

บทที่ 3

ภาวะเศรษฐกิจและการจ้างงานในประเทศ

เศรษฐกิจของประเทศไทย

นับตั้งแต่เศรษฐกิจของประเทศไทยได้ฟื้นตัวจากสงครามโลกครั้งที่ 2 มีการเติบโตและขยายตัวอย่างต่อเนื่องจากการเพิ่มขึ้นของมูลค่าการส่งออก เช่น ข้าว ไม้สัก ดีบุกและยางพารา แม้ว่าในช่วงหลัง ๆ จะขาดดุลการค้าต่อเนื่อง เพราะราคาสินค้าส่งออกได้ลดต่ำลง รัฐบาลในขณะนั้นให้ความสนใจการพัฒนาเศรษฐกิจของประเทศไทยให้เป็นไปอย่างมีระบบมากขึ้นแทนที่จะปล่อยให้ไปตามธรรมชาติเหมือนที่ผ่านมา สาเหตุที่ทำให้ตระหนักในเรื่องของการวางแผนพัฒนาเศรษฐกิจในขณะนั้นมีอยู่ 2 ประการที่สำคัญ คือ ประการแรกประชากรมีอัตราการเพิ่มสูงขึ้นเป็นลำดับ ซึ่งการดูแลให้กินคืออยู่ดีจำเป็นจะต้องให้เศรษฐกิจในภาพรวมมีอัตราการขยายตัว ที่สูงกว่าอัตราการเพิ่มของประชากร และจะต้องเป็นการขยายตัวที่แน่นอนและยั่งยืน

ประการที่สองเป็นผลอันเนื่องมาจากพลังเศรษฐกิจตามธรรมชาติของไทยมีแนวโน้มที่จะอ่อนกำลังลง เช่น พื้นที่ซึ่งทำนาข้าวได้ผลดีถูกนำไปใช้แล้วเป็นจำนวนมาก ขณะที่ส่วนที่เหลือก็มีความอุดมสมบูรณ์ต่ำกว่า ทำให้ผลผลิตต่อไร่ที่ได้รับลดลงเป็นลำดับ และปริมาณข้าวที่จะส่งออกได้ก็มีแนวโน้มไม่เพิ่มขึ้น ป่าไม้สักในพื้นที่ที่มีการคมนาคมขนส่งสะดวกถูกตัดลงจนหมดสิ้นแล้ว ซึ่งกว่าจะปลูกป่าขึ้นมาใหม่ก็ใช้เวลาหลายสิบปี ซึ่งปัจจัยต่าง ๆ เหล่านี้ ทำให้รัฐบาลจอมพล ป. พิบูลสงคราม ขอให้ธนาคารโลกส่งคณะผู้เชี่ยวชาญเข้ามาศึกษาโครงสร้างเศรษฐกิจของประเทศไทย เพื่อให้คำแนะนำเกี่ยวกับยุทธศาสตร์และยุทธวิธีในการพัฒนาเศรษฐกิจที่สอดคล้องกับศักยภาพของประเทศ ซึ่งมีทรัพยากรธรรมชาติและทรัพยากรกำลังคนเป็นฐานรองรับ โดยคณะผู้เชี่ยวชาญจากธนาคารโลกมีความเห็นว่าประเทศไทยมีศักยภาพเพียงพอในการพัฒนาเศรษฐกิจของประเทศให้ไปสู่ระดับที่พึงประสงค์ได้ เพียงแต่จะต้องมีการวางแผน

แผนการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรที่มีอยู่ และต้องนำทรัพยากรทางการเงินจากต่างประเทศเข้ามาสมทบ ดังนั้นรัฐบาลจอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ ซึ่งเข้ามารับผิดชอบในปี พ.ศ. 2502 ได้รับคำแนะนำและข้อเสนอแนะจากคณะผู้เชี่ยวชาญจากธนาคารโลก จึงได้ตัดสินใจให้มีการวางแผนพัฒนาเศรษฐกิจขึ้นเพื่อเป็นแม่บทในการพัฒนาเศรษฐกิจของประเทศไทย และนำไปสู่การวางแผนพัฒนาเศรษฐกิจฉบับแรกในปี พ.ศ. 2504 มีช่วงเวลาของแต่ละแผนกำหนดไว้ 5 ปี ปัจจุบันกำลังอยู่ในช่วงของแผนพัฒนาฉบับที่ 10 และกำลังเริ่มจัดทำแผนพัฒนาฉบับที่ 11 (พ.ศ. 2555-2559) ต่อไป ซึ่งแต่ละแผนมีข้อสรุปดังนี้ (วิชิตวงศ์ ณ ป้อมเพชร, 2553, หน้า 67-72)

แผนพัฒนาการเศรษฐกิจแห่งชาติฉบับที่ 1 (พ.ศ. 2504-2509)

แผนพัฒนาการเศรษฐกิจแห่งชาติฉบับที่ 1 กำหนดแนวทางหลักในการพัฒนาประเทศ โดยเฉพาะการลงทุนในสิ่งก่อสร้างพื้นฐาน ในรูปของระบบคมนาคมและขนส่ง ระบบเชื้อเพลิงเพื่อการชลประทานและพลังไฟฟ้า ตลอดจนสาธารณูปโภคต่าง ๆ โดยหวังว่าปัจจัยที่เป็นโครงสร้างพื้นฐานเหล่านี้จะเป็นตัวกระตุ้นให้เกิดการขยายตัวทางเศรษฐกิจ กล่าวคือ ส่งเสริมบรรยากาศเพื่อให้มีการลงทุนในภาคอุตสาหกรรม ในขณะที่เดียวกันก็เป็นตัวกระตุ้นให้เกิดการขยายตัวของพื้นที่เพาะปลูก ผลของการดำเนินงานในช่วงของแผนพัฒนาฉบับที่ 1 ส่งผลให้เศรษฐกิจของประเทศรุดหน้าไปอย่างเห็นได้ชัด ภาคเกษตรกรรมและอุตสาหกรรมเหมืองแร่ขยายตัวขึ้นถึงร้อยละ 4.6 และ 4.9 ตามลำดับ อาจกล่าวได้ว่าประเทศไทยได้ก้าวเข้าสู่ยุคของการพัฒนาครั้งแรกอย่างแท้จริง โดยจะเห็นได้จากผลิตภัณฑ์มวลรวมภายในประเทศได้เพิ่มขึ้นในอัตราเฉลี่ยถึงร้อยละ 8 ต่อปี คือ เพิ่มจากฐานเศรษฐกิจที่มีมูลค่าการผลิตเพียง 59,000 ล้านบาท ในปี พ.ศ. 2503 มาเป็น 89,000 ล้านบาทในปี พ.ศ. 2509 ซึ่งสูงกว่าเป้าหมายที่วางไว้ การจัดตั้งสำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุนในปี พ.ศ. 2503 นับว่าเป็นปัจจัยหลักที่กระตุ้นให้อุตสาหกรรมมีการขยายตัวขึ้นถึงร้อยละ 10.2 ต่อปี นอกจากนี้การก่อสร้างสาธารณูปโภคพื้นฐานต่าง ๆ ทำให้สาขาก่อสร้างขยายตัวถึงร้อยละ 10.3 ต่อปี การที่ภาวะเศรษฐกิจโลกอยู่ในเกณฑ์ที่ดี มีส่วนส่งผลให้การส่งสินค้าไปยังต่างประเทศขยายตัวถึงร้อยละ 8.6 ซึ่งแสดงว่ามูลค่าสินค้าออกได้ขยายตัวอย่างรวดเร็ว แม้ว่าจะมี

การขาดดุลการค้า แต่ดุลการชำระเงินระหว่างประเทศเกินดุล ทำให้เกิดความมั่นคงทางการคลังของประเทศ ซึ่งสิ่งเหล่านี้เป็นปัจจัยสำคัญที่ส่งผลให้มีการบูรณและทำลายพื้นที่ป่าสงวน เพื่อขยายพื้นที่เพาะปลูกขนาดใหญ่

แผนพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ 2 (พ.ศ. 2510-2514)

เมื่อการดำเนินการในแผนพัฒนาเศรษฐกิจฉบับแรกสิ้นสุดลง รัฐบาลเห็นว่าการพัฒนาเศรษฐกิจแต่เพียงด้านเดียว ทำให้ประเทศมีการพัฒนาไม่สมดุล ดังนั้นในแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 2 จึงมีคำว่าสังคม เป็นแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ซึ่งยังคงยึดแนวทางตามแผนฯ คือการพัฒนาก่อสร้างโครงสร้างพื้นฐาน การส่งเสริมการลงทุนจากต่างประเทศ และการลงทุนในอุตสาหกรรมเพื่อทดแทนการนำเข้า แต่ได้รวมเอาแนวคิดด้านการพัฒนาสังคมควบคู่กันไปด้วย มุ่งให้ผลของการพัฒนาออกไปสู่พื้นที่ชนบทที่ห่างไกล มีการทุ่มงบประมาณเพื่อการลงทุนในส่วนภูมิภาคถึงร้อยละ 75-80 นอกจากนี้ยังเปิดโอกาสให้ภาคเอกชนเข้ามามีส่วนร่วมในกระบวนการวางแผนมากขึ้น และจัดตั้งคณะกรรมการต่าง ๆ ขึ้น เพื่อทำหน้าที่ยกร่างกลยุทธ์การพัฒนารายสาขา โดยเฉพาะอย่างยิ่งในสาขาอุตสาหกรรมการค้าและบริการเศรษฐกิจส่วนรวมของประเทศในช่วงแผนพัฒนาฉบับที่ 2 ขยายตัวถึงร้อยละ 7.2 สาขาบริการขยายตัวร้อยละ 8.2 อัตราเงินเฟ้ออยู่ในระดับต่ำเพียงร้อยละ 1.5 แต่การขยายตัวทางเศรษฐกิจก็ไม่มากดังที่คาดไว้เนื่องมาจากราคาข้าวและยางพาราที่เป็นสินค้าออกของไทยลดลงในตลาดโลก การลงทุนจากต่างประเทศลดลง และมีการใช้จ่ายทางทหารของสหรัฐอเมริกาในประเทศไทยลดลง อย่างไรก็ตามในพ.ศ. 2514 สัดส่วนการลงทุนมีถึงร้อยละ 22.97 ซึ่งสูงกว่าการออม ซึ่งมีเพียงร้อยละ 20.4 เป็นครั้งแรก แสดงให้เห็นว่า ระบบเศรษฐกิจไทยเริ่มพึ่งพาเงินออมจากต่างประเทศ เช่น การลงทุนและการกู้ยืมเงินจากต่างประเทศ เป็นต้น ทั้งนี้เพื่อให้เกิดการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจในอัตราที่ต้องการ ส่วนทางรายได้ของประชาชนนั้นปรากฏว่ามีความเหลื่อมล้ำเพิ่มขึ้นในภูมิภาคต่าง ๆ กล่าวคือในภาคตะวันออกเฉียงเหนือมีจำนวนครัวเรือนในชนบทที่ยากจนเพิ่มขึ้นในพ.ศ. 2504 ซึ่งมีอยู่ร้อยละ 43 มาเป็นร้อยละ 45 ในปี พ.ศ. 2512 ในขณะที่

