



สรุปลงสาระสำคัญและผลกรพัฒนา ตามแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ

ฉบับที่ 1 - 6



**สรุปสาระสำคัญและผลการพัฒนา
ตามแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ**

ฉบับที่ 1 - 6

สรุปลงสาระสาคัญและผลการพัฒนา
ตามแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ
ฉบับที่ 1-6

สาระและผลการพัฒนาโดยสังเขป

หน้าที่หลักที่สำคัญของสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ก็คือ การวางแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมของประเทศ และได้เริ่มจัดทำแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 1 ขึ้นเป็นครั้งแรกเมื่อปี 2504 หลังจากนั้นก็ได้จัดทำแผนพัฒนาติดต่อกันมารวมทั้งสิ้น 7 แผน ปัจจุบันกำลังอยู่ในระหว่างใช้แผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 7 ซึ่งเริ่มตั้งแต่ปี 2535 ไปสิ้น สุดลงในปี 2539 แผนพัฒนาฯ แต่ละแผนต่างก็มีวัตถุประสงค์ เป้าหมาย แนวนโยบายและมาตรการที่ถูกปรับเปลี่ยนไป เพื่อให้สอดคล้องกับภาวะการณ์ทางด้านเศรษฐกิจและสังคม ซึ่งได้รับการประเมินผลและวิเคราะห์ข้อมูลตลอดเวลา วัตถุประสงค์สำคัญของบทบาทนี้เพื่อสรุปให้ทราบถึงประเด็นหลัก ๆ บางประเด็น เกี่ยวกับสาระของแผนและผลของการพัฒนาตามแผนแต่ละแผน เพื่อให้มองเห็นภาพส่วนรวมที่เกิดขึ้นในระยะเวลาของแผนพัฒนาฯ ฉบับต่าง ๆ

แผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 1 (พ.ศ. 2504-2509)

สาระสำคัญ

แผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 1 ได้กำหนดแนวทางหลักในการพัฒนาประเทศ เน้นเฉพาะด้านเศรษฐกิจเป็นสำคัญ โดยเฉพาะการลงทุนในสิ่งก่อสร้างขึ้นพื้นฐาน ในรูปของระบบคมนาคมและขนส่ง ระบบเขื่อนเพื่อการชลประทานและพลังงานไฟฟ้า สาธารณูปการ ฯลฯ เป็นอันมาก การที่รัฐทุ่มเททรัพยากรเข้าไปในรูปโครงการดังกล่าวนี้ ก็เพื่อเป็นการปูพื้นฐานให้มีการลงทุนในด้านเอกชน และเพิ่มผลผลิตทางสาขาเกษตรและอุตสาหกรรมอย่างได้ผลดี เพื่อให้เศรษฐกิจของประเทศก้าวหน้าไปอย่างรวดเร็ว

ผลการพัฒนา

ผลการดำเนินงานในช่วงแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 1 ได้มีส่วนผลักดันให้เศรษฐกิจของประเทศรุดหน้าไปอย่างเห็นได้ชัด อาจกล่าวได้ว่า เข้าสู่ยุคการพัฒนา

เป็นครั้งแรกอย่างแท้จริง การขยายตัวของมวลรวมผลิตภัณฑ์ในประเทศได้เพิ่มขึ้นในอัตราเฉลี่ยถึงร้อยละ 8 ต่อปี คือ เพิ่มจากฐานเศรษฐกิจที่มีมูลค่าการผลิตเพียง 59,000 ล้านบาท ในปี 2503 เป็นประมาณ 89,000 ล้านบาท ในปี 2509 ทางด้านโครงการขั้นพื้นฐานได้มีการเริ่มงานชลประทานซึ่งเป็นโครงการใหญ่ 2 โครงการ คือ โครงการแม่กลอง และโครงการแม่น้ำน่าน เริ่มก่อสร้างบูรณะทางหลวงแผ่นดินและทางหลวงจังหวัดตามโครงการ 8 ปี และ 6 ปี เริ่มส่งพลังงานไฟฟ้าจากโครงการยันฮี และโครงการไฟฟ้าลิกไนท์ที่กระบี่ ตลอดจนการดำเนินการตามโครงการอื่น ๆ ที่มีความสำคัญอีกหลายสิบโครงการ

ในด้านการค้าระหว่างประเทศ มูลค่าสินค้าออกและสินค้าเข้าได้ขยายตัวอย่างรวดเร็ว แม้ว่าจะยังมีการขาดดุลการค้า แต่ดุลการชำระเงินระหว่างประเทศมีฐานะเกินดุล ทำให้ทุนสำรองระหว่างประเทศมีปริมาณสูงขึ้นเป็น 800 ล้านดอลลาร์สหรัฐ เมื่อเดือนสิงหาคม 2509 และค่าเงินบาทมีเสถียรภาพดีเป็นที่เชื่อถือทั่วไป ความมั่นคงทางการคลังของประเทศเป็นปัจจัย สำคัญประการหนึ่งที่ได้ยังผลให้การพัฒนาเศรษฐกิจส่วนใหญ่นับประสบผลสำเร็จตลอดมาด้วยดี

แผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 2 (พ.ศ. 2510-2514)

สาระสำคัญ

แนวทางการพัฒนาตามแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 2 ยังคงยึดแนวทางเดิมตามแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 1 เพื่อให้มีความสอดคล้องกับในระยะ 6 ปีก่อนหน้า และได้มีการขยายขอบเขตของแผนให้คลุมถึงการพัฒนาของรัฐโดยสมบูรณ์ โดยได้รวมการพัฒนาในด้านรัฐวิสาหกิจและองค์การบริหารส่วนท้องถิ่นเข้าไว้ด้วย นอกจากนี้แผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 2 ยังได้เน้นหนักในกิจกรรมทางด้านเศรษฐกิจและสังคมต่าง ๆ หลายประการ ซึ่งแผนพัฒนาฯ ฉบับแรกได้ระบุไว้ไม่แน่ชัด หรือมิได้กล่าวถึง ได้แก่ ความพยายามของรัฐที่จะกระจายการพัฒนาให้บังเกิดผลไปทั่วประเทศ โดยเฉพาะอย่างยิ่งในเขตทุรกันดารและห่างไกลความเจริญ ดังจะเห็นได้ว่า ประมาณร้อยละ 75-80 ของงบพัฒนาทั้งหมดเป็นการลงทุนใช้จ่ายในส่วนภูมิภาค ตามโครงการซึ่งจะก่อความเจริญให้กับท้องถิ่น ยิ่งกว่านั้นยังมีโครงการพิเศษนอกเหนือไปจากโครงการพัฒนาในหน้าที่ปกติของกระทรวง ทบวง กรมต่าง ๆ เช่น โครงการพัฒนาภาค

โครงการเร่งรัดพัฒนาชนบท และโครงการช่วยเหลือชาวนา เป็นต้น ซึ่งต่างก็มีวัตถุประสงค์ที่จะปรับปรุงฐานะของประชาชนในท้องถิ่นชนบทให้เจริญรุดเร็วยิ่งขึ้น กล่าวโดยสรุป ในแผนฯ นี้ ได้เป็นการเสริมสร้างโครงสร้างทางเศรษฐกิจให้สมบูรณ์ยิ่งขึ้น และได้มีการคำนึงถึงความสอดคล้องกับโครงการอื่น ๆ ด้วย แทนที่จะคำนึงถึงผลตอบแทนโดยตรง และโดยอ้อมของแต่ละโครงการเพียงอย่างเดียว

ผลการพัฒนา

อัตราการขยายตัวทางเศรษฐกิจในช่วงแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 2 แม้จะลดลงจากช่วงแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 1 เล็กน้อย แต่ก็ยังคงอยู่ในระดับสูงคือ ร้อยละ 7.5 ต่อปีโดยเฉลี่ย ที่เป็นเช่นนี้เนื่องจากในช่วงปลายแผนฯ ฉบับที่ 2 ได้เกิดภาวะเศรษฐกิจรัดตัวเป็นครั้งแรก หลังจากที่ได้มีการขยายตัวติดต่อกันมากกว่า 10 ปี สาเหตุส่วนใหญ่เกิดจากอิทธิพลของการเปลี่ยนแปลงในปัจจัยทางเศรษฐกิจในต่างประเทศเป็นสำคัญ คือ ประการแรก โครงสร้างความต้องการของตลาดโลกสำหรับสินค้าหลายประเภทได้เปลี่ยนแปลงไป ทำให้ราคาสินค้าออกที่สำคัญของไทยโดยเฉพาะอย่างยิ่งข้าวและยางลดลงมาก ประการที่สอง ราคายางพาราสหรัฐฯ ในประเทศไทยลดลง และประการที่สาม การลงทุนจากต่างประเทศซึ่งเคยเพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็วในระยะก่อนหน้ากลับลดลงมากในระยะนี้

ส่วนทางด้านรายได้ของประชาชน ปรากฏว่ามีความแตกต่างหรือช่องว่างของรายได้เพิ่มขึ้นในหมู่ประชากรของประเทศ และระหว่างพื้นที่ภาคต่าง ๆ ของประเทศ กล่าวคือ ปรากฏชัดเจนว่า จำนวนครัวเรือนในเขตชนบทที่มีรายได้เป็นหัวเงินต่ำกว่า 1,000 บาทต่อปี โดยเฉพาะในภาคตะวันออกเฉียงเหนือ ได้เพิ่มสูงขึ้นจากร้อยละ 43 ในปี 2504 เป็นร้อยละ 45 ในปี 2512 ในขณะที่ครัวเรือนที่ยากจนในภาคกลางและภาคตะวันออกเฉียงเหนือลดลงจากร้อยละ 19 เหลือร้อยละ 10 ในช่วงเดียวกัน

ความแตกต่างของรายได้ที่เกิดขึ้นนี้ ส่วนหนึ่งเป็นผลสืบเนื่องมาจากแนวทางการพัฒนาในช่วงของแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 1 และ 2 ซึ่งเน้นการบูรณะและเสริมสร้างโครงการขั้นพื้นฐานทางเศรษฐกิจ แนวทางการพัฒนาดังกล่าวตั้งอยู่บนพื้นฐานความเชื่อที่ว่า การเพิ่มการผลิตของประเทศจะต้องอาศัยปัจจัยขั้นพื้นฐานเหล่านี้

ความเชื่อนี้แม้จะเป็นสิ่งที่ถูกต้องในด้านการเพิ่มผลผลิตแต่ก็ปรากฏว่าผู้ที่ได้รับประโยชน์จากโครงการของรัฐเหล่านี้เป็นประชาชนเพียงบางส่วน ซึ่งมีความสามารถที่จะใช้ประโยชน์จากสิ่งก่อสร้างของรัฐได้ ดังนั้นโครงการเหล่านี้จึงมีผู้ได้ประโยชน์ในวงจำกัด และไม่สามารถส่งประโยชน์ให้ถึงมือประชาชนส่วนใหญ่ของประเทศได้ โดยทางตรงและทั่วถึง ดังนั้นผู้ที่อยู่ใกล้บริการขั้นพื้นฐานทางเศรษฐกิจ สังคม และมีปัจจัยการผลิตพร้อมมูล สามารถที่จะเข้าถึงและใช้ประโยชน์จากบริการเหล่านี้ในการเพิ่มผลผลิตและรายได้ของตนได้มากกว่าผู้ที่อยู่ห่างไกล หรือขาดปัจจัยการผลิต จึงเห็นได้ว่าความสามารถของแต่ละบุคคลในการที่จะมีโอกาสได้ใช้ประโยชน์จากบริการและการลงทุนของรัฐมีไม่เท่าเทียมกัน จึงทำให้ช่องว่างทางเศรษฐกิจและสังคมในประเทศเพิ่มขึ้น ในลักษณะที่ทำให้การกระจายรายได้แตกต่างกันมากยิ่งขึ้น

สำหรับการปฏิบัติงานตามโครงการพัฒนาเศรษฐกิจขั้นพื้นฐานต่าง ๆ ที่รัฐได้ดำเนินการ ปรากฏว่า ได้มีการขยายบริการขั้นพื้นฐานออกไปอย่างกว้างขวาง เมื่อสิ้นสุดแผนฯ ฉบับที่ 2 จึงจะเห็นได้จากกำลังผลิตติดตั้งพลังงานไฟฟ้าได้เพิ่มขึ้นกว่าเท่าตัว จาก 456.6 เมกกะวัตต์ ในปี 2504 เป็น 1,169 เมกกะวัตต์ ในปี 2514 ระยะทางกึ่งประเทศเพิ่มขึ้นร้อยละ 38 จาก 8,498 กิโลเมตร เป็น 11,761 กิโลเมตร และเนื้อที่ชลประทานเพิ่มขึ้นจาก 9.7 ล้านไร่ เป็น 13.3 ล้านไร่ในช่วงเวลาเดียวกัน

แผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 3 (พ.ศ. 2515-2519)

สาระสำคัญ

โดยที่ตระหนักถึงปัญหาและข้อเท็จจริงต่าง ๆ ที่เกิดขึ้นในช่วงแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 2 แนวทางการพัฒนาในช่วงแผนฯ 3 จึงได้เพิ่มกลยุทธ์เพื่อลดช่องว่างระหว่างรายได้ขึ้นอย่างเห็นได้ชัด กล่าวคือ นอกจากจะได้เร่งปรับปรุงโครงสร้างทางเศรษฐกิจ และขยายขีดความสามารถทางการผลิตให้สูงขึ้น และรักษาเสถียรภาพทางเศรษฐกิจของประเทศแล้ว ยังได้มีการแทรกมาตรการในด้านการกระจายรายได้และบริการทางสังคม แยกออกเป็นประเด็นให้เห็นชัดเจนในระหว่างเป้าหมายการพัฒนาประเทศเป็นส่วนรวม ซึ่งอาจสรุปได้ดังนี้

