



รัฐสภาสาร

ปีที่ 36 ฉบับที่ 1 เดือนมกราคม 2531

ISSN 0125-0957



LIERT
Legislative Institutional Repository of Thailand



รัฐสภาสาร

ปีที่ 36 ฉบับที่ 1 เดือนมกราคม 2531

ISSN 0125-0957



LIRT

Legislative Institutional Repository of Thailand

ภาพปก ภาพเขียนบนเพดานโคมพระที่นั่งอนันตสมาคม

ภาพเขียนบนเพดานโคมทิศตะวันตก เป็นภาพของพระบาทสมเด็จพระจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว ประทับภายใต้พระพุทธรูปหินสีที่จำลอง แวดล้อมด้วยนักบวชชาติต่าง ๆ แสดงว่าพระองค์ทรงประกาศเป็นองค์อัครศาสนูปถัมภก ทั้งที่พระองค์ทรงทำนุบำรุงพระพุทธศาสนาก็ได้ทรงกีดกันลัทธิศาสนาอื่น โปรดเกล้าฯ พระราชทานโอกาสให้แก่ผู้นับถือศาสนาต่าง ๆ ที่จะมาเผยแพร่และประกาศศาสนาของตนได้ ทั้งยังพระราชทานเสรีภาพในการเคารพนับถือศาสนาแก่ราษฎรโดยให้ราษฎรนับถือและประกอบพิธีกรรมในทางศาสนาอื่น ๆ ได้โดยเสรีภายในขอบเขตของกฎหมาย



LI RT

Legislative Institutional Repository of Thailand

บทบรรณาธิการ

การดำเนินกิจกรรมของมนุษย์ที่อยู่รวมกันเป็นสังคมในระดับที่เรียกว่าประเทศนั้น โดยธรรมชาติจะต้องมีการพัฒนาประเทศเพื่อที่จะให้คุณภาพชีวิตของประเทศนั้นให้มีความกินดีอยู่ดีและมีประสิทธิภาพ โดยรัฐบาลซึ่งมีหน้าที่เป็นแกนนำในการจัดสรร วางแผนและกำหนดแนวทางในการใช้ทรัพยากรต่าง ๆ ของประเทศเพื่อการพัฒนา ซึ่งการพัฒนาประเทศในด้านต่าง ๆ นั้นจะต้องก่อให้เกิดความสมดุลซึ่งกันและกัน

นับแต่ปี พ.ศ. 2504 ที่รัฐบาลได้กำหนดแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติขึ้นเพื่อเป็นกรอบและแนวทางในการพัฒนาประเทศเป็นต้นมา ทำให้เกิดการเปลี่ยนแปลงในสังคมไทยเป็นอย่างมากทั้งในด้านบวกและลบ ซึ่งผลที่ตามก็คือได้มีโครงการและแนวทางต่าง ๆ เกิดขึ้น เพื่อที่จะทำให้คุณภาพชีวิตของประชาชนดีขึ้น

รัฐสภาสารฉบับนี้จึงขอเรื่องเกี่ยวกับการพัฒนาเศรษฐกิจของประเทศ 3 เรื่อง ได้แก่ เรื่องกลไก การกำหนดนโยบายการพัฒนาเศรษฐกิจและผลกระทบทางการเมือง เป็นเรื่องแรก เรื่องสภาอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย เส้นทางสู่เศรษฐกิจอุตสาหกรรมเป็นเรื่องที่สอง เรื่องสุดท้าย บทบาทของภาครัฐบาลในการกำหนดโครงการพัฒนาพื้นที่บริเวณชายฝั่งตะวันออก จึงหวังว่ารัฐสภาสารฉบับนี้คงเป็นประโยชน์แก่ผู้อ่านได้พอสมควร

บรรณาธิการ



LIIRT

Legislative Institutional Repository of Thailand

สารบัญ

กลไกกำหนดนโยบายการพัฒนาเศรษฐกิจและผลกระทบทางการเมือง

1

บทความนี้ผู้เขียนได้เน้นสองประเด็นด้วยกันคือ จุดแรกเป็นการกล่าวถึงกลไกกำหนดนโยบายการพัฒนาเศรษฐกิจ ซึ่งเป็นการกล่าวอย่างกว้าง ๆ ว่ามีบุคคลหรือสถาบันใดที่มีบทบาทในเรื่องการกำหนดนโยบายเศรษฐกิจ ในส่วนที่สองเป็นการกล่าวถึงผลทางการเมืองอันเกิดจากการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคม การเสนอบทความนี้ผู้เขียนได้เสนอในลักษณะ Conceptualization ซึ่งสามารถสนับสนุนได้โดยใช้ข้อมูลเชิงประจักษ์ในกรณีที่เป็นเหตุการณ์ปัจจุบัน ส่วนที่เป็นการวิเคราะห์ในลักษณะฉายภาพในอนาคต เจตนาเพื่อให้มีการคำนึงถึงปัญหาที่อาจจะเกิดขึ้น โดยนัยหนึ่งเป็นการวิเคราะห์โดยการใช้ตรรก

สภาอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย: เส้นทางสู่เศรษฐกิจอุตสาหกรรม

32

บทความนี้เป็นการนำเอาพระราชบัญญัติสภาอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย พ.ศ. 2530 มาเขียนบรรยายให้เห็นถึงสภาอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทยในฐานะองค์กรซึ่งเป็นศูนย์กลางอุตสาหกรรมของไทยเพื่อดำเนินการพัฒนาอุตสาหกรรมของประเทศอันจะนำไปสู่การพัฒนาเศรษฐกิจของประเทศ บทความนี้เริ่มต้นด้วย ประวัติความเป็นมาของสภาอุตสาหกรรม อำนาจหน้าที่ บทบาท และแนวทางในการดำเนินการของสภาอุตสาหกรรม นอกจากนี้ผู้เขียนได้นำขั้นตอนการพิจารณาพระราชบัญญัตินี้ของรัฐบาลมาเสนอด้วยเพื่อที่ผู้สนใจจะได้ค้นคว้าได้

บทบาทของรัฐบาลในการดำเนินโครงการพัฒนาพื้นที่บริเวณชายฝั่งทะเลตะวันออก

46

ในปัจจุบันนี้ได้มีการกล่าวถึงเรื่องการดำเนินการพัฒนาเศรษฐกิจทางด้านอุตสาหกรรมเป็นอย่างมากและกว้างขวาง ซึ่งก็มีโครงการใหญ่โครงการหนึ่งซึ่งได้เริ่มดำเนินการมาตั้งตั้งแต่ปี พ.ศ. 2524 แต่ยังไม่บรรลุผลเท่าที่ควร โครงการนี้คือ โครงการพัฒนาพื้นที่ชายฝั่งทะเลตะวันออก ซึ่งเป็นโครงการที่จะจัดตั้งเขตอุตสาหกรรมต่าง ๆ หลายแขนง ข้อเขียนนี้ได้รวบรวมข้อมูลทางด้านเอกสารต่าง ๆ มาเรียบเรียงให้เห็นถึงวิวัฒนาการของโครงการนี้ตั้งแต่จุดเริ่มต้นจนถึงปัจจุบัน



ความอยู่ดีกินดีของคนในชาติเป็นสิ่งที่ทุก ๆ ชาติในโลก
ปรารถนาอยู่ตลอดเวลา ดังนั้นการพัฒนาประเทศเป็นสิ่งที่ต้องเกิดขึ้นเอง
ตามธรรมชาติของการบริหารและปกครองประเทศ เพื่อให้บรรลุถึง
สภาวะนั้นตลอดเวลา โดยเฉพาะการพัฒนาเศรษฐกิจอันเป็นการทำให้เกิด
การขยายกำลังการผลิตและบริการ ซึ่งเป็นผลก่อให้เกิดผลผลิตของ
ประเทศขยายตัวเพิ่มขึ้น เพื่อสนองความต้องการของประชาชน อันเป็นผล
ให้มีการจ้างงานเพิ่มขึ้นและประชาชนก็มีรายได้เพิ่มขึ้นด้วย

การขยายตัวทางเศรษฐกิจนั้นจะต้องมีการเปลี่ยนแปลงโครงสร้าง
ของการผลิตและการจัดสรรทรัพยากร ซึ่งจะก่อให้เกิดผลกระทบต่อการ
เปลี่ยนแปลงโครงสร้างทางสังคม ทัศนคติ ค่านิยม และการเมือง การพัฒนา
การในด้านต่าง ๆ ของประเทศนั้นจะต้องอยู่ในลักษณะที่สมดุลย์กัน
ด้วย เพื่อจะเกิดสหสัมพันธ์กัน ในอันที่จะทำให้องค์กรต่างได้ร่วมมือกัน
แก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้นได้อย่างราบรื่น

สำหรับประเทศไทยนั้น การพัฒนาในด้านต่าง ๆ ยังไม่อยู่ใน
ลักษณะที่สมดุลย์ อันก่อให้เกิดปัญหาใหญ่ความมาคงจะเห็นได้จาก
บทความนี้ ดังนั้นการพัฒนาประเทศนั้นมิเป็นเรื่องของรัฐบาลเพียง
ฝ่ายเดียว แต่เป็นเรื่องของฝ่ายเอกชนที่จะต้องดำเนินการพัฒนาร่วมกัน
ด้วย จึงจะเกิดสภาพสังคมที่สมดุลย์กัน อันจะก่อให้เกิดปัญหาของ
สังคมน้อยที่สุด ซึ่งเป็นที่ปรารถนาของพวกเราทุกคน

บรรณาธิการ



LI RT

กลไกการกำหนดนโยบายการพัฒนาเศรษฐกิจ และผลกระทบทางการเมือง

ลิขิต ชีวเวทิน

ความนำ

นโยบายการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคม ซึ่งออกมาในรูปของแผนพัฒนาการสังคมและเศรษฐกิจแห่งชาติ ซึ่งในปัจจุบันมีแล้วหกแผน เป็นปัจจัยหลักของการกำหนดวิธีการพัฒนาการแห่งชาติ ผลจากการใช้แผนดังกล่าวหกแผนได้ก่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงในสังคมไทยอย่างเห็นได้ชัด ทั้งในแง่บวกและแง่ลบ ซึ่งในแง่หนึ่งก็เป็นเรื่องปกติวิสัยและหลีกเลี่ยงไม่ได้ ทำนองว่าได้อย่างเสียอย่าง ดังนั้นการวิพากษ์วิจารณ์ผู้วางแผนก็ออกจะไม่ยุติธรรม ทั้งนี้เพราะผู้วางแผนเองต้องถูกจำกัดด้วยทรัพยากรอันจำกัด และต้องทำงานในกรอบของความเป็นไปได้ทางการเมือง ประกอบกับต้องถูกบีบโดยพลังจากสถานะเศรษฐกิจโลก และหลังบีบคั้นจากปริบทระบอบเศรษฐกิจสากล นอกเหนือจากนั้นการใช้กรอบการวิเคราะห์ปัญหาเศรษฐกิจ และมิติการมองสังคมและแนวทางการพัฒนายังถูกอิทธิพลของภูมิหลังการศึกษา กรอบและมิติของโครงสร้างการวิเคราะห์ที่มันเกิดขึ้นอันเกิดจากค่านิยม ข่าวดสาร และความชำนาญพิเศษ ฯลฯ ย่อมนำไปสู่การสรุปทางออกในการแก้ปัญหาและเสนอนโยบายตามที่ปรากฏอยู่

การกำหนดนโยบายการพัฒนาเศรษฐกิจ

หน่วยงานที่มีหน้าที่โดยตรงในการวางแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมคือ สภาพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ (สศช.) แต่ในทางความเป็นจริงกระบวนการวางแผนพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคม เป็นกระบวนการที่ซับซ้อนและมีส่วนนำเข้า (input) ของหลายฝ่ายซึ่งขึ้นอยู่กับสถานการณ์ทางการเมือง บทบาทของสภาพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ จะมีมากน้อยเพียงใดขึ้นอยู่กับให้ความสำคัญต่อหน่วยงานดังกล่าว โดยรัฐบาลหรือตัวนายกรัฐมนตรี ในยุคที่นายกรัฐมนตรีให้ความสำคัญต่อหน่วยงานดังกล่าวน้อย บทบาทของ สศช. ก็จะลดน้อยลง เช่น



LIART

ในช่วงที่พลเอก เกรียงศักดิ์ ชมะนันทน์ เป็นนายกรัฐมนตรี สศช. มีบทบาทไม่มาก อีกช่วงหนึ่งคือช่วงที่นายกรัฐมนตรีมาจากพลเรือนซึ่งเป็นหัวหน้าพรรค ซึ่งได้แก่ ช่วงรัฐบาลประชาธิปไตย ก่อน 6 ตุลาคม 2519 บทบาทของ สศช. ก็มีไม่มากนัก เพราะรัฐบาลดังกล่าวพยายามเกี่ยวข้องกับนโยบายพัฒนาเศรษฐกิจโดยตรง และไม่อยู่ภายใต้การชี้นำของ สศช. อย่างไรก็ตาม ภาพโดยทั่วไปก็ยังเห็นว่า สศช. มีบทบาทสำคัญยิ่งในการวางแผนการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ

กระบวนการของการร่างแผนการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมมีดังต่อไปนี้ คือ

1. กระบวนการระดมความคิดในทิศทางและเป้าหมายของแผน
2. การร่างแผน
3. การเสนอให้คณะรัฐมนตรีอนุมัติ
4. การนำแผนไปปฏิบัติ

1. กระบวนการระดมความคิด

กระบวนการระดมความคิดเป็นกระบวนการซึ่งเจ้าหน้าที่ สศช. พยายามรวบรวมข่าวสารข้อมูล ความคิดเห็นจากหน่วยงานหรือจากแหล่งต่าง ๆ เพื่อใส่ไว้ในแผน ดังนั้นในแง่ทฤษฎีกระบวนการวางแผนจึงเป็นเรื่องเปิดกว้างโดย สศช. ยินดีรับฟังความเห็นจากแหล่งต่าง ๆ อย่างไรก็ตาม เป็นการยากสำหรับคนภายนอกที่จะประเมินว่า ความคิดเห็นดังกล่าวมีน้ำหนักมากน้อยเพียงใดต่อการวางแผนอย่างแท้จริง จากการสัมภาษณ์ข้าราชการระดับสูงของ สศช. ได้ข้อมูลที่สำคัญคือ สศช. จะรับฟังความเห็นของ นักวิชาการ สื่อมวลชน นักการเมือง เพื่อประกอบการวางแผน กล่าวอีกนัยหนึ่ง ส่วนนำเข้า (input) จากแหล่งต่าง ๆ จะนำไปเพื่อพิจารณาเป็นส่วนหนึ่งของแผน อย่างไรก็ตาม ก็เกิดข้อสงสัยขึ้นว่าการรับฟังความคิดเห็นดังกล่าวหมายถึง การที่จะนำไปเป็นส่วนหนึ่งของแผนหรือเป็นเพียงประกอบการพิจารณา ข้อที่เป็นไปได้มากก็คือ หากความคิดเห็นดังกล่าวสอดคล้องกับความเห็นของผู้วางแผนอยู่แล้ว ก็คงจะถือว่าเป็นการสนับสนุน แต่ถ้าเป็นความเห็นที่แย้งกับความเห็นของผู้วางแผนก็อาจมีการทำให้เกิดการที่ต้องมีการจุกจิกเพื่อชั่งน้ำหนัก แต่จะมีผลต่อความคิดดั้งเดิมมากน้อยเพียงไร คงต้องแล้วแต่กรณี และคงยากต่อการพิสูจน์ นอกจากนั้นการยอมรับจะมีมากน้อยเพียงใดก็ย่อมขึ้นอยู่กับว่าเป็นความเห็นของกลุ่มยุทธศาสตร์หรือไม่ เช่น ถ้าเป็นความคิดเห็นของหน่วยราชการสำคัญ ๆ หรือกลุ่มข้าราชการจากหน่วยงานสำคัญ หรือถ้าเป็นความคิดเห็นของนักวิชาการที่มีชื่อเสียงและมีความสัมพันธ์เป็นอันดีกับผู้มีส่วนเกี่ยวข้องในการวางแผนโอกาสของการได้รับการพิจารณาหรือมีผลต่อแผนก็จะมีมาก

2. การร่างแผน

การร่างแผนเป็นเรื่องของวิชาการและเป็นส่วนหนึ่งเกี่ยวกับเทคนิคของการวางแผนพัฒนา สศช. จะเป็นผู้ทำหน้าที่ในการร่างแผนซึ่งเป็นงานหลักส่วนหนึ่ง อย่างไรก็ตามการร่างแผนก็ต้องทำร่วมกับหน่วยงานอื่นของรัฐ กล่าวคือ กระทรวงต่าง ๆ ในขั้นร่างแผนนี้ข่าวสารข้อมูล



จากกรมและกระทรวงจะถูกนำมาใช้เพื่อการวางแผน โดยให้สอดคล้องกับเป้าหมายและทิศทางทั่วไปของแผนพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ

3. การอนุมัติแผนโดยคณะรัฐมนตรี

หลังการวางแผนเรียบร้อยแล้ว จะมีการทบทวนเพื่อการแก้ไขหรือปรับเปลี่ยน จากนั้นก็นำร่างสุดท้ายเข้าเสนอดังคณะรัฐมนตรีเพื่อพิจารณาอนุมัติ เมื่อ กรม. อนุมัติแล้วก็จะนำแผนไปปฏิบัติตามระยะเวลาและขั้นตอนที่กำหนด

4. การนำแผนไปปฏิบัติ

การวางแผนเป็นกระบวนการทำงานระดับมหภาค ส่วนการนำแผนไปปฏิบัติโดยหน่วยงานต่าง ๆ เป็นกระบวนการระดับจุลภาค การปฏิบัติแผนมิได้กระทำโดยภาครัฐบาลเท่านั้น แต่ยังมีปฏิบัติโดยภาคเอกชนด้วย ดังนั้นการนำแผนไปปฏิบัติหรือเชิงปฏิบัติของแผนพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ จึงเป็นเรื่องที่ซับซ้อน โดยเฉพาะเมื่อแผนการพัฒนาเศรษฐกิจก้าวข้ามจากการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานทางเศรษฐกิจ ซึ่งง่ายต่อการเสนอผล เพราะการมีโครงการสร้างเขื่อน ถนนหนทาง ฯลฯ ย่อมง่ายต่อการเห็นผลในแง่รูปธรรม แต่เพื่อมีการพัฒนาอุตสาหกรรมทดแทนการส่งออก หรือเพื่อการส่งออก โดยเฉพาะเมื่อเริ่มมีการหักล้างผลความจำเป็นทางเศรษฐกิจและผลในทางลบทางการเมืองสังคม ภาพก็จะซับซ้อนอ่านยากขึ้น

เป็นเรื่องปกติวิสัยที่คนที่มาจากสภาพแวดล้อมทางการเมืองที่เป็นระบบประชาธิปไตย ซึ่งมีโครงสร้างการเมืองแบบพหุนิยม จะมองภาพการวางแผน (ซึ่งในประเทศประชาธิปไตยหลายประเทศจะไม่มีวางแผนแห่งชาติ) ในรูปการมีส่วนร่วมจากหน่วยงานต่าง ๆ ซึ่งเกี่ยวพันกัน เช่น สภาผู้แทนราษฎร หรือรัฐสภา หน่วยงานราชการ กลุ่มผลประโยชน์ ฯลฯ ในกรณีประเทศไทยซึ่งยังมิได้มีการพัฒนาถึงขั้นการเมืองระบบเปิดเต็มที่ หน่วยงานราชการจะมีบทบาทอย่างมากในการวางแผน โดยเฉพาะอย่างยิ่งในส่วนที่ต้องอาศัยวิทยาการและความชำนาญพิเศษ ดังนั้นอาจกล่าวได้ว่าแม้จะมีการมีส่วนร่วมในกระบวนการการวางแผนจากแหล่งต่าง ๆ ในกระบวนการระดมกำลังความคิด ส่วนใหญ่แล้วคงปฏิเสธไม่ได้ว่าข้าราชการและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องการวางแผนโดยตรงคือ สศช. จะมีบทบาทสำคัญที่สุดในการวางแผนการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาตินี้ มิได้หมายความว่าความคิดเห็นที่เสนอโดยบุคคลและสถาบันอื่น ๆ จะถูกมองข้ามโดยสิ้นเชิง แต่ก็ต้องยอมรับว่าน่าจะมีน้ำหนักเป็นรอง

รัฐสภา

ระบบรัฐสภาไทยในปัจจุบันเป็นระบบสองสภา ซึ่งประกอบด้วยสภาผู้แทนราษฎรและวุฒิสภา สภาในฐานะสถาบันมิได้มีน้ำหนักมากนักในแง่ของการมีส่วนร่วมในการวางแผนการพัฒนาการแห่งชาติ และโดยทั่วไปกล่าวได้ว่ารัฐสภาก็มิได้ให้ความเอาใจใส่หรือความสำคัญต่อ



การวางแผนการพัฒนาการแห่งชาติมากนัก ทั้งนี้อาจเพราะสาเหตุสำคัญคือ การวางแผนพัฒนา เศรษฐกิจเป็นเรื่องซับซ้อนและลึกซึ้งในเชิงวิชาการ นอกจากนี้จะด้วยเหตุผลใดก็ตาม มี แนวความคิดว่าการวางแผนการพัฒนาประเทศเป็นภาระหน้าที่ และข่าของงานของข้าราชการและ หน่วยงานที่รับผิดชอบต่อเรื่องนี้โดยตรง ดังนั้นเรื่องซับซ้อนและลึกซึ้งดังกล่าวเป็นเรื่องที่อยู่ นอกข่าของงานของ “ข้าราชการการเมือง” หรือนักการเมือง ดังนั้นจึงสังเกตได้ชัดว่าจะมีการผลัด เปลี่ยนรัฐบาลและตัวสมาชิกวุฒิสภา แต่แผนพัฒนาการแห่งชาติจะคงอยู่โดยไม่เปลี่ยนแปลง

แต่รัฐสภาก็สามารถจะมีบทบาทที่จะมีผลต่อแผนพัฒนาการแห่งชาตินั้น โดยการตัดทอน งบประมาณของหน่วยงานที่ของงบประมาณประจำปี คณะกรรมาธิการงบประมาณของสภา- ผู้แทนราษฎรสามารถจะตัดงบประมาณบางส่วน ซึ่งอาจกระทบกระเทือนต่อการปฏิบัติแผน- หน้าที่สำคัญได้ตัวอย่างเช่น แผนพัฒนาที่ต้องร่วมประสานกันหลายกระทรวง การตัดงบส่วนใด ส่วนหนึ่งของหน่วยงานใดหน่วยงานหนึ่ง ย่อมกระทบต่อการประสานแผนทั้งหมดได้ เพราะเกิด ช่องว่างขึ้น อย่างไรก็ตามเนื่องจากเป้าหมายของการวางแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมวัดจาก อัตราความจำเป็นทางเศรษฐกิจประจำปี จึงเป็นการยากที่จะประเมินว่าแผนที่ถูกตัดงบประมาณ ไปนั้นจะมีผลกระทบในทางลบต่อแผนใหญ่มากน้อยเพียงใด

แต่สำหรับสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรโดยเฉพาะผู้ซึ่งอยู่ในคณะรัฐมนตรีของรัฐบาล ผลสมขณะนี้สามารถจะมีบทบาทในเรื่องการวางแผนได้ ด้วยวิธีการเสนอโครงการพัฒนาซึ่งจะมี ส่วนในการตอบสนองต่อผลประโยชน์ของชุมชนซึ่งตนเป็นผู้แทน หรือเสนอนโยบายหรือโครงการ ใดก็ตามซึ่งจะมีโอกาสได้รับเข้าสู่แผนและการปฏิบัติได้ ทั้งนี้เพราะจะต้องมีการปรับเปลี่ยนแผน ตลอดเวลาที่อยู่ในระหว่างการปฏิบัติ

กรณีที่มีการเชื่อมโยงระหว่าง สสช. และสภาผู้แทนราษฎร ก็คือ กรณีการวางแผนโดย มีการวางแผนร่วมระหว่างรัฐบาลซึ่งประกอบด้วยสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ซึ่งเป็นคณะรัฐมนตรี ในรัฐบาลผสมและ สสช. จะเห็นได้ว่าความร่วมมือระหว่าง สสช. และสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร บางส่วนในเรื่องการวางแผนมิได้ แม้จะไม่ปรากฏเด่นชัดก็ตาม

นอกจากนี้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรซึ่งมีงบประมาณคนละ 2.5 ล้านบาท เพื่อนำไป พัฒนาท้องถิ่นในเขตของตน ซึ่งส่วนใหญ่จะนำไปใช้เพื่อการพัฒนาชุมชน ในแง่นี้ก็พอจะกล่าวได้ ว่ามีส่วนในการช่วยปฏิบัติแผนการพัฒนา แม้จะงบประมาณดังกล่าวมีขึ้นเพราะแรงบีบบัง ทการเมืองจาก ส.ส. เพื่อเป็นฐานการหาเสียงจากชุมชนที่เป็นเขตทางการเมืองของตน

กลุ่มผลประโยชน์และพรรคการเมือง

กลุ่มผลประโยชน์ที่มีอยู่ในสังคมไทยยังไม่ได้มีการจัดตั้งอย่างเข้มแข็ง และส่วนใหญ่จะ เรียกร้องทางการเมืองในเรื่องหรือประเด็นเฉพาะเจาะจง เป็นต้นว่า การเรียกร้องเพื่อให้รัฐบาล ประกันราคาข้าว หรือเพื่อหาตลาดเพื่อการขายน้ำตาล ดังนั้นกลุ่มผลประโยชน์จึงมีบทบาทน้อย



LIART

ต่อการวางแผนการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมในระดับมหภาค ทั้งนี้เพราะเป็นการยากที่จะมองเห็นความสัมพันธ์ระหว่างผลของแผนกับผลประโยชน์ใกล้ตัว การมีส่วนร่วมในการตัดสินใจเรื่องแผนพัฒนาการจึงไม่เห็นเด่นชัด ที่เห็นได้บ่อยครั้งคือ การใช้แรงผลักดันทางการเมืองเพื่อให้รัฐบาลแก้ปัญหาความเดือดร้อนเฉพาะกรณี ดังกล่าวมาแล้ว

พรรคการเมืองไม่มีบทบาทในการวางแผน แต่พรรคการเมืองต่าง ๆ ก็มีนโยบายพรรคซึ่งอาจจะเกี่ยวกับประเด็นและกรณีที่เป็นเรื่องเศรษฐกิจและสังคม เช่น การประกันราคาข้าว การส่งเสริม การพัฒนาอุตสาหกรรม การปรับปรุงคุณภาพชีวิต การเปิดโอกาสให้ประชาชนมีหนทางในการทำมาหาเลี้ยงชีพ นโยบายการค้า นโยบายเกษตร นโยบายอุตสาหกรรม อย่างกว้าง ๆ ในลักษณะนามธรรม ซึ่งมักจะคล้าย ๆ กันทุกพรรค ข้อสังเกต คือ ประเทศใดยังไม่มีพรรคที่มีลักษณะเป็นตัวแทนชนชั้น จึงมีนโยบายที่จะเอาใจชนทั้งชั้นในสังคม เรื่องการพัฒนาจึงมีลักษณะกว้าง นามธรรมโดยนัยนี้จึงไม่ขัดกับปรัชญาการวางแผนพัฒนาการแห่งชาติของ สศช. แต่ก็ไม่สามารถจะมีบทบาทต่อเนื้อหาหรือแก่นสารของแผนให้เห็นเด่นชัด นอกจากสมาชิกพรรคที่เป็นรัฐมนตรีอยู่ในรัฐบาลผสมดังที่ได้กล่าวมาแล้ว

หน่วยงานของรัฐและข้าราชการ

ดังที่ได้กล่าวมาแล้วว่า ข้าราชการและหน่วยงานของรัฐมีบทบาทสำคัญที่สุดในการวางแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ และหน่วยงานที่มีบทบาทมากที่สุดคือ สศช. แต่ก็มีข้อสังเกตว่าในทางปฏิบัติ หน่วยงานต่าง ๆ มีบทบาทสำคัญในการวางแผนโดยมีกรมของกระทรวงต่าง ๆ เป็นหน่วยพื้นฐาน ความจริงแล้วกล่าวได้ว่าแผนพัฒนาการแห่งชาติมีลักษณะเป็นการรวมแผนของแผนพัฒนาของกรมต่าง ๆ โดยวางแผนตามแนวของแผนใหญ่ซึ่งให้ขอบข่ายไว้กว้างขวาง

แต่ถ้ามองจากกลุ่มยุทธศาสตร์ในวงข้าราชการ ก็อาจกล่าวได้ว่าในบางโครงการในแผนกลุ่มยุทธศาสตร์ซึ่งมีพลังในทางการเมืองก็มีบทบาทสำคัญต่อการวางแผนพัฒนาการแห่งชาติ โครงการพัฒนาชนบทซึ่งสอดไว้ในแผนห้าตอนรัฐบาลเปรม 1 นั้น มาจากแรงผลักดันของกลุ่มยุทธศาสตร์กลุ่มหนึ่งใน สศช. ซึ่งมีการมองนโยบายการวางแผนพัฒนาการแห่งชาติแตกต่างไปจากแนวประเภท Conventional pattern นี้ โครงการดังกล่าวถูกย้ายขึ้นในแผน 6 กลุ่มยุทธศาสตร์ดังกล่าวมานี้เป็นกลุ่มที่เป็นฝ่ายตรงกันข้ามของกลุ่มที่เน้นการพัฒนาโครงการอุตสาหกรรมใหญ่ ๆ เช่น โครงการพัฒนาชายฝั่งทะเลตะวันออก กลุ่มยุทธศาสตร์ซึ่งมีลักษณะผิดแผกจากกลุ่มอื่นนี้ สามารถมีบทบาทสำคัญในการคานกลุ่มยุทธศาสตร์อื่นในหน่วยงานเดียวกัน เป็นการช่วยสร้างการคานอำนาจในการวางแผนขึ้น

สถาบันทหาร

โดยหน้าที่และความรับผิดชอบแล้วทหารมีหน้าที่ป้องกันประเทศและรักษาความสงบภายในและความมั่นคงแห่งชาติ แต่คำว่าความมั่นคงแห่งชาติมีความหมายกว้างโดยเฉพาะในยุค



ที่มีความพลวัตของผู้ก่อการร้ายคอมมิวนิสต์ การที่จะต้องมีรัฐบาลที่มั่นคงและสังคมที่มั่นคงได้นำไปสู่การขยายตัวของกิจการของกองทัพบก ปัจจุบันมีกรมกิจการพลเรือนในกองทัพบก นอกจากนี้ยังมีสถานีวิทยุ สถานีโทรทัศน์ และมีรายการ “กองทัพบกพบประชาชน” “สนทนาปัญหาบ้านเมือง” กิจกรรมต่าง ๆ เหล่านี้เป็นเรื่องของพลเรือน แต่ทหารได้ขยายขอบข่ายงานของตนเข้าเกี่ยวกับกิจกรรมต่าง ๆ ดังกล่าว ดังนั้นจึงมีการประสานแผนของการพัฒนากองทัพกับแผนพัฒนาการเศรษฐกิจ ในอดีตกองวางแผนเตรียมพร้อมของ สคช. เป็นหน่วยงานที่ร่วมวางแผนกับหน่วยงานของทหาร ปัจจุบันนี้ได้เปลี่ยนไปเป็นที่กลุ่มอาสาพัฒนาและป้องกัน โครงการพัฒนาของกองทัพบกมีมาก กองทัพภาคต่าง ๆ มีกิจกรรมพัฒนาอย่างต่อเนื่อง โดยเฉพาะในแถบชายแดน และในเขตที่ถูกคุกคามโดย ผ.ก.ค. ล่าสุดได้แก่ โครงการ “อีสานเขียว” โครงการพัฒนาดังกล่าวมีทั้งการพัฒนาชุมชน โรงเรียน โรงพยาบาล หน่วยอาสาสมัคร การตัดถนน ฯลฯ ซึ่งแรงผลักดันของโครงการต่าง ๆ ดังกล่าวนี้นอกจากจะเกิดจากความต้องการที่จะเห็นประชาชนอยู่ดีกินดี และช่วยเสริมสร้างความมั่นคงแห่งชาติ ยังมีผลทำให้ภาพพจน์และความสัมพันธ์ระหว่างกองทัพบกกับประชาชนดีขึ้น อย่างไรก็ตามผลจากการมีโครงการพัฒนาของกองทัพบกก็คือ การช่วยเสริมและสนับสนุนโครงการหรือแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ

ข้อที่น่าสังเกตคือ บทบาทของทหารในการพัฒนาประเทศ ได้กำหนดไว้ในมาตรา 56 ของรัฐธรรมนูญกับปัจจุบัน

มาตรา 56 รัฐต้องจัดให้มีกำลังทหารไว้เพื่อรักษาเอกราช ความมั่นคงของรัฐและผลประโยชน์แห่งชาติ

กำลังทหารพึงใช้เพื่อการรบหรือการสงคราม เพื่อปกป้องสถาบันพระมหากษัตริย์ เพื่อปราบปรามการกบฏและการจลาจล เพื่อการรักษาความมั่นคงของรัฐและเพื่อการพัฒนาประเทศ

โครงการพระราชดำริ

โครงการพัฒนาประเทศที่มีผลอย่างเห็นเด่นชัดต่อการพัฒนาทางเศรษฐกิจสังคม และการเพิ่มรายได้ การฝึกอาชีพ การยกระดับความเป็นอยู่ของประชาชนในชนบทให้ดีขึ้น การช่วยเสริมสร้างความมั่นคงแห่งชาติ การลดการทำมาเลียงชีพที่ผิดกฎหมาย เช่น การปลูกฝิ่น และการเสริมสร้างความสามัคคี ความเป็นอันหนึ่งอันเดียวกันของคนในชาติ และการเสริมสร้างความรักดี โดยเฉพาะเอกลักษณ์ และการพัฒนาชุมชนการเมือง ได้แก่ โครงการพระราชดำริ ซึ่งแยกออกเป็นโครงการต่าง ๆ จำนวนมากมาย ครอบคลุมหลายพื้นที่ โครงการต่าง ๆ ดังกล่าวมีผลโดยตรงและเป็นรูปธรรมต่อการพัฒนาเศรษฐกิจสังคมแห่งชาติ เป็นโครงการที่ก่อให้เกิดประโยชน์ต่อประชาชนและชุมชนโดยตรง



กลุ่มธุรกิจ

กลุ่มธุรกิจมีบทบาทค่อนข้างน้อยในการวางแผนพัฒนาการแห่งชาติ แต่นักธุรกิจมีบทบาทในแง่ “ผู้พัฒนาจากภายนอก” ได้ เช่น การที่นักธุรกิจ นักลงทุนส่งเสริม โดยการว่าจ้างให้เกษตรกรปลูกพืชบางชนิด เช่น ปลูกถั่วเหลืองเพื่อการผลิตน้ำมันพืช เป็นต้น หรือการให้เกษตรกรเลี้ยงไก่เลี้ยงสุกรโดยการว่าจ้าง แต่นี้เป็นเพียงโครงการเศรษฐกิจเล็ก ๆ ในชั้นจุลภาค

แต่ กรอ. ซึ่งเป็นตัวเชื่อมระหว่างธุรกิจ (สมาคมอุตสาหกรรม สมาคมธนาคารและหอการค้า) กับหน่วยราชการ และรัฐบาล ย่อมจะมีบทบาทในทางอ้อมโดยเฉพาะในเรื่องนโยบายส่งออกและโครงสร้างภาษี นโยบายส่งเสริมการพัฒนาอุตสาหกรรม นอกจากนี้ยังอาจมีบทบาทในการวางทิศทางของการพัฒนา เช่น การเน้นการพัฒนาอุตสาหกรรมเกษตรกรรม ได้แก่ อาหาร-กระป๋อง เป็นต้น อย่างไรก็ตาม บทบาทของนักธุรกิจต่อแผนน่าจะอยู่ที่โครงการเฉพาะเจาะจงมากกว่าแนวทางของแผนชาติ อย่างไรก็ตาม การที่มี กรอ. และมีกอง กรอ. ใน สศช. ก็บ่งชี้ว่ากลุ่มธุรกิจจะมีบทบาทสำคัญยิ่งขึ้น

นักการเมือง

นักการเมืองอาจมีบทบาทในการวางแผนหรืออาจใช้อิทธิพลของตนได้ ในฐานะปัจเจกบุคคล โดยผ่านพรรคการเมืองในฐานะ ส.ส. หรือในฐานะรัฐมนตรี นักการเมืองสามารถมีบทบาทได้ในฐานะรัฐมนตรีดังที่ได้กล่าวมาแล้ว บทบาทของนักการเมืองซึ่งมีส่วนในการวางแผนพัฒนาการแห่งชาติ ได้แก่ อดีตรัฐมนตรีว่าการกระทรวงวิทยาศาสตร์ และเทคโนโลยีและการพลังงาน ได้มีส่วนอย่างมากในการทำให้แผนพัฒนาวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีได้รับการบรรจุในแผนห้า หลังจากได้กระทำอัตตวินิบาตกรรม ม.ร.ว.คึกฤทธิ์ ปราโมช และนายบุญชู โรจนเสถียร เป็นผู้ริเริ่มโครงการ “ผันชนบท” เพื่อการกระจายรายได้ในชนบท โครงการผันชนบทเป็นโครงการที่เน้นการพัฒนาชนบท และการผันเงินเพื่อให้เกิดการแจกแจงรายได้ ซึ่งมีผลในแง่การกระจายและสร้างแบบอย่าง จึงได้มีการดำเนินการต่อมา

นักวิชาการและนักศึกษา

นักวิชาการมีบทบาทในด้านนโยบาย การพัฒนาและแผนพัฒนาในบางแง่ ซึ่งขึ้นอยู่กับช่วงเวลา สถานการณ์ และตัวบุคคล สศช. ได้มอบให้มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์และสถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์ทำการวิจัยโครงการพัฒนาหลายโครงการ นักวิชาการเหล่านี้จะทำการวิจัยหาสาเหตุพร้อมทั้งเสนอแนวทางแก้ไขและวางนโยบายซึ่งอาจนำไปสอดไว้เป็นส่วนหนึ่งของแผน บทบาทของนักวิชาการดังกล่าวเห็นเด่นชัดในโครงการพัฒนาชนบท โดยเฉพาะที่มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์มีศูนย์ข้อมูล ซึ่งใช้ประโยชน์ร่วมกันระหว่าง สศช. และมหาวิทยาลัย-



ธรรมศาสตร์ โดยมีสมองกลซึ่งบริจาคโดยญี่ปุ่น นักวิชาการเศรษฐศาสตร์ซึ่งเป็นที่ยอมรับของ สศช. ก็สามารถแสดงบทบาทในเรื่องนโยบาย และการวางแผนได้ เนื่องจากเวลา ทรัพยากร บุคลากร มีจำกัด สศช. จำต้องอาศัยสถาบันการศึกษา สถาบันวิจัย และผู้เชี่ยวชาญเพื่อข่าวสาร ข้อมูล ความคิดเห็น โดยเฉพาะที่สนับสนุนแผนพัฒนาที่ สศช. ร่างขึ้นมา ในแง่นี้นักวิชาการมี บทบาทต่อการวางแผนถ้ามีผลงานเป็นที่เชื่อถือได้

นักศึกษามหาวิทยาลัยมีบทบาทต่อแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคม ในแง่การมีส่วนร่วม ในโครงการพัฒนาชนบท โครงการบัณฑิตอาสาสมัครของมหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์เป็นตัวอย่าง ของการแสดงบทบาทดังกล่าว แต่ในแง่ของการปฏิบัติในระดับจุลภาคเท่านั้น

สรุปได้ว่า :-

หนึ่ง : สศช. มีบทบาทสำคัญในการตัดสินใจเกี่ยวกับการวางแผนพัฒนาเศรษฐกิจ และสังคมแห่งชาติ ซึ่งสอดคล้องกับภาระและหน้าที่ตามกฎหมาย

สอง : ในทางปฏิบัติหน่วยงานต่าง ๆ ของภาครัฐบาลซึ่ง สศช. ต้องอาศัยข่าวสาร และข้อมูลเพื่อการวางแผน และโครงการระดับกรม มีบทบาทสำคัญในการวางแผน แม้จะไม่ เห็นเด่นชัดเท่ากับบทบาทของ สศช.

สาม : สถาบันที่อยู่นอกเครือข่ายหน่วยงานราชการ มีบทบาทในแง่การให้ข่าวสารข้อมูล และความคิดเห็น นักวิชาการมีบทบาทที่พอจะเห็นได้ในบางกรณี นักการเมืองที่เป็น ส.ส. และ รัฐมนตรี ก็มีบทบาทได้ซึ่งขึ้นอยู่กับตัวบุคคล ทหารมีโครงการพัฒนาของตนโดยเฉพาะในชนบท ซึ่งมีส่วนเสริมแผนหรือโครงการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ

สี่ : พรรคการเมืองในฐานะสถาบันไม่มีบทบาทในการวางแผนพัฒนาเศรษฐกิจและ สังคมอย่างมีนัยสำคัญ

ห้า : กลุ่มผลประโยชน์ยังมีการจัดตั้งอ่อน ไม่มองภาพไกลลึกในอนาคตซึ่งจะเป็นส่วน สำคัญของแผน มีแต่การเรียกร้องเพื่อการแก้ปัญหาเฉพาะหน้าและเฉพาะเจาะจง

หก : นักธุรกิจมีบทบาทบ้างในโครงการพัฒนา เช่น การให้กู้เงินและการเสนอให้ เกษตรกรปลูกพืชบางชนิด แต่ความสำคัญของกลุ่มธุรกิจเห็นได้จากการเกิดของ ก.ร.อ.

