

ยุทธศาสตร์การพัฒนาเศรษฐกิจไทย

บทคัดย่อ

จากการสำรวจและวิเคราะห์ข้อมูลหลักฐานต่างๆ ของประเทศไทยเปรียบเทียบกับอีกหลายประเทศทั่วโลก พบว่า สิ่งที่เป็นอุปสรรคมากที่สุดในการพัฒนาเศรษฐกิจไทย ได้แก่ การขาดแรงงานที่มีทักษะ การขาดแคลนนวัตกรรม ระดับของความเป็นเมืองต่ำ สัดส่วนของแรงงานนอกระบบขนาดใหญ่ และต้นทุนทางการเงินสูง

ทั้งนี้ การขาดแรงงานที่มีทักษะและการขาดแคลนนวัตกรรมเป็นอุปสรรคต่อการยกระดับการส่งออกไปสู่สินค้าที่ใช้เทคโนโลยีขั้นสูง สินค้าที่ผลิตมีมูลค่าเพิ่มไม่มากนัก และทำให้ผลผลิตภาพของการผลิตต่ำ ระดับของความเป็นเมืองต่ำ ทำให้ไม่เกิดการประหยัดทางขนาด เป็นอุปสรรคในการกระจายความรู้และนวัตกรรม และยังส่งผลกระทบต่อเรื่องความไม่เท่าเทียมกันของประเทศ เนื่องจากมีความต่างของการพัฒนาระหว่างเมืองกับชนบทสูง แรงงานนอกระบบ ก่อให้เกิดปัญหาความยากจนและการกระจายรายได้ เพราะแรงงานมีความเสี่ยงในการเผชิญความผันผวนของเศรษฐกิจ การว่างงาน การขาดรายได้ และขาดหลักประกัน ต้นทุนทางการเงินสูงเนื่องจากกลไกตลาดในภาคการเงินยังทำงานไม่ดีนักและอาจก่อให้เกิดปัญหาในการพัฒนาเศรษฐกิจในอนาคต

ดังนั้น การวางนโยบายเพื่อแก้ไขปัญหาเหล่านี้และเพื่อพัฒนาความสามารถในการแข่งขัน ได้แก่ การพัฒนาการศึกษา เพื่อวางรากฐานแรงงานที่มีคุณภาพ การกระจายความเป็นเมืองโดยการสร้างสาธารณูปโภคไปสู่พื้นที่ต่าง ๆ การวางนโยบายประกันสังคม เพื่อดึงแรงงานนอกระบบให้เข้าสู่ระบบ และการออกนโยบายที่จะช่วยให้คนในระดับรากหญ้าสามารถเข้าถึงการกู้ยืมเงินได้ ทั้งหมดนี้เป็นกระบวนการแก้ปัญหาที่จุดเริ่มต้น ที่จะช่วยให้การพัฒนาประเทศเป็นไปอย่างยั่งยืน

ยุทธศาสตร์การพัฒนาเศรษฐกิจไทย

*เกรียงศักดิ์ เจริญวงศ์ศักดิ์

ภายหลังวิกฤติเศรษฐกิจที่เกิดขึ้น ประเทศไทยประสบปัญหาความล่าช้าในการพัฒนาประเทศ การแก้ไขปัญหที่เกิดขึ้นในสังคม โดยมากจะเป็นการแก้ไขปัญหาเฉพาะหน้าหลายปัญหาพร้อมๆ กัน ผลที่ได้รับจากการแก้ไขปัญหาดังกล่าว ทำให้เกิดการพัฒาที่ไม่เกิดประโยชน์ในระยะยาว เพราะมิได้คำนึงถึงต้นตอของปัญหาอย่างแท้จริง ดังนั้นหากเปรียบเทียบประเทศไทยเสมือนถังน้ำและปัญหาที่เกิดขึ้นเปรียบเสมือนรูรั่วที่มีอยู่จำนวนมาก การแก้ปัญหาตามอุดมคติคือ สามารถอุดรูรั่วทั้งหมดได้

ศาสตราจารย์ริคาร์โด เฮาส์แมนน์ (Prof. Ricardo Hausmann) แห่งมหาวิทยาลัยฮาวาร์ด มองว่า วิธีการแก้ไขปัญหของประเทศไทยที่ถูกต้องนั้น ควรเริ่มต้นจากการค้นหาจุดที่เป็นอุปสรรคมากที่สุดของการพัฒนาประเทศ (most binding

constraint) และให้ความสำคัญกับการแก้ปัญหา ในจุดดังกล่าวก่อน เนื่องจากจุดที่เป็นอุปสรรคมากที่สุดเปรียบได้กับรูรั่วที่อยู่ต่ำที่สุด หากสามารถเริ่มอุดที่จุดต่ำสุดย่อมช่วยให้สามารถบรรจุน้ำได้เพิ่มมากขึ้น ในทางกลับกันหากอุดเพียงรูรั่วด้านบน หรือ อุดรูรั่วอื่นๆ ย่อมไม่สามารถทำให้ถังใบนี้บรรจุน้ำได้มากขึ้น การแก้ไขจุดที่เป็นอุปสรรคมากที่สุดของประเทศเท่านั้น จึงจะทำให้ประเทศพัฒนาขึ้นได้

ด้วยเหตุนี้การตอบคำถามว่า อะไรคือปัญหาที่เป็นอุปสรรคมากที่สุดสำหรับการพัฒนาเศรษฐกิจไทย? จึงเป็นเรื่องสำคัญ