ที่ภาคกลางและภาคตะวันออกมีการกระจายรายได้ที่ดีขึ้น กล่าวคือ จำนวนครัวเรือนที่ยากจนในภูมิภาคดังกล่าวได้ลดลงจากร้อยละ 19 เหลือร้อยละ 10 ในระยะเดียวกัน

ความเหลื่อมล้ำทางรายได้ที่เพิ่มขึ้นนี้ส่วนหนึ่งเป็นผลสืบเนื่องมาจากแนวทางการพัฒนาในระยะของแผนพัฒนาฯ ทั้งสองฉบับที่ผ่านมา ซึ่งเน้นโครงการก่อสร้างปัจจัยพื้นฐานทางเศรษฐกิจ เช่น ถนน ไฟฟ้า เขื่อน ท่าเรือ และโทรศัพท์ เป็นต้น โดยตั้งอยู่ในความเชื่อพื้นฐานที่ว่า การเพิ่มการผลิตของประเทศจะต้องอาศัยปัจจัยพื้นฐานเหล่านี้ ปรากฏว่าโครงการเหล่านี้ก่อให้เกิดประโยชน์แก่ประชาชนบางส่วน เนื่องจากไม่สามารถส่งประโยชน์ให้ถึงประชาชนอย่างทั่วถึง ผู้ได้รับประโยชน์จะเป็นผู้ใกล้ชิดแหล่งที่จะใช้บริการพื้นฐานและมีปัจจัยการผลิตพร้อมมูล ซึ่งส่วนใหญ่อยู่ในอุตสาหกรรมและพาณิชยกรรม จึงเห็นได้ว่าแต่ละบุคคลมีโอกาที่จะได้รับประโยชน์จากการเพิ่มผลผลิตและรายได้ของตนจากการบริการและการลงทุนของรัฐ ไม่เท่าเทียมกัน จึงส่งผลให้ช่องว่างทางเศรษฐกิจและสังคมของประเทศเพิ่มมากขึ้น ส่งผลให้มีการกระจายรายได้ที่แตกต่างกันมากขึ้น

แผนพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ 3 (พ.ศ. 2515-2519)

แผนพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ 3 มุ่งเน้นการกระจายรายได้เพื่อลดช่องว่างทางสังคมโดยการขยายการบริการด้านเศรษฐกิจและสังคมของรัฐไปในชนบทมากขึ้น ส่งเสริมการวางแผนครอบครัวเพื่อให้ครอบครัวที่ยากจน ลดภาระทางเศรษฐกิจ และการปรับปรุงสถาบันและองค์กรทางด้านสินเชื่อการเกษตร ตลอดจนการรักษาเสถียรภาพของระดับราคาสินค้าเกษตรกรรม ในส่วนที่เกี่ยวกับความเจริญทางเศรษฐกิจยังคงยึดแนวทางการพัฒนาต่อเนื่องจากแผนพัฒนาฯ ฉบับก่อน ๆ คือ เน้นการยกระดับการผลิตโดยมีเป้าหมายอยู่ที่การเพิ่มผลผลิตทางการเกษตร ซึ่งเป็นการเพิ่มรายได้แก่ประชาชนในชนบท โดยเร่งรัดการผลิตการทดแทนการนำเข้าและขยายการส่งออกเพิ่มขึ้น นอกจากนี้ในด้านการรักษาเสถียรภาพทางเศรษฐกิจ เน้นหนักไปในทางรักษาระดับสินค้าที่เป็นประโยชน์ต่อการครองชีพของประชาชนมิให้สูงขึ้นจนเป็นผลเสียต่อการกระจายรายได้ และรักษาเสถียรภาพทางการเงินระหว่างประเทศ โดยการส่งเสริมอุตสาหกรรมส่งออกและปรับปรุงโครงสร้างการนำเข้าสินค้าจาก

ต่างประเทศ แผนพัฒนาฯ ฉบับนี้ได้เริ่มในช่วงระยะเวลาที่เศรษฐกิจโลกกำลังประสบปัญหา โดยเฉพาะอย่างยิ่งระบบการเงินโลก ตั้งแต่ปี พ.ศ. 2514 เป็นต้นมา รัฐบาลสหรัฐได้ประกาศลดค่าเงินดอลลาร์ติดต่อกับทองคำตามด้วยวิกฤตการณ์พลังงาน มีการเพิ่มราคาน้ำมันถึง 4 เท่าตัว ในช่วง 3 ปีแรกของแผนพัฒนาฯ ฉบับนี้ส่งผลให้เกิดภาวะเงินเฟ้อ และเศรษฐกิจชะงักงัน ส่งผลกระทบอย่างรุนแรงต่อประเทศไทย ซึ่งมีระบบเศรษฐกิจแบบเปิด และสถานการณ์ยิ่งรุนแรงมากขึ้น เมื่อมีการเคลื่อนไหวของผู้ใช้แรงงานบ่อยครั้ง ซึ่งมีสาเหตุมาจากความไร้เสถียรภาพทางการเมืองของประเทศ ดังจะเห็นได้จากการเปลี่ยนรัฐบาลถึง 7 ครั้งในช่วงนี้ ดังนั้นกลยุทธ์หลักของแผนพัฒนาฯ ฉบับนี้จึงมุ่งที่จะฟื้นฟูเศรษฐกิจในช่วงที่เศรษฐกิจซบเซาและการลงทุนชะงักงัน ในขณะเดียวกันก็พยายามรักษาอัตราการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจไว้ในระดับที่เป็นไปได้ นอกจากนั้นก็ได้มีการปรับปรุงแผนการพัฒนาฯ เพื่อให้เหมาะสมกับปัญหาทางการเมือง สังคม และความมั่นคง โดยเน้นการลดช่องว่างของรายได้และความเหลื่อมล้ำทางสังคม

เมื่อพิจารณาจากอุปสรรคที่ผ่านมามาภายหลังจากที่แผนพัฒนาฯ ฉบับนี้สิ้นสุดลง แผนนี้ประสบผลสำเร็จพอสมควร รัฐบาลได้ใช้มาตรการทางด้านการเงินและการคลังหลายประการเพื่อแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้น จนสถานการณ์ทางเศรษฐกิจของประเทศได้เริ่มคลี่คลายลงไปในปีสุดท้ายของแผน ทำให้เศรษฐกิจส่วนรวมมีการขยายตัวโดยเฉลี่ยร้อยละ 6.2 ต่อปี ต่ำกว่าเป้าหมายที่กำหนดไว้คือ ร้อยละ 7 ต่อปี อัตราเงินเฟ้อสูงขึ้นอย่างไม่เคยปรากฏมาก่อนในอัตราเฉลี่ยร้อยละ 11.4 ต่อปี ซึ่งเป็นผลมาจากวิกฤตการณ์น้ำมันและสินค้าขั้นปฐมราคาสูงขึ้น อย่างไรก็ตามการส่งออกสินค้าและบริการได้เพิ่มค่อนข้างสูง ซึ่งเป็นผลมาจากการที่ราคาสินค้าปฐมในตลาดโลกมีราคาสูงขึ้น ในขณะเดียวกันการนำเข้าก็สูงกว่าเป้าหมายมาก

แผนพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ 4 (พ.ศ. 2520-2524)

แผนพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับนี้มีแนวทางในการพัฒนา 2 แนวทาง คือ

1. เน้นการฟื้นฟูภาวะเศรษฐกิจของประเทศ โดยมุ่งขยายการผลิตในภาคเกษตรกรรมและปรับปรุงโครงสร้างอุตสาหกรรมให้สามารถขยายการผลิตเพื่อ

การส่งออก นอกจากนี้ยังมุ่งรักษาเสถียรภาพทางเศรษฐกิจโดยเน้นฐานะดุลการชำระเงิน และการขาดดุลงบประมาณให้อยู่ในระดับที่เหมาะสม ที่จะำจุนเสถียรภาพทางเศรษฐกิจทั้งภายในประเทศและภายนอกประเทศ โดยการพยายามรักษาเป้าหมายการผลิตทดแทนการนำเข้าแผนการลงทุน แผนเงินกู้ แผนรายจ่าย แผนเร่งการส่งออก และระดับราคาให้เป็นไปอย่างมีระบบตามที่กำหนดไว้

2. เร่งบูรณะและปรับปรุงการบริหารทรัพยากรหลักของชาติ รวมทั้งการนำเอาทรัพยากรธรรมชาติมาพัฒนาในลักษณะที่จะก่อให้เกิดประโยชน์แก่ประชาชนส่วนใหญ่ในชาติ ที่สำคัญได้แก่ การสำรวจและพัฒนาแหล่งพลังงานของประเทศ คือ น้ำมัน ปิโตรเลียมและก๊าซธรรมชาติในบริเวณอ่าวไทย ตลอดจนฝั่งทะเลด้านตะวันออกของภาคใต้ แนวทางหลักของแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 4 เน้นการใช้การลงทุนในภาครัฐเป็นเครื่องมือหลักในการกระตุ้นความเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจ ลดช่องว่างทางเศรษฐกิจ และสังคมในหมู่ประชาชนให้น้อยลง ในขณะที่กำลังร่างแผนพัฒนาฯ ฉบับนี้ได้มีการเปลี่ยนแปลงภาวะทางการเมืองอยู่เสมอ ๆ จึงกำหนดให้คณะรัฐบาลที่เข้ามาใหม่สามารถจัดลำดับความสำคัญของปัญหาต่าง ๆ ได้ตามแนวนโยบายของรัฐบาลชุดนั้น ๆ ทำให้แผนพัฒนาฯ ฉบับนี้ครอบคลุมประเด็นต่าง ๆ อย่างกว้างขวาง

ในระยะแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 4 เป็นช่วงที่ราคาน้ำมันเพิ่มสูงขึ้นอย่างรวดเร็วหลายเท่าตัวและการที่ประเทศไทยจำเป็นต้องพึ่งพาพลังงานจากต่างประเทศถึงร้อยละ 75 ของการใช้พลังงานทั้งหมด ในพ.ศ. 2524 ทำให้ต้องใช้จ่ายได้จากการส่งออกสินค้าของประเทศซื้อน้ำมันจากต่างประเทศตามราคาที่สูงขึ้น ประกอบกับการที่ทั้งภาครัฐและเอกชนมุ่งใช้นโยบายเพิ่มการลงทุนเพิ่มรักษาระดับการเจริญเติบโต ทำให้เกิดอัตราเงินเฟ้อสูงขึ้นถึงร้อยละ 11.6 โดยเฉลี่ยตลอดช่วงของแผนพัฒนาฯ ฉบับนี้

ตลอดระยะเวลาของแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 4 มีการขยายตัวทางเศรษฐกิจในอัตราเฉลี่ยร้อยละ 7.1 ต่อปี แต่ปรากฏว่าการผลิตในภาคเกษตรกรรม ซึ่งเป็นภาคที่สำคัญที่สุดในโครงการผลิตของระบบเศรษฐกิจส่วนรวม มีการขยายตัวเฉลี่ยประมาณร้อยละ 3.5 ต่อปี ซึ่งต่ำกว่าเป้าหมายเฉลี่ยถึงร้อยละ 1.5 ประกอบกับการที่ไม่สามารถรักษาระดับราคาสินค้าเกษตรได้ทั่วถึงทั้งประเทศ ทำให้เกิดความแตกต่างของรายได้ระหว่างประชากรที่อยู่ในภาคเกษตรกรรมกับในภาคเศรษฐกิจอื่น ๆ เป็นอย่างมากในด้าน

การกระจายรายได้และบริการสังคมนั้นยังไม่มีกระจายได้เพียงพอและทั่วถึง โดยเฉพาะอย่างยิ่งประชากรในเขตชนบท ถึงแม้ว่าประชากรที่ยากจนทั่วประเทศได้ลดลงจากร้อยละ 39 ใน พ.ศ. 2511-2512 เหลือร้อยละ 34 ใน พ.ศ. 2518-2519 แต่ประชากรที่ยากจนก็ยังมีจำนวนมากถึง 10 ล้านคน ประชากรเหล่านี้ต้องประสบกับปัญหาความอดอยาก ปัญหาโรคภัยไข้เจ็บ ปัญหาขาดแคลนบริการพื้นฐานในการดำรงชีพ เป็นต้น

แผนพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ 5 (พ.ศ. 2525-2529)

แผนพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ 5 นี้ได้ปรับแนวความคิดในการพัฒนาประเทศ โดยถือว่าเป็น “แผนนโยบาย” ที่มีความชัดเจนเพียงพอที่จะเปลี่ยนไปสู่ภาคปฏิบัติได้ ทั้งนี้เนื่องจากการประกาศใช้แผนพัฒนาฯ มาแล้ว 4 แผน เศรษฐกิจของประเทศได้ขยายตัวอย่างเห็นได้ชัด นับแต่ตั้งแต่ พ.ศ. 2516-2517 เป็นต้นมา ได้เกิดการเปลี่ยนแปลงทางเศรษฐกิจและการเงินจากนอกประเทศอย่างรวดเร็ว ส่งผลกระทบต่อการดำเนินงานพัฒนาหลายด้าน เช่น การใช้จ่ายมากเกินไปทั้งภาครัฐและเอกชน ปัญหาความยากจนในชนบท ภาระหนี้ต่างประเทศเพิ่มขึ้นสูงมาก เป็นต้น แผนพัฒนาฯ ฉบับนี้มีลักษณะพิเศษดังนี้ คือ

1. เน้นการปรับโครงสร้างเศรษฐกิจมากกว่าการมุ่งขยายอัตราความเจริญทางเศรษฐกิจเพียงอย่างเดียว เพื่อให้ระบบเศรษฐกิจและการผลิตภายในประเทศสามารถปรับตัวรับสถานการณ์ของโลกในอนาคต โดยการเร่งระดมเงินออมสร้างวินัยทางเศรษฐกิจ
2. ยึดพื้นที่เป็นหลักในการวางแผนกำหนดแผนงานและโครงการเพื่อให้มีผลในทางปฏิบัติทั้งในภาครัฐและเอกชน เช่น พื้นที่เป้าหมายเพื่อการพัฒนาชนบท พื้นที่ชายฝั่งทะเลตะวันออก เป็นต้น
3. เน้นการแก้ปัญหาความยากจนในชนบทเป็นหลัก โดยมีแผนงานและโครงการพัฒนาที่มุ่งให้หลักประกันที่จะให้ประชาชนในชนบทมีชีวิตความเป็นอยู่ที่ดีขึ้น ช่วยเหลือตนเองได้และมีส่วนร่วมในกระบวนการผลิตและพัฒนาประเทศได้ต่อไปในอนาคต

4. เน้นบทบาทและความร่วมมือจากภาคเอกชนในการปรับโครงสร้างเศรษฐกิจ การผลิตในสาขาการเกษตร อุตสาหกรรม การพัฒนาพลังงานและเร่งการส่งออก เพื่อให้ เอกชนได้มีส่วนร่วมในการแก้ปัญหาเศรษฐกิจของประเทศ และแบ่งเบาภาระของ รัฐบาลในการพัฒนาประเทศด้านต่าง ๆ ต่อไป

การดำเนินงานตามแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 5 ประสบกับเงื่อนไขและข้อจำกัด มากกว่าที่ได้คาดการณ์ไว้ เนื่องจากภาวะเศรษฐกิจของโลกได้ซบเซาติดต่อกันเป็นระยะ เวลานาน รัฐบาลไทยได้ปรับตัวให้สอดคล้องกับเหตุการณ์ โดยการกำหนดมาตรการ ทางการค้าคลังที่รัดกุมการใช้มาตรการทางการเงินใหม่ ๆ เพื่อแก้ไขปัญหาภาวะหนี้ การใช้ มาตรการเร่งรัดการส่งออก รวมทั้งการปรับลดค่าเงินบาทเมื่อปลายพ.ศ. 2527 เพื่อเพิ่ม ประสิทธิภาพในการส่งออกประกอบกับสถานการณ์เศรษฐกิจโลกในช่วงปลาย แผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 5 ได้เอื้ออำนวยต่อการพัฒนาโดยเฉพาะการลดลงของราคาน้ำมัน และอัตราดอกเบี้ย ส่งผลทำให้การพัฒนาในด้านต่าง ๆ ประสบผลสำเร็จตามเป้าหมายของ แผนพัฒนาฯ สำหรับอัตราเงินเฟ้อ การขาดดุลการค้าและดุลบัญชีเดินสะพัด ซึ่งเป็น ประเด็นปัญหาสำคัญในช่วงแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 4 ได้ลดความรุนแรงลงในช่วง แผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 5

ด้านการแก้ปัญหาค่าเงินบาทในชนบทล้าหลัง ได้ประสบความสำเร็จเป็นที่น่า พพอใจ โดยรัฐบาลสามารถจัดโครงการเพื่อแก้ปัญหาค่าเงินบาทได้ถึงร้อยละ 99.8 ของพื้นที่เป้าหมายทั้งหมด ทำให้ประชาชนในเขตพื้นที่เป้าหมายได้รับประโยชน์จาก การพัฒนาหลายประการ เช่น ได้รับการปรับปรุงประสิทธิภาพการผลิต ช่วยลดความ- เสื่อมโทรมของที่ดิน ได้รับการส่งเสริมให้มีการทำในฤดูแล้ง ตลอดจนได้รับบริการ ด้านสาธารณสุขและสังคม เป็นต้น

อย่างไรก็ตาม ผลกระทบจากความผันผวนของเศรษฐกิจโลก ทำให้ผลการพัฒนา บางด้านไม่ได้ผลตามเป้าหมาย โดยเฉพาะอย่างยิ่งการผลิตในภาคเกษตรและ อุตสาหกรรมมีอัตราการขยายตัวต่ำกว่าเป้าหมาย ทำให้การขยายตัวทางเศรษฐกิจโดย ส่วนรวมเพิ่มขึ้นในอัตราที่ต่ำกว่าเป้าหมายไปด้วย มีการขยายตัวประมาณร้อยละ 5 เปรียบเทียบกับเป้าหมายที่กำหนดให้เพิ่มถึงร้อยละ 6.6 ต่อปี และการที่อัตราการขยายตัว

ทางเศรษฐกิจเพิ่มขึ้นต่ำเช่นนี้ได้ก่อให้เกิดปัญหาการว่างงานตามมา ดังจะเห็นได้จากมีคนว่างงานเพิ่มขึ้นจากประมาณ 2 แสนคนหรือร้อยละ 1.9 ของกำลังแรงงานใน พ.ศ. 2524 เป็นประมาณ 1 ล้านคนหรือร้อยละ 3.6 ของกำลังแรงงานในปี พ.ศ. 2529 ทำให้แรงงานชนบทอพยพสู่เมืองเพิ่มขึ้น

แผนพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ 6 (พ.ศ. 2530-2534)

แผนพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ 6 ได้คำนึงถึงความเป็นจริงทางเศรษฐกิจของโลกเป็นหลัก และมีจุดมุ่งหมายที่จะยกระดับการพัฒนาประเทศให้เจริญก้าวหน้าต่อไปในอนาคตควบคู่ไปกับการแก้ไขปัญหาทางเศรษฐกิจและ สังคมที่สะสมมาในอดีต โดยมุ่งการปรับโครงสร้างการผลิตให้สอดคล้องและสามารถปรับตัวให้เข้ากับการเปลี่ยนแปลงของตลาดโลก โดยเฉพาะในภาคเกษตรกรรมและอุตสาหกรรม และพลังงาน โดยอาศัยการพัฒนาด้านสังคมก็มุ่งจะพัฒนาคุณภาพชีวิต โดยการพัฒนาบริการขั้นพื้นฐานทางสังคม ตลอดจนการแก้ปัญหาค่าเสื่อมโทรมของทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

ในแผนพัฒนาฯ ฉบับนี้ ได้มีการกำหนดเป้าหมายที่สำคัญไว้ 2 ประการ คือ

1. การขยายตัวทางเศรษฐกิจโดยส่วนรวมกำหนดให้รักษาระดับการขยายตัวทางเศรษฐกิจโดยส่วนรวมเพิ่มขึ้นได้ไม่ต่ำกว่า ร้อยละ 5 โดยเฉลี่ยต่อปีเพื่อรองรับกำลังแรงงานใหม่ที่จะเข้าสู่ตลาดแรงงานไม่น้อยกว่า 3.9 ล้านคน ทั้งนี้โดยเน้นลักษณะการขยายตัวที่จะช่วยเสริมสร้างความมั่นคงทางเศรษฐกิจและช่วยแก้ปัญหาทางเศรษฐกิจหลายด้าน ที่เกิดขึ้นในระยะของแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 5 ได้แก่ การสนับสนุนการสร้างงาน การกระจายรายได้และการรักษาคุณภาพทางเศรษฐกิจของประเทศ ให้มีโอกาสดำเนินการอย่างต่อเนื่องไปอย่างมั่นคง

2. การพัฒนาคุณภาพของคนเพื่อให้สามารถพัฒนาสังคมให้ก้าวหน้า โดยมุ่งที่จะพัฒนาคุณภาพของคน โดยเน้นให้เกิดความสงบสุข เกิดความเป็นธรรม สอดคล้องและเอื้อต่อการพัฒนาประเทศพร้อม ๆ กับการธำรงและส่งเสริมเอกลักษณ์ของชาติ ค่านิยมอันดี และยกระดับมาตรฐาน คุณภาพชีวิตของคนในชนบทและในเมืองให้ได้ตามเกณฑ์ความจำเป็นพื้นฐานเพื่อให้บรรลุถึงเป้าหมายทั้งด้านเศรษฐกิจ และสังคม