เจ็ด : นักการเมืองมีบทบาทเสนอความเห็นในการวางแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคม ในบางครั้ง แต่มักจะถูกสงสัยว่าแฝงไว้ด้วยจุดประสงค์ทางการเมือง

แปด : นักวิชาการอาจมีบทบาทสำคัญได้ในการวางแผนการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคม ความคิดเห็นที่เสนอในรายงานวิจัย ในการสัมมนาอาจถูกนำมาพิจารณาเพื่อการวางแผนส่วน- นักศึกษามีบทบาทในแง่อาสาสมัครในโครงการพัฒนาชนบท



LIART

เก่า : โครงการพระราชดำริ มีบทบาทในการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมโดยเฉพาะการพัฒนาชนบทเป็นอย่างมาก นอกจากนี้ยังมีบทบาทในด้านการสร้างความเป็นอันหนึ่งอันเดียวกันในชาติ ความรักดี การพัฒนาชุมชนการเมือง ฯลฯ

นโยบายพัฒนาและความจำเป็นทางเศรษฐกิจ และผลใน ทางการเมืองและสังคม

นโยบายพัฒนาและความจำเป็นทางเศรษฐกิจในประเทศไทย ประสบความสำเร็จตามความมุ่งหมายพอสมควร คงเป็นเรื่องที่ปฏิเสธกันไม่ได้ว่าแผนพัฒนาทั้ง 6 แผน (แผน 6 อยู่ระหว่างปฏิบัติการ) ได้นำไปสู่ความจำเป็นทางเศรษฐกิจ ที่เห็นเด่นชัดในแง่รูปธรรมก็คือการปรากฏของตึกระฟ้าในกรุงเทพมหานครอย่างดาษดื่น ทางด่วน และสะพานแขวน ซึ่งเมื่อเทียบกับกรุงเทพเมื่อสองทศวรรษก่อนจะเห็นความแตกต่างได้อย่างเด่นชัด นอกเหนือจากนั้นรูปธรรมที่ออกมาเป็นตัวเลขก็ได้แก่ การเกิดของอุตสาหกรรมในรูปหัตถกรรม ซึ่งกลายเป็นสินค้าขายออกสำคัญจนมีสัดส่วนที่สูงขึ้นตามลำดับ เมื่อเทียบกับสินค้าขายออกที่เป็นเกษตรกรรม นโยบายพัฒนาเศรษฐกิจที่เริ่มจากการเน้นการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานทางเศรษฐกิจ จนมาถึงการพัฒนาอุตสาหกรรมเพื่อทดแทนการนำเข้า และมาถึงยุคปัจจุบันซึ่งเริ่มเน้นการพัฒนาเพื่อการส่งออก โดยมีจุดหมายสำคัญคือการเป็นประเทศอุตสาหกรรมเกิดใหม่ (NICs) นั้นประสบความสำเร็จตามขั้นตอน และมีแนวโน้มว่าประเทศไทยจะเป็นประเทศอุตสาหกรรมเกิดใหม่ในไม่ช้า

นอกจากการเปลี่ยนแปลงในทางโครงสร้างทางเศรษฐกิจจากเกษตรกรรมมาสู่อุตสาหกรรมมากขึ้น พืชที่ปลูกยังมีพืชเศรษฐกิจเพื่อการส่งออกด้วย แม้ข้าวจะยังคงความสำคัญอยู่ที่ตามแต่อุตสาหกรรมลักษณะอุตสาหกรรมเกษตรกรรมก็มีมากขึ้น การลงทุนโครงการแบบครบวงจรก็เป็นที่นิยม เพราะสามารถถกฉวยประโยชน์จากผลพลอยได้จากโครงการลงทุนแบบเกี่ยวพัน

ในแง่สังคมก็คงปฏิเสธไม่ได้ว่า นโยบายพัฒนาประเทศได้นำไปสู่การเปลี่ยนแปลงทางสังคม โดยการเติบโตของชุมชนเมืองทั้งตัวเมืองหลวง และเขตชุมชนเมืองตามต่างจังหวัด โรงเรือนหนึ่งเกิดขึ้นในจังหวัดใหญ่ ๆ กิจกรรมท่องเที่ยวภายในประเทศรุ่งเรืองเพราะการคมนาคมและขนส่งที่ได้มีการพัฒนาขึ้น ที่สำคัญคือการเกิดชนชั้นใหม่ที่ไม่ใช่ข้าราชการซึ่งได้แก่นักธุรกิจ การค้า สั่งเข้าส่งออก นักลงทุนอุตสาหกรรม นักลงทุนธุรกิจบริการ นักการเงินและนายธนาคาร ตามมาด้วยนักบริหารมีระดับอาชีพซึ่งไม่ใช่เจ้าของกิจการ และชนชั้นกรรมกรในโรงงานอุตสาหกรรม และบริการตามสถานบริการต่าง ๆ ชนชั้นใหม่ซึ่งไม่ใช่ชาวนาและชนชั้นกลางซึ่งไม่ใช่ข้าราชการเพิ่มจำนวนขึ้นอย่างรวดเร็ว ตามสัดส่วนของการพัฒนาเศรษฐกิจ และการเกิดชุมชนเมือง



ในทางการเมืองนั้น คงจะปฏิเสธไม่ได้ว่าประชาธิปไตยครึ่งใบที่เป็นอยู่ในขณะนี้มีส่วนได้รับการจรรโลงจากชนชั้นกลางที่เป็นนักธุรกิจ ซึ่งมีความรู้และความตื่นตัวทางการเมืองและมีส่วนในการเรียกร้องผลักดันให้เกิดการมีส่วนร่วมทางการเมืองในรูปแบบการเมืองแบบเลือกตั้ง และโครงสร้างเศรษฐกิจ รวมทั้งรูปแบบการทำธุรกิจที่ขยายตัวอย่างซับซ้อน การลงทุนของบรรษัทข้ามชาติ ฯลฯ ทำให้การบริหารราชการแผ่นดินในลักษณะการปฏิวัติรัฐประหารและสั่งการแต่ผู้เดียวเป็นไปโดยลำบาก ซึ่งในแง่นี้ก็คงปฏิเสธไม่ได้ว่า ผลจากนโยบายพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมได้มีส่วนนำไปสู่การเอื้ออำนวยต่อการเกิดของระบบการเมืองที่เพิ่งเปิดในปัจจุบัน

ผลทางการเมืองอันเนื่องมาจากความจำเป็นทางเศรษฐกิจก็คือ การเปิดโอกาสให้ประชาชนทั่วไปได้ซื้อสินค้าราคาถูก และมีปริมาณการเลือกมากขึ้น และจากอำนาจซื้อที่เพิ่มขึ้นทำให้ความเสมอภาคทางสังคมในแง่การมีโอกาสได้เข้าใจสินค้าจำเป็นมีมากขึ้น วิทยุ โทรทัศน์ เครื่องใช้ไฟฟ้า อาหารกระป๋อง จักรยาน จักรยานเครื่อง ฯลฯ เป็นสินค้าซึ่งครั้งหนึ่งในอดีตจำกัดเฉพาะชนชั้นกลางหรือชั้นสูง ได้ขยายเขตวงมากขึ้นและจากการพัฒนาถนนหนทางกระแสไฟฟ้าเข้าไปในชนบท ได้นำไปสู่การปรากฏของสินค้าต่างชนิดขึ้น ซึ่งในแง่นี้ก็กล่าวได้ว่าได้ก่อให้เกิดความเสมอภาคมากขึ้น และในขณะเดียวกันก็ทำให้เกิดความรู้สึกเหลื่อมล้ำในแง่วัตถุน้อยลง ซึ่งนับได้ว่าเป็นผลในทางบวกของนโยบายพัฒนา

การพัฒนาการศึกษาได้นำไปสู่อัตราการรู้หนังสือเพิ่มขึ้น การจบปริญญาไม่ได้เป็นเรื่องของชนกลุ่มใดกลุ่มหนึ่งต่อไป บัณฑิตปริญญาตรีซึ่งเคยเป็นความหวังอันสูงเอื้อมกลายเป็นเรื่องธรรมดา ซึ่งในแง่ก็นับได้ว่า การพัฒนาการศึกษาได้มีส่วนทำให้ช่องว่างของคนในสังคมแคบลง แต่ท่ามกลางผลในทางดีที่กล่าวมาเป็นตัวอย่างนี้ ก็มีผลในทางลบซึ่งหลายเรื่องก็เป็นเรื่องที่หลีกเลี่ยงไม่ได้ เสมือนความจำเป็นในการเสียเลือดเมื่อมีการผ่าตัด แต่บางเรื่องก็เป็นประเด็นที่มองข้ามเพราะความไม่เอาใจใส่หรือรู้เท่าไม่ถึงการณ์ อย่างไรก็ตาม สัจธรรมของโลกก็คือไม่มีอะไรสมบูรณ์แบบ ดังนั้นที่จะยกผลในทางลบอันเกิดจากการพัฒนานอกเหนือจากที่กล่าวมาแล้วนั้น ก็เพียงเพื่อเป็นการชี้ให้เห็นมุมต่าง ๆ ของผลจากการพัฒนาประเทศ มิได้เป็นการหักล้างความสำเร็จของนโยบายพัฒนาแต่อย่างใด

ผลในทางการเมืองในแง่ลบอันเกิดหรืออาจจะเกิดจากนโยบายพัฒนาเศรษฐกิจ เนื่องจากผู้วางแผนไม่ได้นำมาพิจารณาหรือคาดไม่ถึง หรือไม่มีทางเลือกนั้น พอจะแยกแยะได้ ดังนี้คือ

1. ต้องผูกพันตนเองในทางเศรษฐกิจและวิทยาการกับต่างประเทศ

จากการพัฒนาเศรษฐกิจโดยเดินตามแนวของธนาคารโลกนั้น ได้นำไปสู่รูปแบบการพัฒนาซึ่งประเทศไทยต้องพึ่งพิงกับระเบียบเศรษฐกิจโลกตะวันตก และถูกจัดเข้าช่องในรูปแบบการพัฒนา ซึ่งชำนาญเฉพาะด้านในลักษณะที่เสียเปรียบ เป็นต้นว่า มีรูปแบบพัฒนาที่มุ่ง



LIART

สู่สินค้าขั้นปฐมซึ่งเป็นวัตถุดิบสำหรับประเทศมหาอำนาจเศรษฐกิจ หรือสินค้าประเภทเกษตรกรรมซึ่งมีมูลค่าเพิ่มต่ำ อันจะนำไปสู่การขาดดุลการค้าอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้ นอกเหนือจากนั้นก็ยังมียุทธศาสตร์การผลิตซึ่งถูกจัดอยู่ในประเภทพัฒนาแบบผิวเผิน ตัวอย่างเช่น สินค้าขาออกที่เป็นสินค้าประเภทอุตสาหกรรมจะออกมาในรูปแบบ เสื้อผ้าสำเร็จรูป สิ่งทอ อัญมณี ดอกไม้เทียม อาหารกระป๋อง ฯลฯ ซึ่งเมื่อพิจารณาแล้วจะเห็นว่าเป็นสินค้าที่ไม่ต้องใช้เทคโนโลยีที่สูงส่งอะไรนัก สินค้าประเภทดังกล่าวมิได้นำไปสู่การพัฒนาอุตสาหกรรมที่เกี่ยวข้องกันมากนัก การขายอัญมณีได้หนึ่งพันล้านบาทย่อมแตกต่างจากการขายรถยนต์ผลิตเองในจำนวนเงินเท่ากันเพราะการผลิตรถยนต์ได้เองหมายความว่า ต้องมีอุตสาหกรรมยางรถยนต์ โลหะ สายไฟ หลอดไฟ สี หนังเทียม หุ้มเบาะ เหล็กกล้า ฯลฯ เปรียบเสมือนคนที่ทำการค้ามา 10 ปี มีเงิน 15 ล้านบาท มีประสบการณ์มากมาย ย่อมเหนือกว่าคนงานก่อสร้างที่เผชิญถูกล้อตเตอร์ 15 ล้านบาท แม้ตัวเงินจะเท่ากันก็ตาม

ในแง่การลงทุนของต่างชาตินั้น ยังมีปัญหาเรื่องการถูกเอารัดเอาเปรียบในแง่การหลีกเลี่ยงภาษี ผู้ลงทุนจกจ่ายประโยชน์จากค่าแรงขั้นต่ำ กฎหมายที่หละหลวมเพื่อเอากำไรมาก ๆ เช่น การส่งสินค้านำเข้าไปยังบริษัทในเครือของตน จากนั้นก็ขายต่อไปยังลูกค้า ขณะเดียวกันก็ลงบัญชีขาดทุนที่เมืองไทยเพื่อเลี่ยงภาษี แต่ข้อสำคัญยิ่งกว่านั้นก็คือ การลงทุนในรูปแบบครบวงจรซึ่งกำลังขยายตัวไปในต่างจังหวัด ทั้งโดยทุนของคนไทยหรือโครงการร่วมทุนก็ตาม กำลังจะก่อสถานะที่เกษตรกรรมอิสระจะถูกกลืนเป็นลูกจ้าง ซึ่งอาจมีรายได้มากขึ้น มันคงขึ้น แต่จะขาดอำนาจต่อรอง ผลสุดท้ายจะกลายเป็นสังคมนายทุนและลูกจ้าง ซึ่งผลในทางการเมืองจะเป็นอย่างไร ย่อมสามารถคาดคะเนวิเคราะห์ได้

ในแง่วิทยาการหรือเทคโนโลยีนั้น การลงทุนจากต่างชาติได้นำไปสู่การนำเครื่องจักรมาใช้เพื่อการผลิต แต่ก็หาใช่การถ่ายทอดเทคโนโลยีไม่ การถ่ายทอดเทคโนโลยีที่แท้จริงนั้น เจ้าของประเทศต้องสามารถนำมาดัดแปลงพัฒนาได้ และทำได้เองในที่สุด ไม่ใช่เพียงแต่ยกเอาเครื่องจักรมาไว้บนแผ่นดินของประเทศ แล้วกล่าวว่าคือการถ่ายทอดเทคโนโลยีเป็นเพียงการย้ายจุดตั้งภูมิศาสตร์ของเทคโนโลยี เช่น จากญี่ปุ่นมาประเทศไทย และความสามารถในการเดินเครื่อง กดปุ่มเพื่อให้เครื่องจักรทำงานก็เป็นเพียงความรู้ทางเทคนิคเป็นเพียงการถ่ายทอดความรู้ทางเทคนิคในการเดินเครื่อง ไม่ใช่การถ่ายทอดเทคโนโลยีเนื่องจากการพัฒนาที่ขาดการพัฒนาพื้นฐานคือ วิทยาศาสตร์เทคโนโลยี ทำให้เราต้องพึ่งพาวิทยาการจากต่างชาติโดยการซื้อ อันนำไปสู่การขาดดุลการค้า และมีผลทำให้สินค้าที่ส่งออกนอกประเทศ เป็นเพียงสินค้าที่กระบวนการผลิตกระทำในประเทศไทย กล่าวคือ เครื่องจักรนอกทุนนอก หรือนอกและใน วัตถุดิบจากนอกบ้างจากภายในบ้าง การบริหารจากนอก ที่เป็นของภายในคือ แรงงาน สินค้าหลายตัวจึงเป็นสินค้าที่ผลิตในประเทศไทยในแง่ภูมิศาสตร์ เช่น รถยนต์ยี่ห้อ มิตซูบิชิ ที่ส่งไปขายแคนาดา จะถือว่าเป็นสินค้าไทยคงพูดไม่ได้



การพัฒนาสินค้าขาออกของเราหลายตัวจึงมีลักษณะที่ไม่ได้สะท้อนความเป็นจริง จึงมีการกล่าวหาว่า ความจำเป็นดังกล่าวจึงมีลักษณะภาพลวงมากกว่าความเป็นจริง ข้อเท็จจริงเป็นอย่างไรก็ต้องวิเคราะห์กันดู

2. การเสียดุลย์และผลทางการเมือง

การเสียดุลย์ที่จะกล่าวต่อไป มีอยู่สองประเด็น คือ การเสียดุลย์ระหว่างการพัฒนาเศรษฐกิจ สังคม และการพัฒนาการเมืองแบบเปิด และการเสียดุลย์ของภูมิภาคและผลที่จะตามมาทางการเมือง ซึ่งจะขอยกมาสาธยายดังนี้คือ

ระบอบฟ้อขุนของจอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ : ข้อบั่นทอนกรณีคลาสสิก

เมื่อจอมพลสฤษดิ์ขึ้นมาใช้อำนาจหลังการทำรัฐประหารปี 2501 ก็ทำการปฏิรูปซึ่งมีลักษณะคล้ายกับในสมัยพระเจ้าบรมวงศ์เธอเจ้าอยู่หัว ได้มีการเน้นในด้านการพัฒนาทางเศรษฐกิจ หรือที่รู้จักกันว่าการพัฒนาแห่งชาติ รูปแบบการพัฒนาของจอมพลสฤษดิ์ยึดหลักปรัชญาการบริหารของไทย ในสมัยก่อนนั่นคือการมีฟ้อขุนผู้ซึ่งยอมอุทิศชีวิตเพื่อการอยู่ดีกินดีของประชาชน กล่าวคือมีลักษณะของการเป็นเจ้านายที่ดี มีคุณธรรม เป้าหมายพื้นฐานคือการรักษากฎหมายและระเบียบ การขจัดความชั่ว (การกระทำใด ๆ ที่ฝ่าฝืนกฎหมาย ระเบียบ และศีลธรรม) และการนำความสุขมาสู่ประชาชน เพื่อให้เป้าหมายดังกล่าวบรรลุผล จำเป็นต้องมีอำนาจเด็ดขาด สิ่งที่จอมพลสฤษดิ์ทำก็คือ รวมอำนาจมาตรา 17 ของรัฐธรรมนูญเฉพาะกาล ได้ให้อำนาจแก่นายกรัฐมนตรีในการดำเนินมาตรการได้อย่างเด็ดขาด ลักษณะดังกล่าวทำให้ตำแหน่งนายกรัฐมนตรีไม่ติดไปกับผู้นำนาซีในเยอรมัน ระบบฟ้อขุนหรือผู้ปกครองแบบฟ้อเมืองปรากฏว่าดำเนินไปด้วยดี ในประเทศที่มีปัญหามากมาย นับเป็นมรดกตกทอดมาจากระบบคอร์ปชั่นก่อนหน้านี้

ในเมื่อปรัชญาการปกครองพื้นฐานคือ “ความสงบสุขและความรุ่งเรืองของประชาชน” จอมพลสฤษดิ์จึงได้เน้นในด้านการขยายตัวทางเศรษฐกิจด้วย การส่งเสริมการลงทุนของต่างชาติ และการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานทางเศรษฐกิจเพื่อเป็นการจูงใจในการลงทุน องค์กรราชการใหม่ๆ ถูกก่อตั้งขึ้น เช่น คณะกรรมการพัฒนาเศรษฐกิจแห่งชาติ กระทรวงพัฒนาแห่งชาติ สภาวิจัยแห่งชาติ สภาการศึกษาแห่งชาติ มหาวิทยาลัยเชียงใหม่ ขอนแก่น สงขลา และปัตตานี วิชาการที่ได้รับการสนับสนุนมากที่สุดจากรัฐบาล คือ เศรษฐศาสตร์ และรัฐประศาสนศาสตร์ ความพยายามทุกอย่างมุ่งไปยังเป้าหมายเดี่ยวนั่นคือ การพัฒนาแห่งชาติมีการเน้นการเพิ่มผลิตภัณฑ์มวลรวมประชาชาติ และอัตราการเจริญเติบโตประจำปี แผนพัฒนาเศรษฐกิจฉบับแรกระยะเวลา 6 ปี ได้ถูกวางขึ้น จอมพลสฤษดิ์ไม่เคยลังเลใจในการที่จะดึงนักวิชาการที่มีความสามารถให้เข้ามามีส่วนร่วมในแผนพัฒนาประเทศ

ในขณะที่แผนการพัฒนาประเทศดำเนินไปนั้น จอมพลสฤษดิ์ซึ่งเชื่อว่าการเมืองแบบระบอบการประชาธิปไตยเป็นสิ่งที่ไม่จำเป็น และถือเป็นอุปสรรคในการดำเนินมาตรการ



LIART

เด็ดขาด จึงได้พยายามแข่งขันการเมืองหรือกระบวนการพัฒนาการทางการเมืองตามธรรมชาติ นักการเมืองสมัยก่อนเป็นจำนวนมากถูกจับเข้าคุก ได้มีการแต่งตั้งสมาชิกสภาว่ารัฐธรรมนุญ จำนวน 240 คน เพื่อทำหน้าที่ร่างรัฐธรรมนูญที่เหมาะสมกับวัฒนธรรมและบรรยากาศทางการเมืองไทย สภาว่ารัฐธรรมนุญโดยเนื้อแท้คือฝักซีโรหน้าดี ๆ นี้เอง กระบวนการร่างรัฐธรรมนูญ ได้ดำเนินไปอย่างเชื่องช้ามาก เพื่อให้เวลาแก่จอมพลสฤษดิ์ในการพัฒนาชาติได้สำเร็จลุล่วง

จอมพลสฤษดิ์แม้จะมีความตั้งใจดีและมีความแน่วแน่ในการพัฒนาทันสมัยให้แก่ประเทศไทย แต่ได้เพิ่มความไม่สมดุลระหว่างการพัฒนาเศรษฐกิจ สังคม ข้าราชการและการพัฒนาทางการเมือง นโยบาย “พัฒนาการอย่างไม่สมดุลย์” ดังกล่าวนี้นี้ ได้ถูกถ่ายทอดต่อไปในสมัยผู้นำคนต่อมาคือ จอมพลถนอม กิตติขจร และจอมพลประภาส จารุเสถียร ระบอบพ่อขุนของจอมพลสฤษดิ์ได้ดำเนินต่อมาอีก 15 ปี ตั้งแต่ปี พ.ศ. 2501 จนถึงการสิ้นสุดในวันที่ 14 ตุลาคม พ.ศ. 2516

ระบอบการปกครองของจอมพลสฤษดิ์ทำให้กระบวนการประชาธิปไตยเป็นอัมพาต ซึ่งกระบวนการดังกล่าวก็ล้มลุกคลุกคลานนับแต่นั้นมา ความไม่สมดุลย์ที่เกิดขึ้นได้เลวร้ายลง โดยนโยบายพัฒนาการแบบไม่เท่าเทียมกัน ระบอบของจอมพลสฤษดิ์จึงเป็นการยืนยันกรณีตัวอย่างของนโยบายพัฒนาการที่ละเลยต่อการพัฒนาทางการเมือง และนำประเทศไปสู่การปฏิวัติของมวลชนต่อต้านระบอบอย่างรุนแรง และเปิดศักราชใหม่ทางการเมืองของประเทศไทย

14 ตุลาคม 2516 การปะทุขึ้นเนื่องจากความไม่สมดุลย์

การก่อการจลาจลทางการเมืองอย่างรุนแรงของมวลชน เพื่อต่อต้านรัฐบาลทหารของจอมพลถนอม กิตติขจร และจอมพลประภาส จารุเสถียร ในวันที่ 14 ตุลาคม 2516 ถือเป็นบทเรียนบทใหม่ในการเมืองไทย นับเป็นการลุกฮือขึ้นของมวลชนที่สามารถล้มล้างรัฐบาลทหารลงได้สำเร็จเป็นครั้งแรกในประวัติศาสตร์ไทย ตามที่ได้มีการวิเคราะห์กันนักศึกษามิบบทบาทสำคัญมากในการ “ปฏิวัติ 14 ตุลาคม” อย่างไรก็ตามหากได้มีการศึกษาให้เจาะลึกลงไป จะพบว่าปัจจัยที่เกี่ยวข้องของหลายประการ ประการหนึ่งก็คือ ความไม่สมดุลย์ระหว่างการเปลี่ยนแปลงทางเศรษฐกิจ สังคม และการพัฒนาสถาบันทางการเมือง ดังที่ได้กล่าวมาแต่ต้นว่าเป้าหมายหลักของรัฐบาลจอมพลสฤษดิ์ก็คือ การพัฒนาประเทศทางเศรษฐกิจทางการศึกษา ทางโครงสร้างพื้นฐาน ทางกฎหมาย และระเบียบโดยใช้ระบบผู้นำ และหลักอำนาจทางการเมืองและบริหารดั้งเดิม คือแบบพ่อขุนหรือระบบผู้นำพ่อเมืองแบบกษัตริย์ในอุดมคติแบบสุโขทัย ในขณะที่การเมืองแบบเปิดถูกแช่แข็งไว้ ก็ได้มีการพัฒนานโยบายโดยกลุ่มนักวิชาการ ซึ่งก็ได้นำไปสู่การเปลี่ยนแปลงในทางเศรษฐกิจและการเมือง (ดูตารางในภาคผนวก) การเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้นในสังคมไทยเป็นไปทั้งในทางปริมาณและทางโครงสร้าง กระบวนการดังกล่าวได้ทำให้เกิดมีพลังสังคมใหม่ ๆ พร้อมกับการเรียกร้องใหม่ ๆ สถานการณ์ใหม่ดังกล่าวจึงผลักดันที่จะให้ระบบการเมืองมีการปรับตัวให้เหมาะสมมากยิ่งขึ้น อย่างไรก็ตามโดยที่ระบบพ่อขุนนั้นมีลักษณะตายตัว



ไม่ยืดหยุ่น การเรียกร้องที่เกิดขึ้นจึงถูกมองในลักษณะว่าเป็นการก่อวินาศกรรม ระเบียบความ-
 ระเบียบร้อย ผลที่ตามมาคือ การเพิ่มมาตรการควบคุมทางการเมือง อันถือเป็นมาตรการที่เหมาะสม
 ที่สุด การเผชิญหน้าระหว่างพลังทางสังคมใหม่ ๆ และรัฐบาลจึงเป็นเรื่องที่ตามมา ความไม่สมดุลย์
 ในด้านการพัฒนาดังกล่าวนี้ได้ส่งผลสำคัญนั่นก็คือการเรียกร้องอย่างรุนแรงประเภทที่ระบบการ-
 เมืองไม่สามารถสนองรับได้ ในภาพเช่นนี้การเปลี่ยนแปลงขนาดใหญ่ย่อมต้องเกิดขึ้นทันทีเงื่อนไข
 ต่าง ๆ สมบูรณ์ และมันก็เกิดขึ้นในลักษณะที่มีการลุกฮือขึ้นรุนแรงขนานใหญ่ และมีการเสียเลือด
 เนื้อเพื่อต่อต้านระบบทรราชย์

6 ตุลาคม 2519 : ความสามารถในการปรับตัวของระบอบเก่า

ถ้าวันที่ 14 ตุลาคม ถือเป็นการลุกฮือของมวลชนเพื่อต่อต้านรัฐบาลทหาร ในวันที่
 6 ตุลาคม 2519 อาจพิจารณาได้ว่าเป็นความพยายามของระบอบเก่าที่จะต่อสู้เพื่อฟื้นคืนชีพมา
 ระยะเวลาสามปีแห่งการเมืองแบบเปิด คือ 2516-2519 อาจถือเป็นการปล่อยพลังทางสังคมให้
 ออกจากกรอบแห่งการควบคุมจริง ๆ ถือได้ว่าเป็นสมัยแห่งเสรีภาพสมบูรณ์และการเมืองเปิดได้
 เต็มที่ การเรียกร้อง การเดินขบวน การคัดค้านและการแสดงออกอื่น ๆ มีตลอดเวลา อาจถือได้
 ว่าเป็นระยะเวลาแห่ง “ใครใคร่ทำอะไรก็ได้ทางการเมือง” สถานการณ์ดังกล่าวอาจเรียกว่าเป็น
 “ความเสื่อมทางการเมือง” ศัพท์คำนี้ใช้เรียกสถานการณ์ที่การพัฒนาและสามัญสำนึกทางการเมือง
 ซึ่งเป็นผลจากการเปลี่ยนแปลงทางสังคม (การเปลี่ยนแปลงในโครงสร้างทางสังคมและทาง
 เศรษฐกิจ) ได้ก่อให้เกิดการมีส่วนร่วมในทางการเมือง แต่ปรากฏการณ์ดังกล่าวนี้ได้เกิดขึ้นใน
 สภาพที่ยังขาดสถาบันทางการเมืองที่จะช่วยกำหนดระเบียบในกระบวนการเข้ามีส่วนร่วม การที่
 ระบบการเมืองขาดความสามารถในการปรับตัวเนื่องจากมิได้มีการพัฒนาสถาบันทางการเมือง
 ระหว่างกลาง ย่อมนำไปสู่ความวุ่นวายโกลาหลอันเรียกว่า “ความเสื่อมทางการเมือง” สถานการณ์
 ในช่วงสามปีที่กล่าวถึงจึงมีลักษณะเป็น “ความเสื่อมทางการเมือง” ดังที่ได้กล่าวมาข้างต้น

ในสภาพ “เสื่อมโทรม” เช่นนี้ กลุ่มเก่า ๆ จึงได้ทำการรัฐประหาร เกิดการเสียเลือด
 เนื้อและยุติกระบวนการทางการเมืองแบบเปิดที่มีอยู่โดยสิ้นเชิง รัฐบาลหลังการรัฐประหารวันที่
 6 ตุลาคม 2519 จึงไม่อาจเรียกเป็นอย่างอื่นนอกจาก “เผด็จการพลเรือนขวาจัด” ซึ่งถือเป็นระยะ
 ของการปิดช่องว่างซึ่งก็ดำเนินไปได้แทบไม่ถึงหนึ่งปี แม้ว่ารัฐบาลดังกล่าวจะมีความตั้งใจดีแค่
 ไหนก็ตาม นโยบายที่ออกมาในช่วงนี้ตายตัวเกินไปและนำไปปฏิบัติไม่ได้ ซึ่งก็น่าจะขอบคุนทหาร
 ที่ได้เข้ามาล้มล้างรัฐบาลชุดนี้ก่อนที่จะเกิดความเสียหายขนาดใหญ่ขึ้น ระบอบการปกครองในช่วง
 ต่อมานี้อาจเรียกได้ว่าเป็น “ประชาธิปไตยครึ่งใบ” อันเป็นการผสมผสานระหว่างกระบวนการ-
 ประชาธิปไตย การเลือกตั้งตัวแทนประชาชนการเมืองที่มิได้ผ่านการเลือกตั้ง และวุฒิสภา
 แบบแต่งตั้งเข้ามา โดยเนื้อแท้แล้วเป็นการรวมตัวกันระหว่างกระบวนการใหม่และสิ่งเก่า ๆ นั่นเอง



แผนพัฒนาแห่งชาติฉบับปัจจุบัน : การทำผิดซ้ำเหมือนในอดีต

เราได้บทเรียนอะไรจากเหตุการณ์ทั้งสองที่ได้บรรยายไว้แต่แรกบ้าง เราอาจจะพูดได้ว่าการจลาจลรุนแรงเมื่อวันที่ 14 ตุลาคม 2516 และการสังหารหมู่ในวันที่ 6 ตุลาคม 2519 เป็นผลจากการขาดความสมดุลระหว่างการพัฒนาเศรษฐกิจ สังคม และการพัฒนาทางการเมือง ซึ่งเป็นอาการของรูปแบบการพัฒนาแบบขาดความสมดุลที่ดำเนินมาตั้งแต่ทศวรรษก่อน ๆ อันเป็นผลจากแนวความคิดที่เห็น ๆ เพียงว่าจะให้มีการผลิตเพิ่มขึ้น ให้มีการเติบโตทางเศรษฐกิจ และความก้าวหน้าทางสังคมโดยไม่สนใจต่อการรักษาคุณหรือความสมดุลแห่งระบบสังคมที่เป็นอินทรีย์ภาพ เป็นเครื่องยืนยันแก่จิตใจของเราที่ว่า หากไม่มีความพยายามดำเนินนโยบายพัฒนาอย่างสมดุลแล้ว ผลในทางร้ายจะตามมา

ในช่วงสองทศวรรษที่ผ่านมา ประเทศไทยได้ดำเนินการตามแผนพัฒนาประเทศทั้งหมดแล้วห้าแผน แผนที่หกขณะนี้กำลังอยู่ในระหว่างการดำเนินการ การประเมินผลของแผนทั้งห้าที่ผ่านมาได้ข้อเท็จจริงที่ตรงกันว่า แม้เศรษฐกิจไทยจะมีอัตราการเติบโตต่อปีสูงโดยเฉลี่ยถึง 8% ในอดีต และลดลงเป็น 5% ในขณะนี้ นโยบายพัฒนาประเทศก็ยังไม่ประสบความสำเร็จในด้านการแก้ปัญหาเกี่ยวกับความยากจน ช่องว่างระหว่างคนรวยกับคนจนยังมีอยู่และตามข้อเท็จจริงแล้วมีแนวโน้มขยายกว้างขึ้นกว่าเดิมด้วยซ้ำ ความแตกต่างระหว่างเขตในเมืองโดยเฉพาะนครหลวงและเขตชนบทยังมีอยู่ กรุงเทพฯ เป็นที่รู้จักกันในฐานะเมืองชั้นหนึ่งที่มีความสะดวกสบายทุกอย่าง ในขณะที่จังหวัดอื่น ๆ มีฐานะเหมือนเป็นเมืองบริวารนั่นก็คือทำให้ช่องว่างยังมีอยู่ต่อไป ข้อเท็จจริงดังกล่าวนี้อาจจะวัดได้จากความแตกต่างในด้านรายได้ต่อหัวของประชากรในกรุงเทพฯ และในต่างจังหวัด เมื่อ 15 ปีที่แล้วรายได้ต่อหัวระหว่างกรุงเทพฯ และต่างจังหวัดคือ 5,000 บาท และ 1,000 บาท หลังจากที่ได้มีการใช้แผนพัฒนาประเทศไปทั้งสิ้นแผน รายได้ต่อหัวของประชากรระหว่างกรุงเทพฯ และจังหวัดอื่น ๆ ในปี 2523 เปรียบเทียบกันคือ 43,423 บาท และ 11,166 บาท รูปแบบความแตกต่างจะยิ่งเห็นได้ชัดขึ้นเมื่อเปรียบเทียบกับกรุงเทพฯ และภาคต่าง ๆ (อุตราราง) จึงเป็นที่ชัดเจนว่าช่องว่างดังกล่าวยังเป็นปัญหาอยู่ ความแตกต่างในการบริการก็เป็นปัญหาสำคัญประการหนึ่งตัวชี้พื้นฐานคือระดับจำนวนแพทย์ สัดส่วนระหว่างหมอต่อกันใช้ ในกรุงเทพฯ คือ 1 ต่อกัน 998 คน ในขณะที่ในต่างจังหวัด 1 ต่อกัน 14,836 คน มีการประเมินกันคร่าว ๆ ว่า หนึ่งในสามของแพทย์ทั้งหมดจำนวนประมาณ 7,000 คน อยู่ในกรุงเทพฯ หนึ่งในสามอยู่ในต่างจังหวัด ที่เหลืออีกหนึ่งในสามอยู่ในต่างประเทศ ข้อเท็จจริงที่สำคัญมากกว่านี้ก็คือกลุ่มคนที่เคยถูกจัดเป็นพวก “คนจน” ก็ยังจนอยู่ แม้ภายหลังการใช้แผนพัฒนาประเทศมาครบสองทศวรรษแล้วก็ตาม

แผนพัฒนาฉบับที่หกซึ่งเริ่มใช้แล้วมีสาระสำคัญคือ การเน้นการพัฒนาชนบท การเพิ่มบทบาทนโยบายว่าด้วยการพัฒนาชนบทในแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับนี้เป็น



ผลมาจากการผลักดันของคณะที่ปรึกษาของนายกรัฐมนตรี นโยบายดังกล่าวจะสำเร็จเพียงไรเป็น เรื่องที่จะต้องดูกันต่อไป

ตารางที่ 1 รายได้ต่อประเทศโดยแบ่งตามภาค 2523

เฉลี่ยทั่วประเทศ	14,255.00 บาท
เหนือ	9,541.00 บาท
ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ	5,806.00 บาท
ภาคใต้	14,190.00 บาท
ภาคกลาง	15,935.00 บาท
ภาคตะวันออก	25,130.00 บาท
กรุงเทพฯ	43,423.00 บาท

ที่มา : ส่วนสถิติประชากร สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการ
เศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ

ข้อสังเกต : รายได้ต่อหัวของประชากรในกรุงเทพฯ 43,423.00 บาท
รายได้ต่อหัวของประชากรในต่างจังหวัด 11,166.00 บาท

นอกจากนี้ช่องว่างดังกล่าวยังดูได้จากข้อเท็จจริง ที่อาจจะวัดได้จากความแตกต่างของ ดัชนีราคาผู้บริโภคในแต่ละภาค ซึ่งสัมพันธ์กับรายได้ประชาชาติ พบว่าในทั่วประเทศมีดัชนีราคา ผู้บริโภคโดยเฉลี่ย 194.1 แต่เมื่อเทียบกับกรุงเทพมหานครพบว่า ดัชนีราคาผู้บริโภคมีอัตราเท่ากับ 200.2 ซึ่งเป็นตัวเลขล่าสุดของปี 2528 จากกรมเศรษฐกิจและการพาณิชย์ อย่างไรก็ตาม ถึงแม้ดัชนีราคาผู้บริโภคในภาคอื่น ๆ อาทิ เช่น ภาคกลาง ภาคตะวันออก ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ ภาคเหนือ และภาคใต้ มีอัตราอยู่ในระหว่าง 184-189 ผลลัพธ์ดังกล่าวสามารถนำมาแสดงความสัมพันธ์ของรายได้โดยเฉลี่ยต่อครัวเรือนได้

ตารางที่ 2 ดัชนีราคาผู้บริโภคในแต่ละภาค

(2519 100)

ภาค	น้ำหนัก	2521	2522	2523	2524	2525	2526	2527	2528
ทั่วประเทศ	100.0	116.1	127.6	152.7	172.1	181.1	178.9	189.5	194.1
กรุงเทพมหานคร	61.0	117.9	130.0	155.8	178.8	186.3	192.6	194.0	200.2
กลางและตะวันออก	8.0	113.4	125.0	150.2	187.2	175.2	181.6	183.0	188.2
เหนือ	11.0	115.0	124.1	145.5	162.8	171.5	180.0	181.8	184.1
ตะวันออกเฉียงเหนือ	10.0	114.0	123.3	149.9	169.1	178.2	188.2	188.9	189.9
ใต้	10.0	113.6	125.2	148.7	164.4	173.0	178.4	182.9	185.3

ที่มา : กรมเศรษฐกิจการพาณิชย์

นอกจากนี้แม้แต่ในเขตกรุงเทพมหานครก็ตาม เมื่อแบ่งเป็นเขตทั้ง 3 เขต คือ ส่วนกลาง ส่วนนอก และส่วนชานกรุงเทพฯ พบว่าโดยเฉลี่ยมีค่าเท่ากับ 5,972 แต่ส่วนกลางรายได้โดยเฉลี่ยมีค่าสูงถึง 7,021 เมื่อเทียบกับส่วนนอกและเขตชานกรุงเทพฯ ซึ่งมีเพียง 5,720 และ 4,195 ดังนั้นเราจึงคาดการณ์ได้ว่า เมื่อห่างไกลเข้าไปในพื้นที่ชนบทมากขึ้นเท่าใด ความแตกต่างของเมืองและชนบทซึ่งได้ใช้ตัวเลขทางด้านรายได้เป็นเครื่องวัดได้

ตารางที่ 3 รายได้โดยเฉลี่ยต่อเดือนต่อครัวเรือนของมหานครกรุงเทพฯ พ.ศ. 2524

แหล่งที่มาของรายได้	รวม 2524	เขตมหานครส่วนกลาง 2524	เขตมหานครส่วนนอก 2524	เขตชานมหานคร 2524
รายได้ทั้งสิ้น	5,972	7,021	5,720	4,195
รายได้ที่เป็นตัวเงิน	4,814	5,733	4,669	3,194
ค่าแรงและเงินเดือน	2,712	3,201	3,165	1,395
กำไรจากการทำธุรกิจส่วนตัว	1,670	1,964	1,132	1,512
รายได้จากแหล่งอื่น	932	568	372	287
รายได้ที่ไม่เป็นตัวเงิน	1,158	1,288	1,051	1,001
รายได้ของครอบครัวโดยเฉลี่ย	492	4.2	4.0	4.4

หมายเหตุ : เขตมหานครกรุงเทพ หมายรวมถึง กรุงเทพมหานคร นนทบุรี

ปทุมธานี และสมุทรปราการ

ที่มาแห่งข้อมูลสถิติ : รายงานการสำรวจภาวะเศรษฐกิจและสังคม สำนักงานสถิติแห่งชาติ

สำนักนายกรัฐมนตรี



LIART

ความแตกต่างดังกล่าวยังสามารถพบได้อีกในด้านการบริการ ถึงแม้ว่าใน 15 ปีที่ผ่านมา ตัวชี้ระดับจำนวนแพทย์ สัดส่วนระหว่างหมอกับคนไข้ในกรุงเทพฯ มีอัตราส่วน 1 ต่อ 760 ในขณะที่ต่างจังหวัดมี 1 ต่อ 12,826 ซึ่งเมื่อเทียบกับปีที่ผ่านมาโดยอยู่ระหว่าง 1 ต่อ 998 ในเขตกรุงเทพฯ และ 1 ต่อ 14,896 ในชนบท พบว่าอัตราการขยายตัวมีน้อยกว่าอัตราการเพิ่มของประชากร

3. การเติบโตใหญ่ของนักธุรกิจและบทบาทในทางการเมือง

การเมืองระบบกึ่งเปิดกึ่งปิดซึ่งเรียกว่า ประชาธิปไตยครึ่งใบ อันเป็นความพยายามที่จะประสานผลประโยชน์ระหว่างกลุ่มพลังเดิมซึ่งได้แก่ ข้าราชการประจำและกลุ่มพลังใหม่ซึ่งเกิดจากการเปลี่ยนแปลงทางเศรษฐกิจและสังคมนั้น ได้ทำให้นักธุรกิจเข้ามามีบทบาททางการเมืองมากขึ้น โดยการให้การสนับสนุนพรรคการเมือง การเป็นผู้บริหารพรรค การลงสมัครรับเลือกตั้ง และการดำรงตำแหน่งรัฐมนตรี จากการทำมีการรวมกลุ่มก่อตั้งพรรคและมีบทบาทในทางการเมือง และมีอำนาจต่อรอง ทำให้บทบาทของนักธุรกิจในกระบวนการการเมืองเห็นเด่นชัดขึ้น โดยเฉพาะในคณะรัฐมนตรี (ดูตารางในภาคผนวก)

จากการมีบทบาทเพิ่มขึ้นของทหาร และจากอำนาจเงินของกลุ่มนักธุรกิจที่เข้ามามีการบริหารพรรค รวมตลอดทั้งการที่สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร จะต้องสูญเสียสมาชิกภาพในกรณีมีการย้ายพรรคลงมติให้ขับออกจากพรรคนั้น ทำให้ความอิสระของสมาชิกพรรคถูกจำกัดสมาชิกบางกลุ่มก็ได้รับเงินสนับสนุนค่าใช้จ่ายจากผู้บริหารพรรค จนมีการกล่าวว่าหลายคนมีสภาพเป็นลูกจ้างพรรค ในทำนองเป็นลูกจ้างบริษัท และจากการที่นักธุรกิจเข้ามามีบทบาทในทางการเมืองมากขึ้น แทนการเข้าสู่ระบบอุปถัมภ์ ทำให้มีการตั้งข้อสังเกตว่า มีการทุ่มเงินในการซื้อเสียงในการเลือกตั้ง และมีการทุ่มเงินซื้อตำแหน่งรัฐมนตรี ขณะเดียวกันก็มีความได้มีการพยายาม “ถอนทุน” โดยการซื้อตำแหน่งทางราชการ ผลก็คือ ได้มีการวิพากษ์วิจารณ์ว่ากระบวนการการเมืองไทยมีลักษณะเป็น ธุรกิจการเมือง

และจากสภาวะดังกล่าวได้เกิดการแตกแยกในหมู่สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ในประเด็นการได้รับตำแหน่งรัฐมนตรี กล่าวอีกนัยหนึ่ง จุดสนใจของ ส.ส. บางกลุ่มอยู่ที่ตำแหน่งรัฐมนตรีมากกว่าการเป็น ส.ส. ความแตกแยกในพรรคการเมืองเกิดจากการที่ไม่สามารถแบ่งสรรตำแหน่งรัฐมนตรีตามโควต้าให้ลงตัวได้ จนมีการวิพากษ์วิจารณ์ว่า น่าจะมีการแบ่งฝ่ายนิติบัญญัติและฝ่ายบริหารโดยเด็ดขาด

การมีบทบาททางการเมืองของนักธุรกิจไม่ใช่ของเหลวร้าย แต่การใช้เงินทุ่มเทเพื่อซื้อเสียงซื้อตำแหน่ง และการไม่ได้มีการเตรียมฐานทางการเมืองเพื่อรับการขยายตัวของกลุ่มนักธุรกิจการเมือง ย่อมสะท้อนให้เห็นถึงปัญหาของการพัฒนาที่ขาดดุลย์



4. การพัฒนาความจำเป็นในทางเศรษฐกิจและผลในทางสังคม

ผลในทางสังคมนอกเหนือจากที่ได้กล่าวมาแล้วซึ่งได้แก่ ปัญหาการย้ายถิ่นการเกิดปัญหามลภาวะ การสูญเสียที่ดินของคนในชนบท ฯลฯ ก็ยังมีปัญหาเรื่องการละทิ้งผู้สูงอายุ เนื่องจากความจำเป็นในการทำมาหากิน ต้องมีการย้ายถิ่น แต่ที่สำคัญคือ ปัญหาเรื่องจริยธรรม ความสงบทางใจ ความสุข ความพอใจ ซึ่งยังไม่ปรากฏหลักฐานว่าเพิ่มขึ้นตามสัดส่วนของความจำเป็นทางวัตถุ จากจำนวนอาชญากรรมที่เพิ่มขึ้น คนป่วยโรคจิต โรคประสาท ซึ่งตามข่าวมีว่าได้เพิ่มขึ้น น่าจะบ่งชี้ว่าความจำเป็นทางเศรษฐกิจมิได้นำไปสู่ชีวิตที่ดีขึ้นในแง่นามธรรม ซึ่งแน่ละมิตีดังกล่าวอาจนอกเหนือภาวะความรับผิดชอบของนักเศรษฐศาสตร์ แต่ย่อมอยู่ในภาวะความรับผิดชอบของผู้วางแผน และแผนพัฒนาการแห่งชาติ

นอกเหนือจากนั้นยังมีข้อสังเกตซึ่งนักรัฐศาสตร์มีชื่อท่านหนึ่งคือ ศาสตราจารย์-ดร.ชัยอนันต์ สมุทวณิช ได้ตั้งข้อสังเกตไว้ และเนื่องจากข้อความที่อาจารย์ชัยอนันต์กล่าวไว้มีความกระชับรัดกุมแล้ว จึงขอคัดลอกออกมาเพื่อให้เห็นภาพการวิเคราะห์การพัฒนาประเทศของนักรัฐศาสตร์เรื่องนามท่านนี้

“...ทศวรรษ 1960 มักจะถูกนำมาใช้เป็นฐานสำหรับเปรียบเทียบการเปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็วของสังคม-เศรษฐกิจไทย เพราะเป็นการเริ่มต้นของยุคแห่งการพัฒนาและ ณ จุดนี้เองที่สังคมไทยได้มีความหลากหลายมากขึ้น โดยเฉพาะอย่างยิ่งในทางเศรษฐกิจและสังคม ในขณะที่การเปลี่ยนแปลงทางการเมืองเป็นไปอย่างล่าช้า

การเปลี่ยนแปลงดังกล่าวมีผลทำให้โครงสร้างทางเศรษฐกิจ-ทางสังคมผิดแผกแตกต่างไปจากเดิมเป็นอย่างมาก ที่สำคัญที่สุดน่าจะให้แก่การที่สังคมไทยเริ่มมี “ชนชั้นกลาง” เพิ่มมากขึ้น “ชนชั้นกลาง” เหล่านี้ได้แก่ ผู้ที่ประกอบวิชาชีพ เช่น แพทย์ ทนายความและพ่อค้า-นักธุรกิจ-เจ้าของร้านค้าขนาดกลาง และรายย่อยในเขตเมือง-เจ้าหน้าที่ฝ่ายบริหารระดับกลางของธนาคารและธุรกิจเอกชน-ข้าราชการระดับกลาง เป็นต้น

ใน พ.ศ. 2503 ชนชั้นกลางนี้มีจำนวนเพียง 174,000 คน แต่ได้เพิ่มขึ้นเป็น 264,000 คน ใน พ.ศ. 2513 ในปัจจุบันเรามีชนชั้นกลาง ซึ่งได้แก่บุคคลผู้เป็นสมาชิกของครอบครัวที่มีรายได้ระหว่าง 8,000-14,999 บาท ต่อเดือน ในเขตกรุงเทพมหานครประมาณ 1 ล้านแปดแสนคน ในจำนวนนี้เป็นคนหนุ่มสาวในวัยระหว่าง 25-35 ปี ที่อาจเรียกได้ว่า ชนชั้นกลางสมัยใหม่ ประมาณ 1 ล้าน 2 แสนคน คนเหล่านี้มักจะเป็นคนหนุ่มสาวที่เป็นครอบครัวเล็ก ๆ ทำงานทั้งสองคนสามี-ภรรยา มีการศึกษาระดับปริญญา หรือเทียบเท่า มีลักษณะเป็น “คนทันสมัย” ในแง่ของความคิด การได้รับอิทธิพลด้านวัฒนธรรมจากตะวันตก ชอบเดินทางท่องเที่ยว, ชอบอ่านหนังสือ-ฟังวิทยุ-ดูทีวี และติดตามข่าวสารบ้านเมือง



ในจังหวัดอื่น ๆ ทั่วประเทศไทยนั้น ความเจริญมักจะไปตกอยู่ในเขตอำเภอเมืองเสีย เป็นส่วนใหญ่ รอบนอกที่เป็นชนบทจริง ๆ นั้นยังคงยากจน และด้อยกว่ากรุงเทพฯ และเขตเมือง ในทุก ๆ ด้าน แม้ว่าเราจะมีโครงการพัฒนาชนบทโดยมุ่งเน้นการช่วยเขตชนบทยากจนมา หลายปีแล้วก็ตาม ผลที่เกิดขึ้นก็คือ ชาวชนบทที่เป็นคนส่วนใหญ่ของประเทศนั้นแม้จะดีขึ้นบ้าง เป็นบางกลุ่ม แต่ส่วนใหญ่ของคนยากจนนี้ก็ไม่ได้รวยขึ้น แต่ก็ไม่ได้อ่อนลง

เหตุที่เป็นเช่นนี้ก็เพราะในขณะที่คนชนบทมีรายได้เพิ่มขึ้น และมีคุณภาพชีวิตที่ดีขึ้น คนในเขตเมืองใหญ่ก็ดีขึ้นมากกว่าหลายเท่า ทำให้ช่องว่างเดิมก็ยังห่างเหมือนเมื่อ 20-30 ปีมาแล้ว

ครอบครัวที่มีรายได้ต่ำกว่า 2,000 บาทต่อเดือนนั้น ตามสถิติการสำรวจของดีมาร์ เมื่อปี 2529 พบว่า ร้อยละ 56 อยู่ในเขตชนบทของต่างจังหวัด และยังคงมีอัตราส่วนมากกว่าที่เป็นอยู่ในปี พ.ศ. 2525 เสียอีก ซึ่งตอนนั้นครอบครัวที่มีรายได้ต่ำกว่า 2,000 บาทต่อเดือน มีอยู่ในชนบทร้อยละ 51 เท่านั้น

ในส่วนที่เกี่ยวกับเครื่องใช้สอยในบ้าน ซึ่งก็สามารถใช้เป็นเครื่องบ่งชี้ฐานะทาง เศรษฐกิจได้อย่างหนึ่งนั้น การสำรวจของดีมาร์ก็พบว่า ครอบครัวที่มีรถยนต์, รถมอเตอร์ไซด์, ทีวีและวิดีโอ นั้น ส่วนใหญ่เป็นคนในเขตกรุงเทพมหานครและเขตเมืองของชนบท สิ่งที่คนชนบท จริง ๆ มีมาก และกระจายไปทั่วประเทศนั้นคือ วิทยุ นอกจากนั้นก็เริ่มมีตู้เย็น และจักรเย็บผ้าเพิ่ม มากขึ้น

สรุปได้ว่า 30 ปี ของการพัฒนานี้ ประโยชน์สูงสุดได้แก่คนในเขตกรุงเทพมหานคร รองลงมาได้แก่เขตเมืองในต่างจังหวัด ส่วนที่ได้น้อยที่สุดคือ ชนบทห่างไกล

ซึ่งก็ไม่ใช่ว่าของแปลกสำหรับสังคมที่อำนาจทางการเมืองรวมศูนย์อยู่ที่กรุงเทพฯ และยังไม่มีการกระจายอำนาจทางการเมือง-การบริหารอย่างแท้จริง

และที่ยังไม่ได้กล่าวถึงการเปลี่ยนแปลงทางการเมืองในตอนนี้ก็เพราะว่า 30 ปีที่ ผ่านมานี้ เนื้อแท้ของการเมืองก็ยังเหมือนเดิม จะเปลี่ยนไปบ้างก็เฉพาะรูปแบบภายนอกเท่านั้น ดังจะเห็นได้ว่า 30 ปีหลังนี้ ก็คล้าย ๆ กับ 30 ปีแรกของการเมืองไทย คือจนปานนี้ก็ยังตกลงกัน ไม่ได้ในเรื่องกติกากการเมือง.....” (ผู้จัดการ 28 ธันวาคม 2530-3 มกราคม 2531 หน้า 18.)

