุนเปิดโรงพยาบาล Victoria Hospital ที่เมืองย่างกุ้ง เมียนมาร์ โดยนำเข้าอุปกรณ์การแพทย์จากประเทศไทย

## 6 ปัญหาอุปสรรคและแนวทางดำเนินการในช่วงก่อนปี พ.ศ. 2558

### 6.1 ปัญหาและอุปสรรคของการดำเนินงาน

การรวมตัวเป็นประชาคมอาเซียนของประเทศสมาชิกมีปัญหาอุปสรรคต่างๆที่อาจส่งผลให้การบรรลุเป้าหมายของการรวมกลุ่มและความเชื่อมโยงระหว่างประเทศสมาชิกเป็นไปค่อนข้างช้า ซึ่งปัญหาอุปสรรคสำคัญที่ประเทศไทยจะต้องเผชิญนั้นสามารถแบ่งได้เป็น 2 ส่วน คือ ปัญหาอุปสรรคร่วมระหว่างประเทศสมาชิกอาเซียน และปัญหาอุปสรรคของประเทศไทยเอง สรุปได้ดังนี้

#### 6.1.1 ปัญหาอุปสรรคร่วมของประเทศสมาชิกอาเซียน

ข้อจำกัดที่กลุ่มประเทศอาเซียนเผชิญอยู่ในปัจจุบัน หากไม่ได้รับความร่วมมือจากประเทศสมาชิกในการหาแนวทางแก้ไขอย่างจริงจัง อาจส่งผลให้เป้าหมายของการเป็นประชาคมอาเซียนไม่สามารถบรรลุผลได้อย่างมีประสิทธิภาพ โดยมาตรการที่ไทยและอาเซียนยังไม่สามารถดำเนินการได้ตามแผนงานการจัดตั้งประชาคมเศรษฐกิจอาเซียนส่วนใหญ่เกิดจากความล่าช้าในการให้สัตยาบันของแต่ละประเทศทำให้ความตกลงบางฉบับยังไม่มีผลบังคับใช้ความล่าช้าในการแก้ไขกฎหมายในประเทศเพื่อดำเนินการตามพันธกรณีการพัฒนาระบบศุลกากร (อาทิ การจัดตั้ง ASEAN Single Window – ASW ตามเป้าหมายที่ให้แล้วเสร็จภายในปี 2556 ซึ่งเป็นการเชื่อมโยงระบบข้อมูลแบบบูรณาการระหว่างหน่วยงานภาครัฐและผู้ประกอบการธุรกิจหรือผู้ให้บริการด้านการขนส่งและโลจิสติกส์) การปรับประสานมาตรฐานและกฎระเบียบด้านเทคนิคและการเปิดเสรีการค้าบริการ<sup>3</sup>

นอกจากนั้นโครงสร้างการลงทุนโดยตรงจากต่างประเทศของอาเซียนยังต้องพึ่งพานักลงทุนนอกอาเซียนเป็นหลัก ประเทศในภูมิภาคอาเซียนส่วนใหญ่ยังไม่สามารถใช้ประโยชน์จากตลาดทุนในการระดมทุนเพื่อพัฒนาเศรษฐกิจของประเทศได้อย่างมีประสิทธิภาพ ตลอดจนการค้าระหว่างประเทศของสมาชิกอาเซียนส่วนใหญ่มีลักษณะเป็นการแข่งขันมากกว่าการพึ่งพา ซึ่งเป็นผลมาจากพื้นฐานทางทรัพยากรธรรมชาติและโครงสร้างการผลิตสินค้าเกษตรและอุตสาหกรรมที่ใกล้เคียงกันของประเทศสมาชิกอาเซียน ในขณะที่การค้าระหว่างประเทศสมาชิกอาเซียนกับประเทศพัฒนาแล้วส่วนใหญ่มีลักษณะเป็นการพึ่งพาและเป็นคู่ค้าซึ่งกันและกันมากกว่า

<sup>3</sup> บทความอุปสรรคและปัญหาของไทยและประเทศสมาชิกอาเซียน

## 6.1.2 ปัญหาอุปสรรคของประเทศไทย

สำหรับประเทศไทยที่ผ่านมา ทุกภาคส่วนมีความตื่นตัวและมีความก้าวหน้าในการดำเนินการเตรียมความพร้อมเข้าสู่ประชาคมอาเซียนในหลายๆ มิติ อย่างไรก็ตาม ประเทศไทยยังมีความไม่สมบูรณ์หรือมีข้อจำกัดในบางประเด็นสำคัญที่เป็นอุปสรรคต่อการเข้าสู่ประชาคมอาเซียนในปี 2558 ดังนี้

(1) ระบบคมนาคมขนส่งและโลจิสติกส์ยังมีปัญหาด้านประสิทธิภาพการให้บริการ ทั้งการขนส่งทางบก ราง น้ำ และอากาศที่ยังให้บริการได้อย่างจำกัดและมีความแออัดในบางพื้นที่ ข้อจำกัดของศูนย์รวบรวมนและกระจายสินค้า การปรับปรุงและเพิ่มประสิทธิภาพระบบโลจิสติกส์มีความล่าช้า กฎหมายระเบียบและข้อบังคับที่เกี่ยวข้องกับการขนส่งและโลจิสติกส์ยังไม่ชัดเจนและไม่สอดคล้องกับสถานการณ์ปัจจุบัน

(2) โครงสร้างพื้นฐานและระบบการค้าระหว่างประเทศยังไม่เอื้ออำนวย โดยด่านชายแดนที่เป็นประตูทางการค้าอาเซียนยังขาดความพร้อมในการให้บริการอย่างเต็มประสิทธิภาพ มีความแออัดในการให้บริการ เส้นทางเชื่อมโยงสำคัญระหว่างประเทศทั้งทางบกและรางยังไม่สามารถเชื่อมต่อกันได้อย่างสมบูรณ์ รวมถึงกฎระเบียบการค้าข้ามพรมแดนยังต้องปรับปรุงให้สามารถอำนวยความสะดวกในการขนส่งและให้มีความเป็นสากลมากขึ้น

(3) ผลผลิตภาพของแรงงานของไทยอยู่ในระดับที่ต่ำ มีข้อจำกัดด้านการพัฒนาคุณภาพและทักษะของกำลังแรงงาน รวมทั้งความเสียเปรียบในด้านทักษะทางภาษาอังกฤษซึ่งเป็นภาษากลางในการสื่อสารและติดต่อธุรกิจการค้าของโลก ซึ่งปัญหาดังกล่าวจะส่งผลกระทบต่อการเรียนรู้ พัฒนาศักยภาพยกระดับคุณภาพชีวิต และแลกเปลี่ยนวัฒนธรรมระหว่างอาเซียนด้วยกันให้เป็นไปอย่างไม่ราบรื่น

(4) การคุ้มครองทางสังคมยังมีปัญหาการเข้าถึงหลักประกันทางสังคมในบางกลุ่ม โดยแรงงานนอกระบบซึ่งเป็นแรงงานส่วนใหญ่รวมทั้งแรงงานข้ามชาติทักษะต่ำยังไม่สามารถเข้าถึงหลักประกันทางสังคมได้อย่างแท้จริง อันเนื่องมาจากข้อจำกัดด้านกฎระเบียบต่างๆ ความชัดเจนในนโยบายที่เกี่ยวข้องและสวัสดิการทางสังคมที่ยังไม่เอื้ออำนวยต่อกลุ่มแรงงานอย่างทั่วถึง ซึ่งอาจส่งผลกระทบต่อปัญหาการขาดแคลนแรงงานและการพัฒนาเศรษฐกิจของไทยในอนาคต

## 6.2 ประเด็นเร่งด่วนที่ต้องเร่งดำเนินการก่อนการเข้าสู่ประชาคมอาเซียนปี 2558

### 6.2.1 ด้านเศรษฐกิจ

(1) พัฒนาโครงสร้างพื้นฐานและระบบโลจิสติกส์เพื่อแก้ไขปัญหาประสิทธิภาพของระบบคมนาคมขนส่งของประเทศที่เป็นต้นทุนสำคัญของธุรกิจ และเป็นสิ่งอำนวยความสะดวกสำหรับประชาชนในการเดินทาง รวมทั้งเป็นการสร้างความเชื่อมโยงระหว่างประเทศไทยกับกลุ่มประเทศอาเซียน โดยให้ความสำคัญกับ 1) พัฒนาระบบทางหลวงภายในเชื่อมโยงกับทางหลวงอาเซียนผ่านพัฒนาด่านที่สำคัญ 2) ก่อสร้างถนนมอเตอร์เวย์บางใหญ่-กาญจนบุรี เพื่อรองรับการเชื่อมโยงท่าเรือทวาย 3) เปิดประมูลรถไฟความเร็วสูง 4 เส้นทาง และ 4) พัฒนาระบบรถไฟทางคู่ 6 เส้นทาง รวมทั้งพัฒนาประสิทธิภาพด่านที่เป็นประตูเชื่อมโยงการค้าอาเซียน และเร่งรัดการจัดทำความตกลงการขนส่งสินค้าข้ามแดน รวมทั้งเร่งเชื่อมโยงข้อมูลระหว่าง National Single Window กับระบบภายในของหน่วยราชการ

(2) **เร่งผลักดันการออก/ปรับปรุงกฎหมายเพื่อสร้างความสามารถในการแข่งขันของประเทศ** เช่น กฎหมายเพื่อรองรับการดำเนินงานตามความตกลงว่าด้วยการขนส่งข้ามพรมแดนในอนุภูมิภาคกลุ่มแม่น้ำโขง กฎหมายเกี่ยวกับการแข่งขันทางการค้า หลักประกันทางธุรกิจ สัญญาซื้อขายระหว่างประเทศ รวมถึงกฎหมายกำกับดูแลธุรกิจบริการที่มีข้อจำกัดด้านสัดส่วนผู้ถือหุ้นของต่างชาติ เป็นต้น

#### 6.2.2 ด้านสังคม วัฒนธรรม และการศึกษา

(1) **ให้การคุ้มครองทางสังคม** จัดบริการสาธารณสุขและปรับระบบสวัสดิการสังคมที่จำเป็นแก่แรงงานต่างด้าวอย่างเท่าเทียม

(2) **พัฒนาทักษะการใช้ภาษาอังกฤษและภาษาสำคัญอื่นๆ ในอาเซียน** โดยจัดทำการสอนและโปรแกรมสอนภาษาอังกฤษ ภาษาจีน และภาษาในอาเซียนให้บุคลากรภาครัฐ SMEs และประชาชนทั่วไป

(3) **นำร่องการยอมรับมาตรฐานหลักสูตรร่วมกันกับประเทศอาเซียน** รวมทั้งจัดทำแผนการผลิตบุคลากรเพื่อตอบสนองตลาดแรงงานอาเซียน

(4) **ร่วมมือกับประเทศในภูมิภาค** เพื่อหาแนวทางการบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมร่วมกัน

#### 6.2.3 การเมืองและความมั่นคง

(1) **พัฒนาระบบยุติธรรมและปรับปรุงกฎหมาย** ให้มีความน่าเชื่อถือและส่งเสริมการเข้าถึงระบบยุติธรรมของประชาชน

(2) **ส่งเสริมธรรมาภิบาลในภาครัฐและเอกชน** เช่น การใช้แนวปฏิบัติการกำกับดูแลกิจการที่ดี (ASEAN Corporate Government) ในบริษัทที่จดทะเบียนในตลาดหลักทรัพย์แห่งประเทศไทย รวมถึงการต่อต้านการฟอกเงิน

(3) **แก้ปัญหายาเสพติด** โดยจัดตั้งและใช้ประโยชน์จากเครือข่ายอาเซียนต่อต้านยาเสพติดอย่างเป็นรูปธรรม และต่อต้านการก่อการร้ายและอาชญากรรมข้ามชาติ และการค้ามนุษย์ ร่วมกับประเทศภาคีสมาชิกภูมิภาคเอเชีย-แปซิฟิก (ASEAN Regional Forum - ARF) รวมทั้งควบคุมการลักลอบเข้าเมืองผิดกฎหมาย อย่างเข้มงวดร่วมกับประเทศเพื่อนบ้าน

(4) **เร่งพัฒนาระบบการบริหารภาครัฐให้เป็น E-Government** และ **การให้บริการประชาชนในรูปแบบ E-Service** เพื่อลดขั้นตอนและเพิ่มประสิทธิภาพในการดำเนินงาน รวมทั้งอำนวยความสะดวกในการประกอบธุรกิจของภาคเอกชนไทยและอาเซียน

(5) **เร่งจัดตั้ง ASEAN Unit และพัฒนาบุคลากร** ในส่วนกลางและส่วนภูมิภาค ที่มีเขตติดต่อกับประเทศเพื่อนบ้าน เพื่อประสานงานเรื่องอาเซียนโดยเฉพาะ

## เอกสารอ้างอิง

กรมอาเซียน กระทรวงการต่างประเทศ อุปสรรคและปัญหาของไทยและประเทศสมาชิกอาเซียนที่ต้องได้รับการแก้ไขก่อนเข้าสู่ปี 2015 เพื่อเป็นหนึ่งเดียวในประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน

58 คำถามสู่ประชาคมอาเซียน 2558 พฤษภาคม 2556

หนังสือเผยแพร่ภาษาไทย จากเว็บไซต์

<http://www.mfa.go.th/asean/th/asean-media-center/2403>

สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ก้าวต่อไปของภาคเอกชนไทยในภูมิภาค  
วารสารเศรษฐกิจและสังคม ปีที่ 49 ฉบับที่ 4 ตุลาคม-ธันวาคม 2555

ฉบับที่ 11 (พ.ศ. 2555-2559) ตุลาคม 2554

แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ

วารสารเศรษฐกิจและสังคม ปีที่ 50 ฉบับที่ 2 เมษายน-มิถุนายน 2556

แผนรับมือการเข้าสู่ประชาคมอาเซียน

วารสารเศรษฐกิจและสังคม ปีที่ 50 ฉบับที่ 1 มกราคม-มีนาคม 2556

ยุทธศาสตร์ประเทศ (Country Strategy)

กรอบแผนปฏิบัติการยุทธศาสตร์ประเทศ วันที่ 8-9 สิงหาคม 2556

เอกสารประกอบการประชุมเชิงปฏิบัติการ

รายงานแสดงผลการดำเนินการของคณะรัฐมนตรีตามแนวนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐ รัฐบาลนางสาวยิ่งลักษณ์  
ชินวัตร ปีที่หนึ่ง (วันที่ 23 สิงหาคม 2554 ถึงวันที่ 23 สิงหาคม 2555)

# ส่วนที่ 2



- บทที่ 1 การเตรียมความพร้อมด้านการเงิน การคลัง และการค้าการลงทุนเพื่อเข้าสู่ประชาคมอาเซียน
- บทที่ 2 สร้างสังคมผู้ประกอบการไทย ก้าวอย่างมั่นใจสู่ประชาคมอาเซียน
- บทที่ 3 สร้างสรรค์สังคมไทยสู่ประชาคมอาเซียน
- บทที่ 4 การเชื่อมโยงโครงสร้างพื้นฐานสู่อาเซียน
- บทที่ 5 การเตรียมความพร้อมระดับจังหวัดและกลุ่มจังหวัดเพื่อรองรับประชาคมอาเซียน
- บทที่ 6 สู่ประชาคมอาเซียน : บริหารจัดการสิ่งแวดล้อมอย่างไรให้ยั่งยืน

## ส่วนที่ 2 บทที่ 1

การเตรียมความพร้อมด้านการเงิน  
การคลัง และการค้าการลงทุนเพื่อเข้าสู่  
ประชาคมอาเซียน

# บทที่ 1

## การเตรียมความพร้อมด้านการเงิน การคลัง และการค้าการลงทุน เพื่อเข้าสู่ประชาคมอาเซียน

1

### บทนำ

การเข้าสู่ประชาคมอาเซียนในปี 2558 จะส่งผลให้เกิดความร่วมมือของประเทศสมาชิกอาเซียนใน 3 ด้าน ได้แก่ ประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน (ASEAN Economic Community - AEC) ประชาคมการเมืองและความมั่นคงอาเซียน (ASEAN Political Security Community - APSC) และประชาคมสังคมและวัฒนธรรมอาเซียน (ASEAN Socio-Cultural Community - ASCC) เพื่อให้ภูมิภาคอาเซียนเป็นประชาคมที่มีการรวมกลุ่มทางเศรษฐกิจเพื่อสร้างความมั่นคงให้กับภูมิภาค มีสังคมที่เอื้ออาทร และสามารถอยู่ร่วมกันอย่างสันติสุข โดยประชาคมเศรษฐกิจอาเซียนถือเป็นหนึ่งในสามเสาหลักที่มีความสำคัญ และมีเป้าหมายที่จะทำให้อาเซียนมีตลาดและฐานการผลิตเดียวกัน ซึ่งจะมีการเคลื่อนย้ายสินค้า บริการ การลงทุน เงินทุน และแรงงานมีฝีมืออย่างเสรี เพื่อสร้างขีดความสามารถในการแข่งขันทางเศรษฐกิจของอาเซียน รวมถึงสร้างอำนาจการต่อรองและศักยภาพในการแข่งขันของอาเซียนในเวทีเศรษฐกิจโลก

อย่างไรก็ดี การรวมกลุ่มเป็นประชาคมเศรษฐกิจอาเซียนนำมาทั้งโอกาสและประเด็นท้าทายสำหรับการดำเนินนโยบายด้านการค้าการลงทุน ตลาดการเงิน และภาวะการคลังของประเทศไทย โดยเฉพาะในประเด็นที่เกี่ยวกับโครงสร้างทางเศรษฐกิจที่จะเปลี่ยนแปลงไปอันเป็นผลมาจากการที่การรวมกลุ่มประชาคมเศรษฐกิจอาเซียนส่งผลกระทบต่อโครงสร้างการผลิต ภาคการลงทุนซึ่งจะมีผลต่อเนื่องถึงการถ่ายทอดเทคโนโลยีและการเคลื่อนย้ายกำลังแรงงาน ภาคการเงินโดยเฉพาะโครงสร้างการออมและการลงทุนในภูมิภาคที่มีแนวโน้มเปลี่ยนแปลงไป และภาคการคลังซึ่งการแข่งขันทางด้านภาษีเพื่อดึงดูดเงินลงทุนจากต่างชาติจะรุนแรงขึ้นนอกจากนี้ การรวมกลุ่มเป็นประชาคมเศรษฐกิจอาเซียนยังมีแนวโน้มที่จะมีอิทธิพลต่อรูปแบบการดำเนินนโยบายการเงินและการคลัง การวิเคราะห์และความเข้าใจถึงแนวโน้มการเปลี่ยนแปลงในมิติต่าง ๆ จะทำให้สามารถออกแบบนโยบายและมาตรการภายในประเทศให้สามารถใช้ประโยชน์จากข้อตกลงได้อย่างมีประสิทธิภาพและมีการเตรียมการเพื่อให้สามารถบริหารความเสี่ยงได้อย่างมีประสิทธิภาพ

ดังนั้น การศึกษาในครั้งนี้จึงมีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาการเปลี่ยนแปลงเชิงโครงสร้างการค้า การผลิต การลงทุน ตลาดเงิน และตลาดทุน ที่เกิดจากการเปิดเสรีประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน และนำเสนอแนวทางการดำเนินนโยบายเศรษฐกิจมหภาคให้สอดคล้องกับบริบทการเปลี่ยนแปลงของประเทศที่เกิดจากการเข้าสู่ประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน ทั้งในด้านการดำเนินนโยบายการค้าและการลงทุนระหว่างประเทศการบริหารจัดการด้านการเงินทั้งทางด้านการดำเนินนโยบายการเงิน และการเตรียมการในตลาดเงินและตลาดทุน รวมถึงการดำเนินมาตรการทางการคลัง พร้อมทั้งนำเสนอกลไกการขับเคลื่อนแนวทางการดำเนินนโยบายดังกล่าวเพื่อนำไปสู่การปฏิบัติได้อย่างเป็นรูปธรรมทั้งในช่วงก่อนและหลังการเปิดเสรีประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน เพื่อให้ประเทศไทยสามารถเตรียมมาตรการรองรับเพื่อบรรเทาความรุนแรงของผลกระทบที่จะเกิดขึ้นได้อย่างทันท่วงที และให้ประเทศไทยสามารถใช้ประโยชน์จากรวมกลุ่มทางเศรษฐกิจของอาเซียนในการสร้างโอกาสการพัฒนาเศรษฐกิจได้อย่างเต็มศักยภาพ และสนับสนุนการเจริญเติบโตและสร้างความมั่นคงให้กับภูมิภาค

2

## ประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน: พันธกรณีการเปิดเสรีประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน

### 2.1 ประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน

ผู้นำประเทศสมาชิกอาเซียนได้เห็นชอบเมื่อปี 2545 ให้จัดตั้ง “ประชาคมเศรษฐกิจของอาเซียน” ภายในปี 2558 เพื่อให้อาเซียนเป็นตลาดและฐานการผลิตเดียว มีการเคลื่อนย้ายเงินทุน สินค้า บริการ การลงทุน แรงงานฝีมือระหว่างประเทศสมาชิกโดยเสรี ส่งเสริมขีดความสามารถในการแข่งขันของอาเซียน ลดช่องว่างของระดับการพัฒนาของประเทศสมาชิกอาเซียน และส่งเสริมให้อาเซียนสามารถรวมตัวเข้ากับประชาคมโลก โดยกำหนดยุทธศาสตร์การก้าวไปสู่ประชาคมเศรษฐกิจอาเซียนที่สำคัญ ดังนี้

**2.1.1 การเป็นตลาดและฐานการผลิตร่วมกัน (Single Market and Single Production Base)** โดยจะมีการเคลื่อนย้ายสินค้า บริการ การลงทุน แรงงานฝีมือ และเงินลงทุน อย่างเสรีมากขึ้น ซึ่งจะนำไปสู่การใช้กฎระเบียบ การค้าในประเทศสมาชิกทั้งหมดเป็นอย่างเดียวกัน ทั้งในด้านมาตรฐาน คุณภาพ ราคา อัตราภาษี รวมถึงกฎระเบียบในการซื้อขาย การขจัดมาตรการและข้อกีดกันต่างๆ และการมีมาตรการอำนวยความสะดวกทางการค้า เงื่อนไขการเคลื่อนย้ายบุคคลสัญชาติอาเซียน ประเภทบริการและการลงทุนที่เสรี

**2.1.2 การเป็นภูมิภาคที่มีขีดความสามารถในการแข่งขันสูง (Highly Competitive Economic Region)** ให้มีความสำคัญกับประเด็นด้านนโยบายที่จะช่วยส่งเสริมการรวมกลุ่มทางเศรษฐกิจ เช่น นโยบายการแข่งขัน การคุ้มครองผู้บริโภค สิทธิในทรัพย์สินทางปัญญา และการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐาน

**2.1.3 การพัฒนาเศรษฐกิจอย่างเสมอภาค** โดยพัฒนาวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อม (SMEs) และเสริมสร้างขีดความสามารถผ่านโครงการความร่วมมือต่างๆ

**2.1.4 การเชื่อมโยงของอาเซียนเข้ากับเศรษฐกิจโลก** ด้วยการเน้นและประสานนโยบายเศรษฐกิจอาเซียนกับประเทศนอกภูมิภาคให้มีที่าร่วมกัน โดยการจัดทำเขตการค้าเสรีอาเซียนกับประเทศคู่เจรจาต่างๆ เพื่อให้เครือข่ายการผลิตหรือจำหน่ายภายในอาเซียนมีความเชื่อมโยงกับเศรษฐกิจส่วนอื่นของโลก

### 2.2 พันธกรณีการรวมเป็นตลาดและฐานการผลิตเดียวของอาเซียน

การรวมเป็นตลาดและฐานการผลิตเดียวของอาเซียนเป็นพันธกรณีภายใต้การรวมตัวเป็นประชาคมเศรษฐกิจอาเซียนที่มีการกำหนดระยะเวลาในการดำเนินการที่ชัดเจน และมีผลต่อกิจกรรมทางเศรษฐกิจโดยเฉพาะภาคการผลิตอย่างมีนัยสำคัญ โดยจะมีการเคลื่อนย้ายสินค้า บริการ การลงทุน แรงงานฝีมือ และเงินลงทุนอย่างเสรีมากขึ้น ซึ่งจะนำไปสู่การใช้กฎระเบียบการค้าในประเทศสมาชิกทั้งหมดเป็นอย่างเดียวกัน ทั้งในด้านมาตรฐาน คุณภาพ ราคา อัตราภาษี รวมถึงกฎระเบียบในการซื้อขาย การขจัดมาตรการและข้อกีดกันต่างๆ และการมีมาตรการอำนวยความสะดวกทางการค้า เงื่อนไขการเคลื่อนย้ายบุคคลสัญชาติอาเซียน ประเภทบริการและการลงทุนที่เสรี

**2.2.1 การเปิดเสรีการค้าสินค้า** เพื่อส่งเสริมการพัฒนาเครือข่ายการผลิตในภูมิภาคและส่งเสริมขีดความสามารถของอาเซียนในการที่จะเป็นศูนย์กลางการผลิตของโลก หรือเป็นส่วนหนึ่งของห่วงโซ่อุปทานของโลก ซึ่งจะมีการดำเนินการที่สำคัญ ได้แก่



(1) **ยกเลิกภาษีสินค้านำเข้าระหว่างประเทศสมาชิกอาเซียน** โดยการยกเลิกภาษีสินค้าทุกรายการสำหรับประเทศสมาชิกอาเซียนเดิม 6 ประเทศ ภายในปี 2553 ยกเว้นสินค้าอ่อนไหว (Sensitive list) ซึ่งไทยสงวนไว้ 4 ประเภทสินค้า ได้แก่ กาแฟ มันฝรั่ง มะพร้าว และไม้ตัดดอก โดยสามารถคงอัตราภาษีได้ไม่เกินร้อยละ 5 ในส่วนของประเทศสมาชิกอาเซียนใหม่ (CLMV) ประกอบด้วย พม่า ลาว เวียดนาม และกัมพูชา จะต้องยกเลิกภาษีสินค้าทุกรายการภายในปี 2558

(2) **กฎว่าด้วยถิ่นกำเนิดสินค้า (Rule of Origin)** เพื่อรับรองถิ่นกำเนิดหรือสัญชาติของสินค้าว่ามีการผลิตที่แท้จริงในประเทศใด เพื่อใช้รับรองการขอใช้สิทธิพิเศษทางภาษีศุลกากรในการนำเข้าสินค้าภายใต้ความตกลงการค้าเสรีอาเซียน โดยอาเซียนได้มีการทบทวนและปรับปรุงกฎว่าด้วยถิ่นกำเนิดสินค้าของอาเซียนให้ง่ายขึ้น

(3) **มาตรการด้านการอำนวยความสะดวกทางการค้าและอุปสรรคทางการค้าที่ไม่มีภาษี** ประเทศสมาชิกอาเซียนมีพันธกรณีที่จะต้องยกเลิกมาตรการกีดกันทางการค้าที่ไม่มีภาษี (Non-Tariff Barriers: NTBs) ซึ่งประเทศสมาชิกอาเซียน 5 ประเทศ (บรูไน อินโดนีเซีย มาเลเซีย สิงคโปร์ และไทย) ได้ยกเลิกมาตรการที่เป็นการกีดกันทางการค้าที่ไม่มีภาษี ในปี 2553 ส่วนฟิลิปปินส์จะยกเลิก ในปี 2555 และกลุ่ม CLMV จะยกเลิกภายในปี 2558

(4) **ASEAN Single Window (ASW)** อาเซียนอยู่ระหว่างดำเนินการจัดตั้ง ASW เพื่อเป็นการอำนวยความสะดวกด้านศุลกากรทุกอย่างให้อยู่ในรูปอิเล็กทรอนิกส์ และมีการเชื่อมโยงระหว่างหน่วยงานภาครัฐและเอกชน

**2.2.2 การเปิดเสรีการค้าบริการ** คือการที่ประเทศสมาชิกดำเนินการเปิดเสรีการค้าบริการในระดับที่สูงขึ้นโดยการลดข้อจำกัดต่อผู้ให้บริการของอาเซียนในการให้บริการ และเข้ามาตั้งกิจการในประเทศสมาชิกอื่นตามเงื่อนไขกฎเกณฑ์ภายในประเทศ โดยมีการเจรจา/เลิกข้อจำกัดต่อการค้าบริการในสาขาบริการ 4 สาขาสำคัญ (Priority Integration Sectors) ในปี 2553 ได้แก่ การขนส่งทางอากาศ เทคโนโลยีสารสนเทศ สุขภาพ และการท่องเที่ยว เปิดเสรีสาขาโลจิสติกส์ ในปี 2556 และเปิดเสรีทุกสาขาที่เหลืออยู่ภายในปี 2558 ได้แก่ บริการวิชาชีพ ก่อสร้าง จัดจำหน่าย สิ่งแวดล้อม และการศึกษา โดยจะลดหรือยกเลิกกฎระเบียบที่เป็นอุปสรรคในการเข้าสู่ตลาด และข้อจำกัดในการให้การปฏิบัติเยี่ยงคนชาติ และเพิ่มสัดส่วนการถือหุ้นให้กับบุคคล/นิติบุคคลที่มีสัญชาติอาเซียน ทั้งนี้ประเทศไทยยังไม่มีแนวทางที่ชัดเจนว่าต้องการสนับสนุนหรือจะสงวนสาขาใดไว้ในสาขาที่ยังไม่พร้อมการเปิดเสรี (Sensitive List) โดยพบว่าสาขาบริการหลายสาขาของไทยอยู่ภายใต้กฎหมายในการกำกับดูแลที่มีการจำกัดสัดส่วนการถือครองหุ้นของต่างด้าวไว้ที่ร้อยละ 49

**2.2.3 การเคลื่อนย้ายการลงทุนเสรี** ภายใต้ความตกลงด้านการลงทุนแบบเต็มรูปแบบ (ASEAN Comprehensive Investment Agreement: ACIA) มีเนื้อหาครอบคลุมเฉพาะการลงทุนโดยตรงจากต่างประเทศ (Foreign Direct Investment) แต่ไม่รวมถึงการลงทุนในตลาดหลักทรัพย์ (Portfolio Investment) ในธุรกิจ 5 สาขา ได้แก่ เกษตร ประมง ป่าไม้ เหมืองแร่ และอุตสาหกรรมการผลิต รวมถึงบริการที่เกี่ยวข้องกับ 5 สาขา โดยมีสาระสำคัญ 4 ด้าน ได้แก่ การให้ความคุ้มครองการลงทุน (Investment Protection) การอำนวยความสะดวกและความร่วมมือด้านการลงทุน (Facilitation and Cooperation) การส่งเสริมการลงทุน (Promotion and Awareness) และ การเปิดเสรีการลงทุน (Liberalization)

**2.2.4 การเคลื่อนย้ายแรงงานฝีมือเสรี โดยการบริหารจัดการการเคลื่อนย้ายหรืออำนวยความสะดวกในการเดินทางสำหรับบุคคลธรรมดาที่เกี่ยวข้องกับการค้าสินค้า บริการ และการลงทุน** ให้สอดคล้องกับกฎเกณฑ์ของประเทศผู้รับ ซึ่งได้มีการจัดทำข้อตกลงยอมรับร่วมคุณสมบัติของบริการวิชาชีพต่างๆ เพื่ออำนวยความสะดวกแก่ผู้ให้บริการวิชาชีพของอาเซียนในการเข้ามาทำงานและพำนักอาศัย โดยปัจจุบันมีการลงนามใน 8 สาขา ได้แก่ แพทย์ ทันตแพทย์ นักบัญชี วิศวกร พยาบาล สถาปนิก นักสำรวจ และสาขาท่องเที่ยว

**2.2.5 การเคลื่อนย้ายเงินทุนระหว่างประเทศสมาชิกอาเซียนอย่างเสรีมากขึ้น** เพื่อเสริมสร้างความแข็งแกร่งในการพัฒนาและการรวมตัวของตลาดทุนในอาเซียน โดยการส่งเสริมการเปิดเสรีบัญชีทุนอย่างเป็นทางการสอดคล้องกับวาระแห่งชาติและความพร้อมทางเศรษฐกิจของประเทศสมาชิก การเปิดโอกาสให้มีมาตรการปกป้องที่เพียงพอเพื่อรองรับผลกระทบจากปัญหาความผันผวนของเศรษฐกิจมหภาคและความเสี่ยงเชิงระบบ (Systemic Risk) และให้ทุกประเทศสมาชิกได้รับประโยชน์อย่างทั่วถึงจากการเปิดเสรี โดยได้ดำเนินงานตามแผนงานการรวมกลุ่มทางการเงินและการคลังของอาเซียน ซึ่งมีสาระสำคัญ 4 ด้าน ได้แก่ การเปิดเสรีบริการทางการเงิน (Financial Liberalization) การพัฒนาตลาดทุน (Capital Market Development) การเปิดเสรีบัญชีทุน (Capital Account Liberalization) และ การเชื่อมโยงระบบการชำระเงิน (Payment and Settlement System)

### 3 สถานการณ์ของอาเซียน

#### 3.1 สถานการณ์โดยรวม

เศรษฐกิจและการเมืองโลกในช่วง 3 ทศวรรษที่ผ่านมา มีการเปลี่ยนแปลงไปอย่างมากไม่ว่าจะเป็นการสิ้นสุดสงครามเย็น การแข็งค่าขึ้นของเงินเยนจากเหตุการณ์พลาซ่าแอกคอร์ด (Plaza Accord) การปฏิรูปเศรษฐกิจและการเข้าเป็นสมาชิกองค์การการค้าโลกของจีน การจัดตั้งสหภาพยุโรปและการใช้เงินสกุลเดียวกันในภูมิภาค วิกฤติเศรษฐกิจในเอเชีย รวมไปถึงวิกฤติเศรษฐกิจในสหรัฐอเมริกาและยุโรปการเปลี่ยนแปลงต่างๆ เหล่านี้ทำให้ภูมิเศรษฐกิจโลกมีการเปลี่ยนแปลงไปอย่างมาก ตารางที่ 1 แสดงถึงสัดส่วนของผลิตภัณฑ์มวลรวมในประเทศของประเทศและกลุ่มประเทศต่างๆ ต่อผลิตภัณฑ์มวลรวมโลกในช่วงปี 2530 ถึงปี 2555 จากตารางดังกล่าวจะเห็นได้ว่าในปี 2530 กลุ่มประเทศชั้นนำ 7 ประเทศ (G7) ประกอบด้วย สหรัฐอเมริกา แคนาดา สหราชอาณาจักร เยอรมนี ฝรั่งเศส อิตาลี และญี่ปุ่น มีผลิตภัณฑ์มวลรวมในประเทศรวมกันถึงกว่าร้อยละ 51.2 ของผลิตภัณฑ์มวลรวมโลก โดยสหรัฐอเมริกาซึ่งเป็นประเทศที่มีขนาดเศรษฐกิจใหญ่ที่สุดในโลกมีส่วนถึงร้อยละ 23.0 ในขณะที่ประเทศกำลังพัฒนาส่วนใหญ่จะยังมีเศรษฐกิจขนาดเล็ก โดยจีน อินเดีย และภูมิภาคอาเซียนมีส่วนผลิตภัณฑ์มวลรวมเพียงร้อยละ 3.3 ร้อยละ 2.7 และร้อยละ 2.5 ตามลำดับ

**ตารางที่ 1:** สัดส่วนของผลิตภัณฑ์มวลรวมในประเทศต่อผลิตภัณฑ์มวลรวมโลก (ร้อยละ)

	2530	2540	2555
กลุ่มประเทศ G7	51.2	49.6	36.9
สหรัฐอเมริกา	23.0	22.9	18.3
สหภาพยุโรป	19.7	18.5	13.9
ญี่ปุ่น	8.7	8.6	5.2
จีน	3.3	6.3	14.6
อินเดีย	2.7	3.5	5.6
<b>อาเซียน</b>	<b>2.5</b>	<b>3.9</b>	<b>4.1</b>

ที่มา: ธนาคารโลก

**ตารางที่ 2:** อัตราการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจที่แท้จริงเฉลี่ย 2530-2555 (ร้อยละ)

สหรัฐอเมริกา	2.6
สหราชอาณาจักร	2.2
เยอรมนี	1.8
ญี่ปุ่น	1.6
จีน	9.9
อินเดีย	6.4
เกาหลีใต้	5.7
สิงคโปร์	6.8
มาเลเซีย	6.3
อินโดนีเซีย	5.1
ไทย	5.5

ที่มา: IMF

อย่างไรก็ตาม การเปลี่ยนแปลงทางเศรษฐกิจที่เกิดขึ้นในช่วงที่ผ่านมาได้ทำให้ประเทศกำลังพัฒนาก้าวขึ้นมาเป็นผู้ผลิตสำคัญของเศรษฐกิจโลกผ่านรูปแบบการเจริญเติบโตแบบพึ่งพิงการส่งออก (Export-led Growth) การดึงเอาทรัพยากรธรรมชาติและกำลังแรงงาน กอปรกับการสนับสนุนด้านเงินทุนและเทคโนโลยีจากประเทศพัฒนาแล้วได้ส่งผลให้เศรษฐกิจของประเทศกำลังพัฒนาขยายตัวเร่งขึ้น สูงกว่าการขยายตัวทางเศรษฐกิจของประเทศพัฒนาแล้ว การขยายตัวในเกณฑ์สูงอย่างต่อเนื่องของประเทศกำลังพัฒนาได้ส่งผลให้สัดส่วนผลิตภัณฑ์มวลรวมในประเทศต่อผลิตภัณฑ์มวลรวมโลกเพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็วโดยเฉพาะสัดส่วนของเศรษฐกิจจีนซึ่งเพิ่มขึ้นจากร้อยละ 6.3 ในปี 2540 เป็นร้อยละ 14.6 ในปี 2555 และสัดส่วนของเศรษฐกิจอินเดียซึ่งเพิ่มขึ้นจากร้อยละ 3.5 ในปี 2540 เป็นร้อยละ 5.6 ในปี 2555 ในขณะที่ สัดส่วนของเศรษฐกิจอาเซียนเพิ่มขึ้นจากร้อยละ 2.5 ในปี 2530 เป็นร้อยละ 3.9 และร้อยละ 4.1 ในปี 2540 และ 2555 ตามลำดับ

การเพิ่มขึ้นของสัดส่วนของเศรษฐกิจอาเซียนที่แสดงให้เห็นความสำเร็จในการพัฒนาเศรษฐกิจของภูมิภาค โดยเฉพาะการเพิ่มขึ้นของผลิตภัณฑ์มวลรวมของอาเซียนจาก 5.21 แสนล้านดอลลาร์ สรอ. ในปี 2535 เป็น 3.53 ล้านล้านดอลลาร์ สรอ. ในปี 2555 หรือเพิ่มขึ้นประมาณ 7 เท่าในช่วงเวลา 25 ปี โดยประเทศที่มีขนาดเศรษฐกิจใหญ่ที่สุด 3 ลำดับแรกในภูมิภาคคือ อินโดนีเซีย ไทย มาเลเซีย และฟิลิปปินส์ ตามลำดับ อย่างไรก็ตาม เมื่อพิจารณาผลิตภัณฑ์มวลรวมในประเทศเฉลี่ยต่อประชากร (GDP per Capita) ประเทศที่มีผลิตภัณฑ์มวลรวมในประเทศเฉลี่ยต่อประชากรสูงที่สุดในภูมิภาคได้แก่ สิงคโปร์ บรูไน มาเลเซีย และไทย ตามลำดับ

นอกจากสัดส่วนของขนาดเศรษฐกิจที่เพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่องแล้ว อาเซียนยังมีจำนวนประชากรสูงที่สุดภูมิภาคหนึ่งในโลก โดยในปี 2554 มีประชากรทั้งสิ้นประมาณ 600 ล้านคน หรือร้อยละ 8.6 ของประชากรโลก ประเทศที่มีประชากรมากที่สุด ได้แก่ อินโดนีเซีย ฟิลิปปินส์ เวียดนามและไทย ตามลำดับ และเมื่อพิจารณาถึงกำลังแรงงานพบว่าภูมิภาคอาเซียนมีกำลังแรงงานรวมกันประมาณ 440 ล้านคน หรือคิดเป็นร้อยละ 10 ของกำลังแรงงานทั้งโลก

### 3.2 สถานการณ์ด้านการค้าระหว่างประเทศ

การเพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่องของผลิตภัณฑ์มวลรวมในประเทศและผลิตภัณฑ์มวลรวมในประเทศต่อประชากรของประเทศในภูมิภาคอาเซียน แสดงถึงความสำเร็จของนโยบายการพัฒนาเศรษฐกิจใช้ภาคการส่งออกเป็นแกนนำ (Export-led Growth Economies) ซึ่งทำให้ประเทศสมาชิกส่วนใหญ่ในปัจจุบันเป็นเศรษฐกิจระบบเปิดขนาดเล็ก (Small Open Economies) ที่ภาคการค้าระหว่างประเทศมีความสำคัญยิ่งต่อเศรษฐกิจของภูมิภาค

**ตารางที่ 3 :** ผลิตภัณฑ์มวลรวมในประเทศของประเทศไทย สหภาพอาเซียน (Purchasing-power-parity พินล้านดอลลาร์ สรอ.)

	2530	2540	2555
บรูไน	8.1	12.7	22.0
กัมพูชา	-	8.5	37.1
อินโดนีเซีย	189.7	514.2	1,223.5
ลาว	2.1	5.2	19.4
มาเลเซีย	62.1	196.1	501.2
ฟิลิปปินส์	87.2	164.5	426.7
สิงคโปร์	37.0	114.2	328.3
ไทย	103.0	299.2	655.5 <sup>1</sup>
เวียดนาม	32.6	88.4	322.7 <sup>1</sup>
อาเซียน	521.9	1,403.0	3,536.5

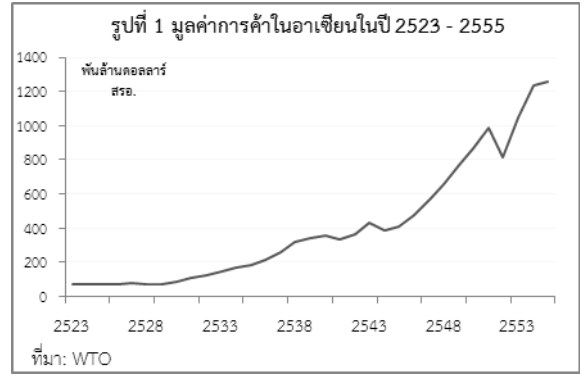
ที่มา: ธนาคารโลก  
หมายเหตุ /1 ข้อมูลปี 2554

**ตารางที่ 4 :** จำนวนประชากรในกลุ่มประเทศอาเซียน(ล้านคน)

	2530	2540	2554
บรูไน	0.23	0.30	0.40
กัมพูชา	8.57	11.73	14.3
อินโดนีเซีย	174.76	205.06	242.32
ลาว	3.85	5.01	6.28
มาเลเซีย	16.70	21.78	28.85
พม่า	37.40	43.35	48.33
ฟิลิปปินส์	57.04	72.42	94.85
สิงคโปร์	2.77	3.79	5.18
ไทย	54.36	60.93	69.51
เวียดนาม	61.75	74.30	87.84
<b>อาเซียน</b>	<b>417.43</b>	<b>498.67</b>	<b>597.86</b>

ที่มา: ธนาคารโลก

ในขณะที่การส่งออกเป็นปัจจัยสนับสนุนการพัฒนาเศรษฐกิจของอาเซียนนั้น ภาคการผลิตและการค้าของประเทศต่างๆ เริ่มมีการพัฒนาให้มีความเชื่อมโยงกันมากขึ้นจนเป็นห่วงโซ่การผลิตที่สำคัญในระบบอุปทานโลก ซึ่งจะเห็นได้จากการเพิ่มขึ้นของมูลค่าการค้าระหว่างอาเซียนกับโลกเฉลี่ยร้อยละ 6.7 ต่อปี ในระหว่างปี 2530 – 2555 ซึ่งทำให้การค้าระหว่างอาเซียนกับโลกในปี 2555 มีมูลค่าถึง 2,475 พันล้านดอลลาร์ สหรัฐ คิดเป็นร้อยละ 6.7 ของมูลค่าการค้าโลก แบ่งเป็นการส่งออก 1,254 พันล้านดอลลาร์ สหรัฐ. (ร้อยละ 6.8 ของมูลค่าการค้าส่งออกโลก) และการนำเข้า 1,221 พันล้านดอลลาร์ สหรัฐ. (ร้อยละ 6.6 ของมูลค่าการนำเข้าโลก) ประเทศในอาเซียน 4 อันดับแรก ที่มีมูลค่าการส่งออกไปยังตลาดโลกมากที่สุดในปี 2555 ได้แก่ สิงคโปร์ ไทย มาเลเซีย และอินโดนีเซีย ซึ่งมีมูลค่า 408 พันล้านดอลลาร์ สหรัฐ. 230 พันล้านดอลลาร์ สหรัฐ. 227 พันล้านดอลลาร์ สหรัฐ. และ 188 พันล้านดอลลาร์ สหรัฐ. ตามลำดับ



### 3.3 สถานการณ์ด้านการลงทุน

#### 3.3.1 สถานการณ์การลงทุนโดยตรงจากต่างประเทศ

มูลค่าเงินลงทุนโดยตรงจากต่างประเทศของโลกเพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่องจาก 136,640 ล้านดอลลาร์ สหรัฐ. ในปี 2530 เป็น 1,350,926 ล้านดอลลาร์ สหรัฐ. ในปี 2555 และเมื่อพิจารณาการกระจายตัวของเงินลงทุนโดยตรงจากต่างประเทศ พบว่าในช่วงปี 2530 เม็ดเงินลงทุนส่วนใหญ่จะมุ่งไปยังประเทศพัฒนาแล้ว เช่น สหรัฐอเมริกา และสหภาพยุโรป ซึ่งคิดเป็นร้อยละ 43.6 และร้อยละ 27.8 ตามลำดับ อย่างไรก็ตาม ในช่วงปี 2530 - 2555 เงินลงทุนโดยตรงจากต่างประเทศได้เปลี่ยนทิศทางจากประเทศพัฒนาแล้วมายังประเทศกำลังพัฒนามากขึ้น ซึ่งจะเห็นได้จากสัดส่วนเม็ดเงินลงทุนที่เคลื่อนย้ายเข้าไปยังประเทศจีนที่เพิ่มขึ้นจากร้อยละ 1.7 ในปี 2530 เป็นร้อยละ 9.3 และร้อยละ 9.0 ในปี 2540 และ 2555 ตามลำดับ เช่นเดียวกับสัดส่วนของเงินลงทุนโดยตรงจากต่างประเทศที่เคลื่อนย้ายมายังอาเซียนซึ่งเพิ่มขึ้นจากร้อยละ 3.2 ในปี 2530 เป็นร้อยละ 7.4 และร้อยละ 8.2 ในปี 2540 และ 2555 ตามลำดับ

ตารางที่ 5 : สัดส่วนของเงินลงทุนโดยตรงจากต่างประเทศต่อเงินลงทุนจากต่างประเทศทั้งหมด (ร้อยละ)

	2530	2540	2555
ประเทศอื่น ๆ	23.7	32.7	51.3
สหภาพยุโรป	27.8	29.5	19.1
สหรัฐอเมริกา	43.6	21.2	12.4
จีน	1.7	9.3	9.0
<b>อาเซียน</b>	<b>3.2</b>	<b>7.4</b>	<b>8.2</b>

ที่มา: UNCTAD

เมื่อพิจารณาถึงสัดส่วนเงินลงทุนโดยตรงจากต่างประเทศที่เข้ามาในอาเซียนพบว่าสิงคโปร์เป็นประเทศที่เป็นผู้รับเงินลงทุนโดยตรงจากต่างประเทศสูงที่สุดร้อยละ 64.1 ในปี 2530 ก่อนที่จะลดลงเป็นร้อยละ 43.7 และร้อยละ 50.9 ในปี 2540 และ 2555 ตามลำดับ ในขณะที่ประเทศกลุ่ม CLMV มีสัดส่วนเงินลงทุนโดยตรงจากต่างประเทศเพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่องจากร้อยละ 0.2 ในปี 2530 เป็นร้อยละ 9.3 และร้อยละ 11.2 ในปี 2540 และ 2555 ตามลำดับ เช่นเดียวกับประเทศอินโดนีเซียที่มีสัดส่วนเงินลงทุนโดยตรงจาก

ตารางที่ 6 : สัดส่วนของเงินลงทุนโดยตรงจากต่างประเทศที่เข้ามาอาเซียน

(ร้อยละ)	2530	2540	2550	2555
อินโดนีเซีย	8.7	13.2	8.1	17.8
มาเลเซีย	9.6	17.6	10.0	9.1
ฟิลิปปินส์	9.4	3.5	3.4	2.5
สิงคโปร์	64.1	43.7	54.9	50.9
CLMV	0.2	9.3	10.0	11.2
ไทย	8.0	10.8	13.3	7.7

ที่มา: UNCTAD

ต่างประเทศเพิ่มขึ้นจากร้อยละ 8.7 ในปี 2530 เป็นร้อยละ 13.2 และร้อยละ 17.8 ในปี 2540 และ 2555 ตามลำดับ ในขณะที่ประเทศไทยและมาเลเซียมีสัดส่วนของเงินลงทุนโดยตรงจากต่างประเทศในช่วงปี 2530 ถึง 2555 ลดต่ำลง โดยไทยมีสัดส่วนเงินลงทุนโดยตรงจากต่างประเทศลดลงจากร้อยละ 8.0 ในปี 2530 เป็นร้อยละ 7.7 ในปี 2555 มาเลเซียมีสัดส่วนเงินลงทุนโดยตรงจากต่างประเทศลดลงจากร้อยละ 9.6 ในปี 2530 เป็นร้อยละ 9.1 ในปี 2555

### 3.3.2 สถานการณ์เงินลงทุนโดยตรงจากต่างประเทศของไทย

ประเทศไทยมีเงินลงทุนทางตรงสุทธิ (Net Foreign Direct Investment: FDI) จากประเทศญี่ปุ่นสูงที่สุดคิดเป็นสัดส่วนร้อยละ 30.1 ในปี 2550 และเพิ่มขึ้นเป็นร้อยละ 51.0 ในปี 2555 รองลงมาคือเงินลงทุนทางตรงสุทธิจากสหภาพยุโรปคิดเป็นสัดส่วนร้อยละ 15.2 ในปี 2550 และเพิ่มขึ้นเป็นร้อยละ 27.9 ในปี 2555 ขณะที่เงินลงทุนทางตรงสุทธิจากภูมิภาคอาเซียนคิดเป็นสัดส่วนร้อยละ 19.6 ในปี 2550 และเปลี่ยนเป็นการไหลออกสุทธิในปี 2555 เนื่องจากกลุ่มประเทศอาเซียนเพิ่มการลงทุนต่ำกว่าการลดการลงทุน ไม่ว่าจะในรูปแบบของการลดสัดส่วนการถือหุ้น การถอนเงินลงทุน หรือ การคืนเงินกู้ให้บริษัทในเครือในต่างประเทศ ในด้านการลงทุนทางตรงสุทธิจากประเทศไทย (Net Thailand Direct Investment: TDI) พบว่า นักลงทุนไทยได้ให้ความสำคัญกับการลงทุนในต่างประเทศมากขึ้นโดยเฉพาะการลงทุนในกลุ่มประเทศอาเซียน โดยประเทศที่มีเงินลงทุนทางตรงสุทธิจากประเทศไทยสูงที่สุดคือประเทศสิงคโปร์ ในขณะที่การลงทุนทางตรงสุทธิจากประเทศไทยในประเทศอินโดนีเซีย และกัมพูชาก็มีแนวโน้มขยายตัวอย่างต่อเนื่อง

ตารางที่ 7 : มูลค่าการลงทุนโดยตรงสุทธิจากต่างประเทศของไทย จำแนกตามประเทศ (ล้านดอลลาร์ สหรัฐ.)

	2550		2555	
	มูลค่า	ร้อยละ	มูลค่า	ร้อยละ
รวม	11,331.29	100.0	7,234.97	100.0
ญี่ปุ่น	3,414.73	30.1	3,686.74	51.0
สหภาพยุโรป (27)	1,726.39	15.2	2,015.40	27.9
สหรัฐอเมริกา	1,347.53	11.9	725.69	10.0
อื่นๆ	2,626.47	23.2	2,061.85	28.5
อาเซียน (9)	2,216.17	19.6	-1,254.71	-17.3

ที่มา: ธนาคารแห่งประเทศไทย

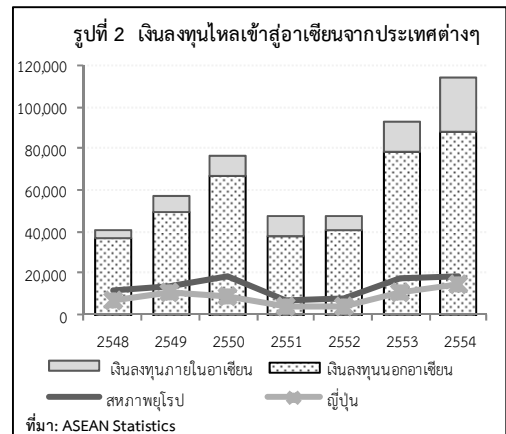
ตารางที่ 8 : มูลค่าการลงทุนโดยตรงสุทธิของไทยไปยังภูมิภาคอาเซียน

	2545	2550	2555
บรูไน	1.93	0.00	-
กัมพูชา	18.29	61.91	52.17
อินโดนีเซีย	7.58	37.78	118.30
ลาว	1.85	85.99	0.00
มาเลเซีย	50.89	260.99	-45.11
พม่า	0.81	86.38	0.00
ฟิลิปปินส์	2.37	1.23	4.77
สิงคโปร์	186.30	221.30	1232.90
เวียดนาม	40.13	128.78	102.07
รวม	310.15	884.36	1465.10

ที่มา: ธนาคารแห่งประเทศไทย

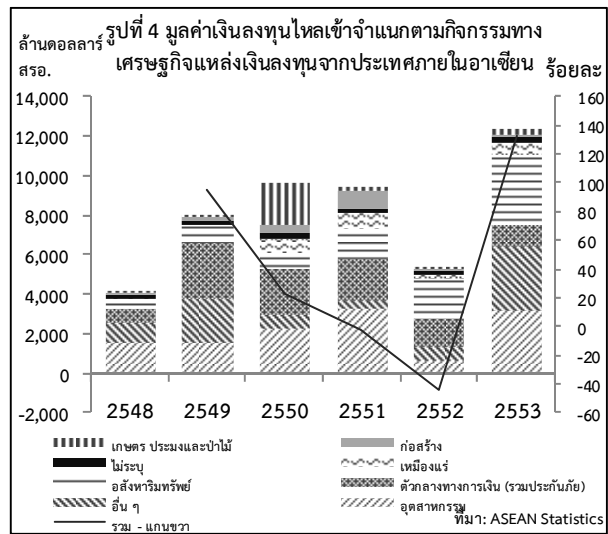
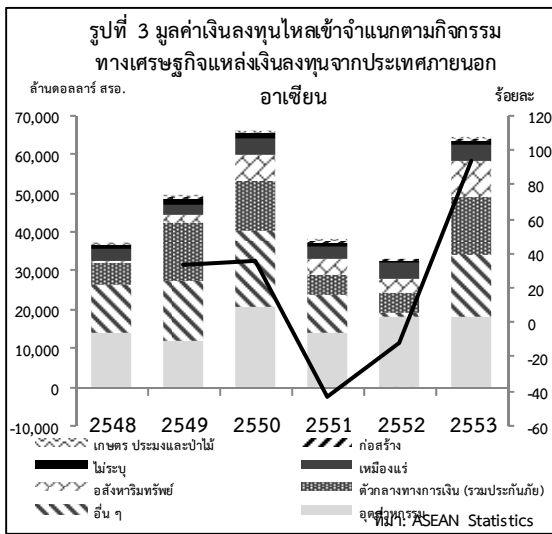
### 3.3.3 โครงสร้างการลงทุนของอาเซียน

การลงทุนทางตรงในภูมิภาคอาเซียนส่วนใหญ่ยังคงเป็นการเข้ามาลงทุนของนักลงทุนจากภายนอกกลุ่มประเทศ ซึ่งจะเห็นได้จากโครงสร้างเงินลงทุนทางตรงที่ไหลเข้าภูมิภาคอาเซียนในปี 2554 ซึ่งพบว่าร้อยละ 77.0 ของเงินลงทุนทางตรงที่เคลื่อนย้ายเข้ามายังภูมิภาคอาเซียนทั้งหมดเป็นเงินลงทุนทางตรง ที่มาจากประเทศนอกกลุ่มอาเซียน ทั้งนี้จากข้อมูลการลงทุนโดยตรงจากต่างประเทศปี 2554 ของสำนักเลขาธิการอาเซียน พบว่า ประเทศฟิลิปปินส์เป็นประเทศที่มีสัดส่วนของการ



ลงทุนทางตรงจากนอกอาเซียนสูงสุด รองลงมาคือ ไทย และบรูไน ตามลำดับ ในขณะที่ประเทศที่มีสัดส่วนการลงทุนทางตรงจากภายในอาเซียนสูงที่สุด คือ อินโดนีเซีย ตามด้วยกัมพูชา และ มาเลเซีย

ในปี 2553 เมื่อพิจารณารายสาขาการผลิตในภูมิภาคอาเซียน พบว่า อุตสาหกรรมเป็นสาขาการผลิตที่ดึงดูดการลงทุนทางตรงจากต่างประเทศมากที่สุด โดยมีสัดส่วนในเงินลงทุนทางตรงที่ไหลเข้ามายังภูมิภาคทั้งสิ้นถึงร้อยละ 27.3 รองลงมาคือ สาขาบริการทางการเงิน (ร้อยละ 21.2) และสาขาอสังหาริมทรัพย์(ร้อยละ 16.9) ตามลำดับ ในขณะที่ นักลงทุนในภูมิภาคให้ความสำคัญกับการลงทุนในสาขาอสังหาริมทรัพย์เป็นลำดับแรก รองลงมาคือ สาขาอุตสาหกรรม ตามลำดับ



### 3.3.4 สถานการณ์เงินลงทุนในหลักทรัพย์ในอาเซียน

ในปี 2554 เงินลงทุนในหลักทรัพย์ระหว่างกลุ่มประเทศสมาชิกอาเซียน 5 ประเทศ (สิงคโปร์ มาเลเซีย อินโดนีเซีย ฟิลิปปินส์ และไทย) คิดเป็นร้อยละ 8.11 ของเงินลงทุนในหลักทรัพย์ทั้งหมดประเทศที่ได้รับเงินลงทุนในหลักทรัพย์จากกลุ่มประเทศอาเซียนและจากทั่วโลกสูงสุดคือ สิงคโปร์ รองลงมาได้แก่ มาเลเซีย อินโดนีเซีย ไทยและฟิลิปปินส์ ตามลำดับ ขณะที่ประเทศไทยนำเงินไปลงทุนในหลักทรัพย์ของอาเซียน 847 ล้านดอลลาร์ สรอ. (ร้อยละ 3.76 ของเงินลงทุนในหลักทรัพย์ต่างประเทศทั้งหมด) และประเทศสมาชิกอาเซียนเข้ามาลงทุนในหลักทรัพย์ไทย 8,817 ล้านดอลลาร์ สรอ. (ร้อยละ 12.46 ของเงินลงทุนทั้งหมดในหลักทรัพย์ไทย)

เงินลงทุนในหลักทรัพย์ส่วนใหญ่เป็นการลงทุนในตลาดหลักทรัพย์<sup>1</sup> อย่างไรก็ตาม สัดส่วนมูลค่าหลักทรัพย์ตามราคาตลาดต่อผลิตภัณฑ์มวลรวมประชาชาติยังอยู่ในระดับต่ำ แสดงให้เห็นว่า ในช่วงก่อนปี 2555 ประเทศในภูมิภาคส่วนใหญ่ยังไม่สามารถใช้ประโยชน์

ตารางที่ 9 : มูลค่าหลักทรัพย์ตามราคาตลาด (ร้อยละของผลิตภัณฑ์มวลรวมประชาชาติ)

	2535	2540	2550	2555
อินโดนีเซีย	8.6	13.5	49.0	45.2
มาเลเซีย	158.9	93.5	168.3	156.9
ฟิลิปปินส์	28.9	38.1	69.1	105.5
สิงคโปร์	99.5	101.7	209.5	150.8
ไทย	52.3	15.6	79.4	104.8
เวียดนาม	-	-	27.5	23.2

ที่มา: ธนาคารโลก

<sup>1</sup> สัดส่วนมูลค่าหลักทรัพย์ตามราคาตลาดต่อผลิตภัณฑ์มวลรวมประชาชาติเป็นดัชนีหนึ่งที่สามารถวัดการเจริญเติบโตของตลาดทุนของประเทศได้ โดยสำหรับประเทศพัฒนาแล้วส่วนใหญ่มีค่าดัชนีดังกล่าวสูง

จากตลาดทุนในการระดมทุนเพื่อพัฒนาเศรษฐกิจของประเทศได้อย่างมีประสิทธิภาพมากขึ้น ยกเว้นประเทศ มาเลเซียและสิงคโปร์ที่มีสัดส่วนดังกล่าวอยู่ในระดับสูง อย่างไรก็ตาม สัดส่วนดังกล่าวของประเทศไทยและฟิลิปปินส์เพิ่มสูงขึ้นในปี 2555 เนื่องมาจากภาวะความถดถอยทางเศรษฐกิจและการดำเนินนโยบายการเงินแบบผ่อนคลายในประเทศพัฒนาแล้ว ทำให้มีการเคลื่อนย้ายเงินทุนเข้ามายังประเทศไทยและฟิลิปปินส์มากขึ้น

ตารางที่ 10 : เงินลงทุนในหลักทรัพย์ในระหว่างกลุ่มประเทศสมาชิกอาเซียน 5 ประเทศ ปี 2554 (ล้านดอลลาร์ สรอ.)

ประเทศผู้ลงทุน	อินโดนีเซีย	มาเลเซีย	ฟิลิปปินส์	สิงคโปร์	ไทย	ASEAN 5	เงินลงทุนรวม	สัดส่วนเงินลงทุนที่ได้รับจาก ASEAN 5 ต่อเงินลงทุนรวม
อินโดนีเซีย	-	1,381	939	18,812	70	21,202	114,083	18.58
มาเลเซีย	40	-	31	21,724	59	21,854	119,531	18.28
ฟิลิปปินส์	2	265	-	4,462	2	4,731	49,120	9.63
สิงคโปร์	508	10,682	117	-	766	12,073	170,987	7.06
ไทย	13	490	42	8,272	-	8,817	70,736	12.46
ASEAN 5	563	12,818	1,129	53,270	847	68,677	524,457	13.09
เงินลงทุนรวม	8,297	40,290	5,478	770,427	22,541	847,033	-	-
สัดส่วนเงินที่นำไปลงทุนใน ASEAN 5 ต่อเงินลงทุนรวม	6.79	31.81	20.61	6.91	3.76	8.11	-	-

ที่มา: IMF , Portfolio Investment : Coordinated Portfolio Investment Survey, 2554

### 3.4 โครงสร้างการผลิต การค้า และบริการของอาเซียน

#### 3.4.1 โครงสร้างการผลิต

โครงสร้างการผลิตของประเทศสมาชิกอาเซียนมีลักษณะที่หลากหลายโดยประเทศกำลังพัฒนาใหม่ส่วนใหญ่มีโครงสร้างที่ขับเคลื่อนเศรษฐกิจโดยภาคอุตสาหกรรมและบริการในสัดส่วนที่ใกล้เคียงกัน (Dual Sector Model) ยกเว้นสิงคโปร์และฟิลิปปินส์ที่ขับเคลื่อนเศรษฐกิจด้วยภาคบริการเป็นหลัก ในขณะที่บรูไน และพม่า ขับเคลื่อนเศรษฐกิจโดยภาคอุตสาหกรรม และภาคเกษตร ตามลำดับ อย่างไรก็ตาม โครงสร้างเศรษฐกิจของอาเซียนโดยรวมมีแนวโน้มปรับเปลี่ยนเป็นประเทศอุตสาหกรรมและบริการมากขึ้น ในขณะที่ความสำคัญของภาคเกษตรลดลงอย่างต่อเนื่อง ซึ่งจะเห็นได้จากการเพิ่มขึ้นอย่างมีนัยสำคัญของสัดส่วนภาคอุตสาหกรรมในประเทศลาว และบรูไน

ตารางที่ 11 : โครงสร้างเศรษฐกิจของประเทศในอาเซียน (ร้อยละ) ภาคเกษตร : อุตสาหกรรม : บริการ

ภาคเกษตร : อุตสาหกรรม : บริการ	2535	2540	2545	2550	2555
โลก	04:33:63	05:30:65	04:28:68	03:29:69	n.a.
อาเซียน	21:42:37	18:45:37	14:44:42	11:46:42	n.a.
ไทย	12:38:50	09:41:50	09:43:48	11:45:44	12:40:48
เวียดนาม	24:39:39	26:32:42	24:38:38	20:41:39	21:40:39
พม่า	61:09:30	59:10:31	55:13:32	n.a.	n.a.
มาเลเซีย	15:41:44	11:45:44	09:45:46	10:45:45	10:41:49
อินโดนีเซีย	19:40:41	16:44:40	15:45:40	14:47:39	13:44:43
ฟิลิปปินส์	22:33:45	19:32:49	13:35:52	12:33:55	13:32:55
กัมพูชา	n.a.	46:17:37	33:26:41	32:27:41	n.a.
สิงคโปร์	01:33:66	00:33:67	00:32:68	00:29:71	00:27:73
บรูไน	01:60:39	01:56:43	01:61:38	01:71:28	01:71:28
ลาว	62:18:20	53:21:26	43:19:38	36:27:37	n.a.

ที่มา: ธนาคารโลก

### 3.4.2 โครงสร้างการค้า

โครงสร้างการค้าของโลก (พิจารณาค่าดัชนี Structural Change Index ) มีการเปลี่ยนแปลงอย่างต่อเนื่องในช่วง 2 ทศวรรษที่ผ่านมา โดยกลุ่มสินค้าที่มีการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างมากที่สุดคือกลุ่มสินค้าอุตสาหกรรม (คอมพิวเตอร์ อิเล็กทรอนิกส์ อุปกรณ์สื่อสาร และกลุ่มสินค้าที่ใช้แรงงานเข้มข้น) ในขณะที่กลุ่มสินค้าอาหารและเครื่องดื่ม โลหะขั้นมูลฐาน และเคมีภัณฑ์ มีการเปลี่ยนแปลงทางโครงสร้างการค่าน้อยกว่า

การเปลี่ยนแปลงดังกล่าว แสดงให้เห็นว่าสินค้ากลุ่มอุตสาหกรรมที่ใช้เทคโนโลยีและการลงทุนจากบริษัทข้ามชาติ (โดยเฉพาะที่มาจากประเทศพัฒนาแล้ว) ซึ่งมีลักษณะที่เป็นพลวัตของการเคลื่อนย้ายฐานการผลิตตามฐานตลาดเป้าหมายและต้นทุนในภูมิภาคต่างๆ ค่อนข้างสูง ทำให้มีการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างทางการค้าของสินค้าที่ใช้เทคโนโลยี (Technological Based Endowment) มากกว่าการค้าสินค้าที่ใช้ทรัพยากรธรรมชาติ (Country's Natural Resource-Based Endowment) สอดคล้องกับลักษณะโครงสร้างการค้าในอาเซียนที่เปลี่ยนแปลงตามความชำนาญและศักยภาพของแต่ละประเทศ

ตารางที่ 12 : ดัชนีการเปลี่ยนแปลงเชิงโครงสร้าง (Structural Change Index) รายสินค้าของโลกระหว่างปี 2538 – 2555

สินค้า	2538	2540	2545	2550	2555
รวมทั้งหมด	0.00	0.04	0.08	0.16	0.23
อาหารและสัตว์มีชีวิต	0.00	0.07	0.10	0.15	0.17
เคมีภัณฑ์	0.00	0.05	0.11	0.14	0.20
เครื่องหนัง	0.00	0.04	0.13	0.20	0.21
ผลิตภัณฑ์กระดาษ	0.00	0.05	0.09	0.16	0.21
เหล็กและเหล็กกล้า	0.00	0.06	0.10	0.18	0.22
ยานยนต์	0.00	0.04	0.08	0.17	0.23
เครื่องดื่มและยาสูบ	0.00	0.07	0.15	0.22	0.23
เครื่องจักรและอุปกรณ์ขนส่ง	0.00	0.06	0.10	0.20	0.28
ผลิตภัณฑ์ไม้	0.00	0.07	0.20	0.23	0.30
เครื่องใช้ไฟฟ้า	0.00	0.08	0.15	0.24	0.30
ผลิตภัณฑ์ยาง	0.00	0.05	0.12	0.22	0.30
สิ่งทอ	0.00	0.05	0.12	0.23	0.35
รองเท้า	0.00	0.09	0.20	0.31	0.41
เฟอร์นิเจอร์	0.00	0.08	0.18	0.29	0.42
เครื่องมือสื่อสาร	0.00	0.10	0.20	0.35	0.44
เครื่องจักรสำนักงานและเครื่องประมวลผลอัตโนมัติ	0.00	0.07	0.25	0.42	0.51

ที่มา: UNCTAD (2538=0)

#### (1) การค้าภายในภูมิภาค (Intra-Regional Trade)

การค้าระหว่างประเทศสมาชิกอาเซียนส่วนใหญ่มีลักษณะพึ่งพากันน้อยเมื่อเทียบกับการค้ากับประเทศนอกกลุ่ม โดยในช่วง 17 ปีที่ผ่านมา ประเทศสมาชิกอาเซียนมีสัดส่วนมูลค่าการค้า<sup>2</sup> กับกลุ่มอาเซียนด้วยกันเฉลี่ยเพียงร้อยละ 30-33 ของมูลค่าการค้าทั้งหมดของแต่ละประเทศสมาชิกอาเซียน โดยประเทศที่มีลักษณะเป็นผู้นำเข้าสู่ตลาดอาเซียน คือ ลาว บรูไน และกัมพูชา (นำเข้าร้อยละ 88 ร้อยละ 60 และร้อยละ 58 ตามลำดับ) และประเทศที่มีลักษณะเป็นผู้ส่งออกสุทธิไปอาเซียน คือ ลาว และพม่า (ส่งออกร้อยละ 67 และร้อยละ 50 ตามลำดับ) ทำให้ ลาว พม่า และกัมพูชา เป็นประเทศที่มีการพึ่งพาค้ากับประเทศสมาชิกอาเซียนในสัดส่วนที่สูง (ร้อยละ 78 ร้อยละ 50 และร้อยละ 40 ตามลำดับ) และมีแนวโน้มเพิ่มขึ้น ในขณะที่เวียดนามมีสัดส่วนการค้าภายในกลุ่มอาเซียนค่อนข้างต่ำ (ร้อยละ 17) และมีแนวโน้มลดลง

<sup>2</sup> มูลค่าการค้า หมายถึง มูลค่าการส่งออกรวมกับมูลค่าการนำเข้า



เป็นที่น่าสังเกตว่า ลักษณะการค้าดังกล่าวสอดคล้องกับลักษณะการลงทุน โดยตรงจากอาเซียนไปยังกลุ่มประเทศอาเซียนด้วยกัน (Intra-regional Direct Investment) โดยเฉพาะการลงทุนโดยตรงจากอาเซียนในลาว กัมพูชา และพม่า ที่มีอัตราการขยายตัวสูงมากในช่วง 10 ปีที่ผ่านมา (แม้มูลค่าการลงทุนยังน้อยเมื่อเทียบกับอินโดนีเซีย มาเลเซีย และสิงคโปร์) ทำให้ลาว พม่า และกัมพูชามีแนวโน้มที่จะมีบทบาทสำคัญในฐานะการเป็นฐานการผลิตของอาเซียนในอนาคตได้

นอกจากนั้น หากพิจารณาการค้าภายในกลุ่มอุตสาหกรรมเดียวกันของอาเซียน (Intra-Industry Trade) จะพบว่า สินค้ากลุ่มที่มีความเข้มข้นของแรงงานทักษะฝีมือต่ำควบคู่กับเทคโนโลยี (Low-Skill and Technology Intensive Industry) ตลอดจนสินค้ากลุ่มที่มีความเข้มข้นของแรงงานกึ่งฝีมือควบคู่ไปกับเทคโนโลยี (Medium-Skill and Technology Intensive Industry) มีลักษณะที่มีการค้าภายในกลุ่มอุตสาหกรรมเดียวกันสูง โดยเฉพาะผลิตภัณฑ์เหล็กและโลหะ กระดาษ ยานพาหนะ ป้าย เคมีภัณฑ์ และอุปกรณ์ทางการแพทย์ ซึ่งส่วนใหญ่เป็นสินค้าชั้นกลาง โดยสินค้าที่ใช้แรงงานสูงมีลักษณะการค้าภายในกลุ่มอุตสาหกรรมเดียวกันน้อยซึ่งส่วนใหญ่เป็นสินค้าชั้นปลาย อาทิ เสื้อผ้าสำเร็จรูป รองเท้า และเซรามิกส์ เป็นต้น สะท้อนว่าตลาดส่งออกหลักของสินค้ากลุ่มนี้เป็นตลาดนอกอาเซียน โดยใช้วัตถุดิบและสินค้าชั้นกลางในห่วงโซ่การผลิตจากประเทศสมาชิกเป็นหลัก ดังนั้น ลักษณะดังกล่าวชี้ว่าการค้าในกลุ่มอาเซียนมีลักษณะแบบแนวตั้ง (Vertical Intra-Industry Trade) มากกว่าการค้าลักษณะแนวนอน (Horizontal Intra-Industry Trade)

สำหรับการค้าระหว่างไทยกับประเทศสมาชิก พบว่าการค้าของไทยมีลักษณะเป็นการค้าภายในกลุ่มอุตสาหกรรมเดียวกันกับประเทศฟิลิปปินส์ เวียดนาม กัมพูชา และลาว มากขึ้น สอดคล้องกับการเพิ่มขึ้นอย่างมีนัยสำคัญของการเคลื่อนย้ายเงินลงทุนทางตรงของนักลงทุนจากประเทศไทยไปยังประเทศเหล่านี้

ตารางที่ 13 : สัดส่วนมูลค่าการค้าภายในกลุ่มอาเซียน ต่อมูลค่าการค้ารวมของแต่ละประเทศสมาชิกอาเซียนระหว่างปี 2538 – 2555

ร้อยละ	2538	2543	2548	2553	2554	2555
บรูไน	32.3	28.6	33.0	20.5	21.7	20.4
กัมพูชา	72.3	31.5	28.7	37.8	38.0	40.4
อินโดนีเซีย	13.1	16.1	26.5	25.9	25.9	26.5
ลาว	56.6	69.2	69.6	62.7	64.5	78.2
มาเลเซีย	22.5	25.5	25.8	26.2	26.1	27.4
พม่า	48.5	38.8	46.1	42.6	49.6	49.6
ฟิลิปปินส์	12.5	15.8	18.2	25.4	21.2	21.1
สิงคโปร์	26.2	26.1	28.9	27.4	26.5	26.6
ไทย	17.1	18.7	20.6	20.4	20.5	20.8
เวียดนาม	24.4	23.5	21.8	17.0	17.0	16.9

ที่มา: UNCTAD

## (2) การแข่งขันและการเกื้อกูลทางการค้า (Trade Competition and Complementarity)

เมื่อพิจารณาโครงสร้างการค้าของกลุ่มอาเซียน พบว่า การค้าในกลุ่มสมาชิกมีลักษณะเป็นการแข่งขันมากกว่าการเกื้อกูล (สอดคล้องกับค่า Trade Correlation Index ของอาเซียนที่มีค่า +0.55) โดยเฉพาะการค้าระหว่างลาวกับกัมพูชา พม่ากับกัมพูชา และ เวียดนามกับอินโดนีเซีย เนื่องจากมีโครงสร้างการผลิตที่คล้ายคลึงกัน ในขณะที่การค้าระหว่างประเทศสมาชิกอาเซียนกับประเทศพัฒนาแล้วส่วนใหญ่มีลักษณะเป็นคู่ค้าหรือเกื้อกูลกัน (สอดคล้องกับค่า Trade Correlation Index ของอาเซียนกับประเทศพัฒนาแล้วที่มีค่าเป็นลบ)

สำหรับความสัมพันธ์ทางการค้าระหว่างไทยกับประเทศสมาชิก พบว่ามีทั้งลักษณะที่เป็นคู่แข่งและเกื้อกูลกัน โดยความสัมพันธ์ทางการค้าระหว่างไทยกับ พม่า ลาว และบรูไน<sup>3</sup> มีลักษณะเป็นเกื้อกูลมากกว่าคู่แข่ง (สอดคล้องกับค่า Trade Correlation ที่มีค่าเป็นลบ และค่า Trade Diversification ที่มีค่าสูง) ในขณะที่ความสัมพันธ์ทางการค้าระหว่างไทยกับประเทศอื่นๆ โดยเฉพาะกับเวียดนาม และมาเลเซียมีลักษณะเป็นคู่แข่ง (สอดคล้องกับค่า Trade Correlation ที่มีค่าเป็นบวก และ Trade Diversification ที่มีค่าไม่สูงมากนัก)

### 3.5 นโยบายการเงิน อัตราดอกเบี้ย และระดับการพัฒนาทางการเงิน

#### 3.5.1 ความแตกต่างของการดำเนินนโยบายการเงิน

ในปัจจุบันนโยบายการเงินของประเทศสมาชิกแต่ละประเทศมีความแตกต่างกัน ซึ่งส่วนใหญ่จะเน้นการรักษาเสถียรภาพทางด้านราคา แต่มีบางประเทศที่ระบุชัดเจนว่าให้ความสำคัญกับเสถียรภาพของระบบเศรษฐกิจโดยรวม นอกจากนี้ ยังมีความแตกต่างของเครื่องมือที่ใช้ในการดำเนินนโยบายการเงิน บางประเทศใช้อัตราเงินเพื่อเป็นเป้าหมายของการดำเนินนโยบายการเงิน เช่น อินโดนีเซีย เวียดนาม และไทย บางประเทศใช้อัตราแลกเปลี่ยนเป็นเป้าหมาย เช่น สิงคโปร์ มาเลเซีย กัมพูชา ลาว บางประเทศใช้ปริมาณเงินเป็นเป้าหมาย เช่น บรูไน เป็นต้น ความแตกต่างของการดำเนินนโยบายการเงิน เป้าหมาย และสภาพแวดล้อมทางเศรษฐกิจและการเงินทำให้อัตราดอกเบี้ยนโยบายของประเทศสมาชิกมีความแตกต่างกัน

ตารางที่ 14 : อัตราดอกเบี้ยนโยบายของประเทศในอาเซียน

ประเทศ	อัตราดอกเบี้ยนโยบาย (ร้อยละ) ข้อมูล ณ สิ้นเดือนธันวาคม 2555	อัตราดอกเบี้ยนโยบาย (ร้อยละ) ข้อมูล ณ สิ้นเดือนมิถุนายน 2556
บรูไน	ไม่มี	ไม่มี
กัมพูชา	ไม่มี	ไม่มี
อินโดนีเซีย	5.75	6.00
ลาว	5.00	5.00
มาเลเซีย	3.00	3.00
พม่า	10.00	10.00 <sup>4</sup>
ฟิลิปปินส์	5.50	5.50
สิงคโปร์ <sup>5</sup>	0.18	0.18 <sup>6</sup>
ไทย	2.75	2.50
เวียดนาม	9.00	7.00

ที่มา : CEIC

#### 3.5.2 ระดับการพัฒนาทางการเงินของประเทศอาเซียน

นอกจากการดำเนินนโยบายการเงินแล้ว การเคลื่อนย้ายเงินทุน ความพร้อมของภาคการเงิน ทั้งทางด้านพัฒนาการของตลาดเงิน ตลาดทุน โครงสร้างพื้นฐานทางการเงิน กฎระเบียบต่างๆ ถือเป็นปัจจัยสำคัญอีกประการหนึ่งที่สนับสนุนการรวมกลุ่มทางการเงิน ความร่วมมือทางเศรษฐกิจไม่สามารถที่จะดำเนินไปได้อย่างมีประสิทธิภาพ หากปราศจากความร่วมมือทางการเงินที่จะช่วยสนับสนุนการดำเนินกิจกรรม

<sup>3</sup> ไทยนำเข้าพลังงานไฟฟ้าและแร่ธาตุจากลาว (ร้อยละ 80 ของการนำเข้าจากลาว) และส่งออกผลิตภัณฑ์อุตสาหกรรมและเครื่องใช้ไฟฟ้ากว่าร้อยละ 70 ของการส่งออกไปลาว ในขณะที่ไทยนำเข้าผลิตภัณฑ์ปิโตรเลียมจากบรูไน (ร้อยละ 99 ของการนำเข้าจากบรูไน) และส่งออกผลิตภัณฑ์อาหารและเครื่องใช้ไฟฟ้ากว่าร้อยละ 70 ของการส่งออกไปบรูไน

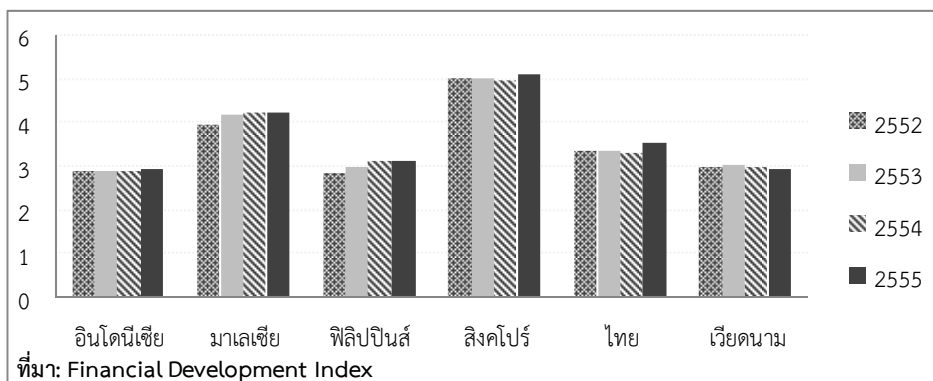
<sup>4</sup> ข้อมูลสิ้นเดือนเมษายน 2555

<sup>5</sup> เป็นอัตราคิดลด (Discount rate)

<sup>6</sup> ข้อมูลสิ้นเดือนพฤษภาคม 2556

ทางเศรษฐกิจในภูมิภาค อย่างไรก็ตาม ภาคการเงินมีความอ่อนไหวต่อการเปลี่ยนแปลง ซึ่งก่อให้เกิดความเสี่ยงต่อเสถียรภาพทางการเงินและเศรษฐกิจของแต่ละประเทศ อีกทั้งขนาดและระดับการพัฒนาทางเศรษฐกิจของประเทศต่างๆ มีความแตกต่างกัน ดังนั้น กรอบความร่วมมือในภาคการเงินจึงไม่ได้กำหนดระยะเวลาที่ชัดเจนที่แต่ละประเทศจะต้องปฏิบัติตามเงื่อนไขของความตกลง แต่จะมีความยืดหยุ่นให้แต่ละประเทศให้เข้าร่วมได้ตามความสมัครใจและขึ้นอยู่กับความพร้อมของแต่ละประเทศในการที่จะก้าวเข้าสู่เวทีการแข่งขัน เพื่อแสวงหาโอกาสที่เกิดขึ้นจากการเปิดเสรีทางการค้า บริการ และการลงทุนในประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน

รูปที่ 5 ระดับการพัฒนาการทางการเงินของประเทศอาเซียน



### 3.5.3 ระบบธนาคารของอาเซียน

ปัจจุบันธนาคารของประเทศสมาชิกอาเซียนเข้าไปประกอบธุรกิจในกลุ่มประเทศอาเซียนไม่มากนัก โดยมีธนาคารในประเทศอาเซียนเพียง 3 แห่งที่มีสาขาในประเทศอาเซียน 7 ประเทศ ได้แก่ ธนาคาร Maybank ของมาเลเซีย ธนาคารกรุงเทพ ของประเทศไทย และ ธนาคาร UOB ของสิงคโปร์ ในขณะที่ธนาคารของประเทศพัฒนาแล้ว เช่น ธนาคารซีทีแบงก์ ธนาคารสแตนดาร์ดชาร์เตอร์ และธนาคาร HSBC กลับมีสาขามากกว่า แสดงให้เห็นถึงข้อจำกัดที่ทำให้ธนาคารอาเซียนไม่สามารถไปประกอบธุรกิจในต่างประเทศได้ โดยเฉพาะการตั้งกฎเกณฑ์หรือเงื่อนไขในการเข้ามาจดทะเบียนประกอบธุรกิจธนาคารของแต่ละประเทศ เช่น ขนาดของทุนจดทะเบียน และเงื่อนไขของการมีระบบการดำเนินงานที่มีความก้าวหน้า รวมถึงการจำกัดประเภทของธุรกรรมที่ธนาคารต่างประเทศสามารถดำเนินการได้ นอกจากนี้ระบบคุ้มครองเงินฝากของแต่ละประเทศในปัจจุบันมีความแตกต่างกัน บางประเทศให้ความคุ้มครองเฉพาะผู้ฝากเงิน เช่น บรูไน อินโดนีเซีย ลาว มาเลเซีย ฟิลิปปินส์ สิงคโปร์ ไทย และเวียดนาม แต่ก็มีระดับการให้ความคุ้มครองที่แตกต่างกัน ในขณะที่บางประเทศ เช่น กัมพูชา และพม่า ยังไม่มีระบบการคุ้มครองเงินฝาก ซึ่งความแตกต่างนี้จะทำให้เกิดการโยกย้ายเงินฝาก เพื่อแสวงหาสิทธิประโยชน์ที่สูงกว่า

ตารางที่ 15 : สาขาของธนาคารต่างประเทศในประเทศอาเซียน

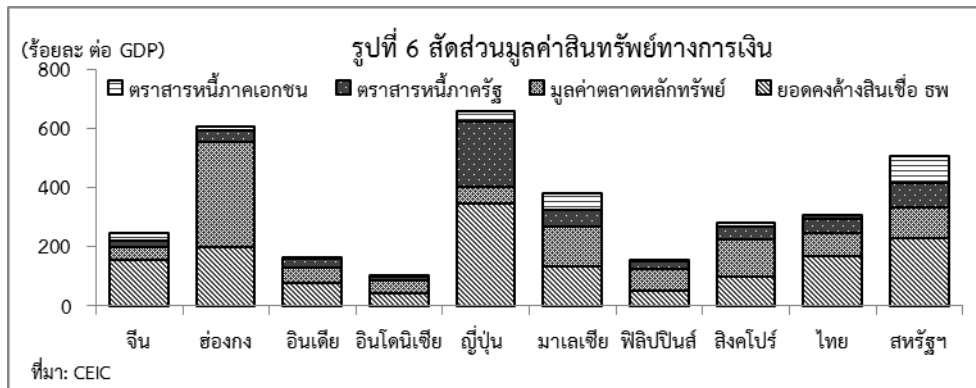
		อินโดนีเซีย	มาเลเซีย	ฟิลิปปินส์	สิงคโปร์	ไทย	บรูไน	กัมพูชา	ลาว	พม่า	เวียดนาม
ธนาคารระหว่างประเทศ	HSBC	●	●	●	●	●	●				●
	Standard Chartered	●	●	●	●	●	●	Rep	Rep	Rep	●
	Citibank	●	●	●	●	●	●				●
อินโดนีเซีย	Mandiri	●			●						
	BCA	●									
	BNI	●			●						
มาเลเซีย	Maybank	●	●	●	●	●	●	●		Rep	●
	Public Bank		●					●	●	Rep	
	CIMB	●	●		●	●	Off Shore	●		Rep	
ฟิลิปปินส์	Metrobank			●	Rep						
	BDO			●							
	BPI			●							
สิงคโปร์	DBS	●	●	Rep	●	Rep				Rep	Rep
	UOB	●	●	●	●	●	●			Rep	●
	OCBC	●	●		●	●	Off Shore			Rep	●
ไทย	SCB				●	●		●	●		JV
	Bangkok Bank	●	●	●	●	●			●	Rep	●
	B.Ayudhya					●			●		

หมายเหตุ: Rep=representative office (สำนักงานผู้แทน) , JV = a joint venture bank (ธนาคารร่วมทุน)

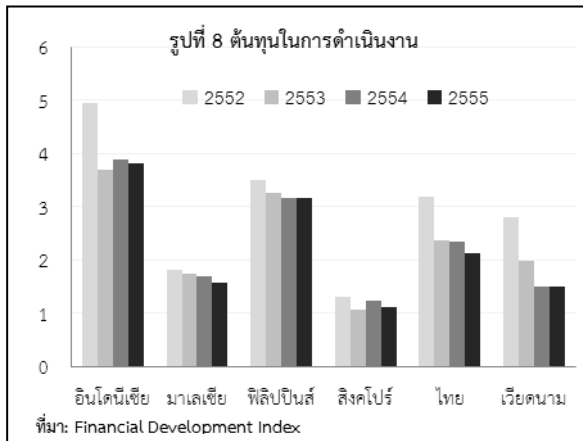
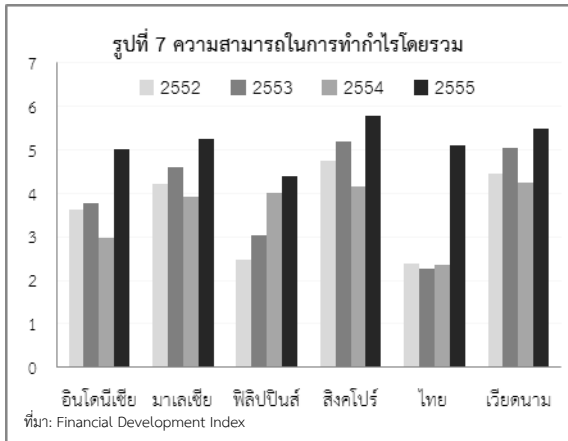
ที่มา : รวบรวมโดย สศช.

### 3.5.4 ภาคการเงินในประเทศไทย

เมื่อเปรียบเทียบกับประเทศอื่น ๆ ประเทศไทยมีขนาดของภาคการเงินค่อนข้างเล็ก โดยมีมูลค่าสินทรัพย์ทางการเงินรวมคิดเป็นร้อยละ 309 ต่อผลิตภัณฑ์มวลรวมในประเทศ เมื่อเปรียบเทียบกับประเทศพัฒนาแล้ว เช่น สหรัฐอเมริกา และญี่ปุ่น ซึ่งมีสินทรัพย์ทางการเงินคิดเป็นร้อยละ 507 และร้อยละ 662 ต่อผลิตภัณฑ์มวลรวมในประเทศ ตามลำดับ และเมื่อเทียบกับประเทศในภูมิภาคอาเซียน ตลาดการเงินของไทยยังมีสัดส่วนต่อผลิตภัณฑ์มวลรวมในประเทศต่ำกว่าประเทศฮ่องกงและมาเลเซีย ซึ่งอยู่ที่ร้อยละ 609 และร้อยละ 383 ต่อผลิตภัณฑ์มวลรวมในประเทศ นอกจากนี้เมื่อพิจารณาโครงสร้างของตลาดการเงินของไทย จะพบว่า ตลาดการเงินไทยยังพึ่งพิงภาคธนาคารค่อนข้างสูง หรือมากกว่าร้อยละ 50 ของตลาดการเงินโดยรวม ในขณะที่ขนาดของตลาดทุนในภาคเอกชนยังมีมูลค่าไม่สูงนัก ดังนั้น การพัฒนาตลาดทุนทั้งตราสารหนี้และตราสารทุนภาคเอกชนจะสามารถลดการพึ่งพิงภาคธนาคาร ซึ่งจะเป็นการลดความเสี่ยงต่อภาคการเงินของประเทศโดยรวม



ธนาคารพาณิชย์ในประเทศไทยมีทั้งหมด 32 แห่ง ประกอบด้วย ธนาคารพาณิชย์ไทย 14 แห่ง สาขาของธนาคารต่างประเทศ 15 แห่ง ธนาคารพาณิชย์ที่เป็นบริษัทลูกของธนาคารต่างประเทศ 1 แห่ง ธนาคารพาณิชย์เพื่อรายย่อย 1 แห่ง โดยธนาคารพาณิชย์ไทยมีสัดส่วนสินทรัพย์ร้อยละ 86.57 ของสินทรัพย์รวมของธนาคารทั่วประเทศ การที่ธนาคารพาณิชย์ไทยเป็นผู้ครองส่วนแบ่งตลาดขนาดใหญ่ในประเทศ เป็นการชี้ให้เห็นว่าสถานการณ์การแข่งขันระหว่างธนาคารพาณิชย์ไทยและธนาคารพาณิชย์ต่างประเทศอยู่ในระดับต่ำ ซึ่งเป็นสาเหตุสำคัญที่ทำให้ไม่เกิดแรงจูงใจเพื่อพัฒนาประสิทธิภาพการดำเนินงาน นอกจากนี้ เมื่อพิจารณาความสามารถในการทำกำไรโดยรวม (Aggregate Profitability)<sup>7</sup> ของภาคการเงินในประเทศต่างๆ จะพบว่า ความสามารถในการทำกำไรของไทยในปี 2555 อยู่ในลำดับที่สี่ รองจาก สิงคโปร์ เวียดนาม และมาเลเซีย และสูงกว่าอินโดนีเซียและฟิลิปปินส์ ซึ่งเป็นการปรับตัวดีขึ้นอย่างชัดเจน (ในปี 2552 ถึง 2554 ประเทศไทยอยู่ในลำดับสุดท้าย) และเมื่อพิจารณาต้นทุนในการดำเนินงาน (Operating Cost)<sup>8</sup> ซึ่งวัดจากค่าใช้จ่ายที่ไม่ใช่ดอกเบี้ยต่อสินทรัพย์เฉลี่ย มีสัดส่วนค่อนข้างสูง ในขณะเดียวกัน ค่าใช้จ่ายในการดำเนินงาน ก็อยู่ในระดับสูงเช่นกัน ดังนั้น หากมีการเพิ่มระดับการแข่งขันคาดว่าจะทำให้ธนาคารพาณิชย์ไทยมีการเพิ่มประสิทธิภาพการดำเนินงาน



### 3.6 สถานะทางการคลังและนโยบายการคลัง

ความเชื่อมโยงระหว่างภูมิภาคจะทำให้ภาคธุรกิจมีการทำธุรกิจแบบไร้พรมแดนหรือเป็นตลาดเดียว แต่อัตราภาษีของแต่ละประเทศยังมีความแตกต่างกัน ซึ่งปัจจัยทางด้านภาษีถือเป็นปัจจัยที่สำคัญปัจจัยหนึ่งที่มีผลต่อการตัดสินใจลงทุน เนื่องจากภาษีจะเป็นตัวกำหนดผลตอบแทนสุทธิของภาคเอกชน ความแตกต่างของภาษีที่สำคัญของประเทศในอาเซียนสรุปได้ดังตารางที่ 16 ซึ่งแต่ละประเทศยังมีข้อกำหนดปลีกย่อยในรายละเอียด เช่น อัตราภาษีที่แตกต่างกันระหว่างผู้เสียภาษีที่เป็นชาวต่างชาติ การยกเว้นภาษีให้กับสินค้า บริการหรือธุรกิจบางประเภทที่ได้รับการสนับสนุน มาตรการลดหย่อนภาษีเพื่อสร้างแรงจูงใจให้กับวิสาหกิจขนาดย่อม นอกจากนี้ยังมีประเด็นอื่นๆ ที่ภาคเอกชนนำมาพิจารณา เช่น ภาระค่าใช้จ่ายประกันสังคมที่จะต้องจ่ายให้ลูกจ้าง สิทธิในการหักค่าใช้จ่ายและค่าลดหย่อน รวมทั้งมาตรฐานการบันทึกบัญชีที่จะส่งผลต่อผลกำไรของการประกอบธุรกิจ เช่น การหักค่าเสื่อมราคา เป็นต้น

<sup>7</sup> ความสามารถในการทำกำไร (Aggregate Profitability) จากรายงาน World Development Report ซึ่งเป็นผลรวมค่าเฉลี่ย 3 ปีของรายได้ดอกเบี้ยสุทธิต่อมูลค่าเงินฝาก (Net Interest Margin) ผลตอบแทนจากสินทรัพย์ (Return on assets) และผลตอบแทนจากส่วนของผู้ถือหุ้น (Return on Equity)

<sup>8</sup> ค่าใช้จ่ายในการดำเนินงาน (Operating Cost) คัดจากค่าใช้จ่ายที่ไม่ใช่ดอกเบี้ยต่อสินทรัพย์เฉลี่ยถ่วงน้ำหนักของธนาคารใหญ่ 10 แห่ง บริษัท Holding Company รวมถึงธนาคารเฉพาะกิจของรัฐ

ตารางที่ 16 : อัตราภาษีในกลุ่มประเทศสมาชิกอาเซียน ปี 2555

ประเทศ/ ภาษี	ภาษีมูลค่า เพิ่ม	ภาษีเงิน ได้นิติบุคคล	ภาษีเงิน ได้บุคคล ธรรมดา	ภาษีหัก ณ ที่จ่าย จากเงินปันผล	ภาษีจากกำไร จากการขาย หลักทรัพย์	อัตราภาษีสุทธิ
ไทย*	7	23	5 - 37	10	0	37.6
สิงคโปร์	7	17	2 - 20	0	0	27.6
มาเลเซีย	5 - 10/6 <sup>9</sup>	25	0 - 26	0	n.a.	24.5
อินโดนีเซีย	10	10-30	5 - 30	0	0	34.5
เวียดนาม	10	25	5 - 35	5	n.a.	34.5
ฟิลิปปินส์	12	30	5 - 32	15	0.5/5-10 <sup>10</sup>	46.6
พม่า	0-200	30	3-50	0	n.a.	n.a.
ลาว	5	20/35 <sup>11</sup>	5-25	10	n.a.	33.3
กัมพูชา	10	20	0 - 20	14	0	22.5
บรูไน	-	22/55	0	0	0	16.8

\*ที่มา: กรมสรรพากร และ KPMG

หมายเหตุ : ประเทศไทยใช้อัตราภาษีร้อยละ 23 สำหรับรอบระยะเวลาบัญชีปี 2555 และจะเริ่มใช้อัตราภาษีร้อยละ 20 ในปี 2556

ในด้านฐานะการคลัง การเปิดเสรีภายใต้กรอบประชาคมเศรษฐกิจอาเซียนยังมีแนวโน้มที่จะส่งผลกระทบต่อฐานะทางการคลังของประเทศสมาชิก โดยเฉพาะการปรับลดภายใต้กรอบการเปิดเสรีทางการค้า ซึ่งจะส่งผลกระทบต่อฐานะทางการคลังโดยเฉพาะประเทศที่ยังมีการพึ่งพิงรายรับจากภาษีนำเข้าในระดับสูง อย่างไรก็ตาม การขยายตัวของการค้าและกิจกรรมทางเศรษฐกิจมีแนวโน้มที่จะส่งผลด้านบวกต่อฐานะทางการคลัง ในกรณีของประเทศไทย พบว่า อารกรขาเข้าที่เรียกเก็บจากการนำเข้าสินค้าจากประเทศสมาชิกในปี 2555 มีมูลค่าทั้งสิ้น 19,908.27 ล้านบาท หรือคิดเป็นร้อยละ 0.17 ของ GDP ซึ่งหากมีการลดอากรขาเข้าเป็นร้อยละ 0 ในปี 2558 จะส่งผลให้ประเทศไทยต้องสูญเสียรายได้ส่วนนี้ไป แต่ในทางตรงข้าม ประเทศไทยจะได้รับประโยชน์จากการลดอากรขาเข้าของประเทศคู่ค้าที่เป็นสมาชิกอาเซียน เช่นเดียวกัน

ตารางที่ 17 อารกรนำเข้าในปี 2555

	มูลค่า (ล้านบาท)	ร้อยละ
อากรขาเข้ารวม	120,050	1.06
อากรขาเข้าจากกลุ่มอาเซียน	19,908	0.17
มูลค่าการนำเข้า (ตามสถิติกรมศุลกากร)	7,813,060	68.68
GDP	11,375,349	100.00

\*ที่มา: กรมศุลกากร คำนวณโดย สศช

4

การเปลี่ยนแปลงภูมิทัศน์ของไทยจากการเข้าสู่ประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน

การเปิดเสรีภายใต้ความตกลงประชาคมเศรษฐกิจอาเซียนมีแนวโน้มที่จะส่งผลกระทบต่อตัวแปรเศรษฐกิจมหภาคและก่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงในภูมิทัศน์ทางเศรษฐกิจ อย่างไรก็ตาม การประเมินผลกระทบที่จะเกิดจากการดำเนินการตามข้อตกลงต่อตัวแปรเศรษฐกิจและการเปลี่ยนแปลงของภูมิทัศน์ทางเศรษฐกิจยังมีข้อจำกัดที่สำคัญๆ หลายประการ **ประการแรก** ข้อตกลงในหลายด้านยังขาดความชัดเจนเกี่ยวกับกรอบเวลาและขอบเขตและรายละเอียดในการดำเนินการ **ประการที่สอง** ข้อจำกัดของเครื่องมือในการประเมินผลกระทบที่เกิดจากการเปลี่ยนแปลงของปัจจัยเชิงคุณภาพและการวัดผลกระทบในเชิงพลวัต เนื่องจากการเปิดเสรีทางเศรษฐกิจเกี่ยวข้องกับปัจจัยที่สำคัญๆ หลายประการที่จะมีปฏิสัมพันธ์ซึ่งกันและกันเพื่อที่จะทำให้ภูมิทัศน์

<sup>9</sup> ประเทศมาเลเซียคิดภาษีขายในอัตราร้อยละ 5-10 และภาษีบริการ ในอัตราร้อยละ 6

<sup>10</sup> ประเทศฟิลิปปินส์คิดภาษีร้อยละ 0.5 ของราคาซื้อหลักทรัพย์ และร้อยละ 5-10 ของกำไรจากการขายหลักทรัพย์

<sup>11</sup> ประเทศลาวคิดภาษีเงินได้นิติบุคคลร้อยละ 20 สำหรับบริษัททั่วไป และร้อยละ 35 ของบริษัทภายใต้กฎหมายการลงทุนของต่างชาติ

ทางเศรษฐกิจในระยะยาวเปลี่ยนแปลงไปในทิศทางใดทิศทางหนึ่ง ซึ่งอาจมีความแตกต่างไปจากการเปลี่ยนแปลงในระยะสั้น ภายใต้ข้อจำกัดดังกล่าว การวิเคราะห์ในครั้งนี้นี้จึงให้น้ำหนักความสำคัญกับผลกระทบต่อตัวแปรมหภาคที่เกิดจากการเปิดเสรีทางการค้า โดยใช้แบบจำลองทางเศรษฐกิจ และการวิเคราะห์ประเด็นสำคัญๆ ที่จะเกิดจากการเปิดเสรีทางด้านการเงิน โดยการวิเคราะห์และทบทวนวรรณกรรมที่เกี่ยวข้อง

#### 4.1 ผลกระทบจากการเปิดเสรีการค้า

**4.1.1 การส่งออก และการขยายตัวทางเศรษฐกิจ** จากการวิเคราะห์โดยการใช้แบบจำลองทางเศรษฐกิจมหภาค โดยการปรับลดอัตราภาษีนำเข้าของไทยที่เรียกเก็บจากประเทศสมาชิกกลุ่มอาเซียน และอัตราภาษีนำเข้าที่ประเทศสมาชิกเรียกเก็บจากสินค้านำเข้าจากไทยลงเป็นร้อยละ 0 พบว่าการเปิดเสรีการค้าภายใต้กรอบการค้าอาเซียน มีแนวโน้มที่จะทำให้ปริมาณการส่งออกขยายตัวเพิ่มขึ้นร้อยละ 0.72 และผลิตภัณฑ์มวลรวมในประเทศ ณ ราคาคงที่ขยายตัวเพิ่มขึ้นร้อยละ 0.23 โดยแบ่งเป็นผลที่เกิดจากการปรับลดอัตราภาษีศุลกากรของไทย แต่เพียงด้านเดียว (Unilateral Tariff Reduction) ประมาณร้อยละ 0.09 และเป็นผลที่เกิดจากการปรับลดอัตราภาษีศุลกากรของประเทศสมาชิกอื่นๆ ที่เรียกเก็บบนสินค้านำเข้าจากไทยอีกประมาณร้อยละ 0.14 ซึ่งแสดงให้เห็นว่า การลดภาษีศุลกากรของไทยแต่เพียงฝ่ายเดียวจะสามารถสร้างอัตราการขยายตัวทางเศรษฐกิจค่อนข้างน้อย เนื่องจากอัตราภาษีศุลกากรของไทยในปัจจุบันถูกลดลงมาจนอยู่ในระดับต่ำ โดยอัตราภาษีศุลกากรถ่วงน้ำหนักด้วยมูลค่าการส่งออกของไทย (Trade Weighted Average Tariff Rate) อยู่ที่ร้อยละ 4.8 ต่ำกว่าประเทศส่วนใหญ่ของอาเซียน<sup>12</sup> และเมื่อนับรวมผลประโยชน์ที่เกิดจากการลดภาษีนำเข้าของประเทศสมาชิกอื่นๆ ซึ่งทำให้เศรษฐกิจไทยขยายตัวเพิ่มขึ้นร้อยละ 0.23 แสดงให้เห็นว่าผลกระทบต่อ GDP ในเชิงสถิต (Static Impact) ที่เกิดจากการลดอัตราภาษีศุลกากรของไทยและประเทศสมาชิกไม่สูงมากนัก ซึ่งสอดคล้องกับข้อเท็จจริง 2 ประการคือ ประการแรก การเปิดเสรีภายใต้กรอบประชาคมเศรษฐกิจอาเซียนเป็นการเปิดเสรีทางการค้าระหว่างประเทศสมาชิกที่มีโครงสร้างการผลิตใกล้เคียงกัน (South-South Integration) โดยเฉพาะอย่างยิ่งโครงสร้างการผลิตของไทย มาเลเซีย และ อินโดนีเซีย ประการที่สอง อัตราภาษีศุลกากรของประเทศสมาชิกที่มีโครงสร้างการผลิตใกล้เคียงกันอยู่ในระดับต่ำ โดยเฉพาะไทย มาเลเซีย อินโดนีเซียและสิงคโปร์ ทำให้การปรับลดอัตราภาษีศุลกากรลงเป็นร้อยละ 0 ไม่สามารถที่จะส่งผลให้เกิดการสร้างการค้า (Trade Creation) ได้มากนัก และประการที่สาม มูลค่าการค้ากับประเทศที่โครงสร้างการผลิตแตกต่างจากไทยค่อนข้างมาก (North – South Integration) และมีอัตราภาษีนำเข้าสูง โดยเฉพาะ พม่า ลาว และ กัมพูชา ยังอยู่ในระดับต่ำเพียงร้อยละ 1.4 ร้อยละ 1.0 และร้อยละ 0.8 ของมูลค่าการค้าของไทยในปี 2555 ตามลำดับ อย่างไรก็ตามผลกระทบดังกล่าวเป็นเพียงการประเมินผลกระทบของการเพิ่มขึ้นของปริมาณการค้า อันเนื่องมาจากการลดอัตราภาษีศุลกากรเท่านั้น โดยไม่ได้รวมผลประโยชน์ที่จะเกิดขึ้นจากการลดลงของมาตรการกีดกันทางการค้าที่มีใช้ภาษี และการอำนวยความสะดวกทางการค้าซึ่งยังมีความไม่แน่นอนอยู่สูง เนื่องจากยังไม่มีการกำหนดกรอบระยะเวลา รายละเอียด ประเภท และจำนวนของมาตรการ รวมทั้งไม่สามารถวัดออกมาเป็นมูลค่าทางเศรษฐกิจที่ชัดเจน<sup>13</sup> อย่างไรก็ตาม ในกรณีที่มาตราการดังกล่าวสามารถลดต้นทุนในด้านการส่งออกของผู้ประกอบการไปยังประเทศสมาชิกได้ร้อยละ 10.0 มีแนวโน้มที่จะส่งผลให้ผลิตภัณฑ์มวลรวมในประเทศขยายตัวเพิ่มขึ้นร้อยละ 0.40

<sup>12</sup> ต่ำกว่าร้อยละ 0 ร้อยละ 5.1 และร้อยละ 6.8 ของสิงคโปร์ มาเลเซีย และฟิลิปปินส์ ตามลำดับ

<sup>13</sup> รายงานการศึกษาในบางฉบับพบว่ามีการศึกษาผลกระทบที่เกิดจากการยกเลิกมาตรการกีดกันทางการค้าภายใต้ข้อตกลงการค้าต่างๆ อย่างไรก็ตามการศึกษาในลักษณะดังกล่าวจำเป็นต้องทราบข้อมูล ชนิด และจำนวนของมาตรการที่จะถูกยกเลิกและขึ้นอยู่กับสมมติฐานอย่างกว้างๆ เกี่ยวกับการตีราคามาตรการกีดกันที่มีใช้ภาษีแต่ละชนิดให้เป็นตัวเงิน ซึ่งไม่สามารถนำมาประยุกต์ใช้ในการวิเคราะห์ครั้งนี้

### 4.1.2 การแข่งขันทางการค้า

นอกเหนือจากผลกระทบเชิงสถิตย (Static Impact) ที่เกิดจากการปรับลดภาษีศุลกากรของประเทศสมาชิกในข้อ 4.1.1 แล้ว การเปิดเสรีทางการค้ายังมีแนวโน้มที่จะก่อให้เกิดผลกระทบต่อระบบเศรษฐกิจในระยะยาว (Dynamic Impact) โดยเฉพาะในด้านการเพิ่มขึ้นของประสิทธิภาพการผลิตที่มีปัจจัยสนับสนุน 3 ประการคือ ประการแรก ขนาดตลาดที่ใหญ่ขึ้นส่งผลให้เกิดการประหยัดต่อขนาด (Economy of Scale) ประการที่สอง การแข่งขันที่เพิ่มขึ้นทำให้ภาคการผลิตในประเทศปรับปรุงประสิทธิภาพการผลิต และประการที่สาม การ

ตารางที่ 18 ดัชนี Trade correlation ระหว่างประเทศไทย กับประเทศในอาเซียนระหว่างปี 2538 – 2555

	2538	2548	2555
บรูไน	-0.01	0.03	-0.14
กัมพูชา	0.21	0.23	0.19
อินโดนีเซีย	0.51	0.37	0.23
ลาว	0.21	0.12	-0.03
มาเลเซีย	0.44	0.36	0.26
พม่า	0.22	0.19	0.11
ฟิลิปปินส์	0.49	0.31	0.12
สิงคโปร์	0.19	0.05	0.02
เวียดนาม	0.49	0.44	0.33

