

## หนึ่งทศวรรษที่ผ่านมาและอนาคตข้างหน้าของประเทศไทย



นับเป็นเวลาหนึ่งทศวรรษเต็มแล้ว หลังจากที่ประเทศไทยได้เผชิญกับวิกฤติการณ์ทางเศรษฐกิจและการเงิน เมื่อปี 2540 มาถึงวันนี้ ประเทศไทยร่ำรวยมั่งคั่งขึ้น มีจำนวนประชากรที่ยากจนลดลง ในขณะที่ระบบเศรษฐกิจของประเทศก็สามารถผสมผสานเป็นหนึ่งในเดียวกับประเทศอื่นๆ ในโลกได้มากขึ้น ทั้งยังมีความเปราะบางทางการเงินและต่อปัจจัยภายนอกลดลงอีกด้วย

ทว่าความสำเร็จที่เราได้เห็นในระยะเวลาหลายปีที่ผ่านมา ก็ยังมาพร้อมกับปัญหาและสิ่งท้าทายใหม่ ๆ อีกเช่นกัน ที่สำคัญ รัฐบาลไทยอาจไม่สามารถกำจัดปัญหาเหล่านี้ให้หมดสิ้นไปได้ด้วยนโยบายเดิม ๆ ที่เคยใช้จนประสบผลสำเร็จมาแล้วเช่นในอดีต

“ประเทศไทยอาจจะต้องติดอยู่ในวังวนที่เราเรียกว่า “กับดักรายได้ปานกลาง” (Middle Income Trap) หากว่าอัตราการลงทุนของภาคเอกชน และการเติบโตของผลผลิตยังคงอยู่ในระดับต่ำดังที่เป็นอยู่ ณ ปัจจุบันนี้” นายคาสี เอ็ม มาติน เศรษฐกรอาวุโสของธนาคารโลกในประเทศไทยกล่าว

การลงทุนในภาคเอกชนนั้น เป็นปัจจัยที่สำคัญมากสำหรับการขยายตัวของเศรษฐกิจ ในช่วงที่ประเทศไทยกำลังฟื้นตัวจากภาวะวิกฤติเศรษฐกิจเมื่อสิบปีที่แล้วนั้น อัตราการเจริญเติบโตของการลงทุนในภาคเอกชนก็เป็นไปในระดับต่ำมาโดยตลอด หากปัญหานี้ยังคงดำรงต่อไป ความฝันของไทยที่จะเหยียบฐานะของตนเองให้ขึ้นสู่ประเทศที่มีรายได้สูงก็อาจไกลเกินกว่าที่จะคว้าไหวได้ในเร็ววัน

แต่หากรัฐบาลสามารถที่จะจัดการกับความท้าทายและปัญหาเร่งด่วนซึ่งไทยกำลังเผชิญอยู่ในปัจจุบันนี้ให้ลุล่วงไป

ได้แล้ว ก็อาจทำให้ไทยสามารถก้าวขึ้นไปยืนเทียบกับประเทศอื่น ๆ ที่ได้ก้าวข้ามสถานะภาพของประเทศที่มีรายได้ปานกลาง ไปสู่ประเทศที่มีรายได้สูงได้ ดังที่เกาหลีใต้ ไต้หวัน (จีน) และสิงคโปร์ทำมาแล้ว

### เศรษฐกิจไทยฟื้นตัวได้อย่างดีเยี่ยม แม้จะใช้เวลานาน

แม้ว่าในระยะแรก ๆ นั้น เศรษฐกิจไทยจะเริ่มฟื้นตัวอย่างช้าๆ แต่มาบัดนี้แล้วเราก็ต้องยอมรับว่า ภาวะเศรษฐกิจของไทยได้กลับมาแข็งแกร่งเหมือนเดิมอีกครั้งหนึ่ง การฟื้นตัวของเศรษฐกิจไทยนั้นมีสาเหตุมาจากการขยายตัวอย่างรวดเร็วของภาคการส่งออก รวมทั้งความต้องการของผู้บริโภคในประเทศ ทำให้โดยรวมแล้วอัตราการเจริญเติบโตของเศรษฐกิจไทยได้พุ่งสูงขึ้นสูงสุดที่ 6 เปอร์เซ็นต์ในระหว่างปีพ.ศ. 2545-2547 ก่อนที่จะถอยลงมาอยู่ที่ประมาณ 4.5 เปอร์เซ็นต์ในระยะหลัง ๆ