จะเห็นได้ว่า ข้อสังเกตของ ดร.ชัยอนันต์นั้น ไม่เพียงแต่เป็นเพียงชี้ให้เห็นข้อเท็จจริง แต่ยังมีนัยปัญหาทางการเมืองที่จะตามมา



สรุป :

ที่ได้กล่าวมาจนถึงขณะนี้ก็คือ การเน้นข้อเท็จจริงที่ว่านโยบายพัฒนาประเทศของรัฐบาลยังมีข้อที่พึงแก้ไขอีกมากมาย อันสืบเนื่องมาจากการไม่ยอมเข้าใจหรือยอมรับข้อเท็จจริงที่จะรักษาคุณแห่งระบบเอาไว้ แผลงตั้งกล่าวล้มเหลวในการแก้ปัญหาเกี่ยวกับการกระจายรายได้ที่เท่าเทียมกัน ซึ่งเป็นปัญหาทางการเมือง ทั้งยังไม่เห็นถึงความจำเป็นในการมีนโยบายที่จะสนับสนุนให้มีการพัฒนาสถาบันทางการเมือง ผู้วางแผนซึ่งส่วนใหญ่เป็นนักเศรษฐศาสตร์ คิดถึงการพัฒนาประเทศราวกับว่าเขาสามารถดำเนินการได้ในสูญญากาศทางการเมือง ซึ่งเป็นเรื่องที่เป็นไปไม่ได้ทั้งในอดีตและปัจจุบัน ไม่ว่าทัศนะที่ยึดถือว่าการเมืองมีสภาพอย่างที่เราเห็น ๆ แล้วก็ดีหรือเป็นปัจจัยคงที่ก็ดี ไม่อาจถือเป็นข้อแก้ตัวได้ เพราะการเมืองเป็นตัวแปรตัวหนึ่งและจะเป็นเช่นนี้ตลอดไป เราน่าจะต้องคำนึงถึงข้อเท็จจริงที่ว่าศัพท์ “สมมุติให้อย่างอื่นคงที่” นั้น ใช้ในการวิเคราะห์เท่านั้น ไม่ใช่ใช้ในการดำเนินนโยบายจริง ๆ ผลเสียที่เกิดขึ้นเป็นผลสืบเนื่องมาจากธรรมชาติของผู้วางแผนเอง ที่เป็นเทคโนโลยีทางเศรษฐศาสตร์และข้าราชการในเวลาเดียวกัน การใช้เหตุผลของนักวางแผนดังกล่าวได้รับอิทธิพลหรือถูกกำหนด โดยการฝึกฝนให้เห็นในด้านทฤษฎี เทคนิค การคิดในเชิงปริมาณ อันทำให้นโยบายพัฒนาแห่งชาติมีลักษณะคล้ายกับเครื่องจักรหรือกลไก ปัญหาจึงเกิดจากความเชื่อมั่นในตัวเองจนเกินไปของนักเศรษฐศาสตร์บางคนที่ยึดอย่างผิด ๆ ว่า เศรษฐศาสตร์เป็นวิชาที่ยาก ฉะนั้นนักเศรษฐศาสตร์จึงเป็น “หนึ่งในดวงใจ” ในบรรดานักสังคมศาสตร์ทั่วไป ถึงเวลาแล้วที่ผู้วางแผนจะต้องคำนึงถึงข้อเท็จจริงที่ว่า สังคมมนุษย์และมนุษย์เองนั้นมีความซับซ้อน การดำเนินการใด ๆ จะต้องมีการจำกัด เมื่อเป็นเรื่องที่จะต้องเกี่ยวข้องกับ “มนุษย์” ซึ่งเป็นสัตว์ที่มีความนึกคิด เราจะต้องคิดถึงประเด็นของความยุติธรรม ความต้องการ และการเรียกร้องของมนุษย์ ซึ่งเป็นประเด็นที่ละเอียดอ่อน และในแง่นี้การเมืองเท่านั้นที่ตอบปัญหาดังกล่าวได้ ประเด็นการกระจายรายได้จะแก้ไขได้ก็ต้องเน้นการสร้างสถาบันการเมืองที่พัฒนาอย่างดี ซึ่งเปิดโอกาสให้คนมีส่วนร่วมและแก้ไขปัญหาคัดค้านได้ โดยคำนึงถึงความยุติธรรมและความเท่าเทียมกันเท่านั้น สังคมมนุษย์อยู่ในแง่ต่าง ๆ มีลักษณะเป็นอินทรีย์ที่มีการปรับตัวเปลี่ยนแปลงตลอดเวลา ฉะนั้นเพื่อให้บรรลุการเป็นสังคมที่ดีนั้น เราต้องพิจารณาให้กว้างกว่าการมองในแง่ของเศรษฐศาสตร์และต้องใช้ความชำนาญมากกว่าความรู้เพียงทางเศรษฐศาสตร์อย่างเดียว

ที่กล่าวสรุปมาทั้งหมดนี้ก็คือเรื่องของการพัฒนาอย่างไม่สมดุลง่าย ซึ่งก็คือการมีนโยบายแห่งชาติที่คำนึงถึงเฉพาะการพัฒนาทางเศรษฐกิจและสังคม ย่อมจะนำไปสู่การเปลี่ยนแปลงทางเศรษฐกิจ โดยไม่คิดถึงด้านการพัฒนาทางการเมืองด้วย การเปลี่ยนแปลงทางเศรษฐกิจและสังคมย่อมจะนำไปสู่ความต้องการ และการเรียกร้องใหม่ ๆ ซึ่งทางแก้ไขมีทางเดียวคือ ผ่านการมีสถาบันการเมืองที่มีการพัฒนาเป็นอย่างดี หากไม่มีการพัฒนาในด้านการเมือง ผลก็คือ ความ-



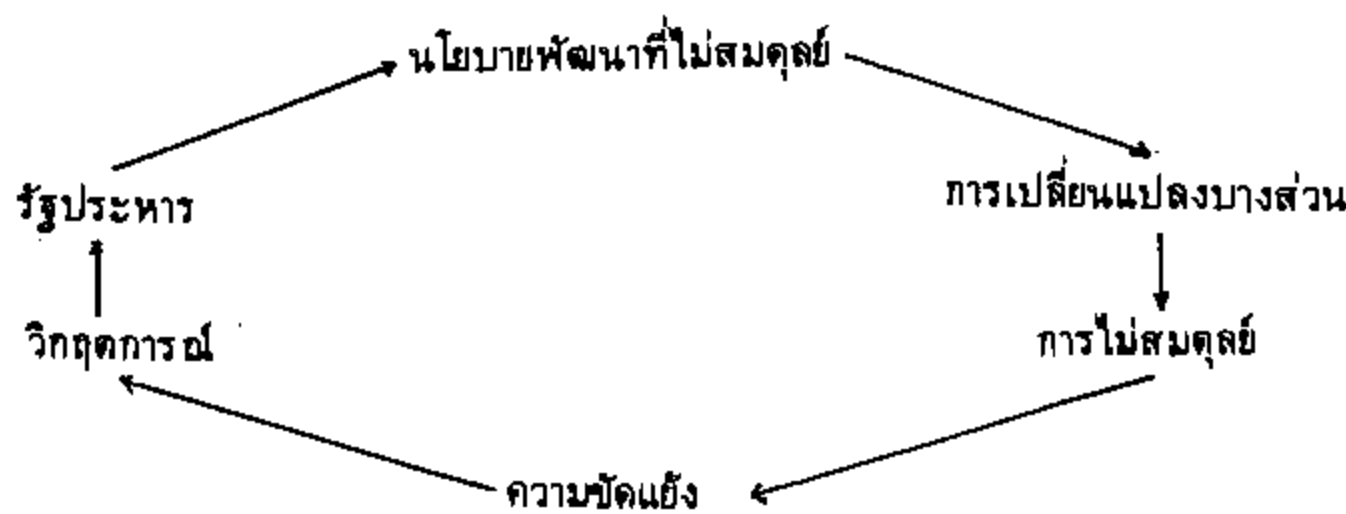
LI RT

ต้องการและการเรียกร้องใหม่ ๆ เหล่านั้นย่อมก่อให้เกิดความขัดแย้งที่หาข้อยุติไม่ได้ และอาจนำไปสู่การเกิดวิกฤตการณ์ในที่สุดได้

ดังนั้นเราอาจหาข้อยุติได้ว่า การพัฒนาอย่างไม่สมดุลย์ย่อมนำไปสู่การเปลี่ยนแปลงในภาคใดภาคหนึ่ง ซึ่งก่อให้เกิดความไม่สมดุลย์ขึ้นในทางสังคม ความไม่สมดุลย์อาจนำไปสู่การเกิดความขัดแย้งที่หาทางแก้ไขไม่ได้ และอาจนำไปสู่การเกิดวิกฤตการณ์ทางการเมืองและรัฐประหารในที่สุด หลังการทำรัฐประหารจะมีการดำเนินนโยบายพัฒนาแห่งชาติที่เน้นในด้านการพัฒนาเศรษฐกิจ ในขณะที่พัฒนาการทางการเมืองเปิดจะถูกแช่แข็งไว้ ผลก็คือกลายเป็น “วงจรรันช้าร้าย”ทางการเมืองอันเป็นผลจากความไม่สมดุลย์

(ตรรกต่อเนื่อง : นโยบายพัฒนาที่ไม่สมดุลย์ การเปลี่ยนแปลงบางส่วน การไม่สมดุลย์ ความขัดแย้ง วิกฤตการณ์ รัฐประหาร)

วงจรรูปทวนของการเมืองที่ไม่สมดุลย์



บทสรุป

วัตถุประสงค์ของบทความนี้ก็คือน ต้องการที่จะให้คำเตือนที่ชัดเจนทั้งข้อเท็จจริงทางประวัติศาสตร์ และกรณีเชิงประจักษ์แก่ผู้วางนโยบายที่เน้นในด้านการพัฒนาทางเศรษฐกิจเพียงประการเดียว จะด้วยเหตุผลกลใดก็ตาม โดยไม่สนใจประเด็นในด้านการกระจายรายได้อันเป็นเรื่องทางการเมือง การขาดความสนใจหรือพยายามในการพัฒนาสถาบันการเมืองควบคู่ไปกับการพัฒนาและเติบโตในภาคอื่น ๆ ในที่สุดก็จะนำไปสู่ปัญหาและวิกฤตการณ์ความจริงก็เป็นการย้ำคำเตือนที่ผู้เขียนเคยให้ไว้ในบทความต่าง ๆ เมื่อสิบหกปีที่แล้วโดยไม่บังเกิดผลแต่ประการใด ดังที่เคยเขียนไว้ดังนี้

“ในปัจจุบัน (2515) เงื่อนไขทางเศรษฐกิจของไทยมีลักษณะของการเกิดช่องว่างขนาดใหญ่ระหว่างภาคในเมืองที่มั่งคั่งขนาดเล็ก กับภาคชนบทที่ยากจนแต่กว้างใหญ่ ภาคเศรษฐกิจส่วนหนึ่งตกอยู่ในมือของคนต่างชาติ โดยร่วมมือกับนายทหารและข้าราชการชั้นสูง ในสถานการณ์เช่นนี้และภายใต้นโยบายที่ทำให้ทันสมัยในปัจจุบันช่องว่างระหว่างภาคในเมืองที่มั่งคั่งและภาคชนบทที่ยากจนก็ยังคงอยู่ต่อไป แม้ว่าจะมีการขยายตัวทางเศรษฐกิจในระยะแรก ๆ ของการพัฒนาก็ตาม เหตุผลก็คือการขยายตัวในทางเศรษฐกิจจะไม่นำไปสู่การกระจายรายได้ที่เท่าเทียมกันโดยอัตโนมัติ แม้ว่าจะเป็นเรื่องที่แผนพัฒนาเศรษฐกิจแห่งชาติต้องการ ความพยายามที่จะเพิ่มผลผลิตโดยมิได้เปลี่ยนแปลงรากฐานในการแบ่งสรรผลพวงที่เกิดขึ้นย่อมไม่มีทางที่จะเปลี่ยนแปลงแก้ไขปัญหาการกระจายรายได้ที่ไม่ทัดเทียมกันได้ ยุทธศาสตร์การทำให้ทันสมัยในปัจจุบันมีเป้าหมายที่จะก่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงในทางปริมาณมากกว่าทางคุณภาพ ดังนั้น การเติบโตในทางเศรษฐกิจจึงจะทำให้ระบอบการเมืองพัฒนาโครงสร้างทางการเมืองที่เปิดโอกาสให้ประชาชนมีส่วนร่วมได้ยากเชียว เมื่อกาลเวลาผ่านไป ขนาดของปัญหาที่ย่อมขยายตัวไป ผลก็คือความไม่สมดุลย์ในด้านความทันสมัยยังคงอยู่ต่อไป (เน้นโดยผู้เขียน)

(Likhit Dhiravegin, *Political Attitudes of the Bureaucratic Elite and Modernization in Thailand*. Bangkok : Thai Wattana Panich, 1973), pp. 58.59.

สถานการณ์ที่ไม่สมดุลย์ในประเทศไทยปัจจุบันเป็นผลมาจากอคติทางปัญญาหรือสาขาวิชาการเป็นหลัก ลักษณะดังกล่าวทำให้เกิดข้อจำกัดในการใช้ภูมิปัญญา ซึ่งก็ถือเป็นจุดอ่อนสำคัญในการวางนโยบายพัฒนาประเทศ เป็นที่หวังกันว่าถึงเวลาแล้วที่ผู้วางนโยบายจะต้องขยายกรอบและขอบเขตแห่งการใช้ภูมิปัญญาให้กว้างขึ้น เพื่อหลีกเลี่ยงภัยอันจะเกิดแก่ประเทศอันเป็นผลมาจากการเน้นหนักการขยายตัวในทางเศรษฐกิจเพียงประการเดียว

ในที่นี้ขอย้ำว่า เพื่อให้การพัฒนาประเทศเป็นไปอย่างมั่นคง จะต้องให้การขยายตัวเป็นไปในลักษณะมีความสมดุลย์ระหว่างโครงสร้างทางเศรษฐกิจ สังคม และทางการเมือง มีการขยายตัวอย่างมีความสมดุลย์ระหว่างสังคมและระบอบการปกครองประเด็นการกระจายรายได้และบริการให้ทัดเทียมกัน จะต้องได้รับความสนใจเท่า ๆ กับอัตราการขยายตัวทางเศรษฐกิจ การตระหนักถึงจุดสำคัญนี้เป็นสิ่งจำเป็นสำหรับผู้ได้รับมอบหมายให้วางแผนการพัฒนาแห่งชาติ

ตารางที่ 1 การผลิตข้าวและพืชทางเกษตรกรรมอื่น

รายการ	2493		2498		2503	
	จำนวน	%	จำนวน	%	จำนวน	%
ข้าว (เปลือก)	6,782.0	83.9	7,334.0	68.1	7,834.0	45.5
พืชอื่น	1,296.9	16.1	3,428.4	31.9	9,373.3	54.5
รวม	8,078.9	100.0	10,762.4	100.0	17,207.3	100.0

รายการ	2508		2513		2518	
	จำนวน	%	จำนวน	%	จำนวน	%
ข้าว (เปลือก)	10,387.0	53.5	13,570.0	49.1	15,300.0	32.2
พืชอื่น	9,545.3	41.5	14,090.0	51.9	32,243.1	67.8
รวม	20,523.3	100.0	27,660.0	100.0	47,543.1	100.0

รายการ	2520	
	จำนวน	%
ข้าว (เปลือก)	13,210.0	28.0
พืชอื่น	33,991.3	72.0
รวม	47,201.3	100.0

ตารางที่ 2 สินค้าออกของประเทศไทย

รายการ	2493		2498		2503		2508		2513		2518		2520	
	จำนวน	%	จำนวน	%	จำนวน	%	จำนวน	%	จำนวน	%	จำนวน	%	จำนวน	%
ข้าว	1,675	48.9	3,216	45.9	2,570	29.8	4,334	33.5	2,516	16.8	5,852	13.0	13,323	18.7
อื่น ๆ	1,749	51.1	3,794	54.1	5,925	68.8	7,961	67.7	30,238	67.2	41,151	57.8		
สินค้าอุตสาหกรรม	—	—	—	—	119	1.4	651	5.0	2,295	15.5	8,917	19.8	16,724	23.5
รวม	3,424	100.0	7,010	100.0	8,614	100.0	12,941	100.0	14,772	100.0	45,007	100.0	71,198	100.0

ที่มา : กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ สถิติการเกษตรของประเทศไทย ธนาคารแห่งประเทศไทย รายงานเศรษฐกิจรายเดือน กรมศุลกากร สถิติการค้าต่างประเทศ หลายฉบับ

ตารางที่ 3 จำนวนผู้ใช้แรงงานผลผลิตแห่งชาติภายในและประสิทธิภาพในการผลิตระหว่างภาคเกษตรกรรมและภาคอื่นระหว่างปี พ.ศ. 2503-2513

2503	ผู้ใช้แรงงาน จำนวน	%	ผลผลิตแห่งชาติ ล้านบาท	%	ประสิทธิภาพในการ ผลิต(1000)บาทต่อคน
ภาคเกษตรกรรม	11,334,382	82.3	21,463.3	39.8	1.9
ภาคอื่น	2,437,772	17.7	32,520.7	60.2	13.3
2513					
ภาคเกษตรกรรม	13,201,901	79.2	38,786	28.5	2.9
ภาคอื่น	3,450,366	20.8	97,153	71.5	28.2
2503-2513					
ภาคเกษตรกรรม	16%	-3.1	18%	-11.3	52%
ภาคอื่น	42%	-3.1	199%	-11.3	113%

ที่มา : ตารางที่ 3 สถิติประชากรทั่วราชอาณาจักร พ.ศ. 2503-2513 รายการประชากรของประเทศไทย 2503-2512, 2516 ความสามารถของคนที่ช่วยผลิตในผลผลิตแห่งชาติ

ตารางที่ 4 อัตราการเกิดชุมชนและผู้รู้หนังสือ

	ทั่วราชอาณาจักร	กทม.	ภาคกลาง ไม่รวม กทม.	ภาค ต.อ.	ภาคเหนือ	ภาคใต้
อัตราความจำเป็นของชุมชน						
1. % ของประชากรใน	2503	12.5	80.4	8.9	3.5	10.1
เขตเทศบาล	2513	13.2	81.1	9.5	3.7	10.7
2. % ของครัวเรือนใน	2503	74.6	14.0	69.0	83.3	79.0
ภาคเกษตรกรรม	2513	62.3	6.5	52.8	78.4	63.1
3. % ของผู้ใช้แรงงาน	2503	82.3	18.4	72.7	93.3	86.7
ตั้งแต่ 11 ปีขึ้นไป	2513	79.2	9.9	71.5	91.8	82.3
ภาคเกษตรกรรม						
4. จำนวนประชากรต่อ	2503	51	1,366	60	53	34
ตารางกิโลเมตร	2513	66	1,987	74	71	44
5. จำนวนประชากรต่อตาราง	2503	3,820	9,695	1,959	2,867	3,367
กิโลเมตรในเขตเทศบาล	2513	4,118	8,587	2,290	3,484	2,674
6. จำนวนเทศบาลต่อ	2503	835.6	175.7	288.2	107.9	105.7
ตารางกิโลเมตร	2513	1,105.6	290.8	313.4	127.8	159.9
อัตราผู้รู้หนังสือเป็น	2503	70.8	80.0	74.86	75.4	60.9
อายุ 10 ปีขึ้นไป	2513	81.8	89.7	83.60	85.7	71.1
						61.9
						75.3

ที่มา : สถิติจากสำนักงานแห่งชาติ สถิติประชากรปี 2503 และ 2513
และสถิติจากกรมแรงงาน

ตารางที่ 6 ประชากรอาชีพต่างๆ อายุตั้งแต่ 11 ปีขึ้นไป

กลุ่มอาชีพ	2503	2513	ส่วนเพิ่ม ร้อยละ
รวมทั้งหมด	13,836,984	16,850,136	21.7
ก. วิชาอาชีพช่างเทคนิค	173,960	284,104	63.3
ข. ระดับบริหาร	26,191	246,591	941.5
ค. เสมียน	154,303	190,238	23.3
ง. พนักงานขาย	735,457	833,607	13.3
จ. ช่างนา ประมง วัว	11,332,489	13,217,416	16.6
ฉ. เหมือง	26,255	42,605	62.2
ช. ขนส่ง	144,610	225,204	55.7
ซ. ช่าง คณงานก่อสร้าง วัว	806,205	1,109,943	37.7
ด. พนักงานบริการ	273,375	471,999	72.7
ญ. อื่น ๆ	99,259	30,560	59.2
ฎ. จำนวนผู้ใช้แรงงานใหม่	64,880	197,869	305.0

ที่มา : สถิติจากสภาพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ สำนักงานสถิติแห่งชาติ
สถิติจากสถาบันประชากร จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย



LIIRT

ตารางที่ ๘ จำนวนรัฐมนตรีของรัฐบาลไทยจำแนกตามลักษณะการมีส่วนร่วมได้เสียทางธุรกิจของรัฐมนตรี ปี 25๐2—2524

(หน่วย : คน)

คณะรัฐมนตรีชุดที่	ระยะเวลา ที่บริหารงาน	รวม (จำนวน)	ข้าราชการ และอื่น ๆ	ข้าราชการ (ธุรกิจ)	นักธุรกิจ	ร้อยละ	
						ข้าราชการ และอื่น ๆ	นักธุรกิจ
จอมพลถนอม กิตติขจร	5 ก.พ. — 8 ธ.ค. ๐6	14	10	4	—	71.4 (28.6)	—
จอมพลถนอม กิตติขจร	9 ธ.ค. — 11 มี.ค. 11	18	14	3	1	77.8 (16.6)	5.6
จอมพลถนอม กิตติขจร	7 มี.ค. 12— 17 พ.ย. 14	25	20	4	1	80.0 (16.0)	4.0
จอมพลถนอม กิตติขจร	18 ธ.ค. 15— 14 ต.ค. 16	28	20	5	3	71.4 (17.9)	10.7
นายสัญญา ชรรณศักดิ์	14 ต.ค. 16— 22 พ.ค. 17	28	24	—	4	85.7	14.1
นายสัญญา ชรรณศักดิ์	27 พ.ค. 17— 26 ม.ค. 18	31	28	—	3	90.3	9.7
ม.ร.ว.เสนีย์ ปราโมช	21 ก.พ. 18— 13 มี.ค. 18	30	22	—	8	73.3	26.7
ม.ร.ว.คึกฤทธิ์ ปราโมช	17 มี.ค. 18— 12 ม.ค. 19	27	11	—	16	40.7	59.3
ม.ร.ว.เสนีย์ ปราโมช	21 เม.ย. 19— 6 ต.ค. 19	31	20	—	11	64.5	35.5
นายธานินทร์ กรัยวิเชียร	22 ต.ค. 19— 20 ต.ค. 20	17	16	—	1	94.1	5.9
พลเอกเกรียงศักดิ์ ชมะนันทน์	12 พ.ย. 20— 23 พ.ค. 22	33	31	—	2	93.9	6.1
พลเอกเกรียงศักดิ์ ชมะนันทน์	24 พ.ค. 22— 10 ก.พ. 23	43	34	—	9	79.1	20.9
พลเอกเปรม ติณสูลานนท์	10 ก.พ. 23— 29 ก.พ. 23	38	33	—	5	96.8	13.2
พลเอกเปรม ติณสูลานนท์	12 มี.ค. 23— 22 ม.ค. 23	37	20	—	17	54.1	45.9
	22 ม.ค. 24— 19 ธ.ค. 24	40 41	28 24	— —	12 17	70.0 58.5	30.0 41.5



LIART

- หมายเหตุ (1) สำหรับข้าราชการ (ตุรกี) ในที่นี้หมายถึง รัฐมนตรีที่มีฐานะเป็นข้าราชการ แต่มีผลประโยชน์เกี่ยวข้องกับทางธุรกิจมาก เช่น จอมพล ประภาส จารุเสถียร และ พลเอก กฤษณ์ สีวะรา เป็นต้น
- (2) สำหรับนักธุรกิจในที่นี้หมายถึง รัฐมนตรีที่มีฐานะเป็นนักธุรกิจ หรือผู้ที่เคยเป็นข้าราชการ หรือมีอาชีพอื่น แต่เป็นผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับวงธุรกิจมาก เช่น พลตรี ประมาณ อติเรกสาร และพันเอก พล เริงประเสริฐวิทย์
- (3) ในช่วงปี 2502 ถึง 2516 คือคณะรัฐมนตรีชุดที่ 30 ถึง 33 เป็นช่วงที่มีข้าราชการที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับธุรกิจอย่างเห็นได้ชัด จึงได้แบ่งรัฐมนตรีที่เกี่ยวข้องกับธุรกิจออกเป็นสองกลุ่ม คือ รัฐมนตรีที่เป็นข้าราชการที่มีส่วนได้เสียทางธุรกิจตามข้อ (1) และรัฐมนตรีที่เป็นนักธุรกิจตามข้อ (2)
- (4) สำหรับช่วงปี 2516 ถึง 2524 คือ ตั้งแต่คณะรัฐมนตรีชุดที่ 34 เป็นต้นมา จะแบ่งรัฐมนตรีออกเป็นเพียงสองกลุ่มคือ นักธุรกิจ และข้าราชการ และอื่น ๆ

ที่มา : เกริกเกียรติ พิพัฒน์สรรรบ, บทบาทของชนชั้นนายทุนต่อการพัฒนาประชาธิปไตย

ตารางที่ 7 นักธุรกิจชั้นนำในสภาผู้แทนราษฎร

จังหวัด	ชื่อนักธุรกิจชั้นนำ	สังกัดพรรค	หมายเหตุ
พิษณุโลก ชลบุรี ราชบุรี นครสวรรค์ สุพรรณบุรี พระนคร	โกศล ไกรฤกษ์ พลตรี ศิริ สิริโยธิน ทวิช กลิ่นประทุม ประเทือง คำประกอบ ทองหยด จิตตวิระ พิชัย รัตตกุล ร.ค.อ. สุวัฒน์ โอสมานุเคราะห์	ไม่สังกัดพรรค สหประชาไทย สหประชาไทย ไม่สังกัดพรรค สหประชาไทย ประชาธิปัตย์	เลือกตั้ง 10 ก.พ. 2512
กรุงเทพฯ กรุงเทพฯ กรุงเทพฯ พิษณุโลก นครสวรรค์ ฉะเชิงเทรา ชลบุรี สระบุรี กาญจนบุรี นครราชสีมา	ม.ร.ว.คึกฤทธิ์ ปราโมช พิชัย รัตตกุล เล็ก นานา น.ท. ทินกร พันธุ์กระวี ประเทือง คำประกอบ ประสิทธิ์ กาญจนวัฒน์ บุญชู โรจนเสถียร พลตรี ประมาณ อติเรกสาร แมน สิริเวชชะพันธ์ พลตรี ชาติชาย ชุณหะวัณ	กิจสังคม ประชาธิปัตย์ ประชาธิปัตย์ ชาติไทย เกษตรสังคม สังคมชาตินิยม กิจสังคม ชาติไทย เกษตรสังคม ชาติไทย	เลือกตั้ง 26 ม.ค. 2518
กรุงเทพฯ กรุงเทพฯ กรุงเทพฯ กาญจนบุรี ฉะเชิงเทรา ชลบุรี ชลบุรี ราชบุรี สระบุรี สุพรรณบุรี สุพรรณบุรี พิจิตร	พิชัย รัตตกุล เล็ก นานา บุญยัง นันทาภิวัฒน์ แมน สิริเวชชะพันธ์ ประสิทธิ์ กาญจนวัฒน์ บุญชู โรจนเสถียร พลตรี ศิริ สิริโยธิน ทวิช กลิ่นประทุม พลตรี ประมาณ อติเรกสาร บรรหาร ศิลปอาชา ทองหยด จิตตวิระ บรม ตันเตียร	ประชาธิปัตย์ ประชาธิปัตย์ ประชาธิปัตย์ ประชาธิปัตย์ สังคมชาตินิยม กิจสังคม ชาติไทย ธรรมสังคม ชาติไทย ชาติไทย กิจสังคม กิจสังคม	เลือกตั้ง 4 เม.ย. 2519



LIIRT

จังหวัด	ชื่อนักธุรกิจชั้นนำ	สังกัดพรรค	หมายเหตุ
นครราชสีมา บุรีรัมย์	พลตรี ชาติชาย ชุณหะวัณ อนุวรรตน์ วัฒนพงศ์ศิริ	ชาติไทย ชาติไทย	
กรุงเทพฯ ชลบุรี บุรีรัมย์ พังงา พิษณุโลก พิษณุโลก พิษณุโลก พิษณุโลก สระบุรี สุพรรณบุรี อุบลราชธานี นครสวรรค์	ม.ร.ว. คึกฤทธิ์ ปราโมช พลตรี ศิริ สิริโยธิน อนุวรรตน์ วัฒนพงศ์ศิริ บรม ตันเตียร น.ท. ทินกร พันธุ์กระวี โกศล ไกรฤกษ์ น.ท. ทินกร พันธุ์ทวี โกศล ไกรฤกษ์ พลตรี ประมาณ อติเรกสาร ทองหยด จิตตวิระ ประสิทธิ์ ณรงค์เดช ประเทือง คำประกอบ	กิจสังคม ชาติไทย ชาติไทย กิจสังคม ชาติไทย กิจสังคม ชาติไทย กิจสังคม ชาติไทย กิจสังคม เสรีธรรม เกษตรกรรม	เลือกตั้ง 22 เม.ย. 2519

ที่มา : วิสุทธิ์ ธรรมวิริยะวงศ์, ชนชั้นนำทางธุรกิจกับการเมืองไทย : ศึกษาเฉพาะกรณีเข้ามามีบทบาททางการเมืองโดยตรง

ตารางที่ 8

ภูมิหลัง	10 กุมภาพันธ์ 2512		16 มกราคม 2518		4 เมษายน 2519		22 เมษายน 2522	
	จำนวน	ร้อยละ	จำนวน	ร้อยละ	จำนวน	ร้อยละ	จำนวน	ร้อยละ
นักธุรกิจ	100	45.7	93	34.6	82	29.4	122	37.2
ข้าราชการ*	45	20.6	33	12.3	62	22.2	55	18.5
ทนายความ	35	16.0	47	17.5	33	11.8	41	13.6
นักหนังสือพิมพ์	3	1.3	10	3.7	6	2.2	2	0.6
แพทย์ เภสัชกร	4	1.8	6	2.2	10	3.6	5	1.7
เกษตรกร	12	5.5	23	8.6	16	5.7	26	8.6
ครู-อาจารย์	3	1.4	20	7.4	24	8.6	22	7.3
อื่น ๆ	17	7.7	37	13.7	46	16.5	38	12.6
รวม	219	100.00	269	100.00	279	100.00	301	100.00

*รวมข้าราชการ ทหาร พลเรือน ตำรวจ และข้าราชการบำนาญ



LIIRT

การพัฒนาอุตสาหกรรมนั้นเป็นแนวทางหนึ่งของการพัฒนาเศรษฐกิจของประเทศ อันจะก่อให้เกิดการเก็บออม การลงทุน และมีการนำเอาเทคโนโลยีใหม่มาใช้ ซึ่งนำไปสู่การจ้างเพิ่มขึ้นและการมีรายได้ของประชาชนเพิ่มขึ้นตามด้วย อันจะเป็นการส่งผลให้เกิดความกินดีอยู่ดีของประชาชน ซึ่งเป็นแนวทางหนึ่งในการพัฒนาประเทศของประเทศคือพัฒนาที่กำดั่งดำเนินอยู่

ประเทศไทยก็เช่นเดียวกัน ซึ่งในปัจจุบันแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 6 ได้วางแนวทางในการผลิตและการตลาดให้มีการเชื่อมโยงอย่างมีระบบ จึงได้มีการตราพระราชบัญญัติในการจัดตั้งสภาอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทยอันเป็นองค์กรตัวแทนของผู้ประกอบการอุตสาหกรรมเอกชนในการประสานนโยบายและดำเนินการต่าง ๆ ระหว่างเอกชนกับรัฐบาล เพื่อการพัฒนาอุตสาหกรรมให้ก้าวหน้า

การที่จะดำเนินการให้สำเร็จตามวัตถุประสงค์แห่งชาติคือคุณภาพชีวิตของประชาชนดีขึ้น การพัฒนาอุตสาหกรรมนั้นจะต้องเป็นอุตสาหกรรมที่มีรากฐานที่มาจากคนในประเทศ โดยที่ประชาชนส่วนใหญ่มีส่วนร่วมในการผลิต เพื่อก่อให้เกิดการกระจายรายได้อย่างเป็นธรรมและทั่วถึง ซึ่งจะก่อให้เกิดความกินดีอยู่ดีของประชาชน



สภาอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย :

เส้นทางสู่เศรษฐกิจอุตสาหกรรม

รัชนี้ อังตระกูล

1. ประวัติความเป็นมา

สภาอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย เป็นองค์กรภาคเอกชน ก่อตั้งในรูปของสมาคมอุตสาหกรรมไทย เมื่อปี พ.ศ. 2510 เพื่อทำหน้าที่เป็นตัวแทนของนักอุตสาหกรรมในการประสานงานกับภาครัฐบาล โดยมีสมาชิกเป็นผู้ประกอบการอุตสาหกรรม เริ่มจากมีสมาชิกเพียงจำนวน 25 และค่อย ๆ เพิ่มขึ้นถึงปัจจุบันมีสมาชิกทั่วประเทศเกินกว่า 18,000 ราย

สภาอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย หรือสมาคมอุตสาหกรรมไทยในปี พ.ศ. 2510 ได้เริ่มมีบทบาท โดยสมาชิกร่วมเป็นกรรมการในคณะกรรมการของภาครัฐบาล—ประมาณกลางกลางเดือนมิถุนายน พ.ศ. 2524 โดยได้มีส่วนเสนอข้อมูลและความคิดเห็นที่เป็นประโยชน์จากภาคเอกชน ทำให้รัฐบาลสามารถปรับแผนพัฒนาการเศรษฐกิจให้สอดคล้องกับภาวะสังคมในปัจจุบัน

รัฐบาลได้เล็งเห็นเช่นเดียวกันว่าการประกอบอุตสาหกรรมนั้นได้มีบทบาทสำคัญต่อเศรษฐกิจและทำรายได้ให้แก่ประเทศชาติมากขึ้นมาโดยลำดับ ดังนั้น เพื่อเป็นการสนับสนุนและส่งเสริมการประกอบอุตสาหกรรมให้สอดคล้องกับแผนพัฒนาเศรษฐกิจของประเทศ จึงได้เสนอให้จัดตั้งสภาอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทยขึ้น ทำหน้าที่เป็นตัวแทนของผู้ประกอบการประเภทต่าง ๆ เพื่อประสานนโยบายและการดำเนินงานระหว่างเอกชนและรัฐ โดยคณะรัฐมนตรีได้เสนอร่างพระราชบัญญัติสภาอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย พ.ศ.... เข้าสู่การพิจารณาของสภาผู้แทนราษฎรและวุฒิสภา โดยได้ประกาศใช้เป็นกฎหมายในราชกิจจานุเบกษา ฉบับพิเศษ เล่ม 104 ตอนที่ 269 วันที่ 28 ธันวาคม พ.ศ. 2530 สภาอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย จึงมีฐานะเป็นนิติบุคคล ตามนัยแห่งพระราชบัญญัติสภาอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย พ.ศ. 2530 ซึ่งมีผลใช้บังคับตั้งแต่วันที่ 29 ธันวาคม พ.ศ. 2530 เป็นต้นไป โดยโอนเอาบรรดากิจการ ทรัพย์สิน สิทธิและหนี้ ตลอดจนพนักงานและลูกจ้างของสมาคมอุตสาหกรรมไทยซึ่งเดิมจัดตั้งขึ้นตามกฎหมายว่าด้วยสมาคมการค้า ไปเป็นของสภาอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย



LIIRT

2. อำนาจหน้าที่ของสภาอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย

สภาอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย มีอำนาจหน้าที่ตามวัตถุประสงค์ที่กำหนดในพระราชบัญญัติสภาอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย พ.ศ. 2530 ดังนี้

- 2.1 เป็นตัวแทนของผู้ประกอบอุตสาหกรรมภาคเอกชนในการประสานนโยบายและดำเนินงานระหว่างเอกชนกับรัฐ
- 2.2 ส่งเสริมและพัฒนาการประกอบอุตสาหกรรม
- 2.3 ศึกษาและหาทางแก้ไขปัญหาเกี่ยวกับการประกอบอุตสาหกรรมและกิจการที่เกี่ยวข้อง
- 2.4 ส่งเสริมสนับสนุนการศึกษา วิจัย วิเคราะห์ ทดสอบ ทดลอง อบรม เผยแพร่ วิชาการ และเทคโนโลยีเกี่ยวกับอุตสาหกรรมให้แก่สมาชิกและอาจจัดเป็นบริการแก่สาธารณชนด้วยก็ได้
- 2.5 ตรวจสอบสินค้า ออกใบรับรองแหล่งกำเนิด หรือใบรับรองคุณภาพของสินค้า
- 2.6 ให้คำปรึกษาและเสนอข้อแนะนำแก่รัฐบาลเพื่อพัฒนาเศรษฐกิจด้านอุตสาหกรรมของประเทศ
- 2.7 ส่งเสริมนักอุตสาหกรรมและเป็นแหล่งกลางสำหรับนักอุตสาหกรรมประเภทต่าง ๆ เพื่อแลกเปลี่ยนความคิดเห็นอันจะเป็นประโยชน์ต่อวงการอุตสาหกรรม
- 2.8 ควบคุมดูแลให้สมาชิกปฏิบัติตามกฎหมายเกี่ยวกับการประกอบอุตสาหกรรมและกิจการที่เกี่ยวข้อง เพื่อชื่อเสียงและเกียรติภูมิของวงการอุตสาหกรรม
- 2.9 ปฏิบัติกิจการอื่น ๆ ตามแต่จะมีกฎหมายระบุให้เป็นหน้าที่ของสภาอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย หรือตามที่ทางราชการมอบหมาย

3. องค์ประกอบของสภาอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย

สภาอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย เป็นองค์กรภาคเอกชนที่สร้างขึ้นโดยการรวมตัวกันของสมาชิกที่ประกอบอุตสาหกรรมประมาณ 25 ราย ในปี พ.ศ. 2510 และค่อย ๆ พัฒนาบทบาทมาจนถึงสิ้นปี พ.ศ. 2530 มีสมาชิกจากผู้ประกอบการอุตสาหกรรมทุกกลุ่มอาชีพรวมประมาณ 1,800 ราย มีการบริหารงานในรูปของคณะกรรมการ โดยมีเลขานุการการบริหารเป็นผู้ควบคุมการปฏิบัติงานบริหาร การบริหารงานนั้นอยู่ภายใต้การควบคุมดูแลของกระทรวงอุตสาหกรรม องค์ประกอบของสภาอุตสาหกรรมจึงประกอบด้วย

- 3.1 สมาชิกของสภาอุตสาหกรรม ซึ่งมี 2 ประเภท คือ
 - 3.1.1 สมาชิกสามัญ มีคุณสมบัติเป็นนิติบุคคลที่สร้างขึ้นตามกฎหมายไทยและประกอบอุตสาหกรรมโดยมีโรงงานที่ได้รับอนุญาตตามกฎหมายว่าด้วยโรงงานแล้ว หรือเป็นสมาคมการค้าที่สร้างขึ้นตามกฎหมายว่าด้วยสมาคมการค้าและมีวัตถุประสงค์เพื่อส่งเสริมการประกอบอุตสาหกรรม



