

11

43

10

11/2503

THAI NATIONAL ASSEMBLY LIBRARY



3961120229





## คำปรารภ

สำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจแห่งชาติ จัดพิมพ์รายงานการสำรวจเศรษฐกิจของประเทศไทย ของคณะสำรวจเศรษฐกิจของธนาคารระหว่างประเทศเพื่อการบูรณะและวิวัฒนาการ (ธนาคารโลก) ฉบับภาษาไทย อันมีชื่อว่า “โครงการพัฒนาการของรัฐสำหรับประเทศไทย” (A Public Development Program for Thailand) และขอให้ข้าพเจ้าแสดงความคิดเห็นเกี่ยวกับรายงานฉบับนี้ ในฐานะที่เป็นประธานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจแห่งชาติ

ข้าพเจ้าได้พิจารณาแล้ว เห็นควรสนองความต้องการของสำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจแห่งชาติ ความเห็นของข้าพเจ้าเกี่ยวกับรายงานดังกล่าวนี้ มีดังนี้ คือ

๑. ในเบื้องต้นข้าพเจ้าขอয়াว่า ข้าพเจ้ามีเจตนาอันแรงกล้าที่จะพยายามทำทุกทางที่จะพัฒนาการเศรษฐกิจให้บรรลุเป้าหมาย คือการกินดีอยู่ดีของประชาชนคนไทยทุกคน หรืออย่างน้อยก็ยกมาตรฐานการครองชีพของประชาชนให้สูงขึ้นกว่าที่เป็นอยู่ในปัจจุบันให้มากที่สุดเท่าที่จะทำได้

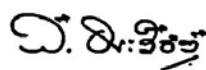
๒. ข้อเท็จจริงปรากฏว่า พื้นฐานของการเศรษฐกิจของประเทศไทยได้เปลี่ยนแปลงไป และการเปลี่ยนแปลงนี้จะเด่นชัดขึ้นทุกที เหตุอันเป็นที่มาของการเปลี่ยนแปลงดังกล่าวนี้มีหลายประการ โดยทั่วไปก็คืออัตราเพิ่มของประชากรสง, การผลิตไม่ได้ปรับปรุงให้ทันกับการเปลี่ยนแปลง สินค้าออกที่สำคัญ ๆ ของไทยซึ่งได้แก่ข้าว, ยาง, ไม้ และดีบุก ก็ประสบกับการแข่งขันในการส่งออกไปขายในตลาดต่างประเทศ เหล่านี้เป็นต้น

๓. เพื่อพยายามให้บรรลุผลตามข้อ ๑ ประกอบกับข้อเท็จจริงที่พื้นฐานการเศรษฐกิจของประเทศไทยมีสภาพเป็นอยู่ตามที่ปรากฏในข้อ ๒ ข้างบน การพัฒนาการเศรษฐกิจจึงจำเป็นต้องกระทำโดยมีแผนการ เพื่อที่

จะใช้ทรัพยากรในพัฒนาการเศรษฐกิจอันมีอยู่จำกัด ให้ปรากฏผลโดยรวดเร็วเท่าที่สภาพของเหตุการณ์จะอำนวยให้ และให้เกิดความสิ้นเปลืองน้อยที่สุดเท่าที่จะพึงทำได้ ด้วยเหตุนี้จะต้องดำเนินงานพัฒนาการเศรษฐกิจโดยมีจุดหมาย และนโยบายของพัฒนาการเศรษฐกิจอันแจ่มแจ้งแน่นอน และเหมาะสมกับสถานการณ์ของประเทศ กับมีแผนการหรือโครงการสำหรับดำเนินงานในกิจการด้านต่าง ๆ โดยพิจารณาถึงผลได้ผลเสียโดยรอบคอบ มีกำหนดระยะเวลาดำเนินงานแน่นอน มีความสัมพันธ์กันและกันอย่างเหมาะสม และมีแนวทางดำเนินงานสอดคล้องกับจุดหมายและนโยบายของพัฒนาการเศรษฐกิจ ซึ่งเป็นวิธีที่จะช่วยให้ประเทศชาติใช้ทรัพยากรอันมีจำกัด ให้เกิดประโยชน์ในพัฒนาการเศรษฐกิจอย่างดีที่สุดเท่าที่จะพึงทำได้

๔. เพื่อที่จะให้ได้ผลตามข้อ ๓ ข้างบน จำเป็นจะต้องทราบข้อเท็จจริงของสถานการณ์เศรษฐกิจแขนงสำคัญ ๆ ของประเทศไทยโดยละเอียดทุกแขนง ในกรณี รายงานการสำรวจของคณะสำรวจเศรษฐกิจของธนาคารระหว่างประเทศเพื่อการบูรณะและวิวัฒนาการจะเป็นประโยชน์มาก เพราะคณะสำรวจได้ใช้เวลากว่า ๑ ปี ในการค้นคว้าหาข้อเท็จจริงเหล่านั้น นอกจากนั้นในรายงานคณะสำรวจ ๆ ยังได้ให้คำแนะนำที่ควรจะดำเนินการต่อไปในพัฒนาการเศรษฐกิจไว้ด้วย

ด้วยเหตุนี้ ข้าพเจ้าจึงเชื่อใจว่าการพิมพ์รายงานนี้ออกเผยแพร่จะเป็นประโยชน์ในทางประกอบการพิจารณาได้มาก และถ้าหากมีความผิดพลาดบกพร่องอันใดในรายงานนี้เอง ก็จะได้บอกแก้กันได้ด้วย.

จอมพล 

(สฤษดิ์ ธนะรัชต์)

นายกรัฐมนตรี

ประธานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจแห่งชาติ

วันที่ ๑๔ มกราคม พ.ศ. ๒๕๐๓

## คำแถลงของสำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจแห่งชาติ

หนังสือ “A Public Development Program for Thailand” ซึ่งฉบับภาษาไทยเรียกว่า “โครงการพัฒนาการของรัฐสำหรับประเทศไทย” เป็นการรายงานผลของการสำรวจเศรษฐกิจของประเทศไทยระหว่าง พ.ศ. ๒๕๐๐-๒๕๐๑ ซึ่งรัฐบาลไทยได้รับความร่วมมือจากธนาคารระหว่างประเทศเพื่อการบูรณะและวิวัฒนาการส่งผู้เชี่ยวชาญมาทำการสำรวจ

การดำเนินงานของรัฐบาลไทยในการสำรวจเศรษฐกิจครั้งนี้ อาจสรุปเรื่องสำคัญ ๆ ได้ดังนี้

๑. คณะรัฐมนตรีได้มีมติเมื่อวันที่ ๓๐ พฤศจิกายน ๒๕๔๘ ให้ขอความช่วยเหลือจากธนาคารโลกจัดส่งคณะผู้เชี่ยวชาญมาทำการสำรวจเศรษฐกิจของประเทศไทย และทำรายงานเสนอรัฐบาลต่อไป ทั้งนี้โดยมอบให้กระทรวงการคลังกับสำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจแห่งชาติ (เดิม) ร่วมมือดำเนินการติดต่อกับธนาคารโลก ซึ่งนับแต่บัดนั้นมา ส่วนราชการทั้งสองก็ได้ดำเนินการตามมติคณะรัฐมนตรีตลอดมา และในที่สุดธนาคารโลกได้รับที่จะส่งคณะผู้เชี่ยวชาญมาดำเนินการสำรวจเศรษฐกิจของประเทศไทย

๒. ต่อมาคณะรัฐมนตรีได้มีมติเมื่อวันที่ ๑๓ กุมภาพันธ์ ๒๕๐๐ ตั้งคณะกรรมการขนคณะหนึ่งเรียกชื่อว่า “คณะกรรมการร่วมมือกับคณะสำรวจเศรษฐกิจของธนาคารโลก (ชื่อย่อว่า ก.ส.ช.)” โดยให้มีหน้าที่ดูแลประสานงานและให้ความร่วมมือกับคณะผู้เชี่ยวชาญของธนาคารโลก ในการสำรวจเศรษฐกิจของประเทศไทย คณะกรรมการนี้ประกอบด้วยท่านปลัดกระทรวงต่าง ๆ และท่านผู้มีความรู้ความชำนาญในด้านเศรษฐกิจ โดยมี ม.ล. เดช สนิทวงศ์ เป็นประธานกรรมการ และมีนางสุภาพ ยศสุนทร เป็นกรรมการและเลขานุการ

นอกจากนั้น คณะรัฐมนตรีได้ตั้งคณะกรรมการขึ้นอีกชุดหนึ่ง มีหน้าที่บริหารราชการ แทนคณะกรรมการ ร่วมมือ กับ คณะสำรวจเศรษฐกิจ

ของธนาคารโลก คณะกรรมการนี้เรียกว่า “คณะกรรมการบริหาร ก.ส.ช.” ประกอบด้วย

- |                         |   |
|-------------------------|---|
| ๑. ม.ล. เดช สนิทวงศ์    | ประธานกรรมการบริหาร                     |
| ๒. นายบุญมา วงศ์สวรรค์  | กรรมการบริหาร                           |
| ๓. นายฉลอง บึงตระกูล    | ”                                       |
| ๔. ดร. ขอห์น เอ ลอฟต์ส์ | ”                                       |
| ๕. นางสุภาพ ขศสุนทร     | กรรมการและเลขานุการ<br>คณะกรรมการบริหาร |

๓. คณะกรรมการบริหาร ก.ส.ช. ได้ปฏิบัติงานร่วมกับคณะสำรวจเศรษฐกิจของธนาคารโลกอย่างใกล้ชิดตลอดเวลา ระหว่างเดือนกรกฎาคม พ.ศ. ๒๕๐๐ ถึงเดือนมิถุนายน ๒๕๐๑ หน่วยราชการซึ่งได้ส่งพนักงานมาช่วยงานกรรมการทางด้านวิชาการและธุรการเป็นประจำ คือ กระทรวงการคลัง กระทรวงเกษตร กระทรวงคมนาคม กระทรวงสหกรณ์ กระทรวงอุตสาหกรรม กระทรวงมหาดไทย กระทรวงเศรษฐกิจ สภาเศรษฐกิจแห่งชาติ และธนาคารแห่งประเทศไทย

๔. คณะสำรวจเศรษฐกิจ ของธนาคารโลก ได้เดินทางกลับมาจากประเทศไทย เมื่อเดือนกรกฎาคม พ.ศ. ๒๕๐๑ เพื่อไปทำรายงานการสำรวจ ซึ่งในที่สุดคือหนังสืออันมีชื่อว่า “A Public Development Program for Thailand” กรรมการและเลขานุการ ก.ส.ช. กับเจ้าหน้าที่ของ ก.ส.ช. ได้ดำเนินการแปลหนังสือฉบับนี้ออกเป็นภาษาไทย เมื่อการแปลเสร็จสมบูรณ์แล้ว สำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจแห่งชาติ จึงได้ดำเนินการจัดพิมพ์ขึ้นเป็นเล่มดังที่ท่านเห็นอยู่นี้

สำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจแห่งชาติ

๒



โครงการพัฒนาการของรัฐ

สำหรับ

ประเทศไทย

(คำแปล) รายงานของคณะสำรวจเศรษฐกิจ ของ  
ธนาคารระหว่างประเทศเพื่อการบูรณะและวิวัฒนาการ

## คำนำ

รายงานฉบับนี้ได้จัดทำขึ้นโดยคณะสำรวจเศรษฐกิจ ซึ่งธนาคารระหว่างประเทศเพื่อการบูรณะและวิวัฒนาการ (ธนาคารโลก) เป็นผู้จัดทำขึ้นตามคำขอร้องของรัฐบาลไทย และเช่นเดียวกับรายงานของคณะสำรวจภาวะเศรษฐกิจทั่วไปของธนาคารโลกทุกคณะ (มีสมาชิกอันรวม ๑๕ ประเทศ ได้รับความช่วยเหลือทางวิชาการจากธนาคารโลกมาแล้วโดยวิธีนี้) รายงานนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อช่วยรัฐบาลในการวางโครงการช่วยการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมของประเทศในระยะเวลาหลายปีข้างหน้า และเพื่อให้คำแนะนำวิธีจัดตั้งงานต่าง ๆ ซึ่งเห็นว่าจะบังเกิดผลดีที่สุดในการส่งเสริมการพัฒนาเศรษฐกิจของประเทศ ในการนี้คณะสำรวจเศรษฐกิจได้ประมาณวงเงินที่รัฐบาลพอจะหาได้เพื่อใช้ในการพัฒนาเศรษฐกิจ ตลอดจนให้คำแนะนำในการจัดสรรการใช้จ่ายจากเงินเหล่านั้นตามลำดับความสำคัญในการพัฒนาเศรษฐกิจตามความเห็นของคณะสำรวจเศรษฐกิจด้วย นอกจากนี้ได้เสนอแนะนโยบายรัฐบาลบางประการ ซึ่งคณะสำรวจเศรษฐกิจเชื่อว่าจะมีส่วนช่วยให้การพัฒนาเศรษฐกิจก้าวหน้าต่อไปด้วยดี

ในการเสนอรายงานฉบับนี้ต่อรัฐบาลไทย ประธานกรรมการของธนาคารโลกได้ให้ข้อสังเกตไว้ว่า รายงานฉบับนี้เป็นการแสดงความคิดเห็นของคณะสำรวจเศรษฐกิจ คณะกรรมการบริหารและฝ่ายจัดการของธนาคารโลก ได้ถือปฏิบัติตามประเพณีที่เคยทำมา คือไม่ได้พิจารณารายละเอียดข้อเสนอนแนะของคณะสำรวจเศรษฐกิจ อย่างไรก็ตาม ธนาคารโลกเชื่อว่ารายงานฉบับนี้จะใช้เป็นแนวทางสำหรับวางโครงการพัฒนาการ ในอนาคต และกำหนดนโยบายเศรษฐกิจของประเทศไทยได้เป็นอย่างดี

ควรจะได้กล่าวไว้ไว้ในที่นี้ด้วยว่า รายงานฉบับนี้มีใช้โครงการพัฒนาเศรษฐกิจ การกำหนดนโยบายและโครงการพัฒนาเศรษฐกิจของรัฐบาลนั้น ทางที่คิดที่สุดควรจะได้พิจารณาตัดสินใจจากสถานการณ์ที่เปลี่ยนแปลงไป และจากการศึกษาเพิ่มเติมเกี่ยวกับโครงการและทรัพยากรที่หาได้ ดังนั้น จึงต้องคาดหวังอยู่เสมอว่า โครงการพัฒนาเศรษฐกิจที่รัฐบาลจะกระทำจริง ๆ ในปีหนึ่ง ๆ อาจเปลี่ยนแปลงไปจากที่คณะสำรวจเศรษฐกิจเสนอแนะไว้ได้ และอาจจะต่างกันมากก็ได้

เจ้าหน้าที่คณะสำรวจเศรษฐกิจคนสุดท้ายได้ออกเดินทางจากประเทศไทยเมื่อเดือนกรกฎาคม พ.ศ. ๒๕๐๑ ต่อจากนั้นมาได้มีเหตุการณ์หลายอย่างเกิดขึ้นในประเทศไทย ซึ่งล้วนแต่เกี่ยวพันถึงปัญหาซึ่งคณะสำรวจเศรษฐกิจกล่าวถึงในรายงานฉบับนี้ โดยเฉพาะในระยะภายหลังเดือนตุลาคม ๒๕๐๑ เมื่อคณะปฏิวัติภายใต้การนำของจอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ ได้เข้ามารับผิดชอบในการปกครอง ปรากฏว่ามีบางกรณี (เช่นการประกาศใช้กฎหมายใหม่ว่าด้วยการลงทุนของชนต่างด้าวในประเทศไทย) ที่คณะรัฐบาลมีที่ทำว่าได้ปฏิบัติตามแนวทางที่คณะสำรวจเศรษฐกิจได้เสนอแนะไว้ ได้มีหมายเหตุแจ้งการเปลี่ยนแปลงเหล่านี้ให้ผู้อ่านทราบไว้ในตอนต่าง ๆ ของรายงานนี้เป็นเรื่อง ๆ แล้ว แต่เป็นการสุดวิสัยที่จะรับรองได้ว่า ได้หมายเหตุเกี่ยวกับเหตุการณ์ที่สำคัญไว้แล้วทุกเรื่อง และขณะนี้ก็เร็วเกินไปที่จะวินิจฉัยได้ว่าการเปลี่ยนแปลงเหล่านี้จะได้ผลเพียงใด ในขณะที่จึงขอเรียนให้ผู้อ่านทราบแต่เพียงว่ารายงานฉบับนี้ได้พิจารณาตามสภาพการณ์ในระยะก่อนเดือนกรกฎาคม ๒๕๐๑ และข้อความบางตอนในรายงานฉบับนี้อาจจะล้าสมัยไปบ้างแล้วก็ได้

เพื่อให้เหมาะสมกับความต้องการของประเทศไทย ข้อตกลง การปฏิบัติงานของคณะสำรวจเศรษฐกิจชุดนี้จึงแตกต่างไปจากคณะสำรวจ เศรษฐกิจชุดอื่น ๆ ของธนาคารโลก ในประการแรกระยะเวลาทำการสำรวจ ก็นับว่านานกว่าคณะสำรวจชุดอื่น คณะสำรวจเศรษฐกิจได้มาอยู่ในประเทศ ไทยเป็นเวลา ๑ ปีเต็ม คือกตั้งแต่เดือนกรกฎาคม ๒๕๐๐ ถึง มิถุนายน ๒๕๐๑ ด้วยเหตุนี้จึงทำให้คณะสำรวจเศรษฐกิจสามารถนำข้อเสนอแนะ หลายข้อมาปรึกษาหารือกับรัฐบาลได้ก่อนที่จะเขียนรายงานให้เสร็จสิ้น ประ การที่สอง ได้มีข้อตกลงเป็นพิเศษให้คณะสำรวจเศรษฐกิจปฏิบัติงานร่วม กันโดยใกล้ชิดกับคณะกรรมการวางแผนที่ตั้งขึ้นชั่วคราว และเจ้าหน้าที่ซึ่ง ได้รับการแต่งตั้งจากรัฐบาลไทยให้ปฏิบัติงานนี้ การร่วมมือกันเช่นนี้ช่วย ให้ความรู้ความชำนาญในการวางแผนแก่เจ้าหน้าที่กลุ่มหนึ่งซึ่งคาดว่าจะมีส่วน เกี่ยวข้องกับการปฏิบัติงานของหน่วยงานวางแผนเศรษฐกิจของชาติ ซึ่งจะ จัดตั้งขึ้นเป็นสถาบันถาวรในภายหลัง นอกจากนี้คณะสำรวจเศรษฐกิจยัง ได้รับประโยชน์จากเจ้าหน้าที่ฝ่ายไทยซึ่งมีความรู้อย่างกว้างขวางเกี่ยวกับ ภาวะการณ์และสภาพเศรษฐกิจของประเทศ อันที่จริงคำแนะนำตลอดจน ผลการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ฝ่ายไทยนี้ทำให้คณะสำรวจเศรษฐกิจสามารถ วิเคราะห์ปัญหาการพัฒนาเศรษฐกิจ และจัดทำข้อเสนอแนะนั้นได้สำเร็จ อย่างไรก็ดี คณะสำรวจเศรษฐกิจเป็นผู้รับผิดชอบในรายงานฉบับนี้แต่ฝ่าย เดียว และต้องไม่ถือว่ารายงานนี้เป็นเครื่องแสดงความคิดเห็นของเจ้าหน้าที่ ฝ่ายไทยแต่อย่างใด

คณะสำรวจเศรษฐกิจชุดนี้ประกอบด้วยบุคคลจากหลายประเทศด้วยกัน คือจากประเทศฝรั่งเศส เยอรมัน อิตาลี นอร์เวย์ สหราชอาณาจักร และสหรัฐอเมริกา บุคคล ๑ คนในคณะนี้ (ได้แก่หัวหน้าคณะและ

ที่ปรึกษาการเกษตร การชลประทาน การอุตสาหกรรม การคลัง การสังคม สงเคราะห์ และการขนส่ง) เป็นผู้ซึ่งธนาคารโลกจ้างมาเป็นพิเศษเพื่อปฏิบัติงาน ส่วนอีก ๒ คนเป็นเจ้าหน้าที่ประจำของธนาคารโลก

คณะสำรวจเศรษฐกิจรู้สึกขอบคุณบุคคลหลายท่านและองค์การต่าง ๆ ในประเทศไทย รวมทั้งหน่วยราชการต่าง ๆ ของรัฐบาล องค์การระหว่างประเทศและหน่วยราชการของรัฐบาลต่างประเทศทั้งหลาย ซึ่งได้ปฏิบัติงานเกี่ยวกับโครงการช่วยเหลือทางเศรษฐกิจและสังคมในประเทศไทย ตลอดจนบุคคลและองค์การเอกชนในวงการธุรกิจด้วย บุคคลและองค์การเหล่านี้มีมากมายจนคณะสำรวจเศรษฐกิจไม่สามารถจะแสดงความขอบคุณให้ทั่วถึงเป็นรายบุคคลรายองค์การได้ สำหรับองค์การที่คณะสำรวจได้ติดต่อและได้รับความช่วยเหลือมากที่สุด ซึ่งคณะสำรวจเศรษฐกิจใคร่จะแสดงความขอบคุณไว้เป็นพิเศษก็คือ กระทรวงการคลัง กระทรวงเกษตร กระทรวงคมนาคม กระทรวงเศรษฐกิจ กระทรวงศึกษาธิการ กระทรวงสาธารณสุข กระทรวงอุตสาหกรรม กระทรวงมหาดไทย ธนาคารแห่งประเทศไทย และสำนักงานสภาเศรษฐกิจแห่งชาติ นอกจากนี้คณะสำรวจเศรษฐกิจขอขอบคุณคณะกรรมการเศรษฐกิจสำหรับเอเชียและตะวันออกไกลขององค์การสหประชาชาติในการที่ได้เอื้อ เพื่อให้ข้อสนเทศและข้อเสนอแนะพิเศษบางประการ ตลอดจนได้อนุญาตให้ใช้ห้องสมุดและบริการอื่น ๆ ของสำนักงานได้ด้วย และยังมีสถาบันอื่น ๆ ซึ่งได้ให้ความช่วยเหลือแก่คณะสำรวจเศรษฐกิจ คือสำนักงานขององค์การบริหารความร่วมมือระหว่างประเทศของสหรัฐอเมริกาประจำประเทศไทย ผู้แทนสภาการช่วยเหลือทางวิชาการของสหประชาชาติ องค์การอาหารและเกษตรและองค์การชำนาญพิเศษอื่น ๆ ของสหประชาชาติ นอกจากนี้คณะสำรวจเศรษฐกิจขอขอบคุณนายจอห์น เอ. อี. เดลแมน เจ้าหน้าที่ของธนาคารโลก ซึ่งได้ให้ความช่วยเหลือในการปรับปรุงแก้ไขรายงานฉบับนี้ด้วย

## คณะสำรวจเศรษฐกิจ

---

ปอล ที. เอลส์เวซ	หัวหน้าคณะ
จี. เอช. เบคอน	ที่ปรึกษาการเกษตร
โรเมโอ คัตตา คีเอซา	เศรษฐกร
ยัง อาร์. เดอฟาร์กส์	ที่ปรึกษาการชลประทาน
แอนดรูว์ เออร์ลีย์	ที่ปรึกษาการขนส่ง
วิลเลียม เอ็ม. กิลมาร์ติน	หัวหน้าเศรษฐกร
นอร์แมน ดี. ลีส	ที่ปรึกษาการอุตสาหกรรม, เหมืองแร่และพลังงาน
ฟริตซ์ นอยมาร์ค	ที่ปรึกษาการคลัง
เค. เจ. เอกเนส	ที่ปรึกษาการสังคมสงเคราะห์

## การเทียบค่าเงินตรา

---

หน่วยเงินตราที่ใช้ในประเทศไทยคือเงินบาท ตั้งแต่ พ.ศ. ๒๔๕๘ เป็นต้นมา ระบบการแลกเปลี่ยนเงินใช้อัตราแลกเปลี่ยนต่ออัตราเดิมนำ แต่ขยับลงตามภาวะการณ์ของตลาด ในระหว่าง พ.ศ. ๒๔๕๘-๒๕๐๑ อัตราซื้อได้เปลี่ยนแปลงจาก ๒๐.๖ เป็น ๒๐.๕ บาท ต่อ ๑ ดอลลาร์ สรอ. (ประมาณ ๔.๘ หรือ ๔.๕ เซนต์ สรอ. ต่อ ๑ บาท) ในรายงานฉบับนี้ การคำนวณต่าง ๆ ส่วนมากใช้อัตราแลกเปลี่ยน ๒๐ บาท ต่อ ๑ ดอลลาร์ สรอ. (๕ เซนต์ สรอ. ต่อ ๑ บาท)

# สารบัญ

	หน้า
<b>คำปรารภ</b>	
คำแถลงของสำนักงานพัฒนาการเศรษฐกิจแห่งชาติ	ก-ข
คำนำ	ก-ค
คณะสำรวจเศรษฐกิจ	ฉ
การเทียบค่าเงินตรา	ช
<b>โครงการพัฒนาการของรัฐสำหรับประเทศไทย</b>	
๑. พัฒนาการของประเทศไทย—บทบาทของรัฐบาล	๑
บทนำ—ความก้าวหน้าและปัญหาต่างๆ	๓
ความสามารถที่จะพัฒนาการต่อไปของประเทศไทย	๔
ช่องทางที่จะพัฒนาการเกษตร	๕
ทรัพยากรในด้านอื่นๆ ที่ไม่ใช่เกษตรกรรม	๑๐
สัมรรถภาพทางด้านบุคคล	๑๒
สิ่งบกพร่องต่างๆ	๑๓
การวางแผนอย่างไม่แน่นอน	๑๔
ระบบการคลังที่ไม่แน่นอน	๑๕
ความบกพร่องในด้านการจัดองค์งาน	๑๖
โครงการสำหรับอนาคต	๒๐
จำนวนเงินที่คงอยู่	๒๐
จุดหมายและวิธีดำเนินงาน—การเกษตร	๒๓

	หน้า
จุดหมายและโครงการอื่น ๆ ที่ไม่ใช่การเกษตร	๒๖
การหาเงินมาใช้—ความต้องการและวิธีหาเงิน	๓๐
รายจ่ายที่เสนอเพื่อการพัฒนา	๓๐
ความต้องการที่ไม่เกี่ยวกับการพัฒนา	๓๒
วิธีหาเงิน	๓๓
การจัดรูปองค์งานเพื่อประกอบการพัฒนา	๓๕
๒. การเกษตร	๔๒
การชลประทาน	๔๖
การชลประทานในที่ราบภาคกลาง	๔๗
ภาคเหนือ	๕๓
ภาคอีสาน	๕๔
ภาคใต้	๕๗
ด้านอื่น ๆ ของโครงการชลประทาน	๖๐
บริการส่งเสริมการเกษตร	๖๖
การศึกษาวิชาการเกษตรขั้นสูง	๖๗
บริการส่งเสริมและเผยแพร่การเกษตร	๖๘
การวิจัย	๗๔
การศึกษาในชนบท	๗๘
ข้าว	๘๐
การยกระดับมาตรฐานการเพาะปลูก	๘๐
การปรับปรุงพันธุ์ข้าว	๘๓

	หน้า
ป่วย	๘๒
การควบคุมโรคและสัตว์พิษ	๘๓
ตั้งสูงใจ	๘๓
ยาง	๘๔
การปลูกพืชอย่างอื่น	๘๘
ภาคอีสาน	๘๘
พืชไร่ในภาคอื่น	๘๙
ด้านอื่นของพัฒนาการเกษตร	๘๒
การพัฒนาท้องถิ่น	๘๒
นิคมกสิกรรม	๘๔
การป่าไม้	๘๘
การประมง	๙๐๒
ข้อเสนอเกี่ยวกับเงินที่จะต้องใช้	๙๐๓
๓. อุตสาหกรรม เหมืองแร่ และพลังงาน	๙๐๖
ลักษณะของการอุตสาหกรรมที่ทำกันอยู่	๙๐๖
อุตสาหกรรมของรัฐขาด	๙๐๘
ความก้าวหน้าของอุตสาหกรรม	๙๑๔
นโยบายในอนาคต	๙๑๖
มาตรการส่งเสริมความเจริญของอุตสาหกรรม	๙๑๘
ประโยชน์พิเศษ	๙๑๘
การยกเด็กช้อก้ากั้	๙๒๒

ปรับปรุงบริการให้กู้ยืม—บริษัทเงินทุนอุตสาหกรรม	๓๒๕
ให้บริการและสถานที่และวัสดุ	๓๒๖
การปรับปรุงกระทรวงอุตสาหกรรม	๓๒๗
การจัดการกระทำอันไม่เป็นธรรม	๓๒๘
การพัฒนาเชื้อเพลิงและแร่ธาตุ	๓๒๙
เชื้อเพลิงที่เป็นไม้	๓๒๙
ถ่านหินในท์	๓๓๐
น้ำมัน	๓๓๒
การทำเหมืองคัมภูก	๓๓๔
แร่อื่น ๆ	๓๓๖
พลังงานไฟฟ้า	๓๓๗
กำลังผลิตในปัจจุบันและความขาดแคลนพลังงาน	๓๓๘
โครงการขยาย	๓๓๙
ผลประโยชน์ที่จะได้รับ	๓๔๓
ข้อเสนอเกี่ยวกับรายจ่ายในการพัฒนาการ	๓๔๓
๔. การขนส่งและการคมนาคม	๓๔๕
การขยายตัวของระบบที่เป็นอยู่ในขณะนี้	๓๔๕
ความจำเป็นต้องวางโครงการให้ดี	๓๔๗
การรถไฟ	๓๔๘
โครงการลงทุน	๓๔๘
การจัดหาเงินและการปรับปรุงอัตราค่าโดยสารและค่าระวาง	๓๕๔

ทางหลวงแผ่นดิน	๓๕๗
ข้อบกพร่องในการบริหาร	๓๕๘
ความต้องการในเรื่องถนน	๓๖๓
การบำรุงรักษา	๓๖๒
ทางสาขา	๓๖๒
ทางหลวงแผ่นดินสายเอก	๓๖๓
การทำเรือ	๓๗๐
ทำเรือกรุงเทพ ฯ	๓๗๐
ทำเรืออื่น ๆ	๓๗๓
การบริหารงานและการเงิน	๓๗๕
การขนส่งทางน้ำภายในประเทศ	๓๗๗
การขนส่งทางอากาศ	๓๗๘
การโทรคมนาคม	๓๘๒
รายจ่ายพัฒนาการที่เสนอ	๓๘๕
๕. บริการสังคม	๓๘๗
การสาธารณสุข	๓๘๗
การควบคุมโรคที่สำคัญต่าง ๆ	๓๘๗
บริการสาธารณสุข	๓๘๘
สถานอนามัยชนบท	๓๘๘
การฝึกอบรม	๓๘๙

	หน้า
โรงเรียนแพทย์ที่เชียงใหม่	๓๘๒
ความต้องการสำหรับอนาคต	๓๘๕
การอาคารสงเคราะห์	๓๘๖
การอาคารสงเคราะห์ของรัฐบาล	๓๘๖
ข้อบกพร่องของกิจการอาคารสงเคราะห์ของรัฐบาล	๓๘๗
ข้อเสนอแนะเพื่อการปรับปรุง	๓๘๘
การสังคมสงเคราะห์	๒๐๓
การประกันสังคม	๒๐๓
การสงเคราะห์ครอบครัว	๒๐๖
การสงเคราะห์ผู้ทุพพลภาพ	๒๐๗
เยาวชนสงเคราะห์	๒๐๘
การสงเคราะห์ผู้ชรา	๒๐๘
การแก้ไขอาชญากรรม	๒๑๐
การฝึกอบรมนักสังคมสงเคราะห์	๒๑๐
เงินที่ต้องการ—รายจ่ายประจำและรายจ่ายลงทุน	๒๑๓
๒. การศึกษาในประเทศไทย	๒๑๕
สามัญและวิสามัญศึกษา	๒๑๖
ลักษณะการศึกษา	๒๑๖
การเปลี่ยนแปลงในระยะหลัง	๒๑๗
ปัญหาและข้อบกพร่องในการศึกษา	๒๑๘
โครงการพัฒนาการประถมและมัธยมศึกษา	๒๒๖
การศึกษาขั้นสูง	๒๓๒

	หน้า
ปัญหาพิเศษ	๒๓๕
ข้อเสนอเกี่ยวกับเงินที่จะต้องใช้	๒๔๓
๗. การจัดการการเงิน	๒๔๕
การควบคุมและระเบียบปฏิบัติทางการเงิน	๒๔๕
กรณีที่มีการควบคุมยังไม่เพียงพอ	๒๔๕
ข้อบกพร่องในการทำงานประมาณ	๒๔๘
การธนาคารและสถาบันให้กู้ยืมอื่น ๆ	๒๕๓
การธนาคารพาณิชย์	๒๕๓
สถาบันการให้กู้ยืมอื่น ๆ	๒๕๔
๘. การบริหารงานพัฒนาการเศรษฐกิจ	๒๕๗
ข้อเสนอเกี่ยวกับองค์การวางผังส่วนกลาง	๒๕๗
หน้าที่ของสำนักเลขาธิการวางผัง	๒๖๐
เจ้าหน้าที่ของสำนักเลขาธิการวางผัง	๒๖๒
วิธีปฏิบัติบางประการ	๒๖๓
การวางผังกับความช่วยเหลือจากต่างประเทศ	๒๖๕
การปรับปรุงบริการสถิติของประเทศไทย	๒๖๖
ข้อต้นเหตุและการกำหนดนโยบาย	๒๖๖
สถิติและบริการสถิติในประเทศไทย	๒๖๗
สิ่งที่ต้องกระทำ	๒๖๘
ค่าใช้จ่าย	๒๗๐
การบริหารราชการ	๒๗๑
การขาดแคลนเจ้าหน้าที่ผู้ทรงคุณวุฒิ	๒๗๒

	หน้า
นโยบายการแต่งตั้งพนักงาน	๒๗๔
การจัดองค์งาน	๒๗๖
การจัดกิจการ	๒๗๘
ตั้งจุดใจ	๒๘๐
๕. การหาเงินมาใช้จ่ายตามโครงการและเสถียรภาพทางเศรษฐกิจ	๒๘๓
ทรัพย์สินทั้งหมด	๒๘๓
ความเจริญในอนาคต	๒๘๗
เงินที่ต้องการและแหล่งที่จะได้เงินมา	๒๘๘
ความต้องการทั้งหมด	๒๘๘
รายได้ “ปกติ”	๒๙๐
การกู้ยืมจากเงินออมภายในประเทศ	๒๙๓
ความช่วยเหลือจากต่างประเทศ	๒๙๒
เงินที่อาจจะยังขาดอยู่	๒๙๖
การกู้ยืมจากธนาคารกลาง	๒๙๗
การเก็บภาษีเพิ่มเติม	๓๐๓
สถานะการเงินที่คาดไว้ : โดยสรุป	๓๐๖
การจัดสรรทรัพย์สินาระหว่างภาครัฐบาลกับภาคเอกชน	๓๐๘
หนทางอื่น	๓๑๓
บัญชีตารางสถิติภาคผนวก	๓๒๒
แผนที่	
พัฒนาการในด้านชลประทาน	๔๘— ๕๘
เส้นทางรถไฟและทางหลวงแผ่นดิน	๑๖๔—๑๖๕
ความหนาแน่นของพลเมือง (แบ่งเป็นจังหวัดต่าง ๆ)	๑๘๒—๑๘๓

## บทที่ ๖ การศึกษาในประเทศไทย

การศึกษามีความสำคัญสำหรับเศรษฐกิจของประเทศไทยมาก ในการพิจารณางบประมาณประจำปีของรัฐบาล กระทรวงศึกษาธิการได้รับงบประมาณมากเป็นอันดับสามถัดจากกระทรวงกลาโหมและกระทรวงมหาดไทย งบประมาณค่าใช้จ่ายเพื่อการศึกษาคิดเป็นร้อยละ ๑๕ ของค่าใช้จ่ายทั้งสิ้นของรัฐบาลใน ๒-๑ ปีมานี้ ในระหว่าง พ.ศ. ๒๔๙๕ ถึง พ.ศ. ๒๔๙๘ ค่าใช้จ่ายเพื่อการศึกษาคิดเฉลี่ยแล้วมากกว่าร้อยละ ๒๖ ของผลิตภัณฑ์ขั้นต้นของชาติ ในระยะนี้รายจ่ายเพื่อการศึกษาคิดเพิ่มขึ้นเกือบร้อยละ ๕๐