ที่ผ่านมาแล้ว การขยายตัวของภาคการส่งออกไทยได้เป็นไปอย่างรวดเร็วกว่าการขยายตัวของอัตราผลผลิตมวลรวมมาโดยตลอด เนื่องมาจากการที่ระบบเศรษฐกิจของประเทศเปิดกว้างมากขึ้น ทำให้เศรษฐกิจไทยโดยรวมได้รับอานิสงส์อย่างยิ่งจากการที่ประเทศจีนได้เข้ามาเป็นสมาชิกขององค์การการค้าโลก รวมทั้งการที่เศรษฐกิจจีนนั้นได้เติบโตอย่างรวดเร็วเป็นประวัติการณ์ในระยะหลัง ๆ

### มองไปข้างหน้า

การฟื้นตัวของเศรษฐกิจไทยนั้นยังส่งผลให้ปัญหาความยากจนและความไม่เสมอภาคในสังคมที่ความรุนแรงลง ปัจจัยนี้นับว่ามีความสำคัญอย่างยิ่งต่อการขยายตัวของเศรษฐกิจในอนาคต

อย่างไรก็ตาม นายคาสีก็ยังได้ตั้งข้อสังเกตว่า การลงทุนในภาคเอกชนของไทยในระยะหลังนี้ ได้รับผลกระทบเป็นอย่างมากจากบรรยากาศการลงทุนที่อึมครึมและการแข่งขันจากประเทศเพื่อนบ้านที่สูงขึ้น นี่ถือว่าเป็นความท้าทายหนึ่งที่ต้องได้รับการแก้ไขอย่างทันท่วงที ที่สำคัญ รัฐบาลจำเป็นต้องคำนึงด้วยว่า นโยบายที่ได้ทำให้ประเทศไทยก้าวข้ามสถานะของประเทศที่ยากจนขึ้นสู่สถานะภาพของ

ประเทศที่มีรายได้ปานกลางมาแล้วนั้น อาจไม่เพียงพอที่จะใช้กระตุ้นเศรษฐกิจไทยให้เติบโตต่อไปได้อย่างรวดเร็ว เนื่องจากสภาพเศรษฐกิจโลกนั้นได้เปลี่ยนแปลงไปมากในปัจจุบัน



นายคาสีแนะนำว่า ยุทธศาสตร์ใหม่ของไทยนั้น จำเป็นที่จะต้องมีองค์ประกอบสามอย่าง อย่างแรกก็คือ รัฐต้องพยายามค้นหาและพัฒนาอุตสาหกรรมที่คนไทยมีความชำนาญและสามารถทำได้ดีกว่าประเทศอื่น อย่างที่สองก็คือ แทนที่จะคำนึงแต่ปริมาณในการผลิตสินค้าเพียงอย่างเดียว ไทยก็ต้องพยายามค้นหานวัตกรรมใหม่ ๆ มาทำให้สามารถผลิตสินค้าได้มากกว่าเดิม ดีกว่าเดิม โดยไม่ต้องเพิ่มต้นทุนหรือเพิ่มให้น้อยที่สุด ประการสุดท้าย แรงงานของอุตสาหกรรมไทยเองก็ต้องเป็นแรงงานที่ใช้ทักษะมากขึ้น เพื่อที่จะได้นำนวัตกรรมใหม่ ๆ เหล่านี้ไปใช้ได้อย่างมีประสิทธิภาพ

“นอกจากนี้แล้ว ไทยก็ยังต้องพัฒนาภาคการเงินของประเทศให้สามารถรองรับกิจกรรมทางเศรษฐกิจที่หลากหลายและเปลี่ยนไปอยู่ตลอดเวลาเหล่านี้ได้” นายคาสีกล่าว

