

คอลัมน์ "จากท่าพระจันทร์ถึงสนามหลวง"

ผู้จัดการรายวัน ฉบับวันศุกร์ที่ 2 กรกฎาคม 2537

## นโยบายการวิจัยและการพัฒนา สำหรับประเทศไทยในอนาคต

รังสรรค์ ทัศนะพรพันธุ์

ผมอดรู้สึกตื่นตาตื่นใจมิได้ที่อยู่ในที่ชุมนุมผู้เยี่ยมยุทธทั้งในสาขาวิทยาศาสตร์ สังคมศาสตร์ และมนุษยศาสตร์ ผู้คนเหล่านี้มาชุมนุมกันเพื่อแลกเปลี่ยนข้อมูล ข้อคิดเห็น และประสบการณ์เกี่ยวกับระบบการวิจัยและการพัฒนา (Research and Development - R & D) ในประเทศต่างๆ เพื่อถกแถลงหาบทเรียนสำหรับประเทศไทย ในการสัมมนาที่จัดโดยสำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัยระหว่างวันที่ 23-24 มิถุนายน 2537 ที่ผ่านมา

ผมได้รับทราบข้อเท็จจริงเกี่ยวกับระบบ R & D ในประเทศไทยอย่างน้อย 3 ประการ กล่าวคือ

*ประการแรก* แม้ว่ารัฐบาลจะมีแผนพัฒนาวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี นับตั้งแต่ช่วงแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ 5 (พ.ศ. 2525-2529) เป็นต้นมา จนบัดนี้มีแผนพัฒนาวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีรวม 3 แผนแล้ว อีกทั้งรัฐบาลชุดแล้วชุดเล่าต่างประกาศนโยบายการวิจัยและการพัฒนาอย่างชัดเจน แต่ในช่วงเวลากว่าทศวรรษที่ผ่านมา นโยบายที่แท้จริง (Real Policy) ยังห่างไกลจากนโยบายที่ประกาศ (Nominal Policy) มากนัก ใช้จ่ายของรัฐบาลในด้าน R & D ยังอยู่ในระดับต่ำมาก แม้ว่าแผนพัฒนาฉบับต่างๆได้กำหนดเป้าหมาย ใช้จ่ายรัฐบาลในด้านนี้เพิ่มขึ้นจนอยู่ในระดับ 0.75% ของ GDP ในช่วงแผนพัฒนา ฉบับที่ 7 (พ.ศ. 2535-2539) แต่รายจ่ายจริงของรัฐบาลในด้าน R & D ยังคงอยู่ในระดับ 0.20% ของ GDP ซึ่งเทียบมิได้กับกลุ่มประเทศอุตสาหกรรมใหม่ในเอเชีย (Asian NICs) โดยเฉพาะอย่างยิ่งเกาหลีใต้และไต้หวัน ซึ่งอยู่ในระดับ 1-2% ของ GDP

*ประการที่สอง* บทบาทของภาคเอกชนในด้านการวิจัยและการพัฒนาในประเทศไทยมีอยู่น้อยนัก ในบรรดาประเทศที่มีความก้าวหน้าทางด้านวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี ภาคเอกชนล้วนแล้วแต่มีบทบาทในด้านการวิจัยและการพัฒนาอย่างสำคัญ ในกรณีของเกาหลีใต้ ใช้จ่ายด้าน R & D ของภาคเอกชนสูงถึง 85% ของรายจ่ายด้าน R & D ทั้งหมด ในกรณีของไต้หวันสัดส่วนนี้สูงถึง 40% แต่ในกรณีของไทยอยู่ในระดับประมาณ 10% รัฐบาลไทยเองมิได้

เห็นความสำคัญในเรื่องนี้ จึงมิได้มีมาตรการในการส่งเสริมบทบาทของภาคเอกชนอย่างจริงจัง การใช้มาตรการด้านภาษีอากรในการสนับสนุนการวิจัยและการพัฒนาของภาคเอกชนเพิ่งจะปรากฏในเดือนมีนาคม 2537 ส่วนมาตรการทางอ้อมอื่นๆ ล้วนแล้วแต่อ่อนระโหยโรยแรง

*ประการที่สาม* รัฐบาลไทยมีองค์กรด้าน R & D อย่างพร้อมมูล ไม่ว่าจะเป็นองค์กรด้านนโยบาย องค์กรสนับสนุนการวิจัย และองค์กรปฏิบัติการวิจัย ขอบกพร่องมีอยู่แต่เพียงว่า เส้นแบ่งระหว่างองค์กรเหล่านี้ไม่ผู้ชัดเจน ความเห็นเกี่ยวกับองค์กรด้าน R & D ของรัฐบาลอาจจำแนกเป็น 2 ฝ่าย ฝ่ายหนึ่งเห็นว่า รัฐบาลมีองค์กรด้าน R & D มากเกินไป จนทำงานซ้ำซ้อนและเหลื่อมล้ำกัน แต่อีกฝ่ายหนึ่งเห็นว่า ยังมีองค์กรด้าน R & D มากเพียงใด จะยังเป็น การดีมากเพียงนั้น เพราะจะได้ช่วยกันคนละมือละไม้ในการผลักดันความก้าวหน้าด้าน วิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี

ผมสดับตรับฟังการแสดงความคิดเห็นในที่ประชุมการสัมมนาครั้งนี้ แล้วได้ข้อสรุป สำคัญอย่างน้อย 2 ประการ คือ

*ข้อสรุปที่หนึ่ง* สังคมไทยเป็นสังคมที่ไม่มีวัฒนธรรมการวิจัย อย่างน้อยก็มีใช้ วัฒนธรรมหลัก ความใฝ่รู้ของคนไทยจึงอยู่ในระดับต่ำ แม้แต่อาจารย์มหาวิทยาลัยจำนวนมาก ก็ยังขาดชั้นทะทางวิชาการ ความอ่อนแอของวัฒนธรรมการวิจัยมีผลต่อความก้าวหน้าทาง วิชาการทุกสาขาในประเทศไทยอย่างสำคัญ และนับเป็นอุปสรรคสำคัญที่สุดในการพัฒนา วิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี

*ข้อสรุปที่สอง* การขาดแคลนนักวิจัยและกำลังคนในสาขาวิทยาศาสตร์และ เทคโนโลยีเป็นปัญหาร้ายแรงยิ่งกว่าการขาดแคลนเงินทุนวิจัย ในสาขาวิชาหลายต่อหลายสาขา แม้จะมีเงินทุนวิจัย แต่ก็มีปัญหาติดขัดที่ไม่สามารถหานักวิจัยที่มีคุณภาพได้ การที่สังคมไทยไร้ วัฒนธรรมการวิจัยนับเป็นเหตุปัจจัยสำคัญที่ทำให้การพัฒนานักวิจัยอาชีพเป็นไปได้ยากยิ่ง เพราะ งานอาชีพอื่น ๆ มีโครงสร้างสิ่งจูงใจที่มีแรงดึงดูดมากกว่า

แม้ว่าผู้คนจำนวนมากมีความเห็นร่วมกันว่า R & D เป็นปัจจัยสำคัญสำหรับการ พัฒนาเศรษฐกิจและสังคมในอนาคต แต่ก็ตกลงกันมิได้ว่า นโยบาย R & D ควรจะเป็นอย่างไร เท่าที่ผมสดับตรับฟังดู พอประมวลได้ว่ามีแนวทางที่แตกต่างกันอย่างน้อย 3 แนวทาง

*แนวทางที่หนึ่ง* ผู้คนจำนวนไม่น้อยมีความเห็นว่า รัฐบาลไทยควรที่จะกำหนด นโยบาย R & D ในแนวทางที่เกื้อกูลให้ระบบเศรษฐกิจไทยสามารถวิ่งไล่กวัดประเทศที่พัฒนา แล้ว โดยเฉพาะอย่างยิ่งกลุ่มประเทศอุตสาหกรรมใหม่ในเอเชีย ดังนั้น จึงต้องเชื่อมโยงนโยบาย R & D เข้ากับยุทธศาสตร์การพัฒนาอุตสาหกรรม หากรัฐบาลสามารถกำหนดได้อย่างชัดเจนว่า

อุตสาหกรรมใดเป็นอุตสาหกรรมที่จะรุ่งเรือง (sunrise industries) ในอนาคตและสามารถก่อผลเชื่อมโยงกับภาคเศรษฐกิจอื่นๆ รัฐบาลก็ควรที่จะทุ่มเทการใช้จ่ายด้าน R & D เพื่อปรับปรุงประสิทธิภาพการผลิตในอุตสาหกรรมเหล่านี้ จนอยู่ในฐานะที่จะแข่งขันกับประเทศอื่นๆ ในตลาดโลกได้ การเลือกอุตสาหกรรมที่จะส่งเสริมจึงเป็นหัวใจของแนวนโยบาย R & D ดังกล่าวนี้อันตามแนวทางนี้ R & D เป็นเพียงเครื่องมือในการพัฒนาอุตสาหกรรม เพื่อยกฐานะให้ประเทศไทยเป็นประเทศ อุตสาหกรรมใหม่