เมื่อเปรียบเทียบกับประเทศใกล้เคียง ซึ่งมีระดับความเจริญใกล้เคียงกันแล้ว ปรากฏว่ารายจ่ายเพื่อการศึกษารวมของประเทศไทยมิได้สูงเกินไ้ปกติ หากเปรียบเทียบกับประชากร ๑ คนแล้ว จะเห็นได้ว่ารายจ่ายเพื่อการศึกษารวมของประเทศไทยสูงกว่าพม่า แต่ยังคงต่ำกว่าสิงคโปร์หรือฟิลิปปินส์มาก

ถึงแม้ว่าค่าใช้จ่ายเพื่อการศึกษาคิดจะเป็นจำนวนสูงอยู่แต่ก็ตาม แต่ก็ยังจำเป็นต้องเพิ่มขึ้นเรื่อย ๆ อย่างน้อยที่สุดให้ใกล้เคียงกับจำนวนประชากรในวัยศึกษาที่เพิ่มขึ้นทุกปี นอกจากนี้งบประมาณยังจะต้องสูงขึ้นกว่านี้มากเพื่อขยายโอกาสในการศึกษา และโดยเฉพาะเพื่อปรับปรุงคุณภาพให้ดีขึ้น ถ้ารัฐบาลต้องการลดจำนวนผู้ไม่รู้หนังสือ และประสงค์จะให้พลเมืองมีชีวิตอยู่อย่างเป็นประโยชน์ต่อประเทศมากเพิ่มขึ้นแล้ว ก็จำเป็นต้องขยายบริการเพื่อการศึกษาให้กว้างขวางขึ้น อย่างไรก็ตามที่ตระหนักอยู่ว่า รัฐบาลจำเป็นต้องใช้จ่ายงบประมาณเพื่อปรับปรุงกิจการในด้านอื่น ๆ

มีใช้น้อย ฉะนั้นโครงการต่าง ๆ ที่จัดทำขึ้นจึงควรได้รับการพิจารณาอย่างละเอียดถี่ถ้วน เพื่อให้เป็นไปตามวัตถุประสงค์โดยให้ประหยัดที่สุดเท่าที่จะทำได้

## สามัญและวิสามัญศึกษา

### ลักษณะการศึกษา

ตั้งแต่ พ.ศ. ๒๔๘๐ เป็นต้นมา รากฐานแห่งระบบการศึกษาของประเทศไทยประกอบด้วยชั้นประถมศึกษา ๔ ชั้น คือประถม ๓ ถึงประถม ๔ เด็กที่มีอายุตั้งแต่ ๘ ปีขึ้นไป จะต้องเข้ารับการศึกษานี้ในโรงเรียนจนกระทั่งอายุครบ ๑๕ ปี หรือจนกระทั่งสำเร็จชั้นประถม ๔ ประเทศไทยสามารถจัดให้มีโรงเรียนประถมศึกษาได้อย่างพอเพียงในระหว่าง พ.ศ. ๒๔๘๗ ถึง ๒๔๙๗ เด็กที่มีอายุในเกณฑ์บังคับได้เข้ารับการศึกษาระดับประถมร้อยละ ๘๐ หรือมากกว่า

เมื่อสำเร็จการศึกษาชั้นประถมแล้วเด็กเรียนอาจะเลือกศึกษาต่อทางหนึ่งทางใดใน ๒ ทางต่อไปนี้ คือ ทางแรกซึ่งนิยมกันมากคือ เข้าเรียนในโรงเรียนมัธยม (หลักสูตรการศึกษา ๖ ปี) ตามแบบการเรียนซึ่งถือปฏิบัติกันมา และจะเรียนต่อไปในชั้นเตรียมอุดมศึกษาอีก ๒ ปี เพื่อเข้าศึกษาในมหาวิทยาลัยต่อไปก็ได้ ทางเลือกที่สองคือ อาชีวศึกษา ซึ่งจำแนกเป็นการอาชีวศึกษาชั้นต้นมีหลักสูตร ๓ ปี หลังจากนั้นเด็กเรียนมีสิทธิ์เข้าเรียนต่อในโรงเรียนอาชีวระดับสูง ซึ่งมีหลักสูตร ๓ ปี ผู้ที่จบหลักสูตรแล้วอาจเรียนต่อในโรงเรียนอาชีวศึกษาชั้นสูงอีก ๓ ปี หรือจะเข้าเรียนต่อในวิทยาลัยเทคนิค (ซึ่งตั้งอยู่ในกรุงเทพฯ แต่มีสาขาที่จังหวัดนครราชสีมา สงขลา และเชียงใหม่ด้วย) ซึ่งมีหลักสูตร ๓-๕ ปีก็ได้ ผู้ที่สำเร็จมัธยมปีที่ ๖ นั้น แทนที่จะเตรียมตัวเข้าเรียนในมหาวิทยาลัยก็อาจเข้าเรียนต่อในวิทยาลัยเทคนิคได้

ตามที่เป็นอย่างนี้ นักเรียนผู้สำเร็จชั้นประถมศึกษาแล้ว ประมาณร้อยละ ๘๐ จะเข้าเรียนต่อในชั้นมัธยมศึกษา เพราะเป็นทางเดียวที่จะได้ไปถึงการศึกษาระดับมหาวิทยาลัยได้ ส่วนนักเรียนร้อยละ ๓๐ ที่เข้าเรียนอาชีวศึกษา ก็มักจะใช้เวลาเกือบตลอด ๓ ปีแรกเรียนวิชาช่างไม้ ประกอบวิชาสามัญอื่น ๆ การเรียนอาชีวศึกษาต่อจากนั้นอีก ๓ ปีนั้น วิชาที่เรียนได้แก่วิชาช่างโลหะ ช่างก่อสร้าง ช่างเขียน ช่างกล และวิชาพาณิชยกรรม นอกจากนี้ก็มีวิชาช่างตัดเสื้อชายและหญิง และวิชาคหกรรมศาสตร์ การอาชีวศึกษาในทางเกษตรกรรมนั้นมีโรงเรียนสอนวิชาพิเศษโดยเฉพาะในประเทศไทย (ดูบทที่ ๒) การอาชีวศึกษาชั้นสูงมีมาตรฐานสูงกว่าการอาชีวศึกษาชั้นต้นมาก โรงเรียนที่มีมาตรฐานการศึกษาระดับสูงได้แก่วิทยาลัยเทคนิค ซึ่งได้ขยายกิจการอย่างรวดเร็วนับแต่เริ่มตั้งขึ้นใน พ.ศ. ๒๔๘๕ โดยความช่วยเหลือขององค์การ ไอ.ซี.เอ. วิทยาลัยนี้พร้อมด้วยสาขาในต่างจังหวัดอีก ๓ แห่ง มีที่ท่าที่จะเป็นแหล่งชั้นหนึ่งที่จะผลิตช่างฝีมือชั้นสูง และพนักงานคุมงานสำหรับบำรุงวงการอุตสาหกรรมและส่วนราชการต่าง ๆ

เด็กส่วนมากโดยเฉพาะเด็กที่เรียนในชั้นประถมศึกษา มักเข้าเรียนในโรงเรียนรัฐบาล แม้ว่าจะมีเด็กบางส่วน (ร้อยละ ๗.๗ ใน พ.ศ. ๒๔๘๘) ได้เข้าเรียนในโรงเรียนราษฎร์ก็ตาม โรงเรียนราษฎร์มีบทบาทสำคัญมากในการศึกษาระดับมัธยมศึกษา กล่าวคือ มีนักเรียนชั้นมัธยมเข้าเรียนในโรงเรียนราษฎร์ร้อยละ ๕๗ ของจำนวนนักเรียนมัธยมทั้งชั้น หลักสูตรการศึกษาของโรงเรียนราษฎร์กำหนดโดยรัฐบาล ซึ่งให้เงินอุดหนุนแก่โรงเรียนราษฎร์เหล่านี้ประมาณ ๗๐ ล้านบาท

### การเปลี่ยนแปลงในระยะหลัง

ใน พ.ศ. ๒๔๘๖ กระทรวงศึกษาธิการได้เริ่มตั้งโรงเรียนมัธยมสามัญ

ศึกษาชั้นแทนโรงเรียนอาชีวศึกษาชั้นต้น โรงเรียนมัธยมสามัญศึกษานเน้นหนักไปในการสอนวิชาสามัญมากขึ้น และแม้ว่ายังคงมีการสอนวิชาอาชีพอยู่ แต่ที่ใช้เวลาเรียนน้อยกว่าตามหลักสูตรอาชีวศึกษาชั้นต้นเดิม และมีลักษณะวิชามากขึ้น ใน พ.ศ. ๒๕๐๐ มีโรงเรียนมัธยมสามัญศึกษา ๕๖๘ แห่ง ซึ่งในอำเภอต่าง ๆ ๔๔๘ อำเภอหนึ่งมีโรงเรียนประเภทนี้อยู่อย่างน้อยอำเภอละ ๓ แห่ง

การเปลี่ยนแปลงนี้อาจก่อให้เกิดผลดีโดยทั่วไป เพราะโรงเรียนอาชีวศึกษาชั้นต้นแต่เดิมนั้นให้ผลทางการศึกษาคำมาก วิชาอาชีพที่สอนก็เกือบไม่มีอะไร นอกจากวิชาช่างไม้เบื้องต้น และความรู้ทางวิชาสามัญก็นับว่าคำมาก

ในปีปลายปี ๒๕๐๐ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงศึกษาธิการได้เสนอให้เด็กการอาชีวศึกษาชั้นต้น และการศึกษามัธยมตอนต้น ๓ ปีแรกเสีย โดยกำหนดให้ขยายประถมศึกษาก่อนไปแทน ตามหลักเกณฑ์ใหม่นี้ ปรากฏว่าจำนวนปีการศึกษาชั้นประถม มัธยม และเตรียมอุดม ซึ่งแต่เดิมกำหนดระยะเวลาไว้  $๔ + (๓+๓) + ๒$  ปี จะได้ยกเลิกไป และจะเปลี่ยนจำนวนปีการศึกษาเป็นชั้นประถมและมัธยมตอนต้น  $๔ + ๓$  ปี ชั้นมัธยมปลายและเตรียมอุดม  $๓ + ๒$  ปี การศึกษาชั้นมัธยมต้นตามนัยนี้จะเป็นการศึกษาตั้งแต่ชั้นประถมศึกษาชั้นประถม โดยมีลักษณะทั่วไปอย่างเดียวกัน และได้กำหนดขึ้น "เพื่อให้มีการอบรมฝึกฝนในลักษณะที่ยืดหยุ่นได้ และเพื่อสร้างเสริมความรักในวิชาชีพให้แก่นักเรียน ซึ่งอาจไม่มีโอกาสศึกษาชั้นสูงไปก่อนก็ได้" ๑/

แม้ก่อนที่จะมีข้อเสนอนี้ ความต้องการของประชาชนที่จะให้มีการศึกษา มากกว่าประถม ๓ ถึง ๔ ก็ได้ทำให้มีการผ่อนผันรับนักเรียนเข้าชั้นมัธยมปีที่ ๓ ให้เพิ่ม

๑/ จากหนังสือของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงศึกษาธิการ ถึงคณะรัฐมนตรี ลงวันที่ ๑๑ ธันวาคม ๒๕๐๐

งวดยังคง ดังจะเห็นได้ว่า ใน พ.ศ. ๒๕๑๗ จำนวนนักเรียนชั้นมัธยม ๓-๓ เพิ่มขึ้นกว่าปี ๒๕๑๖ ร้อยละ ๑๑ ส่วนจำนวนนักเรียนในชั้นมัธยม ๔-๖ ได้เพิ่มขึ้นร้อยละ ๒๕ ใน พ.ศ. ๒๕๑๗ จำนวนนักเรียนชั้นมัธยม ๓-๓ เปลี่ยนแปลงแต่เพียงเล็กน้อย แต่จำนวนนักเรียนชั้นมัธยม ๔-๖ เพิ่มกว่าปีก่อนร้อยละ ๒๐

### ปัญหาและข้อบกพร่องในการศึกษา

#### (๑) นักเรียนชาชน

แม้ว่าประเทศไทยจะประสบความสำเร็จในการให้การศึกษาชั้นประถมแก่เด็กเกือบทุกคนโดยไม่คิดมูลค่าที่ ระบบการศึกษาในปัจจุบันก็มีความบกพร่องอยู่หลายประการ ที่เห็นได้ชัดประการหนึ่งก็คือ การสอบคัดเลือกเข้าศึกษาโดยเฉพาะในชั้นประถม ระหว่าง พ.ศ. ๒๕๑๓ ถึง พ.ศ. ๒๕๑๗ นักเรียนที่เข้าเรียนในชั้นประถมหนึ่งมีผู้สอบได้แต่เพียงครึ่งเดียว และในระยะเดียวกันนักเรียนที่เรียนในชั้นนี้เป็นนักเรียนชาชนมากกว่าครึ่ง (สำหรับชั้นถัดไปจำนวนผู้เรียนชาชนได้ลดน้อยลงเรื่อย ๆ จากร้อยละ ๕๑ เป็นร้อยละ ๔๕)

เป็นที่น่าเสียดายที่ปัญหาเรื่องการเรียนชาชนนี้เป็นเพราะการสอบคัดเลือกเข้าศึกษาและทางการจัดหาอุปกรณ์การศึกษาให้ไม่เพียงพอ อย่างไรก็ตามรู้ดีว่าไม่มีเหตุผลอันสมควรที่จะยอมให้นักเรียนเรียนซ้ำในชั้นใดชั้นหนึ่งเกิน ๒ ครั้ง ถ้าสอบตกเป็นครั้งที่สองก็ควรให้ออกจากโรงเรียน การยอมให้นักเรียนคนใดคนหนึ่งเรียนซ้ำเป็นครั้งที่สามที่สี่ในเมื่อเด็กคนอื่นเขาเรียนกันเพียงคนเดียวจนทำให้เด็กเกียจคร้าน ห้องเรียนอึดแออัด ความก้าวหน้าของนักเรียนในชั้น และกระทบกระเทือนการสอบ ยิ่งกว่านั้น

การเรียนในชั้นโตชั้นหนึ่งหลังจากการสอบตก ๒ ปีติด ๆ กัน ก็ไม่น่าจะได้ความรู้ไรมากนัก จึงควรแยกชั้นเรียนต่างหากในโอกาสแรกที่ทำให้เพื่อจัดสอนและแนะแนวทางเป็นพิเศษแก่เด็กที่เรียนอ่อนเหล่านี้

นอกจากจำนวนนักเรียนชาชนจะมีมากเกินไปจนควรตั้งในชั้นประถม ๓ และชั้นต่อ ๆ ไปแล้ว ยังปรากฏว่ามีนักเรียนที่ถูกคัดออกในอัตราสูงมาก ซึ่งส่วนใหญ่เนื่องจากสอบตก ภายหลังจากสงครามโลกครั้งที่ ๒ ในจำนวนนักเรียนทุก ๆ ร้อยคน ซึ่งเขาเรียนชั้นประถม ๓ มีเพียง ๓๗ คนเท่านั้นที่เรียนจนจบประถม ๔ และในจำนวนนี้มีเพียง ๓๗ คนที่ได้เข้าเรียนต่อในชั้นมัธยม ๓ ส่วนผู้ที่เรียนต่อโรงเรียนอาชีวศึกษาชั้นต้นมีประมาณ ๒ คน นักเรียน ๓๗ คนที่ได้เข้าเรียนต่อมัธยม ๓ นั้น มีเพียง ๒ คนเท่านั้นที่เรียนจนจบมัธยม ๖ และใน ๒ คนนั้น มีเพียงคนเดียวเท่านั้นที่ได้เข้าเรียนต่อในโรงเรียนเตรียมอุดมศึกษา

## (๒) การฝึกหัดครู

ภาวะการณ์ดังกล่าวซึ่งได้แก่การที่มีนักเรียนสอบตกในอัตราสูง และการมีนักเรียนชาชนมากโดยเฉพาะในชั้นต่ำ ๆ นั้น มีข้อเกี่ยวของอย่างใกล้ชิดกับความบกพร่องอันสำคัญประการที่ ๒ แห่งระบบการศึกษา กล่าวคือ ครูเป็นจำนวนมากได้รับการอบรมมาไม่เพียงพอ สำหรับในประเทศไทยนั้นคำว่า "ครูผู้มีคุณวุฒิ" หมายถึงผู้ที่สำเร็จมัธยม ๖ และสำเร็จจากโรงเรียนฝึกหัดครูซึ่งมีหลักสูตรอย่างน้อย ๒ ปี ๑/ ภายหลังจากสงครามเป็นต้นมา จำนวนครูที่ไม่เคยได้รับการอบรมวิชาครูมีกว่าร้อยละ ๗๐

๑/ ก่อน พ.ศ. ๒๔๘๘ ได้กำหนดไว้ว่า "ครูผู้มีคุณวุฒิ" จะต้องผ่านโรงเรียนฝึกหัดครูมาเพียง ๑ ปี

และในจำนวนนี้มีผู้สำเร็จการศึกษาสูงกว่ามัธยมปีที่ ๖ เพียงจำนวนน้อย ครูเป็นจำนวน  
มากสำเร็จเพียงชั้นมัธยม ๓ และบางคนสำเร็จเพียงประถม ๔ เท่านั้น

ความจำเป็นอันเร่งด่วนที่สุดสำหรับการศึกษาศึกษา ของประเทศไทยได้ แก่การ  
จัดให้มีครูที่มีคุณภาพมากจนและการเพิ่มครูให้ทันกับจำนวนนักเรียนที่เพิ่มขึ้นเรื่อยๆ  
ดร. วิถ์เต็ม พอกษ์ เจ้าหน้าตแตกเปลี่ยนจากมหาวิทยาลัยอินเดียนนาได้ประมาณไว้  
เมื่อเร็ว ๆ นี้ว่า ในระยะเวลา ๓๐ ปี จาก พ.ศ. ๒๕๐๐ ถึง พ.ศ. ๒๕๓๐ เฉพาะนัก  
เรียนต้นวันที่เพิ่มขึ้น จะต้องการครูเพิ่มขึ้น ๔๗,๐๐๐ คน หรือคิดเฉลี่ยในปีหนึ่งจะ  
ต้องผลิตครูเพิ่มขึ้นประมาณ ๔,๕๐๐ คน จากจำนวนครูชั้นประถมและมัธยมที่มีอยู่  
แล้วประมาณ ๓๐๐,๐๐๐ คนใน พ.ศ. ๒๕๐๐ นั้น จะสามารถเพิ่มครูให้เป็น ๓๔๗,๐๐๐  
คนใน พ.ศ. ๒๕๓๐ ได้ ก็ต่อเมื่อคิดเผื่อการบรรจุครูแทนครูเก่าที่ออกไปด้วย การที่  
บรรจุครูแทนครูเก่าที่ออกไปในอัตราร้อยละ ๒ ต่อปี นับว่าเป็นจำนวนที่ไม่ค่าเกินไป  
นักสำหรับประเทศไทย เพราะว่าครูที่ทำการสอนอยู่ขณะนั้นส่วนใหญ่ยังมีอายุน้อย แต่  
ตามอัตราณกยจะตองผลิตครูเพิ่มขึ้นอีกประมาณ ๒๗,๐๐๐ คน หรือเฉลี่ยปีละ ๒,๕๐๐  
คน เมื่อรวมกับจำนวนครูที่ต้องการสำหรับจำนวนนักเรียนที่จะเพิ่มขึ้นในระยะ ๓๓ ปี  
ข้างหน้าจนควยแล้ว จะเป็นจำนวนครูที่ต้องการเพิ่มขึ้นทั้งสิ้นประมาณปีละ ๖,๙๐๐ คน

ใน พ.ศ. ๒๕๐๐ โรงเรียนฝึกหัดครูซึ่งมีจำนวนนักเรียนทั้งสิ้น ๗,๓๐๐ คน  
ได้ผลิตนักเรียนที่สำเร็จวิชาฝึกหัดครูตามหลักสูตร ๒ ปีหรือมากกว่าเป็นจำนวน ๓,๐๐๐

๑/ ครูจำนวนดังกล่าวนี้หมายถึงครูสอนชั้นประถม ๑-๔ และมัธยม ๑-๘ ในโรงเรียนรัฐบาลและ  
โรงเรียนราษฎร์โดยถืออัตราส่วนระหว่างครูต่อนักเรียนเป็น ๑ : ๓๕ คนในชั้นประถม ๑ : ๓๐ คน  
ในชั้นมัธยม ๑-๓ สำหรับชั้นมัธยม ๔-๖ อัตราส่วนระหว่างครูต่อนักเรียนอาจเพิ่มจาก ๑ : ๒๕  
เป็น ๑ : ๒๕ และในชั้นมัธยม ๗-๘ อัตราส่วนเพิ่มจาก ๑ : ๑๕ เป็น ๑ : ๒๐

๒๒๖ โครงการพัฒนาการของรัฐสำหรับประเทศไทย

คน จำนวนผู้ที่สำเร็จวิชาฝึกหัดครูควรจะมากกว่านอกเท่าความจริงจะพอเพียง คงไม่เป็น การเหตุอด้วยที่จะผลิตครูให้ได้มากเท่าที่ต้องการในไม่ช้า ขณะนี้ได้มีโครงการขยาย โรงเรียนฝึกหัดครู ๑๗ แห่งจากจำนวนที่มีอยู่ ๒๗ แห่งเป็นการใหญ่ สำหรับเจ้าหน้าที่ ของโรงเรียนฝึกหัดครูใน พ.ศ. ๒๕๐๐ มีครูทั้งสิ้น ๕๖๕ คน (เจ้าหน้าที่ทั้งหมดมี ๗๐๕ คน เป็นเจ้าหน้าที่ธุรการด้วยร้อยละ ๒๐) ทั้งนี้ทำให้อัตราส่วนระหว่างครูต่อนักเรียนของโรงเรียนฝึกหัดครูเป็น ๑ : ๓๔ ครูและเจ้าหน้าที่รุ่นใหม่ที่จะบรรจุเข้าทำงานในโรงเรียนฝึกหัดครูเหล่านี้ กำลังรับการอบรมอยู่ที่วิทยาลัยการศึกษา ๓ แห่ง และที่จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย ใน พ.ศ. ๒๕๐๐ มีผู้สำเร็จปริญญาตรี ๒๑๖ คน และ ได้รับประกาศนียบัตรหลักสูตร ๓ ปีอีก ๒๗๓ คน การบรรจุเจ้าหน้าที่ประจำโรงเรียน ฝึกหัดครูควรจะจำกัดเฉพาะผู้สำเร็จปริญญาตรี แต่ตามที่เป็นอย่างนี้จะเป็นเช่นนั้น

โดยเหตุที่จำนวนนักเรียนในสถานอบรมครูทั้ง ๔ แห่งกำลังเพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็ว ผู้สำเร็จปริญญาตรีจึงควรจะเพิ่มจำนวนจนถึง ๓๐๐ คนหรือมากกว่านั้นในไม่ช้า ถ้าเพียงแต่จะดำเนินการกันผู้สำเร็จการศึกษาดังกล่าวเพียงครึ่งหนึ่งไว้เป็นผู้สอนในโรงเรียนฝึกหัดครูได้แล้ว ก็จะทำให้มีครูในโรงเรียนฝึกหัดครูเพิ่มขึ้นเร็วเพียงพอกับนักเรียนที่เพิ่มขึ้นได้ (ทั้งนี้หมายความว่าจำเป็นต้องมีโครงการขยายงานผลิตครูผู้มีความรู้ ให้พอกับความจำเป็น)

เป็นที่ประจักษ์ชัดว่า โครงการอบรมครูนี้แม้จะไม่สามารถแก้ปัญหาการลดจำนวนครูที่ไม่มีวุฒิทางครูได้โดยตรง แต่ก็ยังมีส่วนช่วยเหลือทางอ้อม ใน พ.ศ. ๒๕๐๐ มีครูที่ไม่มีวุฒิทางครูอยู่ประมาณร้อยละ ๗๐ หรือ ๗๐,๐๐๐ คนจากจำนวนครูทั้งสิ้น ๑๐๐,๐๐๐ คน ถ้าจะบรรจุครูผู้มีความรู้เข้าทำการสอนแทนครูเก่าซึ่งออกไป

๒/ ที่ประธานมิตร ปทุมวัน และบางแสน

โดยครบเกษียณอายุ ตายหรือไปประกอบอาชีพอื่นก็จะทำให้อัตราส่วนครูผู้ไม่มี  
คุณวุฒิติดตงเรื่อย ๆ ฉะนั้นภายใน พ.ศ. ๒๕๓๐ จำนวนครูผู้ไม่มีคุณวุฒิควรจะลดลง  
จากจำนวน ๗๐,๐๐๐ คน เหลือเพียง ๕๖,๐๐๐ คน หรือร้อยละ ๓๘ ของจำนวนครูที่  
มีอยู่ทั้งสิ้น ๑๔๘,๐๐๐ คน

นอกจากวิชาข้างต้นแล้ว ยังมีวิชาที่ทางและต้นเปิดสอนน้อยอกตงของวิชาที่จะ  
ช่วยลดจำนวนครูที่ไม่มีวุฒิทางครูได้ วิชาหนึ่งก็คือ การอบรมผู้ที่เป็นครูอยู่แล้ว ซึ่งยัง  
ไม่มีคุณวุฒิเพียงพอ เพื่อให้สอบรับประกาศนียบัตรทางครู โครงการนี้กำลังจัดทำอยู่  
แล้ว อีกวิชาหนึ่งก็คือ การยอมให้ครูผู้ไม่มีคุณวุฒิ ซึ่งครบเกษียณอายุ ๖๐ ปีแล้ว และ  
ต้องการสอบต่อไป ยังคงสอนอยู่ตามที่ต้องการได้ การแก้ปัญหาด้วยวิธีทั้งสองดังกล่าว  
สมควรได้รับการส่งเสริม

### (๓) อุปกรณ์การสอน

นอกจากครูจำนวนมากจะมีคุณวุฒิต่ำแล้ว โรงเรียนยังขาดแคลนอุปกรณ์  
การสอนอีกมาก ดังที่นักการศึกษาของไทยคนหนึ่งกล่าวว่า “โรงเรียนในท้องถิ่นและ  
หมู่บ้านส่วนใหญ่มิม่เครื่องอำนวยความสะดวกสบายแต่อย่างใดเลย ในโรงเรียนเหล่านี้  
นักเรียนต้องนั่งเรียนกับพื้น ฟังครูบอกบทเรียนให้ว่าตามพร้อม ๆ กัน และจดจำบท  
เรียนที่เขียนไว้บนกระดานดำ นับว่าน่าเบื่อหน่ายมาก มิม่มีรูปภาพหรือของตัวอย่างให้  
นักเรียนดู คำว่าเรียนก็พิมพ์ด้วยกระดาษอย่างเดว มิม่มีรูปภาพอันเป็นสัตว์รสตุคตา  
อย่างใดครูก็มิม่คู่มือการสอน มิม่มีรายละเอียดสำหรับโครงการสอน มิม่มีข้อแนะนำ  
รายละเอียดในเรื่องที่จะต้องสอนแะวิธีสอนแต่อย่างใด หดกัศมรนั้นก็เต็มไปดว้เรื่อง  
ที่ต้งท่องจำแะเป็นวิชาการไปเสียหมด”

ตัวอย่างที่แสดงให้เห็นความขาดแคลนอุปกรณ์การสอนและการขาดครูผู้ชำนาญนั้นจะเห็นได้จากการสอนภาษาอังกฤษในชั้นมัธยม มีครูเพียงไม่กี่คนซึ่งคุ้นกับภาษาอังกฤษพอที่จะสอนผู้อื่นได้ และมีนักเรียนน้อยชั้นที่มหาวิทยาลัยหรือหนังสือคู่มือที่เหมาะสม ผลก็คือภายหลังจากการเรียนภาษาอังกฤษเป็นเวลา ๖ ปีแล้วก็ไม่ได้รับผลสำเร็จอย่างใดเลย เวลาที่ใช้เรียนภาษาอังกฤษก็สิ้นเปลืองไปโดยไร้ประโยชน์เป็นส่วนใหญ่

ขณะนี้วิทยาลัยการศึกษาระดับมัธยมกำลังปรับปรุงอุปกรณ์การสอนและส่งไปให้ใช้ในวิทยาลัยฝึกหัดครูแห่งอื่น ๆ โครงการนี้ควรดำเนินต่อไปโดยคงวัตถุประสงค์ที่จะให้นักเรียนทุกคนได้มีตำราเรียนที่ทันสมัย และให้ครูทุกคนมีคู่มือการสอนที่เหมาะสม และมีเครื่องมือเครื่องใช้ในการสอนอื่น ๆ มากขึ้น เกี่ยวกับภารกิจของการยูเนสโกได้ช่วยจัดทำตำราเรียนภาษาอังกฤษและคู่มือการสอนที่เหมาะสมเพื่อใช้ในมัธยมปีที่ ๑ และมัธยมปีที่ ๒ แล้วไปแล้ว ส่วนตำราเรียนของชั้นอื่น ๆ ก็กำลังจัดทำอยู่ รวมทั้งจัดทำโครงการภาษาอังกฤษสำหรับท้องถิ่นของ ไอ.ซี.เอ. เครื่องมืออุปกรณ์การสอนทำนองนี้ รวมทั้งโครงการอบรมครูผู้สอนภาษาอังกฤษซึ่งกำลังดำเนินอยู่ที่วิทยาลัยการศึกษาระดับมัธยม และที่จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย จะช่วยยกระดับมาตรฐานการสอนภาษาอังกฤษได้อย่างดียิ่ง

#### (๔) สถานที่เรียน

เมื่อมีการรบกวนเรียนเพิ่มขึ้นและจำนวนครูก็เพิ่มขึ้นแล้ว ทางโรงเรียนก็ย่อมจะต้องขยายห้องเรียนให้มากขึ้น ปัญหาอันอาจจะแก้ไขได้ง่ายเข้าโดยให้ทางโรงเรียนพยายามลดจำนวนนักเรียนที่เรียนซ้ำชั้นให้น้อยลงโดยเร็วการจัดเวลาเรียนควรพิจารณาให้รอบคอบยิ่งกว่าที่ทำอยู่ในปัจจุบัน จะช่วยได้อีกทางหนึ่ง สถานที่เรียนกับจำนวน

ครูจำเป็นจะต้องได้ส่วนกัน เพราะไม่มีประโยชน์อะไรเลยที่จะสร้างอาคารเรียนก่อนที่ จะหาครูมาทำการสอนในอาคารเรียนเหล่านั้นได้

การสร้างอาคารเรียนนั้นเป็นการสิ้นเปลืองเงินมาก ในภาคเหนือของประเทศไทยประชาชน ในท้องถิ่นมักจะมีส่วนร่วมมือ ในการก่อสร้าง โดยช่วยแรงงานและ ช่วยออกเงิน การร่วมมือเช่นนี้ควรจะได้รับ การสนับสนุนอย่างแข็งขัน โดยเฉพาะอย่างยิ่ง จนกว่าการปรับปรุงภาษีอาคารจะช่วยให้รัฐบาลมีเงิน ใช้จ่ายมากพอ

กระทรวงศึกษาธิการได้เสนอว่า เพื่อการประหยัดควรให้โรงเรียนราษฎร์ รับภาระในการสอนให้มากขึ้น ถึงแม้ว่ารัฐบาลจะให้เงินอุดหนุนแก่โรงเรียนราษฎร์ หนึ่งล้านยูกก็ตาม เงินอุดหนุนที่ให้ต่อจำนวนนักเรียน ๓ คนก็ยังไม่ยอกว่า ๓ ใน ๓ ของ เงินที่รัฐบาลใช้จ่ายสำหรับโรงเรียนชั้นมัธยมของรัฐบาลเอง และน้อยกว่าครึ่งหนึ่งของ โรงเรียนชั้นประถม ฉะนั้นถ้าให้โรงเรียนราษฎร์มีส่วนช่วยดำเนินงานเกี่ยวกับการสอนเพิ่มขึ้นกว่าเดิม ก็ย่อมเป็นการประหยัดเงินของรัฐบาลได้เป็นอันมาก

อย่างไรก็ดี ข้อเสนอนี้ไม่ได้แสดงให้เห็นชัดว่า จะลดภาระที่เพิ่มขึ้นไปให้ โรงเรียนราษฎร์ได้อย่างไร จะทำโดยวิธีไม่ยอมรับนักเรียนเข้าเรียนในโรงเรียนรัฐบาล อย่างนั้นหรือ ยิ่งกว่านั้นไม่ว่าจะให้ใครเป็นผู้รับภาระที่เพิ่มขึ้นก็ตาม ก็จำเป็นต้อง ใช้จ่ายเป็นจำนวนมากเพื่อก่อสร้างอาคารเรียนและหาครูเพิ่มเติมให้พอเพียง รัฐบาลเท่านั้นที่จะสามารถจัดหาครูที่มีวุฒิเพิ่มเติมได้ เพราะฉะนั้นการประหยัดในด้านนี้ไม่มี และถ้าโรงเรียนราษฎร์ต้องก่อสร้างอาคารเรียนเพิ่มขึ้น จะได้เงินมาจากไหน จริงอยู่ ที่ว่าโรงเรียนราษฎร์ได้ขยายตัวขึ้นมาในไม่ช้า และมันที่ว่าจะขยายต่อไปอีก แต่ข้อเสนอนี้คงให้รายละเอียดมากกว่านี้

ขอเสนอเพื่อการประหยัดอีกทางหนึ่งของกระทรวงศึกษาธิการก็คือ ควรจะยอมให้ครูผู้ซึ่งไม่มีประกาศนียบัตรวิชาครูได้ทำการสอนต่อไปและทางกระทรวงจะช่วยอบรมจนกว่าครูเหล่านั้นมีคุณสมบัติเหมาะสม หากการอบรมเพิ่มเติมนี้เป็นผลดีจริงๆ แล้ว ก็คงจะช่วยแก้ปัญหาคอร์สครูซึ่งไม่มีคุณสมบัติพอเพียง อันมีอยู่มากเกินไปในขณะนี้ได้ อย่างไรก็ตาม วิชาอย่างคหกรรมศึกษาได้ช่วยตรวจแทนการฝึกอบรมครูในระยะยาว ซึ่งไม่ควรจะทอดทิ้งเสีย

## โครงการพัฒนาการประถมและมัธยมศึกษา

### (๑) การฝึกหัดครู

กระทรวงศึกษาธิการมีโครงการที่จะเพิ่มจำนวนครูที่มีคุณสมบัติเพียงพอ  
ดังนี้

ก. ขยายกิจการของวิทยาลัยการศึกษา ๓ แห่ง เพื่อให้สามารถเพิ่มจำนวนผู้สำเร็จการศึกษาจากจำนวน ๒๒๒ คน ในพ.ศ. ๒๕๐๓ เป็น ๓,๓๗๐ คน ในพ.ศ. ๒๕๐๖ ผู้ที่สำเร็จการศึกษานั้นส่วนหนึ่งจะส่งไปสอนตามโรงเรียนฝึกหัดครูต่างๆ อีกส่วนหนึ่งจะบรรจุเป็นครูโรงเรียนมัธยมและเป็นเจ้าหน้าที่ตำรวจเทศก และเจ้าหน้าที่ธุรการ

ข. ขยายกิจการของโรงเรียนฝึกหัดครูต่างๆ ซึ่งเมื่อประกอบกับจำนวนครูและเจ้าหน้าที่ที่จะได้เพิ่มขึ้นตาม ก. จะทำให้มีครูที่ได้รับการอบรม (ตามหลักสูตร ๒ ปีในโรงเรียนฝึกหัดครู) เพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็วจาก ๔,๓๐๐ คน ในพ.ศ. ๒๕๐๒ เป็น ๗,๗๐๐ คน ในพ.ศ. ๒๕๐๖

เงินเดือนครูที่เพิ่มขึ้นสำหรับโครงการนี้จะสูงขึ้นจาก ๓๔ ล้านบาทในพ.ศ. ๒๕๐๒ เป็น ๒๔๒ ล้านบาทใน พ.ศ. ๒๕๐๖ ๑/ นอกจากนี้ ค่าใช้จ่ายประเภททุน ย่อมจะต้องสูงมากเป็นธรรมดา ตารางต่อไปนี้แสดงตัวเลขซึ่งกระทรวงศึกษาธิการ เป็นผู้จัดทำเกี่ยวกับรายจ่ายลงทุน ตัวเลขนี้คิดรวมทั้งค่าก่อสร้างหอประชุมสำหรับ โครงการอบรมผู้ที่เป็นครูอยู่แล้ว

ตารางที่ ๑๗ รายจ่ายตามโครงการฝึกหัดครูที่เสนอ

( ล้านบาท )

