

บทที่ 2

ความก้าวหน้าตามแผนพัฒนาการเศรษฐกิจแห่งชาติ ฉบับที่หนึ่ง

ความก้าวหน้าทางเศรษฐกิจ

1. ในระยะ 6 ปีของแผนพัฒนาการเศรษฐกิจแห่งชาติ ฉบับที่หนึ่ง ระหว่างปี พ.ศ. 2504 ถึง พ.ศ. 2509 ภาวะเศรษฐกิจของประเทศไทยได้เจริญก้าวหน้าไปอย่างน่าพอใจ กล่าวคือการผลิตและรายได้ประชาชาติได้เพิ่มขึ้นในอัตราสูงกว่าที่ได้คาดหมายไว้ ในปี พ.ศ. 2503 มวลรวมผลิตภัณฑ์ประชาชาติมีมูลค่าประมาณ 55,717 ล้านบาท ในปี พ.ศ. 2508 ได้เพิ่มขึ้นเป็น 80,278 ล้านบาท และคาดว่าใน พ.ศ. 2509 จะมีมูลค่าประมาณ 86,980 ล้านบาท ปรากฏว่าในระยะ 3 ปีแรกของแผนพัฒนาอัตราเพิ่มที่แท้จริงเท่ากับร้อยละ 6.5 ต่อปี และในระยะ 3 ปีหลังได้เพิ่มมากขึ้นถึงประมาณร้อยละ 8 ต่อปีและในระยะ 6 ปี เฉลี่ยประมาณร้อยละ 7.2 ต่อปี และโดยที่จำนวนประชากรได้เพิ่มขึ้นในอัตราเฉลี่ยประมาณร้อยละ 3.2 ต่อปี รายได้ประชาชาติต่อบุคคลได้เพิ่มขึ้นเท่ากับประมาณร้อยละ 4 ต่อปี ส่วนการสะสมทุนได้เพิ่มขึ้นเป็นลำดับต่อปีเท่ากับร้อยละ 20 ของรายได้ประชาชาติ การผลิตซึ่งเป็นการชี้ที่สำคัญของความก้าวหน้าทางเศรษฐกิจของประเทศไทยได้เพิ่มขึ้นมากทั้งในด้านเกษตรกรรม อุตสาหกรรมและเหมืองแร่ แต่ระดับราคาซึ่งมีส่วนสัมพันธ์กับการครองชีพประจำวันของประชากรมีแนวโน้มสูงขึ้นเล็กน้อย การค้ากับต่างประเทศได้เพิ่มขึ้นในอัตราสูงตลอดระยะเวลาของแผน มูลค่าสินค้าออกเพิ่มขึ้นโดยเฉลี่ยร้อยละ 9 ต่อปี และสินค้าเข้าเพิ่มขึ้นโดยเฉลี่ยร้อยละ 10.4 ต่อปี ถึงแม้ว่าการขาดดุลการค้ายังมีอยู่ แต่ดุลการชำระเงินระหว่างประเทศอยู่ในฐานะเกินดุลตลอดมา ยังผลให้เงินสำรองระหว่างประเทศอยู่ในระดับสูง ภาวะการคลังและการเงินโดยทั่วไปอยู่ในสภาพที่มั่นคงและค่าปริวรรตของเงินบาทมีเสถียรภาพดีเป็นที่เชื่อถือในต่างประเทศ

2. เกษตรกรรมมีบทบาทที่สำคัญที่สุดเพราะเศรษฐกิจของประเทศไทยยังต้องพึ่งผลผลิตทางเกษตรเป็นหลักและรายได้จากสินค้าขายออกส่วนใหญ่มาจากสินค้าประเภทเกษตรกรรม อย่างไรก็ตามในระยะของแผนพัฒนาฉบับแรกอัตราส่วนของเกษตรกรรมในมวลรวมผลิตภัณฑ์ประชาชาติได้ลดลงเป็นลำดับแต่อัตราส่วนของอุตสาหกรรม พาณิชยกรรมและบริการได้เพิ่มขึ้นเป็นการแสดงว่าได้มีการกระจายการผลิตไปยังสาขาเศรษฐกิจต่างๆ มากขึ้น ทำให้โครงสร้างของระบบเศรษฐกิจมีลักษณะสมดุลยิ่งขึ้น

3. จำนวนประชากรได้เพิ่มขึ้นในอัตราค่อนข้างสูงเฉลี่ยถึงประมาณร้อยละ 3.2 ต่อปี แต่เนื่องจากอัตราเพิ่มทางเศรษฐกิจสูงขึ้นมาก รายได้ประชาชาติต่อบุคคลได้เพิ่มขึ้นโดยเฉลี่ยร้อยละ 4 ต่อปี คือจาก 2,056 บาทใน พ.ศ. 2503 เป็นประมาณ 2,500 บาทใน พ.ศ. 2508 และประมาณ 2,620 บาทใน พ.ศ. 2509 แสดงให้เห็นว่าผลของการพัฒนาเศรษฐกิจได้ช่วยให้รายได้ของประชากรเพิ่มขึ้น อย่างไรก็ตามการกระจายรายได้ในส่วนภูมิภาคต่างๆ ของประเทศยังไม่ทัดเทียมกัน รายได้ของประชาชนที่อาศัยอยู่ในเขตตัวเมืองโดยเฉลี่ยแล้วสูงกว่ารายได้ของประชาชนในชนบท เนื่องจากประชากรส่วนใหญ่อาศัยและประกอบอาชีพทางด้านเกษตรกรรม

ในชนบท ซึ่งเป็นแรงงานที่มีรายได้เฉลี่ยต่อบุคคลค่อนข้างต่ำเมื่อเปรียบเทียบกับแรงงานที่มีอาชีพทางด้านอุตสาหกรรม พาณิชยกรรม และบริการต่างๆ กำลังแรงงานเพิ่มขึ้นประมาณร้อยละ 2.5 ต่อปี แต่การว่างงานยังมีน้อย การว่างงานเฉพาะในเขตนครหลวงนั้นปรากฏว่ามีประมาณร้อยละ 5.5 ส่วนในชนบทนั้นการว่างงานโดยทั่วไปอยู่ในอัตราต่ำมาก ยกเว้นการว่างงานตามฤดูกาลของชาวนาตามปกติ

4. การสะสมทุนถาวรของประเทศมีมูลค่าสูงขึ้นตลอดมา ในขณะเดียวกันอัตราการเพิ่มของรายจ่ายเพื่อการอุปโภคบริโภคปรากฏว่ามีแนวโน้มต่ำลง การสะสมทุนได้เพิ่มขึ้นจากประมาณ 8,150 ล้านบาทใน พ.ศ. 2503 เป็น 17,418 ล้านบาท ใน พ.ศ. 2508 และประมาณ 19,300 ล้านบาทใน พ.ศ. 2509 เมื่อเทียบเป็นอัตราส่วนของผลิตภัณฑ์ในประเทศโดยเฉลี่ยในระยะของแผนเท่ากับร้อยละ 20 ต่อปี และเฉพาะใน พ.ศ. 2509 อัตราส่วนเท่ากับร้อยละ 22 การสะสมทุนในส่วนเอกชนได้เพิ่มขึ้นมากเพราะเอกชนได้ตระหนักในเสถียรภาพแห่งภาวะเศรษฐกิจและนโยบายพัฒนาของรัฐบาลอย่างมีระเบียบแบบแผน นับตั้งแต่ พ.ศ. 2506 เป็นต้นมา การสะสมทุนและผลิตภัณฑ์ประชาชาติมีอัตราเพิ่มใกล้เคียงกัน คือ สูงกว่าร้อยละ 7 ต่อปี การที่การสะสมทุนเพิ่มขึ้นในอัตราสูงเช่นนี้แสดงว่าได้มีการเพิ่มกำลังการผลิตและการลงทุนในด้านต่างๆ อย่างกว้างขวางทั้งในส่วนของรัฐและเอกชน การสะสมทุนที่เพิ่มขึ้นในระยะนี้ส่วนใหญ่เป็นสินค้านำเข้าประเภทเครื่องจักร เครื่องมือและอุปกรณ์ประเภททุน การก่อสร้างโรงงานอุตสาหกรรม การสร้างถนนและเส้นทางคมนาคมต่างๆ ซึ่งเป็นการลงทุนระยะยาวเพื่อสร้างรากฐานของโครงสร้างทางเศรษฐกิจของประเทศ นอกจากนี้ การสะสมได้เพิ่มสูงขึ้นในด้านการก่อสร้างอาคาร โรงแรม การบริการและกิจการสาธารณูปโภคอีกด้วย

การผลิต

5. เกษตรกรรม การผลิตด้านเกษตรโดยทั่วไปตลอดแผนพัฒนาได้ผลเป็นที่น่าพอใจ ปริมาณผลผลิตเพิ่มขึ้นเฉลี่ยกว่าร้อยละ 5 ต่อปี เมื่อเทียบกับร้อยละ 4 ต่อปีในระยะก่อนเริ่มแผนพัฒนาโดยเฉพาะอย่างยิ่งการผลิตพืชไร่หลายชนิดได้เพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็ว ถึงแม้ว่าจะต้องประสบกับภาวะดินฟ้าอากาศไม่อำนวยในบางปีก็ตาม รัฐบาลได้ดำเนินการส่งเสริมในด้านการเพิ่มผลผลิตทางเกษตรหลายประการด้วยกัน เช่น การชลประทาน การพัฒนาที่ดิน กสิกรรม การประมง การปศุสัตว์และการจัดหาตลาด กิจการเหล่านี้เป็นปัจจัยที่สำคัญในการช่วยให้ผลผลิตทางด้านเกษตรมีปริมาณเพิ่มขึ้นตลอดมา

6. การผลิตข้าวได้เพิ่มปริมาณขึ้นทั้งในเนื้อที่เพาะปลูกและผลผลิต โดยเฉพาะในฤดูกาลของปี 2506/07 ผลิตข้าวได้มากเป็นประวัติการณ์มีจำนวนถึง 10.2 ล้านตัน เมื่อเทียบกับฤดูผลิตของปี 2502/03 เพิ่มขึ้นประมาณร้อยละ 22 ส่วนผลผลิตของปี 2508/09 ประมาณว่าจะใกล้เคียงกับปี 2507/08 ทั้งนี้เป็นผลของการพัฒนาต่างๆ เช่น โครงการช่วยเหลือชาวนาเกี่ยวกับเรื่องปุ๋ยการปราบโรคและปราบศัตรูพืช การขยายพันธุ์ข้าวที่ดีและการชลประทาน โดยเฉพาะอย่างยิ่ง เมื่อโครงการชลประทานขนาดใหญ่ต่างๆ เสร็จสมบูรณ์ การผลิตข้าวและพืชไร่ในฤดู

ต่อ ๆ ไปจะมีปริมาณเพิ่มขึ้นเป็นลำดับ ส่วนข้าวโพดนั้นถึงแม้จะประสบกับการระบาดของศัตรูพืชในบางแห่งก็ตาม แต่รัฐก็ช่วยเหลือชาวไร่ด้วยการปราบปรามโรคและศัตรูพืช การผลิตใน พ.ศ. 2508 มีปริมาณถึง 1 ล้านตัน หรือสองเท่าของ พ.ศ.2503 ในปัจจุบันข้าวโพดไทยกำลังได้รับความสนใจเป็นที่ต้องการของตลาดต่างประเทศจำนวนมาก คาดว่าการผลิตใน พ.ศ. 2509 นี้จะได้มากเป็นประวัติการณ์อีกครั้งหนึ่ง

7. สำหรับผลผลิตของพืชหลักอื่นๆ ปรากฏใน พ.ศ. 2506 การผลิตมันสำปะหลังสูงถึง 2.1 ล้านตัน แต่ปริมาณลดลงในปี พ.ศ. 2507 เนื่องจากในปีนั้นน้ำตาลมีราคาดีชาวไร่หันไปปลูกอ้อยกันมากขึ้นและปลูกมันสำปะหลังน้อยลง ใน พ.ศ. 2508 การเพาะปลูกได้ขยายตัวเพิ่มขึ้น ทั้งนี้ เป็นเพราะเหตุการณ์กลับกัน น้ำตาลมีราคาต่ำแต่มันสำปะหลังมีราคาสูง ประมาณว่าใน พ.ศ. 2509 จะมีปริมาณการผลิตถึง 2.4 ล้านตัน สำหรับปอ ปรากฏว่าใน พ.ศ.2504 เพิ่มขึ้นประมาณสองเท่าของ พ.ศ. 2503 แต่ระหว่าง พ.ศ. 2505-2507 มีปริมาณลดลงเนื่องจากดินฟ้าอากาศไม่อำนวย ฝนแล้งและราคาตลาดโลกตกต่ำ ใน พ.ศ. 2508 และ พ.ศ. 2509 ราคาสูงขึ้นและความต้องการปอไทยในตลาดต่างประเทศมีมากขึ้นด้วย ปริมาณการผลิตจึงได้เพิ่มมากขึ้นเป็นลำดับจนเกินความต้องการในประเทศ สำหรับการผลิตยางปรากฏว่าเพิ่มขึ้นไม่มากนัก ทั้งนี้ เป็นเพราะการปลูกยางพันธุ์ดีแทนพันธุ์พื้นเมืองยังไม่ได้ขยายตัวไปได้เท่าที่ควร ยังมีต้นยางสูงอายุที่ให้น้ำยางน้อยอยู่เป็นจำนวนมาก อีกประการหนึ่ง ยางธรรมชาติต้องแข่งขันกับยางสังเคราะห์มากขึ้น และราคายางธรรมชาติอยู่ในระดับต่ำแม้ว่าใน พ.ศ. 2508 ความต้องการใช้ยางธรรมชาติในตลาดโลกสูงขึ้นบ้าง แต่ถ้าวัดกับราคายางไม่สูงขึ้นการผลิตใน พ.ศ. 2509 จะเพิ่มขึ้นเพียงเล็กน้อยเท่านั้น

8. สำหรับพืชไร่ที่สำคัญอื่นๆ ปรากฏว่าส่วนใหญ่ผลิตได้มากขึ้น การปลูกข้าวฟ่างซึ่งเป็นพืชใหม่ได้ขยายตัวออกอย่างรวดเร็ว แต่ยังมีปัญหาเรื่องพันธุ์และคุณภาพซึ่งจำเป็นต้องปรับปรุงให้ดีขึ้น สำหรับ พ.ศ. 2509 ชาวไร่ได้ปลูกข้าวฟ่างมากกว่าปีก่อนๆ เนื่องจากความต้องการของตลาดต่างประเทศมีมาก จึงคาดว่าปริมาณการผลิตจะสูงกว่าทุกปีที่ผ่านมา การผลิตฝ้ายมีปริมาณเพิ่มขึ้นทุกปีนับตั้งแต่ พ.ศ. 2505 ซึ่งได้มีการส่งเสริมอย่างจริงจัง ปรากฏว่าอุตสาหกรรมสิ่งทอภายในประเทศต้องการฝ้ายเป็นอย่างมาก ปัจจุบันรัฐบาลได้มีการส่งเสริมการปลูกฝ้ายพันธุ์ดีในท้องที่หลายแห่ง เป็นที่คาดว่าฝ้ายจะเป็นพืชที่ทำรายได้ให้แก่ชาวไร่เป็นอย่างดีในอนาคต การผลิตละหุ่งได้ขยายตัวไปมากใน พ.ศ. 2508 ซึ่งผลิตได้ 45,000 ตันแต่ใน พ.ศ. 2509 ผลผลิตอาจลดต่ำลงเล็กน้อย อย่างไรก็ตามคาดว่าในระยะข้างหน้าความต้องการละหุ่งในตลาดโลกจะเพิ่มขึ้นเป็นลำดับ

9. ในด้านการป่าไม้ ระหว่าง พ.ศ. 2503-2508 ปริมาณไม้ที่ผลิตได้มีแนวโน้มเพิ่มขึ้นเพียงเล็กน้อย ปรากฏว่าใน พ.ศ. 2508 ผลิตไม้สักได้ประมาณ 145,000 ลูกบาศก์เมตร สำหรับไม้ยางใน พ.ศ. 2508 ผลิตได้ประมาณ 450,000 ลูกบาศก์เมตร ส่วนการผลิตไม้อื่นๆ มีปริมาณเพียงเล็กน้อยเช่นกัน ขณะเดียวกันความต้องการใช้ไม้ในประเทศในปัจจุบันเฉลี่ยแล้วมีจำนวนถึงปีละ 4.13 ล้านลูกบาศก์เมตร แต่ผลิตได้เพียงปีละ 3.4 ล้านลูกบาศก์เมตร จึงคาดว่าจะเกิด

การขาดแคลนไม้ในระยะต่อไป การพัฒนาป่าไม้ในด้านต่างๆ โดยเฉพาะอย่างยิ่งการปลูกแทนยังล่าช้าอยู่มาก เพราะขาดกำลังเงินและกำลังคน

10. กิจการด้านประมงได้ขยายตัวกว้างขวางออกไป โดยเฉพาะอย่างยิ่งการประมงทะเลปริมาณปลาที่จับได้เพิ่มขึ้นตลอดมาเนื่องจากชาวประมงได้ใช้เครื่องมือที่ทันสมัยและปรับปรุงสมรรถภาพในการจับปลา เป็นที่หวังได้ว่าอนาคตอันใกล้นี้ การประมงทะเลลึกจะขยายเพิ่มขึ้นเป็นลำดับและจะเป็นสินค้าที่ทำรายได้ให้แก่ประเทศปีละเป็นจำนวนไม่น้อย แต่การประมงชายฝั่งอาจจะชะงักลง เพราะปริมาณปลาลดน้อยลงและขาดมาตรฐานอนุรักษ์สัตว์น้ำที่มีสมรรถภาพ ในด้านการปศุสัตว์ได้มีการเสริมการเลี้ยงสัตว์พันธุ์ดีมากขึ้น โดยการตั้งศูนย์แพร่พันธุ์สัตว์ขึ้นในท้องที่ต่างๆ หลายแห่งเพื่อปรับปรุงพันธุ์สัตว์หลายชนิด เช่น โค โคนม กระบือ และสุกร เป็นต้น นอกจากนี้การป้องกันโรคระบาดสัตว์โดยเฉพาะโรคที่ร้ายแรงและมีผลกระทบกระเทือนต่อระบบเศรษฐกิจส่วนรวม เช่น อหิวาต์สุกร โรคปากและเท้าเปื่อย และโรครินเดอร์เพสต์ก็ได้ก้าวหน้าไปด้วยดี

11. อุตสาหกรรม อุตสาหกรรมเป็นสาขาเศรษฐกิจที่กำลังขยายตัวอย่างกว้างขวาง ในระหว่าง พ.ศ. 2503-2509 เพิ่มขึ้นถึงร้อยละ 10.5 ต่อปี ผลผลิตภัณฑ์อุตสาหกรรมได้เพิ่มขึ้นมาก มีมูลค่าเป็นส่วนถึงร้อยละ 12.2 ของมวลรวมผลิตภัณฑ์ประชาชาติ ในปี 2509 เทียบกับ พ.ศ. 2503 ซึ่งมีส่วนเพียงร้อยละ 10.5 ในระยะของแผนฉบับแรกได้มีกิจการอุตสาหกรรมใหม่เกิดขึ้นหลายชนิดด้วยกัน อาทิเช่น การกลั่นน้ำมัน การผลิตยางรถยนต์ การประกอบรถยนต์ การถลุงแร่ดีบุก การผลิตกระดาษ การผลิตแก้วและกระจก การปั่นด้ายและทอผ้า การผลิตยารักษาโรค และการผลิตอุปกรณ์การก่อสร้าง เป็นต้น ในขณะเดียวกันอุตสาหกรรมที่มีอยู่เดิม เช่น การผลิตกระสอบ การสีข้าวและการผลิตซีเมนต์ก็ได้ขยายตัวออกไปอย่างรวดเร็ว เมื่อสิ้น พ.ศ. 2508 มีโรงงานที่จดทะเบียนแล้วทั้งสิ้น 38,393 โรงงานเทียบกับ พ.ศ. 2503 ซึ่งมีจำนวนเพียง 16,005 โรงงาน

12. การที่อุตสาหกรรมได้ก้าวหน้าไปด้วยดีนี้ รัฐบาลได้มีส่วนสนับสนุนและช่วยเหลืออย่างใกล้ชิดโดยสร้างบรรยากาศในการลงทุนเพื่อชักจูงให้ผู้ประกอบทั้งในและนอกประเทศเข้ามาลงทุนในกิจการอุตสาหกรรมตั้งแต่เริ่มส่งเสริมการลงทุนมาจนถึงสิ้นเดือนมิถุนายน พ.ศ. 2509 คณะกรรมการส่งเสริมการลงทุนเพื่อกิจการอุตสาหกรรมได้ออกบัตรส่งเสริมไปแล้ว 358 ราย โดยได้แยกเป็นกิจการของไทยล้วนๆ 144 ราย กิจการของชาวต่างประเทศ 15 ราย และเป็นกิจการลงทุนร่วมกัน 199 ราย กิจการที่ได้รับการส่งเสริมทั้งหมดมีทุนจดทะเบียนทั้งสิ้น 2,947 ล้านบาท และใช้ทุนดำเนินการ 8,083 ล้านบาท ซึ่งทำให้คนไทยได้มีงานทำโดยตรงทั้งสิ้น 56,577 คน และมีการจ้างแรงงานทางอ้อมที่เกิดจากกิจการเหล่านี้อีกมาก

13. ในระหว่าง พ.ศ. 2503 - 2508 ผลผลิตภัณฑ์อุตสาหกรรมที่สำคัญๆ เช่น ซีเมนต์ กระสอบ น้ำตาลทราย ผ้าฝ้าย ไม้อัด แบตเตอรี่ แก้ว ยางรถยนต์ ไม้ขีดไฟ และยารักษาโรค ได้มีการผลิตเพิ่มขึ้นในอัตราที่น่าพอใจ ซีเมนต์ผลิตได้เพิ่มขึ้นประมาณเท่าตัว และใน พ.ศ. 2509 ปริมาณผลิตจะเพิ่มอีกประมาณร้อยละ 25 เมื่อโรงงานอีกแห่งหนึ่งที่จังหวัด

นครศรีธรรมราชเปิดดำเนินการได้ การทอกระสอบได้เพิ่มขึ้นหลายเท่าและโรงงานทอกระสอบได้เพิ่มขึ้นเป็น 8 โรงเทียบกับที่มีอยู่ในปี 2503 เพียง 3 โรง ใน พ.ศ. 2509 คาดว่าจะผลิตได้ประมาณ 45 ล้านใบ ซึ่งเป็นปริมาณที่เกินความต้องการใช้ภายในประเทศและจะเหลือส่งออกนอกได้ ผลิตภัณฑ์น้ำมันซึ่งเริ่มกลั่นน้ำมันในประเทศเมื่อเดือนสิงหาคม 2506 ผลิตได้ 1,802 ล้านลิตร ใน พ.ศ. 2508 เพิ่มขึ้นจาก พ.ศ. 2507 ถึงประมาณ 4 เท่าตัวและมีแนวโน้มจะผลิตได้สูงยิ่งขึ้น สำหรับน้ำตาลทรายใน พ.ศ. 2508 ผลิตได้มากเป็นประวัติการณ์ถึง 320,000 ตัน เพิ่มขึ้นจาก พ.ศ. 2503 มากกว่าเท่าตัว เป็นผลให้เกิดน้ำตาลทรายล้นตลาดขึ้น สำหรับ พ.ศ. 2509 การผลิตจะลดน้อยลงบ้าง แต่เมื่อรวมปริมาณที่ค้างสต็อกมาจาก พ.ศ. 2508 แล้ว ปริมาณน้ำตาลทรายยังคงเกินความต้องการบริโภคภายในประเทศอยู่และจะต้องหาทางส่งไปจำหน่ายต่างประเทศให้มากขึ้น ส่วนอุตสาหกรรมกระดาษนั้น ปริมาณกระดาษที่ผลิตได้ในระยะนี้ได้เพิ่มขึ้นประมาณ 4 เท่าตัว เมื่อโรงงานผลิตกระดาษเหนียวเปิดดำเนินการได้ ปริมาณผลิตจะเพิ่มขึ้นมาก

14. เหมืองแร่ ปัจจุบันแร่เป็นสินค้าออกที่ทำรายได้ให้ประเทศเป็นอย่างมากโดยเฉพาะอย่างยิ่งดีบุก นอกจากนี้ยังมี ยิบซัม ฟลูออไรท์ ทังสเทน พลวงและเหล็ก ในระยะของแผนฉบับแรกปริมาณผลิตของแร่เหล่านี้ได้เพิ่มขึ้นเป็นลำดับ

14.1 ดีบุก ในปี พ.ศ. 2508 ผลิตสินแร่ดีบุกได้ 26,419 ตัน เทียบกับ 16,575 ตัน ใน พ.ศ. 2503 ปริมาณดีบุกทั้งหมดที่โลกผลิตได้น้อยกว่าปริมาณความต้องการทำให้ราคาดีบุกอยู่ในระดับสูงเรื่อยมา อีกทั้งประเทศไทยได้รับโควตาส่งออกเพิ่มขึ้นตลอดมาจนถึงร้อยละ 14 ในปี 2509 ทำให้มีการพัฒนาเหมืองแร่และการเสาะหาแหล่งแร่ใหม่เพิ่มขึ้น ประมาณว่ายังมีสินแร่ดีบุกสำรองอยู่อย่างน้อย 1 ล้านตันและคาดว่าจะมีที่บริเวณใต้ทะเลชายฝั่งอีกมาก

14.2 เหล็ก แร่เหล็กที่ผลิตได้ส่วนใหญ่ส่งออกจำหน่ายยังต่างประเทศ โดยมิประเทศญี่ปุ่นเป็นลูกค้าสำคัญ แร่ที่ใช้ถลุงเองภายในประเทศมีเพียงเล็กน้อย ใน พ.ศ. 2503 ผลิตแร่เหล็กได้ 11,475 ตัน หลังจากได้เปิดเหมืองเหล็กที่ท่าศาลา จังหวัดนครศรีธรรมราช ปริมาณผลิตได้เพิ่มมากขึ้น คือใน พ.ศ. 2508 ผลิตได้ถึง 750,477 ตัน ในปัจจุบันได้มีการสำรวจพบแหล่งแร่เหล็กหลายแห่งทั่วประเทศไทย ประมาณว่ามีแร่เหล็กสำรองอยู่ประมาณ 35 ล้านตัน โดยมีแหล่งใหญ่อยู่ที่จังหวัดเลย

14.3 แร่อื่นๆ แร่ตะกั่วส่วนใหญ่ผลิตขึ้นเพื่อส่งไปจำหน่ายยังต่างประเทศ เมื่อ พ.ศ. 2508 ผลิตได้ 12,403 ตัน เทียบกับ 4,600 ตันใน พ.ศ. 2503 ปริมาณผลิตเพิ่มขึ้นร้อยละ 164 สำหรับแร่อื่นๆ เช่น ลิควินท์ วุลแฟรม ฟลูออไรท์ ปริมาณการผลิตในปัจจุบันเมื่อเทียบกับ พ.ศ. 2503 ผลิตได้เพิ่มขึ้นทุกชนิด ส่วนยิบซัมใน พ.ศ. 2507 ผลิตได้มากที่สุดถึง 41,900 ตัน การผลิตในปีต่อไปจะเพิ่มสูงขึ้นอีก เพราะยิบซัมกำลังเป็นที่ต้องการในการใช้ทำปูนซีเมนต์สำหรับอุตสาหกรรมก่อสร้างซึ่งกำลังขยายตัวอย่างรวดเร็ว

ระดับราคา

15. ในระยะ พ.ศ. 2504 ถึง พ.ศ. 2508 เลขดัชนีราคาขายส่งได้เคลื่อนไหวอยู่ระหว่าง 100 กับ 96 โดยถือ พ.ศ. 2500 เป็นปีฐาน ใน พ.ศ. 2503 ซึ่งเป็นปีก่อนเริ่มแผนพัฒนา ดัชนีราคาขายส่งโดยเฉลี่ยเท่ากับ 92 และได้เพิ่มขึ้นเป็น 100 ใน พ.ศ. 2504 ต่อมาได้ลดลงมาเหลือเพียง 96 ใน พ.ศ. 2508 แต่อาจสูงขึ้นบ้างในปี 2509 ส่วนเลขดัชนีราคาผู้บริโภคนั้นเคลื่อนไหวอยู่ระหว่าง 97.0 กับ 103.8 โดยถือ พ.ศ. 2505 เป็นปีฐาน สำหรับปี พ.ศ. 2509 ประมาณว่าเลขดัชนีเพิ่มขึ้นเป็น 105.5 เมื่อพิจารณาดัชนีราคาขายส่งและดัชนีราคาผู้บริโภคแล้วจะเห็นได้ว่าการเคลื่อนไหวของเลขดัชนีราคาตามฤดูกาลและมีแนวโน้มเอียงสูงขึ้นเพียงเล็กน้อย แสดงว่าตลอดระยะเวลาของแผนฉบับแรกเสถียรภาพด้านการเงินและการคลังอยู่ในสภาพมั่นคงโดยตลอด

การค้ากับต่างประเทศ

16. การติดต่อค้าขายกับต่างประเทศของประเทศไทยนับวันแต่จะเพิ่มมากขึ้น ตลอดระยะเวลา 6 ปีที่ผ่านมาการค้าต่างประเทศได้เพิ่มมากขึ้นทุกปีจากการส่งออกมูลค่า 8,614 ล้านบาท และการนำเข้ามูลค่า 9,622 ล้านบาทใน พ.ศ. 2503 มาเป็นการส่งออก 13,049 ล้านบาท และการนำเข้า 15,219 ล้านบาทในปี 2508 สำหรับ พ.ศ. 2509 การค้าต่างประเทศประมาณว่าจะมีมูลค่ารวมทั้งสิ้นกว่าสามหมื่นล้านบาท ในระยะของแผน การส่งออกสินค้าออกได้เพิ่มขึ้นโดยเฉลี่ยประมาณร้อยละ 9.0 ต่อปี และการนำสินค้าเข้าเพิ่มขึ้นประมาณร้อยละ 10.4 ต่อปี

17. ในด้านการนำสินค้าเข้าได้มีการเปลี่ยนแปลงอัตราส่วนของประเภทสินค้านำเข้า กล่าวคือ มีการนำสินค้าประเภททุนเข้ามากขึ้นกว่าการนำสินค้าที่จะใช้บริโภคโดยตรง สินค้าประเภทอาหารและเครื่องดื่มนั้นใน พ.ศ. 2503 นำเข้าเป็นร้อยละ 9.3 ของมูลค่าสินค้าเข้าทั้งหมด ใน พ.ศ. 2508 นำเข้าเพียงร้อยละ 7.4 ส่วนสินค้าประเภทที่นำเข้ามาใช้ในการพัฒนาประเทศ เช่น เครื่องมือเครื่องจักรต่างๆ และอุปกรณ์ในการก่อสร้างใน พ.ศ. 2503 นำเข้าร้อยละ 24.8 ใน พ.ศ. 2508 นำเข้าเพิ่มขึ้นเป็นร้อยละ 31.7

18. ในด้านการส่งออกสินค้าออก สินค้าประเภทอาหารยังคงเป็นสินค้าหลักในการส่งออก ใน พ.ศ. 2503 ส่งออกเป็นร้อยละ 45.4 ของมูลค่าสินค้าออกทั้งหมด ใน พ.ศ. 2508 เพิ่มขึ้นเป็น 57.9 ทั้งนี้ เพราะผลิตผลส่วนใหญ่เป็นประเภทเกษตรกรรมซึ่งนำไปใช้เป็นอาหารโดยตรง สินค้าขาออกที่สำคัญของประเทศไทย คือ ข้าว ยาง ดีบุก ไม้สัก ในปัจจุบันได้มีการเปลี่ยนแปลงโดยผลิตผลบางชนิดมีการส่งออกน้อยลง เช่น ไม้สักและมีผลิตผลชนิดอื่นเข้ามาแทนที่ ได้แก่ ข้าวโพด ปอ มันสำปะหลังและข้าวฟ่าง แสดงให้เห็นถึงการกระจายในการผลิตข้าวซึ่งเคยมีความสำคัญโดยเป็นสินค้าหลักที่นำรายได้ให้ประเทศเกินร้อยละ 50 ของมูลค่าสินค้าออกทั้งหมดลดลงเหลือเพียงร้อยละ 33.2 ใน พ.ศ. 2508 การเปลี่ยนแปลงดังกล่าวทำให้ระบบเศรษฐกิจมีดุลยภาพดียิ่งขึ้น

19. เนื่องจากการนำสินค้าเข้าได้ขยายตัวเร็วกว่าการส่งออกเพราะขณะนี้ประเทศไทยกำลังเร่งรัดพัฒนาเศรษฐกิจ จึงมีความต้องการเครื่องจักรและอุปกรณ์ต่างๆ มากซึ่งต้องสั่งมาจากต่างประเทศ นับตั้งแต่ปี 2503 ประเทศไทยจึงขาดดุลการค้าทุกปี โดยเฉพาะใน พ.ศ. 2506 ขาดดุลมากเป็นประวัติการณ์ถึง 3,127 ล้านบาท แต่ในระยะต่อมาการขาดดุลได้ลดน้อยลง แม้การค้าจะขาดดุล แต่ดุลการชำระเงินเกินดุลตลอดมาเนื่องจากได้เงินลงทุนจากต่างประเทศ ทำให้เงินบาทเป็นที่เชื่อถือของต่างประเทศและมีเสถียรภาพมั่นคง เมื่อสิ้นเดือนกันยายน 2509 มีเงินตราต่างประเทศสำรองอยู่ 17,200 ล้านบาท

การคลัง การเงิน และการธนาคาร

20. ฐานะการคลังของรัฐบาลมีเสถียรภาพตลอดระยะเวลาของแผน การเงินได้หมุนคล่องพอประมาณและสามารถปรับตัวเองให้เข้ากับวงจรของฤดูกาล ทั้งนี้ก็เนื่องจากเศรษฐกิจได้ขยายตัวออกไปอย่างรวดเร็วโดยเฉพาะในระยะครึ่งหลังของแผน โครงการซึ่งเริ่มไว้ในระยะ 3 ปีแรกเริ่มจะปรากฏผลทำให้รายได้ของรัฐบาลได้เพิ่มขึ้นเป็นลำดับ เมื่อเปรียบเทียบรายได้ของรัฐบาลระหว่าง พ.ศ. 2504 กับ พ.ศ. 2508 แล้ว ปรากฏว่า พ.ศ. 2508 สูงกว่า พ.ศ. 2504 ร้อยละ 96 ส่วนรายจ่ายนั้นได้เพิ่มขึ้นมากเช่นกันเพราะมีความจำเป็นที่จะต้องตั้งงบประมาณเพื่อการบริหารทั่วไปและการพัฒนามากขึ้น เมื่อพิจารณางบประมาณประจำปีโดยเฉพาะงบพัฒนาแล้วก็จะเห็นว่ารายจ่ายของรัฐบาลสำหรับงบพัฒนาได้เพิ่มขึ้นในอัตราสูงตลอดระยะเวลาของแผนและเมื่อพิจารณาจากอัตราเติบโตของระบบเศรษฐกิจซึ่งได้เพิ่มขึ้นในอัตราสูงแล้วจะเห็นว่าอำนาจซื้อของประชาชนได้เพิ่มสูงมาก

21. ปริมาณเงินในมือประชาชนได้เพิ่มขึ้นในอัตราพอประมาณ รัฐบาลได้ใช้มาตรการต่างๆ จำกัดภาวะเงินเฟ้อไว้ได้อย่างได้ผลดี เป็นต้นว่าการผ่อนคลายเป็นสินค้าเข้าบางชนิดเข้ามาได้ การปรับปรุงฟักัดอัตราศุลกากรและวิธีการเก็บภาษีอากร ซึ่งนอกจากจะอุดช่องโหว่ต่างๆ แล้วยังเป็นการจำกัดอุปสงค์ของผู้บริโภคมิให้มากเกินไปและยังได้มีการกำหนดอัตราดอกเบี้ยเงินที่ฝากที่ธนาคารพาณิชย์ให้เหมาะสมและได้เพิ่มอัตราดอกเบี้ยธนาคารออมสิน เพื่อเป็นการส่งเสริมการออมทรัพย์ของประชาชนและเพื่อประโยชน์ทางด้านการระดมทุนภายในประเทศด้วย

22. ยอดเงินฝากธนาคารทั้งประเภทฝากเผื่อเรียกและประเภทฝากประจำได้เพิ่มขึ้นเป็นลำดับ ยอดเงินให้กู้และซื้อลดก็เพิ่มขึ้นทุกปีตลอดระยะเวลาของแผน ซึ่งเป็นเครื่องแสดงอย่างหนึ่งว่าการลงทุนทางด้านเอกชนได้ขยายตัวออกไปมาก ช่วยให้การผลิตสินค้าและบริการบรรลุเป้าหมายตามแผนพัฒนา ในด้านปริวรรตเงินตราต่างประเทศนั้นปรากฏว่าค่าของเงินบาทมั่นคงดีตลอดระยะเวลาของแผนสอดคล้องกับนโยบายของรัฐบาลที่จะรักษาค่าของเงินบาทไว้ให้มั่นคง

สถิติภาวะเศรษฐกิจโดยสังเขป

2503

2506

2507

2508

2509

	(ประมาณ)				
ประชากร(ล้านคน)	27.0	30.0	31.0	32.0	33.1
มวลรวมผลิตภัณฑ์ประชาชาติ (ล้านบาท)	55,777	68,921	74,738	80,278	86,980
รายได้ต่อบุคคล(บาท)	2,056	2,301	2,413	2,508	2,628
การสะสมทุน(ล้านบาท)	8,150	14,961	16,488	17,419	19,300
การผลิต					
เกษตรกรรม(พันตัน)					
ข้าว	6,770	9,279	10,168	9,600 ^{-1/}	11,900
ข้าวโพด	544	858	935	1,000	1,200
ยาง	171	198	211	215	220
ปอ	188	229	310	370	500
มันสำปะหลัง	1,222	2,111	1,557	2,340	2,400
ไม้สัก(พัน ลบม.)	154	144	134	145	140
ไม้ยาง(พัน ลบม.)	321	462	527	540	540
ประมง(พันตัน)					
ปลาน้ำจืด	73	75	83	86	90
ปลาทะเล	146	323	494	551	580
อุตสาหกรรม					
ซีเมนต์(พันตัน)	544	997	1,059	1,247	1,400
กระสอบ(พันใบ)	6,878	23,129	33,511	39,892	4,500
กระดาษ(ตัน)	2,554	7,890	13,577	22,300	26,300
น้ำตาล(พันตัน)	140	125	168	320	270
บุหรี(ล้านมวน)	8,862	10,171	10,195	10,500	10,800
ผ้าฝ้าย(ล้านหลา)	83	140	171	251	325
เหมืองแร่(ตัน)					
ดีบุก	16,757	21,617	21,635	26,419	27,100
ลิทโมเนียม	107,783	137,073	103,633	124,967	153,100
เหล็ก	11,475	15,743	190,955	750,477	710,000
ยิบซั่ม	13,000	23,889	41,900	11,240	34,000
พลังงานที่ผลิตได้	563	887	1,088	1,340	1,700
(พันกิโลวัตต์/ชั่วโมง)					
ระดับราคา					
ดัชนีชายส่ง (2500 = 100)	92	99	93	96	36
ดัชนีราคาผู้บริโภค (2505 = 100)	96.4	100.9	102.9	103.8	105.5
การค้ากับต่างประเทศ (ล้านบาท)					
สินค้าขาออก	8,614	9,676	12,339	13,049	13,700
สินค้าขาเข้า	9,622	12,803	14,253	14,219	17,500
ดุลการชำระเงิน	949	949	1,437	1,705	4,170
การคลัง(ล้านบาท)					
รายรับ (ปีงบประมาณ)	7,924	10,326	10,657	12,457	14,440
รายจ่าย (ปีงบประมาณ)	6,685	10,402	11,030	12,416	14,440
หนี้ภายในประเทศ (สิ้นธันวาคม)	6,380	7,619	8,784	10,007	12,265 ^{-2/}
หนี้ต่างประเทศ (สิ้นธันวาคม)	2,153	3,923	4,490	4,906	5,034 ^{-3/}
การเงินและการธนาคาร(ล้านบาท)					
ปริมาณเงินในมือประชาชน (สิ้นธันวาคม)	10,088	11,881	12,916	14,332	14,900
ยอดเงินฝากที่ธนาคารพาณิชย์ (สิ้นธันวาคม)	4,643	9,948	11,798	14,141	16,309 ^{-4/}
เงินสำรองระหว่างประเทศ	7,130	11,008	12,564	14,027	17,199 ^{-5/}
(ล้านบาท-สิ้นธันวาคม)					

หมายเหตุ _1/ ตัวเลขอยู่ในระหว่างการปรับปรุง

- _2/ ตัวเลขแท้จริงเมื่อ 30 กันยายน 2509
- _3/ ตัวเลขแท้จริงเมื่อ 31 มีนาคม 2509
- _4/ ตัวเลขแท้จริงเมื่อ 31 พฤษภาคม 2509
- _5/ ตัวเลขแท้จริงเมื่อ 30 กันยายน 2409

ผลการปฏิบัติงานพัฒนาเศรษฐกิจส่วนของรัฐ

ผลการปฏิบัติงานพัฒนาการเศรษฐกิจของรัฐในสาขาต่างๆ พอสรุปผลได้ดังนี้

การเกษตรและสหกรณ์

23. การดำเนินงานของโครงการพัฒนาชลประทานได้ขยายเนื้อที่ชลประทานและป้องกันอุทกภัยเพิ่มขึ้นอีกประมาณ 1.9 ล้านไร่ คือ จากประมาณ 9.8 ล้านไร่ ในปี พ.ศ. 2504 มาเป็นประมาณ 11.7 ล้านไร่ในปี พ.ศ. 2509 หรือมากกว่า 1 ใน 4 ของเนื้อที่เพาะปลูกทั้งประเทศซึ่งสามารถจัดระบบชลประทานได้ โครงการสำคัญที่ได้ก่อสร้างตัวเขื่อนและงานส่วนใหญ่เสร็จเรียบร้อยหรือใกล้จะเสร็จในระยะของแผนฉบับแรกได้แก่โครงการเขื่อนภูมิพลที่ตาก แก่งกระจานที่เพชรบุรี แม่ยมที่แพร่ แม่แดงที่เชียงใหม่ น้ำพุที่สกลนครและน้ำพองที่ขอนแก่น นอกจากนี้ยังมีโครงการที่อยู่ระหว่างการก่อสร้างและจะต้องดำเนินการต่อเนื่องไปอีก 8 โครงการ คือ โครงการแม่น้ำน่าน กว๊าน ลำปาว ลำพระเพลิง ลำตะคอง หนองหวาย แม่กลองใหญ่และท่าเขียด ส่วนโครงการชลประทานทั่วไป ได้แก่โครงการชลประทานเหมืองฝายและก่อสร้างอ่างเก็บน้ำในภาคตะวันออกเฉียงเหนือได้ดำเนินไปด้วยดี

การดำเนินงานพัฒนาด้านชลประทานในระยะของแผนพัฒนาฉบับแรกได้บรรลุผลโดยทั่วไปตามเป้าหมาย แต่งานก่อสร้างบางโครงการต้องประสบปัญหาเกี่ยวกับการล่าช้าในการกู้เงิน ปัญหาเวนคืนที่ดิน การอพยพราษฎรออกจากบริเวณน้ำท่วมเหนือเขื่อนและการขุดคลองส่งน้ำในเขตโครงการชลประทานหลายแห่งซึ่งยังไม่สำเร็จ ระบบการส่งน้ำในเนื้อที่เหล่านี้จึงยังไม่สมบูรณ์

การพัฒนาชลประทานตามแผนพัฒนาการเศรษฐกิจแห่งชาติฉบับแรก

	เนื้อที่ชลประทาน พ.ศ. 2504	เนื้อที่ชลประทาน พ.ศ. 2509
การชลประทานหลวง	8,615,000 ไร่	9,666,100 ไร่
การชลประทานทั่วไป	971,500 ไร่	1,174,900 ไร่
อ่างเก็บน้ำ	210,000 ไร่	360,000 ไร่
การประหยัดน้ำ	-	500,000 ไร่
รวม	<u>9,796,500 ไร่</u>	<u>11,701,000 ไร่</u>

ที่มา : กรมชลประทาน

24. ในด้านการค้นคว้าวิจัยและส่งเสริมการเกษตร ปรากฏว่างานค้นคว้าทดลองตาม สถานีและหน่วยงานต่าง ๆ ของกรมการข้าว กรมกสิกรรม กรมประมงและกรมปศุสัตว์ได้ ก้าวหน้าไปพอสมควร ได้จัดตั้งสถานีภาคขึ้น 2 แห่งที่จังหวัดขอนแก่นและจังหวัดชัยนาทและได้ จัดตั้งศูนย์วิจัยการยางที่คองหงษ์จังหวัดสงขลาภายใต้ความร่วมมือของกองทุนพิเศษ สหประชาชาติ อย่างไรก็ตามงานค้นคว้าวิจัยของสถานีเล็กๆ ยังไม่ได้ผลเท่าที่ควรเพราะขาด เจ้าหน้าที่วิชาการระดับสูงที่จะดำเนินการวิจัยให้ได้ผลอย่างจริงจัง การจัดตั้งสถานีเกษตรภาค จะช่วยแก้ปัญหาดังกล่าวโดยระดมกำลังเจ้าหน้าที่วิชาการมาปฏิบัติการค้นคว้าทดลองให้ได้ผลดี ยิ่งขึ้นแทนที่จะกระจายกำลังตามสถานีเล็กๆทั่วไป

**สถานีค้นคว้าทดลองของกรมกสิกรรมและกรมการข้าว
กรมประมงและกรมปศุสัตว์ ใน พ.ศ. 2509**

	จำนวน
ศูนย์วิจัยการเกษตรภาค	2
สถานีกสิกรรม	20
สถานีขยายพันธุ์พืชไร่	9
สถานีส่งเสริมการเลี้ยงไหม	5
สถานีการยาง	10
สถานีทดลองข้าว	18
ศูนย์ปราบศัตรูพืช	11
ศูนย์ปราบศัตรูข้าว	12
สวนทดลองยาง	4
แปลงเพาะพันธุ์ยาง	11
สถานีประมงทะเล	3
สถานีทดลองอาหารสัตว์	5
สถานีบำรุงพันธุ์สัตว์	10
สถานีประมงน้ำจืด	13
สถานีประมงน้ำกร่อย	<u>2</u>
รวม	<u>135</u>

