



ร่าง
แผนการปฏิรูป
ของ
คณะกรรมการขับเคลื่อนการปฏิรูปประเทศ
ด้านเศรษฐกิจ

สภาขับเคลื่อนการปฏิรูปประเทศ

สำนักกรรมการ ๑
สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร
ปฏิบัติหน้าที่สำนักงานเลขาธิการสภาขับเคลื่อนการปฏิรูปประเทศ

ด่วนที่สุด

(สำเนา)

ที่ (สปท) ๒๕๕๕/๒๕๕๘

สภาขับเคลื่อนการปฏิรูปประเทศ
ถนนอุทองโน เขตดุสิต กทม. ๑๐๓๐๐

๙ ธันวาคม ๒๕๕๘

เรื่อง แผนการปฏิรูปของคณะกรรมการขับเคลื่อนการปฏิรูปประเทศด้านเศรษฐกิจ

กราบเรียน ประธานสภาขับเคลื่อนการปฏิรูปประเทศ

สิ่งที่ส่งมาด้วย แผนการปฏิรูปของคณะกรรมการดังกล่าวข้างต้น จำนวน ๑ ชุด

ตามที่ที่ประชุมสภาขับเคลื่อนการปฏิรูปประเทศ ครั้งที่ ๙/๒๕๕๘ วันอังคารที่ ๑๐ พฤศจิกายน ๒๕๕๘ ได้มีมติตั้งคณะกรรมการขับเคลื่อนการปฏิรูปประเทศด้านเศรษฐกิจ นั้น ซึ่งกรรมการคณะนี้ประกอบด้วย

๑. นายสถิตย์ ลิ่มพงศ์พันธุ์	ประธานกรรมการ
๒. นายรังสรรค์ ศรีวรศาสตร์	รองประธานกรรมการ คนที่หนึ่ง
๓. นายคณิตสร นาวานุเคราะห์	รองประธานกรรมการ คนที่สอง
๔. นายทวีศักดิ์ กอนันต์กุล	รองประธานกรรมการ คนที่สาม
๕. พลเอก วิจิต ยาทิพย์	ที่ปรึกษากรรมการ
๖. นายปิติพงศ์ พึ่งบุญ ณ อยุธยา	ที่ปรึกษากรรมการ
๗. นายมนู เลียวไพโรจน์	ที่ปรึกษากรรมการ
๘. นายสันตศักร์ จรุงญามพิเชษฐ์	ที่ปรึกษากรรมการ
๙. นายสมชัย ฤชุพันธุ์	โฆษกกรรมการ
๑๐. นายกฤษฎา จินะวิจารณ์	ผู้ช่วยโฆษกกรรมการ
๑๑. นายกลิ่นทิ สาสิน	กรรมการ
๑๒. นายเฉลิมศักดิ์ ออบสุวรรณ	กรรมการ
๑๓. นายชูชาติ อินสว่าง	กรรมการ
๑๔. นายชูศักดิ์ เกวี	กรรมการ
๑๕. นายดุสิต สีสลักพันธุ์	กรรมการ
๑๖. พันเอก อนุศักดิ์ มิตรภานนท์	กรรมการ
๑๗. นายธนศพล อนุบุญวัฒน์	กรรมการ
๑๘. นายเลิศวิโรจน์ โกวัฒนะ	กรรมการ
๑๙. นายสนธิรัตน์ สนธิจิรวงศ์	กรรมการ
๒๐. นายสุวัฒน์ จิราพันธุ์	กรรมการ

/๒๑. นางอรมน ...

- | | |
|-------------------------------|-------------------------|
| ๒๑. นางอรมน ทรัพย์ทวีธรรม | กรรมการ |
| ๒๒. นายกอบศักดิ์ ภูตระกูล | เลขานุการกรรมการ |
| ๒๓. นางปัทมา เขียววิศิษฐ์สกุล | ผู้ช่วยเลขานุการกรรมการ |

บัดนี้ คณะกรรมการได้พิจารณาและจัดทำแผนการปฏิรูปของคณะกรรมการขับเคลื่อนการปฏิรูปประเทศด้านเศรษฐกิจเสร็จแล้ว

จึงกราบเรียนมาเพื่อโปรดนำเสนอสภาขับเคลื่อนการปฏิรูปประเทศพิจารณาต่อไป

ขอแสดงความนับถืออย่างยิ่ง

(ลงชื่อ) สติธย์ ลิมพงค์พันธุ์

(นายสติธย์ ลิมพงค์พันธุ์)

ประธานกรรมการขับเคลื่อนการปฏิรูปประเทศด้านเศรษฐกิจ

สำนักกรรมการ ๑

กลุ่มงานคณะกรรมการการพัฒนาเศรษฐกิจ

โทรศัพท์ ๐ ๒๒๔๔ ๒๖๙๖

โทรสาร ๐ ๒๒๔๔ ๒๖๙๕

สำเนาถูกต้อง



(นางนงนุช เศรษฐบุตร)

ผู้อำนวยการสำนักกรรมการ ๑

นลพรรณ/ร่าง

โสพิศ/พิมพ์

ณัฐวุฒิ/ทาน ๑

ธีรพงศ์/ทาน ๒

ปุณญาพร/ตรวจ

สารบัญ

เรื่อง	หน้า
กรอบการขับเคลื่อนการปฏิรูปประเทศด้านเศรษฐกิจ	๑
ร่างแผนการปฏิรูปของคณะกรรมการขับเคลื่อนการปฏิรูปประเทศด้านเศรษฐกิจ	๖
๑. ด้านการเงิน การคลัง	๗
๑.๑ ภาพรวมการขับเคลื่อนการปฏิรูปด้านการเงิน การคลัง	๘
๑.๒ แผนการขับเคลื่อนการปฏิรูประยะที่ ๑	๙
๑.๒.๑ เรื่องที่ ๑ การปฏิรูประบบและโครงสร้างภาษีอากร	๙
๑.๒.๒ เรื่องที่ ๒ การปฏิรูปด้านการคลังและระบบงบประมาณ	๑๒
๑.๒.๓ เรื่องที่ ๓ การปฏิรูปรัฐวิสาหกิจ	๒๐
๑.๒.๔ เรื่องที่ ๔ การปฏิรูประบบการออมเพื่อรองรับสังคมสูงวัย	๒๔
๑.๒.๕ เรื่องที่ ๕ การปฏิรูปสถาบันการเงินเฉพาะกิจ	๒๘
๑.๒.๖ เรื่องที่ ๖ การปฏิรูประบบสหกรณ์ออมทรัพย์และเครดิตยูเนียน	๓๑
๑.๒.๗ เรื่องที่ ๗ การปฏิรูปความรู้พื้นฐานทางการเงิน	๓๓
๒. ด้านอุตสาหกรรมและบริการ	๔๐
๒.๑ ภาพรวมการขับเคลื่อนการปฏิรูปเศรษฐกิจด้านอุตสาหกรรมและบริการ	๔๑
๒.๒ แผนการขับเคลื่อนการปฏิรูประยะที่ ๑	๔๒
๒.๒.๑ เรื่องที่ ๑ การปฏิรูปเรื่องการสร้างสังคมผู้ประกอบการ	๔๒
๒.๒.๒ เรื่องที่ ๒ การเพิ่มขีดความสามารถอุตสาหกรรมสาขาหลัก	๕๑
๒.๒.๓ เรื่องที่ ๓ การพัฒนาด้านการท่องเที่ยว	๘๙
๒.๒.๔ เรื่องที่ ๔ การปฏิรูปกฎหมายแข่งขันทางการค้า	๑๐๖
๒.๒.๕ เรื่องที่ ๕ การพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานและโลจิสติกส์	๑๐๙
๒.๒.๖ เรื่องที่ ๖ การเป็นศูนย์กลางอาเซียน (ASEAN Hub)	๑๒๕
๓. ด้านเกษตรกรรม	๑๓๐
๓.๑ ภาพรวมการขับเคลื่อนการปฏิรูปเศรษฐกิจด้านเกษตรกรรม	๑๓๑
๓.๒ แผนการขับเคลื่อนการปฏิรูประยะที่ ๑	๑๓๓
๓.๒.๑ เรื่องที่ ๑ การปฏิรูปด้านเกษตรกรรม	๑๓๓
๔. เศรษฐกิจกระแสใหม่	๑๔๓
๔.๑ ภาพรวมการขับเคลื่อนการปฏิรูปเศรษฐกิจกระแสใหม่	๑๔๔
๔.๒ แผนการขับเคลื่อนการปฏิรูประยะที่ ๑	๑๔๖
๔.๒.๑ เรื่องที่ ๑ การปฏิรูปเศรษฐกิจดิจิทัล (Digital Economy)	๑๔๖
๔.๒.๒ เรื่องที่ ๒ การปฏิรูปเรื่องการสร้างระบบเศรษฐกิจเพื่อการพัฒนาสังคม (Social Economy)	๑๕๐

กรอบการขับเคลื่อนการปฏิรูปด้านเศรษฐกิจ

ในหลายทศวรรษที่ผ่านมา เศรษฐกิจไทยเจริญก้าวหน้าไปในมิติต่างๆ อย่างต่อเนื่อง โดยประสบความสำเร็จในการเพิ่มระดับรายได้ของประเทศและยกระดับคุณภาพชีวิตของประชาชนให้พ้นจากความยากจน แต่ในเวลาเดียวกัน เศรษฐกิจไทยก็ได้ประสบปัญหาต่างๆ เอาไว้ในหลายด้าน จนกลายเป็นอุปสรรคสำคัญในการพัฒนาประเทศ ที่ทำให้ประเทศไทยสูญเสียขีดความสามารถในการแข่งขันเมื่อเทียบกับประเทศอื่นๆ ขาดความสมดุลทางเศรษฐกิจที่เหมาะสมระหว่างการพัฒนาเมืองและชนบท ระหว่างคนรวยและคนจน ประสบปัญหาด้านสิ่งแวดล้อมมากขึ้น ตลอดจนมีข้อจำกัดในการใช้นโยบายการคลังและนโยบายการเงินในการบริหารจัดการกับปัญหาทางเศรษฐกิจ ด้วยเหตุนี้ ประเทศไทยจึงมีความจำเป็นต้องเร่งปฏิรูปเศรษฐกิจรอบใหม่ เพื่อวางรากฐานสำหรับการพัฒนาอย่างยั่งยืน (Sustainable Development) ซึ่งต้องคำนึงถึงความยั่งยืนพร้อมกันทั้ง 3 ด้าน ได้แก่ ด้านเศรษฐกิจ ด้านสังคม และด้านสิ่งแวดล้อม รวมทั้งต้องสร้างความยั่งยืนทางการคลังและการเงิน เพื่อให้เป็นรากฐานการพัฒนาเศรษฐกิจอย่างยั่งยืนต่อไป

เพื่อขับเคลื่อนการปฏิรูปเศรษฐกิจนั้นให้สัมฤทธิ์ผลเป็นรูปธรรม คณะกรรมการขับเคลื่อนการปฏิรูปประเทศด้านเศรษฐกิจ จึงแบ่งการขับเคลื่อนการปฏิรูปออกเป็น 4 กลุ่มภารกิจ ได้แก่ ๑)การเงิน การคลัง และการงบประมาณ ๒)เศรษฐกิจอุตสาหกรรมและบริการ ๓)เศรษฐกิจเกษตรกรรม และ ๔)เศรษฐกิจกระแสใหม่ และได้วางยุทธศาสตร์การขับเคลื่อนการปฏิรูประบบเศรษฐกิจของประเทศใน 4 ด้าน ตามกรอบของการพัฒนาเศรษฐกิจอย่างยั่งยืน อันได้แก่

ยุทธศาสตร์ที่ ๑ การก้าวไปสู่การเป็นประเทศที่พัฒนาแล้ว ซึ่งเป็นเป้าหมายสำคัญในการพัฒนาระบบเศรษฐกิจของประเทศ ที่จะทำให้ประเทศมีอัตราการขยายตัวของเศรษฐกิจสูงขึ้น ประชาชนมีรายได้ต่อหัวสูงขึ้น โดยเร่งปฏิรูปเพื่อเสริมสร้างขีดความสามารถในการแข่งขันของประเทศ (Competitiveness) อันประกอบไปด้วย การปรับปรุงและบังคับใช้กฎหมายการแข่งขันทางการค้า การพัฒนายกระดับภาคเศรษฐกิจกระแสหลักของประเทศ ทั้งทางด้านเกษตร อุตสาหกรรม และบริการ การสร้างเศรษฐกิจกระแสใหม่ที่เปรียบเสมือนเครื่องยนต์ใหม่ในการขับเคลื่อนประเทศ เช่น เศรษฐกิจดิจิทัล (Digital Economy) เศรษฐกิจฐานชีวภาพ (Bio-Based Economy) เศรษฐกิจเชิงสร้างสรรค์และเชิงวัฒนธรรม (Creative and Cultural Economy) ตลอดจนการปฏิรูประบบทรัพย์สินทางปัญญาของประเทศ (Intellectual Property) ในขณะเดียวกัน ต้องดำเนินการปฏิรูปเพื่อเพิ่มการเชื่อมโยงทางเศรษฐกิจกับภูมิภาค (Connectivity) ของตลาดการเงิน ตลาดทุน โครงสร้างพื้นฐาน และโลจิสติกส์ เพื่อนำประเทศไปสู่การเป็นศูนย์กลางของอาเซียน (ASEAN Hub) ต่อไป

ยุทธศาสตร์ที่ 2 การลดความเหลื่อมล้ำด้านเศรษฐกิจ ในช่วงที่ผ่านมาประเทศไทยมุ่งพัฒนาแบบบนลงล่าง จากเมืองสู่ชนบท อุตสาหกรรมขนาดใหญ่สู่ผู้ประกอบการรายย่อย โดยหวังว่าประโยชน์จากความก้าวหน้าในการพัฒนาประเทศ จะส่งผ่านลงไปยังภาคส่วนต่างๆ โดยเฉพาะในเมืองเล็กและชนบทที่ห่างไกล อย่างไรก็ตาม การพัฒนาตามแนวทางดังกล่าวกลับไม่ประสบผลสำเร็จเท่าที่ควร นำไปสู่ปัญหาความเหลื่อมล้ำทางเศรษฐกิจยังคงฝังรากลึกอยู่ในระบบสังคมและเศรษฐกิจไทย ซึ่งนอกจากจะมีระดับความเหลื่อมล้ำสูงเมื่อเทียบกับประเทศต่างๆ แล้ว ขนาดของช่องว่างระหว่างเมืองและชนบท คนรวยและคนจน กลับไม่ได้ลดลงอย่างที่คาดหวังและยังมีส่วนทำให้ชนบทของไทยอ่อนแอ เป็นอุปสรรคของการพัฒนาประเทศโดยรวม ดังนั้น จึงมีความจำเป็นที่จะต้องดำเนินการปฏิรูปด้านเศรษฐกิจ เพื่อให้โอกาสของประชาชนในทางเศรษฐกิจมีความเสมอภาค โดยเฉพาะการเข้าถึงบริการทางการเงิน ต้อง

พิจารณาเรื่องการกระจายและการรวมศูนย์อำนาจของรัฐบาล การกระจายการใช้ประโยชน์ที่ดินอย่างเป็นธรรม การดูแลเกษตรกรในเรื่องประกันภัยพืชผลและได้รับความเป็นธรรมในระบบเกษตร พันธสัญญาวาระสำคัญที่ต้องมุ่งเน้น ได้แก่ การทำการเกษตรสมัยใหม่ (Modern Farming) การเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขันของเกษตรกรไทย (Agricultural Competitiveness) และการทำเกษตรกรรมเชิงนิเวศน์ (Eco-Agricultural Economy) นอกจากนี้ การปฏิรูปร่วมกันของภาครัฐและกับเอกชนเพื่อช่วยในการลดความเหลื่อมล้ำทางเศรษฐกิจของประเทศ ตลอดจนการดูแลคนจนในเมือง การปฏิรูประบบการช่วยเหลือกลุ่มผู้มีรายได้น้อย และการนำเศรษฐกิจเชิงสังคม (Social Economy) เข้ามาร่วม สิ่งเหล่านี้จะนำไปสู่การเติบโตทุกภาคส่วน (Inclusive Growth) อันจะนำไปสู่การบรรเทาปัญหาความเหลื่อมล้ำทางเศรษฐกิจได้

ยุทธศาสตร์ที่ ๓ การพัฒนาเศรษฐกิจที่เป็นมิตรกับสิ่งแวดล้อม ความเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจมักจะก่อให้เกิดต้นทุนทางสิ่งแวดล้อมขึ้นระดับหนึ่ง เช่น การใช้ทรัพยากรอย่างสิ้นเปลือง เป็นต้น และเพื่อป้องกันปัญหาดังกล่าว จึงต้องมีกลไกในการควบคุมดูแลให้การเติบโตของเศรษฐกิจและอุตสาหกรรมเป็นมิตรกับสิ่งแวดล้อม (Green Growth) นอกจากนี้ต้องส่งเสริมให้สินค้าและบริการของไทยสามารถแข่งขันได้ในตลาดโลกภายใต้บริบทของมาตรฐานสิ่งแวดล้อมในระดับสากล ดังนั้น การปฏิรูปเศรษฐกิจทั้งทางด้านอุตสาหกรรม บริการ และเกษตรกรรม จึงจำเป็นต้องพิจารณาถึงสิ่งเหล่านี้ด้วย โดยการนำเครื่องมือทางการคลังการเงินและการบริหารจัดการที่ดีเข้ามาประยุกต์ใช้ในการปฏิรูปเศรษฐกิจมาพร้อมกับความยั่งยืนของสิ่งแวดล้อม เช่น ภาษีสิ่งแวดล้อม เป็นต้น และสิ่งสำคัญต้องมีการบังคับใช้กฎหมายอย่างจริงจังในเรื่องที่เกี่ยวข้องกับสิ่งแวดล้อม

ยุทธศาสตร์ที่ ๔ การสร้างความยั่งยืนทางการคลังและการเงิน ในช่วงสิบปีที่ผ่านมา รัฐบาลไทยเริ่มประสบปัญหาทางการคลังอย่างต่อเนื่อง ทั้งจากการขาดวินัยในส่วนของค่าใช้จ่ายของภาครัฐ ในโครงการประชานิยมต่างๆ จากระบบภาษีที่ซับซ้อน มีช่องโหว่ ขาดความครบถ้วนสมบูรณ์ของภาษี โดยเฉพาะในส่วนของสินทรัพย์ อีกทั้งยังมีจำนวนผู้เสียภาษีจำกัดเมื่อเทียบกับจำนวนของประชากรทั้งหมด ขณะเดียวกัน ระบบการคลังของประเทศก็ถูกกัดกร่อนจากปัญหาการใช้จ่ายที่ไร้หลักในระบบงบประมาณ ปัญหาเงินนอกงบประมาณ ความขาดประสิทธิภาพของระบบรัฐวิสาหกิจ มีภาระการคลังแอบแฝงที่กำลังเพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็ว โดยเฉพาะภาระอันเนื่องมาจากปัญหาสังคมผู้สูงอายุ ที่ทำให้รัฐเป็นผู้รับภาระดูแลค่าใช้จ่ายและค่ารักษาพยาบาลของผู้สูงวัย ผ่านระบบประกันสังคม และระบบประกันสุขภาพ เมื่อมีภาระทางการคลังมากขึ้น จะเป็นการบั่นทอนเม็ดเงินลงทุนของภาครัฐในการพัฒนาประเทศ ส่วนในด้านการเงิน แม้ว่าภาคการเงินโดยรวมมีเสถียรภาพดีในระดับหนึ่ง แต่สถาบันการเงินเฉพาะกิจ สหกรณ์ออมทรัพย์ และเครดิตยูเนียน ยังมีปัญหาที่ต้องการปฏิรูป นอกจากนี้ ประชาชนโดยรวมยังขาดความรู้ความเข้าใจทางการเงิน ทำให้ไม่สามารถบริหารและวางแผนการเงินของตนเองได้ด้วยเหตุนี้ รัฐจึงมีความจำเป็นที่จะต้องเร่งปฏิรูปเพื่อสร้างวินัยทางการคลังเพื่อสนับสนุนความยั่งยืนทางการคลังและการเงิน เพื่อป้องกันมิให้เศรษฐกิจเสียสมดุลและสร้างปัญหาในอนาคต และเพื่อเป็นรากฐานในการพัฒนาประเทศต่อไป

จากยุทธศาสตร์หลักในการขับเคลื่อนการปฏิรูปประเทศด้านเศรษฐกิจทั้ง ๔ ด้านข้างต้น ในระยะที่ ๑ ของการขับเคลื่อนการปฏิรูป (๖ เดือนแรก) จะประกอบด้วย ๒๑ วาระ ซึ่งเป็นวาระปฏิรูปและวาระพัฒนาที่สภาปฏิรูปแห่งชาติ (สปช.) ได้เสนอไว้เดิม โดยจำแนกตามยุทธศาสตร์และด้านที่รับผิดชอบในการขับเคลื่อนการปฏิรูปได้ดังนี้

๑. ยุทธศาสตร์การก้าวไปสู่การเป็นประเทศที่พัฒนาแล้ว

๑.๑ การปฏิรูปกฎหมายแข่งขันทางการค้า (เศรษฐกิจอุตสาหกรรมและบริการ)

การปฏิรูปด้านกฎหมายการแข่งขันทางการค้า มีวัตถุประสงค์เพื่อปรับปรุงกติกาในการประกอบธุรกิจให้มีการแข่งขันอย่างเสรีและเป็นธรรมเสมอภาคเท่าเทียมกัน และเสริมสร้างบรรยากาศการค้าการลงทุนและความมั่นใจให้กับผู้ประกอบการในประเทศและนักลงทุนจากต่างประเทศ

๑.๒ การสร้างสังคมผู้ประกอบการ (เศรษฐกิจอุตสาหกรรมและบริการ)

ในการยกระดับประเทศไปสู่เศรษฐกิจฐานการค้ามูลค่าสูง เพื่อโครงสร้างเศรษฐกิจที่เติบโตอย่างยั่งยืนและมีคุณภาพ ซึ่งต้องขยายบทบาททางการค้าจากเดิมที่เน้นการส่งต่อสินค้าขั้นต้นและขั้นกลางที่มีมูลค่าต่ำไปสู่การผลิตสินค้ามูลค่าสูง การเพิ่มบทบาทในการเป็นผู้จัดจำหน่ายภายใต้การออกแบบและตราสินค้าของตนเองและการเป็นผู้จัดหาและจำหน่ายสินค้าสำเร็จรูปที่ผลิตได้ในอาเซียนและภูมิภาคอื่น รวมทั้งการสร้างมูลค่า (Value Creation) ในภาคบริการสาขาต่าง ๆ

๑.๓ การพัฒนาด้านการท่องเที่ยว (เศรษฐกิจอุตสาหกรรมและบริการ)

มุ่งเน้นการไปสู่เป้าประสงค์ ๓ ประการหลัก คือ การบูรณาการงานด้านการท่องเที่ยวเพื่อเสริมประสิทธิภาพในการดำเนินงาน การมีส่วนร่วมของชุมชนและประชาชนอย่างทั่วถึง (Inclusive) เพื่อเพิ่มการกระจายรายได้และลดความเหลื่อมล้ำ และการสร้างความยั่งยืนด้านการท่องเที่ยว

๑.๔ การพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานและโลจิสติกส์ (เศรษฐกิจอุตสาหกรรมและบริการ)

การพัฒนาระบบโลจิสติกส์ คือ ผู้ที่เกี่ยวข้องทุกฝ่ายทั้งภาครัฐและเอกชนมีความจำเป็นต้องตระหนักถึงการเป็นส่วนหนึ่งของโซ่อุปทาน (Supply Chain) และจะต้องร่วมมือกันพัฒนาเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพและลดต้นทุนด้านโลจิสติกส์ โดยการบริหารจัดการด้านโลจิสติกส์จะต้องบูรณาการให้ครอบคลุมทุกด้าน ทั้งในส่วนของการไหลของข้อมูล (Information Flow) การไหลของสินค้าและบริการ (Physical Flow of Goods and Services) และการไหลของเงิน (Financial Flow)

๑.๕ การเป็นศูนย์กลางของอาเซียน ASEAN Hub (เศรษฐกิจอุตสาหกรรมและบริการ)

การจะเป็นศูนย์กลางอาเซียนได้นั้น จะต้องส่งเสริมการศึกษาด้านวิทยาศาสตร์ และการวิจัยและพัฒนา รวมทั้งนวัตกรรม ส่งเสริมการสร้างทรัพยากรมนุษย์เพื่อตอบสนองต่ออุตสาหกรรมหลักในปัจจุบันและอุตสาหกรรมเป้าหมายในระยะยาว ได้แก่ หุ่นยนต์เพื่ออุตสาหกรรม อุตสาหกรรมการขนส่งและการบิน อุตสาหกรรมชีวภาพ อุตสาหกรรมดิจิทัล และอุตสาหกรรมการแพทย์และสุขภาพ นอกจากนี้ รัฐต้องสนับสนุนงบประมาณเพื่อการพัฒนาการศึกษาอย่างเพียงพอและต่อเนื่อง ตลอดจนการปรับปรุงหลักสูตรวิชาชีพ/อาชีวศึกษา

๑.๖ การปฏิรูปเศรษฐกิจด้านการเกษตร (เศรษฐกิจเกษตรกรรม)

ประเทศไทยมีพื้นที่เพาะปลูกทางการเกษตรประมาณ ๑๔๗ ล้านไร่ ประกอบด้วยครัวเรือนภาคเกษตรประมาณ ๕.๗๑ ล้านครัวเรือน มีประชาชนอยู่ในครัวเรือนประมาณ ๒๓.๗ ล้านคน และมีแรงงานภาคเกษตร (ปี ๒๕๕๘) จำนวน ๑๑.๘๙ ล้านคน คิดเป็นสัดส่วนร้อยละ ๓๒ ของแรงงานทั้งระบบ แต่สถานะของเกษตรกรกลับมีความยากจนมีหนี้ครัวเรือนสูงเป็นผลจากราคาสินค้าเกษตรตกต่ำมาอย่างต่อเนื่อง ประกอบกับการมีต้นทุนการทำการเกษตรสูง จึงเป็นเรื่องที่ต้องการการปฏิรูปอย่างเร่งด่วน

๑.๗ การพัฒนาเศรษฐกิจดิจิทัล Digital Economy (เศรษฐกิจกระแสใหม่)

ประเทศไทยมีความจำเป็นที่จะต้องส่งเสริมให้ทุกภาคส่วนของสังคมรู้จักใช้ระบบสื่อสารข้อมูลและสารสนเทศ และรู้จักสร้างรายได้ที่ดีขึ้นกว่าเดิมโดยการเพิ่มประสิทธิภาพของการ

ทำงานในทุกรูปแบบ เศรษฐกิจดิจิทัลและสังคมดิจิทัล จึงกลายเป็นเป้าหมายที่จำเป็นต่อประเทศไทย เพื่อให้ทุกภาคส่วนของสังคม ได้ประโยชน์จากความเปลี่ยนแปลงสู่ภาวะดิจิทัลในหลายๆ ด้าน

๑.๘ ส่งเสริมการลงทุนในต่างประเทศ Outward Investment (เศรษฐกิจการเงินการคลัง)

ความท้าทายและข้อจำกัดของโครงสร้างเศรษฐกิจทำให้ประเทศไทยต้องก้าวสู่สากล ซึ่งการลงทุนโดยตรงในต่างประเทศถือเป็นแนวทางที่จะช่วยยกระดับรายได้และสนับสนุนความยั่งยืนทางการค้า ดังนั้น ภาครัฐและเอกชนจึงต้องร่วมกันปฏิรูปในหลายๆ ด้าน ได้แก่ การเสาะหาและการเข้าถึงตลาด การเข้าถึงทรัพยากร การรักษาประสิทธิภาพการผลิต เป็นต้น

๒. ยุทธศาสตร์การลดความเหลื่อมล้ำด้านเศรษฐกิจ

๒.๑ การปฏิรูประบบการเงินระดับฐานราก (เศรษฐกิจการเงินการคลัง)

เนื่องจากระบบสถาบันการเงินต่างประเทศมีปัญหาในการลงไปถึงบริการแก่ประชาชนในชนบทที่ห่างไกลอย่างทั่วถึง จึงเกิดเป็นช่องว่างสำคัญในการให้บริการทางการเงินของประเทศที่ทำให้ประชาชนในส่วนของฐานรากไม่สามารถออม และไม่มีความสามารถในการเข้าถึงแหล่งทุน นำไปสู่ความเหลื่อมล้ำในเชิงโอกาส รายได้ และเศรษฐกิจ

๒.๒ การปฏิรูประบบเกษตรพันธสัญญาให้เป็นธรรม (เศรษฐกิจการเงินการคลัง)

การที่ระบบเกษตรพันธสัญญาขยายตัวอย่างต่อเนื่องโดยมีภาครัฐมุ่งเน้นการทำหน้าที่เป็นกลไกในการสนับสนุนให้ผู้ประกอบการและเกษตรกรเข้าสู่ระบบเกษตรพันธสัญญา แต่ละเลเยอร์บทบาทหน้าที่ในการกำกับตรวจสอบ และควบคุม รวมทั้งพัฒนาศักยภาพของเกษตรกร ขาดการส่งเสริมให้เกษตรกรรวมกลุ่ม จึงทำให้โครงสร้างของระบบขาดความสมดุล จึงจำเป็นต้องมีการขับเคลื่อนการปฏิรูปอย่างต่อเนื่อง

๒.๓ การประกันภัยพิชผล (เศรษฐกิจการเงินการคลัง)

ภาคเกษตรกรรมมีความสำคัญต่อเศรษฐกิจไทยมาก เนื่องจากเกี่ยวข้องกับประชากรจำนวนมาก แต่กลับประสบความเสี่ยงจากภัยธรรมชาติที่ไม่อาจคาดเดาได้ ส่งผลให้ผลผลิตสินค้าเกษตรไม่เป็นไปตามเป้าที่ตั้งไว้ บางครั้งความเสี่ยงดังกล่าวอาจส่งผลร้ายแรงให้เกษตรกรต้องสูญเสียที่ดินทำกิน ดังนั้น การประกันภัยพิชผลจะช่วยบรรเทาความเสี่ยงดังกล่าวได้

๒.๔ การจัดตั้งธนาคารที่ดิน (เศรษฐกิจการเงินการคลัง)

เกษตรกรจำนวนมากของไทยประสบปัญหาที่ดินทำกินที่รุนแรงขึ้นในช่วงที่ผ่านมา และในระดับประเทศเกิดการกระจุกตัวของกรรมสิทธิ์ที่ดิน ซึ่งนำไปสู่ปัญหาการใช้ประโยชน์ที่ดินอย่างไม่เต็มศักยภาพ

๒.๕ เศรษฐกิจเชิงสังคม Social Economy (เศรษฐกิจกระแสใหม่)

เป้าหมายสำคัญคือการสร้างคุณภาพชีวิตที่ดีขึ้นของคนทุกระดับในสังคมอย่างองค์รวมทั้ง ๓ มิติ ได้แก่ เศรษฐกิจ สังคม สิ่งแวดล้อม (Triple-bottom-line) โดยพยายามจะมองบทบาทของการพัฒนาเศรษฐกิจในมุมที่สร้างสรรค์ (Creative capitalism) และไปควบคู่กันกับการพัฒนาสังคมในรูปแบบใหม่ของการประกอบการสังคม (Social entrepreneurship)

๓. ยุทธศาสตร์การพัฒนาเศรษฐกิจที่เป็นมิตรกับสิ่งแวดล้อม

สภาพภูมิประเทศ (สพช.) ไม่ได้มีการเสนอไว้ แต่สภาพขับเคลื่อนการปฏิรูปประเทศ (สปท.) จะนำเรื่องการพัฒนาที่เป็นมิตรกับสิ่งแวดล้อมมาพิจารณาและนำเสนอในระยะถัดไป

๔. ยุทธศาสตร์การสร้างที่ยั่งยืนทางการคลังและการเงิน

๔.๑ การปฏิรูประบบและโครงสร้างภาษีอากร (เศรษฐกิจการเงินการคลัง)

แม้ว่าระบบภาษีไทยจะมีการปรับปรุงมาเป็นระยะๆ แต่เป็นการปรับปรุงเฉพาะเรื่องเป็นรายชนิดภาษี ประกอบกับประสิทธิภาพการจัดเก็บภาษีอากรของไทยยังสามารถพัฒนาต่อไปได้ อีกทั้ง กฎหมายภาษีอากรในปัจจุบันมีข้อจำกัดที่จะช่วยส่งเสริมให้ธุรกิจเอกชนสามารถแข่งขันกับนานาประเทศได้ นอกจากนี้ ภาษีอากรยังสามารถใช้เป็นเครื่องมือในการลดความเหลื่อมล้ำได้ ดังนั้น การขับเคลื่อนการปฏิรูปเรื่องนี้จึงมีความสำคัญมาก

๔.๒ การปฏิรูปด้านการคลังและระบบงบประมาณ (เศรษฐกิจการเงินการคลัง)

ในด้านการคลัง ต้องปฏิรูประบบการกำกับดูแลด้านรายจ่ายให้มีความสมดุล โดยยึดหลักไม่รั่วไหล คุ่มค่า และยืดหยุ่น ส่วนด้านงบประมาณ ต้องสร้างระบบให้สามารถตรวจสอบได้ว่า งบประมาณไปลงพื้นที่ใดและจำนวนเท่าใด และงบประมาณที่ลงไปในพื้นที่ต้องสนับสนุนการขยายตัวของเศรษฐกิจและช่วยบรรเทาความเหลื่อมล้ำ

๔.๓ การปฏิรูปรัฐวิสาหกิจ (เศรษฐกิจการเงินการคลัง)

รัฐวิสาหกิจถือเป็นหัวใจของการพัฒนาประเทศเพราะเป็นผู้ดำเนินการสร้างโครงสร้างพื้นฐานและสาธารณูปโภคภายในประเทศ อีกทั้งยังเป็นแหล่งรายได้ที่สำคัญของรัฐบาล แต่รัฐวิสาหกิจบางแห่งยังขาดประสิทธิภาพในการบริหารจัดการและความโปร่งใส อีกทั้งต้องพิจารณาจัดอุปสรรคด้านต่างๆ ที่บั่นทอนความสามารถ และต้องจัดระบบบริหารใหม่โดยให้มีหน่วยงานกำกับดูแลที่ชัดเจน

๔.๔ การปฏิรูประบบการออมเพื่อรองรับสังคมสูงวัย (เศรษฐกิจการเงินการคลัง)

ประเทศไทยเป็นประเทศที่ก้าวเข้าสู่สังคมผู้สูงอายุอย่างรวดเร็ว ทำให้ประชากรในวัยทำงานมีแนวโน้มลดลง อัตราการแบกรับคนสูงวัยต่อคนทำงานเพิ่มสูงขึ้น ดังนั้น ระบบการออมจึงเข้ามามีบทบาทสำคัญในการดำรงชีพของคนสูงวัยในอนาคต จึงต้องปฏิรูประบบการออมให้ทั่วถึงและครอบคลุมคนทุกกลุ่ม

๔.๕ การปฏิรูประบบประกันสุขภาพ (เศรษฐกิจการเงินการคลัง)

การปฏิรูประบบประกันสุขภาพ สามารถแบ่งได้เป็นด้านการป้องกัน ทั้งในระดับประเทศและชุมชนท้องถิ่น และต้องสร้างจิตสำนึกให้ประชาชนควบคู่ไปด้วย และอีกด้านหนึ่งคือการรักษาพยาบาล ต้องปฏิรูประบบการรักษาพยาบาล ระบบการสนับสนุน และระบบการกำกับดูแล

๔.๖ การปฏิรูปสถาบันการเงินเฉพาะกิจ (เศรษฐกิจการเงินการคลัง)

การดำเนินงานของสถาบันการเงินเฉพาะกิจที่ผ่านมาเริ่มมีความเสี่ยง มีการดำเนินงานที่ซ้ำซ้อนหรือแข่งขันกับธนาคารพาณิชย์ ในบางกรณีมีการแทรกแซงทางการเมืองทำให้ขาดประสิทธิภาพและความโปร่งใสในการดำเนินงาน ดังนั้น การให้ธนาคารแห่งประเทศไทยมาช่วยกำกับดูแล จึงเป็นแนวทางหนึ่งของการปฏิรูปเพื่อให้เกิดประสิทธิภาพ ประสิทธิผล และความโปร่งใส

๔.๗ การปฏิรูประบบสหกรณ์ออมทรัพย์และเครดิตยูเนียน (เศรษฐกิจการเงินการคลัง)

การปฏิรูปสหกรณ์ออมทรัพย์และเครดิตยูเนียนต้องพิจารณาถึงแนวทางการจัดตั้ง สำนักงานคณะกรรมการกำกับและส่งเสริมการประกอบกิจการสหกรณ์ออมทรัพย์และสหกรณ์เครดิตยูเนียน เพื่อมาทำหน้าที่ในการกำหนดนโยบาย ส่งเสริมและพัฒนา ตลอดจนการกำกับดูแล

๔.๘ การปฏิรูปความรู้พื้นฐานทางการเงิน (เศรษฐกิจการเงินการคลัง)

การให้ความรู้พื้นฐานทางการเงินแก่ประชาชนถือเป็นเรื่องสำคัญอย่างยิ่ง เพราะคนไทยจำนวนมากยังขาดความรู้ทางการเงินและไม่สามารถบริหารการเงินส่วนบุคคลและครอบครัวได้ ซึ่งอาจนำไปสู่ความเสี่ยงต่อการดำรงชีพ

ร่างแผนการปฏิรูปของ
คณะกรรมการการขับเคลื่อนการปฏิรูปประเทศ
ด้านเศรษฐกิจ

ด้านการเงิน การคลัง

การขับเคลื่อนการปฏิรูปประเทศด้านการเงิน การคลัง

๑.๑ ภาพรวมการขับเคลื่อนการปฏิรูปด้านการเงิน การคลัง

การสร้างควมยั่งยืนทางการคลังและการเงิน เป็นหนึ่งในเป้าหมายสำคัญในการขับเคลื่อนการปฏิรูปเศรษฐกิจ เพื่อเป็นพื้นฐานที่มั่นคงในการพัฒนาประเทศ ในช่วงที่ผ่านมา รัฐบาลไทยเริ่มประสบปัญหาทางการคลังอย่างต่อเนื่อง จากการขาดวินัยทางการคลัง ในส่วนของการใช้จ่ายของภาครัฐในโครงการประชานิยมต่างๆ จากระบบภาษีที่ซับซ้อน มีช่องโหว่ ขาดความครบถ้วนสมบูรณ์ของภาษี โดยเฉพาะในส่วนของสินทรัพย์ และมีจำนวนผู้เสียภาษีจำกัดเมื่อเทียบกับจำนวนของประชากรทั้งหมด ขณะเดียวกัน ระบบการคลังของประเทศก็ถูกกัดกร่อนจากปัญหาการใช้จ่ายที่ไร้หลักในระบบงบประมาณ ปัญหาเงินนอกงบประมาณ ความขาดประสิทธิภาพของระบบรัฐวิสาหกิจ ทั้งยังมีภาระการคลังแอบแฝงที่กำลังเพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็ว โดยเฉพาะภาระอันเนื่องมาจากปัญหาสังคมผู้สูงอายุ ที่ทำให้รัฐต้องดูแลค่าใช้จ่ายและค่ารักษาพยาบาลของผู้สูงวัย ผ่านระบบประกันสังคม และระบบประกันสุขภาพ ที่หากไม่เตรียมการดูแลตั้งแต่วันนี้ ก็จะเป็นปัญหาใหญ่ให้กับประเทศในช่วงต่อไป

ด้านการเงิน แม้ว่าภาคการเงินโดยรวมมีเสถียรภาพดีในระดับหนึ่ง และพัฒนาไปได้อย่างน่าพอใจ อย่างไรก็ตามระบบยังคงมีจุดอ่อนไหวในบางจุด ที่รัฐต้องเร่งให้มีการขับเคลื่อนปฏิรูปโดยเฉพาะอย่างยิ่ง ในส่วนของสถาบันการเงินเฉพาะกิจ ที่ยังมีปัญหาเรื่องประสิทธิภาพของการดำเนินการ และถูกแทรกแซงใช้เป็นเครื่องมือในการดำเนินนโยบายประชานิยมของภาครัฐ ตลอดจนในส่วนของสหกรณ์ออมทรัพย์ และสหกรณ์เครดิตยูเนียน ที่บางแห่งเริ่มประสบปัญหา ต้องการให้มีการยกระดับการกำกับดูแล นอกจากนี้ ตลาดทุนของไทยยังคงพัฒนาได้อย่างจำกัด และมีความจำเป็นที่ต้องได้รับการปฏิรูปส่งเสริมเพื่อให้สามารถเป็นกลไกสำคัญในการจัดสรรทรัพยากร และเป็นแหล่งในการระดมทุนและลงทุนของประเทศ ซึ่งจะช่วยเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขันให้กับประเทศโดยรวมต่อไป

ทั้งนี้ เนื่องจากสร้างควมยั่งยืนทางการคลังและการเงิน เป็นเรื่องซับซ้อน ประกอบด้วยมิติหลากหลาย ไม่สามารถแก้ไขได้ด้วยมาตรการใดมาตรการหนึ่ง จึงมีความจำเป็นที่จะต้องขับเคลื่อนการปฏิรูปในหลายๆ ด้าน ที่ผสมผสานคล่อง ไปพร้อมๆ กัน โดยในส่วนของคณะกรรมการการขับเคลื่อนการปฏิรูปประเทศด้านการเงินและการคลังจะได้ดำเนินการขับเคลื่อนใน ๙ หัวข้อ ซึ่งแบ่งเป็นการติดตามประเด็นที่ทางสภาพัฒนาการปฏิรูปแห่งชาติได้เสนอไว้แล้วให้เกิดผลเป็นรูปธรรม ใน ๘ เรื่อง ดังนี้

- (๑) การปฏิรูประบบและโครงสร้างภาษีอากร
- (๒) การปฏิรูปด้านการคลังและระบบงบประมาณ
- (๓) การปฏิรูปรัฐวิสาหกิจ
- (๔) การปฏิรูประบบการออมเพื่อรองรับสังคมสูงวัย
- (๕) การปฏิรูประบบประกันสุขภาพ
- (๖) การปฏิรูปสถาบันการเงินเฉพาะกิจ
- (๗) การปฏิรูประบบสหกรณ์ออมทรัพย์และเครดิตยูเนียน
- (๘) การปฏิรูปความรู้พื้นฐานทางการเงิน

และหัวข้อใหม่ที่จะทำเพิ่มเติม เพื่อช่วยสร้างความยั่งยืนทางการคลังและการเงิน ๑ เรื่อง คือ

(๙) การจัดทำพระราชบัญญัติการคลังและการงบประมาณ

การลดความเหลื่อมล้ำทางเศรษฐกิจ ปัญหาความเหลื่อมล้ำทางเศรษฐกิจเป็นปัญหาที่ฝังรากลึกอยู่ในระบบสังคมและเศรษฐกิจไทย โดยจากดัชนีต่างๆ พบว่า ประเทศไทยเป็นประเทศที่มีระดับปัญหาความเหลื่อมล้ำอยู่ในระดับที่สูง โดยในช่วงที่ผ่านมาการพัฒนาประเทศโดยการมุ่งพัฒนาเมืองหลักพัฒนาอุตสาหกรรมหลัก เพื่อให้ประโยชน์ของการพัฒนาค่อยๆ ไหลลงไปยังคนที่อยู่ในเมืองเล็ก หรือในชนบทห่างไกล ตามแนวทางที่เรียกว่า Trickle-down Economics กลับไม่ประสบความสำเร็จเท่าที่ควร แม้ว่าจะสามารถช่วยลดจำนวนคนจนในประเทศได้ แต่ในเชิงของการกระจายรายได้ระหว่างกลุ่มต่างๆ พบว่า ช่องว่างระหว่างคนจนและคนรวยกลับเพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่อง ทั้งในส่วนของรายได้ และสินทรัพย์ อาทิ การถือครองที่ดินและยอดเงินฝากในระบบธนาคารพาณิชย์ เป็นต้น เนื่องจากปัญหาความเหลื่อมล้ำทางเศรษฐกิจ เป็นหนึ่งในปัญหาสำคัญที่สร้างความแตกแยกในสังคมไทย ซึ่งได้ถูกหยิบยกมาเป็นประเด็นในการระดมคนมาชุมนุมทางการเมือง และเรียกร้องความยุติธรรม โดยเฉพาะอย่างยิ่งในช่วง ๑๐ ปีที่ผ่านมา อีกทั้งยังเป็นสาเหตุให้เกิดระบบระบบอุปถัมภ์ ทำให้ระบบประชาธิปไตยไม่สามารถพัฒนาไปได้ตลอดจนส่งผลกระทบต่อพัฒนาบุคคลและการนำศักยภาพของประเทศและประชาชนมาใช้ ทำให้ประเทศไม่สามารถบรรลุถึงเป้าหมายในเชิงการแข่งขันได้ จึงมีความจำเป็นที่จะต้องดำเนินการขับเคลื่อนการปฏิรูปประเทศในประเด็นนี้อย่างจริงจัง และให้บรรลุผลอย่างเป็นรูปธรรมต่อไป

ทั้งนี้ เนื่องจากปัญหานี้มีความซับซ้อน หลากหลายมิติ ไม่สามารถแก้ไขได้ด้วยมาตรการใดมาตรการหนึ่ง จึงมีความจำเป็นที่จะต้องขับเคลื่อนการปฏิรูปในหลายๆ ด้าน ที่ผสมสอดคล้องกันไปพร้อมๆ กัน โดยในส่วนของคณะกรรมการขับเคลื่อนการปฏิรูปประเทศ ด้านการเงินและการคลัง จะได้ดำเนินการขับเคลื่อนใน ๘ หัวข้อ ซึ่งแบ่งเป็นการติดตามประเด็นที่ทางสภาพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติได้เสนอไว้แล้ว ให้เกิดผลเป็นรูปธรรมใน ๔ เรื่อง คือ

- (๑) การปฏิรูประบบการเงินระดับฐานราก
- (๒) การปฏิรูประบบเกษตรพันธสัญญาให้เป็นธรรม
- (๓) การประกันภัยพิพผล
- (๔) การจัดตั้งธนาคารที่ดิน

และหัวข้อใหม่ที่จะทำเพิ่มเติม เพื่อช่วยลดปัญหาความเหลื่อมล้ำทางเศรษฐกิจ ๔ เรื่อง คือ

- (๑) การปฏิรูปบทบาทภาคเอกชนในการช่วยลดความเหลื่อมล้ำทางเศรษฐกิจของประเทศ
- (๒) การปฏิรูประบบการช่วยเหลือกลุ่มผู้มีรายได้น้อย เพื่อให้ช่วยเหลือได้ตรงจุด
- (๓) การปฏิรูปเพื่อแก้ไขปัญหาคนจนเมือง
- (๔) การสร้างกลไกกลางภาครัฐที่จะช่วยในการขับเคลื่อนการแก้ไขปัญหาเรื่องความเหลื่อมล้ำ

๑.๒ แผนการขับเคลื่อนการปฏิรูประยะที่ ๑

๑.๒.๑ เรื่องที่ ๑ การปฏิรูประบบและโครงสร้างภาษีอากร

๑. แผนการปฏิรูป

๑.๑ เรื่องที่คณะกรรมการเห็นว่าประเด็นสมควรปฏิรูป

หลักการและเหตุผล : คณะอนุกรรมการมีความเห็นสอดคล้องกับสภาพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ (สพช.) เสนอให้มีการปฏิรูประบบและโครงสร้างภาษีอากร อันเนื่องจากปัญหา ดังนี้

๑) ระบบภาษีอากรของไทยไม่ได้ปฏิรูปมาเป็นเวลานานแล้ว ที่ผ่านมามีระบบภาษีไทยจะมีการปรับปรุงมาเป็นระยะๆ แต่เป็นการปรับปรุงเฉพาะเรื่อง เป็นรายชนิดภาษี เป็นรายมาตราและแยกส่วน (Piecemeal) ไม่ได้มีการปฏิรูปภาษีโดยมองภาพรวมทั้งระบบ (Wholistic)

๒) ประสิทธิภาพการจัดเก็บภาษีอากรของไทยไม่เป็นที่น่าพอใจจากจำนวนประชากรทั้งประเทศเกือบ ๗๐ ล้านคน มีผู้อยู่ในระบบภาษีประมาณ ๑๐ ล้านราย มีผู้เสียภาษีทางตรงเพียงราว ๓ ล้านคน

๓) กฎหมายภาษีอากรในปัจจุบันไม่ได้ช่วยส่งเสริมให้ธุรกิจเอกชนสามารถแข่งขันกับนานาประเทศได้

๔) ระบบภาษีอากรของไทยไม่สามารถใช้เป็นเครื่องมือลดความเหลื่อมล้ำได้

๑.๒ ปัญหา

คณะอนุกรรมการฯ ได้รวบรวมข้อคิดเห็นต่างๆ ทั้งจากที่สภาพัฒนาการเศรษฐกิจและกระทรวงการคลังพิจารณาและดำเนินการประกอบกัน พบว่า สำหรับประเด็นที่เห็นควรที่จะมีแผนปฏิรูประบบและโครงสร้างภาษีอากร ๖ ด้าน สรุปได้ดังนี้

๑) การเพิ่มประสิทธิภาพการจัดเก็บภาษี เพื่อเพิ่มจำนวนผู้เสียภาษีเพื่อขยายฐานภาษี สร้างความเป็นธรรมในการแข่งขัน โดยส่งเสริมให้ประชาชนมาเข้าอยู่ระบบภาษี ลดการใช้เงินสด ส่งเสริมการใช้ e-payment นำธุรกรรมใต้ดินขึ้นมาบนดิน และ ขยายระบบภาษีให้ครอบคลุมธุรกิจสมัยใหม่ เช่น e-Business, e-Commercial การซื้อขายสินค้าผ่านทางอินเทอร์เน็ตและส่งสินค้าข้ามแดน

๒) การแก้ไขกฎหมายภาษีต่างๆ เพื่อสนับสนุนการปฏิรูปประเทศเพื่อจัดระบบบริหารจัดการเก็บภาษีให้ปฏิบัติได้ง่ายและเข้าใจได้ง่าย จัดโครงสร้างอัตราภาษีให้มีฐานกว้าง อัตราภาษีไม่สูงมากนักเพื่อเสริมสร้างขีดความสามารถในการแข่งขันกับนานาประเทศ ส่งเสริมการเติบโตทางเศรษฐกิจอย่างยั่งยืน และลดความเหลื่อมล้ำ ได้แก่

๒.๑ การยกเว้นประมวลรัษฎากร โดยพิจารณาในภาพรวม แทนการแก้ไขบางมาตรา เพื่อให้ระบบภาษีเป็นเรื่องที่เข้าใจง่าย ปรับเพิ่มช่วงเงินได้สูงสุดให้เหมาะสม ปรับปรุงการหักค่าใช้จ่ายการหักค่าลดหย่อน ปรับปรุงโครงสร้างอัตราภาษีเพื่อให้ภาษีเงินได้ช่วยลดความเหลื่อมล้ำทางเศรษฐกิจอย่างมีประสิทธิภาพ อัตราภาษีเงินได้บุคคลธรรมดาและภาษีเงินได้นิติบุคคลควรสอดคล้องกัน และส่งเสริมการแข่งขันอย่างเป็นธรรม

๒.๒ ภาษีมูลค่าเพิ่มจัดให้มีการปรับเพิ่มอัตราภาษีมูลค่าเพิ่มแบบเป็นขั้นบันได โดยประกาศให้ชัดเจนล่วงหน้าและดำเนินการควบคู่กับการปรับลดอัตราภาษีเงินได้ ทั้งนี้ได้มีการลดหย่อนอัตราภาษีมูลค่าเพิ่มจากร้อยละ ๑๐ เป็นร้อยละ ๗ มาหลายครั้งอย่างต่อเนื่อง รัฐบาลจำเป็นต้องปรับเพิ่มอัตราภาษีมูลค่าเพิ่มให้สูงขึ้น เพื่อให้สอดคล้องกับระดับการพัฒนาทางเศรษฐกิจของประเทศ การเกิดสังคมผู้สูงอายุ และประเทศต่างๆ ในแถบภูมิภาคนี้จัดเก็บอัตราภาษีมูลค่าเพิ่มในอัตราร้อยละ ๑๐ หรือมากกว่าทั้งสิ้น (ยกเว้นประเทศสิงคโปร์) อีกทั้งประชาคมเศรษฐกิจอาเซียนจะมีผลบังคับใช้ในปี ๒๕๕๙ นี้

๒.๓ ภาษีสรรพสามิต ปรับปรุงระบบภาษีให้ทันสมัย สามารถปฏิบัติได้ง่ายไม่ซับซ้อน โปร่งใส ส่งเสริมการแข่งขันที่เป็นธรรม และนำระบบ e-Stamp ที่สามารถ Track & Trace แต่ละหน่วยสินค้ามาใช้ในการบริหารจัดการเก็บภาษีสรรพสามิต อาทิ สุรา เครื่องดื่ม ยาสูบ เป็นต้น

๒.๔ ภาษีศุลกากร ให้ปรับปรุงระบบพิธีการศุลกากร ให้ปฏิบัติได้ง่าย สะดวก และรวดเร็ว ลดการใช้ดุลยพินิจ ลดขั้นตอน และลดการทุจริต ส่งเสริมการแข่งขันที่เป็นธรรม

๓) การเพิ่มฐานภาษีประเภทใหม่

๓.๑ ภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้าง ขณะนี้กระทรวงการคลัง โดยสำนักงานเศรษฐกิจการคลังกำลังแก้ไขปรับปรุง และอยู่ระหว่างการเตรียมนำเสนอรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังให้พิจารณาใหม่เป็นภาษีฐานทรัพย์สินที่สำคัญ และมีการผลักดันมาหลายครั้งแต่ไม่สำเร็จ จำเป็นที่คณะกรรมการการจะติดตามและช่วยผลักดัน ให้เกิดผลสำเร็จตามกำหนดเวลา

๓.๒ ภาษีสิ่งแวดล้อม เป็นภาษีที่ไม่ก่อให้เกิดรายได้เข้ารัฐมากนัก แต่เป็นเรื่องสำคัญต่อการพัฒนาเศรษฐกิจอย่างยั่งยืน เนื่องจากภาษีเป็นเครื่องมือทางเศรษฐศาสตร์ที่มีประสิทธิภาพที่จะเปลี่ยนแปลงพฤติกรรมประชาชนให้สนใจและรักษาสีเขียวสิ่งแวดล้อมมากขึ้น มีใช้กันในหลายๆ ประเทศ

๓.๓ ภาษีเพื่อสุขภาพ เป็นภาษีที่ไม่ก่อให้เกิดรายได้เข้ารัฐมากนัก แต่ทำให้ภาษีนอกจากก่อให้เกิดรายได้เข้ารัฐแล้ว ยังมีประสิทธิภาพในการเปลี่ยนแปลงพฤติกรรมผู้บริโภค ให้บริโภคสินค้าที่ไม่เป็นอันตรายต่อสุขภาพมากขึ้น เช่น ภาษีเครื่องดื่มตามปริมาณน้ำตาล จะช่วยลดการบริโภคเครื่องดื่มที่มีความหวาน ภาษีอาหารของขบเคี้ยวตามปริมาณไขมัน จะช่วยลดการบริโภคอาหารที่มีไขมันสูง เป็นต้น

๔) การเพิ่มรายได้ให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเพื่อให้มีรายได้ที่เพียงพอในการบริหารตนเองอย่างยั่งยืนเพื่อส่งเสริมการกระจายอำนาจแก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ควรที่จะส่งเสริมให้มียาได้เข้าสู่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นโดยตรง โดยควรเป็นภาษีและค่าธรรมเนียมที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นสามารถบริหารจัดการเก็บได้เองเป็นหลัก การส่งเงินอุดหนุนสนับสนุนท้องถิ่นควรเป็นอันดับรอง อาทิ ภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้าง ค่าภาคหลวงปิโตรเลียม (ทางบก) เป็นต้น ทั้งนี้ ควรมีการยกเว้นพระราชบัญญัติรายได้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เพื่อความชัดเจน และจัดให้มีการส่งเสริมขีดความสามารถในการบริหารจัดการเก็บภาษี และค่าธรรมเนียมต่างๆ ให้แก่ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นควบคู่กันไปด้วย

๕) การปรับปรุงการบริหารจัดการเกี่ยวกับภาษีอากร

๕.๑ ออกกฎหมายจัดตั้งหน่วยงานจัดเก็บภาษีเป็นหน่วยงานอิสระหรือกึ่งอิสระบริหารงานโดยมีเป้าหมายในการจัดเก็บภาษีชัดเจนในลักษณะ Commissioner และรายงานผลโดยตรงต่อรัฐมนตรี เพื่อป้องกันการแทรกแซงจากหน่วยงานภายนอก และเพื่อการบริหารงานจัดเก็บภาษีอย่างมีประสิทธิภาพและเป็นมืออาชีพ สามารถเชื่อมโยงข้อมูลเกี่ยวกับภาษีจากหน่วยงานต่างๆ ที่เกี่ยวข้อง

๕.๒ กำหนดกฎหมายภาษีอากรทุกฉบับให้ยอมรับลายเซ็นอิเล็กทรอนิกส์เพื่อส่งเสริมการทำธุรกรรมต่างๆ ทางอิเล็กทรอนิกส์ และการยื่นคำร้องต่างๆ ผ่านระบบออนไลน์ได้

๖) การส่งเสริมธุรกิจขนาดเล็กและวิสาหกิจเพื่อสังคม

๖.๑ ปรับอัตราภาษีประเภทต่างๆ เพื่อ SMEs ให้ส่งเสริมธุรกิจขนาดเล็กและวิสาหกิจเพื่อสังคม โดยแก้ไขพระราชบัญญัติส่งเสริมวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อม ควรยกเว้นภาษีสำหรับธุรกิจใหม่ และให้สิทธิประโยชน์ทางภาษีแก่การทำวิสาหกิจเพื่อสังคม หรือการลงทุนใน SMEs

๖.๒ ลดหย่อนอัตราภาษีสรรพสามิต ตามขนาดการผลิต อาทิ ภาษีสรรพสามิต เป็นต้น

๖.๓ ขจัดปัญหาและอุปสรรคที่เกี่ยวกับพิธีการเสียภาษีของ SMEs

๒. วิธีการปฏิรูป

๒.๑ วิเคราะห์การปฏิรูป

- ตั้งคณะทำงานร่วมกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องโดยเฉพาะกระทรวงการคลัง

- ดำเนินการศึกษาข้อมูล รายงานวิจัย เอกสารวิชาการที่เกี่ยวข้อง ดำเนินการวิเคราะห์ผลกระทบและจัดทำแนวทางดำเนินการเกี่ยวกับเรื่องการปฏิรูประบบและโครงสร้างภาษีอากร พร้อมเสนอการแก้ไขร่างกฎหมายภาษีที่เกี่ยวข้อง
- ระดมความคิด ประชุมรับฟังความคิดเห็นจากหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ผู้ทรงคุณวุฒิ นักวิชาการ และภาคส่วนต่างๆ เป็นระยะๆ

๒.๒ แนวทางแก้ไข

การปฏิรูประบบและโครงสร้างภาษี ประกอบด้วย ๒ ส่วนหลัก ดังนี้

๑) การปรับปรุงระบบการบริหารจัดเก็บภาษีให้ปฏิบัติได้ง่าย โปร่งใส ต้นทุนต่ำ มีประสิทธิภาพและประสิทธิผล

๒) การปรับปรุงโครงสร้างภาษีให้ไม่ซับซ้อน ง่ายต่อการปฏิบัติ ส่งเสริมการเติบโตทางเศรษฐกิจที่ยั่งยืน ลดความเหลื่อมล้ำทางด้านรายได้ในสังคม ส่งเสริมวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อม และวิสาหกิจเพื่อสังคม สอดคล้องกับสภาพเศรษฐกิจและสังคมปัจจุบัน และสอดคล้องกับแผนการปฏิรูป

๓. กำหนดเวลาปฏิรูป

ระยะที่ ๑ : ระยะเร่งด่วน (๑ปี) เป็นเรื่องสำคัญ ควรดำเนินการทันทีหากทำได้ หรือเป็นเรื่องที่กระทรวงการคลังกำลังดำเนินการอยู่แล้ว

ระยะที่ ๒ : ระยะปานกลาง (๒-๓ ปี) เป็นเรื่องเกี่ยวกับระบบ และต้องแก้ไขกฎหมาย

ระยะที่ ๓ : ระยะยาว (๑-๕ ปี) เป็นเรื่องเกี่ยวกับโครงสร้างองค์กร ต้องปรับปรุงกฎหมายและองค์กรหลายองค์กร

๔. แหล่งที่มาของงบประมาณ

ใช้งบประมาณที่ได้รับการจัดสรรของแต่ละหน่วยงาน

๕. หน่วยงานที่รับผิดชอบ (หลัก)

กระทรวงการคลัง

๑.๒.๒ เรื่องที่ ๒ การปฏิรูปด้านการคลังและระบบงบประมาณ

(๑) แผนการปฏิรูปด้านการคลังและงบประมาณ

แผนการปฏิรูปด้านการคลังและงบประมาณมีวัตถุประสงค์เพื่อสร้างวินัยทางการคลัง และปิดช่องว่างต่างๆ จากการดำเนินการทางการคลังและงบประมาณที่ก่อให้เกิดความเสี่ยงและภาระทางการคลังในอดีตที่ผ่านมา นอกจากนี้ ยังมีประเด็นในด้านการบริหารและเบิกจ่ายงบประมาณที่อาจทำให้เกิดปัญหาในทางปฏิบัติ จึงเห็นสมควรให้มีการปรับปรุงในประเด็นสำคัญ โดยมีแผนงานและรายละเอียด ดังนี้

๑. แผนการปฏิรูป

ในทางปฏิบัติการจัดทำและการบริหารงบประมาณมีข้อจำกัดและเงื่อนไขซึ่งเป็นปัญหาและอุปสรรคอยู่หลายประการด้วยกัน โดยสามารถสรุปได้ ดังนี้

๑.๑ ถึงแม้ว่าในการจัดทำงบประมาณที่ผ่านมาได้มีการแสดงให้เห็นความเชื่อมโยงกันระหว่างเป้าหมายเชิงยุทธศาสตร์ระดับชาติ เป้าหมายการให้บริการสาธารณะ และเป้าหมายในระดับหน่วยงานภายในกระทรวงต่างๆ แล้วก็ตาม แต่ยังคงขาดการบูรณาการระหว่างหน่วยงานและขาดความเชื่อมโยงกันระหว่างเป้าหมายและการดำเนินงานของหน่วยงานที่เป็นรูปธรรมอย่างแท้จริง ทำให้มีการ

จัดสรรงบประมาณที่มีอยู่อย่างจำกัดเกิดความซ้ำซ้อน ขาดประสิทธิภาพ และไม่คุ้มค่ากับงบประมาณที่ได้มีการจัดสรร ดังเห็นได้จากการจัดสรรงบประมาณให้กับโครงการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำและภัยแล้ง นอกจากนี้ การจัดทำงบประมาณเป็นส่วนหนึ่งของกระบวนการทางการเมืองซึ่งมีปัจจัยทางด้านนโยบายของพรรคการเมืองและรัฐบาลแต่ละชุด เข้ามาเกี่ยวข้องด้วย เช่น การโอนเปลี่ยนแปลงงบประมาณของนักการเมืองเพื่อนำไปก่อสร้างสนามบินในพื้นที่ฐานเสียงของตนเองโดยไม่คำนึงถึงประโยชน์และความคุ้มค่าสูงสุด

๑.๒ การจัดทำงบประมาณยังขาดการวิเคราะห์ความคุ้มค่าอย่างรอบคอบและต่อเนื่องในการใช้จ่ายงบประมาณ ทั้งงบรายจ่ายประจำและงบรายจ่ายลงทุน เนื่องจากมีการวิเคราะห์บนฐานข้อมูลที่ไม่ได้ตรวจสอบและทบทวนให้ทันสมัย ขาดการเปรียบเทียบรายจ่ายงบประมาณกับผลประโยชน์ที่จะได้รับจากการใช้จ่ายงบประมาณ ทำให้ผลการวิเคราะห์ก่อนการทำโครงการ ไม่ตรงกับความเป็นจริงภายหลังที่โครงการเสร็จสิ้นและทำให้กิจกรรมที่ใช้งบประมาณไม่เกิดความคุ้มค่า เช่น การวิเคราะห์ผลที่คาดว่าจะได้รับจากการก่อสร้างรถไฟฟ้ามหานครเชื่อมท่าอากาศยานสุวรรณภูมิที่คาดการณ์จำนวนผู้โดยสารไว้ที่ ๓๕ ล้านคนต่อปี แต่กลับมีผู้โดยสารใช้จริงเพียง ๑๗ ล้านคนต่อปี ทำให้ต้องปิดบริการขบวนรถด่วนเนื่องจากการดำเนินการต่อไม่คุ้มค่า ดังนั้น จึงควรนำวิธีการประเมินความคุ้มค่าของการใช้จ่าย (Cost Benefit Analysis) มาใช้ในการวิเคราะห์ และควรนำเอาความสำเร็จของผลการดำเนินงานมาเทียบกับเป้าที่กำหนดไว้ มีการวางระบบการติดตามประเมินผลการดำเนินงานของหน่วยงานต่างๆ อย่างต่อเนื่อง ซึ่งในทางปฏิบัติยังไม่มี การติดตามประเมินผลงานตามเป้าหมายการให้บริการสาธารณะที่ชัดเจนเพียงพอ

๑.๓ ขาดระบบที่สร้างแรงจูงใจให้หน่วยงานต่างๆ ดำเนินงานเพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ที่ได้ตั้งไว้อย่างจริงจัง โดยกรณีที่หน่วยงานสามารถบรรลุเป้าหมายได้เป็นอย่างดีหรือสามารถทำได้ตามเป้า โดยใช้งบประมาณน้อยกว่าที่ได้รับการจัดสรร ไม่มีการสร้างแรงจูงใจที่เอื้อให้หน่วยงานบริหารงบประมาณอย่างมีประสิทธิภาพและมุ่งหวังเพียงแต่ความรวดเร็วและการเบิกจ่ายงบประมาณได้หมด ยกตัวอย่างเช่น ไม่ได้มีการกำหนดให้ชัดเจนว่าหน่วยงานจะได้รับผลตอบแทนในการจัดสรรงบประมาณในอนาคตอย่างไรจากการบริหารจัดการงบประมาณที่ได้รับจัดสรรอย่างมีประสิทธิภาพ หรือจะสามารถนำเงินที่สามารถประหยัดได้ไปใช้ในกิจกรรมอื่นๆ ได้หรือไม่ ดังนั้น กระบวนการจัดสรรงบประมาณที่ไม่สอดคล้องกับระบบงบประมาณใหม่ที่กล่าวมานี้ จะต้องมีการดำเนินการปรับปรุงให้เกิดการจัดสรรงบประมาณตามผลงาน มีการประเมินผลงาน และให้แรงจูงใจตามผลงานด้วย ซึ่งจะทำให้เกิดการใช้จ่ายงบประมาณที่จำกัดอย่างมีประสิทธิภาพ

๒. วิธีการปฏิรูป

๒.๑ จัดทำระบบฐานข้อมูลที่ใช้เงินงบประมาณให้ครบถ้วนสมบูรณ์เพื่อให้รัฐมีฐานข้อมูลที่เชื่อมโยงกันและตรวจสอบได้ และสามารถนำไปใช้ในการบริหารจัดการควบคู่กับการจัดสรรงบประมาณและทรัพยากรที่มีอยู่อย่างจำกัดให้มีประสิทธิภาพและตรงกับกลุ่มเป้าหมายมากขึ้น นอกจากนี้ ยังลดความเสี่ยงจากการใช้เงินแผ่นดินในทางที่ผิดจากประชาชนและเจ้าหน้าที่ภาครัฐ เนื่องจากสามารถตรวจสอบได้ และยังสามารถนำข้อมูลการบริหารงบประมาณของหน่วยงานที่มีไปใช้เป็นฐานในการสร้างแรงจูงใจให้หน่วยงานที่มีการบริหารจัดการได้อย่างมีประสิทธิภาพ

๒.๒ จัดให้มีการติดตามและประเมินผลโครงการระหว่างที่มีการดำเนินโครงการและภายหลังจากที่โครงการสิ้นสุด โดยให้มีการวัดผลและความคุ้มค่าของโครงการโดยเว้นระยะจากวันที่

โครงการสิ้นสุด และนำเอาผลที่ได้ไปประยุกต์ใช้หรือประกอบการพิจารณาการจัดสรรเงินในอนาคตเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพในการบริหารทรัพยากรด้านงบประมาณที่มีอยู่อย่างจำกัด

๒.๓ จัดตั้งองค์กรทางการคลังสังกัดรัฐสภาที่เป็นอิสระและมีความเป็นกลางทางวิชาการขึ้นเพื่อศึกษาวิเคราะห์และให้ความเห็นตามหลักวิชาการเกี่ยวกับผลกระทบต่อระบบการเงินการคลังตลอดจนระบบเศรษฐกิจและสังคมของประเทศที่อาจเกิดขึ้นจากการดำเนินนโยบายที่ต้องใช้จ่ายจากเงินแผ่นดินเพื่อการดังกล่าวเป็นประโยชน์ต่อประเทศชาติอย่างแท้จริงและยั่งยืน รวมทั้งเปิดเผยผลการศึกษาและให้ความรู้เกี่ยวกับการศึกษาวิเคราะห์ตามหลักวิชาการดังกล่าวต่อสาธารณชน โดยบทบาทขององค์กรทางการคลังสังกัดรัฐสภาที่เป็นอิสระนี้จะเป็นส่วนหนึ่งของกลไกที่เพิ่มประสิทธิภาพในการใช้จ่ายเงินของรัฐให้เป็นไปอย่างคุ้มค่าและตอบสนองต่อประโยชน์ส่วนรวมของประชาชนโดยสอดคล้องกับสถานะทางการเงินการคลังของประเทศ รวมทั้งการตรวจสอบและเปิดเผยการใช้จ่ายของรัฐ

๒.๔ การประยุกต์ใช้วิธีการงบประมาณที่สนับสนุนให้เกิดความรับผิดชอบทางการคลังระยะยาว รวมถึงสนับสนุนให้เกิดความโปร่งใสเพิ่มขึ้นในการจัดทำงบประมาณ เช่น การจัดทำแผนงบประมาณระยะปานกลาง การจัดทำแผนงบประมาณรายจ่ายล่วงหน้า และการออกกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการเงินการคลังของประเทศที่ช่วยควบคุมดุลพินิจของรัฐบาลในการดำเนินนโยบายการคลัง มีการบูรณาการและเชื่อมโยงกฎหมายอื่นๆ ที่เกี่ยวข้องกับการคลังทำให้การดำเนินนโยบายการคลังเป็นไปในทิศทางเดียวกัน และช่วยสนับสนุนการมีวินัยทางการคลัง

๒.๕ การให้อิสระหน่วยงานในการใช้งบคงเหลือที่เกิดจากการบริหารงบประมาณที่ได้รับการจัดสรรอย่างมีประสิทธิภาพในโครงการอื่นๆ ที่ได้รับงบประมาณจัดสรรไม่เพียงพอหรือนำเอาไปพัฒนาต่อยอดในแผนงานโครงการอื่นให้ดียิ่งขึ้น

๓. กำหนดเวลาการปฏิรูป

กรณีที่ต้องแก้ไขกฎหมาย จัดทำกฎหมายใหม่ หรือเสนอให้แผนการปฏิรูปเป็นส่วนหนึ่งของกฎหมาย มีแนวทางและระยะเวลาในการดำเนินการ ดังนี้

๓.๑ สถาปนาปฏิรูปแห่งชาติ เสนอรายงานและร่างพระราชบัญญัติต่อคณะรัฐมนตรี

๓.๒ คณะรัฐมนตรี จัดส่งรายงานและร่างพระราชบัญญัติต่อหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง

๓.๓ คณะรัฐมนตรี ให้ความเห็นชอบและเสนอร่างพระราชบัญญัติต่อสภานิติบัญญัติแห่งชาติ

๓.๔ สภานิติบัญญัติแห่งชาติพิจารณากฎหมาย

๔. แหล่งที่มาของงบประมาณ

ใช้งบดำเนินงานปกติของหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง

๕. หน่วยงานที่รับผิดชอบ

๕.๑ กระทรวงการคลัง

๕.๒ สำนักงบประมาณ

๕.๓ สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ

(๒) การบริหารการใช้จ่ายเงิน

๑. แผนการปฏิรูป

ปัญหาการบริหารใช้จ่ายเงินล่าช้าของส่วนราชการและรัฐวิสาหกิจเนื่องจากหน่วยงานขาดการให้ความสำคัญกับการวางแผนการปฏิบัติงานแผนการใช้จ่ายเงินงบประมาณ แผนการจัดซื้อจัด

จ้างและแผนการเบิกจ่ายเงินงบประมาณ และยังมิได้ให้ความสำคัญกับการดำเนินงานให้เป็นไปตามแผน นอกจากนั้น เมื่อส่วนราชการและรัฐวิสาหกิจไม่สามารถดำเนินงานให้เป็นไปตามแผนได้จะมีการปรับแผนให้สอดคล้องกับผลการดำเนินงานดังกล่าวอีกด้วย รวมไปถึงการที่ส่วนราชการและรัฐวิสาหกิจขาดการเตรียมความพร้อมก่อนเริ่มดำเนินการ เช่น การสำรวจออกแบบงานก่อสร้าง การกำหนดคุณลักษณะเฉพาะของครุภัณฑ์ และการจัดกรรมสิทธิ์ที่ดิน รวมทั้งเริ่มดำเนินการจัดซื้อจัดจ้างล่าช้า

นอกจากนี้ ยังมีสาเหตุที่เกิดจากปัจจัยภายนอกของส่วนราชการและรัฐวิสาหกิจจากปัญหาที่เกิดจากการประสานงานหรือเป็นรายการที่ต้องรอความเห็นชอบจากหน่วยงานอื่นที่เกี่ยวข้องการคัดค้านของประชาชนหรือองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทำให้ไม่สามารถดำเนินการตามแผนการดำเนินงานได้ หรือมีการเปลี่ยนแปลงเงื่อนไข วิธีการ หรือการปรับสัดส่วนเงินกู้และเงินช่วยเหลือจากต่างประเทศ และ/หรือเงินนอกงบประมาณเนื่องจากฝ่ายการเมือง ภัยพิบัติ สงคราม การก่อการร้าย หรือภาวะเศรษฐกิจ

๒. วิธีการปฏิรูป

๒.๑ จัดทำระบบฐานข้อมูลที่ใช้เงินงบประมาณให้ครบถ้วนสมบูรณ์เพื่อให้รัฐมีฐานข้อมูลที่เชื่อมโยงกันและตรวจสอบได้ และสามารถนำไปใช้ในการบริหารจัดการควบคู่กับการจัดสรรงบประมาณและทรัพยากรที่มีอยู่อย่างจำกัดให้มีประสิทธิภาพและตรงกับกลุ่มเป้าหมายมากขึ้น พร้อมทั้งสามารถนำไปพัฒนาต่อยอดเป็นฐานข้อมูลในการติดตามและเร่งรัดการเบิกจ่ายเงินที่ได้รับอนุมัติจัดสรร

๒.๒ กำหนดให้ส่วนราชการและรัฐวิสาหกิจให้ความสำคัญและปฏิบัติตามแผนการที่ได้กำหนดไว้สำหรับแผนการปฏิบัติงานแผนการใช้จ่ายเงินงบประมาณ แผนการจัดซื้อจัดจ้าง และแผนการเบิกจ่ายเงินงบประมาณ รวมไปถึงการกำหนดให้ส่วนราชการและรัฐวิสาหกิจมีการเตรียมความพร้อมก่อนเริ่มดำเนินการ เช่น การสำรวจออกแบบงานก่อสร้าง การกำหนดคุณลักษณะเฉพาะของครุภัณฑ์ และการจัดกรรมสิทธิ์ที่ดิน รวมทั้งเริ่มดำเนินการจัดซื้อจัดจ้าง

๒.๓ จัดให้มีการติดตามและประเมินผลโครงการระหว่างที่มีการดำเนินโครงการและภายหลังจากที่โครงการสิ้นสุด โดยให้มีการวัดผลและความคุ้มค่าของโครงการโดยเว้นระยะจากวันที่โครงการสิ้นสุด และนำเอาผลที่ได้ไปประยุกต์ใช้หรือประกอบการพิจารณาการจัดสรรเงินในอนาคตเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพในการบริหารทรัพยากรด้านงบประมาณที่มีอยู่อย่างจำกัด นอกจากนี้ ควรนำเอาตัวอย่างโครงการและหน่วยงานที่มีผลการบริหารการใช้จ่ายที่ประสบความสำเร็จไปเผยแพร่ให้กับโครงการหรือหน่วยงานอื่นที่มีปัญหา

๓. กำหนดเวลาการปฏิรูป

ในกรณีที่ต้องแก้ไขกฎหมาย จัดทำกฎหมายใหม่ หรือเสนอให้แผนการปฏิรูปเป็นส่วนหนึ่งของกฎหมาย มีแนวทางและระยะเวลาในการดำเนินการ ดังนี้

๓.๑ สถาปนาปฏิรูปแห่งชาติ เสนอรายงานและร่างพระราชบัญญัติต่อคณะรัฐมนตรี

๓.๒ คณะรัฐมนตรี จัดส่งรายงานและร่างพระราชบัญญัติต่อหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง

๓.๓ คณะรัฐมนตรี ให้ความเห็นชอบและเสนอร่างพระราชบัญญัติต่อสภานิติบัญญัติแห่งชาติ

๓.๔ สภานิติบัญญัติแห่งชาติพิจารณากฎหมาย

๔. แหล่งที่มาของงบประมาณ

ใช้งบดำเนินงานปกติของหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง

๕. หน่วยงานที่รับผิดชอบ

๕.๑ กระทรวงการคลัง

๕.๒ สำนักงานประมาณ

๕.๓ สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ

(๓) เงินนอกงบประมาณ

๑. แผนการปฏิรูป

เงินนอกงบประมาณถูกนำมาใช้เป็นเครื่องมือและช่องทางให้รัฐบาลสามารถดำเนินนโยบายที่จำเป็นเฉพาะเรื่องและต้องการความคล่องตัว ซึ่งไม่อาจจัดไว้ในระบบงบประมาณได้ อย่างไรก็ตาม เงินนอกงบประมาณของหน่วยงานของรัฐต่างๆ มีการใช้จ่ายที่ขาดการควบคุมจาก กระทรวงการคลัง สำนักงานประมาณ และรัฐสภา ทำให้ไม่สามารถทราบถึงจำนวนเงินประเภนี้ว่ามีมากน้อยเพียงใด ซึ่งนำไปสู่ปัญหาเรื่องความไม่โปร่งใสและเกิดการแสวงหาประโยชน์โดยมิชอบของหน่วยงานซึ่งไม่สามารถตรวจสอบได้ ดังนั้น การปฏิรูปการใช้จ่ายเงินนอกงบประมาณจึงเป็นเรื่องที่จำเป็นต้องดำเนินการเพื่อเป็นการปิดช่องโหว่ที่บุคคลบางกลุ่มอาจใช้เป็นช่องทางในการแสวงหาประโยชน์ช่วยให้เกิดความโปร่งใสตรวจสอบได้ และให้มีการรายงานเพื่อความสมบูรณ์และเอื้อต่อการติดตามตรวจสอบ รวมทั้งให้มีการดูแลทั้งเงินงบประมาณแผ่นดินและเงินนอกงบประมาณ ทำให้ได้ภาพรวมของฐานะการคลังที่ครอบคลุมได้อย่างสมบูรณ์เป็นหลักประกันแห่งความมั่นคงของระบบการคลังและเพื่อประโยชน์ในการให้มีมาตรฐานในการควบคุมทางการเงินที่เป็นไปในทิศทางเดียวกัน

อย่างไรก็ดี ในการดำเนินการปฏิรูปการใช้จ่ายเงินนอกงบประมาณอาจต้องตราเป็นกฎหมายเพื่อจัดให้มีระบบควบคุมดูแล ระบบการรายงานตรวจสอบ และการรักษาวินัยให้เป็นมาตรฐานภายใต้กรอบวินัยทางการคลัง เนื่องจากการใช้จ่ายเงินนอกงบประมาณจำเป็นต้องมีกฎหมายเฉพาะที่อนุโลมให้หน่วยงานสามารถใช้จ่ายเงินนอกงบประมาณตามกฎหมายเฉพาะได้ หรือหากมีการยกเลิกกฎหมายเฉพาะที่เกี่ยวกับการใช้จ่ายเงินนอกงบประมาณก็สามารถใช้จ่ายเงินตามระเบียบ หลักเกณฑ์ คำสั่งที่กระทรวงการคลังกำหนด ทั้งนี้ ในการพิจารณาแก้ไขประเด็นที่เกี่ยวข้องกับการเงินการคลัง ควรพิจารณาในหลักการใหญ่ๆ เช่น การกำหนดบทบัญญัติที่เกี่ยวเนื่องกับกรอบการใช้จ่ายเงินนอกงบประมาณ กรอบการกระจายอำนาจ ความโปร่งใส การลดความเหลื่อมล้ำ และการดำเนินนโยบายและการบริหารการคลังอย่างมีประสิทธิภาพ และไม่ควรถูกยกเลิกกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการเงินการคลัง (ยกตัวอย่างเช่น พระราชบัญญัติเงินคงคลัง พ.ศ. ๒๔๙๑ (และที่แก้ไขเพิ่มเติม) พระราชบัญญัติวิธีการงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๐๒ (และที่แก้ไขเพิ่มเติม) พระราชบัญญัติการบริหารหนี้สาธารณะ พ.ศ. ๒๕๔๘ (และที่แก้ไขเพิ่มเติม)) โดยให้คงไว้ซึ่งกฎหมายต่างๆ ดังกล่าวข้างต้น และเพิ่มเติมเนื้อหาใหม่ในสิ่งที่กฎหมายฉบับเดิมขาดตกบกพร่องไปในส่วนที่จำเป็นให้ครอบคลุมถึงกิจกรรมและความเสี่ยงการคลังทุกประเทศ นอกจากนี้ อาจมีการบัญญัติกฎหมายทางการเงินการคลังเพิ่มเติมเพื่อใช้เชื่อมโยงกฎหมายเดิมให้มีความสัมพันธ์กันมากขึ้น เพื่อให้การกำหนดนโยบายและการบริหารการคลังมีประสิทธิภาพ โปร่งใส รักษาวินัยและความยั่งยืนทางการคลัง

๒. วิธีการปฏิรูป

๒.๑ จัดทำระบบฐานข้อมูลเงินนอกงบประมาณให้ครบถ้วนสมบูรณ์เพื่อให้รัฐมีฐานข้อมูลที่เชื่อมโยงกันและตรวจสอบได้ และสามารถนำไปใช้ในการบริหารจัดการควบคู่กับการจัดสรร

งบประมาณและทรัพยากรที่มีอยู่อย่างจำกัดให้มีประสิทธิภาพและตรงกับกลุ่มเป้าหมายมากขึ้น นอกจากนี้ ยังลดความเสี่ยงจากการใช้เงินนอกงบประมาณในทางที่ผิดเนื่องจากสามารถตรวจสอบได้

๒.๒ **ปรับปรุงกฎหมาย**ที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินการทางด้านการเงินการคลังเดิมที่มีอยู่(ยกตัวอย่างเช่น พระราชบัญญัติเงินคงคลัง พ.ศ. ๒๔๙๑ (และที่แก้ไขเพิ่มเติม) พระราชบัญญัติวิธีการงบประมาณ พ.ศ.๒๕๐๒ (และที่แก้ไขเพิ่มเติม) พระราชบัญญัติการบริหารหนี้สาธารณะ พ.ศ.๒๕๔๘ (และที่แก้ไขเพิ่มเติม)) ให้มีความทันสมัย และรองรับกับสถานการณ์ที่เปลี่ยนแปลงไปในปัจจุบันได้

๒.๓ กำหนดให้**บัญญัติกฎหมายว่าด้วยการเงินการคลังของภาครัฐ**เพื่อเชื่อมโยงกฎหมายอื่นๆ ที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินการทางด้านการเงินการคลัง เพื่อให้รัฐสภาและกระทรวงการคลังสามารถเข้าไปตรวจสอบดูแลหน่วยงานที่มีกฎหมายเฉพาะในการบริหารเงินนอกงบประมาณได้ เพื่อสร้างความโปร่งใส ลดความเสี่ยงจากการใช้เงินนอกงบประมาณในทางที่ผิด และให้มีความสอดคล้องและเป็นไปในทิศทางเดียวกันใช้เงินงบประมาณ