ดังกล่าวข้างต้น จึงได้มีการกำหนดแนวทางสำคัญในอันที่จะนำไปสู่การจัดทำแผนงาน และแผนปฏิบัติการไว้รวม 3 แนวทางด้วยกันคือ

แนวทางที่ 1 เพิ่มประสิทธิภาพในการพัฒนาประเทศทั้งในด้านทรัพยากรมนุษย์ วิทยาศาสตร์ เทคโนโลยีและทรัพยากรธรรมชาติ ตลอดจนปรับปรุงการบริหารและการจัดการ โดยยึดหลักการทำงานอย่างเป็นระบบและครบวงจร

แนวทางที่ 2 ปรับปรุงระบบการผลิตการตลาด และยกระดับคุณภาพเพื่อให้สินค้าไทยสามารถแข่งขันในตลาดโลกได้ดียิ่งขึ้น

แนวทางที่ 3 มุ่งกระจายรายได้และความเจริญไปสู่ภูมิภาคและชนบทให้มากขึ้น โดยยึดกลุ่มผู้มีรายได้น้อยเป็นหลัก

การดำเนินงานตามแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 6 ตลอดระยะที่ผ่านมา โดยส่วนใหญ่เป็นไปตามแนวทางและมาตรการที่ได้กำหนดไว้ และส่งผลดีต่อระบบเศรษฐกิจโดยรวมเป็นอย่างยิ่ง ระบบเศรษฐกิจของประเทศไทยมีการขยายตัวรวดเร็วอย่างไม่เคยปรากฏมาก่อน โดยเฉพาะโครงสร้างเศรษฐกิจหลักของประเทศไทยได้มีการปรับตัวให้มีความยืดหยุ่นมากขึ้น โดยมีการกระจายตัวไปสู่สินค้าประเภทใหม่ ๆ หลายชนิดมากขึ้นกว่าเดิม รวมทั้งมีการขยายบริการทางด้านสาธารณูปโภค เช่น ประปา ไฟฟ้า โทรศัพท์ เป็นต้น เพิ่มขึ้น ตลอดจนคุณภาพชีวิตของประชาชนในชนบทที่ได้รับการพัฒนาให้ดีขึ้นกว่าเดิม และภาระหนี้สินของประเทศไทยลดลงอย่างมาก แต่ก็ยังมีปัญหาด้านการกระจายรายได้ที่ไม่เท่าเทียมกันอยู่

อย่างไรก็ตาม การที่ระบบเศรษฐกิจมีการขยายตัวในอัตราที่สูงกว่าที่คาดหมายไว้มาก และปริมาณการลงทุนทั้งจากต่างประเทศและภายในประเทศเองได้เพิ่มสูงขึ้นอย่างรวดเร็ว ได้ทำให้บริการขั้นพื้นฐาน เช่น ถนน ไฟฟ้า ท่าเรือ สนามบิน เป็นต้น ไม่เพียงพอับความต้องการ ในขณะเดียวกันก็ได้เกิดปัญหาการขาดแคลนแรงงานที่มีฝีมือ โดยเฉพาะอย่างยิ่งทางด้านวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีมีแนวโน้มว่าปัญหานี้จะทวีความรุนแรงมากขึ้นเรื่อย ๆ ในอนาคต

นอกจากนี้ ปัญหาความเสื่อมโทรมของทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม นับวันจะทวีความรุนแรงเพิ่มขึ้นตามลำดับ เนื่องจากการขยายตัวทางเศรษฐกิจได้ส่งผลให้มีการนำทรัพยากรที่มีอยู่มาใช้เป็นจำนวนมาก โดยขาดการควบคุมที่ดีพอ มีผลทำให้

ทรัพยากรธรรมชาติถูกทำลายอย่างรวดเร็ว ขณะเดียวกันผลของการพัฒนาอุตสาหกรรมได้ทำให้เกิดมลพิษตามมาด้วย

แผนพัฒนาการเศรษฐกิจและแห่งชาติฉบับที่ 7 (พ.ศ. 2535-2539)

แผนพัฒนาการเศรษฐกิจและแห่งชาติฉบับที่ 7 ได้คำนึงถึงสถานการณ์ที่เปลี่ยนแปลงไปอย่างมาก จากระยะเริ่มต้นของแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 6 รวมทั้งผลของการพัฒนาที่ค่อนข้างประสบผลสำเร็จในปัจจุบัน กล่าวคือ แผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 7 ประเมินผลการพัฒนาในช่วงแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 6 ว่า

1. เศรษฐกิจไทยมีการขยายตัวในระดับสูงและเปิดกว้างสู่เศรษฐกิจโลกมากขึ้น
2. ฐานะด้านการเงินการคลังของประเทศมีเสถียรภาพ รายได้ตลอดจนการจ้างงานของประชาชนเพิ่มสูงขึ้น
3. ความไม่สมดุลในด้านต่าง ๆ ยังมีอยู่ระหว่างประชาชนในหลายด้าน ได้แก่ ความเหลื่อมล้ำทางรายได้ของกลุ่มครัวเรือนระดับต่าง ๆ ชนบทกับเมืองมีมากขึ้น การขาดแคลนบริการขั้นพื้นฐานมีความรุนแรงมากขึ้น ปัญหาช่องว่างระหว่างการออมของประชาชนภายในประเทศ ปัญหาการลงทุนขยายกว้างมากขึ้นและปัญหาการปรับตัวทางสังคมจากสังคมเกษตรกรรมเป็นสังคมอุตสาหกรรม เช่น วิถีชีวิตสภาพจิตใจและอาชญากรรมมีมากขึ้นความเสื่อมโทรมของทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมมีความไม่สมดุล อย่างมากขึ้นรวมทั้งระบบราชการปรับตัวไม่ทันกับการเปลี่ยนแปลงทางเศรษฐกิจและสังคม

ด้วยเหตุนี้ แผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 7 จึงมุ่งเน้นวัตถุประสงค์ของแผนให้สร้างความสมดุลทางการพัฒนาควบคู่ไปกับการพัฒนาที่มีคุณภาพและยั่งยืนมากขึ้น วัตถุประสงค์หลักได้ระบุไว้ 3 ประการดังนี้

1. รักษาการขยายตัวทางด้านเศรษฐกิจให้อยู่ในระดับที่เหมาะสมและต่อเนื่องอย่างมีเสถียรภาพ
2. เน้นการกระจายรายได้และกระจายการพัฒนาสู่ภูมิภาคและชนบท
3. เน้นการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ คุณภาพชีวิต สิ่งแวดล้อมและทรัพยากรธรรมชาติ



สำหรับแนวทางการพัฒนาหลักของประเทศในช่วงระยะของแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 7 นั้น ได้กำหนดแนวทางไว้ดังนี้

แนวทางที่ 1 การรักษาอัตราการเติบโตทางเศรษฐกิจให้อยู่ในระดับเหมาะสมอย่างต่อเนื่องและมีเสถียรภาพ ประกอบด้วย

1. การดำเนินนโยบายการเงิน การคลังและการพัฒนาตลาดทุนในลักษณะผ่อนคลายข้อจำกัดและปรับโครงสร้างภาษี เพื่อเพิ่มความสามารถในการแข่งขันกับต่างประเทศ เร่งระดมเงินออมและเพิ่มประสิทธิภาพของตลาดทุน
2. เพิ่มประสิทธิภาพการผลิตทางการเกษตรและปรับโครงสร้างภาคการเกษตรให้สอดคล้องกับสภาพตลาดมากขึ้น
3. ด้านอุตสาหกรรมการค้าและการลงทุน เน้นสร้างโอกาสแข่งขันและการลงทุนของไทยในต่างประเทศ และผ่อนคลายกฎระเบียบต่าง ๆ ให้ภาคเอกชนเป็นแกนนำในการพัฒนา ส่วนรัฐเป็นเพียงผู้สนับสนุนและกำกับดูแลเท่านั้น
4. สนับสนุนให้มีการพัฒนาและนำเอาวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีที่เหมาะสมมาใช้
5. จัดหาแรงงานให้เพียงพอกับความต้องการในสาขาต่าง ๆ
6. เร่งรัดการลงทุนด้วยบริการพื้นฐานให้มีคุณภาพและมีปริมาณเพียงพอ
7. พัฒนากรุงเทพมหานครและปริมณฑลให้เชื่อมโยงเข้ากับพื้นที่ชายฝั่งทะเลตะวันออกเพื่อให้เป็นฐานเศรษฐกิจหลัก ของส่วนภูมิภาคที่แข่งขันกับนานาชาติได้

แนวทางที่ 2 แนวทางการกระจายรายได้และการพัฒนาไปสู่ภูมิภาคและชนบท ประกอบด้วย

1. การดำเนินนโยบายการเงิน การคลัง และการพัฒนาตลาดทุน ให้มีการกระจายอำนาจการคลังและงบประมาณไปสู่จังหวัดและท้องถิ่น และให้มีการนำภาษีมรดกและภาษีทรัพย์สินมาใช้ ตลอดจนให้มีการกระจายการลงทุนในหลักทรัพย์สู่ต่างจังหวัดและกระจายหุ้นสู่พนักงานมากขึ้น
2. กระจายการถือครองทรัพย์สินให้เกษตรกร โดยเน้นการปฏิรูปที่ดิน การเร่งรัดการออกเอกสารสิทธิ์ที่ดิน การจัดสินเชื่อที่อยู่อาศัยแก่ผู้มีรายได้น้อยและการเร่งรัดออกพระราชบัญญัติชุมชนแออัด

3. ปรับปรุงโครงสร้างการผลิตด้านเกษตรกรรมและให้อุตสาหกรรมและบริการกระจายสู่ส่วนภูมิภาค ด้วยการยกระดับรายได้ของเกษตรกรสนับสนุนให้เกษตรกรได้รับความเป็นธรรมในการผลิตและราคา รักษาเสถียรการผลิตสินค้าด้านการเกษตรและกระจายอุตสาหกรรมสู่ภูมิภาค

4. พัฒนาเมืองศูนย์กลางความเจริญในภูมิภาคให้เป็นฐานเศรษฐกิจและฐานการจ้างงานในแต่ละภาค

5. พัฒนาระดับคุณภาพชีวิตของประชาชนในชนบท โดยมุ่งกระจายอำนาจการบริหารงานเพื่อพัฒนาไปสู่ส่วนภูมิภาคและท้องถิ่น

6. พัฒนาอาชีพและยกระดับคุณภาพชีวิตของคนยากจนในเมือง โดยเฉพาะกลุ่มด้อยโอกาสที่ช่วยตนเองไม่ได้ กลุ่มแรงงานรับจ้างที่มีรายได้ต่ำ และกลุ่มผู้ประกอบการรายย่อยขนาดเล็กในชุมชนแออัด