ที่มา: UNCTAD

แบ่งงานกันทำระหว่างประเทศในภูมิภาค (Regional Division of Production) ส่งผลให้เกิดการโยกย้ายทรัพยากรการผลิตจากภาคการผลิตที่มีความได้เปรียบโดยเปรียบเทียบต่ำไปยังสาขาการผลิตที่มีความได้เปรียบโดยเปรียบเทียบสูงกว่า แม้ว่าผลประโยชน์เชิงพลวัตดังกล่าวจะไม่สามารถวัดอย่างชัดเจนโดยใช้แบบจำลองทางเศรษฐกิจก็ตาม แต่การพิจารณาผลกระทบในเชิงสถิตยที่เป็นเงื่อนไขขั้นต้นในการก่อให้เกิดผลกระทบในเชิงพลวัต ร่วมกับเครื่องชี้วัดที่สำคัญ ซึ่งพบว่าโครงสร้างการค้าของไทยเมื่อเปรียบเทียบกับประเทศสมาชิกอื่นๆ มีลักษณะการเป็นคู่ค้าหรือเกื้อกูลกันในระดับต่ำ แต่มีลักษณะการเป็นประเทศคู่แข่งในระดับสูง ซึ่งจะเห็นได้จากดัชนี Comparative Diversification Index และ Trade Correlation ที่แสดงให้เห็นว่าการค้าของไทยมีลักษณะเป็นคู่แข่งกับประเทศสมาชิกที่มีระดับการพัฒนาและโครงสร้างการผลิตใกล้เคียงกัน เช่น มาเลเซีย อินโดนีเซีย ฟิลิปปินส์ และเวียดนาม โดยเฉพาะการค้าในกลุ่มสินค้าที่เป็นทุนและเทคโนโลยีเข้มข้นในขณะที่มีลักษณะเป็นคู่ค้าหรือเกื้อกูลกับประเทศที่มีโครงสร้างการผลิตแตกต่างกันสูง เช่น พม่า กัมพูชา ลาว และบรูไน อย่างไรก็ตาม ความสัมพันธ์ในลักษณะการเป็นคู่ค้าซึ่งเอื้ออำนวยต่อการขยายตัวของปริมาณการค้านั้น ยังอยู่ในขอบเขตจำกัดเฉพาะการแลกเปลี่ยนวัตถุดิบ พลังงาน สินค้าอุปโภคบริโภค และเครื่องใช้ไฟฟ้าอิเล็กทรอนิกส์เท่านั้น ในขณะที่การใช้ประโยชน์จากการเป็นฐานการผลิตร่วมกันยังอยู่ในระดับต่ำ โดยเฉพาะอย่างยิ่งในกลุ่มอุตสาหกรรมที่เป็นเป้าหมายการพัฒนาของไทย เช่น อุตสาหกรรมยานยนต์ อุตสาหกรรมเคมีภัณฑ์ และอุตสาหกรรมเครื่องใช้ไฟฟ้าและอิเล็กทรอนิกส์ เป็นต้น ข้อเท็จจริงดังกล่าวทำให้ได้ข้อสรุปที่สำคัญๆ 2 ประการคือ ประการแรก แม้ว่าการเปิดเสรีทางการค้าภายใต้กรอบประชาคมเศรษฐกิจอาเซียนจะทำให้ขนาดของตลาดกว้างขึ้นและเป็นปัจจัยที่สนับสนุนการเพิ่มขึ้นของประสิทธิภาพการผลิตก็ตาม แต่ปัจจัยสนับสนุนที่เกิดขึ้นดังกล่าวจะยังอยู่ในขอบเขตจำกัดในระยะแรกเนื่องจากมูลค่าการค้าของไทยกับประเทศที่มีลักษณะเป็นคู่ค้ายังอยู่ในระดับต่ำและส่วนใหญ่เป็นการค้าในกลุ่มสินค้าที่ไทยเริ่มมีความได้เปรียบโดยเปรียบเทียบลดลง และในระยะยาว การเพิ่มขึ้นของรายได้ต่อหัวของประเทศที่มีโครงสร้างเป็นประเทศคู่ค้ากับไทยในปัจจุบัน แม้จะส่งผลดีกับการส่งออกสินค้าที่ไทยมีความได้เปรียบโดยเปรียบเทียบในปัจจุบันก็ตาม แต่มีแนวโน้มที่จะเป็นประเทศคู่แข่งมากขึ้นในกลุ่มสินค้าที่ประเทศไทยมีความได้เปรียบโดยเปรียบเทียบลดลงในปัจจุบัน และ ประการที่สอง แม้ว่าโครงสร้างการค้าของพม่า ลาว กัมพูชา และบรูไนจะมีลักษณะเป็นคู่ค้าหรือเกื้อกูลกับไทยแต่ในขณะเดียวกันก็มีลักษณะเป็นคู่ค้าและเกื้อกูลกับประเทศสมาชิกอื่นๆ ที่มีลักษณะเป็นประเทศคู่แข่งกับไทยด้วย รวมทั้งมีลักษณะที่เกื้อกูลกับสิงคโปร์และมาเลเซียมากกว่าไทย ดังนั้น แม้ว่าการปรับลดอัตราภาษีศุลกากรภายใต้กรอบประชาคมเศรษฐกิจอาเซียนจะนำมาสู่การขยายตัวของเศรษฐกิจในระยะสั้น แต่ผลประโยชน์ที่เกิดขึ้นกับเศรษฐกิจไทยในระยะยาวยังคงขึ้นอยู่กับ (1) ชีตความสามารถในการแข่งขันของเศรษฐกิจไทย (2) ชีตความสามารถในการพัฒนาความเชื่อมโยงของการผลิตในสาขาการผลิตที่เป้าหมายสำคัญ ของไทยร่วมกับการผลิตของประเทศที่มีลักษณะเป็นคู่ค้าหรือเกื้อกูลกับไทย และ (3) ศักยภาพในการยกระดับการพัฒนาของประเทศคู่ค้าที่มีโครงสร้างการค้าเกื้อกูลกับไทย



ตารางที่ 19 : ดัชนี Comparative Diversification ระหว่างประเทศในอาเซียนปี 2555

	บรูไน	กัมพูชา	อินโดนีเซีย	ลาว	มาเลเซีย	พม่า	ฟิลิปปินส์	สิงคโปร์	ไทย	เวียดนาม
บรูไน	0.00	0.49	0.73	0.36	0.85	0.59	0.74	0.94	0.96	0.85
กัมพูชา	0.49	0.00	0.72	0.65	0.85	0.64	0.87	0.92	0.81	0.62
อินโดนีเซีย	0.73	0.72	0.00	0.58	0.50	0.68	0.63	0.78	0.63	0.57
ลาว	0.36	0.65	0.58	0.00	0.83	0.63	0.72	0.91	0.82	0.73
มาเลเซีย	0.85	0.85	0.50	0.83	0.00	0.83	0.46	0.46	0.50	0.66
พม่า	0.59	0.64	0.68	0.63	0.83	0.00	0.71	0.92	0.85	0.79
ฟิลิปปินส์	0.74	0.87	0.63	0.72	0.46	0.71	0.00	0.47	0.57	0.69
สิงคโปร์	0.94	0.92	0.78	0.91	0.46	0.92	0.47	0.00	0.54	0.74
ไทย	0.96	0.81	0.63	0.82	0.50	0.85	0.57	0.54	0.00	0.60
เวียดนาม	0.85	0.62	0.57	0.73	0.66	0.79	0.69	0.74	0.60	0.00

ที่มา: UNCTAD

#### 4.1.3 โครงสร้างการผลิตรายสาขา ผลการวิเคราะห์โดยใช้แบบจำลองเศรษฐกิจมหภาค

พบว่าการปรับลดภาษีศุลกากรภายใต้ข้อตกลงการเปิดเสรีทางการค้าของประชาคมเศรษฐกิจอาเซียนมีแนวโน้มที่จะส่งผลด้านบวกให้เกิดการขยายตัวของกิจกรรมการผลิตทั้งในภาคเกษตร อุตสาหกรรมและบริการ ร้อยละ 0.18 ร้อยละ 0.40 และร้อยละ 0.11 ตามลำดับ โดยแบ่งเป็น (1) การปรับลดอัตราภาษีนำเข้าแต่เพียงด้านเดียว ทำให้ต้นทุนการผลิตและต้นทุนการบริโภคลดลงซึ่งส่งผลให้การผลิตขยายตัวและอำนาจซื้อภายในประเทศเพิ่มขึ้นซึ่งจะทำให้ภาคการเกษตร อุตสาหกรรม และบริการ ขยายตัวร้อยละ 0.02 ร้อยละ 0.07 และ ร้อยละ 0.09 ตามลำดับ และ (2) การปรับลดอัตราภาษีศุลกากรของประเทศสมาชิกให้กับประเทศไทยส่งผลให้ราคาสินค้าส่งออกเพิ่มขึ้นและส่งผลกระทบต่อภาคการผลิตเพื่อการส่งออกตลอดจนรายได้ของประชาชนในระบบเศรษฐกิจเพิ่มสูงขึ้น ซึ่งจะส่งผลให้การผลิตภาคการเกษตร อุตสาหกรรมและบริการขยายตัวร้อยละ 0.16 ร้อยละ 0.32 และร้อยละ 0.02 ตามลำดับ อย่างไรก็ตาม แม้ว่าการปรับลดอัตราภาษีศุลกากรภายใต้ข้อตกลงการเปิดเสรีทางการค้าจะทำให้กิจกรรมทางเศรษฐกิจขยายตัวทุกภาคการผลิตก็ตาม แต่การผลิตภาคอุตสาหกรรมมีแนวโน้มที่จะขยายตัวสูงกว่าภาคเกษตรและบริการ ซึ่งจะทำให้โครงสร้างเศรษฐกิจมีแนวโน้มที่ปรับเปลี่ยนไปพึ่งพิงภาคอุตสาหกรรมมากขึ้น นอกจากนี้ เมื่อเปรียบเทียบอัตราการขยายตัวของภาคอุตสาหกรรมรายสาขาพบว่า การปรับลดอัตราภาษีศุลกากรภายใต้กรอบข้อตกลงการเปิดเสรีทางการค้ามีแนวโน้มที่จะทำให้โครงสร้างการผลิตภาคอุตสาหกรรมปรับเปลี่ยนไปพึ่งพิงการผลิตในกลุ่มที่เป็นสินค้าทุนและเทคโนโลยีเข้มข้นมากขึ้น แม้ว่าการผลิตในกลุ่มอาหารซึ่งเป็นสินค้าที่พึ่งพิงทรัพยากรมีแนวโน้มที่จะขยายตัวในเกณฑ์สูงก็ตาม

แม้ว่าผลกระทบข้างต้นจะเป็นผลในเชิงสถิติที่เกิดจากการปรับลดอัตราภาษีศุลกากร แต่มีความสอดคล้องกับดัชนีต่างๆ ที่แสดงให้เห็นถึงแนวโน้มการเปลี่ยนแปลงในระยะยาว โดยเฉพาะ Specialization Index และดัชนี RCA ในกลุ่มสินค้าอุตสาหกรรมที่ปรับตัวดีขึ้นมากกว่าสินค้าเกษตร ซึ่งแสดงให้เห็นว่าภายใต้การเปิดเสรีประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน ไทยมีความได้เปรียบในการแข่งขันของสินค้าอุตสาหกรรมมากกว่าสินค้าเกษตร และเมื่อพิจารณาในรายละเอียดของภาคอุตสาหกรรม ดัชนีดังกล่าวแสดงให้เห็น แนวโน้มของการปรับเปลี่ยนของโครงสร้างการผลิตภาคอุตสาหกรรมจากการผลิตที่เป็นสินค้าแรงงานเข้มข้นไปเป็นการผลิตสินค้าทุนและเทคโนโลยีเข้มข้นมากขึ้น

ตารางที่ 20 : ดัชนี Specialization Index ของไทยรายสินค้า ระหว่างปี 2538 – 2555

	2538	2543	2548	2553	2554	2555
<b>รวมสินค้าทั้งหมด</b>	<b>-0.11</b>	<b>0.05</b>	<b>-0.04</b>	<b>0.03</b>	<b>0.00</b>	<b>-0.04</b>
สินค้าอุตสาหกรรมที่ใช้ทักษะและเทคโนโลยีสูง	-0.44	-0.26	-0.13	-0.06	-0.04	-0.07
สินค้าอุตสาหกรรมที่ใช้ทักษะและเทคโนโลยีปานกลาง	-0.52	-0.12	-0.01	0.12	0.10	0.01
สินค้าอุตสาหกรรมที่ใช้ทักษะและเทคโนโลยีต่ำ	-0.64	-0.35	-0.44	-0.40	-0.40	-0.35
สินค้าอุตสาหกรรมที่ใช้แรงงานและทรัพยากรสูง	0.56	0.54	0.46	0.36	0.35	0.25
น้ำตาล	0.99	0.97	0.95	0.92	0.95	0.96
ผลิตภัณฑ์ยาง	0.61	0.80	0.78	0.80	0.82	0.75
ยานยนต์	-0.98	-0.13	0.73	0.79	0.75	0.60
รองเท้า	0.94	0.88	0.84	0.52	0.53	0.55
เครื่องดื่มและยาสูบ	-0.29	-0.14	-0.07	0.29	0.33	0.39
เฟอร์นิเจอร์	0.90	0.92	0.79	0.56	0.48	0.35
ผลิตภัณฑ์พลาสติกขั้นต้น	-0.47	0.21	0.32	0.27	0.37	0.30
น้ำมัน/ไขมันจากพืชและสัตว์	-0.54	0.09	0.17	0.20	0.28	0.24
อินทรีย์เคมี	-0.83	-0.35	-0.28	-0.06	0.05	0.14
สิ่งทอและผลิตภัณฑ์	0.12	0.09	0.16	0.17	0.15	0.04
เคมีภัณฑ์	-0.50	-0.25	-0.15	-0.08	-0.02	-0.02
เครื่องจักรกลการเกษตร (ไม่รวมแทรกเตอร์)	-0.89	-0.61	-0.67	-0.56	-0.32	-0.22
ยางสังเคราะห์	-0.95	-0.42	-0.21	-0.44	-0.42	-0.66

ที่มา: UNCTAD

ตาราง 21 : สินค้าที่ไทยมีความได้เปรียบสูง (RCA มีค่าสูงที่สุดในกลุ่ม ASEAN หรือมีค่ามากกว่า 1)

HS		2538	2544	2549
71	อัญมณี	59.78	65.34	63.33
40	ผลิตภัณฑ์ยาง	64.34	78.08	63.03
11	มันสำปะหลัง	68.98	68.68	54.30
84	เครื่องใช้ไฟฟ้า	14.17	48.65	51.37
10	ข้าว	42.50	52.25	43.82
20	ผักและผลไม้	45.64	37.27	42.51
85	อิเล็กทรอนิกส์	8.58	30.12	32.26
44	ไม้และผลิตภัณฑ์	15.70	13.64	22.49
25	ซีเมนต์	31.79	23.93	18.32
30	อาหารทะเลแช่แข็ง	21.83	17.27	16.07
55-56-59	สิ่งทอ	14.79	20.13	16.07
28-29	เคมีภัณฑ์	1.71	4.33	11.50
27	ผลิตภัณฑ์ปิโตรเลียม	2.46	11.19	11.37
39	พลาสติก	17.61	5.44	11.12
41-42	ผลิตภัณฑ์หนังสัตว์	17.39	9.58	10.92
69	เซรามิกส์	3.81	8.52	10.63
17	น้ำตาล	19.27	12.84	9.14
87	ยานยนต์	5.32	5.37	8.37
61-62	เครื่องนุ่งห่ม	32.87	4.71	4.83
64	รองเท้า	189.05	5.91	2.91
22	เครื่องดื่ม	3.35	2.79	2.21

ที่มา: สศช. และ WTO

หมายเหตุ: ข้อมูลหลังปี 2549 มีการจัดกลุ่มสินค้าใหม่ทำให้ข้อมูลรายสินค้าเปรียบเทียบระยะยาวระหว่างก่อนปี 2550 และตั้งแต่ปี 2550 ยังมีความคลาดเคลื่อน จึงพิจารณานำเสนอแนวโน้มของ RCA เฉพาะข้อมูลปี 2538 ถึง 2549

**4.1.4 การกระจายรายได้** แม้ว่าการเปิดเสรีทางการค้าจะทำให้ภาคการผลิตทั้งเกษตรอุตสาหกรรม และบริการขยายตัวเพิ่มขึ้นก็ตาม แต่การปรับลดอัตราภาษีศุลกากรทำให้โครงสร้างการผลิตมีแนวโน้มที่จะกระจุกตัวมากขึ้นในกลุ่มการผลิตภาคอุตสาหกรรมซึ่งขยายตัวสูงกว่าสาขาการผลิตอื่นๆ รวมทั้งการกระจุกตัวของการผลิตในภาคอุตสาหกรรมที่มีความโน้มเอียงไปสู่การผลิตสินค้าทุนและเทคโนโลยีมากขึ้น ซึ่งจะส่งผลกระทบต่อโครงสร้างการกระจายรายได้ของประชาชนในระบบเศรษฐกิจ ทั้งนี้ การวิเคราะห์ผลกระทบในเชิงสถิติพบว่า การปรับลดภาษีศุลกากรภายใต้กรอบการเปิดเสรีทางการค้าทำให้สวัสดิการทางเศรษฐกิจ<sup>14</sup> (Economic Welfare) เพิ่มขึ้นรวม 3.58 พันล้านบาท แบ่งเป็นการเพิ่มขึ้นของสวัสดิการทางเศรษฐกิจในกลุ่มครัวเรือนที่มีรายได้สูง (Deciles ที่ 8 ถึง 10) 2.77 พันล้านบาท และในกลุ่มครัวเรือนที่มีรายได้ปานกลาง (Deciles ที่ 4 ถึง 7) 0.86 พันล้านบาท ในขณะที่สวัสดิการทางเศรษฐกิจของกลุ่มครัวเรือนชั้นรายได้น้อย (Deciles ที่ 1 ถึง 3) ลดลง 0.05 พันล้านบาท การเปลี่ยนแปลงดังกล่าวมีสาเหตุที่สำคัญๆ 3 ประการคือ ประการแรก โครงสร้างรายได้ของครัวเรือนที่มีรายได้ต่ำยังคงพึ่งพิงผลตอบแทนจากปัจจัยแรงงานมากกว่าผลตอบแทนจากปัจจัยทุน ประการที่สอง ในช่วงก่อนการเปิดเสรีทางการค้า อัตราภาษีศุลกากรในกลุ่มสินค้าเกษตรซึ่งเป็นการผลิตที่ใช้แรงงานเข้มข้นอยู่ในระดับสูงกว่าอัตราภาษีศุลกากรในกลุ่มสินค้าอุตสาหกรรม ดังนั้นการเปิดเสรีทางการค้าทำให้ค่าตอบแทนสัมพัทธ์ของแรงงานเมื่อเปรียบเทียบกับค่าตอบแทนของปัจจัยทุนลดลง ประการที่สาม การขยายตัวของกิจกรรมทางเศรษฐกิจทำให้ระดับราคาสินค้าเพิ่มสูงขึ้น ดังนั้นภายใต้แนวโน้มของการปรับเปลี่ยนโครงสร้างการผลิตไปสู่การพึ่งพิงภาคอุตสาหกรรมมากขึ้นและแนวโน้มการกระจุกตัวมากขึ้นการผลิตในกลุ่มของภาคอุตสาหกรรมทุนและเทคโนโลยีเข้มข้นในระยะยาว พลวัตการจากการเปิดเสรีทางการค้ายังคงมีแนวโน้มที่จะส่งผลให้ปัญหาการกระจายรายได้มีความรุนแรงมากขึ้น

**4.1.5 เสถียรภาพทางเศรษฐกิจ** อัตราเงินเพื่อเพิ่มขึ้นเล็กน้อยที่ร้อยละ 0.14 ในขณะที่ GDP deflator เพิ่มขึ้นประมาณร้อยละ 0.4 และภาครัฐขาดดุลเพิ่มขึ้น (หรือเกินดุลลดลง) ประมาณร้อยละ 0.09 ของ GDP โดยการปรับลดภาษีศุลกากรแต่เพียงด้านเดียวส่งผลให้ภาครัฐขาดดุลเพิ่มขึ้น (หรือเกินดุลลดลง) ประมาณร้อยละ 0.14 ของ GDP แต่การปรับลดภาษีศุลกากรของประเทศคู่ค้าทำให้เศรษฐกิจขยายตัวและรายได้ของภาครัฐเพิ่มขึ้นซึ่งส่งผลให้ภาครัฐขาดดุลลดลง (หรือเกินดุลเพิ่มขึ้น) ร้อยละ 0.05 ซึ่งแสดงให้เห็นว่า Recovery rate ของรายได้ภาษีอากรที่เกิดจากการเปิดเสรีทางการค้าอยู่ในระดับต่ำและมีแนวโน้มที่จะต่ำมากขึ้นภายใต้การลดอัตราภาษีเงินได้นิติบุคคลและภาษีเงินได้บุคคลธรรมดา ในขณะที่ดุลบัญชีเดินสะพัดขาดดุลน้อยลงหรือเกินดุลเพิ่มขึ้นประมาณร้อยละ 0.65 ของ GDP

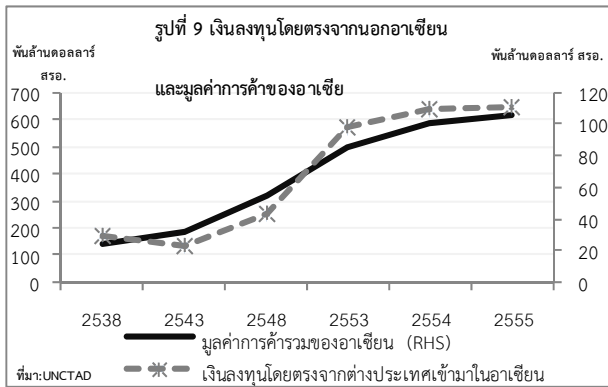
**4.1.6 แรงงาน** จากการวิเคราะห์โดยใช้แบบจำลองเศรษฐกิจมหภาคพบว่า การปรับลดภาษีศุลกากรภายใต้กรอบการเปิดเสรีทางการค้าจะทำให้ความต้องการแรงงานรวม (ในช่วงที่ประเทศไทยเริ่มปรับลดอัตราภาษีจนถึงการปรับลดภาษีของประเทศสมาชิกอื่นๆ) เพิ่มขึ้นประมาณร้อยละ 0.42 หรือคิดเป็นประมาณ 150,000 ถึง 200,000 คนจากแนวโน้มปกติ ซึ่งจะสร้างแรงกดดันต่อปัญหาการขาดแคลนแรงงานมากขึ้น อย่างไรก็ตาม ในระยะยาว การเปิดเสรีทางการค้ากับกลุ่มประเทศที่มีความอุดมสมบูรณ์ด้านแรงงานไร้ฝีมือ และแนวโน้มการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างการผลิตไปสู่สินค้าทุนและเทคโนโลยีเข้มข้นมากขึ้น มีแนวโน้มที่จะทำให้สัดส่วนค่าจ้างของแรงงานไร้ฝีมือต่ำลงเมื่อเปรียบเทียบกับค่าจ้างของแรงงานมีฝีมือ (Wage Price Equalization) ควบคู่ไปกับการเพิ่มขึ้นของความต้องการแรงงานที่มีทักษะฝีมือ ในขณะที่ขีดความสามารถใน

<sup>14</sup> สวัสดิการทางเศรษฐกิจวัดโดย Equivalent Variation

การดึงดูดแรงงานไร้ฝีมือมีแนวโน้มลดลงในระยะยาวควบคู่ไปกับการลดลงในสัดส่วนของภาคการผลิตที่ใช้แรงงานเข้มข้น นอกจากนี้การเพิ่มขึ้นของค่าแรงโดยภาพรวมในระบบเศรษฐกิจจะยังคงเป็นปัจจัยดึงดูดแรงงานต่างชาติที่มีฝีมือเหมาะสมและสอดคล้องกับแนวโน้มการเปลี่ยนแปลงของโครงสร้างการผลิต โดยเฉพาะแรงงานในระดับกึ่งฝีมือและฝีมือระดับกลางถึงสูง อย่างไรก็ตาม ชีตความสามารถในการดึงดูดแรงงานที่มีทักษะฝีมือระดับสูงยังคงมีแนวโน้มที่จะได้รับแรงกดดันจากประเทศที่มีเทคโนโลยีการผลิตที่สูงกว่า

**4.2 การลงทุนในภูมิภาคมีแนวโน้มเพิ่มขึ้น แต่การขยายตัวทางด้านการลงทุนยังคงมีแนวโน้มที่จะถูกกำหนดโดยนักลงทุนจากภายนอกกลุ่มเป็นสำคัญ** การขยายตัวของการลงทุนที่จะเป็นผลทางตรงมาจากการเปิดเสรีทางเศรษฐกิจภายใต้กรอบประชาคมเศรษฐกิจอาเซียนยังคงมีแนวโน้มที่จะยังอยู่ในระดับจำกัดเนื่องจาก (1) ความตกลงการเปิดเสรีด้านการลงทุนยังคงจำกัดอยู่ใน 2 สาขา คือ สาขาเพาะเลี้ยงสัตว์น้ำและ สาขาการเพาะขยายและปรับปรุงพันธุ์พืช และ (2) ลักษณะความสัมพันธ์ระหว่างการค้ากับการลงทุนในภูมิภาคอาเซียนยังมีลักษณะของการลงทุนนำการค้า ไม่ใช่การค้านำการลงทุนซึ่งจะเห็นได้จากความสัมพันธ์ในรูปที่ 9 ที่แสดงให้เห็นว่าการขยายตัวของการค้าในภูมิภาคอาเซียนอย่างรวดเร็วตลอดช่วงที่ผ่านมาเป็นผลมาจากการไหลเข้าของเงินลงทุนทางตรงจากภายนอกกลุ่มประเทศอาเซียน โดยเฉพาะการลงทุนทางตรงจากญี่ปุ่นและยุโรปเพื่อการผลิตสินค้าจำหน่ายในตลาดโลก แม้กระนั้นก็ตาม การเปิดเสรีทางการค้าระหว่างประเทศสมาชิกภายใต้กรอบประชาคมเศรษฐกิจอาเซียนยังมีแนวโน้มที่จะเป็นปัจจัยสนับสนุนให้การลงทุนทางตรงระหว่างกันของประเทศสมาชิกเพิ่มขึ้น นำโดยการลงทุนจากสิงคโปร์ มาเลเซีย และไทย ในกลุ่มประเทศที่มีโครงสร้างทางการค้าเกื้อกูลกับประเทศเจ้าของเงินทุน โดยเฉพาะลาว กัมพูชา พม่า และเวียดนาม

ในขณะเดียวกัน ความเหมาะสมทางภูมิศาสตร์ การปรับตัวดีขึ้นของเสถียรภาพทางการเมือง การปรับเปลี่ยนนโยบายทางเศรษฐกิจ ความพร้อมด้านโครงสร้างพื้นฐาน และแนวโน้มการเพิ่มขึ้นของรายได้ประชาชนในภูมิภาคยังคงมีแนวโน้มที่จะดึงดูดเงินลงทุนทางตรงจากประเทศนอกกลุ่มอาเซียนอย่างต่อเนื่อง โดยเฉพาะความอุดมสมบูรณ์ด้านปัจจัยแรงงานและทรัพยากรธรรมชาติภายใต้การเปิดเสรีทางเศรษฐกิจมากขึ้นของกลุ่มประเทศ CLMV มีแนวโน้มที่จะดึงดูดเงินลงทุนในกลุ่มอุตสาหกรรมพื้นฐานที่เป็นอุตสาหกรรมที่ใช้ฐานทรัพยากรและอุตสาหกรรมที่ใช้แรงงานเข้มข้นซึ่งสอดคล้องกับแนวโน้มการเปลี่ยนแปลงของโครงสร้างภาคการผลิตของไทย หลังการปรับลดอัตราภาษีศุลกากรในภูมิภาค ที่มีแนวโน้มปรับเปลี่ยนไปสู่โครงสร้างการผลิตที่ใช้เทคโนโลยีมากขึ้น ซึ่งจะทำให้ไทยยังคงมีแนวโน้มที่จะดึงดูดเม็ดเงินลงทุนในการผลิตสินค้าดังกล่าว แม้กระนั้นก็ตามขีดความสามารถในการดึงดูดเงินลงทุนโดยตรงจากต่างประเทศของไทยในกลุ่มสินค้าทุนและเทคโนโลยีเข้มข้นยังคงมีแนวโน้มที่จะได้รับแรงกดดันจากขนาดกำลังแรงงานและการเพิ่มขึ้นของทักษะและฝีมือแรงงานในประเทศที่มีการผลิตสินค้าคล้ายคลึงกับไทย เช่น มาเลเซีย อินโดนีเซีย และเวียดนาม



**4.3 ภาคการเงินการคลัง**

ประเทศในกลุ่มอาเซียนได้มีการทำข้อตกลงในด้านการเงินเพื่อส่งเสริมและอำนวยความสะดวกในด้านการค้าและบริการกับประเทศและกลุ่มประเทศต่างๆ มาก่อนที่จะมีการจัดตั้งประชาคมเศรษฐกิจอาเซียนไปบ้างแล้ว และภายใต้กรอบความร่วมมือประชาคมเศรษฐกิจอาเซียนได้กำหนดให้มีการเปิดเสรีทางการเงินใน 4

ด้าน ได้แก่ การเปิดเสรีบริการทางการเงิน การเปิดเสรีบัญชีทุน การพัฒนาตลาดทุน และการเชื่อมโยงระบบการชำระเงิน ซึ่งที่ผ่านมาได้มีความก้าวหน้าของการดำเนินงานมาเป็นลำดับ ทั้งการดำเนินงานตามแผนพัฒนาระบบสถาบันการเงินระยะที่หนึ่ง (พ.ศ. 2547-2551) และระยะที่สอง (พ.ศ. 2553-2557) และแผนพัฒนาตลาดทุน ตลอดจนมีการปรับลดมาตรการทางด้านภาษีเพื่อสร้างขีดความสามารถในการแข่งขันของประเทศ ซึ่งผลจากการดำเนินงานที่ผ่านมา เมื่อนำมาประมวลกับสภาวะแวดล้อมและบริบทการพัฒนาในอนาคต ที่จะเกิดการเปลี่ยนแปลงในโครงสร้างของเศรษฐกิจและโครงสร้างทางการค้า การลงทุน จึงเกิดเป็นความท้าทายต่อผู้กำหนดนโยบายทางการเงินและการคลัง และการดำเนินนโยบายเศรษฐกิจมหภาค ในประเด็นต่อไปนี้

**4.3.1 โครงสร้างการออม/การลงทุนในภูมิภาคมีแนวโน้มเปลี่ยนแปลงไป** การเปิดเสรีในภาคการเงินส่งผลกระทบต่อการออมและการลงทุนใน 2 มิติ ได้แก่ มิติทางด้านปริมาณ ซึ่งหมายถึงการเพิ่มระดับการออมและการลงทุน (Quantity Effect) และมิติทางด้านคุณภาพ ซึ่งหมายถึง การเพิ่มประสิทธิภาพของเงินออมและการลงทุน (Quality Effect) ซึ่งในมิติทางด้านปริมาณนั้น ข้อสรุปจากผลงานวิจัยและการศึกษาเชิงประจักษ์หลายชิ้นยังมีความแตกต่างกัน เช่น ผลการศึกษาของ McKinnon (2516) และ Shaw (2516) พบว่าการเปิดเสรีทางการเงิน ซึ่งได้แก่ การยกเลิกเพดานอัตราดอกเบี้ย การผ่อนคลายกฎระเบียบทางการเงิน และการลดข้อจำกัดในการทำธุรกิจของธนาคารพาณิชย์ จะช่วยเพิ่มปริมาณการออมและการลงทุนโดยรวม รวมถึงอัตราผลตอบแทนของการลงทุนจะเพิ่มสูงขึ้นด้วย เนื่องจากผู้ลงทุนสามารถใช้เครื่องมือทางการเงินมาช่วยในการบริหารความเสี่ยงในการลงทุนได้ดีขึ้น ในทางตรงกันข้าม ผลการศึกษาของ Bandiera และคณะ (2543) สรุปว่า การเปิดเสรีทางการเงินจะลดระดับของการออม เนื่องจากการเปิดเสรีทางการเงินจะทำให้ประชาชนเข้าถึงสินเชื่อได้ง่ายขึ้น ซึ่งเป็นการส่งเสริมการบริโภค และเป็นปัจจัยลบต่อการออม เช่นเดียวกับผลการศึกษาของ Devereux และ Smith (2537) ที่พบว่าการเปิดเสรีในภาคการเงินจะช่วยให้ประชาชนมีเครื่องมือในการบริหารความเสี่ยงสำหรับอนาคตเพิ่มขึ้นและส่งผลให้แรงจูงใจในการออมของประชาชนลดลง

อย่างไรก็ตาม ในมิติทางด้านคุณภาพนั้น มีงานวิจัยหลายฉบับที่แสดงว่าการเปิดเสรีทางการเงิน จะช่วยการเพิ่มประสิทธิภาพของภาคการเงิน เพิ่มผลิตภาพการผลิต และนำไปสู่การขยายตัวทางเศรษฐกิจในที่สุด อาทิ ผลการศึกษาของ Abiad และคณะ (2547) ซึ่งได้ข้อสรุปว่า (1) การเปิดเสรีทางการเงิน โดยการขยายการเข้าถึงสินเชื่อ การยกเลิกเพดานอัตราดอกเบี้ย และการยกเลิกข้อจำกัดในการทำธุรกิจของธนาคารพาณิชย์ต่างประเทศ จะมีส่วนช่วยเพิ่มประสิทธิภาพให้กับเงินลงทุนได้ (2) ประเทศที่มีระดับของการเปิดเสรีทางการเงินน้อยกว่าจะมีความแตกต่างของผลตอบแทนจากเงินลงทุนค่อนข้างสูง เนื่องจากเงินทุนจะไหลเข้าไปที่บริษัทขนาดใหญ่จนเกินความต้องการ ในขณะที่บริษัทขนาดเล็กมีแนวโน้มที่จะขาดแคลนแหล่งเงินทุนเพื่อดำเนินธุรกิจ และ (3) การเพิ่มสภาพคล่องในตลาดหลักทรัพย์จะช่วยลดความแตกต่างของผลตอบแทนของเงินทุน

จากผลการศึกษาที่ผ่านมา จึงมีความเป็นไปได้ว่าการเปิดเสรีทางการเงินอาจจะทำให้ระดับเงินออมโดยรวมของประเทศลดลง อย่างไรก็ตาม ยังคงมีปัจจัยเชิงบวกจากการเพิ่มประสิทธิภาพของเงินทุนมาช่วยลดผลกระทบทางด้านระดับเงินออม เพื่อเป็นการลดผลกระทบดังกล่าวภาคการเงินของไทยจึงควรเร่งปรับตัวเพื่อเพิ่มผลตอบแทนจากการเงินลงทุน โดยเฉพาะการลดต้นทุนของภาคการเงิน ซึ่งในปัจจุบันพบว่า ความสามารถในการทำกำไรของภาคการเงินไทยอยู่ในระดับค่อนข้างต่ำ ดังนั้น ภาคการเงินจะต้องมีการพัฒนาโดยการเพิ่มประสิทธิภาพและลดต้นทุนเพื่อสร้างผลตอบแทนจากการลงทุนให้อยู่ในระดับที่สามารถแข่งขันกับประเทศอื่นๆ ได้และจะนำไปสู่การเพิ่มผลิตภาพและการเจริญเติบโตของเศรษฐกิจไทยในที่สุด

**4.3.2 ความผันผวนของเงินทุนเคลื่อนย้ายและอัตราแลกเปลี่ยน** การเปิดเสรีการค้าเคลื่อนย้ายเงินทุน มีวัตถุประสงค์เพื่อให้การเคลื่อนย้ายเงินทุนมีความสะดวก รวดเร็ว และต้นทุนต่ำ เพื่อให้การจัดสรรทรัพยากรมีประสิทธิภาพสูงสุด โดยอาศัยหลักการกระจายความเสี่ยงและการกระจายการบริโภคระหว่างช่วงเวลา (Intertemporal Consumption Allocation) แม้กระนั้นก็ตาม แนวคิดดังกล่าวอยู่บนสมมติฐานที่ว่าตลาดมีการดำเนินงานที่มีประสิทธิภาพ (Well-functioning) ปราศจากการบิดเบือนกลไกตลาด มีการรับรู้ข้อมูลข่าวสารอย่างสมมาตร (Symmetric Information) และมีข้อบังคับ กฎระเบียบที่เป็นมาตรฐานเดียวกัน ซึ่งในความเป็นจริงแล้ว ตลาดมีการรับรู้ข้อมูลข่าวสารอย่างไม่สมมาตรหรือไม่เท่าเทียมกัน กฎระเบียบ และการกำกับดูแลมีความแตกต่างกัน ซึ่งอาจทำให้มีการหาประโยชน์จากภาวะข้อมูลข่าวสารที่ไม่สมมาตรดังกล่าว นอกจากนี้ยังมีปัจจัยทางด้านจิตวิทยา เช่น ความตื่นตระหนกและพฤติกรรมแห่ตามกันของนักลงทุนจำนวนมาก (Herding) ซึ่งอาจทำให้มีการเร่งขายหรือซื้อทรัพย์สินบางประเภทอย่างรวดเร็ว โดยเฉพาะสินทรัพย์ที่เป็นเงินลงทุนระยะสั้น และสร้างความเสี่ยงต่อเสถียรภาพของระบบเศรษฐกิจและการเงิน เช่นที่เกิดขึ้นในช่วงวิกฤติเศรษฐกิจเอเชียปี 2540 ซึ่งสร้างความผันผวนของอัตราแลกเปลี่ยนและภาวะตึงตัวของสินเชื่อ (Credit Crunch) เนื่องจากมีเงินไหลออกจากภาคธนาคารอย่างรวดเร็ว และส่งผลให้ต้นทุนทางการเงินของภาคธุรกิจสูงขึ้นจนส่งผลกระทบต่อภาคเศรษฐกิจจริง นอกจากนี้ การเคลื่อนย้ายของเงินทุนส่งผลให้อัตราแลกเปลี่ยนมีความผันผวนมากขึ้นและทำให้ต้นทุนทางธุรกรรมของระบบเศรษฐกิจเพิ่มสูงขึ้น รวมทั้งส่งผลกระทบต่อราคาสินค้าทางการค้าการลงทุน และอาจทำให้การรวมตัวเป็นประชาคมเศรษฐกิจอาเซียนไม่สามารถบังเกิดผลได้อย่างเต็มประสิทธิภาพ ดังนั้น การดูแลระดับของเงินทุนเคลื่อนย้ายในตลาดทุน อัตราแลกเปลี่ยน ให้เหมาะสม รวมทั้งการพัฒนาตลาดทุนให้สามารถรองรับความเสี่ยงได้สูงขึ้น จึงเป็นสิ่งที่ผู้กำหนดนโยบายควรให้ความสำคัญ



### 4.3.3 เสถียรภาพและประสิทธิภาพของระบบสถาบันการเงิน

แนวคิดของการเปิดเสรีบริการทางการเงินและการเปิดเสรีการลงทุนนอกจากจะเป็นการอำนวยความสะดวกให้กับภาคการค้าและบริการแล้ว ยังจะเป็นการสนับสนุนสถาบันการเงินในภูมิภาคอาเซียนให้เกิดการพัฒนาทั้งทางด้านประสิทธิภาพและเสถียรภาพ โดยการสร้างเครือข่าย ขยายฐานลูกค้า เพิ่มระดับการแข่งขัน เพิ่มการเข้าถึง หรือมีการควมรวมกิจการ เกิดการพัฒนาและปรับปรุงโครงสร้างพื้นฐานทางการเงิน ซึ่งจะช่วยให้เพิ่มประสิทธิภาพและลดต้นทุนการให้บริการ จากการประหยัดจากขนาด (Economy of Scale) ทำให้ภาคธนาคารมีความสามารถมีความเข้มแข็ง และความทนทาน (Resilient) ต่อวิกฤติเศรษฐกิจได้ดีขึ้น และช่วยการเพิ่มผลตอบแทนจากเงินออมและเงินลงทุน ซึ่งจะนำไปสู่การเพิ่มผลิตภาพการผลิต และการเติบโตของเศรษฐกิจโดยรวมในที่สุด อย่างไรก็ตาม ภาคธนาคารเป็นภาคที่มีความอ่อนไหว และระดับการพัฒนาของธนาคารในแต่ละประเทศมีความแตกต่างกันทำให้ความเสี่ยงที่อาจจะเกิดขึ้นจากธนาคารต่างชาติจะยังคงมีอยู่ เนื่องมาจากการดำเนินธุรกรรมที่มีความเสี่ยงสูง หรือทำธุรกรรมที่มีลักษณะเป็นการเก็งกำไรระยะสั้น ซึ่งจะสร้างความผันผวนให้กับเงินทุนเคลื่อนย้าย และส่งผลกระทบต่อเสถียรภาพทางเศรษฐกิจของประเทศ นอกจากนี้ การเข้ามาของธนาคารต่างประเทศอาจทำให้ธนาคารในประเทศสูญเสียส่วนแบ่งตลาด และความเชื่อมโยงระหว่างธนาคารต่างๆ อาจจะก่อให้เกิดความเสี่ยงจากความสามารถในการดำเนินงานของสถาบันคู่ค้า (Counter Party Risk) ภาวะการขาดสภาพคล่อง และการตั้งตัวของสินเชื่อ ซึ่งนอกจากจะส่งผลกระทบต่อภาคการเงินแล้ว ยังส่งผลไปยังภาคเศรษฐกิจจริงอีกด้วย

### 4.3.4 เสถียรภาพและประสิทธิภาพของตลาดทุน

แผนพัฒนาตลาดทุนไทยมีเป้าหมายสำคัญในการเพิ่มบทบาทตลาดทุนในระบบเศรษฐกิจ การขยายฐานนักลงทุน การพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานของตลาดทุน เพื่อพัฒนาประสิทธิภาพของตลาดทุน และสร้างการเชื่อมโยงกับตลาดทุนโลก นอกจากนี้ตลาดทุนในกลุ่มประเทศอาเซียนได้มีข้อตกลงในด้าน การเชื่อมโยงตลาดทุนอาเซียนโดยมีวัตถุประสงค์เพื่อยกระดับมาตรฐานตลาดทุนอาเซียนสู่ระดับสากล สร้างความเชื่อมั่นให้แก่นักลงทุนทั่วโลกรวมทั้งส่งเสริมเงินทุนไหลเข้าและการเข้าถึงตลาดให้มีความสะดวกมากขึ้น รวมถึงการเปิดเสรีใบอนุญาตและราคา ภายใต้พันธกรณี ASEAN Framework Agreement on Services (AFAS) และ ความร่วมมือภายใต้ ASEAN Capital Markets Forum (ACMF) ซึ่งในปัจจุบันได้มีการเชื่อมโยงระบบการซื้อขายหลักทรัพย์ระหว่างตลาดหลักทรัพย์ในอาเซียน 3 แห่งแรกผ่าน ASEAN trading link ได้แก่ ตลาดหลักทรัพย์มาเลเซีย สิงคโปร์ และไทย เพื่อให้ให้นักลงทุนซื้อขายหลักทรัพย์ระหว่างประเทศได้สะดวกยิ่งขึ้น และเพิ่มประสิทธิภาพของกระบวนการซื้อขายหลักทรัพย์ ชำระราคาและส่งมอบหลักทรัพย์ รวมถึงการกระจายข้อมูลหลักทรัพย์ โดยนักลงทุนสามารถซื้อขายหลักทรัพย์ตราสารทุนได้ทุกหลักทรัพย์ เช่น กรณีตลาดหลักทรัพย์แห่งประเทศไทย นักลงทุนต่างชาติสามารถซื้อขายหลักทรัพย์ทุกหลักทรัพย์ในตลาดหลักทรัพย์แห่งประเทศไทย (SET) และ ตลาดหลักทรัพย์ MAI ได้ อย่างไรก็ตาม การซื้อขายระหว่างตลาดยังทำได้จำกัด เนื่องจากยังมีความจำเป็นที่จะต้องแก้ไขกฎระเบียบบางประการเพื่อให้เกิดการเชื่อมโยงตลาดหลักทรัพย์อาเซียนอย่างเต็มรูปแบบ เช่น กฎระเบียบทางด้านศูนย์ซื้อขายหลักทรัพย์ เป็นต้น อย่างไรก็ตาม การเชื่อมโยงตลาดทุนอาเซียนมีแนวโน้มที่จะทำให้เกิดการไหลเข้าของเงินทุนต่างประเทศมากขึ้น

การพัฒนาตลาดทุนให้สอดคล้องกับการรวมกลุ่มประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน จะช่วยให้ภาคธุรกิจมีช่องทางในระดมทุนมากขึ้น และมีต้นทุนการระดมทุนที่ถูกลง อีกทั้งยังเป็นการลดการพึ่งพาระบบธนาคารพาณิชย์ แต่การดำเนินการดังกล่าวยังมีข้อจำกัดเนื่องจากความแตกต่างทั้งทางด้านขนาด

ประสิทธิภาพ และผลิตภัณฑ์ในตลาดทุนของแต่ละประเทศ นอกจากนั้น การเชื่อมโยงตลาดทุนอาจส่งผลให้ตลาดทุนในประเทศที่มีระดับการพัฒนาต่ำกว่าถูกลดระดับความสำคัญลง (โดยเฉพาะตลาดทุนไทยที่มีการพัฒนาค่อนข้างช้าเมื่อเทียบกับมาเลเซียและสิงคโปร์) รวมทั้งจะทำให้ตลาดทุนมีความอ่อนไหวต่อสถานการณ์เศรษฐกิจการเงินของกลุ่มประเทศที่มีความเชื่อมโยงกันมากขึ้น ซึ่งหากตลาดการเงินของประเทศใดประเทศหนึ่งมีความเข้มแข็งไม่เพียงพอ อาจจะเป็นสาเหตุให้เกิดการลุกลามของวิกฤตการณ์การเงิน (Contagion Effect) อย่างรุนแรงขึ้นได้

#### 4.3.5 ภาคการคลัง

การเปิดเสรีภายใต้ความตกลงประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน มีแนวโน้มที่จะส่งผลกระทบต่อฐานะการคลังที่สำคัญใน 2 ด้าน ด้านแรกการปรับลดอัตราภาษีศุลกากรภายใต้การเปิดเสรีทางการค้าสินค้าทำให้รายรับของรัฐบาลจากภาษีศุลกากรลดลง แม้ว่าการขยายตัวทางเศรษฐกิจที่เกิดจากการเปิดเสรีทางการค้าจะทำให้มีรายรับจากภาษีเงินได้เพิ่มขึ้นก็ตาม แต่ผลการวิเคราะห์ข้างต้นแสดงให้เห็นว่าการเพิ่มขึ้นของรายรับภาษีเงินได้ไม่เพียงพอที่จะชดเชยการลดลงของรายรับจากภาษีศุลกากร จึงทำให้ภาครัฐอาจมีความจำเป็นที่จะต้องแสวงหารายได้จากภาษีอื่นๆ อย่างไรก็ดีตามผลการศึกษาของ สศช. (2554) พบว่ามาตรการชดเชยดังกล่าวส่งผลกระทบต่อตัวแปรทางเศรษฐกิจแตกต่างกันตามมาตรการภาษีที่เลือกใช้และในบางกรณีการเลือกใช้มาตรการชดเชยจะทำให้ผลประโยชน์ที่ได้รับจากการเปิดเสรีทางการค้าลดลงอย่างมีนัยสำคัญ รวมทั้งส่งผลกระทบซ้ำเติมต่อปัญหาการกระจายรายได้ในระบบเศรษฐกิจ ในด้านที่สอง การแข่งขันทางภาษีมักมีแนวโน้มที่จะทวีความรุนแรงมากขึ้น เนื่องจากการเคลื่อนย้ายเงินทุนอย่างเสรีทำให้นักลงทุนมีแนวโน้มที่จะลงทุนในประเทศที่ให้ผลประโยชน์ทางภาษีสูงสุด เงื่อนไขดังกล่าวทำให้ประเทศสมาชิกมีการแข่งขันทางด้านภาษี (Tax Competition) เพื่อดึงดูดเงินลงทุนจากต่างชาติ โดยเฉพาะการปรับลดภาษีเงินได้นิติบุคคลและภาษีเงินได้บุคคลธรรมดา รวมถึงให้สิทธิประโยชน์ในการลงทุน เพื่อรักษา “ขีดความสามารถในการแข่งขัน” โดยเฉพาะประเทศกำลังพัฒนาที่ต้องพึ่งพาเงินทุนจากต่างประเทศในการขับเคลื่อนเศรษฐกิจ จากผลการศึกษาของ Matthews (2554) ในกลุ่ม OECD พบว่าการลดอัตราภาษีจะทำให้ฐานภาษีขยายตัวและส่งผลให้รายรับของรัฐบาลเพิ่มขึ้นในระยะยาวก็ตาม แต่ในบางกรณีการลดอัตราภาษีทำให้รายได้ของรัฐบาลลดลงและส่งผลกระทบต่อประสิทธิภาพของบริการสาธารณะ ดังนั้นรัฐบาลจึงหารายได้จากแหล่งอื่นมาเพื่อชดเชยรายได้จากภาษีทางตรง โดยประเทศกำลังพัฒนาส่วนใหญ่ใช้วิธีการปรับเพิ่มภาษีทางอ้อม เช่น ภาษีมูลค่าเพิ่ม ภาษีสรรพสามิต ซึ่งส่งผลกระทบต่อผู้มีรายได้น้อยและทำให้ความเหลื่อมล้ำทางด้านรายได้เพิ่มสูงขึ้น รวมทั้งเป็นการผลักภาระสู่ภาคส่วนอื่นๆ ของสังคม ในกรณีของประเทศไทย การศึกษาโดย Houghton (2554) พบว่าการเพิ่มขึ้นของภาษีทางอ้อม เช่น ภาษีมูลค่าเพิ่มจะส่งผลกระทบในอัตราที่ก้าวหน้าก็ตาม แต่ผลกระทบส่วนเพิ่มต่อสัดส่วนภาระภาษีไม่เพียงพอที่จะสนับสนุนการลดความเหลื่อมล้ำทางรายได้ นอกจากนั้น การลดอัตราภาษีและให้สิทธิประโยชน์ทางภาษีเปรียบเสมือนการให้ความช่วยเหลือ (Subsidy) โดยไม่มีเงื่อนไขว่าผู้ได้รับประโยชน์จะต้องพัฒนาประสิทธิภาพให้กับระบบตลาดแต่อย่างใด ทำให้บริษัทข้ามชาติขนาดใหญ่เป็นผู้ได้รับผลประโยชน์จากการปรับลดอัตราภาษีและให้สิทธิประโยชน์ ในขณะที่ผู้มีรายได้น้อยได้รับผลกระทบ ดังนั้นควรมีการดำเนินการปฏิรูปภาษีทั้งระบบ เพื่อรองรับผลกระทบดังกล่าว โดยเฉพาะการใช้ภาษีที่ดิน ภาษีมรดก ภาษีสิ่งแวดล้อม รวมทั้งมาตรการทางด้านรายจ่ายของภาครัฐเพื่อรองรับผลกระทบทางด้านกระจายรายได้ที่เกิดจากการลดภาษีศุลกากรและภาษีเงินได้เพื่อรักษาขีดความสามารถในการแข่งขัน ที่จะเกิดขึ้นภายหลังการรวมกลุ่มประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน



#### 4.4 การดำเนินนโยบายการเงินและการคลัง

วัตถุประสงค์ที่สำคัญประการหนึ่งของการรวมกลุ่มประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน คือการลดต้นทุนของกิจกรรมเศรษฐกิจ อาทิ การลดอัตราภาษีนำเข้าวัตถุดิบเพื่อส่งเสริมการผลิตให้มีต้นทุนที่ต่ำลง การเคลื่อนย้ายแรงงานและทุนอย่างเสรี รวมถึงการเปิดเสรีบริการทางการเงินและระบบชำระเงิน ในกรณีที่มีความแตกต่างของต้นทุนทางธุรกรรมผู้ประกอบการและนักลงทุนเคลื่อนย้ายกิจกรรมทางเศรษฐกิจไปยังประเทศที่มีต้นทุนธุรกรรมต่ำกว่าและอาจสร้างความผันผวนต่อระบบเศรษฐกิจ ผลการศึกษาการรวมกลุ่มทางเศรษฐกิจในอเมริกาใต้ของ Baer และคณะ (2545) พบว่าการรวมกลุ่มทางเศรษฐกิจจะไม่สามารถดำเนินได้อย่างเต็มประสิทธิภาพหากขาดความร่วมมือในด้านนโยบายเศรษฐกิจ ทั้งนี้การดำเนินนโยบายเศรษฐกิจที่ไม่สอดคล้องกันของประเทศสมาชิก จะทำให้เงินทุนและแรงงานเคลื่อนย้ายไปยังประเทศที่มีสภาพแวดล้อมเอื้ออำนวยมากกว่า ซึ่งจะส่งผลให้เกิดความผันผวนของอัตราแลกเปลี่ยนของประเทศต่างๆ และส่งผลกระทบต่อความเชื่อมั่นรวมทั้งเพิ่มความยากลำบากในการดำเนินธุรกิจและจะส่งผลกระทบต่อความผันผวนทั้งทางด้านเศรษฐกิจและการเงินเพิ่มสูงขึ้น ความผันผวนดังกล่าวเป็นส่วนประกอบของต้นทุนธุรกรรม ดังนั้นความร่วมมือทางด้านนโยบายเศรษฐกิจของสมาชิกประเทศจึงเป็นสิ่งที่มีความจำเป็น

นอกจากนั้น การรวมกลุ่มของประชาคมเศรษฐกิจอาเซียนจะทำให้การดำเนินนโยบายทางเศรษฐกิจของประเทศสมาชิกทั้งนโยบายการเงินและนโยบายการคลังมีความคล่องตัวน้อยลงและมีข้อจำกัดมากขึ้น ในทางกลับกันการตัดสินใจทางนโยบายเศรษฐกิจมหภาคของแต่ละประเทศ จะส่งผลกระทบต่อประเทศอื่น ๆ ในวงกว้างขึ้นและมีประสิทธิภาพสูงกว่าเดิม เนื่องจากระบบเศรษฐกิจมีการขยายขอบเขต (Territory) กว้างขึ้น ดังนั้นการบริหารเศรษฐกิจมหภาคจึงต้องมีความระมัดระวังและรอบคอบมากกว่าเดิม การปรับเปลี่ยนเป้าประสงค์ของนโยบายการเงินของไทย ให้มีความสอดคล้องกับแนวนโยบายของประเทศสมาชิกจึงมีความสำคัญมากขึ้นในการรักษาเสถียรภาพของประเทศและกลุ่มประเทศสมาชิกโดยภาพรวม นอกจากนี้ ความเป็นอิสระของการดำเนินนโยบายการคลังของประเทศมีแนวโน้มจะลดลงเช่นเดียวกัน ในแง่มุมของเศรษฐศาสตร์สาธารณะการเคลื่อนย้ายเงินทุน แรงงาน รวมทั้งการค้าเสรี จะทำให้เกิดการแข่งขันระหว่างประเทศต่างๆ ในการปรับโครงสร้างภาษีให้มีความใกล้เคียงกัน (Benefit Tax Structure) จนการจ่ายภาษีนั้นมีความใกล้เคียงกับต้นทุนการบริการสาธารณะที่เกิดขึ้น ซึ่งส่งผลให้มีแนวโน้มที่จะเกิดความร่วมมือกันทางด้านนโยบายภาษีมากขึ้น (Gordon 2535) ตามทฤษฎีดังกล่าว การดำเนินนโยบายการคลังในประชาคมเศรษฐกิจอาเซียนจึงมีแนวโน้มที่จะมีการปรับโครงสร้างภาษีในประเทศมิให้มีความเหลื่อมล้ำกันมากจนเกิดการเคลื่อนย้ายเงินทุน แรงงาน รวมทั้งการค้า ดังนั้น ในบริบทของประเทศไทยซึ่งมีอัตราภาษีเฉลี่ยโดยรวมสูงกว่าประเทศสมาชิกในประชาคมอาเซียน จึงมีแนวโน้มที่จะต้องปรับเปลี่ยนโครงสร้างภาษีให้มีความใกล้เคียงกับประเทศสมาชิกมากยิ่งขึ้น ซึ่งอาจส่งผลกระทบต่อรายได้ภาครัฐที่มีแนวโน้มลดลง ดังนั้นภาครัฐควรมุ่งเน้นการปฏิรูปโครงสร้างภาษีทั้งระบบเพื่อรักษาสถานะการคลังของประเทศให้อยู่ในระดับที่เหมาะสม

### 5

#### แนวทางการดำเนินนโยบายเศรษฐกิจมหภาคและการเงิน

ผลการวิเคราะห์ในส่วนที่ 4 แสดงถึงทิศทาง แนวโน้ม และประเด็นต่างๆ ที่จะส่งผลกระทบต่อเศรษฐกิจและความท้าทายในการดำเนินนโยบายเศรษฐกิจในอนาคตที่จะเกิดจากการรวมกลุ่มประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน ทั้งในด้านการค้า ซึ่งแม้จะทำให้เศรษฐกิจขยายตัวเพิ่มขึ้นแต่ส่งผลกระทบต่อเกิดการกระจุกตัวของโครงสร้างการผลิตและมีแนวโน้มที่จะตอกย้ำปัญหาความเหลื่อมล้ำทางด้านรายได้ ในขณะที่ผลประโยชน์

จากการเปิดเสรีทางการค้าในระยะยาวยังขึ้นอยู่กับปัจจัยต่าง ๆ หลายประการโดยเฉพาะอย่างยิ่งขีดความสามารถในการแข่งขันของภาคการผลิต การเปิดเสรีทางการเงิน ยังมีความท้าทายจากความอ่อนไหวในภาคการเงินที่จะเพิ่มขึ้นจากความเชื่อมโยงของระบบการเงินในประเทศต่างๆ และขีดความสามารถในการแข่งขันของภาคการเงินในประเทศ ในด้านการคลัง การรวมกลุ่มทางเศรษฐกิจมีแนวโน้มที่จะส่งผลกระทบต่อฐานะการคลังของภาครัฐ และในด้านการดำเนินนโยบายเศรษฐกิจ ความเป็นอิสระของการดำเนินนโยบายการเงินการคลังมีแนวโน้มลดลง เนื่องจากการดำเนินนโยบายจำเป็นที่จะต้องมีความสอดคล้องกับประเทศสมาชิกอื่นๆ เพื่อลดความผันผวนที่จะเกิดขึ้นกับระบบเศรษฐกิจและสนับสนุนให้การรวมกลุ่มทางเศรษฐกิจเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ ภายใต้เงื่อนไขแนวโน้มการเปลี่ยนแปลงของเศรษฐกิจและสภาพแวดล้อมของการดำเนินนโยบายดังกล่าว การดำเนินนโยบายเศรษฐกิจควรให้ความสำคัญกับประเด็นต่าง ๆ ที่สำคัญ ดังนี้

## 5.1 นโยบายการค้าและการลงทุนระหว่างประเทศ

การเปิดเสรีทางการค้าเป็นเงื่อนไขความตกลงที่มีข้อกำหนด กรอบระยะเวลาที่ชัดเจน และเป็นเงื่อนไขที่สำคัญในการที่จะก่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงของเศรษฐกิจในด้านต่าง ๆ อย่างไรก็ตาม ผลประโยชน์ในการขยายตัวของเศรษฐกิจและการส่งออกที่เกิดจากการปรับลดอัตราภาษีศุลกากรยังอยู่ในเกณฑ์ต่ำ ในขณะที่ผลประโยชน์ในระยะยาวยังขึ้นอยู่กับปัจจัยต่าง ๆ หลายประการโดยเฉพาะอย่างยิ่งขีดความสามารถในการแข่งขันของภาคการผลิต ระดับรายได้ของประชากรในประเทศคู่ค้า และการพัฒนาความเชื่อมโยงของฐานการผลิตไทยกับประเทศสมาชิกอื่นๆ ในขณะเดียวกันพลวัตที่เกิดจากการเปิดเสรีทางการค้ามีแนวโน้มที่จะทำให้โครงสร้างการผลิตมีการกระจุกตัวและตอกย้ำปัญหาความเหลื่อมล้ำทางด้านรายได้ ดังนั้น การกำหนดนโยบายเศรษฐกิจจึงควรให้ความสำคัญกับ

5.1.1 การสนับสนุนความร่วมมือเพื่อให้ประเทศสมาชิกอื่นๆ มีความพร้อมในการดำเนินการเปิดเสรีทางการค้าทั้งด้านการปรับลดอัตราภาษีศุลกากรและการขจัดมาตรการกีดกันทางการค้าที่มีใช้ภาษี เพื่อกระตุ้นการให้เกิดผลประโยชน์จากการเปิดเสรีทางการค้า

5.1.2 การอำนวยความสะดวกการค้าเพื่อลดต้นทุนของผู้ส่งออก ซึ่งผลจากการศึกษาพบว่า ผลประโยชน์ที่เกิดจากการอำนวยความสะดวกการค้ามีศักยภาพที่จะสูงกว่าผลประโยชน์ที่เกิดขึ้นจากการปรับลดอัตราภาษีศุลกากรภายใต้กรอบข้อตกลงทางการค้า หากสามารถทำให้ต้นทุนของผู้ส่งออกลดลงอย่างมีนัยสำคัญ

5.1.3 การเร่งรัดพัฒนาความเชื่อมโยงอุตสาหกรรมในภูมิภาค โดยเฉพาะในกลุ่มอุตสาหกรรมเป้าหมายของไทย เนื่องจากสินค้าไทยมีลักษณะของการแข่งขันระดับสูง แต่เกื้อกูล (Complementary) กับของประเทศสมาชิกอื่นๆ ในระดับต่ำ นอกจากนี้ โครงสร้างการค้าของประเทศสมาชิกที่เกื้อกูลกับไทยยังเกื้อกูลกับประเทศที่มีโครงสร้างการผลิตใกล้เคียงกับไทย

5.1.4 การพัฒนาวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยี และนวัตกรรมเพื่อเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขันอย่างต่อเนื่อง เพื่อสร้างความแตกต่างของสินค้าและบริการไทยที่สอดคล้องกับลักษณะตลาดเป็นส่วน ๆ ไป (Market Segments) เนื่องจากสินค้าไทยมีความเหมือนกับประเทศสำคัญอื่นๆ ค่อนข้างมากและมีความเป็นคู่แข่งทางการค้ากับประเทศอื่นๆ ค่อนข้างสูง โดยเฉพาะกับมาเลเซีย อินโดนีเซีย และเวียดนามในกลุ่มสินค้าที่เป็นทุนเข้มข้น เช่นเดียวกับการแข่งขันกับพม่า และเวียดนามในกลุ่มสินค้าแรงงานเข้มข้นและเกษตรแปรรูป

5.1.5 การพัฒนาทักษะฝีมือแรงงานโดยเฉพาะในกลุ่มแรงงานมีฝีมือและกึ่งฝีมือเพื่อรองรับโครงสร้างการผลิตที่จะปรับเปลี่ยนไปสู่การผลิตสินค้าในกลุ่มที่ใช้ทุนและเทคโนโลยีเข้มข้นมากขึ้นตามลำดับ รวมทั้งการพัฒนาเพื่อยกระดับทักษะแรงงานในภาคการผลิตที่เน้นฐานทรัพยากรและภาคการผลิตที่ใช้แรงงานเข้มข้นให้สามารถเปลี่ยนงานและเข้าสู่กระบวนการผลิตที่เป็นทุนและเทคโนโลยีเข้มข้น

5.1.6 การพัฒนาและเตรียมความพร้อมปัจจัยพื้นฐานทางเศรษฐกิจให้อำนวยความสะดวกการขยายตัวของการลงทุน โดยให้ความสำคัญกับแหล่งเงินทุนทั้งจากสมาชิกในกลุ่มอาเซียนและนอกกลุ่มอาเซียน รวมทั้งการเตรียมความพร้อมและเพิ่มขีดความสามารถให้กับนักลงทุนไทยเพื่อไปลงทุนในต่างประเทศ

5.1.7 การสนับสนุนการทำงานของกลไกตลาด เพื่อให้การเปิดเสรีทางการค้ากับกลุ่มอาเซียนก่อให้เกิดประโยชน์ต่อเคลื่อนย้ายของปัจจัยการผลิตและการปรับปรุงประสิทธิภาพการผลิตของภาคการผลิตในประเทศ รวมทั้งการลดการสูญเสียสวัสดิการทางเศรษฐกิจที่เกิดจากการส่งออกสินค้าและบริการที่ได้รับการอุดหนุนในประเทศ

5.1.8 การเตรียมการรองรับผลกระทบที่เกิดจากการลดลงของรายได้ภาครัฐ อันเนื่องมาจากการลดลงของรายได้ภาษีศุลกากร โดยการปรับลดรายจ่ายภาครัฐ หรือการแสวงหารายได้อื่นทดแทน โดยไม่ก่อให้เกิดผลกระทบในด้านารบิดเบือนต่อโครงสร้างการผลิตและซ้ำเติมปัญหาการกระจายรายได้

5.1.9 การเตรียมมาตรการรองรับเพื่อดูแลผู้ที่ได้รับผลกระทบจากการแข่งขันและเพื่อรองรับปัญหาด้านการกระจายรายได้ที่มีแนวโน้มเพิ่มขึ้นตามการเปลี่ยนแปลงของโครงสร้างการผลิต

## 5.2 นโยบายการเงินและสถาบันการเงิน

ภาคการเงินเป็นภาคที่มีความอ่อนไหว ระดับการพัฒนาและความแข็งแกร่งในภาคการเงินของแต่ละประเทศที่จะรองรับความผันผวนต่อวิกฤติการณ์ทางเศรษฐกิจมีความแตกต่างกัน อย่างไรก็ตาม จำเป็นจะต้องเร่งสร้างความเข้มแข็งให้กับภาคการเงินของประเทศสมาชิกเพื่อให้สามารถรักษาเสถียรภาพของภาคการเงินและสามารถดำเนินงานได้อย่างมีประสิทธิภาพ เพื่อให้เป็นภูมิคุ้มกันจากความเสี่ยงและความท้าทายในภาคการเงิน ที่จะเกิดขึ้นจากการรวมตัวทางการเงินตามเงื่อนไขกรอบความร่วมมือประชาคมเศรษฐกิจอาเซียนและการเปิดเสรีทางการเงินที่เป็นไปตามทิศทางการพัฒนาในอนาคต ดังนี้

5.2.1 ปรับปรุงเป้าหมายนโยบายการเงินในปัจจุบันให้สอดคล้องกับบริบทการเปลี่ยนแปลงในอนาคต โดยนโยบายการเงินจะต้องตอบสนองจุดประสงค์ทั้งด้านการรักษาอัตราการขยายตัวทางเศรษฐกิจ รักษาเสถียรภาพทางด้านราคา รวมทั้งอัตราแลกเปลี่ยน เพื่อรักษาเสถียรภาพภายในประเทศเป็นหลัก ในขณะที่เดียวกันจะต้องไม่ให้ความแตกต่างกับนโยบายของประเทศในกลุ่มประชาคมเศรษฐกิจอาเซียนจนเกินไป

5.2.2 ปรับปรุงโครงสร้างพื้นฐานในเชิงสถาบัน ทั้งกฎหมายคุ้มครองนักลงทุน และผู้บริโภค ระบบคุ้มครองเงินฝาก มาตรการแก้ไขสถาบันการเงินที่มีปัญหา ดำเนินมาตรการติดตามความเสี่ยงอย่างใกล้ชิด มีระบบเตือนภัย รวมถึงสนับสนุนระบบธรรมาภิบาลในสถาบันการเงิน และการบังคับใช้กฎหมายอย่างเข้มงวดขององค์กรกำกับดูแล การพัฒนาหน่วยงานที่ทำหน้าที่จัดอันดับความน่าเชื่อถือของประเทศ และหน่วยงานกำกับประกันสินเชื่อ

5.2.3 ควรเร่งสร้างความสมดุลให้กับตลาดการเงินโดยเพิ่มบทบาทตลาดทุนและลดการพึ่งพาธนาคารพาณิชย์ โดยควรเร่งดำเนินการตามแผนพัฒนาระบบสถาบันการเงินระยะที่สองและแผนพัฒนาตลาดทุน โดยควรให้ความสำคัญในประเด็น ดังต่อไปนี้

(1) สนับสนุนการแข่งขันในภาคธนาคารพาณิชย์ ผ่อนคลายเงื่อนไขการขออนุญาตประกอบธุรกิจธนาคารพาณิชย์ของธนาคารต่างประเทศ สร้างและใช้มาตรฐานเดียวกันระหว่างธนาคารพาณิชย์ในประเทศและธนาคารพาณิชย์ต่างประเทศ ทั้งทางด้านระเบียบปฏิบัติ และเงื่อนไขในการประกอบธุรกิจ เช่น การกำกับดูแล มาตรฐานทางบัญชี ระเบียบวิธีการดำเนินงาน เงื่อนไขในการลงทุน การให้กู้ยืม การบริหารความเสี่ยง และการบริหารจัดการทรัพย์สินและหนี้สิน ข้อกำหนดเกี่ยวกับการฟอกเงิน ทั้งนี้ กฎระเบียบควรกำหนดตามระดับความเสี่ยงของธุรกิจ ทั้งนี้ สามารถที่จะกำหนดเงื่อนไขในการเข้ามาประกอบธุรกิจของธนาคารต่างชาติให้เหมาะสมกับสถานการณ์และความพร้อมของแต่ละประเทศ และทยอยให้มีการเปิดแบบค่อยเป็นค่อยไป นอกจากนี้ธนาคารพาณิชย์ควรเพิ่มประสิทธิภาพในการดำเนินงาน เช่น ลดต้นทุนการดำเนินงานพัฒนาระบบเทคโนโลยี การปรับยุทธศาสตร์ขององค์กร พัฒนาศักยภาพของบุคลากร พัฒนาโครงสร้างและระบบบริหารจัดการ ยกระดับการบริการ ปรับปรุงนโยบายระเบียบ กฎหมายและแนวปฏิบัติที่เกี่ยวข้อง

(2) พัฒนาลาดตราสารหนี้ภาคเอกชน เพื่อให้เป็นทางเลือกในการระดมทุนของภาคเอกชนเพื่อลดการพึ่งพาระบบธนาคาร และเป็นการกระจายความเสี่ยงโดยเฉพาะในยามที่ภาคธนาคารประสบปัญหาวิกฤติ และแก้ปัญหาความไม่สอดคล้องของระยะเวลาในการชำระคืน (Maturity Mismatch) โดยการเร่งพัฒนาตลาดพันธบัตรเอเชีย เพื่อให้เป็นทางเลือกในการระดมทุนและการออมภายในภูมิภาค

(3) พัฒนาลาดทุน และการเชื่อมโยงตลาดทุนของประเทศต่างๆ ที่มีความพร้อม เพื่อขยายฐานลูกค้าและเพิ่มประสิทธิภาพในการบริหารจัดการเงินลงทุน แต่เนื่องจากยังมีความแตกต่างของตลาดทุนในแต่ละประเทศ ทั้งทางด้านสถาบัน (Institutions) กฎระเบียบต่างๆ เช่น ภาษี เป็นต้น จึงควรพัฒนาระบบต่างๆ ให้มีมาตรฐานใกล้เคียงกัน นอกจากนี้ ประเทศสมาชิกแต่ละประเทศควรมุ่งหาจุดแข็งและมุ่งเน้นการทำตลาดทุนในประเทศให้เป็นตลาดเฉพาะ (Niche market) เพื่อให้ตลาดทุนในประเทศไม่ถูกลดระดับความสำคัญ (Marginalized)

5.2.4 ปรับปรุงระบบการกำกับดูแลให้มีความรัดกุม ครอบคลุมความเสี่ยงทุกด้าน และมีความยืดหยุ่น คล่องตัว สามารถจัดการกับปัญหาได้อย่างรวดเร็ว เพื่อเป็นการป้องกันปัญหาการแพร่กระจายของความเสียหายไปในวงกว้าง (Too-connected -to -fail) อาทิ

(1) พัฒนาระบบกำกับดูแลตนเองของสถาบันการเงิน โดยการพัฒนาเครื่องมือในการวิเคราะห์ความเสี่ยง ระบบเตือนภัยของสถาบันการเงิน ให้มีความละเอียด ครอบคลุมสามารถวัดความเสี่ยงที่เกิดขึ้นจากการทำธุรกรรมที่ซับซ้อนและเชื่อมโยงที่เกิดขึ้นในมิติต่างๆ ทั้งที่เป็นผลกระทบทางตรงและผลกระทบทางอ้อม

(2) ปรับปรุงระบบการจับเก็บเผยแพร่ข้อมูล และการสื่อสารต่อสาธารณะ เพื่อลดช่องว่างของการได้รับข้อมูลข่าวสารที่ไม่สมบูรณ์ และสร้างความน่าเชื่อถือ เพื่อให้ผู้ลงทุนมีข้อมูลที่ครบถ้วนถูกต้อง และมีความละเอียดเพียงพอในการใช้ประกอบการพิจารณาตัดสินใจลงทุน

(3) สนับสนุนให้มีการพัฒนาระบบกำกับดูแลในระดับภูมิภาค เนื่องจากความเชื่อมโยงระหว่างตลาดทุนในภูมิภาคกับระบบเศรษฐกิจการเงินโลกทำให้มีความเสี่ยงที่วิกฤตการณ์การเงินลึกลับ (Contagion Effect) ได้มากขึ้น ดังนั้น ภาครัฐจึงควรมีการจัดตั้งหน่วยงานระวังภัยทางเศรษฐกิจและการเงินของอาเซียน (Macroeconomic and Finance Surveillance Office: MFSO) ซึ่งเป็นองค์กรที่กำกับการดำเนินนโยบายทั้งทางด้านการเงินการคลังของประเทศสมาชิกให้มีความเหมาะสม ไม่ให้มีช่องว่างที่จะทำให้เกิดการสร้างประโยชน์จากช่องว่างหรือความแตกต่างมากเกินไป เพื่อรักษาเสถียรภาพของระบบเศรษฐกิจอาเซียนโดยรวม และรักษาระดับความสามารถในการแข่งขันของประเทศในกลุ่ม

### 5.3 นโยบายการคลัง

การรวมกลุ่มประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน ส่งผลให้การดำเนินนโยบายการคลังมีความเป็นอิสระน้อยลง โดยเฉพาะการดำเนินนโยบายทางด้านภาษีอากร เพื่อหลีกเลี่ยงผลกระทบที่เกิดขึ้นจากการแข่งขันทางภาษีที่ไม่ก่อให้เกิดผลดีกับทุกประเทศในระยะยาว เนื่องจากจะส่งผลกระทบต่อรายได้หลักและเสถียรภาพของประเทศ ดังนั้น เพื่อให้นโยบายการคลังยังคงเป็นเครื่องมือสำคัญในการบริหารจัดการเศรษฐกิจมหภาคที่จะสนับสนุนการขยายตัวของเศรษฐกิจในประเทศ ในขณะเดียวกันจะต้องรักษาเสถียรภาพและความแข็งแกร่งทางการคลัง เพื่อรองรับความเสี่ยงในอนาคต จึงขอเสนอแนวทางการดำเนินการทางด้านภาษีในประเทศสมาชิกรวมถึงประเทศไทย ดังนี้

5.3.1 สร้างความร่วมมือกันหรือหาความตกลงร่วมกันทางด้านนโยบายภาษีกับประเทศสมาชิก และควรมีการศึกษาเพื่อปฏิรูปโครงสร้างภาษีของประเทศทั้งระบบ เพื่อกำหนดอัตราภาษีแต่ละประเภทที่เหมาะสมที่จะก่อให้เกิดประโยชน์สูงสุดแก่ประเทศ โดยที่ยังคงรักษาขีดความสามารถในการแข่งขันและสถานะทางการคลังของประเทศให้อยู่ในระดับที่เหมาะสม รวมถึงการหาแหล่งรายได้อื่นๆ ที่จะมาชดเชยภาษีที่ถูกปรับลดลง

5.3.2 ควรให้ความสำคัญกับการดำเนินนโยบายทางด้านรายจ่าย โดยการมุ่งเน้นประสิทธิผลและเป้าหมายของการใช้จ่ายภาครัฐ เพื่อให้ส่งผลโดยตรงต่อการขยายตัวของผลผลิตมวลรวมของประเทศ รวมทั้งการเพิ่มระดับความสามารถในการดำเนินนโยบายการคลัง (Fiscal Space) และเพื่อรักษาฐานะทางการคลังให้มีความแข็งแกร่งเพียงพอในการรองรับความเสี่ยงในอนาคต

5.3.3 ปรับปรุงมาตรการ ง่ายขึ้น การให้แรงจูงใจที่สนับสนุนการปรับโครงสร้างทางเศรษฐกิจและนโยบายการคลังการลงทุนระหว่างประเทศ นอกจากนี้ ควรพิจารณาให้ครอบคลุมประเด็นอื่นที่เอกชนใช้พิจารณาตัดสินใจลงทุน เช่น ปัจจัยทางด้านแรงงาน แหล่งวัตถุดิบ แหล่งการตลาด รวมถึงความสะดวกของการขนส่ง ดังนั้น จึงควรพิจารณาปัจจัยที่จะสนับสนุนเงินลงทุนจากต่างประเทศให้รอบด้าน เพื่อมิให้ประเทศไทยต้องเสียโอกาสจากการลดอัตราภาษีหรือสิทธิประโยชน์อื่นๆ โดยไม่จำเป็น

### 5.4 นโยบายด้านแรงงาน

การเป็นประชาคมเศรษฐกิจอาเซียนนอกจากจะส่งผลกระทบต่อโครงสร้างการผลิตของประเทศสมาชิกอาเซียนและไทยแล้ว ยังส่งผลกระทบต่อเคลื่อนย้ายปัจจัยการผลิต โดยเฉพาะแรงงานทั้งที่มีฝีมือและไร้ฝีมือ ดังนั้นการเตรียมความพร้อมด้านแรงงานเพื่อรองรับผลกระทบที่เกิดขึ้นอย่างเหมาะสมและสอดคล้องกับแนวโน้มการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างการผลิตของไทยที่จะเกิดขึ้นจึงเป็นสิ่งจำเป็นอย่างยิ่ง ดังนี้

5.4.1 การพัฒนาทักษะแรงงานให้สอดคล้องกับการขยายตัวของอุตสาหกรรมที่มีแนวโน้มความได้เปรียบเพิ่มขึ้น โดยเฉพาะอุตสาหกรรมที่ใช้แรงงานมีฝีมือและเทคโนโลยีในระดับสูง

5.4.2 การพัฒนามาตรฐานวิชาชีพในสาขาที่เปิดเสรีเพื่อให้มาตรฐานวิชาชีพของไทยมีมาตรฐานที่เป็นสากลและรองรับกับการแข่งขันที่เพิ่มขึ้นจากการเคลื่อนย้ายแรงงานมีฝีมือจากประเทศสมาชิก ทั้งนี้ การกำหนดมาตรฐานดังกล่าวต้องสอดคล้องกับมาตรฐานและพื้นฐานทางวัฒนธรรมไทย

5.4.3 การพัฒนาโครงสร้างการศึกษาให้สอดคล้องกับความต้องการของภาคการผลิตอย่างแท้จริง โดยมีความชัดเจนของความก้าวหน้าและอัตราผลตอบแทนในวิชาชีพอย่างเหมาะสม โดยเฉพาะวิชาชีพที่ใช้ทักษะและความชำนาญมากกว่าการบริหาร หรือวิชาชีพที่ใช้ทักษะน้อย เพื่อรองรับการแข่งขันในตลาดแรงงานมีฝีมือของภูมิภาคที่มีแนวโน้มการแข่งขันสูงขึ้น

---

## บรรณานุกรม

### ภาษาไทย

กรมอาเซียน กระทรวงการต่างประเทศ 2555, “แผนการจัดตั้งประชาคมอาเซียน (3 เสา) Roadmap for ASEAN Community 2015”

สุชาติ ตังทางธรรม และคณะ 2555, “สู่ประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน 2558 Towards AEC 2015” วารสาร 30 ปี คณะเศรษฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช

สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ 2556, “ร่างรายงานฉบับสมบูรณ์: ผลกระทบของการจัดตั้งประชาคมเศรษฐกิจอาเซียนในปี 2558 ต่อโครงสร้างเศรษฐกิจมหภาคของไทย” กรุงเทพมหานคร

สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ 2556, “ฐานข้อมูลสำหรับติดตามประเมินผลกระทบของการจัดตั้งประชาคมเศรษฐกิจอาเซียนต่อโครงสร้างเศรษฐกิจมหภาคของไทย” กรุงเทพมหานคร

### ภาษาอังกฤษ

Abiad, Abdul, and Ashoka Mody, 2005, “Financial Reform: What Shapes It? What Shapes It?” *American Economic Review*, 95(1): 66-88

Abiad, Abdul, Nienke Oomes, and Kenichi Ueda, 2008, “The Quality Effect: Does Financial Liberalization Improve the Allocation of Capital?” *Journal of Development Economics* Vol. 87, pp. 270-82.

Asian Development Bank, 2013, “The Road to Asean Financial Integration: A Combined Study on Assessing the Financial Landscape and Formulating Milestones for Monetary and Financial Integration in ASEAN” Asian Development Bank report. Baer, W., Cavalcanti, T., & Silva, P. (2002). Economic integration without policy coordination: The case of MERCOSUR. *Emerging Market Review*, 3, 269–291.

Bandiera, Oriana, Gerard Caprio, Patrick Hanohan, and Fabio Schiantarelli, 2000, “Does Financial Reform Raise or Reduce Saving?” *Review of Economics and Statistics*, Vol. 82, No. 2 (May), pp. 239–63.

Bhagwati, Jagdish. 1998. "The Capital Myth: The Difference between Trade in Widgets and Trade in Dollars" *Foreign Affairs* 77:3, pp. 7-12.

Devereux, Michael B., and Gregor W. Smith, 1994, "International Risk Sharing and Economic Growth" *International Economic Review*, Vol. 35 (August), pp. 535-50.

Haughton, Jonathan, 2011, "Tax Incidence in Thailand" World Bank Office, Bangkok, Thailand.

Huang, X., H. Zhou, and H. Zhu, 2009a, "Assessing the Systemic Risk of a Heterogeneous Portfolio of Banks During the Recent Financial Crisis" Federal Reserve Board Finance and Economics Discussion Series 2009-44, Board of Governors of the Federal Reserve.

Roger H. Gordon, 1992. "Canada-U.S. Free Trade and Pressures for Tax Coordination" NBER Chapters, in: Canada-U.S. Tax Comparisons, pages 75-96 National Bureau of Economic Research, Inc.

Lee, Choong Lyol and Takagi, Shinji, "Deepening Association of Southeast Asian Nations' Financial Markets" (April 1, 2013). ADBI Working Paper 414.

Matthews, S. (2011), "What is a "Competitive Tax System?", OECD Taxation Working Papers, No. 2, OECD Publishing.

McKinnon, Ronald, 1973, "*Money and Capital in Economic Development*" Washington: Brookings Institution.

Shaw, Edward S., 1973, "*Financial Deepening in Economic Development*" New York: Oxford University Press.

### แหล่งข้อมูลจากอินเทอร์เน็ต

“เงินลงทุนโดยตรงของไทยในต่างประเทศ จำแนกตามประเทศ (ดอลลาร์ สรอ.)” ธนาคารแห่งประเทศไทย, [http://www2.bot.or.th/statistics/Download/EC\\_XT\\_053\\_TH\\_ALL.XLS](http://www2.bot.or.th/statistics/Download/EC_XT_053_TH_ALL.XLS), เข้าถึงเมื่อวันที่ 20 สิงหาคม 2556

“เงินลงทุนโดยตรงของไทยในต่างประเทศ จำแนกตามประเทศ (ดอลลาร์ สรอ.)” ธนาคารแห่งประเทศไทย, [http://www2.bot.or.th/statistics/Download/EC\\_XT\\_057\\_TH\\_ALL.XLS](http://www2.bot.or.th/statistics/Download/EC_XT_057_TH_ALL.XLS), เข้าถึงเมื่อวันที่ 20 สิงหาคม 2556



“สถิติการค้าระหว่างประเทศของไทย”, กระทรวงพาณิชย์, จาก Website

<http://www2.ops3.moc.go.th/>, เข้าถึงเมื่อวันที่ 27 กรกฎาคม 2556.

“องค์ความรู้ประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน”, ศูนย์ข้อมูลความรู้ ประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน, จาก Website

<http://www.thai-aec.com>, เข้าถึงเมื่อวันที่ 27 กรกฎาคม 2556.

“ASEAN Statistics Leaflet: selected key indicators 2011”, The ASEAN Secretariat. จาก


Website [www.asean.org](http://www.asean.org), เข้าถึงเมื่อวันที่ 12 กรกฎาคม 2556.

UNCTAD Statistics, Aug 2013. “Foreign direct investment” จาก Website

[http://unctadstat.unctad.org/ReportFolders/reportFolders.aspx?sRF\\_ActivePath=p,5&sRF\\_Expanded=,p,5](http://unctadstat.unctad.org/ReportFolders/reportFolders.aspx?sRF_ActivePath=p,5&sRF_Expanded=,p,5), เข้าถึงเมื่อวันที่ 27 กรกฎาคม 2556.

The ASEAN Secretariat, Jan 2013. “Table 25 Foreign direct investments net inflow, intra- and extra-ASEAN, 2009 – 2011” จาก Website

[http://www.asean.org/images/2013/resources/statistics/Foreign%20Direct%20Investment%20Statistics\\_/Table%2025.xls](http://www.asean.org/images/2013/resources/statistics/Foreign%20Direct%20Investment%20Statistics_/Table%2025.xls), เข้าถึงเมื่อวันที่ 27 กรกฎาคม 2556.

ส่วนที่ 2  บทที่ 2

สร้างสังคมผู้ประกอบการไทย ก้าวอย่าง  
มั่นใจสู่ประชาคมอาเซียน

## บทที่ 2

# สร้างสังคมผู้ประกอบการไทย ก้าวอย่างมั่นใจสู่ประชาคมอาเซียน

### 1 บทนำ

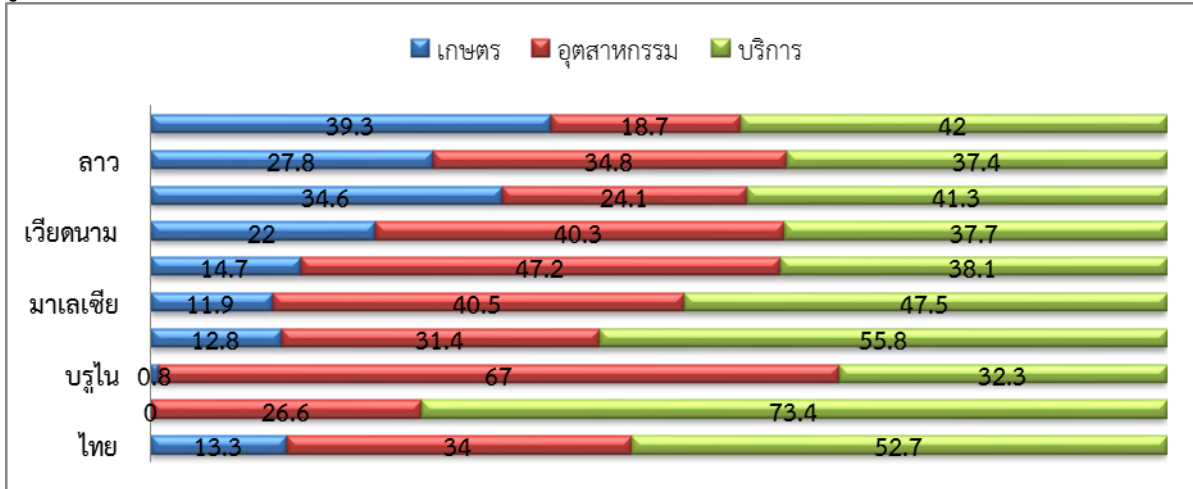
การเดินหน้าเข้าสู่การรวมตัวเป็นประชาคมอาเซียนของประเทศไทยในอีก 2 ปีข้างหน้า มาจากแนวความคิดของประเทศสมาชิกอาเซียนที่จะร่วมสร้างเสถียรภาพทางการเมืองและความเจริญก้าวหน้าทางเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรมในภูมิภาค ประเทศไทยได้ให้ความสำคัญกับอาเซียนในฐานะมิตรประเทศที่มีความใกล้ชิดกับไทยมากที่สุด โดยดำเนินนโยบายความสัมพันธ์ทางเศรษฐกิจระหว่างประเทศตาม ASEAN First Policy ซึ่งจะช่วยส่งเสริมให้เศรษฐกิจของไทยเกิดการขยายตัวในด้านการค้าและการลงทุนอันเนื่องมาจากการลดอุปสรรคในการเข้าสู่ตลาด ทั้งด้านมาตรการภาษีและมาตรการที่มีใช้ภาษี และการอำนวยความสะดวกทางการค้าและการลงทุนระหว่างกันของประเทศสมาชิก ผู้ประกอบการไทยนับเป็นส่วนสำคัญในการขับเคลื่อนให้ประเทศไทยเป็นประเทศที่มีศักยภาพจากการรวมตัวเป็นประชาคมอาเซียนพร้อมกับประเทศสมาชิกอีก 9 ประเทศในวันที่ 31 ธันวาคม 2558 ภายใต้เป้าหมายและพันธกรณีที่แต่ละประเทศต้องปฏิบัติตาม โดยเริ่มดำเนินการให้ประชาคมเศรษฐกิจ หรือ AEC เกิดผลเป็นรูปธรรมเป็นลำดับแรก เพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ 4 ด้าน คือ (1) การเป็นตลาดและฐานการผลิตร่วมกัน โดยจะมีการเคลื่อนย้ายสินค้า บริการ การลงทุน แรงงานฝีมือ และเงินลงทุน อย่างเสรีมากขึ้น (2) การเป็นภูมิภาคที่มีขีดความสามารถในการแข่งขันสูง ให้ความสำคัญกับประเด็นด้านนโยบายที่จะช่วยส่งเสริมการรวมกลุ่มทางเศรษฐกิจ (3) การพัฒนาเศรษฐกิจอย่างเท่าเทียม เพื่อลดความเหลื่อมล้ำ โดยพัฒนา SMEs และเสริมสร้างขีดความสามารถผ่านโครงการความร่วมมือต่างๆ (4) การเชื่อมโยงของอาเซียนเข้ากับเศรษฐกิจโลก ด้วยการเน้นและปรับประสานนโยบายเศรษฐกิจอาเซียนกับประเทศนอกภูมิภาคเพื่อสร้างเครือข่ายอุปทานโลก

### 2 ประชาคมอาเซียนกับเศรษฐกิจไทย

#### 2.1 โครงสร้างภาคเศรษฐกิจของอาเซียน

เมื่อพิจารณาสัดส่วนโครงสร้างผลิตภัณฑ์มวลรวมในประเทศของประเทศสมาชิกอาเซียนในปี 2555 จะพบว่า ประเทศสมาชิกอาเซียนโดยส่วนใหญ่มีส่วนของภาคบริการต่อ GDP สูง แสดงให้เห็นถึงความสำคัญของภาคบริการในการขับเคลื่อนเศรษฐกิจของประเทศ ขณะที่ประเทศที่พึ่งพิงอุตสาหกรรมโดยมีสัดส่วนของภาคอุตสาหกรรมสูงกว่าภาคการผลิตอื่นๆ ได้แก่ เวียดนาม อินโดนีเซีย และบรูไน ทั้งนี้ กลุ่มประเทศ CLMV ได้แก่ เมียนมาร์ ลาว กัมพูชา เวียดนาม จะมีสัดส่วนของภาคเกษตรต่อ GDP สูงกว่าประเทศอื่นๆ ในอาเซียน

รูปที่ 1 : สัดส่วนโครงสร้างผลิตภัณฑ์มวลรวมในประเทศของประเทศสมาชิกอาเซียน ปี 2555

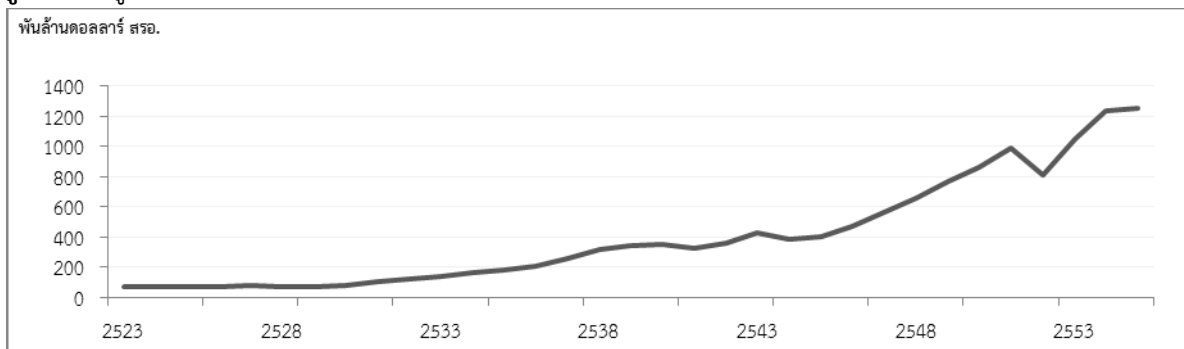


ที่มา : IMF World Economic Outlook Database, October 2012

## 2.2 การค้าการลงทุนในอาเซียน

การส่งออกเป็นหนึ่งในปัจจัยแรงขับเคลื่อนสำคัญที่ทำให้เศรษฐกิจของอาเซียนมีการพัฒนาขึ้นอย่างต่อเนื่อง ในอีกด้านหนึ่งภูมิภาคอาเซียนเองก็ได้พัฒนาบทบาทของอาเซียนในฐานะผู้ผลิตสำคัญของห่วงโซ่อุปทานโลก ดังจะเห็นได้จากมูลค่าการค้าของอาเซียนในช่วงปี 2530 - 2555 เพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่อง โดยเฉพาะนับตั้งแต่ปี 2530 เป็นต้นมา โดยเพิ่มขึ้นเฉลี่ยร้อยละ 18.7 ทั้งนี้ มูลค่าการค้าของอาเซียนในปี 2555 คิดเป็นร้อยละ 6.7 ของมูลค่าการค้าโลก และมูลค่าการค้าของไทยคิดเป็นร้อยละ 3.9 ของมูลค่าการค้าในอาเซียน หรือร้อยละ 1.3 ของมูลค่าการค้าในตลาดโลก

รูปที่ 2 : มูลค่าการค้าในอาเซียน ปี 2523 - 2555



ที่มา : องค์การการค้าโลก

การค้าของอาเซียนในปี 2555 คิดเป็นมูลค่า 2,475 พันล้านดอลลาร์ สหรัฐ หรือร้อยละ 6.7 ของมูลค่าการค้าโลก แบ่งเป็นการส่งออก 1,254 พันล้านดอลลาร์ สหรัฐ และการนำเข้า 1,221 พันล้านดอลลาร์ สหรัฐ คิดเป็นร้อยละ 6.8 และ 6.6 ของมูลค่าการส่งออกและมูลค่าการนำเข้าโลก ตามลำดับ ทั้งนี้ ประเทศในอาเซียน 4 อันดับแรก ที่มีมูลค่าการส่งออกไปยังตลาดโลกมากที่สุดในปี 2555 ได้แก่ สิงคโปร์ ไทย มาเลเซีย และอินโดนีเซีย โดยมีมูลค่า 408 230 227 และ 188 พันล้านดอลลาร์ สหรัฐ ตามลำดับ

**ตารางที่ 1 : มูลค่าการค้าของอาเซียนในตลาดโลก**

(พันล้านดอลลาร์ สหรัฐ.)

มูลค่าการค้าสำคัญ	2530	2535	2540	2545	2550	2555
<b>ส่งออกรวม</b>	<b>2,516</b>	<b>3,766</b>	<b>5,591</b>	<b>6,494</b>	<b>14,017</b>	<b>18,323</b>
ไทย-ASEAN	n.a.	4	13	14	33	57
ไทย-World	12	32	57	68	154	230
ASEAN-World	84	186	356	407	865	1,254
<b>นำเข้ารวม</b>	<b>2,582</b>	<b>3,881</b>	<b>5,737</b>	<b>6,742</b>	<b>14,325</b>	<b>18,567</b>
ไทย-ASEAN	n.a.	6	8	11	25	40
ไทย-World	13	41	63	65	140	248
ASEAN-World	82	201	382	367	776	1,221
<b>มูลค่าการค้ารวม</b>	<b>5,098</b>	<b>7,647</b>	<b>11,328</b>	<b>13,236</b>	<b>28,342</b>	<b>36,890</b>
ไทย-ASEAN	0	10	21	25	58	97
ไทย-World	25	73	120	133	294	478
ASEAN-World	166	387	738	774	1,641	2,475

ที่มา : องค์การการค้าโลก และ ธนาคารแห่งประเทศไทย

การค้าของไทยกับอาเซียนในปี 2555 มีมูลค่า 97 พันล้านดอลลาร์ สหรัฐ. หรือร้อยละ 3.9 ของมูลค่าการค้าในอาเซียน ประกอบด้วยการส่งออก 57 พันล้านดอลลาร์ สหรัฐ. คิดเป็นร้อยละ 4.5 ของมูลค่าการส่งออกในอาเซียน และการนำเข้า 40 พันล้านดอลลาร์ สหรัฐ. หรือร้อยละ 3.3 ของมูลค่าการนำเข้าในอาเซียน โดยสินค้าส่งออกสำคัญของไทยไปยังตลาดอาเซียนในปี 2555 ได้แก่ น้ำมันสำเร็จรูป รถยนต์ อุปกรณ์ และส่วนประกอบ เครื่องจักรกลและส่วนประกอบของเครื่องจักรกล เคมีภัณฑ์ และเครื่องคอมพิวเตอร์ อุปกรณ์และส่วนประกอบ ขณะที่สินค้านำเข้าสำคัญของไทยจากตลาดอาเซียนในปี 2555 ได้แก่ น้ำมันดิบ เครื่องคอมพิวเตอร์ อุปกรณ์และส่วนประกอบ ก๊าซธรรมชาติ เคมีภัณฑ์ และเครื่องจักรไฟฟ้าและส่วนประกอบ

**ตารางที่ 2 : สินค้าส่งออกนำเข้าของไทยในตลาดอาเซียน**

(พันล้านดอลลาร์ สหรัฐ.)