๒.๔ จัดตั้ง**องค์กรทางการคลังสังกัดรัฐสภาที่เป็นอิสระ**และมีความเป็นกลางทางวิชาการขึ้นเพื่อศึกษาวิเคราะห์และให้ความเห็นตามหลักวิชาการเกี่ยวกับผลกระทบต่อระบบการเงินการคลังตลอดจนระบบเศรษฐกิจและสังคมของประเทศที่อาจเกิดขึ้นจากการดำเนินนโยบายที่ต้องใช้จ่ายจากเงินแผ่นดินเพื่อการดังกล่าวเป็นประโยชน์ต่อประเทศชาติอย่างแท้จริงและยั่งยืน รวมทั้งเปิดเผยผลการศึกษาและให้ความรู้เกี่ยวกับการศึกษาวิเคราะห์ตามหลักวิชาการดังกล่าวต่อสาธารณชน โดยบทบาทขององค์กรทางการคลังสังกัดรัฐสภาที่เป็นอิสระนี้จะเป็นส่วนหนึ่งของกลไกที่เพิ่มประสิทธิภาพในการใช้จ่ายเงินของรัฐให้เป็นไปอย่างคุ้มค่าและตอบสนองต่อประโยชน์ส่วนรวมของประชาชนโดยสอดคล้องกับสถานะทางการเงินการคลังของประเทศ รวมทั้งการตรวจสอบและเปิดเผยการใช้จ่ายของรัฐ

๒.๕ ให้รัฐสภาและกระทรวงการคลังสามารถ**ติดตามประเมินและตรวจสอบผล**การดำเนินงานของกองทุนสาธารณะหรือส่วนราชการที่มีเงินนอกงบประมาณและขอใช้เงินดังกล่าวโดยไม่นำส่งคืนคลัง โดยให้รายงานผลดังกล่าวให้กระทรวงการคลังและรัฐสภาทราบด้วย

๒.๖ งบประมาณสำหรับโครงการของรัฐทั้งเงินในงบประมาณและเงินนอกงบประมาณควรให้รัฐสภาพอนุมัติ ดังนั้น ถ้าต้องการให้**รัฐสภากลับเข้ามามีบทบาทและมีอำนาจอย่างชัดเจนในการบริหารเงินนอกงบประมาณ** จะต้องมีการกำหนดให้มีการตั้งงบประมาณพิเศษเพื่อจะใช้ในกิจการต่างๆ ที่ทำให้รัฐต้องเป็นหนี้หรือมีภาระที่ต้องชดเชย เพื่อให้การใช้จ่ายเงินนอกงบประมาณเข้ามาอยู่ในกระบวนการงบประมาณ

๒.๗ ต้องมีการจัดทำ**บัญชีมาตรฐาน**สำหรับโครงการรัฐที่สำคัญๆ เพื่อเป็นเครื่องมือสร้างความโปร่งใส โดยมีการระบุชัดเจนถึงแหล่งเงินที่จะใช้และต้องมีการปิดบัญชีทุกปีเพื่อให้รู้ฐานะการเงิน ภาระการคลัง และป้องกันการคอร์รัปชัน

๒.๘ ต้องมี**ระบบตรวจสอบที่รัดกุมและเป็นกลาง** เช่น สำนักงานตรวจเงินแผ่นดิน โดยกำหนดให้มีหน่วยงานที่มีอำนาจในการตรวจสอบให้สามารถประเมินผลกระทบจากนโยบายและกำหนดตัวชี้วัดในการประเมินตอนเสนอโครงการ นอกจากนี้ กำหนดให้ทุกสิ้นปีงบประมาณให้มีองค์กรอิสระเป็นผู้ประเมินผลตามตัวชี้วัด โดยเน้นความคุ้มค่าของเงินภาษี และรายงานต่อรัฐสภาก่อนจะมีการพิจารณางบประมาณประจำปี

๓. กำหนดเวลาการปฏิรูป

ในกรณีที่ต้องแก้ไขกฎหมาย จัดทำกฎหมายใหม่ หรือเสนอให้แผนการปฏิรูปเป็นส่วนหนึ่งของกฎหมาย มีแนวทางและระยะเวลาในการดำเนินการ ดังนี้

- ๓.๑ สถาปนาปฏิรูปแห่งชาติ เสนอรายงานและร่างพระราชบัญญัติต่อคณะรัฐมนตรี
- ๓.๒ คณะรัฐมนตรี จัดส่งรายงานและร่างพระราชบัญญัติต่อหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง
- ๓.๓ คณะรัฐมนตรี ให้ความเห็นชอบและเสนอร่างพระราชบัญญัติต่อสภานิติบัญญัติ

แห่งชาติ

- ๓.๔ สภานิติบัญญัติแห่งชาติพิจารณากฎหมาย

๔. แหล่งที่มาของงบประมาณ

ใช้ดำเนินงานปกติของหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง

๕. หน่วยงานที่รับผิดชอบ

- ๕.๑ กระทรวงการคลัง
- ๕.๒ สำนักงานงบประมาณ
- ๕.๓ สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ
- ๕.๔ สำนักงานตรวจเงินแผ่นดิน

(๔) การดูแลภาระการคลังและงบประมาณระยะยาวรวมถึงความเสี่ยงทางด้านการคลัง

๑. แผนการปฏิรูป

๑.๑ การเข้าสู่สังคมสูงวัยและมีการเพิ่มขึ้นของจำนวนประชากรผู้สูงอายุมีแนวโน้มที่จะทำให้ภาระทางการคลังเพิ่มขึ้น โดยรัฐมีหน้าที่ในการจัดหาสวัสดิการทั้งทางด้านการรักษาพยาบาล และเงินยังชีพให้แก่ผู้ที่เกี่ยวข้องอายุให้เพียงพอต่อความต้องการ ในขณะที่ขีดความสามารถในการจัดเก็บรายได้ของภาครัฐลดลง

๑.๒ รัฐบาลยังมีความเสี่ยงทางด้านการคลังจากการดำเนินงบประมาณผูกพันห้าปี หรือจากการกู้เงินนอกงบประมาณเพื่อใช้ในการดำเนินการตามนโยบายของรัฐ แต่ต้องใช้งบประมาณประจำปีในการชำระคืนหนี้เงินต้นและดอกเบี้ย ทำให้เกิดภาระผูกพันทางงบประมาณ

๑.๓ ฝ่ายบริหารหรือรัฐบาลมีลักษณะที่มองแต่ประโยชน์ในระยะสั้น โดยมองข้ามผลของการจัดทำงบประมาณไม่สมดุลอย่างต่อเนื่องที่มีในระยะยาว เนื่องจากความไม่มั่นใจว่าจะได้รับการเลือกตั้งกลับมาเป็นรัฐบาลในสมัยหน้า ทำให้การดำเนินนโยบายของรัฐบาลทางการคลังที่เอนเอียงไปในทิศทางของการจัดทำงบประมาณขาดดุลต่อเนื่องยาวนาน การเน้นนโยบายประชานิยม และการไม่ให้ความสำคัญกับกระจายลงทุนอย่างเหมาะสม ในขณะที่ระดับหนี้สาธารณะมีแนวโน้มสูงขึ้น

๑.๔ การใช้นโยบายประชานิยมผ่านการดำเนินนโยบายกึ่งการคลัง (Quasi-fiscal Policy) โดยใช้หน่วยงานของรัฐ เช่น สถาบันการเงินเฉพาะกิจและรัฐวิสาหกิจอื่นๆ ที่ไม่ใช่สถาบันการเงิน เข้าไปดำเนินการที่อาจก่อให้เกิดภาระทางการคลังในอนาคต เนื่องจากรัฐบาลต้องมีการจัดสรรเงินชดเชยหรือชำระคืนภาระหนี้ให้กับหน่วยงานที่ใช้เงินงบประมาณ เงินรายได้ของหน่วยงาน หรือเงินกู้สำหรับดำเนินนโยบายให้กับรัฐบาล

๒. วิธีการปฏิรูป

๒.๑ ภาครัฐจำเป็นต้องพัฒนาระบบการเงินการคลังสำหรับการจัดระบบการดูแลผู้สูงอายุ โดยศึกษาความเหมาะสมของการขยายสิทธิประโยชน์/การจัดสวัสดิการดูแลผู้สูงอายุในระบบหลักประกันสุขภาพ รวมทั้งการมีระบบประกันการดูแลระยะยาว (Long-term Care Insurance) เช่น สวัสดิการการรักษาพยาบาลกรณีชราภาพ การจัดตั้งกองทุนเพื่อดูแลผู้สูงอายุด้วยการใช้วินัยการคลัง

ภาษี และการสร้างหลักประกันทางเศรษฐกิจยามชราภาพทั้งปียังชีพ ระบบบำนาญ กองทุนประกันสังคม กองทุนสำรองเลี้ยงชีพ และกองทุนรวมเพื่อการเลี้ยงชีพ

๒.๒ ส่งเสริมให้มีการออมและจัดให้มีการออมภาคบังคับในช่วงอยู่ระหว่างวัยทำงาน โดยมีอัตราการออมให้เพียงพอต่อภาระค่าใช้จ่ายทางด้านสวัสดิการภายหลังจากการเกษียณอายุ

๒.๓ ส่งเสริมให้มีการทำประกันสุขภาพเพิ่มเติมในข้าราชการและภาคเอกชน โดยรัฐให้การสนับสนุนค่าใช้จ่ายสำหรับเบี้ยประกันบางส่วนหรือมีมาตรการลดหย่อนภาษีเพื่อลดภาระทางการเงินคลังของภาครัฐที่ต้องสนับสนุนค่าใช้จ่ายในการรักษาพยาบาลในภาพรวม และยังเป็นกลไกลดความแออัดของการให้บริการทางการแพทย์ตามสถานพยาบาลของภาครัฐ

๒.๔ เปิดโอกาสและหาแนวทางให้บริษัทประกันชีวิตเอกชนเข้าร่วมดำเนินการประกันสุขภาพให้กับบุคลากรภาครัฐเพื่อเป็นลดภาระงบประมาณค่ารักษาพยาบาลของภาครัฐและให้การบริหารจัดการมีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น

๒.๕ จัดทำระบบฐานข้อมูลประชากรให้ครบถ้วนสมบูรณ์ (Single Account) โดยมี การบูรณาการข้อมูลเกี่ยวกับทะเบียนราษฎร์ ข้อมูลภาษีและรายได้ และข้อมูลด้านสวัสดิการ เพื่อให้รัฐมี ฐานข้อมูลที่เชื่อมโยงกัน สามารถตรวจสอบได้ และสามารถนำไปใช้ในการบริหารจัดการควบคู่กับการใช้ งบประมาณและทรัพยากรที่มีอยู่อย่างจำกัดให้มีประสิทธิภาพและตรงกับกลุ่มเป้าหมายมากขึ้น นอกจากนี้ ยังลดความเสี่ยงจากการใช้ระบบสวัสดิการของภาครัฐในทางที่ผิดจากประชาชนและเจ้าหน้าที่ ภาครัฐ เนื่องจากสามารถตรวจสอบได้

๒.๖ จัดตั้งองค์กรทางการคลังสังกัดรัฐสภาที่เป็นอิสระและมีความเป็นกลางทาง วิชาการขึ้นเพื่อศึกษาวิเคราะห์และให้ความเห็นตามหลักวิชาการเกี่ยวกับผลกระทบต่อระบบการเงินการ คลังตลอดจนระบบเศรษฐกิจและสังคมของประเทศที่อาจเกิดขึ้นจากการดำเนินนโยบายที่ต้องใช้จ่ายจาก เงินแผ่นดินเพื่อการดังกล่าวเป็นประโยชน์ต่อประเทศชาติอย่างแท้จริงและยั่งยืน รวมทั้งเปิดเผยผล การศึกษาและให้ความรู้เกี่ยวกับการศึกษาวิเคราะห์ตามหลักวิชาการดังกล่าวต่อสาธารณชน โดยบทบาท ขององค์กรทางการคลังสังกัดรัฐสภาที่เป็นอิสระนี้จะเป็นส่วนหนึ่งของกลไกที่เพิ่มประสิทธิภาพในการใช้ จ่ายเงินของรัฐให้เป็นไปอย่างคุ้มค่าและตอบสนองต่อประโยชน์ส่วนรวมของประชาชนโดยสอดคล้องกับ สถานะทางการเงินการคลังของประเทศ รวมทั้งการตรวจสอบและเปิดเผยการใช้จ่ายของรัฐ

๒.๗ การประยุกต์ใช้วิธีการงบประมาณที่สนับสนุนให้เกิดความรับผิดชอบทางการเงินการคลัง ระยะยาว รวมถึงสนับสนุนให้เกิดความโปร่งใสเพิ่มขึ้นในการจัดทำงบประมาณ เช่น **การจัดทำแผน งบประมาณระยะปานกลาง และการออกกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการเงินการคลังของประเทศ** ที่ช่วย ควบคุมดุลพินิจของรัฐบาลในการดำเนินนโยบายการคลัง มีการบูรณาการและเชื่อมโยงกฎหมายอื่นๆ ที่ เกี่ยวข้องกับการคลังทำให้การดำเนินนโยบายการคลังเป็นไปในทิศทางเดียวกัน และช่วยสนับสนุนการมี วินัยทางการคลัง

๒.๘ เร่งจัดทำงบประมาณสมดุลและจัดสรรงบประมาณขั้นต้นให้เพียงพอต่อหนี้เงิน ต้นที่ครบกำหนด โดยจัดสรรคืนหนี้เงินต้นของรัฐบาลอย่างน้อยร้อยละ 3 ของวงเงินงบประมาณรายจ่าย ประจำปี

๒.๙ กำหนดให้มีการจัดทำบัญชีธุรกรรมตามนโยบายรัฐ (Public Service Account: PSA) เพื่อกำหนดขอบเขตความรับผิดชอบ รับทราบถึงสถานะของการดำเนินงานและงบประมาณที่ใช้ และภาระทางการเงินการคลังที่รัฐบาลต้องตั้งงบประมาณชดเชย

๓. กำหนดเวลาการปฏิรูป

ในกรณีที่ต้องแก้ไขกฎหมาย จัดทำกฎหมายใหม่ หรือเสนอให้แผนการปฏิรูปเป็นส่วนหนึ่งของกฎหมาย มีแนวทางและระยะเวลาในการดำเนินการ ดังนี้

- ๓.๑ สถาปนาปฏิรูปแห่งชาติ เสนอรายงานและร่างพระราชบัญญัติต่อคณะรัฐมนตรี
- ๓.๒ คณะรัฐมนตรี จัดส่งรายงานและร่างพระราชบัญญัติต่อหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง
- ๓.๓ คณะรัฐมนตรี ให้ความเห็นชอบและเสนอร่างพระราชบัญญัติต่อสภานิติบัญญัติ

แห่งชาติ

- ๓.๔ สภานิติบัญญัติแห่งชาติพิจารณากฎหมาย

๔. แหล่งที่มาของงบประมาณ

- ๔.๑ งบประมาณเพื่อใช้สนับสนุนค่าใช้จ่ายสำหรับเบี้ยประกันบางส่วน
- ๔.๒ งบประมาณสำหรับมาตรการลดหย่อนภาษี
- ๔.๓ ใช้งบดำเนินงานปกติของหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง

๕. หน่วยงานที่รับผิดชอบ

- ๕.๑ กระทรวงการคลัง
- ๕.๒ สำนักงานงบประมาณ
- ๕.๓ สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ

๑.๒.๓ เรื่องที่ ๓ การปฏิรูปรัฐวิสาหกิจ

๑. แผนการปฏิรูป

- ๑.๑ เรื่องที่คณะกรรมการเห็นว่าเป็นประเด็นสมควรปฏิรูป

คณะกรรมการปฏิรูปเศรษฐกิจ การเงินและการคลัง มีข้อเสนอแนวทางการปฏิรูป ดังนี้

๑) กำหนดบทบาทและภารกิจของส่วนราชการที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับการกำกับดูแล การดำเนินงานของรัฐวิสาหกิจให้ชัดเจน โดยแยกให้ชัดเจนระหว่างหน่วยงาน ๔ ประเภท ดังนี้ (๑) หน่วยกำกับนโยบาย (Policy Maker) (๒) หน่วยกำกับดูแล (Regulator) (๓) หน่วยงานซึ่งทำหน้าที่แทนเจ้าของ (Owner) และ (๔) หน่วยปฏิบัติการหรือผู้ให้บริการ (Operator or Service Provider)

๒) กำหนดให้หน่วยงานแต่ละประเภทไม่ทำภารกิจซ้ำซ้อนกัน เพื่อลดการขัดกันแห่งผลประโยชน์ (Conflict of Interest) ระหว่างหน่วยงาน เช่น การกำหนดอำนาจหน้าที่ระหว่างหน่วยงานที่ทำหน้าที่เป็น Policy Maker และ Regulator ต้องไม่มาทำหน้าที่เป็น Owner ในขณะเดียวกัน

๓) กำหนดบทบาทของหน่วยงานที่ทำหน้าที่เจ้าของ (Owner) ของรัฐวิสาหกิจให้มีความชัดเจน โดยมีกฎหมายที่ให้อำนาจหน่วยงานในการทำหน้าที่ดังกล่าว

๔) กำหนดให้หน่วยงานซึ่งทำหน้าที่เจ้าของรัฐวิสาหกิจทำการทบทวนเหตุผลแห่งการดำรงอยู่ของรัฐวิสาหกิจแต่ละแห่ง และทำการประเมินถึงสถานการณ์ดำรงอยู่ของรัฐวิสาหกิจ หรือการยุบรวมยกเลิก หรือเปลี่ยนแปลงสถานภาพให้มีความเหมาะสมอย่างสม่ำเสมอ

๕) ออกกฎหมายกำหนดให้รัฐบาลสามารถใช้รัฐวิสาหกิจเป็นเครื่องมือในการดำเนินงานตามนโยบายของรัฐบาลเป็นกรณีพิเศษได้ แต่หากเป็นการขอให้รัฐวิสาหกิจเรียกเก็บราคาค่าดำเนินการในอัตราที่ต่ำกว่าราคาตลาดที่รัฐวิสาหกิจกำหนดตามปกติแล้วรัฐบาลจะต้องชดเชยส่วนต่างนั้นอย่างเหมาะสม โดยให้รัฐวิสาหกิจทำบัญชีเป็นพิเศษขึ้นโดยเฉพาะ เรียกว่า “บัญชีบริการสาธารณะ” (Public Service Account : PSA) เพื่อให้เกิดความโปร่งใส และชัดเจนในการวัดผลการดำเนินงานของรัฐวิสาหกิจ

๑.๒ ปัญหา

ระบบการบริหารจัดการรัฐวิสาหกิจมีปัญหาที่สำคัญ ๕ ประการ ดังนี้

๑) รัฐวิสาหกิจบางแห่งมีการดำเนินการที่ไม่เหมาะสม ทั้งโดยเหตุจากการถูกแทรกแซงการบริหาร การขาดประสิทธิภาพในการดำเนินงาน การขาดความโปร่งใสและการปฏิบัติงานภายใต้หลักธรรมาภิบาลที่ดี จนส่งผลกระทบต่อคุณภาพการดำรงชีวิตของประชาชนผู้รับบริการสาธารณะ

๒) ส่วนราชการที่มีส่วนเกี่ยวข้องในการบริหารจัดการรัฐวิสาหกิจยังมีความสับสนและขาดความชัดเจนในการแยกแยะบทบาทกันระหว่างหน่วยงานกำหนดนโยบาย (Policy Maker) หน่วยงานกำกับดูแล (Regulator) หน่วยงานที่ทำหน้าที่แทนเจ้าของ (Owner) และหน่วยงานที่เป็นผู้ดำเนินงานให้บริการ (Operator or Service Provider) เช่น ส่วนราชการที่มีภารกิจตามอำนาจหน้าที่เป็นผู้กำกับดูแลกิจการในอุตสาหกรรมหนึ่งในบางกรณีก็มาทำหน้าที่เป็นเจ้าของรัฐวิสาหกิจผ่านการแต่งตั้งกรรมการของรัฐวิสาหกิจนั้น ๆ เอง เป็นต้น

๓) รัฐวิสาหกิจบางแห่งได้รับการช่วยเหลือจากภาครัฐมากเกินไปจนทำให้ขาดการพัฒนาอย่างต่อเนื่องโดยการสนับสนุนและสิทธิประโยชน์ผูกขาดมากเกินไป เช่น การให้ข้อยกเว้นกฎกติกา ในการกำกับดูแลต่าง ๆ เพื่อสร้างความได้เปรียบคู่แข่งรายอื่นซึ่งเป็นการส่งเสริมให้รัฐวิสาหกิจขาดความเข้มแข็งและด้อยประสิทธิภาพทั้งทางตรงและทางอ้อม

๔) รัฐวิสาหกิจบางแห่งมีผลดำเนินการขาดทุน ทำให้เป็นภาระทางการคลังต่อรัฐบาล

๕) รัฐวิสาหกิจบางแห่งอาจไม่จำเป็นต้องดำรงสถานะเป็นรัฐวิสาหกิจอีกต่อไป เนื่องจากเหตุผล ดังนี้ (๑) มีพันธกิจและการดำเนินงานที่ซ้ำซ้อนกับเอกชน แต่ไม่สามารถให้บริการหรือแข่งขันกับภาคเอกชนได้ จึงควรพิจารณาเหตุผลและความจำเป็นที่จะดำเนินการต่อหรือดำเนินการยุบเลิกต่อไป (๒) รัฐวิสาหกิจบางแห่งที่ด้อยประสิทธิภาพ และไม่ได้เป็นยุทธศาสตร์ของประเทศ รวมถึงเป็นกิจการที่อาจไม่มีความจำเป็นต้องดำเนินการภายใต้สถานการณ์ปัจจุบัน ควรมีการพิจารณาที่จะแปรสภาพเป็นองค์กรเอกชนหรือยุบเลิกต่อไป และ (๓) รัฐวิสาหกิจบางแห่งไม่ได้ประกอบการเพื่อแสวงหากำไรและเหมาะสมที่จะดำเนินการของรัฐในรูปแบบอื่น ควรมีการพิจารณาการแปรสภาพให้เป็นส่วนราชการในสังกัดกระทรวง/กรม หรือองค์การมหาชน หรือรูปแบบอื่น ๆ ต่อไป

๒. วิธีการปฏิรูป

๒.๑ วิเคราะห์ จัดทำแนวทาง เกี่ยวกับเรื่องที่จะปฏิรูป

แนวทางการปฏิรูประบบการบริหารจัดการรัฐวิสาหกิจ แบ่งเป็น ๓ แนวทาง ดังนี้

๑) ทบทวนบทบาทและความจำเป็นขององค์กรรัฐวิสาหกิจ

ขนาดและจำนวนของรัฐวิสาหกิจในปัจจุบันอาจยังไม่ได้สนับสนุนให้เกิดการพัฒนาทางประสิทธิภาพและความสามารถในการแข่งขันทางเศรษฐกิจของประเทศในระยะยาว ดังนั้น การปรับปรุงขนาดและจำนวนรัฐวิสาหกิจให้มีความเหมาะสมด้วยการทบทวนบทบาทและความจำเป็นในแต่ละรัฐวิสาหกิจอย่างสม่ำเสมอจะเป็นกลไกผลักดันให้องค์กรเข้าใจพันธกิจของตนมากยิ่งขึ้น และช่วยลดภาระผูกพันของรัฐจากการดำเนินงานในสถานะความเป็นรัฐวิสาหกิจ

๒) ปรับปรุงประสิทธิภาพและระบบการประเมินผลการดำเนินงาน

บทบาทของรัฐวิสาหกิจควรอยู่ภายใต้กลไกตลาดเท่าเทียมกับเอกชน โดยเบื้องต้นอาจแบ่งรัฐวิสาหกิจออกได้เป็น ๒ กลุ่มได้แก่ กลุ่มรัฐวิสาหกิจที่ประกอบธุรกิจเชิงพาณิชย์ (Commercial State-owned Enterprise) และกลุ่มรัฐวิสาหกิจที่ไม่ได้ประกอบธุรกิจเชิงพาณิชย์ (Non-commercial State-owned Enterprise) ซึ่งรัฐวิสาหกิจบางแห่งอาจมีสถานะเป็นผู้ให้บริการสาธารณูปโภคพื้นฐานแก่ประชาชนในการมีสิทธิผูกขาดตามธรรมชาติ เช่น ไฟฟ้า ประปา ซึ่งวัตถุประสงค์หลักมิได้ขึ้นอยู่กับผลกำไรของการประกอบกิจการ

ทั้งนี้ การยกระดับความสามารถทางการแข่งขันของรัฐวิสาหกิจที่มีศักยภาพ การแข่งขันสูงอาจปล่อยให้ไปตามกลไกตลาด ในขณะที่กลุ่มรัฐวิสาหกิจที่มีลักษณะผูกขาดนั้น รัฐบาลอาจมีความจำเป็นที่จะต้องสร้างกลไกที่เอื้อต่อการพัฒนาองค์กรอย่างเหมาะสม ซึ่งจะทำให้รัฐวิสาหกิจสามารถคงสิทธิผูกขาดในสินค้าสาธารณะสำคัญของประเทศได้โดยควบคู่ไปกับการพัฒนาประสิทธิภาพขององค์กรในระยะยาว

๓) ยกระดับระบบบรรษัทภิบาลให้เป็นไปตามมาตรฐานสากล (Corporate Governance)

การยกระดับระบบบรรษัทภิบาลของรัฐวิสาหกิจจะต้องยึดหลัก ๓ ประการ คือ โปร่งใส (Transparency) ซื่อตรง (Integrity) และพันธะความรับผิดชอบ (Accountability) เพื่อความชัดเจนในการบริหารจัดการให้เป็นไปตามพันธกิจ ตลอดจนการบังคับใช้มาตรการเพื่อกำกับดูแลกิจการให้เป็นไปตามมาตรฐานสากล และเพื่อให้การกำกับดูแลรัฐวิสาหกิจเป็นไปอย่างชัดเจนและมีประสิทธิภาพ รัฐบาลควรกำหนดบทบาทหน้าที่ความรับผิดชอบของหน่วยงานภาครัฐที่เกี่ยวข้องให้ชัดเจน โดยกำหนดให้หน่วยงานแต่ละประเภทไม่ทำภารกิจซ้ำซ้อนกัน ซึ่งจะเป็นการละเมิดหลักการขัดกันทางผลประโยชน์ (Conflict of Interest)

๒.๒ แนวทางแก้ไข

๑) เสนอให้คณะกรรมการนโยบายกำกับดูแลรัฐวิสาหกิจ (คนร.) ทบทวนบทบาทและความจำเป็นของรัฐวิสาหกิจ ปรับปรุงสถานะของรัฐวิสาหกิจให้มีความเหมาะสมด้วยการเสนอให้ คนร. ทบทวนถึงวัตถุประสงค์และบทบาทการทำงานของรัฐวิสาหกิจแต่ละแห่งด้วยการกำหนดเกณฑ์การประเมินผลการดำเนินงานรอบด้านและการปรับปรุงโครงสร้างกิจการรัฐวิสาหกิจที่มีปัญหาตามที่ คนร.

เห็นสมควร เพื่อเป็นกลไกผลักดันให้รัฐวิสาหกิจเข้าใจพันธกิจขององค์กรมากขึ้น ซึ่งจะช่วยลดความซ้ำซ้อนขององค์กร เพิ่มประสิทธิภาพในการแข่งขัน ลดภาระจากการเข้าไปช่วยเหลือของรัฐ

๒) เสนอให้รัฐบาลปรับโครงสร้างและกำหนดบทบาทของรัฐวิสาหกิจ

การปรับโครงสร้างและกำหนดบทบาทของหน่วยงานในการดูแลกิจการรัฐวิสาหกิจจะต้องมีความชัดเจนเพื่อทำหน้าที่เป็นอิสระจากกันแต่ทำงานร่วมกันอย่างสอดคล้องประสานดังนี้

๒.๑ ผู้กำหนดนโยบาย (Policymaker)

- กำหนดทิศทางและกรอบแนวนโยบายของอุตสาหกรรมในธุรกิจนั้น
- ดูแลการดำเนินงานให้เป็นไปตามพันธกิจของรัฐวิสาหกิจแต่ละแห่ง

ตามที่ได้วางไว้

๒.๒ ผู้กำกับดูแล (Regulator)

- กำกับดูแลด้านกฎ ระเบียบ หลักเกณฑ์ ของอุตสาหกรรมให้เป็นมาตรฐานเดียวกันทั้งภาคส่วน
- ตรวจสอบ ติดตาม กำกับดูแลการดำเนินธุรกิจให้เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ โปร่งใส ยุติธรรม
- กำหนดและตรวจสอบคุณสมบัติ รวมถึงอนุมัติการแต่งตั้งกรรมการที่ได้มาจากการคัดเลือก

๒.๓ องค์กรเจ้าของ (Owner)

- ดูแลรักษาผลประโยชน์ของกิจการรัฐวิสาหกิจ ไม่ว่าจะเป็นการดูแลด้านธรรมาภิบาล ฐานะการเงิน ผลประโยชน์ และการเติบโตอย่างยั่งยืน
- คัดเลือกกรรมการให้เป็นไปตามกฎเกณฑ์ที่ได้กำหนดไว้ เพื่อเป็นตัวแทนของผู้ถือหุ้น และกำหนดกรอบนโยบายของแต่ละรัฐวิสาหกิจ
- ประเมินผลการดำเนินงานและเผยแพร่ข้อมูลของรัฐวิสาหกิจอย่างสม่ำเสมอ

๒.๔ รัฐวิสาหกิจ (Operator)

- เป็นผู้ให้บริการสินค้าและบริการสาธารณะที่จำเป็น เพื่อสนองความต้องการขั้นพื้นฐานแก่ประชาชน
- รายงานผลการดำเนินงานแก่องค์กรเจ้าของอย่างสม่ำเสมอ
- พัฒนาขีดความสามารถการแข่งขันภายใต้ Level Playing Field

๓) เสนอให้มีการประกาศใช้ร่างกฎหมายการพัฒนากำกับดูแลและบริหารรัฐวิสาหกิจ เพื่อให้การบริหารจัดการรัฐวิสาหกิจมีความเป็นเอกภาพ โปร่งใส มีประสิทธิภาพ และยึดถือประโยชน์ของประเทศชาติและประชาชนเป็นสำคัญ จึงจำเป็นต้องมีการตรากฎหมายเพื่อจัดตั้ง “คณะกรรมการนโยบายรัฐวิสาหกิจ” ขึ้นเป็นคณะกรรมการระดับชาติเพื่อทำหน้าที่เป็นองค์กรกลางในการกำหนดเป้าหมาย นโยบาย และทิศทางที่จำเป็นในการบริหารจัดการและพัฒนาวิสาหกิจอย่างเป็น

ระบบ โดยเพิ่มเติมกลไกในการสรรหาบุคคลเพื่อแต่งตั้งให้เป็นกรรมการรัฐวิสาหกิจที่โปร่งใสและตรวจสอบได้ นอกจากนี้ยังได้กำหนดให้มีการจัดตั้ง “บรรษัทวิสาหกิจแห่งชาติ” ขึ้นเพื่อทำหน้าที่เป็นผู้ถือหุ้นในรัฐวิสาหกิจที่มีสถานะเป็นบริษัทแทนกระทรวงการคลังโดยมีวัตถุประสงค์เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพและพัฒนาศักยภาพการลงทุนของรัฐวิสาหกิจตลอดจนสร้างผลตอบแทนในรูปแบบของเงินนำส่งคลังเป็นรายได้แผ่นดินที่เพิ่มขึ้น

๓. กำหนดเวลาการปฏิรูป

สภาพปัญหาจากการดำเนินงานของรัฐวิสาหกิจในปัจจุบันมีผลพวงจากการสะสมของปัญหาในหลายด้าน จนมีสภาพที่เรื้อรังและต้องใช้ระยะเวลาพอสมควร การปฏิรูปรัฐวิสาหกิจจึงจำเป็นต้องอาศัยเครื่องมือทางการบริหารในหลายรูปแบบเพื่อให้รัฐสามารถพลิกฟื้นกิจการรัฐวิสาหกิจให้มีประสิทธิภาพและความโปร่งใสในขั้นต้น จนนำไปสู่การวางแนวทางในการพัฒนารัฐวิสาหกิจต่อไปในระยะยาวให้เกิดความยั่งยืน แนวทางการปฏิรูปรัฐวิสาหกิจที่คณะกรรมการนโยบายรัฐวิสาหกิจได้วางแนวทางไว้ประสบความสำเร็จในหลายด้าน เช่น การกำหนดยุทธศาสตร์ และดำเนินการแก้ไขปัญหาของรัฐวิสาหกิจ การจัดทำร่างแผนพัฒนารัฐวิสาหกิจเพื่อกำหนดนโยบายที่ชัดเจนในภาพรวม ตลอดจนกำหนดกลยุทธ์และวิธีการในการแก้ไขปัญหาของรัฐวิสาหกิจไปได้ในระดับหนึ่ง กลไกที่สำคัญที่จะผลักดันให้การปฏิรูปรัฐวิสาหกิจสามารถดำเนินการไปได้อย่างมั่นคงและมีเอกภาพ คือ การจัดทำร่างกฎหมายการพัฒนากำกับดูแลและบริหารรัฐวิสาหกิจ เพื่อกำหนดเป้าหมาย นโยบาย และทิศทางการแก้ไขปัญหาให้กับรัฐวิสาหกิจได้อย่างเป็นระบบ ผ่านกลไกของคณะกรรมการนโยบายรัฐวิสาหกิจที่จะจัดตั้งขึ้นตามกฎหมาย และที่สำคัญคือข้อกำหนดให้มีการจัดทำ “แผนพัฒนาระบบรัฐวิสาหกิจ” ขึ้นตามกฎหมาย เพื่อกำหนดทิศทางการแก้ไขปัญหาและพัฒนารัฐวิสาหกิจได้อย่างเป็นระบบ และเชื่อมโยงภารกิจของแต่ละรัฐวิสาหกิจอย่างบูรณาการ ซึ่งเมื่อร่างกฎหมายดังกล่าวได้มีผลบังคับใช้อย่างเป็นทางการ (คาดว่าจะสามารถนำเสนอร่างกฎหมายเข้าสู่กระบวนการนิติบัญญัติและประกาศใช้เป็นกฎหมายได้ภายในไตรมาสที่ ๓ ปีงบประมาณ ๒๕๕๙) กลไกที่สมบูรณ์ในการขับเคลื่อนระบบเศรษฐกิจผ่านการปฏิบัติหน้าที่ของรัฐวิสาหกิจที่มีประสิทธิภาพ โปร่งใส และมีมาตรฐานเทียบเคียงสากล จะสามารถดำเนินการได้อย่างเป็นระบบต่อไป

๔. แหล่งที่มาของงบประมาณ (กรณีที่ต้องใช้งบประมาณ)

- งบประมาณที่ได้รับการจัดสรรของแต่ละหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง

๕. หน่วยงานที่รับผิดชอบ

- คณะกรรมการนโยบายรัฐวิสาหกิจ (คนร.) และกระทรวงการคลัง

๑.๒.๔ เรื่องที่ ๔ การปฏิรูประบบการออมเพื่อรองรับสังคมสูงวัย

๑. แผนการปฏิรูป

๑.๑ เรื่องที่คณะกรรมการพิจารณาเห็นว่าประเด็นสมควรปฏิรูป

ผู้สูงอายุในประเทศไทยยังคงขาดหลักประกันเพื่อการดำรงชีพ โดยอายุของประชากรไทยยืนยาวขึ้นส่งผลให้ค่าใช้จ่ายยามชราภาพเพิ่มมากขึ้น จนทำให้รายได้และ/หรือเงินออมที่มีอยู่ไม่

เพียงพอต่อการยังชีพ ในขณะที่ผู้สูงอายุในปัจจุบันจำนวนหนึ่งขาดการเตรียมความพร้อมเพื่อหลักประกันด้านรายได้เพื่อการดำรงชีวิตยามชราภาพ ทำให้ต้องพึ่งรายได้หลักจากเบี้ยยังชีพ ส่วนประชากรวัยทำงานในปัจจุบันส่วนหนึ่งยังขาดการเตรียมความพร้อมด้านการเงินเพื่อการดำรงชีวิตยามชราภาพ บางคนไม่เคยคิดเตรียมการทางการเงินเพื่อการสร้างหลักประกันในยามสูงวัยเลย

ในส่วนของปัญหาการขาดแคลนแรงงานจะทวีความรุนแรงมากยิ่งขึ้น เนื่องจากการลดลงอย่างต่อเนื่องของประชากรวัยเด็ก อันมีสาเหตุสำคัญมาจากการลดลงของอัตราเจริญพันธุ์ ประชากรไทยมีลูกกันน้อยลง ขณะเดียวกันประชากรไทยจะมีอายุยืนยาวขึ้นเรื่อย ๆ ตามลำดับ แต่สำหรับประชากรวัยทำงานที่ทำงานในสถานะลูกจ้างในภาครัฐและภาคเอกชนส่วนหนึ่งยังคงอยู่ภายใต้ระบบการเกษียณอายุจากการทำงาน กรณีของข้าราชการ อายุเกษียณจากการทำงานอยู่ที่ ๖๐ ปี โดยที่ข้าราชการในบางสาขาที่มีความขาดแคลนสูงอาจได้รับการอนุมัติให้ทำงานต่อเนื่องออกไปอีก กรณีของลูกจ้างในภาคเอกชนปัจจุบันไม่มีกฎหมายที่กำหนดอายุเกษียณอย่างเป็นทางการ แต่จะขึ้นอยู่กับข้อบังคับเกี่ยวกับการทำงาน และรูปแบบการจ้างงานของบริษัทหรือสถานประกอบการแต่ละแห่ง

จากที่กล่าวมาข้างต้น ประเด็นการปฏิรูประบบเพื่รองรับสังคมสูงวัยด้านเศรษฐกิจสามารถแบ่งออกได้เป็น ๒ ประเด็นที่สำคัญ ได้แก่

- ๑) การสร้างหลักประกันทางรายได้สำหรับผู้สูงอายุและประชากรรุ่นใหม่
 - ๒) เพิ่มศักยภาพให้กับระบบเศรษฐกิจไทย ภายใต้บริบทสังคมสูงวัย
- ปัญหา

แม้ว่าปัจจุบันประเทศไทยจะมีระบบบำนาญและระบบการออมเพื่อยามชราภาพหลายระบบ ระบบต่าง ๆ ดังกล่าวครอบคลุมประชากรหลายกลุ่มอย่างกว้างขวาง อย่างไรก็ตามระบบอย่างที่เป็นอยู่ในปัจจุบันยังคงมีประเด็นปัญหาการบริหารแบบแยกส่วน ระบบบำนาญที่มีอยู่ในปัจจุบันมีหลายระบบแต่ละระบบครอบคลุมกลุ่มประชากรแตกต่างกันไปทำให้ภาพรวมของระบบบำนาญในภาพรวมของประเทศไทยดำเนินไปอย่างไร้ทิศทาง การขาดความเชื่อมโยงระหว่างระบบ อีกทั้งยังจะก่อให้เกิดภาระทางการเงินการคลังและความยั่งยืนของระบบในอนาคตระบบส่วนใหญ่เป็นระบบแบบผู้รับไม่ต้องมีส่วนร่วมจ่าย

๒. วิธีการปฏิรูป

- วิเคราะห์ จัดทำแนวทาง เกี่ยวกับเรื่องที่จะปฏิรูป

ใช้กระบวนการประชุมระดมความคิดเห็นของคณะกรรมการปฏิรูประบบรองรับการเข้าสู่สังคมผู้สูงอายุของประเทศไทย เพื่อพิจารณาแนวทาง มาตรการประกอบข้อเสนอปฏิรูป และการประชุมรับฟังความคิดเห็นและการมีส่วนร่วมให้ข้อมูลจากหน่วยงานราชการ ผู้ทรงคุณวุฒิ นักวิชาการ และภาคส่วนที่เกี่ยวข้องในประเด็นต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง ประกอบกับการทบทวนเอกสารวิชาการ รายงานการศึกษาวิจัยที่เกี่ยวข้อง และรวบรวมเป็นรายงานเพื่อนำเสนอ

- แนวทางแก้ไข

การปฏิรูประบบเพื่อสร้างหลักประกันทางรายได้สำหรับผู้สูงอายุและประชากรรุ่นใหม่ ประกอบด้วย

๑) การสร้างหลักประกันทางรายได้สำหรับผู้สูงอายุและประชากรรุ่นใหม่ รัฐบาลต้องผลักดันให้เกิดกลไกการทำงานเพื่อกำหนดยุทธศาสตร์ระบบบำนาญแห่งชาติ เพื่อสร้างหลักประกันทางรายได้สำหรับประชากรสูงอายุ ตามแนวคิดระบบบำนาญ ๓ ชั้น

ระบบบำนาญ ๓ ชั้น	หลักการ
ระบบบำนาญชั้นที่ ๑	สวัสดิการขั้นพื้นฐาน (Defined benefit)
ระบบบำนาญชั้นที่ ๒	การออมภาคบังคับ (Contractual saving) และระบบบำนาญแบบผู้รับมีส่วนร่วมจ่าย (Defined contribution)
ระบบบำนาญชั้นที่ ๓	การออมภาคสมัครใจ (Voluntary savings)

โดยมีแนวทางการดำเนินการ ดังนี้

๑.๑) **ระบบบำนาญชั้นที่ ๑** โดยกำหนดให้มีสวัสดิการขั้นพื้นฐานโดยให้มี “พระราชบัญญัติบำนาญแห่งชาติ พ.ศ.” ให้กับทุกคนในระบบ และอาจพิจารณาให้ผู้ได้รับประโยชน์ต้องสมทบเงินออมในช่วงวัยทำงานเพื่อให้ได้รับประโยชน์ด้วย

๑.๒) **ระบบบำนาญชั้นที่ ๒** ขยายการออมภาคบังคับให้ครอบคลุมแรงงานทั้งระบบ โดยสร้างระบบบำนาญแบบผู้รับมีส่วนร่วมจ่าย และอาจพิจารณามาตรการภาษีผ่านการปรับลดอัตราภาษีเงินได้บุคคลธรรมดาและนำส่วนต่างของรายได้ที่ได้ลดภาษีนั้นมาบังคับสมทบในกองทุนการออมเพื่อการเกษียณ เพื่อเพิ่มความเพียงพอและความยั่งยืนของระบบ

๑.๓) **ระบบบำนาญชั้นที่ ๓** ส่งเสริมการออมภาคสมัครใจ โดยบูรณาการสิทธิประโยชน์ชราภาพเข้ากับกองทุนการออมแห่งชาติ ปฏิรูประบบกองทุนสำรองเลี้ยงชีพเพื่อสร้างความมั่นคงทางการเงินยามชราภาพและรองรับต่อการเปลี่ยนงานทั้งภายในประเทศและบริบทประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน (AEC) เพื่อเพิ่มความมั่นคงทางการเงินให้กับประชาชนยามสูงวัย

๒) เพิ่มศักยภาพให้กับระบบเศรษฐกิจไทย ภายใต้บริบทสังคมสูงวัย โดยทุกภาคส่วนต้องร่วมกันพิจารณาขยายเวลาอายุเกษียณและการส่งเสริมสนับสนุนให้มีการจ้างงานที่ต่อเนื่อง ทั้งภาคราชการและเอกชน ควบคู่ไปกับการดำเนินการเพื่อเสริมพลังเศรษฐกิจไทยในช่วงขาดแคลนแรงงาน เช่น การเตรียมความพร้อมแรงงานรุ่นใหม่ การพัฒนาคุณภาพแรงงาน และการสร้างกลไกในการดึงดูดคนทำงานที่มีคุณภาพ ทั้งคนไทยในต่างแดนและคนต่างประเทศเข้ามาทำงานในประเทศไทย รวมถึงส่งเสริมให้กระจายธุรกิจอุตสาหกรรมให้อยู่ใกล้ชุมชนที่สามารถให้ผู้ทำงานสามารถอยู่ใกล้ครอบครัว ดูแลบุตรและบิดามารดาผู้สูงอายุได้

๓. กำหนดเวลาการปฏิรูป

ระยะที่ ๑ ระยะเร่งด่วน

วาระขับเคลื่อน (ผลักดันนโยบายที่มีอยู่แล้วออกสู่การปฏิบัติโดยการปรับแก้กฎกระทรวงหรือใช้มติคณะรัฐมนตรี) ใช้เวลา ๖ เดือน – ๑ ปี

- ส่งเสริมการจ้างงานกับผู้สูงอายุในอาชีพที่เหมาะสมกับวัยวุฒิประสบการณ์และสมรรถภาพของร่างกายควรมีการระบุนาชีพเป้าหมายเพื่อให้เกิดการขับเคลื่อนที่เป็นรูปธรรม เช่น งานรักษาความปลอดภัย งานทำความสะอาด งานเก็บค่าจอดรถตามสถานที่ต่าง ๆ การค้าขาย เป็นต้น รวมไปถึงส่งเสริมให้ผู้สูงอายุที่ยังแข็งแรงได้มีโอกาสได้ใช้ภูมิปัญญา ความรู้ และความสามารถที่มีอยู่ในการทำงานอาสาสมัครเพื่อชุมชนและสังคม

- ส่งเสริมผู้สูงอายุในการทำวิสาหกิจชุมชนโดยร่วมกับคนกลุ่มวัยอื่น ๆ เพื่อให้เกิดการแบ่งงานกันทำตามความถนัดและความสามารถอย่างเหมาะสม โดยผู้สูงอายุเป็นผู้ใช้ภูมิปัญญาและออกความคิด โดยมีคนรุ่นหลังมาช่วยในขั้นตอนการผลิต การตลาด และการส่งเสริมการขาย

ระยะที่ ๒ ระยะปานกลาง

วาระปฏิรูปเชิงระบบ (ต้องมีการปรับแก้หรือออกกฎหมายใหม่) ใช้เวลา ๑ – ๕ ปี

- การออกพระราชบัญญัติบำนาญแห่งชาติ พ.ศ. เพื่อกำหนดให้มีบำนาญขั้นพื้นฐานแก่ทุกคนในระบบ

- มาตรการทางภาษีผ่านการปรับลดอัตราภาษีเงินได้บุคคลธรรมดาและนำส่วนต่างของรายได้ที่ได้ลดภาษีนั้นมาบังคับสมทบในกองทุนการออมเพื่อการเกษียณ

- บูรณาการสิทธิประโยชน์สุขภาพเข้ากับกองทุนการออมแห่งชาติ

- ปฏิรูประบบกองทุนสำรองเลี้ยงชีพ

- ขยายเวลาอายุเกษียณ

ระยะที่ ๓ ระยะยาว

วาระการพัฒนาปฏิรูปโครงสร้างพื้นฐาน (วางรากฐานของสังคมใหม่เพื่อปรับทัศนคติพฤติกรรมของประชากร และการเตรียมความพร้อมประชากร การสร้างความเข้มแข็งให้กับครอบครัว ชุมชน และท้องถิ่น) ใช้ระยะเวลา ๕ – ๑๐ ปี

- มาตรการเพิ่มประชากรวัยทำงานให้กับระบบเศรษฐกิจไทย เช่น พิจารณาการให้สิทธิในการเป็นผู้พักอาศัยถาวร (Permanent resident) และอาจให้สิทธิพลเมือง หรือการให้สัญชาติ (Citizenship) โดยเน้นแรงงานที่มีคุณภาพ ซึ่งจะต้องมีเงื่อนไขและช่วงเวลาในการดำเนินการที่เหมาะสมตามความจำเป็นและสถานการณ์ในอนาคต

๔. แหล่งที่มาของงบประมาณ (กรณีที่ต้องใช้งบประมาณ)

งบประมาณที่ได้รับการจัดสรรของแต่ละหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง

๕. หน่วยงานที่รับผิดชอบ

- กระทรวงการคลัง

- กระทรวงแรงงานและกรมกิจการผู้สูงอายุ และกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ รับผิดชอบด้านการส่งเสริมการทำงานของผู้สูงอายุ
- นอกจากนี้ ยังต้องอาศัยความร่วมมือของทุกภาคส่วนที่เกี่ยวข้องในส่วนของการขยายอายุเกษียณของภาคราชการ

๑.๒.๕ เรื่องที่ ๕ การปฏิรูปสถาบันการเงินเฉพาะกิจ

๑. แผนการปฏิรูป

- เรื่องที่คณะกรรมการเห็นว่าประเด็นสมควรปฏิรูป

การปฏิรูปสถาบันการเงินเฉพาะกิจ

- ปัญหา

สถาบันการเงินเฉพาะกิจถูกตั้งขึ้นโดยมีวัตถุประสงค์ที่จะให้บริการทางการเงินแก่ประชาชนที่ไม่สามารถเข้าถึงบริการของธนาคารพาณิชย์ได้ และเพื่อทำหน้าที่เป็นเครื่องมือกึ่งการคลังของรัฐบาลโดยสถาบันการเงินเฉพาะกิจมีสถานะเป็นรัฐวิสาหกิจและอยู่ภายใต้การกำกับดูแลของกระทรวงการคลัง สถาบันการเงินเฉพาะกิจได้รับสิทธิประโยชน์ต่าง ๆ เช่น การยกเว้นภาษี เงินฝากของประชาชนได้รับการคุ้มครองเต็มที่ ไม่อยู่ภายใต้การกำกับดูแลของธนาคารแห่งประเทศไทย ผ่อนปรนการใช้ระบบบัญชีตามมาตรฐานสากลและการตรวจสอบบัญชีตามมาตรฐานของสำนักงานคณะกรรมการกำกับหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ (กลต.) เป็นต้น

อย่างไรก็ตาม ในระยะหลังสถาบันการเงินเฉพาะกิจบางแห่งมีการดำเนินงานเบี่ยงเบนไปจากพันธกิจของตน มุ่งแข่งขันกับธนาคารพาณิชย์หรือมีการแข่งขันในระหว่างสถาบันการเงินเฉพาะกิจด้วยกัน มีการทุจริต รวมทั้งมีการแทรกแซงทางการเมืองให้ดำเนินนโยบายในเชิงประชานิยม ส่งผลให้เกิดความเสียหายทางการเงิน และเป็นภาระทางการคลังเป็นจำนวนมาก ทั้งนี้ ปัญหาที่เกิดขึ้นกับการดำเนินงานของสถาบันการเงินเฉพาะกิจสามารถสรุปได้ดังนี้

๑. สถาบันการเงินเฉพาะกิจไม่บรรลุวัตถุประสงค์ของพันธกิจในการเติมเต็มช่องว่างทางการเงิน แต่กลับเบี่ยงเบนไปทำกิจกรรมอื่น ๆ ที่ลูกค้าสามารถเข้าถึงบริการของธนาคารพาณิชย์ได้อยู่แล้ว และเป็นการแข่งขันที่ไม่เป็นธรรม

๒. ระบบการกำกับดูแลสถาบันการเงินเฉพาะกิจขาดความชัดเจนทำให้เกิดความสับสน

๓. การบริหารกิจการขาดธรรมาภิบาลทำให้เกิดการทุจริต เนื่องจากการแต่งตั้งคณะกรรมการบริหารรวมทั้งตัวผู้บริหารขึ้นอยู่กับดุลพินิจของรัฐมนตรีเป็นส่วนใหญ่ ซึ่งขาดความเป็นอิสระและทำให้เกิดการแทรกแซงทางการเมือง รวมทั้งไม่มีบทลงโทษที่เหมาะสม ทำให้การบริหารขาดความโปร่งใส

๔. การกำหนดตัวชี้วัด (KPIs) และการกำหนดค่าตอบแทนไม่สะท้อนการดำเนินงานตามภารกิจหลักและผลการดำเนินงานที่แท้จริงขององค์กร อีกทั้ง สถาบันการเงินเฉพาะกิจบางแห่งได้รับคำสั่งให้ดำเนินงานตามนโยบายของรัฐ แต่รัฐไม่ได้ตั้งงบประมาณเพื่อชดเชยการขาดทุนนั้น และสถาบันการเงินเฉพาะ

ก็จะมีได้แยกค่าใช้จ่ายสำหรับกิจกรรมนั้นเป็นบัญชีบริการสาธารณะ (Public Service Account) ทำให้ไม่สามารถประเมินประสิทธิภาพในการบริหารได้อย่างแท้จริง

๒. วิธีการปฏิรูป

- วิเคราะห์ จัดทำแนวทาง เกี่ยวกับเรื่องที่จะปฏิรูป

แนวทางการปฏิรูปสถาบันการเงินเฉพาะกิจมีรายละเอียดดังนี้

๑. การปรับปรุงให้สถาบันการเงินเฉพาะกิจดำเนินงานตามพันธกิจของตนเอง เพื่อทำหน้าที่เติมเต็มช่องว่างทางการเงิน และเสริมความแข็งแกร่งให้แก่ระบบสถาบันการเงินของประเทศ

๒. การพัฒนาให้สถาบันการเงินเฉพาะกิจมีการบริหารที่มีธรรมาภิบาล มีความโปร่งใส และระบบการบริหารจัดการที่เป็นมืออาชีพ ปราศจากการแทรกแซงทางการเมือง และอยู่ภายใต้การกำกับดูแลของธนาคารแห่งประเทศไทย ภายใต้กฎเกณฑ์ต่าง ๆ เท่ากับธนาคารพาณิชย์

- แนวทางแก้ไข

๑. แก้ไขและปรับปรุงกฎหมายว่าด้วยการจัดตั้งสถาบันการเงินเฉพาะกิจทุกแห่ง โดยต้องกำหนดวัตถุประสงค์และพันธกิจให้มีความชัดเจน หลีกเลี่ยงความซ้ำซ้อนกันให้มากที่สุด เปลี่ยนโครงสร้างคณะกรรมการบริหารให้มีข้าราชการที่มีจำนวนเท่าที่จำเป็น โดยอย่างน้อยควรมีผู้แทนกระทรวงการคลังในฐานะผู้ถือหุ้นใหญ่ กรรมการบริหารอื่น ๆ ควรคัดเลือกส่วนหนึ่งจากรายชื่อผู้ที่มีคุณสมบัติเป็นกรรมการ (Directors' Pool) และจากบุคคลอื่น ๆ ที่มีประสบการณ์และความเชี่ยวชาญในสาขาที่เกี่ยวข้องโดยตรง นอกจากนี้การปรับปรุงกฎหมายจะต้องระบุอำนาจและความรับผิดชอบ ตลอดจนบทลงโทษของกรรมการอย่างชัดเจน

ทั้งนี้ ในกรณีของธนาคารอิสลามแห่งประเทศไทย จะต้องออกกฎหมายต่าง ๆ ตามหลักชารีอะห์ เพื่อรองรับการทำธุรกรรมต่าง ๆ ของธนาคารอิสลามแห่งประเทศไทยให้สามารถดำเนินงานได้โดยไม่มีอุปสรรค

๒. ปฏิรูประบบการกำกับดูแล โดยกำหนดให้ธนาคารแห่งประเทศไทยเป็นหน่วยงานที่มีอำนาจหน้าที่โดยตรง มีหลักเกณฑ์การกำกับดูแลที่เท่ากับธนาคารพาณิชย์ รวมทั้งเป็นผู้ตรวจสอบความเหมาะสมของกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิและผู้บริหาร และเป็นผู้อนุมัติแต่งตั้งในด้านการดำเนินงาน ให้ธนาคารแห่งประเทศไทยกำหนดหลักเกณฑ์การปฏิบัติที่มีความโปร่งใส ปราศจากการทับซ้อนของผลประโยชน์ กำหนดหลักเกณฑ์การบริหารความเสี่ยง การจัดทำรายงานและบัญชีต้องเป็นไปตามมาตรฐานสากล และกำหนดให้สถาบันการเงินเฉพาะกิจต้องมีผู้สอบบัญชีตามมาตรฐานของ กสท.

๓. ในกรณีที่รัฐบาลมีความประสงค์จะใช้สถาบันการเงินเฉพาะกิจดำเนินงานตามนโยบายของรัฐ เช่น เป็นเครื่องมือกึ่งการคลัง การดำเนินมาตรการลดความเหลื่อมล้ำทางเศรษฐกิจ หรือการชดเชยประชากรผู้มีรายได้น้อย ซึ่งได้รับผลกระทบจากภัยธรรมชาติ เป็นต้น รัฐจะต้องจัดสรรงบประมาณชดเชยความเสียหายของสถาบันการเงินเฉพาะกิจที่ต้องขาดทุนจากการทำตามนโยบายนั้น โดยแยกเป็นบัญชีบริการสาธารณะ (PSA) อย่างชัดเจน ทั้งนี้ เพื่อให้สามารถประเมินต้นทุน/ผลการดำเนินงาน/ประโยชน์ที่ได้รับจากการดำเนินงานได้

๓. กำหนดเวลาการปฏิรูป

๓.๑ ขั้นตอนการปฏิรูปที่ได้ดำเนินการแล้ว

๑) การกำหนดบทบาทของหน่วยงานในการดูแลกิจการสถาบันการเงินเฉพาะกิจ ให้ชัดเจนระหว่างผู้กำหนดนโยบาย (Policy maker) และผู้กำกับดูแล (Regulator)

กระทรวงการคลังได้ดำเนินการแล้ว โดยมีคำสั่งกระทรวงการคลังที่ ๔๓๓/๒๕๕๘ เรื่อง มอบหมายให้ธนาคารแห่งประเทศไทยกำกับดูแลสถาบันการเงินเฉพาะกิจ โดยมอบหมายให้ธนาคารแห่งประเทศไทยกำกับดูแลสถาบันการเงินเฉพาะกิจในด้าน ๑) การออกเกณฑ์กำกับดูแล ๒) การตรวจสอบความเหมาะสมของกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิและผู้บริหาร ๓) ติดตามและตรวจสอบ และ ๔) การสั่งการแก้ไขปัญหา และคำสั่งกระทรวงการคลัง ที่ ๔๓๔/๒๕๕๘ เรื่อง มอบหมายให้สำนักงานเศรษฐกิจการคลังกำกับนโยบายของสถาบันการเงินเฉพาะกิจ โดยมอบหมายให้สำนักงานเศรษฐกิจการคลังมีอำนาจกำหนดแนวนโยบายตามพันธกิจของสถาบันการเงินเฉพาะกิจ

๒) การทบทวนกฎหมายว่าด้วยการจัดตั้งสถาบันการเงินเฉพาะกิจทุกแห่ง โดยกำหนดพันธกิจของแต่ละแห่งอย่างชัดเจน

กระทรวงการคลังได้ดำเนินการแล้ว โดยได้มีการมอบแนวนโยบายให้กับสถาบันการเงินเฉพาะกิจทั้ง ๘ แห่งแล้ว เพื่อให้สถาบันการเงินเฉพาะกิจนำแนวนโยบายดังกล่าวใช้เพื่อการจัดทำแผนธุรกิจประจำปี ๒๕๕๙

๓) การกำกับดูแลสถาบันการเงินเฉพาะกิจโดยธนาคารแห่งประเทศไทย ซึ่งใช้หลักเกณฑ์เทียบเคียงกับการกำกับดูแลธนาคารพาณิชย์

ธนาคารแห่งประเทศไทยได้ร่วมกับกระทรวงการคลังในการกำหนดหลักเกณฑ์การกำกับดูแลสถาบันการเงินเฉพาะกิจแล้ว ซึ่งธนาคารแห่งประเทศไทยจะจัดทำหลักเกณฑ์ ทำความเข้าใจกับสถาบันการเงินเฉพาะกิจและประกาศบังคับใช้ต่อไป

๓.๒ ขั้นตอนการปฏิรูปที่ควรผลักดันต่อไป

๑) การจัดสรรงบประมาณชดเชยและการแยกบัญชีบริการสาธารณะ (Public Service Account) หากสถาบันการเงินเฉพาะกิจดำเนินนโยบายสาธารณะหรือนโยบายกิจการคลัง

กระทรวงการคลังได้กำหนดให้สถาบันการเงินเฉพาะกิจจัดทำงบการเงินแยกธุรกรรมตามนโยบายรัฐบาลตั้งแต่ปี ๒๕๕๖ โดยอยู่ระหว่างการปรับปรุงหลักเกณฑ์การแยกบัญชีให้สามารถสะท้อนถึงต้นทุนที่แม่นยำมากยิ่งขึ้น นอกจากนี้ ธปท. อยู่ระหว่างกำหนดหลักเกณฑ์ที่กำหนดให้ SFIs ต้องเปิดเผยผลการดำเนินงานที่เป็นธุรกรรมตามนโยบายรัฐบาล (PSA) ในหมายเหตุประกอบงบการเงินด้วย ซึ่งควรผลักดันให้ดำเนินการให้แล้วเสร็จภายในเดือนมิถุนายน ๒๕๕๙

๒) การเปลี่ยนโครงสร้างและอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการบริหาร

กระทรวงการคลังอยู่ระหว่างดำเนินการในเรื่องนี้ โดยสำนักงานคณะกรรมการนโยบายรัฐวิสาหกิจ (สคร.) อยู่ระหว่างนร่างกฎหมายเพื่อวางระบบการบริหารจัดการที่ดีในรัฐวิสาหกิจ (ร่าง พ.ร.บ. SOE) ซึ่งควรผลักดันให้ดำเนินการให้แล้วเสร็จภายในเดือนมิถุนายน ๒๕๕๙

๔. แหล่งที่มาของงบประมาณ

ไม่ใช้งบประมาณ

๕. หน่วยงานรับผิดชอบ

คณะกรรมการนโยบายรัฐวิสาหกิจ (คนร.) และกระทรวงการคลัง

๑.๒.๖ เรื่องที่ ๖ การปฏิรูประบบสหกรณ์ออมทรัพย์และเครดิตยูเนียน

๑. แผนการปฏิรูป

๑.๒ ปัญหา

๑. ปัจจุบันสหกรณ์ออมทรัพย์และสหกรณ์ยูเนียน มีสินทรัพย์รวมประมาณ ๑.๘๙ ล้านล้านบาท ซึ่งมีขนาดใกล้เคียงกับธนาคารพาณิชย์ขนาดใหญ่ มีสมาชิกรวมกันประมาณ ๓ ล้านคน สหกรณ์เหล่านี้ มีการทำธุรกรรมระหว่างกันเป็นจำนวนมาก โดยเฉพาะสหกรณ์ที่มีขนาดใหญ่มีการทำธุรกรรมบางประเภทที่คล้ายธนาคารพาณิชย์ ซึ่งมีความเสี่ยงทางการเงินสูง แต่ผู้บริหารสหกรณ์ส่วนใหญ่ขาดความเชี่ยวชาญในการบริหารความเสี่ยง รวมทั้งหน่วยงานกำกับดูแลก็ขาดความเข้มงวดและไม่ได้มีความชำนาญในการกำกับดูแลสถาบันการเงิน ดังนั้น หากเกิดความเสียหายขึ้นในสหกรณ์แห่งใดแห่งหนึ่ง โดยเฉพาะถ้าเป็นสหกรณ์ขนาดใหญ่ จะมีผลกระทบในวงกว้าง และทำให้กระทบต่อความเชื่อมั่นในระบบสหกรณ์ออมทรัพย์โดยรวม

๒. สหกรณ์ออมทรัพย์และสหกรณ์เครดิตยูเนียนเป็นสถาบันการเงินที่จัดตั้งขึ้นเพื่อเติมเต็มช่องว่างของบริการทางการเงินสำหรับประชาชนที่ไม่สามารถเข้าถึงบริการของธนาคารพาณิชย์ได้โดยสะดวกการทุจริตที่เกิดขึ้น ณ สหกรณ์เครดิตยูเนียนคลองจั่นได้บั่นทอนความเชื่อมั่นของประชาชนที่มีต่อความมั่นคงของสหกรณ์ออมทรัพย์ ดังนั้น จึงมีความจำเป็นต้องปฏิรูประบบการกำกับดูแล และพัฒนาขีดความสามารถของผู้บริหารสหกรณ์ รวมทั้งการส่งเสริมให้สมาชิกสหกรณ์มีความรู้ความเข้าใจในหลักการของสหกรณ์ให้ถูกต้อง และมีความเข้าใจในสิทธิและหน้าที่ของสมาชิกในการพิทักษ์ผลประโยชน์ของตนเอง

๒. วิธีการปฏิรูป

๒.๑ แนวทางการปฏิรูป

๑. ปฏิรูประบบการกำกับดูแลโดยแยกงานกำกับดูแลสหกรณ์ออมทรัพย์และสหกรณ์เครดิตยูเนียนออกจากสหกรณ์ประเภทอื่นๆ เพราะกิจกรรมหลัก คือ บริการทางการเงินซึ่งแตกต่างจากสหกรณ์อื่น ๆ

๒. พัฒนาขีดความสามารถของกรรมการและผู้บริหารสหกรณ์ให้มีความรู้ที่มีมาตรฐานทางการเงิน การบัญชี หลักธรรมาภิบาล การบริหารและความรู้ทางกฎหมายที่เกี่ยวข้อง

๓. ส่งเสริมให้สมาชิกสหกรณ์มีความรู้ความเข้าใจที่ถูกต้อง เกี่ยวกับหลักการสหกรณ์ ซึ่งมีวัตถุประสงค์ในการส่งเสริมการออมและการช่วยเหลือซึ่งกันและกันในระหว่างสมาชิก มิใช่มุ่งหวังผลตอบแทนสูงสุดในเชิงธุรกิจ รวมทั้งส่งเสริมให้ตระหนักในสิทธิและหน้าที่ของสมาชิกในการติดตามผลการดำเนินงาน สิทธิในการรับทราบรายงานและจัดให้มีการประชุมตามที่กฎหมายกำหนด

๒.๒ แนวทางการแก้ไขปัญหา

๒.๒.๑ การปฏิรูประบบการกำกับดูแล

๑. การแยกอำนาจหน้าที่การกำกับดูแลสหกรณ์ออมทรัพย์และสหกรณ์เครดิตยูเนียนออกจากกรมส่งเสริมสหกรณ์และกรมตรวจบัญชีสหกรณ์ โดยจัดตั้งหน่วยงานใหม่ขึ้นภายใต้สำนักงานเศรษฐกิจการคลัง และสรรหาผู้เชี่ยวชาญด้านการกำกับดูแลสถาบันการเงิน เพื่อทำหน้าที่วางกรอบการกำกับดูแลและพัฒนา และส่งเสริมสหกรณ์ออมทรัพย์และสหกรณ์เครดิตยูเนียนอย่างเหมาะสม

๒. กำหนดคุณสมบัติและคุณวุฒิสำหรับบุคคลที่จะดำรงตำแหน่งกรรมการและผู้บริหารสหกรณ์

๓. พิจารณานอุมัติการแต่งตั้งและถอดถอนกรรมการและผู้บริหารสหกรณ์ออมทรัพย์และสหกรณ์เครดิตยูเนียน

๔. พิจารณาหลักเกณฑ์การจัดชั้นสหกรณ์ตามขนาดและศักยภาพเพื่อส่งเสริมให้สหกรณ์ที่มีขนาดใหญ่และมีศักยภาพ และมีความสามารถในการบริหารความเสี่ยงให้สามารถขยายขอบเขตของบริการให้มีความหลากหลายเพื่อสนองความต้องการของสมาชิกได้อย่างมีประสิทธิภาพ

๕. มีอำนาจในการควบรวมและยุบเลิกสหกรณ์เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพและความมั่นคงของระบบสหกรณ์ออมทรัพย์

๒.๒.๒ การพัฒนาระบบบริหารสหกรณ์

๑. หน่วยงานกำกับดูแลเป็นผู้กำหนดหลักสูตรการฝึกอบรมและรับรองคุณวุฒิของบุคคลที่จะได้รับแต่งตั้งเป็นกรรมการและผู้บริหารสหกรณ์

๒. ร่วมมือกับสถาบันการศึกษาในการจัดสอนและฝึกอบรมบุคคลที่จะได้รับการพิจารณาแต่งตั้งเป็นกรรมการและผู้บริหารในด้านการเงินการธนาคาร การบริหาร การบริหารความเสี่ยงในด้านต่าง ๆ หลักธรรมาภิบาล ความรู้ทางด้านกฎหมายที่เกี่ยวข้อง รวมทั้งอำนาจหน้าที่และความรับผิดชอบของกรรมการและผู้บริหาร

๒.๒.๓ การส่งเสริมความรู้ความเข้าใจของสมาชิกสหกรณ์

๑. หน่วยงานกำกับดูแลร่วมมือกับสถาบันการศึกษาในการจัดฝึกอบรมเพื่อให้ความรู้ความเข้าใจที่ถูกต้องเกี่ยวกับหลักการของสหกรณ์

๒. ให้ความรู้ความเข้าใจแก่สมาชิกเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่และสิทธิของสมาชิก โดยเฉพาะอย่างยิ่งหน้าที่ในการพิทักษ์ผลประโยชน์ของตนเอง จากการดำเนินงานของสหกรณ์ สิทธิในการรับทราบรายงานการดำเนินงานและการจัดให้มีการประชุมตามที่กฎหมายกำหนด

๓. หน้าที่ในการพิจารณาและตรวจสอบคุณสมบัติและความสามารถของบุคคลที่จะได้รับการพิจารณาแต่งตั้งเป็นกรรมการและผู้บริหาร ตระหนักในการกำหนดหลักเกณฑ์การสรรหากรรมการและผู้บริหาร โดยมีความคาดหวังที่ถูกต้องเกี่ยวกับผลการดำเนินงาน รวมทั้งการใช้สิทธิในการลงคะแนนเลือกตั้งด้วยความเข้าใจที่ถูกต้อง

๓. กำหนดเวลาปฏิรูป

ระยะที่ ๑ แก้ไขกฎหมายและออกกฎหมายเพื่อจัดตั้งหน่วยงานกำกับดูแลสหกรณ์ออมทรัพย์และสหกรณ์เครดิตยูเนียน ภายใต้สำนักงานเศรษฐกิจการคลัง ระยะเวลา ๑ ปี

ระยะที่ ๒ - จัดเตรียมงบประมาณ

- สรรหาบุคลากรที่มีคุณสมบัติและความเชี่ยวชาญในการกำกับดูแลสถาบันการเงิน เพื่อเป็นการวางกรอบการกำกับดูแลและขั้นตอนการปฏิบัติงานต่าง ๆ ของหน่วยงานกำกับดูแล

- ฝึกอบรมบุคลากรต่าง ๆ เพื่อทำหน้าที่เป็นพนักงานประจำ ระยะเวลา 1/2- ๑ ปี

ระยะที่ ๓ ดำเนินงานตามแนวทางที่กำหนดไว้ในแผนงานระยะที่ ๒

๔. แหล่งที่มาของงบประมาณ กระทรวงการคลัง

๕. **หน่วยงานที่รับผิดชอบ** กระทรวงการคลัง กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ ธนาคารแห่งประเทศไทยและ

๑.๒.๗ เรื่องที่ ๗ การปฏิรูปความรู้พื้นฐานทางการเงิน

๑. แผนการปฏิรูป

ปัจจุบันสังคมไทยต้องพบเจอกับปัญหาทางการเงินอย่างมากมาย ไม่ว่าจะเป็นปัญหาจากการถูกหลอกลวงตกเป็นเหยื่อจากความไม่รู้ขาดความเข้าใจ และความโลภ โดยมีกรณีเหยื่อเข้าร่วมลงทุนในธุรกิจแชร์ลูกโซ่ ซึ่งมีผู้เสียหายมากกว่าหนึ่งแสนราย คิดเป็นมูลค่ากว่า ๓.๘ หมื่นล้านบาท รวมถึงกรณีของการทุจริตฉ้อโกงจากการแอบอ้างสวมรอยแอบแฝงในรูปแบบของสหกรณ์ ซึ่งส่งผลกระทบต่อชื่อเสียงของสหกรณ์ทั่วประเทศกว่า ๗๐ แห่ง สร้างมูลค่าความเสียหายกว่า ๑.๕ หมื่นล้านบาท นอกจากนี้ ยังมีปัญหาภาระหนี้สินที่เกิดขึ้นอย่างกว้างขวาง อันเนื่องมาจากเงินกู้ยืมนอกระบบที่ถูกเรียกเก็บดอกเบี้ยและค่าธรรมเนียมสูงเกินกว่าอัตราที่กฎหมายกำหนด ฯลฯ

นอกจากนี้ ปัญหาจากการขาดความรู้ทางการเงินพื้นฐานที่เหมาะสม ประกอบกับค่าครองชีพที่เพิ่มสูงขึ้น และมาตรการทางเศรษฐกิจที่มุ่งกระตุ้นให้เกิดการบริโภค ทำให้ประชาชนไม่สามารถบริหารทางการเงินได้มีแนวโน้มใช้จ่ายเงินเกินกำลังของตน ซึ่งล้วนเป็นปัจจัยสำคัญที่ทำให้ประชาชนออมเงินน้อยลง ในขณะที่ภาระหนี้กลับเพิ่มสูงขึ้นเป็นทวีคูณ ส่งผลให้ผู้ที่ไม่ได้ใส่ใจจะเกษียณในอนาคตอันใกล้มีเงินออมไม่เพียงพอสำหรับใช้จ่ายในยามเกษียณ จึงเป็นการเพิ่มภาระทางงบประมาณด้านสวัสดิการผู้สูงอายุของภาครัฐซึ่งงบประมาณในส่วนนี้ยังมีแนวโน้มจะเพิ่มขึ้นเป็นอย่างมาก เนื่องจากสังคมไทยจะเข้าสู่สังคมผู้สูงอายุอย่างสมบูรณ์ในอีก ๒๐ ปีข้างหน้า (๒๕๗๗) โดยมีการคาดการณ์ว่าค่าใช้จ่ายในส่วนของผู้สูงอายุจะมีแนวโน้มจะเพิ่มสูงขึ้นกว่าร้อยละ ๓๖ เมื่อเทียบกับปี ๒๕๕๗ คิดเป็นเงินกว่า ๗.๕ หมื่นล้านบาท ทั้งนี้ยังไม่ได้รวมสวัสดิการด้านอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้อง

ธนาคารแห่งประเทศไทยได้รายงานตัวเลขการรับเรื่องร้องเรียนจากประชาชนปี ๒๕๕๖ จำนวน ๙๗๓ เรื่อง เพิ่มขึ้นร้อยละ ๒๑ เมื่อเทียบกับปีก่อนหน้าโดยส่วนใหญ่เป็นเรื่องเกี่ยวกับการถูกหลอกลวงทางโทรศัพท์ และการสวมรอยปลอมแปลงเอกสารแสดงตัวตน ทั้งนี้การขาดการรู้เท่าทันและขาดความเข้าใจที่ถูกต้องทางการเงิน เป็นสาเหตุหลักที่ทำให้ประชาชนตกเป็นเหยื่อของการใช้เครื่องมือทางการเงินอย่างผิดวิธี ที่ผ่านมา หน่วยงานทั้งภาครัฐและเอกชนในทุกภาคส่วนได้จัดทำโครงการให้ความรู้ทางการเงินแก่ประชาชนอย่างต่อเนื่อง แต่มักจะดำเนินการภายใต้กรอบพันธกิจองค์กรของหน่วยงานนั้นๆ ทำให้ขาดความเชื่อมโยงกันเป็นระบบและเกิดความซ้ำซ้อน และไม่สอดคล้องกับปัญหาทางการเงินที่ประชาชนกำลังเผชิญอยู่ ดังนั้นภาครัฐจึงควรให้ความสำคัญกับการจัดทำแผนแม่บทเกี่ยวกับโครงการให้ความรู้ทางการเงินแก่ประชาชน โดยมีลักษณะเป็นองค์รวมที่มาจากการบูรณาการความร่วมมือในทุกภาคส่วนที่เกี่ยวข้อง ดังนั้น การส่งเสริมการให้ความรู้ทางการเงินพื้นฐานแก่ประชาชนให้สามารถเข้าใจได้อย่างทั่วถึงและครอบคลุมจะเป็นปัจจัยสำคัญในการแก้ไข หรือบรรเทาปัญหาทางการเงินต่าง ๆ ของประชาชนได้โดยตรง อีกทั้งยังสามารถช่วยลดภาระงบประมาณทางอ้อมให้กับภาครัฐ ซึ่งจะเป็นรากฐานสำคัญในการยกระดับคุณภาพชีวิตของประชาชนและสังคม ส่งผลให้เศรษฐกิจของประเทศมั่นคง มั่งคั่ง และยั่งยืนตามวิสัยทัศน์ของ ฯพณฯ ท่านนายกรัฐมนตรี

ประเทศไทยถือว่าเป็นประเทศที่มีความได้เปรียบเชิงยุทธศาสตร์ที่ล้วนเป็นปัจจัยเอื้อต่อการพัฒนาประเทศ แต่การจัดสรรและพัฒนาทรัพยากรภายในประเทศ ไม่ว่าจะเป็นทรัพยากรธรรมชาติ และทรัพยากรมนุษย์ ยังขาดประสิทธิภาพ และยังไม่สามารถดึงทรัพยากรเหล่านั้นมาใช้ได้อย่างเต็มศักยภาพ ขาดทิศทาง และขาดแผนงานพัฒนาที่ต่อเนื่อง โดยเฉพาะอย่างยิ่งในเรื่องของการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ ซึ่งเป็นปัจจัยหลักในการขับเคลื่อนประเทศ จึงส่งผลให้ประเทศไทยยังคงตกอยู่ในวังวนของกับดักของการเป็นประเทศกำลังพัฒนาอย่างไม่มีที่สิ้นสุด ส่งผลให้เกิดปัญหาเศรษฐกิจและสังคมภายในประเทศมากมายหลายประเด็น ดังนี้

๑) ประชาชนมีความรู้ทางการเงินอยู่ในระดับต่ำ ประชาชนไทยมีความรู้ทางการเงินยังไม่เพียงพอต่อการนำไปใช้ในชีวิตประจำวัน ทำให้ไม่สามารถบริหารจัดการทางการเงินได้อย่างมีประสิทธิภาพ ซึ่งสะท้อนให้เห็นได้จากปริมาณหนี้ครัวเรือนที่ได้เพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่อง คิดเป็นร้อยละ ๘๕.๙ ต่อจีดีพี ดังนั้น การพัฒนาความรู้ทางการเงินให้กับประชาชนจะทำให้ประชาชนที่มีความรู้ทางการเงินเพียงพอและสามารถจัดการการเงินของตนเองได้อย่างเหมาะสม เพื่อช่วยลดปัจจัยที่จะก่อให้เกิดภาระหนี้สิน ป้องกันการถูกล่อลวง และความเสี่ยงที่เกิดจากความรู้เท่าไม่ถึงการณ์ได้

ผลสำรวจทักษะทางการเงิน

คนไทยมีคะแนนทักษะทางการเงิน¹ เฉลี่ย ๑๒.๙ คะแนน คิดเป็นร้อยละ ๕๘.๕ จาก

¹ องค์การเพื่อความร่วมมือทางเศรษฐกิจและการพัฒนา(Organization for Economic Co-operation and Development: OECD)^๑ได้ให้คำนิยามของความรู้ทางการเงินหรือทักษะทางการเงิน (Financial Literacy) ว่าหมายถึง การตระหนัก ความรู้ความเข้าใจ ความเชี่ยวชาญความชำนาญทัศนคติและพฤติกรรมในลักษณะที่มีผลให้บุคคลเกิดการตัดสินใจทางการเงินที่ดี และในที่สุดจะช่วยส่งผลให้บุคคลมีสุขภาพทางการเงินที่ดีประกอบด้วยการวัดผล ๓ ด้าน คือ ความรู้ทางการเงิน พฤติกรรมทางการเงิน และทัศนคติทางการเงิน

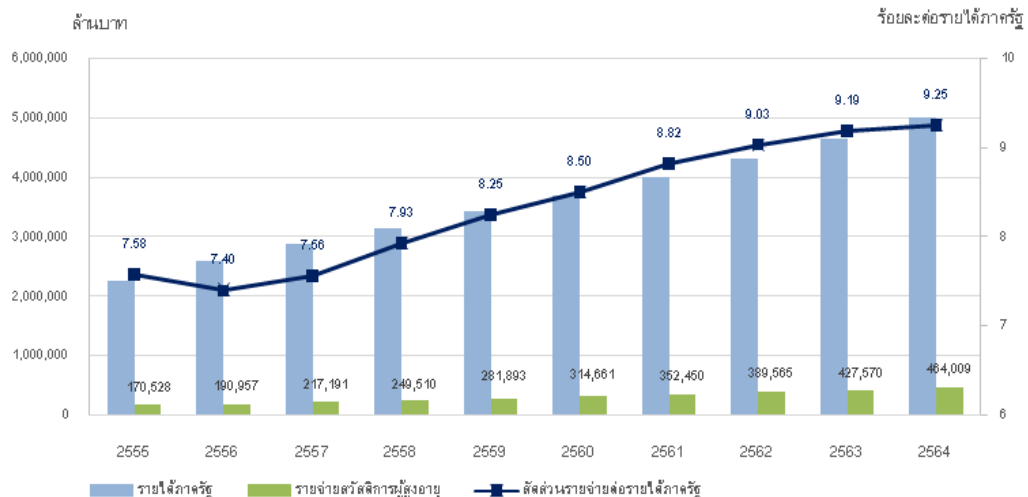
คะแนนเต็ม ๒๒ คะแนน ต่ำกว่าคะแนนเฉลี่ยของ ๑๔ ประเทศ^๒ ที่ร่วมโครงการสำรวจของ OECD ซึ่งอยู่ที่ร้อยละ ๖๒.๓ เมื่อเปรียบเทียบคะแนนองค์ประกอบทั้ง ๓ ด้าน คนไทยด้อยด้านความรู้ทางการเงิน โดยมีคะแนนเฉลี่ยอยู่ที่ร้อยละ ๔๖.๘ ไม่ถึงครึ่งของคะแนนเต็ม (๘ คะแนน) และมีคนไทยมากกว่าร้อยละ ๓๐ ที่มีคะแนนความรู้ทางการเงินอยู่ในเกณฑ์ต่ำ ขณะที่คะแนนเฉลี่ยด้านพฤติกรรมทางการเงินและทัศนคติทางการเงินสูงกว่าร้อยละ ๖๐

ตารางที่ ๑ ค่าเฉลี่ยของคะแนนทักษะทางการเงินของคนไทย^๓

Mean	คะแนนเฉลี่ย	% ต่อคะแนนเต็ม	คะแนนต่ำสุด	คะแนนสูงสุด/คะแนนเต็ม
ทักษะทางการเงิน	๑๒.๙	๕๘.๕	๑	๒๒
๑) ความรู้ทางการเงิน	๓.๗	๔๖.๘	๐	๘
๒) พฤติกรรมทางการเงิน	๕.๙	๖๕.๖	๐	๙
๓) ทัศนคติทางการเงิน	๓.๒	๖๔.๕	๑	๕

๒) โครงสร้างประชากรไทยกำลังเปลี่ยนแปลงเข้าสู่สังคมผู้สูงอายุอย่างเต็มรูปแบบ ในปี ๒๕๗๗ ในขณะเดียวกันจำนวนประชากรวัยทำงานกลับมีแนวโน้มลดต่ำลงอย่างต่อเนื่อง ประกอบกับสัดส่วนการออมเงินยังไม่เพียงพอต่อการยังชีพในวัยเกษียณ ทำให้รัฐต้องแบกรับภาระด้านสวัสดิการสังคมเพิ่มขึ้นอย่างมหาศาล โดยคาดว่าในปี ๒๕๙๒ รัฐต้องแบกรับงบประมาณมหาศาล

แผนภาพ ๑ ประมาณการรายได้รัฐบาล และรายจ่ายสวัสดิการผู้สูงอายุในช่วงปี ๒๕๕๕-๒๕๖๔^๔



^๒ ประเทศที่เข้าร่วมโครงการสำรวจกับ OECD ประกอบด้วยประเทศอัลบาเนีย อาร์เมเนีย เช็กเรียพีบลิค เอสโตเนีย เยอรมัน อังกฤษ ไอร์แลนด์ มาเลเซีย นอร์เวย์ เปรู โปแลนด์ อัฟริกาใต้ สหราชอาณาจักร และหมู่เกาะบริติชเวอร์จิน

^๓ รายงานผลสำรวจทักษะทางการเงินของไทย ปี ๒๕๕๖, ศูนย์คุ้มครองผู้ใช้บริการทางการเงิน, ธนาคารแห่งประเทศไทย

^๔ โครงการวิจัยการประมาณการงบประมาณสำหรับผู้สูงอายุและแหล่งที่มาของเงิน, สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย

๓) แผนการให้ความรู้พื้นฐานทางการเงินของแต่ละองค์กรยังไม่มีความสะดวกประสานกัน หลายหน่วยงานได้มีการจัดทำโครงการให้ความรู้ทางการเงินภายใต้กรอบพันธกิจองค์กรของตน ซึ่งทำให้เกิดความซ้ำซ้อนและไม่สอดคล้องกับปัญหาทางการเงินที่ประชาชนเผชิญอยู่ ดังนั้น โครงการให้ความรู้ทางการเงินจึงควรมีลักษณะเป็นองค์รวมที่มาจากการบูรณาการความร่วมมือในทุกภาคส่วนที่เกี่ยวข้อง ในทิศทางเดียวกัน

๔) การเติบโตของวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อม (Small and Medium Enterprise) ขยายตัวมาก ในขณะเดียวกัน เจ้าของกิจการส่วนใหญ่ยังขาดความรู้ความเข้าใจในการทำธุรกิจและความรู้ความเข้าใจในการบริหารจัดการเงิน ทำให้วิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อม หลายแห่งมีอันต้องปิดตัวลง การสร้างภูมิคุ้มกันทางการเงินโดยการให้ความรู้ทางการเงินให้เจ้าของกิจการ จะทำให้วิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อมมีสถานทางการเงินที่แข็งแกร่งและสามารถบริหารจัดการฐานะการเงินได้ดียิ่งขึ้น

๕) ภาครัฐยังไม่มีกรอบโครงสร้างการให้ความรู้ทางการเงินที่เหมาะสมกับประชาชนในทุกระดับ แม้ภาครัฐจะเล็งเห็นถึงความสำคัญและได้จัดทำแผนแม่บทเกี่ยวกับโครงการให้ความรู้ทางการเงินแก่ประชาชนแล้ว แต่อาจยังไม่สามารถบูรณาการโครงสร้างดังกล่าวให้สัมฤทธิ์ผลได้ดีเท่าที่ควร

๒. วิธีการปฏิรูป

ปัจจุบันหน่วยงานทั้งภาครัฐและภาคเอกชนได้จัดทำโครงการให้ความรู้ทางการเงินแก่ประชาชนอย่างต่อเนื่อง โดยโครงการส่วนใหญ่ดำเนินการภายใต้กรอบพันธกิจองค์กรนั้นๆ ซึ่งส่งผลให้เกิดความซ้ำซ้อนและไม่ตอบสนองกับความต้องการและปัญหาทางการเงินที่ประชาชนกำลังเผชิญอยู่ อีกทั้งความซ้ำซ้อนยังส่งผลถึง การขาดประสิทธิภาพในการใช้จ่ายงบประมาณในทุกภาคส่วน และ การขาดประสิทธิภาพในการพัฒนาเครือข่ายทางการเงินที่มีอยู่ในประเทศ ดังนั้น คณะอนุกรรมการขับเคลื่อนการปฏิรูปแห่งประเทศไทย ด้านเศรษฐกิจ การเงิน การคลัง จึงเล็งเห็นถึงความสำคัญของการปฏิรูป การส่งเสริมการให้ความรู้ทางการเงินพื้นฐานแก่ประชาชน โดยมีวัตถุประสงค์สำคัญคือ การสร้างวินัยการออม การบริหารจัดการเงิน และความเสี่ยงทางการเงิน ดังนี้

๑) จัดทำร่างนโยบายส่งเสริมการให้ความรู้ทางการเงินพื้นฐานแก่ประชาชนแห่งชาติ (National Financial Literacy Policy) ที่เกิดจากความร่วมมือกันของทุกภาคส่วน เพื่อให้เกิดทิศทางในการพัฒนาความรู้ทางการเงินที่เป็นหนึ่งเดียว และสามารถจัดทำโครงการให้ความรู้ทางการเงินแก่ประชาชนที่มีมาตรฐาน (Standardized Content) เป็นพันธกิจสำคัญของภาครัฐและเอกชนภายใต้ทิศทางการทำงานที่ชัดเจนและเกิดผลที่สอดคล้องกัน

๒) ยกระดับคุณภาพของเครือข่าย (Network) ทางการเงินที่มีอยู่ในปัจจุบัน ที่กระจายอยู่ทั่วประเทศ ให้เป็นเครือข่ายที่มีคุณภาพพร้อมเป็นที่พึ่งพาของประชาชน โดยการเพิ่มทักษะและความรู้ความสามารถของพนักงานที่จะให้ความรู้ทางการเงินแก่ประชาชนได้อย่างมีคุณภาพและมีจรรยาบรรณที่ดี ซึ่งรวมจำนวนสาขาสถาบันการเงินทุกประเภทที่กระจายอยู่ทั่วประเทศจำนวน ๑๒,๔๓๗ สาขา และจำนวนพนักงานที่สามารถเป็นผู้ให้ความรู้ทางการเงินอีกประมาณ ๕๔๓,๔๘๐ คน ซึ่งภายใต้เครือข่ายทาง

การเงินดังกล่าวจะเป็นกลไกสำคัญในการยกระดับความรู้ทางการเงินของประชาชนชาวไทย ให้ดียิ่งขึ้น ลดความเสี่ยงต่อระบบการเงิน ประชาชนเข้าสู่วงจรทางการเงินได้อย่างมีความรู้ความเข้าใจ สังคมไทยมีความเสี่ยงลดลง ส่งผลให้สุขภาพของสังคมและเศรษฐกิจของประเทศแข็งแรง ซึ่งจะเป็นรากฐานในการพัฒนาเศรษฐกิจของประเทศอย่างยั่งยืน

นอกจากเครือข่ายทางการเงินดังกล่าวข้างต้นยังมีสถาบันทางการเงินอีกหลายแห่งที่สามารถเป็นกลไกสำคัญในการที่จะยกระดับความรู้ทางการเงินให้แก่ประชาชนได้ ได้แก่ กระทรวงการคลัง สำนักงานเศรษฐกิจการคลัง สมาคมธนาคารไทย ตลาดหลักทรัพย์แห่งประเทศไทย สำนักงานคณะกรรมการกำกับหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์หรือ ก.ล.ต. สำนักงานคณะกรรมการกำกับและส่งเสริมการประกอบธุรกิจประกันภัย หรือ คปภ. กระทรวงศึกษาธิการ สำนักงานปลัดกระทรวงศึกษาธิการ สำนักงานกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมืองแห่งชาติ กรมส่งเสริมสหกรณ์ กรมการพัฒนาชุมชน เป็นต้น

ตาราง ๒ แสดงเครือข่ายทางการเงินของระบบสถาบันการเงินทั่วประเทศ

เครือข่ายทางการเงิน	จำนวน
สาขาธนาคารพาณิชย์ไทย	๗,๐๔๖ สาขา กระจายอยู่ทั่วประเทศ ในกรุงเทพและปริมณฑล จำนวน ๒,๑๗๕ สาขา ภาคกลาง ๒,๒๑๖ สาขา ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ ๙๕๗ สาขา ภาคเหนือ ๘๓๖ สาขา ภาคใต้ ๘๖๒ สาขา
สาขาสถาบันการเงินเฉพาะกิจ	๒,๘๔๘ สาขา กระจายอยู่ทั่วประเทศ ธนาคารอาคารสงเคราะห์ ๒๐๖ สาขา ธนาคารออมสิน ๑,๑๕๔ สาขา ธนาคารอิสลาม ๑๐๘ สาขา ธนาคาร Ex-im bank ๙ สาขา ธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์การเกษตร ๑,๒๗๔ สาขา ธนาคาร เอสเอ็มอี ๙๗ สาขา
สาขาบริษัทหลักทรัพย์	๕๑๒ สาขา
สาขาบริษัทประกันภัย	๑,๑๑๙ สาขา
สาขาบริษัทประกันชีวิต	๙๑๒ สาขา
พนักงาน	ธนาคารพาณิชย์ ๑๔๔,๙๒๘ คน สถาบันการเงินเฉพาะกิจ ๔๔,๙๒๐ คน กลุ่มประกัน ๑๗,๗๑๕ คน นายหน้าตัวแทนประกันชีวิตและประกันภัย ๓๓๕,๙๑๗ คน

๓) สร้างประสิทธิภาพการทำงานของเครือข่ายทางการเงินในการเข้าถึงการให้ความรู้ทางการเงินของประชาชนตามแต่ละกลุ่มเป้าหมายภายใต้ความถนัดของแต่ละเครือข่าย ในรูปแบบต่างๆ การเสริมสร้างพันธมิตร (Partner) ระหว่างเครือข่ายในการทำงานร่วมกัน เช่น ธนาคารแห่งประเทศไทย ร่วมมือกับ สมาคมธนาคารไทย หรือ คณะกรรมการกำกับและส่งเสริมการประกอบธุรกิจประกันภัย (คปภ.) หรือ สถาบันการเงินเฉพาะกิจ เป็นต้น เพื่อให้การผลักดันการเสริมสร้างความรู้ทางการเงินของประชาชนเป็นหนึ่งเดียว

๓. กำหนดระยะเวลาการปฏิรูป

แบ่งเป็น ๓ ระยะ แผนระยะยาว ๕ ปี (๒๕๕๙-๒๕๖๓) ดังนี้

ระยะที่ ๑ ปี ๒๕๕๙ ภาครัฐโดยสำนักงานเศรษฐกิจการคลัง (สศค.) กระทรวงการคลัง ประสานความร่วมมือ (Coordinator) ไปยังหน่วยงานสำคัญที่เกี่ยวข้องต่างๆ ในการดำเนินการวางนโยบายส่งเสริมการให้ความรู้ทางการเงินพื้นฐานแก่ประชาชนแห่งชาติ (National Financial Literacy Policy) ระยะเริ่มแรกในปี ๒๕๕๙

ระยะที่ ๒ เป็นระยะพัฒนา ซึ่งจะเริ่มต้นในปี ๒๕๖๐ ถึงปี ๒๕๖๑ ประกอบด้วย

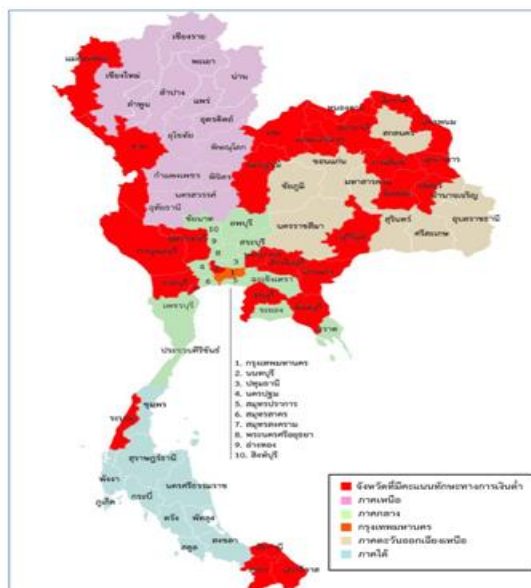
๑. ยกระดับพัฒนาคุณภาพของบุคลากรของเครือข่ายทางการเงินที่มีอยู่ในปัจจุบัน เพื่อให้เครือข่ายมีประสิทธิภาพ สามารถให้ความรู้ทางการเงินแก่ประชาชนได้อย่างมีคุณภาพและมีจรรยาบรรณ

๒. มุ่งเน้นการให้ความรู้แก่ประชาชนกลุ่มเป้าหมายในอันดับต้น ๆ ที่ต้องการความรู้ความเข้าใจทางการเงิน เช่น ผู้มีรายได้น้อย สหกรณ์ออมทรัพย์ กองทุนการเงินชุมชน โดยมุ่งเน้นการให้ความรู้ประชาชนแก่ประชาชนที่มีหนี้และกำลังก่อหนี้ ประชาชนในจังหวัดที่มีทักษะทางการเงินต่ำ เป็นต้น

สถาบันการเงิน	กลุ่มเป้าหมาย
ธนาคารพาณิชย์ บริษัทหลักทรัพย์ บริษัทประกันชีวิต ประกันภัย ตลาดหลักทรัพย์แห่งประเทศไทย สมาคมธนาคารไทย สำนักงาน ก.ล.ต.	ประชาชนทั่วไป กลุ่มคนที่ทำงานแล้ว วิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อม
กระทรวงการคลัง สถาบันการเงินเฉพาะกิจ กรมส่งเสริมสหกรณ์ กรมการพัฒนาชุมชน	ประชาชนผู้มีรายได้น้อย กองทุนการเงินชุมชน กองทุนหมู่บ้าน สหกรณ์การเกษตร
กระทรวงศึกษา	นักเรียน และ ครู

แผนภาพ ๒ ผลสำรวจของธนาคารแห่งประเทศไทยร่วมกับสำนักงานสถิติแห่งชาติ ปี ๒๕๕๖

จังหวัดที่มีทักษะทางการเงินต่ำ



ระยะที่ ๓ ระยะพัฒนาความรู้ทางการเงินเป็นหลักสูตรการศึกษาพื้นฐานของประชาชน

ปี ๒๕๖๒-๒๕๖๓

หมายเหตุ: การดำเนินงานทั้ง ๓ ระยะเป็นการดำเนินงานที่สามารถเกิดขึ้นได้พร้อมกัน หากหน่วยงานที่ดูแลมีความพร้อมในการพัฒนา

๔. แหล่งที่มาของงบประมาณ

งบประมาณ ที่ได้รับการจัดสรร มาจากแต่ละหน่วยงาน ทั้งภาครัฐและเอกชน

๕. หน่วยงานที่รับผิดชอบ

กลุ่มการค้า-กระทรวงการค้า สำนักงานเศรษฐกิจการค้า สถาบันการเงินเฉพาะกิจ (ธนาคารออมสิน ธนาคารอาคารสงเคราะห์ ธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์การเกษตร)

กลุ่มสถาบันการเงิน-ธนาคารแห่งประเทศไทย สมาคมธนาคารไทย ธนาคารพาณิชย์ไทย

กลุ่มตลาดทุน- ตลาดหลักทรัพย์แห่งประเทศไทย สำนักงานกำกับหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ (ก.ล.ต.)