จากการที่ได้ทำการศึกษาวิจัยช่วงที่ผมไปอยู่ที่ มหาวิทยาลัยฮาวาร์ด ผมได้สำรวจและวิเคราะห์ ข้อมูลหลักฐานต่างๆ เกี่ยวกับประเทศไทย เปรียบเทียบกับประเทศต่างๆ ทั่วโลก พบว่า สิ่งที่เป็นอุปสรรคมากที่สุดของไทย มีดังต่อไปนี้

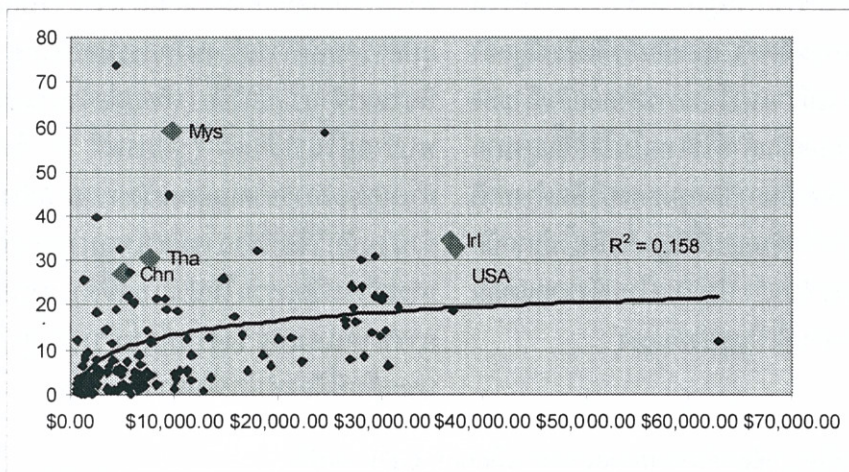
*ศาสตราจารย์นักวิชาการอาวุโสศูนย์ศึกษารัฐกิจและรัฐบาล มหาวิทยาลัยฮาวาร์ด

1. การขาดแคลนแรงงานที่มีทักษะ (Lack of Skilled Labor)

การขาดแรงงานที่มีทักษะถือว่าเป็นปัญหาสำคัญ เนื่องจากเศรษฐกิจไทยได้สูญเสียความสามารถทางการแข่งขันในอุตสาหกรรมที่ใช้แรงงานเข้มข้น ให้กับประเทศที่มีค่าแรงราคาถูก ทิศทางโครงสร้างเศรษฐกิจในปัจจุบันจึงเป็นการพัฒนาไป

สู่การผลิตสินค้าที่ใช้แรงงานทักษะสูงขึ้น สังเกตได้จากสัดส่วนสินค้าส่งออกของไทยที่ใช้เทคโนโลยีขั้นสูงเพิ่มขึ้น (รูปภาพที่ 1 และตารางที่ 1) แต่สัดส่วนของสินค้าที่ใช้แรงงานเข้มข้นลดลง หากประเทศไทยขาดแคลนแรงงานที่มีทักษะสูง จะเป็นอุปสรรคต่อการยกระดับการพัฒนาประเทศ

รูปภาพที่ 1 : สัดส่วนการส่งออกสินค้าเทคโนโลยีขั้นสูง เมื่อเทียบกับ GDP ต่อหัวในปี 2003



ที่มา: World Development Indicators

ตารางที่ 1: สัดส่วนมูลค่าสินค้าส่งออกของไทยระหว่างปี 1995 และ 2005

สินค้าส่งออก	ปี	
	1995	2005
สินค้าที่ใช้เทคโนโลยีขั้นสูง	0.47	0.65
สินค้าที่ใช้แรงงานเข้มข้น	0.20	0.09
เกษตรกรรม ประมง ป่าไม้	0.17	0.09

ที่มา: ธนาคารแห่งประเทศไทย

ทั้งนี้ อาการของการขาดแคลนแรงงานที่มีทักษะสูง สามารถสังเกตได้จากผลตอบแทนทางการศึกษาของประเทศอยู่ในระดับสูง โดยแรงงานที่มีทักษะสูงจะได้รับค่าตอบแทนที่สูง เนื่องด้วยสถานประกอบการต่างๆ ให้เงินเดือนที่สูง เพื่อดึงดูดใจให้แรงงาน มาทำงานในบริษัทของตน

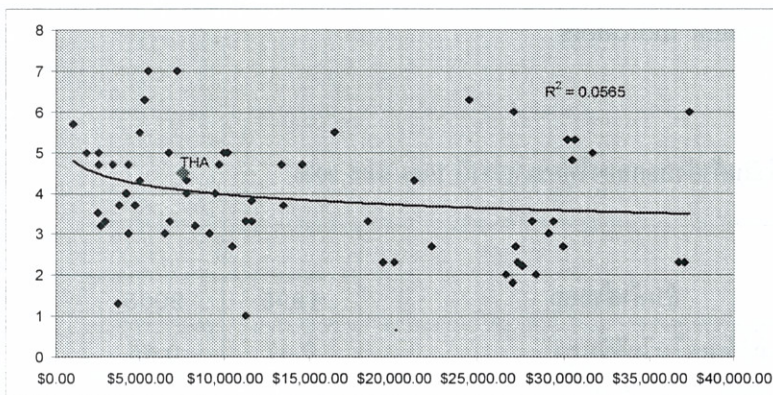
2. การขาดแคลนนวัตกรรม (Lack of Innovation)