พ. ศ.	รายจ่ายลงทุน				เงินเดือนครูที่ต้องจ่ายเพิ่ม และค่าเสื่อมราคา	รวมทั้งสิ้น
	โรงเรียนฝึกหัดครู ๑๘ แห่ง	วิทยาลัยการศึกษา	หอประชุม	รวม		
๒๕๐๒	๑๘	๓๖	๑๘	๗๒	๓๘	๑๑๐
๒๕๐๓	๓๘	๒๒	๔	๖๔	๗๘	๑๔๒
๒๕๐๔	๘๕	๒๕	๔	๑๑๔	๑๓๒	๒๔๖
๒๕๐๕	๖๓	๒๔	๔	๙๑	๑๑๔	๒๐๕
๒๕๐๖	๕๔	๒๕	๔	๘๓	๒๖๓	๓๔๖

จะเห็นได้ว่าโครงการนี้เงินต้องเงินมาก และโดยเหตุที่รัฐบาลจำเป็นต้องใช้จ่ายเงินงบประมาณหลายด้าน และยังคงใช้จ่ายเงินจำนวนมากตามข้อผูกพันในการปฏิบัติตามโครงการพัฒนาเศรษฐกิจสำคัญ ๆ อื่น จึงต้องพยายามจำกัดการ

๑/ ทั้งนี้กำหนดว่าเงินเดือนครูได้ตั้งไว้ในอัตราต่อไปนี้. - สำเร็จหลักสูตร ๒ จากโรงเรียนฝึกหัดครู อัตราเงินเดือน ๖๐๐ บาท สำเร็จหลักสูตร ๔ ปี อัตราเงินเดือน ๑๕๐ บาท สำเร็จปริญญาจากวิทยาลัยการศึกษา อัตราเงินเดือน ๑,๑๐๐ บาท อัตราส่วนระหว่างครูต่อนักเรียนฝึกหัดครูยังคงเป็น ๑ : ๑๔ ตามเดิม

เรียกร้องของงบประมาณเพิ่มเติมไว้ให้ต่ำที่สุดเท่าที่จะทำได้ แม้จะเห็นพ้องกันว่า การเพิ่มจำนวนครูให้พอกับจำนวนนักเรียนที่เพิ่มขึ้นจะมีความสำคัญอยู่ในอันดับสูงมากก็ตาม คณะสำรวจเศรษฐกิจยังเชื่อว่า ความประสงค์นี้จะบรรลุผลได้ โดยใช้เงินน้อยกว่ามาก

คณะสำรวจเศรษฐกิจฯ ขอเสนอข้อแก้ไขโครงการของกระทรวงศึกษาธิการ ๓ ข้อ คือ

ก. ขนาดชั้นเรียนในโรงเรียนฝึกหัดครูควรจะขยายได้ใหญ่กว่าเดิมจากจำนวนครู ๓ คน ต่อนักเรียน ๓๕ คน เป็นครู ๓ คน ต่อนักเรียน ๒๕ คน การเปลี่ยนแปลงเช่นนี้จะลดความต้องการครูเพิ่มในโรงเรียนฝึกหัดครู (ต้องการครูเพิ่มอย่างมากที่สุด ๓๐๐ คนในพ.ศ. ๒๕๐๓)

ข. ควรยุติการขยายวิทยาลัยการศึกษา เพราะอุปสรรคที่จำเป็นต่าง ๆ ก่อพร้อมแล้ว วิทยาลัยเหล่านี้จะสามารถรับนักเรียนเพิ่มได้เรื่อย ๆ ในระยะ ๓ ปีข้างหน้า และจะสามารถผลิตนักเรียนที่สำเร็จการศึกษาได้ ๒๕๐ คนใน พ.ศ. ๒๕๐๒ และ ๓๐๐ คนตั้งแต่ พ.ศ. ๒๕๐๔ เป็นต้นไป นักเรียนที่สำเร็จการศึกษานี้จะเข้าทำการสอนในโรงเรียนฝึกหัดครูที่ต้องการครูเพิ่มเติมได้ โดยแต่ละปีมีจำนวนตั้งแต่ ๓๑๒ ถึง ๒๗๗ คนในปี พ.ศ. ๒๕๐๖ สำหรับเป็นเจ้าหน้าที่ศึกษานิสิตและเจ้าหน้าที่ธุรการ

ค. เมื่อชั้นเรียนแต่ละชั้นในโรงเรียนฝึกหัดครูรับนักเรียนเพิ่มขึ้นแล้ว ค่าใช้จ่ายในการสร้างอาคารเรียน และค่าซื้อเครื่องอุปโภคบริโภคจะคิดทอนลงได้ประมาณร้อยละ ๒๕

ตารางที่ ๑๗ แสดงจำนวนเงินที่ต้องใช้จ่ายทั้งชั้นตามโครงการนี้ หลังจาก  
ได้คัดถอนรายจ่ายลงทุนตามที่เสนอ และลดรายจ่ายประเภทเงินเดือนตรงตามส่วนแล้ว  
และคณะสำรวจเศรษฐกิจฯ ขอเสนอให้มีความสำคัญอันดับสูงสุดแก่โครงการที่แก้ไข  
แฉก  
แฉก

ตารางที่ ๑๘ โครงการฝึกหัดครูที่แก้ไขตามข้อเสนอของคณะสำรวจ  
เศรษฐกิจฯ

( ล้านบาท )

	๒๕๐๒	๒๕๐๓	๒๕๐๔	๒๕๐๕	๒๕๐๖
รายจ่ายลงทุนทั้งชั้น	๓๓	๓๒	๖๗	๔๙	๔๕
รายจ่ายประจำที่เพิ่มชั้น	๓๐	๖๒	๓๐๕	๓๕๕	๒๐๒
รายจ่ายทั้งชั้น	๖๓	๙๔	๓๗๓	๒๐๔	๒๔๗

(๒) จัดให้มีห้องเรียนเพิ่มขึ้น

คณะสำรวจเศรษฐกิจฯ ได้คำนวณจำนวนห้องเรียนที่ต้องการเพิ่มขึ้น  
สำหรับจำนวนนักเรียนที่จะเพิ่มขึ้นใน ๕ ปีข้างหน้า ๑/ โดยใช้ตัวเลขที่ ดร. ฟอกซ์ ๒/  
กะประมาณจำนวนนักเรียนที่จะเพิ่มขึ้น ในระยะ ๕ ปีนี้ จำนวนห้องเรียนจะต้องเพิ่ม

๑/ ในที่นี้กำหนดไว้ว่า ชั้นประถมศึกษาจนนักเรียนได้ ๓๕ คน มัธยม ๑ - ๓ จนนักเรียนได้ ๓๐ คน  
และมัธยม ๔ - ๖ จนนักเรียนได้ ๒๕ คน

๒/ ดร. วิลเลียมฟอกซ์ เจ้าหน้าที่จากมหาวิทยาลัยอินเดียนา (ดูตอนที่กล่าวถึงการฝึกหัดครู)

๕ ๒๐,๕๘๘ ห้อง และจำนวนครูที่สามารถผลิตเพิ่มขึ้นได้ (ไม่นับที่ต้องบรรจุแทนครูที่ออกไป) ในเมื่อขยายการผลิตครูตามโครงการที่เสนอแล้วจะมีจำนวน ๒๓,๘๔๒ คน คิดเลขจะต้องจำนวนนี้ไม่แตกต่างกันเท่าไรนัก หลังจากบรรจุครูเข้าประจำชั้นเรียนที่เพิ่มขึ้นแล้ว จะมีครูเหลืออยู่ประมาณ ๓,๓๕๐ คน ครูที่เหลืออยู่น่าจะมีอยู่จริงถ้าจะใช้บรรจุแทนครูที่ไม่มีคุณวุฒิ หรือบรรจุเป็นครูสอนวิชาพิเศษก็ได้

โดยที่การขยายโรงเรียนฝึกหัดครูต้องเสียเวลาระยะเวลาหนึ่งอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้ จำนวนครูที่ผลิตได้ในระยะแรกจะมีปริมาณไม่พอกับจำนวนนักเรียนที่เพิ่มขึ้น แต่หลังจากปี ๒๕๐๓ ไปแล้ว จำนวนครูจะเพิ่มขึ้นทันกับจำนวนนักเรียน ฉะนั้นเพื่อหลีกเลี่ยงมิให้ห้องเรียนว่างเปล่าในระยะแรก จึงควรลดการขยายจำนวนห้องเรียนลงบ้างในปี พ.ศ. ๒๕๐๒ และ พ.ศ. ๒๕๐๓ (ซึ่งหมายความว่าใน ๒ ปีนี้ห้องเรียนอาจแออัดกันบ้าง แต่ก็ไม่แออัดจนเกินไป)

ข้อ ๓ ในตารางต่อไปนี้แสดงยอดจำนวนห้องเรียนที่ควรจัดเพิ่มขึ้นทั้งสิ้น

ข้อ ๒ แสดงจำนวนห้องเรียนที่หมายจะให้โรงเรียนราษฎรจัดเพิ่มขึ้นโดยสมมติว่าโรงเรียนเหล่านี้จะรับนักเรียนประถมไว้ประมาณร้อยละ๗และรับนักเรียนมัธยมไว้ร้อยละ ๕๘ ดังเช่นที่เป็นอยู่ในระยะ ๒-๓ ปีนี้ เมื่อเอารายการข้อ ๒ ลบออกจากข้อ ๓ จะได้รายการข้อ ๓ คือจำนวนห้องเรียนที่รัฐบาลต้องจัดเพิ่มขึ้น โดยคำนวณว่าค่าใช้จ่ายถัวเฉลี่ยของห้องเรียนห้องหนึ่งซึ่งรวมค่าก่อสร้าง ค่าโต๊ะม้านั่ง และกระดานดำเป็นเงินประมาณ ๔๔,๐๐๐ บาท (คำนวณโดยกระทรวงศึกษาธิการ) จะได้รายการข้อ ๔ ซึ่งเป็นค่าใช้จ่ายโดยประมาณของโรงเรียนรัฐบาลที่จะต้องสร้างใหม่

ตารางที่ ๑๘ จำนวนและรายจ่ายในการสร้างห้องเรียนที่โครงการเพิ่มขึ้น  
พ.ศ. ๒๕๐๒ - ๒๕๐๖

( ประถม ๑ - ๔ และ มัธยม ๑ - ๖ )

พ.ศ.	(๑) ห้องเรียนที่ต้อง เพิ่มขึ้นทั้งหมด	(๒) จัดสร้างโดย โรงเรียนราษฎร์	(๓) จัดสร้างโดยรัฐบาล	(๔) รายจ่ายของโรงเรียน รัฐบาล ( ล้านบาท )
๒๕๐๒	๒,๓๗๗	๘๒๓	๓,๓๕๕	๖๐
๒๕๐๓	๓,๖๐๐	๓,๓๖๓	๒,๒๓๘	๘๘
๒๕๐๔	๔,๕๖๐	๓,๗๒๔	๒,๘๓๖	๓๒๕
๒๕๐๕	๕,๕๖๐	๒,๓๐๒	๓,๔๕๘	๓๕๒
๒๕๐๖	๔,๖๖๐	๓,๗๖๓	๒,๘๘๘	๓๒๘
รวม	๒๐,๕๕๗	๗,๗๗๓	๑๒,๗๘๗	๕๖๔

คณะสำรวจเศรษฐกิจ ฯ เชื่อว่า รายจ่ายในการก่อสร้างนี้ควรมีความสำคัญอยู่ในลำดับต้น เพราะจำเป็นที่จะต้องแก้ไขมิให้มันักเรียนยัดเยียดเกินไป และเพื่อเป็นประกันว่า ครูที่ผลิตได้ใหม่จะมีงานทำ

(๓) อาชีวศึกษา

การเปิดสอนให้มีการสอนแบบมัธยมสามัญศึกษาแผนใหม่แทนโรงเรียนอาชีวศึกษาชั้นต้นอย่างรวดเร็ว ( ขณะนี้มีโรงเรียนอาชีวศึกษาชั้นต้นเหลืออยู่เพียง ๓๕๐ แห่ง ) จำนวนเงินส่วนใหญ่ซึ่งจะใช้เพื่อการขยายโรงเรียนอาชีวศึกษานอกอาจะนำไปใช้ในทางอื่นได้ โดยเหตุที่คณะสำรวจเศรษฐกิจ ฯ ได้แนะนำไว้ ( ดูบทที่ ๒ )

ว่าโรงเรียนเกษตรกรรมควรจะโอนไปขึ้นกับกระทรวงเกษตร งบประมาณของกรมอาชีวศึกษาจึงควรจะตัดทอนลงได้อีก เพื่อให้การขยายงานด้านนี้ดำเนินไปตามสมควร ใช้จ่ายลงทุนเพื่อขยายงานของกรมอาชีวศึกษา ถ้าคงไว้ ๓ - ๕ ล้านบาทสำหรับระยะ ๕ ปีข้างหน้าก็น่าจะเพียงพอ

### การศึกษาชั้นสูง

ถ้ากล่าวอย่างกว้าง ๆ แล้ว ความต้องการอันสำคัญของประเทศไทยในด้านการศึกษาชั้นสูงเวลานี้คือการเพิ่มคุณภาพเพื่อให้ได้มีการอบรมวิชาการแก่เยาวชนชาวไทยที่มีความสามารถจำนวนมากหลาย แต่ไม่มีทุนทรัพย์ที่จะไปศึกษาต่อ ณ มหาวิทยาลัยในต่างประเทศ หรือไม่มีโอกาสรับประโยชน์จากโครงการช่วยเหลืออันมีอยู่จำกัดในการส่งคนไปเรียนต่างประเทศ ถ้าคุณภาพของการอบรมภายในประเทศดีขึ้นก็จะช่วยลดค่าใช้จ่ายในการส่งคนไปศึกษาในต่างประเทศลงได้

ภาคอื่น ๆ ในรายงานนี้ได้กล่าวแล้วว่า ประเทศไทยต้องการนักบริหาร วิศวกร ผู้เชี่ยวชาญทางเกษตร เศรษฐกร นักสถิติ และพนักงานผู้มีความรู้ในแขนงอื่น ๆ ขณะนี้ประเทศไทยจำเป็นต้องสนองความต้องการเหล่านี้โดยการส่งคนไทยไปเรียนต่อในต่างประเทศ ซึ่งต้องเสียค่าใช้จ่ายมากไม่รู้จักต้น

ถึงแม้ว่า รัฐบาลจะได้เริ่มส่งนักเรียนไปเรียนในต่างประเทศมาประมาณร้อยปีแล้ว จำนวนนักเรียนดังกล่าวเพียงจะเพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็วตั้งแต่ปี ๒๔๗๕ เป็นต้นมา ในปี ๒๔๘๐ - ๒๔๘๓ มีนักเรียนทุนรัฐบาลอยู่ในต่างประเทศ ๘๑ คน พ.ศ. ๒๕๐๐ ได้เพิ่มเป็น ๕๓๖ คน (ไม่นับนักเรียนของกระทรวงกลาโหม) นักเรียนอีกจำนวนมากได้ไปต่างประเทศโดยทุนส่วนตัว หรือโดยความช่วยเหลือของต่างประเทศในลักษณะ

ใดลักษณะหนึ่ง ในปี พ.ศ. ๒๔๘๐ นักเรียนไทยในต่างประเทศมีทั้งสิ้น ๗๒๐ คน ในปี ๒๕๐๐ จำนวนได้เพิ่มขึ้นเป็น ๓,๘๕๖ คน รัฐบาลไทยไม่เพียงแต่จ่ายเงินปีละประมาณ ๒๐ ล้านบาท เพื่อเป็นค่าใช้จ่ายของนักเรียนทุนรัฐบาล ๓ - ๕ ปีในต่างประเทศเท่านั้น หากยังจ่ายเงินอีกเป็นจำนวนมากเป็นเงินเดือนแก่ข้าราชการที่ได้รับทุนต่างประเทศไปศึกษาต่อ ตลอดจนค่าเดินทางใน ๒ - ๓ ปีที่แถมมาค่าใช้จ่ายในด้านที่พักปีละประมาณ ๓๕ ล้านบาท เงินจำนวนนี้เกินกว่า ๒ เท่าของค่าใช้จ่ายรายปีของจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย และพอที่จะจ่ายเป็นค่าให้การศึกษาเป็นเวลา ๕ ปีแก่นักศึกษาดังกล่าวได้ ๓,๓๐๕ คนได้

แม้ว่าการพัฒนามหาวิทยาลัยของไทยเองจะไม่สามารถขจัดความจำเป็นที่จะต้องส่งคนไปศึกษาต่อในต่างประเทศให้หมดไปได้ โดยเฉพาะการส่งคนไปศึกษาวิชาเฉพาะและหรือการอบรมชั้นสูงในบางวิชา แต่ก็สามารถลดความจำเป็นนั้นลงได้มาก และที่สำคัญอย่างยิ่งก็คือจะช่วยให้มีโอกาสการศึกษา ซึ่งขณะนั้นขาดอยู่อย่างเห็นชัด

ประเทศไทยมีมหาวิทยาลัยอยู่ ๕ แห่ง ตั้งอยู่ในกรุงเทพฯ ทั้งสิ้น จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย ซึ่งเป็นมหาวิทยาลัยเก่าแก่ที่สุดประกอบด้วยคณะต่างๆ ๗ คณะ ซึ่งมีภาควิชาทางด้านมนุษยวิทยาดังคมศาสตร์และวิทยาศาสตร์ พร้อมทั้งวิศวะกรรมศาสตร์ สถาปัตยกรรมศาสตร์ ศึกษาศาสตร์ พาณิชยศาสตร์และการบัญชี คู่แข่งของมหาวิทยาลัยนี้ คือ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ หรือมหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์และการเมือง ซึ่งมีการสอนหนักไปในด้านวิชาเกี่ยวกับสังคม มีคณะนิติศาสตร์ คณะรัฐศาสตร์ คณะเศรษฐศาสตร์ คณะพาณิชยศาสตร์ และคณะสังคมสงเคราะห์ศาสตร์ มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์สอนเฉพาะวิชาการเกษตร จำแนกออกเป็นคณะเกษตรศาสตร์ สัตวแพทยศาสตร์ เศรษฐศาสตร์และสหกรณ์ การป่าไม้ การประมง และการชลประทาน

นอกจากนี้ยังมีมหาวิทยาลัยแพทยศาสตร์ ซึ่งแยกเป็นโรงเรียนแพทย์ ๒ แห่ง โรงเรียนทันตแพทย์ โรงเรียนเภสัชกรรม และโรงเรียนสาธารณสุข

ผลการศึกษา ณ สถานที่เหล่านี้ (อาจยกเว้นโรงเรียนแพทย์) ยังต่ำกว่าที่ควรมาก ซึ่งเหตุผลที่ทำให้สถานการณ์เป็นเช่นนี้มีอยู่หลายประการ

มาตรฐานการศึกษาและประเภทวิชาที่สอนในมหาวิทยาลัยทั้ง ๔ แห่งนี้ ยังไม่เพียงพอเลย ความจริงมหาวิทยาลัยแพทยศาสตร์ คือ โรงเรียนกลุ่มหนึ่งซึ่งสอนวิชาแพทย์และวิชาอื่นที่เกี่ยวข้อง มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์ก็สอนวิชาเกษตรกรรมและวิชาที่เกี่ยวข้อง ถ้าเป็นในประเทศอื่นก็คงจะเรียกแต่เพียงวิทยาลัยเกษตรศาสตร์เท่านั้น มีจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัยแห่งเดียวที่ใกล้ลักษณะมหาวิทยาลัยมากที่สุด ถ้าพิจารณาจำนวนคณะต่าง ๆ ที่มี

ถ้าแต่ละมหาวิทยาลัยที่มีอยู่ในเวदानนี้จะเปลี่ยนเป็นวิทยาลัย (college) และรวมกันเป็นมหาวิทยาลัยกรุงเทพฯ เพียงมหาวิทยาลัยเดียว จะช่วยด้วยเหตุผลและสอดคล้องกับหลักปฏิบัติในประเทศอื่น ๆ มากกว่า

การปรับปรุงดังกล่าวไม่แต่เพียงจะเป็นการปฏิบัติที่ช่วยด้วยเหตุผลและถูกหลักเท่านั้น จุดอ่อนจุดหนึ่งของระบบปัจจุบันก็คือการที่แยกกันอยู่เช่นอันอ่าวให้และบางที่ก็ตั้งเสริมอย่างจริงจัง ให้มีการทำงานซ้ำกันเป็นการสิ้นเปลือง และต่างแห่งต่างทำไม่เกี่ยวข้องกัน กล่าวคือ มีการสอนเศรษฐศาสตร์ รัฐศาสตร์ สังคมศาสตร์ และพาณิชยศาสตร์ ทั้งที่จุฬาลงกรณ์และธรรมศาสตร์ และไม่แต่เท่านั้น วิชาเศรษฐศาสตร์ เป็นต้น มีการสอนในจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัยถึง ๒ คณะ คือ ทั้งคณะพาณิชยศาสตร์ และคณะรัฐศาสตร์

การทำงานซ้ำกันเช่นนี้อาจหลีกเลี่ยงได้ถ้าคณะกรรมการมหาวิทยาลัยต่าง ๆ จะทำดังนี้ แต่ความสมัครใจที่จะแยกกันดูมีอิทธิพลครอบงำอยู่ การตั้งคณะกรรมการถาวรร่วมกันเพียงชุดเดียวจะช่วยระงับความไม่แน่นอนได้ และช่วยให้การจัดสรรวิชาอย่างมีระเบียบและประหยัดมากขึ้น นอกจากนี้ คณะกรรมการคณะเดียวจะสามารถดูแลให้มาตรฐานในวิทยาลัยต่าง ๆ เป็นระเบียบเดียวกันได้ด้วย

การรวมเป็นหน่วยเดียวมีปัญหาหลายอย่าง ปัญหาบางอย่างก็เกิดขึ้นจากการที่จุฬาลงกรณ์และธรรมศาสตร์ชนกับกระทรวงศึกษาธิการ ส่วนเกษตรศาสตร์ชนกับกระทรวงเกษตร และมหาวิทยาลัยแพทยศาสตร์ชนกับกระทรวงสาธารณสุข และมีปัญหาอื่นเนื่องมาจากประเพณีและวัตถุประสงค์ของสถาบันที่ต่างกัน ปัญหาเหล่านี้จะต้องศึกษาหาทางแก้ต่อไป คณะสำรวจยินดีที่ได้ทราบว่าสภามหาวิทยาลัยแห่งชาติกำลังศึกษาปัญหาเรื่องรวมสถาบันการศึกษาชั้นสูงของประเทศไทยอยู่ คณะสำรวจจึงขอแต่เพียงเน้นความจำเป็นที่จะต้องหาวิธีแก้ไขที่ปฏิบัติได้อย่างจริงจังเท่านั้น

### ปัญหาพิเศษ

ต่อไปนี้จะได้กล่าวถึงปัญหาใหญ่ ๆ ของระบบการศึกษาชั้นมหาวิทยาลัยในปัจจุบัน

#### (๑) ชั้นเรียนใหญ่เกินไป

ประการแรกที่ต้องสังเกตก็คือ อัตราส่วนระหว่างนักเรียนกับอาจารย์มีอัตราสูงเกินไป ใน พ.ศ. ๒๕๑๑-๒๕๑๒ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย มีนิสิต ๕,๒๕๕ คน และมีอาจารย์ผู้สอน (อาจารย์ประจำหรือที่พอเรียกได้ว่าประจำ) ๒๓๕ คน คิดเทียบเป็นอัตราส่วน ๑๑ : ๑ ซึ่งเป็นอัตราส่วนที่สูงกว่ามหาวิทยาลัยส่วนมากใน

สหรัฐอเมริกาหรือในยุโรปราวเท่าตัว ส่วนมหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ มีนักศึกษา ๒๑,๒๒๗ คน แต่มีอาจารย์ผู้สอนเพียง ๒๖๘ คน คิดเป็นอัตราส่วนระหว่างนักเรียนต่ออาจารย์ ๗๘ : ๑ อาจารย์ส่วนมากมาสอนไม่เต็มเวลา ส่วนนักศึกษาส่วนใหญ่ก็มีที่มาเรียนเต็มเวลาเช่นเดียวกัน มีมหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์แห่งเดียวซึ่งมีนักเรียน ๓,๐๐๕ คน และอาจารย์ ๑๕๕ คน (อาจารย์ที่เรียกได้ว่าสอนเต็มเวลา) คิดเป็นอัตราส่วนนักเรียนต่ออาจารย์ต่ำกว่าคือ ๖.๕ : ๑

## (๒) เงินเดือนต่ำ

ลักษณะที่น่าสังเกตประการที่สองก็คือ เงินเดือนที่เจ้าหน้าที่ (ทั้งอาจารย์และเจ้าหน้าที่) ได้รับอยู่นั้นต่ำมาก เงินเดือนเป็นไปตามบัญชีอัตราเงินเดือนของข้าราชการพลเรือน ใน พ.ศ. ๒๕๐๓ เงินเดือนอาจารย์ผู้ช่วย (ชั้นตรี) ได้รับเงินเดือน ๗๕๐ บาท ถึง ๑๒๐๐ บาท อาจารย์ (ชั้นโท) ได้รับเงินเดือน ๑๒๐๐ บาท ถึง ๒๓๐๐ บาท และศาสตราจารย์ (ชั้นเอก) ได้รับเงินเดือน ๒๓๐๐ บาท ถึง ๓๖๕๐ บาท เงินเดือนขั้นต้นของอาจารย์มหาวิทยาลัยเพียงจำนวนน้อยที่สำเร็จปริญญาจากต่างประเทศจะได้รับรางวัลเท่าของทุกตัวข้างต้น

เมื่อเปรียบเทียบกันแล้วจะเห็นว่า อัตราเงินเดือนเหล่านี้เช่นเดียวกับของข้าราชการพลเรือนตำแหน่งอื่น ๆ คือต่ำกว่าเงินเดือนของผู้ที่ทำงานในร้านค้า หรืออุตสาหกรรมเป็นอันมาก ทั้งนี้ทำให้เป็นการยากยิ่งที่จะหวังเห็นบุคคลที่มีความสามารถไว้ได้นาน โดยเฉพาะผู้ที่ได้รับการอบรมมาในทางซึ่งเหมาะกับงานเอกชน ทั้งนี้เป็นความจริงอันใหม่เจ้าหน้าที่ซึ่งไม่ใช่อาจารย์ผู้สอน โดยเฉพาะพนักงานพิมพ์ดีด เมื่อให้ขอตราชนชั้นเพียงเดือนละ ๕๕๐ บาท ผู้ที่จะมาสมัครเข้าทำงาน ก็ดูเหมือนจะมีแต่ผู้

ที่เริ่มหัดพิมพ์หรือผู้ที่พิมพ์ดีดไม่เป็น จึงต้องบังคับให้หัดพิมพ์ให้ชำนาญ และต่อมา ๒-๓ เดือนหลังจากที่เขาฝึกพิมพ์จนชำนาญแล้ว เขามักจะได้งานพิมพ์ในบริษัทเอกชน ซึ่งให้ค่าจ้างสูงกว่ามากมาย ผู้ที่ยังทำการสอนอยู่ในมหาวิทยาลัยจึงมีความจำเป็นอย่าง ยิ่งที่จะต้องหารายได้พิเศษจากการปฏิบัติงานข้างนอกด้วย ทำให้เสียหย่างงานสอน

อันที่จริงแต่เดิมมา ก็มีได้เป็นเช่นนี้ ก่อนสมัยสงครามเงินเดือนมหาวิทยาลัย ด้ยนับว่าสูงเกือบได้เรียกกับผู้ประกอบอาชีพอย่างอื่น เพื่อจะช่วยให้ครูในมหาวิทยาลัย มีรายได้เมื่อคิดเทียบค่าของเงินสูงเท่าเทียมกับเมื่อ พ.ศ. ๒๔๘๓ เงินเดือนของอาจารย์ ผู้ช่วยศวรรษะพิมพ์มากกว่าเท่าตัวออกเล็กน้อย อาจารย์ศวรรษะได้รับเงินเดือนมากกว่า ปัจจุบันประมาณร้อยละ ๓๕๐ และศาสตราจารย์ศวรรษะได้รับเงินเดือนเพิ่มจนอกร้อยละ ๓๗๐

ความเสื่อมสภาพและการจ้างคนที่เหมาะสมทั้ง ๒ ประการนี้ เรียกร้องให้ มีการขึ้นเงินเดือนเป็นจำนวนมาก อย่างไรก็ตาม ปัญหาที่คลุมไปถึงข้าราชการพลเรือน ทั้งหมด บทที่ ๘ แสดงให้เห็นว่า ความต้องการเงินงบประมาณ โดยเฉพาะเพื่อการ พัฒนากิจการด้านต่างๆ อาจเพิ่มขึ้นอย่างน้อยเร็วเท่ากับรายได้ของรัฐบาลในระยะ ๒-๓ ปีข้างหน้า ด้วยการตั้งปณิธานแน่วแน่ที่จะระงับการบรรจุข้าราชการเพิ่มเกินความ จำเป็น ยุบเลิกกองและแผนกที่ไม่จำเป็น ไม่จ้างคนใหม่แทนคนเก่าซึ่งออกไปโดยปกติ โดยคาย ครอบเกษียณ และเปิดยื่นอาชีพเท่านั้น จึงจะมีหวังที่จะเพิ่มเงินเดือนข้าราชการ ซึ่งรวมทั้งเงินเดือนอาจารย์มหาวิทยาลัยด้วย การเพิ่มรายได้ให้แก่บรรดาอาจารย์ อาจ ทำได้ภายในขอบเขตจำกัด โดยการหางานจ้างพิเศษให้ทำ เช่น แปลงกำไรส่วนพิเศษ แก่นักศึกษา งานห้องสมุดและอื่นๆ ที่คล้ายกัน

## (๓) การแสวงหาอาจารย์

ข้อบกพร่องสำคัญประการหนึ่ง ซึ่งอาจเป็นผลเนื่องมาจากเงินเดือนอาจารย์ในระยะหลังสงครามต่ำมาก คือต้องจ้างอาจารย์พิเศษมาสอนเป็นจำนวนมาก ที่จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัยใน พ.ศ. ๒๔๘๘-๒๕๐๐ มีประจำอยู่ ๑๗๘ คน และอาจารย์พิเศษไม่ประจำ ๑๘๕ คน (อาจารย์พิเศษได้ค่าจ้างต่อชั่วโมง ๓๐ บาท) อาจารย์พิเศษ ๓๖๓ คนนี้ มีงานสอนเท่ากับอาจารย์ประจำ ๕๕ คน ที่มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์มีอาจารย์ประจำอยู่เพียง ๗ คนเท่านั้น อีก ๒๖๒ คนเป็นอาจารย์พิเศษ แม้ว่าอาจารย์พิเศษบางคนจะมีชั่วโมงสอนเท่ากับอาจารย์ประจำ และขณะเดียวกันก็ทำงานในตำแหน่งหน้าที่อื่นด้วย มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์นับว่าดีกว่าแห่งอื่น ใน พ.ศ. ๒๔๘๘ อาจารย์ประจำและอาจารย์พิเศษจำนวนใกล้เคียงกัน คืออาจารย์ประจำ ๑๓๓ และอาจารย์พิเศษ ๑๒๓ คน (อาจารย์พิเศษ ๓ คนสอนเท่ากับอาจารย์ประจำ ๑ คน)

อย่างไรก็ดี การที่จะจ้างอาจารย์พิเศษมาสอนบ้างเพื่อความเหมาะสมบางประการก็ควรกระทำได้ เช่น ในกรณีที่บุคคลภายนอกมหาวิทยาลัยบางคนมีความรู้ในวิชาเฉพาะแขนงเป็นอย่างดี แต่การที่จะอาศัยอาจารย์พิเศษเป็นส่วนใหญ่เช่นนี้ย่อมทำให้มาตรฐานการศึกษาของมหาวิทยาลัยต่ำลง เพราะว่าอาจารย์พิเศษมักจะไม่มีความชำนาญในการสอนน้อยกว่าอาจารย์ประจำซึ่งได้รับการอบรมมาโดยเฉพาะ อนึ่งเป็นการยากที่จะควบคุมดูแลการสอนของอาจารย์พิเศษได้ และโดยเหตุที่การสอนเป็นเพียงอาชีพรอง (ซึ่งให้ผลตอบแทนต่ำ) จึงหวังได้ยากว่าเขาจะตั้งใจสอนจริงจังตามความจำเป็นและเหมาะสม

แม้โดยทั่วไปอาจารย์ประจำ จะได้รับการอบรมดีกว่าอาจารย์พิเศษก็ตาม แต่ก็ปรากฏว่ามีอาจารย์ประจำอยู่ไม่น้อยที่ยังมีคุณวุฒิไม่พออยู่มาก ทั้งนี้เนื่องจาก

มหาวิทยาลัยในประเทศไทยยังมีอายุน้อยและขยายตัวเร็วมากในระยะหลัง ๆ นี้ จึงทำให้ไม่ตำราวจะจัดหา อาจารย์ที่มีคุณวุฒิ เหมาะสม ให้ได้เร็วพอ กับจำนวนนักศึกษาที่เพิ่มขึ้น

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัยได้ตั้งขึ้นเมื่อ พ.ศ. ๒๔๖๐ แต่เพิ่งจะได้ประกาศปริญญาตรีรุ่นแรกใน พ.ศ. ๒๔๗๗ ตามหลักสูตรการศึกษา ๔ ปี หลังสงครามเป็นต้นมา จำนวนนิสิตได้เพิ่มขึ้นจาก ๒,๔๘๘ คนใน พ.ศ. ๒๔๗๗ เป็น ๔,๒๒๔ คนในอีก ๓๐ ปีต่อมา สำหรับมหาวิทยาลัยอื่น ๆ ก็เช่นเดียวกัน มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์มีจำนวนนักศึกษาเพียง ๓,๔๕๒ คนใน พ.ศ. ๒๔๗๗ ใน พ.ศ. ๒๔๘๘ จำนวนนักศึกษาเพิ่มเป็น ๘,๕๓๓ คน<sup>๑/</sup> มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์ก็มีจำนวนนักเรียนเพิ่มจาก ๒๗๐ คน เป็น ๓,๐๐๕ คนในระยะเวลาดังกล่าวแล้ว

แม้แต่อาจารย์ในมหาวิทยาลัยและบุคคลทั่วไปก็ยอมรับกันว่า ยังมี ความบกพร่องในกระบวนการที่สอนอยู่อีกมาก หรือกล่าวอีกนัยหนึ่งก็คือ มีภาระสอนในวิชาที่ซ้ำกัน หรือคล้ายคลึงกันมากเกินไป ทั้งนี้เนื่องมาจากการขาดประสิทธิภาพในการจัด การควบคุมดูแล และการประสานเนื้อหาของวิชาที่สอนในหลักสูตรแตกต่างกัน แต่เกี่ยวข้องกัน บางส่วนก็เนื่องมาจากมหาวิทยาลัยอาศัยอาจารย์พิเศษมากเกินไป บางส่วนก็เนื่องจากระบบวิธีการสอบได้ และบางส่วนก็เนื่องมาจากการขาดวิจาร์ณญาณ และความดำรงวิริมโดยทั่วไป

การแก้ปัญหาเรื่องอาจารย์คุณวุฒิไม่เหมาะสม เรื่องอาศัยอาจารย์พิเศษมากเกินไป และเรื่องหลักสูตรเหลื่อมซ้ำกัน อาจกระทำได้โดยการพยายามอยู่เสมอ

๑/ หมายถึงนักศึกษาที่มาเรียนจริง ๆ มิใช่บัณฑิตศึกษาที่มีชื่อตามทะเบียน ซึ่งมีจำนวนมากกว่านี้

ที่จะปรับปรุงให้อาจารย์ประจำคณะมีคุณวุฒิสูงขึ้น วิธีที่ใช้อยู่ในปัจจุบันควรทำอย่างกว้างขวางและมากขึ้น ซึ่งรวมถึงการจ้างอาจารย์ต่างประเทศผู้ทรงคุณวุฒิมาสอนในแผนกต่าง ๆ พร้อมกับมีโครงการคัดเลือกผู้สำเร็จการศึกษามาจากแผนกเหล่านี้ออกไปเรียนต่อในต่างประเทศโดยจัดวางโครงการอย่างรอบคอบ และคอยควบคุมให้เป็นไปตามโครงการนั้น ทั้งนี้โดยสมมุติว่า การอบรมในประเทศไทยมีพื้นฐานดีแล้ว ซึ่งแต่ก่อนมักไม่เป็นดังนี้ นักศึกษาผู้ได้รับการอบรมมากก็จะค่อย ๆ เข้าแทนที่ศาสตราจารย์ชาวต่างประเทศได้ที่ระบายน