กลุ่มประกันภัย&ประกันชีวิต-สำนักงานคณะกรรมการกำกับและส่งเสริมการประกอบธุรกิจประกันภัย (คปภ.)

กลุ่มการศึกษา-กระทรวงศึกษาธิการ สำนักงานปลัดกระทรวงศึกษาธิการ

กลุ่มท้องถิ่น-สำนักงานกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมืองแห่งชาติ กรมส่งเสริมสหกรณ์ กรมการพัฒนาชุมชน

ด้านอุตสาหกรรมและบริการ

การขับเคลื่อนการปฏิรูปเศรษฐกิจด้านอุตสาหกรรมและบริการ

๒. ด้านอุตสาหกรรมและบริการ

๒.๑ ภาพรวมการขับเคลื่อนการปฏิรูปเศรษฐกิจด้านอุตสาหกรรมและบริการ

ภาคอุตสาหกรรมและภาคบริการของไทยมีความสำคัญต่อระบบเศรษฐกิจของประเทศ โดยในปี ๒๕๕๗ มีผลิตภัณฑ์มวลรวมในประเทศ (GDP) รวมกันประมาณ ๗.๙๒ ล้านล้านบาท คิดเป็นร้อยละ ๖๖.๕ ของผลิตภัณฑ์มวลรวมในทุกภาคของประเทศ โดยในภาคอุตสาหกรรมและบริการมีการจ้างรวมประมาณ ๑๓ ล้านคน คิดเป็นร้อยละ ๓๔.๒๑ โดยทั้งผลิตภัณฑ์มวลรวมในประเทศและการจ้างงานของภาคอุตสาหกรรมและบริการมีแนวโน้มเพิ่มขึ้นทุกปี อย่างไรก็ตาม เมื่อพิจารณาจากขีดความสามารถในการแข่งขันของประเทศกลับพบว่า ภาคอุตสาหกรรมและบริการยังคงต้องเผชิญปัญหาเกี่ยวกับผลิตภาพ (Productivity) และการอำนวยความสะดวกด้านการลงทุน การผลิต และการค้า ซึ่งจะต้องมีการปฏิรูปทั้งในส่วนของการโครงสร้าง บุคลากร กฎหมาย และแนวทางการส่งเสริมสนับสนุน เพื่อผลักดันให้ภาคอุตสาหกรรมและบริการของประเทศมีความก้าวหน้า มีศักยภาพที่เพิ่มขึ้น มีส่วนในการลดความเหลื่อมล้ำของการพัฒนา และไม่สร้างผลกระทบต่อสังคมและสิ่งแวดล้อม

คณะอนุกรรมการขับเคลื่อนการปฏิรูปเศรษฐกิจด้านอุตสาหกรรมและบริการ ได้พิจารณา วาระการปฏิรูปด้านเศรษฐกิจ จำนวน ๒๓ เรื่อง ซึ่งนำเสนอโดยสภาปฏิรูปแห่งชาติ (สปช.) และมีมติคัดเลือกประเด็นสำคัญที่ต้องเร่งดำเนินการตามแผนการขับเคลื่อนการปฏิรูปใน ๓ ระยะ จำนวนทั้งสิ้น ๖ เรื่อง ได้แก่

๑. การสร้างสังคมผู้ประกอบการ
๒. การเพิ่มขีดความสามารถอุตสาหกรรมสาขาหลัก
๓. การพัฒนาด้านการท่องเที่ยว
๔. การปฏิรูปกฎหมายแข่งขันทางการค้า
๕. การพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานและโลจิสติกส์
๖. การเป็นศูนย์กลางอาเซียน (ASEAN Hub)

การสร้างสังคมผู้ประกอบการ เป็นการปฏิรูปการเสริมสร้าง SMEs ของประเทศให้เข้มแข็งและเป็นส่วนสำคัญในการพัฒนาเศรษฐกิจของประเทศ โดยเน้นการปลูกฝังแนวคิดการเป็นผู้ประกอบการ ตั้งแต่ระดับเยาวชน การบ่มเพาะผู้ประกอบการโดยผู้มีประสบการณ์ที่อยู่ในวงการธุรกิจ ตลอดจนการพัฒนาสถานประกอบในสาขาเป้าหมายโดยเน้นนวัตกรรม และการประยุกต์ใช้วิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีในการพัฒนา

การเพิ่มขีดความสามารถอุตสาหกรรมสาขาหลัก เป็นการปฏิรูปการปรับโครงสร้างอุตสาหกรรมไทยสู่อุตสาหกรรมที่สร้างมูลค่า จำนวน ๕ สาขาหลัก ได้แก่ สาขายานยนต์และชิ้นส่วน สาขาก่อสร้างไฟฟ้าและอิเล็กทรอนิกส์ สาขาก่อสร้างปิโตรเคมีและพลาสติก สาขาก่อสร้างสิ่งทอและเครื่องนุ่งห่ม และสาขาก่อสร้างเกษตรแปรรูป โดยจะเน้นการต่อยอดพัฒนาผลิตภัณฑ์ใหม่ ๆ เพื่อสนองความต้องการของตลาดในอนาคต การซ่อมแซมยกระดับผลิตภาพและการขับเคลื่อนการเติบโตที่เป็นมิตรกับสิ่งแวดล้อม การกระจายความมั่งคั่งลดความเหลื่อมล้ำด้วยการพัฒนาทุนมนุษย์ในอุตสาหกรรมเป้าหมายดังกล่าว

การพัฒนาด้านการท่องเที่ยว มีวัตถุประสงค์ ๓ ประการหลัก ได้แก่ การบูรณาการงานด้านการท่องเที่ยวเพื่อเสริมประสิทธิภาพในการดำเนินงาน การมีส่วนร่วมของชุมชนและประชาชนอย่างทั่วถึง (Inclusive) เพื่อเพิ่มการกระจายรายได้และลดความเหลื่อมล้ำ และการสร้างความยั่งยืนด้านการ

ท่องเที่ยว โดยเน้นการปฏิรูปโครงสร้างองค์กร การปรับปรุงกฎหมาย การบริหารจัดการความสามารถในการรองรับนักท่องเที่ยว (Capacity Management) การปฏิรูปมาตรฐานการจัดการแหล่งท่องเที่ยว และการมีส่วนร่วมด้านการท่องเที่ยวของคนในท้องถิ่น

การปฏิรูปกฎหมายแข่งขันทางการค้า มีวัตถุประสงค์เพื่อปรับปรุงกติกาในการประกอบธุรกิจให้มีการแข่งขันอย่างเสรีและเป็นธรรมเสมอภาคเท่าเทียมกัน และเสริมสร้างบรรยากาศการค้าการลงทุนและความมั่นใจให้กับผู้ประกอบการในประเทศและนักลงทุนจากต่างประเทศ ซึ่ง พ.ร.บ.การแข่งขันทางการค้า มีมาตั้งแต่ปี ๒๕๔๒ แต่ขาดประสิทธิภาพและประสิทธิผลในการบังคับใช้ จำเป็นที่จะต้องปฏิรูปใน ๓ เรื่อง ได้แก่ ความเป็นอิสระในการบังคับใช้กฎหมาย การครอบคลุมของกฎหมาย และความมีประสิทธิภาพในการบังคับใช้กฎหมาย

การพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานและโลจิสติกส์ เป็นการลดต้นทุนโลจิสติกส์ต่อ GDP ของประเทศให้เหลือร้อยละ ๑๒ ภายใน ๕ ปี (จากเดิมอยู่ที่ร้อยละ ๑๔) และพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานโลจิสติกส์สนับสนุนการขนส่งต่อเนื่องในหลายรูปแบบ ภายใต้การสนับสนุนการลงทุนพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานทางคมนาคม ๒๐ โครงการ ในระยะเร่งด่วน

การเป็นศูนย์กลางอาเซียน (ASEAN Hub) โดยส่งเสริมให้ไทยเป็นศูนย์กลางของอาเซียนทั้งในด้านการปรับทัศนคติเกี่ยวกับประเทศเพื่อนบ้าน การส่งเสริมให้ประเทศไทยเป็นศูนย์กลางด้านการคมนาคมในภูมิภาคและการขอตั้งศูนย์ความเชื่อมโยงอาเซียน การพัฒนายุทธศาสตร์รายอุตสาหกรรมในอาเซียน การจัดตั้งเขตเศรษฐกิจพิเศษตามแนวชายแดน การปรับโครงสร้างการบริหารความร่วมมือในอาเซียน และการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์

ทั้งนี้ ใน ๖ เรื่องดังกล่าวข้างต้น มีความจำเป็นต้องพิจารณาประเด็นการปฏิรูปที่เกี่ยวข้องกับหลายฝ่าย (Cross Cutting Issue) ระหว่างคณะอนุกรรมการชุดต่าง ๆ ด้วย ตัวอย่างเช่น การสร้างสังคมผู้ประกอบการที่ต้องครอบคลุมถึงด้านการเกษตร และเกี่ยวข้องกับการสร้างความยั่งยืนทางการคลังและการเงิน การพัฒนาอุตสาหกรรมสาขาหลัก การพัฒนาการท่องเที่ยว และการเป็นศูนย์กลางอาเซียน ที่ต้องใช้แนวทางที่กำหนดอยู่ในส่วนของเศรษฐกิจกระแสใหม่ เช่น เศรษฐกิจดิจิทัล เศรษฐกิจฐานชีวภาพ และเศรษฐกิจเชิงสร้างสรรค์ เป็นต้น

๒.๒ แผนการขับเคลื่อนปฏิรูประยะที่ ๑

๒.๒.๑ เรื่องที่ ๑ การปฏิรูปเรื่องการสร้างสังคมผู้ประกอบการ

๑. แผนการปฏิรูป

๑.๑ เรื่องที่คณะกรรมการเห็นว่าประเด็นสมควรปฏิรูป

โดยให้คำนึงถึงความสำคัญเร่งด่วนและความสัมฤทธิ์ผลของการปฏิรูปในระยะเวลาที่เหลืออยู่ เศรษฐกิจของประเทศไทยในปัจจุบันประสบภาวะชะลอตัวอย่างต่อเนื่อง ส่งผลให้ผู้ประกอบการวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อม (SMEs) ซึ่งมีจำนวนมากกว่า ๒.๗ ล้านราย ได้รับผลกระทบและประสบปัญหาในการประกอบธุรกิจ อีกทั้งค่าดัชนีความเชื่อมั่นของผู้ประกอบการ SMEs มีแนวโน้มลดลง ซึ่งบ่งชี้ให้เห็นว่าผู้ประกอบการ SMEs กำลังประสบปัญหาในการดำเนินธุรกิจและขาดความเชื่อมั่นในการดำเนินธุรกิจ จำเป็นที่ภาครัฐจะต้องเข้าไปให้ความช่วยเหลือเพื่อให้ SMEs สามารถดำเนินธุรกิจและเติบโตต่อไปได้ SMEs ประสบปัญหาหลายประการทั้งปัญหาด้านความสามารถในการเข้าถึง แหล่งเงินทุนปัญหาด้านบุคลากร SMEs มีข้อจำกัดด้านประสิทธิภาพของแรงงานที่มีทักษะฝีมือความรู้ และแรงงานระดับฝีมือต่ำ ปัญหาด้านการตลาดที่ขาดข้อมูลการตลาดเชิงลึกในเรื่องข้อมูลคู่แข่ง

และข้อมูลพฤติกรรมผู้บริโภค และขาดโอกาสในการเข้าสู่ช่องทางการตลาด ปัญหาด้านเทคโนโลยีและนวัตกรรมที่ขาดการใช้ประโยชน์จากเทคโนโลยี ขาดการนำและเชื่อมโยงกับงานวิจัยและพัฒนาสินค้า นวัตกรรม โดยเฉพาะ การสร้างความแตกต่างของผลิตภัณฑ์และการสร้างตราสินค้า ยิ่งไปกว่านั้นเมื่อผู้ประกอบการ SMEs ประสบปัญหาหุ้มน้ำ ย่อมเกิดความสับสนลังเล ตัดสินใจไม่ถูกว่าจะเลือกแก้ปัญหา เรื่องใดก่อน อาจเป็นเพราะไม่ทราบว่าอะไรคือปัญหา ที่แท้จริงหรือทราบปัญหาแต่ไม่ทราบว่าแก้ไข อย่างไร จึงเห็นควรถ่ายทอดแนวคิดในการวิเคราะห์ปัญหา การดำเนินการปรับแผนธุรกิจและเพิ่มขีดความสามารถ SMEs ในด้านต่างๆ ดังกล่าวเพื่อช่วยเหลือผู้ประกอบการ SMEs ให้สามารถประกอบธุรกิจได้อย่างต่อเนื่องและยั่งยืนในภาวะเศรษฐกิจชะลอตัว

การส่งเสริมและพัฒนา SMEs ในปัจจุบันดำเนินการเป็นแบบแยกส่วนตามภารกิจ ของแต่ละหน่วยงาน ไม่ได้มีการส่งต่อผู้รับบริการให้มีความเชื่อมโยงตลอด Supply chain ตั้งแต่เริ่มต้นธุรกิจพัฒนาการประกอบการ การตลาด รวมไปถึงการได้รับเงินทุนสนับสนุนการดำเนินงาน ทำให้ผู้ประกอบการ ยังมีศักยภาพไม่เข้มแข็งเท่าที่ควร หน่วยงานภาครัฐและเอกชนจึงต้องมีการบูรณาการการดำเนินงานในการส่งเสริมและพัฒนา SMEs ให้เชื่อมโยงกันครบวงจร ทั้งการดำเนินงานที่อยู่ภายใต้แผนงานบูรณาการ SMEs ปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๙ และแผนงานปกติที่ได้รับงบประมาณประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๙ ของหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง

นอกจากนี้ ประชาชนส่วนใหญ่ยังมียรายได้น้อยและมีความเหลื่อมล้ำสูง ทำให้เกิดมูลเหตุของนโยบายประชานิยมในรูปแบบต่าง ๆ ซึ่งส่งผลต่อเสถียรภาพทางการเมืองและความมั่นคงทางเศรษฐกิจ จำเป็นต้องยกระดับรายได้ให้ข้ามพ้น Middle Income Trap และขยายโอกาสทางธุรกิจให้ทั่วถึง (Inclusive Growth) รวมทั้งวิสาหกิจในเศรษฐกิจฐานรากไม่เข้มแข็งเพียงพอ โดยเฉพาะวิสาหกิจขนาดเล็ก วิสาหกิจชุมชนและสหกรณ์ ซึ่งต้องอยู่รอดท่ามกลางการแข่งขันกับรายใหญ่ทั้งของไทยและต่างชาติ รวมถึงข้อจำกัดเชิงสถาบันที่ต้องปรับให้เอื้ออำนวยต่อการเติบโตของธุรกิจทุกระดับ สามารถอยู่ร่วมกันได้และไม่เอารัดเอาเปรียบเป็นสังคมของผู้ประกอบการที่มีความเกื้อกูลและเป็นธรรม จากข้อมูลพบว่าคนไทยยังได้รับประโยชน์จากศักยภาพทางเศรษฐกิจของประเทศไม่มากเท่าที่ควร เศรษฐกิจไทยพึ่งพาการรับจ้างผลิตเพื่อส่งต่อสินค้าให้กับนักลงทุนต่างชาติ ทำให้ได้รับเพียงค่าจ้างราคาถูกและส่วนแบ่งที่จำกัดจากการผลิตแบบ OEM ซึ่งมีแนวโน้มจะย้ายฐานการผลิตออกไปมากขึ้นด้วย โดยการส่งออกยังต้องอาศัยชิ้นส่วนและวัตถุดิบนำเข้าจำนวนมาก (Import Content) จึงเกิดการสร้างมูลค่าภายในประเทศได้ไม่มากเท่าที่ควร ในขณะที่วิสาหกิจ SMEs สามารถเกาะเกี่ยวเป็นส่วนหนึ่งของห่วงโซ่ระหว่างประเทศได้น้อย

ในการยกระดับประเทศไปสู่เศรษฐกิจฐานการค้ามูลค่าสูง เพื่อโครงสร้างเศรษฐกิจที่เติบโตอย่างยั่งยืนและมีคุณภาพ ซึ่งต้องขยายบทบาททางการค้าจากเดิมที่เน้นการส่งต่อสินค้าขั้นต้นและขั้นกลางที่มีมูลค่าต่ำไปสู่การผลิตสินค้ามูลค่าสูง การเพิ่มบทบาทในการเป็นผู้จัดจำหน่ายภายใต้การออกแบบและตราสินค้าของตนเองและการเป็นผู้จัดหาและจำหน่ายสินค้าสำเร็จรูปที่ผลิตได้ในอาเซียนและภูมิภาคอื่น รวมทั้งการสร้างมูลค่า (Value Creation) ในภาคบริการสาขาต่าง ๆ ซึ่งการก้าวไปสู่ Trading Nation ในระยะต่อไป จำเป็นต้องพัฒนาคุณภาพคน (Manpower) ให้มีทัศนคติและทักษะ (Mindset and Skills) ที่พร้อมจะเป็นผู้ประกอบการที่สร้างสรรค์และเป็นสากล (Global/Creative Entrepreneur) และคำนึงถึงมาตรฐานด้านธรรมาภิบาลและความรับผิดชอบต่อสิ่งแวดล้อมและสังคม เพื่อการเข้าถึงตลาดโลกในอนาคต

๑.๒ ปัญหา

๑) ค่านิยม จิตวิญญาณ และทักษะพื้นฐานของผู้ประกอบการ (Entrepreneurship)

(๑) คนไทยโดยรวมยังขาดจิตวิญญาณในการทำการค้า โดยยังไม่ตระหนักว่าการประกอบธุรกิจเป็นอาชีพที่สร้างรายได้ดีและมีบทบาทในการพัฒนาประเทศ มีความกังวลในความมั่นคงของการประกอบอาชีพอิสระ/กิจการส่วนตัว รวมถึงความต้องการที่จะเข้าถึงสวัสดิการที่ได้จากงานประจำ ทำให้ยังจำกัดโอกาสและศักยภาพของตนเองอยู่กับอาชีพรับจ้างและการผลิตในขั้นพื้นฐาน ต่างจากในประเทศพัฒนาแล้วที่มีวัฒนธรรมของการเป็นผู้ประกอบการแวดล้อมอยู่ ทำให้คนได้รับการกล่อมเกลாதองสังคมให้มีความนิยมและจิตวิญญาณในการประกอบธุรกิจมากกว่า

(๒) ผู้ประกอบการไทยที่อยู่ในระยะเรียนรู้/ทดลอง มักไม่มีพื้นฐานความรู้ในการทำธุรกิจที่เพียงพอ จึงอาจต้องลองถูกลองผิดและล้มเหลวในการตั้งต้นธุรกิจหลายครั้ง ในขณะที่ คุณภาพการให้ความรู้และพัฒนาทักษะด้านการบริหารจัดการธุรกิจของไทย (Quality of Management School) ยังมีช่องว่างให้พัฒนาได้อีกมาก โดยการประเมินของ WEF บ่งชี้ว่าไทยอยู่ในอันดับที่ ๘๑ ต่างกับมาเลเซียซึ่งอยู่ในอันดับที่ ๒๕

๒) ข้อมูลเชิงลึกเพื่อการวางแผนธุรกิจ

ภาครัฐยังไม่สามารถนำข้อมูลเชิงลึกมาใช้ประโยชน์และให้บริการอย่างเต็มที่ ทำให้ขาดการชี้นำโอกาสทางธุรกิจบนฐานของข้อมูลการตลาด (Market Intelligence) เพื่อสนับสนุนการกำหนดยุทธศาสตร์ในขณะที่ผู้ประกอบการระดับเริ่มต้น (Pre-entry, New-entry) มักเข้าถึงข้อมูลเชิงลึก/วิเคราะห์ได้ยากทำให้ไม่สามารถออกแบบธุรกิจที่สะท้อนถึงแนวโน้มการประสบความสำเร็จ ส่งผลต่อความเชื่อมั่นและโอกาสในการได้รับสินเชื่อหรือเงินสนับสนุน

๓) การบ่มเพาะผู้ประกอบการยังไม่ทั่วถึงและไม่ครบวงจร

(๑) ผู้ประกอบการรายย่อยจำนวนมากยังไม่ได้รับการสนับสนุนเท่าที่ควร เนื่องจากยังขาดเจ้าภาพหลักที่รับผิดชอบอย่างจริงจัง รวมทั้งกิจการนอกภาคทางการ (Informal Sector) ที่มีรายได้น้อยและเสี่ยงต่อการเกิดปัญหาอื่น ๆ ตามมา ทำให้วิสาหกิจเหล่านี้เสียโอกาสที่จะเติบโตเป็นวิสาหกิจรายใหม่และยกระดับความสามารถเพื่อขยายตลาดจากท้องถิ่นสู่ต่างถิ่นและสากล

(๒) การให้บริการบ่มเพาะธุรกิจสำหรับผู้ประกอบการ (Incubation Center) ยังไม่เพียงพอและยังไม่สอดคล้องกับพื้นฐานของคนแต่ละกลุ่ม ถึงแม้ว่ารัฐบาลจะให้ความสำคัญกับการพัฒนา SMEs แต่ยังคงขยายผลการบ่มเพาะให้เกิดประสิทธิภาพสูงสุดสำหรับคนแต่ละกลุ่ม (Inputs) อาทิ เกษตรกร นักเรียนอาชีวะ นักวิจัยและพนักงาน รวมทั้งการบ่มเพาะกิจการให้มีความหลากหลายและครบวงจรตั้งแต่เริ่มต้นจนออกสู่ตลาดรวมถึงการเปลี่ยนผ่านจากกิจการเดิมไปสู่การเริ่มต้นกิจการใหม่อีกครั้ง (Exit/Turn-around)

๔) การพัฒนาผู้ประกอบการยังไม่เอื้อให้สามารถเติบโตเป็นลำดับ

(๑) การพัฒนาสมรรถนะ (Capacity Building) ที่ลืกลืถึงแต่ละช่วงของพัฒนาการ ภาครัฐได้จัดให้มีการพัฒนาสมรรถนะอย่างกว้างขวาง โดยสนับสนุนให้เติบโตอย่างต่อเนื่อง มีความเหมาะสมของกลุ่มธุรกิจและขนาดของวิสาหกิจในลักษณะ Tailor-made อาทิ โครงการสร้าง SMEs ไทยสู่เวทีการค้าสากล (ต้นกล้าทุกลอง) อย่างไรก็ตาม บทบาทของภาครัฐยังไม่จำแนกถึงช่วงของพัฒนาการ (Stages) และการพัฒนาให้สอดคล้องกับจุดเด่นของแต่ละพื้นที่ (Spatial Settings) ส่งผลให้วิสาหกิจไทยยังไม่เข้มแข็งทัดเทียมประเทศพัฒนาแล้ว ในขณะเดียวกัน ผู้ประกอบการบางส่วนที่อ่อนแอ

(อาทิ เกษตรกรที่ยากจน) ยังไม่ได้รับการปรับตัว/โยกย้ายให้ได้ทำกิจกรรมเศรษฐกิจในรูปแบบที่เหมาะสมมากกว่า

(๒) วิสาหกิจ SMEs ประสบข้อจำกัดเรื่องการเข้าถึงแหล่งเงินทุนเพื่อขยายกิจการ ในขณะที่ธุรกิจเงินร่วมทุนยังไม่สามารถขยายตัวได้ ทั้งนี้ส่วนหนึ่งเกิดจากนักลงทุนยังขาดความเชื่อมั่นในสถานะการเงินของวิสาหกิจเนื่องจากมีความโปร่งใสในงบดุลไม่เพียงพอและมีการจัดการต้นทุนที่ไม่ชัดเจน แม้ว่ารัฐจะมีมาตรการต่าง ๆ เพื่อจูงใจและช่วยเหลือเพื่อให้ผู้ประกอบการเข้าสู่ระบบภาษีที่ถูกต้องอย่างต่อเนื่อง

๕) การผนึกกำลังเป็นเครือข่ายพันธมิตร เครือข่ายวิสาหกิจของไทยเป็นการรวมกลุ่มแบบหลวม ๆ ไม่รองรับการแข่งขันที่จะเข้มข้นโดยเฉพาะเครือข่ายของวิสาหกิจในเศรษฐกิจฐานราก อาทิ สหกรณ์ต่าง ๆ และผู้ประกอบการขนาดเล็กมาก (วิสาหกิจรายย่อย/SS) ซึ่งการพัฒนาเครือข่ายในลักษณะ “หุ้นส่วนการผลิตและพันธมิตรการค้า” (Partnership/Alliance) จะเป็นกลไกที่ช่วยเพิ่มความสามารถของสมาชิกในทุก ๆ ด้าน ดังที่สะท้อนในรายงานของ WEF ที่ระบุชี้ว่าไทยยังมีระดับการพัฒนาคลัสเตอร์ที่ต่ำ ส่งผลให้ขาดการผนึกกำลังรองรับบริบทในอนาคตที่จะแข่งขันกันในระดับห่วงโซ่มูลค่า (Value Chain Competitiveness)

๖) ความสามารถในการสร้างและใช้นวัตกรรมเชิงพาณิชย์

(๑) การสร้างนวัตกรรม : ผู้ประกอบการไทยยังขาดความสามารถด้านนวัตกรรม ซึ่งเป็นผลจากข้อจำกัดในการเรียนรู้ด้านเทคโนโลยี การสื่อสารระหว่างนักออกแบบ/นักวิจัยกับผู้ประกอบการ และการตั้งโจทย์วิจัยที่ไม่ได้มุ่งผลลัพธ์ทางธุรกิจ รวมถึงมาตรการจูงใจนักวิจัยและนักออกแบบ

(๒) การใช้นวัตกรรมเพื่อสร้างสรรค์มูลค่า : มีข้อจำกัดด้านการเข้าถึงและแปลงองค์ความรู้ไปสู่การค้า ซึ่งแม้ว่า SMEs ไทยจะมีความสามารถในการใช้ภูมิปัญญา เทคโนโลยี การออกแบบและศิลปวัฒนธรรมมาสร้างเรื่องราวและมูลค่าเพิ่ม (อาทิ สินค้า OTOP) แต่ยังมีข้อจำกัดในการสร้างมูลค่าใหม่(Value Creation) รวมทั้งการเตรียมตลาดมารองรับ (Demand Pull)

๗) ปัจจัยแวดล้อมเชิงสถาบันที่เป็นข้อจำกัด

(๑) ยุทธศาสตร์การพัฒนาผู้ประกอบการยังไม่ชัดเจนและเป็นระดับชาติ โดยให้น้ำหนักและทิศทางที่จะมุ่งเน้นทุ่มเทไปสู่ความเป็นเลิศ (Strategic Focus) ทั้งในเชิงสาขาธุรกิจและเชิงพื้นที่ เพื่อจัดสรรทรัพยากรและสิทธิประโยชน์ให้ภาคเอกชนอย่างมีประสิทธิภาพและทั่วถึง โดยเฉพาะเกษตรกรที่ต้องยกระดับให้พร้อมเป็นผู้ประกอบการธุรกิจเกษตร/เกษตรแปรรูป

(๒) กลไกการขับเคลื่อนนโยบายยังซ้ำซ้อนและไม่บูรณาการอย่างเป็นเอกภาพระหว่างภาครัฐ เอกชนและภาคีเครือข่าย โดยเฉพาะการส่งเสริมบทบาทของสถาบันเฉพาะทางและสมาคมการค้า

(๓) ระบบการอำนวยความสะดวกในการดำเนินธุรกิจ (Ease of Doing Business) ยังต้องยกระดับให้รองรับระบบการค้าเสรี และเอื้อให้ธุรกิจทุกระดับสามารถเข้าถึงตลาดได้เท่าเทียมกัน

(๔) ความร่วมมือระหว่างภาควิชาการและผู้ประกอบการยังจำกัดอยู่เพียงการให้บริการวิชาการแต่ยังไม่พัฒนาไปเพื่อวัตถุประสงค์ทางการค้า ในขณะที่ สถาบันอุดมศึกษาภายใต้การแข่งขันทางธุรกิจการศึกษาและระบบการกำกับดูแลต้องเอื้อให้คณาจารย์สามารถสร้างสรรค์/ผลิตงานวิจัยได้อย่างเต็มศักยภาพและขยายผลสู่ภาคธุรกิจได้อย่างคล่องตัว

จากเหตุผลและปัญหาดังกล่าวข้างต้น คณะกรรมการธิการขับเคลื่อนการปฏิรูปประเทศ ด้านเศรษฐกิจ สภาขับเคลื่อนการปฏิรูปประเทศ (สปท.) เห็นด้วยกับข้อเสนอการปฏิรูปสังคมผู้ประกอบการ ของสภาปฏิรูปแห่งชาติ (สปช.) ซึ่งได้กำหนดแผนการปฏิรูปใน ๕ ประเด็นหลัก ได้แก่

๑) การปฏิรูปการกำหนดยุทธศาสตร์ โดยผลักดันให้ “การสร้างสังคมผู้ประกอบการ” ให้เป็นวาระแห่งชาติและมียุทธศาสตร์ที่ระบุเป้าหมายรายภาคเศรษฐกิจ (สัดส่วนต่อ GDP ประเทศ) กลุ่มสินค้าและบริการที่มุ่งเน้นชัดเจน (อาทิ Strategic Sectors และ Security Sectors)

๒) การปฏิรูปการเรียนรู้ เพื่อสร้างคนให้มีจิตวิญญาณ (Entrepreneurial Spirit) และทักษะของผู้ประกอบการ

๓) การปฏิรูปการกระบวนกรส่งเสริมวิสาหกิจอย่างครบวงจร (Packages) ทั้งที่เกิดขึ้นใหม่และที่มีอยู่ให้เติบโตและแข่งขันได้จากระดับท้องถิ่นสู่สากลได้อย่างยั่งยืนในรูปแบบที่เหมาะสมกับแต่ละกลุ่ม (Tailor made)

๔) การปฏิรูปองค์กรและกลไก เพื่อขับเคลื่อนการพัฒนาผู้ประกอบการและส่งเสริมวิสาหกิจอย่างมีประสิทธิภาพสู่เป้าหมาย โดยภาคเอกชนมีบทบาทมากขึ้น

๕) ปฏิรูปกฎระเบียบให้เอื้อต่อการเกิดและเติบโตของวิสาหกิจทุกระดับอย่างเท่าเทียมและยั่งยืนโดยจำเป็นจะต้องขับเคลื่อนแนวทางการปฏิรูปดังกล่าวให้บรรลุผลอย่างเป็นรูปธรรมต่อไป

๒. วิธีการปฏิรูป

๒.๑ วิเคราะห์ จัดทำแนวทางเกี่ยวกับเรื่องที่จะปฏิรูป

๑) การปฏิรูปการกำหนดยุทธศาสตร์ โดยผลักดันให้ “การสร้างสังคมผู้ประกอบการ” เป็นวาระแห่งชาติ

(๑) กำหนดยุทธศาสตร์เป้าหมายสาขาและมาตรการที่ชัดเจน

(๒) พัฒนารฐานข้อมูลรวมของวิสาหกิจให้ครบถ้วน ถูกต้องเป็นปัจจุบัน ในทุก sectors เพื่อกำหนดนโยบายเป้าหมายร่วมกันได้อย่างมีประสิทธิภาพ

(๓) เพิ่มเติมประเด็นเกี่ยวกับการสร้างสังคมผู้ประกอบการให้เข้มแข็งในทุกภาคส่วนของประเทศในแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ ๑๒ (พ.ศ.๒๕๖๐-๒๕๖๔)

(๔) ขยายฐานการพัฒนาผู้ประกอบการและส่งเสริมวิสาหกิจในทุกสาขา ขนาด และระดับชั้น และจุดเด่นของพื้นที่ โดยมีมาตรการจูงใจให้มากขึ้นทะเบียนกับภาครัฐ

๒) การปฏิรูปการเรียนรู้ เพื่อสร้างคนให้มีจิตวิญญาณและทักษะการเป็นผู้ประกอบการ

(๑) ปรับหลักสูตรการเรียนรู้ทั้งระดับพื้นฐาน อาชีวและระดับอุดมศึกษา เพื่อสร้างจิตวิญญาณของการเป็นผู้ประกอบการ ความรู้และทักษะการทำธุรกิจ

(๒) ส่งเสริมให้เกิด ๑ ธุรกิจ ๑ โรงเรียนเพื่อสร้างกลุ่มเยาวชนการเข้าสู่ธุรกิจ

(๓) จัดประกวดต้นกล้าธุรกิจ (The Young CEO)

(๔) ส่งเสริมการจัดตั้งหน่วยบ่มเพาะแบบบูรณาการภาครัฐและเอกชน โดยมีมาตรการจูงใจ เพื่อส่งเสริมการเรียนรู้ ทักษะทางธุรกิจตลอดชีวิต โดยการพัฒนาศูนย์เดิมและขยายศูนย์ใหม่ให้ครอบคลุมทุกพื้นที่และสาขา โดยเน้นนวัตกรรมเป็นหลัก

(๕) ระดับคุณภาพ สถาบันการศึกษา/ สถาบันการฝึกอบรม โดยส่งเสริมการมีส่วนร่วมของภาคเอกชนที่มีประสบการณ์ เพื่อเป็นวิทยากร/ผู้บ่มเพาะธุรกิจ

(๖) ส่งเสริมความร่วมมือกับต่างประเทศเพื่อแลกเปลี่ยนประสบการณ์และมีส่วนร่วมเพื่อพัฒนาผู้ประกอบการและนวัตกรรมเชิงพาณิชย์

๓) การปฏิรูปด้านกระบวนการและมาตรการส่งเสริม

(๑) ส่งเสริมให้วิสาหกิจดำเนินธุรกิจอย่างมีประสิทธิภาพ คุณภาพ และมาตรฐานสากล โดยการเสริมสร้างศักยภาพผู้ประกอบการในอุตสาหกรรมเป้าหมาย ๑๐ สาขา ให้รองรับ Industry ๔.๐ และ พัฒนาการรวมกลุ่ม Super Cluster และขยายกลุ่ม Cluster ในเชิงนวัตกรรม

(๒) ส่งเสริมการใช้ประโยชน์ในเชิงพาณิชย์จากงานวิจัย นวัตกรรมและความคิดสร้างสรรค์ (Innovation/Creativity) ต่อเนื่องจากต้นน้ำถึงปลายน้ำ โดยพัฒนาผลิตภัณฑ์ในเชิงนวัตกรรมโดยเชื่อมโยงกับการวิจัยในอุตสาหกรรมเป้าหมาย ๑๐ สาขา

๔) กำหนดมาตรการส่งเสริมแบบครบวงจร (Packages) ที่เหมาะสมกับกลุ่มธุรกิจ ขนาด วงจรชีวิต ระดับศักยภาพและพื้นที่ในลักษณะ Tailor-made โดยการ

(๑) สร้างผู้ประกอบการใหม่ตามแนวอุตสาหกรรมเป้าหมาย ๑๐ สาขาของรัฐบาล (ในลักษณะ ๔ ประเภท Creative/ Trading/ Digital/ Technopreneur)

(๒) ส่งเสริมการจดสิทธิบัตรและคุ้มครองสิทธิบัตรในระยะ ๕ ปี

(๓) เชื่อมโยงงานสิทธิบัตรของกระทรวงพาณิชย์ กับกระทรวงอุตสาหกรรม และกระทรวงวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี

(๔) ตั้งกองทุนเพิ่มสำหรับผู้ประกอบการใหม่โดยไม่มีดอกเบี้ยและมีระยะปลอดเงินต้น ๕ ปี

(๕) ขยายกองทุนนวัตกรรม คุ้มครองนวัตกรรม

(๖) ส่งเสริมการระดมทุนสาธารณะ (Crowd Funding)

(๗) สร้างฐานข้อมูลอุตสาหกรรมสนับสนุน ๑๐ สาขาหลัก เพื่อการเชื่อมโยงการซื้อขาย เพื่อขยายให้รองรับรายย่อยได้มากขึ้น โดยให้บริการผ่านระบบ Online

(๘) เพิ่มช่องทางการตลาดให้ SMEs โดยใช้มาตรการจัดซื้อจัดจ้างภาครัฐ

(๙) ผู้ประกอบการรายใหญ่ถ่ายทอดแนวคิดและเป็นคู่ค้าและ Supply Chain กับผู้ประกอบการรายเล็ก

๕) เสริมสร้างศักยภาพบุคลากรในอุตสาหกรรมเป้าหมาย โดยการ

(๑) เตรียมความพร้อมบุคลากรใหม่เพื่อเข้าสู่ภาคอุตสาหกรรม โดยเน้นการฝึกปฏิบัติงานในสถานประกอบการจริงก่อนปฏิบัติงาน

(๒) สร้างแรงงานขั้นสูง โดยการเตรียมความพร้อมร่วมกับโรงงานขนาดใหญ่ที่มีศักยภาพ

(๓) วางระบบบริหารจัดการแรงงานเพื่อนบ้านและการพัฒนาเพื่อรองรับอุตสาหกรรมเป้าหมายหลัก ๑๐ สาขา

(๔) สร้างและพัฒนานักออกแบบผลิตภัณฑ์อุตสาหกรรม โดยใช้ผู้เชี่ยวชาญต่างประเทศ ซึ่งต้องปรับระเบียบกระทรวงการคลังรองรับ

๖) สร้างและขยายโครงสร้างพื้นฐานและสิ่งอำนวยความสะดวกต่อผู้ประกอบการให้ครอบคลุมความต้องการในพื้นที่ต่าง ๆ อาทิ นิคมอุตสาหกรรม และศูนย์ทดสอบมาตรฐานคุณภาพ

๓) ปฏิรูปองค์กรและกลไก เพื่อขับเคลื่อนการพัฒนาผู้ประกอบการและส่งเสริมวิสาหกิจอย่างมีประสิทธิภาพ โดยภาค เอกชนมีบทบาทมากขึ้น

(๑) กำหนดนโยบาย เป้าหมาย ยุทธศาสตร์ มาตรการ เพื่อพัฒนาผู้ประกอบการและส่งเสริมวิสาหกิจ ในระยะสั้น กลาง และยาว โดยให้สำนักงานส่งเสริมวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อม (สสว.) เป็นองค์กรดำเนินนโยบายและยุทธศาสตร์ ประสานงานเพื่อกำหนดกลุ่มธุรกิจเป้าหมาย พิจารณางบประมาณบูรณาการ ติดตามให้เป็นไปตามยุทธศาสตร์และกรอบเวลา

(๒) สร้างและพัฒนาหน่วยงานที่ให้บริการแบบครบวงจร ณ จุดเดียว (One Stop Service) สำหรับพัฒนาผู้ประกอบการและส่งเสริมวิสาหกิจ

(๓) เสริมสร้างความเข้มแข็งของหน่วยงานด้านการส่งเสริมการค้าและการลงทุนในต่างประเทศอย่างบูรณาการภายใต้หน่วยงานเดียวกัน และมีสำนักงานในต่างประเทศที่ให้บริการครบวงจรทั้งด้านการค้าและการลงทุน โดยมีส่วนงานสำหรับ SMEs เป็นการเฉพาะ

(๔) ขยายโครงสร้างหน่วยงานด้านการบริหารจัดการด้านทรัพย์สินทางปัญญา เพื่อรองรับภารกิจด้าน Commercialization

(๕) ปรับบทบาทของสถาบันเฉพาะทางในแต่ละกระทรวง ให้เป็นหน่วยงานขับเคลื่อนการบริการแบบครบวงจร (Total Solution Center) เพื่อ Coaching สำหรับแต่ละกลุ่มสินค้า โดยการร่วมมือระหว่างภาครัฐและเอกชน

(๖) ขยายศูนย์พัฒนาฝีมือแรงงานในประเทศเพื่อนบ้าน โดยความร่วมมือของภาคเอกชนไทยในการพัฒนาบุคลากรให้ตรงตามความต้องการของภาคธุรกิจ

๘) ปฏิรูปกฎหมายเพื่อลดอุปสรรคและเอื้ออำนวยต่อการทำธุรกิจทุกระดับ

(๑) แก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติส่งเสริมวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อม พ.ศ. ๒๕๔๓ ให้ขยายภารกิจครอบคลุมประเด็นต่าง ๆ ด้านนโยบายและยุทธศาสตร์อย่างชัดเจน

(๒) ทบทวนแนวทางการกำหนดนิยามของผู้ประกอบการ SMEs ให้มีการจำแนกสู่วิสาหกิจรายย่อย (Micro Enterprise) รวมทั้งทบทวนเกณฑ์การแยกย่อยกลุ่มของวิสาหกิจตามระดับรายได้

(๓) ปรับปรุงกฎหมาย/กฎระเบียบ/ขั้นตอนที่เป็นอุปสรรคและเพื่อให้เอื้อต่อการประกอบธุรกิจ โดยการ

ก. แก้กฎระเบียบของการดำเนินงานภาครัฐ ให้สามารถนำลิขสิทธิ์ที่ภาครัฐช่วยเหลือเป็นของผู้ประกอบการ เพื่อนำไปต่อยอดทางธุรกิจได้

ข. การกำหนดสัดส่วนวงเงิน (โควตา) ที่หน่วยงานต้องจัดซื้อจัดจ้างจาก SMEs เช่น หน่วยงานทุกหน่วยต้องจัดซื้อจัดจ้างจำนวนร้อยละ ๒๕ ของวงเงินจาก SMEs

ค. การกำหนดขนาดวงเงิน/ประเภทของการจัดซื้อจัดจ้างที่ให้เฉพาะ SMEs ผู้มีสิทธิเข้าแข่งราคา เช่น จัดซื้อวัสดุ/ครุภัณฑ์ที่มีวงเงินไม่เกิน ๒ ล้านบาทต้องจัดซื้อจาก SMEs

ง. ปรับปรุงระบบและขั้นตอนที่เกี่ยวกับ Single Window ให้ครอบคลุมมิติในด้านบุคลากร และสินค้าให้กว้างขวางมากขึ้น ทั้งนี้ เพื่อให้การปฏิรูปสังคมผู้ประกอบการมีแบบอย่างความสำเร็จที่เป็นรูปธรรมในช่วงระยะแรกก่อนจะส่งมอบให้กับรัฐบาลชุดต่อไปนั้น คณะอนุกรรมการขับเคลื่อนการปฏิรูปเศรษฐกิจด้านอุตสาหกรรมและบริการ เห็นควรให้มีการนำร่องในเชิงพื้นที่ ซึ่งสอดคล้องกับนโยบายรัฐบาล ตลอดจนครอบคลุมในสาขาการผลิต การค้า และบริการ ดังนี้

(๑) ภาคเกษตรและการค้าในพื้นที่เขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษชายแดน ๒ จังหวัด ได้แก่ ตาก และมุกดาหาร

(๒) ภาคอุตสาหกรรมในพื้นที่ชายฝั่งทะเลด้านตะวันออก (Eastern Seaboard) ใน ๓ จังหวัด ได้แก่ ระยอง ชลบุรี และฉะเชิงเทรา

(๓) ภาคบริการในพื้นที่ฝั่งทะเลอันดามัน ๖ จังหวัด ได้แก่ ระนอง พังงา ภูเก็ต กระบี่ ตรัง และสตูล โดยแบบอย่างความสำเร็จดังกล่าวจะได้ขยายผลให้ครอบคลุมพื้นที่ทั่วประเทศต่อไป

๓. กำหนดเวลาการปฏิรูป

ระยะที่ ๑ ธันวาคม ๒๕๕๘ – พฤษภาคม ๒๕๕๙

๑) เพิ่มเติมประเด็นเกี่ยวกับการสร้างสังคมผู้ประกอบการให้เข้มแข็งในทุกภาคส่วนของประเทศในแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ ๑๒ (พ.ศ.๒๕๖๐-๒๕๖๔)

๒) กำหนดยุทธศาสตร์ เป้าหมาย สาขา และมาตรการสร้างสังคมผู้ประกอบการที่ชัดเจน

๓) กำหนดนโยบาย เป้าหมาย ยุทธศาสตร์ มาตรการ เพื่อพัฒนาผู้ประกอบการและส่งเสริมวิสาหกิจ ในระยะสั้น กลาง และยาว โดยให้สำนักงานส่งเสริมวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อม (สสว.) เป็นองค์กรดำเนินนโยบายและยุทธศาสตร์ ประสานงานเพื่อกำหนดกลุ่มธุรกิจเป้าหมาย พิจารณางบประมาณบูรณาการ ติดตามให้เป็นไปตามยุทธศาสตร์และกรอบเวลา

๔) แก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติส่งเสริมวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อม พ.ศ. ๒๕๔๓ ให้ขยายภารกิจครอบคลุมประเด็นต่าง ๆ ด้านนโยบายและยุทธศาสตร์อย่างชัดเจน

๕) ทบทวนแนวทางการกำหนดนิยามของผู้ประกอบการ SMEs ให้มีการจำแนกสู่วิสาหกิจรายย่อย (Micro Enterprise) รวมทั้งทบทวนเกณฑ์การแยกย่อยกลุ่มของวิสาหกิจตามระดับรายได้

๖) สร้างและพัฒนาหน่วยงานที่ให้บริการแบบครบวงจร ณ จุดเดียว (One Stop Service) สำหรับพัฒนาผู้ประกอบการและส่งเสริมวิสาหกิจ

๗) ส่งเสริมการจัดสิทธิบัตรและคุ้มครองสิทธิบัตรในระยะ ๕ ปี

๘) เชื่อมโยงงานสิทธิบัตรของกระทรวงพาณิชย์ กับกระทรวงอุตสาหกรรม และกระทรวง วิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี

๙) ปรับบทบาทของสถาบันเฉพาะทางในแต่ละกระทรวง ให้เป็นหน่วยงานขับเคลื่อนการบริการแบบครบวงจร (Total Solution Center) เพื่อ Coaching สำหรับแต่ละกลุ่มสินค้า โดยการร่วมมือระหว่างภาครัฐและเอกชน

๑๐) แก่กฎระเบียบของการดำเนินงานภาครัฐ ให้สามารถนำลิขสิทธิ์ที่ภาครัฐช่วยเหลือเป็นของผู้ประกอบการ เพื่อนำไปต่อยอดทางธุรกิจได้

๑๑) เพิ่มช่องทางการตลาดให้ SMEs โดยใช้มาตรการจัดซื้อจัดจ้างภาครัฐ

๑๒) การกำหนดสัดส่วนวงเงิน (โควตา) ที่หน่วยงานต้องจัดซื้อจัดจ้างจาก SMEs เช่น หน่วยงานทุกหน่วยต้องจัดซื้อจัดจ้างจำนวนร้อยละ ๒๕ ของวงเงินจาก SMEs

๑๓) การกำหนดขนาดวงเงิน/ประเภทของการจัดซื้อจัดจ้างที่ให้เฉพาะ SMEs เป็นผู้ มีสิทธิเข้าแข่งราคา เช่น การจัดซื้อวัสดุ/ครุภัณฑ์ที่มีวงเงินไม่เกิน ๒ ล้านบาทต้องจัดซื้อจาก SMEs

ระยะที่ ๒ มิถุนายน ๒๕๕๙ – กรกฎาคม ๒๕๖๐

๑) พัฒนารฐานข้อมูลรวมของวิสาหกิจให้ครบถ้วน ถูกต้องเป็นปัจจุบัน ในทุก sectors เพื่อกำหนดนโยบายเป้าหมายร่วมกันได้อย่างมีประสิทธิภาพ

๒) ขยายฐานการพัฒนาผู้ประกอบการและส่งเสริมวิสาหกิจในทุกสาขา ขนาด และระดับชั้น และจุดเด่นของพื้นที่ โดยมีมาตรการจูงใจให้มากขึ้นทะเบียนกับภาครัฐ

๓) ปรับหลักสูตรการเรียนรู้ทั้งระดับพื้นฐาน อาชีวและระดับ อุดมศึกษา เพื่อสร้างจิตวิญญาณของการเป็นผู้ประกอบการ ความรู้และทักษะการทำธุรกิจ

๔) ส่งเสริมให้เกิด ๑ ธุรกิจ ๑ โรงเรียน เพื่อสร้างกลุ่มเยาวชนในการเข้าสู่ธุรกิจ

๕) จัดประกวดต้นกล้าธุรกิจ (The Young CEO)

๖) ยกระดับคุณภาพ สถาบันการศึกษา/ สถาบันการฝึกอบรม โดยส่งเสริมการมีส่วนร่วมของภาคเอกชนที่มีประสบการณ์ เพื่อเป็นวิทยากร/ผู้บ่มเพาะธุรกิจ

๗) ส่งเสริมความร่วมมือกับต่างประเทศเพื่อแลกเปลี่ยนประสบการณ์และมีส่วนร่วมเพื่อพัฒนาผู้ประกอบการและนวัตกรรมเชิงพาณิชย์

๘) ส่งเสริมให้วิสาหกิจดำเนินธุรกิจอย่างมีประสิทธิภาพ คุณภาพ และมาตรฐานสากล โดยเสริมสร้างศักยภาพผู้ประกอบการในอุตสาหกรรมเป้าหมาย ๑๐ สาขา ให้รองรับ Industry ๔.๐ และพัฒนาการรวมกลุ่ม Super Cluster และขยายกลุ่ม Cluster ในเชิงนวัตกรรม

๙) ส่งเสริมการใช้ประโยชน์ในเชิงพาณิชย์จากงานวิจัย นวัตกรรมและความคิดสร้างสรรค์ (Innovation/Creativity) ต่อเนื่องจากต้นน้ำถึงปลายน้ำ โดยพัฒนาผลิตภัณฑ์ในเชิงนวัตกรรมโดยเชื่อมโยงกับการวิจัยในอุตสาหกรรมเป้าหมาย ๑๐ สาขา โดยสร้างผู้ประกอบการใหม่ตามแนวอุตสาหกรรมเป้าหมาย ๑๐ สาขาของรัฐบาล (ในลักษณะ ๔ ประเภท Creative Trading Digital Technopreneur)

๑๐) ตั้งกองทุนเพิ่มสำหรับผู้ประกอบการใหม่โดยไม่มีดอกเบี้ยและปลอดเงินต้น ๕ ปี

๑๑) ขยายกองทุนนวัตกรรม คุ้มครองนวัตกรรม

๑๒) ส่งเสริมการระดมทุนสาธารณะ (Crowd Funding)

๑๓) สร้างฐานข้อมูลอุตสาหกรรมสนับสนุน ๑๐ สาขาหลัก เพื่อการเชื่อมโยงการซื้อขาย เพื่อขยายให้รองรับรายย่อยได้มากขึ้น โดยให้บริการผ่านระบบ Online โดยเตรียมความพร้อมบุคลากรใหม่เพื่อเข้าสู่ภาคอุตสาหกรรม โดยเน้นการฝึกปฏิบัติงานในสถานประกอบการจริงก่อนปฏิบัติงาน

๑๔) ผู้ประกอบการรายใหญ่ถ่ายทอดแนวคิดและเป็นคู่ค้าและ Supply Chain กับผู้ประกอบการรายเล็ก

๑๕) สร้างแรงงานขั้นสูง โดยการเตรียมความพร้อมร่วมกับโรงงานขนาดใหญ่ที่มีศักยภาพ

๑๖) สร้างและพัฒนานักออกแบบผลิตภัณฑ์อุตสาหกรรม โดยใช้ผู้เชี่ยวชาญต่างประเทศ ซึ่งต้องปรับระเบียบกระทรวงการคลังรองรับ

๑๗) เสริมสร้างความเข้มแข็งของหน่วยงานด้านการส่งเสริมการค้าและการลงทุนในต่างประเทศอย่างบูรณาการภายใต้หน่วยงานเดียวกัน และมีสำนักงานในต่างประเทศที่ให้บริการครบวงจรทั้งด้านการค้าและการลงทุน โดยมีส่วนงานสำหรับ SMEs เป็นการเฉพาะ

๑๘) ขยายโครงสร้างหน่วยงานด้านการบริหารจัดการด้านทรัพย์สินทางปัญญา เพื่อรองรับภารกิจด้าน Commercialization

๑๙) ปรับปรุงระบบและขั้นตอนที่เกี่ยวข้องกับ Single Window ให้ครอบคลุมมิติในด้านบุคลากร และสินค้าให้กว้างขวางมากขึ้น

๒.๒.๒ เรื่องที่ ๒ การเพิ่มขีดความสามารถอุตสาหกรรมสาขาหลัก

๑. แผนการปฏิรูป

๑.๑ เรื่องที่คณะกรรมการเห็นว่าประเด็นสมควรปฏิรูป

ภาคอุตสาหกรรมเป็นภาคเศรษฐกิจที่มีบทบาทสำคัญต่อการพัฒนาประเทศ โดยสัดส่วนมูลค่าผลิตภัณฑ์มวลรวมอุตสาหกรรมต่อผลิตภัณฑ์มวลรวมภายในประเทศทั้งหมด และมูลค่าการส่งออกสินค้าอุตสาหกรรมต่อมูลค่าการส่งออกรวมของประเทศ อยู่ที่ร้อยละ ๒๗.๗^๕ และ ๘๔.๗^๖ ตามลำดับ ส่วนในด้านจำนวนแรงงาน พบว่า จากจำนวนผู้มีงานทำทั้งหมดประมาณ ๓๘ ล้านคน เป็นผู้ทำงานในภาคการผลิตจำนวน ๘.๒ ล้านคน คิดเป็นสัดส่วนประมาณร้อยละ ๒๑.๒ ของจำนวนผู้มีงานทำทั้งหมด^๗ ในด้านจำนวน/ขนาดของวิสาหกิจ พบว่า วิสาหกิจภาคการผลิตมีจำนวน ๕๐๗,๔๘๒ ราย คิดเป็นร้อยละ ๑๗.๘ ของวิสาหกิจทั้งหมดของประเทศ โดยในจำนวนนี้เป็นวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อม (SMEs) จำนวน ๔๗๐,๖๕๗ ราย คิดเป็นสัดส่วนถึงร้อยละ ๙๒.๗ ของวิสาหกิจภาคการผลิตทั้งหมด^๘

แม้ว่าในภาพรวม ภาคอุตสาหกรรมไทยจะมีการพัฒนาขีดความสามารถในการแข่งขันอย่างต่อเนื่อง แต่ก็มีปัญหาในเชิงโครงสร้างซึ่งเป็นประเด็นในระดับภาพรวมของประเทศที่เป็นอุปสรรคต่อการพัฒนาโดยปัจจัยที่มีผลต่อความสำเร็จในการพัฒนาอุตสาหกรรมหลายด้านยังอยู่ในระดับต่ำ อาทิ การลงทุนเพื่อการวิจัยและพัฒนา (R&D) ศักยภาพของโครงสร้างพื้นฐานด้านวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยี และนวัตกรรม ศักยภาพด้านการศึกษา ผลิตภาพและประสิทธิภาพด้านการบริหารจัดการของภาคเอกชน ประสิทธิภาพของภาครัฐในการบริหารและด้านกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินธุรกิจ ปัจจัยเหล่านี้ล้วนสะท้อนให้เห็นว่า ภาคเศรษฐกิจอุตสาหกรรมไทยยังมีภูมิคุ้มกันไม่ดีพอ จึงได้รับผลกระทบเชิงลบเมื่อต้องเผชิญกับความผันผวนของสถานการณ์ภายนอกที่มีการเปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็วและซับซ้อนมากขึ้น

นอกจากนี้ แนวโน้มโลกที่เปลี่ยนแปลงไปอย่างรวดเร็ว ทั้งในมิติด้านเศรษฐกิจ สังคม เทคโนโลยี สิ่งแวดล้อม การเมืองและนโยบาย ยังส่งผลกระทบต่อภาคอุตสาหกรรมไทยอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้ สภาพแวดล้อมทั้งภายในและภายนอกประเทศที่เปลี่ยนแปลงไปจากเดิมอย่างสิ้นเชิง ทำให้เงื่อนไขและปัจจัยต่างๆ ที่เคยเกื้อกูลและสร้างความสามารถในการแข่งขันโดยเปรียบเทียบที่ประเทศเคยมีเปลี่ยนไป เช่น ปัจจัยแรงงานที่เคยเป็นข้อได้เปรียบของไทยเริ่มมีข้อจำกัดจากแนวโน้มการเข้าสู่สังคมผู้สูงอายุและต้นทุนค่าแรงขั้นต่ำที่สูงขึ้น ส่งผลให้สินค้าบางรายการเริ่มประสบปัญหาการแข่งขันและ

^๕ จากตาราง Gross Domestic Product at Current Market Prices ปี ๒๕๕๗ (เบื้องต้น) ประกอบการแถลงตัวเลขผลิตภัณฑ์มวลรวมภายในประเทศ ไตรมาส ๒/๒๕๕๘ ซึ่งมีการปรับเปลี่ยนปีฐานจากเดิมที่ใช้ปีฐานคงที่ปี พ.ศ. ๒๕๓๑ (Fixed base year) เป็นวิธีการคำนวณแบบปริมาณลูกโซ่ (Chain Volume Measures: CVM), สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ (สศช.)

<http://www.nesdb.go.th/Default.aspx?tabid=๙๕>

^๖ ข้อมูลโครงสร้างสินค้าส่งออก (ปี ๒๕๕๗) ในส่วนของสินค้าอุตสาหกรรมและสินค้าอุตสาหกรรมเกษตร, กระทรวงพาณิชย์ <http://www.๒.opsn.moc.go.th/>

^๗ สรุปผลที่สำคัญจากการสำรวจภาวะการทำงานของประชากร พ.ศ. ๒๕๕๖, สำนักงานสถิติแห่งชาติ service.nso.go.th/nso/web/survey/surpop/๒-๒-๑-๕๖.html

^๘ รายงานสถานการณ์ SMEs ประจำปี ๒๕๕๗ (ข้อมูลปี ๒๕๕๖), สำนักงานส่งเสริมวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อม (สสว.)

สูญเสียตลาดบางส่วน จึงกล่าวได้ว่า การพัฒนาภาคอุตสาหกรรมไทยต่อจากนี้จะต้องเผชิญกับการเปลี่ยนแปลงที่สำคัญทั้งในระดับโลกและระดับประเทศที่ส่งผลต่อการพัฒนา ทั้งในแง่ของโอกาสที่สามารถนำมาใช้ประโยชน์ได้ และภัยคุกคามที่อาจส่งผลกระทบในเชิงลบ ขณะเดียวกันก็ต้องคำนึงถึงจุดแข็งที่จะใช้ผลักดันการพัฒนาให้ก้าวหน้า ควบคู่กับการแก้ไขจุดอ่อนที่มีอยู่ไม่ให้เป็นอุปสรรคต่อการดำเนินงาน เพื่อขับเคลื่อนการพัฒนาอุตสาหกรรมไทยสู่การพัฒนาที่สมดุล ยั่งยืน และมีส่วนร่วม กล่าวคือ มีขีดความสามารถในการแข่งขันในตลาดโลก มีการเติบโตอย่างยั่งยืน และมีการกระจายผลประโยชน์จากการเติบโตอย่างทั่วถึงและเท่าเทียม

๑.๒ ปัญหา

(๑) สถานภาพและปัญหาของภาคอุตสาหกรรมไทย (Internal Factors)

ภาคอุตสาหกรรมไทยมีการพัฒนาอย่างต่อเนื่องตั้งแต่เริ่มมีแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ ๑ (พ.ศ. ๒๕๐๔ - ๒๕๐๙) โดยช่วงแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ ๑ และ ๒ การพัฒนาประเทศจะมุ่งเน้นการลงทุนในโครงสร้างพื้นฐาน การส่งเสริมการลงทุนในอุตสาหกรรมทดแทน การนำเข้ารวมถึงการชักจูงการลงทุนจากต่างประเทศเพื่อส่งเสริมการผลิตทดแทนการนำเข้า ส่งผลให้ภาคอุตสาหกรรมไทยขยายตัวอย่างรวดเร็วในขณะที่มีการพึ่งพาการนำเข้าวัตถุดิบและเครื่องจักรมากขึ้น ต่อมาในช่วงแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ ๓ (พ.ศ. ๒๕๑๕ - ๒๕๑๙) รัฐบาลได้ปรับเปลี่ยนนโยบายโดยให้ความสำคัญกับการพัฒนาอุตสาหกรรมเพื่อส่งออก แต่การที่ภาคอุตสาหกรรมขยายตัวสูง ในขณะที่ยังงานไม่ได้ปรับเพิ่มขึ้นตาม ทำให้เริ่มเกิดปัญหาการกระจายรายได้ดั่งนั้น ตั้งแต่ในช่วงแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ ๔ เป็นต้นมา รัฐบาลจึงให้ความสำคัญกับการปรับโครงสร้างอุตสาหกรรม โดยส่งเสริมการกระจายอุตสาหกรรมสู่ภูมิภาค ส่งเสริมผู้ประกอบการขนาดกลางและขนาดย่อม (SMEs) แก้ปัญหาผลกระทบสิ่งแวดล้อม พัฒนาฝีมือแรงงานภาคอุตสาหกรรม รวมทั้งการเพิ่มประสิทธิภาพการผลิตและพัฒนาการผลิตรองรับการเปลี่ยนแปลงของตลาดโลก

อย่างไรก็ตาม แม้เศรษฐกิจไทยจะมีการเติบโตอย่างต่อเนื่อง แต่ผลการพัฒนาที่ผ่านมาในหลายเรื่องแสดงให้เห็นว่าภาคเศรษฐกิจอุตสาหกรรมไทยยังมีจุดอ่อนเชิงโครงสร้างและมีความอ่อนไหวต่อความผันผวนของสถานการณ์ภายนอก เห็นได้จากผลการจัดอันดับความสามารถในการแข่งขันของประเทศไทย โดย IMD (International Institute for Management Development) และ WEF (World Economic Forum) พบว่าปัจจัยที่มีผลต่อความสำเร็จในการพัฒนาอุตสาหกรรมให้แข่งขันได้ยังอยู่ในระดับต่ำในหลายด้าน อาทิ ประสิทธิภาพของภาคธุรกิจ โดยเฉพาะด้านผลิตภาพ (Productivity) และความเข้มแข็งของ SMEs การลงทุนเพื่อการวิจัยและพัฒนา ศักยภาพของโครงสร้างพื้นฐานด้านวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี ศักยภาพด้านนวัตกรรม ศักยภาพด้านการศึกษา ประสิทธิภาพของภาครัฐในด้านการบริหารและด้านกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินธุรกิจกำลังแรงงานที่มีไม่เพียงพอ

นอกจากนี้ จากรายงานผลการพัฒนา ในช่วง ๒ ปีแรกของแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ ๑๑ ของสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ (สศช.) ยังสะท้อนให้เห็นปัญหาเชิงโครงสร้างของภาคเศรษฐกิจอุตสาหกรรมไทยในหลายประเด็น ทั้งในเรื่องการพึ่งพาการส่งออกและการลงทุนจากต่างประเทศในระดับสูง การนำเข้าสินค้าทุน/พลังงานจากต่างประเทศสูง ผลิตภาพการผลิตภาคอุตสาหกรรมขยายตัวในทิศทางที่ลดลง ผลิตภาพแรงงานภาคการผลิตมีแนวโน้มลดลง การลงทุนเพื่อการวิจัยพัฒนา การพัฒนาบุคลากรด้านการวิจัยพัฒนา และคุณภาพแรงงานยังมีสัดส่วนต่ำกว่าเป้าหมายทำให้การขยายตัวของภาคอุตสาหกรรม

ที่ผ่านมาเป็นการเติบโตในเชิงปริมาณและยังมีความไม่สมดุล ดังนั้น การพัฒนาอุตสาหกรรมในระยะต่อไป จึงต้องให้ความสำคัญกับการแก้ไขประเด็นปัญหาเชิงโครงสร้างเหล่านี้ด้วย

(๒) แนวโน้มโลกที่ส่งผลกระทบต่อภาคอุตสาหกรรม (External Factors)

แนวโน้มโลกที่เปลี่ยนแปลงไปอย่างรวดเร็วย่อมส่งผลกระทบต่อภาคอุตสาหกรรมไทยอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้ การเปลี่ยนแปลงเหล่านี้เป็นการเปลี่ยนแปลงระยะยาวที่มีขอบเขตกว้างและมีผลกระทบเชิงลึก จึงเป็นปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อตลาดโลกในอนาคต หรือเรียกว่าเป็น Mega Trends ซึ่งจะส่งผลให้เกิดทั้งโอกาสที่ภาคอุตสาหกรรมไทยสามารถนำมาใช้ประโยชน์ได้และภัยคุกคามที่ภาคอุตสาหกรรมไทยจะต้องเร่งปรับตัวเพื่อรองรับ จำแนกได้เป็น ๕ มิติหลัก ดังนี้

มิติเศรษฐกิจ

- การปรับตัวเข้าสู่เศรษฐกิจโลกแบบหลายศูนย์กลาง (Multi-lateral Economy) มีการเปลี่ยนแปลงศูนย์กลางทางเศรษฐกิจ โดยภูมิภาคเอเชียจะทวีความสำคัญมากขึ้น ขณะที่นโยบายการเปิดประเทศของจีน รัสเซีย พลวัตการขยายตัวของบราซิลและอินเดีย และการเพิ่มขึ้นของชนชั้นกลางในภูมิภาคเอเชีย จะช่วยเพิ่มกำลังซื้อในตลาดโลก ห่วงโซ่มูลค่าโลกจะมีการย่อยกระจายมากขึ้น ส่งผลให้ภาคอุตสาหกรรม โดยเฉพาะผู้รับจ้างผลิตต้องยกระดับบทบาทของตนในห่วงโซ่มูลค่าด้วยการเพิ่มผลิตภาพและนวัตกรรม รวมทั้งหันมาผลิตสินค้าสำหรับชนชั้นกลางในตลาดใหม่ให้มากขึ้น มิใช่พึ่งพาการส่งออกไปยังโลกตะวันตกแต่เพียงอย่างเดียว

- เศรษฐกิจโลกมีความผันผวนและซับซ้อนมากขึ้น อีกทั้งยังมีแนวโน้มสูงที่จะเกิดความไม่สมดุล ซึ่งส่งผลกระทบต่อเสถียรภาพทางเศรษฐกิจของประเทศต่างๆ โดยเฉพาะอย่างยิ่งแรงกดดันต่อฐานะดุลบัญชีเดินสะพัดและอัตราแลกเปลี่ยนความอ่อนแอของโครงสร้างเศรษฐกิจและแรงกดดันที่เกิดขึ้นกับประเทศผู้นำทางเศรษฐกิจอย่างสหรัฐอเมริกา สหภาพยุโรป ญี่ปุ่นและจีน ย่อมส่งผลกระทบต่อเศรษฐกิจทั่วโลก

- กฎกติกาใหม่ของโลก หลายด้านส่งผลให้ทุกประเทศต้องปรับตัว ทั้งกฎระเบียบด้านการค้า การลงทุน การเงิน สิ่งแวดล้อม การคุ้มครองทรัพย์สินทางปัญญา พันธกรณีและข้อตกลงเกี่ยวกับการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ รวมถึงกฎระเบียบด้านสังคมที่มีบทบาทมากขึ้น โดยเฉพาะด้านสิทธิมนุษยชนและธรรมาภิบาล

- การพัฒนาเศรษฐกิจฐานความรู้ (Knowledge-based Economy) หมายถึงการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างทางเศรษฐกิจ โดยเฉพาะในประเทศกำลังพัฒนาไปสู่เศรษฐกิจที่ขับเคลื่อนด้วยฐานเทคโนโลยีและองค์ความรู้ ซึ่งถือเป็นกลไกขับเคลื่อนสำคัญในการสร้างการเติบโตทางเศรษฐกิจให้เป็นไปในทิศทางที่ยั่งยืนและนำพาประเทศให้ก้าวข้ามพ้นกับดักประเทศรายได้ปานกลาง (Middle Income Trap : MIT)

มิติสังคม

- การเปลี่ยนแปลงโครงสร้างประชากรและการเข้าสู่สังคมผู้สูงอายุ (Aging Society) สัดส่วนของประชากรวัยแรงงานเริ่มลดลง ขณะที่สัดส่วนผู้สูงอายุจะเพิ่มสูงขึ้น ซึ่งส่งผลกระทบต่อการเคลื่อนย้ายกำลังคนข้ามประเทศ ก่อให้เกิดความหลากหลายทางวัฒนธรรม ภาระทางสังคมและเศรษฐกิจในการดูแลผู้สูงอายุจะมีมากขึ้น รวมถึงกระแสสังคมที่ให้ความสำคัญและใส่ใจกับการดูแลสุขภาพ/สุขอนามัยมากขึ้น นอกจากนี้ ยังก่อให้เกิดแนวโน้มการขาดแคลนแรงงานในบางสาขาอุตสาหกรรม

- ความเป็นเมือง (Urbanization) หมายถึงการเติบโตของชุมชนเมืองและปริมาณพลจากการเคลื่อนย้ายของประชากรจากชนบทสู่เมืองในประเทศกำลังพัฒนา และจากเมืองสู่ปริมาณพลในชาติตะวันตก การพัฒนาเข้าสู่สังคมเมืองที่มากยิ่งขึ้นนี้ จะก่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงในวิถีการดำรงชีวิต รูปแบบการใช้จ่ายใช้สอย และเป็นปัจจัยกระตุ้นให้เกิดการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐาน เช่น ระบบคมนาคม

ขนส่งระหว่างเมือง เกิดการพัฒนาอุตสาหกรรมในภูมิภาค รวมทั้งสร้างอุปสงค์ของสินค้าที่เกี่ยวข้อง เช่น รถยนต์ รถไฟ รถไฟฟ้า รวมถึงสินค้าอุปโภคบริโภคต่างๆ ที่ตอบสนองความต้องการของคนเมือง แต่ในขณะเดียวกัน ก็ทำให้เกิดการย้ายถิ่นฐานของประชากร ซึ่งอาจส่งผลทำให้เกิดปัญหาต่างๆ ในสังคมเมืองทวีความรุนแรงมากยิ่งขึ้น

- การเปลี่ยนแปลงพฤติกรรมผู้บริโภค ผู้บริโภคมีการเปลี่ยนแปลงพฤติกรรมเพื่อตอบสนองความต้องการที่หลากหลาย เช่น ความต้องการสิ่งอำนวยความสะดวกแก่ผู้สูงอายุ ความต้องการปัจจัยที่เอื้อต่อการเสริมสร้างสุขภาพ ความต้องการเพื่อตอบสนองวิถีชีวิตคนเมือง ทำให้ความต้องการสินค้าและบริการเหล่านี้มีเพิ่มมากขึ้น ทั้งยังส่งผลให้เกิดการเปลี่ยนแปลงรูปแบบการแข่งขันและการดำเนินธุรกิจที่สอดคล้องกับพฤติกรรม/ความต้องการของผู้บริโภคที่เปลี่ยนแปลงไป เช่น การขยายตัวของธุรกิจออนไลน์ การสร้างมูลค่าเพิ่มจากตราสินค้า การขยายตัวของธุรกิจสื่อสารโทรคมนาคม การขยายตัวของธุรกิจบริการสุขภาพ

มิติเทคโนโลยี

- เศรษฐกิจและวัฒนธรรมดิจิทัล (Digital Economy and Culture) การสื่อสารผ่านระบบดิจิทัลด้วยเทคโนโลยีอัจฉริยะเข้ามามีบทบาทในชีวิตประจำวันมากขึ้น ทำให้ผู้คนสามารถติดต่อ มีส่วนร่วม หรือบริหารจัดการสิ่งต่างๆ ได้ผ่านเครื่องมือสื่อสาร ด้วยการนำคอมพิวเตอร์เข้ามาเป็นส่วนหนึ่งของการดำรงชีวิต เช่น การใช้เทคโนโลยีดิจิทัลเชื่อมโยงทุกสิ่ง (Internet of Things : IoT) การประมวลผลแบบ Cloud Computing การพัฒนาเทคโนโลยีปัญญาประดิษฐ์ (Artificial Intelligence) และหุ่นยนต์อัจฉริยะ ทำให้การพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานที่จำเป็นไม่ได้มีความก้าวหน้าและอำนวยความสะดวกต่อการดำรงชีวิตของมนุษย์มากขึ้น อีกทั้งยังส่งผลให้เกิดการปรับตัวพฤติกรรมของผู้ผลิตและผู้บริโภคไปสู่รูปแบบเสมือนจริง (Virtual) มากขึ้นด้วย ดังแนวคิดการเข้าสู่ยุคการปฏิวัติอุตสาหกรรมครั้งที่ ๔ หรือ Industrial ๔.๐^๙

- ความก้าวหน้าทางเทคโนโลยีและการหลอมรวมเทคโนโลยี (Technology Convergence) ซึ่งหมายถึงการประยุกต์ใช้เทคโนโลยีที่มีพื้นฐานมากกว่าหนึ่งสาขา เช่น การผสมผสานระหว่างนาโนเทคโนโลยีและเทคโนโลยีชีวภาพ นำไปสู่ผลิตภัณฑ์ทางชีวเคมีอย่างบรรจุภัณฑ์ชีวภาพหรืออาหารที่มีอายุการเก็บรักษายาวนาน มีคุณค่าทางโภชนาการและรสชาติที่ดีขึ้น การหลอมรวมระหว่างเทคโนโลยีไฟฟ้า เครื่องจักรกล คอมพิวเตอร์ ก่อให้เกิดนวัตกรรมหุ่นยนต์หรือการพิมพ์สามมิติ เป็นต้น