3.1.2 สมาชิกสมทบ ได้แก่ผู้ที่มีคุณสมบัติเป็นบุคคลธรรมดาซึ่งประกอบอุตสาหกรรมหรือวิชาชีพอื่นในราชอาณาจักร หรือซึ่งมีผลงานทางวิชาการหรือเทคโนโลยีเกี่ยวกับอุตสาหกรรมโดยมีคุณสมบัติอื่นตามที่สภาอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทยกำหนดในข้อบังคับ หรือเป็นนิติบุคคลที่ตั้งขึ้นตามกฎหมายไทยและมีใช้สมาคมการค้าที่ตั้งขึ้นตามกฎหมายว่าด้วยสมาคมการค้าซึ่งมีวัตถุประสงค์เพื่อส่งเสริมการประกอบอุตสาหกรรม

3.2 คณะกรรมการของสภาอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย ซึ่งเป็นผู้วางนโยบายและดำเนินงานให้เป็นไปตามวัตถุประสงค์ของสภาอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย รวมทั้งออกข้อบังคับและระเบียบที่จำเป็นในการบริหารกิจการของสภาอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย คณะกรรมการดังกล่าวมีอยู่ 2 ประเภท คือ

3.2.1 กรรมการประเภทเลือกตั้ง ซึ่งที่ประชุมสมาชิกสามัญเลือกตั้งจากผู้แทนสมาชิกสามัญจำนวนสองในสามของจำนวนกรรมการทั้งหมด

3.2.2 กรรมการประเภทแต่งตั้ง มีจำนวนหนึ่งในสามของจำนวนกรรมการทั้งหมด ซึ่งกรรมการเลือกตั้งตาม 3.2.1 เป็นผู้แต่งตั้งจากรายชื่อผู้แทนสมาชิกสามัญที่สำนักงานสาขาหรือกลุ่มอุตสาหกรรมหรือกลุ่มท้องถิ่นเสนอตามวิธีการที่กำหนดในข้อบังคับ

คณะกรรมการทั้งสองประเภทนี้ จะพิจารณาเลือกกรรมการเพื่อเป็นประธานสภาอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทยคนหนึ่ง รองประธานสภาอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทยคนหนึ่งหรือหลายคน เลขานุการสภาอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทยคนหนึ่ง และตำแหน่งอื่น ๆ ตามที่กำหนดในข้อบังคับกรรมการมีวาระอยู่ในตำแหน่งคราวละสองปี การประชุมต้องมีกรรมการมาประชุมไม่น้อยกว่ากึ่งหนึ่งของจำนวนกรรมการทั้งหมด

3.3 พนักงานของสภาอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย ปฏิบัติงานในสำนักเลขานุการ บริหารซึ่งในปัจจุบัน ได้แยกการบริหารออกเป็นสี่ฝ่าย คือ ฝ่ายบริหาร ฝ่ายธุรกิจต่างประเทศ ฝ่ายวิชาการ และฝ่ายการประสานความร่วมมือระหว่างภาครัฐบาลและเอกชน ทั้งสี่ฝ่ายทำหน้าที่รับผิดชอบบริหารงานภายในสำนักเลขานุการ บริหารเพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ในการประสานความร่วมมือระหว่างภาครัฐบาลและเอกชน

4. บทบาทของสภาอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทยในการประสานงานกับหน่วยงานของรัฐและสถาบันเอกชนอื่น

บทบาทของสภาอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย จะมีความสำคัญเพียงใดย่อมขึ้นอยู่กับความแข็งแกร่งในการพัฒนาตนเองมาได้อย่างรวดเร็วของสภาอุตสาหกรรมฯ เป็นที่ยอมรับกันทั่วไปว่าการบริหารงานของสภาอุตสาหกรรมฯ นั้นเป็นไปตามภาคีของต่างประเทศที่ว่า “การเริ่มต้นที่ดีเท่ากับได้ดำเนินการไปแล้วครึ่งหนึ่ง” ทั้งนี้เพราะในระยะเริ่มแรกที่มีการก่อตั้งองค์กร นี้ในรูปแบบของสมาคมอุตสาหกรรมไทย ในปี พ.ศ. 2510 นั้น ทีมงานของคณะกรรมการบริหารประกอบด้วยบุคคลที่มีประสบการณ์ที่ประสบความสำเร็จในการบริหารบริษัทธุรกิจชั้นนำของประเทศไทย



ในขณะนั้น และเป็นผู้มีความรู้ความสามารถ มีอุดมการณ์และความสำนึกในความรับผิดชอบต่อเศรษฐกิจและสังคมของประเทศไทย เช่น นายถาวร พรประภา¹ ผู้บุกเบิกและสร้างบริษัทสยามกลการ ซึ่งได้เดินทางไปทั่วโลก มีโอกาสเห็นการพัฒนาองค์กรและเห็นว่าอุตสาหกรรมนั้นมีประโยชน์ต่อผู้คนภายในประเทศและเป็นผู้นำเอาความคิดในเชิงธุรกิจเข้ามาสู่สมาคมอุตสาหกรรมไทย และมองเห็นความจำเป็นที่จะต้องมีการวางแผนอย่างเป็นระบบ นายชุมสาย หัสติน² นักธุรกิจอาวุโสผู้อุทิศเวลาและสามารถนำคนจากวงการอุตสาหกรรมประเภทต่าง ๆ มารวมกัน นายบรรเจิด ชลวิจารณ์³ ผู้เชี่ยวชาญด้านการเงิน มีประสบการณ์และให้ความเห็นในช่วงเวลาที่ประเทศไทยขาดแคลนเงินตราต่างประเทศรวมทั้งผลกระทบที่ติดตามมา นายพงษ์ สารสิน⁴ อดีตรองนายกรัฐมนตรีผู้มีประสบการณ์ในธุรกิจและสังคม ได้มองเห็นประโยชน์จากการประสานความร่วมมือจากหน่วยงานทุกภาคจะทำให้บรรลุเป้าหมายความสำเร็จแห่งชาติและบุคคลอื่น ๆ ที่อยู่ในวงธุรกิจชั้นนำที่สำคัญ ๆ อีกหลายท่านที่ไม่ได้เอ่ยนามและผู้ซึ่งเข้ามามีบทบาทร่วมกับนักธุรกิจการเมืองที่สำคัญ ๆ อันได้แก่ พลตรี ประมาณ อติเรกสาร⁵ อดีตนายทหารนักการเมืองอาวุโสและนักธุรกิจผู้ประสบความสำเร็จอย่างสูงและเป็นผู้มีบทบาทสำคัญที่ทำให้เกิดความร่วมมือระหว่างภาครัฐบาลและเอกชนอันเป็นช่องทางนำไปสู่การพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ กล่าวคือ ในปี พ.ศ. 2524 รัฐบาลได้จัดตั้ง “คณะกรรมการร่วมภาครัฐบาลและเอกชนเพื่อแก้ปัญหาทางเศรษฐกิจ” หรือที่เรียกย่อ ๆ ว่า กรอ. โดยมีนายกรัฐมนตรีเป็นประธาน มีผู้แทนระดับสูงจากภาครัฐบาลและเอกชนร่วมเป็นคณะกรรมการ โดยกรรมการทางภาครัฐบาลประกอบด้วยรัฐมนตรีเศรษฐกิจและผู้แทนหน่วยราชการระดับสูงที่ดูแลด้านเศรษฐกิจ ส่วนกรรมการทางภาคเอกชนประกอบด้วยผู้แทนจากหอการค้าไทย สภาอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย และสมาคมธนาคารไทย มีคณะกรรมการซึ่งสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติเป็นผู้บริหาร เป็นหน่วยปฏิบัติงาน ใน กรอ. นี้ สภาอุตสาหกรรมฯ ได้มีบทบาทที่สำคัญต่อการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมของประเทศไทยซึ่งพิจารณาได้จากบทบาทในฐานะตัวแทนของผู้ประกอบการอุตสาหกรรมภาคเอกชนในการประสานนโยบายและดำเนินงานระหว่างเอกชนกับรัฐ กล่าวคือในฐานะที่เป็นตัวแทนของสมาชิกภาคเอกชน จึงมีความรอบรู้ในส่วนที่เกี่ยวกับลักษณะอุตสาหกรรมและปัญหาของผู้ประกอบการอุตสาหกรรมในภาคเอกชนที่เกิดขึ้นเนื่องจากระบบราชการ สภาอุตสาหกรรมฯ จะส่งเรื่องให้คณะกรรมการหรือคณะทำงานในแต่ละกลุ่มอุตสาหกรรมเพื่อทำการศึกษาและกลับกรองปัญหาที่เกิดขึ้นเมื่อได้รับการ

¹“สัมภาษณ์บุคคล : นายถาวร พรประภา” วารสาร อ.ส.ท. ฉบับ The Federation of Thailand Industries (F 20 Years of Industrial Excellence 2510-2530, หน้า 50

²เฟิ่งอ้าง, หน้า 58.

³เฟิ่งอ้าง, หน้า 46.

⁴“สัมภาษณ์บุคคล”, อ้างแล้ว, หน้า 54.

⁵เฟิ่งอ้าง, หน้า 42.

ร้องทุกข์จากสมาชิก โดยมีเจ้าหน้าที่ของสภาอุตสาหกรรมฯ เป็นเจ้าของเรื่องเมื่อได้ข้อเท็จจริงแล้วก็จะเสนอเข้าสู่การพิจารณาของ กรอ. โดยคณะกรรมการซึ่งเป็นตัวแทนฝ่ายสภาอุตสาหกรรมฯ จะเป็นผู้เสนอปัญหาข้อเท็จจริงข้อขัดข้องและข้อควรแก้ไขให้ที่ประชุม กรอ. ร่วมพิจารณาการดำเนินการในขั้นนี้ จะเป็นผลให้ คณะรัฐมนตรีเศรษฐกิจสามารถทราบข้อมูลเพื่อพิจารณาแก้ไขและนำไปเชื่อมโยงเข้ากับการพัฒนาเศรษฐกิจด้านอื่น ๆ ซึ่งเมื่อถึงขั้นการพิจารณาในระดับคณะรัฐมนตรี ก็สามารถนำความคิดเห็นต่าง ๆ ใน กรอ. มาเป็นข้อมูลในการพัฒนานโยบายของรัฐ ซึ่งสามารถเชื่อมโยงเข้าไปในแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติหรือปรับปรุงแผนพัฒนาฯ ให้สอดคล้องกับภาวะความเป็นจริงในระบบเศรษฐกิจ

จนถึงปัจจุบันนี้ กิจกรรมของ กรอ. ขยายออกไปทั้งในส่วนกลาง ส่วนภูมิภาค ทำให้สภาอุตสาหกรรมฯ ขยายขอบข่ายงานออกไปโดยในปี พ.ศ. 2531 สภาอุตสาหกรรมฯ มีแผนงานที่จะร่วมกับ กรอ. และ คณะกรรมการร่วมภาคเอกชน 3 สถาบัน ในการพัฒนาอุตสาหกรรมในภูมิภาคให้เกิดผลอย่างจริงจังขึ้นมา

นอกจากนี้ สภาอุตสาหกรรมฯ ได้เข้าร่วมงานกับภาคราชการในรูปของคณะกรรมการอนุกรรมการ คณะทำงาน ไม่ต่ำกว่า 150 คณะและร่วมเป็นผู้แทนในคณะกรรมการวิชาการมาตรฐานผลิตภัณฑ์อุตสาหกรรมไม่ต่ำกว่า 100 คณะ เพื่อให้ข้อคิดเห็น ข้อเท็จจริง เกี่ยวกับอุตสาหกรรมตลอดจนข้อเสนอแนะที่จะเป็นประโยชน์ต่อการแก้ไขปัญหาและอุปสรรคของการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคม

สภาอุตสาหกรรมฯ ได้เข้าร่วมกับภาคเอกชนอื่น คือ หอการค้าไทยซึ่งเป็นเสมือนแหล่งรวบรวมผู้ทำหน้าที่ทางด้านการตลาดของประเทศ และสมาคมธนาคารไทย ซึ่งทำหน้าที่เป็นแหล่งที่มาของเงินทุนของผู้ประกอบการอุตสาหกรรมทำให้การทำหน้าที่ของสภาอุตสาหกรรมฯ ในฐานะศูนย์รวมผู้ผลิต ดำเนินไปได้อย่างเป็นระบบ ส่งผลให้ภาคเอกชนสามสถาบันสามารถมีพลังผลักดันให้ภาครัฐบาลหันมาให้ความสนใจและนำข้อคิดเห็นต่าง ๆ ไปปรับเปลี่ยนนโยบายเศรษฐกิจให้สอดคล้องกับภาวะเศรษฐกิจของประเทศไทย

5. เส้นทางสู่เศรษฐกิจอุตสาหกรรม

5.1 ในแผนพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่หก พ.ศ. 2530—2534 ได้กำหนดอัตราการขยายตัวของภาคอุตสาหกรรมเฉลี่ยร้อยละ 6.6 ต่อปี⁶ โดยมุ่งให้มีการพัฒนาอุตสาหกรรมเฉพาะสาขารวมทั้งสนับสนุนให้มีการลงทุนในอุตสาหกรรมขนาดกลางและขนาดย่อมให้มากขึ้นโดยได้กำหนดแนวทางการพัฒนาอุตสาหกรรมใน 3 สาขาดังต่อไปนี้

5.1.1 อุตสาหกรรมการส่งออก โดยกำหนดเป้าหมายไว้สองทางคือ พัฒนาอุตสาหกรรมการส่งออกเพื่อทดแทนการนำเข้าจากต่างประเทศและเพื่อขยายฐานการผลิตไปสู่

⁶สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่หก (พ.ศ. 2530—2534), หน้า 217.



สินค้าใหม่ ๆ อุตสาหกรรมที่ได้รับการพัฒนามาก็คือ อุตสาหกรรมการเกษตร อุตสาหกรรมไม้และผลิตภัณฑ์อุตสาหกรรมยางและผลิตภัณฑ์และอุตสาหกรรมสิ่งทอ โดยเป็นการปรับปรุงคุณภาพและมาตรฐานให้สอดคล้องกับความต้องการของตลาด

5.1.2 อุตสาหกรรมวิศวกรรมทั้งในระดับกลางอันหมายถึงการผลิตชิ้นส่วนใช้ในโรงงาน ชิ้นส่วนของเครื่องจักรยนต์กลไกและเครื่องจักรและประเภทที่ใช้ในภาคการเกษตร

5.1.3 อุตสาหกรรมขนาดย่อมและอุตสาหกรรมในภูมิภาค เพื่อให้มีการกระจายประเภทสินค้าให้มีจำนวนมากขึ้นและให้มีการพัฒนาผู้ประกอบการ รวมทั้งส่งเสริมเทคโนโลยีไปยังสังคมระดับหมู่บ้าน

5.2 ในการพัฒนาอุตสาหกรรมทั้งสามสาขานี้ ประเทศไทยก็ประสบปัญหาโดยลำดับซึ่งกล่าวโดยสังเขปได้ดังนี้

5.2.1 ด้านการพัฒนาอุตสาหกรรมส่งออก จะพบกับปัญหาการกีดกันการนำเข้าจากประเทศผู้ซื้อ เช่น อุตสาหกรรมสิ่งทอและอาหารกระป๋องเป็นต้น และปัญหาโครงสร้างภาษีที่มีความเหลื่อมล้ำหรือซ้ำซ้อนในการจัดเก็บภาษีระหว่างประเทศ

5.2.2 ด้านการพัฒนาอุตสาหกรรมวิศวกรรม จะพบว่าการพัฒนาเป็นไปได้ช้า แม้จะมองเห็นเป็นภาพรวมว่าในช่วงของการพัฒนาที่ผ่านมา ภาคอุตสาหกรรมได้มีบทบาทในการพัฒนาเศรษฐกิจมากขึ้นเป็นลำดับ แต่ส่วนใหญ่จะเป็นการขยายตัวของอุตสาหกรรมที่ต้องอาศัยการนำเข้าวัตถุดิบและชิ้นส่วนกึ่งสำเร็จรูปจากต่างประเทศในปริมาณที่สูง นอกจากนี้ กลุ่มอุตสาหกรรมส่งออกส่วนใหญ่ยังเป็นอุตสาหกรรมที่ต้องพึ่งเครื่องจักร อุปกรณ์และวัตถุดิบจากต่างประเทศเป็นหลัก เช่น อุตสาหกรรมแผงวงจรไฟฟ้า ฟิล์มลูกปืนและเลนส์แว่นตา เป็นต้น

5.2.3 ด้านการพัฒนาอุตสาหกรรมขนาดย่อมและอุตสาหกรรมในภูมิภาค จะพบว่าผู้ประกอบการอุตสาหกรรมจะได้รับสิทธิประโยชน์และการสนับสนุนจากรัฐน้อยกว่าอุตสาหกรรมขนาดใหญ่

5.3 ฉะนั้น ความพยายามในอันที่จะหยิบยกปัญหาและอุปสรรคต่าง ๆ ขึ้นมาพิจารณาแก้ไขในระดับรัฐบาลนั้น ย่อมจะเป็นสิ่งที่เสริมสร้างให้การพัฒนาเศรษฐกิจอุตสาหกรรมมีความเป็นไปได้มากยิ่งขึ้น ซึ่งขณะนี้ สภาอุตสาหกรรมฯ ก็ได้ขยายบทบาทในการแก้ไขปัญหาร่วมกับรัฐบาลโดยผ่านทางองค์กรของรัฐดังนี้

5.3.1 ในด้านการพัฒนาอุตสาหกรรมส่งออก สภาอุตสาหกรรมมีคณะกรรมการพัฒนาการส่งออกทำหน้าที่ในส่วนที่เป็นการส่งเสริมและแก้ปัญหาให้กับสมาชิกโดยได้มีคณะอนุกรรมการพัฒนาการส่งออกรับไปดำเนินการ ในระยะต้น ๆ ได้มีการคัดเลือกภาคเอกชนเข้าเป็นหัวหน้าศูนย์พาณิชย์กรรมในต่างประเทศ เพื่อทำหน้าที่ผลักดันให้มีการขยายการค้าเพื่อให้สินค้าไทยสามารถเข้าไปแข่งขันได้มากขึ้น และเพื่อให้สินค้าไทยเป็นที่ยอมรับจากตลาดในต่างประเทศ สภาอุตสาหกรรมฯ ยังให้บริการในการจัดทำใบรับรองแหล่งกำเนิดสินค้า ใบรับรองการเป็นสมาชิกสภาอุตสาหกรรมฯ และจัดระดับผู้ส่งออกเพื่อขอรับ



สิทธิพิเศษทางศุลกากร เป็นต้น กรณีที่เป็นการแก้ไขปัญหาของสมาชิกก็ได้ดำเนินการเสนอปัญหาให้ภาครัฐบาลรับไปพิจารณา เช่น ปัญหาการขออนุญาตส่งออกของเลียนแบบวัตถุโบราณ ปัญหาการกำหนดอัตราเงินชดเชยค่าภาษีอากรเพื่อไม่ให้ผู้ผลิตภายในประเทศอยู่ในฐานะที่เสียเปรียบต่อผู้ผลิตในต่างประเทศในการเสนอราคา นอกจากนี้ กรณีปัญหาการกีดกันการนำเข้าจากประเทศผู้ซื้อ สมาชุตสาหกรรมฯ ก็ได้เสนอข้อคิดเห็นเกี่ยวกับการพิจารณาระงับการให้สิทธิพิเศษของสหรัฐอเมริกาไปยังกระทรวงอุตสาหกรรม เพื่อหาทางให้ได้รับการสนับสนุนจากประเทศสหรัฐอเมริกาต่อไป และยังได้ดำเนินการในเรื่องอื่น ๆ ที่เป็นประโยชน์ต่อการส่งออก เช่น การเผยแพร่ข่าวสารเกี่ยวกับช่องทางในการส่งออก ร่วมมือกับหน่วยราชการในการเสนอข้อมูลเพื่อใช้เป็นแนวทางในการจัดทำเป้าหมายการส่งออกสินค้าอุตสาหกรรมไปยังตลาดต่างประเทศและเป้าหมายการส่งออกสินค้าอุตสาหกรรมไทยไปยังประเทศต่าง ๆ รวบรวมข้อมูลรายละเอียดสินค้าแจ้งให้หน่วยราชการที่เกี่ยวข้องทราบเพื่อเผยแพร่ให้ประเทศผู้ซื้อทราบ เป็นต้น

5.3.2 ในด้านการพัฒนาอุตสาหกรรมวิศวกรรม สมาชุตสาหกรรมฯ ในฐานะศูนย์รวมผู้ผลิต ได้แต่งตั้งคณะกรรมการวิศวกรรม เพื่อพิจารณารายละเอียดโครงการพัฒนาอุตสาหกรรมวิศวกรรมและโครงการจัดตั้งศูนย์ที่ปรึกษาวิศวกรรมเพื่อสนองตอบนโยบายในการพัฒนาอุตสาหกรรมที่เป็นพื้นฐานสำหรับอุตสาหกรรมต่อเนื่องอื่น ๆ ในอดีตได้มีผลงานในการศึกษา ทดสอบและเปรียบเทียบคุณภาพเนื้อพลาสติก HDPE ที่นำเข้าจากต่างประเทศกับที่ผลิตได้ในประเทศ เพื่อประโยชน์ในการกำหนดค่าธรรมเนียมนำเข้าเพื่อให้ผู้ผลิตภายในประเทศสามารถแข่งขันกับสินค้าจากต่างประเทศได้ กรณีที่มีการพัฒนาอุตสาหกรรมวิศวกรรมเป็นไปเช่นนั้น สาเหตุประการหนึ่งก็คือการขาดแคลนบุคลากรทางด้านวิศวกรรมสมาชุตสาหกรรมฯ ก็ได้ดำเนินการประสานงานให้ข้อมูลและเสนอความคิดเห็นเกี่ยวกับการผลิตวิศวกร เช่น ในโครงการขอความช่วยเหลือจากต่างประเทศเกี่ยวกับการผลิตวิศวกรด้านคุมวัด (Instrumentation)⁷ ของสถาบันเทคโนโลยีพระจอมเกล้า ชนบุรี ซึ่งในปัจจุบันบุคลากรด้านนี้ยังขาดแคลนก็ได้เสนอข้อคิดเห็นเพื่อเป็นประโยชน์ต่อการวางแผน การผลิตบุคลากรที่มีคุณภาพตรงกับความต้องการของกลุ่มอุตสาหกรรมและสอดคล้องกับทิศทางของการพัฒนาต่อไป ซึ่งจะเป็นประโยชน์ต่อการพัฒนาเศรษฐกิจอุตสาหกรรมได้อย่างรวดเร็วขึ้น

นอกจากนี้ กรณีการพัฒนาอุตสาหกรรมของกลุ่มอุตสาหกรรมส่งออกที่ต้องพึ่งเครื่องจักรอุปกรณ์และวัตถุดิบจากต่างประเทศนั้นเนื่องจากประเทศไทย เป็นประเทศเกษตรกรรม การเปลี่ยนระบบเศรษฐกิจและสังคมจากเดิมเป็นเศรษฐกิจเกษตรกรรมมาเป็นเศรษฐกิจอุตสาหกรรมนั้น จำเป็นจะต้องดึงเอาผู้ลงทุนจากต่างประเทศเข้ามาร่วม เนื่องจากต่างชาติที่มาลงทุนได้มีประสบการณ์และระบบการศึกษาด้านเทคโนโลยีสูง ในระยะแรกจึงจำเป็นต้องนำเครื่องจักรและอุปกรณ์ตลอดจนผู้เชี่ยวชาญมาจากต่างประเทศด้วยอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้ ในระยะ

⁷วารสาร อสท. ฉบับรายงานประจำปี 2530, หน้า 84.



ต่อมาภาครัฐบาลโดยการประสานงานของสภาอุตสาหกรรมฯ และภาคเอกชนอื่นอีกหลายสถาบัน จึงได้พิจารณาการลงทุนไปถึงด้านการถ่ายทอดเทคโนโลยีและศักยภาพทางการค้าของทั้งสองฝ่าย ด้วย โดยสภาอุตสาหกรรมฯ ได้เป็นตัวกลางในการเจรจาระหว่างภาคเอกชนของทั้งสองประเทศ โดยมีการจัดตั้งคณะกรรมการร่วมกัน ทำให้ทั้งสองฝ่ายสามารถตกลงกันได้หรือสามารถนำประเด็นปัญหาออกมาพิจารณาร่วมกันได้ เป็นผลให้รัฐบาลสามารถดึงนักลงทุนต่างชาติเข้ามาลงทุนโดยใช้เงื่อนไขที่ก่อให้เกิดการนำเงินตราต่างประเทศและเทคโนโลยีใหม่ ๆ เข้ามา เป็นผลให้มีช่องทางในการร่วมลงทุนในอุตสาหกรรมของไทย

นอกจากนี้ สภาอุตสาหกรรมฯ ในฐานะศูนย์รวมผู้ผลิต ได้กำหนดเป้าหมายระยะยาวในการยกระดับมาตรฐานผลิตภัณฑ์ให้ทัดเทียมกับผลิตภัณฑ์นำเข้าจากต่างประเทศ โดยได้ดำเนินการในทางที่ส่งเสริมให้มีการค้นคว้าออกแบบเครื่องมือชนิดใหม่ให้เกิดการประหยัดในด้านการใช้งาน เช่น ในกลุ่มอุตสาหกรรมเครื่องจักรกลเพื่อการเกษตร ซึ่งมีสมาชิกรายอุตสาหกรรมประมาณ 25 ราย สภาอุตสาหกรรมฯ โดยความร่วมมือของสมาคมวิศวกรรมเกษตร ได้กำหนดมาตรฐานเครื่องมือการเกษตรให้มีมาตรฐานชิ้นส่วนเหมือนกัน เพื่อไม่ให้เกิดความยุ่งยากในการให้บริการหลังการขาย และเพื่อเป็นทางให้สามารถแข่งขันในตลาดต่างประเทศได้ สำหรับการใช้งานภายในประเทศนั้น สภาอุตสาหกรรมฯ ก็ได้ทำหน้าที่เป็นศูนย์เทคโนโลยีเพื่อถ่ายทอดความรู้ระหว่างสมาชิกและเกษตรกร พร้อมกันนี้ก็ได้อำนาจส่วนแบ่งตลาดภายในประเทศให้กับผู้ผลิตไทยโดยการเสนอให้รัฐบาลเพิ่มภาษีนำเข้าเครื่องมือการเกษตรจากต่างประเทศ

5.3.3 ด้านการพัฒนาอุตสาหกรรมขนาดย่อมและอุตสาหกรรมในภูมิภาคนั้น รัฐบาลเน้นให้มีการกระจายประเภทของอุตสาหกรรมและประเภทของสินค้าอุตสาหกรรมในภูมิภาคด้วยการพัฒนาขีดความสามารถของผู้ประกอบการขนาดย่อมในภูมิภาค และส่งเสริมการใช้เทคโนโลยีที่เหมาะสมในกระบวนการผลิตโดยให้ลงถึงระดับพื้นที่อย่างทั่วถึง เพื่อสนองตอบนโยบายของรัฐบาลสภาอุตสาหกรรมฯ ได้ขยายขยายงานโดยมีการแต่งตั้งคณะกรรมการกลุ่มท้องถิ่นในส่วนภูมิภาคในจังหวัดสำคัญ ๆ เช่น เชียงใหม่และจังหวัดใกล้เคียง นครสวรรค์ ขอนแก่น สงขลา ปทุมธานี สมุทรปราการ และระยอง เพื่อให้เป็นแหล่งรวมของนักอุตสาหกรรมในภูมิภาค และดำเนินกิจกรรมเพื่อเสริมสร้างและเอื้ออำนวยประโยชน์ต่อสมาชิกและวงการอุตสาหกรรมในท้องถิ่นให้มากยิ่งขึ้น และมีแผนงานที่จะจัดตั้งคณะกรรมการขึ้นในจังหวัดที่มีการประกอบอุตสาหกรรมหนาแน่น หรือจังหวัดที่มีศักยภาพในการพัฒนาการประกอบการทางด้านอุตสาหกรรมเพิ่มขึ้นอีกหลายจังหวัด งานที่ได้ดำเนินการมาแล้วก็คือการเผยแพร่บทบาทของสภาอุตสาหกรรมให้ผู้ประกอบการอุตสาหกรรมในภูมิภาคเข้าใจโดยมีโครงการออกเยี่ยมผู้ประกอบการและส่งเสริมให้ได้รับข้อมูลที่จะเป็นประโยชน์ในการดำเนินธุรกิจอุตสาหกรรม นอกจากนี้ยังได้เข้าร่วมเป็นคณะกรรมการพัฒนาอุตสาหกรรมภูมิภาคและชนบท ซึ่งทำหน้าที่ศึกษาและวิเคราะห์ปัจจัยสำคัญที่เป็นตัวกำหนดแนวทาง นโยบายและมาตรการในการพัฒนาอุตสาหกรรมภูมิภาคและชนบทให้ชัดเจนและเป็นไปอย่างครบวงจร



6. สรุป

ในแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่หนึ่ง พ.ศ. 2504—2509 และฉบับที่สอง พ.ศ. 2510—2514 รัฐบาลได้วางนโยบายให้มีการส่งเสริมอุตสาหกรรมเพื่อทดแทนการนำเข้าสินค้าจากต่างประเทศ โดยได้กำหนดมาตรการต่าง ๆ ทั้งที่เป็นการส่งเสริมการลงทุนในประเทศและที่เป็นการกีดกันการนำเข้าสินค้าจากต่างประเทศ ทั้งนี้ก็เพื่อเป็นการรักษาเสถียรภาพทางเศรษฐกิจภายในประเทศ ต่อมารัฐบาลได้ปรับเปลี่ยนนโยบาย โดยให้มีการพัฒนาอุตสาหกรรมที่เน้นการผลิตเพื่อการส่งออก โดยได้วางมาตรการกระตุ้นการส่งออกและกำหนดไว้ในแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่สาม พ.ศ. 2515—2519 ฉบับที่สี่ พ.ศ. 2520—2524 และฉบับที่ห้า พ.ศ. 2525—2529 เช่น ให้มีการชดเชยภาษีอากรสินค้าส่งออก และส่งเสริมการลงทุนในสินค้าส่งออก เป็นผลให้ลดปัญหาการขาดดุลการค้าที่ต่อเนื่องมาหลายปีลงได้และช่วยแก้ไขปัญหาลดลงของอัตราเงินสำรองระหว่างประเทศ ซึ่งเป็นผลให้ประเทศไทยผ่านวิกฤติการณ์ทางเศรษฐกิจมาได้อย่างน่าพอใจ

จนถึงปัจจุบันนี้ รัฐบาลได้กำหนดแนวนโยบายไว้ในแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่หก พ.ศ. 2530—2534 เป็นการพัฒนาเศรษฐกิจให้มีการพัฒนาระบบการผลิตและการตลาดให้มีการเชื่อมโยงกันอย่างเป็นระบบและสอดคล้องกับสถานการณ์เศรษฐกิจและการตลาดทั้งภายในประเทศและต่างประเทศ ทั้งนี้เพื่อปรับให้เป็นระบบการผลิตเพื่อขาย ซึ่งจะส่งผลให้มีการกระจายการผลิตอุตสาหกรรมออกไปยังส่วนภูมิภาค มีผลให้มีการสร้างงานในภูมิภาคเพิ่มขึ้น

การปรับปรุงโครงสร้างการผลิตและบริการซึ่งกำหนดในแผนพัฒนาระบบการผลิตภาคเกษตรและภาคอุตสาหกรรม การตลาดและการสร้างงาน นั้น มีหลักการสำคัญสามประการที่รัฐบาลจะดำเนินการ คือ

6.1 จัดระบบการผลิตภายในประเทศให้ลดความเสี่ยงจากความแปรปรวนไม่แน่นอนของสถานการณ์ด้านการตลาด

6.2 ศึกษาและติดตามการเคลื่อนไหวของสถานการณ์ตลาดต่างประเทศ

6.3 ปรับและเปลี่ยนโครงสร้างระบบการผลิตเพื่อให้การผลิตในภาคเกษตรและอุตสาหกรรม สามารถรองรับตลาดแรงงานที่เพิ่มขึ้นได้

แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ แม้จะได้กำหนดไว้แล้วอย่างรัดกุมโดยคณะนักเศรษฐศาสตร์ที่มีฝีมือที่สุด แต่ก็ย่อมเป็นเพียงแต่แนวนโยบายที่ไม่อาจดำเนินการให้บรรลุเป้าหมาย หากนักอุตสาหกรรมซึ่งเป็นส่วนประกอบสำคัญในระบบเศรษฐกิจและสังคมของประเทศไทย มุ่งแต่จะพัฒนาอุตสาหกรรมของตนโดยไม่มีเป้าหมายความคิดที่จะพัฒนาไปในทิศทางเดียวกัน การที่มีสภาอุตสาหกรรมฯ เข้ามาร่วมและแสดงบทบาทเป็นตัวแทนของนักอุตสาหกรรมในทุกกลุ่มอุตสาหกรรม จึงทำให้นักอุตสาหกรรมทุกกลุ่มสามารถแลกเปลี่ยนความคิดเห็นเป็นผลให้เกิดเอกภาพทางความคิด ทั้งในส่วนที่เป็นการพัฒนาอุตสาหกรรมภายในกลุ่ม



อุตสาหกรรมของตนและในส่วนของทิศทางการผลิตที่สอดคล้องกับแนวนโยบายของรัฐ การที่สมาชิกของสภาอุตสาหกรรมฯ ได้มีส่วนเข้าไปเป็นกรรมการร่วมในคณะกรรมการภาคีรัฐบาล ทำให้สามารถเสนอความเห็นเกี่ยวกับความต้องการที่แท้จริงของภาคเอกชนทั้งในส่วนที่ต้องการความสนับสนุนจากรัฐบาล และในส่วนของ การแก้ไขปัญหายุ่งยากต่าง ๆ ที่เกิดจากกฎและระเบียบของทางราชการ ภาคีรัฐบาลเองก็จะได้รับทราบปัญหาที่แท้จริงเพื่อนำไปปรับแผนให้เหมาะกับภาวะการณ์ต่าง ๆ เมื่อภาคีรัฐบาลสามารถเชื่อมโยงกับภาคเอกชนได้แล้ว ทุกอย่างก็จะดำเนินการไปได้อย่างมีมาตรฐาน สามารถเสริมสร้างระบบการรับช่วงการผลิตให้สามารถสนับสนุนซึ่งกันและกันระหว่างอุตสาหกรรมขนาดใหญ่ อุตสาหกรรมขนาดกลางกับอุตสาหกรรมขนาดย่อม และระหว่างอุตสาหกรรมในส่วนกลางกับอุตสาหกรรมในส่วนภูมิภาค

ความสำเร็จในการประสานความต้องการระหว่างภาคีรัฐบาลและภาคเอกชนนี้จะเป็นความสำเร็จอันนำมาสู่ความเจริญก้าวหน้าทางด้านการพัฒนาอุตสาหกรรมของประเทศไทย จึงสามารถกล่าวได้ว่าบทบาทของสภาอุตสาหกรรมฯ นั้นมีส่วนโดยตรงต่อการพัฒนาเศรษฐกิจอุตสาหกรรม รัฐบาลซึ่งได้เล็งเห็นว่าสภาอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทยเป็นสถาบันพัฒนาธุรกิจภาคเอกชน ที่มีประโยชน์สามารถช่วยรัฐดูแลธุรกิจภาคอุตสาหกรรมได้ จึงได้เสนอร่างพระราชบัญญัติสภาอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทยพ.ศ.เข้าสู่การพิจารณาของรัฐสภา และได้ประกาศใช้เป็นกฎหมายในเวลาต่อมา

7. ประวัติกฎหมาย

7.1 การพิจารณากฎหมายในที่ประชุม กรอ.

คณะอนุกรรมการเฉพาะกิจเพื่อพัฒนาสถาบันภาคเอกชนไทยได้เสนอให้มีการยกระดับสมาคมอุตสาหกรรมไทยเป็นหออุตสาหกรรมไทย โดยมีกฎหมายรองรับเป็นเอกเทศ ต่อที่ประชุมของคณะกรรมการร่วมภาคีรัฐบาลและเอกชน เพื่อแก้ไขปัญหาทางเศรษฐกิจ (กรอ.) ซึ่ง กรอ. ได้มีมติเห็นชอบตามข้อเสนอในการประชุมครั้งที่ 5/2526 วันที่ 20 กรกฎาคม พ.ศ. 2526 และต่อมาได้พิจารณาเห็นชอบร่าง พ.ร.บ. สภาอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย พ.ศ. ในการประชุมครั้งที่ 10/2526 วันที่ 21 ธันวาคม พ.ศ. 2526 และนำร่าง พ.ร.บ. ดังกล่าวเสนอต่อคณะกรรมการรัฐมนตรีฝ่ายเศรษฐกิจ ซึ่งได้มีมติเห็นชอบในคราวประชุมเมื่อวันที่ 5 มีนาคม 2527 และนำเสนอต่อ ค.ร.ม. ซึ่งได้รับความเห็นชอบเมื่อวันที่ 10 เมษายน พ.ศ. 2527 ต่อจากนั้นได้เสนอให้คณะกรรมการกฤษฎีกาพิจารณาจนแล้วเสร็จ และเสนอต่อ ค.ร.ม. อีกครั้งเมื่อวันที่ 21 พฤษภาคม พ.ศ. 2528

7.2 การพิจารณากฎหมายในสภาผู้แทนราษฎร

คณะรัฐมนตรีได้เสนอร่างพระราชบัญญัติสภาอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย พ.ศ. ... และที่ประชุมสภาผู้แทนราษฎรได้พิจารณาร่างพระราชบัญญัติดังกล่าว และลงมติรับหลักการในวาระที่ 1 ในการประชุมครั้งที่ 1/2530 (สมัยสามัญ สมัยที่หนึ่ง) วันพฤหัสบดีที่ 2 เมษายน พ.ศ. 2530 โดยตั้งคณะกรรมการวิสามัญเพื่อพิจารณาจำนวน 26 คน กำหนด



การแปรญัตติภายใน 7 วัน โดย นายประมวล สภาวสุ เป็นประธานคณะกรรมการ นายไกรสร ตันติพงศ์ และนายประภาส จักกะพาก เป็นรองประธานกรรมการคนที่ 1 และ 2 ตามลำดับ นายประเทือง วิจารณ์ปรีชา เป็นเลขานุการคณะกรรมการ นายฉัตรชัย เอ็บสกุล เป็นผู้ช่วยเลขานุการคณะกรรมการ นายวิจิตร แจ่มใส เป็นโฆษกคณะกรรมการ และนายวิเชียร กันเมือง เป็นผู้ช่วยโฆษกกรรมการ นอกจากนี้ที่ประชุมคณะกรรมการได้ตั้งคณะกรรมการขึ้นคณะหนึ่ง ตามข้อบังคับการประชุมสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. 2528 ข้อ 76 วรรคสามจำนวน 9 คน เพื่อแถลงหรือชี้แจงแทนคณะกรรมการ ตามข้อบังคับการประชุมสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. 2527 ข้อ 84

คณะรัฐมนตรีได้มอบหมายให้มีผู้ชี้แจงแสดงความคิดเห็นซึ่งประกอบด้วย นายวิชณุ เครืองาม ศาสตราจารย์ประจำคณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย ทบวงมหาวิทยาลัย นายสุวัฒน์ ไชยสุต อุตสาหกรรมจังหวัดเพชรบูรณ์ ช่วยราชการด้านกฎหมาย สำนักงานปลัดกระทรวงอุตสาหกรรม กระทรวงอุตสาหกรรม นายอนุภาพ สุนอนันต์ ผู้ช่วยเลขาธิการคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ นายจักรมณฑ์ ผาสุกวณิช และ นางสาว วิไลพร ลีวเกษมศานต์ สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ สำนักนายกรัฐมนตรี

คณะกรรมการฯ ได้เชิญ นายชุมสาย หัสติน นายกิตติศักดิ์สมาคมอุตสาหกรรมไทย (ขณะนั้นมีฐานะเป็นสมาคม) และนายสงวน ลีวโนมนต์ ที่ปรึกษารัฐมนตรีว่าการกระทรวงอุตสาหกรรมเป็นที่ปรึกษาของคณะกรรมการฯ เพื่อมาร่วมประชุมทุกครั้ง

คณะกรรมการฯ ได้ดำเนินการพิจารณาอย่างรอบคอบโดยคำนึงถึงการพัฒนาอุตสาหกรรมภาคเอกชน การส่งเสริมสถาบันธุรกิจภาคเอกชน ตลอดจนผลกระทบทางกฎหมาย เศรษฐกิจและสังคม จากการจัดตั้งสภาอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย ประกอบกับรับฟังความคิดเห็นของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและผู้ที่เกี่ยวข้องทุกฝ่ายที่สนใจแสดงความคิดเห็น อันได้แก่คณะกรรมการบริหารสมาคมอุตสาหกรรมไทย ผู้แทนสหพันธ์อุตสาหกรรมสิ่งทอแห่งประเทศไทย สมาคมเครื่องถมและเครื่องเงินไทยฯ สาขาหัตถอุตสาหกรรม หอการค้าไทย สมาคมอุตสาหกรรมผลิตภัณฑ์ใยสังเคราะห์ไทย สมาคมอุตสาหกรรมผลิตภัณฑ์เครื่องนุ่งห่มไทย ผู้แทนหอการค้าเขต 1,2,4 และ เขต 6-11 ผู้แทนหอการค้าจังหวัดพิจิตร สมุทรปราการ นครนายก นครปฐม เชียงใหม่ พระนครศรีอยุธยา ขอนแก่น อุตรธานี กระบี่ ดาก ตรัง ยโสธร สงขลา นครสวรรค์ น่าน ผู้แทนสมาคมอุตสาหกรรมขนาดย่อม ประธานสมาคมหอการค้าไทย-จีน ผู้แทนสมาคมอุตสาหกรรมพลาสติกไทย และประธานสภาการเหมืองแร่

คณะกรรมการฯ ได้มีการประชุมรวมทั้งสิ้น 19 ครั้งโดยมีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร เสนอคำแปรญัตติ 3 คน

การพิจารณาวาระที่ 2 ในการประชุมครั้งที่ 12/2530 (สมัยสามัญ สมัยที่ 2) วันที่



LIART

29 ตุลาคม พ.ศ. 2530 พิจารณาเรียงตามมาตรา และลงมติเห็นชอบในวาระที่ 3 โดยมีมติแจ้งข้อสังเกตไปยังคณะรัฐมนตรีด้วย

7.3 การพิจารณากฎหมายในวุฒิสภา

วุฒิสภาชุดที่ 5 ได้พิจารณาร่างพระราชบัญญัติ ฉบับนี้วาระที่ 1 ในการประชุมครั้งที่ 9/2530 (สมัยสามัญ สมัยที่สอง) วันศุกร์ที่ 6 พฤศจิกายน พ.ศ. 2530 ลงมติเห็นชอบในหลักการและสั่งให้คณะกรรมการการเศรษฐกิจและอุตสาหกรรมพิจารณา กำหนดการแปรญัตติภายใน 7 วัน โดยมีนายวิษณุ เครืองาม เป็นผู้รับมอบหมายจาก ค.ร.ม. ให้เป็นผู้ชี้แจงที่ประชุมวุฒิสภาชุดที่ 5 ได้พิจารณาวาระ 2 ในการประชุมครั้งที่ 12/2530 (สมัยสามัญ สมัยที่สอง) วันที่ 27 เมษายน พ.ศ. 2530 และเห็นชอบในวาระที่ 3 ให้ประกาศใช้เป็นกฎหมาย โดยประกาศในราชกิจจานุเบกษาฉบับพิเศษ เล่ม 104 ตอนที่ 269 วันที่ 28 ธันวาคม พ.ศ. 2530 และมีผลบังคับใช้ในวันที่ 29 ธันวาคม พ.ศ. 2530

7.4 รายชื่อคณะกรรมการวิสามัญสภาผู้แทนราษฎรเพื่อพิจารณาร่างพระราชบัญญัติสภาอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย พ.ศ. ประกอบด้วย

- | | |
|------------------------------------|-------------------------------|
| 1. นายเกษม รุ่งชนเกียรติ | 14. นายพารณ อิศรเสนา ณ อยุธยา |
| 2. นายไกรสร ตันติพงศ์ | 15. นายยง อารีเจริญเลิศ |
| 3. นายฉัตรชัย เอียสกุล | 16. นายวัชระ ประภาพัฒน์ |
| 4. นายเฉลิม สุวรรณรัตน์ | 17. นายวัฒนา อัครเวม |
| 5. ว่าที่ร้อยตรี ธีรัฐ ศรีเฟื่องฟู | 18. นางวาณี หาญสวัสดิ์ |
| 6. นายทวี ไกรคุปต์ | 19. นายวิจิตร แจ่มใส |
| 7. นายนิพนธ์ วิเศษฐยุทธศาสตร์ | 20. นายวิเชียร กันด่อง |
| 8. นายประเทือง วิจารณ์ปรีชา | 21. นายสวัสดิ์ คชเสนี |
| 9. นายประภาส จักกะพาก | 22. นายสัมพันธ์ แป้นพัฒน์ |
| 10. นายปัญญา เกสรทอง | 23. นายเสนีย์ มะดากะกุล |
| 11. นายประมวล สภาวสุ | 24. นางอนงค์ ดงศิริ |
| 12. นายเปรม มาลากุล ณ อยุธยา | 25. นายอานันท์ ปันยารชุน |
| 13. นายมัน บุญชิต | 26. นายอุดร ตันติสุนทร |