ส่งออกรายสินค้าสำคัญ ไทย-ASEAN	2535	2540	2545	2550	2555
น้ำมันสำเร็จรูป	0.09	0.68	0.71	3.15	9.32
รถยนต์ อุปกรณ์และส่วนประกอบ	0.02	0.12	0.35	2.76	6.58
เครื่องจักรกลและส่วนประกอบของเครื่องจักรกล	0.11	0.26	0.29	2.03	2.56
เคมีภัณฑ์	0.10	0.28	0.53	1.26	2.44
เครื่องคอมพิวเตอร์ อุปกรณ์และส่วนประกอบ	0.90	2.79	2.07	2.18	2.01
นำเข้ารายสินค้าสำคัญ ไทย-ASEAN					
น้ำมันดิบ	0.69	0.66	0.92	1.96	4.11
เครื่องคอมพิวเตอร์ อุปกรณ์และส่วนประกอบ	0.60	1.26	1.12	2.74	3.57
ก๊าซธรรมชาติ	0.00	0.00	0.74	2.07	3.46
เคมีภัณฑ์	0.20	0.49	0.90	2.44	2.83
เครื่องจักรไฟฟ้าและส่วนประกอบ	0.36	0.97	0.98	1.49	2.49

ที่มา : กระทรวงพาณิชย์

การค้าของไทยกับตลาดโลกในปี 2555 คิดเป็นมูลค่า 478 พันล้านดอลลาร์ สหรัฐ หรือร้อยละ 1.3 ของมูลค่าการค้าในตลาดโลก โดยแบ่งเป็น การส่งออก 230 พันล้านดอลลาร์ สหรัฐ คิดเป็นร้อยละ 1.3 ของมูลค่าการส่งออกในตลาดโลก และการนำเข้า 248 พันล้านดอลลาร์ สหรัฐ หรือเท่ากับร้อยละ 1.3 ของมูลค่าการนำเข้าในตลาดโลก โดยสินค้าส่งออกสำคัญของไทยไปยังตลาดโลกในปี 2555 ได้แก่ รถยนต์ อุปกรณ์ และส่วนประกอบ เครื่องคอมพิวเตอร์ อุปกรณ์และส่วนประกอบ อัญมณีและเครื่องประดับ น้ำมันสำเร็จรูป และยางพารา ขณะที่สินค้านำเข้าสำคัญของไทยจากตลาดโลกในปี 2555 ได้แก่ น้ำมันดิบ เครื่องจักรกลและส่วนประกอบ เครื่องจักรไฟฟ้าและส่วนประกอบ เครื่องเพชรพลอย อัญมณี เงินแท่งและทองคำ และเหล็ก เหล็กกล้าและผลิตภัณฑ์

**ตารางที่ 3 : สินค้าส่งออกนำเข้าของไทยในตลาดโลก** (พันล้านดอลลาร์ สหรัฐ.)

ส่งออกรายสินค้าสำคัญ ไทย-World	2535	2540	2545	2550	2555
รถยนต์ อุปกรณ์และส่วนประกอบ	0.21	1.06	2.92	12.98	22.91
เครื่องคอมพิวเตอร์ อุปกรณ์และส่วนประกอบ	2.28	7.10	7.43	17.33	19.06
อัญมณีและเครื่องประดับ	1.58	2.29	2.17	5.38	13.15
น้ำมันสำเร็จรูป	0.17	0.92	1.05	4.87	12.88
ยางพารา	1.14	1.90	1.74	5.64	8.75
<b>นำเข้ารายสินค้าสำคัญ ไทย-World</b>					
น้ำมันดิบ	1.81	4.66	5.76	20.12	35.84
เครื่องจักรกลและส่วนประกอบ	5.77	8.70	6.43	12.17	26.18
เครื่องจักรไฟฟ้าและส่วนประกอบ	3.12	5.94	6.03	9.50	17.01
เครื่องเพชรพลอย อัญมณี เงินแท่งและทองคำ	0.91	1.19	1.98	4.12	15.80
เหล็ก เหล็กกล้าและผลิตภัณฑ์	3.50	3.81	3.44	8.58	15.17

ที่มา : กระทรวงพาณิชย์

## 2.3 สถานภาพการแข่งขันของประเทศไทยและเปรียบเทียบกับกลุ่มประเทศอาเซียน

### 2.3.1 สถานภาพการแข่งขันของประเทศไทย

การพัฒนาเพื่อยกระดับความสามารถในการแข่งขันของประเทศมุ่งเน้นการสร้างความสามารถในการแข่งขันด้าน เทคโนโลยี ทักษะแรงงาน ระบบการบริหารจัดการที่ดี และการสร้างมูลค่าเพิ่ม เพื่อนำไปสู่การเพิ่มผลิตภาพ และมาตรฐานการดำรงชีวิตที่สูงขึ้นของประชาชนในประเทศ โดยผลการจัดอันดับความสามารถในการแข่งขันของประเทศไทยโดย เวิลด์ อีโคโนมิก ฟอรัม (World Economic Forum : WEF) และสถาบันการจัดการนานาชาติ (International Institute for Management Development : IMD) มีความผันผวนตามวิกฤตเศรษฐกิจ โดย WEF ได้จัดอันดับของประเทศไทยลดลงจากอันดับที่ 14 ในปี 2539 เป็นอันดับที่ 34 ในปี 2552 และเป็นอันดับที่ 38 ในปี 2556 ในขณะที่ IMD ได้ลดอันดับไทยจากอันดับที่ 30 ในปี 2539 เป็นอันดับที่ 41 ในปี 2541 และหลังจากนั้นก็ปรับดีขึ้นเรื่อยๆ จนในปี 2553 เป็นอันดับที่ 26

**ตารางที่ 4 : ผลการจัดอันดับความสามารถในการแข่งขันของประเทศไทย โดย WEF**

	2551-2552	2552-2553	2553-2554	2554-2555	2555-2556
ดัชนีความสามารถในการแข่งขันรวม (GCI)	34	36	38	39	38

ที่มา : The Global Competitiveness Report WEF 2551-2552, 2552-2553, 2553-2554, 2554-2555, 2555-2556

**ตารางที่ 5 : ผลการจัดอันดับความสามารถในการแข่งขันของประเทศไทย 4 ด้าน โดย IMD**

ปี	2552	2553	2554	2555	2556
อันดับรวม	26	26	27	30	27
<b>1. สมรรถนะทางเศรษฐกิจ</b>	<b>14</b>	<b>6</b>	<b>10</b>	<b>15</b>	<b>9</b>
1.1 เศรษฐกิจในประเทศ	48	35	27	47	14
1.2 การค้าระหว่างประเทศ	16	5	6	8	4
1.3 การลงทุนระหว่างประเทศ	46	38	34	33	31
1.4 การจ้างงาน	4	3	3	2	3
1.5 ระดับราคา	5	4	23	28	31
<b>2. ประสิทธิภาพของภาครัฐ</b>	<b>17</b>	<b>18</b>	<b>23</b>	<b>26</b>	<b>22</b>
2.1 ฐานะการคลัง	20	14	11	18	19
2.2 นโยบายการคลัง	8	7	7	6	5
2.3 กรอบการบริหารด้านสถาบัน	26	32	35	32	30
2.4 กฎหมายด้านธุรกิจ	29	28	39	44	43
2.5 กรอบการบริหารด้านสังคม	26	33	47	50	48
<b>3. ประสิทธิภาพของภาคเอกชน</b>	<b>25</b>	<b>20</b>	<b>19</b>	<b>23</b>	<b>18</b>
3.1 ผลผลิตภาพและประสิทธิภาพ	50	49	33	57	44
3.2 ตลาดแรงงาน	7	2	2	4	2
3.3 การเงิน	22	18	19	15	10
3.4 การบริหารจัดการ	15	13	16	19	16
3.5 ทัศนคติและค่านิยม	19	19	16	17	17
<b>4. โครงสร้างพื้นฐาน</b>	<b>42</b>	<b>46</b>	<b>47</b>	<b>49</b>	<b>48</b>
4.1 สาธารณูปโภคพื้นฐาน	29	26	24	26	25
4.2 โครงสร้างพื้นฐานด้านเทคโนโลยี	36	48	52	50	47
4.3 โครงสร้างพื้นฐานด้านวิทยาศาสตร์	40	40	40	40	40
4.4 สุขภาพและสิ่งแวดล้อม	50	51	54	52	55
4.5 การศึกษา	47	47	51	52	51

ที่มา : IMD Yearbook 2549, 2550, 2551, 2552, 2553, 2554, 2555, 2556

เมื่อพิจารณาผลการจัดอันดับความสามารถในการแข่งขันของประเทศไทย 4 ด้าน โดย IMD (ตารางที่ 5) พบว่า โครงสร้างพื้นฐานลดลงจากอันดับที่ 42 ในปี 2552 มาอยู่ในอันดับที่ 48 ในปี 2556 เนื่องจากปัจจัยโครงสร้างพื้นฐานด้านเทคโนโลยีปรับตัวลดลงจากอันดับที่ 36 เป็นอันดับที่ 47 ในขณะที่ปัจจัยอื่นๆ ปรับตัวเพิ่มขึ้นและลดลงเล็กน้อย โดยโครงสร้างพื้นฐานด้านวิทยาศาสตร์ไม่เปลี่ยนแปลงอาจจะมีผลมาจากภาครัฐให้ความสำคัญกับวิทยาศาสตร์พื้นฐานด้านฟิสิกส์และคณิตศาสตร์ โดยจัดให้มีโครงการจัดตั้ง ศูนย์ความเป็นเลิศทางวิชาการด้านนี้ขึ้นในประเทศ และมีแนวคิดที่จะจัดตั้งให้เป็นองค์กรถาวรเพื่อสร้างฐานรากทางวิชาการของไทยให้มีความแข็งแกร่งต่อไป

สำหรับสมรรถนะทางเศรษฐกิจ ปรับตัวดีขึ้นจากอันดับที่ 14 ในปี 2552 เป็นอันดับที่ 9 ในปี 2556 เนื่องมาจากปัจจัยชี้วัดย่อยปรับตัวดีขึ้นทุกปัจจัย โดยสภาพเศรษฐกิจภายในประเทศปรับตัวขึ้นจากอันดับที่ 48 เป็นอันดับที่ 14 การค้าระหว่างประเทศปรับตัวดีขึ้นจากอันดับที่ 16 เป็นอันดับที่ 4 และการลงทุนระหว่างประเทศปรับตัวดีขึ้นจากอันดับที่ 46 เป็นอันดับที่ 31 ในขณะที่ระดับราคาซึ่งประเทศไทยอยู่ในอันดับที่ดีมาโดยตลอด ปรับลดลงอย่างมาก จากอันดับที่ 5 มาเป็นอันดับที่ 31

ส่วนประสิทธิภาพภาครัฐลดลง 5 อันดับ จากอันดับที่ 17 ในปี 2552 มาเป็นอันดับที่ 22 ในปี 2556 อันเนื่องมาจากปัจจัยย่อยปรับอันดับลดลง ทั้งฐานะการคลัง งบประมาณด้านสถาบันและสังคม และกฎหมายธุรกิจ ขณะที่นโยบายการคลังปรับตัวดีขึ้นเพียง 3 อันดับ

ประสิทธิภาพภาคเอกชนหรือภาคการผลิตจริง ซึ่งมีนัยสำคัญต่อการศึกษาครั้งนี้ พบว่า ในภาพรวมมีการปรับอันดับดีขึ้น จากอันดับที่ 25 ในปี 2552 เป็นอันดับที่ 18 ในปี 2556 ซึ่งเมื่อพิจารณาปัจจัยย่อย 5 กลุ่ม พบว่า มี 4 กลุ่ม คือผลิตภาพและประสิทธิภาพการผลิต ตลาดแรงงาน การเงิน ทัศนคติและค่านิยม ปรับอันดับดีขึ้น มีเพียงการบริหารจัดการที่ปรับอันดับลดลง

สาเหตุของการปรับอันดับดีขึ้นของผลิตภาพและประสิทธิภาพการผลิต เป็นผลมาจากประสิทธิภาพของบริษัทขนาดใหญ่ ขนาดกลางและขนาดเล็กได้มาตรฐานสากลมากขึ้น ขณะที่ผลิตภาพการผลิตของบริษัทที่เป็นบริษัทลูกของต่างประเทศสูงขึ้นเช่นกัน เนื่องจากได้รับการสนับสนุนในเชิงนโยบายจากบริษัทแม่ในต่างประเทศ แต่ประสิทธิภาพของบริษัทขนาดกลางและขนาดเล็กยังปรับตัวลดลง

ความสามารถในการแข่งขันด้านตลาดแรงงานของไทยอยู่ในอันดับต้นๆ แต่ยังมี ความผันผวน สาเหตุหลักคือ ประเทศไทยมีค่าตอบแทนแรงงาน ในรูปของเงินเดือน ซึ่งรวมถึง โบนัสและแรงจูงใจในอัตราที่ที่เหมาะสม นอกจากนี้ความสัมพันธ์ระหว่างลูกจ้างกับนายจ้างดี พนักงานมีความใส่ใจในการทำงาน มีจำนวนชั่วโมงของการทำงานต่อปีสูง และบริษัทให้ความสำคัญกับการฝึกอบรมลูกจ้างสูง การจ้างงานสูง แรงงานมีทักษะมากขึ้น

ความสามารถในการแข่งขันระบบการเงินของไทยมีแนวโน้มดีขึ้นมาโดยตลอด ที่เห็นได้ชัดคือประสิทธิภาพของการเงินการธนาคารปรับตัวดีขึ้น โดยเฉพาะในเรื่องบริการทางการเงินการธนาคารสามารถกิจกรรมทางธุรกิจได้อย่างมีประสิทธิภาพ รวมทั้งมีกฎระเบียบด้านการเงินการธนาคารที่มีประสิทธิภาพเพียงพอ และมีการกำหนดปัจจัยเสี่ยงของปัจจัยทางการเงินที่ชัดเจนและควบคุมได้ นอกจากนี้ตลาดหุ้นก็มีประสิทธิภาพสูงขึ้น โดยเฉพาะ Market Cap หมายถึง มูลค่าตามราคาตลาดโดยรวมของหลักทรัพย์จดทะเบียน รวมทั้งดัชนีราคาหุ้นดีขึ้น ซึ่งแสดงให้เห็นว่าระดับและความเคลื่อนไหวของราคาหุ้นสามัญ 50 หลักทรัพย์ ที่มีมูลค่าตามราคาตลาดสูง และการซื้อขายมีสภาพคล่องอย่างสม่ำเสมอ ตลอดจนการจัดการทางการเงินมีประสิทธิภาพสูงขึ้น มีระบบสินเชื่อและกองทุนร่วมลงทุน สำหรับการประกอบธุรกิจ

การบริหารจัดการขีดความสามารถในการแข่งขันด้วยการดำเนินมาตรการหลักในการบริหารจัดการองค์กรของภาคเอกชนเพื่อสร้างความน่าเชื่อถือให้กับองค์กร พบว่าภาคเอกชนได้ดำเนินการภายในองค์กรหลายเรื่อง ได้แก่ องค์กรสามารถปรับตัวให้เข้ากับสถานการณ์ที่มีการเปลี่ยนแปลงได้ดี สร้างจริยธรรมภายในองค์กร ความน่าเชื่อถือของผู้จัดการ กรรมการบอร์ดขององค์กรมีความสามารถในการให้คำปรึกษาด้านการบริหารจัดการองค์กรได้อย่างมีประสิทธิภาพ บริษัทให้ความสำคัญกับความพอใจของลูกค้า และผู้จัดการมีความเป็นผู้ประกอบการสูงขึ้น มีความรับผิดชอบต่อสังคม รวมทั้งให้ความสำคัญกับสุขภาพความปลอดภัยและปัญหาสิ่งแวดล้อมที่เกี่ยวข้องสูงขึ้นมาโดยลำดับ



ทัศนคติและค่านิยมปรับตัวดีขึ้นโดยเฉพาะในเรื่องของวัฒนธรรมการเปิดรับแนวคิดใหม่ๆ จากต่างประเทศ และทัศนคติเกี่ยวกับโลกาภิวัตน์มีอิทธิพลต่อองค์กรและสังคม รวมทั้งเข้าใจว่าสังคมและเศรษฐกิจมีความจำเป็นต้องปฏิรูปให้สอดคล้องกับสถานการณ์ ดังนั้นองค์กรจึงมีความยืดหยุ่นและสามารถปรับตัวได้สูงเมื่อต้องเผชิญกับความท้าทายใหม่ๆ ที่เกิดขึ้น

### 2.1.2 เปรียบเทียบกับกลุ่มประเทศอาเซียน

เมื่อเปรียบเทียบกับต่างประเทศ พบว่า **ไทยมีอันดับความสามารถในการแข่งขันที่ต่ำกว่าประเทศในกลุ่มที่ขับเคลื่อนเศรษฐกิจด้วยนวัตกรรม** เช่น ญี่ปุ่น สหรัฐอเมริกา ฮังการี และสิงคโปร์ เป็นต้น แต่เมื่อเปรียบเทียบกับกลุ่มประเทศอาเซียน พบว่า **ไทยมีอันดับความสามารถในการแข่งขันดีกว่าทุกประเทศ ยกเว้นมาเลเซีย** กรณี WEF พบว่าอันดับของไทยดีกว่าฟิลิปปินส์ กัมพูชา เวียดนามในทุกด้าน และไทยมีความได้เปรียบมาเลเซียเฉพาะด้านขนาดตลาดและตลาดแรงงาน และมีความได้เปรียบอินโดนีเซียเกือบทุกด้าน ยกเว้นด้านขนาดตลาดและนวัตกรรม (ตารางที่ 3)

**ตารางที่ 6 :** เปรียบเทียบดัชนีความสามารถในการแข่งขันของไทยกับประเทศในอาเซียน ปี 2556 โดย WEF

ดัชนีความสามารถในการแข่งขันรวม	ไทย	สิงคโปร์	มาเลเซีย	อินโดนีเซีย	ฟิลิปปินส์
GCI	38	2	25	50	65
1. พื้นฐาน	45	1	27	58	80
2. เสริมประสิทธิภาพการดำเนินงาน	47	1	23	58	61
3. ด้านนวัตกรรมและความเชี่ยวชาญทางธุรกิจ	55	11	23	40	64

ที่มา : The Global Competitiveness Report WEF 2556

ส่วน IMD พบว่าประเทศไทยดีกว่าประเทศอินโดนีเซียและฟิลิปปินส์เท่านั้น และเมื่อพิจารณาในรายละเอียด พบว่า สมรรถนะทางเศรษฐกิจแยกว่ามาเลเซีย แต่ดีกว่าสิงคโปร์ อินโดนีเซีย และฟิลิปปินส์ นอกนั้นแยกว่าสิงคโปร์และมาเลเซีย แต่ดีกว่าอินโดนีเซีย และฟิลิปปินส์

**ตารางที่ 7 :** เปรียบเทียบดัชนีความสามารถในการแข่งขันของไทยกับประเทศในอาเซียน ปี 2556 โดย IMD

ดัชนีความสามารถในการแข่งขันรวม	ไทย	สิงคโปร์	มาเลเซีย	อินโดนีเซีย	ฟิลิปปินส์
อันดับความสามารถในการแข่งขันรวม	27	5	15	39	38
1. สมรรถนะทางเศรษฐกิจ (Economic Performance)	9	13	7	33	31
2. ประสิทธิภาพของภาครัฐ (Government Efficiency)	22	3	15	26	31
3. ประสิทธิภาพของภาคเอกชน (Business Efficiency)	18	8	4	31	19
4. โครงสร้างพื้นฐาน (Infrastructure)	48	12	25	56	57

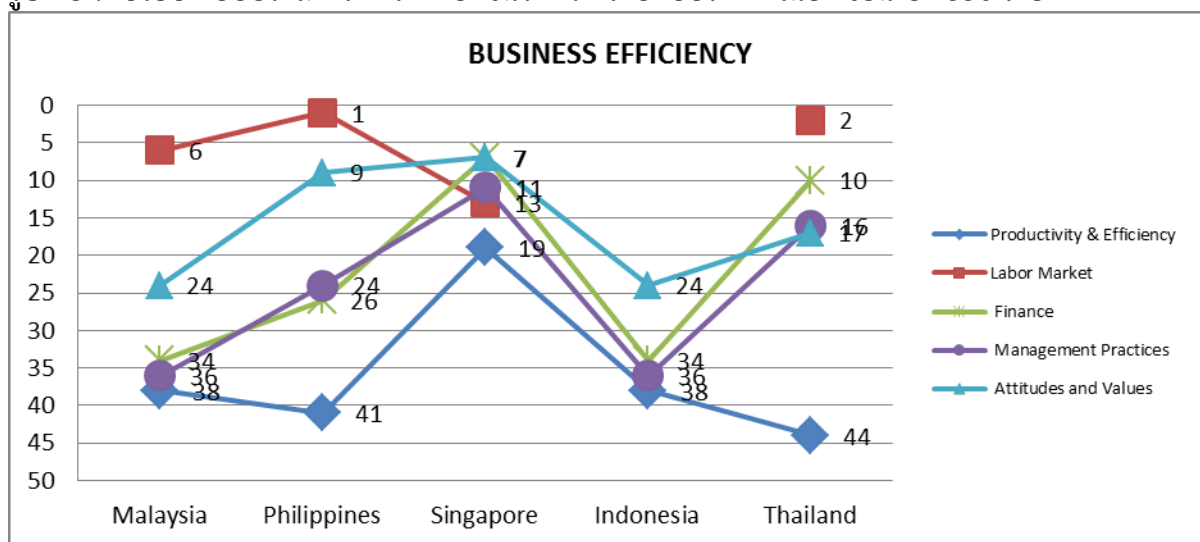
ที่มา : IMD Yearbook 2556

เนื่องจากการศึกษานี้ให้ความสำคัญกับการวิเคราะห์ภาคการผลิตจริงหรือประสิทธิภาพภาคเอกชน ดังนั้นจึงวิเคราะห์เปรียบเทียบในรายละเอียดระหว่างประเทศไทยกับประเทศในกลุ่มอาเซียน ซึ่งผลจากการวิเคราะห์พบว่า ประเทศไทยมีผลิตภาพและประสิทธิภาพการผลิตแยกว่าทุกประเทศในกลุ่มนี้ สาเหตุที่เป็นเช่นนี้ก็เพราะว่าการลงทุนด้านวิจัยและพัฒนา มีน้อย เป็นผลให้ขีดความสามารถในการแข่งขันด้านวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีของไทยในภาพรวมต่ำ และต่ำกว่าประเทศมาเลเซีย สิงคโปร์ และ

อินโดนีเซีย ในขณะที่ตลาดแรงงานของไทยเป็นอันดับที่ 2 รองจาก ฟิลิปปินส์ และดีกว่าประเทศที่เหลือ โดยเฉพาะในเรื่องของต้นทุนแรงงาน และการให้ความสำคัญกับการฝึกอบรมแรงงาน ส่วนในเรื่องของระบบการเงินและการบริหารจัดการของไทยเป็นแค่สิงคโปร์ แม้ว่าภาพรวมสิงคโปร์ดีกว่าทุกประเทศ แต่เรื่องของการเป็นผู้ประกอบการและความรับผิดชอบต่อสังคมยังรองเป็นประเทศไทยไทยและมาเลเซีย นอกจากนี้ การปรับตัวของบริษัทหรือภาคเอกชนต่อการเปลี่ยนแปลงมาเลเซียสามารถทำได้ดีกว่าทุกประเทศในกลุ่มนี้

ดังนั้นการยกระดับขีดความสามารถในการแข่งขันด้านประสิทธิภาพภาคเอกชน นอกจากภาคเอกชนต้องให้ความสำคัญกับการลงทุนวิจัยและพัฒนา รวมทั้งมีการต่อยอดไปใช้ประโยชน์ในเชิงพาณิชย์แล้ว ภาครัฐต้องจัดเตรียมโครงสร้างพื้นฐาน โดยเฉพาะโครงสร้างพื้นฐานที่ทำให้เกิดการเชื่อมโยงในภูมิภาคอาเซียนเพื่อสนับสนุนการดำเนินธุรกิจของภาคธุรกิจเอกชน

รูปที่ 3 : เปรียบเทียบประสิทธิภาพภาคเอกชนระหว่างไทยกับประเทศในอาเซียน ปี 2556 โดย IMD



ที่มา : IMD Yearbook 2556

### 3 โอกาสและประเด็นท้าทายของไทยในประชาคมอาเซียน

การมุ่งพัฒนาเศรษฐกิจบนฐานผู้ประกอบการภายใต้โอกาสและประเด็นท้าทายของไทยในประชาคมอาเซียนนั้น ต้องอาศัยความเชื่อมโยงทั้งในด้านการพัฒนาเศรษฐกิจภายในประเทศให้เข้มแข็ง เพื่อลดการพึ่งพาปัจจัยภายนอก และการพัฒนาผู้ประกอบการเพื่อให้สามารถปรับตัวรองรับความร่วมมือระหว่างประเทศที่ส่งผลให้เกิดการเปลี่ยนแปลงทั้งด้านการค้า การลงทุน การเงิน สิ่งแวดล้อม และสังคม หากพิจารณาในโครงสร้างของผู้ประกอบการไทยซึ่งประกอบด้วย วิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อม (SMEs) ที่มีมากกว่าร้อยละ 95 ของจำนวนธุรกิจทั้งหมดในประเทศซึ่งครอบคลุมอุตสาหกรรมการผลิต กิจกรรมค้าส่งและค้าปลีก และกิจการบริการ อาจกล่าวได้ว่าทิศทางการพัฒนาผู้ประกอบการต้องพิจารณาทั้งการสร้างความเข้มแข็งให้กับผู้ประกอบการเดิมและการสร้างผู้ประกอบการใหม่ในทุกระดับ ตั้งแต่ SMEs ผู้ประกอบการ OTOP และผู้ประกอบการขนาดใหญ่ ให้ใช้ภูมิปัญญา นวัตกรรม และความคิดสร้างสรรค์ การพัฒนาวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยี เพื่อยกระดับสู่การผลิตและการให้บริการบนฐานความรู้ และเป็นมิตรต่อสิ่งแวดล้อม มีการพัฒนา

ศักยภาพเพื่อเชื่อมโยงกับประเทศในภูมิภาคต่างๆ บนพื้นฐานการแลกเปลี่ยนความรู้ควบคู่ไปกับการพึ่งพาซึ่งกันและกัน อย่างไรก็ตาม ปัจจัยที่ควรคำนึงถึงคือการพัฒนาผู้ประกอบการมิใช่เพียงแต่การส่งเสริมให้เกิดการก่อตั้งกิจการของผู้ประกอบการ (Entrepreneur) ในจำนวนที่เพิ่มสูงขึ้นเท่านั้น แต่ควรมุ่งเน้นและสร้างปัจจัยสนับสนุนไปสู่ความเป็นผู้ประกอบการ (Entrepreneurship) ให้เกิดขึ้นได้อย่างแท้จริง

การพัฒนาผู้ประกอบการของไทยที่ผ่านมา ในเบื้องต้นสรุปได้ว่า กิจการที่ไม่ประสบความสำเร็จอาจมีสาเหตุที่เกิดจากปัจจัยภายในของผู้ประกอบการ เช่น เจ้าของกิจการขาดแนวความคิดหรือจิตวิญญาณของความเป็นผู้ประกอบการ เช่น ขาดความเป็นผู้นำ ไม่มีระเบียบวินัยในตัวเอง ขาดความคิดสร้างสรรค์ในการพัฒนาธุรกิจ ขาดทักษะการบริหารจัดการ ทั้งด้านการเงิน การบัญชี การตลาด ขาดบุคลากรหรือผู้เชี่ยวชาญทางธุรกิจ และขาดการเล็งเห็นความสำคัญของการวิจัยพัฒนา การพัฒนานวัตกรรม และการนำเทคโนโลยีใหม่ๆ มาใช้ นำไปสู่ปัญหาการผลิตที่ไม่มีประสิทธิภาพ ทำให้ต้นทุนการผลิตสูง และคุณภาพสินค้าไม่ตรงตามมาตรฐาน จึงไม่สามารถสร้างความเชื่อมั่นให้กับลูกค้า และแข่งขันในตลาดไม่ได้ ปัจจัยภายในต่างๆ เหล่านี้ถือเป็นปัญหาหลักที่ทำนายผู้ประกอบการทุกขนาด ที่ต้องพัฒนาศักยภาพเพื่อก้าวสู่ความสำเร็จทั้งตลาดในประเทศและตลาดโลก

สำหรับปัจจัยภายนอกที่ส่งผลต่อการพัฒนาผู้ประกอบการคือ ปัญหาด้านความเชื่อมโยงและการประสานงานระหว่างหน่วยงานที่รับผิดชอบในการส่งเสริมพัฒนาผู้ประกอบการทั้งภาครัฐ ภาคเอกชน และภาคการเงิน ปัจจัยดังกล่าวนี้เกี่ยวข้องกับทั้งในด้านการเข้าถึงการส่งเสริมของรัฐ ข้อจำกัดในการรับรู้ข่าวสาร ข้อมูล และการเข้าถึงแหล่งเงินทุนของผู้ประกอบการ ดังนั้น กลไกการส่งเสริมผู้ประกอบการที่ผ่านมาอาจประสบปัญหาเนื่องจากขาดการส่งเสริมอย่างเป็นระบบครบวงจร นอกจากนี้ การที่ผู้ประกอบการส่วนใหญ่เป็น SMEs รูปแบบของการจัดตั้งกิจการ อาจไม่มีการจดทะเบียนโรงงาน ทะเบียนพาณิชย์หรือทะเบียนการค้า ดังนั้นกิจการหรือโรงงานเหล่านี้อาจประสบปัญหาในการเข้ามาใช้บริการของรัฐ หรือในกรณีที่กิจการหรือโรงงานที่มีการจดทะเบียนถูกต้อง อาจไม่เข้ามาใช้บริการจากหน่วยงานของรัฐ เนื่องจากเกรงปัญหาด้านภาษี การรักษาสภาพสิ่งแวดล้อม หรือการรักษาความปลอดภัยที่กำหนดตามกฎหมาย เป็นต้น

การก้าวสู่ประชาคมอาเซียนของไทยบนพื้นฐานการพัฒนาผู้ประกอบการ โดยมุ่งเน้นการสร้างความเข้มแข็งให้เศรษฐกิจภายในประเทศและลดการพึ่งพาปัจจัยภายนอกนั้น อยู่ภายใต้กระแสการเปลี่ยนแปลงจากภายนอกโดยเฉพาะอย่างยิ่งการเปลี่ยนแปลงทางเศรษฐกิจและการเงินของโลก และความร่วมมือระหว่างประเทศ ซึ่งผลักดันให้เกิดการปรับเปลี่ยนการพัฒนาภาคเกษตร อุตสาหกรรม และภาคบริการของไทย ทั้งนี้การสร้างกลไกเพื่อขับเคลื่อนการพัฒนาที่มีประสิทธิภาพนั้น จำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องเข้าใจภาวะการณ์ปัจจุบัน ทั้งภาคการผลิตและบริการอย่างชัดเจน เพื่อให้เกิดความเชื่อมโยงไปถึงสภาพปัญหาที่เกิดขึ้นทั้งระบบ และรับมือกับความท้าทายที่เกิดขึ้นในภาพรวมของประเทศได้อย่างมีประสิทธิภาพ

### 3.1 ข้อตกลงด้านการค้าและการลงทุนสินค้าและบริการในอาเซียน

การเข้าสู่ประชาคมเศรษฐกิจอาเซียนสู่ตลาดและฐานการผลิตร่วมกันในปี 2558 โดยการเปิดเสรีการค้าสินค้า บริการ การลงทุน การเคลื่อนย้ายเงินทุน และแรงงานมีฝีมือ ทำให้การค้าขายสินค้าและบริการในอาเซียนเปลี่ยนแปลงไป ซึ่งมีรายละเอียดของข้อตกลงด้านการค้าและการลงทุนสินค้าและบริการในอาเซียน สรุปได้ ดังนี้

3.1.1 การเคลื่อนย้ายสินค้าโดยเสรี ครอบคลุมสินค้าเกษตรและอุตสาหกรรม เป็นการตกลงกันเพื่อลดอุปสรรคทางการค้าด้านภาษีศุลกากร โดยการลดและเลิกไปในที่สุด ซึ่งได้กำหนดให้ทุกประเทศในอาเซียนลดภาษีเหลือร้อยละ 0 ในปี 2553 ยกเว้นประเทศในกลุ่มอาเซียนใหม่ ได้แก่ กัมพูชา ลาว เมียนมาร์ และเวียดนาม ที่กำหนดไว้ภายในปี 2558 ทั้งนี้ อาเซียนยังจำกัดการค้าของสินค้าเกษตรอ่อนไหว โดยยกเว้นไม่ต้องลดภาษีนำเข้าให้เหลือร้อยละ 0 แต่ต้องไม่เกินร้อยละ 5 ซึ่งแต่ละประเทศได้กำหนดสินค้าอ่อนไหวแตกต่างกัน และพยายามลดอุปสรรคทางการค้าระหว่างกัน ในส่วนของประเทศไทย ได้มีการยกเลิกโควตาสินค้าเกษตร 22 รายการ ภายใต้ข้อตกลง AFTA มาตั้งแต่ปี 2546 จนครบทุกชนิด ในปี 2553 โดยมีภาษีนำเข้าร้อยละ 0 แล้ว ยกเว้นสินค้าเกษตรอ่อนไหว 4 รายการ ได้แก่ กาแฟ มันฝรั่ง ไม้ตัดดอก และเนื้อมะพร้าวแห้ง ที่กำหนดให้ลดภาษีเหลือร้อยละ 5

3.1.2 การเคลื่อนย้ายบริการเสรี โดยมีการเจรจา/เลิกข้อจำกัดจะลดหรือยกเลิกกฎระเบียบที่เป็นอุปสรรคในการเข้าสู่ตลาด และข้อจำกัดในการให้การปฏิบัติเยี่ยงคนชาติ (National Treatment) และเพิ่มสัดส่วนการถือหุ้นให้กับบุคคล/นิติบุคคลที่มีสัญชาติอาเซียน 4 สาขาเร่งรัดในปี 2553 ได้แก่ การขนส่งทางอากาศ เทคโนโลยีสารสนเทศ สุขภาพ และการท่องเที่ยว ปี 2556 สาขาโลจิสติกส์ และสาขาอื่นๆ ในปี 2558 อาทิ บริการด้านวิชาชีพ ก่อสร้าง จัดจำหน่าย สิ่งแวดล้อม การศึกษา เป็นต้น

3.1.3 การเปิดเสรีการลงทุน ภายใต้ความตกลงด้านการลงทุนอาเซียน (ACIA) โดยไทยผูกพันการเปิดเสรีการลงทุนภายในปี 2553 ใน 5 สาขา ได้แก่ เกษตร (ปรับปรุงพันธุ์พืช) ประมง (การเพาะเลี้ยงสัตว์น้ำ) ป่าไม้ (การทำไม้จากป่าปลูก)เหมืองแร่ และอุตสาหกรรมการผลิต ซึ่งอาเซียนใช้วิธีเปิดเสรีแบบค่อยเป็นค่อยไป โดยแบ่งการเปิดเสรีออกเป็น 3 ช่วง คือ ปี 2553 ปี 2555 และ ปี 2557 ซึ่งตั้งแต่ปี 2553 ไทยเปิดให้นักลงทุนอาเซียนถือหุ้นได้ไม่เกินร้อยละ 51 ในสาขาเพาะเลี้ยงพืชน้ำในกระชังน้ำลึก การเพาะเลี้ยงกุ้งมังกรสายพันธุ์ไทย และการเพาะขยายและปรับปรุงพันธุ์ เฉพาะเมล็ดพันธุ์หอมหัวใหญ่

3.1.4 การเคลื่อนย้ายแรงงานฝีมืออย่างเสรี ได้มีการจัดทำข้อตกลงยอมรับร่วมคุณสมบัติของบริการวิชาชีพต่างๆ (Mutual Recognition Arrangements : MRAs) เพื่ออำนวยความสะดวกแก่ผู้ให้บริการวิชาชีพของอาเซียนในการเข้ามาทำงานและพำนักอาศัย โดยปัจจุบันมีการลงนามใน 8 สาขา ได้แก่ แพทย์ ทันตแพทย์ นักบัญชี วิศวกร พยาบาล สถาปนิก นักสำรวจ และล่าสุด คือ สาขาท่องเที่ยว

3.1.5 การเคลื่อนย้ายเงินทุนระหว่างประเทศสมาชิกอาเซียนอย่างเสรีมากขึ้น โดยได้ดำเนินงานตามแผนงานการรวมกลุ่มทางการเงินและการคลังของอาเซียน ซึ่งมีสาระสำคัญ 3 ด้าน ได้แก่ การเปิดเสรีบริการทางการเงิน การเปิดเสรีบัญชีทุน การพัฒนาตลาดทุน

## 3.2 ภาคเกษตร: ฐานความมั่นคงอาหารและพลังงาน

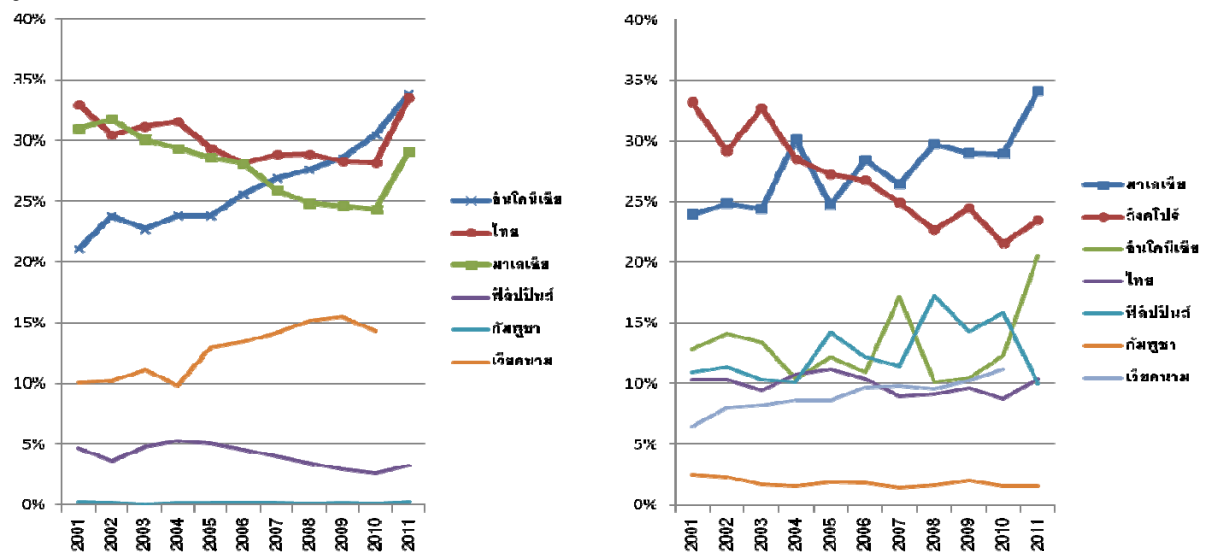
### 3.2.1 ภาพรวมภาคเกษตรไทยในอาเซียน

(1) อาเซียนเป็นผู้ส่งออกสินค้าเกษตรรายใหญ่ในตลาดโลก โดยประเทศที่ผลิตและส่งออกสินค้าเกษตรที่มีสัดส่วนในการส่งออกในตลาดโลกสูง ได้แก่ ไทย อินโดนีเซีย มาเลเซีย และเวียดนาม และสินค้าเกษตรส่งออกที่สำคัญ เช่น มันสำปะหลัง ยางธรรมชาติ กุ้ง ข้าว น้ำตาลทราย น้ำมันปาล์ม กาแฟ เป็นต้น โดยเฉพาะผลิตภัณฑ์จากมันสำปะหลัง ยางธรรมชาติ และน้ำมันปาล์ม มีส่วนแบ่งในตลาดโลกสูงกว่าร้อยละ 90 อย่างไรก็ตาม อาเซียนมีการค้าขายสินค้าเกษตรกันเองภายในภูมิภาคจำกัด โดยอาเซียนมีส่วนแบ่งสินค้าส่งออกเกษตรทั่วโลกรวมกัน เกือบร้อยละ 10 ในขณะที่ ส่งออกในตลาดอาเซียนรวมกันไม่ถึงร้อยละ 2 (สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย (TDRI), 2556) สาเหตุสำคัญเนื่องจากอาเซียน

มีภูมิอากาศคล้ายคลึงกัน ทำให้ชนิดของสินค้าเกษตรที่ผลิตหลักคล้ายกัน หลายประเทศดำเนินนโยบายด้านความมั่นคงอาหาร ให้มีการผลิตเพื่อการบริโภคภายในประเทศและมีมาตรการกีดกันการนำเข้า ทั้งนี้ การค้าสินค้าเกษตรในอาเซียนมีแนวโน้มเพิ่มขึ้นในช่วง 10 ปีที่ผ่านมา

(2) **สินค้าเกษตรที่มีการค้าขาย ทั้งนำเข้าและส่งออก ส่วนใหญ่เป็นสินค้าชนิดเดียวกัน** ได้แก่ น้ำมันปาล์ม ยางพารา ข้าว น้ำตาล โดยประเทศผู้ส่งออกสำคัญ ได้แก่ อินโดนีเซีย ไทย และมาเลเซีย มีสัดส่วนการส่งออกสินค้าเกษตรในอาเซียนประมาณร้อยละ 30 – 35 ของมูลค่าการส่งออกทั้งหมดในอาเซียน ในขณะที่ ประเทศผู้นำเข้าสินค้าเกษตรสำคัญ ได้แก่ มาเลเซีย และสิงคโปร์ มีสัดส่วนการนำเข้าเฉลี่ยร้อยละ 30 ของมูลค่าการนำเข้าทั้งหมดในอาเซียน (รูปที่ 4)

รูปที่ 4 : สัดส่วนการส่งออกและนำเข้าสินค้าเกษตรในตลาดอาเซียน ปี 2544 - 2554

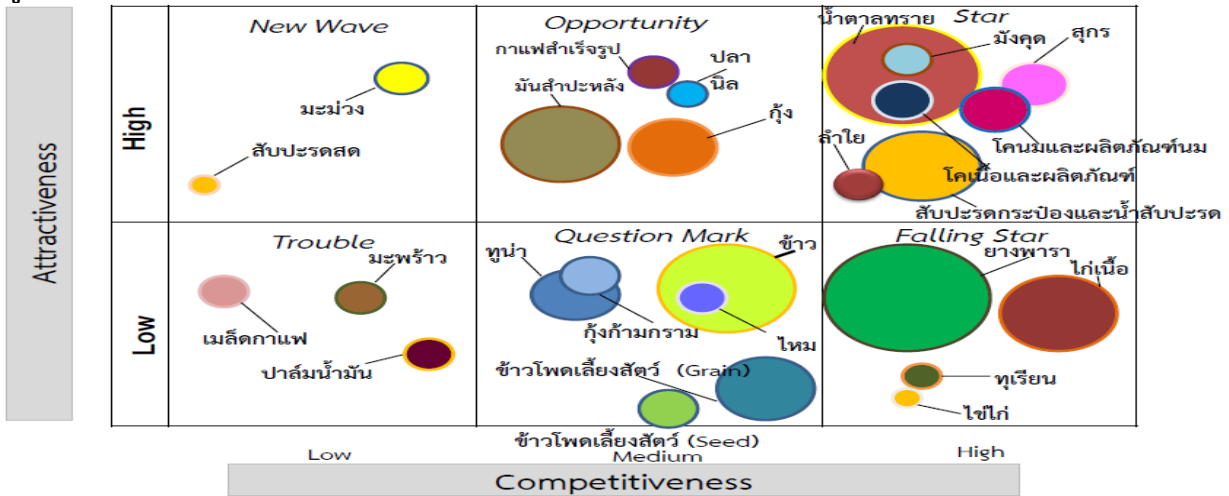


ที่มา : สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย (2556)

(3) **สำหรับประเทศไทย มีการค้าสินค้าเกษตรกับอาเซียนเพิ่มขึ้น** โดยสัดส่วนการค้าสินค้าเกษตรในอาเซียนของไทยเพิ่มขึ้นจากร้อยละ 16 ในปี 2546 เป็นร้อยละ 21 ในปี 2555 ซึ่งเป็นการค้าเกินดุลมาโดยตลอด มีอัตราการเพิ่มขึ้นเฉลี่ยร้อยละ 12 ในช่วงปี 2551 – 2555 โดยในปี 2555 ไทยเกินดุลการค้า 191,722 ล้านบาท จากมูลค่าการส่งออก 268,668 ล้านบาท และนำเข้า 76,947 ล้านบาท ส่วนสินค้าสำคัญที่ไทยส่งออกในอาเซียน ในปี 2555 ได้แก่ ยางธรรมชาติ น้ำตาลทราย ข้าว มันสำปะหลัง ขณะที่สินค้าที่ไทยนำเข้า ได้แก่ รังนก ผลิตภัณฑ์จากใบยาสูบ ปลาทะเลและสัตว์น้ำ เมล็ดกาแฟ อาหารปรุงแต่งที่ใช้เลี้ยงทารกที่ผลิตจากนมและผลิตภัณฑ์ (สศค., 2556)

(4) จากการศึกษาวิเคราะห์ความสามารถในการแข่งขันสินค้าเกษตรที่สำคัญของไทยกับคู่แข่งในอาเซียน ด้วยวิธี TCM (Thailand Competitiveness Matrix) โดยสำนักงานเศรษฐกิจการเกษตร (2556) พบว่า **สินค้าเกษตรของไทยที่มีโอกาส** ได้แก่ ปศุสัตว์ (ไก่ สุกร นมและผลิตภัณฑ์) โคเนื้อและผลิตภัณฑ์ น้ำตาลทราย ผลิตภัณฑ์มันสำปะหลัง ผลไม้ (มังคุด ลำไย มะม่วง) อาหารแปรรูป ส่วนสินค้าเกษตรที่มีศักยภาพใกล้เคียงกับคู่แข่ง ได้แก่ ข้าว ข้าวโพดเลี้ยงสัตว์ กุ้ง ไหม และสินค้าที่คาดว่าจะได้รับผลกระทบจากการเปิดเสรีการค้า ได้แก่ เมล็ดกาแฟ น้ำมันปาล์ม และมะพร้าว (รูปที่ 5)

รูปที่ 5 : การวิเคราะห์ศักยภาพการแข่งขันของสินค้าเกษตรไทย



ที่มา : สำนักงานเศรษฐกิจการเกษตร 2556

### 3.2.2 โอกาสของภาคเกษตรไทย

(1) การรวมตัวเป็นตลาดใหญ่ตลาดเดียวของอาเซียนเป็นการขยายโอกาสทางการค้าการลงทุนด้านการเกษตรจากประชากร 62 ล้านคนภายในประเทศไทย เป็น 600 ล้านคนในภูมิภาคอาเซียน ประกอบกับมีการสร้างความร่วมมือการเปิดเขตการค้าเสรีกับประเทศคู่ค้าสำคัญ อาทิ จีน ญี่ปุ่น เกาหลี อินเดีย ออสเตรเลีย และนิวซีแลนด์ รวมทั้ง ช่วยเพิ่มอำนาจการต่อรองในเวทีการค้าโลกมากขึ้น ซึ่งถือเป็นนโยบายหลักของประชาคมอาเซียนในการเพิ่มบทบาทอาเซียน โดยเฉพาะสินค้าที่ผลิตเหมือนกันและรวมกันที่มีส่วนแบ่งการตลาดโลกได้มากกว่าร้อยละ 50 เพื่อขยายตลาดให้กว้างขึ้น

(2) การเข้าสู่ประชาคมเศรษฐกิจอาเซียนช่วยเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขันจากการใช้ทรัพยากรการผลิตร่วมกัน/เป็นพันธมิตรทางธุรกิจร่วมกับประเทศอื่นในอาเซียน เพื่อให้เกิดความได้เปรียบเชิงแข่งขัน เนื่องจากสามารถนำเข้าวัตถุดิบราคาถูกจากประเทศในอาเซียน เช่น ถั่วเหลือง เป็นต้น โดยไม่เสียภาษี ทำให้ต้นทุนการผลิตต่ำลง นอกจากนี้ ผู้ประกอบการไทยที่มีศักยภาพสามารถย้ายฐานการผลิตไปลงทุนผลิตสินค้าและบริการในกลุ่มอาเซียนที่มีต้นทุนวัตถุดิบและแรงงานที่ถูกกว่า เช่น การลงทุนเพื่อปลูกปาล์มน้ำมันในประเทศกัมพูชาและการปลูกอ้อยใน สปป.ลาว เพื่อนำมาเพิ่มมูลค่าและแปรรูปสำหรับผลิตเป็นพลังงานทดแทนในฝั่งประเทศไทย โรงสีข้าว โรงงานมันสำปะหลัง และส่งออกสินค้าแปรรูปหรือนำผลผลิตกลับมาแปรรูปขึ้นกลางและขึ้นสูงในประเทศไทยเพื่อใช้ในประเทศหรือส่งออกไปยังนอกอาเซียน

(3) ในขณะเดียวกัน มีนักลงทุนจากต่างประเทศเข้ามาลงทุนผลิตปัจจัยการผลิตด้านการเกษตรในไทย เช่น เครื่องมือเครื่องจักรทางการเกษตร เทคโนโลยีด้านการเกษตร เป็นต้น ซึ่งจะส่งผลให้เกิดการแข่งขันในตลาดปัจจัยการผลิต เกษตรกรจะมีทางเลือกในการเลือกซื้อปัจจัยการผลิตที่มีมาตรฐานเพิ่มขึ้นและในราคาที่ถูกลงกว่าโดยเปรียบเทียบ ซึ่งทำให้เกษตรกรไทยจะปรับกระบวนการผลิตที่ใช้แรงงานเข้มข้นมาเป็นการผลิตที่ใช้เทคโนโลยีเข้มข้น และเน้นคุณภาพสินค้ามากขึ้น

(4) การเปิดเสรีการค้าสินค้าเกษตรยังเป็นโอกาสในการขยายตัวของการค้าขายแดนของไทยกับประเทศเพื่อนบ้าน ทั้งประเทศมาเลเซีย เมียนมาร์ ลาว และกัมพูชา ซึ่งจากข้อมูลของกรมการค้าต่างประเทศ (2556) พบว่าการค้าขายแดนของไทยมีการขยายตัวอย่างมาก จาก 6 แสนล้านบาท ในปี 2553 เป็น 9.1 แสนล้านบาท ในปี 2555

(5) การเชื่อมโยงธุรกิจทางด้านเกษตรระหว่างประเทศที่มาจากทั้งความต้องการที่สูงขึ้นและศักยภาพในการเติบโตของรูปแบบเกษตรกรรมแบบใหม่ๆ เช่น การทำ contract farming การร่วมทุนทางธุรกิจ เป็นต้น

### 3.2.3 ประเด็นท้าทายของภาคเกษตรไทย

(1) การลดอัตราภาษีและเปิดตลาดสินค้าเกษตร จะทำให้สินค้าของประเทศคู่แข่งที่มีต้นทุนต่ำกว่าและคุณภาพดีกว่าเข้ามาแข่งขันในตลาดของไทยมากขึ้น ทำให้ผู้ประกอบการภาคการผลิตทั้งทางด้านอุตสาหกรรมและเกษตรกรรม รวมทั้งเกษตรกรของไทยที่มีขีดความสามารถในการผลิตต่ำจะไม่สามารถแข่งขันกับประเทศที่มีขีดความสามารถในการผลิตสูงกว่าได้ รวมทั้ง การเปิดเสรีให้สามารถเคลื่อนย้ายสินค้าเกษตรได้ ทำให้เกิดความเสี่ยงในการนำเข้าสินค้าเกษตรและอาหารที่มีคุณภาพต่ำจากประเทศเพื่อนบ้านได้มากขึ้น ซึ่งจะมีผลต่อคุณภาพมาตรฐานในอุตสาหกรรมเกษตรและอาหารของไทย รวมทั้งการสูญเสียความหลากหลายทางชีวภาพของพืชผลและสินค้าเกษตรไทยบางชนิดที่มีคุณค่าแต่ไม่สามารถแข่งขันในตลาดได้

(2) การแย่งส่วนแบ่งในตลาดการส่งออกสินค้าเกษตรบางชนิด เช่น น้ำมันปาล์มที่ไทยต้องแข่งขันกับมาเลเซีย (มาเลเซียเป็นผู้ผลิตน้ำมันปาล์มอันดับหนึ่งของโลก) เมล็ดกาแฟที่ไทยต้องแข่งขันกับเวียดนาม (เวียดนามผลิตมากเป็นอันดับสองของโลกรองจากบราซิล) และมะพร้าวที่ไทยต้องแข่งขันกับอินโดนีเซียและฟิลิปปินส์ (อินโดนีเซียเป็นผู้ผลิตมะพร้าวอันดับหนึ่งของโลก) ซึ่งเกษตรกรไทยจะต้องพยายามลดต้นทุน และพัฒนาผลผลิตต่อไร่ให้สูงขึ้น ผลิตพืชพันธุ์ที่มีคุณภาพสูงเป็นที่ต้องการของตลาด ด้วยกระบวนการที่เป็นมิตรกับสิ่งแวดล้อม ในขณะที่ผู้ประกอบการอุตสาหกรรมเกษตรต้องสร้างมูลค่าเพิ่มจากเกษตรพื้นฐาน และบริหารจัดการสินค้าด้วยต้นทุนต่ำ ใช้ประโยชน์จากระบบโลจิสติกส์ในการกระจายสินค้า

(3) การใช้มาตรการที่ไม่ใช่ภาษี (NTB) เป็นเครื่องมือในการปกป้องการนำเข้ามากขึ้น โดยเฉพาะมาตรการด้านสุขอนามัยและสุขอนามัยพืช (SPS) ซึ่งจะมีผลต่อการส่งออกสินค้าเกษตรและอาหารของไทยด้วย ที่ผ่านมามีหลายประเทศในอาเซียนใช้มาตรการดังกล่าว เช่น ฟิลิปปินส์กำหนดให้ผู้นำเข้าต้องได้รับความเห็นชอบจากกรม CAMCONTROL ก่อนนำเข้าสินค้าเกษตรในแต่ละครั้ง และต้องมีใบรับรองมาตรฐานสินค้าปลอดศัตรูพืช รวมทั้งต้องมีสลากกระบุรายละเอียดอาหารเป็นภาษากัมพูชา ฟิลิปปินส์กำหนดให้การนำเข้าข้าวหอมมะลิต้องมีวัตถุประสงค์พิเศษในการนำเข้าเพื่อการบริโภคพิเศษเฉพาะ และผู้นำเข้าต้องจดทะเบียนพร้อมขอการรับรองจากกระทรวงเกษตรของอินโดนีเซีย (ระยะเวลาการยื่นขอใช้เวลา 6 เดือน – 1 ปี) รวมทั้งกำหนดเงื่อนไขการนำเข้าข้าวหอมมะลิ สามารถจำหน่ายได้เฉพาะในภัตตาคารและโรงแรมเท่านั้น ฟิลิปปินส์ การนำเข้าสินค้าเกษตรและอาหาร เช่น สินค้าข้าว น้ำตาลทรายบริสุทธิ์ ปศุสัตว์มีชีวิต และเส้นไหม ต้องขออนุญาตนำเข้าจากหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง นอกจากนี้ในบางสินค้าสามารถห้ามนำเข้าได้ในช่วงที่ผลผลิตออกสู่ตลาดเพื่อรักษาเสถียรภาพราคาภายในประเทศ และฟิลิปปินส์กำหนดให้ต้องขออนุญาตนำเข้าสินค้าเกษตรและอาหาร โดยผู้นำเข้าจะต้องยื่นขออนุญาตทางไปรษณีย์เท่านั้น ซึ่งเป็นขั้นตอนที่ใช้เวลานาน และหากมีข้อสงสัยในเอกสารกระบวนการทั้งหมดจะต้องเริ่มต้นนับหนึ่งใหม่

(4) การพัฒนาเทคโนโลยีการผลิตและการเก็บรักษาสินค้าเกษตรที่มีข้อจำกัดเรื่องระยะเวลา รวมทั้งระบบโลจิสติกส์การเก็บสินค้า และกระจายสินค้าสู่ตลาดอย่างรวดเร็ว ซึ่งเกษตรกรและผู้ประกอบการสามารถใช้ประโยชน์จากโครงสร้างพื้นฐานเส้นทางคมนาคมขนส่งที่มีความเชื่อมโยงทั้งภายในประเทศและระหว่างประเทศมากขึ้น

### 3.2.4 กลไกการขับเคลื่อนภาคเกษตร

ปัจจุบันมีกลไกระดับนโยบายเพื่อขับเคลื่อนการพัฒนาภาคเกษตรที่สำคัญหลายชุดดูแลทั้งในภาพรวมภาคเกษตร สินค้าเกษตรที่สำคัญ รวมทั้ง เกษตรกร ซึ่งในส่วนของ**การพัฒนาภาคเกษตรภาพรวม** มีคณะกรรมการที่สำคัญ ได้แก่ คณะกรรมการนโยบายและแผนพัฒนาการเกษตรและสหกรณ์ เพื่อกำหนดนโยบายการเกษตรและแผนพัฒนาการเกษตรและสหกรณ์ให้สอดคล้องกับแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ **สำหรับคณะกรรมการที่ดูแลนโยบายเกษตรรายสินค้า** ที่มีหน้าที่เสนอนโยบาย/ยุทธศาสตร์และกำกับดูแลสินค้าเกษตรที่สำคัญทั้งระบบมีหลายคณะ เช่น คณะกรรมการนโยบายข้าวแห่งชาติ คณะกรรมการนโยบายมันสำปะหลัง คณะกรรมการอ้อยและน้ำตาลทราย คณะกรรมการนโยบายข้าวโพดเลี้ยงสัตว์ คณะกรรมการนโยบายยางธรรมชาติ คณะกรรมการนโยบายปาล์มน้ำมันแห่งชาติ คณะกรรมการโคนมและผลิตภัณฑ์นม คณะกรรมการนโยบายประมงแห่งชาติ เป็นต้น **ส่วนคณะกรรมการที่ช่วยเหลือเกษตรกร** ได้แก่ คณะกรรมการสงเคราะห์เกษตรกร คณะกรรมการพัฒนาการสหกรณ์แห่งชาติ รวมทั้ง คณะกรรมการบริหารกองทุนปรับโครงสร้างการผลิตภาคเกษตรเพื่อเพิ่มขีดความสามารถการแข่งขันของประเทศ เพื่อช่วยเหลือเกษตรกรและผู้ประกอบการที่ได้รับผลกระทบจากการเปิดเสรีการค้า

## 3.3 ภาคอุตสาหกรรม

### 3.3.1 ภาพรวมภาคอุตสาหกรรมไทยในอาเซียน

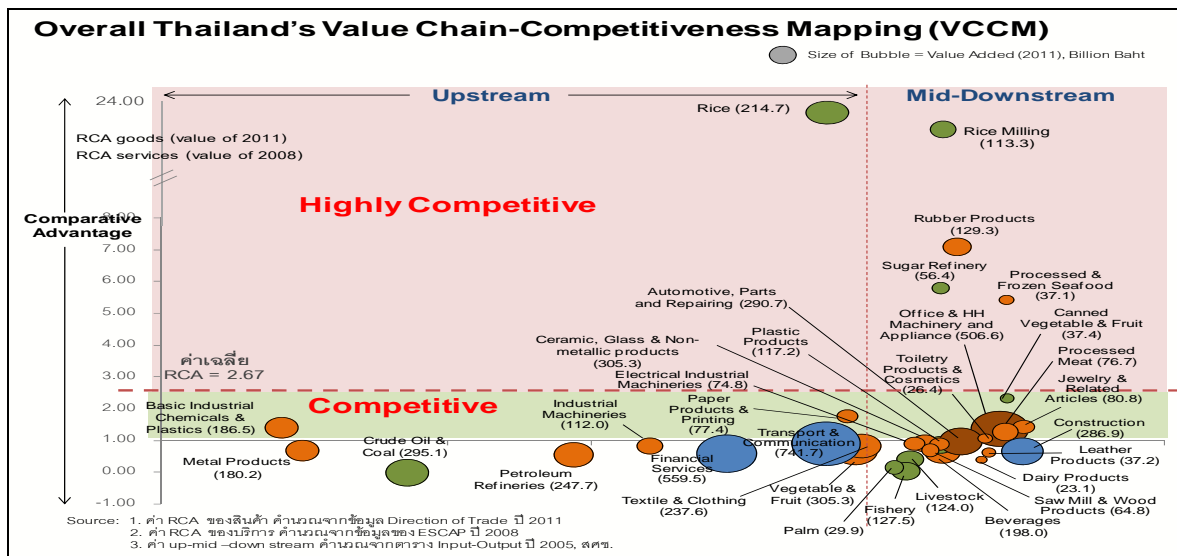
ภาคอุตสาหกรรมมีอัตราเติบโตในช่วง 20 ปีที่ผ่านมา เฉลี่ยร้อยละ 5 ต่อปี (สศช. 2556) อย่างไรก็ตาม การเติบโตของภาคอุตสาหกรรมไทย ยังมีข้อจำกัดในเชิงโครงสร้างในการยกระดับไปสู่ประเทศที่มีระบบเศรษฐกิจขั้นก้าวหน้ามากขึ้น ทั้งนี้เป็นผลจากการพัฒนาที่ผ่านมาที่ให้ความสำคัญกับการสร้างมูลค่าทางเศรษฐกิจเป็นหลัก โดยรัฐมีนโยบายส่งเสริมการลงทุนจากต่างประเทศในอุตสาหกรรมขนาดใหญ่ และอุตสาหกรรมที่มุ่งส่งออกเป็นหลัก ประกอบกับการส่งออกของไทยพึ่งพาสินค้าต่างประเทศหลักเพียงบางตลาดเท่านั้น ทำให้โครงสร้างภาคอุตสาหกรรมของไทยพึ่งพาปัจจัยจากภายนอกซึ่งมีความผันผวนสูงส่งผลให้มีความเปราะบางต่อการเปลี่ยนแปลงทางเศรษฐกิจและตลาดโลกสูง นอกจากนี้ ปัจจัยที่เคยสร้างความได้เปรียบให้กับประเทศไทยในอดีต เช่น การมีวัตถุดิบในการผลิตที่อุดมสมบูรณ์ แรงงานราคาถูก และมีโครงสร้างพื้นฐานอยู่ในระดับดี เริ่มกลายเป็นปัจจัยที่ประเทศไทยไม่มีความได้เปรียบอีกต่อไป เมื่อเทียบกับประเทศเพื่อนบ้านในอาเซียนที่เริ่มมีการขยายตัวทางเศรษฐกิจอย่างรวดเร็ว เช่น เวียดนาม ลาว และกัมพูชา หรือประเทศในเอเชียอื่นๆ เช่น จีน หรืออินเดีย ในขณะที่ปัจจัยที่เอื้อต่อการสร้างความได้เปรียบเชิงการแข่งขันขั้นสูง เช่น ศักยภาพด้านเทคโนโลยีและนวัตกรรมของไทย ก็ยังอยู่ในระดับที่ไม่สามารถแข่งขันได้กับหลายประเทศในอาเซียน เช่น สิงคโปร์ และมาเลเซีย และมีการพึ่งพิงเทคโนโลยีจากต่างประเทศสูง

นอกจากนี้ บริบทใหม่ที่ไทยจะต้องเผชิญหลังจากการเข้าสู่ประชาคมอาเซียน ทำให้ต้องมีการกำหนดตำแหน่งเชิงยุทธศาสตร์ของสินค้าและบริการต่างๆ ใหม่ เพื่อรักษาหรือยกระดับศักยภาพการแข่งขันของอุตสาหกรรมในประเทศ โดย สศช. ได้ศึกษาความสามารถในการแข่งขันในด้านการส่งออกของ



อุตสาหกรรมหลักของไทยในภาพรวม โดยพิจารณาจากค่าความได้เปรียบโดยเปรียบเทียบที่ปรากฏ (Revealed Comparative Advantage: RCA) และค่าความเชื่อมโยงในการผลิตของสินค้าต่างๆ (ค่า backward-forward linkages) เพื่อจะกำหนดตำแหน่งเชิงยุทธศาสตร์ของสินค้าไทยในอาเซียน พบว่าเมื่อเทียบกับทั่วโลกแล้ว สินค้าไทยที่มีศักยภาพในการแข่งขันสูงมาก (ค่า RCA > 2.67 ซึ่งเป็นค่าเฉลี่ย RCA ของสินค้าไทยทั้งหมด) มี 4 สินค้า ได้แก่ ข้าว ผลิตภัณฑ์ยาง น้ำตาล และอาหารทะเลแปรรูปและแช่แข็ง และสินค้าที่มีความสามารถในการแข่งขันสูง (ค่า RCA > 1) อีก 8 สินค้า ได้แก่ ผักและผลไม้กระป๋อง ผลิตภัณฑ์กระดาษและสิ่งพิมพ์ อัญมณีและเครื่องประดับ เคมีภัณฑ์อุตสาหกรรมพื้นฐานและพลาสติก เครื่องจักรและเครื่องใช้สำนักงานและครุภัณฑ์ เนื้อสัตว์แปรรูป เครื่องสำอางและเครื่องประดับ และยานยนต์และชิ้นส่วน

รูปที่ 6 : ความสามารถในการแข่งขันในด้านการส่งออกของอุตสาหกรรมหลักของไทยในภาพรวม



ที่มา : จากการศึกษาของ สศช. ปี 2555

รูปที่ 7 : สินค้าไทยที่มีศักยภาพการแข่งขันสูง

	ความสามารถในการส่งออก	ความสำคัญ (VA) (ล้านบาท)
<b>Highly Competitive</b>	<b>RCA &gt; ค่าเฉลี่ยของไทย (2.67)</b>	
	1. ข้าว	• 22.6
	2. ผลิตภัณฑ์ยาง	• 7.1
	3. น้ำตาล	• 5.8
<b>Competitive</b>	4. อาหารทะเลแปรรูปและแช่แข็ง	• 5.4
	<b>RCA &gt; 1</b>	
	5. ผักและผลไม้กระป๋อง	• 2.3
	6. ผลิตภัณฑ์กระดาษและสิ่งพิมพ์	• 1.8
	7. อัญมณีและเครื่องประดับ	• 1.4
	8. เคมีภัณฑ์อุตสาหกรรมพื้นฐานและพลาสติก	• 1.4
	9. เครื่องจักรและเครื่องใช้สำนักงานและครุภัณฑ์	• 1.3
	10. เนื้อสัตว์แปรรูป	• 1.2
11. เครื่องสำอางและเครื่องประดับ	• 1.1	
12. ยานยนต์และชิ้นส่วน	• 1.0	

ที่มา : จากการศึกษาของ สศช. ปี 2555

จากผลการศึกษาพบว่า **สินค้าที่ไทยมีความสามารถในการแข่งขันสูงส่วนใหญ่** คือ สินค้าที่มีพื้นฐานจากภาคเกษตร (Agro-based Industries) ได้แก่ ข้าว ยาง น้ำตาล อาหารทะเลแปรรูปและแช่แข็ง ผักและผลไม้กระป๋อง เนื้อสัตว์แปรรูป แต่ยังมีปัญหาในการสร้างมูลค่าเพิ่มในช่วงปลายน้ำ และบางอุตสาหกรรมมีห่วงโซ่การผลิตสั้นและไม่เข้มแข็ง และต้องพึ่งพาวัตถุดิบธรรมชาติสูง (เช่น อาหารทะเลแปรรูปและแช่แข็ง) ประกอบกับสินค้าอุตสาหกรรมพื้นฐาน ได้แก่ ปุ๋ยและยาฆ่าแมลง เคมีภัณฑ์อุตสาหกรรมพื้นฐาน และพลาสติก เครื่องจักรกลอุตสาหกรรม และผลิตภัณฑ์เหล็ก ซึ่งเป็นปัจจัยการผลิตต้นน้ำที่สำคัญของการผลิตสินค้าที่มีพื้นฐานจากภาคเกษตร และสินค้าอุตสาหกรรมสำคัญต่างๆ ยังอ่อนแอ สะท้อนให้เห็นว่าภาคการผลิตของไทยยังมีปัญหาการเชื่อมโยงกันในห่วงโซ่อุปทาน ระหว่างภาคเกษตร อุตสาหกรรม และบริการ ทำให้ไม่สามารถยกระดับความสามารถในการแข่งขันตลอดห่วงโซ่อุปทานได้ทั้งระบบ

ถึงเวลาแล้วที่ประเทศไทยต้องทบทวนแนวทางการพัฒนาภาคอุตสาหกรรม จากที่เคยมุ่งเน้นอุตสาหกรรมที่มีการลงทุนสูงและอุตสาหกรรมส่งออก มาให้ความสำคัญกับการพัฒนาอุตสาหกรรมที่ไทยมี “ความเก่ง” โดยเสริมสร้างการเชื่อมโยงกันตลอดห่วงโซ่การผลิต ตั้งแต่ต้นน้ำที่เป็นวัตถุดิบ กลางน้ำที่เป็นการผลิตภาคอุตสาหกรรม จนถึงปลายน้ำ ที่เป็นภาคบริการที่สนับสนุนการกระจายสินค้าถึงผู้บริโภค เพื่อที่จะสามารถสร้างมูลค่าเพิ่มที่สูงขึ้นตลอดห่วงโซ่อุปทาน รวมทั้งต้องมุ่งเน้นการส่งเสริมการพัฒนานวัตกรรม และความคิดสร้างสรรค์ เพื่อเสริมสร้างและต่อยอดศักยภาพของทรัพยากรที่เป็นแก่นหลักของประเทศ ซึ่งส่วนใหญ่เป็นสินทรัพย์ที่จับต้องไม่ได้ (Intangible Assets) เช่น วัฒนธรรม ภูมิปัญญาท้องถิ่น เป็นต้น

### 3.3.2 โอกาสของภาคอุตสาหกรรมไทย

(1) **เพิ่มช่องทางและโอกาสในการส่งออกของไทย** การรวมตัวของอาเซียนจะทำให้ขนาดเศรษฐกิจของอาเซียนมีขนาดใหญ่เป็นลำดับ 3 ของโลก รองจากเขตการค้าเสรีอเมริกาเหนือและสหภาพยุโรป จากการศึกษาของศูนย์วิจัยเศรษฐกิจและธุรกิจเพื่อการปฏิรูป มหาวิทยาลัยรังสิต พบว่า **หลังจากเข้าสู่ประชาคมอาเซียน การเติบโตของตลาดสินค้าไทยในอาเซียนจะสูงขึ้น** โดยไทยจะเกินดุลการค้าในกลุ่มอาเซียนเพิ่มขึ้นเป็น 9,000 ล้านดอลลาร์ สรอ. เมื่อเทียบกับปี 2551 ที่เกินดุล 1,400.8 ล้านดอลลาร์ สรอ. ซึ่งการเกินดุลดังกล่าวจะมาจากการส่งออกของไทยไปยังอาเซียนในปี 2558 ที่คาดว่าจะมีมูลค่าไม่ต่ำกว่า 50,000 ล้านดอลลาร์ สรอ. โดยสินค้าไทยที่มีโอกาสส่งออกมากขึ้นและเกินดุลมากที่สุด คือ กลุ่มยานยนต์และชิ้นส่วน และกลุ่มสินค้าเกษตรแปรรูป ผลการศึกษานี้สอดคล้องกับการศึกษาของสำนักงานเศรษฐกิจอุตสาหกรรม<sup>1</sup> ซึ่งได้ศึกษาความได้เปรียบของสินค้าไทยในอาเซียน โดยพิจารณาจากดุลการค้า พบว่าในภาพรวมประเทศไทยได้เปรียบจากการรวมกลุ่มเป็น AEC โดยเห็นได้จากการเกินดุลการค้ากับประเทศกลุ่มอาเซียนมาโดยตลอด และเพิ่มขึ้นอย่างมากในปี 2553 ซึ่งเป็นปีที่ประเทศในกลุ่มอาเซียน 6 ลดภาษีเป็นร้อยละ 0 อีกทั้งพบว่า สินค้าอุตสาหกรรมของไทยที่จะได้รับผลกระทบจากการขยายตัวของตลาดอาเซียนแบ่งเป็น 3 กลุ่ม ได้แก่ (1) **กลุ่มที่ได้ประโยชน์มาก** คือ มีดุลการค้าสูงและมีแนวโน้มสูงขึ้นอย่างรวดเร็ว ได้แก่ ยานยนต์และชิ้นส่วน ยางและพลาสติก (2) **กลุ่มที่ได้ประโยชน์ปานกลาง** ได้แก่ เกษตรและเกษตรแปรรูป เหล็กและผลิตภัณฑ์จากเหล็ก และสิ่งทอและเครื่องนุ่งห่ม และ (3) **กลุ่มที่อาจได้รับผลกระทบขาดดุลการค้าสูง** ได้แก่ เครื่องใช้ไฟฟ้าและอิเล็กทรอนิกส์ เคมี และอัญมณีและเครื่องประดับ

<sup>1</sup> อนุวัตร จุลินทร, “AEC: Myth and Reality, Issue of Impact of AEC on Thai Manufacturing Sector-Revisited”, สำนักงานเศรษฐกิจอุตสาหกรรม

(2) **เพิ่มขีดความสามารถด้านการดึงดูดการลงทุนเข้ามายังประเทศไทย** การรวมตัวเป็น AEC จะช่วยดึงดูดความสนใจของนักลงทุนต่างชาติให้เข้ามาลงทุนในอาเซียน รวมถึงประเทศไทยมากขึ้น นอกเหนือจากการลงทุนที่หลั่งไหลเข้าไปในจีนและอินเดีย การเปิดเสรีการลงทุนของอาเซียนที่ลดและยกเลิกเงื่อนไขและกฎระเบียบด้านการลงทุนจะเปิดโอกาสให้นักลงทุนอาเซียนและนักลงทุนต่างชาติที่มีธุรกิจในประเทศอาเซียนสามารถเข้ามาลงทุนทางตรงภายในประเทศอาเซียนได้สะดวกขึ้น ประกอบกับเป้าหมายของอาเซียนที่มุ่งพัฒนาให้เป็นฐานการผลิตของอุตสาหกรรมยานยนต์ ปิโตรเคมีและอุตสาหกรรมเหล็กของโลก จึงเป็นปัจจัยที่ดึงดูดนักลงทุนต่างชาติ โดยเฉพาะกลุ่มที่ตั้งฐานการผลิตในอาเซียนมาเป็นเวลานานเช่นญี่ปุ่น ซึ่งพยายามใช้ประโยชน์จากความตกลง FTA ของอาเซียนกับตลาดใหม่อย่างจีน อินเดีย ออสเตรเลีย นิวซีแลนด์ ในการตั้งฐานการผลิตในประเทศเหล่านี้ ซึ่งเห็นได้จากบริษัทรถยนต์ของญี่ปุ่นที่มีฐานการผลิตรถยนต์และชิ้นส่วนในอาเซียนมีแผนจะเข้าไปลงทุนในอินเดีย โดยนำชิ้นส่วนจากอาเซียนเข้าไปประกอบรถยนต์ในอินเดีย

(3) **เพิ่มโอกาสของนักลงทุนไทยในการไปลงทุนยังประเทศเพื่อนบ้าน** โดยนักลงทุนไทยสามารถใช้โอกาสในการย้ายฐานการผลิตเข้าไปลงทุนในประเทศอาเซียน เพื่อรักษาหรือสร้างรายได้เปรียบในการแข่งขัน ทั้งความได้เปรียบด้านการเข้าถึงวัตถุดิบและราคาวัตถุดิบ โดยเฉพาะแหล่งวัตถุดิบการเกษตรในกลุ่มประเทศ CLMV และแหล่งวัตถุดิบสินค้าประมงและแปรรูปในอินโดนีเซีย เป็นต้น และความได้เปรียบด้านค่าแรงงานและต้นทุนการขนส่งสินค้า โดยเฉพาะอุตสาหกรรมที่ใช้แรงงานเข้มข้น เช่น อุตสาหกรรมสิ่งทอและเครื่องนุ่งห่ม ตลอดจนความได้เปรียบด้านสิทธิพิเศษในการเข้าถึงตลาดที่เติบโตสูงในประเทศเศรษฐกิจเกิดใหม่ในเอเชีย เช่น จีน อินเดีย และเวียดนาม เป็นต้น

### 3.3.3 ประเด็นท้าทายของภาคอุตสาหกรรมไทย

แม้ว่าการเข้าสู่ AEC อาจส่งผลให้ภาคอุตสาหกรรมของไทยมีการขยายตัวอย่างรวดเร็ว แต่เนื่องจากโครงสร้างสินค้าส่งออกของประเทศสมาชิกอาเซียนมีความคล้ายคลึงกัน จึงอาจส่งผลให้การแข่งขันของประเทศต่างๆ ในอาเซียนเข้มข้นมากขึ้น ประกอบกับภาคอุตสาหกรรมไทยมีการเติบโตอย่างขาดภูมิคุ้มกัน และมีการพึ่งพาตลาดและเทคโนโลยีต่างประเทศสูง จึงอาจมีปัจจัยเสี่ยงในหลายด้าน ดังนี้

(1) การเปิดเสรีสินค้าในอาเซียน ทำให้ผู้ประกอบการไทยต้องเผชิญสภาวะการแข่งขันที่รุนแรงมากขึ้น กล่าวคือ สินค้าของประเทศอาเซียนสามารถเข้าสู่ตลาดไทยได้โดยไม่มีภาษี จึงมีโอกาที่สินค้าที่มีราคาถูกซึ่งมีมาตรฐานต่ำหรือไม่มีมาตรฐานจะเข้ามาในประเทศไทยได้มากขึ้น ในขณะที่ปัจจุบันตลาดภายในประเทศของไทยยังไม่มีกลไกที่มีประสิทธิภาพในการป้องกันการเข้ามาของสินค้าคุณภาพ/มาตรฐานต่ำเหล่านี้ ผู้ประกอบการไทยจึงอาจถูกกดดันให้ต้องปรับลดคุณภาพ/มาตรฐานสินค้าเพื่อให้สามารถแข่งขันได้ในตลาดสินค้าระดับล่างเหล่านี้ ซึ่งอาจบั่นทอนความสามารถในการแข่งขันในระยะยาวของไทยได้

(2) ประเทศไทยยังมีข้อจำกัดในการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ที่มีทักษะและคุณภาพขั้นก้าวหน้าได้อย่างเป็นระบบ จึงไม่สามารถสนับสนุนการยกระดับผลิตภาพแรงงานและผลิตภาพการผลิตให้สูงขึ้นได้มากนัก อีกทั้งแรงงานไทยส่วนใหญ่ยังมีความสามารถด้านภาษาต่างประเทศในระดับต่ำเมื่อเทียบกับหลายๆ ประเทศในอาเซียน

(3) การพัฒนาวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยี และนวัตกรรม ตลอดจนการวิจัยและพัฒนาที่ยังอยู่ในระดับต่ำ โดยผู้ประกอบการไทยยังขาดการนำองค์ความรู้ทางด้านวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยี และนวัตกรรมมาใช้ในการออกแบบ วิจัย และพัฒนากระบวนการผลิต ผลิตภัณฑ์และบริการเพื่อรองรับความต้องการของตลาดในรูปแบบใหม่ๆ ขาดการใช้เทคโนโลยีใหม่ๆ เพื่อสนับสนุนกระบวนการผลิตตลอดห่วงโซ่อุปทานหรือตั้งแต่ต้นน้ำจนถึงปลายน้ำ และขาดการปรับปรุงเทคโนโลยีในการควบคุมคุณภาพ ซึ่งส่วนหนึ่งเป็นผลจากการขาดความรู้ความเข้าใจในเรื่องเทคโนโลยีว่าอันที่จริงแล้วในตลาดมีเทคโนโลยีที่สามารถนำมาใช้ให้เกิดประโยชน์ต่อการดำเนินธุรกิจได้ โดยอาจไม่จำเป็นต้องมีราคาแพง เช่น เทคโนโลยีอินเทอร์เน็ตสำหรับ SMEs ฯลฯ ส่งผลให้เสียเปรียบคู่แข่งทั้งด้านผลิตภาพ ประสิทธิภาพ คุณภาพ และมาตรฐาน

(4) กฎระเบียบทางการค้าและการลงทุนของไทย ยังล้าสมัยและเป็นอุปสรรคต่อการดำเนินธุรกิจ จึงอาจเป็นปัจจัยที่บั่นทอนความน่าสนใจของประเทศไทยในสายตานักลงทุนต่างชาติได้ และทำให้ประเทศไทยสูญเสียโอกาสจากการเปิดเสรีด้านการลงทุนในอาเซียน

(5) การเคลื่อนย้ายแรงงานเสรี อาจทำให้เกิดการเคลื่อนย้ายแรงงานฝีมือของไทยไปยังประเทศที่ให้ค่าตอบแทนสูงกว่า เช่น สิงคโปร์ มาเลเซีย และบรูไน ซึ่งอาจทำให้บางอุตสาหกรรมขาดแคลนแรงงานวิชาชีพที่สำคัญ เช่น ด้านวิศวกรรม และด้านสำรวจ เป็นต้น

(6) ขาดกลไกในการขับเคลื่อนการเตรียมความพร้อมของภาคอุตสาหกรรมไทยในการเข้าสู่ประชาคมอาเซียนในภาพรวม หน่วยงานที่เกี่ยวข้องต่างก็มีการดำเนินโครงการต่างๆ ที่เรื่องนี้ แต่ส่วนใหญ่เป็นการดำเนินการในรูปคณะกรรมการรายอุตสาหกรรมต่างๆ และหลายโครงการยังมีความซ้ำซ้อน หรือลักลั่นกัน จึงทำให้ไม่สามารถขับเคลื่อนการพัฒนาทั้งระบบได้อย่างมีเอกภาพ

### 3.3.4 กลไกการขับเคลื่อนภาคอุตสาหกรรม

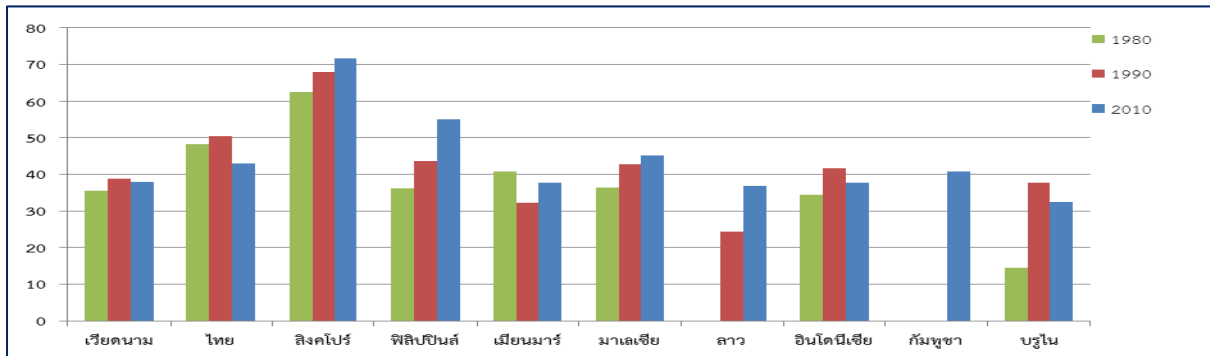
เมื่อพิจารณากลไกขับเคลื่อนภาคอุตสาหกรรมในปัจจุบัน พบว่ามีกลไกใน 3 ระดับ คือ (1) กลไกระดับนโยบาย ได้แก่ คณะกรรมการพัฒนาอุตสาหกรรมแห่งชาติ ซึ่งเป็นกลไกระดับนโยบายในภาพรวมของอุตสาหกรรม (2) กลไกระดับสาขา ได้แก่ คณะกรรมการที่ดูแลนโยบายอุตสาหกรรมรายสินค้า ที่มีหน้าที่เสนอแนะนโยบาย/ยุทธศาสตร์ และกำกับดูแลอุตสาหกรรมโดยเฉพาะ เช่น คณะกรรมการอ้อยและน้ำตาลทราย เป็นต้น (3) กลไกที่ดูแลภาพรวมแต่มีวัตถุประสงค์เฉพาะหรือมีกลุ่มเป้าหมายเฉพาะ เช่น คณะกรรมการมาตรฐานแห่งชาติ คณะกรรมการเพิ่มผลผลิตแห่งชาติ คณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน คณะกรรมการส่งเสริมวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อม คณะกรรมการนโยบายพลังงาน เป็นต้น

## 3.4 ภาคบริการ

### 3.4.1 ภาพรวมภาคบริการไทยในอาเซียน

จากข้อมูลของธนาคารพัฒนาแห่งเอเชีย แสดงให้เห็นว่ามูลค่าผลิตภัณฑ์มวลรวมภายในประเทศของสมาชิกอาเซียนส่วนใหญ่มีมูลค่าต่ำกว่าครึ่งหนึ่งของ GDP ยกเว้น สิงคโปร์และฟิลิปปินส์

รูปที่ 8 : สัดส่วนของภาคบริการต่อ GDP รายประเทศ



ที่มา : Asian Development Outlook 2012 Update

โดยภาคบริการของสิงคโปร์จะให้สิทธิการลงทุนโดยตรงจากต่างประเทศ ในสัดส่วนร้อยละ 100 โดยเฉพาะในธุรกิจสาขาการเงินและการประกันภัย ขณะที่ฟิลิปปินส์มีความโดดเด่นเรื่องทักษะภาษาอังกฤษ จึงทำให้เกิดการจ้างงานในธุรกิจรับจ้างบริหารระบบธุรกิจ หรือ Business Process Outsourcing (BPO) เช่น Call Center ค่อนข้างสูง ส่วนประเทศมาเลเซียและไทยอยู่ในสัดส่วนที่ใกล้เคียงกัน เนื่องจากต้องพึ่งพาภาคอุตสาหกรรมในการขับเคลื่อนเศรษฐกิจของประเทศ

### 3.4.2 โอกาสของภาคบริการไทย

(1) ขยายตลาดของภาคบริการไทย โดยเฉพาะบริการที่ไทยมีศักยภาพในอาเซียน เช่น **ธุรกิจท่องเที่ยว** ซึ่งการเดินทางเข้าออกสำหรับนักท่องเที่ยวอาเซียนจะมีความสะดวกขึ้น ทำให้มีปริมาณนักท่องเที่ยวเพิ่มขึ้น นอกจากนี้ความมีชื่อเสียงเฉพาะด้านของไทย เช่น จุดเด่นทางด้านศัลยกรรมพลาสติก และทันตกรรม ร่วมกับชื่อเสียงของแหล่งท่องเที่ยว จะเป็นโอกาสในการขยายตลาด**ท่องเที่ยวเชิงสุขภาพ**ของไทยในอาเซียนเพิ่มเติมจากกลุ่มตลาดคนไข้ต่างประเทศ เช่น ญี่ปุ่น ตะวันออกกลาง ซึ่งไทยเป็นผู้นำอยู่แล้วในปัจจุบัน อีกทั้ง AEC ยังช่วยเอื้ออำนวยให้มีการเคลื่อนย้ายแรงงานพยาบาลได้ง่ายขึ้น ซึ่งคาดว่าจะเป็นอย่างอื่นในการช่วยลดปัญหาการขาดแคลนบุคลากรทางการแพทย์ของไทยได้ **ธุรกิจค้าปลีก** ซึ่งเป็นผลจากการปรับเปลี่ยนพฤติกรรมการใช้จ่ายในการบริโภคและความต้องการสินค้าและบริการที่หลากหลายรวมทั้งสิ่งอำนวยความสะดวกในชีวิตประจำวันเพิ่มขึ้นโดยเฉพาะสินค้าประเภท Non-Grocery ซึ่งความต้องการที่เปลี่ยนแปลงไปย่อมส่งผลต่อรูปแบบการลงทุนธุรกิจค้าปลีก

(2) ขยายการลงทุนในธุรกิจบริการในต่างประเทศได้มากขึ้น รวมทั้งการเชื่อมโยงธุรกิจบริการระหว่างประเทศ เช่น ธุรกิจโรงแรม ร้านอาหาร เชื่อมโยงเส้นทางการท่องเที่ยวอารยธรรมกับกัมพูชา เป็นต้น

(3) ใช้ประโยชน์จากการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานการขนส่งและการสนับสนุนการลงทุนจากภาครัฐเพื่อลงทุนในจังหวัดที่มีศักยภาพ เช่น จัดตั้งศูนย์กระจายสินค้า คลังสินค้าตามเส้นทางเศรษฐกิจที่เชื่อมโยงประเทศเพื่อนบ้านเพื่อรองรับการขนส่งสินค้าที่มีแนวโน้มเพิ่มขึ้นจากการเข้าสู่ AEC

### 3.4.3 ประเด็นท้าทายของภาคบริการไทย

(1) กฎหมาย และระเบียบภายในประเทศยังเป็นข้อจำกัดจากการใช้โอกาสจาก AEC ซึ่งต้องการความชัดเจนในเชิงนโยบายและเวลาในการแก้ไข เช่น พ.ร.บ. การประกอบธุรกิจของคนต่างด้าว พ.ศ. 2542 พ.ร.บ. โทรมคมนาคม ข้อจำกัดเกี่ยวกับการจ้างงานวิชาชีพที่เป็นคนต่างด้าว เป็นต้น

(2) การรักษาส่วนแบ่งทางการตลาดของภาคบริการไทย การเปิดประเทศและนโยบายส่งเสริมการท่องเที่ยวของประเทศในภูมิภาคอาเซียน รวมทั้งความก้าวหน้าในการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานของอีกหลายประเทศในอาเซียน ทำให้สถานะความเป็นผู้นำของประเทศไทยกำลังถูกท้าทายจาก การขยายส่วนแบ่งทางการตลาดของประเทศเหล่านี้ โดยจะเห็นได้จากส่วนแบ่งทางการตลาดของประเทศเพื่อนบ้านบางประเทศที่เพิ่มขึ้น เช่น สิงคโปร์ เวียดนาม กัมพูชา ลาว เมียนมาร์ เป็นต้น จึงจำเป็นต้องสร้างสรรค สินค้าและบริการบนฐานภูมิปัญญาและวัฒนธรรมไทย เพื่อสร้างเอกลักษณ์เฉพาะตน และสร้างตลาดเฉพาะ

(3) ประเทศไทยจะต้องคำนึงถึงขีดความสามารถในการรองรับจำนวนนักท่องเที่ยวของพื้นที่ไปพร้อมกัน เพราะปัจจุบันดัชนีความพร้อมของโครงสร้างพื้นฐานด้านการขนส่งของไทย อยู่ในระดับปานกลางและเป็นรองคู่แข่ง หากประเทศไทยจะใช้โอกาสจากประชาคมอาเซียนเพื่อขยายฐาน ตลาดการท่องเที่ยวโดยขาดการเตรียมความพร้อมด้านโครงสร้างพื้นฐานการขนส่ง ก็จะทำมาซึ่งปัญหาความแออัดและคุณภาพบริการ ขีดความสามารถในการแข่งขันของภาคธุรกิจก็จะลดลงตามมา

(4) การหลั่งไหลเข้ามาของแรงงานจากประเทศเพื่อนบ้าน อาจจะส่งผลกระทบต่อปัญหาสิ่งแวดล้อม ความปลอดภัยและสุขอนามัยในประเทศ รวมทั้งส่วนหนึ่งของแรงงานที่ได้ไหลเข้าสู่ภาค บริการด้านท่องเที่ยวของไทย ก็อาจจะส่งผลกระทบต่อจุดแข็งของอัตลักษณ์ไทยในด้านการต้อนรับและความเป็นมิตรไมตรี

ตารางที่ 8 : สรุปผลกระทบและแนวทางการปรับตัวของผู้ประกอบการไทย จำแนกรายสาขา

สาขาภาคบริการ	ผลกระทบจากการเปิดเสรีภาคบริการ	แนวทางการปรับตัวของผู้ประกอบการ
1. บริการด้านธุรกิจ	+ โอกาสการไปลงทุนในประเทศสมาชิกที่กฎหมายเปิดกว้าง เช่น สิงคโปร์ เวียดนาม กัมพูชา หรือเป็นตลาดใหม่ที่ไทยมีศักยภาพลงทุน เช่น มาเลเซีย อินโดนีเซีย ฟิลิปปินส์ ± การเปิดให้นักลงทุนอาเซียนถือหุ้นได้มากขึ้น อาจส่งผลกระทบต่อธุรกิจที่มีสัดส่วนชาวต่างชาติที่ถือหุ้นสูง ± การเคลื่อนย้ายแรงงานเสรีใน 8 สาขาวิชาชีพ อาจทำให้แรงงานคุณภาพย้ายไปทำงานในประเทศที่มีรายได้สูงกว่า	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ ศึกษากฎเกณฑ์หรือระเบียบการค้าของแต่ละประเทศที่อาจเป็นอุปสรรคต่อการลงทุน</li> <li>▪ พัฒนาธุรกิจให้มีศักยภาพพร้อมรับการแข่งขัน และพัฒนาทรัพยากรบุคคลให้มีทักษะทัดเทียมกับประเทศสมาชิก</li> </ul>
2. การสื่อสารโทรคมนาคม	- ระบบการแข่งขันภายในประเทศยังไม่เสรี ภาคเอกชนไม่ได้รับการส่งเสริมทำให้ประสิทธิภาพการแข่งขันมีน้อยเมื่อเทียบกับ สิงคโปร์ มาเลเซีย บรูไน - ผู้ประกอบการรายย่อยไม่สามารถแข่งขันได้ เนื่องจากไม่ได้รับการสนับสนุนให้เกิดการแข่งขันอย่างเสรี	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ ปรับปรุงผลิตภาพ ระบบการบริหารจัดการที่มีมาตรฐาน</li> <li>▪ สร้างความร่วมมือกับผู้ประกอบการทั้งในประเทศและต่างประเทศ</li> <li>▪ พัฒนาบุคลากรให้มีทักษะและความชำนาญ</li> </ul>
3. การก่อสร้างและวิศวกรรมที่เกี่ยวข้อง	+ มีโอกาสขยายตลาดไปยังประเทศเพื่อนบ้านที่กำลังพัฒนาโครงสร้างพื้นฐาน เช่น เมียนมาร์ ลาว กัมพูชา - เป็นรองด้านเทคโนโลยี และระบบการให้บริการยังไม่ครอบคลุมต้นน้ำถึงปลายน้ำ	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ สร้างเครือข่ายหรือพันธมิตรทางธุรกิจเพื่อการเชื่อมโยงธุรกิจบริการต้นน้ำถึงปลายน้ำ</li> <li>▪ พัฒนามาตรฐานแรงงานและบุคลากรในอุตสาหกรรม รวมทั้งแหล่งเงินทุน</li> </ul>

สาขาภาคบริการ	ผลกระทบจากการเปิดเสรีภาคบริการ	แนวทางการปรับตัวของผู้ประกอบการ
4. การจัดทำจำหน่าย	<ul style="list-style-type: none"> <li>+ การขยายตัวด้านการค้าบริเวณชายแดน ในกัมพูชา ลาว เมียนมาร์ ซึ่งต้องการสินค้าจากไทย</li> <li>+ เปิดตลาดใหม่ในอินโดนีเซีย มาเลเซียและเวียดนามในตลาดระดับกลางและระดับบน</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ ศึกษากฎระเบียบทางการค้าให้ถี่ถ้วน เพราะแต่ละประเทศมีข้อจำกัดต่างกัน</li> <li>▪ วางแผนธุรกิจให้ตรงเป้าหมาย เน้นการผลิตสินค้าส่งตลาดบน</li> </ul>
5. การศึกษา	<ul style="list-style-type: none"> <li>+ ใช้ความได้เปรียบของทำเลที่ตั้งอยู่ศูนย์กลางภูมิภาค ราคาค่าบริการและค่าครองชีพไม่สูง เมื่อเทียบกับยุโรปและอเมริกา ในการดึงดูดนักเรียนนักศึกษา ประเทศเพื่อนบ้านมาศึกษาต่อ</li> <li>+ หลักสูตรนานาชาติมีคุณภาพและบุคลากรมีความเชี่ยวชาญในสาขาและหลักสูตรที่สอน รวมทั้งมีความร่วมมือกับสถาบันการศึกษาที่น่าเชื่อถือในต่างประเทศ</li> <li>- ภาพลักษณ์ด้านการศึกษายังไม่ได้รับการประชาสัมพันธ์มากนัก ทำให้ยังไม่เป็นที่รู้จัก</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ วางแผนการตลาดและสร้างเครือข่ายที่ดีกับภาครัฐเพื่อขยายตลาดไปต่างประเทศและเป็นช่องทางในการประชาสัมพันธ์</li> <li>▪ ส่งเสริมบุคลากรที่มีคุณภาพและมีความเชี่ยวชาญจากต่างประเทศให้มีจำนวนมากขึ้น</li> </ul>
6. สิ่งแวดล้อม	<ul style="list-style-type: none"> <li>± ความร่วมมือของประเทศสมาชิกในการจัดการปัญหาสิ่งแวดล้อมและการกำจัดสิ่งปฏิกูลและขยะมูลฝอย</li> <li>+ มาตรการด้านสิ่งแวดล้อมมีความจำเป็นต่อธุรกิจอื่น ๆ ในอนาคต</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ ศึกษาปัญหาด้านสิ่งแวดล้อมในภูมิภาค เพื่อหาช่องทางในการขยายตลาด</li> <li>▪ พัฒนาด้านเทคโนโลยีและนวัตกรรมที่เป็นมิตรกับสิ่งแวดล้อม เพื่อตอบสนองความต้องการของตลาดที่มีแนวโน้มสูงขึ้น</li> </ul>
7. การเงิน	<ul style="list-style-type: none"> <li>+ สะดวกในการทำธุรกรรมทางการเงินทั้งด้านการค้า และการลงทุนระหว่างประเทศ</li> <li>+ มีการเชื่อมโยงตลาดทุนของอาเซียนและเพิ่มแหล่งระดมทุนของภาคธุรกิจ</li> <li>+ เป็นทางเลือกใหม่ของนักลงทุนไทยในการออมและการลงทุน รวมทั้งช่วยลดความเสี่ยงที่จะเกิดวิกฤติการเงินของแต่ละประเทศ</li> <li>- มาตรฐานระบบการเงินของประเทศสมาชิกอาเซียน อาจมีความเสี่ยงด้านการทำธุรกรรมการเงินระหว่างประเทศ จากปัญหาความไม่สอดคล้องของกฎหมาย ปัญหาการฟอกเงิน ความผันผวนของอัตราแลกเปลี่ยน</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ สร้างความร่วมมือหรือพันธมิตรทางการค้า เพื่อลดการแข่งขันกันเองและสร้างธุรกิจให้เข้มแข็งมากขึ้น</li> <li>▪ ผู้ประกอบการต้องศึกษารูปแบบของบริการทางการเงินให้ชัดเจน โดยเฉพาะศึกษาความเสี่ยงที่มีก่อนที่จะฝากเงินหรือลงทุน</li> </ul>
8. บริการที่เกี่ยวข้องเกี่ยวกับสุขภาพและบริการด้านสังคม	<ul style="list-style-type: none"> <li>+ เป็นจุดสนใจของนักท่องเที่ยวเชิงสุขภาพ เนื่องจากบุคลากรทางการแพทย์และคุณภาพการรักษาตามมาตรฐานสากล อัตราค่าบริการไม่สูง และมีธุรกิจบริการต่อเนื่องครบวงจร</li> <li>- ทักษะทางด้านภาษาต่างประเทศมีจำกัด โรงพยาบาลรัฐขาดแคลนแพทย์เนื่องจากแพทย์ย้ายออกไปทำงานโรงพยาบาลเอกชน</li> <li>- บริการทางการแพทย์ยังมีลักษณะทั่วไปทำให้มีมูลค่าต่ำ เมื่อเทียบกับสิงคโปร์ที่เน้นการรักษาโรคเฉพาะทาง</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ ภาครัฐและเอกชนต้องผนึกกำลังกัน โดยภาคเอกชนเป็นผู้นำในการลงทุน พัฒนาธุรกิจและกำหนดกลยุทธ์ในการเจาะตลาดกลุ่มเป้าหมาย ส่วนภาครัฐสนับสนุนปัจจัยแวดล้อมให้เอื้อต่อการลงทุน</li> </ul>
9. การท่องเที่ยวและการ	<ul style="list-style-type: none"> <li>+ มีข้อได้เปรียบด้านทำเลที่ตั้ง เป็นประตูสู่ภูมิภาค (Gateway to ASEAN) แหล่งท่องเที่ยวมีชื่อเสียง มีศักยภาพและความหลากหลาย การบริการที่เป็น</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ สร้างพันธมิตรทางการค้า เสริมสร้างธุรกิจให้เข้มแข็งขึ้น</li> <li>▪ พัฒนาระบบการอำนวยความสะดวกต่างๆ</li> </ul>

สาขาภาคบริการ	ผลกระทบจากการเปิดเสรีภาคบริการ	แนวทางการปรับตัวของผู้ประกอบการ
เดินทางที่เกี่ยวข้องกับการท่องเที่ยว	มิตร มีความสามารถในการแข่งขันด้านราคา - ทักษะทางด้านภาษาต่างประเทศมีจำกัด ขาดข้อมูลและความรู้ด้านการบริหารจัดการ ขาดมาตรฐานการพัฒนาแหล่งท่องเที่ยวและสิ่งแวดลอม	อาทิ ระบบการชำระเงินผ่านบัตรเครดิต ▪ ส่งเสริมการท่องเที่ยวร่วมกันในภูมิภาค เช่น การท่องเที่ยวเชิงประวัติศาสตร์เป็นวงรอบ (Loop) ระหว่างแหล่งประวัติศาสตร์ในอาเซียน เช่น บุโรพุทโธของอินโดนีเซีย อยูธยา สุโขทัย หรือเชียงใหม่ของไทย พุกามและมณฑลพะเยย์ของเมียนมาร์ หลวงพระบางของ สปป.ลาว และเมืองเว้ของเวียดนาม เป็นต้น
10. นันทนาการ วัฒนธรรม และการกีฬา	+ ส่งเสริมสันติวิธีในการจัดการความหลากหลายทางวัฒนธรรม การเรียนรู้วัฒนธรรมอาเซียน เปิดโลกทัศน์ใหม่ เรียนรู้ฝึกทักษะด้านภาษา - ความแตกต่างด้านความคิด วัฒนธรรม ศาสนา ภาษา และการปกครอง ทำให้แนวคิดและนโยบายต่างกัน	▪ เรียนรู้วัฒนธรรม และสะสมประสบการณ์ สร้างความสัมพันธ์อันดีระหว่างกันอย่างเป็นมิตร ช่วยเหลือซึ่งกันและกันในการดำเนินธุรกิจเพื่อผลประโยชน์ร่วมกันในระยะยาว
11. การขนส่ง	+ ท่าเรือที่ตั้งเป็นศูนย์กลางขนส่งของภูมิภาค สามารถพัฒนาหรือจัดระบบโครงข่ายคมนาคมเชื่อมโยงประเทศสมาชิกอาเซียน + ผู้ประกอบการไทยมีความชำนาญการด้านการให้บริการภายในประเทศ ต่างชาติเข้ามาถือหุ้นเพิ่มขึ้น เกิดการไหลเวียนของเงินทุน สินค้า และแรงงาน รวมทั้งการขยายตัวของธุรกิจบริการโลจิสติกส์ - โครงสร้างพื้นฐานด้านขนส่งไม่เอื้อต่อภาคโลจิสติกส์ ทั้งระบบขนส่งต้นทุนสูง ระบบรางไม่มีประสิทธิภาพ ขาดการเชื่อมโยงโครงข่ายอย่างเป็นระบบ ขาดเทคโนโลยีและการพัฒนาบุคลากรด้านโลจิสติกส์ ส่งผลให้ความสามารถในการแข่งขันยังด้อยกว่าประเทศคู่แข่ง	▪ ปรับนโยบายทางธุรกิจเพื่อให้สามารถอยู่รอดได้ เปิดมุมมองใหม่ เตรียมตัวด้านการบริหารจัดการ ▪ ส่งเสริมบุคลากรให้สามารถใช้ภาษาอังกฤษในการสื่อสารได้
12. ด้านพลังงาน และอื่น ๆ	+ เงื่อนไขการค้าเสรี ทำให้ผู้ประกอบการสามารถไปลงทุนดำเนินธุรกิจได้ทุกประเทศในอาเซียน - ประเทศไทยมีข้อจำกัดด้านพลังงาน การพัฒนาเทคโนโลยีเป็นไปอย่างล่าช้า	▪ ต้องเพิ่มประสิทธิภาพการผลิตรวมถึงยกระดับคุณภาพของสินค้าและบริการ คำนึงถึงการพัฒนาการผลิตที่เป็นมิตรกับสิ่งแวดล้อม เพื่อความมั่นคงทางพลังงานในระยะยาว

ที่มา : ประมวลโดย สศช. ปี 2556

### 3.4.4 กลไกการขับเคลื่อนภาคบริการ

ปัจจุบันภาคบริการยังไม่มีหน่วยงานกลางที่ทำหน้าที่รับผิดชอบด้านการกำกับดูแลนโยบายการขับเคลื่อนภาคบริการในภาพรวม ในส่วนของภาคบริการรายสาขาพบว่า มีเพียงบางสาขาเท่านั้นที่มีหน่วยงานกำกับดูแล เช่น บริการท่องเที่ยว (กระทรวงการท่องเที่ยวและกีฬา) บริการขนส่ง (กระทรวงคมนาคม) บริการสุขภาพ (กระทรวงสาธารณสุข) เป็นต้น นอกจากนี้ยังมีคณะกรรมการรายสาขาที่ทำหน้าที่ส่งเสริมและกำกับดูแลเป็นการเฉพาะ เช่น คณะกรรมการภาพยนตร์แห่งชาติ ซึ่งพบว่าทำหน้าที่กำกับดูแลมากกว่าการส่งเสริม คณะกรรมการพัฒนาระบบการบริหารจัดการขนส่งสินค้าและบริการของประเทศ คณะกรรมการสุขภาพแห่งชาติ คณะกรรมการพัฒนาการศึกษานานาชาติ คณะกรรมการธุรกรรมทางอิเล็กทรอนิกส์ คณะกรรมการนโยบายการท่องเที่ยวแห่งชาติ เป็นต้น ด้วยเหตุที่ภาคบริการมีความหลากหลายและเกี่ยวข้องกับหน่วยงานจำนวนมาก การจัดตั้งกลไกเฉพาะที่มีเอกภาพ จึงทำได้ยาก ดังนั้น ในเบื้องต้นต้องประสานกลไกเฉพาะต่างๆ ที่มีอยู่ให้ขับเคลื่อนการพัฒนาไปในทิศทางเดียวกัน



### 3.5 สรุปประเด็นสำคัญร่วมของภาคการผลิตและบริการ

เมื่อพิจารณาภาพรวมของประเทศไทย เพื่อเตรียมความพร้อมในการเข้าสู่ประชาคมอาเซียน พบว่าประเด็นท้าทายทั้งในภาคการผลิตและบริการเกี่ยวข้องกับการพัฒนาศักยภาพในด้านต่างๆ ดังนี้

3.5.1 **การพัฒนาผลิตภาพ ทั้งผลิตภาพการผลิตและผลิตภาพแรงงาน** โดยผลิตภาพการผลิตโดยเฉพาะภาคเกษตรยังอยู่ในระดับต่ำ โดยขาดการนำองค์ความรู้ทางด้านวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยี และนวัตกรรมมาใช้ ทั้งในด้านการออกแบบ วิจัย พัฒนาระบบการผลิต ผลิตภัณฑ์และบริการเพื่อรองรับความต้องการของตลาดในรูปแบบใหม่ๆ เพื่อให้การทำงานมีประสิทธิภาพมากขึ้น หรือสามารถลดต้นทุนลง และช่วยเพิ่มโอกาสทางธุรกิจและความได้เปรียบในการแข่งขัน ในขณะที่ผลิตภาพแรงงานในภาคการผลิตยังไม่สูง โดยขาดการพัฒนาทักษะองค์ความรู้ที่จำเป็น รวมทั้งทักษะของความเป็นผู้ประกอบการมืออาชีพ

3.5.2 **การเชื่อมโยงห่วงโซ่การผลิตทั้งต้นน้ำ กลางน้ำ และปลายน้ำ** ของผู้ประกอบการระหว่างภาคเกษตร อุตสาหกรรม และบริการ ทำให้ไม่สามารถยกระดับความสามารถในการแข่งขันตลอดห่วงโซ่อุปทานได้ทั้งระบบ รวมทั้งการเชื่อมโยงห่วงโซ่การผลิตกับประเทศเพื่อนบ้านตามเป้าหมายของประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน การพัฒนาคุณภาพ มาตรฐานของสินค้าและบริการ ตลอดห่วงโซ่การผลิตจึงมีความจำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องยกระดับควบคู่กัน เพื่อสร้างศักยภาพในการเข้าสู่ตลาดใหม่และรักษาตลาดเดิม

3.5.3 **การพัฒนาแรงงาน** แม้ว่าภาคการศึกษาจะเร่งผลิตบุคลากรให้มีความสามารถและมีทักษะฝีมือที่สูงขึ้นเพื่อป้อนตลาดแรงงาน ประเด็นปัญหาที่สำคัญคือ ความสอดคล้องกันทั้งในเชิงปริมาณและคุณภาพของแรงงานในแต่ละกิจการ ดังนั้นความท้าทายในภาพรวมคือ การวางแผนพัฒนากำลังคนทั้งระบบ การจัดสรรบุคลากรในทุกระดับไปสู่ภาคการผลิต และภาคบริการ โดยให้มีประสิทธิภาพสูงสุด

3.5.4 **การเข้าถึงแหล่งเงินทุน** เมื่อผู้ประกอบการวางแผนเกี่ยวกับการปรับเปลี่ยนการผลิตหรือเริ่มต้นนำเทคโนโลยีเข้ามาปรับใช้ในกิจการ โดยเฉพาะ SMEs มักประสบปัญหาการขอกู้เงินจากสถาบันการเงิน เพื่อมาลงทุนหรือขยายการลงทุนหรือเป็นเงินทุนหมุนเวียน สาเหตุหลักประการหนึ่งคือกิจการขาดการทำบัญชีอย่างเป็นระบบ ขาดหลักทรัพย์ค้ำประกันเงินกู้ ปัญหาดังกล่าวนี้ มีความคล้ายคลึงกันทั้งในภาคเกษตร อุตสาหกรรม และกิจการในภาคบริการ

3.5.5 **การพัฒนาฐานข้อมูล** เพื่อให้ผู้ประกอบการได้รับข้อมูลข่าวสารต่างๆ ได้อย่างรวดเร็ว ครบถ้วน เป็นประเด็นที่สำคัญอีกประการสำหรับผู้ประกอบการทั้งในภาคการผลิตและบริการ ทั้งนี้เมื่อก้าวสู่ประชาคมอาเซียนแล้ว ข้อมูล ข่าวสารและองค์ความรู้ต่างๆ จะเป็นเครื่องมือที่สำคัญยิ่งในการปรับตัวของผู้ประกอบการภายใต้สถานการณ์การแข่งขันที่เปลี่ยนแปลงไป

3.5.6 **กฎระเบียบต่างๆ** ที่มีการบังคับใช้ หรือมีการปรับเปลี่ยนเพื่อให้สอดคล้องกับทิศทางความร่วมมือระหว่างประเทศ อาจเป็นปัจจัยเสริมหรืออุปสรรคทั้งกับภาคการผลิตและบริการ ทั้งนี้ ความสอดคล้องระหว่างหน่วยงานที่รับผิดชอบในการขับเคลื่อนปัจจัยเหล่านี้ ยังคงเป็นประเด็นที่สร้างความกังวลให้กับผู้ประกอบการในการปรับตัวเมื่อเข้าสู่ประชาคมอาเซียนในปี 2558

3.5.7 กลไกการขับเคลื่อนและกำกับดูแลภาคการผลิตและบริการในภาพรวมทั้งระบบ ซึ่งพบว่ายังไม่กลไกในระดับนโยบายที่ดูแลนโยบายภาพรวมของภาคบริการโดยเฉพาะ โดยส่วนใหญ่เป็นการขับเคลื่อนรายสินค้าและบริการ และยังมีกลไกที่ตั้งขึ้นมาโดยมีวัตถุประสงค์หรือกลุ่มเป้าหมายเฉพาะ เช่น คณะกรรมการเพิ่มผลผลิตแห่งชาติ คณะกรรมการส่งเสริมวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อม คณะกรรมการบูรณาการด้านยุทธศาสตร์ของการวิจัย เป็นต้น นอกจากนี้ยังมีกลไกในระดับพื้นที่ ซึ่งแต่ละกลไกจะมีศักยภาพต่างกัน และอาจไม่ได้ทำงานสอดประสานกัน จึงจำเป็นต้องประสานกลไกเฉพาะต่างๆ ที่มีอยู่ให้ขับเคลื่อนการพัฒนาไปในทิศทางเดียวกัน

## 4

### แนวทางการสร้างความสามารถของภาคการผลิตและบริการ

เมื่อพิจารณาศักยภาพการแข่งขันของไทยในปัจจุบัน ประกอบกับโอกาสและประเด็นท้าทายจากการเข้าสู่ประชาคมอาเซียนที่อาจมีผลกระทบต่อภาคการผลิตและบริการของไทยดังกล่าว โดยภาครัฐต้องปรับบทบาทจากการกำกับดูแลมาเป็นการส่งเสริม สนับสนุน และอำนวยความสะดวกแก่ภาคเอกชน รวมทั้งสร้างสภาพแวดล้อมที่เป็นปัจจัยสนับสนุนในการสร้างสังคมผู้ประกอบการไทยที่มีความพร้อมในการแข่งขัน ในขณะที่ภาคเอกชนต้องเร่งสร้างความพร้อมในการเข้าสู่ประชาคมอาเซียนในปี 2558 โดยมีแนวทางที่สำคัญ ดังนี้

#### 4.1 บทบาทภาครัฐ

4.1.1 พัฒนาปัจจัยแวดล้อมให้เอื้อต่อการส่งเสริมการลงทุนภายในประเทศและการดึงดูดการลงทุนจากต่างประเทศ จัดเตรียมและพัฒนาพื้นที่รองรับรับการลงทุนที่เพิ่ม เช่น นิคม หรือเขตเศรษฐกิจพิเศษ โดยคำนึงถึงศักยภาพของพื้นที่ ปรับปรุงประสิทธิภาพบริการสาธารณูปโภคพื้นฐาน พัฒนาระบบฐานข้อมูล ส่งเสริมการวิจัย พัฒนา และการถ่ายทอดเทคโนโลยี การใช้เทคโนโลยีสารสนเทศในการประกอบธุรกิจ ส่งเสริมธุรกิจที่เป็นมิตรกับสิ่งแวดล้อม รวมทั้งเร่งปฏิรูปกฎหมายเศรษฐกิจ และกฎระเบียบต่างๆ ให้เอื้อประโยชน์ต่อการประกอบธุรกิจการค้า การลงทุน อย่างเป็นธรรม และผลักดันให้มีการประกาศใช้กฎหมายใหม่ๆ เพื่อรองรับการเปิดเสรี ตลอดจนพัฒนาบุคลากรและผู้ที่เกี่ยวข้องกับการบังคับใช้กฎหมาย และส่งเสริมการจดสิทธิบัตร การคุ้มครองและบริหารจัดการทรัพย์สินทางปัญญา การแบ่งปันผลประโยชน์ระหว่างสถาบันการศึกษา สถาบันวิจัย และนักวิจัย ตลอดจนสิทธิในการครอบครองลิขสิทธิ์ในผลิตภัณฑ์ที่มีการกลไกสนับสนุนการจดสิทธิบัตรในต่างประเทศผลิต และส่งเสริมธรรมาภิบาลในภาครัฐและเอกชน เช่น การใช้แนวปฏิบัติการกำกับดูแลกิจการที่ดี (ASEAN Corporate Governance) ในบริษัทที่จดทะเบียนในตลาดหลักทรัพย์แห่งประเทศไทย

4.1.2 ร่วมมือกับประเทศเพื่อนบ้านในการสร้างฐานการผลิตและฐานการลงทุนตามแนวระเบียงเศรษฐกิจ (Economic Corridor) โดยมุ่งพัฒนาพื้นที่ในภาคต่างๆ ของประเทศไทยให้เชื่อมโยงกับประเทศอื่นๆ ในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ ผ่านการพัฒนาและปรับปรุงโครงข่ายระบบการขนส่งและโลจิสติกส์ ให้สามารถรองรับการเชื่อมโยงด้านการคมนาคมขนส่งกับประเทศในภูมิภาคอาเซียนเพื่อเป็นฐานการพัฒนาด้านอุตสาหกรรม การเกษตรและการแปรรูปการเกษตร และการท่องเที่ยวในภูมิภาค โดยเฉพาะการพัฒนาแนว GMS และ IMT-GT รวมทั้งพัฒนาเขตเศรษฐกิจชายแดนและเมืองชายแดนให้มีบทบาทการเป็นประตูเชื่อมโยงเศรษฐกิจกับประเทศเพื่อนบ้าน ตลอดจนบูรณาการแผนพัฒนาพื้นที่เชื่อมโยงกับประเทศเพื่อนบ้าน

4.1.3 **สนับสนุนการสร้างพันธมิตรทางธุรกิจ และเครือข่ายความร่วมมือและเชื่อมโยงกัน** ในลักษณะคลัสเตอร์ของภาคการผลิตและบริการ โดยเฉพาะคลัสเตอร์ที่เชื่อมโยงระหว่างภาคเกษตร อุตสาหกรรม และบริการ ให้มีทิศทางการพัฒนาร่วมกัน ซึ่งสามารถดำเนินการในเชิงพื้นที่ เริ่มตั้งแต่โซนนิ่ง ภาคเกษตรและโซนนิ่งภาคอุตสาหกรรม รวมทั้งการเชื่อมโยงเส้นทางการท่องเที่ยวเกี่ยวกับประเทศเพื่อนบ้าน เพื่อสร้างความสามารถในการแข่งขันของสินค้าและบริการของไทยตลอดห่วงโซ่อุปทาน

4.1.4 **เร่งเสริมสร้างความเข้มแข็งของอุตสาหกรรมต่างๆ ในการใช้ความคิดสร้างสรรค์** ผนวกกับองค์ความรู้ด้านวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยีภูมิปัญญาท้องถิ่น และเอกลักษณ์ความเป็นไทยเพื่อสร้างนวัตกรรม ความแตกต่างของสินค้าและสร้างมูลค่าเพิ่มที่สูงขึ้น โดยเฉพาะในกลุ่มอุตสาหกรรมที่ใช้แรงงานเข้มข้น (Labor-Intensive Industries) อาจจะมีบรรเทาความเสียหายในด้านค่าจ้างแรงงานได้ โดยการเปลี่ยนจากการเน้นการผลิตในอุตสาหกรรมที่ใช้แรงงานเข้มข้น เป็นอุตสาหกรรมที่ใช้ฝีมือเข้มข้น (Skill-Intensive Industries) ซึ่งไม่จำเป็นต้องใช้สินค้าทุนหรือแม่เทคโนโลยีที่สูงมากนัก ทั้งนี้ รัฐควรเร่งส่งเสริมความรู้ความเข้าใจในเรื่องเทคโนโลยี ทั้งการสนับสนุนการเผยแพร่ข้อมูลเกี่ยวกับแหล่งเทคโนโลยี คุณภาพ ราคา เงื่อนไข การให้คำปรึกษาแนะนำการตัดสินใจเลือกเทคโนโลยี การเจรจาต่อรอง และการเร่งจัดทำมาตรการผลักดัน และจูงใจทั้งด้านภาษี การเงิน และอื่นๆ เพื่อให้ผู้ประกอบการตระหนักถึงความสำคัญของการนำเทคโนโลยี มาใช้ในการเสริมสร้างศักยภาพการแข่งขัน

4.1.5 **ปรับกระบวนการพัฒนากำลังคนทั้งระบบให้มีเอกภาพและประสิทธิภาพ** ในการตอบสนองต่อบริบทการเปลี่ยนแปลง โดยการปรับหลักสูตรการศึกษาด้านอุดมศึกษาและอาชีวศึกษาของไทย ให้ตอบสนองต่อความต้องการของตลาดแรงงานมากยิ่งขึ้น ซึ่งต้องเปิดโอกาสให้ภาคเอกชนเข้ามามีส่วนร่วมในการกำหนดรูปแบบการพัฒนาทั้งแรงงานใหม่และแรงงานเดิม และพัฒนาฝีมือแรงงานในระดับภูมิภาคและท้องถิ่นที่สอดคล้องกับยุทธศาสตร์ประเทศ รวมทั้งส่งเสริมให้เกิดมาตรฐานฝีมือระหว่างประเทศเพื่ออำนวยความสะดวกการเคลื่อนย้ายแรงงาน ตลอดจนการกำหนดคุณสมบัติของแรงงานนำเข้า เพื่อให้ได้แรงงานที่มีคุณภาพและตรงกับความต้องการ ส่งเสริมผู้ประกอบการไทยในการขยายการลงทุนไปต่างประเทศ โดยเฉพาะในประเทศเพื่อนบ้าน เพื่อแก้ปัญหาการขาดแคลนแรงงานและวัตถุดิบในประเทศ และการคุ้มครองและส่งเสริมสิทธิและผลประโยชน์ของคนไทยและแรงงานไทยในต่างประเทศ

4.1.6 **การกำหนดมาตรฐานขั้นพื้นฐานของคุณภาพสินค้าและบริการ** เพื่อป้องกันสินค้าและบริการนำเข้าที่ไม่ได้คุณภาพ รวมทั้งขยายการเจรจาความตกลงการยอมรับร่วมในมาตรฐานสินค้ากับอาเซียนเพิ่มเติมให้ครอบคลุมสินค้าสำคัญ

4.1.7 **เสริมสร้างประสิทธิภาพด้านการตลาดและการกระจายผลผลิตไปสู่ตลาด** โดยส่งเสริมเอกชนในการกระจายตลาดสินค้าไปสู่ตลาดใหม่ที่มีศักยภาพ ตลอดจนพัฒนาตราสินค้าของตนเองที่มีคุณภาพและมาตรฐาน มีการวางระบบการขายและการกระจายสินค้าอย่างครบวงจร โดยใช้กลไกการประสานความร่วมมือของหน่วยงานภาครัฐในต่างประเทศ

4.1.8 **ส่งเสริมการเข้าถึงแหล่งเงินทุน** ให้กับผู้ประกอบการทุกระดับ โดยใช้ประโยชน์จากสถาบันการเงินภาครัฐ และกำหนดหลักเกณฑ์ให้สอดคล้องกับลักษณะของกิจการทั้งเกษตร อุตสาหกรรม และบริการ เพื่อให้สามารถเข้าถึงแหล่งเงินทุนได้อย่างแท้จริง

## 4.2 การปรับตัวของภาคเอกชนและผู้ประกอบการ

4.2.1 **พัฒนาผลิตภาพการผลิตและเทคโนโลยีการผลิต** ตลอดจนการเก็บรักษาสินค้าและการกระจายสินค้าสู่ตลาด โดยนำวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี สารสนเทศ และนวัตกรรม ตลอดจนภูมิปัญญา มาใช้ให้เหมาะสม

4.2.2 **พัฒนาสินค้าและบริการให้ได้มาตรฐาน** รวมทั้งสร้างมูลค่าเพิ่มของสินค้าและบริการ ด้วยการใช้ความคิดสร้างสรรค์และนวัตกรรม โดยให้ความสำคัญต่อการลงทุนในการวิจัยและพัฒนา การออกแบบ และเทคโนโลยีใหม่ๆ เพื่อสร้างความแตกต่างของสินค้าและบริการ

4.2.3 **เร่งพัฒนาทักษะ ฝีมือแรงงาน** โดยเฉพาะในเรื่องภาษา ทั้งภาษาอังกฤษ และภาษาของประเทศเพื่อนบ้าน รวมทั้งวินัยในการทำงาน เพื่อให้สามารถปรับตัวให้เข้ากับมาตรฐานการทำงานที่เป็นสากล และสามารถแข่งขันในตลาดแรงงานที่เปิดกว้างมากขึ้น ในขณะที่ผู้ประกอบการต้อง**เร่งพัฒนาทักษะ และองค์ความรู้** ทั้งในด้านการบริหารจัดการต้นทุน และบริหารความเสี่ยงด้านการค้าการลงทุน โดยเฉพาะในเรื่องอัตราแลกเปลี่ยน ซึ่งอาจเป็นผลกระทบจากการเคลื่อนย้ายเงินทุนเสรี ที่จะทำให้เกิดความผันผวนเรื่องค่าเงินเพิ่มมากขึ้น ในขณะที่ภาคเกษตรกร **ต้องพัฒนาทักษะความเป็นผู้ประกอบการ** เพิ่มประสิทธิภาพการดำเนินธุรกิจสหกรณ์/กลุ่มเกษตรกร

4.2.4 **สร้างความเข้มแข็งของคลัสเตอร์ภายในประเทศและใช้โอกาสจากประชาคมอาเซียนในการสร้างพันธมิตรทางธุรกิจ** และเครือข่ายความร่วมมือในลักษณะคลัสเตอร์ในระดับภูมิภาค โดยเชื่อมโยงการผลิตสินค้าและบริการที่สนับสนุนซึ่งกันและกันกับประเทศอื่นในอาเซียน ซึ่งจะเป็นการต่อยอดจากการพัฒนาคลัสเตอร์ในประเทศไปสู่การเป็นเครือข่ายการผลิตในภูมิภาค (Regional Production Network) หรือห่วงโซ่การผลิตของภูมิภาค (Regional Supply Chain) เพื่อให้สามารถสร้างความสามารถในการแข่งขันในระดับโลกได้

4.2.5 **ใช้ประโยชน์จากการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานการขนส่งและการสนับสนุนการลงทุนจากภาครัฐ** เพื่อลงทุนในจังหวัดที่มีศักยภาพ เช่น จัดตั้งศูนย์กระจายสินค้า คลังสินค้าตามเส้นทางเศรษฐกิจที่เชื่อมโยงประเทศเพื่อนบ้านเพื่อรองรับการขนส่งสินค้าที่มีแนวโน้มเพิ่มขึ้นจากการเข้าสู่ AEC และสร้างเครือข่ายกับผู้ประกอบการโลจิสติกส์อื่นๆ ทั้งในและต่างประเทศเพื่อให้ธุรกิจมีความหลากหลายในด้านรูปแบบการขนส่ง ช่วยให้การขนส่งมีความต่อเนื่องจากต้นทางสู่ปลายทาง รวมทั้งนำระบบการจัดการโลจิสติกส์ขั้นสูงและเทคโนโลยีมาใช้

4.2.6 **ศึกษาข้อมูลด้านตลาด** และกฎระเบียบทางการค้า การลงทุน รวมทั้งมาตรฐานต่างๆ ของประเทศต่างๆ ในภูมิภาคอาเซียน เพื่อให้สามารถหาแนวทางการเข้าสู่ตลาดหรือการเข้าไปลงทุนในประเทศอื่นในภูมิภาคอาเซียน

## 4.3 การขับเคลื่อนภาคการผลิตและบริการ

### 4.3.1 การจัดกลุ่มผู้ประกอบการและกลยุทธ์

การร่วมกันพัฒนากลไกการขับเคลื่อนภาคการผลิตและบริการของภาคส่วนที่เกี่ยวข้อง ควบคู่กับการปรับตัวของผู้ประกอบการเพื่อใช้ประโยชน์จากโอกาสและเตรียมความพร้อมเพื่อรับมือ

กับประเด็นท้าทายในการเข้าสู่ประชาคมอาเซียน จะนำไปสู่การเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขันทางเศรษฐกิจของประเทศที่ยั่งยืนในระยะยาว ทั้งนี้ นอกจากแนวทางการพัฒนาในภาพรวมแล้ว การกำหนดทิศทางและกลยุทธ์การพัฒนาที่สอดคล้องกับความต้องการเฉพาะของผู้ประกอบการในแต่ละกลุ่มจะช่วยให้มาตรการส่งเสริมและการจัดสรรงบประมาณของภาครัฐมีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น โดยในเบื้องต้นอาจแบ่งกลุ่มของผู้ประกอบการ ได้ดังนี้

- (1) ผู้ประกอบการซึ่งดำเนินกิจการภายในประเทศ (Domestic Entrepreneur)
- (2) ผู้ประกอบการซึ่งเข้าไปแข่งขันในประเทศเพื่อนบ้าน (Outbound Investment)
- (3) ผู้ประกอบการซึ่งไปร่วมทุนกับประเทศเพื่อนบ้าน (Joint Venture)
- (4) ผู้ประกอบการซึ่งดำเนินกิจการครอบคลุมพื้นที่ทั้งอาเซียน (ASEAN Player)
- (5) ผู้ประกอบการซึ่งดำเนินธุรกิจรูปแบบผสมผสาน (Combination Strategy)

#### 4.3.2 กลไกการขับเคลื่อนภาคการผลิตและบริการ

เนื่องจากในปัจจุบันมีกลไกระดับนโยบายในการขับเคลื่อนภาคเกษตร และอุตสาหกรรมแล้ว หากแต่ยังไม่มีกลไกที่ทำหน้าที่ดูแลนโยบายในภาพรวมของภาคบริการ นอกจากนี้ ควรมีกลไกประสานความร่วมมือภาครัฐและเอกชน เพื่อติดตามความก้าวหน้าของการดำเนินการ และเป็นช่องทางในการแลกเปลี่ยนข้อมูลข่าวสาร เพื่อให้การกำหนดท่าทีของประเทศไทยมีความเป็นเอกภาพ สอดคล้องกับสภาพข้อเท็จจริง โดยในเบื้องต้นเพื่อให้การขับเคลื่อนภาคการผลิตและบริการบรรลุเป้าหมายอย่างมีประสิทธิภาพควรให้ความสำคัญกับ

(1) การเสริมสร้างความเข้มแข็งให้กับกลไกที่ดำเนินการอยู่ในปัจจุบัน เช่น คณะกรรมการพัฒนาระบบการบริหารจัดการขนส่งสินค้าและบริการของประเทศ คณะกรรมการบูรณาการด้านยุทธศาสตร์ของการวิจัย คณะกรรมการนโยบายการท่องเที่ยวแห่งชาติ เป็นต้น เนื่องจากกลไกบางคณะยังไม่มีบทบาทในการขับเคลื่อนการดำเนินงานอย่างชัดเจน

(2) การเชื่อมโยงการทำงานของกลไกเฉพาะต่างๆ ที่มีอยู่จำนวนมากให้สามารถขับเคลื่อนการพัฒนาไปในทิศทางเดียวกันอย่างต่อเนื่อง เนื่องจากกลไกหรือคณะกรรมการที่มีอยู่อาจมีวัตถุประสงค์หรือกลุ่มเป้าหมายเฉพาะในการทำงาน โดยอาจมีประเด็นที่เกี่ยวข้องกันจึงควรมีกระบวนการทำงานมีความเชื่อมโยงกันทั้งระบบอย่างมีประสิทธิภาพ

(3) การเชื่อมโยงการทำงานของกลไกในส่วนกลางกับกลไกในระดับพื้นที่ ท้องถิ่น ทั้งของภาครัฐและเอกชน หอการค้าจังหวัดและอุตสาหกรรมจังหวัด ตลอดจนชมรม สมาคม ต่างๆ เพื่อให้เกิดการมีส่วนร่วมของทุกกลุ่ม อันจะทำให้การขับเคลื่อนภาคการผลิตและบริการของประเทศโดยรวมสอดคล้องกับความต้องการของพื้นที่และมีความยั่งยืน

## 5 กรณีตัวอย่างกลไกการขับเคลื่อนภาคการผลิตและบริการ

### 5.1 การปรับปรุงกลไกบริหารจัดการที่มีอยู่ให้เกิดเอกภาพ

กลไกที่เกี่ยวข้องกับการบริหารจัดการอุตสาหกรรมยางพาราในปัจจุบันมีจำนวนมากและมีความหลากหลาย ทั้งระดับภายในประเทศและระหว่างประเทศ โดยระดับภายในประเทศ ประกอบด้วย (1)

คณะกรรมการนโยบายยางธรรมชาติ มีหน้าที่กำหนดและเสนอมาตรการรักษาเสถียรภาพราคายางพารา เสนอแนะนโยบายและยุทธศาสตร์การพัฒนาและแก้ไขปัญหาของพาราทั้งระยะสั้นและระยะยาว (2) กรมวิชาการเกษตร สถาบันวิจัยยาง มีหน้าที่พัฒนางานวิจัยด้านการผลิต เศรษฐกิจ และตลาดยางพารา รวมทั้ง กำกับดูแลการนำเข้าและส่งออกยาง (3) สำนักงานกองทุนสงเคราะห์การทำสวนยาง (สกย.) มีหน้าที่ส่งเสริม การปลูกยางทดแทนยางเก่าที่เสียหายและการปลูกยางในที่แห่งใหม่ตามนโยบายรัฐบาล และ (4) องค์การ สวนยาง เป็นรัฐวิสาหกิจที่ทำธุรกิจเกี่ยวกับการผลิต แปรรูป และจำหน่ายยางพารา ขณะที่กลไกระหว่าง ประเทศ ประกอบด้วย (1) บริษัท ร่วมทุนยางพาราระหว่างประเทศ จำกัด (International Rubber Consortium Limited หรือ IRCO) มีหน้าที่เป็นองค์กรบริหารจัดการราคายางพาราในตลาดโลก โดยความร่วมมือของรัฐบาลทั้ง 3 ประเทศได้แก่ ไทย อินโดนีเซีย และมาเลเซีย มีสำนักงานใหญ่ตั้งอยู่ที่กระทรวงเกษตร และสหกรณ์ของไทย และ (2) สภาไตรภาคียางพารา (International Tripartite Rubber Council หรือ ITRC) มีหน้าที่กำกับดูแลมาตรการรักษาเสถียรภาพราคายางพาราภายใต้กรอบความร่วมมือ

จากข้อเท็จจริงดังกล่าวข้างต้น จะเห็นได้ว่าการบริหารจัดการที่ยังขาดความเป็นเอกภาพ โดยมีหลายหน่วยดูแลด้านการผลิต การตลาด งานวิจัยและพัฒนาผลิตภัณฑ์ นอกจากนี้ การจัดสรรเงินกองทุน สงเคราะห์การทำสวนยาง ยังไม่สามารถนำมาใช้ในการพัฒนาอุตสาหกรรมยางอย่างครบวงจร จึงควรมีการ ปรับปรุงกลไกการบริหารจัดการ โดยจัดทำร่าง พ.ร.บ.การยางแห่งประเทศไทย เพื่อบูรณาการการทำงานของ หน่วยงานในกำกับรัฐ รวมถึงการบริหารจัดการเงินสงเคราะห์เพื่อการพัฒนาอุตสาหกรรมยางตั้งแต่ต้นน้ำถึง ปลายน้ำอย่างกว้างขวาง

## 5.2 การสร้างกลไกบริหารจัดการเพื่อพัฒนาศักยภาพ

การพัฒนาภาคการผลิตและบริการในบางสาขายังไม่มีกลไกบริหารจัดการรองรับ ทั้งนี้ เพื่อพัฒนาศักยภาพอย่างเป็นระบบ จำเป็นที่ภาครัฐจะต้องสร้างกลไกการบริหารจัดการให้ชัดเจน ตัวอย่างเช่น กรณีของการพัฒนาแหล่งน้ำพุร้อนเพื่อส่งเสริมการท่องเที่ยวเชิงสุขภาพ ปัจจุบันกระแสการดูแลสุขภาพ ด้วยน้ำพุร้อนจากธรรมชาติได้รับความนิยมสูงขึ้น เนื่องจากมีการเผยแพร่ประโยชน์จากการอาบน้ำพุร้อนว่า เป็นประโยชน์ต่อสุขภาพ ทำให้การท่องเที่ยวเชิงสุขภาพน้ำพุร้อนธรรมชาติได้รับความนิยมจากนักท่องเที่ยวที่ ชื่นชอบการอาบน้ำพุร้อน รวมไปถึงผู้ที่ต้องการบำบัดฟื้นฟูสุขภาพ ในประเทศไทยพบว่ามีน้ำพุร้อนอยู่มากถึง 112 แห่ง ทั่วประเทศ ยกเว้นภาคตะวันออกเฉียงเหนือ ดังนั้น ในการจะพัฒนาแหล่งท่องเที่ยวเชิงสุขภาพน้ำพุ ร้อนธรรมชาติจำเป็นต้องนำเสนอหรือสร้างจุดขายทางการท่องเที่ยวเพื่อสร้างความแตกต่างและนำเสนอคุณค่า แก่นักท่องเที่ยว อย่างไรก็ตาม แหล่งน้ำพุร้อนธรรมชาติส่วนใหญ่จะอยู่ในการดูแลรับผิดชอบของหน่วยงาน ของรัฐหรือเป็นแหล่งธรรมชาติที่เป็นพื้นที่สาธารณประโยชน์ ซึ่งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นผู้ดูแล รับผิดชอบ จึงยังไม่มีกลไกที่เข้ามาดูแลอย่างชัดเจนเพื่อพัฒนาให้เต็มตามศักยภาพ เพื่อเป็นแหล่งสร้างรายได้ ให้แก่ท้องถิ่นหรือส่งเสริมให้เป็นกิจกรรมการท่องเที่ยวที่มีมาตรฐานเพื่อดึงดูดนักท่องเที่ยวที่มีความสนใจด้าน สุขภาพเข้ามาใช้บริการ ในรูปแบบเดียวกับอุตสาหกรรมสปา น้ำพุร้อนหรือออนเซ็น (ONSEN) ในประเทศญี่ปุ่น จึงต้องมีการตั้งกลไกเฉพาะขึ้นมาบริหารจัดการอย่างเป็นระบบ

โดยสรุป ในระยะเวลาอีกสองปีที่เส้นทางเข้าสู่ประชาคมอาเซียนในวันที่ 31 ธันวาคม 2558 จะมาถึง ถือเป็นช่วงเวลาสำคัญที่ทั้งภาครัฐและภาคเอกชนจำเป็นต้องผนึกกำลังร่วมมือกัน เพื่อสร้างความพร้อมของประเทศ ให้สามารถรองรับกับการเปลี่ยนแปลงด้านต่างๆ ทั้งในด้านบวกและด้านลบ ที่จะเกิดขึ้นหลังจากการเข้าสู่ประชาคมอาเซียน และสามารถพัฒนาประเทศให้ก้าวไปข้างหน้าในบริบทใหม่ได้อย่างมั่นคง อย่างไรก็ตาม การกำหนดนโยบายการขับเคลื่อนภาคการผลิตและบริการภายใต้สถานการณ์การแข่งขันที่เพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่องนั้น สิ่งที่สำคัญอย่างยิ่งก็คือ การเข้าถึงข้อมูลเพื่อศึกษาและทำความเข้าใจทิศทางนโยบายของประเทศสมาชิกอาเซียนในภาคส่วนที่สำคัญ ทั้งนี้เพื่อให้นโยบายการขับเคลื่อนภาคการผลิตและบริการ ตลอดจนแนวทางการเตรียมความพร้อมของภาครัฐและเอกชน ทั้งการกำหนดสาขาที่ต้องปรับตัวรองรับการแข่งขันที่สูงขึ้นและสาขาที่ควรสร้างความร่วมมือกับประเทศสมาชิกอาเซียนเพื่อสร้างศักยภาพร่วมกัน เพื่อให้การก้าวเข้าสู่ประชาคมอาเซียนบรรลุวัตถุประสงค์ร่วมกันได้อย่างแท้จริง

---

## เอกสารอ้างอิง

- กรมการค้าต่างประเทศ กระทรวงพาณิชย์.(2556). สถิติการค้าชายแดน (ออนไลน์). สืบค้นจาก [www.dft.go.th/Default.aspx?tabid=164](http://www.dft.go.th/Default.aspx?tabid=164)[18 มีนาคม 2556]
- กรมโรงงานอุตสาหกรรม กระทรวงอุตสาหกรรม.(2554). รายงานฉบับสมบูรณ์ โครงการศึกษาโอกาสสำหรับภาคอุตสาหกรรมและผลกระทบจากการเข้าร่วมเป็นส่วนหนึ่งของประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน. กรุงเทพฯ: บริษัท ไบรอัน เคฟ (ประเทศไทย) จำกัด.
- กระทรวงพาณิชย์.(2556). สถิติการค้าการค้ำระหว่างประเทศของไทย (ออนไลน์). สืบค้นจาก [www2.ops3.moc.go.th](http://www2.ops3.moc.go.th). [7 สิงหาคม 2556]
- กระทรวงอุตสาหกรรม.(2554). แผนแม่บทการพัฒนาอุตสาหกรรมไทย พ.ศ. 2555-2574. กรุงเทพฯ: สำนักงานเศรษฐกิจอุตสาหกรรม.
- ธนาคารไทยพาณิชย์.(2555). โอกาสและผลกระทบของ AEC ต่อธุรกิจ SME ไทย(ออนไลน์). สืบค้นจาก [http://www.scbsme.com/th/business-knowledge/business/1\\_9\\_3/\\_chance-and-impact](http://www.scbsme.com/th/business-knowledge/business/1_9_3/_chance-and-impact) [7 สิงหาคม 2556]
- ประชาชาติธุรกิจ. (2555). ศักยภาพข้าว ถั่วเหลือง ข้าวโพด กาแฟ มันสำปะหลัง กับ AEC(ออนไลน์). สืบค้นจาก [www.thai-aec.com/242](http://www.thai-aec.com/242) [18 มีนาคม 2556]
- ปราณี หมั่นแฉงวารี. (2556). เปิดข้อกีดกันการค้า ของประเทศในอาเซียน แข่งขันมาตรการรับ AEC ปี 2558 (ออนไลน์). สืบค้นจาก [www.thai-aec.com/643](http://www.thai-aec.com/643) [25 มีนาคม 2556]
- วิฑูรย์ สิมะโชคดี.(2556). การเตรียมความพร้อมด้านอุตสาหกรรมเพื่อรองรับประชาคมอาเซียน (ออนไลน์). สืบค้นจาก [http://www.eit.or.th/q\\_download/\\_2556/02042013ne2013/13.03.26.pdf](http://www.eit.or.th/q_download/_2556/02042013ne2013/13.03.26.pdf) [7 สิงหาคม 2556]
- สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย. (2556). ประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน: เกษตรกรไทยได้หรือเสีย. รายงานการสัมมนาเรื่อง ประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน (AEC): เกษตรไทยได้หรือเสีย. 5 มีนาคม 2556.
- สภาอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย และสำนักงานส่งเสริมวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อม.(2553). ถนนสู่ AEC เพื่อ SMEs ไทย: โครงการเสริมสร้างความแข็งแกร่งให้ SMEs ภาคการผลิตเพื่อรองรับการเข้าสู่ประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน. กรุงเทพฯ: สถาบันวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อมอุตสาหกรรมการผลิต.
- สมพร อิศวิลานนท์. (2556). ภาคการเกษตรของไทยในยุคเข้าสู่ประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน. รายงานการสัมมนาเรื่อง การส่งเสริมตามกระบวนการโรงเรียนเกษตรกร. 13 กุมภาพันธ์ 2556.
- สำนักงานคณะกรรมการนโยบายวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยีและนวัตกรรมแห่งชาติ กระทรวงวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี.(2555). นโยบายและแผนวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยีและนวัตกรรมแห่งชาติ ฉบับที่ 1 (พ.ศ. 2555-2564). กรุงเทพฯ: สำนักงานคณะกรรมการนโยบายวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยีและนวัตกรรมแห่งชาติ.