- ในด้านรักษาเสถียรภาพทางเศรษฐกิจ เน้นหนักไปในด้านการรักษาอัตราการขยายตัวของปริมาณเงินตราให้อยู่ในขอบเขตที่เหมาะสม เพื่อรักษาระดับราคาสินค้าที่จำเป็นต่อการครองชีพของประชาชนไม่ให้สูงขึ้นจนเป็นผลเสียต่อการกระจายรายได้ โดยการทำให้รายได้ที่แท้จริงของประชาชนเพิ่มขึ้น และรักษาเสถียรภาพทางการเงินระหว่างประเทศ โดยการส่งเสริมการส่งออกและการปรับปรุงโครงสร้างการนำเข้า เพื่อที่จะรักษาเงินทุนสำรองระหว่างประเทศไว้ให้อยู่ในระดับที่มั่นคง

- ในด้านโครงสร้างทางเศรษฐกิจและยกระดับการผลิต มีเป้าหมายสำคัญอยู่ที่การเพิ่มผลผลิตทางการเกษตร ซึ่งเป็นการเพิ่มรายได้แก่ประชาชนในชนบท โดยเร่งรัดการผลิต การส่งออก และทดแทนสินค้านำเข้าให้ขยายตัวเพิ่มขึ้น มาตรการที่สำคัญ ได้แก่ โครงการเร่งรัดการผลิตพืชผลที่มีลู่ทางที่ดีทางด้านตลาด ตลอดจนการเปลี่ยนแปลงวิธีการจัดสรรงบประมาณจากการเน้นการลงทุนในโครงการก่อสร้าง มาสนับสนุนการลงทุนเพื่อใช้ประโยชน์จากโครงการขั้นพื้นฐานที่มีอยู่ ให้สามารถสนับสนุนการผลิตและรายได้ให้มากขึ้น เช่น การก่อสร้างระบบการส่งน้ำเพื่อการชลประทาน ในด้านอุตสาหกรรมก็ได้เน้นการปรับปรุงโครงสร้างเพื่อให้มูลค่าสินค้าอุตสาหกรรมส่งออกเพิ่มสูงขึ้น

- ในด้านการลดความแตกต่างของรายได้และบริการสังคม ได้กำหนดแนวทางการพัฒนาเพิ่มจากแนวเดิม ซึ่งแสดงให้เห็นชัดเจนแล้วว่า ไม่สามารถส่งประโยชน์ให้ถึงมือประชาชนส่วนใหญ่ของประเทศได้ โดยเน้นการดำเนินงานในแนวใหม่เพิ่มเติมขึ้นอีก 3 แนวคือ

(1) การลดอัตราการเพิ่มของประชากรเพื่อลดภาระทางเศรษฐกิจแก่ครอบครัวที่มีฐานะยากจน และประเทศชาติในระยะยาว และเพื่อให้การบริการส่วนของรัฐขยายตัวได้ทั่วถึงได้เร็วยิ่งขึ้น

(2) การขยายการกระจายบริการด้านเศรษฐกิจและสังคมเพื่อลดความแตกต่างในสภาพความเป็นอยู่ของประชากรในชนบทและในเขตเมืองให้น้อยลง

(3) การสร้างโอกาสและปรับปรุงขีดความสามารถของประชาชนให้สามารถได้รับประโยชน์จากบริการขั้นพื้นฐานทางเศรษฐกิจและสังคมเพื่อการผลิตในเขตชนบทได้อย่างเต็มที่มากยิ่งขึ้น โดยเฉพาะการปรับปรุงสถาบันและองค์กรทาง

ด้านเกษตรและสินเชื่อ ตลอดจนการรักษาเสถียรภาพทางด้านระดับราคาสินค้าเกษตร

ผลการพัฒนา

แผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 3 ได้เริ่มขึ้นในระยะที่ภาวะเศรษฐกิจของโลกและของประเทศไทยไม่สู้เอื้ออำนวย นับเป็นครั้งแรกในระยะ 10 ปีหลังจากได้มีแผนพัฒนาประเทศขึ้น เริ่มตั้งแต่ ภาวะผันผวนของระบบการเงินของโลกตั้งแต่ปี 2514 เป็นต้นมา โดยเฉพาะการที่ค่าเงินดอลลาร์สหรัฐฯ ลดต่ำลง การเพิ่มระดับราคาสินค้าสำคัญในตลาดโลกประเภทอาหารและวัตถุดิบตั้งแต่ปี 2515 ติดตตามมาด้วยการเพิ่มขึ้นของราคาน้ำมัน ซึ่งในช่วง 3 ปีแรกของแผนฯ ราคาน้ำมันได้เพิ่มขึ้นถึง 4 เท่าตัว ภาวะการณ์เหล่านี้ได้ส่งผลทำให้เกิดภาวะเงินเฟ้อและเศรษฐกิจชะงักงันในหมู่ประเทศที่พัฒนาแล้ว ซึ่งมีผลทำให้มูลค่าการค้าระหว่างประเทศลดต่ำลง และเกิดปัญหาการว่างงานแพร่ขยายออกไปอย่างกว้างขวางในประเทศอุตสาหกรรมต่าง ๆ

ประเทศไทยมีระบบเศรษฐกิจแบบเปิด จึงได้รับผลกระทบอย่างรุนแรงจนสูญเสียเสถียรภาพทางด้านเศรษฐกิจ ซึ่งส่งผลสะท้อนให้เกิดปัญหาคือ ปัญหาเงินเฟ้อสูงสุดอย่างไม่เคยมีมาก่อน ควบคุมใบบกเศรษฐกิจเริ่มผิดเคื่องอย่างรวดเร็วจนการขยายตัวทางด้านการเงินทั้งภาครัฐบาลและเอกชนลดน้อยลง การลงทุนซบเซา การก่อสร้างส่วนใหญ่หยุดชะงัก การส่งออกสินค้าสำคัญ เช่น ข้าว ข้าวโพด ยาง และสิ่งทอ ลดลงทั้งปริมาณและราคา รายได้ประชาชนตกต่ำ โดยเฉพาะประชาชนในชนบท และจำนวนคนว่างงานสูงขึ้น อย่างไรก็ตาม จากการที่ รัฐบาลได้ใช้มาตรการทั้งการเงิน การคลัง และราคา หลายประการ เพื่อคลี่คลายปัญหาดังกล่าวปรากฏว่า สถานการณ์เศรษฐกิจของประเทศได้เริ่มคลี่คลายดีขึ้นในช่วงปลายแผนพัฒนาฯ ทำให้ อัตราการขยายตัวทางเศรษฐกิจตลอดช่วงแผนฯ เพิ่มขึ้นในอัตราร้อยละ 7.1 ต่อปี ใกล้เคียงกับเป้าหมายที่กำหนดไว้ร้อยละ 7 ต่อปี และรายได้ต่อบุคคลเพิ่มขึ้นโดยเฉลี่ยร้อยละ 4.1 ต่อปี เทียบกับเป้าหมายร้อยละ 4.5 ต่อปี

สำหรับการกระจายบริการเศรษฐกิจเพื่อเพิ่มผลผลิตการเกษตรปรากฏว่าเนื้อที่ชลประทานของประเทศซึ่งหมายถึงขีดความสามารถส่งน้ำเข้าสู่พื้นที่เพาะปลูกได้เพิ่มขึ้นเป็น 20.6 ล้านไร่ เทียบกับ 13.3 ล้านไร่ ในปี 2514 แต่การดำเนินงานด้านจัดรูปที่ดินซึ่งเป็นวิธีการปรับปรุงระบบระบายน้ำให้เข้าไปในพื้นที่เพาะปลูก

ในเขตชลประทานอย่างทั่วถึงนั้น ในปี 2518 สามารถครอบคลุมเนื้อที่ทั้งประเทศได้เพียง 53,100 ไร่ หรือประมาณร้อยละ 0.3 ของเนื้อที่ชลประทานทั้งสิ้น และประมาณร้อยละ 99 ของเนื้อที่จัดรูปที่ดินดังกล่าวนี้ อยู่ในบริเวณภาคกลาง เฉพาะในบริเวณโครงการชลสูตร จังหวัดสิงห์บุรี โครงการบรมธาตุ โครงการสหกรณ์ เอนกประสงค์สรรพยา จังหวัดชัยนาท และโครงการยางมณี จังหวัดสิงห์บุรี

ส่วนการก่อสร้างระบบถนนจากท้องไร่ท้องนาสู่ตลาด ในรูปทางหลวงแผ่นดิน ทางหลวงจังหวัด ทางหลวงชนบท และทางหลวงท้องถิ่น รวมทั้งเส้นทางบนคันคลองชลประทาน ทำให้มีระยะทางทั้งหมดทั่วประเทศเพิ่มจาก 22,124 กิโลเมตร ในปี 2514 เป็น 31,087 กิโลเมตร ในปี 2518 โดยสัดส่วนของถนนรวมทุกประเภทจากไร่นาสู่ตลาด เพิ่มขึ้นจากร้อยละ 50 ของระยะทางทั้งหมดเป็นร้อยละ 59 ของระยะทางทั้งหมดในระยะเวลาเดียวกัน

ทางด้านการบริการสังคม สามารถกระจายบริการทางด้านการวางแผนครอบครัวไปสู่ส่วนภูมิภาคได้ทั่วถึงมากขึ้น ทำให้อัตราการเพิ่มของประชากรลดลงจากร้อยละ 3.1 ในปี 2514 เหลือเพียงร้อยละ 2.6 ในปี 2519 ใกล้เคียงกับเป้าหมายร้อยละ 2.5 ที่กำหนดไว้

อย่างไรก็ดี แม้อัตราเพิ่มประชากรจะลดลง แต่การให้บริการทางด้านการศึกษาและ สาธารณสุขก็ยังไม่เพียงพอกับจำนวนประชากรที่เพิ่มขึ้น ยังมีปัญหาเด็กในวัยเรียนอยู่นอกระบบโรงเรียนถึงประมาณร้อยละ 56 ปัญหาความไม่เสมอภาคของการศึกษาของเด็กในระดับก่อนวัยเรียนและในวัยเรียน กล่าวคือ เด็กในภาคกลางมีโอกาสเข้าเรียนสูงกว่าภาคอื่น ๆ และเด็กในภาคตะวันออกเฉียงเหนือมีโอกาสต่ำสุด ส่วนการบริการทางด้านสาธารณสุขยังขาดแคลนมากโดยเฉพาะในเขตชนบท ถ้าพิจารณาจากอัตราแพทย์ต่อประชากรในส่วนภูมิภาคแล้ว จะเห็นว่าอัตราที่สูงกว่าอัตราเฉลี่ยของประเทศถึงประมาณ 2.3 เท่าตัว คือประมาณ 1 : 15,800 ในปี 2519 สถานีอนามัยชั้นหนึ่งในระดับอำเภอมี 360 แห่ง หรือประมาณร้อยละ 70 ของจำนวนอำเภอทั่วประเทศ สถานีอนามัยชั้นสองในระดับตำบลมีเพียง 3,583 แห่ง หรือปริมาณร้อยละ 68.5 ของจำนวนตำบลนอกเขตเทศบาล

นอกจากจะมีปริมาณน้อยแล้วสถานีอนามัยส่วนใหญ่ในเขตชนบทยังขาดอุปกรณ์การแพทย์ ยาที่มีคุณภาพและเจ้าหน้าที่ที่มีคุณวุฒิเหมาะสม

แผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 4 (พ.ศ. 2520-2524)

สาระสำคัญ

เนื่องจากในช่วงแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 3 ประเทศไทยต้องเผชิญกับความผันผวนทางเศรษฐกิจอย่างรุนแรง ทำให้การพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมของประเทศหลายด้านได้ผลต่ำกว่าเป้าหมาย ดังนั้นแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 4 จึงมุ่งเน้นแนวทางหลักในการพัฒนาที่สำคัญ 2 ทางคือ

เน้นการฟื้นฟูเศรษฐกิจของประเทศ โดยมุ่งขยายการผลิตสาขาเกษตร และปรับปรุงโครงสร้างอุตสาหกรรมให้สามารถขยายการผลิตเพื่อส่งออก และเพื่อการกระจายรายได้ตลอดจนการมีงานทำในส่วนภูมิภาค ขณะเดียวกันก็กำหนดมาตรการและปรับปรุงระบบการบริหารงานของรัฐเพื่อเร่งฟื้นฟูการลงทุนทางด้านอุตสาหกรรมที่กำลังซบเซาเป็นพิเศษ เพื่อสร้างความมั่นใจให้แก่วงการธุรกิจอุตสาหกรรม นอกจากนี้จะมุ่งรักษาเสถียรภาพทางเศรษฐกิจของประเทศโดยเน้นฐานะดุลการชำระเงิน และการขาดดุลงบประมาณให้อยู่ในระดับที่เหมาะสมที่จะค้ำจุนเสถียรภาพทางเศรษฐกิจทั้งภายนอกและภายในประเทศ ในการนี้ได้พยายามรักษาเป้าหมายทางด้านแผนการผลิตทดแทนนำเข้า แผนเร่งส่งออก แผนลงทุน แผนเงินกู้ แผนรายจ่าย และระดับราคาให้เป็นไปอย่างมีระบบตามที่กำหนดไว้

เร่งบูรณะและปรับปรุงการบริหารทรัพยากรหลักของชาติ รวมทั้งการนำเอาทรัพยากรธรรมชาติมาพัฒนาในลักษณะที่จะก่อให้เกิดประโยชน์แก่ประชาชนส่วนใหญ่ในชาติ โดยเฉพาะที่ดิน แหล่งน้ำ ป่าไม้ และแหล่งแร่ ทั้งนี้ได้วางแนวทางการพัฒนาอย่างมีระบบและสอดคล้องกันในด้าน การเร่งการปฏิรูปและพัฒนาที่ดิน การพัฒนาและจัดสรรแหล่งน้ำภายในประเทศ การอนุรักษ์ท้องทะเลหลวง การสงวนไว้และการนำมาใช้ของแหล่งแร่ การอนุรักษ์และบูรณะทรัพยากรป่าไม้ และการสำรวจและพัฒนาแหล่งพลังงานที่สำคัญยิ่งของประเทศ คือ น้ำมันปิโตรเลียมและก๊าซธรรมชาติในบริเวณอ่าวไทย ตลอดจนชายฝั่งด้านตะวันออกของภาคใต้