ที่มา: กระทรวงเกษตร

25. ในด้านส่งเสริมการเกษตรเท่าที่ดำเนินการมาปรากฏว่า กำลังพนักงานส่งเสริมมี น้อยและต้องกระจายกันไปปฏิบัติหน้าที่เกินกว่ากำลัง ทำให้งานด้านส่งเสริมไม่บรรลุผลเต็มที่ อย่างไรก็ตามได้จัดตั้งกลุ่มชาวนาขึ้นเกือบ 1,000 กลุ่มทั่วประเทศ ประกอบด้วยสมาชิก

ประมาณ 40,000 ครอบครัวยัง ใน 60 จังหวัด และจัดตั้งสำนักงานส่งเสริมการเกษตรขึ้นในภาคต่าง ๆ

26. ในด้านการค้นคว้าและส่งเสริมยาง ศูนย์วิจัยการยางที่สถานีคองหงษ์ได้ทำการค้นคว้าเกี่ยวกับการปรับปรุงพันธุ์ยางและเทคนิคในการทำผลิตภัณฑ์ยางต่าง ๆ ตลอดจนการศึกษาโรคยางสำเร็จไปแล้วบางส่วน ส่วนการส่งเสริมการปลูกยางแทนตามพระราชบัญญัติสงเคราะห์ยางได้เริ่มดำเนินการใน พ.ศ. 2505 จนถึงกลางปี พ.ศ. 2509 ได้ดำเนินการปลูกยางแทนไปแล้วประมาณ 158,000 ไร่ เมื่อเทียบกับความต้องการที่จะปลูกยางแทนทั้งหมดแล้วยังเหลือเนื้อที่จะต้องปลูกอีกมากทั้งนี้ เนื่องจากปัญหาเกี่ยวกับระบบการถือครองที่ดินสวนยางซึ่งส่วนใหญ่เป็นที่ถือครองสวนยางเล็ก และจำนวนเงินลงทุนสงเคราะห์ต่อไร่ยังต่ำอยู่ อย่างไรก็ตาม รัฐบาลได้เพิ่มเงินสงเคราะห์อัตราใหม่จาก 1,500 บาทต่อไร่ขึ้นเป็น 1,850 บาทเมื่อต้นปี พ.ศ. 2509 นี้

27. การพัฒนาการประมง การปศุสัตว์ และการป่าไม้ ในระยะของแผนพัฒนาฉบับแรกได้ดำเนินไปด้วยดีส่วนใหญ่ โดยเฉพาะอย่างยิ่งงานส่งเสริมการประมงทะเลซึ่งได้มีการทำข้อตกลงกับรัฐบาลสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนีเมื่อ พ.ศ. 2508 เพื่อจัดตั้งสถาบันวิจัยชีววิทยาของสัตว์ทะเลขึ้นสำหรับทางด้านปศุสัตว์ นอกจากการส่งเสริมการเลี้ยงสัตว์และการจำกัดโรคสัตว์แล้วได้ดำเนินงานตามโครงการส่งเสริมการเลี้ยงโคนมไทย-เดนมาร์ก ที่มวกเหล็ก ในด้านการป่าไม้ได้มีการเปลี่ยนแปลงวิธีการอนุรักษ์ป่าไม้โดยได้มีการจัดตั้งหน่วยป้องกันป่าไปแล้ว 30 หน่วยจนถึงปี พ.ศ. 2508 ส่วนการปลูกสร้างสวนสักและไม้กระยาเลยนั้น ปรากฏว่าตั้งแต่เริ่มดำเนินการมาจนถึงปี พ.ศ. 2508 ได้ทำการปลูกไม้สักไปแล้วในเนื้อที่ประมาณ 7,000 ไร่และไม้กระยาเลย 15,000 ไร่ ล่าช้ากว่าเป้าหมายเนื่องจากอุปสรรคทางกำลังเงินและกำลังคน ส่วนโครงการอุทยานแห่งชาติและสงวนพันธุ์สัตว์ป่าได้เริ่มงานไปแล้วด้วยดีแต่ยังภารกิจที่จะต้องทำอีกมาก

28. ในด้านการพัฒนาที่ดินได้มีการจัดตั้งกรมพัฒนาที่ดินขึ้น โครงการสำคัญที่ปฏิบัติการได้ผลดี คือ โครงการสำรวจและจำแนกประเภทที่ดินซึ่งได้ทำการสำรวจจำแนกที่ดินอย่างกว้างไปแล้วจนถึง พ.ศ. 2509 รวม 345,418 ตารางกิโลเมตร ปรากฏว่าเป็นเนื้อที่ป่าไม้ทั้งหมด 263,301 ตารางกิโลเมตร ที่เหลือเป็นเนื้อที่จัดสรรและถือครอง นอกจากนั้นได้ดำเนินการสำรวจและวิเคราะห์ดินกับอนุรักษ์ดินและน้ำในภาคตะวันออกเฉียงเหนือ

29. การปฏิบัติงานของสหกรณ์บำรุงดินและสหกรณ์นิคมได้ก้าวหน้าไปมาก จนถึงสิ้น พ.ศ. 2509 มีสมาชิกทั้งหมดประมาณ 28,300 ครอบครัวยัง สำหรับสหกรณ์ที่ดิน 487 สมาคม รวมเนื้อที่ดินถือครองทั้งหมดประมาณ 738,900 ไร่ อย่างไรก็ตามการดำเนินงานต้องประสบปัญหาขาดแคลนเจ้าหน้าที่ทางวิชาการและขาดเงินทุนส่งเสริมซึ่งมีไม่พอกับความต้องการของสมาชิกรองานด้านสหกรณ์พาณิชย์ มีสหกรณ์ 121 สมาคมมีสมาชิกจำนวน 64,400 ครอบครัวยังได้ทำการปรับปรุงการดำเนินงานไปบ้างแล้ว แต่สหกรณ์บางแห่งยังประสบการขาดเงินทุนอยู่และไม่สามารถสนองความต้องการของเกษตรกรได้เต็มที่กล่าวโดยทั่วไปแล้วการดำเนินงานตาม

สหกรณ์รูปต่างๆ ดังนั้นมีการปรับปรุงมากขึ้นในระยะเวลาที่ผ่านมา รวมทั้งการริเริ่มการรวมสหกรณ์ขนาดเล็กเข้าเป็นชุมนุมสหกรณ์ขนาดใหญ่ เพื่อให้มีสมรรถภาพสูงขึ้น

30. การดำเนินงานของโครงการสินเชื่อการเกษตรนั้นได้ทำการจัดตั้งธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์การเกษตร ซึ่งเริ่มเปิดทำการโดยมีสำนักงานใหญ่ในพระนครและเปิดสาขาต่างจังหวัด 5 แห่งในปี พ.ศ. 2509

อุตสาหกรรมและเหมืองแร่

31. ในด้านการส่งเสริมอุตสาหกรรมขนาดกลางและขนาดใหญ่ภายใต้พระราชบัญญัติส่งเสริมการลงทุนเพื่อกิจการอุตสาหกรรมซึ่งเริ่มตั้งแต่ปี พ.ศ. 2502 จนถึงกลางปี พ.ศ. 2503 ได้มีการปรับปรุงการบริหารและจัดตั้งสำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุนเพื่อกิจการอุตสาหกรรมขึ้นใน พ.ศ. 2509 นโยบายส่งเสริมการลงทุนได้เริ่มเน้นหนักอุตสาหกรรมที่ใช้วัตถุดิบภายในประเทศได้มาก ในบรรดาอุตสาหกรรมต่างๆ ที่ได้รับการส่งเสริมการลงทุนและได้เปิดดำเนินการนั้นมีอุตสาหกรรมขนาดใหญ่ เช่น โรงกลั่นน้ำมัน โรงผลิตยางรถยนต์ โรงงานถลุงดีบุก โรงงานประกอบรถยนต์และรถแทรกเตอร์และโรงงานผลิตชิ้นอะไหล่ เป็นต้น

การส่งเสริมการลงทุนเพื่อกิจการอุตสาหกรรม เมษายน 2502 – มิถุนายน 2509

	อุตสาหกรรมจำพวก				ทุนจดทะเบียนทั้งสิ้น (ล้านบาท)			บริษัท ไทย ล้วน	ร่วมทุน บริษัท	บริษัท ต่างชาติ ล้วน
	ก	ข	ค	รวม	ไทย	ต่างชาติ	รวม			
2502-2504	6	3	92	101	671.4	196.8	868.2	50	46	5
2505	9	9	29	47	252.5	122.6	375.1	17	27	3
2506	25	2	39	66	337.6	191.5	529.1	23	38	5
2507	15	6	42	63	261.8	248.8	510.6	18	43	2
2508	13	-	47	60	157.1	91.6	248.7	27	33	-
2509(6 เดือน)	7	-	14	21	281.5	134.0	415.5	9	12	-
	75	20	263	358	1,961.9	985.3	2,947.2	143	199	15

ที่มา : สำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุนเพื่อกิจการอุตสาหกรรม

32. การช่วยเหลือการพัฒนาอุตสาหกรรมโดยให้เงินกู้แก่เอกชนที่ประสงค์จะลงทุนโดยคิดดอกเบี้ยในอัตราต่ำนั้น บรรษัทเงินทุนอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทยได้อนุมัติเงินกู้ไปทั้งหมด 69 ราย รวมเงินกู้ที่สัญญาไปแล้วเป็นจำนวน 162.5 ล้านบาท ตั้งแต่เริ่มดำเนินการใน พ.ศ. 2503 ถึงเดือนมิถุนายน 2509 การดำเนินงานของบรรษัทต้องประสบปัญหาทางด้านการเตรียมโครงการเสนอเพื่อขอกู้เงินส่วนใหญ่ไม่ถูกต้องและไม่มีเงินทุนที่จะให้กู้เพียงพอ

การส่งเสริมอุตสาหกรรมขนาดย่อมเท่าที่ดำเนินมาปรากฏว่าการจัดตั้งสถาบันบริการ อุตสาหกรรมขนาดย่อมใกล้จะเสร็จสิ้นแล้วและคาดว่าจะเปิดบริการปรับปรุงเทคนิค การผลิต การจัดการ การออกแบบผลิตภัณฑ์ และการตลาดให้แก่อุตสาหกรรมขนาดย่อมได้ปลายปี 2509 นี้ ส่วนโครงการเงินกู้เพื่ออุตสาหกรรมขนาดย่อมตั้งแต่เริ่มดำเนินการมาใน พ.ศ. 2507 จนถึงสิ้นปีงบประมาณ 2509 ได้อนุมัติไปแล้ว 123 ราย รวมเป็นเงินกู้ทั้งหมดประมาณ 28,770,000 บาท งานทางด้านศูนย์เพิ่มผลผลิตได้ดำเนินการช่วยเหลือในการปรับปรุงระบบจัดการเพื่อเพิ่มสมรรถภาพในการผลิตให้แก่รัฐวิสาหกิจและเอกชนอย่างกว้างขวาง

33. การจัดตั้งนิคมอุตสาหกรรมเท่าที่ดำเนินมาต้องประสบปัญหาหลายประการ ได้มีการสำรวจเบื้องต้นเกี่ยวกับแหล่งที่ควรจัดเป็นย่านอุตสาหกรรมแล้วแต่ยังไม่มีบริษัทเอกชนใดพร้อมที่จะเข้ามาดำเนินการ ในด้านของรัฐนั้นได้เริ่มงานจัดตั้งย่านอุตสาหกรรมสำหรับ อุตสาหกรรมขนาดย่อมขึ้นที่รังสิตในปี 2509 และกำลังพิจารณาสำรวจย่านอุตสาหกรรม ขนาดใหญ่อยู่

34. ในด้านอุตสาหกรรมเหมืองแร่ กรมทรัพยากรธรณีได้ทำการสำรวจแหล่งแร่และทำแผนที่ธรณีวิทยาในภาคต่างๆ รวมทั้งการสำรวจความสมบูรณ์ของแหล่งแร่ที่สำคัญๆ เช่น ดีบุก เหล็ก สังกะสี และแมงกานีสในภาคใต้ ภาคเหนือและบริเวณลุ่มแม่น้ำโขง แหล่งแร่สำคัญที่พบ ได้แก่ แร่เหล็กและทองแดงที่จังหวัดเลย แร่ตะกั่วและสังกะสีที่จังหวัดตาก นอกจากนั้นได้ให้สัมปทานแก่บริษัทเอกชนเพื่อสำรวจน้ำมันในภาคตะวันออกเฉียงเหนือด้วย

การพลังงาน

35. ในระยะแผนพัฒนาฉบับแรก การพัฒนาพลังงานไฟฟ้าได้ขยายกำลังการผลิต ติดตั้งจากแหล่งต่างๆ เพิ่มขึ้นเกือบสองเท่าตัว คือ จาก 288,700 กิโลวัตต์มาเป็น 552,600 กิโลวัตต์ โดยเฉพาะอย่างยิ่งจากการพัฒนาแหล่งผลิตไฟฟ้าจากพลังงานน้ำโดยการก่อสร้าง โครงการเอนกประสงค์ยูนีสี่ น้ำพองและน้ำพุง และจากการจัดตั้งโรงไฟฟ้าลิกไนท์ที่กระบี่และ โรงงานไฟฟ้าพระนครเหนือ

36. การก่อสร้างระบบจำหน่ายได้ดำเนินการไปในเขตโครงการยูนีสี่ในระยะที่ 2 และ 2 ใน 23 จังหวัดของภาคเหนือ ภาคกลาง และภาคตะวันออกเฉียงเหนือและในเขตโครงการไฟฟ้ากระบี่ใน 8 จังหวัดภาคใต้ การก่อสร้างระบบจำหน่ายบางแห่งต้องล่าช้าไปบ้าง เพราะรอการกู้เงินจาก ต่างประเทศ อย่างไรก็ตาม ได้ดำเนินการแก้ปัญหาโดยการจัดทำระบบจำหน่ายแบบชั่วคราว โดยอาศัยเงินกู้จากกระทรวงการคลัง

การคมนาคมและขนส่ง

37. การพัฒนาระบบคมนาคมด้านการสื่อสารไปรษณีย์ โทรทัศน์ และโทรคมนาคมได้ก้าวหน้าไปมาก การก่อสร้างระบบโทรคมนาคมเพื่อประโยชน์ในการใช้โทรศัพท์ โทรเลข วิทยุ และเทเลกราฟระหว่างภาคต่างๆ ได้ก่อสร้างเสร็จไปแล้วในภาคตะวันออกเฉียงเหนือและภาคตะวันออกเฉียง-

เหนือ ส่วนภาคเหนือและภาคใต้ได้กู้เงินจากสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมันนี้และเริ่มการก่อสร้างในปี 2509 นี้

งานพัฒนาโทรศัพท์นครหลวงและหัวเมืองนั้น ได้ทำการติดตั้งปรับปรุงขยายชุมสายโทรศัพท์ที่นครหลวงรวมทั้งหมดถึงสิ้นปี 2509 เป็น 55,000 หมายเลขและโทรศัพท์หัวเมืองทั้งหมด 28,000 เลขหมาย รวมโทรศัพท์ทั่วประเทศ 83,000 เลขหมาย เปรียบเทียบกับปี 2504 ซึ่งมีเพียง 40,607 เลขหมาย เมื่อเทียบกับความต้องการแล้วผลงานยังล้าหลังอยู่มาก

38. การพัฒนาทางหลวงแผ่นดินได้มีการดำเนินการอย่างมีโครงการแน่นอนเป็นครั้งแรก โดยได้ขยายระบบทางหลวงแผ่นดินเพิ่มจากประมาณ 8,500 กิโลเมตรในปี พ.ศ. 2504 มาเป็น 9,482 กิโลเมตรในปี 2508 ในจำนวนนี้มีทางที่ใช้ได้ทุกฤดูกาลประมาณร้อยละ 60 ที่เหลือเป็นทางลูกรังและทางดินในระหว่างปี 2509 มีทางอยู่ระหว่างการก่อสร้างสายสำคัญๆ 12 สาย ระยะทางทั้งหมด 1,235 กิโลเมตร ซึ่งกรมทางหลวงดำเนินการก่อสร้างเองเพียง 2 สาย ระยะทาง 169 กิโลเมตร นอกนั้นได้ให้บริษัทเอกชนรับเหมาไปดำเนินการก่อสร้าง การดำเนินการก่อสร้างทางหลวงแผ่นดินบางสายต้องประสบอุปสรรคและล่าช้าเนื่องจากประสบปัญหาเกี่ยวกับการคัดเลือกผู้รับเหมาตามเงื่อนไขเงินกู้ต่างประเทศขาดแคลนวิศวกรควบคุมงานก่อสร้างและการล่าช้าในการเวนคืนกรรมสิทธิ์ที่ดิน

การสร้างทางหลวงแผ่นดินระหว่าง พ.ศ. 2504-2508

ประเภทของทาง	2504	2505	2506	2507	2508
คอนกรีตและแอสฟัลท์	3,108	3,708	3,966	4,701	5,031
หิน	1,668	1,499	1,342	1,019	853
ลูกรังและดิน	3,723	3,759	3,807	3,682	3,598
รวม (กิโลเมตร)	8,499	8,966	9,115	9,403	9,482

ที่มา: กรมทางหลวง

39. การรถไฟแห่งประเทศไทยได้ทำการปรับปรุงกิจการรถโดยสารและรถสินค้าให้มีสมรรถภาพ สะดวกและรวดเร็ว โดยสั่งซื้อรถสินค้าและรถหัวจักรเพิ่มขึ้นกับปรับปรุงยานสถานีต่างๆ ให้ดีขึ้น การก่อสร้างใหม่ได้แก่ก่อสร้างทางรถไฟแก่งคอย-บัวใหญ่ระยะทางทั้งหมดประมาณ 250 กิโลเมตร ซึ่งเริ่มทำการมาตั้งแต่ พ.ศ. 2506 และได้เสร็จไปแล้วกว่าร้อยละ 60 โดยทั่วไปแล้วการพัฒนากิจการรถไฟได้เป็นไปด้วยดี แต่เฉพาะเรื่องบริการผู้โดยสารและผู้ว่าจ้างขนส่งสินค้ายังขาดการให้ความสะดวกอยู่บ้าง

การพัฒนากิจการรถไฟ พ.ศ. 2505 – 2508

ปี	รถจักรไอน้ำ	รถจักรดีเซล	รถสินค้า	รถโดยสาร	ระยะทาง รถไฟ(ก.ม.)	ปริมาณสินค้า บรรทุก(ตัน)
2504	306	65	7,207	802	4,030	3,075,000
2508	283	168	7,937	760	4,178	4,435,000

ที่มา : การรถไฟแห่งประเทศไทย

40. ด้านการขนส่งทางน้ำได้ทำการสำรวจข้อมูลขนส่งทางน้ำภายในมีการก่อสร้างท่าเทียบเพิ่มเติมอีก 4 แห่งและสร้างที่ผูกเรือกลางน้ำในปี 2509 อย่างไรก็ตามก็ยังมีปัญหาในด้านการบริหารอยู่มาก นอกจากนี้ ได้เตรียมการสำรวจเพื่อก่อสร้างท่าเรือทะเลน้ำลึกทางชายฝั่งทะเลด้านตะวันออกเพื่อดำเนินการก่อสร้างต่อไป

41. การปฏิบัติงานพัฒนาการขนส่งทางอากาศในระยะของแผนฉบับแรกได้แก่การปรับปรุงท่าอากาศยานกรุงเทพ ฯ โดยการสร้างทางวิ่งสายตะวันออกเพิ่มขึ้นอีก 1 สายเพื่อบรรเทาความคับคั่งของจราจร การเปลี่ยนเครื่องบินโดยสารภายในประเทศให้ทันสมัยเพิ่มขึ้นและการปรับปรุงก่อสร้างสนามบินต่างจังหวัดให้ได้มาตรฐานแล้วเสร็จ 5 แห่ง คือ สนามบินพิษณุโลก ลำปาง เชียงราย แม่ฮ่องสอน และหนองคาย นอกจากนี้ ยังได้จัดซื้อที่ดินเพื่อเตรียมการก่อสร้างสนามบินพาณิชย์แห่งที่สองด้วย

การพัฒนาชุมชนและสาธารณูปการ

42. งานพัฒนาชุมชนแบบครอบคลุมทั้งอำเภอได้เริ่มในภาคตะวันออกเฉียงเหนือ และชายแดนภาคใต้เพื่อส่งเสริมให้ประชาชนเข้าใจหลักการช่วยตนเองโดยมีผู้นำในการริเริ่มงานต่างๆ ในภาคตะวันออกเฉียงเหนือได้มีเขตพัฒนาชุมชนครบทั้ง 15 จังหวัด รวมทั้งสิ้น 33 อำเภอ ภาคใต้ 4 จังหวัด รวม 11 อำเภอและได้เปิดเขตทดลองในภาคเหนือและภาคกลางบางแห่ง

43. ในด้านประชาสงเคราะห์ได้ทำการปรับปรุงนิคมสร้างตนเองซึ่งมีอยู่ประมาณ 40 แห่ง เพื่อจัดสรรที่ทำกินให้แก่สมาชิกเพิ่มขึ้น ตั้งแต่เริ่มดำเนินการมาจนถึงสิ้นปี 2508 ปรากฏว่าได้จัดสรรที่ทำกินให้แก่สมาชิกไปแล้วประมาณ 28,800 ครอบครั้ว ซึ่งช้ากว่าเป้าหมายที่วางไว้ ทั้งนี้ เนื่องจากการบุกเบิกที่ดินจัดสรรให้ราษฎรล่าช้าเพราะขาดเครื่องมือจักรกล การเปิดนิคมใหม่ได้แก่นิคมสร้างตนเองแก่ราษฎรที่อพยพจากเขตน้ท่วมเหนือเขื่อนภูมิพลและเขื่อนน้ำพองกับนิคมพัฒนาภาคใต้ การดำเนินงานนิคมบางแห่งต้องประสบปัญหาเรื่องที่ดินในนิคมไม่เหมาะสมแก่การเพาะปลูก ขาดระบบชลประทานและการประสานงานกับหน่วยราชการอื่นยังไม่เรียบร้อย

นอกจากนี้แล้ว ได้ริเริ่มโครงการอาคารสงเคราะห์เพื่อช่วยเหลือผู้มีรายได้น้อยในเขต นครหลวงโดยได้สร้างอาคารแล้ว 20 หลังจุได้ทั้งหมด 1,312 ครอบครัว ซึ่งยังไม่พอสอดความต้องการ นอกจากนั้น ปัญหาแหล่งเสื่อมโทรมก็กำลังเพิ่มขึ้นเป็นลำดับ

44. งานแผนพัฒนาสาธารณสุขประการที่สำคัญได้แก่การขยายกิจการประปาในพระนครและ ธนบุรีโดยเพิ่มกำลังผลิตจากวันละ 174,289 ลบ.ม. ใน พ.ศ. 2504 เป็นวันละ 380,238 ลบ.ม. ใน พ.ศ. 2509 แต่ยังไม่พอกับความต้องการและมีปัญหาในการก่อสร้างหลายประการ ซึ่งเป็น ภาระจะต้องแก้ไขต่อไป ส่วนการประปาจังหวัดนั้นได้ขยายกิจการจากเดิมอีก 41 แห่ง รวม ทั้งหมดเป็น 125 แห่ง รวมกำลังผลิตทั้งหมดประมาณ 200,000 ลบ.ม. ต่อวัน นอกจากนั้นได้ เจาะน้ำบาดาลเพิ่มขึ้นในต่างจังหวัดอีก 1,800 บ่อ และเริ่มโครงการจัดหาสะอาดในชนบททั่ว ประเทศใน พ.ศ. 2509

การสาธารณสุข

45. ในด้านการแพทย์ได้ทำการปรับปรุงขยายโรงพยาบาลส่วนกลางและในส่วน ภูมิภาคซึ่งขณะนี้ทั้งหมด 84 แห่ง ให้สามารถบริการคนไข้ได้มากขึ้น และได้ยกฐานะ โรงพยาบาลจังหวัดพิษณุโลก นครราชสีมา จันทบุรี และสงขลาให้เป็นโรงพยาบาลภาค ในส่วน ภูมิภาคได้เพิ่มจำนวนเตียงทำให้สามารถลดอัตราส่วนจำนวนเตียงคนไข้ต่อประชากรจาก 1:3,700 คน ในปี 2506 มาเป็น 1: 2,800 ในปี 2509 ในส่วนกลางได้เพิ่มเตียงคนไข้มากขึ้น เช่นกัน คือ จาก 4,466 เตียงในปี 2509 เป็น 5,056 เตียง ในปี 2509 ก็ได้จัดตั้งสถาบัน การแพทย์สาขาต่างๆ ขึ้นเป็นบางแห่ง

46. การควบคุมป้องกันโรคติดต่อได้ดำเนินไปด้วยดี สำหรับวัณโรคได้ทำการจัดตั้งศูนย์ ควบคุมวัณโรคเพิ่มขึ้นที่จังหวัดยะลา ขอนแก่น และเชียงใหม่ โรคติดต่ออื่นๆ เช่น โรคเท้าช้าง คุดทะราด และอหิวาต์ได้ขยายการสำรวจและป้องกันบำบัดโรคแก่ประชาชนซึ่งยังผลให้จำนวน ผู้ป่วยเป็นโรคเหล่านี้ได้ลดลงเป็นลำดับ

การส่งเสริมการอนามัยของประชาชนได้ดำเนินการจัดตั้งและปรับปรุงสถานอนามัยชั้น 1 และสถานอนามัยชั้น 2 คือ จัดตั้งและขยายสถานอนามัยชั้นหนึ่งไปแล้ว 217 แห่ง และชั้น 2 รวม 881 แห่งถึงสิ้นปี พ.ศ. 2509 แต่ยังมีปัญหาสำคัญ คือ การขาดแพทย์ประจำสถาน ีอนามัยซึ่งยังไม่สามารถแก้ไขได้

ส่วนการดำเนินตามโครงการกำจัดกวาดล้างมาลาเรีย ปรากฏว่าการควบคุม และกำจัด มาลาเรียได้ยังผลให้อัตราตายจากโรคมมาลาเรียลดลงมาก ได้ทำการพนสารเคมีไปแล้วในท้องที่ ที่ประชากร 19.3 ล้านคนและอบรมเจ้าหน้าที่ออกปฏิบัติการระดับต่างๆ ไปแล้วประมาณ 7,000 คน อย่างไรก็ตามผลของโครงการนี้ยังไม่สามารถประเมินได้ว่าคุ้มกับทุนที่ลงไปหรือไม่

การศึกษา

47. การพัฒนาการศึกษาได้มีแนวโน้มที่จะดำเนินการให้สอดคล้องและสนับสนุนการพัฒนาการเศรษฐกิจ ได้มีการปรับปรุงการศึกษาเบื้องต้นทั้งในด้านปริมาณและคุณภาพโดยการขยายสถานศึกษาเพื่ออุปกรณ์และฝึกอบรมครูในสวนกลางและส่วนภูมิภาค โครงการสำคัญได้แก่การขยายระบบการศึกษาภาคบังคับออกไปจนถึงชั้นประถมศึกษาปีที่ 7 ซึ่งได้เริ่มไปแล้วหลายแห่ง ในปี พ.ศ. 2509 จำนวนนักเรียนประถมศึกษาภาคบังคับ (ป.1 - ป.7) มีทั้งสิ้น 4,768,000 คน ในจำนวนนี้เป็นนักเรียนประถมศึกษาตอนต้น (ป.1 - ป.4) ประมาณ 4,231,000 คน

48. ในด้านมัธยมศึกษาได้ดำเนินการทดลองเปิดโรงเรียนมัธยมแบบประสมเพื่อปรับปรุงคุณภาพของนักเรียนทั้งในด้านวิชาการและวิชาชีพ 2 โรงเรียน ส่วนโรงเรียนมัธยมธรรมดาใน พ.ศ. 2509 มีนักเรียนมัธยมศึกษา (มศ. 1-มศ.6) ทั้งสิ้นประมาณ 388,102 คน ในจำนวนนี้เป็นนักเรียนมัธยมศึกษาสายสามัญ (มศ. 1-มศ. 5) ประมาณ 345,502 คน และนักเรียนมัธยมศึกษาสายอาชีพ (มศ. 1-มศ. 6) 42,600 คน

49. ในด้านการฝึกหัดครูได้พยายามเร่งรัดปรับปรุงทั้งด้านปริมาณและคุณภาพโดยพยายามผลิตครูประกาศนียบัตรการศึกษา ประกาศนียบัตรวิชาการศึกษาชั้นสูง และปริญญาการศึกษาบัณฑิตเพิ่มมากขึ้น ขณะเดียวกันได้เปิดอบรมครูที่มีวุฒิทำให้มีความรู้ความชำนาญเพิ่มขึ้น ใน พ.ศ. 2509 มีนักเรียนฝึกหัดครูรวมทั้งสิ้นประมาณ 19,776 คน ในจำนวนนี้เป็นนักเรียนประกาศนียบัตรวิชาการศึกษา 14,498 คน นักเรียนประกาศนียบัตรชั้นสูง 3,378 คน และนักศึกษาปริญญาการศึกษา 1,900 คน

50. การพัฒนาอาชีวศึกษาเพื่อมุ่งผลิตกำลังคนระดับกลางเพื่อสนองความต้องการของระบบเศรษฐกิจถือเป็นงานขั้นสำคัญ ธนาคารโลกได้อนุมัติเงินกู้จำนวน 120 ล้านบาท เพื่อนำมาปรับปรุงโรงเรียนอาชีวศึกษา 25 แห่ง โดยเริ่มดำเนินการในปี 2509

51. การพัฒนาอุดมศึกษาได้มีการจัดตั้งมหาวิทยาลัยในส่วนภูมิภาค คือ มหาวิทยาลัยเชียงใหม่ และขอนแก่น ซึ่งได้เปิดรับนักศึกษาไปแล้วกับเตรียมการจัดตั้งมหาวิทยาลัยภาคใต้ ปัญหาสำคัญได้แก่การจัดหาอาจารย์ประจำมาทำการสอนในมหาวิทยาลัยเหล่านี้

งานปรับปรุงมหาวิทยาลัยในส่วนกลาง คือ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย มหาวิทยาลัยแพทยศาสตร์ มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์ และมหาวิทยาลัยศิลปากร นั้น ได้ทำการขยายอาคารสถานที่เรียนและจัดหาอุปกรณ์การศึกษาพร้อมทั้งหลักสูตรให้ดียิ่งขึ้น ในปีการศึกษา 2508 มีนักศึกษาในมหาวิทยาลัยทั้งส่วนกลางและส่วนภูมิภาคทั้งหมด 40,918 คน นอกจากนั้น ได้มีการจัดตั้งสถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์ขึ้นที่กรุงเทพฯ

บทที่ 3

วัตถุประสงค์และนโยบายพัฒนาเศรษฐกิจและสังคม

วัตถุประสงค์

- วัตถุประสงค์ในการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมของรัฐสุราษฎร์ธานีที่สำคัญได้ดังต่อไปนี้
 - ระดมทรัพยากรกำลังคน ทรัพยากรธรรมชาติ และทุนมาใช้ให้เกิดคุณประโยชน์สูงสุดในด้านเศรษฐกิจตามหลักวิชาการและวิทยาการแผนใหม่ เพื่อขยายพลังการผลิตของประเทศอันจะเป็นการเพิ่มพูนรายได้ประชาชาติ เนื่องจากคุณประโยชน์ของการพัฒนาเป็นของส่วนรวมจึงพึงที่ควรจะต้องตกถึงมือประชาชนโดยทั่วถึง
 - ส่งเสริมและรักษาไว้ซึ่งความเป็นธรรมของสังคม เพื่อเสริมเสถียรภาพของระบบสังคม เชิดชูสถาบันที่สำคัญของชาติ ตลอดจนขนบธรรมเนียมประเพณีและวัฒนธรรมอันดีงามกับสงเคราะห์ราษฎรซึ่งอยู่ในเขตทุรกันดารห่างไกลและที่ไม่สามารถช่วยเหลือตนเองได้เต็มที่
 - รักษาเสถียรภาพทางเศรษฐกิจและการเงินการคลัง เพื่อให้การพัฒนาประเทศได้ลุล่วงไปด้วยดีและเป็นหลักประกันอนาคตของชาติ
 - สนับสนุนการรักษาความมั่นคงของชาติ โดยถือหลักว่าความมั่นคงของชาติย่อมอาศัยพลังทางเศรษฐกิจและความสามัคคีเป็นอันดีของระบบสังคม

นโยบาย

- เพื่อให้เป็นไปตามวัตถุประสงค์ดังกล่าว จึงกำหนดนโยบายพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมส่วนรวมไว้ดังต่อไปนี้
 - เพิ่มกำลังการผลิตของประเทศและรายได้ประชาชาติเพื่อยกระดับมาตรฐานการครองชีพและรายได้ของประชาชน กับส่งเสริมให้ประชาชนได้รับผลจากการพัฒนาโดยเสมอภาคและทั่วถึงยิ่งขึ้น รัฐมีนโยบายที่จะเร่งรัดกำลังการผลิตของประเทศและปรับปรุงระบบเศรษฐกิจให้มีสมรรถภาพยิ่งขึ้นทุกวิถีทางเพื่อส่งเสริมให้ประชาชนได้มีรายได้สูงขึ้น พร้อมทั้งรัฐจะดำเนินการป้องกันมิให้ค่าครองชีพสูงขึ้นเกินความจำเป็น การดำเนินการสองวิธีนี้จะยังผลให้ ประชาชนทั่วไปมีระดับมาตรฐานการครองชีพดีขึ้น นอกจากนี้ รัฐมีนโยบายที่จะกระจายผลของการพัฒนาออกไปให้ถึงประชาชนทั่วราชอาณาจักร โดยจะเร่งรัดการพัฒนาเขตชนบทและเขตทุรกันดารห่างไกลเป็นกรณีพิเศษเป็นที่คาดหวังได้ว่าโครงการต่างๆ ในส่วนของรัฐที่จะดำเนินการในระยะของแผนพัฒนาการเศรษฐกิจนี้จะมีผลสะท้อนทั้งโดยตรงและโดยอ้อมให้รายได้ประชาชาติต่อบุคคลสูงขึ้นและเสมอภาคยิ่งขึ้น
 - ปรับปรุงโครงสร้างทางเศรษฐกิจของประเทศให้มีรากฐานที่มั่นคงและมีส่วนสูงยิ่งขึ้นประเทศไทยเป็นประเทศเกษตร และชาวไทยส่วนมากยึดถืออาชีพเกษตรกรรมเป็นหลักในการดำรงชีพนโยบายพัฒนาประเทศจะถือการเกษตรเป็นหลักและเป็นสาขาหน้าที่จะ

ชักจูงให้สาขาอื่นๆ ได้เจริญก้าวหน้าตามไป โดยมีส่วนสัมพันธ์และพึ่งพาอาศัยซึ่งกันและกัน รัฐจะส่งเสริมการพัฒนาการเกษตรทั้งในด้านปริมาณ คุณภาพและประเภทของการผลิต โดยเฉพาะผลิตผลซึ่งสามารถหาตลาดในต่างประเทศได้สะดวกและมีราคาสูง กับผลิตผลซึ่งสามารถนำมาใช้เป็นวัตถุดิบสำหรับอุตสาหกรรมภายในประเทศได้ ในด้านอุตสาหกรรมรัฐมีนโยบายที่จะส่งเสริมเอกชนโดยจะสนับสนุนการลงทุนทั้งภายในและจากภายนอกประเทศ โดยเฉพาะอย่างยิ่งอุตสาหกรรมที่ใช้วัตถุดิบและแรงงานภายในประเทศเป็นส่วนใหญ่กับที่คนไทยร่วมลงทุนด้วย ในด้านพาณิชย์กรรมและบริการต่างๆ รัฐต้องการจะสนับสนุนให้มีการแข่งขันโดยเสรีแต่มีขอบเขตเพื่อรักษาไว้ซึ่งประโยชน์ส่วนรวม กับจะส่งเสริมให้คนไทยได้มีอาชีพทางการค้าและบริการมากยิ่งขึ้น

2.3 พัฒนากำลังคนด้วยการขยายการมีงานทำให้มากและพัฒนาแรงงานระดับต่างๆ ปัจจัยสำคัญประการหนึ่งในการเพิ่มกำลังการผลิตของประเทศย่อมขึ้นอยู่กับ การนำทรัพยากรกำลังคนมาใช้ให้เป็นประโยชน์ให้มากที่สุด การที่กำลังคนของประเทศมีสมรรถภาพในการทำงานต่ำก็ดี หรือมีการว่างงานติดต่อกันก็ดีย่อมก่อให้เกิดความสูญเสียในด้านเศรษฐกิจ และเป็นภาระแก่สังคม รัฐจึงมีนโยบายที่จะส่งเสริมให้มีการขยายการมีงานทำมากขึ้นและพัฒนาแรงงานระดับต่างๆ โดยเฉพาะอย่างยิ่งสำหรับชนชั้นกรรมาชีพนั้นรัฐจะวางมาตรฐานการส่งเสริมให้มีรายได้และสวัสดิการเพียงพอตามความเป็นธรรม

2.4 ใช้ทรัพยากรธรรมชาติให้มีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น โดยเฉพาะอย่างยิ่งจะเน้นหนักการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติที่สำคัญ ประเทศไทยมีทรัพยากรธรรมชาติที่จะสามารถนำมาใช้ในการผลิตอันได้แก่ ดิน แหล่งน้ำ ป่าไม้และแร่ธาตุอยู่ในเกณฑ์อุดมสมบูรณ์พอประมาณ รัฐมีนโยบายที่จะนำทรัพยากรเหล่านี้มาใช้ให้ได้ผลประโยชน์ตอบแทนสูงสุดในแง่เศรษฐกิจ และเพื่อสาธารณประโยชน์อย่างแท้จริงและทั่วถึง พร้อมกันรัฐมีนโยบายที่จะอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติให้คงไว้ซึ่งความอุดมสมบูรณ์ด้วยการป้องกันรักษา การทำนุบำรุงและการสำรวจทรัพยากรแหล่งใหม่เพื่อมิให้ทรัพยากรที่มีอยู่ได้ลดน้อยเสื่อมโทรมลงเป็นการเสียหายแก่ประเทศต่อไปในอนาคตข้างหน้า และเพื่อให้ทรัพยากรธรรมชาติได้เพิ่มความอุดมสมบูรณ์ยิ่งขึ้นทั้งในด้านปริมาณและคุณภาพเป็นการเสริมสร้างกำลังการผลิตของประเทศชาติ

2.5 สนับสนุนความก้าวหน้าทางด้านวิทยาศาสตร์และวิทยาการด้านประยุกต์ ในยุคของความก้าวหน้าทางวิทยาศาสตร์ของโลกดังที่เป็นอยู่ในขณะนี้ ประเทศที่จะสามารถพัฒนาได้เต็มที่จำเป็นจะต้องมีความรู้ความสามารถในด้านวิทยาศาสตร์และวิทยาการสมัยใหม่พอสมควร มิฉะนั้นแล้วก็จะไม่สามารถนำผลของการประดิษฐ์ การวิจัยและการปรับปรุงต่างๆ มาประยุกต์ให้เหมาะสมกับภาวะและความต้องการภายในประเทศได้ รัฐจึงมีนโยบายที่จะขยายบริการของรัฐให้กับเอกชนในด้านนี้และนำผลของความก้าวหน้าที่จะเห็นว่าเหมาะสมมาดำเนินการสำหรับโครงการของรัฐเองด้วย

2.6 พัฒนาระบบสังคมให้ก้าวหน้าและมีความเสมอภาคยิ่งขึ้น การพัฒนาเศรษฐกิจนั้นจำต้องทำควบคู่กันไปกับการพัฒนาสังคม ทั้งนี้เพราะปัญหาต่างๆ ในด้านสังคมมี

ความสำคัญต่อการครองชีพของประชาชนเป็นอย่างมากที่เกี่ยวกับปัญหาในด้านเศรษฐกิจ รัฐมีนโยบายที่จะพัฒนาให้ระบบสังคมของประเทศได้มีความเสมอภาคยิ่งขึ้น โดยจัดให้บริการและการลงทุนของรัฐในด้านต่าง ๆ ได้เป็นไปเพื่อสาธารณประโยชน์อย่างแท้จริง และให้ผลของการพัฒนาได้ตกถึงมือประชาชนโดยทั่วถึงสำหรับบุคคลซึ่งไม่สามารถช่วยเหลือตนเองได้เต็มที่นั้น รัฐจะให้ความอนุเคราะห์ในด้านสังคมสงเคราะห์ตามความเหมาะสม ทั้งนี้ เพื่อรักษาไว้ซึ่งความเป็นธรรมภายในสังคม นอกเหนือไปจากการดำเนินการด้านพัฒนาโดยตรงแล้ว รัฐมีนโยบายที่จะส่งเสริมสวัสดิการของสังคมด้วยการพิทักษ์ความปลอดภัยของประชาชนและจะดำเนินการส่งเสริมในเรื่องความรับผิดชอบของมวลชนต่อตนเองและต่อส่วนรวมนอกจากนี้ รัฐจะถือนโยบายที่จะทำนุบำรุงศีลธรรม วัฒนธรรม และขนบธรรมเนียมประเพณีอันดีงามซึ่งจะเป็นเครื่องวัดอารยธรรมของระบบสังคมให้รุ่งเรืองยิ่งขึ้นด้วย

2.7 รักษาเสถียรภาพการเงินการคลังเพื่อป้องกันภาวะเงินเฟ้อ ส่งเสริมการออมทรัพย์และการลงทุนของเอกชนกับหาทางเพิ่มรายได้ของรัฐให้สูงขึ้นโดยยึดถือหลักความเป็นธรรมแก่สังคมในการดำเนินการเพื่อพัฒนาประเทศและเพื่อสนองความต้องการในด้านต่าง ๆ โดยเฉพาะอย่างยิ่งในด้านความมั่นคงของประเทศ รัฐมีความจำเป็นที่ต้องใช้จ่ายเป็นจำนวนมากจึงจำเป็นที่จะต้องเพิ่มรายรับให้สมดุลกับรายจ่าย แต่ทั้งนี้ต้องดำเนินการมิให้เกิดภาวะเงินเฟ้อขึ้นซึ่งจะเป็นการบั่นทอนกำลังในการพัฒนาและเป็นการกระทบกระเทือนต่อการครองชีพของประชาชนส่วนใหญ่อันจะแก้ไขได้ลำบากภายหลัง รัฐจึงมีความจำเป็นที่จะต้องหาทางเพิ่มรายได้ให้มากขึ้นโดยยึดถือหลักความเป็นธรรมของสังคมเป็นแนวทางในการปรับปรุงรายได้ดังกล่าว กับดำเนินการใช้จ่ายโดยประหยัดและให้ได้ผลคุ้มค่ากับทุนที่ลงไป ในด้านของเอกชนรัฐต้องการที่จะส่งเสริมการออมทรัพย์ของเอกชนเพื่อนำมาใช้ในการลงทุนในกิจกรรมที่จะก่อความเจริญให้แก่ประเทศและได้ผลประโยชน์ตอบแทนสูงในด้านส่วนรวม นอกจากนั้น รัฐมีนโยบายที่จะรักษาดุลการชำระเงินระหว่างประเทศไว้มิให้ขาดดุล และรักษากองทุนสำรองของประเทศในปริมาณที่เพียงพอและเหมาะสมกับความจำเป็น

2.8 ดำเนินการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมให้สอดคล้องกับนโยบายรักษาความมั่นคงของประเทศ การรักษาความมั่นคงและอธิปไตยของประเทศย่อมมีความสำคัญสูงเหนือสิ่งอื่นใด รัฐมีนโยบายที่จะดำเนินการพัฒนาระบบเศรษฐกิจและสังคมของชาติเพื่อให้พลังอำนาจในการรักษาความมั่นคงของชาติได้ทวีขึ้น ดังนั้น แผนพัฒนาจึงได้รวมโครงการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมซึ่งมีส่วนสนับสนุนความมั่นคงของชาติทั้งทางตรงและทางอ้อมไว้เป็นจำนวนมาก อาทิ เช่น โครงการเร่งรัดพัฒนาชนบทและโครงการทางหลวงในเขตที่มีการแทรกซึมบ่อนทำลาย เป็นต้น

2.9 เร่งรัดพัฒนาโครงการที่มีลำดับความสำคัญในด้านเศรษฐกิจและสังคม เนื่องจากทรัพยากรการเงินและกำลังคนของประเทศมีจำกัด แผนพัฒนาฉบับนี้จึงมีขอบเขตจำกัดและไม่อาจรวมโครงการพัฒนาเข้าไว้ได้ทุกโครงการ การคัดเลือกโครงการที่จะนำมารวมไว้ในแผนจึงจำเป็นต้องอาศัยลำดับความสำคัญของแต่ละโครงการเป็นหลัก และจะเน้นหนักใน

การสนับสนุนสาขาเศรษฐกิจซึ่งยังล้าหลังอยู่เป็นพิเศษ โดยเฉพาะอย่างยิ่งการพัฒนาชนบทและการศึกษา นอกจากนี้ จะดำเนินการพัฒนาโครงการประเภทรากฐานซึ่งจะมีส่วนช่วยในการผลิตโดยตรง เช่น การชลประทาน การก่อสร้างบูรณะทางและการพลังงาน เป็นต้น

การที่รัฐถือว่าการพัฒนาชนบทมีความสำคัญในอันดับแรกก็เนื่องจากประชาชนชาวไทยส่วนมากเป็นชาวนาและมีฐานะความเป็นอยู่โดยทั่วไปต่ำกว่าผู้ที่มิที่อยู่อาศัยในเมือง จึงจำเป็นที่รัฐจะต้องหาทางช่วยเหลือในการพัฒนาเป็นพิเศษ อันจะเป็นการชักนำให้ระบบเศรษฐกิจและสังคมส่วนรวมได้เจริญก้าวหน้าตามไปด้วย ส่วนการพัฒนาการศึกษานั้นในระยะที่ผ่านมาแล้วยังไม่ได้ก้าวหน้าไปเท่ากับความจำเป็นในด้านความต้องการกำลังคน การขาดแคลนกำลังคนที่มีฝีมือระดับต่างๆ นี้เป็นอุปสรรคที่สำคัญที่สุดอย่างหนึ่งในการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคม นอกจากนี้ มีนโยบายในการพัฒนาประเทศจำเป็นที่จะต้องคำนึงถึงอนาคตระยะยาวของประเทศด้วย การพัฒนาเยาวชนในปัจจุบันให้เป็นพลเมืองที่ดีมีสมรรถภาพในด้านเศรษฐกิจและมีความรู้สึกรับผิดชอบต่อสังคมจึงมีความสำคัญอย่างยิ่ง ส่วนโครงการประเภทรากฐานนั้น ส่วนใหญ่เป็นการดำเนินการตามโครงการเดิมที่มีอยู่แล้วให้เสร็จสมบูรณ์เพื่อให้ได้ผลตกถึงมือประชาชนเต็มที่และริเริ่มโครงการใหม่ที่มีความสำคัญสูงและความจำเป็นเร่งด่วน