สำนักงานเศรษฐกิจการเกษตร กระทรวงเกษตรและสหกรณ์.(2556).การเตรียมความพร้อมภาคเกษตรไทยสู่การเป็น AEC. รายงานการสัมมนาเรื่อง เตรียมความพร้อมภาคเกษตรไทยสู่การเป็นประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน. 5 มีนาคม 2556.

สำนักงานเศรษฐกิจอุตสาหกรรม กระทรวงอุตสาหกรรม.(2553).รายงานฉบับสมบูรณ์โครงการศึกษาทิศทางการพัฒนาอุตสาหกรรมไทยไปสู่ระดับโลก.กรุงเทพฯ: ศูนย์บริการวิชาการ สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์.

สำนักนโยบายและยุทธศาสตร์การค้า กระทรวงพาณิชย์ และบริษัท ไบรอัน เคฟ (ประเทศไทย) จำกัด.(2555).เอกสารโครงการพัฒนาและปรับปรุงข้อมูลด้านเศรษฐกิจการค้าการลงทุน (ออนไลน์). สืบค้นจาก [http://www.tpsoc.moc.go.th/indexdemo/index\\_2.html?page\\_id=14](http://www.tpsoc.moc.go.th/indexdemo/index_2.html?page_id=14) [7 สิงหาคม 2556]

อนุวัตร จุลินทร. “AEC: Myth and Reality, Issue of Impact of AEC on Thai Manufacturing Sector- Revisited”, สำนักงานเศรษฐกิจอุตสาหกรรม.

Asian Development Outlook 2012 Update.

IMF World Economic Outlook Database, October 2012.

International Management Development World Competitiveness Center. IMD World Competitiveness yearbook 2006. 2007. 2008. 2009. 2010. 2011. 2012. 2013. Switzerland.

World Economic Forum. The Global Competitiveness Report 2008-2009. 2009-2010. 2010-2011. 2011-2012. 2012-2013. Switzerland.

[www.bot.or.th](http://www.bot.or.th)

[www.wto.org](http://www.wto.org)

ส่วนที่ 2  บทที่ 3

สร้างสรรค์สังคมไทยสู่ประชาคมอาเซียน

# บทที่ 3

## สร้างสรรค์สังคมไทยสู่ประชาคมอาเซียน

### 1 บทนำ

ความร่วมมือของอาเซียนด้านสังคมและวัฒนธรรม หรือที่เรียกว่า “ประชาคมสังคมและวัฒนธรรม” เป็นเสาหลักที่สำคัญของการสร้างประชาคมอาเซียน นอกเหนือจากความร่วมมือด้านการเมือง ความมั่นคงและเศรษฐกิจ ประชาคมสังคมและวัฒนธรรมอาเซียนมุ่งหวังให้เป็นประชาคมที่มีประชาชนเป็นศูนย์กลาง มีสังคมที่เอื้ออาทรและแบ่งปัน ประชากรอาเซียนมีสภาพความเป็นอยู่ที่ดีและมีการพัฒนาในทุกด้านเพื่อยกระดับคุณภาพชีวิตของประชาชน และส่งเสริมการใช้ทรัพยากรธรรมชาติอย่างยั่งยืน รวมทั้งส่งเสริมอัตลักษณ์อาเซียน (ASEAN Identity) โดยมีความร่วมมือเฉพาะด้านภายใต้สังคมและวัฒนธรรมอาเซียนที่ครอบคลุมหลายด้าน เสาประชาคมสังคมและวัฒนธรรมจึงเป็นเสาที่สร้างภูมิคุ้มกันให้ประชาคมอาเซียน เผชิญการเปลี่ยนแปลงและผลกระทบที่อาจเกิดขึ้นจากการเปิดเสรีด้านต่างๆ ที่มีผลให้มีการเคลื่อนย้ายอย่างเสรีของสินค้า บริการ และการลงทุนทั้งนักธุรกิจ ผู้ประกอบวิชาชีพ และแรงงาน รวมทั้งการเคลื่อนย้ายอย่างเสรียิ่งขึ้น

#### วัตถุประสงค์ เป้าหมายหลักตามกฎบัตรอาเซียนด้านสังคมและวัฒนธรรม (ASEAN Socio-Culture Community: ASCC)

วัตถุประสงค์หลัก เพื่อสร้างความพร้อมของอาเซียนให้สามารถรับมือกับความท้าทายทางสังคม แก้ไขปัญหาสังคมที่ส่งผลกระทบต่อในระดับภูมิภาคพัฒนาและเสริมสร้างสภาพชีวิตความเป็นอยู่ของประชากรในภูมิภาคให้ดีขึ้น รวมถึงลดผลกระทบทางสังคมที่เกิดจากการรวมตัวกันทางเศรษฐกิจของอาเซียน

เป้าหมาย - สนับสนุนการพัฒนาอย่างยั่งยืน

- พัฒนาทรัพยากรมนุษย์
- เพิ่มพูนความเป็นอยู่ที่ดีและการดำรงชีวิตของประชาชนอาเซียน
- ส่งเสริมอาเซียนที่มีประชาชนเป็นศูนย์กลาง “People Center”
- ส่งเสริมอัตลักษณ์ของอาเซียน

ประกอบด้วยความร่วมมือ 6 ด้าน ได้แก่ 1.การพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ 2.การคุ้มครองและสวัสดิการสังคม 3.สิทธิและความยุติธรรมทางสังคม 4.ส่งเสริมความยั่งยืนด้านสิ่งแวดล้อม 5.การสร้างอัตลักษณ์อาเซียน 6.การลดช่องว่างทางการพัฒนา

#### ของเงินทุน

การก้าวเข้าสู่ประชาสังคมอาเซียนถือเป็นการเปลี่ยนแปลงทางสังคมที่สำคัญ ดร.สุรินทร์ พิศสุวรรณ กล่าวไว้ว่า “อาเซียนเป็นเวทีที่กว้างขึ้น หรือเป็นเครื่องมือในการสร้างความเท่าเทียมกันของคนกว่า 600 ล้านคนในภูมิภาคนี้ ที่จะมีความมั่นคงและมีโอกาสที่เป็นธรรมมากขึ้น เราต้องเห็นความสำคัญของเสาหลักต้นที่สาม คือ ด้านสังคมและวัฒนธรรม เพราะเมื่อก้าวสู่เวทีอาเซียน คนที่อาเซียนต้องการ จะเป็นคน

**ที่มีคุณภาพ สามารถบริหารจัดการระบบ ระเบียบของสิ่งต่างๆ ได้ดี มีความเป็นมืออาชีพ มีความภาคภูมิใจ จะทำให้ได้รับการยอมรับจากทุกฝ่าย และโอกาสในการทำงานจะกว้างขึ้น คนอาเซียนต้องปรับตัวได้ตลอดชีวิต ทาวิธีที่จะดำรงรักษาเอกลักษณ์ของตัวเองเอาไว้ให้ได้”<sup>1</sup> สะท้อนให้เห็นว่า อาเซียนให้ความสำคัญกับการสร้างและพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ให้มีคุณภาพอย่างต่อเนื่อง เป็นพลังสำคัญที่มีส่วนร่วมสร้างประชาคมอาเซียนให้เข้มแข็งและยั่งยืน**

อย่างไรก็ตาม ประเทศไทยยังไม่มีความพร้อมในการก้าวสู่ประชาคมอาเซียนอย่างเต็มที่ เพราะยังมีข้อจำกัดด้านทรัพยากรมนุษย์ที่มีคุณภาพ และความมั่นคงของคนไทยในการดำรงชีวิต ขณะที่ ยังมีปัญหาความยากจนและความไม่เท่าเทียมกันในสังคม การขาดความรู้ความเข้าใจของประชาชนในเรื่องเกี่ยวกับอาเซียน บทบาทของอาเซียน และบทบาทของไทย รวมทั้งผลประโยชน์ที่ประเทศจะได้รับเมื่อเข้าสู่ประชาคมอาเซียน ตลอดจนผลกระทบต่อประชาชนทั้งภาคการผลิต การลงทุน และภาคแรงงานของประเทศ และผลกระทบต่อด้านสังคม เช่น โรคระบาดต่าง ๆ ปัญหายาเสพติด การส่งเสริมและคุ้มครองทางสังคม เป็นต้น ถือเป็นความท้าทายที่สำคัญของการเข้าสู่ประชาคมอาเซียนของไทย ที่ทุกฝ่ายต้องร่วมกันคิด ช่วยกันออกแบบ และร่วมกันผลักดันให้สิ่งที่คนไทยต้องการเห็นเกิดผลเป็นรูปธรรม

ดังนั้น โจทย์ของการระดมความคิดเห็นในการประชุมประจำปี 2556 ของ สศช. ก็คือ จะสร้างสังคมไทยแบบไหนให้มีที่ยืนในอาเซียนอย่างมั่นคง ภายใต้ภูมิทัศน์ใหม่ของการเป็นประชาคมอาเซียน ที่นำมาซึ่งแรงกระตุ้นให้เกิดการเปลี่ยนแปลงทั้งด้านเศรษฐกิจ สังคม การเมือง และการบริหารจัดการทั้งภาครัฐ เอกชน และประชาสังคม อาทิ ประเทศไทยจะพัฒนาคุณภาพคนไทยทุกช่วงวัยอย่างไรให้เป็นพลเมืองไทยและพลเมืองอาเซียนที่มีคุณภาพ จะดูแลให้มีระบบการคุ้มครองให้กับประชากรไทยกว่า 66 ล้านคน พร้อมกับการดูแลประชากรของประเทศสมาชิกที่เคลื่อนย้ายเข้ามาทำงานในประเทศไทยอย่างไร ขณะเดียวกันคนไทย โดยเฉพาะกำลังแรงงานทั้งที่เป็นผู้ประกอบการและแรงงานทุกภาคการผลิตจะต้องปรับตัวอย่างไร เพื่อให้สังคมไทยเป็นสังคมที่มีคุณภาพ ประสิทธิภาพสูง แรงงานไทยมีคุณภาพ แข่งขันได้ และทำงานร่วมกับคนต่างชาติได้อย่างมีประสิทธิภาพ มีการคุ้มครองทั่วถึง โดยใช้โอกาสจากปัจจัยภายนอกของการรวมตัวเป็นประชาคมอาเซียนผลักดันกลไก นโยบาย กฎหมาย และการบริหารจัดการที่เอื้อต่อการพัฒนาคุณภาพชีวิตที่ดีของประชาชนไทย ภายใต้สังคม วัฒนธรรม การแบ่งปันและเอื้ออาทรระหว่างประชากรอาเซียนและประเทศสมาชิกอาเซียน

## **2 ความร่วมมือด้านสังคมวัฒนธรรมภายใต้ประชาคมอาเซียน**

ประเทศไทยมีบทบาทในด้านสังคมและวัฒนธรรมอาเซียนมาอย่างต่อเนื่องจากอดีตถึงปัจจุบัน ตั้งแต่ริเริ่มแนวคิดการพัฒนาสังคม<sup>2</sup> เมื่อปี พ.ศ. 2538 ในการประชุมผู้นำรัฐบาลอาเซียน ครั้งที่ 5 ที่กรุงเทพฯ เป็นครั้งแรกที่ผู้นำอาเซียนแสดงเจตจำนงให้มีการยกระดับความร่วมมือด้านการพัฒนาสังคมให้ทัดเทียมกับความร่วมมือด้านการเมืองและเศรษฐกิจของอาเซียนโดยได้ระบุไว้ใน “ปฏิญญากรุงเทพฯ ปี ค.ศ. 1995” และมีแนวทางการ

<sup>1</sup> ดร.สุรินทร์ พิศสุวรรณ อ้างถึงในการบรรยาย เรื่อง”การเตรียมความพร้อมของข้าราชการ ในเรื่องความเปลี่ยนแปลงด้านประชาคมสังคมและวัฒนธรรมอาเซียน” โดย นางสาวรารากร งามดี กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ 25 เมษายน 2556 เข้าถึงได้จาก [www.ocsc.go.th/ocsc/th/files/CSTI/AEEN%20unit/cn%252550.pdf](http://www.ocsc.go.th/ocsc/th/files/CSTI/AEEN%20unit/cn%252550.pdf)

<sup>2</sup> แพรภัทร ยอดแก้ว. 2555. เอกสารประกอบการสอน รหัสวิชา 2000111 วิชาอาเซียนศึกษา (ASEAN Studies) 2555 โปรแกรมสังคมศึกษา คณะมนุษยศาสตร์และสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยราชภัฏนครปฐม. เข้าถึงได้จาก <http://www.gotoknow.org/posts/506648>

ดำเนินการที่เน้นความไว้วางใจร่วมกันในการพัฒนามนุษย์ ความสามารถในการแข่งขันด้านเทคโนโลยี และความเป็นอันหนึ่งอันเดียวกัน ต่อมาไทยก็ได้มีส่วนผลักดันมติสำคัญ อาทิ การจัดทำวิสัยทัศน์อาเซียน (ASEAN Vision) ให้ครอบคลุมความร่วมมือด้านการเมืองและสังคมของอาเซียน การจัดทำแผนงานการจัดตั้งประชาคมสังคมและวัฒนธรรมอาเซียน (ASEAN Socio-Cultural Community Blueprint : ASCC) ซึ่งที่ประชุมสุดยอดอาเซียน ครั้งที่ 14 เมื่อวันที่ 28 กุมภาพันธ์ 2552 ได้ให้การรับรองแผนฯ ดังกล่าว และประเทศไทยได้ขับเคลื่อนงานในส่วนการเพิ่มคุณภาพและประสิทธิภาพสังคมไทยภายใต้กรอบอาเซียนที่สำคัญ อาทิ

**2.1 ความร่วมมือด้านประชาคมสังคมและวัฒนธรรมอาเซียน** ภายใต้กรอบและกิจกรรมที่จะทำให้อาเซียนบรรลุเป้าหมายการเป็นประชาคมสังคมและวัฒนธรรมซึ่งมีประชาชนเป็นศูนย์กลาง เป็นสังคมที่รับผิดชอบเพื่อก่อให้เกิดความเป็นอันหนึ่งอันเดียวกัน มีเอกภาพเป็นหนึ่งเดียวกัน โดยเสริมสร้างอัตลักษณ์ร่วมกัน สร้างสังคมที่เอื้ออาทรและแบ่งปัน ประชาชนมีส่วนร่วม มีคุณภาพชีวิตและสวัสดิการที่ดีขึ้น กระบวนการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ (พม.) ได้รับมอบหมายจากคณะรัฐมนตรีให้เป็นหน่วยงานรับผิดชอบหลักของไทย ในการประสานการดำเนินงานตามแผนงานการจัดตั้งประชาคมสังคมและวัฒนธรรมอาเซียน (ASEAN Socio-Cultural Community: ASCC) ซึ่งในการเตรียมความพร้อมการจัดตั้งประชาคมสังคมและวัฒนธรรมอาเซียน ได้มีการประชุมและประสานการดำเนินงานเป็นระยะ ๆ ร่วมกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องเพื่อให้การทำงานการจัดตั้งประชาคมสังคมและวัฒนธรรมอาเซียนบรรลุวัตถุประสงค์ทั้ง 6 ด้าน ได้แก่ การพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ การคุ้มครองและสวัสดิการสังคม สิทธิและความยุติธรรมทางสังคม ความยั่งยืนด้านสิ่งแวดล้อม การสร้างอัตลักษณ์อาเซียน และการลดช่องว่างการพัฒนา โดยผ่านคณะกรรมการขับเคลื่อนการเป็นประชาคมสังคมและวัฒนธรรมอาเซียน ซึ่งแต่งตั้งโดยนายกรัฐมนตรี และคณะทำงานประกอบด้วยรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์เป็นประธาน และปลัดกระทรวงที่เกี่ยวข้องเป็นกรรมการ

**2.2 การบูรณาการความร่วมมือด้านสังคมวัฒนธรรมอาเซียนกับแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 11 และยุทธศาสตร์ประเทศ** ได้แก่ *ยุทธศาสตร์การพัฒนาคู่สังคมแห่งการเรียนรู้ตลอดชีวิตอย่างยั่งยืน และยุทธศาสตร์การสร้างเชื่อมโยงทางเศรษฐกิจและความมั่นคงในภูมิภาค* โดยมีแนวทางสำคัญ อาทิ จัดทำกรอบมาตรฐานคุณวุฒิแห่งชาติ เพื่อสนับสนุนการเตรียมความพร้อมรองรับการเปิดเสรีด้านแรงงาน ภายใต้กรอบความร่วมมือประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน สร้างโอกาสและเพิ่มขีดความสามารถของคนไทยในการออกไปทำงานต่างประเทศ พัฒนาบุคลากรในทุกภาคส่วนเศรษฐกิจรวมทั้งผู้ประกอบการขนาดกลางและขนาดย่อม (SMEs) ยกย่องทักษะด้านอาชีพ ทักษะด้านภาษาและสมรรถนะที่จำเป็นเพื่อเตรียมความพร้อมด้านทรัพยากรมนุษย์ การคุ้มครองทางสังคม การยกระดับการให้บริการด้านสุขภาพและบริการสาธารณสุขทั้งบุคลากรและมาตรฐานการให้บริการเพื่อก้าวสู่การเป็นศูนย์กลางการให้บริการสุขภาพของภูมิภาค (Medical Hub ) และเสริมสร้างความเข้มแข็งให้สถาบันการศึกษามีมาตรฐานเป็นที่ยอมรับในระดับสากล

**2.3 ความร่วมมือด้านการศึกษา** ดำเนินการเตรียมความพร้อมเด็กและเยาวชนตามข้อผูกพันของปฏิญญาชะอำ-หัวหิน โดยมีจุดมุ่งหมายในการสร้างประชาคมอาเซียนด้วยการศึกษาและขับเคลื่อนประชาคมอาเซียนด้วยการศึกษา การสร้างความ

*เป้าหมายและพันธกรณีการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ ได้กำหนดเป้าหมายเชิงยุทธศาสตร์ด้านการศึกษา โดยการบูรณาการด้านการศึกษาให้เป็นวาระการพัฒนาของอาเซียน สร้างสังคมความรู้ โดยส่งเสริมการเข้าถึงการศึกษาขั้นพื้นฐานอย่างทั่วถึง การเลี้ยงดูและพัฒนาเด็กปฐมวัย สร้างความตระหนักรับรู้เรื่องอาเซียนในกลุ่มเยาวชน เพื่อสร้างอัตลักษณ์อาเซียนบนพื้นฐานของมิตรภาพและความร่วมมือซึ่งกันและกัน และกำหนดเป้าหมายเชิงยุทธศาสตร์การลงทุนพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ ส่งเสริมและพัฒนาศักยภาพทรัพยากรมนุษย์ของอาเซียน โดยดำเนินกิจกรรมเชิงยุทธศาสตร์และพัฒนาคุณสมบัติ ความสามารถ การเตรียมความพร้อมที่ดีให้กับแรงงานอาเซียนเพื่อที่จะเอื้อต่อการรับมือกับประโยชน์และกับสิ่งท้าทายต่างๆ ที่จะเกิดขึ้นจากการรวมตัวในภูมิภาค*

เข้าใจในเรื่องเกี่ยวกับเพื่อนบ้านในกลุ่มประเทศอาเซียน อีกทั้งนโยบายการศึกษาภายใต้นโยบายรัฐบาลปัจจุบันได้ให้ความสำคัญกับการเพิ่มขีดความสามารถของทรัพยากรมนุษย์เพื่อรองรับการเปิดเสรีประชาคมอาเซียน โดยที่ผ่านมามีหน่วยงานที่เกี่ยวข้องได้เตรียมความพร้อมด้วยการพัฒนาคุณภาพมาตรฐานการศึกษา/ทักษะภาษาอังกฤษทั้งในระบบและนอกระบบโรงเรียน อาทิ การจัดหลักสูตรภาษาอังกฤษทั้งสายสามัญและสายอาชีพ สร้างเครือข่ายความร่วมมือด้านการศึกษาระหว่างสถานศึกษา/สถาบันอุดมศึกษาไทยกับต่างประเทศ พัฒนาคุณภาพการจัดการเรียนการสอนของครู พัฒนา/ผลิต/จัดสรรสื่อการสอน สื่อเทคโนโลยี สื่ออิเล็กทรอนิกส์ในการจัดการเรียนการสอน สร้างความร่วมมือด้านเทคโนโลยีสารสนเทศระหว่างไทย-สิงคโปร์ พัฒนาเครือข่ายความร่วมมือกับต่างประเทศเพื่อพัฒนาคุณภาพอุดมศึกษาไทย พัฒนาเครือข่ายความร่วมมือกับต่างประเทศเพื่อพัฒนาคุณภาพอุดมศึกษาไทย (SEAMEO RIHED) และดำเนินโครงการเครือข่ายมหาวิทยาลัยอาเซียน รวมทั้งฝึกอบรมให้กับบุคลากรภาครัฐในประเทศต่างๆ ของภูมิภาคเอเชีย

**2.4 ความร่วมมือด้านแรงงาน** มีวัตถุประสงค์สำคัญเพื่อพัฒนาทักษะและมาตรฐานฝีมือแรงงานอาเซียนให้สามารถแข่งขันได้และเป็นที่ยอมรับในนานาประเทศ รวมทั้งการพัฒนาสภาพความเป็นอยู่และความปลอดภัยในการทำงานและส่งเสริมสวัสดิการของผู้ใช้แรงงาน ทั้งนี้ มีกลไกสำคัญ ได้แก่ การประชุมระดับรัฐมนตรีอาเซียนด้านแรงงาน (ASEAN Labor Ministers Meeting-ALMM) ซึ่งมีการประชุมทุกสองปี รัฐมนตรีอาเซียนด้านแรงงานมีหน้าที่กำกับดูแลการดำเนินงานของเจ้าหน้าที่อาวุโสอาเซียนด้านแรงงาน (ASEAN Senior Labor Officials Meeting-SLOM) ซึ่งมีการประชุมเป็นประจำทุกปี นอกจากนี้ อาเซียนยังได้ขยายความร่วมมือไปเป็นกรอบอาเซียน + 3 ทั้งในระดับการประชุมรัฐมนตรีแรงงานอาเซียน +3 และการประชุมเจ้าหน้าที่อาวุโสอาเซียน +3 ด้านแรงงาน นอกจากนี้ เมื่อปี 2550 ผู้นำในประเทศอาเซียนได้ให้การรับรองปฏิญญาอาเซียนเรื่องการปกป้องและส่งเสริมสิทธิของแรงงานย้ายถิ่น (ASEAN Declaration on the Protection and Promotion of the Rights of Migrant Workers หรือ ACMW) และได้จัดตั้งคณะกรรมการดำเนินงานตามปฏิญญาดังกล่าวเมื่อเดือนกรกฎาคม 2550 คณะกรรมการชุดนี้ดำเนินงานภายใต้ความรับผิดชอบของรัฐมนตรีอาเซียนด้านแรงงาน ปฏิญญานี้ระบุให้ทั้งประเทศต้นทางและปลายทางสนับสนุนศักยภาพและศักดิ์ศรีของแรงงานย้ายถิ่น รวมทั้งตระหนักในสิทธิพื้นฐานของแรงงานรวมทั้งครอบครัวที่อาศัยอยู่ในประเทศปลายทาง และยังระบุข้อผูกมัดของทั้งประเทศต้นทางและปลายทาง

นอกจากนี้ ตามพันธกรณีของประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน ได้มีการจัดทำข้อตกลงยอมรับร่วม (Mutual Recognition Arrangements: MRAs) ในสาขาวิชาชีพหลัก เพื่ออำนวยความสะดวกในการเคลื่อนย้ายนักวิชาชีพแรงงานเชี่ยวชาญในสาขาที่กำหนดได้อย่างเสรีระหว่างประเทศสมาชิกในอาเซียน โดยปัจจุบันมีการลงนามข้อตกลงว่าด้วยการยอมรับร่วมไปแล้วใน 8 สาขาวิชาชีพหลัก ได้แก่ วิศวกรรม สถาปัตยกรรม พยาบาล แพทย์ ทันตแพทย์ นักสำรวจ นักบัญชี และบริการท่องเที่ยว อย่างไรก็ตาม การดำเนินงานสร้างความร่วมมือด้านแรงงานระหว่างประเทศสมาชิกอาเซียน ยังไม่มีความก้าวหน้าเท่าที่ควร

**ข้อตกลงยอมรับร่วม (Mutual Recognition Arrangements: MRAs) ในคุณสมบัตินักวิชาชีพของอาเซียน**

ข้อตกลงยอมรับร่วม	วันเวลาและสถานที่ลงนาม
<ul style="list-style-type: none"> <li>ข้อตกลงการยอมรับร่วมในสาขาบริการวิชาชีพวิศวกรรม (ASEAN Mutual Recognition Arrangement on Engineering Services)</li> </ul>	9 ธันวาคม 2548 ณ กรุงกัวลาลัมเปอร์ ประเทศมาเลเซีย
<ul style="list-style-type: none"> <li>ข้อตกลงการยอมรับร่วมในสาขาบริการวิชาชีพพยาบาล (ASEAN Mutual Recognition Arrangement on Nursing Services)</li> </ul>	8 ธันวาคม 2549 ณ เมืองเซบู ประเทศฟิลิปปินส์
<ul style="list-style-type: none"> <li>ข้อตกลงการยอมรับร่วมในสาขาบริการวิชาชีพสถาปัตยกรรม (ASEAN Mutual Recognition Arrangement on Architectural Services)</li> </ul>	19 พฤศจิกายน 2550 ณ ประเทศสิงคโปร์
<ul style="list-style-type: none"> <li>กรอบความตกลงว่าด้วยข้อตกลงวิชาชีพด้านการสำรวจ (ASEAN Framework Arrangement for the Mutual Recognition of Surveying Qualifications)</li> </ul>	
<ul style="list-style-type: none"> <li>ข้อตกลงการยอมรับร่วมในสาขาบริการวิชาชีพแพทย์ (ASEAN Mutual Recognition Arrangement on Medical Practitioners)</li> </ul>	26 กุมภาพันธ์ 2552 ณ จังหวัดเพชรบุรี ประเทศไทย
<ul style="list-style-type: none"> <li>ข้อตกลงการยอมรับร่วมในสาขาบริการวิชาชีพทันตแพทย์ (ASEAN Mutual Recognition Arrangement on Dental Practitioners)</li> </ul>	
<ul style="list-style-type: none"> <li>กรอบความตกลงว่าด้วยข้อตกลงวิชาชีพบัญชี (ASEAN Mutual Recognition Arrangement Framework on Accountancy Services)</li> </ul>	
<ul style="list-style-type: none"> <li>ข้อตกลงการยอมรับร่วมในสาขาบริการวิชาชีพการท่องเที่ยว (ASEAN Mutual Recognition Arrangement on Tourism Professionals)</li> </ul>	9 มกราคม 2552 ณ กรุงฮานอย ประเทศเวียดนาม โดย ประเทศสมาชิกทั้งหมด ยกเว้นประเทศไทย 9 พฤศจิกายน 2555 ประเทศไทย ลงนาม ณ กรุงเทพมหานคร

**สถานะข้อตกลงยอมรับร่วมในคุณสมบัตินักวิชาชีพของอาเซียน**

☞ **วิชาชีพวิศวกรรม สถาปัตยกรรม พยาบาล แพทย์ และทันตแพทย์** ประเทศสมาชิกอาเซียนได้จัดทำมาตรฐานคุณสมบัติวิชาชีพไว้อย่างชัดเจนแล้ว โดยมีการระบุถึงคุณสมบัติด้านการศึกษา ประสบการณ์การทำงาน การมีใบอนุญาตภายในประเทศของตนเอง การศึกษาต่อเนื่อง และเรื่องจริยธรรม โดยหากนักวิชาชีพที่มีคุณสมบัติครบถ้วน สามารถเดินทางไปขอใบรับรองในสาขาวิชาชีพของประเทศในอาเซียน เพื่อปฏิบัติงานได้

☞ **วิชาชีพด้านการสำรวจ และบัญชี** ประเทศสมาชิกอาเซียนไม่ได้จัดทำข้อตกลงยอมรับร่วมในคุณสมบัติ เนื่องจากแต่ละประเทศยังมีรูปแบบการศึกษาและวิธีการปฏิบัติที่แตกต่างกัน จึงได้วางกรอบแนวทางเพื่ออำนวยความสะดวกในการเข้าไปทำงาน (MRA Framework) ทั้งนี้ เมื่อสมาชิกอาเซียนใดมีความพร้อมก็สามารถเข้าร่วมเจรจายอมรับคุณสมบัติของกันและกัน โดยได้วางหลักเกณฑ์พื้นฐานสำหรับการยอมรับ ซึ่งประกอบด้วยหลักเกณฑ์เรื่อง การศึกษา การสอบ ประสบการณ์ กระบวนการให้การยอมรับ ระบบข้อมูลเอกสาร ระเบียบวินัย มาตรฐานและแนวปฏิบัติสากล

☞ **วิชาชีพด้านการท่องเที่ยว** การจัดทำข้อตกลงในการกำหนดคุณสมบัติในลักษณะของสมรรถนะเป็นหลัก (Competency-based) ในสาขาที่พัก และสาขาการเดินทาง จำนวน 32 ตำแหน่งงาน ทั้งนี้ ผู้ผ่านการรับรองคุณสมบัติและได้รับใบรับรองโดยใช้มาตรฐานวิชาชีพดังกล่าวมีสิทธิในการเดินทางไปทำงานในประเทศสมาชิกอาเซียนได้

ทั้งในด้านแนวทางการดำเนินงานและการติดตามประเมินผล เนื่องจากเป็นประเด็นที่เกี่ยวข้องกับประโยชน์ทางเศรษฐกิจและผลกระทบต่อทางสังคมของแต่ละประเทศ โดยเฉพาะระบบการพัฒนาและคุ้มครองแรงงานที่ยังมีความแตกต่างกันมาก แต่ในระยะยาวมีความจำเป็นต้องส่งเสริมความร่วมมือในด้านนี้มากขึ้น เนื่องจากแนวโน้มการเพิ่มขึ้นของการเคลื่อนย้ายแรงงานระหว่างประเทศ เพื่อทดแทนแรงงานในประเทศที่เข้าสู่สังคมผู้สูงอายุและมีสัดส่วนประชากรวัยแรงงานลดลง

**2.5 ความร่วมมือด้านสาธารณสุข** กระทรวงสาธารณสุขได้จัดทำข้อตกลงการยอมรับร่วม (Mutual Recognition Arrangements: MRAs) ของประเทศไทย และได้ลงนามไปแล้ว 3 สาขาวิชาชีพ ได้แก่ วิชาชีพพยาบาล วิชาชีพแพทย์และทันตแพทย์ ขณะนี้ อยู่ระหว่างการจัดทำรายละเอียดกฎระเบียบและข้อบังคับ นอกจากนี้ จะพิจารณาจัดทำข้อตกลง MRAs เพิ่มอีก 7 สาขา ได้แก่ 1) สาขาการแก้ไขความผิดปกติของการสื่อความหมาย 2) สาขากิจกรรมบำบัด 3) สาขาเทคโนโลยีหัวใจและทรวงอก 4) สาขารังสีเทคนิค 5) สาขาจิตวิทยาคลินิก 6) สาขากายอุปกรณ์ และ 7) สาขาการแพทย์แผนจีน และอีก 2 ศาสตร์ คือ ทัศนมาตรศาสตร์ หรือผู้ที่ประกอบวิชาชีพด้านตรวจวัดสายตา และศาสตร์โครแพรคติกจัดกระดูก ซึ่งจะเป็นการคุ้มครองผู้บริโภคที่ได้รับบริการที่ได้มาตรฐานและปลอดภัย โดยจะมีการตั้งคณะทำงานเพื่อเตรียมความพร้อมในการจัดทำ MRA ดังกล่าว

ความร่วมมือสาธารณสุขในอาเซียน ได้ดำเนินการผ่านกลไกความร่วมมือ 3 ระดับ ได้แก่ 1) การประชุมระดับรัฐมนตรีสาธารณสุขอาเซียน (ASEAN Health Ministers' Meeting: AHMM) 2) การประชุมระดับเจ้าหน้าที่อาวุโสด้านการพัฒนาสาธารณสุข (Senior Official's Meeting on Health Development: SOMHD) 3) การประชุมคณะทำงาน/ผู้เชี่ยวชาญ ซึ่งมีคณะทำงานด้านต่างๆ เช่น การควบคุมโรคติดต่อ การควบคุมและป้องกันโรคเอดส์ การพัฒนาฯ ด้านความปลอดภัยของอาหาร ด้านการเตรียมพร้อมเพื่อรับมือกับการระบาดใหญ่ และการควบคุมยาสูบ ทั้งนี้ ในการประชุมรัฐมนตรีว่าการกระทรวงสาธารณสุขอาเซียนครั้งที่ 11 อย่างเป็นทางการภายใต้หัวข้อ “ประชาคมอาเซียน 2558: โอกาสและความท้าทายด้านสุขภาพ” และการประชุม ASEAN Plus Three Health Ministers Meeting ครั้งที่ 5 เมื่อเดือนกรกฎาคม 2555 ได้มีการออกแถลงการณ์ตกลงร่วมกันที่จะแก้ปัญหาสุขภาพและพัฒนาระบบบริการสาธารณสุขของประเทศอาเซียน อาทิ การร่วมกันผลักดันให้มีการสร้างหลักประกันสุขภาพถ้วนหน้า ให้มีการเข้าถึงการบริการสุขภาพที่จำเป็น เพื่อสนับสนุนการบรรลุเป้าหมายแห่งสหัสวรรษ (Millennium Development Goals: MDGs) และการจัดตั้งเครือข่าย ASEAN+3 ด้านหลักประกันสุขภาพถ้วนหน้า โดยให้ประเทศไทยเป็นต้นแบบระบบหลักประกันสุขภาพและเป็นผู้ประสานงาน เนื่องจากผลการดำเนินงานของประเทศไทย ประสบผลสำเร็จและมีแนวโน้มที่ดีขึ้นอย่างต่อเนื่อง การร่วมกันดำเนินการอย่างเข้มแข็งตามข้อตกลงสหประชาชาติเรื่องโรคไม่ติดต่อ การควบคุมโรคเอดส์ให้เข้าสู่การเป็นศูนย์ (Triple Zero Targets) โดยไม่มีการกีดกันผู้ติดเชื้อ ไม่มีผู้ติดเชื้อรายใหม่ และไม่มีคนตายจากเอดส์ และการดำเนินการจัดการกับปัญหาโรคติดเชื้ออุบัติใหม่ รวมทั้งโรคที่สำคัญอื่นๆ โดยเฉพาะโรคไข้เลือดออกและไข้มาลาเรียดื้อยา โดยเน้นการรณรงค์กำจัดรากของปัญหา การจัดหาและใช้ยา และการพัฒนาเครือข่ายนักระบาดวิทยา



**พันธกรณี/ข้อตกลงร่วมด้านสาธารณสุขที่เกี่ยวข้องกับประชาคมอาเซียน**

- 1. ข้อตกลงยอมรับร่วมกัน (Mutual Recognition Arrangement : MRAs) ในคุณสมบัติทางวิชาชีพ พยาบาล แพทย์ และทันตแพทย์** มีหลักการ คือ เปิดให้แพทย์ ทันตแพทย์ และพยาบาล ที่มีคุณสมบัติตามที่กำหนดสามารถจดทะเบียนหรือขอรับใบอนุญาตประกอบวิชาชีพแพทย์ ทันตแพทย์ พยาบาล ในประเทศอาเซียนอื่นได้โดยต้องปฏิบัติตามกฎระเบียบภายในของประเทศนั้นๆ โดยแพทย์ ทันตแพทย์ และพยาบาลต่างชาติที่ขอรับใบอนุญาตประกอบวิชาชีพในประเทศอื่นต้องผ่านการประเมินและอยู่ภายใต้การดูแลของหน่วยงานกำกับดูแลในประเทศที่รับให้ทำงาน ซึ่งในส่วนของประเทศไทยหน่วยงานประเมินและกำกับดูแล ได้แก่ 1) วิชาชีพแพทย์ คือ แพทยสภาและกระทรวงสาธารณสุข 2) วิชาชีพทันตแพทย์ คือ ทันตแพทยสภา 3) วิชาชีพพยาบาล คือ สภาการพยาบาล ซึ่งการดำเนินงานจะอยู่ภายใต้การดูแลของ ASEAN Joint Coordinating Committee on Medical Practitioners ประกอบด้วยผู้แทนจากหน่วยงานกำกับดูแลของประเทศสมาชิก
- 2. ข้อตกลงด้านการป้องกัน ฝ้าระวังควบคุมโรค และการเข้าถึงบริการทางการแพทย์** ดำเนินการตาม Bali Concord II และ III และต้องดำเนินการให้บรรลุเป้าหมาย MDGs และกฎอนามัยระหว่างประเทศ (IHR) โดยประเทศไทยมีข้อตกลงที่เกี่ยวข้องกับด้านนี้ในระดับภูมิภาค เช่น 1) Declaration of the 8<sup>th</sup> ASEAN Health Ministers Meeting ซึ่งดำเนินการตาม MDGs และการรับมือกับภัยพิบัติ/โรคระบาด 2) 7<sup>th</sup> ASEAN Summit Declaration on HIV/AIDs ซึ่งเน้นการเข้าถึงบริการสุขภาพ ด้วยยาในการป้องกันโรคติดต่อ เชื้อเอชไอวี และโรคเอดส์ 3) Joint Declaration of the Special ASEAN Leaders Meeting on Severe Acute Respiratory Syndrome (SARAS) เน้นการป้องกันการอุบัติใหม่/อุบัติซ้ำของโรคซาร์ส เป็นต้น

**2.6 ความร่วมมือด้านการป้องกันภัยคุกคามจากอาชญากรรมข้ามชาติ** ไทยมุ่งขับเคลื่อนตามกรอบขององค์การสหประชาชาติและสอดคล้องกับกรอบของอาเซียน โดยให้ความสำคัญกับการป้องกันและปราบปรามยาเสพติดและการค้ามนุษย์เป็นหลัก ประเทศไทยได้ลงนามเป็นประเทศสมาชิกในอนุสัญญาสหประชาชาติเพื่อต่อต้านอาชญากรรมข้ามชาติที่จัดตั้งในลักษณะองค์กร (United Nations Convention against Transnational Organized Crime : UNTOC) เมื่อวันที่ 13 สิงหาคม 2543 มีขอบเขตการใช้บังคับอนุสัญญา UNTOC ครอบคลุมด้านการป้องกัน การสืบสวน และการฟ้องคดีอาญาสำหรับการมีส่วนร่วมในกลุ่มองค์กรอาชญากรรม การฟอกทรัพย์สินที่ได้มาจากการกระทำผิด การฉ้อราษฎร์บังหลวง การขัดขวางกระบวนการยุติธรรม และสำหรับความผิดที่มีโทษจำคุกอย่างสูงตั้งแต่ 4 ปีขึ้นไปเมื่อมีลักษณะเป็นความผิดข้ามชาติและเกี่ยวข้องกับกลุ่มองค์กรอาชญากรรม<sup>3</sup> ซึ่งประเทศไทยได้ตราพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามองค์กรอาชญากรรมข้ามชาติ พ.ศ. 2556 และประกาศในราชกิจจานุเบกษาเมื่อวันที่ 26 มิถุนายน 2556 ส่งผลให้ไทยพร้อมที่จะดำเนินกระบวนการยื่นสัตยาบันเข้าเป็นภาคีของอนุสัญญาและพิธีสารด้านการค้ามนุษย์ตามขั้นตอนต่อไป

<sup>3</sup> หนังสือกระทรวงการต่างประเทศ เลขที่ กต 0605/2338 ลงวันที่ 15 กันยายน 2543

### กรอบการขับเคลื่อนงานด้านยาเสพติดระดับสากล

นอกจากอนุสัญญา UNTOC แล้ว ไทยยังมีพันธกรณีที่ต้องถือปฏิบัติตามหลักการสากลในอนุสัญญาข้อตกลงระหว่างประเทศที่เกี่ยวกับยาเสพติด อีก 3 ฉบับ ประกอบด้วย

- 1) อนุสัญญาเดี่ยวว่าด้วยยาเสพติดให้โทษ ค.ศ. 1961 (Single Convention on Narcotic Drugs 1961) และพิธีสารแก้ไขอนุสัญญาเดี่ยว ว่าด้วยยาเสพติดให้โทษ ค.ศ. 1972 ที่มีเนื้อหาในการควบคุม และจำกัดการใช้ยาเสพติดให้โทษ เพื่อประโยชน์ในทางการแพทย์และวิทยาศาสตร์เท่านั้น
- 2) อนุสัญญาว่าด้วยวัตถุที่ออกฤทธิ์ต่อจิตและประสาท ค.ศ. 1971 (Convention on Psychotropic Substances 1971) มุ่งเน้นการควบคุมและจำกัดการใช้วัตถุที่ออกฤทธิ์ต่อจิตและประสาทสำหรับทางการแพทย์และทางวิทยาศาสตร์
- 3) อนุสัญญาสหประชาชาติเพื่อต่อต้านการค้ายาเสพติดให้โทษและวัตถุออกฤทธิ์ต่อจิตและประสาท ค.ศ. 1988 (UN Convention against Illicit Traffic in Narcotic Drugs and Psychotropic Substances 1988) ที่กำหนด

สำหรับความร่วมมือเกี่ยวกับยาเสพติดในอาเซียน จากการประชุมรัฐมนตรีต่างประเทศอาเซียนเมื่อวันที่ 25 กรกฎาคม 2541 ณ กรุงมะนิลา รัฐมนตรีต่างประเทศอาเซียนได้ลงนามในปฏิญญาร่วมว่าด้วยการปลอดยาเสพติดในอาเซียน ค.ศ.2020 (พ.ศ.2563) มีวัตถุประสงค์เพื่อต่อสู้กับปัญหาการค้ายาเสพติดและการใช้ยาเสพติดในทางที่ผิด ต่อมาในการประชุมรัฐมนตรีต่างประเทศอาเซียน ครั้งที่ 33 ระหว่างวันที่ 24-25 กรกฎาคม 2543 ณ กรุงเทพมหานคร ที่ประชุมได้เห็นควรให้ร่นระยะเวลาการบรรลุเป้าหมายของการทำให้อาเซียนเป็นเขตปลอดยาเสพติด จากปี ค.ศ. 2020 เป็น ค.ศ. 2015 เพื่อให้พร้อมกับการเป็นประชาคมอาเซียน

การดำเนินงานความร่วมมือด้านยาเสพติดในอาเซียน มีกลไกหลักได้แก่ คณะเจ้าหน้าที่อาวุโสอาเซียนด้านยาเสพติด (ASEAN Senior Official on Drug Matters-ASOD) ซึ่งอยู่ภายใต้องค์กรระดับรัฐมนตรีอาเซียนเฉพาะสาขา คือ ASEAN Ministerial Meeting on Transnational Crime-AMMTC ได้ร่วมกันยกร่างแผนปฏิบัติการอาเซียนเพื่อต่อต้านการลักลอบค้ายาเสพติด เมื่อปี 2548 ซึ่งต่อมาก็ที่ประชุมเจ้าหน้าที่อาวุโสอาเซียนด้านยาเสพติด ครั้งที่ 30 ที่ประเทศกัมพูชา ได้มีการรับรองแผนปฏิบัติการอาเซียนเพื่อต่อต้านการลักลอบค้ายาเสพติด ปี พ.ศ. 2552-2558 (ASEAN Work Plan on Combating Illicit Drug Manufacturing, trafficking and Abuse 2009-2015) หรือที่เรียกกันว่า “แผนปฏิบัติการ ASOD” ซึ่งมีการดำเนินการใน 2 เสาหลักของประชาคมอาเซียน ได้แก่ เสาประชาคมสังคมและวัฒนธรรมอาเซียน (ASCC Blueprint) หัวข้อ B6. Ensuring a drug-free ASEAN โดยมีรายละเอียดกิจกรรมที่ต้องดำเนินการเกี่ยวข้องกับงานด้านการป้องกันและบำบัดรักษายาเสพติด และงานด้านการพัฒนาทางเลือก และเสาประชาคมการเมืองและความมั่นคง (APSC Blueprint) หัวข้อ B4. Non-Traditional Security Issues หัวข้อย่อย B4.1 Strengthen Cooperation in Addressing Non-traditional Security Issues, Particularly in Combating Transnational Crimes and Other Transboundary Challenges ข้อ vi.-xi. มีรายละเอียดกิจกรรมที่ต้องดำเนินการเกี่ยวข้องกับงานด้านปราบปรามยาเสพติดและเคมีภัณฑ์ที่นำไปใช้ในการผลิตยาเสพติด รวมถึงงานด้านตรวจพิสูจน์ และงานพัฒนาศักยภาพเจ้าหน้าที่บังคับใช้กฎหมายที่เกี่ยวข้อง

ในส่วนของประเทศไทย สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามยาเสพติด (ปปส.) เป็นองค์กรกลางด้านยาเสพติด จะเป็นฐานในการจัดตั้งสำนักงานป้องกันและปราบปรามยาเสพติดอาเซียน เพื่อเป็นหน่วยงานกลางบูรณาการเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องทั้ง 10 ประเทศ โดยกำหนด 4 ยุทธศาสตร์สำคัญ ได้แก่

1) ความร่วมมือด้านการปราบปรามซึ่งจะร่วมมือทั้งด้านการข่าว การปราบปรามกลุ่มผู้ผลิตในประเทศเมียนมาร์ การสกัดกั้นตามแนวชายแดนท่าอากาศยานและการติดตามยึดทรัพย์สินของขบวนการค้ายาเสพติดข้ามชาติ ทั้งในกลุ่มอาเซียนและประเทศอื่นๆ 2) การลดพื้นที่ปลูกพืชเสพติดด้วยการพัฒนาทางเลือก ตามแนวพระราชดำริของพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัว 3) การลดการแพร่ระบาดในกลุ่มที่กำหนดเป้าหมายร่วมกันเพื่อสกัดวงจรผู้เสพติดยาใหม่ โดยเฉพาะเยาวชนอาเซียน พร้อมทั้งการสร้างมาตรฐานร่วมกันในด้านการบำบัดรักษาและฟื้นฟูสมรรถภาพผู้ติดยาเสพติด และ 4) การวิจัยวิชาการการพัฒนาความร่วมมือด้านนิติวิทยาศาสตร์ กฎหมาย เพื่อให้ความร่วมมือของกลุ่มอาเซียนมีความก้าวหน้ามากยิ่งขึ้น

#### กรอบการขับเคลื่อนงานด้านการค้ามนุษย์ระดับสากล

อนุสัญญา UNTOC มีพิธีสารแนบท้ายที่เกี่ยวข้องกับการค้ามนุษย์อยู่ 2 ฉบับ คือ พิธีสารเพื่อป้องกันปราบปรามและลงโทษการค้ามนุษย์ โดยเฉพาะสตรีและเด็ก (UN Protocol to Prevent, Suppress and Punish Trafficking in Persons Especially Women and Children) และพิธีสารต่อต้านการลักลอบขนผู้โยกย้ายถิ่นทางบก ทะเล และอากาศ (Protocol against the Smuggling of Migrants by Land, Sea and Air) โดยประเทศไทยได้ลงนามในพิธีสารทั้งสองฉบับนี้ เมื่อวันที่ 18 ธันวาคม 2544

สำหรับความร่วมมือของอาเซียนในการแก้ไขปัญหาการค้ามนุษย์ จากที่ประชุมสุดยอดอาเซียน ครั้งที่ 10 เมื่อเดือนพฤศจิกายน 2547 ที่กรุงเวียงจันทน์ ผู้นำอาเซียนได้ให้การรับรองร่วมกันและลงนามในปฏิญญาอาเซียนว่าด้วยความร่วมมือในการต่อต้านการค้ามนุษย์ โดยเฉพาะสตรีและเด็ก (ASEAN Declaration Against Trafficking in Persons Particularly Women and Children) เพื่อการแลกเปลี่ยนข้อมูลข่าวสาร การปรับแก้กฎหมาย การบังคับใช้กฎหมาย และพัฒนาเครือข่ายระดับภูมิภาคเพื่อการป้องกันและขจัดกระบวนการค้ามนุษย์ ต่อมาในที่ประชุมสุดยอดอาเซียน ครั้งที่ 21 เมื่อวันที่ 20 พฤศจิกายน 2555 ประเทศไทยได้ผลักดันให้เร่งรัดการพิจารณาอนุสัญญาเรื่องการต่อต้านการค้ามนุษย์ในอาเซียน รวมทั้งผลักดันการจัดทำแผนปฏิบัติการในเรื่องนี้เพื่อปูทางไปสู่การจัดทำอนุสัญญาที่มีผลผูกพันทางกฎหมาย โดยมีกลไกหลักในการกำกับและขับเคลื่อน ได้แก่ การประชุมเจ้าหน้าที่อาวุโสอาเซียนด้านอาชญากรรมข้ามชาติ (ASEAN Senior Officials Meeting on Transnational Crime - SOMTC) ซึ่งอยู่ภายใต้องค์กรที่ประชุมรัฐมนตรีอาเซียนด้านอาชญากรรมข้ามชาติ (ASEAN Ministerial Meeting on Transnational Crime - AMMTC) ปัจจุบันอยู่ระหว่างขั้นตอนการดำเนินงานของคณะทำงาน SOMTC ในการยกร่างอนุสัญญาอาเซียนว่าด้วยการค้ามนุษย์ (ASEAN Convention on Trafficking in Persons - ACTIP) พร้อมกับแผนปฏิบัติการระดับภูมิภาคว่าด้วยเรื่องการต่อต้านการค้ามนุษย์ (Regional Plan of Action to Combat Trafficking in Persons - RPA) ควบคู่กันไป

ความร่วมมือระหว่างประเทศด้านการต่อต้านการค้ามนุษย์ ในระดับทวิภาคี และพหุภาคี ได้มีการจัดทำบันทึกข้อตกลงระหว่างประเทศ รวม 5 ฉบับ ได้แก่ (1) บันทึกความเข้าใจระหว่างรัฐบาลแห่งราชอาณาจักรไทยกับรัฐบาลแห่งราชอาณาจักรกัมพูชา เรื่องความร่วมมือทวิภาคีว่าด้วยการจัดการค้าเด็กและสตรี และการช่วยเหลือเหยื่อของการค้ามนุษย์ ลงวันที่ 31 พฤษภาคม 2546 ณ ราชอาณาจักรกัมพูชา โดยมีข้อตกลงร่วมกันระหว่างสองประเทศใน 3 เรื่อง ได้แก่ กระบวนการส่งกลับและคืนสู่สังคม กระบวนการดำเนินคดี และการรายงานข้อมูล (2) บันทึกความเข้าใจประเทศในอนุภูมิภาคลุ่มน้ำโขง ว่าด้วยความร่วมมือต่อต้านการค้ามนุษย์ (กัมพูชา จีน เมียนมาร์ ลาว เวียดนาม และไทย) ลงวันที่ 29 ตุลาคม 2547 ณ สาธารณรัฐแห่งสหภาพเมียนมาร์ ประกอบด้วย 7 กิจกรรมที่ทั้งหกประเทศจะต้องร่วมมือกัน ได้แก่

การอบรมและพัฒนาศักยภาพ แผนปฏิบัติการระดับชาติ ความร่วมมือทวิภาคีและพหุภาคี กรอบกฎหมายและการบังคับใช้กฎหมาย การคัดแยกและคุ้มครองเหยื่อการค้ามนุษย์ มาตรการป้องกันและความร่วมมือในภาคท่องเที่ยว (3) บันทึกความเข้าใจระหว่างรัฐบาลแห่งราชอาณาจักรไทยกับรัฐบาลแห่งสาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาว ว่าด้วยความร่วมมือต่อต้านการค้ามนุษย์ โดยเฉพาะสตรีและเด็ก ลงวันที่ 13 กรกฎาคม 2548 ณ กรุงเทพมหานคร ได้กำหนดแนวทางการดำเนินงานเกี่ยวกับการรับ-ส่ง และฟื้นฟูเหยื่อการค้ามนุษย์ โดยเฉพาะเฉพาะเด็กและสตรี (4) บันทึกข้อตกลงระหว่างรัฐบาลแห่งราชอาณาจักรไทยกับรัฐบาลสาธารณรัฐสังคมนิยมเวียดนาม ว่าด้วยความร่วมมือในการจัดการค้ามนุษย์ โดยเฉพาะสตรีและเด็กและการช่วยเหลือเหยื่อการค้ามนุษย์ ลงวันที่ 24 มีนาคม 2551 ณ กรุงโฮจิมินห์ ประกอบด้วย 5 แผนงาน ได้แก่ การดำเนินการตามแผนปฏิบัติการร่วม การศึกษาสถานการณ์การค้ามนุษย์ การประสานความร่วมมือในการดำเนินการจัดทำขั้นตอนการปฏิบัติงานที่เป็นมาตรฐานในการคุ้มครองเหยื่อ ความร่วมมือด้านการป้องกันและความร่วมมือในการสืบสวน สอบสวน จับกุมผู้กระทำความผิด และ (5) บันทึกความเข้าใจระหว่างรัฐบาลแห่งราชอาณาจักรไทยกับรัฐบาลแห่งสาธารณรัฐแห่งสหภาพเมียนมาร์ ว่าด้วยความร่วมมือเพื่อต่อต้านการค้ามนุษย์ โดยเฉพาะสตรีและเด็ก ลงวันที่ 24 เมษายน 2552 ณ กรุงเนปิดอว์

### 3 เงื่อนไขและข้อจำกัดของสังคมไทยในการก้าวสู่ประชาคมอาเซียน

เมื่อเข้าสู่ประชาคมอาเซียนแล้วมีการคาดการณ์ว่าจะส่งผลให้เกิดการขยายตัวทางเศรษฐกิจ โดยเฉพาะการขยายตัวของภาคการค้าและบริการ การลงทุน และการขยายตัวของภาคการเคลื่อนย้ายแรงงานระหว่างประเทศภายในภูมิภาคอาเซียนมากขึ้น นอกจากนี้ การเข้าสู่ประชาคมอาเซียนจะช่วยเร่งการพัฒนาคนและสังคมไทยในทุกมิติ แม้ในปัจจุบัน สังคมไทยจะได้น้อมนำปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงมาเป็นปรัชญาในการดำรงชีวิตทั้งระดับบุคคล ครอบครัว ชุมชน องค์กรเอกชน และการบริหารพัฒนาประเทศ ทำให้ภาพรวมสังคมและเศรษฐกิจไทยมีภูมิคุ้มกันต่อการเปลี่ยนแปลงทั้งจากปัจจัยภายในและภายนอกประเทศมากขึ้น การให้ความสำคัญกับการพัฒนาคนตลอดช่วงชีวิต คนไทยมีสุขอนามัยดีขึ้นและมีอายุยืนยาวขึ้น นำไปสู่สังคมคนสูงอายุ มีการศึกษาศึกษาขึ้นในเชิงปริมาณ และการกระจายโอกาสให้คนมีการศึกษาได้พัฒนาก้าวหน้าไปมากในทุกระดับการศึกษา แต่ในเชิงคุณภาพ ทั้งคุณภาพครู นักเรียน และนักศึกษา ยังต้องพัฒนาให้ดียิ่งขึ้นอย่างจริงจัง เพราะเป็นปัจจัยสำคัญที่เชื่อมโยงกับคุณภาพแรงงานและการเพิ่มความสามารถในการแข่งขัน และการดูแลให้คนไทยมีหลักประกันความมั่นคงในการดำรงชีวิตอย่างทั่วถึง ที่ยังเป็นปัญหาและต้องการการแก้ไข เนื่องจาก อาจทำให้เกิดความเหลื่อมล้ำภายในประเทศมากยิ่งขึ้นเมื่อเข้าสู่ประชาคมอาเซียนที่ผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจอาจตกอยู่ที่กลุ่มประชาชนบางกลุ่มของประเทศ และอาจส่งผลกระทบต่อสังคมในมิติต่างๆ โดยเฉพาะกับประชาชนที่ไม่สามารถปรับตัวได้ โดยในช่วงหัวเลี้ยวหัวต่อของการก้าวสู่สังคมอาเซียน สังคมไทยยังมีความไม่พร้อมในหลายเรื่องที่สำคัญ ดังนี้

#### 3.1 ทุมนมนุษย์ของไทยมีข้อจำกัดทั้งเชิงปริมาณและคุณภาพ

3.1.1 การเข้าสู่สังคมผู้สูงอายุของไทยส่งผลกระทบต่อการพัฒนาทุนมนุษย์ ประเทศไทยจะเข้าสู่สังคมผู้สูงอายุอย่างสมบูรณ์ภายในปี 2567 โดยจำนวนและสัดส่วนประชากรวัยแรงงาน (15-59 ปี) จะเริ่มลดลงตั้งแต่ปี 2554 ขณะที่ประชากรวัยเด็ก (0-14 ปี) มีจำนวนและสัดส่วนลดลงอย่างต่อเนื่อง จะนำไปสู่การขาดแคลนกำลังแรงงานในอนาคตอันใกล้ ซึ่งจะส่งผลกระทบต่อศักยภาพการผลิตของประเทศ ขณะเดียวกันก็ทำให้ภาระในการดูแลผู้สูงอายุเพิ่มขึ้น เมื่อพิจารณาโครงสร้างประชากรของประเทศในกลุ่มอาเซียน พบว่า ประเทศที่เข้าสู่สังคมผู้สูงอายุแล้ว ได้แก่ เวียดนาม ไทย และสิงคโปร์ โดยมีสัดส่วนผู้สูงอายุมากกว่าร้อยละ 7 แม้ว่าการเข้าสู่สังคมผู้สูงอายุของประเทศในอาเซียนจะมีระยะเวลาที่แตกต่างกัน แต่จำนวนและสัดส่วนของผู้สูงอายุที่เพิ่มขึ้นย่อมส่งผลกระทบต่อพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมตามบริบทของแต่ละประเทศ

ตารางที่ 1 : สัดส่วนประชากรตามกลุ่มอายุของประเทศในประชาคมอาเซียน ปี 2556

หน่วย : ร้อยละ

ประเทศ	ต่ำกว่า 15 ปี	15-64 ปี	65 ปีขึ้นไป
บรูไน	25.3	70.7	4.0
กัมพูชา	30.1	65.7	4.2
อินโดนีเซีย	26.1	68.1	5.8
ลาว	32.1	63.9	4.0
มาเลเซีย	29.1	65.6	5.3
เมียนมาร์	24.4	70.3	5.4
ฟิลิปปินส์	34.3	61.8	3.8
สิงคโปร์	15.6	73.9	10.5
<b>ไทย</b>	<b>18.7</b>	<b>71.4</b>	<b>9.9</b>
เวียดนาม	22.8	71.1	6.1
<b>รวมทุกเพศ</b>	<b>26.2</b>	<b>67.9</b>	<b>5.9</b>

ที่มา : World Population Prospect, the 2010 Revision, United Nations และผลการคาดประมาณประชากรไทย พ.ศ.2553-2583 สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ, 2555 อ้างจาก สุชาติ ทวีสิทธิ์, มาลี สันสุวรรณ,ศุภธิดา ขววัน สถาบันวิจัยประชากรและสังคม มหาวิทยาลัยมหิดล

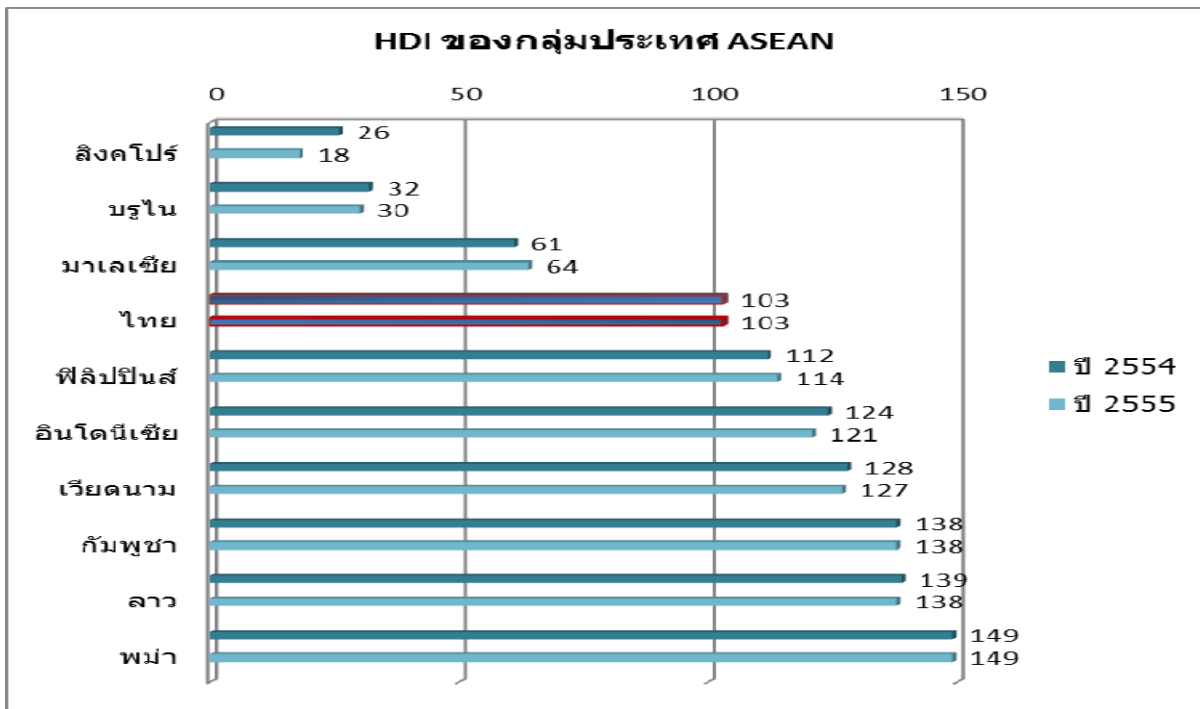
สำหรับประเทศไทย การขาดแคลนแรงงานเป็นประเด็นที่มีความสำคัญที่ส่งผลกระทบต่อศักยภาพและขีดความสามารถในการแข่งขันของประเทศ ปัญหาการขาดคนในภาคการผลิตของไทยจะรุนแรงกว่าประเทศอื่นในอาเซียนถึง 3 เท่า<sup>4</sup> จากผลสำรวจของธนาคารโลกที่ทำการเก็บข้อมูลของธุรกิจในประเทศต่างๆ ทั่วโลกจำนวน 130,000 แห่ง จาก 135 ประเทศ ซึ่งรวมถึงประเทศในอาเซียน 7 ประเทศ ได้แก่ ไทย มาเลเซีย ลาว กัมพูชา เวียดนาม ฟิลิปปินส์ และอินโดนีเซีย หนึ่งในประเด็นที่ทำการสำรวจคือ ร้อยละของธุรกิจที่ประสบกับการขาดแคลนแรงงานที่มีคุณสมบัติตามที่ต้องการ จนกลายเป็นอุปสรรคในการทำธุรกิจ ผลสำรวจของธุรกิจที่อยู่ในภาคการผลิต พบว่า ธุรกิจในประเทศไทยประสบปัญหาการขาดแคลนแรงงานที่มีคุณสมบัติเหมาะสมมากเป็นอันดับ 1 คิดเป็นร้อยละ 38.8 ของกลุ่มตัวอย่างทั้งหมด รองลงมาคือประเทศมาเลเซีย ร้อยละ 20.2 และประเทศที่ประสบปัญหาน้อยที่สุดคือ อินโดนีเซีย ที่มีเพียงร้อยละ 4.5 เท่านั้น เมื่อนำข้อมูลของประเทศต่างๆ ในอาเซียนมาคำนวณค่าเฉลี่ยโดยไม่นับรวมประเทศไทย พบว่า โดยเฉลี่ยแล้วธุรกิจของประเทศในกลุ่มอาเซียนที่พบกับปัญหาขาดแคลนแรงงานที่มีคุณสมบัติเหมาะสม คิดเป็นร้อยละ 12.6 ของธุรกิจทั้งหมดที่มีอยู่ในประเทศ แสดงว่า ความรุนแรงของปัญหานี้ในประเทศไทย สูงกว่าค่าเฉลี่ยของประเทศอื่นในอาเซียนถึง 3 เท่า และรุนแรงกว่าอินโดนีเซียถึง 8 เท่า ทั้งนี้ ในปัจจุบันภาคอุตสาหกรรมไทยกำลังประสบปัญหาภาวะการขาดแคลนแรงงานในเชิงปริมาณทั้งในระดับกลางและระดับสูง เนื่องจากนักเรียนในสายอาชีพ ระดับ ปวช. เรียนต่อ ปวส. และต่อระดับมหาวิทยาลัยมากกว่าร้อยละ 70 ต่อปี จากข้อมูลของสภาอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย พบว่า ในกลุ่มอุตสาหกรรม 6 กลุ่ม มีความต้องการกำลังคนในระยะ 5 ปีข้างหน้า (2554-2558) ในระดับมัธยมศึกษาปีที่ 3 และมัธยมศึกษาปีที่ 6 ร้อยละ 52.89 และระดับ ปวช. ปวส. ร้อยละ 36 ขณะที่ระดับปริญญาตรีสัดส่วนเพียงร้อยละ 11 เท่านั้น บ่งชี้ว่า การผลิตกำลังคนของไทยยังไม่สอดคล้องกับความต้องการของตลาดแรงงาน ประกอบกับเมื่อเข้าสู่ประชาคมอาเซียนในปี 2558 จะทำให้เกิดการเคลื่อนย้ายแรงงานในภูมิภาคมากขึ้น จะส่งผลกระทบต่อศักยภาพของภาคการผลิตและขีดความสามารถในการแข่งขันของประเทศ

<sup>4</sup> ประเทศไทยมีปัญหาขาดแคลนแรงงานมากที่สุดในประชาคมอาเซียน จากองค์ความรู้อาเซียน เข้าถึงจาก <http://www.thai-aec.com/123#ixzz2ZGqTNGvS>

### 3.1.2 การพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ของไทยยังมีผลไม่น่าพอใจเมื่อเทียบกับนานาชาติ

พิจารณาจากดัชนีการพัฒนาศักยภาพมนุษย์<sup>5</sup> (Human Development Index หรือ HDI) พบว่า อยู่ในอันดับ 103 จาก 187 ประเทศในปี 2554 และ 2555 เป็นรองประเทศในภูมิภาคเดียวกันและประเทศสมาชิกอาเซียน ได้แก่ ญี่ปุ่น เกาหลี ฮองกง รวมทั้งสิงคโปร์ บรูไน และมาเลเซีย แต่ยังมีอันดับที่ต่ำกว่าฟิลิปปินส์ อินโดนีเซีย เวียดนาม ขณะที่ขีดความสามารถด้านการศึกษาของประเทศไทยที่จัดอันดับโดย IMD (The International Institute for Management Development) อยู่ในระดับต่ำที่อันดับ 51 จาก 60 ประเทศ ในปี 2556 จากที่เคยอยู่ในอันดับที่ 47 ในปี 2552 ซึ่งอยู่ในอันดับเหนือกว่าอินโดนีเซีย (อันดับที่ 52) และฟิลิปปินส์ (อันดับที่ 59) แต่ยังคงต่ำกว่าสิงคโปร์ (อันดับที่ 4) ค่อนข้างมาก และผลการประเมินการศึกษานักเรียนนานาชาติ (Programme for International Student Assessment: PISA)<sup>6</sup> โดยองค์กรความร่วมมือและพัฒนาทางเศรษฐกิจ (Organization for Economic Cooperation and Development : OECD) ในปี 2552 ไทยอยู่ในอันดับ 50 จาก 65 ประเทศ ซึ่งอยู่ในกลุ่มต่ำ

แผนภูมิที่ 1 : อันดับการพัฒนาศักยภาพมนุษย์ของประเทศสมาชิกอาเซียน ปี 2554-2555

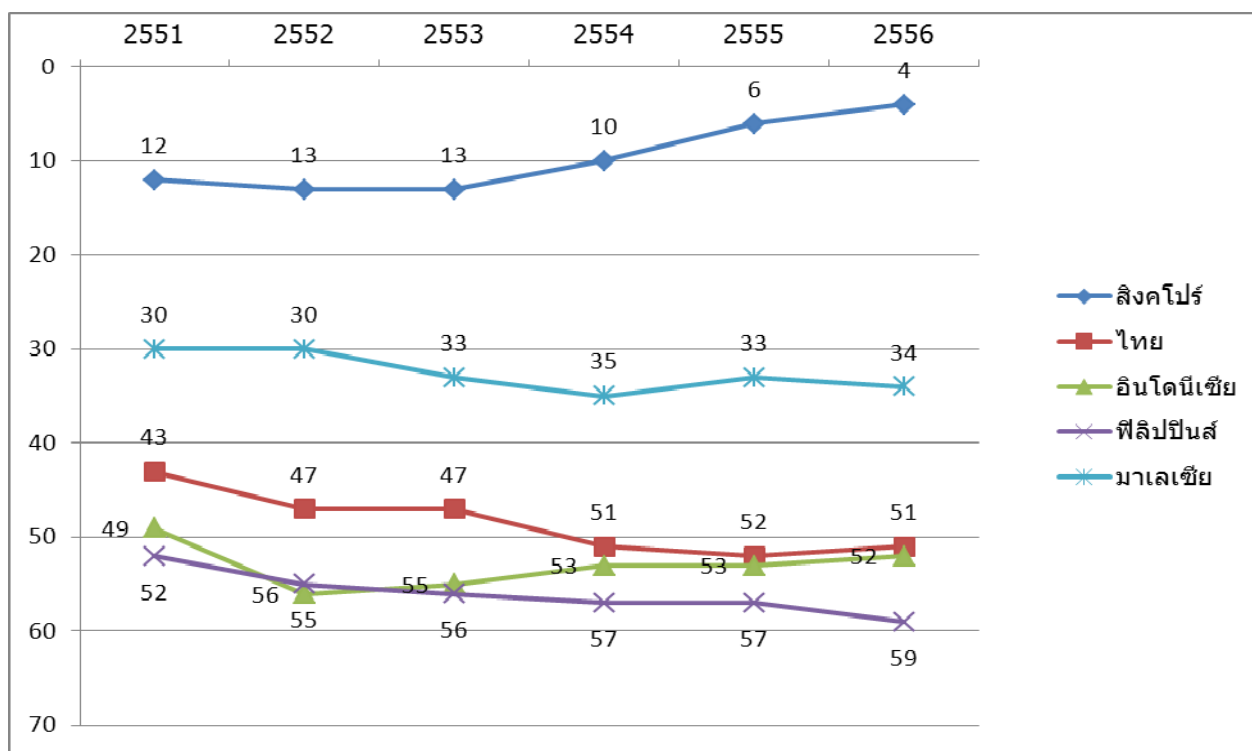


ที่มา : Human Development Report 2011, UNDP

<sup>5</sup> ดัชนีการพัฒนาศักยภาพมนุษย์ (Human Development Index หรือ HDI) พิจารณา 3 ด้าน คือ 1) ดัชนีด้านการศึกษา ประกอบด้วยตัวชี้วัดย่อย 2 ตัว ได้แก่ อัตราการรู้หนังสือของผู้ใหญ่ และอัตราการเข้าเรียนอย่างหยาบ 2) ดัชนีอายุขัยเฉลี่ยเมื่อแรกเกิด และ 3) ดัชนีด้านเศรษฐกิจพิจารณาจากผลิตภัณฑ์มวลรวมภายในประเทศต่อหัว

<sup>6</sup> ผลการประเมินการศึกษานักเรียนนานาชาติ (Programme for International Student Assessment: PISA) เป็นการประเมินการรู้เรื่อง เน้นความรู้และทักษะที่จำเป็น เพื่อให้ผู้เรียนสามารถเรียนรู้ตลอดชีวิตได้อย่างต่อเนื่องและการปรับตัวให้เข้ากับโลกที่เปลี่ยนแปลง

แผนภูมิที่ 2 : ชีตความสามารถในการแข่งขันระดับนานาชาติด้านการศึกษา ปี 2551-2556



ที่มา : IMD World Competitiveness Yearbook, 2013

หมายเหตุ : ปี 2551-2553 ประเทศที่เข้าร่วมโครงการจำนวน 55, 57 และ 58 ประเทศ ตามลำดับ  
 ปี 2554-2555 ประเทศที่เข้าร่วมโครงการจำนวน 59 ประเทศ  
 ปี 2556 ประเทศที่เข้าร่วมโครงการจำนวน 60 ประเทศ

นอกจากนี้ คุณภาพผู้เรียนขั้นพื้นฐานของไทยยังต้องเร่งแก้ไข สะท้อนได้จากคะแนนผลสัมฤทธิ์ทางการเรียนของนักเรียนขั้นพื้นฐาน (O-NET) ในทุกระดับชั้นและทุกวิชาหลัก ในปี 2555 มีค่าเฉลี่ยต่ำกว่าร้อยละ 50 ยกเว้นวิชาภาษาไทยของนักเรียนชั้นมัธยมศึกษาปีที่ 3 ที่มีคะแนนเฉลี่ยเท่ากับ 54.48 แม้ว่าที่ผ่านมาได้ให้ความสำคัญกับกระบวนการเรียนรู้ของผู้เรียน การปรับโครงสร้างหลักสูตร กระบวนการเรียนการสอนที่เน้นการใช้เทคโนโลยีเพื่อการศึกษามากขึ้น ควบคู่กับการผลิตและพัฒนาครูอย่างเป็นระบบ แต่คะแนนผลสัมฤทธิ์ทางการเรียนของนักเรียนในทุกระดับชั้นยังไม่เป็นที่น่าพอใจโดยเฉพาะคะแนนเฉลี่ยของนักเรียนชั้นประถมศึกษาปีที่ 6 ในปี 2555 ลดลงจากปีที่ผ่านมาในทุกวิชาหลัก ขณะที่ผลทดสอบทางการศึกษาระดับชาติด้านอาชีวศึกษา (V-NET) พบว่า ในปี 2555 คะแนนเฉลี่ยด้านอาชีวศึกษาในระดับ ปวช. มีแนวโน้มลดลง โดยเฉพาะสมรรถนะพื้นฐานและการเรียนรู้ และสมรรถนะพื้นฐานวิชาชีพ ส่วนคะแนนเฉลี่ยในระดับ ปวส. ต่ำกว่าร้อยละ 50 สำหรับผลทดสอบความถนัดทั่วไป (GAT) พบว่า คะแนนเฉลี่ยมีแนวโน้มลดลงจาก 171.9 คะแนนในปี 2554 ลดลงเหลือ 130.6 คะแนนในปี 2555 ส่วนผลการสอบความถนัดทางวิชาการและวิชาชีพ (PAT) ทุกวิชามีคะแนนเฉลี่ยน้อยกว่าครึ่งหนึ่ง (คะแนนเต็ม 300 คะแนน) โดยเฉพาะวิชาคณิตศาสตร์ วิทยาศาสตร์ วิศวกรรมศาสตร์และภาษา ดังนั้น จึงจำเป็นต้องเร่งพัฒนาคุณภาพการศึกษาไทยทุกระดับอย่างเป็นระบบ

ตารางที่ 2 : คะแนนสอบทางการศึกษาแห่งชาติขั้นพื้นฐาน (O-NET) ปีการศึกษา 2550–2555 (ร้อยละ)

	2550	2551	2552	2553	2554	2555
<b>ประถมศึกษาปีที่ 6</b>						
ภาษาไทย	36.58	42.02	38.58	31.22	50.04	45.68
คณิตศาสตร์	47.54	43.76	35.88	34.85	52.40	35.77
ภาษาอังกฤษ	-	-	31.75	20.99	38.37	36.98
วิทยาศาสตร์	49.57	51.68	38.67	41.56	40.82	37.46
สังคมศึกษา	-	-	33.90	47.07	52.22	44.22
<b>มัธยมศึกษาปีที่ 3</b>						
ภาษาไทย	-	41.04	35.35	42.80	48.11	54.48
คณิตศาสตร์	-	32.64	26.05	24.18	32.08	26.95
ภาษาอังกฤษ	-	34.56	22.54	16.19	30.49	28.71
วิทยาศาสตร์	-	39.39	29.16	29.17	32.19	35.37
สังคมศึกษา	-	41.37	39.70	40.85	42.73	47.12
<b>มัธยมศึกษาปีที่ 6</b>						
ภาษาไทย	50.70	46.42	46.47	42.61	41.88	47.18
คณิตศาสตร์	32.49	35.98	28.56	14.99	22.73	22.72
ภาษาอังกฤษ	30.93	30.64	23.98	19.22	21.80	22.12
วิทยาศาสตร์	34.62	33.65	29.06	30.90	27.90	33.09
สังคมศึกษา	37.76	34.67	36.00	46.51	33.39	36.26

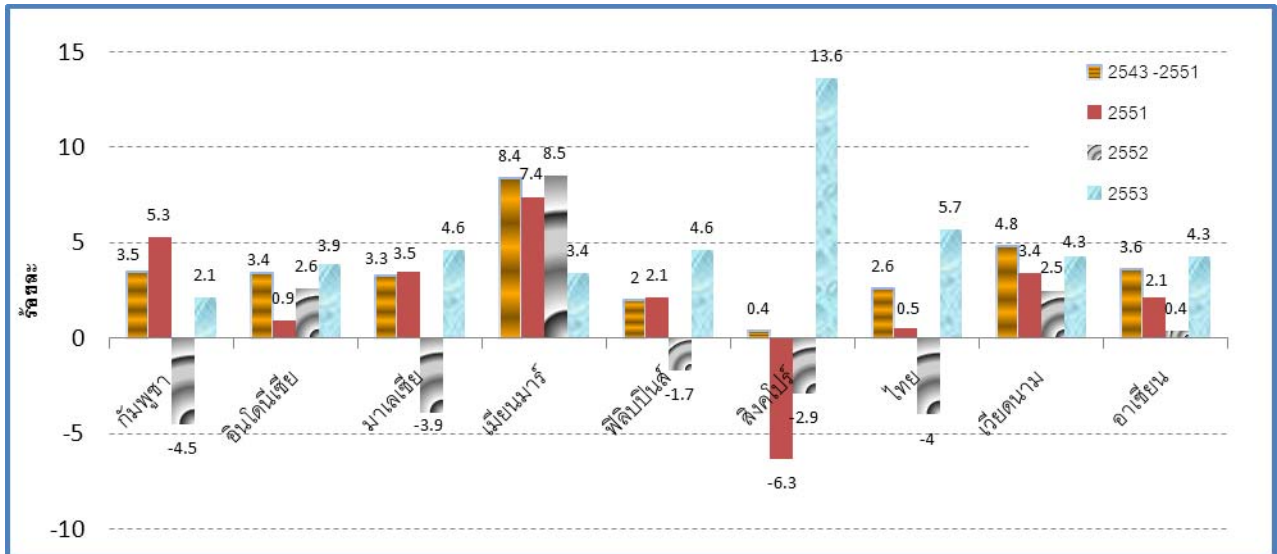
ที่มา : สถาบันทดสอบทางการศึกษาแห่งชาติ (องค์การมหาชน)

3.1.3 ผลผลิตภาพแรงงานของไทยอยู่ในระดับต่ำเป็นข้อจำกัดทั้งการแข่งขันเข้าทำงานของแรงงาน และส่งผลกระทบต่อความสามารถในการแข่งขันของธุรกิจรวมทั้งของประเทศโดยรวม อัตราการเพิ่มขึ้นของผลิตภาพแรงงานโดยเฉลี่ยยังอยู่ในระดับต่ำโดยเฉพาะในช่วง 10 ปีที่ผ่านมา เป็นจุดอ่อนต่อการขยายการผลิตในภาคอุตสาหกรรมและการเพิ่มผลิตภาพโดยรวมของประเทศ นอกจากนี้ ยังมีปัญหาความไม่สอดคล้องในเรื่องทักษะของแรงงานกับความต้องการของตลาด



**แผนภูมิที่ 3 : อัตราการเพิ่มขึ้นเฉลี่ยของผลิตภาพแรงงานต่อ GDP**  
ปี 2543-2551, 2551, 2552 และ 2553 ของประเทศสมาชิกอาเซียน

หน่วย : ร้อยละ



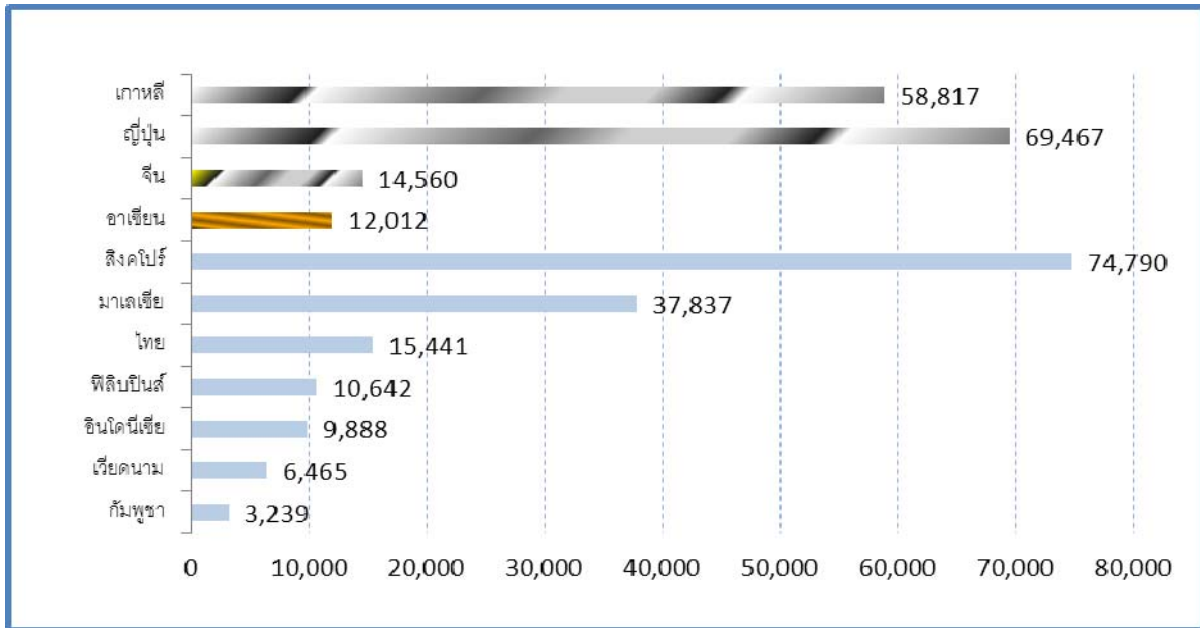
ที่มา : International Labour Organization (2011), Key Indicators of the Labour Market (KILM)

จากข้อมูลขององค์การแรงงานระหว่างประเทศ พบว่า เมื่อเปรียบเทียบกับประเทศสมาชิกต่างๆ ในอาเซียน ประเทศไทยมีอัตราเพิ่มขึ้นของผลิตภาพแรงงานที่ค่อนข้างช้า โดยช้ากว่าอัตราเฉลี่ยของภูมิภาค ยกเว้นในปี 2553 ที่ประเทศไทยมีอัตราการเพิ่มขึ้นของผลิตภาพแรงงานที่อัตราร้อยละ 5.7 ซึ่งสูงกว่าอัตราเฉลี่ยอาเซียน ที่ร้อยละ 4.3 ขณะที่ประเทศเมียนมาร์ ผลิตภาพแรงงานเพิ่มขึ้นอย่างชัดเจนในช่วง 10 ปีที่ผ่านมา ส่วนสิงคโปร์เป็นประเทศที่มีอัตราผลิตภาพแรงงานสูงที่สุดในปี 2553 ที่ร้อยละ 13.6 ผลิตภาพแรงงานถือเป็นปัจจัยสำคัญหนึ่งที่บ่งชี้คุณภาพของแรงงาน การเข้าสู่ประชาคมอาเซียนย่อมสร้างโอกาสให้กับแรงงานที่มีคุณภาพ แรงงานที่มีทักษะและสมรรถนะย่อมมีความได้เปรียบในเชิงการแข่งขันมากกว่าแรงงานที่ขาดความรู้ ความสามารถ

ในระยะที่ผ่านมาหลายประเทศในอาเซียน อาทิ เวียดนาม ฟิลิปปินส์ มาเลเซีย อินโดนีเซีย และไทย ได้กำหนดมาตรการเพิ่มอัตราค่าแรงขั้นต่ำ เพื่อให้เหมาะสมกับค่าครองชีพที่มีแนวโน้มสูงขึ้นและเพื่อคุณภาพชีวิตที่ดีขึ้นของแรงงาน จากข้อมูลขององค์การแรงงานระหว่างประเทศ เมื่อพิจารณาผลผลิตต่อแรงงาน (Output per Worker) ในปี 2552 พบว่า สิงคโปร์เป็นประเทศที่มีค่าผลผลิตต่อแรงงานในอัตราที่สูงที่สุด คือ 74,790 ดอลลาร์สหรัฐ หรือประมาณ 5 เท่าของประเทศไทย รองลงมา คือมาเลเซียที่อัตรา 37,837 ดอลลาร์สหรัฐ หรือกว่า 2 เท่าของประเทศไทย

แผนภูมิที่ 4 : ผลผลิตต่อแรงงาน ปี 2009 (Output per Worker )

หน่วย : ดอลลาร์สหรัฐ



ที่มา : Labour and Social trends in ASEAN 2010 :Sustaining Recovery and Development through Decent Work, ILO Regional Office for Asia and the Pacific, Bangkok : ILO.2010

นอกจากนี้ เมื่อพิจารณาในมิติของการเข้าสู่สังคมผู้สูงอายุ หากจะเปรียบเทียบกับประเทศที่มีสถานการณ์การเข้าสู่สังคมผู้สูงอายุที่ใกล้เคียงกับไทย เช่น สิงคโปร์ พบว่า มีอัตราการเติบโตของผลิตภาพแรงงานสูงกว่าประเทศไทยอย่างมีนัยสำคัญ สำหรับประเทศอื่นๆ ในอาเซียน ล้วนมีสัดส่วนประชากรวัยทำงานมากกว่าไทย เช่น มาเลเซีย อินโดนีเซีย และเมียนมาร์ ซึ่งเป็นประเทศคู่แข่งทางเศรษฐกิจที่สำคัญ การขาดแคลนแรงงานเมื่อเข้าสู่สังคมผู้สูงอายุเป็นความท้าทายที่เลี่ยงได้ยาก แต่สามารถเตรียมความพร้อมได้ โดยการเพิ่มผลิตภาพแรงงาน การบริหารจัดการปริมาณและการไหลเวียนของแรงงานในประเทศและแรงงานจากต่างประเทศ

ดังนั้น ประเทศไทยควรมีการดำเนินการเชิงรุกหรือใช้โอกาสจากโครงสร้างประชากรที่เปลี่ยนแปลง ปรับโครงสร้างเศรษฐกิจและสังคมที่มุ่งสู่คุณภาพ พร้อมทั้งเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขันของประเทศ โดยให้ความสำคัญกับการเพิ่มผลิตภาพแรงงานให้สอดคล้องกับการเพิ่มขึ้นของค่าตอบแทน เป็นต้นแรงจูงใจ เน้นเร่งพัฒนาทักษะคุณภาพแรงงาน และการนำเทคโนโลยีและเครื่องจักรเข้ามาช่วยในกระบวนการผลิตที่ทันสมัยขึ้นเพื่อให้สามารถผลิตได้มากขึ้น และบรรเทาปัญหาแรงงานทักษะต่ำที่มีแนวโน้มขาดแคลนมากยิ่งขึ้น ทั้งนี้ เพื่อให้ประเทศไทยยังคงรักษาขีดความสามารถในการแข่งขันกับประเทศคู่แข่ง โดยเฉพาะในด้านการส่งออกในกลุ่มอุตสาหกรรมที่ใช้แรงงานเข้มข้นและต้นทุนการผลิตที่สูงขึ้นทั้งห่วงโซ่อุปทาน

**3.1.4 ประเทศไทยมีความเสียเปรียบในด้านภาษาอังกฤษและถูกจัดอยู่ในกลุ่มประเทศที่มีทักษะภาษาอังกฤษระดับต่ำมาก** หากพิจารณาถึงศักยภาพด้านภาษาอังกฤษ ซึ่งเป็นภาษากลางในการสื่อสาร และติดต่อธุรกิจการค้าของโลกและประชาคมอาเซียน พบว่า แรงงานไทยยังมีปัญหาด้านทักษะการสื่อสารภาษาอังกฤษที่อยู่ในอันดับที่ต่ำกว่าประเทศเพื่อนบ้าน ซึ่งผลการจัดอันดับทักษะภาษาอังกฤษของ Education First ปี 2555 จากจำนวน 54 ประเทศ (ที่คนในประเทศไม่ได้ใช้ภาษาอังกฤษเป็นหลัก) ประเทศไทยอยู่อันดับที่ 53 (ลิเบีย (54)) ซึ่งสอดคล้องกับข้อมูลการสำรวจความสามารถการใช้ภาษาอังกฤษของบัณฑิต

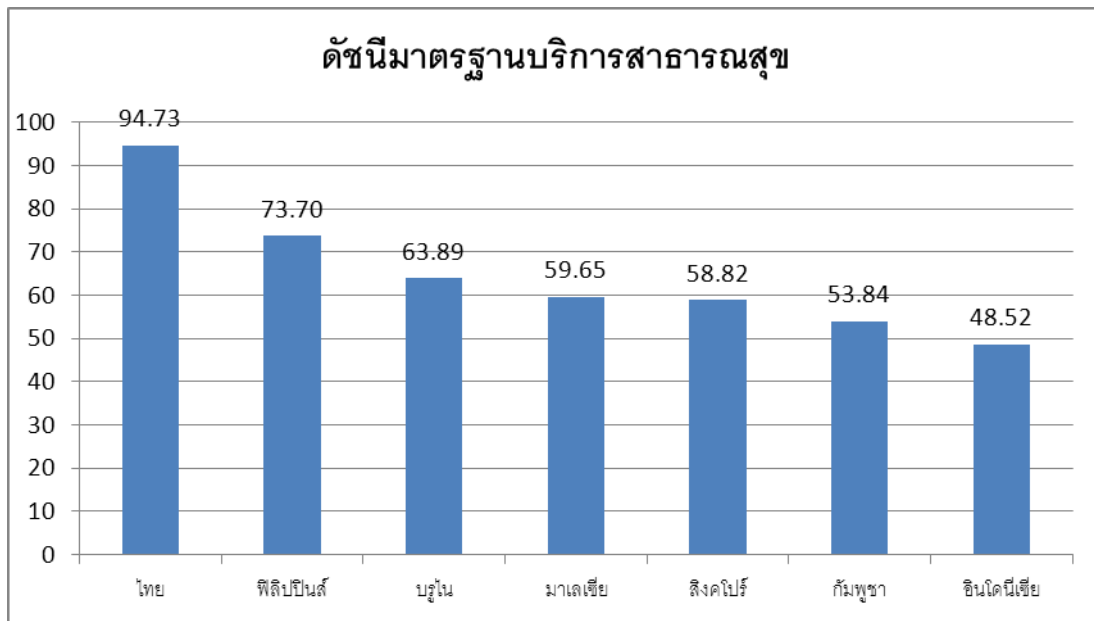
ไทยจากคะแนนสอบของภาษาอังกฤษ TOEFL ในประเทศกลุ่มอาเซียน พบว่า ประเทศไทยมีคะแนนเฉลี่ยต่ำกว่า 500 ในขณะที่ประเทศมาเลเซีย อินโดนีเซีย เมียนมาร์ เวียดนาม กัมพูชา มีคะแนนเฉลี่ยสูงกว่า 500 นอกจากนี้ ผลการทดสอบ O-NET ภาษาอังกฤษของนักเรียนระดับการศึกษาขั้นพื้นฐานมีคะแนนเฉลี่ยต่ำกว่า 50 โดย ป.6 คะแนนเฉลี่ย 36.98 ม.3 คะแนนเฉลี่ย 28.71 และ ม.6 คะแนนเฉลี่ย 22.12

ทั้งนี้ การพัฒนาทักษะด้านภาษาโดยเฉพาะภาษาอังกฤษ จะเป็นพื้นฐานสำคัญในการเสริมสร้างทักษะให้คนไทยสามารถเข้าถึงองค์ความรู้ แหล่งเรียนรู้ที่หลากหลายได้อย่างต่อเนื่องตลอดชีวิต นำไปสู่การพัฒนาและยกระดับคุณภาพชีวิต ทักษะการทำงาน และพัฒนาสู่การสร้างสรรคนวัตกรรมในการเสริมสร้างศักยภาพและขีดความสามารถให้พร้อมรับการเปลี่ยนแปลง อีกทั้งเป็นปัจจัยสำคัญประการหนึ่งที่จะผลักดันให้เกิดความร่วมมือในประชาคมอาเซียนและประชาคมโลก มีความเข้าใจในความแตกต่างหลากหลาย การแลกเปลี่ยนเรียนรู้ซึ่งกันและกัน เกิดความตระหนักรู้และเข้าใจในวิถีชีวิต วัฒนธรรมและมีทัศนคติที่ดีต่อกัน ก่อให้เกิดความร่วมมือและความเป็นหุ้นส่วนที่เกื้อกูลกัน

### 3.2 การคุ้มครองทางสังคมยังมีปัญหาการเข้าถึงหลักประกันทางสังคมในบางกลุ่ม และภัยคุกคามจากอาชญากรรมข้ามชาติโดยเฉพาะการค้ามนุษย์และปัญหายาเสพติดส่งผลร้ายแรงและมีความซับซ้อนมากขึ้น

3.2.1 การพัฒนาระบบหลักประกันสุขภาพถ้วนหน้าทำให้คนไทยเข้าถึงการมีหลักประกันสุขภาพอย่างทั่วถึงมากขึ้น แต่ยังมีปัญหาในเชิงคุณภาพและความเหลื่อมล้ำของการกระจายบุคลากร การดำเนินโครงการหลักประกันสุขภาพถ้วนหน้าของไทย ส่งผลให้คนไทยกว่าร้อยละ 99.90 เข้าถึงระบบประกันสุขภาพ และไม่มีปัญหาอุปสรรคด้านการเงิน ทั้งนี้ จากข้อมูลการสำรวจในปี 2556 ของเว็บไซต์ <http://www.numbeo.com> เพื่อจัดลำดับมาตรฐานสาธารณสุขของทั่วโลก โดยพิจารณาองค์ประกอบสำคัญ เช่น ทักษะและสมรรถภาพของบุคลากรทางการแพทย์ อุปกรณ์การวินิจฉัยและรักษาโรคที่ทันสมัย ความเป็นมิตรของบุคลากรทางการแพทย์ เป็นต้น ประเทศไทยได้ถูกจัดให้อยู่ในอันดับ 1 ของโลก คิดเป็นร้อยละ 94.73 ซึ่งเป็นข้อได้เปรียบในการแข่งขันด้านบริการสุขภาพกับประเทศต่างๆ ในอาเซียน

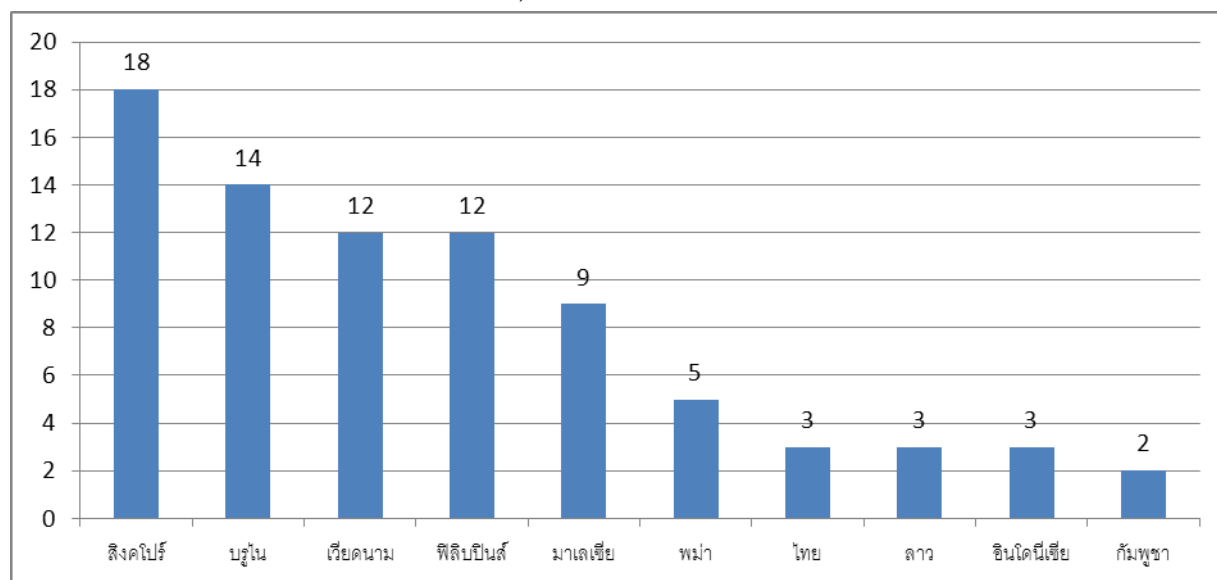
แผนภาพที่ 5 : ดัชนีมาตรฐานบริการสาธารณสุขปี 2556



ที่มา : [www.numbeo.com](http://www.numbeo.com); Health Care Index for Country for 2013