*แนวทางที่สอง* ผู้คนจำนวนไม่น้อยอีกเช่นกันที่มีความเห็นคัดค้านการทุ่มเทการใช้จ่ายด้าน R & D เพื่อเป็นประเทศอุตสาหกรรมใหม่ เพราะเล็งเห็นว่า เส้นทางความเป็นประเทศอุตสาหกรรมใหม่จะสร้างภาวะทุกข์เข็ญแก่คนส่วนใหญ่ของประเทศ คนเหล่านี้ยอมรับว่า R & D เป็นปัจจัยสำคัญในการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคม และยอมรับอีกเช่นกันว่าจะต้องเชื่อมโยงนโยบาย R & D เข้ากับยุทธศาสตร์การพัฒนาประเทศ หากแต่ไม่เห็นด้วยกับการกำหนดยุทธศาสตร์หลักเฉพาะแต่การพัฒนาอุตสาหกรรมเพียงอย่างเดียว ประเด็นความเห็นที่ขัดแย้งกันจึงเป็นประเด็นว่าด้วยยุทธศาสตร์การพัฒนาประเทศ แม้ว่าความเห็นในแนวทางนี้จะค่อนข้างหลากหลาย แต่แนวทางที่เด่นชัดแนวทางหนึ่งก็คือ การใช้ R & D เป็นเครื่องมือในการปรับปรุงคุณภาพชีวิตของประชาชน โดยที่คำว่า "ประชาชน" ในที่นี้มิได้จำกัดเฉพาะแต่ธุรกิจเอกชน นโยบาย R & D จึงควรมุ่งไปในด้านการพัฒนาการเกษตร การปรับปรุงสภาพแวดล้อม การอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติ รวมตลอดจนการพัฒนาชุมชนและวัฒนธรรม

*แนวทางที่สาม* นักวิชาการบางคนมีความเห็นว่า การทุ่มเททรัพยากรด้าน R & D เพื่อการไล่กวดทางเศรษฐกิจ เป็นเรื่องไม่คุ้มค่าและเป็นไปได้อย่างยาก การดำเนินนโยบาย R & D ในแนวทางที่หนึ่งนั้นต้องเผชิญกับอุปสรรคนานัปการ ไม่เฉพาะแต่การขาดแคลนทุนวิจัยและการขาดแคลนกำลังคนเท่านั้น หากยังมีปัญหาโครงสร้างพื้นฐานด้านการวิจัยและการพัฒนา (R & D Infrastructure) อีกด้วย การวิ่งไล่กวดกลุ่มประเทศอุตสาหกรรมใหม่ในเอเชียในด้าน R & D จึงเป็นเรื่องยากยิ่ง ข้อสำคัญก็คือ ความจำเป็นในการวิ่งไล่กวดในด้าน R & D ในปัจจุบันได้ลดน้อยลงเป็นอันมาก เนื่องเพราะการซื้อขายเทคโนโลยีระหว่างประเทศสะดวกและง่ายขึ้น นอกจากนี้การเลือกประเภทอุตสาหกรรมเพื่อพัฒนาก็อาจผิดพลาดได้ง่าย เพราะการเติบโตของอุตสาหกรรมประเภทหนึ่งประเภทใดมิได้เป็นผลจากการดำเนินนโยบายของรัฐบาลเท่านั้น หากแต่ขึ้นอยู่กับการตัดสินใจของบรรษัทระหว่างประเทศอย่างสำคัญ แม้แต่อุตสาหกรรมที่มีที่ท้าวรุ่งเรืองหากบรรษัทระหว่างประเทศตัดสินใจย้ายโรงงานไปสู่ประเทศอื่น อุตสาหกรรมนั้นก็แปรสภาพเป็นอุตสาหกรรมที่ร่วงโรย (sunset industries) ได้โดยง่าย ในสภาพการณ์ที่บรรษัทระหว่างประเทศแผ่อิทธิพลทั้งทางเศรษฐกิจ การเมือง และสังคมในขอบข่ายทั่วโลกเช่นนี้ การตัดสินใจ

ในการลงทุนของบรรษัทระหว่างประเทศย่อมมีผลต่อการเคลื่อนย้ายเทคโนโลยีระหว่างประเทศด้วย ผู้สนับสนุนแนวทางที่สามนี้ ต้องการให้รัฐบาลดำเนินนโยบาย R & D ในแนวทางที่ชุมชนวิชาการ และนักวิชาการในสาขาต่างๆ ก้าวทันต่อความก้าวหน้าของวิทยาการและตามติดการเคลื่อนย้ายพรมแดนแห่งความรู้ในทุกสาขาวิชา ส่วนเทคโนโลยีที่จำเป็นใช้วิธีการซื้อจากต่างประเทศ ผู้สนับสนุนแนวทางนี้เชื่อว่า แนวนโยบาย R & D ดังกล่าวนี้เป็นแนวนโยบายที่เสียต้นทุนต่ำและมีประสิทธิผลสูง อีกทั้งตระหนักดีว่า ในโลกที่เทคโนโลยีเปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็ว ดังที่เป็นอยู่ในปัจจุบัน นับเป็นเรื่องยากอย่างยิ่งที่ไทยจะไล่กวดทันประเทศที่พัฒนาแล้ว หรือแม้แต่กลุ่มประเทศอุตสาหกรรมใหม่ในเอเชีย

วิวาทะว่าด้วยแนวนโยบาย R & D โดยพื้นฐานแล้วเป็นวิวาทะว่าด้วยยุทธศาสตร์การพัฒนา สภาพการณ์ที่เป็นอยู่ในปัจจุบันมีแนวโน้มที่รัฐบาลและเทคโนโลยีแคร์ตจะเลือกแนวทางที่หนึ่ง ซึ่งย่อมหมายความว่า ภาคประชาชนจะถูกทอดทิ้งมากขึ้น