ธรรมาภิบาลนั้น ก็นับว่าเป็นปัจจัยที่สำคัญอีกปัจจัยหนึ่งสำหรับระบบเศรษฐกิจไทย เพราะหากว่าการบริหารงานของภาครัฐและการบังคับใช้กฎหมายนั้นเป็นไปอย่างไร้โปร่งใส ก็อาจส่งผลให้ความไม่เสมอภาคในสังคมนั้นขยายกว้างขึ้น จนก่อให้เกิดเป็นชนวนของความรุนแรงตามมาได้ นอกจากนี้ ความไม่แน่นอนทางนโยบายก็เป็นอีกประเด็นหนึ่งที่สมควรจะได้รับการแก้ไข นายคาสีกล่าว

“กฎหมายที่ศักดิ์สิทธิ์ และรัฐบาลที่โปร่งใส ควรจะเป็นเรื่องปกติในสังคม เพราะจากประสบการณ์ที่ผ่านมาเราก็เห็นแล้วว่า ทั้งสองอย่างนี้มันสำคัญมากต่อการขยายตัวของเศรษฐกิจ” นายคาสีกล่าว “เป็นที่น่ายินดีที่ รัฐบาลไทยได้นำสองปัจจัยนี้เข้ามาเป็นองค์ประกอบสำคัญของนโยบายแล้ว”

## การสูญเสียพื้นที่ชายฝั่งเป็นปัญหาสิ่งแวดล้อมที่รุนแรงสำหรับประเทศไทย

ตลอดระยะเวลาสามสี่ทศวรรษที่ผ่านมา การเจริญเติบโตของอุตสาหกรรมการผลิตและการท่องเที่ยว รวมทั้งการขยายตัวของพื้นที่ชายฝั่งทะเลตามจำนวนประชากรที่เพิ่มขึ้นในแต่ละปีนั้น ได้ส่งผลกระทบต่อทรัพยากรธรรมชาติทางทะเลและตามชายฝั่งของไทยอย่างรุนแรง เพื่อรักษาทรัพยากรเหล่านี้ให้ตกถึงชนรุ่นหลัง รัฐบาลไทยจำเป็นต้องส่งเสริมให้มีการจัดการทรัพยากรธรรมชาติในแบบยั่งยืนไปพร้อม ๆ กับการส่งเสริมการพัฒนาเศรษฐกิจตามชายฝั่งทะเล



นี่คือข้อสรุปของ “รายงานสถานการณ์สิ่งแวดล้อมไทย” ฉบับล่าสุดของธนาคารโลก ซึ่งเป็นรายงานที่จัดทำขึ้นโดยความร่วมมือของกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม กับผู้แทนจากภาคสิ่งแวดล้อมของธนาคารโลกประจำประเทศไทย

สาระสำคัญประการหนึ่งของรายงานฉบับนี้ก็คือ การใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติของไทยเพื่อสนับสนุนการขยายตัวของเศรษฐกิจที่ผ่านมาได้ส่งผลกระทบต่อสภาพแวดล้อมและชีวิตความเป็นอยู่ของประชาชนตามชายฝั่งทะเล ผลกระทบที่ตามมาอันก็คือ พื้นที่ชุ่มน้ำตามป่าชายเลนหลายส่วนได้ถูกทำลายความเสียหายได้เกิดขึ้นแก่แนวปะการังตามชายฝั่ง รวมทั้งชาวประมงเองก็ได้รับผลกระทบ เนื่องจากการที่จำนวนสัตว์น้ำได้ลดลงอย่างมาก

“การสูญเสียพื้นที่และทรัพยากรชายฝั่งนี้ ไม่ได้เป็นแค่ปัญหาสิ่งแวดล้อมเท่านั้น แต่ยังมีนัยยะทางเศรษฐกิจที่สำคัญอีกด้วย” นายเอียน พอร์เตอร์ ผู้อำนวยการธนาคารโลกประจำประเทศไทยให้ความเห็น