อย่างไรก็ตาม เมื่อพิจารณาสัดส่วนของบุคลากรทางการแพทย์ในช่วงปี 2548-2553 ประเทศไทยถือได้ว่ามีอัตราส่วนของแพทย์ต่อประชากรในอัตราที่ค่อนข้างต่ำ เมื่อเปรียบเทียบกับประเทศเพื่อนบ้านอาเซียน โดยประเทศไทยมีอัตราแพทย์ 3 คน ต่อประชากร 10,000 คน ซึ่งเท่ากับลาว และอินโดนีเซีย ขณะที่สิงคโปร์ มีอัตราแพทย์ต่อประชากรสูงสุดที่ 18 คน ต่อประชากร 10,000 คน รองลงมาเป็นบรูไน เวียดนาม ฟิลิปปินส์ และมาเลเซีย มีอัตราแพทย์ เท่ากับ 14, 12, 12 และ 9 คน ต่อประชากร 10,000 คน ตามลำดับ นอกจากนี้ ยังมีปัญหาการกระจุกตัวของบุคลากรซึ่งส่วนใหญ่อยู่ในกรุงเทพมหานครและเมืองใหญ่ อีกทั้งการเข้าสู่สังคมผู้สูงอายุ การเพิ่มขึ้นของความต้องการบุคลากรทางการแพทย์ของภาคเอกชน แนวโน้มการเพิ่มขึ้นของการท่องเที่ยวเชิงสุขภาพและหลังวัยเกษียณ การเข้ามารักษาพยาบาลของผู้ป่วยจากประเทศต่างๆ และการเคลื่อนย้ายนักวิชาชีพแพทย์ออกไปทำงานนอกประเทศ รวมทั้งแนวโน้มการเคลื่อนย้ายแรงงานในกลุ่มต่างๆ เมื่อเข้าสู่ประชาคมอาเซียน ย่อมส่งผลกระทบต่อการยกระดับมาตรฐานของการให้บริการสุขภาพที่มีคุณภาพและมีความทั่วถึงประชากรในทุกพื้นที่ของประเทศด้วย

แผนภาพที่ 6 : จำนวนแพทย์ต่อประชากร 10,000 คนในช่วงปี 2548-2553



ที่มา : Human Development Report 2013, UNDP

นอกจากนี้ รายงานด้านการให้บริการสุขภาพของประเทศไทยมีแนวโน้มเพิ่มสูงขึ้นอย่างต่อเนื่อง ซึ่งเป็นผลมาจากการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างประชากรของไทยไปสู่สังคมผู้สูงอายุ และการเจ็บป่วยด้วยโรคไม่ติดต่อเรื้อรังที่มีแนวโน้มเพิ่มมากขึ้น อาทิ โรคหัวใจ โรคเบาหวาน โรคความดันโลหิตสูง เป็นต้น การพัฒนาระบบการให้บริการสุขภาพของไทย จึงมีความจำเป็นต้องพัฒนาคุณภาพการให้บริการให้ครอบคลุมถึงกลุ่มคนต่างๆ โดยเฉพาะกลุ่มคนในพื้นที่ชนบท รวมถึงการดำเนินการผลิตและการกระจายบุคลากรทางการแพทย์และสาธารณสุข การพัฒนาระบบเครือข่ายบริการสุขภาพ การพัฒนาฐานข้อมูลบริการสาธารณสุขของระบบประกันสุขภาพระบบต่างๆ ให้เป็นระบบเดียวกัน

**3.2.2 การพัฒนาและการเคลื่อนย้ายประชากรระหว่างประเทศจะทำให้เกิดความเหลื่อมล้ำสุขภาพมากยิ่งขึ้น** แม้ว่าระบบการให้บริการสุขภาพของไทยจะมีความก้าวหน้ามากกว่าหลายประเทศในอาเซียน แต่จากลักษณะทางภูมิศาสตร์ที่มีพรมแดนติดต่อกัน และเมื่อเข้าสู่ประชาคมอาเซียน ประเทศไทยเป็นหนึ่งในประเทศจุดหมายปลายทางที่ดึงดูดแรงงานข้ามชาติเข้ามาประกอบอาชีพ การพัฒนาและการอพยพเคลื่อนย้ายระหว่างประเทศอาจก่อให้เกิดความเสี่ยงทางด้านสุขภาพ จากการแพร่ระบาดของโรคติดต่อ โรคอุบัติใหม่/อุบัติซ้ำ

ทั้งนี้ สถานการณ์ในอาเซียน ยังมีโรคติดต่อที่เป็นปัญหาหลายโรคและมีแนวโน้มรุนแรงขึ้นเรื่อยๆ อาทิ โรคไข้เลือดออก มือเท้าปาก ไข้หวัดนก มาลาเรีย นอกจากนี้ การเปิดเสรีด้านสินค้าและบริการ อาจทำให้มีการเปิดรับอาหารและผลิตภัณฑ์ที่มีความเสี่ยงต่อสุขภาพมากขึ้น อาทิ สุราและบุหรี่ รวมทั้งอาจเกิดโรคอุบัติใหม่ที่มาในรูปแบบของปัญหายาเสพติด และโรคที่มากับการใช้เครื่องมือสื่อสารสมัยใหม่ ที่เกี่ยวข้องกับพฤติกรรมผู้บริโภค และเชื่อมโยงกับมิติทางสังคมวัฒนธรรม ซึ่งไม่สามารถแก้ไขได้โดยใช้เทคโนโลยีทางการแพทย์เพียงอย่างเดียว จำเป็นต้องได้รับความร่วมมือจากทุกฝ่ายในการจัดการเตรียมพร้อมรับมืออย่างรู้เท่าทัน

**3.2.3 แรงงานไทยเข้าถึงหลักประกันทางสังคมที่หลากหลาย แต่แรงงานนอกระบบซึ่งเป็นแรงงานส่วนใหญ่ยังไม่ได้รับการคุ้มครองอย่างทั่วถึง** ประเทศไทยมีการออกแบบการประกันสังคมที่หลากหลาย ทั้งกองทุนประกันสังคมตามพระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ.2533 กองทุนบำเหน็จบำนาญข้าราชการตามพระราชบัญญัติกองทุนบำเหน็จบำนาญข้าราชการ พ.ศ. 2539 กองทุนเงินทดแทน และกองทุนสงเคราะห์ครูใหญ่และครูโรงเรียนเอกชน และได้มีพัฒนาการในด้านการขยายความคุ้มครองของสมาชิกกองทุนประกันสังคมเรื่อยมา ทั้งการขยายสิทธิประโยชน์ในรูปแบบการสงเคราะห์บุตรกรณีชราภาพ กรณีว่างงาน การขยายความคุ้มครองสถานประกอบการที่มีลูกจ้าง 1 คน ขึ้นไป และการขยายความครอบคลุมกลุ่มแรงงานนอกระบบภายใต้การประกันสังคมมาตรา 40 แห่งพระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. 2553 อย่างไรก็ตาม แรงงานส่วนใหญ่เป็นแรงงานนอกระบบ และยังไม่ได้รับการคุ้มครองจากระบบประกันสังคม แม้ว่าจะได้มีการขยายความคุ้มครองให้แรงงานนอกระบบภายใต้การประกันสังคมมาตรา 40 แต่ยังมีแรงงานนอกระบบจำนวนน้อยที่เข้าสู่ระบบดังกล่าว จากข้อมูล ณ วันที่ 31 ธันวาคม 2555 มีจำนวนเพียง 1.3 ล้านคน จากจำนวนแรงงานนอกระบบทั้งสิ้น ประมาณ 24 ล้านคน

เมื่อเปรียบเทียบระหว่างประเทศสมาชิกต่างๆ ในอาเซียน จากข้อมูลของ Jones and Maria Stavropoulou (2012) อ้างจาก สมชัย จิตสุชน TDRI พบว่า ยังมีระบบประกันสังคมที่แตกต่างกัน โดยประเทศไทยเป็นประเทศเดียวที่มีสิทธิประโยชน์ครบถ้วนทั้ง 8 กรณี ขณะที่ประเทศกัมพูชายังไม่มีระบบประกันสังคม และเมื่อพิจารณาในส่วนของสิทธิประโยชน์ต่างๆ พบว่า มีเพียงประเทศไทยและเวียดนามที่มีผลประโยชน์ทดแทนกรณีการว่างงาน ซึ่งที่ผ่านมา ประเทศสมาชิกอาเซียนได้มีแนวคิดในการจัดตั้งกองทุนประกันสังคมแรงงานอาเซียนเพื่อรองรับการคุ้มครองแรงงานข้ามชาติที่เคลื่อนย้ายภายในประเทศสมาชิกอาเซียน

**ตารางที่ 3 : ระบบการคุ้มครองทางสังคมของประเทศอาเซียน**

ประเทศ	เจ็บป่วย	คลอดบุตร	ชราภาพ	ทุพพลภาพ	สงเคราะห์บุตร	เสียชีวิต	บาดเจ็บจากการทำงาน	ว่างงาน
กัมพูชา								
ลาว	/	/	/	/	/		/	
เมียนมาร์	/	/	จำกัด	จำกัด	จำกัด		/	
เวียดนาม	/	/	/	/	/		/	/
อินโดนีเซีย	In kind		/	/	/		/	
ฟิลิปปินส์	/	/	/	/	/		/	
ไทย	/	/	/	/	/	/	/	/

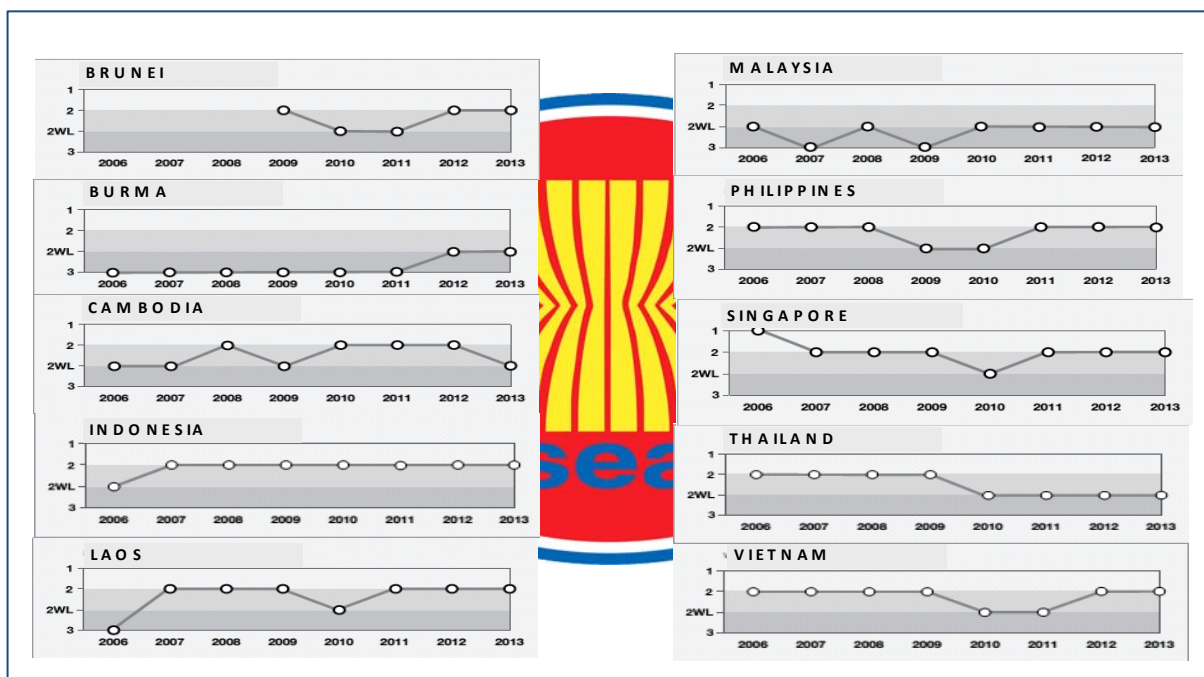
ที่มา : Jones and Maria Stavropoulou (2012) อ้างจาก สมชัย จิตสุชน TDRI

นอกจากนี้ การเข้าสู่ประชาคมอาเซียนคาดว่าจะทำให้เกิดการขยายตัวของการค้าและบริการในสาขาต่างๆ รวมทั้งอาจมีการจ้างงานในรูปแบบที่ไม่เป็นทางการมากยิ่งขึ้น เช่น การจ้างงานแบบเหมาช่วง การจ้างงานตามชิ้นงาน การให้ความคุ้มครองแรงงานข้ามชาติที่เป็นกลุ่มแรงงานนอกระบบดังกล่าว จึงถือเป็นประเด็นท้าทายสำคัญที่ประเทศสมาชิกอาเซียนควรต้องพิจารณาาร่วมกันต่อไปในอนาคต

**3.2.4 แรงงานข้ามชาติทักษะต่ำที่ล้นไหลเข้ามาในประเทศไทย และมีข้อจำกัดในการเข้าถึงระบบหลักประกันสังคมไทย** แรงงานข้ามชาติทุกคนที่เข้ามาในประเทศไทยอย่างถูกกฎหมายมีสิทธิได้รับค่าจ้างและสวัสดิการต่างๆ เช่นเดียวกับแรงงานไทย โดยเฉพาะแรงงานข้ามชาติที่มีทักษะต่ำในกลุ่มชั่วคราวตาม MOU พิสูจน์สัญชาติ 3 สัญชาติ ได้แก่ เมียนมาร์ ลาวและกัมพูชา จากข้อมูลของกระทรวงแรงงาน ณ เดือนมิถุนายน 2556 พบว่า มีจำนวนถึง 876,099 คน แรงงานข้ามชาติดังกล่าวยังไม่สามารถเข้าถึงสิทธิประโยชน์ตามกฎหมายได้อย่างแท้จริง เนื่องจากข้อจำกัดในด้านต่างๆ อาทิ ระยะเวลาในการทำงาน ซึ่งแรงงานกลุ่มที่ได้รับอนุญาตให้ทำงานไม่เกิน 4 ปี จากนั้นจะต้องถูกส่งกลับไปยังประเทศต้นทาง ทำให้ไม่สามารถรับเงินสมทบได้ตามเงื่อนไข รวมทั้งยังมีข้อจำกัดด้านเอกสารต่างๆ ทำให้ไม่สามารถรับสิทธิประโยชน์ เช่น การคลอดบุตร การสงเคราะห์บุตร สิทธิประโยชน์ชราภาพและการเสียชีวิต เป็นต้น นอกจากนี้ ส่วนใหญ่ยังขาดความรู้ถึงสิทธิ กฎระเบียบต่างๆ ที่เกี่ยวข้อง เนื่องจากข้อจำกัดด้านภาษา และการหลีกเลี่ยงการดำเนินการตามกฎหมายในการจดทะเบียนของนายจ้าง ทั้งนี้ ได้มีความพยายามในการส่งเสริมให้แรงงานข้ามชาติในกลุ่มนี้เข้าถึงสิทธิต่างๆ มากขึ้น เช่น การให้นายจ้างจัดทำประกันภัยเพื่อคุ้มครองแรงงานข้ามชาติในกรณีประสบอุบัติเหตุหรือเจ็บป่วยจากการทำงาน โดยมีมาตรฐานเดียวกับแรงงานไทยได้รับ ก่อนที่จะต่อมีการอายุใบอนุญาตทำงาน เป็นต้น

**3.2.5 ปัญหาการค้ามนุษย์มีความซับซ้อนและรุนแรงมากขึ้น** ประเทศไทยเป็นทั้งประเทศต้นทาง ทางผ่าน และปลายทางของการค้ามนุษย์ โดยที่เมื่อเดือนมิถุนายน 2556 กระทรวงการต่างประเทศสหรัฐอเมริกาได้เผยแพร่รายงานสถานการณ์การค้ามนุษย์ประจำปี ค.ศ. 2013 คงสถานะประเทศไทยให้อยู่ในระดับที่ 2 ที่ถูกจับตามองเป็นพิเศษ (Tier 2 Watch List) เป็นปีที่ 4 ติดต่อกัน เช่นเดียวกับหลายประเทศในอาเซียนส่วนใหญ่ถูกประเมินจากสหรัฐอเมริกาให้อยู่ในระดับดังกล่าว เมื่อพิจารณาจำนวนคดีค้ามนุษย์ในช่วงปี 2551-2555 พบว่า มีแนวโน้มเพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่อง โดยส่วนใหญ่เป็นคดีประเภทแสวงหาผลประโยชน์จากการค้าประเวณีมากที่สุด ในปี 2551 มีจำนวนคดี 20 คดี และเพิ่มสูงขึ้นถึง 227 คดี ในปี 2555 รองลงมาเป็นคดีประเภทบังคับใช้แรงงานหรือบริการ ในปี 2551 มีจำนวนคดี 13 คดี และเพิ่มขึ้นเป็น 44 คดี ในปี 2555 และคดีประเภทนำคนมาขอทาน ในปี 2551 มีจำนวนคดี 9 คดี และเพิ่มขึ้นเป็น 36 คดี ในปี 2555 สำหรับรูปแบบของการค้ามนุษย์ที่ส่งผลกระทบต่อประเทศไทยที่สำคัญ ได้แก่ (1) การค้ามนุษย์ด้านแรงงานประมง เกิดจากปัญหาการขาดแคลนแรงงานประมง ส่วนใหญ่เป็นแรงงานข้ามชาติจากเมียนมาร์ และมีแรงงานไทยส่วนหนึ่งที่ตกเป็นเหยื่อขบวนการล่อลวง (2) การนำเด็กมาเป็นเครื่องมือในการขอทาน ส่วนใหญ่เป็นเด็กที่ถูกนำมาจากประเทศกัมพูชาและเมียนมาร์ (3) การลักพาตัวเด็ก เพื่อวัตถุประสงค์ในการนำเด็กไปกระทำทางเพศและบังคับใช้แรงงาน และ (4) การซื้อขายเด็กทารกตามชายแดนภาคใต้ของประเทศไทย

#### แผนภาพที่ 4 : การรายงานสถานการณ์ค้ามนุษย์ใน ASEAN



ที่มา : Trafficking in Persons Report 2013 เข้าถึงได้จาก <http://www.state.gov/j/tip/rls/tiprpt/2013>

สำหรับการดำเนินงานด้านการค้ามนุษย์ ประเทศไทยได้ประกาศให้ปัญหาการค้ามนุษย์เป็นวาระแห่งชาติเมื่อวันที่ 6 สิงหาคม 2547 มีการบังคับใช้พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ พ.ศ. 2551 เมื่อวันที่ 5 มิถุนายน 2551 และปัจจุบัน อยู่ระหว่างการยกร่างพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ พ.ศ.... ให้สอดคล้องกับพิธีสารเพื่อป้องกันและปราบปรามและลงโทษการค้ามนุษย์ โดยเฉพาะหญิงและเด็ก นอกจากนี้ คณะรัฐมนตรีได้มีมติเห็นชอบการดำเนินงานตามนโยบาย ยุทธศาสตร์ และมาตรการในการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ (พ.ศ. 2554-2559) เมื่อวันที่ 11 พฤษภาคม 2553 เพื่อให้ทุกภาคส่วนใช้เป็นกรอบทิศทางในการดำเนินงาน มีการจัดตั้งกลไกการดำเนินงานระดับชาติ 2 คณะ และคณะอนุกรรมการ 5 คณะ ได้แก่ คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ที่มีนายกรัฐมนตรีเป็นประธาน และคณะกรรมการประสานและกำกับการดำเนินงานป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ มีรองนายกรัฐมนตรีเป็นประธาน สำหรับคณะอนุกรรมการตามประเด็นยุทธศาสตร์ทั้ง 5 ประเด็น ได้แก่ (1) ด้านการป้องกัน (2) ด้านการดำเนินคดี (3) ด้านการคุ้มครองช่วยเหลือ (4) ด้านการพัฒนาไกล่เกลี่ยนโยบายและการขับเคลื่อน และ (5) ด้านการพัฒนาและบริหารข้อมูล ทำหน้าที่ขับเคลื่อนและบูรณาการการดำเนินงานตามมาตรการของแต่ละประเด็นในการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ ส่วนในระดับพื้นที่มีคณะกรรมการศูนย์ปฏิบัติการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์จังหวัด 76 จังหวัด ซึ่งแต่งตั้งโดยคณะกรรมการประสานและกำกับการดำเนินงานป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ มีผู้ว่าราชการจังหวัดเป็นประธาน เพื่อเป็นศูนย์กลางการประสานงานกับหน่วยงานต่างๆ ตลอดจนอำนวยความสะดวก และดำเนินการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ภายในจังหวัด รวมทั้งจัดตั้งศูนย์ช่วยเหลือสังคม One Stop Crisis Center หรือ OSCC เพื่อช่วยเหลือประชาชนอย่างครบวงจรในปัญหา 4 ด้าน คือ ค้ามนุษย์ แรงงานเด็ก ท้องไม่พร้อม และครอบครัว โดยทำงานแบบครบวงจร บูรณาการร่วมกันของทุกกระทรวง

แม้ว่าประเทศไทยจะได้ดำเนินการในหลายด้านเพื่อป้องกันและแก้ไขปัญหาค้ามนุษย์ถึงกระนั้น รูปแบบของการค้ามนุษย์ได้พัฒนาไปจากเดิมและมีความซับซ้อนมากขึ้น และเป็นปัญหาที่อาจเชื่อมโยงกับปัญหาอาชญากรรมข้ามชาติอื่นๆ อาทิ ยาเสพติด การค้าอาวุธเถื่อน รวมถึงปัญหาสังคมต่างๆ เช่น การแพร่ระบาดของโรคติดต่อโดยเฉพาะโรคเอดส์ เป็นต้น ซึ่งส่งผลกระทบต่อดำรงชีวิตอย่างมีศักดิ์ศรีของมนุษย์ การพัฒนาคุณภาพชีวิตและความมั่นคงทางเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรมของประเทศและประชาคมอาเซียน รวมทั้งยังส่งผลกระทบต่อภาพลักษณ์ของไทยและภูมิภาคอาเซียน จึงจำเป็นจะต้องร่วมมือกันอย่างจริงจังในระดับภูมิภาคและนานาชาติในการพัฒนาเครื่องมือและกระบวนการที่ครอบคลุมทั้งมาตรการเชิงป้องกัน การปราบปราม และการคุ้มครองผู้ตกเป็นเหยื่อการค้ามนุษย์ด้วย

**3.2.6 การแพร่ระบาดของยาเสพติดยังคงรุนแรงแม้จะมีความพยายามในแก้ไขปัญหที่เข้มข้นมากขึ้น** สถานการณ์ด้านยาเสพติดในประเทศไทยยังคงมีแนวโน้มเพิ่มขึ้น จากปี 2550 มีคดียาเสพติดจำนวน 224.97 คดีต่อประชากรแสนคน และเพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่องตลอดช่วงปี 2551-2555 เป็น 320.01, 371.57, 416.43, 539.91 และ 565.44 คดีต่อประชากรแสนคนตามลำดับ<sup>7</sup> มีการลักลอบนำเข้ายาเสพติดในพื้นที่ชายแดนของไทย ขณะที่พบว่ามีการส่งออกสารตั้งต้น เพื่อนำไปผลิตยาบ้าและยาไอซ์ในประเทศเพื่อนบ้านอย่างต่อเนื่องตลอดช่วง 2-3 ปีที่ผ่านมา

รัฐบาลจึงได้กำหนดนโยบายและยุทธศาสตร์ชาติ ควบคู่กับกลไกการขับเคลื่อนเพื่อกวาดล้างยาเสพติดอย่างจริงจัง อาทิ กำหนดการแก้ไขและป้องกันปัญหายาเสพติดเป็นวาระแห่งชาติ การกำหนดยุทธศาสตร์พลังแผ่นดินเอาชนะยาเสพติด<sup>8</sup> พร้อมกับจัดตั้งกลไกในการขับเคลื่อน ได้แก่ ศูนย์อำนวยการพลังแผ่นดินเอาชนะยาเสพติดแห่งชาติ (ศพส.) การยกระดับการแก้ไขปัญหายาเสพติดจาก “วาระแห่งชาติ” เป็น “วาระแห่งภูมิภาค” และไทยเป็นเจ้าภาพจัดประชุมรัฐมนตรีอาเซียนสมัยพิเศษด้านยาเสพติด (Special ASEAN Ministerial Meeting on Drug Control) ในปี 2555 เพื่อย้ำเจตนารมณ์การต่อสู้กับปัญหายาเสพติดอย่างจริงจังร่วมกับประเทศอาเซียนในฐานะหุ้นส่วนความร่วมมือแก้ไขปัญหายาเสพติดอย่างยั่งยืนและเป็นไปในทิศทางเดียวกัน ในการสกัดกั้นการลักลอบการค้าในภูมิภาคของกลุ่มประเทศอาเซียน พร้อมทั้งให้วางเป้าหมายให้กลุ่มเยาวชนคนรุ่นใหม่ของอาเซียนปลอดจากยาเสพติด และนำไปสู่การเป็นเขตปลอดยาเสพติดภายในปี พ.ศ. 2558 นอกจากนี้ ได้ดำเนินโครงการพัฒนาทางเลือกกับประเทศเพื่อนบ้าน โดยสำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามยาเสพติด (ป.ป.ส.) ร่วมกับมูลนิธิแม่ฟ้าหลวงฯ ได้ดำเนินโครงการความร่วมมือไทย-เมียนมาร์ ด้านการพัฒนาทางเลือกเพื่อพัฒนาชาวเขาให้มีความเป็นอยู่ที่ดีขึ้น และเลิกการปลูกพืชเสพติด โดยรัฐบาลไทยสนับสนุนงบประมาณ รวมทั้งการผลักดันให้มีการจัดทำแนวปฏิบัติสากลเพื่อการดำเนินงานด้านการพัฒนาทางเลือกในกรอบสหประชาชาติ

ถึงแม้ประเทศไทยจะได้เพิ่มความเข้มข้นในการดำเนินการแก้ไขปัญหายาเสพติดมาอย่างต่อเนื่อง แต่สถานการณ์ปัญหายาเสพติดยังคงทวีความรุนแรงขึ้น ขบวนการค้ายาเสพติดมีการปรับเปลี่ยนกลวิธีใหม่ๆ อยู่เสมอ ตลอดจนมีกลยุทธ์ทางการตลาดที่สามารถสนองความต้องการของผู้เสพได้อย่างรวดเร็ว เป็นภัยคุกคามต่อคุณภาพและสวัสดิภาพของคนไทย จำเป็นต้องผลักดันให้ทุกภาคส่วนทั้งในประเทศและภูมิภาคร่วมมือกันแก้ปัญหายาเสพติดให้บรรลุผลอย่างยั่งยืน

<sup>7</sup> สำนักงานตำรวจแห่งชาติ, ประมวลโดยสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ, 23 มกราคม 2556

<sup>8</sup> ยุทธศาสตร์พลังแผ่นดินเอาชนะยาเสพติด ครอบคลุม 7 แผนงาน ได้แก่ (1) การสร้างพลังสังคมและพลังชุมชนเอาชนะยาเสพติด (2) การแก้ไขปัญหายาเสพติด/ผู้ติดยาเสพติด (3) การสร้างภูมิคุ้มกันและป้องกันยาเสพติด (4) การปราบปรามยาเสพติดและบังคับใช้กฎหมาย (5) ความร่วมมือระหว่างประเทศ (6) การสกัดกั้นยาเสพติด และ (7) การบริหารจัดการแบบบูรณาการ



4

## แนวทางการสร้างสังคมไทยเพื่อเข้าสู่ประชาคมอาเซียน

ในช่วงเวลาต่อจากนี้ สังคมไทยควรให้ความสำคัญกับการเตรียมความพร้อมด้านกำลังคนทั้งในเชิงปริมาณและคุณภาพอย่างจริงจัง เพื่อให้ประเทศไทยได้ใช้โอกาสจากการเข้าเป็นส่วนหนึ่งของประชาคมอาเซียนในการพัฒนาสังคมและเศรษฐกิจไทยได้อย่างเต็มศักยภาพ พร้อมทั้งมีระบบการคุ้มครองทางสังคม ที่มีความครอบคลุม มีประสิทธิภาพ สามารถบรรเทาผลกระทบที่อาจเกิดขึ้น และลดความเสี่ยงที่อาจส่งผลกระทบต่อความมั่นคงในชีวิตและทรัพย์สิน ด้วยความร่วมมือของทุกภาคส่วน ในการร่วมกันสร้างสังคมไทยสู่ประชาคมอาเซียนอย่างมีคุณภาพและประสิทธิภาพ ดังนี้

### 4.1 การสร้างสังคมไทยที่มีคุณภาพและประสิทธิภาพเพื่อเข้าสู่ประชาคมอาเซียน โดยเร่งยกระดับทรัพยากรมนุษย์โดยเฉพาะคุณภาพแรงงานไทย ดังนี้

4.1.1 ยกระดับคุณภาพมาตรฐานการศึกษาทั้งระบบ ตลอดทุกช่วงวัย ที่เชื่อมโยงกับมาตรฐานวิชาชีพ โดยให้ความสำคัญกับการกำหนดคุณภาพและมาตรฐานผู้เรียนในลักษณะผลลัพธ์การเรียนรู้ ทั้งความรู้ ทักษะ คุณลักษณะและเจตคติที่ชัดเจน เอื้อต่อการนำกรอบคุณวุฒิแห่งชาติมาใช้เป็นแกนกลาง และให้ความสำคัญกับสมรรถนะในการปฏิบัติงานในรูปกรอบสมรรถนะวิชาชีพรวมทั้งการพัฒนาหลักสูตรที่ได้มาตรฐาน การเรียนรู้เรื่องอาเซียนศึกษา การเสริมสร้างความเข้มแข็งให้สถาบันการศึกษาให้เป็นที่ยอมรับในระดับสากล พร้อมทั้งยกระดับมาตรฐานการอาชีวศึกษาและอุดมศึกษา ด้วยการสนับสนุนบทบาทผู้ประกอบการในการกำหนดทิศทางการกำลังคนทั้งในเชิงปริมาณและคุณภาพ โดยเฉพาะการกำหนดสมรรถนะกำลังคนตามมาตรฐานอาชีพ และการจัดการเรียนการสอนในลักษณะ Project Based Learning การติดตามคุณภาพการผลิตกำลังคนของสถาบันการศึกษาและฝึกอบรมต่างๆ การขยายความร่วมมือกับสถานประกอบการในพื้นที่ในการจัดการศึกษาทวิภาคีและสหกิจศึกษาเพื่อผลิตกำลังคนที่ตอบสนองความต้องการของตลาดแรงงานและสอดคล้องกับแนวทางการพัฒนาพื้นที่ได้อย่างแท้จริง ทั้งนี้ จะต้องเตรียมความพร้อมเข้าสู่ประชาคมอาเซียนด้านการศึกษา โดยให้ความสำคัญกับการพัฒนาหลักสูตรให้เป็นที่ยอมรับร่วมกันกับประเทศต่างๆ ในอาเซียน การจัดทำแผนการผลิตบุคลากรเพื่อตอบสนองตลาดแรงงานในอาเซียน และปรับเวลาเปิดปิดภาคเรียนของสถาบันอุดมศึกษาให้สอดคล้องกันในอาเซียน รวมทั้งการใช้ประโยชน์จากการศึกษาและเรียนรู้จากระบบผ่านสื่อสารมวลชนทุกรูปแบบเพื่อยกระดับการศึกษาและเรียนรู้ของคนไทย

4.1.2 เร่งเพิ่มศักยภาพแรงงานไทยและสร้างโอกาสการมีงานทำ มุ่งยกระดับคุณภาพกำลังแรงงานให้สูงขึ้น เพื่อเพิ่มผลิตภาพกำลังแรงงานและเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขันของประเทศ ด้วยการดำเนินการร่วมกันทั้งภาครัฐ ภาคเอกชน และสถาบันการศึกษาและการฝึกอบรมในการพัฒนาแรงงานให้มีความรู้และสมรรถนะที่สอดคล้องกับโครงสร้างการผลิตและบริการบนฐานความรู้ โดยให้ความสำคัญทั้งการพัฒนาแรงงานให้มีความเชี่ยวชาญเฉพาะทาง และสามารถทำงานกับกลุ่มคนที่แตกต่างและหลากหลายทางวัฒนธรรม (Diversity at Work) การพัฒนาแรงงานที่มีความสามารถสูง (Talent Development) พร้อมทั้งนำเทคโนโลยีและนวัตกรรม เข้ามามีส่วนช่วยในการจัดการเพื่อเพิ่มผลิตภาพการผลิตให้มากขึ้น สนับสนุนการใช้ระบบคุณวุฒิวิชาชีพและระบบมาตรฐานฝีมือแรงงานที่มีความเชื่อมโยงกันทั้งระบบมาตรฐานอาชีพและค่าตอบแทนที่เป็นไปตามความสามารถและสมรรถนะของกำลังแรงงาน การส่งเสริมการขยายอายุเกษียณ และขยายโอกาสการมีงานทำในกลุ่มผู้สูงอายุที่มีศักยภาพเพื่อให้เกิดการใช้ประโยชน์สูงสุดจากทรัพยากรมนุษย์ที่มีอยู่เพื่อรักษาอัตราการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจของประเทศให้มีความต่อเนื่องและยั่งยืน พร้อมทั้งแก้ปัญหา

การขาดแคลนแรงงานระดับล่าง โดยเพิ่มจำนวนแรงงานด้วยการนำเข้าแรงงานจากประเทศเพื่อนบ้าน และกำหนดมาตรการ/แนวทางในการบริหารแรงงานข้ามชาติอย่างมีประสิทธิภาพ

**4.1.3 เร่งพัฒนาทักษะภาษาอังกฤษให้ครอบคลุมประชาชนทุกกลุ่ม/สาขาอาชีพ ควบคู่กับการพัฒนาทักษะภาษาของประเทศเพื่อนบ้าน** โดยเฉพาะกลุ่มจังหวัดในพื้นที่เขตเศรษฐกิจพิเศษตามแนวชายแดน รวมทั้งภาษาของประเทศคู่ค้าสำคัญ เพื่อสร้างโอกาสและเพิ่มขีดความสามารถของคนไทยรองรับการขยายตัวด้านการผลิต การค้า การลงทุนและการเคลื่อนย้ายแรงงานเสรี ทั้งนี้ ในระยะแรก ควรสร้างเครือข่ายอาสาสมัครผู้มีความรู้ความสามารถด้านภาษาอังกฤษ อาทิ วุฒิอาสา เจ้าหน้าที่ภาครัฐ เอกชน นักศึกษา/ครูอาสาทั้งชาวไทยและชาวต่างประเทศ เพื่อพัฒนาภาษาอังกฤษสำหรับประชาชนทั่วไปและผู้สนใจตามความต้องการของกลุ่มเป้าหมายที่หลากหลาย ตลอดจนควรเพิ่มช่องทางการเรียนรู้ผ่านสื่อต่างๆ ที่สามารถเข้าใจง่าย และสามารถเรียนรู้ได้ด้วยตนเอง อาทิ โทรทัศน์ วิทยุ แผ่นพับ สื่ออิเล็กทรอนิกส์ (E-learning) หนังสืออิเล็กทรอนิกส์ (E-book)

**4.2 การสร้างสังคมไทยที่มีการคุ้มครองทางสังคมอย่างทั่วถึงครอบคลุมทั้งคนไทยและคนต่างชาติ** โดย

**4.2.1 เสริมสร้างคุณภาพในการบริการสุขภาพ** โดยให้ความสำคัญกับการส่งเสริมและพัฒนาการวิจัยทางการแพทย์และสร้างนวัตกรรมการให้บริการรักษาพยาบาลควบคู่ไปกับการปรับปรุงจุดอ่อนทางด้านภาษา เพื่อเพิ่มศักยภาพในการแข่งขันกับบุคลากรประเทศอื่นๆ ในอาเซียนที่มีความสามารถทางด้านภาษามากกว่า ส่งเสริมให้หน่วยงานด้านสาธารณสุขของไทย โดยเฉพาะในระดับพื้นที่มีแนวทางในการให้บริการและสร้างความร่วมมือกับประเทศเพื่อนบ้านอย่างเป็นระบบในการแลกเปลี่ยนเรียนรู้ การพัฒนาระบบบริการสาธารณสุขขั้นมูลฐาน เพื่อการป้องกัน ควบคุมโรคติดต่อ และการลดผลกระทบต่อการให้บริการรักษาพยาบาลคนไทย

**4.2.2 เร่งจัดการให้แรงงานได้รับการคุ้มครองอย่างทั่วถึงและเป็นธรรม** โดยการพัฒนาระบบประกันสังคมให้เข้มแข็ง และผลักดันให้แรงงานนอกระบบสมัครเข้าเป็นสมาชิกของระบบประกันสังคมมากขึ้น ตลอดจนการปรับปรุงเงื่อนไขและหลักเกณฑ์การเข้าถึงหลักประกันทางสังคมของแรงงานข้ามชาติในประเทศไทยเพื่อให้แรงงานข้ามชาติสามารถเข้าถึงสิทธิและระบบการดูแล รวมทั้งการคุ้มครองอย่างเท่าเทียมกันต่อไป

**4.2.3 เพิ่มประสิทธิภาพการป้องกันภัยคุกคามจากการค้ามนุษย์และยาเสพติด** โดยให้ความสำคัญกับการศึกษาวิเคราะห์สถานการณ์ ติดตามความเคลื่อนไหวและพัฒนาการของกระบวนการค้ามนุษย์และยาเสพติด ทั้งในประเทศ ตามชายแดน และภูมิภาคอย่างใกล้ชิด เพื่อให้รู้เท่าทันสถานการณ์สามารถกำหนดแนวทางการดำเนินงานขับเคลื่อนงานแบบบูรณาการความร่วมมือจากทุกฝ่ายทั้งภายในประเทศ ภูมิภาค และระดับสากลอย่างจริงจังและต่อเนื่อง

## เอกสารอ้างอิง

กระทรวงสาธารณสุข . *สรุปผลการประชุมรัฐมนตรีสาธารณสุขอาเซียน ครั้งที่ 11 และการประชุมที่เกี่ยวข้อง (11 ASEAN Health Ministers Meeting (AHMM) and Related Meetings)* , 2555

กรมเจรจาการค้าระหว่างประเทศ. *ข้อตกลงยอมรับร่วม (MRA) ในคุณสมบัตินักวิชาชีพของอาเซียน*, 2551

กรมเจรจาการค้าระหว่างประเทศ. *ข้อตกลงยอมรับร่วมกันในคุณสมบัติของบุคลากรวิชาชีพท่องเที่ยวแห่งอาเซียน*, พฤศจิกายน 2555

ประภัสสร เทพชาตรี. *ความคืบหน้าในการจัดตั้งประชาคมอาเซียน*, อ้างถึงใน กรมเจรจาการค้าระหว่างประเทศ. *AEC News Alert*, ข่าวประจำวันที่ 26 กรกฎาคม 2556

บวรนนท์ คงกัลยา, Human Resource Shared Services (Thailand). *HR Transformation Change to AEC 2015* บรรยายในงานสัมมนาสายงานสังคม สศช.เมื่อวันที่ 9 กันยายน 2555

ปิติ ศรีแสงนาม. *เตรียมรับ ชัยบุรุษ ทูทวิทย์ ไทย-อาเซียน* สำนักพิมพ์บ้านพระอาทิตย์, มิถุนายน 2556

สำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษา .*รายงานการวิจัย การศึกษาเพื่อเตรียมความพร้อมด้านการผลิตและพัฒนากำลังคนเพื่อรองรับการเคลื่อนย้ายแรงงานเสรีภายใต้กรอบประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน*, มกราคม 2555

สมชัย จิตสุชน. *AEC กับผลกระทบต่อการเปลี่ยนแปลงทางสังคมและช่องว่างทางรายได้* เอกสารประกอบการสัมมนาทางวิชาการประจำปี 2555 เรื่อง ประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน : มายาคตี ความเป็นจริง โอกาสและความท้าทาย สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย, 26 พฤศจิกายน 2555

สุชาติ ทวีสิทธิ์, มาลี สันสุวรรณ, ศุภิตา ชนวนัน, บรรณาธิการ. *ประชากรและสังคม 2556 : ประชากรและสังคมในอาเซียน : ความท้าทายและโอกาส*, พิมพ์ครั้งที่ 1, นครปฐม, สถาบันวิจัยประชากรและสังคม มหาวิทยาลัยมหิดล, 2556

Human Development Report 2011, UNDP

Human Development Report 2013, UNDP

IMD World Competitiveness Yearbook, 2013

International Labour Organization (2011), *Key Indicators of the Labour Market (KILM)* ILO Regional Office for Asia and the Pacific, *Labour and Social Trends in ASEAN 2010 :Sustaining Recovery and Development through Decent Work*, Bangkok : ILO.2010

## เว็บไซต์

*ข้อมูลการสำรวจในปี 2556 เพื่อจัดลำดับมาตรฐานสาธารณสุข(2556)* เข้าถึงได้จาก <http://www.numbeo.com>

ผู้จัดการ พิมพ์ข่าวอาชญากรรม *ป.ป.ส.เผย 4 ยุทธศาสตร์จัดตั้งสำนักงาน ป.ป.ส.อาเซียน ลดปริมาณยาเสพติด* เข้าถึงได้จาก [www.manager.co.th/crime/viewnews.aspx?NewsID=9560000095044](http://www.manager.co.th/crime/viewnews.aspx?NewsID=9560000095044)

พรรณชญา ศิริวรรณบุษย์ คณะสังคมศาสตร์และมนุษยศาสตร์ มหาวิทยาลัยมหิดล *ประชาคมอาเซียนกับความร่วมมือในการต่อต้านอาชญากรรมรูปแบบใหม่* 28 มีนาคม 2556 เข้าถึงได้จาก

[http://www.matichon.co.th/news\\_detail.php?newsid=1364454776&gripid=03&catid=03](http://www.matichon.co.th/news_detail.php?newsid=1364454776&gripid=03&catid=03)

แพรภัทร ยอดแก้ว. 2555. เอกสารประกอบการสอน รหัสวิชา 2000111 วิชาอาเซียนศึกษา (ASEAN Studies) 2555 โปรแกรมสังคมศึกษา คณะมนุษยศาสตร์และสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยราชภัฏ นครปฐม. เข้าถึงได้จาก <http://www.gotoknow.org/posts/506648>

มติชน ทีมข่าวเฉพาะกิจ รู้ทัน โจรไร้พรมแดน รับมือ ภัยเงียบ จากประชาคมอาเซียน 10 พฤษภาคม 2556 เข้าถึงได้จาก [http://www.matichon.co.th/news\\_detail.php?newsid=1368165282&grpId=03&catid=03](http://www.matichon.co.th/news_detail.php?newsid=1368165282&grpId=03&catid=03)

มหาวิทยาลัยเชียงใหม่. ข้อตกลงยอมรับร่วม (MRA) ในคุณสมบัตินักวิชาชีพของอาเซียน เข้าถึงได้จาก <http://www.crc.ac.th/ASEAN/>

ร่างกรอบยุทธศาสตร์ด้านการป้องกันและปราบปรามยาเสพติดเพื่อรองรับประชาคมอาเซียน ปี 2558 เข้าถึงได้จาก [www.nccd.go.th/upload/news/1\(77\).pdf](http://www.nccd.go.th/upload/news/1(77).pdf)

วรากร งามดี กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์. การบรรยาย เรื่อง "การเตรียมความพร้อมของข้าราชการ ในเรื่องความเปลี่ยนแปลงด้านประชาคมสังคมและวัฒนธรรมอาเซียน" โดย ดร.สุรินทร์ พิศสุวรรณ 25 เมษายน 2556 เข้าถึงได้จาก [www.ocsc.go.th/ocsc/th/files/CSTI/AEAEN%20unit/cn%252550.pdf](http://www.ocsc.go.th/ocsc/th/files/CSTI/AEAEN%20unit/cn%252550.pdf)

องค์ความรู้อาเซียน. ประเทศไทยมีปัญหาขาดแคลนแรงงานมากที่สุดในประชาคมอาเซียน เข้าถึงได้จาก <http://www.thai-aec.com/123#ixzz2ZGqTNGvS>

Trafficking in Persons Report 2013. เข้าถึงได้จาก <http://www.state.gov/j/tip/rls/tiprpt/2013/>

ส่วนที่ 2  บทที่ 4

การเชื่อมโยงโครงสร้างพื้นฐานสู่อาเซียน

# บทที่ 4

## การเชื่อมโยงโครงสร้างพื้นฐานสู่อาเซียน

### 1 บทนำ

การดำเนินงานของอาเซียนในการเชื่อมโยงให้เป็นภูมิภาคเดียวกัน ได้มีการจัดทำแผนแม่บทด้วยความเชื่อมโยงระหว่างกันอาเซียน (Master Plan on ASEAN Connectivity) ในด้านโครงสร้างพื้นฐานด้านกฎระเบียบ และด้านประชาชน โดยด้านโครงสร้างพื้นฐานกำหนดเป็นยุทธศาสตร์ในแผนแม่บทให้มีการลงทุนก่อสร้างถนน เส้นทางรถไฟ การขนส่งทางน้ำ การขนส่งทางอากาศ รวมทั้งการเชื่อมโยงด้านเทคโนโลยีสารสนเทศ และโครงการท่อก๊าซและระบบสายส่งไฟฟ้าของอาเซียน ในด้านกฎระเบียบกำหนดเป็นยุทธศาสตร์เพื่ออำนวยความสะดวกในการขนส่งสินค้าและบริการระหว่างกัน ตลอดจนการเคลื่อนย้ายบุคคลข้ามแดน โดยมุ่งเน้นพิธีการศุลกากร การตรวจคนเข้าเมือง การกักกันพืชและสัตว์ และด้านประชาชนเพื่อช่วยเสริมสร้างการไปมาหาสู่ระหว่างกัน

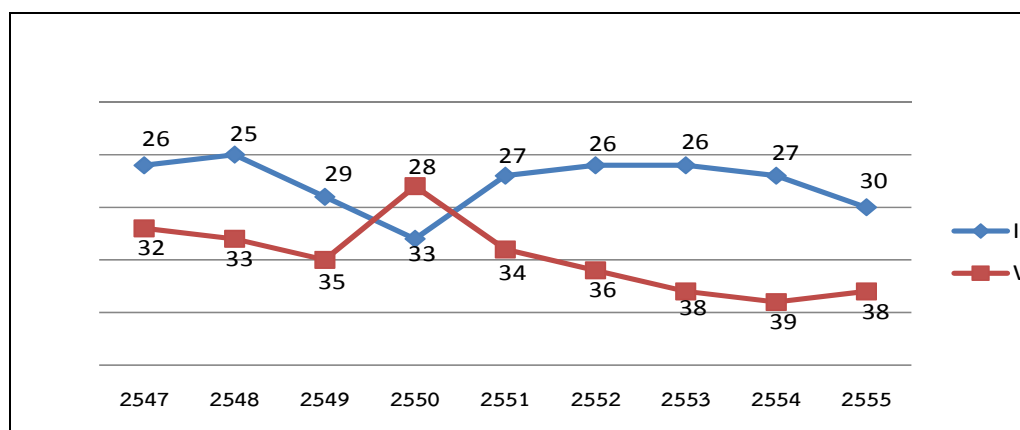
สำหรับประเทศไทยมีการเตรียมความพร้อมรองรับการก้าวเข้าสู่ประชาคมอาเซียนด้านการเชื่อมโยงโครงสร้างพื้นฐาน โดยรัฐบาลได้จัดทำยุทธศาสตร์การเข้าสู่ประชาคมอาเซียนในปี 2558 ซึ่งการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานและระบบโลจิสติกส์เป็นส่วนหนึ่งของยุทธศาสตร์ดังกล่าว นอกจากนี้ การพัฒนาเชื่อมโยงโครงสร้างพื้นฐานมีความสอดคล้องกับแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 11 (พ.ศ. 2555-2559) ในยุทธศาสตร์การปรับโครงสร้างทางเศรษฐกิจสู่การเติบโตอย่างมีคุณภาพและยั่งยืน ที่ให้ความสำคัญกับการพัฒนาความสามารถในการแข่งขันที่มีประสิทธิภาพ เท่าเทียม และเป็นธรรม โดยการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานและระบบโลจิสติกส์ของประเทศให้เชื่อมโยงการขนส่งทั้งภายในและระหว่างประเทศเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพและมาตรฐานสู่สากล และสร้างความมั่นคงด้านพลังงาน โดยส่งเสริมการใช้พลังงานสะอาดและพัฒนาพลังงานทางเลือก จัดหาพลังงานเพื่อความมั่นคงและกระจายชนิดของเชื้อเพลิง กำกับดูแลกิจการพลังงานให้มีราคาที่เหมาะสมเป็นธรรมต่อผู้ใช้และผู้จัดหาพลังงาน และส่งเสริมการวิจัยและพัฒนาการผลิตพลังงานจากแหล่งธรรมชาติ และยุทธศาสตร์การสร้างเชื่อมโยงกับประเทศในภูมิภาคเพื่อความมั่นคงทางเศรษฐกิจและสังคม โดยให้ความสำคัญกับการพัฒนาความเชื่อมโยงด้านการขนส่งและระบบโลจิสติกส์ภายใต้กรอบความร่วมมือในอนุภูมิภาคต่างๆ โดยเฉพาะแผนงานการพัฒนาความร่วมมือทางเศรษฐกิจในภูมิภาค และการพัฒนาระบบคมนาคมขนส่งระบบโลจิสติกส์ มาตรฐานการให้บริการและอำนวยความสะดวกบริเวณจุดผ่านแดน ขีดความสามารถของบุคลากรและผู้ประกอบการท้องถิ่น ทั้งนี้ การพัฒนาเชื่อมโยงด้านโครงสร้างพื้นฐานของประเทศไทยมีความได้เปรียบเชิงเปรียบเทียบของภูมิภาคที่แวดล้อมด้วยประเทศที่มีศักยภาพในเชิงเศรษฐกิจและเป็นตลาดการค้าและบริการที่มีขนาดใหญ่ เช่น อินเดีย จีน ญี่ปุ่น เกาหลีใต้ รวมถึงออสเตรเลียและนิวซีแลนด์ เป็นต้น และความท้าทายจากการแข่งขันในสภาวะการค้าและการลงทุนของโลก ซึ่งจำเป็นที่ประเทศไทยจะต้องวิเคราะห์ถึงสถานการณ์ปัจจุบัน ความพร้อมของประเทศไทยด้านโครงสร้างพื้นฐาน บริบทความร่วมมือกับประเทศสมาชิกอาเซียน และโอกาส/ผลกระทบ รวมถึงความท้าทายการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานของประเทศไทยในการเข้าสู่ประชาคมอาเซียน

## 2 การพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานของประเทศไทย

จากการประเมินขีดความสามารถในการแข่งขันของประเทศไทย ในปี 2555 ประเทศไทยถูกจัดอันดับความสามารถในการแข่งขันเป็นอันดับที่ 30 จาก 59 ประเทศ (จาก International Institute for Management Development หรือ IMD) ซึ่งลดลงจากอันดับ 27 ในปี 2554 เป็นรองสิงคโปร์และมาเลเซีย การจัดอันดับดังกล่าว พิจารณาจากปัจจัย 4 กลุ่มหลัก และให้น้ำหนักกลุ่มร้อยละ 25 เท่ากัน ได้แก่ สมรรถนะทางเศรษฐกิจ (Economic Performance) ประสิทธิภาพภาครัฐ (Government Efficiency) ประสิทธิภาพภาคเอกชน (Business Efficiency) และโครงสร้างพื้นฐาน (Infrastructure)

สำหรับดัชนีความสามารถในการแข่งขันรวม (จาก World Economic Forum หรือ WEF) อยู่ในอันดับที่ 38 จาก 144 ประเทศ เพิ่มขึ้นจากอันดับที่ 39 ในปี 2554 โดยพิจารณาจาก 1) ปัจจัยพื้นฐาน 2) ปัจจัยเสริมประสิทธิภาพ และ 3) ปัจจัยนวัตกรรมและความซับซ้อน และขึ้นอยู่กับลำดับขั้นการพัฒนาทางเศรษฐกิจ (Stage of Development) ซึ่งกำหนดจากระดับรายได้ต่อหัว (GDP Per Capita) ของประชากรในประเทศ และสัดส่วนการส่งออกสินค้าพื้นฐานต่อการส่งออกซึ่งแบ่งออกเป็น 3 ระดับ คือ 1) ขับเคลื่อนโดยปัจจัยการผลิต (Factor-Driven Stage) 2) ขับเคลื่อนโดยประสิทธิภาพของการผลิต (Efficiency-Driven Stage) 3) ขับเคลื่อนโดยนวัตกรรมการผลิต (Innovation-Driven Stage)

ภาพที่ 1 : เปรียบเทียบอันดับความสามารถในการแข่งขันของประเทศไทย โดย IMD และ WEF ปี 2547-2555



ที่มา : IMD WORLD COMPETITIVENESS YEARBOOK, WEF The Global Competitiveness Report

### 2.1 การพัฒนาระบบคมนาคมขนส่งและโลจิสติกส์

#### 2.1.1 การขนส่งทางบก

##### (1) สถานการณ์ปัจจุบัน

##### 1) การขนส่งทางถนน

1.1) ในปี 2555 โครงข่ายถนนของประเทศไทยมีระยะทางประมาณ 469,016.56 กิโลเมตร (ระยะทางต่อ 2 ช่องจราจร) แบ่งเป็นถนนคอนกรีตและลาดยาง ระยะทาง 315,664.55 กิโลเมตร (ร้อยละ 67) ที่เหลือเป็นถนนลูกรัง ระยะทาง 153,351.01 กิโลเมตร (ร้อยละ 33)

1.2) โครงข่ายถนนเป็นโครงข่ายการขนส่งหลักของประเทศ ซึ่งในภาพรวมมีคุณภาพดี สามารถรองรับการเดินทางและการขนส่งสินค้าเชื่อมโยงพื้นที่ทั่วประเทศและเชื่อมต่อกับประตูการค้าชายแดนหลัก การเปลี่ยนแปลงสัดส่วนการขนส่งทางถนนต่อการขนส่งโดยรวมของประเทศค่อนข้างน้อยคือจากร้อยละ 83 ในปี 2550 เป็นร้อยละ 82 ในปี 2554 เป็นผลจากข้อจำกัดของการพัฒนารูปแบบการขนส่งทางเลือกอื่นๆ อาทิ ระบบรางและบริการขนส่งสินค้าทางรถไฟ รวมถึงการพัฒนาบริการเรือชายฝั่ง แม้ว่าภาครัฐในช่วงที่ผ่านมาภาครัฐจะส่งเสริมให้มีการใช้การขนส่งทางรางและทางน้ำให้เพิ่มมากขึ้น

1.3) WEF Global Competitiveness Report 2011 - 2012 จัดอันดับคุณภาพโครงข่ายทางถนนของประเทศไทยอยู่ในมาตรฐานสากล และคุณภาพทางถนนอยู่ในเกณฑ์ดี โดยอยู่อันดับที่ 4 ของกลุ่มประเทศอาเซียน และ IMD World Competitiveness ได้เปรียบเทียบดัชนีวัดขีดความสามารถทางการแข่งขันโลก ในปี 2554 พบว่า ประเทศไทยมีคุณภาพและความพร้อมของโครงสร้างพื้นฐานของถนนและมีระดับการบำรุงรักษาอยู่ในเกณฑ์ดี มีความหนาแน่นของถนนประมาณ 0.13 กิโลเมตรต่อตารางกิโลเมตร อยู่ในอันดับที่ 5 ของกลุ่มประเทศอาเซียน

ตารางที่ 1 : การจัดอันดับปริมาณความหนาแน่นของโครงสร้างพื้นฐานด้านถนน

ประเทศ	WEF (2011 – 2012)		IMD (2011)	
	อันดับในอาเซียน	อันดับโลก	อันดับในอาเซียน	อันดับโลก
สิงคโปร์	1	3	1	3
มาเลเซีย	2	27	3	34
บรูไน	3	30	-	-
ไทย	4	39	5	48
กัมพูชา	5	66	-	-
ฟิลิปปินส์	6	87	2	29
อินโดนีเซีย	7	90	4	40
เวียดนาม	8	120	-	-

ที่มา : World Economic Forum และ IMD

## 2) การขนส่งทางราง

2.1) โครงข่ายทางรถไฟของประเทศไทย เป็นทางรถไฟขนาดมาตรฐาน 1 เมตร มีระยะทางรวม 4,429 กม. ครอบคลุม 47 จังหวัด ทางส่วนใหญ่เป็นทางเดี่ยว 3,763 กิโลเมตร (ร้อยละ 93) ทางคู่ 173 กิโลเมตร (ร้อยละ 4) และทางสาม 107 กิโลเมตร (ร้อยละ 3) โดยเป็นเส้นทางที่เปิดให้บริการเดินรถ ระยะทางรวม 4,043 กิโลเมตร (ไม่รวมทางแยกเพื่อการพาณิชย์) แยกออกเป็นสายเหนือ 781 กิโลเมตร สายตะวันออกเฉียงเหนือ 1,093 กิโลเมตร สายตะวันออก 527 กิโลเมตร สายใต้ 1,577 กิโลเมตร และสายแม่กลอง 65 กิโลเมตร สถานีรถไฟ 440 แห่ง 3 ย่านสถานี ป้ายหยุดรถ 72 แห่ง ที่หยุดรถ 176 ป้ายหยุดรถ



2.2) การเชื่อมโยงการขนส่งสินค้าและการเดินทางกับประเทศเพื่อนบ้านในปัจจุบัน สามารถเชื่อมโยงกับประเทศมาเลเซียโดยไม่ต้องมีการขนถ่ายสินค้าที่สถานีรถไฟชายแดน 2 สถานี คือ สถานีสุโขทัยและสถานีป่าดงเบขาร์ และมีจุดเชื่อมโยงกับ สปป. ลาว ที่สถานีหนองคาย เชื่อมต่อกับประเทศกัมพูชาที่สถานีอรัญประเทศ

2.3) WEF Global Competitiveness Report 2011 - 2012 จัดอันดับคุณภาพโครงสร้างทางรางของประเทศไทยอยู่ในมาตรฐานสากล โดยอยู่อันดับที่ 4 ของกลุ่มประเทศอาเซียน ในขณะที่เดียวกันคุณภาพระบบรางของประเทศไทยอยู่ในเกณฑ์ที่ต้องมีการพัฒนาให้มีคุณภาพที่ดีขึ้น สำหรับ IMD World Competitiveness ได้เปรียบเทียบขีดความสามารถให้บริการของแต่ละประเทศ ในปี 2554 พบว่า ประเทศไทยมีความหนาแน่นของโครงข่ายทางรถไฟอยู่ในระดับต่ำ ประมาณ 0.009 กิโลเมตรต่อตารางกิโลเมตร และแม้ว่าจะถูกจัดอยู่ในอันดับที่ 2 ของกลุ่มประเทศอาเซียน แต่คุณภาพการให้บริการและความปลอดภัยไม่เป็นที่น่าพอใจ รวมทั้งการเดินรถยังไม่ตรงต่อเวลาและมีความเร็วในการเดินรถอยู่ในอัตราที่ต่ำ

ตารางที่ 2 : การจัดอันดับคุณภาพของโครงสร้างพื้นฐานด้านราง (2011-2012)

ประเทศ	WEF (2011 - 2012)		IMD (2011)	
	อันดับในอาเซียน	อันดับโลก	อันดับในอาเซียน	อันดับโลก
สิงคโปร์	1	5	1	1
มาเลเซีย	2	17	3	46
อินโดนีเซีย	3	51	5	53
ไทย	4	65	2	43
เวียดนาม	5	68	-	-
กัมพูชา	6	81	-	-
บรูไน	7	88	-	-
ฟิลิปปินส์	8	94	4	52

ที่มา : World Economic Forum และ IMD

## (2) ปัญหา/อุปสรรค การขนส่งทางบก

1) การขนส่งทางบก มีปัญหาการจราจรติดขัดโดยเฉพาะบริเวณกรุงเทพฯ และปริมณฑลเพิ่มสูงขึ้น ทั้งนี้ ในปี 2554 มีความเร็วเฉลี่ยในการเดินทางในเขตกรุงเทพมหานครเพียง 16.51 กิโลเมตรต่อชั่วโมง และในเขตปริมณฑลเพียง 38.57 กิโลเมตรต่อชั่วโมง โดยปี 2555 มีปริมาณรถจดทะเบียนรถสะสมรวม 32.47 ล้านคัน เพิ่มขึ้นจากปี 2554 ที่จำนวนรถจดทะเบียนสะสม 30.194 ล้านคัน หรือเพิ่มขึ้นร้อยละ 7.55 ส่วนหนึ่งเป็นผลจากนโยบายรถยนต์คันแรก นอกจากนี้ยังมีปัญหาด้านความปลอดภัยในการเดินทาง โดยในช่วงปี 2546 - 2555 มีอัตราการเสียชีวิตจากอุบัติเหตุทางถนนเฉลี่ยปีละ 17.6 คนต่อประชากรหนึ่งแสนคน ซึ่งสูงกว่าประเทศที่มีรายได้ประชาชาติสูงที่มีอัตราการเสียชีวิตจากอุบัติเหตุทางถนนเฉลี่ยเพียงปีละ 10 คนต่อประชากรหนึ่งแสนคน

2) การขนส่งทางราง มีปัญหาด้านประสิทธิภาพการให้บริการ ไม่สามารถให้บริการได้ตามเวลาที่กำหนด เนื่องจากมีหัวรถจักรและขบวนรถไม่เพียงพอต่อการใช้งาน โดยการรถไฟแห่งประเทศไทย (รฟท.) มีรถจักรที่มีความพร้อมใช้งานเฉลี่ยประมาณ 133 คัน/วัน (ขบวนรถเมื่อต้องการใช้งานเฉลี่ย

155 – 165 คัน/วัน เป็นขบวนรถโดยสาร 91 คัน และรถสินค้า 64 คัน รวมขบวนเมื่อต้องการเฉลี่ย 10 คัน) ปัญหาการเดินรถที่จะต้องหยุดรอหลัก และปัญหาเส้นทางรถไฟมีจุดตัด โดยปัจจุบันมีจุดตัดเส้นทางรถไฟจำนวน 2,463 จุด โดยเป็นจุดตัดทางรถไฟกับถนนต่างระดับ (สะพานข้ามและทางลอด) จำนวน 261 จุด และเป็นจุดตัดทางรถไฟกับทางผ่านเสมอระดับ จำนวน 2,202 จุด ทำให้รถไฟต้องหยุดหรือชะลอความเร็วเพื่อเดินรถ จึงไม่สามารถทำความเร็วได้ตามที่กำหนด

### 2.1.2 การขนส่งทางน้ำ

#### (1) สถานการณ์ปัจจุบัน

1) ประเทศไทยมีท่าเรือขนส่งสินค้า จำนวน 129 ท่า ส่วนใหญ่ร้อยละ 72 อยู่ในภาคตะวันออกและริมฝั่งแม่น้ำเจ้าพระยา ร้อยละ 24 อยู่ในภาคใต้ และที่เหลือร้อยละ 4 อยู่ในภาคกลาง เช่น แม่น้ำท่าจีน (ข้อมูลเดือนพฤษภาคม 2556) โดยรูปแบบการขนส่งทางน้ำระหว่างประเทศต่อการขนส่งภายในประเทศคิดเป็น 70:30

2) เมื่อพิจารณาการขนส่งทางน้ำเทียบกับประเทศในอาเซียนโดยพิจารณาจากปริมาณตู้สินค้าผ่านท่าเรือ พบว่า ประเทศไทยอยู่ในอันดับที่ 4 รองจาก สิงคโปร์ มาเลเซีย และอินโดนีเซีย และเมื่อพิจารณาจากขนาดของกองเรือพาณิชย์ พบว่า กองเรือพาณิชย์ไทยอยู่ในอันดับที่ 33 มีสัดส่วนการขนส่งสินค้าร้อยละ 0.37 โดยขนาดกองเรือไทย<sup>1</sup> มีจำนวน 344 ลำ เล็กกว่าหลายประเทศในอาเซียน ได้แก่ (1) กองเรือสิงคโปร์ (อันดับที่ 11) มีสัดส่วนการขนส่งร้อยละ 2.77 จำนวนเรือ 1,110 ลำ (2) กองเรือมาเลเซีย (อันดับที่ 20 ) มีสัดส่วนการขนส่งร้อยละ 1.04 จำนวนเรือ 539 ลำ (3) กองเรืออินโดนีเซีย (อันดับที่ 24) มีสัดส่วนการขนส่งร้อยละ 0.8 จำนวนเรือ 1,042 ลำ และ (4) กองเรือเวียดนาม (อันดับที่ 29) มีสัดส่วนการขนส่งร้อยละ 0.48 จำนวนเรือ 556 ลำ

ตารางที่ 3 : การขนส่งทางน้ำเทียบกับประเทศในอาเซียนปี 2555

กองเรือพาณิชย์ไทย อันดับที่ (จาก 35 ประเทศทั่วโลก)	ประเทศที่เป็น เจ้าของเรือ	ชักรงใน ประเทศ (ลำ)	ชักรงต่างชาติ (ลำ)	รวม (ลำ)	ปริมาณการขนส่ง สินค้า (ร้อยละ)
11	สิงคโปร์	712	398	1,110	2.77
20	มาเลเซีย	432	107	539	1.04
24	อินโดนีเซีย	951	91	1,042	0.83
29	เวียดนาม	477	79	556	0.48
33	ไทย	277	67	344	0.37

ที่มา : Review of Maritime Transport 2012, UNCTAD

#### (2) ปัญหา/อุปสรรค

1) ประสิทธิภาพท่าเรือ ท่าเรือบางแห่งมีความแออัดจากปริมาณสินค้าผ่านท่าเรือ ความสามารถในการรองรับสินค้า และการบริหารจัดการเรือ อาทิ ท่าเรือแหลมฉบัง-B1 และท่าเรือกรุงเทพด้านตะวันออก มีอัตราการใช้ประโยชน์เกินขีดความสามารถ ส่งผลต่อการขนถ่ายตู้สินค้าตามตารางเวลาการเดินทางของเรือพาณิชย์ระหว่างประเทศ นอกจากนี้ การขนส่งทางลำนํ้าที่สำคัญในแม่น้ำป่าสัก

<sup>1</sup> กองเรือไทยที่มีคนไทยเป็นเจ้าของเรือ 344 ลำ แบ่งเป็น เรือที่ชักรงประเทศไทย จำนวน 277 ลำ และชักรงต่างประเทศ 67 ลำ

และเจ้าพระยา<sup>2</sup> ไม่สามารถขนส่งได้ตลอดทั้งปี เนื่องจากระดับน้ำไม่แน่นอนและมีปัญหาของความสูงของสะพานต่างๆ<sup>3</sup> ทำให้เรือไม่สามารถผ่านได้ รวมทั้งปัญหาร่องน้ำที่ตื้นเขินเร็ว โดยเฉพาะท่าเรือขนส่งระหว่างประเทศที่ตั้งบริเวณใกล้ปากแม่น้ำ

**2) การใช้ประโยชน์ท่าเรือของภาครัฐไม่เต็มศักยภาพและการพัฒนาท่าเรือขนาดใหญ่มีการต่อต้านจากประชาชน** ท่าเรือที่พัฒนาโดยภาครัฐที่ยังใช้ประโยชน์ไม่เต็มศักยภาพตามเป้าหมายที่กำหนดไว้ อาทิ ท่าเรือระนอง ท่าเรือเชียงแสนสอง และท่าเรือแม่น้ำป่าสัก เพราะการพัฒนาท่าเรือขนาดใหญ่ในช่วงที่ผ่านมา เช่น ท่าเรือเชียงแสน ท่าเรือป่าสัก ท่าเรือปากบารา เป็นต้น มีปัญหาการต่อต้านจากประชาชนในพื้นที่และนอกพื้นที่ เนื่องจากการก่อสร้างท่าเรือขนาดใหญ่จะส่งผลกระทบต่อวิถีชีวิตชุมชน ทรัพยากรธรรมชาติ และสิ่งแวดล้อม ในขณะที่การดำเนินงานภายใต้กฎ ระเบียบ หลักเกณฑ์ และขั้นตอนที่เกี่ยวข้องกับการลดผลกระทบสิ่งแวดล้อม<sup>4</sup> ต้องใช้ระยะเวลาในการดำเนินงานนาน ทั้งนี้ ในช่วงที่ผ่านมาภาคเอกชนมีบทบาทสำคัญต่อการพัฒนาท่าเรือที่ให้บริการขนส่งสินค้าชายฝั่งและลำน้ำ รวมทั้งขนส่งทางทะเลข้ามประเทศเพิ่มมากขึ้น เนื่องจากการลงทุนพัฒนาท่าเรือของภาคเอกชนจะพิจารณาถึงทำเลที่ตั้งของท่าเทียบเรือ สภาพตลาด และศักยภาพในการรวบรวมและกระจายสินค้า ตลอดจนมีการจัดทำแผนธุรกิจที่ชัดเจน

**3) กิจกรรมพาณิชย์นาวีของไทยไม่สามารถแข่งขันได้** เนื่องจากกองเรือไทยมีขนาดเล็ก และเรือไทยส่วนใหญ่มีอายุใช้งานมากกว่า 30 ปี ในขณะที่เรือต่อเรือไทยที่มีขีดความสามารถซ่อมเรือและต่อเรือบรรทุกสินค้าระหว่างประเทศ รวมทั้งเรือเฉพาะกิจมีจำนวนน้อยราย

**4) กฎหมายการขนส่งทางน้ำซ้ำซ้อนและไม่สอดคล้องกับสถานการณ์** อาทิ พระราชบัญญัติการเดินเรือในน่านน้ำสยาม พ.ศ. 2456 และ พระราชบัญญัติเรือไทย พ.ศ. 2481 ไม่สอดคล้องและครอบคลุมบริบทการเปลี่ยนแปลงของกิจกรรมการขนส่งทางน้ำและข้อตกลงระหว่างประเทศ รวมทั้งยังมีความซ้ำซ้อน ทำให้ขาดเอกภาพและความชัดเจนในทางปฏิบัติ

### 2.1.3 การขนส่งทางอากาศ

#### (1) สถานการณ์ปัจจุบัน

1) ประเทศไทยมีท่าอากาศยานหลักที่ให้บริการเที่ยวบินพาณิชย์แบบประจำกระจายอยู่ทั่วภูมิภาครวม 38 แห่ง เป็นท่าอากาศยานขนาดใหญ่และเป็นประตูในเชื่อมโยงการเดินทางระหว่างประเทศทั่วโลกที่สำคัญ 2 แห่ง คือ ท่าอากาศยานสุวรรณภูมิและท่าอากาศยานดอนเมือง มีขีดความสามารถในการรองรับผู้โดยสาร 45 ล้านคนต่อปีและ 18.5 ล้านคนต่อปีตามลำดับ ซึ่งเมื่อเปรียบเทียบกับขีดความสามารถท่าอากาศยานระหว่างประเทศในกลุ่มประเทศอาเซียน พบว่า ท่าอากาศยานสุวรรณภูมิเป็นอันดับ 2 ท่าอากาศยานดอนเมืองเป็นอันดับ 6 โดยท่าอากาศยานซางฮี ประเทศสิงคโปร์ เป็นอันดับ 1

<sup>2</sup> จะเริ่มจาก แม่น้ำเจ้าพระยาในอำเภอเมือง จังหวัดอ่างทอง ประมาณ กม. 180 ผ่านจุดบรรจบระหว่างแม่น้ำเจ้าพระยาและป่าสัก ที่วัดพนัญเชิง จังหวัดพระนครศรีอยุธยา มายังจังหวัดปทุมธานี และนนทบุรี กรุงเทพฯ สมุทรปราการ จนถึงที่จอดเรือภายนอกเกาะสีชัง จังหวัดชลบุรี

<sup>3</sup> ได้แก่ สะพานนนทบุรี (สะพานนวลฉวี) สะพานกรุงธน (ซังอี) และสะพานพระพุทธยอดฟ้า

<sup>4</sup> ประกาศของกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม เรื่อง กำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการ ระเบียบปฏิบัติและแนวทางในการจัดทำรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อมสำหรับโครงการหรือกิจการที่อาจก่อให้เกิดผลกระทบต่อชุมชนอย่างรุนแรงทั้งทางด้านคุณภาพสิ่งแวดล้อมทรัพยากรธรรมชาติและสุขภาพ โดยจัดทำรายงาน HEIA พร้อมทั้งให้มีขบวนการมีส่วนร่วมของประชาชน ตั้งแต่ขั้นตอนการกำหนดขอบเขตและแนวทางการศึกษาการประเมินผลกระทบฯ ขั้นตอนการจัดทำรายงานประเมินผลกระทบฯ และขั้นตอนทบทวนร่างรายงานการประเมินผลกระทบฯ

2) การให้บริการสายการบิน มี บริษัท การบินไทย จำกัด (มหาชน) เป็นสายการบินแห่งชาติ มีฝูงบิน ณ สิ้นปี 2555 จำนวน 95 ลำ สามารถให้บริการไปยังจุดบินต่างๆ 73 เมือง ใน 34 ประเทศ และภายในประเทศ 10 เมือง (ไม่รวมกรุงเทพฯ) และเมื่อพิจารณาเปรียบเทียบกับการจัดอันดับสายการบินที่ดีที่สุดในกลุ่มประเทศอาเซียนประจำปี 2556 สายการบินไทยอยู่ในอันดับที่ 3 รองจากสายการบินสิงคโปร์แอร์ไลน์ และ มาเลเซียแอร์ไลน์

รูปที่ 2 : ชัดความสามารถของท่าอากาศยานในอาเซียน ปี 2555

ประเทศ	ท่าอากาศยาน	ล้าน คนต่อปี
บรูไน	บันดาเสรีเบกาวัน	2.00
	กัมพูชา	พนมเปญ
	เสียมเรียบ	2.00
	อินโดนีเซีย	จาการ์ตา
	บาห์ลี	8.90
	ลาว	เวียงจันทน์
มาเลเซีย	กัวลาลัมเปอร์	35.00
	โกตา คินาบาลู	12.00
พม่า	เนปีตอร์	3.50
	มันดาลาย	3.00
	ย่างกุ้ง	2.70
ฟิลิปปินส์	มะนิลา	32.00
สิงคโปร์	ชางอี	70.00
	ไทย*	สุวรรณภูมิ
	ดอนเมือง	18.50
	เวียดนาม	ฮานอย
	โฮจิมินห์	17.00



ที่มา : บริษัท ท่าอากาศยานไทย จำกัด (มหาชน) และสืบค้นจาก website

(2) ปัญหา/อุปสรรค

1) ความแออัดของท่าอากาศยานสุวรรณภูมิ เนื่องจากปริมาณการจราจรทางอากาศเพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็ว โดยสิ้นปี 2555 มีปริมาณผู้โดยสาร 53 ล้านคนต่อปี ซึ่งเกินขีดความสามารถในการรองรับผู้โดยสาร จำนวน 45 ล้านคนต่อปี สำหรับโครงการพัฒนาท่าอากาศยานสุวรรณภูมิ ระยะที่ 2 จะแล้วเสร็จและเปิดให้บริการได้ในปี 2560

2) การใช้ประโยชน์ท่าอากาศยานยังไม่เต็มศักยภาพ โดยเฉพาะท่าอากาศยานภูมิภาคของกรมการบินพลเรือน ซึ่งมีอยู่ทั้งหมด 28 แห่ง อาทิ ท่าอากาศยานบุรีรัมย์

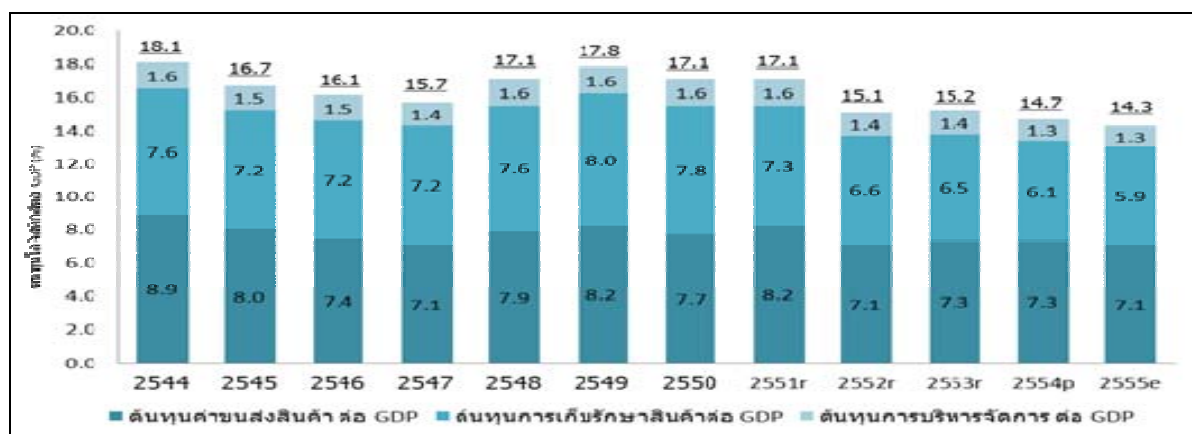
3) ปัญหาโครงสร้างและการบริหารจัดการของหน่วยงานด้านการขนส่งทางอากาศ โดยกรมการบินพลเรือนทำหน้าที่เป็นทั้งหน่วยงานกำกับดูแล และให้บริการท่าอากาศยาน รวมทั้งบริษัท ท่าอากาศยานไทย จำกัด (มหาชน) ซึ่งให้บริการท่าอากาศยานระหว่างประเทศ และบริษัท การบินไทย จำกัด (มหาชน) แม้ว่าจะเป็นรัฐวิสาหกิจที่จดทะเบียนในตลาดหลักทรัพย์ แต่ยังไม่สามารถดำเนินงานและบริหารจัดการเพื่อเพิ่มศักยภาพในการให้บริการได้อย่างคล่องตัว ท่ามกลางตลาดที่มีการแข่งขันอย่างรุนแรงได้

## 2.1.4 โลจิสติกส์

### (1) สถานการณ์ปัจจุบัน

1) ต้นทุนโลจิสติกส์ของประเทศไทยในปี 2554 มีมูลค่ารวมประมาณ 1.64 ล้านล้านบาท หรือคิดเป็นสัดส่วนเท่ากับร้อยละ 14.7 ของ GDP และคาดว่าในปี 2555 จะลดลงเป็นร้อยละ 14.3 เนื่องจากการฟื้นตัวของเศรษฐกิจโลก และการขยายตัวของเศรษฐกิจไทยที่เพิ่มขึ้น ในขณะที่ต้นทุนด้านการเก็บรักษาสินค้าคงคลังลดลง และการบริหารจัดการระบบโลจิสติกส์ของผู้ประกอบการที่มีประสิทธิภาพขึ้น เนื่องจากการประยุกต์ใช้เทคโนโลยีและระบบบริหารจัดการที่ทันสมัยในการบริหารการขนส่งและสินค้าคงคลังในสถานประกอบการ ทั้งนี้ จากข้อมูลปี 2555 พบว่า การขนส่งทางถนนซึ่งมีต้นทุนการขนส่งสูงมีสัดส่วนสูงที่สุดประมาณร้อยละ 81.9 ในขณะที่การขนส่งระบบรางมีสัดส่วนร้อยละ 2.3 การขนส่งทางน้ำภายในประเทศร้อยละ 9.1 การขนส่งชายฝั่งทะเลร้อยละ 6.7 และการขนส่งทางอากาศร้อยละ 0.03

รูปที่ 3 : สัดส่วนต้นทุนโลจิสติกส์ต่อ GDP ระหว่างปี 2554-2555



ที่มา : สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ

2) การพัฒนาระบบ National Single Window (NSW) อย่างต่อเนื่อง ทำให้ปัจจุบันสามารถเชื่อมโยงข้อมูลใบอนุญาตและใบรับรองต่าง ๆ กับระบบ NSW อย่างเป็นทางการได้จำนวน 15 หน่วยงาน จากทั้งหมด 36 หน่วยงาน นอกจากนี้ ประเทศไทยยังได้เข้าร่วมโครงการนำร่อง ASEAN Single Window (ASW) เพื่อทดสอบความพร้อมของระบบ NSW และ ASW ในการเชื่อมโยงข้อมูลใบรับรองแหล่งกำเนิดสินค้าของอาเซียน (ATIGA Form D) ระหว่าง 7 ประเทศสมาชิกอาเซียนในเดือนกันยายน 2555 ซึ่งความสำเร็จของโครงการนำร่องนี้จะนำไปสู่การใช้ใบรับรองแหล่งกำเนิดสินค้าของอาเซียนแบบไร้เอกสาร (e-ATIGA Form D) ในอนาคต

3) หากพิจารณาขีดความสามารถในการแข่งขันด้านโลจิสติกส์ของประเทศไทย โดยพิจารณาจากดัชนีความสามารถในการแข่งขันด้านโลจิสติกส์ (Logistics Performance Index: LPI) ของธนาคารโลก พบว่า ในปี 2555 ประเทศไทยอยู่ในอันดับที่ 38 จาก 155 ประเทศทั่วโลก และเมื่อเปรียบเทียบกับประเทศในภูมิภาคอาเซียน ประเทศไทยยังเป็นรองประเทศสิงคโปร์ (ลำดับที่ 1) และมาเลเซีย (ลำดับที่ 29) แต่ดีกว่าประเทศอื่นๆ ในอาเซียน โดยเกณฑ์ชี้วัดที่ระบุว่าประเทศไทยมีการพัฒนาต่ำกว่าประเทศสิงคโปร์มากที่สุดสามลำดับแรก ได้แก่ (1) พิจารณาศุลกากร (2) สมรรถนะของผู้ให้บริการโลจิสติกส์ภายในประเทศทั้งภาครัฐและเอกชน และ (3) โครงสร้างพื้นฐานด้านการขนส่งและเทคโนโลยีสารสนเทศ

ตารางที่ 3 : เปรียบเทียบดัชนีความสามารถด้านโลจิสติกส์ (LPI) ของประเทศในภูมิภาคอาเซียน ปี 2555

	สิงคโปร์	มาเลเซีย	ไทย	ฟิลิปปินส์	เวียดนาม	อินโดนีเซีย	กัมพูชา	สปป.ลาว	เมียนมาร์
ดัชนีด้านโลจิสติกส์	4.13	3.49	<b>3.18</b>	3.02	3.00	2.94	2.56	2.50	2.37
อันดับ	1	29	<b>38</b>	52	53	59	101	109	129
(1) พิธีการศุลกากร	4.10	3.28	<b>2.96</b>	2.62	2.65	2.53	2.30	2.38	2.24
(2) โครงสร้างพื้นฐาน	4.15	3.43	<b>3.08</b>	2.80	2.68	2.54	2.20	2.40	2.10
(3) การเตรียมการขนส่งระหว่างประเทศ	3.99	3.40	<b>3.21</b>	2.97	3.14	2.97	2.61	2.40	2.47
(4) สมรรถนะผู้ให้บริการโลจิสติกส์ทั้งภาครัฐและธุรกิจ	4.07	3.45	<b>2.98</b>	3.14	2.68	2.85	2.50	2.49	2.42
(5) ระบบการติดตามและตรวจสอบสินค้า	4.07	3.54	<b>3.18</b>	3.30	3.16	3.12	2.77	2.49	2.34
(6) ความตรงต่อเวลาของบริการ	4.39	3.86	<b>3.63</b>	3.30	3.64	3.61	2.95	2.82	2.49

ที่มา : ธนาคารโลก

## (2) ปัญหา/อุปสรรค

1) การปรับปรุงและเพิ่มประสิทธิภาพระบบโลจิสติกส์มีความล่าช้า โดยเฉพาะการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานด้านระบบราง และขาดการปรับปรุงระบบการขนส่งทางน้ำและชายฝั่ง ส่งผลให้การผลักดันการพัฒนาระบบขนส่งต่อเนื่องหลายรูปแบบยังไม่ประสบผลสำเร็จเท่าที่ควร

2) การพัฒนาธุรกิจโลจิสติกส์ยังมีข้อจำกัด เนื่องจากส่วนใหญ่ขาดการรวมตัว (Fragmented) ขาดนวัตกรรมด้านเทคโนโลยีสารสนเทศ ขาดการบริหารจัดการที่เป็นสากล และมีอุปสรรคในการเข้าถึงแหล่งเงินทุน นอกจากนี้ยังขาดแคลนบุคลากร โดยเฉพาะบุคลากรโลจิสติกส์ระดับปฏิบัติการ เช่น พนักงานขับรถบรรทุก รวมทั้งการเผยแพร่/ประยุกต์ใช้ผลงานวิจัยเพื่อการนำไปใช้ประโยชน์อยู่ในวงจำกัด เป็นต้น

3) กฎหมายระเบียบข้อบังคับยังคงมีความซับซ้อน และขาดการบังคับใช้อย่างจริงจัง หากพิจารณาถึงประสิทธิภาพการอำนวยความสะดวกด้านการนำเข้าและส่งออก พบว่า ยังมีประเด็นเรื่องระยะเวลาและค่าใช้จ่ายตลอดกระบวนการ รวมถึงความสามารถในการให้บริการอย่างโปร่งใส และความซับซ้อนของพิธีการศุลกากร

## 2.2 การค้าชายแดน

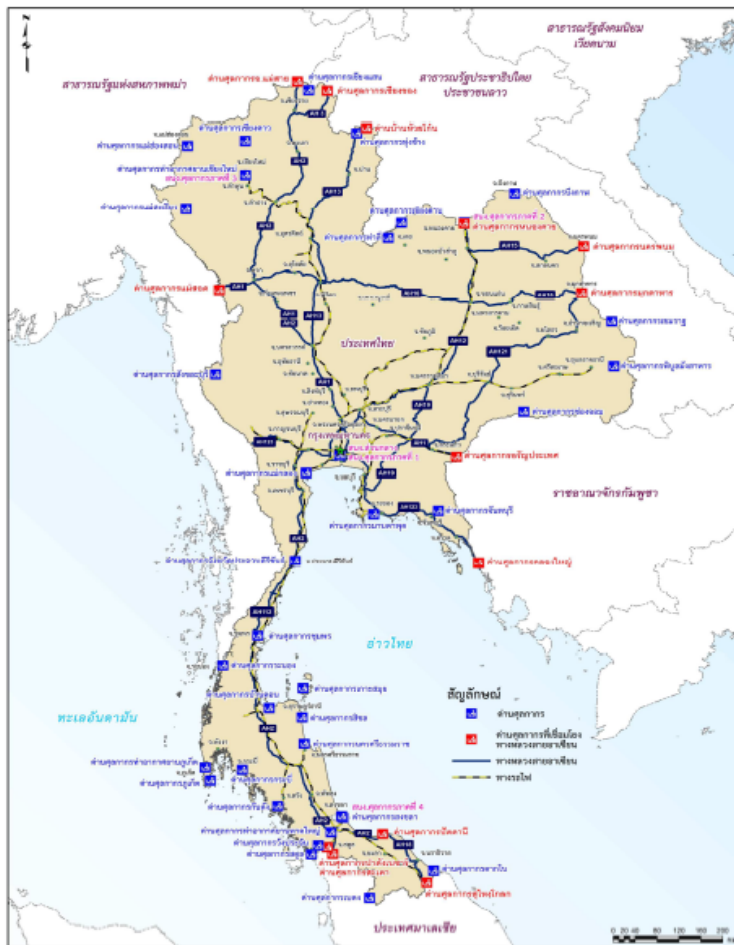
### 2.2.1 สถานการณ์ปัจจุบัน

(1) ประเทศไทยมีแนวเขตแดนทั้งหมดยาว 5,656 กิโลเมตร และมีช่องทางผ่านแดนรวมทั้ง 91 แห่ง (เป็นจุดผ่านแดนถาวร 34 แห่ง และจุดผ่อนปรนและจุดผ่านแดนชั่วคราวรวม 57 แห่ง) ซึ่งหากจำแนกตามประเทศ จะเป็นช่องทางผ่านแดนกับเมียนมาร์ 19 แห่ง สปป.ลาว 47 แห่ง กัมพูชา 16 แห่ง และมาเลเซีย 9 แห่ง

(2) มูลค่าการค้าชายแดนของไทยกับประเทศเพื่อนบ้านในช่วงปี 2552-2555 เพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่องเฉลี่ยร้อยละ 13.1 ต่อปี โดยในปี 2555 มีมูลค่าการค้าชายแดน 910,501 ล้านบาท เพิ่มขึ้นจากปี 2554 ร้อยละ 2.2 ซึ่งการค้าชายแดนไทยกับมาเลเซียมีมูลค่าสูงที่สุด (ร้อยละ 56.7) รองลงมาคือ เมียนมาร์ (ร้อยละ 19.8) สปป.ลาว (ร้อยละ 14.5) และกัมพูชา (ร้อยละ 9.0) ตามลำดับ ซึ่งไทยได้เปรียบดุลการค้าชายแดนกับประเทศเพื่อนบ้านทุกประเทศยกเว้นเมียนมาร์ เนื่องจากการนำเข้าก๊าซธรรมชาติ ซึ่งมีมูลค่าสูงประมาณร้อยละ 90 ของมูลค่าสินค้านำเข้าจากพม่าทั้งหมด

(3) ในปี 2555 ด้านศุลกากรที่มีมูลค่าการค้าชายแดนสูงสุด 10 อันดับแรก ได้แก่ (1) ด้านศุลกากรสะเตา จังหวัดสงขลา (310,052 ล้านบาท) (2) ด้านศุลกากรปาดังเบซาร์ จังหวัดสงขลา (194,734 ล้านบาท) (3) ด้านศุลกากรสังขละบุรี จังหวัดกาญจนบุรี (108,711 ล้านบาท) (4) ด้านศุลกากรหนองคาย จังหวัดหนองคาย (63,349 ล้านบาท) (5) ด้านศุลกากรอรัญประเทศ จังหวัดสระแก้ว (48,120 ล้านบาท) (6) ด้านศุลกากรแม่สอด จังหวัดตาก (39,377 ล้านบาท) (7) ด้านศุลกากรมุกดาหาร จังหวัดมุกดาหาร (28,677 ล้านบาท) (8) ด้านศุลกากรคลองใหญ่ จังหวัดตราด (24,937 ล้านบาท) (9) ด้านศุลกากรระนอง จังหวัดระนอง (19,996ล้านบาท) และ (10) ด้านศุลกากรพิบูลมังสาหาร จังหวัดอุบลราชธานี (11,025 ล้านบาท)

รูปที่ 4 : ด้านศุลกากรที่เชื่อมโยงกับโครงข่ายทางหลวงอาเซียน



ที่มา : รายงานภาพรวมการพัฒนาโครงข่ายเชื่อมโยงระบบคมนาคมของไทย กระทรวงคมนาคม

## 2.2.2 ปัญหา/อุปสรรค

(1) โครงสร้างพื้นฐานและระบบการค้าระหว่างประเทศยังไม่เอื้ออำนวย เส้นทางคมนาคมเชื่อมโยงระหว่างไทยและประเทศเพื่อนบ้านยังขาดความพร้อมมีความชำรุดทรุดโทรม เส้นทางรถไฟบางเส้นทางยังไม่สามารถเชื่อมต่อกัน อาทิ ช่วงอรัญประเทศ (ไทย)-ศรีโสภณ (กัมพูชา) รวมทั้ง การขนถ่ายสินค้ายังเน้นการใช้แรงงานคนมากกว่าเครื่องจักรทำให้ต้องใช้เวลาชานาน หรือสินค้าได้รับความเสียหาย รวมทั้งระบบการค้าระหว่างประเทศยังไม่เป็นสากลมีการเปลี่ยนแปลงนโยบายและกฎระเบียบบ่อยครั้ง อาทิ กระบวนการการนำเข้า-ส่งออก ของ สปป.ลาว มีความยุ่งยากไม่สะดวกในการทำการค้า

(2) การเปิดช่องทางการค้าแห่งใหม่ทำได้ยาก เนื่องจากแนวเขตพรมแดนยังไม่ชัดเจน ช่องทางการค้าบางแห่งต้องผ่านพื้นที่ของชนกลุ่มน้อย และปัญหาเหตุการณ์ความไม่สงบใน 3 จังหวัดชายแดนภาคใต้ ส่งผลต่อความพร้อมของด่านชายแดนทำให้ไม่สามารถพัฒนารองรับการค้าชายแดนที่มีปริมาณสินค้าเพิ่มขึ้นได้อย่างมีประสิทธิภาพ นอกจากนี้ บางด่านยังมีปัญหาความแออัดของการใช้บริการทั้ง การขนส่งสินค้า แรงงาน และนักท่องเที่ยว

## 2.3 การพัฒนาด้านพลังงาน

### 2.3.1 สถานการณ์ปัจจุบัน

(1) ปี 2554 ประเทศไทยมีแหล่งพลังงานฟอสซิล ประกอบด้วย ก๊าซธรรมชาติ น้ำมันดิบและคอนเดนเสท และลิกไนต์ ทั้งนี้ หากพิจารณาเฉพาะปริมาณสำรองที่พิสูจน์แล้ว (Proved Reserves: P1) และปริมาณสำรองที่น่าจะเป็น (Probable Reserves: P2) เทียบกับปริมาณการผลิตในปี 2554 คาดว่าประเทศไทยจะมีก๊าซธรรมชาติใช้ได้อีกประมาณ 21 ปี น้ำมันดิบและคอนเดนเสทใช้อีกประมาณ 12 และ 20 ปี ตามลำดับ และลิกไนต์ใช้ได้อีก 94 ปี

(2) ประเทศไทยสามารถผลิตพลังงานเพื่อใช้ในเชิงพาณิชย์ (Commercial Primary Energy Production) เพื่อการบริโภคภายในประเทศได้เพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่อง อย่างไรก็ตาม ปริมาณการผลิตพลังงานในประเทศไม่เพียงพอต่อความต้องการ ทำให้ต้องนำเข้าพลังงานจากต่างประเทศถึงร้อยละ 54 ของความต้องการใช้ โดยส่วนใหญ่เป็นการนำเข้าน้ำมันดิบร้อยละ 76 ของการนำเข้าพลังงานทั้งหมด อย่างไรก็ตาม เมื่อเปรียบเทียบกับสัดส่วนการนำเข้าน้ำมันดิบต่อการนำเข้าพลังงานทั้งหมด พบว่าสัดส่วนการนำเข้าน้ำมันดิบมีแนวโน้มลดลง โดยลดลงจากร้อยละ 80 ในปี 2551 เป็นร้อยละ 76 ในปี 2555

(3) การใช้พลังงานเชิงพาณิชย์ขั้นสุดท้ายในปี 2555 เป็นการใช้น้ำมันสำเร็จรูป ร้อยละ 54 รองลงมาเป็นการใช้ไฟฟ้า ก๊าซธรรมชาติ ถ่านหินนำเข้า และลิกไนต์ คิดเป็นร้อยละ 22 ร้อยละ 13 ร้อยละ 10 และร้อยละ 1 ตามลำดับ



(4) เมื่อพิจารณาจากดัชนีความสามารถทางสถาปัตยกรรมพลังงาน<sup>5</sup> (Energy Architecture Performance Index: EAPI) ของประเทศอาเซียน พบว่า ประเทศไทยอยู่ในระดับที่ 2 ของภูมิภาค รองจากประเทศสิงคโปร์ โดยมีดัชนี EAPI อยู่ที่ 0.58 และ 0.59 ตามลำดับ ในขณะที่กัมพูชาอยู่ในลำดับที่ 8 โดยมีดัชนี EAPI อยู่ที่ 0.41 และเมื่อพิจารณาตัวชี้วัดย่อยในแต่ละมิติ พบว่า ดัชนีย่อยของประเทศไทยในมิติด้านความสัมพันธ์ระหว่างเศรษฐกิจและพลังงาน (Economic Growth and Development) และการเข้าถึงและความมั่นคงด้านพลังงาน (Energy Access and Security) สูงกว่าค่าเฉลี่ยของภูมิภาคอาเซียน อย่างไรก็ตาม ดัชนีย่อยด้านความยั่งยืนด้านสิ่งแวดล้อม (Environmental Sustainability) ของประเทศไทยอยู่ต่ำกว่าค่าเฉลี่ยของภูมิภาคอาเซียน สะท้อนความไม่สมดุลของโครงสร้างระบบพลังงานของประเทศไทย ซึ่งเน้นการพัฒนาาระบบพลังงาน เพื่อรองรับความต้องการด้านเศรษฐกิจเป็นหลัก

ตารางที่ 4 : อันดับดัชนีความสามารถทางสถาปัตยกรรมพลังงานของกลุ่มประเทศอาเซียน ปี 2556

ASEAN Ranking	ประเทศ	ความสัมพันธ์ระหว่างเศรษฐกิจและพลังงาน	ความยั่งยืนด้านสิ่งแวดล้อม	การเข้าถึงและความมั่นคงด้านพลังงาน	EAPI
1	สิงคโปร์	0.70	0.41	0.67	0.59
2	ประเทศไทย	0.54	0.49	0.70	0.58
3	ฟิลิปปินส์	0.41	0.62	0.58	0.53
4	อินโดนีเซีย	0.48	0.56	0.53	0.52
4	มาเลเซีย	0.30	0.48	0.77	0.52
6	บรูไน	0.40	0.35	0.79	0.51
7	เวียดนาม	0.29	0.55	0.57	0.47
8	กัมพูชา	0.37	0.64	0.22	0.41
ค่าเฉลี่ยอาเซียน		0.44	0.51	0.60	0.52
ค่าเฉลี่ย BRICS		0.51	0.57	0.63	0.57
ค่าเฉลี่ย High Income OECD		0.58	0.55	0.77	0.63

ที่มา : World Economic Forum, 2013

- หมายเหตุ : 1 BRICS ประกอบด้วยประเทศบราซิล (Brazil) รัสเซีย (Russia) อินเดีย (India) จีน (China) และแอฟริกาใต้ (South Africa)  
 2 High Income OECD ประกอบด้วย 31 ประเทศสมาชิก จากทวีปอเมริกาเหนือ ยุโรป เอเชีย และออสเตรเลีย

<sup>5</sup> World Economic Forum (WEF) ได้จัดทำ Energy Architecture Performance Index (EAPI) หรือ ดัชนีความสามารถทางสถาปัตยกรรมพลังงานจำนวน 105 ประเทศทั่วโลก รวมถึงประเทศในภูมิภาคอาเซียน (ยกเว้น สปป.ลาว และสหภาพเมียนมาร์ เนื่องจากข้อมูลด้านเศรษฐกิจและพลังงานของไม่เพียงพอ) เพื่อประเมินความพร้อม/ความสมดุลของระบบพลังงานทั้งในด้านเศรษฐกิจ ด้านสิ่งแวดล้อม และด้านความมั่นคงของพลังงาน และมีตัวชี้วัดย่อยใน 3 มิติ ได้แก่ ความสัมพันธ์ระหว่างเศรษฐกิจและพลังงาน (Economic growth and development) ความยั่งยืนด้านสิ่งแวดล้อม (Environmental sustainability) และการเข้าถึงและความมั่นคงด้านพลังงาน (Energy access and security) ทั้งนี้ ค่าตัวชี้วัดที่เพิ่มมากขึ้นจะสะท้อนระดับความสมดุลของระบบพลังงานที่ดี

## 2.3.2 ปัญหา/อุปสรรค

(1) มีความเสี่ยงด้านความมั่นคงด้านพลังงาน เนื่องจากการพึ่งพิงพลังงานจากต่างประเทศ รวมทั้งพึ่งพิงแหล่งเชื้อเพลิงชนิดใดชนิดหนึ่งในสัดส่วนที่สูง ขณะเดียวกันก็มีข้อจำกัดในด้านการแสวงหาแหล่งพลังงานใหม่ของประเทศ ดังนั้น การพัฒนาด้านพลังงานในอนาคตจึงควรมุ่งเน้นการวิจัยและพัฒนาแหล่งพลังงานภายในประเทศให้มีศักยภาพในเชิงพาณิชย์อย่างจริงจัง

(2) การเพิ่มประสิทธิภาพการใช้พลังงานในภาพรวมของประเทศ แม้ว่าในปี 2555 ประเทศไทยจะมีประสิทธิภาพการใช้พลังงานต่อผลิตภัณฑ์มวลรวมในประเทศหรือความเข้มการใช้พลังงาน (Energy Intensity) ที่ดีขึ้น โดยมีค่าอยู่ที่ 15.0 พันตันเทียบเท่าน้ำมันดิบต่อพันล้านบาทซึ่งลดลงจากปี 2554 ที่มีค่า 15.3 พันตันเทียบเท่าน้ำมันดิบต่อพันล้านบาท อย่างไรก็ตาม การดำเนินมาตรการเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพในการใช้พลังงานส่วนใหญ่ต้องอาศัยการบูรณาการการทำงานร่วมกันจากทุกภาคส่วน จึงมีปัญหาความล่าช้าในการดำเนินงาน ซึ่งส่งผลกระทบต่อเป้าหมายการเพิ่มประสิทธิภาพการใช้พลังงานที่กำหนดไว้ รวมทั้งมีผลต่อการวางแผนเพื่อจัดหาพลังงานสำหรับรองรับความต้องการใช้พลังงานของประเทศ

## 2.4 การพัฒนาระบบสารสนเทศและการสื่อสาร

### 2.4.1 สถานการณ์ปัจจุบัน

(1) โทรศัพท์พื้นฐาน มีหมายเลขโทรศัพท์พื้นฐานประมาณ 6.4 ล้านเลขหมาย โดยมีอัตราการมีเลขหมายโทรศัพท์ต่อประชากร 100 คนต่ำกว่าเวียดนามและมาเลเซีย (สิงคโปร์ 39.2 เลขหมายต่อ 100 คน เวียดนาม 16.4 เลขหมายต่อ 100 คน ประเทศไทย 10.0 เลขหมายต่อ 100 คน มาเลเซีย 16.1 เลขหมายต่อ 100 คน)

(2) โทรศัพท์เคลื่อนที่ มีจำนวนผู้ใช้ประมาณ 77.6 ล้านเลขหมาย โดยมีอัตราเลขหมายโทรศัพท์เคลื่อนที่ต่อประชากร 100 คนต่ำกว่าสิงคโปร์ และเวียดนาม แต่สูงกว่าอินโดนีเซีย (สิงคโปร์ 149.5 เลขหมายต่อ 100 คน เวียดนาม 143.4 เลขหมายต่อ 100 คน ประเทศไทย 114.8 เลขหมายต่อ 100 คน อินโดนีเซีย 97.7 เลขหมายต่อ 100 คน)

(3) Broadband Internet มีจำนวนผู้ใช้ประมาณ 13.8 ล้านคน โดยมีอัตราการใช้ BB internet ต่อประชากร 100 คนต่ำกว่าสิงคโปร์แต่สูงกว่าอินโดนีเซีย (ประเทศไทย 22.4 ผู้ใช้ BB internet ต่อ 100 คน สิงคโปร์ 71.0 ผู้ใช้ BB internet ต่อ 100 คน ผู้ใช้ BB internet ต่อ 100 คน อินโดนีเซีย 10.9 ผู้ใช้ BB internet ต่อ 100 คน)

ตารางที่ 5 : เปรียบเทียบสถานการณ์การมีผู้ใช้ ICT

หน่วย : จำนวนเลขหมายต่อ 100 คน

ตัวชี้วัด	ไทย	สิงคโปร์	เวียดนาม	อินโดนีเซีย	มาเลเซีย	พม่า	บรูไน	กัมพูชา	ลาว	ฟิลิปปินส์
Main Fixed	10.0	39.2	16.4	17.1	16.1	1.0	20.0	2.5	1.7	7.3
Mobile Cellular Subscribers	114.8	149.5	143.4	97.7	127.0	2.6	109.2	69.9	87.2	92
BB internet	22.4	71.0	30.7	10.9	56.3	0.3	53.0	1.3	7.0	25.0

ที่มา : สำนักงานคณะกรรมการนโยบายวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยีและนวัตกรรมแห่งชาติ

## 2.4.2 ปัญหา/อุปสรรค

จากการจัดอันดับดัชนี Network Readiness Index หรือ NRI ของ World Economic Forum 2012 ซึ่งในช่วง 3-4 ปีที่ผ่านมา ศักยภาพการแข่งขันด้านเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสารของประเทศไทยยังอยู่ในลำดับต่ำและมีแนวโน้มลดต่ำลงเมื่อเปรียบเทียบกับประเทศอื่นๆ แสดงให้เห็นว่านโยบายด้าน ICT ของประเทศไทยยังไม่ได้รับการขับเคลื่อนให้เกิดเป็นรูปธรรมที่ชัดเจนทั้งด้านปัจจัยความพร้อมของบุคคลในการใช้ ICT ปัจจัยการใช้ ICT ในภาคธุรกิจ ปัจจัยด้านโครงสร้างพื้นฐาน ปัจจัยด้านการตลาด รวมทั้งปัจจัยด้านความพร้อมและการใช้งาน ICT ของภาครัฐ ดังนั้นภาครัฐ ภาคเอกชน และประชาชนจะต้องให้ความสำคัญและร่วมมือนำเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสารมาใช้อย่างจริงจัง เพื่อให้เกิดเป็นพลังในการขับเคลื่อนประเทศทั้งด้านเศรษฐกิจและสังคม

ทั้งนี้ เพื่อให้ศักยภาพการแข่งขันด้านเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสารของประเทศไทยมีแนวโน้มที่ดีขึ้น หน่วยงานที่เกี่ยวข้องจำเป็นต้องเร่งดำเนินงานตามแผนแม่บทเพื่อผลักดันนโยบายบรรดแบนด์แห่งชาติ และโครงการต่างๆ ดังนี้

(1) แผนแม่บทเพื่อผลักดันนโยบายบรรดแบนด์แห่งชาติ รวม 4 แผน ได้แก่

- 1) แผนการดำเนินงานในภาพกว้าง (High-level) ของการใช้ประโยชน์โครงข่ายบรรดแบนด์แห่งชาติ
- 2) แผนบูรณาการงบประมาณของกระทรวงต่างๆ ในการใช้โครงข่ายบรรดแบนด์แห่งชาติ เพื่อให้ทราบถึงภาพรวมของงบประมาณของประเทศเกี่ยวกับการใช้โครงข่ายบรรดแบนด์
- 3) แนวทางของรูปแบบธุรกิจ (Business Model) ของหน่วยงานบรรดแบนด์แห่งชาติ เพื่อศึกษาถึงแนวทางการลงทุน แนวทางในการสร้างและการบริหารการใช้สินทรัพย์ทางด้านโครงข่าย และ
- 4) แผนแม่บทด้าน Supply Side ของโครงการบรรดแบนด์แห่งชาติ ระยะเวลา 5 ปี เพื่อศึกษาแผนการร่วมใช้สินทรัพย์โครงข่ายของประเทศไทย

(2) โครงการปรับปรุงประสิทธิภาพโครงข่าย Internet Protocol (IP) โครงการขยายโครงข่ายเป็น NGN (Next Generation Network) และโครงการ Fiber to the x เพื่อปรับปรุงและขยายโครงข่ายโทรคมนาคมของประเทศไทยให้มีประสิทธิภาพสามารถรองรับปริมาณการรับส่งข้อมูลขนาดใหญ่ที่ต้องการความเร็วสูง และขยายการให้บริการได้ครอบคลุมพื้นที่ได้มากขึ้น

## 2.5 การพัฒนาระบบสาธารณูปการ

### 2.5.1 สถานการณ์ปัจจุบัน

(1) ประเทศไทยมีการพัฒนาน้ำประปาเพื่อการอุปโภคบริโภค ภาคธุรกิจ และภาคอุตสาหกรรมในเขตนครหลวงและภูมิภาคอย่างต่อเนื่อง ทั้งการเพิ่มกำลังการผลิตน้ำประปา การขยายโครงข่ายท่อส่งและจ่ายน้ำประปา รวมทั้งการยกระดับคุณภาพการให้บริการ ส่วนใหญ่ดำเนินการโดยภาครัฐ จากข้อมูลของการประปาส่วนภูมิภาค (กปภ.) ในปี 2555 พบว่า ประเทศไทยมีครัวเรือนที่มีน้ำประปาใช้แล้ว 18.5 ล้านครัวเรือน หรือร้อยละ 82 (จากทั้งหมด 22.7 ล้านครัวเรือน) โดยอยู่ในพื้นที่การให้บริการขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น จำนวน 13.07 ล้านครัวเรือน หรือร้อยละ 58 อยู่ในเขตพื้นที่บริการของ กปภ. จำนวน 3.4 ล้านครัวเรือน หรือร้อยละ 15 และอยู่ในเขตพื้นที่บริการของการประปานครหลวง (กปน.) จำนวน 2.1 ล้านครัวเรือน หรือร้อยละ 9 (ประชาชนได้รับบริการร้อยละ 100) ทั้งนี้ ยังมีประชาชนที่ยังไม่มีน้ำประปาใช้ อุปโภคบริโภค 4.2 ล้านครัวเรือน หรือร้อยละ 19

(2) จากข้อมูล IMD World Competitiveness 2013 เมื่อพิจารณาเทียบเคียง การเข้าถึงและความเพียงพอของบริการน้ำสะอาดในกลุ่มสมาชิกประเทศอาเซียน 5 ประเทศ (ไทย มาเลเซีย สิงคโปร์ ฟิลิปปินส์ และอินโดนีเซีย) พบว่า จากคะแนนเต็ม 10 คะแนน ประเทศไทยได้คะแนนในระดับ 7.73 คะแนน ซึ่งเป็นอันดับ 3 รองจากประเทศสิงคโปร์และมาเลเซีย ที่ได้คะแนนระดับ 9.01 และ 8.14 คะแนน ตามลำดับ นับว่าอยู่ในเกณฑ์ที่น่าพอใจเมื่อเทียบกับประเทศอื่นในภูมิภาคเดียวกัน

ตารางที่ 6 : การเข้าถึงและความเพียงพอของบริการน้ำสะอาดของประเทศในอาเซียน (ณ เดือนมิถุนายน 2556)

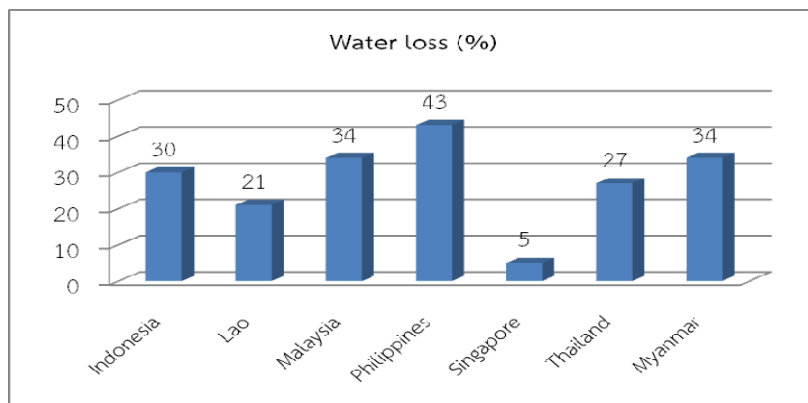
ประเทศ	Water Competitiveness Index
1. บรูไน	NA
2. กัมพูชา	NA
3. อินโดนีเซีย	6.42
4. ลาว	NA
5. มาเลเซีย	8.14
6. ฟิลิปปินส์	6.82
7. สิงคโปร์	9.01
8. ไทย	7.73
9. เวียดนาม	NA
10. เมียนมาร์	NA

ที่มา : ข้อมูลจาก IMD ปี 2556 (ณ เดือนมิถุนายน 2556) น้ำสะอาดหมายถึงประชาชนผู้เข้าถึงน้ำประปา ของหน่วยงานประปาสาธารณะ น้ำบาดาล แหล่งน้ำธรรมชาติที่มีการป้องกันสิ่งปนเปื้อน และน้ำฝน

(3) สำหรับอัตราค่าน้ำและอัตราน้ำสูญเสีย เมื่อพิจารณาเทียบเคียงกับกลุ่มสมาชิกประเทศอาเซียน 4 ประเทศ (ไทย เวียดนาม ฟิลิปปินส์ และอินโดนีเซีย) จากข้อมูล International Benchmarking Network for Water and Sanitation Utilities (IBNET) 2013 พบว่า อัตราค่าน้ำของประเทศไทยและเวียดนาม อยู่ที่ประมาณ 0.39 ดอลลาร์/ลบ.ม. ต่ำกว่าอัตราค่าน้ำของประเทศอินโดนีเซีย (0.46 ดอลลาร์/ลบ.ม.) และสูงกว่าประเทศฟิลิปปินส์ (0.25 ดอลลาร์/ลบ.ม.) และประเทศไทยมีอัตราน้ำสูญเสียเฉลี่ยร้อยละ 27 สูงกว่าประเทศสิงคโปร์ (ร้อยละ 5) และประเทศลาว (ร้อยละ 21) จัดอยู่ในเกณฑ์ปานกลางเมื่อเทียบกับประเทศอื่นที่มีอัตราน้ำสูญเสียค่อนข้างสูงระหว่างร้อยละ 30-43 ปริมาณน้ำสูญเสียของประเทศไทยมีสาเหตุหลักจากเส้นท่อส่วนใหญ่เป็นท่อเก่าและใช้งานมานาน รวมทั้งการเพิ่มแรงดันทำให้มีน้ำสูญเสียเพิ่มขึ้น

(4) ผลจากการเทียบเคียงดัชนีชี้วัดแสดงให้เห็นว่า การพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานด้านน้ำอุปโภคบริโภคของประเทศไทยมีศักยภาพดีกว่าประเทศเพื่อนบ้าน เช่น กัมพูชา ลาว พม่า เวียดนาม ฟิลิปปินส์ และอินโดนีเซีย เป็นต้น ซึ่งระบบสาธารณูปโภคพื้นฐานยังไม่พัฒนาเท่าที่ควร ดังนั้น ความพร้อมทางด้านสาธารณูปการของประเทศไทยจะเป็นปัจจัยสำคัญประการหนึ่งในการส่งเสริมการค้า การบริการ การลงทุน การท่องเที่ยว และการเคลื่อนย้ายแรงงานฝีมือจากการเข้าสู่ประชาคมอาเซียน