ผลการพัฒนา

ผลการดำเนินงานเร่งฟื้นฟูเศรษฐกิจชนบทของประเทศตามแผนพัฒนาฯ ทำให้ตลอดช่วงระยะของแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 4 มีอัตราการขยายตัวทางเศรษฐกิจเพิ่มสูงขึ้นกว่าเป้าหมายเล็กน้อย คือ เพิ่มในอัตราเฉลี่ยร้อยละ 7.1 ต่อปี สูงกว่าเป้าหมายร้อยละ 7.0 ที่กำหนดไว้ในแผนพัฒนาฯ แต่ปรากฏว่า การผลิตสาขาเกษตรซึ่งเป็นสาขาการผลิตที่สำคัญที่สุดในโครงสร้างการผลิตของระบบเศรษฐกิจส่วนรวม ขยายตัวเพิ่มขึ้นในอัตราเฉลี่ยประมาณร้อยละ 3.5 ต่อปี ต่ำกว่าเป้าหมายเฉลี่ยถึงร้อยละ 1.5 ส่วนการผลิตในสาขาอุตสาหกรรมเพิ่มขึ้นต่ำกว่าเป้าหมายเช่นกัน สำหรับการผลิตในสาขาอื่น ๆ เกือบทั้งหมดขยายตัวเฉลี่ยอยู่ในระดับสูงกว่าเป้าหมาย

การที่โครงสร้างทางการผลิตเปลี่ยนไปในลักษณะเช่นนี้ ประกอบกับการรักษาระดับราคาสินค้าเกษตรไม่สามารถกระทำได้ถึงทั่วประเทศ เป็นผลทำให้ความแตกต่างและช่องว่างของรายได้ระหว่างประชากรที่อยู่ในสาขาเกษตรกับประชากรในสาขาการผลิตอื่น ๆ เพิ่มขึ้นเป็นลำดับ ข้อมูลสถิติรายได้ต่อคนทำงานในสาขาอาชีพต่าง ๆ ในปี 2523 ซึ่งเป็นช่วงสุดท้ายของแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 4 แสดงให้เห็นอย่างเด่นชัดว่า อาชีพทางด้านเกษตรกรรมทำรายได้เพียง 11,464 บาทต่อคนต่อปี รายได้จำนวนนี้ต่ำกว่ารายได้เฉลี่ยต่อบุคคลทั้งประเทศ ซึ่งได้รับจำนวน 29,949 บาท อีกทั้งยังต่ำกว่าสาขาอาชีพอื่น ๆ อีกหลายเท่าตัว คือ ต่ำกว่าสาขาอาชีพอุตสาหกรรมเกือบ 5 เท่าตัว พาณิชยกรรมกว่า 5 เท่าตัว และด้านบริการอีกกว่า 2 เท่าตัว

นอกจากนี้การที่ภาวะเศรษฐกิจโลกโดยทั่วไปตกต่ำ ราคาน้ำมันดิบเพิ่มสูงขึ้นอย่างรวดเร็วหลายเท่าตัว และประเทศไทยจำเป็นต้องพึ่งพาพลังงานจากต่างประเทศถึงร้อยละ 75 ของการใช้พลังงานทั้งหมดในปี 2524 ทำให้ต้องใช้รายได้จากการส่งออกสินค้าของประเทศซื้อน้ำมันจากต่างประเทศมากขึ้นตามราคาที่สูงขึ้น เป็นผลให้มีการขาดดุลการค้าเป็นมูลค่าเฉลี่ยต่อปีถึง 45,000 ล้านบาท หรือร้อยละ 7.6 ของผลผลิตรวมของประเทศ เทียบกับการขาดดุลการค้าเฉลี่ย 13,000 ล้านบาทต่อปี หรือร้อยละ 5.1 ของผลผลิตรวมของประเทศในระยะแผนฯ 3 ขณะเดียวกันการเร่งฟื้นฟูภาวะเศรษฐกิจในช่วง 2 ปีแรกของแผนฯ 4 ทำให้มีการเพิ่ม

การใช้จ่ายงบประมาณแผ่นดินเพื่อการลงทุนในโครงการต่าง ๆ อีกทั้งการที่รัฐบาลต้องใช้จ่ายเงินอุดหนุนกิจการสาธารณูปการต่าง ๆ รายจ่ายภาครัฐบาลจึงสูงขึ้นอย่างรวดเร็วเกินกว่าความสามารถที่จะหารายได้ได้ทัน โดยเฉพาะสัดส่วนรายได้ของรัฐบาลต่อผลผลิตรวมมิได้เพิ่มขึ้นเลย คือ ในระยะที่ผ่านมามีสัดส่วนอยู่ประมาณร้อยละ 14 ของผลผลิตรวมของประเทศเท่านั้น นอกจากนี้ปรากฏว่า ระดับราคาทั่วไปโดยเฉลี่ยเพิ่มสูงขึ้นร้อยละ 11.7 ต่อปี สูงกว่าเป้าหมายที่กำหนดไว้ร้อยละ 6 ต่อปี ทำให้ประชาชนที่มีรายได้ประจำ และคนยากจนตกอยู่ในฐานะชักหน้าไม่ถึงหลัง เพราะรายได้เพิ่มขึ้นไม่ทันกับค่าครองชีพที่สูงขึ้น

ในด้านการกระจายรายได้และบริการสังคม ยังไม่อาจกระจายได้เพียงพอและทั่วถึง โดยเฉพาะอย่างยิ่งประชากรในเขตชนบทล้าหลัง ซึ่งแม้ว่าจะได้มีการทุ่มเทการพัฒนาจนสามารถลดสัดส่วนประชากรที่อยู่ในข่ายยากจนทั้งประเทศลงจากร้อยละ 39 ในปี 2511/12 เหลือร้อยละ 34 ในปี 2518/19 แต่ก็ปรากฏว่า ยังมีประชากรชนบทเหลืออยู่อีกเกือบ 1 ใน 3 ของประชากรทั้งหมดในเขตชนบทหรือประมาณ 10 ล้านคน มีฐานะยากจนกระจายอยู่ตามภูมิภาคต่าง ๆ ของประเทศ และค่อนข้างหนาแน่นในภาคตะวันออกเฉียงเหนือและภาคเหนือตอนบน ประชากรเหล่านี้มีปัญหาความอดอยาก ขาดแคลนบริการพื้นฐานในการดำรงชีวิต และมีโรคภัยไข้เจ็บ เช่น จากหลักฐานทางการแพทย์พบว่า เด็กก่อนวัยเรียนในท้องที่ชนบทประมาณร้อยละ 70-80 ได้รับความอดอยาก ภาวะทุพโภชนาการนี้เองจะมีผลทำให้เกิดปัญหาติดเชื้อมานานาประการ อันมีผลกระทบต่อภาวะการเจริญเติบโตของเด็ก และสมรรถภาพชีวิตในระยะยาว สิ่งเหล่านี้ล้วนเป็นผลบั่นทอนทรัพยากรกำลังคนของประเทศอย่างมหาศาล

แผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 5 (พ.ศ. 2525-2529)

สาระสำคัญ

แผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 5 เป็นแผนที่ได้ปรับแนวนโยบายในการพัฒนาประเทศ "แนวใหม่" ทั้งนี้เนื่องจากปรากฏว่า จากการประกาศใช้แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติมาแล้ว 4 แผน รวมเป็นเวลา 20 ปี เศรษฐกิจของประเทศไทยได้ขยายตัวรวดเร็วไปอย่างเห็นได้ชัด แต่การเปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็วทางเศรษฐกิจ

และการเงินจากภายนอกประเทศ ซึ่งเกิดขึ้นตั้งแต่ปี 2516/17 เป็นต้นมา ได้ส่งผลกระทบต่อการค้าเนืองงานพัฒนาหลายด้าน เช่น การใช้จ่ายเกินตัว ปัญหาความยากจน ปัญหาโครงสร้างเศรษฐกิจอ่อนแอไม่สามารถปรับตัวให้เข้ากับภาวะของโลก ฯลฯ ความใหม่ของแผนฯ 5 ที่สำคัญคือ

- มีลักษณะเป็นแผนนโยบายที่ได้ยึดพื้นที่เป็นหลักในการวางแผนกำหนดแผนงานและโครงการ เพื่อให้มีผลในทางปฏิบัติทั้งในภาครัฐบาลและเอกชน เช่น พื้นที่เป้าหมายเพื่อพัฒนาชนบท พื้นที่ชายฝั่งทะเลตะวันออก พื้นที่เมืองหลัก เป็นต้น

- เน้นการรักษาเสถียรภาพทางเศรษฐกิจการเงินของประเทศเป็นพิเศษ โดยการเร่งระดมเงินออม สร้างวินัยทางเศรษฐกิจ การเงิน และการปรับโครงสร้างทางเศรษฐกิจต่าง ๆ เช่น ปรับโครงสร้างการเกษตร โดยมุ่งการเพิ่มผลผลิตและประสิทธิภาพการผลิตแทนการขยายพื้นที่เพาะปลูก ปรับโครงสร้างอุตสาหกรรมเพื่อส่งเสริมการส่งออก และกระจายอุตสาหกรรมไปสู่ส่วนภูมิภาค ปรับโครงสร้างการค้าต่างประเทศ และบริการเพื่อรายได้เป็นเงินตราต่างประเทศที่เพิ่มขึ้น ปรับโครงสร้างการผลิตและการใช้พลังงานให้ใช้พลังงานน้อยลง ฯลฯ ส่วนด้านการขยายตัวทางเศรษฐกิจจะชะลอตัวลงบ้าง แต่จะให้อยู่ในลักษณะที่ไม่ก่อให้เกิดการว่างงานจนเกินไป

- เน้นความสมดุลในการแก้ปัญหาเศรษฐกิจและสังคมของประเทศ โดยมุ่งกระจายรายได้และความเจริญไปสู่ส่วนภูมิภาค โดยใช้ความสำคัญต่อกลุ่มเป้าหมาย ซึ่งยังไม่ได้รับประโยชน์จากการพัฒนา นอกจากนี้ยังเน้นเรื่องการมีระเบียบวินัยและความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สินมากขึ้น

- เน้นการแก้ปัญหาความยากจนในชนบทล้าหลัง ในการนี้ได้กำหนดพื้นที่เป้าหมายรวม 286 อำเภอและกิ่งอำเภอ ในเขตภาคตะวันออกเฉียงเหนือ ภาคเหนือ และภาคใต้ โดยมีแผนงานและโครงการพัฒนาที่มุ่งในหลักประกันที่จะให้ชาวชนบทพออยู่พอกิน และช่วยเหลือตัวเองได้ในที่สุด แผนงานที่สำคัญคือ แผนงานสร้างงานในชนบท แผนงานกิจกรรมในระดับหมู่บ้าน แผนงานจัดบริการพื้นฐานที่จำเป็น และแผนงานส่งเสริมการเพิ่มผลผลิตที่ใช้เทคนิคการผลิตที่มีต้นทุนต่ำ และชาวชนบทสามารถเข้าใจและปฏิบัติได้เอง

- เน้นการแปลงแผนไปสู่ภาคปฏิบัติให้ได้ผลต่อประชาชนอย่างจริงจัง โดยการปฏิรูประบบบริหารงานพัฒนาของรัฐทั้งในส่วนกลาง ส่วนภูมิภาค และท้องถิ่นให้มีระบบ การตัดสินใจ การสั่งการ และการติดตามประเมินผล เพื่อให้การปฏิบัติงานทุกด้านได้ผลทางปฏิบัติอย่างแท้จริง เช่น มีระบบการบริหารการพัฒนาชนบท แนวใหม่ ประการใช้ทั่วประเทศเมื่อปี 2527

- เน้นบทบาทและการระดมความร่วมมือจากเอกชนให้เข้ามามีส่วนแก้ปัญหาเศรษฐกิจของประเทศ โดยการจัดให้มีองค์กรที่กฎหมายรับรอง ปรับปรุงกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับภาคเอกชน โดยมอบอำนาจและความรับผิดชอบให้สถาบันเอกชนเพิ่มขึ้น

ผลการพัฒนา

การดำเนินงานตามแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 5 ต้องประสบกับเงื่อนไขและข้อจำกัดมากกว่าที่ได้คาดเอาไว้ในตอนจัดทำแผนฯ อันเนื่องมาจากภาวะเศรษฐกิจและการเงินของโลกได้ผันผวนตลอดเวลาและค่อนข้างรุนแรง ซึ่งเป็นผลต่อเนื่องมาจากภาวะเศรษฐกิจโลกได้ซบเซาติดต่อกันมาเป็นระยะเวลาอันยาวนาน ตั้งแต่เกิดวิกฤติการณ์น้ำมันครั้งที่ 2 ทำให้ประเทศต่าง ๆ ต้องปรับนโยบายเศรษฐกิจกันใหม่เพื่อความอยู่รอดของตัวเอง โดยเฉพาะอย่างยิ่งประเทศอุตสาหกรรมต่าง ๆ ได้ใช้นโยบายกีดกันทางการค้า รวมตลอดทั้งใช้นโยบายการเงินการคลังอย่างเข้มงวด