โครงการเช่นว่านคงจะไม่บังเกิดผลให้เห็นทันทีอย่างมากมาย เพราะมีแผนกที่ต้องปรับปรุงหลายแผนกด้วยกัน และเพราะการยกมาตรฐานการสอน และโดยเฉพาะการเรียนเป็นงานหลายด้านด้วยกัน แต่ภายในแผนกใดแผนกหนึ่ง อาจมองเห็นทางปรับปรุงให้ดีขึ้นได้ภายในสามถึงห้าปี และภายในสิบปี แผนกนั้นควรมีอาจารย์คนไทยที่ทรงคุณวุฒิเป็นส่วนใหญ่ได้

ในงานสร้างแหล่งกำเนิดภายในประเทศเพื่อการศึกษาขั้นสูงทั้งการศึกษาทั่วไป และวิชาเทคนิคนี้ ความช่วยเหลือทางวิชาการจากต่างประเทศ อาจมีส่วนช่วยสร้างอนาคตของประเทศไทยได้มากที่สุด เพราะดังที่เราตั้งข้อสังเกตไว้แล้ว ดั้งหนึ่งที่ประเทศไทยขาดที่สุดก็คือ นักบริหาร วิศวกร และช่างเทคนิคคนานาชนิด ที่ได้รับการอบรมอย่างดีสำหรับต่อสู้กับปัญหาต่างๆ ในวงการเศรษฐกิจซึ่งกำลังพัฒนา การสร้างรากฐานการศึกษาภายในประเทศไม่แต่เพียงจะลดค่าใช้จ่ายเท่านั้น แต่จะให้การศึกษแก่คนจำนวนมากขึ้น และเมื่อใดมีการยกระดับมหาวิทยาลัยของไทยขึ้นเป็นมหาวิทยาลัยชั้นหนึ่งแล้ว มหาวิทยาลัยเหล่านี้ก็จะช่วยสร้างความรู้ความก้าวหน้าทางเทคนิคและวิทยาศาสตร์ให้แก่ประเทศได้เองทีเดียว

เนื่องจากงานซึ่งจะต้องอาศัยความช่วยเหลือต่างประเทศนั้นจะต้องทำติดต่อกันเป็นเวลานาน องค์การที่ให้ความช่วยเหลือประเทศนั้นจะต้องพร้อมที่จะมีโครงการระยะยาว ซึ่งสมควรได้รับความเอาใจใส่ก่อนอื่นคือ การศึกษาที่เกี่ยวข้องกับการพัฒนาเศรษฐกิจของชาติอย่างใกล้ชิด เช่น วิศวกรรมศาสตร์ เกษตรศาสตร์ คุรุศาสตร์ วิทยาศาสตร์ เศรษฐศาสตร์ และสถิติ ในบางกรณีก็ได้มีการเริ่มโครงการที่เหมาะสมแล้ว เช่น ในด้านคุรุศาสตร์ แต่ในกรณีอื่นๆ ยังจะต้องเริ่มและปรับปรุงโครงการให้เข้มแข็งขึ้น

การขาดแคลนเจ้าหน้าที่ต่างประเทศผู้ทรงคุณวุฒิ ที่จะช่วยยกมาตรฐานของมหาวิทยาลัย เป็นสิ่งซึ่งหลีกเลี่ยงมิได้ ในเมื่อจำนวนนักเรียนเพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็ว และการที่โครงการช่วยเหลือในการศึกษามีอยู่หลายโครงการด้วยกัน อย่างไรก็ตาม ผู้ให้ความช่วยเหลือควรจะเลือกอาจารย์ที่จะเข้ามาช่วยเหลืออย่างรอบคอบ แม้ว่าจะทำให้โครงการคืบหน้าไปได้ช้าลง ถ้าบุคคลที่ส่งมาช่วยเหลืออยู่ในระดับปานกลาง หรือระดับต่ำ ก็จะเป็นผลสะท้อนที่ไม่ดีแก่ประเทศที่ส่งคนเหล่านั้นมา และทำให้งานปรับปรุงการศึกษาในประเทศไทยล่าช้าลง หรือระงับระงายขึ้น

#### (๔) ความสามารถและโอกาสที่จะอ่านหนังสือ

ตั้งซึ่งนำวิถกเท่า ๆ กับข้อบกพร่องที่กล่าวแล้ว คือ พฤติการณ์แปลก ๆ หลายอย่างที่รวมกันทำให้การศึกษาชาติประดิดประดอย ปัญหาประการแรกก็คือนักเรียนมักใช้เวลาเรียนในห้องเรียนมากเกินไป แทนที่จะมีเวลาไปอ่านคิดหรือขีดเขียนค้นคว้าของตนเอง ที่จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัยและที่โรงเรียนฝึกหัดครูต่าง ๆ ชั่วโมงเรียนในชั้นมัธยม ๒๕ ถึง ๓๐ ชั่วโมงใน ๑ ปีภาคที่ มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์ถั่วเฉียดการศอน

ในชั้นประมาณ ๒๐ ชั่วโมง คือ ๓ ปีปีที่ ปัญหาประการที่สองก็คือ บริการห้องสมุด กล่าวคือ หนังสือ ที่อ่านหนังสือ ที่สับขายและมีแสงสว่างพอ และเสียบนเจ้าหน้าที่สอน แต่มีไม่เพียงพออย่างยิ่ง ประการที่สามได้แก่นักเรียนไม่สามารถจะอ่านเข้าใจภาษาอังกฤษซึ่งจำเป็นต้องใช้ เพราะตำราที่กำหนดให้อ่านส่วนใหญ่เป็นภาษาอังกฤษ จึงทำให้ครูไม่อาจกำหนดให้นักเรียนไปอ่านตำราอย่างกว้างขวางได้

ปัญหา ๒ ประการสุดท้ายช่วยอธิบายปัญหาข้อแรก คือ การอาศัยการบรรยายในชั้นเป็นส่วนใหญ่ ผลอันเนื่องมาจากข้อบกพร่องตามประการนี้ ทำให้การศึกษากลายเป็นแบบได้ข้อสอบข้อเดียวให้เรื่อย ๆ เป็นเรื่องการทำข้อจำ ทำให้เด็กมีความวิตกกังวลในวงจำกัด โดยเหตุนี้ จึงทำให้นักเรียนไม่กล้าวิจารณ์ หรือคิดอะไรของตัวเอง

เงินแต่ละคนกว่าจะได้แก้ไขเรื่องความรู้ภาษาอังกฤษอ่อน บริการห้องสมุดบกพร่อง และการเรียนในห้องเรียนมากเกินไปให้ดีขึ้นเสียก่อนแล้ว การตั้งผู้เชี่ยวชาญต่างประเทศมาช่วยปรับปรุงมาตรฐานการสอนก็ได้ผลแต่เพียงด้านเดียวคือ "บ่อน" วิชาให้นักเรียนก็ยังต้องไขกันอยู่ต่อไป แม้ว่าอาหารที่บ่อนให้ใหม่จะย่อยได้ง่ายและมีคุณภาพดีกว่าเดิมก็ตาม นักเรียนจะยังไม่สามารถมีกิจกรรมร่วมในการศึกษาได้จนกว่าเขาจะสามารถอ่านและเข้าใจภาษาอังกฤษได้เร็วพอสมควรเสียก่อน ขณะนี้ตำราเรียนซึ่งแปลเป็นภาษาไทยมีอยู่น้อย และแม้ว่ามีการแปลตำราเป็นภาษาไทยเพิ่มขึ้น หรือการจัดทำตำราต้นฉบับเป็นภาษาไทยจะบังเกิดผลก็ตาม แต่ก็ทำได้เฉพาะชั้นที่นักเรียนจำนวนมากเท่านั้น เพราะการพิมพ์จำนวนน้อยเต็ม ต้องเสียค่าพิมพ์แพงมาก ค่าใช้จ่ายอันสูงนี้ทำให้ไม่สามารถพิมพ์ค่าแปลหนังสืออ้างอิง บทความในนิตยสาร และหนังสือที่เป็นประโยชน์อีกมากหลาย ซึ่งอยู่ในประเภทหนังสืออ่านนอกเวลาได้ โดยเหตุที่การปรับปรุงการสอนภาษาอังกฤษในชั้นมัธยมจะต้องใช้เวลานานนี้ กว่าจะเกิดผล

จึงควรมหาวิทยาลัยที่ก่อให้เกิดผลดีขึ้นเฉพาะหน้าในโรงเรียนเตรียมอุดม และในมหาวิทยาลัย

ในขณะที่เดียวกับที่ได้มีการปรับปรุงการสอนภาษาอังกฤษให้นักควรปรับปรุงการจัดหาหนังสือสำหรับห้องสมุดด้วย โดยเริ่มด้วยการจัดให้มีหนังสือที่กำหนดให้นักเรียนอ่านประกอบการเรียนไว้ให้ตายดำเนา และควรจัดหาเจ้าหน้าที่ประจำห้องสมุดให้เพียงพอ จัดระเบียบห้องสมุดให้เหมาะสมเพื่อให้นักเรียนได้รับความสะดวกในการอ่านหนังสือที่หามาเพิ่มขึ้น และอาจจะต้องหาผู้เชี่ยวชาญมาให้คำแนะนำในเรื่องเหล่านี้ด้วย การจ้างที่ปรึกษาห้องสมุดและการจัดซื้อหนังสือเพิ่มเติมนั้นควรจะเป็นสิ่งที่พึงจะได้รับความช่วยเหลือทางวิชาการได้

ในเมื่อความสามารถในการอ่านภาษาอังกฤษของนักเรียนดีขึ้น และเมื่อหนังสือสำหรับอ่านมีมากขึ้นแล้ว จำนวนชั่วโมงเรียนในชั้นก็ควรจะต้องลดลงได้อย่างมากจนในที่สุดเหลือชั่วโมงเรียนโดยเฉลี่ยไม่เกิน ๓๕ ชั่วโมงต่อ ๓ สัปดาห์ นักเรียนจะได้ใช้เวลาที่เหลือจากการเข้าชั้นเรียนไปอ่านตำราประกอบเพิ่มเติมได้กว้างขวางขึ้น เขาจะรู้สึกหงุดหงิดใช้ความคิดของตนเอง และเขียนเรียงความได้มากขึ้น ในห้องเรียนนั้นเองก็อาจจะมีการอภิปรายปัญหา แทนที่จะนั่งฟังแต่คำบรรยายของอาจารย์แต่ฝ่ายเดียว

## ข้อเสนอเกี่ยวกับเงินที่จะต้องให้

คณะกรรมการเศรษฐกิจ ขอสรุปข้อเสนอแนะเกี่ยวกับงบประมาณรายจ่ายของรัฐบาลในการศึกษาไว้ในตารางต่อไปนี้

ตารางที่ ๒๐ ข้อเสนอว่าด้วยรายจ่ายพัฒนาการของรัฐบาลในด้านการศึกษา  
พ.ศ. ๒๕๐๒-๒๕๐๖

(ล้านบาท)

	๒๕๐๒	๒๕๐๓	๒๕๐๔	๒๕๐๕	๒๕๐๖
รายจ่ายประจำ	๘๐๐	๘๓๐	๘๗๐	๙,๐๔๐	๙,๓๐๐
รายจ่ายลงทุน	๓๐๒	๓๔๓	๒๐๕	๒๓๓	๓๗๖
ก. การฝึกอบรมครู	๓๓	๓๒	๖๗	๔๘	๔๕
ข. การก่อสร้างอาคารเรียน	๖๐	๘๘	๓๒๕	๓๕๒	๓๒๗
ค. การอาชีพศึกษา	๓	๔	๕	๕	๕
ง. มหาวิทยาลัย	๔	๔	๕	๕	๕
จ. เบ็ดเตล็ด	๒	๒	๒	๒	๓
รวมทั้งสิ้น	๓,๐๐๒	๓,๐๗๓	๓,๓๗๕	๓,๒๕๓	๓,๒๗๖

## บทที่ ๗ การจัดการการเงิน

---

ในบทก่อน ๆ ได้กล่าวถึงข้อเสนอนะที่ดำของคณิศระดำรวจฯ เกี่ยวกับการใช้จ่ายและนโยบายการบริหารงานพัฒนาการดำนดำคัญ ๆ ของรัฐ แต่ยังมีปัญหาเรื่องการจัดการการวางผัง รวมทั้งการบริหารงานทางด้านการเงิน ซึ่งถ้าหากไม่แก้ไขแล้ว ก็อาจเป็นเหตุให้การดำเนินงานตามโครงการพัฒนาทางหิมดไม่ดำเร็จลุ่ด่วงไปด้วยดี ในบทนี้และบทต่อไปจะได้พิจารณาปัญหาดังกล่าวข้างคั้น พร้อมกับเสนอข้อแนะนำการแก้ไขด้วย และในบทที่ ๘ จะได้กล่าวถึงว่า ในการดำเนินการตามโครงการพัฒนานี้จะต้องมีการปฏิบัติที่ดำคัญทางคานเศรษฐกิจและการเงินอย่างไรบ้าง

### การควบคุมและระเบียบปฏิบัติทางการเงิน

ประเทศไทยยังมีทางปรับปรุงอยู่อีกมาก ไม่เพียงแต่ระบบรายได้และการจัดเก็บรายได้เท่านั้น หากยังอาจปรับปรุงการจัดการการเงินของรัฐมาได้อีกมากด้วย ถ้าจะให้การจัดการการเงินมีประสิทธิภาพดีแล้ว รัฐบาลจะต้องดำมารถควบคุมการใช้จ่ายเงินของรัฐได้อย่างจริงจัง ซึ่งในขณะนั้นการควบคุมดังกล่าวยังหะหลวมอยู่มาก

#### กรณีที่มีการควบคุมยังไม่เพียงพอ

มีหลายกรณีทั้งงบประมาณซึ่งคงไว้เพื่อการอย่างหนึ่งมิได้ใช้จ่ายให้ตรงตามนั้นโดยเคร่งครัด กล่าวคือ มีการจ่ายเงินเกินหรือนอกเหนือจากงบประมาณ แล้วงบประมาณซึ่งจ่ายไว้จนกว่าจะได้รับอนุญาตตามพระราชบัญญัติงบประมาณนี้หน้า

หรือปีต่อ ๆ ไป ซึ่งเป็นเวลานานหลังจากที่จ่ายเงินไปแล้วจริง ในกรณีที่ปรากฏว่า  
งบประมาณคงไว้ไม่พอ ก็ควรคงเพิ่มในงบประมาณประจำปีนั้นเอง โดยออกพระ  
ราชบัญญัติงบประมาณเพิ่มเติม หรือมีคณะก็ให้จ่ายจากเงินสำรองจ่ายในกรณีฉุกเฉิน  
ซึ่งคงงบประมาณไว้ โดยจะต้องได้รับอนุมัติจากคณะรัฐมนตรีเป็นราย ๆ ไป ที่  
แล้วมาเงินเพิ่มค่าครองชีพของข้าราชการเป็นรายจ่ายประเภทหนึ่ง ที่มีกรจ่ายเกินงบ  
ประมาณมาก ที่ได้มีการปรับปรุงการจัดทำงบประมาณประเภทนี้เมื่อเร็ว ๆ นี้ให้ถูก  
ต้องตามความเป็นจริงยิ่งขึ้น จึงนับได้ว่าเป็นการก้าวหน้าที่สำคัญก้าวหนึ่งในการจัดการ  
การเงิน

จุดอ่อนอีกจุดหนึ่งได้แก่การไม่นำรายได้ของรัฐหลายประเภทมารวมเข้า ในงบ  
ประมาณแผ่นดิน ในระยะหลังนี้ได้มีการแก้ไขสำหรับกรณีแต่เดิมปี ก.ศ.ศ. แต่ก็มีราย  
รับรายจ่ายของรัฐอีกหลายประเภทที่ยังอยู่นอกงบประมาณ ที่สำคัญที่สุดก็คือเงินสดาก  
กินแบ่งของรัฐบาดและเงินทุนพิเศษของกระทรวงทบวงกรมต่าง ๆ ที่ตั้งขึ้นเพื่อหาราย  
ได้ สำหรับสดากกินแบ่งของรัฐบาดนั้น ได้มีการควบคุมงบประมาณส่วนกลางแต่  
เฉพาะรายได้ส่วนที่เป็นภาษีการจำหน่ายสดากกินแบ่งเท่านั้น สำหรับรายได้สุทธิเมื่อ  
หักเงินรางวัลค่านายหน้า ภาษี และค่าใช้จ่ายของสำนักงานออกแล้วนั้น มีเพียงส่วน  
เดียวที่น่าตั้งคลังเป็นรายได้แผ่นดิน และจำนวนที่น่าตั้งแม้จะคิดเทียบส่วนกับรายได้สุทธิ  
ทั้งหมดก็ยังไม่แน่นอน มีการเปลี่ยนแปลงเป็นประจำ ๆ ไป ส่วนที่เหลือจากนำตั้งรัฐเป็น  
เรื่องของคณะรัฐมนตรีที่จะสั่งจ่ายเพื่อการกุศลและประชาสงเคราะห์ อาคารสงเคราะห์  
และอื่น ๆ ซึ่งดูเป็นการผิดหลักเกณฑ์ที่รายจ่ายประเภทเหล่านี้อยู่นอกงบประมาณ  
แผ่นดิน คณะสำรวจเงินขอแนะให้นำรายได้สุทธิจากการขายสดากกินแบ่งทั้งหมดและ  
การเบิกจ่ายจากเงินรายได้นั้นเข้างบประมาณแผ่นดินเสียดีกว่า

สำหรับเงินทุนพิเศษ ซึ่งในระหว่าง พ.ศ. ๒๔๘๗ ถึง ๒๔๘๘ มีอยู่ ๔๓  
 ทุนด้วยกัน ก็มีปัญหาเรื่องการควบคุมให้เพียงพอเพื่อความมั่นใจว่าจะมีการใช้เงิน  
 ตามความจำเป็นก่อนถึงเมื่อเปรียบเทียบกับความต้องการใช้จ่ายเงินทางด้านอื่น ๆ ของ  
 รัฐบาล คณะสำรวจฯ ขอแนะนำให้ยกเลิกเงินทุนพิเศษเหล่านี้เสีย โดยโอนมารวม  
 เข้าในงบประมาณส่วนกลางและให้อยู่ภายใต้การควบคุมตามปกติ ยกเว้นแต่ในกรณี  
 ที่การคลังเงินทุนพิเศษมีผลต่ออย่างเห็นได้ชัดจริง ๆ

อีกด้านหนึ่งซึ่งมีการควบคุมทางการเงินไม่เพียงพอก็คือ องค์การคล้าย  
 เอกเทศของรัฐประมาณ ๘๐ แห่ง ซึ่งประกอบการค้า การอุตสาหกรรมและการเงิน  
 มีหลายแห่งซึ่งมีกิจการเงินขนาดใหญ่ ที่สำคัญที่สุดได้แก่โรงงานยาสูบและการค้าฝู  
 ซาคอื่น ๆ ของรัฐ การรถไฟแห่งประเทศไทย การท่าเรือแห่งประเทศไทย องค์การ  
 ร.ถ.พ. องค์การเชื้อเพลิง และธนาคารออมสิน องค์การเหล่านี้บางองค์การกักเงิน  
 รายได้ส่วนหนึ่งส่งเป็นรายได้ของรัฐ บางแห่งก็ต้องอาศัยงบประมาณเพื่อชดใช้การ  
 ขาดทุนหรือเพื่อการลงทุน ซึ่งในกรณีหลังนี้ ส่วนมากรัฐบาลควบคุมการเงินอยู่บ้าง  
 แต่ส่วนใหญ่มิได้ควบคุมนอกเหนือไปจากการสอบบัญชีตามระเบียบเท่านั้น

แต่ทั้งนี้ไม่ได้หมายความว่า คณะสำรวจฯ เสนอแนะให้รัฐบาลเข้าไปเกี่ยวข้อง  
 แทรกแซงการดำเนินงานขององค์การเหล่านี้ ครบได้ที่องค์การสามารถบริหารงานได้  
 เรียบร้อย และถูกต้องตามนโยบายของรัฐบาลอยู่แล้ว และก็ไม่ได้หมายความว่าองค์  
 การเหล่านี้ควรจะต้องรายรับทั้งหมดหรือรายได้ที่หักค่าเสื่อมราคาและเงินสำรองต่าง ๆ  
 ออกแล้วเข้างบประมาณแผ่นดินเพื่อจัดสรรการใช้จ่ายต่อไป

สิ่งที่เสนอแนะก็คือ ในกรณีที่รัฐบาลเป็นผู้ถือหุ้นใหญ่ในองค์การที่ประ  
 กอบการค้า รัฐบาลก็ควรเรียกร้องสิทธิที่ผู้ถือหุ้นใหญ่ในบริษัทการค้าของเอกชนพึง

เรียกกรอง กล่าวคือ สิทธิที่จะพิจารณางบประมาณลงทุนขององค์การนั้นก่อน และให้ องค์การทำบัญชีการเงินให้ถูกต้องเหมาะสม ยิ่งกว่านั้น ถ้าผลงานสมควรที่จะแบ่งเงิน บันผล ก็ควรเรียกกรองให้ประกาศจ่ายเงินบันผลโดยให้องค์การนำตั้งแจ้งงบประมาณ รายรับของรัฐบาล องค์การไม่ควรเก็บเงินกำไรไว้หรือนำไปลงทุนในทางอื่น ซึ่งไม่ ถูกวัตถุประสงค์ขององค์การนั้น

### ข้อบกพร่องในการทำงานงบประมาณ

แบบงบประมาณของรัฐบาลไทยมีข้อบกพร่องมากมาย ซึ่งเป็นอุปสรรค ในการที่จะใช้งบประมาณเป็นเครื่องมือวิเคราะห์ ควบคุมและวางแผนทางการคลัง เมื่อ เร็ว ๆ นี้ บริษัทผู้เชี่ยวชาญการคลังแห่งหนึ่งได้ทำรายงานการศึกษาโครงสร้างและวิธี การงบประมาณของประเทศไทยโดยละเอียดและได้เสนอข้อแนะนำไว้หลายประการ ซึ่ง ถ้าหากได้นำไปปฏิบัติแล้ว ก็จะแก้ข้อบกพร่องไปได้มาก ๒/ ขณะนี้รัฐบาลกำลังปฏิ บัติตามข้อเสนอบางข้ออยู่แล้ว และจะเป็นประโยชน์อย่างยิ่งแก่รัฐบาล ถ้าหากการแก ไขเหล่านี้ได้ดำเนินไปถึงขั้นที่สามารถใช้งบประมาณเป็นเครื่องชี้ทางในการบริหารการ คลังและการเศรษฐกิจได้อย่างจริงจัง

การทำบัญชีงบประมาณและการรายงานภาวะการคลังก็ยังมีข้อบกพร่อง อยู่มาก วิธีดำเนินงานที่ใช้อยู่ไม่สามรถจะให้ความมั่นใจได้เต็มที่ว่าเงินงบประมาณ ที่ได้อนุมัติให้เบิกจ่ายไปแล้วจะนำไปใช้ให้ถูกต้องและมีประสิทธิภาพสูง ยิ่งกว่านั้นยัง มีช่องทางที่จะประหยัดเงินได้อีกมาก ถ้าหาก ได้มีการตรวจตราและควบคุมโดย ใกล้ชิด

๒/ การบริหารงบประมาณของรัฐบาลไทย รายงานฉบับที่ บี-๑ ของ Public Administration Services กรุงเทพฯ ๒๕๕๕ (ฉบับโรเนียว)

ถ้าห้ามการรายงานภาวะการคลังก็เช่นเดียวกัน บัญชีของรัฐขนาดกว่าจะทำเสร็จก็เลยเวลาไปหลายปี และบัญชีที่ทำเสร็จแล้ว ก็ยังไม่แสดงให้เห็นการรับจ่ายเงินสดของรัฐขนาดให้ถูกต้องตรงกับความเป็นจริงอีกด้วย เหตุผลข้อหนึ่งก็คือ มีหลายรายการที่ระยะเวลาจ่ายจริงกับระยะเวลาการลงบัญชีห่างกันมาก ยิ่งกว่านั้นยังไม่มีข้อมูลสถิติเพียงพอที่จะเทียบรายรับกับรายจ่ายตามบัญชีเงินสดได้ โดยทั่วไปแล้ว อาจกล่าวได้โดยไม่เป็นการเกินความจริงไปนักว่า ข้อบกพร่องในการทำบัญชีและรายงานนี้เป็นเหตุให้ฝ่ายนิติบัญญัติและหน่วยราชการต่าง ๆ ตลอดจนประชาชนตกอยู่ในความมืดมนไม่ทราบว่าจะเงินงบประมาณได้ใช้จ่ายไปจริงเท่าใดและใช้ในกิจการใดบ้าง

ประการสุดท้ายก็คือวิธีการจัดทำงบประมาณประจำปียังบกพร่องอยู่ กรมต่าง ๆ เสนอของงบประมาณมาโดยแข็งแรงเหตุผลไว้อย่างเคลือบคลุมและตั้งจำนวนเงินที่ขอไว้สูงเกินความคาดหมายว่าจะได้รับอนุญาต ครั้นแล้วกระทรวงเจ้าสังกัดก็นำเสนอต่อไปโดยไม่ได้มีการพิจารณาตัดสินและประสานงานกันอย่างเพียงพอ กระทรวงการคลังเองก็ขาดเจ้าหน้าที่ซึ่งมีความรู้ทางเทคนิคและความรู้ในสิ่งที่ต้องการของกระทรวงทบวงกรมเหล่านั้น โดยละเอียดพอที่จะพิจารณาความสมควร และลำดับความสำคัญ ก่อนหลังได้อย่างถูกต้อง ในพฤติการณ์เช่นนี้จึงเกือบจะเป็นกฎตายตัวว่างบประมาณที่ขอมาจะต้องถูกตัด แต่ลักษณะและปริมาณการตัดอาศัยการชี้ขาดโดยอำเภอใจและอยู่ภายใต้อิทธิพลทางการเมืองอยู่ไม่น้อย ด้วยเหตุผลดังนี้ งบประมาณที่อนุมัติบางรายการก็ค่อนข้างไม่น่าจะเป็นไปได้ และในรายการสำคัญ ๆ มักจะไม่พอจ่าย แต่ตรงกันข้ามบางรายการก็สูงเกินไปผลจึงปรากฏว่างบประมาณรายจ่ายทั้งสิ้นที่ออกเป็นกฎหมายแล้วมักจะสูงเกินกว่ากำลังเงินที่หาได้ โดยวิธีการที่ไม่ก่อให้เกิดภาวะเงินเฟ้อ ทุบไป

แต่ก็ยังเคราะห์ที่ในระยะหลัง ๆ นี้ได้มีการป้องกันภาวะเงินเฟ้อโดยวิธี  
อนุมัติการเบิกจ่ายเงินให้ต่ำกว่างบประมาณที่ตั้งไว้ แต่ทั้งนี้ยอมเป็นช่องทางให้มีการ  
อ้างความเหมาะสมและกาใช้ อิทธิพลการเมืองเข้าไปเกี่ยวข้องกับกาเบิกจ่ายเงินเช่น  
เดียวกับการตั้งงบประมาณ ผลที่ได้รับก็คือการได้รับงบประมาณไม่ต่อเนื่อง และไม่  
แน่นอนสำหรับงานและบริการต่าง ๆ ไม่แต่เท่านั้นยังเกิดความไม่แน่นอนว่างงบประมาณ  
ที่ได้รับอนุญาตไว้แล้วจะเบิกจ่ายเงินได้จริงหรือไม่อีกด้วย

เมื่อเร็ว ๆ นี้รัฐบาลได้อนุมัติหลักการปรับปรุงการทำงานงบประมาณหลาย  
วิธี และได้ดำเนินงานขั้นต้นไปบ้างแล้ว โดยมีจุดมุ่งหมายจะจัดตั้งกรมงบประมาณ  
ขึ้นในกระทรวงการคลังภายในระยะเวลา ๒-๓ ปีข้างหน้า<sup>๑/</sup> ตามคำแนะนำของคณะ  
ที่ปรึกษาของกระทรวงการคลัง และในส่วนที่เกี่ยวกับการจัดหาและแบ่งสรรเงินสำหรับ  
โครงการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคม กรมงบประมาณจะได้รับการช่วยเหลือจากสำนัก  
เลขาธิการวางแผนของสภาพัฒนาการเศรษฐกิจแห่งชาติ ในฐานะที่ปรึกษาตามที่ได้พูดถึง  
ในบทที่ ๔

กรมงบประมาณนี้จะประกอบด้วยกองต่าง ๆ หลายกอง แต่ละกอง  
มีหน้าที่เกี่ยวข้องกับงานของรัฐบาลแต่ละด้าน ซึ่งแบ่งไว้กว้าง ๆ เป็นงานบริหารโดย  
ทั่วไป งานสังคมสงเคราะห์ งานเศรษฐกิจ และงานส่วนภูมิภาค ทุก ๆ กองจะ  
ต้องมีความสัมพันธ์อย่างใกล้ชิดระหว่างเจ้าหน้าที่ของตนกับ เจ้าหน้าที่ปฏิบัติงานหมวด  
ที่กองนั้นทำหน้าที่โดยผ่านหน่วยงานงบประมาณของทุกกระทรวง และส่วนราชการอื่นที่จำ  
คัญ ๆ การที่ให้เกิดความสัมพันธ์อย่างใกล้ชิดเช่นนี้ก็จะให้การเสนอของงบประมาณมี

๑/ หน้าที่ความรับผิดชอบในการจัดทำงบประมาณได้โอนจากกระทรวงการคลังมาอยู่กับสำนักงานที่  
ตั้งขึ้นใหม่ในสำนักนายกรัฐมนตรี ตั้งแต่ปี ๒๕๐๒

ลักษณะใกล้ชิดกับความแท้จริง และในขณะเดียวกันก็จะช่วยให้เจ้าหน้าที่กระทรวงการคลังได้ทราบรายละเอียดว่างบประมาณที่เสนอขอมานั้นมีเหตุผลสมควรเพียงใดหรือไม่ ในกรมงบประมาณจะมีกองโครงการและพิจารณาอยู่ด้วย กองนี้จะช่วยแนะนำกองงบประมาณอื่น ๆ และส่วนราชการต่าง ๆ ในการทำงบประมาณ อื่น ๆ ด้วยความช่วยเหลือของสำนักเลขาธิการวัง กองนี้จะทำหน้าที่รวบรวมงบประมาณแต่ละรายการเข้าเป็นงบประมาณขั้นสุดท้ายตามลำดับความสำคัญก่อนหลัง และเท่าที่ก่าตั้งเงินจะอำนวยความสะดวกแก่คณะสำรวจ ๆ ขอเสนอให้รัฐบาลเร่งดำเนินการตามแผนที่กำหนดไว้ เพื่อให้การบริหารงบประมาณมีสัมฤทธิ์ผลโดยเร็วที่สุดที่จะทำได้

อย่างไรก็ดี พร้อมกับการปรับปรุงการบริหารงบประมาณ ยังมีความจำเป็นต้องเพิ่มกำลังเจ้าหน้าที่ในกรมบัญชีกลางให้มากขึ้นเป็นลำดับ เพื่อปรับปรุงประสิทธิภาพของกรมนี้ในการควบคุม การทำบัญชี และทำรายงานการรับจ่ายเงินของรัฐบาล และเพื่อให้กรมนี้สามารถติดตามฐานะการเงินขององค์การต่าง ๆ และองค์การการเงินของรัฐบาล ซึ่งมีอยู่มากมายหลายองค์การ โดยใกล้ชิดขึ้นกว่าเก่า

ประการสุดท้าย ควรเพิ่มเจ้าหน้าที่ของคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดิน ซึ่งทำหน้าที่สอบบัญชีภายหลังการจ่ายเงินของหน่วยราชการต่าง ๆ เพื่อให้สำนักงานแห่งนั้นเจ้าหน้าที่เพียงพอที่จะปฏิบัติงานได้รวดเร็วและมีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น

## การธนาคารและสถาบันให้กู้ยืมอื่น ๆ

### การธนาคารพาณิชย์

ในประเทศไทยการให้กู้ยืมของธนาคารไทยพาณิชย์เป็นการให้ กู้เพื่อการ

ค้าต่างประเทศและการค้าในประเทศเป็นส่วนใหญ่ อย่างไรก็ตาม ธนาคารพาณิชย์ยังสามารถสนองความต้องการของตลาดได้ ในระยะที่การ ค่าเฟื่องฟูเพราะสาเหตุ จากภายนอก ดังจะเห็นได้ในระยะสงครามเกาหลี นอกจากนี้ยังอาจทำให้ภาวะเงินเฟ้อ ซึ่งมีสาเหตุจากด้านการคลังแผ่ขยายตัวได้มากขึ้น อันเป็นเหตุทำให้ไม่อาจควบคุมภาวะเงินเฟ้อให้อยู่ในขอบเขตที่ต้องการได้

โดยเหตุผลดังกล่าวและเพื่อคุ้มครองผู้ฝากเงินไว้กับธนาคารมิให้ได้รับความกระทบกระเทือนจากการดำเนินงานของธนาคารที่ไม่ถูกต้องตามหลักเกณฑ์ คณะสำรวจฯ เห็นว่าควรจะได้มีการควบคุมการปฏิบัติงานของธนาคารให้รัดกุมและมีประสิทธิภาพดีกว่าในปัจจุบัน ขณะนี้รัฐบาลกำลังพิจารณาแก้ไขพระราชบัญญัติการธนาคารพาณิชย์โดยจะกำหนดมาตรฐานการปฏิบัติงานของธนาคารพาณิชย์ให้สูงขึ้น และขยายอำนาจควบคุมให้มีการปฏิบัติตามกฎข้อบังคับของธนาคารพาณิชย์ ตลอดจนอำนาจควบคุมการให้กู้ยืมเงินของธนาคารด้วย

อย่างไรก็ดี สิ่งที่ต้องกระทำโดยด่วนหาใช่การออกกฎหมายการธนาคารเพิ่มเติมไม่ หากเป็นการใช้อำนาจที่มีอยู่แล้วในการกำกับและควบคุมธนาคารพาณิชย์ให้ได้ผลยิ่งขึ้น

โดยเหตุที่ธนาคารพาณิชย์บางธนาคารมีความสัมพันธ์เกี่ยวข้องกับนักการเมือง จึงทำให้ธนาคารเหล่านั้นไม่รักษามาตรฐานในการให้กู้ยืมเงินกับทั้งไม่ปฏิบัติตามให้ถูกต้องตามกฎหมายควบคุมธนาคาร เป็นต้นว่าอัตราเงินดัดจำรอก แม้กฎหมายจะกำหนดไว้เกือบค่าที่ต่ำสุดอยู่แล้ว ก็ยังมีธนาคารบางธนาคารฝ่าฝืนไม่ปฏิบัติตามอยู่บ่อย ๆ และก็ไม่ถูกต้องโทษแต่อย่างใด แม้แต่รายงานที่กำหนดให้ธนาคารแต่ละธนาคาร

การจัดทำที่เสนอมาดำซ้ำมาก การที่รัฐบาลคอยช่วยพยุงธนาคารที่มีฐานะคลอนแคลน มิให้ถึงแก่ต้องเลิกถ่มถ่น มักจะทำให้ธนาคารเหล่านั้นหมดความจำเป็นที่จะต้องจัดการให้คิดเพื่อคงอยู่ได้

เมื่อพิจารณาทั้งในแง่เหตุผลและในแง่ความเป็นอิสระแล้ว คณะสำรวจฯ ขอเสนอให้โอนอำนาจหน้าที่การควบคุมธนาคาร และการควบคุมเครดิตจากกระทรวงการคลังให้แก่ธนาคารแห่งประเทศไทย ในขณะที่ธนาคารแห่งประเทศไทยทำการตรวจสอบธนาคารพาณิชย์เป็นประจำอยู่แล้ว แต่ระยะเวลาการตรวจสอบควรให้กระชั้นกันกว่านี้ และธนาคารแห่งประเทศไทยควรจะเร่งอบรมพนักงานของธนาคารให้มีความพอเพียง รัฐบาลควรสนับสนุนธนาคารแห่งประเทศไทยในการรักษากฎหมายว่าด้วยการธนาคาร และลงโทษผู้ที่ฝ่าฝืน แต่วัตถุประสงค์ประสงค์อาจไม่เป็นผลสำเร็จ ตราบใดที่ยอมให้ทางราชการมีส่วนร่วม ในกิจกรรมของธนาคารพาณิชย์อยู่