รูปที่ 3 : รูปภาพแสดงการเปรียบเทียบอัตราการสูญเสียของประเทศอาเซียน (ปี 2550-2556)



### 2.5.2 ปัญหา/อุปสรรค

(1) **การให้บริการน้ำอุปโภคบริโภคในเขตภูมิภาคยังไม่เพียงพอและทั่วถึง** ขณะที่ความต้องการใช้น้ำมีแนวโน้มเพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่อง ซึ่งเป็นผลมาจากกิจกรรมทางเศรษฐกิจที่เพิ่มสูงขึ้น การลดการใช้น้ำบาดาลของผู้ประกอบการอุตสาหกรรม นอกจากนั้น ยังประสบปัญหาปริมาณและคุณภาพน้ำดิบในแหล่งน้ำต่าง ๆ มีระดับลดต่ำลง โดยเฉพาะในช่วงฤดูแล้ง รวมทั้งเป็นแหล่งน้ำที่มีการใช้ประโยชน์ร่วมกันหลายวัตถุประสงค์ ส่งผลกระทบต่อการอุปโภคบริโภค ภาคการผลิต และการท่องเที่ยว

(2) **ขาดกลไกกำกับดูแลกิจการน้ำในภาพรวม** ปัจจุบันการกำกับดูแลด้านกิจการน้ำอยู่ภายใต้อำนาจของคณะกรรมการบริหารหน่วยงานให้บริการตามกฎหมายการจัดตั้งหน่วยงาน ยังไม่มีองค์กรกำกับดูแลกิจการประปาโดยตรง (Regulator) ดังนั้น ควรมีการดำเนินการเพื่อแยกบทบาทการกำหนดนโยบาย การกำกับดูแล และการให้บริการออกจากกัน

(3) **ขาดเงินลงทุน** เนื่องจากข้อจำกัดด้านงบประมาณของรัฐ ดังนั้น ในการขยายการให้บริการน้ำประปา หน่วยงานจึงจำเป็นต้องพึ่งพาเงินกู้เป็นหลัก ในขณะที่รายได้ไม่เพียงพอที่จะขยายการให้บริการ เนื่องจากนโยบายการควบคุมราคาน้ำประปาของภาครัฐ ทำให้ราคาจำหน่ายไม่สะท้อนต้นทุนที่เปลี่ยนแปลงไป

## 3 บริบทความร่วมมือกับประเทศสมาชิกอาเซียน

### 3.1 ยุทธศาสตร์ความเชื่อมโยงระหว่างกันในอาเซียน

#### 3.1.1 พันธกรณีของประชาคมอาเซียน

อาเซียนมีพันธกรณีในการสร้างประชาคมในปี 2558 เพื่อให้บรรลุได้ตามเป้าหมายที่ตั้งไว้ โดยที่ประชุมสุดยอดผู้นำอาเซียน ครั้งที่ 17 เมื่อวันที่ 28 ตุลาคม 2553 ณ กรุงเทพมหานคร สาธารณรัฐสังคมนิยมเวียดนาม ได้เห็นชอบแผนแม่บทว่าด้วยความเชื่อมโยงระหว่างกันในอาเซียน (Master Plan on ASEAN Connectivity: MPAC) ที่กำหนดเป้าหมาย ตารางเวลาการดำเนินโครงการที่ชัดเจน รวมถึงกลไกการระดมทุน เพื่อส่งเสริมความเชื่อมโยงภายในภูมิภาคอาเซียนให้เกิดการรวมกลุ่มทางเศรษฐกิจ ลดช่องว่างในการ

พัฒนา ส่งเสริมการกระจายความเจริญให้สามารถเข้าถึงพื้นที่ห่างไกล และให้มีการพัฒนาอย่างเท่าเทียม รวมทั้งส่งเสริมประชาคมอาเซียนที่มีประชาชนเป็นศูนย์กลาง เสริมสร้างความรู้สึกร่วมของการมีประวัติศาสตร์และวัฒนธรรมที่เชื่อมโยงกันด้วยการพัฒนาเศรษฐกิจบนฐานของการเชื่อมโยงโครงสร้างพื้นฐาน เครือข่ายการสื่อสาร การเคลื่อนย้ายประชากร สินค้า และบริการภายในภูมิภาค ซึ่งครอบคลุม 19 ยุทธศาสตร์ 76 แผนงานหลัก และ 15 โครงการเร่งด่วน ที่ได้บูรณาการแผนงาน/โครงการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานที่สำคัญของการพัฒนาในระดับอนุภูมิภาคต่างๆ อาทิ โครงการพัฒนาความร่วมมือทางเศรษฐกิจในอนุภูมิภาคแม่น้ำโขง (Greater Mekong Subregion: GMS) ยุทธศาสตร์ความร่วมมือทางเศรษฐกิจอิรวดี - เจ้าพระยา - แม่โขง (Ayeyawady - Chao Phraya - Mekong Economic Cooperation Strategy: ACMECS) แผนงานการพัฒนาเขตเศรษฐกิจสามฝ่าย อินโดนีเซีย - มาเลเซีย - ไทย (Indonesia - Malaysia - Thailand Growth Triangle: IMT-GT) และความริเริ่มแห่งอ่าวเบงกอลสำหรับความร่วมมือหลากหลายสาขาทางวิชาการและเศรษฐกิจ (Bay of Bengal Initiative for Multi - Sectoral Technical and Economic Cooperation: BIMSTEC)

### 3.1.2 ยุทธศาสตร์ในการเพิ่มพูนความเชื่อมโยง

แผนแม่บทว่าด้วยความเชื่อมโยงระหว่างกันในอาเซียน (MPAC) ได้กำหนดยุทธศาสตร์ในการเพิ่มพูนความเชื่อมโยง ออกเป็น 3 ด้าน คือ (1) การเชื่อมโยงด้านโครงสร้างพื้นฐาน คือ เส้นทางคมนาคมขนส่งทั้งทางบก ทางน้ำและทางอากาศ เทคโนโลยีสารสนเทศ รวมถึงเรื่องพลังงาน (2) การเชื่อมโยงด้านกฎระเบียบ อาทิ เรื่องกฎระเบียบต่างๆ และ (3) การเชื่อมโยงด้านประชาชน โดยมีแนวทางการแปลงแผน และจัดลำดับความสำคัญออกเป็นโครงการระยะสั้น และระยะยาว ทั้งนี้ ในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการเชื่อมโยงด้านโครงสร้างพื้นฐานประกอบด้วย

(1) ความเชื่อมโยงด้านโครงสร้างพื้นฐาน (Physical Connectivity) เพื่อพัฒนาโครงข่ายการคมนาคมขนส่ง เทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสาร และพลังงาน ที่มีความหลากหลายให้มีการบูรณาการและมีประสิทธิภาพ โดยมีประเด็นยุทธศาสตร์ 7 ด้าน ได้แก่

1) การก่อสร้างโครงข่ายทางหลวงอาเซียนให้แล้วเสร็จ โดยกำหนดมาตรการ อาทิ การปรับปรุงถนนส่วนต่างๆ ที่ยังต่ำกว่าระดับชั้น 3 ของทางหลวงอาเซียนให้อยู่ในระดับชั้นที่ 3 เป็นอย่างน้อย กำหนดแล้วเสร็จภายในปี 2555 ซึ่งในส่วนของไทยทางหลวงอาเซียนที่ผ่านไทย คิดเป็นระยะทาง 6,693 กิโลเมตร ซึ่งเป็นถนนที่มีมาตรฐานอยู่ในระดับตั้งแต่ระดับ 3 ขึ้นไปทั้งหมดแล้ว

2) ดำเนินโครงการเส้นทางรถไฟสิงคโปร์-คุนหมิงให้แล้วเสร็จ เพื่อมุ่งสร้างทางเลือกใหม่ให้กับรูปแบบการขนส่งทางบกที่เป็นมิตรต่อสิ่งแวดล้อมมากกว่าการขนส่งทางถนน โดยกำหนดเส้นทางรถไฟหลัก 2 สาย ได้แก่ สายตะวันออก ผ่านไทย-กัมพูชา-เวียดนาม โดยมีทางเชื่อมระหว่างลาว-เวียดนาม และสายตะวันตก ผ่านไทย-เมียนมาร์

3) สร้างเครือข่ายระบบการขนส่งทางน้ำบนภาคพื้นทวีปที่มีประสิทธิภาพ และเชื่อมโยงเพื่อให้เกิดการเคลื่อนย้าย การพัฒนาสวัสดิการ และความเจริญทางเศรษฐกิจของประเทศในภูมิภาค โดยการกำหนดและดำเนินการตามกรอบนโยบายระดับภูมิภาคในการพัฒนาบริการการขนส่งทางน้ำ

4) สร้างระบบการขนส่งทางทะเลที่เชื่อมโยง มีประสิทธิภาพ และแข่งขันได้ เน้นการพัฒนาท่าเรืออาเซียน 47 แห่ง โดยมีท่าเรือในไทยจำนวน 3 แห่ง ได้แก่ ท่าเรือกรุงเทพ แหลมฉบัง และสงขลา และเน้นการพัฒนาให้เป็น Multimodal และการสร้างตลาดการขนส่งทางเรือเดียวในอาเซียน

5) พัฒนาระบบการขนส่งต่อเนื่องหลายรูปแบบที่คล่องตัวเพื่อให้อาเซียนเป็นศูนย์กลางการขนส่งในเอเชียตะวันออกเฉียงและภูมิภาคอื่นๆ โดยกำหนดมาตรการที่สำคัญ อาทิ การก่อสร้างแนวเส้นทางเศรษฐกิจตะวันออก-ตะวันตกให้แล้วเสร็จ การพัฒนาท่าเรือน้ำลึกทวาย (ภายในปี ค.ศ. 2020) การก่อสร้างทางหลวงเชื่อมโยงกาญจนบุรีและทวาย (ภายในปี ค.ศ. 2020) เป็นต้น

6) เร่งรัดการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานทางเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสารในสมาชิกโดยกำหนดให้มีการสร้างแนวเส้นทางอินเทอร์เน็ตความเร็วสูงในอาเซียน ภายในปี ค.ศ. 2014 จัดตั้งศูนย์แม่ข่ายอินเทอร์เน็ตอาเซียน เพื่ออำนวยความสะดวกการเชื่อมโยงผู้ให้บริการทางอินเทอร์เน็ต ให้สามารถลดต้นทุนและเพิ่มความเร็ว ภายในปี ค.ศ. 2013

7) ให้ความสำคัญกับโครงการโครงสร้างพื้นฐานด้านพลังงานของอาเซียน โดยกำหนดมาตรการสำคัญ เช่น การจัดทำแบบจำลองการร่วมลงทุนทอส่งก๊าซในอาเซียน การรับรองมาตรฐานทางเทคนิคร่วมสำหรับการออกแบบ การก่อสร้าง และการบำรุงรักษาโครงสร้างพื้นฐาน เป็นต้น

(2) **ความเชื่อมโยงด้านกฎระเบียบ (Institutional Connectivity)** เพื่อให้มี ยุทธศาสตร์ ความตกลง กลไกทางกฎหมายและสถาบัน ที่จะทำให้ความเชื่อมโยงระหว่างกันในอาเซียน บรรลุผล รวมทั้งอำนวยความสะดวกทางการค้าและบริการ ตลอดจนการกำหนดกรอบนโยบายการลงทุนและกฎหมายที่เหมาะสม เพื่อให้การลงทุนได้รับการคุ้มครอง และดึงดูดภาคเอกชน

(3) **ความเชื่อมโยงด้านประชาชน (People to people Connectivity)** เพื่อ ส่งเสริมและก่อให้เกิดการลงทุนในการศึกษาและการเรียนรู้ตลอดชีพ ส่งเสริมการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ กระตุ้นการสร้างนวัตกรรม และการแลกเปลี่ยนทางวัฒนธรรม การท่องเที่ยว และการพัฒนาอุตสาหกรรมที่เกี่ยวข้อง

## 3.2 ความก้าวหน้าในการดำเนินการตามความร่วมมือของอาเซียน

### 3.2.1 การพัฒนาระบบคมนาคมขนส่ง

#### (1) การขนส่งทางบก

##### 1) การขนส่งทางถนน

1.1) อาเซียนได้กำหนดเส้นทางโครงข่ายทางหลวงอาเซียน (ASEAN Highway) ซึ่งเป็นส่วนหนึ่งของทางหลวงสายเอเชีย โดยมีเส้นทางจำนวน 23 เส้นทาง เป็นระยะทาง 38,400 กิโลเมตร เชื่อมโยงการเดินทางระหว่างพื้นที่ศักยภาพสูงของประเทศสมาชิกอาเซียนเข้าด้วยกัน โดยอาเซียน กำหนดเป้าประสงค์ในการพัฒนาเพื่อมุ่งเน้นการเชื่อมต่อเส้นทางที่ยังไม่สมบูรณ์ให้แล้วเสร็จ ด้วยการพัฒนาทางหลวงสายอาเซียนให้ครอบคลุมทั้งโครงข่าย ซึ่งประเทศไทยมีทางหลวงอาเซียน (ASEAN Highway Network : AH) จำนวน 12 เส้นทาง ระยะทางรวม 6,693 กิโลเมตร โดยเส้นทางจำนวน 9 เส้นทางแรกเป็น ทั้งทางหลวงเอเชียและทางหลวงอาเซียน ระยะทางรวม 5,458 กิโลเมตร และ 3 เส้นทางสุดท้ายเป็นทางหลวงอาเซียนเพียงอย่างเดียว ระยะทางรวม 1,235 กิโลเมตร ในภาพรวมเป็นโครงข่ายที่มีความสมบูรณ์ และ

สามารถเชื่อมต่อกับโครงข่ายทางหลวงอาเซียนของประเทศเพื่อนบ้านได้ คุณภาพของเส้นทางอยู่ในเกณฑ์ดี เมื่อเทียบกับประเทศอื่นๆ ในภูมิภาคเดียวกัน และมีด่านชายแดนของไทยที่เชื่อมโยงกับจุดผ่านแดนถาวรตามกรอบอาเซียนแล้ว 13 ด่าน

1.2) นอกจากนี้ ที่ผ่านมาประเทศไทยยังมีบทบาทในการให้ความช่วยเหลือพัฒนาโครงข่ายทางถนนเชื่อมโยงกับประเทศเพื่อนบ้าน โดยความร่วมมือในกรอบอนุภูมิภาค GMS มีความก้าวหน้าในการพัฒนาเส้นทางช่วงที่ขาดหาย ตามแนวระเบียงเศรษฐกิจ ทั้งในแนวระเบียงเศรษฐกิจเหนือ - ใต้ (North - South Economic Corridor) บนเส้นทาง R3A และ R3B และแนวระเบียงเศรษฐกิจตะวันออก - ตะวันตก (East - West Economic Corridor) รวมถึงเส้นทางถนนเชื่อมโยงระเบียงเศรษฐกิจตอนใต้ (Southern Economic Corridor) เชื่อมโยงไทย - กัมพูชา - เวียดนาม - เมียนมาร์

## 2) การขนส่งทางราง

2.1) เส้นทางรถไฟสาย สิงคโปร์ - Kunming (Singapore Kunming Rail Link : SKRL) เป็นเส้นทางขนส่งทางรางที่ได้รับความสนใจจากประเทศกลุ่มอาเซียนและจีน เนื่องจากเป็นเส้นทางที่สามารถเชื่อมโยงโครงข่ายทางรถไฟภายในภูมิภาคอาเซียน อีกทั้งยังได้รับบรรจุเป็นโครงการอยู่ในความร่วมมือเพื่อการพัฒนาอาเซียน - ลุ่มแม่น้ำโขง (ASEAN - Mekong Basin Development Cooperation : AMBDC) มีระยะทางทั้งสิ้น 5,382 กิโลเมตร และต่อมาได้มีการเสนอแนวเส้นทางอื่นๆ ที่ต่อขยายมาเชื่อมกับสายตะวันออกและแนวเส้นทางสายตะวันตก เช่น Kunming - ฮานอย - เวียงจันทน์ - กรุงเทพฯ - กัวลาลัมเปอร์ - สิงคโปร์ และ Kunming - บ่อเต็น - เวียงจันทน์ - กรุงเทพฯ - กัวลาลัมเปอร์ - สิงคโปร์ และ Kunming - มัณฑะเลย์ - ด่านเจดีย์สามองค์ - น้ำตก - สงขลา - กัวลาลัมเปอร์ - สิงคโปร์ เป็นต้น

ภาพที่ 4 : แผนพัฒนาเส้นทางรถไฟ และเส้นทางรถไฟสาย สิงคโปร์ - Kunming (SKRL)





2.2) โครงข่ายรถไฟไทยในปัจจุบันมีการเชื่อมโยงและให้บริการขนส่งข้ามพรมแดนไปยังประเทศเพื่อนบ้าน 2 เส้นทาง ตามแนวเส้นทางรถไฟสายสิงคโปร์ – कुนหมิง ได้แก่ เส้นทางสายตะวันออกเฉียงเหนือ จากจังหวัดหนองคายไปข้ามไปยังประเทศลาวถึงสถานีทำนาแล้ง และเส้นทางสายใต้ ช่วงแยกจากชุมทางหาดใหญ่ - ปาดังเบซาร์ และสุดปลายทางที่ประเทศสิงคโปร์ ทั้งนี้ โครงข่ายทางรถไฟสายสิงคโปร์ – कुนหมิง ที่ผ่านประเทศไทยนั้น ยังมีส่วนที่ขาดความเชื่อมโยง 2 ช่วง ได้แก่ 1) ช่วงอรัญประเทศ - คลองลึก จ.สระแก้ว ระยะทาง 6 กิโลเมตร ซึ่งปัจจุบันกระทรวงคมนาคม อยู่ระหว่างการขออนุมัติการก่อสร้าง และอยู่ระหว่างการหารือร่วมกับกัมพูชาเพื่อบำรุงรักษาเส้นทางรถไฟดังกล่าว ซึ่งคาดว่าจะแล้วเสร็จภายในปี 2557 และ 2) ช่วงด่านเจดีย์สามองค์ - น้ำตก จ.กาญจนบุรี ระยะทาง 153 กิโลเมตร ซึ่งเส้นทางดังกล่าวได้รับการบรรจุไว้ในแผนแม่บทการพัฒนากระบวนรางและรถไฟความเร็วสูงของประเทศแล้ว

2.3) นอกจากการพัฒนาโครงข่ายทางรถไฟสายสิงคโปร์ – कुนหมิงแล้ว ปัจจุบันประเทศภายในอาเซียนยังได้มีแผนพัฒนารถไฟความเร็วสูงเพื่อเชื่อมโยงการเดินทางทั้งในประเทศและระหว่างประเทศ อาทิ แผนพัฒนารถไฟความเร็วสูง 4 เส้นทาง ประกอบด้วย กรุงเทพฯ – เชียงใหม่ กรุงเทพฯ – ปาดังเบซาร์ กรุงเทพฯ – หนองคาย และกรุงเทพฯ – ระยอง เส้นทางรถไฟความเร็วสูงสายบ่อเต็น – เวียงจันทน์ เส้นทางรถไฟนี้ได้มีการลงนามในบันทึกความเข้าใจระหว่างรัฐมนตรีกระทรวง Railway ของจีน และรัฐมนตรีกระทรวง Public Work and Transport ของจีน มีแนวเส้นทางเริ่มต้นจากชายแดนจีน – ลาว (ไม่ฮาน – บ่อเต็น) มายังกรุงเวียงจันทน์ ระยะทางประมาณ 421 กิโลเมตร

## (2) การขนส่งทางน้ำ

อาเซียนได้กำหนดแผนการพัฒนาเครือข่ายระบบการขนส่งทางลำน้ำภาคพื้นทวีปในภูมิภาคอาเซียน โดยให้ทำเรือ 47 แห่ง ภายในปี 2558 เป็นท่าเรือหลักและเชื่อมโยงโครงข่ายการขนส่งทางทะเลของทั้งภูมิภาค และเนื่องจากท่าเรือต่างๆ มีระดับการพัฒนาที่แตกต่างกัน ดังนั้น การพัฒนาท่าเรือในอาเซียนจึงมุ่งเน้นการกำหนดกรอบมาตรฐานการพัฒนา ทั้งในด้านการบริหารจัดการการขนย้ายสินค้า ขีดความสามารถการรองรับการจอดเรือ และระบบพิธีศุลกากร เพื่อรองรับการพัฒนาการขนส่งต่อเนื่องหลายรูปแบบ และการสร้างตลาดการขนส่งทางเรือเดียวในอาเซียน ซึ่งขณะนี้อยู่ระหว่างดำเนินการ

## รูปที่ 5 : การสร้างระบบการขนส่งทางทะเลใน MPAC



### (3) การขนส่งทางอากาศ

อาเซียนได้ให้สัตยาบันและดำเนินการตามความตกลงพหุภาคี ว่าด้วยการเปิดเสรีการขนส่งทางอากาศแล้วเมื่อปี 2553 โดยกำหนดให้มีการปรับปรุงคุณภาพของท่าอากาศยานในด้านมาตรฐานของเส้นทางวิ่งและคลังสินค้า การบูรณาการระบบการเดินทางอากาศและกระบวนการที่เกี่ยวข้อง ตลอดจนให้ความสำคัญต่อการจัดตั้งตลาดการบินร่วมอาเซียน (ASEAN Single Aviation Market: ASAM) ให้เสร็จภายในปี 2558

ทั้งนี้ ในการจัดตั้งตลาดการบินร่วมอาเซียน จะมีการกำหนดหลักการและกฎข้อบังคับพื้นฐานของประชาคมอาเซียนในการรวมกลุ่มตลาดการบิน โดยแบ่งเป็น 2 ด้าน คือ 1) ด้านเศรษฐกิจ ซึ่งเป็นเรื่องเกี่ยวกับการเปิดเสรีในการเข้าสู่ตลาดการบิน และ 2) ด้านเทคนิค เพื่อให้เกิดความร่วมมือในด้านเทคนิคด้านความปลอดภัยทางการบิน ซึ่งจะส่งผลให้ตลาดการบินมีการขยายตัวเพิ่มขึ้น เนื่องจากมีการเปิดเส้นทางบินใหม่ รวมทั้งการเพิ่มความจุและความถี่ในการทำการบิน ในขณะเดียวกันก็ทำให้เกิดการใช้ประโยชน์สนามบินของประเทศสมาชิกในกลุ่มอาเซียนได้อย่างเต็มศักยภาพอย่างมีประสิทธิภาพมากขึ้น

#### 3.2.2 การค้าชายแดนและระบบโลจิสติกส์

(1) แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 11 ได้กำหนดยุทธศาสตร์การสร้างเชื่อมโยงกับประเทศในภูมิภาคเพื่อความมั่นคงทางเศรษฐกิจและสังคมโดยให้ความสำคัญกับการพัฒนาฐานการลงทุนโดยเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขันระดับอนุภูมิภาค ซึ่งมุ่งพัฒนาพื้นที่ต่างๆ ในภูมิภาคต่างๆ ของประเทศให้เชื่อมโยงกับประเทศเพื่อนบ้านและภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ให้เป็นฐานการพัฒนาด้านอุตสาหกรรม การเกษตรและการท่องเที่ยว พัฒนาเขตเศรษฐกิจชายแดนและเมืองชายแดน รวมทั้งบูรณาการแผนพัฒนาพื้นที่เชื่อมโยงกับประเทศเพื่อนบ้านให้บรรลุประโยชน์ร่วมกันทั้งด้านความมั่นคงและเสถียรภาพของพื้นที่

(2) ที่ผ่านมามีการดำเนินการเพื่อสนับสนุนและส่งเสริมการค้าชายแดนที่สำคัญ ได้แก่ การประกาศใช้ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยการพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษ เมื่อวันที่ 24 กรกฎาคม 2556 เพื่อส่งเสริมการค้าและการลงทุนของประเทศโดยใช้ประโยชน์จากความเชื่อมโยงของภูมิภาคอาเซียนตามข้อตกลงการค้าเสรีภายใต้กรอบอาเซียนและข้อตกลงภายใต้กรอบเศรษฐกิจอื่น รวมทั้งจากการค้าบริเวณพรมแดนระหว่างประเทศไทยกับประเทศเพื่อนบ้านการดำเนินโครงการศึกษาแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษซึ่งการศึกษาจะจัดทำยุทธศาสตร์ใน 2 ระดับ ได้แก่ ยุทธศาสตร์การพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษของประเทศซึ่งจะเสนอแนะภาพรวมและทิศทางการพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษของประเทศ และยุทธศาสตร์การพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษในระดับพื้นที่ซึ่งจะเสนอแนะขอบเขตพื้นที่เป้าหมาย ระดับการพัฒนาที่เหมาะสมและแนวทางการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐาน ซึ่ง สศช. อยู่ระหว่างดำเนินการ และการดำเนินโครงการพัฒนาระบบโครงสร้างพื้นฐานด้านศุลกากรซึ่งได้บรรลุภายใต้ร่างพระราชบัญญัติให้อำนาจกระทรวงการคลังกู้เงินเพื่อการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานด้านคมนาคมขนส่งของประเทศ 2 ล้านล้านบาท โดยจะพัฒนาบริเวณพื้นที่เศรษฐกิจชายแดนสำคัญของประเทศ

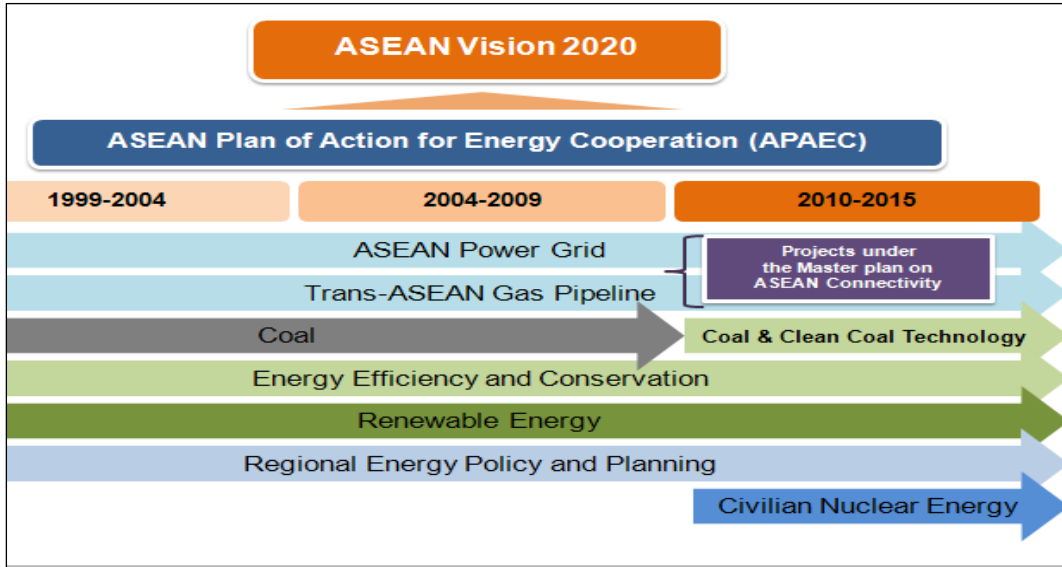
### 3.2.3 การพัฒนาด้านพลังงาน

ในด้านความร่วมมือด้านพลังงาน ตั้งแต่ปี 2542 ประเทศสมาชิกอาเซียนได้ร่วมกันจัดทำแผนปฏิบัติงานความร่วมมืออาเซียนด้านพลังงาน (ASEAN Plan of Action for Energy Cooperation (APAEC)) เพื่อใช้เป็นแนวทางทางการพัฒนาและส่งเสริมความร่วมมือด้านพลังงานในภูมิภาค โดยในปัจจุบันอาเซียนอยู่ระหว่างการขับเคลื่อนแผนปฏิบัติงานความร่วมมืออาเซียนด้านพลังงาน ฉบับที่ 3 (ระหว่างปี 2553 – 2558) โดยมีมติความร่วมมือที่สำคัญ (Program Areas) จำนวน 7 มติ ได้แก่ (1) โครงข่ายไฟฟ้าอาเซียน (ASEAN Power Grid : APG) (2) การเชื่อมโยงท่อส่งก๊าซอาเซียน (Trans-ASEAN Gas Pipeline) (3) ถ่านหิน และเทคโนโลยีถ่านหินสะอาด (Coal & Clean Coal Technology) (4) การอนุรักษ์และเพิ่มประสิทธิภาพพลังงาน (Energy Efficiency and Conservation) (5) พลังงานหมุนเวียน (Renewable Energy) (6) การวางแผนและนโยบายพลังงานภูมิภาค (Regional Energy Policy and Planning) และ (7) พลังงานนิวเคลียร์พลเรือน (Civilian Nuclear Energy) ทั้งนี้ มติความร่วมมือที่สำคัญบางมติ อาทิ โครงข่ายไฟฟ้าอาเซียน และการเชื่อมโยงท่อส่งก๊าซอาเซียน ได้เริ่มดำเนินการมาตั้งแต่แผนปฏิบัติงานฯ ฉบับที่ 1 และมีความก้าวหน้าอย่างต่อเนื่องนอกจากนี้โครงข่ายไฟฟ้าอาเซียน และการเชื่อมโยงท่อส่งก๊าซอาเซียน ยังเป็นโครงการที่ถูกบรรจุอยู่ใน Master Plan on ASEAN Connectivity (MPAC) ซึ่งมีความก้าวหน้าในการดำเนินการที่สำคัญ ดังนี้

(1) **ด้านระบบโครงข่ายไฟฟ้า** ปัจจุบันประเทศไทยมีระบบโครงข่ายสายส่งไฟฟ้าเชื่อมโยงไปยังประเทศเพื่อนบ้านเพื่อรับซื้อและขายพลังงานไฟฟ้าระหว่างกัน โดยส่วนใหญ่ประเทศไทยจะเป็นผู้รับซื้อพลังงานไฟฟ้าจากประเทศเพื่อนบ้าน มีสัดส่วนประมาณร้อยละ 7.24 ของกำลังผลิตรวมของประเทศ หรือประมาณ 2,405 เมกะวัตต์ (ข้อมูล ณ 30 มิถุนายน 2556) ซึ่งเป็นการรับซื้อไฟฟ้าจาก สปป.ลาว และมาเลเซีย นอกจากนี้ยังมีความร่วมมือในการพัฒนาระบบโครงข่ายไฟฟ้าในอาเซียนที่จะเกิดขึ้นในอนาคตอีกอย่างต่อเนื่อง เช่น ระบบสายส่งเชื่อมโยงไปยังโครงการมายตง ฮัทยี ทวาย ประเทศพม่า เป็นต้น สำหรับการพัฒนาระยะต่อไปกระทรวงพลังงานมีแนวทางการจัดตั้งศูนย์ประสานการซื้อขายไฟฟ้าของภูมิภาค (Regional Power Trade Coordination Center) ซึ่งจะมีส่วนสนับสนุนการพัฒนาระบบโครงข่ายไฟฟ้าในกลุ่มประเทศอาเซียนในระยะยาว

(2) **ด้านระบบโครงข่ายก๊าซธรรมชาติ** ตามกรอบการพัฒนาโครงข่ายท่อส่งก๊าซธรรมชาติอาเซียน (Trans ASEAN Gas Pipeline: TAGP) ประเทศไทยได้พัฒนาโครงข่ายท่อในแนวเส้นทางดังกล่าว โดยมีท่อส่งก๊าซธรรมชาติอยู่ทั้งในฝั่งอ่าวไทยและฝั่งทะเลอันดามันรวมระยะทาง 3,635 กิโลเมตร (ส่วนใหญ่อยู่ในฝั่งอ่าวไทย) อีกทั้งยังมีโครงข่ายเชื่อมโยงไปยังประเทศมาเลเซียระยะทาง 363 กิโลเมตร มีประสิทธิภาพในการขนส่งก๊าซธรรมชาติ จำนวน 5,400 ล้านลูกบาศก์ฟุต/วันในอนาคตประเทศไทยมีแผนขยายโครงข่ายก๊าซธรรมชาติเพื่อเชื่อมโยงในระดับภูมิภาคเพิ่มเติม เป็นระยะทางประมาณ 3,300 กิโลเมตร ซึ่งจะทำให้ประเทศไทยมีขีดความสามารถในการขนส่งก๊าซธรรมชาติเพิ่มขึ้นเพื่อรองรับการใช้พลังงานของประเทศที่คาดว่าจะสูงขึ้นตามการขยายตัวทางเศรษฐกิจและความร่วมมือระดับภูมิภาคในอนาคต

รูปที่ 6 : ความร่วมมือด้านพลังงานของอาเซียน



### 3.2.4 การพัฒนาเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสาร

(1) อาเซียนกำหนดให้มีการยกระดับและปรับปรุงขีดความสามารถในการแข่งขันของภาคเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสารของแต่ละประเทศสมาชิก ตลอดจนมุ่งเน้นสร้างความเท่าเทียมทางด้านดิจิทัลของประชาชนในแต่ละประเทศสมาชิกโดยได้กำหนดมาตรการการพัฒนาที่สำคัญ ได้แก่ การสร้างแนวอินเทอร์เน็ตความเร็วสูงในอาเซียน (Broadband Internet) และการเสริมสร้างความมั่นคงและความเที่ยงตรงของเครือข่าย การป้องกันข้อมูล และการรักษาความปลอดภัยของระบบเทคโนโลยีสารสนเทศ เพื่อรองรับการแลกเปลี่ยนข้อมูลข่าวสาร การค้า อำนวยความสะดวกในการลงทุน และการทำธุรกรรมข้ามพรมแดน

(2) การพัฒนาของไทยในระยะที่ผ่านมา ประเทศไทยได้จัดทำแผนแม่บทเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสารของอาเซียน เพื่อเป็นการดำเนินการยกระดับปรับปรุงขีดความสามารถทางด้าน ICT ตามกรอบความร่วมมือของอาเซียน โดยมีเป้าหมายที่สำคัญได้แก่ (1) การใช้ ICT เป็นเครื่องมือในการผลักดันให้อาเซียนเติบโตทางเศรษฐกิจ (2) ผลักดันอาเซียนเป็นศูนย์กลางด้าน ICT ของโลกแห่งหนึ่ง (3) ประชากรอาเซียนมีคุณภาพชีวิตที่ดีขึ้น (4) สนับสนุนให้ ICT มีส่วนช่วยส่งเสริมการรวมกลุ่มของอาเซียน โดยโครงการที่สำคัญ เช่น การริเริ่มอำนวยความสะดวกในการแบ่งปันข้อมูลทางธุรกิจในกลุ่มประเทศอาเซียน การสร้างทางเชื่อมโยงบริการอินเทอร์เน็ตความเร็วสูงหรือบรอดแบนด์ การพัฒนารอบความมั่นคงปลอดภัยบนเครือข่าย และการพัฒนาบุคลากรด้าน ICT เป็นต้น

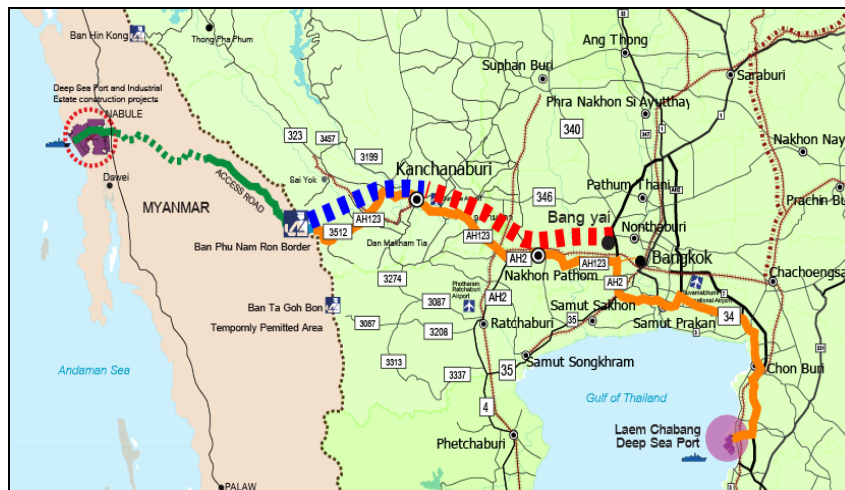
(3) สำหรับการพัฒนาเชื่อมโยงข้อมูลภายในประเทศและระหว่างประเทศแบบคู่ขนาน สำหรับภูมิภาคอาเซียนระบบ NSW ของไทย อยู่ระหว่างการดำเนินการทดสอบความพร้อมร่วมกับประเทศสมาชิกที่มีความพร้อม ได้แก่ อินโดนีเซีย สิงคโปร์ บรูไน และฟิลิปปินส์ ความสำเร็จของโครงการนำร่องนี้จะนำไปสู่การใช้ใบรับรองแหล่งกำเนิดสินค้าของอาเซียนแบบไร้เอกสาร (e-ATIGA Form D) ในอนาคตเพื่อช่วยลดต้นทุนผู้ส่งออกและผู้นำเข้าในการจัดทำและจัดส่งเอกสารใบรับรองแหล่งกำเนิดสินค้าให้หน่วยงานต่างๆ ภายในประเทศและระหว่างประเทศสมาชิกอาเซียนและสามารถป้องกันการปลอมแปลงใบรับรองแหล่งกำเนิดสินค้าของอาเซียนได้แบบเรียลไทม์ ซึ่งประเทศไทยมีความพร้อมในการเชื่อมโยงข้อมูลกับประเทศในอาเซียน

### 3.2.5 การพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษทวาย

(1) โครงการทวายเป็นโครงการพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษของสาธารณรัฐแห่งสหภาพเมียนมาร์ มีเนื้อที่ประมาณ 204 ตารางกิโลเมตร ตั้งอยู่ที่บ้านนาบูล เมืองทวาย ภาคมะนาวศรี ห่างจากย่างกุ้ง 600 กิโลเมตร ห่างชายแดนไทย-เมียนมาร์ 132 กิโลเมตร ห่างจากเมืองกาญจนบุรี กรุงเทพฯ และ ESB เป็นระยะทาง 200 กิโลเมตร 330 กิโลเมตร และ 450 กิโลเมตร ตามลำดับ

(2) ในเชิงภูมิศาสตร์เศรษฐกิจโครงการนี้จะเป็นประตูการค้าสำคัญแห่งใหม่ของภูมิภาค ตามระเบียงเศรษฐกิจตอนใต้ในกรอบความร่วมมืออนุภูมิภาคแม่น้ำโขง (GMS Southern Economic Corridor) เส้นทางในภาคพื้นดินจะเชื่อมโยงเมืองศูนย์กลางของอาเซียน จากทวาย – กาญจนบุรี – กรุงเทพฯ – ESB – สระแก้ว – เสียมราฐ – พนมเปญ – โฮจิมินห์ – หุงเต่า จากนั้นทางด้านตะวันออก จากหุงเต่าสามารถขนส่งสินค้าไป จีนตอนใต้ ญี่ปุ่น เกาหลีใต้ อเมริกา สิงคโปร์ และออสเตรเลีย ส่วนทางด้านตะวันตก จากทวายสามารถขนส่งสินค้าไป บังคลาเทศ อินเดีย ตะวันออกกลาง แอฟริกา ยุโรป และอเมริกาใต้

รูปที่ 7 : เส้นทางเชื่อมโยงระหว่างไทยและเมียนมาร์ (โครงการทวาย)



- The current existing route
- - - Motorway (Bang Yai-Kanchanburi)
- - - Motorway (Kanchanburi-Ban Pu Nam Ron)

### (3) องค์ประกอบของโครงการทวาย

1) โครงการทวายเป็นการพัฒนาพื้นที่แบบครบวงจรภายใต้สัญญาสัมปทาน 75 ปี โดยจะครอบคลุมการก่อสร้างท่าเรือน้ำลึก การพัฒนานิคมอุตสาหกรรม การพัฒนาระบบไฟฟ้า ระบบโทรศัพท์พื้นฐาน ระบบน้ำใช้และการบำบัดน้ำเสีย รวมทั้งการพัฒนาถนน ทางรถไฟ ระบบท่อ (ก๊าซ/น้ำมัน) และสายส่งไฟฟ้าเชื่อมโยงจากโครงการทวายสู่ประเทศไทยบริเวณจุดผ่านแดนบ้านพุน้ำร้อน

2) การพัฒนาโครงการทวายคณะทำงานร่วมฝ่ายไทยและเมียนมาร์<sup>6</sup> เห็นชอบร่วมกันที่จะใช้หลักการพัฒนาแบบค่อยเป็นค่อยไปตามขีดความสามารถและความต้องการของตลาด โดยในระยะแรกจะดำเนินการโดยใช้ 2 แนวทางพร้อมกันคือ การพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานสำคัญควบคู่กับการดึงดูดอุตสาหกรรมหลัก (Anchor Industries) ให้มาตั้งในนิคมอุตสาหกรรมทวายเพื่อดึงดูดอุตสาหกรรมต่อเนื่อง ร่วมกับการวางแผนพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานที่สำคัญก่อนในระยะ 5 ปีแรกของโครงการ ประกอบด้วย 1) ท่าเรือเพื่อรองรับเรือบรรทุกสินค้าขนาดความจุของเรือ 13,000 เดทเวทตัน 2) ถนนขนาด 2 ช่องจราจร เชื่อมต่อโครงการทวายมายังบ้านพุน้ำร้อน จังหวัดกาญจนบุรี 3) โรงไฟฟ้าพลังงานก๊าซขนาด 36 เมกะวัตต์ 4) อ่างเก็บน้ำสำหรับจ่ายน้ำปริมาณ 36,000 ลูกบาศก์เมตรต่อวัน และ 5) พื้นที่นิคมอุตสาหกรรมในระยะแรก สำหรับอุตสาหกรรมแปรรูปอาหาร อุตสาหกรรมสิ่งทอ รวมทั้งการเตรียมพื้นที่สำหรับอุตสาหกรรมหลัก (Anchor Industries) โดยในการดำเนินการนั้น รัฐบาลไทยและเมียนมาร์ได้ร่วมกันจัดตั้งกลไกการลงทุนระหว่างประเทศในลักษณะของนิติบุคคลเฉพาะกิจ (Special Purpose Vehicle: SPV) คือ บริษัท ทวาย เอส อี แชด ดีเวลลอปเม้นท์ จำกัด (Dawei SEZ Development Co.,Ltd.) เพื่อเป็นหน่วยธุรกิจที่รับผิดชอบการพัฒนาพื้นที่เขตเศรษฐกิจพิเศษทวายในโครงการต่างๆ และทำหน้าที่ระดมทุนมาพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานหลัก

#### (4) โครงการทวายกับผลประโยชน์ต่อประเทศไทย

สำหรับประเทศไทย ท่าเรือน้ำลึกทวายคือ ทางลัดโลจิสติกส์ ที่เชื่อมโยงไทยกับโลกตะวันตกและโลกตะวันออก สินค้าที่มาจากยุโรป แอฟริกา ตะวันออกกลาง และเอเชียใต้ จะผ่านท่าเรือน้ำลึกทวายไปสู่ท่าเรือแหลมฉบัง โดยใช้ระยะเวลาเพียง 1 วันเท่านั้น และสามารถส่งผ่านไปยังประเทศจีน เกาหลี ญี่ปุ่น หรือประเทศในแถบแปซิฟิก นอกจากนี้ การขนส่งระหว่างกรุงเทพฯ กับเมืองเซินไฮของอินเดีย จากเดิมที่ต้องผ่านสิงคโปร์ใช้เวลาถึง 6 วัน หากมีท่าเรือทวายจะใช้เวลาลดลงเหลือประมาณ 3 วัน ดังนั้นท่าเรือทวายจะเป็นทางลัดที่จะสนับสนุนการค้าขายระหว่างไทยกับอินเดีย ซึ่งเป็นตลาดขนาดใหญ่ที่มีอนาคต นอกจากนี้ โครงการทวายจะเป็นโอกาสในการขยายฐานการผลิตอุตสาหกรรมต้นน้ำเชื่อมโยงห่วงโซ่อุปทานกับพื้นที่อุตสาหกรรมชายฝั่งทะเลตะวันออกของไทย สนับสนุนโอกาสการขยายตัวของอุตสาหกรรมไทย โดยเฉพาะอย่างยิ่งในอุตสาหกรรมยานยนต์

### 3.3 สรุปภาพรวมความก้าวหน้าด้านโครงสร้างพื้นฐาน

ประเทศไทยมีที่ตั้งทางภูมิศาสตร์ที่เป็นศูนย์กลางของภูมิภาคอาเซียนมีความได้เปรียบในการพัฒนาเป็นแหล่งผลิตที่สามารถตอบสนองอุปสงค์ใหม่ตามแนวระเบียงเศรษฐกิจเอเชียใต้ เอเชียตะวันออกเฉียงใต้ เอเชียตะวันออกเฉียงเหนือ และออสเตรเลีย/นิวซีแลนด์ โดยในระยะที่ผ่านมาได้มีการวางยุทธศาสตร์การพัฒนาการเชื่อมโยงโครงสร้างพื้นฐานของประเทศไทยในด้านต่างๆ ทั้งการดำเนินการตามแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ กรอบความร่วมมือในภูมิภาคและอนุภูมิภาค และแผนแม่บทว่าด้วยการเชื่อมโยงระหว่างกันของอาเซียน ทำให้ผลการพัฒนาที่ผ่านมาของประเทศไทยด้านโครงสร้างพื้นฐานส่วนใหญ่มีความพร้อมในการก้าวเข้าสู่ประชาคมอาเซียนในปี 2558 และเพื่อให้การเชื่อมโยงโครงสร้างพื้นฐานมีประสิทธิภาพรองรับการเคลื่อนย้ายคน สินค้า และบริการที่คล่องตัว รวมถึงความสามารถในการสนองตอบต่อประสิทธิภาพการผลิต ความน่าเชื่อถือด้านระบบเทคโนโลยีสารสนเทศและด้านพลังงาน ประเทศไทยควรเร่งรัดการดำเนินการ

<sup>6</sup> มติคณะรัฐมนตรี วันที่ 21 พฤษภาคม 2556 เรื่องผลการประชุมคณะทำงานร่วมฝ่ายไทย – เมียนมาร์ (Myanmar - Thailand Taskforce) เพื่อวิเคราะห์ผลตอบแทนทางการเงิน โครงการพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษทวายและพื้นที่โครงการที่เกี่ยวข้อง ครั้งที่ 2

ด้านโครงสร้างพื้นฐาน โดยให้ความสำคัญกับการเชื่อมโยงเส้นทางขนส่งคมนาคมที่ขาดอยู่ทั้งทางบกและทางราง การพัฒนาสมรรถนะและศักยภาพท่าเรือหลักของประเทศให้มีประสิทธิภาพแข่งขันได้ การส่งเสริมระบบขนส่งต่อเนื่องหลายรูปแบบ การพัฒนาความร่วมมือการพัฒนาโครงข่ายไฟฟ้า การพัฒนาโครงข่ายท่อส่งก๊าซธรรมชาติอาเซียน และปรับปรุงขีดความสามารถทางด้าน ICT ตามกรอบความร่วมมือของอาเซียน

## 4 โอกาส/ผลกระทบจากการเข้าสู่ประชาคมอาเซียน : ด้านโครงสร้างพื้นฐาน

### 4.1 ผลที่คาดว่าจะเกิดขึ้นจากการเข้าสู่ประชาคมอาเซียนด้านโครงสร้างพื้นฐาน

4.1.1 ขนาดตลาดการค้า การลงทุน และการให้บริการมีขนาดใหญ่ขึ้น จากประชากรอาเซียนที่มีมากกว่า 580 ล้านคน และมีความหลากหลายด้านภาษากว่า 10 ภาษาท้องถิ่นในการสื่อสาร ดังนั้น การเชื่อมโยงโครงสร้างพื้นฐานจะส่งเสริมวัตถุประสงค์ของการเป็นตลาดเดียวของอาเซียน ซึ่งอาจเกิดการแข่งขันและการพัฒนาตลาด ดังนั้น ผู้ประกอบการต้องพัฒนาคุณภาพ รวมถึงสร้างมูลค่าเพิ่มให้กับสินค้าและบริการ และเพิ่มประสิทธิภาพในการดำเนินงาน โดยทำയที่สุดจะเป็นประโยชน์ต่อผู้บริโภค

4.1.2 การจัดเรียงตัวใหม่ของโซ่อุปทานในภูมิภาค เนื่องจากฐานการผลิตด้านอุตสาหกรรม ด้านเกษตรกรรม ด้านการค้าและบริการ จะมีการเคลื่อนย้ายไปยังแหล่งที่สามารถประกอบการธุรกิจได้ในต้นทุนที่ต่ำกว่า เช่น การใกล้แหล่งวัตถุดิบ การเข้าใกล้ตลาดใหม่ที่มีกำลังซื้อเพิ่มขึ้น เป็นต้น ซึ่งจำเป็นที่แต่ละประเทศต้องเพิ่มศักยภาพการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานเพื่อจูงใจนักลงทุนหรือเพิ่มประสิทธิภาพการบริหารจัดการเพื่อเพิ่มมูลค่าห่วงโซ่อุปทานของประเทศ

4.1.3 การเคลื่อนย้ายแรงงานและการขยายตัวของจำนวนนักท่องเที่ยว เมื่อเปิดประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน (AEC) แล้ว คาดว่าปริมาณการค้าระหว่างประเทศไทยกับประเทศเพื่อนบ้านจะเติบโตมากขึ้น ในขณะเดียวกันคาดว่าจะมีปริมาณความต้องการเดินทางทั้งจากการเพิ่มขึ้นของแรงงานจากประเทศเพื่อนบ้านโดยเฉพาะลาว กัมพูชา และเมียนมาร์ที่เข้ามาทำงานในประเทศไทยเพิ่มขึ้น และปริมาณนักท่องเที่ยวโดยเฉพาะจากประเทศจีนเข้ามายังประเทศไทยเพิ่มมากขึ้นด้วยเช่นกัน

4.1.4 การบวกรวมในการตรวจคนเข้าเมืองและพิธีการศุลกากรที่มีประสิทธิภาพบริเวณด่านชายแดนจะมีความสำคัญมากขึ้น ประเทศในอาเซียนได้ดำเนินการและมีมาตรการเพื่อรองรับการเป็นประชาคมเศรษฐกิจอาเซียนซึ่งจะเริ่มในปี 2558 โดยจะมีการปรับปรุงการดำเนินงานในหลายด้าน เช่น กระบวนการผ่านแดน การปรับลด/ยกเลิกภาษี การพัฒนาการขนส่ง การพัฒนาด้านการบริหารจัดการโลจิสติกส์ และการพัฒนาด้านภาษาเพื่อการสื่อสาร เป็นต้น ซึ่งจะช่วยสนับสนุนการท่องเที่ยวและการค้าชายแดนให้มีมูลค่าการค้าสูงขึ้น รวมทั้งการเปิดประเทศของเมียนมาร์จะดึงดูดการลงทุนจากต่างชาติให้เข้าไปลงทุนในเมียนมาร์มากขึ้น และความต้องการสินค้าที่ใช้ในการก่อสร้างและสินค้าที่เกี่ยวข้องอื่นๆ คาดว่า จะสูงขึ้นตามไปด้วย

4.1.5 สถานการณ์ด้านพลังงานของภูมิภาคอาเซียน ภายหลังจากก้าวสู่ประชาคมอาเซียน คาดว่าปริมาณความต้องการพลังงานมีแนวโน้มเพิ่มขึ้น เพื่อตอบสนององกิจกรรมทางเศรษฐกิจที่คาดว่าจะมีการขยายตัวเพิ่มสูงมากขึ้น ซึ่งเป็นผลจากการรวมกลุ่มของประเทศสมาชิก ทั้งนี้ การเพิ่มขึ้นของความต้องการพลังงานจากกิจกรรมทางเศรษฐกิจ และเคลื่อนย้ายของประชากรของภูมิภาคในอนาคตย่อมเป็นแรงกดดันต่อการประมาณการความต้องการในการขยายและพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานด้านพลังงาน เพื่อให้สามารถ

จัดหาพลังงานได้อย่างเพียงพอต่อความต้องการ และมั่นคง อย่างไรก็ตาม อย่างไรก็ดี ในการเตรียมการด้านโครงสร้างพื้นฐานด้านพลังงาน ประเทศสมาชิกจะมีทางเลือกของแหล่งพลังงานมากขึ้น เมื่อเปรียบเทียบกับก่อนการเข้าสู่ประชาคมอาเซียน โดยทางเลือกดังกล่าวเกิดจากการที่ประเทศสมาชิกอาเซียนในแต่ละประเทศมีแหล่งพลังงานหลากหลายชนิดที่สามารถนำมาใช้ประโยชน์ร่วมกันได้ นอกจากนี้ ความต้องการในการเคลื่อนย้ายพลังงานระหว่างประเทศอาจนำไปสู่การพัฒนาาระบบพลังงานที่มีความผสมผสานมากขึ้น (Integrated System) เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพการจัดหาและการผลิตพลังงานให้เพียงพอทุกฝ่าย

## 4.2 ผลกระทบต่อประเทศไทยในด้านโครงสร้างพื้นฐาน

การเข้าสู่ประชาคมเศรษฐกิจอาเซียนจะส่งผลให้กิจกรรมทางเศรษฐกิจของประเทศสมาชิกมีแนวโน้มขยายตัวเพิ่มขึ้น ทำให้ประเทศสมาชิกรวมถึงประเทศไทยต้องเตรียมความพร้อมของกิจกรรมสนับสนุน (Supporting Activities) โดยเฉพาะด้านโครงสร้างพื้นฐาน เพื่อรองรับโอกาสการขยายตัวของเศรษฐกิจที่จะเกิดขึ้นได้อย่างมีประสิทธิภาพ โดยผลกระทบต่อประเทศไทยด้านโครงสร้างพื้นฐานที่สำคัญ มีรายละเอียด ดังนี้

**4.2.1 การเร่งรัดการพัฒนาโครงข่ายคมนาคมขนส่งทางถนนและทางรางให้มีการเชื่อมต่อกันอย่างสมบูรณ์ (Physical Alignment Development) ตามภาระข้อผูกพันตามกรอบความร่วมมือระหว่างประเทศต่างๆ** โดยการจัดลำดับความสำคัญของการพัฒนาให้สอดคล้องกับศักยภาพการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานของประเทศเพื่อนบ้าน ทั้งนี้ ในกรณีที่เห็นว่าโครงข่ายใดมีความสำคัญอย่างเร่งด่วนเพื่อรองรับการค้าชายแดน หน่วยงานที่เกี่ยวข้องอาจจะพิจารณาให้การสนับสนุนการดำเนินการแก่ประเทศเพื่อนบ้านดังกล่าวตามความจำเป็นและเหมาะสมต่อไป ทั้งนี้ การพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานดังกล่าว ควรจะพิจารณาถึงการบำรุงรักษาเพื่อรักษาระดับมาตรฐานของคุณภาพโครงสร้างพื้นฐานทางถนนและทางราง รวมทั้งคำนึงถึงความปลอดภัย (Safety) ของการเดินทางและขนส่งสินค้า รวมทั้งการรักษาภูมิทัศน์ตลอดสองข้างทางให้น่าดูและเหมาะสมด้วย

**4.2.2 การพัฒนาศักยภาพและสมรรถนะของท่าเรือ** ข้อตกลงความร่วมมือการเชื่อมโยงการขนส่งทางทะเลให้ความสำคัญกับการเชื่อมกับท่าเรือหลักของประเทศอาเซียน จะส่งผลกระทบต่อท่าเรือแหลมฉบังมีการพัฒนาสมรรถนะทั้งในด้านขีดความสามารถในการรองรับปริมาณสินค้าส่งออกและนำเข้าของท่าเรือ ควบคู่ไปกับการพัฒนาระบบบริการท่าเรือ โดยคำนึงการบริหารจัดการการขนส่งสินค้าระหว่างประเทศให้ความสะดวก รวดเร็วในการขนถ่ายสินค้ารวมถึงตู้สินค้าขึ้น-ลงเรือ รวมทั้งความตรงต่อเวลาในการส่งมอบสินค้า ตลอดจนมีระบบรักษาความปลอดภัยของเรือและสินค้า โดยนำระบบเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสารที่ทันสมัยมาใช้ในการให้บริการ

**4.2.3 การขยายตัวของอุตสาหกรรมการบิน** จากสถิติเสรีภาพการบินมากขึ้น (เสรีภาพที่ 3 4 และ 5) ทำให้สายการบินของประเทศในกลุ่มสมาชิก ASEAN และสายการบินของประเทศที่สามที่เป็นคู่สัญญา กับประเทศสมาชิกได้รับสิทธิขนส่งสินค้า ซึ่งจะ ทำให้มีการเปิดเส้นทางบินใหม่และการเพิ่มความจุและความถี่ในการทำการบิน รวมทั้งตลาดการบินร่วมอาเซียน จะทำให้มีการเปิดเส้นทางบินในภูมิภาคระหว่างเมืองใหญ่ และเมืองรอง ซึ่งเป็นเส้นทางบินระยะใกล้ รวมทั้งทำให้ประเทศสมาชิกอาเซียนส่วนใหญ่เปิดบริการสายการบินต้นทุนต่ำมากขึ้น ส่งผลให้เกิดการแข่งขันตลาดธุรกิจการบินในภูมิภาคเพิ่มขึ้น และเพิ่มประสิทธิภาพและคุณภาพในการให้บริการการบิน ในขณะที่เดียวกันผู้ใช้บริการก็มีทางเลือกมากขึ้น



**4.2.4 การพัฒนาด้านพลังงาน** การขยายตัวเพิ่มขึ้นของความต้องการใช้พลังงานตามการขยายตัวของกิจกรรมทางเศรษฐกิจของประเทศสมาชิกอาเซียน ส่งผลกระทบต่อการพัฒนาด้านพลังงาน ดังนี้

(1) **การจัดการแหล่งพลังงาน** การขยายตัวของธุรกรรมทางเศรษฐกิจทำให้ปริมาณความต้องการพลังงานเพิ่มขึ้นในอนาคต ประเทศไทยจึงจำเป็นต้องจัดหาแหล่งพลังงาน/เชื้อเพลิงเพิ่มขึ้น ทั้งแหล่งพลังงานภายในประเทศ อาทิ พลังงานทดแทนในระดับชุมชน และแหล่งพลังงานจากต่างประเทศ โดยการก้าวสู่ประชาคมเศรษฐกิจอาเซียนถือเป็นการเพิ่มทางเลือกของแหล่งพลังงานของไทยในอนาคต เนื่องจากภูมิภาคนี้เป็นพื้นที่ที่มีแหล่งพลังงานหลากหลายชนิด และมีจุดเด่นด้านแหล่งพลังงานที่แตกต่างกัน ดังนั้น การกำหนดนโยบายการส่งเสริมความร่วมมือด้านพลังงานภายในภูมิภาคอาเซียนอย่างจริงจังในอนาคตจึงเป็นสิ่งจำเป็นที่ต้องเร่งดำเนินการ

(2) **การพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานด้านพลังงาน (ด้านกายภาพ)** ความต้องการพลังงานที่มีแนวโน้มเพิ่มขึ้น ย่อมส่งผลกระทบต่อขีดความสามารถ (Capacity) ของโครงสร้างพื้นฐานด้านพลังงานที่มีอยู่ในปัจจุบัน ดังนั้น ประเทศไทยจำเป็นต้องพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานด้านนี้ให้เพียงพอกับความต้องการ โดยคำนึงถึงความสัมพันธ์กับแหล่งพลังงานที่จะจัดหาเพิ่มเติมในอนาคตด้วย ทั้งนี้ ควรให้ความสำคัญกับการพัฒนาโรงไฟฟ้าทั้งในระดับประเทศและชุมชน การพัฒนาโครงข่ายระบบส่งไฟฟ้า ระบบท่อส่งน้ำมัน/ก๊าซธรรมชาติให้ครอบคลุม ตลอดจนการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานเพื่อเคลื่อนย้ายแหล่งพลังงาน อาทิ ท่าเรือขนส่งก๊าซ LNG เป็นต้น

(3) **ความมั่นคงด้านพลังงาน** เมื่อการจัดการแหล่งพลังงาน และการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานมีความหลากหลายและซับซ้อนมากขึ้นในอนาคต หากประเทศไทยขาดระบบบริหารจัดการ และการจัดการความเสี่ยงที่ดี อาทิ การนำเข้าพลังงานอย่างไม่มีประสิทธิภาพ ขาดระบบการดูแลบำรุงรักษา และจัดการโครงสร้างพื้นฐานที่ดี รวมทั้งการจัดการในสถานการณ์ฉุกเฉินที่มีประสิทธิภาพ ย่อมส่งผลกระทบต่อความพร้อมใช้งาน และคุณภาพการให้บริการ ซึ่งจะกระทบต่อความมั่นคงด้านพลังงาน และความสามารถในการแข่งขันของประเทศ

**4.2.5 การปรับปรุง/ลดข้อจำกัดในการเชื่อมโยงโครงสร้างพื้นฐานกับประเทศสมาชิก**  
ปัจจุบันประเทศสมาชิกอาเซียนมีกฎระเบียบที่แตกต่างกัน เช่น กฎระเบียบในการขนส่งข้ามพรมแดน การขั้บรถด้านซ้าย/ขวา ตลอดจนความล่าช้าในการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานของประเทศสมาชิกอื่นๆ ซึ่งอาจเป็นข้อจำกัดในการสร้างความร่วมมือระหว่างประเทศสมาชิก และส่งผลกระทบต่อ การเข้าสู่ประชาคมอาเซียน ดังนั้น จึงต้องมีการสร้างระบบให้กลมกลืน (Harmonization) เสมือนเป็นระบบเดียวกัน ซึ่งจะนำไปสู่การผลักดันให้เกิด Market Access ขึ้นอย่างแท้จริง อย่างไรก็ตาม ในส่วนของการพิจารณาปรับปรุงกฎหมายและกฎระเบียบดังกล่าว จำเป็นต้องให้ผู้มีส่วนที่เกี่ยวข้องทั้งภาครัฐและเอกชนร่วมกันพิจารณารายละเอียดอย่างรอบคอบ เพื่อเพิ่มโอกาสในการประกอบการธุรกิจให้แก่ผู้ประกอบการไทยในภูมิภาคด้วย

**4.2.6 การพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานที่สอดคล้องกับการเติบโตอย่างยั่งยืนและเป็นมิตรต่อสิ่งแวดล้อม (Green Growth)** เช่น การขนส่งต่อเนื่องหลายรูปแบบ การใช้พลังงานการขนส่งที่มีประสิทธิภาพ และการสนับสนุนให้เกิดการใช้พลังงานสะอาด เพื่อให้สอดคล้องกับข้อกำหนดกฎระเบียบใหม่จากประเทศคู่ค้าของไทยที่เริ่มให้ความสำคัญกับประเด็นในเรื่องการอนุรักษ์ สิ่งแวดล้อม การปล่อยก๊าซเรือนกระจก การควบคุมมาตรฐานการผลิตตลอดห่วงโซ่อุปทาน

**4.2.7 ความร่วมมือระหว่างประเทศเพิ่มมากขึ้น** การเป็นประชาคมเศรษฐกิจอาเซียนและการเปิดประเทศของเมียนมาร์ จะเป็นปัจจัยสนับสนุนการค้าชายแดนระหว่างไทยกับประเทศเพื่อนบ้านมากขึ้นและจะส่งผลให้เกิดการลงทุนในอุตสาหกรรมบริเวณชายแดนทั้งฝั่งไทยและประเทศเพื่อนบ้านมากขึ้นเพื่อใช้ประโยชน์จากแรงงานในประเทศเพื่อนบ้านที่มีค่าแรงต่ำกว่า การสามารถลดค่าใช้จ่ายด้านโลจิสติกส์ และการได้สิทธิ GSP (Generalized System of Preferences) ของประเทศเพื่อนบ้านในการส่งออกรวมทั้งยังเป็นการจับจองโอกาสทางการค้าและการลงทุนในประเทศเพื่อนบ้าน ดังนั้นจะส่งผลให้เกิดการใช้และความต้องการการบริการของโครงสร้างพื้นฐานด้านโลจิสติกส์เพื่อการผ่านแดนมากขึ้นทั้งเพื่อการส่งออกและนำเข้า

**4.2.8 การเพิ่มศักยภาพการแข่งขันด้านการให้บริการ** จากกำลังการผลิตที่เพิ่มขึ้น และตลาดที่ใหญ่ขึ้น ทำให้ปริมาณความต้องการระบบบริการสาธารณะเพิ่มขึ้น และประเทศอาเซียนจะมีการแข่งขันการให้บริการขนส่งสินค้าเพื่อการส่งออก รวมทั้งการเปิดเสรีบริการ โดยเฉพาะการให้บริการการขนส่งและโลจิสติกส์เพื่อการเคลื่อนย้ายสินค้า บริการ การลงทุน และแรงงานฝีมือ ทำให้ต้องมีระบบการบริหารการขนส่งเชื่อมโยงที่มีประสิทธิภาพ สะดวก รวดเร็ว ต่อการเดินทางและการขนส่งสินค้า นอกจากนี้ อาจส่งผลต่อความแออัดของการบริการในด้านต่าง เช่น การให้บริการท่าอากาศยาน ท่าเรือ หรือด่านศุลกากร จุดผ่านแดน เป็นต้น

**4.2.9 โครงสร้างการบริหารจัดการและสถาบัน** การเปิดเสรีบริการขนส่งและโลจิสติกส์รวมทั้งการเชื่อมโยงการขนส่งทางทะเลจะทำให้กิจกรรมการเดินทางเรือในน่านน้ำไทยและระหว่างประเทศ รวมทั้งกิจกรรมพาณิชย์นาวีเพิ่มมากขึ้น ทำให้ต้องมีการจัดระเบียบการขนส่งทางน้ำ และการใช้ประโยชน์ทางทะเลที่เข้มงวดและเป็นสากลมากขึ้น โดยจำเป็นต้องปรับปรุงระบบโครงสร้างการบริหารจัดการและสถาบันต่างๆ ตลอดจนกฎหมาย และบุคลากรที่เกี่ยวข้องกับการขนส่งทางน้ำให้เหมาะสม เป็นสากล เพื่อให้ปฏิบัติงานมีความชัดเจน ลดความซ้ำซ้อน

## 4.3 แนวทางการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานของประเทศไทยในการก้าวสู่ประชาคมอาเซียน ปี 2558

### 4.3.1 การพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานด้านการคมนาคมขนส่งและโลจิสติกส์ ได้แก่

(1) การพัฒนาโครงข่ายการคมนาคมขนส่งทางบก ประเทศสมาชิกอาเซียนมีข้อตกลงและวางแผนร่วมกันเพื่อให้เกิดการเชื่อมโยงด้านขนส่งคมนาคมระหว่างกัน ซึ่งความร่วมมือในระดับอนุภูมิภาคที่สำคัญได้มีความตกลงการเชื่อมโยงโครงข่ายทางถนนตามแนวสายทางระเบียงเศรษฐกิจ (Economic Corridors) สำหรับประเทศไทยนอกจากการวางแผนการพัฒนา ระบบขนส่งและโลจิสติกส์ที่สอดคล้องกับความตกลงตามกรอบความร่วมมือต่างๆ แล้ว จำเป็นต้องมีการสร้างข้อตกลงร่วมและกำหนดกฎระเบียบกติกาที่จะใช้สำหรับรถและผู้โดยสาร เพื่อความปลอดภัย และการอำนวยความสะดวกในการขนส่ง รวมทั้ง ให้เกิดการเชื่อมโยงด้านคมนาคมขนส่งระหว่างประเทศสมาชิกให้เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ สามารถลดช่องว่างการพัฒนาและมีความพร้อมต่อการเป็นประชาคมอาเซียน ดังนั้น จึงควรมีการผลักดันในเวทีระดับภูมิภาค อนุภูมิภาค เพื่อเร่งรัดการสร้างระเบียบและข้อปฏิบัติร่วมสำหรับการขนส่งโดยรถและผู้โดยสารข้ามแดนระหว่างประเทศ ซึ่งควรรวมถึงการสร้างระบบข้อมูลเชื่อมโยงระหว่างกัน และระบบประกันภัยในกรณีที่เกิดอุบัติเหตุด้วย

(2) **การพัฒนากิจการพาณิชย์นาวี** เพื่อให้ระบบการขนส่งสินค้าทางน้ำทั้งในและระหว่างประเทศดำเนินการได้อย่างต่อเนื่อง มีศักยภาพในระดับสากล และมีขีดความสามารถในการแข่งขันในภูมิภาค ควรให้ความสำคัญกับการพัฒนากองเรือไทย อู่ต่อเรือไทย และธุรกิจเกี่ยวเนื่องกับการขนส่งทางทะเล รวมทั้งการพัฒนาบุคลากรด้านพาณิชย์นาวีให้มีความรู้ ความชำนาญ ตลอดจนเร่งปรับปรุงโครงสร้างการบริหารจัดการและสถาบัน ตลอดจนกฎหมายและระเบียบที่เกี่ยวข้อง ให้มีความสอดคล้องกับบริบทการเปลี่ยนแปลงการขนส่งทางน้ำ เพื่อลดความซ้ำซ้อนในการปฏิบัติ รวมทั้งการพิจารณาความเหมาะสมของการแยกบทบาทหน้าที่กำกับดูแลออกมาเป็นหน่วยงานเฉพาะให้ชัดเจน

(3) **การพัฒนาระบบขนส่งทางอากาศ** การขนส่งทางอากาศจะทวีความสำคัญเพิ่มมากขึ้นจากการพัฒนาระบบตลาดและอุตสาหกรรมการบินของโลก ดังนั้น ควรให้ความสำคัญกับการปรับปรุงการบริการอำนวยความสะดวกและธุรกิจให้บริการที่เกี่ยวข้องกับกิจกรรมในบริเวณสนามบิน โดยเฉพาะบริการเขตปลอดอากร (Cargo Free Zone: CFZ) ให้มีกระบวนการที่ง่าย เป็นอัตโนมัติ รวมทั้งสร้างมูลค่าเพิ่มให้กับธุรกิจ ตลอดจนการดำเนินการพัฒนาความร่วมมือในประเทศสมาชิกอาเซียน เพื่อร่วมให้บริการท่าอากาศยานและบริการการบิน พัฒนาขีดความสามารถธุรกิจการบินและธุรกิจขนส่งสินค้าทางอากาศ รวมทั้งการเปิดตลาดบริการธุรกิจที่เกี่ยวข้องกับธุรกิจการบิน เช่น ซ่อมและบำรุงรักษาอากาศยานและบริการภัณฑ์ บริการสำรองที่นั่งด้วยระบบคอมพิวเตอร์ และบริการให้เช่าอากาศยานแบบมีลูกเรือ เป็นต้น

(4) **การพัฒนาประตูการค้า** เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพการขนส่งระหว่างประเทศ ตอบสนองการเพิ่มกิจกรรมทางเศรษฐกิจระหว่างประเทศสมาชิกทั้งด้านการค้า การลงทุน และการท่องเที่ยว ผ่านประตูการค้าทั้งท่าเรือ ท่าอากาศยาน และด่านชายแดน ควรให้ความสำคัญกับการผลักดันให้หน่วยงานภาครัฐที่ให้บริการที่เกี่ยวข้องกับการนำเข้า-ส่งออก มีการปรับปรุงกระบวนการทำงาน (Back-office Reprocess) ให้มีประสิทธิภาพและอำนวยความสะดวกให้กับผู้ประกอบการอย่างบูรณาการ อาทิ การพัฒนาขยายการเชื่อมโยงระบบสารสนเทศที่เกี่ยวข้องกับธุรกรรมเอกสารอิเล็กทรอนิกส์ของภาครัฐไปสู่กลุ่มผู้ประกอบการขนส่งผ่านท่า (Port Community System) การส่งเสริมพัฒนาระบบ NSW และ e-Logistics ในประเทศเพื่อนบ้านทั้งที่เกี่ยวข้องกับสินค้าและบุคลากรผู้ให้บริการผ่านแดน การให้ความช่วยเหลือทางวิชาการและการแลกเปลี่ยนประสบการณ์กับประเทศเพื่อนบ้าน การพัฒนาโครงข่ายการขนส่งทางน้ำภายในประเทศและคุณภาพบริการท่าเรือให้สามารถเชื่อมโยงการขนส่งสินค้าทางทะเลข้ามประเทศ

สำหรับโครงการพัฒนาสิ่งอำนวยความสะดวกเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพการบริหารจัดการโครงสร้างพื้นฐานและให้มีการใช้ประโยชน์จากโครงการสร้างพื้นฐานสูงสุด ควรสนับสนุนให้ภาคเอกชนเป็นผู้ตัดสินใจลงทุน หรือดำเนินการในรูปแบบ PPP (Public-Private Partnership) เช่น ศูนย์เปลี่ยนถ่ายรูปแบบสินค้า และสถานีขนส่งสินค้าตามแนวทางของแผนยุทธศาสตร์โลจิสติกส์ฯ เป็นต้น

**4.3.2 การพัฒนาด้านพลังงาน** เนื่องจากประเทศไทยยังคงต้องพึ่งพาแหล่งพลังงานเชิงพาณิชย์จากต่างประเทศและเป็นผู้รับซื้อไฟฟ้ารายใหญ่จากประเทศเพื่อนบ้าน ดังนั้น จึงควรมีการวางแผนเพื่อสร้างความมั่นคงและการจัดหาพลังงานที่เน้นการสร้างสมดุลระหว่างแหล่งพลังงานในประเทศและต่างประเทศ โดยการกำหนดกรอบ/แนวทางการนำเข้าพลังงานที่ชัดเจน รวมถึงการพัฒนาศักยภาพด้านแหล่งพลังงานในประเทศอย่างเต็มที่ ควบคู่กับการเพิ่มประสิทธิภาพในการใช้พลังงาน สำหรับการพัฒนาด้านโครงสร้างพื้นฐานในอนาคต ควรพิจารณาความได้เปรียบในเชิงพื้นที่ตั้งเพื่อเชื่อมโยงแหล่งผลิตพลังงานต่างๆ บนพื้นฐานของความหลากหลายในชนิดของเชื้อเพลิง เพื่อสร้างความมั่นคงด้านพลังงานและลดการพึ่งพิงแหล่ง

พลังงานชนิดใดชนิดหนึ่งสูงเกินไป รวมทั้งการสร้างโอกาสให้กับนักลงทุนไทยในการลงทุนด้านพลังงานในต่างประเทศ นอกจากนี้ การที่โครงสร้างพื้นฐานด้านพลังงานหลายด้านของประเทศไทย อาทิ โรงกลั่นน้ำมัน ระบบส่งและจำหน่ายไฟฟ้า มีความพร้อมกว่าประเทศเพื่อนบ้าน ดังนั้น เมื่อเข้าสู่ประชาคมในระยะแรกๆ จึงมีความเป็นไปได้ที่ประเทศไทยจะเป็นผู้ส่งออกผลิตภัณฑ์ปิโตรเลียม และจำหน่ายไฟฟ้าให้แก่ประเทศเพื่อนบ้านตามแนวเขตเมืองชายแดน ดังนั้น จึงจำเป็นต้องมีการพิจารณาวางแผนด้านพลังงานโดยคำนึงถึงความต้องการใช้พลังงานดังกล่าว และพิจารณาราคาจำหน่ายที่เหมาะสมด้วย

**4.3.3 การส่งเสริมนักลงทุนดำเนินโครงการในภูมิภาค** การก้าวสู่ประชาคมเศรษฐกิจอาเซียนถือเป็นการเปิดโอกาสให้กับนักลงทุนไทยเข้าพัฒนาโครงการในภูมิภาคอาเซียน แต่ยังมีข้อจำกัดในหลายมิติ ทั้งของประเทศไทย และประเทศสมาชิก รวมถึงความเสี่ยงของการลงทุนในภูมิภาคนี้ยังอยู่ในระดับที่สูง ดังนั้น หน่วยงานภาครัฐและภาคเอกชนจึงควรร่วมมือกันในการศึกษาความเป็นไปได้ในการลงทุนด้านโครงสร้างพื้นฐานในต่างประเทศ เพื่อกำหนดทำที่ที่ชัดเจนในการลงทุนและช่วยบริหารจัดการความเสี่ยงในการลงทุนอย่างมีประสิทธิภาพ และพิจารณาแนวทางการให้ภาคเอกชนมีส่วนร่วมในการลงทุนเพื่อลดภาระการลงทุนภาครัฐ ตลอดจนการจัดหา สนับสนุนแหล่งเงินทุนที่เหมาะสม

**4.3.4 การบูรณาการระหว่างหน่วยงานในการดูแลบำรุงรักษาโครงสร้างพื้นฐาน และการปฏิบัติการในสถานการณ์ฉุกเฉินในระดับประเทศและระดับภูมิภาค** เนื่องจากการเชื่อมโยงกันโครงสร้างพื้นฐานของกลุ่มประเทศสมาชิกอาเซียนจะมีมากขึ้นในอนาคต ดังนั้น เพื่อให้การดูแลบำรุงรักษาโครงสร้างพื้นฐานของกลุ่มประเทศสมาชิกอาเซียน เป็นไปอย่างมีแบบแผน (Systematic Approach) และปฏิบัติได้จริงเต็มประสิทธิภาพ จึงควรมีการกำหนดแนวทางการปฏิบัติการร่วมกันในสถานการณ์ฉุกเฉิน พร้อมทั้งจัดตั้งองค์กรรับผิดชอบเพื่อให้สามารถกำกับดูแลได้อย่างเป็นระบบ และลดผลกระทบที่จะเกิดขึ้นกับชีวิต ทรัพย์สิน และทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมได้อย่างมีประสิทธิภาพมากขึ้น

**4.3.5 การส่งเสริมธุรกิจการค้าและบริการในพื้นที่เมืองชายแดน** เพื่อรองรับการขยายตัวทางเศรษฐกิจและการเคลื่อนย้ายแรงงานระหว่างประเทศในภูมิภาค ซึ่งประเภทธุรกิจและกิจกรรมทางเศรษฐกิจในพื้นที่เมืองชายแดนถือเป็นกลไกสำคัญ ที่จะทำให้การเชื่อมโยงทางการค้ากับประเทศเพื่อนบ้าน มีการกระจายผลประโยชน์อย่างเป็นธรรม (Win-Win) และช่วยลดความเหลื่อมล้ำทางเศรษฐกิจ (Inclusive Growth) โดยให้ความสำคัญกับการพัฒนาเขตเศรษฐกิจชายแดนและเมืองชายแดนที่สำคัญหรือการสนับสนุนการขยายฐานการผลิตและโซ่อุปทานของธุรกิจไปยังเมืองชายแดนของประเทศเพื่อนบ้าน การพัฒนาจุดผ่านแดนถาวร/ชั่วคราว/จุดผ่อนปรนที่มีศักยภาพทางการค้าให้เป็นด่านถาวรที่ได้มาตรฐานสากล (Standardize CIQ) การแยกจุดตรวจการผ่านแดนของคนและสินค้าออกจากกัน

**4.3.6 การพัฒนาทรัพยากรมนุษย์** เพื่อสนองตอบการพัฒนากิจกรรมทางเศรษฐกิจของไทยและให้แรงงานไทยมีความสามารถแข่งขันกับแรงงานในประเทศเพื่อนบ้านได้ ดังนั้น ควรให้ความสำคัญกับการพัฒนาทักษะบุคลากรด้านภาษาและความเชี่ยวชาญงานสาขาเฉพาะด้านที่มีมาตรฐานในระดับสากล

ส่วนที่ 2  บทที่ 5

การเตรียมความพร้อมระดับจังหวัดและ  
กลุ่มจังหวัดเพื่อรองรับประชาคมอาเซียน

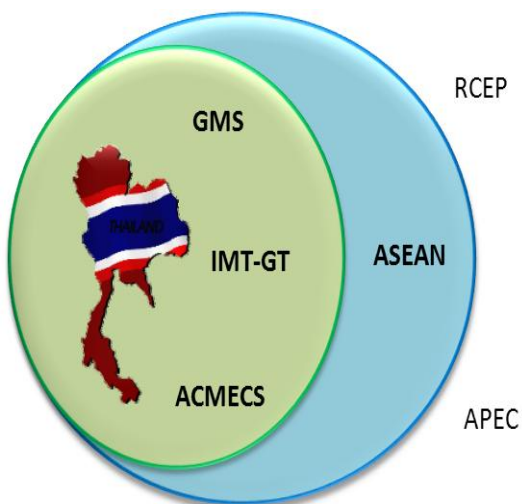
# บทที่ 5

## การเตรียมความพร้อมระดับจังหวัดและกลุ่มจังหวัด เพื่อรองรับประชาคมอาเซียน

### 1 บทนำ

การรวมกลุ่มทางเศรษฐกิจของประเทศในภูมิภาคต่างๆ ทั้งในระดับทวีปภาคี พหุภาคี และภูมิภาค มีความสำคัญเพิ่มมากขึ้น ในการเป็นเครื่องมือเพื่อสร้างอำนาจต่อรองทางเศรษฐกิจ และเพิ่มขีดความสามารถ ในการแข่งขันของแต่ละประเทศ โดยเฉพาะการจัดตั้งประชาคมอาเซียน ที่จะส่งผลให้เกิดความร่วมมือทาง เศรษฐกิจ สังคม วัฒนธรรม และความมั่นคงในภูมิภาคอาเซียนที่ใกล้ชิดกันมากยิ่งขึ้น ทั้งในด้านการเดินทาง

รูปที่ 1 การรวมกลุ่มทางเศรษฐกิจในภูมิภาคต่างๆ



ของประชาชน การค้า การเงิน การลงทุน และแรงงาน ซึ่งจะช่วยให้ประเทศสมาชิกมีความเป็นปึกแผ่น และช่วยสร้างอำนาจการต่อรองในเวทีต่างๆมากขึ้น โดยสามารถนำจุดแข็งของแต่ละประเทศ มาเสริมสร้าง ประโยชน์สูงสุดในการผลิต ส่งออก และบริการ ดังนั้น ประเทศไทยจะต้องมีการปรับเพิ่มบทบาท ให้มีความ เชื่อมโยงกับประเทศในภูมิภาคต่างๆ เพื่อรองรับการ เปลี่ยนแปลงและรักษาสถานะความมั่นคงด้านเศรษฐกิจ และสังคมของประเทศ โดยเฉพาะในกรอบความร่วมมือ อาเซียนและกรอบความร่วมมืออนุภูมิภาค

### 2 การเข้าสู่ประชาคมอาเซียนกับการพัฒนาจังหวัดและกลุ่มจังหวัด

ประชาคมอาเซียนและกรอบความร่วมมืออนุภูมิภาค จะส่งผลกระทบต่อการพัฒนาพื้นที่ในจังหวัด และกลุ่มจังหวัดต่างๆ โดยเฉพาะการลงทุนเพื่อพัฒนาโครงสร้างพื้นฐาน การจัดตั้งฐานการผลิต และการขยายตัว ของระบบการค้าชายแดน ดังนี้คือ

#### 2.1 ประชาคมอาเซียน (ASEAN Community)

การเข้าสู่ประชาคมอาเซียนในปี 2558 ซึ่งจะมีการลดภาษีตามกรอบการค้าเสรีอาเซียนอย่าง สมบูรณ์ และมีความร่วมมือด้านการลงทุน การเปิดสาขาบริการ และการจัดทำมาตรฐานฝีมือแรงงาน จะเป็นปัจจัย สำคัญที่จะช่วยเสริมสร้างความแข็งแกร่งทางเศรษฐกิจ และเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขันของอาเซียนใน ตลาดโลก เนื่องจากจะส่งเสริมให้มีการเปิดตลาด และเคลื่อนย้ายปัจจัยการผลิตระหว่างประเทศสมาชิกที่ลึกซึ้ง

และกว้างขวางยิ่งขึ้น ทั้งในด้านสินค้า บริการ เงินทุน และแรงงาน รวมทั้งความร่วมมือในด้านการอำนวยความสะดวกทางการค้าและการลงทุน เพื่อลดอุปสรรคทางการค้าและการลงทุนให้เหลือน้อยที่สุดเท่าที่จะเป็นไปได้ ซึ่งจะนำไปสู่การพัฒนามาตรฐานการครองชีพและความอยู่ดีมีสุขของประชาชนภายในประเทศ รวมทั้งลดช่องว่างความเหลื่อมล้ำทางสังคมให้น้อยลง

ประชาคมอาเซียนเป็นกรอบความร่วมมือที่มีความใกล้ชิดประเทศไทยมาก เนื่องจากประเทศสมาชิกอาเซียนหลายประเทศเป็นเพื่อนบ้านที่มีพรมแดนติดกัน มีวัฒนธรรมที่คล้ายคลึง มีสินค้าและบริการที่สามารถเสริมซึ่งกันและกันได้ หากสามารถร่วมมือกัน จะสามารถสร้างความแข็งแกร่งในการขับเคลื่อนให้ประเทศไทยเป็นศูนย์กลางทางการค้า การลงทุน การบริการ การคมนาคม และการท่องเที่ยวในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ โดยอาศัยกรอบความตกลงความร่วมมือทางเศรษฐกิจต่างๆ ของอาเซียนเป็นกรอบหลักในการกำหนดแนวทางการพัฒนาแต่ละพื้นที่ตามความเหมาะสม เนื่องจากมีห่วงโซ่การผลิตเชื่อมโยงระหว่างประเทศต่างๆ ในภูมิภาคอยู่แล้ว เช่น อุตสาหกรรมอาหารและแปรรูปสินค้าเกษตร อุตสาหกรรมเครื่องประดับ อุตสาหกรรมยานยนต์และชิ้นส่วน อุตสาหกรรมชิ้นส่วนอิเล็กทรอนิกส์ อุตสาหกรรมปิโตรเคมี รวมทั้งธุรกิจการให้บริการโลจิสติกส์ที่จะเป็นตัวเชื่อมกิจกรรมทางเศรษฐกิจ

ประชาคมอาเซียนที่กำลังจะเกิดขึ้นอย่างเต็มรูปแบบภายในปี 2558 จะกลายเป็นจุดเปลี่ยนสำคัญของเศรษฐกิจไทยในทุกด้าน ทั้งการค้าสินค้า การบริการ การเคลื่อนย้ายการลงทุน แรงงาน และเงินทุน ซึ่งจะส่งผลให้ประเทศไทยจะต้องเร่งพัฒนาความพร้อมในการเข้าสู่สถานการณ์การแข่งขันเสรีในประชาคมอาเซียน โดยการเสริมสร้างประชาสัมพันธ์ให้ทุกภาคส่วนของประเทศมีความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับประโยชน์และผลกระทบของการเข้าสู่ประชาคมอาเซียน การปรับโครงสร้างการผลิตที่เหมาะสมและมีสมรรถนะในการแข่งขัน และการเสริมสร้างความพร้อมของผู้ประกอบการและความรอบรู้เกี่ยวกับระบบการตลาด ภาษา สังคม และวัฒนธรรมของประเทศอาเซียน รวมทั้งการเร่งรัดพัฒนาพื้นที่เศรษฐกิจชายแดนและผู้ประกอบการ โดยเฉพาะขนาดกลางและขนาดย่อมให้มีความพร้อมเข้าสู่ประชาคมอาเซียน ตลอดจนการป้องกันภัยที่จะส่งผลกระทบต่อประชาชนโดยตรง เช่น ไข้หวัดนก การค้ามนุษย์ การต่อต้านการก่อการร้าย ภัยพิบัติทางธรรมชาติ หมอกควัน ยาเสพติด ปัญหาโลกร้อน ปัญหาการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ และปัญหาความยากจน เป็นต้น

## 2.2 กรอบความร่วมมือระดับอนุภูมิภาค

กรอบความร่วมมือระดับอนุภูมิภาค อาทิ โครงการพัฒนาความร่วมมือทางเศรษฐกิจในอนุภูมิภาคแม่น้ำโขง (GMS) ยุทธศาสตร์ความร่วมมือทางเศรษฐกิจอิรวดี - เจ้าพระยา - แม่น้ำโขง (ACMECS) แผนงานการพัฒนาเขตเศรษฐกิจสามฝ่าย อินโดนีเซีย - มาเลเซีย - ไทย (IMT-GT) และความริเริ่มแห่งอ่าวเบงกอลสำหรับความร่วมมือหลากหลายสาขาทางวิชาการและเศรษฐกิจ (BIMSTEC) จะเป็นกลไกพื้นฐานสำคัญ ในการขับเคลื่อนให้อาเซียนมีความเชื่อมโยงและกระตุ้นการลงทุนระหว่างกันมากขึ้น ทั้งจากประเทศในอนุภูมิภาคและจากประเทศสมาชิกอาเซียน รวมทั้งจากประเทศภายนอกอาเซียนด้วย โดยเฉพาะตามแนวพื้นที่เศรษฐกิจต่างๆ ในอนุภูมิภาค เช่น แนวพื้นที่พัฒนาเศรษฐกิจเหนือ-ใต้ แนวพื้นที่พัฒนาเศรษฐกิจตะวันออก-ตะวันตก แนวพื้นที่เศรษฐกิจตอนใต้ รวมทั้งการเชื่อมโยงกับประเทศเพื่อนบ้านระหว่างเมืองชายแดนสำคัญในกรอบ GMS และ IMT-GT ดังจะเห็นได้จากกรณีที่ประเทศมหาอำนาจทางเศรษฐกิจต่างให้ความสำคัญและพยายามกำหนดยุทธศาสตร์เชื่อมโยงกับกลุ่มประเทศ GMS และ ACMECS โดยเฉพาะจีนได้เร่งพัฒนาตามแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 12 ของจีน โดยพยายามเปิดพื้นที่เศรษฐกิจด้านมณฑลยูนนาน

และทางสี่เชื่อมโยงออกสู่กลุ่ม GMS ในเส้นทางทางบกทั้งรถไฟ รถไฟความเร็วสูง และถนน รวมทั้งเส้นทางทางน้ำผ่านทางแม่น้ำโขง โดยให้การสนับสนุนแบบให้เปล่าในการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานจำนวนมาก รวมทั้งมีการลงทุนในเขตเศรษฐกิจพิเศษต่างๆ ใน สปป.ลาว เมียนมาร์ และเวียดนาม ส่วนญี่ปุ่นให้ความสนใจในการร่วมพัฒนาตามกรอบความร่วมมือลุ่มแม่น้ำโขง-ญี่ปุ่น ขณะที่สหรัฐอเมริกาได้เสนอกรอบความร่วมมือสหรัฐอเมริกาและประเทศลุ่มแม่น้ำโขงตอนใต้ รวมทั้งจากสถานการณ์การเปิดประเทศของเมียนมาร์มากขึ้น ซึ่งจะเปิดโอกาสให้มีการลงทุนโครงการพัฒนาขนาดใหญ่ที่ประเทศมหาอำนาจให้ความสนใจ อาทิ โครงการท่าเรือน้ำลึกทวาย ซึ่งให้เห็นว่าประเทศมหาอำนาจทางเศรษฐกิจได้พยายามเข้ามามีบทบาทในการกำหนดยุทธศาสตร์ เพื่อสร้างผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจในอนุภูมิภาค

การดำเนินโครงการตามกรอบข้อตกลงความร่วมมือในอนุภูมิภาคดังกล่าวข้างต้น ส่งผลให้หลายพื้นที่ในประเทศมีแนวโน้มการเปลี่ยนแปลง ที่สะท้อนให้เห็นถึงศักยภาพการพัฒนาอย่างเด่นชัดในจังหวัดที่เป็นประตูการค้า (Gateway) และจังหวัดที่เป็นเมืองศูนย์กลางทางเศรษฐกิจของภาค โดยเฉพาะการพัฒนาาระบบโครงข่ายการคมนาคมขนส่ง อาทิ การพัฒนาถนนสายหลักเชื่อมโยงตามทางหลวงอาเซียน และเส้นทางเชื่อมโยงตามแนวระเบียงเศรษฐกิจต่างๆ การพัฒนาถนนเชื่อมโยงสู่ด่านพรมแดนที่เป็นประตูการค้าสำคัญของประเทศ การเชื่อมโยงเส้นทางรถไฟสายหลักกับประเทศเพื่อนบ้านและการพัฒนาเส้นทางรถไฟสายใหม่ เช่น การพัฒนารถไฟความเร็วสูง 4 เส้นทาง และการจัดทำความตกลงการอำนวยความสะดวกในการเดินรถไฟข้ามพรมแดน ตลอดจนการพัฒนาศักยภาพท่าเรือหลัก ได้แก่ ท่าเรือแหลมฉบัง ท่าเรือกรุงเทพฯ และท่าเรือของอนุภูมิภาค เพื่อรองรับความต้องการขนส่งและการผลิตในอนาคต

นอกจากนี้ยังมีการพัฒนาศักยภาพด้านศุลกากร 40 แห่งทั่วประเทศ การเร่งเจรจากับประเทศเพื่อนบ้านในการเปิดจุดผ่านแดนที่มีศักยภาพระหว่างกัน และการขยายเวลาทำการจุดผ่านแดนระหว่างไทยและประเทศเพื่อนบ้าน รวมถึงการอำนวยความสะดวกการค้าข้ามแดน/ผ่านแดน การดำเนินงานความร่วมมือท่องเที่ยวและโครงการเกษตรแบบมีสัญญา (Contract Farming) อย่างไรก็ตาม การเตรียมการรองรับด้านอื่นๆ ยังมีความล่าช้า โดยเฉพาะการเตรียมการด้านบุคลากร กฎระเบียบ และองค์ความรู้ของประชาชน รวมทั้งการเตรียมความพร้อมของธุรกิจ SMEs เพื่อรองรับการเปลี่ยนแปลงในอนาคต

รูปที่ 2 เส้นทางเชื่อมโยงตามกรอบข้อตกลงความร่วมมือในอนุภูมิภาค





## 2.3 การพัฒนาจังหวัดและกลุ่มจังหวัดให้เชื่อมโยงกับประชาคมอาเซียน

การพัฒนาพื้นที่ในภูมิภาคต่างๆ ของประเทศในระยะต่อไป จำเป็นต้องกำหนดทิศทางการพัฒนาพื้นที่ให้เชื่อมโยงกับประชาคมอาเซียน และสอดคล้องกับโอกาสและศักยภาพการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมของแต่ละจังหวัดและกลุ่มจังหวัด โดยเฉพาะการเชื่อมโยงกรอบความร่วมมืออาเซียนและกรอบความร่วมมืออนุภูมิภาคเข้ากับการพัฒนาพื้นที่เมืองชายแดน ต่อเนื่องถึงเมืองและชุมชนศูนย์กลางในภูมิภาคที่สำคัญของประเทศ อาทิ ตามแนวแนวเหนือ-ใต้ ตะวันออก-ตะวันตก และแนวตอนใต้ของแผนงาน GMS รวมถึงแนวพื้นที่เศรษฐกิจของ IMT-GT เพื่อสร้างฐานการผลิตให้สามารถแข่งขันได้ในตลาดโลก โดยเฉพาะการเป็นเครือข่ายเชื่อมโยงของธุรกิจอุตสาหกรรม การเกษตรและการแปรรูปการเกษตร การบริการทั้งด้านการท่องเที่ยว สุขภาพ การขนส่ง และเทคโนโลยีสารสนเทศที่สำคัญของภูมิภาค ดังนี้คือ

2.3.1 การใช้ศักยภาพของพื้นที่ในจังหวัดและกลุ่มจังหวัดต่างๆ ของประเทศ เพื่อสร้างฐานการผลิตให้สามารถแข่งขันได้ในตลาดอาเซียนและตลาดโลก ซึ่งแต่ละจังหวัดและกลุ่มจังหวัดจะต้องเตรียมการรองรับการเปลี่ยนแปลงที่จะเกิดขึ้น และแสวงหาโอกาสเพื่อสร้างประโยชน์สูงสุดต่อการพัฒนาพื้นที่ ดังต่อไปนี้

### (1) ด้านการผลิตสินค้า

ประเทศสมาชิกทั้ง 10 ประเทศของประชาคมอาเซียนจะเปิดเสรีการค้า การบริการ และการลงทุนระหว่างกัน ทำให้สินค้าของไทยนอกจากจะต้องเผชิญกับการแข่งขันกับสินค้าจากประเทศสมาชิกในกลุ่มอาเซียนที่ส่งเข้ามาจำหน่ายในไทยแล้ว สินค้าของไทยจะต้องเผชิญกับความท้าทายในการออกไปแข่งขัน และแสวงหาโอกาสทางการตลาดในต่างประเทศด้วย สินค้าส่งออกหลายรายการของไทยได้เปรียบคู่แข่งในอาเซียน สินค้าบางรายการจะต้องปรับตัวเพื่อเตรียมความพร้อมในการรับมือกับการแข่งขันที่รุนแรงขึ้น สินค้าที่ไม่มีความพร้อมในการแข่งขัน หรือไม่มีความได้เปรียบในด้านต้นทุน จะได้รับผลกระทบจากการลดอุปสรรคในด้านการค้าและการลงทุนต่างๆ ดังนั้นผู้ประกอบการที่ไม่มีความพร้อม หรือมีขีดความสามารถในการแข่งขันต่ำ อาจถูกกดดันให้ต้องออกจากตลาดไป

สินค้าเกษตรของไทยที่มีโอกาส ได้แก่ ปศุสัตว์ (ไก่ สุกร นมและผลิตภัณฑ์) โคเนื้อและผลิตภัณฑ์ น้ำตาลทราย ผลิตภัณฑ์มันสำปะหลัง ผลไม้ (มังคุด ลำไย มะม่วง) อาหารแปรรูป ส่วนสินค้าเกษตรที่มีศักยภาพใกล้เคียงกับคู่แข่ง ได้แก่ ข้าว ข้าวโพดเลี้ยงสัตว์ กุ้ง ไข่ และสินค้าที่คาดว่าจะได้รับผลกระทบจากการเปิดเสรีการค้า ได้แก่ เมล็ดกาแฟ น้ำมันปาล์ม และมะพร้าว สำหรับสินค้าอุตสาหกรรมที่มีศักยภาพในการแข่งขัน มี 8 สินค้า ได้แก่ ผักและผลไม้กระป๋อง ผลิตภัณฑ์กระดาษและสิ่งพิมพ์ อัญมณีและเครื่องประดับ เคมีภัณฑ์อุตสาหกรรมพื้นฐานและพลาสติก เครื่องจักรและเครื่องใช้สำนักงานและครัวเรือน เนื้อสัตว์แปรรูป เครื่องสำอางและเครื่องประทีนผิว และยานยนต์และชิ้นส่วน บางอุตสาหกรรมมีห่วงโซ่การผลิตสั้นและไม่เข้มแข็ง และต้องพึ่งพาวัตถุดิบธรรมชาติสูง เช่น อาหารทะเลแปรรูปและแช่แข็ง อย่างไรก็ตาม สินค้าอุตสาหกรรมพื้นฐาน ได้แก่ ปุ๋ยและยาฆ่าแมลง เคมีภัณฑ์อุตสาหกรรมพื้นฐานและพลาสติก เครื่องจักรกลอุตสาหกรรม และผลิตภัณฑ์เหล็ก ซึ่งเป็นปัจจัยการผลิตต้นน้ำที่สำคัญของการผลิตสินค้าที่มีพื้นฐานจากภาคเกษตร และสินค้าอุตสาหกรรมสำคัญต่างๆ ยังอ่อนแอ

ดังนั้นจึงจำเป็นต้องมีการเตรียมความพร้อมรับมือการแข่งขันจากประเทศสมาชิกอาเซียนอื่น ๆ โดยการปรับโครงสร้างการผลิต เพิ่มประสิทธิภาพการผลิต พัฒนาคุณภาพ ตลอดจนการปรับเปลี่ยนการผลิตจากสินค้าที่ไม่มีศักยภาพไปสู่สินค้าที่มีศักยภาพ เพื่อยกระดับคุณภาพ และรูปแบบผลิตภัณฑ์ให้หลากหลาย สอดคล้องกับความต้องการของผู้บริโภค และมีต้นทุนการผลิตที่สามารถแข่งขันได้ในตลาดอาเซียนและตลาดโลก

## (2) ด้านการท่องเที่ยว

การเตรียมการพัฒนาการท่องเที่ยวเพื่อรองรับนักท่องเที่ยวจากประชาคมอาเซียนที่จะเดินทางเข้ามาเยี่ยมชมแหล่งท่องเที่ยวต่างๆ ของจังหวัดและกลุ่มจังหวัดเพิ่มขึ้น จะต้องให้ความสำคัญกับการฟื้นฟูแหล่งท่องเที่ยวหลักให้มีสภาพสมบูรณ์และน่าสนใจ รวมทั้งการพัฒนาสิ่งอำนวยความสะดวกในแหล่งท่องเที่ยวให้ได้มาตรฐาน โดยจะต้องสามารถสร้างจุดขายที่เป็นเอกลักษณ์ของพื้นที่แหล่งท่องเที่ยวให้น่าสนใจมากกว่าในปัจจุบัน เพื่อให้นักท่องเที่ยวสามารถได้รับความรู้ควบคู่ไปกับความสนุกสนาน และสามารถท่องเที่ยวต่อเนื่องได้ระหว่างประเทศ รวมทั้งการสร้างวงจรการท่องเที่ยว (Tourism Route) ทั้งระหว่างสถานที่ท่องเที่ยวภายในประเทศและเชื่อมโยงสถานที่ท่องเที่ยวของประเทศเพื่อนบ้าน โดยเฉพาะที่มีฐานของกลุ่มลูกค้าเดียวกัน เช่น การท่องเที่ยวเชิงประวัติศาสตร์ เป็นต้น โดยมีการจัดลำดับแหล่งท่องเที่ยวที่สอดคล้องกับสภาพ ระยะเวลาใกล้-ไกลของสถานที่ เพื่อให้เกิดความสะดวกในการบริหารจัดการเวลาในการท่องเที่ยว และสามารถควบคุมต้นทุนได้ รวมทั้งการกำหนดราคาที่เหมาะสม และการอำนวยความสะดวกในการผ่านแดนสำหรับนักท่องเที่ยวชาวต่างชาติ ที่ต้องการท่องเที่ยวเชื่อมโยงประเทศต่างๆ ได้อย่างรวดเร็ว นอกจากนี้ควรมีการเชื่อมโยงความหลากหลายของสถานที่ท่องเที่ยว ทั้งในเชิงนิเวศและเชิงวัฒนธรรมเข้าด้วยกัน เพื่อให้เกิดความหลากหลายและสามารถดึงดูดนักท่องเที่ยวให้ใช้เวลาในการท่องเที่ยวและพักค้างแรมในจังหวัดและกลุ่มจังหวัดให้นานขึ้น ซึ่งจะช่วยเพิ่มรายได้และส่งเสริมการประกอบอาชีพในธุรกิจบริการของประชาชนในพื้นที่ได้มากกว่าที่เป็นอยู่ในปัจจุบัน

## (3) ด้านระบบโลจิสติกส์

การจัดเตรียมระบบโลจิสติกส์รองรับการเข้าสู่ประชาคมอาเซียน ควรให้ความสำคัญกับการพัฒนาโครงข่ายด้านการขนส่งและจราจรที่สอดคล้องกับการเปลี่ยนแปลงรูปแบบทางเศรษฐกิจของประชาคมอาเซียนอย่างบูรณาการและมีประสิทธิภาพ เพื่อลดค่าใช้จ่ายในการเดินทางและต้นทุนโลจิสติกส์ สนับสนุนการเป็นศูนย์กลางเศรษฐกิจของภูมิภาค และเป็นประตูสู่ประชาคมอาเซียน อาทิ การจัดตั้งศูนย์แยก บรรจุกล่อง และกระจายสินค้าเพื่อการส่งออก ซึ่งผู้ประกอบการธุรกิจโลจิสติกส์จะต้องเตรียมตัวด้านการบริหารจัดการให้สอดคล้องและเหมาะสม โดยเฉพาะการเตรียมบุคลากรให้สามารถใช้ภาษาอังกฤษในการสื่อสาร เนื่องจากการขนส่งจะมีการข้ามประเทศมากขึ้น โดยภาษาที่ใช้จะเป็นภาษาอังกฤษเป็นสำคัญ หากผู้ประกอบการไม่มีความพร้อมอาจจะประกอบธุรกิจด้วยความยากลำบากได้

### 2.3.2 การพัฒนาเขตเศรษฐกิจชายแดนและเมืองชายแดน

ประชาคมอาเซียนจะก่อให้เกิดการพัฒนาทางเศรษฐกิจอย่างรวดเร็วในพื้นที่ชายแดน โดยจะมีความเชื่อมโยงกับกิจกรรมทางเศรษฐกิจของประเทศเพื่อนบ้าน ทั้งในด้านที่ตั้งทางยุทธศาสตร์ ประเภทการผลิต แหล่งวัตถุดิบแรงงาน และการส่งออก ซึ่งจะมีการจัดสรรบทบาทหน้าที่ระหว่างเขตเศรษฐกิจในจังหวัดและกลุ่มจังหวัดต่างๆ อย่างเหมาะสม โดยเฉพาะจังหวัดและกลุ่มจังหวัดที่ได้มีการติดต่อทำธุรกิจการค้า การลงทุน การท่องเที่ยว รวมทั้งนำเข้าทรัพยากรและวัตถุดิบจากประเทศเพื่อนบ้านมาเป็นเวลานาน จะมีโอกาสในการใช้ทรัพยากรธรรมชาติและแรงงานที่มีอยู่เป็นจำนวนมากในประเทศเพื่อนบ้าน เพื่อขยายการค้าชายแดน การท่องเที่ยว และสร้างฐานการผลิตทั้งด้านเกษตรและอุตสาหกรรมตามแนวเขตพื้นที่ชายแดนไทยกับประเทศเพื่อนบ้าน และตามแนวพื้นที่เชื่อมโยงทางเศรษฐกิจต่างๆ เนื่องจากผู้ประกอบการจะสามารถส่งออกสินค้าไปขายยังตลาดประเทศเพื่อนบ้านได้อย่างรวดเร็ว และมีต้นทุนค่าขนส่งสินค้าที่ต่ำกว่าการผลิตในตอนกลางของประเทศ นอกจากนี้ยังสามารถระดมปัจจัยการผลิตจากประเทศเพื่อนบ้าน ทั้งวัตถุดิบในการผลิตที่มีราคาต่ำกว่า และแรงงานทั้งระดับล่างที่จำเป็นในสายการผลิต และแรงงานฝีมือในภาคอุตสาหกรรมจากประเทศเพื่อนบ้านที่มีค่าจ้างไม่สูงมากนัก เพื่อช่วยลดต้นทุนและเพิ่มประสิทธิภาพในการผลิตได้อีกด้วย

เขตเศรษฐกิจชายแดนและเมืองชายแดนจะมีการลงทุนเพื่อพัฒนาระบบคมนาคมขนส่ง ระบบโลจิสติกส์ มาตรฐานการให้บริการ และการอำนวยความสะดวกบริเวณจุดผ่านแดน เพื่อสนับสนุนการพัฒนาการค้า การลงทุน และการท่องเที่ยวเชื่อมโยงกับประชาคมอาเซียน โดยคำนึงถึงศักยภาพด้านกายภาพ เศรษฐกิจ สังคมและวัฒนธรรมของพื้นที่ รวมทั้งการเสริมสร้างและขยายโอกาสการพัฒนาเขตประกอบการอุตสาหกรรมตามแนวชายแดน โดยการพัฒนาปรับปรุงโครงข่ายบริการพื้นฐาน และสิ่งแวดล้อมบริเวณชายแดน ให้เป็นระบบสอดคล้องกับความต้องการลงทุนของภาคเอกชน เพื่อให้พร้อมรับกับสถานการณ์การค้าและการลงทุนตามกรอบข้อตกลงของประชาคมอาเซียน เช่น นิคมอุตสาหกรรม คลังสินค้า ระบบการบริหารจัดการน้ำเพื่อการผลิตในภาคอุตสาหกรรม รวมทั้งการบริการต่างๆ อาทิ การบริการด้านการเงิน การศึกษา และการสาธารณสุข เพื่อให้เกิดความสะดวกสบายในการประกอบธุรกิจแก่นักลงทุนได้มากที่สุด มิฉะนั้นแล้วผู้ประกอบการอาจจะเลือกไปตั้งโรงงานในพื้นที่ชายแดนของประเทศเพื่อนบ้าน เพื่อให้อยู่ใกล้แหล่งวัตถุดิบ และมีต้นทุนในการดำเนินงาน และการลงทุนจัดหาที่ดินที่ถูกกว่าการตั้งโรงงานในประเทศได้

### 2.3.3 การเสริมสร้างความเข้มแข็งกลไกการพัฒนาระดับพื้นที่

กลไกการพัฒนาระดับพื้นที่โดยเฉพาะคณะกรรมการบริหารงานจังหวัดแบบบูรณาการ (กบจ.) คณะกรรมการบริหารงานกลุ่มจังหวัดแบบบูรณาการ (กบก.) คณะกรรมการร่วมภาครัฐบาลและเอกชน เพื่อแก้ไขปัญหาทางเศรษฐกิจระดับจังหวัด (กรอ.จังหวัด) และคณะกรรมการร่วมภาครัฐบาลและเอกชนเพื่อแก้ไขปัญหาทางเศรษฐกิจระดับกลุ่มจังหวัด (กรอ.กลุ่มจังหวัด) รวมทั้งหน่วยงานด้านความมั่นคงในพื้นที่ จะต้องเตรียมพร้อมรับกระแสการเปลี่ยนแปลงทั้งภายในและภายนอกประเทศ โดยการพัฒนางานองค์ความรู้และสร้างเครือข่ายแลกเปลี่ยนเรียนรู้โดยเฉพาะในการกำหนดยุทธศาสตร์การพัฒนาระดับจังหวัดและกลุ่มจังหวัด ให้เชื่อมโยงกับประเทศเพื่อนบ้านในทิศทางที่สอดคล้องกับนโยบายการพัฒนาความร่วมมือระหว่างประเทศ เพื่อให้เกิดระบบการผลิตร่วมที่ใช้ทรัพยากรธรรมชาติและแรงงานที่เป็นประโยชน์ร่วมกัน ทั้งในด้านความมั่นคงและเสถียรภาพของพื้นที่

## 3

### บทบาทของจังหวัดและกลุ่มจังหวัดในการพัฒนาพื้นที่ในช่วงที่ผ่านมา

#### 3.1 กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับจังหวัดและกลุ่มจังหวัดในการพัฒนาประเทศ

3.1.1 รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2550 มุ่งเน้นการกระจายอำนาจไปสู่ภูมิภาค จังหวัด ท้องถิ่น และชุมชน มากยิ่งขึ้น โดยได้กำหนดไว้ในหมวดที่ 5 มาตรา 78(2) สนับสนุนให้จังหวัดมีแผนและงบประมาณในการพัฒนาจังหวัด เพื่อประโยชน์ของประชาชนในพื้นที่ และพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยการบริหารงานจังหวัดและกลุ่มจังหวัดแบบบูรณาการ พ.ศ. 2551 เป็นบริบทที่สืบเนื่องจากหมวดที่ 5 มาตรา 78(2) ของรัฐธรรมนูญ ซึ่งพระราชกฤษฎีกาฉบับนี้ ได้กำหนดให้มีการแต่งตั้งคณะกรรมการนโยบายการบริหารงานจังหวัดและกลุ่มจังหวัดแบบบูรณาการ (กนจ.) โดยมีนายกรัฐมนตรีเป็นประธาน มีหน้าที่กำหนดนโยบาย หลักเกณฑ์และแนวปฏิบัติของกลุ่มจังหวัดและจังหวัด รวมทั้งระบบการประสานงานระหว่างภาคส่วนต่างๆ เพื่อให้จังหวัดและกลุ่มจังหวัดสามารถบริหารงาน แก้ไขปัญหา พัฒนาพื้นที่ และตอบสนองความต้องการของประชาชน ได้อย่างมีประสิทธิภาพ ซึ่งในระดับจังหวัดและกลุ่มจังหวัด กนจ. กำหนดให้มีการแต่งตั้งคณะกรรมการบริหารงานจังหวัดแบบบูรณาการ (กบจ.) และคณะกรรมการบริหารงานกลุ่มจังหวัดแบบบูรณาการ (กบก.) โดยมีผู้ว่าราชการจังหวัดเป็นประธาน เพื่อเป็นกลไกสำคัญในการจัดทำแผนพัฒนาและแผนปฏิบัติการประจำปีของจังหวัดและกลุ่มจังหวัด และการขับเคลื่อนแผนงานไปสู่การปฏิบัติ