มิติสิ่งแวดล้อม

- การเปลี่ยนแปลงของภูมิอากาศและผลกระทบด้านสิ่งแวดล้อม (Climate Change and Environmental Impact) การเพิ่มขึ้นของอุณหภูมิเฉลี่ยและการปล่อยก๊าซคาร์บอนไดออกไซด์ ทำให้เกิดปัญหาสิ่งแวดล้อม รวมทั้งส่งผลให้ความหลากหลายทางชีวภาพลดลงภาคอุตสาหกรรม จึงจำเป็นต้องปรับกระบวนการผลิตสู่การผลิตที่เป็นมิตรต่อสิ่งแวดล้อม เพื่อรองรับการเปลี่ยนแปลงดังกล่าว

- การขาดแคลนทรัพยากรและพลังงาน (Resources and Energy Inadequacy) ปัญหาการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศของโลกที่มีแนวโน้มรุนแรงมากขึ้น ส่งผลซ้ำเติมให้ปัญหาการขาดแคลน

^๙ Industry ๔.๐ มาจากนโยบายอุตสาหกรรมแห่งชาติของประเทศเยอรมันที่ประกาศเมื่อปี ค.ศ. ๒๐๑๓ ภายใต้แนวคิดที่ว่า โลกจะเข้าสู่ช่วงการปฏิวัติอุตสาหกรรมครั้งที่ ๔ ภายใน ๒๐ ปีข้างหน้า โดย Industry ๔.๐ คือ การนำเทคโนโลยีดิจิทัลและอินเทอร์เน็ตมาใช้ในการบวนการผลิตสินค้า ซึ่งจะเชื่อมความต้องการของผู้บริโภคแต่ละรายที่มีหลากหลายรูปแบบแตกต่างกันเข้ากับกระบวนการผลิตสินค้าได้โดยตรง โดยใช้กระบวนการผลิตที่ประหยัดและมีประสิทธิภาพด้วยเทคโนโลยีดิจิทัลครบวงจร (Smart Factory) (ที่มา : <http://www.bangkokbiznews.com/blog/detail/๖๓๓๙๕๕#sthash.zzQMgaW๑.dpuf>)

อาหาร ทรัพยากรธรรมชาติ และพลังงานเพิ่มขึ้นตามไปด้วย ซึ่งแนวโน้มดังกล่าวจะเป็นแรงกระตุ้นให้เกิดความตระหนักถึงการใช้ทรัพยากรธรรมชาติและพลังงานอย่างเห็นคุณค่ามากขึ้น

- ความมั่นคงทางอาหารและพลังงานโลก (Food and Energy Security) มีแนวโน้มจะเป็นปัญหาสำคัญ เนื่องจากอัตราการใช้พลังงานของโลกในภาพรวมเพิ่มขึ้นอย่างก้าวกระโดดขณะที่พลังงานฟอสซิลมีจำกัด จึงเกิดการพัฒนาและส่งเสริมการใช้พลังงานทดแทนจากพืชอาหารเพิ่มขึ้น ซึ่งอาจก่อให้เกิดผลกระทบต่อผลผลิตอาหาร และความมั่นคงทางอาหาร เนื่องจากผลผลิตพืชอาหารของโลกมีแนวโน้มลดลงจากข้อจำกัดด้านพื้นที่ ศักยภาพทางเทคโนโลยีที่มีอยู่ ประกอบกับการเปลี่ยนแปลงภูมิอากาศ การเกิดภัยพิบัติทางธรรมชาติในขณะที่มีความต้องการบริโภคสินค้าเกษตรและอาหารมีแนวโน้มเพิ่มขึ้นเรื่อยๆ จากการเพิ่มขึ้นของประชากรโลกและการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจจึงอาจนำไปสู่ความไม่สมดุลระหว่างการปลูกพืชอาหารและพลังงานและเกิดการแย่งชิงพื้นที่เพาะปลูกหรือปัญหาอื่นๆ ตามมา

มิติการเมืองและนโยบาย

- การเปลี่ยนรัฐบาลทางการเมือง โดยประเทศจีน อินเดีย และประเทศตลาดใหม่จะมีบทบาทเทียบเท่ากับชาติมหาอำนาจในตะวันตก เช่นเดียวกับทวีปแอฟริกาซึ่งอุดมสมบูรณ์ด้วยทรัพยากรธรรมชาติและประชากรชนชั้นกลางที่เพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็วจะเข้ามามีบทบาทในเวทีโลกมากขึ้น

- ภาคประชาชน/ประชาสังคม มีบทบาททางการเมืองและการพัฒนาประเทศมากขึ้น ประชาชนสามารถเข้าถึงข้อมูลข่าวสารได้มากขึ้นและอาจเกิดความขัดแย้งทางความคิด/ทางการเมืองที่สร้างความแตกแยกในสังคมได้โดยง่าย ส่งผลให้การประกอบการอุตสาหกรรมต้องคำนึงถึงผลกระทบต่อประชาชน ชุมชน สังคม และการสร้างความเข้าใจที่ดีกับชุมชน/ภาคประชาสังคมให้มากขึ้นด้วย

- นโยบาย/ยุทธศาสตร์การพัฒนา ทั้งในระดับโลกและระดับประเทศให้ความสำคัญกับการพัฒนาอย่างทั่วถึงในทิศทางที่สมดุล (Balanced) มีส่วนร่วมอย่างเท่าเทียม (Inclusive) และยั่งยืน (Sustainable)

ภาพแสดงสรุปแนวโน้มโลกที่ส่งผลกระทบต่อภาคอุตสาหกรรม (External Factors)



๒. วิธีการปฏิรูป

๒.๑ การวิเคราะห์ จัดทำแนวทาง เกี่ยวกับเรื่องที่จะปฏิรูป

แผนและนโยบายที่เกี่ยวข้องกับการพัฒนาอุตสาหกรรมของประเทศไทย

ในการกำหนดนโยบายด้านอุตสาหกรรมจะต้องพิจารณาให้มีความสอดคล้องกับนโยบายรัฐบาลปัจจุบัน แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ ๑๑ (พ.ศ. ๒๕๕๕-๒๕๕๙) รวมทั้งนโยบายระดับชาติที่เกี่ยวข้อง เพื่อให้แนวทางการพัฒนาอุตสาหกรรมของประเทศไทยมีทิศทางที่ชัดเจนและเป็นไปในทิศทางเดียวกัน ดังนี้

(๑) นโยบายรัฐบาลปัจจุบันด้านการพัฒนาอุตสาหกรรม

ตามคำแถลงนโยบายของคณะรัฐมนตรี พลเอกประยุทธ์ จันทร์โอชา นายกรัฐมนตรี ที่แถลงต่อสภานิติบัญญัติแห่งชาติ เมื่อวันที่ ๑๒ กันยายน ๒๕๕๘ สรุปนโยบายด้านการพัฒนาอุตสาหกรรม ได้ดังนี้

- การพัฒนาอุตสาหกรรมที่สอดคล้องกับศักยภาพพื้นฐานของประเทศ เช่น ส่งเสริมและพัฒนาอุตสาหกรรมเกษตรแปรรูปตั้งแต่ต้นน้ำจนถึงปลายน้ำ ควบคู่ไปกับการส่งเสริมอุตสาหกรรมที่ใช้เทคโนโลยีขั้นสูง อุตสาหกรรมที่ใช้การออกแบบและสร้างสรรค์ และอุตสาหกรรมเครื่องจักรกล เทคโนโลยีขั้นสูง เพื่อปรับกระบวนการผลิตสู่ระบบอัตโนมัติและกึ่งอัตโนมัติ

- การเพิ่มขีดความสามารถของผู้ประกอบการวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อม (SMEs) โดยการเพิ่มองค์ความรู้ด้านการปรับปรุงประสิทธิภาพกระบวนการผลิต การพัฒนาผลิตภัณฑ์ และการบริหารจัดการภายในองค์กร ปรับโครงสร้างกลไกการสนับสนุน และการขับเคลื่อนวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อมให้เป็นระบบและมีเอกภาพที่ชัดเจน ทั้งในด้านการเข้าถึงแหล่งเงินทุน บริการทางการเงิน และการลงทุนสำหรับ SMEs การพัฒนาผลิตภัณฑ์และบริการ การตลาดและโอกาสในการลงทุนในต่างประเทศของ SMEs

- การส่งเสริมและวางรากฐานภาคเศรษฐกิจดิจิทัล เพื่อให้ทุกภาคเศรษฐกิจมีความสามารถในการแข่งขันในโลกสมัยใหม่ได้ ซึ่งหมายรวมถึงการผลิตและการค้าผลิตภัณฑ์ดิจิทัลโดยตรง ทั้งผลิตภัณฑ์ฮาร์ดแวร์ ซอฟต์แวร์ อุปกรณ์สื่อสารดิจิทัล อุปกรณ์โทรคมนาคมดิจิทัล และการใช้ดิจิทัลเพื่อรองรับการผลิตและบริการของภาคเศรษฐกิจของประเทศ โดยปรับบทบาทและภารกิจของหน่วยงานที่รับผิดชอบโดยตรงในเรื่องนี้ และจัดตั้งคณะกรรมการระดับชาติเพื่อขับเคลื่อนการดำเนินงานอย่างเป็นรูปธรรม

- การเตรียมความพร้อมเพื่อส่งเสริมบทบาทและการใช้โอกาสในประชาคมอาเซียนของภาคอุตสาหกรรม โดยให้ความสำคัญกับการพัฒนาศักยภาพในการแข่งขันของผู้ประกอบการไทยทุกระดับโดยเฉพาะกลุ่ม SMEs ให้สามารถแข่งขันได้รวมทั้งสามารถดำเนินธุรกิจร่วมกับผู้ประกอบการในประเทศสมาชิกอาเซียน เพื่อนำไปสู่ความเชื่อมโยงกับห่วงโซ่อุปทานตลาดโลกได้ พัฒนาแรงงานภาคอุตสาหกรรมเพื่อรองรับการเข้าสู่ประชาคมอาเซียน โดยเร่งรัดและขยายผลการใช้ระบบคุณวุฒิวิชาชีพให้เกิดผลในทางปฏิบัติ ควบคู่ไปกับการวางแผนการผลิตกำลังคนให้เพียงพอ การยกระดับฝีมือแรงงานในกลุ่มอุตสาหกรรมที่มีศักยภาพและอุตสาหกรรมที่ใช้แรงงานเข้มข้น ตลอดจนเร่งขับเคลื่อนการดำเนินงานด้านการพัฒนาอุตสาหกรรมตามแผนงานการพัฒนาความร่วมมือทางเศรษฐกิจภายใต้กรอบความร่วมมือในระดับอนุภูมิภาคและภูมิภาค รวมถึงการพัฒนาอุตสาหกรรมภายใต้เขตเศรษฐกิจพิเศษ โดยเริ่มจากการพัฒนาการผลิตและการค้าบริเวณชายแดน

- การพัฒนาอุตสาหกรรมอย่างยั่งยืน ให้ความสำคัญในการเร่งรัดแก้ไขปัญหาการจัดการขยะ สนับสนุนการจัดการขยะมูลฝอย โดยการแปรรูปเป็นพลังงาน วางระเบียบ/มาตรการการบริหารจัดการและพัฒนาระบบกำกับติดตามตรวจสอบ เพื่าระวังไม่ให้เกิดการลักลอบทิ้งขยะอุตสาหกรรมเร่งแก้ไขปัญหาในพื้นที่มาบตาพุด ซึ่งเป็นฐานอุตสาหกรรมหลักของประเทศอย่างต่อเนื่อง ทั้งการลดและขจัดมลพิษ การฟื้นฟูทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม การดูแลคุณภาพชีวิตประชาชนที่ได้รับผลกระทบจากอุตสาหกรรมรวมทั้งการพัฒนาปรับปรุงขีดความสามารถโครงสร้างพื้นฐาน และพัฒนาสู่เมืองอุตสาหกรรมเชิงนิเวศ

(๒) ยุทธศาสตร์การปฏิรูปประเทศไทย ของสภาพัฒน์

ตามเอกสาร วิสัยทัศน์ ยุทธศาสตร์การปฏิรูปประเทศไทย และการปรับเปลี่ยนกลไกภาครัฐ ของสภาพัฒน์ ได้กำหนดวิสัยทัศน์ของประเทศไทย คือ การพัฒนาเป็นประเทศในโลกที่หนึ่ง เป็นประเทศที่มีความมั่งคั่ง ความมั่นคง และความยั่งยืน ภายในปี พ.ศ. ๒๕๗๕ โดยประเทศไทยในศตวรรษที่ ๒๑ จะต้องเปลี่ยนผ่านสู่ “โมเดลประเทศไทย ๔.๐” คือ ปรับเปลี่ยนจากเศรษฐกิจที่ขับเคลื่อนด้วยประสิทธิภาพ เป็นเศรษฐกิจที่ขับเคลื่อนด้วยนวัตกรรม ทั้งนี้ ตามโมเดลประเทศไทย ๔.๐ จะประกอบด้วย กลไกขับเคลื่อนความมั่งคั่งชุดใหม่ (New Growth Engine) ๓ กลไกสำคัญ ซึ่งจะปรับเปลี่ยนประเทศไทยไปสู่ประเทศที่มีรายได้สูง มีการกระจายความมั่งคั่ง ตลอดจนเป็นระบบเศรษฐกิจสีเขียวที่เป็นมิตรกับสิ่งแวดล้อม อันเป็นคุณลักษณะสำคัญของการเป็นประเทศโลกที่หนึ่ง ได้แก่

๑. กลไกขับเคลื่อนเศรษฐกิจโดยการสร้างและยกระดับผลิตภาพสะท้อนผ่านการสร้างเครือข่ายความร่วมมือการบริหารจัดการสมัยใหม่ การออกแบบและเทคโนโลยี การพัฒนาขีดความสามารถด้านการวิจัยและพัฒนา การพัฒนาธุรกิจร่วมลงทุน และการบ่มเพาะธุรกิจด้านเทคโนโลยี เป็นต้น

๒. กลไกขับเคลื่อนเศรษฐกิจที่ คนส่วนใหญ่มีส่วนร่วมอย่างเท่าเทียมและทั่วถึงสะท้อนผ่านการสร้างกลุ่มเศรษฐกิจระดับจังหวัด การสร้างเศรษฐกิจระดับฐานรากในชุมชน การสร้างสภาพแวดล้อมที่เอื้ออำนวยต่อการทำธุรกิจ การส่งเสริม สนับสนุนให้วิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อมเข้มแข็งและสามารถแข่งขันได้ในเวทีโลก การสร้างงานใหม่เพื่อรองรับการเปลี่ยนแปลงในอนาคต เป็นต้น

๓. กลไกขับเคลื่อนเศรษฐกิจที่ เป็นมิตรกับสิ่งแวดล้อมอย่างยั่งยืนเนื่องจากประเทศไทยมีพันธกิจต้องปฏิบัติตามพันธสัญญาที่มีต่อประชาคมโลก ดังนั้น การสร้างความมั่งคั่งของประเทศไทยในอนาคต จึงต้องคำนึงถึงการพัฒนาและการใช้เทคโนโลยีที่เป็นมิตรต่อสิ่งแวดล้อม อันจะเกิดประโยชน์กับประเทศและประชาคมโลกในเวลาเดียวกัน ทั้งนี้ ภารกิจหลักของรัฐบาลในการวางรากฐานของประเทศตามวิสัยทัศน์และกรอบยุทธศาสตร์ชาติระยะ ๒๐ ปี ซึ่งต้องดำเนินการในช่วงระยะเวลา ๕ ปีแรก จะประกอบด้วย ๒ ภารกิจหลัก คือ

(๑) ภารกิจซ่อมแซมประเทศ ได้แก่ การลดความเหลื่อมล้ำ การลดปัญหาทุจริตคอร์รัปชัน และการลดความขัดแย้ง

(๒) ภารกิจเสริมสร้างประเทศ ได้แก่ การพัฒนาการศึกษาและทุนมนุษย์ การพัฒนาวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยี และนวัตกรรม และการปรับเปลี่ยนโครงสร้างเศรษฐกิจสังคมชุดใหม่ และเนื่องจากกลไกภาครัฐ เป็นฟันเฟืองสำคัญในการพัฒนาประเทศ ดังนั้น จึงจำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องมีการจัดระเบียบและปรับเปลี่ยนกลไกภาครัฐใหม่ เพื่อให้การขับเคลื่อนภารกิจ ๒ ข้อข้างต้น เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพและบรรลุตามเป้าหมายที่กำหนดไว้ต่อไป

(๓) แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ ๑๑ (พ.ศ. ๒๕๕๕ - ๒๕๕๙) และทิศทางของแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ ๑๒ (พ.ศ. ๒๕๖๐ - ๒๕๖๔)

แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ ๑๑ ในยุทธศาสตร์ที่ ๖ การปรับโครงสร้างเศรษฐกิจสู่การเติบโตอย่างมีคุณภาพและยั่งยืน ได้ระบุให้มีการ “พัฒนาภาคอุตสาหกรรมที่มุ่งการปรับโครงสร้างอุตสาหกรรมให้มีคุณภาพและยั่งยืน ด้วยการมุ่งเน้นการใช้ความรู้ด้านวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยี และความคิดสร้างสรรค์ สู่อุตสาหกรรมสีเขียวและคาร์บอนต่ำบนฐานความรู้เชิงสร้างสรรค์ และเป็นมิตรต่อสิ่งแวดล้อม เพื่อการพัฒนาที่สมดุลและยั่งยืน”

สำหรับทิศทางของแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ ๑๒ ได้กำหนดวิสัยทัศน์การพัฒนาไว้ว่า จะให้ความสำคัญกับการกำหนดทิศทางการพัฒนาที่มุ่งสู่การเปลี่ยนผ่านประเทศไทยจากประเทศที่มีรายได้ปานกลางไปสู่ประเทศที่มีรายได้สูงมีความมั่นคงและยั่งยืน สังคมอยู่ร่วมกันอย่างมีความสุข และนำไปสู่การบรรลุวิสัยทัศน์ของประเทศไทยในระยะยาว คือ “มั่นคง มั่งคั่ง ยั่งยืน” โดยกำหนดแนวทางการพัฒนาใน ๖ ประเด็นหลัก คือ (๑) การยกระดับศักยภาพการแข่งขันและการหลุดพ้นกับดักรายได้ปานกลางสู่รายได้สูง (๒) การพัฒนาศักยภาพคนตามช่วงวัยและการปฏิรูประบบเพื่อสร้างสังคมสูงวัยอย่างมีคุณภาพ (๓) การลดความเหลื่อมล้ำทางสังคม (๔) การรองรับการเชื่อมโยงภูมิภาคและความเป็นเมือง (๕) การสร้างการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจและสังคมอย่างเป็นมิตรกับสิ่งแวดล้อม และ (๖) การบริหารราชการแผ่นดินที่มีประสิทธิภาพ

ทั้งนี้ ในส่วนของการปรับโครงสร้างการผลิตภาคอุตสาหกรรม ทิศทางของแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ ๑๒ จะมุ่งเน้นการพัฒนา ๒ กลุ่มอุตสาหกรรมควบคู่กันไป คือ (๑) กลุ่มอุตสาหกรรมที่ต่อยอดจากศักยภาพหรือจุดแข็งในปัจจุบันของประเทศ เช่น อุตสาหกรรมที่เชื่อมโยง/ต่อยอดจากภาคเกษตร และ (๒) กลุ่มอุตสาหกรรมที่รองรับแนวโน้มการเปลี่ยนแปลงใหม่ๆ ในบริบทโลก ซึ่งมีการใช้เทคโนโลยีขั้นก้าวหน้าและความคิดสร้างสรรค์เพื่อสร้างมูลค่าเพิ่มที่สูงขึ้นของผลิตภัณฑ์ นอกจากนี้ ยังให้ความสำคัญกับการส่งเสริมการเชื่อมโยงการผลิตตลอดห่วงโซ่อุปทานตั้งแต่ภาคเกษตร อุตสาหกรรมต่อเนื่อง จนถึงภาคบริการ ตามแนวทางคลัสเตอร์ การสร้างความเข้มแข็งของปัจจัยสนับสนุนการผลิตในอุตสาหกรรมหลักของประเทศ ได้แก่ การพัฒนาบุคลากร การพัฒนาระบบที่มีประสิทธิภาพในการตรวจสอบสถานประกอบการให้เป็นมิตรต่อสิ่งแวดล้อม การพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานและสนับสนุนการใช้ประโยชน์จากโครงสร้างพื้นฐานเพื่อสร้างโอกาสทางการแข่งขันและยกระดับสู่การเป็นศูนย์กลางการผลิตและบริการในระดับอนุภูมิภาค/ภูมิภาค การส่งเสริมการนำเทคโนโลยีและนวัตกรรมมาประยุกต์ใช้ ทั้งในการผลิต การตลาด การบริหารจัดการ รวมทั้งการสนับสนุนการลงทุนเพื่อสร้างเศรษฐกิจและสังคมแห่งปัญญาและการเรียนรู้

(๔) นโยบายเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษในรูปแบบคลัสเตอร์

นายกรัฐมนตรีได้มอบแนวทางการดำเนินนโยบายเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษที่ประกอบด้วย ๒ ส่วน คือ (๑) เขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษบริเวณชายแดน สำหรับธุรกิจที่ใช้แรงงานจำนวนมาก ธุรกิจที่ชั่ววัตถุดิบจากท้องถิ่นบริเวณชายแดนหรือประเทศเพื่อนบ้านและธุรกิจด้านโลจิสติกส์ และ (๒) เขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษในรูปแบบคลัสเตอร์ ซึ่งจะอยู่บริเวณพื้นที่ตอนใน สำหรับธุรกิจที่ไม่เหมาะกับชายแดนและธุรกิจที่เป็นอุตสาหกรรมแห่งอนาคต เช่น กิจการวิจัยและพัฒนา กิจการที่ใช้เทคโนโลยีขั้นสูงและใช้แรงงานน้อย

คณะกรรมการขับเคลื่อนนโยบายเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ (ขนพ.) และรองนายกรัฐมนตรี(นายสมคิด จาตุศรีพิทักษ์) ได้มอบนโยบายให้สำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน

(สทท.) ร่วมกับ อก. และสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ (สศช.) จัดทำ ข้อเสนอนโยบายเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษในรูปแบบคลัสเตอร์ โดยเน้นคลัสเตอร์ที่มีศักยภาพและมีความสำคัญต่อการพัฒนาประเทศในอนาคต ในการนี้ อก. สศช. และ สทท. ได้ร่วมกันดำเนินงานศึกษา รายละเอียดแนวทางการพัฒนาคลัสเตอร์ ซึ่ง สทท. ได้เสนอ นโยบายเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษในรูปแบบคลัสเตอร์ต่อคณะรัฐมนตรีพิจารณาเมื่อวันที่ ๒๒ กันยายน ๒๕๕๘ โดยคณะรัฐมนตรีมีมติเห็นชอบนโยบายดังกล่าวและมอบหมายให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องพิจารณาดำเนินการเพื่อสนับสนุนการพัฒนาคลัสเตอร์ และมอบหมาย อก. เป็นหน่วยงานหลักรับผิดชอบการขับเคลื่อนนโยบายเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษในรูปแบบคลัสเตอร์ให้เป็นรูปธรรม และทำหน้าที่เป็นศูนย์กลางประสานงานการพัฒนาในแต่ละคลัสเตอร์ รวมทั้งให้คณะกรรมการ ขนพ. กำกับให้ อก. และหน่วยงานที่เกี่ยวข้องดำเนินการสนับสนุนการพัฒนาคลัสเตอร์ตามขั้นตอนและอำนาจหน้าที่โดยด่วน

กรอบแนวทางการให้สิทธิประโยชน์ตามนโยบายเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษในรูปแบบคลัสเตอร์ในระยะแรก ประกอบด้วย ๓ กลุ่มหลัก ดังนี้

๑. Super Cluster เป็นคลัสเตอร์สำหรับกิจการที่ใช้เทคโนโลยีขั้นสูงและอุตสาหกรรม แห่งอนาคต ได้แก่ (๑) คลัสเตอร์ยานยนต์และชิ้นส่วน (๒) คลัสเตอร์เครื่องใช้ไฟฟ้า อิเล็กทรอนิกส์ และอุปกรณ์โทรคมนาคม (๓) คลัสเตอร์ปิโตรเคมีและเคมีภัณฑ์ที่เป็นมิตรต่อสิ่งแวดล้อม และ (๔) คลัสเตอร์ดิจิทัล ซึ่งตั้งอยู่ในพื้นที่เป้าหมาย ๙ จังหวัด คือ พระนครศรีอยุธยา ปทุมธานี ชลบุรี ระยอง ฉะเชิงเทรา ปราจีนบุรี นครราชสีมา เชียงใหม่ และภูเก็ต

ทั้งนี้ มีสิทธิประโยชน์ด้านภาษี ได้แก่ ยกเว้นภาษีเงินได้นิติบุคคล ๘ ปี และลดหย่อนร้อยละ ๕๐ เพิ่มเติมอีก ๕ ปี สำหรับกิจการเพื่ออนาคตที่มีความสำคัญสูง ซึ่งกระทรวงการคลัง (กค.) จะพิจารณายกเว้นภาษีเงินได้นิติบุคคลสูงสุด ๑๐ - ๑๕ ปี ยกเว้นอากรขาเข้าเครื่องจักร ยกเว้นภาษีเงินได้บุคคลธรรมดาสำหรับผู้เชี่ยวชาญชั้นนำระดับนานาชาติที่ทำงานในพื้นที่ที่กำหนดทั้งคนไทยและต่างชาติ สำหรับสิทธิประโยชน์ที่ไม่ใช่ภาษี ได้แก่ จะพิจารณาให้ถิ่นที่อยู่ถาวร (Permanent Residence) สำหรับผู้เชี่ยวชาญชั้นนำระดับนานาชาติ และอนุญาตให้ต่างชาติถือกรรมสิทธิ์ที่ดินเพื่อประกอบกิจการที่ได้รับการส่งเสริมได้

๒. คลัสเตอร์เป้าหมายอื่นๆ ได้แก่ คลัสเตอร์เกษตรแปรรูป ซึ่งตั้งอยู่ในพื้นที่เป้าหมายทุกภาค (ภาคเหนือ/กลาง/ตะวันออกเฉียงเหนือ/ตะวันออก/ใต้) และ คลัสเตอร์สิ่งทอและเครื่องนุ่งห่ม ซึ่งตั้งอยู่ในพื้นที่เป้าหมาย ๙ จังหวัด คือ กรุงเทพฯ กาญจนบุรี นครปฐม ราชบุรี สมุทรสาคร ชลบุรี ฉะเชิงเทรา ปราจีนบุรี และสระแก้ว โดยมีสิทธิประโยชน์ด้านภาษี คือ ยกเว้นภาษีเงินได้นิติบุคคล ๓ - ๘ ปี และลดหย่อนร้อยละ ๕๐ เพิ่มเติมอีก ๕ ปี

๓. กิจการเป้าหมายที่จะส่งเสริมเป็นพิเศษในแต่ละคลัสเตอร์ แบ่งออกเป็น ๒ กลุ่มสำคัญ คือ โครงสร้างพื้นฐานที่มีความสำคัญต่อการพัฒนาคลัสเตอร์ ได้แก่ กิจการฐานความรู้และกิจการโลจิสติกส์ และ กลุ่มอุตสาหกรรมผลิตที่มีความสำคัญสูง ได้แก่ กิจการต้นน้ำที่สำคัญของแต่ละคลัสเตอร์ อุตสาหกรรมสนับสนุนที่จะส่งผลต่อการพัฒนาอุตสาหกรรมหลักต่างๆ และผลิตภัณฑ์ที่ใช้เทคโนโลยีขั้นสูง โดยมี สิทธิประโยชน์ด้านภาษี คือ กิจการฐานความรู้ ยกเว้นภาษีเงินได้นิติบุคคล ๘ ปี (ไม่จำกัดวงเงิน) และลดหย่อนภาษีเงินได้นิติบุคคลร้อยละ ๕๐ เพิ่มเติมอีก ๕ ปี

ทั้งนี้ มีเงื่อนไขบังคับ โดยทุกโครงการที่ได้รับการส่งเสริมตามนโยบายนี้จะต้องร่วมมือกับสถาบันการศึกษา สถาบันวิจัย หรือ Center of Excellence ที่มีอยู่ในคลัสเตอร์ รวมทั้งต้องยื่นขอรับการส่งเสริมภายในสิ้นปี ๒๕๕๙ และต้องเริ่มดำเนินการภายในสิ้นปี ๒๕๖๐

สำหรับมาตรการสนับสนุนการพัฒนาคลัสเตอร์ ครอบคลุมประเด็นสำคัญต่างๆ เช่น การพัฒนาคนและเทคโนโลยี การพัฒนาโครงสร้างพื้นฐาน การแก้ไขกฎระเบียบที่เป็นอุปสรรค และการสนับสนุนเงินทุน เพื่อผลักดันให้เกิดการลงทุนในคลัสเตอร์เป้าหมายและยกระดับ คลัสเตอร์ให้มีขีดความสามารถในการแข่งขันสูงขึ้น โดยแบ่งมาตรการดังกล่าวออกเป็น ๒ ระดับ คือ มาตรการสนับสนุนการพัฒนาคลัสเตอร์ในภาพรวม และเฉพาะคลัสเตอร์ จำนวน ๖ คลัสเตอร์ ดังตารางต่อไปนี้

ตารางมาตรการสนับสนุนการพัฒนาคลัสเตอร์ในภาพรวมและเฉพาะคลัสเตอร์ ๖ คลัสเตอร์

ที่	มาตรการ	ผู้รับผิดชอบ
๑. มาตรการสนับสนุนการพัฒนาคลัสเตอร์ในภาพรวม		
๑.๑ การให้สิทธิประโยชน์		
๑.	การกำหนดสิทธิประโยชน์ยกเว้นภาษีเงินได้นิติบุคคล ๑๐-๑๕ ปี สำหรับกิจการแห่งอนาคตที่มีความสำคัญสูงใน Super Cluster	กค.
๒.	การกำหนดสิทธิประโยชน์ยกเว้นภาษีเงินได้บุคคลธรรมดา สำหรับผู้เชี่ยวชาญชั้นนำระดับนานาชาติใน Super Cluster	กค.
๑.๒ การพัฒนาคนและเทคโนโลยี		
๑.	Talent Mobility : ส่งเสริมให้บุคลากรของภาครัฐมาช่วยพัฒนาเทคโนโลยีให้ภาคเอกชน	วท./ศธ./สกท.
๒.	ความร่วมมือโรงเรียนและโรงงาน : ผ่านโครงการ Work-integrated Learning/สหกิจศึกษา/ ทวิภาคี	วท./ศธ./สกท.
๓.	สถาบันการศึกษา/สถาบันวิจัยชั้นนำจากต่างประเทศ : ส่งเสริมความร่วมมือกับสถาบันของไทยในพื้นที่คลัสเตอร์	วท./ศธ.
๔.	ส่งเสริมเอกชนที่มีความพร้อมจัดตั้งสถาบันการศึกษาหรือศูนย์ฝึกอบรมเฉพาะทาง : เช่น โรงเรียนกำเนิดวิทย์และสถาบันวิทยสิริเมธี (ปตท.) สถาบันปัญญาภิวัฒน์ (CP) วิทยาลัยเทคโนโลยียานยนต์โตโยต้า	วท./ศธ.
๕.	จัดตั้ง Center of Excellence / ศูนย์ทดสอบ/ ศูนย์บริการสอบเทียบมาตรฐาน : โดยร่วมมือกับสถาบันในพื้นที่เพื่อยกระดับมาตรฐานและคุณภาพผลิตภัณฑ์	วท./ศธ./อก.
๖.	สนับสนุน R&D : ยกเว้นอากรขาเข้าของที่นำเข้ามาเพื่อทำ R&D หรือทดสอบ	กค.
๑.๓ การพัฒนาโครงสร้างพื้นฐาน		
๑.	ขยายท่าเรือแหลมฉบังและแก้ไขปัญหาการจราจรบริเวณท่าเรือ เช่น การขยายถนนให้มากกว่า ๔ เลน	คค.
๒.	ขยายสนามบินอู่ตะเภาเพื่อรองรับการขนส่งทางอากาศที่มีปริมาณสูงขึ้น	คค.
๓.	พัฒนาระบบโลจิสติกส์โดยเฉพาะการขนส่งสินค้าทางรางให้มีประสิทธิภาพ	คค.
๔.	พัฒนาความเร็วของอินเทอร์เน็ตและโครงสร้างพื้นฐานรองรับเศรษฐกิจดิจิทัล	ทส.
๑.๔ การแก้ไขกฎระเบียบที่เป็นอุปสรรค		
๑.	แก้ปัญหาผังเมืองในจังหวัดระยองเพื่อให้สามารถขยายอุตสาหกรรมบางประเภทได้	มท.
๒.	เร่งรัดการพิจารณาอนุมัติให้ถิ่นที่อยู่ถาวร (Permanent Residence) แก่ผู้เชี่ยวชาญชั้นนำระดับนานาชาติ	มท./สศท.

ที่	มาตรการ	ผู้รับผิดชอบ
๑.๕ การสนับสนุนเงินทุน		
๑.	ส่งเสริมให้ใช้ประโยชน์จากกองทุนต่างๆ ที่มีวัตถุประสงค์เพื่อการพัฒนาเทคโนโลยีและบุคลากร เช่น ๑.๑ โครงการคูปองนวัตกรรม (สนช.) ๑.๒ กองทุนเพื่อการพัฒนาวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี (สวทช./สกท.) ๑.๓ กองทุนสนับสนุนการวิจัย (สกว.)	วท./สกท.
๒.	ส่งเสริมให้เกิด Venture Capital (VC) เพื่อเป็นช่องทางสนับสนุนเงินทุนแก่ SMEs ๒.๑ ขยายเวลามาตรการยกเว้นภาษีเงินได้นิติบุคคลสำหรับ VC ของกรมสรรพากร (สิ้นสุดเดือนธันวาคม ๒๕๕๔) พร้อมทั้งผ่อนปรนหลักเกณฑ์บางข้อ เช่น เงื่อนไขการถือหุ้น SMEs ๒.๒ เร่งรัดการจัดตั้งกองทุนร่วมลงทุน (Fund of Funds) ภายใต้กระทรวงวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี (วท.) เพื่อลงทุนใน VC ของเอกชนในลักษณะ Matching Fund (งบประมาณปีละ ๕๐๐ ล้านบาท เป็นเวลา ๔ ปี)	กค. วท.
๒. มาตรการสนับสนุนเฉพาะคลัสเตอร์ (สำหรับ ๖ กลุ่มคลัสเตอร์)		
๒.๑ มาตรการสนับสนุนคลัสเตอร์ยานยนต์และชิ้นส่วน		
๑.	เร่งจัดตั้งศูนย์ทดสอบยานยนต์และยางล้อแห่งชาติที่จังหวัดฉะเชิงเทรา (คณะรัฐมนตรีเห็นชอบงบประมาณบางส่วนแล้ว)	อก.
๒.	ขยายสาขาสถาบันพัฒนาบุคลากรในอุตสาหกรรมยานยนต์และชิ้นส่วน (AHRDA) (จัดตั้งแห่งแรกที่จังหวัดสมุทรปราการแล้ว)	รง.
๓.	ยกเว้นอากรขาเข้ารถยนต์ต้นแบบหรือของที่นำเข้ามา เพื่อการวิจัยและพัฒนา หรือทดสอบ (คณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน มีมติเมื่อวันที่ ๒๕ ธันวาคม ๒๕๕๗ ให้ กค.ดำเนินการ ขณะนี้อยู่ระหว่างการพิจารณา)	กค.
๒.๒ มาตรการสนับสนุนคลัสเตอร์เครื่องใช้ไฟฟ้า อิเล็กทรอนิกส์ และอุปกรณ์โทรคมนาคม		
๑.	เร่งดำเนินการโครงการบริหารจัดการน้ำและป้องกันอุทกภัย (งบประมาณ ๓ แสนล้านบาท) ให้เป็นรูปธรรมโดยเร็วเพื่อสร้างความมั่นใจให้กับนักลงทุน	คณะกรรมการกำหนดนโยบายและการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำ
๒.	ยกระดับมาตรฐานสินค้าเครื่องใช้ไฟฟ้าและอิเล็กทรอนิกส์ เพื่อให้ส่งออกไปยังตลาดชั้นนำและป้องกันการนำเข้าสินค้าคุณภาพต่ำจากต่างประเทศ	อก.
๓.	ขยายขอบเขตสถาบันไฟฟ้าและอิเล็กทรอนิกส์ ให้เป็นศูนย์ทดสอบและรับรองมาตรฐาน โดยสนับสนุนเงินทุนในการจัดหาเครื่องมือและอุปกรณ์ที่จำเป็น	อก.
๔.	ส่งเสริมให้เกิดอุตสาหกรรมแม่พิมพ์ Micro Mold ที่มีความแม่นยำสูง เพื่อใช้ผลิตชิ้นส่วนอิเล็กทรอนิกส์ขนาดเล็กสำหรับ Smart Devices	อก.
๒.๓ มาตรการสนับสนุนคลัสเตอร์ปิโตรเคมีและเคมีภัณฑ์ที่เป็นมิตรต่อสิ่งแวดล้อม		
๑.	ปรับผังเมืองรวมจังหวัดระยอง ๑.๑ เฉพาะนิคมอุตสาหกรรมเอเซียและพื้นที่ถมทะเลเพื่อให้ขยายได้ในบางประเภทอุตสาหกรรม	มท.

ที่	มาตรการ	ผู้รับผิดชอบ
	๑.๒ ปรับผังเมืองเทศบาลเมืองมาบตาพุดที่อนุญาตให้ตั้งโรงงานให้เป็นไปตามมติคณะรัฐมนตรีเดิมที่กำหนดไว้ ๓๕,๐๐๐ ไร่	
๒.	กำหนดมาตรฐานผลิตภัณฑ์พลาสติกชีวภาพเพื่อยกระดับสู่มาตรฐานระดับโลก	อก.
๓.	สนับสนุนการใช้พลาสติกชีวภาพเป็นบรรจุภัณฑ์หรือวัตถุดิบ เช่น ๓.๑ ให้นำค่าใช้จ่ายการใช้พลาสติกชีวภาพมาหักเป็นค่าใช้จ่ายได้ร้อยละ ๒๐๐ ๓.๒ เพิ่มสัดส่วนการจัดซื้อผลิตภัณฑ์พลาสติกชีวภาพของภาครัฐและรัฐวิสาหกิจ ๓.๓ กำหนดให้บรรจุภัณฑ์อาหารใช้พลาสติกชีวภาพทดแทนโฟม ๓.๔ กำหนดให้ห้างสรรพสินค้า/ซูเปอร์มาร์เก็ตใช้ถุงที่ย่อยสลายได้	กค.
๒.๔ มาตรการสนับสนุนคลัสเตอร์ดิจิทัล		
๑.	พัฒนาระบบ High Speed Internet ให้มีความเร็วเท่าค่าเฉลี่ยของโลก คือ ๒๔.๔ Mbps (ปัจจุบันไทยอยู่ที่ ๒๐ Mbps เชียงใหม่และภูเก็ตอยู่ที่ ๑๕ Mbps/ สิงคโปร์อยู่ที่ ๑๐๔ Mbps)	ทส.
๒.	อำนวยความสะดวกด้านวีซ่าและใบอนุญาตทำงานหรือการให้ Permanent Residence แก่ผู้เชี่ยวชาญด้าน IT จากต่างประเทศ	มท./สทม./ ทส.
๓.	เร่งปฏิรูปภาครัฐให้เป็น Digital Government โดยเน้นการเพิ่มบริการ E-Service และการเปิดเผยข้อมูลภาครัฐ (Open Data)	ทส.
๒.๕ มาตรการสนับสนุนคลัสเตอร์เกษตรแปรรูป		
๑.	ยกระดับคุณภาพ/มาตรฐานสินค้าเกษตรแบบครบวงจร ตั้งแต่แหล่งผลิตโดยเฉพาะเกษตรอินทรีย์ โรงคัดบรรจุและโรงแปรรูปสินค้าเกษตร รวมทั้งระบบ Traceability	กษ./วท.
๒.	เร่งพัฒนา Rubber City ในจังหวัดสงขลา (๑,๒๔๘ ไร่) รวมทั้งขยายการจัดตั้ง Rubber City ที่จังหวัดระยองและจังหวัดกาญจนบุรี	อก.
๓.	พัฒนาระบบขนส่งทางรางเชื่อมโยงอุตสาหกรรมแปรรูปยางขึ้นต้นในภาคใต้กับอุตสาหกรรมปลายน้ำในภาคตะวันออก (ปัจจุบันใช้นนค่าใช้จ่ายสูงกว่า)	คค.
๔.	จัดตั้งศูนย์ทดสอบมาตรฐานกลางและศูนย์วิจัยและพัฒนายางธรรมชาติและผลิตภัณฑ์ยางธรรมชาติที่มีคุณภาพในพื้นที่ Rubber City	วท.
๒.๖ มาตรการสนับสนุนคลัสเตอร์สิ่งทอและเครื่องนุ่งห่ม		
๑.	Functional Textile : ส่งเสริมการผลิตเส้นใยจากวัสดุการเกษตรและเส้นใยที่มีคุณสมบัติพิเศษ ตลอดจนด้ายและผ้าผืนคุณภาพสูง/มีคุณสมบัติพิเศษเพื่อสร้างความแตกต่าง/เพิ่มมูลค่าให้กับผลิตภัณฑ์	อก./สทท.
๒.	ฟอกย้อมที่เป็นมิตรต่อสิ่งแวดล้อม : ส่งเสริมอุตสาหกรรมฟอกย้อม พิมพ์และแต่งสำเร็จที่มีประสิทธิภาพ ประหยัดน้ำและเป็นมิตรต่อสิ่งแวดล้อม รวมทั้งส่งเสริมผู้ประกอบการเดิมปรับเปลี่ยนเครื่องจักรให้ทันสมัยและมีประสิทธิภาพมากขึ้น	อก./สทท.

ที่	มาตรการ	ผู้รับผิดชอบ
๓.	ส่งเสริมให้ไทยเป็นศูนย์กลางธุรกิจแฟชั่น : ๓.๑ Sourcing Hub of ASEAN : ส่งเสริมให้บริษัท Sourcing เข้ามาตั้งฐานในไทย รวมทั้งสนับสนุนให้จัดงาน Fair วัตถุประสงค์ระดับโลกในไทยเพื่อตลาดอาเซียน เช่น งาน Premier Vision, Intertextile, Techtextil, Hemitex ๓.๒ สถาบันแฟชั่นระดับโลก : ส่งเสริมให้ตั้งสาขาและเปิดสอนระดับปริญญาในไทย เช่น FIT New York, NC State, London Collage of Fashion, IFM Paris, Bunka Tokyo เพื่อเป็นแม่เหล็กดึงดูด Brand ระดับโลกและสร้างบุคลากรไทยที่จะทำงานกับผู้ซื้อรายใหญ่ของโลกได้	อก./พณ./สกท. อก./ศธ./สกท.

หมายเหตุ : ตัวย่อหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ได้แก่ กระทรวงการคลัง (กค.), กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ (กษ.), กระทรวงคมนาคม (คค.), กระทรวงเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสาร (ทส.), กระทรวงมหาดไทย (มท.), กระทรวงแรงงาน (รง.), กระทรวงวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี (วท.), กระทรวงศึกษาธิการ (ศธ.), กระทรวงอุตสาหกรรม (อก.), สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย (สกว.), สำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน (สกท.), สำนักงานตรวจคนเข้าเมือง (สตม.), สำนักงานนวัตกรรมแห่งชาติ (สนช.), สถาบันไฟฟ้าและอิเล็กทรอนิกส์ (สฟอ.)

สำหรับภารกิจในระยะต่อไป กระทรวงอุตสาหกรรมจะขับเคลื่อนนโยบายเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษในรูปแบบคลัสเตอร์ให้เป็นรูปธรรมและทำหน้าที่เป็นศูนย์กลางประสานงาน ผ่านกลไกคณะกรรมการเร่งรัดนโยบายเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษในรูปแบบคลัสเตอร์และคณะกรรมการที่ดูแลรับผิดชอบการดำเนินงานในแต่ละคลัสเตอร์ ซึ่งบูรณาการทำงานร่วมกันระหว่างหน่วยงานที่เกี่ยวข้องเพื่อผลักดันมาตรการสนับสนุนการพัฒนาทั้งในระดับภาพรวมและในรายคลัสเตอร์ให้บังเกิดผลในทางปฏิบัติอย่างเป็นรูปธรรมโดยเร็ว อันจะเสริมสร้างความเข้มแข็งของห่วงโซ่มูลค่าและเสริมสร้างศักยภาพด้านการลงทุนของประเทศ ตลอดจนส่งผลให้ประเทศไทยก้าวพ้นจากกับดักรายได้ปานกลางได้ในระยะยาวต่อไป

(๕) ข้อเสนอ ๑๐ อุตสาหกรรมเป้าหมาย : กลไกขับเคลื่อนเศรษฐกิจเพื่ออนาคต

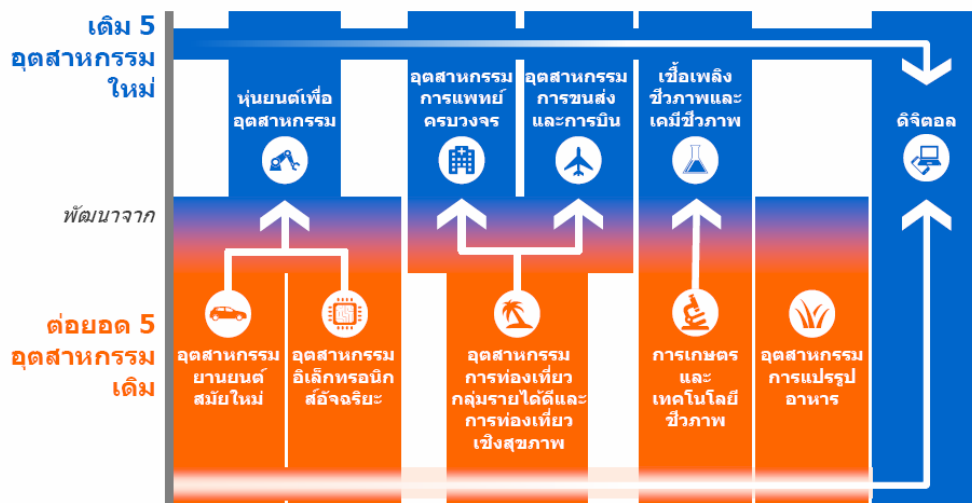
(New Engine of Growth)

กระทรวงการคลัง (กค.) ได้มีคำสั่งแต่งตั้งคณะทำงานส่งเสริมการลงทุนภาคเอกชน โดยมี กค. อก. สกท. สศช. และหน่วยงานที่เกี่ยวข้องร่วมเป็นคณะทำงานเพื่อศึกษาและเสนอแนะแนวทางการส่งเสริมอุตสาหกรรมที่มีศักยภาพ ซึ่งจะเป็ปัจจัยขับเคลื่อนเศรษฐกิจ (New Growth Engines) ของประเทศ รวมถึงการรวมกลุ่มอุตสาหกรรม (Cluster) เพื่อเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขัน โดยรองนายกรัฐมนตรี (นายสมคิด จาตุศรีพิทักษ์) ได้มอบหมายให้ อก. จัดทำข้อเสนอ ๑๐ อุตสาหกรรมเป้าหมาย : กลไกขับเคลื่อนเศรษฐกิจเพื่ออนาคต (New Engine of Growth) ต่อคณะรัฐมนตรี โดยมีเหตุผลความจำเป็น เพื่อให้ประเทศไทยหลุดพ้นจากกับดักประเทศรายได้ปานกลางไปสู่ประเทศพัฒนาแล้วภายในปี ๒๕๗๕ ซึ่งประเทศไทยจะต้องมีการลงทุนขยายตัวร้อยละ ๑๐ ต่อปี และมี GDP ขยายตัวร้อยละ ๖ ต่อปีอย่างต่อเนื่องในอีก ๑๗ ปีข้างหน้า จึงจำเป็นต้องมีการกำหนดกลุ่มอุตสาหกรรมเป้าหมายที่มีศักยภาพที่สามารถสร้างผลกระทบในการผลักดันการพัฒนาทางเศรษฐกิจของประเทศทั้งในระยะสั้นและระยะยาว เพื่อเป็นกลไกขับเคลื่อนเศรษฐกิจเพื่ออนาคต รวมถึงมาตรการสนับสนุนการพัฒนาคลัสเตอร์อุตสาหกรรม

กลุ่มอุตสาหกรรมเป้าหมายดังกล่าวจะเป็นการต่อยอดอุตสาหกรรมเดิม ซึ่งจะเพิ่มรายได้ของประชากรได้ประมาณร้อยละ ๗๐ จากเป้าหมาย และอีกร้อยละ ๓๐ มาจากการพัฒนาอุตสาหกรรมใหม่ โดยประกอบด้วย ๑๐ อุตสาหกรรมเป้าหมาย ดังนี้

๑. การต่อยอด ๕ อุตสาหกรรมเดิมที่มีศักยภาพ ได้แก่ อุตสาหกรรมยานยนต์สมัยใหม่ (Next-Generation Automotive) อุตสาหกรรมอิเล็กทรอนิกส์อัจฉริยะ (Smart Electronics) อุตสาหกรรมการท่องเที่ยวกลุ่มรายได้ดีและการท่องเที่ยวเชิงสุขภาพ (Affluent, Medical and Wellness Tourism) อุตสาหกรรมการเกษตรและเทคโนโลยีชีวภาพ (Agriculture and Biotechnology) และอุตสาหกรรมการแปรรูปอาหาร (Food for the Future)

๒. การเติม ๕ อุตสาหกรรมอนาคต ได้แก่ อุตสาหกรรมหุ่นยนต์ (Robotics) อุตสาหกรรมการบินและโลจิสติกส์ (Aviation and Logistics) อุตสาหกรรมเชื้อเพลิงชีวภาพและเคมีชีวภาพ (Biofuels and Biochemicals) อุตสาหกรรมดิจิทัล (Digital) และอุตสาหกรรมการแพทย์ครบวงจร (Medical Hub)



ทั้งนี้ คณะรัฐมนตรีได้มีการประชุมปรึกษาเมื่อวันที่ ๑๗ พฤศจิกายน ๒๕๕๘ ลงมติว่า

- เห็นชอบในหลักการข้อเสนอ ๑๐ อุตสาหกรรมเป้าหมาย ตามที่กระทรวงอุตสาหกรรมเสนอ และมอบหมายให้คณะกรรมการขับเคลื่อนและปฏิรูปการบริหารราชการแผ่นดินและหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ดำเนินการตามภารกิจและอำนาจหน้าที่ โดยมีผลการดำเนินงานที่เป็นรูปธรรมภายในปี ๒๕๖๐ ทั้งนี้ มาตรการใดเป็นอำนาจหน้าที่ของคณะรัฐมนตรี โดยเฉพาะมาตรการด้านสิทธิพิเศษ การส่งเสริมการลงทุน มาตรการด้านการเงินการคลัง หน่วยงานที่เกี่ยวข้องจะต้องจัดทำรายละเอียดและดำเนินการตามขั้นตอนของระเบียบและข้อกฎหมายที่เกี่ยวข้อง แล้วนำเสนอคณะรัฐมนตรีพิจารณาเป็นรายมาตรการก่อนดำเนินการ

- เห็นชอบในหลักการกลไกการผลักดันการลงทุนในอุตสาหกรรมเป้าหมาย และมอบหมายให้กระทรวงอุตสาหกรรมพิจารณารายละเอียดของร่างพระราชบัญญัติเขตเศรษฐกิจพิเศษให้สอดคล้องกับอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการเร่งรัดการลงทุนอุตสาหกรรมเป้าหมายที่จะแต่งตั้งขึ้นภายใต้พระราชบัญญัติเขตเศรษฐกิจพิเศษต่อไป

- ให้กระทรวงอุตสาหกรรมและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องรับความเห็นของสำนักงานงบประมาณและสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติไปพิจารณาดำเนินการต่อไปด้วย

(๖) นโยบายเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขันของวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อม (SMEs)

คณะรัฐมนตรีในคราวประชุมเมื่อวันที่ ๒๗ ตุลาคม ๒๕๕๘ มีมติรับทราบมาตรการเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขันวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อม (SMEs) ที่กระทรวงอุตสาหกรรม (อก.) เสนอ โดยมอบหมายให้สำนักงานส่งเสริมวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อม (สสว.) เป็นเจ้าภาพหลักในการ บูรณาการการดำเนินงาน ซึ่ง อก. ได้ประสานและบูรณาการการดำเนินงานร่วมกับ กระทรวงวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี กระทรวงพาณิชย์ สสว. และหน่วยงานอื่นที่เกี่ยวข้อง เพื่อเสนอ มาตรการดังกล่าว แบ่งเป็น ๔ ด้าน ได้แก่ ๑. การเสริมสร้างความเข้มแข็งของ SMEs (Regular) ๒. การ สร้างผู้ประกอบการใหม่เชิงสร้างสรรค์และนวัตกรรม (Start-up) ๓. การช่วยเหลือ SMEs ที่ประสบ ปัญหาทางธุรกิจ (Turn-around) ในการปรับแผนธุรกิจเป็นการเร่งด่วน และ ๔. การสร้างและพัฒนา ปัจจัยสนับสนุน (Enabling Business)

ทั้งนี้ การดำเนินงานดังกล่าว จะมุ่งเน้นการเสริมสร้างขีดความสามารถที่เชื่อมโยงการดำเนินงาน ตั้งแต่การสร้างความเป็นเลิศในกระบวนการดำเนินงานของ SMEs การสร้างคุณค่าเพิ่มจากการต่อยอด และใช้ประโยชน์งานวิจัยและเทคโนโลยี การพัฒนาการออกแบบ และการเสริมสภาพคล่องทางการเงิน ให้กับ SMEs

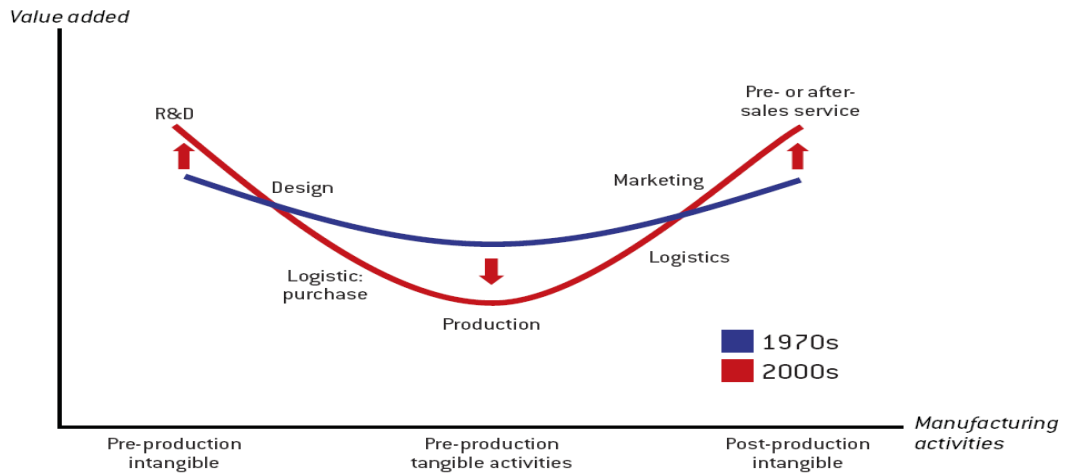
■ **แนวคิดเพื่อเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขันของภาคอุตสาหกรรมไทย**

(๑) การขับเคลื่อนประเทศก้าวข้ามกับดักประเทศรายได้ปานกลาง (Middle Income Trap)

จากการประมวลกรณีศึกษาและแนวทางการหลุดพ้นกับดักประเทศรายได้ปานกลางของประเทศ ต่างๆ พบว่า ปัจจัยสำคัญที่มีผลต่อการขับเคลื่อนประเทศให้ข้ามพ้นกับดักประเทศรายได้ปานกลาง ได้แก่ การวิจัยและพัฒนา การพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ และการยกระดับขีดความสามารถในการแข่งขันโดยการ เพิ่มผลิตภาพ ควบคู่กับการปรับปรุงปัจจัยแวดล้อมต่างๆ ให้เอื้อต่อการพัฒนา ทั้งนี้ จากกรณีศึกษาของ ต่างประเทศพบว่า เมื่อประเทศรายได้ปานกลางยกระดับไปสู่ประเทศพัฒนาแล้วที่เศรษฐกิจขับเคลื่อนด้วย ฐานความรู้สัดส่วนของภาคการผลิตจะเริ่มลดลงในขณะที่ภาคบริการจะมีส่วนแบ่งสูงสุด

โจทย์สำคัญของกระบวนการนี้สำหรับภาคอุตสาหกรรมไทย คือ การปรับกระบวนการทัศน์หรือต่อยอด อุตสาหกรรมดั้งเดิมสู่กลุ่มอุตสาหกรรมใหม่ที่เชื่อมโยงกับภาคบริการมากขึ้น เนื่องจากตามแนวคิดโค้งยิ้ม (Smile Curve) กระบวนการที่สร้างมูลค่าเพิ่มมากที่สุดไม่ใช่ขั้นตอนการผลิตสินค้าในขั้นกลางน้ำแต่เป็น การสร้างนวัตกรรมและการออกแบบในขั้นแรกเริ่มและการตลาดการค้า รวมถึงการให้บริการหลังการขาย ในขั้นปลายน้ำ¹⁰

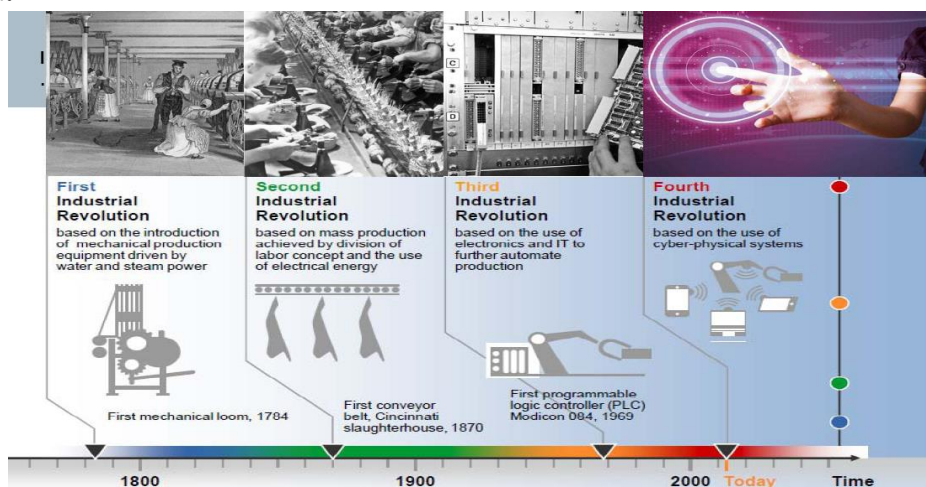
^{๑๐} รายงานการศึกษาโครงการจัดทำยุทธศาสตร์การพัฒนาอุตสาหกรรมอนาคตไทย วิสัยทัศน์ใหม่สู่ AEC โดยมูลนิธิสถาบันวิจัยเศรษฐกิจการคลัง เสนอ สำนักงานเศรษฐกิจอุตสาหกรรม, พฤษภาคม ๒๕๕๘



(๒) การปรับเปลี่ยนสู่การปฏิวัติอุตสาหกรรม ครั้งที่ ๔ หรือ Industry ๔.๐

ปัจจัยสนับสนุนสำคัญในการเพิ่มขีดความสามารถให้แก่ภาคอุตสาหกรรมไทย คือ การเพิ่มประสิทธิภาพภาคอุตสาหกรรมด้วยการประยุกต์ใช้วิทยาศาสตร์ เทคโนโลยี และนวัตกรรม (STI) ควบคู่ไปกับการพัฒนาปัจจัยแวดล้อมที่เอื้ออำนวย เช่น ปัจจัยแวดล้อมด้าน STI ทั้งฮาร์ดแวร์และซอฟต์แวร์ การวิจัยและพัฒนา (R&D) การพัฒนาศูนย์ทดสอบ/ศูนย์บ่มเพาะ/ศูนย์ออกแบบ การพัฒนากำลังคน/แรงงานภาคอุตสาหกรรม การปรับปรุงกฎหมาย/กฎระเบียบที่เป็นอุปสรรค รวมถึงการเชื่อมโยงเครือข่ายการผลิต/ห่วงโซ่อุปทานระดับภูมิภาค ทั้งนี้ เพื่อเสริมสร้างความพร้อมและศักยภาพด้าน STI ของประเทศ และเพิ่มขีดความสามารถของบุคลากรในภาคอุตสาหกรรมเพื่อรองรับการนำเทคโนโลยีสารสนเทศ (Information Technology : IT) หรือเทคโนโลยีขั้นสูงมาใช้ในการประกอบกิจการอุตสาหกรรมได้

ปัจจุบันมีแนวคิดการพัฒนาอุตสาหกรรมสู่ยุคการปฏิวัติอุตสาหกรรม ครั้งที่ ๔ หรือ Industry ๔.๐ ที่ผสมผสานของการพัฒนาเทคโนโลยีที่มีอยู่ให้มีประสิทธิภาพในขณะที่สามารถตอบสนองความต้องการของตลาดได้ด้วย อันจะส่งผลกระทบต่อการทำงานของภาคอุตสาหกรรมไทยภายในไม่เกิน ๒๐ ปีข้างหน้า ภาคอุตสาหกรรมไทยจึงควรมีการเตรียมความพร้อมและกำหนดทิศทางของภาคอุตสาหกรรมให้ก้าวทันกับการเปลี่ยนแปลงดังกล่าว รวมทั้งยกระดับผลิตภาพและนวัตกรรมในภาคอุตสาหกรรมไปพร้อมกัน



ที่มา : SIEMENS AG, ๒๕๕๘.

แนวคิด Industry ๔.๐ เป็นความก้าวหน้าในการพัฒนาระบบเทคโนโลยีสื่อสารและสารสนเทศ (Information and Communication Technology: ICT) ในกระบวนการผลิตสินค้า ซึ่งจุดเด่นที่สำคัญ

คือ สามารถสร้างเครือข่ายเชื่อมต่อความต้องการผู้บริโภคกับผู้ผลิต เพื่อให้สามารถผลิตสินค้าให้ตรงกับความต้องการแบบอัตโนมัติ (Automation) กล่าวคือ สามารถผลิตสิ่งของหลากหลายรูปแบบได้ในเวลาเดียวกัน แทนการผลิตครั้งละจำนวนมากๆ ดังเช่นในปัจจุบัน และสามารถทำได้ทุกแห่งในโลกผ่านระบบอินเทอร์เน็ต ซึ่งสามารถขับเคลื่อนได้แม้ไม่มีผู้ควบคุม

นิยามของ Industry ๔.๐ คือ การนำเทคโนโลยีสารสนเทศ (IT) เข้ามาใช้ในการเชื่อมโยงกับอุตสาหกรรมการผลิตหรือที่เรียกว่า Internet of Things (IoT) โดยมีหัวใจสำคัญ คือ การเชื่อมโยงเครือข่ายการผลิตตั้งแต่ต้นน้ำจนถึงปลายน้ำ โดยการควบคุม บริหารจัดการ และสามารถวิเคราะห์กระบวนการผลิตได้ทั้งกระบวนการแบบ Real Time ผ่านเครือข่ายที่ถูกเชื่อมต่อเข้าด้วยกัน (Value Network) โดยอุปกรณ์ทั้งหมดในเครือข่ายสามารถสื่อสารระหว่างกันและกัน (Machine to Machine : M to M) ต่างจากการเชื่อมโยงในปัจจุบันที่เป็นการเชื่อมโยงระหว่างจุดใดจุดหนึ่ง รวมถึงการบริหารข้อมูลจำนวนมากทั่วโลกโดยใช้เทคโนโลยี Big Data และ Cloud Computing เพื่อเชื่อมโยงข้อมูลระหว่างอุปกรณ์และเครื่องมือต่างๆ ตั้งแต่เครื่องจักรในสายพานการผลิต คลังสินค้า จนถึงระบบเซ็นเซอร์ของอุปกรณ์ต่างๆ ให้เป็นเครือข่ายเดียวกัน โดยสามารถสื่อสารระหว่างกันได้ทั้งระบบและควบคุมกระบวนการทั้งหมดเป็นหนึ่งเดียว จึงไม่เพียงแต่เป็นการเพิ่มผลผลิตภาพและประสิทธิภาพการผลิต ลดจำนวนแรงงาน ทั้งยังลดระยะเวลาในการดำเนินการได้อีกด้วย ซึ่งเป้าหมายหลักในการพัฒนาตามแนวทาง Industry ๔.๐ คือ ๑. Smart Factory (โรงงานอัจฉริยะ) ผ่านการประยุกต์ใช้เทคโนโลยี Cyber-physical System (CPS) ในกระบวนการผลิต โดยนำเทคโนโลยีอินเทอร์เน็ตมาใช้สร้างเครือข่ายระหว่างอุปกรณ์และการบริการ จำลองและวิเคราะห์ข้อมูลภายในระบบเครือข่าย และส่งคำสั่งไปยังอุปกรณ์/เครื่องมือต่างๆ เพื่อเข้าสู่กระบวนการผลิตแบบ Real Time และ ๒. Customized Mass Production (การผลิตจำนวนมากตามความต้องการผู้บริโภค) เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพในการผลิตสินค้าในปริมาณมากแบบ Real time ลดระยะเวลาในการดำเนินการ รวมทั้งสามารถผลิตสินค้าได้ตรงตามความต้องการผู้บริโภคในรูปแบบ Production on Demand

ทั้งนี้ ผู้ประกอบการอุตสาหกรรม โดยเฉพาะอย่างยิ่งวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อม (SMEs) จำเป็นต้องปรับตัวเพื่อรองรับแนวโน้มทิศทางเทคโนโลยีใหม่ ๔ เทคโนโลยีที่จะเข้ามาเปลี่ยนแปลงรูปแบบกระบวนการผลิต ได้แก่

๑. ข้อมูลขนาดใหญ่ (Big Data) : คือ ชุมชนของชุดข้อมูลที่มีขนาดใหญ่และซับซ้อน มีทั้งการบันทึกและจัดเก็บ การค้นหา การแบ่งปัน และการวิเคราะห์ข้อมูล เนื่องด้วยความก้าวหน้าของเทคโนโลยีการสื่อสารที่ทำให้ค้นหาข้อมูลได้ง่ายและปริมาณข้อมูลมีจำนวนมาก ทำให้ความได้เปรียบในการเข้าถึงข้อมูลจะหมดความสำคัญลง ความได้เปรียบในการแข่งขันจะเกิดจากความสามารถในการวิเคราะห์และสังเคราะห์ข้อมูลที่มีอยู่ปริมาณมหาศาลให้เป็นประโยชน์ต่ออุตสาหกรรมในปัจจุบันและอนาคตได้อย่างถูกต้องและรวดเร็ว

๒. หุ่นยนต์อัตโนมัติ (Autonomous Robots) มาเป็นผู้ช่วยในการผลิต : กำลังมีการพัฒนาและนำมาใช้ในภาคอุตสาหกรรมมากขึ้น โดยเฉพาะในการผลิตที่มีความเสี่ยงหรือมีความละเอียดมาก จนมนุษย์อาจทำให้เกิดข้อผิดพลาดได้ง่าย

๓. การสร้างแบบจำลอง (Simulation) : เข้ามาช่วยป้องกันและประเมินความผิดพลาด ลดโอกาสในการสูญเสียและบริหารจัดการความไม่แน่นอนล่วงหน้า

๔. การบูรณาการระบบต่างๆ เข้าด้วยกัน (System Integration) : ระบบบริหารจัดการที่แต่ละระบบจะมีการบูรณาการทุกทิศทาง (Horizontal and Vertical System Integration) โดยจะเกื้อหนุนและสนับสนุนซึ่งกันและกันแบบเป็นองค์รวม

๕. การเชื่อมต่ออินเทอร์เน็ตของสิ่งต่างๆ (Internet of Things : IoT) ที่ทำให้เป็นอุปกรณ์อัจฉริยะ: การใช้ประโยชน์จากเทคโนโลยีโดยนำระบบอินเทอร์เน็ตมาเชื่อมต่อกระบวนการทำงานภายในให้สามารถแสดงผลข้อมูลเป็นปัจจุบัน (Real Time) ระบบการบริหารจัดการแต่ละระบบจะเชื่อมต่อกับดิจิทัลเทคโนโลยี สามารถโต้ตอบกับผู้ปฏิบัติงาน ซัพพลายเออร์ และลูกค้าได้ตลอดเวลา (Industrial IoT) ซึ่งเรียกว่า “Smart Factory”

๖. การรักษาความปลอดภัยของข้อมูล (Cybersecurity) : เมื่อมีการใช้ประโยชน์จากเทคโนโลยีในวงกว้าง การพัฒนาระบบความปลอดภัยในโลกไซเบอร์จะถูกออกแบบขึ้นมาเพื่อป้องกันการเข้าถึงข้อมูลสำคัญ (Cyber Security)

๗. การประมวลและเก็บข้อมูลผ่านระบบออนไลน์ (Cloud Computing) : ระบบ Cloud จะเข้ามาแทนที่ระบบ Server โดยระบบ Cloud จะเป็นการทำงานร่วมกันของเซิร์ฟเวอร์จำนวนมาก ซึ่งระบบจะแบ่งขั้นการประมวลผลออกจากขั้นๆ หากมีเซิร์ฟเวอร์ใดเสียหายจะสวิตซ์การทำงานไปยังเซิร์ฟเวอร์ตัวอื่นแทนโดยอัตโนมัติในทันที ทำให้สามารถทำงานได้ต่อเนื่อง ไม่ติดขัด อีกทั้งระบบสามารถจัดสรร CPU และ Memory ให้ตามจำนวนใช้งาน และแยกทรัพยากรกับผู้อื่นอย่างชัดเจน พร้อม Firewall ป้องกันระบบจากผู้ใช้อื่น

๘. การขึ้นรูปชิ้นงานด้วยเนื้อวัสดุ Additive Manufacturing : การผลิตจะมีความทันสมัยรวดเร็ว และตอบสนองความต้องการลูกค้าเฉพาะรายได้ในปริมาณมากหรือ Additive Manufacturing หรือ 3D Printing ซึ่งสามารถนำมาประยุกต์ใช้ได้กับการผลิตชิ้นส่วน/อุปกรณ์ในหลากหลายสาขา อุตสาหกรรม อาทิ สิ่งทอ การแพทย์ อวกาศ ยานยนต์ โรบอติกส์ วัสดุก่อสร้าง และชิ้นส่วนอิเล็กทรอนิกส์

๙. เทคโนโลยี Augmented Reality (AR) ที่ผสมผสานเอาโลกแห่งความเป็นจริงเข้ากับโลกเสมือน โดยผ่านอุปกรณ์ต่างๆ : เช่น ทีวี ๓ มิติ เครื่องเล่นเกม แว่นตา Google Glass ซึ่งเทคโนโลยีที่ก้าวหน้าล้ำสมัยจะปรากฏในตลาดอยู่ตลอดเวลา เพื่อตอบสนองการใช้งานมากขึ้น สะดวกขึ้น และมีประสิทธิภาพมากขึ้น

(๓) การเพิ่มผลิตภาพและประสิทธิภาพภาคอุตสาหกรรม (Productivity and Efficiency)

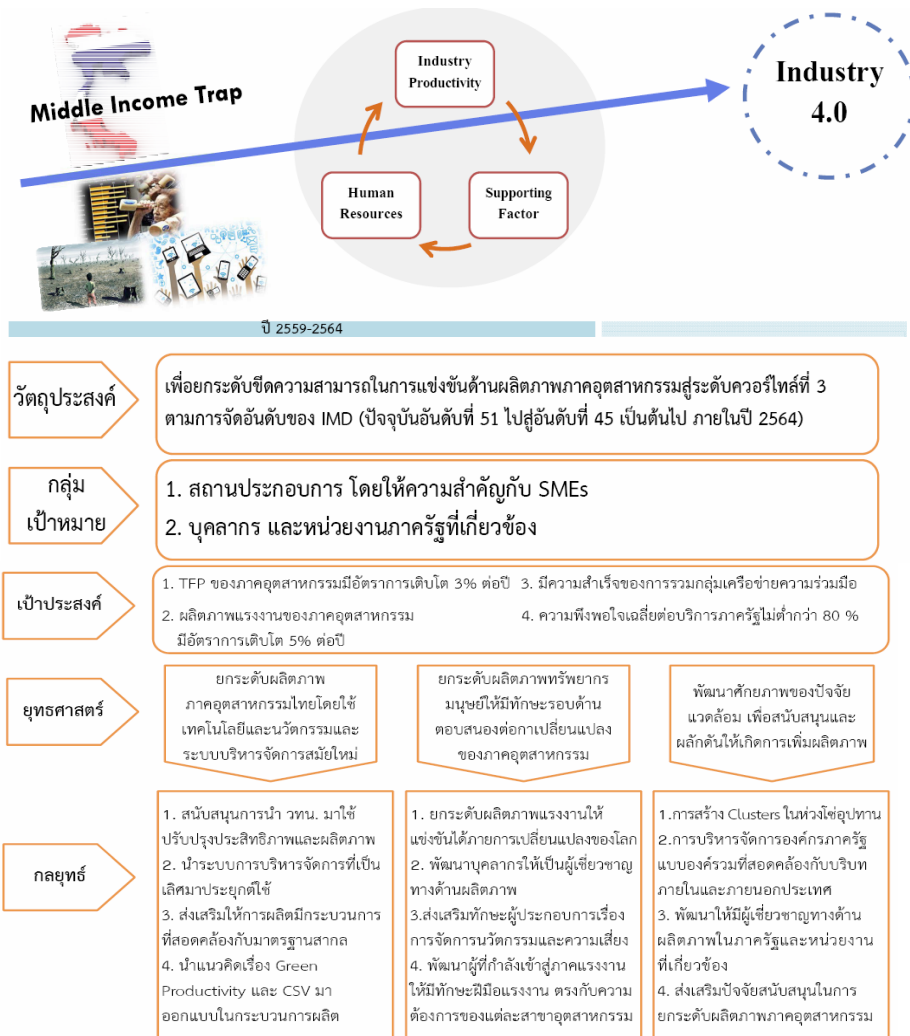
การเพิ่มผลิตภาพและประสิทธิภาพของภาคอุตสาหกรรมนับว่าเป็นกระบวนการสำคัญยิ่ง เพื่อเพิ่มขีดความสามารถและปรับโครงสร้างภาคอุตสาหกรรมให้มีรากฐานที่เข้มแข็งภายใต้บริบทความเปลี่ยนแปลงต่างๆ โดยเฉพาะอย่างยิ่ง เพื่อปรับเปลี่ยนรูปแบบการพัฒนาอุตสาหกรรมสู่ยุค Industry ๔.๐ อันจะนำพาประเทศก้าวข้ามกับดักประเทศรายได้ปานกลางได้อย่างยั่งยืนในระยะต่อไป ในการนี้ อก. โดย สศอ. จึงจัดทำแผนแม่บทการเพิ่มประสิทธิภาพและผลิตภาพการผลิตของภาคอุตสาหกรรม ระยะที่ ๒ พ.ศ. ๒๕๕๙ - ๒๕๖๔ (Productivity)^{๑๑} เพื่อเป็นกลไกสำคัญในการขับเคลื่อนการพัฒนาภาคอุตสาหกรรมไทย ซึ่งจะดำเนินการใน ๒ แนวทาง คือ ๑. การเพิ่มประสิทธิภาพและผลิตภาพในกระบวนการทำงาน และ ๒. การยกระดับสินค้า/กระบวนการผลิตโดยใช้วิทยาศาสตร์ เทคโนโลยี และนวัตกรรม (STI) หรือการเปลี่ยนฐานเทคโนโลยีใหม่ตามแนวคิด Industry ๔.๐

แผนแม่บทดังกล่าวจะมุ่งเน้นการนำวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยี และนวัตกรรม การพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ (HRD) การบริหารจัดการสมัยใหม่ รวมถึงการพัฒนาศักยภาพของปัจจัยแวดล้อม

^{๑๑} แผนแม่บทการเพิ่มประสิทธิภาพและผลิตภาพของภาคอุตสาหกรรม ระยะที่ ๑ มีการดำเนินการระหว่างปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๑ - ๒๕๕๕

(Enabling Factors) เช่น กลุ่มเครือข่ายความร่วมมือ เข้ามาช่วยในการยกระดับประสิทธิภาพและผลิตภาพของภาคอุตสาหกรรมตั้งแต่ระดับสถานประกอบการและเชื่อมโยงไปยังหน่วยงานภาครัฐ/เอกชน ซึ่งจะช่วยเพิ่มขีดความสามารถภาคอุตสาหกรรมให้รองรับกับเทคโนโลยีและนวัตกรรมสมัยใหม่ พร้อมให้ความสำคัญและสร้างความสมดุลระหว่างเศรษฐกิจ สังคม และสิ่งแวดล้อม เพื่อนำไปสู่การเติบโตอย่างยั่งยืน โดยจะให้ความสำคัญกับกลุ่มอุตสาหกรรมที่มีศักยภาพในการขับเคลื่อนผลิตภัณฑ์มวลรวมในประเทศ (%GDP Contribution) และมีแนวโน้มการเติบโตในอนาคต

เพื่อขับเคลื่อนแผนแม่บท Productivity ระยะที่ ๒ ไปสู่การปฏิบัติอย่างเป็นรูปธรรม จึงมีการกำหนด ๓ ยุทธศาสตร์หลักภายใต้แผนแม่บทฯ ได้แก่ ยุทธศาสตร์ที่ ๑ การยกระดับผลิตภาพภาคอุตสาหกรรมไทยโดยใช้เทคโนโลยีและนวัตกรรม และระบบบริหารจัดการสมัยใหม่ ยุทธศาสตร์ที่ ๒ การยกระดับผลิตภาพทรัพยากรมนุษย์ให้มีทักษะรอบด้าน สามารถตอบสนองต่อการเปลี่ยนแปลงของภาคอุตสาหกรรมทั้งในปัจจุบันและอนาคต และยุทธศาสตร์ที่ ๓ การพัฒนาศักยภาพของปัจจัยแวดล้อมเพื่อสนับสนุนและผลักดันให้เกิดการเพิ่มผลิตภาพที่นำไปสู่การเติบโตอย่างยั่งยืน



ทั้งนี้ สำหรับความคืบหน้าการขับเคลื่อนแผนแม่บทฯ ณ ปัจจุบัน สศอ. ได้จัดประชุมหารือเรื่องการจัดทำแผนปฏิบัติการภายใต้แผนแม่บทการเพิ่มประสิทธิภาพและผลิตภาพการผลิตของภาคอุตสาหกรรม ระยะที่ ๒ พ.ศ. ๒๕๕๙ - ๒๕๖๔ โดยเชิญผู้แทนจากหน่วยงานที่เกี่ยวข้องเข้าร่วมการ

ประชุม โดยขณะนี้เริ่มข้อสรุปร่วมกัน คือ ให้นำหน่วยงานที่เกี่ยวข้องจัดทำรายละเอียดโครงการเพื่อบูรณาการภายใต้แผนปฏิบัติการฯ โดยแบ่งเป็น ๒ รูปแบบ ดังนี้

๑. โครงการในลักษณะทั่วไป (Generic Projects) ที่เป็นการพัฒนาประสิทธิภาพและผลผลิตภาพในการผลิตเป็นการทั่วไป โดยมีสถาบันไทย-เยอรมัน (สทย.) สถาบันเพิ่มผลผลิตแห่งชาติ (สพช.) สถาบันรับรองมาตรฐานไอเอสโอ (สรอ.) และสถาบันพัฒนาวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อม (สพว.) เป็นหน่วยงานหลักในการบูรณาการและสนับสนุนการทำงานในรายสาขาอุตสาหกรรมในภาพรวม โดยมุ่งเน้นการพัฒนาไปที่อุตสาหกรรมตามนโยบายเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษในรูปแบบคลัสเตอร์

๒. โครงการลักษณะเฉพาะ (Specific Projects) ที่มุ่งเน้นดำเนินการตามนโยบายเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษในรูปแบบคลัสเตอร์ จำนวน ๖ คลัสเตอร์ ได้แก่ คลัสเตอร์ยานยนต์และชิ้นส่วน คลัสเตอร์เครื่องใช้ไฟฟ้า อิเล็กทรอนิกส์ และอุปกรณ์โทรคมนาคม คลัสเตอร์ปิโตรเคมีและเคมีภัณฑ์ที่เป็นมิตรต่อสิ่งแวดล้อม คลัสเตอร์ดิจิทัล คลัสเตอร์เกษตรแปรรูป และคลัสเตอร์สิ่งทอและเครื่องนุ่งห่ม รวมทั้งสาขาอุตสาหกรรมอื่นที่สร้างความเข้มแข็งให้กับ ๖ คลัสเตอร์เป้าหมาย/ตามความต้องการของภาคอุตสาหกรรม (Diagnose Projects) พร้อมนี้ ได้เสนอให้จัดทำแผนที่นำทาง (Road Map) ในการพัฒนาประสิทธิภาพและผลผลิตภาพการผลิตภาคอุตสาหกรรมร่วมด้วย โดยมีสถาบันพัฒนาอุตสาหกรรมสิ่งทอ (สสท.) สถาบันอาหาร (สอท.) สถาบันยานยนต์ (สยย.) สถาบันไฟฟ้าและอิเล็กทรอนิกส์ (สฟอ.) สถาบันพลาสติก (สพต.) สถาบันเหล็กและเหล็กกล้าแห่งประเทศไทย (สทท.) สถาบันการก่อสร้างแห่งประเทศไทย (สกส.) และ สพว. เป็นผู้ดูแลหลักในรายอุตสาหกรรมที่เกี่ยวข้อง

๒.๒ แนวทางแก้ไข

จากการศึกษาและวิเคราะห์สถานการณ์และปัญหาของภาคอุตสาหกรรมไทย แนวโน้มโลกที่ส่งผลกระทบต่อภาคอุตสาหกรรม แผนและนโยบายที่เกี่ยวข้องกับการพัฒนาอุตสาหกรรมของประเทศไทย รวมทั้งแนวคิดเพื่อเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขันของภาคอุตสาหกรรมไทย ทำให้ทราบถึงทิศทางการพัฒนาอุตสาหกรรมไทยในอนาคตที่ควรให้ความสำคัญกับการส่งเสริมการพัฒนาอุตสาหกรรมเพื่อรองรับโอกาสที่เกิดขึ้นบนพื้นฐานศักยภาพของประเทศ ส่งเสริมการปรับตัวของภาคอุตสาหกรรมให้พร้อมรับมือกับความเปลี่ยนแปลง และสามารถใช้ประโยชน์จากโอกาสที่เกิดขึ้นจากปัจจัยภายนอก แก้ไขปัญหาอุปสรรคและยกระดับปัจจัยสนับสนุนการพัฒนาด้านต่างๆ ตลอดจนมุ่งสร้างความเชื่อมโยงการผลิตตลอดห่วงโซ่มูลค่าทั้งภายในประเทศในระดับภูมิภาคและระดับโลก ทั้งนี้ เพื่อเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขันให้แก่ภาคอุตสาหกรรมไทยในเวทีโลก และขับเคลื่อนประเทศไทยให้ก้าวข้ามกับดักประเทศรายได้ปานกลางตามเป้าหมายที่วางไว้ได้สัมฤทธิ์ผลโดยเร็วและมีความยั่งยืน

ทั้งนี้ ในการวางแนวทางการแก้ไขและพัฒนาอุตสาหกรรมของประเทศไทยภายใต้บริบทข้างต้น จำเป็นต้องกำหนดกรอบแนวทางการพัฒนาอุตสาหกรรมในภาพรวม ซึ่งจะใช้เป็นทิศทางในการกำหนดแผนการพัฒนาในระดับสาขาอุตสาหกรรมต่อไป โดยกรอบแนวทางดังกล่าว มีรายละเอียดดังนี้

■ กรอบแนวทางการพัฒนาอุตสาหกรรมในภาพรวม

วิสัยทัศน์ : ปรับโครงสร้างอุตสาหกรรมไทยสู่อุตสาหกรรมสร้างมูลค่า (Value Creation Industries)

เป้าหมาย : ภาคอุตสาหกรรมไทยเป็นกลไกสำคัญในการขับเคลื่อนประเทศก้าวข้ามกับดักประเทศรายได้ปานกลางสู่การเป็นประเทศรายได้สูง

ประเด็นยุทธศาสตร์ :

ยุทธศาสตร์ที่ ๑ การพัฒนาผลิตภัณฑ์ใหม่สร้างมูลค่าและตอบสนองกระแสโลก

เป้าหมายของยุทธศาสตร์ที่ ๑ เพื่อขับเคลื่อนอุตสาหกรรมไทยสู่อุตสาหกรรมสร้างมูลค่าด้วยการส่งเสริมและพัฒนาอุตสาหกรรม/ผลิตภัณฑ์อนาคต (อุตสาหกรรม/ผลิตภัณฑ์ที่ต่อยอดจากอุตสาหกรรมที่ไทยมีศักยภาพและตอบสนองแนวโน้มโลก) โดยใช้วิทยาศาสตร์ เทคโนโลยี และนวัตกรรม (STI)