การที่พื้นที่ชายฝั่งทะเลต้องถูกกัดเซาะไปทุกวันนี้ ได้กลายเป็นปัญหาทางด้านสิ่งแวดล้อมที่สำคัญยิ่งปัญหาหนึ่งของประเทศไทย ทั้งนี้ “รายงานสถานการณ์สิ่งแวดล้อมไทย” ของธนาคารโลกก็ได้ระบุว่า ในแต่ละปีนั้น พื้นที่ชายฝั่งทะเลของไทยโดยรวมได้ถูกกัดเซาะไปมากถึงสองตารางกิโลเมตรทีเดียว คิดเป็นมูลค่าความเสียหายทางเศรษฐกิจสูงถึงหกพันล้านบาท (ประมาณ 150 ล้านเหรียญสหรัฐฯ)

บ้านชุมชนสมุทรจีนในจังหวัดสมุทรปราการเป็นหนึ่งในจำนวนหลาย ๆ หมู่บ้านตามชายฝั่งทะเลอ่าวไทย ที่ได้รับผลกระทบอย่างรุนแรง ตลอดระยะเวลาเกือบสามสิบปีที่ผ่านมา นั้น ชายหาดของหมู่บ้านนี้ได้ถูกกัดเซาะไปเป็นเนื้อที่ถึงหนึ่งตารางกิโลเมตร ทำให้อาคารบ้านเรือน โรงเรียน และสถานที่ราชการต่างๆ ต้องถูกอพยพโยกย้ายหลายต่อหลายครั้ง จนทำให้ประชาชนที่อาศัยอยู่ในหมู่บ้านนี้หลายร้อยหลายพันคนถึงกับเบื่อหน่าย ย้ายออกจากหมู่บ้านไปก็มี

การกัดเซาะที่เกิดขึ้นอย่างรุนแรงที่บ้านชุมชนสมุทรจีนนั้น มีต้นเหตุมาจากการสูญเสียพื้นที่ป่าชายเลนตามแนวชายฝั่งของหมู่บ้านไปเป็นจำนวนมาก ตามธรรมชาติแล้ว ป่าชายเลนช่วยรักษาเสถียรภาพของแนวชายหาด ช่วยยึดและดักจับตะกอนตามแนวชายฝั่ง และ บรรเทาแรงปะทะที่เกิดจากคลื่นลม หากปราศจากป่าชายเลนแล้ว แนวชายหาดจะไม่สามารถต้านทานกระแสแรงลม คลื่นถาโถมเข้าใส่ตลอดเวลาได้

ในขณะที่สภาวะทางธรรมชาติคือต้นตอของปัญหาการกัดเซาะของชายฝั่งในแถบทะเลอันดามัน การกระทำของมนุษย์ไม่ว่าจะเป็นเหมืองทราย การก่อสร้างกำแพงกันคลื่น เขื่อนกั้นน้ำ หรือ ทำเทียบเรือ และการขุดเจาะน้ำบาดาล ก็เป็นสาเหตุหลักที่ทำให้ชายฝั่งทะเลอ่าวไทยต้องถูกกัดเซาะไปอยู่เรื่อยๆ “รายงานสถานการณ์สิ่งแวดล้อมไทย” ระบุการนำพื้นที่ป่าชายเลนไปใช้ทำฟาร์มเพาะกุ้งก็เป็นอีกสาเหตุหนึ่งที่ทำให้ประสิทธิภาพในการต้านการกัดเซาะของพื้นที่ชายฝั่งทะเลลดลง

รัฐบาลไทยเอง รวมทั้งผู้แทนจากชุมชน และองค์กรกลางที่ทำหน้าที่ดูแลสภาพแวดล้อม ต่างก็ตระหนักดีถึงความสำคัญของปัญหานี้ และได้ดำเนินมาตรการหลายต่อหลายมาตรการเพื่อแก้ไขและบรรเทาความรุนแรงของปัญหา อย่างไรก็ตาม เพื่อให้การแก้ไขปัญหาเป็นไปอย่างราบรื่นทางการก็จำเป็นต้องมีการบริหารจัดการที่มีประสิทธิภาพ และส่งเสริมให้แต่ละหน่วยงานที่เกี่ยวข้องมีการประสานงานกันให้มากขึ้น เพื่อประโยชน์ของการพัฒนาทรัพยากรธรรมชาติในระยะยาว