ที่ประชุมคณะกรรมการได้ตั้งคณะอนุกรรมการขึ้นคณะหนึ่ง ตามข้อบังคับการประชุมสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. 2528 ข้อ 76 วรรคสาม ซึ่งอนุกรรมการคณะนี้ประกอบด้วย

- | | |
|-------------------------|-------------------------|
| 1. นายไกรสร ตันติพงศ์ | เป็นประธานคณะอนุกรรมการ |
| 2. นายชุมสาย หัสตินฯ | เป็นอนุกรรมการ |
| 3. นายเฉลิม สุวรรณรัตน์ | เป็นอนุกรรมการ |
| 4. นายยง อารีเจริญเลิศ | เป็นอนุกรรมการ |



LIIRT

- | | |
|------------------------------|----------------------------|
| 5. นายอุดร ตันติสุนทร | เป็นอนุกรรมการ |
| 6. นายพารณ อิศรเสนา ณ อยุธยา | เป็นอนุกรรมการ |
| 7. นายสงวน ลีวมนอนด์ | เป็นอนุกรรมการ |
| 8. นายวิษณุ เครืองาม | เป็นเลขานุการคณะอนุกรรมการ |

ในที่ประชุมสภา นอกจากคณะกรรมการมีสิทธิแถลงชี้แจง หรือแก้ไขเพิ่มเติมได้ แล้ว คณะกรรมการได้มอบหมายให้บุคคลต่าง ๆ ที่คณะกรรมการได้ตั้งขึ้นเป็นอนุกรรมการ และเลขานุการคณะอนุกรรมการแถลงหรือชี้แจงแทนคณะกรรมการได้ ตามข้อบังคับการประชุมสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. 2528 ข้อ 84

7.5 รายชื่อคณะกรรมการการเศรษฐกิจและอุตสาหกรรม วุฒิสภา ซึ่งทำหน้าที่พิจารณาร่างพระราชบัญญัติสภาอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย พ.ศ.ประกอบด้วย

- | | |
|---------------------------------|----------------------------|
| 1. นายสมภพ สุตังกรกาญจน์ | ประธานคณะกรรมการ |
| 2. นายบรรเจิด ชลวิจารณ์ | รองประธานคณะกรรมการ |
| 3. นายจिरายุ อิศรางกูร ณ อยุธยา | 4. นายธีระ ภาณุพงศ์ |
| 5. นายประภาส จักกะพาก | 6. พลเรือเอก ประสพ อุดหนุน |
| 7. นายเพชร อิศรเสนา ณ อยุธยา | 8. นางเยาวลักษณ์ แห่งสภา |
| 9. นายวรรณ ชันชื้อ | 10. พลอากาศโท วีระ กิจจาทร |
| 11. นายวีระ สุตังกรกาญจน์ | 12. นายวีระพงษ์ รามางกูร |
| 13. เรืออากาศโท ศุภี มหาสันทนะ | 14. นายสุขวิช รังสิตพล |
| 15. นายเสนาะ อุณาภูล | 16. พลเอก องอาจ สุขมาดย์ |
| 17. ร้อยโท อนันต์ พรรณเชษฐ์ | |
| 18. นายชุมสาย หัสติน | เลขานุการคณะกรรมการ |
| 19. นายพารณ อิศรเสนา ณ อยุธยา | รองเลขานุการคณะกรรมการ |

บรรณานุกรม

1. พระราชบัญญัติสภาอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย พ.ศ. 2530
2. สำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจแห่งชาติ, แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 6 พ.ศ. 2530-2534
3. สำนักงานเลขาธิการรัฐสภา, รายงานของคณะกรรมการวิสามัญสภาผู้แทนราษฎรพิจารณาร่างพระราชบัญญัติสภาอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย พ.ศ.
4. สำนักงานเลขาธิการรัฐสภา, รายงานของคณะกรรมการการเศรษฐกิจและอุตสาหกรรม วุฒิสภา พิจารณาร่างพระราชบัญญัติสภาอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย พ.ศ.
5. วารสาร อ.ส.ท. ฉบับรายงานประจำปี พ.ศ. 2530
6. วารสาร อ.ส.ท. ฉบับรายงานประจำปี พ.ศ. 2531
7. วารสาร อ.ส.ท. ฉบับ The Federation of Thailand Industrial (FTI) 20 Years of Industrial Excellence 2510-2530



LIART

จากการที่ได้มีการวางแผนงานเพื่อการพัฒนาพื้นที่บริเวณชายฝั่งทะเลตะวันออก (อีสเทิร์นซีบอร์ด) กันอย่างจริงจังมาตั้งแต่ต้นปี พ.ศ. 2524 และรัฐบาลได้ตั้งความหวังที่จะให้โครงการนี้ดำเนินไปจนบรรลุผลสำเร็จ ด้วยการเริ่มบรรจุโครงการนี้เข้าไปในแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 5 ทำให้โครงการนี้เป็นที่สนใจของหลายฝ่าย โดยเฉพาะอย่างยิ่ง จากนักเศรษฐศาสตร์ระดับสูงของประเทศ มีการวิพากษ์วิจารณ์กันอย่างกว้างขวางว่า โครงการนี้จะให้ผลตอบแทนการลงทุนที่คุ้มค่าหรือไม่ จนกระทั่งรัฐบาลต้องตั้งคณะทำงานขึ้นมาชุดหนึ่งเพื่อทบทวนรายละเอียดเกี่ยวกับโครงการนี้ทั้งหมดในเวลาต่อมา

บทความนี้จะสามารถทำให้ทราบได้ว่าโครงการนี้มีความเป็นมาอย่างไร ภาครัฐบาลมีบทบาทแค่ไหน คำเนิมนการไปได้เพียงใด และจะเกิดผลประโยชน์อะไรขึ้นกับประเทศไทยในอนาคตบ้าง



บทบาทของภาครัฐบาลในการกำหนดโครงการพัฒนาพื้นที่บริเวณชายฝั่งทะเลตะวันออก

อัครเมศวร์ ทองนวล

บทนำ

ก่อนการเปลี่ยนแปลงการปกครองเมื่อปี พ.ศ. 2475 เศรษฐกิจของประเทศไทยขึ้นอยู่กับภาคเกษตรกรรมเป็นสำคัญ แต่หลังจากการเปลี่ยนแปลงการปกครองเป็นต้นมา ภาคอุตสาหกรรมเริ่มมีบทบาทต่อเศรษฐกิจของประเทศมากขึ้น โดยเฉพาะอย่างยิ่ง หลังจากสงครามโลกครั้งที่สองสงบลงแล้ว

แนวความคิดเกี่ยวกับการส่งเสริมอุตสาหกรรมแบบใหม่ของไทย เริ่มมีขึ้นในปี พ.ศ. 2490 เมื่อจอมพล ป.พิบูลสงคราม ขึ้นมาบริหารประเทศ โดยจอมพล ป.เกิดแนวความคิดที่จะปรับปรุงระบบอุตสาหกรรมของประเทศให้ทันสมัย ด้วยเหตุผลทางด้านเศรษฐกิจและการเมือง มีการประกาศใช้พระราชบัญญัติส่งเสริมการลงทุน พ.ศ. 2497 เพื่อให้สิทธิพิเศษแก่อุตสาหกรรมที่รัฐบาลพิจารณาเห็นว่าจะจะเป็นประโยชน์ทางด้านเศรษฐกิจรวมทั้งสิ้น 29 ประเภท และให้สิทธิพิเศษแก่นักลงทุนชาวไทยและชาวต่างประเทศ ในขณะเดียวกัน รัฐบาลได้แต่งตั้งคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุนขึ้น โดยได้โอนข้าราชการในกองส่งเสริมอุตสาหกรรม กระทรวงอุตสาหกรรม มาร่วมเป็นกรรมการด้วย

ในปี พ.ศ. 2500 จอมพล สฤษดิ์ ธนะรัชต์ ได้ทำการปฏิวัติ และได้ออกประกาศแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติส่งเสริมการลงทุน พ.ศ. 2497 เพื่อให้สิทธิพิเศษและสนับสนุนนักลงทุนโดยไม่จำกัดเชื้อชาติ เช่น ประกาศคณะปฏิวัติฉบับที่ 31, 33, 42, 47 และ 49 มีการจัดตั้งคณะกรรมการที่ปรึกษาทางเศรษฐกิจในปี พ.ศ. 2501 แทนคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุนตามพระราชบัญญัติส่งเสริมการลงทุน พ.ศ. 2497 โดยคณะกรรมการที่ปรึกษาทางเศรษฐกิจมีหน้าที่พิจารณาอนุญาตให้รัฐบาลให้การส่งเสริมการลงทุน (ซึ่งเป็นการทำหน้าที่ตรงกันข้ามกับคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุนที่จะต้องเสนอขออนุมัติจากคณะรัฐมนตรี) มีการจัดตั้งสภาพัฒนาเศรษฐกิจตามคำแนะนำของธนาคารโลกในปี พ.ศ. 2502 เพื่อให้ทำหน้าที่วางแผนพัฒนาเศรษฐกิจแห่งชาติ มีการประกาศใช้พระราชบัญญัติส่งเสริมการลงทุน พ.ศ. 2503 และ 2505 และมีการแต่งตั้งคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน



LIART

นับตั้งแต่ปี พ.ศ. 2503 จนถึงปัจจุบัน มีกิจการอุตสาหกรรมที่มาขอรับการส่งเสริมการลงทุนเป็นทุนจดทะเบียนรวมทั้งสิ้น 51,105 ล้านบาท เป็นหุ้นชาวไทยร้อยละ 68.9 และชาวต่างประเทศร้อยละ 31.1 ปัจจุบันการลงทุนในกิจการอุตสาหกรรมขยายตัวสูงมากขึ้น คิดเป็นเงินทุนจดทะเบียนถึง 12,375 ล้านบาท เพิ่มขึ้นจากปีก่อนมากกว่า 3 เท่าตัว ทั้งนี้เนื่องจากประเทศไทยมีปัจจัยหลายอย่างที่เอื้ออำนวย เช่น การมีเสถียรภาพทางเศรษฐกิจและการเมือง ค่าแรงงานและอัตราดอกเบี้ยอยู่ในเกณฑ์ต่ำ การดำเนินนโยบายค่าเงินบาทให้อยู่ในระดับที่เหมาะสมในช่วงที่มีการเปลี่ยนแปลงอัตราแลกเปลี่ยนระหว่างเงินตราสกุลสำคัญของโลก เป็นต้น

การพัฒนาอุตสาหกรรมของประเทศได้ถูกบรรจุเข้าไว้ในแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ โดยแผนพัฒนาฉบับที่ 1 และ 2 ได้เน้นความสำคัญในการพัฒนาอุตสาหกรรมเพื่อทดแทนการนำเข้า ในขณะที่แผนพัฒนาฉบับที่ 3 และ 4 ได้ให้ความสำคัญกับอุตสาหกรรมเพื่อการส่งออก โดยในช่วงแผนพัฒนาฉบับที่ 3 และ 4 นี้ การค้าระหว่างประเทศได้เข้ามามีบทบาทและอิทธิพลต่อเศรษฐกิจของประเทศมากขึ้น ประเทศคู่ค้าที่สำคัญ ได้แก่ ญี่ปุ่น สหรัฐอเมริกา และประชาคมยุโรป แต่ในช่วงของแผนพัฒนาฉบับที่ 5 ภาวะการค้าระหว่างประเทศชะลอตัวลงตามภาวะการค้าของโลก อย่างไรก็ตาม ภาวะการค้าระหว่างประเทศในปัจจุบันเริ่มขยายตัวเพิ่มขึ้นอย่างเห็นได้ชัด เนื่องจากปัจจัยด้านอัตราแลกเปลี่ยนและนโยบายส่งเสริมการส่งออกที่เปลี่ยนแปลงไปในทิศทางที่เอื้ออำนวยต่อการส่งออกของไทย

ในระยะของการปฏิบัติตามแผนพัฒนาในช่วง 20 ปีที่ผ่านมา ได้มีการลงทุนในภาคอุตสาหกรรมในอัตราที่สูงมาก มีอุตสาหกรรมใหม่ ๆ เกิดขึ้นมากมาย และยังเป็นอุตสาหกรรมที่มีการพัฒนาไปสู่การส่งออกอย่างรวดเร็ว เช่น อุตสาหกรรมสิ่งทอ อัญมณีและเครื่องประดับ อุตสาหกรรมไฟฟ้าและอิเล็กทรอนิกส์ อุตสาหกรรมประกอบรถยนต์และชิ้นส่วน เป็นต้น ด้วยเหตุผลดังกล่าวทำให้เป็นที่ประจักษ์ชัดว่า ภาคอุตสาหกรรมได้พัฒนาและเพิ่มบทบาทในระบบเศรษฐกิจส่วนรวมของประเทศอย่างเห็นได้ชัดตามลำดับ สัดส่วนของผลผลิตในภาคอุตสาหกรรมเพิ่มขึ้นจากร้อยละ 13.1 เป็นร้อยละ 22.2 ของผลผลิตรวมทั้งประเทศในปัจจุบัน

อย่างไรก็ตาม ผลของการพัฒนาอุตสาหกรรมที่เกิดขึ้น ก็ได้ก่อให้เกิดปัญหาต่าง ๆ ตามมาดังต่อไปนี้

ประการแรก ทำให้การขาดดุลการค้าเพิ่มขึ้น ทั้งนี้เนื่องจากโครงสร้างอุตสาหกรรมของไทยยังต้องพึ่งพาการนำเข้าวัตถุดิบและสินค้าขั้นกลาง ได้แก่ เครื่องจักร วัสดุ อุปกรณ์ ตลอดจนพลังงานในสัดส่วนค่อนข้างสูง เพื่อนำมาใช้ในการผลิตเพื่อส่งออก

ประการที่สอง มีการกระจุกตัวของโรงงานอุตสาหกรรมในเขตกรุงเทพฯ และจังหวัดใกล้เคียง จากสถิติของสำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน จำนวนกิจการที่ได้รับการส่งเสริมตั้งแต่ปี พ.ศ. 2503-2529 รวมทั้งสิ้น 1,426 แห่ง เป็นกิจการที่ตั้งอยู่ในเขตกรุงเทพฯ และจังหวัดใกล้เคียงคิดเป็นร้อยละ 65.4 และจากสถิติของกรมโรงงาน กระทรวงอุตสาหกรรม ในปี พ.ศ. 2530 โรงงานที่ได้รับการอนุญาตให้ตั้งรวมทั้งสิ้น 2,790 แห่ง เป็นโรงงานที่ตั้งอยู่



ในเขตกรุงเทพฯ และจังหวัดใกล้เคียง ร้อยละ 58.2 ที่เป็นเช่นนี้เนื่องจากในเขตกรุงเทพฯ และจังหวัดใกล้เคียงมีปัจจัยอำนวยความสะดวกขั้นพื้นฐาน ตลอดจนยังเป็นศูนย์กลางด้านการตลาด การคมนาคมขนส่ง แหล่งเงินทุน และแรงงาน

ประการที่สาม การขยายตัวของสิ่งอำนวยความสะดวกขั้นพื้นฐาน เช่น ท่าเรือ การบริการพื้นฐานส่งเสริมการส่งออก เช่น การจัดตั้งเขตอุตสาหกรรมส่งออกและคลังสินค้า ยังไม่เพียงพอต่อการขยายตัวของอุตสาหกรรมการส่งออกที่เกิดขึ้นอย่างรวดเร็ว

จุดกำเนิดของโครงการพัฒนาพื้นที่บริเวณชายฝั่งทะเลตะวันออก

ก่อนที่โครงการพัฒนาพื้นที่บริเวณชายฝั่งทะเลตะวันออกจะปรากฏอยู่ในแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ มีเงื่อนไขและเหตุการณ์ที่เอื้ออำนวยต่อจุดกำเนิดของโครงการนี้อยู่หลายประการคือ

1. ปัญหาความแออัดและไม่สามารถขยายต่อไปได้ของแหล่งที่ตั้งของอุตสาหกรรมในกรุงเทพฯ และจังหวัดใกล้เคียง นอกจากนี้ยังมีปัญหาความแออัดของท่าเรือคลองเตยและการขาดท่าเรือน้ำลึกของประเทศที่เป็นอุปสรรคอย่างมากต่อการพัฒนาอุตสาหกรรม โดยเฉพาะด้านการส่งออกและนำเข้า

2. การขุดพบแหล่งน้ำมันและก๊าซธรรมชาติในอ่าวไทย ซึ่งพบว่ามีปริมาณสำรองมากพอที่จะนำมาใช้ประโยชน์ในเชิงพาณิชย์ได้ โดยเฉพาะอย่างยิ่งก๊าซธรรมชาติ เพราะนอกจากจะนำไปใช้ประโยชน์ทางด้านพลังงานแล้ว ยังสามารถใช้เป็นวัตถุดิบของอุตสาหกรรมหลักที่สำคัญ ๆ เช่น กลุ่มอุตสาหกรรมปิโตรเคมี ปุ๋ยเคมี และโซดาแอช เป็นต้น ด้วยเหตุนี้ จึงได้มีการศึกษาถึงความเป็นไปได้ของอุตสาหกรรมที่เกี่ยวข้องกับก๊าซธรรมชาติ รวมทั้งริเริ่มโครงการก่อสร้างโรงแยกก๊าซขึ้น

3. รัฐบาลเมื่อปี พ.ศ. 2519 ได้ตกลงกับรัฐบาลของกลุ่มประเทศอาเซียนที่จะร่วมมือกันลงทุนในโครงการอุตสาหกรรมหลัก โดยกำหนดให้แต่ละประเทศรับผิดชอบประเทศละหนึ่งโครงการ ซึ่งประเทศไทยได้รับโครงการอุตสาหกรรมเกลือหินและโซดาแอชเป็นโครงการอุตสาหกรรมร่วม โดยจะสร้างโรงงานนี้ที่บริเวณแหลมฉบัง นอกจากนี้ กระทรวงอุตสาหกรรมยังมีโครงการในการพัฒนาอุตสาหกรรมหลักอื่น ๆ ที่ทำการศึกษาและเสนอต่อรัฐบาล ซึ่งอยู่ในระยะใกล้เคียงกับการขออนุมัติสถานที่ตั้งโรงงานโซดาแอช คือ โรงงานเหล็กและเหล็กกล้า โรงงานปุ๋ยและเหล็กพูน เป็นต้นอีกด้วย

4. ความต้องการก้าวขึ้นสู่การเป็นประเทศอุตสาหกรรมใหม่ตามแนวความคิดในการพัฒนาประเทศ ทำให้ผู้วางแผนมองว่าจะต้องมีพัฒนาอุตสาหกรรมพื้นฐานที่เป็นอุตสาหกรรมหลัก ๆ ขึ้นภายในประเทศ เพื่อให้เป็นพื้นฐานทางด้านอุตสาหกรรมของประเทศที่แข็งแกร่งพอที่จะรองรับการพัฒนาอุตสาหกรรมในขั้นตอนที่สูง ๆ ขึ้นไป เพื่อความพร้อมของการก้าวขึ้นสู่การเป็นประเทศอุตสาหกรรมใหม่



จากวิวัฒนาการของเงื่อนไขหลัก ๆ ดังกล่าวข้างต้น รัฐบาลจึงได้แต่งตั้งคณะกรรมการขึ้นมาชุดหนึ่งเพื่อศึกษาพิจารณาเสนอข้อยุติเกี่ยวกับการพัฒนาและการเลือกที่ตั้งของอุตสาหกรรมหลักและท่าเรือให้สอดคล้องกันต่อไป โดยมีนายกรัฐมนตรีเป็นประธานกรรมการพัฒนาอุตสาหกรรมหลักบริเวณชายฝั่งทะเลตะวันออก และได้มีคำสั่งแต่งตั้งคณะอนุกรรมการการศึกษาการพัฒนาอุตสาหกรรมหลักบริเวณชายฝั่งทะเลตะวันออก (อ.พ.อ.) เมื่อปีพ.ศ. 2524 โดยมีนายอานัติ อภาภกริม เป็นประธานคณะอนุกรรมการและคณะอนุกรรมการได้แต่งตั้งคณะทำงานเฉพาะกิจขึ้นรวม 8 คณะ ได้แก่คณะทำงานเฉพาะกิจด้านท่าเรือ คณะทำงานเฉพาะกิจด้านอุตสาหกรรม คณะทำงานเฉพาะกิจด้านโครงสร้างพื้นฐาน คณะทำงานเฉพาะกิจด้านผังเมือง คณะทำงานเฉพาะกิจด้านสิ่งแวดล้อม คณะทำงานเฉพาะกิจด้านน้ำ คณะทำงานเฉพาะกิจด้านสังคมการเมือง และคณะทำงานเฉพาะกิจด้านแอมโมเนียคลอไรด์ โดยมีสำนักงานเลขาธิการ (สพอ.) เป็นศูนย์กลางในการประสานงานผลการศึกษาทั้งหมดจากผลการศึกษาปรากฏว่ามีข้อเสนอแนะทั้งหมดในรายงานขั้นสุดท้ายใหญ่ ๆ ดังนี้

1. เห็นสมควรกำหนดให้อุตสาหกรรมหลักตั้งอยู่ในพื้นที่บริเวณมาบตาพุดและบริเวณใกล้เคียง
2. เห็นสมควรให้พัฒนาท่าเรือสัตหีบ โดยการขยายปรับปรุงเพื่อเป็นท่าเรือน้ำลึกสำหรับบริการสินค้ากองเป็นหลัก และสามารถบริการสินค้าคอนเทนเนอร์ได้ในระยะแรก
3. เห็นสมควรให้พัฒนาท่าเรือแหลมฉบังเป็นท่าเรือน้ำลึก สำหรับบริการสินค้าทั่วไป ซึ่งรวมถึงสินค้าคอนเทนเนอร์ได้ในระยะต่อไป โดยให้สอดคล้องกับการพัฒนาท่าเรือสัตหีบ
4. ให้สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติเป็นเจ้าของเรื่องในการจัดทำรายละเอียดแผนปฏิบัติการของหน่วยราชการต่าง ๆ ประสานงานการปฏิบัติงานตามแผนและติดตามรายงานผลการปฏิบัติงานตามแนวทางแผนปฏิบัติ

เมื่อคณะกรรมการและคณะอนุกรรมการพัฒนาอุตสาหกรรมหลักบริเวณชายฝั่งทะเลตะวันออก รวมทั้งคณะทำงานเฉพาะกิจ ได้เสนอรายงานขั้นสุดท้ายและข้อเสนอแนะเรียบร้อยแล้ว ก็ได้มีการยกเลิกคณะทำงานชุดนี้ไป แต่อย่างไรก็ตาม โดยที่คณะรัฐมนตรีมีมติเห็นชอบด้วยกับข้อเสนอแนะดังกล่าว แผนงานการพัฒนาพื้นที่ชายฝั่งทะเลตะวันออกจึงเกิดขึ้นและมีขอบเขตของงานกว้างขวางมาก ทั้งนี้ เพราะประกอบด้วยโครงการใหญ่ที่ต้องใช้เงินลงทุนสูง นอกจากนี้ ขอบข่ายการปฏิบัติงานยังเกี่ยวข้องกับหลายหน่วยงานทั้งภาครัฐบาลและเอกชน ตลอดจนแหล่งเงินทุนและองค์การระหว่างประเทศ ดังนั้นเพื่อประสิทธิภาพในการดำเนินการ จึงได้มีการจัดรูปองค์การบริหารหลายรูปแบบเพื่อดูแลรับผิดชอบด้านนโยบาย การปฏิบัติงานให้เป็นไปตามนโยบายและการติดตามประเมินผลงาน องค์การบริหารดังกล่าวได้แก่



1. คณะกรรมการพัฒนาพื้นที่ชายฝั่งทะเลตะวันออก (ตั้งขึ้นเมื่อ 2 มิ.ย. 2524) เพื่อดำเนินงานต่อจากคณะกรรมการชุดเดิมที่มีการยกเลิกไป โดยมีนายกรัฐมนตรีเป็นประธาน มีหน้าที่ในการพิจารณากำหนดนโยบายและมาตรการในการพัฒนาพื้นที่ รวมทั้งพิจารณาความเหมาะสมของโครงการอุตสาหกรรม ท่าเรือน้ำลึก โครงสร้างพื้นฐาน และส่วนสนับสนุนอื่น ๆ ให้สอดคล้องกัน

2. คณะอนุกรรมการและคณะทำงานเฉพาะกิจ มีหน้าที่เป็นผู้รับผิดชอบในการประสานงานติดตามประเมินผลงาน และการดำเนินงานแต่ละด้านให้เป็นไปตามนโยบายของคณะกรรมการ จึงได้แต่งตั้งคณะอนุกรรมการเพื่อช่วยเหลือการปฏิบัติงานเฉพาะด้านขึ้นรวม 4 คณะคือ

2.1 คณะอนุกรรมการพัฒนาพื้นที่บริเวณชายฝั่งทะเลตะวันออก (2 มิ.ย. 2524) มีเลขาธิการคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ เป็นประธานอนุกรรมการ คณะอนุกรรมการได้แต่งตั้งคณะทำงานเฉพาะกิจ (เมื่อ 6 ก.ค. 2524) รวม 5 คณะ คือคณะทำงานเฉพาะกิจด้านวางผังกายภาพแหล่งอุตสาหกรรมหลักและชุมชนใหญ่ภาคตะวันออก คณะทำงานเฉพาะกิจด้านรถไฟ คณะทำงานเฉพาะกิจฝ่ายที่ปรึกษาการลงทุน คณะทำงานเฉพาะกิจด้านการพัฒนาท่าเรือสัตหีบ และคณะทำงานเฉพาะกิจด้านวางท่อส่งน้ำจากอ่างเก็บน้ำดอกกราย-มาบตาพุด-สัตหีบ

2.2 คณะอนุกรรมการเจรจาและร่างสัญญาโครงการปิยะเคมี (26 ต.ค. 2524) มีรัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงอุตสาหกรรมเป็นประธานอนุกรรมการ

2.3 คณะอนุกรรมการอุตสาหกรรมปิโตรเคมี มีรัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงอุตสาหกรรมเป็นประธานอนุกรรมการ

2.4 คณะอนุกรรมการวางแผนพัฒนาการศึกษาและสังคมในพื้นที่ชายฝั่งทะเลตะวันออก (13 ม.ค. 2525) มีนายสิปพนนท์ เกตุทัต เป็นประธานอนุกรรมการ

3. ศูนย์วิเคราะห์และประสานแผนปฏิบัติการ (ตั้งขึ้นเมื่อ 28 ก.ค. 2524) เป็นหน่วยงานระดับกอง สังกัดสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ

อย่างไรก็ตาม รูปแบบองค์กรบริหารดังกล่าวได้มีการเปลี่ยนแปลงไป ทั้งนี้เพื่อให้การดูแลรับผิดชอบด้านนโยบาย รวมทั้งการดำเนินการ เป็นไปอย่างกระชับและมีประสิทธิภาพมากขึ้น โดยได้มีการออกระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัฒนาพื้นที่บริเวณชายฝั่งทะเลตะวันออก พ.ศ. 2528 ซึ่งระเบียบฉบับนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อให้การบริหารงานพัฒนาพื้นที่บริเวณชายฝั่งทะเลตะวันออกมีเอกภาพและสามารถดำเนินการไปได้อย่างมีระบบ ระเบียบฉบับนี้แบ่งเป็น 5 หมวดดังนี้คือ

หมวดที่ 1 ว่าด้วยบททั่วไป

หมวดที่ 2 ว่าด้วยคณะกรรมการพัฒนาพื้นที่บริเวณชายฝั่งทะเลตะวันออก (กพอ.)

หมวดที่ 3 ว่าด้วยสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาพื้นที่บริเวณชายฝั่งทะเลตะวันออก (สพอ.)



LI RT

หมวดที่ 4 ว่าด้วยการดำเนินงาน แบ่งเป็นดังนี้

ส่วนที่ 1 การจัดทำแผนงานและโครงการ

ส่วนที่ 2 การบริหารโครงการ

ส่วนที่ 3 การควบคุมโครงการ

ส่วนที่ 4 การเงินและการบัญชี

ส่วนที่ 5 การปรับแผนงานหรือโครงการ

หมวดที่ 5 ว่าด้วยการควบคุมกิจการต่าง ๆ และบทเฉพาะกาล

โครงการพัฒนาพื้นที่บริเวณชายฝั่งทะเลตะวันออก

การพัฒนาพื้นที่บริเวณชายฝั่งทะเลตะวันออก (ซึ่งหมายถึงการพัฒนาพื้นที่ในบริเวณเขตจังหวัดฉะเชิงเทรา ชลบุรี ระยอง และเขตจังหวัดอื่นที่ติดต่อกับหรือเกี่ยวข้องกับคณะกรรมการพัฒนาพื้นที่บริเวณชายฝั่งทะเลตะวันออก (กพอ.) กำหนด) ได้เริ่มมีการวางแผนปฏิบัติการอย่างจริงจังมาตั้งแต่ต้นปี พ.ศ. 2524 สำหรับเป็นที่ตั้งอุตสาหกรรมหลัก อุตสาหกรรมเบา อุตสาหกรรมเพื่อการส่งออกและอุตสาหกรรมต่อเนื่องอื่น ๆ พร้อมทั้งการจัดระบบบริการด้านโครงสร้างพื้นฐาน เช่นท่าเรือน้ำลึก ถนน รถไฟ น้ำ โทรศัพท์ เทเลกซ์ ฯลฯ รวมตลอดทั้งการวางแผนล่วงหน้าสำหรับผลกระทบที่จะตามมาทั้งในด้านกาเพิ่มขึ้นของชุมชนและสิ่งแวดล้อม

เหตุผลที่เลือกพื้นที่เป้าหมายการพัฒนาอุตสาหกรรมบริเวณชายฝั่งทะเลตะวันออกมีอยู่หลายประการ กล่าวคือ ภาวะธรรมชาติที่จะใช้เป็นวัตถุดิบสำหรับการพัฒนาอุตสาหกรรมหลักในขั้นแรกนั้น ได้มีการพัฒนาและวางท่อใต้ทะเลจากหลุมก๊าซในอ่าวไทย มาขึ้นฝั่งที่บริเวณมาบตาพุดแล้ว ประกอบกับลักษณะภูมิประเทศเอื้ออำนวยให้ก่อสร้างท่าเรือน้ำลึกขนาดใหญ่ได้ มีที่ดินติดทะเลขนาดใหญ่เพียงพอที่จะขยายเป็นแหล่งอุตสาหกรรมขนาดใหญ่ต่อไปได้ในอนาคต มีแหล่งน้ำจืดเพียงพอและสามารถควบคุมปัญหาด้านสิ่งแวดล้อมได้ นอกจากนี้ปัจจุบันยังมีโครงสร้างพื้นฐานหลัก ซึ่งค่อนข้างสมบูรณ์แล้ว ทั้งระบบถนน ระบบไฟฟ้า มีท่าเรือพาณิชย์ลัดหีบ และสนามบินอยู่ตะเภาก็สามารถใช้งานได้ทันทีในอันที่จะช่วยสนับสนุนการขนส่งวัสดุอุปกรณ์ในช่วงระหว่างการก่อสร้างเพื่อพัฒนาพื้นที่เป้าหมาย ทั้งบริเวณแหลมฉบัง และบริเวณมาบตาพุด รวมตลอดทั้งสามารถพัฒนาระบบสื่อสารโทรคมนาคมได้ง่าย และประการสำคัญก็คือ พื้นที่เป้าหมายอยู่ไม่ไกลจากกรุงเทพมหานครมากเกินไปจนอาจเป็นอุปสรรคต่อการพัฒนาในระยะแรก

จากความตั้งใจที่จะพัฒนาอุตสาหกรรมในบริเวณพื้นที่ชายฝั่งทะเลตะวันออกที่มีอยู่ค่อนข้างสูงนี้ จึงได้มีการกำหนดนโยบายหลักในการพัฒนาไว้ 3 ประการ คือ

1. เพื่อกระจายความเจริญและกิจกรรมทางเศรษฐกิจออกจากกรุงเทพมหานครสู่ภูมิภาคอย่างเป็นระบบ



LIART

2. เพื่อปรับโครงสร้างอุตสาหกรรมของประเทศเข้าสู่โฉมหน้าอุตสาหกรรมสมัยใหม่ โดยในระยะแรกกำหนดจะใช้ทรัพยากรภายในประเทศ โดยเฉพาะอย่างยิ่งก๊าซธรรมชาติ แร่ธาตุและตลาดภายในประเทศเป็นหลัก

3. เพื่อเป็นศูนย์กลาง ที่จะสร้างความเชื่อมโยงระหว่างการพัฒนาภาคตะวันออก-เฉียงเหนือและเป็นการเปิดประตูใหม่สำหรับการพัฒนาประเทศ

ในอดีต การจัดหาแหล่งที่ตั้งสำหรับอุตสาหกรรมขนาดใหญ่ มักประสบปัญหาอุปสรรคหลายประการ เช่น ปัญหาเรื่องที่ดิน ปัญหาเกี่ยวกับการขอบริการด้านโครงสร้างพื้นฐาน เช่น น้ำ ไฟฟ้า ประปา โทรศัพท และระบบคมนาคมขนส่ง การขอส่งเสริมการลงทุนและปัญหาด้านสิ่งแวดล้อม ซึ่งปัญหาเหล่านี้ทำให้การพัฒนาโครงการอุตสาหกรรมต่าง ๆ เป็นไปได้ด้วยความยากลำบาก ทั้งนี้เนื่องจากมีส่วนประกอบที่จำเป็นต้องพิจารณาและคำนึงถึงควบคู่ไปด้วย คือ

1. ส่วนการตัดสินใจ ซึ่งนอกจากจะต้องพิจารณาเรื่องที่ตั้งของอุตสาหกรรมเองแล้ว ยังต้องพิจารณาถึงที่ตั้งของท่าเรือน้ำลึกเป็นส่วนประกอบสำคัญให้สอดคล้องกับแหล่งที่ตั้งโรงงานอุตสาหกรรมด้วย

2. ส่วนสนับสนุน ซึ่งได้แก่การจัดระบบบริการโครงสร้างพื้นฐานทางเศรษฐกิจต่าง ๆ เช่น น้ำจืด ถนน รถไฟ ไฟฟ้า ระบบสื่อสาร โทรคมนาคม ฯลฯ

3. ส่วนส่งเสริมให้เกิดการลงทุน ได้แก่การสนับสนุนในด้านการส่งเสริมการลงทุน โดยการให้สิทธิประโยชน์ด้านภาษีอากรแก่อุตสาหกรรมที่จะเกิดขึ้นรวมถึงการเข้าร่วมลงทุนของรัฐบาลกับภาคเอกชนในอุตสาหกรรมขนาดใหญ่ที่จะเป็นประโยชน์กับคนส่วนใหญ่ของประเทศ

4. ส่วนที่จะเป็นผลติดตามมา ได้แก่การขยายตัวของชุมชนที่เกิดจากแรงงานของอุตสาหกรรมและบริการต่าง ๆ รวมถึงผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมและสังคมการเมืองที่อาจจะติดตามมาหลังจากมีการพัฒนาเกิดขึ้น

ดังนั้น ในการวางแผนพัฒนาพื้นที่ชายฝั่งทะเลตะวันออก จึงได้มีการพิจารณาถึงส่วนประกอบต่าง ๆ ดังกล่าวข้างต้น และได้ริเริ่มให้มีการวางแผนรวมเบ็ดเสร็จแบบผสมผสาน คือวางแผนทำทุกอย่างพร้อมกันทุกด้านให้รับและส่งเสริมกันภายใต้หมายกำหนดการเดียวกัน โครงการพัฒนาพื้นที่บริเวณชายฝั่งทะเลตะวันออก จึงเป็นโครงการที่เปรียบเสมือนเครื่องมือชิ้นสำคัญที่สุดในการพัฒนาเศรษฐกิจของประเทศไทย โดยมีเนื้อหาของความเป็นมาคือ การพัฒนาและขยายหรือเคลื่อนย้ายเขตอุตสาหกรรมที่สมบูรณ์แบบด้วยพลังวัตถุดิบทางธรรมชาติที่ไทยมีอยู่อย่างพอเพียง ซึ่งได้แก่ก๊าซธรรมชาติที่ถูกค้นพบเป็นจำนวนมหาศาลในบริเวณอ่าวไทยไปสู่ส่วนภูมิภาค

หากแผนการดังกล่าวสามารถบรรลุผล สภาพธุรกิจและเศรษฐกิจอุตสาหกรรมในบริเวณชายฝั่งทะเลตะวันออก จะเป็นพื้นที่ที่ก่อให้เกิดการจ้างงานนับหมื่นนับแสนแรงงาน ก่อให้เกิดชุมชนการค้าการพาณิชย์ที่มีเงินหมุนเวียนจำนวนมหาศาล และการพัฒนาทางสังคมของท้องถิ่นให้เจริญก้าวหน้ากว่าในทุกวันนี้



ในการกำหนดกลยุทธ์การพัฒนา นั้น จะอาศัยอุตสาหกรรมเป็นจุดเริ่มต้นนำการพัฒนา โดยภาคเอกชนเป็นผู้นำการลงทุนด้านอุตสาหกรรม ส่วนรัฐบาลเป็นผู้นำการพัฒนาด้าน โครงสร้างพื้นฐานมาสนับสนุนควบคู่กับการจัดแหล่งที่ตั้งอุตสาหกรรม การพัฒนาชุมชน การส่งเสริมการลงทุน การควบคุมด้านสิ่งแวดล้อมเพื่อให้อุตสาหกรรมต่าง ๆ สามารถเกิดขึ้นได้ อย่างรวดเร็ว และสามารถแข่งขันกับตลาดโลกได้อย่างมีประสิทธิภาพ โดยในระยะแรกรัฐบาลจะ ลงทุนพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานหลักให้ก่อน เพื่อชักนำการลงทุนภาคอุตสาหกรรมให้เกิดขึ้น ตามแผน ทั้งนี้ ได้กำหนดพื้นที่เป้าหมายไว้ 2 บริเวณคือ

ก. บริเวณแหล่งอุตสาหกรรมหลักมาบตาพุด จังหวัดระยอง เนื้อที่ประมาณ 20,000 ไร่ กำหนดให้เป็นแหล่งอุตสาหกรรมที่เกี่ยวข้องกับการใช้ก๊าซธรรมชาติเป็นวัตถุดิบในการผลิต เช่น โรงแยกก๊าซธรรมชาติ ปิโตรเคมี ซีเมนต์และอุตสาหกรรมอื่นที่ต่อเนื่องจาก โครงการดังกล่าวนี้ ทั้งนี้รัฐจะจัดระบบบริการโครงสร้างพื้นฐานต่าง ๆ เพื่ออำนวยความสะดวก แก่อุตสาหกรรมที่จะเกิดขึ้น ซึ่งได้แก่

1. ท่าเรือน้ำลึก สำหรับอุตสาหกรรมมาบตาพุด สามารถรับเรือขนาด 120,000 ตัน เทียบท่าได้
2. นิคมอุตสาหกรรมหลักมาบตาพุด
3. ท่อส่งน้ำจากอ่างเก็บน้ำดอกกรายมายังแหล่งอุตสาหกรรมมาบตาพุด
4. ทางรถไฟแยกจากสายฉะเชิงเทรา-สัตหีบ ไปยังแหล่งอุตสาหกรรมมาบตาพุด
5. ท่อส่งน้ำมาบตาพุด-สัตหีบ
6. เเคหะชุมชนสำหรับแรงงานอุตสาหกรรมและบริการต่อเนื่อง
7. ระบบถนน
8. สวัสดิการชุมชน
9. ระบบสื่อสารโทรคมนาคมต่าง ๆ ที่สามารถติดต่อเชื่อมโยงภายในประเทศและ กับต่างประเทศได้
10. การควบคุมและป้องกันด้านมลภาวะจากสิ่งแวดล้อม

ข. บริเวณแหล่งอุตสาหกรรมเบาแหลมฉบัง จังหวัดชลบุรี เนื้อที่ประมาณ 10,000 ไร่ กำหนดให้เป็นแหล่งอุตสาหกรรมเบาและอุตสาหกรรมเพื่อการส่งออกที่ไม่มีปัญหาสิ่งแวดล้อม เช่น อุตสาหกรรมแปรรูปอาหาร อุตสาหกรรมผลิตอาหารสัตว์ อิเล็กทรอนิกส์ อุตสาหกรรม ประกอบรถยนต์โดยรัฐจะก่อสร้างระบบโครงสร้างพื้นฐานต่าง ๆ เพื่ออำนวยความสะดวก แก่อุตสาหกรรมที่จะเกิดขึ้นซึ่งได้แก่

1. ท่าเรือพาณิชย์แหลมฉบัง ที่สามารถรับเรือขนาด 120,000 ตัน เทียบท่าได้
2. นิคมอุตสาหกรรมแหลมฉบังและเขตอุตสาหกรรมเพื่อการส่งออก
3. ท่อส่งน้ำจากอ่างเก็บน้ำหนองค้อ มายังบริเวณแหลมฉบัง
4. ทางรถไฟแยกจากสายฉะเชิงเทรา-สัตหีบ ไปยังแหลมฉบัง



5. คลังสินค้าและบริการท่าเรือแหลมฉบัง
6. เกษะชุมชนสำหรับแรงงานอุตสาหกรรมและบริการต่อเนื่องอื่น ๆ
7. ปรับปรุงระบบถนนให้สมบูรณ์ขึ้น
8. โครงสร้างพื้นฐานชุมชน
9. สวัสดิการชุมชน
10. ระบบสื่อสารโทรคมนาคมต่าง ๆ ที่สามารถติดต่อเชื่อมโยงภายในประเทศและกับต่างประเทศได้

นอกจากพื้นที่เป้าหมาย 2 บริเวณดังกล่าวข้างต้น ก็ยังได้กำหนดเป้าหมายการพัฒนาแหล่งชุมชนใกล้เคียง เพื่อสนับสนุนพื้นที่เป้าหมายดังกล่าวด้วย เช่น ปรับปรุงเมืองพัทยา ให้เป็นศูนย์กลางธุรกิจและพาณิชย์ สำหรับสนับสนุนการพัฒนาด้วย

องค์ประกอบของแผนงานและโครงการ

องค์ประกอบของแผนนี้จะครอบคลุมเรื่องต่าง ๆ ในลักษณะที่สอดคล้องผสมผสานกันทั้งในด้านเป้าหมายและกำหนดเวลา ซึ่งประกอบด้วย 4 ส่วนใหญ่ ๆ คือ

1. การจัดระบบบริการด้านโครงสร้างพื้นฐานทางเศรษฐกิจ มาสนับสนุนพื้นที่เป้าหมายดังกล่าวมาแล้ว ซึ่งเป็นส่วนที่อยู่ในอำนาจหน้าที่ความรับผิดชอบโดยตรงของรัฐบาล

2. การพัฒนาด้านอุตสาหกรรมประกอบด้วย

2.1 อุตสาหกรรมหลักบริเวณมาบตาพุด ได้แก่ โรงแยกก๊าซธรรมชาติ ปิโตรเคมี ปิโตรเคมี โซดาแอช และอุตสาหกรรมต่อเนื่องอื่น ๆ

2.2 อุตสาหกรรมเบาและเขตอุตสาหกรรมเพื่อการส่งออกบริเวณแหลมฉบังได้แก่ การแปรรูปอาหารสัตว์ ผลิตภัณฑ์อิเล็กทรอนิกส์ แปรรูปยาง ของเล่น เครื่องกีฬา อุตสาหกรรมประกอบรถยนต์ และอุตสาหกรรมอื่น ๆ

2.3 อุตสาหกรรมใหญ่อื่น ๆ ที่ภาคเอกชนแสดงความสนใจจะลงทุนในบริเวณชายฝั่งทะเลตะวันออกนี้ เช่น อู่ซ่อมเรือ โรงงานประกอบแท่นเจาะสำรวจในทะเล ฯลฯ

3. การพัฒนาชุมชนและบริการสังคม เพื่อรองรับแรงงานอุตสาหกรรมที่จะเพิ่มขึ้นรวมตลอดทั้งประชากรในท้องถิ่นที่มีอยู่เดิมให้สามารถนำครอบครัวไปตั้งถิ่นฐานและทำมาหากินได้อย่างถาวร ได้แก่ การพัฒนาด้านที่อยู่อาศัย สถานศึกษาระดับต่าง ๆ ที่มีคุณภาพด้านสาธารณสุขและบริการสังคมด้านต่าง ๆ