กลยุทธ์ของยุทธศาสตร์ที่ ๑

๑. การเพิ่มศักยภาพของอุตสาหกรรมด้านการวิจัยและพัฒนา (R&D)

ศักยภาพด้านการวิจัยและพัฒนาถือเป็นปัจจัยสำคัญของการพัฒนาต่อยอดอุตสาหกรรมดั้งเดิมสู่อุตสาหกรรมอนาคตที่ตอบสนองต่อกระแสดังนั้น ในการปรับโครงสร้างอุตสาหกรรมไทยสู่อุตสาหกรรมสร้างคุณค่าจึงจำเป็นต้องยกระดับศักยภาพด้านการวิจัยและพัฒนา ซึ่งยังเป็นจุดอ่อนของภาคอุตสาหกรรมไทย ทั้งในด้าน Hardware เช่น การจัดตั้ง/พัฒนาห้องปฏิบัติการ ศูนย์ทดสอบ ศูนย์บ่มเพาะและออกแบบผลิตภัณฑ์ และ ด้าน Software เช่น การพัฒนาระบบบริหารจัดการงานวิจัยกลาง เพื่อผลักดันการนำผลการศึกษาวิจัยมาสู่การผลิตเชิงพาณิชย์ การพัฒนาบุคลากรด้านการวิจัยพัฒนา การพัฒนาระบบข้อมูลสารสนเทศ รวมถึงการส่งเสริมให้เกิดการวิจัยพัฒนาเทคโนโลยีการผลิตสำหรับกลุ่มอุตสาหกรรมอนาคตตั้งแต่การวิจัยพัฒนาในระดับ Lab Scale จนถึงขยายผล (Scale up) สู่การผลิตเชิงพาณิชย์ ในลักษณะการร่วมลงทุนระหว่างรัฐและภาคอุตสาหกรรม เป็นต้น

แนวทางการดำเนินงาน

- สนับสนุนการวิจัยพัฒนาเทคโนโลยีการผลิตในกลุ่มอุตสาหกรรมอนาคต ในลักษณะการร่วมดำเนินการระหว่างภาครัฐและภาคอุตสาหกรรม (ร่วมกำหนดผลิตภัณฑ์เป้าหมาย ร่วมวิจัยพัฒนา ร่วมลงทุน)
- พัฒนาระบบบริหารจัดการงานศึกษาวิจัยกลาง เพื่อผลักดันให้เกิดการนำผลการศึกษาวิจัยมาใช้ประโยชน์เชิงพาณิชย์
- จัดตั้ง/พัฒนาศูนย์บ่มเพาะออกแบบ และพัฒนาผลิตภัณฑ์ สำหรับอุตสาหกรรมอนาคต
- พัฒนาปัจจัยสนับสนุนด้านวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยี นวัตกรรม สำหรับอุตสาหกรรมอนาคต เช่น ห้องปฏิบัติการ ศูนย์ทดสอบกลาง ระบบข้อมูลสารสนเทศ บุคลากร

๒. การส่งเสริมการลงทุนในอุตสาหกรรมอนาคต

การลงทุนในอุตสาหกรรมอนาคตจะเกิดขึ้นได้ย่อมต้องอาศัยปัจจัยเอื้อทั้งในด้านอุปสงค์และอุปทาน โดยใช้มาตรการทางภาษีและกลไกการจัดซื้อจัดจ้างภาครัฐเพื่อกระตุ้นอุปสงค์ภายในประเทศต่อผลิตภัณฑ์เป้าหมาย ในขณะเดียวกัน ในด้านอุปทาน เนื่องจากการพัฒนาอุตสาหกรรมอนาคตบางประเภท จำเป็นต้องอาศัยองค์ความรู้ เทคโนโลยี รวมถึงเงินลงทุนจากต่างประเทศ ภาครัฐจึงจำเป็นต้องมีนโยบายส่งเสริมการลงทุนจากต่างประเทศ ภายใต้เงื่อนไขในการถ่ายโอนเทคโนโลยีโดยมุ่งเน้นอุตสาหกรรมอนาคตที่ภาคอุตสาหกรรมไทยมีศักยภาพที่จะเข้าร่วมเป็นเครือข่ายการผลิตในระดับสากล/มีข้อได้เปรียบในด้านปัจจัยการผลิต เช่น อุตสาหกรรมพลาสติกชีวภาพ อุตสาหกรรมชิ้นส่วนอากาศยาน อุตสาหกรรมวัสดุอุปกรณ์การแพทย์ เป็นต้น

แนวทางการดำเนินงาน

- กระตุ้นอุปสงค์ในผลิตภัณฑ์เป้าหมาย โดยใช้มาตรการทางภาษีและกลไกการจัดซื้อจัดจ้างภาครัฐ

- ส่งเสริมการลงทุนโดยตรงจากต่างประเทศในอุตสาหกรรมอนาคตที่ภาคอุตสาหกรรมไทยมีศักยภาพในเครือข่ายการผลิตระดับสากล โดยให้สิทธิประโยชน์ชักจูงการลงทุนพร้อมกำหนดเงื่อนไขในการถ่ายโอนเทคโนโลยี (ทั้งการลงทุนผลิต และการลงทุนตั้งศูนย์วิจัยและพัฒนา/การออกแบบ)

ยุทธศาสตร์ที่ ๒ การยกระดับความสามารถในการแข่งขันของอุตสาหกรรม

เป้าหมายของยุทธศาสตร์ที่ ๒ เพื่อรักษาฐานการผลิตและการส่งออกของกลุ่มอุตสาหกรรมดั้งเดิมที่เป็นฐานรายได้ของประเทศรวมถึงเพื่อพัฒนาอุตสาหกรรมไทยที่ไม่สามารถแข่งขันได้ให้มีศักยภาพในการแข่งขัน ผ่านมาตรการที่เหมาะสมในแต่ละสาขาอุตสาหกรรม

กลยุทธ์ของยุทธศาสตร์ที่ ๒

๑. การเพิ่มผลิตภาพ (Productivity) ของภาคอุตสาหกรรม

การเพิ่มผลิตภาพเป็นการสร้างภูมิคุ้มกันที่ดีให้กับภาคอุตสาหกรรมไทยและเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขันของอุตสาหกรรมในระยะยาว โดยใช้ปัจจัยภายในเป็นตัวขับเคลื่อนการพัฒนาซึ่งจะทำให้การพัฒนาเป็นไปอย่างยั่งยืน การเพิ่มผลิตภาพของภาคอุตสาหกรรมจะมุ่งเน้นการดำเนินงานใน ๓ ส่วน คือ การเพิ่มผลิตภาพสถานประกอบการโดยมุ่งเน้นการนำเทคโนโลยี ดิจิทัล นวัตกรรม และระบบบริหารจัดการสมัยใหม่มาใช้ในการผลิต การเพิ่มผลิตภาพแรงงานภาคอุตสาหกรรมโดยการพัฒนาทักษะฝีมือแรงงานที่สอดคล้องกับความต้องการของภาคอุตสาหกรรมและสามารถตอบสนองการเปลี่ยนแปลงของภาคอุตสาหกรรมได้อย่างมีประสิทธิภาพ เช่น การพัฒนาแรงงานให้มีทักษะมากกว่า ๑ ด้าน (Multi-Funtional Skill) รวมทั้งการปรับเปลี่ยนเครื่องจักรเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพการผลิตและทดแทนแรงงาน ซึ่งถือเป็นการปรับกระบวนการผลิตสู่ Industry ๔.๐

แนวทางการดำเนินงาน

- เพิ่มผลิตภาพสถานประกอบการผ่านระบบการวิจัย/ให้คำปรึกษาแนะนำ โดยมุ่งเน้นการใช้เทคโนโลยี ดิจิทัล นวัตกรรม และระบบบริหารจัดการสมัยใหม่
- สนับสนุนการพัฒนาทักษะฝีมือแรงงานภาคอุตสาหกรรม
- ส่งเสริมการปรับเปลี่ยนเครื่องจักรเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพการผลิต

๒. การพัฒนาอุตสาหกรรมที่เป็นมิตรต่อสิ่งแวดล้อม

เพื่อให้อุตสาหกรรมไทยเติบโตอย่างสมดุลและยั่งยืน จึงจำเป็นต้องพัฒนาอุตสาหกรรมอย่างเป็นมิตรต่อสิ่งแวดล้อม ทั้งในระดับโรงงาน ผ่านโครงการอุตสาหกรรมสีเขียว และระดับเมืองผ่านโครงการภายใต้แผนแม่บทการพัฒนาเมืองอุตสาหกรรมเชิงนิเวศ ซึ่งกระทรวงอุตสาหกรรมเป็นหน่วยงานหลักในการดำเนินงานร่วมกับหน่วยงานภาครัฐและหน่วยงานระดับพื้นที่ที่เกี่ยวข้อง โดยให้ความสำคัญกับพื้นที่ที่มีการกระจุกตัวของอุตสาหกรรมหนาแน่นเป็นพื้นที่นำร่อง

แนวทางการดำเนินงาน

- ส่งเสริมอุตสาหกรรม (ระดับโรงงาน) เข้าร่วมโครงการอุตสาหกรรมสีเขียว
- ดำเนินการตามแผนแม่บทการพัฒนาเมืองอุตสาหกรรมเชิงนิเวศ

๓. การพัฒนาปัจจัยแวดล้อมที่เอื้อต่อการยกระดับความสามารถในการแข่งขันของภาคอุตสาหกรรม

การยกระดับความสามารถในการแข่งขันของภาคอุตสาหกรรมจะประสบความสำเร็จได้ จำเป็นต้องมีการพัฒนาปัจจัยแวดล้อม (Enabling Factor) ที่เอื้ออำนวย โดยให้ความสำคัญกับปัจจัยเอื้อที่จะส่งผลให้การพัฒนาอุตสาหกรรมเป็นไปในทิศทางที่สอดคล้องกับการเปลี่ยนแปลงทั้งในปัจจุบันและ

อนาคต ได้แก่ การจัดตั้งศูนย์ Intelligence เพื่อการจัดการ Big Data สำหรับภาคอุตสาหกรรม การปรับปรุงกลไกการจัดซื้อจัดจ้างภาครัฐให้เอื้อต่อการประกอบการอุตสาหกรรม ตลอดจนพัฒนาอุตสาหกรรมสนับสนุน เช่น อุตสาหกรรมแร่ เครื่องจักรกล แม่พิมพ์ ระบบ Automation เพื่อทดแทนการนำเข้า

แนวทางการดำเนินงาน

- จัดตั้งศูนย์ Intelligence เพื่อการจัดการ Big Data สำหรับภาคอุตสาหกรรม
- ปรับปรุงกฎระเบียบ/กลไกภาครัฐให้เอื้อต่อการพัฒนาอุตสาหกรรม (เช่น การจัดซื้อจัดจ้างภาครัฐ การใช้มาตรการจูงใจทางภาษีสำหรับอุตสาหกรรมที่ใช้วัตถุดิบในประเทศ)
- พัฒนาอุตสาหกรรมสนับสนุน เช่น อุตสาหกรรมแร่ เครื่องจักรกล แม่พิมพ์ ระบบ Automation เพื่อทดแทนการนำเข้า

๔. การพัฒนาความเชื่อมโยงอุตสาหกรรม

การปรับโครงสร้างสู่อุตสาหกรรมสร้างคุณค่า จำเป็นต้องอาศัยการส่งเสริม สนับสนุนความเชื่อมโยงของอุตสาหกรรมในมิติต่างๆ ทั้งการเชื่อมโยงภายในอุตสาหกรรม การเชื่อมโยงระหว่างกลุ่มอุตสาหกรรม การเชื่อมโยงตลอดห่วงโซ่อุปทาน การเชื่อมโยงในเชิงพื้นที่ ตลอดจนการเชื่อมโยงอุตสาหกรรมไทยกับต่างประเทศโดยเฉพาะกับประเทศในภูมิภาคเพื่อใช้ประโยชน์จากข้อได้เปรียบต่างๆ อันจะนำมาซึ่งการเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขันของภาคอุตสาหกรรมตามแนวทางการพัฒนาคลัสเตอร์

แนวทางการดำเนินงาน

- ส่งเสริมการเชื่อมโยงการผลิต/การตลาด ตลอดห่วงโซ่อุปทานโดยใช้ดิจิทัล
- จัดตั้งศูนย์ส่งเสริมการค้าและการลงทุนในพื้นที่ที่มีศักยภาพ เพื่อการเชื่อมโยงอุตสาหกรรมโดยให้ไทยเป็นศูนย์กลางในภูมิภาค
- สนับสนุนการจัดตั้งคลัสเตอร์อุตสาหกรรมในพื้นที่ที่มีศักยภาพ รวมทั้งเชื่อมโยงคลัสเตอร์อุตสาหกรรมไทยกับประเทศในภูมิภาค
- ส่งเสริมการลงทุนไทยในต่างประเทศ (ในอุตสาหกรรมที่ไทยมีศักยภาพในการเชื่อมโยงเครือข่ายการผลิตระดับสากล)

ยุทธศาสตร์ที่ ๓ การพัฒนาผู้ประกอบการและวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อม (SMEs) และวิสาหกิจชุมชน (OTOP)

เป้าหมายของยุทธศาสตร์ที่ ๓ เพื่อกระจายรายได้และสร้างการเติบโตอย่างมีส่วนร่วม

กลยุทธ์ของยุทธศาสตร์ที่ ๓

๑. การยกระดับศักยภาพผู้ประกอบการเดิม

มุ่งเน้นการพัฒนาเพื่อยกระดับผู้ประกอบการ SMEs และ OTOP ของไทย ให้มีศักยภาพมากขึ้น ทั้งในส่วนของตัวผู้ประกอบการเอง โดยการพัฒนาผู้ประกอบการให้มีความเชี่ยวชาญอย่างครบวงจร ตั้งแต่การพัฒนาผลิตภัณฑ์ การผลิต การค้าและการตลาด ด้านการสนับสนุนทางการเงินโดยการจัดตั้งกองทุนนวัตกรรมสำหรับ SMEs ที่ผลิตบนฐานเทคโนโลยี ด้านการพัฒนาผลิตภัณฑ์ โดยการเพิ่มมูลค่าจากการยกระดับมาตรฐานและสร้างความแตกต่างเชิงการออกแบบและนวัตกรรมบนจุดแข็งด้านทรัพยากร ภูมิปัญญาและความคิดสร้างสรรค์การพัฒนาด้านการตลาด โดยให้ความสำคัญกับการส่งเสริมการทำตลาดโดยใช้ดิจิทัล การจัดตั้งศูนย์จำหน่ายและกระจายสินค้า OTOP สำหรับนักท่องเที่ยวในประเทศอาเซียน เพื่อเป็นการสร้างโอกาสในการขยายและเชื่อมโยงการผลิต/การตลาดระหว่าง

ผู้ประกอบการไทยกับประเทศอื่นในภูมิภาค ตลอดจนการพัฒนากระบวนการและระบบส่งต่อผู้ประกอบการไปยังหน่วยงานที่มีความสามารถเฉพาะทางเพื่อให้การสนับสนุน SMEs เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพครบวงจร

แนวทางการดำเนินงาน

- พัฒนาผู้ประกอบการอุตสาหกรรมสู่ผู้ประกอบการอุตสาหกรรมและการค้า ที่มีความเชี่ยวชาญครบวงจร (พัฒนา-ผลิต-ตลาด)

- ส่งเสริมการยกระดับมาตรฐานและการพัฒนาผลิตภัณฑ์เชิงออกแบบและนวัตกรรม

- พัฒนาการตลาดดิจิทัลสำหรับผู้ประกอบการ SMEs/OTOP

- พัฒนาศูนย์จำหน่ายและกระจายสินค้าสินค้า OTOP สำหรับนักท่องเที่ยวในประเทศกลุ่มอาเซียน

- พัฒนาระบบวินิจัยสถานประกอบการและระบบส่งต่อผู้ประกอบการไปยังหน่วยงานที่มีความสามารถเฉพาะทาง

๒. การสร้างผู้ประกอบการใหม่เชิงนวัตกรรม (Start-up)

นอกจากการยกระดับศักยภาพผู้ประกอบการเดิมแล้ว ยังจำเป็นต้องสร้างผู้ประกอบการใหม่ในลักษณะต่างๆ เช่น การสร้างผู้ประกอบการใหม่ที่ใช้วิทยาศาสตร์ เทคโนโลยี และนวัตกรรมเป็นพื้นฐาน(Technopreneur/ Innovative Entrepreneur) ผ่านการบ่มเพาะอย่างเป็นระบบและครบวงจรเพื่อเชื่อมโยงองค์ความรู้จากงานวิจัยมาสู่โลกธุรกิจ โดยผู้ประกอบการใหม่อาจเป็นต้นกวิจยเองหรือเป็นบุคคลทั่วไปที่มีความสนใจจะนำเอาผลงานวิจัยไปใช้ประโยชน์เชิงพาณิชย์การพัฒนาผู้ประกอบการใหม่ในพื้นที่ภูมิภาค (Super SMEs) โดยคัดเลือกจากผู้ที่มีศักยภาพและมีความสนใจทำธุรกิจแต่ยังขาดเงินทุนหรือการพัฒนาต่อยอดผู้ประกอบการวิสาหกิจรายย่อย/ วิสาหกิจชุมชนสู่การเป็นผู้ประกอบการ SMEs การส่งเสริมการพัฒนาธุรกิจผ่านการระดมทุนจากมวลชน (Crowdfunding)/ ธุรกิจเงินร่วมลงทุน (Venture Capital) การส่งเสริมวิสาหกิจเพื่อสังคมและเชื่อมโยงกับบริษัทขนาดใหญ่ในเชิงการสร้างการรับผิดชอบต่อสังคม (CSR) ตลอดจนการสร้างเครือข่ายความร่วมมือกับหน่วยงานภาครัฐในประเทศกลุ่ม AEC เพื่อขยายตลาดสินค้าสำหรับ Start-up

แนวทางการดำเนินงาน

- สร้างผู้ประกอบการใหม่ที่ใช้วิทยาศาสตร์ เทคโนโลยี และนวัตกรรมเป็นพื้นฐาน (Technopreneur/ Innovative Entrepreneur) ผ่านการบ่มเพาะอย่างเป็นระบบและครบวงจร

- พัฒนาผู้ประกอบการใหม่ที่มีศักยภาพในพื้นที่ภูมิภาค (Super SMEs)

- ส่งเสริมการพัฒนาธุรกิจผ่านการระดมทุนจากมวลชน (Crowdfunding)/ธุรกิจเงินร่วมลงทุน (Venture Capital)

- ส่งเสริมวิสาหกิจเพื่อสังคม (Social Enterprises) โดยให้สิทธิประโยชน์ทางภาษี และเชื่อมโยง Social Enterprises และสหกรณ์กับบริษัทขนาดใหญ่ในเชิง CSR

- สร้างเครือข่ายความร่วมมือกับหน่วยงานภาครัฐในประเทศกลุ่ม AECเพื่อขยายตลาดสินค้าสำหรับ Start-up

ภาพแสดงสรุปกรอบแนวทางการพัฒนาอุตสาหกรรมในภาพรวม



■ แนวทางการเพิ่มขีดความสามารถอุตสาหกรรมสาขาหลัก

จากกรอบแนวทางการพัฒนาอุตสาหกรรมในภาพรวมที่มุ่งขับเคลื่อนภาคอุตสาหกรรมไทยให้ เป็นกลไกสำคัญในการขับเคลื่อนประเทศก้าวข้ามกับดักประเทศรายได้ปานกลางสู่การเป็นประเทศรายได้สูง ผ่าน ๓ ประเด็นยุทธศาสตร์หลัก ได้แก่ ยุทธศาสตร์ที่ ๑ การพัฒนาผลิตภัณฑ์ใหม่ที่สร้างมูลค่าและตอบสนองกระแสโลก ยุทธศาสตร์ที่ ๒ การพัฒนาผู้ประกอบการขนาดกลางและขนาดย่อมและวิสาหกิจชุมชน และยุทธศาสตร์ที่ ๓ การยกระดับความสามารถในการแข่งขันของอุตสาหกรรม นั้น

ในการกำหนดแผนการเพิ่มขีดความสามารถอุตสาหกรรมสาขาหลักของประเทศไทย ได้มีการศึกษาวิเคราะห์ให้มีความสอดคล้องและเป็นไปในทิศทางเดียวกันกับกรอบแนวทางข้างต้น โดยอุตสาหกรรมสาขาหลักที่มีศักยภาพของประเทศ เป็นอุตสาหกรรมรากฐานสำคัญและเชื่อมโยงกับหลากหลายอุตสาหกรรมต่อเนื่องในห่วงโซ่มูลค่า รวมทั้งสามารถพัฒนาต่อยอดและเพิ่มมูลค่าสู่อุตสาหกรรมที่ตอบโจทย์กระแสโลกได้ ประกอบด้วย ๕ สาขาหลัก ได้แก่ (๑) ยานยนต์และชิ้นส่วน (๒) ไฟฟ้าและอิเล็กทรอนิกส์ (๓) ปิโตรเคมีและพลาสติก (๔) สิ่งทอและเครื่องนุ่งห่ม และ (๕) เกษตรแปรรูป ดังนี้



(๑) แนวทางการเพิ่มขีดความสามารถของอุตสาหกรรมยานยนต์และชิ้นส่วน

- สถานภาพของอุตสาหกรรมยานยนต์และชิ้นส่วน

ประเทศไทยเป็นฐานการผลิตของผู้ประกอบการยานยนต์และชิ้นส่วนยานยนต์ชั้นนำจากทั่วโลก ในปี ๒๕๕๖ เป็นฐานการผลิตรถยนต์อันดับที่ ๙ ของโลก และเป็นอันดับ ๑ ของภูมิภาคอาเซียนเป็นที่ตั้งของโรงงานผลิตรถยนต์ ๑๘ บริษัท ผู้ผลิตรถจักรยานยนต์ ๗ บริษัท และผู้ผลิตชิ้นส่วนยานยนต์มากกว่า ๒,๓๐๐ ราย รวมทั้งมีการจ้างงานในประเทศกว่า ๖๐๐,๐๐๐ คนและในปี ๒๕๕๗ มีการผลิตรถยนต์ ๑,๘๘๐,๐๐๗ คัน โดยคิดเป็นสัดส่วนการจำหน่ายในประเทศต่อการส่งออก ร้อยละ ๕๐ : ๕๐ และสินค้ายานยนต์มีมูลค่าการส่งออกเป็นอันดับหนึ่งของประเทศเป็นระยะเวลาติดต่อกัน ๓ ปี โดยปี ๒๕๕๗ มีมูลค่า ๗๘๙,๒๓๕ ล้านบาท ปัจจุบันประเทศไทยมี Product Champion ๓ ประเภท ได้แก่ รถปิคอัพ, Eco-car และรถจักรยานยนต์ มี Supply Chain ขนาดใหญ่ เนื่องจากมีอุตสาหกรรมสนับสนุนและอุตสาหกรรมต่อเนื่องจำนวนมาก

แนวโน้มของโลกาภิวัตน์ที่เป็นอยู่ในปัจจุบัน รวมถึงการผลิตที่ขยายขอบเขตออกไปทั่วโลก พร้อมกับการเปลี่ยนโครงสร้างของการผลิต การขยายตัวทั้งในด้านการค้าในตลาดโลก การเคลื่อนย้ายเงินลงทุน พร้อมกับการเปิดเสรีได้แผ่ขยายไปทั่วทุกภูมิภาค และบทบาททางเศรษฐกิจอุตสาหกรรมที่มากขึ้นของประเทศที่มีศักยภาพในการแข่งขันสูง เช่น จีน อินเดีย ประกอบกับการผันผวนของราคาพลังงานและปัญหาโลกร้อน (Global Warming) ในขณะที่เส้นทางการพัฒนาเทคโนโลยีของโลกมุ่งไปสู่ยานยนต์ที่ขับเคลื่อนด้วยมอเตอร์ไฟฟ้า ปัจจัยเหล่านี้มีนัยสำคัญต่อความสามารถในการแข่งขันของอุตสาหกรรมยานยนต์ในประเทศต่างๆ ทั่วโลก รวมถึงประเทศไทยซึ่งเป็นฐานการผลิตยานยนต์ด้วย ดังนั้น เพื่อเป็นการเสริมสร้างความแข็งแกร่งและความสามารถในการต่อยอดสร้างมูลค่าเพิ่มได้ในอนาคต จึงต้องมีการวางทิศทางอุตสาหกรรมยานยนต์ไทยที่ชัดเจนในการเป็นฐานการผลิตที่ยั่งยืน โดยการผลิตรถยนต์ที่สอดคล้องกับทิศทางยานยนต์โลก ยานยนต์ที่มีคุณสมบัติเป็นมิตรต่อสิ่งแวดล้อม ประหยัดพลังงาน และมีความปลอดภัย หรือการมุ่งไปสู่ Sustainable Mobility และยานยนต์ที่ใช้เทคโนโลยีสูงเพื่อไปสู่ยานยนต์ที่ขับเคลื่อนด้วยมอเตอร์ไฟฟ้า

- แนวทางการพัฒนาอุตสาหกรรมยานยนต์และชิ้นส่วน

๑. การชี้ทิศทางและสร้างโอกาส : เพื่อการวางทิศทางพัฒนาอุตสาหกรรมยานยนต์ไทยที่ชัดเจน เพื่อรองรับพัฒนาการของเศรษฐกิจสังคมและวิถีชีวิตยุคใหม่ และสอดคล้องกับโลกในยุคปัจจุบัน และเพื่อเป็นการสร้างโอกาสให้กับผู้ประกอบการไทย

๒. การพัฒนามาตรฐานและการวิจัย : เป็นการส่งเสริมพัฒนาการด้านปัญญาให้กับอุตสาหกรรมไทยที่ต้องพัฒนาและแข่งขันได้บนฐานความรู้ และสอดคล้องกับพลวัตการเปลี่ยนแปลงในประชาคมโลกที่จะเข้าสู่ยุคสังคมที่เน้นการยกระดับคุณภาพชีวิตมากขึ้น

๓. การยกระดับบุคลากรและผู้ประกอบการ : เพื่อคงไว้ซึ่งขีดความสามารถในการแข่งขันทั้งในระยะสั้นและระยะยาว

ทั้งนี้ เพื่อผลักดันให้เกิดคลัสเตอร์ยานยนต์และชิ้นส่วน จะดำเนินการตามมาตรการสนับสนุนคลัสเตอร์ยานยนต์และชิ้นส่วนตามนโยบายส่งเสริมการลงทุนเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษในรูปแบบคลัสเตอร์ดังนี้

แนวทางการพัฒนาอุตสาหกรรมยานยนต์และชิ้นส่วน	ระยะที่ ๑	ระยะที่ ๒	ระยะที่ ๓	หน่วยงานรับผิดชอบหลัก
๑. <u>การชี้ทิศทางสร้างโอกาส</u>				
- ส่งเสริมการลงทุนในกิจการการผลิตยานยนต์ที่ “สะอาด ประหยัด ปลอดภัย” เช่น กิจการผลิต/ประกอบรถยนต์โดยสารไฟฟ้าโดยใช้มาตรการภาษี		↔		กค./ อก. /สกท.
๒. <u>การพัฒนามาตรฐานและการวิจัย</u>				
- กำหนดมาตรฐานที่เกี่ยวข้องกับรถยนต์โดยสารไฟฟ้า		↔		อก. (สมอ.)/ สยย./ สมาคมยานยนต์ไฟฟ้าแห่งประเทศไทย
- จัดตั้งศูนย์ทดสอบและวิจัยยานยนต์ที่ได้รับความเห็นชอบจากคณะรัฐมนตรีให้เกิดผลเป็นรูปธรรมอย่างรวดเร็ว		↔		อก. (สมอ.)/ สกท./ สยย.
๓. <u>การยกระดับบุคลากรและผู้ประกอบการ</u>				
- เพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขันของผู้ประกอบการในอุตสาหกรรมยานยนต์และชิ้นส่วน โดยการพัฒนาศักยภาพในกลุ่มอุตสาหกรรมยานยนต์และชิ้นส่วน (Human Resource Development) ระดับผู้ประกอบการ และวิศวกร ในด้านการผลิต การวิจัยและพัฒนา และด้านการทดสอบ		↔		อก./ สยย.
- สร้างโครงข่ายความร่วมมือระหว่างผู้ประกอบการรถยนต์ และผู้ผลิตชิ้นส่วน โดยให้ผู้ผลิตชิ้นส่วนเข้าไปมีส่วนร่วมในขั้นตอนการออกแบบชิ้นส่วนของรถยนต์รุ่นใหม่		↔		ผู้ประกอบการ/ อก.

(๒) แนวทางการเพิ่มขีดความสามารถอุตสาหกรรมไฟฟ้าและอิเล็กทรอนิกส์

- สถานภาพของอุตสาหกรรมไฟฟ้าและอิเล็กทรอนิกส์

ไทยเป็นฐานการผลิตและเครือข่ายการผลิตที่สำคัญของโลก เช่น HDD/เครื่องปรับอากาศ (อันดับที่ ๒ ของโลก) และ ตู้เย็น/เครื่องซักผ้า (อันดับที่ ๔ ของโลก) แต่ปัจจุบันไทยเริ่มสูญเสียความสามารถในการแข่งขันเนื่องจากอุตสาหกรรมส่วนใหญ่เป็นการประกอบ (Assembly) ทำให้ต้องแข่งขันกับผู้ผลิตที่มีความได้เปรียบด้านต้นทุน ซึ่งไทยมีต้นทุนการผลิตที่เพิ่มสูงขึ้น รวมถึงมีการย้ายฐานการผลิตไปประเทศเพื่อนบ้านมากขึ้น (เช่น เครื่องรับโทรทัศน์ เครื่องใช้ไฟฟ้าขนาดเล็ก)

นอกจากนี้ ในช่วงที่ผ่านมา สินค้าไทยแทบไม่มีการเปลี่ยนแปลงเทคโนโลยี ทำให้ไทยมีการผลิตสินค้าที่โลกต้องการน้อยลง ส่งผลให้การส่งออกตั้งแต่ปี ๒๕๕๓ - ๒๕๕๗ มีขยายตัวค่อนข้างน้อย เฉลี่ยร้อยละ ๑ ต่อปี ดังนั้น อุตสาหกรรมไฟฟ้าและอิเล็กทรอนิกส์จำเป็นต้องมีการปฏิรูปอุตสาหกรรมให้ก้าวทันการเปลี่ยนแปลงเทคโนโลยีที่อยู่ในกระแสความต้องการของโลก และส่งเสริมให้มีการนำเทคโนโลยีเหล่านั้นมาใช้ในการสร้างมูลค่าเพิ่มหรือพัฒนาให้เกิดผลิตภัณฑ์ไฟฟ้าและอิเล็กทรอนิกส์ใหม่ๆ ที่ทันสมัย

- แนวทางการพัฒนาอุตสาหกรรมไฟฟ้าและอิเล็กทรอนิกส์

วิสัยทัศน์ : มุ่งสู่การเป็นเครือข่ายการผลิตของโลกที่เข้มแข็งและยั่งยืน (Global Supply Chain Network) ก้าวขึ้นเป็นประเทศผู้ผลิตชั้นนำอันดับที่ ๒ ของอาเซียน

เป้าหมาย :

๑. การพัฒนาจากการรับจ้างประกอบ (OEM) ไปสู่การผลิตที่มีศักยภาพในการพัฒนาสินค้าได้ด้วยตนเอง (ODM)
๒. การเสริมศักยภาพอุตสาหกรรมเดิมที่มีอยู่แล้วให้คงความสามารถในการแข่งขันได้ต่อไป
๓. การสร้างให้เกิดฐานการผลิตอุตสาหกรรมใหม่ที่มีศักยภาพในอนาคตให้เป็นตัวนำในการพัฒนาอุตสาหกรรม เช่น การผลิต Microelectronics สำหรับใช้ใน Smartphones/Wearable การผลิตอุปกรณ์โทรคมนาคม เครื่องใช้ไฟฟ้าที่เชื่อมต่อกับเครือข่ายอินเทอร์เน็ต (Internet of Things)
๔. การสร้างเครือข่ายคลัสเตอร์ที่เข้มแข็งที่เชื่อมโยงกับอุตสาหกรรมทั้งในประเทศและต่างประเทศ

แนวทางการดำเนินงาน :

๑. การเชื่อมโยงเข้าเป็นส่วนหนึ่งของเครือข่ายการผลิตโลก
 - มีมาตรการจูงใจ (มาตรการทางภาษี) ให้ใช้ชิ้นส่วนที่ผลิตในประเทศทดแทนการนำเข้า
 - สนับสนุนการจัดซื้อของภาครัฐให้ใช้สินค้าที่ผลิตในประเทศไทย รวมทั้งสินค้านวัตกรรมของไทย
 - ดึงดูดการลงทุนจากต่างชาติในอุตสาหกรรมที่มีเทคโนโลยีขั้นสูงและขยายฐานการผลิตอุตสาหกรรมเดิมที่มีอยู่แล้วให้มากขึ้น เพื่อรักษาฐานการผลิตเดิมให้คงอยู่ในไทยต่อไป เช่น Storage/Cloud Computing อุปกรณ์โทรคมนาคม
 - สร้างเครือข่ายพันธมิตรธุรกิจ (Strategic Partnerships) กับบริษัททั้งในประเทศและต่างประเทศ
 - สร้างการยอมรับ/ภาพลักษณ์ที่ดีของสินค้าไทย
๒. การพัฒนาเทคโนโลยีและนวัตกรรม

- นำงานวิจัยมาประยุกต์ใช้ในภาคอุตสาหกรรม เช่น Inverter ที่ใช้ในเครื่องปรับอากาศ
- ออกมาตรฐานผลิตภัณฑ์ให้ครอบคลุมผลิตภัณฑ์ไฟฟ้าและอิเล็กทรอนิกส์ และมีกลไกการติดตามตรวจสอบมาตรฐานที่มีประสิทธิภาพ
- จัดตั้งห้องปฏิบัติการทดสอบมาตรฐาน เช่น ห้องปฏิบัติการทดสอบไฟฟ้ากำลัง (ปัจจุบันผู้ผลิตไทยต้องส่งออกไปทดสอบต่างประเทศ)
- ดึงดูดให้บริษัทต่างชาติตั้งศูนย์วิจัยพัฒนา/ออกแบบในไทย
- เพิ่มหลักสูตร Electronic Design ในสถาบันการศึกษา
- จัดทำ Road Map การวิจัยพัฒนา/ออกแบบผลิตภัณฑ์เป้าหมาย หรือเทคโนโลยีหลักสำหรับอนาคตร่วมกัน ระหว่างภาครัฐ เอกชน และหน่วยวิจัย เช่น อุปกรณ์โทรคมนาคม อุปกรณ์ประหยัดพลังงาน
- สร้างให้เกิดกลไกการเชื่อมโยง/การถ่ายทอดเทคโนโลยีให้กับผู้ผลิตไทย
- จัดตั้งห้องปฏิบัติการทดสอบรองรับการวิจัยพัฒนา เช่น Prototyping Lab (ลักษณะ Shared Service)

(๓) แนวทางการเพิ่มขีดความสามารถอุตสาหกรรมปิโตรเคมีและพลาสติก

- สถานภาพของอุตสาหกรรมปิโตรเคมีและพลาสติก

๑. อุตสาหกรรมปิโตรเคมี

อุตสาหกรรมปิโตรเคมี เป็นอุตสาหกรรมที่มีความสำคัญมากต่อระบบเศรษฐกิจของประเทศไทย ในปี พ.ศ. ๒๕๕๗ อุตสาหกรรมปิโตรเคมีสามารถสร้างรายได้ให้กับประเทศไทยถึง ๔.๐๘ แสนล้านบาท มีการส่งออกรวมของผลิตภัณฑ์ปิโตรเคมีขั้นต้น ขั้นกลาง และขั้นปลาย รวม ๓.๐๒ แสนล้านบาท หรือคิดเป็นร้อยละ ๖.๒ ของการส่งออกทั้งหมดของประเทศไทย และอุตสาหกรรมปิโตรเคมีไทยจะมีการปรับตัวตามการคาดการณ์การขยายตัวของ GDP และอุตสาหกรรมต่อเนื่องหรือคิดเทียบเป็นปรับตัวเพิ่มขึ้นร้อยละ ๒.๗ ในปี พ.ศ. ๒๕๕๘

อุตสาหกรรมปิโตรเคมีจึงเป็นอุตสาหกรรมที่มีความสำคัญอย่างยิ่งต่อระบบเศรษฐกิจของประเทศ ทั้งในด้านการสร้างรายได้ให้กับประเทศ และถือว่าเป็นอุตสาหกรรมพื้นฐานของอุตสาหกรรมต่อเนื่องอื่นๆ ของประเทศ ซึ่งในอดีตที่ผ่านมาประเทศไทยประสบความสำเร็จอย่างมากในการพัฒนาอุตสาหกรรมปิโตรเคมี แต่ในสถานะแวดล้อมปัจจุบันที่เปลี่ยนแปลงไปมาก ได้ส่งผลให้เกิดการเปลี่ยนแปลงเงื่อนไขในการพัฒนาอุตสาหกรรมปิโตรเคมีอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้ และจากความเป็นที่ประเทศต้องเติบโตไปข้างหน้าทั้งในเรื่องของการขยายตัวทางเศรษฐกิจ จึงได้มีการวางแนวทางการพัฒนาอุตสาหกรรม ปิโตรเคมีของประเทศ เพื่อเป็นกรอบแนวทางการพัฒนาอุตสาหกรรมปิโตรเคมีของไทย

๒. อุตสาหกรรมพลาสติก

ปี ๒๕๕๗ ประเทศไทยมีอุตสาหกรรมแปรรูปผลิตภัณฑ์พลาสติก ที่ตอบสนองความต้องการภายในประเทศมีมูลค่า ๕๒๐,๑๖๗ ล้านบาท โดยอุตสาหกรรมแปรรูปผลิตภัณฑ์พลาสติกหลักของประเทศไทย คือ อุตสาหกรรมบรรจุภัณฑ์พลาสติกมีมูลค่า ๑๗๖,๗๖๔ ล้านบาท หรือคิดเป็นร้อยละ ๓๔ ของมูลค่ารวมในอุตสาหกรรม ใช้เม็ดพลาสติกในกระบวนการแปรรูปกว่า ๔.๕ ล้านตัน เพื่อสนับสนุนอุตสาหกรรมอาหาร รองลงมาคือ อุตสาหกรรมเครื่องใช้ไฟฟ้าและอิเล็กทรอนิกส์มีมูลค่า ๙๑,๐๔๑ ล้านบาท และอุตสาหกรรมวัสดุอุปกรณ์ก่อสร้างมีมูลค่า ๗๘,๑๙๒ ล้านบาท หรือคิดเป็นร้อยละ ๑๘ และ ๑๕ ของมูลค่ารวมในอุตสาหกรรม ตามลำดับ

อุตสาหกรรมพลาสติกไทยเติบโตมากกว่า ๖๐ ปี มีสถานะเป็นผู้นำในภูมิภาคอาเซียน สะท้อนจากที่ไทยมีมูลค่าการส่งออกผลิตภัณฑ์เป็นลำดับที่ ๑ และมีการใช้เม็ดพลาสติกในการผลิตผลิตภัณฑ์พลาสติกเป็นลำดับที่ ๑ ด้วยเช่นกัน แต่อย่างไรก็ตาม ผลิตภัณฑ์พลาสติกที่ไทยผลิตยังคงเป็นผลิตภัณฑ์พลาสติกทั่วไป (Commodity Product) เป็นหลักซึ่งมีมูลค่าเพิ่มต่ำ สะท้อนให้เห็นได้จากมูลค่าการส่งออกผลิตภัณฑ์พลาสติกต่อหน่วยของไทยยังอยู่ในเกณฑ์ต่ำ

อย่างไรก็ตาม การเติบโตของอุตสาหกรรมแปรรูปผลิตภัณฑ์พลาสติกไทยที่ผ่านมา เน้นการผลิตเพื่อสนับสนุนตลาดภายในประเทศเป็นหลัก มีการส่งออกผลิตภัณฑ์พลาสติกคิดเป็นสัดส่วนร้อยละ ๒๓ ของการผลิตผลิตภัณฑ์พลาสติกภายในประเทศทั้งหมด

- แนวทางการพัฒนาอุตสาหกรรมปิโตรเคมีและพลาสติก

๑. อุตสาหกรรมปิโตรเคมี

วิสัยทัศน์การพัฒนาอุตสาหกรรมปิโตรเคมีไทย กำหนดให้ “ไทยเป็นฐานการผลิตปิโตรเคมีมูลค่าเพิ่มสูงของภูมิภาค และมุ่งสู่การเป็น Specialty Product และขยายการลงทุนสู่สากล”

แนวทางการพัฒนาอุตสาหกรรมปิโตรเคมีไทย

๑. เพิ่มความแข็งแกร่งให้แก่ฐานการผลิตปิโตรเคมีไทยโดยการสร้างคุณภาพชีวิตประชาชนและสิ่งแวดล้อมที่ดี

- การผลักดันให้เกิดการพัฒนาเมืองอุตสาหกรรมเชิงนิเวศ
- ส่งเสริมระบบโลจิสติกส์ที่ดี

๒. ส่งเสริมการพัฒนาผลิตภัณฑ์เพื่อมุ่งสู่ผลิตภัณฑ์ที่มีมูลค่าเพิ่มสูงและเป็นมิตรกับสิ่งแวดล้อม

- ผลักดันให้ไทยเป็นศูนย์กลางการผลิตผลิตภัณฑ์ที่มีมูลค่าเพิ่มสูงของภูมิภาค ได้แก่ ผลิตภัณฑ์ชีวภาพที่ครบวงจร
- การผลิต Specialty Products และพัฒนากระบวนการผลิตและผลิตภัณฑ์ที่เป็นมิตรกับสิ่งแวดล้อม

๓. ส่งเสริมการวิจัยและพัฒนาและการลงทุนทางด้านเทคโนโลยีและการพัฒนาผลิตภัณฑ์

- ส่งเสริมการวิจัยและพัฒนา การลงทุนด้านเทคโนโลยี และการพัฒนาผลิตภัณฑ์เพื่อมุ่งสู่การผลิตผลิตภัณฑ์ที่มีมูลค่าเพิ่มสูงและเป็นมิตรกับสิ่งแวดล้อม
- ใช้งานวิจัยและพัฒนาเป็นเครื่องมือในการสร้างความต้องการ เพื่อคิดค้นผลิตภัณฑ์ใหม่ๆ ที่สอดคล้องกับความต้องการ

๔. สนับสนุนการขยายตัวทางการค้าและการลงทุนไปต่างประเทศ

- ส่งเสริมให้เกิดการขยายการค้าและการลงทุนปิโตรเคมีในต่างประเทศ
- ผลักดันและเป็นผู้ดำเนินการเจรจาหรือหารือด้านการค้าและการลงทุนต่างประเทศ
- ทบทวนกฎหมาย กฎระเบียบ และสิทธิประโยชน์ในการขยายการค้าและการลงทุนให้เหมาะสม
- พัฒนาโครงสร้างพื้นฐานและโลจิสติกส์ในประเทศและภูมิภาค

ทั้งนี้ แนวทางการดำเนินงาน คือ ผลักดันแนวทางการพัฒนาอุตสาหกรรมปิโตรเคมีไทยสู่ การพิจารณาของคณะกรรมการพัฒนาอุตสาหกรรมแห่งชาติ (กอกช.) เพื่อพัฒนาอุตสาหกรรมปิโตรเคมี ของไทย

๒. อุตสาหกรรมพลาสติก

แม้ไทยจะเป็นผู้นำในอาเซียน หากแต่การแข่งขันในตลาดมีความรุนแรงมากขึ้น ประเทศ คู่แข่งมีการเติบโตที่รวดเร็ว เพื่อให้เกิดการขยายตัวอย่างรวดเร็วโดยไม่พึ่งพาเฉพาะตลาดในประเทศ จึง นำไปสู่วิสัยทัศน์ของอุตสาหกรรมพลาสติกที่เน้นความเป็นสากลมากขึ้น “Internationalize Thai Plastics Converter” โดยผู้ประกอบการอุตสาหกรรมพลาสติกไทยจะต้องดำเนินงานเพิ่มศักยภาพการ แข่งขัน ทั้งในด้านผู้ส่งออกด้านผู้ค้า และด้านผู้ลงทุน ในตลาดโลกด้วย ดังนี้

ผู้ส่งออกและผู้ค้า : ไทยต้องมีศักยภาพในการแข่งขันเพิ่มสูงขึ้น ผู้ประกอบการต้องมีขนาด ใหญ่ขึ้นสามารถผลิตสินค้าที่มีมูลค่าสูงขึ้น และต้องสร้างภาพลักษณ์ผลิตภัณฑ์พลาสติกไทยให้เป็นที่ ยอมรับในสากลและเป็นมิตรต่อสิ่งแวดล้อม

ผู้ลงทุน : ในตลาดอาเซียนมีการขยายตัวของความต้องการผลิตภัณฑ์พลาสติกทั่วไปในอัตรา สูง และมีแรงงานเพียงพอ ดังนั้น ผู้ประกอบการไทยสามารถขยายการลงทุนสู่ประเทศในกลุ่มอาเซียนได้ ซึ่งจะเป็นการสร้างเสริมขีดความสามารถในการแข่งขันให้กับผู้ประกอบการไทยในเวทีโลกได้เช่นกัน

วิสัยทัศน์การพัฒนาอุตสาหกรรมพลาสติกไทย สู่ “Internationalize Thai Plastic Convertors”

แนวทางการพัฒนาอุตสาหกรรมพลาสติกไทย ปี ๒๕๕๙-๒๕๖๔ มีดังนี้

๑. การปรับโครงสร้างอุตสาหกรรมพลาสติกไทยเพื่อเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขัน

- ส่งเสริมการปรับตัวสู่ผู้ประกอบการขนาดกลางและขนาดใหญ่
- ส่งเสริมการลงทุนในเขตพื้นที่ชายแดนและประเทศเพื่อนบ้าน

๒. การยกระดับและพัฒนาผลิตภัณฑ์พลาสติกไทยสู่ตลาดมูลค่าสูง

- ส่งเสริมนวัตกรรม เทคโนโลยีและการออกแบบผลิตภัณฑ์พลาสติก
- ส่งเสริมโอกาสทางการตลาดของผลิตภัณฑ์พลาสติกมูลค่าสูง

๓. การพัฒนาอุตสาหกรรมพลาสติกไทยควบคู่สิ่งแวดล้อม

- พัฒนาเทคโนโลยีและการจัดการผลิตภัณฑ์พลาสติกเพื่อสิ่งแวดล้อม
- พัฒนาเทคโนโลยีพลาสติกชีวภาพและส่งเสริมตลาดผลิตภัณฑ์พลาสติกชีวภาพ

๔. ส่งเสริมกลุ่มผลิตภัณฑ์พลาสติก Product Champion ของประเทศไทย เพื่อรองรับ

รูปแบบความต้องการสินค้าที่เปลี่ยนแปลงไปของตลาดโลก โดยมีกลุ่มผลิตภัณฑ์ที่มีศักยภาพเหมาะสมใน การเป็นกลุ่มผลิตภัณฑ์พลาสติก Product Champion จำนวน ๓ กลุ่มผลิตภัณฑ์ ได้แก่

- กลุ่มบรรจุภัณฑ์พลาสติกฟังก์ชันนอลสำหรับบรรจุอาหาร (Plastics Functional Packaging for Food)
- กลุ่มวัสดุอุปกรณ์ทางการแพทย์ (Medical Supplies/Medical Devices)
- กลุ่มผลิตภัณฑ์พลาสติกชีวภาพ (Bioplastics)

ทั้งนี้ แนวทางการดำเนินงาน คือ ผลักดันแผนปฏิบัติการภายใต้แนวทางการพัฒนา อุตสาหกรรมพลาสติกเพื่ออนาคต พ.ศ. ๒๕๕๙-๒๕๖๔ (ได้รับความเห็นชอบจากคณะกรรมการพัฒนา อุตสาหกรรมแห่งชาติ (กอกช.) เมื่อวันที่ ๖ สิงหาคม ๒๕๕๘ โดย กอกช. มีมติให้จัดทำแผนปฏิบัติการภายใต้ กรอบแนวทางการดำเนินงานพัฒนาอุตสาหกรรมพลาสติกต่อไป)

(๔) แนวทางการเพิ่มขีดความสามารถอุตสาหกรรมสิ่งทอและเครื่องนุ่งห่ม

- สถานภาพของอุตสาหกรรมสิ่งทอและเครื่องนุ่งห่ม

อุตสาหกรรมสิ่งทอและเครื่องนุ่งห่ม เป็นสาขาอุตสาหกรรมสำคัญที่อยู่คู่กับการพัฒนาประเทศไทย มานานกว่า ๗๐ ปี เป็นอุตสาหกรรมแรกๆ ของประเทศที่นำการเปลี่ยนโครงสร้างเศรษฐกิจจากเกษตรมาสู่อุตสาหกรรม สร้างรายได้ให้กับประเทศมาอย่างต่อเนื่องประมาณปีละ ๗,๕๐๐ ล้านเหรียญสหรัฐฯ โดยที่ผ่านมามีการขยายตัวภายใต้เกราะคุ้มกันความเสี่ยงจากข้อตกลงการค้าระหว่างประเทศ ตั้งแต่การเจรจา GATT รอบอุรุกวัย จนถึงการค้าขายระยะเวลากำหนดโควตาการนำเข้าภายใต้ WTO ส่งผลให้ผู้ประกอบการทำธุรกิจบนฐานความเสี่ยงต่ำจนถึงปี พ.ศ. ๒๕๔๘ พร้อมกับการยกเลิกระบบโควตานำเข้าสิ่งทอของโลก ทำให้เกิดการค้าเสรีสิ่งทอที่ประเทศต่าง ๆ จะต้องแข่งขันกันด้วยความสามารถอย่างแท้จริง ดังนั้น โครงสร้างอุตสาหกรรมสิ่งทอและเครื่องนุ่งห่มไทยจึงเกิดการปรับตัวขนานใหญ่ โดยตั้งแต่ปี พ.ศ. ๒๕๔๘-๒๕๕๘ เป็นช่วงหนึ่งทศวรรษที่ไร้ทิศทาง ภาคเอกชนจำนวนมากต้องเลิกกิจการ และขยายกิจการสู่อุตสาหกรรมภูมิภาค บางรายเปลี่ยนธุรกิจหลักจากอุตสาหกรรมการผลิตเป็นการค้า คงเหลือแต่ธุรกิจขนาดใหญ่ที่แข่งขันได้ในเชิงขนาดของเงินทุน และธุรกิจขนาดเล็กที่คงอยู่ด้วยต้นทุนดำเนินการที่ต่ำ ส่วนธุรกิจขนาดกลางที่เป็นกลไกสำคัญในการสร้างความหลากหลายและการเชื่อมต่อห่วงโซ่อุปทานกำลังจะล่มสลายไป โดยการเปลี่ยนแปลงดังกล่าวยังคงดำเนินต่อไปในปัจจุบันอย่างขาดทิศทางเชิงยุทธศาสตร์ที่ชัดเจนที่จะทำให้อุตสาหกรรมสิ่งทอและเครื่องนุ่งห่มมีการเติบโตครั้งใหม่ในบริบทใหม่ ซึ่งจะทำให้เกิดการปฏิรูปโครงสร้างอุตสาหกรรมจากการตั้งรับเป็นห่วงโซ่อุปทานเชิงรุกที่ชัดเจน

- แนวทางการพัฒนา

๑. ส่งเสริมการลงทุนในอุตสาหกรรมสิ่งทอและเครื่องนุ่งห่ม

๑.๑ Functional Textile : ส่งเสริมการผลิตเส้นใยจากวัสดุการเกษตรและเส้นใยที่มีคุณสมบัติพิเศษ ตลอดจนด้ายและผ้าผืนคุณภาพสูง/มีคุณสมบัติพิเศษ เพื่อสร้างความแตกต่างและเพิ่มมูลค่าให้กับผลิตภัณฑ์

๑.๒ พกย้อมที่เป็นมิตรกับสิ่งแวดล้อม : ส่งเสริมอุตสาหกรรมพอกย้อม พิมพ์ และแต่งสำเร็จ ที่มีประสิทธิภาพ ประหยัดทรัพยากร และเป็นมิตรกับสิ่งแวดล้อม รวมทั้งส่งเสริมให้ผู้ประกอบการเดิมปรับเปลี่ยนเครื่องจักรให้ทันสมัย และมีประสิทธิภาพมากขึ้น

๑.๓ Sourcing Hub of ASEAN : ส่งเสริมให้บริษัท Sourcing เข้ามาตั้งฐานในไทย รวมทั้งสนับสนุนให้จัดงาน Fair วัตถุประสงค์ระดับโลกในไทยเพื่อตลาดอาเซียน เช่น งาน Premier Vision, Intertextile, Techtextile, Hemitex

๑.๔ สถาบันแฟชั่นระดับโลก : ส่งเสริมให้มาตั้งสาขาและเปิดสอบระดับปริญญาในไทย เช่น FIT New York, NC State, London Collage of Fashion, IFM Paris, Bunka Tokyo เพื่อเป็นแม่เหล็กดึงดูด Brand ระดับโลก และสร้างบุคลากรไทยที่จะสามารถทำงานกับผู้ซื้อรายใหญ่ของโลกได้

๒. ผลักดันยุทธศาสตร์การพัฒนาอุตสาหกรรมสิ่งทอและเครื่องนุ่งห่ม ปี พ.ศ. ๒๕๕๙-๒๕๖๔

ประเด็นยุทธศาสตร์ :

(1) ปฏิรูปโครงสร้างอุตสาหกรรม จากแยกกันตั้งรับ เป็นห่วงโซ่อุปทานเชิงรุก (Structural Reform : from Reactive to Proactive Supply Chain)

(2) เปลี่ยนแนวทางการพัฒนา จากการผลักดันอุปทาน เป็นการสร้างอุปสงค์ (Rethink Development Approach : from Supply Push to Demand Creation)

เป้าหมายยุทธศาสตร์สิ่งทอและเครื่องนุ่งห่ม ปี พ.ศ. ๒๕๖๔

(๑) พัฒนากฎเกณฑ์มหานครให้เป็น ๑ ใน ๓ Fashion Capital of Asia ที่มีอิทธิพลทางวัฒนธรรมร่วมสมัย และได้รับการอ้างอิงจากอุตสาหกรรมแฟชั่นโลก เมืองคํประกอบการเป็นเมืองแฟชั่นที่สมบูรณ์ ประกอบด้วย

- ผู้บริโภคในประเทศไทยมีสไตล์การแต่งตัวที่เป็นเอกลักษณ์ ทันสมัย และสร้างสรรค์
- มีงานแสดงสินค้าและงานแสดงแฟชั่นเพื่อการค้าคุณภาพสูง
- มีการบริหารจัดการกิจกรรมด้านแฟชั่นของเมืองอย่างเป็นระบบ มีความเชื่อมโยงกัน
- แบรนด์แฟชั่นไทยมีคุณภาพการออกแบบและการผลิตที่ดี ประสบความสำเร็จด้านการธุรกิจและมีชื่อเสียง

(๒) เพิ่มมูลค่าการส่งออกสินค้าสิ่งทอเครื่องนุ่งห่มเป็น ๑๐,๐๐๐ ล้านดอลลาร์สหรัฐฯ ในปี ๒๕๖๔ (มูลค่าส่งออกของปี ๒๕๕๗ คือ ๗,๕๗๐.๘๙ ล้านดอลลาร์สหรัฐฯ)

(๓) เพิ่มมูลค่าการบริโภคสินค้าเครื่องแต่งกายในประเทศเป็น ๔๐๐,๐๐๐ ล้านบาท ในปี ๒๕๖๔ (มูลค่าการบริโภคในประเทศของปี ๒๕๕๗ คือ ๓๐๐,๐๐๐ ล้านบาท)

ยุทธศาสตร์การพัฒนากอุตสาหกรรมสิ่งทอและเครื่องนุ่งห่ม ปี พ.ศ. ๒๕๕๙-๒๕๖๔

ได้แก่

ยุทธศาสตร์ที่ ๑ การพัฒนาศักยภาพผู้ประกอบการให้เข้มแข็งและยั่งยืน ประกอบด้วย ๓ กลยุทธ์ ดังนี้

- ส่งเสริมการเพิ่มประสิทธิภาพด้วยวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยี นวัตกรรม และความคิดสร้างสรรค์
- ส่งเสริม Technical และ Functional Textile ตลอดห่วงโซ่อุปทาน
- เพิ่มผลิภาพการผลิตและการดำเนินการ (Productivity)

ยุทธศาสตร์ที่ ๒ การพัฒนาความสามารถในการตอบสนองตลาดของโซ่อุปทานที่ขยายสู่ภูมิภาค ประกอบด้วย ๒ กลยุทธ์ ดังนี้

- สร้างความร่วมมือให้ประเทศไทยเป็นศูนย์รวมการออกแบบและพัฒนาผลิตภัณฑ์ของแบรนด์ระดับโลก
- เสริมสร้างความสามารถในการควบคุมระบบการผลิตและการตลาดของสินค้าไทยในอาเซียน

ยุทธศาสตร์ที่ ๓ การพัฒนาตำแหน่งทางการตลาดภาพรวมของอุตสาหกรรมไทย ประกอบด้วย ๒ กลยุทธ์ ดังนี้

- เสริมสร้างอิทธิพลทางวัฒนธรรมร่วมสมัย
- พัฒนาระบบการซื้อขายวัตถุดิบ และสินค้าแฟชั่นที่เชื่อมโยงกับอาเซียนและภูมิภาคอื่น

ยุทธศาสตร์ที่ ๔ การยกระดับโครงสร้างทุนมนุษย์ ประกอบด้วย ๓ กลยุทธ์ ดังนี้

- พัฒนาบุคลากรทางวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีอย่างเป็นระบบ

- ตั้งสถาบันแพชชั่นระดับโลกในประเทศไทย
- พัฒนาผู้สอนจากภาคธุรกิจอุตสาหกรรม

๓. ผลักดันแผนปฏิบัติการภายใต้ยุทธศาสตร์การพัฒนาอุตสาหกรรมสิ่งทอและเครื่องนุ่งห่ม ปี พ.ศ. ๒๕๕๙-๒๕๖๔

(๕) แนวทางการเพิ่มขีดความสามารถอุตสาหกรรมเกษตรแปรรูป

- สถานภาพของอุตสาหกรรมเกษตรแปรรูป

๑. อุตสาหกรรมอาหาร

อุตสาหกรรมอาหารเป็นฐานรากเศรษฐกิจของประเทศ เนื่องจากมีการใช้วัตถุดิบในประเทศมากกว่าร้อยละ ๘๐ เป็นแหล่งสร้างงานที่มีเกษตรกรและแรงงานมากกว่า ๒๐ ล้านคน มีสถานประกอบการกว่า ๑ แสนราย (ร้อยละ ๒๖ ของอุตสาหกรรมการผลิต) ในจำนวนนี้เป็นโรงงานอาหารมาตรฐานกว่า ๗,๐๐๐ ราย รวมทั้งยังสร้างมูลค่าเพิ่มสูงสุด (ร้อยละ ๒๓ ของ GDP ภาคอุตสาหกรรม)

ในขณะที่ความสามารถในการแข่งขันลดลง โดยการส่งออกยังเน้นในรูปวัตถุดิบมากกว่าผลิตภัณฑ์เพิ่มมูลค่า การใช้เทคโนโลยีใหม่เพื่อปรับปรุงพันธุ์พืชและสัตว์ยังอยู่ในวงจำกัด ประกอบกับการเปลี่ยนแปลงของสภาพภูมิอากาศและการระบาดของโรค ทำให้ผลผลิตเสียหายและขาดแคลน นอกจากนี้ มาตรการ Food Safety ที่เข้มงวดมากขึ้น จึงต้องการเทคโนโลยีในการตรวจสอบและติดตามตลอดห่วงโซ่การผลิต รวมทั้งมีต้นทุนการผลิตสูงขึ้นจากค่าแรงงานและพลังงานที่เพิ่มขึ้น

๒. อุตสาหกรรมยางพารา

ประเทศไทยผลิตยางธรรมชาติได้มากเป็นอันดับ ๑ ของโลก โดยในปี ๒๕๕๗ มีปริมาณการผลิตยางธรรมชาติ ๔.๓๒ ล้านตัน เพิ่มขึ้นจากปีก่อน ร้อยละ ๓.๖๐ และส่วนใหญ่ไทยยังส่งออกยางพาราในรูปของยางแปรรูปขึ้นต้นถึงร้อยละ ๘๗ โดยในปี ๒๕๕๗ มีมูลค่าการส่งออกยางแปรรูปขึ้นต้น ๑๙๓,๗๕๔.๘๓ ล้านบาท โดยเมื่อเทียบกับปีก่อน มีมูลค่าการส่งออกลดลงร้อยละ ๒๒.๒๘ ทั้งนี้ เนื่องจากราคายางพาราที่ปรับตัวลดลงอย่างต่อเนื่องตลอดทั้งปี ซึ่งตลาดส่งออกหลัก คือ จีน มาเลเซีย ญี่ปุ่น สหรัฐอเมริกา และสหภาพยุโรป

สำหรับยางธรรมชาติส่วนที่เหลือร้อยละ ๑๓ จะเป็นการนำมาใช้ผลิตผลิตภัณฑ์ยางในประเทศและผลิตเพื่อการส่งออก โดยในปี ๒๕๕๗ มีปริมาณการใช้ยางธรรมชาติ ๕๔๑,๐๐๓ ตัน โดยอุตสาหกรรมที่ใช้ยางธรรมชาติมากที่สุด คือ อุตสาหกรรมยางล้อ มีสัดส่วนการใช้ยางพาราถึงร้อยละ ๖๑ ของปริมาณการใช้ยางในประเทศทั้งหมด รองลงมา คือ เส้นด้ายยางยืด และถุงมือยาง ตามลำดับ ซึ่งผลิตภัณฑ์ยางที่ส่งออกมากเป็นอันดับ ๑ คือ ยางล้อ สัดส่วนร้อยละ ๔๖ โดยในปี ๒๕๕๗ มีมูลค่าการส่งออก ๓,๖๙๗.๗๕ ล้านเหรียญสหรัฐฯ หรือคิดเป็นมูลค่า ๑๑๘,๘๖๗.๓๙ ล้านบาท ซึ่งอุตสาหกรรมยางล้อของไทยมีมูลค่าการส่งออกเป็นอันดับ ๑ ของอาเซียน และเป็นอันดับ ๖ ของโลก รองจาก จีน ญี่ปุ่น เยอรมนี สหรัฐอเมริกา และเกาหลีใต้

สำหรับผู้ประกอบการยางต้นน้ำ มีจำนวน ๖๒๑ บริษัท และผู้ประกอบการผลิตภัณฑ์ยางมีจำนวน ๗๐๘ บริษัท ซึ่งส่วนใหญ่เป็นผู้ประกอบการ SMEs ขาดเทคโนโลยีและเครื่องจักรที่ทันสมัย

ทั้งนี้ ปัญหาที่สำคัญของการพัฒนาอุตสาหกรรมยางและผลิตภัณฑ์ยางของไทย คือ ขาดศูนย์วิจัยทดสอบ/สนามทดสอบ และรับรองมาตรฐานผลิตภัณฑ์ ขาดความพร้อมของอุตสาหกรรมสนับสนุน เช่น แม่พิมพ์ เส้นลวด ยางสังเคราะห์ ฯลฯ ขาดบุคลากรโดยเฉพาะนักวิจัยทางด้านยาง นอกจากนี้ ตลาดต่างประเทศมีการแข่งขันสูงมาก และมีกฎระเบียบและมาตรการทางการค้าที่เข้มงวด

- แนวทางการพัฒนาอุตสาหกรรมเกษตรแปรรูป

๑. ผลักดันให้เกิดคลัสเตอร์เป้าหมายโดยการดำเนินมาตรการสนับสนุนคลัสเตอร์เกษตรแปรรูปตามนโยบายส่งเสริมการลงทุนเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษในรูปแบบคลัสเตอร์ ดังนี้

- ยกระดับคุณภาพ/มาตรฐานสินค้าเกษตรแบบครบวงจร ตั้งแต่แหล่งผลิต โดยเฉพาะเกษตรอินทรีย์ โรงคัดบรรจุ และโรงแปรรูปสินค้าเกษตร รวมทั้งระบบ Traceability
- พัฒนา Rubber City ในสงขลา รวมทั้งขยายการจัดตั้ง Rubber City ที่ระยองและกาญจนบุรี
- พัฒนาระบบขนส่งทางรางเชื่อมโยงอุตสาหกรรมแปรรูปยางขึ้นต้นในภาคใต้กับอุตสาหกรรมปลายน้ำในภาคกลางและภาคตะวันออก
- ตั้งศูนย์ทดสอบมาตรฐานกลาง และศูนย์วิจัยพัฒนายางธรรมชาติ และผลิตภัณฑ์ยางธรรมชาติที่มีคุณภาพในพื้นที่ Rubber City

๒. สร้างเครือข่ายการผลิตที่เชื่อมโยงปัจจัยการผลิตภายในและระหว่างประเทศ

๓. ส่งเสริมการพัฒนาเครือข่ายนวัตกรรมอุตสาหกรรมอาหารของไทยในระดับเอเชีย

๔. สร้างการรับรู้ Country Brand Image ภาพลักษณ์ผลิตภัณฑ์อาหารเพื่อสุขภาพของไทยให้กับผู้บริโภคทั่วโลก

สำหรับแนวทางการพัฒนาอุตสาหกรรมเกษตรแปรรูปในระยะยาว มีดังนี้

๑. ส่งเสริมการวิจัยและพัฒนานวัตกรรมการผลิตและการพัฒนาผลิตภัณฑ์เดิมและผลิตภัณฑ์ใหม่ เพื่อสร้างมูลค่าเพิ่มให้กับผลิตภัณฑ์ที่สามารถใช้ได้เชิงพาณิชย์
๒. พัฒนาบุคลากรเพื่อการวิจัยและพัฒนา และบุคลากรในภาคอุตสาหกรรมโดยฝึกอบรมให้มีทักษะความรู้ และสามารถแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้นจริงในโรงงาน

๓. กำหนดเวลาการปฏิรูป

๑) อุตสาหกรรมยานยนต์และชิ้นส่วน

ระยะที่ ๑ (ตั้งแต่วันที่ ๒๒ พฤษภาคม ๒๕๕๗ - ๓๐ กันยายน ๒๕๕๘)

ระยะที่ ๒ (ตั้งแต่วันที่ ๑ ตุลาคม ๒๕๕๘ - เดือนกรกฎาคม ๒๕๖๐)

(๑) การชี้ทิศทางและสร้างโอกาส

- ส่งเสริมการลงทุนในกิจการการผลิตยานยนต์ที่ “สะอาด ประหยัด ปลอดภัย” เช่น กิจการผลิต/ประกอบรถยนต์โดยสารไฟฟ้าโดยใช้มาตรการภาษี

(๒) การพัฒนามาตรฐานและการวิจัย

- กำหนดมาตรฐานที่เกี่ยวข้องกับรถยนต์โดยสารไฟฟ้า
- จัดตั้งศูนย์ทดสอบและวิจัยยานยนต์ที่ได้รับความเห็นชอบจากคณะรัฐมนตรีให้เกิดผลเป็นรูปธรรมอย่างรวดเร็ว

(๓) การยกระดับบุคลากรและผู้ประกอบการ

- เพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขันของผู้ประกอบการในอุตสาหกรรมยานยนต์และชิ้นส่วน โดยการพัฒนาศักยภาพในกลุ่มอุตสาหกรรมยานยนต์และชิ้นส่วน (Human Resource Development) ระดับผู้ปฏิบัติการ และวิศวกร ในด้านการผลิต การวิจัยและพัฒนา และด้านการทดสอบ

- สร้างโครงข่ายความร่วมมือระหว่างผู้ประกอบการรถยนต์ และผู้ผลิตชิ้นส่วน โดยให้ผู้ผลิตชิ้นส่วนเข้าไปมีส่วนร่วมในขั้นตอนการออกแบบชิ้นส่วนของรถยนต์รุ่นใหม่

ระยะที่ ๓ (ตั้งแต่เดือนสิงหาคม ๒๕๖๐ เป็นต้นไป)

๑. การพัฒนามาตรฐานและการวิจัย (ต่อเนื่องจากระยะที่ ๒)

- กำหนดมาตรฐานที่เกี่ยวข้องกับรถยนต์โดยสารไฟฟ้า
- จัดตั้งศูนย์ทดสอบและวิจัยยานยนต์ที่ได้รับความเห็นชอบจากคณะรัฐมนตรีให้เกิดผลเป็นรูปธรรมอย่างรวดเร็ว

๒. การยกระดับบุคลากรและผู้ประกอบการ (ต่อเนื่องจากระยะที่ ๒)

- เพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขันของผู้ประกอบการในอุตสาหกรรมยานยนต์และชิ้นส่วน โดยการพัฒนาศูนย์บุคลากรในกลุ่มอุตสาหกรรมยานยนต์และชิ้นส่วน (Human Resource Development) ระดับผู้ปฏิบัติการ และวิศวกร ในด้านการผลิต การวิจัยและพัฒนา และด้านการทดสอบ

- สร้างโครงข่ายความร่วมมือระหว่างผู้ประกอบการรถยนต์ และผู้ผลิตชิ้นส่วน โดยให้ผู้ผลิตชิ้นส่วนเข้าไปมีส่วนร่วมในขั้นตอนการออกแบบชิ้นส่วนของรถยนต์รุ่นใหม่

หน่วยงานที่รับผิดชอบ : กระทรวงอุตสาหกรรม สำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน กระทรวงการคลัง สำนักงานงบประมาณ สถาบันยานยนต์ สมาคมยานยนต์ไฟฟ้าแห่งประเทศไทย และผู้ประกอบการ

(๒) อุตสาหกรรมไฟฟ้าและอิเล็กทรอนิกส์

ระยะที่ ๑ (ตั้งแต่วันที่ ๒๒ พฤษภาคม ๒๕๕๗ - ๓๐ กันยายน ๒๕๕๘)

ระยะที่ ๒ (ตั้งแต่วันที่ ๑ ตุลาคม ๒๕๕๘ - เดือนกรกฎาคม ๒๕๖๐)

๑. การเชื่อมโยงเข้าเป็นส่วนหนึ่งของเครือข่ายการผลิตโลก

- มีมาตรการจูงใจ (มาตรการทางภาษี) ให้ใช้ชิ้นส่วนที่ผลิตในประเทศทดแทนการนำเข้า

- สนับสนุนการจัดซื้อของภาครัฐให้ใช้สินค้าที่ผลิตในประเทศไทย รวมทั้งสินค้านวัตกรรมของไทย

- ดึงดูดการลงทุนจากต่างชาติในอุตสาหกรรมที่มีเทคโนโลยีขั้นสูง/ศูนย์วิจัยพัฒนา และขยายฐานการผลิตอุตสาหกรรมเดิมที่มีอยู่แล้วให้มากขึ้น/ รักษาฐานการผลิตเดิมให้คงอยู่ในไทยต่อไป เช่น Storage/ Cloud Computing อุปกรณ์โทรคมนาคม

๒. การพัฒนาเทคโนโลยีและนวัตกรรม

- นำงานวิจัยมาประยุกต์ใช้ในภาคอุตสาหกรรม เช่น Inverter ที่ใช้ในเครื่องปรับอากาศ

- ออกมาตรฐานผลิตภัณฑ์ให้ครอบคลุมผลิตภัณฑ์ไฟฟ้าและอิเล็กทรอนิกส์ และมีกลไกการติดตามตรวจสอบมาตรฐานที่มีประสิทธิภาพ

- จัดตั้งห้องปฏิบัติการทดสอบมาตรฐาน เช่น ห้องปฏิบัติการทดสอบไฟฟ้ากำลัง (ปัจจุบันผู้ผลิตไทยต้องส่งออกไปทดสอบต่างประเทศ)

- ดึงดูดให้บริษัทต่างชาติตั้งศูนย์วิจัยพัฒนา/ออกแบบในไทย

- เพิ่มหลักสูตร Electronic Design ในสถาบันการศึกษา

ระยะที่ ๓ (ตั้งแต่เดือนสิงหาคม ๒๕๖๐ เป็นต้นไป)

๑. การเชื่อมโยงเข้าเป็นส่วนหนึ่งของเครือข่ายการผลิตโลก

- สร้างเครือข่ายพันธมิตรธุรกิจ (Strategic Partnerships) กับบริษัททั้งในประเทศและต่างประเทศ

- สร้างการยอมรับ/ภาพลักษณ์ที่ดีของสินค้าไทย

๒. การพัฒนาเทคโนโลยีและนวัตกรรม

- จัดทำ Road Map การวิจัยพัฒนา/ออกแบบผลิตภัณฑ์เป้าหมายสำหรับอนาคตร่วมกันระหว่างภาครัฐ เอกชน และหน่วยวิจัย เช่น อุปกรณ์โทรคมนาคม อุปกรณ์ประหยัดพลังงาน

- สร้างให้เกิดกลไกการเชื่อมโยง/การถ่ายทอดเทคโนโลยีให้กับผู้ผลิตไทย

- จัดตั้งห้องปฏิบัติการทดสอบรองรับการวิจัยพัฒนา เช่น Prototyping Lab (ลักษณะ Shared Service)

หน่วยงานที่รับผิดชอบ : กระทรวงอุตสาหกรรม สำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน กระทรวงการคลัง กระทรวงพาณิชย์ สำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษา สำนักงานคณะกรรมการการอาชีวศึกษา ศูนย์เทคโนโลยีอิเล็กทรอนิกส์และคอมพิวเตอร์แห่งชาติ การไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทย กลุ่มอุตสาหกรรมไฟฟ้า อิเล็กทรอนิกส์และโทรคมนาคม และสภาอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย

(๓) อุตสาหกรรมปิโตรเคมีและพลาสติก

ระยะที่ ๑ (ตั้งแต่วันที่ ๒๒ พฤษภาคม ๒๕๕๗ - ๓๐ กันยายน ๒๕๕๘)

ระยะที่ ๒ (ตั้งแต่วันที่ ๑ ตุลาคม ๒๕๕๘ - เดือนกรกฎาคม ๒๕๖๐)

๑. อุตสาหกรรมปิโตรเคมี

- เพิ่มความแข็งแกร่งให้แก่ฐานการผลิตปิโตรเคมีไทยโดยการสร้างคุณภาพชีวิตประชาชนและสิ่งแวดล้อมที่ดี

- ส่งเสริมการพัฒนาผลิตภัณฑ์เพื่อมุ่งสู่ผลิตภัณฑ์ที่มีมูลค่าเพิ่มสูงและเป็นมิตรกับสิ่งแวดล้อม

- ส่งเสริมการวิจัยและพัฒนาและการลงทุนทางด้านเทคโนโลยีและการพัฒนาผลิตภัณฑ์

- สนับสนุนการขยายตัวทางการค้าและการลงทุนไปต่างประเทศ

แนวทางการดำเนินงาน คือ ผลักดันแนวทางการพัฒนาอุตสาหกรรมปิโตรเคมีไทยสู่การพิจารณาของคณะกรรมการพัฒนาอุตสาหกรรมแห่งชาติ (กอกช.) เพื่อพัฒนาอุตสาหกรรมปิโตรเคมีของไทย

๒. อุตสาหกรรมพลาสติก

- การปรับโครงสร้างอุตสาหกรรมพลาสติกไทยเพื่อเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขัน

- การยกระดับและพัฒนาผลิตภัณฑ์พลาสติกไทยสู่ตลาดมูลค่าสูง

- การพัฒนาอุตสาหกรรมพลาสติกไทยควบคู่สิ่งแวดล้อม

- ส่งเสริมกลุ่มผลิตภัณฑ์พลาสติก Product Champion ของประเทศไทย เพื่อรองรับรูปแบบความต้องการสินค้าที่เปลี่ยนแปลงไปของตลาดโลก โดยมีกลุ่มผลิตภัณฑ์ที่มีศักยภาพเหมาะสมในการเป็นกลุ่มผลิตภัณฑ์พลาสติก Product Champion จำนวน ๓ กลุ่มผลิตภัณฑ์ ได้แก่ กลุ่มบรรจุภัณฑ์พลาสติกฟังก์ชันนอลสำหรับบรรจุอาหาร กลุ่มวัสดุอุปกรณ์ทางการแพทย์ และกลุ่มผลิตภัณฑ์พลาสติกชีวภาพ

แนวทางการดำเนินงาน คือ ผลักดันแผนปฏิบัติการภายใต้แนวทางการพัฒนาอุตสาหกรรมพลาสติกเพื่ออนาคต พ.ศ. ๒๕๕๙-๒๕๖๔ (ได้รับความเห็นชอบจาก กอช. เมื่อวันที่ ๖ สิงหาคม ๒๕๕๘ มีมติให้จัดทำแผนปฏิบัติการภายใต้กรอบแนวทางการดำเนินงานพัฒนาอุตสาหกรรมพลาสติกต่อไป)

ระยะที่ ๓ (ตั้งแต่เดือนสิงหาคม ๒๕๖๐ เป็นต้นไป)

หน่วยงานที่รับผิดชอบ : หน่วยงานรับผิดชอบหลัก ได้แก่ กระทรวงอุตสาหกรรม และสถาบันพลาสติก

หน่วยงานสนับสนุน ได้แก่ กระทรวงการคลัง กระทรวงพาณิชย์ กระทรวงแรงงาน กระทรวงวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี การนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย สภาอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย สภาหอการค้าแห่งประเทศไทย และหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง เช่น สถาบันปิโตรเลียมแห่งประเทศไทย สมาคมอุตสาหกรรมพลาสติกไทย

(๔) อุตสาหกรรมสิ่งทอและเครื่องนุ่งห่ม

ระยะที่ ๑ (ตั้งแต่วันที่ ๒๒ พฤษภาคม ๒๕๕๗ - ๓๐ กันยายน ๒๕๕๘)

ระยะที่ ๒ (ตั้งแต่วันที่ ๑ ตุลาคม ๒๕๕๘ - เดือนกรกฎาคม ๒๕๖๐)

๑. ส่งเสริมการลงทุนในอุตสาหกรรมสิ่งทอและเครื่องนุ่งห่ม

๒. ผลักดันยุทธศาสตร์การพัฒนาอุตสาหกรรมสิ่งทอและเครื่องนุ่งห่ม ปี พ.ศ. ๒๕๕๙-๒๕๖๔ ได้แก่ ยุทธศาสตร์ที่ ๑ การพัฒนาศักยภาพผู้ประกอบการให้เข้มแข็งและยั่งยืน ยุทธศาสตร์ที่ ๒ การพัฒนาความสามารถในการตอบสนองตลาดของโซ่อุปทานที่ขยายสู่ภูมิภาค ยุทธศาสตร์ที่ ๓ การพัฒนาตำแหน่งทางการตลาดภาพรวมของอุตสาหกรรมไทย และยุทธศาสตร์ที่ ๔ การยกระดับโครงสร้างทุนมนุษย์

ระยะที่ ๓ (ตั้งแต่เดือนสิงหาคม ๒๕๖๐ เป็นต้นไป)

ผลักดันแผนปฏิบัติการภายใต้ยุทธศาสตร์การพัฒนาอุตสาหกรรมสิ่งทอและเครื่องนุ่งห่ม ปี พ.ศ. ๒๕๕๙-๒๕๖๔

หน่วยงานที่รับผิดชอบ : หน่วยงานรับผิดชอบหลัก ได้แก่ กระทรวงอุตสาหกรรม กระทรวงพาณิชย์ สำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน กระทรวงวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี และสถาบันพัฒนาอุตสาหกรรมสิ่งทอ

หน่วยงานสนับสนุน ได้แก่ กระทรวงแรงงาน กระทรวงศึกษาธิการ สภาอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย สภาหอการค้าแห่งประเทศไทย และหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง เช่น สมาคมอุตสาหกรรมผลิตภัณฑ์ใยสังเคราะห์ สมาคมอุตสาหกรรมสิ่งทอไทย สมาคมอุตสาหกรรมเครื่องนุ่งห่มไทย

(๕) อุตสาหกรรมเกษตรแปรรูป

ระยะที่ ๑ (ตั้งแต่วันที่ ๒๒ พฤษภาคม ๒๕๕๗ - ๓๐ กันยายน ๒๕๕๘)

ระยะที่ ๒ (ตั้งแต่วันที่ ๑ ตุลาคม ๒๕๕๘ - เดือนกรกฎาคม ๒๕๖๐)

๑. ผลักดันให้เกิดคลัสเตอร์เป้าหมายโดยการดำเนินมาตรการสนับสนุนคลัสเตอร์เกษตร แปรรูปตามนโยบายส่งเสริมการลงทุนเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษในรูปแบบคลัสเตอร์

๒. สร้างเครือข่ายการผลิตที่เชื่อมโยงปัจจัยการผลิตภายในและระหว่างประเทศ

๓. ส่งเสริมการพัฒนาเครือข่ายนวัตกรรมอุตสาหกรรมอาหารของไทยในระดับ

เอเชีย

๔. สร้างการรับรู้ Country Brand Image ภาพลักษณ์ผลิตภัณฑ์อาหารเพื่อสุขภาพของไทยให้กับผู้บริโภคทั่วโลก

ระยะที่ ๓ (ตั้งแต่เดือนสิงหาคม ๒๕๖๐ เป็นต้นไป)

๑. ส่งเสริมการวิจัยและพัฒนานวัตกรรมการผลิตและการพัฒนาผลิตภัณฑ์เดิมและผลิตภัณฑ์ใหม่ เพื่อสร้างมูลค่าเพิ่มให้กับผลิตภัณฑ์ที่สามารถใช้ได้เชิงพาณิชย์

๒. พัฒนาบุคลากรเพื่อการวิจัยและพัฒนา และบุคลากรในภาคอุตสาหกรรมโดยฝึกอบรมให้มีทักษะความรู้ และสามารถแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้นจริงในโรงงาน

หน่วยงานที่รับผิดชอบ : กระทรวงอุตสาหกรรม

๔. แหล่งที่มาของงบประมาณ

งบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ตามแผนการบริหารราชการแผ่นดิน ที่จัดสรรโดยสำนักงบประมาณ (สปป.)

๕. หน่วยงานที่รับผิดชอบ

กระทรวงอุตสาหกรรม (อก.) หน่วยงานในสังกัด อก. สถาบันเครือข่ายที่เกี่ยวข้อง และสำนักงบประมาณ (สปป.)