นอกจากนี้ธนาคารแห่งประเทศไทยยังสามารถแสดงบทบาทเพิ่มขึ้น ในการให้เครดิตของธนาคารพาณิชย์ จนกระทั่งบังคับอำนาจของธนาคารกลางในการรับช่วงซื้อลดตั๋วเงินเกือบจะไม่ได้ใช้เลย เพราะธนาคารพาณิชย์ไม่เต็มใจกู้เงินจากแหล่งราชการ หากแต่ต้องการจะขายลดหรือกู้ยืมในระหว่างธนาคารพาณิชย์ด้วยกันเองมากกว่า ถ้าเหตุอุปสรรคประการหนึ่งก็เนื่องมาจากอำนาจการรับช่วงซื้อลดของธนาคารแห่งประเทศไทยมีจำกัด เพราะกฎหมายกำหนดทุนสำรองเงินตราไว้สูงถึงร้อยละ ๑๐๐ และกำลังเงินที่ธนาคารแห่งประเทศไทยสามารถให้กู้ได้ก็ให้รัฐบาลกู้ยืมไปเสียเกือบหมดแค่นั้น เมื่อไม่นานมานี้ได้มีการลดทุนสำรองเงินตราลงเหลือร้อยละ ๖๐ ฉะนั้นธนาคารแห่งประเทศไทยจึงควรมีความสัมพันธ์กับธนาคารพาณิชย์ได้ใกล้ชิดยิ่งขึ้นกว่านี้ แต่ทั้งนี้หมายถึงว่ารัฐบาลจะต้องมีนโยบายการคลังที่รัดกุมยิ่งขึ้น และไม่ควรย่อโอกาสที่รัฐบาล

จากธนาคารกลางมากขึ้นตามไปด้วย ในเมื่อมีความสัมพันธ์กับธนาคารพาณิชย์ใกล้  
ชิดขึ้นแล้ว ถ้าหากพอจะหวังได้ว่าธนาคารแห่งประเทศไทยจะทำการรับช่วงซื้อลดภายใน  
ในขอบเขตที่ภาวะการเงินอนุญาตให้ทำได้แล้ว ธนาคารพาณิชย์ก็จะสามารถให้กู้เงิน  
ได้ค่อนช้น และมีเงื่อนไขกำหนดเบ็ดเตล็ดทั้งภายนอกและภายในวงการค้า

### สถานการณ์ให้กู้ยืมอื่น ๆ

ในปัจจุบันยังไม่ม้ตลาดเงินกู้ระยะยาวที่จัดตั้งขึ้นอย่างมีระเบียบในประเทศไทย  
และสำหรับตลาดเงินระยะสั้นที่จัดตั้งเป็นระเบียบแล้ว ส่วนใหญ่ก็จำกัดอยู่  
แต่เฉพาะการให้กู้ยืมเงินของธนาคารพาณิชย์เพื่อกิจการค้าในระยะสั้นเท่านั้น ทั้งอัตรา  
ดอกเบี้ยก็สูง หากในอัตราต่ำกว่าร้อยละ ๑๒ ได้ยาก แม้แต่จะขอจากธนาคารพา  
ณิชยเองก็ตาม การให้กู้ส่วนมากคิดดอกเบี้ยสูงกว่านั้นมาก พันธบัตรรัฐบาลซึ่ง  
ให้ดอกเบี้ยถึงร้อยละ ๘ หากถือไว้ครบ ๓๐ ปีนั้น นอกจากธนาคารกลางก็หาผู้ต้องการ  
ซื้อได้ไม่มากนัก เงินกู้ระยะปานกลางหรือระยะยาวหาได้ยากมากจากแหล่งที่จัดตั้งเป็น  
รูปสถาบัน ส่วนมากต้องกู้จากเอกชนเป็นการส่วนตัวหรือในวงเครือญาติ และต้อง  
ให้ดอกเบี้ยแพงมาก เงินของธนาคารออมสินส่วนใหญ่ให้ออกแก่การหรือหน่วยราชการ  
กู้และซื้อพันธบัตรรัฐบาล

สถานการณ์เช่นนี้ไม่อาจแก้ไขได้ด้วยการใช้มาตรการระยะสั้น หรือวิธี  
ง่าย ๆ ตามหลักแล้ววิธีแก้ไขต้องอาศัยการออมทรัพย์เพิ่มขึ้นในสถาบันการเงิน และ  
การจัดสรรเงินทุนให้ดีขึ้น แต่มีมาตรการหลายอย่างซึ่งควรจะช่วยให้สถานการณ์ดีขึ้น  
ได้ มาตรการอันหนึ่งได้แก่การจัดตั้งบรรษัทเงินทุนอุตสาหกรรมชนบทตามที่มีผู้เสนอเมื่อ  
เร็ว ๆ นี้ สถาบันแห่งนี้จะให้เงินกู้ระยะยาวแก่กิจการอุตสาหกรรมของเอกชนโดยยึด

ดอกเบี้ยแต่พอดีสมควร เงินที่จะให้กู้หนึ่งส่วนหนึ่งได้จากเงินช่วยเหลือของสหรัฐอเมริกา ถึงแม้ว่ากำลังเงินในระยะแรกเริ่มของสถาบันนั้นจะมีอยู่น้อย แต่เชื่อว่า ถ้ามีการจัดการดีแล้ว การดำเนินงานให้เงินกู้ อาจขยายกว้างออกไปได้เป็นลำดับ (ดูบทที่ ๓)

ยังมีมาตรการอื่น ๆ อีก ซึ่งจะช่วยให้ประชาชนออมทรัพย์เพิ่มขึ้นและอาจช่วยผ่อนคลายสถานการณ์เศรษฐกิจได้ คณะสำรวจฯ เสนอแนะให้เพิ่มดอกเบี้ยเงินฝากประจำของธนาคารออมสินขึ้นจากอัตราปัจจุบันร้อยละ ๓ เป็นอย่างน้อยร้อยละ ๖ หรืออาจสูงกว่าก็ได้ เพื่อให้ใกล้เคียงกับอัตราดอกเบี้ยในตลาดข้างขึ้น การเพิ่มอัตราดอกเบี้ยนี้ ควรโฆษณาให้ทราบทั่วถึงกัน และควรขยายบริการรับฝากเงินและถอนเงินให้ง่ายและสะดวกยิ่งขึ้น แล้วโฆษณารุ่งใจให้ประชาชนเก็บเด็กผดผื่นน้อยฝากออมสินไว้ โดยเน้นในข้อที่ได้ดอกเบี้ยงาม ถอนง่าย ท้องที่ใดไม่มีสาขาธนาคารออมสิน ตั้งอยู่ก็อาจเปิดรับฝากเงิน ณ ที่ทำการไปรษณีย์ ศตังอำเภอ และคลังจังหวัด พร้อมกันนี้ควรขยายประเภทสถาบันรับฝากออมสินให้กว้างขวางยิ่งขึ้น ในขั้นแรกควรอนุญาตให้ธนาคารพาณิชย์รับฝากเงินประเภทออมสินได้ ในปัจจุบันการรับฝากเงินประเภทธนาคารออมสินทำได้แต่ผู้เดียว ยกเว้นเงินฝากประจำหักเดือน โดยที่ธนาคารพาณิชย์ก็เก็บเงินกันเองบ่อย ๆ ในอัตราร้อยละ ๘ ถึง ๘ อยู่แล้ว จึงน่าจะจ่ายดอกเบี้ยให้ผู้ฝากเงินประเภทออมสินในอัตราร้อยละ ๖ ได้

ข้อเสนอนี้ให้คงสถาบันพิเศษเพื่อให้กู้แก่กิจการเกษตรโดยเฉพาะ เป็นข้อเสนอนี้ในสภาพการณ์ปัจจุบันควรจะพิจารณาให้รอบคอบ ความมุ่งหมายของข้อเสนอนี้ทางด้านสวัสดิการอยู่ แต่อุปสรรคในการดำเนินงานให้กู้ยืมในชนบทอย่างจริงจังได้ผลมีอยู่อย่างมากมายน่าวิตก การให้เงินกู้แก่เกษตรกรผู้ทำการเพาะปลูกขนาดเล็กเป็นจำนวนมากรายนั้น เป็นการเสี่ยงภัยอยู่มาก และการพิจารณาค่าขอู้และควบคุมการใช้เงิน

ก็เป็นงานที่ยุ้งยากซับซ้อนและต้องสิ้นเปลืองค่าใช้จ่ายในการดำเนินงานมาก โครงการให้กู้ยืมในชนบทซึ่งปฏิบัติเป็นผลสำเร็จอยู่ในประเทศต่าง ๆ นั้น ส่วนมากอาศัยสหกรณ์การเกษตรที่เจริญแล้ว ซึ่งรับทำการจำหน่ายและเก็บรักษาพืชผลให้แก่ดีกรอย่างกว้างขวาง สำหรับสหกรณ์การเกษตรในประเทศไทยนั้นยังมีขอบเขตจำกัดอยู่มากจนไม่สามารที่จะใช้เป็นรากฐานของระบบการให้กู้ยืมได้ ทั้งนี้ปัจจุบันนี้ก็ยังไม่มีสถาบันอื่นซึ่งพอจะทำหน้าที่แทนได้ อย่างไรก็ตามสถานการณ์เครดิตทางเกษตรในประเทศไทย แม้ว่าจะยังไม่น่าพอใจนัก ก็ยังนำวัดกันน้อยกว่าประเทศในเอเชียอีกหลายประเทศ โดยเหตุนี้เมื่อพิจารณาในแง่ความเสียหายและอุปสรรคในการดำเนินงานซึ่งมีอยู่มากแล้ว จึงยังไม่เป็นการสมควรที่จะใช้เงินจำนวนมากดำเนินการให้ชาวนากู้ยืมในอนาคตอันใกล้ อย่างไรก็ดี ถ้าจะใช้เงินจำนวนเล็กน้อยสักก้อนหนึ่งลงทุนตั้งสถาบันให้กู้ในชนบทชนแห่งหนึ่งเป็นชนบททดลอง และใช้เป็นศูนย์กลางการอบรมเจ้าหน้าที่โดยหวังที่จะขยายงานออกไปภายหลังในเมื่อมีสถาบัน และเจ้าหน้าที่บริหารงานเพียงพอ นั้น ก็น่าจะลองทำดู

## บทที่ ๘ การบริหารงานพัฒนาเศรษฐกิจ

---

ถ้าจะให้การวางแผนเศรษฐกิจเป็นไปอย่างได้ผลแล้ว การกำหนดโครงการรายจ่ายเพื่อการพัฒนาเช่นที่ได้เสนอแนะมาในรายงานนี้เป็นเพียงงานขั้นแรกเท่านั้น เพราะข้อเสนอก็คือเกี่ยวกับรายจ่ายเหล่านี้เพียงแต่แสดงวงเงินที่ต้องใช้มากหรือน้อย ทั้งในยอดรวมต่างๆ และรายการแต่ละประเภทซึ่งยังไม่สามารถจะประมาณรายละเอียดให้ถูกต้องได้ โดยเหตุนี้จึงเป็นที่คาดหมายว่ารายจ่ายจริงในการพัฒนาอาจจะผิดไปจากตัวเลขที่เสนอมานี้มากบ้างน้อยบ้าง ทั้งในด้านจำนวนเงินและในด้านกำหนดเวลาการจ่ายเงิน ยิ่งไปกว่านั้น ความผันแปรของเหตุการณ์ยังอาจทำให้ข้อสมมุติว่าด้วยแนวโน้มของรายจ่ายที่ไม่ใช่เพื่อการพัฒนาและของรายได้ตลอดจนแหล่งที่มาของเงินผิดไปจากความจริงได้ ถ้าับความสำคัญก่อนหลังของบรรดาโครงการก็อาจจะจำเป็นต้องเปลี่ยนแปลงหลังจากมีการพิจารณาโครงการแต่ละโครงการโดยละเอียดยิ่งขึ้นหรือเนื่องจากความขาดแคลนอุปกรณ์หรือเจ้าหน้าที่ผู้ชำนาญโดยที่ไม่ได้คาดไว้ก่อน เนื่องจากราคาและต้นทุนแตกต่างไปจากตัวเลขที่สมมุติไว้ และเนื่องจากมีโอกาสทำการพัฒนาในบางด้านได้รวดเร็วกว่าที่มองเห็นทางอยู่ในปัจจุบัน สรุปแล้ว ความผันแปรของเหตุการณ์ต่างๆ ทำให้เกิดความจำเป็นที่จะต้องมีการตรวจตราแก้ไขโครงการพัฒนาที่เสนอมายู่อเสมอ ดังนั้นเพื่อให้เป็นที่แน่ใจว่าการตรวจตราแก้ไขนี้จะดำเนินไปอย่างได้ผลจึงจำเป็นที่จะต้องมองการณ์การประจำสำหรับวางแผนส่วนกลางขึ้น

### ข้อเสนอเกี่ยวกับองค์การวางแผนส่วนกลาง

ตั้งนั้นคณะสำรวจเศรษฐกิจฯ จึงได้เสนอให้รัฐบาลจัดตั้งองค์การวางแผน

ผังชน การบังคับบัญชาของกิจการนี้ให้เป็นหน้าที่ของสภาพัฒนาการแห่งชาติ (National Development Board) อันประกอบด้วยนายกรัฐมนตรีเป็นประธาน และรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลัง รัฐมนตรีว่าการกระทรวงเศรษฐกิจ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย รัฐมนตรีว่าการกระทรวงเกษตร รัฐมนตรีว่าการกระทรวงอุตสาหกรรม รัฐมนตรีว่าการกระทรวงคมนาคม และรัฐมนตรีว่าการกระทรวงศึกษาธิการ เป็นกรรมการ สภานี้จะมีความรับผิดชอบสำคัญในการกำหนดแผนผังและนโยบายอันเกี่ยวกับการพัฒนาเศรษฐกิจของประเทศไทย คณะสำรวจฯ เชื่อว่าการให้สภานี้มีจำนวนกรรมการน้อยคน ประกอบด้วยรัฐมนตรีซึ่งมีส่วนเกี่ยวข้องกับความจริงทางเศรษฐกิจมากที่สุดจะทำให้สภานี้เป็นที่ประชุมปรึกษาหารือ กำหนดแผนการตลอดจนนโยบายในด้านนี้ได้ดีกว่าคณะรัฐมนตรีทั้งคณะ และการวินิจฉัยของสภาย่อมจะต้องได้รับความเห็นชอบจากคณะรัฐมนตรีอีกชั้นหนึ่งอยู่แล้ว

การจัดลำดับความสำคัญของโครงการลงทุนให้เหมาะสม และการศึกษาเพื่อหาข้อวินิจฉัยที่ถูกต้องเกี่ยวกับนโยบายการพัฒนาเศรษฐกิจนั้น จำเป็นต้องใช้ความรู้ทางเทคนิคขั้นสูง คณะสำรวจเศรษฐกิจจึงได้เสนอให้ตั้งสำนักเลขาธิการอันประกอบด้วยพนักงานวิชาการ ให้เป็นผู้ทำงานทางด้านเทคนิคของสภาฯ เพื่อที่จะรับงานที่จำเป็นในด้านการศึกษาวิเคราะห์และการประเมินผลที่จะได้จากโครงการ และให้ข้อเสนอแนะนำข้อสภาฯ เกี่ยวกับผลต่าง ๆ เหล่านี้ เลขาธิการผู้บังคับบัญชาด้านงานนี้ควรจะเป็นข้าราชการชั้นปลัดกระทรวง และอาจทำหน้าที่เป็นเลขานุการบริหารของสภาฯ ด้วย นอกจากนี้จะบัญชางานของสำนักเลขาธิการวางแผนแล้ว เลขาธิการยังมีหน้าที่เสนอคำแนะนำและคำวินิจฉัยต่าง ๆ เกี่ยวกับการพัฒนาเศรษฐกิจต่อสภาฯ รวมทั้งเสนอผลของการศึกษาในแง่วิชาการเกี่ยวกับการเรียงลำดับความสำคัญของโครงการจัดโครงการต่าง ๆ ให้ประสานกัน การหาเงินมาใช้ในการพัฒนาการและนโยบาย

ต่าง ๆ อันมีผลกระทบต่อกิจการของรัฐบาลหรือของเอกชนในการพัฒนาการเศรษฐกิจด้วย

ผู้มีอำนาจบังคับบัญชาเหนือสำนักเลขาธิการวางแผนผังนั้น ควรกำหนดไว้ชัดเจนไม่คลุมเครือหรือแบ่งหน้าที่กันหลายมือ แต่ควรจะอยู่ในความรับผิดชอบโดยแจ่มชัดและโดยตรงของนายกรัฐมนตรี ความรับผิดชอบอันนี้ไม่ควรจะให้กรมการในสภาพพัฒนาการแห่งชาติแบ่งกันหรือร่วมกันรับผิดชอบ

การวางแผนพัฒนาการกับการทำงานประมาณประจำปี เป็นงานที่ต้องประกบซึ่งกันและกัน ฉะนั้นจึงจำเป็นจะต้องมีการร่วมมือกันโดยใกล้ชิด และมีกรแลกเปลี่ยนความคิดเห็นกันอยู่เสมอ ระหว่างสำนักเลขาธิการวางแผนผังกับกองหรือกรมงบประมาณของกระทรวงการคลัง อย่างไรก็ตามจะเป็นการไม่ถูกต้องถ้าหากจะเอาสำนักเลขาธิการไปเป็นหน่วยงานชนกับกระทรวงการคลัง ซึ่งมีหน้าที่สำคัญเกี่ยวกับการหาเงินมาใช้จ่ายตามความต้องการเฉพาะหน้าของรัฐบาล และอาจจะถูกบีบบังคับให้หาเงินมาใช้ในกิจการประจำมากกว่ากิจการพัฒนาเศรษฐกิจ การใช้จ่ายประเภทหลังนี้จะได้รับการพิจารณาสอบถามอย่างเพียงพอ และมีลักษณะการเสนองบประมาณที่หนักแน่นยิ่งขึ้น ถ้าความรับผิดชอบในการจัดทำตกอยู่กับหน่วยราชการที่เป็นเอกเทศ ยิ่งไปกว่านั้น สำนักเลขาธิการของสภาพพัฒนาการจะต้องมีเสรีภาพในการวิจารณ์ ไม่แต่เพียงข้อเสนอมติและผังของกระทรวงที่ปฏิบัติงานพัฒนาการเท่านั้น แต่ยังอาจวิจารณ์ความคิดเห็นของกระทรวงการคลัง ในการหาเงินมาใช้จ่ายในการพัฒนาแต่ระบี่ยอีกด้วย

โดยเหตุที่การวางแผนพัฒนาการและการจัดทำสถิติและการวิจัยทางเศรษฐกิจโดยทั่วไป ต้องพึ่งพาอาศัยซึ่งกันและกัน คณะสำรวจเศรษฐกิจจึงได้เสนอให้

โอนสำนักงานสถิติกลาง และกองรายได้ประชาชาติของสภาเศรษฐกิจแห่งชาติ ในปัจจุบันมาสังกัดสำนักเลขาธิการวางแผน และให้ยุบเลิกสภาเศรษฐกิจแห่งชาติเสีย

### หน้าที่ของสำนักเลขาธิการวางแผน

ตั้งซึ่งสำนักเลขาธิการจะทำประโยชน์ให้ได้มากที่สุดในระยะแรกก็คือการให้แนวทางในการจัดสรรเงินงบประมาณประจำปี เพื่อการพัฒนาให้มีการประสานงานกัน การจัดสรรเงินงบประมาณรายจ่ายประเภทนี้แต่เดิมปีใครจะคำนึงถึงความจำเป็นและลำดับความสำคัญในการพัฒนาทั้งในอนาคตและปัจจุบัน แต่ในขั้นต้นนี้คณะสำรวจฯ มิได้คาดหมายให้สำนักเลขาธิการพยายามจัดทำงานใหญ่เช่นวางโครงการ ๕ ปีอย่างกว้างขวางและละเอียดพิสดาร หน้าที่เบื้องต้นควรจะเป็นการดูแลให้การทำงานของงบประมาณประจำปี เพื่อการพัฒนาอยู่บนหลักเกณฑ์ที่สอดคล้องกับเหตุผลยิ่งขึ้นก่อนที่จะมุ่งไปสู่การวางแผนระยะยาวโดยพิสดาร กล่าวอีกนัยหนึ่งคือ ให้สำนักเลขาธิการเสนอร่างงบประมาณเพื่อการพัฒนาสำหรับปีถัดไปเป็นรายปี

เพื่อปฏิบัติงานนี้ให้ได้ผล สำนักเลขาธิการจำเป็นจะต้องได้รับตัวเลขประมาณการที่ถูกต้องจากกระทรวงต่าง ๆ เกี่ยวกับค่าใช้จ่ายตามโครงการที่กระทรวงเหล่านั้นเสนอ ตลอดจนค่าจ้างเหมาผลในด้านประโยชน์ที่พึงได้รับจากโครงการ ในกรณีที่ประโยชน์นั้นคำนวณเป็นตัวเงินได้เช่นปริมาณพืชผลที่ปลูกได้เพิ่มขึ้น เนื่องมาจากการชลประทาน หรือการลดต้นทุนเพราะการปรับปรุงปัจจัยในการขนส่ง สำนักเลขาธิการควรเรียกร้องให้คำนวณประโยชน์เหล่านั้นออกมาให้เห็น แต่มีหลายกรณีที่ประโยชน์อันพึงได้ถึงแม้ว่าจะมีอยู่แน่นอนก็จริง แต่ไม่อาจวัดมูลค่าได้ ดังเช่น ในกรณีการศึกษาและบริการสังคมอื่น ๆ ดังนั้น จึงจำต้องวินิจฉัยคุณภาพเป็นเกณฑ์ ในการจัด

ทำโครงการรวมกัน การวินิจฉัยว่าผลได้ทางด้านคุณภาพอันใดจะสำคัญกว่าอันอื่นนั้นย่อมจะต้องใช้ดุลยพินิจอยู่มาก ในการวินิจฉัยอาจอาศัยหลักความจำเป็นที่จะต้องมีการใช้ทรัพยากรให้ถูกต้อง และความสัมพันธ์ที่โครงการต่าง ๆ มีต่อบ้างหมายที่วางไว้สำหรับประเทศเป็นส่วนรวม ตลอดจนศึกษาประสบการณ์ของประเทศอื่น ๆ ด้วย

หน้าที่อันสำคัญประการหนึ่งของสำนักเลขาธิการ ในการทำงบประมาณเพื่อการพัฒนา ก็คือ การศึกษาปัญหาการหาเงินมาใช้ในการพัฒนา สำนักเลขาธิการควรจะแลกเปลี่ยนความคิดเห็นกับกระทรวงการคลังในเรื่องการหาทางที่จะชดเชยขาดการหาวิธีใหม่และแหล่งใหม่ที่จะให้รัฐบาลกู้ยืมเงิน และในการโยกย้ายระหว่างเงินงบประมาณเพื่อพัฒนากับเงินงบประมาณประเภทอื่น การอาศัยแนวทางเช่นนี้เป็นต้นจำเป็นสำหรับแก้ความไม่เพียงพอที่เกิดขึ้นบ่อย ๆ ซึ่งจำกัดรายจ่ายลงทุนไว้เพียงวงเงินที่เหลือจากรายจ่ายประจำแล้ว

สำนักเลขาธิการยังเหมาะที่จะคอยสอดส่องติดตามความคืบหน้าของโครงการที่กำลังดำเนินอยู่ คอยกระตุ้นหน่วยราชการที่เฉื่อยช้าให้ปฏิบัติงานทะมัดทะแมง และคอยขมับยั้งหน่วยราชการที่กระตือรือร้นเกินไปให้เพลาฝีมือลง และรายงานความก้าวหน้าอยู่เสมอ

นอกจากนี้ในการปฏิบัติหน้าที่วางผังสำนักเลขาธิการยังจำเป็นต้องเฝ้าดูความเป็นไปของเศรษฐกิจแห่งประเทศไทยอย่างใกล้ชิด กล่าวคือ ต้องเฝ้าดูแนวโน้มของการผลิต การเปลี่ยนแปลงอันมีผลกระทบต่อปริมาณ เงิน ราคา การค้า รายได้ของรัฐบาล และดุลย์การชำระเงินระหว่างประเทศ ดัชนีเหล่านี้แสดงภาวะเศรษฐกิจของประเทศ

เทศ และเมื่อมีการเปลี่ยนแปลงอย่างใดเกิดขึ้น เจ้าหน้าที่เลขาธิการจะต้องตัดสินใจว่า อัตรากำลังใช้จ่ายเพื่อการพัฒนาทั้งหมดจะควรเร่งให้ทั่วชนหรือเปลือง

ประการสุดท้าย เจ้าหน้าที่เลขาธิการอาจช่วยส่งเสริมการพัฒนาเศรษฐกิจ ทางด้านเอกชนได้ โดยแนะนำนโยบายอันเหมาะสมแก่รัฐบาล เจ้าหน้าที่เลขาธิการควร จะตรวจตราและแนะนำการแก้ไขเปลี่ยนแปลงที่เหมาะสมในเรื่องต่าง ๆ เช่น ภาวะของ ภาษีบางอย่าง การจัดประเภทอัตราพิภคอุตสาหกรรม การควบคุมการค้าต่างประเทศและ ภายในประเทศ นโยบายอันมีผลกระทบต่อการจัดตั้งและดำเนินงานของอุตสาหกรรมเอกชน กฎข้อบังคับว่าด้วยแรงงาน สรุปลักษณะคือ ตรวจตราและเสนอแก้ไขมาตรการ คุ้มครองที่ตั้งเสริมหรือกีดขวางกิจกรรมทางเศรษฐกิจเนื่องจากมาตรการนั้น ๆ มีผล กระทบกระเทือนการผลิตและอำนาจซื้อ

### เจ้าหน้าที่ของสำนักเลขาธิการวางแผน

โดยเหตุที่เจ้าหน้าที่เลขาธิการมีหน้าที่เกี่ยวข้องอยู่กับความเป็นไปของประเทศชาติในด้านเศรษฐกิจ จึงจำจะต้องได้เศรษฐกิจที่ได้รับความนิยมอย่างคึกคักเป็น เจ้าหน้าที่ แต่ในการแก้ปัญหาทางด้านเกษตร อุตสาหกรรม และการขนส่งให้บรรลุ ผลเพียงพอนั้น จำจะต้องมีผู้ชำนาญพิเศษในด้านเหล่านี้ด้วย ดังนั้น นอกเหนือจาก เกษตรกรที่มีความชำนาญ ๒ หรือ ๓ คนแล้ว เจ้าหน้าที่ชั้นผู้ใหญ่ของสำนักเลขาธิการ ควรจะประกอบด้วยนักการเกษตร ซึ่งมีความชำนาญอย่างกว้างขวางในการเพาะปลูก พืชและเลี้ยงปศุสัตว์ ในสภาพดินฟ้าอากาศและภาวะสังคมที่พอจะเทียบได้กับของประเทศไทย ๓ คน บุคคลที่มีความรู้กว้างขวางในการดำเนินงานอุตสาหกรรม ๓ คน และผู้เชี่ยวชาญการขนส่งซึ่งคุ้นกับปัญหาเรื่องการขนส่งทางรถไฟ ทางถนน และทางน้ำอีก

๓ คน โดยเหตุที่เจ้าหน้าที่เหล่านี้จะต้องเกี่ยวข้องกับปัญหาทุกด้านในเรื่องของคน จึงควรเป็นบุคคลที่มีความสามารถอย่างกว้างขวาง ในแนวเฉพาะของตนนั้น

เป็นการยากที่สุด ถ้าไม่ถึงกับสุดวิสัยที่จะหาเจ้าหน้าที่คนไทยที่มีความรู้เหมาะสมและมีความชำนาญเพียงพอ ซึ่งอาจจะโอนจากตำแหน่งหน้าที่ปัจจุบันมาดำรงตำแหน่งอาวุโสที่สำคัญเหล่านี้ได้ ถ้าข้อนี้เป็นความจริงก็ขอเสนอให้จ้างผู้เชี่ยวชาญชาวต่างประเทศแทนคนไทยที่ยังอายุน้อยและผ่านการอบรมมาจากต่างประเทศนั้นก็มีอยู่มากพอทำหน้าที่เป็นผู้ช่วยได้ เมื่อมีความชำนาญและเป็นผู้ใหญ่พอแล้วก็จะได้รับช่วงตำแหน่งเหล่านั้นต่อไป

สำนักเลขาธิการนี้ไม่จำเป็นต้องเป็นสำนักงานใหญ่ โดยเฉพาะอย่างยิ่งในตอนแรก ในขั้นต้นถ้ามีเจ้าหน้าที่ชนอาวุโสรวม ๗-๘ นาย (เลขาธิการ เศรษฐกิจทั่วไป ๒-๓ คน ผู้ชำนาญพิเศษ ๓ คนที่ได้รับวุฒิช่างค้น และเจ้าหน้าที่อีก ๓ คนสำหรับควบคุมงานพัฒนาในด้านที่เกี่ยวกับความช่วยเหลือจากต่างประเทศ) ก็ควรจะพอ และควรมีเจ้าหน้าที่ฝ่ายวิชาการชนกลาง ๆ จนถึงชนผู้น้อยอีกจำนวนหนึ่ง เพื่อช่วยเหลือเจ้าหน้าที่ชนผู้ใหญ่ และเพื่อเตรียมตัวรับตำแหน่งหน้าที่สูงขึ้นไปในวันข้างหน้า ถ้าปริมาณงานมากหรือหน้าที่ของสำนักเลขาธิการขยายขอบเขตออกไป ก็อาจจะเพิ่มเจ้าหน้าที่ได้ตามที่จำเป็น แต่ในขั้นต้นนี้ควรจะให้มีน้อยคนที่สุด โดยเน้นทางคุณภาพเป็นสำคัญ

### วิปฏิบัติทางประการ

เพื่อที่จะปฏิบัติหน้าที่ได้อย่างเพียงพอ สำนักเลขาธิการจะต้องร่วมมืออย่างใกล้ชิดกับกระทรวงซึ่งรับผิดชอบในกาารริเริ่มและดำเนินงานตาม โครงการพัฒนา

การตลอดจนกระทรวงการคลัง และสำนักเลขาธิการจำจะต้องได้ข้อสังเกตที่ควรพิจารณาคด้วย อำนาจในการเรียกเงินที่คงค้างกว่าควรมีขอบเขตกว้างขวางและควรมีกฎหมายให้อำนาจแก่สำนักเลขาธิการ

เพื่อให้มีการปรึกษาหารือแลกเปลี่ยนความคิดเห็นกัน อย่างเต็มที่ระหว่างเจ้าหน้าที่ของสำนักเลขาธิการกับกระทรวงผู้ดำเนินงาน และเพื่อให้โครงการพัฒนาการของแต่ละกระทรวงได้รับความเอาใจใส่อย่างเต็มที่ คณะสำรวจเศรษฐกิจฯ ขอเสนอวิธีการดังต่อไปนี้.— แต่ละกระทรวงและกรมใหญ่ ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการวางแผนเศรษฐกิจ ควรจะแต่งตั้งเจ้าหน้าที่ควบคุมงานพัฒนาการของตน ซึ่งนอกจากจะควบคุมและประสานงานภายในกระทรวงหรือกรมของตนแล้ว ยังทำหน้าที่เป็นเจ้าหน้าที่ติดต่อกับสำนักเลขาธิการอีกด้วย โดยนำความคิดเห็นและโครงการต่าง ๆ ของหน่วยงานของตนมาปรึกษากับเลขาธิการและเจ้าหน้าที่วางแผนคนอื่น ๆ ในสำนักเลขาธิการ ถ้าหากว่าจำเป็นจะต้องมีการอภิปรายกันอย่างกว้างขวางโดยมีกระทรวงหลายกระทรวงเข้ามาเกี่ยวข้องพร้อมกันแล้ว ก็อาจจะจัดให้มีการประชุมเฉพาะเรื่องระหว่างเจ้าหน้าที่ติดต่อดังกล่าวกับเจ้าหน้าที่วางแผน

โดยอาศัยข้อสังเกตที่ได้รับจากกระทรวงต่าง ๆ และจากที่อื่นเป็นหลัก เลขาธิการจะ ร่าง ประมาณ การเกี่ยว กับ การหาเงินที่ จะ ต้อง ใช้ ในปีถัดไป สำหรับงานพัฒนาเศรษฐกิจซึ่งกระทำอยู่แล้ว พร้อมทั้งเสนอลำดับความสำคัญสำหรับโครงการพัฒนาการที่เสนอใหม่ สำนักเลขาธิการจะเป็นผู้ร่างงบประมาณการพัฒนาโดยหรือกับกระทรวงการคลัง แล้วนำเสนอสภาพัฒนาการแห่งชาติเพื่อรับความเห็นชอบหรือแก้ไขเพิ่มเติม รายจ่ายลงทุนเพื่อการพัฒนาจะต้องเป็นรายจ่ายในงบประมาณแผ่นดิน

มิได้ เว้นแต่จะได้ปรากฏอยู่ในงบประมาณเพื่อการพัฒนาที่ได้รับความเห็นชอบจากสภาพัฒนาการแห่งชาติแล้ว

นอกจากนี้ด้านกฤษฎีกายังมีหน้าที่ตรวจสอบจำนวนเงินที่กระทรวงการคลังได้ตั้งงบประมาณไว้เพื่อ การบำรุงรักษาสิทธิทรัพย์สินเกี่ยวกับการพัฒนาและเพื่อบริการทางเศรษฐกิจและสังคม และมีหน้าที่แนะนำให้เปลี่ยนแปลงแก้ไขจำนวนที่จัดสรรนั้นได้ตามที่เห็นจำเป็น

### การวางผังกับความช่วยเหลือจากต่างประเทศ

ความช่วยเหลือจากต่างประเทศทั้งทางด้านวิชาการและทางด้านเศรษฐกิจ มีความสัมพันธ์อย่างใกล้ชิดกับการพัฒนาของประเทศอย่างไม่ต้องสงสัย ด้านกฤษฎีกาอาจทำประโยชน์ในด้านนี้ได้หากจะรับโอนหน้าที่ต่าง ๆ ของ ก.ศ.ว.<sup>๑/</sup> ซึ่งในขณะนั้นเป็นผู้ร่างคำขอความช่วยเหลือจากต่างประเทศของรัฐบาล คณะกรรมการนิมิตกรรมการจำนวนมากเกินไปและไม่มีเจ้าหน้าที่ด้านกฤษฎีกาของ คณะกรรมการที่จะตรวจสอบ ถิ่นกรอง หรือจัดลำดับความสำคัญให้แก่คำขอความช่วยเหลือทางการเงินจากต่างประเทศ โดยเหตุนี้ การขอความช่วยเหลือจากต่างประเทศจึงไม่มีการประสานกัน ในลักษณะที่จะแสดงให้เห็นส่วนดีของความสำคัญแห่งความต้องการนาาาการของประเทศได้

การให้ด้านกฤษฎีกาการสภาพัฒนาการแห่งชาติรับโอนหน้าที่ของ ก.ศ.ว.