บทที่ 4

เป้าหมายและโครงสร้างทางเศรษฐกิจ

1. ประเทศไทยมีระบบเศรษฐกิจแบบเสรี กิจกรรมทางเศรษฐกิจส่วนใหญ่อยู่ในส่วนของเอกชน และไม่อยู่ภายใต้การควบคุมโดยตรงของรัฐบาล การวางแผนพัฒนาเศรษฐกิจจึงมีวัตถุประสงค์ที่สำคัญสองประการ คือ เพื่อวางแผนการดำเนินงานพัฒนาเศรษฐกิจในส่วนของรัฐให้ได้ผลตามเป้าหมายที่วางไว้และเพื่อชี้แจงนโยบายของรัฐบาลที่จะส่งเสริมและสนับสนุนการพัฒนาเศรษฐกิจในส่วนของเอกชนเพื่อประโยชน์ในการพัฒนาเศรษฐกิจของประเทศเป็นส่วนรวม เป้าหมายและโครงสร้างทางเศรษฐกิจตามแผนพัฒนาฉบับนี้แสดงให้เห็นแนวทางและเค้าโครงของระบบเศรษฐกิจเท่าที่สามารถคาดคะเนได้โดยอาศัยแนวโน้มในระยะที่ผ่านมาแล้วและการคาดหมายสถานการณ์ทางเศรษฐกิจในอนาคตเป็นเกณฑ์

2. ในระหว่างระยะเวลา 5 ปีของแผน คาดว่าประเทศไทยจะสามารถเพิ่มมวลรวมผลิตภัณฑ์ของประเทศในราคาคงที่ได้ในอัตราประมาณร้อยละ 8.5 ต่อปี ดังที่แสดงไว้ในตารางที่ 1 เท่าที่ผ่านมาแล้วนั้น อัตราการขยายตัวของผลิตภัณฑ์ในประเทศได้ทวีสูงขึ้นเป็นลำดับ จากร้อยละ 6.5 ต่อปี ในระยะแรกของแผนพัฒนาฉบับแรก (พ.ศ. 2504– 2506) มาเป็นประมาณร้อยละ 8 ต่อปีในระยะหลัง (พ.ศ. 2507– 2509) ถ้าหากอัตราการขยายตัวเป็นไปได้ถึงร้อยละ 8.5 ต่อปี เมื่อเทียบกับอัตราเพิ่มของประชากรซึ่งอาจจะสูงถึงร้อยละ 3.3 ต่อปีแล้ว มวลรวมผลิตภัณฑ์ในประเทศทั่วเฉลี่ยต่อบุคคลจะเพิ่มขึ้นในอัตราไม่น้อยกว่าร้อยละ 5 ต่อปี

3. การกำหนดเป้าหมายการพัฒนาเศรษฐกิจสูงขึ้นกว่าที่แล้วมานั้น ก็เนื่องจากคาดว่าปัจจัยหลายประการที่ช่วยให้ระบบเศรษฐกิจขยายตัวอย่างรวดเร็วในระยะของแผนพัฒนาฉบับแรกนั้นจะทวีความสำคัญยิ่งขึ้นในระยะของแผนพัฒนาฉบับนี้ รายจ่ายพัฒนาจะเพิ่มมากขึ้นทั้งในส่วนของเอกชนและส่วนของรัฐ อันจะทำให้กิจกรรมทางเศรษฐกิจขยายตัวและประชากรมีงานทำและมีรายได้เพื่อใช้จ่ายในด้านอุปโภคบริโภคมากขึ้น รายได้จากการขายสินค้าให้ต่างประเทศก็จะเพิ่มมากขึ้น โครงการร่วมมือระหว่างรัฐบาลไทยและต่างประเทศก็คาดว่าจะเป็นไปได้ด้วยดี นอกจากนี้ การขยายตัวของบริการท่องเที่ยวและบริการอื่นๆ ก็มีส่วนส่งเสริมให้ระบบเศรษฐกิจของประเทศขยายตัวรวดเร็วยิ่งขึ้นด้วย

4. ในระยะของแผนพัฒนาฉบับแรก โครงสร้างทางเศรษฐกิจของประเทศไทยได้เปลี่ยนแปลงไปมาก โดยเฉพาะกิจกรรมเศรษฐกิจสาขาเกษตรเมื่อเทียบเป็นส่วนร้อยละของผลิตภัณฑ์ในประเทศได้ลดลงจากร้อยละ 36.7 ใน พ.ศ. 2503 เป็นร้อยละ 31.6 ใน พ.ศ. 2509 แนวโน้มนี้คาดว่าจะคงมีต่อไปในระยะแผนฉบับนี้ อัตราส่วนของการผลิตในสาขาเกษตรจะลดลงเหลือประมาณร้อยละ 26 ใน พ.ศ. 2514 ทั้งนี้ผลผลิตทางการเกษตรจะเพิ่มมากขึ้นทุก ๆ ปีก็ตาม ทั้งนี้ เพราะการผลิตในสาขาอื่นๆ เช่น อุตสาหกรรม การก่อสร้าง การคมนาคม

ตารางที่ 1

ประมาณมูลค่ารวมผลผลิตภาคในประเทศ
(คิดตามราคาปี 2508)

(ล้านบาท)

สาขา	2503		2509 ^{1/}		อัตราการเพิ่ม โดยเฉลี่ยต่อปี 2504-2509	เป้าหมายปี 2514		อัตราการเพิ่ม โดยเฉลี่ยต่อปี 2510-2514
	ผลิตภัณฑ์ ในประเทศ	ร้อยละ	ผลิตภัณฑ์ ในประเทศ	ร้อยละ		ผลิตภัณฑ์ ในประเทศ	ร้อยละ	
1.การเกษตร	20,988.3	36.7	27,540.6	31.6	4.6	34,031.7	26.0	4.3
2.การเหมืองแร่และการขุดหิน								
3.อุตสาหกรรม	1,039.3	1.8	1,927.4	2.2	10.9	2,659.6	2.0	6.6
4.การก่อสร้าง	5,948.8	10.4	10,583.5	10.2	10.2	17,790.8	13.6	10.9
5.การไฟฟ้าและการประปา	2,220.7	3.9	4,415.0	5.1	12.3	7,577.7	5.8	11.4
6.การคมนาคมและขนส่ง								
7.การค้า	259.4	0.5	697.5	0.8	18.2	1,595.6	1.2	18.0
8.การธนาคาร ประกันภัยและ อสังหาริมทรัพย์	3,997.0	7.0	6,666.0	7.7	9.0	11,217.4	8.6	11.0
9.ที่อยู่อาศัย	10,193.4	17.8	16,167.8	18.6	8.0	24,154.8	18.6	8.4
10.การบริหารราชการและการ ป้องกันประเทศ	1,372.1	2.4	3,433.5	3.9	16.6	7,527.7	5.7	17.0
11.บริการ	2,872.2	5.0	3,563.7	4.1	3.7	4,548.3	3.5	5.0
	2,911.5	5.1	4,392.6	5.1	7.2	7,741.2	5.9	12.0
	5,361.0	9.4	7,597.6	8.7	6.0	11,960.4	9.1	9.5
รวมผลผลิตภาคในประเทศ	57,163.7	100.0	86,985.2	100.0	7.3	130,814.2	100.0	8.5

หมายเหตุ :^{1/} ตัวเลขของปี 2509 เป็นตัวเลขโดยประมาณ

และขนส่ง การธนาคาร จะขยายตัวขึ้นในอัตราที่สูงกว่าอัตราเพิ่มของสาขาเกษตร ซึ่งคาดว่าจะเพิ่มในอัตราที่เฉลี่ยประมาณร้อยละ 4.3 ต่อปี แต่สาขาอื่นๆ ที่กล่าวแล้วคาดว่าจะมีอัตราเพิ่มสูงกว่าสาขาเกษตรทั้งสิ้น การเปลี่ยนแปลงในโครงสร้างทางเศรษฐกิจนี้จะทำให้ระบบเศรษฐกิจมีดุลยภาพดีขึ้น โดยสามารถผลิตสินค้าสำคัญๆ ได้มากขึ้น อัตราส่วนของแรงงานสาขาเกษตรต่อแรงงานทั่วประเทศจะลดลงจากประมาณร้อยละ 80 ใน พ.ศ. 2509 เหลือประมาณร้อยละ 75 ใน พ.ศ. 2514 อย่างไรก็ตาม เกษตรกรรมก็ยังคงเป็นสาขาเศรษฐกิจที่สำคัญที่สุดเพราะประชาชนส่วนใหญ่จะยังคงยึดถือเป็นอาชีพหลักประกอบกับเป็นแหล่งวัตถุดิบสำหรับอุตสาหกรรมในประเทศ และเป็นแหล่งผลิตสินค้าออกที่สำคัญที่สุดของประเทศอีกด้วย

การผลิตของแต่ละสาขา

5. เป้าหมายของการผลิตแต่ละสาขาได้แสดงไว้ในตารางที่ 1

5.1 การเกษตร เท่าที่ได้เป็นมาในอดีตอัตราเพิ่มผลผลิตทางการเกษตรมิได้เป็นไปโดยสม่ำเสมอ จึงเป็นเหตุให้รายได้ของเกษตรกรตลอดจนรายได้ของประชาชนชาติขาดเสถียรภาพ แต่ต่อมารัฐบาลได้เร่งรัดพัฒนาเศรษฐกิจของประเทศตามแผนพัฒนาการเศรษฐกิจแห่งชาติ โดยได้ริเริ่มโครงการสำคัญๆ หลายโครงการโดยเฉพาะอย่างยิ่งการสร้างและปรับปรุงระบบชลประทานและป้องกันอุทกภัย จึงเป็นที่หวังได้ว่าการผลิตทางการเกษตรจะมีความมั่นคงยิ่งขึ้น อันจะมีผลทำให้รายได้ของเกษตรกรตลอดจนรายได้ของประชาชนชาติมีเสถียรภาพมากยิ่งขึ้นด้วย

ผลผลิตทางการเกษตรที่สำคัญที่สุด คือ ผลผลิตทางด้านกลสิกรรมซึ่งมีมูลค่าประมาณร้อยละ 67 ของมูลค่ารวมของสาขาเกษตรใน พ.ศ. 2508 เนื่องจากเกษตรกรจะได้รับประโยชน์จากโครงการพัฒนาในสาขาเกษตรมากขึ้น จึงอาจคาดได้ว่าผลผลิตทางด้านกลสิกรรมจะเพิ่มขึ้นในอัตราประมาณร้อยละ 4.4 ต่อปี สำหรับข้าวซึ่งมีมูลค่าในราคาคงที่คิดเป็นร้อยละ 45 ของมูลค่าผลผลิตด้านกลสิกรรมทั้งสิ้นนั้นคาดว่าจะผลิตได้ประมาณ 13.7 ล้านตันในปี 2514

พืชอื่นๆ ซึ่งมีความสำคัญต่อการขยายตัวของการผลิตสาขาเกษตร ได้แก่ ข้าวโพด ถั่ว ผ้ายและพืชน้ำมัน สำหรับข้าวโพดคาดว่าจะมีอัตราเพิ่มร้อยละ 7 ต่อปี ซึ่งส่วนใหญ่จะส่งเป็นสินค้าออก ส่วนผลผลิตจากปอแก้วและมันสำปะหลังคงมีอัตราเพิ่มที่ลดลงบ้างเนื่องจากความต้องการในต่างประเทศมีจำกัด

ผลผลิตของการประมงคาดว่าจะเพิ่มประมาณร้อยละ 4.7 ต่อปี เนื่องมาจากโครงการส่งเสริมการประมงทะเลของกรมประมงที่กำลังดำเนินอยู่ เช่น การจัดตั้งศูนย์ฝึกอบรมการประมงน้ำจืดและการปรับปรุงงานทดลองคันคว้านในสถานีประมงทะเล เป็นต้น ส่วนปริมาณการผลิตเนื้อสัตว์นั้นคาดว่าจะเพิ่มประมาณร้อยละ 5 ต่อปี เนื่องจากมีโครงการส่งเสริมการเลี้ยงปศุสัตว์ เช่น โค กระบือ และสุกร รวมทั้งการเร่งรัดการขยายพันธุ์ที่ดี

ผลผลิตไม้และผลิตภัณฑ์จากป่าจะเพิ่มในอัตราต่ำ เนื่องจากความจำเป็นในการสงวนป่าเพื่อให้ไม้เพียงพอกับความต้องการในอนาคต ปริมาณการผลิตไม้สักและไม้อื่นๆ จะเพิ่มขึ้นเพียงประมาณร้อยละ 2 ต่อปี

5.2 การเหมืองแร่และถ่านหิน กิจกรรมสาขานี้มีมูลค่าเพียงประมาณร้อยละ 2 ของผลิตภัณฑ์ในประเทศ ใน พ.ศ. 2509 แต่ส่วนที่ส่งไปขายต่างประเทศส่วนใหญ่ คือ ดีบุก คิดเทียบได้ประมาณร้อยละ 9 ของมูลค่าสินค้าขาออกทั้งสิ้น ทั้งนี้เนื่องจากความต้องการดีบุกในตลาดโลกมากการค้นพบแหล่งแร่ใหม่เพิ่มขึ้นโดยเฉพาะทางฝั่งทะเลภาคตะวันตกจะช่วยให้การผลิตแร่ดีบุกเพิ่มมากขึ้นไม่ต่ำกว่าปริมาณอัตราส่วนที่องค์การดีบุกระหว่างประเทศได้กำหนดไว้ นอกจากดีบุกแล้วผลผลิตส่วนใหญ่ คือ หิน กรวดและทราย ซึ่งเป็นวัตถุดิบของอุตสาหกรรมก่อสร้าง เป้าหมายของการเพิ่มผลผลิตในสาขานี้ประมาณไว้ร้อยละ 6.6 ต่อปีเนื่องมาจากความต้องการวัสดุก่อสร้างที่คาดว่าจะขยายตัวอย่างรวดเร็ว

5.3 อุตสาหกรรม อัตราถั่วเฉลี่ยในราคาคงที่ของสาขาอุตสาหกรรมอยู่ในระดับเกินกว่าร้อยละ 10 ต่อปี ระหว่าง พ.ศ. 2504–2509 มูลค่าคิดเป็นร้อยละของผลิตภัณฑ์ในประเทศได้เพิ่มสูงขึ้นจากร้อยละ 10.4 ใน พ.ศ. 2503 เป็นร้อยละ 12.2 ใน พ.ศ. 2509 เป้าหมายแยกตามประเภทอุตสาหกรรม ซึ่งแสดงไว้ในตารางที่ 2 ซึ่ให้เห็นว่าสาขานี้จะมีอัตราเพิ่มถั่วเฉลี่ยประมาณร้อยละ 10.9 ต่อปีและคาดว่าจะมีมูลค่าคิดเป็นร้อยละ 13.6 ของผลิตภัณฑ์ในประเทศใน พ.ศ.2514

ใน พ.ศ. 2509 มูลค่าของอุตสาหกรรมประเภทอาหาร ได้แก่อุตสาหกรรมสีข้าว ฆ่าสัตว์ โม้แป้ง และน้ำตาล เป็นต้น คิดเป็นร้อยละ 29.7 ของมูลค่าผลิตภัณฑ์ในสาขาอุตสาหกรรมทั้งสิ้น แต่อัตรานี้คาดว่าจะลดลงเป็นร้อยละ 23.4 ใน พ.ศ. 2514 เพราะอุตสาหกรรมประเภทสำคัญๆ ที่จะขยายตัวขึ้นมาแทนที่ได้แก่อุตสาหกรรมกระดาษ เหล็กกล้า เครื่องดื่ม ทอผ้า เครื่องแก้ว เคมีภัณฑ์ และการประกอบรถยนต์ อุตสาหกรรมเหล่านี้คาดว่าจะขยายตัวอย่างรวดเร็วโดยมีมูลค่าเพิ่มขึ้นจากประมาณร้อยละ 24 ของมูลค่าการผลิตในอุตสาหกรรมใน พ.ศ. 2509 เป็นประมาณร้อยละ 38 ใน พ.ศ. 2514 ความต้องการผลิตภัณฑ์ก่อสร้าง เช่น ซีเมนต์ ผลิตภัณฑ์ซีเมนต์ และเหล็กจะเพิ่มขึ้นมากเนื่องจากการขยายตัวของการก่อสร้างทั้งของรัฐบาลและของเอกชน

ตารางที่ 2

ประมาณมูลค่าผลิตภัณฑ์ด้านอุตสาหกรรม
(มูลค่าเพิ่มคิดตามราคาปี 2508)

(พันบาท)

ประเภท อุตสาหกรรม	2503	2509 ^{1/}	2514	อัตราการเพิ่มถัวเฉลี่ย ต่อปี	
				2504– 2509	2510– 2514
1. อาหาร	1,902,048	3,148,824	4,161,940	8.9	5.5
2. เครื่องดื่ม	649,888	1,257,903	2,416,678	11.9	14.1
3. ยาสูบและยานัตถุ์	889,033	1,330,621	1,600,414	7.3	5.1
4. สิ่งทอ	161,868	396,645	758,534	17.1	13.5
5. เครื่องสวมใส่และรองเท้า	268,728	343,295	481,489	4.3	7.1
6. ผลิตภัณฑ์ไม้	292,464	605,016	883,690	14.0	7.8
7. อุปกรณ์แต่งบ้าน	88,523	126,552	223,023	6.4	12.1
8. กระดาษและ ผลิตภัณฑ์กระดาษ	24,292	31,677	191,939	6.7	37.8
9. การพิมพ์	133,570	236,427	389,501	10.6	10.6
10. พอกหนังสัตว์และ ผลิตภัณฑ์หนังสัตว์	120,280	134,798	157,027	2.2	3.2
11. ผลิตภัณฑ์ยาง	226,938	268,175	412,620	3.4	9.1
12. เคมีและผลิต ภัณฑ์เคมี	426,185	635,368	943,004	7.3	7.5
13. ผลิตภัณฑ์โลหะ (ไม่ รวมผลิตภัณฑ์น้ำมันและถ่าน หิน)	267,443	701,568	1,172,744	17.6	11.1
14. เหล็กและเหล็กกล้า	17,119	10,938	34,737	-40	26.1
15. ผลิตภัณฑ์เครื่องไฟฟ้า	27,400	39,466	120,442	3.6	25.1
16. เครื่องจักรเครื่องยนต์ และอุปกรณ์การขนส่ง	244,455	338,250	544,755	6.1	10.1
17. อุตสาหกรรมอื่นๆ	208,542	977,953	3,307,285	31.4	27.4
รวม	5,948,776	10,583,476	17,799,822	10.3	10.9

หมายเหตุ : ^{1/} ตัวเลขของปี 2509 เป็นตัวเลขโดยประมาณ

5.4 การก่อสร้าง อัตราเพิ่มของกิจการก่อสร้างจะลดลงเล็กน้อยจากอัตราถัวเฉลี่ยร้อยละ 12.3 ต่อปีในระยะ พ.ศ. 2504–2509 เป็นประมาณร้อยละ 11.4 ต่อปีในระยะของแผนพัฒนาฉบับนี้ แต่การขยายตัวก็นับว่ายังรวดเร็วมาก เพื่อสนองความต้องการของเอกชน

ทางการค้าและเพื่อดำเนินการตามโครงการพัฒนาขั้นพื้นฐาน เช่น การสร้างทางหลวง เชื้อนชลประทาน และการพลังงาน คาดว่ามูลค่าเพิ่มในกิจการก่อสร้างจะเป็นร้อยละ 5.8 ของการผลิตภักดิ์ในประเทศใน พ.ศ. 2514 เปรียบเทียบกับร้อยละ 3.9 ใน พ.ศ. 2503

อัตราส่วนของการก่อสร้างในส่วนของรัฐคาดว่าจะเพิ่มอย่างรวดเร็วจากประมาณร้อยละ 40 ของมูลค่าการก่อสร้างทั้งสิ้นใน พ.ศ. 2509 เป็นร้อยละ 47.5 ใน พ.ศ.2514 อัตราส่วนการก่อสร้างในส่วนของเอกชนจะลดลงระหว่างแผนพัฒนาฉบับนี้ ทั้งนี้ เป็นเพราะอัตราการก่อสร้างเพื่อการค้าซึ่งได้เพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็วในระหว่าง พ.ศ. 2506–2509 อาจลดลงบ้าง

5.5 การไฟฟ้าและประปา แม้ว่ากิจกรรมสาขานี้จะมีมูลค่าต่ำกว่าร้อยละ 1 ของการผลิตภักดิ์ในประเทศใน พ.ศ. 2509 แต่ความสำคัญของการพัฒนาเศรษฐกิจส่วนรวมของประเทศมีอยู่มาก ตลอดระยะ พ.ศ. 2504–2509 มูลค่าของกิจกรรมสาขานี้ได้เพิ่มขึ้นในอัตราตัวเฉลี่ยประมาณร้อยละ 18.2 ต่อปี อันแสดงให้เห็นว่ากำลังผลิตพลังงานไฟฟ้าและการประปาได้ขยายตัวอย่างรวดเร็วมาก ทั้งนี้ เป็นเพราะกิจการขนาดใหญ่หลายแห่งได้เปิดดำเนินการ มูลค่าเพิ่มของการไฟฟ้าและประปาคาดว่าจะขยายตัวต่อไปในอัตราร้อยละ 18 ต่อปี เพราะมีโครงการก่อสร้างและปรับปรุงระบบจำหน่ายกระแสไฟฟ้าเพิ่มเติมขึ้นอีกมากทั้งในเขตพระนคร ธนบุรี และในส่วนภูมิภาค

5.6 การคมนาคมและขนส่ง กิจกรรมสาขานี้จะมีมูลค่าเพิ่มขึ้นในอัตราประมาณร้อยละ 11 ต่อปี ซึ่งจะทำให้มูลค่าการผลิตของสาขานี้เพิ่มขึ้นจากร้อยละ 7.7 ของการผลิตภักดิ์ในประเทศใน พ.ศ. 2509 เป็นร้อยละ 8.6 ใน พ.ศ. 2514 ทั้งนี้เนื่องมาจากการมีการสั่งซื้อรถบรรทุกและรถโดยสารเข้ามาในประเทศเป็นจำนวนมากประกอบกับการปรับปรุงระบบถนนหนทางต่าง ๆ ภายในประเทศให้ดีขึ้น นอกจากนี้ คาดว่าจะมีการสร้างทางรถไฟเชื่อมโยงภาคตะวันออกเฉียงเหนือกับท่าเรือสัตหีบเพิ่มขึ้นอีกสายหนึ่งเพื่อเป็นการแบ่งเบาภาระการขนส่งทางรถยนต์ ความต้องการที่เพิ่มสูงขึ้นในด้านการคมนาคมนั้นแสดงให้เห็นว่าการพัฒนาเศรษฐกิจได้ดำเนินไปอย่างรวดเร็ว

5.7 การค้า สาขาการค้ามีมูลค่าเกินกว่าร้อยละ 18 ของการผลิตภักดิ์ในประเทศใน พ.ศ. 2509 จึงนับว่ามีความสำคัญเป็นอันดับ 2 รองจากสาขาเกษตร คาดว่าในสาขานี้จะขยายตัวในอัตราตัวเฉลี่ยประมาณร้อยละ 8.4 ต่อปี และจะมีอัตราส่วนตัวเฉลี่ยเป็นร้อยละ 18.6 ของการผลิตภักดิ์ในประเทศใน พ.ศ. 2514 เท่าระดับเดิมใน พ.ศ. 2509 มูลค่าเพิ่มจากผลผลิตทั้งสิ้นที่ผ่านการจำหน่ายจากผู้ผลิตไปยังผู้บริโภคขั้นสุดท้ายส่วนใหญ่เกิดจากการประกอบธุรกิจของเอกชน ส่วนของรัฐบาลมีแต่เพียงส่วนน้อย สำหรับการนำสินค้าเข้าและส่งออกก็จะขยายออกไปในอัตราสูงขึ้นเช่นเดียวกัน

5.8 การธนาคาร ประกันภัย และอสังหาริมทรัพย์ สาขานี้เป็นสาขาที่มีอัตราเพิ่มรวดเร็วมากอีกสาขาหนึ่ง คือประมาณร้อยละ 16.6 ต่อปีระหว่าง พ.ศ. 2504–2509 คาดว่าอัตรานี้จะเพิ่มขึ้นเล็กน้อยเป็นประมาณร้อยละ 17 ต่อปีในระยะของแผนพัฒนา นี้ มูลค่าของสาขานี้จะเพิ่มจากร้อยละ 3.9 ของการผลิตภักดิ์ในประเทศใน พ.ศ. 2509 เป็นร้อยละ 5.7 ใน พ.ศ. 2514

ธุรกิจการธนาคารได้ขยายตัวอย่างรวดเร็วเป็นประวัติการณ์ คาดว่าต้องการเงินทุนเพื่อขยายกิจการในสาขาต่างๆ เพิ่มมากขึ้นเมื่อระบบการใช้สินเชื่อแพร่หลายออกไปโดยทั่วถึง การเจริญเติบโตของกิจการประกันภัยนั้นเนื่องมาจากการประกันภัยเพิ่มขึ้นหลายประเภท โดยเฉพาะการประกันการบาดเจ็บหรือตายโดยอุบัติเหตุและประกันอัคคีภัยได้เพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็วมาก

5.9 ที่อยู่อาศัย สาขานี้รวมมูลค่า ค่าเช่าบ้านสุทธิทุกประเภทเข้าไว้ด้วยกันไม่ว่าจะเป็นบ้านที่เจ้าของอาศัยอยู่เองหรือเป็นบ้านที่เช่าจากผู้อื่น มูลค่าของสาขานี้เพิ่มขึ้นในอัตราถ่วงเฉลี่ยร้อยละ 3.7 ต่อปีระหว่าง พ.ศ. 2504-2509 คาดว่าในระยะของแผนนี้้อตราเพิ่มจะสูงขึ้นเป็นประมาณร้อยละ 5 ต่อปี เนื่องจากการขยายตัวของการก่อสร้างที่อยู่อาศัย

5.10 การบริหารราชการและการป้องกันประเทศ มูลค่าของกิจกรรมสาขานี้คาดว่าจะเพิ่มในอัตราร้อยละ 12 ต่อปี อัตราส่วนของสาขาต่อผลิตภัณฑ์ในประเทศจะเพิ่มขึ้นจากประมาณร้อยละ 5 ใน พ.ศ. 2509 เกือบเป็นร้อยละ 6 ใน พ.ศ. 2514 สาขานี้รวมเฉพาะค่าใช้จ่ายของรัฐบาลและไม่รวมค่าใช้จ่ายประเภททุนและค่าใช้จ่ายตามโครงการต่างๆ

5.11 บริการ กิจกรรมเศรษฐกิจที่รวมอยู่ในสาขานี้ได้แก่การศึกษา การสาธารณสุขและอนามัย โรงแรม ภัตตาคารและบริการต่างๆ อัตราเพิ่มของมูลค่าในสาขานี้คิดเฉลี่ยร้อยละ 6 ต่อปีระหว่าง พ.ศ. 2504-2509 คาดว่าจะสูงขึ้นเป็นประมาณร้อยละ 9.5 ต่อปีในระยะของแผนพัฒนาฉบับนี้ ทั้งนี้เนื่องจากการขยายตัวอย่างรวดเร็วของบริการท่องเที่ยวและบริการในด้านอื่นๆ

การลงทุน

6. การลงทุนเป็นกิจการสำคัญที่สุดประการหนึ่งของการพัฒนาเศรษฐกิจ การสะสมทุนเกิดขึ้นในโครงการที่มีส่วนเพิ่มผลผลิตโดยตรงและในโครงการสาธารณประโยชน์ ซึ่งจะชักนำให้มีการลงทุนเพิ่มผลผลิตในด้านอื่นๆ ต่อไป การสะสมทุนในอนาคตจึงมีส่วนสัมพันธ์กับเป้าหมายการพัฒนาเศรษฐกิจที่ตั้งไว้อย่างใกล้ชิด

7. ประสิทธิภาพของทุนนั้นวัดได้จากอัตราส่วนระหว่างการสะสมทุนกับมูลค่าของผลิตภัณฑ์ในประเทศที่เพิ่มขึ้นในระยะเวลาเดียวกัน ในระยะของแผนพัฒนาฉบับนี้คาดว่าประสิทธิภาพของทุนจะลดลงบ้าง กล่าวคืออัตราส่วนจะเพิ่มขึ้นจาก 2.5 ต่อ 1 ในระยะของแผนพัฒนาฉบับแรกเป็นประมาณ 2.75 ต่อ 1 ทั้งนี้ เนื่องจากมีรายจ่ายประเภททุนของส่วนของรัฐมากขึ้นและการใช้จ่ายนี้ให้ผลตอบแทนต่ำกว่าการลงทุนของส่วนของเอกชน เกือบครึ่งหนึ่งของรายจ่ายประเภททุนของรัฐบาลได้แก่การชลประทาน การสาธารณสุข การศึกษา การป้องกันประเทศและการพัฒนาชุมชน

ตารางที่ 3

การสะสมทุนถาวรตามแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคม ฉบับที่ 2 (2510–2514)
(คิดตามราคาปี 2508)

(ล้านบาท)

สินทรัพย์ประเภททุน	ยอดรวม 2510–2514
1. เครื่องจักร อุปกรณ์ และวัสดุนำเข้าประเภททุน (ไม่รวมวัสดุที่ใช้ในการก่อสร้าง)	
2. การก่อสร้าง	36,635
(1) ส่วนของเอกชน	64,144
(2) ส่วนของรัฐ	35,613
3. การสะสมทุนภายในประเทศอย่างอื่น	<u>28,531</u>
	29,955
รวม	130,734
ส่วนของเอกชน	92,834
ส่วนของรัฐ	37,900
รวม	130,734

8. เมื่อคำนวณจากอัตราส่วน 2.75 ต่อ 1 แล้ว เป้าหมายของการขยายตัวของระบบเศรษฐกิจที่ตั้งไว้ร้อยละ 8.5 ต่อปี จะต้องการปริมาณเงินลงทุนทั้งสิ้นเป็นมูลค่าประมาณ 130,700 ล้านบาท ซึ่งได้แยกออกเป็นการลงทุนของส่วนของรัฐและส่วนของเอกชนในตารางที่ 3 อัตราเฉลี่ยเพิ่มของการสะสมทุนนี้จะลดลงบ้างจากอัตราเพิ่มในระยะของแผนพัฒนาฉบับที่ 1 แต่อัตราส่วนของการสะสมทุนต่อผลิตภัณฑ์ในประเทศจะเพิ่มขึ้นจากร้อยละ 21.4 ในระยะ พ.ศ. 2504–2509 เป็นร้อยละ 23.6 ในระยะ พ.ศ. 2510–2514

9. การสะสมทุนในส่วนของรัฐ คาดว่าจะมีมูลค่าถึง 37,900 ล้านบาท แยกเป็นการลงทุนในสาขาต่างๆ ตามที่แสดงไว้ในตารางที่ 3 การลงทุนขั้นพื้นฐานเป็นจำนวนมากเช่นนี้ จำเป็นต้องกระทำเพื่อให้บรรลุผลตามเป้าหมายที่ตั้งไว้สาขาของการลงทุนที่สูงที่สุดจะได้แก่การคมนาคมและขนส่ง ที่สูงเป็นอันดับสองคือการใช้จ่ายลงทุนในสาขาเกษตรโดยเฉพาะการชลประทานซึ่งจะเพิ่มผลผลิตเพื่อสนองความต้องการของผู้บริโภคและเพื่อส่งสินค้าไปขายต่างประเทศได้มากขึ้น การใช้จ่ายลงทุนที่มีความสำคัญถัดไปได้แก่การสร้างเสริมบริการอำนวยความสะดวกแก่ชุมชน

10. การสะสมทุนในส่วนของรัฐที่ประมาณไว้มีอัตราเพิ่มที่สูงกว่าอัตราเพิ่มของการสะสมทุนทั้งสิ้น ทั้งนี้ เพราะคาดว่า การสะสมทุนของรัฐบาลจะเพิ่มขึ้นรวดเร็วกว่าของเอกชน

การสะสมทุนส่วนของรัฐคิดเป็นมูลค่าประมาณร้อยละ 29 และการสะสมทุนส่วนของเอกชนคิดเป็นประมาณร้อยละ 71 ของการสะสมทุนทั้งสิ้นในระยาะ พ.ศ. 2504–2509 นอกจากนี้ การสะสมทุนส่วนของรัฐต่อผลิตภัณฑ์ในประเทศยังจะเพิ่มขึ้นจากร้อยละ 6.4 ใน พ.ศ. 2509 เป็นประมาณร้อยละ 72 ใน พ.ศ. 2514

11. การสะสมทุนในส่วนของเอกชน คาดว่าจะมีมูลค่าประมาณ 92,800 ล้านบาท การลงทุนนี้รวมทั้งการลงทุนในสิ่งปลูกสร้าง เครื่องมือ และอุปกรณ์ต่างๆ ด้วย และจะมีอัตราเพิ่มถั่วเฉลี่ยประมาณร้อยละ 8.7 ต่อปี ต่ำกว่าอัตราเพิ่มในระยาะ พ.ศ. 2504–2509 ซึ่งสูงมากถึงร้อยละ 12.8 ต่อปี เนื่องจากส่วนของเอกชนได้ลงทุนเสริมสร้างความสามารถในการผลิตไว้เป็นจำนวนมากในระยาะที่ผ่านมาประการหนึ่ง และอีกประการหนึ่งการลงทุนที่เพิ่มขึ้นในส่วนของรัฐจะต้องใช้เงินทุนและทรัพยากรต่างๆ เป็นจำนวนมากและอาจมีผลทำให้การลงทุนในส่วนของเอกชนต้องจำกัดตัวลงบ้าง

12. ส่วนประกอบที่สำคัญของการสะสมทุนในส่วนของเอกชน คือสินค้ำประเภททุนและการก่อสร้าง ส่วนใหญ่ของสินค้ำเข้าประเภททุนจะนำไปใช้ในสาขาอุตสาหกรรม โดยเฉพาะในอุตสาหกรรมใหม่ๆ ส่วนอุตสาหกรรมที่มีความสำคัญมาแต่เดิม เช่น โรงสีข้าว และโรงม่แป้งมันสำปะหลังมีการสะสมทุนเพียงเล็กน้อยประมาณ 1 ใน 3 ของสินค้ำเข้าประเภททุนจะเป็นอุปกรณ์ในการขนส่งซึ่งส่วนใหญ่จะเป็นยานพาหนะประเภทรถยนต์

13. การลงทุนของเอกชนประมาณร้อยละ 38 เกี่ยวกับการก่อสร้าง ซึ่งประกอบด้วยอาคารพาณิชย์ และโรงงานอุตสาหกรรมเป็นส่วนใหญ่ การก่อสร้างอาคารพาณิชย์ต่างๆ คาดว่าจะขยายตัวต่อไปอีกเพื่อให้พอเพียงกับความต้องการของบริการท่องเที่ยวและกิจการค้าที่กำลังเติบโตอย่างรวดเร็วสำหรับการก่อสร้างอาคารที่อยู่อาศัยนั้นจะเพิ่มขึ้นมาก โดยเฉพาะในเขตเทศบาล ทั้งนี้ เพราะประชาชนมีรายได้สูงขึ้นและเมืองต่างๆ ทั่วประเทศกำลังขยายตัว

ดุลยภาพของระบบเศรษฐกิจส่วนรวม

14. ในการจัดทำแผนพัฒนาเศรษฐกิจของชาตินั้นย่อมจะต้องพิจารณาการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างและดุลยภาพของระบบเศรษฐกิจส่วนรวมโดยละเอียด ทั้งนี้ เพื่อให้การเร่งรัดพัฒนาประเทศได้ควบคู่ไปกับการรักษาเสถียรภาพและความมั่นคงของระบบเศรษฐกิจ

15. ตารางที่ 4 แสดงความสัมพันธ์ระหว่างอุปทานรวม หรือมวลรวมผลิตภัณฑ์ในประเทศกับอุปสงค์รวมหรือประมาณการใช้จ่ายเพื่อการอุปโภคและเพื่อการสะสมทุนทั้งในส่วนของรัฐ ส่วนของเอกชนและภาคต่างประเทศ ซึ่งคาดว่าจะเพิ่มขึ้นโดยเฉลี่ยประมาณร้อยละ 8.5 ต่อปี และจะมีมูลค่าทั้งสิ้นประมาณ 559,200 ล้านบาทในระยาะ 5 ปี ของแผนพัฒนาฉบับที่ 2

16. ปริมาณรายจ่ายเพื่อการสะสมทุนในส่วนของรัฐและส่วนของเอกชน คาดว่าจะมีจำนวนทั้งสิ้นประมาณ 37,900 ล้านบาทและ 92,800 ล้านบาทตามลำดับในระยาะ 5 ปี ส่วนปริมาณรายจ่ายเพื่อการอุปโภคบริโภคในส่วนของรัฐซึ่งส่วนใหญ่ได้แก่รายจ่ายประเภทเงินเดือนค่าจ้างและค่าใช้จ่ายต่างๆ คาดว่าจะเพิ่มขึ้นมากถึงประมาณร้อยละ 13.3 ต่อปี และจะมีจำนวน

รวมทั้งสิ้นประมาณ 72,000 ล้านบาท ทั้งนี้เนื่องจากรัฐบาลมีภาระมากขึ้นทั้งด้านการป้องกันประเทศ การรักษาความสงบภายในประเทศ การบริหารทั่วไปรวมทั้งการอำนวยความสะดวกทางเศรษฐกิจและสังคม และการชำระหนี้เงินกู้ภายในประเทศ

ตารางที่ 4

คุณภาพของระบบเศรษฐกิจส่วนรวม
(คิดตามราคาปี 2508)

	2503		2509 ^{1/}		2514		2504 - 2509		2510 - 2514	
	ล้านบาท	ร้อยละของ ผลิตภัณฑ์ใน ประเทศ	ล้านบาท	ร้อยละของ ผลิตภัณฑ์ใน ประเทศ	ล้านบาท	ร้อยละของ ผลิตภัณฑ์ใน ประเทศ	ล้านบาท	ร้อยละของ ผลิตภัณฑ์ใน ประเทศ	ล้านบาท	อัตราการ เพิ่มโดย เฉลี่ย
รายจ่ายสำหรับผลิตภัณฑ์ใน ประเทศ	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)	(7)	(8)	(9)	(10)
ส่วนของรัฐ	57,200	100.0	87,000	100.0	131,800	100.0	433,900	7.3	559,200	8.5
อุปโภคบริโภค	5,900	10.3	9,100	10.4	16,700	12.8	41,300	7.8	22,200	13.3
สะสมทุน	2,440	4.2	5,600	1.4	9,400	7.2	25,200	16.0	37,900	10.8
รวม	8,300	14.5	14,700	16.8	26,100	20.0	66,500	10.2	109,900 ^{2/}	12.3
ส่วนของเอกชน										
อุปโภคบริโภค	41,880	73.1	59,000	66.8	89,200	68.1	306,100	6.0	373,300	8.2
สะสมทุน	7,600	13.3	15,000	17.3	20,700	15.8	67,500	12.8	92,800	8.7
รวม	49,400	86.3	74,000	84.1	109,900	83.9	373,600	7.0	466,100	8.3
ภาคต่างประเทศ										
สินค้าและบริการส่งออก	8,900	15.6	16,600	19.1	23,400	17.9	77,700	10.1	105,600	7.2
หัก สินค้าและบริการนำเข้า	9,400	16.4	18,300	21.0	28,600	21.8	83,900	11.8	122,400	9.3
รวม	-500	-0.7	-1,700	-1.9	-5,200	-3.9	-6,200		-16,800	
มวลรวมผลิตภัณฑ์ในประเทศ	57,200	100.0	87,000	100.0	130,800	100.0	433,900	7.3	559,200	8.5

หมายเหตุ^{1/} ตัวเลขของปี 2509 เป็นตัวเลขโดยประมาณ

^{2/} ตัวเลขรายจ่ายของส่วนของรัฐในระยะของแผนฉบับที่ 2 แตกต่างจากที่ปรากฏ
ในบทการเงินและการคลัง

(ก) มิได้รวมการโอนรายได้ระหว่างส่วนของรัฐและส่วนของเอกชน

(ข) เป็นการกะประมาณรายจ่ายที่แท้จริงของรัฐ ซึ่งตามปกติมักจะต่ำกว่า
ประมาณการขั้นต้น

17. จุดมุ่งหมายอันสำคัญที่สุดประการหนึ่งของแผนพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติในระยะยาวก็คือ การยกระดับมาตรฐานการครองชีพ ซึ่งอาจวัดได้จากปริมาณรายจ่ายเพื่อการอุปโภคและบริโภคของประชาชน คาดว่า รายจ่ายเพื่อการอุปโภคบริโภคของประชาชนจะเพิ่มขึ้นในอัตราสูงโดยเฉลี่ยประมาณร้อยละ 8.2 ต่อปี และเมื่อเทียบกับการขยายตัวของประชากรในอัตราประมาณร้อยละ 3.3 ต่อปีแล้ว ก็จะสามารถเห็นว่าปริมาณการอุปโภคบริโภคโดย

เฉลี่ยต่อบุคคลจะเพิ่มขึ้นประมาณร้อยละ 4.7 ต่อปี ซึ่งนับได้ว่ามาตรฐานการครองชีพของประชาชนโดยทั่วไปจะดีขึ้นอย่างน่าสังเกตในระยะ 5 ปีข้างหน้า อย่างไรก็ตามการปรับปรุงมาตรฐานการครองชีพและการเพิ่มปริมาณรายจ่ายเพื่ออุปโภคบริโภคของประชาชนนั้น ต้องสัมพันธ์กันกับการลงทุนทั้งในส่วนของรัฐและในส่วนของเอกชน ทั้งนี้เพื่อรักษาเสถียรภาพทางเศรษฐกิจและการเงินอันเป็นรากฐานสำคัญประการหนึ่งของความเจริญก้าวหน้าทางเศรษฐกิจของประเทศ

18. ในด้านการค้ากับต่างประเทศ การพยากรณ์มูลค่าของสินค้าออกได้พิจารณาถึงความต้องการผลิตผลกิจกรรมของไทยในตลาดโลกเป็นสำคัญ คาดว่ารายได้จากสินค้าและบริการส่งออกจะเพิ่มขึ้นในอัตราเฉลี่ยประมาณร้อยละ 7.2 ต่อปี ในบรรดาสินค้าออกทั้งสิ้น ข้าวจะยังคงมีความสำคัญที่สุดสำหรับรายได้จากบริการส่งออก คาดว่ารายได้จากบริการท่องเที่ยวจะยังคงเพิ่มขึ้นในอัตราสูง

19. สำหรับสินค้าเข้าได้ถือหลักว่าจะอนุญาตให้นำสินค้าเข้าในประเทศได้โดยเสรีต่อไป การพยากรณ์สินค้าเข้าได้พิจารณาถึงความต้องการสินค้าประเภททุน เช่น อุปกรณ์การขนส่งและเครื่องมือเครื่องจักรต่างๆ ซึ่งคาดว่าจะเพิ่มขึ้นเนื่องจากการขยายตัวของอุตสาหกรรม การก่อสร้างและการขนส่ง และได้พิจารณาถึงความยืดหยุ่นของความต้องการสินค้าอุปโภคบริโภคด้วย ซึ่งคาดว่าจะมีการสั่งเข้ามาเป็นจำนวนมาก มูลค่าของสินค้าและบริการนำเข้าทั้งสิ้นคาดว่าจะเพิ่มขึ้นในอัตราเฉลี่ยประมาณร้อยละ 9.3 ต่อปี

20. เมื่อเปรียบเทียบกับอัตราเพิ่มในระยะ พ.ศ. 2504-2509 อัตราเพิ่มของสินค้าและบริการส่งออก และสินค้าและบริการนำเข้าจะลดลงในระยะของแผนพัฒนาฉบับนี้ แต่อัตราเพิ่มของสินค้าและบริการส่งออก จะลดลงมากกว่าของสินค้าและบริการนำเข้า ทำให้การขาดดุลการชำระเงินเบื้องต้นเพิ่มขึ้นในระยะของแผน จึงอาจเกิดการไม่สมดุลขึ้นบ้างในระบบเศรษฐกิจทั้งในด้านต่างประเทศและภายในประเทศ รายได้จากการบริการท่องเที่ยวและอื่นๆ จะไม่เพียงพอสำหรับการสั่งสินค้าเข้าในระดับที่จำเป็นแก่การเจริญเติบโตของระบบเศรษฐกิจตามเป้าหมายของแผน อย่างไรก็ตามประเทศไทยจะไม่ประสบปัญหาในด้านดุลชำระเงินในระยะนี้ เนื่องจากการขาดดุลการค้าต่างประเทศนี้จะได้รับการชดเชยจากเงินกู้ เงินช่วยเหลือและเงินลงทุนจากต่างประเทศ

ความคาดหมายแนวทางพัฒนาเศรษฐกิจในระยะยาว (พ.ศ. 2515-2524)

21. การพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมจะต้องดำเนินงานติดต่อสืบเนื่องกันไปโดยไม่หยุดยังเป็นระยะเวลานานเกินกว่าช่วงระยะเวลาของแผนพัฒนาเศรษฐกิจ โดยเฉพาะอย่างยิ่งโครงสร้างเศรษฐกิจของประเทศในระยะยาวถึง 15 ปี ข้างหน้าด้วย เพื่อเป็นการคาดคะเนเป้าหมายในระยะยาวพอควร และเพื่อเป็นแนวทางในการจัดทำแผนพัฒนาฉบับต่อไป ทั้งนี้ย่อมกระทำได้อย่างกว้างๆ และเป็นการประมาณการเฉพาะในแง่เศรษฐกิจเท่านั้น ถ้าหาก

สถานการณ์ในด้านการเมืองและอื่นๆ ซึ่งเกี่ยวกับความมั่นคงของประเทศเปลี่ยนแปลงไปจากปัจจุบันนี้มาก ความคาดหวังดังกล่าวก็จำเป็นต้องเปลี่ยนแปลงไปด้วย

22. เมื่อได้พิจารณาถึงความสัมพันธ์ของปัจจัยและโครงสร้างทางเศรษฐกิจแล้วคาดว่าจะได้ว่ามวลรวมผลิตภัณฑ์ในประเทศจะขยายตัวในอัตราสูงพอควรต่อไป เฉลี่ยไม่ต่ำกว่าร้อยละ 7 ต่อปี ถ้าหากจำนวนประชากรจะเพิ่มขึ้นในอัตราที่สูงเช่นในปัจจุบัน มวลรวมผลิตภัณฑ์ในประเทศต่อหัวเฉลี่ยต่อบุคคลก็ยังคงเพิ่มขึ้นเกือบหนึ่งเท่าตัวระหว่าง พ.ศ. 2508–2524 ส่วนการใช้จ่ายอุปโภคบริโภคของส่วนเอกชนคาดว่าจะเพิ่มขึ้นในอัตราที่สูงทัดเทียมกับในระยะของแผนพัฒนาฉบับที่ 2 ซึ่งแสดงว่าประชาชนมีส่วนได้รับผลประโยชน์ตอบแทนจากการพัฒนาประเทศโดยตรง