แนวทางที่ 3 แนวทางการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ คุณภาพของชีวิตและสิ่งแวดล้อมประกอบด้วย

1. การพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ การศึกษาด้านสาธารณสุขให้สอดคล้องกับการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคม โดยเน้นการกระจายโอกาสและปรับปรุงคุณภาพการศึกษา ปรับปรุงกฎระเบียบต่าง ๆ ให้เอื้อต่อการลงทุนของเอกชนพัฒนาและขยายสาธารณสุขมูลฐานเข้ามาในเขตเมืองมากขึ้น ลดความแออัดของโรงพยาบาลขนาดใหญ่ในเมือง รณรงค์อย่างต่อเนื่องเพื่อป้องกันปัญหาโรคเอดส์ เป็นต้น

2. การพัฒนาจิตใจ วัฒนธรรม และสังคมให้ทันต่อการเปลี่ยนแปลงทางเศรษฐกิจ และเป็นกำลังในการพัฒนาประเทศ เช่น จัดให้มีกลไกของรัฐเพื่อสนับสนุนการดำเนินงานของชุมชนระดับต่าง ๆ ช่วยส่งเสริมความมั่นคงของครอบครัวให้บิดามารดามีความรับผิดชอบต่อครอบครัว หรือมีการให้คำปรึกษาในเรื่องต่าง ๆ ของครอบครัว จัดระบบการให้สวัสดิการสังคมแก่ผู้ที่ด้อยฐานะทางเศรษฐกิจหรือช่วยเหลือตัวเองไม่ได้ ตลอดจนการรวมกำลังของชุมชน องค์การภาคเอกชนรวมทั้งสถาบันศาสนากับภาครัฐในการป้องกันแก้ไขปัญหาดังกล่าว

3. พัฒนาคุณภาพสิ่งแวดล้อม โดยเน้นการปรับปรุงกลไกการพัฒนาและบริหารจัดการมลพิษทางน้ำ ทางอากาศ กากของเสียและสารอันตรายให้มีประสิทธิภาพ เช่น นำ

หลักการที่ว่าผู้สร้างปัญหามลพิษจะต้องรับภาระในการบำบัดและกำจัดมลพิษที่ตนเองเป็นผู้ก่อขึ้นมาใช้ปรับปรุงองค์กร บทบาทและกฎหมายเกี่ยวกับการบริหารจัดการสิ่งแวดล้อมระดมการลงทุนในการลดและควบคุมมลพิษ เป็นต้น

4. ปรับปรุงระบบบริหารและจัดการทรัพยากรธรรมชาติ โดยสนับสนุนให้ประชาชนมีส่วนร่วมกับรัฐ ควบคุมดูแลให้สามารถปฏิบัติตามแผน ลดความขัดข้องในเรื่องการใช้ทรัพยากรธรรมชาติในอนาคต ด้วยการกำหนดแผนการใช้ที่ดินตั้งแต่แรก จึงตั้งระบบข้อมูลทรัพยากรธรรมชาติ ออกพระราชบัญญัติป่าชุมชนเพื่อให้ประชาชนร่วมอนุรักษ์ป่า เป็นต้น

แนวทางที่ 4 แนวทางการพัฒนากฎหมายรัฐวิสาหกิจและระบบราชการ ประกอบด้วย

1. ปรับปรุงกฎหมายให้สอดคล้องกับทิศทางการพัฒนา ด้วยการจัดตั้งองค์กรที่เป็นกลางหรือปรับปรุงกฎหมายที่เป็นอุปสรรคต่อการบริการ
2. พัฒนาประสิทธิภาพของรัฐวิสาหกิจให้มีความคล่องตัวและมีลักษณะเชิงธุรกิจมากขึ้น
3. พัฒนาระบบราชการด้วยการปรับโครงสร้างองค์กรและระบบการบริหารราชการ ตลอดจนกำลังคนให้มีขนาดเล็กและมีประสิทธิภาพ พร้อมทั้งพัฒนาคุณภาพข้าราชการ และปรับบัญชีโครงสร้างเงินเดือนและค่าตอบแทนให้สอดคล้องกับการเปลี่ยนแปลงของตลาดแรงงาน

แผนพัฒนาการเศรษฐกิจและแห่งชาติฉบับที่ 8 (พ.ศ. 2540-2544)

แผนพัฒนาการเศรษฐกิจและแห่งชาติฉบับที่ 8 เป็นจุดเปลี่ยนสำคัญของการวางแผนพัฒนาประเทศและเป็นแผนปฏิรูปความคิดและคุณค่าใหม่ของสังคมไทยที่ให้ความสำคัญกับการมีส่วนร่วมของทุกภาคส่วนในสังคม และมุ่งให้ “คนเป็นศูนย์กลางการพัฒนา” และใช้เศรษฐกิจเป็นเครื่องมือช่วยพัฒนาให้คนมีความสุขและมีคุณภาพชีวิตที่ดีขึ้น พร้อมทั้งปรับเปลี่ยนวิธีการพัฒนาแบบแยกส่วนมาเป็นบูรณาการแบบองค์รวม เพื่อให้เกิดความสมดุลระหว่างการพัฒนาเศรษฐกิจ สังคม และสิ่งแวดล้อม อย่างไรก็ตามในปีแรกของแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 8 ประเทศไทยต้องประสบวิกฤตเศรษฐกิจอย่าง

รุนแรง “วิกฤตต้มยำกุ้ง” ซึ่งมีสาเหตุมาจากปัญหาภาวะฟองสบู่และการก่อหนี้เกินตัวของเอกชน โดยระบบอัตราแลกเปลี่ยนของไทยในขณะนั้นขาดความยืดหยุ่น จนทำให้เกิดการเก็งกำไรในค่าเงินบาทอย่างกว้างขวาง ซึ่งความสูญเสียของระบบสถาบันการเงินไทยจากวิกฤตต้มยำกุ้งดังกล่าวมีมูลค่าสูงถึงประมาณร้อยละ 30 ของ GDP ในขณะที่เศรษฐกิจไทยต้องตกอยู่ในภาวะถดถอยทั้งในปี พ.ศ. 2540 และปี พ.ศ. 2541 โดยเฉพาะในปี พ.ศ. 2541 ที่เศรษฐกิจไทยหดตัวถึงร้อยละ 10.5 ส่งผลให้สถานประกอบการต่าง ๆ ไม่ว่าจะเป็นขนาดใหญ่ ขนาดกลาง หรือขนาดเล็ก ได้รับผลกระทบเนื่องจากอำนาจซื้อที่ลดลงของประชาชน ซึ่งส่งผลเป็นลูกโซ่ต่อการผลิตและการซื้อที่ลดลงอย่างต่อเนื่อง ซึ่งจากวิกฤตเศรษฐกิจดังกล่าวได้ส่งผลกระทบต่อคนและสังคมเป็นอย่างมาก จึงต้องเร่งฟื้นฟูเศรษฐกิจให้มีเสถียรภาพมั่นคง และลดผลกระทบจากวิกฤตที่ก่อให้เกิดปัญหาการว่างงานและความยากจนเพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็ว

แผนพัฒนาการเศรษฐกิจและแห่งชาติฉบับที่ 9 (พ.ศ. 2545-2549)

แผนพัฒนาการเศรษฐกิจและแห่งชาติฉบับที่ 9 ได้อัญเชิญพระราชดำรัส “ปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง” ของพระบาทสมเด็จพระปรมินทรมหาภูมิพลอดุลยเดช มาเป็นปรัชญานำทางในการพัฒนาและบริหารประเทศ ควบคู่ไปกับกระบวนการพัฒนาแบบบูรณาการเป็นองค์รวมที่มี “คนเป็นศูนย์กลางการพัฒนา” ต่อเนื่องจากแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 8 โดยให้ความสำคัญกับการแก้ปัญหาจากวิกฤตเศรษฐกิจให้ลุกลามและสร้างฐานเศรษฐกิจภายในประเทศให้เข้มแข็งและมีภูมิคุ้มกันต่อกระแสการเปลี่ยนแปลงจากภายนอก ขณะเดียวกันมุ่งการพัฒนาที่สมดุลทั้งด้านตัวคน สังคม เศรษฐกิจ และสิ่งแวดล้อมเพื่อนำไปสู่การพัฒนาที่ยั่งยืนและความอยู่ดีมีสุขของคนไทย ผลการพัฒนาประเทศในระยะแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 9 สรุปได้ว่า ประสบความสำเร็จที่น่าพอใจ เศรษฐกิจของประเทศขยายตัวได้อย่างต่อเนื่องในอัตราเฉลี่ยร้อยละ 5.7 ต่อปี เสถียรภาพทางเศรษฐกิจปรับตัวสู่ความมั่นคง ความยากจนลดลง ขณะเดียวกันระดับคุณภาพชีวิตของประชาชนดีขึ้นมาก อันเนื่องมาจากการดำเนินการเสริมสร้างสุขภาพอนามัย การมีหลักประกันสุขภาพที่มีการปรับปรุงทั้งด้านปริมาณและคุณภาพ โดยครอบคลุมคนส่วนใหญ่ของประเทศ และการลดลงของปัญหาอาชญากรรม

แต่เศรษฐกิจไทยยังไม่เข้มแข็งและอ่อนไหวต่อความผันผวนของปัจจัยภายนอก ขณะที่ยังมีปัญหาด้านคุณภาพการศึกษา ความยากจนและความเหลื่อมล้ำทางรายได้ ความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สิน และความโปร่งใสในการบริหารจัดการของภาครัฐ ที่ยังต้องให้ความสำคัญในการแก้ไขอย่างต่อเนื่อง

แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 10 (พ.ศ. 2550-2554)

แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 10 มุ่งพัฒนาสู่ สังคมอยู่เย็นเป็นสุขร่วมกัน (green and happiness society) คนไทยมีคุณธรรมนำความรอบรู้ รู้เท่าทันโลก ครอบครัวยุบอุ่น ชุมชนเข้มแข็ง สังคมสันติสุข เศรษฐกิจมีคุณภาพ เสถียรภาพ และเป็นธรรม สิ่งแวดล้อมมีคุณภาพและทรัพยากรธรรมชาติยั่งยืน อยู่ภายใต้ระบบบริหารจัดการประเทศที่มีธรรมาภิบาล ดำรงไว้ซึ่งระบอบประชาธิปไตยที่มีพระมหากษัตริย์เป็นประมุข และอยู่ในประชาคมโลกได้อย่างมีศักดิ์ศรี โดยมีพันธกิจ คือ

1. พัฒนาคนให้มีคุณภาพพร้อมคุณธรรมและรอบรู้อย่างเท่าทัน
2. เสริมสร้างเศรษฐกิจให้มีคุณภาพ เสถียรภาพ และเป็นธรรม
3. ดำรงความหลากหลายทางชีวภาพ และสร้างความมั่นคงของฐาน