จากความพยายามของรัฐบาลในการพัฒนาตามแผนฯ ในท่ามกลางความแปรปรวนทั้งหลายที่เกิดขึ้นในตลาดโลก ซึ่งรัฐบาลได้นำมาตรการต่าง ๆ มาใช้เพื่อปรับตัวให้สอดคล้องกับการเปลี่ยนแปลงนี้ เช่น การใช้มาตรการด้านการเงิน การคลังอย่างเข้มงวด การใช้มาตรการเร่งรัดการส่งออกโดยการลดปัญหาการส่งออกควบคู่กับการให้สิ่งจูงใจแก่ผู้ผลิตและผู้ส่งออก รวมตลอดทั้งการปรับค่าเงินบาทให้ลอยตัวเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพในการส่งออก ประกอบกับสถานการณ์เศรษฐกิจโลกในช่วงปลาย ๆ แผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 5 ได้เอื้ออำนวยต่อการพัฒนามากยิ่งขึ้น โดยเฉพาะการลดลงของราคาน้ำมันและอัตราดอกเบี้ย ได้ส่งผลทำให้การพัฒนาหลาย ๆ ด้านประสบความสำเร็จตามเป้าหมายของแผนฯ

การขาดดุลการค้าและดุลบัญชีเดินสะพัด ซึ่งเป็นประเด็นปัญหาสำคัญ ในช่วงแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 4 ได้ลดความรุนแรงลงในช่วงแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 5 จะเห็นได้จากในช่วงแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 4 นั้น ดุลการค้าและดุลบัญชีเดินสะพัดขาดดุลเฉลี่ยปีละ 45.0 และ 37.4 พันล้านบาท หรือร้อยละ 7.7 และ 6.4 ของผลผลิตรวม ตามลำดับ เทียบกับการขาดดุลเฉลี่ยประมาณปีละ 54.0 และ 34.9 พันล้านบาท หรือคิดเป็นสัดส่วนประมาณร้อยละ 5.6 และ 3.6 ของผลผลิตรวมในช่วงแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 5 ตามลำดับ

สำหรับอัตราเงินเฟ้อซึ่งเป็นประเด็นปัญหาที่สำคัญอีกประการหนึ่งในช่วงแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 4 ก็ได้คลี่คลายลงอย่างมาก โดยได้ลดลงจากอัตราเฉลี่ยร้อยละ 11.6 ในช่วงแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 4 เหลือเพียงประมาณร้อยละ 2.8 ในช่วงแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 5 ในขณะที่เป้าหมายได้กำหนดให้เพิ่มในอัตราร้อยละ 10.6 ต่อปี ซึ่งนับได้ว่าระดับราคาในประเทศไทยมีเสถียรภาพดีพอสมควร

ในด้านการแก้ปัญหาความยากจนในชนบทแล้ว ได้ประสบความสำเร็จเป็นที่น่าพอใจ โดยรัฐบาลสามารถจัดโครงการเพื่อแก้ปัญหาความยากจนของประชาชนในพื้นที่เป้าหมายได้ถึง 12,562 หมู่บ้าน หรือคิดเป็นร้อยละ 99.8 ของพื้นที่เป้าหมายทั้งหมด ทำให้ประชาชนในพื้นที่เป้าหมายเหล่านี้ได้รับประโยชน์จากผลการพัฒนาหลายประการ เช่น ได้รับการปรับปรุงประสิทธิภาพการผลิต ช่วยลดความเสื่อมโทรมของที่ดิน ได้รับการบริการด้านสาธารณสุขและสังคม ได้รับการส่งเสริมให้มีความรู้ในฤดูแล้ง และจากผลการศึกษาของศูนย์ประสานการพัฒนาชนบทแห่งชาติ เพื่อเปรียบเทียบจำนวนอำเภอที่มีความยากจนหนาแน่นในช่วงปี 2524, 2526 และ 2528 บปรากฏว่า มีอำเภอเป้าหมายในเขตพัฒนาชนบทพื้นที่ยากจนสามารถพัฒนาขั้นระดับความยากจนหนาแน่นสูงเพิ่มจำนวนมากขึ้นเรื่อย ๆ คือ เพิ่มจากจำนวน 40 อำเภอ ในปี 2524 เป็น 89 อำเภอ ในปี 2526 และเป็น 121 อำเภอ (กรณีที่พิจารณาจากค่าดัชนีที่มีการปรับราคาพืช) หรือ 154 อำเภอ (กรณีที่ไม่พิจารณาจากดัชนีที่ไม่มีการปรับราคาพืช) ในปี 2528 อย่างไรก็ตาม ผลการพัฒนาช่วงระยะเวลาเพียง 5 ปีที่ผ่านมา ก็ยังไม่สามารถแก้ไขปัญหาลดลงไปได้ทั้งหมดสิ้น ที่ดินกว่า 17 ล้านไร่ ยังมีสภาพเป็นดินเค็ม และอีกกว่า 29 ล้านไร่ ยังมีสภาพขาดความ

อุดมสมบูรณ์ นอกจากนั้นประชาชนกว่าอีก 3,824 หมู่บ้าน ยังมีปัญหาขาดแคลนแหล่งน้ำเพื่อการเกษตร และอีกจำนวน 12,678 หมู่บ้าน ยังตกอยู่ในภาวะขาดแคลนน้ำกินน้ำใช้

สำหรับการกระจายบริการด้านสังคม ซึ่งเป็นวัตถุประสงค์หลักประการหนึ่งของแผนฯ 5 นั้น สามารถดำเนินการได้กว้างขวางมากยิ่งขึ้น ซึ่งจากผลการขยายบริการการวางแผนครอบครัวที่เพิ่มขึ้นประมาณปีละ 1 ล้านคนนั้น ทำให้อัตราเพิ่มของประชากรลดลงจากร้อยละ 2.1 ในปี 2524 เหลือประมาณร้อยละ 1.7 ในปี 2529 เทียบกับอัตราเพิ่มร้อยละ 1.5 ของเป้าหมาย ซึ่งได้ส่งผลให้รัฐบาลสามารถกระจายบริการด้านการศึกษาภาคบังคับครอบคลุมประชากรวัยเรียนได้ถึงประมาณร้อยละ 98 ทางด้านการกระจายบริการสาธารณสุข รัฐบาลได้สร้างโรงพยาบาลอำเภอเพิ่มขึ้นในปี 2529 เป็น 509 แห่ง หรือคิดเป็นร้อยละ 75.5 ของอำเภอทั่วประเทศ และเพิ่มขึ้นจากปี 2524 ซึ่งเป็นปีสุดท้ายของแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 4 จำนวน 231 แห่ง หรือเพิ่มขึ้นประมาณร้อยละ 75 นอกจากนี้ยังมีการจัดตั้งสถานีอนามัยครบทุกตำบลแล้ว นอกจากนี้ผลการดำเนินงานแบบผสมผสานโดยให้บริการด้านโภชนาการแก่เด็กร่วมกับบริการด้านสาธารณสุขอื่น ๆ ทำให้อัตราส่วนของเด็กที่เป็นโรคขาดสารอาหารมีแนวโน้มลดลงอย่างรวดเร็ว โดยเด็กที่เป็นโรคขาดสารอาหารระดับ 3 หรือระดับรุนแรงได้ลดลงจากร้อยละ 2.1 ในช่วงปี 2522-2525 เหลือเป็นประมาณร้อยละ 0.1 ในปี 2529

อย่างไรก็ตาม ผลกระทบจากความผันผวนของเศรษฐกิจและการเงินของตลาดโลก ทำให้ผลการพัฒนาบางด้านไม่ได้ตามเป้าหมายของแผนฯ โดยเฉพาะอย่างยิ่งการผลิตในสาขาเกษตรและอุตสาหกรรม ซึ่งเป็นสาขาการผลิตที่สำคัญที่สุด โดยมีสัดส่วนรวมกันประมาณร้อยละ 45 ของผลผลิตรวมทั้งประเทศ มีอัตราการขยายตัวเฉลี่ยประมาณร้อยละ 4.1 และ 5.2 ต่ำกว่าเป้าหมายที่กำหนดให้เพิ่มในอัตราเฉลี่ยร้อยละ 4.5 และ 7.6 ตามลำดับ ซึ่งได้ส่งผลให้การขยายตัวทางเศรษฐกิจโดยส่วนรวมเพิ่มขึ้นในอัตราที่ต่ำกว่าเป้าหมายของแผนฯ ไปด้วย กล่าวคือ เพิ่มขึ้นเฉลี่ยประมาณร้อยละ 5.3 เทียบกับเป้าหมายที่กำหนดให้เพิ่มขึ้นเฉลี่ยร้อยละ 6.6 ต่อปี และการที่อัตราการขยายตัวทางเศรษฐกิจเพิ่มขึ้นต่ำเช่นนี้

ได้ก่อให้เกิดปัญหาการว่างงานตามมา ดังจะเห็นได้จากมีคนว่างงานเพิ่มขึ้นจากประมาณ 0.2 ล้านคน หรือร้อยละ 0.9 ของกำลังแรงงานในปี 2524 เป็นประมาณ 1 ล้านคนหรือร้อยละ 3.5 ของกำลังแรงงานในปี 2529 นอกจากนั้นยังส่งผลกระทบต่อเนื่องให้การระดมเงินออมในประเทศไม่สามารถดำเนินการได้ตามเป้าหมาย ทำให้ต้องพึ่งพาทรัพยากรจากต่างประเทศมาใช้ในการลงทุน เพื่อให้เกิดความสมดุลระหว่างการออม และการลงทุน และได้ก่อให้เกิดปัญหาทางด้าน การขาดดุลการค้า และภาวะหนี้ต่างประเทศเพิ่มขึ้น

แผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 6 (พ.ศ. 2530-2534)

สาระสำคัญ

วัตถุประสงค์หลักของแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 6 คือ การยกระดับการพัฒนาประเทศให้เจริญก้าวหน้าต่อไปในอนาคต ควบคู่กับการแก้ไขปัญหาทางเศรษฐกิจและสังคมที่สะสมมาตั้งแต่อดีต ทั้งนี้เพื่อให้ประชาชนชาวไทยมีรายได้ คุณภาพชีวิตความเป็นอยู่และสภาพจิตใจที่ดีขึ้น ดังนั้นประเด็นหลักของแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 6 ก็คือ การยกระดับการพัฒนาประเทศ เพื่อให้เศรษฐกิจไทยขยายตัวสูงกว่าในระยะเวลาของแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 5 โดยคำนึงถึงทั้งอัตราและลักษณะการขยายตัวของเศรษฐกิจที่ไม่กระทบต่อเสถียรภาพทางเศรษฐกิจการเงิน และการคลัง และแก้ไขการขาดดุลการค้า การคลัง ได้อย่างมีประสิทธิภาพ รวมทั้งให้มีการเพิ่มการจ้างงาน แก้ไขปัญหาความเสื่อมโทรมของทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ตลอดจนการเสริมสร้างความเป็นธรรมและพัฒนาคุณภาพชีวิตของประชาชนชาวไทยให้ทั่วถึงด้วย

โอกาสสำคัญที่เปิดช่องให้เศรษฐกิจไทยนั้นมีมาก โดยเฉพาะในด้านการท่องเที่ยวและการส่งออก แผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 6 จึงมุ่งเสริมสร้างการส่งออกของประเทศโดยใช้นโยบายอัตราแลกเปลี่ยนที่เหมาะสม และมาตรการกระจายตลาดส่งออก และชนิดของสินค้า รวมถึงการปรับปรุงคุณภาพของสินค้าด้วย ด้วยมาตรการดังกล่าว โอกาสของไทยในการแข่งขันในตลาดโลกจะสดใสกว่าในช่วงแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 5 และเพื่อฉวยโอกาสดังกล่าว แผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 6 จึงเน้นมาตรการเพิ่มประสิทธิภาพ และคุณภาพของกิจกรรมทางเศรษฐกิจของประเทศ เพื่อยกระดับขีด

แผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 6 (พ.ศ. 2530-2534)

สาระสำคัญ

วัตถุประสงค์หลักของแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 6 คือ การยกระดับการพัฒนาประเทศให้เจริญก้าวหน้าต่อไปในอนาคต ควบคู่กับการแก้ไขปัญหาทางเศรษฐกิจและสังคมที่สะสมมาตั้งแต่อดีต ทั้งนี้ เพื่อให้ประชาชนชาวไทยมีรายได้ คุณภาพชีวิต ความเป็นอยู่และสภาพจิตใจที่ดีขึ้น ดังนั้นประเด็นหลักของแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 6 ก็คือ การยกระดับการพัฒนาประเทศ เพื่อให้เศรษฐกิจไทยขยายตัวสูงกว่าในระยะเวลาของแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 5 โดยคำนึงถึงทั้งอัตราและลักษณะการขยายตัวทางเศรษฐกิจที่ไม่กระทบต่อเสถียรภาพทางเศรษฐกิจการเงิน และการคลัง และแก้ไขการขาดดุลการค้า การคลังได้อย่างมีประสิทธิภาพ รวมทั้งให้มีการเพิ่มการจ้างงาน แก้ไขปัญหาความเลื่อมล้ำของทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ตลอดจนการเสริมสร้างความเป็นธรรมและพัฒนาคุณภาพชีวิตของประชาชนชาวไทยให้ทั่วถึงด้วย

โอกาสสำคัญที่เปิดช่องให้เศรษฐกิจไทยนั้นมีมาก โดยเฉพาะในด้านการท่องเที่ยวและการส่งออก แผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 6 จึงมุ่งเสริมสร้างการส่งออกของประเทศโดยใช้นโยบายอัตราแลกเปลี่ยนที่เหมาะสม และมาตรการกระจายตลาดส่งออก และชนิดของสินค้า รวมถึงการปรับปรุงคุณภาพของสินค้าด้วย ด้วยมาตรการดังกล่าว โอกาสของไทยในการแข่งขันในตลาดโลกจะสดใสกว่าในช่วงแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 5 และเพื่อช่วยโอกาสดังกล่าว แผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 6 จึงเน้นมาตรการเพิ่มประสิทธิภาพ และคุณภาพของกิจกรรมทางเศรษฐกิจของประเทศ เพื่อยกระดับขีดความสามารถของไทยในการแข่งขันกับตลาดโลก สรุปสาระสำคัญของแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 6 มีดังนี้

วัตถุประสงค์และเป้าหมายของแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 6