23. ในด้านการสะสมทุนคาดว่าจะขยายตัวในอัตราที่ต่ำกว่าในระยะของแผนพัฒนาฉบับที่ 2 เล็กน้อย แต่ก็ยังคงเป็นอัตราที่สูงและอัตราส่วนของการสะสมทุนต่อมวลรวมผลิตภัณฑ์ในประเทศจะเพิ่มขึ้นจากประมาณร้อยละ 23 ใน พ.ศ. 2514 เป็นประมาณร้อยละ 24 ใน พ.ศ. 2524 การใช้จ่ายลงทุนของส่วนของรัฐ คาดว่าจะเพิ่มขึ้นในอัตราที่ลดลงเล็กน้อย ทั้งนี้เนื่องจากโครงการเศรษฐกิจขั้นพื้นฐานจำนวนมากจะสำเร็จลงในอนาคตอันใกล้นี้ รายจ่ายของรัฐจะหนักไปในด้านการส่งเสริมการผลิต การพัฒนาสังคมและการพัฒนากำลังคนมากขึ้น ส่วนการใช้จ่ายลงทุนของส่วนเอกชนจะขยายตัวในอัตราที่รวดเร็วขึ้น เนื่องมาจากบริการขั้นพื้นฐานและการสนับสนุนส่งเสริมในด้านตลาดเงินทุนสถาบันการเงิน และมาตรการอื่นๆ ของรัฐอันจะเป็นปัจจัยสำคัญในการพัฒนาอุตสาหกรรม พาณิชยกรรมและบริการอื่นๆ ในส่วนของเอกชนโดยทั่วไป

24. การเปลี่ยนแปลงโครงสร้างของระบบเศรษฐกิจระหว่าง พ.ศ. 2515–2524 จะมีแนวโน้มต่อเนื่องจากระยะของแผนพัฒนาฉบับที่ 1 และที่ 2 กล่าวคือ อัตราส่วนของมูลค่าการผลิตด้านเกษตรต่อมวลรวมผลิตภัณฑ์ในประเทศจะค่อยๆ ลดลงจากประมาณร้อยละ 26 ใน พ.ศ. 2514 คงเหลือประมาณร้อยละ 22 ใน พ.ศ. 2524 ส่วนการผลิตสาขาอื่นที่มีอัตราการขยายตัวเร็วจะมีส่วนสัดส่วนเพิ่มขึ้น คือ อุตสาหกรรม การก่อสร้าง การคมนาคมและขนส่ง การพาณิชย์และการธนาคาร โดยเฉพาะอย่างยิ่งมูลค่าผลผลิตเพิ่มของสาขาอุตสาหกรรมคิดเป็นอัตราส่วนของการผลิตผลิตภัณฑ์ในประเทศจะเพิ่มขึ้นจากประมาณร้อยละ 14 ใน พ.ศ. 2514 เป็นประมาณร้อยละ 17 ใน พ.ศ. 2524 ในด้านการจ้างแรงงาน กิจกรรมเศรษฐกิจสาขาต่างๆ ที่มีความสำคัญเพิ่มขึ้นนี้จะสามารถรับจำนวนคนเข้าทำงานเพิ่มขึ้นในอัตราที่สูงกว่าสาขาเกษตร ซึ่งจะมีผลให้ส่วนสัดส่วนของแรงงานสาขาเกษตรต่อแรงงานทั่วประเทศลดลงจากประมาณร้อยละ 75 ใน พ.ศ. 2514 เหลือประมาณร้อยละ 70 ใน พ.ศ. 2524 ทั้งนี้ ทำให้ระบบเศรษฐกิจมีดุลยภาพดีขึ้น

25. นอกจากการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างเศรษฐกิจในด้านการผลิตสาขาต่างๆ แล้ว คาดว่าจะมีการเปลี่ยนแปลงทางเศรษฐกิจในส่วนภูมิภาคต่างๆ ของประเทศอีกมาก การขยายตัวของระบบการคมนาคมและขนส่งทั่วประเทศจะทำให้แต่ละภาคมีความเกี่ยวข้องสัมพันธ์กันทาง

เศรษฐกิจอย่างใกล้ชิดยิ่งขึ้น และในขณะเดียวกันความสำคัญของภาคกลาง โดยเฉพาะจังหวัดพระนคร – ธนบุรี ในฐานะที่เป็นศูนย์กลางทางเศรษฐกิจของประเทศจะลดลงบ้าง สภาพเศรษฐกิจของภาคตะวันออกเฉียงเหนือจะดีขึ้นมาก เนื่องจากการเร่งรัดพัฒนาโครงการต่างๆ ในภาคนี้ นอกจากนี้จังหวัดต่างๆ จะเจริญก้าวหน้าไปมากโดยเฉพาะอย่างยิ่งจังหวัดซึ่งมีเส้นทางจะเป็นศูนย์กลางทางอุตสาหกรรม พาณิชยกรรม และการขนส่ง เช่น จังหวัดชายฝั่งทะเลฝั่งตะวันออก เป็นต้น การขยายตัวของย่านชุมชนในเขตพระนคร – ธนบุรี และเขตชุมชนสำคัญๆ ในเขตภูมิภาคต่างๆ นั้นจะทำให้เกิดปัญหาเศรษฐกิจและสังคมขึ้น ซึ่งจำเป็นที่รัฐจะต้องใช้จ่ายเงินเป็นจำนวนมากในการแก้ไขปัญหาเหล่านี้ เช่น การจัดบริการสังคมต่างๆ บริการสาธารณสุขและการให้สวัสดิการแก่ประชาชน เป็นต้น

26. โครงการพัฒนาชนบทต่างๆ ของรัฐจะเริ่มให้ผลมากขึ้นเป็นลำดับ เกษตรกรในภูมิภาคต่างๆ จะมีฐานะและพลังงานการผลิตสูงขึ้น ระบบเกษตรของประเทศจะมีการกระจายกำลังผลิตมากขึ้น อย่างไรก็ตามผลิตผลสำคัญในปัจจุบัน เช่น ข้าว ยาง ข้าวโพด และปอ ก็ยังคงมีความสำคัญอยู่แต่จะมีผลิตผลใหม่ๆ ที่เพิ่มความสำคัญมากขึ้น เช่น พืชน้ำมัน พืชยาสูบ และสัตว์น้ำเค็มการพัฒนาที่กำลังเกิดขึ้นในระบบสังคมชนบทจะช่วยให้เกษตรกรสามารถประกอบอาชีพของตนโดยมีอิสระยิ่งขึ้น และสามารถรวมกำลังกันได้เป็นปึกแผ่นเพื่อช่วยตนเองได้มากขึ้น ความแตกต่างกันในมาตรฐานการครองชีพระหว่างผู้ที่อยู่ในเมืองกับชนบทจะลดน้อยลงเป็นลำดับ อย่างไรก็ตามความเจริญในการพัฒนาการเกษตรจะขึ้นอยู่กับการใช้ทรัพยากร ธรรมชาติเป็นใหญ่ ซึ่งจำเป็นจะต้องมีการวางแผนการใช้ การทำนุบำรุงและการอนุรักษ์ทรัพยากรเหล่านี้อย่างจริงจัง

27. สำหรับการค้ากับต่างประเทศนั้นจะมีบทบาทที่สำคัญยิ่งต่อไป สินค้าออกรายใหญ่ๆ จะมีจำนวนเพิ่มมากขึ้น ถึงแม้ข้าวจะคงเป็นสินค้าออกที่สำคัญที่สุด แต่เมื่อเทียบกับมูลค่าสินค้าออกข้าวจะมีความสำคัญลดลงบ้าง และมีผลิตผลการเกษตรอย่างอื่นและสินแร่เข้ามาแทนที่ ทั้งนี้ เนื่องมาจากการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างเศรษฐกิจ ซึ่งทำให้ประเทศไทยสามารถผลิตสินค้าเพิ่มขึ้นอีกหลายประเภท ประกอบกับความพยายามของรัฐบาลในการส่งเสริมให้มีการส่งสินค้าออกเพิ่มขึ้นตามความต้องการของโลกด้วย ในด้านการสั่งซื้อสินค้าจากต่างประเทศ สินค้านำเข้าประเภททุนจะคงมีความสำคัญอยู่ต่อไป และคาดว่าวัตถุดิบสำหรับอุตสาหกรรมจะมีอัตราส่วนเพิ่มขึ้น เพื่อป้อนอุตสาหกรรมภายในประเทศที่จะขยายตัวขึ้นดังกล่าวแล้ว เนื่องจากประเทศจะยังคงต้องการสินค้าเข้าเป็นจำนวนมาก ดุลการค้าของประเทศจึงอาจจะยังคงขาดดุลอยู่ อย่างไรก็ตาม คาดว่าคงจะมีเงินทุนจากต่างประเทศเข้ามาสู่ประเทศไทยในอัตราสูง และเสถียรภาพการเงินของประเทศจะมั่นคงตลอดระยะเวลาดังกล่าว

18. การที่ระบบเศรษฐกิจของประเทศไทยจะสามารถก้าวหน้าในอัตราสูงพอควรเป็นเวลาติดต่อกันนานปีดังที่คาดได้นั้นย่อมขึ้นอยู่กับความสามารถของรัฐบาลที่จะดำรงเสถียรภาพทางการเมืองรักษาความปลอดภัยภายในประเทศ ให้ความคุ้มครองป้องกันประชาชนในการประกอบอาชีพโดยสุจริตและส่งเสริมความยุติธรรมของระบบเศรษฐกิจและสังคมเป็นหลักในการ

บริหารประเทศเพื่อประโยชน์ต่อส่วนรวมโดยแท้จริง ในด้านความสัมพันธ์กับต่างประเทศนั้น เป็นที่เชื่อได้ว่าประเทศไทยจะมีบทบาทสำคัญในความร่วมมือทางเศรษฐกิจระหว่างประเทศมากขึ้นเป็นลำดับ โดยเฉพาะอย่างยิ่งในภูมิภาคเอเชียอาคเนย์ตามโครงการอาสาและโครงการอื่นๆ ซึ่งมีวัตถุประสงค์ที่จะสนับสนุนความร่วมมือและความช่วยเหลือซึ่งกันและกันทางเศรษฐกิจ สังคมและวัฒนธรรมในภูมิภาคนี้

บทที่ 5

การเงินการคลัง

1. ในระยะของแผนพัฒนาการเศรษฐกิจแห่งชาติ ฉบับที่ 1 (พ.ศ. 2504–2509) เศรษฐกิจของประเทศได้เจริญก้าวหน้าไปมากโดยมีเสถียรภาพทางการเงินและการคลังตลอดมา เพราะรัฐบาลสามารถระดมกำลังเงินมาใช้ในการพัฒนาประเทศได้เป็นอย่างดี และได้ป้องกันการใช้จ่ายในทางที่ก่อให้เกิดภาวะเงินเฟ้อ ส่วนเอกชนก็สามารถขยายการลงทุนส่งเสริมความเจริญทางเศรษฐกิจ โดยการระดมทุนทั้งภายในและจากต่างประเทศอย่างเป็นที่น่าพอใจ ผลได้ปรากฏแล้วว่ารายได้ประชาชาติได้เพิ่มขึ้นในอัตรากว่าร้อยละ 7 ต่อปี ซึ่งนับว่าเป็นอัตราสูง ในการดำเนินการตามแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคม ฉบับที่ 2 รัฐบาลมีวัตถุประสงค์ที่จะพัฒนาประเทศโดยรักษาเสถียรภาพทางการเงินและการคลังไว้เช่นกัน

2. ในระยะของแผนพัฒนาฉบับนี้ ได้ตั้งเป้าหมายการเพิ่มของรายได้ประชาชาติไว้ประมาณร้อยละ 8.5 ต่อปี การที่เร่งรัดพัฒนาประเทศให้บรรลุเป้าหมายนี้ รัฐบาลและเอกชนจะต้องลงทุนเป็นจำนวนมาก โดยเฉพาะอย่างยิ่งการลงทุนส่วนรัฐบาลจะมีอัตราส่วนในการลงทุนสูงกว่าในแผนก่อนเป็นอันมาก รัฐบาลจึงจะต้องดำเนินนโยบายการเงินและการคลังอันเหมาะสม เพื่อจะระดมทรัพยากรมาพัฒนาประเทศได้ตามต้องการพร้อมทั้งรักษาเสถียรภาพทางเศรษฐกิจและการเงินไว้ให้ได้ด้วย

รายจ่ายส่วนของรัฐบาล

3. ระหว่างปี 2510–2514 ประมาณว่า งบประมาณรายจ่ายของรัฐบาลจะเพิ่มสูงขึ้นมีจำนวนรวม 112,575 ล้านบาท ซึ่งเมื่อสมทบกับรายจ่ายจากเงินกู้และเงินช่วยเหลือต่างประเทศ และเงินรายได้ของรัฐวิสาหกิจและองค์การบริหารส่วนท้องถิ่นเพื่อดำเนินตามโครงการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมที่ได้กำหนดไว้ในแผนอีก 21,945 ล้านบาทแล้ว จะรวมเป็นรายจ่ายของรัฐบาลทั้งสิ้น 134,520 ล้านบาท

4. ในจำนวนรายจ่ายของรัฐบาล 134,520 ล้านบาทนี้ เป็นรายจ่ายพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมซึ่งได้กำหนดไว้ในแผนฉบับที่ 2 นี้เป็นจำนวน 57,520 ล้านบาท หรือร้อยละ 42.7 ของรายจ่ายส่วนรัฐบาลทั้งสิ้น เทียบกับในระยะปี 2504–2509 ซึ่งรายจ่ายพัฒนาเท่ากับร้อยละ 37.0 ของรายจ่ายส่วนรัฐบาล และเป็นรายจ่ายบริหารทั่วไปของรัฐบาล รวม 77,000 ล้านบาท หรือเท่ากับร้อยละ 57.3 ของรายจ่ายส่วนรัฐบาลทั้งสิ้น ในระยะของแผนพัฒนาฉบับนี้ รายจ่ายบริหารทั่วไปเพิ่มขึ้นในอัตราร้อยละ 11.6 ต่อปี สถานการณ์ระหว่างประเทศในปัจจุบันได้เป็นเหตุให้รายจ่ายในการบริหารทั่วไปโดยเฉพาะเพื่อการป้องกันประเทศ การรักษาความสงบภายใน และการบริหารราชการแผ่นดินเพิ่มสูงขึ้นกว่าแต่ก่อน ประกอบกับระยะนี้จะมีรายจ่ายเกี่ยวกับการชำระหนี้เงินกู้เพิ่มขึ้น และรายจ่ายเพื่อทำนุบำรุงและซ่อมแซมตามโครงการพัฒนาหลายโครงการซึ่งได้สำเร็จลงในระยะของแผนพัฒนาฉบับแรกมากขึ้น ปัจจัย

เหล่านี้ได้เป็นผลให้ส่วนแบ่งทรัพยากรที่รัฐบาลจะมีเหลือมาใช้จ่ายพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมได้น้อยลงกว่าที่ควร

รายจ่ายพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมส่วนของรัฐบาล

5. ในระยะของแผนพัฒนาฉบับนี้ รัฐบาลมีโครงการที่จะใช้จ่ายเงินเพื่อการพัฒนาประเทศ ประมาณ 57,520 ล้านบาทหรือประมาณร้อยละ 42.7 ของรายจ่ายส่วนรัฐบาลทั้งสิ้น ในจำนวนนี้อาจแยกออกได้เป็นงบพัฒนาที่จ่ายจากงบประมาณแผ่นดิน 35,575 ล้านบาท งบพัฒนาจ่ายจากรายได้ของรัฐวิสาหกิจและองค์การบริหารส่วนท้องถิ่น 6,345 ล้านบาท และจ่ายจากเงินช่วยเหลือและเงินกู้จากต่างประเทศ ในการใช้จ่ายเพื่อการพัฒนาประเทศนี้ รัฐบาลจะดำเนินนโยบายลงทุนต่อเนื่องจากแผนพัฒนาเศรษฐกิจฉบับแรก กล่าวคือ มุ่งหนักไปในทางวางพื้นฐานทางเศรษฐกิจ เช่น ในการคมนาคม การชลประทาน และการพลังงาน โดยจะเร่งรัดโครงการที่กำลังดำเนินการให้เสร็จทันตามเป้าหมายที่กำหนดไว้และจะเริ่มโครงการขึ้นใหม่ เฉพาะที่มีความสำคัญสูงและได้มีการเตรียมการไว้เรียบร้อยแล้วเท่านั้น นอกจากนี้ รัฐบาลยังจะปรับปรุงนโยบายการพัฒนาประเทศ โดยจะเน้นหนักในการพัฒนาสังคมด้านการศึกษาและการสาธารณสุขเพิ่มขึ้นมากกว่าในระยะของแผนพัฒนาฉบับที่แล้ว นโยบายพัฒนาที่สำคัญอีกประการหนึ่งของรัฐบาลได้แก่ การกระจายผลของการพัฒนาออกไปยังท้องถิ่นให้ทั่วถึงยิ่งขึ้น โดยเฉพาะในท้องถิ่นที่ยากจนและห่างไกล เพื่อให้ราษฎรในท้องถิ่นเหล่านั้นมีการกินดีอยู่ดียิ่งขึ้น

6. รายจ่ายงบพัฒนาส่วนรัฐบาลจำนวน 57,520 ล้านบาท อาจแยกออกได้ตามสาขาเศรษฐกิจและสังคมต่างๆ ดังต่อไปนี้

6.1 การเกษตรและสหกรณ์ วัตถุประสงค์อันสำคัญในการพัฒนาด้านการเกษตรและสหกรณ์ ก็คือ การเพิ่มผลผลิตของเกษตรกรในประเทศ เพื่อช่วยให้เกษตรกรในท้องถิ่นได้มีการกินดีอยู่ดียิ่งขึ้นซึ่งรัฐบาลมีโครงการที่จะใช้จ่ายเงินเพื่อการนี้ถึง 11,360 ล้านบาท หรือประมาณร้อยละ 20 ของงบพัฒนาทั้งสิ้น ในจำนวนนี้ส่วนใหญ่จะเป็นโครงการเพื่อการชลประทานและการปรับปรุงการเกษตรด้านอื่นๆ เช่น การวิจัย การทดลอง และการส่งเสริมการเกษตร นอกจากนี้ รัฐบาลยังมีโครงการใหม่ๆ เพื่อช่วยเหลือเกษตรกรในด้านต่างๆ อีกด้วย เช่น โครงการช่วยเหลือชาวนาและโครงการธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์การเกษตร เป็นต้น

6.2 อุตสาหกรรมและเหมืองแร่ รายจ่ายเพื่อการพัฒนาอุตสาหกรรมและเหมืองแร่จะลดลงจากในระยะของแผนพัฒนาฉบับที่ 1 และมีจำนวนทั้งสิ้นประมาณ 915 ล้านบาท ทั้งนี้เพราะรัฐบาลมีนโยบายที่จะไม่จัดตั้งรัฐวิสาหกิจขึ้นใหม่รวมทั้งขยายรัฐวิสาหกิจเดิมอันเป็นการแข่งขันกับวิสาหกิจของเอกชน เพื่อที่จะสนับสนุนความก้าวหน้าของวิสาหกิจเอกชนให้ เป็นไปตามนโยบายที่ได้กำหนดไว้

ตารางที่ 1

งบประมาณเศรษฐกิจและสังคมของส่วนรัฐบาล

(ล้านบาท)

สาขา	งบประมาณ แผ่นดิน	เงินกู้จาก ^{1/} ต่างประเทศ	เงินช่วยเหลือ จาก ต่างประเทศ	เงินรายได้ ^{2/} รัฐวิสาหกิจ และท้องถิ่น	รวม
การเกษตรและสหกรณ์	8,420	1,990	550	400	11,360
อุตสาหกรรมและเหมืองแร่	600	-	150	165	915
การคมนาคมและขนส่ง	9,190	4,140	1,310	2,460	17,100
การพลังงาน	1,375	2,260	330	1,005	4,970
การพาณิชย์	180	-	-	-	180
การพัฒนาสังคมและ สาธารณสุข	5,210	1,640	1,120	2,300	10,270
การสาธารณสุข	1,800	-	755	15	2,570
การศึกษา	5,500	570	535	-	6,605
งบกลาง	3,300	-	250	-	3,550
งบพัฒนาภาค	(400)				
งบเร่งรัดพัฒนาชนบท	(1,000)				
งบพัฒนาเขตทุรกันดาร	(220)				
งบพัฒนาเฉพาะท้องถิ่น	(80)				
งบสมทบเงินช่วยเหลือ จากต่างประเทศ	(1,600)				
การช่วยเหลือที่ไม่เป็น โครงการ			(250)		
รวม	35,575	10,600	5,000	6,345	57,520

หมายเหตุ : ^{1/} รวมเงินกู้เงินตราต่างประเทศจากธนาคารแห่งประเทศไทย

^{2/} รวมเงินรายได้องค์กรบริหารส่วนท้องถิ่น 2,300 ล้านบาท และเงิน
สงเคราะห์การปลูกลูกยางแทน 400 ล้านบาท

ตารางที่ 2

รายจ่ายพัฒนาส่วนรัฐบาลแยกตามสาขาเศรษฐกิจและสังคม

(ล้านบาท)

สาขา	ประมาณรายจ่ายจริง		ประมาณการ	
	พ.ศ. 2504-09	ร้อยละ	พ.ศ. 2510-14	ร้อยละ
การเกษตรและสหกรณ์	3,900	13.85	11,360	19.74
อุตสาหกรรมและเหมืองแร่	2,340	8.30	915	1.59
การคมนาคมและขนส่ง	7,360	26.12	17,100	29.73
การพลังงาน	4,740	16.82	4,970	8.64
การพาณิชย์	-	-	180	0.31
การพัฒนาสังคมและ สาธารณสุข	5,560	19.73	10,270	17.85
การสาธารณสุข	1,060	3.76	2,570	4.47
การศึกษา	2,080	7.38	6,605	11.48
งบกลาง	1,140	4.04	3,550	6.19
รวม	28,180 ^{1/}	100.00	57,520	100.00

หมายเหตุ : ^{1/} ต่ำกว่าที่ตั้งไว้ในแผนประมาณ 4,000 ล้านบาท

6.3 การพลังงาน โครงการสำคัญหลายโครงการในด้านการผลิตพลังงานไฟฟ้าได้สำเร็จเรียบร้อยลงในระยะของแผนพัฒนาฉบับที่แล้ว ดังนั้น ในระยะของแผนพัฒนาฉบับนี้ รัฐบาลจะเน้นหนักไปในการขยายโครงการเดิม และปรับปรุงระบบผลิตและระบบจำหน่าย เพื่อสนองความต้องการซึ่งกำลังเพิ่มอย่างรวดเร็ว อย่างไรก็ตาม ความต้องการพลังงานไฟฟ้ากำลังเพิ่มขึ้นในอัตราสูงมาก ความจำเป็นในการขยายกำลังผลิตจึงเพิ่มขึ้นเช่นกัน

6.4 การคมนาคมและขนส่ง ยังคงเป็นสาขาที่ต้องการการลงทุนมากที่สุด ประมาณว่ารัฐบาลจะใช้จ่ายเงินจำนวนถึง 17,100 ล้านบาทหรือร้อยละ 30 ของงบพัฒนาทั้งสิ้นเพื่อการพัฒนาในด้านการคมนาคมและขนส่ง การใช้จ่ายเงินจำนวนนี้ส่วนใหญ่จะเป็นการก่อสร้างและปรับปรุงทางหลวง นอกจากนั้น รัฐบาลมีโครงการพัฒนากิจการทางรถไฟเพิ่มเติมอีกเป็นจำนวนเงินประมาณ 1,860 ล้านบาทในด้านกิจการท่าเรือรัฐบาลมีโครงการเร่งด่วนที่จะปรับปรุงท่าเรือกรุงเทพฯ และโครงการก่อสร้างท่าเรือแห่งที่ 2 รายจ่ายที่สำคัญอีกประการหนึ่งของสาขานี้ ก็คือรายจ่ายเพื่อการขยายและปรับปรุงระบบโทรศัพท์และโทรคมนาคมของประเทศ

6.5 การพาณิชย์และบริการ มีโครงการที่ใช้งบประมาณแผ่นดิน 180 ล้านบาท ทั้งนี้เพราะการพัฒนาการพาณิชย์และบริการเป็นเรื่องการดำเนินนโยบายและใช้มาตรการต่างๆ มากกว่าด้านการลงทุนของรัฐ

6.6 การพัฒนาสังคมและสาธารณูปการ งบประมาณสาขานี้ได้เพิ่มขึ้นเป็นอันมาก เหตุที่รายจ่ายของสาขานี้เพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็ว เนื่องมาจากเจตจำนงอันแน่วแน่ของรัฐบาลที่จะกระจายผลของการพัฒนาไปยังท้องถิ่นต่าง ๆ ให้ทั่วถึงยิ่งขึ้น ดังจะเห็นได้จากโครงการพัฒนาชนบทซึ่งมีจุดประสงค์ที่จะมุ่งปรับปรุงความเป็นอยู่ของราษฎรในชนบท โดยเฉพาะในท้องที่ที่ห่างไกล นอกจากนี้ มีโครงการที่จะปรับปรุงระบบระบายน้ำและการประปาในนครหลวงและในท้องถิ่นต่าง ๆ อีกด้วย

6.7 การสาธารณสุข งบประมาณในด้านสาธารณสุขมีจำนวน 2,570 ล้านบาท หรือร้อยละ 4.5 ของงบประมาณทั้งสิ้นเทียบกับร้อยละ 3.8 ในระหว่างปี พ.ศ. 2504-2509 ในจำนวนนี้ประมาณ 1,800 ล้านบาท จะเป็นการใช้จ่ายเพื่อการก่อสร้างและปรับปรุงบริการแพทย์และอนามัยในส่วนภูมิภาคให้มีสมรรถภาพและสามารถที่จะรับคนไข้ได้เพิ่มขึ้น ส่วนรายจ่ายที่เหลือจะเป็นการใช้จ่ายเพื่อการสาธารณสุขต่างๆ ทั้งในด้านป้องกันและการบำบัด

6.8 การศึกษา งบประมาณการศึกษาจะมีจำนวนประมาณ 6,600 ล้านบาท หรือร้อยละ 11.5 ของงบประมาณทั้งสิ้น เทียบกับร้อยละ 7.4 ในระหว่างปี พ.ศ. 2504-2509 การเพิ่มเงินในงบพัฒนาการศึกษานี้เป็นการดำเนินตามนโยบายการพัฒนาของรัฐบาลที่จะเน้นหนักในด้านการพัฒนาสังคม โดยเฉพาะอย่างยิ่งการศึกษาซึ่งเป็นรากฐานอันสำคัญของการพัฒนาทุก ๆ ด้านในอนาคต นอกจากนี้ รัฐบาลยังมีโครงการสำคัญที่จะขยายการศึกษาภาคบังคับจากชั้นประถมศึกษาปีที่ 4 เป็นชั้นประถมศึกษาปีที่ 7 ซึ่งทำให้รัฐบาลมีความจำเป็นที่จะต้องเพิ่มการใช้จ่ายในด้านนี้มากยิ่งขึ้น

6.9 งบกลาง มีจำนวนทั้งสิ้น 3,550 ล้านบาท หรือร้อยละ 6.2 ของงบประมาณทั้งสิ้น การใช้จ่ายเงินจำนวนนี้มีวัตถุประสงค์กว้างขวางครอบคลุมไปหลายสาขา และไม่อาจจำแนกออกไปยังสาขาใดสาขาหนึ่งได้ อย่างไรก็ดี จำนวนเงินงบกลางทั้งสิ้นนี้อาจจะแยกออกได้เป็นเงินสมทบโครงการช่วยเหลือต่างประเทศและความช่วยเหลือจากต่างประเทศประเภททุนการศึกษาและอื่นๆ จำนวน 1,850 ล้านบาท นอกจากนี้ จะเป็นการพัฒนาส่วนภูมิภาคและท้องถิ่นต่าง ๆ เป็นจำนวนเงินประมาณ 1,700 ล้านบาท

7. เงินเพื่อใช้จ่ายตามงบพัฒนาภาครัฐบาล จำนวน 57,520 ล้านบาทข้างต้น จำแนกได้ตามแหล่งที่มาได้ดังนี้ จากแหล่งภายในประเทศ 41,920 ล้านบาท จากแหล่งภายนอกประเทศรวมเงินกู้เงินตราต่างประเทศจากธนาคารแห่งประเทศไทย 15,600 ล้านบาท หรือร้อยละ 73 และร้อยละ 27 ของรายจ่ายพัฒนาทั้งสิ้นตามลำดับ

ตารางที่ 3

รายจ่ายพัฒนาเศรษฐกิจและแหล่งที่มาของเงิน

(ล้านบาท)

	ประมาณการรายจ่ายจริง พ.ศ. 2504-259		ประมาณการ พ.ศ. 2510-2514	
	ล้านบาท	ร้อยละ	ล้านบาท	ร้อยละ
1. รายจ่ายพัฒนา	28,180	100.00	57,520	100.00
2. จ่ายจาก				
ก. แหล่งภายในประเทศ				
รายได้จากภาษีอากรและอื่นๆ	8,540	30.30	10,000	17.38
รายได้ของรัฐวิสาหกิจและองค์การบริหาร ส่วนท้องถิ่น	4,500	15.97	6,345	11.03
เงินกู้จากธนาคารพาณิชย์ ธนาคารออมสิน และเอกชน	5,900	20.94	15,000	26.08
เงินกู้เป็นบาทจากธนาคารแห่งประเทศไทย	3,100	11.00	4,000	6.95
เงินกู้เป็นเงินตราต่างประเทศจากเงิน สำรองระหว่างประเทศที่ธนาคาร แห่งประเทศไทย	400	1.42	3,000	5.22
เงินคงคลัง (-เพิ่มขึ้น)	-1,500	-5.32	3,575	6.22
รวม เงินจากแหล่งภายในประเทศ	20,940	74.31	41,920	72.88
ข. แหล่งต่างประเทศ				
เงินกู้จากต่างประเทศ ^{1/}	4,840	17.17	10,600	18.43
ความช่วยเหลือจากต่างประเทศ	2,400	8.52	5,000	8.69
รวม เงินจากต่างประเทศ	7,240	25.69	15,600	27.12
ค. รวมประมาณการรายจ่ายพัฒนา	28,180	100.00	57,520	100.00
ง. รายการปรับปรุง ^{2/}	-	-	-7,520	-13.00
จ. ประมาณการรายจ่ายจริง	28,180	100.00	50,000	87.00

หมายเหตุ : 1/ รวมเงินกู้เงินตราต่างประเทศจากธนาคารแห่งประเทศไทย

2/ ประมาณการรายจ่ายงบประมาณแผ่นดิน เงินกู้และเงินช่วยเหลือ
ต่างประเทศ รวมถึงเงินทุนของรัฐวิสาหกิจและองค์การบริหารส่วนท้องถิ่น ที่
คาดว่าจะไม่สามารถจะเบิกจ่ายได้ทันหรือมีการเปลี่ยนแปลงอื่นๆ ทำให้ล่าช้าไป
ในระยะของแผ่นดิน

ตารางที่ 4
รายได้จากภาษีอากรและรายได้อื่น ๆ ตามงบประมาณของรัฐบาลเพื่อ
การพัฒนาเศรษฐกิจและสังคม

	2510	2511	2512	2513	2514	รวม
รายได้จากภาษีอากร	12,500	13,940	15,726	17,631	19,707	79,504
ตามภาวะเศรษฐกิจปกติ	12,500	13,723	15,106	16,662	18,422	76,413
การปรับปรุงอัตราและระบบภาษีอากร	-	217	620	969	1,285	3,091
รายได้จากการขายสินค้าและบริการ	305	320	335	351	365	1,676
รายได้จากรัฐวิสาหกิจ	432	453	476	499	523	2,383
รายได้อื่นๆ	840	687	763	619	528	3,437
รวม รายได้จากภาษีอากรและอื่นๆ	14,077	15,400	17,300	19,100	21,123	87,000
หัก รายจ่ายบริการทั่วไป	12,600	14,300	15,300	16,700	18,100	77,000
คงเหลือ รายได้จากภาษีอากรและอื่นๆ						
ซึ่งสามารถนำมาใช้เพื่อการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคม	1,477	1,100	2,000	2,400	3,023	10,000

8. เนื่องจากความต้องการเงินของรัฐบาลสูงขึ้นเป็นอันมาก รัฐบาลจึงมีความจำเป็นต้องจัดหารายได้จากภาษีอากรและรายได้อื่นๆ ในระดับที่สูงขึ้นเช่นเดียวกัน ประเมินว่ารัฐบาลจะมีรายได้จากภาษีอากรและรายได้อื่นๆ เพิ่มขึ้นตามระดับการขยายตัวทางเศรษฐกิจ เป็นจำนวน 84,000 ล้านบาท หรือมีอัตราเพิ่มขึ้นเฉลี่ยร้อยละ 9.3 ต่อปี และยังมีรายได้เพิ่มจากการปรับปรุงอัตราและระบบภาษีอากรใหม่อีกประมาณ 3,000 ล้านบาท รวมเป็นจำนวนรายได้ทั้งสิ้น 87,000 ล้านบาท ในการปรับปรุงภาษีอากรนั้น รัฐบาลจะยึดถือหลักความเสมอภาคตามส่วนแบ่งเงินได้ของประชากรเป็นสำคัญ และคำนึงถึงผลกระทบต่อเศรษฐกิจด้วยอยู่เสมอ จากเงินรายได้จำนวน 87,000 ล้านบาทนี้ เมื่อหักรายจ่ายบริหารทั่วไปอันได้แก่การป้องกันประเทศ การรักษาความสงบภายใน การชำระหนี้ และการบริการอื่นๆ รวมจำนวน 77,000 ล้านบาทออกแล้ว จะคงเหลือเงินรายได้สำหรับที่รัฐบาลสามารถนำไปใช้เพื่อการพัฒนาเป็นจำนวน 10,000 ล้านบาท หรือประมาณร้อยละ 17.4 ของยอดรายจ่ายพัฒนาส่วนรัฐบาลทั้งสิ้น วงเงินดังกล่าวนี้โอนในเกณฑ์ต่ำและอาจมีการปรับปรุงให้สูงขึ้นโดยอาศัยมาตรการต่างๆ ซึ่งอยู่ในระหว่างการพิจารณา

9. การกู้เงินภายในประเทศ ประเมินว่ารัฐบาลจะสามารถกู้เงินภายในประเทศเป็นจำนวน 22,000 ล้านบาท ในจำนวนนี้อาจแยกออกได้เป็นการกู้เงินจากแหล่งต่าง ๆ ดังต่อไปนี้

9.1 เงินกู้จากธนาคารพาณิชย์ ระบบการธนาคารพาณิชย์เจริญเติบโตอย่างรวดเร็วตามภาวะเศรษฐกิจของประเทศ สำหรับระยะของแผนนี้คาดว่าจะธนาคารพาณิชย์จะสามารถซื้อหลักทรัพย์รัฐบาล ได้เพิ่มกว่าที่แล้วมา มาก คือจะซื้อพันธบัตรและตั๋วแลกเงินคลังเป็นจำนวน 10,000 ล้านบาท ^{1/}

9.2 เงินกู้จากธนาคารออมสินและเอ็กซิม ในระยะหลังๆ นี้ ธนาคารออมสินได้ขึ้นอัตราดอกเบี้ยเงินฝาก จึงมีเงินฝากเพิ่มจำนวนขึ้นอย่างรวดเร็ว จึงคาดว่าธนาคารออมสินจะอยู่ในฐานะที่จะสามารถซื้อพันธบัตรรัฐบาล ในระยะเวลาของแผนได้เป็นจำนวนเงิน 4,000 ล้านบาท หรือเฉลี่ยปีละ 800 ล้านบาท ส่วนเอ็กซิมและสถาบันอื่นๆ นั้น คาดว่าจะซื้อพันธบัตรรัฐบาลได้เป็นจำนวนเงิน 1,000 ล้านบาท

9.3 เงินกู้จากธนาคารแห่งประเทศไทย เนื่องจากรายจ่ายรัฐบาลได้เพิ่มจำนวนขึ้นเป็นอันมาก นอกจากใช้เงินรายได้และกู้ภายในประเทศดังกล่าวแล้ว คาดว่าจะต้องกู้เงินจากธนาคารแห่งประเทศไทยดังนี้

9.3.1 เงินกู้เป็นเงินบาท คาดว่ารัฐบาลจะกู้เงินบาทจากธนาคารแห่งประเทศไทย ในระยะเวลา 5 ปี เป็นจำนวนเงินไม่เกิน 4,000 ล้านบาท หรือเฉลี่ยปีละ 800 ล้านบาท

9.3.2 เงินกู้เป็นเงินตราต่างประเทศ เนื่องจากการกู้เงินบาทจากธนาคารแห่งประเทศไทยเป็นการเพิ่มปริมาณเงินหมุนเวียนในประเทศโดยตรง รัฐบาลจึงดำริที่จะกู้เงินบางส่วนเป็นเงินตราต่างประเทศจากเงินสำรองระหว่างประเทศของทางการธนาคารแห่งประเทศไทยไปใช้ซื้อสินค้าและบริการจากต่างประเทศซึ่งมีความสำคัญอันดับสูงต่อความเจริญก้าวหน้าทางเศรษฐกิจ ในระยะเวลา 5 ปีนี้คาดว่าจะกู้เงินในลักษณะนี้ประมาณ 3,000 ล้านบาท ^{2/}

10. การใช้เงินคงคลัง ตามประมาณการรายได้และรายจ่ายเงินในงบประมาณของรัฐบาลเท่าที่คาดไว้ รัฐบาลอาจจะต้องนำเงินคงคลังออกใช้อีกประมาณ 3,600 ล้านบาท

11. รายได้ของรัฐวิสาหกิจและองค์การบริหารส่วนท้องถิ่น นอกจากรายได้จากภาษีอากรและเงินกู้ภายในประเทศแล้ว ยังมีแหล่งเงินภายในประเทศที่สำคัญอีก คือ เงินรายได้ของรัฐวิสาหกิจต่างๆ และขององค์การบริหารส่วนท้องถิ่น สำหรับเงินรายได้ของรัฐวิสาหกิจนั้น นอกจากจะส่งเข้างบประมาณแผ่นดินแล้ว ยังมีอีกส่วนหนึ่งซึ่งรัฐวิสาหกิจต่างๆ จะนำมาใช้จ่ายในโครงการพัฒนาเพื่อปรับปรุงและเพิ่มพูนสมรรถภาพของตนเองได้ ในระยะของแผนนี้ คาดว่า

หมายเหตุ : ^{1/} จำนวนนี้ยังไม่ได้หักการไถ่ถอนพันธบัตรรัฐบาลที่ประมาณว่าธนาคารพาณิชย์จะไถ่คืนจากรัฐบาลในระยะ 5 ปี ดังกล่าวประมาณเวลา 152 ล้านบาท

รัฐวิสาหกิจจะรายได้เพื่อใช้จ่ายในโครงการพัฒนาของตนเองประมาณ 4,045 ล้านบาท ส่วนองค์การบริหารส่วนท้องถิ่น ประมาณว่าจะมีรายได้สำหรับนำมาใช้จ่ายในการพัฒนาท้องถิ่นและเขตเทศบาลต่างๆ 2,300 ล้านบาท

12. ตารางการเงินต่างๆ นี้เป็นการประมาณการโดยอาศัยข้อเท็จจริงในปัจจุบัน ในระยะของแผนคาดว่าจะมีเหตุการณ์ต่างๆ เกิดขึ้น ซึ่งจะทำให้การประมาณการเหล่านี้ต้องเปลี่ยนแปลงไป ในกรณีที่มีความจำเป็นซึ่งมีอาจหลีกเลี่ยงได้ก็อาจต้องตัดทอนงบประมาณลงบ้างเพื่อคงไว้ซึ่งเสถียรภาพทางเศรษฐกิจ การเงินและการคลัง

13. แหล่งเงินจากต่างประเทศ คาดว่าเงินที่รัฐบาลจะต้องกู้มาใช้จ่ายในโครงการพื้นฐานที่มีความสำคัญอันดับสูงต่อความเจริญก้าวหน้าทางเศรษฐกิจ ในระยะของแผนจะมีจำนวนประมาณ 10,608 ล้านบาท ซึ่งสูงกว่าในระยะ 5 ปีแรกของแผนพัฒนาฉบับที่ 1 6,387 ล้านบาท ในการกู้เงินดังกล่าว รัฐบาลจะได้แสวงหาแหล่งเงินกู้ที่มีเงื่อนไขการให้กู้ที่ดีที่สุดและเหมาะสมแก่การพัฒนานั้นๆ

ตารางที่ 5

รายจ่ายพัฒนาเศรษฐกิจจ่ายจากงบประมาณแผ่นดิน

(ล้านบาท)

สาขา	2510	2511	2512	2513	2514	รวม 2510-2514
การเกษตรและสหกรณ์	1,495.05	1,624.22	1,684.41	1,747.21	1,869.39	8,420.28
อุตสาหกรรม	125.30	133.90	126.81	105.23	108.25	599.49
การคมนาคมและขนส่ง	1,739.68	2,060.21	2,089.02	1,786.58	1,516.29	9,191.78
การพลังงาน	232.27	397.60	288.01	230.81	228.65	1,377.34
การพัฒนาสังคมและ						
สาธารณสุข	822.94	1,025.55	1,103.35	1,102.20	1,156.10	5,210.14
การพาณิชย์	31.40	38.50	36.30	36.50	36.60	179.30
การสาธารณสุข	233.36	339.47	373.72	416.55	438.06	1,801.16
การศึกษา	893.83	1,080.30	1,103.50	1,169.50	1,253.30	5,500.43
งบกลาง						
งบพัฒนาภาค	70.00	75.00	75.00	85.00	95.00	400.00
งบเร่งรัดพัฒนาชนบท	150.00	150.00	200.00	250.00	250.00	1,000.00
งบพัฒนาเขตทุรกันดาร	35.00	40.00	45.00	50.00	50.00	220.00
งบพัฒนาเฉพาะท้องถิ่น	10.00	10.00	20.00	20.00	20.00	80.00
เงินสมทบเงินช่วยเหลือต่างประเทศ	250.00	300.00	300.00	350.00	400.00	1,600.00
รวม	6,088.83	7,274.75	7,445.12	7,349.58	7,421.64	35,579.92

ให้ได้มีการซื้อสินค้าที่คุณภาพดีและราคาย่อมเยา โดยถือหลักการแข่งขันระหว่างประเทศให้มากที่สุดและจะได้กระจายการนำไปตามสถาบันการเงินระหว่างประเทศและสมาชิกของกลุ่มประเทศ เพื่อประสานความช่วยเหลือพัฒนาเศรษฐกิจของประเทศ นอกจากนี้ รัฐบาลจะได้กู้เงินตราต่างประเทศจากธนาคารแห่งประเทศไทยตามเงื่อนไขและโครงการที่ธนาคารแห่งประเทศไทยได้ตกลงไว้ ทั้งนี้ เพื่อเป็นการแบ่งเบาภาระการชำระหนี้ต่างประเทศให้ลดน้อยลงด้วย

ตารางที่ 6

เงินกู้จากต่างประเทศ^{1/}

(ล้านบาท)

สาขา	2510	2511	2512	2513	2514	2510-2514
1.การเกษตรและ สหกรณ์	192	301	567	566	361	1,987
2.การคมนาคม และการขนส่ง	886	1,012	1,072	618	550	4,138
3.หารพลังงาน	393	381	570	628	287	2,259
4.การพัฒนา สังคมและ สาธารณูปการ	15	221	477	467	467	1,647
5.การศึกษา	36	157	134	119	131	577
รวม	1,522	2,072	2,820	2,398	1,796	10,608

หมายเหตุ : 1/ รวมกู้เงินจากธนาคารแห่งประเทศไทย

จากตารางที่ 5 จะเห็นได้ว่า การคมนาคมและขนส่งใช้เงินกู้เป็นจำนวนสูงสุด เนื่องมาจากการพัฒนาเศรษฐกิจในระยะของแผนพัฒนา ฉบับที่ 2 ยังคงจะเน้นหนักไปทางด้าน ก ร ก่อสร้างทางหลวงและการพัฒนาการรถไฟ ซึ่งเป็นรากฐานของการพัฒนาในสาขาอื่นๆ รองลงไปได้แก่การเกษตรและสหกรณ์ ส่วนใหญ่ประกอบด้วย การชลประทานซึ่งจะใช้เงินกู้เป็นเงินตราต่างประเทศประมาณ 1,987 ล้านบาท ส่วนการพลังงานนั้นก็ยังคงต้องใช้เงินกู้เป็นจำนวนถึง 2,260 ล้านบาท ทั้งนี้ เนื่องจากมีความจำเป็นที่จะต้องขยายกำลังการผลิตและการสร้างระบบสายส่งไฟฟ้าให้ทุกภาค เงินกู้ต่างประเทศที่จะนำมาใช้ในการพัฒนาชุมชนและสาธารณูปการ ส่วนมากจะใช้เกี่ยวกับการจัดสร้างระบบระบายน้ำในเขตพระนคร-ธนบุรี การขยายบริการประปาสำหรับประชาชนทั้งในพระนคร-ธนบุรี และในส่วนภูมิภาค และการสร้างอาคาร

สงเคราะห์ผู้มีรายได้น้อย สำหรับเงินกู้จำนวน 577 ล้านบาท ในสาขาการศึกษา ส่วนมากจะใช้ในด้านพัฒนาอาชีพศึกษาและพัฒนามัธยมแบบประสม เพื่อที่จะผลิตกำลังคนที่มีความรู้ความชำนาญตามความต้องการทางเศรษฐกิจของประเทศให้มากขึ้น