ทรัพยากรธรรมชาติและคุณภาพสิ่งแวดล้อม

4. พัฒนาระบบบริหารจัดการประเทศให้เกิดธรรมาภิบาลภายใต้ระบอบประชาธิปไตยที่มีองค์พระมหากษัตริย์เป็นประมุข

ผลของการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติตั้งแต่แผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 1 ถึงฉบับที่ 10 (พ.ศ. 2504-2554)

ในระยะเวลาเกือบ 50 ปีที่ผ่านมา เป็นช่วงที่ประเทศไทยมีการพัฒนาทั้งทางเศรษฐกิจและสังคมมาโดยตลอด ทั้งนี้ เพื่อให้เป็นไปตามแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ 1-10 (พ.ศ. 2504-2554) ที่ด่างมีสาระที่มุ่งเน้นการรักษาความมั่นคงของชาติให้มีการพัฒนาและการเจริญเติบโตทางด้านเศรษฐกิจอย่างยั่งยืน และส่วนหนึ่งของแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติทุกฉบับก็มุ่งเน้นให้ขนาดของครอบครัวสอดคล้องกับรายได้ ซึ่งจะทำให้ฐานะความเป็นอยู่ รวมทั้งคุณภาพของแรงงานของ

ประเทศดีขึ้น ตลอดจนยกระดับการมีงานทำ ด้วยการแก้ไขปัญหาการว่างงาน พร้อมทั้งพยายามให้เกิดการจ้างงานเพิ่มขึ้นมากพอสำหรับประชากรในวัยทำงานที่เพิ่มขึ้น และจากแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติทุกฉบับที่ผ่านมาจะเห็นได้ว่ามนุษย์นับเป็นทรัพยากรการผลิตที่สำคัญ ที่ทำหน้าที่ทั้งในฐานะแรงงานและผู้ประกอบการในการผลิตสินค้าและบริการต่าง ๆ หน้าที่ดังกล่าวมีบทบาทสำคัญต่อการพัฒนาเศรษฐกิจไม่ยิ่งหย่อนไปกว่าทุนและทรัพยากรธรรมชาติอื่น ๆ อย่างไรก็ตามมนุษย์อาจจะเป็นอุปสรรคต่อการพัฒนาเศรษฐกิจได้หากเกิดความไม่สมดุลระหว่างกำลังแรงงาน และความต้องการแรงงาน โดยปัญหาแรงงานในระบบเศรษฐกิจที่สำคัญประกอบด้วย ปัญหาการว่างงาน ปัญหาความสอดคล้องของอุปสงค์และอุปทานในตลาดแรงงาน ปัญหาอัตราค่าจ้างและรายได้ของแรงงาน ปัญหาการให้ความคุ้มครองแรงงานจากการทำงาน ปัญหาการให้หลักประกันในการดำรงชีพขั้นต่ำแก่สมาชิกของสังคม เป็นต้น ซึ่งปัญหาเหล่านี้น่าจะเป็นปัญหาสำคัญที่ต้องนำมาพิจารณาแก้ไขอย่างเร่งด่วน โดยเฉพาะอย่างยิ่งในเขตเมืองเศรษฐกิจที่กำลังประสบปัญหาการว่างงานจำนวนมาก

ภาวะเศรษฐกิจในปัจจุบัน

เศรษฐกิจไทยในปี พ.ศ. 2552 หดตัวร้อยละ 2.2 ซึ่งเป็นการชะลอลงจากการขยายตัวร้อยละ 2.5 ในปี พ.ศ. 2551 นับเป็นครั้งแรกในรอบ 11 ปี นับตั้งแต่ปี พ.ศ. 2541 ที่เศรษฐกิจไทยหดตัวลงจนติดลบ อันเป็นผลเนื่องจากวิกฤตการเงินโลก ที่ส่งผลกระทบอย่างรุนแรงต่อเศรษฐกิจของประเทศหลัก ส่งผลกระทบต่อเนื่องต่อการผลิตอุตสาหกรรม ความเชื่อมั่นของภาคเอกชน ตลอดจนการบริโภคและการลงทุนในประเทศ เศรษฐกิจไทยหดตัวมากที่สุดไตรมาสที่ 1 ของปี พ.ศ. 2552 โดยหดตัวมากถึงร้อยละ 7.1 แต่เริ่มฟื้นตัวในช่วงครึ่งหลังของปี พ.ศ. 2552 ตามการฟื้นตัวของเศรษฐกิจโลกประกอบกับการดำเนินนโยบายการเงินการคลังที่ผ่อนคลายของรัฐบาล ที่มีส่วนช่วยกระตุ้นเศรษฐกิจและสนับสนุนให้ความเชื่อมั่นของผู้ผลิตและผู้บริโภคปรับตัวดีขึ้นเป็นลำดับ โดยภาพรวมในปี พ.ศ. 2552 ภาคเกษตรกรรม มีการหดตัวร้อยละ 0.5 ภาคอุตสาหกรรมหดตัวลงร้อยละ 4.2 และภาคบริการหดตัวลงร้อยละ 0.4

แต่ยังมีบางอุตสาหกรรมที่มีการขยายตัวเพิ่มมากขึ้น ได้แก่ การประมง ขยายตัวร้อยละ 2.9 การไฟฟ้า ก๊าซ และการประปา ขยายตัวร้อยละ 0.9 การเป็นสื่อกลางทางการเงิน ขยายตัวร้อยละ 4.8 การบริหารราชการ การป้องกันประเทศ รวมทั้งการประกันสังคม ภาคบังคับ ขยายตัวร้อยละ 4 การศึกษาขยายตัวร้อยละ 1.9 และเมื่อพิจารณาเป็นราย ไตรมาสจะ พบว่า เศรษฐกิจของประเทศไทยในปี พ.ศ. 2552 เริ่มมีอัตราการหดตัวตั้งแต่ ไตรมาสที่ 1

จากรายงานภาวะเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติของสำนักงานคณะกรรมการ-พัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ปรากฏว่าผลิตภัณฑ์มวลรวมรายในประเทศ ไตรมาสที่ 1 ของปี พ.ศ. 2552 หดตัวร้อยละ 7.1 ในไตรมาสที่ 2 หดตัวร้อยละ 4.9 ในไตรมาสที่ 3 หดตัวร้อยละ 2.7 ซึ่งเป็นผลต่อเนื่องมาจากภาวะวิกฤตเศรษฐกิจโลก และในไตรมาส 4 เศรษฐกิจของประเทศเริ่มฟื้นตัวดีขึ้น โดยขยายตัวร้อยละ 5.9 ตามการฟื้นตัวของเศรษฐกิจโลก ส่งผลทำให้การผลิตในภาคอุตสาหกรรมปรับตัวดีขึ้น และกระจายออกไปในเกือบทุกอุตสาหกรรม ส่วนหนึ่งอาจเป็นผลมาจากการฟื้นตัวของ ประเทศคู่ค้าและความต้องการในประเทศเพิ่มขึ้นจากมาตรการกระตุ้นเศรษฐกิจของ รัฐบาล รวมทั้งเป็นการผลิตซดเชยสต็อกที่ลดลง ซึ่งในไตรมาส 4 ของปี พ.ศ. 2552 ผลิตภัณฑ์มวลรวมในประเทศภาคอุตสาหกรรมขยายตัวร้อยละ 9.2 ในขณะที่ภาคบริการ ขยายตัวร้อยละ 4.6 โดยอุตสาหกรรมที่มีการขยายตัวมากที่สุดคือ โรงแรมและภัตตาคาร ขยายตัวร้อยละ 13.6 รองลงมาเป็นการผลิต ขยายตัวร้อยละ 9.9 การขนส่งและ การคมนาคม ขยายตัว ร้อยละ 7 สำหรับภาคเกษตรกรรมถึงแม้ว่าเศรษฐกิจโลกจะฟื้นตัวดี ขึ้นในช่วงครึ่งหลังของปี พ.ศ 2552 แต่ก็ตามได้ว่าผลผลิตพืชผลสำคัญในปี พ.ศ. 2552 ลดลง ส่วนใหญ่เนื่องจากราคาไม่สูงเท่าปีก่อน โดยเฉพาะข้าว และมันสำปะหลัง (ดูตาราง 6)

จากรายงานภาวะเศรษฐกิจและการเงินปี พ.ศ. 2552 ของธนาคารแห่งประเทศไทย พบว่า

ภาคเกษตรกรรม ในปี พ.ศ. 2552 การผลิตของภาคเกษตรกรรม หดตัวร้อยละ 0.6 สอดคล้องกับดัชนีผลผลิตพืชผลที่หดตัวร้อยละ 2.4 ตามผลผลิตปาล์มน้ำมัน ยางพารา และข้าว โดยผลผลิตปาล์มน้ำมันที่ลดลงเป็นไปตามสภาพธรรมชาติของปาล์มน้ำมันที่

ปกติให้ผลผลิตปีเว้นปี ประกอบกับในช่วงท้ายปีมีฝนตกชุกและปัญหาน้ำท่วมในพื้นที่ภาคใต้ ส่งผลให้ผลผลิตปาล์มน้ำมันและยางพาราลดลง สำหรับผลผลิตข้าวลดลง เนื่องจากราคาไม่สูงเท่าปีก่อน ทำให้เกษตรกรลดพื้นที่เพาะปลูกลง ประกอบกับในช่วงไตรมาสที่ 4 มีปัญหาแพร่ระบาดของเพลี้ยกระโดดสีน้ำตาลเช่นเดียวกับผลผลิตมันสำปะหลังที่ได้รับความเสียหายจากการระบาดของเพลี้ยแป้ง ทำให้เกษตรกรบางส่วนลดพื้นที่เพาะปลูกและหันไปเพราะปลูกอ้อยแทน

ภาคอุตสาหกรรม ในปี พ.ศ. 2552 ดัชนีผลผลิตอุตสาหกรรม หดตัวร้อยละ 5.1 เมื่อเทียบกับปี พ.ศ. 2551 การผลิตหดตัวมากในเกือบทุกอุตสาหกรรม ยกเว้น อุตสาหกรรมอิเล็กทรอนิกส์ ปิโตรเลียม และผลิตภัณฑ์เคมี เนื่องจากในช่วงครึ่งแรกของปีอุปสงค์ในประเทศและต่างประเทศลดลงมาจากวิกฤตเศรษฐกิจโลก อย่างไรก็ดี ในครึ่งปีหลังของปี พ.ศ. 2552 ดัชนีผลผลิตภาคอุตสาหกรรมปรับตัวดีขึ้น โดยหดตัวลดลงตั้งแต่ไตรมาสที่ 2 ทำให้ในครึ่งหลังของปี พ.ศ. 2552 ดัชนีผลผลิตอุตสาหกรรมกลับมาขยายตัวดีขึ้น โดยเฉพาะอุตสาหกรรมที่ผลิตเพื่อการส่งออก (ส่งออกมากกว่าร้อยละ 60) ส่วนหนึ่งเป็นผลจากการฟื้นตัวของเศรษฐกิจประเทศคู่ค้าและความต้องการในประเทศเพิ่มขึ้น รวมทั้งการผลิตเพื่อชดเชยสต็อกที่ลดลงมากในช่วงครึ่งของปี พ.ศ. 2552