เมื่อพิจารณาถึงองค์ประกอบและข้อจำกัดสำคัญ ๓ ประการกับโอกาสของการพัฒนาที่คาดว่าประเทศไทยจะได้รับในอนาคตอันใกล้ แผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 6 จึงได้กำหนดวัตถุประสงค์และเป้าหมายที่สำคัญไว้ 2 ประการ คือ

ทางด้านเศรษฐกิจ จะต้องรักษาระดับการขยายตัวให้เพียงพอที่จะรองรับกำลังแรงงานใหม่ที่จะเข้าสู่ตลาดแรงงานเพิ่มขึ้น ทั้งนี้โดยเน้นลักษณะการขยายตัวที่จะช่วยเสริมสร้างความมั่นคงทางเศรษฐกิจและช่วยแก้ปัญหาทางเศรษฐกิจหลายด้านที่เกิดขึ้นในระยะของแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 5

ทางด้านสังคม จะมุ่งพัฒนาคุณภาพคนเพื่อให้สามารถพัฒนาสังคมให้ก้าวหน้า มีความสงบสุข เกิดความร่มเย็นถาวร สอดคล้องและสนับสนุนการพัฒนาประเทศส่วนร่วมพร้อม ๆ กับการสร้างไว้ซึ่งเอกลักษณ์ของชาติ วัฒนธรรมและค่านิยมอันดี และยกระดับมาตรฐานคุณภาพชีวิตของคนในชนบทและในเมืองให้ได้ตามเกณฑ์ความจำเป็นพื้นฐาน

ยุทธศาสตร์การพัฒนา

เพื่อให้บรรลุถึงวัตถุประสงค์หลักและเป็นเป้าหมายทั้งด้านเศรษฐกิจและสังคมดังกล่าวข้างต้น จำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องกำหนดแนวทางการพัฒนาให้ชัดเจน อันจะนำไปสู่การจัดทำแผนงาน และแผนปฏิบัติการที่เหมาะสมต่อไป ประเด็นสำคัญที่ทุกฝ่ายจะต้องตระหนักก็คือ แม้ว่าสถานการณ์ต่าง ๆ จะคลี่คลายไปบ้าง และโอกาสในการพัฒนาจะมีมากขึ้นก็ตาม แต่ก็ไม่ใช่เรื่องง่าย ๆ นักที่จะใช้โอกาสดังกล่าวให้เกิดประโยชน์ได้อย่างสูงสุด ดังนั้น จึงจำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องทุ่มเทเอาใจใส่ตลอดจนร่วมมือประสานงานเพื่อการทำงานอย่างหนักต่อไปอีก ตามแนวทางสำคัญ ๆ ดังนี้คือ

(1) เพิ่มประสิทธิภาพในการพัฒนาประเทศ ทั้งในด้านทรัพยากรมนุษย์ วิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี และทรัพยากรธรรมชาติ ตลอดจนปรับปรุงระบบการบริหารและการจัดการ โดยยึดหลักการทำงานอย่างเป็นระบบและครบวงจร โดยเฉพาะอย่างยิ่งการทบทวนบทบาทของรัฐให้อยู่ในกรอบที่เป็นหน้าที่อันชอบธรรมของรัฐ และคำนึงถึงความเหมาะสมกับขีดความสามารถและฐานะการเงิน การคลัง เป็นสำคัญ โดยหันมาเพิ่มบทบาทของภาคเอกชนให้มากขึ้นในการพัฒนาประเทศ ไม่เฉพาะแต่ทางด้านการผลิตเท่านั้น แต่ให้รวมถึงการให้บริการพื้นฐานบางประการ ซึ่งเคยเป็นหน้าที่ของรัฐอีกด้วย

(2) ปรับปรุงระบบการผลิต การตลาด และยกระดับคุณภาพปัจจัยพื้นฐานทางเศรษฐกิจ เพื่อให้ต้นทุนสินค้าลดลง กระจายชนิดสินค้าให้มากขึ้นควบคู่ไปกับการขยายตลาด ซึ่งจะทำให้สินค้าไทยสามารถแข่งขันในตลาดโลกได้ดียิ่งขึ้น ขณะเดียวกันก็จะเน้นการพัฒนาระบบตลาดในประเทศไปพร้อม ๆ กัน

(3) มุ่งกระจายรายได้และความเจริญไปสู่ภูมิภาคและชนบทมากขึ้น โดยให้ยึดกลุ่มผู้มีรายได้น้อยทั้งในภูมิภาคและชนบท เป็นกลุ่มเป้าหมายหลักที่ควรได้รับผลจากการพัฒนาประเทศ

แผนงานหลัก

เพื่อดำเนินงานตามยุทธศาสตร์การพัฒนาดังกล่าว แผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 6 ได้กำหนดแผนงานเพื่อเป็นกรอบในการปฏิบัติงานของภาครัฐและเอกชน รวมทั้งสิ้น 10 แผนงาน ซึ่งแบ่งออกเป็น 3 กลุ่มใหญ่ตามแนวทางข้างต้นดังนี้

การปรับปรุงประสิทธิภาพการพัฒนา

แผนงานในกลุ่มนี้ ส่วนใหญ่จะเป็นการเพิ่มประสิทธิภาพเครื่องมือและกลไกต่าง ๆ ที่อยู่ในขบวนการพัฒนา เช่น การปรับปรุงคุณภาพคน การใช้วิทยาศาสตร์ เทคโนโลยี การเพิ่มประสิทธิภาพการบริหารจัดการในภาคของรัฐและรัฐวิสาหกิจ ทั้งนี้เพราะสิ่งต่าง ๆ เหล่านี้สามารถที่จะดำเนินการได้ทันทีแม้จะมีข้อจำกัดในด้านการเงินและทรัพยากร อย่างไรก็ตาม ปัญหาเรื่องการเงินและทรัพยากรก็มีความจำเป็นที่จะต้องดูแลเอาใจใส่ ตลอดจนจะต้องมีการกำหนดนโยบายและมาตรการในเรื่องนี้ให้แจ่มชัด จึงได้รวมแผนงานที่ช่วยเพิ่มประสิทธิภาพการบริหารงานพัฒนาไว้ในกลุ่มนี้ด้วย คือ

- (1) แผนพัฒนาเศรษฐกิจส่วนรวม
- (2) แผนพัฒนาคน สังคมและวัฒนธรรม
- (3) แผนพัฒนาทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม
- (4) แผนพัฒนาวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี
- (5) แผนปรับปรุงการบริหารและบทบาทของรัฐบาลในการพัฒนาประเทศ
- (6) แผนพัฒนารัฐวิสาหกิจ

การปรับปรุง โครงสร้างการผลิตและบริการ

แผนงานในกลุ่มนี้มีจุดมุ่งหมายในการที่จะปรับปรุง โครงสร้างการผลิตและบริการพื้นฐานของประเทศให้เหมาะสมมากขึ้น โดยให้มีการกระจายโครงสร้างการผลิตเพื่อลดความเสี่ยง การลดต้นทุนการผลิตให้ต่ำควบคู่ไปกับการปรับปรุงคุณภาพสินค้าและบริการให้ดีขึ้น เพื่อให้สามารถแข่งขันกับต่างประเทศได้ ซึ่งผลจากการปรับโครงสร้างการผลิต การค้ากับต่างประเทศและบริการพื้นฐานตามแผนงานในกลุ่มนี้ จะสามารถสร้างงานเพื่อรองรับแรงงานได้มากขึ้น ในกลุ่มนี้จะมีอยู่ 2 แผนงานคือ

(7) แผนพัฒนาระบบการผลิต การตลาด และการสร้างงาน

(8) แผนพัฒนาระบบบริการพื้นฐาน

การกระจายความเจริญและสร้างความเป็นธรรม

การเพิ่มประสิทธิภาพการพัฒนาประเทศตามกลุ่มแผนงานกลุ่มแรกก็ดี การมุ่งปรับปรุง โครงสร้างการผลิตและบริการพื้นฐาน เพื่อช่วยเสริมสร้างการจ้างงานในกลุ่มสองก็ดี จะมีผลให้ประเทศสามารถยกระดับการพัฒนาได้เป็นส่วนรวม แต่จุดมุ่งหมายที่สำคัญอีกประการหนึ่งของการพัฒนาประเทศคือ การกระจายความเจริญไปสู่ส่วนภูมิภาคและสร้างความเป็นธรรมในสังคม จึงจำเป็นที่จะต้องมีความพยายามทางด้านการพัฒนาระบบเมืองในเขตมหานครและส่วนภูมิภาค ตลอดจนการพัฒนาชนบทและพื้นที่เฉพาะชั้นมารับ ซึ่ง เป็นแผนงานในกลุ่มหลังสุดนี้ การที่ได้กำหนดแผนพัฒนาชนบทในกลุ่มสุดท้ายนี้มิได้หมายความว่าแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 6 จะให้ความสนใจต่อการพัฒนาชนบทน้อยลง ในทางตรงกันข้ามการพัฒนาชนบทไทย ยังคงเป็นหัวใจและเป็นเป้าหมายของการพัฒนาประเทศอยู่ นอกจากนี้จะเห็นได้ว่าการดำเนินงานของแผนงานต่าง ๆ ที่อยู่ในสองกลุ่มแรกทั้ง 8 แผนงาน ล้วนมีจุดมุ่งมาสู่การส่งผลให้แก่ประชาชนในชนบทเกือบทั้งสิ้น ดังนั้น ในกลุ่มนี้จึงได้กำหนดแผนงานไว้ 2 แผนงาน คือ

(9) แผนพัฒนาเมืองและพื้นที่เฉพาะ

(10) แผนพัฒนาชนบท

การปรับปรุงแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 6

เหตุผลและความจำเป็น

จากผลการดำเนินการในช่วง 2 ปีแรก ของแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 6 (พ.ศ. 2530-2531) ปรากฏว่าส่วนใหญ่ประสบผลสำเร็จเป็นอย่างดี กล่าวคือ อัตราการขยายตัวทางเศรษฐกิจของประเทศไทยได้สูงเกินกว่าเป้าหมายที่กำหนดไว้ในแผนฯ เสถียรภาพทางเศรษฐกิจอยู่ในระดับที่น่าพอใจ ได้มีการแก้ไขปัญหาการว่างงานและปัญหาการกระจายรายได้ให้ดีขึ้นด้วย แต่ขณะเดียวกันก็ยังมีปัญหาสำคัญบางประการเกิดขึ้น ซึ่งเป็นเรื่องสืบเนื่องมาจากการขยายตัวทางเศรษฐกิจอย่างรวดเร็ว เช่น ปัญหาบริการพื้นฐานไม่เพียงพอ การขาดแคลนแรงงานฝีมือและช่างเทคนิค จากการอพยพแรงงานต่าง ๆ เหล่านี้ คณะรัฐมนตรีฝ่ายเศรษฐกิจ จึงได้มีมติเมื่อวันที่ 20 กันยายน 2531 แต่งตั้งคณะทำงานเพื่อปรับปรุงแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 6 ต่อมาคณะรัฐมนตรีฝ่ายเศรษฐกิจได้มีมติเมื่อวันที่ 20 มีนาคม 2534 เห็นชอบแนวทางการปรับปรุงแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 6 รายละเอียดของการปรับปรุงแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 6 มีดังนี้

แนวทางการปรับปรุง

เพื่อแก้ปัญหาสำคัญบางประการในการพัฒนาประเทศดังที่กล่าวแล้ว จึงได้มีการกำหนดวัตถุประสงค์ในการปรับปรุงแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 6 ไว้ 2 ประการคือ

(1) เพื่อที่จะรักษาอัตราการเจริญเติบโตในระดับสูง โดยที่ระบบเศรษฐกิจยังคงมีเสถียรภาพโดยต่อเนื่อง

ได้กำหนดแนวทางการปรับปรุงรวม 6 ด้าน คือ ด้านการพัฒนาขีดความสามารถในการแข่งขันกับต่างประเทศ ด้านโครงสร้างพื้นฐาน ด้านทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ด้านทรัพยากรมนุษย์ ด้านรัฐวิสาหกิจ และด้านการเงินการคลัง

(2) เพื่อมุ่งให้การขยายตัวทางเศรษฐกิจกระจายออกไปอย่างต่อเนื่องยิ่งขึ้นตามภูมิภาคต่าง ๆ และแก้ไขความยากจนของประชาชน

ในการดำเนินการดังกล่าว มีการขยายบริการพื้นฐานให้กระจายสู่ภูมิภาคยิ่งขึ้น ในขณะที่เดียวกันรัฐบาลได้มุ่งเน้นการกระจายการผลิต และปรับปรุงคุณภาพชีวิตของประชาชนอย่างต่อเนื่อง

คณะรัฐมนตรีจึงมีมติให้รวมการพัฒนาภาคเข้าไว้ในการปรับปรุงแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 6 ด้วย โดยรวมการพัฒนาภาคใต้ ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ และภาคเหนือ ทั้งนี้เพื่อกระจายความเจริญสู่ภูมิภาค และเพื่อแก้ไขปัญหาการกระจายรายได้ และปัญหาความยากจน

สาระสำคัญของการปรับปรุงแผน

การดำเนินการในช่วงหลังของแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 6 ยังคงดำเนินการตามนโยบาย วัตถุประสงค์ และแนวทางการพัฒนาของแผนงานหลักทั้ง 10 แผนงาน

การปรับปรุงและเพิ่มเติมแผนจึงควรดำเนินการเฉพาะในบางเรื่อง เพื่อแก้ไขปัญหาที่มีอยู่และที่จะเกิดขึ้นต่อไป ดังนั้นการปรับปรุงแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 6 จึงเป็นการปูพื้นฐานการพัฒนาประเทศในระยะยาวอย่างมีเสถียรภาพ โดยเน้นการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจในระดับสูง และเสถียรภาพทางการเงินการคลัง

สาระสำคัญของการปรับปรุงแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 6 ในแต่ละด้าน อาจสรุปได้ดังนี้