๑/ ยกเว้นหน้าที่จัดซื้อและจ่าย วัสดุ ซึ่งไม่สมควรให้หน่วยวางผังเป็นผู้จัดทำ คณะสำรวจ ฯ เสนอให้โอนหน้าที่เหล่านี้ไปให้ อจส. และชชชชชช อจส. ออกไปเป็นองค์การจัดซื้อพัสดุทั่วไปของรัฐบาลไทย

มาทำ<sup>\*</sup> อาจจำเป็นจะต้องมีหน่วยพิเศษขึ้นเพื่อปฏิบัติงาน<sup>\*</sup> แต่หน่วย<sup>\*</sup>ไม่จำเป็นจะต้องใช้คนมาก เพราะอาจจะอาศัยเจ้าหน้าที่ฝ่ายวิชาการทุกคนของสำนักเลขาธิการได้ การจัดงาน<sup>\*</sup>ในรูป<sup>\*</sup>นี้มีผลดีในการมอบความรับผิดชอบในงานพิจารณาคำขอความช่วยเหลือจากต่างประเทศให้แก่หน่วยงานที่มีหน้าที่ประจำเกี่ยวข้องอยู่กับแผนการ และข้อเสนอเกี่ยวกับการพัฒนาของกระทรวงต่าง ๆ ซึ่งเป็นแหล่งบังคับของการขอความช่วยเหลือจากต่างประเทศอยู่แล้ว

หลังจากที่ได้ตรวจสอบและประเมินคุณค่าของคำ ขอความช่วยเหลือจากต่างประเทศรวมทั้งข้อเสนอของสำนักเลขาธิการเองด้วยแล้ว สำนักเลขาธิการจะได้นำโครงการประจำมีต่อสภาพพัฒนาการแห่งชาติ คำขอรับความช่วยเหลือรายใดไม่ได้อยู่ในโครงการที่สภาฯ ได้ให้ความเห็นชอบแล้ว ไม่ควรได้รับอนุญาต

## การปรับปรุงบริการสถิติของประเทศไทย

### ข้อสังเกตและการกำหนดนโยบาย

ในการที่จะปฏิบัติหน้าที่ให้ได้ผลนั้น สำนักเลขาธิการจำเป็นต้องมีข้อสังเกตหลายชนิดอยู่ในมือ จะต้องม<sup>\*</sup>ข้อมูลทางเทคนิคเกี่ยวกับโครงการที่กระทรวงต่าง ๆ เสนอมา คัดเลขประมาณค่าใช้จ่ายพร้อมทั้งหลักฐาน และหลักฐานเกี่ยวกับประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับจากโครงการนั้น ข้อสังเกตส่วนมากจะต้องมาจากกระทรวงเจ้าของเรื่อง เท่าที่คณะสำรวจเศรษฐกิจได้พบเห็นมา การรวบรวมและจัดทำข้อมูลเหล่านี้จะต้องได้รับการปรับปรุงอีกมากถ้าจะให้สำนักเลขาธิการมีหลักอันมั่นคงในการประเมิน

คุณค่าของโครงการต่าง ๆ ที่มาขอประชันทัน และที่จะจัดลำดับความสำคัญของโครงการเหล่านั้น

สิ่งที่มีค่าความจำเป็นเท่าเทียมกัน สำหรับงานของสำนักเลขาธิการและหน่วยราชการอีกหลายแห่ง ก็ได้แก่ข้อสนเทศในลักษณะทั่ว ๆ ไปอีกมากมายหลายอย่าง ซึ่งหมายรวมถึงสถิติรายได้ประชาชาติ การสะสมทุน (Capital formation) การผลิต ราคา และการว่างแรงงาน ข้อมูลเกี่ยวกับการค้าระหว่างประเทศ และดุลย์การชำระเงินระหว่างประเทศ ตลอดจนสถิติการคลังและการเงินอีกหลายประเภท เราจำเป็นต้องมีข้อมูลเหล่านี้เพื่อกำหนดเป้าหมายทางเศรษฐกิจของประเทศ เพื่อวัตถุประสงค์แห่งโครงการลงทุนและองค์ประกอบของโครงการลงทุนนั้นและเพื่อจะได้กำหนดแน่นอนลงไปได้ว่าโครงการที่กล่าวว่ามีผลกระทบกระเทือนระดับราคา การว่างแรงงาน การกระจายแรงงาน การเติบโตของอุตสาหกรรม และการเศรษฐกิจด้านอื่น ๆ อย่างไร

### สถิติและบริการสถิติในประเทศไทย

ข้อสนเทศที่ระบุไว้บางชนิดได้มีการรวบรวม และจัดทำขึ้นในประเทศไทยแล้ว แต่ข้อมูลสถิติที่ต้องการยังขาดอยู่มากหรือต้องปรับปรุงคุณภาพให้ดีขึ้น การยังไม่เห็นความสำคัญของสถิติจึงมิได้ขยายบริการสถิตินอกเหนือจากระดับเบื้องต้น โดยเหตุนี้ในสำนักงานสถิติกลาง ซึ่งเป็นหน่วยงานสำคัญในด้านนี้ จึงไม่มีบุคคลสักคนเดียวซึ่งได้รับการอบรมมาโดยเฉพาะเพื่อถืออาชีพเป็นนักสถิติ ผู้ที่อยู่ในตำแหน่งหัวหน้าควบคุมในสำนักงานสถิติกลางก็เพียงแต่ได้ผ่านการอบรมทางสถิติมาโดยบังเอิญเท่านั้น และเจ้าหน้าที่งานในฐานะนักสถิติก็เพราะว่าอย่างน้อยที่สุดก็ยังได้รับการอบรมมาบ้าง พนักงานอีกประมาณ ๕๐ คนที่อยู่ในสำนักงานสถิติกลาง ไม่นับพนักงาน ๒-๓

คนที่มีความสามารถทางคำนวณอยู่บ้างแล้ว เป็นเพียงแต่เต็มยันทใช้ทำงานด้านสถิติเท่านั้น ส่วนหน่วยสถิติต่างๆ ในกระทรวงและส่วนราชการประมาณ ๒๐ แห่ง มีพนักงานประมาณ ๓๒๐ คน ซึ่งใช้ชื่อว่าเป็นนักสถิตินั้น ความจริงได้การอบรมภายในวงราชการเองในทางสถิติเบื้องต้นเท่านั้น ถ้าจะมีก็เพียง ๒-๓ คนที่ได้รับการศึกษาวิชานี้มาเป็นทางการอย่างจริงจัง

นายพีลิป เอ็ม. เฮาเซอร์ แห่งสหประชาชาติเขียนไว้ในรายงานของเขาเมื่อเร็ว ๆ นี้ว่า สถานการณ์ทางสถิติของประเทศไทยคับขัน เพราะหลังจากได้รับความช่วยเหลือทางวิชาการจากสหประชาชาติเป็นเวลา ๕ ปีแล้ว เจ้าหน้าที่ทางสถิติก็ยังไม่สามารถ “จัดสำรวจสำมะโนสมัยใหม่ ทำการสำรวจด้วยวิธีสุ่มตัวอย่าง หรือทำงานวิเคราะห์สถิติได้เอง โดยปราศจากความช่วยเหลือของผู้เชี่ยวชาญจากภายนอก”

### สิ่งที่ต้องกระทำ

การปรับปรุงบริการสถิติของประเทศไทยไม่จำเป็นต้องออกกฎหมายใหม่ นายเฮาเซอร์ได้กล่าวไว้ด้วยว่า พระราชบัญญัติสถิติ พ.ศ. ๒๔๘๕ ของประเทศไทยเป็น “กฎหมายที่มีขอบเขตกว้างขวางที่สุดฉบับหนึ่งในโลก ที่จะจัดให้มีระบบการสถิติที่เข้มแข็งและประสานงานกันเป็นอย่างดี” สิ่งที่จะต้องกระทำก็คือ ขยายขอบเขตและปรับปรุงคุณภาพของข้อมูลสถิติ โดยวางแผนการอย่างรอบคอบ และอบรมพนักงานสถิติให้มีความรู้ความสามารถ

ในการวางโครงการสถิตินั้น ควรจ้างนักสถิติที่ได้ผ่านการอบรมและมีความชำนาญงานเป็นอย่างดีจำนวนอย่างน้อย ๓ คน ให้มาอยู่ในประเทศไทยมีกำหนด

๓ ถึง ๕ ปี นักสถิติเหล่านี้ควรจะอยู่ประจำสำนักงานสถิติกลางโดยให้มีหน้าที่ (๑) ดำรงสถิติที่มีอยู่ และความสามารถที่จะเก็บข้อมูลเพิ่มเติมได้ (๒) ดำรงความต้องกรอย่างแท้จริงที่จะต้องสถิติในทางเศรษฐกิจการเงินและสังคม (๓) จัดลำดับความสำคัญก่อนหลังของการทำสถิติต่าง ๆ โดยอาศัยหลักข้อ (๑) และ (๒) (๔) วางวิธีบริหารงาน เพื่อแบ่งหน้าที่รับผิดชอบระหว่างสำนักงานสถิติกลางกับส่วนราชการอื่นและ (๕) เริ่มงานและควบคุมดูแลการเก็บ และจัดทำข้อมูลให้ได้สถิติสำเร็จรูปตามที่ต้องการ

ในการแก้ปัญหาเรื่องปรับปรุงพนักงานเจ้าหน้าที่ อันเป็นปัญหาที่เกินไปจะต้องส่งคนไปศึกษาในต่างประเทศ และอบรมผู้รับเจ้าหน้าที่อยู่ได้ด้วย ภายในระยะเวลา ๖ ปี ควรจะส่งเจ้าหน้าที่ประมาณ ๑๕-๒๐ คน จากสำนักงานสถิติกลางไปต่างประเทศเพื่อรับการอบรมในชั้นสูง ส่วนมากของเจ้าหน้าที่ดังกล่าวควรกำหนดให้ศึกษาให้ได้ปริญญาโทชั้นหนึ่งทางสถิติและเศรษฐศาสตร์ (ซึ่งจะต้องใช้เวลาศึกษา ๒ ปีเป็นส่วนใหญ่) แต่บางคนก็อาจจะได้รับประโยชน์มากกว่าถ้าหากจะไปรับการอบรมทางด้านปฏิบัติแท้ ๆ เกี่ยวกับวิธีการสถิติสมัยใหม่ที่กวดกวดตาหรือชนิดานอกจากนี้ ควรจะให้เจ้าหน้าที่จากหน่วยสถิติของแต่ละกระทรวงที่เกี่ยวข้องกับเรื่องทางเศรษฐกิจอย่างน้อยแห่งละ ๒ คนเข้ามาร่วมในโครงการนี้ด้วย

ในการเลือกตัวบุคคลที่จะส่งไปรับการอบรมต่างประเทศนั้นควรจะได้มีการพิจารณาพิจารณาให้มาก ถ้าหากว่าภูมิปัญญาและพินความรู้เดิมไม่เพียงพอแล้ว จะส่งไปศึกษาก็จะต้องเวลาของบุคคลนั้น และเปิดเงินของรัฐบาลไปเปล่า ๆ ในกรณีเช่นนั้นควรเลือกส่งผู้ที่เพิ่งสำเร็จการศึกษาจากมหาวิทยาลัยซึ่งยังอายุน้อยและตั้งใจจริงที่จะทำงานให้ก้าวหน้า จะดีกว่า

จะต้องมีการควบคุมให้ผู้ออกไปศึกษาต่อในต่างประเทศ ได้ศึกษาตามหลักสูตรที่ได้ตกลงกันไว้กับรัฐบาลอย่างเคร่งครัด เพื่อให้แน่ใจว่าผู้ที่ออกไปศึกษาจะกลับมาพร้อมด้วยคุณสมบัตินี้ที่ต้องการ ถ้าหากว่านักศึกษาเบี่ยงนหลักสูตรศึกษาโดยมิได้รับความเห็นชอบจากทางราชการ (ดังเช่นที่ได้มีตัวอย่างมาแล้ว) รัฐบาลก็ควรจะได้ให้ความสนับสนุนแก่นักศึกษาผู้นั้น ๑/

เพื่อยกระดับสัมรรถภาพของเจ้าหน้าที่สถิตอื่น ๆ ควรจะให้มีการอบรมผู้ทำงานสถิตอยู่แล้ว โรงเรียนสถิตซึ่งดำเนินงานสถิตกลางได้จัดแข่งขันแถมชนะเลิศประจำปีในทางนี้ได้มาก และควรจะได้ดำเนินการและขยายต่อไป

ผู้เชี่ยวชาญชาวต่างประเทศที่จะนำเข้ามาปรับปรุงองค์งานและการปฏิบัติงานนั้น อาจจะมีส่วนช่วยเหลือในโครงการอบรมได้เป็นอย่างมาก ควรจะให้ผู้เชี่ยวชาญชาวต่างประเทศเหล่านี้เป็นอาจารย์สอนในโรงเรียนสถิต และมีหน้าที่คัดเลือกผู้ที่จะส่งไปเรียนต่อในต่างประเทศด้วย

### ค่าใช้จ่าย

ค่าใช้จ่ายในการปรับปรุงงานตามที่เสนอมานี้ ในส่วนที่เป็นเงินเดือนแล้วจะสูงกว่าในปัจจุบันแต่เพียงเล็กน้อย (คิดตามอัตราเงินเดือนปัจจุบัน) ส่วนเพิ่มขึ้นจะเกิดจากการเลื่อนตำแหน่งเจ้าหน้าที่สถิตที่มีความสามารถทางเทคนิคสูงขึ้นเป็นส่วนใหญ่งบประมาณเงินเดือนของเจ้าหน้าที่สถิตกลางจะค่อย ๆ เพิ่มขึ้นไปจนถึงปีละ ๒ ล้านบาท คือสูงกว่าระดับปัจจุบันประมาณ ๓ ล้านบาท

- ๒/ ทั้งนี้ได้หมายความว่า โครงการศึกษาจะต้องวางตัวที่เด็ด เพราะว่าจะจำเป็นต้องมีการปรับปรุงเป็นครั้งเป็นคราว แต่ไม่ควรจะอนุญาตให้นักศึกษาฝักฝักอยู่กับรัฐบาลเช่น เปลี่ยนจากศึกษาวิชาสถิติและเศรษฐศาสตร์ไปเป็นวิชาบริหารธุรกิจ เป็นต้น

โดยที่องค์การ ไอ.ซี.เอ. ได้เคยแสดงความเต็มใจที่จะออกเงินจ้างผู้เชี่ยวชาญชาวต่างประเทศมาช่วยปรับปรุงบริการสถิติให้ จึงเป็นที่หวังได้ว่าคงจะมีข้อเสนอนี้มาอีก ค่าใช้จ่ายในการอบรมในต่างประเทศของเจ้าหน้าที่สถิติประมาณ ๓๐ คน (ในระยะเวลา ๖ ปี โดยประมาณครึ่งหนึ่งของเจ้าหน้าที่จำนวนนี้จะใช้เวลาในต่างประเทศ ๒ ปี อีกครึ่งหนึ่งใช้เวลาตั้งแต่ ๖ เดือน ถึง ๑ ปี) จะอยู่ในราว ๘ แสนบาทต่อปี ในกรณีนี้เช่นเดียวกัน เป็นที่หวังว่าองค์การให้ความช่วยเหลือของต่างประเทศองค์การใดองค์การหนึ่งคงจะช่วยออกค่าใช้จ่ายอย่างน้อยครึ่งหนึ่ง

นอกจากจะจัดให้มีพนักงานวิชาการที่ได้รับการอบรมดีแล้ว การจัดให้มีบริการสถิติที่ได้ผลย่อมจะต้องมีการซื้อเครื่องจักรอัตโนมัติ สำหรับจัดทำข้อมูลต่าง ๆ และการจ้างเจ้าหน้าที่เพื่อออกหาข้อมูลที่สำคัญ ๆ โดยวิธีสุ่มตัวอย่าง เช่น ข้อสนเทศเกี่ยวกับราคานั้น ค่าใช้จ่ายทั้งหมดคงไม่มากนัก และคณะสำรวจฯ เชื่อมั่นว่ามีค่าใช้จ่ายอยู่น้อยอย่างนักที่จะก่อให้เกิดผลประโยชน์มากกว่าค่าใช้จ่ายในการปรับปรุงบริการสถิติให้ดีขึ้น ฉะนั้น คณะสำรวจฯ จึงขอแนะนำอย่างเต็มที่ให้เริ่มโครงการเช่นที่เสนอมานี้ทันที และดำเนินจนสุดกำลัง

## การบริหารราชการ

การกำหนดนโยบายเป็นก้าวแรกที่จะนำไปสู่การดำเนินนโยบายนั้น แต่การตัดสินใจขั้นสุดท้ายก็ยังคงเป็นแต่เพียงการแสดงความตั้งใจ จนกว่าจะได้ปฏิบัติตามนโยบายนั้นให้ลุล่วงไปอย่างได้ผล ในประเทศไทยมีปัจจัยหลายประการที่มึความโน้มเอียงไปในทางทำให้การบริหารนโยบายของรัฐบาลได้รับผลน้อยลง

### การขาดแคลนเจ้าหน้าที่ผู้ทรงคุณวุฒิ

ในตอนต้นของรายงานนี้ เราได้เห็นว่า ประเทศไทยก็เช่นเดียวกับประเทศที่ด้อยความเจริญส่วนมากคือ ขาดแคลนเจ้าหน้าที่ผู้มีความรู้และคุณสมบัติเหมาะสมกับงานราชการที่ทำ ข้อบกพร่องอันนี้อาจจะแก้ไขได้และกำลังแก้ไขกันอยู่ โดยโครงการฝึกหัดอบรมในสาขาทางด้านต่าง ๆ เช่น การศึกษา การสถิติ การกสิกรรม การตำรวจ ฯลฯ ในปี ๒๕๐๐ รัฐบาลได้ออกค่าใช้จ่ายในการศึกษาและอบรมคนไทยประมาณ ๒๐๐๐ คนในประเทศต่าง ๆ ประมาณ ๔๐ ประเทศ นอกจากนี้ โครงการให้ความช่วยเหลือทางวิชาการของสหรัฐ แผนการโคลัมโบ องค์การสหประชาชาติและอื่น ๆ ได้ช่วยจัดให้มีการอบรมในต่างประเทศแก่คนไทยอีกประมาณ ๓๐๐ ถึง ๔๐๐ คน โครงการอบรมเหล่านี้ควรดำเนินต่อไป และบางด้านยังมีช่องทางขยายออกไปได้อีก อย่างน้อยที่สุดก็ในขณะนี้

อย่างไรก็ตาม สิ่งที่จะต้องเน้นความสำคัญนี้ไม่ได้อยู่ที่ปริมาณการอบรม แต่อยู่ที่คุณภาพและความเหมาะสมกับงานซึ่งแต่ละบุคคลจะกลับมาก่อทำ ในประเทศไทยในปัจจุบันได้มีการเฟื่องฟูปริญญาการศึกษามากเกินไป มิได้เฟื่องฟูระดับคุณภาพของสถาบันที่ให้ปริญญาชั้น ระเบียบการของมหาวิทยาลัยในต่างประเทศดูเหมือน ๆ กัน และรายละเอียดของหลักสูตรมหาวิทยาลัยหนึ่งฟังดูคล้าย ๆ กับรายละเอียดหลักสูตรวิชาอย่างเดียวกันของอีกมหาวิทยาลัยหนึ่ง แต่ความละเอียดของ การสอนและระดับความรู้ที่ได้รับอาจแตกต่างกันอย่างฉับพลัน เช่น ในมหาวิทยาลัยแห่งหนึ่งอาจจะไม่ดีกว่าโรงเรียนมัธยมนัก แต่อีกแห่งหนึ่งอาจให้ความรู้ในระดับสูงมาก จึงต้องประเมินคุณค่าของมหาวิทยาลัยต่างประเทศ ไม่แต่เพียงตามชั้นปริญญาเท่านั้น แต่ยังต้องดูว่างานที่จะต้องทำที่มหาวิทยาลัยนั้นเหมาะสมกับความต้องการของนักศึกษา

ไทยที่จะไปศึกษาเพียงใดหรือไม่ การวัดระดับของมหาวิทยาลัยดังกล่าว อาจขอความช่วยเหลือได้จากสภาการศึกษาระหว่างชาติในนิวยอร์ก ในกรณีที่เกี่ยวข้องกับสหรัฐอเมริกา และจากสภาการศึกษาของมหาวิทยาลัยในลอนดอน ในกรณีประเทศเครือจักรภพ และจากนักเรียนที่ได้ออกมาแล้ว

ความเห็นใจในทางที่ไม่ถูกต้องได้เป็นเหตุให้สถาบันต่างประเทศบางแห่ง ลดมาตรฐานของตนให้แก่แก่นักเรียนจากประเทศด้าหลัง ในขณะที่รักษามาตรฐานไว้สำหรับนักเรียนชาติของตนอยู่ การกระทำดังกล่าวเป็นการให้โทษแก่นักศึกษาแต่ละคนและแก่ประเทศของนักศึกษาอีกด้วย ประเทศอย่างเช่นประเทศไทยยังต้องการบุคคลผู้ทรงคุณวุฒิสูงที่ผ่านการฝึกหัดอบรมมาแล้วเป็นอย่างดี สำหรับทำงานที่ยากลำบาก การให้นักศึกษาสอบได้ตกยังดีกว่าผ่อนผันให้สอบได้ได้แต่แล้วกลับมาทำงานไม่สำเร็จ ทั้งนี้เพื่อประโยชน์แก่ประเทศไทยและแก่นักศึกษาเองด้วย มหาวิทยาลัยหรือคณะศึกษาในมหาวิทยาลัยใดที่สนับสนุนความอ่อนแอในทำนองเช่นนี้ ควรจะหลีกเลี่ยงไม่ส่งคนไปศึกษา

จะเห็นได้ว่า ข้าราชการไทยที่ต้องการการฝึกหัดอบรมอย่างหนึ่งอย่างใดนั้น เชื่อว่าจะสามารถส่งหรือควรส่งไปเรียนต่างประเทศให้หมดทุกคนก็หาไม่ การส่งไปเรียนในต่างประเทศจะเหมาะสมที่สุดก็แต่ ในกรณีที่ต้องการใช้ความรู้เฉพาะแขนงในชั้นสูง แต่หน้าที่บางอย่างเช่น การทำบัญชี งานสารบรรณ การเก็บบันทึกหลักฐานต่าง ๆ และการดูแลควบคุมงานนั้นถ้าจะให้ปฏิบัติอย่างมีสัมฤทธิ์ภาพ ก็ต้องใช้ความรู้ความชำนาญโดยเฉพาะเหมือนกัน สิ่งเหล่านี้ไม่มีสอนในโรงเรียนและไม่มีสอนใดในประเทศไทยที่จะให้การอบรมในวิชาเหล่านี้เป็นเรื่องเป็นราว ผลก็คือว่า กล่าวโดยทั่วไป หน้าที่เหล่านี้ได้รับการปฏิบัติจัดทำอย่างไร้สัมฤทธิ์ภาพที่สุด

ความจำเป็นที่จะต้องมีการอบรมเจ้าหน้าที่นั้น ย่อมเห็นได้ชัด ความ  
เคลื่อนไหวที่น่าพอใจในด้านนี้ก็คือ การอบรมที่คณะกรรมการรัฐประศาสนศาสตร์ของมหาวิทยาลัย  
ธรรมศาสตร์กำลังจัดอยู่

ผู้ที่ได้รับการอบรมดังกล่าวนี้ ควรจะได้รับการรับรองเป็นทางการ  
ก.พ. ควรจะตอบแทนความสามารภที่ได้รับ ด้วยการปรับขึ้นเงินเดือนให้ตามความ  
เหมาะสม

### นโยบายการแต่งตั้งพนักงาน

ทราบดีที่ยังมีความขาดแคลนตัวบุคคลที่ได้ผ่านการฝึกหัดมาสำหรับงาน  
ด้านเทคนิค (ซึ่งเหตุการณ์คงจะเป็นอยู่เช่นนี้อีกชั่วระยะเวลาหนึ่ง) ก็จำเป็นที่จะต้อง  
จัดสรรบุคคลอันหาได้ยากนี้ด้วยความระมัดระวัง ทั้งนี้ หมายความว่า บุคคลที่ได้  
ผ่านการฝึกหัดอบรมวิชาเฉพาะอย่างใดมา ควรจะแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งที่ต้องการ ใช้  
วิชานั้นเท่านั้น

นโยบายปัจจุบันของ ก.พ. และกระทรวงต่าง ๆ ยังไม่เป็นไปตามนี้ ดังที่  
ได้กล่าวไว้แล้วข้างต้น ได้มีการแต่งตั้งแต่ชั้นปริญญาต่างประเทศ มิได้คำนึงถึงชนิด  
หรือคุณภาพของการฝึกหัดอบรมที่ได้รับมาตามปริญญานั้น ๆ การบรรยายลักษณะ  
ของตำแหน่งงาน โดยกำหนดหัวข้อข้อความรับผิดชอบและคุณสมบัติที่ต้องการสำหรับงาน  
ในตำแหน่งต่าง ๆ นั้น เกือบจะไม่ได้กระทำกันเลย หน่วยราชการต่าง ๆ ที่ต้องการผู้  
ที่ผ่านการอบรมทางวิชาการมา ก็เสนอขอคนไปโดยบังแต่ปริญญามหาวิทยาลัย มิ  
ได้เอ่ยถึงหน้าที่ที่จะต้องทำหรือความรู้ความชำนาญที่ต้องการ หน่วยราชการที่ต้องการ  
ที่ต้องการคนมีทางบ่งกันอยู่ทางเดียวคือมองหาตัวคนไว้เสียก่อน แต่จะทำดังนี้ก็แก่

เพียงน้อยราย ดังนั้น จึงไม่น่าแปลกใจที่คนไทยที่ได้ผ่านการฝึกหัดอบรมจากต่างประเทศมาแล้วเป็นจำนวนมาก ต้องตกอยู่ในตำแหน่งซึ่งตนไม่มีคุณสมบัติพอ หรือว่ามีคุณสมบัติสูงเกินไป หรือว่าไม่เหมาะสมเอาเสียทีเดียว

นอกจากนี้แล้ว ยังมีอีกด้านหนึ่งของปัญหาที่มีบ่อย ๆ ครึ่งที่บุคคลที่ไม่มีความสามารถพิเศษ ถูกกำหนดให้ทำงานซึ่งต้องใช้ความสามารถพิเศษอย่างสูง วิถีการอันนี้จะเห็นได้ชัดในอุตสาหกรรมต่าง ๆ ของรัฐบาล ซึ่งปรากฏว่าบุคคลที่ได้รับมอบหมายให้ควบคุมโรงงาน เป็นผู้ที่ไม่มีความรู้ชำนาญในการจัดการเลย หรือว่ามีแต่เพียงเล็กน้อย ดังนั้น การที่ปรากฏผลไม่ดีคล้าย ๆ กันหมด จึงเป็นของที่ไม่น่าแปลกใจ หากที่ควรปฏิบัติตามเพื่อความปลอดภัยก็คือ ไม่รับงานที่ต้องใช้ความสามารถพิเศษจนกว่าจะมีคนที่ได้รับการฝึกหัดอบรมมาแล้ว ถ้าหากว่าเกิดมีความจำเป็นที่จะต้องทำงานอันนั้น ก็อาจจะบรรจุนักวิชาการชาวต่างประเทศเป็นการชั่วคราว

การที่รัฐบาลเข้ารับผิดชอบในการพัฒนาเศรษฐกิจ ยิ่งเพิ่มความจำเป็นที่จะต้องประหยัดการใช้เจ้าหน้าที่ที่มีความสามารถพิเศษ เพราะงานพัฒนาเศรษฐกิจเพิ่มภาระทางด้านบริหารมากจนนอกเหนือไปจากหน้าที่ตามปกติของรัฐบาล

ในหลักการเป็นการง่ายที่จะใช้ ผู้ที่มีความสามารถพิเศษซึ่งมีจำนวนจำกัด ให้ได้ประโยชน์มากที่สุด สิ่งที่ต้องทำก็เพียงแต่ใช้นโยบายบรรจุคนอย่างชอบด้วยเหตุผล ตำแหน่งราชการพลเรือนแต่ละตำแหน่งที่ต้องการคุณสมบัติพิเศษควรจะได้ผ่านการวิเคราะห์อย่างรอบคอบ แล้วจึงกำหนดคุณสมบัติที่ต้องการออกมา และแต่งตั้งแต่เฉพาะผู้ที่มีคุณสมบัติครบถ้วนเท่านั้น การกำหนดคุณสมบัติอย่างเข้มงวดอาจจะยังทำไม่ได้ทั้งหมดถึงจนกว่าบุคคลที่ผ่านการฝึกหัดอบรมมาแล้วและบุคคลที่มีความรู้

## ๒๗๖ โครงการพัฒนาการของรัฐสำหรับประเทศไทย

นายพิเศษ สำหรับงานชั้นสูงจะมีจำนวนเพียงพอที่จะบรรจุตามเกณฑ์ที่วิเคราะห์ได้ แต่เราอาจจะเริ่มและควรจะเริ่มงานนี้ได้แล้ว

จะเห็นได้ชัดว่างานเหล่านี้เป็นงานที่ ก.พ. ควรจะปฏิบัติ แต่ในปัจจุบันหน่วยราชการเหล่านี้ไม่มีเจ้าหน้าที่ฝ่ายวิชาการ ดังนั้นจึงไม่มีผู้ใดที่จะเขียนรายละเอียดลักษณะของงานหรือที่จะพิจารณาว่า ผู้สมัครเหมาะสมกับตำแหน่งหรือไม่ หักเกณฑ์การบรรจุคนอย่างชอบด้วยหลักวิชาการก็ยังไม่ และเช่นเดียวกับหน่วยราชการอีกหลายแห่งในประเทศไทย เจ้าหน้าที่ ก.พ. แทบจะไม่ได้ใช้ดุลยพินิจของตนเองเลย ไม่แต่เพียงเรื่องที่ตัดสินยากเท่านั้น แม้เรื่องย่อยก็ยังคงเสนอลงคณะรัฐมนตรีลงมติ

คณะสำรวจจึงขอแนะนำให้มีการปรับปรุงสำนักงาน ก.พ. โดยริบคว่อนการปฏิรูปงานของ ก.พ. ครองนี้ ควรจะมุ่งเปิดย่นให้สำนักงาน ก.พ. เป็นหน่วยงานฝ่ายวิชาการ ซึ่งมีเจ้าหน้าที่เพียงพอทั้งในด้านจำนวนและความสามารถ ในทางวิชาการที่จะปฏิบัติงานตามที่กล่าวข้างต้นได้ การแบ่งส่วนราชการใหม่ไม่แน่นอนว่าจะทำให้มีการตั้งงานโดยอิสระ แต่อาจจะทำได้ในฐานะเป็นผลพลอยได้จากการเพิ่มเจ้าหน้าที่ที่มีความรู้ทางวิชาการมากขึ้น

### การจัดองค์งาน

ถึงแม้จะมีข้าราชการพลเรือนที่มีความสามารถพิเศษเหมาะสมกับหน้าที่แล้วก็ตาม ราชการก็ยังไม่อาจดำเนินไปอย่างบกพร่อง ถ้าหากจัดองค์งานไม่ดี การจัดองค์งานที่ดีนั้นควรรวมเอาหน้าที่รับผิดชอบในการทำงานอย่างเดียวกัน ไว้ในหน่วยงานเดียวกัน มิใช่แยกไว้ในหลายหน่วย

หลักการข้อนี้ยังไม่ได้รับการถือปฏิบัติเพียงพอในประเทศไทย งานอย่าง

เดียวกันมีกระทรวงหลายกระทรวงเป็นเจ้าของที่ ทั้งกระทรวงสหกรณ์และกรมประชาสงเคราะห์ (กระทรวงมหาดไทย) ต่างก็ดำเนินโครงการจัดตั้งนิคมที่ดินของตน ออกสหกรณ์ต่าง ๆ ของรัฐบาลก็แยกย้ายกันตั้งจัดหลายกระทรวง และในบางกระทรวงก็มีหน่วยสถิติถึง ๒-๓ หน่วย โดยไม่มีความสัมพันธ์กันแต่อย่างใด ส่วนทางภาคอีสานนั้น หน้าที่ของงานอย่างเดียวกันให้น้ำชลประทาน กลับแยกไปไว้ ๒ กระทรวง คือ งานสร้างอ่างเก็บน้ำเป็นหน้าที่ของกรมชลประทาน แต่งานขุดคลองส่งน้ำเป็นหน้าที่ของกระทรวงสหกรณ์ โดยเหตุที่กระทรวงสหกรณ์ไม่มีนายช่างชลประทานเพียงพอ งานอันนี้จึงยังคงอยู่ ทางกรมได้แก้ไขเรื่องนี้แล้ว โดยโอนงานขุดคลองไปให้แก่กรมชลประทาน

โดยทั่วไป การกระจายหน้าที่อย่างเดียวกันให้แก่หน่วยงานหลายหน่วยงาน ทำให้มีเจ้าหน้าที่ซ้ำซ้อนกัน เป็นการเพิ่มรายจ่าย และมีก็จะไม่ได้ผลดีที่สุด นอกจากนี้ยังมีความโน้มเอียงที่จะก่อให้เกิดการแข่งขันกันโดยไร้เหตุผล อันเป็นการทำเพื่อ “สร้างอาณาจักรอิทธิพล” มากกว่าที่จะทำงานให้ลุล่วงไป

การจัดองค์งานที่ต้นนี้ โดยปกติมีเหตุอยู่ว่า เมื่อมีหน้าที่อย่างใดอย่างหนึ่งที่จะต้องปฏิบัติ ก็ต้องมอบหมายให้หน่วยราชการหน่วยใดหน่วยเดียวเป็นผู้จัดทำ มิฉะนั้นแล้วงานนั้นก็จะไม่ได้ทำหรือทำปนเปไปกับงานอื่น ๆ และไม่ตั้งอกตั้งใจทำจริงๆ (เว้นแต่ในกรณีที่งานนั้นเป็นงานปลัดย่อย) เพราะเหตุนี้คณะสำรวจฯ จึงได้เน้นความสำคัญในเรื่องงานวางแผนและแนะนำให้มีหน่วยงานสำหรับปฏิบัติจัดทำโดยเฉพาะ จากหลักการที่ว่าต้องมีหน่วยราชการเฉพาะเพื่อปฏิบัติงานที่ยากซับซ้อนนั้น ทำให้เกิดหลักการข้อหนึ่งที่ว่าหน่วยราชการใดมีงานน้อยหรือว่าไม่มีงานทำควรจะยุบเลิกเสีย

## การจัดการ

อย่างไรก็ตาม การตั้งหน่วยราชการที่วางวัตถุประสงค์ไว้อย่างดีให้กระทำงานอย่างใดอย่างหนึ่งนั้น มิได้หมายความว่างานนั้นจะดำเนินไปได้โดยเรียบร้อย หน่วยราชการเป็นแต่เพียงบุคคลกลุ่มหนึ่ง ซึ่งระบุหน้าที่และความรับผิดชอบไว้ การปฏิบัติงานของบุคคลกลุ่มนี้ยังอาจจะบกพร่องได้ เว้นแต่ว่าจะขยันแทนที่จะเกียจคร้าน รู้จักรับผิดชอบแทนที่จะปล่อยปละละเลย และมีความสามารถแทนที่จะไร้ความสามารถ การรู้จักคัดเลือกคนเข้าทำงานจะช่วยแก้ไขข้อบกพร่องข้อนี้ได้

ในการบริหารงานให้มีสัมรรภาพนั้น สิ่งซึ่งสำคัญเท่า ๆ กับคุณภาพของตัวบุคคลผู้บริหารงานและพนักงานเจ้าหน้าที่ก็คือแกตังแวดล้อมที่เป็นนามธรรม ทั้งนี้ได้แก่ความรู้ดีดของบุคคลต่อการบริหาร การใช้ดุลยพินิจเกี่ยวกับคุณค่าของสิ่งต่าง ๆ เวลาปฏิบัติงาน และความสัมพันธ์ระหว่างผู้บริหารงานกับผู้อยู่ใต้บังคับบัญชา

ในประเทศไทยก็เช่นเดียวกับประเทศต่าง ๆ หลายประเทศ คือถือกันว่าการบริหารการเป็นอาชีพที่มั่นคงดี และเป็นลักษณะสำคัญอย่างหนึ่งที่จูงใจให้คนสมัครเข้ารับราชการกันมาก แต่ถ้ไม่ระวังให้ดัดลักษณะอันนี้เองจะทำให้สัมรรภาพในการปฏิบัติงานเสื่อมลงอย่างมาก เพราะขาดสิ่งสำคัญอันหนึ่งที่ชักจูงให้ปฏิบัติหน้าที่อย่างเต็มความสามารถเหมือนอย่างทพบในวงการธุรกิจของเอกชน รัฐบาลควรแก้ไขความบกพร่องในเรื่องนี้โดยวางวิธีการพิจารณาความดีความชอบให้เหมาะสม โดยถือความสามารถและความอุตสาหะเป็นเกณฑ์สำคัญแทนการมีอายุราชการนาน

ที่จะแก้ไขสิ่งอันเป็นนามธรรมเหล่านี้ให้โดยผลอาจมีอยู่ด้วยคือให้

การศึกษา ซึ่งในระยะยาวจะเปลี่ยนอุปนิสัยและความรู้สึกนึกคิดในคุณค่าต่าง ๆ เดี่ยวใหม่ ในขณะที่ ผู้ที่กลับมาจากต่างประเทศมักจะนำทัศนะความคิดเห็นใหม่ติดตัวมาด้วย และการอบรมเจ้าหน้าที่ภายในประเทศก็ช่วยเพิ่มความสามารถและเปลี่ยนทัศนะความคิดเห็นของผู้รับการอบรมได้ และเมื่อมีคนที่สามารถมากขึ้นคนพวกนั้นก็จะได้ใช้ความสามารถของตน ดังนั้นถึงแม้ว่าการบริหารงานที่ยั่งยืนจะมีผลจะเป็นอุปสรรคขัดขวางการดำเนินแผนการพัฒนาอยู่ชั่วระยะหนึ่งก็ตาม แต่ความโน้มเอียงในทางแก้ไขก็ได้เริ่มขึ้นแล้วและคงจะทำให้สถานการณ์ดีขึ้นทีละน้อย ๆ อย่างไม่รู้จบ บุคคลชั้นนำในวงการรัฐบาลที่ทราบสถานการณ์ดีและปรารถนาจะแก้ไขก็อาจจะเร่งปรับปรุงให้เร็วขึ้นได้โดยเริ่มจัดการเสียในกระทรวงทบวงกรมของตนเอง