ในด้านภาระหนี้เงินกู้ต่างประเทศในระยะเวลาของแผนพัฒนาฉบับที่ 2 นี้ คาดว่ารัฐบาลและรัฐวิสาหกิจจะต้องชำระเงินต้นและดอกเบี้ยประมาณ 5,600 ล้านบาท และภายในปี พ.ศ. 2514 เงินกู้ต่างประเทศค้างชำระทั้งสิ้นจะมีจำนวนประมาณ 13,900 ล้านบาท หรือประมาณร้อยละ 9 ของรายได้ประชาชาติ สำหรับภาระการชำระเงินต้นและดอกเบี้ยรวมทั้งของรัฐบาลและรัฐวิสาหกิจในปี พ.ศ. 2514 จะมีประมาณ 1,066 ล้านบาท หรือร้อยละ 5.5 ของเงินตราต่างประเทศที่ประมาณว่าจะได้รับการขายสินค้าและบริการให้ต่างประเทศ ซึ่งนับว่าต่ำกว่าขอบเขตภาระการชำระหนี้ต่างประเทศซึ่งคณะรัฐมนตรีได้กำหนดไว้เดิม คือ ร้อยละ 7 ของรายได้เป็นเงินตราต่างประเทศจากการขายสินค้าและบริการ และถ้ารวมภาระหนี้ทางภาคเอกชนซึ่งมีประมาณร้อยละ 4 ของประมาณการรายได้เป็นเงินตราต่างประเทศด้วยแล้ว ภาระการชำระหนี้ของประเทศทั้งสิ้นจะเพิ่มขึ้น แต่ขณะเดียวกันความสามารถที่จะชำระหนี้เป็นเงินตราต่างประเทศก็เพิ่มสูงขึ้นพอที่จะรับภาระการชำระหนี้ได้โดยไม่เป็นอันตรายแก่สถานการณ์เศรษฐกิจของประเทศไทย สำหรับการกู้เงินจากต่างประเทศนี้คาดว่าจะมีการล่าช้าบ้าง อันเนื่องมาจากการเจรจาตกลงกับแหล่งให้เงินกู้ต่างๆ ซึ่งอาจมีผลให้วงเงินที่จะใช้จ่ายจริงต่ำกว่าที่ได้กำหนดไว้

13.2 เงินช่วยเหลือจากต่างประเทศ ในแผนพัฒนาฉบับที่ 1 รัฐบาลได้รับความช่วยเหลือจากต่างประเทศทั้งสิ้นประมาณ 2,400 ล้านบาท สำหรับในระยะของแผนฉบับที่ 2 คาดว่าความช่วยเหลือที่รัฐบาลไทยจะได้รับจากต่างประเทศในการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมจะเพิ่มขึ้น มีจำนวนรวมทั้งสิ้นประมาณ 5,000 ล้านบาท หรือเฉลี่ยปีละ 1,000 ล้านบาท คาดว่าความช่วยเหลือส่วนใหญ่จะได้จากสหรัฐอเมริกา ส่วนความช่วยเหลือจากแหล่งอื่นๆ จะเพิ่มขึ้นบ้างแต่ไม่มากนัก

ความช่วยเหลือที่คาดว่าจะมาจากสหรัฐอเมริกาเป็นส่วนใหญ่จะใช้ในโครงการเร่งรัดพัฒนาจังหวัดชายแดน ภาคเหนือ และภาคตะวันออกเฉียงเหนือ รวม 14 จังหวัด ส่วนความช่วยเหลือจากสหประชาชาตินั้น คาดว่าจะได้รับความช่วยเหลือจากกองทุนพิเศษสำหรับโครงการใหม่ประมาณ 6 ถึง 10 โครงการ ความช่วยเหลือจากประเทศในกลุ่มโคลอมโบส่วนใหญ่จะได้จากออสเตรเลีย นิวซีแลนด์และญี่ปุ่น ที่เหลือเป็นความช่วยเหลือจากประเทศอื่นๆ ประมาณ 100 ล้านบาท และความช่วยเหลือที่ไม่ใช่โครงการอีกประมาณ 250 ล้านบาท ซึ่งแบ่งออกเป็น 2 ประเภท คือ อาสาสมัครและเอกชนที่ให้ผ่านรัฐบาล รวมทั้งทุนการศึกษาและอื่นๆ

ยอดความช่วยเหลือที่ประมาณไว้ 5,000 ล้านบาทนั้น เป็นโครงการต่อเนื่องจากแผนแรกประมาณ 1,900 ล้านบาท ส่วนที่เหลือ 3,100 ล้านบาทนั้น ได้ประมาณไว้สำหรับ

โครงการเดิมที่ต่ออายุยืดออกไป โครงการเดิมที่เปลี่ยนแปลงแผนงานให้กว้างขวางขึ้น และโครงการที่คาดว่าจะได้รับความช่วยเหลือใหม่

เมื่อรวมมูลค่าเงินกู้จากต่างประเทศประมาณ 10,600 ล้านบาทและเงินช่วยเหลือ 5,000 ล้านบาทแล้ว จะเห็นได้ว่าประเทศไทยจะได้รับเงินกู้และช่วยเหลือจากต่างประเทศรวมทั้งสิ้น 15,600 ล้านบาท หรือประมาณร้อยละ 27 ของรายจ่ายงบประมาณในแผนพัฒนาเศรษฐกิจฉบับแรกเงินกู้และเงินช่วยเหลือดังกล่าวมีอัตราส่วนร้อยละ 25.6 ของรายจ่ายงบประมาณ

การลงทุนส่วนเอกชน

14. ในระบบเศรษฐกิจเสรีเช่นของประเทศไทย จุดประสงค์ของการลงทุนใน ส่วนรัฐบาล คือ การสร้างฐานะเศรษฐกิจและบรรยากาศอันเหมาะสมต่อการลงทุนส่วนเอกชน ฉะนั้น การลงทุนในส่วนเอกชนจึงมีความสำคัญและมีอัตราส่วนสูงกว่าการลงทุนส่วนรัฐบาล ในระยะของแผนพัฒนาฉบับแรก การลงทุนในส่วนเอกชนมีจำนวน 67,500 ล้านบาทเท่ากับร้อยละ 15.4 ของผลิตภัณฑ์ในประเทศและมีอัตราเพิ่มตัวเฉลี่ยร้อยละ 12.8 ต่อปี ในระยะเดียวกันการลงทุนใน ส่วนรัฐบาลมีจำนวน 25,000 ล้านบาท เท่ากับร้อยละ 5.8 ของผลิตภัณฑ์ในประเทศ และมีอัตราการเพิ่มตัวเฉลี่ย ร้อยละ 16.0 ต่อปี

15. ตามตัวเลขที่คำนวณประมาณไว้ การลงทุนในส่วนเอกชนในระยะของแผนพัฒนาฉบับที่ 2 จะมีจำนวนประมาณ 92,800 ล้านบาท เท่ากับร้อยละ 16.6 ของผลิตภัณฑ์ในประเทศ และจะมีอัตราการเพิ่มตัวเฉลี่ยร้อยละ 8.7 ต่อปี ส่วนใหญ่ของการลงทุนในส่วนเอกชน ประกอบด้วย การก่อสร้างซึ่งเท่ากับร้อยละ 40 ของการลงทุนในส่วนเอกชน ส่วนที่เหลือประกอบด้วยเครื่องจักรอุปกรณ์ การขนส่งและอื่นๆ ในระยะเดียวกันการลงทุนใน ส่วนรัฐบาลมีจำนวน 37,900 ล้านบาท เท่ากับร้อยละ 6.7 ของผลิตภัณฑ์ในประเทศ และมีอัตราการเพิ่มตัวเฉลี่ยร้อยละ 10.8 ต่อปี อย่างไรก็ตามนโยบายการพัฒนาตามแผนนี้ ก็ได้เปลี่ยนแปลงจากนโยบายในแผน ฉบับที่ 1 ในสาระสำคัญ กล่าวคือต้องการจะส่งเสริมการลงทุนในส่วนเอกชนให้มากที่สุดที่จะกระทำได้ ฉะนั้น จึงถือว่าอัตราเพิ่มของการลงทุนในส่วนเอกชนร้อยละ 8.7 ต่อปีนี้เป็นอัตราขั้นต่ำ ซึ่งถ้าหากระบบเศรษฐกิจได้ก้าวหน้าไปดีกว่าที่คาดหมายไว้ อัตราเพิ่มที่แท้จริงก็จะสูงกว่านี้

เงินทุนในส่วนเอกชนในระหว่าง พ.ศ. 2510-2514 คาดว่าจะได้มาจากแหล่งต่างๆ ดังนี้

ตารางที่ 7

แหล่งที่มาของเงินทุนในการลงทุนส่วนเอกชนระยะ พ.ศ. 2510–2514

(ล้านบาท)

นิติบุคคลและเอกชนในประเทศ		73,800
แหล่งต่างประเทศ		10,000
สถาบันการเงิน		
ธนาคารพาณิชย์	7,100	
กิจการประกันชีวิต	150	
บริษัทเงินทุนอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย	400	
สำนักงานเงินกู้เพื่อการอุตสาหกรรมขนาดย่อม	100	
ธนาคารอาคารสงเคราะห์	250	
ธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์การเกษตร	500	
ตลาดหุ้น	500	
รวม		92,800

16. ในด้านแหล่งที่มาของเงินทุนในส่วนเอกชนคาดว่า นิติบุคคลและเอกชนในประเทศ จะลงทุนโดยใช้เงินของตนเอง จำนวน 73,800 ล้านบาท หรือร้อยละ 79.5 ของเงินลงทุนด้าน เอกชนทั้งสิ้น เงินทุนจากแหล่งต่างประเทศจำนวน 10,000 ล้านบาท จะเป็นเงินที่ชาว ต่างประเทศนำมาลงทุนในประเทศระหว่างปี 2510–2514 ประมาณ 5,000 ล้านบาท เป็นเงินทุน จากต่างประเทศประเภทสินเชื่อและผ่อนส่ง เงินทุนจำนวน 9,000 ล้านบาทที่ได้จากแหล่ง สถาบันการเงินภายในประเทศส่วนใหญ่เป็นเงินให้กู้ยืม และเงินเบิกเกินบัญชีประเภท ลงทุนและการซื้อลดตั๋วเงินสินค้าเข้าประเภททุนของธนาคารพาณิชย์ สถาบันการเงินอื่นยังมี ความสำคัญน้อยมากในการระดมเงินออมทรัพย์จากประชาชนและในการให้กู้ยืมเงินเพื่อการ ลงทุนในส่วนเอกชน

สถาบันการเงิน

17. ในระยะแผนพัฒนา ฉบับที่ 1 สถาบันการเงินในประเทศเจริญเติบโตขึ้นอย่าง รวดเร็วได้มีการจัดตั้งสถาบันการเงินใหม่ๆ ขึ้น คือธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์ การเกษตร และสำนักงานเงินกู้เพื่อการอุตสาหกรรมขนาดย่อม นอกจากนั้น ธนาคารพาณิชย์ก็ ได้ขยายตัวขึ้นอย่างรวดเร็วในระยะเวลาดังกล่าว ส่วนสถาบันประกันชีวิต ธนาคารอาคาร สงเคราะห์ และบริษัทเงินทุนอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทยปัจจุบันกำลังปรับปรุงกิจการ เพื่อที่จะให้เป็นสถาบันการเงินที่มีส่วนสนับสนุนการพัฒนาเศรษฐกิจของประเทศไทยสมบูรณ์ ยิ่งขึ้น ในระยะแผนพัฒนาฉบับที่ 2 รัฐบาลมีนโยบายที่จะส่งเสริมให้สถาบันการเงินที่กล่าวมา มี ความเจริญเติบโตและมีความมั่นคง และขจัดปัญหาต่างๆ อันอาจเป็นอุปสรรคในการก่อให้เกิด

ตลาดเงินทุนที่มีระเบียบขึ้นในระยะยาว จะสนับสนุนให้มีสถาบันชำนัญเฉพาะขึ้นเพื่อสนองความต้องการของผู้ที่มีเงินทุนและผู้ที่ต้องการเงินลงทุน อันจะเป็นการลดความสำคัญของการเงินนอกสถาบัน ซึ่งเป็นแหล่งสำคัญของเงินทุนในส่วนเอกชนอยู่ในขณะนี้

18. นโยบายด้านการธนาคารพาณิชย์ ในจำนวนสถาบันการเงินประเภทต่างๆ ที่มีอยู่ในประเทศไทยนั้น ธนาคารพาณิชย์มีความสำคัญที่สุดในด้านการระดมเงินออมทรัพย์และการเป็นแหล่งสนองความต้องการเงินทุน และในระยะของแผนคาดว่าธนาคารพาณิชย์จะมีส่วนร่วมในการลงทุนในภาคเอกชนประมาณ 7,100 ล้านบาท

รัฐมีนโยบายพัฒนากิจการธนาคารพาณิชย์ดังต่อไปนี้

18.1 ใน พ.ศ. 2504 สำนักงานธนาคารพาณิชย์ทั่วประเทศมีจำนวน 383 แห่ง และได้เพิ่มขึ้นเป็นจำนวน 487 แห่ง เมื่อถึงวันที่ 31 ตุลาคม พ.ศ. 2509 การขยายตัวของจำนวนสำนักงานธนาคารพาณิชย์ย่อมเป็นผลดีต่อการพัฒนาการเศรษฐกิจของท้องถิ่นต่างๆ อีกทั้งเป็นการระดมการออมทรัพย์จากประชาชนในวงที่กว้างขวางขึ้น รัฐมีนโยบายจะส่งเสริมให้ธนาคารพาณิชย์แต่ละธนาคารและทั้งระบบมีความมั่นคงและขยายบริการออกไปในท้องถิ่นต่างๆ ตามสภาพการขยายตัวของเศรษฐกิจในท้องถิ่นเพื่อเป็นแหล่งที่จะระดมทุนได้มากยิ่งขึ้น

18.2 ในปัจจุบันธนาคารพาณิชย์สามารถรับฝากเงินประเภทออมทรัพย์หรือประเภทฝากประจำได้อย่างนานไม่เกิน 1 ปี ซึ่งทำให้ประชาชนที่มีความประสงค์จะออมเงินในระยะยาวกว่าหนึ่งปีไม่ได้รับความสะดวก และทำให้ธนาคารพาณิชย์ไม่สามารถดำเนินนโยบายให้กู้แก่อุตสาหกรรม และธุรกิจอื่นในระยะยาวขึ้นได้อย่างเต็มที่ ฉะนั้น รัฐจะส่งเสริมให้ธนาคารพาณิชย์รับฝากเงินระยะยาวกว่า 1 ปี เพื่อดึงดูดเงินออมระยะยาว และให้ธนาคารพาณิชย์สามารถให้กู้เงินระยะกลางและระยะยาวด้วย

18.3 ธนาคารพาณิชย์ยังมีบทบาทน้อยในการให้สินเชื่อประเภทส่งเสริมการพัฒนาโดยตรง เช่น สินเชื่อการเกษตร ฉะนั้น รัฐจะดำเนินมาตรการเพื่อให้มีตราสารที่ธนาคารพาณิชย์พึงจะซื้อลดเพื่อสามารถให้สินเชื่อแก่ผู้ผลิตขั้นปฐมมากขึ้น และเพื่อเป็นการสนับสนุนการขยายตัวของตลาดเงินทุนด้านเอกชน

18.4 รัฐจะดำเนินมาตรการให้ธนาคารพาณิชย์ ได้รับสินเชื่อจากธนาคารกลาง ในฐานะผู้ให้กู้ยืมแหล่งสุดท้ายให้มากขึ้น ในด้านที่พึงส่งเสริมรวมทั้งในด้านกิจการให้กู้ยืมและลงทุนของธนาคารพาณิชย์เพื่อประโยชน์แก่การพัฒนาเศรษฐกิจ

18.5 เนื่องจากทรัพย์สินที่ธนาคารพาณิชย์สามารถรับเป็นหลักประกันในการให้กู้ยืมประกอบด้วยโฉนดที่ดินเป็นส่วนใหญ่ ซึ่งเป็นสาเหตุประการหนึ่งที่ทำให้ธนาคารพาณิชย์ไม่สามารถให้กู้ยืมเพื่อการลงทุนในภาคเอกชนได้อย่างกว้างขวางขึ้น ฉะนั้น รัฐจะดำเนินมาตรการเพื่อให้ธนาคารพาณิชย์ สามารถให้กู้ยืม โดยมีทรัพย์สินนอกจากที่ใช้อยู่ในปัจจุบันเป็นหลักประกัน เช่น เครื่องจักร เป็นต้น

18.6 ในฐานะที่ธนาคารพาณิชย์มีความรู้และประสบการณ์เกี่ยวกับธุรกิจด้านต่างๆ และเนื่องจากระบบธนาคารพาณิชย์มีสาขาอยู่ในท้องถิ่นต่างๆ ทั่วประเทศ รัฐจะสนับสนุน

ให้ธนาคารพาณิชย์ทำหน้าที่ให้คำแนะนำปรึกษาแก่ลูกค้าในเรื่องการลงทุนระยะยาวเพื่อสร้างตลาดเงินทุนระยะยาวขึ้น

18.7 ส่งเสริมให้ธนาคารพาณิชย์ลงทุนในทางที่เป็นประโยชน์แก่การพัฒนาเศรษฐกิจมากยิ่งขึ้น

19. **นโยบายด้านสถาบันการเงินเพื่อการลงทุน** ในปัจจุบันสถาบันการเงินซึ่งทำหน้าที่ระดมทุนจากผู้ออมทรัพย์และนำเงินนั้นลงทุนระยะยาวในหลักทรัพย์ที่ให้ความปลอดภัยและความมั่นคง ยังมีความสำคัญน้อย คาดว่ากิจการประกันชีวิตซึ่งเป็นสถาบันการเงินเพื่อการลงทุนระยะยาวที่มีความสำคัญที่สุดจะมีเงินลงทุนในส่วนเอกชนเพียงประมาณ 150 ล้านบาท โดยที่สถาบันประเภทนี้เป็นแหล่งเงินทุนระยะยาวที่สำคัญและมีประโยชน์ต่อการเศรษฐกิจ จะมีการส่งเสริมกิจการประกันชีวิตให้มีความมั่นคงและขยายตัวกว้างขวางยิ่งขึ้น ทั้งจะส่งเสริมให้มีการจัดตั้งสถาบันการเงินพิเศษ เช่น สถาบันออมทรัพย์และสถาบันกองทุนรวม ในขณะเดียวกันจะได้มีการควบคุมสถาบันการเงินพิเศษดังกล่าวโดยใกล้ชิดเนื่องจากเป็นสถาบันประเภทใหม่และประชาชนทั่วไปยังไม่รู้จักดี

20. **นโยบายด้านสถาบันการเงินเพื่อการเกษตร** รัฐบาลได้จัดตั้งธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์การเกษตรขึ้น โดยมีวัตถุประสงค์จะให้เป็นสถาบันกลางสำหรับสินเชื่อการเกษตรในระยะของแผนพัฒนา ฉบับที่ 2 ธนาคารจะเปิดสาขาขึ้นในส่วนภูมิภาค 50 แห่ง เพื่อให้สินเชื่อเพื่อการเกษตรในท้องที่มีผู้ทางจะเพิ่มผลผลิตได้ก่อน โดยประสานงานกับสถาบันส่งเสริมการเกษตรของทางราชการและของเกษตรกร สถาบันแห่งนี้จะให้สินเชื่อแก่เกษตรกรโดยตรงและผ่านสหกรณ์และกลุ่มชาวนาในอัตราดอกเบี้ยที่ต่ำกว่าอัตราดอกเบี้ยของธนาคารพาณิชย์ เพื่อส่งเสริมการขยายตัวของธนาคารดังกล่าวรัฐจะดำเนินการให้ธนาคารแห่งประเทศไทย ธนาคารพาณิชย์และธนาคารออมสินมีส่วนช่วยสถาบันการเงินเพื่อการเกษตรในด้านเงินทุนที่จะนำไปให้กู้แก่เกษตรกร และยังพยายามจัดให้มีตัวเงินระยะสั้นเกี่ยวกับการเกษตรขึ้น

21. **นโยบายด้านสถาบันการเงินเพื่อการก่อสร้างอาคาร** นับตั้งแต่เริ่มแผนพัฒนาฉบับแรกจนถึงปี 2508 ธนาคารอาคารสงเคราะห์ได้ลงทุนซื้อที่ดินและให้กู้เงินเพื่อก่อสร้างอาคารไปแล้วประมาณ 50 ล้านบาท นอกจากเงินกู้ซึ่งผ่านธนาคารอาคารสงเคราะห์โดยตรงแล้วรัฐจะพิจารณาช่วยเหลือทางการเงินในด้านอื่นๆ เพื่อสนับสนุนให้ธุรกิจการก่อสร้างในส่วนเอกชนขยายตัวอย่างมั่นคงต่อไปด้วย

22. **นโยบายด้านสถาบันการเงินเพื่ออุตสาหกรรม** นอกจากธนาคารพาณิชย์และกิจการประกันชีวิตแล้ว แหล่งเงินทุนเพื่ออุตสาหกรรมในขณะนี้มีอยู่อีก 2 แห่ง คือ บริษัทเงินทุนอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย และสำนักงานเงินกู้เพื่ออุตสาหกรรมขนาดย่อมความสามารถในการให้กู้ของสถาบันทั้งสองแห่งนี้อยู่ในขอบเขตจำกัดเฉลี่ยประมาณปีละ 17 ล้านบาทในระยะของแผนพัฒนาฉบับที่ 1 ในระยะของแผนฉบับที่ 2 คาดว่าบริษัทจะสามารถให้ความช่วยเหลือทางด้านเงินทุนแก่อุตสาหกรรมเฉลี่ยประมาณปีละ 80 ล้านบาท และ

สำนักงานเงินกู้จะสามารถให้เงินกู้แก่อุตสาหกรรมขนาดย่อมได้ในอัตราปีละ 20 ล้านบาท อุปสรรคต่างๆ เท่าที่เคยเป็นมาแล้วกำลังได้รับการแก้ไข โดยเฉพาะอย่างยิ่งการสนับสนุนให้สถาบันทั้งสองกู้เงินจากตลาดเงินและการพิจารณาขยายขอบเขตการดำเนินงาน

23. นโยบายตลาดเงินทุน ตลาดเงินทุนขณะนี้ยังมีความสำคัญน้อยมากในการเป็นแหล่งเงินทุน ในระยะของแผนพัฒนาฉบับที่ 2 คาดว่าจะมีเงินทุนเพิ่มขึ้น โดยผ่านตลาดหุ้นต่างๆ ได้เพียง 500 ล้านบาท อุปสรรคสำคัญ คือ วิธีการซื้อขายหุ้นและขาดแคลนสถาบันชำนาญพิเศษ บริษัทเอกชนต่างๆ มักจะระบุนำผู้ถือหุ้นขายหุ้นให้แก่ผู้ถือหุ้นเดิมก่อน และผู้ถือหุ้นในบริษัทต่างๆ ก็นิยมที่จะรักษาหุ้นไว้เพื่อประโยชน์ในการควบคุมการบริหารของบริษัท จำนวนหุ้นที่ซื้อขายผ่านตลาดหุ้นจึงมีน้อยกว่าที่ควร นอกจากนั้นประชาชนยังขาดความเชื่อมั่นในการบริหารของบริษัททั่วไป เพื่อขจัดอุปสรรคเหล่านี้รัฐจะพิจารณาสนับสนุนให้มีการจัดตั้งสถาบันเพื่อการลงทุนขึ้น ซึ่งสถาบันที่กล่าวจะรับซื้อหุ้นของบริษัทที่ออกใหม่เพื่อนำไปจำหน่ายในตลาดหุ้นที่ได้จัดตั้งขึ้นโดยมีฐานะมั่นคงและมีการรับรองทั่วไป โดยอาศัยบริการของธนาคารพาณิชย์และสถานที่ซื้อขายหุ้น ฉะนั้น หุ้น พันธบัตร และตราสารอื่นจะเปลี่ยนเป็นเงินสดมากขึ้น ซึ่งจะทำให้ตลาดหุ้นเจริญเติบโตและมีกำลังเงินทุนเพิ่มขึ้น

นอกจากนั้น รัฐจะส่งเสริมให้มีตลาดเงินที่เป็นระเบียบขึ้น โดยมีปัจจัยและวิธีการอันเหมาะสมสำหรับการซื้อขายในตลาด และให้มีบุคคลทำหน้าที่รับซื้อตัวเงินและรับรองการจ่ายเงินตามตัวเงินเพื่อให้การเคลื่อนไหวของเงินทุนเป็นไปโดยสะดวกและกว้างขวางยิ่งขึ้น

ดุลการชำระเงินระหว่างประเทศ

24. ในระยะของแผนพัฒนาการเศรษฐกิจแห่งชาติฉบับที่ 1 ฐานะดุลการชำระเงินของประเทศไทยอยู่ในสภาพที่มั่นคง เงินทุนสำรองระหว่างประเทศได้เพิ่มขึ้นในอัตราเฉลี่ยประมาณปีละ 1,700 ล้านบาท เมื่อสิ้นเดือนกันยายน 2509 เงินทุนสำรองระหว่างประเทศทั้งสิ้นมีมูลค่าประมาณ 17,000 ล้านบาท หรือเท่ากับมูลค่าของสินค้าขาเข้าในระยะ 10 เดือนของปี 2509

ในระหว่างปี พ.ศ. 2504–2509 ประเทศไทยสามารถส่งสินค้าออกไปขายต่างประเทศมีมูลค่าประมาณ 67,365 ล้านบาท หรือเพิ่มขึ้นในอัตราเฉลี่ยร้อยละ 8.1 ต่อปี ในขณะที่มูลค่าของสินค้าขาเข้าก็ได้เพิ่มสูงขึ้นอย่างรวดเร็ว คือ เพิ่มขึ้นโดยเฉลี่ยถึงร้อยละ 10.1 ต่อปี และมีมูลค่ารวมทั้งสิ้นประมาณ 85,363 ล้านบาท สาเหตุประการสำคัญที่ทำให้มูลค่าของสินค้าขาเข้าเพิ่มสูงขึ้นอย่างรวดเร็วดังกล่าว คือ การเพิ่มขึ้นของสินค้าประเภททุนและวัตถุดิบเช่น เครื่องจักร และอุปกรณ์การก่อสร้าง ฉะนั้น ในระยะระหว่างปี 2504–2509 ประเทศไทยจึงมียอดการค้าระหว่างประเทศขาดดุลจำนวนประมาณ 18,000 ล้านบาท อย่างไรก็ตาม ในระหว่างระยะเวลาดังกล่าว รายได้จากการขายบริการไปยังต่างประเทศ ซึ่งได้แก่รายได้จากอุตสาหกรรมการท่องเที่ยว การใช้จ่ายของรัฐบาลต่างประเทศในประเทศไทย และรายได้จากการขายบริการอื่นๆ ซึ่งเพิ่มขึ้นมากและมีมูลค่าสุทธิประมาณ 7,000 ล้านบาท รวมทั้งรายได้สุทธิจากการ

บริจาคที่ได้รับจากต่างประเทศจำนวน 10,149 ล้านบาท ได้ช่วยให้ดุลการชำระเงินเบื้องต้นขาดดุลเพียงจำนวนประมาณ 757 ล้านบาท นอกจากนั้นในระหว่างปี พ.ศ. 2504–2509 เงินลงทุนสุทธิของเอกชนตลอดจนเงินกู้ภาครัฐบาลไหลเข้าประเทศเป็นจำนวนถึง 8,685 ล้านบาท ซึ่งยังผลให้ดุลการชำระเงินรวมของประเทศมีสภาพเกินดุลตลอดระยะเวลาระหว่างปี พ.ศ. 2504–2509 และเงินทุนสำรองระหว่างประเทศเพิ่มขึ้นเป็นจำนวน 10,535 ล้านบาทดังรายละเอียดตามตารางดังต่อไปนี้

ตารางที่ 8

ดุลการชำระเงินระหว่างประเทศ

(ล้านบาท)

รายการ	2504–2509	2510–2514 (ประมาณการ)
1. สินค้า		
ก. สินค้าออก	67,365	84,015
ข. สินค้าเข้า	<u>85,363</u>	<u>116,424</u>
ดุลการค้า (- ขาดดุล)	-17,998	-32,409
2. บริการ (สุทธิ)	7,092	18,159
3. บริจาค (สุทธิ)		
ก. ภาคเอกชน	806	925
ข. ภาครัฐบาล	<u>9,343</u>	<u>5,266</u>
ดุลการชำระเงินเบื้องต้น (-ขาดดุล)	-757	-8,059
4. เงินทุน (สุทธิ)		
ก. ภาคเอกชน		
ค. ภาครัฐบาล	5,287	7,916
ผิดตกยกเว้น	<u>3,398</u>	<u>5,268</u>
5. ดุลการชำระเงินระหว่างประเทศ (เกินดุล)	<u>2,607</u>	=
(เงินทุนสำรองเพิ่มขึ้น)	<u>10,535</u>	<u>5,125</u>

25. ในระยะแผนพัฒนาฉบับที่ 2 คาดว่าสินค้าออกจะเพิ่มขึ้นในอัตราเฉลี่ยร้อยละ 8.1 ต่อปี และรายได้จากการส่งสินค้าออกไปจำหน่ายต่างประเทศจะเป็นมูลค่าประมาณ 84,015 ล้านบาท เทียบกับมูลค่าสินค้าออกจำนวน 67,365 ล้านบาท ในระยะของแผนพัฒนาฉบับแรก สำหรับมูลค่าสินค้าจากต่างประเทศคาดว่าจะมีจำนวนทั้งสิ้นประมาณ 116,424 ล้านบาทซึ่งในจำนวนนี้ประมาณ 44,646 ล้านบาทจะเป็นสินค้าเข้าประเภททุนและมูลค่าของสินค้าเข้าทั้งสิ้นจะ

เพิ่มขึ้นในอัตราเฉลี่ยร้อยละ 9.3 ต่อปี เทียบกับอัตราร้อยละ 10.9 ต่อปี ในระหว่างปี พ.ศ. 2504–2509

26. จากการประมาณมูลค่าสินค้าเข้า-ออกดังกล่าวข้างต้น ประเทศไทยจะมีการค้าขาดดุลประมาณ 32,409 ล้านบาทในระหว่างปี พ.ศ. 2510–2514 เทียบกับดุลการค้าขาดดุล 17,998 ล้านบาทในระยะของแผนพัฒนาฉบับที่ 1 ดังนั้น เมื่อหักยอดรายรับสุทธิประเภทบริการและเงินบริจาคจากต่างประเทศจำนวน 24,350 ล้านบาทออกแล้ว ยอดดุลการค้าชำระเงินเบื้องต้นจะขาดดุลเพียงประมาณ 8,059 ล้านบาท สำหรับยอดรายรับจากรายการบริการสุทธิ คือรายได้จากการขายบริการออกไปยังต่างประเทศ หักด้วยรายจ่ายการซื้อบริการจากต่างประเทศจะมีจำนวนถึง 18,159 ล้านบาท เทียบกับประมาณ 7,000 ล้านบาทในระหว่างปี พ.ศ. 2504–2509 เหตุที่ทำให้ยอดรายรับสุทธิจากบริการเพิ่มขึ้นมากเช่นนี้เนื่องมาจากได้คาดว่า การใช้จ่ายของรัฐบาลต่างประเทศในประเทศไทยจะทวีจำนวนรวมทั้งการขยายตัวของอุตสาหกรรมการท่องเที่ยวและรายรับจากบริการอื่นๆ นอกจากรายรับสุทธิจากบริการแล้วประเทศไทยยังมีรายรับสุทธิจากการบริจาคทั้งส่วนรัฐบาลและเอกชนอีกประมาณ 6,000 ล้านบาท

27. ถึงแม้ว่าในระหว่างปี พ.ศ. 2510–2514 นี้ประเทศไทยจะมียอดดุลการค้าชำระเงินเบื้องต้นขาดดุลอยู่ประมาณ 8,059 ล้านบาท แต่คาดว่าดุลการค้าชำระเงินระหว่างประเทศจะเกินดุลประมาณ 5,125 ล้านบาท ทั้งนี้ เพราะประเทศไทยได้รับเงินทุนจากต่างประเทศซึ่งรวมทั้งเงินกู้ต่างประเทศเงินทุนที่เอกชนกู้ยืมจากต่างประเทศและเงินทุนที่ชาวต่างประเทศนำมาลงทุนในประเทศไทยเป็นจำนวนถึง 13,184 ล้านบาท สาเหตุที่จะทำให้เงินทุนสำรองต่างประเทศเพิ่มสูงขึ้นเป็นจำนวน 5,125 ล้านบาท ส่วนใหญ่มาจากการเพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็วของยอดรายรับสุทธิจากบริการและบริจาค ซึ่งบางรายการมีลักษณะพิเศษไม่แน่นอน และอาจจะเปลี่ยนแปลงไปได้ตามสถานการณ์ โดยเฉพาะอย่างยิ่ง คือ การใช้จ่ายของรัฐบาลต่างประเทศในประเทศไทย อย่างไรก็ตาม สถานการณ์ต่างๆ อาจเปลี่ยนแปลงไปทำให้รัฐบาลต้องใช้เงินทุนสำรองมากขึ้นและการเกินดุลอาจต่ำกว่าที่ประมาณไว้นี้มาก

สถานการณ์และนโยบายการเงินการคลังของประเทศ

28. จากการพิจารณาสถานการณ์การเงินและการคลังทั้งในส่วนรัฐบาล ส่วนเอกชนและส่วนต่างประเทศแล้ว จะเห็นได้ว่าเนื่องจากค่าใช้จ่ายของรัฐบาลทั้งในการป้องกันรักษาความปลอดภัยและในการพัฒนาประเทศมีมาก และรายได้ตามที่แสดงไว้ยังไม่เพียงพอหลังจากกู้เงินภายในประเทศจากเอกชน สถาบันการเงินและต่างประเทศตามปกติแล้ว รัฐบาลยังอาจต้องกู้จากธนาคารแห่งประเทศไทยมากขึ้นและอาจต้องใช้เงินคงคลังด้วย ทั้งหมดนี้อาจก่อให้เกิดภาวะเงินเฟ้อขึ้นได้ เมื่อสมทบกับแรงผลักดันซึ่งมีอยู่แล้วจากการสะสมเงินตราต่างประเทศในเวลาเดียวกัน

29. อย่างไรก็ตาม รายจ่ายพัฒนาเศรษฐกิจเท่าที่แสดงไว้เป็นการประมาณเท่านั้น และสถานการณ์อื่นแท้จริงนั้นอาจเป็นไปได้หลายกรณี

29.1 การใช้จ่ายอาจไม่สูงเท่าที่ประมาณไว้ เรื่องนี้เคยเป็นมาแล้วใน 5-6 ปีที่แล้วมาที่รายจ่ายจริงต่ำกว่าที่ประมาณไว้ และรัฐบาลไม่ได้มีความจำเป็นที่จะกู้ธนาคารแห่งประเทศไทยดังที่คาดไว้ กลับสะสมเงินคงคลังเพิ่มขึ้น

29.2 การสะสมเงินตราต่างประเทศอาจเพลาลง ถ้าหากสถานการณ์ทางการเมืองดีขึ้นแรงดีที่ก่อให้เกิดภาวะเงินเฟ้อทางด้านนี้อาจน้อยลง

29.3 การสะสมเงินตราต่างประเทศอาจมากขึ้นสถานการณ์ทางการเมืองอาจรุนแรงขึ้นรัฐบาลอาจต้องใช้จ่ายในการป้องกันประเทศมากขึ้น และต้องพยายามพัฒนาให้ได้ผลไปพร้อมๆ กันการใช้จ่ายของรัฐบาลทั้งสิ้นอาจเป็นไปได้ตามเป้าหมายหรือสูงกว่า และอาจเกิดความจำเป็นที่รัฐบาลต้องหาเงินมาใช้เพิ่มขึ้น ในกรณีดังกล่าวนี้เพื่อที่จะรักษาเสถียรภาพไว้ รัฐบาลอาจต้องตัดทอนรายจ่ายลงและเพิ่มรายได้ให้มากขึ้น

การเพิ่มรายได้นี้ หมายถึงทั้งการปรับปรุง การจัดเก็บและปรับปรุงอัตราภาษีปัจจุบัน ตลอดจนการเก็บภาษีประเภทใหม่ๆ การเพิ่มภาษีนี้ถ้าจำเป็นเนื่องจากสถานการณ์ทางการเมืองและเพื่อให้พัฒนาอย่างมีเสถียรภาพแล้วก็ย่อมเป็นมาตรการที่จำเป็นต้องใช้

30. เพื่อผ่อนคลายสถานการณ์ลงบ้าง การเพิ่มปริมาณสินค้าและบริการ ย่อมเป็นวิธีที่จะบรรเทาภาวะเงินเฟ้ออันอาจเกิดจากปริมาณเงินหมุนเวียนในประเทศมากได้ ในขณะที่เงินสำรองระหว่างประเทศมีมากนัก รัฐบาลจะส่งเสริมให้นำสินค้าเข้าประเทศโดยเสรียิ่งขึ้น สินค้าบางประเภท ซึ่งถูกจำกัดปริมาณนำเข้าประเทศได้หรือให้มากขึ้น โดยเฉพาะอย่างยิ่ง สินค้าประเภทที่ระดับราคาภายในมีแนวโน้มสูงขึ้น และปริมาณภายในประเทศไม่เพียงพอกับความ ต้องการ

31. รัฐบาลจะพยายามทุกวิถีทางที่จะระดมทรัพยากรภายในประเทศมาใช้ในทางที่จะรักษาเสถียรภาพทางการเงินไว้ และหลีกเลี่ยงวิธีการกู้เงินซึ่งจะก่อให้เกิดภาวะเงินเฟ้อ โดยเฉพาะอย่างยิ่งในการจัดหารายได้จากภาษีอากรให้ได้ตามเป้าหมายที่กำหนด จะได้เพียงพอในแง่ประสิทธิภาพในการจัดเก็บ ป้องกันการรั่วไหลอันจะเป็นสาเหตุที่ทำให้รัฐบาลมีรายได้จากภาษีอากรน้อยกว่าที่ควร

32. ในการแสวงหาทุนจากต่างประเทศมาใช้ในการพัฒนา จะได้มีการพิจารณาโดยรอบคอบในเรื่องแหล่งเงินกู้ เงื่อนไข และระยะเวลาให้เหมาะสมกับโครงการ และภาระต่อดุลการชำระเงินและงบประมาณในอนาคต ขณะที่เงินสำรองระหว่างประเทศของทางการเป็นจำนวนค่อนข้างสูงนี้จะได้พิจารณานำมาใช้ในโครงการพัฒนาที่เหมาะสมตามมาตรการที่ธนาคารแห่งประเทศไทยกำหนด

33. อย่างไรก็ตาม เนื่องจากปริมาณรายได้ รายจ่ายของรัฐบาล ตลอดจนปริมาณเงินทุนสำรอง เงินตราต่างประเทศ ซึ่งคาดว่าจะเพิ่มขึ้นมากในระยะของแผนนั้น เป็นเพียงประมาณการขั้นต้นซึ่งอาจจะแตกต่างกับรายจ่ายที่แท้จริงก็ได้ ฉะนั้น หน่วยงานของรัฐที่

เกี่ยวข้องกับการบริหาร นโยบายการเงินการคลังของประเทศ คือ กระทรวงการคลัง ธนาคาร
แห่งประเทศไทย สำนักงานประมาณ และสำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจแห่งชาติ จะได้
ร่วมมือกันเพื่อศึกษาและติดตามความเคลื่อนไหวทางเศรษฐกิจและการเงินโดยใกล้ชิด และจะ
ไ ด้ ท บ ท ว น
โครงการและทำการปรับปรุงนโยบายการเงินการคลังเป็นรายปีเพื่อให้เหมาะสมกับสถานการณ์
ทางเศรษฐกิจอยู่เสมอ

บทที่ 6

กำลังคนและการมีงานทำ

ความสัมพันธ์ของกำลังคนที่มีต่อการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมในประเทศไทย

1. ทรัพยากรกำลังคนเป็นปัจจัยที่มีค่าที่สุดอย่างหนึ่งในทางเศรษฐกิจ ความสามารถของประเทศที่จะเจริญก้าวหน้าได้นั้น ส่วนใหญ่ขึ้นอยู่กับคุณภาพและปริมาณของกำลังแรงงาน ด้วยเหตุนี้ จึงเป็นสิ่งสำคัญยิ่งที่จะต้องเร่งรัดพัฒนากำลังคนควบคู่ไปด้วยกันกับการพัฒนาทางด้านวัตถุ นอกจากจะมีความสำคัญทางด้านเศรษฐกิจแล้ว การพัฒนากำลังคนยังมีความสำคัญทางด้านสังคม การเมืองและวัฒนธรรมอีกด้วย การพัฒนาในด้านต่างๆ เหล่านี้จะดำเนินการไปได้ก็ด้วยอาศัยกำลังคนที่มีคุณภาพและที่ได้รับการฝึกอบรมมาแล้ว การพัฒนากำลังคนในทุกด้านไม่ว่าจะเป็นทางด้านเศรษฐกิจ สังคม การเมือง หรือวัฒนธรรม ย่อมเป็นสิ่งสำคัญและจะละเอียดในด้านใดด้านหนึ่งมิได้ โดยเฉพาะอย่างยิ่งในเมื่อรัฐบาลมีนโยบายที่จะพัฒนาประเทศทางเศรษฐกิจและสังคมควบคู่กันไป

2. นอกจากความมุ่งหมายที่จะใช้คนที่ได้รับการศึกษาและการฝึกอบรมให้มีความสามารถอย่างมีประสิทธิภาพแล้ว การพัฒนากำลังคนจะต้องมีเป้าหมายที่จะลดปริมาณการว่างงานและการทำงานต่ำระดับให้น้อยลง การเพิ่มประชากรอย่างรวดเร็วเป็นผลให้มีคนรุ่นใหม่เข้าสู่ตลาดแรงงานเป็นจำนวนมาก การใช้กำลังคนให้เกิดประโยชน์ที่สุดจึงจะทวีความสำคัญยิ่งขึ้น โดยเฉพาะอย่างยิ่งกำลังคนที่ล้นตลาดแรงงานอันมีปริมาณส่วนใหญ่ในชนบท จำเป็นจะต้องขยายการมีงานทำให้ได้ปริมาณมากขึ้นสำหรับกำลังคนที่ทำงานใช้ฝีมือจำเป็นจะต้องจัดให้มีการยกระดับฝีมือ ตามที่เคยเป็นมาแล้วได้มีการไม่สมดุลเกิดขึ้นระหว่างอุปสงค์และอุปทานด้านกำลังคน ก่อให้เกิดอุปสรรคขัดขวางขยายตัวและความเจริญในทางเศรษฐกิจและสังคม การไม่สมดุลดังกล่าวนี้เห็นได้ชัดเจนในกลุ่มของผู้ปฏิบัติงานที่ใช้วิชาชีพ วิชาการและฝีมือหลายประเภทด้วยกัน แผนพัฒนาฉบับนี้ จึงพยายามที่จะวางนโยบายและแผนงานทั้งในระยะสั้นและระยะยาวสำหรับการพัฒนาและการใช้กำลังคนอย่างมีประสิทธิภาพเพื่อก่อให้เกิดการสมดุลขึ้นในด้านนี้

การมีงานทำ การว่างงาน และการทำงานต่ำระดับ

3. กำลังแรงงานของประเทศไทยในปี พ.ศ. 2509 มีประมาณ 15 ล้านคน หรือประมาณร้อยละ 45 ของประชากรทั้งประเทศซึ่งมีประมาณ 33 ล้านคน ทั้งนี้ รวมแรงงานสตรีซึ่งมีอยู่มากบทบาทของแรงงานสตรีนั้นมีความสำคัญอย่างยิ่งในการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคม โดยที่ในปัจจุบันกำลังแรงงานเกือบร้อยละ 42 เป็นหญิง การจำแนกกำลังแรงงานตามสาขากิจกรรมทางเศรษฐกิจสำหรับ พ.ศ. 2504 และ พ.ศ. 2509 เป็นดังนี้

ตารางที่ 1

กำลังแรงงานจำแนกตามสาขากิจกรรมทางเศรษฐกิจ พ.ศ. 2504–2509

(ล้านคน)

สาขากิจกรรมทางเศรษฐกิจ	2504		2509 (ประมาณการ)	
	การมีงานทำ	ร้อยละ	การมีงานทำ	ร้อยละ
เกษตรกรรม	10.34	83.1	11.62	79.9
การเหมืองแร่และเหมืองหิน	0.03	0.2	0.04	0.3
อุตสาหกรรม	0.45	3.6	0.69	4.7
การก่อสร้าง	0.07	0.2	0.11	0.7
การไฟฟ้าและการประปา	0.02	0.3	0.03	0.2
พาณิชยกรรม	0.74	5.9	1.03	7.1
การคมนาคมและขนส่ง	0.16	1.3	0.23	1.6
บริการ	0.64	5.1	0.80	5.5
รวมทั้งสิ้น	12.45	100.0	14.55	100.0

ที่มา: สำหรับปี 2504 ดัดแปลงจากสำมะโนประชากร ปี 1503 ของสำนักงานสถิติแห่งชาติ

หมายเหตุ: กำลังแรงงานหมายถึงจำนวนผู้ทำงานเชิงเศรษฐกิจที่อายุตั้งแต่ 15 ปีขึ้นไป

4. ตามตารางที่ 1 ข้างบนนี้ แสดงว่ากำลังแรงงานซึ่งมีงานทำในสาขาเกษตรกรรม รวมการป่าไม้และการประมงมีประมาณร้อยละ 80 ซึ่งเมื่อพิจารณาระดับการพัฒนาของประเทศไทยแล้วอัตราส่วนนี้นับว่าสูงเกินไป นอกจากนั้น ผลผลิตจากแรงงานในกิจกรรมสาขาการเกษตรมีระดับต่ำสุดเมื่อเทียบกับสาขาอื่นๆ การพัฒนากำลังแรงงานชนบทจึงมีความสำคัญเป็นพิเศษ

ตารางที่ 2

การมีงานทำจำแนกตามกลุ่มประเภทอาชีพที่สำคัญในประเทศไทย พ.ศ. 2504 และ 2509

(ล้านคน)

กลุ่มประเภทอาชีพ	2504		2509 (ประมาณการ)	
	ผู้มีงานทำ	ร้อยละ	ผู้มีงานทำ	ร้อยละ
งานที่ใช้วิชาชีพและวิชาเทคนิค	0.17	1.4	0.20	1.4
งานบริหารและจัดการ	0.03	0.2	0.07	0.5
งานอาชีพเสมียนพนักงาน	0.15	1.2	0.19	1.3
งานอาชีพเกี่ยวกับการค้า	0.63	5.1	0.99	6.8
งานเกษตร	10.34	83.1	11.62	79.9
งานเหมืองแร่ เหมืองหิน	0.03	0.2	0.03	0.2
งานอาชีพเกี่ยวกับการคมนาคมและขนส่ง	0.14	1.1	0.22	1.5
งานในกระบวนการผลิตอุตสาหกรรม	0.70	5.6	0.91	6.2
งานด้านบริการ	0.26	2.1	0.32	2.1
รวม	12.45	100.0	14.55	100.0