1. เป้าหมายเศรษฐกิจส่วนรวม

- กำหนดเป้าหมายการขยายตัวทางเศรษฐกิจของประเทศต่อผลิตภัณฑ์มวลรวมประชาชาติ ในช่วงปี 2532-2534 ไว้ในอัตราร้อยละ 7.5 ต่อปี และการขาดดุลบัญชีเดินสะพัดในอัตราเฉลี่ยไม่เกินร้อยละ 4 ของผลิตภัณฑ์มวลรวมประชาชาติ
- เร่งรัดระดมเงินออมและปรับปรุงการลงทุนของประเทศให้อยู่ในระดับที่เหมาะสม ตลอดจนเร่งรัดการส่งออกให้เป็นไปตามเป้าหมายของกระทรวงพาณิชย์

2. ด้านการพัฒนาขีดความสามารถในการแข่งขันกับต่างประเทศ เพื่อให้มีความสามารถในการแข่งขันในตลาดโลกได้ การปรับแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 6 จึงมุ่งที่ 4 ประเด็นหลัก
- (1) ลดต้นทุนในด้านต่าง ๆ
 - (2) ปรับปรุงคุณภาพสินค้าให้ทัดเทียมหรือดีกว่าประเทศคู่แข่งชั้น
 - (3) ปรับปรุงเทคโนโลยีให้เกิดประสิทธิภาพสูงสุด เพื่อเป็นแนวทางการลดต้นทุน
 - (4) ขยายความสัมพันธ์ทางการค้ากับประเทศต่าง ๆ เพื่อขยายตลาดส่งออกและลดปัญหาและอุปสรรคทางการค้า

3. การพัฒนาด้านระบบบริการพื้นฐาน

3.1 ปัญหาเร่งด่วน

- กำหนดแนวทางเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพการค้าเนื้องานของหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง
- แก้ไขปัญหาเร่งด่วนด้านการขนส่งทางน้ำ โดยเฉพาะปัญหาความแออัดที่ท่าเรือคลองเตย โดยการปรับปรุงระบบการจัดการและส่งเสริมบทบาทเอกชนในการบริหารท่าเรือคลองเตย ในขณะที่เดียวกันยกระดับขีดความสามารถของการท่าเรือแห่งประเทศไทย
- บรรเทาปัญหาเร่งด่วนด้านขนส่งทางอากาศ โดยการเพิ่มจำนวนเครื่องบิน และแก้ไขปัญหาคารขาดแคลนกำลังเจ้าหน้าที่ด้านตรวจคนเข้าเมือง

3.2 การพัฒนาระยะยาว

- พิจารณาขยายโครงการลงทุนใหม่รวม 27 โครงการ โดยเป็นโครงการพัฒนาในด้านไฟฟ้า สื่อสาร การขนส่งทางบก การขนส่งทางอากาศ การขนส่งทางน้ำ การประปา และด้านที่อยู่อาศัย มีวงเงินเพิ่มเติมจาก 269,798 ล้านบาท เป็น 353,581 ล้านบาท หรือเพิ่มขึ้นร้อยละ 31.1

4. การพัฒนาด้านทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

จากการยึดถือหลักการเดิม 4 ประการ ซึ่งสนับสนุนให้มีการใช้ทรัพยากรให้มีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น สนับสนุนการประสานการพัฒนาทรัพยากรธรรมชาติอย่างเป็นระบบครบวงจร สนับสนุนให้องค์กรในระดับภูมิภาคและท้องถิ่นมีบทบาทและมีส่วนร่วมในการบริหารทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมให้มากที่สุด และสนับสนุนให้มีการจัดทำเครื่องมือเพื่อประสานการจัดการทรัพยากรธรรมชาติ การปรับแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 6 จึงมีแนวทาง 3 ประการคือ

- การเปิดโอกาสให้มีส่วนร่วมของทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้อง กับการพัฒนาทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ทั้งที่เป็นองค์กรหรือหน่วยงานของราชการ และของประชาชนให้มากยิ่งขึ้น
- การเน้นการดำเนินการพัฒนาทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ที่ครอบคลุมทั้งระบบ
- การจัดและสร้างระบบการประสานงานที่เป็นระบบอันหนึ่งอันเดียวกัน

การปรับปรุงแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 6 ได้แยกประเภทของทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ออกเป็น 4 ประเภทคือ

- ทรัพยากรธรรมชาติในพื้นที่เขตอนุรักษ์
- ทรัพยากรธรรมชาติในพื้นที่นอกเขตอนุรักษ์
- สิ่งแวดล้อมธรรมชาติและศิลปกรรม
- มลพิษ

5. การพัฒนาทรัพยากรมนุษย์

- เกี่ยวกับมาตรการเร่งพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ในสาขาที่เป็นที่ต้องการ เช่น วิศวกรรมนั้น การปรับแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 6 ได้เน้นการขยายการรับนักศึกษาระดับมหาวิทยาลัยเพิ่มในสาขาวิศวกรรม และสาขาปิโตรเคมี ในระดับอาชีวศึกษา อนุปริญญา และหลักสูตรระยะสั้น โดยมอบให้กรมอาชีวศึกษาเร่งผลิตกำลังคนในสาขาที่สำคัญต่าง ๆ สำหรับการแก้ปัญหาการขาดแคลนช่างที่มีฝีมือและ

ประสบการณ์ใน ภาครัฐและเอกชนควรร่วมมือกันจัดหลักสูตรฝึกอบรมหรือหลักสูตรพิเศษขึ้น

- การขาดแคลนช่างเทคนิค ครู และอาจารย์วิศวกรรมในหน่วยงานที่เกี่ยวข้องควรวางแผนผลิตบุคลากรที่ขาดแคลนเอง และขยายอัตราบรรจุครู อาจารย์ ในสาขาที่ขาดแคลนนั้นให้มากกว่าร้อยละ 2 อนุญาตให้จ้างครูอาจารย์ชาวต่างประเทศในสาขาที่ขาดแคลน สร้างสิ่งจูงใจและจัดสรรทุนแก่ครูและอาจารย์

6. การพัฒนารัฐวิสาหกิจ

ในการปรับปรุง ได้ยึดแนวนโยบายและแนวทางเดิมที่กำหนดไว้ในแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 6 ยกเว้น 2 เรื่องหลัก ที่จะเปลี่ยนแปลงให้มีความชัดเจนยิ่งขึ้น คือการลดบทบาทของรัฐบาลจากการบริหารงานเป็นกำกับดูแลรัฐวิสาหกิจ และการเปลี่ยนจากการแปรสภาพรัฐวิสาหกิจเป็นการเพิ่มประสิทธิภาพรัฐวิสาหกิจ โดยการร่วมมือกับภาคเอกชน พร้อมทั้งมาตรการเสริมเพื่อให้การพัฒนาวิสาหกิจเป็นไปด้วยดียิ่งขึ้น ดังนี้

6.1 การกำกับดูแลรัฐวิสาหกิจ

- ให้กระทรวงเจ้าสังกัดร่วมกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องเร่งรัดพิจารณากำหนดเป้าหมายการดำเนินงานของรัฐวิสาหกิจแต่ละแห่งให้ชัดเจน เพื่อให้รัฐวิสาหกิจยึดเป้าหมายดังกล่าวในการจัดทำแผนวิสาหกิจ

- จัดให้มีองค์กรกลาง เพื่อติดตามการดำเนินงานของรัฐวิสาหกิจให้เป็นไปตามแผนพัฒนาวิสาหกิจ และนโยบายของรัฐบาล เพื่อพิจารณาเสนอความเห็นเกี่ยวกับอัตราค่าบริการอัตรากำลัง การแก้ปัญหาแรงงาน และการแก้ปัญหาทางการเงิน และเสนอหลักเกณฑ์และวิธีการในการเพิ่มประสิทธิภาพของรัฐวิสาหกิจ โดยการร่วมมือกับเอกชน

6.2 การเพิ่มประสิทธิภาพของรัฐวิสาหกิจโดยการร่วมมือกับเอกชน

- แปลงการบริหารภายในของรัฐวิสาหกิจเองให้เป็นเชิงธุรกิจมากขึ้น

- ให้ธุรกิจเอกชนเข้ามามีส่วนร่วมในการดำเนินงาน เช่น การให้เช่าจ้างเหมาบริการ และให้สัมปทาน

- กระจายขอเขตความเป็นเจ้าของ เช่น การขายหุ้น
จำหน่ายจ่ายโอน

พยายามเปลี่ยนสภาพรัฐวิสาหกิจที่ไม่ใช่บริษัทจำกัดให้
เป็นบริษัทจำกัด เพื่อสะดวกในการนำหุ้นออกจำหน่าย

6.3 มาตรการเสริม

- แก้ปัญหาด้านแรงงานสัมพันธ์ ควรเสนอหรือผลักดันให้ผู้
เกี่ยวข้องนำกฎหมาย หรือมาตรการที่มีอยู่แล้วไปบังคับใช้ให้ได้ผลด้วย
- ปรับปรุงประสิทธิภาพของรัฐวิสาหกิจ ด้วยการเปรียบเทียบ
เทียบผลการประกอบการระหว่างรัฐวิสาหกิจกับกิจการของภาคเอกชน
- ส่งเสริมการเพิ่มส่วนของทุนของรัฐวิสาหกิจ โดยการ
ขายหุ้นให้ภาคเอกชน

7. นโยบายด้านการเงินการคลัง

7.1 เป้าหมาย

- การจัดเก็บรายได้ภาษีอากร มีจำนวนสูงขึ้นเป็นร้อยละ
17.1 ของผลิตภัณฑ์ในประเทศเบื้องต้น ในปี 2534
- ราชจ่ายลงทุนเพิ่มเฉลี่ยร้อยละ 20.6 ต่อปี
- การขาดดุลงบประมาณโดยเฉลี่ยระหว่างปี 2532-2534
ไม่เกินกว่าร้อยละ 1.0 ของผลิตภัณฑ์ในประเทศเบื้องต้น
- ช่องว่างระหว่างการออมกับการลงทุนโดยเฉลี่ยไม่เกิน
ร้อยละ 4 ของผลิตภัณฑ์ในประเทศเบื้องต้น
- การผูกพันเงินกู้ต่างประเทศภาครัฐบาลไม่เกินปีละ
1,200 ล้านดอลลาร์สหรัฐ

7.2 แนวทางและมาตรการ

- ปรับโครงสร้างระบบการเงิน เช่น ส่งเสริมให้ธนาคาร
พาณิชย์มีบทบาทในการพัฒนาตลาดทุน การพัฒนาอุตสาหกรรม และการส่งเสริมการ
ส่งออก

- ระดมเงินออมระยะยาว เช่น โครงการจัดตั้งกองทุน
สำรองเลี้ยงชีพ ทบทวนนโยบายการให้ธนาคารพาณิชย์สามารถเปิดสาขาได้มากขึ้น
และพัฒนาตราสารชั้นใหม่

ทบทวนนโยบายการลงทุน โดยเชิญนักลงทุนต่างประเทศ
ให้สามารถนำเงินมาลงทุนในโครงการที่ได้รับการส่งเสริมในสัดส่วนที่สูงขึ้น ชะลอ
การลงทุนโครงการที่มีผลประโยชน์น้อย ขณะเดียวกันส่งเสริมให้มีการใช้วัตถุดิบใน
ประเทศให้มากขึ้น ตลอดจนป้องกันการลงทุนเพื่อการเก็งกำไร และพิจารณายกเลิก
สิทธิประโยชน์ทางภาษีอากรในการส่งเสริมการลงทุน โดยให้มีการปรับปรุงอัตรา
ฐานเข้าเครื่องจักรและอุปกรณ์ให้อยู่ในระดับต่ำ

- เร่งการส่งออกโดยเร่งรัดจัดตั้งกองทุนประกันภัยสินเชื่อ
เพื่อการส่งออก ดำเนินนโยบายอัตราแลกเปลี่ยนที่เหมาะสม และเพิ่มบทบาทของ
ธนาคารพาณิชย์ในด้านการส่งเสริมการส่งออกแบบครบวงจร

ส่วนรัฐวิสาหกิจควรใช้รายได้ของตนสมทบการลงทุนไม่ต่ำ
กว่าร้อยละ 25 ของเงินลงทุน ให้มีการรับค่าสินค้าบริการ และให้ภาคเอกชนเข้า
มามีส่วนร่วมในโครงการที่มีการลงทุนสูง นอกจากนี้ ควรขายหุ้นของรัฐวิสาหกิจให้
ประชาชนทั่วไปด้วย

๘. การกระจายความเจริญ และแก้ไขความยากจน

การปรับแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 6 ในส่วนของการกระจายรายได้มุ่ง
เน้นที่แผนพัฒนาคุณภาพชีวิต และแผนพัฒนาชนบท ซึ่งได้ดำเนินการในช่วง 2 ปีแรก
ของแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 6 อย่างไรก็ตาม ได้มีการทบทวนแผนส่งเสริมการลงทุน
และแผนพัฒนาอุตสาหกรรมด้วย เพื่อกระจายกิจกรรมทางอุตสาหกรรมออกไปสู่ภูมิภาค
และควรมีการกระจายการผลิตด้านการเกษตร เพื่อลดภาระความเสี่ยงของ
เกษตรกร

การปรับปรุงเป้าหมายเศรษฐกิจส่วนรวมในแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 6