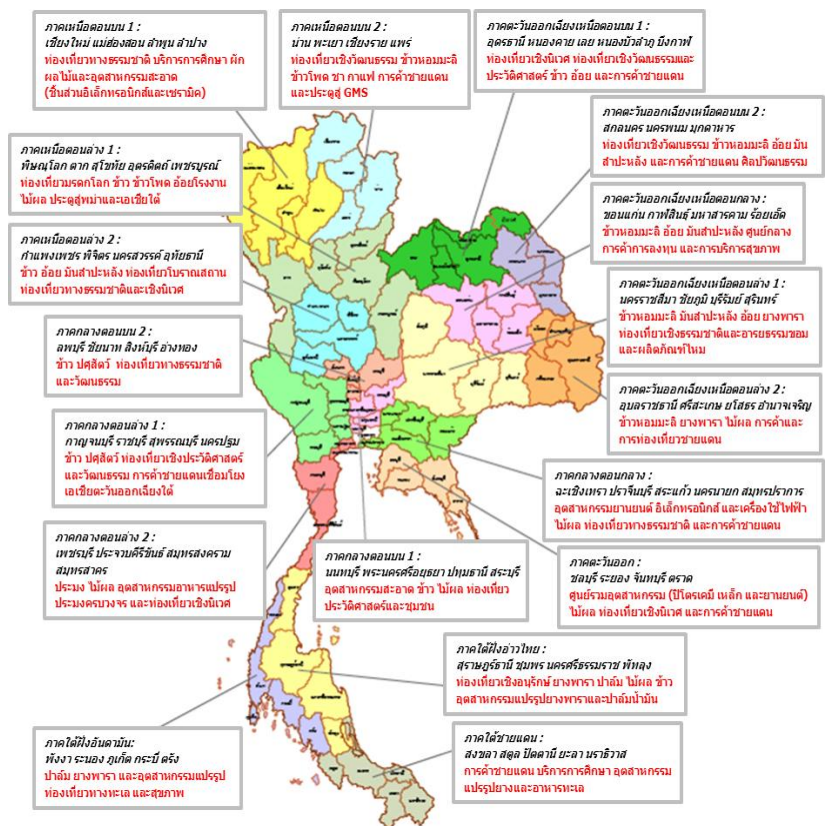
3.1.2 การจัดทำแผนพัฒนาจังหวัดและกลุ่มจังหวัด มีวัตถุประสงค์เพื่อใช้เป็นกรอบในการจัดทำแผนปฏิบัติการประจำปี ซึ่งเป็นค่าของงบประมาณของจังหวัดและกลุ่มจังหวัดในแต่ละปี และเป็นเครื่องมือในการจัดสรรงบประมาณให้สอดคล้องกับศักยภาพและโอกาสในการพัฒนา รวมทั้งสอดคล้องกับสภาพปัญหาและความต้องการของประชาชนในแต่ละพื้นที่ เพื่อให้การใช้จ่ายงบประมาณเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพและมีความคุ้มค่าสูงสุด

3.1.3 กระบวนการจัดทำแผนพัฒนาจังหวัดและกลุ่มจังหวัดตามนโยบายของ กนจ. เน้นกระบวนการมีส่วนร่วมจากทุกภาคส่วน โดยเฉพาะภาคประชาสังคม เพื่อให้ทราบถึงปัญหาความต้องการของประชาชนที่เป็นกลุ่มเป้าหมายในพื้นที่ อย่างไรก็ตาม แผนพัฒนาจังหวัดจะต้องสอดคล้องเชื่อมโยงทั้งจากบนลงล่าง คือ เชื่อมโยงกับแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ยุทธศาสตร์ประเทศ นโยบายรัฐบาล แผนพัฒนาภาค และแผนรายสาขา รวมทั้งกรอบความร่วมมือในระดับภูมิภาคและอนุภูมิภาค และเชื่อมโยงจากล่างสู่บน จากแผนชุมชน แผนท้องถิ่น และแผนอำเภอ สู่แผนพัฒนาจังหวัด ซึ่งสอดคล้องกับแนวทางการขับเคลื่อนแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 11 ที่กำหนดให้จังหวัดเป็นจุดศูนย์กลางของการบูรณาการขับเคลื่อนแผนไปสู่การปฏิบัติในพื้นที่ เพื่อสร้างความเชื่อมโยงการพัฒนา ทั้งในด้านการเพิ่มศักยภาพและในด้านการแก้ไขปัญหาความเดือดร้อนตามความต้องการของประชาชนในพื้นที่ โดยเฉพาะอย่างยิ่ง การจัดทำแผนงาน/โครงการที่ต้องบูรณาการร่วมกันระหว่างภาคีการพัฒนาทั้งหลาย เพื่อให้การพัฒนาจังหวัด/กลุ่มจังหวัดเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพและมีความยั่งยืนในระยะยาว

### 3.2 การแบ่งกลุ่มจังหวัดและบทบาทการพัฒนาของกลุ่มจังหวัด

คณะกรรมการนโยบายการบริหารงานจังหวัดและกลุ่มจังหวัดแบบบูรณาการ (กนจ.) ได้แบ่งจังหวัดออกเป็น 18 กลุ่มจังหวัด เพื่อพัฒนากลุ่มจังหวัดให้มีขีดความสามารถในการแข่งขันเพิ่มขึ้น และนำไปสู่การกระตุ้นให้เกิดการลงทุนของภาคเอกชนและสร้างรายได้ให้กับกลุ่มจังหวัด โดยแต่ละกลุ่มจังหวัดมีบทบาทการพัฒนา ดังนี้คือ

รูปที่ 3 การแบ่งกลุ่มจังหวัดและบทบาทการพัฒนาของกลุ่มจังหวัด



### 3.3 ภาพรวมการดำเนินการของจังหวัดและกลุ่มจังหวัดภายใต้แผนพัฒนาจังหวัดและกลุ่มจังหวัดที่ผ่านมา

3.3.1 การจัดทำแผนพัฒนาจังหวัดและกลุ่มจังหวัดที่ผ่านมา ยังขาดแนวทางการเตรียมการและแผนรองรับการเข้าสู่ประชาคมอาเซียนที่ชัดเจน อย่างไรก็ตาม ในการจัดทำแผนพัฒนาจังหวัดและกลุ่มจังหวัดรอบใหม่ (ปี 2557 - 2560) กนจ.ได้วางกรอบนโยบายในการจัดทำแผนพัฒนาให้กับจังหวัดและกลุ่มจังหวัดให้ชัดเจนขึ้น โดยให้ความสำคัญกับความสอดคล้องเชื่อมโยงกับยุทธศาสตร์ประเทศ และการเตรียมการรองรับการเข้าสู่ประชาคมอาเซียน รวมทั้งให้จังหวัดและกลุ่มจังหวัดกำหนดจุดยืนตำแหน่งการพัฒนา (Positioning) ให้ชัดเจน และมอบให้จังหวัดดำเนินการทบทวนแผนพัฒนา 4 ปี โดยให้ความสำคัญกับการพัฒนาข้อมูลที่ใช้เป็นตัวชี้วัดการพัฒนาจังหวัด เพื่อให้การวิเคราะห์สภาพแวดล้อมมีความสมบูรณ์ถูกต้องนำไปสู่การกำหนดยุทธศาสตร์ของจังหวัดที่สอดคล้องเชื่อมโยงกับยุทธศาสตร์ประเทศ ทั้งในมิติเศรษฐกิจ สังคม สิ่งแวดล้อม และการปรับปรุงประสิทธิภาพของภาครัฐ

3.3.2 การดำเนินการแผนปฏิบัติการประจำปีที่ผ่านมา โครงการที่จังหวัดและกลุ่มจังหวัดเสนอของบประมาณส่วนใหญ่มีความสอดคล้องกับแผนพัฒนาจังหวัดและกลุ่มจังหวัด แต่ลักษณะโครงการยังขาดประสิทธิภาพและประสิทธิผล เนื่องจากการจัดทำโครงการของจังหวัดและกลุ่มจังหวัดยังขาดการวิเคราะห์เชิงลึก และการระดมความเห็นของประชาชนในพื้นที่ทั้งในระดับจังหวัดในฐานะภาคีร่วมพัฒนา และในระดับชุมชนในฐานะที่จะเป็นผู้รับผลประโยชน์หรือผลกระทบจากการดำเนินการตามแผน เพื่อนำมาจัดลำดับความสำคัญโครงการให้สอดคล้องกับความต้องการของประชาชน และความรุนแรงของปัญหาที่เกิดขึ้น จังหวัดส่วนใหญ่มุ่งเน้นการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐาน เช่น การปรับปรุงแหล่งน้ำ การขุดลอกคูคลอง และการซ่อมแซมถนน เป็นต้น รวมทั้งการแจกจ่ายปัจจัยเพื่อการผลิต การอุปโภคและบริโภคของประชาชน ซึ่งเป็นการแก้ไขปัญหาเฉพาะหน้ามากกว่าการเสริมสร้างศักยภาพในการอาชีพ การสร้างองค์ความรู้เพื่อพัฒนาคุณภาพชีวิต และการสร้างความเข้มแข็งของชุมชนและประชาชนในพื้นที่

3.3.3 โครงการของจังหวัดและกลุ่มจังหวัดในช่วงที่ผ่านมายังมีข้อจำกัดในการบูรณาการแผนงาน/โครงการ ระหว่างจังหวัด กลุ่มจังหวัด หน่วยงานส่วนกลาง องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และภาคเอกชน เนื่องจากการจัดทำงบประมาณประจำปี ยังไม่มีความชัดเจนของระเบียบวิธีและแนวปฏิบัติเพื่อให้มีการบูรณาการในการจัดทำงบประมาณเชิงพื้นที่ จึงควรมีการพัฒนารูปแบบและกระบวนการจัดทำงบประมาณประจำปี ให้มีขั้นตอนการบูรณาการระหว่างภาคส่วนต่างๆ โดยเฉพาะระหว่างจังหวัดกับหน่วยงานส่วนกลาง เพื่อให้แผนงาน/โครงการมีความเชื่อมโยงระหว่างกัน หรือสอดคล้องกันในห่วงโซ่กิจกรรมตั้งแต่ ต้นน้ำ กลางน้ำ และปลายน้ำ โดยยึดพื้นที่และกลุ่มเป้าหมายเดียวกัน เพื่อให้การขับเคลื่อนการพัฒนาจังหวัดและกลุ่มจังหวัดบรรลุผลอย่างมีประสิทธิภาพมากขึ้น

### 3.4 ผลการดำเนินการของกลุ่มจังหวัด 18 กลุ่มภายใต้แผนพัฒนาจังหวัดและกลุ่มจังหวัด

การพัฒนาจังหวัดและกลุ่มจังหวัดตามกรอบแผนพัฒนาจังหวัดและกลุ่มจังหวัดในช่วงที่ผ่านมา ส่งผลให้เกิดการพัฒนาด้านเศรษฐกิจ สังคม และสิ่งแวดล้อม ในพื้นที่ต่างๆสามารถจำแนกตามกลุ่มจังหวัดเป็น 18 กลุ่ม ได้ดังนี้

ตารางที่ 1 : ผลการดำเนินงานของกลุ่มจังหวัด 18 กลุ่ม ภายใต้แผนพัฒนาจังหวัดและกลุ่มจังหวัด

กลุ่มจังหวัด	การพัฒนาที่ผ่านมา	ปัญหาอุปสรรค	การพัฒนาที่ควรให้ความสำคัญ
1. กลุ่มจังหวัดภาคเหนือตอนบน 1 (เชียงใหม่ ลำพูน ลำปาง แม่ฮ่องสอน)	การพัฒนาสร้างมูลค่าเพิ่มของสินค้าและบริการบนพื้นฐานภูมิปัญญาท้องถิ่นและนวัตกรรม การพัฒนายกระดับคุณภาพการท่องเที่ยวด้านนิเวศ วิถีชีวิตและ วัฒนธรรม การพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานเพื่อรองรับการขยายการค้าและการลงทุนเชื่อมโยงประเทศเพื่อนบ้านตามแนวระเบียงเศรษฐกิจเหนือ-ใต้ และการเตรียมความพร้อมของผู้ประกอบการและบุคลากรเพื่อเข้าสู่ประชาคมอาเซียน	ระบบขนส่งมวลชนในเขตเมืองระหว่างเมือง และระบบรางยังไม่เพียงพอต่อการเปลี่ยนแปลงทางเศรษฐกิจที่เกิดขึ้น รวมทั้งพื้นที่ต้นน้ำและป่าถูกบุกรุกทำลายต่อเนื่องจากการใช้ที่ดินไม่เหมาะสมในการทำการเกษตร	การเสริมสร้างสภาพแวดล้อม อาทิ โครงสร้างพื้นฐาน สิ่งอำนวยความสะดวก กฎระเบียบต่างๆ ให้เอื้อต่อการผลิต การค้า และการลงทุนเชื่อมโยงเศรษฐกิจในภูมิภาค การเพิ่มคุณค่าสินค้าเกษตรและสร้างความมั่นคงให้ภาคเกษตรกรรม โดยให้ความสำคัญกับการประยุกต์ใช้องค์ความรู้ งานวิจัยพัฒนา เพื่อนำมาเพิ่มคุณค่าสู่ผลิตภัณฑ์ใหม่ที่ตอบสนองต่อตลาด
2. กลุ่มจังหวัดภาคเหนือตอนบน 2 (เชียงราย พะเยา แพร่ น่าน)	การพัฒนาการค้า การลงทุน และโลจิสติกส์เชื่อมโยงสู่สากล การสร้างความเข้มแข็งให้ภาคเกษตร อุตสาหกรรมเพื่อเพิ่มมูลค่า พัฒนาและส่งเสริมการท่องเที่ยวที่หลากหลายตามศักยภาพของพื้นที่ การดำรงฐานทรัพยากรธรรมชาติที่อุดมสมบูรณ์ และการจัดการสิ่งแวดล้อมที่ดี รวมทั้งการพัฒนาบุคลากรเพื่อเตรียมความพร้อมเข้าสู่ประชาคมอาเซียน	ขาดการวางระบบผังเมืองที่ดี เพื่อเตรียมรับกิจกรรมทางเศรษฐกิจเชื่อมโยงกับประเทศเพื่อนบ้าน ส่งผลให้เกิดปัญหาความแออัดของเมือง นอกจากนี้การผลิตภาคเกษตรยังขาดการรวมกลุ่มและเครือข่ายความร่วมมือ รวมทั้งยังมีการใช้ทรัพยากรธรรมชาติโดยไม่ตระหนักถึงผลกระทบ เช่น การบุกรุกและทำลายป่าต้นน้ำเป็นต้น ทำให้เกิดปัญหาภัยแล้งและน้ำท่วมทุกปี	การเพิ่มโอกาสของการเป็นศูนย์กลางการค้า การลงทุน และโลจิสติกส์เชื่อมโยงกลุ่มประเทศอาเซียน การสร้างมูลค่าเพิ่มและคุณค่าของสินค้าเกษตรและอุตสาหกรรม การแปรรูปสินค้าเกษตร การส่งเสริมการท่องเที่ยวเชิงอนุรักษ์ วัฒนธรรม และสุขภาพ และการรักษาความอุดมสมบูรณ์ของทรัพยากรธรรมชาติ
3. กลุ่มจังหวัดภาคเหนือตอนล่าง 1 (พิษณุโลก ตาก สุโขทัย อุตรดิตถ์)	การใช้ศักยภาพของที่ตั้งตามแนวระเบียงเศรษฐกิจตะวันออก-ตะวันตก (EWEC) ในการสร้างฐานเศรษฐกิจเชื่อมโยงกับประเทศเพื่อนบ้าน และการเพิ่มประสิทธิภาพการ	การผลิตด้านการเกษตรทั้งในด้านการเพิ่มปริมาณผลผลิตและการสร้างมูลค่าเพิ่ม รวมถึงการพัฒนาระบบโลจิสติกส์และระบบผังเมือง ยังไม่มีประสิทธิภาพเท่าที่ควร	การพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานระบบโลจิสติกส์ และระบบผังเมืองรองรับการเป็นศูนย์กลาง การบริการสี่แยกอินโดจีน การพัฒนาเมืองชายแดน การสร้างมูลค่าเพิ่มของฐานการผลิตทาง

กลุ่มจังหวัด	การพัฒนาที่ผ่านมา	ปัญหาอุปสรรค	การพัฒนาที่ควรให้ความสำคัญ
เพชรบูรณ์)	ผลิตและสร้างมูลค่าเพิ่มให้กับภาคเกษตรและการท่องเที่ยว รวมทั้งการบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมให้เกิดความยั่งยืน		การเกษตรและการท่องเที่ยว รวมทั้งการเพิ่มประสิทธิภาพการบริหารจัดการน้ำอย่างเป็นระบบ เพื่อแก้ปัญหาอุทกภัยและภัยแล้งซ้ำซาก
4. กลุ่มจังหวัดภาคเหนือตอนล่าง 2 (นครสวรรค์ กำแพงเพชร พิจิตร อุทัยธานี)	การพัฒนาการผลิต การแปรรูป การตลาด และการขนส่งข้าว อ้อย มันสำปะหลัง ซึ่งเป็นพืชเศรษฐกิจสำคัญของกลุ่มจังหวัด การพัฒนาแหล่งน้ำ และบริหารจัดการน้ำเพื่อการเกษตร การส่งเสริมการท่องเที่ยวเชิงวัฒนธรรมและธรรมชาติ รวมทั้งการพัฒนาบุคลากรเพื่อเตรียมความพร้อมเข้าสู่ประชาคมอาเซียน	การขาดการบูรณาการของกิจกรรมตั้งแต่ต้นน้ำ-ปลายน้ำ ทำให้โครงการเป็นโครงการขนาดเล็ก ไม่สามารถขับเคลื่อนยุทธศาสตร์การพัฒนาจังหวัดและกลุ่มจังหวัดในภาพรวมได้ และไม่สามารถนำไปสู่การเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขันของจังหวัดได้อย่างแท้จริง	การพัฒนาให้เป็นแหล่งศูนย์กลางการผลิตข้าว อ้อย มันสำปะหลัง การพัฒนาและส่งเสริมอุตสาหกรรมแปรรูปสินค้าเกษตรเพื่อเพิ่มมูลค่า และเชื่อมโยงสู่การพัฒนาพลังงานทดแทน รวมถึงการพัฒนาแหล่งท่องเที่ยวเชิงประวัติศาสตร์ เชิงนิเวศน์ และวิถีชีวิตลำนํ้า
5. กลุ่มจังหวัดภาคตะวันออกเฉียงเหนือตอนบน 1 (อุดรธานี เลย หนองบัวลำภู หนองคาย บึงกาฬ)	การพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานรองรับการขยายตัวด้านการค้า การลงทุน การท่องเที่ยว และการเกษตร โดยพัฒนาด้านการค้าชายแดน ส่งเสริมการค้าการลงทุน เพิ่มประสิทธิภาพการผลิตสินค้าทางการเกษตร รวมทั้งการพัฒนาบุคลากรเพื่อเตรียมความพร้อมเข้าสู่ประชาคมอาเซียน	การค้าชายกับประเทศเพื่อนบ้านที่ขยายตัวอย่างรวดเร็ว ส่งผลให้เมืองหลักเริ่มมีปัญหาด้านความหนาแน่นของปริมาณรถยนต์ และปัญหาการจราจร เนื่องจากขาดการวางระบบผังเมืองที่ดี	การพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานและโครงข่ายโลจิสติกส์รองรับการเติบโตของการค้าชายแดน และเร่งแก้ปัญหาการจราจรแออัดบนสะพานมิตรภาพไทย-ลาว การพัฒนาระบบการตรวจสอบสินค้าให้เป็น Single Window Services การปรับปรุงระบบผังเมืองและการบังคับใช้ การเชื่อมโยงแหล่งท่องเที่ยวในกลุ่มจังหวัด รวมทั้งการเพิ่มมูลค่าและแปรรูปผลผลิตทางการเกษตร
6. กลุ่มจังหวัดภาคตะวันออกเฉียงเหนือตอนบน 2	การพัฒนาด้านการผลิต การเกษตร เนื่องจากมีพื้นที่ชลประทานมากและปริมาณน้ำฝนดี รวมทั้งการพัฒนาให้เป็นประตูการค้าเนื่องจากมี	การเติบโตของเมืองหลักในกลุ่มเป็นไปอย่างรวดเร็วเพื่อรองรับการขยายตัวของการค้าชายแดน ส่งผลให้เส้นทางคมนาคมเชื่อมโยงจังหวัดในกลุ่มและ	การใช้ประโยชน์จากกรอบความร่วมมือทางเศรษฐกิจกับประเทศเพื่อนบ้าน การเพิ่มประสิทธิภาพการผลิตสินค้าเกษตร และการส่งเสริมให้

กลุ่มจังหวัด	การพัฒนาที่ผ่านมา	ปัญหาอุปสรรค	การพัฒนาที่ควรให้ความสำคัญ
(สกลนคร นครพนม มุกดาหาร)	สะพานมิตรภาพไทย-สปป.ลาว 2 แห่ง คือ จังหวัดมุกดาหาร และจังหวัดนครพนม ส่งผลให้มูลค่าการค้าเติบโตสูงอย่างต่อเนื่อง	เชื่อมโยงตามแนวระเบียงเศรษฐกิจเริ่มมีปริมาณจราจรแน่นมากขึ้น	พื้นที่ชลประทานเป็นพื้นที่เกษตรก้าวหน้าเพื่อผลิตสินค้ามูลค่าสูงที่ได้มาตรฐานอาหารปลอดภัย ควบคู่กับการสนับสนุนการทำปศุสัตว์ โดยเฉพาะโคเนื้อ รวมถึงการเตรียมการด้านผังเมืองเพื่อรองรับการเติบโตของเมือง และการพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษเมืองชายแดนเพื่อรองรับการเข้าสู่ประชาคมอาเซียน
7. กลุ่มจังหวัด ภาค ตะวันออกเฉียงเหนือ ตอนกลาง (ขอนแก่น มหาสารคาม กาฬสินธุ์ ร้อยเอ็ด)	การพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานเพื่อรองรับการเติบโตด้านการค้าและการลงทุนและการเข้าสู่ประชาคมอาเซียน การเพิ่มประสิทธิภาพและการเพิ่มมูลค่าสินค้าเกษตร โดยเฉพาะข้าวหอมมะลิ ด้วยการยกระดับมาตรฐานการผลิตสู่สินค้าปลอดภัย ส่งเสริมการแปรรูปพืชอาหาร และพืชพลังงาน พัฒนาแหล่งท่องเที่ยวยุคก่อนประวัติศาสตร์ พร้อมทั้งพัฒนาบุคลากรด้านภาษา	การเติบโตของเมืองหลักในกลุ่มเป็นไปอย่างรวดเร็วขาดการวางระบบผังเมืองและการจัดระเบียบชุมชนในเมือง ส่งผลให้มีปัญหาจราจรแออัดในเขตเมือง ในขณะที่ภาคเกษตรประสบปัญหาภัยแล้งและปัญหาน้ำท่วมในพื้นที่เกษตรและพื้นที่ชุมชนริมน้ำชี	การเพิ่มประสิทธิภาพการบริหารจัดการน้ำ การยกระดับบริการด้านการศึกษาและบริการด้านสุขภาพให้เป็นศูนย์กลางของภูมิภาค การพัฒนานิคมอุตสาหกรรมสีเขียว และการเตรียมการด้านผังเมือง รวมทั้งการพัฒนาระบบขนส่งมวลชนรองรับการเติบโตของเมือง
8. กลุ่มจังหวัด ภาค ตะวันออกเฉียงเหนือ ตอนล่าง 1 (นครราชสีมา ชัยภูมิ บุรีรัมย์ สุรินทร์)	การพัฒนาและส่งเสริมการผลิตข้าวหอมมะลิคุณภาพมาตรฐานสากล การเพิ่มประสิทธิภาพการผลิตมันสำปะหลังเพื่อรองรับอุตสาหกรรมเกษตรและพลังงานทดแทน การพัฒนาผลิตภัณฑ์ใหม่เชื่อมโยงการท่องเที่ยวเชิงวัฒนธรรมและวิถีชีวิตชุมชน “นครชัยบุรินทร์” การพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานเพื่อรองรับการเติบโตด้าน	ขาดการบูรณาการกับเครือข่ายภาคีการพัฒนาต่างๆ อย่างแท้จริง ส่งผลให้การพัฒนาแหล่งท่องเที่ยวยังขาดความเชื่อมโยงระหว่างจังหวัดในกลุ่ม และการพัฒนาสินค้าเกษตรให้ได้มาตรฐานเป็นไปอย่างล่าช้า	การพัฒนาต่อไปจึงควรให้ความสำคัญกับการพัฒนาแหล่งท่องเที่ยวและการสร้างกิจกรรมการท่องเที่ยวอารยธรรมขอม การเพิ่มมูลค่าผลิตภัณฑ์ใหม่และสินค้าเกษตร และการสร้างองค์ความรู้แก่ประชาชน



กลุ่มจังหวัด	การพัฒนาที่ผ่านมา	ปัญหาอุปสรรค	การพัฒนาที่ควรให้ความสำคัญ
	การค้า การลงทุน และการท่องเที่ยว การพัฒนาและบริหารจัดการน้ำ การพัฒนาคุณภาพชีวิต และการบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม		
9. กลุ่มจังหวัดภาคตะวันออกเฉียงเหนือตอนล่าง 2 (อุบลราชธานี ศรีสะเกษ อำนาจเจริญ ยโสธร )	การพัฒนาคุณภาพการท่องเที่ยวให้ได้ระดับมาตรฐานและยั่งยืน การพัฒนาและเพิ่มมูลค่าข้าวหอมมะลิสู่ความต้องการของตลาด และการพัฒนาระบบธุรกิจการค้าและศักยภาพด้านชายแดนเพื่อเพิ่มมูลค่าการค้าให้ครบวงจร	การพัฒนากลุ่มจังหวัดและจังหวัดยังขาดการบูรณาการกับเครือข่ายภาคีการพัฒนาต่างๆ อย่างแท้จริง ส่งผลให้การแก้ไขปัญหาหลัก คือ ปัญหาด้านการตลาดสินค้าเกษตร และปัญหาภัยแล้งและน้ำท่วมยังไม่คืบหน้าเท่าที่ควร	การพัฒนาเพิ่มประสิทธิภาพการผลิต การแปรรูปและการตลาดข้าวหอมมะลิคุณภาพ การส่งเสริมการค้าชายแดน และการพัฒนาเครือข่ายการท่องเที่ยวเชื่อมโยงในกลุ่มและเชื่อมโยงสู่ประเทศเพื่อนบ้าน รวมทั้งการปรับปรุงระบบตลาดสินค้าเกษตรให้มีประสิทธิภาพมากขึ้น และการแก้ไขปัญหาทรัพยากรธรรมชาติในพื้นที่
10. กลุ่มจังหวัดภาคกลางตอนบน 1 (พระนครศรีอยุธยา นนทบุรี ปทุมธานี สระบุรี)	การพัฒนาฟื้นฟูคุณภาพแม่น้ำสายหลักคือเจ้าพระยาและป่าสัก เพื่อให้เป็นฐานทรัพยากรที่ยั่งยืนในการประกอบอาชีพของประชาชน การปรับระบบการผลิตภาคเกษตรให้เป็นเกษตรปลอดภัยการปรับปรุงกระบวนการผลิตในโรงงานอุตสาหกรรมให้เป็นอุตสาหกรรมสีเขียว การส่งเสริมและสนับสนุนให้มีการจัดการน้ำเสียจากชุมชน และการฟื้นฟูคุณภาพน้ำในลำน้ำเพื่อฟื้นฟูระบบนิเวศให้อุดมสมบูรณ์	ผลกระทบจากมหาอุทกภัยในปี 2554 และปัญหาความล่าช้าของการดำเนินโครงการ เนื่องจากขั้นตอนปฏิบัติและกระบวนการทำงานร่วมกันระหว่างจังหวัดภายในกลุ่ม	การพัฒนาระบบการเกษตรให้มีกระบวนการผลิตและผลผลิตที่สะอาดเพื่อเป็นแหล่งผลิตอาหารปลอดภัยและเป็นมิตรต่อสิ่งแวดล้อม การส่งเสริมความร่วมมือ ชุมชนกับภาคอุตสาหกรรมในการจัดการสิ่งแวดล้อม และการอนุรักษ์ ฟื้นฟูทรัพยากรน้ำ
11. กลุ่มจังหวัดภาคกลางตอนบน 2	การพัฒนาการเกษตรให้ได้มาตรฐานปลอดภัยโดยใช้เทคโนโลยีสมัยใหม่ การพัฒนา	ผลกระทบจากมหาอุทกภัยในปี 2554 และปัญหาความล่าช้าของการดำเนินโครงการ เนื่องจาก	การปรับกระบวนการผลิตสินค้าเกษตรปลอดภัยให้ได้มาตรฐาน การพัฒนาระบบ

กลุ่มจังหวัด	การพัฒนาที่ผ่านมา	ปัญหาอุปสรรค	การพัฒนาที่ควรให้ความสำคัญ
(ลพบุรี อ่างทอง สิงห์บุรี ชัยนาท)	และสร้างมูลค่าเพิ่มจากแหล่งท่องเที่ยวและเรื่องเล่าเชิงประวัติศาสตร์ การยกระดับประสิทธิภาพการบริหารจัดการโลจิสติกส์ในภาคอุตสาหกรรม การส่งเสริมธุรกิจและสร้างมูลค่าเพิ่มให้กับสินค้า OTOP รวมทั้งการส่งเสริมให้มีการใช้พลังงานที่สะอาดเป็นพลังงานทดแทนในระดับครัวเรือน	ขั้นตอนปฏิบัติและกระบวนการทำงานร่วมกันระหว่างจังหวัดภายในกลุ่ม	โลจิสติกส์ด้านการเกษตร เพื่อให้เชื่อมโยงกับการค้าและการลงทุน การพัฒนาศักยภาพแหล่งท่องเที่ยว โดยการสร้างมูลค่าเพิ่มจากเรื่องเล่าที่เชื่อมโยงกับแหล่งท่องเที่ยวสำคัญที่มีอยู่ การบริหารจัดการน้ำแบบบูรณาการเพื่อรักษาคุณภาพและสิ่งแวดล้อมทางน้ำ และการส่งเสริมการผลิตพลังงานทดแทน
12. กลุ่มจังหวัด ภาคกลาง ตอนล่าง 1 (ราชบุรี นครปฐม กาญจนบุรี สุพรรณบุรี)	การพัฒนาเป็นฐานการผลิตและส่งออกสินค้าเกษตร อุตสาหกรรม และอุตสาหกรรมเกษตรด้วยระบบการผลิตที่ปลอดภัย การส่งเสริมความสัมพันธ์ทางการค้าชายแดน และการส่งเสริมการท่องเที่ยวเชิงอนุรักษ์	การรुक้าพื้นที่เกษตรที่สมบูรณ์ไปเป็นที่อยู่อาศัยและโรงงาน อุตสาหกรรมมากขึ้น โดยเฉพาะพื้นที่ที่รัฐได้ลงทุนระบบชลประทานไว้ นอกจากนี้ยังมีปัญหาน้ำท่วมน้ำแล้งที่ก่อให้เกิดความเสียหายแก่ผลผลิตการเกษตรทุกปี รวมทั้งการพัฒนาสิ่งอำนวยความสะดวกต่างๆเพื่อรองรับการพัฒนาด้านการค้าชายแดนยังไม่เพียงพอและได้มาตรฐาน	การพัฒนาต่อไปจึงควรให้ความสำคัญกับการรักษาพื้นที่เกษตรที่อุดมสมบูรณ์ไว้ การเพิ่มประสิทธิภาพการบริหารจัดการน้ำ การวางแผนรองรับกิจกรรมทางเศรษฐกิจเชื่อมโยงกับประเทศเพื่อนบ้าน และการพัฒนามาตรฐานบริการและอำนวยความสะดวกบริเวณจุดผ่านแดนให้เพียงพอและได้มาตรฐานในระดับนานาชาติ
13. กลุ่มจังหวัด ภาคกลาง ตอนล่าง 2 (เพชรบุรี ประจวบคีรีขันธ์ สมุทรสาคร สมุทรสงคราม)	การส่งเสริมพัฒนาสินค้าเกษตร/ประมงสู่ระบบมาตรฐาน การจัดสร้างแหล่งอาศัยของสัตว์ทะเลเพื่อเพิ่มปริมาณสัตว์น้ำ การพัฒนาแหล่งท่องเที่ยวเชิงนิเวศเกษตร ประวัติศาสตร์และวิถีชีวิตชุมชน การป้องกันและแก้ไขปัญหาการกัดเซาะชายฝั่งโดยการปลูกป่าชายเลนและไม่ชายฝั่ง	การพัฒนาขีดความสามารถในการแข่งขันทั้งภาคการผลิตและบริการ ให้เป็นที่ยอมรับและสามารถแข่งขันกับกลุ่มประเทศอาเซียนได้ การแก้ไขปัญหาการจราจรบนถนนสายหลักที่ต้องพัฒนาถนนสายรองและขยายช่องทางจราจร การขาดแคลนน้ำจืดในหลายพื้นที่ รวมทั้งปัญหาน้ำเสียที่เกิดจากชุมชนและโรงงานอุตสาหกรรม	การพัฒนานวัตกรรมทั้งกระบวนการผลิตและตัวผลิตภัณฑ์เพื่อยกระดับขีดความสามารถในการแข่งขันของภาคการผลิตและภาคบริการ การพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานทั้งทางด้านการคมนาคมขนส่ง การพัฒนาแหล่งน้ำ และการพัฒนาระบบบำบัดน้ำเสีย เพื่อรองรับการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจ และการเตรียมความพร้อมเข้าสู่

กลุ่มจังหวัด	การพัฒนาที่ผ่านมา	ปัญหาอุปสรรค	การพัฒนาที่ควรให้ความสำคัญ
<p><b>14. กลุ่มจังหวัดภาคกลางตอนกลาง</b> (สมุทรปราการ นครนายก ฉะเชิงเทรา ปราจีนบุรี สระแก้ว)</p>	<p>การพัฒนาระบบโครงข่ายการคมนาคมขนส่งเชื่อมโยงกับท่าอากาศยานสุวรรณภูมิ พื้นที่ชายฝั่งทะเลตะวันออก และประเทศเพื่อนบ้านเพื่อสนับสนุนการพัฒนาอุตสาหกรรมหลัก และการค้าชายแดนไทย-กัมพูชา การส่งเสริมเกษตรอินทรีย์ เกษตรผสมผสาน และเกษตรทฤษฎีใหม่ตามแนวทางเศรษฐกิจพอเพียง การพัฒนาแหล่งท่องเที่ยวให้มีสภาพแวดล้อม สะอาด สวยงาม สะดวก และปลอดภัย และการรักษาคุณภาพของทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมไว้ได้อย่างยั่งยืน</p>	<p>โครงสร้างพื้นฐานไม่เพียงพอต่อการรองรับการเติบโตในอนาคต ปัญหาด้านสิ่งแวดล้อมจากภาคอุตสาหกรรมและภาคการขนส่ง รวมทั้งปัญหาการกัดเซาะแนวชายฝั่งทะเล</p>	<p>การปรับปรุง และ ขยายระบบโครงข่ายการคมนาคมขนส่งบริเวณที่เป็นคอขวดหรือส่วนที่ขาดหายไปให้สมบูรณ์ การพัฒนาเป็นศูนย์อุตสาหกรรมที่เป็นมิตรต่อสิ่งแวดล้อม การใช้ปัจจัยการผลิตที่เหมาะสมเพื่อลดต้นทุนการผลิตทางการเกษตร และการปลูกป่าชายเลนเพื่อป้องกันการกัดเซาะชายฝั่ง</p>
<p><b>15. กลุ่มจังหวัดภาคตะวันออก</b> (ชลบุรี ระยอง จันทบุรี ตราด)</p>	<p>การปรับปรุงระบบโครงข่ายการคมนาคมขนส่งเชื่อมโยงพื้นที่อุตสาหกรรมเข้ากับท่าเรือน้ำลึก การส่งเสริมอุตสาหกรรมที่ใช้เทคโนโลยีสะอาดในการผลิต การบริหารจัดการมลภาวะ การแก้ไขปัญหาหาคาผลผลิตทางการเกษตรตกต่ำ การปรับปรุงและพัฒนาแหล่งท่องเที่ยวและกิจกรรมการท่องเที่ยวให้มีความหลากหลาย การจัดเตรียมระบบโครงข่ายบริการพื้นฐานบริเวณเขตเศรษฐกิจชายแดนให้ได้มาตรฐาน และการอนุรักษ์ฟื้นฟูทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม</p>	<p>ปัญหาด้านมลพิษทางอากาศ น้ำ และขยะมีพิษ ปัญหาการขาดแคลนน้ำ และราคาผลผลิตทางการเกษตรตกต่ำ</p>	<p>การกำหนดเขตการใช้ประโยชน์ที่ดิน (Zoning) ให้เหมาะสม การบริหารจัดการด้านสิ่งแวดล้อมอย่างมีประสิทธิภาพที่ทุกฝ่ายมีส่วนร่วม การเพิ่มประสิทธิภาพการใช้ประโยชน์โครงข่ายบริการพื้นฐานหลัก การพัฒนาธุรกิจการค้าชายแดนไม่ให้ขยายฐานการตลาดไปยังต่างประเทศ การสร้างมูลค่าเพิ่มแก่อุตสาหกรรม และการพัฒนาระบบโลจิสติกส์และบริการผ่านแดนให้มีประสิทธิภาพเพิ่มขึ้น</p>

กลุ่มจังหวัด	การพัฒนาที่ผ่านมา	ปัญหาอุปสรรค	การพัฒนาที่ควรให้ความสำคัญ
<p>16. กลุ่มจังหวัดภาคใต้ชายแดน (สงขลา สตูล ยะลา นราธิวาส ปัตตานี)</p>	<p>การพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานเมืองชายแดนให้มีมาตรฐานสากล การพัฒนาการท่องเที่ยว การเตรียมพร้อมบุคลากร การเพิ่มมูลค่าผลผลิตการเกษตรและสินค้า OTOP ให้ได้มาตรฐาน และการส่งเสริมการค้า การลงทุน ควบคู่กับการแก้ไขปัญหาความไม่สงบในพื้นที่</p>	<p>โครงการส่วนใหญ่เป็นโครงสร้างพื้นฐาน เช่น การปรับปรุงถนนในชุมชนที่ยังขาดการเชื่อมโยงกับโครงข่ายการคมนาคมหลักด้านเกษตร ขาดการต่อยอดในระดับกลางน้ำและปลายน้ำ การพัฒนาบุคลากรยังเป็นการอบรมภาษาในระยะสั้นๆ ให้กับเจ้าหน้าที่รัฐและกลุ่มอาชีพ และสถานการณ์ความไม่สงบยังคงมีผลต่อการดำเนินการพัฒนาในบางพื้นที่</p>	<p>การพัฒนาเมืองชายแดนให้เชื่อมโยงกับประเทศเพื่อนบ้าน การพัฒนาสินค้าหลักให้ได้มาตรฐาน และการปรับปรุงกฎ ระเบียบด้านการค้า การลงทุน เพื่อรองรับประชาคมอาเซียน</p>
<p>17. กลุ่มจังหวัดภาคใต้ฝั่งอันดามัน (ระนอง พังงา ภูเก็ต กระบี่ ตรัง)</p>	<p>การพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานรองรับการขยายตัวด้านการท่องเที่ยวและการเกษตร การเพิ่มประสิทธิภาพการผลิตสินค้าเกษตร และการอบรมบุคลากรเพื่อเตรียมความพร้อมเข้าสู่ประชาคมอาเซียน</p>	<p>การดำเนินโครงการไม่สามารถแก้ปัญหาและเพิ่มศักยภาพของกลุ่มได้เท่าที่ควร ขาดการจัดจัดการการท่องเที่ยวอย่างเป็นระบบ ทำให้เกิดความแออัด การจราจร และ ปัญหาสิ่งแวดล้อมในเมืองศูนย์กลางการท่องเที่ยว</p>	<p>การพัฒนาโครงข่ายโลจิสติกส์รองรับการท่องเที่ยว การพัฒนาแนวพื้นที่เศรษฐกิจแนวระนอง-ภูเก็ต-อาเจะห์ การพัฒนาบุคลากรและระบบบริการท่องเที่ยวสู่มาตรฐานสากล และการบริหารเชื่อมโยงแหล่งท่องเที่ยวจังหวัดในกลุ่ม รวมทั้งการเพิ่มมูลค่าผลผลิตเกษตร การปรับปรุงระบบผังเมือง และการบังคับใช้กฎหมายให้เป็นธรรม</p>
<p>18. กลุ่มจังหวัดภาคใต้ฝั่งอ่าวไทย (ชุมพร สุราษฎร์ธานี นครศรีธรรมราช พัทลุง)</p>	<p>การเพิ่มประสิทธิภาพการผลิต การเกษตรและแปรรูป การพัฒนาโครงสร้างพื้นฐาน การพัฒนาบุคลากร และการส่งเสริมกิจกรรมการท่องเที่ยว นานาชาติ</p>	<p>ด้านเกษตรเน้นการผลิตระดับต้นน้ำที่ยังไม่สามารถเพิ่มขีดความสามารถแข่งขัน การพัฒนาสิ่งอำนวยความสะดวกและแหล่งท่องเที่ยวให้มีมาตรฐานยังมีน้อย การพัฒนาบุคลากรยังดำเนินการในระยะเริ่มต้นจึงมีกลุ่มเป้าหมายจำกัด</p>	<p>การสร้างมูลค่าเพิ่มให้กับสินค้าเกษตร การพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานและสิ่งอำนวยความสะดวก และการฟื้นฟูทรัพยากรท่องเที่ยว สิ่งแวดล้อมและบริการให้มีคุณภาพมาตรฐานเพื่อการท่องเที่ยวอย่างยั่งยืน</p>

4

## บทบาทและแนวทางการพัฒนาของจังหวัดและกลุ่มจังหวัดในการเตรียมความพร้อมเข้าสู่ประชาคมอาเซียน

### 4.1 บทบาทการพัฒนาจังหวัดและกลุ่มจังหวัด ตามกรอบแนวคิดการพัฒนาเชิงพื้นที่

การเตรียมความพร้อมของจังหวัด/กลุ่มจังหวัดในการเข้าสู่ประชาคมอาเซียน จึงควรมีการกำหนดบทบาทและกิจกรรมหลักของพื้นที่ 18 กลุ่มจังหวัด ให้มีความเชื่อมโยงกับยุทธศาสตร์การพัฒนาประเทศ กรอบความร่วมมืออนุภูมิภาค และกรอบข้อตกลงอาเซียน เพื่อให้จังหวัดและกลุ่มจังหวัดสามารถพัฒนาต่อยอดจากฐานเดิม สร้างรายได้จากโอกาสใหม่ และเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขันของประเทศ ส่งผลให้การพัฒนาประเทศเป็นไปอย่างสมดุล ยั่งยืน ตลอดจนสนับสนุนการสร้างเอกภาพและความมั่นคงของอาเซียน โดยมีความสอดคล้องกับการจัดทำโซนนิ่ง การบริหารจัดการน้ำ และกรอบการลงทุนโครงสร้างพื้นฐานด้านโครงข่ายคมนาคมและระบบโลจิสติกส์ของรัฐบาล เพื่อให้การบริหารจัดการการใช้ประโยชน์ที่ดินและทรัพยากรน้ำ มีความเหมาะสมกับศักยภาพของพื้นที่ในการผลิตสินค้าให้สอดคล้องกับความต้องการของตลาด ทั้งภายในและต่างประเทศ รวมทั้งมีโครงข่ายในการเดินทางและขนส่งสินค้าที่มีประสิทธิภาพ ซึ่งจะช่วยลดต้นทุนการเดินทางและขนส่ง และเพิ่มประสิทธิภาพการใช้พลังงานของประเทศได้อย่างยั่งยืน รวมทั้งลดผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม ซึ่งแต่ละภาคและกลุ่มจังหวัดจะมีโอกาสในการพัฒนาที่แตกต่างกัน ตามศักยภาพและบทบาทของแต่ละพื้นที่ ดังต่อไปนี้

#### 4.1.1 บทบาทการพัฒนาเป็นศูนย์กลางการบริการหลัก

ปัจจุบันเมืองศูนย์กลางความเจริญในแต่ละภาคมีบทบาทเป็นจังหวัดแกนหลักของกลุ่มจังหวัดทั้ง 18 กลุ่ม ในการเป็นฐานเศรษฐกิจและบริการสังคมที่สำคัญของประเทศ และพร้อมที่จะพัฒนาเพื่อเข้าสู่การเป็นประชาคมอาเซียนได้อย่างสอดคล้องกับศักยภาพของแต่ละเมือง สำหรับเมืองหลักของภูมิภาคที่มีบทบาทเป็นศูนย์กลางการบริการหลักในด้านต่างๆ มีดังนี้

##### (1) ภาคเหนือ

**เชียงใหม่** เป็นเมืองท่องเที่ยวที่มีชื่อเสียงระดับนานาชาติ (World Tourist Destination) เป็นศูนย์กลางการบินในภูมิภาค ตลอดจนศูนย์กลางบริการทางเศรษฐกิจ บริการทางสังคม ทั้งการศึกษาและสุขภาพ

**พิษณุโลก** เป็นเมืองที่ตั้งอยู่บริเวณจุดตัดของเส้นทาง East-West Economic Corridor และ North-South Economic Corridor รวมทั้งสนามบินพาณิชย์ และในอนาคตจะมีรถไฟความเร็วสูงและรถไฟรางคู่เข้าสู่จังหวัด ทำให้พิษณุโลกมีศักยภาพสูงในการเป็นศูนย์กลางการค้า บริการ การขนส่งและกระจายสินค้าเชื่อมโยงระหว่างภาคและประเทศเพื่อนบ้าน นอกจากนี้พิษณุโลกยังเป็นเมืองศูนย์กลางการบริการด้านการศึกษาและสุขภาพในภาคเหนือตอนล่างอีกหนึ่งบทบาทด้วย

**นครสวรรค์** เป็นศูนย์กลางการผลิตการค้าข้าวและพืชไร่ที่สำคัญของประเทศ และเป็นศูนย์กลางการขนส่งสินค้าทั้งทางบกและทางน้ำของภาคเหนือตอนล่าง

**เชียงราย** เป็นเมืองการค้าชายแดนและสามารถเชื่อมโยงสู่ประเทศในอนุภูมิภาคลุ่มน้ำโขงตอนบนทั้งทางบกและทางน้ำ และเป็นศูนย์บริการการศึกษาและท่องเที่ยว

## (2) ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ

**ขอนแก่น** เป็นศูนย์กลางการบริการ การค้า การคมนาคมขนส่ง และการศึกษาของภาค ที่สนับสนุนการประสานความช่วยเหลือให้กับกลุ่มประเทศอินโดจีน

**อุดรธานี** เป็นศูนย์กลางการค้า การลงทุน การท่องเที่ยวและบริการกับกลุ่มประเทศอินโดจีน และการกระจายสินค้าของภาคตะวันออกเฉียงเหนือตอนบน โดยเชื่อมโยงกับด้านการค้าชายแดนหนองคายบริเวณท่าเสด็จ ด้านการค้าชายแดนจังหวัดนครพนม และด้านการค้าชายแดนจังหวัดมุกดาหาร

**นครราชสีมา** เป็นศูนย์กลางอุตสาหกรรมของภาคที่เชื่อมโยงกับพื้นที่บริเวณชายฝั่งทะเลตะวันออก และเมืองศูนย์กลางของภาคตะวันออกเฉียงเหนือตอนล่าง

**อุบลราชธานี** เป็นเมืองศูนย์กลางการค้า การบริการ และการท่องเที่ยวเชื่อมโยงกับประเทศเพื่อนบ้าน โดยมีช่องเม็กเป็นจุดการค้าชายแดนที่สำคัญ

## (3) ภาคกลาง

**ฉะเชิงเทรา ชลบุรี ระยอง และปราจีนบุรี** เป็นเมืองศูนย์กลางอุตสาหกรรมสมัยใหม่ที่สำคัญของประเทศ (Industrial Heartland) โดยเป็นพื้นที่หลักในการรองรับการกระจายอุตสาหกรรมจากกรุงเทพฯ และปริมณฑล ซึ่งได้มีการจัดเตรียมโครงสร้างพื้นฐานไว้รองรับอย่างเพียงพอ โดยพื้นที่แหลมฉบัง จังหวัดชลบุรี เป็นเมืองท่าสมัยใหม่ของประเทศ มีท่าเรือพาณิชย์ระดับมาตรฐานสากล สำหรับขนส่งสินค้าตู้คอนเทนเนอร์ เขตนิคมอุตสาหกรรมทั่วไป และเขตอุตสาหกรรมส่งออกสำหรับพื้นที่มาบตาพุด จังหวัดระยอง เป็นเมืองอุตสาหกรรมสมัยใหม่ของประเทศ มีท่าเรืออุตสาหกรรมสำหรับขนถ่ายวัตถุดิบสินค้าทั่วไป และสินค้าของเหลวทางเคมี พร้อมทั้งมีเขตนิคมอุตสาหกรรมสำหรับรองรับอุตสาหกรรมขนาดใหญ่ เช่น โรงงานปิโตรเคมี และโรงกลั่นน้ำมัน

**กาญจนบุรี** เป็นศูนย์กลางทางเศรษฐกิจภาคตะวันตกด้านการค้าชายแดน โดยจะเป็นประตูเชื่อม Southern Economic Corridor จากท่าเรือทวาย-ท่าเรือแหลมฉบัง-ท่าเรือสีหนุวิลล์ ประเทศกัมพูชา-ท่าเรือวังเตา ประเทศเวียดนาม

**สมุทรปราการ** เป็นเมืองศูนย์กลางการบินของประเทศ โดยเป็นที่ตั้งของสนามบินสุวรรณภูมิ ซึ่งจะกระตุ้นให้เกิดการขยายตัวทางเศรษฐกิจและกิจกรรมต่างๆ ทั้งการท่องเที่ยว อุตสาหกรรม ธุรกิจการค้า การสื่อสาร การคมนาคมขนส่ง ฯลฯ

## (4) ภาคใต้

**สงขลา-หาดใหญ่** เป็นเมืองศูนย์กลางทางเศรษฐกิจของภาคใต้ตอนล่าง เนื่องจากเป็นศูนย์กลางธุรกิจ บริการ การคมนาคมขนส่ง และมีสถาบันการศึกษาที่เป็นศูนย์กลางการศึกษาของภาค เป็นแหล่งอุตสาหกรรมแปรรูปยางพารา ไม้ยางพารา และอุตสาหกรรมแปรรูปอาหารทะเลที่สำคัญของภาคใต้

**ภูเก็ต** เป็นเมืองศูนย์กลางด้านการลงทุนของภาคใต้ฝั่งอันดามัน เป็นเมืองศูนย์กลางด้านการท่องเที่ยวทางทะเลระดับโลก (World Class) และการขยายสู่อุตสาหกรรมและธุรกิจบริการด้านเทคโนโลยีสารสนเทศ (ICT) ระดับนานาชาติและการให้บริการทางการศึกษาและสุขภาพที่ได้มาตรฐานระดับสากล

**สุราษฎร์ธานี** มีบทบาทเป็นเมืองศูนย์กลางทางเศรษฐกิจของภาคใต้ตอนบน เป็นแหล่งผลิตและแปรรูปพืชเศรษฐกิจที่สำคัญของภาค โดยเฉพาะยางพารา และปาล์มน้ำมัน และเป็นเมืองศูนย์กลางการท่องเที่ยวของกลุ่มจังหวัด โดยเฉพาะการท่องเที่ยวทางทะเล (เกาะสมุย เกาะพะงัน เกาะเต่า เกาะนางยวน และหมู่เกาะอ่างทอง)

#### 4.1.2 บทบาทการพัฒนาตามแนวระเบียงเศรษฐกิจ

การพัฒนาพื้นที่ตามแนวระเบียงเศรษฐกิจ (Economic Corridor) ได้ดำเนินการเพื่ออำนวยความสะดวกต่อการพัฒนาแนวเส้นทางการคมนาคมขนส่ง ที่มีความสำคัญในอนุภูมิภาคให้เป็นแนวพื้นที่ระเบียงเศรษฐกิจ ภายใต้กรอบความร่วมมือทางเศรษฐกิจในอนุภูมิภาคแม่น้ำโขง โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อให้เกิดความเชื่อมโยงของการขนส่ง และกฎระเบียบที่เอื้ออำนวยให้เกิดการลงทุน การเคลื่อนย้ายสินค้า หรือวัตถุดิบได้อย่างรวดเร็ว และประชาชนสามารถเดินทางไปมาระหว่างประเทศในกลุ่ม GMS ได้อย่างสะดวก และรวดเร็วยิ่งขึ้น นอกจากนี้ยังช่วยลดช่องว่างของการพัฒนา สนับสนุนการพัฒนาในพื้นที่ชนบทและชายแดน และช่วยเสริมสร้างความเชื่อมโยงระหว่างประเทศทั้งทางด้านเศรษฐกิจ การค้า การลงทุน และสังคม และวัฒนธรรม ซึ่งการพัฒนาไปสู่การเป็นพื้นที่แนวระเบียงเศรษฐกิจ แบ่งออกเป็น 5 ระดับ ได้แก่

ระดับที่ 1 Transport Corridor เป็นการพัฒนาเส้นทางคมนาคมขนส่งเชื่อมโยง

ระดับที่ 2 Transport and Trade Facilitation Corridor เป็นการอำนวยความสะดวก การขนส่งข้ามพรมแดนและกระบวนการตรวจปล่อยให้มีประสิทธิภาพ

ระดับที่ 3 Logistics Corridor เป็นการส่งเสริมการประกอบการโลจิสติกส์ข้ามพรมแดน และการอำนวยความสะดวกทางการค้า

ระดับที่ 4 Urban Development Corridor พัฒนาโครงสร้างพื้นฐานเพื่อสนับสนุนกิจกรรมทางเศรษฐกิจและเพิ่มศักยภาพของเมืองรวมถึงขยายความร่วมมือกับภาคเอกชน

ระดับที่ 5 Economic Corridor มีการลงทุนจากภาคเอกชนและการพัฒนาห่วงโซ่การผลิตอย่างเต็มรูปแบบ

ภายใต้กรอบความร่วมมือทางเศรษฐกิจในอนุภูมิภาคแม่น้ำโขง (GMS) แนวพื้นที่ระเบียงเศรษฐกิจที่สำคัญ ได้แก่ แนวระเบียงเศรษฐกิจเหนือ-ใต้ (North-South Economic Corridor : NSEC) เชื่อมจีนตอนใต้ สปป.ลาว/เมียนมาร์ และไทย แนวตะวันออก-ตะวันตก (East-West Economic Corridor : EWEC) เชื่อมเมียนมาร์ ไทย สปป.ลาวและเวียดนาม และแนวตอนใต้ (Southern Economic Corridor : SEC) เชื่อมไทย กัมพูชา และเวียดนาม ซึ่งการพัฒนาพื้นที่ตามแนวระเบียงเศรษฐกิจมีความสำคัญในการเพิ่มศักยภาพการแข่งขันและเตรียมความพร้อมเข้าสู่ประชาคมอาเซียน

##### (1) ภาคเหนือ

ภาคเหนือมีการจัดกลุ่มการพัฒนาพื้นที่จังหวัดและกลุ่มจังหวัดตามแนวระเบียงเศรษฐกิจ ประกอบด้วย

การพัฒนาพื้นที่ตามแนวพื้นที่ระเบียงเศรษฐกิจเหนือ-ใต้ (North -South Economic Corridor : NSEC) เป็นแนวพื้นที่ระเบียงเศรษฐกิจที่เชื่อมไทย-พม่า / สปป.ลาว-จีน ประกอบด้วยเส้นทางหลัก 3 เส้นทาง ได้แก่ เส้นทาง R3E R3A ไทย-สปป.ลาว-จีน เส้นทาง R3W/R3B เชียงตุง-

ท่าซี้เหล็ก (เมียนมาร์) –แม่สาย (ไทย) และเส้นทาง R5 คุณหมิง (จีน) –โฮฟอง (เวียดนาม) ซึ่งในส่วนของภาคเหนือเริ่มจากแนวเขตเศรษฐกิจเชียงของ-เชียงราย-พิษณุโลก-นครสวรรค์-กรุงเทพฯ โดยได้มีการดำเนินการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐาน อาทิ สะพานข้ามแม่น้ำโขง แห่งที่ 4 อ.เชียงของ-ห้วยทราย รวมทั้งมีการพัฒนาฐานอุตสาหกรรมให้กระจายสู่พื้นที่ตอนใน และเชื่อมโยงสู่ประเทศเพื่อนบ้าน

**การพัฒนาพื้นที่ตามแนวระเบียงเศรษฐกิจตะวันออก-ตะวันตก (East-West Economic Corridor : EWEC)** เป็นการเชื่อมโยงพื้นที่ด้านตะวันออกของเวียดนามผ่าน สปป.ลาว บนเส้นทาง R9 ข้ามสะพานแม่น้ำโขงแห่งที่ 2 เข้าสู่ไทย และไปสู่เมียนมาร์ หรือเป็นเส้นทางเชื่อมโยงระหว่างทะเลจีนใต้กับทะเลอันดามัน ในส่วนของภาคเหนือเริ่มจาก อ.แม่สอด จ.ตาก-สุโขทัย-พิษณุโลก โดยได้มีการดำเนินการพัฒนาทางด้านโครงสร้างพื้นฐาน อาทิ โครงการก่อสร้างสะพานมิตรภาพไทย-เมียนมาร์ อ.แม่สอด แห่งที่ 2 โครงการก่อสร้างถนนสายแม่สอด/เมียวดี- กอกะเร็ก-ท่าตอน-ย่างกุ้ง และโครงการก่อสร้างสถานีขนส่งสินค้าแม่สอด รวมถึงการพัฒนาพื้นที่การค้าชายแดนแม่สอดเป็นเขตเศรษฐกิจพิเศษแม่สอด

## (2) ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ

การจัดกลุ่มการพัฒนาพื้นที่จังหวัดและกลุ่มจังหวัดตามแนวระเบียงเศรษฐกิจของภาคตะวันออกเฉียงเหนือ เป็นการพัฒนามตามแนวพื้นที่ระเบียงเศรษฐกิจตะวันออก-ตะวันตก (EWEC) โดยมีบทบาทในการเชื่อมโยงโอกาสทางการค้า การลงทุน และการท่องเที่ยวลงสู่พื้นที่ ประกอบด้วย

**ขอนแก่น** เชื่อมต่อจังหวัดเพชรบูรณ์ของภาคเหนือและกาฬสินธุ์

**กาฬสินธุ์** เชื่อมต่อจากขอนแก่นและมุกดาหาร

**มุกดาหาร** ตั้งอยู่ชายแดนริมฝั่งโขงตรงข้ามแขวงสะหวันเขต ของสปป. ลาว ผ่านสะพานแม่น้ำโขงแห่งที่ 2 เป็นจุดแรกของประเทศที่มีระยะทางห่างจากท่าเรือดานังของเวียดนามใกล้ที่สุดตามเส้นทางขอนแก่น-มุกดาหาร-สะหวันนะเขต-นครดานัง

## (3) ภาคกลาง

การจัดกลุ่มการพัฒนาพื้นที่จังหวัดและกลุ่มจังหวัดตามแนวระเบียงเศรษฐกิจของภาคกลาง เป็นการพัฒนามตามแนวพื้นที่ระเบียงเศรษฐกิจตอนใต้ (Southern Economic Corridor: SEC) ประกอบด้วย

**สระแก้ว** เป็นจังหวัดชายแดนที่อยู่ใกล้กรุงเทพฯ และพื้นที่บริเวณชายฝั่งทะเลตะวันออกมากที่สุด ประกอบกับตั้งอยู่ในแนวเส้นทางเศรษฐกิจตอนใต้ (Southern Economic Corridor) ทำให้สระแก้วมีศักยภาพสูงในการเป็นศูนย์กลางโลจิสติกส์ สนับสนุนการค้าและการลงทุนเชื่อมโยงกับประเทศเพื่อนบ้าน

**ตราด** เป็นการเชื่อมโยงตามแนวพื้นที่เศรษฐกิจชายฝั่งทะเลตอนใต้ (Southern Coastal Sub-corridor) กรุงเทพฯ-ตราด-เกาะกง-กำปอด-ฮาเตียน-Ca Mau-Nam Can (เวียดนาม) เชื่อมโยงพื้นที่ Eastern Seaboard กับชายฝั่งของกัมพูชา และเป็นส่วนหนึ่งของเส้นทางเลียบชายฝั่งทะเลไทย-กัมพูชา-เวียดนาม



**กาญจนบุรี** เป็นประตูเชื่อมจากท่าเรือทวาย-ท่าเรือแหลมฉบัง-ท่าเรือสีหนุวิลล์ ประเทศกัมพูชา-ท่าเรือวังเตา ประเทศเวียดนาม โดยมีโครงข่ายทางหลวงเอเชีย AH 123 ที่เชื่อมโยงบ้านพุน้ำร้อน-กาญจนบุรี-นครปฐม-กรุงเทพฯ-สมุทรปราการ-ชลบุรี-แหลมฉบัง

#### (4) ภาคใต้

การจัดกลุ่มการพัฒนาพื้นที่จังหวัดและกลุ่มจังหวัดตามแนวระเบียงเศรษฐกิจของภาคใต้ เป็นการพัฒนารายได้กรอบความร่วมมือการพัฒนาเศรษฐกิจสามฝ่ายอินโดนีเซีย-มาเลเซีย-ไทย (Indonesia – Malaysia –Thailand Growth Triangle : IMG-GT) เพื่อกระตุ้นให้มีการพัฒนาการค้า การลงทุน และการท่องเที่ยว โดยมีแนวพื้นที่เศรษฐกิจ (Economic Corridors) สำคัญ ประกอบด้วย สงขลา – ปันง- เมดาน และระนอง –ภูเก็ต – อาเจะห์ เน้นความเชื่อมโยงการพัฒนาทางเศรษฐกิจและโครงสร้างพื้นฐานหลากหลายรูปแบบ (Multi Modal)

##### 4.1.3 บทบาทการพัฒนาเมืองชายแดน

ประเทศไทยมีชายแดนติดต่อกับประเทศเพื่อนบ้านโดยรอบ จากนโยบายการเชื่อมโยงเศรษฐกิจกับประเทศเพื่อนบ้าน โดยมีการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานและสิ่งอำนวยความสะดวกทางการค้าตามพื้นที่ชายแดนต่างๆ การผ่อนปรนเงื่อนไขกฎระเบียบการค้าชายแดนและผ่านแดน รวมทั้งนักธุรกิจของไทยที่มีความชำนาญในการติดต่อค้าขาย จึงเป็นผลให้การค้าชายแดนมีความสำคัญต่อเศรษฐกิจไทยเพิ่มมากขึ้นอย่างต่อเนื่อง โดยเฉพาะเมืองชายแดนในทุกภูมิภาคที่เติบโตขึ้นอย่างเห็นได้ชัด และคาดว่าจะการเปิดประชาคมอาเซียนจะเป็นปัจจัยสนับสนุนให้การค้าชายแดนขยายตัวมากยิ่งขึ้น จึงจำเป็นอย่างยิ่งที่ต้องเตรียมการพัฒนาความพร้อมของเมืองชายแดน ทั้งในเชิงกายภาพเมืองและชุมชน ตลอดจนความพร้อมของผู้ประกอบการธุรกิจบุคลากรที่เกี่ยวข้องทั้งหมด สำหรับเมืองชายแดนในแต่ละภูมิภาคที่มีเขตติดต่อกับประเทศเพื่อนบ้าน มีเส้นทางขนส่งสินค้า มีด่านการค้าถาวร และมีบทบาทเป็นประตูการค้า (Gateway) มีดังนี้

#### (1) ภาคเหนือ

**ตาก** อำเภอแม่สอดเป็นด่านชายแดนสำคัญด้านตะวันตกติดต่อกับเมียนมาร์ มีมูลค่าการค้าชายแดนสูงที่สุดของภาคเหนือ มีจุดผ่านแดนถาวร และสะพานข้ามแม่น้ำเมยเชื่อมกับเมืองเมียวดีของเมียนมาร์ ปัจจุบันกำหนดเป็นพื้นที่พัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษชายแดนแม่สอด

**เชียงราย** เป็นประตูการค้าชายแดนทางตอนบนติดต่อกับเมียนมาร์และลาว สามารถเชื่อมโยงสู่จีนตอนใต้ตามเส้นทาง R3a (ข้ามสะพานมิตรภาพไทย-ลาว ที่เชียงของ ผ่านลาว) และ R3b (เส้นทางแม่สายผ่านท่าขี้เหล็กของเมียนมาร์) รวมทั้งเส้นทางเดินเรือตามแม่น้ำโขง โดยมีจุดผ่านแดนถาวร 4 แห่ง ได้แก่ แม่สาย (2 จุด) เชียงแสน และเชียงของ ปัจจุบันกำหนดเป็นพื้นที่พัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษชายแดนเชียงราย

**อุตรดิตถ์ น่าน และพะเยา** มีจุดผ่านแดนถาวรถาวรติดต่อกับลาว ที่บ้านภูดู่ อ.บ้านโคก จังหวัดอุตรดิตถ์ บ้านห้วยไก่น อ.เฉลิมพระเกียรติ จังหวัดน่าน และบ้านฮวก อ.ภูซาง จังหวัดพะเยา

## (2) ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ

**หนองคาย** เป็นประตูการค้าและการท่องเที่ยว เชื่อมโยงไปยัง สปป.ลาว (นครเวียงจันทน์) โดยมีจุดผ่านแดนถาวรติดต่อกับ 2 แห่ง คือด่านท่าเสด็จ อ.เมือง จ.หนองคาย และด่านสะพานมิตรภาพไทย-ลาว แห่งที่ 1 บ้านเหล่าจอมมณี ต.มีชัย อ.เมือง จ.หนองคาย และเดินทางโดยรถไฟที่สถานีรถไฟหนองคาย-ท่านาแร่ (สปป.ลาว) และมีจุดผ่อนปรนอีก 4 แห่ง

**มุกดาหาร** เป็นประตูการค้าและการท่องเที่ยว เชื่อมโยงไปยัง สปป.ลาว (แขวงสะหวันนะเขต เมืองโกสอน พมวิหาน) โดยมีจุดผ่านแดนถาวร 2 แห่ง คือ ด่าน อ.เมือง มุกดาหาร และด่านสะพานมิตรภาพไทย-ลาว แห่งที่ 3 บริเวณบ้านสงเปือย ต.บางทรายใหญ่ อ.เมือง จ.มุกดาหาร และสามารถเชื่อมโยงเส้นทาง R9E มุกดาหาร-สะหวันนะเขต-ลาวบาว-ดานัง

**นครพนม** เป็นประตูการค้าและการท่องเที่ยว โดยมีด่านนครพนม เทศบาลเมืองนครพนม อ.เมือง จ.นครพนม เชื่อมโยงไปยัง สปป.ลาว (แขวงคำม่วน เมืองท่าแขก) และมีสะพานมิตรภาพไทย-ลาว แห่งที่ 2 สามารถเชื่อมโยงไปยัง R12 ผ่านท่าแขก-ด่านจ่าโหละ-ฮาดิงห์ และเส้นทาง R8 สามแยกบ้านบัว-เมืองวิงห์ และเชื่อมโยงไปยังเส้นทาง 1A เมืองวิงห์-ฮานอย-หนานหนิง และมีจุดผ่อนปรนอีก 4 แห่ง

**อุบลราชธานี** เป็นประตูการค้าและการท่องเที่ยว โดยมีด่านการค้าถาวร 2 แห่งคือ ด่านช่องเม็ก อ.สิรินธร เชื่อมโยงกับ สปป.ลาว (แขวงจำปาสัก เมืองโพนทอง) และบ้านปากแซง อ.นาตาล จ.อุบลราชธานี เชื่อมโยงกับ สปป.ลาว (แขวงสาละวัน เมืองละคอนเพ็ง) และจุดผ่อนปรน 4 แห่ง

**เลย** เป็นประตูการค้า โดยมีด่านการค้าถาวร 4 แห่ง เชื่อมโยงไปยัง สปป.ลาว แขวงไชยบุรีได้แก่ อ.ท่าลี่ บริเวณด่านบ้านปากห้วย และด่านสะพานมิตรภาพข้ามแม่น้ำเหือง ต.หนองผือ ด่านเชียงคาน บ้านเชียงคาน หมู่ 2 ต.เชียงคาน อ.เชียงคาน ด่านบ้านคกไผ่ ต.ปากซุม อ.ปากซุม และมีจุดผ่อนปรนอีก 5 แห่ง

**บึงกาฬ** เป็นประตูการค้า โดยมีจุดผ่านแดนถาวร 2 แห่งคือ ด่านอำเภอเมือง บึงกาฬ เป็นด่านศุลกากร (ท่าแพขนานยนต์) และ ด่าน ตม. (ท่าเรือทับฟาก) ต.บึงกาฬ อ.บึงกาฬ เชื่อมต่อแขวงบอลิคำไซ สปป.ลาว และมีจุดผ่อนปรนอีก 2 แห่ง

## (3) ภาคกลาง

**จังหวัดชายแดนด้านตะวันออก 3 จังหวัด คือ สระแก้ว จันทบุรี และตราด** เป็นจังหวัดชายแดนติดต่อกับประเทศกัมพูชา จุดผ่านแดนที่สำคัญ คือ จุดผ่านแดนบ้านคลองลึก อำเภออรัญประเทศ จังหวัดสระแก้ว เชื่อมโยงกับเมืองบันเตียเมียนเจย กัมพูชา ซึ่งมีบทบาทสำคัญในการเป็นประตูหรือตลาดการค้าแหล่งใหญ่กับประเทศกัมพูชา เวียดนาม สำหรับจุดผ่านแดนบ้านผักกาดและบ้านแหลม เชื่อมโยงกับเมืองไพลิน และจุดผ่านแดนหาดเล็ก อำเภอคลองใหญ่ จังหวัดตราด เชื่อมโยงกับเมืองเกาะกง กัมพูชา ซึ่งเป็นเมืองธุรกิจการค้าชายแดน และการท่องเที่ยวเชื่อมโยงผ่านไปยังกลุ่มประเทศอินโดจีน

**จังหวัดชายแดนด้านตะวันตก 2 จังหวัด คือ กาญจนบุรี และ ประจวบคีรีขันธ์** เป็นจังหวัดชายแดนติดต่อกับเมียนมาร์จุดผ่านแดนที่สำคัญคือ จุดผ่านแดนถาวรบ้านพุน้ำร้อน ต.บ้านเก่า อ.เมืองกาญจนบุรี ซึ่งมีบทบาทสำคัญในการเป็นประตูเชื่อมโยงต่อไปยังท่าเรือน้ำลึกทวาย เมียนมาร์ สำหรับจุดผ่อนปรนด้านสิงขร ต.คลองวาฬ อ.เมือง จ.ประจวบคีรีขันธ์ (อยู่ระหว่างยกระดับเป็นด่าน

ถาวร) มีบทบาทสำคัญในการเป็นประตูหรือตลาดการค้าชายแดนกับเมียนมาร์ ตลอดจนเป็นเส้นทางเชื่อมโยง การขนส่งสินค้าประมงจากเมืองมะริด ผ่านไปยังมหาชัย รวมทั้งเป็นเชื่อมโยงการท่องเที่ยวระหว่างเมียนมาร์ และไทย

#### (4) ภาคใต้

**สงขลา** เป็นเมืองศูนย์กลางการค้าชายแดน เนื่องจากมีด่านพรมแดนที่ เชื่อมโยงสู่ต่างประเทศทั้งทางท่าเรือน้ำลึกสงขลา สนามบินนานาชาติหาดใหญ่ ถนน รถไฟ มีมูลค่าการค้า ชายแดนปีละกว่าร้อยละ 90 เป็นมูลค่าการค้าผ่านด่านสะเดาและปาดังเบซาร์ในจังหวัดสงขลา

**สตูล มีด่านวังประจัน** เป็นประตูเชื่อมโยงเศรษฐกิจ การค้าชายระหว่าง ชุมชนชายแดน และด่านตำมะลังเป็นประตูเชื่อมโยงการค้าคมนาคมขนส่งทางทะเลฝั่งอันดามันกับประเทศ มาเลเซีย สิงคโปร์และอินโดนีเซีย และมีบทบาทเป็นเมืองท่องเที่ยวที่มีแหล่งท่องเที่ยวทางทะเลและธรรมชาติที่ สวยงาม

**นราธิวาสมีด่านสุโหงโกลก** เป็นศูนย์กลางเมืองชายแดน ที่มีบทบาทเป็น ประตูเชื่อมโยงการค้าคมนาคมขนส่งทางถนนและรถไฟระหว่างพื้นที่ 3 จังหวัดชายแดนภาคใต้ และพื้นที่การ พัฒนาทางด้านตะวันออกของมาเลเซีย (ECER) มีด่านตากใบเป็นประตูเชื่อมโยงการค้าคมนาคมขนส่งระหว่าง เมืองชายแดนด้านตะวันออกของจังหวัดชายแดนภาคใต้ กับพื้นที่การพัฒนาทางด้านตะวันออกของมาเลเซีย (ECER) และด่านบูเกะตาเป็นประตูเชื่อมโยงการค้าคมนาคมขนส่งทางถนนเชื่อมโยงพื้นที่ 3 จังหวัดชายแดน ภาคใต้กับพื้นที่การพัฒนาทางด้านตะวันออกของมาเลเซีย (ECER) รวมทั้งเชื่อมโยงไปยังพื้นที่เศรษฐกิจ ภาคเหนือของมาเลเซีย (NCER)

**ยะลา** มีเมืองเบตงเป็นศูนย์กลางเมืองชายแดน เป็นประตูเชื่อมโยงเศรษฐกิจ การท่องเที่ยวและการค้าเมืองชายแดน

#### 4.1.4 บทบาทการพัฒนาเป็นเขตเศรษฐกิจพิเศษ

รัฐบาลมีนโยบายจัดตั้งเขตเศรษฐกิจพิเศษขึ้นเพื่อส่งเสริมการค้าการลงทุนของ ประเทศ โดยใช้ประโยชน์จากความเชื่อมโยงด้านคมนาคมขนส่งของภูมิภาคอาเซียน ตามข้อตกลงการค้าเสรี ภายใต้อาเซียน และข้อตกลงภายใต้กรอบเศรษฐกิจอื่น และจากการค้าบริเวณพรมแดนระหว่างประเทศ ไทยกับประเทศเพื่อนบ้าน ซึ่งรัฐจะสนับสนุนการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐาน การพัฒนาระบบการให้บริการแบบ จุดเดียวเบ็ดเสร็จที่สอดคล้องกับระบบ ASEAN Single Window และการดำเนินการอื่นๆที่จำเป็น เพื่อรองรับ การขยายตัวทางเศรษฐกิจ พื้นที่เป้าหมายในระยะแรก เน้นจุดยุทธศาสตร์ที่เชื่อมโยงกับ GMS Economic Corridor และเป็นพื้นที่ที่รัฐมนตรีเห็นชอบแล้ว 11 แห่ง ได้แก่ แม่สาย เชียงแสน เชียงของ จังหวัดเชียงราย แม่สอด จังหวัดตาก ชายแดนจังหวัดมุกดาหาร จังหวัดนครพนม และจังหวัดหนองคาย ชายแดนจังหวัด สระแก้ว ชายแดนจังหวัดกาญจนบุรี สะเดา จังหวัดสงขลา และชายแดน จังหวัดนราธิวาส

#### 4.1.5 บทบาทการพัฒนาเป็นเครือข่ายสนับสนุนเชื่อมโยงกับเมืองบทบาทหลัก

สำหรับจังหวัด/เมืองอื่นๆ นอกจากเมืองที่กล่าวถึงตามบทบาทหลักข้างต้นแล้ว สามารถมีบทบาทเป็นเมืองเครือข่ายที่จะเชื่อมต่อหรือสนับสนุนการพัฒนา โดยคำนึงถึงความสอดคล้องกับ ศักยภาพทางกายภาพ เศรษฐกิจ สังคมและวัฒนธรรมและแนวโน้มการพัฒนาของพื้นที่

## 4.2 ประเด็นการขับเคลื่อนเพื่อเตรียมความพร้อมเข้าสู่ประชาคมอาเซียน

การพัฒนาศักยภาพของเมืองให้สอดคล้องกับบทบาทของเมืองและศักยภาพของพื้นที่อย่างมีประสิทธิภาพ เพื่อเตรียมพร้อมเข้าสู่การเป็นประชาคมอาเซียน ควรมีประเด็นการขับเคลื่อนดังนี้

### 4.2.1 การขับเคลื่อนการพัฒนาเมืองศูนย์การบริการหลัก

(1) ปรับปรุงเส้นทางคมนาคม และระบบโลจิสติกส์ อาทิ ขยายทางหลวงและแก้ปัญหาจุดตัดทางแยกบนทางหลวงสายหลัก จัดระบบขนส่งมวลชนเขตเมืองและเชื่อมโยงระหว่างเมือง จัดพื้นที่และระบบกระจายสินค้าเพื่อให้เกิดประสิทธิภาพและลดต้นทุน

(2) จัดการใช้ที่ดินให้เหมาะสม โดยเฉพาะพื้นที่สำหรับเศรษฐกิจและการลงทุนใหม่ เพื่อไม่ให้เกิดผลกระทบต่อพื้นที่อนุรักษ์ประวัติศาสตร์และการท่องเที่ยว รวมทั้งพื้นที่การเกษตรที่สำคัญ

(3) บริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมเพื่อการพัฒนาเมืองอย่างยั่งยืน โดยเน้นการวางผังเมือง และการฟื้นฟูพัฒนาทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมเมือง

(4) พัฒนาทรัพยากรมนุษย์ โดยพัฒนาและยกระดับคุณภาพด้านการศึกษา โดยเฉพาะด้านภาษา การสื่อสาร และการบริหารจัดการเพื่อรองรับการขยายตัวทางด้านการค้า การลงทุน และการเข้าสู่ประชาคมอาเซียน

### 4.2.2 การขับเคลื่อนการพัฒนาพื้นที่ระเบียงเศรษฐกิจ

(1) พัฒนาด้านโครงสร้างพื้นฐาน (ทางถนน ทางน้ำ ทางอากาศ) และสิ่งอำนวยความสะดวกด้านการขนส่ง เพื่อเชื่อมโยงพื้นที่และอำนวยความสะดวกในการเดินทางและขนส่ง (Connectivity and Mobility) และพัฒนาไปสู่การพัฒนาการขนส่งหลายรูปแบบ (Multi Modal) เพื่อประหยัดพลังงานเป็นมิตรกับสิ่งแวดล้อม และลดต้นทุนการขนส่ง

(2) พัฒนาด้านระเบียบพิธีการทางศุลกากร กฎระเบียบการค้า การลงทุน ให้มีความทันสมัย และมีการนำเทคโนโลยีสมัยใหม่มาช่วย เพื่ออำนวยความสะดวกการค้า และการขนส่งข้ามพรมแดน อาทิ การพัฒนาด่าน 24 ชั่วโมงเพื่อช่วยลดความยุ่งยากทางด้านเอกสารและระยะเวลาดำเนินการ

(3) พัฒนาศูนย์กระจายสินค้า เพื่อรองรับการขนส่งในเส้นทางหลัก และกระจายสินค้าจากระเบียงเศรษฐกิจสู่การพัฒนาศักยภาพของเมือง โดยการพัฒนาทางด้านโครงสร้างพื้นฐานเพื่อสนับสนุนกิจกรรมทางเศรษฐกิจ และเพิ่มศักยภาพของเมืองเพื่อเพิ่มความสามารถในการแข่งขันเชิงพื้นที่ และเชื่อมโยงกับประเทศเพื่อนบ้าน

(4) ส่งเสริมภาคเอกชนให้เข้ามามีบทบาทมากขึ้นในด้านการลงทุน ในแนวพื้นที่ระเบียงเศรษฐกิจ และการพัฒนาความร่วมมือของผู้ประกอบการธุรกิจภายในประเทศเพื่อเพิ่มศักยภาพในการต่อยอดกับต่างประเทศและศักยภาพในการแข่งขันตลอดห่วงโซ่อุปทาน ตลอดจนการพัฒนาความร่วมมือกับผู้ประกอบการในต่างประเทศเพื่อช่วยในการพัฒนาช่องทางการตลาดและสร้างมูลค่าเพิ่มของสินค้า

#### 4.2.3 การขับเคลื่อนการพัฒนาเมืองชายแดน

(1) พัฒนาระบบคมนาคมขนส่ง ระบบโลจิสติกส์ มาตรฐานการให้บริการและการอำนวยความสะดวกบริเวณจุดผ่านแดน เพื่อสนับสนุนการพัฒนาการค้า การลงทุน และการท่องเที่ยวเชื่อมโยงกับประชาคมอาเซียน

(2) เสริมสร้างและขยายโอกาสการพัฒนาเขตประกอบการอุตสาหกรรมตามแนวชายแดนโดยการพัฒนาปรับปรุงโครงข่ายบริการพื้นฐาน และสิ่งแวดล้อมบริเวณชายแดนให้เป็นระบบสอดคล้องกับความต้องการลงทุนของภาคเอกชน เช่น นิคมอุตสาหกรรม คลังสินค้า ระบบการบริหารจัดการน้ำเพื่อการผลิตในภาคอุตสาหกรรม

(3) ขยายการบริการต่างๆ อาทิ การบริการด้านการเงิน การศึกษา และการสาธารณสุข เพื่อให้เกิดความสะดวกสบายในการประกอบธุรกิจ

(4) สนับสนุนการจัดการพื้นที่เมืองและชุมชนชายแดน รองรับการพัฒนาตัวตั้งในด้านการค้าการลงทุน การท่องเที่ยว และที่พักอาศัย โดยเฉพาะสนับสนุนการวางผังเมืองรวมเมือง/ชุมชนชายแดน เพื่อจัดระเบียบการใช้ประโยชน์ที่ดินให้เหมาะสม และพัฒนาเชื่อมโยงโครงข่ายคมนาคมขนส่งให้มีประสิทธิภาพ

(5) เร่งปรับปรุงประสิทธิภาพการจัดการชายแดน อาทิ แรงงานต่างด้าว ปัญหา ยาเสพติด การค้ามนุษย์ ฯลฯ และเร่งสร้างความร่วมมือกับประเทศเพื่อนบ้าน ในจุดผ่านแดนถาวร 12 แห่ง (ไทย-เมียนมาร์ 3 แห่ง ไทย-สปป.ลาว 5 แห่ง ไทย-กัมพูชา 1 แห่ง และไทย-มาเลเซีย 3 แห่ง)

#### 4.2.4 การขับเคลื่อนการพัฒนาเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ

การสนับสนุนการพัฒนาเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษในพื้นที่ที่มีศักยภาพ ได้มีการกำหนดแนวทาง การศึกษาเพื่อจัดทำยุทธศาสตร์และแผน ดังนี้

(1) ศึกษาแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษ เพื่อกำหนดยุทธศาสตร์การพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษในระดับประเทศและระดับพื้นที่ใน 11 พื้นที่หลัก รวมทั้งพิจารณาจัดทำเกณฑ์มาตรฐานสำหรับพื้นที่ที่จะเป็นเขตเศรษฐกิจพิเศษ

(2) ศึกษาเพื่อกำหนดแนวทางการพัฒนาพื้นที่กาญจนบุรีและบริเวณใกล้เคียงเพื่อเปิดประตูเศรษฐกิจด้านตะวันตก

(3) จัดทำแผนแม่บทการพัฒนาพื้นที่เทศบาลแม่สอด เพื่อรองรับการเป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษเขตเศรษฐกิจพิเศษ

สำหรับการอำนวยความสะดวกเพื่อผลักดันการพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ ได้จัดทำระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยเขตเศรษฐกิจพิเศษ พ.ศ.2556 ซึ่งประกาศใช้เมื่อวันที่ 24 กรกฎาคม 2556 ภายใต้อัตรากระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการจัดตั้งคณะกรรมการนโยบาย เขตเศรษฐกิจพิเศษ โดยนายกรัฐมนตรี เป็นประธานฯ และสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ เป็นฝ่ายเลขานุการ เพื่อเป็นกลไกในการขับเคลื่อน

#### 4.2.5 การขับเคลื่อนการพัฒนาเมืองเครือข่าย


(1) พัฒนาโครงสร้างพื้นฐานและระบบโลจิสติกส์ เพื่อสร้างความเชื่อมโยงและสนับสนุนบทบาทการพัฒนาเมืองในแต่ละกลุ่ม รองรับการค้าสู่ประชาคมอาเซียน

(2) พัฒนาทางด้านเศรษฐกิจเพื่อเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขันของเมืองเครือข่ายทั้งด้านการเกษตร อุตสาหกรรม ท่องเที่ยวและบริการ อาทิ การพัฒนาไฮสปีด รางรถไฟ และบรู๊รีมย์ เป็นเมืองเกษตรอินทรีย์ ลำพูนเป็นเมืองอุตสาหกรรมและรองรับการขยายตัวการบริการของจังหวัดเชียงใหม่ และปัตตานีเป็นเมืองอุตสาหกรรมอาหารทะเลและแปรรูป

(3) บริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม เพื่อการพัฒนาเมืองอย่างยั่งยืน โดยเน้นการวางผังเมือง และการฟื้นฟูพัฒนาทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมเมือง

(4) พัฒนาทรัพยากรมนุษย์ โดยพัฒนาและยกระดับคุณภาพด้านการศึกษา โดยเฉพาะด้านภาษา การสื่อสาร และการบริหารจัดการเพื่อรองรับการขยายตัวทางด้านการค้า การลงทุน และการเข้าสู่ประชาคมอาเซียน



ส่วนที่ 2  บทที่ 6

สู่ประชาคมอาเซียน : บริหารจัดการ  
สิ่งแวดล้อมอย่างไรให้ยั่งยืน

# บทที่ 6

## สู่ประชาคมอาเซียน : บริหารจัดการสิ่งแวดล้อมอย่างไรให้ยั่งยืน

### 1 บทนำ

1.1 อาเซียนเป็นภูมิภาคที่มีความอุดมสมบูรณ์ของทรัพยากรธรรมชาติอย่างมหาศาลและเป็นแหล่งผลิตอาหารที่สำคัญของโลก อย่างไรก็ตามในปี 2558 ซึ่งมีการเปลี่ยนแปลงครั้งสำคัญในภูมิภาค คือ การเปิดประชาคมอาเซียน (ASEAN Community) ซึ่งจะเป็นทั้งปัจจัยเสี่ยงและความท้าทายของการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมของภูมิภาค

ทั้งนี้ ประชาคมอาเซียน (ASEAN Community) ประกอบไปด้วย 3 เสาหลัก ได้แก่

1.1.1 ประชาคมการเมืองและความมั่นคงอาเซียน (ASEAN Political-Security Community- ASC) มีเป้าหมายเพื่อให้ประเทศในภูมิภาคอยู่ร่วมกันอย่างสันติสุข มีความปลอดภัยและมั่นคง

1.1.2 ประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน (ASEAN Economic Community- AEC) มีเป้าหมายเพื่อให้เกิดการรวมตัวกันทางเศรษฐกิจและการอำนวยความสะดวกในการติดต่อค้าขายระหว่างกัน และเพิ่มขีดความสามารถทางการแข่งขัน

1.1.3 ประชาคมสังคมและวัฒนธรรมอาเซียน (ASEAN Socio-Cultural Community- ASCC) มีเป้าหมายเพื่อให้เกิดการอยู่ร่วมกันภายใต้แนวคิดสังคมที่เอื้ออาทร มีความมั่นคงทางสังคม อยู่ดีกินดี มีสิ่งแวดล้อมที่ดี

ภายใต้ประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน การเปิดเสรีทางเศรษฐกิจเพื่อให้ภูมิภาคอาเซียน กลายเป็นตลาดและฐานการผลิตเดียวกัน จะกระตุ้นให้มีการเคลื่อนย้ายปัจจัยการผลิตต่างๆ ระหว่างประเทศ สมาชิกและการเติบโตของภาคการผลิตในอัตราที่เพิ่มขึ้น อันจะเร่งให้เกิดการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมของภูมิภาค เช่น การเปลี่ยนแปลงพื้นที่ป่าไม้เพื่อนำมาใช้ในการเกษตร การทำการประมงชายฝั่งในพื้นที่ป่าชายเลน การเร่งสำรวจและขุดเจาะปิโตรเลียม และการปล่อยมลพิษของภาคอุตสาหกรรม เป็นต้น นอกจากนี้ ด้วยความแตกต่างของระดับการพัฒนาและระบอบการปกครองของประเทศในอาเซียน ทำให้ในบางพื้นที่อาจมีการประกอบกิจการที่ขาดจริยธรรมและการรับผิดชอบต่อผลกระทบต่อชุมชนและสิ่งแวดล้อม

แม้ที่ผ่านมา อาเซียนจะมีการพัฒนาความร่วมมือด้านสิ่งแวดล้อม อาทิ การลงนามในความตกลงอาเซียนว่าด้วยมลพิษจากหมอกควันข้ามแดน ในปี 2545 เพื่อที่จะจำกัดขอบเขตของมลภาวะฟ้าหวั่นในเขตพื้นที่เอเชียตะวันออกเฉียงใต้ แต่ทว่าความพยายามดังกล่าวก็ยังไม่สามารถจัดการปัญหาได้อย่างมีประสิทธิภาพ โดยในปี 2548 ได้เกิดปัญหาฟ้าหวั่นในประเทศมาเลเซีย จากนั้นในปี 2549 ปัญหาฟ้าหวั่นได้ขยายไปทั่วภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ ดังนั้น การเพิ่มประสิทธิภาพของความร่วมมือ กลไก และมาตรการที่เหมาะสม เพื่อจัดการกับปัญหาทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมของภูมิภาค จึงเป็นประเด็นที่อาเซียนไม่อาจละเลยได้ โดยเฉพาะปัญหาความสมดุลของการใช้ที่ดินเพื่อการเกษตรกับการรักษาพื้นที่ป่าไม้ การรักษาความหลากหลายทางชีวภาพ การบริหารจัดการน้ำสำหรับการเกษตรเพื่ออาหารและพลังงาน มลพิษข้ามแดน รวมถึงการลดปริมาณก๊าซเรือนกระจกและมลภาวะทางอากาศ เป็นต้น



1.2 ในมุมมองทางเศรษฐกิจของประเทศไทย การเข้าสู่ประชาคมอาเซียนจะทำให้ประเทศไทยมีการขยายตัวทางเศรษฐกิจเพิ่มขึ้น จากปัจจัยต่างๆ เช่น (1) การไหลเข้าของเงินลงทุนโดยตรงจากประเทศสมาชิกอาเซียน โดยเฉพาะการลงทุนในธุรกิจบริการที่อนุญาตให้ต่างชาติเข้ามาถือหุ้นได้สูงถึงร้อยละ 70 เนื่องจากภูมิศาสตร์ของไทยเหมาะแก่การลงทุนเป็นฐานการผลิตเพื่อส่งไปยังประเทศอื่นในภูมิภาค (2) การเพิ่มจำนวนของนักท่องเที่ยวจากประเทศในอาเซียน (3) การพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานด้านคมนาคมระหว่างประเทศ ทั้งนี้ ภาคอุตสาหกรรมที่คาดว่าจะได้รับประโยชน์ ได้แก่ อุตสาหกรรมที่ใช้เทคโนโลยีขั้นสูง (เช่น ยานยนต์ อิเล็กทรอนิกส์) อุตสาหกรรมที่มีมูลค่าเพิ่มจากการออกแบบ (เช่น แฟชั่น เฟอร์นิเจอร์) และอุตสาหกรรมการผลิตสินค้าจำเป็น (เช่น แปรรูปผลิตภัณฑ์เกษตร อุปโภคบริโภค วัสดุก่อสร้าง) ส่วนภาคบริการที่จะได้ประโยชน์ คือ การท่องเที่ยว บริการสุขภาพและความงาม บริการธุรกิจ และการก่อสร้างและออกแบบ

อย่างไรก็ตาม การแข่งขันภายในภูมิภาคที่รุนแรงขึ้นจะผลักดันให้เกิดการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างของเศรษฐกิจ โดยภาคเศรษฐกิจที่คาดว่าจะได้รับผลกระทบ คือ สินค้าเกษตร เช่น ข้าว น้ำมันปาล์ม ถั่วเหลือง โคเนื้อ โคนม ชา กาแฟ หอม กระเทียม หน่อไม้ฝรั่ง สินค้าประมง และอุตสาหกรรมที่ใช้แรงงานเข้มข้น รวมทั้งอาจสูญเสียส่วนแบ่งการตลาดในภาคบริการ เช่น การเงิน ธนาการ ประกันภัย โทรคมนาคมและคอมพิวเตอร์ ค่าปลีก-ค้าส่ง และโลจิสติกส์ ให้กับสิงคโปร์ที่มีศักยภาพในด้านบริการสูงที่สุดในอาเซียน (เจริญวงศ์ศักดิ์, 2556)

1.3 ในแง่ผลกระทบต่อทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม การเปิดประชาคมเศรษฐกิจอาเซียนจะยิ่งทำให้ปัญหาของประเทศไทย เช่น ความไม่เพียงพอของปัจจัยการผลิต ทั้งที่ดินและทรัพยากรน้ำ รวมทั้งปัญหามลพิษในพื้นที่เมืองและเขตอุตสาหกรรม ทวีความรุนแรงขึ้น การเตรียมความพร้อมในด้านการจัดการเพื่อป้องกันผลกระทบที่จะเกิดขึ้น และเพื่อให้ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมภายในประเทศมีความยั่งยืนต่อไปในอนาคต จึงเป็นประเด็นที่ท้าทายต่อประเทศไทย ซึ่งต้องอาศัยความร่วมมือจากทุกภาคส่วนในการพัฒนาความสามารถในการรับมือต่อผลกระทบดังกล่าว

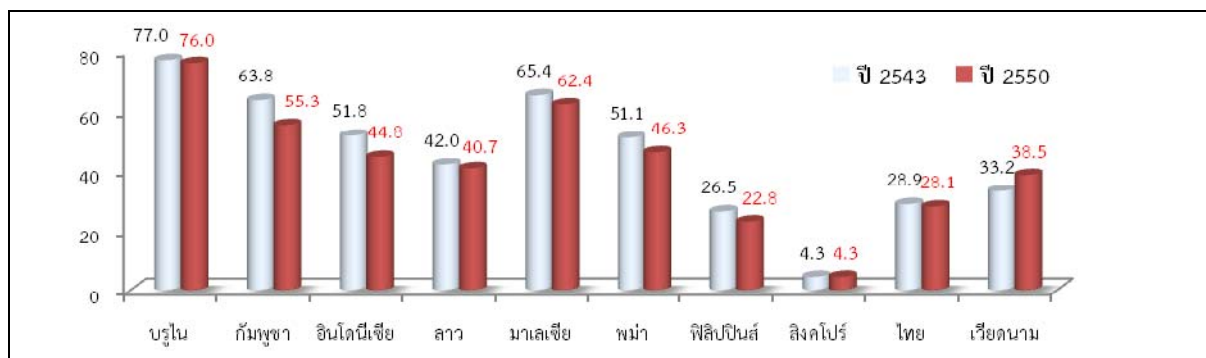
## 2 สถานภาพและกลไกบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมในอาเซียนในปัจจุบัน

### 2.1 สถานภาพทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

#### 2.1.1 ทรัพยากรป่าไม้

ภูมิภาคอาเซียนมีสัดส่วนพื้นที่ป่าไม้ประมาณร้อยละ 42.7 ของภูมิภาค โดยอินโดนีเซียเป็นประเทศที่มีพื้นที่ป่าไม้สูงสุดประมาณ 88 ล้านเฮกตาร์ (ร้อยละ 51.8 ของพื้นที่ประเทศ) ป่าไม้ในภูมิภาคอาเซียนมีความหลากหลายอย่างมาก ประกอบด้วย ป่าเขตร้อน ป่าดิบชื้น ป่าดิบแล้ง ป่าสน ป่าชายเลน ป่าฝนเขตร้อน ซึ่งมีความอุดมสมบูรณ์และมีผลผลิตจากป่าที่มีมูลค่าทางเศรษฐกิจหลายชนิด ทั้งไม้มีค่า สมุนไพร และผลิตภัณฑ์ธรรมชาติจากป่าอื่นๆ อย่างไรก็ตาม มีพื้นที่ป่าไม้ที่ถูกคุกคามจากการลักลอบตัดไม้ทำลายป่าในอัตราสูงถึง 23,144 ตารางกิโลเมตรต่อปี ในช่วงระหว่างปี 2543-2550 พื้นที่ป่าไม้ของภูมิภาคลดลงจากร้อยละ 55 ในปี 2543 เหลือเพียงร้อยละ 42.7 ในปี 2550

รูปที่ 1 : สัดส่วนของพื้นที่ป่าไม้ในภูมิภาคอาเซียนรายประเทศ ปี 2543 และ 2550



ที่มา : Forth ASEAN State of the Environment Report 2009

### 2.1.2 ทรัพยากรดิน

เมื่อเทียบกับทรัพยากรดินในภาพรวมของทวีปเอเชียหรือของโลก ความอุดมสมบูรณ์ของทรัพยากรดินในภูมิภาคนี้อยู่ในระดับที่ดี แต่มีแนวโน้มที่จะเกิดความเสื่อมโทรมของดินจากการใช้ประโยชน์ที่ดินอย่างไม่เหมาะสมและการปนเปื้อนของสารพิษ ประเด็นปัญหาที่มีความรุนแรงมาก คือ การปนเปื้อนของสารเคมีกำจัดศัตรูพืชและปุ๋ยเคมีในดินและเข้าสู่ห่วงโซ่อาหาร จนส่งผลกระทบต่อสุขภาพอนามัยของประชาชน นอกจากนี้ ช่องว่างและความแตกต่างทางด้านเศรษฐกิจสังคมยังกระตุ้นให้มีการบุกรุกป่าไม้ อันนำมาซึ่งปัญหาการชะล้างพังทลายของหน้าดิน และนำไปสู่ปัญหาภัยพิบัติทางธรรมชาติ ทั้งไฟป่า น้ำท่วม ภัยแล้ง และดินถล่ม

### 2.1.3 ทรัพยากรชายฝั่ง

ประเทศในภูมิภาคอาเซียน มีชายฝั่งทะเลความยาวรวมกันประมาณ 110,000 กิโลเมตร โดยประเทศอินโดนีเซียมีชายฝั่งยาวเป็นอันดับสองของโลก ประมาณ 55,000 กิโลเมตร ส่วนประเทศไทยมีชายฝั่งทะเลความยาวประมาณ 3,200 กิโลเมตร ทะเลและมหาสมุทรเป็นแหล่งทรัพยากรประมง ปะการัง และสิ่งมีชีวิตใต้ท้องทะเล ซึ่งมีคุณค่าเชิงนิเวศและเป็นแหล่งท่องเที่ยวที่สำคัญ รวมทั้งเป็นเส้นทางขนส่งทางน้ำที่เชื่อมระหว่างมหาสมุทรอินเดียกับมหาสมุทรแปซิฟิก แต่เนื่องจากปริมาณการเดินเรือ การขนส่งสินค้าระหว่างประเทศ และกิจกรรมกีฬาทางน้ำที่เพิ่มขึ้น รวมทั้งกิจกรรมทางเศรษฐกิจ ได้แก่ การสำรวจขุดเจาะปิโตรเลียม และการสร้างท่าเทียบเรือขนส่งสินค้า ทำให้อาเซียนต้องเผชิญความเสี่ยงต่ออุบัติเหตุรั่วไหลในทะเล ซึ่งจะส่งผลกระทบต่อระบบนิเวศในทะเลอย่างมาก

ป่าชายเลนและพื้นที่ชุ่มน้ำในภูมิภาคอาเซียน เป็นพื้นที่ที่เปราะบางต่อความเสื่อมโทรมของระบบนิเวศ เนื่องจากการใช้ประโยชน์ทางเศรษฐกิจอย่างเข้มข้น โดยเฉพาะการใช้ประโยชน์จากป่าชายเลนเพื่อทำการประมงชายฝั่ง ซึ่งเมื่อพื้นที่ถูกทิ้งร้างภายหลังการใช้ประโยชน์ ดินจะเกิดสภาพความเป็นกรดและมีสารเคมีตกค้างจนไม่สามารถนำไปใช้ประโยชน์ได้ต่อไปได้อีก นอกจากนี้ บริเวณพื้นที่ชายฝั่งทะเลยังมีปัญหาการทรุดตัวของแผ่นดิน และปัญหาการกัดเซาะชายฝั่งที่เพิ่มขึ้นอันเนื่องมาจากการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศซึ่งทำให้ระดับน้ำทะเลสูงขึ้น

ตารางที่ 1 : การเปลี่ยนแปลงพื้นที่ป่าชายเลนในภูมิภาคอาเซียน (2523-2548)

ประเทศ	ความยาวชายฝั่ง <sup>1</sup> (กม.)	พื้นที่ป่าชายเลน (เฮกตาร์) <sup>2</sup>		ร้อยละของพื้นที่ป่าชายเลนในภูมิภาค	
		2523	2548	2523	2548
บรูไน	130	18,400	18,400	0.29	0.35
กัมพูชา	435	91,200	69,200	1.43	1.32
อินโดนีเซีย	55,000	4,200,000	3,443,830	65.78	65.71
มาเลเซีย	4,675	674,000	565,000	10.56	10.78
เมียนมาร์	1,900	555,500	507,000	8.70	9.67
ฟิลิปปินส์	36,000	295,000	240,000	4.62	4.58
สิงคโปร์	193	1,790	400	0.03	0.01
ไทย	3,200	280,000	240,000	4.39	4.58
เวียดนาม	3,400	269,150	157,000	4.22	3.0
<b>รวม</b>		<b>6,385,040</b>	<b>5,240,830</b>	<b>100</b>	<b>100</b>

ที่มา : <sup>1</sup>ดร.ธรรณ อารังนาวาสวัสดิ์, ทะเลไทย 2556

<sup>2</sup>Forth ASEAN State of the Environment Report 2009

#### 2.1.4 ทรัพยากรความหลากหลายทางชีวภาพ

ความหลากหลายทางชีวภาพของภูมิภาคอยู่ในระบบนิเวศที่แตกต่างกัน 6 ระบบ ได้แก่ ระบบนิเวศเขาสูง ระบบนิเวศป่าดิบชื้น ระบบนิเวศป่าฝนเขตร้อน ระบบนิเวศป่าเขาหินปูน ระบบนิเวศพื้นที่ชุ่มน้ำ และระบบนิเวศน้ำจืด ทำให้เป็นภูมิภาคที่มีความหลากหลายทางชีวภาพถึงราวร้อยละ 20 ของโลก แม้จะมีพื้นที่เพียงร้อยละ 3 ของพื้นที่โลก ทั้งนี้ ประเทศที่มีความหลากหลายทางชีวภาพสูงสุดระดับโลกมีจำนวน 3 ประเทศ คือ อินโดนีเซีย มาเลเซีย และฟิลิปปินส์

ในทางกลับกัน อาเซียนนับเป็นภูมิภาคที่มีชนิดพันธุ์ของสิ่งมีชีวิตที่ถูกคุกคามเป็นจำนวนมาก โดยมาเลเซียมีชนิดพันธุ์ที่ถูกคุกคามหรือใกล้สูญพันธุ์ 1,092 ชนิดพันธุ์ อินโดนีเซีย 976 ชนิดพันธุ์ ฟิลิปปินส์ 944 ชนิดพันธุ์ ส่วนใหญ่เป็นพันธุ์พืช รวมทั้งมีพื้นที่สำคัญระดับโลกด้านความหลากหลายทางชีวภาพที่กำลังถูกคุกคาม (Biodiversity Hotspots) อยู่ถึง 25 แห่ง มีการประมาณว่า หากอัตราการสูญเสียพื้นที่ป่าไม่ยังคงอยู่ในระดับนี้ อาเซียนจะสูญเสียพื้นที่ป่าไม่รวม 1 ใน 3 และสูญเสียพันธุ์พืชพันธุ์สัตว์และความหลากหลายทางชีวภาพถึงร้อยละ 42 ภายในปี 2643

ตารางที่ 2 : จำนวนทรัพยากรความหลากหลายทางชีวภาพ

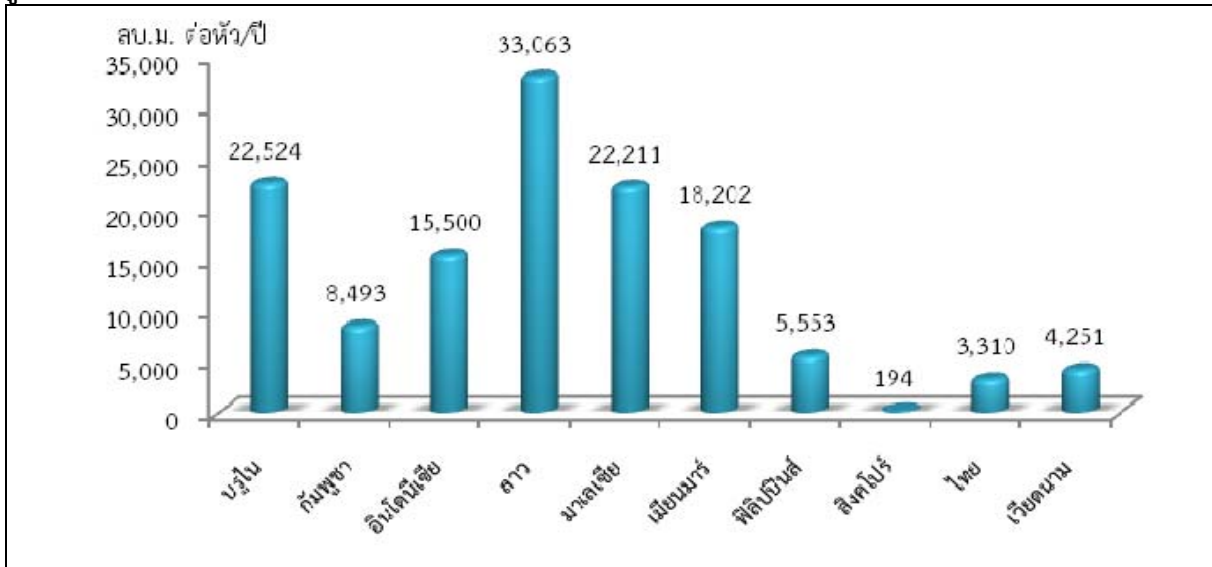
ชนิดพันธุ์	อาเซียนสปีชีส์	ทั่วโลก	ร้อยละ
นก	2,400	9,700	25
สัตว์เลี้ยงลูกด้วยนม	945	4,680	20
สัตว์สะเทินน้ำสะเทินบก	655	4,780	14
สัตว์เลื้อยคลาน	1,650	7,870	21
ปลาน้ำจืด	1,995	10,000	20
ผีเสื้อ	2,730	15,000	18
แมลงปอ	1,350	6,000	22
พันธุ์ไม้ดอก	45,000	250,000	18

ที่มา : ARCBC (2004) อ้างใน Third ASEAN State of the Environment Report 2006

### 2.1.5 ทรัพยากรน้ำ

1) ปริมาณทรัพยากรน้ำต่อหัว ข้อมูลปี 2550 พบว่าประเทศลาวมีทรัพยากรน้ำอุดมสมบูรณ์ที่สุดในภูมิภาคอาเซียน โดยมีปริมาณทรัพยากรน้ำต่อหัวสูงถึง 33,063 ลูกบาศก์เมตรต่อปี ในขณะที่ประเทศไทยมีปริมาณทรัพยากรน้ำต่อหัวอยู่ที่ 3,310 ลูกบาศก์เมตรต่อปี ซึ่งอยู่ในลำดับ 9 ของอาเซียน โดยมีอันดับดีกว่าเพียงประเทศสิงคโปร์ประเทศเดียวเท่านั้น

รูปที่ 2 : ปริมาณทรัพยากรน้ำต่อหัวประชากร ณ ปี 2550



ที่มา : FAO Statistical Database, accessed July 7, 2009 อ้างใน Fourth ASEAN State of the Environment Report 2009, ASEAN Secretariat (2009)

2) สัดส่วนการใช้น้ำของภาคการใช้น้ำต่างๆ ในจำนวนประเทศสมาชิกอาเซียน 5 ประเทศที่มีอัตราการใช้น้ำสูง คือ บรูไน อินโดนีเซีย ไทย เวียดนาม และสิงคโปร์ บรูไนมีสัดส่วนการใช้น้ำในภาคครัวเรือนสูงที่สุด คือ ร้อยละ 77 ของปริมาณการใช้น้ำทั้งหมด ส่วนประเทศไทยเป็นประเทศที่มีสัดส่วนการใช้น้ำในภาคการเกษตรสูงที่สุด คือ ร้อยละ 75 รองลงมา คือ เวียดนาม ร้อยละ 68 อินโดนีเซีย ร้อยละ 59 ในขณะที่สิงคโปร์มีสัดส่วนการใช้น้ำในภาคอุตสาหกรรมสูงที่สุด คือ ร้อยละ 51

ตารางที่ 3 : สัดส่วนการใช้น้ำ แบ่งตามภาคการใช้น้ำ

ประเทศ	สัดส่วนการใช้น้ำ (ร้อยละ)			
	ครัวเรือน	อุตสาหกรรม	เกษตรกรรม	อื่นๆ
บรูไน	77	18	5	-
อินโดนีเซีย	4	5	59	32
ไทย	4	4	75	17
สิงคโปร์	49	51	-	-
เวียดนาม	8	24	68	-

ที่มา : Fourth ASEAN State of the Environment Report 2009, ASEAN Secretariat (2009)

3) สัดส่วนของประชากรที่เข้าถึงแหล่งน้ำดื่มที่มีคุณภาพ ปี 2549 ภูมิภาคอาเซียนมีประชากรที่เข้าถึงแหล่งน้ำดื่มที่มีคุณภาพประมาณร้อยละ 86 ซึ่งใกล้เคียงกับสัดส่วนของประชากรโลก (ASEAN Secretariat, 2009, หน้า 36) โดยประชาสมาชิกอาเซียนที่มีประชากรเข้าถึงแหล่งน้ำดื่มที่มีคุณภาพมากที่สุด คือ สิงคโปร์ (ร้อยละ 100) รองลงมาคือ บรูไน (ร้อยละ 99) และไทย (ร้อยละ 98) ส่วนประเทศที่มีประชากรเข้าถึงแหล่งน้ำดื่มที่มีคุณภาพเป็นสัดส่วนต่ำที่สุด คือ อินโดนีเซีย (ร้อยละ 57)

4) ความเสียหายจากอุทกภัย อาเซียนเป็นภูมิภาคที่ได้รับอิทธิพลจากทั้งมรสุมตะวันตกเฉียงใต้และมรสุมตะวันออกเฉียงเหนือ ทำให้ต้องเผชิญกับอุทกภัยบ่อยครั้ง สำหรับอุทกภัยในปี 2554 ได้สร้างความเสียหายทางเศรษฐกิจให้กับหลายประเทศในอาเซียน โดยประเทศที่มีมูลค่าความเสียหายทางเศรษฐกิจมากเรียงตามลำดับ คือ ไทย ฟิลิปปินส์ เวียดนาม ลาว และกัมพูชา

ตารางที่ 4 : ความเสียหายจากอุทกภัยปี 2554

ประเทศ	ความเสียหายทางเศรษฐกิจ (ล้านเหรียญสหรัฐ)	นาข้าวที่ได้รับความเสียหาย (ล้านไร่)	บ้านเรือนที่ถูกน้ำท่วม (หลัง)
ไทย	45,000	8.3	766,267
ฟิลิปปินส์	325	N/A	N/A
เวียดนาม	135	0.6	137,000
ลาว	174	0.4	140,000
กัมพูชา	161	2.8	196,000

ที่มา : [http://en.wikipedia.org/wiki/2011\\_Southeast\\_Asian\\_floods](http://en.wikipedia.org/wiki/2011_Southeast_Asian_floods) [เข้าถึงเมื่อวันที่ 15 สิงหาคม 2556]