การขาดแคลนนวัตกรรม เป็นอุปสรรคที่ทำให้ปรับโครงสร้างเศรษฐกิจได้ช้า เพราะทำให้ผลิตภาพของการผลิตต่ำ และสินค้าที่ผลิตมีมูลค่าเพิ่มไม่มากนัก แม้ว่าแนวโน้มการส่งออกสินค้าของไทยจะมีการส่งออกสินค้าที่ใช้เทคโนโลยีขั้นสูงมากขึ้น แต่ส่วนใหญ่เป็นการลงทุนของบริษัทต่างชาติ และเป็นการผลิตในขั้นตอนที่มีมูลค่าเพิ่มไม่มากนัก ข้อมูลดังกล่าวสะท้อนว่า ประเทศไทยยังขาดแคลนการสร้างนวัตกรรมที่เป็นของตนเอง

งานวิจัยของ Inter-American Development Bank¹ พบว่า สาเหตุที่ทำให้หลายประเทศขาดแคลนนวัตกรรม อาจเกิดจากความไม่ยืดหยุ่นของตลาดแรงงาน ความล้มเหลวของตลาดสินเชื่อ การขาดแคลนแรงงานทักษะระดับสูง หรือปัจจัยเชิงสถาบัน ได้แก่ นโยบายหรือกฎกติกาต่างๆ

สำหรับประเทศไทย หากพิจารณาความยืดหยุ่นของตลาดแรงงานไทยโดยเปรียบเทียบกับประเทศต่างๆ พบว่าอยู่ในระดับปานกลาง (รูปภาพที่ 2) ความยืดหยุ่นของตลาดแรงงานจึงไม่น่าจะเป็นอุปสรรคของการสร้างนวัตกรรมของไทย แต่หากพิจารณาจำนวนนักวิจัย (เทียบกับจำนวนประชากร) พบว่าอยู่ในระดับต่ำ (รูปภาพที่ 3) จึงอาจเป็นสาเหตุของการขาดแคลนนวัตกรรม อย่างไรก็ตาม จำนวนนักวิจัยที่ต่ำอาจมีสาเหตุมาจากอุปสงค์ต่อการสร้างนวัตกรรมในประเทศที่ต่ำ แทนที่จะเป็น การขาดแคลนแรงงานทักษะระดับสูง จึงเป็นประเด็นที่ต้องทำการศึกษาวิเคราะห์ต่อไป

รูปภาพที่ 2: ดัชนีความยืดหยุ่นของตลาดแรงงานเทียบกับ GDP ต่อหัว



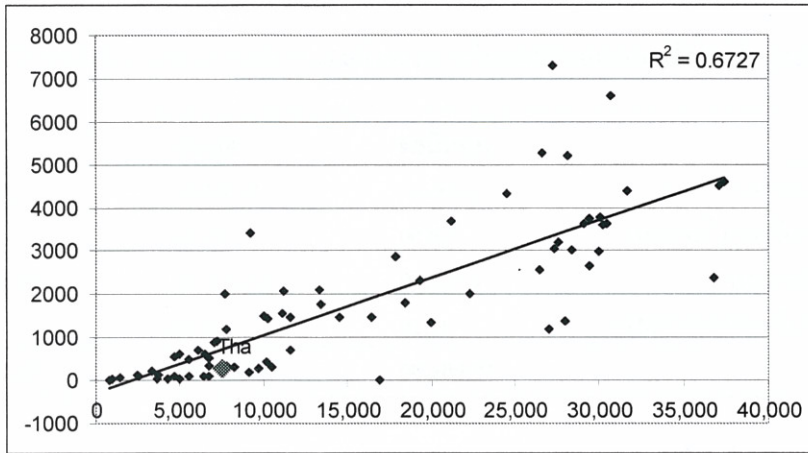
ที่มา: World Economic Forum 2001

¹Maloney, W. and A. Rodriguez-Clare (2006). Innovation Shortfalls. Inter-American Development Bank Working Paper No. 543, p. 25-28.

ประเทศไทยมีการลงทุนด้านการวิจัยและพัฒนาที่ต่ำมาก ทั้งงบประมาณด้านการวิจัยและพัฒนาของภาครัฐที่ต่ำมากเมื่อเทียบกับประเทศที่มีระดับการพัฒนาเท่าเทียมกัน ขณะที่การวิจัยและ

พัฒนาของภาคเอกชนมีการทำวิจัยและพัฒนาที่น้อย ซึ่งอาจเนื่องมาจากมาตรการคุ้มครองทรัพย์สินทางปัญญาและตราสินค้าในประเทศไทยไม่เข้มแข็งและขาดประสิทธิภาพ

รูปภาพที่ 3 :จำนวนนักวิจัยในด้าน R&D (ต่อประชากร 1 ล้านคน) เทียบกับ GDP



ที่มา: World Development Indicators

3. ระดับของความเป็นเมืองต่ำ (Low Urbanization)

ความเป็นเมืองมีข้อดีอยู่หลายประการ ถึงแม้จะมีข้อเสียด้วยก็ตาม เช่น ทำให้ประชาชนเข้าถึงตลาด (access to markets) ทำให้เกิดการประหยัดทางขนาด ทั้งในด้านสาธารณูปโภค การบริการสังคมและอื่น ๆ ทำให้เกิดการกระจายความรู้และนวัตกรรม ฯลฯ