5. ตารางที่ 2 แสดงให้เห็นว่า ส่วนใหญ่ของผู้ทำงานในประเทศไทยอยู่ในกลุ่มอาชีพการเกษตรและอาชีพที่เกี่ยวข้อง อีกร้อยละ 13 เป็นผู้ปฏิบัติงานในกระบวนการผลิตอุตสาหกรรม และผู้ปฏิบัติงานอาชีพเกี่ยวกับการค้า แต่ผู้ปฏิบัติงานที่ใช้วิชาชีพและวิชาการ ผู้ปฏิบัติงานบริหารและจัดการ ปรากฏว่ามีจำนวนน้อยมากเพียงร้อยละ 2 ในแง่การพัฒนาประเทศในระยะยาวแล้ว การขาดแคลนกำลังคนในระดับสูงเป็นเรื่องที่น่าวิตก หนึ่ง เป็นที่น่าสังเกตว่าในกลุ่มอาชีพผู้ปฏิบัติงานที่ใช้วิชาชีพและวิชาเทคนิคนั้นมีหญิงเป็นจำนวนมากกว่าชาย ซึ่งแสดงให้เห็นถึงบทบาทสำคัญของสตรีที่มีอยู่ในกำลังแรงงานของประเทศไทย

6. เนื่องจากข้อมูลสถิติยังไม่ละเอียดพอ จึงเป็นการยากที่จะทราบชัดถึงลักษณะแท้จริงของการว่างงานและการทำงานต่ำกว่าระดับในประเทศไทย เท่าที่สามารถประมาณได้สำหรับทั่วประเทศทั้งในและนอกเขตเทศบาล อัตราการว่างงานมีประมาณร้อยละ 1 ของบรรดาบุคคลที่กำลังหางานทำในเขตเทศบาล อัตราการว่างงานประมาณได้ร้อยละ 2-3 สำหรับบุคคลที่กำลังหางานทำอย่างแท้จริงจึ่ง และร้อยละ 5-6 สำหรับบุคคลที่กำลังคิดหางานทำ

ถึงแม้ว่า การว่างงานที่เห็นได้ยังไม่เป็นปัญหาร้ายแรงในปัจจุบัน การทำงานต่ำกว่าระดับเป็นอุปสรรคอันน่าวิตกที่จำเป็นจะต้องหาทางแก้ไข การทำงานต่ำกว่าระดับได้แก่การทำงานที่ให้ผลผลิตต่ำมีรายได้ต่ำและทำงานไม่เต็มเวลา กิจกรรมที่มีการทำงานต่ำกว่าระดับที่สำคัญที่สุดได้แก่เกษตรกรรม แต่ในเขตย่านชุมชนก็ยังมีการทำงานต่ำกว่าระดับอยู่เช่นกัน จากการวิเคราะห์เบื้องต้นของการทำงานต่ำกว่าระดับในเขตเทศบาลต่างๆ ปรากฏว่ามีผู้ทำงานต่ำกว่าระดับอยู่มาก บุคคลพวกนี้ได้แก่คนที่ทำงานประเภทที่ให้ผลน้อยและมีรายได้ในเกณฑ์ต่ำมาก จากผลการ

วิเคราะห์ดังกล่าวนี้แสดงว่า ขณะที่การว่างงานที่เห็นได้มีเป็นจำนวนน้อยในเขตเทศบาลของประเทศไทย การทำงานต่ำระดับมีมาในกลุ่มผู้ปฏิบัติงานอาชีพบางสาขา รวมทั้งผู้ที่ประกอบอาชีพส่วนตัวด้วย

7. สำหรับการเกษตร เป็นการลำบากมากที่จะหยังให้ทราบถึงลักษณะและขอบเขตของการทำงานต่ำระดับ ตลอดจนการว่างงานที่เห็นไม่ได้ ทั้งนี้ ก็เพราะไม่มีสถิติทั่วประเทศเพียงพอเกี่ยวกับการเพิ่มหรือลดตามฤดูกาลของการทำงานเกษตรกรรม ผลผลิตของแรงงานชนบทและผลกระทบกระเทือนในด้านการผลิตเมื่อมีการย้ายแรงงานออกจากเกษตรกรรม ในปัจจุบันเป็นที่ยอมรับโดยทั่วไปว่าผลผลิตของแรงงานในชนบทอยู่ในเกณฑ์ต่ำมาก ถึงแม้เกษตรกรไทยจะใช้เวลาไม่น้อยในการทำงานระหว่างฤดูกาลเพาะปลูกและเก็บเกี่ยว และเมื่อพ้นฤดูกาลดังกล่าวแล้วก็ยังทำงานอื่นๆ แต่ก็อาจกล่าวได้ว่า เกษตรกรรมเหล่านี้แม้ว่าจะไม่ว่างงานแต่งานที่ทำนั้นให้ผลตอบแทนในระดับต่ำ

แนวโน้มของการมีงานทำและการขาดแคลนกำลังคน

8. การพัฒนาเศรษฐกิจของประเทศได้ก่อให้เกิดการมีงานทำและการเปลี่ยนแปลงในระบบการมีงานทำหลายประการ กิจกรรมที่ไม่ใช่การเกษตรหลายสาขาได้เพิ่มความสำคัญขึ้นทั้งในแง่ผลผลิตและการทำงาน โดยเฉพาะอย่างยิ่งกิจกรรมทางเศรษฐกิจสาขาอุตสาหกรรมและบริการซึ่งกำลังขยายตัวอย่างรวดเร็ว เมื่อเทียบกับกำลังแรงงานทั้งสิ้นแล้ว กำลังแรงงานด้านเกษตรกรรมมีอัตราส่วนลดลงเรื่อยในปัจจุบันส่วนใหญ่ของกิจการด้านอุตสาหกรรมในประเทศไทยล้วนแต่เป็นกิจการขนาดเล็กที่อาศัยผลผลิตจากเกษตรกรรม เช่น โรงสี โรงทำแป้ง โรงงานน้ำตาล โรงอัดปอและโรงเลื่อย อย่างไรก็ตามได้มีการขยายประเภทการผลิตทางอุตสาหกรรมต่างๆ ทำให้มีความต้องการคนงานประเภทใช้วิชาชีพ และงานฝีมือเพิ่มขึ้นมาก ความต้องการบุคคลประเภทต่างๆ เหล่านี้ จะเพิ่มมากขึ้นในระยะของแผนพัฒนานี้เพราะได้มีโครงการที่ต้องการผู้มีความรู้และฝีมือสาขาต่างๆ เพิ่มขึ้นเป็นจำนวนมาก

9. เมื่อได้พิจารณาแนวโน้มของความต้องการกำลังคนแล้ว จะเห็นว่าปัญหาสำคัญในการพัฒนาได้แก่การขาดแคลนกำลังคนประเภทที่ปฏิบัติงานใช้วิชาชีพและวิชาการ การขาดแคลนที่สำคัญที่สุดก็ได้แก่ แพทย์ พยาบาล นักเกษตร นักบริหาร วิศวกร อาจารย์และครู ในด้านกำลังคนระดับกลางในประเภทช่างฝีมือ ปรากฏว่ามีการขาดแคลนเป็นที่น่าวิตกเช่นเดียวกับระดับที่ใช้วิชาชีพและวิชาการ การขาดแคลนที่ได้ปรากฏชัดแล้วได้แก่ การขาดแคลนช่างฝีมือที่ดีในประเภทช่างกล ช่างไฟฟ้า ช่างไม้ ช่างเชื่อมโลหะ และหัวหน้าคนงานทุกประเภท

การเพิ่มของประชากรและกำลังแรงงาน

10. ในระยะของแผนพัฒนา คาดว่าประชากรของประเทศไทยจะเพิ่มขึ้น 6 ล้านคน ในจำนวนที่เพิ่มนี้จะเป็นกำลังแรงงานที่ประกอบด้วยคนที่มีอายุตั้งแต่ 15 ปีขึ้นไป ประมาณ 2.3 ล้านคน

ตารางที่ 3

ประชากรและกำลังแรงงานในประเทศไทย

(ล้านคน)

	2510	2514	จำนวนที่เพิ่มขึ้นระหว่าง 2510-2514	เพิ่มขึ้นปีละ (%)
ประชากรทั่วประเทศ	33.2	39.2	6.0	3.3
ประชากรที่มีอายุ 15 ปีขึ้นไป	18.0	21.3	3.3	3.4
กำลังแรงงานที่มีอายุ 15 ปีขึ้นไป	14.8	17.1	2.3	2.9

คาดว่า อัตราการขยายกำลังแรงงานระหว่างปี 2510-2514 จะต่ำกว่าอัตราตามสำมะโนประชากรปี 2503 เล็กน้อย อันเป็นผลเนื่องมาจากการขยายบริการด้านการศึกษาในระดับต่างๆ และการออกจากงานก่อนครบเกษียณ

11. การเพิ่มของกำลังแรงงานในระยะของแผนพัฒนาตามที่ประมาณไว้เป็นจำนวน 2.3 ล้านคนนั้น หมายถึงจำนวนที่เพิ่มขึ้นสุทธิในตลาดแรงงานของประเทศไทย ตลาดแรงงานในระยะของแผนพัฒนาจะเพิ่มขึ้น 3.3 ล้านคน แต่ในจำนวนนี้ประมาณว่า 1.0 ล้านคนจะออกจากกำลังแรงงานโดยการตาย การออกจากงานเพราะเหตุสูงอายุและเหตุอื่นๆ ในจำนวน 3.3 ล้านคนจะเป็นประชากรในชนบท 3.0 ล้านคน ส่วนที่เหลืออีก 0.3 ล้านคนจะเป็นประชากรในเขตเทศบาลอย่างไรก็ดี ตัวเลขนี้เป็นเพียงประมาณการเบื้องต้น เพราะคาดว่าจะยังมีการอพยพจากชนบทไปหางานทำในเขตเทศบาลอยู่ตลอดเวลา ส่วนมากของการเคลื่อนย้ายของแรงงานเป็นสิ่งที่พึงประสงค์ แต่เท่าที่เป็นอยู่ในปัจจุบัน การเคลื่อนย้ายเป็นไปโดยไม่มีแผนและจุดหมายแน่นอน อันย่อมจะก่อให้เกิดการเสียหายขึ้นได้ เพื่อแก้ปัญหาเกี่ยวกับการเคลื่อนย้ายของแรงงานดังกล่าวนี้ จำเป็นอย่างยิ่งจะต้องจัดให้มีบริการจัดหางาน ตลอดจนการเผยแพร่ความรู้เกี่ยวกับทักษะในอาชีพต่างๆ ให้ดียิ่งขึ้น

12. อนึ่ง เมื่อพิจารณาอายุของบุคคลที่หางานทำ ปัญหาการหางานให้แก่คนอายุน้อยควรได้รับความสนใจเป็นพิเศษในระยะของแผนพัฒนา จากการสำรวจกำลังแรงงานของประเทศไทยปรากฏว่าปริมาณการว่างงานในเขตเทศบาลในกลุ่มคนมีอายุน้อยอยู่ในเกณฑ์ที่สูงที่สุดคือ อัตราผู้หางานทำที่มีอายุระหว่าง 15-24 ปี อยู่ในราวร้อยละ 5 ถึง 6 และเป็นอัตราถึงร้อยละ 2.3 ของกำลังแรงงานของประเทศไทย ในชนบทก็เข้าใจว่ามีสถานการณ์ทำนองเดียวกัน การขาดโอกาสที่จะ

ทำงานตลอดปีทำให้คนอายุน้อยอพยพไปหางานทำในเขตเทศบาล การปรับปรุงสถานะของการทำงานทำเป็นส่วนรวมมีปัญหาสำคัญสามประการ ได้แก่ การหางานทำให้แก่คนว่างงาน การหางานที่ดีกว่าให้แก่คนที่ทำงานต่ำระดับและการจัดหางานให้ได้พอเพียงสำหรับคนรุ่นใหม่ ซึ่งปัญหาข้อสุดท้ายถือได้ว่าเป็นปัญหาที่สำคัญที่สุด

วัตถุประสงค์และแผนงาน

13. วัตถุประสงค์ในการวางแผนกำลังคนต้องสัมพันธ์กับการวางแผนพัฒนาเศรษฐกิจอย่างใกล้ชิดทุกระยะ โดยที่ได้เล็งเห็นความสำคัญของการวางแผนกำลังคน แผนพัฒนาฉบับนี้จึงได้รวมนโยบายการพัฒนากำลังคนและการใช้กำลังคนให้เป็นประโยชน์มากขึ้นเข้าไว้เป็นนโยบายสำคัญยิ่งประการหนึ่งโดยมีวัตถุประสงค์สำคัญ 3 ประการคือ

- (1) สร้างโอกาสการมีงานทำขึ้นให้ได้เพียงพอกับการเพิ่มขึ้นของกำลังแรงงาน
- (2) ส่งเสริมการทำงานในชนบทให้มากขึ้น เพื่อผ่อนคลายปัญหาการทำงานต่ำ

ระดับ

(3) ปรับปรุงคุณภาพทรัพยากรกำลังคนของประเทศไทย โดยการศึกษา การฝึกอบรมและการยกระดับฝีมือ เพื่อสนองความต้องการกำลังคนทั้งปัจจุบันและอนาคต

สำหรับความมุ่งหมายประการแรก ซึ่งได้แก่การสร้างโอกาสในการมีงานทำให้ได้อย่างพอเพียงกับกำลังแรงงานส่วนที่เพิ่มขึ้นนั้น คาดว่าจะสามารถกระทำได้ในระยะเวลาของแผน ส่วนการแก้ไขปัญหการทำงานต่ำระดับของกำลังแรงงานชนบทนั้นเป็นงานที่จะต้องใช้เวลาช้านาน และไม่อาจจะดำเนินการให้ได้ผลเต็มที่ภายใน 5 ปี แต่ก็จะเริ่มการดำเนินงานอย่างจริงจังเพื่อแก้ไขปัญหานี้ นอกจากนั้นการขยายและเปลี่ยนแปลงของระบบเศรษฐกิจก็จะช่วยให้อัตราส่วนกำลังแรงงานในชนบทลดลงด้วยส่วนความมุ่งหมายประการสุดท้าย ซึ่งได้แก่การพัฒนาทรัพยากรกำลังคนเป็นส่วนรวมนั้น จะได้วางรากฐานเพื่อปรับปรุงความรู้และฝีมือระดับต่างๆ ทั้งนี้ จำเป็นจะต้องมีการประเมินความต้องการกำลังคนติดต่อกันไป เพื่อให้วางโครงการปรับปรุงได้ถูกต้องและเหมาะสม

14. แผนพัฒนาฉบับนี้ได้รวมแผนงานหลายอย่างที่จะช่วยให้บรรลุตามวัตถุประสงค์ดังกล่าวข้างต้น ซึ่งรวมถึงการสร้างงานใหม่ การส่งเสริมการมีงานทำในชนบท และการพัฒนาและการใช้กำลังคน

14.1 การสร้างงานใหม่ โดยวัตถุประสงค์เฉพาะหน้าของแผนพัฒนา คือ การจัดให้มีโอกาสที่จะทำงานอย่างเพียงพอสำหรับกำลังแรงงานที่เพิ่มขึ้น ฉะนั้น จึงเป็นการจำเป็นที่จะต้องตรวจสอบให้ทราบถึงปริมาณของการมีงานทำโดยอาศัยแนวโน้มของการมีงานทำ ความสามารถในการผลิตของแรงงาน การลงทุน และเครื่องชี้อื่นๆ โดยให้สัมพันธ์กับการขยายมวลรวมผลิตภัณฑ์ภายในประเทศตามที่ได้ประมาณการไว้โดยอาศัยสมมุติฐานว่า ความสามารถในการผลิตของแรงงานจะเพิ่มขึ้นในอัตราร้อยละ 2.5 ต่อปีในสาขาเกษตรกรรม 3.0 ในสาขาพาณิชยกรรมและบริการและ 3.5 ในสาขาอุตสาหกรรมและสาขาอื่นๆ

ตารางที่ 4

การมีงานทำในกิจกรรมทางเศรษฐกิจสาขาต่าง ๆ

(ล้านคน)

สาขากิจกรรมทางเศรษฐกิจ	2510		2514		เพิ่มขึ้น
	การมีงานทำ	ร้อยละ	การมีงานทำ	ร้อยละ	
เกษตรกรรม	11.62	79.9	12.68	75.6	1.06
การเหมืองแร่ และเหมืองหิน	0.04	0.3	0.05	0.3	0.01
อุตสาหกรรม	0.69	4.7	0.98	5.8	0.29
การก่อสร้าง	0.11	0.7	0.16	1.0	0.05
การไฟฟ้า การประปา	0.03	0.2	0.16	0.4	0.03
พาณิชยกรรม	1.03	7.1	1.37	8.2	0.34
การคมนาคมและขนส่ง	0.23	1.6	0.32	1.9	0.09
บริการ	0.80	5.5	1.14	6.8	0.34
รวม	14.55	100.0	16.76	100.0	2.21

ตารางที่ 4 แสดงว่าจะมีงานใหม่เพื่อรับแรงงานที่เพิ่มขึ้นประมาณ 2.2 ล้านคน ในจำนวนนี้จะเป็นงานในสาขาเกษตรกรรมร้อยละ 48 ส่วนอีกร้อยละ 52 จะเป็นงานสาขาอื่น ๆ ปริมาณของงานที่คาดว่าจะเกิดขึ้นระยะของแผนจำนวน 2.2 ล้านคนนั้นเกือบจะเท่ากับกำลังแรงงานที่จะเพิ่มขึ้นในระยะของแผน คือ 2.3 ล้านคน ส่วนที่แตกต่างกันประมาณ 1 แสนคนนั้นได้แก่กำลังแรงงานซึ่งว่างงาน ปริมาณการว่างงานนี้ถือว่าไม่มากและเป็นการว่างงานซึ่งเกิดจากการโยกย้ายงานส่วนใหญ่ นอกเหนือจากการขยายตัวทางเศรษฐกิจแล้ว การที่จะบรรลุถึงเป้าหมายดังกล่าวจะต้องอาศัยมาตรการอื่น ๆ เพื่อเพิ่มการมีงานทำประกอบด้วย

มาตรการที่สำคัญอย่างหนึ่งได้แก่การส่งเสริมวิสาหกิจประเภทที่สามารถเพิ่มการใช้แรงงานให้มากขึ้น โดยเฉพาะอย่างยิ่งการก่อสร้างในชนบท และอุตสาหกรรมขนาดเล็ก นอกจากนั้นควรจะได้พิจารณาหาทางที่จะใช้กำลังการผลิตของอุตสาหกรรมต่าง ๆ ให้เต็มที่เพื่อมิให้มีกำลังการผลิตเหลือใช้ มาตรการอีกอย่างหนึ่งได้แก่การจัดตลาตแรงงานให้มีสมรรถภาพยิ่งขึ้น โดยเฉพาะอย่างยิ่งบริการหางานให้ทำ การทำทะเบียนแรงงาน การทดสอบ และการ

แ น ะ นั ำ

แนวอาชีพ

14.2 การส่งเสริมการมีงานทำในชนบท โดยที่การดำเนินงานด้านเกษตรกรรมมีลักษณะเป็นงานเฉพาะบางฤดูกาล จึงเป็นธรรมดาที่จะต้องมีการโยกย้ายออกจากหมู่บ้านในฤดูว่างงาน อพยพไปหางานทำในย่านชุมชน ส่วนผู้ที่ยังคงอยู่ในหมู่บ้านก็ใช้เวลาทำงานที่ให้ผลผลิตต่ำ ปัญหานี้มีความสำคัญเป็นพิเศษสำหรับประเทศไทย เพราะเกษตรกรประมาณสามในสี่เป็นชาวนาผลิตข้าว ซึ่งมีลักษณะงานเป็นแบบเฉพาะฤดูกาลอย่างมาก การแก้ไขที่เหมาะสมที่สุดได้แก่การช่วยให้มีการเพาะปลูกในฤดูแล้งด้วยการชลประทาน การส่งเสริมอาชีพอื่นๆ เช่น หัตถกรรมและงานฝีมือ และการรับจ้างตามโครงการก่อสร้างต่างๆ ทั้งนี้ อาจริเริ่มโครงการทดลองในบางอำเภอ เพื่อให้ได้ข้อเท็จจริงและเพื่อประโยชน์ในการศึกษาในด้านกำลังคน

14.3 การพัฒนากำลังคน การพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ในประเทศไทย จะต้องสัมพันธ์อย่างใกล้ชิดกับความต้องการกำลังคนในแผนพัฒนาเศรษฐกิจทั้งในปัจจุบันและอนาคต เพื่อให้มีกำลังคนที่ได้รับการฝึกอบรมอย่างเหมาะสมในประเภทอาชีพต่างๆ ที่มีความสำคัญต่อการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมฉะนั้น จึงจำเป็นต้องประเมินอุปสงค์ของกำลังคนตามแผนพัฒนาและวางแผนเกี่ยวกับอุปทานกำลังคนขึ้นอย่างรอบคอบ

ความต้องการกำลังคน

15. รายละเอียดของความต้องการกำลังคนที่คาดว่าจะมีในประเภทอาชีพต่างๆ ในระยะของแผนพัฒนานั้น ได้จัดทำประเมินขึ้นจากการขยายตัวของการทำงานในระยะของแผนพัฒนา จำแนกตามกิจกรรมทางเศรษฐกิจสาขาต่างๆ ที่มีใช้เกษตรกรรมได้ดังนี้

ตารางที่ 5

ความต้องการกำลังคนที่เพิ่มขึ้นในระยะของแผนพัฒนา

กลุ่มอาชีพ	ความต้องการกำลังคน
งานที่ใช้วิชาชีพและวิชาเทคนิค	111,700
งานบริหาร และจัดการ	44,500
งานอาชีพเสมียนพนักงาน	92,700
งานอาชีพเกี่ยวกับการค้า	455,300
งานเหมืองแร่ เหมืองหิน	14,300
งานอาชีพเกี่ยวกับการคมนาคมและขนส่ง	114,800
งานในกระบวนการผลิตอุตสาหกรรม	529,800
งานด้านบริการ	171,400
รวม	1,534,500

ตารางที่ 5 แสดงว่าความต้องการกำลังคนในกิจกรรมทางเศรษฐกิจสาขาต่างๆ ที่มีใช้เกษตรกรรมในระยะของแผนพัฒนาจะมีจำนวนทั้งสิ้นประมาณ 1.5 ล้านคน ซึ่งสูงกว่าระดับการมีงานทำในกิจกรรมทางเศรษฐกิจสาขาต่างๆ ที่มีใช้เกษตรกรรมซึ่งเท่ากับ 1.2 ล้านคนตามที่แสดงไว้ในตารางที่ 4 0.3 ล้านคน ซึ่งได้แก่ความแตกต่างในการเข้าสู่และออกจากกำลังแรงงาน

16. เกี่ยวกับอุปทานบุคคลที่ได้รับการฝึกอบรมวิชาชีพแล้ว ได้มีการประเมินจำนวนผู้ที่คาดว่าจะสำเร็จจากมหาวิทยาลัยในระยะของแผนพัฒนา ซึ่งคาดว่าจะมีจำนวนทั้งสิ้นประมาณ 31,600 คน ในจำนวนนี้จะเป็นผู้สำเร็จสังคมศาสตร์ 12,600 คน การศึกษา 7,000 คน แพทย์ศาสตร์และเภสัชกรรมศาสตร์ 3,560 คน มนุษยศาสตร์และศิลปการ 2,900 คน เกษตรศาสตร์ วนศาสตร์และการประมง 1,930 คน วิศวกรรมศาสตร์ 1,890 คน และวิทยาศาสตร์ 1,700 คน สำหรับกำลังคนระดับกลางนั้นคาดว่าจะ มีผู้สำเร็จจากโรงเรียนอาชีวศึกษาและวิทยาลัยเทคนิคเป็นจำนวนทั้งสิ้น 75,000 คน ในจำนวนนี้จะเป็นผู้สำเร็จวิชาชีพสาขาช่างต่างๆ ประมาณ 37,000 คน ผู้สำเร็จวิชาชีพอื่นๆ เช่น เกษตรกรรม เคหะเศรษฐศาสตร์ และพาณิชยศาสตร์ 38,000 คน การประเมินนี้ได้รวมจำนวนที่คาดว่าจะ เพิ่มขึ้นโดยการขยายสถาบันการศึกษาและการฝึกอาชีพตามแผนพัฒนาด้วย

ตารางที่ 6

ความต้องการบุคคลที่ได้รับการฝึกอบรมแล้วเทียบกับอุปทานในระยะของแผน

สาขา	ความต้องการ	ผลิตได้	ขาดอยู่
กสิกรรมและสัตวบาล	2,200	1,450	750
วนศาสตร์และการประมง	900	480	420
อาชีวเกษตรกรรม	7,500	7,500	-
แพทย์ศาสตร์	2,250	1,350	900
พยาบาล	6,000	4,000	2,000
วิศวกรรมศาสตร์	2,200	1,890	310
ช่างต่างๆ	45,000	35,000	10,000
ครูปริญญาและ ประกาศนียบัตร	49,000	39,000	10,000
วิทยาศาสตร์	3,300	1,700	1,600

จะเห็นได้ว่า ในระยะของแผนจะยังมีการขาดแคลนกำลังคนที่ได้รับการฝึกอบรมเป็นอันมากการขยายและปรับปรุงมหาวิทยาลัยและสถาบันฝึกอบรมวิชาชีพต่างๆ โดยเฉพาะอย่างยิ่งขณะที่ผลิตผู้สำเร็จการศึกษาในสาขาที่มีความต้องการสูงจึงมีความจำเป็นอย่างยิ่ง

มาตรการเฉพาะเพื่อพัฒนากำลังคน

17. ความสัมพันธ์ระหว่างอุปสงค์และอุปทานกำลังคนด้านต่างๆ ดังได้กล่าวมาแล้ว แสดงให้เห็นความสำคัญของการพัฒนากำลังคนโดยการศึกษา และการฝึกอบรม สำหรับการศึกษานั้นมีโครงการพัฒนาการศึกษาอยู่แล้ว ส่วนการฝึกอบรมนั้นคาดว่าจะดำเนินการในระยะของแผนดังนี้

17.1 การฝึกอบรมบุคคลด้านวิชาชีพ และการจัดการ นอกจากการฝึกอบรมทางด้านวิชาชีพตามมหาวิทยาลัยต่างๆ แล้ว ความจำเป็นในการจัดการฝึกอบรมด้านปฏิบัติเพื่อพัฒนากำลังคนสาขาต่างๆ ได้เป็นที่ยอมรับกันทั่วไป ในด้านบุคคลฝ่ายจัดการ ศูนย์เพิ่มผลผลิตแห่งประเทศไทย ซึ่งได้เริ่มงานมาตั้งแต่ปี 2505 โดยความช่วยเหลือของสหประชาชาติ ได้ทำการฝึกอบรมบุคคลฝ่ายจัดการทุกระดับในการเพิ่มความสามารถในการผลิตของอุตสาหกรรมเท่าที่เปิดการฝึกอบรมมาแล้วมีบุคคลฝ่ายจัดการเป็นจำนวนกว่า 3,000 คน จาก 383 องค์กร ทั้งราชการและเอกชนได้รับการฝึกอบรมที่จัดโดยศูนย์นี้ในระยะของแผนพัฒนาประมาณว่า ศูนย์นี้จะได้ฝึกอบรมได้เป็นจำนวนประมาณ 5,000 คน

17.2 การฝึกอบรมบุคคลด้านบริหาร เนื่องจากในแผนพัฒนาฉบับที่ 2 มีความต้องการบุคคลด้านบริหารเป็นจำนวนมากเข้าปฏิบัติงานในสาขาต่างๆ ในกระทรวง ทบวง กรม รวมทั้งรัฐวิสาหกิจซึ่งวิธีหนึ่งอาจทำได้ด้วยการคัดเลือกตัวบุคคลส่งไปฝึกอบรมในต่างประเทศตามสาขาความชำนาญงานตามข้อเสนอที่ได้รับจากกระทรวงทบวงกรมต่างๆ ปรากฏว่า ในระยะของแผนพัฒนา จำนวนข้าราชการที่ส่วนราชการเจ้าสังกัดต้องการส่งไปฝึกอบรมในต่างประเทศมีประมาณ 10,000 คน ในจำนวนนี้เป็นเจ้าหน้าที่ด้านสังคมศาสตร์ 2,400 คน ด้านเกษตรศาสตร์ 1,860 คน ด้านการศึกษา 1,500 คน ด้านวิศวกรรมศาสตร์ 1,360 คน และด้านแพทยศาสตร์ 1,290 คน

17.3 การฝึกอบรมช่างฝีมือ การขาดแคลนกำลังคนที่นับว่ามากที่สุดได้แก่ช่างฝีมือ ซึ่งมีความต้องการเป็นจำนวนมากในงานก่อสร้างและงานด้านช่าง เพื่อแก้ปัญหา ค่าจ้างและราคาขึ้นสูง ซึ่งเป็นอุปสรรคต่อการที่จะบรรลุไปสู่เป้าหมายตามแผนได้ การขาดแคลนกำลังคนที่มีคุณภาพจะทำให้มีการบรรจุคนที่มีคุณภาพต่ำกว่ามาตรฐานที่ต้องการ ย่อมมีผลเสียต่อการเพิ่มความสามารถในการผลิต

เพื่อแก้ไขความขาดแคลนช่างฝีมือ แผนพัฒนาจึงได้มีโครงการพัฒนาด้านอาชีวศึกษา และการฝึกอาชีพขึ้นหลายโครงการ ตามโครงการพัฒนาอาชีวศึกษาซึ่งจะได้รับเงินกู้จากธนาคารโลก จะได้จัดให้มีการขยายโรงเรียนอาชีวศึกษาด้านอุตสาหกรรม 14 แห่ง วิทยาลัยครูอาชีวศึกษาเทเวศร์ โรงเรียนอาชีวศึกษาด้านเกษตรกรรม 8 แห่ง และศูนย์ฝึกหัดครูเกษตรกรรมบางพระ สำหรับโรงเรียนอาชีวศึกษาด้านการช่าง คาดว่าตามโครงการจะสามารถผลิตบุคคลที่มีฝีมือได้ปีละ 2,100 คน ในอาชีพประเภทช่างเครื่องยนต์ ช่างก่อสร้าง ช่างไฟฟ้า

ช่างกลึง ช่างโลหะ ช่างบริการซ่อมวิทยุและโทรทัศน์ นอกจากนั้นตามแผนงานอื่นๆ ของโครงการพัฒนาอาชีพศึกษาจะมีผลให้ได้ครูที่สำเร็จจากวิทยาลัยครูอาชีพประมาณปีละ 250 คน และนักเกษตรระดับกลางจากโรงเรียนเกษตรกรรมต่างๆ ประมาณปีละ 1,250 คน

เกี่ยวกับการฝึกอาชีพ จะมีโครงการปรับปรุงฝีมือคนงานในวงการอุตสาหกรรม และการจัดตั้งสถาบันการฝึกเพื่อปรับปรุงความสามารถทางเทคนิคและฝีมือคนงานขึ้นในพระนคร โครงการนี้มีความมุ่งหมายที่จะยกระดับฝีมือและความรู้ที่เกี่ยวข้องของคนงาน เพื่อช่วยให้สามารถปฏิบัติงานโดยมีประสิทธิภาพสูงขึ้น สถาบันจะทำการฝึกผู้ฝึกสอนคนงานซึ่งจะทำการฝึก

ช
ง
ลูกมือในวงการอุตสาหกรรมต่อไป เป็นที่หวังว่างานของสถาบันจะช่วยเพิ่มความสามารถในการผลิตของอุตสาหกรรมด้วยการส่งเสริมฝีมือคนงานดังกล่าว นอกจากนั้น จะมีโครงการฝึกช่างลูกมือ โดยจัดให้มีการฝึกด้านปฏิบัติที่จำเป็นแก่ผู้เรียนสำเร็จจากโรงเรียนอาชีพศึกษาและผู้ที่เข้าสู่ตลาดแรงงานเป็นครั้งแรก เพื่อให้เป็นช่างฝีมืออย่างแท้จริง โครงการฝึกช่างลูกมือนี้จะดำเนินการโดยอาศัยความร่วมมือจากวงการอุตสาหกรรม เพื่อให้สอดคล้องกับความต้องการด้านกำลังคนของเอกชน

18. การพัฒนากำลังคนที่ถูกต้องและเหมาะสมกับสถานการณ์ จะต้องอาศัยการศึกษา การสำรวจและการประเมินความต้องการอยู่ตลอดเวลา เพื่อแก้ไขปัญหาเฉพาะหน้าและวางแผนระยะยาวทั้งนี้ จะต้องอาศัยข้อมูลสถิติต่างๆ ในเรื่องขนาดและส่วนประกอบของกำลังแรงงาน การวัดความสามารถในการผลิตของแรงงานกับเรื่องประชากรที่ถูกต้องประกอบการพิจารณาด้วย นอกจากนั้นในอนาคตข้างหน้าอาจเป็นการสมควรที่จะจัดตั้งคณะที่ปรึกษาเรื่องกำลังคนขึ้นประกอบด้วยผู้แทนส่วนราชการที่เกี่ยวข้องและสถาบันเอกชนเพื่อให้คำแนะนำแก่รัฐบาลในเรื่องที่เกี่ยวกับนโยบายกำลังคน กำลังแรงงานประชากรและการฝึกอบรมแรงงานระดับต่างๆ รวมทั้งการพยากรณ์ความต้องการกำลังคนทั้งระยะสั้นและระยะยาวด้วย

ความสัมพันธ์ระหว่างกำลังคนและแรงงาน

19. กำลังแรงงานในระดับกรรมกรเป็นส่วนประกอบที่สำคัญยิ่งของกำลังคนของประเทศ และจะมีความสำคัญเพิ่มขึ้นเรื่อย ทั้งนี้ เพราะประเทศไทยกำลังอยู่ในระหว่างการพัฒนาอุตสาหกรรมพาณิชยกรรมและบริการต่างๆ ผลตอบแทนที่แรงงานระดับกรรมกรได้รับได้แก่ค่าจ้างและสวัสดิการต่างๆ จึงจะต้องได้รับการดูแลจากรัฐให้เป็นไปโดยยุติธรรมแก่ทั้งผู้จ้างและผู้รับจ้างโดยอาศัยความเข้าใจอันดีซึ่งกันและกันโดยมีรัฐเป็นคนกลาง ในระยะนี้รัฐจะขยายบริการเพื่อส่งเสริมกรรมกรมากขึ้น เช่นการให้บริการหางาน คู่ครองแรงงาน แรงงานสัมพันธ์และฝึกอบรมฝีมือ เป็นต้น เพื่อประโยชน์แก่กรรมกรในการที่จะเพิ่มรายได้และความมั่นคงในอาชีพของตน ปัจจัยสำคัญที่สุดได้แก่ค่าจ้างและสิ่งตอบแทนอื่นๆ ซึ่งในปัจจุบันอยู่ในเกณฑ์ต่ำมากสำหรับกรรมกรที่ไม่มีฝีมือซึ่งจะต้องแก้ไขด้วยการขยายบริการฝึกอบรมช่างฝีมือสาขาเทคนิคต่างๆ นอกจากนั้น ปัญหาแรงงานอพยพจากชนบทไปสู่ย่านชุมนุมชนก็จะเพิ่มความสำคัญขึ้น

เป็นลำดับ เพราะจำนวนประชากรในชนบทเพิ่มขึ้นในอัตราสูงแต่เนื้อที่ดินมีจำกัด ประชากรส่วนหนึ่งจึงจำเป็นต้องอพยพเข้าสู่ย่านชุมชนหนาแน่นเป็นการถาวร และอีกจำนวนมากจะต้องอพยพมาเพื่อหางานทำเป็นฤดูกาล การคุ้มครองแรงงานประเภทนี้จึงเป็นเรื่องสำคัญที่จะต้องดำเนินการเพื่อป้องกันปัญหาสังคมหลายประการ นอกจากนั้นในด้านข้าราชการพลเรือน อัตราเงินเดือน ต ล อ ด จ น สวัสดิการต่างๆ นับว่าเป็นเรื่องสำคัญที่รัฐจะพิจารณาปรับปรุงให้เหมาะสม ทั้งนี้ เพราะการทำงานของข้าราชการพลเรือนมีความสำคัญต่อการดำเนินงานพัฒนาประเทศด้วยเป็นอย่างมาก

ทัศนภาพกำลังคนในระยะยาว

20. การประเมินประชากรและกำลังแรงงาน อัตราเพิ่มของกำลังแรงงานในประเทศไทยในอนาคต ตลอดจนความต้องการกำลังคนที่เป็นผลตามมา ย่อมขึ้นอยู่กับอัตราการเพิ่มประชากรทั้งสิ้นในปัจจุบันประเทศไทยมีอัตราการเพิ่มของประชากรร้อยละ 3.3 นับว่าสูงมาก ตารางที่ 7 แสดงการประเมินประชากรและกำลังแรงงาน โดยแยกเป็น 2 วิธี วิธีที่ 1 อาศัยสมมติฐานว่าอัตราการเกิดที่สูงขณะนี้จะคงสูงต่อไป ส่วนวิธีที่ 2 อาศัยสมมติฐานว่าอัตราการเกิดจะเริ่มลดลงจากปี 2513 เรื่อยไปในการประเมินทั้งสองอย่าง มีสมมติฐานว่า อัตราการตายจะ ต ล ง เล็กน้อย โดยสมมติฐานดังกล่าวอัตราการเพิ่มของประชากรเท่ากับร้อยละ 3.4 ในระหว่างปี 2510-2514 และ 3.5 ระหว่างปี 2514-2524 สำหรับวิธีแรก และเท่ากับ 3.3 ในระหว่างปี 2510-2514 3.0 ระหว่างปี 2514-2519 และ 2.8 ระหว่างปี 2519-2524 ตามลำดับ

ตารางที่ 7

การประเมินประชากร และกำลังแรงงานในระยะยาว

(ล้านคน)

จำนวน	การประเมินที่	ปี			
		2510	2514	2519	2524
ประชากรทั้งสิ้น	1	33.2	39.3	46.6	55.9
	2	33.2	39.2	45.1	51.2
ประชากรที่มีอายุ 15 ปี ขึ้นไป	1 และ 2	18.0	21.3	25.2	29.8
กำลังแรงงานที่มีอายุ 15 ปี ขึ้นไป	1 และ 2	14.8	17.1	20.2	23.8
การเพิ่มของกำลังแรงงานในระยะ 5 ปี	1 และ 2	-	2.3	3.1	3.6

ตารางที่ 7 แสดงว่าถ้าถือวิธีที่ 2 เป็นเกณฑ์ จำนวนประชากรทั้งสิ้นจะเท่ากับ 51.2 ล้านคนเทียบกับ 55.9 ล้านคนตามวิธีที่ 1 ในปี 2524 ความแตกต่างของอัตราการเกิดของสองวิธีนี้จะไม่กระทบกระเทือนกำลังแรงงานที่มีอายุ 15 ปี ในระยะก่อนปี 2524 แต่จะมีความสำคัญ

ภายหลังปี 2524 ไปแล้ว ส่วนจำนวนกำลังแรงงานที่เพิ่มเข้ามาจะสูงขึ้นในระยะเวลา ดังกล่าวจะเท่ากับ 2.3 ล้านคนระหว่างปี 2510–2514 3.1 ล้านคนระหว่างปี 2514–2519 และ 3.6 ล้านคนระหว่างปี 2519–2524 โดยสมมติฐานว่า อัตราการเข้าสู่กำลังแรงงานในกลุ่ม ประชากรอายุ 15 ปี ขึ้นไปจะลดลงเล็กน้อย คือ ลดจากร้อยละ 82.2 ในปี 2509 เป็น 80.3 และ จะเท่ากับร้อยละ 80.0 จนถึงปี 2524 การประเมินข้างต้นนี้แสดงว่าในระยะ 15 ปี จะมีจำนวน กำลังแรงงานเพิ่มขึ้น 9 ล้านคน

21. แนวโน้มระยะยาวของกำลังคนและการมีงานทำ การประเมินแนวโน้มในด้าน การมีงานทำในระยะยาว จำแนกตามสาขากิจกรรมทางเศรษฐกิจ และตามประเภทอาชีพที่สำคัญมีสองประการคือ ประการแรกได้คาดหมายว่าอัตราส่วนของกำลังแรงงานทั้งสิ้นทางด้าน เกษตรกรรม พาณิชยกรรมและบริการ ประการที่สองความต้องการจะมีมากขึ้นในด้านกำลังคนที่มีฝีมือในระดับสูง ช่างฝีมือและผู้ปฏิบัติงานอาชีพเกี่ยวกับการค้า อนุสนธิ์จากการเปลี่ยนแปลง ในโครงสร้างเศรษฐกิจของประเทศ

บทที่ 7

การพัฒนาส่วนภูมิภาคและท้องถิ่น

1. นโยบายสำคัญยิ่งประการหนึ่งของรัฐบาลในการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมของประเทศได้แก่การสนับสนุนให้ส่วนภูมิภาคและท้องถิ่นต่างๆ ที่ว่าราชอาณาจักรได้พัฒนาเจริญก้าวหน้าไปตามแนวทางซึ่งสอดคล้องกับความต้องการของแต่ละท้องถิ่นและบังเกิดผลสนองนโยบายส่วนกลางในด้านต่างๆ โดยเฉพาะอย่างยิ่งท้องถิ่นซึ่งยังล้าหลังในความเจริญเนื่องจากอยู่ในเขตทุรกันดารและห่างไกล รัฐมีนโยบายที่จะส่งเสริมเป็นพิเศษเพื่อให้สามารถเร่งรัดการพัฒนาได้โดยด่วนที่สุด ด้วยเหตุผลดังกล่าวแผนพัฒนามบับนี้จึงได้รวมการพัฒนาส่วนภูมิภาคและท้องถิ่นต่างๆ เข้าไว้เป็นส่วนสำคัญส่วนหนึ่งด้วยบทบาทของการพัฒนาส่วนภูมิภาคและท้องถิ่นนี้ถือได้ว่าเป็นการเสริมโครงการพัฒนาจากส่วนกลาง โดยอาศัยกำลังสมทบจากท้องถิ่นทั้งในด้านกำลังคนและกำลังเงิน อย่างไรก็ตาม ภาระด้านการเงินส่วนใหญ่เป็นของส่วนกลางในรูปงบอุดหนุนจากงบอุดหนุนประมาณแผ่นดิน

2. ในระยะของแผนพัฒนามบับนี้ รัฐจะดำเนินการตามโครงการสนับสนุนการพัฒนาส่วนภูมิภาคและท้องถิ่นต่างๆ ดังต่อไปนี้

2.1 การพัฒนาส่วนภูมิภาค แยกออกเป็น 5 ภาค โดยมีคณะกรรมการพัฒนาภาครับผิดชอบในเรื่องนโยบายและจัดสรรงบประมาณให้กับโครงการที่เห็นสมควร

2.2 การพัฒนาส่วนท้องถิ่น อันได้แก่องค์การบริหารจังหวัด เทศบาล และสุขาภิบาลของแต่ละจังหวัด โดยอาศัยรายได้ของส่วนท้องถิ่นเป็นหลัก

2.3 การเร่งรัดพัฒนาชนบท ในเขตเร่งรัดพัฒนาชนบทอันได้แก่จังหวัดชายแดนในภาคเหนือและภาคตะวันออกเฉียงเหนือ เขตเร่งรัดพัฒนานี้อาจขยายกว้างขวางขึ้นได้ในภายหลังตามความจำเป็น

2.4 การพัฒนาเขตทุรกันดารห่างไกล เป็นโครงการพิเศษเฉพาะบางอำเภอและบางตำบลที่อยู่บริเวณชายแดนซึ่งติดต่อได้ยาก เพราะขาดเส้นทางคมนาคม ในปัจจุบันดำเนินการเฉพาะในเขตภาคตะวันออกเฉียงเหนือ บริเวณชายแดนภาคตะวันออก และบริเวณชายแดนภาคใต้

2.5 การพัฒนาเฉพาะท้องถิ่น เป็นโครงการที่จะดำเนินการเฉพาะท้องถิ่นบางแห่ง ซึ่งมีเหตุผลพิเศษที่เห็นควรให้ดำเนินการในระยะของแผน คาดว่าจะดำเนินการในเขตลุ่มน้ำป่าสัก บริเวณสตัทหีบ และอาจมีเขตอื่นๆ เพิ่มเติมในภายหลังเมื่อได้มีการสำรวจและเตรียมงานเสร็จแล้ว เช่น ในเขตชะอำถึงปราณบุรี เป็นต้น

การพัฒนาส่วนภูมิภาค

3. เพื่อเป็นการอนุมัติตามนโยบายของรัฐบาลที่จะให้ส่วนภูมิภาคต่างๆ ของประเทศได้มีการพัฒนาโดยเร่งด่วนและสอดคล้องกับการพัฒนาส่วนกลางโดยใกล้ชิด รัฐบาลได้แต่งตั้ง

คณะกรรมการพัฒนาภาคต่างๆ ขึ้นรวม 5 คณะ มีขอบเขตของความรับผิดชอบในส่วนภูมิภาครวมทั้งสิ้น 61 จังหวัด คณะกรรมการพัฒนาภาคมีหน้าที่ทั่วไปดังนี้ คือ

3.1 ดูแลให้การพัฒนาส่วนภูมิภาคในความรับผิดชอบของตนเองให้เป็นไปด้วยดีในฐานะตัวแทนของรัฐบาลอีกชั้นหนึ่ง

3.2 จัดวางนโยบาย โครงการและแนวทางในการพัฒนาให้สอดคล้องกับความต้องการและลักษณะภูมิประเทศของส่วนภูมิภาคต่างๆ เพื่อประมวลเข้าเป็นส่วนหนึ่งของแผนพัฒนาส่วนรวม

3.3 จัดสรรงบประมาณพิเศษเป็นการเสริมสร้างงบประมาณส่วนกลาง ซึ่งจังหวัดต่างๆ ได้รับอยู่แล้วทั้งในรูปงบประมาณอุดหนุนและในรูปค่าใช้จ่ายของส่วนราชการต่างๆ งบประมาณพิเศษเพื่อพัฒนาจึงเป็นเพียงส่วนน้อยของงบพัฒนาส่วนภูมิภาคที่แท้จริงทั้งหมด แต่มีประโยชน์มากเพราะสามารถใช้จ่ายเพื่อพัฒนาโครงการขนาดเล็กซึ่งจังหวัดไม่มีกำลังจะดำเนินการโดยอิสระได้แต่ประชาชนในจังหวัดมีความต้องการจะให้ดำเนินการโดยแท้จริง

4. ในปัจจุบันมีคณะกรรมการพัฒนาภาคต่างๆ 5 คณะ ดังนี้

4.1 คณะกรรมการพัฒนาภาคเหนือ มีขอบเขตในการดำเนินการรวม 16 จังหวัด ตั้งแต่จังหวัดอุทัยธานีในตอนใต้ถึงจังหวัดเชียงรายในตอนเหนือ

4.2 คณะกรรมการพัฒนาภาคตะวันออกเฉียงเหนือ มีขอบเขตการดำเนินงานใน 15 จังหวัดตั้งแต่จังหวัดนครราชสีมาจนถึงพรมแดนตะวันออกของประเทศ

4.3 คณะกรรมการพัฒนาภาคใต้ มีขอบเขตการดำเนินงานใน 14 จังหวัด ตั้งแต่จังหวัดชุมพรลงไปจนถึงพรมแดนติดต่อกับประเทศมาเลเซีย