(ดูตาราง 7)

ตาราง 6

อัตราการเติบโตของผลิตภัณฑ์มวลรวมในประเทศ (GDP) (ณ ราคาปีฐาน พ.ศ. 2531)
ปี พ.ศ. 2540-2552

รายการ	2547	2548	2549	2550	2551	2552	2552			
							ไตรมาส			
							ไตรมาส 1	ไตรมาส 2	ไตรมาส 3	ไตรมาส 4
ผลิตภัณฑ์มวลรวม										
ภายในประเทศ (GDP)	6.3	4.6	5.1	4.9	2.5	-2.2	-7.1	-4.9	-2.7	5.9
ภาคเกษตรกรรม	-2.4	-1.8	5.4	0.9	3.5	-0.5	2.7	-1.3	-1.5	-2.0
เกษตรกรรม การล่า-สัตว์และการป่าไม้	-3.5	-2.7	4.7	1.5	4.5	-1.2	2.7	-2.1	-2.2	-2.9
การประมง	3.6	2.8	9.3	-1.9	-1.0	2.9	2.9	3.4	2.2	3.0
ภาคอุตสาหกรรม	7.9	5.4	5.6	5.9	3.3	-4.2	-12.8	-7.5	-4.7	9.2
การทำเหมืองแร่ และเหมืองหิน	5.5	9.0	4.0	3.8	0.6	-0.6	-0.2	-4.9	-3.0	6.2
การผลิต	8.2	5.2	5.9	6.3	3.9	-5.1	-14.4	-8.7	-5.9	9.9
การไฟฟ้า ก๊าซ และ										
การประปา	6.4	5.3	4.7	5.1	3.9	0.9	-2.8	-0.9	2.5	4.8
การก่อสร้าง	7.2	5.7	4.6	2.5	-5.3	0.0	-7.8	1.5	1.9	5.1
ภาคบริการ	6.8	5.2	4.6	4.8	1.3	-0.4	-2.8	-2.6	-0.7	4.6
การขายส่ง การขาย-ปลีก	4.8	4.8	3.6	5.0	1.5	-2.1	-3.0	-3.8	-3.2	1.9
โรงแรมและภัตตาคาร	12.2	2.1	11.1	4.4	1.8	-0.6	-7.0	-5.7	-2.5	13.6
การขนส่ง และ										
การคมนาคมฯ	7.5	4.8	6.2	6.0	-0.4	-2.2	-6.8	-6.7	-2.1	7.0
การเป็นสื่อกลางทาง										
การเงิน	12.4	8.4	3.2	5.6	7.0	4.8	2.5	5.3	4.8	6.8
กิจการด้าน										
อสังหาริมทรัพย์	6.6	5.3	5.5	3.3	2.4	-0.3	-3.4	0.1	0.1	1.9
การบริหารราชการ										
การป้องกันประเทศ ฯ	3.2	4.0	-0.8	3.3	1.4	4.0	6.1	3.7	3.8	2.2
การศึกษา	3.5	7.0	3.3	9.8	-1.5	1.9	2.2	0.1	3.0	2.4

ตาราง 6 (ต่อ)

รายการ	2547	2548	2549	2550	2551	2552	2552			
							ไตรมาส			
							ไตรมาส 1	ไตรมาส 2	ไตรมาส 3	ไตรมาส 4
งานด้านสุขภาพ และ										
งานสังคมสงเคราะห์	2.3	11.1	5.0	6.4	-0.7	2.9	3.8	1.0	3.4	3.3
กิจกรรมด้านบริการ										
ชุมชน สังคม ฯ	12.5	6.4	2.9	-5.1	0.6	0.0	-2.5	-1.2	0.8	2.8
ลูกจ้างในครัวเรือน										
ส่วนบุคคล	3.6	0.1	-2.3	2.6	1.8	1.9	2.1	2.2	1.4	1.9

ที่มา. จาก ผลิตภัณฑ์มวลรวมในประเทศ (GDP) (ณ ราคาปีฐาน พ.ศ. 2531) ปี พ.ศ. 2547-2552, โดย สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ, 2553ก, ค้นเมื่อ 29 กรกฎาคม 2553, จาก http://www.nesdb.go.th/econSocial/macro/NAD/1_qgdp/statistic/menu.html

ตาราง 7

ดัชนีผลผลิตอุตสาหกรรม ปี พ.ศ. 2550-2552 (หน่วย: ร้อยละ)

อุตสาหกรรม	น้ำหนัก 2543	2550	2551	2552		
				ครึ่งปีแรก	ครึ่งปีหลัง	ทั้งปี
สิ่งทอ	12.2	-2.5	-2.1	-4.0	-8.6	-6.2
อิเล็กทรอนิกส์	10.3	25.3	14.9	-11.0	14.6	2.2
ปิโตรเลียม	9.5	1.2	2.7	-0.7	9.6	4.3
ยานยนต์	6.9	4.0	14.8	-40.0	-5.9	-23.3
อาหาร	6.8	4.5	3.1	-3.7	4.5	-0.3
เครื่องดื่ม	5.1	3.3	2.9	-7.1	-10.3	-8.7
เครื่องใช้ไฟฟ้า	5.1	6.0	4.9	-27.7	1.2	-14.6
เครื่องหนัง	2.8	22.7	-68.9	-25.7	-5.9	-16.8
ผลิตภัณฑ์เคมี	2.4	7.4	-6.1	-4.6	14.0	4.1
ผลิตภัณฑ์เหล็ก	2.2	-2.3	-9.8	-35.2	24.2	-11.0
วัสดุก่อสร้าง	1.8	-3.6	-8.6	-9.2	2.5	-3.6

ตาราง 7 (ต่อ)

อุตสาหกรรม	น้ำหนัก	2550	2551	2552		
				ครึ่งปีแรก	ครึ่งปีหลัง	ทั้งปี
อื่น ๆ	10.6	1.8	-4.9	-9.0	-1.3	-5.2
รวม	75.7	8.2	5.3	-14.0	4.0	-5.1

ที่มา. จาก รายงานเศรษฐกิจและการเงินปี 2552, โดย ธนาคารแห่งประเทศไทย, 2552, ค้นเมื่อ 29 กรกฎาคม 2553, จาก http://www.bot.or.th/BOTWebsite/DataBank/Econcon/econreport/monthly/index_th_i.asp

สำหรับอัตราการใช้กำลังการผลิตปี พ.ศ. 2552 อยู่ที่ร้อยละ 61.0 ลดลงจากร้อยละ 67.6 ในปี พ.ศ. 2551 โดยไตรมาสแรกของปี อัตราการใช้กำลังการผลิตปรับลดลงหลายอุตสาหกรรม อย่างไรก็ตาม ตั้งแต่ไตรมาสที่ 2 ของปี อัตราการใช้กำลังการผลิตปรับเพิ่มขึ้นเป็นลำดับสอดคล้องกับการผลิตภาคอุตสาหกรรมที่ปรับตัวดีขึ้น โดยเฉพาะอุตสาหกรรมอิเล็กทรอนิกส์ ทั้งนี้ อัตราการใช้กำลังการผลิตในไตรมาสที่ 4 ของปีอยู่ที่ร้อยละ 66.0 เป็นอัตราการใช้กำลังการผลิตที่ใกล้เคียงกับระดับก่อนวิกฤตการณ์เศรษฐกิจโลก (ดูตาราง 8)

ภาคบริการ ธุรกิจการท่องเที่ยวและโรงแรม ในปี พ.ศ. 2552 นักท่องเที่ยวต่างประเทมีจำนวน 14.1 ล้านคน หดตัวร้อยละ 3.0 จากปีก่อนหน้า โดยในช่วงครึ่งแรกของปี จำนวนนักท่องเที่ยวหดตัวค่อนข้างมากต่อเนื่องจากไตรมาสที่ 4 ของปี พ.ศ. 2551 ตามภาวะเศรษฐกิจโลก ประกอบกับเหตุการณ์ความไม่สงบทางการเมืองที่ทวีความรุนแรงในเดือนเมษายน และการแพร่ระบาดของไข้หวัดใหญ่ 2009 ในหลายประเทศรวมถึงประเทศไทยในช่วงกลางปี แต่ในช่วงครึ่งหลังของปี จำนวนนักท่องเที่ยวเพิ่มขึ้นต่อเนื่องตามเศรษฐกิจของประเทศที่เป็นตลาดนักท่องเที่ยวหลักของไทยเริ่มฟื้นตัว ทำให้จำนวนนักท่องเที่ยวต่างประเทศในช่วงครึ่งหลังของปีกลับมาขยายตัวร้อยละ 12.4

ภาคการค้า ภาวะการค้าโดยรวมในปี พ.ศ. 2552 หดตัวลงจากปี พ.ศ. 2551 โดยในครึ่งแรกของปีทั้งการค้าส่งและการค้าปลีกหดตัวมาก ส่วนหนึ่งเป็นผลจากสถานการณ์ความไม่แน่นอนทางการเมืองในประเทศและภาวะเศรษฐกิจโลกที่ถดถอย ทำให้ผู้บริโภคระมัดระวังการใช้จ่าย แต่ในช่วงครึ่งหลังของปีการค้าส่งและการค้าปลีก

ปรับตัวดีขึ้นโดยเฉพาะในไตรมาสที่ 4 การค้าปลีกขยายตัวเพิ่มขึ้น เนื่องจากมาตรการกระตุ้นเศรษฐกิจของภาครัฐประกอบกับเศรษฐกิจโลกเริ่มมีสัญญาณฟื้นตัวทำให้ผู้บริโภคกลับมามีความเชื่อมั่นในการใช้จ่ายมากขึ้น

ตาราง 8

อัตราการใช้จ่ายกำลังการผลิตปี พ.ศ. 2550-2552

(หน่วย: ร้อยละ)

อุตสาหกรรม	2550	2551	2552		
			ครึ่งปีแรก	ครึ่งปีหลัง	ทั้งปี
อิเล็กทรอนิกส์	76.1	67.2	52.7	69.5	61.3
ปิโตรเลียม	83.5	81.7	79.4	77.2	78.3
ยานยนต์	73.3	75.1	43.5	63.9	53.7
เครื่องคัม	73.2	74.3	68.2	61.6	64.8
เครื่องใช้ไฟฟ้า	70.2	61.6	47.8	58.4	53.2
อาหาร	58.2	60.5	67.8	53.4	60.6
เครื่องหนัง	53.4	25.8	25.3	26.1	25.7
ผลิตภัณฑ์เคมี	95.9	88.4	85.2	89.8	87.5
ผลิตภัณฑ์เหล็ก	55.4	50.7	38.6	50.5	44.6
วัสดุก่อสร้าง	78.4	73.3	67.2	69.7	68.4
กระดาษ	90.8	81.0	74.0	81.0	77.5
ผลิตภัณฑ์ยาง	61.0	60.5	51.3	56.6	53.9
อื่น ๆ	61.3	55.5	50.5	53.1	51.8
รวม	72.5	67.6	58.2	64.9	61.0