หากเทียบกับประเทศในกลุ่ม ASEAN อัตราการพัฒนาความเป็นเมืองของไทยในรอบ 40 ปีที่ผ่านมา ถือว่าอยู่ในระดับที่ต่ำที่สุด แม้เมื่อเทียบกับประเทศเวียดนามที่เปิดประเทศทางเศรษฐกิจหลังไทยเป็นเวลานาน ดังนั้นเรื่องการขยายความเป็นเมืองจึงถือว่าเป็นอีกหนึ่งอุปสรรคของการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจ นอกจากนี้ประเด็นนี้ยังส่งผลกระทบต่อเรื่องความไม่เท่าเทียมกันของประเทศ (the country's inequality) เนื่องจากมีความเหลื่อมล้ำของการพัฒนาเศรษฐกิจระหว่างเมืองกับชนบทสูงโดยธรรมชาติ

²Maloney, W. and A. Rodriguez-Clare (2006). Innovation Shortfalls. Inter-American Development Bank Working Paper No. 543, p. 25-28.

4. เศรษฐกิจนอกระบบมีขนาดใหญ่ (A Large Informal Sector)

ภาพของเศรษฐกิจนอกระบบขนาดใหญ่สังเกตได้จากสัดส่วนแรงงานที่อยู่นอกระบบ จากตารางที่ 2 พบว่า ร้อยละ 62 ของกำลังแรงงานเป็นแรงงานนอกระบบ ปัญหาเรื่องแรงงานนอกระบบ

ก่อให้เกิดปัญหาความยากจนและการกระจายรายได้ เนื่องจากระบบคุ้มครองทางสังคมไม่ครอบคลุมแรงงานนอกระบบ ทำให้แรงงานเหล่านี้มีความเสี่ยงในการเผชิญความผันผวนของเศรษฐกิจ การว่างงาน การขาดรายได้²

ตารางที่ 2: จำนวนลูกจ้างทั้งในและนอกระบบแบ่งตามเขตเมืองและชนบท ปี 2005 (สัดส่วน: พันคน)

พื้นที่	เขตเมือง	ชนบท	รวม
การจ้างงานในระบบ	6,400.90	7,365.00	13,765.90
ร้อยละของการจ้างงานในระบบ	58.90	29.00	37.90
การจ้างงานนอกระบบ	4,463.90	18,072.60	22,536.50
ร้อยละของการจ้างงานนอกระบบ	41.10	71.00	62.10
รวม	10,864.80	25,437.50	36,302.30

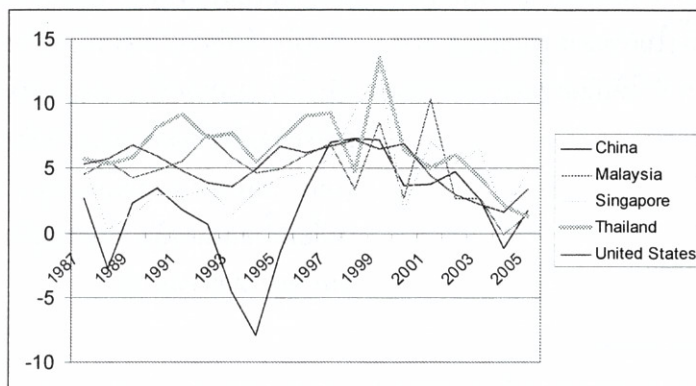
ที่มา: สำนักงานสถิติแห่งชาติ

5. ต้นทุนทางการเงินสูง (High Finance Costs)

ก่อนวิกฤติเศรษฐกิจปี 2540 ไทยมีอัตราดอกเบี้ยที่สูงติดต่อกันเป็นระยะเวลานานเมื่อเทียบกับประเทศใกล้เคียงอย่างมาเลเซียและจีน (รูปที่

4) ซึ่งสะท้อนถึงต้นทุนทางการเงินที่สูง การมีต้นทุนทางการเงินสูงเป็นแรงกดดันให้รัฐบาลต้องเปิดกรุงเทพวิเทศธนกิจ (BIBF) ขึ้นในปี 2535 เพื่อทำให้ต้นทุนทางการเงินลดลง ซึ่งกลับกลายเป็นหนึ่งในสาเหตุที่ทำให้เกิดวิกฤติเศรษฐกิจปี 2540

รูปภาพที่ 4: อัตราดอกเบี้ยที่แท้จริง (%) ปี 1987-2005



ที่มา: World Development Indicators

อย่างไรก็ตาม หลังจากวิกฤติเศรษฐกิจในปี 2540 ปัญหาต้นทุนทางการเงินสูงมีความรุนแรงลดลง เนื่องจากอัตราการลงทุนที่ลดลง ทำให้มีการออมเหลือภายในประเทศ แต่ยังมีปัญหาในภาคการเงินของไทยอยู่ เช่น จำนวนสาขาของธนาคารพาณิชย์ทั้งหมดต่อจำนวนประชากรต่ำมาก การฝากเงินยังกระจุกตัวในธนาคารใหญ่ 5 อันดับแรกเกินกว่าร้อยละ 70 และธนาคารต่างชาติที่เข้ามาดำเนินกิจการยังมีน้อย สิ่งเหล่านี้ทำให้กลไกตลาดในภาคการเงินยังทำงานไม่เต็มที่และอาจก่อให้เกิดปัญหาด้านทุนทางการเงินสูงได้ในอนาคต