รายการ	แนวโน้มจริง แผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 5	เป้าหมาย แผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 6 เดิม	การดำเนินงาน ปี 2530-2531	เป้าหมาย ปี 2532 -2534	เป้าหมาย แผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 6 (ปรับปรุง)
การขาดดุลการค้า (ราคาแต่ละปี)					
1.1 มูลค่าเฉลี่ยต่อปี (ล้านบาท)	55,600	35,900	70,039	124,049	102,445
1.2 ดุลการค้า/ผลผลิตรวม (%)	5.8	2.7	5.0	6.6	6.0
การขาดดุลบัญชีเดินสะพัด(ราคาแต่ละปี)					
2.1 มูลค่าเฉลี่ยต่อปี	36,000	11,800	29,060	75,495	56,921
2.2 ดุลบัญชีเดินสะพัด/ผลผลิตรวม (%)	3.8	0.9	2.1	4.0	3.2
การส่งออกของสินค้าและบริการ					
3.1 อัตราเพิ่มของมูลค่า (%)	9.8	9.9	30.3	16.6	22.1
3.2 อัตราเพิ่มของปริมาณ (%)	8.4	7.4	18.1	11.3	14.0
การส่งออกของวงเงินค่า					
4.1 อัตราเพิ่มของมูลค่า (%)	8.4	10.7	32.3	18.3	23.9
4.2 อัตราเพิ่มของปริมาณ (%)	8.3	8.1	18.1	13.6	15.4
4.3 มูลค่าเฉลี่ยต่อปี (ล้านบาท)	177,500	290,700	351,550	586,554	492,552
รายได้จากการท่องเที่ยว (ราคาแต่ละปี)					
5.1 อัตราเพิ่มของมูลค่า (%)	12.2	7.4	34.3	14.8	22.6
การนำเข้าของสินค้าและบริการ					
6.1 อัตราเพิ่มของมูลค่า (%)	3.7	9.3	34.2	16.5	23.5
6.2 อัตราเพิ่มของปริมาณ (%)	2.0	4.5	26.8	11.7	17.8
การนำเข้าของสินค้า					
7.1 อัตราเพิ่มของมูลค่า (%)	2.9	9.5	42.9	17.0	27.3
7.2 อัตราเพิ่มของปริมาณ (%)	2.9	4.6	34.0	12.2	20.9
7.3 มูลค่าเฉลี่ยต่อปี (ล้านบาท)	233,100	326,700	421,599	710,563	594,973
การขยายตัวของเศรษฐกิจ					
8.1 การเกษตร	4.1	2.9	3.3	1.4	2.1
8.2 อุตสาหกรรม	5.2	6.6	13.1	9.8	11.1
8.3 ผลผลิตรวม	5.3	6.0	9.7	7.5	8.4

รายการ	แนวโน้มจริง แผนพัฒนา ฉบับที่ 5	เป้าหมาย แผนพัฒนา ฉบับที่ 6 เดิม	การดำเนินงาน ปี 2530-2531	เป้าหมาย ปี 2532 -2534	เป้าหมาย แผนพัฒนา ฉบับที่ 6 (ปรับปรุง)
อัตราเพิ่มรายจ่าย (% ต่อปีในราคาคงที่)					
9.1 ภาคเอกชน					
- การบริโภค	4.3	3.7	8.8	7.2	7.8
- การลงทุน	-0.8	8.1	24.8	10.4	16.1
9.2 ภาครัฐบาล					
- การบริโภค	3.3	5.3	2.7	9.0	6.5
- การลงทุน	1.8	1.0	-6.3	11.8	4.5
อัตราเพิ่มของประชากร (%) ^{1/}	1.7	1.3	1.7	1.5	1.5
รายได้ต่อหัว (บาท) ^{1/}	21,395	27,783	26,412	34,986	34,986
อัตราเงินเฟ้อ (%)	-	-	5.5	5.3	5.4
- ดัชนีราคาผลิตภัณฑ์ ประชาชาติ					
- ดัชนีราคาผู้บริโภค	2.9	2.3	3.2	4.8	4.2

1/ เมื่อสิ้นแผนพัฒนาฯ

การปรับปรุงเป้าหมายด้านทศวรรษ (งบประมาณ) ของแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 6

	เฉลี่ย พ.ศ. 5 (2525-2529)	เป้าหมายเดิม เฉลี่ยแผน 6 (2530-2534)	2530	2531	เฉลี่ย 2530-2534	2532	2533	2534	เฉลี่ย 2532-2534	เฉลี่ย พ.ศ. 6 (2530-2534)
GDP (Current prices)	968,706		1,234,030	1,455,736	1,349,883	1,699,545	1,888,664	2,109,093	1,996,101	1,677,614
อัตราการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจ (%)	5.3	5.0	8.4	11.0	9.7	8.5	7.0	7.0	7.5	8.4
GDP deflator (%)			4.0	7.0	5.5	6.0	5.0	5.0	5.3	5.4
รายได้	146,035	217,000	197,677	250,180	223,929	278,400	312,600	360,300	317,000	279,771
อัตราเพิ่ม (%)	8.7	8.9	19.0	26.6	22.8	11.3	12.3	15.2	12.9	16.2
สัดส่วนต่อ GDP	15.1	15.8	16.0	17.1	16.5	16.5	16.5	17.1	16.7	16.6
		16.1 (ปี 2534)								
งบประมาณรายจ่าย	190,950	253,200	227,500	243,500	235,503	285,500	316,000	360,000	320,500	286,500
อัตราเพิ่ม (%)	9.1	6.0	5.4	7.0	6.2	17.2	10.7	13.9	14.0	12.2
สัดส่วนต่อ GDP	19.7	18.4	18.4	16.6	17.5	15.9	16.7	17.1	16.9	17.1
- บลจ.ทุน	35,453	36,311	36,311	40,210	38,261	53,466	63,000	80,000	65,495	54,601
อัตราเพิ่ม (%)	-0.01	1.0	4.4	10.7	7.6	33.0	17.8	27.0	25.9	21.8
สัดส่วนต่อ GDP	3.7	(constant prices)	2.9	2.7	2.8	3.2	3.3	3.8	3.4	3.2
- งบประมาณ	156,747	191,189	191,189	203,290	197,240	232,014	253,000	260,000	255,005	231,899
อัตราเพิ่ม (%)	11.9	5.3	4.3	6.3	5.3	14.1	9.0	10.7	11.3	10.0
สัดส่วนต่อ GDP	16.2	(constant prices)	15.5	13.9	14.1	13.7	13.4	13.3	13.5	14.0
ขาดดุล	(44,915)	(29,823)	(29,823)	6,680	(11,572)	(7,100)	(3,400)	0	(3,500)	(6,729)
สัดส่วนต่อ GDP	-4.6	-2.8	-2.4	0.5	-1.0	-0.4	-0.2	0.0	-0.2	-0.5
		-2.0 (ปี 2534)								

ผลการพัฒนา

1. เศรษฐกิจไทยมีการขยายตัวในระดับสูงและเปิดกว้างเข้าสู่ระบบเศรษฐกิจนานาชาติมากขึ้น ในช่วงแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 6 เศรษฐกิจของประเทศไทยได้ฟื้นตัวและขยายตัวอย่างต่อเนื่องในอัตราเฉลี่ยร้อยละ 10.5 ต่อปี ซึ่งสูงกว่าเป้าหมายที่ตั้งไว้ในแผนฯ ดังหนึ่งเท่าตัว และนับเป็นอัตราการขยายตัวเฉลี่ยสูงสุดของการพัฒนาเศรษฐกิจในช่วง 25 ปีที่ผ่านมา ในขณะที่เดียวกันโครงสร้างเศรษฐกิจได้ปรับตัวในลักษณะที่เปิดกว้างเข้าสู่ระบบเศรษฐกิจนานาชาติมากขึ้น ดังจะเห็นได้จากสัดส่วนการค้าระหว่างประเทศต่อผลผลิตรวมของประเทศเพิ่มจากร้อยละ 60 ในปี 2532 เป็นร้อยละ 80 ในปี 2534

ปัจจัยสำคัญที่ผลักดันให้เศรษฐกิจไทยขยายตัวในอัตราสูงเช่นนี้ ได้แก่ การขยายตัวของการส่งออก การลงทุน และการท่องเที่ยว เป็นต้น ซึ่งขยายตัวสูงกว่าที่ได้ประมาณการไว้ค่อนข้างมาก นอกจากนี้ภาวะเศรษฐกิจโลกได้เอื้ออำนวยต่อการขยายตัวของเศรษฐกิจไทย โดยเฉพาะอย่างยิ่งราคาน้ำมันและอัตราดอกเบี้ยลดต่ำลง ในขณะที่ราคาสินค้าเกษตรในตลาดโลกและอัตราแลกเปลี่ยนในประเทศอุตสาหกรรมได้ปรับตัวสูงขึ้น ตลอดจนความได้เปรียบของไทยในด้านทรัพยากรธรรมชาติ ทรัพยากรมนุษย์ และอัตราค่าจ้างแรงงานที่ไม่สูงนัก ทัดให้ฐานะการแข่งขันของไทยในตลาดโลกอยู่ในฐานะที่ได้เปรียบ จึงทำให้การลงทุนและการส่งออกเพิ่มขึ้นมาก

การดำเนินนโยบายการเงินและการคลังอย่างระมัดระวังประกอบกับเสถียรภาพทางด้านการเมืองที่มั่นคง ก็เป็นปัจจัยที่มีส่วนสำคัญอีกด้านหนึ่งในการเสริมสร้างเชื่อมั่นใจทางธุรกิจ ซึ่งทั้งหมดนี้เป็นแรงผลักดันให้เศรษฐกิจของไทยขยายตัวในอัตราสูงเกินกว่าเป้าหมายของแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 6 ที่กำหนดไว้เป็นอันมาก

2. ฐานะการเงินการคลังของประเทศมีเสถียรภาพและคนไทยมีรายได้และการจ้างงานเพิ่มขึ้น การขยายตัวของเศรษฐกิจไทยในอัตราที่สูงอย่างต่อเนื่องมานั้น ทำให้เกิดผลดีต่อการพัฒนาเศรษฐกิจโดยส่วนรวมในหลายด้าน โดยเฉพาะฐานะการเงิน-การคลังของประเทศ การจ้างงาน และรายได้โดยส่วนรวม กล่าวคือ

2.1 **ฐานะการเงินการคลังของประเทศมั่นคงและมีเสถียรภาพ**
การขยายตัวอย่างรวดเร็วของเศรษฐกิจไทย และการดำเนินนโยบายการเงินและการคลังที่รัดกุม ได้มีส่วนเสริมสร้างเสถียรภาพทางการเงินการคลังของประเทศ ในช่วงแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 6 ให้อยู่ในเกณฑ์ที่น่าพอใจ อาทิ ทุนสำรองเงินตราต่างประเทศเพิ่มสูงขึ้นถึงเกือบ 17,000 ล้านดอลลาร์สหรัฐฯ เมื่อกลางปี 2534 และภาระหนี้สินต่างประเทศของไทยลดลงอย่างเห็นได้ชัดเจน จากการที่อัตราส่วนของการชำระหนี้คืนทั้งในรูปเงินต้นและดอกเบี้ยต่อรายได้การส่งออกได้ลดลงเป็นลำดับ คือ จากร้อยละ 20.6 ในปี 2529 มาเป็นร้อยละ 10.5 ในปี 2534 และสัดส่วนหนี้ต่างประเทศต่อผลผลิตรวมของประเทศลดลงจากร้อยละ 38.5 เหลือร้อยละ 34 ในช่วงเวลาเดียวกัน

ทางด้านการบริหารการคลังของประเทศปรากฏว่า การคลังของรัฐบาลได้เริ่มเกินดุลเป็นครั้งแรกในปี 2531 เป็นต้นมา เนื่องจากสามารถจัดเก็บรายได้สูงเกินกว่าเป้าหมายในขณะที่การเบิกจ่ายเงินงบประมาณต่ำ เนื่องจากความล่าช้าของโครงการหลายด้าน ทำให้ฐานะเงินคลังของประเทศเพิ่มสูงขึ้น จากที่เคยอยู่ในระดับ 11,000 ล้านบาท เมื่อต้นปีงบประมาณ 2531 เป็น 184,000 ล้านบาท ในเดือนมิถุนายน 2534 หรือคิดเป็นประมาณร้อยละ 50 ของงบประมาณรายจ่าย การที่เงินคลังเพิ่มขึ้นอยู่ในระดับสูงได้เปิดโอกาสให้รัฐบาลสามารถปรับและดำเนินนโยบายการคลังได้ดีขึ้น โดยการปรับโครงสร้างภาษี การลดภาษีนำเข้า เครื่องจักร และภาษีนำเข้ารถยนต์และอุปกรณ์ และการชำระคืนเงินกู้ก่อนกำหนดได้

2.2 **อัตราเงินเฟ้อ** อย่างไรก็ตาม อัตราเงินเฟ้อมีแนวโน้มสูงขึ้นจากร้อยละ 2.5 ในปี 2530 เป็นร้อยละ 6 ในปี 2534 เนื่องจากการขยายตัวของความต้องการในระบบเศรษฐกิจสูงกว่ากำลังการผลิตและอัตราเงินเฟ้อของโลกก็เพิ่มขึ้นในช่วงเดียวกัน ทำให้ระดับเงินเฟ้อในช่วงแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 6 เพิ่มขึ้นโดยเฉลี่ยร้อยละ 5 ซึ่งก็นับว่าอยู่ในระดับที่ควบคุมดูแลได้

2.3 **การจ้างงานและค่าแรงเพิ่มสูงขึ้น** การที่เศรษฐกิจขยายตัวในอัตราสูง ทำให้มีการจ้างงานเพิ่มขึ้นเป็นอย่างมาก โดยเฉพาะสาขาอุตสาหกรรมและบริการที่มีการจ้างงานเพิ่มขึ้นโดยเฉลี่ยถึงปีละ 554,000 คนต่อปี ในช่วงแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 6 ทำให้อัตราการว่างงานลดลงเหลือเพียงร้อยละ 0.6 ในปี 2534

หรืออาจจะกล่าวได้ว่าประเทศไทย ไม่มีการว่างงานโดยเปิดเผยแต่ยังมีการว่างงานตามฤดูกาลในช่วงหน้าแล้ง ในขณะที่เดียวกันค่าจ้างแรงงานได้เริ่มปรับตัวสูงขึ้นทำให้รายได้ของประชาชนโดยทั่วไปเพิ่มขึ้นตลอดทั้งกำลังซื้อของประชาชนโดยส่วนรวมก็เพิ่มขึ้นในระดับที่น่าพอใจ