4. ส่วนสนับสนุนอื่น ๆ เพื่อจูงใจให้เกิดการลงทุนของเอกชน โดยการให้สิทธิประโยชน์ด้านส่งเสริมการลงทุนแก่อุตสาหกรรมที่จะมาลงทุนในพื้นที่เป้าหมายและการควบคุมป้องกันผลกระทบด้านสิ่งแวดล้อม โดยให้อุตสาหกรรมต่าง ๆ เลือกใช้เทคโนโลยีที่เหมาะสม



LIART

แผนการลงทุนพัฒนา

จากการประมาณการเบื้องต้น แผนงานพัฒนาพื้นที่ชายฝั่งทะเลตะวันออกจะใช้เงินลงทุนทั้งหมดประมาณ 100,000 ล้านบาท ในช่วงระยะเวลาประมาณ 10–15 ปี เป็นการลงทุนโดยภาครัฐบาลประมาณ 43,800 ล้านบาท และโดยภาคเอกชนประมาณ 56,200 ล้านบาท ซึ่งประกอบด้วยการลงทุนหลัก 2 ประการคือ

ก. การลงทุนด้านโครงสร้างพื้นฐานจากภาครัฐบาล ประมาณร้อยละ 25 หรือ 25,000 ล้านบาท โดยแยกแหล่งเงินลงทุนออกได้เป็น 2 ส่วน คือ

- เงินกู้ ร้อยละ 60 หรือ 15,000 ล้านบาท
- งบประมาณ ร้อยละ 40 หรือ 10,000 ล้านบาท

ข. การลงทุนด้านอุตสาหกรรม ประมาณร้อยละ 75 หรือ 75,000 ล้านบาท โดยแยกแหล่งเงินลงทุน ออกได้เป็น 2 ส่วน คือ

- ภาคเอกชน ร้อยละ 75 หรือ 56,200 ล้านบาท
- ภาครัฐบาล ร้อยละ 25 หรือ 18,800 ล้านบาท

ประโยชน์ที่คาดว่าจะเกิดขึ้น

แผนงานการพัฒนาระยะแรกนี้ คาดว่าจะก่อให้เกิดการจ้างแรงงานทั้งทางตรงและทางอ้อม ในภาคอุตสาหกรรมเพิ่มขึ้น ประมาณ 300,000 คน ซึ่งยังไม่รวมถึงแรงงานอื่น ๆ ที่จะตามมาอีก การพัฒนาอุตสาหกรรมในระยะแรกจะเป็นอุตสาหกรรมทดแทนการนำเข้าเป็นส่วนใหญ่ และจะช่วยประหยัดเงินตราต่างประเทศได้ประมาณปีละ 40,000 ล้านบาท สำหรับชุมชนในอนาคต ที่จะเป็นผลติดตามมาจากแผนพัฒนานี้ อาจคาดการณ์ได้ว่า

– เมืองชลบุรี จะเป็นศูนย์กลางของภูมิภาคที่ทวีความสำคัญมากยิ่งขึ้น ทั้งในเชิงธุรกิจการค้าและการบริหารงานภาครัฐบาล

- แหลมฉบัง จะเป็นเมืองท่าสมัยใหม่ของประเทศ
- พัทยา จะเป็นเมืองท่องเที่ยวควบคู่ไปกับศูนย์พาณิชย์และธุรกิจการค้า
- มาบตาพุด จะเป็นเมืองอุตสาหกรรมสมัยใหม่ของประเทศ
- เมืองระยอง จะเป็นศูนย์บริการและฐานการศึกษาและวิจัยด้านเทคโนโลยี

ทั้งนี้ ไม่รวมผลประโยชน์ทางอ้อมทางสังคมที่คาดว่าจะเกิดขึ้นจากการพัฒนา เช่น การลดปัญหาอัตราการขยายตัวของประชากรในกรุงเทพมหานคร ซึ่งทำให้เกิดปัญหาการจราจรติดขัด ปัญหาขาดแคลนที่อยู่อาศัย ปัญหาน้ำท่วม และปัญหาภัยสังคมอื่น ๆ

สิทธิและประโยชน์สำหรับผู้ลงทุนในแผนงานพัฒนาพื้นที่บริเวณชายฝั่งทะเลตะวันออกหลักประกัน

1. ไม่โอนกิจการเป็นรัฐ
2. ไม่ตั้งหน่วยงานของรัฐมาแข่งขัน



LI RT

3. ไม่ผูกขาดการขายโดยรัฐ
4. ไม่ควบคุมราคา
5. อนุญาตให้ส่งออกได้
6. ไม่นำเข้าด้วยการยกเว้นภาษีโดยรัฐ

มาตรการคุ้มครอง

1. กำแพงภาษี
2. ห้ามการนำเข้า
3. สั่งให้ความช่วยเหลืออื่น ๆ เพื่อประโยชน์ของผู้ลงทุน

การอนุญาต

1. นำคนต่างด้าวมาศึกษาความเหมาะสมการลงทุนได้
2. นำคนต่างด้าว ซึ่งเป็นผู้เชี่ยวชาญมาปฏิบัติงานในโครงการได้
3. ถือกรรมสิทธิ์ที่ดินสำหรับกิจกรรมในโครงการได้
4. นำเงินตราต่างประเทศออกได้

สิทธิประโยชน์ด้านภาษีอากร

1. ยกเว้นหรือลดหย่อนภาษีนำเข้า และภาษีการค้าในการนำเข้าเครื่องจักร
2. ลดหย่อนภาษีนำเข้าและภาษีการค้า ในการนำเข้าวัตถุดิบและส่วนประกอบ
3. ยกเว้นภาษีเงินได้นิติบุคคล 3–8 ปี และอนุญาตให้หักส่วนขาดทุน โดยถือเป็นค่าใช้จ่ายได้เป็นระยะเวลา 5 ปี
4. ยกเว้นภาษีสำหรับเงินค่าลิขสิทธิ์ ค่าภาคหลวงที่ส่งออกต่างประเทศเป็นระยะเวลา 5 ปี
5. ยกเว้นไม่ต้องรวมเงินปันผลในการคำนวณภาษีเงินได้ในช่วงที่ได้รับลดหย่อนด้านภาษี

สิทธิประโยชน์เพิ่มเติม

- ก. สำหรับกิจการในเขตส่งเสริมการลงทุน
 1. ลดหย่อนภาษีการค้าการขายผลิตภัณฑ์ สูงสุดร้อยละ 90 เป็นระยะเวลา 5 ปี
 2. ลดหย่อนภาษีเงินได้นิติบุคคล ร้อยละ 50 เป็นระยะเวลา 5 ปี หลังจากหมดช่วงที่ได้รับการลดหย่อนภาษีตามปกติ หรือนับจากวันที่เริ่มมีรายได้
 3. หักค่าขนส่ง ค่าไฟฟ้า และค่าน้ำ เป็น 2 เท่า ในการคำนวณภาษีเงินได้นิติบุคคล
 4. หักค่าติดตั้งหรือก่อสร้างสิ่งอำนวยความสะดวก ได้ร้อยละ 25 ในการคำนวณภาษีเงินได้นิติบุคคลเป็นระยะเวลา 10 ปี นับจากวันที่เริ่มมีรายได้
- ข. สำหรับกิจการส่งออก
 1. ยกเว้นภาษีนำเข้าและภาษีการค้า สำหรับการนำเข้าวัตถุดิบและส่วนประกอบ
 2. ยกเว้นภาษีนำเข้าและภาษีการค้า สำหรับรายการ re-export



3. ยกเว้นภาษีการส่งออกและภาษีการค้า
 4. หักรายได้การส่งออกที่เพิ่มขึ้นจากปีที่ผ่านมา (ไม่รวมค่าประกันและค่าขนส่ง)
- ได้ร้อยละ 5 ในการคำนวณภาษีเงินได้นิติบุคคล

ความก้าวหน้าของการดำเนินงานตามโครงการพัฒนาพื้นที่บริเวณชายฝั่งทะเลตะวันออก

ตลอดระยะเวลากว่า 4 ปี ที่ได้ดำเนินการตามแผนงานในขั้นตอนต่างๆ มาโดยลำดับจนถึงขั้นได้มีการก่อสร้างโครงสร้างพื้นฐานบางโครงการ เช่น ทางรถไฟสายฉะเชิงเทรา-สัตหีบ ท่อส่งน้ำดอกกราย-มาบตาพุด ส่วนด้านการก่อสร้างโครงการอุตสาหกรรม เช่น โรงแยกก๊าซธรรมชาติ เป็นต้น นอกจากนี้รัฐบาลก็ได้ร่วมลงทุนกับภาคเอกชนในการจัดตั้งบริษัทเพื่อพัฒนาโครงการอุตสาหกรรมขนาดใหญ่ 2 โครงการแล้ว ได้แก่ บริษัทปิโตรแห่งชาติ จำกัด และบริษัทปิโตรเคมีแห่งชาติ จำกัด

ภายใต้สภาพเศรษฐกิจและสภาวะการเงินการคลังของประเทศในปัจจุบัน คณะกรรมการพัฒนาพื้นที่บริเวณชายฝั่งทะเลตะวันออก จึงได้พิจารณาปรับแผนงานโครงการส่วนที่รัฐจะต้องรับผิดชอบโดยตรง โดยแบ่งช่วงการก่อสร้างออกเป็นขั้นตอนแต่ให้เปิดเป้าหมายระยะเวลาเริ่มการก่อสร้างตามกำหนดการเดิม กล่าวคือ รัฐจะลงทุนก่อสร้างโครงสร้างพื้นฐานในขั้นแรก สำหรับอุตสาหกรรมและกิจการที่แน่ชัดแล้วก่อนและจะสามารถขยายต่อไปให้สอดคล้องกับความต้องการในอนาคตที่เพิ่มขึ้นได้ ทั้งนี้เพื่อมิให้เกิดอุปสรรคต่อการลงทุนของภาคเอกชน โดยความก้าวหน้าของการดำเนินการในพื้นที่เป้าหมายมีดังนี้

พื้นที่เป้าหมายมาบตาพุด

ได้ดำเนินการออกพระราชบัญญัติเพื่อเวนคืนที่ดินสำหรับการพัฒนาระยะแรกแล้วจำนวน 8,000 ไร่ และจัดสรรเงินให้แก่การนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทยไปจัดซื้อที่ดินแล้วจำนวน 450 ล้านบาท สำหรับการพัฒนานิคมอุตสาหกรรมระยะแรก พื้นที่ประมาณ 3,500 ไร่ สถานะความก้าวหน้าของโครงการสำคัญพอสรุปได้ดังนี้

ก. โครงการก่อสร้างโครงสร้างพื้นฐาน

1. ท่าเรือมาบตาพุด การก่อสร้างเริ่มเดือนพฤษภาคม 2529 กำหนดแล้วเสร็จเดือนตุลาคม 2532 ทั้งนี้อุตสาหกรรมปิโตรเคมี จะเริ่มใช้ท่าเรือได้ในปลายปี 2530 ประมาณการค่าลงทุนระยะแรก 5,820 ล้านบาท แบ่งเป็นค่าก่อสร้างสำหรับขั้นตอนที่หนึ่ง 4,020 ล้านบาท
2. นิคมอุตสาหกรรมและชุมชนมาบตาพุด การก่อสร้างเริ่มเดือน พฤษภาคม 2529 กำหนดแล้วเสร็จเดือนมีนาคม 2531 ประมาณการค่าลงทุนระยะแรก 1,110 ล้านบาท แบ่งเป็นค่าก่อสร้างสำหรับขั้นตอนที่หนึ่ง 990 ล้านบาท



3. ทางรถไฟสายสถิติบ-ระยอง การก่อสร้างเริ่มเดือนมกราคม 2530 กำหนดแล้วเสร็จเดือนสิงหาคม 2531 ประมาณการค่าลงทุนระยะแรก 560 ล้านบาท

4. ท่อน้ำดอกกราย-มาบตาพุด การก่อสร้างเสร็จเรียบร้อยแล้ว และเริ่มส่งน้ำให้แก่โรงแยกก๊าซแล้ว ในระยะต่อไปกำหนดวางท่อน้ำไปยังท่าเรือพาณิชย์สถิติบด้วย

5. ระบบสื่อสารและโทรคมนาคมต่าง ๆ บางโครงการได้เริ่มก่อสร้างแล้ว เช่น โครงการของการไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทย ส่วนโครงการอื่น ๆ เช่น โทรศัพท์ เทเล็กซ์ กำลังอยู่ในระหว่างจัดเตรียมเพื่อการก่อสร้าง

ข. โครงการอุตสาหกรรม

1. โรงแยกก๊าซ การก่อสร้างเสร็จเรียบร้อยแล้ว กำลังอยู่ในระหว่างการทดลองเดินเครื่อง เริ่มผลิตแล้วเมื่อเดือนมกราคม 2528

2. โครงการอุตสาหกรรมปิโตรเคมี การก่อสร้างเริ่มประมาณกลางปี 2528 คาดว่าจะแล้วเสร็จในเดือนธันวาคม 2530

3. โครงการอุตสาหกรรมปิโตรเคมี การก่อสร้างเริ่มในเดือนเมษายน 2528 คาดว่าจะแล้วเสร็จในเดือนพฤศจิกายน 2531

ส่วนอุตสาหกรรมอื่นที่มีโอกาสการลงทุนบริเวณมาบตาพุด เช่น

อุตสาหกรรมท่อเรือ

อุตสาหกรรมคู่อ้อมเรือ

อุตสาหกรรมผลิตยา

อุตสาหกรรมเคมี

อุตสาหกรรมแปรรูปอาหาร

อุตสาหกรรมส่งออกผลผลิตการเกษตร

อุตสาหกรรมกระดาษคร่าฟท์และหีบห่อ

อุตสาหกรรมผลิตสารป้องกันกำจัดศัตรูพืช

อุตสาหกรรมประกอบรถยนต์

อุตสาหกรรมผลิตดัดปลุกปิ่น

อุตสาหกรรมพลาสติก ฯลฯ

พื้นที่เป้าหมายแหลมฉบัง

ได้ดำเนินการจัดซื้อที่ดินสำหรับการพัฒนานิคมอุตสาหกรรมและท่าเรือน้ำลึก ทั้งหมดประมาณ 10,000 ไร่ ไปร้อยละ 97 แล้ว สถานะความก้าวหน้าของโครงการสำคัญ พอสรุปได้ดังนี้

ก. โครงการก่อสร้างโครงสร้างพื้นฐาน

1. ท่าเรือแหลมฉบัง การก่อสร้างเริ่มเดือนกันยายน 2529 กำหนดแล้วเสร็จเดือน



LIART

กรกฎาคม 2533 ประมาณการค่าลงทุนระยะแรก 6,860 ล้านบาท แบ่งเป็นค่าก่อสร้างสำหรับ
ขั้นตอนแรก 4,006 ล้านบาท

นิคมอุตสาหกรรมแหลมฉบัง การก่อสร้างเริ่มเดือนธันวาคม 2529 แล้วเสร็จเดือน
พฤศจิกายน 2531 ประมาณการค่าลงทุนระยะแรก 1,337 ล้านบาท

3. ท่อส่งน้ำหนองค้อ—แหลมฉบัง การก่อสร้างเริ่มเดือน กรกฎาคม 2529 แล้วเสร็จ
เดือนธันวาคม 2530 ประมาณการค่าลงทุนทั้งสิ้น 310 ล้านบาท

4. ระบบสื่อสารและโทรคมนาคมต่าง ๆ กำลังอยู่ในระหว่างการจัดเตรียมเพื่อการ
ก่อสร้างต่อไป

5. โครงสร้างพื้นฐานและสวัสดิการชุมชนต่าง ๆ เริ่มก่อสร้างปลายปี 2529

ข. โครงการอุตสาหกรรม

ปัจจุบัน รัฐได้ให้การส่งเสริมการลงทุนอุตสาหกรรมผู้ซ่อมเรือไปแล้ว นอกจากนั้น
ได้มีเอกชนหลายรายแสดงความจำนงที่จะมาลงทุนก่อสร้างโรงงานในบริเวณแหล่งอุตสาหกรรม
แหลมฉบังแล้ว เช่น อุตสาหกรรมประกอบรถยนต์ อุตสาหกรรมเครื่องไฟฟ้า อุตสาหกรรม
ผลิตท่อเหล็กเกลียว อุตสาหกรรมแปรรูปอาหาร เป็นต้น

ส่วนอุตสาหกรรมอื่นที่มีโอกาสการลงทุนบริเวณแหลมฉบัง เช่น

อุตสาหกรรมแปรรูปอาหาร

อุตสาหกรรมการผลิตยางและอุตสาหกรรมแปรรูปยาง

อุตสาหกรรมผลิตก๊าซอีทานอล (Ethanol) จากกากน้ำตาล

อุตสาหกรรมผลิตเฟอร์นิเจอร์

อุตสาหกรรมผลิตสินค้าหัตถกรรม

อุตสาหกรรมผลิตภัณฑ์พลาสติก

อุตสาหกรรมผลิตท่อเหล็กเกลียว

อุตสาหกรรมผลิตภัณฑ์คอนกรีตสำเร็จรูป

อุตสาหกรรมผลิตน้ำมันปาล์ม

อุตสาหกรรมผลิตเพื่อส่งออก

คลังเก็บสินค้าเกษตรเพื่อส่งออก

อุตสาหกรรมอิเล็กทรอนิกส์

อุตสาหกรรมผลิตเครื่องจักร

อุตสาหกรรมผลิตภัณฑ์อลูมิเนียม

อุตสาหกรรมการผลิตยา

อุตสาหกรรมเครื่องสำอาง

อุตสาหกรรมอัญมณี

อุตสาหกรรมนาฬิกา



อุตสาหกรรมเครื่องเล่น
อุตสาหกรรมเครื่องกีฬา ฯลฯ

บทบาทของภาครัฐบาลในการดำเนินการโครงการพัฒนาพื้นที่บริเวณชายฝั่งทะเลตะวันออก

บทบาทหลักของภาครัฐบาลสำหรับการพัฒนาพื้นที่บริเวณชายฝั่งทะเลตะวันออกในระยะเริ่มแรก ประกอบด้วย

1. การลงทุนพัฒนาและจัดระบบบริการด้านโครงสร้างพื้นฐานต่าง ๆ
2. การให้สิ่งจูงใจด้านการลงทุนสำหรับอุตสาหกรรมต่าง ๆ
3. การร่วมลงทุนในอุตสาหกรรมขนาดใหญ่ที่ต้องใช้เงินลงทุนสูงบางโครงการ เช่น โครงการปิโตรเคมี
4. การเอื้ออำนวยความสะดวกต่อการลงทุนด้านอุตสาหกรรมให้สามารถเกิดขึ้นได้อย่างรวดเร็ว
5. การจัดหาแหล่งเงินกู้ดอกเบี้ยต่ำให้อุตสาหกรรมขนาดใหญ่บางโครงการที่มีความสำคัญต่อระบบเศรษฐกิจโดยรวม เช่น โครงการปิโตรเคมี
6. การติดต่อขอความร่วมมือจากต่างประเทศ ทั้งในเรื่องการจัดหาแหล่งเงินทุนและความช่วยเหลือด้านเทคนิควิชาการ

อย่างไรก็ตาม บทบาทหลักของภาครัฐบาลในการดำเนินการโครงการพัฒนาพื้นที่บริเวณชายฝั่งทะเลตะวันออก จะประสบความสำเร็จตามเป้าหมายได้มากน้อยเพียงใดนั้น ภาคเอกชนย่อมต้องมีบทบาทสำคัญในการร่วมมือพัฒนาด้วย โดยภาคเอกชนจะมีบทบาทในด้าน 1) การลงทุนพัฒนาด้านอุตสาหกรรม ภายใต้โอกาสและการริเริ่มจัดระบบบริการด้านโครงสร้างพื้นฐาน การส่งเสริมการลงทุน และการจัดตั้งเอื้ออำนวยความสะดวกต่อการลงทุนต่าง ๆ ของรัฐบาล 2) การให้ความร่วมมือต่อรัฐบาลด้านการควบคุมสภาวะสิ่งแวดล้อม โดยเลือกใช้เทคโนโลยีที่เหมาะสม สำหรับการพัฒนาอุตสาหกรรมต่าง ๆ 3) การชักชวนผู้ลงทุนจากต่างประเทศมาร่วมลงทุนด้านอุตสาหกรรม และ 4) การเป็นผู้นำด้านการพัฒนาตลาดทั้งภายในประเทศและต่างประเทศ สำหรับสินค้าอุตสาหกรรมประเภทต่าง ๆ

เพื่อให้การบริหารงานเพื่อการพัฒนาพื้นที่บริเวณชายฝั่งทะเลตะวันออกมีเอกภาพและสามารถดำเนินการได้อย่างเป็นระบบ คณะรัฐมนตรีจึงได้กำหนดให้มีคณะกรรมการพัฒนาพื้นที่บริเวณชายฝั่งทะเลตะวันออกขึ้น โดยคณะกรรมการคณะนี้ประกอบด้วย นายกรัฐมนตรี รองนายกรัฐมนตรี รัฐมนตรีประจำสำนักนายกรัฐมนตรี รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลัง รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการต่างประเทศ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงคมนาคม รัฐมนตรีว่าการกระทรวงอุตสาหกรรม รัฐมนตรีว่าการกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ รัฐมนตรีว่าการ



LIART

กระทรวงพาณิชย์ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย รัฐมนตรีว่าการกระทรวงศึกษาธิการ รัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงการคลัง รัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงการต่างประเทศ รัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงอุตสาหกรรม ผู้อำนวยการสำนักงานงบประมาณ เลขาธิการคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน ปลัดกระทรวงมหาดไทย ปลัดกระทรวงคมนาคม ปลัดกระทรวงอุตสาหกรรม อธิบดีกรมศุลกากร ผู้อำนวยการสำนักงานเศรษฐกิจการคลัง เลขาธิการคณะกรรมการส่งเสริมการค้าระหว่างชาติ ผู้อำนวยการสำนักงานผังเมือง อธิบดีกรมวิเทศสหการ ผู้บัญชาการฐานทัพเรือสัตหีบ ผู้ว่าราชการจังหวัดชลบุรี ผู้ว่าราชการจังหวัดระยอง ที่ปรึกษาของนายกรัฐมนตรี เลขาธิการคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ และผู้อำนวยการสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาพื้นที่บริเวณชายฝั่งทะเลตะวันออก โดยคณะกรรมการคณะนี้มีอำนาจและหน้าที่ดังต่อไปนี้

1. เสนอแนวนโยบายและแผนพัฒนาพื้นที่บริเวณชายฝั่งทะเลตะวันออกต่อคณะรัฐมนตรีเพื่อพิจารณาอนุมัติ
2. อนุมัติแผนงานหรือโครงการของหน่วยราชการที่เกี่ยวข้อง ตลอดจนกำหนดวงเงินรายจ่าย กำลังคน กำลังวัสดุ อุปกรณ์ และทรัพยากรการบริหาร รวมทั้งพิจารณากำหนดโครงการที่จะใช้เงินกู้ หรือขอความช่วยเหลือจากต่างประเทศ เพื่อดำเนินการตามแผนพัฒนาพื้นที่บริเวณชายฝั่งทะเลตะวันออก
3. พิจารณาปรับหรือแก้ไขแผนงานหรือโครงการ ตลอดจนวงเงินรายจ่ายของแผนงานและโครงการในการพัฒนาพื้นที่บริเวณชายฝั่งทะเลตะวันออกได้ตามความจำเป็น
4. กำหนดวิธีดำเนินการกิจการของหน่วยราชการที่เกี่ยวข้อง เพื่อให้การพัฒนาพื้นที่บริเวณชายฝั่งทะเลตะวันออกเป็นไปโดยเหมาะสม
5. กำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการดำเนินงานและวงเงินรายจ่ายสำหรับการบริหารงานของ สพอ.
6. กำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการในการใช้จ่ายเงิน การจ้าง และการวัสดุของหน่วยราชการที่เกี่ยวข้องและของ สพอ. เพื่อให้การพัฒนาพื้นที่บริเวณชายฝั่งทะเลตะวันออกเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ
7. แต่งตั้งพนักงานพัฒนาพื้นที่บริเวณชายฝั่งทะเลตะวันออก เพื่อให้รับผิดชอบการปฏิบัติงานในการพัฒนาพื้นที่บริเวณชายฝั่งทะเลตะวันออก
8. ควบคุม อำนวยการ ตรวจสอบ ติดตามและประเมินผลการปฏิบัติงานตามแผนพัฒนาพื้นที่บริเวณชายฝั่งทะเลตะวันออก
9. มีอำนาจแต่งตั้งคณะกรรมการหรือคณะทำงานเฉพาะกิจเพื่อช่วยเหลือหรือปฏิบัติงานบางอย่างแทน กพอ. ได้ตามความเหมาะสม
10. มีอำนาจขอยืมตัวบุคคล วัสดุ อุปกรณ์ ครุภัณฑ์ รวมตลอดทั้งการขอใช้ข้อสงฆ์หรือทรัพย์สินของราชการส่วนกลาง ราชการส่วนภูมิภาค ราชการส่วนท้องถิ่น และรัฐวิสาหกิจ เพื่อช่วยการปฏิบัติงานของ สพอ. ได้ตามความจำเป็น



11. ดำเนินการอื่นใดที่จำเป็นเพื่อให้การพัฒนาพื้นที่บริเวณชายฝั่งทะเลตะวันออกประสบความสำเร็จ

12. มีอำนาจออกระเบียบ ประกาศ และคำสั่ง เพื่อปฏิบัติการตามระเบียบนี้

อย่างไรก็ตาม ความสำเร็จและความก้าวหน้าของการดำเนินงานตามโครงการพัฒนาพื้นที่บริเวณชายฝั่งทะเลตะวันออกเท่าที่มีอยู่ในปัจจุบันนี้นั้น มิได้ขึ้นอยู่กับ การดำเนินงานของ คณะกรรมการพัฒนาพื้นที่บริเวณชายฝั่งทะเลตะวันออกแต่เพียงฝ่ายเดียวเท่านั้น หากแต่ยังมี หน่วยงานราชการ สถาบันองค์การระหว่างประเทศ และภาคเอกชนทั้งในและต่างประเทศ ที่ถูกดึงให้ เข้ามามีบทบาทเกี่ยวข้องกับ การพัฒนาพื้นที่บริเวณชายฝั่งทะเลตะวันออกอีกด้วย ซึ่งมีดังนี้

1. หน่วยงานราชการ

1.1 สำนักนายกรัฐมนตรี

- สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา
- กรมวิเทศสหการ
- สำนักงบประมาณ
- สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ
- สำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน
- สำนักงานการศึกษาแห่งชาติ
- สำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี
- สำนักงานคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน

1.2 กระทรวงมหาดไทย

- สำนักนโยบายและแผน
- สำนักผังเมือง
- กรมที่ดิน
- กรมโยธาธิการ
- กรมประชาสัมพันธ์
- สำนักงานปลัดกระทรวงมหาดไทย
- กรมการปกครอง
- กรมอัยการ
- เมืองพัทยา
- กรมการพัฒนาชุมชน
- กรมแรงงาน
- กรมตำรวจ

1.3 กระทรวงการคลัง

- สำนักงานเศรษฐกิจการคลัง



- กรมบัญชีกลาง
- กรมศุลกากร
- กรมสรรพากร
- 1.4 กระทรวงคมนาคม
 - สำนักงานปลัดกระทรวง
 - กรมทางหลวง
 - กรมเจ้าท่า
 - สำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมการพาณิชย์นาวี
 - กรมการขนส่งทางบก
 - กรมการบินพาณิชย์
- 1.5 กระทรวงเกษตรและสหกรณ์
 - กรมชลประทาน
 - กรมป่าไม้
 - กรมพัฒนาที่ดิน
- 1.6 กระทรวงวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยีและการพลังงาน
 - สำนักงานคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ
- 1.7 กระทรวงอุตสาหกรรม
 - กรมทรัพยากรธรณี
 - สำนักงานปลัดกระทรวง
(สนง. อุตสาหกรรม จ.ระยอง)
(สนง. อุตสาหกรรม จ.ชลบุรี)
 - กรมโรงงานอุตสาหกรรม
 - กรมส่งเสริมอุตสาหกรรม
- 1.8 กระทรวงกลาโหม
 - กองทัพอากาศ
- 1.9 กระทรวงสาธารณสุข
 - กรมอนามัย
 - สำนักงานปลัดกระทรวง
- 1.10 กระทรวงศึกษาธิการ
 - กรมพลศึกษา
 - กรมอาชีวศึกษา
 - กรมสามัญศึกษา
 - สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาเอกชน



- สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ
- 1.11 ทบวงมหาวิทยาลัย
 - สำนักงานปลัดกระทรวง
 - จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย
 - มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์
- 1.12 กระทรวงยุติธรรม
 - สำนักงานปลัดกระทรวง
- 2. รัฐวิสาหกิจ**
 - 2.1 กระทรวงอุตสาหกรรม
 - การนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย
 - การปิโตรเลียมแห่งประเทศไทย
 - 2.2 กระทรวงคมนาคม
 - การท่าเรือแห่งประเทศไทย
 - การรถไฟแห่งประเทศไทย
 - การสื่อสารแห่งประเทศไทย
 - องค์การโทรศัพท์แห่งประเทศไทย
 - 2.3 สำนักนายกรัฐมนตรี
 - การไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทย
 - 2.4 กระทรวงมหาดไทย
 - การเคหะแห่งชาติ
 - การไฟฟ้าส่วนภูมิภาค
 - การประปาส่วนภูมิภาค
- 3. บริษัทและนักลงทุนภายในประเทศ**
 - 3.1 บริษัทปูนซีเมนต์แห่งชาติจำกัด
 - 3.2 บริษัทปิโตรเคมีแห่งชาติ จำกัด
 - 3.3 Metro Company Limited
 - 3.4 บริษัทไทยซีเมนต์ จำกัด
 - 3.5 บริษัทเกริกไกร จำกัด
 - 3.6 บริษัทแสงทองค้าข้าว จำกัด
 - 3.7 บริษัทศักดิ์ ชัยสิทธิ์ จำกัด
 - 3.8 บริษัทปูนซีเมนต์นครหลวง จำกัด
 - 3.9 บริษัทสหไทยน้ำมันพืช



- 3.10 บริษัทเครือซิเมนต์ไทย
- 3.11 การปิโตรเลียมแห่งประเทศไทย
- 3.12 บริษัทไทย-นอร์ดิก จำกัด
- 3.13 บริษัท ชันโยยูนิเวอร์แซลอิเล็กทริก จำกัด
- 3.14 องค์การคลังสินค้า
- 3.15 Concrete บางละมุง
- 3.16 บริษัทธรณีเท็ค จำกัด
- 4. นักลงทุนต่างประเทศ
 - 4.1 Tioxide Australia PTY Ltd.
- 5. ผู้ถือหุ้น
 - 5.1 การปิโตรเลียมแห่งประเทศไทย
 - 5.2 กระทรวงการคลัง
 - 5.3 องค์การตลาดเพื่อเกษตรกร
 - 5.4 ธนาคารเพื่อการเกษตร
 - 5.5 บริษัทไทยเซ็นทรัลเคมีจำกัด
 - 5.6 กลุ่มผู้ค้าและจำหน่ายปุ๋ย
 - 5.7 กลุ่มธนาคารพาณิชย์
 - 5.8 กลุ่มบริษัทการเงิน
 - 5.9 กลุ่มบริษัทประกันภัย
 - 5.10 IFM
 - 5.11 NORSK HYDRO
 - 5.12 ADM
 - 5.13 HALDOR TOPSOE
 - 5.14 สำนักงานทรัพย์สินส่วนพระมหากษัตริย์
 - 5.15 บริษัทอุตสาหกรรมปิโตรเคมีกัลไทย จำกัด
 - 5.16 บริษัทไทยโพลีเอททิลีน จำกัด
 - 5.17 บริษัทไทยพลาสติกและเคมีภัณฑ์ จำกัด
 - 5.18 บริษัทศรีกรุงพัฒนา จำกัด
 - 5.19 บรรษัทเงินทุนระหว่างประเทศ
- 6. แหล่งเงินทุน
 - 6.1 OECF
 - 6.2 สำนักงบประมาณ
 - 6.3 World Bank



- 6.4 Yen Syndicate Loan
- 6.5 PTT & Commercial Bank
- 6.6 EXIM Bank of Japan
- 6.7 Commonwealth Development Corporation
- 6.8 Fuji Bank
- 6.9 Long Term Credit Bank
- 6.10 OEMF (IFCT)
- 6.11 IFC (World Bank)

7. องค์การระหว่างประเทศที่ให้ความช่วยเหลือในด้านผู้เชี่ยวชาญ

- 7.1 WHO
- 7.2 UNDP
- 7.3 USAID
- 7.4 GTZ
- 7.5 JICA
- 7.6 UNIDO

8. ประเทศที่ให้ความช่วยเหลือในด้านผู้เชี่ยวชาญ

- 8.1 ฝรั่งเศส
- 8.2 เบลเยียม
- 8.3 อิตาลี
- 8.4 เนเธอร์แลนด์
- 8.5 อังกฤษ
- 8.6 เยอรมัน
- 8.7 อเมริกา
- 8.8 แคนาดา
- 8.9 ญี่ปุ่น

คำวิจารณ์จากฝ่ายต่าง ๆ และคำชี้แจงของสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาพื้นที่บริเวณชายฝั่งทะเลตะวันออก

การพัฒนาพื้นที่บริเวณชายฝั่งทะเลตะวันออก มีลักษณะเป็นแผนรูกตามเป้าหมายของแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 5 ที่จะสร้างโอกาสใหม่ทางเศรษฐกิจสำหรับการพัฒนาประเทศในอนาคต โดยการสร้างฐานเศรษฐกิจใหม่จากแนวทางเดิมที่เคยพึ่งพาผลผลิตทางการเกษตรเป็นหลักเป็นการขยายแนวทางเลือกใหม่เข้าสู่การพัฒนาอุตสาหกรรมในรูปแบบ



LI RT

ต่าง ๆ ซึ่งกลยุทธ์การพัฒนาได้กำหนดดำเนินการในลักษณะเป็นแผนงานแบบผสมผสาน (Integrated Programme) ระหว่างโครงการต่าง ๆ ทั้งที่อยู่ในความรับผิดชอบของภาคเอกชนที่จะเป็นผู้นำการลงทุนด้านอุตสาหกรรมและภาครัฐบาลที่จะเป็นผู้นำการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานต่าง ๆ สำหรับอุตสาหกรรมโดยตรงทั้งทำเรือสำเภา น้ำ ถนน รถไฟ ไฟฟ้า สื่อสาร และโทรคมนาคม นอกจากนี้รัฐยังเป็นผู้ดำเนินการจัดเตรียมส่วนสนับสนุนอื่น ๆ เช่น แหล่งที่ตั้งอุตสาหกรรม การพัฒนาชุมชน การส่งเสริมการลงทุน การควบคุมด้านสิ่งแวดล้อมเพื่อให้อุตสาหกรรมต่าง ๆ สามารถเกิดขึ้นได้อย่างรวดเร็ว และสามารถแข่งขันกับตลาดโลกได้อย่างมีประสิทธิภาพ ซึ่งการพัฒนาในลักษณะนี้เป็นแผนงานการพัฒนาขนาดใหญ่ที่ต้องใช้เงินลงทุนเป็นจำนวนมาก ต้องเกี่ยวข้องกับทั้งภาครัฐบาลและเอกชนทั้งในประเทศและต่างประเทศ รวมตลอดทั้งสถาบันการเงินระหว่างประเทศต่าง ๆ ดังนั้นจึงได้มีการวางกลไกเพื่อปฏิบัติงานตามแผนมาโดยลำดับจนถึงปัจจุบัน โดยได้วางระบบการตัดสินใจขึ้นเพื่อให้สามารถทำการตัดสินใจในเรื่องต่าง ๆ ได้อย่างทันต่อเวลาและเหตุการณ์ กล่าวคือ ได้มีการแต่งตั้งคณะกรรมการพัฒนาพื้นที่บริเวณชายฝั่งทะเลตะวันออก มีนายกรัฐมนตรีเป็นประธาน รัฐมนตรีกระทรวงที่เกี่ยวข้องและหัวหน้าส่วนราชการที่เกี่ยวข้องร่วมเป็นกรรมการ โดยมีสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาพื้นที่บริเวณชายฝั่งทะเลตะวันออกภายใต้สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ทำหน้าที่เป็นสำนักงานเลขานุการ ทั้งนี้ คณะกรรมการได้รับมอบอำนาจให้สามารถตัดสินใจในเรื่องต่าง ๆ แทนคณะรัฐมนตรีได้ นอกจากนี้แล้ว คณะกรรมการก็ได้แต่งตั้งคณะอนุกรรมการเพื่อประสานงานการปฏิบัติของส่วนราชการต่าง ๆ ให้เป็นไปตามนโยบายสำหรับงานสำคัญเฉพาะเรื่อง

อย่างไรก็ตามโครงการพัฒนาพื้นที่บริเวณชายฝั่งทะเลตะวันออกนี้ก็ได้รับการวิพากษ์วิจารณ์กันอย่างกว้างขวาง ได้จุดกระแสของความตื่นตัวของภาคเอกชนอย่างกว้างขวางในหมู่นักเศรษฐศาสตร์ระดับสูงของประเทศ ทั้งนี้เนื่องจากโครงการนี้ซึ่งทางคณะทำงานถือว่าเป็นยุทธศาสตร์แห่งการพัฒนาประเทศในอนาคตจำเป็นต้องใช้การลงทุนสูง ในขณะที่รัฐบาลกำลังประสบกับภาวะวิกฤตทางการเงินจนต้องรัดเข็มขัดทุกวิถีทางมิให้ค่าใช้จ่ายของรัฐบาลต้องเกินตัว จนกระทั่งฐานะของประเทศมีหนี้สินมากเกินภาระที่จะหาเงินมาจ่ายคืนได้ จุดเดียวกับหลายประเทศที่ประสบปัญหาล้มละลายไปแล้ว เช่น เม็กซิโก ฟิลิปปินส์ เป็นต้น

หากจะกล่าวกันแล้ว ถ้ารัฐบาลไม่ประสบปัญหาทางการเงินแล้ว คำถามที่ว่าโครงการนี้จะให้ผลตอบแทนการลงทุนที่คุ้มหรือไม่ โครงการนี้เหมาะสมกับช่วงเวลาและแนวทางการพัฒนาประเทศหรือไม่ คงไม่ตั้งขึ้นจนกระทั่งรัฐบาลต้องตั้งคณะทำงานขึ้นมาชุดหนึ่งเพื่อทบทวนเรื่องราวทั้งหมด แต่ถ้าหากมองอีกด้านหนึ่ง ปัญหาเรื่องการเงินของรัฐบาลมีส่วนช่วยให้รัฐบาลได้พบสภาพความเป็นจริงของยุทธศาสตร์แห่งการพัฒนาระดับนี้ก็ได้

การทบทวนโดยคณะทำงานของเรืออากาศโทสุลี มหาสันทนะ รัฐมนตรีประจำสำนักนายกรัฐมนตรีมิใช่เป็นครั้งแรก หากแต่เป็นครั้งที่สอง หลังจากเมื่อต้นปี 2528 ที่คณะกรรมการพัฒนาพื้นที่บริเวณชายฝั่งทะเลตะวันออก ซึ่งมีพลเอกเปรม ติณสูลานนท์ นายกรัฐมนตรีเป็น



ประธาน ได้เคยทบทวนมาแล้ว และมีมติให้ลดขนาดของโครงการพัฒนานี้ลงเหลือแต่การลงทุนที่จำเป็นจริง ๆ เท่านั้น ความจำเป็นในการตัดบางโครงการจึงต้องเกิดขึ้นอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้

คำวิจารณ์จากฝ่ายต่าง ๆ

1. สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาพื้นที่บริเวณชายฝั่งทะเลตะวันออก (สพอ.) ได้รวบรวมคำวิจารณ์เกี่ยวกับแผนงานพัฒนาพื้นที่บริเวณชายฝั่งทะเลตะวันออกที่ฝ่ายต่าง ๆ ได้ตั้งข้อสังเกตและท้วงติงไว้ดังต่อไปนี้

1.1 การลงทุนตามแผนงานพัฒนาพื้นที่บริเวณชายฝั่งทะเลตะวันออก (ESB) ต้องใช้เงินกู้ต่างประเทศเป็นจำนวนมาก

1.2 แผนงาน ESB มีความเสี่ยงสูง จึงควรยกเลิกเพื่อประเทศไม่ต้องล้มละลายเหมือนฟิลิปปินส์ เพราะอัตราส่วนการหนี้ต่างประเทศของไทยสูงถึง 28% ของรายได้การส่งออกทั้งหมดขณะที่ฟิลิปปินส์ ก่อนล้มละลายมีภาระหนี้ต่างประเทศสูงถึงอัตรา 30% ของรายได้การส่งออก

1.3 แผนงาน ESB แพงมาก การจ้างงานน้อย และต้องใช้เงินตราต่างประเทศนำเข้าเครื่องจักร วัสดุอุปกรณ์ ฯลฯ สูง

1.4 การลงทุนในโครงการต่าง ๆ ตามแผนงาน ESB ต้องใช้เวลานาน (อย่างน้อย 6 ปี) กว่าที่จะส่งผลให้เกิดรายได้ ซึ่งสถานการณ์การเงินของประเทศในปัจจุบันไม่เอื้ออำนวย ผลตอบแทนการลงทุนตามแผนงานจะไม่คุ้มค่า

1.5 โครงการต่าง ๆ ตามแผนงาน ESB ควรระงับไว้ก่อนเป็นเวลา 3 ปี เนื่องจากภาวะการเงินของประเทศในปัจจุบันไม่เอื้ออำนวยให้ดำเนินการในระยะนี้ได้

1.6 สภาพัฒนฯ เข้าไปยุ่งเกี่ยวในขั้นตอนการดำเนินงานมากเกินไป แทนที่จะมอบหมายให้หน่วยงานต่าง ๆ ที่รับผิดชอบไปดำเนินการเอง

1.7 ไม่เหมาะสมอย่างยิ่งที่จะก่อสร้างท่าเรือมาบตาพุดและท่าเรือแหลมฉบัง เพราะใช้ท่าเรือพาณิชย์สัตหีบแทนได้ และน่าจะเหมาะสมกว่า

1.8 เร่งให้มีการพัฒนานิคมและท่าเรือมาบตาพุด เพราะมีการเก็งกำไรล่วงหน้าโดยกว้านซื้อที่ดินบริเวณมาบตาพุดไว้เป็นจำนวนมาก และเตรียมสร้างโรงแรมรองรับผู้ที่จะมาลงทุนในบริเวณมาบตาพุด

2. ร.ต.ท.ณรงค์ เทวกุลรัตน์ ท้วงติงว่าโครงการสร้างท่าเรือน้ำลึกที่แหลมฉบัง มีบริษัทใหญ่ ๆ อีกหลายชาติที่ให้ความสนใจและติดต่อเข้ามา แต่ไม่มีโอกาสได้ใกล้ชิดกับผู้รับผิดชอบโครงการนี้เช่นเดียวกับประเทศญี่ปุ่น โครงการดังกล่าวจะตกอยู่ในมือของญี่ปุ่น ซึ่งเป็นทั้งผู้ให้เงิน ผู้ทำการสำรวจ ผู้ให้คำปรึกษา และผู้ทำการก่อสร้าง ซึ่งจะทำให้ประเทศไทยเสียเปรียบเป็นจำนวนมาก



LI RT

3. สมักร สุนทรเวช ให้สัมภาษณ์ว่าสมัยเป็นรัฐมนตรีเคยเสนอให้สร้างท่าเรือที่สัตหีบ เพราะสัตหีบอยู่ได้น้ำ ผลภาวะที่จะกระทบต่อการท่องเที่ยวของเมืองพัทยาไม่มี แต่ถ้าไปสร้างที่แหลมฉบัง จะเกิดผลกระทบต่อการท่องเที่ยวเมืองพัทยา เพราะแหลมฉบังอยู่เหนือน้ำ และขณะนี้ก็มีข้อมูลใหม่เข้ามาคือที่แหลมฉบังมีโรงกลั่นน้ำมัน ซึ่งจะกระทบต่อเมืองพัทยาแน่นอน

4. นับตั้งแต่ปี พ.ศ. 2524 จนถึงก่อนสิ้นปี พ.ศ. 2529 โครงการอิสเทิร์นซีบอร์ดอยู่ในลักษณะถูกผีลูกคนตลอดเวลา ภาวะเงื่อนไขของความเบี่ยงเบนเกิดจากในหลาย ๆ ด้านด้วยกัน ที่สำคัญก็คือ

- ความไม่มีเสถียรภาพของรัฐบาล
- ภาวะแวดล้อมทางเศรษฐกิจทั้งในและนอกประเทศ
- ความขัดแย้งทางความคิดเชิงวิชาการ