จากการวิเคราะห์อุปสรรคการพัฒนาเศรษฐกิจของประเทศไทยข้างต้น พบว่าการพัฒนาขีดความสามารถของประเทศไทยในการแข่งขันกับในเวทีโลกได้นั้น ต้องมีการปรับปรุงนโยบายในด้านต่างๆ ดังต่อไปนี้

1. การปฏิรูปการศึกษา (Education Reform)

รัฐควรเป็นผู้ขับเคลื่อนให้ภาคเอกชนมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษามากขึ้น ตัวอย่างของประเทศสหรัฐอเมริกา พบว่า การกระจายอำนาจและการเปิดให้มีการแข่งขันด้านการศึกษาเป็นกุญแจของการพัฒนาการจัดการศึกษา³ ดังนั้นในส่วนของประเทศไทย ควรมีการกระจายอำนาจการศึกษา รวมถึงรัฐบาลควรส่งเสริมให้เกิดการแข่งขันกันมากขึ้น

ที่ผ่านมาพบว่า รัฐบาลใช้งบประมาณเพื่อการศึกษาในสัดส่วนที่สูงมาก (ค่าใช้จ่ายทางการศึกษาเทียบต่องบประมาณทั้งหมด) สูงเป็นอันดับ 2

ในโลก แต่ค่าใช้จ่ายด้านการศึกษารวมภาครัฐและเอกชนทั้งหมดกลับอยู่ในระดับปานกลาง แสดงให้เห็นว่าการระดมทรัพยากรจากภาคเอกชนในการจัดการศึกษายังทำได้ไม่ดี เนื่องจากผลตอบแทนจากการที่เอกชนเข้ามาจัดการศึกษาอาจไม่มากพอที่จะจูงใจให้เอกชนตัดสินใจลงทุนมากกว่าที่เป็นอยู่ ทั้งนี้เกิดจากความบิดเบือนเนื่องจากการอุดหนุนของรัฐบาล แต่ถึงกระนั้นก็ตามการศึกษาเป็นสินค้าที่ก่อให้เกิดผลกระทบภายนอกทางบวกต่อสังคมสูง หมายความว่าประโยชน์สำหรับการศึกษามีได้ตกอยู่กับผู้เรียนเท่านั้น แต่ยังตกแก่สังคมโดยรวมด้วย ดังนั้นการอุดหนุนจากรัฐบาลยังคงต้องต่อไปหากแต่ควรมีการปรับปรุงมาตรการการอุดหนุนใหม่

ที่ผ่านมาการอุดหนุนส่วนใหญ่เป็นการอุดหนุนด้านอุปทาน (การให้เงินอุดหนุนแก่โรงเรียน) และทำให้เกิดการบิดเบือนเนื่องจากการอุดหนุนไม่ได้สะท้อนขีดความสามารถของโรงเรียน ไม่ทำให้เกิดการแข่งขัน ด้วยเหตุนี้การอุดหนุนจึงควรมีการปรับเปลี่ยนรูปแบบเป็นการอุดหนุนตามความสามารถของโรงเรียน หรือปรับเปลี่ยนการอุดหนุนไปสู่ด้านอุปสงค์ โดยอุดหนุนผู้เรียนโดยตรง เช่น การให้ทุนการศึกษาหรือเงินกู้ยืมเพื่อการศึกษา

ไม่เพียงเท่านั้น นโยบายการกำหนดเพดานค่าเล่าเรียนเพื่อช่วยคนยากจนให้เข้าถึงการศึกษานั้น ได้กลับกลายเป็นการลดปริมาณการจัดการศึกษาในประเทศ และทำให้เกิดตลาดมืด (black market) ซึ่งสะท้อนออกมาเป็นค่าใช้จ่ายของผู้ปกครอง เช่น "เงินแป๊ะเจี๊ยะ" ที่ต้องจ่ายให้แก่โรงเรียนเพื่อแลกกับที่นั่งของลูกหลานในโรงเรียนนั้นๆ หรือการเก็บค่า

³Feldstein, Martin. 1998. "Income Inequality and Poverty" NBER Working Paper No. 6770, available at <http://www.nber.org/papers/w6770>, p. 7.

ธรรมเนียม ค่าบำรุงการศึกษาต่างๆ เพิ่มขึ้น ด้วยเหตุนี้รัฐบาลจึงควรเร่งหานโยบายอื่นทดแทนการกำหนดเพดานค่าเล่าเรียน เพื่อให้คนจนสามารถเข้าถึงการศึกษาได้มากขึ้น โดยไม่บิดเบือนตลาดการจัดการศึกษา

2. สนับสนุนนวัตกรรม (Promote Innovation)

ที่ผ่านมาประเทศไทยสูญเสียความสามารถในการแข่งขันในภาคการผลิตที่ต้องใช้แรงงานเป็นหลัก การปรับตัวของประเทศไทยจึงควรเป็นการก้าวกระโดดไปสู่ผลิตภัณฑ์ที่ใช้เทคโนโลยีขั้นสูง ดังนั้นจึงมีความต้องการการสร้างนวัตกรรมมากขึ้น จึงต้องอาศัยการวิจัยและพัฒนา รวมถึงการทุ่มทรัพยากรให้กับกิจกรรมการวิจัยและพัฒนามากขึ้น