4.4 คณะกรรมการพัฒนาภาคตะวันออก มีขอบเขตการดำเนินงานใน 8 จังหวัด ตั้งแต่จังหวัดสมุทรปราการจนถึงจังหวัดตราด

4.5 คณะกรรมการพัฒนาภาคตะวันตก มีขอบเขตการดำเนินงานใน 8 จังหวัด ตั้งแต่จังหวัดสมุทรสาครจนถึงจังหวัดสุพรรณบุรีในตอนเหนือและจังหวัดประจวบคีรีขันธ์ในตอนใต้

สำหรับจังหวัดภาคกลางอีก 8 จังหวัดในเขตลุ่มน้ำเจ้าพระยา ยกเว้นจังหวัดพระนครและธนบุรีนั้น ในปัจจุบันยังไม่มีคณะกรรมการพัฒนาภาคขึ้นโดยเฉพาะอยู่ใกล้เคียงกับพระนครและส่วนมากได้รับประโยชน์โดยตรงจากโครงการพัฒนาลุ่มน้ำเจ้าพระยาในด้านชลประทานและการเกษตรอื่นๆ อยู่แล้ว อย่างไรก็ตามรัฐบาลกำลังดำริจะตั้งคณะกรรมการเร่งการพัฒนาเขตลุ่มน้ำเจ้าพระยาขึ้น

5. นโยบายในการพัฒนาภาคต่างๆ นโยบายในการพัฒนาภาคย่อมกำหนดขึ้นโดยสอดคล้องกับนโยบายพัฒนาส่วนรวมของประเทศ แต่อันดับความสำคัญย่อมแตกต่างกันตามลักษณะภูมิประเทศและภาวะเศรษฐกิจของแต่ละส่วนภูมิภาค

5.1 นโยบายพัฒนาภาคเหนือ ภาคเหนือมีอาณาเขตกว้างถึง 170,000 ตารางกิโลเมตร ส่วนใหญ่เป็นที่สูงและมีป่าไม้หนาแน่น ที่ราบเพื่อการเกษตรในภาคเหนือตอนบนมีไม่มากนัก เนื้อที่ถือครองต่อครอบครัวเกษตรกรจึงมีขนาดเล็กเพียงประมาณ 9.6 ไร่ และมีแนวโน้มเอียงจะเล็กลงเรื่อยเนื่องจากขาดการขยายตัวของจำนวนประชากร ด้วยเหตุนี้ นโยบายอันสำคัญที่สุดในการพัฒนาภาคเหนือจึงได้แก่การส่งเสริมการผลิตการเกษตรและอาชีพอื่นๆ ของราษฎร เพื่อให้ได้รายได้เพียงพอแก่การครองชีพเพื่อชดเชยเนื้อที่ถือครองซึ่งมีขนาดเล็ก นโยบายที่สำคัญรองลงมาได้แก่การพัฒนาทรัพยากรธรรมชาติซึ่งมีอุดมสมบูรณ์ให้ได้ประโยชน์เต็มที่ โดยเฉพาะอย่างยิ่งทรัพยากรป่าไม้ แหล่งน้ำ และแหล่งแร่ต่างๆ นอกจากนี้ นโยบายหลักอีกประการหนึ่ง ได้แก่การพัฒนาเขตทุรกันดารและห่างไกล โดยเฉพาะอย่างยิ่งการสงเคราะห์ชาวเขาเพื่อประโยชน์ในด้านการพัฒนาเศรษฐกิจสังคมและความมั่นคงของประเทศ

5.2 นโยบายพัฒนาภาคตะวันออกเฉียงเหนือ ภาคตะวันออกเฉียงเหนือเป็นภาคที่ใหญ่ที่สุดของประเทศ และมีพลเมืองหนาแน่นถึงเกือบหนึ่งในสามของจำนวนประชากรทั้งหมด แต่เป็นส่วนภูมิภาคที่ยากจนที่สุด มีรายได้โดยเฉลี่ยต่อบุคคลแล้วเพียงประมาณครึ่งหนึ่งของรายได้ประชาชาติต่อบุคคลเฉลี่ยทั่วประเทศ นโยบายหลักในการพัฒนาภาคนี้จึงได้แก่การเร่งรัดพัฒนาในด้านต่างๆ เพื่อให้ฐานะการครองชีพของประชาชนได้ดีขึ้นโดยด่วนที่สุด ภาคตะวันออกเฉียงเหนือมีทรัพยากรธรรมชาติน้อยและมีลักษณะภูมิประเทศค่อนข้างจะแห้งแล้งทุรกันดาร คณะกรรมการพัฒนาภาคจึงได้เน้นหนักการส่งเสริมอาชีพและสวัสดิการของราษฎรเป็นหลักด้วยวิธีการขยายและริเริ่มโครงการขั้นรากฐาน เช่น โครงการจัดหาน้ำ โครงการคมนาคมและโครงการพลังงาน อนึ่ง ภาคตะวันออกเฉียงเหนือมีการแทรกซึมจากภายนอกโดยมีวัตถุประสงค์จะบ่อนทำลายอธิปไตยของชาติอยู่มาก นโยบายพัฒนาภาคนี้จึงต้องคำนึงถึงความมั่นคงของประเทศเป็นวัตถุประสงค์อันดับแรก นอกจากนี้ การพัฒนาสังคมสำหรับภาคนี้มีความสำคัญไม่ยิ่งหย่อนไปกว่าการพัฒนาเศรษฐกิจ เพราะภาคตะวันออกเฉียงเหนือมีชนบทรอบล้อมประเพณีแตกต่างไปจากส่วนกลางอยู่บางประการ

5.3 นโยบายพัฒนาภาคใต้ ภาคใต้มีลักษณะภูมิประเทศและระบบเศรษฐกิจสังคมแตกต่างไปจากส่วนภูมิภาคอื่นๆ อยู่มาก โดยเฉพาะอย่างยิ่งในบริเวณจังหวัดชายแดนด้วยเหตุนี้จังหวัดเหล่านี้จึงไม่ได้รับความสนใจเท่าที่ควรในสมัยก่อนๆ อย่างไรก็ตาม รัฐบาลชุดปัจจุบันสำนักอยู่เสมอว่าคนไทยในภาคใต้ของประเทศมีความเป็นไทยโดยสมบูรณ์เช่นเดียวกับประชากรในส่วนภูมิภาคอื่น และมีนโยบายที่จะเร่งรัดพัฒนาภาคใต้ให้เจริญรุ่งเรืองขึ้นอย่างรวดเร็วทั้งในด้านเศรษฐกิจและสังคม นโยบายพัฒนาภาคใต้จึงเน้นหนักในเรื่องการพัฒนาสังคม โดยเฉพาะอย่างยิ่งการศึกษา ในด้านเศรษฐกิจนั้นนโยบายหลักได้แก่การปรับปรุงขยายเส้นทางคมนาคม การจัดตั้งนิคมสร้างตนเองและการปลูกยางพาราพันธุ์ดีแทนยางพื้นเมือง นอกจากนี้ รัฐบาลมีนโยบายจะปรับปรุงและก่อสร้างท่าเรือชายทะเลภาคใต้หลายแห่งพัฒนาอาชีพ โดยเฉพาะการประมงทะเลและส่งเสริมการพัฒนาเหมืองแร่

5.4 นโยบายพัฒนาภาคตะวันออก ภาคตะวันออกมีความสำคัญอย่างยิ่งต่อระบบเศรษฐกิจส่วนรวมของประเทศ และมีเส้นทางที่สามารถพัฒนาออกไปได้อย่างกว้างขวาง โดยเฉพาะอย่างยิ่งในด้านอุตสาหกรรมและพาณิชย์ในบริเวณชายทะเล นโยบายพัฒนาภาคตะวันออกจึงเน้นหนักการพัฒนาดังกล่าว ส่วนภาคตะวันออกบริเวณชายแดนและตอนเหนือมีหลายแห่งซึ่งยังทุรกันดารและประชาชนมีฐานะยากจน นโยบายการพัฒนาจึงเน้นหนักในด้านการขยายงานขั้นพื้นฐาน เช่น การคมนาคม เป็นต้น

5.5 นโยบายพัฒนาภาคตะวันตก ภาคตะวันตกมีทรัพยากรธรรมชาติอุดมสมบูรณ์เช่น ป่าไม้ ที่ดินและแหล่งน้ำ นโยบายหลักในการพัฒนาภาคนี้จึงได้แก่การพัฒนาทางพัฒนาทรัพยากรธรรมชาติเหล่านี้ให้มีสมรรถภาพยิ่งขึ้น โดยเฉพาะอย่างยิ่งการพัฒนาแหล่งน้ำเพื่อสนับสนุนการเกษตรในอนาคตข้างหน้าคาดว่าภาคตะวันตกจะเป็นแหล่งเกษตรกรรมที่สำคัญที่สุดแห่งหนึ่งของประเทศ

6. โครงการพัฒนาภาคต่าง ๆ โครงการพัฒนาส่วนภูมิภาคส่วนใหญ่เป็นโครงการพัฒนาจากส่วนกลาง ซึ่งได้รวมไว้ในแผนแยกตามสาขาต่าง ๆ แล้ว ดังจะเห็นได้ว่างบพัฒนาของประเทศแทบทั้งสิ้นได้กำหนดไว้สำหรับโครงการซึ่งจะใช้จ่ายในชนบท สำหรับโครงการซึ่งจะใช้จ่ายงบประมาณจากงบพิเศษเพื่อพัฒนาภาคนั้นอาจแยกเป็นประเภทใหญ่ ๆ ได้ดังนี้

6.1 โครงการพัฒนากิจกรรมขั้นพื้นฐาน โครงการซึ่งส่วนภูมิภาคต้องการมากที่สุดได้แก่โครงการสร้างทางหลวงชนบทและโครงการชลประทานขนาดเล็ก โดยเฉพาะอย่างยิ่งในเขตทุรกันดารและห่างไกล คณะกรรมการพัฒนาภาคต่าง ๆ ได้จัดสรรงบประมาณเพื่อก่อสร้างทางขึ้นหลายแห่ง และได้จัดซื้อเครื่องจักรกลก่อสร้างให้แก่จังหวัดต่าง ๆ หลายจังหวัด ส่วนโครงการขนาดใหญ่เกินกำลังคณะกรรมการพัฒนาภาคก็ได้จัดสรรงบประมาณให้เพื่อการสำรวจและออกแบบ เพื่อความสะดวกในการที่จะตั้งงบประมาณจากส่วนกลางให้ต่อไป

6.2 โครงการพัฒนาเมืองและนคร คณะกรรมการพัฒนาภาคได้คำนึงถึงความสำคัญในการพัฒนาย่านชุมชนต่าง ๆ ให้เป็นศูนย์กลางเศรษฐกิจและการปกครองระดับภูมิภาคต่อไป ด้วยเหตุนี้ คณะกรรมการพัฒนาภาคจึงได้กำหนดจังหวัดซึ่งมีลักษณะเหมาะสมเป็นศูนย์พัฒนาประจำภาค เช่น ขอนแก่นในภาคตะวันออกเฉียงเหนือ ตากในภาคเหนือและปัตตานีในภาคใต้ ก็ได้พยายามจัดหางบประมาณในการวางผังเมืองและขยายตัวเมืองให้แก่จังหวัดดังกล่าว

6.3 โครงการพัฒนาสังคม ได้แก่การอุดหนุนจังหวัดต่าง ๆ ในกิจกรรมสังคมสงเคราะห์นิตมสร้างตนเอง การก่อสร้างสถานีอนามัยและโรงเรียนประชาบาล นอกจากนั้น คณะกรรมการพัฒนาภาคได้พยายามพบปะติดต่อกับข้าราชการส่วนภูมิภาคและประชาชนเพื่อชี้แจงนโยบายของรัฐบาลและศึกษาความต้องการของประชาชน เพื่อสนับสนุนความเข้าใจอันดีระหว่างรัฐบาลและประชาชน

อย่างไรก็ตาม ความสำเร็จของคณะกรรมการพัฒนาภาคเท่าที่เป็นมาแล้วมิได้อาศัยการใช้จ่ายงบพัฒนาภาคเท่านั้น แต่ส่วนใหญ่ได้แก่การริเริ่มโครงการขนาดใหญ่โดยอาศัย

งบประมาณแผ่นดินส่วนกลาง อาทิเช่น การจัดตั้งมหาวิทยาลัยภาคตะวันออกเฉียงเหนือและภาคใต้ การสำรวจเพื่อก่อสร้างทางหลวงสายสำคัญๆ เช่น หล่มสัก-ชุมแพ ทรายด-คลองใหญ่-ไม้รูด และหลังสวน-นครศรีธรรมราช เป็นต้น ในระยะของแผนฉบับนี้คาดว่าจะดำเนินการพัฒนาภาคจะยังดำเนินการต่อไปตามแนวทางและโครงการที่ได้ริเริ่มไว้เดิม แต่จะพยายามขยายงานให้กว้างขวางออกไป โดยร่วมมือกับส่วนราชการภูมิภาคอย่างใกล้ชิด

งบพัฒนาพิเศษเพื่อพัฒนาภาค

7. ในระยะของแผนฉบับนี้คาดว่าจะตั้งงบพิเศษเพื่อพัฒนาภาคในงบกลาง 400 ล้านบาทแต่การพัฒนาส่วนภูมิภาคส่วนใหญ่จะใช้งบส่วนกลางซึ่งแยกตามสาขาต่างๆ โครงการที่ได้ใช้งบประมาณของส่วนราชการส่วนกลาง แต่ดำเนินการในส่วนภูมิภาคไม่ใช่จะให้ประโยชน์โดยตรงแก่จังหวัดซึ่งเป็นที่ตั้งของโครงการ แต่ยังให้ประโยชน์แก่จังหวัดอื่นๆ ที่อยู่ในเขตโครงการด้วย เช่น โครงการชลประทานและพลังงาน เป็นต้น

ตารางที่ 1

งบพัฒนาภาคพิเศษ

ภาค	2510	2511	2512	2513	2514	รวม
เหนือ	20	20	20	25	25	110
ตะวันออกเฉียงเหนือ	20	20	20	25	25	110
ใต้	10	15	15	15	15	70
ตะวันออก	10	10	10	10	15	55
ตะวันตก	10	10	10	10	15	55
รวม	70	75	75	85	95	400

งบพัฒนาส่วนท้องถิ่น

8. ระบบการปกครองของประเทศไทยในปัจจุบัน แบ่งราชการบริหารส่วนท้องถิ่นเป็น 4 รูป คือ องค์การบริหารส่วนจังหวัด เทศบาล สุขาภิบาล และองค์การบริหารส่วนตำบล หน่วยการปกครองท้องถิ่นเหล่านี้เป็นองค์การของรัฐ แยกต่างหากจากราชการบริหารส่วนภูมิภาค ในขณะนี้ มีเทศบาลอยู่ 120 แห่ง สุขาภิบาล 503 แห่ง องค์การบริหารส่วนจังหวัด 71 แห่ง และองค์การบริหารส่วนตำบล 53 แห่ง มีส่วนสัมพันธ์กับชีวิตประจำวันของประชาชนอย่างใกล้ชิด หน้าที่ส่วนใหญ่ขององค์การบริหารส่วนท้องถิ่น นอกเหนือไปจากงานบริหารประจำแล้ว ก็ได้แก่ การจัดหาบริการและสาธารณูปการ เช่น การคมนาคมและขนส่ง การสาธารณสุข การศึกษา และการพัฒนาเมือง เป็นต้น บริการต่างๆ เหล่านี้มีส่วนในการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมของ

ประเทศทั้งทางตรงและทางอ้อม องค์การบริหารส่วนท้องถิ่นจึงมีบทบาทสำคัญในการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคม

9. ในปัจจุบันเทศบาลเป็นองค์การบริหารส่วนท้องถิ่นรูปที่สำคัญที่สุด ในปี พ.ศ. 2508 มีประชากรในเขตเทศบาลประมาณ 4.3 ล้านคน หรือคิดเป็นอัตราส่วนร้อยละ 14 ของประชากรทั่วประเทศ อัตราส่วนของประชากรในเขตเทศบาลเพิ่มขึ้นเรื่อยตลอดมา กล่าวคือตามลำดับประชากรปี พ.ศ. 2490 มีอัตราส่วนร้อยละ 9.7 ในปี พ.ศ. 2495 ร้อยละ 10.8 ในปี พ.ศ. 2503 ร้อยละ 12.4 และในปี พ.ศ. 2508 ร้อยละ 14 อย่างไรก็ตาม ประชากรในเขตเทศบาลนั้นเป็นประชากรในเขตเทศบาลนครกรุงเทพและธนบุรีเสียเป็นส่วนใหญ่ กล่าวคือ ในปี พ.ศ. 2490 ประชากรในเขตเทศบาลนครกรุงเทพและธนบุรีมีอัตราส่วนร้อยละ 45 ของประชากรในเขตเทศบาลทั้งสิ้น และอัตราส่วนนี้เพิ่มขึ้นเป็นร้อยละ 48 ในปี พ.ศ. 2495 ร้อยละ 52 ในปี พ.ศ. 2503 และร้อยละ 55 ในปี พ.ศ. 2508 กล่าวโดยสรุปในระหว่าง พ.ศ. 2490-2508 ประชากรในเขตเทศบาลได้ขยายตัวในอัตราประมาณร้อยละ 5.3 ต่อปี ซึ่งสูงกว่าอัตราการเพิ่มของประชากรทั่วประเทศที่ประมาณไว้ร้อยละ 3 ต่อปี สำหรับเทศบาลนครกรุงเทพและธนบุรี นั้น เพิ่มขึ้นในอัตราประมาณร้อยละ 6.7 ต่อปี ซึ่งหมายความว่าประชากรในเขตเทศบาลนครกรุงเทพและธนบุรีขยายตัวเร็วกว่าเทศบาลอื่นๆ รวมกัน หากประชากรในเขตเทศบาลเพิ่มขึ้นในอัตราที่เคยเป็นมาแล้ว คาดว่าในปี พ.ศ. 2520 จะมีประชากรในเขตเทศบาลทั้งสิ้นประมาณ 8 ล้านคน

ตารางที่ 2

จำนวนประชากรในเขตเทศบาล

(ล้านคน)

ประชากร	2490	2495	2503	ประมาณการ	
				2509	2520
ประชากรในเขตเทศบาล	<u>1.73</u>	<u>2.25</u>	<u>3.27</u>	<u>4.60</u>	<u>8.0</u>
พระนครและธนบุรี	0.78	1.07	2.55	2.55	
เขตเทศบาลอื่นๆ	0.95	1.18	2.05	2.05	
ประชากรทั่วราชอาณาจักร	17.96	20.83	33.10	33.10	45.0
อัตราส่วนของประชากรในเขตเทศบาลต่อประชากรทั่วราชอาณาจักร	9.70	10.80	13.90	13.90	17.8

ที่มา : ตัวเลขประชากรในเขตเทศบาลและทั่วราชอาณาจักร พ.ศ. 2490-2503 จากสมุดสถิติรายปี 2407 ของสำนักงานสถิติแห่งชาติ

10. นอกจากเทศบาลซึ่งขยายตัวอย่างรวดเร็วแล้ว สุขาภิบาลเป็นหน่วยการปกครองท้องถิ่นที่สำคัญอีกกลุ่มหนึ่ง ในปัจจุบันประมาณว่ามีประชากรอยู่ในเขตสุขาภิบาลมากกว่า 2 ล้านคน จำนวนสุขาภิบาลได้เพิ่มขึ้นเรื่อยๆ ทั้งนี้เพราะประชากรในตำบลต่างๆ ได้เพิ่มขึ้นทั้งกิจกรรมทางเศรษฐกิจก็ขยายตัวออกไปทำให้มีการจัดตั้งสุขาภิบาลเพิ่มขึ้นใหม่ทุกปี สำหรับพื้นที่ที่อยู่นอกเขตเทศบาลและสุขาภิบาลในจังหวัดใดก็ถือว่าอยู่ภายใต้องค์การบริหารส่วนจังหวัดของจังหวัดนั้น สำหรับองค์การบริหารส่วนตำบลนั้นจัดขึ้นเฉพาะ 40 กว่าแห่ง เพื่อเป็นการทดลองการกระจายอำนาจไปสู่หน่วยการปกครองที่เล็กที่สุด

11. การที่ประชากรในเขตเทศบาลเพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็วทำให้เกิดปัญหาต่างๆ ในด้านจัดหาบริการสนองความต้องการของประชาชนในเมือง ผลของการพัฒนาประเทศย่อมเป็นการกระตุ้นให้เมืองต่างๆ ขยายตัวออกไปเป็นเงาตามตัว เป็นภาระของเทศบาลที่จะต้องจัดหาบริการและสาธารณูปการต่างๆ ให้เพียงพอ สำหรับหน่วยการปกครองท้องถิ่นอื่นๆ ที่ยังไม่ใหญ่พอที่จะจัดเป็นเมืองได้ ก็มีภาระหน้าที่ในการสนองความต้องการของประชาชน ซึ่งอยู่ในระดับกิ่งชนบทกิ่งเมืองเช่นเดียวกัน

รายจ่ายในการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมขององค์การบริหารส่วนท้องถิ่น

12. สำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจแห่งชาติได้ทำการศึกษารวบรวมตัวเลขรายจ่ายองค์การบริหารส่วนท้องถิ่นต่างๆ ได้ตั้งงบประมาณไว้สำหรับการทำนุบำรุงท้องถิ่นนอกเหนือไปจากการบริหารงานประจำ ปรากฏว่าในระยะ พ.ศ. 2507-2509 เป็นการบริหารส่วนท้องถิ่นทุกรูปได้ตั้งงบประมาณรายจ่ายในการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมไว้ทั้งสิ้นประมาณ 1,488 ล้านบาท หรือร้อยละ 45 ของรายจ่ายทั้งสิ้น รายจ่ายนี้น้อยกว่าที่ประมาณไว้ในแผนพัฒนาเศรษฐกิจฉบับแรกระยะที่ 2 ซึ่งประมาณไว้ 1,837 ล้านบาท รายจ่ายพัฒนาขององค์การบริหารส่วนท้องถิ่นรูปต่างๆ ได้นำมาแสดงในตารางข้างล่าง

ตารางที่ 3

รายจ่ายในการพัฒนาท้องถิ่น

(ล้านบาท)

รูปการปกครองท้องถิ่น	2507	2508	2509	รวม
เทศบาล	303.8	382.5	409.7	1,096.0
สุขาภิบาล	38.7	45.2	48.2	132.1
องค์การบริหารส่วนจังหวัด	61.7	70.2	110.4	242.3
องค์การบริหารส่วนตำบล	6.0	6.0	6.0	6.0
รวม	410.2	503.9	574.3	1,488.4

13. ในจำนวนรายจ่ายพัฒนาทั้งสิ้น ประมาณร้อยละ 60 จ่ายจากรายได้ของท้องถิ่นเอง นอกจากนั้น ได้มาจากเงินอุดหนุนและเงินยืมจากรัฐบาล อนึ่ง ควรเป็นที่สังเกตด้วยว่า โดยเฉลี่ยแล้วรายจ่ายเพื่อการพัฒนาของส่วนท้องถิ่นประมาณเกือบร้อยละ 60 เป็นรายจ่ายในเขตจังหวัด พระนครและธนบุรี แต่ก็มีแนวโน้มให้เห็นชัดว่า ส่วนของรายจ่ายในเขตพระนครและธนบุรีในรายจ่ายทั้งสิ้นลดลงเป็นลำดับ จากร้อยละ 61.6 ในปี 2503 มาเป็นร้อยละ 58.3 ในปี พ.ศ. 2509 ยิ่งกว่านั้น ในระยะปี 2507-2509 รัฐบาลได้ให้เงินอุดหนุนเพื่อใช้จ่ายในการพัฒนาแก่องค์การบริหารส่วนท้องถิ่นนอกเขตพระนครและธนบุรี เป็นจำนวนเกือบร้อยละ 60 ของเงินอุดหนุนที่ใช้ในการพัฒนาทั้งสิ้น

14. ในระยะ พ.ศ. 2507-2509 โดยเฉลี่ยแล้วประมาณร้อยละ 56.2 ของรายจ่ายพัฒนาทั้งสิ้นขององค์การบริหารส่วนท้องถิ่นได้ใช้ไปในการคมนาคมและขนส่ง ร้อยละ 8.3 ใช้ไปในการพัฒนาด้านสาธารณสุข ร้อยละ 6.4 ใช้ในการปรับปรุงแหล่งชุมชนในเขตกรุงเทพฯ และธนบุรี ส่วนที่เหลือใช้ไปในการรักษาความสะอาด การส่งเสริมอาชีพ การศึกษา การสันตนาการ การป้องกันอัคคีภัย การพาณิชย์ การประปา การไฟฟ้า และอื่นๆ ซึ่งได้แก่การบำรุงศาสนา การสมทบช่วยเหลืองานในด้านพัฒนาชุมชน และการสังคมสงเคราะห์ต่างๆ ประมาณรายจ่ายในการพัฒนาขององค์การบริหารส่วนท้องถิ่นแยกตามลักษณะงาน พ.ศ. 2507-2509 ได้นำมาแสดงในตารางข้างล่างนี้

ตารางที่ 4

ประมาณรายจ่ายพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมขององค์การบริหารส่วนท้องถิ่น แยกตามลักษณะงาน

(ล้านบาท)

ลักษณะงาน	2507	2508	2509	รวม
การคมนาคมและขนส่ง	233.1	282.4	230.6	836.2
การสาธารณสุข	33.1	45.7	44.6	123.4
การศึกษา	24.3	22.8	22.5	69.6
การรักษาความสะอาด	20.2	38.3	32.6	91.1
การปรับปรุงแหล่งชุมชน	16.5	13.7	65.5	95.7
การส่งเสริมอาชีพ	15.3	43.5	31.1	89.9
การสันตนาการ	16.1	19.8	22.4	58.3
การป้องกันอัคคีภัย	0.9	1.1	1.0	3.0
การพาณิชย์	24.	21.0	18.2	63.8
การประปาและไฟฟ้า	19.6	9.2	4.2	32.0
อื่นๆ	6.6	6.2	11.6	24.5
รวม	410.2	503.9	574.3	1,488.4

ที่มา : ประมวลจากตัวเลขงบประมาณขององค์การบริหารส่วนท้องถิ่น

รายจ่ายในการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมขององค์การบริหารท้องถิ่นในระยะแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมฉบับที่สอง

15. ในระยะ 5 ปี ของแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมฉบับที่ 2 (พ.ศ. 2510–2514) ประมาณว่า รายจ่ายพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมขององค์การบริหารส่วนท้องถิ่นจะมีจำนวนทั้งสิ้น ประมาณ 4,100 ล้านบาท หรือประมาณร้อยละ 50 ของรายจ่ายทั้งสิ้น คาดว่ารายจ่ายพัฒนาจะเพิ่มขึ้นประมาณร้อยละ 14 ต่อปี ในการนี้ประมาณว่ารัฐบาลจะมีส่วนช่วยในการพัฒนาของท้องถิ่นรวม 1,800 ล้านบาท หรือร้อยละ 44 ของรายจ่ายพัฒนาทั้งสิ้น เงินอุดหนุนจากรัฐบาลส่วนใหญ่จะตกอยู่แก่องค์การบริหารส่วนท้องถิ่น นอกเขตพระนครและธนบุรี ประมาณรายจ่ายในการพัฒนาขององค์การบริหารส่วนท้องถิ่นในระยะ 5 ปี ข้างหน้า แยกตามที่มาของรายจ่ายเงินได้นำมาแสดงในตารางข้างล่าง

ตารางที่ 5
งบพัฒนาท้องถิ่นในระยะของแผน

(ล้านบาท)

ที่มา	2510	2511	2512	2513	2514	รวม
จ่ายจากงบประมาณแผ่นดิน	280.0	335.0	365.0	395.0	425.0	1,800.0
พระนครและธนบุรี	117.0	132.0	143.0	155.0	168.0	715.0
อื่นๆ	163.0	178.0	197.0	215.0	232.0	985.0
สำรอง	-	25.0	25.0	25.0	25.0	100.0
จ่ายจากรายได้ของท้องถิ่น	320.0	380.0	450.0	530.0	620.0	2,300.0
พระนครและธนบุรี	235.0	276.0	313.0	360.0	411.0	1,595.0
อื่นๆ	85.0	104.0	137.0	170.0	209.0	705.0
รวม	600.0	715.0	815.0	295.0	1,045.0	4,100.0
พระนครและธนบุรี	352.1	408.0	456.0	515.0	579.0	2,310.0
อื่นๆ	248.0	282.0	334.0	385.0	441.0	1,690.0
สำรองโครงการใหม่	-	25.0	25.0	25.0	25.0	100.0

หมายเหตุ : ไม่รวมงบการศึกษาสำหรับโรงเรียนประชาบาล

16. สำหรับการแจกจ่ายรายจ่ายในเมืองหลวงกับเขตอื่นๆ ของประเทศนั้น ถึงแม้ว่าแนวโน้มที่ผ่านมา จะชี้ให้เห็นว่าส่วนที่จ่ายในพระนครและธนบุรีจะต่ำลงเมื่อเปรียบเทียบกับเขตอื่นๆ ในราชอาณาจักร ซึ่งเป็นผลอันเกิดจากความพยายามของรัฐในอันที่จะกระจายผลประโยชน์ไปทั่วทุกส่วนของประเทศ แต่ในระยะ 2 ปีแรกของแผนฉบับที่ 2 คาดว่าส่วนของรายจ่ายในเขตพระนครและธนบุรีจะสูงขึ้นบ้างเล็กน้อย อันจะเป็นผลเนื่องมาจากการเร่ง

ปรับปรุงแหล่งชุมชนในเขตเทศบาลนครกรุงเทพและธนบุรี โดยเฉพาะอย่างยิ่งการสร้างถนน
ตรอก ซอย และการกำจัดขยะมูลฝอย อย่างไรก็ดีตาม ในระยะ 3 ปี หลังของแผนคาดว่าส่วนของ
รายจ่ายในเขตนครหลวงจะลดลงตามลำดับ การแจกแจงเป็นร้อยละของรายจ่ายในเขตนคร
หลวงและเขตอื่นๆ ได้นำมาแสดงไว้ในตารางข้างล่าง

ตารางที่ 6

อัตราส่วนรายจ่ายของเทศบาลพระนครและธนบุรี

ปี	พระนครและธนบุรี	อื่นๆ	รวม
2510	58.6	41.4	100.0
2511	59.2	40.8	100.0
2512	57.7	42.3	100.0
2513	57.3	42.7	100.0
2514	56.8	43.2	100.0
2510-2514	57.9	42.1	100.0

17. สำหรับการแจกแจงรายจ่ายในการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมขององค์การบริหาร
ส่วนท้องถิ่นตามลักษณะงานนั้นๆ ได้ประมาณจากแนวโน้มที่ผ่านมา ประกอบกับการคาดหมาย
ของความเจริญของชุมชนในอนาคต รายจ่ายพัฒนาการคมนาคมและขนส่งจะยังมีความสำคัญ
ที่สุด แต่คาดว่าอัตราส่วนของการพัฒนาการคมนาคมและขนส่งจะลดลงบ้างเล็กน้อย เพราะคาดว่า
เมื่อการปรับปรุงและการสร้างถนนใหม่ๆ สำเร็จเรียบร้อยแล้ว รายจ่ายในการพัฒนาด้านอื่นๆ จะ
เพิ่มความสำคัญขึ้น โดยเฉพาะอย่างยิ่งการปรับปรุงแหล่งชุมชนและการรักษาความสะอาด
โดยเฉพาะการจัดสิ่งปฏิกูล การแจกแจงรายจ่ายพัฒนาเป็นร้อยละแยกตามลักษณะงานได้
นำมาแสดงไว้ในตารางข้างล่าง

ตารางที่ 7

งบประมาณแยกตามลักษณะงาน

ลักษณะงาน	การแจกแจง เป็นส่วนร้อยละ
การคมนาคมและขนส่ง	50.0
การสาธารณสุข	8.0
การศึกษา	5.0
การรักษาความสะอาด	9.5
การปรับปรุงแหล่งชุมชน การสันตนาการ และการป้องกันอัคคีภัย	17.5
การส่งเสริมอาชีพ	6.0
การพาณิชย์	2.5
การประปาและไฟฟ้า	9.5
รวม	100.0

18. รายจ่ายพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมขององค์การบริหารส่วนท้องถิ่นเท่าที่ประมาณไว้หน้านั้น เป็นการประมาณจำนวนและแนวทางในการพัฒนาสิ่งที่เป็นของท้องถิ่นต่างๆ ไม่ได้รวมกิจกรรมทางเศรษฐกิจและสังคมของรัฐบาลกลางที่จะกระทำในท้องถิ่นต่างๆ ดังนั้น จึงไม่ได้รวมรายจ่ายในการสร้างระบบระบายน้ำในพระนครและธนบุรีและการอาคารสงเคราะห์ต่างๆ ที่หน่วยงานให้รัฐบาลกลางเป็นเจ้าหน้าที่จัดทำ ไม่ได้รวมกิจการของโรงเรียนประชาบาลที่จะโอนจากกระทรวงศึกษาธิการไปให้องค์การบริหารส่วนจังหวัด ส่วนรายจ่ายตามโครงการสำคัญๆ ขององค์การบริหารส่วนท้องถิ่นซึ่งเกิดขึ้นใหม่และอาจต้องเลิกใช้เงินกู้และเงินอุดหนุนจากรัฐบาลนั้นได้รวมไว้ในงบสำรอง

ปัญหาบางประการในการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมขององค์การบริหารส่วนท้องถิ่น

19. เท่าที่เป็นอยู่ในปัจจุบันนี้ องค์การบริหารส่วนท้องถิ่นประสบปัญหาหลายประการทำให้ไม่สามารถปฏิบัติภาระหน้าที่ได้อย่างครบถ้วนและมีประสิทธิภาพ ปัญหาเหล่านี้อาจแบ่งออกได้เป็นปัญหาทางด้านรายได้ การวางแผนและการบริหารงานและความสัมพันธ์ระหว่างท้องถิ่นกับรัฐบาล

19.1 ในขณะที่องค์การบริหารส่วนท้องถิ่น โดยเฉพาะอย่างยิ่งเทศบาล จำเป็นต้องแบกภาระหน้าที่ในการจัดหาบริการเพื่อสนองความต้องการที่เพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็วนั้น รายได้ของท้องถิ่นไม่ได้เพิ่มขึ้นเป็นสัดส่วนกัน ท้องถิ่นจำเป็นต้องพึ่งเงินอุดหนุนจากรัฐบาลเสมอมา โดยเฉพาะอย่างยิ่งใน 5 ปีที่แล้วมานั้น รายจ่ายทั้งสิ้นของเทศบาลเพิ่มขึ้นเฉลี่ยราวร้อยละ

ละ 25 ต่อปี แต่รายได้ของเทศบาลเองนั้นเพิ่มขึ้นในอัตราร้อยละ 15 ต่อปี สำหรับเงินอุดหนุนจากรัฐบาลก็เพิ่มขึ้นร้อยละ 28 ต่อปี นอกจากนี้องค์ประกอบของรายได้ก็ยังอยู่ในลักษณะที่ไม่เหมาะสม รายได้ของท้องถิ่นส่วนใหญ่ได้มาจากภาษีที่รัฐบาลจัดเก็บและแบ่งให้ เช่น ภาษีการค้า เป็นต้น โดยหลักการเทศบาลควรจะได้ดำเนินการจัดเก็บภาษีอากรเองให้มากที่สุดเท่าที่จะทำได้ ทั้งนี้ เพื่อให้ประชาชนได้ตระหนักว่าตนได้มีส่วนได้ส่วนเสียร่วมในการบริหารเทศบาลอยู่ด้วย นอกจากนี้รายได้จากภาษีอากรเท่าที่เป็นอยู่ก็ยังอยู่ในระดับต่ำเมื่อเทียบกับความต้องการ ควรที่รัฐบาลจะได้พิจารณาให้อำนาจแก่เทศบาลในการที่จะจัดหารายได้ให้กว้างขวางยิ่งขึ้น ซึ่งอาจจะกระทำได้โดยให้อำนาจในการที่จะเรียกเก็บค่าธรรมเนียมประเภทใหม่ๆ เพิ่มขึ้นอีกได้ นอกจากนี้ ก็อาจให้อำนาจในการที่จะเพิ่มภาษีอากร หรือค่าธรรมเนียมขึ้นได้อีกตามความเหมาะสม หนึ่ง สมควรที่จะได้ปรับปรุงการประเมินค่าภาษีโรงเรือนและที่ดินให้ใกล้เคียงกับความเป็นจริงและมีประสิทธิภาพ นอกจากนี้ ควรจะได้มีการประเมินภาษีพิเศษเก็บจากผู้ที่ได้รับประโยชน์จากสิ่งก่อสร้างอันเป็นสาธารณูปการที่ท้องถิ่นเป็นผู้จัดทำด้วย

19.2 การวางแผนที่ดี ย่อมเป็นสิ่งจำเป็นที่จะให้การใช้ทรัพยากรเป็นไปโดยประหยัดและสอดคล้องต้องกัน ในปัจจุบันองค์การบริหารส่วนท้องถิ่นยังขาดการวางแผนงานที่เหมาะสม เท่าที่ปรากฏก็มีเทศบาลนครกรุงเทพและธนบุรีเท่านั้น ซึ่งริเริ่มจัดทำโครงการที่จะต้องใช้จ่ายเงินลงทุน แต่การจัดทำโครงการก็ยังมีสิ่งที่จะต้องปรับปรุงอยู่อีกมาก นอกจากนี้ การจัดทำงบประมาณของท้องถิ่นก็คำนึงถึงความต้องการประจำปีไม่ได้คำนึงถึงความต้องการระยะยาว เพื่อขจัดอุปสรรคดังกล่าวสมควรที่กระทรวงมหาดไทยจะได้จัดให้มีการวางแผนในส่วนท้องถิ่นขึ้นสำหรับทุกจังหวัด และการพิจารณางบประมาณรายจ่ายประจำปีก็ควรคำนึงถึงความต้องการระยะยาวประกอบด้วย เช่น การจัดซื้อที่ดินไว้ล่วงหน้าเพื่อประโยชน์ในการจัดทำบริการสาธารณะต่างๆ เป็นต้น นอกจากนี้ ในปัจจุบันการบริหารการคลังขององค์การบริหารส่วนท้องถิ่นยังสามารถจะปรับปรุงได้อีกมาก เป็นที่น่ายินดีการทางงบประมาณของเทศบาลนั้น ได้หันมาใช้ระบบเดียวกับการทางงบประมาณแผ่นดิน แต่การควบคุมตรวจสอบบัญชีและการรายงานผลเกี่ยวกับการเงินการคลังยังล่าช้าอยู่มาก ซึ่งควรหาวิธีการปรับปรุงให้มีสมรรถภาพยิ่งขึ้น

19.3 โดยหลักการแล้ว องค์การบริหารส่วนท้องถิ่นควรที่จะมีอำนาจในการดำเนินกิจการโดยมีอิสระพอสมควร ในกรณีนี้เทศบาลจำเป็นต้องมีอำนาจในการเก็บภาษีอากรมากขึ้น อย่างไรก็ตามเงินอุดหนุนจากรัฐบาลกลางก็ยังเป็นสิ่งจำเป็นอยู่ วิธีการที่รัฐบาลจะควบคุมให้องค์การบริหารส่วนท้องถิ่นให้ดำเนินกิจการให้สอดคล้องกับนโยบายของรัฐบาล วิธีที่ดีที่สุดก็คือการควบคุมการใช้เงินอุดหนุนในการนี้รัฐบาลควรจะต้องตั้งเงื่อนไขและวางหลักการอันเหมาะสมในการให้เงินอุดหนุนต่อองค์การบริหารส่วนท้องถิ่น รวมทั้งให้มีการตรวจสอบการใช้เงินให้ถูกต้องตามวัตถุประสงค์ที่วางไว้ เพื่อสนองความต้องการที่แท้จริงของประชาชน ใน

ขณะเดียวกันทางองค์การบริหารส่วนท้องถิ่นก็ควรได้แสดงหลักฐานเป็นรายงานการใช้จ่ายเงินอุดหนุนที่ได้รับจากรัฐบาลให้ทั้งฝ่ายรัฐบาลและประชาชนได้ทราบเป็นประจำอยู่ด้วย

19.4 ในการพัฒนาท้องถิ่นนั้น องค์การบริหารส่วนท้องถิ่นมีอาจดำเนินการได้โดยเอกเทศ เพราะไม่มีเจ้าหน้าที่วิชาการ อุปกรณ์และงบประมาณเพียงพอ จึงจำเป็นต้องอาศัยความร่วมมือจากส่วนราชการส่วนกลาง เท่าที่เป็นมาแล้วการประสานงานยังขาดตกบกพร่องอยู่หลายประการ จึงเห็นควรหาทางแก้ไขปัญหานี้ โดยการวางแผนประสานงานให้ถือว่าผู้ว่าราชการจังหวัดหรือหัวหน้าหน่วยงานในท้องถิ่นเป็นหัวหน้าในการปฏิบัติงาน แต่วิธีการดำเนินงานนั้นควรถือหลักวิชาการเป็นสำคัญ และให้มีการร่วมแรงและกำลังทุนอย่างจริงจัง โดยมีแผนและโครงการวางไว้เป็นการแน่นอน

การเร่งรัดพัฒนาชนบท

20. ประชาชนส่วนใหญ่ของประเทศไทยมีภูมิลำเนาอยู่ในชนบททำมาหาเลี้ยงชีพโดยอาศัยเกษตรกรรมเป็นหลัก ความสำคัญของชนบทที่มีต่อสวัสดิภาพของประชาชนและความมั่นคงของชาติถือได้ว่าอยู่ในอันดับสูงสุด ดังจะเห็นได้จากอัตราส่วนของจำนวนประชากรทั้งสิ้นที่อาศัยอยู่ในชนบทเปรียบเทียบกับอัตราส่วนของจำนวนพลเมืองทั้งหมด ซึ่งสูงถึงประมาณร้อยละ 75 สภาพความเป็นอยู่และมาตรฐานการครองชีพของชาวชนบท ในปัจจุบันต่ำกว่ามาตรฐานการครองชีพของผู้ที่อยู่ในเมืองอยู่มาก ทั้งนี้ เนื่องจากความเจริญก้าวหน้าทางเศรษฐกิจและสังคมส่วนใหญ่มากเท่าที่เป็นมาแล้ว ตกอยู่ในเมืองมากกว่ากระจายไปยังท้องถิ่นชนบท ยิ่งท้องถิ่นชนบทที่อยู่ห่างไกล โดยเฉพาะบริเวณชายแดนภาคต่างๆ ด้วยแล้ว ปรากฏว่าผลของการพัฒนาการในด้านต่างๆ ไปถึงน้อยมากหรือไปไม่ถึงเลยก็ได้

ด้วยเหตุนี้ รัฐบาลในสมัยปัจจุบันจึงได้มองเห็นความจำเป็นที่จะต้องเร่งรัดพัฒนาชนบทของประเทศไทยเป็นการด่วน เพื่อที่จะยกฐานะสภาพความเป็นอยู่ของชาวชนบทให้ดีขึ้นกว่าเดิมโดยเร็ว อันจะเป็นการพัฒนาเพื่อสร้างความเจริญก้าวหน้าและสนับสนุนความมั่นคงของประเทศในเขตทุรกันดารห่างไกล บริเวณชายแดนที่ยังล้าหลังความเจริญอยู่มากและล่อแหลมต่อการแทรกซึมจากภายนอก เพื่อเร่งรัดพัฒนาการเขตดังกล่าวและสนับสนุนการรักษาความมั่นคงของชาติ นโยบายสำคัญของรัฐบาลในการเร่งรัดพัฒนาชนบทมีดังนี้ คือ

21.1 เร่งดำเนินการพัฒนาชนบททุกด้านพร้อมกัน โดยผนึกกำลังของส่วนราชการต่างๆ ที่มีหน้าที่ในการพัฒนาชนบท ให้มีการวางแผนและดำเนินงานประสานกันทุกระดับ เพื่อให้ผลของการดำเนินงานนั้นได้ถึงมือของชาวชนบทอย่างจริงจัง เสริมงานพัฒนาชนบทในระดับอำเภอ ตำบล และหมู่บ้านที่ยังขาดอยู่ให้เป็นงานพัฒนาชนบทที่สมบูรณ์ เช่น ให้มีทางคมนาคมขนส่ง น้ำใช้ และระบบธุรกิจ ตลอดจนการพัฒนาสังคม เพื่อให้เป็นรากฐานที่ชาวชนบทจะสามารถพัฒนาอาชีพตนเองได้อย่างเต็มที่

21.2 เร่งดำเนินการให้เข้าถึงจิตใจประชาชนอย่างแท้จริง โดยถือเอาความต้องการที่แท้จริงของประชาชนในชนบทเป็นหลักในการวางแผนดำเนินงาน โดยยึดหลักการ

ทำงานร่วมกับประชาชน เพื่อให้ประชาชนในท้องถิ่นได้เข้ามามีส่วนร่วมในการดำเนินงานให้มากที่สุดเท่าที่จะมากได้นับตั้งแต่การเริ่มวางแผนการไปจนถึงการปฏิบัติการ และการทำนุบำรุงรักษางานที่ได้ปฏิบัติไปแล้วนั้นด้วย เพื่อให้ชาวชนบทเข้าใจซาบซึ้งในการร่วมพัฒนาและ

ปกครองตนเอง

21.3 ส่งเสริมให้องค์การบริหารส่วนจังหวัดมีกำลังและความสามารถที่จะทำงานพัฒนาร่วมประสานกับงานที่หน่วยราชการต่าง ๆ ทำอยู่บ้างแล้วนั้นให้เป็นปึกแผ่นสมบูรณ์ และบรรลุวัตถุประสงค์ได้ประโยชน์ต่อชาวชนบทในท้องถิ่นอย่างดียิ่งขึ้น

โครงการสำคัญ

22. เพื่อที่จะทำให้การเร่งรัดพัฒนาชนบท ได้ดำเนินการบรรลุผลสำเร็จตามวัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้ รัฐบาลมีโครงการดำเนินงานในด้านต่าง ๆ ดังต่อไปนี้

22.1 งานเศรษฐกิจชนบท

(1) **โครงการถนนชนบท** ดำเนินการจัดสร้างถนนบุกเบิกเข้าไปถึงท้องถิ่นที่ทุรกันดารเพื่อเปิดทางก่อสร้างถนนชนบทที่จะใช้ได้ทุกฤดูกาลนั้น ๆ อันจะทำให้ราษฎรในชนบทสามารถติดต่อกับโลกภายนอก และติดต่อกันและกันภายในท้องถิ่นได้ง่าย และสะดวกตลอดปี และเพื่อให้หน่วยราชการต่าง ๆ มีทางคมนาคมเข้าไปปฏิบัติงานในการพัฒนาชนบทได้ ตลอดทั้งการรักษาความปลอดภัยของราษฎรด้วย