๒.๒.๓ เรื่องที่ ๓ การพัฒนาด้านการท่องเที่ยว

๑. แผนการปฏิรูป

๑.๑ เรื่องที่คณะกรรมการเห็นว่าประเด็นสมควรปฏิรูป

การพัฒนาด้านการท่องเที่ยว มุ่งเน้นการไปสู่เป้าประสงค์ ๓ ประการหลัก คือ (๑) การบูรณาการงานด้านการท่องเที่ยวเพื่อเสริมประสิทธิภาพในการดำเนินงาน (๒) การมีส่วนร่วมของชุมชนและประชาชนอย่างทั่วถึง (Inclusive) เพื่อเพิ่มการกระจายรายได้และลดความเหลื่อมล้ำ (๓) การสร้างที่ยั่งยืนด้านการท่องเที่ยว และควรพิจารณาจัดให้การท่องเที่ยวอยู่ในประเด็นด้านเศรษฐกิจ เนื่องจากมีศักยภาพและมีความสำคัญต่อการขับเคลื่อนเศรษฐกิจของประเทศไทยเป็นอย่างมาก ทั้งนี้ คณะกรรมการเห็นประเด็นที่สมควรเร่งดำเนินการปฏิรูป ๕ ลำดับแรก โดยพิจารณาจากความสำคัญ ความเร่งด่วน และความสัมฤทธิ์ผลของการปฏิรูป ภายใต้กรอบระยะเวลาที่มีอยู่ ได้แก่

๑. การปฏิรูปโครงสร้างองค์กรด้านการท่องเที่ยวทั้งระบบ และบูรณาการการทำงานของหน่วยงานต่างๆ ที่เกี่ยวข้อง

๒. การปรับปรุงกฎหมายและพระราชบัญญัติที่เกี่ยวข้องกับธุรกิจท่องเที่ยว รวมถึงการบังคับใช้กฎหมาย

๓. การบริหารจัดการความสามารถในการรองรับนักท่องเที่ยว (Capacity Management) รวมถึงการบริหารการจัดเก็บรายได้ และการกระจายงบประมาณ ให้เหมาะสมสอดคล้อง

๔. การปฏิรูปมาตรฐานการจัดการแหล่งท่องเที่ยวของไทยให้อยู่ในระดับสากล

๕. การส่งเสริมการมีส่วนร่วมด้านการท่องเที่ยวของคนในท้องถิ่น (Inclusive Tourism)

นอกเหนือประเด็นที่สมควรเร่งดำเนินการปฏิรูปเป็นลำดับแรก ๕ ประเด็นดังกล่าวข้างต้นแล้ว ยังมีประเด็นการปฏิรูปด้านการท่องเที่ยวที่สำคัญ แต่มีแผนงานและผู้รับผิดชอบที่ชัดเจนแล้ว สปป. จึงเห็นควรเร่งดำเนินการผลักดันให้สัมฤทธิ์ผลตามแผนงานที่กำหนดไว้ โดยร่วมกับหน่วยงานหลักที่รับผิดชอบเดิม ได้แก่

- การส่งเสริมการท่องเที่ยวรูปแบบเฉพาะ ที่มีศักยภาพ เช่น ท่องเที่ยวเชิงสุขภาพ, Sports Tourism, การศึกษา

- การสร้างแหล่งท่องเที่ยวใหม่ (Man-made Tourism) เช่น Disneyland, Marina Hub, Cruise, Entertainment Complex

- มาตรฐานผู้ประกอบการและการพัฒนาผู้ประกอบการ, มาตรฐานแรงงานและการพัฒนาบุคลากร, มาตรฐานบริการด้านการท่องเที่ยว

- ความเชื่อมโยง (Connectivity) ทั้ง ระบบคมนาคมขนส่ง และระบบข้อมูลข่าวสาร

- Single Platform สำหรับข้อมูลท่องเที่ยว - “Thailand One Click”

- เชื่อมโยงประเทศในกลุ่ม ASEAN

สำหรับประเด็นที่สมควรเร่งดำเนินการปฏิรูปเป็นลำดับแรก ๕ ประเด็น มีรายละเอียดแผนการปฏิรูปวิธีการปฏิรูป กำหนดเวลาการปฏิรูป แหล่งที่มาของงบประมาณ และหน่วยงานที่รับผิดชอบดังนี้

๑. การปฏิรูปโครงสร้างองค์กรด้านการท่องเที่ยวทั้งระบบ และบูรณาการการทำงานของหน่วยงานต่างๆ ที่เกี่ยวข้อง

๑.๑ แผนการปฏิรูป

- ในอดีต การกำหนดนโยบายและการบริหารจัดการการท่องเที่ยวของประเทศไทย กระจุกกระจายอยู่ตามหน่วยงานของรัฐ ทำให้การบริหารและพัฒนาการท่องเที่ยวที่ผ่านมาไม่มีเอกภาพ เป็นไปอย่างไร้ทิศทางและไม่ต่อเนื่อง ประกอบกับแหล่งท่องเที่ยวอันเป็นทรัพยากรการท่องเที่ยวหลากหลายประเภท ยังมิได้มีระบบการบริหารจัดการแหล่งท่องเที่ยวที่ถูกต้องและเหมาะสม เป็นเหตุให้แหล่งท่องเที่ยวเสื่อมโทรมและด้อยคุณภาพนำมาซึ่งผลกระทบทั้งทางตรงและทางอ้อมต่อระบบเศรษฐกิจ สังคม วัฒนธรรม และสิ่งแวดล้อม และเป็นอุปสรรคในการพัฒนาอุตสาหกรรมท่องเที่ยวของประเทศไทยให้มีความยั่งยืน

- พระราชบัญญัตินโยบายการท่องเที่ยวแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๕๑ จึงถูกกำหนดขึ้น เพื่อเป็นกลไกในการกำหนดนโยบายและการบริหารจัดการการท่องเที่ยวของประเทศไทยให้เป็นไปอย่างมีระบบ สอดรับและเชื่อมโยงกันทั้งในระดับชาติ ระดับภูมิภาค และระดับท้องถิ่น เพื่อให้การบริหารและพัฒนาการท่องเที่ยวมีเอกภาพและมีความต่อเนื่อง ตลอดจนเพื่อให้มีระบบการบริหารจัดการแหล่งท่องเที่ยวอย่างถูกต้องเหมาะสม ซึ่งเป็นแนวทางที่จะแก้ไขปัญหาที่กล่าวข้างต้นอย่างเบ็ดเสร็จ

- พ.ร.บ. นโยบายการท่องเที่ยวแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๕๑ ประกอบด้วย ๔ ส่วนหลัก ครอบคลุมการทำงานครบทุกด้าน คือ

๑. คณะกรรมการนโยบายการท่องเที่ยวแห่งชาติ (ท.ท.ช.)

๒. แผนพัฒนาการท่องเที่ยวแห่งชาติ

๓. แผนปฏิบัติการพัฒนาการท่องเที่ยว

๔. กองทุนเพื่อส่งเสริมการท่องเที่ยวไทย



- กลไกหลักที่สำคัญในการขับเคลื่อนตาม พ.ร.บ. นี้ คือ **คณะกรรมการนโยบายการท่องเที่ยวแห่งชาติ (ท.ท.ช.)** ซึ่งประกอบด้วยผู้แทนจากทุกภาคส่วน โดยคณะกรรมการ ททช.นี้มีอำนาจหน้าที่ครอบคลุมเนื้องานที่จำเป็นทั้งหมดในการแก้ไขปัญหาของอุตสาหกรรมท่องเที่ยว กล่าวคือ

๑. จัดทำและเสนอนโยบาย ยุทธศาสตร์ หรือมาตรการเพื่อส่งเสริมการบริหารและพัฒนาการท่องเที่ยวต่อคณะรัฐมนตรีเพื่อพิจารณาอนุมัติ

๒. จัดทำแผนพัฒนาการท่องเที่ยวแห่งชาติเสนอต่อคณะรัฐมนตรีเพื่อพิจารณาอนุมัติ

๓. เสนอนโยบายและแนวทางการจัดทำความร่วมมือระหว่างประเทศเกี่ยวกับการท่องเที่ยวต่อคณะรัฐมนตรี

๔. ดำเนินการเพื่อให้มีการกำหนดเขตพัฒนาการท่องเที่ยว

๕. พิจารณาให้ความเห็นชอบและกำกับดูแลการดำเนินการตามแผนปฏิบัติการพัฒนาการท่องเที่ยวภายในเขตพัฒนาการท่องเที่ยว

๖. กำหนดและจัดให้มีการรับรองมาตรฐานเกี่ยวกับแหล่งท่องเที่ยวหรืออุตสาหกรรมท่องเที่ยว

๗. อำนาจการ ติดตาม ประเมินผล และตรวจสอบการดำเนินงานของหน่วยงานภาครัฐ ให้เป็นไปตามแผนพัฒนาการท่องเที่ยวแห่งชาติ และนโยบายหรือมาตรการเพื่อการส่งเสริมการบริหารและพัฒนาการท่องเที่ยว

๘. กำกับจัดการและบริหารกองทุนเพื่อส่งเสริมการท่องเที่ยวไทย

- อย่างไรก็ดี ช่วงที่ผ่านมา มีการให้ความสำคัญกับกลไกตาม พ.ร.บ. นี้ น้อยมาก นับจากที่ได้มีการประกาศใช้ตั้งแต่วันที่ ๕ กุมภาพันธ์ พ.ศ.๒๕๕๑ จนถึงสิ้นปี พ.ศ.๒๕๕๖ รวมเวลา ๖ ปี มีการประชุมคณะกรรมการ ท.ท.ช. เพียง ๗ ครั้งเท่านั้น (มาตรา ๑๑ กำหนดให้มีการประชุมอย่างน้อยปีละ ๔ ครั้ง) จนกระทั่งช่วงรัฐบาลปัจจุบัน ได้มีการนำกลไกนี้กลับมาใช้อย่างจริงจัง จะเห็นได้จากร่วมมีการประชุม ท.ท.ช. อย่างสม่ำเสมอ

```

graph TD
    A[รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการท่องเที่ยวและกีฬา] --> B[นายกรัชมณฑรี]
    A --> C[รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการท่องเที่ยวและกีฬา]
    A --> D[สำนักงานปลัดกระทรวงการท่องเที่ยวและกีฬา]
    A --> E[กรมการท่องเที่ยว]
    A --> F[การท่องเที่ยวแห่งประเทศไทย]
    B --> G[สำนักงานพัฒนาสังคม]
    B --> H[สำนักงานส่งเสริมการจัดประชุมและนิทรรศการ]
    G --> I[คูแลศูนย์ประชุม, Night Safari (โซนล้านนาทั้งหมด)]
    H --> J[คูแลส่งเสริมการจัดประชุมและนิทรรศการ]
    F --> K[องค์กรการบริหารการให้ทุนเพื่การทำพิเศษการท่องเที่ยวอย่างยั่งยืน(อทท.)]
    K --> L[คูแลเฉพาะพื้นที่ เบ็คเสร็จ, คูแลท่องเที่ยวชุมชน]
  
```

Diagram illustrating the organizational structure of the Wildlife Conservation Department (กรมการท่องเที่ยว) and its related entities:

- Minister of Tourism and Sports (รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการท่องเที่ยวและกีฬา)**
 - Minister of Wildlife Conservation (นายกรัชมณฑรี)**
 - Office of Social Development (สำนักงานพัฒนาสังคม)**
 - Culture Center, Night Safari (โซนล้านนาทั้งหมด)
 - Office of Promotion and Exhibition (สำนักงานส่งเสริมการจัดประชุมและนิทรรศการ)**
 - Culture Center for Promotion and Exhibition
 - Minister of Wildlife Conservation (รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการท่องเที่ยวและกีฬา)**
 - Ministry of Tourism and Sports (สำนักงานปลัดกระทรวงการท่องเที่ยวและกีฬา)**
 - Tourism Department (กรมการท่องเที่ยว)**
 - Culture Center of the Department of Tourism, Ministry of Tourism and Sports, and other related organizations
 - Association of Travel Agents of Thailand (การท่องเที่ยวแห่งประเทศไทย)**
 - Organization for Sustainable Tourism Development (องค์กรการบริหารการให้ทุนเพื่การทำพิเศษการท่องเที่ยวอย่างยั่งยืน(อทท.))
 - Culture Center for Special Areas, Culture Center for Community Tourism

- จัดทำและพัฒนานโยบายและแผนพัฒนาการท่องเที่ยวแห่งชาติ รวมทั้งศึกษาปัญหาและประเมินผลกระทบที่จะเกิดเสนอต่อคณะกรรมการ

- วิเคราะห์และเสนอแนะมาตรการเพื่อการผลักดันและสนับสนุนการนำนโยบายและแผน ไปสู่การปฏิบัติ ตลอดจนการพิจารณาเสนอแนะแนวทางและวิธีการแก้ไขปัญหาและอุปสรรคที่มีต่อการดำเนินงานตามนโยบายและแผนฯ ต่อคณะกรรมการ

- **สำรวจ เก็บรวบรวมข้อมูล ติดตามความเคลื่อนไหวของสถานการณ์ด้านการท่องเที่ยว วิเคราะห์ภาวะเศรษฐกิจการท่องเที่ยว แนวโน้มการท่องเที่ยว รวมทั้งจัดทำและเผยแพร่สถิติการท่องเที่ยวของประเทศ**

- จัดหรือสนับสนุนให้มีการศึกษาวิจัยและพัฒนากิจการด้านการท่องเที่ยว

- รายงานผลการติดตามประเมินผลการปฏิบัติงานตามนโยบาย แผน และมาตรการที่เกี่ยวข้องกับการท่องเที่ยว

- จัดทำรายงานสถานการณ์เกี่ยวกับการท่องเที่ยวและผลการดำเนินงานของคณะกรรมการเสนอต่อคณะรัฐมนตรีอย่างน้อยปีละหนึ่งครั้ง

- เสนอแนะแนวทางการจัดสรรทรัพยากรเพื่อสนับสนุนการบริหารและพัฒนาการท่องเที่ยวในทุกภาคส่วนให้เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ

- จัดทำและพัฒนากลไกและระบบการประสานงานด้านการท่องเที่ยว เพื่อเสริมสร้างประสิทธิภาพการบริหารจัดการการท่องเที่ยวของประเทศ ตลอดจนร่วมมือและประสานงานกับหน่วยงานของรัฐและเอกชนที่เกี่ยวข้องกับการบริหารและพัฒนาการท่องเที่ยวในการปฏิบัติงานตาม พ.ร.บ.และกฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้อง

- พัฒนาให้ความรู้และทักษะด้านการท่องเที่ยวแก่บุคคลภายนอกในหน่วยงานของรัฐและผู้ที่เกี่ยวข้องกับอุตสาหกรรมท่องเที่ยว

จะเห็นได้ว่าสำนักงานปลัดฯ ในฐานะสำนักเลขาธิการฯ มีหน้าที่ความรับผิดชอบมาก รวมถึงต้องประสานกับหน่วยงานอื่นๆ ทั้งในและนอกกระทรวงฯ แต่การที่ขาดทั้งบุคลากรและงบประมาณที่เหมาะสมเป็นจุดสำคัญที่ทำให้การขับเคลื่อนงานของ ท.ท.ช. ไม่เป็นไปอย่างที่ควร โดยเฉพาะเรื่องการประสานงานกับหน่วยงานภาครัฐและเอกชน การพัฒนาองค์ความรู้ การศึกษาวิจัย การสนับสนุนการบริการและพัฒนาการท่องเที่ยว เป็นต้น

๒. แม้ว่า ท.ท.ช. จะมีหน้าที่ อำนวยความสะดวก ติดตาม ประเมินผล และตรวจสอบการดำเนินงานของหน่วยงานภาครัฐ ให้เป็นไปตามแผนพัฒนาการท่องเที่ยวแห่งชาติ และนโยบายหรือมาตรการเพื่อการส่งเสริมการบริหารและพัฒนาการท่องเที่ยว แต่เนื่องจากงบประมาณและแผนงานด้านการท่องเที่ยวจะอยู่ในหลายหน่วยงาน และหลายกระทรวง ซึ่งมักจะเสนอขอโดยตรงต่อสำนักงบประมาณ โดยไม่จำเป็นต้องผ่านการกลั่นกรองของ ท.ท.ช. ก่อน จึงไม่มีอำนาจในการพิจารณาเพื่อให้เกิดการบูรณาการด้านแผนและงบประมาณอย่างแท้จริง ทั้งที่อาจเกิดการงานซ้ำซ้อนและไม่บรรลุวัตถุประสงค์ในการพัฒนาอย่างที่ต้องการ

๓. การทำงานของหน่วยงานหลักของรัฐภายใต้อุตสาหกรรมท่องเที่ยว ประกอบด้วยเนื้องาน ๓ ส่วนหลัก คือ

- งานด้านยุทธศาสตร์ อยู่ที่สำนักงานปลัดฯ
- งานด้านพัฒนา อยู่ที่สำนักงานท่องเที่ยวและกีฬาจังหวัด (กทจ.) ที่ขึ้นอยู่กับสำนักงานปลัดฯ กรมการท่องเที่ยว องค์การบริหารการพัฒนาพื้นที่พิเศษเพื่อการท่องเที่ยวอย่างยั่งยืน (อพท.) และสำนักงานพัฒนาพิงคนคร

- งานด้านการตลาด อยู่ที่สำนักงานท่องเที่ยวและกีฬาจังหวัด(กทจ.) ที่ขึ้นอยู่กับสำนักงานปลัดฯ การท่องเที่ยวแห่งประเทศไทย (ท.ท.ท.) และ สำนักงานส่งเสริมการจัดประชุมและนิทรรศการ (สสปน.)

จะเห็นว่า มีหน่วยงานหลักที่ทำงานด้านท่องเที่ยวหลายหน่วย ซึ่งในบางครั้งเนื้องานก็อาจมีซ้ำซ้อนกันบ้าง และเนื่องจากบางองค์กรไม่ได้อยู่ภายใต้การดูแลของกระทรวงการท่องเที่ยวและกีฬา ทำให้ขาดการบูรณาการอย่างสมบูรณ์ อาทิเช่น สำนักงานพิงคนคร สสปน. และอพท. ซึ่งขึ้นตรงต่อนายกรัฐมนตรี

๔. คณะกรรมการ ท.ท.ช. ในส่วนของภาคเอกชนจะให้ความสำคัญกับผู้ประกอบการด้านท่องเที่ยวเท่านั้น ในขณะที่ปัจจุบันการท่องเที่ยวเป็นอุตสาหกรรมหลักที่ผลักดันเศรษฐกิจของประเทศ จึงควรมีสัดส่วนของภาคเอกชนในกลุ่มธุรกิจเชื่อมโยงที่เกี่ยวข้องเพื่อให้มีการเชื่อมโยงรายได้จากการท่องเที่ยวเข้ากับเศรษฐกิจในระดับฐานราก อาทิ เช่น กลุ่มสินค้าเกษตรและอาหาร กลุ่มสินค้าไลฟ์สไตล์ เป็นต้น

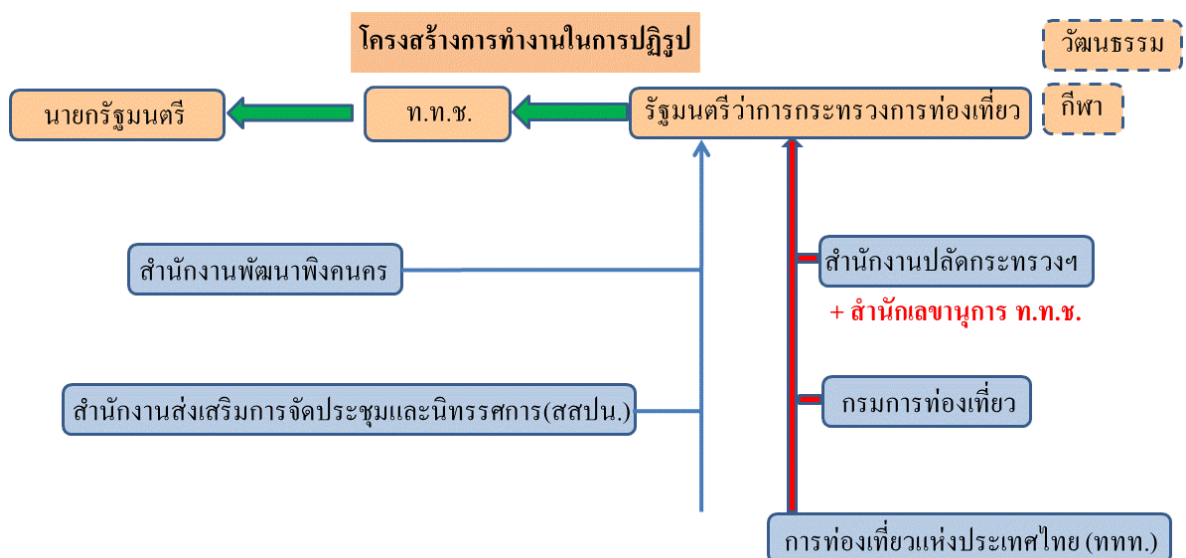
๕. การทำงานของ ท.ท.ช. และกระทรวงการท่องเที่ยวและกีฬา ยังคงขาดกลไกการที่จะเชื่อมถึงภาคธุรกิจเอกชน รวมถึงประชาชนในพื้นที่ท่องเที่ยว ในรูปแบบ ๓ ประสาน ตามแนวพระราชรัฐ ได้แก่ ภาครัฐ ภาคเอกชน และประชาชน จึงทำให้การทำงานขาดการมีส่วนร่วมของภาคเอกชน และประชาชนอย่างมีรูปธรรม ไม่สามารถจัดการการท่องเที่ยวในพื้นที่แบบล่างขึ้นบน (Bottom-up)

๖. งานศึกษาวิจัยด้านการท่องเที่ยวมีกระจายอยู่ในทุกหน่วยงาน บางครั้งอาจเกิดความซ้ำซ้อน และขาดการจัดลำดับความจำเป็นก่อนหลัง ส่วนใหญ่จะมุ่งเพื่อตอบสนองต่อความต้องการของหน่วยงานเท่านั้น และในบางครั้งงานศึกษาวิจัยบางเรื่องก็จัดทำขึ้นเพื่อรองรับแนวทางดำเนินการตามที่หน่วยงานต้องการ

๑.๒. วิธีการปฏิรูป

เนื่องจากโครงสร้างการพัฒนาการท่องเที่ยวตาม พ.ร.บ.นโยบายการท่องเที่ยวแห่งชาติ พ.ศ.๒๕๕๑ ค่อนข้างรัดกุมและตอบสนองต่อการแก้ไขปัญหาและพัฒนาของอุตสาหกรรมท่องเที่ยวได้ดีอยู่แล้ว แต่ในอดีตไม่ได้ถูกนำมาใช้ รวมถึงยังมีข้อขัดข้องบางประการ แนวทางการปฏิรูปจึงมุ่งที่จะผลักดันให้กลไกตาม พ.ร.บ.ฉบับนี้สามารถทำงานได้อย่างเต็มที่ มากกว่าที่จะปรับเปลี่ยนโครงสร้างของภาคท่องเที่ยวทั้งภาครัฐ เอกชน และประชาชน ไปทั้งหมด ซึ่งหากทำเช่นนั้นอาจทำให้การพัฒนาของอุตสาหกรรมท่องเที่ยวไทยต้องชะงักงัน และต้องใช้เวลาอีกนานกว่าทุกฝ่ายจะปรับตัวให้เข้ากับรูปแบบโครงสร้างใหม่ ทำให้เสียโอกาสในการแข่งขันในขณะที่คู่แข่งอีกหลายประเทศกำลังเข้ามาแย่งส่วนแบ่งตลาดของไทย

แนวทางแก้ไข



๑. จัดตั้งสำนักเลขานุการคณะกรรมการนโยบายท่องเที่ยวแห่งชาติ ภายใต้การดูแลของปลัดกระทรวงการท่องเที่ยวและกีฬา เพื่อให้มีหน่วยงานหลักในการทำหน้าที่ตาม พ.ร.บ. ภายใต้สำนักงานปลัดฯ โดยให้มีงบประมาณและจำนวนบุคลากรที่เหมาะสมกับเนื้อหา ซึ่งจะส่งผลให้สามารถแก้ปัญหาได้ทั้งในเรื่องการประสานงาน การศึกษาวิจัย การสร้างองค์ความรู้ การทำแผนปฏิบัติการโดยบูรณาการทั้งแผนงานและงบประมาณ รวมถึงการติดตามผล

๒. แบ่งหน้าที่งานของหน่วยงานภาครัฐหลักในอุตสาหกรรมท่องเที่ยวให้ชัดเจนทั้งในส่วนของ สำนักงานปลัดกระทรวงฯ กรมการท่องเที่ยว การท่องเที่ยวแห่งประเทศไทย (ททท.) สำนักงานส่งเสริมการจัดประชุมและนิทรรศการ (สสปน.) องค์การบริหารการพัฒนาพื้นที่พิเศษเพื่อการท่องเที่ยวอย่างยั่งยืน (อพท.) และสำนักงานพัฒนาพิงคนคร โดยให้พิจารณาจากองค์ความรู้และความสามารถในการปฏิบัติงานให้สำเร็จ โดยในงานหนึ่งอาจช่วยกันหลายหน่วยงานตามความชำนาญแต่ต้องมีหน่วยหลักซึ่งจะเป็นหน่วยที่รับผิดชอบในการบูรณาการงานนั้น และการทำงานไม่ซ้ำซ้อน การแบ่งหน้าที่งานจะให้เป็น ๒ ระยะ คือ ในระยะสั้นจะแบ่งงานและดำเนินการร่วมกันทันที และในระยะกลางจะแก้ไขกฎหมายให้สอดคล้องกับหน้าที่งานที่ได้จัดสรร โดยจะยังคงสถานะเดิมของแต่ละหน่วยงาน เพื่อให้การทำงานเป็นไปอย่างต่อเนื่อง

๓. ปรับให้หน่วยงานหลักด้านท่องเที่ยวทั้งหมดมาอยู่ภายใต้การดูแลของกระทรวงการท่องเที่ยวและกีฬา ซึ่งปัจจุบัน สำนักงานส่งเสริมการจัดประชุมและนิทรรศการ (สสปน.) องค์การบริหารการพัฒนาพื้นที่พิเศษเพื่อการท่องเที่ยวอย่างยั่งยืน (อพท.) และสำนักงานพัฒนาพิงคนคร จะสังกัดสำนักนายกรัฐมนตรี ทำให้ขาดการบูรณาการตามสายงานบังคับบัญชา แม้ว่าในปัจจุบันจะสามารถทำงานร่วมกันได้ดี ก็สืบเนื่องจากการความสามารถในการประสานงานของรัฐบาล การปรับโครงสร้างให้ชัดเจนจะทำให้การทำงานในอนาคตสะดวกและคล่องตัวมากขึ้น

๔.ใช้อำนาจของ ท.ท.ช. ตามมาตรา ๑๒ ของ พ.ร.บ.นโยบายการท่องเที่ยวแห่งชาติแต่งตั้ง คณะกรรมการบูรณาการการท่องเที่ยวจังหวัด ขึ้นในทุกจังหวัด โดยใช้องค์ประกอบเช่นเดียวกับคณะกรรมการพัฒนาการท่องเที่ยวตามมาตรา ๑๘ เพื่อให้มีกลไกในการบูรณาการการท่องเที่ยวในทุกจังหวัด รวมถึงจังหวัดที่ไม่ได้อยู่ในเขตพัฒนาการท่องเที่ยว จะมีส่วนในการประสานการทำงานในรูปแบบประชารัฐ หรือ การทำงานร่วมระหว่างภาครัฐ เอกชน และประชาชน เพื่อให้คำแนะนำในการดำเนินการด้านท่องเที่ยวในพื้นที่กับทุกภาคส่วน ประกอบด้วย ผู้ว่าราชการจังหวัด, ผู้แทนจากหน่วยงานภาครัฐที่เกี่ยวข้อง (เช่น สำนักงานการท่องเที่ยวและกีฬาจังหวัด, การท่องเที่ยวแห่งประเทศไทย, องค์การปกครองส่วนท้องถิ่น, กรมอุทยานแห่งชาติ), สภาอุตสาหกรรมท่องเที่ยวแห่งประเทศไทย, หอการค้าจังหวัด, สถาบันการศึกษาท้องถิ่น, ผู้ทรงคุณวุฒิ, ราษฎรชาวบ้าน, ผู้แทนชุมชน โดยมีผู้แทนจากสำนักงานการท่องเที่ยวและกีฬาจังหวัดเป็นกรรมการและเลขานุการ

๕. ขอความร่วมมือจากสำนักงบประมาณ กระทรวงคลัง ให้การพิจารณางบประมาณที่เกี่ยวข้องกับการท่องเที่ยวจากทุกหน่วยงาน ทุกกระทรวง ต้องมีการนำเข้ามาบูรณาการแผนงานและงบประมาณผ่าน ท.ท.ช. ก่อน ซึ่งปัจจุบันได้มีการเริ่มดำเนินการในลักษณะนี้กับงบประมาณปี ๒๕๕๙ ในบางส่วน และคาดว่าจะดำเนินการให้มากขึ้นในงบประมาณปี ๒๕๖๐ สปท.ควรร่วมผลักดันให้เกิดกระบวนการเช่นว่านี้ และมีการปรับปรุงกฎหมายเพื่อให้กระบวนการนี้เป็นสิ่งที่จำเป็นต้องทำในอนาคต

๖. จัดระบบการศึกษาและวิจัยด้านท่องเที่ยวของหน่วยงานหลักที่เกี่ยวข้อง ให้เหลือเพียงการดำเนินการทางสถิติ หรือสำรวจความต้องการ ความพึงพอใจ เท่าที่จำเป็น ส่วนงานในด้านการวิจัยเพื่อตอบสนองการพัฒนา หรือยุทธศาสตร์ ควรให้เป็นหน้าที่ของหน่วยดำเนินการกลาง คือ วช. และ สกว. ซึ่งได้เริ่มแผนงานการวิจัยมุ่งเป้าด้านท่องเที่ยวมาตั้งแต่ปี ๒๕๕๖ เพื่อให้การดำเนินการเป็นไปตามหลักวิชาการและโปร่งใส โดยอาจให้หน่วยงานเป็นผู้สนับสนุนงบประมาณ และให้ สกว. เป็นผู้ดำเนินการให้ ซึ่งจะส่งผลให้เกิดการบูรณาการด้านหัวข้องานวิจัยและงบประมาณที่ใช้

๗. ยกระดับกองทุนเพื่อส่งเสริมการท่องเที่ยวไทย ให้มีรายได้ที่มั่นคงและเพียงพอต่อการดำเนินการตามวัตถุประสงค์ที่ระบุไว้ คือ เพื่อใช้เป็นทุนหมุนเวียนในการพัฒนาการท่องเที่ยว การสร้างขีดความสามารถในการแข่งขันให้อุตสาหกรรมท่องเที่ยว การพัฒนาทักษะด้านการบริหาร การตลาด หรือการอนุรักษ์ทรัพยากรท่องเที่ยวในชุมชน รวมถึงการดูแลรักษาคุณภาพแหล่งท่องเที่ยว และการส่งเสริมสินค้าทางการท่องเที่ยวใหม่ๆในท้องถิ่น

- จัดสรรให้มีแหล่งรายได้ที่ผูกพันกับจำนวนนักท่องเที่ยวที่เพิ่มขึ้น

- ปรับปรุงระเบียบข้อบังคับให้สามารถใช้เงินกองทุนได้สะดวกและตรงตามวัตถุประสงค์รวมทั้งมีการตรวจสอบ ประเมินผล และจัดลำดับความสำคัญในการใช้เงินด้วย

๘. ปรับโครงสร้างของคณะกรรมการนโยบายการท่องเที่ยวแห่งชาติ ในสัดส่วนของผู้แทนภาคเอกชนให้เหมาะสม ครอบคลุมทั้งในอุตสาหกรรมท่องเที่ยวและอุตสาหกรรมที่เกี่ยวข้องเกี่ยวกับการท่องเที่ยว เพื่อให้สามารถแสดงความคิดเห็นได้อย่างรอบด้าน และสามารถกระจายรายได้จากการท่องเที่ยวไปสู่อุตสาหกรรมอื่นได้ โดยเฉพาะกับวิสาหกิจชุมชน

๑.๓ กำหนดระยะเวลาการปฏิรูป

ระยะที่ ๑ (ภายใน ๖ เดือน)

- จัดตั้งสำนักเลขาธิการ ท.ท.ช.
- จัดสรรหน้าทำงานของหน่วยงานหลักของรัฐในภาคท่องเที่ยว
- แต่งตั้งคณะกรรมการบูรณาการการท่องเที่ยวจังหวัด
- บูรณาการการจัดทำแผนงานและงบประมาณด้านการท่องเที่ยวของทุก

หน่วยงาน ผ่าน ท.ท.ช. โดยได้รับความร่วมมือจากสำนักงบประมาณ

- จัดระบบการศึกษาและวิจัยโดยผ่านหน่วยงานกลั่นกรองกลาง คือ ว.ช. และ สกว. โดยผ่านความเห็นชอบของ ท.ท.ช. และจัดทำเป็นข้อตกลงร่วมกับกระทรวงการท่องเที่ยวและกีฬา

ระยะที่ ๒ (ภายใน ๑ ปี)

- ปรับปรุงกฎหมายของหน่วยงานหลักของรัฐในภาคท่องเที่ยวให้ครอบคลุมเนื้อหาที่ได้รับการจัดสรรตามความชำนาญ รวมทั้งปรับให้เข้ามาอยู่ในสายงานบังคับบัญชาของกระทรวงการท่องเที่ยวและกีฬา

- ปรับปรุงกฎหมายให้กระบวนการบูรณาการแผนงานและงบประมาณด้านการท่องเที่ยวของทุกหน่วยงาน และกระทรวงอื่นๆ จะต้องผ่านความเห็นชอบจาก ท.ท.ช. ก่อนจึงจะได้รับการพิจารณาจากสำนักงบประมาณได้

- ปรับปรุงกฎหมายในส่วนของกองทุนเพื่อส่งเสริมการท่องเที่ยวไทยให้เกิดความคล่องตัวและสามารถดำเนินการตามวัตถุประสงค์

- ปรับปรุงโครงสร้างของคณะกรรมการนโยบายการท่องเที่ยวแห่งชาติให้เหมาะสม

๑.๔ แหล่งที่มาของงบประมาณ

เนื่องจากการปฏิรูปโครงสร้างส่วนใหญ่จะเป็นการปรับปรุงการทำงานและกฎหมาย ซึ่งควรจะสามารถทำงานได้ภายใต้งบประมาณเดิมของกระทรวงการท่องเที่ยวและกีฬา จะมีส่วนที่ต้องใช้งบประมาณจากส่วนกลางเพิ่มขึ้นอย่างมีนัยยะสำคัญก็คือเรื่องการจัดตั้งสำนักเลขาธิการ ท.ท.ช. ซึ่งเป็นเรื่องเร่งด่วนและอาจจำเป็นต้องใช้งบกลาง แต่ทั้งนี้คงต้องสอบถามความจำเป็นและวงเงินจากกระทรวงฯ ก่อน

๑.๕ หน่วยงานรับผิดชอบ

๑) ระยะสั้น (ภายใน ๖ เดือน) สปท. กระทรวงการท่องเที่ยวและกีฬา สำนักงบประมาณ สกว.

๒) ระยะกลาง (ภายใน ๑ ปี) สปท. สนช. กระทรวงการท่องเที่ยวและกีฬา

๒. การปรับปรุงกฎหมายและพระราชบัญญัติที่เกี่ยวข้องกับธุรกิจท่องเที่ยว รวมถึงการบังคับใช้กฎหมาย

๒.๑ แผนการปฏิรูป

การปรับปรุงกฎหมายและพระราชบัญญัติที่เกี่ยวข้องกับธุรกิจท่องเที่ยว รวมถึงการบังคับใช้กฎหมาย

๑) การติดตามเพื่อบังคับใช้ร่างกฎกระทรวงว่าด้วยการนำอาคารประเภทอื่นมาใช้ประกอบธุรกิจโรงแรม พ.ศ.

๒) การเสนอแก้ไขพระราชบัญญัติโรงแรม พ.ศ. ๒๕๔๗ มาตรา ๕๙ เพื่อให้มีการเพิ่มบทลงโทษผู้ไม่ปฏิบัติตามมาตร ๑๕ ซึ่งห้ามมิให้ผู้ใดประกอบธุรกิจโรงแรม เว้นแต่จะได้รับใบอนุญาตจากนายทะเบียน การขอใบอนุญาตและการออกใบอนุญาต ให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่รัฐมนตรีประกาศกำหนด

๓) การเสนอแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติโรงแรม พ.ศ. ๒๕๔๗ ให้ผู้ประกอบการธุรกิจโรงแรมระบุเลขที่ใบอนุญาตประกอบกิจการโรงแรมในการโฆษณาประชาสัมพันธ์โรงแรมใดๆ และมีการเพิ่มบทลงโทษผู้ประกอบการธุรกิจโรงแรมที่ไม่ปฏิบัติตามข้อบังคับดังกล่าว

๔) การสนับสนุนการบังคับใช้พระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจของคนต่างด้าว พ.ศ. ๒๕๔๒ กับผู้ประกอบการในอุตสาหกรรมท่องเที่ยว

- ปัญหา

๑) ปัจจุบันมีผู้ประกอบการธุรกิจโรงแรมเป็นจำนวนมาก โดยเฉพาะโรงแรมขนาดเล็ก ที่ผู้ประกอบการโรงแรมโดยไม่ได้รับอนุญาตและไม่สามารถขออนุญาตก่อสร้าง ดัดแปลงหรือเปลี่ยนการใช้อาคารเป็นอาคารประเภทโรงแรมได้ เนื่องจากลักษณะของอาคารไม่ถูกต้องตามกฎหมายว่าด้วยการควบคุมอาคารที่มุ่งเน้นในการควบคุมโรงแรมขนาดใหญ่

๒) ในปัจจุบันมีผู้เข้ามาประกอบธุรกิจโรงแรมจำนวนมากโดยไม่มีใบอนุญาตเป็นผู้ประกอบการธุรกิจโรงแรม ซึ่งเป็นการกระทำที่ผิดกฎหมายและไม่สามารถมีการควบคุมมาตรฐานการบริการ/ความปลอดภัยได้

๓) ในปัจจุบันมีผู้เข้ามาประกอบธุรกิจโรงแรมจำนวนมากโดยไม่มีใบอนุญาตเป็นผู้ประกอบธุรกิจโรงแรม อีกทั้งยังโฆษณาประชาสัมพันธ์กิจการตนทั้งๆที่ไม่มีใบอนุญาตเป็นผู้ประกอบธุรกิจโรงแรม

๔) แม้ในปัจจุบันได้มีการแก้ไขและออกพระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจของคนต่างด้าว พ.ศ. ๒๕๔๒ เพื่อคุ้มครองและกำกับดูแลการดำเนินธุรกิจต่างๆที่สงวนไว้สำหรับผู้ประกอบธุรกิจชาวไทยอันเป็นประโยชน์ทางด้านเศรษฐกิจและความมั่นคงเป็นอย่างดี แต่ยังมีชาวต่างด้าวฝ่าฝืนกฎหมายเข้ามาประกอบธุรกิจท่องเที่ยวอย่างครบวงจร ทั้งบริษัทนำเที่ยว โรงแรม ร้านอาหาร ร้านขายของที่ระลึก เป็นต้น โดยใช้ตัวแทนอำพราง (นอมินี) ซึ่งมีคนไทยให้ความช่วยเหลือ สนับสนุน หรือถือหุ้นแทนคนต่างด้าวในลักษณะตัวแทนอำพรางจำนวนมาก จนมีผลกระทบต่ออุตสาหกรรมท่องเที่ยวและความมั่นคง

๒.๒ วิธีการปฏิรูป

- วิเคราะห์ จัดทำแนวทาง เกี่ยวกับเรื่องที่จะปฏิรูป

๑) เพื่อให้โรงแรมขนาดเล็กสามารถประกอบธุรกิจโรงแรมได้อย่างถูกต้องตามกฎหมาย และเป็นการส่งเสริมอุตสาหกรรมการท่องเที่ยว สมควรปรับปรุงแก้ไขและบังคับใช้ข้อกำหนดของกฎกระทรวงที่ออกตามกฎหมายว่าด้วยการควบคุมอาคาร เพื่อให้ผู้ประกอบธุรกิจโรงแรมดังกล่าวสามารถขออนุญาตประกอบธุรกิจโรงแรมได้อย่างถูกต้องตามกฎหมายในปัจจุบัน

๒) การเสนอแก้ไขพระราชบัญญัติโรงแรม พ.ศ. ๒๕๔๗ มาตรา ๕๙ เพื่อให้มีการเพิมบทลงโทษผู้ไม่ปฏิบัติตามมาตรา ๑๕ ซึ่งห้ามมิให้ผู้ใดประกอบธุรกิจโรงแรม เว้นแต่จะได้รับใบอนุญาตจากนายทะเบียน การขอใบอนุญาตและการออกใบอนุญาต ให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่รัฐมนตรีประกาศกำหนดให้

๓) การแก้ไขควบคุมผู้เข้ามาประกอบธุรกิจโรงแรมที่ไม่มีใบอนุญาตเป็นผู้ประกอบธุรกิจโรงแรม/กระทำที่ผิดกฎหมายเพื่อควบคุมมาตรฐานการบริการ/ความปลอดภัยประการหนึ่งสามารถทำได้โดยการแก้ไขให้ผู้ประกอบธุรกิจโรงแรมต้องระบุเลขที่ใบอนุญาตประกอบกิจการโรงแรมในการโฆษณาประชาสัมพันธ์โรงแรมใดๆ และมีการเพิมบทลงโทษผู้ประกอบธุรกิจโรงแรมที่ไม่ปฏิบัติตามข้อบังคับดังกล่าว

๔) เนื่องจากพระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจของคนต่างด้าว พ.ศ. ๒๕๔๒ มีบทบัญญัติในเรื่องนี้ดีแล้วในสภาวะปัจจุบัน ดังนั้น จึงควรเน้นการบังคับใช้กฎหมายเพื่อแก้ปัญหาดังกล่าว

- แนวทางแก้ไข

๑) แก้ไขและผลักดันเพื่อบังคับใช้ข้อกำหนดของกฎกระทรวงที่ออกตามกฎหมายว่าด้วยการควบคุมอาคาร ซึ่งรวมถึงกำหนดให้คุณสมบัติเกี่ยวกับวัสดุที่ใช้ในการก่อสร้างอาคาร ลักษณะของบันได ช่องทางเดินภายในและที่ว่างของอาคาร หน่วยงานนักบรรทุกจรสำหรับอาคาร ตลอดจนอุปกรณ์ดับเพลิง เป็นไปตามที่กำหนด และกำหนดให้การนำอาคารประเภทอื่นที่มีอยู่ก่อนวันที่กฎกระทรวงนี้ใช้บังคับมาใช้ประกอบธุรกิจโรงแรม ให้ใช้ข้อกำหนดกำหนดเกี่ยวกับลักษณะอาคารตามกฎหมายในขณะที่ได้รับอนุญาตให้ก่อสร้างหรือดัดแปลงอาคารนั้น

๒) การเสนอแก้ไขพระราชบัญญัติโรงแรม พ.ศ. ๒๕๔๗ มาตรา ๕๙ เพื่อให้มีการเพิ่มบทลงโทษผู้ไม่ปฏิบัติตามมาตร ๑๕ ซึ่งห้ามมิให้ผู้ใดประกอบธุรกิจโรงแรม เว้นแต่จะได้รับใบอนุญาตจากนายทะเบียน การขอใบอนุญาตและการออกใบอนุญาตให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่รัฐมนตรีประกาศกำหนด จากที่ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหนึ่งปีหรือปรับไม่เกินสองหมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ และปรับอีกวันละไม่เกินหนึ่งหมื่นบาทตลอดเวลาที่ยังฝ่าฝืนอยู่ ให้เป็นต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหนึ่งปีหรือปรับไม่เกินสองแสนบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ และปรับอีกวันละไม่เกินสองหมื่นบาทตลอดเวลาที่ยังฝ่าฝืนอยู่

๓) การเสนอแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติโรงแรม พ.ศ. ๒๕๔๗ เพื่อบังคับให้ผู้ประกอบธุรกิจโรงแรมระบุเลขที่ใบอนุญาตประกอบกิจการโรงแรมในการโฆษณาประชาสัมพันธ์โรงแรมใดๆ และมีการเพิ่มเติมบทลงโทษผู้ประกอบธุรกิจโรงแรมที่ไม่ปฏิบัติตามข้อบังคับดังกล่าว

๔) สนับสนุนการบังคับใช้พระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจของคนต่างด้าว พ.ศ. ๒๕๔๒ สำหรับอุตสาหกรรมท่องเที่ยว ต่อหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง

๒.๓ กำหนดเวลาการปฏิรูป

- กำหนดระยะเวลาอย่างชัดเจนในการปฏิรูปเรื่องต่าง ๆ

๑) การติดตามเพื่อบังคับใช้ร่างกฎกระทรวงว่าด้วยการนำอาคารประเภทอื่นมาใช้ประกอบธุรกิจโรงแรม พ.ศ.

ติดตามเรื่องที่ค้างอยู่ในคณะกรรมการกฤษฎีกาเพื่อบังคับใช้ภายใน ๓ เดือน

๒) การเสนอแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติโรงแรม พ.ศ. ๒๕๔๗ มาตรา ๕๙
ระยะที่ ๑ ร่างแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติโรงแรม พ.ศ. และปรึกษา
คณะกรรมการกฤษฎีกาภายใน ๒ เดือน

ระยะที่ ๒ เสนอ ครม. เพื่อพิจารณาเห็นชอบภายใน ๓ เดือนหลังจาก
ระยะเวลาที่ ๑

ระยะที่ ๓ เสนอ สนช. เพื่อพิจารณาผ่านร่างแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติ
โรงแรม พ.ศ. ภายใน ๖ เดือนหลังจากระยะเวลาที่ ๒

๓) การเสนอแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติโรงแรม พ.ศ. ๒๕๔๗
ระยะที่ ๑ ร่างแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติโรงแรม พ.ศ. และปรึกษา
คณะกรรมการกฤษฎีกาภายใน ๒ เดือน

ระยะที่ ๒ เสนอ ครม. เพื่อพิจารณาเห็นชอบภายใน ๓ เดือนหลังจาก
ระยะเวลาที่ ๑

ระยะที่ ๓ เสนอ สนช. เพื่อพิจารณาผ่านร่างแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติ
โรงแรม พ.ศ. ภายใน ๖ เดือนหลังจากระยะเวลาที่ ๒

๔) นำข้อเสนอไปยังหน่วยงานที่เกี่ยวข้องภายใน ๑ เดือนและติดตาม
สนับสนุนการบังคับใช้กฎหมายตลอดระยะเวลาของ สปท.

๒.๔ แหล่งที่มาของงบประมาณ (กรณีที่ต้องใช้งบประมาณ)

ไม่มี

๒.๕ หน่วยงานที่รับผิดชอบ

(สำหรับแผนงานที่ ๑-๓) - สปท.

(สำหรับแผนงานที่ ๔) - สปท.

- กรมพัฒนาธุรกิจการค้า
- กรมการท่องเที่ยว
- กรมสอบสวนคดีพิเศษ (ดีเอสไอ)
- ตำรวจท่องเที่ยว

๓. การบริหารจัดการความสามารถในการรองรับนักท่องเที่ยว (Capacity Management)

รวมถึงการบริหารการจัดเก็บรายได้ และการกระจายงบประมาณ ให้เหมาะสมสอดคล้อง

๓.๑ แผนการปฏิรูป

- ผลักดันการบริหารจัดการความสามารถของแหล่งท่องเที่ยวในการรองรับนักท่องเที่ยว (Capacity Management) อย่างจริงจัง เพื่อรักษาแหล่งท่องเที่ยวให้มีคุณภาพและยั่งยืน รวมถึงการจัดเก็บรายได้จากการท่องเที่ยวสู่รัฐและการกระจายงบประมาณสู่ท้องถิ่นอย่างถูกต้องและเหมาะสม

- ปัญหา

แหล่งท่องเที่ยวที่เป็นที่นิยมหลายแห่งเกิดความแออัดเนื่องจากการบริหารจัดการนักท่องเที่ยวยังไม่เหมาะสม ทำให้แหล่งท่องเที่ยวเกิดความเสื่อมโทรม เมื่อขาดการบำรุงรักษาและฟื้นฟูให้กลับมาสวยงามดังเดิม ทำให้แหล่งท่องเที่ยวเสียชื่อเสียงและจำนวนนักท่องเที่ยวคุณภาพมีแนวโน้มลดลงอย่างต่อเนื่อง นอกจากนี้การจัดเก็บรายได้จากแหล่งท่องเที่ยวโดยเฉพาะแหล่งท่องเที่ยวที่ภาครัฐเป็นเจ้าของยังมีการรั่วไหล เงินไม่เข้าสู่ภาครัฐอย่างเต็มเม็ดเต็มหน่วยเนื่องจากการบริหารจัดการที่ไม่เป็นระบบและไม่โปร่งใส ทำให้รัฐขาดรายได้เป็นจำนวนหลายพันล้านบาทต่อปี ส่งผลให้รายได้ที่รัฐจัดเก็บเพื่อนำไปเป็นงบประมาณในการพัฒนาท้องถิ่นมีน้อยกว่าที่ควรจะเป็น

๓.๒ วิธีการปฏิรูป

จัดทำระบบการบริหารจัดการแหล่งท่องเที่ยวที่เป็นระบบชัดเจน สะดวกแก่การใช้งาน และโปร่งใสตรวจสอบได้ โดยเริ่มจากการนำผลการศึกษาขีดความสามารถในการรองรับนักท่องเที่ยว (carrying capacity) ที่มีอยู่แล้วมาใช้จริงทั้ง ๕ ด้าน (ตามความเหมาะสมกับแหล่งท่องเที่ยว)

๑. ด้านนิเวศวิทยา
๒. ด้านกายภาพ
๓. ด้านสิ่งอำนวยความสะดวก
๔. ด้านจิตวิทยา
๕. ด้านสังคมและวัฒนธรรม

- แนวทางแก้ไข

ให้องค์กรภายนอกเป็นผู้รับผิดชอบในการดำเนินงานจัดเก็บรายได้ (Outsource) รวมทั้งนำระบบเทคโนโลยีเข้ามาช่วยในการจัดระบบการบริหารจัดการแหล่งท่องเที่ยว เช่น ระบบการซื้อบัตรเข้าชมสถานที่ท่องเที่ยวส่วนกลาง (เช่น ผ่านเว็บไซต์) โดยที่นักท่องเที่ยวสามารถตรวจสอบ

Availability และซื้อบัตรออนไลน์ได้ทันที โดยเจ้าหน้าที่ที่ดูแลแหล่งท่องเที่ยวไม่จำเป็นต้องเก็บค่าเข้าชมเอง แต่จะทราบจากข้อมูลส่วนกลางว่าในแต่ละวันจะมีนักท่องเที่ยวมากี่คน เวลาใดบ้าง ทำให้แหล่งท่องเที่ยวสามารถวางแผนการจัดการนักท่องเที่ยวได้ง่ายขึ้น และสามารถวางแผนการใช้กำลังคนในการดูแลนักท่องเที่ยว/แหล่งท่องเที่ยวได้อย่างมีประสิทธิภาพ หากมีการฝ่าฝืน เช่นมีนักท่องเที่ยวเข้าไปเกินกว่าจำนวนที่ตั้งไว้ต่อวัน ควรมีมาตรการบทลงโทษที่ชัดเจนและเด็ดขาด

มอบหมายให้คณะกรรมการบูรณาการการท่องเที่ยวจังหวัด ซึ่งเป็นโครงสร้างใหม่ที่จัดตั้งโดย ท.ท.ช. อันประกอบไปด้วยตัวแทนภาครัฐ ภาคเอกชน และภาคประชาชน เป็นกลไกเพื่อดำเนินการดูแลและบริหารจัดการงานที่เกี่ยวข้อง รวมทั้งการบังคับใช้กฎหมาย

๓.๓ กำหนดเวลาการปฏิรูป

ระยะที่ ๑ คัดเลือกแหล่งท่องเที่ยวต้นแบบที่กำลังเป็นปัญหามาทดลองดำเนินการ (ทั้งแหล่งท่องเที่ยวทางธรรมชาติและแหล่งท่องเที่ยวที่มนุษย์สร้างขึ้น) โดยเลือกจากแหล่งท่องเที่ยวที่เคยมีการศึกษาเกี่ยวกับความสามารถในการรองรับนักท่องเที่ยวเอาไว้แล้ว จึงสามารถนำข้อมูลมาใช้ประกอบการจัดการพื้นที่ได้ทันที อาจศึกษาข้อมูลพื้นฐานของแหล่งท่องเที่ยวในด้านทรัพยากรรูปแบบกิจกรรมการท่องเที่ยว และการบริหารจัดการเพิ่มเติม (ระยะเวลา ๑-๒ เดือน)

ระยะที่ ๒ ออกแบบโครงสร้างการบริหารขีดความสามารถในการรองรับนักท่องเที่ยว (Capacity Management) จัดทำฐานข้อมูลของแหล่งท่องเที่ยวต้นแบบ จากนั้นประสานงานกับ NECTEC ซึ่งอาจจะมี platform ที่ใกล้เคียงกันอยู่แล้ว แต่หากต้องพัฒนา platform ใหม่อาจใช้เวลานานขึ้น (๑๐-๑๒ เดือน)

ระยะที่ ๓ ทดลองใช้ระบบ และประเมินผลการปฏิบัติงาน (๔-๖ เดือน)

๓.๔ แหล่งที่มาของงบประมาณ

- กระทรวงการท่องเที่ยวและกีฬา NECTEC หน่วยงานเจ้าของแหล่งท่องเที่ยวต้นแบบ (เช่น กระทรวงวัฒนธรรม กรมอุทยานแห่งชาติฯ)

๓.๕ หน่วยงานที่รับผิดชอบ

- สปท.
- คณะกรรมการนโยบายการท่องเที่ยวแห่งชาติ
- กระทรวงการท่องเที่ยวและกีฬา

๔. การปฏิรูปมาตรฐานการจัดการแหล่งท่องเที่ยวของไทยให้อยู่ในระดับสากล

๔.๑ แผนการปฏิรูป

- การปฏิรูปมาตรฐานการจัดการแหล่งท่องเที่ยวของไทยให้อยู่ในระดับสากล (World Class) เป็นเรื่องที่คณะกรรมการเห็นว่าประเด็นสมควรปฏิรูป เนื่องจากแหล่งท่องเที่ยวถือเป็นหัวใจสำคัญในการดึงดูดนักท่องเที่ยว ทั้งนักท่องเที่ยวชาวไทยและนักท่องเที่ยวต่างชาติ ให้เดินทางท่องเที่ยวในประเทศไทย รวมถึงการสร้างความประทับใจในการเยี่ยมชม อันจะนำมาซึ่งการมาเยือนซ้ำ (Repeat) รวมถึงการแนะนำบอกต่อให้กับผู้อื่น

- ปัจจุบัน การบริหารจัดการแหล่งท่องเที่ยวของไทย ซึ่งมีทั้งแหล่งท่องเที่ยวทางธรรมชาติและแหล่งท่องเที่ยวทางวัฒนธรรม ประกอบไปด้วยผู้ดูแลรับผิดชอบที่หลากหลาย ทำให้ขาดการจัดระเบียบการจัดการให้เป็นไปในทิศทางเดียวกัน

- นอกจากนี้ การดำเนินการเรื่องมาตรฐานแหล่งท่องเที่ยว รวมถึงการขยายผล ยังไม่อยู่ในระดับที่น่าพอใจ แม้ว่ากรมการท่องเที่ยว มีการจัดทำมาตรฐาน ทั้งด้านแหล่งท่องเที่ยว กิจกรรม และผู้ประกอบการ แต่เนื่องจากเป็นมาตรฐานระดับพื้นฐานและเป็นแบบสมัครใจ (Voluntary) จึงทำให้การขยายผลยังไม่ครอบคลุมทั่วถึง

- การขาดการกำหนดมาตรฐานการจัดการแหล่งท่องเที่ยว ยังทำให้เกิดการเสียโอกาสในการพัฒนาแหล่งท่องเที่ยว ดังกรณีตัวอย่างของอุทยานแห่งชาติอ่าวพังงา ซึ่งมีความพร้อมในการเป็นมรดกโลกทางธรรมชาติ หากแต่ขาดการจัดการแหล่งท่องเที่ยวให้อยู่ในระดับสากล เช่น การมีร้านค้าตั้งอยู่ในบริเวณแหล่งท่องเที่ยว ทำให้ขัดต่อเงื่อนไขและไม่สามารถจดทะเบียนเป็นมรดกโลกได้ เป็นต้น

๔.๒ วิธีการปฏิรูป

- แนวทางสำหรับประเทศไทย เสนอให้มีการจัดระดับมาตรฐานแหล่งท่องเที่ยว โดยมีหลักเกณฑ์มาตรฐาน ซึ่งครอบคลุมทั้งเรื่องความสามารถในการรองรับนักท่องเที่ยว การอำนวยความสะดวก ความปลอดภัย การเดินทาง และการรักษาสิ่งแวดล้อม ซึ่งจะทำให้แหล่งท่องเที่ยวของประเทศไทยมีแนวทางในการพัฒนาที่เป็นสากล ชัดเจน เหมาะสม และไปในทิศทางเดียวกัน โดยให้กรมการท่องเที่ยวเป็นหน่วยงานหลักในการดำเนินการ และให้หน่วยงานภายนอกเป็นผู้ตรวจประเมิน (Certify Body)

- การจัดระดับมาตรฐานแหล่งท่องเที่ยวควรพิจารณาจาก

๑. การคมนาคม (ทางบก ทางน้ำ ทางอากาศ สะดวกทุกด้าน)
๒. มัคคุเทศก์ (มีความสามารถด้านภาษา รู้ประวัติศาสตร์ที่แม่นยำ จำนวนเพียงพอ การแต่งกายสอดคล้องกับอัตลักษณ์ท้องถิ่น)
๓. ความสะอาด (สถานที่ ห้องน้ำ อาหาร ที่ทิ้งขยะ)
๔. ความสามารถรองรับนักท่องเที่ยว
๕. สภาพแวดล้อม (จุดบริการ ข้อมูล ป้าย ออกแบบมีเอกลักษณ์ท้องถิ่น)
๖. ความปลอดภัย (เจ้าหน้าที่ อุปกรณ์)
๗. การสื่อสาร
๘. การจำหน่ายสินค้าที่ระลึก (มีคุณภาพ สะอาด สอดรับอัตลักษณ์ ราคาเหมาะสม)
๙. การบริหารจัดการ
๑๐. สิ่งแวดล้อม (มลพิษทางอากาศ เสียง น้ำ ทรัพยากรอุดมสมบูรณ์)
๑๑. ความพึงพอใจของนักท่องเที่ยว
๑๒. ความรับผิดชอบต่อประชาชนรอบแหล่งท่องเที่ยว

- ทั้งนี้ในการดำเนินการ ยังไม่จำเป็นต้องดำเนินการสำหรับแหล่งท่องเที่ยวทั้งหมดพร้อมกันในคราวเดียว แต่เริ่มจากแหล่งท่องเที่ยวยอดนิยมก่อน และค่อยขยายผล

๔.๓ กำหนดเวลาการปฏิรูป

ระยะที่ ๑ กำหนดมาตรฐานและประเมินแหล่งท่องเที่ยว

๑ มกราคม ๒๕๕๙ – ๓๐ มิถุนายน ๒๕๕๙ (รวม ๖ เดือน)

- จัดทำรายการมาตรฐาน (Check List) สำหรับมาตรฐานแหล่งท่องเที่ยว โดยศึกษาจากมาตรฐานจากนานาชาติ (World Class)
- กำหนดแหล่งท่องเที่ยว ๓๐ แห่งยอดเยี่ยม ที่จะดำเนินการจัดระดับ
- ประเมินแหล่งท่องเที่ยวยอดเยี่ยม ตามเกณฑ์ที่กำหนดไว้

ระยะที่ ๒ จัดระดับแหล่งท่องเที่ยวหลักตามมาตรฐานที่กำหนด

๑ กรกฎาคม ๒๕๕๙ – ๓๑ ธันวาคม ๒๕๕๙ (รวม ๖ เดือน)

- สรุปผลการตรวจประเมินแหล่งท่องเที่ยวยอดเยี่ยม
- ประชาสัมพันธ์ผลการจัดระดับแหล่งท่องเที่ยว

ระยะที่ ๓ พัฒนาแหล่งท่องเที่ยวตามมาตรฐาน และขยายผล

๑ มกราคม ๒๕๖๐ – ๓๑ ธันวาคม ๒๕๖๒ (รวม ๒ ปี)

- ประเมินแหล่งท่องเที่ยวส่วนที่เหลือทั้งหมด ตามเกณฑ์ที่กำหนดไว้
- พัฒนาปรับปรุงแหล่งท่องเที่ยวให้ได้มาตรฐาน หากยังไม่ผ่านเกณฑ์

๔.๔ แหล่งที่มาของงบประมาณ

- กระทรวงการท่องเที่ยว หรืองบประมาณกลาง

๔.๕ หน่วยงานที่รับผิดชอบ

- คณะกรรมการนโยบายการท่องเที่ยวแห่งชาติ (ท.ท.ช.)
- กรมการท่องเที่ยว

๕. การส่งเสริมการมีส่วนร่วมด้านการท่องเที่ยวของคนในท้องถิ่น (Inclusive Tourism)

๕.๑ แผนการปฏิรูป

- การส่งเสริมความครอบคลุมทางการท่องเที่ยว (inclusive tourism) เพื่อเชื่อมโยงการท่องเที่ยวกับเศรษฐกิจฐานราก

- ปัญหา

การท่องเที่ยวชุมชนนับเป็นโอกาสในการสร้างรายได้และ อนุรักษ์วัฒนธรรม สิ่งแวดล้อมและทรัพยากรธรรมชาติที่ได้รับความสนใจ/ความต้องการในการพัฒนาจากชุมชนต่าง ๆ จำนวนมาก แต่ยังขาดการมีส่วนร่วมจากชุมชนในวงกว้าง ทำให้การกระจายผลประโยชน์จากการพัฒนา สินค้าและแหล่งท่องเที่ยวยังกระจุกตัวอยู่เพียงแค่บางพื้นที่หรือบางกลุ่ม

๕.๒ วิธีการปฏิรูป

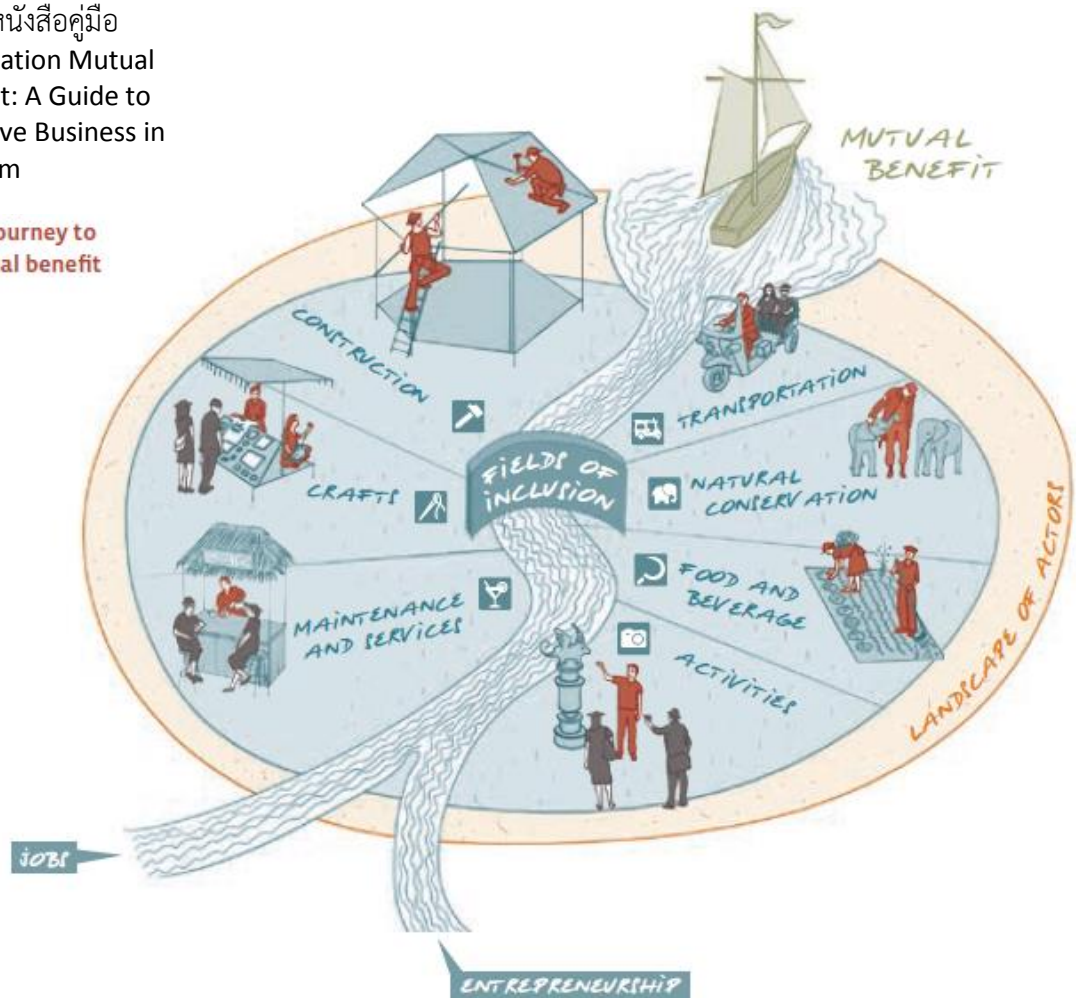
- จากปัญหาข้างต้น การสร้างความตระหนักรู้ถึงประโยชน์ทั้งทางตรงและทางอ้อมที่ได้รับจากการท่องเที่ยวจึงเป็นสิ่งที่จำเป็นและเร่งด่วน และสร้างความเข้าใจเกี่ยวกับบทบาทของตนในห่วงโซ่มูลค่า (value chain) ของการท่องเที่ยว แม้จะไม่ได้อยู่ในห่วงโซ่มูลค่าของการท่องเที่ยวโดยตรงก็ตาม จะช่วยทำให้เกิดการสนับสนุนการพัฒนาการท่องเที่ยวในพื้นที่ของตนเอง

- การส่งเสริมความครอบคลุมทางการท่องเที่ยว (inclusive tourism) เป็นการสร้างการมีส่วนร่วมด้านการท่องเที่ยวของคนในท้องถิ่น โดยเชื่อมโยงระหว่างประชาชนในชุมชนท้องถิ่นที่มีรายได้ต่ำ กับผู้มีส่วนในอุตสาหกรรมท่องเที่ยว เพื่อให้เกิดผลประโยชน์ร่วมกันอย่างยั่งยืน
- รูปแบบของการมีส่วนร่วมของประชาชนในชุมชนท้องถิ่น สามารถทำได้ผ่านหลายกิจกรรมตลอดทั้งห่วงโซ่คุณค่า (value chain) ดังที่แสดงไว้ในภาพ

ที่มา: หนังสือคู่มือ

Destination Mutual
Benefit: A Guide to
Inclusive Business in
Tourism

The journey to
mutual benefit



ตัวอย่างรูปแบบของการมีส่วนร่วม (Fields of Inclusion) ของประชาชนในชุมชนท้องถิ่น ผ่านการจ้างงาน (Jobs) หรือการเป็นผู้ประกอบการ (Entrepreneurship) ที่เกี่ยวข้องกับการท่องเที่ยว เพื่อให้เกิดผลประโยชน์ร่วมกัน (Mutual Benefit) ในชุมชน

- **การก่อสร้าง (Construction)** เช่น การก่อสร้างโรงแรม ที่พักอาศัย ร้านอาหาร หรือร้านค้าต่างๆ โดยใช้วัสดุท้องถิ่น ว่าจ้างผู้ประกอบการในท้องถิ่นหรือจ้างแรงงานในชุมชนท้องถิ่นให้เป็นผู้ดำเนินการ รวมถึงการเช่าใช้พื้นที่ของชุมชนเพื่อก่อให้เกิดรายได้

- **หัตถกรรม (Crafts)** เช่น ของที่ระลึกที่มาจากผลิตภัณฑ์ชุมชน หรือการให้พื้นที่วางขายในร้านค้า/ร้านอาหาร/โรงแรม สำหรับสินค้าและอาหารจากชุมชนท้องถิ่น รวมทั้งการใช้ผลิตภัณฑ์จากชุมชนท้องถิ่น เป็นส่วนประกอบในโรงแรมและร้านอาหาร เช่น เฟอร์นิเจอร์ ข้าวของเครื่องใช้ ผลิตภัณฑ์อาบน้ำ เป็นต้น

- **บริการต่างๆ** (Maintenance and Services) เช่น การว่าจ้างผู้ประกอบการในท้องถิ่น หรือจ้างแรงงานในชุมชน สำหรับบริการต่างๆ ในโรงแรม ร้านอาหาร ได้แก่ พนักงานต้อนรับ พนักงานเสิร์ฟในร้านอาหาร พนักงานทำความสะอาด การซักผ้า ดูแลสวน การซ่อมบำรุง ทั้งนี้ ต้องมีการอบรมและพัฒนาฝีมือแรงงานในท้องถิ่นด้วย

- **กิจกรรมต่างๆ** (Activities) เช่น การใช้มัคคุเทศน์ในท้องถิ่น การให้คนท้องถิ่นมีส่วนร่วมในกิจกรรมระหว่างการท่องเที่ยว การร่วมกับชุมชนท้องถิ่นในการสร้างสรรค์กิจกรรมเกี่ยวกับวัฒนธรรมประเพณีในท้องถิ่น ตัวอย่างเช่น การทำอาหาร งานฝีมือ การเรียนรู้วิถีชุมชน เป็นต้น

- **อาหารและเครื่องดื่ม** (Food and Beverage) เช่น การใช้วัสดุท้องถิ่นในการประกอบอาหาร การจัดหาอาหารและส่วนประกอบต่างๆ จากเกษตรกรหรือชาวประมงในท้องถิ่น รวมทั้งการว่าจ้างคนในท้องถิ่น

- **การอนุรักษ์ธรรมชาติ** (Natural Conservation) เช่น การช่วยสร้างรายได้ให้กับชุมชนโดยการเช่าใช้พื้นที่ของท้องถิ่นเพื่อประกอบกิจกรรมต่างๆ การแลกเปลี่ยนความรู้กับชุมชนท้องถิ่นเพื่อให้เกิดการใช้ทรัพยากรธรรมชาติอย่างยั่งยืน การสนับสนุนเพื่อเสริมสร้างรายได้และความยั่งยืนของชุมชนท้องถิ่น เป็นต้น

- **การคมนาคมขนส่ง** (Transportation) เช่น การว่าจ้างพนักงานขับรถท้องถิ่น การว่าจ้างผู้ประกอบการขนส่งในท้องถิ่น การสนับสนุนรูปแบบการขนส่งดั้งเดิมในท้องถิ่นให้เป็นส่วนหนึ่งของกิจกรรมการท่องเที่ยว เช่น การล่องเรือ การนั่งสามล้อ

- แนวทางแก้ไข

มอบหมายให้ ท.ท.ช. และคณะกรรมการบูรณาการการท่องเที่ยวจังหวัด (ซึ่งเป็นโครงสร้างใหม่ที่จัดตั้งโดย ท.ท.ช. อันประกอบไปด้วยตัวแทนภาครัฐ ภาคเอกชน และภาคประชาชน) เป็นกลไกที่ประสานงานและถ่ายทอดข้อมูลระหว่างทุกภาคส่วน เพื่อเชื่อมโยงการท่องเที่ยวกับเศรษฐกิจฐานราก มีหน้าเป็นตัวกลางถ่ายโอนข้อมูลจากภาครัฐลงสู่ท้องถิ่นและจากท้องถิ่นขึ้นสู่ภาครัฐ และเป็นผู้สนับสนุนข้อมูลให้แก่ส่วนราชการใช้ประกอบการตัดสินใจกำหนดนโยบายและแผนพัฒนาสินค้าบริการและปัจจัยสนับสนุนการท่องเที่ยว โดยการดูแลในระดับประเทศ ให้ดำเนินการผ่าน ท.ท.ช. และระดับจังหวัดดูแลโดยคณะกรรมการบูรณาการการท่องเที่ยวจังหวัด

ส่งเสริมการมีส่วนร่วมของท้องถิ่นในการพัฒนาการท่องเที่ยวในพื้นที่ รวมถึงพัฒนาคน ทั้งในภาครัฐ ผู้ประกอบการ แรงงาน และชุมชน เพื่อที่จะสร้างเครือข่ายความร่วมมือ พัฒนามาตรฐาน และการใช้ Innovation & Technology มาปรับใช้กับอัตลักษณ์เพื่อสร้างสรรค์สินค้าและบริการใหม่ๆ

ให้ความสำคัญกับการจัดเก็บรวบรวมข้อมูล เกี่ยวกับประวัติ เรื่องราว วัฒนธรรม และภูมิปัญญาท้องถิ่น รวมถึงรณรงค์ให้ทุกภาคส่วน รวมทั้งนักท่องเที่ยว มีความรับผิดชอบในการช่วยดูแลรักษาความสะอาด โดยแบ่งความรับผิดชอบในการรณรงค์เป็นลำดับขั้น ตั้งแต่บริษัทนำเที่ยว มัคคุเทศน์ มาจนถึงตัวนักท่องเที่ยว

๕.๓ กำหนดเวลาการปฏิรูป

ระยะที่ ๑ มอบหมายให้ ท.ท.ช. และคณะกรรมการบูรณาการการท่องเที่ยว จังหวัด (ซึ่งเป็นโครงสร้างใหม่ที่ตั้งโดย ท.ท.ช. อันประกอบไปด้วยตัวแทนภาครัฐ ภาคเอกชน และภาคประชาชน) เป็นกลไกที่ประสานงานและถ่ายทอดข้อมูลระหว่างทุกภาคส่วน โดยมีหน้าที่ดังนี้

- เป็นตัวกลางเชื่อมโยงภาคส่วนต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับการท่องเที่ยว
- มุ่งเน้นการระดมความคิดเห็นและข้อมูลจากท้องถิ่นไปสู่ภาครัฐโดยไม่เกี่ยวข้องกับการจัดสรรงบประมาณ

- สนับสนุนการดำเนินงานของภาครัฐ และส่งเสริมธุรกิจของภาคเอกชน
- ส่งเสริมการมีส่วนร่วมของท้องถิ่นในการพัฒนาการท่องเที่ยวในพื้นที่
- พัฒนาคน ทั้งในภาครัฐ ผู้ประกอบการ แรงงาน และชุมชน เพื่อที่จะสร้างเครือข่ายความร่วมมือ พัฒนามาตรฐาน และการใช้ Innovation & Technology มาปรับใช้กับอัตลักษณ์เพื่อสร้างสรรค์สินค้าและบริการใหม่ๆ

- ให้ความสำคัญกับการจัดเก็บรวบรวมข้อมูล เกี่ยวกับประวัติ เรื่องราว วัฒนธรรม และภูมิปัญญาท้องถิ่น

- รณรงค์ให้ทุกภาคส่วน รวมทั้งนักท่องเที่ยว มีความรับผิดชอบในการช่วยดูแลรักษาความสะอาด โดยแบ่งความรับผิดชอบในการรณรงค์เป็นลำดับขั้น ตั้งแต่บริษัทนำเที่ยว มัคคุเทศน์ มาจนถึงตัวนักท่องเที่ยว

ทั้งนี้สามารถเริ่มดำเนินการโครงการนำร่องโดยคัดเลือก ๑ คลัสเตอร์ท่องเที่ยว เพื่อให้สามารถวัดผลสัมฤทธิ์ได้ชัดเจน

ระยะที่ ๒ การวัดผลการดำเนินงานของคณะกรรมการบูรณาการการท่องเที่ยว จังหวัด ของคลัสเตอร์ท่องเที่ยวที่ได้เลือกไว้ และหากผลเป็นที่น่าพอใจจึงประกาศขยายผลให้คลัสเตอร์ท่องเที่ยวอื่นๆ ดำเนินการต่อไป

๕.๔ แหล่งที่มาของงบประมาณ

งบประมาณแผ่นดินและงบจากกระทรวงการท่องเที่ยวและกีฬา

๕.๕ หน่วยงานที่รับผิดชอบ

- สปท.
- คณะกรรมการนโยบายการท่องเที่ยวแห่งชาติ
- กระทรวงการท่องเที่ยวและกีฬา และกรมการท่องเที่ยว

๒.๒.๔ เรื่องที่ ๔ การปฏิรูปกฎหมายแข่งขันทางการค้า

๑. แผนการปฏิรูป

- เรื่องที่คณะกรรมการเห็นว่าเป็นประเด็นที่สมควรปฏิรูป

การปฏิรูปด้านกฎหมายการแข่งขันทางการค้า มีวัตถุประสงค์เพื่อปรับปรุงกติกาในการประกอบธุรกิจให้มีการแข่งขันอย่างเสรีและเป็นธรรมเสมอภาคเท่าเทียมกัน และเสริมสร้างบรรยากาศการค้าการลงทุนและความมั่นใจให้กับผู้ประกอบการธุรกิจในประเทศและนักลงทุนจากต่างประเทศ

ความสำคัญเร่งด่วน

(๑) คณะรักษาความสงบแห่งชาติ (คสช.) ให้กระทรวงพาณิชย์ปรับปรุงแก้ไข พ.ร.บ.การแข่งขันทางการค้า พ.ศ. ๒๕๔๒ ให้เหมาะสมสอดคล้องกับสถานการณ์ที่เปลี่ยนแปลงไป ทั้งนี้ ฝ่ายกฎหมายและกระบวนการยุติธรรม คสช. เปรียบเทียบให้กระทรวงพาณิชย์เสนอร่าง พ.ร.บ.การแข่งขันทางการค้า พ.ศ. ต่อคณะรัฐมนตรีภายในเดือนมกราคม ๒๕๕๙

(๒) คณะรัฐมนตรีมีมติให้ร่างพระราชบัญญัติการแข่งขันทางการค้า พ.ศ. เป็นร่างกฎหมายที่มีความสำคัญเร่งด่วน (เร่งด่วน ๑) และเร่งรัดให้กระทรวงพาณิชย์เสนอร่างกฎหมายดังกล่าวต่อคณะรัฐมนตรี

- ปัญหา

ด้วยพระราชบัญญัติการแข่งขันทางการค้าได้บังคับใช้มาตั้งแต่ปีพุทธศักราช ๒๕๔๒ จนถึงปัจจุบันรวม ๑๖ ปี แต่การบังคับใช้ยังไม่มีประสิทธิภาพและยังเกิดประสิทธิผลเท่าที่ควร อันเนื่องมาจากสาเหตุปัจจัยในหลายประการ อาทิ

(๑) บทบัญญัติเดิมไม่ได้ครอบคลุมการบังคับใช้กับรูปแบบธุรกิจที่มีการเปลี่ยนแปลงไป รวมทั้งยังไม่ครอบคลุมถึงหน่วยงานของรัฐที่ดำเนินการทางธุรกิจแข่งขันกับภาคเอกชนทำให้เกิดความไม่เสมอภาคในการบังคับใช้แก่การประกอบธุรกิจทุกประเภท

(๒) การกำกับดูแลบังคับใช้กฎหมายที่กำหนดให้มีคณะกรรมการที่มีประธานมาจากฝ่ายการเมืองและหน่วยงานบังคับใช้เป็นหน่วยงานราชการทำให้เกิดแทรกแซงในการบังคับใช้กฎหมาย อีกทั้งการบริหารจัดการภายใต้ระบบราชการทำให้ขาดความคล่องตัวในการบังคับใช้ทั้งในด้านงบประมาณบุคลากรและการบริหารจัดการ

(๓) คณะกรรมการและพนักงานเจ้าหน้าที่ที่มีอำนาจหน้าที่ในการบังคับใช้กฎหมายขาดเครื่องมือและกลไกการทำงานที่มีประสิทธิภาพในการระงับ ยับยั้งตลอดจนป้องกันพฤติกรรมที่เป็นการจำกัดหรือทำลายการแข่งขัน

๒. วิธีการปฏิรูป

- วิเคราะห์ จัดทำแนวทางเกี่ยวกับเรื่องที่จะปฏิรูป

ด้วยบทบัญญัติใน พ.ร.บ.การแข่งขันทางการค้า พ.ศ. ๒๕๔๒ ฉบับปัจจุบันได้ใช้มาเป็นระยะเวลานาน ทำให้บทบัญญัติต่างๆ ไม่สอดคล้องกับพฤติกรรมกรรมการประกอบธุรกิจที่เปลี่ยนแปลงไป ดังนั้น จึงจำเป็นต้องมีการทบทวนและแก้ไขปรับปรุง พ.ร.บ.การแข่งขันทางการค้า พ.ศ. ๒๕๔๒ ให้ทันสมัยเหมาะสมกับสถานการณ์และความจำเป็นทางเศรษฐกิจและสังคมในปัจจุบัน

- แนวทางแก้ไข

ยกร่างปรับปรุง พ.ร.บ.การแข่งขันทางการค้า พ.ศ. โดยมุ่งเน้นความครอบคลุมความเป็นอิสระ และประสิทธิภาพในการบังคับใช้กฎหมาย ซึ่งมีสาระสำคัญดังนี้

(๑) ความครอบคลุมของกฎหมาย

เพื่อให้การบังคับใช้ พ.ร.บ.การแข่งขันทางการค้า พ.ศ. ๒๕๔๒ ได้อย่างมีประสิทธิภาพครอบคลุมและยืดหยุ่นในการบังคับใช้แก่การประกอบธุรกิจทั้งโครงสร้างและรูปแบบการค้าที่เปลี่ยนแปลงไป ตลอดจนมีความเสมอภาคในการกำกับดูแลแก่หน่วยธุรกิจทุกประเภท จึงปรับปรุงนิยาม “ผู้ประกอบการ” ให้ครอบคลุมถึงบริษัทในเครือ และบทนิยาม “ผู้ประกอบการซึ่งมีอำนาจเหนือ

ตลาด” โดยเพิ่มปัจจัยสภาพการแข่งขันของตลาดที่เกี่ยวข้องมาประกอบการพิจารณา รวมทั้งกำหนดให้รัฐวิสาหกิจทุกประเภทต้องอยู่ภายใต้การบังคับใช้ของกฎหมาย แต่ให้ยกเว้นพฤติกรรมสำหรับการดำเนินการตามกฎหมาย หรือนโยบายของรัฐที่มีความจำเป็นเพื่อประโยชน์ในการรักษาความมั่นคงของรัฐ ประโยชน์สาธารณะ รักษาผลประโยชน์ส่วนรวม หรือจัดให้มีสาธารณูปโภค

(๒) ความเป็นอิสระของคณะกรรมการและหน่วยงาน

เพื่อให้การกำกับดูแลบังคับใช้กฎหมายเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพและปราศจากการแทรกแซง ในการเสริมสร้างความเชื่อมั่นแก่ผู้ประกอบการค้ำนักลงทุนทั้งในและต่างประเทศได้มีความมั่นใจในความเป็นกลางและเป็นธรรมในการบังคับใช้กฎหมาย จึงกำหนดให้มีคณะกรรมการการแข่งขันทางการค้าจำนวน ๗ คน โดยผ่านกระบวนการการคัดสรรและให้นายกรัฐมนตรีแต่งตั้งโดยความเห็นชอบของคณะรัฐมนตรี และให้มีเลขาธิการ ๑ คน โดยคณะกรรมการฯ คัดเลือกและแต่งตั้งรวมทั้งให้จัดตั้งสำนักงานคณะกรรมการการแข่งขันทางการค้าเป็นหน่วยงานของรัฐที่ไม่เป็นส่วนราชการและไม่เป็นรัฐวิสาหกิจ

(๓) การเพิ่มประสิทธิภาพการบังคับใช้

เพื่อเพิ่มขีดความสามารถและศักยภาพในการระงับยับยั้งตลอดจนป้องกันพฤติกรรมที่เป็นการจำกัดหรือทำลายการแข่งขัน รวมทั้งยกระดับการกำกับดูแลบังคับใช้กฎหมายให้เป็นมาตรฐานสากล จึงได้มีการปรับเปลี่ยนและแก้ไข ดังนี้

- เพิ่มโทษปรับทางอาญาในทุกพฤติกรรมความผิดจากเดิม ๖ ล้านบาท เป็นร้อยละ ๒๐ ของรายได้ในปีที่กระทำความผิด และยกเลิกโทษจำคุกสำหรับกรณีพฤติกรรมที่ไม่ร้ายแรง รวมทั้งเพิ่มโทษปรับทางปกครอง กรณีฝ่าฝืนคำสั่งของคณะกรรมการ โดยกำหนดอัตราปรับโทษไม่เกินร้อยละ ๒๐ ของรายได้ในปีที่กระทำความผิด

- ให้ฟ้องคดีการแข่งขันทางการค้าต่อศาลทรัพย์สินทางปัญญาและการค้าระหว่างประเทศ

- ให้ผู้ประกอบการธุรกิจที่กระทำการรวมธุรกิจอันอาจก่อให้เกิดการลดการแข่งขันอย่างมีนัยสำคัญ แจ้งต่อคณะกรรมการก่อนดำเนินการรวมธุรกิจ และส่งงบการเงินเพื่อติดตามผลของการรวมธุรกิจ

- ให้บังคับใช้แก่ผู้ที่กระทำความผิดนอกราชอาณาจักร แต่ผลแห่งการกระทำเกิดขึ้นในราชอาณาจักร

- กำหนดให้มีมาตรการลดหย่อนโทษปรับในพฤติกรรมการตกลงร่วมกันที่ส่งผลกระทบต่ออย่างรุนแรง

- เพิ่มบทลงโทษกรณีการร้องเรียน ร้องทุกข์ หรือแจ้งข้อความอันเป็นเท็จแก่พนักงานเจ้าหน้าที่หรือคณะกรรมการ เพื่อป้องกันการกลั่นแกล้งและก่อให้เกิดความเสียหายแก่ผู้ประกอบการธุรกิจรายอื่น

๓. กำหนดระยะเวลาการปฏิรูป

กรอบระยะเวลาการผ่านร่างปรับปรุงพระราชบัญญัติการแข่งขันทางการค้า พ.ศ.

แบ่งเป็น ๓ ระยะ

ระยะที่ ๑ พ.ศ. ๒๕๕๘ การยกร่างกฎหมาย

สถานะปัจจุบัน ยกร่างแก้ไขปรับปรุงพระราชบัญญัติการแข่งขันทางการค้า พ.ศ.

เสร็จแล้ว

(๑) สภานิติบัญญัติแห่งชาติ (สนช.) ได้จัดทำรายงานการศึกษา พ.ร.บ.การแข่งขันทางการค้า พ.ศ. ๒๕๔๒ และต่อมาคณะรัฐมนตรีมีคำสั่งให้กระทรวงพาณิชย์รับข้อสังเกตของไปพิจารณา กระทรวงพาณิชย์พิจารณาแล้ว เห็นด้วยกับข้อสังเกตของ สนช. เนื่องจากมีหลักการที่สอดคล้องกับแนวทางการปรับปรุงกฎหมายของกระทรวงพาณิชย์

(๒) สภาปฏิรูปแห่งชาติ (สนช.) ได้ยกร่าง พ.ร.บ.การแข่งขันทางการค้า พ.ศ. และต่อมา คณะรัฐมนตรีมีคำสั่งให้กระทรวงพาณิชย์เป็นหน่วยงานหลักรับข้อเสนอแนะของ สปช. ไปพิจารณาร่วมกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง กระทรวงพาณิชย์และหน่วยงานที่เกี่ยวข้องพิจารณาแล้วเห็นด้วยกับหลักการตามข้อเสนอแนะของ สปช.