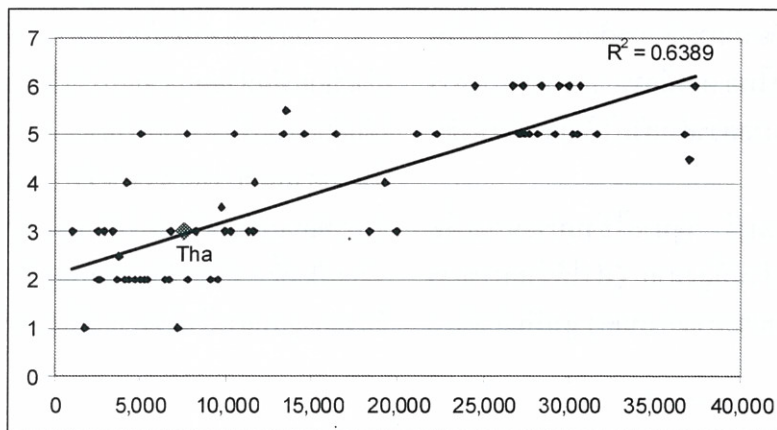
การสนับสนุนงานวิจัยและพัฒนา รัฐบาลจึงควรเพิ่มงบประมาณสำหรับด้านนี้มากขึ้น แต่อย่างไรก็ตาม การเพิ่มงบประมาณในส่วนนี้ควรมีการศึกษาเพิ่มเติม เนื่องจากระดับการใช้จ่ายเพื่อพัฒนาเทคโนโลยีที่เหมาะสมนั้นขึ้นอยู่กับประเภทความสามารถของแรงงานในประเทศ ลักษณะสินค้าที่

ผลิต และแบบแผนในการระดมองค์ความรู้ของประเทศนั้น ซึ่งจะต้องทำการศึกษาวิจัยต่อไป

ในการลงทุนเพื่อการวิจัยและพัฒนานั้น หากลงทุนขนาดใหญ่จะเกิดความคุ้มค่าและได้ผลตอบแทนมากกว่าขนาดเล็ก ดังนั้นกลยุทธ์ในการลงทุนควรกำหนดอุตสาหกรรมที่เป็นยุทธศาสตร์และทุ่มเททรัพยากรเพื่อพัฒนาอุตสาหกรรมนั้นให้แข่งขันในตลาดโลก เนื่องจากตลาดโลกเป็นตลาดที่มีขนาดใหญ่ ทำให้ผลตอบแทนจากการลงทุนมากกว่า

ความร่วมมือในการวิจัยและพัฒนาระหว่างภาครัฐกิจและมหาวิทยาลัยยังมีอยู่ในระดับต่ำ เมื่อเทียบกับประเทศที่พัฒนาแล้ว (รูปภาพที่ 5) ดังนั้นควรส่งเสริมการสร้างความร่วมมือระหว่างภาครัฐกิจและมหาวิทยาลัย เพื่อลดความเสี่ยงจากการวิจัยและพัฒนาของบริษัทเอกชน เนื่องจากการวิจัยและพัฒนาเป็นการลงทุนที่มีความเสี่ยงสูงเกินกว่าที่บางบริษัทจะรับได้ ยิ่งไปกว่านั้นการให้มหาวิทยาลัยพัฒนาบนจุดแข็งของตน จะเป็นอีกทางเลือกเพื่อลดความเสี่ยงของความล้มเหลวในการทำวิจัยและพัฒนาได้

รูปภาพที่ 5: ความร่วมมือระหว่างภาคเอกชนกับมหาวิทยาลัย เทียบกับ GDP ต่อหัว



ที่มา: World Economic Forum

3. เร่งสร้างความเป็นเมือง (Accelerate Urbanization)

การสร้างความเป็นเมืองสามารถสร้างโดยกระบวนการกระจายอำนาจ โดยการกระจายอำนาจควรเกิดขึ้นกับเมืองใหญ่ๆ เนื่องจากที่ผ่านมาประเทศไทยนั้นมีจุดสนใจอยู่ที่กรุงเทพฯ เท่านั้น จึงทำให้เกิดปัญหาด้านความหนาแน่น แต่มีหลายฝ่ายกังวลว่าการกระจายอำนาจมีปัญหาอันเกิดจากความไม่พร้อมของท้องถิ่น ซึ่งต้องการแก้ไขสถานการณ์ทางการเมืองก่อน อย่างไรก็ตามการสร้างเมืองต้องมียุทธศาสตร์ที่เหมาะสมเนื่องจากมีต้นทุนของความเป็นเมือง รวมถึงอาจก่อให้เกิดปัญหาอื่นๆ ตามมาด้วย เช่น อาชญากรรม มลภาวะ ฯลฯ

ที่ผ่านมาประเทศไทยมีการลงทุนด้านสาธารณูปโภคที่สูง แต่กลับเห็นความสำเร็จของการพัฒนาความเป็นเมืองอยู่ในขั้นต่ำ ดังนั้นจึงควรมียุทธศาสตร์ใหม่ในการสร้างสาธารณูปโภค

4. ขยายการจัดประกันสังคมและการมีกฎระเบียบเกี่ยวกับแรงงานในระดับที่เหมาะสม (Extend Social Security Provisions with Optimal Labor Regulation)