ที่มา. จาก รายงานเศรษฐกิจและการเงินปี 2552, โดย ธนาคารแห่งประเทศไทย, 2552, ค้นเมื่อ 29 กรกฎาคม 2553, จาก http://www.bot.or.th/BOTWebsite/DataBank/Econcon/econreport/monthly/index_th_i.asp

โครงสร้างกำลังแรงงานในประเทศไทย

แรงงานเป็นปัจจัยสำคัญต่อการพัฒนาเศรษฐกิจอย่างมีคุณภาพและยั่งยืน ดังจะเห็นได้จากการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจหรือผลผลิตประชาชาติในอดีตที่โตเร็วกว่าการ-

ขยายตัวของที่ดิน ดังนั้นแรงงานจึงเป็นปัจจัยสำคัญในการผลิตของประเทศ ยิ่งรัฐบาลต้องการพัฒนาประเทศให้มีความเจริญเติบโตมากขึ้นเท่าใด ก็จำเป็นต้องอาศัยกำลังแรงงานที่มีคุณภาพและปริมาณที่เพียงพอมากขึ้นเท่านั้น ในช่วง 10 ปีที่ผ่านมา อัตราการเติบโตของประชากรในวัยทำงาน (อายุ 15-60 ปี) เฉลี่ยต่ำกว่าร้อยละ 1 ต่อปี ถือว่าต่ำมากเมื่อเทียบกับประเทศเพื่อนบ้านอย่างเวียดนาม มาเลเซีย และฟิลิปปินส์ ซึ่งอัตราการเพิ่มของประชากรวัยทำงานจะเหลือเพียงร้อยละ 0.2 ในอีก 10 ปี ข้างหน้า (ดังแสดงในภาพ 4)

กำลังแรงงานในปัจจุบัน

สถานการณ์ด้านกำลังแรงงานในปัจจุบัน เป็นผลของปรับตัวในระยะยาวของโครงสร้างประชากร ผ่านการเปลี่ยนแปลงของอัตราสภาพการณ์เจริญพันธุ์ โครงสร้างของระบบการศึกษา และความต้องการมีส่วนร่วมในกำลังแรงงาน จากการสำรวจภาวะการมีงานทำของประชากร ของสำนักงานสถิติแห่งชาติ ปี พ.ศ. 2552 จากข้อมูลการสำรวจของสำนักงานสถิติแห่งชาติปี พ.ศ. 2552 พบว่า ประเทศไทยมีประชากรจำนวน 66.83 ล้านคน แบ่งเป็นผู้ที่อยู่ในกำลังแรงงาน 38.20 ล้านคน ซึ่งมีอัตราการเข้าสู่กำลังแรงงานร้อยละ 72.45 เพิ่มขึ้นจากปี พ.ศ. 2551 ร้อยละ 0.08 ส่วนผู้มีงานทำจำนวน 37.44 ล้านคน เพิ่มขึ้นจากปีก่อนหน้าคิดเป็นร้อยละ 1.65 มีผู้ว่างงาน 0.62 ล้านคน เพิ่มขึ้นจากปีก่อนหน้าคิดเป็นร้อยละ 16.69 และจากจำนวนผู้มีงานทำทั้งสิ้น 37.44 ล้านคน ในปี พ.ศ. 2552 แบ่งเป็นผู้มีงานทำในภาคเกษตรกรรมประมาณ 14.60 ล้านคน หรือประมาณ ร้อยละ 39 ของผู้มีงานทำ และนอกภาคเกษตรกรรมประมาณ 22.83 ล้านคน หรือประมาณร้อยละ 61 ของผู้มีงานทำ โดยสามารถจำแนกกำลังแรงงานตามช่วงอายุระดับการศึกษาได้ดังนี้

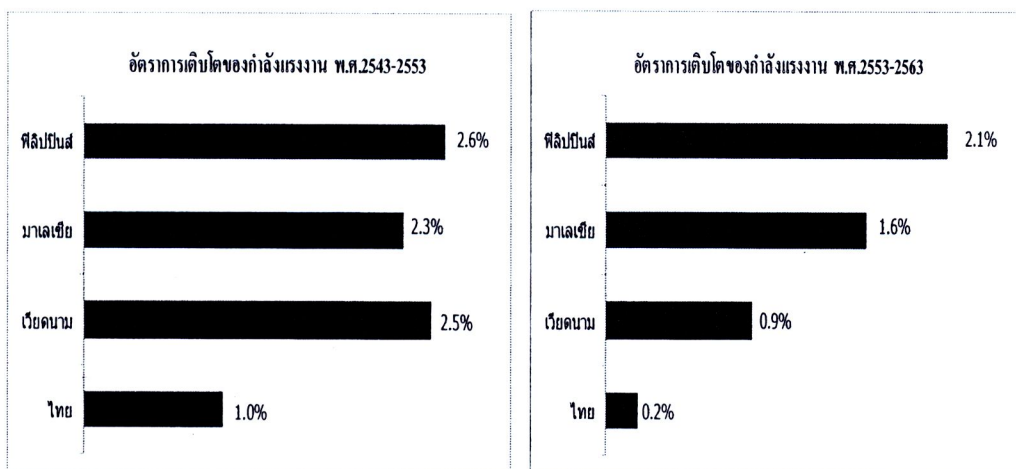
ผู้มีงานทำ จำแนกตามระดับอายุ

ในปี พ.ศ. 2552 ผู้มีงานทำส่วนใหญ่มีอายุระหว่าง 40-49 ปี มากที่สุด โดยมีจำนวน 9.41 ล้าน คน คิดเป็นร้อยละ 25.05 รองลงมาอายุระหว่าง 50-59 ปี จำนวน 6.23 ล้านคน คิดเป็นร้อยละ 16.61 คน และอายุระหว่าง 35-39 ปี จำนวน 4.94 ล้านคน คิดเป็นร้อยละ 13.20 และจากสถิติตั้งแต่ปี พ.ศ. 2547 เป็นต้นมาสัดส่วนจำนวนผู้มีงาน

ทำที่มีอายุ 40-49 ปี มีจำนวนเพิ่มขึ้น แสดงให้เห็นว่าประเทศไทยมีจำนวนแรงงานสูงอายุเพิ่มขึ้น ซึ่งเป็นไปตามการปรับโครงสร้างของประชากรในประเทศไทยที่กำลังก้าวเข้าสู่สังคมผู้สูงอายุ (ดูตาราง 9)

ผู้มีงานทำ จำแนกตามระดับการศึกษา

ในปี พ.ศ. 2552 ผู้มีงานทำของประเทศไทยส่วนใหญ่จบการศึกษาระดับประถมศึกษาและต่ำกว่า มากที่สุด จำนวน 21.0 ล้านคน คิดเป็นร้อยละ 56.2 รองลงมา คือ ระดับมัธยมศึกษาตอนต้น จำนวน 5.75 ล้านคน คิดเป็นร้อยละ 15.4 และระดับมหาวิทยาลัย จำนวน 4.15 ล้านคน คิดเป็นร้อยละ 11.1 โดยสัดส่วนผู้มีงานทำในระดับประถมศึกษาและต่ำกว่าเริ่มลดลงต่อเนื่องตั้งแต่ปี พ.ศ. 2547 เป็นต้นมาและระดับการศึกษาที่มีจำนวนผู้มีงานทำเพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่อง ได้แก่ ระดับมัธยมศึกษาตอนต้น ระดับมัธยมศึกษาตอนปลาย ปวช. ปวส. และระดับมหาวิทยาลัย (ดูตาราง 10)



ภาพ 4 เปรียบเทียบอัตรการเติบโตของกำลังแรงงาน ปี พ.ศ. 2543-2553 และปี พ.ศ. 2553-2563

ที่มา. จาก “ทางออกประเทศไทยที่ win win ต้องสร้างคน เพื่อสร้างโอกาสให้คน,” โดย ประชาชาติธุรกิจ, 2553, 9-12 กันยายน, หน้า 2.

ตาราง 9

จำนวนผู้มีงานทำ จำแนกตามระดับอายุ ปี พ.ศ. 2547-2552 (หน่วย: ล้านคน)

อายุ	2547	2548	2549	2550	2551	2552
15-19 ปี	1.54	1.52	1.38	1.34	1.31	1.31
20-24 ปี	3.79	3.61	3.40	3.43	3.46	3.44
25-29 ปี	4.85	4.72	4.51	4.54	4.53	4.46
30-34 ปี	4.86	4.86	4.79	4.77	4.76	4.75
35-39 ปี	4.57	4.75	4.89	4.92	4.94	4.94
40-49 ปี	7.82	8.29	8.79	9.00	9.19	9.41
50-59 ปี	4.81	4.98	5.27	5.61	5.92	6.23
60 ปีขึ้นไป	2.32	2.44	2.46	2.63	2.71	2.90
รวม	34.56	35.18	35.49	36.24	36.83	37.44

ที่มา. จาก การสำรวจภาวะการทำงานของประชากร ปี พ.ศ. 2547-2552, โดย สำนักงานสถิติแห่งชาติ กระทรวงเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสาร, 2553ข, ค้นเมื่อ 29 กรกฎาคม 2553, จาก http://service.nso.go.th/nso/nsopublish/themes/theme_2-2-1.html

ตาราง 10

จำนวนผู้มีงานทำ จำแนกตามระดับการศึกษา ปี พ.ศ. 2547-2552 (หน่วย: ล้านคน)

ระดับการศึกษา	2547	2548	2549	2550	2551	2552
ประถมหรือต่ำกว่า	21.55	21.36	21.35	21.24	21.12	21.04
มัธยมต้น	4.87	4.97	5.03	5.31	5.59	5.75
มัธยมปลาย	2.70	2.88	3.06	3.32	3.51	3.69
ปวช.	1.12	1.19	1.13	1.19	1.18	1.25
ปวส.	1.20	1.32	1.32	1.42	1.49	1.56
ปริญญาตรีและสูงกว่า	3.13	3.45	3.59	3.72	3.93	4.15
รวม	34.56	35.18	35.49	36.19	36.83	37.44

ที่มา. จาก การสำรวจภาวะการทำงานของประชากร ปี พ.ศ. 2547-2552, โดย สำนักงานสถิติแห่งชาติ กระทรวงเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสาร, 2553ข, ค้นเมื่อ 29 กรกฎาคม 2553, จาก http://service.nso.go.th/nso/nsopublish/themes/theme_2-2-1.html