“ความซับซ้อนของปัญหา สภาวะทางธรรมชาติ การมีบทบาทบัญญัติทางกฎหมายที่ทับซ้อนกัน และการขาดการประสานงานระหว่างหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง รวมทั้งงบประมาณที่จำกัด ต่าง ๆ เหล่านี้คือสาเหตุที่ทำให้การดำเนินงานมาตรการปกป้องทรัพยากรธรรมชาติตามชายฝั่งทะเลในอดีตนั้นยังทำได้ไม่ดีนัก” นายพอร์เตอร์ให้ความเห็น

อีกประการหนึ่ง การเกิดภัยธรรมชาติบ่อยครั้ง ก็สามารถสร้างความเสียหายต่อสภาพแวดล้อมตามชายฝั่งทะเลอีกด้วย นายจิเตนดร้า เจ ซาร์ ผู้ประสานงานภาคสิ่งแวดล้อมของธนาคารโลกกล่าวเสริม นอกจากนี้แล้ว ผลกระทบจะเกิดขึ้นจากการเปลี่ยนแปลงทางภูมิศาสตร์ของโลก ก็ยังเป็นปัญหาที่รอการแก้ไขอยู่เช่นกัน “เวลาที่ภูมิศาสตร์ของโลกเปลี่ยนแปลงไปนั้น ก็มักจะทำให้

เกิดภาวะน้ำท่วมตามมาได้ เพราะระดับน้ำทะเลในบางพื้นที่จะเพิ่มสูงขึ้น” นายซาร์กล่าว “หากสภาวะเช่นนี้เกิดขึ้นในประเทศไทยแล้วจะทำให้เกิดผลกระทบต่อชีวิตและสภาพความเป็นอยู่ของประชาชน รวมทั้งต่อระบบเศรษฐกิจตามแนวชายฝั่งทะเลด้วย บริเวณที่อาจได้รับผลกระทบมากเป็นพิเศษคือชุมชนตามอ่าวไทยที่มีผืนดินอยู่ในระดับต่ำ รวมทั้งกรุงเทพมหานครด้วย”

ใน “รายงานสถานการณ์สิ่งแวดล้อมไทย” นี้ ธนาคารโลกก็ได้เสนอแนะแนวทางแก้ไขปัญหานี้ไว้ 5 แนวทางด้วยกัน คือ

- ลดการกัดเซาะของพื้นที่ชายฝั่งทะเล
- สนับสนุนวางแผนการประมงแบบยั่งยืน
- เพิ่มมาตรการและส่งเสริมประสิทธิภาพของการกำกับดูแลการพัฒนาพื้นที่ชายฝั่งทะเล
- กระตุ้นให้ส่วนท้องถิ่นเข้ามามีบทบาท
- ส่งเสริมนโยบายและการบริหารทรัพยากรที่เป็นอันหนึ่งอันเดียวกัน

การสนับสนุนเชิงนโยบายจากผู้มีอำนาจในภาครัฐก็นับว่าเป็นปัจจัยที่สำคัญที่สุดปัจจัยหนึ่ง ที่จะช่วยให้การร่วมมือแก้ไขปัญหานี้ของแต่ละฝ่ายนั้นเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพมากขึ้น “รายงานสถานการณ์สิ่งแวดล้อมไทย” ระบุว่าสิ่งที่จำเป็นที่สุด ก็คือความมุ่งมั่นจากทุกฝ่ายในอันที่จะแก้ไขปัญหาาร่วมกัน รวมทั้งการเพิ่มความเข้าใจของภาครัฐและประชาชนในเรื่องของผลกระทบทางเศรษฐกิจที่จะเกิดขึ้นต่อคนไทยทั้งประเทศหากปัญหานี้ดำเนินอยู่ต่อไป