ประเทศไทยมีแรงงานที่อยู่ในระบบประกันสังคมเพียงร้อยละ 20 ของแรงงานทั้งหมด เนื่องจากแรงงานส่วนมากนั้นเป็นแรงงานที่อยู่นอกระบบสาเหตุที่ระบบประกันสังคมนั้นไม่ครอบคลุมแรงงานนอกระบบ เพราะว่าแรงงานที่อยู่นอกระบบเป็นแรงงานที่ไม่มีการขึ้นทะเบียนการจ้างงาน ทำให้ไม่สามารถเข้าถึงข้อมูลการทำงาน อัตราเงินเดือน ฯลฯ ของแรงงานเหล่านี้ ทำให้การจัดระบบสวัสดิการสังคมให้ครอบคลุมทำได้ยากอันเนื่องจากปัญหาความไม่สมมาตรของข้อมูล (asymmetric information)

สาเหตุที่แรงงานในประเทศไทยส่วนมากเป็นแรงงานนอกระบบ สามารถอธิบายได้จากงานของ Heckman and Pages ว่าตลาดแรงงานที่มีกฎข้อบังคับที่เข้มงวดนั้น จะเพิ่มขนาดของแรงงานนอกระบบ ยิ่งไปกว่านั้นยังเป็นการเพิ่มอัตราการว่างงานและความไม่เท่าเทียมกันระหว่างคนที่มีการทำงานกับคนที่ว่างงาน กลุ่มแรงงานที่จะได้รับผลกระทบมากที่สุด คือ กลุ่มผู้หญิงและเด็ก กลุ่มบัณฑิตจบใหม่ ในทางตรงกันข้าม ความยืดหยุ่นของตลาดแรงงานเป็นเหตุหนึ่งที่ทำให้ประเทศสามารถสร้างการแข่งขันได้ หากสามารถลดกฎระเบียบในการจ้างงานลงและสร้างระบบประกันสังคมที่ครอบคลุมแรงงานทั้งหมดเพื่อช่วยรักษามาตรฐานการดำรงชีพของแรงงานทุกคนได้แทน จะช่วยลดการบิดเบือนกลไกตลาดในตลาดแรงงาน และท้ายที่สุดกระบวนการนี้จะนำไปสู่การแบ่งปันส่วนที่ทุกคนในสังคมจะได้รับเพิ่มขึ้น เปรียบเสมือนการแบ่งเค้กที่ทุกคนได้รับเพิ่มขึ้น เนื่องจากเค้กทั้งก้อนมีขนาดใหญ่ขึ้น

ดังนั้น ระบบประกันสังคมควรดำเนินการควบคู่กับการมีกฎระเบียบด้านแรงงานที่เหมาะสมเนื่องจากการใช้จ่ายในระบบประกันสังคมหรือการตั้งกฎระเบียบเกี่ยวกับแรงงานที่มากเกินไปจะทำให้เกิดการว่างงาน เพราะทำให้แรงงานขาดแรงจูงใจในการหางานได้

วิธีแก้ไขปัญหาก็อีกประการหนึ่งคือ การดึงแรงงานนอกระบบให้เข้ามาอยู่ในระบบ แต่เนื่องจากปัญหาของคนกลุ่มนี้ คือ การมีรายได้น้อย จึงทำให้แรงงานที่อยู่ในกลุ่มนี้มีรายได้น้อยจนไม่สามารถที่จะดึงรายได้บางส่วนของแรงงานกลุ่มนี้เข้ามาช่วยรักษาระบบ ด้วยเหตุนี้จึงต้องคำนึงถึงปัญหาที่อาจจะเกิดตามมา หากจะดึงแรงงานนอกระบบ

เข้ามาสู่ระบบประกันสังคม คือ เงินที่ไหลเวียนในระบบจะลดน้อยลง

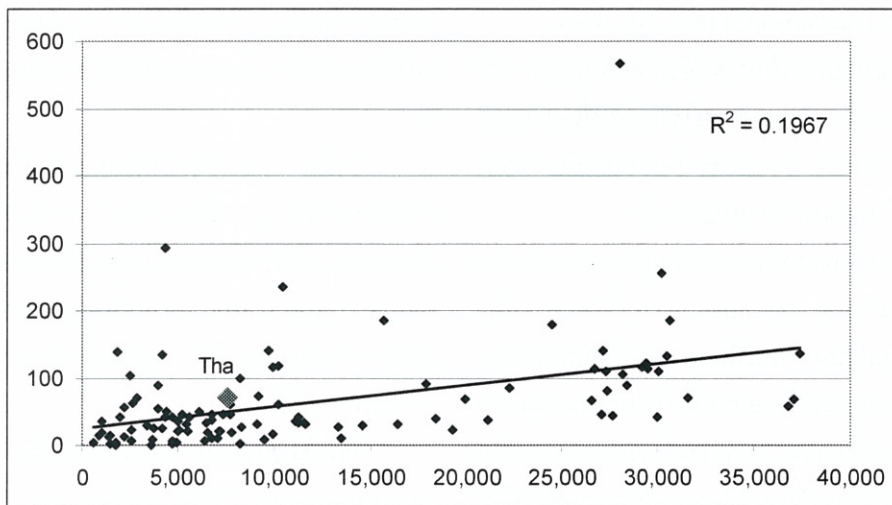
วิธีการที่จะแก้ไขปัญหานี้ อาจทำได้ด้วยการออกโครงการต่าง ๆ ที่มีจุดประสงค์มุ่งตรงไปที่กลุ่มแรงงานนอกระบบแต่ละกลุ่มโดยเฉพาะ และอาจจะมีโครงการที่นำเสนอเป็นโครงการภาพรวมร่วมด้วย อีกวิธีการหนึ่ง คือ การลดกฎระเบียบในตลาดแรงงานลงให้อยู่ในระดับที่เหมาะสม เพราะกฎระเบียบที่มากเกินไปเป็นตัวฉกฉวยแรงงานให้ไปอยู่ภาคแรงงานนอกระบบ เช่น กฎเกณฑ์เรื่องการรับเข้าทำงานและการไล่ออกซึ่งประเทศไทยอยู่ในระดับค่อนข้างเข้มงวดเมื่อเปรียบเทียบกับประเทศอื่นๆ เรื่องค่าจ้างขั้นต่ำที่ทำให้แรงงานบางส่วนไม่