(๓) กระทรวงพาณิชย์ได้ยกร่าง พ.ร.บ.การแข่งขันทางการค้า พ.ศ. โดยนำผลการศึกษาของ สนช. และ สปช. มาประกอบการยกร่างฯ ขณะนี้อยู่ในขั้นตอนการนำเสนอรองนายกรัฐมนตรี (นายสมคิด จาตุศรีพิทักษ์) พิจารณาให้ความเห็นชอบก่อนนำเสนอคณะรัฐมนตรีพิจารณาต่อไป

ระยะที่ ๒ มกราคม - กันยายน พ.ศ. ๒๕๕๙ การผ่านร่างกฎหมาย โดยสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาพิจารณาตรวจสอบร่างฯ ก่อนคณะรัฐมนตรีส่งร่างฯ ให้สภานิติบัญญัติแห่งชาติพิจารณาและนำขึ้นทูลเกล้าฯ เพื่อลงพระปรมาภิไธยต่อไป

ระยะที่ ๓ กันยายน - ธันวาคม พ.ศ. ๒๕๕๙ การจัดตั้งหน่วยงาน โดยการเสนอของบประมาณค่าใช้จ่ายในการจัดตั้งสำนักงานจะต้องดำเนินการภายหลังจากที่กฎหมายมีผลบังคับใช้แล้ว

๔. แหล่งที่มาของงบประมาณ

ระยะที่ ๑ พ.ศ. ๒๕๕๘ ใช้งบประมาณปกติ

ระยะที่ ๒ มกราคม - กันยายน พ.ศ. ๒๕๕๙ ใช้งบประมาณปกติ

ระยะที่ ๓ กันยายน - ธันวาคม พ.ศ. ๒๕๕๙ ขอสนับสนุนงบประมาณจากรัฐบาล เพื่อเป็นค่าใช้จ่ายในการจัดตั้งสำนักงานคณะกรรมการการแข่งขันทางการค้า (หน่วยงานอิสระ) นำรายได้จากค่าธรรมเนียมจดทะเบียนการค้าในอัตราร้อยละ ๑๐ ก่อนส่งคืนคลัง มาเป็นค่าใช้จ่ายของสำนักงานฯ เป็นประจำทุกปี

๕. หน่วยงานที่รับผิดชอบ

กรมการค้าภายใน กระทรวงพาณิชย์

๒.๒.๕ เรื่องที่ ๕ การพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานและโลจิสติกส์

๑. แผนการปฏิรูป

คณะอนุกรรมการมีความเห็นสอดคล้องกับผลการดำเนินงานของสภาปฏิรูปแห่งชาติ ในกรณีเสนอให้มีการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐาน และระบบโลจิสติกส์ เพื่อเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขัน และการพัฒนาเศรษฐกิจของประเทศ ซึ่งประเด็นสำคัญในการพัฒนาระบบโลจิสติกส์ คือ ผู้ที่เกี่ยวข้องทุกฝ่ายทั้งภาครัฐและเอกชน มีความจำเป็นต้องตระหนักถึงการเป็นส่วนหนึ่งของโซ่อุปทาน (Supply Chain) และจะต้องร่วมมือกันพัฒนา เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพ และลดต้นทุนด้านโลจิสติกส์ โดย

การบริหารจัดการด้านโลจิสติกส์จะต้องบูรณาการให้ครอบคลุมทุกด้าน ทั้งในส่วนของการไหลของข้อมูล (Information Flow) การไหลของสินค้าและบริการ (Physical Flow of Goods and Services) และการไหลของเงิน (Financial Flow)

ทั้งนี้ เมื่อพิจารณาความสามารถในการแข่งขันด้านโลจิสติกส์ของประเทศ จากดัชนี ตัวชี้วัดประสิทธิภาพด้านโลจิสติกส์ (Logistics Performance Index : LPI) แล้ว พบว่า ประเทศไทยมีความสามารถในการแข่งขันด้านโลจิสติกส์ด้อยกว่าอีกหลายประเทศในภูมิภาคเอเชียแปซิฟิก ซึ่งได้แก่ ประเทศมาเลเซีย และสาธารณรัฐสิงคโปร์ โดยเฉพาะอย่างยิ่งในมิติที่เกี่ยวข้องกับการให้บริการ (Services) ของทั้งภาครัฐและเอกชน อาทิเช่น พืชการด้านศุลกากร สมรรถนะของผู้ให้บริการด้านโลจิสติกส์ภายในประเทศ ฯลฯ นอกจากนี้ยังพบว่า ต้นทุนโลจิสติกส์ของประเทศไทย ซึ่งอยู่ที่ร้อยละ ๑๔.๑ ของมูลค่าผลิตภัณฑ์มวลรวมในประเทศ^{๑๒} ยังอยู่ในอัตราที่สูงเมื่อเทียบกับประเทศที่พัฒนาแล้ว (กลุ่มประเทศในยุโรป – ๙.๒%, กลุ่มประเทศอเมริกาเหนือ – ๘.๘%, ประเทศญี่ปุ่น – ๘.๕%)^{๑๓} เนื่องจากประเทศไทยเน้นการขนส่งทางถนน (ซึ่งมีต้นทุนที่สูงเมื่อเทียบกับวิธีการอื่นๆ) ค่อนข้างมากสูงถึง ร้อยละ ๘๗ ของปริมาณการขนส่งทุกรูปแบบ^{๑๔} และขาดการพัฒนาการขนส่งในรูปแบบที่มีต้นทุนต่ำกว่า ไม่ว่าจะเป็นทางน้ำและทางราง รวมถึงการขนส่งต่อเนื่องหลายรูปแบบ (Multimodal Transportation

นอกจากนี้ ภาครัฐยังมีความจำเป็นที่จะต้องให้ความสำคัญกับการออกกฎหมาย ที่สนับสนุน และเอื้ออำนวยต่อการดำเนินกิจกรรมทางโลจิสติกส์ รวมถึงการพัฒนาบุคลากรด้านโลจิสติกส์ และเทคโนโลยีสารสนเทศ ให้มีคุณภาพและปริมาณที่เพียงพอ สามารถรองรับยุทธศาสตร์การพัฒนา ระบบโลจิสติกส์ของประเทศ โดยสภาพภูมิรัฐแห่งชาติ คณะกรรมการการปฏิรูปการเกษตร อุตสาหกรรม พาณิชยกรรม การท่องเที่ยวและบริการ ได้สรุปข้อเสนอในการปฏิรูปและพัฒนา ไว้ ๖ ประเด็น ดังต่อไปนี้

๑. จัดตั้งสำนักงานโครงสร้างพื้นฐานและโลจิสติกส์แห่งชาติ
๒. ศึกษาและจัดตั้งศูนย์รับส่งสินค้าเกษตร (Distribution Center: DC) โดยมีระบบสารสนเทศรองรับ
๓. ส่งเสริมพัฒนาการขนส่งต่อเนื่องหลายรูปแบบ (Multimodal Transport) เพื่อเชื่อมโยงกับเขตเศรษฐกิจพิเศษกับประเทศเพื่อนบ้าน (Connectivity) ลดการขนส่งทางถนน เพิ่มการขนส่งทางน้ำ ทางราง และทางท่อ
๔. ใช้ระบบสารสนเทศเป็นยุทธศาสตร์สำคัญในการพัฒนาและดำเนินการ โครงสร้างพื้นฐานและโลจิสติกส์
๕. แก้ไข ปรับปรุง เพิ่มเติม กฎหมายที่เกี่ยวข้อง เพื่อเพิ่มความปลอดภัย (Safety) ส่งเสริมและเพิ่มประสิทธิภาพความสามารถในการแข่งขัน (Competitiveness)

^{๑๒} สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ. ๒๕๕๘. รายงานโลจิสติกส์ของประเทศไทยประจำปี ๒๕๕๗.

แหล่งที่มา : http://www.nesdb.go.th/Portals/๐/tasks/dev_logis/report/data_๑๐๕๖๒๔๐๓๑๕.pdf

^{๑๓} Armstrong & Associate, Inc. ๒๐๑๔. Global and Regional Infrastructure, Logistics Cost and Third-party Logistics Market Trends and Analysis.

^{๑๔} สำนักงานนโยบายและแผนการขนส่งและจราจร. กระทรวงคมนาคม. ๒๕๕๗. ยุทธศาสตร์การพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานด้านคมนาคมขนส่งของไทย พ.ศ.๒๕๕๘ – ๒๕๖๕

๖. ส่งเสริมและพัฒนาศักยภาพองค์กรและบุคลากรทางด้านโลจิสติกส์ ทั้งคุณภาพ และปริมาณเพื่อก้าวไปสู่ Global Competitive Logistics

๒. วิธีการปฏิรูป

จากการทบทวนข้อมูลและพิจารณาผลการดำเนินงานของหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ตามข้อเสนอของสภาปฏิรูปแห่งชาติ พบว่า ปัจจุบันกระทรวงคมนาคมมีแผนพัฒนาโครงสร้างพื้นฐาน ด้านคมนาคมขนส่งที่ค่อนข้างชัดเจน ทั้งทางน้ำ, ทางราง, ทางถนน และ ทางอากาศ ผ่านยุทธศาสตร์ การพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานด้านคมนาคมขนส่งของไทย ระหว่างปี พ.ศ. ๒๕๕๘ – ๒๕๖๕ ซึ่ง คณะรัฐมนตรีได้ให้ความเห็นชอบในหลักการแล้ว เมื่อวันที่ ๒๗ มีนาคม พ.ศ. ๒๕๕๘ โดยมีเป้าหมายที่จะลดต้นทุนโลจิสติกส์ (ด้านขนส่ง) ด้วยการให้ความสำคัญกับการพัฒนาระบบการขนส่งทางราง ด้วย เม็ดเงินลงทุนที่มีสัดส่วนสูงถึงร้อยละ ๕๖ ของเงินลงทุนทั้งหมด ซึ่งสอดคล้องกับข้อเสนอของสภาปฏิรูป แห่งชาติ นอกจากนี้แล้ว กระทรวงคมนาคมยังได้นำโครงการที่มีความพร้อมจากแผนยุทธศาสตร์ฯ ดังกล่าว มาจัดทำแผนปฏิบัติการด้านคมนาคมขนส่งระยะเร่งด่วน (Action Plan) เพื่อให้เกิดความชัดเจน ในการดำเนินงาน โดยเฉพาะอย่างยิ่ง แผนปฏิบัติการด้านคมนาคมขนส่งระยะเร่งด่วน พ.ศ. ๒๕๕๙ ซึ่ง ได้นำเสนอคณะรัฐมนตรี เพื่อทราบ เมื่อวันที่ ๑ ธันวาคม พ.ศ. ๒๕๕๘ ที่ผ่านมา จำนวน ๒๐ โครงการ วงเงินลงทุน ๑,๗๙๖,๓๘๕.๗๗ ล้านบาท ประกอบไปด้วยโครงการที่มีความพร้อมจะดำเนินการประกวด ราคาได้ในปี พ.ศ. ๒๕๕๘ จำนวน ๖ โครงการ และโครงการที่จะเริ่มประกวดราคาได้ในปี พ.ศ. ๒๕๕๙ - ๒๕๖๐ อีกจำนวน ๑๔ โครงการ โดยครอบคลุมการพัฒนาระบบการขนส่ง ทั้งระบบราง ทางน้ำ ทาง ถนน และทางอากาศ รายละเอียดโครงการตามรูปที่ ๑ และ ๒ โดยมีรายละเอียดของแหล่งเงิน ดำเนินการตามรูปที่ ๓

ตารางสรุปรอบวงเงินลงทุนโครงการลงทุนขนาดใหญ่
ภายใต้แผนปฏิบัติการด้านคมนาคมขนส่ง ระยะเร่งด่วน พ.ศ. ๒๕๕๙ (Action Plan)
เพื่อขับเคลื่อนการลงทุนด้านโครงสร้างพื้นฐานของประเทศ

ลำดับ	โครงการ	หน่วยงาน	วงเงินลงทุน (ล้านบาท)
	ประจวบตราปี พ.ศ. ๒๕๕๘ (ไตรมาสแรก ปีงบประมาณ ๒๕๕๙)		๑,๘๖,๓๐๗.๕๕
	การพัฒนาระบบรถไฟฟ้าทางคู่ ขนาดทาง ๑ เมตร (Meter Gauge)		
๑	โครงการก่อสร้างรถไฟฟ้าทางคู่ ช่วงชุมทางถนนจิระ-ขอนแก่น	รฟท.	๒๖,๐๐๔.๙๐
	การพัฒนาทางหลวงพิเศษระหว่างเมือง		๑๐๔,๘๐๐.๐๐
๒	โครงการก่อสร้างทางหลวงพิเศษระหว่างเมือง สายพิทยะ-มาบตาพุด	ทล.	๒๐,๒๐๐.๐๐
๓	โครงการก่อสร้างทางหลวงพิเศษระหว่างเมือง สายบางปะอิน-สระบุรี-นครราชสีมา	ทล.	๘๔,๖๐๐.๐๐
	การพัฒนาการขนส่งทางน้ำ		๓,๘๙๕.๓๘
๔	โครงการพัฒนาท่าเทียบเรือชายฝั่ง (ท่าเทียบเรือ A) ที่ท่าเรือแหลมฉบัง	กทท.	๑,๘๖๔.๒๒
๕	โครงการพัฒนาศูนย์การขนส่งตู้สินค้าทางรถไฟท่าเรือแหลมฉบัง ระยะที่ ๑	กทท.	๒,๐๓๑.๑๖
	การพัฒนาการขนส่งทางอากาศ		๕๑,๖๐๗.๑๗
๖	โครงการพัฒนาท่าอากาศยานสุวรรณภูมิ ระยะที่ ๒	ทอท.	๕๑,๖๐๗.๑๗
	ประจวบตราปี ๒๕๕๙ (ตั้งแต่ไตรมาสแรก ๒๕๕๙ เป็นต้นไป)		๑,๖๑๐,๐๗๘.๓๒
๗	โครงการก่อสร้างทางหลวงพิเศษระหว่างเมือง สายบางใหญ่-บ้านโป่ง-กาญจนบุรี	ทล.	๕๕,๖๒๐.๐๐
	การพัฒนาระบบรถไฟฟ้าทางคู่ ขนาดทาง ๑ เมตร (Meter Gauge)		๙๒,๐๒๐.๘๘
๘	โครงการก่อสร้างรถไฟฟ้าทางคู่ ช่วงมาบตาพุด-ชุมทางถนนจิระ	รฟท.	๒๙,๘๕๓.๑๘
๙	โครงการก่อสร้างรถไฟฟ้าทางคู่ ช่วงนครปฐม-หัวหิน	รฟท.	๒๐,๐๓๖.๕๓
๑๐	โครงการก่อสร้างรถไฟฟ้าทางคู่ ช่วงประจวบคีรีขันธ์-ชุมพร	รฟท.	๑๗,๒๙๐.๖๓
๑๑	โครงการก่อสร้างรถไฟฟ้าทางคู่ ช่วงลพบุรี-ปากน้ำโพ	รฟท.	๒๙,๘๕๐.๕๔
	การพัฒนาระบบรถไฟฟ้าทางคู่ ขนาดทางมาตรฐาน ๑.๔๓๕ เมตร (Standard Gauge)		๑,๐๖๕,๘๒๓.๕๓
๑๒	โครงการก่อสร้างรถไฟฟ้าทางคู่ขนาดทางมาตรฐาน ช่วง หนองคาย-ขอนแก่น-นครราชสีมา-แก่งคอย-ฉะเชิงเทรา-ศรีราชา-มาบตาพุด	สนข./รฟท.	๓๖๙,๘๔๘.๖๓
	๑๒.๑ ช่วงกรุงเทพฯ-แก่งคอย และ แก่งคอย-นครราชสีมา *		๒๒๙,๖๑๔.๒๙
	๑๒.๒ ช่วงแก่งคอย-ท่าเรือมาบตาพุด และ นครราชสีมา-หนองคาย *		๑๓๙,๕๓๔.๓๔
๑๓	โครงการก่อสร้างรถไฟฟ้าทางคู่ขนาดทางมาตรฐาน ช่วง กรุงเทพฯ-พิษณุโลก-เชียงใหม่ **	สนข./รฟท.	๔๔๙,๕๗๓.๗๕
๑๔	โครงการก่อสร้างรถไฟฟ้าทางคู่ขนาดทางมาตรฐาน ช่วง กรุงเทพฯ-หัวหิน	สนข./รฟท.	๙๔,๖๗๓.๑๖
๑๕	โครงการก่อสร้างรถไฟฟ้าทางคู่ขนาดทางมาตรฐาน ช่วง กรุงเทพฯ-ระยอง	รฟท.	๑๕๒,๕๒๘.๐๐
	การพัฒนาการไฟฟ้าขนส่งมวลชน		๓๙๖,๖๑๓.๙๑
๑๖	โครงการรถไฟฟ้าสายสีส้ม ช่วงศูนย์วัฒนธรรม-มีนบุรี (สุวินทวงศ์)	รฟม.	๑๑๐,๑๑๖.๘๖
๑๗	โครงการรถไฟฟ้าสายสีชมพู ช่วงแคราย-มีนบุรี	รฟม.	๕๖,๖๙๐.๙๙
๑๘	โครงการรถไฟฟ้าสายสีเหลือง ช่วงลาดพร้าว-สำโรง	รฟม.	๕๔,๖๔๔.๐๐
๑๙	โครงการระบบรถไฟฟ้าขนส่งมวลชน สายสีแฉ่งอ่อน ช่วงบางซื่อ-พญาไท-มักกะสัน-หัวหมาก และสายสีแฉ่งเข้ม ช่วงบางซื่อ-หัวลำโพง	รฟท.	๔๔,๑๕๗.๗๖
๒๐	โครงการรถไฟฟ้าสายสีม่วง ช่วงเตาปูน-ราษฎร์บูรณะ (วงแหวนกาญจนาภิเษก)	รฟม.	๑๓๓,๐๐๔.๓๐
	วงเงินรวมทั้งสิ้น		๑,๗๙๖,๓๘๕.๗๗

หมายเหตุ : * กรอบวงเงินลงทุนเป็นการประมาณการในเบื้องต้นจากผลการศึกษาและออกแบบของเงิน
อยู่ระหว่างกระทรวงคมนาคมพิจารณาผลการศึกษาดังกล่าว
** กรอบวงเงินลงทุนเป็นการประมาณการในเบื้องต้นซึ่งประเทศญี่ปุ่นจะเริ่มต้นการศึกษาและออกแบบภายในปี ๒๕๕๕

รูปที่ ๑ สรุปกรอบวงเงินลงทุนโครงการลงทุนขนาดใหญ่ ภายใต้แผนปฏิบัติการด้านคมนาคมขนส่งระยะเร่งด่วน พ.ศ. ๒๕๕๙ (Action Plan)^{๑๔}

^{๑๔} ที่มา : หนังสือกระทรวงคมนาคม ด่วนที่สุด ที่ คค (ปคร.) ๐๘๐๘.๒/๔๙๐ ลว. ๑๑ พ.ย.๒๕๕๘

แผนปฏิบัติการด้านคมนาคมขนส่ง ระยะเร่งด่วน พ.ศ. 2559 (Action Plan)

ประจวบคราครปี 2558

ประจวบคราครปี 2559

20 โครงการลงทุนพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานด้านคมนาคม เพื่อขับเคลื่อนการลงทุนด้านโครงสร้างพื้นฐานของประเทศ



ทางอากาศ

- 1 โครงการพัฒนาท่าอากาศยานสุวรรณภูมิ (51,607 ลบ.)

รถไฟทางคู่ขนาดทาง 1.00 เมตร

- 1 ช่วงชุมทางถนนจิระ - ขอนแก่น (26,004 ลบ.)
- 2 ช่วงมาบตาพุด - ชุมทางถนนจิระ (29,853 ลบ.)
- 3 ช่วงนครปฐม-หัวหิน (20,036 ลบ.)
- 4 ช่วงประจวบคีรีขันธ์ - ชุมพร (17,290 ลบ.)
- 5 ช่วงลพบุรี - ปากน้ำโพ (24,840 ลบ.)



โครงข่ายรถไฟฟ้า

- 1 สายสีส้ม ช่วงศูนย์วัฒนธรรมฯ - มีนบุรี (110,116 ลบ.)
- 2 สายสีชมพู ช่วงแคราย - มีนบุรี (56,690 ลบ.)
- 3 สายสีเหลือง ช่วงลาดพร้าว - สำโรง (54,644 ลบ.)
- 4 สายสีแดงอ่อน ช่วงบางซื่อ-พญาไท-มักกะสัน-หัวหมาก และสายสีแดงเข้ม ช่วงบางซื่อ-หัวลำโพง (44,157 ลบ.)
- 5 สายสีม่วง ช่วงเตาปูน - ราษฎร์บูรณะ (131,004 ลบ.)

วงเงินรวม
1.796 ล้านล้านบาท



มอเตอร์เวย์

- 1 สายพญา - มาบตาพุด (20,200 ลบ.)
- 2 สายบางปะอิน-สระบุรี-นครราชสีมา (84,600 ลบ.)
- 3 สายบางใหญ่-บ้านโป่ง-กาญจนบุรี (55,620 ลบ.)

รถไฟทางคู่ขนาดทางมาตรฐาน 1.435 เมตร

- 1 ช่วงกรุงเทพ-หนองคาย , แ่งคอย-มาบตาพุด (369,148 ลบ.)
- 2 ช่วงกรุงเทพฯ-พิษณุโลก-เชียงใหม่ (449,473 ลบ.)
- 3 ช่วงกรุงเทพฯ-หัวหิน (94,673 ลบ.)
- 4 ช่วงกรุงเทพฯ-ระยอง (152,528 ลบ.)

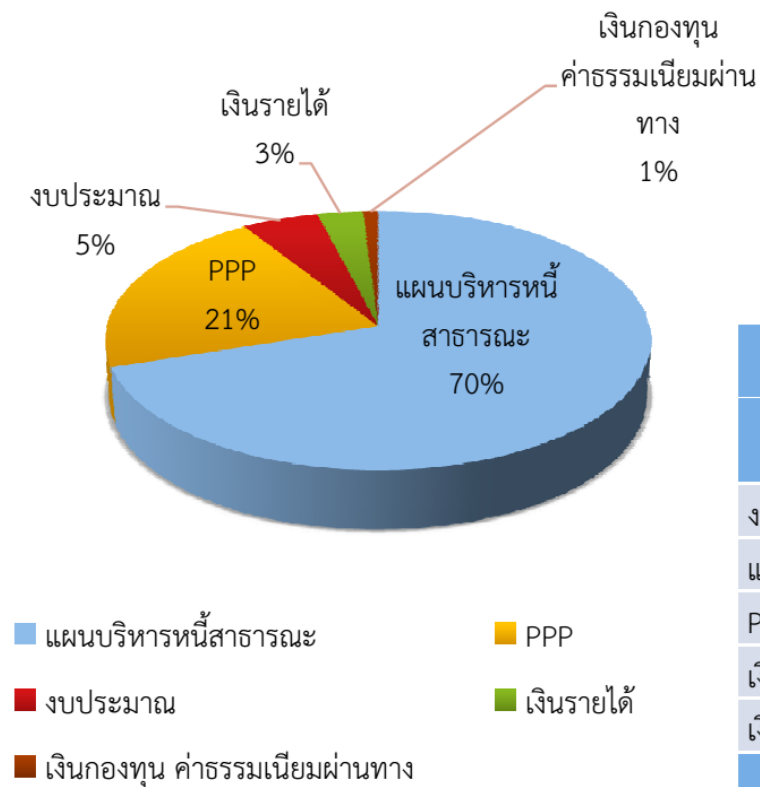


ทางน้ำ

- 1 โครงการพัฒนาท่าเทียบเรือชายฝั่ง (ท่าเทียบเรือ A) ที่ท่าเรือแหลมฉบัง (1,864 ลบ.)
- 2 โครงการพัฒนาศูนย์การขนส่งตู้สินค้าทางรถไฟที่ท่าเรือแหลมฉบัง ระยะที่ 1 (2,031 ลบ.)



รูปที่ ๒ สรุปโครงการโครงการลงทุนขนาดใหญ่ ภายใต้แผนปฏิบัติการด้านคมนาคมขนส่ง ระยะเร่งด่วน พ.ศ. ๒๕๕๙ จำแนกตามรูปแบบการขนส่ง



แหล่งเงินลงทุน	วงเงินลงทุนรวม	
	จำนวนเงินลงทุน (ล้านบาท)	ร้อยละ
งบประมาณ	84,065.19	4.68
แผนบริหารหนี้สาธารณะ	1,265,728.24	70.46
PPP	376,889.79	20.98
เงินรายได้	55,502.55	3.09
เงินกองทุนค่าธรรมเนียมผ่านทาง	14,200.00	0.79
รวมทั้งสิ้น	1,796,385.77	100.00

รูปที่ ๓ แหล่งเงินลงทุนโครงการด้านคมนาคมขนส่งตามแผนปฏิบัติการระยะเร่งด่วน พ.ศ. ๒๕๕๙ จำนวน ๒๐ โครงการ

อย่างไรก็ดี ผลการดำเนินงานตามข้อเสนอของสภาปฏิรูปแห่งชาติในประเด็นอื่นๆ นั้น ยังไม่มีความคืบหน้าที่ชัดเจนเท่าที่ควร ทั้งในส่วนของการปฏิรูปกฎหมาย และปรับปรุงระเบียบที่เกี่ยวข้อง รวมถึงการควมรวบจัดตั้งองค์กรใหม่ต่างๆ เพื่อรองรับการกำหนดนโยบาย และการขับเคลื่อนการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานและโลจิสติกส์ของประเทศ ถึงแม้ว่าสภาปฏิรูปแห่งชาติจะได้เสนอมาตรการ และขั้นตอนการปฏิรูปไว้แล้ว แต่การดำเนินการปฏิรูปและเปลี่ยนแปลงดังกล่าว เป็นการดำเนินการที่มีผลกระทบในวงกว้างต่อทั้งหน่วยงานภาครัฐ และภาคเอกชน จึงมีความจำเป็นต้องพิจารณาศึกษาในรายละเอียด และกำหนดขั้นตอนการดำเนินงานอย่างชัดเจน รวมถึงการดำเนินการรับฟังความคิดเห็นของผู้มีส่วนได้ส่วนเสียทุกฝ่าย เพื่อให้สามารถระบุประเด็นปัญหา อุปสรรค และความต้องการในการพัฒนาระบบโลจิสติกส์ของประเทศได้อย่างรอบด้าน และที่สำคัญที่สุดคือการได้รับการยอมรับจากทุกภาคส่วน อันเป็นปัจจัยสำคัญที่จะทำให้การปฏิรูปสัมฤทธิ์ผลในระยะยาว

ดังนั้น คณะอนุกรรมการจึงมีความเห็นที่จะกำหนดแนวทางการปฏิรูป/พัฒนาด้านโครงสร้างพื้นฐาน และระบบโลจิสติกส์ ให้ต่อเนื่องจากข้อเสนอของสภาปฏิรูปแห่งชาติ ดังต่อไปนี้

๒.๑ พิจารณาสืบสวน และติดตามการดำเนินการตามแผนปฏิบัติการด้านคมนาคมขนส่ง ระยะเร่งด่วน พ.ศ. ๒๕๕๙ อย่างใกล้ชิด ซึ่งเป็นการดำเนินงานในระยะเร่งด่วน (ปี ๒๕๕๘) และระยะปานกลาง (ปี ๒๕๕๙) เพื่อให้การดำเนินโครงการเป็นไปตามแผนงานที่กำหนดไว้ และเกิดผลเป็นรูปธรรมโดยเร็ว

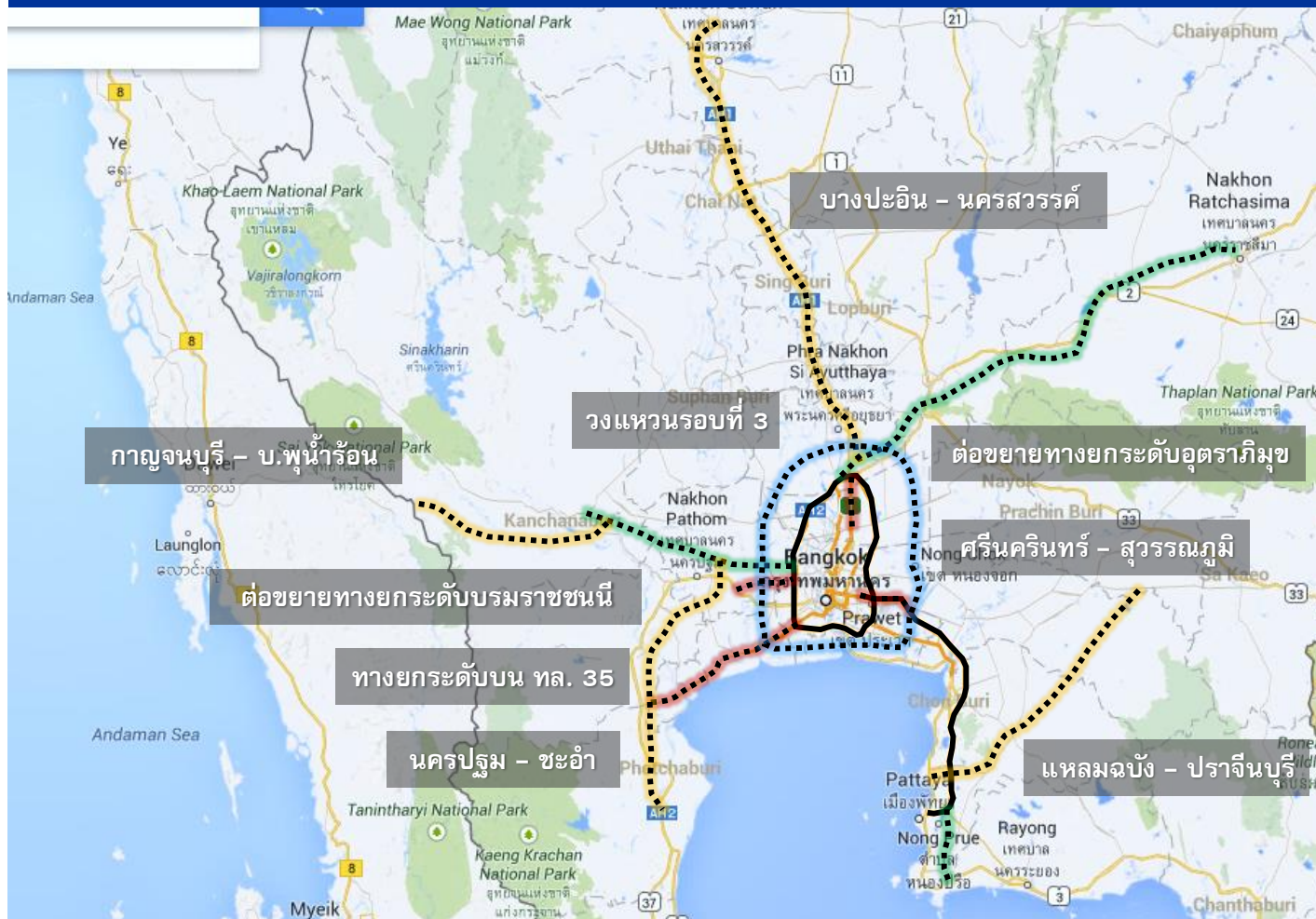
๒.๒ พิจารณาเสนอให้กระทรวงคมนาคมพิจารณานำโครงการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานด้านคมนาคมขนส่งที่มีความสำคัญ อยู่ในความสนใจของประชาชน และมีผลกระทบสูง มาตรวจสอบความพร้อมตลอดจนปัญหาอุปสรรคในการดำเนินงาน เพื่อจัดทำแผนปฏิบัติการด้านคมนาคมขนส่งในระยะยาว (ตั้งแต่ปี ๒๕๖๑ เป็นต้นไป) ตามความเหมาะสม ประกอบด้วย

ก. การขนส่งทางบก

ทางถนน (ทางหลวงพิเศษ) (รูปที่ ๔)

- โครงการทางหลวงพิเศษระหว่างเมือง สายนครปฐม – ชะอำ
- โครงการทางหลวงพิเศษระหว่างเมือง สายหาดใหญ่ – ชายแดนไทย/มาเลเซีย
- โครงการทางหลวงพิเศษระหว่างเมือง สายบางปะอิน – นครสวรรค์
- โครงการทางหลวงพิเศษระหว่างเมือง ส่วนต่อขยายทางยกระดับอุตราภิมุข ช่วงรังสิต – บางปะอิน
- โครงการทางหลวงพิเศษระหว่างเมือง ส่วนต่อขยายทางยกระดับบรมราชชนนี

การพัฒนาโครงข่ายทางหลวงพิเศษระหว่างเมือง (ทล.)



รูปที่ ๔ ข้อเสนอโครงการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานด้านคมนาคมขนส่งทางถนน (ทางหลวงพิเศษ)

- โครงการทางหลวงพิเศษระหว่างเมือง ทางยกระดับศรีนครินทร์ – สุวรรณภูมิ
- โครงการทางหลวงพิเศษระหว่างเมือง สายกาญจนบุรี – บ.พุน้ำร้อน
- โครงการทางหลวงพิเศษระหว่างเมือง สายแหลมฉบัง – ปราณบุรี

ทางถนน (ทางพิเศษ) (รูปที่ ๕)

- โครงการทางพิเศษ ชั้นที่ ๓ สายเหนือ N๑ N๒ N๓ และ E-W Corridor
- โครงการทางพิเศษ สายพระราม ๓ - ดาวคะนอง - วงแหวนรอบนอก กทม.

ระบบราง (รถไฟ) (รูปที่ ๖)

- โครงการก่อสร้างรถไฟทางคู่ (๑.๐๐ ม.) สายหัวหิน – ประจวบคีรีขันธ์
- โครงการก่อสร้างรถไฟทางคู่ (๑.๐๐ ม.) สายปากน้ำโพ – เด่นชัย
- โครงการก่อสร้างรถไฟทางคู่ (๑.๐๐ ม.) สายชุมทางจิระ – อุบลราชธานี
- โครงการก่อสร้างรถไฟทางคู่ (๑.๐๐ ม.) สายขอนแก่น – หาดใหญ่
- โครงการก่อสร้างรถไฟทางคู่ (๑.๐๐ ม.) สายชุมพร – สุราษฎร์ธานี
- โครงการก่อสร้างรถไฟทางคู่ (๑.๐๐ ม.) สายสุราษฎร์ธานี – สงขลา
- โครงการก่อสร้างรถไฟทางคู่ (๑.๐๐ ม.) สายหาดใหญ่ – ปาดังเบซาร์
- โครงการก่อสร้างรถไฟทางคู่ (๑.๐๐ ม.) สายเด่นชัย – เชียงใหม่
- โครงการก่อสร้างรถไฟทางคู่ (แนวใหม่) (๑.๐๐ ม.) สายเด่นชัย – เชียงของ
- โครงการก่อสร้างรถไฟทางคู่ (แนวใหม่) (๑.๐๐ ม.) สายบ้านไผ่ – นครพนม
- โครงการก่อสร้างรถไฟทางคู่ (แนวใหม่) (๑.๐๐ ม.) สายภาษี – นครหลวง

ระบบราง (รถไฟฟ้า) (รูปที่ ๗)

- โครงการรถไฟฟ้าสายสีน้ำเงิน ช่วงบางแค – พุทธมณฑลสาย ๔
- โครงการรถไฟฟ้าสายสีส้ม ช่วงตลิ่งชัน – ศูนย์วัฒนธรรม
- โครงการรถไฟฟ้าสายสีเขียวเข้ม ช่วงสมุทรปราการ – บางปู
- โครงการรถไฟฟ้าสายสีเขียวเข้ม ช่วงคูคต – ลำลูกกา

ข. การขนส่งทางน้ำ (รูปที่ ๘)

- โครงการก่อสร้างท่าเทียบเรือสำราญขนาดใหญ่ จ.กระบี่ และ จ.สุราษฎร์ธานี
- โครงการพัฒนาท่าเรือแหลมฉบัง ชั้นที่ ๓
- โครงการพัฒนาศูนย์การขนส่งตู้สินค้าทางรถไฟท่าเรือแหลมฉบัง (ระยะที่ ๒)
- โครงการเพิ่มประสิทธิภาพการขนส่งสินค้าในแม่น้ำ



รูปที่ ๕ ข้อเสนอโครงการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานด้านคมนาคมขนส่งทางถนน (ทางพิเศษ)

การพัฒนาโครงข่ายรถไฟระหว่างเมือง



โครงการก่อสร้างระบบรถไฟทางคู่ 1.00 เมตร

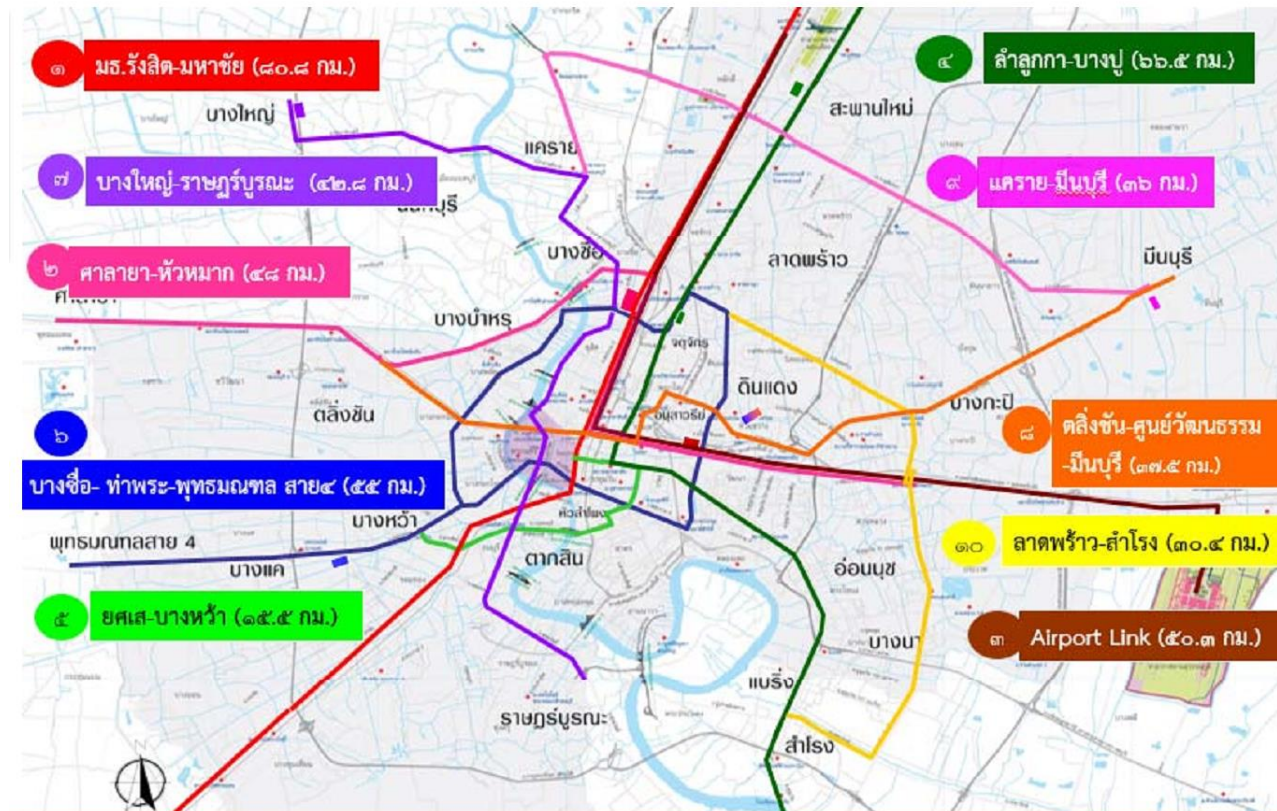
1. หัวหิน-ประจวบคีรีขันธ์	90
2. ปากน้ำโพ-เด่นชัย	285
3. ชุมทางถนนจิระ-อุบลราชธานี	309
4. ขอนแก่น-หนองคาย	174
5. ชุมพร-สุราษฎร์ธานี	167
6. สุราษฎร์ธานี-สงขลา	339
7. หาดใหญ่-ปาดังเบซาร์	45
8. เด่นชัย-เชียงใหม่	217
รวม	1,646

โครงการพัฒนาเส้นทางรถไฟทางคู่ 1.00 เมตร (แนวใหม่)

1. สายเด่นชัย - เชียงของ	326
2. บ้านไผ่ - นครพนม	347
3. ชุมทางบ้านภาชี - นครหลวง	115
รวม	688

รูปที่ ๖ ข้อเสนอโครงการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานด้านคมนาคมขนส่งทางราง (รถไฟ)

การพัฒนาโครงข่ายรถไฟฟ้าในเขต กทม. และปริมณฑล



รถไฟฟ้า 10 เส้นทาง ระยะทาง รวม 464 กม.

รูปที่ ๗ ข้อเสนอโครงการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานด้านคมนาคมขนส่งทางราง (รถไฟฟ้า)

การพัฒนาโครงข่ายการขนส่งทางน้ำ



รูปที่ ๘ ข้อเสนอโครงการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานด้านคมนาคมขนส่งทางน้ำ

ค. การขนส่งทางอากาศ (รูปที่ ๙)

- โครงการก่อสร้างทางวิ่งสำรอง ท่าอากาศยานสุวรรณภูมิ
- โครงการขยายอาคารผู้โดยสารและอาคารสำนักงานพร้อมขยายพื้นที่การให้บริการ (Non-Aero)
- โครงการปรับปรุงขยายท่าอากาศยานสำคัญในภูมิภาค

ง. ประเด็นการบริหารจัดการ/ประเด็นที่อยู่ในความสนใจ

- การพัฒนาจุดพักรถบรรทุกตามเส้นทางขนส่งสินค้าหลักของประเทศ
- แนวทางการบริหารท่าอากาศยานอุড়েเกาะให้เป็นสนามบินนานาชาติเชิงพาณิชย์เต็มรูปแบบ ระหว่างกระทรวงคมนาคม และกองทัพเรือ
- การพัฒนาระบบขนส่งมวลชน (รถไฟฟ้า) เชื่อมต่อสนามบินสุวรรณภูมิ และดอนเมือง
- การพัฒนาระบบขนส่งสาธารณะเขตเมืองในภูมิภาค ซึ่งจะเป็นการยกระดับคุณภาพชีวิตของประชาชน สนับสนุนการท่องเที่ยว ส่งเสริมการเดินทางเชื่อมต่อกับระบบราง และลดการพึ่งพาการใช้ยานพาหนะส่วนบุคคล
- แนวทางการแก้ไขปัญหาข้อจำกัดในการผ่านแดนของรถบรรทุกไทยไปยังประเทศในกลุ่มประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน
- การพิจารณาความเป็นไปได้ในการใช้ท่าเทียบเรือชายฝั่งที่มีอยู่ในปัจจุบัน บริเวณชายฝั่งทะเลภาคตะวันออก เช่น ท่าเรืออุড়েเกาะ หรือ ท่าเรือแสมสาร เป็นจุดจอดเรือสำราญขนาดใหญ่
- การพัฒนาระบบตัวร่วม และการเชื่อมต่อระบบ M-Pass และ Easy Pass

๒.๓ พิจารณาสันับสนุนการพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษ พร้อมพิจารณาการคมนาคมขนส่งเพื่อเชื่อมโยงกับกลุ่มประเทศอาเซียน และประเทศเพื่อนบ้านที่มีความต่อเนื่องในกิจกรรมด้านการเกษตร อุตสาหกรรม พาณิชยกรรม การท่องเที่ยว การบริการ การค้า และการลงทุน รวมถึงการพิจารณาใช้ประโยชน์จากโครงสร้างพื้นฐานและโลจิสติกส์ในประเทศเหล่านั้น เพื่อสร้างโอกาสทางเศรษฐกิจในกับพื้นที่ต่างๆ ที่มีความพร้อม และมีศักยภาพอย่างเต็มที่

การเพิ่มประสิทธิภาพการให้บริการขนส่งทางอากาศ



รูปที่ ๙ ข้อเสนอโครงการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานด้านคมนาคมขนส่งทางอากาศ

๓. กำหนดเวลาการปฏิรูป

เพื่อให้การดำเนินงานสอดคล้องกับความจำเป็นเร่งด่วน เป็นไปด้วยความรอบคอบ รัดกุม และเกิดความสัมฤทธิ์ผลของการปฏิรูปในระยะเวลาที่เหลือน้อย จึงได้กำหนดระยะเวลาในการปฏิรูปไว้เป็น ๓ ระยะ ดังนี้

ระยะที่ ๑ : ระยะสั้น (ปี ๒๕๕๘)

■ การดำเนินการตามแนวทางข้อ ๒.๑ เพื่อติดตาม และเร่งรัดการดำเนินโครงการ ภายใต้แผนปฏิบัติการด้านคมนาคมขนส่งระยะเร่งด่วน พ.ศ. ๒๕๕๙ ซึ่งมีความพร้อมสามารถดำเนินการ ประกวดราคาได้ภายในปี ๒๕๕๘ จำนวน ๖ โครงการ ให้สามารถดำเนินการได้ตามแผนงานที่กำหนดไว้ และเกิดผลเป็นรูปธรรมโดยเร็ว

ระยะที่ ๒ : ระยะกลาง (ปี ๒๕๕๙ - ๒๕๖๐)

■ การดำเนินการตามแนวทางข้อ ๒.๑ เพื่อติดตาม และเร่งรัดการดำเนินโครงการ ภายใต้แผนปฏิบัติการด้านคมนาคมขนส่งระยะเร่งด่วน พ.ศ. ๒๕๕๙ ซึ่งมีความพร้อมสามารถดำเนินการ ประกวดราคาได้ภายในปี ๒๕๕๙ - ๒๕๖๐ จำนวน ๑๔ โครงการ ให้สามารถดำเนินการได้ตามแผนงานที่ กำหนดไว้ และเกิดผลเป็นรูปธรรมโดยเร็ว

■ การดำเนินการตามแนวทางข้อ ๒.๓ เพื่อดำเนินการศึกษาในรายละเอียดรายงานของ สถาปนาปฏิรูปแห่งชาติที่ได้จัดทำไว้ สำหรับการพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษ และระบบคมนาคมขนส่งเพื่อเชื่อมโยง กับประเทศเพื่อนบ้าน โดยการดำเนินการร่วมกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ลงพื้นที่เพื่อสำรวจข้อมูลเพิ่มเติม จัดทำข้อเสนอแนะพร้อมรายละเอียด ก่อนเสนอให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องรับไปดำเนินการให้เป็นรูปธรรมต่อไป สามารถเริ่มดำเนินการได้ทันที โดยอาจใช้เวลาดำเนินการประมาณ ๑ ปี

ระยะที่ ๓ : ระยะยาว (ปี ๒๕๖๑ เป็นต้นไป)

■ การดำเนินการตามแนวทางข้อ ๒.๒ เพื่อสนับสนุน และเสนอแนะโครงการที่มีความ สำคัญ อยู่ในความสนใจของประชาชน และมีผลกระทบสูง เข้าสู่การพิจารณาของกระทรวงคมนาคม เพื่อให้เกิดการตรวจสอบความพร้อม ตลอดจนปัญหาอุปสรรคที่เกี่ยวข้อง เพื่อประกอบการพิจารณาจัดทำ แผนปฏิบัติการด้านคมนาคมขนส่งในระยะต่อไป

๔. แหล่งที่มาของงบประมาณ (กรณีที่ต้องใช้งบประมาณ)

■ การพิจารณาตรวจสอบ/ทบทวน เป็นการดำเนินงานตามปกติ หรือในกรณีที่มีความ จำเป็นต้องว่าจ้างบริษัทที่ปรึกษาดำเนินการ จะใช้เงินงบประมาณ

■ เงินลงทุนสำหรับการก่อสร้าง (ตามความเหมาะสมของโครงการ)

○ เงินงบประมาณ

○ เงินรายได้/เงินทุนค่าธรรมเนียมผ่านทาง

○ เงินกู้/แผนบริหารหนี้สาธารณะ

○ เอกชนร่วมลงทุน (PPP)

○ กองทุนร่วมโครงสร้างพื้นฐาน (Infrastructure Funds)

๕. หน่วยงานที่รับผิดชอบ

- กระทรวงคมนาคม และหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง
- สภาขับเคลื่อนการปฏิรูปประเทศ

๒.๒.๖ เรื่องที่ ๖ การเป็นศูนย์กลางอาเซียน (ASEAN Hub)

เรื่อง การส่งเสริมให้ประเทศไทยเป็นศูนย์กลางด้านการคมนาคมในภูมิภาคอาเซียน

๑. แผนการปฏิรูป

๑.๑ เรื่องที่คณะกรรมการเห็นว่าประเด็นสมควรปฏิรูป

การส่งเสริมให้ประเทศไทยเป็นศูนย์กลางด้านการคมนาคมในภูมิภาคอาเซียน การลงทุนด้านโครงสร้างพื้นฐานเพื่อเชื่อม ๒ มหาสมุทรนั้น เป็นเรื่องที่ต้องรีบทำให้เกิดขึ้นโดยเร็วที่สุด เพราะความต้องการด้านการขนส่งในภูมิภาคอาเซียนทุกวันนี้มีมากเกินกว่าศักยภาพที่มีอยู่จะรองรับได้อย่างพอเพียง แต่ถึงแม้ประเทศไทยจะอยู่ในจุดที่ได้เปรียบ เราควรสนับสนุนบทบาทของประเทศอื่นๆ ในอาเซียนในแต่ละระบบว่า ใครควรต้องทำอะไร และจะได้ประโยชน์อะไร

• **ทางอากาศ** ควรจะเป็นจุดแข็งที่สุดของประเทศไทยด้วยตำแหน่งที่ตั้งทางภูมิศาสตร์ และความพร้อมด้านกายภาพที่มีอยู่ในระดับหนึ่ง ประเทศไทยควรเสนอให้อาเซียนตั้งระบบเครือข่ายพันธมิตรด้านคมนาคมทางอากาศร่วมกัน (*ASEAN Air Transport Alliance*) เพื่อยกระดับบริการทั้งด้านโครงสร้างพื้นฐานทางกายภาพและด้านระบบการจัดการ

• **การขนส่งทางน้ำ** การเชื่อม ๒ มหาสมุทรทางน้ำได้มีการศึกษาความเป็นไปได้แล้ว โดยเฉพาะเรื่องคอคอดกระและท่าเรือน้ำลึกที่ทวาย ซึ่งผลการศึกษาล้วนส่วนใหญ่เน้นมาที่ประเทศไทย ขึ้นต่อไปควรขยายรายละเอียดไปถึงผลกระทบต่อประเทศอื่นๆ และการสร้างเครือข่ายเพื่อรองรับการขยายตัวในอนาคตโดยเชิญผู้สนใจในระดับนานาชาติมาร่วมคิดและออกแบบระบบความเป็นเจ้าของตลอดจนการแบ่งสรรผลประโยชน์ โดยเฉพาะระหว่างกลุ่มผู้ได้/เสียต่างๆ

• **ระบบขนส่งทางบก** ควรมีการศึกษาทั้งระบบในภูมิภาคและตั้งเป้าหมายระยะยาวทั้งระบบ ถนนราง โดยเชื่อมต่อกับระบบเครื่องบินและเรือเพื่อทำให้เกิดความเชื่อมต่อที่สอดคล้องกัน และเพิ่มประสิทธิภาพของทั้งระบบ ขณะเดียวกันประเทศไทยควรมีแผนรองรับอุตสาหกรรมด้านนี้ด้วย เช่น การสร้างความเป็นเลิศทางด้านการตรวจสอบและมาตรฐานด้านการขนส่ง (*Center of Excellence for Transportation Standard and Testing*) เป็นต้น

• **การสร้าง Broadband Superhighway** พาดผ่านประเทศไทยจากด้านมหาสมุทรอินเดียไปยังลาวและกัมพูชา โดยรวมโครงสร้างพื้นฐานด้านไปเบอร์อ็อปติกให้เป็นบริษัทเดียว และเครือข่ายเสาสัญญาณให้เป็นอีกบริษัทหนึ่งที่บริหารโดยภาคเอกชนเพื่อทำให้โครงสร้างพื้นฐานเหล่านี้เป็นหัวใจสำคัญของการสื่อสารสำหรับประเทศไทยในอนาคตจากการศึกษาของ ESCAP ประเทศไทยมีนโยบายในการเร่งพัฒนาโครงสร้างพื้นฐาน โดยกระทรวงการต่างประเทศมีบทบาทในการผลักดันการดำเนินงานทั้งในกรอบอาเซียนภายใต้แผนแม่บทว่าด้วยความเชื่อมโยงระหว่างกันในอาเซียน (*Master Plan on ASEAN Connectivity - MPAC*) ซึ่งมุ่งขยายความเชื่อมโยงที่มีอยู่แล้ว และเน้นการเชื่อมต่อ “missing links” ในทั้ง ๓ ด้าน ได้แก่ ด้านกายภาพ ด้านกฎระเบียบ และด้านประชาชน

๑.๒ ปัญหา

ล่าสุด หน่วยงานที่เกี่ยวข้องได้ดำเนินการปรับแก้กฎระเบียบภายในที่เกี่ยวข้องและไทยได้ให้สัตยาบันต่อพิธีสารต่างๆ อย่างไรก็ตาม การดำเนินงานในเรื่องการบริหารจัดการข้ามแดน (C.I.Q.) อย่างบูรณาการยังสามารถพัฒนาให้มีประสิทธิภาพมากขึ้นอีก

๒. วิธีการปฏิรูป

๒.๑ วิเคราะห์การปฏิรูป

ให้มีการเน้นการลงทุนด้านโครงสร้างพื้นฐาน อย่างไรก็ตาม เห็นควรให้เน้นเรื่องการเสริมสร้างความเชื่อมโยงเชิงสถาบัน (institutional connectivity) ด้วย ได้แก่ การเร่งดำเนินการด้านกฎหมายและปรับแก้กฎระเบียบที่เกี่ยวข้อง เพื่อให้กฎระเบียบระหว่างประเทศสมาชิกอาเซียนมีความสอดคล้องกัน รวมทั้งการเร่งรัดการจัดทำและให้สัตยาบันความตกลงที่เกี่ยวข้องกับการอำนวยความสะดวกด้านการค้าและการสัญจรข้ามแดน อาทิ กรอบความตกลงอาเซียนว่าด้วยการอำนวยความสะดวกการขนส่งสินค้า (ASEAN Framework Agreement on the Facilitation of Goods in Transit - AFAFGIT) ซึ่งยังคงค้างค้ำกว่า ๑๗ ปี และกฎระเบียบอื่นๆ ที่เกี่ยวข้องกับการบริหารจัดการข้ามแดน ซึ่งรวมถึง C.I.Q. ทั้งนี้ นรม. และ รมว. กต. ได้หยิบยกและเน้นย้ำความสำคัญของประเด็นเหล่านี้ในระหว่างการประชุมสุดยอดอาเซียน ครั้งที่ ๒๗ และการประชุมอื่นๆ ที่เกี่ยวข้อง ในช่วงวันที่ ๒๑-๒๒ พฤศจิกายน ๒๕๕๘ ณ กรุงกัวลาลัมเปอร์ นอกจากนี้ เห็นควรเร่งรัดการดำเนินการพัฒนาระบบ National Single Window (NSW) โดยเชื่อมโยงข้อมูลระหว่างหน่วยงานที่เกี่ยวข้องโดยสมบูรณ์และเชื่อมต่อกับระบบ ASEAN Single Window (ASW)

๒.๒ แนวทางแก้ไข

อาจพิจารณาแนวทางในการจัดตั้งกลไกหารือระหว่างหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับเรื่องการบริหารจัดการข้ามแดนเป็นการเฉพาะ ซึ่งรวมถึงการติดตามความคืบหน้าของการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานและการปรับประสานกฎระเบียบที่เกี่ยวข้องรวมทั้งการปฏิบัติตามพันธกรณีตามความตกลงระหว่างประเทศ

๓. กำหนดเวลาการปฏิรูป

ดำเนินการทันทีในระยะที่ ๑ และต่อเนื่อง

๔. แหล่งที่มาของงบประมาณ (กรณีที่ต้องใช้งบประมาณ)

งบประมาณภาครัฐ สำหรับการดำเนินงานด้านการปรับแก้กฎหมายและกฎระเบียบภายในประเทศ และงบประมาณสนับสนุนจากต่างประเทศทั้งจากอาเซียนและคู่เจรจา รวมทั้งสถาบันการเงินระหว่างประเทศและกองทุนระหว่างประเทศต่างๆ อาทิ ASEAN Infrastructure Fund (AIF) สำหรับโครงการที่ประเทศสมาชิกอาเซียนทุกประเทศจะได้รับประโยชน์รวมถึงงบประมาณจากภาคเอกชนสำหรับโครงการที่สามารถดำเนินการในรูปแบบ Public-Private Partnership (PPP)

๕. หน่วยงานที่รับผิดชอบ

กระทรวงการต่างประเทศ กระทรวงคมนาคม กระทรวงพาณิชย์ กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ กระทรวงสาธารณสุข สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ กรมศุลกากร และสำนักงานตรวจคนเข้าเมือง

เรื่อง การจัดตั้งหน่วยงานที่มีอำนาจและหน้าที่ในการขับเคลื่อนอาเซียน

๑. แผนการปฏิรูป

๑.๑ เรื่องที่คณะกรรมการฯ เห็นว่าเป็นประเด็นสมควรปฏิรูป

ปัจจุบัน กลไกระดับชาติที่ขับเคลื่อนการดำเนินงานในกรอบอาเซียน คือ คณะกรรมการศูนย์ อำนวยการเตรียมความพร้อมประเทศไทยในการเข้าสู่ประชาคมอาเซียนมีรอง นรม. ฝ่ายการต่างประเทศ เป็นประธาน และมีการจัดตั้งคณะอนุกรรมการ ๓ คณะเพื่อผลักดันการดำเนินการตามเสาของประชาคม อาเซียน ได้แก่ ๑) ประชาคมการเมืองและความมั่นคงอาเซียน มี รอง นรม. ฝ่ายความมั่นคง เป็นประธาน ๒) ประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน มี รอง นรม. ฝ่ายเศรษฐกิจ เป็นประธาน และ ๓) ประชาคมสังคมและ วัฒนธรรมอาเซียน มี รอง นรม. ฝ่ายสังคม เป็นประธาน นอกจากนี้ ยังมีการจัดตั้งคณะทำงานขึ้น ๒ คณะ ได้แก่ ๑) คณะทำงานด้านการประชาสัมพันธ์ประชาคมอาเซียน มีอธิบดีกรมประชาสัมพันธ์ เป็นประธาน และ ๒) คณะทำงานด้านกฎหมายเพื่อการเข้าสู่ประชาคมอาเซียน มีเลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา เป็นประธาน

กลไกดังกล่าวสามารถบูรณาการการทำงานระหว่างหน่วยงานต่าง ๆ ของไทย ได้ โดยสามารถ กำหนดแนวทางการดำเนินนโยบายยุทธศาสตร์ ทิศทาง/แผนงานในการทำงาน และการขับเคลื่อนการเตรียมความพร้อมของไทยในการเข้าสู่ประชาคมอาเซียน นอกจากนี้ ยังมีผู้แทนจากภาคเอกชนเป็นกรรมการอยู่แล้วด้วย โดยไม่จำเป็นต้องจัดตั้งคณะกรรมการอาเซียนด้านเศรษฐกิจขึ้นอีก เนื่องจากมีคณะอนุกรรมการศูนย์อำนวยการเตรียมความพร้อมประเทศไทยในการเข้าสู่ประชาคมเศรษฐกิจอาเซียนอยู่แล้ว

๑.๒ ปัญหา

โดยที่มีการปรับคณะรัฐมนตรีและการประกาศจัดตั้งประชาคมอาเซียนอย่างเป็นทางการ รวมทั้งวิสัยทัศน์ประชาคมอาเซียน ค.ศ. ๒๐๒๕ และแผนงานประชาคมอาเซียน ค.ศ. ๒๐๒๕ จึงอาจมีความจำเป็นต้องปรับปรุงชื่อ องค์ประกอบ และอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการฯ รวมทั้งคณะอนุกรรมการและคณะทำงานที่เกี่ยวข้องให้สอดคล้องกับสภาพการณ์ปัจจุบัน ทั้งนี้ เพื่อให้การขับเคลื่อนดำเนินงานของไทยในกรอบอาเซียนมีบูรณาการและเป็นเอกภาพ

๒. วิธีการปฏิรูป

๒.๑ วิเคราะห์การปฏิรูป

ปรับปรุงชื่อ องค์ประกอบและอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการศูนย์อำนวยการเตรียมความพร้อมประเทศไทยในการเข้าสู่ประชาคมอาเซียน รวมทั้งคณะอนุกรรมการและคณะทำงานที่เกี่ยวข้องให้สอดคล้องกับสภาพการณ์ปัจจุบัน ทั้งนี้ เพื่อให้การขับเคลื่อนการดำเนินงานของไทยในกรอบอาเซียนมีบูรณาการและเป็นเอกภาพ โดยไม่จำเป็นต้องจัดตั้งคณะกรรมการอาเซียนด้านเศรษฐกิจขึ้นอีก

๒.๒ แนวทางแก้ไข

ปรับปรุงชื่อ องค์ประกอบ และอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการศูนย์อำนวยการเตรียมความพร้อม ประเทศไทยในการเข้าสู่ประชาคมอาเซียน รวมทั้งคณะอนุกรรมการและคณะทำงานต่าง ๆ ให้สอดคล้องกับสภาพการณ์ปัจจุบัน

๓. กำหนดเวลาการปฏิรูป

สามารถดำเนินการได้ทันทีในระยะที่ ๑

๔. แหล่งที่มาของงบประมาณ (กรณีที่ต้องใช้งบประมาณ)

งบประมาณของส่วนราชการ

๕. หน่วยงานที่รับผิดชอบ

กระทรวงการต่างประเทศ กระทรวงกลาโหม กระทรวงพาณิชย์ กระทรวงพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์

เรื่อง การจัดทำยุทธศาสตร์อาเซียน

๑. แผนการปฏิรูป

๑.๑ เรื่องที่คณะกรรมการเห็นว่า เป็นประเด็นสมควรปฏิรูป

สศช. ได้จัดทำยุทธศาสตร์การเข้าสู่ประชาคมอาเซียนปี ๒๕๕๘ ซึ่งมีด้วยกัน ๘ ด้าน ได้แก่

๑) การเสริมสร้างความสามารถในการแข่งขันของสินค้า บริการ การค้า และการลงทุน

๒) การพัฒนาคุณภาพชีวิตและการคุ้มครองทางสังคม

๓) การพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานและโลจิสติกส์

๔) การพัฒนาทรัพยากรมนุษย์

๕) การพัฒนากฎหมาย กฎ และระเบียบ

๖) การสร้างความรู้ความเข้าใจ และความตระหนักถึงการเป็นประชาคมอาเซียน

๗) การเสริมสร้างความมั่นคง และ

๘) การเพิ่มศักยภาพของเมืองเพื่อเชื่อมโยงโอกาสจากอาเซียน ซึ่งส่วนราชการต่าง ๆ ได้ยึดยุทธศาสตร์ฯ ดังกล่าวในการดำเนินงาน

เห็นความสำคัญและจำเป็นที่จะต้องมียุทธศาสตร์ของไทยต่ออาเซียน เพื่อให้หน่วยงานต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องสามารถยึดเป็นแนวทางในการดำเนินงาน เพื่อให้สอดคล้องกับผลประโยชน์ของชาติ เป็นประโยชน์ต่อประชาชนอย่างแท้จริง และใช้งบประมาณอย่างมีประสิทธิภาพ

๑.๒ ปัญหา

โดยที่อาเซียนกำลังเข้าสู่การเป็นประชาคมอาเซียนและได้มีการประกาศวิสัยทัศน์ประชาคมอาเซียน ค.ศ. ๒๐๒๕ และแผนงานประชาคมอาเซียนของทั้งสามเสา ระยะ ๑๐ ปี (๒๕๕๙-๒๕๖๘) และเพื่อเตรียมการสำหรับการรับหน้าที่ประธานอาเซียนของไทยในปี ๒๕๖๒ จึงเห็นความจำเป็นที่จะต้องมีการพิจารณาจัดทำยุทธศาสตร์ของไทยต่ออาเซียน

๒. วิธีการปฏิรูป

๒.๑ วิเคราะห์การปฏิรูป

- จัดให้มีการประชุมหารือ/ระดมความเห็นระหว่างหน่วยงานต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง รวมถึงภาคเอกชนเพื่อจัดทำยุทธศาสตร์ของไทยต่ออาเซียน

- จัดประชุมคณะกรรมการศูนย์อำนวยการเตรียมความพร้อมประเทศไทย ในการเข้าสู่ประชาคมอาเซียนเพื่อพิจารณาและให้การรับรองยุทธศาสตร์อาเซียน

- หน่วยงานผู้ประสานงานหลักของทั้งสามเสาพิจารณาจัดทำแผนงานของไทยระยะ

๑๐ ปี

๒.๒ แนวทางแก้ไข

จัดให้มีการประชุมหารือ/ระดมความเห็นระหว่างหน่วยงานต่างๆ ที่เกี่ยวข้อง รวมถึงภาคเอกชน เพื่อจัดทำยุทธศาสตร์ของไทยต่ออาเซียน และจัดประชุมคณะกรรมการศูนย์อำนวยการเตรียมความพร้อม ประเทศไทยในการเข้าสู่ประชาคมอาเซียนเพื่อพิจารณาและให้การรับรองยุทธศาสตร์อาเซียน

๓. กำหนดเวลาการปฏิรูป

สามารถดำเนินการได้ตั้งแต่ระยะที่ ๑ และต่อเนื่อง

๔. แหล่งที่มาของงบประมาณ (กรณีที่ต้องใช้งบประมาณ)

งบประมาณของส่วนราชการที่เกี่ยวข้อง

๕. หน่วยงานที่รับผิดชอบ

- ศูนย์อำนวยการเตรียมความพร้อมประเทศไทยในการเข้าสู่ประชาคมอาเซียน
- หน่วยงานรับผิดชอบของสามเสาหลัก (กระทรวงกลาโหม กระทรวงการต่างประเทศ กระทรวงพาณิชย์ กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์)

ด้านเกษตรกรรม

การขับเคลื่อนการปฏิรูปเศรษฐกิจด้านการเกษตร

๓. ด้านเกษตรกรรม

๓.๑ ภาพรวมการขับเคลื่อนการปฏิรูปเศรษฐกิจด้านการเกษตร

ประเทศไทยมีพื้นที่เพาะปลูกทางการเกษตรประมาณ ๑๔๗ ล้านไร่ ประกอบด้วยครัวเรือนภาคเกษตรประมาณ ๕.๗๑ ล้านครัวเรือน มีประชาชนอยู่ในครัวเรือนประมาณ ๒๓.๗ ล้านคน และมีแรงงานภาคเกษตร (ปี ๒๕๕๘) จำนวน ๑๑.๙๙ ล้านคน คิดเป็นสัดส่วนร้อยละ ๓๒ ของแรงงานทั้งระบบ มีมูลค่าอยู่ในระบบเศรษฐกิจประมาณ ๑.๑๑๕ ล้านล้านบาท คิดเป็นสัดส่วนอยู่ในระบบเศรษฐกิจร้อยละ ๘.๔ โดยในปี ๒๕๕๘ ประเทศไทยส่งออกสินค้าเกษตรมูลค่าประมาณ ๖๗๔,๔๗๓ ล้านบาท คิดเป็นสัดส่วนร้อยละ ๙.๗๘ ของการส่งออกทั้งหมด การขยายตัวถดถอยร้อยละ -๕.๘๙ สำหรับด้านอุตสาหกรรม การเกษตรในปี ๒๕๕๘ มีมูลค่าประมาณ ๕๕๔,๙๐๔ ล้านบาท คิดเป็นสัดส่วนร้อยละ ๗.๔๘ ขยายตัวร้อยละ ๑.๑๖

ทั้งนี้ ภาคเกษตรของไทยเกี่ยวข้องกับประชาชนส่วนใหญ่ของประเทศ แต่สถานะของเกษตรกรกลับมีความยากจน มีหนี้ครัวเรือนสูงจากข้อมูลของ สศช. ครึ่งปีแรกของปี ๒๕๕๘ ครัวเรือนเกษตรมีสัดส่วนหนี้สินต่อรายได้สูงกว่าค่าเฉลี่ยของประเทศถึง ๒ เท่า เป็นผลจากราคาสินค้าเกษตรตกต่ำอย่างต่อเนื่อง โดยเฉพาะการส่งออกยางพาราในช่วงเดือนมกราคม-ตุลาคมส่งออกในเชิงเงินบาทติดลบร้อยละ -๑๒.๐๗ เป็นการติดลบต่อเนื่องมา ๔ ปี คือปี ๒๕๕๕ ถดถอยร้อยละ -๒๙.๔๕ ปี ๒๕๕๖ ถดถอยร้อยละ -๗.๗๒ และปี ๒๕๕๗ ถดถอยร้อยละ -๒๒.๒๘ ส่งผลทำให้ราคายางแผ่นชั้น ๓ อยู่ที่ ๓๙-๔๐ บาท/กิโลกรัม (ปี ๒๕๕๔ ราคา ๑๖๐ บาท/กิโลกรัม) ราคายางแผ่นดิบ ๓๕-๓๖ บาท/กิโลกรัม (ปี ๒๕๕๔ ราคา ๑๕๒ บาท/กิโลกรัม) นอกจากนี้ราคาส่งออกข้าวเชิงเงินบาทในช่วง ๑๐ เดือน มูลค่าเชิงเงินบาทถดถอยร้อยละ -๑๑.๑๕ โดยในปี ๒๕๕๕ ราคาข้าวติดลบสูงสุดถึงร้อยละ -๒๖.๒๔ ข้าวโพดเพื่ออาหารสัตว์ในช่วงเดียวกันราคาถดถอยร้อยละ -๗๐.๐๑ ส่วนสินค้าประเภทประมงทุกประเภทติดลบเฉลี่ยร้อยละ -๑๗.๕ ในปี ๒๕๕๙ ปัญหาเฉพาะหน้าของภาคเกษตรคือปัญหาภัยแล้งซึ่งจะกระทบต่อปริมาณผลผลิตและรายได้ของเกษตรกรที่จะลดลงจากปริมาณน้ำเกษตรที่ลดลง ซึ่งมีผลกระทบต่อการบริโภคและเศรษฐกิจของประเทศ

ที่ผ่านมารัฐบาลได้เร่งรัดโครงการจ้างงานในภาคเกษตรและมีมาตรการส่งเสริมความเป็นอยู่ระดับตำบล รวมทั้งโครงการลงทุนขนาดเล็กในท้องถิ่น แต่ด้วยข้อจำกัดของงบประมาณอาจช่วยเหลือเกษตรกรได้ในเพียงระยะสั้น ทั้งนี้ความเสี่ยงของเกษตรกร ซึ่งอาจได้รับผลจากทั้งภัยแล้งและราคาสินค้าเกษตรตกต่ำ ส่งผลให้ที่ผ่านมาดัชนีผลผลิตภาคเกษตรติดลบร้อยละ -๑๑ คาดว่าในปี ๒๕๕๘ จีดีพีสินค้าเกษตรอาจถดถอยสูงถึงร้อยละ -๔.๐ ถึง -๔.๓ ต่ำสุดในรอบ ๓ ปี

จากที่กล่าวมาข้างต้นจำเป็นที่คณะกรรมการขับเคลื่อนการปฏิรูปเศรษฐกิจด้านการเกษตรจะต้องมีการศึกษาเพื่อนำเสนอประเด็นปฏิรูปทั้งในระยะเร่งด่วนและการปฏิรูปเพื่อความยั่งยืนในภาคเกษตร วัตถุประสงค์ของการศึกษา ประกอบด้วย

๑) เพื่อให้ทราบถึงปัญหาภาคเกษตรและเกษตรกรของไทยว่ามีประเด็นสำคัญทั้งระบบเร่งด่วนและเพื่อความยั่งยืนที่จะต้องมีการปฏิรูป ทั้งในส่วนที่เกี่ยวข้องกับขีดความสามารถในการแข่งขัน ปัญหาเชิงโครงสร้างการผลิตและราคา รวมถึงประเด็นที่เกี่ยวกับคุณภาพชีวิตของเกษตรกร

๒) ทำการศึกษาเพื่อให้ทราบถึงปัญหาอุปสรรคที่ทำให้การขับเคลื่อนแผนงานต่างๆที่เกี่ยวข้องกับการพัฒนาของกระทรวงเกษตรฯและกระทรวงต่างๆ ไม่สามารถบรรลุเป้าประสงค์ รวมถึงไม่สามารถ

ยกระดับแก้ปัญหารายได้ของเกษตรกร รวมทั้งปัญหาการลดช่องว่างของการเข้าถึงโอกาสและปัญหาความเหลื่อมล้ำในภาคเกษตร

๓) การจัดทำรายงานข้อเสนอแนะเพื่อการขับเคลื่อนการปฏิรูปเกษตรโดยให้เกษตรกรเป็นศูนย์กลางของการปฏิรูป ซึ่งผลการศึกษานำเสนอต่อภาคนโยบาย หน่วยงานที่เกี่ยวข้อง เพื่อนำไปใช้เป็นส่วนประกอบในการแก้ปัญหาและขับเคลื่อนให้เกิดการปฏิรูปเศรษฐกิจการเกษตรอย่างต่อเนื่อง

ผังกรอบแนวคิดประเด็นปัญหาของภาคเกษตรไทย



สำหรับแนวทางการศึกษา ประกอบด้วย

๑) ข้อมูลทุติยภูมิ จากเอกสาร-ข้อมูลทั้งจากหน่วยงานของรัฐและภาคส่วนที่เกี่ยวข้อง รวมทั้งรายงานการศึกษาของอนุกรรมการปฏิรูปการเกษตร ของ สปช. เพื่อนำมาสังเคราะห์ประกอบแนวทางในการจัดทำรายงานข้อเสนอแนะฯ

๒) ข้อมูลปฐมภูมิ จากการเชิญหน่วยงานทั้งของรัฐ องค์กรที่เกี่ยวข้องกับเกษตรกร และองค์กรภาคเอกชน เพื่อให้ทราบถึงปัญหาอุปสรรคของการพัฒนาการเกษตร รวมถึงการทราบถึงความต้องการของภาคส่วนที่เกี่ยวข้อง

๓) ข้อมูลเชิงประจักษ์ จากการจัดเสวนาและดูงานทั้งในส่วนกลางและจังหวัดเป้าหมายเพื่อการปฏิสัมพันธ์ การทราบความต้องการของเกษตรกรและการแลกเปลี่ยนความคิดเห็นจากภาคส่วนที่เกี่ยวข้อง และเพื่อให้เกิดการมีส่วนร่วม ซึ่งจะทำให้การขับเคลื่อนปฏิรูปการเกษตรเป็นไปตามวัตถุประสงค์ของสภาขับเคลื่อนการปฏิรูปประเทศ

๓.๒ แผนการขับเคลื่อนปฏิรูประยะที่ ๑

๓.๒.๑ เรื่องที่ ๑ การปฏิรูปด้านเกษตรกรรม

๑. แผนการปฏิรูป

๑.๑ เรื่องที่คณะกรรมการเห็นว่าเป็นประเด็นสมควรปฏิรูป

จากรายงานการศึกษาของคณะอนุกรรมการปฏิรูปการเกษตรฯ (สปช.) ซึ่งได้มีการศึกษาแนวทางการปฏิรูปเกษตรของประเทศมาในระดับหนึ่ง ทำให้ทราบถึงปัญหาของภาคเกษตรและเกษตรกร ซึ่งจะต้องมีการปฏิรูปและการขับเคลื่อนเพื่อให้เกษตรกรลดการเหลื่อมล้ำทางรายได้ และเป็นการแก้ปัญหาเกษตรได้อย่างยั่งยืน

๑.๒ ปัญหา

ประเด็นที่เกี่ยวข้องกับปัญหาภาคเกษตรของไทย มีรายละเอียดโดยสังเขปดังนี้

๑) ปัญหาเฉพาะหน้าของภาคเกษตรคือปัญหาภัยแล้ง ซึ่งเกิดในช่วงปี ๒๕๕๘ และต่อเนื่องไปอย่างน้อยปี ๒๕๕๙ จะกระทบต่อปริมาณผลผลิตและรายได้ของเกษตรกรจากปริมาณน้ำเกษตรที่ลดลงซึ่งเกี่ยวข้องกับการมีมาตรการช่วยเหลือและเยียวยา

๒) ปัญหาราคาสินค้าเกษตรตกต่ำ-รายได้ไม่คุ้มต้นทุน โดยเฉพาะข้าวและยางพารา ซึ่งเกี่ยวข้องกับเกษตรกรมากกว่าร้อยละ ๖๐-๗๐ ของเกษตรกรรวม อีกทั้งขีดความสามารถในการแข่งขันอยู่ในสถานะลดน้อยถอยลง การแข่งขันราคาสินค้าเกษตรมีแนวโน้มสูงขึ้น ขณะที่ต้นทุนการผลิตและปัจจัยการผลิตสูง ทำให้ราคาขายพืชผลต่ำกว่าต้นทุน ทั้งนี้คาดการณ์ว่าจีดีพีภาคเกษตรในปี ๒๕๕๘ อาจถดถอยติดลบถึงร้อยละ -๔.๐ ถึง -๔.๓ ต่ำสุดในรอบ ๓ ปี ซึ่งจะกระทบต่อรายได้และซ้ำเติมเกษตรกร

๓) เกษตรกรส่วนใหญ่อยู่ในสภาวะยากจน ครึ่งหนึ่งของภาคเกษตรเป็นประชากรส่วนใหญ่ของประเทศ คิดเป็นประชากรประมาณร้อยละ ๓๖ ของประชากรไทย พื้นที่ส่วนใหญ่ใช้ในการเพาะปลูกแต่เกษตรกรเป็นกลุ่มประชากรที่ยากจนของประเทศ จีดีพีในภาคเกษตรคิดเป็นสัดส่วนในระบบเศรษฐกิจประมาณร้อยละ ๘.๔ ปัญหาสำคัญของเกษตรกรไทยคือ มีหนี้สินครัวเรือนสูง ส่วนใหญ่เป็นหนี้นอกระบบ ติดอยู่ในกับดักของหนี้ครัวเรือน ระบบสหกรณ์และวิสาหกิจชุมชนที่เกี่ยวข้องกับเกษตรกรต้องมีการปรับเปลี่ยนแปลงให้สอดคล้องกับสถานการณ์ปัจจุบัน จากข้อมูลของ สศช.ในครึ่งปีแรกของปี ๒๕๕๘ เกษตรกรมีสัดส่วนหนี้สินต่อรายได้สูงกว่าค่าเฉลี่ยของประเทศถึง ๒ เท่า

๔) นโยบายรัฐในการยกระดับเศรษฐกิจการเกษตรขาดความเป็นรูปธรรมและต่อเนื่อง ทั้งนโยบายการแปรรูปสินค้าเกษตรทั้งพืชที่เป็นอาหาร พืชพลังงาน และพืชที่เกี่ยวข้องกับอุตสาหกรรม อีกทั้งนโยบายเกษตรอินทรีย์ซึ่งกำหนดเป็นวาระแห่งชาติยังขาดรูปธรรมในการขับเคลื่อน ขณะเดียวกันนโยบายเกี่ยวกับพืชเทคโนโลยีชีวภาพ รัฐจะต้องมีความชัดเจนทั้งด้านกฎหมายและผลลัพธ์ทั้งในข้อดีและผลกระทบต่อการเป็นครัวโลก

๕) ปัญหาเชิงโครงสร้างในภาคเกษตร เกี่ยวข้องกับพื้นที่เกษตรส่วนใหญ่อยู่นอกเขตชลประทาน สภาวะสภาพดินเสื่อมโทรมจากการทำการเกษตรและการใช้เคมีในภาคเกษตรอยู่ใน

เกณฑ์ที่สูงและต่อเนื่องเป็นเวลานาน และทำให้ผลผลิตต่อไร่ของไทยต่ำกว่าเกณฑ์ที่ควรจะเป็นและต่ำกว่าประเทศเพื่อนบ้าน เกี่ยวข้องกับการเข้าถึงเมล็ดพันธุ์ซึ่งให้ผลผลิตสูงและเหมาะสมกับพื้นที่

๖) ปัญหากรรมสิทธิ์ในที่ดินทำกิน เกษตรกรไทยจำนวนมากขาดที่ดินทำกิน ส่วนใหญ่เป็นรายย่อย มีพื้นที่เฉลี่ยไม่ถึง ๑๐ ไร่ เป็นเกษตรกรรับจ้าง มีการบุกรุกพื้นที่ป่าและขาดเอกสารสิทธิ์ในที่ดิน ทำให้ไม่สามารถเข้าถึงโครงการช่วยเหลือเยียวยาจากรัฐบาล ขาดการเข้าถึงโอกาสของการใช้เทคโนโลยีและเครื่องมือทำกิน คุณภาพชีวิตอยู่ในเกณฑ์ค่อนข้างต่ำ การพัฒนาเกษตรในอนาคตเกี่ยวข้องกับเกษตรแปลงใหญ่ในลักษณะที่เป็นอุตสาหกรรม ซึ่งจะทำให้คุ้มทุนและสามารถผลิตในเชิงปริมาณและครบวงจร

๗) ปัญหาขีดความสามารถในการแข่งขันซึ่งลดน้อยถอยลง โดยเฉพาะเมื่อเปรียบเทียบกับประเทศเพื่อนบ้าน เกี่ยวข้องกับความสมบูรณ์ของทรัพยากรธรรมชาติ ต้นทุนการผลิต ปัญหาการขาดแคลนแรงงานและค่าจ้างสูง

๘) ปัญหาคุณภาพชีวิตและสุขภาวะของเกษตรกร ปัญหาสำคัญของภาคเกษตรคือการขาดแคลนแรงงาน จากตัวเลขของสำนักงานสถิติแห่งชาติปี ๒๕๕๘ พบว่าแรงงานเกษตรมีจำนวน ๑๑.๙๙ ล้านคน ในช่วง ๔ ปี แรงงานภาคเกษตรลดลงถึง ๒.๘๙ ล้านคน คิดเป็นร้อยละ ๒๐ อีกทั้งแรงงานเกษตรอายุเฉลี่ยประมาณ ๕๕-๕๖ ปี แรงงานรุ่นใหม่โยกย้ายไปสู่ภาคบริการและอุตสาหกรรม ซึ่งจะส่งผลต่อขีดความสามารถในการแข่งขันในระยะยาว นอกจากนี้เกี่ยวข้องกับด้านสุขภาวะของแรงงาน เกษตรทั้งจากการใช้เคมี ยาฆ่าแมลง มาอย่างต่อเนื่อง จำเป็นที่จะต้องมีการคำนึงถึงเกษตรกรสูงอายุ ซึ่งจะเพิ่มจำนวนมากขึ้นในอนาคต

๒. วิธีการปฏิรูป

๒.๑ วิเคราะห์การปฏิรูป

แนวทางการขับเคลื่อนปฏิรูปแก้ปัญหาเศรษฐกิจด้านเกษตรระยะเร่งด่วน

๑. นโยบายขับเคลื่อนปฏิรูปเกษตรเชิงพันธสัญญา (Contract Farming) และการทำนาแปลงใหญ่ทั้งเชิงอุตสาหกรรมและชุมชน

๑) เกษตรเชิงพันธสัญญา (Contract Farming) เกี่ยวกับแนวทางเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขันด้านเกษตรทั้งเชิงอุตสาหกรรมและชุมชน โดยแนวทาง เช่น

(๑) เป็นรูปแบบเกษตรแนวใหม่ ที่ใช้เทคโนโลยีและนวัตกรรมในการผลิต ในลักษณะประหยัดจากขนาด อาจนำแนวทางให้เกษตรกรเข้ามามีส่วนร่วมในลักษณะเกษตรพันธสัญญา ขณะเดียวกันจะต้องส่งเสริมรักษาชุมชนเกษตรกรในการให้สหกรณ์เข้ามามีส่วนในการรวมเกษตรกรเชิงอุตสาหกรรม

(๒) รูปแบบการเกษตรซึ่งทำสัญญาข้อตกลงล่วงหน้าภายใต้เงื่อนไขการกำหนดราคาล่วงหน้า ปริมาณการผลิต ซึ่งจะทำให้เกษตรกรรู้ราคาผลผลิตที่จะผลิตล่วงหน้า มีการประกันรายได้ และค่าตอบแทนที่ชัดเจน

(๓) เกษตรกรอาจจะต้องมีการปฏิบัติตามเงื่อนไขกับผู้รับซื้อ เช่น ประเภทของผลิตภัณฑ์, มาตรฐานการผลิต, การดูแลการใช้ปุ๋ยหรืออาหารสัตว์ซึ่งเป็นไปตามข้อกำหนดของธุรกิจที่จะเข้ามาเป็นผู้รับซื้อการลงทุนด้านโรงเรือนและระบบการผลิต