“เราต้องขอขอบคุณทางธนาคารโลกที่ช่วยนำเสนอรายงานสถานการณ์สิ่งแวดล้อมไทย ดิฉันหวังว่า สาระสำคัญของรายงานฉบับนี้จะเป็ประโยชน์ต่อหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง รวมทั้งกระตุ้นให้เกิดความตื่นตัวในระดับชาติ จนส่งผลให้เกิดเป็นนโยบายที่สามารถนำไปใช้ในการวางแผนจัดการบริหารทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่ง ซึ่งเป็นรากฐานที่สำคัญของการพัฒนาเศรษฐกิจตามแนวชายฝั่งของประเทศไทยได้” คุณนิศากร โฆษิตรัตน์ อธิบดีกรมทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่งกล่าวในระหว่างการเปิดตัวรายงานเมื่อเช้าวันที่ 14 มิถุนายน

“รายงานสถานการณ์สิ่งแวดล้อมไทย” ฉบับนี้ นับเป็นฉบับที่หกแล้วที่ธนาคารโลกได้จัดพิมพ์ขึ้น ตั้งแต่ปีพ.ศ. 2543 เป็นต้นมา รายงานฉบับล่าสุดที่ออกไปเมื่อปี 2547 นั้นว่าด้วยเรื่องของความหลากหลายทางชีวภาพ ส่วนรายงานสถานการณ์สิ่งแวดล้อมไทยฉบับก่อนหน้านี้นำเสนอปัญหาที่เกี่ยวกับคุณภาพของทรัพยากรน้ำ และอากาศ รวมทั้งการวิเคราะห์ปัญหาสิ่งแวดล้อมของประเทศไทยโดยรวม เพื่อนำเสนอหนทางแก้ไขปัญหาสิ่งแวดล้อม รวมทั้งมาตรการของภาครัฐในการจัดการทรัพยากรธรรมชาติของประเทศ

## กิจกรรมของธนาคารโลกในเดือนมิถุนายน

เมื่อวันที่ 29 มิถุนายน ธนาคารโลกได้จัดงานสัมมนาเพื่อสนับสนุนให้เยาวชนและผู้แทนจากภาครัฐ ทั้งในประเทศไทย และประเทศอื่น ๆ ในภูมิภาคเอเชียแปซิฟิก ได้แลกเปลี่ยนความคิดเห็นกันในเรื่องที่เกี่ยวกับคุณภาพการศึกษากับคุณภาพของบัณฑิตใหม่ โดยมีตัวแทนของมหาวิทยาลัยและภาคเอกชน รวมทั้งองค์กรกลางเข้ามาร่วมสนทนาด้วย



งานสัมมนาดังนี้เป็นงานสัมมนาผ่านระบบ videoconference จากสถาบันวิทยบริการของจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย ผู้แทนเยาวชนของไทย คือ นางสาวบุษวรรณ ขจรณรงค์วานิช ส่วนผู้ที่ให้เกียรติมาแลกเปลี่ยนความคิดเห็นกับเยาวชนไทยนั้นคือ ดร. พิเชษฐ ติงศเวโรจน์ ซึ่งปัจจุบันทำหน้าที่เป็นที่ปรึกษาของคณะกรรมการการอุดมศึกษาแห่งชาติ นอกเหนือไปจากการดำรงตำแหน่งผู้อำนวยการสถาบันคลังสมองแห่งชาติด้วย

การจัดงานสัมมนาในครั้งนี้ก็เพื่อกระตุ้นให้เยาวชนหันมามีส่วนร่วมในการพัฒนามากขึ้น และเพื่อให้ภาครัฐได้ตระหนักถึงความสำคัญของคนรุ่นใหม่กับการพัฒนา ดังที่ธนาคารโลกได้นำเสนอไว้ใน “รายงานการพัฒนาโลก ปี 2550: คนรุ่นใหม่กับการพัฒนา” นั่นเอง



หากมีคำถามหรือข้อแนะนำเกี่ยวกับจดหมายข่าวฉบับนี้

กรุณาติดต่อ นายกินกร สารสินิก

ธนาคารโลกสำนักงานประเทศไทย

ชั้น 30 อาคารสยามทาวเวอร์ เลขที่ 989 ถนนพระราม 1 ปทุมวัน กรุงเทพฯ 10330

โทรศัพท์: 0-2686-8300

แฟกซ์: 0-2686-8301

อีเมล: [tsareenun@worldbank.org](mailto:tsareenun@worldbank.org)

เว็บไซต์: <http://www.worldbank.or.th>