การหย่อนสมรรถภาพในวงราชการมีผลเสียอย่างหนึ่งคือ นิสัยชอบเสนอให้ผู้บังคับบัญชาเห็นขึ้นไปเป็นผู้สั่งการทุกเรื่องไป เป็นผลให้งานล่าช้าอย่างมาก แม้แต่รัฐมนตรีเองยังไม่ยอมสั่งการเรื่องต่าง ๆ ที่เห็นชัดว่าอยู่ในอำนาจของตน กลับเสนอต่อไปให้คณะรัฐมนตรีลงมติร่วมกัน ผลก็คือว่างานที่ตกอยู่กับคณะรัฐมนตรีมีปริมาณมากมายรวมทั้งเรื่องปลัดย่อยจำนวนมากที่คณะรัฐมนตรีไม่น่าจะต้องยุ่งเกี่ยวกับ เช่น การเลื่อนชั้นข้าราชการพลเรือน การเดินทางไปต่างประเทศของข้าราชการชั้นผู้น้อยและเรื่องอื่น ๆ ซึ่งเสนอขบถัดก็ควรจะต้องจัดการเองได้

การจัดองค์งานที่จำเป็นจะต้องมีหน่วยราชการเฉพาะเพื่อปฏิบัติหน้าที่เฉพาะอย่างชนิดใด การจัดการที่ดีก็จะต้องมีบุคคลผู้หนึ่งควบคุมดูแลการทำงานของหน่วยราชการต่าง ๆ ฉะนั้น โดยเฉพาะอย่างยิ่งบุคคลผู้นั้นจะต้องมีอำนาจให้หน่วยราชการเหล่านั้นทำงานซัดกัน การประสานงานเช่นนี้ยังมีไม่เพียงพอในประเทศไทย คณะสำรวจฯ ได้เน้นความจำเป็นที่จะต้องมีการประสานงานเกี่ยวกับโครงการพัฒนาของรัฐบาล และได้เสนอวิธีแก้ปัญหานี้แล้ว

หน่วยราชการสำคัญที่จะทำหน้าที่ประสานงานก็ได้แก่คณะรัฐมนตรี ถ้าหากว่า คณะรัฐมนตรีจะกำหนดประเภทเรื่องที่จะไม่รับพิจารณา เพราะไม่มีความสำคัญควรแก่การพิจารณาของคณะรัฐมนตรีแล้วด้วยดีมันนโยบายนี้ คณะรัฐมนตรีก็จะมีเวลาปฏิบัติหน้าที่ในด้านกรประสานงานมากขึ้นอีก ยิ่งกว่านั้น ยังจะเป็นการเริ่มบังคับให้มีการสั่งการในระดับที่เหมาะสมด้วย

ภายในแต่ละกระทรวงย่อมเป็นหน้าที่ของปลัดกระทรวงที่จะประสานงานของกรมต่าง ๆ การปฏิบัติในเรื่องนี้ยังไม่สม่ำเสมอ ถ้าหากว่าปลัดกระทรวงแต่ละคนปฏิบัติไม่ยอมสั่งการ หรือไม่ยอมผ่านเรื่องซึ่งอธิบดีควรจะต้องได้ขึ้นไปให้รัฐมนตรีพิจารณาแล้ว ปลัดกระทรวงเองก็มักจะทำหน้าที่อันแท้จริงของคนมากขึ้น และจะเป็นการง่ายที่รัฐมนตรีจะมอบความรับผิดชอบให้ปลัดกระทรวงมากขึ้น บรรดาอธิบดีกรมต่าง ๆ ก็จะเป็นนักบริหารงานที่คั่งครึ้น หรือมีฉันทนกล้าออกไปเสีย

### สิ่งจูงใจ

การขาดกำลังใจเป็นสาเหตุอันหนึ่งที่ทำให้เกิดความเฉื่อยชาและการปฏิบัติงานไม่ดี และเหตุสำคัญของการที่มีกำลังใจทำงานน้อยในหมู่ข้าราชการพลเรือนไทย ก็คือ ระดับเงินเดือน เงินเดือนสำหรับงานประเภทเดียวกันในธุรกิจเอกชน โดยปกติสูงกว่าเงินเดือนราชการถึง ๒-๓ เท่า ดังนั้น จึงไม่น่าแปลกใจที่ชายหญิงที่ยังมีอายุน้อยและมีความสามารถดีพากันหันหลังให้กับงานราชการเป็นจำนวนมาก หรือพากันออกจากราชการเมื่อได้โอกาส ที่ยังมีคนคั่งครึ้นในวงราชการ ก็เพราะเหตุผลประการเดียวคือ การทำราชการนั้นถือกันมานานว่าเป็นอาชีพที่เกียจคร้านและมั่นคงเป็นพิเศษ

สถานการณ์เมื่อก่อนสงครามแตกต่างกว่าปัจจุบันมาก ในสมัยนั้นเงินเดือนราชการมีระดับไว้เรียกเงินเดือนในวงการอุตสาหกรรมและการค้า ภาวะเงินเพื่อระหว่างสงครามและหลังสงครามทำให้เกิดการเดือดร้อนกันมาก การปรับปรุงเพื่อช่วยค่าครองชีพในปี ๒๔๘๕ เป็นการพยายามเพิ่มเงินเดือนข้าราชการพลเรือนให้เสมอกับเงินเดือนทางด้านเอกชน แต่ต่อมาเงินเดือนทางด้านเอกชนได้เพิ่มขึ้นอีก ๒-๓ เท่า โดยเหตุที่ตัวเงินเดือนจริงของข้าราชการพลเรือนเท่ากับเพียงร้อยละ ๓๐ ของเงินรับจริงทั้งหมด ซึ่งรวมเงินเพิ่มค่าครองชีพแล้ว และโดยเหตุที่บำเหน็จบำนาญคำนวณจากเงินร้อยละ ๓๐ นี้ ซึ่งส่วนมากคิดแล้วไม่เกินร้อยละ ๒๐ ของเงินเดือนรับจริงจึงเป็นปัญหาใหญ่สำหรับข้าราชการที่กฎหมายบังคับให้ออกจากราชการเมื่อครบเกษียณอายุ ๖๐ ปี

การแก้ไขปัญหาระดับเงินเดือนด้านนี้ไม่ควรจะให้ชักช้า เพราะถ้าเมื่อการพัฒนาเศรษฐกิจของชาติเร่งจังหวะเร็วขึ้น โอกาสทำงานที่มีเงินเดือนสูงในธุรกิจเอกชนก็จะทวายนั่นเอง ความชักช้าจึงมีแต่จะทำให้สถานการณ์เลวลง

แทนที่จะปรับปรุงระดับเงินเดือนปัจจุบันที่ระดับนี้ลง รัฐบาลควรศึกษาปัญหาทั้งหมดอย่างถ่องแท้ การศึกษาควรจะไปสู่การเตรียมแผนการจัดมาตรฐานและปรับปรุงเงินเดือน โดยคำนึงถึงระดับเงินเดือนทางด้านเอกชน และคำนึงถึงความจำเป็นที่จะให้เงินเดือนพอ ชักจูงวิศวกร เศรษฐกร นักสถิติ ครู และนักปกครอง ซึ่งรัฐบาลกำลังต้องการและจะต้องการมากขึ้นในภายหน้าด้วย

ความพยายามอย่างจริงจังที่จะลดจำนวนข้าราชการชั้นงาน อาจจะช่วยวันวันที่ข้าราชการจะได้รับเงินเดือนเพียงพอให้มาถึงเร็วยิ่งขึ้น ตำแหน่งที่ว่างลงโดยการลาออก ตาย หรือ ปลดเกษียณอายุ ไม่ควรจะบรรจุก่อน ถ้าหากสามารถโอนงานให้

ผู้อื่นทำได้โดยไม่เป็นการเพิ่มภาระหนักแก่เขาจนเกินไป ซึ่งคิดว่า กรณีเช่นนี้คงจะทำได้บ่อย ๆ ยิ่งกว่านั้น เมื่อรัฐบาลจำเป็นต้องจัดให้มีบริการใหม่ ๆ ขึ้น ก็ควรจะย้ายข้าราชการที่มีคุณสมบัติเหมาะสม จากหน่วยราชการที่มีคนตั้งงานหรือ หน่วยราชการที่ปฏิบัติงานไม่สู้สำคัญนักมาใช้ การที่จะให้เป็นไปตามนี้ คณะดำรงฯ ขอเสนอให้จัดตั้งสำนักงานกลางสำหรับทำหน้าที่วิเคราะห์การบริหารงานขึ้น เพื่อวางโครงการปรับปรุงการบริหารราชการ ตำแหน่งนี้ควรให้สังกัดสำนักนายกรัฐมนตรีเป็นเหมาะสมที่สุด และงานที่สมควรเกี่ยวพันโดยใกล้ชิดกับการทำงานประมาณ พนักงานเจ้าหน้าที่ที่จะต้องใช้ในการตั้งประจำสำนักงานกลางและที่จะส่งไปเป็นตัวแทนตามกระทรวงต่างๆ จะต้องให้ผ่านการฝึกหัดอบรมเสียก่อน ตำแหน่งนี้ควรจะศึกษาการจัดรวมหน้าที่ราชการเข้าเป็นพวก ๆ เสียใหม่ วัตถุประสงค์อันแท้จริงของงานต่าง ๆ และการกำหนดหน้าที่ราชการในปัจจุบัน และควรจัดเตรียมแผนการดำเนินงานในเรื่องเหล่านี้ด้วย

## บทที่ ๙ การหาเงินมาใช้จ่ายตามโครงการ และเสถียรภาพทางเศรษฐกิจ

ในการร่างคำแนะนำเกี่ยวกับค่าใช้จ่ายซึ่งปรากฏอยู่ในบทที่ ๓ ถึง ๖ นั้น คณะสำรวจเศรษฐกิจ จำต้องพิจารณาไม่แต่เพียงความต้องการพัฒนาการทางด้านต่าง ๆ ของเศรษฐกิจของประเทศเท่านั้น แต่ได้พิจารณาถึงปัญหาว่าประเทศไทยจะสามารถใช้จ่ายเพื่อการเหล่านี้โดยไม่กระทบกระเทือนเสถียรภาพการเงินของประเทศได้เพียงใดด้วย ถึงสำคัญสองอย่างซึ่งจะจำกัดปริมาณค่าใช้จ่ายเหล่านี้ก็คือ ปริมาณทรัพยากรทางเศรษฐกิจที่มีอยู่ทั้งต้นตงปรากฏอยู่ในตัวเดชะผลิตผลของชาติ และดุลยการชำระเงินของประเทศ ข้อจำกัดนี้เป็นข้อจำกัดทั่วไป แต่ข้อจำกัดข้อที่สองซึ่งเป็นเรื่องเฉพาะมากกว่าคือ บัญชีทางด้านกรเมืองและสถาบันต่าง ๆ ซึ่งกำหนดว่ายอดทรัพยากรที่มีอยู่จะสามารถหรือควรระจัดสรรให้รัฐบาลใช้เพียงใด หลังจากได้พิจารณาความต้องการของทางด้านเอกชนแล้ว รายงานบทนี้กล่าวถึงข้อจำกัดเหล่านี้และความสัมพันธ์ระหว่างโครงการพัฒนาการที่เสนอ กับข้อจำกัดดังกล่าว

### **ทรัพยากรทั้งหมด**

ระหว่างปี ๒๔๗๕-๒๕๐๐ ผลิตผลของชาติอันแท้จริงได้เติบโตในอัตราที่เฉลี่ยกว่าร้อยละ ๕ ต่อปี ถึงแม้ว่าจะไม่นับอัตราการเพิ่มของผลิตผลซึ่งสูงมากในปี ๒๕๐๐ อันเกิดจากการเก็บเกี่ยวข้าวได้เป็นประวัติการณ์ในปีนั้น อัตราการเติบโตเฉลี่ยต่อปีตั้งแต่ปี ๒๔๗๕ เป็นต้นมาก็ยังใกล้เคียงร้อยละ ๕ มาก

ตารางที่ ๒๑ ผลผลิตของชาติขั้นต้น และทรัพยากรทั้งหมดในราคาคงที่  
(คิดเป็นพันล้านบาท ในราคาปี ๒๕๕๕)

	๒๕๕๕	๒๕๕๗	๒๕๕๘	๒๕๖๐ <sup>๑/</sup>
ผลิตผลของชาติขั้นต้นในราคาคงที่	๓๒.๘	๓๖.๖	๓๗.๘	(๔๓.๓)
บวก ดินค้าและบริการที่นำเข้ามาจากต่างประเทศ	๖.๘	๗.๘	๘.๓	๘.๐
หัก ดินค้าและบริการที่ส่งออกไปต่างประเทศ	๖.๗	๖.๓	๘.๓	๘.๐
ทรัพยากรที่มีอยู่เพื่อการใช้จ่ายของชาติ	๓๒.๘	๓๘.๒	๓๗.๘	(๔๓.๓)

การเติบโตของผลผลิตทางเกษตรในอัตราเฉลี่ยร้อยละ ๔ ต่อปี เป็นส่วนที่สำคัญที่สุดในการเพิ่มของผลิตผลทั้งหมด ภายในส่วนที่เกี่ยวกับการเกษตรนี้เอง การขยายในการเพาะปลูกพืชอื่น ๆ นอกจากข้าวก็เป็นปัจจัยสำคัญที่สุด การผลิตข้าว (ซึ่งเท่ากับประมาณร้อยละ ๔๐ ของมูลค่าการผลิตทางเกษตรทั้งสิ้น) ได้เพิ่มในอัตราเฉลี่ยประมาณร้อยละ ๒ เท่านั้น ส่วนพืชอื่น ๆ เมื่อรวมกันแล้วเพิ่มในอัตราเฉลี่ยประมาณร้อยละ ๖ ได้กล่าวไว้ในบทที่ ๒ แล้วว่า พืชที่สำคัญที่สุดในจำพวกนี้คือ ยาง มะพร้าว เม็ดพืชที่เป็นน้ำมัน อ้อย มันสำปะหลัง ข้าวโพด ฝ้าย และใบยา

สำหรับการเศรษฐกิจด้านอื่น ๆ นั้น ส่วนใหญ่มีผลิตภัณฑ์ที่เชื่อถือได้น้อยกว่าในกรณีของการเกษตร อย่างไรก็ตามก็มีหลักฐานซึ่งแสดงว่าผลิตผลของอุตสาหกรรมขนาดเด็กต่าง ๆ วัสดุภัณฑ์ อุตสาหกรรมก่อสร้าง และอุตสาหกรรมขนส่ง ได้เพิ่มขึ้นเป็นอันมาก ส่วนบริการของรัฐนั้นมูลค่าอันแท้จริงได้เพิ่มขึ้นประมาณร้อยละ ๕๐

<sup>๑/</sup> ตัวเลขประมาณในวงเล็บเป็นการประมาณอย่างคร่าว ๆ โดยอาศัยข้อเท็จจริงที่ทราบบางส่วนที่มา ตัวเลขประมาณของคณะสำรวจเศรษฐกิจ

ในระหว่าง ๕ ปีที่ผ่านมา ในขณะที่บริการของเอกชนก็ได้ขยายขึ้นมากอย่างไม่มี  
 ภัยคุกคามความเติบโตของการค้าต่างประเทศและภายในประเทศ

ปัจจัยสำคัญที่ส่งเสริมให้การผลิตเพิ่มขึ้นทั้งทางตรงและทางอ้อมก็คือ การ  
 ขยายตัวเป็นอันมากของอุปสงค์เพื่อสินค้าขาออก ตารางที่ ๒๓ ข้างต้นได้แสดงให้เห็น  
 แล้วว่า ระหว่างปี ๒๔๙๕ และ ๒๕๐๐ มูลค่าอันแท้จริงของยอดสินค้าขาออกได้เพิ่ม  
 ขึ้นกว่า ๓/๓ ซึ่งส่วนใหญ่นี้เนื่องจากการเพิ่มของการขายยางและผลิตภัณฑ์ทางเกษตรกรรม  
 ย่อยอื่น ๆ ตลอดจนการขยายตัวเป็นอันมากในรายรับเกี่ยวกับค่าบริการ การที่รัฐ  
 ชาติมีการใช้จ่ายเพิ่มขึ้นในระบอบที่มีส่วนสำคัญ ในการช่วยให้การเศรษฐกิจขยาย  
 ตัวขึ้น

ระหว่างปี ๒๔๙๕ ถึง ๒๕๐๐ ปริมาณสินค้าขาเข้าเพิ่มขึ้นพอ ๆ กับสินค้า  
 ขาออกทั้งที่อัตราการค่าเสื่อมลงในระยะปี ๒๔๙๗-๒๕๐๐ การที่ประเทศไม่ต้องเสีย  
 เงินตราต่างประเทศสุทธิตั้งแต่ปี ๒๔๙๖ เป็นต้นมา ก็เนื่องมาจากมีกระแสเงินทุนจากต่าง  
 ประเทศไหลเข้าในลักษณะเงินให้กู้ยืม และเงินช่วยเหลือเพิ่มขึ้น ความสำคัญที่มาก  
 ขึ้นเรื่อย ๆ ของความช่วยเหลือดังกล่าวนี้ในการช่วยชำระค่าสินค้าเข้าที่เกินสินค้าขาออก  
 จะเห็นได้จากตารางที่ ๒๒ ซึ่งสรุปฐานะดุลย์การชำระเงินของประเทศไทยตั้งแต่ พ.ศ.  
 ๒๔๙๕ ดังต่อไปนี้

ตารางที่ ๒๒ สรุปฐานะดุลย์การชำระเงินปี ๒๔๙๕-๒๕๐๑

(คิดเป็นพันล้านบาทในระดับราคาแต่ละปี)

	๒๔๙๕	๒๔๙๖	๒๔๙๗	๒๔๙๘	๒๔๙๙	๒๕๐๐	๒๕๐๑
							(ครึ่งปีแรก)
๑. ดุลย์สินค้าและบริการ	-๐.๓๓	-๓.๐๕	-๓.๓๐	-๐.๓๖	-๐.๓๒	-๐.๖๓	-๐.๕๔
๒. การโอนเงินเอกชน(สุทธิ)	-	-๐.๐๘	-๐.๓๔	-๐.๓๖	-๐.๓๗	-๐.๓๘	-๐.๐๒
๓. ดุลย์ธุรกิจเงินตรา	-๐.๓๓	-๓.๓๔	-๓.๖๔	-๐.๕๒	-๐.๕๐	-๐.๗๐	-๐.๕๖

---

 ๒๔๙๕ ๒๔๙๖ ๒๔๙๗ ๒๔๙๘ ๒๔๙๙ ๒๕๐๐ ๒๕๐๑
 

---

## ที่มาของเงินสำหรับใช้จ่ายตามข้างต้น

## ๔. เงินลงทุนระยะยาวของ

เอกชน	—	—	—	—	๐.๐๕	—	๐.๐๖	—	๐.๐๕	—	๐.๐๒
-------	---	---	---	---	------	---	------	---	------	---	------

## ๕. เงินกู้ยืมและเงินช่วยเหลือ

ของทางการ (สุทธิ)	—	๐.๒๓	—	๐.๒๕	—	๐.๓๗	—	๐.๗๐	—	๐.๙๓	—	๑.๓๗
-------------------	---	------	---	------	---	------	---	------	---	------	---	------

## ๖. ถอนจากเงินสำรอง

	๐.๕๓	๐.๙๓	๐.๕๔	—	๐.๕๒	—	๐.๕๖	—	๐.๓๙	—	๐.๓๕
--	------	------	------	---	------	---	------	---	------	---	------

---

## ๗. เงินที่หามาได้สำหรับ

ใช้จ่ายทั้งหมด	๐.๖๒	๓.๑๖	๐.๖๓	๐.๒๓	๐.๕๓	๑.๐๓	๐.๕๗
----------------	------	------	------	------	------	------	------

๘. รายการผิดตกยกเว้น	—	๐.๒๙	—	๐.๐๒	—	๐.๘๓	—	๐.๒๓	—	๐.๐๒
----------------------	---	------	---	------	---	------	---	------	---	------

---

ที่มา หนังสือรายงานศูนย์การชำระเงินประจำปีของกองทุนการเงินระหว่างประเทศ (การแปลงตัวเลขต่างๆ เป็นบาท ใช้อัตราแลกเปลี่ยนเงินบาทแท้จริงถาวร) นอกจากนี้ตัวเลขเงินกู้และความช่วยเหลือทางการสำหรับปี ๒๔๙๘ ซึ่งแสดงตัวเลขที่ปรับปรุงแก้ไขแล้วเกี่ยวกับความช่วยเหลือของสหรัฐอเมริกา

ตารางนี้ได้แสดงให้เห็นแล้วว่า การขาดดุลย์ในการชำระเงินระหว่างประเทศระหว่าง ๒๔๙๕—๒๔๙๗ ได้ทำให้ทุนสำรองที่เป็นเงินตราต่างประเทศลดลงเป็นอันมากประมาณ ๓.๗๖ พันล้านบาท (๘๕ ล้านดอลลาร์ สรอ.) ในระยะ ๓ ปี ตั้งแต่ ๒๔๙๘ เป็นต้นมา รายรับสุทธิจากเงินทุนทางการต่างประเทศ (บรรทัดที่ ๕ ในตารางที่ ๒๒) ได้เริ่มสูงขึ้นเป็นอันมาก จนถึงจำนวนสูงสุดตั้งแต่หลังสงครามมา คือเกือบ ๓.๒ พันล้านบาท (๖๐ ล้านดอลลาร์ สรอ.) ในปี ๒๕๐๐ ในเวลาเดียวกันการขาดดุลย์

ในบัญชีธุรกิจเดินสะพัด ก็ต่ำกว่าระดับซึ่งค่อนข้างสูงของ ๒๔๘๖ และ ๒๔๘๗<sup>๑/</sup> ทำให้สามารถสะสมทุนสำรองที่เป็นเงินตราต่างประเทศเพิ่มขึ้น พึ่งดังเกิดด้วยว่าส่วนใหญ่ของเงินช่วยเหลือซึ่งได้รับเข้ามาในระหว่างปี ๒๔๘๘ ถึง ๒๕๐๐ ก็ใช้ไม่ได้ นำออกใช้ชั่วคราวโดยเป็นเงินพอกพูนอยู่ในบัญชีล้มทบ ดังนั้นก็เท่ากับช่วยเพิ่มพูนทุนสำรองที่เป็นเงินตราต่างประเทศ แทนที่จะก่อให้เกิดอุปสงค์สินค้าขาเข้าในระยะนั้น

ในตอนต้นปี ๒๕๐๓ รายได้จากสินค้าขาออกลดลงเนื่องจากการเก็บเกี่ยวข้าวไม่ดี และความต้องการยางและดีบุกในตลาดต่างประเทศก็ได้ลดลงด้วย แต่อุปสงค์สินค้าขาเข้ายังอยู่ในระดับสูง ด้วยเหตุนี้การขาดดุลย์ในบัญชีธุรกิจเดินสะพัดในครั้งแรกของปี จึงเข้าขั้นที่ได้ปรากฏในปี ๒๔๘๖ และ ๒๔๘๗ อย่างไรก็ตามเงินกู้ และเงินช่วยเหลือซึ่งได้รับจากต่างประเทศถึงแม้ว่าจะน้อยกว่าปี ๒๔๘๗ เด็กน้อย ก็ยังมากกว่าปีก่อน ๆ ๔ เท่า และทุนสำรองเงินตราต่างประเทศลดลงเพียงเล็กน้อยเท่านั้น

### ความเจริญในอนาคต

ถ้าหวังในอนาคต นอกจากการเก็บเกี่ยวและตลาดจะประสบวิกฤติการณ์อย่างรุนแรงก็สมควรจะคาดได้ว่า อัตราความเจริญทางเศรษฐกิจและการลงทุนคงจะอยู่ในระดับที่เป็นมาใน ๔-๕ ปีที่แฉ่วมานี้ ถ้าหากว่าโครงการพัฒนาการของรัฐบาลเป็นไปตามที่เสนอ และมี การปรับปรุงบริการที่รัฐบาลจะอำนวยความสะดวกแก่วงการเศรษฐกิจตามนั้น จริงอยู่ส่วนใหญ่ของการปรับปรุงการจัดองค์งานและการบริหารความช่วยเหลือซึ่งรัฐจะให้แก่การเศรษฐกิจ จำจะต้องกินเวลายาวนาน และผลซึ่งจะได้จากการ

<sup>๑/</sup> การขาดดุลย์ในบัญชีธุรกิจเดินสะพัดที่สำแดงไว้สำหรับปี ๒๔๘๖ และ ๒๔๘๗ ในตารางที่ ๒๒ อาจสูงเกินไป เนื่องจากการสำแดงราคาข้าวและยางที่ส่งออกในรายงานของทางการต่ำกว่าความเป็นจริง และเนื่องด้วยเหตุนี้รายการผลิตตกถูกไว้ในปีนี้เหล่านี้จึงได้มีจำนวนมากด้วย

ปรับปรุงเหล่านี้ก็อาจจะไม่ปรากฏอย่างเต็มที่ใน ๕ ปีข้างหน้า อย่างไรก็ตาม ภาวะการณ์ซึ่งจะช่วยให้เกิดความเจริญทางเศรษฐกิจนั้นควรจะบังเกิดขึ้นได้ในระยะนี้ โครงการปรับปรุงการชลประทาน การทาง และการรถไฟ ควรจะให้ประโยชน์ได้อย่างใหญ่หลวง นอกจากนั้นการเพิ่มการผลิตพลังงานในระยะต้นก่อนที่โครงการอื่นจะแล้วเสร็จ ก็ควรจะให้ประโยชน์ด้วยเหมือนกัน สินค้าออกก็ควรจะเพิ่มมากขึ้น เนื่องจากการเพิ่มในการผลิตข้าว ยาง และผลิตผลทางเกษตรอื่น ๆ ตามที่คาด การเพิ่มเหล่านี้จะช่วยชดเชยการที่ไม่ดีที่จะส่งออกได้น้อยลง ราคาซึ่งประเทศไทยจะได้รับจากปริมาณสินค้าขาออกที่เพิ่มขึ้นนั้นก็ทำโดยทั่วไปแล้วว่า จะอยู่ในอันดับดีเท่า ๆ กับในปี ๒๕๐๓ ถึงแม้ว่าราคาข้าวอาจจะตกลงบ้างในอนาคต ราคาของยางก็จะสูงกว่าระดับที่ตกค้างอยู่ในระหว่างส่วนใหญ่มิใช่ของปี ๒๕๐๓ นอกจากนั้นอุปสงค์ค้ำประกันจะเริ่มสูงขึ้นอีก และคงจะช่วยให้ปริมาณส่งออกเพิ่มขึ้นกว่าในระดับเมื่อเร็ว ๆ นี้ ซึ่งถูกจำกัดอยู่ตามความตกลงระหว่างประเทศว่าด้วยค้ำประกัน การขยายตัวในอุปสงค์แห่งสินค้าขาออกทั้งหมดตามที่คาดนี้จะเป็นปัจจัยสำคัญที่จะส่งเสริมความเจริญทางเศรษฐกิจเช่นเดียวกับในอดีต ไม่แต่เพียงในการส่งเสริมการผลิตพืชผลดึกกรรม (และการเหมืองแร่ด้วยก็ได้) โดยตรง แต่ก็ยังช่วยรักษารายได้เงินตราต่างประเทศซึ่งต้องการสำหรับซื้อสินค้าประเภททุนและวัตถุดิบซึ่งจำเป็นแก่การผลิตภายในเป็นส่วนใหญ่วิธีในระดับสูงด้วย

นอกจากนี้ระหว่างปี ๒๕๐๒ กับ ๒๕๐๖ นี้ ก็คงจะมีเงินกู้ และเงินช่วยเหลือจากต่างประเทศเป็นจำนวนมากซึ่งจะช่วยให้ค่าคงอัตราสินค้าขาเข้าได้ในระดับที่สูงกว่าจำนวนที่จะพึงซื้อได้ด้วยรายได้จากสินค้าขาออกระหว่างปี ทรัพยากรสุทธิในลักษณะนี้ (คือสินค้าขาเข้าที่นำเข้ามาเกินสินค้าขาออก) คงจะมีอยู่ตลอดปี ๒๕๐๕ ในปริมาณเท่า ๆ กับปี ๒๕๐๓ โดยไม่ทำให้ต้องถอนทุนสำรองเงินตราต่างประเทศ

ออกมาใช้ชั้่มากนัก รายละเอียดเกี่ยวกับเงินกู้และเงินช่วยเหลือต่างประเทศที่ที่จะได้ จะได้อีกเท่าใดในตอนต่อไปของรายงานบทนี้

ทั้งหมดนี้แนะนำให้เข้าใจว่า ในระยะ ๕ ปีข้างหน้า การเศรษฐกิจของประเทศไทยคงจะเจริญเติบโตต่อไปเช่นในระยะเวลาที่เพิ่งล่วงมา ถ้าหากว่ามีโครงการพัฒนาการของรัฐบาลอย่างเพียงพอและเหมาะสม และการลงทุนทางด้านเอกชนอยู่ในระดับใกล้เคียงกับที่เป็นมา ปัญหาจึงคงมีว่า รายจ่ายตามโครงการพัฒนาการที่คณะสำรวจเศรษฐกิจเสนอนี้ จะกระทำได้อย่างไรโดยไม่เป็นผลเสียหายแก่การเงินหรือดุลย์การชำระเงินระหว่างประเทศ และโดยไม่จำกัดกำลังในการออมทรัพย์ และการลงทุนของเอกชนหรือไม่

## เงินที่ต้องการและแหล่งที่จะได้เงินมา

### ความต้องการทั้งหมด

ได้กล่าวไว้ในบทที่ ๓ แล้วว่า โครงการที่เสนอนี้ จะต้องการเงินสำหรับค่าใช้จ่ายประจำ และค่าใช้จ่ายลงทุนทั้งหมดซึ่งเพิ่มจากจำนวนประมาณ ๓.๖ พันล้านบาทในปี ๒๕๐๓ เป็น ๔.๖ พันล้านบาทในปี ๒๕๐๖ ตรีบแล้ว ค่าใช้จ่ายที่เสนอสำหรับระยะเวลา ๕ ปี ระหว่าง ๒๕๐๒-๒๕๐๖ รวม ๒๒.๙ พันล้านบาท

นอกจากรายจ่ายเหล่านี้แล้ว เรายังต้องการเงินที่จะต้องใช้ในหน้าที่ตามปกติของรัฐบาล เช่น การบริหารราชการแผ่นดิน การบ้องกันประเทศ การรักษากฎหมาย การชำระหนี้สาธารณะ เป็นต้น ในปี ๒๕๐๓ ค่าใช้จ่ายเหล่านี้ประมาณ ๓.๖ พันล้านบาท จำนวนนี้จะเพิ่มขึ้นอีกบ้างในระยะ ๕ ปีข้างหน้า ในการประมาณ

ตัวเลขของคณะสำรวจเศรษฐกิจมิได้มีการประมาณค่าใช้จ่ายซึ่งไม่เกี่ยวกับการพัฒนา  
นี้โดยละเอียด นอกจากนี้กรณีเงินชำระหนี้สาธารณะ เพียงแต่มีการสัมมุติกันอย่าง  
คร่าว ๆ ว่า ค่าใช้จ่ายเหล่านี้ (นอกจากการชำระหนี้สาธารณะ) จะเพิ่มขึ้นในอัตรา  
ถัวเฉลี่ยร้อยละ ๕ ต่อปี (ดูบทที่ ๓ หน้า ๓๒)

เมื่อรวมค่าใช้จ่ายประจำเหล่านี้เข้ากับการใช้จ่ายในการพัฒนาตามที่เสนอ  
แล้ว เงินที่รัฐบาลและหน่วยงานต่าง ๆ ของรัฐบาลจะต้องกรท้งหมด และเงินที่จะ  
ต้องใช้ในการลงทุนในกิจการสาธารณูปโภคที่สำคัญของรัฐ ซึ่งได้กล่าวถึงแล้วในบท  
ที่ ๓ รวมทั้งสิ้น ๘.๓ พันล้านบาท ในปี ๒๕๐๒ และเพิ่มเป็น ๙.๒ พันล้านบาท ในปี  
๒๕๐๖ ยอดรวมสำหรับตลอดระยะเวลา ๔๔.๔ พันล้านบาท ถ้าคาดว่าผลิตภัณฑ์ของ  
ชาติในอนาคตจะเพิ่มขึ้นตามสมควร ค่าใช้จ่ายของรัฐบาลในระดับดังกล่าวนี้ก็จะใช้  
ผลิตภัณฑ์ขั้นต้นของชาติถึงร้อยละ ๓๗ เทียบกับจำนวนร้อยละ ๓๗ ในปี ๒๕๐๓ แล้ว  
ก็รู้สึกไม่มากเกินไปถ้าเทียบกับประเทศอื่น ๆ ซึ่งมีระดับความเจริญทางเศรษฐกิจ  
เท่า ๆ กัน

### รายได้ “ปกติ”

ในการพิจารณาว่าเงินที่ต้องการนี้จะหามาได้จากแหล่งใด จะพิจารณา  
รายได้ซึ่งอาจจะพึงได้รับในอัตราภาษีซึ่งใช้อยู่ในปัจจุบัน และในสภาพการบริหารการ  
เก็บภาษีในปัจจุบันนี้เสียก่อน รายรับประเภทนี้ส่วนใหญ่ย่อมจะโน้มเอียงตามฐานะ  
การค้าต่างประเทศ และระดับการประกอบการทางเศรษฐกิจโดยทั่วไป ถ้าหากจะ  
พิจารณาตามสถานการณ์เศรษฐกิจเท่าที่ได้กล่าวมาแล้ว ก็เป็นการสมควรที่จะคาดว่า  
รายได้คงจะเพิ่มขึ้นในอัตราถัวเฉลี่ยประมาณร้อยละ ๕ ต่อปี โดยไม่ต้องมีการเปลี่ยนแปลง  
อัตราภาษี หรือวิธีการเก็บที่สำคัญแต่อย่างใด ตามข้อสมมุติที่ยอดรายได้คงจะ

เพิ่มขึ้นจากประมาณปีละ ๕.๘ พันล้านบาทในปี ๒๕๐๓ เป็นประมาณ ๗.๒ พันล้านบาท ในปี ๒๕๐๖ ตลอดระยะเวลา ๕ ปีข้างหน้าจะได้อำนาจได้ประมาณ ๓๓ พันล้านบาทเทียบกับจำนวนเงินที่ต้องการทั้งสิ้น ๕๕ พันล้านบาท

### การกู้ยืมจากเงินออมภายในประเทศ

นอกจากภาษีที่จะเก็บเพิ่มเติม แหล่งภายในประเทศ ๒ แหล่งที่จะช่วยให้หาเงินมาได้โดยไม่ต้องขยายปริมาณเงินก็คือ ก) การกู้ยืมของรัฐบาลจากประชาชน และ ข) ถ้าวัตถุประสงค์ของกิจการสาธารณูปโภคที่สำคัญต่าง ๆ ของรัฐ การกู้ยืมจากประชาชนนั้นได้ประมาณไว้ว่าในปี ๒๕๐๒ คงจะกู้ได้ ๓๕๐ ล้านบาท และภายในปี ๒๕๐๖ คงจะกู้ได้ถึง ๒๕๐ ล้านบาท ในปี ๒๕๐๐ ทางกรมขายหลักทรัพย์รัฐบาลให้แก่ประชาชนได้ประมาณ ๓๓๕ ล้านบาท และในปี ๒๕๐๓ อาจจะสามารถได้มากกว่า ๓๕๐ ล้านบาท เป็นที่เชื่อกันว่า ยังมีโอกาสที่จะเพิ่มการขายหลักทรัพย์ประเภทนี้ได้อีกมากดังได้กล่าวแล้วในบทที่ ๗ ธนาคารออมสินของรัฐบาลควรจะเป็นช่องทางที่ช่วยให้รัฐบาลขายหลักทรัพย์ได้มากขึ้น ถ้าหากว่าดอกเบี้ยเงินฝากประจำจะเพิ่มสูงถึงระดับซึ่งใกล้เคียงความจริงกว่าขณะนี้ และถ้าหากว่ามีการอำนวยความสะดวกในการฝากและถอนเงินในต่างจังหวัดให้มากขึ้น นอกจากนี้ยังควรที่จะควบคุมการลงทุนของธนาคารออมสินของรัฐบาลให้ได้ผลอย่างแท้จริงขึ้นอีกด้วยเพื่อจะได้มีการจัดสรรทรัพยากรของธนาคารนี้ได้ดีขึ้น ตลอดจนสำหรับหลักทรัพย์รัฐบาลอาจจะขยายอีกได้ด้วยการโฆษณาอย่างเข้มแข็งขึ้นเพื่อกระตุ้นการขายแก่ประชาชน และสถาบันการเงินของเอกชนซึ่งรวมทั้งบริษัทประกันภัยไทยและต่างประเทศ ระยะเวลา ๓๐ ปีซึ่งกำหนดให้ถือพันธบัตรไว้ เพื่อให้ได้รายได้สูงสุดเช่นในปัจจุบันนั้นไม่ควรจะลดลงด้วย ควรจะอนุญาตให้ธนาคาร