### 2.1.6 ขยะชุมชนและของเสียอันตราย

1) ขยะชุมชน (Municipal Solid Waste) ในภูมิภาคอาเซียน ขยะในเมืองมีปริมาณมากกว่าขยะจากพื้นที่นอกเมือง อาทิ ไทยและกัมพูชามีปริมาณขยะในเมืองเป็นสัดส่วนสูงถึงร้อยละ 66-67 นอกจากนี้ ประเทศส่วนใหญ่มีแนวโน้มปริมาณขยะเพิ่มขึ้น เช่น เมียนมามีปริมาณขยะในย่างกุ้งเพิ่มขึ้นจาก 564 ตันในปี 2533 เป็น 1,324 ตันในปี 2550 ส่วนสิงคโปร์แม้จะเป็นประเทศขนาดเล็กแต่มีปริมาณขยะมากถึง 5 ล้านตันในปี 2550 และเพิ่มเป็น 6 ล้านตันในปี 2551 มาเลเซียมีขยะ 8.7 ล้านตันในปี 2547 ซึ่งคาดว่าจะเพิ่มขึ้นสูงถึง 15.7 ล้านตันในปี 2563 ฟิลิปปินส์ มีปริมาณขยะถึง 12.5 ล้านตันในปี 2550 และคาดว่าจะเพิ่มเป็น 13.67 ล้านตันในปี 2553 ในทางกลับกันมีเพียงไทยและอินโดนีเซียที่มีปริมาณขยะลดลงในช่วงปี 2548-2551 ทั้งนี้ องค์ประกอบของขยะชุมชน จากประเทศในกลุ่มอาเซียน ส่วนใหญ่เป็นขยะอินทรีย์เฉลี่ยร้อยละ 46 พลาสติกร้อยละ 18 และกระดาษร้อยละ 4 ส่วนที่เหลือเป็นขยะอื่นๆ (ASEAN Secretariat, 2009)

2) ของเสียอันตรายและของเสียอุตสาหกรรม กลุ่มประเทศอาเซียนมีของเสียอันตรายและของเสียอุตสาหกรรม คิดเป็นประมาณร้อยละ 3 ของของเสียทั้งหมด ส่วนใหญ่มาจากไทย สิงคโปร์ มาเลเซีย และอินโดนีเซีย โดยมีชนิดของของเสียอุตสาหกรรม คือ โลหะพื้นฐาน ยาสูบ ไม้และผลิตภัณฑ์จากไม้ ในช่วงปี 2545-2551 ไทยมีปริมาณของเสียอุตสาหกรรมเฉลี่ย 1.45 ล้านตันต่อปี ส่วนสิงคโปร์ แม้ว่าจะมีปริมาณของเสียอุตสาหกรรมสูงถึง 3-4.5 ล้านตันต่อปี แต่กลับมีปริมาณของเสียที่ต้องกำจัดเพียง 1 ล้านตันต่อปี เนื่องจากมีการใช้หมุนเวียน (Recycle) อย่างจริงจัง (ASEAN Secretariat, 2009)

### 2.1.7 คุณภาพอากาศ

1) **หมอกควันข้ามแดน (Tranboundary Haze)** อันเกิดจากไฟป่าและการเผาป่าที่ไม่สามารถควบคุมได้เป็นปัญหามลพิษทางอากาศที่สำคัญในกลุ่มประเทศอาเซียน ทั้งนี้ จากตัวเลขจำนวนจุดเกิดไฟป่าต่อปี (Annual Cumulative Hotspot Counts) พบว่าช่วงปี 2549-2552 มาเลเซีย กัมพูชา ลาว เวียดนาม และเมียนมาร์ มีแนวโน้มจำนวนจุดเกิดไฟป่าต่อปีเพิ่มขึ้น ในขณะที่ไทยมีแนวโน้มลดลง (ASEAN Secretariat, 2009)

2) **มลพิษทางอากาศ** มีสาเหตุหลักมาจากแหล่งกำเนิดจากกิจกรรมต่างๆ ภายในประเทศ อาทิ การใช้พลังงาน การขนส่ง การผลิตทางอุตสาหกรรม และการก่อสร้าง ในปี 2550 จากการ์ตา และสุราบายา ในอินโดนีเซีย มีจำนวนวันที่คุณภาพอากาศดีเฉลี่ยเพียง 72 และ 62 วันตามลำดับ ส่วนไทยมีจำนวนวันคุณภาพอากาศดีปานกลางเฉลี่ยประมาณ 197 วัน ในขณะที่ปี 2551 สภาพอากาศของ บรูไน มาเลเซีย และสิงคโปร์ จัดอยู่ในคุณภาพดีเป็นส่วนใหญ่ (ASEAN Secretariat, 2009)

โดยภาพรวม อากาศของเมืองใหญ่มีปริมาณไนโตรเจนไดออกไซด์ (NO<sub>2</sub>) ค่อนข้างสูง เนื่องจากยานพาหนะที่เพิ่มจำนวนมากขึ้นทุกปี โดยเฉพาะอินโดนีเซีย ไทย และมาเลเซีย สำหรับ ซัลเฟอร์ไดออกไซด์ (SO<sub>2</sub>) ซึ่งเกิดจากภาคพลังงาน (การผลิตไฟฟ้า) และภาคอุตสาหกรรม มีปริมาณมากใน ไทย มาเลเซีย ฟิลิปปินส์ และเวียดนาม แต่ยังคงอยู่ในเกณฑ์มาตรฐานของแต่ละประเทศ อีกทั้งมีแนวโน้ม ปริมาณลดลงในมาเลเซีย ส่วนปริมาณฝุ่นละอองขนาดเล็ก (PM10) ที่ตรวจวัดในอาเซียนส่วนใหญ่ยังอยู่ใน เกณฑ์มาตรฐาน ยกเว้นเวียดนามซึ่งมีปริมาณสูงกว่ามาตรฐานของประเทศ ทั้งนี้ ปริมาณ PM10 ในประเทศ ไทยมีแนวโน้มลดลง แต่ในบรูไนกลับมีทิศทางเพิ่มขึ้น ส่วนสิงคโปร์มีความก้าวหน้าในการควบคุมปริมาณฝุ่น ขนาดเล็กมาก (PM2.5) (ASEAN Secretariat, 2009)

## 2.2 ความร่วมมือและกลไกบริหารจัดการ

2.2.1 สมาคมประชาชาติแห่งเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ (Association of South East Asian Nations: ASEAN)

(1) **กลไกบริการจัดการด้านทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมระหว่าง ประเทศในอาเซียน** มีจุดกำเนิดจาก ASEAN Charter อันเป็นธรรมนูญสูงสุด ซึ่งได้กำหนดโครงสร้างองค์กร ไว้ใน Article 9 ASEAN Community Councils ประกอบด้วย 3 คณะมนตรี คือ (1) ASEAN Political Security Community Councils (2) ASEAN Economic Community Councils และ (3) ASEAN Socio-Cultural Community Councils ทั้งนี้ คณะมนตรีที่มีขอบเขตความรับผิดชอบประเด็นสิ่งแวดล้อม คือ ASEAN Socio Cultural Community Councils นอกจากนี้ ยังมีกลไกระดับรัฐมนตรีสิ่งแวดล้อมของ อาเซียน (ASEAN Ministerial Meeting on Environment) และระดับเจ้าหน้าที่อาวุโสด้านสิ่งแวดล้อม (ASEAN Senior Officials on Environment: ASOEN) ตลอดจนมีการจัดตั้งกลุ่มทำงานอาเซียน (ASEAN Working Group: AWG) 8 ด้านที่สอดคล้องกับประเด็นและขอบเขตความร่วมมือของอาเซียน ยกเว้นเรื่อง สิ่งแวดล้อมและมลพิษข้ามพรมแดน ที่มีกลไกเฉพาะภายใต้ความตกลงอาเซียนว่าด้วยมลพิษจากหมอกควัน ข้ามแดน (Agreement on Tranboundary Haze Pollution) ที่มีสมาชิกจำนวน 8 ประเทศ ได้แก่ มาเลเซีย สิงคโปร์ บรูไน เมียนมาร์ เวียดนาม ลาว กัมพูชา และไทย แต่ยังคงขาดอินโดนีเซียซึ่งเป็นแหล่งกำเนิดของหมอก ควันข้ามแดนที่สำคัญ (ASEAN Secretariat, 2013)

(2) **ประเด็นและขอบเขตการดำเนินงานด้านทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมของอาเซียน** Blueprint for the ASEAN Socio-Cultural Community (ASCC) 2009-2015 ได้กำหนดประเด็นและขอบเขตการดำเนินงานด้านสิ่งแวดล้อมของ ASEAN ที่มุ่งไปสู่การพัฒนาอย่างยั่งยืน โดยให้ความสำคัญกับ 11 ประเด็นหลัก และมีการมอบหมายให้แต่ละประเทศเป็นผู้นำหรือประธาน ซึ่งในระยะแรกตั้งแต่ปี 2553-2556 ได้แก่ สิ่งแวดล้อมระดับโลก สิ่งแวดล้อมและมลพิษข้ามพรมแดน การศึกษาและการมีส่วนร่วมด้านสิ่งแวดล้อม เทคโนโลยีที่เป็นมิตรต่อสิ่งแวดล้อม การจัดการสิ่งแวดล้อมเมืองและธรรมาภิบาล การปรับประสานนโยบายและฐานข้อมูลด้านสิ่งแวดล้อม สิ่งแวดล้อมทางทะเลและชายฝั่ง การจัดการทรัพยากรธรรมชาติอย่างยั่งยืนและความหลากหลายทางชีวภาพ ทรัพยากรน้ำ การเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ และการจัดการป่าไม้อย่างยั่งยืน (Letchumanan, 2010; ASEAN Secretariat, 2013)

## 2.2.2 อนุภูมิภาคลุ่มน้ำโขง (Greater Mekong Sub-region : GMS)

(1) **กลไกด้านการบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมของ GMS** อนุภูมิภาคลุ่มน้ำโขงเป็นแผนงานความร่วมมือทางเศรษฐกิจระหว่างประเทศสมาชิก 6 ประเทศ คือ กัมพูชา จีน (มณฑลยูนนาน และเขตกว่างซี) ลาว เมียนมาร์ เวียดนาม และไทย ดำเนินยุทธศาสตร์ภายใต้ GMS Strategic Framework 2012-2022 เพื่อส่งเสริมการขยายตัวทางการค้า การลงทุนอุตสาหกรรม การเกษตรและบริการ สนับสนุนการจ้างงาน และยกระดับความเป็นอยู่ของประชาชนให้ดีขึ้น ส่งเสริมและพัฒนาความร่วมมือทางเทคโนโลยีและการศึกษาระหว่างกัน ซึ่งมีการจัดทำแผนธุรกิจสำหรับการดำเนินงานทุก 2 ปี (GMS Regional Cooperation Business Plan 2013-2014) ทั้งนี้ GMS ได้ให้ความสำคัญกับกิจกรรมของสาขาหลัก 10 ด้าน ได้แก่ เกษตรกรรม พลังงาน สิ่งแวดล้อม ทรัพยากรมนุษย์ การลงทุน โทรคมนาคม การท่องเที่ยว การค้า การขนส่ง และสาขาอื่นๆ (ADB, 2013A)

(2) **ประเด็นและขอบเขตการดำเนินงานด้านทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมของ GMS** ปี 2548 ประเทศสมาชิกได้ตระหนักถึงความสำคัญของทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม และมีความมุ่งมั่นที่จะร่วมแบ่งปันการใช้ประโยชน์อย่างยั่งยืน จึงได้จัดตั้ง *Core Environment Program and Biodiversity Conservation Corridor Initiative (CEP-BCI)* ซึ่งบริหารงานโดย Environment Operation Center (EOC) ภายใต้การกำกับดูแลของ Working Group on Environment (WGE) อันประกอบด้วยรัฐมนตรีประจำกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมของประเทศสมาชิก GMS ทั้งนี้ EOC มีหน้าที่หลักเป็น Clearinghouse ทางข้อมูลด้านสิ่งแวดล้อม ประสานการดำเนินงานตาม CEP-BCI และเป็นฝ่ายเลขานุการของ WGE ทั้งนี้ CEP-BCI ปัจจุบันอยู่ในระยะที่สอง ปี 2555-2559 มีองค์ประกอบ 4 ด้าน ได้แก่ (1) การติดตามตรวจสอบ วางแผนและป้องกันสิ่งแวดล้อม (2) ความหลากหลายทางชีวภาพและการดำรงชีวิต (3) การเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ (4) สถาบันและการเงิน (ADB, 2013B)

## 2.2.3 กรอบความร่วมมือการพัฒนาเขตเศรษฐกิจสามฝ่าย อินโดนีเซีย-มาเลเซีย-ไทย Indonesia-Malaysia-Thailand Growth Triangle (IMT-GT)

(1) **กลไกด้านการบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมของ IMT-GT และขอบเขตการดำเนินงาน** กรอบความร่วมมือการพัฒนาเขตเศรษฐกิจสามฝ่าย อินโดนีเซีย-มาเลเซีย-ไทย เป็นการพัฒนาความร่วมมือทางเศรษฐกิจลักษณะไตรภาคีระหว่างภาคใต้ของไทย ภาคเหนือของมาเลเซีย และพื้นที่บนเกาะสุมาตราของอินโดนีเซีย เพื่อส่งเสริมการใช้ทรัพยากรทางเศรษฐกิจร่วมกันอย่างมี

ประสิทธิภาพและเกิดประโยชน์สูงสุด เพื่อเสริมสร้างขีดความสามารถในการแข่งขันทางเศรษฐกิจ นอกจากนี้ยังมุ่งเน้นการพัฒนาเชื่อมโยงด้านโครงสร้างพื้นฐาน ดังนั้น จึงมีเพียงกลไกในระดับคณะทำงานด้านการเกษตร อุตสาหกรรมเกษตร และสิ่งแวดล้อม (Working Groups on Agriculture, Agro Based Industry & Environment : WG-AAE) ที่ประสานและอำนวยความสะดวกในการดำเนินงานตามมาตรการของ IMT-GT อีกทั้งมีการทบทวนการดำเนินงานเป็นระยะๆ เพื่อรายงานผลต่อที่ประชุมเจ้าหน้าที่อาวุโส (Senior Officials Meeting: SOM) ผ่านไปยังที่ประชุมระดับรัฐมนตรี (Ministerial Meeting: MM) ประสานและกำกับการดำเนินงานของคณะทำงาน รวมทั้งปฏิบัติงานอย่างใกล้ชิดกับคณะกรรมการร่วมภาคธุรกิจ (Joint Business Council : JBC) (CIMT, 2013)

#### 2.2.4 คณะกรรมาธิการแม่น้ำโขง (Mekong River Commission: MRC)

##### (1) กลไกด้านการบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมของ MRC

คณะกรรมาธิการแม่น้ำโขง เป็นองค์กรร่วมมือระหว่างรัฐบาลของประเทศสมาชิกในลุ่มน้ำโขงตอนล่าง จำนวน 4 ประเทศ คือ กัมพูชา ลาว ไทย และเวียดนาม จัดตั้งขึ้นภายใต้ข้อตกลงความร่วมมือในการพัฒนากลุ่มแม่น้ำโขงที่ยั่งยืน พ.ศ. 2538 (Agreement on the Cooperation for the Sustainable Development of the Mekong River Basin 1995) ซึ่งเป็นสนธิสัญญาที่กำหนดสิทธิและหน้าที่ที่เกี่ยวกับการใช้น้ำจากแม่น้ำโขงที่มีผลผูกพันประเทศภาคีสมาชิก ปัจจุบัน กรอบความร่วมมือที่สำคัญของ MRC ตั้งอยู่บนหลักการ 4 ประการ คือ (1) ใช้น้ำอย่างสมเหตุสมผลและเป็นธรรม (2) ใช้แม่น้ำโขงให้เกิดประโยชน์สูงสุด (3) ลดปัญหาความยากจน และ (4) รักษาสมดุลของระบบนิเวศ (MRC-OSP, 2013)

(2) ประเด็นและขอบเขตการดำเนินงานด้านทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมของ MRC คณะกรรมาธิการแม่น้ำโขงมีภารกิจสนับสนุนกระบวนการวางแผนระดับลุ่มน้ำ (Basin-wide Planning Process) ภายใต้หลักการของการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำแบบบูรณาการ (Integrated Water Resources Management (IWRM) โดยมีประเด็นหลักในการดำเนินงานจำนวน 9 ประเด็น คือ (1) การเกษตรและการชลประทาน (2) การวางแผนลุ่มน้ำ (3) การเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ (4) คุณภาพสิ่งแวดล้อม (5) การประมง (6) อุทกภัยและภัยแล้ง (7) คุณภาพประชากร (8) การขนส่งทางน้ำ (9) การพัฒนาพลังงาน ทั้งนี้ โครงการความร่วมมือของ MRC ด้านการบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมที่สำคัญ ได้แก่ แผนงานพัฒนาลุ่มน้ำ แผนงานสิ่งแวดล้อม แผนงานการจัดการและบรรเทาอุทกภัย และโครงการพัฒนาเขื่อนไฟฟ้าพลังน้ำอย่างยั่งยืน เป็นต้น (MRC-OSP, 2013)

#### 2.2.5 กฎ ระเบียบและข้อบังคับระดับประเทศ

ประเทศสมาชิกอาเซียนมีการกำหนดกฎระเบียบ ข้อบังคับ กฎหมายและนโยบายเกี่ยวกับทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมทั้งโดยตรงและโดยอ้อม เพื่อให้รัฐโดยหน่วยงานที่รับผิดชอบใช้เป็นเครื่องมือในการแก้ไขปัญหาและบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ซึ่งประเด็นกฎหมายและมาตรฐานด้านคุณภาพสิ่งแวดล้อม การอนุรักษ์คุ้มครอง และการใช้ทรัพยากรธรรมชาติ ของแต่ละประเทศมีดังนี้ (นิรมลและคณะ, 2556)



(1) **บรูไน** ไม่มีกรอบกฎหมายด้านสิ่งแวดล้อมโดยตรง ทำให้การบังคับใช้ไม่ครอบคลุมและเป็นรูปธรรมเท่าที่ควร แต่มีข้อกำหนดด้านสิ่งแวดล้อมแทรกไว้ในกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับกิจกรรมทางเศรษฐกิจ และตั้งแต่ปี 2536 รัฐได้ให้ความสำคัญโดยจัดตั้งกองทุนสิ่งแวดล้อมเพื่อดำเนินการในส่วนที่เกี่ยวข้อง และกำหนดมาตรฐานคุณภาพอากาศ เสียง คุณภาพน้ำ และการควบคุมขยะเป็นพิษ

(2) **กัมพูชา** รัฐธรรมนูญปี 2536 ได้กำหนดกรอบแนวคิดการจัดการสิ่งแวดล้อมไว้ในมาตรา 58 ว่าทรัพยากรทางธรรมชาติเป็นทรัพย์สินของรัฐ การควบคุมและบริหารจัดการต้องอยู่ภายใต้ข้อกำหนดของกฎหมาย และมาตรา 59 รัฐบาลมีหน้าที่ในการปกป้องและรักษาสิ่งแวดล้อม โดยต้องเตรียมแผนงานด้านการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติ และมีการประกาศใช้กฎหมายด้านสิ่งแวดล้อมต่างๆ อาทิ กฎหมายที่ดิน และกฎหมายคุ้มครองพื้นที่ธรรมชาติ

(3) **อินโดนีเซีย** เริ่มให้ความสำคัญด้านการจัดการสิ่งแวดล้อมในแผนพัฒนาประเทศฉบับที่ 3 (2519-2523) และปี 2547 มีการเสนอร่างกฎหมายด้านสิ่งแวดล้อมจำนวน 32 ฉบับ รวมทั้งกระทรวงสิ่งแวดล้อมได้กำหนดนโยบายการพัฒนาด้านทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม อาทิ นโยบายการบริหารจัดการน้ำ นโยบายการควบคุมมลพิษ นโยบายการบริหารจัดการชายฝั่งและทรัพยากรทางทะเล นโยบายด้านความหลากหลายทางชีวภาพ และนโยบายเกี่ยวกับป่าไม้

(4) **ลาว** ได้ประกาศใช้กฎหมายและข้อบังคับด้านสิ่งแวดล้อม อาทิ กฎหมายด้านป่าไม้ กฎหมายด้านน้ำและทรัพยากรน้ำ กฎหมายที่ดิน กฎหมายเหมืองแร่ การประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อม และกฎหมายคุ้มครองสิ่งแวดล้อม

(5) **มาเลเซีย** ประกาศใช้กฎหมายและข้อบังคับด้านสิ่งแวดล้อม อาทิ กฎหมายว่าด้วยมลพิษทางน้ำ มลพิษทางเสียง มลพิษทางทะเล กฎหมายจัดการขยะ การระบายน้ำเสีย ทั้งจากครัวเรือนและอุตสาหกรรม กฎหมายการอนุรักษ์ป่าไม้ สัตว์ป่า ที่ดิน และแหล่งน้ำ

(6) **เมียนมาร์** ประกาศใช้กฎหมายควบคุมโรงงาน กฎหมายด้านสุขอนามัยของสาธารณชน กฎหมายป่าไม้ กฎหมายการอนุรักษ์สัตว์ป่าและพื้นที่อนุรักษ์ กฎหมายเหมืองแร่ รวมทั้งการกำหนดนโยบายด้านสิ่งแวดล้อม

(7) **ฟิลิปปินส์** ประกาศใช้กฎหมายคุณภาพอากาศ กฎหมายควบคุมสารเคมี สารพิษ และมลพิษ กฎหมายประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อม

(8) **สิงคโปร์** ประกาศใช้รัฐบัญญัติว่าด้วยสิ่งแวดล้อมจำนวน 30 ฉบับ อาทิ รัฐบัญญัติเพื่อควบคุมมลภาวะและรัฐบัญญัติด้านสาธารณสุข ทั้งด้านน้ำ อากาศ การเคลื่อนย้ายขยะพิษ การจราจร รัฐบัญญัติด้านการวางแผนและการจัดการการใช้พื้นที่ การรุกกล้าที่ดินของรัฐ การควบคุมการก่อสร้าง รัฐบัญญัติด้านการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติ เกี่ยวกับการประมง สัตว์ป่า ต้นไม้และสวนสาธารณะ และรัฐบัญญัติเกี่ยวกับมลภาวะทางทะเล

(9) **ไทย** เริ่มกำหนดนโยบายด้านการบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมในแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมฉบับที่ 7 (2535-2539) รวมทั้งมีการประกาศมาตรฐานคุณภาพน้ำเพื่อการบริโภค คุณภาพแหล่งน้ำผิวดิน น้ำทะเล ชายฝั่ง น้ำทิ้งจากอาคารและอุตสาหกรรม มาตรฐานคุณภาพอากาศจากแหล่งกำเนิด โรงงานอุตสาหกรรม ยานพาหนะ มาตรฐานคุณภาพระดับเสียงและ

การควบคุม และมาตรฐานสารพิษและการควบคุม รวมถึงการอนุรักษ์คุ้มครองทรัพยากรธรรมชาติโดยประกาศใช้กฎหมายต่างๆ อาทิ พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ.2535 พระราชบัญญัติรักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง พ.ศ.2535 พระราชบัญญัติป่าไม้ พ.ศ.2484 แก้ไขเพิ่มเติม พ.ศ.2485 พระราชบัญญัติอุทยานแห่งชาติ พ.ศ.2504 พระราชบัญญัติสงวนและคุ้มครองสัตว์ป่าแห่งชาติ พ.ศ.2535

(10) เวียดนาม รัฐธรรมนูญปี 2535 ให้ความสำคัญกับประเด็นสิ่งแวดล้อม และแผนพัฒนาเศรษฐกิจ 5 ปี ได้กล่าวถึงประเด็นการคุ้มครองสิ่งแวดล้อม และรัฐบาลมีการกำหนดนโยบายมาตรการต่างๆ ด้านสิ่งแวดล้อม

กลไกข้างต้นแสดงให้เห็นว่าแต่ละประเทศให้ความสำคัญกับการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ทว่ากลไกที่กำหนดขึ้นยังมีระดับความครอบคลุมและความเข้มงวดที่ต่างกัน ทั้งนี้ ภายหลังกการรวมตัวเป็นประชาคมอาเซียนซึ่งจะส่งผลให้มีการเคลื่อนย้ายการลงทุนที่เสรีมากขึ้น คาดได้ว่านักลงทุนจำนวนมากจะมุ่งขยายการลงทุนไปยังประเทศที่มีความอุดมสมบูรณ์ของทรัพยากรธรรมชาติแต่มีการกำกับดูแลด้านสิ่งแวดล้อมที่เข้มงวดน้อยกว่า เช่น ลาว และเมียนมาร์ (Middleton, 2012) ซึ่งอาจส่งผลให้เกิดความเสื่อมโทรมของทรัพยากรธรรมชาติและปริมาณมลพิษโดยรวมของภูมิภาคเพิ่มสูงขึ้น ในที่สุด ดังนั้น ประเทศสมาชิกอาเซียนจึงต้องเร่งพัฒนาความร่วมมือด้านทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมของภูมิภาคเพื่อกำหนดกลไกที่เหมาะสมสำหรับการบริหารจัดการต่อไป

### 3 ผลกระทบของการเข้าสู่ประชาคมอาเซียนต่อทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมในอาเซียน

#### 3.1 การเข้าสู่ประชาคมอาเซียนในมิติโครงสร้างพื้นฐานและผลกระทบต่อทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

##### 3.1.1 โครงสร้างพื้นฐานด้านพลังงาน

(1) การเข้าสู่ประชาคมอาเซียนของภาคพลังงาน ความร่วมมือของอาเซียนด้านพลังงานมีขอบเขตภายใต้แผนปฏิบัติการความร่วมมือด้านพลังงานของอาเซียน 3 ฉบับ ปัจจุบันอยู่ในช่วงที่สาม 2553-2558 เพื่อเสริมสร้างความมั่นคงด้านพลังงาน การเข้าถึงและใช้พลังงานอย่างยั่งยืนสำหรับภูมิภาค และได้จัดทำโครงการที่มีความสำคัญลำดับต้น 2 โครงการ คือ **โครงข่ายระบบส่งไฟฟ้าอาเซียน (ASEAN Power Grid)** ที่เชื่อมต่อเคเบิลใต้ทะเลหรือบนบกกับโครงข่ายระบบส่งไฟฟ้าของกัมพูชา ลาว เมียนมาร์ และเวียดนาม และ**โครงการเชื่อมโยงท่อก๊าซธรรมชาติอาเซียน**ที่มีเป้าหมายพัฒนาโครงข่ายระบบส่งก๊าซของภูมิภาคให้แล้วเสร็จในปี 2563 นอกจากนี้ อาเซียนกำลังพิจารณาการวางโครงสร้างพื้นฐานสำหรับขนส่งก๊าซธรรมชาติเหลว (Liquid Natural Gas: LNG) (กรมอาเซียน, 2554)

นอกเหนือจากก๊าซธรรมชาติแล้ว แม่น้ำโขงยังเป็นแหล่งพลังงานหมุนเวียนที่สำคัญของสมาชิกอาเซียนบางประเทศ ปัจจุบันแม่น้ำโขงมีเขื่อนกั้นลำน้ำสายหลัก 5 แห่ง ที่อยู่ในประเทศจีน และยังมีแผนการก่อสร้างเขื่อนในแม่น้ำโขงอีก 15 แห่ง ซึ่งตั้งอยู่ในจีน 3 แห่ง กัมพูชา 2 แห่ง และลาว 10 แห่ง ซึ่งมีเขื่อนปากชมและเขื่อนบ้านกุ่มอยู่ในพื้นที่ติดต่อไทย-ลาว (ICEM, 2553)

## (2) ผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมที่คาดว่าจะเกิดขึ้นจากการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานด้านพลังงานเมื่อเข้าสู่ประชาคมอาเซียน

1) ผลกระทบต่อความอุดมสมบูรณ์ของระบบนิเวศแม่น้ำ และปริมาณสัตว์น้ำสำหรับการประมง เชื้อนกันแม่น้ำโขงสายหลักทำให้ปริมาณน้ำ ตะกอน สารอาหารที่ไหลไปยังท้ายน้ำ มีปริมาณลดลง ส่งผลโดยตรงต่อความอุดมสมบูรณ์ของสิ่งมีชีวิตที่อาศัยอยู่ในน้ำ โดยที่ผ่านมามีปริมาณตะกอนในลำน้ำโขงที่ไหลผ่านมายังจังหวัดกระเจาะ (Kratie) ในกัมพูชา ลดลงถึงร้อยละ 55 อีกทั้งเขื่อนยังขัดขวางเส้นทางการอพยพของปลา ซึ่งประมาณร้อยละ 35 เป็นปลาที่มีการย้ายถิ่นเป็นประจำ ส่งผลกระทบต่อเนื่องไปยังชาวประมงในลำน้ำโขงและประเทศท้ายน้ำ ทั้งนี้ คาดว่าหากมีการสร้างเขื่อนกันลำน้ำโขงตอนล่างทั้งหมดตามแผนที่กำหนดไว้ จำนวนปลาในลำน้ำโขงจะลดลงเหลือเพียง 5.5-8.8 แสนตัน หรือร้อยละ 26-42 ของจำนวนปลาในปี 2543 (ICEM, 2553)

2) ผลกระทบจากการก่อสร้างระบบส่งไฟฟ้าและการวางท่อก๊าซในทะเล การวางระบบส่งไฟฟ้าบนบกที่เชื่อมโยงระหว่างประเทศต่างๆ ในอาเซียน อาจมีการวางแนวสายส่งที่พาดผ่านพื้นที่ป่า จึงจำเป็นต้องแผ้วถางพื้นที่เพื่อลำเลียงเครื่องจักรอุปกรณ์ รวมทั้งพื้นที่สำหรับติดตั้งเสาและฐานของสายส่ง ซึ่งการเปิดพื้นที่เหล่านี้จะเพิ่มโอกาสให้มีการลักลอบตัดไม้ทำลายป่า และจับสัตว์ป่าเพิ่มมากขึ้น ส่วนการวางท่อก๊าซธรรมชาติในทะเลนั้น นอกจากจะก่อให้เกิดผลกระทบต่อระบบนิเวศน์ใต้ทะเล โดยเฉพาะบริเวณผิวดินท้องทะเลระหว่างการก่อสร้างแล้ว ยังเพิ่มความเสี่ยงในการเกิดอุบัติเหตุก๊าซธรรมชาติรั่วไหลในช่วงปฏิบัติการด้วย

3) การปลดปล่อยก๊าซเรือนกระจก แม้ว่าเขื่อนในลำน้ำโขงตอนล่างที่อยู่ในแผนการก่อสร้างจำนวน 12 แห่ง มีความสามารถในการผลิตกระแสไฟฟ้าพลังน้ำรวมกัน 14,697 เมกะวัตต์หรือร้อยละ 5-8 ของศักยภาพการผลิตไฟฟ้าในภูมิภาค (ICEM, 2553) ซึ่งจะช่วยให้ภูมิภาคอาเซียนลดการปล่อยก๊าซเรือนกระจก แต่โครงการเชื่อมโยงระบบท่อก๊าซธรรมชาติจะมีผลในทางตรงข้าม เพราะก๊าซธรรมชาติจัดเป็นเชื้อเพลิงฟอสซิลประเภทหนึ่ง

### 3.1.2 โครงสร้างพื้นฐานด้านคมนาคมขนส่ง

#### (1) การเข้าสู่ประชาคมอาเซียนของภาคคมนาคมขนส่ง

ความร่วมมือของอาเซียนในการสร้างถนนและทางรถไฟมีเป้าหมายเพื่อเชื่อมโยงประเทศสมาชิกและประเทศนอกภูมิภาคเข้าด้วยกัน เพื่อให้สามารถเดินทาง ขนส่งได้อย่างมีประสิทธิภาพ ปลอดภัย โดยมี 2 โครงการสำคัญ คือ **โครงการทางหลวงอาเซียน** เป็นส่วนต่อขยายของโครงข่ายทางหลวงสายเอเชียส่วนที่อยู่ในอาเซียนที่ไม่สมบูรณ์ ซึ่งส่วนใหญ่อยู่ในเมียนมาร์ยาว 227 กิโลเมตร รวมทั้งยังมีถนนที่ต่ำกว่ามาตรฐานชั้น 3 อีกกว่า 5,300 กิโลเมตร และ **โครงการทางรถไฟสายสิงคโปร์-คุนหมิง** ซึ่งมีเส้นทางที่ขาดหายอยู่หลายช่วง โดยเฉพาะเส้นทางรถไฟฝั่งตะวันออก (ไทย กัมพูชา และเวียดนาม) รวมถึงความร่วมมือด้านการขนส่งทางทะเล โดยกำหนดให้ท่าเรือ 47 แห่งเป็นท่าเรือหลักในโครงข่ายการขนส่งอาเซียน (Trans-ASEAN Transport Network) เพื่อช่วยเพิ่มประสิทธิภาพการขนส่งสินค้า รวมทั้งระบบโลจิสติกส์ทางบก (กรมอาเซียน, 2554)

## (2) ผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมที่คาดว่าจะเกิดขึ้นจากการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานด้านคมนาคมเมื่อเข้าสู่ประชาคมอาเซียน

1) การขยายตัวของเมืองอย่างไร้ระบบ การก่อสร้างถนนและระบบคมนาคมขนส่งของโครงการทางหลวงอาเซียน มีส่วนส่งเสริมให้เกิดการขยายตัวของเมืองตามแนวริมถนน หากไม่มีการเตรียมพร้อมเรื่องการวางผังเมืองที่คำนึงถึงศักยภาพด้านเศรษฐกิจสังคมและสิ่งแวดล้อมของพื้นที่อย่างเหมาะสม

2) การปล่อยก๊าซเรือนกระจกและมลพิษทางอากาศมีแนวโน้มเพิ่มขึ้น การเปิดด่านการค้าและจุดผ่อนปรนการค้าตามแนวชายแดนไทยจะทำให้มีการจราจรไปมาระหว่างประเทศมากขึ้น แต่ปัจจุบันประเทศเพื่อนบ้านยังมีกฎระเบียบในการควบคุมสภาพยานพาหนะไม่เข้มงวดทัดเทียมกับไทย อันจะกลายเป็นแหล่งกำเนิดมลพิษทางอากาศเพิ่มขึ้น นอกจากนี้ ปริมาณการเดินทางโดยรถยนต์ที่เพิ่มขึ้น ซึ่งส่วนใหญ่ยังคงใช้เชื้อเพลิงฟอสซิลเป็นหลัก จะทำให้ปริมาณการปลดปล่อยก๊าซเรือนกระจกเพิ่มขึ้นตามไปด้วย

3) การลักลอบขนย้ายและทิ้งขยะและสารอันตรายข้ามแดน แม้ว่าประเทศเพื่อนบ้านของไทยส่วนมากจะเป็นภาคอนุสัญญาบาเซล ว่าด้วยการควบคุมการเคลื่อนย้ายของเสียอันตรายข้ามแดนและการกำจัดแล้วก็ตาม แต่ปัจจุบันข้อกำหนดเรื่องการห้ามการส่งออกของเสียอันตรายยังไม่มีผลบังคับใช้ จึงอาจมีการลักลอบทิ้งขยะอันตรายในไทยมากขึ้น

4) การทำลายทรัพยากรชายฝั่งและป่าชายเลน การเชื่อมโยงอาเซียนด้านการขนส่งทางทะเล อาจเพิ่มความเสี่ยงของการเกิดอุบัติเหตุทางเรือ น้ำมันรั่วไหล รวมทั้ง การทำลายป่าชายเลนเพิ่มมากขึ้น

## 3.2 การเข้าสู่ประชาคมอาเซียนในมิติการจ้างงานและเคลื่อนย้ายแรงงานและผลกระทบต่อทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

### 3.2.1 การเข้าสู่ประชาคมอาเซียนของภาคแรงงาน

กรอบ ASEAN Framework Agreement on Services (AFAS) ได้กำหนดให้แรงงานมีทักษะ 8 กลุ่มอาชีพสามารถเคลื่อนย้ายได้อย่างเสรี ประกอบด้วย แพทย์ พยาบาล สถาปนิก ช่างสำรวจ วิศวกร ทันตแพทย์ นักบัญชี และนักการท่องเที่ยว แต่คาดว่าจะไม่มีแรงงานที่มีทักษะเหล่านี้เข้ามาทำงานในไทยมากนัก เพราะแรงจูงใจเรื่องค่าจ้างแรงงานทักษะของไทยยังคงต่ำกว่าสิงคโปร์ และมาเลเซีย โดยแพทย์ในสิงคโปร์มีรายได้สูงถึง 3,523 เหรียญสหรัฐต่อเดือน ซึ่งสูงกว่าไทยถึง 3.8 เท่า ขณะที่มาเลเซียมีค่าจ้างของแพทย์สูงกว่าไทย 3.5 เท่า ดังนั้น กลุ่มแรงงานไร้ฝีมือจะเป็นกลุ่มหลักที่เคลื่อนย้ายเข้ามาในไทยเป็นจำนวนมาก แม้จะไม่มีเงื่อนไขการเปิดเสรีที่เอื้อต่อการเคลื่อนย้ายแรงงานกลุ่มนี้ ทั้งนี้เนื่องจากค่าจ้างแรงงานไร้ทักษะของไทยสูงกว่าประเทศเพื่อนบ้านที่มีอาณาเขตติดกัน ประกอบกับไทยยังขาดแคลนแรงงานทักษะต่ำที่จำเป็นในงานบางประเภท

### 3.2.2 ผลกระทบต่อทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมที่คาดว่าจะเกิดขึ้นจากแรงงานต่างด้าวเมื่อไทยเข้าสู่ประชาคมอาเซียน

(1) ความต้องการใช้พลังงานและทรัพยากรธรรมชาติเพิ่มมากขึ้น พร้อมกับการเพิ่มขึ้นของปริมาณขยะจากชุมชน การขยายตัวของการลงทุนด้านอุตสาหกรรม และกิจกรรมทางเศรษฐกิจก่อให้เกิดการเคลื่อนย้ายแรงงานต่างด้าวทักษะต่ำมาสู่ไทยมากขึ้น เช่นที่ปรากฏในจังหวัดสมุทรสาคร ซึ่งการตั้งถิ่นฐานของแรงงานเหล่านี้ในแต่ละชุมชนเป็นไปอย่างไร้ระเบียบ อีกทั้งทำให้ปริมาณการใช้ทรัพยากรน้ำ ไฟฟ้า ตลอดจนปริมาณขยะเพิ่มมากขึ้นอย่างมีนัยสำคัญ

(2) ผลกระทบต่อสุขภาพอนามัยของประชาชนไทย แม้ว่าแรงงานต่างด้าวที่ขึ้นทะเบียนโดยถูกต้องตามกฎหมายจะต้องได้รับการตรวจสุขภาพและค้นหาโรคจากหน่วยงานสาธารณสุข ตลอดจนได้รับบัตรประกันสุขภาพก็ตาม แต่แรงงานที่ขึ้นทะเบียนโดยถูกต้องเหล่านี้มีจำนวนน้อยมากเมื่อเทียบกับกลุ่มที่ลักลอบเข้ามาโดยผิดกฎหมาย ซึ่งเป็นแหล่งแพร่กระจายของโรคติดต่อที่สำคัญ เช่น วัณโรค อหิวาตกโรค รวมทั้งโรคอุบัติใหม่ เช่น โรคกาฬหลังแอ่น เป็นต้น (สำนักงานสาธารณสุขจังหวัดสมุทรสาคร, มมป.)

### 3.3 การเข้าสู่ประชาคมอาเซียนของภาคบริการและการค้าและผลกระทบต่อทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

#### 3.3.1 การเข้าสู่ประชาคมอาเซียนของภาคบริการ

การเปิดเสรีการค้าบริการเพื่อลดอุปสรรคในการเข้าสู่ตลาดในด้านต่างๆ และเพิ่มสัดส่วนการถือหุ้นให้กับบุคคลหรือนิติบุคคลสัญชาติอาเซียน ซึ่งในส่วนที่เกี่ยวข้องกับทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม คือ สาขาบริการสำคัญ (Priority Integration Sectors: PIS) ได้แก่ เทคโนโลยีสารสนเทศ สุขภาพ การท่องเที่ยว โลจิสติกส์ และบริการอื่น (Non-Priority Services Sector) โดยล่าสุด อาเซียนได้เจรจาลดข้อจำกัดด้านการค้าบริการระหว่างกันและจัดทำข้อผูกพันการเปิดตลาดทั้งหมด 143 รายการ ครอบคลุมสาขาบริการหลัก อาทิ บริการธุรกิจ บริการด้านสุขภาพ บริการสิ่งแวดล้อม บริการท่องเที่ยว เป็นต้น

#### 3.3.2 ผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมที่คาดว่าจะเกิดขึ้นจากการเข้าสู่ประชาคมอาเซียนของภาคบริการและการค้า

(1) พื้นที่ธรรมชาติถูกบุกรุกทำลายเพิ่มขึ้น เพื่อก่อสร้างสิ่งอำนวยความสะดวกที่ตอบสนองความต้องการด้านการท่องเที่ยว การเข้าสู่ประชาคมอาเซียนของภาคบริการจะเปิดโอกาสให้ผู้ประกอบการท่องเที่ยวในอาเซียนเข้ามาดำเนินธุรกิจในประเทศไทยได้สะดวกขึ้น จึงมีส่วนเพิ่มจำนวนนักท่องเที่ยวทั้งจากภายในและภายนอกอาเซียน

(2) ปริมาณขยะและน้ำเสียเพิ่มขึ้นจากกิจกรรมการท่องเที่ยว โดยเฉพาะในบริเวณแหล่งธรรมชาติที่มีขีดความสามารถในการรองรับ (Carrying Capacity) จำกัด ซึ่งหากไม่มีการจัดการอย่างเหมาะสมแล้ว จะก่อให้เกิดความเสื่อมโทรมจนยากที่จะแก้ไข หรือต้องมีค่าใช้จ่ายในการแก้ไขที่สูงมาก

(3) ผลกระทบจากการค้าผนวกกับการสูญเสียพื้นที่ป่าไม้ ส่งผลให้สัตว์ป่าหลายชนิดอยู่ในภาวะใกล้สูญพันธุ์โดยเฉพาะในภูมิภาคอาเซียน เช่น เสือโคร่ง ตัวนึ่ง สัตว์เลี้ยงลูกนรก แรด และงาช้าง รวมทั้งพืชป่าที่สวยงาม หรือสมุนไพรที่มีค่าที่สามารถนำมาประกอบเป็นยารักษาโรคได้ เป็นต้น การลักลอบค้าสัตว์และพืชป่า ส่งผลให้เกิดความสูญเสียความหลากหลายทางชีวภาพ และผลกระทบต่อระบบนิเวศของป่าไม้ ซึ่งเป็นปัญหาสำคัญที่กลุ่มประเทศอาเซียนจะต้องเร่งหาทางแก้ไข

### 3.4 การเข้าสู่ประชาคมอาเซียนของภาคการเกษตรและผลกระทบต่อทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

#### 3.4.1 การเข้าสู่ประชาคมอาเซียนของภาคเกษตร

การเข้าสู่ประชาคมอาเซียนของภาคเกษตรเพื่อการเป็นตลาดและฐานการผลิตเดียวกันทางการเกษตร โดยการเปิดเสรีการค้าตามกรอบเขตการค้าเสรีอาเซียน (ASEAN Free Trade Area: AFTA) ได้แก่ การลดและยกเลิกภาษี ซึ่งจะใช้กลไกการลดภาษีที่กำหนดให้ประเทศสมาชิกให้สิทธิประโยชน์ทางภาษีศุลกากรแก่กันแบบต่างตอบแทน (Common Effective Preferential Tariff Scheme: CEPT) และการขจัดมาตรการที่มีใช่ภาษี (Non-Tariff Barriers: NTBs) โดยกำหนดให้ไทย อินโดนีเซีย มาเลเซีย สิงคโปร์ และบรูไน ยกเลิกมาตรการที่มีใช่ภาษี ภายในปี 2553 ฟิลิปปินส์ภายในปี 2555 และสมาชิกใหม่ทั้ง 4 ประเทศ ภายในปี 2558-2561 (นิติ และสุภัทรา, 2556)

นอกเหนือจากการค้าเสรีแล้ว การเข้าสู่ประชาคมอาเซียนของภาคเกษตรยังมีแนวทางที่สำคัญอีกด้าน คือ การเปิดเสรีการลงทุนภายใต้ความตกลงว่าด้วยการลงทุนอาเซียน (ASEAN Comprehensive Investment Agreement: ACIA) ซึ่งไทยผูกพันการเปิดเสรีการลงทุนภายในปี 2553 สำหรับ 3 สาขา คือ การเพาะเลี้ยงสัตว์น้ำ การทำไม้จากป่าปลูก การเพาะขยายและปรับปรุงพันธุ์พืช ซึ่งจะเป็นการเปิดเสรีแบบค่อยเป็นค่อยไป และตั้งแต่ปี 2553 ไทยเปิดให้นักลงทุนอาเซียนสามารถถือหุ้นได้ไม่เกินร้อยละ 51 ในสาขาการเพาะเลี้ยงพืชน้ำในกระชังน้ำลึก การเพาะเลี้ยงกุ้งมังกรสายพันธุ์ไทย และการเพาะขยายและปรับปรุงพันธุ์ เฉพาะเมล็ดพันธุ์หอมหัวใหญ่ (นิติ และสุภัทรา, 2556)

#### 3.4.2 ผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมที่คาดว่าจะเกิดขึ้นจากการเข้าสู่ประชาคมอาเซียนของภาคเกษตร

(1) การแก่งแย่งใช้ประโยชน์จากความหลากหลายทางชีวภาพ การเปิดเสรีด้านการเพาะและขยายพันธุ์พืช อาจทำให้บริษัทข้ามชาติและบริษัทขนาดใหญ่ของไทยสามารถเข้าถึงและใช้ประโยชน์จากทรัพยากรชีวภาพ รวมถึงพันธุ์พืชที่ได้รับการปรับปรุงจากนักวิจัยไทยและงานวิจัยของรัฐได้โดยง่าย และสามารถเพิ่มสัดส่วนการควบคุมตลาดเมล็ดพันธุ์ในไทยมากขึ้นจนอาจขัดขวางผู้ประกอบการขนาดเล็กและเกษตรกรรายย่อยในการพัฒนาศักยภาพเรื่องพันธุ์พืช

(2) การสูญเสียการครอบครองที่ดินเพื่อการเกษตรของเกษตรกรรายย่อย โดยเฉพาะเมื่อมีการส่งเสริมการปลูกป่าเสรี นักลงทุนต่างชาติจะต้องการที่ดินจำนวนมาก หรือการส่งเสริมการลงทุนด้านการเพาะเลี้ยงชายฝั่ง จะทำให้มีความต้องการใช้ประโยชน์พื้นที่ชายฝั่งเพื่อการเพาะเลี้ยงสัตว์น้ำหรือทำนากุ้ง แทนที่การอนุรักษ์ป่าชายเลนและหญ้าทะเล

(3) ความเสี่ยงในการนำเข้าสินค้าเกษตรและอาหารที่มีคุณภาพต่ำจากประเทศเพื่อนบ้าน การลดอัตราภาษีและเปิดเสรีตลาดสินค้าเกษตร จะทำให้เกิดความเสี่ยงในการนำเข้าสินค้าเกษตรและอาหารที่มีคุณภาพต่ำ หรือสินค้าเกษตรที่มีสารเคมีตกค้างหรือปนเปื้อน จากประเทศเพื่อนบ้านได้มากขึ้น ซึ่งจะมีผลต่อสุขภาพอนามัยและคุณภาพชีวิตของประชาชนไทย

### 3.5 การเข้าสู่ประชาคมอาเซียนของภาคอุตสาหกรรมและผลกระทบต่อทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

#### 3.5.1 การเข้าสู่ประชาคมอาเซียนของภาคอุตสาหกรรม

การเข้าสู่ประชาคมอาเซียนของภาคอุตสาหกรรม ภายใต้การเปิดเสรีการค้าตามกรอบเขตการค้าเสรีอาเซียน (AFTA) มีผลเช่นเดียวกับภาคเกษตร กล่าวคือ การลดและยกเลิกภาษีได้กำหนดให้ประเทศสมาชิกอาเซียนดั้งเดิม 6 ประเทศ ยกเลิกภาษีสินค้าใน 9 สาขาเร่งรัด ภายในปี 2550 โดยทั้ง 9 สาขาแบ่งเป็น สิ่งทอ ยานยนต์ อิเล็กทรอนิกส์ และ เทคโนโลยีสารสนเทศ ตลอดจน การขจัดมาตรการที่ไม่ใช่ภาษี ซึ่งกำหนดไว้เป็นระยะเวลาต่างๆ กันสำหรับแต่ละกลุ่มประเทศสมาชิกอาเซียน อีกทั้งยังมีการเปิดเสรีการลงทุนภายใต้ ความตกลงว่าด้วยการลงทุนอาเซียน (ACIA) โดยมีการคุ้มครองการลงทุนในภาคการผลิต และเหมืองแร่ รวมทั้งการลงทุนโดยตรง

ภายใต้ AFTA อาเซียนได้ส่งเสริมการสร้างฐานการผลิตร่วมกันระหว่างประเทศสมาชิกอย่างต่อเนื่อง และได้จัดตั้ง ความร่วมมือด้านอุตสาหกรรมของอาเซียน (ASEAN Industrial Cooperation Scheme: AICO) เพื่อให้สิ่งจูงใจด้านภาษีและศุลกากรสำหรับภาคเอกชนที่มีการลงทุนร่วมกันภายในอาเซียน ยิ่งไปกว่านั้น รัฐบาลไทยมีนโยบายจัดตั้งเขตเศรษฐกิจพิเศษ ภายใต้ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยเขตเศรษฐกิจพิเศษ พ.ศ. 2556 เพื่อส่งเสริมการค้าและการลงทุนของประเทศบริเวณพรมแดนระหว่างไทยกับประเทศเพื่อนบ้าน ทั้งนี้ คณะรัฐมนตรีได้มีมติเห็นชอบพื้นที่จุดยุทธศาสตร์ความเชื่อมโยงกับแนวเส้นทางเศรษฐกิจ (Economic Corridor) กล่าวคือ ภาคเหนือ ได้แก่ พื้นที่ชายแดนอำเภอแม่สาย อำเภอเชียงแสน อำเภอเชียงของ จังหวัดเชียงราย และอำเภอแม่สอด จังหวัดตาก ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ ได้แก่ พื้นที่ชายแดนจังหวัดมุกดาหาร นครพนม และหนองคาย ภาคตะวันออก ในพื้นที่ชายแดนจังหวัดสระแก้ว ภาคตะวันตก ในพื้นที่ชายแดนจังหวัดกาญจนบุรี และภาคใต้ ในพื้นที่ชายแดนอำเภอสะเดา จังหวัดสงขลา และพื้นที่ชายแดนจังหวัดนราธิวาส

#### 3.5.2 ผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมที่คาดว่าจะเกิดขึ้นจากการเข้าสู่ประชาคมอาเซียนของภาคอุตสาหกรรม

(1) การเร่งใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติจนเกินขีดความสามารถในการรองรับของระบบนิเวศ การจัดตั้งประชาคมเศรษฐกิจอาเซียนจะกระตุ้นให้กลุ่มประเทศสมาชิกอาเซียน โดยเฉพาะกรณีประเทศเมียนมาร์ ลาว หรือกัมพูชา ซึ่งยังมีรายได้ต่ำ มุ่งเน้นที่จะใช้ความได้เปรียบจากความมั่งคั่งของทรัพยากรธรรมชาติในการแข่งขันทางการค้าและการลงทุนระหว่างประเทศ และหากกลุ่มประเทศอาเซียนไม่มีมาตรการควบคุมดูแลการใช้ทรัพยากรธรรมชาติอย่างมีประสิทธิภาพแล้ว จะทำให้ทรัพยากรธรรมชาติร่อยหรอและเสื่อมโทรมลง

(2) การจัดตั้งเขตเศรษฐกิจพิเศษอาจนำไปสู่การพัฒนาอุตสาหกรรมที่กระจุกตัวในบริเวณหนึ่งๆ ซึ่งมีการปล่อยมลพิษโดยรวมมากเกินขีดความสามารถในการรองรับของพื้นที่ ดังเช่น กรณีโครงการพัฒนาพื้นที่ชายฝั่งภาคตะวันออกของไทย (Eastern Seaboard) บริเวณมาบตาพุด ที่สร้างผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมและสุขภาพอนามัยของชุมชนบริเวณใกล้เคียงในระยะต่อมา

4

## ความพร้อมขององค์กรในการบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมเมื่อเข้าสู่ประชาคมอาเซียน

**4.1 ความท้าทายด้านการบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมเมื่อเข้าสู่ประชาคมอาเซียน** จากผลกระทบต่อทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมจากการเปิดประชาคมอาเซียนที่ได้นำเสนอไว้ในข้อ 3 สามารถสรุปประเด็นท้าทายด้านการบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมของอาเซียนได้ดังนี้

**4.1.1 การใช้ทรัพยากรเกินขีดความสามารถในการรองรับของระบบนิเวศ** ทรัพยากรธรรมชาติที่อุดมสมบูรณ์จะถูกนำไปใช้จนเกินขีดความสามารถในการรองรับ โดยเฉพาะกลุ่มประเทศที่มีรายได้ต่ำจะใช้ความได้เปรียบจากความมั่งคั่งเหล่านี้ ซึ่งจะทำให้เกิดการปรับเปลี่ยนการใช้ที่ดินเพื่อขยายกำลังการผลิต การเพิ่มขึ้นของอัตราการใช้ทรัพยากรธรรมชาติ รวมถึงการพัฒนาระบบโครงสร้างพื้นฐาน ทั้งในด้านพลังงาน การคมนาคมขนส่ง การท่องเที่ยว อันจะส่งผลให้เกิดการบุกรุกพื้นที่ป่าไม้และการรุกรานระบบนิเวศเพิ่มขึ้น และนำไปสู่การสูญเสียความหลากหลายของพันธุ์พืชและพันธุ์สัตว์ที่อาศัยอยู่ในระบบนิเวศเหล่านั้น ซึ่งหากอาเซียนยังไม่มีมาตรการควบคุมดูแลอย่างมีประสิทธิภาพแล้ว จะทำให้การใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติไม่มีความยั่งยืน

**4.1.2 ก๊าซเรือนกระจกและมลพิษทางอากาศ** การพัฒนาระบบโครงสร้างพื้นฐานด้านคมนาคมขนส่งและโลจิสติกส์ จะกระตุ้นให้เกิดการเดินทางไปมาระหว่างประเทศและเกิดการลงทุนในภาคอุตสาหกรรมเพิ่มขึ้น จะส่งผลให้ปริมาณการปล่อยก๊าซเรือนกระจกและมลพิษทางอากาศอื่นๆ เพิ่มขึ้นตามไปด้วย

**4.1.3 ปัญหาขยะและน้ำเสีย** ปริมาณขยะและน้ำเสียจะเพิ่มขึ้นตามการขยายตัวทางเศรษฐกิจของอาเซียน ทั้งจากการท่องเที่ยวและการผลิต รวมถึงการขยายตัวของเมืองที่รวดเร็วขึ้น

**4.1.4 ปัญหามลพิษข้ามแดน** เนื่องจากการควบคุมและบังคับใช้กฎหมายด้านสิ่งแวดล้อมของประเทศในอาเซียนมีมาตรฐานและความเข้มงวดต่างกัน การเปิดประชาคมอาเซียนจึงอาจทำให้ปัญหาการลักลอบทิ้งสารอันตรายข้ามแดน หรือการย้ายฐานการผลิตของโรงงานอุตสาหกรรมที่ก่อมลพิษมากขึ้น (นิรมลและคณะ, 2556; Jarayabhand et al., 2010)

## 4.2 ความพร้อมขององค์กรต่างๆ ในการบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

**4.2.1 การบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมภายใต้ความร่วมมืออาเซียน**

(1) **หลักการและการดำเนินงานด้านทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมของอาเซียน** การประชุมสุดยอดเรื่องสิ่งแวดล้อมและมนุษย์ ณ กรุงสตอกโฮล์ม (Stockholm Conference on Human and Environment) เมื่อปี 2510 ทำให้อาเซียนมีความตระหนักและได้บูรณาการประเด็น



สิ่งแวดล้อมเข้าเป็นส่วนหนึ่งของวาระการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคม โดยอยู่บนพื้นฐานการบริหารจัดการในระดับประเทศเป็นหลัก ภายใต้หลักความรับผิดชอบร่วมกันในระดับที่แตกต่างกัน (Common but Differentiated Responsibilities) กล่าวคือ ประเทศสมาชิกต้องเห็นชอบในมาตรการต่างๆ ร่วมกัน ตัดสินใจเรื่องแนวทางดำเนินการ และมีส่วนร่วมดำเนินการตามศักยภาพและระดับการพัฒนาของแต่ละประเทศ ซึ่งอาเซียนได้กำหนดกลไกการบริหารจัดการด้านสิ่งแวดล้อมไว้ชัดเจนใน ASEAN Charter รวมทั้งกำหนดเป้าหมายและแผนงานใน Roadmap ที่มุ่งพัฒนาอาเซียนไปสู่การเป็นเศรษฐกิจสีเขียว (Green ASEAN) โดยมุ่งเน้นเรื่อง การนำเครื่องมือด้านกลไกตลาดมาใช้มากขึ้น การลดความเหลื่อมล้ำทางเศรษฐกิจและสังคม ผลกระทบจากภัยพิบัติ การเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ การเผาและไฟป่า แหล่งน้ำจืด ท้องทะเล และระบบนิเวศชายฝั่ง การลดอัตราการตัดไม้ทำลายป่าและการสูญเสียความหลากหลายทางชีวภาพ เมืองที่มีสิ่งแวดล้อมยั่งยืน ประเด็นด้านสิ่งแวดล้อมของโลก ความเข้มแข็งของสถาบันและกรอบนโยบายระดับภูมิภาค

นอกจากนี้ อาเซียนยังได้ร่วมกันจัดทำ กรอบแผนงานรายสาขาเกี่ยวกับการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ และความปลอดภัยอาหารของอาเซียน (ASEAN Multi-sectoral Framework on Climate Change and Food Safety : AFCC) เพื่อการปรับตัวและบรรเทาผลกระทบจากการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ และ การจัดการป่าไม้อย่างยั่งยืน (Sustainable Forest Management: SFM) เพื่อส่งเสริมการจัดการทรัพยากรป่าไม้อย่างยั่งยืนในอาเซียน และสนับสนุนความริเริ่มในการบังคับใช้กฎหมายป่าไม้และหลักธรรมาภิบาล (Forest Law Enforcement, Governance and Trade: FLEGT)

(2) ความพร้อมของอาเซียนในการบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมเมื่อเข้าสู่ประชาคมอาเซียน อาเซียนถือกำเนิดมาจากการแสวงหาสันติภาพและสร้างความมั่นคงของภูมิภาค รวมทั้งการส่งเสริมความร่วมมือทางเศรษฐกิจ สังคมและวัฒนธรรมบนพื้นฐานของหลักการวิถีอาเซียน (ASEAN Way) ซึ่งประกอบด้วย (1) การไม่แทรกแซงกิจการภายใน (Non-Interference) (2) การสร้างฉันทามติ (Consensus Building) และ (3) การดำเนินการเพื่อรักษาผลประโยชน์สูงสุดของประเทศเป็นสำคัญ (Preference for National Implementation of Programs) แม้ว่าหลักการดังกล่าวจะช่วยให้อาเซียนสามารถตกลงร่วมมือกันเข้าสู่ประชาคมอาเซียนได้ (Taguchi, 2011; Goh, 2003) แต่หลักการดังกล่าวกลับกลายเป็นข้อจำกัดของอาเซียนในการบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม (Middleton, 2012) กล่าวคือ (1) การไม่แทรกแซงกิจการภายในอย่างเคร่งครัดกลายเป็นอุปสรรคต่อการยอมรับมาตรการที่เป็นไปได้ในทางปฏิบัติร่วมกัน (Koga, 2010) เช่น กรณีการแก้ปัญหาหมอกควันข้ามแดน (Nesadurai, 2008) ที่อินโดนีเซียร่วมลงนามความตกลงอาเซียนว่าด้วยมลพิษจากหมอกควันข้ามแดนล่าช้า ทั้งที่เป็นต้นกำเนิดของไฟป่าและมลพิษ (2) การสนับสนุนทรัพยากรที่ไม่เพียงพอ กล่าวคือ อาเซียนยังขาดบุคลากรผู้เชี่ยวชาญ แหล่งเงินทุน และการสนับสนุนเชิงองค์กร (Kheng-Lian & Robinson, 2002B) (3) ข้อมูลที่ไม่เพียงพอ ส่งผลให้เกิดข้อจำกัดในกลไกการติดตามตรวจสอบ ที่ไม่สามารถดำเนินการได้อย่างมีประสิทธิภาพ (4) การขาดกลไกแก้ไขข้อพิพาท เนื่องจากวิถีอาเซียน มุ่งเน้นการตัดสินใจด้วยกระบวนการสร้างฉันทามติ (Kheng-Lian & Robinson, 2002A; Ibitz, 2012) ส่งผลให้อาเซียนมักจะมีข้อขัดแย้งแทนที่จะใช้กลไกแก้ไขข้อพิพาทที่มีการเจรจาต่อรองบนพื้นฐานข้อมูลทางวิทยาศาสตร์อย่างโปร่งใสและเป็นธรรม และ (5) การบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติของอาเซียนไม่มีประสิทธิภาพ ขาดการประสานงานภารกิจหลายส่วนซ้ำซ้อนและขัดแย้งกันเอง (Elliott, 2010)

#### 4.2.2 การบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมภายใต้ความร่วมมือระดับอนุภูมิภาค : อนุภูมิภาคลุ่มน้ำโขง (GMS)

(1) ทิศทางการดำเนินงานด้านทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมของ GMS อยู่ภายใต้การกำกับดูแลของคณะทำงานด้านสิ่งแวดล้อม (WGE) ซึ่งมีองค์ประกอบเป็นรัฐมนตรีด้านสิ่งแวดล้อมของประเทศสมาชิก ตามกรอบ CEP-BCI ซึ่งมุ่งส่งเสริมการลงทุนพัฒนาในแนวพื้นที่เศรษฐกิจ GMS และพื้นที่ต่อเนื่อง พร้อมกับบริหารจัดการด้านความหลากหลายทางชีวภาพ ทั้งนี้ การดำเนินงานด้านสิ่งแวดล้อมของ GMS ในปี 2556 มีแนวทางและแผนงานสำคัญ คือ (1) การปรับปรุงระบบงานการวางแผนด้านสิ่งแวดล้อม ทั้งด้านแผนกลยุทธ์ มาตรการป้องกันและการติดตามประเมินผล เช่น การประเมินต้นทุนทางธรรมชาติในแหล่งคุ้มครอง การพิจารณากรอบการลงทุนระดับภูมิภาค (Regional Investment Framework) ที่เหมาะสม (2) การบริหารจัดการและติดตามผลด้านความหลากหลายทางชีวภาพข้ามแดน เช่น การเสริมสร้างความเข้มแข็งตามแนวพื้นที่เศรษฐกิจ การศึกษาเพื่อจัดทำห่วงโซ่มูลค่าที่ยั่งยืน (3) การพัฒนายุทธศาสตร์ด้านการเปลี่ยนแปลงภูมิอากาศและการลดการปล่อยคาร์บอน และ (4) การจัดการด้านเงินทุนและการเสริมสร้างองค์กรด้านสิ่งแวดล้อม ประกอบกับคำนึงถึงประเด็นความเท่าเทียมทางเพศของบุคลากร และการจัดเตรียมงานสัมมนานานาชาติ GMS ในปี 2563 ซึ่งจะมีจุดเน้นเรื่องสิ่งแวดล้อม

(2) ความพร้อมของ GMS ในการบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมเมื่อเข้าสู่ประชาคมอาเซียน แม้ว่าวัตถุประสงค์หลักดั้งเดิมของ GMS คือการส่งเสริมกิจกรรมทางเศรษฐกิจและยกระดับความเป็นอยู่ของประชาชนในภูมิภาค แต่ภายหลังปี 2548 เป็นต้นมา GMS โดยการสนับสนุนของ ADB ได้ให้ความสำคัญกับการปกป้องรักษาทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมมากขึ้นตามลำดับ อย่างไรก็ตาม ประเทศไทยยังไม่มี ความมุ่งมั่นจริงจังในการแก้ปัญหาทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมที่เพียงพอ ดังจะเห็นได้จากการที่งบประมาณส่วนใหญ่ในการดำเนินโครงการของ GMS ในการเสริมสร้างสมรรถนะของประเทศด้านสิ่งแวดล้อมและการค้า มาจากความช่วยเหลืออย่างเป็นทางการ (Official Development Assistance: ODA ) ของประเทศที่พัฒนาแล้ว เช่น สหภาพยุโรป สหรัฐอเมริกา และหน่วยงานระหว่างประเทศ เช่น UNDP และ OECD เป็นต้น (Dosch, 2010)

#### 4.2.3 กรอบความร่วมมือการพัฒนาเขตเศรษฐกิจสามฝ่าย อินโดนีเซีย-มาเลเซีย-ไทย (IMT-GT)

(1) แนวทางการดำเนินงานของคณะทำงานด้านเกษตร อุตสาหกรรมและสิ่งแวดล้อม ภายใต้ IMT-GT ในช่วงกรอบแผนงาน IMT-GT ระยะที่ 2 (IMT-GT Implementation Blueprint 2012-2016) ยังคงใช้กรอบการพิจารณาข้อเสนอโครงการแบบล่างสู่บน (Bottom-Up) ภายใต้กลไกการกลั่นกรองข้อเสนอโครงการจากระดับพื้นที่ หรือมุขมนตรีและผู้ว่าราชการจังหวัด (Chief Ministers and Governors' Forum: CMGF) กล่าวคือ มุ่งเน้นการพัฒนาที่สร้างความเติบโตอย่างเท่าเทียมกันของคนทุกกลุ่มในสังคม และเป็นมิตรต่อสิ่งแวดล้อม ทั้งนี้ ประเทศสมาชิก IMT-GT ได้ร่วมกันจัดทำกรอบความร่วมมือที่ต้องการการประกอบการที่มีจริยธรรม เพื่อลดผลกระทบสิ่งแวดล้อม โดยได้ร่วมกันร่างขอบเขตการดำเนินงาน เมื่อกรกฎาคม 2556 ณ ประเทศมาเลเซีย เพื่อจัดเตรียมกลไกและมาตรการรองรับด้านการพัฒนาฐานวัตถุดิบและการแปรรูปการเกษตรที่คำนึงถึงผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม

(2) ความพร้อมของ IMT-GT ในการบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมเมื่อเข้าสู่ประชาคมอาเซียน IMT-GT ก็มีลักษณะเช่นเดียวกับ GMS คือมีจุดมุ่งเน้นที่การพัฒนาเศรษฐกิจของประเทศสมาชิก โดยให้ความสำคัญกับพื้นที่เชื่อมต่อระหว่างประเทศ จึงไม่มีกลไกและประเด็นการดำเนินงานด้านสิ่งแวดล้อมโดยตรง อย่างไรก็ตาม การที่ WG-AAE ได้เริ่มบูรณาการประเด็นสิ่งแวดล้อมไว้ในกรอบความร่วมมือและมาตรฐานวัตถุประสงค์และการแปรรูปเกษตรที่คำนึงถึงผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม แสดงให้เห็นถึงแนวโน้มที่ IMT-GT อาจมีการขยายขอบเขตการดำเนินงานด้านสิ่งแวดล้อมมากขึ้นในอนาคต

#### 4.2.3 คณะกรรมาธิการแม่น้ำโขง (MRC)

(1) บทบาทของ MRC เมื่อเข้าสู่ประชาคมอาเซียน การก้าวเข้าสู่ประชาคมอาเซียนจะกระตุ้นให้ประเทศสมาชิก MRC ที่อยู่บริเวณต้นน้ำโขง เร่งใช้ประโยชน์จากแม่น้ำโขงมากขึ้นเพื่อเสริมสร้างโอกาสทางเศรษฐกิจให้กับประเทศตนเอง เช่น การก่อสร้างเขื่อนเพื่อผลิตกระแสไฟฟ้าของลาว และการผันน้ำจากแม่น้ำโขงมาใช้ในไทย ซึ่งจะส่งผลกระทบต่อความสมดุลของระบบนิเวศและการใช้ประโยชน์จากลำน้ำโขงของประเทศที่อยู่ท้ายน้ำ คือ กัมพูชา และเวียดนาม ดังนั้น โครงการพัฒนาเพื่อใช้ประโยชน์จากลำน้ำโขงในลาวก็จะส่งผลกระทบต่อไทย อย่างไรก็ตาม ตลอดเวลา 18 ปีที่ผ่านมา บทบาทส่วนใหญ่ของ MRC จำกัดอยู่เพียงการพัฒนาองค์ความรู้และการเสริมสร้างศักยภาพในการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำอย่างยั่งยืนให้กับประเทศสมาชิก โดยยังไม่สามารถพัฒนาข้อตกลงหรือกลไกที่ชัดเจนในการควบคุมการใช้ประโยชน์จากแม่น้ำโขงได้ (Becker, 2007) ทั้งนี้ ข้อตกลงในปี 2538 กำหนดไว้เพียงว่าการใช้ประโยชน์จากแม่น้ำโขงต้องอยู่ภายใต้การใช้สิทธิอย่างเป็นธรรมและสมเหตุสมผล ซึ่งไม่มีผลผูกมัดที่เป็นรูปธรรม ทำให้ปัจจุบันประเทศสมาชิกยังคงสามารถใช้ประโยชน์จากแม่น้ำโขงในเขตอธิปไตยของตนเองได้ เช่น การก่อสร้างเขื่อน และการผันน้ำ โดยเพียงแต่ต้องแจ้งให้กรรมาธิการร่วม (Joint Committee) ของ MRC รับทราบก่อนเท่านั้น

(2) ความพร้อมของ MRC ในการบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมเมื่อเข้าสู่ประชาคมอาเซียน จากที่ในปัจจุบันมีบางประเทศที่แม่น้ำโขงไหลผ่านแต่ไม่ได้เข้าร่วมเป็นสมาชิกของ MRC คือ จีน และเมียนมาร์ ซึ่งมีฐานะเป็นเพียงประเทศผู้สังเกตการณ์เท่านั้น ประกอบกับการที่ประเทศสมาชิก โดยเฉพาะ ไทย และลาว ยังคงต้องการให้ประเทศของตนเองสามารถดำเนินโครงการพัฒนาแหล่งน้ำเพื่อใช้ประโยชน์จากแม่น้ำโขงได้อย่างเสรี และต้องการให้ MRC เป็นเพียงองค์กรที่มีบทบาทในด้านการดำเนินโครงการพัฒนาภูมิภาค โดยอาศัยเงินทุนจากภายนอกเป็นหลัก จึงเป็นข้อจำกัดสำคัญที่ MRC ไม่อาจเพิ่มบทบาทให้ครอบคลุมทุกมิติของการพัฒนาแม่น้ำโขงอย่างยั่งยืนได้ อย่างไรก็ตาม แม้ว่า MRC จะไม่มีอำนาจในการควบคุมการใช้ประโยชน์ดังกล่าวจากแม่น้ำโขงได้ แต่ MRC จะยังคงมีบทบาทสำคัญในการพัฒนาความสามารถในการปรับตัวและถ่ายทอดองค์ความรู้ให้กับประเทศหรือชุมชนที่ได้รับผลกระทบ

### 4.3 ความพร้อมของไทยในการบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

#### 4.3.1 ความท้าทายของไทยเมื่อเข้าสู่ประชาคมอาเซียน

ปัจจุบันกลไกหลักที่ใช้ในการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมภายในไทย มีลักษณะเป็นการบังคับและควบคุมโดยการใช้กฎหมายและกฎระเบียบที่มีการกำหนดบทลงโทษ ตัวอย่างเช่น พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ.2535 และกฎหมายที่เกี่ยวข้องซึ่งกำหนดให้มีมาตรฐานคุณภาพสิ่งแวดล้อมในด้านต่างๆ โดยการควบคุมปริมาณการปล่อยมลพิษที่แหล่งกำเนิด เช่น คุณภาพแหล่งน้ำ อากาศ เสียง รวมถึงกฎหมายด้านการคุ้มครองพื้นที่ป่าไม้ ซึ่งได้แก่ พระราชบัญญัติป่าไม้ พ.ศ.2484 แก้ไขเพิ่มเติม พ.ศ.2485 พระราชบัญญัติอุทยานแห่งชาติ พ.ศ.2504 พระราชบัญญัติสงวนและคุ้มครองสัตว์ป่าแห่งชาติ พ.ศ.2535

ทั้งนี้ กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมในปัจจุบันมีมากกว่า 60 ฉบับ กระจายความรับผิดชอบไปตามหน่วยงานต่างๆ กว่า 11 กระทรวง ทั้งที่เป็นหน่วยงานในส่วนกลางและเจ้าพนักงานท้องถิ่นเป็นผู้รักษาและบังคับใช้กฎหมาย ซึ่งนอกจากพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ.2535 และกฎหมายด้านการคุ้มครองพื้นที่ป่าไม้ ที่กล่าวไปแล้วข้างต้น ยังมีกฎหมายฉบับอื่นอีกจำนวนมาก อาทิ พระราชบัญญัติแร่ พ.ศ. 2510 พระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ. 2535 พระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. 2535 พระราชบัญญัติรักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง พระราชบัญญัติวัตถุอันตราย พ.ศ. 2535 พระราชบัญญัติการนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย พ.ศ. 2522 พระราชบัญญัติปิโตรเลียม พ.ศ. 2521 พระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. 2522 และ พ.ศ. 2535

อย่างไรก็ตาม เนื่องจากกฎหมายแต่ละฉบับข้างต้นมีวัตถุประสงค์เฉพาะด้าน ประกอบกับกฎหมายหลายฉบับที่ใช้อยู่ยังมีความล้าสมัย ทำให้ข้อกำหนดในกฎหมายจึงยังคงมีช่องว่างและข้อจำกัดในด้านการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมในภาพรวม นอกจากนี้ การขาดงบประมาณและกำลังคนที่เพียงพอทำให้ภาครัฐไม่สามารถบังคับใช้กฎหมายเหล่านี้ได้อย่างมีประสิทธิภาพ ส่งผลให้เกิดความสูญเสียของทรัพยากรและการรั่วไหลของมลพิษ อีกทั้งกลไกที่เน้นการสั่งการและควบคุมซึ่งไม่เอื้อต่อการมีส่วนร่วมของชุมชนและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ยังส่งผลให้เกิดความขัดแย้งในการบังคับใช้กฎหมายระหว่างภาครัฐและประชาชนอีกด้วย

ทั้งนี้ หากพิจารณาถึงผลกระทบที่จะเกิดขึ้นจากการเปิดประชาคมอาเซียนต่อประเทศไทย พบว่ากลไกที่มีอยู่ยังไม่ครอบคลุมประเด็นความเสี่ยงต่อทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมที่จะเพิ่มขึ้น ทั้งนี้ ประเด็นสำคัญที่ประเทศไทยยังไม่พร้อมในการรับมือกับผลกระทบจากการเปิดประชาคมอาเซียน ประกอบด้วย

(1) **การลดปริมาณขยะจากการอุปโภคและบริโภค** การเข้าสู่ประชาคมอาเซียน จะทำให้การนำเข้าสินค้าประเภทต่างๆ เป็นไปอย่างเสรีมากยิ่งขึ้น ประกอบกับไทยมีฐานะทางเศรษฐกิจดีกว่าประเทศเพื่อนบ้าน ดังนั้นจึงมีแนวโน้มที่จะนำเข้าสินค้าเหล่านี้ได้มาก ซึ่งจะส่งผลให้ปริมาณขยะเพิ่มมากขึ้น ในขณะเดียวกัน การเปิดเสรีภาคบริการอาจส่งผลให้แรงงานต่างด้าวมีแนวโน้มเข้ามาทำงานในไทยมากขึ้น เนื่องจากค่าตอบแทนที่สูงกว่า แรงงานต่างด้าวเหล่านี้จึงเป็นประชากรกลุ่มสำคัญที่จะเพิ่มปริมาณขยะให้มากขึ้น นอกจากนี้ คาดว่าภาคการท่องเที่ยวของไทยอาจได้รับผลบวกจากการเข้าสู่ประชาคมอาเซียน ซึ่งจะเป็นผลให้นักท่องเที่ยวมีจำนวนมากขึ้น และทำให้มีปริมาณขยะจากการท่องเที่ยวเพิ่มขึ้นตามมา

(2) **การลดปริมาณการใช้น้ำและการจัดการคุณภาพน้ำ** การเข้าสู่ประชาคมอาเซียนนั้น นอกเหนือไปจากจะทำให้จำนวนประชากรแรงงานและนักท่องเที่ยวเพิ่มขึ้น และส่งผลให้ปริมาณความต้องการใช้น้ำในการอุปโภคและบริโภคเพิ่มขึ้นแล้ว ยังทำให้มีการขยายตัวของภาคการผลิตโดยเฉพาะในบริเวณเขตเศรษฐกิจพิเศษต่างๆ ที่ภาครัฐได้จัดเตรียมไว้ ซึ่งจะยิ่งเพิ่มปริมาณความต้องการใช้น้ำของภาคอุตสาหกรรม อันจะนำไปสู่ความขัดแย้งด้านการใช้ทรัพยากรน้ำระหว่างภาคอุตสาหกรรมกับภาคการเกษตรที่มีอยู่แล้วให้ทวีความรุนแรงยิ่งขึ้น ยิ่งไปกว่านั้น กลไกและสถานภาพการลงทุนของรัฐด้านการบำบัดน้ำเสียยังไม่เข้มแข็งและเพียงพอ จึงไม่สามารถเพิ่มปริมาณน้ำใช้หมุนเวียน (Recycled Water) ที่เหมาะสมกับการใช้ประโยชน์บางประเภทได้

(3) การลดปริมาณการปลดปล่อยก๊าซเรือนกระจกจากการใช้พลังงาน และการขนส่งเดินทาง ผลเด่นชัดที่จะเกิดขึ้นเมื่อมีการเข้าสู่ประชาคมอาเซียนประการหนึ่งคือ การขนส่งเดินทางที่เพิ่มมากขึ้น อันเนื่องมาจากความเชื่อมโยงด้านโครงสร้างพื้นฐานในการคมนาคม โดยเฉพาะโครงการทางหลวงอาเซียน ที่จะรองรับปริมาณการขนส่งทางรถยนต์ที่เพิ่มมากขึ้น นอกจากนี้ ความเชื่อมโยงด้านโครงสร้างพื้นฐานทางพลังงาน จะกระตุ้นให้ความต้องการใช้ไฟฟ้าเพิ่มมากขึ้น ส่งผลให้มีการปลดปล่อยก๊าซเรือนกระจกเพิ่มตามไปด้วย

(4) การควบคุมผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมอันเนื่องมาจากการก่อสร้างและกิจกรรมเกี่ยวเนื่องของโครงการลงทุนด้านโครงสร้างพื้นฐาน ในช่วงระยะเวลาของการก่อสร้างของโครงการลงทุนด้านโครงสร้างพื้นฐานเพื่อเชื่อมโยงอาเซียนนั้น จะก่อให้เกิดความเสี่ยงต่อทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมเพิ่มขึ้น ทั้งในเรื่องของโอกาสที่จะเกิดอุบัติเหตุและความเดือดร้อนรำคาญต่อประชาชนที่อยู่ในบริเวณใกล้เคียง ดังนั้น การศึกษาเรื่องขีดความสามารถของทรัพยากรในการรองรับการขยายตัวทางเศรษฐกิจและขีดความสามารถในการรองรับมลพิษ (Carrying Capacity) ของทางทรัพยากรที่ดิน ทรัพยากรน้ำ คุณภาพอากาศ และทรัพยากรป่าไม้ จึงมีความสำคัญมาก ในการวางแผนและประเมินผลกระทบที่จะเกิดขึ้นกับประชาชนในพื้นที่

#### 4.3.2 นโยบายด้านทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

##### (1) แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 11 (พ.ศ.2555-2559)

ปัจจุบัน ประเทศไทยได้ประกาศใช้แผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 11 ซึ่งมีเป้าหมายเพื่อให้สังคมอยู่ร่วมกันอย่างมีความสุข ด้วยความเสมอภาค เป็นธรรม และมีภูมิคุ้มกันต่อการเปลี่ยนแปลง โดยยึดแนวพระราชดำริเศรษฐกิจพอเพียง มีคนเป็นศูนย์กลาง ซึ่งการพัฒนาในแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 11 ได้กำหนดยุทธศาสตร์ที่สำคัญ 6 ยุทธศาสตร์ ครอบคลุมทั้งด้านเศรษฐกิจ สังคม ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

ยุทธศาสตร์การจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมอย่างยั่งยืน เป็นยุทธศาสตร์หนึ่งที่เกิดขึ้นจากการวิเคราะห์สถานการณ์ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมที่เกิดขึ้นทั้งทรัพยากรป่าไม้ ทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่ง ทรัพยากรดิน ทรัพยากรน้ำ ทรัพยากรแร่และพลังงาน มลพิษ ปริมาณของเสียและวัตถุอันตราย รวมทั้งสถานภาพการบริหารจัดการและพันธกรณีต่างๆ แล้วทำการประเมินความเสี่ยงต่างๆ ที่จะเกิดขึ้น เพื่อเตรียมการรับมือและสร้างภูมิคุ้มกัน จากนั้นทำการกำหนดวัตถุประสงค์เป้าหมาย ตัวชี้วัดและแนวทางการพัฒนา โดยได้กำหนดวัตถุประสงค์เพื่อการอนุรักษ์และฟื้นฟู ควบคู่ไปกับการผลิตการบริโภคที่เป็นมิตรและมีธรรมาภิบาลในการบริหารจัดการ พร้อมทั้งเป้าหมายเพิ่มพื้นที่ป่าไม้ให้ได้ร้อยละ 40 ของพื้นที่ประเทศ เพิ่มพื้นที่ป่าชายเลนไม่น้อยกว่าปีละ 5,000 ไร่ เพิ่มพื้นที่ชลประทานเฉลี่ยปีละ 200,000 ไร่ เพื่อเพิ่มความอุดมสมบูรณ์ของทรัพยากรธรรมชาติและสนับสนุนความมั่นคงด้านอาหาร พัฒนาคุณภาพแหล่งน้ำและแม่น้ำสายสำคัญให้อยู่ในเกณฑ์ตั้งแต่พอใช้ขึ้นไปไม่น้อยกว่าร้อยละ 80 คุณภาพอากาศอยู่ในเกณฑ์มาตรฐาน การจัดการขยะให้ถูกหลักสุขาภิบาลเพิ่มขึ้นมากกว่าร้อยละ 50 ของปริมาณขยะที่เกิดขึ้นและมีการนำขยะกลับมาใช้ใหม่ไม่น้อยกว่าร้อยละ 30 โดยที่ชุมชนสามารถอยู่ร่วมกับป่าได้อย่างยั่งยืน และมีตัวชี้วัดตามเป้าหมายที่กำหนดไว้

## (2) นโยบายรัฐบาล

ภาครัฐได้ให้ความสำคัญกับการดำเนินงานของอาเซียนมาโดยตลอด ในฐานะที่อาเซียนเป็นกลุ่มภูมิภาคที่มีความใกล้ชิดทั้งในด้านการเมือง เศรษฐกิจ สังคมและวัฒนธรรม โดยรัฐบาลได้ใช้นโยบาย ASEAN First Policy คือ อาเซียนต้องมาก่อน และรัฐบาลปัจจุบัน (นางสาวยิ่งลักษณ์ ชินวัตร นายกรัฐมนตรี) ได้ให้ความสำคัญต่อทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม โดยกำหนดเป็นนโยบายเร่งด่วน ส่งเสริมให้มีการบริหารจัดการน้ำอย่างบูรณาการและเร่งรัดขยายเขตพื้นที่ชลประทาน โดยเร่งให้บริหารจัดการน้ำอย่างมีประสิทธิภาพ สามารถป้องกันปัญหาอุทกภัยและภัยแล้งได้ รวมทั้งสนับสนุนภาคการเกษตร และกำหนดนโยบายที่ดิน ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม เพื่อให้เกิดการบริหารจัดการอย่างมีประสิทธิภาพ ประกอบด้วย การอนุรักษ์และฟื้นฟูทรัพยากรป่าไม้และสัตว์ป่า ทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่ง การดูแลรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม การส่งเสริมและสร้างความตระหนักและจิตสำนึกด้านทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม และการพัฒนาองค์ความรู้ในการบริหารจัดการด้านทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม รวมทั้งได้กำหนดนโยบายการต่างประเทศและเศรษฐกิจระหว่างประเทศ เพื่อเร่งส่งเสริมและพัฒนาความสัมพันธ์กับประเทศเพื่อนบ้าน และสร้างความสามัคคีและส่งเสริมความร่วมมือระหว่างประเทศอาเซียน เพื่อให้บรรลุเป้าหมายในการจัดตั้งประชาคมอาเซียนและเตรียมความพร้อมของทุกภาคส่วนในการเข้าสู่ประชาคมอาเซียนในปี พ.ศ.2558 ทั้งในด้านเศรษฐกิจ สังคมและวัฒนธรรม และความมั่นคง

## (3) ยุทธศาสตร์ประเทศไทย

ในปี 2555 รัฐบาลได้ตระหนักถึงความสำคัญในการเข้าสู่ประชาคมอาเซียน จึงได้เตรียมการหลายด้านมาอย่างต่อเนื่อง เพื่อจัดทำยุทธศาสตร์การเข้าสู่ประชาคมอาเซียน 8 ด้าน ซึ่งประเด็นด้านสิ่งแวดล้อมได้ผนวกรวมอยู่กับเรื่องการพัฒนาคุณภาพชีวิตและการคุ้มครองทางสังคม ต่อมาในปี 2556 รัฐบาลได้มอบหมายให้ส่วนราชการต่างๆ ร่วมกันบูรณาการยุทธศาสตร์ประเทศและยุทธศาสตร์การเข้าสู่ประชาคมอาเซียนเข้าไว้ด้วยกัน เป็น **ยุทธศาสตร์ประเทศไทย**

ยุทธศาสตร์ประเทศไทย “เป็นแนวทางขับเคลื่อนเพื่อเพิ่มศักยภาพของประเทศไทยให้มีขีดความสามารถในการแข่งขันที่สูงขึ้น ลดความเหลื่อมล้ำ ส่งเสริมการเติบโตอย่างเป็นมิตรกับสิ่งแวดล้อม และประสานให้ทุกหน่วยงานทั้งภาคราชการ ภาคเอกชนและภาคสังคมต่างๆ เข้าใจและเข้าร่วมในการพัฒนาประเทศ พัฒนาบุคลากร โดยมีเป้าหมายไปสู่อนาคตที่มั่นคง ยั่งยืนและสมดุลของประเทศ”

ทั้งนี้ ยุทธศาสตร์หลักประกอบด้วย (1) ยุทธศาสตร์การสร้างความสามารถในการแข่งขัน (Growth & Competitiveness) (2) ยุทธศาสตร์การสร้างโอกาสความเสมอภาคและเท่าเทียมกันทางสังคม (Inclusive Growth) (3) ยุทธศาสตร์การสร้างการเติบโตบนคุณภาพชีวิตที่เป็นมิตรกับสิ่งแวดล้อม (Green Growth) และ (4) ยุทธศาสตร์การปรับสมดุลและพัฒนาระบบการบริหารจัดการภาครัฐ (Internal Process) โดยมียุทธศาสตร์หลักคือ **ยุทธศาสตร์การสร้างการเติบโตที่เป็นมิตรกับสิ่งแวดล้อม (Green Growth)** ซึ่งกำหนดมาตรการสำคัญ ได้แก่ **ความมั่นคงทางพลังงานและพลังงานที่เป็นมิตรสิ่งแวดล้อม เมืองอุตสาหกรรมเชิงนิเวศ/เมืองที่เป็นมิตรกับสิ่งแวดล้อม การรับมือและปรับตัวต่อการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ และนโยบายการคลังเพื่อสิ่งแวดล้อม** โดยมีเป้าหมายให้เกิดการอนุรักษ์และใช้พลังงาน ลดการปล่อยก๊าซเรือนกระจก อนุรักษ์ฟื้นฟูทรัพยากรธรรมชาติและเพิ่มพื้นที่ป่า ส่งเสริมให้เกิดการผลิตการบริโภคที่เป็นมิตรกับสิ่งแวดล้อมและพัฒนาเศรษฐกิจควบคู่ไปกับการใช้ทรัพยากรธรรมชาติอย่างยั่งยืน พร้อมกำหนดแนวทาง ดังนี้

1) การอนุรักษ์ พื้นฟูทรัพยากรธรรมชาติและเพิ่มพื้นที่ป่า เพื่อสร้างความสมดุลให้กับระบบนิเวศและเป็นฐานในการพัฒนาประเทศอย่างยั่งยืน ส่งเสริมการปลูกป่าแบบมีส่วนร่วม ส่งเสริมการปลูกไม้เศรษฐกิจโดยพัฒนารูปแบบและกลไกทางการเงินเพื่อส่งเสริมการปลูกไม้สักและไม้มีค่าทางเศรษฐกิจเพื่อสร้างมูลค่าเพิ่มในระยะยาว เช่น ธนาкарต้นไม้ พันธบัตรป่าไม้ รวมทั้งพัฒนาเศรษฐกิจจากการใช้ประโยชน์ทรัพยากรชีวภาพอย่างยั่งยืน ให้ได้ร้อยละ 40 (128 ล้านไร่) โดยมีโครงการสำคัญ ได้แก่ โครงการปลูกป่าและฟื้นฟูป่าต้นน้ำและโครงการประชอาสาปลูกป่า 800 ล้านกล้า 80 พรรษามหาราชินี พื้นที่ 224,059 ไร่ (ภายใต้เงินกู้ 3.5 แสนล้านบาท)

2) การลดการปล่อยก๊าซเรือนกระจก โดยลดการใช้พลังงาน ในภาคอุตสาหกรรม ขนส่งและครัวเรือน รวมทั้งสนับสนุนการใช้พลังงานทดแทน โครงการที่สำคัญ เช่น โครงการพัฒนาเครื่องมือกลไกในการบริหารจัดการก๊าซเรือนกระจก ของกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม งบประมาณดำเนินงานปี 2556-2561 จำนวน 9,899.84 ล้านบาท (ปี 2557 จำนวน 1,419.83 ล้านบาท) ประกอบด้วยกิจกรรม อาทิ การเพิ่มประสิทธิภาพการป้องกันไฟป่าและควบคุมหมอกควัน การพัฒนาตลาดฉลากคาร์บอน และการปลูกเสริมและฟื้นฟูพื้นที่ป่าอนุรักษ์ในเขตพื้นที่สวนป่าเศรษฐกิจ เพื่อเป็นแหล่งดูดซับก๊าซคาร์บอนไดออกไซด์ เป็นต้น (สำนักงานปลัดกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม, 2556)

3) การบริหารจัดการภัยพิบัติ และการบริหารจัดการน้ำ โดยเน้น ยุทธศาสตร์เชิงรุก เช่น การจัดตั้งศูนย์ปฏิบัติการเพื่อสั่งการโดยตรงสู่พื้นที่ประสบภัยได้อย่างทันท่วงที รวมทั้งบูรณาการการลงทุนในโครงสร้างพื้นฐานและระบบสาธารณูปโภคขั้นพื้นฐานให้สอดคล้องกับแผนงานป้องกันภัยพิบัติ โดยปัจจุบันรัฐบาลอยู่ระหว่างการดำเนินโครงการระบบบริหารจัดการทรัพยากรน้ำอย่างยั่งยืนและระบบแก้ไขปัญหาคอขวดภัยของประเทศไทย วงเงิน 291,000 ล้านบาท ประกอบด้วย 6 แผนงานหลัก คือ (1) การก่อสร้างอ่างเก็บน้ำ (2) การจัดทำฝายการใช้ประโยชน์ที่ดินและพื้นที่ปิดล้อมชุมชน (3) การปรับปรุงพื้นที่เกษตรเพื่อกักเก็บน้ำหลากชั่วคราว (4) การปรับปรุงสภาพลำน้ำสายหลัก (5) การจัดทำทางผันน้ำ และ (6) ระบบคลังข้อมูลน้ำ

4) การพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานควบคู่กับการรักษาสิ่งแวดล้อม เป็นปัจจัยที่ช่วยเชื่อมประสานยุทธศาสตร์การเติบโตแบบสมดุล ได้แก่ การพัฒนาการวิจัยเพื่อเพิ่มผลผลิตและเชื่อมการสร้างรายได้กับการรักษาสิ่งแวดล้อม รวมทั้งการสร้างจิตสำนึกความตระหนักและส่งเสริมการมีส่วนร่วมในการรักษาสิ่งแวดล้อมและธรรมชาติของประเทศ

5) นโยบายการเงินการคลังเพื่อสิ่งแวดล้อม โดยจัดเก็บภาษีสิ่งแวดล้อม เพื่อลดการปล่อยมลพิษ ทั้งนี้เพื่อให้ภาคเอกชนตระหนักถึงเรื่องการรักษาสิ่งแวดล้อมมากขึ้น รวมไปถึง การกำหนดนโยบายภาษีเพื่อลดการใช้พลังงาน และส่งเสริมให้มีการใช้เครื่องมือและอุปกรณ์ที่ประหยัดพลังงานเพิ่มมากขึ้น โดยปัจจุบันกระทรวงการคลังอยู่ระหว่างการร่างกฎหมายพระราชบัญญัติมาตรการการคลังเพื่อสิ่งแวดล้อม ซึ่งประกอบด้วยมาตรการ เช่น ภาษีสิ่งแวดล้อม ค่าธรรมเนียมในการจัดเก็บสิ่งแวดล้อม และสิทธิในการซื้อขายคาร์บอน (ฉันทานา, 2556)

6) การพัฒนาเมืองอุตสาหกรรมเชิงนิเวศ ซึ่งเป็นอุตสาหกรรมเพื่อการเติบโตรูปแบบใหม่ (New Growth) ของไทยในอนาคต โดยรัฐบาลจะร่วมมือกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องเพื่อกำหนดทิศทางการใช้พลังงานในภาคอุตสาหกรรม และการใช้พิพพลังงาน เพื่อส่งเสริมการปลูกพืชพลังงานอย่างเป็นระบบในระยะยาว

## 5 ข้อเสนอแนะทางบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมในอนาคต เพื่อรองรับการเข้าสู่ประชาคมอาเซียน

การเข้าสู่ประชาคมอาเซียนในปี 2558 เป็นที่คาดว่าจะมีผลทั้งด้านบวกและด้านลบต่อประเทศไทย ดังที่กล่าวข้างต้น ซึ่งแต่ละประเทศ รวมถึงประเทศไทยจะต้องมีการปรับตัวและเตรียมความพร้อมในระยะเร่งด่วนเพื่อลดผลกระทบที่จะเกิดขึ้นให้มากที่สุด และเร่งดำเนินการกำหนดมาตรการต่างๆ เพื่อสร้างความได้เปรียบในการค้าการลงทุน รวมถึงการบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ทั้งนี้ หากประเทศไทยสามารถปรับตัวเพื่อเตรียมความพร้อม และดำเนินการให้สอดคล้องกับแนวทางที่กำหนดไว้ จะสามารถลดช่องว่างในการพัฒนาประเทศสู่ความสมดุลและยั่งยืน ควบคู่ไปกับการบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมได้อย่างมีประสิทธิภาพ โดยมีแนวทางสำคัญ ดังนี้

### 5.1 ระยะเร่งด่วน

**5.1.1 เร่งดำเนินการเผยแพร่และประชาสัมพันธ์ข้อมูลข่าวสาร ถ่ายทอดองค์ความรู้ ในการบริโภคที่ยั่งยืนอย่างสม่ำเสมอและทั่วถึง** เพื่อสร้างความตระหนักให้ทุกภาคส่วน ทั้งภาครัฐและภาคเอกชน ถึงความสำคัญของทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมควบคู่กับการพัฒนาเศรษฐกิจ เพื่อนำไปสู่การเป็นสังคมที่เป็นมิตรกับสิ่งแวดล้อม โดยเน้นหนักให้ภาครัฐมีการทำงานที่เชื่อมโยงและสอดคล้องกันกับภาคเอกชนปรับทัศนคติไปสู่การพัฒนาสีเขียวโดยการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมอย่างยั่งยืน รวมถึงสนับสนุนให้ประชาชนนำหลักการ 3Rs (Reduce Reuse Recycle) มาใช้ เพื่อบรรเทาและแก้ปัญหาขยะและน้ำเสียที่จะเพิ่มมากขึ้น

**5.1.2 เร่งส่งเสริมให้เกิดการใช้ทรัพยากรอย่างมีประสิทธิภาพและเป็นมิตรต่อสิ่งแวดล้อม** และสนับสนุนให้ผู้ประกอบการรับผิดชอบต่อสังคมและสิ่งแวดล้อม โดยการปรับเปลี่ยนกระบวนการผลิตเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพในการใช้ทรัพยากร และลดการปล่อยก๊าซเรือนกระจกและมลพิษทางอากาศ ผ่านมาตรการกำหนดพื้นที่ที่เหมาะสมสำหรับการพัฒนา (Zoning) พร้อมพัฒนากลไกการติดตามตรวจสอบและศึกษาการประเมินผลกระทบด้านต่างๆ และสร้างแรงจูงใจให้ผู้ประกอบการใช้เทคโนโลยีป้องกันและลดมลพิษมากกว่าการบำบัดมลพิษ หรือเทคโนโลยีที่ก่อให้เกิดมลพิษต่ำหรือลดมลพิษ (Zero Waste) เช่น สิทธิประโยชน์ด้านการลงทุน การลดหย่อนภาษี และการกู้เงินจากกองทุนหรือสถาบันการเงิน เป็นต้น

**5.1.3 เร่งรัดให้มีการใช้มาตรการทางเศรษฐศาสตร์ในการจัดการสิ่งแวดล้อม เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพในการบริหารจัดการและแก้ปัญหาความเสื่อมโทรมของทรัพยากรธรรมชาติ** โดยดำเนินการปฏิรูประบบภาษีเพื่อสิ่งแวดล้อม (Eco-Tax Reform) และการปรับปรุงระบบการจัดเก็บภาษีที่ดิน รวมถึงการพัฒนาเครื่องมือและหลักเกณฑ์อื่นๆ ที่สนับสนุนให้เกิดการผลิตและบริการที่เป็นมิตรกับสิ่งแวดล้อม อาทิ การพัฒนาระบบฉลากสิ่งแวดล้อม (Eco-Labeling) และมาตรการจูงใจให้ผู้ประกอบการดำเนินธุรกิจที่เป็นมิตรต่อสิ่งแวดล้อม

**5.1.4 เร่งลงทุนและพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานที่เป็นมิตรต่อสิ่งแวดล้อม** โดยพัฒนาระบบการขนส่งสาธารณะให้มีประสิทธิภาพ ประหยัดพลังงาน ลดการใช้พลังงานฟอสซิลที่ส่งผลให้ปริมาณการปล่อยก๊าซเรือนกระจกและมลพิษทางอากาศอื่นๆ เพิ่มขึ้น เช่น รถไฟฟ้าในเมือง ระบบเครือข่ายการกระจายและรวบรวมสินค้าที่มีประสิทธิภาพ เป็นต้น รวมถึงการสนับสนุนการใช้เชื้อเพลิงพลังงานสะอาดในภาคอุตสาหกรรม และการคมนาคมขนส่ง



**5.1.5 เร่งดำเนินการด้านการปรับประสานกฎระเบียบ (Harmonization) ด้านมาตรฐานและมาตรการป้องกันคุณภาพสิ่งแวดล้อมให้เป็นเป็นมาตรฐานเดียวกันทั้งอาเซียน** เพื่อใช้เป็นเครื่องมือในการบริหารจัดการมลพิษที่มีประสิทธิภาพพร้อมกัน เพื่อแก้ไขปัญหามลพิษข้ามแดน ลดความเหลื่อมล้ำต่อการบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมของประเทศสมาชิกอาเซียน อาทิ การกำหนดคุณภาพและมาตรฐานการระบายมลพิษจากแหล่งกำเนิด การติดฉลากสิ่งแวดล้อม (Eco-Labeling) รวมถึงการใช้แนวปฏิบัติที่ดีในการจัดการสิ่งแวดล้อม

**5.1.6 เร่งพัฒนาระบบสารสนเทศและฐานข้อมูล พร้อมทั้งเทคโนโลยีการติดตามตรวจสอบที่ทันสมัย** เพื่อเป็นเครื่องมือสนับสนุนการบริหารจัดการ วิเคราะห์ และตัดสินใจดำเนินนโยบายพัฒนาในด้านต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม และการจัดการองค์ความรู้ด้านทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ส่งเสริมการแลกเปลี่ยนเรียนรู้กับประเทศสมาชิกในการวิจัยและพัฒนา ร่วมกันในภูมิภาคอาเซียน โดยใช้กลไกของอาเซียนที่มีคณะมนตรี ASEAN Socio Cultural Community Councils รับผิดชอบดูแลประเด็นสิ่งแวดล้อม ผ่านองค์กรระดับรัฐมนตรีอาเซียนเฉพาะสาขาด้านสิ่งแวดล้อม ตลอดจนกลไกในระดับอนุภูมิภาคที่ดำเนินการอยู่ให้เกิดผลอย่างเต็มที่

## **5.2 ระยะยาว**

**5.2.1 พัฒนาคมน โดยการเรียนรู้ด้านสิ่งแวดล้อมผ่านการศึกษาทั้งในและนอกสถานการศึกษา** เพื่อสร้างจิตสำนึกและเพิ่มขีดความสามารถแก่ภาคประชาชนในการอนุรักษ์ ฟื้นฟู และใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม สร้างค่านิยมการผลิตและบริการที่รับผิดชอบต่อสังคม สิ่งแวดล้อม และสนับสนุนสร้างเครือข่ายพันธมิตรความร่วมมือในทุกภาคส่วน เพื่อกระตุ้นให้เกิดความสำคัญต่อการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

**5.2.2 สนับสนุนให้มีการวิจัยและพัฒนาอย่างต่อเนื่องเพื่อพัฒนาองค์ความรู้และเครื่องมือในการบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมอย่างมีประสิทธิภาพ** อาทิ การวิจัยและพัฒนาด้านการป้องกันและแก้ไขปัญหามลพิษ ผลกระทบต่อสุขภาพอนามัยและสิ่งแวดล้อมอันเนื่องมาจากมลพิษ การวิจัยและพัฒนาด้านการผลิตพลังงานหมุนเวียนและการผลิตพลังงานจากของเสียหรือวัสดุเหลือใช้ต่างๆ (Waste to Energy) และ การใช้เทคโนโลยีการผลิตที่สะอาด (Cleaner Technology: CT)

**5.2.3 ดำเนินการปฏิรูปกฎหมาย และกฎ ระเบียบต่างๆ ที่เกี่ยวข้องให้เอื้อต่อการเพิ่มประสิทธิภาพการบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม และสอดคล้องกับกระแสการเปลี่ยนแปลงในสังคมโลก** พร้อมทั้งควรมีการบังคับใช้กฎหมายโดยหน่วยงานอย่างมีประสิทธิภาพอย่างจริงจัง

**5.2.4 ดำเนินมาตรการฟื้นฟูทรัพยากรธรรมชาติให้สามารถรองรับการใช้ประโยชน์ได้อย่างสูงสุดและยั่งยืน** และดำเนินการติดตาม เฝ้าระวังสถานการณ์ด้านทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ที่อาจได้รับผลกระทบจากการค้าและการลงทุน ด้วยการเปิดโอกาสให้ประชาชนสามารถเข้าถึงฐานข้อมูลด้านทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม และเข้ามามีส่วนร่วมในการตรวจสอบสถานการณ์และการดำเนินงานของหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง พร้อมทั้งเตรียมมาตรการรองรับผลกระทบที่จะเกิดขึ้นจากมาตรการทางการค้าและข้อตกลงระหว่างประเทศเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อมและการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ ด้วยการสร้างเครือข่ายความร่วมมือระหว่างประเทศ และเครือข่ายภาครัฐ-เอกชน

6

เอกสารอ้างอิง

- กรมอาเซียน. (2554). *แผนแม่บทว่าด้วยความเชื่อมโยงระหว่างกันในอาเซียน*. กรุงเทพฯ: บริษัทคาริสมา มีเดีย จำกัด.
- เกรียงศักดิ์ เจริญวงศ์ศักดิ์. (2556). *ประเทศไทยจะเป็นอย่างไรหลังเข้าสู่ประชาคมอาเซียน?* เข้าถึงเมื่อวันที่ 10 สิงหาคม 2556 จาก <http://www.thai-aec.com/752>
- ณัฐญา เนตรหิน. (6 กันยายน 2555). คลังเดินหน้าจัดเก็บภาษีสิ่งแวดล้อม-ปรับโครงสร้างภาษีรถประหยัดพลังงาน. *หนังสือพิมพ์ฐานเศรษฐกิจ Than Online* เข้าถึงเมื่อวันที่ 19 สิงหาคม 2556 จาก [http://www.thannews.th.com/index.php?option=com\\_content&view=article&id=140624&catid=176&Itemid=524](http://www.thannews.th.com/index.php?option=com_content&view=article&id=140624&catid=176&Itemid=524)
- ธรณ์ อารังนาวาสวัสดิ์. (2556). *ทะเลไทย*. กรุงเทพฯ: Geographic.
- นิติ ช่างกัญญา และสุพัทธา เชิดชูไชย. (2556). เกษตรไทยในเวทีอาเซียน. *วารสารเศรษฐกิจและสังคม*, 50(2), หน้า 24-30.
- นิรมล สุธรรมกิจ และคณะ. (2556). *รายงานความก้าวหน้า โครงการการเปรียบเทียบมาตรฐานด้านสิ่งแวดล้อมของสมาชิกประเทศอาเซียน*. สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย
- ยิ่งลักษณ์ ชินวัตร. (2554). *คำแถลงนโยบายของคณะรัฐมนตรี นางสาวยิ่งลักษณ์ ชินวัตร นายกรัฐมนตรี แถลงต่อรัฐสภา วันอังคารที่ 23 สิงหาคม 2554*. เข้าถึงเมื่อวันที่ 19 สิงหาคม 2556 จาก [http://www.moj.go.th/upload/mini114\\_information/uploadfiles/23220\\_7930.pdf](http://www.moj.go.th/upload/mini114_information/uploadfiles/23220_7930.pdf)
- สำนักงานคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน. (2555). *ก้าวสู่ประชาคม ASEAN 2015*. พิมพ์ครั้งที่ 3. นนทบุรี: เอกสารเผยแพร่.
- สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ. (2554). *แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 11*. กรุงเทพฯ: บริษัท สหมิตรพรินต์ติ้งแอนด์พับลิชซิ่ง จำกัด.
- สำนักงานจังหวัดเพชรบูรณ์. (ม.ป.ป.). *ประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน (AEC): โอกาสและผลกระทบต่อภาคอุตสาหกรรมไทย* เข้าถึงเมื่อวันที่ 9 สิงหาคม 2556 จาก [http://www.phetchabun.go.th/Asean/Data/Thai\\_Industry\\_and\\_AEC.pdf](http://www.phetchabun.go.th/Asean/Data/Thai_Industry_and_AEC.pdf)
- สำนักงานสาธารณสุขจังหวัดสมุทรสาคร. (ม.ป.ป.). *ผลกระทบการเปิดประตูอาเซียน*. เข้าถึงเมื่อวันที่ 9 สิงหาคม 2556 จาก [http://www.moph.go.th/ngo/oddh/download/ppt\\_aec/13.ppt](http://www.moph.go.th/ngo/oddh/download/ppt_aec/13.ppt)
- สำนักนายกรัฐมนตรี. (2556). *ยุทธศาสตร์ประเทศไทย*. เข้าถึงเมื่อวันที่ 19 สิงหาคม 2556 จาก <http://www.thaigov.go.th>
- สำนักปลัดกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม. (2556). *ยุทธศาสตร์กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม พ.ศ. 2556-2561 ฉบับทบทวนสอดคล้องกับยุทธศาสตร์ประเทศ (Country Strategy) และข้อมูลโครงการสำคัญ (Flagship Project)*. เข้าถึงเมื่อวันที่ 19 สิงหาคม 2556 จาก <http://lib.mnre.go.th/book/yudtasat56-61.pdf>

- ICEM (2553). บทสรุปผู้บริหาร รายงานฉบับสมบูรณ์ การประเมินผลกระทบทางด้านสิ่งแวดล้อมระดับยุทธศาสตร์เกี่ยวกับเขื่อนไฟฟ้าพลังน้ำในแม่น้ำโขงสายหลัก. คณะกรรมาธิการแม่น้ำโขง. เข้าถึงเมื่อวันที่ 14 สิงหาคม 2556 จาก <http://ns1.mrcmekong.org/ish/SEA/SEA-Summary-final-report-Thai-29-3-11-fixname.pdf>
- ADB (2013A) All Information about GMS Retrieved August, 2013 from <http://www.adb.org/countries/gms/main>
- ADB (2013B) All Information about GMS environmental work program. Retrieved August, 9, 2013 from <http://www.adb.org/countries/gms/sector-activities/environment>
- ASEAN Secretariat. (2009) *Fourth ASEAN State of the Environment Report 2009*. Retrieved August, 9, 2013 from <http://www.asean.org/resources/publications/asean-publications/item/fourth-asean-state-of-the-environment-report-2009-2>
- ASEAN Secretariat. (2013). All information about ASEAN. Retrieved August, 9, 2013 from <http://environment.asean.org/>
- Backer, E. B. (2007) The Mekong River Commission: Does It Work, and How Does the Mekong Basin's Geography Influence Its Effectiveness? *Journal of Current Southeast Asian Affairs*, 25(4), pp. 32-56.
- CIMT (2013). All information about IMT-GT. Retrieved August, 9, 2013 from <http://www.imtgt.org/>
- Dosch, J. (2010). Balancing trade growth and environmental protection in ASEAN: Environmental issues in trade and investment policy deliberations in the Mekong subregion. *TKN Series on Trade and Environment in ASEAN – Policy Report*, 2.
- Elliott, L. (2003). ASEAN and environmental cooperation norms, interests and identity. *The Pacific Review*, 16(1), pp. 29-52.
- Goh, G. (2003). The 'ASEAN Way' non-intervention and ASEAN's role in conflict management. *Stanford Journal of East Asian Affairs*, 3(1), pp. 113-118.
- Ibitz, A. (2012). Environmental policy coordination in ASEAN: The case of waste from electrical and electronic equipment. *Austrian Journal of South-East Asian Studies*, 5(1), pp. 30-51.
- Jarayabhand, S. et al. (2010). *Final Report Establishment of knowledge and network of researchers on environment and climate change in Thailand and neighboring countries (CLMV-T)*. Thailand Research Fund.

- Johns, F. et al. (2010). Law and the Mekong river basin: A socio-legal research agenda on the role of hard and soft law in regulating Transboundary water resources. *Melbourne Journal of International Law*, 11, pp. 1-21.
- Kheng-Lian, K. & Robinson, N. A. (2002A). Regional environmental governance examining the Association of Southeast Asian Nations (ASEAN) Model. In Esty, D.C. & Ivanova, H. (Eds.), *Global Environmental Governance: Options & Opportunities* (pp.1-21). New Haven: Yale Reprographics and Imaging Services.
- Kheng-Lian, K. & Robinson, N. A. (2002B). Strengthening sustainable development in regional intergovernmental governance: Lessons from the “ASEAN Way.” *Singapore Journal of International and Comparative Law*, 6, pp. 640-682.
- Koga, K. (2010). The normative power of the “ASEAN Way.”: Potentials, limitations and implications for East Asian regionalism. *Stanford Journal of East Asian Affairs*, Winter, 80-94. Retrieved from [http://www.academia.edu/4027546/The\\_Nortmative\\_Power\\_of\\_the\\_ASEAN\\_Way\\_](http://www.academia.edu/4027546/The_Nortmative_Power_of_the_ASEAN_Way_)
- Letchumanan, R. (2010). Is there an ASEAN policy on climate change? *LSE Ideas Special Report*, SR004, pp.50-62.
- Middleton, C. (2012). ASEAN, *Economic integration and regional environmental governance: Emerging norms and Transboundary environmental justice*. Unpublished paper presented at The 2<sup>nd</sup> International Conference on Inter-national Relations and Development, Chiang Mai, Thailand.
- MRC. (2013). All information about MRC. Retrieved August, 14, 2013 from <http://www.mrcmekong.org>
- Nesadurai, H. E. S. (2008). The Association of Southeast Asian Nations (ASEAN). *Global Monitor*, 13(2), pp. 225-239.
- OECD Development Centre. (2011), Should ASEAN countries embrace carbon labeling as a means to reduce emissions? *Policy Insights*, 94.
- Taguchi, H. (2011). Regional issues in environmental management. In Broniewicz, E. (Ed.), *Environmental Management in Practice* (pp.67-84). DOI: 10.5772/17267
-



<http://www.nesdb.go.th> e-mail: [deco@nesdb.go.th](mailto:deco@nesdb.go.th)

สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ

962 ถนนกรุงเกษม เขตป้อมปราบฯ กรุงเทพฯ 10100

โทร. 0-2282-4841-2 โทรสาร 0-2281-9705, 0-2281-6635