(2) **โครงการพัฒนาหมู่บ้าน** จัดให้มีเครื่องจักรกลเพื่อช่วยงานปราบดิน งานก่อสร้างและงานโยธาอื่น ๆ ในระดับหมู่บ้าน เพื่อให้การประกอบอาชีพและการพัฒนาชุมชนของราษฎรได้ผลรวดเร็วขึ้น

(3) **โครงการจัดหาน้ำและที่ดิน** เพื่อให้ราษฎรในระดับหมู่บ้านได้มีที่ดินที่สามารถประกอบอาชีพในทางเกษตรและอาชีพอื่น ๆ ได้สะดวก จึงเป็นการจำเป็นที่จะจัดให้องค์การบริหารส่วนจังหวัดร่วมกับเจ้าหน้าที่ของส่วนราชการที่เกี่ยวข้องดำเนินการตามโครงการปรับปรุงเรื่องน้ำ และจัดที่ดินในระดับหมู่บ้านให้เหมาะสมเพื่อสร้างความมั่นคงในการประกอบอาชีพ และเป็นหนทางที่จะเพิ่มรายได้ได้ดีขึ้น และเป็นพื้นฐานที่จะส่งเสริมระบบธุรกิจให้กับราษฎรต่อไป

(4) **โครงการธุรกิจการเกษตร** ดำเนินการรวบรวมราษฎรในชนบทจัดตั้งกลุ่มเกษตรกรระดับอำเภอขึ้น เพื่อให้เป็นสถาบันทางเศรษฐกิจอันถาวรในอันที่จะจัดบริการในด้านต่าง ๆ ให้แก่ผู้ที่เป็นสมาชิกต่อไป และในอันที่จะนำความช่วยเหลือต่างๆ จากส่วนราชการและองค์การเอกชนไปให้ถึงมือสมาชิกอย่างแท้จริงและโดยทั่วถึงกัน เพื่อให้ได้ผลตรงตามความต้องการของราษฎรที่ได้จัดตั้งกลุ่มขึ้น ส่วนราชการต่าง ๆ จะระดมกำลังให้ความช่วยเหลือในทางวิชาการและในทางการเงินแก่เกษตรกรโดยผ่านกลุ่มเหล่านั้น เช่น ความรู้เกี่ยวกับการเกษตรแผนใหม่ การพัฒนาที่ดิน การชลประทาน และการจำหน่ายผลิตผล เป็นต้น

ในขณะเดียวกันก็จะดำเนินการชักจูงให้ธนาคารพาณิชย์และบริษัทการค้าของเอกชนเข้ามามีส่วนร่วมในการพัฒนาอาชีพของเกษตรกรที่รวมกันเป็นกลุ่มในด้านต่างๆ ด้วย

22.2 งานด้านสังคมและสาธารณูปการ

(1) โครงการการแพทย์และการอนามัย ดำเนินการจัดให้แพทย์และพยาบาลจากหน่วยราชการส่วนกลางออกไปทำการบำบัดโรคเพิ่มเติมให้แก่ประชาชนในชนบท โดยจัดหน่วยรักษาพยาบาลเคลื่อนที่ไปเสริมให้แก่จังหวัดทั้งในด้านกำลังคนและเครื่องมือเครื่องใช้ทางแพทย์การจัดหน่วยรักษาพยาบาลเคลื่อนที่นี้กระทำโดยแบ่งพื้นที่ปฏิบัติงานออกเป็นจังหวัดๆ และให้หน่วยราชการนั้นๆ รับผิดชอบเป็นจังหวัดๆ ไป ในขณะเดียวกันก็ดำเนินการฝึกอบรมคนในท้องถิ่น เพื่อทำหน้าที่ช่วยปฏิบัติงานพยาบาลและอนามัย ให้แก่ที่ท้องถิ่นในระดับเบื้องต้นต่อไปเป็นการถาวร

(2) โครงการน้ำอุปโภคบริโภค ดำเนินการร่วมกับองค์การบริหารส่วนจังหวัด จัดให้ราษฎรในชนบทได้มีน้ำบริโภคและใช้สอยอย่างทั่วถึง และป้องกันโรคต่างๆ ด้วยระบบการประปาจากแหล่งน้ำธรรมชาติที่มีอยู่ในท้องถิ่น เช่น แม่น้ำ ลำคลอง หนองบึง สระ อ่างเก็บน้ำ รวมทั้งน้ำฝนตามธรรมชาติด้วย และด้วยการขุดบ่อขึ้นใหม่เพื่อนำน้ำบาดาลมาใช้ให้เป็นประโยชน์ตามวิทยาการแผนใหม่โดยร่วมมือและสนับสนุนจากส่วนราชการที่เกี่ยวข้อง เช่น กรมอนามัย กรมทรัพยากรธรณี กรมชลประทานและองค์การบริหารส่วนจังหวัด เป็นต้น

(3) โครงการสังคมและวัฒนธรรมอื่นๆ ดำเนินการชี้แจงแนะนำให้ชาวชนบทได้เข้าใจซาบซึ้งในขนบธรรมเนียมและวัฒนธรรมประจำชาติและเคารพสถาบันของชาติ อันจะเป็นแนวทางที่องค์การบริหารส่วนจังหวัดจะได้รับช่วงดำเนินการต่อไป

งบเร่งรัดพัฒนาชนบท

23. งบพัฒนาที่จะนำมาใช้ตามโครงการเร่งรัดพัฒนาชนบทนั้นได้มาจาก 4 แหล่ง คือ งบประมาณของส่วนราชการที่เกี่ยวข้องที่จัดสรรให้สำหรับโครงการเร่งรัดพัฒนาชนบทในความรับผิดชอบของตน งบประมาณของสำนักงานเร่งรัดพัฒนาชนบทเฉพาะส่วนที่เป็นโครงการงบประมาณสมทบของจังหวัดและงบช่วยเหลือจากต่างประเทศ สำหรับงบประมาณของส่วนราชการอื่นและของจังหวัดนั้นเป็นส่วนย่อยของงบพัฒนาของส่วนราชการและของจังหวัดดังกล่าว ส่วนงบความช่วยเหลือจากต่างประเทศคาดว่าจะได้รับความช่วยเหลือประมาณ 1,000 ล้านบาท ในระยะ 5 ปี ส่วนงบประมาณของโครงการเร่งรัดพัฒนาชนบทโดยตรงนั้นก็จะมีจำนวนประมาณ 1,000 ล้านบาทเช่นเดียวกัน

การพัฒนาเขตทุรกันดารห่างไกล

24. เพื่อสนับสนุนโครงการเร่งรัดพัฒนาชนบท และเพื่อให้เข้าถึงเขตที่ทุรกันดารและห่างไกลบริเวณชายแดน ซึ่งรัฐบาลไม่เคยเข้าถึงมาก่อน รัฐบาลได้มีโครงการที่ได้ดำเนินการอยู่แล้ว และจะขยายงานเพิ่มเติมอีกหลายโครงการดังต่อไปนี้

24.1 **โครงการหน่วยพัฒนาเคลื่อนที่** เป็นโครงการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมของกลาโหม หน่วยงานสำคัญที่รับผิดชอบในการปฏิบัติงานได้แก่กองรักษาความปลอดภัยกลาง (กรป.กลาง) นอกจากนี้ก็มีกองบัญชาการปราบปรามคอมมิวนิสต์ (บก.ปค.) และหน่วยพัฒนาท้องถิ่นของกองทัพต่างๆ วิธีการดำเนินการได้แก่การส่งหน่วยพัฒนาเคลื่อนที่ผสม ประกอบด้วยเจ้าหน้าที่วิชาการสาขาต่างๆ เข้าไปดำเนินการในหมู่บ้านในเขตทุรกันดาร โดยเน้นหนักในด้านที่ประชาชนต้องการเร่งด่วน เช่น การจัดหาน้ำสะอาด การสร้างทางหลวงชนบท การแพทย์และอนามัยและการศึกษาสงเคราะห์ ในระยะของแผนนี้คาดว่าหน่วยพัฒนาเคลื่อนที่จะดำเนินการในจังหวัดชายแดนภาคเหนือ ตะวันออกเฉียงเหนือ ตะวันออกและใต้ โดยใช้งบประมาณของกระทรวงกลาโหมและบช่วยเหลือจากสหรัฐอเมริกา

24.2 **โครงการพัฒนาเขตทุรกันดาร** เป็นโครงการพิเศษของรัฐบาล ซึ่งมีวัตถุประสงค์จะเร่งรัดพัฒนาในเขตชายแดนภาคตะวันออกเฉียงเหนือตอนล่างและภาคตะวันออก โดยเลือกเขตปฏิบัติงานในอำเภอซึ่งอยู่ห่างไกลและประชาชนยากจนกับมีปัญหาด้านการเมืองและสังคมอื่นๆ โครงการซึ่งได้รับความสนใจเป็นพิเศษได้แก่โครงการชลประทานขนาดเล็กและทางหลวงชนบท โดยใช้งบประมาณปีละประมาณ 5 ล้านบาท

24.3 **โครงการพัฒนาชาวเขา** คณะรัฐมนตรีได้แต่งตั้งคณะกรรมการพัฒนาชาวเขาขึ้นเพื่อพิจารณาหาทางช่วยเหลือในการพัฒนาชาวเขาเป็นพิเศษ เท่าที่เป็นมาแล้วได้อาศัยงบประมาณของกรมประชาสงเคราะห์กระทรวงมหาดไทยดำเนินการ แต่ในระยะของแผนนี้อาจมีความจำเป็นที่จะต้องขยายวงเงินพัฒนาชาวเขา เพราะมีความจำเป็นที่จะต้องเร่งรัดพัฒนามากขึ้น โครงการสำคัญได้แก่การส่งเสริมอาชีพและการตลาด เพื่อช่วยเหลือชาวเขาให้สามารถส่งผลผลิตของตนออกไปจำหน่ายโดยสะดวกและได้ราคาดี การสร้างทางไปยังย่านที่ชาวเขามีที่อยู่อาศัยเป็นกลุ่มก้อน เป็นงานสำคัญที่จะต้องขยายออกไปมากในอนาคต

การพัฒนาเฉพาะท้องถิ่น

25. นอกเหนือจากการพัฒนาเขตทุรกันดารห่างไกลบริเวณชายแดน รัฐบาลมีโครงการซึ่งจะพัฒนาท้องถิ่นบางแห่ง เนื่องด้วยเหตุผลพิเศษดังต่อไปนี้

25.1 **โครงการพัฒนาลุ่มน้ำป่าสัก** รัฐบาลจะได้กู้เงินสำหรับการก่อสร้างทางหลวงสายสระบุรี-หล่มสัก ซึ่งเป็นเส้นทางสำคัญที่จะเชื่อมภาคกลางกับภาคตะวันออกเฉียงเหนือ และภาคเหนืออีกทางหนึ่ง โดยเชื่อมกับทางหลวงสายหล่มสัก-เลย หล่มสัก-ชุมแพ และหล่มสัก-พิษณุโลก เพื่อริเริ่มการพัฒนาบริเวณลุ่มน้ำป่าสัก ซึ่งมีความอุดมสมบูรณ์อย่างยิ่งให้ได้ผลจริงจัง คณะรัฐมนตรีได้อนุมัติแผนพัฒนาลุ่มน้ำป่าสัก โดยมีสาระสำคัญ

จ ะ เ ร ี่ ง รั ด ก า ร

ชลประทานขนาดเล็ก การสร้างทางหลวงชนบทและการพัฒนาเกษตรกรรมในเขตจังหวัดสระบุรี ลพบุรีและเพชรบูรณ์

25.2 **โครงการพัฒนาบริเวณสี่ทิว** ผังทะเลภาคตะวันออกของประเทศไทย ระหว่างอำเภอศรีราชาถึงอำเภอเมือง จังหวัดระยอง มีเส้นทางที่จะพัฒนาไปได้มาก เพราะมีลักษณะเหมาะสมที่จะเป็นท่าเรือทะเลน้ำลึก และย่านอุตสาหกรรมต่อไปได้ในอนาคต นอกจากนี้ ยังมีความสำคัญในด้านยุทธศาสตร์เป็นพิเศษอีกด้วย ในระยะของแผนนี้จะได้รับ

ค ว า ม

ช่วยเหลือจากต่างประเทศในการสำรวจและวางแผนพัฒนาบริเวณนี้ เพื่อเป็นแนวทางที่จะพัฒนาต่อไปในอนาคต เป็นที่คาดหมายได้ว่าบริเวณนี้ต่อไปจะกลายเป็นเมืองใหม่ ซึ่งมีช่องทางที่จะเจริญก้าวหน้าต่อไปได้เป็นอันมาก

25.3 **โครงการพัฒนาท้องถิ่นชนบทไทย-อิสราเอล** ประเทศอิสราเอลได้ให้ความช่วยเหลือแก่ประเทศไทยในการริเริ่มการพัฒนาท้องถิ่นชนบท ในบริเวณตั้งแต่ตอนล่างของโครงการเขื่อนเพชรบุรีถึงเขตชลประทานทุ่งปราน ทุ่งสามร้อยยอด และทุ่งกุยของโครงการเขื่อนปราน จังหวัดประจวบคีรีขันธ์ ในระยะของแผนจะได้เริ่มงานศูนย์ทดลองและสาธิตการเกษตร การพัฒนาหมู่บ้านและการจัดที่ดินตัวอย่างในอำเภอชะอำ เพชรบุรี สำหรับพืชที่เน้นหนักความสำคัญได้แก่ส้มต่างๆ ผ้าย และพืชผักในระยะของแผนจะใช้งบประมาณประมาณ 12 ล้านบาท โดยตั้งในงบกระทรวงพัฒนาการแห่งชาติ

งบพัฒนาส่วนภูมิภาคและท้องถิ่น

26. นอกเหนือไปจากงบประมาณและงบเงินช่วยเหลือ ซึ่งตั้งแยกไว้ตามส่วนราชการต่างๆ แล้ว งบพัฒนาส่วนภูมิภาคและท้องถิ่น ซึ่งจะตั้งจ่ายงบกลางและงบอุดหนุนพิเศษ ในระยะของแผนได้ประมาณการไว้ดังนี้

ตารางที่ 8

งบพัฒนาส่วนภูมิภาคและท้องถิ่น

(ล้านบาท)

ประเภท	2510	2511	2512	2513	2514	รวม
งบพัฒนาภาค	70	75	75	85	95	400
งบรายได้ของท้องถิ่น	320	380	450	530	620	2,300
งบอุดหนุนองค์การบริหารส่วนท้องถิ่น	280	335	365	395	425	1,800
งบเร่งรัดพัฒนาชนบท	150	150	200	250	250	1,000
งบพัฒนาเขตทุรกันดารห่างไกล ^{1/}	35	40	45	50	50	220
งบพัฒนาเฉพาะท้องถิ่น	10	10	20	20	20	80
รวม	865	990	1,155	1,330	1,460	5,800

หมายเหตุ : ^{1/} รวมงบพัฒนาของ กรป. กลาง งบพัฒนาเขตทุรกันดารและงบพัฒนาชาวเขา

บทที่ 8

รัฐวิสาหกิจ

1. รัฐวิสาหกิจเป็นกิจการที่รัฐถือหุ้นอยู่เกินกว่าร้อยละห้าสิบ ซึ่งในปัจจุบันนี้มีอยู่ประมาณ 108 แห่ง ทุนดำเนินการของรัฐวิสาหกิจทั้งหมดมีประมาณ 9,000 ล้านบาท ทั้งนี้ ไม่รวมกิจการธนาคารต่างๆ ซึ่งรัฐถือหุ้น รัฐวิสาหกิจขนาดใหญ่ที่มีบทบาทสำคัญในการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมของประเทศได้แก่รัฐวิสาหกิจประเภทสาธารณูปโภค เช่นการไฟฟ้า ประปา โทรศัพท์ รถไฟและท่าเรือ รัฐวิสาหกิจประเภทรัฐพาณิชย์ซึ่งดำเนินกิจการหารายได้ให้แก่รัฐ เช่น สำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาล และโรงงานยาสูบ รัฐวิสาหกิจประเภทบริการ ได้แก่องค์การรับส่งสินค้าและพัสดุภัณฑ์ บริษัทขนส่งจำกัดและองค์การส่งเสริมการท่องเที่ยว นอกจากนี้ ยังมีรัฐวิสาหกิจที่ประกอบกิจการที่เป็นประโยชน์แก่ส่วนรวมอีกหลายแห่งในด้านการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคม ความสำคัญของบทบาทรัฐวิสาหกิจจะเห็นได้จากงบประมาณเศรษฐกิจของประเทศทั้งสิ้นซึ่งเท่ากับประมาณ 57,500 ล้านบาท ในระยะของแผนพัฒนาเป็นงบพัฒนาเศรษฐกิจของรัฐวิสาหกิจเสียประมาณ 9,800 ล้านบาท เท่ากับร้อยละ 17 ของงบพัฒนาประเทศทั้งสิ้น ในงบลงทุนเพื่อพัฒนาเศรษฐกิจของรัฐวิสาหกิจนี้ส่วนใหญ่ประมาณร้อยละ 40 ได้มาจากเงินรายได้ของรัฐวิสาหกิจเองประมาณ 4,000 ล้านบาท ส่วนที่เหลือได้เงินสนับสนุนจากงบประมาณ 2,000 ล้านบาทจากเงินกู้ต่างประเทศและเงินช่วยเหลือจากต่างประเทศประมาณ 3,800 ล้านบาท

2. ในระยะของแผนพัฒนาฉบับที่หนึ่ง รัฐมีความมุ่งหมายที่จะดำเนินงานรัฐวิสาหกิจให้เป็นการเพิ่มผลผลิตของประเทศให้สูงขึ้นโดยเน้นหนักในด้านสาธารณูปโภคเป็นส่วนใหญ่ สำหรับรัฐวิสาหกิจประเภทอุตสาหกรรมและการค้าได้ลดความสำคัญลง เพื่อให้สอดคล้องกับนโยบายที่จะสนับสนุนให้เอกชนดำเนินกิจการค้าและอุตสาหกรรมให้มากยิ่งขึ้น นอกจากนั้น ได้ปรับปรุงรัฐวิสาหกิจที่มีอยู่แล้วให้มีสมรรถภาพสูงขึ้นทั้งในด้านการผลิต การตลาด การบริหารและการดำเนินงานซึ่งปรากฏว่าได้ผลดีสมความมุ่งหมาย ในระยะของแผนพัฒนาฉบับแรก รัฐวิสาหกิจต่างๆ ลงทุนเป็นจำนวนเงินกว่า 8,000 ล้านบาท ซึ่งมีผลสำคัญในการเพิ่มรายได้ประชาชาติ

นโยบาย

3. นโยบายส่วนรวมรัฐวิสาหกิจตามแผนพัฒนาฉบับนี้ได้กำหนดไว้ดังต่อไปนี้

3.1 ดำเนินกิจการรัฐวิสาหกิจเฉพาะกิจการที่เกี่ยวกับสาธารณูปโภคเพื่อประโยชน์ต่อเศรษฐกิจและสังคมส่วนรวม ความมั่นคงของชาติและเพื่อหารายได้ของประเทศเท่านั้น รัฐจะไม่จัดตั้งรัฐวิสาหกิจขึ้นใหม่ เว้นแต่ที่จำเป็นแก่ประโยชน์ส่วนรวมโดยแท้จริงเท่านั้น และจะดำเนินนโยบายให้สอดคล้องกับนโยบายของรัฐที่จะส่งเสริมการลงทุนของเอกชน

3.2 ส่งเสริมและปรับปรุงรัฐวิสาหกิจที่จำเป็นจะต้องรักษาไว้ โดยจะวางแผนการอันเหมาะสมที่จะปรับปรุงสมรรถภาพในการบริหารงานให้สูงขึ้นเพื่อให้สามารถดำเนินการได้โดยไม่ต้องขอความช่วยเหลือด้านการเงินจากรัฐ

3.3 ควบคุมการขยายงานของรัฐวิสาหกิจที่จำเป็นจะต้องรักษาไว้ โดยจะวางแผนการอันเหมาะสมที่จะปรับปรุงสมรรถภาพในการบริหารงานให้สูงขึ้นเพื่อให้สามารถดำเนินการได้โดยไม่ต้องขอความอุดหนุนด้านการเงินจากรัฐ

แนวทางการดำเนินงาน

4. เพื่อปฏิบัติการให้เป็นไปตามนโยบายการดำเนินงานวิสาหกิจของรัฐ มีแนวทางที่จะปฏิบัติดังต่อไปนี้

4.1 รัฐวิสาหกิจใดที่จะพึงรักษาไว้และจำเป็นต้องให้การสนับสนุน จะได้พิจารณาให้มีโครงการ วิธีการจัดการและแผนการลงทุนให้เหมาะสมเพื่อให้มีสมรรถภาพในการดำเนินงานและเพื่อประโยชน์แก่ส่วนรวม โดยเฉพาะอย่างยิ่งกิจการสาธารณูปโภคและบริการที่เป็นประโยชน์ต่อสาธารณชน

4.2 การจัดตั้งรัฐวิสาหกิจขึ้นใหม่นั้น ถ้าจำเป็นจะต้องกระทำจะกระทำโดยความรอบคอบโดยถือหลักเกณฑ์ในการพิจารณาว่า กิจการนั้นจะไม่เป็นการขัดกับนโยบายที่รัฐบาลแถลงไว้หรือขัดกับกฎหมายอันเกี่ยวกับการส่งเสริมเอกชนให้ลงทุน ทั้งจะได้พิจารณาว่ารัฐวิสาหกิจที่จะจัดตั้งขึ้นใหม่นั้นจะเป็นประโยชน์ต่อการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมส่วนรวมอย่างแท้จริง

4.3 สำหรับกิจการประเภทอุตสาหกรรมและการค้าที่จะให้ประโยชน์ต่อส่วนรวมอย่างแท้จริง และรัฐมีความประสงค์จะจัดให้มีขึ้นอย่างรีบเร่ง จะส่งเสริมให้เอกชนลงทุนโดยรัฐจะเข้าช่วยเหลือร่วมทุนก็ได้ แต่ทั้งนี้การลงทุนของรัฐไม่ควรเกินร้อยละห้าสิบ เพื่อรักษากิจการนั้นมิให้มีฐานะเป็นรัฐวิสาหกิจ และเมื่อกิจการสามารถดำเนินการได้ด้วยดีแล้วจะได้ทำการจำหน่ายโอนให้เอกชนทันที

4.4 หน่วยงานที่เกี่ยวข้อง จะทำการศึกษาถึงฐานะและความจำเป็นของรัฐวิสาหกิจประเภทอุตสาหกรรมและการค้า

4.5 จัดให้มีระเบียบข้อบังคับที่รัดกุมเพื่อควบคุมการใช้จ่ายลงทุนของรัฐวิสาหกิจให้ได้ผลสอดคล้องกับนโยบายของรัฐบาล และจะพยายามแก้ไขปรับปรุงระเบียบข้อบังคับ ซึ่งจะเป็นอุปสรรคในการดำเนินงานของรัฐวิสาหกิจ เพื่อให้การบริหารงานของรัฐวิสาหกิจมีความคล่องตัวมากยิ่งขึ้น

ตารางที่ 1

งบพัฒนาและแหล่งที่มาของเงินทุนของรัฐวิสาหกิจ

(ล้านบาท)

	สาขาเกษตร	สาขา อุตสาหกรรม และสาธารณสุข	สาขาคมนาคม และขนส่ง	สาขาพลังงาน	สาขา พาณิชย์ และบริการ	รวม
งบลงทุนในการพัฒนา แหล่งที่มาของเงินลงทุน	465.89	278.05	4,842.24	4,272.16	-	9,858.34
1.รายได้ของรัฐวิสาหกิจ	400.00 ^{-1/}	183.36	2,458.77		-	4,046.51
2.เงินงบประมาณแผ่นดิน	65.89	94.69	673.47	1,142.28 ^{-2/}	-	1,976.33
3.เงินกู้ในประเทศ	-	-	-	-	-	-
4.เงินกู้ต่างประเทศและเงิน ช่วยเหลือจากต่างประเทศ	-	-	1,710.00	2,125.50 ^{-3/}	-	3,835.50
รวม	465.89	278.05	4,842.24	4,272.16	-	9,858.34
งบประมาณทำการ						
1.ประมาณรายได้	2,494.80 ^{-1/}	21,255.50	8,568.80	9,665.50	564.50	42,549.10
2.ประมาณรายจ่าย	1,807.00	17,288.90	7,006.10	7,585.10	549.00	34,236.10
3.ประมาณกำไรสุทธิ	687.80	3,966.60	1,562.70	2,080.40	15.50	8,313.00
4.ประมาณค่าเสื่อมราคา	212.20	587.90	1,501.70	1,102.70	3.80	3,408.30
รวม	900.00	4,554.50	3,064.40	3,183.10	19.30	11,721.30
การจัดสรรกำไร						
1.ลงทุนในพัฒนา	400.00	183.36	2,458.77	1,004.38	-	4,046.51
2.รายได้นำส่งคลัง	250.00	2,719.50	107.00	286.90	5.00	3,368.40
3.จ่ายชำระหนี้	-	79.80	397.87	1,371.00	-	1,848.67
4.สำรองต่างๆ	250.00	1,571.84	100.76	542.82	14.30	2,457.72
รวม	900.00	4,554.50	3,064.40	3,183.10	19.30	11,721.30

หมายเหตุ : 1/ เงินลงทุนสงเคราะห์การทำสวนยาง 400 ล้านบาท

2/ เงินกู้งบประมาณ 210 ล้านบาท

3/ เงินกู้ธนาคารแห่งประเทศไทย 208 ล้านบาท

4.6 สนับสนุนการลงทุนรัฐวิสาหกิจเพื่อให้ใช้รายได้ของตนเองลงทุนให้เกิดผลประโยชน์ต่อส่วนรวมให้มากที่สุดเสียก่อน โครงการลงทุนใดที่จำเป็นต้องใช้เงินลงทุนมากและได้ผลตอบแทนด้านการเงินน้อยนั้นจะพิจารณาสนับสนุนในรูปเงินอุดหนุน เงินกู้จากภายในและต่างประเทศตามความเหมาะสม

งบลงทุนของรัฐวิสาหกิจ

5. การลงทุนของรัฐวิสาหกิจแยกออกเป็นงบทำการและงบลงทุน สำหรับงบลงทุนตามโครงการพัฒนาเศรษฐกิจเรียกว่างบลงทุนที่เป็นโครงการ ส่วนงบลงทุนที่มุ่งจะเพิ่มทรัพย์สินถาวรของรัฐวิสาหกิจเองหรือทดแทนของเดิมเป็นประจำทุกปี จัดแยกเป็นงบลงทุนที่มีได้เป็นโครงการงบลงทุนที่แสดงไว้ในแผนพัฒนาเป็นการลงทุนเฉพาะที่เป็นโครงการพัฒนาเศรษฐกิจทั้งสิ้น

6. สำหรับแผนพัฒนาเศรษฐกิจฉบับที่สอง ประมาณว่ารัฐวิสาหกิจทั้งสิ้นจะมีรายได้ 42,500 ล้านบาทและประมาณรายจ่ายที่จะเกิดขึ้น 34,200 ล้านบาท เหลือเป็นกำไรประมาณ 8,300 ล้านบาทเมื่อนำไปรวมกับค่าเสื่อมราคา 3,400 ล้านบาทแล้ว เท่ากับ 11,700 ล้านบาท ซึ่งจัดสรรเป็นเงินรายได้ของรัฐวิสาหกิจที่นำไปลงทุนตามโครงการพัฒนาเศรษฐกิจ 4,000 ล้านบาท ส่งเป็นเงินรายได้คืนคลัง 3,400 ล้านบาท จ่ายชำระหนี้สินประมาณ 1,800 ล้านบาท ส่วนที่เหลืออีกประมาณ 2,500 ล้านบาทเป็นเงินลงทุนที่มีได้มีโครงการและเงินสำรองต่าง ๆ

7. งบลงทุนของรัฐวิสาหกิจแยกตามสาขาต่างๆได้ดังนี้

สาขาเกษตร

8. การดำเนินงานของรัฐวิสาหกิจสาขาเกษตรส่วนใหญ่มีความมุ่งหมายที่จะช่วยเหลือเกษตรกรในด้านวิชาการและการตลาด รัฐวิสาหกิจสาขาเกษตรได้แก่กองทุนสงเคราะห์สวนยาง องค์การสวนยาง องค์การอุตสาหกรรมป่าไม้และองค์การสะพานปลา การลงทุนของรัฐวิสาหกิจเหล่านี้มีทั้งสิ้นประมาณ 465 ล้านบาท คาดว่าในระยะของแผนกิจการในด้านเกษตรจะสามารถทำรายได้ทั้งสิ้นประมาณ 2,495 ล้านบาท และมีรายจ่ายในการดำเนินงานประมาณ 1,807 ล้านบาทและมีเงินส่งเป็นรายได้ของรัฐ 250 ล้านบาท หลังจากหักรายจ่ายในการดำเนินงานและรายจ่ายในการลงทุนแล้ว รัฐวิสาหกิจที่สำคัญได้แก่กองทุนสงเคราะห์สวนยาง ซึ่งมีกองทุนหมุนเวียนเก็บจากอาการยางส่งออกเพื่อนำมาใช้ในการปลูกยางแทน และองค์การอุตสาหกรรมป่าไม้ซึ่งำทรายได้ให้รัฐได้เป็นจำนวนมากจากการทำป่าไม้ การให้เช่าช่วงสัมปทาน การผูกขาดไม้สักและไม้ยางและการจำหน่ายไม้ของกลาง องค์การนี้มีบทบาทในการพัฒนาทรัพยากรป่าไม้ของประเทศอยู่มาก และจะเริ่มโครงการปลูกป่าทดแทนซึ่งเป็นงานสำคัญเพื่อประโยชน์ส่วนรวม

สาขาอุตสาหกรรม

9. การพัฒนาอุตสาหกรรมของประเทศได้มุ่งให้เอกชนมีส่วนร่วมในการพัฒนาเป็นส่วนใหญ่ ดังนั้น การดำเนินการของรัฐวิสาหกิจประเภทอุตสาหกรรมที่คงรักษาไว้นี้ จึงเป็นรัฐวิสาหกิจที่ดำเนินการมาแล้วเป็นเวลานานและสามารถนำรายได้มาสู่งบประมาณแผ่นดิน เช่น โรงงานยาสูบและบริษัทไม้อัดไทย จำกัด เป็นต้น กับรัฐวิสาหกิจประเภทอุตสาหกรรมที่ดำเนินการเพื่อประโยชน์ของทางราชการทหารเป็นส่วนใหญ่ ได้แก่องค์การแบตเตอรี่ องค์การเชื้อเพลิง องค์การทอผ้า องค์การฟอกหนัง องค์การแก้ว องค์การอาหารสำเร็จรูปและบริษัทอยู่กรุงเทพฯ เนื่องจากรัฐไม่มีนโยบายจะขยายกิจการรัฐวิสาหกิจเหล่านี้เกินความจำเป็น การลงทุนของรัฐวิสาหกิจสาขา

อุตสาหกรรมที่เป็นโครงการพัฒนาเศรษฐกิจจึงมีเพียง 278 ล้านบาท ส่วนมากเป็นเงินลงทุนจากรายได้ของรัฐวิสาหกิจเอง สำหรับรายได้จากรัฐวิสาหกิจประเภทนี้ทั้งหมดมีประมาณ 21,255 ล้านบาท เป็นรายจ่ายดำเนินการ 17,288 ล้านบาทเป็นเงินกำไรสุทธิเสียประมาณ 3,967 ล้านบาท เมื่อรวมกับค่าเสื่อมราคาอีก 588 ล้านบาท จะเป็นเงินรายได้ของรัฐวิสาหกิจซึ่งจะนำไปใช้จ่ายต่างๆ ได้ประมาณ 4,555 ล้านบาท ซึ่งนำไปจัดสรรได้ดังนี้คือ ใช้จ่ายลงทุนตามโครงการพัฒนา 183 ล้านบาท เป็นรายได้นำส่งรัฐ 2,720 ล้านบาท จ่ายชำระหนี้ 80 ล้านบาท ส่วนที่เหลืออีกประมาณ 1,572 ล้านบาทตั้งเป็นทุนสำรองไว้ ซึ่งอาจจะนำไปใช้ในการลงทุนประจำปี ซึ่งมีได้เป็นโครงการและสำหรับโครงการใหม่ซึ่งอาจจะเกิดขึ้น

10. รัฐวิสาหกิจสาขาอุตสาหกรรมนี้มีอีกหลายแห่ง ซึ่งไม่สามารถจะดำเนินการไปด้วยดีได้ เพราะขาดกำลังทุนและเหตุผลอื่นๆ นอกจากนั้นไม่มีเหตุผลสนับสนุนให้คงไว้ รัฐวิสาหกิจเหล่านี้ควรดำเนินการจำหน่ายโอนให้เอกชนรับไปดำเนินการเป็นการลดภาระงบประมาณ เนื่องจากรัฐวิสาหกิจเหล่านี้เป็นรูปโรงงาน ถ้าหากเก็บไว้เรื่อยๆ ก็จะเสื่อมราคาลงไปเรื่อยๆ จนหมดไปในไม่ช้า

สาขาคมนาคมและขนส่ง

11. การคมนาคมและขนส่งที่รัฐดำเนินการในรูปรัฐวิสาหกิจ ได้แก่ การรถไฟ ทำเรือ โทรศัพท์ วิทยุและโทรทัศน์ เติมน้ำมันและการขนส่ง การลงทุนตามโครงการในระยะเวลาของแผนพัฒนามีประมาณ 4,842 ล้านบาท ใช้เงินรายได้ของรัฐวิสาหกิจเอง 2,459 ล้านบาท เงินกู้ต่างประเทศและเงินช่วยเหลือจากต่างประเทศประมาณ 1,710 ล้าน ส่วนที่เหลือ 673 ล้านบาท เป็นงบประมาณแผ่นดิน ประมาณรายได้เท่ากับ 8,569 ล้านบาท เป็นรายจ่ายดำเนินการเสียประมาณ 7,006 ล้านบาท เหลือเป็นกำไรสุทธิประมาณ 1,563 ล้านบาท รวมกับประมาณค่าเสื่อมราคา 1,502 ล้านบาท นำไปชำระหนี้ 398 ล้านบาท ส่งเป็นรายได้เข้ารัฐ 107 ล้านบาท ส่วนที่เหลืออีก 101 ล้านบาทเป็นเงินสำรองต่างๆ

12. รัฐวิสาหกิจสาขาคมนาคมและขนส่งส่วนมากดำเนินการเพื่อสาธารณประโยชน์ และมีความสำคัญต่อการครองชีพประจำวันของประชาชนเป็นอย่างยิ่ง ส่วนมากยังขาดอุปกรณ์และปัจจัยอื่นๆ ที่จำเป็นในการขยายบริการเป็นอย่างมาก งบรายได้ส่วนใหญ่จึงได้จัดสรรเพื่อการลงทุนคงเหลือส่งเข้าคลังเพียงเล็กน้อย รัฐวิสาหกิจสาขาที่มีขนาดใหญ่ เช่น การรถไฟแห่งประเทศไทย การทำเรือแห่งประเทศไทย และองค์การโทรศัพท์แห่งประเทศไทย ต่างก็อยู่ในระยะการปรับปรุงขยายงานทั้งสิ้น และมีโครงการลงทุนพัฒนาขนาดใหญ่ซึ่งจำเป็นที่จะต้องได้รับการสนับสนุนอย่างใดก็ตาม เท่าที่เป็นมาแล้วรัฐวิสาหกิจเหล่านี้ยังไม่สามารถให้บริการแก่ประชาชนได้พอเพียง

ล ะ มี

สมรรถภาพ ทั้งที่ส่วนมากมีลักษณะผูกขาดและได้ดำเนินการมาแล้วเป็นเวลานาน เหตุผลสำคัญข้อหนึ่งได้แก่การบริหาร เนื่องจากงานในสาขานี้เป็นงานที่ต้องอาศัยหลักวิชาการและความชำนาญในการปฏิบัติงานอย่างสูง กับต้องควบคุมงานโดยใกล้ชิดตลอดเวลา ผู้บริหารงานจึงพึงควรสละเวลาให้แก่กิจการโดยเต็มที่และควรมีกำลังเจ้าหน้าที่ด้านวิชาการสนับสนุนให้เพียงพอ

สาขาพลังงาน

13. รัฐวิสาหกิจสาขาพลังงาน ได้แก่ รัฐวิสาหกิจซึ่งทำการผลิตและจำหน่ายไฟฟ้า การลงทุนตามโครงการพัฒนาเศรษฐกิจทั้งสิ้นมีประมาณ 4,272 ล้านบาท เป็นเงินจากรายได้ของรัฐวิสาหกิจเองเสียประมาณ 1,004 ล้านบาท เป็นเงินอุดหนุนจากรัฐบาลประมาณ 1,142 ล้านบาท ที่เหลืออีกประมาณ 2,126 ล้านบาท เป็นเงินกู้จากต่างประเทศและเงินช่วยเหลือจากต่างประเทศ การดำเนินงานของการไฟฟ้าต่างๆ ในรูปรัฐวิสาหกิจนี้คาดว่าสามารถทำรายได้ประมาณ 9,665 ล้านบาทในระยะเวลาของแผนพัฒนา เป็นค่าใช้จ่ายในการดำเนินงาน 7,585 ล้านบาท ประมาณกำไรสุทธิ 2,080 ล้านบาทการส่งเงินคืนคลังในระยะเวลา 5 ปี ยังมีน้อยมาก คือ ประมาณ 286 ล้านบาท ทั้งนี้ เพราะยังจะต้องลงทุนเพื่อขยายงานผลิตไฟฟ้าให้มากขึ้นเพื่อให้เพียงพอกับความต้องการของประชาชนและอุตสาหกรรมที่ขยายตัวขึ้นอย่างรวดเร็ว นอกจากนี้ ยังจำเป็นที่จะต้องพยายามลดต้นทุนการผลิตและราคาจำหน่ายไฟฟ้าให้ต่ำลงเพื่อเร่งการขยายตัวในทางด้านอุตสาหกรรมอีกด้วยกิจการพลังงานไฟฟ้าเป็นงานสาธารณประโยชน์เพื่อการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมของประเทศ จึงเป็นงานสำคัญและควรได้รับความสนับสนุนอย่างไรก็ตาม รัฐวิสาหกิจสาขาพลังงานบางแห่งยังให้ความสนใจในการให้บริการแก่ประชาชนน้อย และบางแห่งก็ดำเนินการโดยมีค่าใช้จ่ายสูงมากทำให้ไม่มีกำไรไปใช้ในการลงทุนได้

อาคารพาณิชย์

14. รัฐวิสาหกิจประเภทธุรกิจการค้าและบริการในเวลาของแผนพัฒนาได้ลดความจำเป็นลงเป็นอันมาก รัฐวิสาหกิจประเภทนี้ได้แก่ องค์การตลาด องค์การคลังสินค้า องค์การอุตสาหกรรมท่องเที่ยวและบริษัทการค้าต่างๆ ส่วนมากไม่มีโครงการพัฒนาในระยะนี้ เนื่องจากรัฐวิสาหกิจสาขาเหล่านี้ส่วนมากมีฐานะการเงินและขอบเขตการดำเนินงานในวงแคบ อย่างไรก็ตาม ส่วนใหญ่อยู่ในระหว่างการปรับปรุงและต่อไปอาจมีบทบาทสำคัญในการสนับสนุนนโยบายของรัฐบาลในด้านการค้าและตลาดอย่างกว้างขวางโดยเฉพาะอย่างยิ่งในด้านสินค้าเกษตร

สาขาสังคม

15. นอกจากรัฐวิสาหกิจประเภทต่างๆ ที่กล่าวมาแล้ว ยังมีรัฐวิสาหกิจและกิจการบางประเภทที่ใช้ทุนหมุนเวียนดำเนินการเช่นเดียวกับรัฐวิสาหกิจ โดยมีวัตถุประสงค์ที่จะส่งเสริมสวัสดิการสังคม ศิลปกรรมและศีลธรรมของประเทศ เช่น องค์การส่งเสริมการท่องเที่ยว องค์การนาฏศิลป์ และองค์การส่งเสริมกีฬา เป็นต้น รัฐวิสาหกิจเหล่านี้ได้รับเงินอุดหนุนจากงบประมาณแผ่นดินเป็นส่วนใหญ่ เพราะไม่สามารถจะหารายได้มาเพียงพอกับรายจ่ายและยังมีความจำเป็นที่รัฐจะต้องให้การอุดหนุนอยู่ต่อไปถึงแม้ว่ารัฐวิสาหกิจเหล่านี้จะดำเนินการโดยมิได้หวังผลกำไรและมีได้มีโครงการพัฒนาโดยตรง แต่ก็มีบทบาทในการส่งเสริมการพัฒนาเศรษฐกิจ สังคมและวัฒนธรรมของประเทศเป็นอย่างมาก ชอบที่จะได้รับการสนับสนุนจากรัฐตามกำลังเงินของประเทศ

16. งบประมาณของรัฐวิสาหกิจเฉพาะที่เป็นโครงการแสดงตามตารางต่อไปนี้

ตารางที่ 2
งบพัฒนารัฐวิสาหกิจ

(ล้านบาท)

	ปี	รายได้ รัฐวิสาหกิจ	งบประมาณ แผ่นดิน	เงินกู้และ เงินช่วยเหลือ ต่างประเทศ	รวม
สาขาเกษตรกรรม	2410	80.00	19.31	-	99.31
	2511	80.00	12.60	-	92.60
	2512	80.00	21.40	-	101.40
	2513	80.00	6.48	-	86.48
	2514	80.00	6.10	-	86.10
รวม		400.00	65.89	-	465.89
สาขาอุตสาหกรรม	2410	41.47	21.49	-	62.96
	2511	27.65	16.20	-	43.85
	2512	27.09	16.20	-	43.29
	2513	35.66	12.00	-	47.66
	2514	35.71	12.00	-	47.71
รวม		167.58	77.89	-	245.47
สาขาการคมนาคมและขนส่ง	2410	739.90	112.00	337.39	1,189.29
	2511	455.99	185.77	410.83	1,052.59
	2512	420.05	196.17	544.41	1,160.63
	2513	416.90	152.83	256.07	825.80
	2514	425.93	26.70	161.30	613.93
รวม		2,458.77	673.47	1,710.00	4,842.24
สาขาการพลังงาน	2410	160.87	171.55	395.05	727.47
	2511	262.86	335.39	360.55	958.80
	2512	213.01	201.96	510.30	925.27
	2513	161.56	218.44	572.10	952.10
	2514	206.08	214.94	287.50	708.52
รวม		1,004.38	1,142.28 ^{1/}	2,125.50 ^{2/}	4,272.16

งบพัฒนารัฐวิสาหกิจ (ต่อ)

(ล้านบาท)

	ปี	รายได้ รัฐวิสาหกิจ	งบประมาณ แผ่นดิน	เงินกู้และ เงินช่วยเหลือ ต่าง ประเทศ	รวม
สาขาการสาธารณสุข	2410	5.50	-	-	5.50
	2511	4.28	2.38	-	6.66
	2512	2.00	6.46	-	8.46
	2513	2.00	7.96	-	9.96
	2514	2.00		-	2.00
รวม		15.78	16.80	-	32.58
รวมทั้งสิ้น		4,046.51	1,976.33	3,835.50	9,858.34

หมายเหตุ 1/ เงินกู้งบประมาณ 210 ล้านบาท

2/ เงินกู้ธนาคารแห่งประเทศไทย 208 ล้านบาท

ตารางที่ 3
งบประมาณจากรายได้ของรัฐวิสาหกิจ

(ล้านบาท)

รัฐวิสาหกิจ	2510	2511	2512	2513	2514	รวม
สาขาการเกษตร						
กองทุนสงเคราะห์การทำสวนยาง	80.00	80.00	80.00	80.00	80.00	400.00
รวมสาขาเกษตร	80.00	80.00	80.00	80.00	80.00	400.00
สาขาอุตสาหกรรม						
1.บริษัทไม้อัดไทย จำกัด	1.97	1.15	1.09	1.16	1.21	6.58
2.องค์การเชื้อเพลิง	37.00	24.00	26.00	30.00	30.00	145.00
3.องค์การแก้ว	2.50	2.50	-	4.00	4.00	15.00
4.องค์การแปดเตอรี่ปิ	-	-	-	0.50	0.50	1.00
รวมสาขาอุตสาหกรรม	41.47	27.65	27.09	35.71	35.71	167.58
สาขาการคมนาคมและขนส่ง						
1.การรถไฟแห่งประเทศไทย	461.83	151.20	124.90	162.70	201.10	1,101.73
2.การทำเรือแห่งประเทศไทย	91.81	148.61	174.66	129.36	112.44	656.88
3.องค์การรับส่งสินค้าและพัสดุภัณฑ์	26.04	10.50	12.40	15.00	17.20	81.14
4. องค์การโทรศัพท์แห่งประเทศไทย	152.73	124.68	86.82	86.82	72.19	524.23
5.บริษัทเดินอากาศไทย	-	16.00	16.27	17.03	18.00	67.30
6.บริษัทวิทยุการบินแห่งประเทศไทย	2.49	-	-	-	-	2.49
7.บริษัทขนส่ง จำกัด	5.00	5.00	5.00	5.00	5.00	25.00
รวมสาขาการคมนาคมและขนส่ง	739.90	455.99	420.05	416.90	425.93	2,458.77

งบพัฒนาจากรายได้ของรัฐวิสาหกิจ (ต่อ)

(ล้านบาท)

รัฐวิสาหกิจ	2510	2511	2512	2513	2514	รวม
สาขาการพลังงาน						
1.การไฟฟ้าอันฮี้	118.91	246.99	208.16	152.20	197.70	923.96
2.การไฟฟ้าส่วนภูมิภาค	1.73	-	0.50	-	-	2.23
3.การไฟฟ้านครหลวง	38.00	15.00	4.00	9.00	8.00	74.00
4.ศูนย์ฝึกอบรมช่างไฟฟ้า ^{1/}	2.23	0.87	0.35	0.36	0.38	4.19
รวมสาขาการพลังงาน	160.87	262.86	213.01	161.56	1,004.38	1,004.38
สาขาการสาธารณสุข						
องค์การเภสัชกรรม	5.50	4.28	2.00	2.00	2.00	15.78
รวมสาขาการสาธารณสุข	5.50	4.28	2.00	2.00	2.00	15.78
รวมทั้งสิ้น	1,027.34	830.78	742.15	696.12	749.72	5,046.51

หมายเหตุ: 1/ ศูนย์ฝึกอบรมช่างไฟฟ้าใช้จ่ายจากเงินรายได้ของการไฟฟ้าต่างๆ โดยโอนไปให้การพลังงานแห่งชาติดำเนินการ