4.1 ในช่วงระยะเวลาดังกล่าว มีการเปลี่ยนแปลงบุคคลในคณะรัฐบาลอยู่บ่อยครั้ง ซึ่งแต่ละครั้งจะส่งผลถึงความคืบหน้าของโครงการอย่างเห็นได้ชัด แม้ว่าการเปลี่ยนแปลงแต่ละครั้ง พลเอก เปรม ติณสูลานนท์ จะยังคงดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรีก็ตาม ก็มีอาจผลักดันโครงการให้ก้าวไปข้างหน้าอย่างที่ควรจะเป็นได้ อนาคตของโครงการมูลค่าแสนล้านบาทถูกโยนไปโยนมาระหว่างศูนย์อำนาจทางการเมืองที่ผันแปรไปในแต่ละรอบแต่ละยุคสมัย โครงการแสนล้านบาทเคยถูกแขวนไว้กับโครงการปุ๋ยแห่งชาติ ทั้งที่โครงการหลังนี้เป็นตัวประกอบตัวหนึ่งของแผนงานหลัก เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่าเป็นการไม่สมควรที่จะเป็นเช่นนั้น เลยมีการปลดแอกออกจากโครงการปุ๋ยแห่งชาติเมื่อกลางเดือนตุลาคม 2529

4.2 ภาวะความผันผวนทางเศรษฐกิจทั้งในและนอกประเทศที่ส่งผลกระทบต่อประเทศไทยอยู่เนื่อง ๆ ก่อให้เกิดความลังเลใจในการตัดสินใจดำเนินการตามโครงการ กอปรด้วยราคาสินค้าซึ่งเป็นผลิตภัณฑ์ชนิดเดียวกันที่โรงงานอุตสาหกรรมต่าง ๆ ในบริเวณพัฒนาผลิตได้มีราคาตกต่ำลง ทำให้เกิดการวิพากษ์วิจารณ์กันอย่างกว้างขวางว่าโครงการอุตสาหกรรมหลัก ซึ่งเป็นส่วนหนึ่งของแผนพัฒนา ควรจะดำเนินการต่อไปหรือไม่ และข้อวิพากษ์วิจารณ์เหล่านี้ส่งผลให้ภาครัฐผู้รับผิดชอบในโครงการ ไม่กล้าที่จะตัดสินใจอะไรลงไป และยิ่งกว่านั้นถึงขั้นให้มีการทบทวนโครงการหรือแผนพัฒนาเสียใหม่ ซึ่งนั่นเท่ากับว่ามีการเริ่มต้นใหม่ที่จุดศูนย์อีกครั้ง ทั้ง ๆ ที่ทุกโครงการล้วนแล้วแต่ผ่านการศึกษาความเหมาะสมในด้านการลงทุน และเชิงเศรษฐกิจแล้วทั้งสิ้น จนในที่สุดก็มีการสรุปว่า ที่โครงการไม่มีความคืบหน้าเท่าใดนักนั้น สืบเนื่องมาจากความล่าช้าในการตัดสินใจผลักดันโครงการอย่างจริงจัง

4.3 ระยะเวลาที่ล่วงเลยไป ส่งผลให้ข้อมูลที่ศึกษามาแล้วตั้งแต่ต้น ไม่อาจเชื่อถือได้ทั้งหมด และจำเป็นต้องมีการปรับข้อมูลและรายงานผลการศึกษาใหม่ “ก่อนที่คณะกรรมการจะมีมติในวันที่ 15 ตุลาคม 2529 ภาครัฐได้ขอให้ญี่ปุ่นส่งผู้เชี่ยวชาญมาศึกษาความเป็นไปได้ของโครงการอิสเทิร์นซีบอร์ดอีกครั้งหนึ่ง และผู้เชี่ยวชาญที่วันนี้ได้มารับข้อมูลการศึกษาของแผนแม่บทใหม่ด้วย การทำงานครั้งล่าสุดเกิดขึ้นก่อนคณะกรรมการจะตัดสินใจประมาณสามเดือน และกรม



วิเทศสหการเป็นผู้ประสานงานเกี่ยวกับเรื่องนี้ให้” และการศึกษาชั้นได้สรุปเฉพาะโครงการอุตสาหกรรมเบาบริเวณแหลมฉบังเท่านั้น ไม่รวมถึงบริเวณอุตสาหกรรมหนักมาบตาพุด

4.4 กลยุทธ์การพัฒนาตามแผนงานหลักนั้น รัฐบาลจะเป็นผู้นำการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานและให้เอกชนเป็นผู้ลงทุนอุตสาหกรรมแต่ข้อเท็จจริงที่ปรากฏขึ้นดังกล่าวมาแล้วข้างต้น จะเห็นได้ว่ารัฐบาลมีความใส่ใจในการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานน้อยมาก และมุ่งความสนใจไปสู่โครงการอุตสาหกรรมมากเกินไป ซึ่งถ้าหากได้มีการลงมือทำมาแต่แรกเริ่มเชื่อว่าโครงการพื้นฐานหลายสิ่งหลายอย่างก็คงจะพร้อมที่จะให้บริการแก่นักลงทุนแล้ว และการลงทุนของภาคเอกชนก็คงจะมีบ้างพอสมควร

4.5 เมื่อวันที่ 15 ตุลาคม 2529 คณะกรรมการพัฒนาพื้นที่บริเวณชายฝั่งทะเลตะวันออก ได้มีมติออกมาว่าให้ดำเนินการตามแผนปฏิบัติการก่อสร้างโครงการต่าง ๆ ในบริเวณแหลมฉบังต่อไป ส่วนบริเวณมาบตาพุด เลื่อนไปพิจารณาในการประชุมครั้งต่อไป ซึ่งมีกำหนดเวลาว่าจะมีการประชุมเมื่อใด การตัดสินใจครั้งนี้ส่งผลให้เกิดความตื่นตัวที่จะเดินหน้าโครงการต่อไปบ้าง และยังมีหวังที่โครงการจะตีบหน้า หลังจากล่าช้าเนิ่นนานมาหลายปี อย่างไรก็ตาม สภาพของโครงการเมื่อสิ้นปี พ.ศ. 2529 บริเวณท่าเรือพาณิชย์แหลมฉบัง ยังไม่มีสิ่งปลูกสร้างใด ๆ เกิดขึ้น มีแต่เนื้อที่ดินที่ว่างเปล่า

4.6 โครงการปิยะเคมี (บริษัทปิยะแห่งชาติ) มีการประมูลรับเหมาก่อสร้างโรงงานไปตั้งแต่เดือนกรกฎาคม 2527 แต่จนถึงบัดนี้ยังไม่มีการเซ็นสัญญาลงมือทำการก่อสร้าง แม้ว่าเงินกู้ไออีซีเอฟ. จำนวน 20,206 ล้านบาทไม่มีปัญหาต่อไปแล้วก็ตาม เหตุที่ยังไม่มีการเซ็นสัญญาเนื่องจากค่าเงินเยนปัจจุบันแข็งขึ้น เมื่อเทียบกับเงินดอลลาร์สหรัฐฯ การเพิ่มทุนจาก 200 ล้านบาท เป็น 2,250 ล้านบาท ยังไม่บรรลุผลสำเร็จ เนื่องจากขาดผู้จองซื้อหุ้นในการเพิ่มทุนอีกร้อยละ 17 ของวงเงินทั้งหมด ซึ่งส่วนที่เหลือนี้บริษัทต้องการจะตั้งสถาบันการเงินเข้าร่วม โดยเฉพาะธนาคารพาณิชย์ในไทยทั้ง 16 แห่ง ซึ่งปรากฏว่ามีอยู่ 9 ใน 16 ธนาคารที่สนใจ ธนาคารใหญ่อันดับหนึ่งของประเทศชี้ว่าในระยะนี้ยังไม่เหมาะสม ควรจะเลื่อนโครงการไปอีกประมาณ 3 ปี หรือจนกว่าจะมีความเหมาะสม โดยอาจพิจารณาเข้าร่วมทุนด้วย นอกจากนั้นมติของคณะกรรมการพัฒนาพื้นที่บริเวณชายฝั่งทะเลตะวันออกเมื่อวันที่ 15 ตุลาคม 2529 ได้ก่อให้เกิดความกังขาขึ้นเพราะการตัดสินใจในโครงการนี้จะเป็นเช่นไรให้เป็นไปตามมติกรรมการของบริษัทเป็นหลักรัฐบาลให้การสนับสนุนได้แต่เพียงที่รัฐมีขอบเขตอำนาจทำได้ ปัจจุบันจึงยังไม่แน่ใจว่าโครงการนี้จะทำต่อไปหรือไม่ แม้ว่าจะใช้จ่ายเงินเพื่อโครงการไปแล้วกว่า 400 ล้านบาทก็ตาม

4.7 โครงการโซดาแอช ถูกดูดเข้ามามีส่วนในแผนพัฒนาพื้นที่บริเวณชายฝั่งทะเลตะวันออกด้วย เนื่องจากว่าเป็นอุตสาหกรรมหนักและเป็นโรงงานที่ต้องอาศัยก๊าซธรรมชาติในการผลิตด้วย แต่อย่างไรก็ดีมิได้ถูกจัดขึ้นบัญชีชื่ออย่างเป็นทางการของแผนและได้ยกเลิกโครงการไปเมื่อวันที่ 1 เมษายน 2528



4.8 โครงสร้างพื้นฐานต่าง ๆ ซึ่งอยู่ในอาณาบริเวณแหล่งอุตสาหกรรมหลัก มาบตาพุด ซึ่งมีอยู่ 9 โครงการย่อยนั้น ที่ทำไปแล้วคือโครงการท่อส่งน้ำดอกกรวย-มาบตาพุด ส่วนอีก 8 โครงการ ความคืบหน้ายังไม่แตกต่างกว่าปีที่ผ่านมากเท่าใดนัก การทำงานของหน่วยงานที่รับผิดชอบ ยังเป็นไปในลักษณะของการเตรียมพร้อมมากกว่า เช่นการออกแบบ การเรียกตรวจสอบคุณสมบัติผู้เข้าประมูลงาน เป็นต้น ทั้งนี้เนื่องจากว่าคณะกรรมการพัฒนาพื้นที่บริเวณชายฝั่งทะเลตะวันออกยังมิได้มีมติให้เดินหน้าโครงการต่าง ๆ บริเวณแหล่งอุตสาหกรรมมาบตาพุดแต่อย่างใด ไม่เหมือนกับโครงการต่าง ๆ ที่อยู่ในบริเวณอุตสาหกรรมเขาหลุมธง ซึ่งมิได้มีมติให้เดินหน้าโครงการต่อไปได้ตั้งแต่วันที่ 15 ตุลาคมที่ผ่านมา

5. เนื่องจากลักษณะของโครงการเป็นโครงการระยะยาว และเป็นโครงการซึ่งใช้เงินลงทุนจำนวนมาก ดังนั้นเป็นการบอกได้ยากว่าอนาคตของโครงการจะมีความคืบหน้าไปมากน้อยแค่ไหนในระยะ 3-5 ปีข้างหน้า หลายคนชี้คืบหน้าที่จะคาดการณ์ เพราะทุกอย่างกลับขาเป็นดำได้ง่ายราวพลิกฝ่ามือ บ่อยครั้งคณะรัฐมนตรีมีมติเกี่ยวกับโครงการออกมา และก็บ่อยครั้งเช่นเดียวกันที่มีการกลับมติขึ้นมาอย่างไม่คาดคิดหรือออกมามาเพื่อจุดไม่ให้โครงการได้ก้าวไปข้างหน้า

คำชี้แจงต่อธนาคารโลก

ธนาคารโลกมีความเห็นว่า แม้แผนงานพัฒนาพื้นที่บริเวณชายฝั่งทะเลตะวันออก จะมีความเหมาะสมถูกต้อง แต่เมื่อคำนึงถึงภาวะทางด้านเศรษฐกิจส่วนรวม และข้อจำกัดทางด้านกำลังที่เป็นอยู่ (โดยเฉพาะปีงบประมาณ 2530 และ 2531) ก็ควรที่จะตัดการลงทุนโครงการท่าเรือมาบตาพุด และท่าเรือแหลมฉบังออกจากแผนงานปี 2529-2533 และหันมาใช้โครงสร้างพื้นฐานที่มีอยู่แล้วโดยเฉพาะอย่างยิ่ง ท่าเรือพาณิชย์สัตหีบแทน ในขณะเดียวกัน ธนาคารโลกก็ยอมรับถึงความสำคัญของการพัฒนาด้านอุตสาหกรรม และเห็นว่ามิบางโครงการที่มีแนวโน้มดี สมควรได้รับการสนับสนุน ดังนั้นข้อเสนอแนะของธนาคารโลกที่จะให้ยกเลิกการพัฒนาท่าเรือน้ำลึกข้างต้นจึงไม่เหมาะสมอย่างยิ่ง ทั้งในเชิงวิชาการ เศรษฐกิจและยุทธศาสตร์การพัฒนาประเทศ ทั้งนี้เพราะ

1. ท่าเรือพาณิชย์สัตหีบที่มีอยู่แล้ว มีขีดความสามารถไม่เพียงพอที่จะสนองความต้องการทั้งสำหรับโครงการปิโตรเคมี และโครงการปิโตรเคมีในระยะแรกได้ เพราะทั้งสองโครงการจำเป็นต้องพึ่งบริการของท่าเรือที่มีอยู่ใกล้กับตัวโรงงาน เพื่อนำเข้าวัตถุดิบ และส่งผลผลิตออกสู่ตลาดภายในประเทศ และโดยเฉพาะโครงการปิโตรเคมีที่สินค้าส่วนใหญ่เป็นสารเคมีเหลว ซึ่งบางตัวถือเป็นสินค้าประเภทอันตรายที่ต้องการวิธีการขนถ่ายพิเศษและต้องมีท่าเทียบเรือเฉพาะกิจแยกออกจากกิจการอื่นของท่าเรือ สินค้าอันตรายที่สำคัญดังกล่าวมีอยู่ 2 ชนิดคือ Ethylene Dichloride (EDC) ซึ่งเป็นสารไวไฟระเบิดได้ง่าย และ Vinyl Chloride Monomer (VCM) ซึ่งเป็นสารมีพิษร้ายแรง แต่สำหรับในบริเวณท่าเรือมาบตาพุด ได้กันที่เตรียมไว้แล้วสำหรับการวางท่อที่ได้ออกแบบให้เชื่อมตัวโรงงานเข้ากับท่าเทียบเรือเฉพาะกิจ สำหรับการขนถ่ายสารเคมีเหลวอันตรายเหล่านี้ พร้อมด้วย



เครื่องปั๊ม ดึงเก็บกาก และที่สำคัญที่สุดได้แยกไว้ห่างออกจากบริเวณอื่นของท่าเรือเพื่อให้สามารถ
ดำเนินการได้อย่างปลอดภัยที่สุด

2. การที่จะใช้ท่าเรือพาณิชย์สัตหีบมาทดแทนโครงการท่าเรือมาบตาพุดจะต้องมีการลงทุน
ก่อสร้างปรับปรุงท่าเรือพาณิชย์สัตหีบทันทีประมาณ 1,000 ล้านบาท ทั้งนี้โครงการปุ๋ยเคมีจะต้อง
เสียค่าใช้จ่ายในการนำเข้าวัตถุดิบและค่าขนส่งเข้าซ้อนเพิ่มเติมอีกด้วย นอกจากนี้ในกรณีที่
ก่อสร้างขยายท่าเรือพาณิชย์สัตหีบให้มีขีดความสามารถใกล้เคียงกับโครงการท่าเรือมาบตาพุด
โดยยังไม่รวมถึงท่าเทียบเรือสินค้าประเภทของเหลวที่มีอันตรายด้วยแล้ว จะต้องลงทุนทั้งหมด
ประมาณ 55% ของค่าก่อสร้างโครงการท่าเรือมาบตาพุด คือประมาณ 2,270 ล้านบาท (ประกอบ
ด้วยส่วนที่เป็นเงินต่างประเทศ 1,250 ล้านบาท และส่วนที่เป็นเงินบาท 1,020 ล้านบาท) อย่างไรก็ตาม
ประสิทธิภาพและคุณค่าของการปรับปรุงขยายท่าเรือพาณิชย์สัตหีบดังกล่าวข้างต้น จะไม่
สามารถเทียบได้กับโครงการท่าเรือมาบตาพุดในอันที่จะสนองเป้าหมายของแผนงานพัฒนาพื้นที่
บริเวณชายฝั่งทะเลตะวันออกได้เลย นอกจากนั้นแล้ว ยังจะต้องลงทุนเพิ่มเติมในการก่อสร้าง
ท่าเทียบเรือเฉพาะกิจสำหรับสินค้าประเภทของเหลวที่มีอันตรายที่บริเวณมาบตาพุดอีกประมาณ
1,500 ล้านบาท

3. การลงทุนปรับปรุงท่าเรือพาณิชย์สัตหีบเป็นจำนวนมากนั้น จะมีผลต่ออุตสาหกรรม
บริเวณมาบตาพุดที่จะไม่มีท่าเรือสำหรับให้บริการจนกว่าการปรับปรุงแล้วเสร็จประมาณปี
2534 ปัจจุบันโครงการท่าเรือมาบตาพุด กำลังอยู่ในขั้นการประมูลก่อสร้างโดยมีเงินลงทุนจาก
แหล่งการเงินที่แน่นอนแล้ว ซึ่งในกรณีของท่าเรือพาณิชย์สัตหีบจะต้องใช้ระยะเวลาประมาณ
24 เดือน จึงจะสามารถดำเนินการมาจนถึงขั้นตอนดังกล่าวข้างต้นได้ โครงการก่อสร้างขยาย
ท่าเรือพาณิชย์สัตหีบจะต้องใช้ระยะเวลาก่อสร้างไม่น้อยกว่า 36 เดือน เช่นเดียวกับกรณีที่
ก่อสร้างท่าเทียบเรือเฉพาะกิจสำหรับสินค้าประเภทของเหลวที่มีอันตรายที่มาบตาพุด ก็จะต้องใช้
ระยะเวลาประมาณ 24 เดือน

4. ท่าเรือพาณิชย์สัตหีบสามารถให้บริการสำหรับเรือขนาดไม่เกิน 20,000 ตัน ซึ่งเมื่อ
เปรียบเทียบกับท่าเรือมาบตาพุดที่จะสามารถให้บริการสำหรับเรือขนาดไม่เกิน 60,000 ตันแล้ว
ก็จะทำให้หน้าท่าที่สัตหีบต้องถูกใช้งานมากขึ้น 3 เท่า ซึ่งจะเป็นผลให้ท่าเรือสัตหีบที่มีอยู่ให้บริการ
โครงการปุ๋ยเคมีได้เพียงรายเดียวเท่านั้น เพราะเต็มขีดความสามารถ เนื่องจากข้อจำกัดของท่าเรือ
พาณิชย์สัตหีบด้านความมั่นคงของโครงสร้างตัวท่าเทียบเรือ ไม่สามารถจะขุดให้ลึกกว่า
10.5 เมตรได้ และขนาดความกว้างของร่องน้ำที่มีอยู่ก็แคบมาก สิ่งอำนวยความสะดวกต่าง ๆ
ที่มีอยู่แล้วของท่าเรือพาณิชย์สัตหีบ ได้สร้างขึ้นโดยมีเป้าหมายเพื่อให้บริการเป็นท่าเทียบเรือสินค้า
ทั่วไป (ท่าเทียบเรือด้านตะวันตก) และการให้บริการเรือบรรทุกสินค้าคอนเทนเนอร์ขนาด
เล็ก (ท่าเทียบเรือด้านเหนือ) และใช้ท่าเทียบเรือด้านตะวันตกตอนล่างในการขนถ่ายสินค้ามัน
สำปะหลัง

นอกจากนี้แล้ว ข้อมูลด้านคุณสมบัติของดินก็ชี้ให้เห็นว่าการขุดอ่าว หรือร่องน้ำให้ลึก



ยิ่งขึ้น จะทำได้ลำบาก เพราะสภาพดินท้องทะเลเป็นชั้นดินแข็งมาก ส่วนใหญ่เป็นทรายละเอียดอัดแน่น ซึ่งไม่เหมาะจะนำมาเป็นวัสดุถมที่ออกไปในทะเล และการที่บริเวณท่าเรือถูกล้อมรอบด้วยเขตรฐานทัพเรือ และอุปกรณ์ต่าง ๆ ของกองทัพเรือที่ใช้งานอยู่ ท่าเรือพาณิชย์สัตว์หีบจึงไม่สามารถให้บริการขนถ่ายสินค้าประเภทสารเคมีเหลวอันตรายได้

5. การใช้ท่าเรือพาณิชย์สัตว์หีบในระยะแรกนั้น เป็นทางออกเฉพาะหน้าระยะสั้น ซึ่งจะเป็นผลเสียต่อการพัฒนาอุตสาหกรรมบริเวณมาบตาพุดในระยะยาว ส่วนท่าเรือมาบตาพุดเป็นท่าเรือที่เตรียมไว้สำหรับให้บริการที่สอดคล้องกับความต้องการของผู้ใช้ประเภทต่าง ๆ ซึ่งปัจจุบันก็มีการสอบถามและแสดงความจำนงมาจากผู้ใช้รายอื่น ๆ มาด้วยแล้ว

6. การปรับปรุงท่าเรือพาณิชย์สัตว์หีบ จะต้องเสียค่าใช้จ่ายจำนวนมากอีก 2 รายการเกี่ยวกับ

ก. การก่อสร้างใหม่ หรือปรับปรุงถนนสุขุมวิท ช่วงระหว่างสัตว์หีบ ถึงบริเวณโรงงานปุ๋ย อย่างน้อย 40 กิโลเมตร (ในกรณีที่จะใช้รถบรรทุกขนถ่าย)

ข. การซื้อ การบำรุงรักษา และวิธีการที่ขบวนรถบรรทุกจะขนถ่ายสินค้าจากท่าเรือสู่โรงงาน

7. การยกเลิกหรือการชะลอการก่อสร้างท่าเรือมาบตาพุด รวมทั้งความพยายามที่จะโอนงานบางอย่างของท่าเรือมาบตาพุดไปใช้ที่ท่าเรือสัตว์หีบแทนนั้น จะยังผลให้เกิดความเสียหายอย่างมากต่อการพัฒนาอุตสาหกรรมตามแผนงานพัฒนาพื้นที่บริเวณชายฝั่งทะเลตะวันออก ภายใต้สภาพการณ์ปัจจุบัน ดูเหมือนว่าวิธีที่จะแก้ปัญหาดังกล่าวนี้ได้ ก็คือจะต้องสร้างท่าเทียบเรือเฉพาะกิจสำหรับขนส่งสินค้าประเภทที่เป็นอันตรายขึ้นในบริเวณมาบตาพุด ไม่ว่าจะมีการก่อสร้างท่าเรือมาบตาพุดหรือไม่ก็ตาม โดยการก่อสร้างจะต้องถมทะเลออกไปเป็นสะพานยาว พร้อมติดตั้งอุปกรณ์เครื่องมือต่าง ๆ ซึ่งทั้งหมดนี้โครงการปิโตรเคมีจะต้องลงทุนเพิ่มขึ้นมาก เมื่อเปรียบเทียบกับการใช้บริการเหล่านี้เป็นส่วนหนึ่งของโครงการท่าเรือมาบตาพุด นอกจากนี้แล้ว การสร้างท่าเทียบเรือเฉพาะกิจนี้ จะเป็นอุปสรรคทำให้โอกาสการพัฒนาท่าเรือมาบตาพุดในภายหลังเป็นไปได้ยากด้วย

8. จะเกิดผลกระทบด้านเงินตราต่างประเทศ เนื่องจากข้อเท็จจริงมีดังต่อไปนี้

ก. โดยที่ 60% ของเงินลงทุนทั้งหมดตามแผนงานในบริเวณมาบตาพุดจะเป็นหนี้เงินกู้ต่างประเทศ แต่การจ่ายคืนหนี้เงินกู้จากรัฐบาลญี่ปุ่นจะยังไม่ถึงกำหนดการจ่ายจนกว่าจะถึงปี 2539 เช่นเดียวกับการจ่ายคืนหนี้เงินกู้ในส่วนแหล่งเงินทุนพาณิชย์อื่นที่จะต้องเริ่มจ่ายระหว่างปี 2534-2536 ซึ่งเมื่อถึงกำหนดเวลานั้นแล้ว โครงการต่าง ๆ ตามแผนงานจะสามารถทำเงินและประหยัดเงินตราต่างประเทศได้เกินกว่าภาระหนี้เงินกู้ต่างประเทศได้เป็นจำนวนมากแล้ว

ข. เงินกู้รัฐบาลญี่ปุ่นเงื่อนไขผ่อนปรน มีอัตราดอกเบี้ยเพียง 3.5% และมีระยะเวลาปลอดหนี้จนถึงปี 2539 ดังนั้นผลกระทบด้านเงินตราต่างประเทศของท่าเรือมาบตาพุดในช่วงปี 2529-2540 จึงเกิดขึ้นน้อย (ประมาณ 130 ล้านบาทต่อปี) แต่ผลกระทบนี้จะได้รับการชดเชยจน



เกินพอจากการที่โครงการปิโตรเคมีสามารถจะประหยัดเงินตราต่างประเทศได้ เนื่องจากสามารถค้าขนส่งทางเรือเพื่อนำเข้ากำมะถัน และหินฟอสเฟต ในกรณีที่ต้องใช้ท่าเรือสกัดหีบได้ (ประมาณ 122 ล้านบาทต่อปี) รวมทั้งสามารถจะลดค่าขนถ่าย ข้ำซ้อนระหว่างท่าเรือสกัดหีบไปโรงงาน (ซึ่ง 40% จะเป็นเงินตราต่างประเทศ) อีกประมาณ 49 ล้านบาทต่อปีด้วย

ค. ธนาคารโลกได้มองข้ามประเด็นสำคัญที่สุดของแผนงานบริเวณมาบตาพุดที่สามารถช่วยประหยัดเงินตราต่างประเทศได้เป็นจำนวนมาก จากอุตสาหกรรมทดแทนการนำเข้า ซึ่งจากการประมาณการโดยยึดเฉพาะผลประโยชน์จากโครงการปิโตรเคมีและโครงการปิโตรเคมีเพียง 2 โครงการเท่านั้น แผนงานบริเวณมาบตาพุด จะช่วยทำเงินตราต่างประเทศ 3,000 ล้านบาทต่อปี ในปี 2532 และจะเพิ่มขึ้นเป็น 5,500 ล้านบาทต่อปี ในปี 2538 และเมื่อคิดอัตราผลตอบแทนการลงทุนด้านเศรษฐกิจ จะได้อัตราผลตอบแทน 9% แต่หากวิเคราะห์โดยผนวกโครงการท่าเรือมาบตาพุดเข้ากับโครงการอุตสาหกรรม (เฉพาะปิโตรเคมีและปิโตรเคมี) และโครงสร้างพื้นฐานต่าง ๆ ในบริเวณมาบตาพุดแล้ว จะได้อัตราผลตอบแทนการลงทุนรวมของพื้นที่เป้าหมายมาบตาพุดถึง 15.5% ซึ่งอัตราผลตอบแทนการลงทุนด้านเศรษฐกิจดังกล่าวนี้จะเพิ่มสูงขึ้นอีก เมื่อเกิดโครงการอุตสาหกรรมต่าง ๆ เพิ่มขึ้น หรือมีผู้มาใช้บริการจากท่าเรือมาบตาพุดเพิ่มเติม

9. ความเห็นของธนาคารโลกที่ว่า ท่าเรือมาบตาพุดจะมีผู้ใช้เพียงโครงการปิโตรเคมีรายเดียวนั้น โดยข้อเท็จจริงแล้ว แม้ว่าในระยะแรกโครงการปิโตรเคมีจะเป็นผู้ใช้บริการรายใหญ่ (1.5 ล้านตันต่อปี) แต่โครงการปิโตรเคมีก็มีความจำเป็นต้องใช้ท่าเรือมาบตาพุดอย่างแน่นอน สำหรับการขนถ่ายวัตถุดิบและผลิตภัณฑ์เหล่านี้ในปริมาณมาก ตามตารางต่อไปนี้

วัตถุดิบเข้า-ออก	จำนวนตัน/ปี	จำนวนครั้ง/ปี
BUTENE-1	7,500	8
HEXENE-1	1,200	1
OCTANE-1	1,200	1
SALT	37,440	4
EDC	82,680	16
VCM	52,000	52-17
NaOH	79,400	80
PROPYLENE	100,000	17-13

สำหรับการส่งออกสินค้ากองการเกษตร ออกผ่านท่าเรือมาบตาพุดนั้นคาดว่าในระยะแรก จะมีปริมาณประมาณ 0.8 ล้านตันต่อปี และปัจจุบันก็มีผู้ส่งออกข้าวรายหนึ่งได้ยื่นเสนอขอใช้ท่าเรือมาบตาพุด เพื่อส่งข้าวออกปีละ 300,000 ตันแล้ว นอกจากนั้น ก็มีโอกาสสูงมากที่จะมีการส่งออกสินค้ากองอื่น ๆ ประมาณปี 2533 เป็นต้นไป



10. ประเทศไทยยังไม่มีท่าเรือน้ำลึก สำหรับเรือขนาดใหญ่ที่อยู่ในระบบวงจรการเดินเรือทะเลของโลก มีเพียงท่าเรือแม่น้ำ คือ ท่าเรือกรุงเทพฯ (คลองเตย) สำหรับใช้ในระบบเดินเรือสายย่อย (Feeder Line) จากประเทศใกล้เคียงเพื่อการส่งออกและนำเข้า ทำให้ประสบความแออัดในการขนส่งและการจราจรติดขัดต้องเสียเวลาและค่าใช้จ่ายในการขนส่งเป็นอย่างมากเรือสินค้าที่เข้ามาบรรทุกและขนถ่ายสินค้าที่ท่าเรือกรุงเทพฯ ถูกจำกัดขนาดได้ไม่เกิน 14,000 เดทเวทตัน และความยาวไม่เกิน 565 ฟุต เพราะความลึกของร่องน้ำจำกัด สถาบันวิศวกรที่ปรึกษาเนเดโกได้ให้ทรรศนะว่าการที่เรือพาณิชย์ส่วนใหญ่ ซึ่งในปัจจุบันขนาด 25,000 เดทเวทตัน (DWT.) ไม่อาจผ่านร่องน้ำเข้ามาทำการขนถ่ายที่ท่าเรือกรุงเทพฯ ได้นั้น เป็นสาเหตุหนึ่งที่ทำให้ประเทศไทยต้องเสียค่าระวางบรรทุกสูงเกินความจำเป็น เนเดโกได้ประมาณว่าหากประเทศไทยมีท่าเรือที่สามารถรับเรือที่มีขนาด 25,000 เดทเวทตัน สำหรับ Container และ bulk carrier 65,000 เดทเวทตัน จะช่วยประหยัดค่าระวางบรรทุกได้ดังนี้

ไทยกับอเมริกาหรือยุโรป จะประหยัดได้ตันละ 100 บาท

ไทยกับญี่ปุ่น จะประหยัดได้ตันละ 20 บาท

และค่าใช้จ่ายในการส่งสินค้าออกโดยผ่านท่า Silo จะต่ำกว่าการส่งออกโดยผ่านท่าเอกชนประมาณตันละ 34 บาท

การพัฒนาท่าเรือแหลมฉบัง จึงมีวัตถุประสงค์หลักเพื่อให้รองรับการขยายตัวของปริมาณสินค้าคอนเทนเนอร์ที่เพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็ว จนเกินกว่าขีดความสามารถที่ท่าเรือกรุงเทพฯ จะรับได้อย่างมีประสิทธิภาพ เนื่องจากมีข้อจำกัดด้านกายภาพ การพัฒนาท่าเรือแหลมฉบัง จะช่วยกระตุ้นให้ภาคเอกชนเข้ามามีบทบาทในการบริหารกิจการท่าเรือ และช่วยลดค่าใช้จ่ายการขนส่งเพื่อให้สินค้าออกของไทยสามารถแข่งขันกับตลาดโลกได้ในระยะยาว โครงการท่าเรือแหลมฉบังนี้จะมีอัตราผลตอบแทนการลงทุนด้านเศรษฐกิจ 10.6% ประมาณการล่าสุดของปริมาณสินค้าที่จะผ่านท่าเรือแหลมฉบัง มีดังนี้

สินค้า	ปี 2533 พันตัน/ปี	ปี 2538 พันตัน/ปี	ปี 2544 พันตัน/ปี
สินค้าตู้ (คอนเทนเนอร์)	1,600	4,000	5,900
สินค้ากองประเภทแยกบรรจุ (break bulk)	140	320	380
สินค้าชายฝั่งทั่วไป	150	400	600
รวม	1,890	4,720	6,880



LIART

จากผลของการคิดริเริ่มที่จะพัฒนาท่าเรือแหลมฉบังมาตั้งแต่ปี พ.ศ. 2495 ซึ่งต่อมาได้มีการศึกษา ทบทวนและวิเคราะห์เป็นรายงานต่าง ๆ เป็นจำนวนมาก และภายใต้แผนงานพัฒนาพื้นที่บริเวณชายฝั่งทะเลตะวันออกที่กำลังดำเนินการอยู่นี้ ก็ได้มีการศึกษา จัดทำรายงานความเหมาะสมของการพัฒนาท่าเรือแหลมฉบังอีกครั้งหนึ่ง โดยบริษัทหลุยส์เบอร์เจอร์ เมื่อปี พ.ศ. 2525 และนอกจากนั้น ในการเจรจาขอใช้เงินกู้จากรัฐบาลญี่ปุ่นมาดำเนินการก็ได้มีการศึกษาความเหมาะสมอีกครั้งหนึ่งโดยไจก้า (JICA) เมื่อปี พ.ศ. 2528 ทั้งสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาพื้นที่บริเวณชายฝั่งทะเลตะวันออก การท่าเรือแห่งประเทศไทย และบริษัทวิศวกรที่ปรึกษาต่าง ๆ จึงมีความเห็นร่วมกันว่าการพัฒนาท่าเรือพาณิชย์แหลมฉบัง เป็นยุทธศาสตร์การพัฒนาที่เหมาะสมที่สุดสำหรับการรองรับปริมาณความต้องการขนส่งสินค้าของประเทศในระยะยาว ส่วนข้อเสนอของธนาคารโลกที่ให้คงใช้ท่าเรือกรุงเทพฯ ต่อไป ผนวกเข้ากับการปรับปรุงท่าเรือพาณิชย์สัตหีบเพื่อรองรับสินค้าส่วนเกินที่จะล้นมานั้นไม่น่าเป็นไปได้ในทางปฏิบัติ ด้วยเหตุผลที่ว่า

ก. ท่าเรือกรุงเทพฯ มีขีดจำกัด ไม่สามารถขยายเพื่อรองรับปริมาณสินค้าคอนเทนเนอร์ได้เกินกว่า 3-4 ล้านตันต่อปี (ตามประมาณการของไจก้า ปริมาณสินค้าคอนเทนเนอร์ปี พ.ศ. 2534 จะขึ้นถึง 5.3-6.3 ล้านตัน)

ข. ในกรณีที่โครงการปุ๋ยเคมี ต้องใช้ท่าเรือพาณิชย์สัตหีบแล้ว ท่าเรือพาณิชย์สัตหีบก็ไม่มีขีดความสามารถเหลือสำหรับให้บริการกิจการอื่นได้อีก เว้นเสียแต่จะมีการตัดสินใจลงทุนขยายท่าเรือพาณิชย์สัตหีบขนาดใหญ่

ดังนั้นการที่จะลงทุนเพิ่มเติมต่อไปสำหรับท่าเรือพาณิชย์สัตหีบภายใต้ข้อจำกัดทั้งทางด้านกายภาพ และที่ตั้งที่อยู่ในเขตฐานทัพเรือ จึงเป็นการมองการณ์สั้น และในที่สุดจะเป็นทางเลือกที่แพงที่สุด เพราะแค่เปรียบเทียบความเหมาะสมของแหลมฉบังและสัตหีบในทางภูมิศาสตร์เพียงด้านเดียวก็เห็นชัดเจนแล้ว

แหลมฉบัง

1. แหลมฉบังอยู่ห่างจากกรุงเทพฯ เพียง 120 กม. และยังเหมาะสมต่อการส่งออกผลิตภัณฑ์ทางการเกษตร จากภาคตะวันออกเฉียงเหนือ และภาคตะวันออก เพราะมีถนนเชื่อมต่อโดยตรง ประหยัดค่าใช้จ่ายในการขนส่งทางบก

สัตหีบ

1. สัตหีบอยู่ห่างจากแหลมฉบังประมาณ 50 กม. และอยู่ห่างจากกรุงเทพฯ 170 กม. ถึงแม้จะมีถนนเชื่อมต่อโดยตรง เช่นเดียวกับแหลมฉบังแต่ระยะทางไกลกว่า จึงทำให้สิ้นเปลืองค่าใช้จ่ายในการขนส่งทางบกสูง



LIART

แหลมฉบัง

2. พื้นที่ของแหลมฉบังเป็นที่ราบกว้าง เหมาะสำหรับสร้างลานจอดคนคอน-เทนเนอร์และบริเวณที่จอดรถคลังสินค้าต่าง ๆ และกิจการส่งออกอื่น ๆ ที่เกี่ยวกับท่าเรือ นอกจากนี้ยังสามารถขยายพื้นที่ออกไปในอนาคตได้อีก
3. ลักษณะใต้ท้องทะเลของอ่าวแหลมฉบัง เป็นพื้นที่ทรายราบโดยตลอด ลึนปล่องค่าใช้จ่ายในการขุดลอกน้อย และทรายที่ขุดมาได้นั้นยังมีคุณภาพสูง นำเอาไปใช้ประโยชน์ในการก่อสร้างได้อีกด้วย
4. บริเวณอ่าวแหลมฉบัง มีเขตทรายห่างจากชายฝั่งประมาณ 2 กม. ยาวขนานเกือบตลอดแนว เหมาะแก่การสร้างเขื่อนกันคลื่น

สัตหีบ

2. ลักษณะพื้นที่ของสัตหีบเป็นเนินเขาเตี้ย ๆ ประกอบด้วยชั้นหินแข็ง ถ้าจะทำการขยายพื้นที่ในอนาคต ต้องสิ้นเปลืองค่าใช้จ่ายสูง นอกจากนั้นบริเวณโดยรอบก็เป็นเขตของกองทัพเรือ ไม่เหมาะที่จะเป็นเขตอุตสาหกรรมหรือกิจการอื่นที่เกี่ยวข้องกับท่าเรือ
3. อ่าวสัตหีบมีลักษณะโค้งเกือบครึ่งวงกลม มีรัศมีประมาณ 5 กม. ลักษณะใต้ท้องทะเลแข็ง มีทรายปริมาณน้อยและคุณภาพด้อยกว่าที่แหลมฉบัง ไม่เหมาะที่จะนำมาก่อสร้างได้
4. ปัจจุบันที่บริเวณด้านใต้ของอ่าวสัตหีบมีเขื่อนกันคลื่นยาว 1,100 เมตร ป้องกันตัวท่าเทียบเรือเดิมที่ใช้ประโยชน์ทางการทหาร 4 ท่า

คำชี้แจงและข้อโต้แย้งต่อคำวิจารณ์บางประการ

นอกจากที่ได้มีการตั้งข้อสังเกต ข้อห่วงวังกังวล และข้อวิตกกังวลเกี่ยวกับแผนงานพัฒนาพื้นที่บริเวณชายฝั่งทะเลตะวันออก ปรากฏในสื่อมวลชน หนังสือพิมพ์รวมตลอดทั้งจากการสอบถามของบุคคลบางกลุ่มในช่วงระยะเวลาระหว่างที่คณะทำงานพิเศษเพื่อพิจารณาแผนการก่อสร้างท่าอากาศยานนานาชาติ 2529 กำลังพิจารณาทบทวนแผนงานนี้อยู่ตามมติของคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ 12 พฤศจิกายน 2528 เรื่อยมา จนกระทั่งถึงปัจจุบัน สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาพื้นที่บริเวณชายฝั่งทะเลตะวันออก (สพอ.) ได้ชี้แจงข้อเท็จจริงและโต้แย้งคำวิจารณ์บางประการดังต่อไปนี้

ก. ด้านเศรษฐกิจส่วนรวม

1. แผนงานพัฒนาพื้นที่บริเวณชายฝั่งทะเลตะวันออก (ESB) ใช้เงินกู้ต่างประเทศไปมาก กล่าวคือภายใต้แผนงาน ESB ปัจจุบัน ซึ่งได้เริ่มใช้เงินกู้ต่างประเทศมาตั้งแต่ปีงบประมาณ 2526 และจะต้องใช้ต่อไป จนถึงปีงบประมาณ 2530 รวม 5 ปีนั้นจะใช้เงินกู้ต่างประเทศทั้งหมดประมาณ 296 ล้านดอลลาร์สหรัฐ โดยมีสัดส่วนการใช้เงินกู้แยกตามรายปีดังนี้



LI RT

ปีงบประมาณ	เงินกู้แผนงาน ESB (ล้านบาทหรือสหรัฐ)	ยอดเงินกู้ของประเทศทั้งหมด (ล้านบาทหรือสหรัฐ)	ร้อยละ
2526	26.71	1,412.51	1.9
2527	6.99	920.50	0.8
2528	40.36	1,414.31	2.9
2529	145.61	992.00	14.7
2530	75.92	1,000.00	7.6

สัดส่วนการใช้เงินกู้ต่างประเทศดังกล่าวข้างต้นนั้น เฉลี่ยแล้วเป็นเพียงร้อยละ 5 ของยอดเงินกู้ต่างประเทศทั้งหมดในช่วงระยะเวลาเดียวกัน

2. ความสำเร็จของแผนงาน ESB ขึ้นอยู่กับเงื่อนไขสำคัญของเงินกู้ที่จะเอื้ออำนวยต่อการพัฒนาในระยะยาวด้วย ซึ่งแผนงาน ESB มีโอกาสใช้เงินกู้ต่างประเทศเงื่อนไขผ่อนปรน คืออัตราดอกเบี้ยร้อยละ 3.5 ระยะเวลาปลอดหนี้ 10 ปี และระยะเวลาชำระต้นเงินกู้อีก 20 ปี

3. การที่อัตราส่วนชำระหนี้ต่างประเทศของไทย เพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็วเมื่อเปรียบเทียบกับรายได้จากการส่งออกนั้น ไม่ได้เกิดขึ้นจากแผนงาน ESB และโดยข้อเท็จจริงแล้ว แผนงาน ESB จะมีส่วนช่วยประหยัดเงินตราต่างประเทศด้วย ส่วนปัญหาภาระหนี้ที่มีอยู่ในปัจจุบันนั้น เกิดขึ้นจากปัญหาการใช้เงินในอดีตและปัญหาการส่งออกที่มีอยู่ในปัจจุบัน ซึ่งไม่เกี่ยวกับแผนงาน ESB

ข. ด้านผลตอบแทนการลงทุน

โครงการต่าง ๆ ตามแผนงาน ESB ให้ผลตอบแทนการลงทุนไม่ช้าเลย และโดยข้อเท็จจริงแล้ว จะให้ผลตอบแทนเร็วมาก เมื่อเปรียบเทียบกับหลายโครงการอื่น ๆ ที่ใช้เงินกู้

ค. ด้านการปฏิบัติงาน

1. หากระงับหรือชลแผนงาน ESB ออกไปแล้ว จะเกิดความเสียหายต่อประเทศดังนี้

1.1 เกิดความเสียหายทางเศรษฐกิจ เพราะจะตัดโอกาสการพัฒนาที่จะนำไปสู่การขยายฐานทางเศรษฐกิจ สร้างโอกาสการมีงานทำ และช่วยประหยัดเงินตราต่างประเทศ

1.2 จะเกิดผลกระทบต่อความช่วยเหลือและความร่วมมือทางวิชาการจากต่างประเทศ เพราะแผนงาน ESB ได้รับความสนับสนุนและความช่วยเหลือแบบให้เปล่าจากต่างประเทศมาโดยตลอดจนถึงปัจจุบัน รวมมูลค่าความช่วยเหลือทั้งหมดเป็นเงิน 699.1 ล้านบาทแล้ว

1.3 ขาดความต่อเนื่องในการปฏิบัติงาน เพราะแผนงาน ESB ที่ได้ดำเนินการตลอดระยะเวลา 5 ปี ที่ผ่านมานั้น เกี่ยวข้องผูกพันกับหลายฝ่าย ทั้งภาครัฐบาล สถาบันการเงิน และภาคเอกชนทั้งในและต่างประเทศ การที่จะหยุดแล้วมาเริ่มใหม่ จึงไม่ใช่เรื่องง่าย



1.4 สภาวะการลงทุนก่อสร้างในระยะนี้ อยู่ในช่วงที่ได้เปรียบ ถือได้ว่าเป็นตลาดของผู้ซื้อ กล่าวคือ ผู้รับเหมาประกวดราคาก่อสร้างจะตัดราคาซึ่งกันและกันเพื่อต้องการรับงานให้ได้ ซึ่งจะเห็นได้จากการผลการประมูลของโครงการปุ๋ยเคมีที่ประกวดราคาก่อสร้างได้ 251 ล้านบาทหรือสหรัฐ จากประมาณการราคากลาง 538 ล้านบาทหรือสหรัฐและโครงการปิโตรเคมีที่คาดว่าจะประกวดราคาก่อสร้างได้ประมาณ 137 ล้านบาทหรือสหรัฐ จากประมาณการราคากลาง 220 ล้านบาทหรือสหรัฐ และเป็นที่เชื่อแน่ว่า การประกวดราคาก่อสร้างโครงการทำเรือ นิคมอุตสาหกรรมและอื่น ๆ จะมีแนวโน้มเช่นเดียวกัน แต่หากมีการระงับ หรือชะลอออกไป ประเทศไทยก็จะสูญเสียโอกาสนี้ไป

1.5 การชลอจะมีผลเท่ากับการระงับโครงการ เพราะจะต้องเริ่มใหม่หมดตั้งแต่ขั้นตอนแรก เช่นโครงการทำเรือแหลมฉบัง ซึ่งได้ริเริ่มมาเกือบ 40 ปีแล้วและมีการศึกษารายงานความเหมาะสมมาแล้วไม่น้อยกว่า 4 ฉบับ

2. สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ (สศช.) มิได้ก้าวทักงานของผู้ใด เพราะเป็นหน่วยงานวางแผน วิเคราะห์ และประสานการปฏิบัติการตามอำนาจและหน้าที่ที่ได้รับมอบหมาย ส่วนการปฏิบัติและการดำเนินงานนั้น เป็นหน้าที่ของหน่วยปฏิบัติ เช่น การรถไฟแห่งประเทศไทย การท่าเรือแห่งประเทศไทย การนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย แต่ในการปฏิบัติงานนั้น จำเป็นจะต้องดำเนินการให้สอดคล้องกับนโยบาย เป้าหมายด้านระยะเวลา และกรอบงานของแผนปฏิบัติการรวม ตามที่คณะกรรมการพัฒนาพื้นที่บริเวณชายฝั่งทะเลตะวันออกได้มีมติไว้แล้ว ไม่ใช่จะดำเนินการโดยอิสระแยกเทศได้ ดังนั้นการที่ สศช. ต้องประสานการบริหารและการปฏิบัติของหน่วยงานปฏิบัติต่าง ๆ ให้สอดคล้องเป็นไปตามแผนปฏิบัติการรวม จึงเป็นการปฏิบัติตาม

- มติคณะรัฐมนตรี
- มติคณะกรรมการพัฒนาพื้นที่บริเวณชายฝั่งทะเลตะวันออก
- ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัฒนาพื้นที่บริเวณชายฝั่งทะเล

ตะวันออก พ.ศ. 2528

ง. ด้านเทคนิควิชาการ

ความต้องการใช้บริการท่าเรือของอุตสาหกรรมนั้น มีมาโดยตลอดทั้งในอดีตปัจจุบัน และอนาคต ซึ่งจะเห็นได้จากตัวอย่างที่กิจการอุตสาหกรรมบางประเภท จำเป็นต้องลงทุนก่อสร้างท่าเทียบเรือน้ำลึกเฉพาะกิจของตัวเอง เนื่องจากรัฐบาลไม่เคยลงทุนให้บริการทางคานนี้เลย เช่น

- ปตท. ต้องลงทุนก่อสร้างท่าเทียบเรือเฉพาะกิจที่บริเวณเขาป้อยา แหลมฉบัง สำหรับขนถ่ายผลิตภัณฑ์จากโรงแยกก๊าซบริเวณมาบตาพุด โดยต้องวางท่อไปความยาวประมาณ 100 กม.