2.4 รายได้ต่อหัวของประชากรเพิ่มขึ้นเท่าตัว รายได้ต่อหัวของประชากรในช่วงแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 6 เพิ่มขึ้นจาก 21,000 บาท ในปี 2529 เป็น 41,000 บาท ในปี 2534 ทั้งนี้เนื่องจากอัตราการเพิ่มของรายได้ประชาชาติสูงเฉลี่ยถึงร้อยละ 10.5 ในขณะที่ประชากรเพิ่มในอัตราที่ลดลงเหลือเพียงร้อยละ 1.4 ในปี 2534 จึงทำให้ความเป็นอยู่โดยทั่วไปของประชาชนดีขึ้น และช่วยแก้ไขปัญหาค่าครองชีพบางส่วน

3. การพัฒนาที่ผ่านมายังไม่มีความไม่สมดุลอยู่หลายด้าน แม้ว่าการขยายตัวอย่างสูงของเศรษฐกิจจะมีผลดีต่อเศรษฐกิจส่วนรวมหลายประการก็ตาม แต่การขยายตัวนั้นได้ก่อให้เกิดความไม่สมดุลในการพัฒนาที่สำคัญ ๆ อีกหลายด้าน ซึ่งอาจจะเป็นข้อจำกัดของการพัฒนาในระยะยาวของประเทศ ดังนี้

3.1 ความเหลื่อมล้ำของรายได้ระหว่างกลุ่มครัวเรือนระดับต่าง ๆ ตลอดทั้งชนบทกับเมืองมีมากขึ้นอย่างน่าเป็นห่วง ดังจะเห็นได้จากข้อมูลการสำรวจภาวะเศรษฐกิจและสังคมของครัวเรือน โดยสำนักงานสถิติแห่งชาติพบว่า กลุ่มครัวเรือนที่มีรายได้สูงหรือกลุ่มคนรวยที่สุด 20 เปอร์เซ็นต์แรก มีสัดส่วนของรายได้ต่อรายได้ของคนทั้งประเทศเพิ่มจากร้อยละ 49.3 ในปี 2518/2519 เป็นร้อยละ 54.9 ในปี 2530/2531 ในขณะที่กลุ่มคนยากจนที่สุดของประเทศ 20 เปอร์เซ็นต์หลัง มีสัดส่วนของรายได้ลดลงจากร้อยละ 6.1 เหลือเพียงร้อยละ 4.5 ในช่วงเวลาเดียวกัน

กลุ่มอาชีพยากจนที่สุดยังคงเป็นกลุ่มเกษตรกร ซึ่งปรากฏว่ามีรายได้น้อยที่สุด คือเพียงครึ่งหนึ่งของรายได้เฉลี่ยทั้งประเทศเท่านั้น ส่วนกลุ่มผู้ใช้แรงงานทั่วไปและกลุ่มข้าราชการที่มีรายได้ต่ำก็ยิ่งต่ำกว่ากลุ่มเกษตรกร

นอกจากนั้น ความเหลื่อมล้ำทางเศรษฐกิจระหว่างเขต
มหานครและส่วนภูมิภาคก็มีมากขึ้น โดยเฉพาะกรุงเทพมหานครและปริมณฑลยังมีฐาน
เศรษฐกิจและอัตราการเจริญเติบโตที่รวดเร็วกว่าอื่น ๆ กล่าวคือ มูลค่าของผลผลิต
ของกรุงเทพมหานครมีสัดส่วนสูงถึงร้อยละ 42 ของผลผลิตรวมของทั้งประเทศ ในปี
2524 และเพิ่มขึ้นเป็นร้อยละ 48 ของมูลค่าผลผลิตรวมของประเทศ ในปี 2532
ขณะที่ภาคอื่น ๆ ส่วนใหญ่มีสัดส่วนลดลง เช่น ภาคตะวันออกเฉียงเหนือลดลงจาก
ร้อยละ 14.7 เหลือร้อยละ 12.9 ภาคเหนือลดลงจากร้อยละ 13.5 เหลือร้อยละ
11.4 ภาคใต้ลดลงจากร้อยละ 10 เหลือร้อยละ 9.0 ของผลผลิตรวมของประเทศ
ในช่วงเดียวกัน

3.2 การขาดแคลนบริการพื้นฐานในช่วงแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 6 มี
ความรุนแรงมากขึ้น บริการพื้นฐานทางเศรษฐกิจเกือบทุกประเภท เช่น ไฟฟ้า น้ำ
ระบบการสื่อสารคมนาคม โครงข่ายถนนและท่าเรือ เป็นต้น มีไม่เพียงพอต่อ
ความต้องการของระบบเศรษฐกิจที่ขยายตัวอย่างรวดเร็ว แม้ว่าจะได้มีการปรับแผน
การลงทุนด้านบริการพื้นฐานในช่วงปลายแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 6 แล้วก็ตาม นอกจากนี้
การเพิ่มบทบาทของภาคเอกชนให้เข้ามาร่วมลงทุนขยายบริการพื้นฐานยังไม่
สามารถเริ่มดำเนินการได้มากนัก จึงทำให้บริการพื้นฐานเหล่านี้มีสภาพเป็น "คอขวด"
ต่อการพัฒนาในปัจจุบัน และอนาคตอันใกล้นี้

3.3 ช่องว่างระหว่างการออมในประเทศกับการลงทุนมีแนวโน้ม
สูงขึ้น ถึงแม้ว่าเสถียรภาพทางการเงินการคลังของประเทศมีความมั่นคงพอสมควร
แต่ในช่วงปลายแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 6 ช่องว่างระหว่างการออมกับการลงทุนเริ่มสูง
ขึ้นมากอย่างน่าเป็นห่วง ดังจะเห็นได้จากการขาดดุลบัญชีเดินสะพัดสูงถึงประมาณ
ร้อยละ 8.5 ของผลผลิตรวมในปี 2534 เนื่องจากมีการลงทุนเพิ่มขึ้นจากร้อยละ
24 ในปี 2530 เป็นร้อยละ 36.5 ของผลผลิตรวมในปี 2534 ในขณะที่สัดส่วน
การออมต่อผลผลิตรวมของประเทศเพิ่มขึ้นน้อยกว่า คือ จากร้อยละ 23.0 เป็น
ร้อยละ 28 ในช่วงระยะเวลาเดียวกัน ปัญหานี้จะต้องติดตามอย่างใกล้ชิดและมี
มาตรการแก้ไขที่ชัดเจน

3.4 ปัญหาการปรับตัวของสังคมไทยให้เข้ากับการเปลี่ยนแปลงทางเศรษฐกิจมีมากขึ้น กล่าวคือ การเปลี่ยนแปลงโครงสร้างทางเศรษฐกิจของประเทศจากเศรษฐกิจการเกษตรมาสู่เศรษฐกิจอุตสาหกรรม เป็นเหตุให้สังคมไทยเริ่มเปลี่ยนแปลงจากสังคมชนบทมาสู่ความเป็นสังคมเมืองมากยิ่งขึ้น ทำให้วิถีชีวิตและความเป็นอยู่แบบไทยดั้งเดิมต้องปรับเปลี่ยนเป็นการดำเนินชีวิตในรูปแบบสมัยใหม่ อันมีผลกระทบต่อสภาพจิตใจ วัฒนธรรม และวิถีชีวิตความเป็นอยู่โดยรวม การเปลี่ยนแปลงดังกล่าวนี้ได้ก่อให้เกิดปัญหาสังคมเมืองในด้านต่าง ๆ โดยเฉพาะปัญหาอาชญากรรม แม้ว่าในช่วงระยะเวลา 10 ปีที่ผ่านมา ตั้งแต่ พ.ศ. 2524-2533 อัตราการก่ออาชญากรรมได้ลดลงจาก 185.5 คดี มาเป็น 154.5 คดีต่อประชากร 100,000 คน แต่แนวโน้มของการก่อคดีได้เปลี่ยนแปลงไปในลักษณะที่รุนแรง สะเทือนขวัญ และมีความซับซ้อนในรูปแบบต่าง ๆ มากขึ้น ในขณะเดียวกันปัญหายาเสพติดยังคงเป็นปัญหาที่สำคัญ โดยสามารถจับกุมผู้กระทำผิดจำนวน 60,546 ราย ในปี 2532 สูงขึ้นจากจำนวน 21,730 ราย ในปี 2523 ถึง 2.8 เท่า นอกจากนี้ชุมชนแออัดและปัญหาแหล่งเสื่อมโทรมในเมืองมีแนวโน้มทวีความรุนแรงยิ่งขึ้น

3.5 ความเสื่อมโทรมของทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม การที่เศรษฐกิจไทยเติบโตในระยะเวลาที่ผ่านมาในอัตราสูงมาก ทำให้มีการระดมทรัพยากรธรรมชาติ โดยเฉพาะที่ดิน ป่าไม้ แหล่งน้ำ ประมง และแร่ มาใช้ในอัตราที่สูง อันเป็นการทำลายทรัพยากรธรรมชาติดังกล่าว ยิ่งไปกว่านั้นการขาดประสิทธิภาพในการบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติที่ผ่านมาก็เป็นสาเหตุสำคัญซ้ำเติมให้ทรัพยากรธรรมชาติเสื่อมโทรมลงอย่างรวดเร็ว ดังจะเห็นได้จากพื้นที่ป่าของประเทศซึ่งลดลงจาก 109.5 ล้านไร่ หรือคิดเป็นร้อยละ 34 ของพื้นที่ทั้งหมดของประเทศ ในปี 2521 เหลือน้อยกว่า 90 ล้านไร่ หรือน้อยกว่าร้อยละ 28 ของพื้นที่ทั้งหมดของประเทศในปี 2532

นอกจากนี้ การขยายตัวของกิจกรรมทางเศรษฐกิจ โดยเฉพาะอย่างยิ่งอุตสาหกรรมและการท่องเที่ยว รวมตลอดถึงการขยายตัวของประชากรในเมือง ได้ก่อให้เกิดปัญหามลพิษในด้านต่าง ๆ เช่น น้ำเน่า อากาศเสีย เสียงรบกวน กากของเสียและสารอันตราย ซึ่งเพิ่มปริมาณมากขึ้น อีกทั้งคุณภาพน้ำในแม่น้ำสายหลัก เช่น แม่น้ำเจ้าพระยาและแม่น้ำท่าจีน รวมถึงคุณภาพน้ำทะเลชายฝั่งในบริเวณแหล่งท่องเที่ยว ซึ่งเสื่อมโทรมและมีคุณภาพต่ำกว่ามาตรฐานที่กำหนด

ไว้ • ความเสื่อมโทรมของทรัพยากรธรรมชาติ และปัญหาสิ่งแวดล้อมเหล่านี้ส่งผลกระทบต่อคุณภาพชีวิตของประชาชนและชุมชน ซึ่งจะเป็นข้อจำกัดต่อการพัฒนาเศรษฐกิจต่อไปในอนาคต

3.6 ระบบราชการปรับตัวไม่ทันและไม่สนองต่อการเปลี่ยนแปลงเศรษฐกิจและสังคมของประเทศ ในขณะที่เศรษฐกิจและสังคมมีการเปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็ว ระบบราชการยังไม่สามารถปรับตัวให้รับกับสถานการณ์ใหม่ได้อย่างทันเหตุการณ์ เนื่องจากมีข้อจำกัดทั้งในด้านกำลังคน กฎหมาย ระเบียบข้อบังคับ ระบบการบริหารและโครงสร้างองค์กรของรัฐ ซึ่งจะต้องมีการปฏิรูประบบอยู่อีกมาก

ในด้านกำลังคน ปัจจุบันมีการโยกย้ายถ่ายเทกำลังคนจากภาครัฐบาล หรือสมองไหลไปสู่ภาคเอกชนมากขึ้น โดยเฉพาะอย่างยิ่งกำลังคนในสาขาวิชาชีพที่ขาดแคลนทางด้านวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี ซึ่งสาเหตุสำคัญมาจากค่าตอบแทนของภาคราชการยังต่ำมาก เมื่อเปรียบเทียบกับภาคเอกชน และลักษณะของระบบราชการยังมีตำแหน่งบริหารและวิชาการระดับสูงน้อยมาก ทำให้ขาดโอกาสที่จะมีความก้าวหน้าในวิชาชีพ

ขณะเดียวกัน กฎหมายและระเบียบข้อบังคับของระบบราชการที่มีอยู่ ยังไม่ได้รับการปรับปรุงให้เหมาะสมกับสภาพการณ์ของเศรษฐกิจและสังคมที่เปลี่ยนแปลงไป นอกจากนี้ระบบการบริหารและโครงสร้างองค์กรของรัฐยังรวมศูนย์อยู่ในส่วนกลาง ขาดการกระจายอำนาจหน้าที่รับผิดชอบไปยังส่วนภูมิภาค ท้องถิ่นและชนบทอย่างเพียงพอ และเหมาะสม

4. สรุปผลการพัฒนาประเทศในช่วงแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 6 ได้ส่งผลให้เศรษฐกิจไทยขยายตัวอย่างมั่นคงและมีเสถียรภาพ และฐานะการเงินการคลังของประเทศดีขึ้น ซึ่งทำให้คนไทยโดยทั่วไปมีชีวิตความเป็นอยู่ที่ดีขึ้นกว่าเดิม แต่ในขณะเดียวกันการขยายตัวทางเศรษฐกิจในอัตราสูงที่ผ่านมา ได้ก่อให้เกิดความไม่สมดุลดังที่กล่าวมาแล้วหลายประการ ซึ่งจะเป็นอุปสรรคและข้อจำกัดต่อการพัฒนาประเทศที่ยั่งยืนและมีคุณภาพในระยะยาวต่อไปได้ ดังนั้นในแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 7 จึงจำเป็นต้องกำหนดทิศทางการพัฒนาประเทศให้เป็นรากฐานสำหรับการขยายตัวทางเศรษฐกิจอย่างต่อเนื่องที่ยั่งยืนและมีความสมดุลต่อไป