สามารถหางานจากนายจ้างหรือวิสาหกิจที่อยู่ในระบบได้และต้องไปทำงานในภาคนอกระบบ เนื่องจากผลผลิตภาพของตนไม่สูงเพียงพอ เป็นต้น

5. การเปิดเสรีทางการเงินและการพัฒนาตลาดทุนของไทย (Liberalize the Financial Sector and Develop Thailand's Capital Market)

การเปิดเสรีทางการเงินและการพัฒนาตลาดทุนของไทย เป็นอีกหนึ่งมาตรการในการปรับโครงสร้างเศรษฐกิจของประเทศไทย ซึ่งการดำเนินการเช่นนี้เป็นการเปิดให้มีการแข่งขันมากขึ้น จะเป็นการเพิ่มประสิทธิภาพของภาคการเงิน อันนำไปสู่ต้นทุนทางการเงินที่ลดลงได้ (รูปภาพที่ 6)

รูปภาพที่ 6 : มูลค่าตลาดของบริษัทจดทะเบียน (%GDP) ในปี 2005 และ GDP ต่อหัว



ที่มา: World Development Indicators

⁴Heckman, J.J. & C. Pages (2000). The cost of job security regulation: Evidence from Latin American Labor markets. NBER Working Paper No. 7773.

6. การพัฒนาระบบการให้สินเชื่อกับ คนระดับรากหญ้า (Develop a micro credit system)

การพัฒนาที่สามารถสร้างความยั่งยืนต่อระบบเศรษฐกิจ จะต้องเริ่มที่การสร้างความยั่งยืนให้กับกลุ่มคนที่อยู่ในระดับล่างด้วย ดังนั้นเองการพัฒนากระบวนการให้สินเชื่อกับคนระดับรากหญ้าจึงเป็นอีกหนึ่งกลไกที่จะช่วยพัฒนาระบบเศรษฐกิจของประเทศ การสร้างสินเชื่อกับคนระดับรากหญ้าอาจมีลักษณะที่คล้ายกับกรามีนแบงค์ (Grameen Bank) ในประเทศบังคลาเทศ ข้อดีของการดำเนินการเช่นนี้ คือ ผู้กู้และผู้ที่ให้กู้เป็นคนที่อยู่ในพื้นที่ซึ่งรู้จักกันและกันในระดับที่ลึกซึ้ง อันช่วยลดปัญหาการขาดการชำระหนี้

จากการวิเคราะห์ปัญหาที่เกิดขึ้นของประเทศไทยภายหลังจากเกิดวิกฤติเศรษฐกิจ ประเทศไทยประสบกับปัญหาหลักๆ ได้แก่ การสูญเสียการแข่งขันอันเนื่องมาจากการขาดแรงงานที่มีศักยภาพ การขาดแคลนนวัตกรรมใหม่ๆ ระดับของความเป็นเมืองต่ำ แรงงานนอกระบบขนาดใหญ่

และปัญหาเรื่องต้นทุนทางการเงินสูง ดังนั้นการวางนโยบายเพื่อแก้ไขปัญหาของประเทศ และเพื่อพัฒนาความสามารถในการแข่งขัน จะต้องเป็นนโยบายที่เปรียบเสมือนการที่จะมาอุดรูรั่วที่เกิดขึ้นอย่างเฉพาะเจาะจง ด้วยเหตุนี้การแก้ปัญหาที่เกิดขึ้นของประเทศไทย ควรเริ่มต้นที่การพัฒนาการศึกษาซึ่งเปรียบเสมือนรากฐานเพื่อสร้างแรงงานที่มีคุณภาพ การส่งเสริมการสร้างนวัตกรรม การสร้างสาธารณูปโภคต่างๆ เพื่อกระจายความเจริญไปสู่เมืองต่างๆ การวางนโยบายเรื่องระบบประกันสังคมที่ครอบคลุมแรงงานนอกระบบ และการออกนโยบายที่จะช่วยให้คนในระดับรากหญ้าสามารถเข้าถึงเงินกู้ได้ เป็นต้น

ทั้งหมดนี้เป็นกระบวนการที่จะช่วยอุดรูรั่วที่เกิดขึ้นโดยเป็นการที่อุดรูรั่วจากระดับที่ต่ำที่สุดซึ่งเมื่ออุดรูรั่วจากระดับที่ต่ำที่สุดไล่ขึ้นมาเรื่อยๆ จะช่วยให้ระดับน้ำในถังมีปริมาณเพิ่มมากขึ้น เช่นเดียวกันกับระบบเศรษฐกิจของประเทศที่เมื่อแก้ปัญหาที่จุดเริ่มต้น จะช่วยให้การพัฒนาประเทศเป็นไปอย่างยั่งยืน