- บริษัทอุตสาหกรรมปิโตรเคมีกัลไทย ต้องสร้างโรงงานผลิต LDPE ในท่าเตี



LIART

สามารถก่อสร้างท่าเทียบเรือน้ำลึกเฉพาะกิจได้ เพื่อนำเข้าวัตถุดิบที่บริเวณอำเภอเมืองจังหวัดระยอง

ดังนั้น การพัฒนาท่าเรือมาบตาพุด จึงเป็นการเตรียมบริการประเภทนี้ให้อุตสาหกรรมเป็นครั้งแรก และในที่สุดจะเป็นผลประโยชน์ต่อเศรษฐกิจส่วนรวมในอันที่จะลดความสูญเสียทางเศรษฐกิจที่อุตสาหกรรมแต่ละประเภทจะต้องไปลงทุนพัฒนาท่าเทียบเรือน้ำลึกเฉพาะกิจของตัวเองในอนาคต

จ. ด้านผลประโยชน์ส่วนตัว

1. ผู้รับผิดชอบโครงการใน สพอ. และ สศช. ไม่มีผลประโยชน์ในเรื่องที่ดิน เพราะไม่มีผู้ใดมีที่ดิน แม้แต่ตารางวาเดียวในเขตพื้นที่เป้าหมาย และโรงแรมที่จะสร้าง ก็มีได้อยู่ในเขตพื้นที่เป้าหมายไม่ว่าในเขตพื้นที่ใด คือ

- เขตสำรวจเพื่อการวางผังเมืองรวม ครอบคลุมพื้นที่ประมาณ 100,000 ไร่
- เขตพระราชกฤษฎีกาสั่งสำรวจเพื่อการเวนคืน ครอบคลุมพื้นที่ประมาณ

20,000 ไร่

- เขตพระราชบัญญัติเวนคืน ครอบคลุมพื้นที่ประมาณ 8,000 ไร่

2. ที่ดินบริเวณมาบตาพุดนั้น รัฐบาลได้ดำเนินการตามขั้นตอนของการเวนคืนที่ดินหลังจากที่ได้ประกาศเขตสำรวจเพื่อการวางผังเมืองรวมแล้ว คือ

- ออกพระราชกฤษฎีกากำหนดเขตที่ดินในบริเวณที่จะเวนคืนในท้องที่กิ่งอำเภอบ้านฉาง และอำเภอเมืองระยอง จังหวัดระยอง เมื่อ 23 พฤศจิกายน 2525
- ออกพระราชบัญญัติเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ในท้องที่ตำบลห้วยโป่ง และตำบลมาบตาพุด อำเภอเมืองระยอง จังหวัดระยอง พ.ศ. 2527

3. การจ่ายค่าทดแทนที่ดินตาม พ.ร.บ. เวนคืนฯ ต้องใช้ราคาพื้นฐานปีที่ออก พ.ร.ฎ. กำหนดเขตที่ดินฯ คือใช้ราคาที่ดินประเมินเสีภาษีของปี 2525 เป็นเกณฑ์ ดังนั้นผู้ที่ไปกว้านซื้อที่ดินเพื่อหวังเก็งกำไร จึงต้องผิดหวัง

4. โรงแรมที่กล่าวถึงนั้น อยู่ที่บ้านแพ จังหวัดระยอง ห่างจากบริเวณแหลมฉบัง 100 กม. และห่างจากบริเวณมาบตาพุด 40 กม. เป็นโรงแรมพักตากอากาศเพื่อรับนักท่องเที่ยวทั้งในและต่างประเทศ ไม่ได้สร้างเพื่อรองรับผู้ที่มาทำงานในบริเวณมาบตาพุด

ประมวลความเหมาะสมของโครงการ

เมื่อปลายปี พ.ศ. 2528 สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาพื้นที่บริเวณชายฝั่งทะเลตะวันออก (สพอ.) ก็ได้เสนอรายงานฉบับหนึ่ง เพื่อสรุปผลดีของโครงการนี้ต่อคณะทำงานท่ามกลางกระแสวิพากษ์วิจารณ์ และนับเป็นครั้งแรกอีกเช่นเดียวกันที่ สพอ. ได้ประมวลผลของโครงการออกมาโดยละเอียด เพื่อดำเนินการระแแสความคิดที่พยายามผลักดันให้เลิกล้มโครงการนี้เสียตั้งต่อไปนี้



LIIRT

ความเหมาะสมของแผนงาน

1. เป็นแผนงานรวมแบบผสมผสาน มี 2 พื้นที่เป้าหมาย คือ
 - 1.1 บริเวณมาบตาพุด พัฒนาเพื่อเป็นที่แข่งขันกับประเทศข้างเคียงได้
 - 1.2 บริเวณแหลมฉบัง พัฒนาเพื่อเตรียมประเทศเข้าสู่ยุคใหม่
2. เป็นการร่วมมือระหว่างภาครัฐบาล—เอกชน และระหว่างประเทศ
3. รูปแบบการพัฒนาแบบนี้มีความเสี่ยงน้อย ประเทศอื่นประสบความสำเร็จมาแล้ว เช่น ญี่ปุ่น เกาหลี ไต้หวัน สิงคโปร์ มาเลเซีย
4. ใช้โครงสร้างพื้นฐานที่มีอยู่แล้วเป็นหลัก ลงทุนน้อย ขยายได้ ไม่ปิดโอกาสสำหรับอนาคต
5. สัดส่วนการลงทุนของรัฐต่ออุตสาหกรรมดีมาก รัฐลงทุนทั้ง 2 พื้นที่ประมาณ 13,000 ล้านบาท คาดว่าเอกชนทั้งในและต่างประเทศ จะลงทุนอุตสาหกรรมกว่า 50,000 ล้านบาท
6. สร้างงานทันทีตั้งแต่เริ่มก่อสร้าง และในที่สุดจะสร้างงานทั้งทางตรงและทางอ้อม ได้ทั่วประเทศกว่า 1 ล้านคน
7. ใช้เงินกู้ยืม ใช้เงินกู้ต่างประเทศทั้งหมด 296 ล้านดอลลาร์สหรัฐระหว่างปีงบประมาณ 2526—2530 เป็นสัดส่วนเฉลี่ยเพียง 5% ของยอดเงินกู้ ช่วง 5 ปีดังกล่าว
8. ประหยัดเงินตราต่างประเทศ พื้นที่เป้าหมายมาบตาพุด จะช่วยประหยัดเงินตราต่างประเทศสุทธิ (หักค่าใช้จ่ายต่าง ๆ แล้ว) ตั้งแต่ปี 2532 เป็นเงินประมาณ 2,900 ล้านบาท เพิ่มขึ้นเรื่อย ๆ เป็นประมาณ 5,000 ล้านบาท ในปี 2537 และในช่วงระหว่างปี 2529—2543 จะช่วยประหยัดเงินตราต่างประเทศได้รวมทั้งหมดประมาณ 72,500 ล้านบาท ทั้งนี้โดยพิจารณาเพียงอุตสาหกรรมปุ๋ยเคมี และปิโตรเคมี 2 โครงการเท่านั้น
9. มีความพร้อมมาก ผ่านขั้นตอนการเตรียมการทุกประการแล้ว
10. อุตสาหกรรมขนาดใหญ่เกิดขึ้นได้ เช่น อุตสาหกรรมปุ๋ยเคมี และปิโตรเคมี ซึ่งจะใช้กสิกรรมชาติเป็นวัตถุดิบ เพราะต้องใช้บริการโครงสร้างพื้นฐานหลายประการโดยเฉพาะทำเรื่อน้ำลึก
11. อุตสาหกรรมขนาดใหญ่สร้างโอกาสให้เกิดอุตสาหกรรมต่อเนื่องได้ เช่น
 - 11.1 ปุ๋ยเคมี ทำให้เกิดอุตสาหกรรม Titanium dioxide, Sodium Tripolyphosphate Ammonium Nitrate, Formic Acid, Melamine, Cement Retarder, Caprolactum
 - 11.2 ปิโตรเคมี ทำให้เกิดอุตสาหกรรม Plastic Manufacturing Aromatic Industries
12. กระตุ้นอุตสาหกรรมก่อสร้างที่ซบเซา
13. การก่อสร้างปัจจุบันเป็นตลาดของผู้ซื้อ คือจะได้ราคาดีในการประมูลก่อสร้าง (เพียง 50—60% ของราคากลาง)
14. เพิ่มประสิทธิภาพโครงสร้างพื้นฐานของรัฐที่ลงทุนไว้แล้ว เช่น ทางรถไฟ สาย ฉะเชิงเทรา—สัตหีบ อ่างเก็บน้ำหนองค้อ ระบบถนน ไฟฟ้า



15. กระจายความเจริญออกจากกรุงเทพมหานคร ช่วยลดปัญหาในกรุงเทพมหานคร
16. ทำตามขั้นตอนและระเบียบปฏิบัติ ผ่านขบวนการกลั่นกรองและตัดสินใจมาโดยลำดับ
ผลดีรายโครงการของพื้นที่เป้าหมายมาบตาพุด

ก. โครงการท่าเรือมาบตาพุด

1. เป็นโครงการจำเป็นสำหรับอุตสาหกรรมปิโตรเคมีและปิโตรเคมี
2. สร้างโอกาสการพัฒนาอุตสาหกรรม เพราะมีท่าเรือน้ำลึก นิคมอุตสาหกรรม
สิ่งอำนวยความสะดวก และชุมชน
3. เริ่มลงทุนขนาดเล็กที่สุด และไม่ปิดโอกาสสำหรับอนาคต
4. มีอุตสาหกรรมขนาดใหญ่เพียงพอให้เริ่มโครงการท่าเรือได้
5. มีความพร้อมมาก
6. มีความเสี่ยงน้อย เพราะอุตสาหกรรมปิโตรเคมีและปิโตรเคมี ซึ่งมีตลาดภายใน
ประเทศอยู่แล้ว จำเป็นต้องใช้ท่าเรือ เพื่อให้ผลิตได้อย่างมีประสิทธิภาพ
7. ช่วยประหยัดเงินตราต่างประเทศ
8. สามารถเลี้ยงตัวเองได้ในส่วนที่ใช้ประโยชน์เชิงพาณิชย์ เช่น การคิดอัตราค่า
บริการหน้าท่า
9. สร้างงานทันทีตั้งแต่เริ่มการก่อสร้างและจะสร้างงานทั้งทางตรงและทางอ้อม
จากอุตสาหกรรมต่าง ๆ ที่มาใช้บริการทั้งระยะสั้นและระยะยาว
10. ได้รับความสนับสนุนอย่างเต็มที่จากทุกฝ่ายทั้งในและต่างประเทศ

ข. โครงการนิคมมาบตาพุด

1. เพิ่มประสิทธิภาพการลงทุนด้านอุตสาหกรรม เพราะได้เตรียมพื้นที่อุตสาหกรรมที่
นักลงทุนสนใจ และมีบริการทุกอย่างพร้อม
2. ราคาที่ดินไม่แพงกว่านิคมอื่นที่ทำมาแล้วในประเทศ (ประมาณ 350,000—
400,000 บาทต่อไร่)
3. มีความเสี่ยงน้อย พื้นที่นิคมทั้งหมดประมาณ 4,000 ไร่ ขณะนี้มีโครงการปิโตร
เคมี และปิโตรเคมีใช้แล้วประมาณ 2,500 ไร่ และเมื่อพิจารณาอุตสาหกรรมอื่นที่ติดต่อมาแล้ว
ความต้องการมีเกินกว่า 3,500 ไร่ หรือกว่า 85% ของพื้นที่ที่เตรียมไว้แล้ว คาดว่าจะขายได้หมด
ภายในช่วงระยะเวลาก่อสร้าง 3 ปี และจำเป็นต้องเวนคืนที่ดินเพิ่มเติมต่อไป
4. มีความพร้อมมาก
5. แหล่งที่ตั้งเหมาะสม เพราะอยู่ใกล้แหล่งก๊าซธรรมชาติ ซึ่งเป็นวัตถุดิบสำคัญของ
อุตสาหกรรมระยะแรก สภาพที่ดินไม่เหมาะสมทางการเกษตร
6. เป็นพื้นที่ที่เตรียมไว้สำหรับอุตสาหกรรมหลักขนาดใหญ่สามารถควบคุมด้าน
สิ่งแวดล้อมได้



ค. โครงการปุ๋ยแห่งชาติ

1. จำเป็นสำหรับอนาคตการเกษตรของประเทศ ที่ต้องเพิ่มผลผลิตต่อไร่ให้สูง โดยใช้เทคโนโลยี คือปุ๋ย ประกอบกับระบบชลประทานและเมล็ดพันธุ์ที่ถูกต้อง
2. ทำให้มีการผลิตปุ๋ยในปริมาณที่เหมาะสม มีคุณภาพถูกต้องสอดคล้องกับความต้องการภายในประเทศ มีราคาที่ไม่แพงกว่าการนำเข้า และเพิ่มอัตราผลผลิตต่อไร่
3. แม้วัตถุดิบสำคัญ คือ ก๊าซธรรมชาติมีราคาแพงตามต้นทุนจริงเมื่อเปรียบเทียบกับประเทศอื่น และราคาปุ๋ยตกต่ำมากในตลาดโลกปัจจุบัน แต่ก็มีภาวะวิเคราะห์และยืนยันจากสถาบันการเงินและผู้ลงทุนหลายฝ่ายทั้ง IFCT และ IFC แล้วว่าผลตอบแทนคุ้มค่าการลงทุนในเชิงพาณิชย์
4. ช่วยประหยัดเงินตราต่างประเทศ ปัจจุบันประเทศไทยต้องนำเข้าปุ๋ยในรูปแบบต่าง ๆ ปีละประมาณ 1.3 ล้านตัน มูลค่าประมาณ 4,000 ล้านบาท และจะต้องพึ่งการนำเข้าในปริมาณที่เพิ่มขึ้นเรื่อย ๆ การมีโรงงานปุ๋ยเอง จึงสามารถช่วยประหยัดเงินตราต่างประเทศ ได้ทันทีที่เริ่มการผลิตในปี 2537 เป็นเงินกว่า 5,000 ล้านบาท
5. ได้ราคาจากการประมูลก่อสร้างดีมาก เนื่องจากสภาวะตลาดก่อสร้างปัจจุบันเป็นของผู้ซื้อ ทำให้โครงการเป็นไปได้มากเชิงพาณิชย์
6. สร้างงานทันทีที่เริ่มก่อสร้าง และจะสร้างงานทั้งทางตรงและทางอ้อมเป็นจำนวนมาก
7. หากโครงการปุ๋ยเกิดขึ้น จะนำไปสู่การพัฒนาอุตสาหกรรมต่อเนื่องอื่น ๆ
8. เกษตรกรมีโอกาสได้รับผลประโยชน์โดยตรงจากก๊าซธรรมชาติที่เป็นวัตถุดิบสำคัญในการผลิตปุ๋ย ในราคาที่ไม่แพงกว่าตลาดโลก

ผลดีรายโครงการของพื้นที่เป้าหมายแหลมฉบัง

ก. โครงการท่าเรือแหลมฉบัง

1. เตรียมประเทศเข้าสู่ยุคเทคโนโลยีการขนส่งทางทะเลของโลกซึ่งปัจจุบันกว่า 60% เป็นการขนส่งด้วยระบบสินค้าคอนเทนเนอร์ ซึ่งต้องใช้ท่าเรือน้ำลึกเชิงพาณิชย์
2. เพิ่มประสิทธิภาพการขนส่งทางทะเลให้สินค้าไทยแข่งขันกับตลาดโลกได้ สามารถให้บริการเรือสินค้าคอนเทนเนอร์ขนาด 60,000 ตัน ได้อย่างมีประสิทธิภาพ ซึ่งท่าเรือคลองเตยมีขีดจำกัดรับเรือได้ขนาดไม่เกิน 14,000 ตัน ทำให้ค่าระวางสินค้าสูงเป็นประมาณ 3 เท่า เมื่อเปรียบเทียบกับค่าระวางของประเทศสิงคโปร์
3. เริ่มก่อสร้างในขนาดเล็กที่สุดเพียงเพื่อให้เริ่มงาน และปรับทิศทางการขนส่งทางทะเลของประเทศสำหรับอนาคตได้เท่านั้น แต่มีความยืดหยุ่นสามารถขยายได้อย่างรวดเร็วสอดคล้องกับความต้องการในอนาคต
4. มีความเสี่ยงน้อย เป็นการเตรียมรองรับปริมาณสินค้าคอนเทนเนอร์ ส่วนที่จะสั้นเกินมาจากท่าเรือคลองเตย
5. มีความพร้อมมาก โดยได้ริเริ่มศึกษาและดำเนินการมาเกือบ 40 ปีแล้ว



6. เปิดประตูใหม่สำหรับการขนส่งสินค้าเข้าออกทางทะเลของประเทศเป็นการกระจายความเจริญออกจากกรุงเทพมหานคร

7. ช่วยลดความแออัดของท่าเรือคลองเตย และบรรเทาปัญหาการจราจรติดขัดในกรุงเทพฯ

8. เปิดโอกาสให้ภาคเอกชนเข้ามามีบทบาทในการรับสัมปทานบริหารกิจการท่าเรือได้

9. เอื้ออำนวยต่อการพัฒนาเขตนิคมส่งออกที่มีประสิทธิภาพ (แตกต่างจากเขตนิคมส่งออกลาดกระบัง ซึ่งมีได้อยู่กับท่าเรือหรือสนามบิน ทำให้มีปัญหาค่าขนส่งสินค้าหลายทอด) สามารถเชื่อมโยงกับการพัฒนาอุตสาหกรรมขนาดย่อมอื่น ๆ ได้ เช่น อุตสาหกรรมแปรรูปอาหาร แปรรูปยาง ผลิตภัณฑ์กีฬาของเด็ก

10. เอื้ออำนวยให้อุตสาหกรรมผู้ซ่อมเรือขนาด 20,000 ตัน ที่รัฐบาลได้ประกาศให้การส่งเสริมการลงทุนไปแล้วเกิดขึ้นได้

ข. โครงการนิคมแหลมฉบัง

1. ได้ลงทุนเวนคืนที่ดินได้มาหมดแล้วประมาณ 3,000 ไร่

2. เป็นการพัฒนาพื้นที่พร้อมบริการทุกอย่างสำหรับอุตสาหกรรมขนาดกลางและเล็ก ในราคาไม่แพงกว่านิคมอุตสาหกรรมอื่น นักลงทุนให้ความสนใจมาก

3. มีความเสี่ยงน้อย ความต้องการของนักลงทุนมีมาก เห็นได้จากโรงงานอุตสาหกรรมที่เกิดขึ้นตลอดแนวถนนสุขุมวิท ช่วงระหว่างกรุงเทพฯ-พัทลุง สามารถที่จะพัฒนาอุตสาหกรรมที่ใช้วัตถุดิบด้านการเกษตรจากพื้นที่ใกล้เคียงได้ เช่น อุตสาหกรรมแปรรูปอาหารแปรรูปยาง

4. มีความพร้อมมาก พร้อมทั้งจะดำเนินการก่อสร้างได้ทันที

ค. โครงการท่อน้ำหนองค้อ-แหลมฉบัง

1. เป็นสาธารณูปโภคที่จำเป็นสำหรับการพัฒนาบริเวณแหลมฉบังเพราะต้องการใช้น้ำ ตั้งแต่เริ่มการก่อสร้าง

2. ก่อสร้างอ่างเก็บน้ำหนองค้อแล้ว และเริ่มเก็บน้ำได้แล้ว

3. คุ่มค่าต่อการลงทุน สามารถกำหนดอัตราค่าน้ำที่เหมาะสมเพื่อให้เลี้ยงตัวเองได้

4. มีความพร้อมมาก พร้อมทั้งจะดำเนินการก่อสร้างได้ต่อไป

ผลกระทบที่จะตามมาหากกระจับหรือชะลอแผนงาน

ก. ด้านเศรษฐกิจ

1. ต้องเสียเงินตราต่างประเทศ

ถ้าสร้าง จะประหยัดเงินตราต่างประเทศสุทธิ เป็นเงิน 2,900 ล้านบาท ในปี 2532 เพิ่มขึ้นเป็น 5,000 ล้านบาท ในปี 2537 และในช่วงปี 2529-2543 จะช่วยประหยัดเงินตรา



LI RT

ต่างประเทศได้รวม 72,500 ล้านบาท โดยพิจารณาจากอุตสาหกรรมปุ๋ยเคมีและปิโตรเคมีเพียง 2 โครงการเท่านั้น

ถ้าไม่สร้าง จะต้องเสียเงินตราต่างประเทศในการนำเข้าปุ๋ยและปิโตรเคมีเป็นมูลค่า 11,000 ล้านบาท ในปี 2529 เพิ่มขึ้นเป็น 20,000 ล้านบาท ในปี 2532 และ เพิ่มขึ้นเรื่อย ๆ ตามปริมาณการใช้ในอนาคต

2. อุตสาหกรรมขนาดใหญ่เกิดขึ้นด้วยความยากลำบาก ไม่สามารถผลิตได้อย่างมีประสิทธิภาพ และตัดโอกาสการพัฒนาอุตสาหกรรมต่อเนื่องที่จะตามมา

3. สินค้าไทยจะไม่สามารถแข่งขันกับตลาดโลกได้ เพราะไม่อยู่ในวงจรการขนส่งทางทะเลของโลก

4. ความแออัดและการพัฒนาจะยังคงกระจุกตัวอยู่ในกรุงเทพฯ ปัญหาต่าง ๆ ของกรุงเทพฯ จะทวีความรุนแรงขึ้นเรื่อย ๆ และต้องใช้งบลงทุนเพียงเพื่อบรรเทาปัญหาเพิ่มขึ้นเรื่อย ๆ

ข. ด้านสังคม

1. ตัดโอกาสการสร้างงานทั้งทางตรงและทางอ้อม สำหรับอนาคตของประเทศ เพราะประเทศไทยไม่สามารถขยายพื้นที่เพาะปลูก เพื่อรองรับแรงงานและจำนวนประชากรที่จะเพิ่มขึ้นในอนาคตได้อีก วิธีเดียวที่จะทำได้ คือต้องเตรียมปรับโครงสร้างการพัฒนาอุตสาหกรรมของประเทศเพื่อรองรับแรงงานเหล่านี้แทน

2. จะไม่เกิดฐานเศรษฐกิจใหม่ที่จะนำไปสู่การสร้างชุมชนใหม่ที่จะให้คนไปทำมาหากินได้

ค. ด้านความร่วมมือระหว่างประเทศ

1. จะไม่ได้รับความสนับสนุนเงินกู้จากรัฐบาลญี่ปุ่น ซึ่งได้สนับสนุนประเทศไทยอย่างเต็มที่มาตลอด ตั้งแต่เงินกู้โยนเครดิตวงที่ 9 (ปี 2526) จนถึงเงินกู้โยนเครดิตวงที่ 12 (ปี 2529) ซึ่งเกือบถึงงวดสุดท้ายแล้วสำหรับแผนงานทั้งหมด

2. จะไม่ได้รับความช่วยเหลือแบบให้เปล่า เนื่องจากแผนงานนี้ได้รับความสนับสนุนอย่างเต็มที่จากมิตรประเทศ และองค์การระหว่างประเทศเป็นจำนวนมากคือ ญี่ปุ่น อเมริกา เยอรมัน ฝรั่งเศส เนเธอร์แลนด์ เบลเยียม อังกฤษ อิตาลี UNDP UNIDO ซึ่งจนถึงปัจจุบันได้รับความช่วยเหลือในรูปแบบต่าง ๆ เป็นมูลค่าประมาณ 700 ล้านบาทแล้ว

3. จะมีผลกระทบต่อบรรยากาศการลงทุนของประเทศและความเชื่อมั่นของภาคเอกชน เนื่องจากแผนงานนี้เป็นที่ยอมรับของนักลงทุนทั้งในและต่างประเทศแล้ว และตลอดระยะเวลา 3-4 ปีที่ผ่านมา หน่วยงานของรัฐได้ประชาสัมพันธ์และออกไปชักจูงการลงทุนตามนโยบายของรัฐบาล จนถึงจุดที่จะเริ่มมีการลงทุนอย่างจริงจังแล้ว จึงจำเป็นที่รัฐบาลจะต้องดำเนินการพัฒนาบริการโครงสร้างพื้นฐานต่าง ๆ เพื่อสนับสนุนการลงทุนของภาคเอกชนตามข้อตกลง



เงื่อนไขสู่ความสำเร็จ

1. เป็นแผนงานรวมแบบผสมผสาน ประกอบด้วยโครงการต่าง ๆ เป็นชุด รับและส่งเสริมซึ่งกันและกัน ผลประโยชน์จะเกิดขึ้นก็ต่อเมื่อมีแผนการเงินที่สอดคล้องกัน การระงับหรือชะลอโครงการใดโครงการหนึ่ง จะทำให้ผลประโยชน์ไม่เกิดขึ้น

2. มีองค์การการบริหารงานที่ถูกต้อง เพื่อประสานการบริหารและการปฏิบัติงานของหน่วยงานต่าง ๆ ให้การพัฒนาระบบโครงสร้างพื้นฐานของรัฐเป็นไปตามเป้าหมายและกำหนดเวลาที่สอดคล้องกับแผนงานรวม และสอดคล้องกับการลงทุนของภาคเอกชน ซึ่งปัจจุบันก็ได้เริ่มขึ้นตอนแรก มีการประกาศระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัฒนาพื้นที่บริเวณชายฝั่งทะเลตะวันออก พ.ศ. 2528 แล้ว

3. มีการตัดสินใจอย่างต่อเนื่องสม่ำเสมอ

3.1 มีหลายฝ่ายร่วม ทั้งหน่วยงานของรัฐ สถาบันการเงินระหว่างประเทศ แหล่งความช่วยเหลือต่างประเทศ องค์การระหว่างประเทศ ภาคเอกชนทั้งในและต่างประเทศ จึงจำเป็นที่ทุกฝ่ายจะต้องมีความเชื่อมั่นไว้วางใจซึ่งกันและกัน ว่าแต่ละฝ่ายจะดำเนินการตามข้อตกลงที่มีอยู่

3.2 เป็นแผนงานต่อเนื่องระยะยาว สร้างโอกาสปรับโครงสร้างเศรษฐกิจของประเทศอย่างแท้จริง ซึ่งต้องใช้ระยะเวลานาน คือศึกษาออกแบบ 4-5 ปี ก่อสร้าง 3-4 ปี รวม 7-9 ปี การวัดผลสำเร็จจะต้องใช้เวลาอีก 4-5 ปี หลังจากก่อสร้างแล้วเสร็จ หากใช้การเปลี่ยนแปลงทางเศรษฐกิจที่เปลี่ยนแปลงปีต่อปีเป็นพื้นฐานการตัดสินใจ แผนงานหลักที่จะปรับโครงสร้างการพัฒนาประเทศ และนำประเทศให้สามารถแข่งขันกับตลาดโลกได้ในอนาคตของรัฐบาลจะเกิดขึ้นไม่ได้ เนื่องจากยากที่จะมีช่วงระยะเวลาใดที่เศรษฐกิจจะติดลุด

4. การชะลอมีผลเท่ากับการระงับโครงการ เพราะจะต้องเริ่มใหม่หมดตั้งแต่ขั้นตอนแรก เช่น โครงการท่าเรือแหลมฉบัง ซึ่งได้ริเริ่มมาเกือบ 40 ปีแล้ว มีการศึกษารายงานความเหมาะสมมาแล้วไม่น้อยกว่า 4 ฉบับ

บทสรุป

หลังจากที่ค้นพบแหล่งปิโตรเลียมแหล่งแรกในอ่าวไทยเมื่อปี พ.ศ. 2515 ความหวังของไทยที่จะก้าวสู่ประเทศอุตสาหกรรมก็ฉายเป็นภาพขึ้นมาค่อนข้างชัดเจน ได้มีการมองถึงอุตสาหกรรมที่น่าจะเกิดขึ้น หลังจากที่สามารถนำเอาปิโตรเลียมขึ้นมาใช้แล้ว

รัฐบาลได้ตั้งความหวังเกี่ยวกับโครงการนี้เอาไว้มาก และหมายมั่นปั้นมือให้โครงการนี้สามารถทำขึ้นมาเป็นรูปเป็นร่างจริง จึงได้บรรจุโครงการเข้าไว้ในแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ 5 เพื่อให้โครงการนี้เป็นแผนยุทธศาสตร์สำคัญในการเตรียมนำประเทศ



LIART

เข้าสู่มิติใหม่ของการพัฒนาให้สามารถแข่งขันกับตลาดโลกได้ในอนาคต กล่าวคือ บริเวณนิคมอุตสาหกรรม—ท่าเรืออุตสาหกรรมมาบตาพุด จะเป็นพื้นที่สำคัญทางอุตสาหกรรมที่สามารถดึงดูดการลงทุนทั้งจากในและต่างประเทศ ส่วนท่าเรือพาณิชย์แหลมฉบังจะเปิดประตูใหม่สำหรับประเทศ ทำให้การขนส่งสินค้าเข้าออกทางทะเลมีประสิทธิภาพสอดคล้องกับเทคโนโลยีปัจจุบัน และอนาคตของการขนส่งสินค้าทางทะเลของโลกด้วยระบบคอนเทนเนอร์ ซึ่งประเทศไทยยังล้าหลังอยู่มาก เพราะมีเพียงท่าเรือแม่น้ำ คือ ท่าเรือคลองเตยเท่านั้น

นายไคอิชิ เทราดาคา ผู้เชี่ยวชาญเกี่ยวกับการพัฒนาเขตอุตสาหกรรมเฉพาะและเป็นสมาชิกขององค์การเพื่อความร่วมมือระหว่างประเทศแห่งญี่ปุ่น (ไจกา) ออกความเห็นในที่ประชุมสัมมนาแผนแม่บทการพัฒนาพื้นที่ชายฝั่งทะเลตะวันออกว่า “หลายประเทศที่ประสบความสำเร็จในการพัฒนาอุตสาหกรรม ต่างถือเอาเขตชายฝั่งทะเลเป็นศูนย์กลางสำหรับการพัฒนาตามแนวนี้ ไม่ว่าจะเป็นสิงคโปร์ ฮองกง หรือเกาหลีใต้ ตลอดจนญี่ปุ่นเอง ทั้งนี้เพราะความเหมาะสมกับสภาพการณ์การผลิตและการค้าระหว่างประเทศ”

ในส่วนของการลงทุนต่อเนื่องหรือตามมาจากฝ่ายเอกชนนั้น จำเป็นอยู่เองที่จะต้องมีมาตรการต่าง ๆ มารองรับได้แก่

หนึ่ง การจำกัดการขยายตัวของอุตสาหกรรมรอบปริมณฑลกรุงเทพมหานคร
สอง การเสนอแรงจูงใจให้มีการลงทุนนอกเขตกรุงเทพมหานคร เช่นเดียวกับที่คณะกรรมการส่งเสริมการลงทุนกำลังทำอยู่

สาม การย้ายโรงงานจากเขตกรุงเทพมหานคร ไปตั้งอยู่ในบริเวณนิคมอุตสาหกรรม ทั้งนี้โดยมีรัฐบาลคอยให้ความช่วยเหลือด้านการเงินสำหรับการดำเนินการตั้งมาตรการที่กล่าวมานี้ด้วย

สี่ การแก้ไขปัญหากลไกราชการให้มีความกลมกลืนในการประสานงานและประเมินผลร่วมกับภาคเอกชน และต้องมีศูนย์ข้อมูลในจุด ๆ เดียว และสมบูรณ์ในตัวของมันเอง สำหรับการสนองแก่ภาคเอกชน

หากมองถึงสภาพความเป็นจริงในระยะที่ผ่านมา จะเห็นได้ว่ามาตรการทั้งสี่กำลังได้รับการดำเนินการอย่างขมขื่นไม่มากนัก และบางส่วนก็เกิดจากสภาพความอึดตัวของจำนวนโรงงานในเขตกรุงเทพมหานครเอง แม้จะยังไม่สามารถบรรลุผลโดยบริบูรณ์ก็ตาม ในขณะที่เดียวกันรัฐยังมีมาตรการทางสังคมที่จะต้องเร่งรีบปรับปรุงขึ้นมารองรับปัญหาความเปลี่ยนแปลงที่จะเกิดขึ้น พร้อมกับเป็นการสนับสนุนแรงงานจำนวนมหาศาลที่จะออกไปสู่พื้นที่บริเวณชายฝั่งทะเลตะวันออก เช่น มาตรการปรับปรุงสถานะของจังหวัดชลบุรีและจังหวัดระยองให้สมกับเป็นเขตพัฒนาอุตสาหกรรมหนักของประเทศ มาตรการเกี่ยวกับการจรรยาและความปลอดภัยของชุมชนใหม่ ๆ ที่จะเกิดขึ้น และมาตรการเกี่ยวกับที่พักอาศัย เป็นต้น

อย่างไรก็ดี ขณะนี้เอกชนทั้งในและต่างประเทศได้ให้ความสนใจที่จะลงทุนในบริเวณพื้นที่ของโครงการ โดยเฉพาะบริเวณอุตสาหกรรมเบาแหลมฉบัง เอกชนนับสิบรายและมีเป้า



หมายลงทุนสูงมูลค่านับจาก 100 ล้านบาท ไปจนถึง 1,000 ล้านบาทขึ้นไป สนใจจะปักหลัก
ลงทุน เจตนาของเอกชนนักลงทุนเหล่านี้จะเป็นแรงกระตุ้นอย่างหนึ่งให้ภาครัฐได้ตระหนักถึง
ความสำคัญของโครงการและความหวังที่มีมาตั้งแต่แรก พอจะเป็นรูปเป็นร่างขึ้นมาบ้าง

ในเบื้องหน้าก็หวังว่า ผู้รับผิดชอบบ้านเมืองไม่ว่าจะเป็นใครก็ตามจะสานต่อในสิ่ง
ที่เริ่มลงมือไปแล้ว ถึงแม้ว่าความหวังที่ก้าวสู่โลกของอุตสาหกรรมหลักจะเป็นเพียงภาพค่อนข้าง
จะลางเลือนก็ตาม ก็ควรจะสนับสนุนโครงการบริเวณอุตสาหกรรมเบาแหลมฉบังให้มีความ
เป็นไปอย่างต่อเนื่อง แม้ว่ารัฐอาจต้องลงทุนโครงสร้างพื้นฐานบริเวณดังกล่าวเป็นเงินจำนวน
มาก ส่วนโครงการพัฒนาบริเวณอุตสาหกรรมหนักมาบตาพุดก็ไม่ควรรำมือและควรเอาใจใส่
ยิ่งขึ้นกว่านี้ ถ้าไม่เช่นนั้นแล้ว เราจะสูญเสียในสิ่งที่ได้คิดและได้ทำไปบ้างแล้ว เชื่อว่าในอนาคต
ประเทศไทยต้องพัฒนาสู่การอุตสาหกรรมอยู่ดี การที่จะช้าหรือเร็วมิได้ขึ้นอยู่กับเวลาเท่านั้น
แต่ยังขึ้นอยู่กับว่ารัฐบาลมีความจริงใจแค่ไหนในการพัฒนาอุตสาหกรรมของประเทศ

บรรณานุกรม

กรุงเทพธุรกิจ, 2 มกราคม 2531

กรุงเทพธุรกิจ, 7-8 ตุลาคม 2531

“โครงการพัฒนาพื้นที่ชายฝั่งทะเลตะวันออก”, ในฉบับพิเศษ กรุงเทพธุรกิจ, 6 เดือนของการขยายตัวของเศรษฐกิจไทย ”31, 2531

ฐานเศรษฐกิจ, 18-23 เมษายน 2531

เดลินิวส์, 27 กันยายน 2531

“ท่าเรือน้ำลึกแหลมฉบัง : ประตูเศรษฐกิจแห่งใหม่ไทยในอนาคต”,

สรุปข่าวธุรกิจ, ประจำงวด 16-30 มิถุนายน 2531

ไทยรัฐ, 14 กันยายน 2528

แนวหน้า, 25 กันยายน 2531

นพคุณ, 25 กันยายน 2531

นพคุณ ฉัตราคม, “โครงการพัฒนาอุตสาหกรรมชายฝั่งทะเลตะวันออก กับการพัฒนาอุตสาหกรรมของประเทศ” วารสารร่วมพฤษี, เดือนมกราคม-มีนาคม 2531

บ้านเมือง, 4 มกราคม 2526

ประชาชาติธุรกิจ, 29 มิถุนายน 2528

ประชาชาติธุรกิจ, 2 ธันวาคม 2529

ประชาชาติธุรกิจ, 27-29 กรกฎาคม 2531

ผู้แทน, 21-30 ตุลาคม 2529

พัชรี ชนะมัย, “การเมืองของการกำหนดนโยบายเศรษฐกิจไทย : กรณีศึกษา-พระราชบัญญัติส่งเสริมการลงทุน ปี พ.ศ. 2497, 2503 และ 2505”, ในสมบัติ จันทรวงศ์ และชัยวัฒน์ สถาอานันท์ (บรรณาธิการ), อยู่เมืองไทย (สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ 2530

พูนสิน เฉิมวงศ์, “การพัฒนาอุตสาหกรรมหลักบริเวณชายฝั่งทะเลตะวันออก” ใน รายงานเศรษฐกิจรายเดือน ธนาคารแห่งประเทศไทย, มีนาคม 2525

มาตุภูมิ, 19 มกราคม 2527

วิไลวรรณ วรรณนิชกุล, “นโยบายการพัฒนาชายฝั่งทะเลตะวันออก”, ใน เอกสารประกอบการสัมมนาทางวิชาการ ประจำปี 2531

ใครกำหนดนโยบายเศรษฐกิจไทย? (คณะเศรษฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ 2531)

ศูนย์วิเคราะห์และประสานแผนปฏิบัติการ สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ, “พัฒนาพื้นที่ชายฝั่งทะเลตะวันออก : เดินหน้าต่อไป”, วารสารเศรษฐกิจและสังคม, เดือนมกราคม-กุมภาพันธ์ 2527



LI RT

- เศรษฐกิจปริทัศน์, “Eastern Seaboard : โครงการแสนล้านและแสนเช็ญ”, มิถุนายน 2530
- สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาพื้นที่บริเวณชายฝั่งทะเลตะวันออก, การพัฒนาพื้นที่บริเวณชายฝั่งทะเลตะวันออก, 2528
- สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาพื้นที่บริเวณชายฝั่งทะเลตะวันออก, การพัฒนาพื้นที่บริเวณชายฝั่งทะเลตะวันออก, พฤศจิกายน 2528
- สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาพื้นที่บริเวณชายฝั่งทะเลตะวันออก, ข้อคิดเห็นของสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาพื้นที่บริเวณชายฝั่งทะเลตะวันออกเกี่ยวกับร่างรายงานเศรษฐกิจของธนาคารโลก : แผนงานพัฒนาพื้นที่บริเวณชายฝั่งทะเลตะวันออก, 22 พฤศจิกายน 2528
- สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาพื้นที่บริเวณชายฝั่งทะเลตะวันออก, ความสนใจของนักลงทุนต่อนิคมอุตสาหกรรม—ท่าเรืออุตสาหกรรมมาบตาพุด, 3 ธันวาคม 2528
- สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาพื้นที่บริเวณชายฝั่งทะเลตะวันออก— การพัฒนาท่าเรือแหลมฉบัง 3 ธันวาคม 2528
- สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาพื้นที่บริเวณชายฝั่งทะเลตะวันออก, คำถาม—คำตอบ ข้อเท็จจริงเกี่ยวกับแผนงานพัฒนาพื้นที่บริเวณชายฝั่งทะเลตะวันออก, 3 ธันวาคม 2528
- สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาพื้นที่บริเวณชายฝั่งทะเลตะวันออก, ความเหมาะสมและข้อดีของการพัฒนาพื้นที่บริเวณชายฝั่งทะเลตะวันออก, 10 ธันวาคม 2528
- สำนักเลขาธิการนายกรัฐมนตรี, รายงานขั้นสุดท้ายการพัฒนาอุตสาหกรรมหลักและท่าเรือน้ำลึกบริเวณชายฝั่งทะเลตะวันออก, เมษายน 2524
- สยามรัฐ, 17 ตุลาคม 2529
- หนังสือด่วนที่สุดของกระทรวงคมนาคม ที่ คค 0100/1603 ลงวันที่ 17 พฤศจิกายน 2525
- โอฬาร สุขเกษม, “อีสเทิร์นซีบอร์ด เกิดก็คุณเปรม ไม่เกิดก็คุณเปรม”, ฐานเศรษฐกิจ สรุปภาวะเศรษฐกิจ ปี 2529 ร.ศ. 205 ศักดิ์ราชทองเที่ยวไทย, 2529
- “อีสเทิร์นซีบอร์ด ยุทธศาสตร์การพัฒนาปี 29”, ฉบับพิเศษ ประชาชาติธุรกิจเบิกฟ้าธุรกิจเมื่อสิ้นยุคทอง, 2529
- อัศวเมศวร์ ทองนวล, การพัฒนาพื้นที่บริเวณชายฝั่งทะเลตะวันออก, จุลสารเฉพาะกรณีห้องสมุดรัฐสภา ศูนย์บริการเอกสารและค้นคว้า สำนักงานเลขาธิการรัฐสภา, 2530

พิมพ์ที่ พ.จ.ก. โรงพิมพ์อักษรไทย 410/10-13 ถนนจรัญสนิทวงศ์ ซอยอศุขามิตร แขวงบางยี่ขัน เขตบางกอกน้อย
กรุงเทพฯ 10700 โทร. 4244557, 4240694 นายฉวี ปวิณวิวัฒน์ ผู้พิมพ์ผู้โฆษณา 2531



LIART

Legislative Institutional Repository of Thailand