(๔) กรณีพิพาทหากแต่ละฝ่ายไม่ปฏิบัติตามสัญญาจะมีแนวทางการดำเนินการอย่างไร เพื่อไม่ให้เกษตรกรถูกเอารัดเอาเปรียบ โดยเฉพาะสัญญาฝ่ายเดียว ขณะที่เกษตรกรขาดความรู้ความเข้าใจด้านกฎหมายหรือการอ่านสัญญา ควรจะมีสัญญากลางเป็นมาตรฐานที่กระทรวงเกษตรรับรองและต้องมีหน่วยงานกลางเข้ามาดูแลในกรณีที่มีการพิพาท

(๕) หลักการของเกษตรกรพันธสัญญา คือการประกันรายได้ให้เกษตรกรรายย่อย โดยความเสี่ยงส่วนใหญ่อยู่ที่ผู้ประกอบการ ขณะที่ภาคธุรกิจจะได้รับการประกันว่าจะได้ผลผลิตในราคาซึ่งมีการตกลง โดยเกษตรกรแบบพันธสัญญาก็มีการควบคุมและการจัดการที่มีประสิทธิภาพ มีความเป็นธรรมแก่ทุกฝ่ายจะเป็นส่วนหนึ่งในการแก้ปัญหาเสถียรภาพด้านราคาได้อย่างยั่งยืน

๒) นาข้าวแปลงใหญ่ (Mega Farm) สามารถแบ่งเป็น ๒ รูปแบบ

(๑) แนวทางการทำนาเชิงอุตสาหกรรมภายใต้การบริหารจัดการของธุรกิจขนาดใหญ่ โดยใช้แนวทางของ Contract Farming แต่เป็นการร่วมทุนในการเปิดพื้นที่นาของเกษตรกรรายย่อยที่เข้าโครงการ โดยธุรกิจจะมีการประกันรายได้ อาจกำหนดเป็นรายเดือนขึ้นอยู่กับเนื้อที่เกษตรที่เข้าโครงการ

(๒) แนวทางการทำนาแปลงใหญ่ชุมชน ควรจะมีการรักษาวิถีชีวิตชุมชนของเกษตรกรชาวนาโดยมีการรวมกลุ่มผ่านทางสหกรณ์เพื่อร่วมทุนร่วมกันในการทำนาข้าวแปลงใหญ่ ซึ่งจะทำให้สามารถมีการนำเทคโนโลยีและนวัตกรรมการลดต้นทุนการผลิต การใช้เครื่องจักร ซึ่งจะเป็นการแก้ปัญหาการขาดแคลนแรงงานและต้นทุนการผลิตสูง

ระยะเวลาดำเนินการ : เดือนพฤษภาคม ๒๕๕๙

วิธีดำเนินการ : ประชุม ๒ ครั้ง

๒. แนวทางการขับเคลื่อนระบบฐานข้อมูลการเกษตรและศูนย์เตือนภัยด้านการเพาะปลูก

การแก้ปัญหาอุปทานส่วนเกินของภาคเกษตรรวมถึงการไม่ให้ถูกเอาเปรียบด้านราคา ควรจะให้มีระบบเกษตรกรเข้าถึงฐานข้อมูลซึ่งปัจจุบันกระทรวงเกษตรฯทำอยู่กระจาย และเกษตรกรเข้าถึงแหล่งข้อมูลได้ค่อนข้างลำบาก อีกทั้งข้อมูลค่อนข้างไม่ตรงหรือไม่อัปเดต โดยมีข้อเสนอแนะดังนี้

๑) การสร้างเว็บไซต์เกษตรกรรายผลิตภัณฑ์ ซึ่งออกแบบให้สอดคล้องกับการใช้มือถือและแท็บเล็ต โดยแบ่งโมดูลหรือช่องประกอบด้วย ผลิตภัณฑ์รายสินค้าเกษตร, ราคาซื้อขายปัจจุบันและล่วงหน้า, ราคาปัจจัยการผลิต, ข้อมูลเกี่ยวกับดินฟ้าอากาศ, ข้อมูลเกี่ยวกับการผลิต, อาชีพเสริมและอื่นๆ

๒) การให้ข้อมูลผ่าน Facebook โดยต้องมีหน่วยงานดูแลข้อมูล รวมทั้งการแลกเปลี่ยนข้อมูลข่าวสารผ่านระบบข้อความและภาพเคลื่อนไหว ซึ่งจะทำให้เกษตรกรสามารถแลกเปลี่ยนข้อมูลข่าวสารได้โดยตรงในแบบเรียลไทม์

๓) ศูนย์ข้อมูลเกษตรตำบลและการสร้างเครือข่ายแลกเปลี่ยนข้อมูลผ่านโซเชียลมีเดียในประเภทต่างๆ

ระยะเวลาดำเนินการ : เดือนมิถุนายน ๒๕๕๙

วิธีดำเนินการ : ประชุม ๑ ครั้ง (อาจมีการศึกษาดูงาน ณ อำเภอบางช่องจังหวัดนครราชสีมา)

๓. แนวทางการปฏิรูปการลดพื้นที่เกษตรซึ่งไม่สามารถแข่งขันได้ (Zoning)

เป็นแนวทางในการปฏิรูปโครงสร้างการผลิตให้สอดคล้องกับอุปสงค์และตลาด ทั้งด้านประเภทสินค้าเกษตรและปริมาณให้สอดคล้องกับความต้องการ เกี่ยวข้องกับจะต้องมีการวางแผนให้ชัดเจนว่าพืชประเภทใดยังเป็นพืชที่มีอนาคต และพืชประเภทใดซึ่งขีดความสามารถในการแข่งขันลดน้อยถอยลงจนไม่อาจแข่งขันด้านราคา ซึ่งจำเป็นจะต้องมีการลดพื้นที่เพาะปลูก (Zoning) จำเป็นที่จะต้องมีการศึกษาและระบุให้ชัดเจน รวมถึงมาตรการชดเชยทั้งในระยะสั้นและระยะยาว

ระยะเวลาดำเนินการ : เดือนเมษายน ๒๕๕๙

วิธีดำเนินการ : ประชุม ๒ ครั้ง

๔. การปฏิรูปแก้ปัญหาเสถียรภาพราคาสินค้าเกษตร กรณีศึกษา : ยางพาราและข้าว

๑) ยางพารา ในช่วงมกราคม-ตุลาคม ๒๕๕๘ มูลค่าถดถอยเชิงเงินบาทติดลบร้อยละ -๑๒.๐๗ เป็นการติดลบต่อเนื่องมาตั้งแต่ปี ๒๕๕๕ ราคาแผ่นดิบอ้างอิงตลาดกลางหาดใหญ่ (๒๖ พ.ย.) ๓๖.๒๐ บาท/กิโลกรัม แต่ราคาที่ใช้เกษตรกรขายได้จริงอยู่ที่ ๓๒-๓๓ บาท/กิโลกรัม เปรียบเทียบจากราคาช่วงเดียวกันกับปีที่แล้ว ๔๔.๔๐ บาท/กิโลกรัม และเปรียบเทียบกับราคายางเดือนมิถุนายน ราคายางแผ่นดิบอยู่ที่ ๕๘.๕ บาท/กิโลกรัม ทำให้เกษตรกรได้รับความเดือดร้อน ประเด็นการพิจารณา

ก. การลงพื้นที่เพื่อทราบรับฟังปัญหาจากเกษตรกร จังหวัดระยองและจังหวัดสงขลา

ข. ทิศทางราคายางและข้อกังวลของเกษตรกรชาวสวนยางเกี่ยวกับสต็อกคงค้างยางพารา ๒-๓ แสนตัน กดดันราคายาง

ค. มาตรการลดพื้นที่และการโค่นยางซึ่งเกษตรกรรายย่อยไม่สามารถดำเนินการได้เนื่องจากไม่มีอาชีพ

ง. แนวทางการช่วยเหลือและชดเชยของรัฐบาลล่าช้า มีขั้นตอนที่ยุ่งยาก

จ. การขับเคลื่อน พ.ร.บ. การยางแห่งประเทศไทย ในการแก้ปัญหาทางทั้งระบบ

๒) ข้าว ในช่วงมกราคม-ตุลาคม ๒๕๕๘ มูลค่าถดถอยเชิงเงินบาทติดลบร้อยละ -๑๑.๑๕ โดยข้าวเกี่ยวข้องกับเกษตรกรเกินกว่าร้อยละ ๖๐ ของจำนวนเกษตรกรทั่วประเทศ ราคาข้าวได้ตกลงต่อเนื่องมาตั้งแต่ปี ๒๕๕๕ ซึ่งในปีดังกล่าวมูลค่าส่งออกถดถอยถึงร้อยละ -๒๖.๒๔ ราคาข้าวขาว ๕%เดือนพฤศจิกายน ๒๕๕๘ ราคา ๑,๑๗๕ บาท/ร้อยกิโลกรัม เทียบกับช่วงเดียวกันของปี ๒๕๕๗ ราคา ๑,๒๓๕ บาท/ร้อยกิโลกรัม และเทียบจากมกราคม ๒๕๕๗ ราคา ๑,๓๓๔ บาท/ร้อยกิโลกรัม ในช่วง ๒ ปี ราคาข้าวส่งออกถดถอยประมาณร้อยละ ๑๓.๕ โดยประเด็นการพิจารณา

ก. การลงพื้นที่ดูงาน-เสวนาจังหวัดขอนแก่น, พิษณุโลก, สุพรรณบุรี

ข. ทิศทางราคาข้าวและแนวทางการระบายสต็อกข้าวของรัฐบาล

ค. แนวทางการลดพื้นที่เกษตรกรชาวนารายย่อย ซึ่งไม่คุ้มค่าต่อการปลูกข้าว

ระยะเวลาดำเนินการ : เดือนมกราคม-กุมภาพันธ์ ๒๕๕๙

วิธีดำเนินการ : ประชุม ๒ ครั้ง

๕. แนวทางการขับเคลื่อนธนาคารที่ดินเพื่อเป็นกลไกกระจายการถือครองที่ดินที่เป็นธรรม ซึ่งจะต้องมีการกำหนดเป็นกฎหมายหรือพระราชบัญญัติธนาคารธนาคารที่ดิน พ.ศ. ซึ่งจะแก้ปัญหาที่ดินของเกษตรกรซึ่งกำลังจะถูกบังคับคดีการจำนองทำให้ที่ดินหลุดมือ ควรจะมีการขับเคลื่อน เช่น

๑) เป็นสถาบันการเงินสำหรับเกษตรกร ช่วยเหลือด้านการเงินกับเกษตรกรซึ่งที่ดินซึ่งจดจำนองสินเชื่อกำลังจะถูกบังคับคดี

๒) เป็นมาตรการช่วยเหลือเกษตรกรซึ่งที่ดินหลุดมือจากการจำนอง โดยเกษตรกรสามารถทำคำขอสินเชื่อผ่าน ธกส. เพื่อช่วยบรรเทาทุกข์ให้สามารถเปลี่ยนสถานะเป็นการเช่าซื้อที่อยู่อาศัยและทำเกษตร

๓) ธนาคารที่ดินอาจทำหน้าที่ในการจัดการที่ดินของเอกชนที่ไม่ได้ประโยชน์ ด้วยการจัดซื้อที่ดินเป็นกรรมสิทธิ์ของธนาคาร

๔) การขับเคลื่อนอาจต้องมีการจัดตั้งกองทุน เพื่อให้เกษตรกรสามารถกู้ยืมไปไถ่ถอนหรือการเช่าซื้อ อาจมีระยะเวลาอย่างน้อย ๑๐ ปี

๕) ที่ดินที่ธนาคารที่ดินรับมาบริหารเป็นกรรมสิทธิ์ของรัฐ ไม่สามารถเปลี่ยนเป็นโฉนดที่ดินของเอกชนได้

๖) แนวทางการดำเนินงานของธนาคารที่ดิน จะต้องพัฒนาระบบข้อมูลการประเมินราคา การแบ่งประเภทที่ดินให้เหมาะสมกับสภาพแวดล้อมและผังเมืองที่เปลี่ยนแปลง

ระยะเวลาดำเนินการ : เดือนมีนาคม ๒๕๕๙

วิธีดำเนินการ : ประชุม ๑ ครั้ง

๖. ปฏิรูปการขับเคลื่อนเกษตรอินทรีย์ที่มีมาตรฐาน

จะต้องกำหนดเป็นยุทธศาสตร์ของประเทศในการเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขัน โดยกระทรวงเกษตรฯ จะต้องเข้ามาส่งเสริมอย่างจริงจัง โดยข้อเสนอดังต่อไปนี้

๑) ช่องทางการจำหน่าย จะต้องมีการร่วมมือกับซูเปอร์-สโตร์ คอนวีเนียนีสโตร์ ในการจัดสรรพื้นที่

๒) การส่งเสริมโดยใช้มาตรการ Q-Mark Organic Food เพื่อให้ผู้บริโภคสามารถทราบ ว่าสินค้าใดที่ได้รับการรับรองมาตรฐานจากกระทรวงเกษตรฯ ซึ่งจะทำให้เกิดความแตกต่างด้านราคาและเป็นการจูงใจให้เกษตรกรหันมาให้ความสำคัญต่อการทำเกษตรอินทรีย์

๓) ด้านการส่งเสริมเกษตรกร ควรมีมาตรการเพิ่มแรงจูงใจการสนับสนุนด้านเทคโนโลยี องค์ความรู้ด้านสินเชื่อแบบผ่อนปรน ซึ่งจะต้องมีการทำแผนให้ชัดเจน

๔) ด้านการส่งเสริมให้ผู้บริโภค ทั้งในประเทศและต่างประเทศผ่านสื่อต่างๆ และความร่วมมือกับกระทรวงอุตสาหกรรม และกระทรวงสาธารณสุข (อย.) ในการเพิ่มฉลากสำหรับผลิตภัณฑ์อุตสาหกรรมเกษตรที่มีการใช้วัตถุดิบเกษตรอินทรีย์ไว้ในฉลาก ขณะที่กระทรวงพาณิชย์ ควรมีการส่งเสริมเปิดตลาดเกษตรอินทรีย์และสร้างให้ไทยเป็น “ครัวโลกด้านออร์แกนิกฟู้ดส์”

ระยะเวลาดำเนินการ : เดือนมิถุนายน ๒๕๕๙

วิธีดำเนินการ : ประชุม ๑ ครั้ง

๗. ปฏิรูปมาตรการสิ่งแวดล้อมในภาคเกษตรและประมง

จากการที่ประเทศไทยได้ถูกคณะกรรมการการยุโรปขึ้นบัญชีเป็นประเทศซึ่งมีประมงผิดกฎหมาย โดยกล่าวหาว่าประเทศไทยไม่ได้มีการยับยั้งดำเนินการใดๆในการป้องกัน กำจัดประมงผิด

กฎหมายจากเรือประมงที่ติดธงไทย (Flag State) และการกล่าวหาในฐานะที่ประเทศไทยเป็นเจ้าของ ชายฝั่งและท่าเรือ (Coastal & Port State)

รัฐบาลได้แต่งตั้งศูนย์บัญชาการแก้ไขปัญหาประมงผิดกฎหมาย (ศปมพ.) มี ผบ.ทร.เป็นผู้บังคับบัญชาศูนย์ฯ และให้ศูนย์ประสานปฏิบัติงานรักษาผลประโยชน์ทางทะเลของชาติ (ศรชล.) สังกัดสำนักงานความมั่นคงแห่งชาติ (สมช.) เป็นหน่วยงานในการประสานงานกับหน่วยงานต่างๆ ในการขับเคลื่อนในการขึ้นทะเบียนและการติดตั้งระบบ VMS บนเรือประมง รวมทั้งระบบการตรวจสอบย้อนกลับ (Traceability) ซึ่งส่วนใหญ่ได้ดำเนินการไปแล้วแต่ทางอียูยังไม่ปลดไทยออกจากบัญชีความเสี่ยง ควรจะมีการเชิญหน่วยงานที่เกี่ยวข้องเพื่อทราบและหรือมีข้อเสนอแนะ

ทั้งนี้ มีการผลักดันเป็นพระราชกำหนดประมง มีผลบังคับใช้ตั้งแต่ ๑๔ พ.ย. ๕๘ มีทั้งสิ้น ๑๒ หมวด ๑๗ มาตรา เกี่ยวข้องกับการทำประมงผิดกฎหมาย มาตรการเฝ้าระวัง การสืบค้นและตรวจสอบการกระทำในน่านน้ำไทยหรือนอกน่านน้ำไทย ทั้งที่ใช้เรือประมงไทยและเรือประมงต่างชาติ พ.ร.ก.ฉบับนี้ครอบคลุมไปถึงโรงงานที่ประกอบกิจการเกี่ยวข้องกับสัตว์น้ำ การคุ้มครองแรงงานทั้งไทยและต่างด้าว มีบทลงโทษทั้งแพ่งและอาญา

ระยะเวลาดำเนินการ : เดือนมีนาคม ๒๕๕๙

วิธีดำเนินการ : ประชุม ๑ ครั้ง

๒.๒ แนวทางแก้ไข

๑) การเสนอแนะปัญหา และแนวทางการแก้ปัญหาต่อภาคนโยบายและหรือกระทรวงที่เกี่ยวข้อง เพื่อให้มีการทบทวนแผนการดำเนินงานหรือนำข้อเสนอแนะไปปรับปรุงให้เกิดการปฏิรูปในเชิงนโยบาย เช่น การออกเป็นกฎหมาย การออกหรือแก้ไขระเบียบข้อบังคับ ซึ่งจะเป็นประโยชน์ต่อการพัฒนาเกษตรของประเทศ

๒) การเชื่อมโยง ทั้งกับงานวิจัยและหรือให้มีการนำร่องในโครงการระยะสั้น ใช้งบประมาณไม่มาก เพื่อให้เกิดเป็นแบบจำลองหรือเป็นต้นแบบนำไปต่อยอด

๓) การขับเคลื่อนและการมีส่วนร่วม ทั้งในรูปของเอกสาร การจัดเสวนาหรือรูปแบบข้อมูลทางอิเล็กทรอนิกส์ หรือในรูปแบบสื่อต่างๆ เพื่อให้เกิดการตระหนักรู้หรือการมีส่วนร่วมในการนำข้อเสนอแนะไปสู่การขับเคลื่อนปฏิรูปยกระดับรายได้และคุณภาพชีวิตของเกษตรกร

๔) การผลักดันเพื่อให้มีการแก้ไขปัญหาอย่างต่อเนื่อง โดยให้หน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้องมีการจัดทำแผนงานและหรือมีคณะทำงานในการขับเคลื่อนต่อยอด เพื่อให้การขับเคลื่อนการปฏิรูปการเกษตรมีความต่อเนื่องและมีรูปธรรม เพื่อให้เกิดการแก้ปัญหาอย่างยั่งยืน

๓. กำหนดเวลาการปฏิรูป

เพื่อให้สอดคล้องกับกำหนดเวลาของแผนการปฏิรูปการเกษตร ทางคณะอนุกรรมการฯ ได้จัดทำแผนการทำงาน (Road Map) โดยแบ่งเป็น

๑) การขับเคลื่อนปฏิรูประยะเร่งด่วน (Quick Win) เป็นการศึกษาหัวข้อหรือประเด็นที่เห็นว่าผลกระทบต่อเกษตรกร เป็นปัญหาเฉพาะหน้าที่ต้องการการแก้ไขหรือปฏิรูปด้วยเวลาจำกัด จากการศึกษาเบื้องต้นพบว่าปัญหาเร่งด่วนที่จะต้องมีการขับเคลื่อนมี ๗ หัวข้อ ใช้ระยะเวลาประมาณ ๖ เดือน ระหว่างเดือนมกราคม – มิถุนายน ๒๕๕๙

แนวทางการศึกษาของอนุกรรมการฯ เพื่อนำไปสู่การแก้ไขปัญหาและการขับเคลื่อนเพื่อให้เกิดการขับเคลื่อนปฏิรูปเศรษฐกิจการเกษตรอย่างต่อเนื่อง อย่างไรก็ตามปัญหาเฉพาะหน้าที่ต้องแก้ไข จำเป็นจะต้องมีการขับเคลื่อนปฏิรูปการแก้ปัญหาเศรษฐกิจระยะเร่งด่วน โดยใช้ระยะเวลาไม่เกิน ๖ เดือน

เพื่อจะได้จัดทำข้อเสนอแนะให้กับภาคนโยบายและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องไปพิจารณา ปรับปรุง ต่อยอดซึ่งจะทำให้การแก้ปัญหาและหรืออุปสรรคในภาคเกษตรเป็นไปอย่างรวดเร็ว โดยการปฏิรูปประยะเร่งด่วนมีทั้งสิ้น ๗ ประเด็น

แผนภูมิแนวทางการขับเคลื่อนการแก้ปัญหาเกษตรระยะเร่งด่วน (Quick Win)



๒) การขับเคลื่อนปฏิรูปโครงสร้างภาคเกษตรเพื่อความยั่งยืน เป็นการศึกษาเพื่อให้ทราบถึงปัญหาอุปสรรคการขับเคลื่อนในเชิงนโยบายและเชิงโครงสร้าง เกี่ยวข้องกับการขับเคลื่อนทั้งระยะปานกลางและระยะยาว ซึ่งจะมีการศึกษาใน ๔ ประเด็น

ระยะเวลาในการศึกษา ใช้เวลาประมาณไม่เกิน ๓ เดือน คือตั้งแต่เดือนกุมภาพันธ์ - เมษายน ๒๕๕๙ แต่ละคณะทำงานจะต้องนำผลความคืบหน้ามารายงานต่อที่ประชุมเดือนละ ๒ ครั้ง และจัดทำรายงานการแก้ปัญหาและปฏิรูปให้แล้วเสร็จภายในไม่เกินเดือนพฤษภาคม ๒๕๕๙ ซึ่งการตั้งเป็นคณะทำงานจะทำให้เกิดความคล่องตัวและมีประสิทธิภาพในการจัดทำข้อเสนอแนะ

๓) การจัดทำรายงานปัญหาและข้อเสนอแนะ เพื่อนำผลการศึกษา รวมถึงแนวทางการแก้ปัญหาจะมีการนำผลการศึกษาไปเผยแพร่ระดมความคิดเห็นกับหน่วยงานทั้งภาครัฐ เกษตรกรและภาคเอกชน โดยการลงพื้นที่และให้มีการเสวนารับฟังปัญหา การระดมความคิดเห็นกับภาคส่วนที่เกี่ยวข้อง ระยะเวลาการดำเนินการระหว่างเดือนกรกฎาคม - สิงหาคม ๒๕๕๙

ตารางแผนการดำเนินงาน (Road Map) ของคณะอนุกรรมการขับเคลื่อนการปฏิรูปเศรษฐกิจด้านการเกษตร ได้จัดทำเป็นตารางแผนงาน (รายละเอียดอยู่ในตารางหน้าถัดไป)

๓. การขับเคลื่อนปฏิรูปโครงสร้างการเกษตรแบบยั่งยืน

๓.๑ การปฏิรูปขับเคลื่อนเศรษฐกิจการเกษตรแบบก้าวหน้า (Modern Farming)	๓.๒ การปฏิรูปขับเคลื่อนขีดความสามารถ ในการแข่งขันของเกษตรกร (Competitiveness)	๓.๓ การปฏิรูปเกษตรเชิงนิเวศน์เพื่อสิ่งแวดล้อม (Eco Agricultural Economic)
๓.๑.๑ นโยบายขับเคลื่อนปฏิรูปเกษตรเชิงพันธสัญญา (Contract Farming) และการทำนาแปลงใหญ่ทั้งเชิงอุตสาหกรรมและชุมชน (Mega Farm) ๓.๑.๒ การขับเคลื่อนระบบฐานข้อมูลเกษตรกรและศูนย์เตือนภัยด้านการเพาะปลูก ๓.๑.๓ การเชื่อมโยงห่วงโซ่คุณค่าโลก (Global Value Chain) ๓.๑.๔ การปฏิรูปขับเคลื่อนแปรรูปผลิตภัณฑ์การเกษตรเป็นวาระแห่งชาติ ๓.๑.๕ นโยบายการแก้ปัญหาขาดแคลนแรงงานภาคเกษตรด้วยการใช้เทคโนโลยีและนวัตกรรม ๓.๑.๖ ความชัดเจนเกี่ยวกับนโยบายพืชเทคโนโลยีชีวภาพ ๓.๑.๗ การพัฒนาอุตสาหกรรมเกษตร โดยใช้สารอินทรีย์ธรรมชาติ (Bio Base Economy) เป็นทางเลือกในการใช้ผลิตภัณฑ์การเกษตรในการทำวัสดุแปรรูปอุตสาหกรรมจากชีวภาคเป็นการเพิ่มมูลค่าเพิ่มให้กับสินค้าเกษตร เช่น การทำไบโอพลาสติก กระดาษ หรือบรรจุภัณฑ์ที่ทำจากเศษซากของอุตสาหกรรมย่อย รวมถึงสารหล่อลื่นที่ได้จากน้ำมันพืช ผลิตภัณฑ์เครื่องสำอางและวัสดุที่ทำจากเส้นใยพืช	๓.๒.๑ แนวทางการปฏิรูปการลดพื้นที่เกษตรซึ่งไม่สามารถแข่งขันได้ (Zoning) ๓.๒.๒ การปฏิรูปแก้ปัญหาเสถียรภาพราคาสินค้าเกษตร : กรณีศึกษาอย่างพาราและข้าว ๓.๒.๓ แนวทางการขับเคลื่อนธนาคารที่ดินเพื่อเป็นกลไกกระจายการถือครองที่ดินที่เป็นธรรม ๓.๒.๔ การส่งเสริมความเข้มแข็งสถาบันเกษตรกร ๓.๒.๕ แนวทางในการปฏิรูปเพิ่มผลผลิตต่อไร่และการใช้ปุ๋ยที่ต้องสมดุลกับพื้นที่ ๓.๒.๖ การเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขันเชิงธุรกิจของสหกรณ์และนโยบายทบทวนแนวทางการปฏิรูปสหกรณ์ออมทรัพย์และสหกรณ์เครดิตยูเนียนว่าควรจะมีแนวทางการปฏิรูปอย่างไรเพื่อคุ้มครองไม่ให้ผู้ออมทรัพย์และสมาชิกมีความเสี่ยง ๓.๒.๗ การปฏิรูปขับเคลื่อนการยกระดับคุณภาพชีวิตของเกษตรกร ๓.๒.๘ ระบบการแบ่งผลประโยชน์ที่เป็นธรรมระหว่างภาคอุตสาหกรรมและเกษตรกร	๓.๓.๑ ปฏิรูปการขับเคลื่อนเกษตรอินทรีย์ที่มีมาตรฐาน ๓.๓.๒ ปฏิรูปมาตรการสิ่งแวดล้อมในภาคเกษตรและประมง ๓.๓.๓ การทบทวนการส่งออกสินค้าประมง ซึ่งมีผลกระทบต่อระบบนิเวศน์และทรัพยากรทางทะเลของชาติ ๓.๓.๔ การปฏิรูปปรับมือมาตรการซึ่งไม่ใช่ภาษีด้านสิ่งแวดล้อมสำหรับการส่งออกสินค้าเกษตร ๓.๓.๕ ด้านสุขภาวะเกษตรกร ซึ่งเกิดจากการใช้เคมีในภาคเกษตร ๓.๓.๖ นโยบายที่เกี่ยวข้องกับการป้องกันการรุกรานพื้นที่ป่าสงวนจากนายทุน

หมายเหตุ : รายละเอียดจะจัดส่งภายหลัง

เพื่อให้เป็นไปตามกรอบรูปแบบการปฏิรูปของคณะกรรมการการขับเคลื่อนการปฏิรูปประเทศด้านเศรษฐกิจ จึงกำหนดระยะเวลาการปฏิรูป เป็น ๓ ระยะ ดังต่อไปนี้

ระยะที่ ๑ (ระยะเร่งด่วน) เป็นการศึกษาเพื่อให้เกิดการขับเคลื่อนปฏิรูปในเรื่องเร่งด่วน ซึ่งหากช้าจะมีผลกระทบต่อเกษตรกร กำหนดระยะเวลาในการศึกษาและขับเคลื่อนตั้งแต่วันที่ ๑๕ ธันวาคม ๒๕๕๘ จนถึงเดือนมิถุนายน ๒๕๕๙ รวมระยะเวลาขับเคลื่อนประมาณ ๖ เดือน (การปฏิรูปแนวทางการจัดตั้งธนาคารที่ดิน, เกษตรพันธะสัญญา ได้นำไปเป็นส่วนหนึ่งของระยะเร่งด่วน)

ระยะที่ ๒ เป็นการศึกษาเพื่อให้เกิดการขับเคลื่อนเชิงโครงสร้างเพื่อความยั่งยืน โดยการนำประเด็นปัญหาซึ่งส่วนหนึ่งทาง สปช. ได้เคยมีการศึกษาไว้โดยนำมาทบทวนเพื่อไม่ให้เกิดการศึกษาซ้ำ โดยประเด็นที่เห็นเป็นเรื่องเร่งด่วน ได้กำหนดไว้ให้มีการขับเคลื่อนในระยะที่ ๑ ส่วนในประเด็นเชิงโครงสร้างซึ่งต้องอาศัยการขับเคลื่อนเชิงนโยบายรวมถึงการผลักดันผ่านหน่วยงานรัฐที่เกี่ยวข้อง จะนำแนวทางการปฏิรูปเพื่อขับเคลื่อนลดความเหลื่อมล้ำมาพิจารณาในระดับต้นๆ

ระยะที่ ๓ การขับเคลื่อนในระดับนโยบาย ระยะเวลาเดือนสิงหาคม ๒๕๕๙ จนถึงระยะเวลาสิ้นสุดการทำงานของ สปท. จะดำเนินการขับเคลื่อนแบ่งเป็นช่วงเวลา ดังนี้

(๑) การจัดทำรายงานฉบับสมบูรณ์ รวมทั้งแนวทางการแก้ไขเพื่อขับเคลื่อนการปฏิรูปเศรษฐกิจการเกษตร ซึ่งจะเสร็จภายในเดือนสิงหาคม ๒๕๕๙

(๒) การนำเสนอผลการศึกษา หลังผ่านการเห็นชอบของคณะกรรมการการขับเคลื่อนปฏิรูปด้านเศรษฐกิจ และผ่านการพิจารณาเห็นชอบจาก สปท. จะมีการนำเสนอต่อรัฐมนตรีว่าการกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ รวมทั้งนำเสนอต่อระดับนโยบาย เพื่อให้เกิดการขับเคลื่อนในรัฐบาลปัจจุบัน ซึ่ง (อาจ) สามารถดำเนินการในลักษณะที่เป็นมติ ครม. การออกระเบียบข้อบังคับ มาตรการสนับสนุนทางการเงินและการคลัง

(๓) การมีส่วนร่วมและการตระหนักรู้ของเกษตรกร อาจมีการดำเนินการในการแถลงข่าว เพื่อให้มีการผลักดันผ่านสื่อและหรือสื่ออิเล็กทรอนิกส์ต่าง ๆ เพื่อให้เข้าถึงกลุ่มเป้าหมายซึ่งจะทำให้เกษตรกรมีความตระหนักรู้ต่อการปรับเปลี่ยนไปสู่การปฏิรูปเศรษฐกิจการเกษตรอย่างยั่งยืน

(๔) การขับเคลื่อนเพื่อให้มีการปฏิรูปอย่างต่อเนื่อง ช่วงระยะเวลาระหว่างเดือนกันยายน ๒๕๕๙ – สิ้นสุดการดำเนินงานของ สปท. จะมีการประชุมร่วมกับหน่วยงานของรัฐ องค์กรเกษตรกร ภาคเอกชน เพื่อให้มีการขับเคลื่อนปฏิรูปเศรษฐกิจการเกษตรให้เป็นไปตามที่คณะกรรมการฯ ได้มีการศึกษา

(๕) การดำเนินการผลักดันเชิงนโยบาย เพื่อให้มีการออกเป็นมติครม. รวมถึงระเบียบข้อบังคับการแก้กฎหมายหรือออกกฎหมาย ซึ่งจะทำให้มีการดำเนินงานแก้ไขปัญหาเศรษฐกิจการเกษตรอย่างเป็นรูปธรรม มีประสิทธิภาพและประสิทธิผลตรงตามวัตถุประสงค์ของการปฏิรูปตามแนวทางของ สปท. อีกทั้งยังใช้เป็นแนวทางในการดำเนินงานของรัฐบาลในชุดต่อ ๆ ไป ซึ่งจะทำให้แผนการดำเนินงานขับเคลื่อนมีความต่อเนื่อง

การปฏิรูปเกี่ยวข้องกับหลายภาคส่วน มีหลายประเด็นที่จะต้องศึกษาควบคู่และจะต้องมีการบูรณาการ จึงได้ใช้แนวทางการตั้งคณะทำงาน ๓ คณะ เพื่อให้ไปดำเนินการศึกษาและจัดทำข้อเสนอแนะในแต่ละด้านโดยรายละเอียดการดำเนินงานจะยึดถือตามแบบจำลอง (Matrix) ซึ่งได้นำเสนอต่อคณะกรรมการการขับเคลื่อนการปฏิรูปประเทศด้านเศรษฐกิจ คณะทำงานประกอบด้วย

(๑) คณะทำงานขับเคลื่อนปฏิรูปเศรษฐกิจแบบก้าวหน้า

(๒) คณะทำงานปฏิรูปเพื่อขับเคลื่อนขีดความสามารถการแข่งขันของเกษตรกร

(๓) คณะทำงานปฏิรูปเกษตรเชิงนิเวศน์เพื่อสิ่งแวดล้อม

๕. แหล่งที่มาของงบประมาณ

การจัดทำข้อเสนอแนะส่วนใหญ่สอดคล้องกับแผนงานและแนวทางการขับเคลื่อนทั้งของรัฐบาลและของกระทรวงเกษตรฯ ซึ่งจะทำให้ไม่ต้องใช้งบประมาณเพิ่มเติมมากนัก อีกทั้งหน่วยงานที่เกี่ยวข้องสามารถนำข้อเสนอแนะของ สปท. มาปรับปรุงต่อยอดและหรือเสริมเพิ่มเติมเพื่อให้แผนงานการพัฒนาภาคเกษตรและแก้ปัญหาและเพิ่มคุณภาพชีวิตให้เกษตรกรสามารถขับเคลื่อนได้ตรงตามความต้องการ โดยนำเกษตรกรเป็นศูนย์กลางของการปฏิรูป

๖. หน่วยงานที่รับผิดชอบ

๑) หน่วยงานของกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ เช่น กรมส่งเสริมการเกษตร, กรมวิชาการเกษตร, กรมการข้าว, การยางแห่งประเทศไทย (กยท.), กรมประมง, กรมปศุสัตว์, กรมชลประทาน, กรมพัฒนาที่ดิน, กรมส่งเสริมสหกรณ์, สำนักงานเศรษฐกิจการเกษตร

๒) หน่วยงานของกระทรวงอุตสาหกรรม เช่น กรมส่งเสริมอุตสาหกรรม, กรมโรงงานอุตสาหกรรม, กรมส่งเสริมอุตสาหกรรม, สำนักงานเศรษฐกิจอุตสาหกรรม, สำนักงานคณะกรรมการอ้อยและน้ำตาลทราย, สำนักงานส่งเสริมวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อม (สสว.), สำนักงานมาตรฐานผลิตภัณฑ์อุตสาหกรรม (สมอ.)

๓) หน่วยงานของกระทรวงพาณิชย์ เช่น กรมการค้าภายใน, กรมส่งเสริมการค้าระหว่างประเทศ, กรมการค้าต่างประเทศ, กรมพัฒนาธุรกิจการค้า, กรมเจรจาการค้าระหว่างประเทศ

๔) หน่วยงานของกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม เช่น กรมส่งเสริมคุณภาพสิ่งแวดล้อม, กรมป่าไม้, กรมทรัพยากรน้ำ, สำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

๕) หน่วยงานของกระทรวงวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี เช่น สำนักงานพัฒนาวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีแห่งชาติ (สวทช.), สำนักงานคณะกรรมการนโยบายวิทยาศาสตร์เทคโนโลยีและนวัตกรรมแห่งชาติ

๖) หน่วยงานของกระทรวงคมนาคม เช่น กรมการขนส่งทางบก, กรมทางหลวง, กรมทางหลวงชนบท, สำนักงานนโยบายและแผนการขนส่งและจราจร

๗) หน่วยงานของกระทรวงสาธารณสุข เช่น สำนักงานอาหารและยา

๘) หน่วยงานที่เกี่ยวกับการวิจัย เช่น สกว., กรมวิชาการเกษตร, สถาบันวิจัยยาง

เศรษฐกิจกระแสใหม่

การขับเคลื่อนการปฏิรูปเศรษฐกิจกระแสใหม่

๔.๑ ภาพรวมการขับเคลื่อนการปฏิรูปเศรษฐกิจกระแสใหม่

“เศรษฐกิจกระแสใหม่” เป็นคำซึ่งคณะอนุกรรมการขับเคลื่อนการปฏิรูปเศรษฐกิจกระแสใหม่ ภายใต้การกำกับดูแลของคณะกรรมการขับเคลื่อนการปฏิรูปประเทศด้านเศรษฐกิจได้บัญญัติขึ้น ซึ่งน่าจะตรงกับคำว่า “New Economy” ซึ่งมีหลายประเทศใช้เป็นกลไกในการยกระดับการพัฒนาประเทศ

แนวคิดเรื่อง “เศรษฐกิจกระแสใหม่” เกิดขึ้นจากการทบทวนข้อเสนอในการพัฒนาเศรษฐกิจของ สปช. ที่เสนอให้ “สร้างพลังขับเคลื่อนเศรษฐกิจยุคใหม่” ให้ประเทศไทยพ้นจากการเป็นประเทศ “รับจ้างผลิตสินค้า” เป็นประเทศที่ใช้ “การพัฒนานวัตกรรม” ซึ่งเกี่ยวข้องกับความรู้ การใช้ทุนทางสังคมและทุนทางธรรมชาติของตนเองเป็นเครื่องมือในการปฏิรูปเศรษฐกิจของประเทศ โดยเฉพาะอย่างยิ่ง สปช. ได้กล่าวถึงประเด็นการใช้เศรษฐกิจดิจิทัล (Digital Economy) เป็นกลไกสำคัญในการผลักดันความเจริญก้าวหน้าทางเศรษฐกิจของประเทศทั้งในปัจจุบันและอนาคต

นอกจากนั้นแล้ว รายงานต่างๆ ยังได้กล่าวถึงกลไกอื่นๆ ที่เกี่ยวข้องกับวิวัฒนาการทางเทคโนโลยี โดยเฉพาะอย่างยิ่งเทคโนโลยีจากฐานชีวภาพ ซึ่งมีบทบาทสำคัญในการผลักดันภาคเศรษฐกิจต่างๆ เช่น ด้านการเกษตร อาหาร พลังงาน ในขณะเดียวกันก็ได้มีการกล่าวถึงการดึงเอาความสามารถในเชิงสร้างสรรค์ (Creativity) และการใช้ต้นทุนทางสังคม (Social Capital) เข้ามาช่วยให้การปฏิรูปการพัฒนาเศรษฐกิจให้เป็นไปอย่างรวดเร็ว และมีความยั่งยืนด้วย

หลักคิดของคณะอนุกรรมการขับเคลื่อนการปฏิรูปเศรษฐกิจกระแสใหม่เป็นการได้รับแจ้งข้อมูลว่า รัฐบาลต้องการส่งเสริมอุตสาหกรรมเป้าหมายในอนาคต ๑๐ ประเภท (New Economy of Growth) ซึ่งประกอบด้วยกลุ่มเป้าหมายระยะสั้นและปานกลาง ได้แก่

- ยานยนต์แห่งอนาคต
 - อิเล็กทรอนิกส์อัจฉริยะ *
 - ท่องเที่ยวระดับคุณภาพ *
 - เกษตรเชิงประสิทธิภาพและเทคโนโลยีชีวภาพ *
 - อาหารแห่งอนาคต *
- กลุ่มเป้าหมายระยะยาว ได้แก่
- หุ่นยนต์เพื่ออุตสาหกรรม *
 - อุตสาหกรรมชีวภาพ : พลังงาน *
 - อุตสาหกรรมการขนส่งและการบิน
 - อุตสาหกรรมดิจิทัล *
 - อุตสาหกรรมการแพทย์และสุขภาพ *

ซึ่งหลายอุตสาหกรรมต้องการการขับเคลื่อนโดยเศรษฐกิจกระแสใหม่ (* เป็นอุตสาหกรรมที่เกี่ยวข้องกับเศรษฐกิจกระแสใหม่)

เมื่อพิจารณานโยบายของรัฐบาลและประเมินศักยภาพทั้งในแง่ความก้าวหน้าทางวิทยาการ การเรียนรู้ ต้นทุนทางสังคม ต้นทุนทางธรรมชาติแล้ว เห็นว่าควรเน้นการเสริมสร้างเศรษฐกิจกระแสใหม่ ๔ ประเภท ได้แก่

๑. เศรษฐกิจดิจิทัล (Digital Economy) ซึ่งเกี่ยวข้องกับการใช้และการพัฒนาธุรกิจต่างๆ ให้สอดคล้องกับโลกดิจิทัลที่เปลี่ยนไปอย่างรวดเร็วทั้งในแง่ มาตรการจูงใจ กฎหมาย การสร้างสรรค์ Software & Digital Content การค้า การควบคุม Digital Crime อิเลคทรอนิกส์อัจฉริยะ ฯลฯ

๒. เศรษฐกิจชีวภาพ (Bio Economy) ซึ่งเกี่ยวข้องกับการใช้เทคโนโลยีชีวภาพ ความหลากหลายทางชีวภาพและภูมิปัญญาของคนไทย มาขับเคลื่อนอุตสาหกรรมที่เกี่ยวข้องต่างๆ ทั้งอาหาร อาหารสัตว์ คุณภาพชีวิต สุขภาพ และการแพทย์ พลังงาน อุตสาหกรรมชีวภาพ ฯลฯ รวมทั้งการเก็บรักษาความหลากหลายทางชีวภาพและแหล่งพันธุกรรมของประเทศเพื่อประโยชน์ในการใช้ในอนาคต

๓. เศรษฐกิจสร้างสรรค์และวัฒนธรรม (Creative and Cultural Economy) ซึ่งเกี่ยวข้องกับการใช้ความคิดสร้างสรรค์ของคนไทยที่สั่งสมมาจากการเรียนรู้ วัฒนธรรม สิ่งแวดล้อม มารังสรรค์ให้เกิดประโยชน์ทางเศรษฐกิจ เช่น ในด้านการออกแบบ ภาพยนตร์ การแสดง ดนตรี ศิลปะ สถาปัตยกรรม การท่องเที่ยวเชิงวัฒนธรรม ฯลฯ

๔. การลงทุนเพื่อสังคม หรือเศรษฐกิจเพื่อสังคม (Social Enterprise or Social Economy) ซึ่งเป็นความพยายามให้เกิดการลงทุนเพื่อสังคมโดยภาคเอกชนให้มากขึ้น โดยรัฐเป็นผู้สนับสนุนให้เกิดขึ้นโดยใช้มาตรการต่าง ๆ ทางกฎหมายและทางการเงินการคลัง

อย่างไรก็ตาม หลักคิดเรื่องเศรษฐกิจกระแสใหม่ เป็นเรื่องที่ยังอยู่ในวงแคบในประเทศไทย แต่มีการผลักดันกันอย่างกว้างขวางในประเทศที่มีการพัฒนาในระดับสูง ถ้าจะเปลี่ยนประเทศจากระบบการผลิตที่ “ขับเคลื่อนด้วยประสิทธิภาพในการผลิต” (ประเทศรายได้ปานกลาง) เป็นประเทศที่ “ขับเคลื่อนด้วยนวัตกรรม” (ประเทศรายได้สูง) จำเป็นต้องนำเครื่องมือนี้มาใช้อย่างจริงจัง

การวางแผนปฏิบัติ คณะอนุกรรมการขับเคลื่อนการปฏิรูปเศรษฐกิจกระแสใหม่ได้คำนึงถึงเป้าหมายสำคัญตามรัฐธรรมนูญ ได้แก่ การลดความเหลื่อมล้ำทางเศรษฐกิจ และความยั่งยืนของการพัฒนา ตลอดจนการยกระดับความสามารถในการแข่งขันของประเทศ ได้มีการกำหนดคุณลักษณะของเศรษฐกิจกระแสใหม่ออกเป็น ๒ ประการ ได้แก่

๑. การสร้างคุณค่าเศรษฐกิจโดยตัวของมันเอง เช่น งานออกแบบ การสร้าง Digital Content ผลิตภัณฑ์ความงาม แพชั่น อาหาร ฯลฯ

๒. ให้เป็นเครื่องมือในการขับเคลื่อนอุตสาหกรรม ๑๐ ประเภทที่รัฐกำหนด เช่น เป็นเครื่องมือทางการค้าขายทางอิเล็กทรอนิกส์ ปรับปรุงคุณภาพและรูปลักษณ์สินค้าและบริการ หรือการช่วยในการผลิตผลิตภัณฑ์ใหม่ ๆ เช่น กรณี Bio-Technology เป็นต้น

การวางแผนปฏิบัติยึดแบบแผนที่สภาขับเคลื่อนการปฏิรูปประเทศได้กำหนดไว้เป็นหลัก เพื่อความกระชับ ได้มีการจัดทำข้อเสนอเป็น ๒ ระดับ ได้แก่

๑. ระดับการปฏิบัติการในระยะเร่งด่วน ซึ่งได้แก่ การสานต่อเรื่องที่ดำเนินไปแล้ว หรือเสนอประเด็นใหม่ที่สามารถทำให้เกิดขึ้นได้ในระยะเวลาของการปฏิรูประยะสั้น ทั้งในส่วนที่เป็นประเด็น (Issue Base) และพื้นที่ (Location Base)

๒. ในช่วงของการปฏิรูป คณะอนุกรรมการขับเคลื่อนการปฏิรูปเศรษฐกิจกระแสใหม่พบว่า มีหลายเรื่องที่มีความผูกพันกับคณะอนุกรรมการและคณะกรรมการอื่น ๆ ซึ่งได้มีการหยิบยกไว้เพื่อการหารือกับผู้เกี่ยวข้องให้ได้ข้อยุติ อาทิ เรื่องการเรียนรู้ การเงินเพื่อสนับสนุนนวัตกรรม กฎหมายที่เกี่ยวกับทรัพย์สินทางปัญญาและสุขอนามัย การปรับปรุงองค์กร และการ Reposition ความรับผิดชอบขององค์กร เป็นต้น

ความคาดหวัง

เนื่องจากวัตถุประสงค์ในการพัฒนาเศรษฐกิจ ได้แก่ การลดความเหลื่อมล้ำ การพัฒนาอย่างยั่งยืน และการเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขันของประเทศ ความเชื่อมโยงระหว่างคณะกรรมการต่าง ๆ เพื่อเป้าหมายเดียวกันซึ่งเป็นเรื่องสำคัญ

คณะกรรมการการขับเคลื่อนการปฏิรูปเศรษฐกิจกระแสใหม่คาดหวังว่าประเด็นต่าง ๆ จะได้รับความเห็นชอบจากสภาขับเคลื่อนการปฏิรูปประเทศและคณะรัฐมนตรีเป็นอันดับแรก เพื่อร่วมกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในการขับเคลื่อน และ สนช. ในส่วนที่เกี่ยวข้องกับกฎหมายต่อไป

คณะกรรมการการขับเคลื่อนการปฏิรูปเศรษฐกิจกระแสใหม่ตระหนักอยู่เสมอว่า ภาคเอกชนมีความสำคัญกับการขับเคลื่อน และความเข้าใจของสังคมจะเป็นพลังสำคัญที่จะช่วยผลักดันการปฏิรูปให้สำเร็จ ดังนั้น คณะกรรมการการขับเคลื่อนการปฏิรูปเศรษฐกิจกระแสใหม่จึงต้องพยายามพัฒนาช่องทางเพื่อผลักดันเรื่องต่าง ๆ ให้สำเร็จลุล่วงไปโดยความร่วมมือของภาคเอกชนและประชาสังคมตั้งแต่นั้น

๔.๒ แผนการขับเคลื่อนปฏิรูประยะที่ ๑

๔.๒.๑ เรื่องที่ ๑ การปฏิรูปเศรษฐกิจดิจิทัล (Digital Economy)

๑. แผนการปฏิรูป

๑.๑ เรื่องที่คณะกรรมการเห็นว่าเป็นประเด็นสมควรปฏิรูป

ด้วยในปัจจุบัน ระบบเทคโนโลยีและการสื่อสารมีการใช้งานกันอย่างแพร่หลายมากจนแทรกเข้าไปอยู่ในทุกกระบวนการของภาคการผลิต บริการ การศึกษา การบันเทิง การแพทย์ และการแก้ปัญหาภัยพิบัติระดับโลก ประเทศที่สามารถปรับตัวเองให้ทันต่อความเปลี่ยนแปลงจะได้เปรียบกว่าประเทศที่ไม่สามารถใช้ประโยชน์จากเครื่องมือใหม่ๆ นี้ได้ ประเทศไทยจึงมีความจำเป็นที่จะต้องส่งเสริมให้ทุกภาคส่วนของสังคม รู้จักใช้ระบบสื่อสารข้อมูลและสารสนเทศ และรู้จักสร้างรายได้ที่ดีขึ้นกว่าเดิม โดยการเพิ่มประสิทธิภาพของการทำงาน ในทุกรูปแบบ (ลดการใช้กระดาษ เลิกจ่ายค่าโทรศัพท์ ลดการเดินทาง ค้นหาข้อมูลความรู้ได้อย่างรวดเร็วด้วยต้นทุนที่ต่ำมาก สามารถสืบหาข้อมูลของคู่แข่งทางการค้า ฯลฯ) เศรษฐกิจดิจิทัลและสังคมดิจิทัล จึงกลายเป็นเป้าหมายที่จำเป็นต่อประเทศไทย เพื่อให้ทุกภาคส่วนของสังคม ได้ประโยชน์จากความเปลี่ยนแปลงสู่ภาวะดิจิทัลในหลายๆ ด้าน

ในทุกวันนี้ (สถิติ พ.ศ. ๒๕๕๗) ประเทศไทย มีจำนวนผู้ใช้โทรศัพท์เคลื่อนที่ ๘๘.๖ ล้านเลขหมาย มีผู้ใช้อินเทอร์เน็ตกว่า ๒๕ ล้านคน ใช้สื่อสังคมประมาณ ๑๘ ล้านคน แต่ผู้ประกอบการระดับ SME ได้ใช้ระบบออนไลน์เพื่องานธุรกิจของตนเองต่ำกว่าครึ่ง (จากการสำรวจว่ามีเว็บไซต์หรือไม่) ดังนั้นการที่มีผู้ใช้อินเทอร์เน็ตสูงมาก พบว่าส่วนใหญ่ใช้ “เล่น” และตามข่าวเพื่อนฝูงยิ่งกว่าการนำมาสร้างงาน สร้างความมั่งคั่งเช่นในประเทศอื่นๆ

หน่วยงานภาครัฐก็เช่นกัน ยังไม่สามารถบริการประชาชนให้เร็วขึ้นและดีขึ้นกว่าเดิมมากนัก แม้ว่าจะมีตัวอย่างความสำเร็จอยู่บ้าง เช่น การทำพาสปอร์ต หรือการยื่นแบบภาษีทางอินเทอร์เน็ต เป็นต้น หากในกระบวนการต้องติดต่อหลายหน่วยงาน ก็เป็นภาระประชาชนที่จะต้องติดต่อทุกหน่วยงานจนครบหมด จึงจะได้รับอนุญาต (อย่างล่าช้า) เพราะงานบริการภาครัฐไม่ได้เชื่อมต่อกัน ทั้งนี้เรายังคงทั้งภาระการสำเนาเอกสารทางราชการไว้กับประชาชน ทั้งๆที่เป็นเอกสารที่ออกโดยรัฐ

ยิ่งไปกว่านั้น การสำรวจของ Transparency International ก็ได้รายงานไว้ว่า ในปี พ.ศ. ๒๕๕๘ ประเทศไทย เป็นประเทศที่มีคอร์รัปชันในภาครัฐสูงมาก การทำให้ข้อมูลต่าง ๆ ของภาครัฐ โปร่งใสขึ้นและเชื่อมต่อกันระหว่างหน่วยงานดีขึ้น จึงเป็นเรื่องแรกที่จะต้องทำเพื่อลดภาระประชาชน ลด

ภาระของศาลยุติธรรม หากข้อมูลโปร่งใสได้ในระยะต้น การปฏิรูปในประเด็นอื่น ๆ ที่มีความเร่งด่วนรอลงไปจึงจะเกิดขึ้นได้อย่างยั่งยืน

การปฏิรูประบบข้อมูลเพื่อการพัฒนาประเทศ (Connected Government As National Agenda)

๑.๒ ปัญหา

การขับเคลื่อนการปฏิรูปเศรษฐกิจกระแสใหม่ภายใต้กรอบเศรษฐกิจดิจิทัลนั้นมีพื้นฐานที่มีคล้ายกับเศรษฐกิจกระแสใหม่อื่นๆ ที่มุ่งเน้นนวัตกรรม จากความคิดสร้างสรรค์ โดยเอกชนจะต้องเป็นผู้ขับเคลื่อนหลัก รัฐทำหน้าที่ในการสนับสนุน (Facilitate) และส่งเสริม (Incentivize) ให้เกิดสภาพแวดล้อมที่เอื้อต่อการพัฒนาความสามารถในการแข่งขันของประเทศ ดังนั้น เรื่องที่คณะกรรมการพิจารณาเห็นว่าประเด็นสมควรปฏิรูปเป็นความสำคัญเร่งด่วนและมีสัมฤทธิ์ผลของการปฏิรูปในระยะสั้น(ระยะเวลาที่เหลือน้อย) ภาครัฐควรยกระดับการทำงานและการให้บริการไปสู่การประยุกต์ใช้เทคโนโลยีดิจิทัลที่ส่งผลให้เกิดการระบบการเชื่อมโยงข้อมูลระหว่างหน่วยงานภาครัฐ และการเปิดเผยข้อมูลการทำงานให้แก่สาธารณชน โดยไม่ละเมิดความเป็นส่วนตัวส่วนบุคคลของประชาชน และไม่สร้างปัญหาเรื่องความมั่นคงของประเทศ โดยวางเป้าหมายตามวาระพัฒนาที่ ๘ ของ สปช.ดังนี้

- ๑) เพื่อแก้ไขปัญหากระบวนการทำงานและการจัดการข้อมูลระหว่างหน่วยงานภาครัฐที่มีความซ้ำซ้อนทำให้ไม่สามารถใช้ข้อมูลและสารสนเทศด้วยกันได้ส่งผลให้การทำงานขาดประสิทธิภาพ
- ๒) เพื่อการพัฒนาประเทศไปสู่รัฐบาลแห่งการเชื่อมโยงหรือ Connected Government ที่มีหน่วยงานภาครัฐต่างๆที่สามารถเชื่อมโยงด้านข้อมูลข้ามหน่วยงานโดยคำนึงถึงประโยชน์ของประชาชนเป็นที่ตั้งและไม่ยึดติดกับขอบเขตของหน้าที่ความรับผิดชอบตามที่ได้รับมอบหมายของแต่ละหน่วยงานตลอดจนมีเป้าหมายร่วมกันในการส่งมอบบริการที่มีคุณภาพแก่ประชาชนนอกจากนี้ยังเป็นการส่งเสริมและสนับสนุนให้นโยบายเศรษฐกิจดิจิทัลสัมฤทธิ์ผลอย่างเป็นรูปธรรม
- ๓) เพื่อเชื่อมโยงฐานข้อมูลด้านวิทยาศาสตร์เทคโนโลยีวิจัยและนวัตกรรมกับระบบข้อมูลที่เกี่ยวข้องให้มีความถูกต้องทันสมัยให้ประชาชนสามารถเข้าถึงข้อมูลที่เป็นประโยชน์ต่อการดำรงชีวิตและการประกอบอาชีพส่วนหน่วยงานภาครัฐสามารถเข้าถึงข้อมูลและสารสนเทศเพื่อใช้ประโยชน์ในการบริหารจัดการและการตัดสินใจในประเด็นสำคัญ
- ๔) เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพของงานดำเนินงานของภาครัฐการปรับปรุงการบริการแก่ประชาชนแบบ One-stop Service และให้ประชาชนมีส่วนร่วมกับภาครัฐมากขึ้นโดยที่ภาครัฐดำเนินการด้วยความโปร่งใสตรวจสอบได้

๒. วิธีการปฏิรูป

๒.๑ วิเคราะห์จัดทำแนวทาง เกี่ยวกับเรื่องที่จะปฏิรูป โดยการปฏิรูปจะแบ่งออกเป็นประเด็นหลักดังต่อไปนี้

๑) การเร่งรัดโครงการของรัฐที่เริ่มไปแล้วให้ทำงานได้ผล (เช่น โครงการ National Single Window, โครงการ Smart Services, โครงการ Open Government Data, โครงการ Government Application Programming Interface, โครงการแลกเปลี่ยนข้อมูลกระทรวงยุติธรรม เป็นต้น) โครงการเหล่านี้ล้วนแต่เป็นการเชื่อมต่อข้อมูลภาครัฐเข้าด้วยกัน เพื่อมุ่งบริการประชาชนให้ดีขึ้น และเป็นการเปิดเผยข้อมูล

๒) การพัฒนาให้เกิดผู้ประกอบการใหม่ (New Entrepreneur) เพื่อให้มีการพัฒนา Application ที่หลากหลายและดีกว่าที่ภาครัฐดำเนินการเอง ซึ่งมีประเด็นการแก้กฎ/ระเบียบที่เกี่ยวข้อง และส่งเสริมการวิจัยและพัฒนาทั้งในภาครัฐและเอกชนปรับสภาพแวดล้อม ที่เอื้อต่อการพัฒนานวัตกรรม ความคิดสร้างสรรค์ แหล่งทุน (Creative Ecosystem) รวมถึงการเปิดตลาดของภาครัฐเพื่อซื้อผลงาน นวัตกรรมของคนไทย เช่น การทำโครงการ Smart Cities (ตามวาระปฏิรูปที่ ๒๐ ระบบวิจัย + วาระ ปฏิรูปที่ ๒๑ ระบบวิทยาศาสตร์ฯ)

๓) การขับเคลื่อนให้เกิดการเปลี่ยนแปลง (Transformation) โดยใช้เทคโนโลยีดิจิทัลเป็น โครงสร้างพื้นฐานโดยเฉพาะอย่างยิ่งการเพิ่มประสิทธิภาพการทำงานของภาครัฐด้วย พรบ.การอำนวยความสะดวกในการพิจารณาอนุญาตของทางราชการ พ.ศ. ๒๕๕๘ และการพัฒนา Enterprise Architecture ของบริการภาครัฐ (ตามวาระพัฒนาที่ ๕ การพัฒนาเศรษฐกิจดิจิทัล)

๒.๒ แนวทางแก้ไข

หน่วยงานภาครัฐทุกกระทรวง กรม รวมทั้งองค์กรประเภทอื่นของรัฐ ควรจะมี ระบบการเชื่อมโยงเชิงโครงสร้างให้เกิดเครือข่ายเทคโนโลยีดิจิทัลหน่วยงานภาครัฐ (Connected Government) ซึ่งจะส่งเสริมให้ภาครัฐเกิดธรรมาภิบาล มีความโปร่งใส เปิดโอกาสการมีส่วนร่วมจาก ภาคสังคม และเพิ่มประสิทธิภาพการทำงานและการให้บริการประชาชนและองค์กรธุรกิจให้เกิดผลอย่าง เป็นรูปธรรม

๓. กำหนดเวลาการปฏิรูป

กำหนดระยะเวลาอย่างชัดเจนในการปฏิรูปเรื่องต่าง ๆ

ระยะที่ ๑ ธันวาคม ๒๕๕๘ – พฤษภาคม ๒๕๕๙ (๖ เดือน)

(๑) การเร่งรัดโครงการของรัฐที่เริ่มไปแล้ว เพื่อเกิดการขับเคลื่อนให้เกิดนโยบายการ เชื่อมโยงข้อมูลรัฐให้เกิดระบบข้อมูลเปิด (Open Government Data)

(๒) ประเด็นร่วมเศรษฐกิจกระแสใหม่ (Cross-Cutting Issue) เช่น รัฐลงทุนในการ พัฒนาพื้นที่เพื่อเร่งนวัตกรรม (Innovation District) ให้เกิดผู้ประกอบการนวัตกรรมใหม่จำนวนมาก และการบ่มเพาะผู้ประกอบการดิจิทัลการรายใหม่ (Digital Business Startups) รวมถึงการลงทุนของเอกชน รายใหญ่

(๓) ประเด็นเฉพาะเศรษฐกิจดิจิทัล เช่น การศึกษา วิเคราะห์ เพื่อพัฒนาแนวทางการ ประยุกต์ใช้เทคโนโลยีใหม่ๆ เช่น Smart Cities, Internet of Things (IoT), Smart Technology

ระยะที่ ๒ พฤษภาคม ๒๕๕๙ - มิถุนายน ๒๕๖๐ (๑๔ เดือน)

(๑) ประเด็นร่วมเศรษฐกิจกระแสใหม่ (Cross-Cutting Issue) เช่น การพัฒนา แนวทางทรัพย์สินทางปัญญา แนวทางการระดมทุน การส่งเสริมให้เกิดการลงทุน แหล่งทุนนวัตกรรม วิสาหกิจกิจเพื่อสังคม (Social Enterprise) แหล่งทุนจากมวลชน (Crowd Funding) และการผลักดัน การออกกฎหมายใหม่หรือปรับปรุงกฎหมายปัจจุบัน เช่น พรบ.การอำนวยความสะดวกในการพิจารณา อนุญาตของทางราชการ พ.ศ. ๒๕๕๘ การปรับโครงสร้างภาษีที่เอื้อต่อการระดมทุนที่ทำให้เกิดนวัตกรรม และเศรษฐกิจกระแสใหม่ การส่งเสริมการลงทุน และสภาพแวดล้อมอื่นๆ ที่เอื้อต่อการขับเคลื่อน เช่น การปรับกฎระเบียบด้านพัสดุ ให้ภาครัฐสามารถซื้อผลงานที่เป็นนวัตกรรมของคนไทยได้ด้วยวิธีกรณี พิเศษการลดหย่อนภาษีให้แก่ผู้ลงทุนในกองทุน VC (Venture Capital) หรือ PE (Private Equity) และ บุคคลธรรมดาที่มีรายได้จากทรัพย์สินทางปัญญา

(๒) ประเด็นเฉพาะเศรษฐกิจดิจิทัล เช่น การขับเคลื่อนระบบงานต้นแบบให้หน่วยงานภาครัฐพัฒนาให้เกิดระบบข้อมูลสาธารณะ (Public Government Data) ระบบเชื่อมโยง (Open Government System) และการบังคับใช้มาตรฐานเพื่อการแลกเปลี่ยนข้อมูล (Government Interoperability Transformation) ให้เกิดขึ้นอย่างเป็นรูปธรรม เช่น การให้หน่วยงานภาครัฐเปิดเผยชุดข้อมูล (Public Data Set) และแนวทางในการปรับปรุงข้อมูลเป็นปัจจุบันอย่างต่อเนื่อง เช่น การใช้ระบบ www.data.go.th และการใช้ประโยชน์จากชุดข้อมูล เช่น การจัดงาน Open Data Hackathon เป็นต้นแบบการพัฒนาให้เอกชนมีบทบาทและส่วนร่วมในการพัฒนาระบบเทคโนโลยีเปิดให้เกิดดิจิทัลคลัสเตอร์ที่สามารถขยายผลและพัฒนาให้เกิดการเปลี่ยนแปลง (Digital Transformation) เป็นต้น

ระยะที่ ๓ รัฐบาลปกติ

พัฒนาให้เกิดการปรับปรุงกฎระเบียบ นโยบาย มีการนำนโยบายไปทำให้เกิดผลให้ (Policy Implementation) เชื่อมโยงแผนการขับเคลื่อนหลักโดยมีเอกชนนำ รัฐสนับสนุน มีโครงสร้างที่รองรับทำให้เกิดการขับเคลื่อนร่วมรัฐเอกชนได้อย่างต่อเนื่องและวัดผลได้ รวมทั้งการปรับเปลี่ยนอำนาจหน้าที่ของหน่วยงานกำกับดูแลให้เป็นองค์กรประเภทที่มีความสามารถทางเทคโนโลยีอย่างเหมาะสม

๔. แหล่งที่มาของงบประมาณ

ใช้งบประมาณแผ่นดินปกติจากหน่วยงานต้นแบบในการเชื่อมโยงในระบบ Connected Government และ Open Government Data ที่เกี่ยวข้อง โดยมีองค์กรมหาชน และหน่วยงานต่าง ๆ ภายใต้กระทรวงเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสาร กระทรวงวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี กระทรวงการคลัง กระทรวงพาณิชย์ กระทรวงอุตสาหกรรม กระทรวงมหาดไทย ฯลฯ รวมทั้งการจัดงบประมาณโครงการพัฒนาพิเศษที่จำเป็น ซึ่ง สปท. จะประสานงานกับคณะรัฐมนตรีและกระทรวงที่เกี่ยวข้องต่อไป

๕. หน่วยงานที่รับผิดชอบ

- กระทรวงการคลัง (กรมบัญชีกลาง สำนักงานเศรษฐกิจการคลัง สำนักงานนโยบายรัฐวิสาหกิจ กรมศุลกากร กรมสรรพากร)
- สำนักงานงบประมาณ
- สำนักงาน กพร.
- กระทรวงเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสาร (สरो. สพรอ. สำนักงานที่จะตั้งขึ้นตามร่างชุดกฎหมายเศรษฐกิจดิจิทัล)
- กระทรวงวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี (สวทช. สนช.)
- กระทรวงมหาดไทย (กรมการปกครอง)
- กระทรวงพาณิชย์ (กรมทรัพย์สินทางปัญญา กรมพัฒนาธุรกิจการค้า กรมการค้าต่างประเทศ)
- กระทรวงอุตสาหกรรม (กรมส่งเสริมอุตสาหกรรม)
- สสว. ธนาคาร SME ตลาดหลักทรัพย์แห่งประเทศไทย

๔.๒.๒ เรื่องที่ ๒ การปฏิรูปเรื่องการสร้างระบบเศรษฐกิจเพื่อการพัฒนาสังคม (Social Economy)

๑. แผนการปฏิรูป

๑.๑ เรื่องที่คณะกรรมการเห็นว่าประเด็นสมควรปฏิรูป

โดยให้คำนึงถึงความสำคัญเร่งด่วนและความสัมฤทธิ์ผลของการปฏิรูปในระยะเวลาที่เหลืออยู่

ปัญหา

- ภายใต้กระแสของการพัฒนาในระบบทุนนิยมที่มีมาอย่างต่อเนื่องหลายทศวรรษเกิดประเด็นคำถามถึงผลลัพธ์ที่เกิดขึ้นของการพัฒนาภายใต้ระบบดังกล่าวว่าสามารถตอบสนองความต้องการของประชาชนส่วนใหญ่ และ นำไปสู่คุณภาพที่ดีขึ้นของสังคมและสิ่งแวดล้อมโดยรวมได้มากน้อยเพียงใด ทั้งในเชิงปริมาณ (การกระจายตัว) และเชิงคุณภาพ (ประสิทธิภาพในการจัดการทรัพยากรที่มีอยู่อย่างจำกัด) คำถามที่เกิดขึ้นนำไปสู่กระแสเรียกร้องให้ปรับเปลี่ยนกระบวนทัศน์ของการพัฒนาขึ้นใหม่ จากบทบาทการพัฒนาสังคมที่เป็นหน้าที่ของภาครัฐ มาสู่กระแสเรื่องการพัฒนาที่ยั่งยืนในทศวรรษ ๑๙๘๐ ที่ทำให้เกิดการเคลื่อนไหวและบทบาทที่เพิ่มขึ้นอย่างมากขององค์กรไม่แสวงหาผลกำไรและองค์กรภาคประชาสังคม สู่กระแสการเรียกร้องให้องค์กรภาคธุรกิจให้เข้ามามีส่วนร่วมต่อการพัฒนาสังคมภายใต้แนวความคิดเรื่อง ความรับผิดชอบต่อสังคมหรือ CSR ที่ปัจจุบันกลายเป็นข้อปฏิบัติพื้นฐานที่ถูกพัฒนากฎหมายมาอย่างต่อเนื่องสู่แนวความคิดเรื่องการสร้างคุณค่าร่วม (Creating Shared Value) และการพัฒนาอย่างยั่งยืน (Sustainable Development) เพื่อมาแทนที่การนำผลกำไรมาทำกิจกรรมทางสังคมระยะสั้นแบบในอดีตที่ผ่านมา
- ข้อมูลเชิงประจักษ์ที่สำคัญที่นำมาสู่กระแสการเปลี่ยนแปลงข้างต้น คือ การขาดประสิทธิภาพในการบริหารจัดการทรัพยากรสาธารณะเพื่อคุณภาพชีวิต และ ผลลัพธ์ที่ไม่เท่าเทียมและไม่กระจายตัวเพียงพอ อันนำไปสู่ปัญหาความเหลื่อมล้ำของสังคม ดังจะเห็นตัวอย่างที่ชัดเจนของประเทศไทยที่มีการเติบโตทางเศรษฐกิจขึ้นอย่างมากในช่วงหลายทศวรรษหลัง แต่กลับมีอันดับตกต่ำลงอย่างมากเมื่อเทียบกับประเทศอื่น ๆ ในดัชนีการพัฒนามนุษย์ของ UNDP¹⁶ ซึ่งสอดคล้องกันเป็นอย่างดีเมื่อมองไปที่ข้อมูลการกระจายตัวของผลการพัฒนาที่เกิดขึ้นว่า ตกอยู่เพียงกลุ่มที่ร่ำรวยที่สุดใน ๒๐% แรกเท่านั้น¹⁷ นอกไปจากนั้นแล้วเมื่อมองในมุมประสิทธิภาพกลับพบว่าผลที่เกิดขึ้นอย่างไม่เท่าเทียมดังกล่าวกลับเกิดขึ้นจากการใช้ทรัพยากรจำนวนมากซึ่งสะท้อนได้ดีถึงความรู้ประสิทธิภาพในกลไกการแก้ไขปัญหาปัจจุบันของทั้งภาครัฐ ภาคเอกชน และ ภาคประชาสังคม การพัฒนาเศรษฐกิจที่ผ่านมาแม้จะมีการเติบโตและประสบความสำเร็จในการยกระดับรายได้เฉลี่ยให้กับประชาชน และ มูลค่าโดยรวมของประเทศ แต่ไม่สามารถนำไปสู่การพัฒนาคุณภาพชีวิตของประชาชนและสังคมได้อย่างแท้จริง
- แม้จะตระหนักดีในปัญหาของผลที่เกิดขึ้นอันเกิดจากการพัฒนาเศรษฐกิจที่เน้นการเติบโตทางมูลค่าเป็นเป้าหมายดังที่ได้กล่าวมาในข้างต้น เช่น ปัญหาความเหลื่อมล้ำทางสังคม หรือความขัดแย้งในการแย่งชิงทรัพยากร อย่างไรก็ตาม ประเด็นหรือของการปฏิรูปทางเศรษฐกิจยังถูกเน้นไปที่การสร้าง

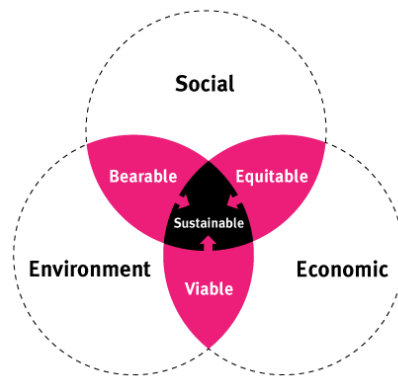
¹⁶ Human Development Report, UNDP (ตกจากอันดับ ๕๘ ในปี ค.ศ.๑๙๙๕ สู่อันดับ ๑๐๓ ในปี ค.ศ.๒๐๑๑ และ ลำดับอันดับ ๘๙ ในปี ค.ศ.๒๐๑๓ อย่างไรก็ตาม UNDP ระบุว่า การเปลี่ยนแปลงลำดับเปรียบเทียบกับประเทศต่าง ๆ ไม่ได้เป็นตัวบ่งชี้สำคัญถึงพัฒนาการ)

¹⁷ ผลจากการศึกษาเรื่องดัชนีชี้วัดความก้าวหน้าของประเทศ [National Progress Index] ของมูลนิธินโยบายสุขภาวะ และ สำนักงานสถิติแห่งชาติในปี พ.ศ. ๒๕๕๔

มูลค่าเพิ่มมากกว่าการสร้างระบบและกลไกให้แน่ใจได้ว่าการเติบโตและการเพิ่มขึ้นของมูลค่าดังกล่าวจะนำไปสู่สังคมที่ดีขึ้นและลดความเหลื่อมล้ำที่มากขึ้นอย่างมากอันเป็นผลที่มาจากการพัฒนาเศรษฐกิจที่เน้นเฉพาะมิติการสร้างมูลค่า

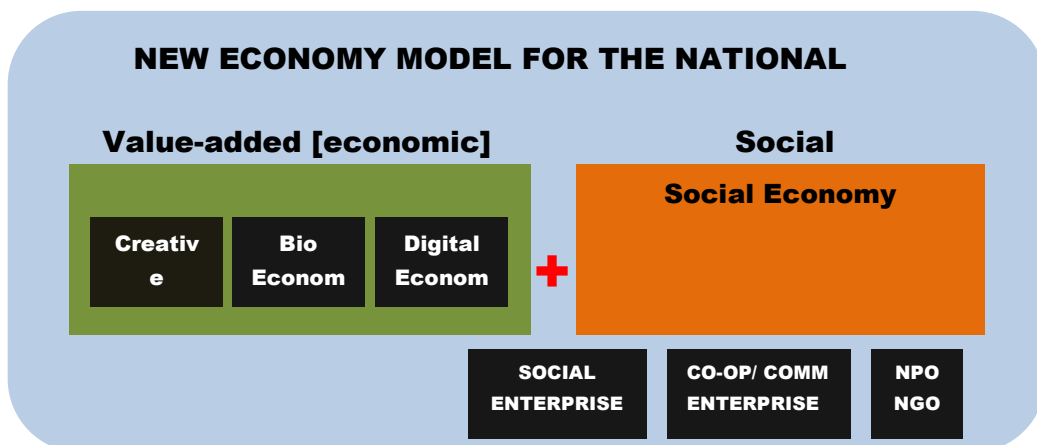
- ระบบเศรษฐกิจเพื่อการพัฒนาสังคม หรือ Social Economy ซึ่งมีหลักการสำคัญคือการกำหนดการพัฒนาเศรษฐกิจให้เป็นเครื่องมือไม่ใช่เป้าหมาย โดยเป้าหมายสำคัญคือการสร้างคุณภาพชีวิตที่ดีขึ้นของคนทุกระดับในสังคมอย่างองค์รวมทั้ง ๓ มิติ ได้แก่ เศรษฐกิจ สังคม สิ่งแวดล้อม (Triple-bottom-line) โดยพยายามจะมองบทบาทของการพัฒนาเศรษฐกิจในมุมที่สร้างสรรค์ (Creative capitalism) และไปควบคู่กันกับการพัฒนาสังคมในรูปแบบใหม่ของการประกอบการสังคม (Social entrepreneurship) ซึ่งได้รับการตอบรับเป็นอย่างดีทั้งในส่วนของรัฐบาล องค์กรภาคธุรกิจ และ กลุ่มองค์กรทางสังคม ในกลุ่มประเทศที่พัฒนาแล้ว เนื่องจากเป็นรูปแบบโมเดลที่ทุกฝ่ายสามารถทำงานร่วมกันอย่างสร้างสรรค์และร่วมมือมากกว่าการเผชิญหน้าและเป็นศัตรูกันเหมือนในอดีต

Fig. 1



Triple bottom line diagramme

Source: howdesign.com



เพื่อสร้างมูลค่าเพิ่ม และ ชีตความสามารถในการแข่งขัน

เพื่อสร้างการกระจายรายได้

และ ความเท่าเทียมทางสังคม

๒. วิธีการปฏิรูป

๒.๑ ส่งเสริมการพัฒนาและยกระดับกลไกในการแก้ไขปัญหาสังคมเดิมให้มีประสิทธิภาพมากขึ้นเพื่อเป็น **เครื่องมือในการแก้ไขปัญหาสังคมอย่างมีนวัตกรรม (Innovative Third Sector Organization)** เช่น สหกรณ์ องค์กรไม่แสวงหาผลกำไร องค์กรพัฒนาเอกชน วิสาหกิจเพื่อสังคม โดยใช้การพัฒนาเศรษฐกิจฐานราก (Local Economy) ผ่านรูปแบบเศรษฐกิจที่มีมูลค่า เช่น เศรษฐกิจเชิงสร้างสรรค์ เศรษฐกิจชีวภาพ เศรษฐกิจดิจิทัล มาเป็นเครื่องมือให้กับกลไกที่ได้พัฒนาขึ้น

มีความริเริ่มสำคัญเชิงยุทธศาสตร์ที่ต้องดำเนินการได้แก่

- การปรับปรุงพระราชบัญญัติสหกรณ์ และ กฎหมายเกี่ยวเนื่อง
- การปรับปรุงพระราชบัญญัติส่งเสริมวิสาหกิจชุมชน และ กฎหมายเกี่ยวเนื่อง
- การผลักดันพระราชบัญญัติส่งเสริมวิสาหกิจเพื่อสังคม
- การผลักดันพระราชบัญญัติส่งเสริมบทบาทภาคประชาสังคม (Civil Society) และ ภาคธุรกิจ (Corporate Citizenship)
- การปรับปรุงระบบการจัดซื้อจัดจ้างภาครัฐและภาคเอกชนให้มีรูปแบบที่ให้ความสำคัญกับคุณค่าทางสังคมควบคู่กับเศรษฐกิจ (Social Procurement)

๒.๒ ส่งเสริมการพัฒนา**ระบบตลาดลงทุนทางสังคม (Social Investment Market)** เพื่อใช้เป็นระบบทุนที่เหมาะสมและยั่งยืนต่อการส่งเสริมการพัฒนาสังคมในแนวทางระบบเศรษฐกิจใหม่ โดยเน้นรูปแบบการบริหารจัดการเงินเพื่อการพัฒนาสังคมทั้งของภาครัฐและเอกชนในรูปแบบใหม่ที่เป็น **การลงทุน (Investment) ที่สามารถได้คืนและต่อยอดได้ ไม่ใช่แบบค่าใช้จ่าย (Expense) ที่ใช้แล้วหมดไป**

มีความริเริ่มสำคัญเชิงยุทธศาสตร์ที่ต้องดำเนินการได้แก่

- การสร้างต้นแบบและระบบส่งเสริมกิจการเงินร่วมลงทุนทางสังคม (Social Venture Capital)
- การสร้างต้นแบบและระบบส่งเสริมพันธบัตรเพื่อสังคม (Social Impact Bond)
- การปฏิรูประบบสลากเพื่อสังคม (Social Lottery)

ผลลัพธ์ทางสังคมที่คาดว่าจะเกิดขึ้นหลังการปฏิรูปสำเร็จ (Expected social outcome)

- ๑) การยกระดับสหกรณ์ และวิสาหกิจชุมชน สู่รูปแบบกลไกการแก้ปัญหาสังคมใหม่ที่มีประสิทธิภาพและนำไปสู่การสร้างความเท่าเทียมทางสังคม มีปริมาณอย่างน้อยร้อยละ ๓๐ หรือ ครอบคลุมประชากรประมาณ ๕ ล้านคน (ที่มีสัดส่วนเกือบทั้งหมดของทั้งสมาชิกและรายได้เป็นกลุ่มคนระดับรากหญ้าและคนด้อยโอกาสของสังคม)
- ๒) สัดส่วนการมีส่วนร่วมทางเศรษฐกิจ (Economic contribution) อันเกิดจากระบบเศรษฐกิจเพื่อการพัฒนาสังคม (Social Economy) ร้อยละ ๕¹⁸ ของ GDP หรือ มูลค่ามากกว่า หกแสนล้านบาทต่อปี

¹⁸ อ้างอิงโดยใช้ BENCHMARK ของกรณีสหราชอาณาจักรที่มีการส่งเสริมระบบเศรษฐกิจของ THIRD SECTOR และ เกิดผลทางเศรษฐกิจที่ร้อยละ ๕ ในปี ค.ศ.๒๐๑๒

- ๓) การหมุนรอบของเงินทางสังคมในส่วนของงบโครงการทางสังคมจากภาคเอกชน (CSR budget) กว่าหนึ่งหมื่นล้านบาทต่อปี และ เงินบริจาคเพื่อการกุศลของประชาชนกว่าแสนล้านบาทต่อปี ที่สามารถถูกนำมาใช้ได้อย่างมีประสิทธิภาพและหมุนเวียนหลายรอบมากขึ้นผ่านกลไกทางการลงทุนทางสังคม

๓. กำหนดเวลาการปฏิรูป

ระยะที่ ๑ ภายในระยะเวลา ๓ เดือน

เป้าหมาย: พัฒนากลไกการทำงานของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องบนฐานความเข้าใจและเป้าหมายร่วม

- จัดกระบวนการแลกเปลี่ยนข้อมูล ความคิดเห็น ความเร่งด่วนที่จะต้องมีการปฏิรูปในเรื่องระบบเศรษฐกิจใหม่ และ สร้างความเข้าใจพื้นฐานเรื่องระบบเศรษฐกิจเพื่อการพัฒนาสังคมกับองค์กรที่เกี่ยวข้องเพื่อสร้างวิสัยทัศน์ร่วมและแผนการขับเคลื่อนร่วมกัน
- จัดตั้งเครือข่ายองค์กรที่เกี่ยวข้องเพื่อร่วมเป็นคณะทำงานขับเคลื่อนเพื่อการดำเนินการระยะเวลา ๑๕ เดือน

ระยะที่ ๒ ภายในระยะเวลา ๖ เดือน

เป้าหมาย: ผลักดันให้เกิดผลรูปธรรมระยะสั้นที่จับต้องได้ ได้แก่

- ผลักดันร่างกฎหมายที่เกี่ยวข้องที่มีความพร้อมสูงและอยู่ในกระบวนการแล้ว เช่น ร่างพระราชบัญญัติส่งเสริมวิสาหกิจเพื่อสังคม พ.ศ.
- การผลักดันให้เกิดรูปแบบการจดทะเบียนพาณิชย์ในรูปแบบที่เอื้อต่อการดำเนินการ เช่น a private company limited by guarantee (LBG) หรือ Community Interest Company
- การพัฒนารายงานการศึกษาและข้อเสนอร่างการปรับแก้กฎหมาย (หรือกฎหมายใหม่) ที่เกี่ยวข้องต่าง ๆ ที่ผ่านกระบวนการรับฟังความคิดเห็นอย่างไตร่ตรองและกว้างขวาง (Deliberative Process) ในระดับสาธารณะร่วมกับสมาชิกสภานิติบัญญัติแห่งชาติ
- ความริเริ่มกลไกการลงทุนทางสังคมที่ดำเนินการได้ตามระเบียบในปัจจุบัน เช่น กองทุนกิจการเงินร่วมลงทุนทางสังคม (Social Venture Capital Fund) พันธบัตรเพื่อสังคม (Social Impact Bond) เป็นต้น

ระยะที่ ๓ ภายในระยะเวลา ๑๘ เดือน

- การพัฒนาแผนแม่บทการสร้างระบบเศรษฐกิจเพื่อสังคม (Social Economy) และ แผนการนำสู่การปฏิบัติ (Implementation Plan) ที่มีความเป็นไปได้จริงและได้รับการยอมรับ มีเนื้อหาครอบคลุมประเด็นความริเริ่มสำคัญเชิงยุทธศาสตร์ต่างๆที่ได้ระบุไว้
- การพัฒนากลไกขับเคลื่อนเชิงยุทธศาสตร์ (National Social Economy Taskforce) เพื่อเป็นกลไกทำงานตามแผนแม่บทและแผนการนำสู่การปฏิบัติ (เป็นกลไกขนาดเล็ก ประสิทธิภาพสูง และ ไม่ผูกโยงอยู่ภายใต้หน่วยงานรัฐ)

๔. แหล่งที่มาของงบประมาณ

- งบประมาณประจำของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องที่มีการวางแผนร่วมกันล่วงหน้าและสัมพันธ์กัน (Joint budget plan)

- เงินลงทุนแบบร่วมสมทบอย่างมีเป้าหมายระหว่างภาครัฐ และ เอกชน (หรือประชาชน)
(Matching fund programme with specific purpose)
- งบประมาณอุดหนุนพิเศษจากรัฐบาลในรูปแบบโปรแกรมพิเศษ เพื่อนำมาใช้ขับเคลื่อนกระบวนการต่างๆของส่วนกลาง และ ส่วนการพัฒนาความริเริ่มเชิงยุทธศาสตร์นำร่องต่าง ๆ

๕. หน่วยงานที่รับผิดชอบ

- สำนักงานส่งเสริมกิจการเพื่อสังคมแห่งชาติ (สกส.)
- ตลาดหลักทรัพย์แห่งประเทศไทย
- หน่วยงานภาครัฐที่เกี่ยวข้อง ได้แก่ กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ และ กระทรวงพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์