พาณิชย์รับเงินฝากประเภทออมทรัพย์ เพื่อเป็นการส่งเสริมให้มีการซื้อหลักทรัพย์  
รัฐบาลมากขึ้นโดยไม่ต้องเพิ่มปริมาณเงิน หากมีการดำเนินวิธีการตามที่เสนอมานี้  
คณะสำรวจเศรษฐกิจประมาณว่าจะได้เงินจากแหล่งนี้ประมาณ ๓.๐ พันล้านบาทระ-  
หว่าง ๒๕๐๒ ถึง ๒๕๐๖

ถ้าไรจากการดำเนินงานของการรถไฟ และการท่าเรือ ซึ่งจะนำมาใช้  
ในการลงทุนขององค์การเหล่านี้ ได้ประมาณไว้ราวๆ ๒๐๐ ล้านบาทต่อปี หรือ  
ประมาณ ๓ พันล้านบาทระหว่าง ๕ ปี ส่วนใหญ่ของเงินจำนวนนี้ได้จากการรถไฟ  
แห่งประเทศไทย และเป็นที่น่าคิดว่าคงจะมีการเพิ่มอัตราค่าระวางรถไฟขึ้นเล็กน้อย ตาม  
ที่เสนอ (เสนอไว้ในบทที่ ๔)

### ความช่วยเหลือจากต่างประเทศ

ความช่วยเหลือจากต่างประเทศทั้งในทางวิชาการและการเงิน ได้มีส่วน  
สำคัญในการส่งเสริมการพัฒนาของประเทศไทยในระยะเวลาที่เพิ่งล่วงไปนี้ แหล่งที่ให้  
ความช่วยเหลือที่สำคัญสองแหล่ง คือรัฐบาลสหรัฐอเมริกา และธนาคารโลก องค์การ  
สหประชาชาติและบรรดาองค์การชำนาญพิเศษซึ่งรวมองค์การอาหารและเกษตร องค์-  
การอนามัยโลก องค์การเงินทุนตั้งเคราะห์เด็กของสหประชาชาติ องค์การกรรมกร  
ระหว่างประเทศ และองค์การศึกษาศึกษาวิจัยศาสตร์และวัฒนธรรมของสหประชาชาติ ก็  
ได้ให้ความช่วยเหลือทางวิชาการอันมีค่ายิ่ง นอกจากนี้ยังมีความช่วยเหลือซึ่งได้รับ  
ตามแผนการโคตัมโบ ตารางที่ ๒๓ แสดงรายละเอียดเงินช่วยเหลือและเงินกู้จากต่าง  
ประเทศซึ่งรัฐบาลได้รับตั้งแต่ปี ๒๔๙๕

ตารางที่ ๒๓ การใช้เงินช่วยเหลือและเงินกู้ของราชการจากต่างประเทศ  
๒๔๙๕ - ๒๕๐๑

(คิดเป็นพันล้านบาท)

	๒๔๙๕	๒๔๙๖	๒๔๙๗	๒๔๙๘	๒๔๙๙	๒๕๐๐	๒๕๐๑
	(ครึ่งปีแรก)						
เงินช่วยเหลือและเงินกู้จาก							
รัฐบาลสหรัฐอเมริกา	๐.๐๘	๐.๑๓	๐.๑๖	๐.๓๓	๐.๒๐	๐.๒๗	๐.๒๕
เงินกู้ธนาคารโลก	๐.๑๗	๐.๑๖	๐.๐๕	๐.๐๕	๐.๐๘	๐.๑๘	๐.๐๘
เงินชดใช้หนี้สงครามญี่ปุ่น	—	—	—	๐.๐๖	๐.๐๖	๐.๐๖	๐.๐๖
สหประชาชาติและแผนการ							
โคตัมโบ	—	—	—	—	๐.๐๓	๐.๐๓	๐.๐๓
เงินกู้และเงินช่วยเหลืออื่นๆ	๐.๐๓	๐.๐๓	—	๐.๓๒	๐.๑๖	๐.๒๘	๐.๐๖
ยอดรวมจากข้างต้น	๐.๒๘	๐.๒๘	๐.๒๑	๐.๗๕	๓.๐๓	๓.๓๐	๐.๕๖
หัก ชำระคืนเงินกู้	—๐.๐๓	—๐.๐๓	—๐.๐๓	—๐.๐๕	—๐.๓๐	—๐.๓๓	—๐.๐๕
	๐.๒๓	๐.๒๕	๐.๑๗	๐.๗๐	๐.๗๓	๓.๐๗	๐.๕๑

คำอธิบายเพิ่มเติมข้อหนึ่งของตารางนี้ซึ่งควรทราบก็คือ ตัวเลขเกี่ยวกับ “เงินกู้และเงินช่วยเหลืออื่น ๆ” ระหว่างปี ๒๔๙๘-๒๕๐๑ ส่วนใหญ่เป็นยอดเงินเครดิตของผู้ขาย และเงินกู้ระยะปานกลางอื่น ๆ ส่วนใหญ่ของยอดนี้ได้ถูกใช้ไปโดยสถาบันกึ่งเอกชน ซึ่งโดยมากได้แก่บริษัทส่งเสริมเศรษฐกิจซึ่งรายจ่ายมิได้รวมอยู่ในงบประมาณค่าใช้จ่ายของรัฐบาลสำหรับงวดนั้น อย่างไรก็ตาม เครดิตเหล่านี้มีรัฐบาลค้ำประกัน และโดยเหตุที่รัฐบาลจำต้องรับโอนบริษัทส่งเสริมเศรษฐกิจมาในปี ๒๕๐๑ การชำระหนี้และดอกเบี้ยเครดิตเหล่านี้จึงอาจจะต้องกระทำจากงบประมาณ สำหรับ

ค่าใช้จ่ายรายดังกล่าวและที่เกี่ยวกับหน้าต่างประเทศอื่น ๆ ที่จะต้องชำระต่อไปนั้นได้เสียไว้ในรายการความต้องการทางการเงินระยะปัจจุบันซึ่งได้ประมาณไว้สำหรับปี ๒๕๐๒-๒๕๐๖ แล้ว

ในส่วนที่เกี่ยวกับเงินกู้และเงินช่วยเหลืออื่น ๆ เป็นที่ควรสังเกตว่าข้อผูกพันใหญ่ ๆ ซึ่งรัฐบาลสหรัฐอเมริกาได้กระทำไว้ภายใต้แผนการ ไอ ซี เอ และซึ่งธนาคารโลกได้กระทำไว้แล้วนั้นคงจะมีอยู่ในระยะปี ๒๕๐๒-๒๕๐๖ จนถึงวันที่ ๓๐ มิถุนายน ๒๕๐๓ กระแสเงินที่ได้กำหนดไว้แล้ว แต่ยังไม่ได้ออกจ่ายของ ไอ ซี เอ สำหรับการใช้จ่ายทางพลเรือนในประเทศไทยคิดเป็นเงิน ๕๕ ล้านดอลลาร์ ๕๐๐ (๓,๓๐๐ ล้านบาท) ส่วนเงินกู้ธนาคารโลกที่ยังไม่ได้เบิกซึ่งส่วนมากเป็นของโครงการย่นยี่ จนถึงวันที่ดังกล่าวก็ตกในราว ๖๓ ล้านดอลลาร์ ๕๐๐ (๓,๒๖๐ ล้านบาท) เป็นอันว่าคงแคบ ๒๕๐๒ ยอดเงินซึ่งผูกพันไว้แล้วจากทั้งสองแห่งและยังมีจ่าย มีประมาณ ๓๓๐ ล้านดอลลาร์ ๕๐๐ (๒,๒๐๐ ล้านบาท)

ขณะนี้ยังกล่าวโดยชัดไม่ได้ว่า ประเทศไทยมีหวังจะได้รับเงินช่วยเหลือใหม่จากต่างประเทศสักเท่าใด ในระหว่างปี ๒๕๐๒-๒๕๐๖ ความช่วยเหลือของ ไอ ซี เอ ตามข้อผูกพันใหม่อาจจะยังคงอยู่ในระดับที่เดิ ๆ มา แต่ก็ไม่น่าแน่ และในภาวะการณ์อื่นไม่แน่นอนเช่นนี้ เพื่อความรอบคอบในการวางแผน จึงควรจะคิดเสียว่า เงินช่วยเหลืออื่นจะลดลงด้วย ดังนั้น คณะสำรวจเศรษฐกิจจึงใคร่จะสมมติเอาเองว่าเงินช่วยเหลือตามข้อผูกพันใหม่ของ ไอ ซี เอ จะค่อย ๆ ลดลงไป ในระยะ ๕ ปีข้างหน้า จนถึงระดับที่ต่ำกว่า ๒๐ ล้านดอลลาร์ ๕๐๐ ซึ่งได้รับการช่วยเหลือมาใน

๑/ ทั้งนี้ไม่รวมความช่วยเหลือทางวิชาการประมาณ ๔ ล้านดอลลาร์ ๕๐๐ ในการประมาณตัวเลขนี้มีได้รวมค่าใช้จ่ายเกี่ยวกับความช่วยเหลือทางวิชาการส่วนมาก ไว้ในข้อค่าใช้จ่ายในการพัฒนาและเงินที่เพิ่งได้มาใช้

รอบปีการงบประมาณสหรัฐ ๒๕๐๓ ประมาณร้อยละ ๕๐ (จำนวนนี้ต่ำกว่าอัตราที่ได้รับในปีการเงินสองปีก่อน ๖ ด้านคอดดาร์ ๓รช.) และถ้าหากสมมติอีกว่า กระแสเงินนี้จะลดลงเหลือเพียง ๓๒ ด้านคอดดาร์ ๓รช. ในปลายงวตก็ยังมีเงินทั้งใหม่และที่ผูกพันแล้วสำหรับเบิกจ่ายในระยะ ๕ ปี ตั้งแต่ ๒๕๐๒-๒๕๐๖ รวมประมาณ ๓๒๐ ด้านคอดดาร์ ๓รช. (๒.๕๐๐ ล้านบาท) และเรายังสมมติอีกว่าเงินเหล่านี้ส่วนมากจะใช้จ่ายไปตามโครงการซึ่ง ไอ ซี เอ ได้ดำเนินการอยู่แล้ว และที่ได้มีข้อผูกพันสำคัญๆ ไว้แล้วเป็นส่วนมาก เช่น การทาง การขนส่งทางอากาศ การพลังงาน โทรคมนาคม การชลประทาน การเกษตร การขยายกิจการประปา การอนามัย และการสวัสดิการสังเคราะห์

นอกจากโครงการ ไอ ซี เอ แล้ว คงจะได้รับความช่วยเหลือจากสหรัฐอีกเป็นจำนวนมากในรูปเงินกู้จากธนาคารเอกซ์พอร์ต-อิมพอร์ต และกองทุนเงินกู้เพื่อการพัฒนา ขณะนี้กำลังเจรจาขอเงินอยู่ ๓ รายด้วยกันคือ เงินกู้ธนาคารเอกซ์พอร์ต-อิมพอร์ต ๑๕.๐ ด้านคอดดาร์ ๓รช. เพื่อสร้างโรงไฟฟ้าไอน้ำสำหรับกรุงเทพฯ เงินกู้จากกองทุนเงินกู้เพื่อการพัฒนา ๒๐ ด้านคอดดาร์ ๓รช. เพื่อสร้างระบบการจ่ายกระแสไฟฟ้า และเงินกู้จากกองทุนเงินกู้เพื่อการพัฒนา ๒ ด้านคอดดาร์ ๓รช. เพื่อซื้อเรือขุดสันดอนให้แกท่าเรือกรุงเทพฯ ทั้งหมดนี้ได้รับไว้ในตัวเลขประมาณสถานะการเงินแล้ว

ในขณะนี้เราไม่ได้ประมาณเผื่อไว้สำหรับเงินกู้ซึ่งอาจมีเพิ่มเติมจากธนาคารโลกหรือจากสำนักงานให้กู้ยืมต่าง ๆ ของสหรัฐอเมริกา ถึงแม้ว่าการกู้ยืมใหม่อาจจะเกิดขึ้นได้ก็ตาม โดยเฉพาะอย่างยิ่งในก่อนปลายระยะ ๕ ปีนี้ แต่ถึงที่สำคัญก็คือ การขยายตัวของความช่วยเหลือทางการเงินจากต่างประเทศ เช่นนั้นจะถือว่าเป็น

การตั้งเป็ดยื่นแทนทรัพย์สินภายในประเทศที่ประมาณไว้ไม่ได้ แต่ถือได้เพียงว่าเป็นทรัพย์สินอันนำไปใช้เพื่อโครงการพัฒนาเพิ่มเติมได้ (ดูการอธิบายเรื่อง “หนทางอื่น” ตอนปลายบทนี้ด้วย)

นอกจากนี้ยังคาดว่าจะในปี ๒๕๐๒ จะได้รับชำระเงินสดใช้หนี้สงครามจากญี่ปุ่นอีก ๓ ล้านดอลลาร์ ฝรั่ง. ด้วย ซึ่งจะเป็นการชำระหนี้ ๑๕ ล้านดอลลาร์ ฝรั่ง. ตามข้อตกลงให้เสร็จสิ้นไป ควรจะสังเกตด้วยว่าเงินเหล่านี้จะตกเป็นของธนาคารแห่งประเทศไทย และจะกลายเป็นสินทรัพย์ประเภทเงินตราต่างประเทศ ดังนั้นเงินนี้จะช่วยบรรเทาผลซึ่งการขยายตัวแห่งปริมาณเงินภายในประเทศ จะมีคือสินทรัพย์ต่างประเทศในระหว่างปี ๒๕๐๒

เงินที่อาจจะยังขาดอยู่

ทรัพย์สินคาดว่าจะมีตามที่ได้กล่าวไว้ในตอนก่อน ๆ อาจจะถูกปรับได้ดังนี้

ตารางที่ ๒๔ เงินที่อาจจะยังขาดอยู่

(พันล้านบาท)

	๒๕๐๒	๒๕๐๓	๒๕๐๔	๒๕๐๕	๒๕๐๖	รวม
เงินที่ต้องการ	๘.๓	๘.๖	๘.๓	๘.๓	๘.๒	๔๔.๑
เงินที่คาดว่าจะได้						
รายได้จากภาษีตามระบบในปัจจุบัน	๖.๓	๖.๔	๖.๗	๖.๘	๗.๒	๓๓.๓
เงินกัยมภายในนอกไปจากธนาคารแห่งประเทศไทย	๐.๒	๐.๒	๐.๒	๐.๒	๐.๓	๑.๑

	๒๕๐๒	๒๕๐๓	๒๕๐๔	๒๕๐๕	๒๕๐๖	รวม
เงินขององค์การรัฐบาล	๐.๒	๐.๒	๐.๒	๐.๒	๐.๒	๓.๐
เงินกู้และความช่วยเหลือจาก ต่างประเทศ	๐.๘	๓.๐	๓.๐	๐.๘	๐.๕	๘.๒
รวม	๑.๐	๓.๒	๓.๒	๑.๐	๐.๗	๑๑.๒
เงินที่ยังขาดอยู่	๐.๗	๐.๘	๓.๐	๓.๓	๓.๓	๑๔.๑

หมายเหตุ ข้อควรแตกต่างกับข้อของแต่ละรายการเพราะการบิดเบือน

ในการพิจารณาหาทางออกของหนี้จำนวนมากดังที่ปรากฏในตารางนี้ หนทางที่จะปฏิบัติได้เหลืออยู่เพียง ก) การขยายเครดิตธนาคาร และการเพิ่มปริมาณเงินซึ่งยอมตามมา และ ข) เพิ่มรายได้จากภาษีโดยการปรับมาตรการใหม่ทางการคลัง

### การกู้ยืมจากธนาคารกลาง

เงินซึ่งจะหามาได้โดยการขยายเครดิตธนาคารคือ ทุนแจ่งซึ่งจะให้ทราบว่าโครงการพัฒนาเศรษฐกิจที่เสนอ จะสามารถดำเนินไปโดยไม่กระทบกระเทือนต่อเสถียรภาพทางการเงินทั้งภายในและภายนอกได้หรือไม่ ในประเทศไทยการปล่อยเครดิตธนาคารจนมากเกินไป มักจะจำเองอาการให้เห็นในรูปการขาดดุลย์ในการชำระเงินระหว่างประเทศ และการสูญเงินต้นด้ารองที่เป็นเงินตราต่างประเทศอย่างเห็นทันตา หรือก่อให้เกิดความกดดันทางดุลย์ชำระเงินระหว่างประเทศซึ่งแฝงอยู่ อาจประทุขึ้นมาเมื่อไรก็ได้ ตัวอย่างนำหวาดเดียวในด้านนี้ได้เกิดขึ้นในระยะ ๒ ปี ระหว่าง ๒๕๕๖-๒๕๕๗ เมื่อยอดเงินกู้ยืมสุทธิจากธนาคารกลางของรัฐบาลมีประมาณ ๓,๘๐๐ ล้านบาท และทุนด้ารองที่เป็นเงินตราต่างประเทศลดลง ๘๐ ล้านบาท

เราจำเป็นต้องเน้นถึงความจำเป็นที่จะต้องรักษาทุนสำรองเงินตราต่างประเทศของประเทศไทยไว้ในระดับสูง เงินสำรองเหล่านี้ในปัจจุบันอยู่ในระดับที่ค่อนข้างนำอุ่นใจคือ ๓๐๐ ล้านดอลลาร์ ฝรั่ง. ซึ่งเท่ากับร้อยละ ๑๕ ของมูลค่าสินค้าขาเข้าประจำปี การที่จะใช้จ่ายเงินสำรองนี้เป็นจำนวนมากในภาวะการเศรษฐกิจที่เป็นปกตินี้ย่อมจะไม่ควรกระทำในเมื่อพืชผลอาจเก็บเกี่ยวไม่ได้ หรือภาวะตลาดสินค้าขาออกอาจเปลี่ยนแปลงไปในทางไม่ดีได้อยู่เสมอ ซึ่งจะทำให้เกิดสูญเสียรายได้จากสินค้าขาออก

นอกจากนั้นแล้ว ยังเป็นการไม่สมควรที่จะถือว่านโยบายการกำกับดูแลการค้าต่างประเทศที่ได้กระทำในปี ๒๕๑๒ เป็นสิ่งซึ่งแทนวิธีการอันทำให้เกิดเสถียรภาพในทางการเงินและการคลังได้ ในเมื่อคำนึงถึงการใช้อำนาจหน้าที่ราชการในทางที่มิชอบ และการเพิ่มราคาสินค้าภายในซึ่งมักเป็นผลสืบเนื่องจากการควบคุมสินค้าขาเข้าอย่างกว้างขวาง ในขณะที่ดุลย์การชำระเงินระหว่างประเทศยังมีความกดดันแฝงอยู่

ด้วยเหตุผลทั้งหมัดนี้จึงควรตั้งวรณ์ให้มากถึงความระมัดระวังและความรอบคอบในการที่รัฐบาลจะกัญมจากธนาคารกลาง วิถีทางเดียวที่จะช่วยรักษาทุนสำรองเงินตราต่างประเทศของประเทศไทย และบั้งกันการขึ้นราคาของสินค้าไว้ได้ก็คือ นโยบายรักษาเสถียรภาพแห่งเงิน

สถิติเกี่ยวกับการเงินและราคาในประเทศไทยมีไม่เพียงพอแก่การวิเคราะห์หรือการสรุปที่แน่นอนเกี่ยวกับขนาดของการขยายตัวของปริมาณเงินจากสาเหตุภายในประเทศซึ่งวงการเศรษฐกิจจะพึงรับเอาไว้ได้ ๑/ โดยไม่ไปกระตุ้นระดับราคาให้สูง

/ คำว่า "การขยายตัวของปริมาณเงินจากสาเหตุภายในประเทศ" นั้น หมายถึงจำนวนเงินสุทธิที่ออกไปจากระบบธนาคารภายในประเทศและเงินสดที่รัฐบาลถืออยู่ หรือพูดอีกนัยหนึ่งก็คือ ความแตกต่างระหว่างการเปลี่ยนแปลงในขอคปริมาณเงิน และการเปลี่ยนแปลงในสินทรัพย์ต่างประเทศ

๕ หรือทำให้สินทรัพย์เงินตราต่างประเทศร้อยละ หก หรือต่ำกว่านั้น อย่างไรก็ดีตาม ข้อเท็จจริงเท่าที่ทราบบ่งว่า ในอดีต อัตราการขยายตัวแห่งปริมาณเงินจากสาเหตุภายในประเทศที่สูงกว่าอัตราการเพิ่มของผลิตภัณฑ์แท้จริงนั้น ไม่สอดคล้องเสถียรภาพ ในด้านราคาและเงินตราต่างประเทศ ดังนั้นในปี ๒๕๑๑ และ ๒๕๑๐ ซึ่งเป็นเวลาที่ระดับราคาค่าอ่อนข้างคงที่ ๒/ อัตราการเพิ่มถัวเฉลี่ยประจำปีของผลิตภัณฑ์แท้จริงอยู่ในระดับสูงกว่าร้อยละ ๕ แต่ปริมาณเงินได้เพิ่มขึ้นโดยเฉลี่ยกว่าร้อยละ ๔๖ เด็กลง การขยายตัวของปริมาณเงินจากสาเหตุภายในประเทศเฉลี่ยได้เพียงประมาณร้อยละ ๕ ในระหว่างปีเหล่านี้ และก่อให้เกิดการขยายตัวของปริมาณเงินเพียงประมาณเศษสามส่วนห้าของปริมาณเงินทั้งสิ้น ที่เหลือเป็นผลเกิดจากการเพิ่มของทุนสำรองที่เป็นเงินตราต่างประเทศ ในระหว่างปี ๒๕๑๑ การนี้ได้เปลี่ยนแปลงทิศทางกัน โดยในขณะที่การขยายตัวของปริมาณเงินจากสาเหตุภายในประเทศอยู่ในระดับที่ต่ำกว่าร้อยละ ๕ ผลิตภัณฑ์แท้จริงได้ทรงตัวหรือตกต่ำลงด้วยซ้ำ เนื่องจากภาวะปลูกไม่ดี และพอถึงเดือนกันยายนทุนสำรองที่เป็นเงินตราต่างประเทศสุทธิได้ลดลงไปประมาณ ๓๓ ล้านดอลลาร์ ตรี.

๕ เหตุการณ์เหล่านี้ชี้ให้เห็นก็คือว่า เศรษฐกิจของประเทศนั้นต้องการเงินไม่แต่เพียงเพื่อให้ทันกับความต้องการอันเกิดจากการขยายตัวของผลิตภัณฑ์แท้จริงเท่านั้น แต่ยังคงการเงินอีกเล็กน้อยสำหรับการที่มีการใช้เงินตราในประเทศแพร่หลายขึ้น ดังนั้นถ้าหากในภายหน้าจนถึงจุดจะเป็นการล้มเหลวที่คาดว่าจะคาดว่า ในอัตราการเพิ่มของผลิตภัณฑ์แท้จริงประมาณร้อยละ ๕ อัตราการเพิ่มของปริมาณเงินประมาณร้อยละ ๖ จะไม่สอดคล้องเสถียรภาพทางการเงินทั้งภายในและภายนอก

๒/ ดัชนีค่าครองชีพของกระทรวงเศรษฐกิจแสดงว่า ระดับราคาสูงขึ้นมาก แต่เป็นที่ทราบชัดแล้วว่า ดัชนีนี้เชื่อถือมิได้ จากการคำนวณตัวเลขผลิตภัณฑ์เบื้องต้นของชาติในราคาคงที่ โดยคณะสำรวจ ฯ ปรากฏว่าราคาได้เพิ่มขึ้นแต่เพียงเล็กน้อยเท่านั้นในระยะนี้.

ในหนังสือกล่าวแนบอีกครึ่งหนึ่งว่า ตัวเลขอันใดซึ่งจะใช้เป็นเครื่องกำหนดนโยบายว่าควรขยายเครดิตธนาคารเพียงใดนั้น ควรถือว่าเป็นเพียงตัวเลขประมาณชั่วคราว นโยบายที่ดีในเรื่องนี้คือนโยบายที่มีลักษณะที่จะปรับปรุงแก้ไขได้อยู่เสมอตามความเปลี่ยนแปลงของสถานการณ์แวดล้อม อัตราความเติบโตในทางเศรษฐกิจย่อมมีการเปลี่ยนแปลงอยู่เสมอ ถ้าหากว่าอัตราดังกล่าวต่ำกว่าในอัตราที่เป็นมาในระยะ ๒-๓ ปีที่แล้ว ปริมาณเครดิตธนาคารซึ่งเราคาดว่าจะถึงก็ควรจะก่อให้เกิดความผดักันในทางการเงินอย่างรุนแรง และทำให้ระดับราคาสินค้าสูงขึ้น หรือทุนสำรองเงินตราต่างประเทศลดลงได้ ดังนั้นจึงควรพิจารณาการเคลื่อนไหวในด้านราคาและทุนสำรองเงินตราต่างประเทศ ตลอดจนการขยายเครดิตธนาคารแก่ด้านเอกชนอย่างใกล้ชิดเพื่อจะได้ทราบทันทีเมื่อมีการเคลื่อนไหวมากกว่าการเคลื่อนไหวตามฤดูกาล <sup>๑/</sup> เมื่อปรากฏการเคลื่อนไหวผิดปกติก็ควรจะได้มีการปรับปรุงจำนวนเงินที่รัฐบาลกู้ยืมจากธนาคาร และควบคุมการให้กู้ยืมแก่เอกชนตามสมควร

การขยายเครดิตภายในประเทศซึ่งทำให้ปริมาณเงินเพิ่มขึ้นร้อยละ ๖ ก็จะเป็นเงินประมาณ ๕๐๐ ล้านบาทในปี ๒๕๐๒ และอาจจะเพิ่มเป็น ๖๐๐ ล้านบาทในปี ๒๕๐๖ ภายในยอดเงินจำนวนนี้จะต้องเผื่อสำหรับการเพิ่มในการให้กู้ยืมของธนาคารพาณิชย์แก่เอกชนเป็นรายปีด้วย ตามตัวเลขที่มี ปรากฏว่าการให้กู้ยืมดังกล่าวได้เพิ่มขึ้นประมาณ ๓๐๐-๓๕๐ ล้านบาท ในระยะระหว่าง ๒๕๐๑ ถึง ๒๕๐๐ ถ้าเราตั้งต้นด้วยจำนวนประมาณ ๒๐๐ ล้านบาทในปี ๒๕๐๒ ก็อาจประมาณได้ว่าคงจะมีการขยายเครดิตในด้านเอกชนประมาณ ๒๕๐ หรือ ๓๐๐ ล้านบาทเมื่อถึงปี ๒๕๐๖ จำนวนที่

<sup>๑/</sup> ข้อนี้ทำให้เพิ่มความจำเป็นที่จะต้องปรับปรุงสถิติเกี่ยวกับเครดิตธนาคารพาณิชย์ และการเคลื่อนไหวของราคาข้อมูลที่มีอยู่ในปัจจุบันไม่พอสำหรับตรวจสอบการเปลี่ยนแปลง ของตัวเลข แสดงภาวะเศรษฐกิจที่สำคัญเหล่านี้

เหตุซึ่งเป็นจำนวนที่เราประมาณได้อย่างดีที่สุดในเวลานี้ว่าเป็นจำนวนที่รัฐบาลจะกู้ยืมจากธนาคารกลางประมาณ โดยชอบด้วยหลักเสถียรภาพทางการเงินและมีการให้กู้ยืมแก่เอกชนอย่างเพียงพอ คือประมาณมีดะ ๓๐๐ ล้านดอลลาร์

ในการประมาณตัวเลขเหล่านี้มีได้คำนึงถึงการถอนเงินจากเงินทุนสมทบความช่วยเหลือทางการเงินของสหรัฐอเมริกาในปี ๒๕๐๒ และ ๒๕๐๓ การถอนเงินจากบัญชีดังกล่าวออกมาไว้ย่อมจะมีผลทางการเงินเพื่อเพิ่มขึ้นจากการขยายเครดิตธนาคารที่กล่าวถึงข้างต้น อย่างไรก็ดี เป็นที่คาดว่าการชำระหนี้ปฏิกรรมสงครามโลกครั้งที่ ๒ ของญี่ปุ่นคงจะช่วยบรรเทาผลของการถอนเงินของกองทุนสมทบที่มีต่อสำรองเงินตราต่างประเทศในปี ๒๕๐๒ ไปได้เป็นส่วนใหญ่ (ดูหน้า ๒๙๖) ในปี ๒๕๐๓ การขยายปริมาณเงินจากสาเหตุภายในซึ่งรวมถึงการใช้จ่ายเงินของกองทุนสมทบด้วยอาจจะมียังจำนวนประมาณ ๖๐๐ ล้านดอลลาร์ ถ้าการขยายเครดิตโดยธนาคารกลางและธนาคารพาณิชย์เป็นไปตามระดับที่คาดหมาย <sup>๒/</sup> ถ้าเป็นเช่นนั้นทุนสำรองเงินตราต่างประเทศอาจจะลดลงเล็กน้อย อย่างไรก็ตามก็คงจะเป็นการลดลงชั่วคราวเท่านั้น ดังนั้นในการประมาณการกู้ยืมจากธนาคารกลางในปีหลัง ๆ จึงได้กำหนดจำนวนไว้ต่ำกว่าเพื่อจะให้ออกคล้องกับข้อเสนอมว่าตลอดระยะเวลาของโครงการทุนสำรองเงินตราต่างประเทศจะไม่ลดลงเลย

### การเก็บภาษีเพิ่มเติม

ถ้าหากว่าถือหลักที่ว่ารัฐบาลควรกู้ยืมจากธนาคารกลางในแต่ละปี เพียง

<sup>๒/</sup> บัญชีหาเรื่องให้การเงินมีดุลสภาพในปี ๒๕๐๒ และ ๒๕๐๓ ตามความเป็นจริงอาจจะต่ำกว่าที่จะเข้าใจจากตัวเลขที่กล่าวถึงแล้ว เนื่องจากการใช้เงินทุนสมทบในปีเหล่านี้จะเป็นจำนวนประมาณ ๓๓๐ ล้านดอลลาร์ แทน ๒๐๐ ล้านดอลลาร์ ดังที่ประมาณไว้ในตารางที่ ๒๕ การที่ตัวเลขอาจจะเปลี่ยนแปลงไปได้เช่นนี้ก็เนื่องจากการใช้เงินทุนสมทบในปี ๒๕๐๑ งบประมาณที่ต่ำกว่าจำนวนที่ประมาณไว้เมื่อเดือนกรกฎาคม ๒๕๐๑ ประมาณ ๒๐๐ ล้านดอลลาร์

๓๐๐ ล้านบาทดังกล่าวแล้ว รัฐบาลก็ยังจะขาดเงินที่จะต้องใช้เพื่อการต่าง ๆ รวมทั้งโครงการพัฒนาการที่เสนอ ๓๐๐ ล้านบาทในปี ๒๕๐๒ แล้วเพิ่มขึ้นแต่ละปี เป็นประมาณ ๘๐๐ ล้านบาทในปี ๒๕๐๔—๒๕๐๖ รัฐบาลจะต้องหาเงินจำนวนที่ขาดนี้ด้วยการเก็บภาษีเพิ่มเติม และปรับปรุงการเก็บภาษี

ภาระภาษีของประชาชนชาวไทยในปัจจุบันน้อยกว่าประเทศหลายประเทศ ซึ่งมีความเจริญทางเศรษฐกิจระดับเดียวกัน ในระยะไม่กี่ปีมานี้ รายได้ของรัฐบาลมีจำนวนประมาณ ๓๐๐ ถึง ๓๕ ของผลิตภัณฑ์เริ่มต้นของชาติ ซึ่งไม่ใช่จำนวนที่สูงเป็นพิเศษนัก และยิ่งค่าว่าประเทศในตะวันออกไกลอีกหลายประเทศ นอกจากนั้นประเทศไทยยังต่ำถึงกว่าประเทศในตะวันออกไกลอื่น ๆ อีกมากในการใช้บังคับและเก็บภาษีทางตรงจากรายได้ของเอกชนและบริษัท ภาษีประเภทนี้เท่ากับเพียงร้อยละ ๗ ของยอดรายได้ของรัฐบาล ในขณะที่ต่ำกว่าร้อยละ ๘๐ มาจากภาษีทางอ้อม ระบบการภาษีเช่นนี้ทำให้มีการเก็บภาษีจากคนจนในอัตราสูงกว่าคนมั่งมี เนื่องจากเหตุที่ว่ามีการเก็บภาษีเงินได้จากเอกชนและบริษัทจริง ๆ ค่อนข้างน้อย

โครงร่างของอัตราภาษีและลักษณะของการยกเว้นตามกฎหมาย เป็นสาเหตุส่วนหนึ่งที่ทำให้มีรายได้จากภาษีทางตรงน้อยเช่นนี้ แต่สาเหตุส่วนใหญ่คือ ปัญหาเรื่องการบริหารและการดูแลให้มีการชำระภาษีอย่างเต็มเม็ดเต็มหน่วย การหักลดหย่อนเสียภาษีเงินได้ เป็นสิ่งซึ่งกระทำกันอยู่ทั่วไป คณะสำรวจฯ ยอมรับว่ามีความลำบากเป็นพิเศษที่จะเก็บภาษีเงินได้ในประเทศไทย แต่ความลำบากเช่นเดียวกันนี้ ก็มีอยู่ในประเทศอื่น ๆ ในเอเชียอาคเนย์ ซึ่งภาษีทางตรงมีส่วนสำคัญมากกว่าในระบบรายได้ของประเทศนั้น ๆ ดังนั้นจึงขอไม่ได้ที่จะลงความเห็นว่าการที่เก็บภาษียาได้ได้น้อย

ส่วนใหญ่เนื่องมาจากความไร้ประสิทธิภาพในการบริหารการเก็บภาษี และการมีเจ้าหน้าที่ไม่เพียงพอด้วย

คงจะกินเวลาอีกนานกว่าจะมีการบังคับเก็บภาษีเงินได้อย่างเพียงพอ แต่  
ถ้าไม่เริ่มเสียแล้ว การบังคับใช้กฎหมายก็คงจะไม่บังเกิดผลอยู่ต่อไป จำเป็นจะต้อง  
มีการเปลี่ยนแปลงอีกหลายอย่าง ในปัจจุบันนี้มีการตรวจแบบคำร้องเสียภาษีเพื่อดูว่า  
คิดเลขถูกต้องหรือไม่เท่านั้น ไม่มีการสำรวจว่าจำนวนผู้ซึ่งผู้เสียภาษีอ้างว่าเป็นผู้อยู่  
ในอุปการะนั้นมีชีวิตอยู่จริงหรือไม่ ยิ่งการสำรวจว่ารายได้ที่รายงานนั้นใกล้เคียงราย  
ได้แท้จริงเพียงใดยังไม่มีการสำรวจเลย นอกจากนี้ยังไม่มีการตรวจว่ามีการยื่นคำร้อง  
กันครบถ้วนหรือไม่ ในเมื่อการตรวจสอบดังกล่าวกระทำได้ง่าย อย่างน้อยในกรณีซึ่ง  
ผู้เสียภาษีเป็นสมาชิกของสมาคมอาชีพ (แพทย์, ทนายความ, วิศวกร) หรือสมาคม  
การค้า

ตัวอย่างที่กล่าวถึงข้างต้นชี้ให้เห็นว่าจำเป็นที่จะต้องมีการตรวจสอบเป็น  
ประจำ และอย่างถี่ถ้วน แต่ละปีควรจะมีตัวอย่าง ตรวจคำร้องอย่างละเอียดถี่ถ้วนและ  
จำนวนที่สุ่มตัวอย่างนี้ควรเป็นจำนวนมาก และคำร้องที่เลือกสุ่มมาตรวจก็ควรจะต้อง  
เปิดยื่นอยู่เสมอ แม้แต่คนพนักงานที่มีอยู่ในปัจจุบันก็ทำไม่ได้ เพราะมีจำนวนน้อย  
ไป และไม่ได้รับการอบรมมาเพื่อทำงานนี้ ควรจะส่งพนักงานภาษีอย่างน้อย ๓๐-๕๐  
คน ไปรับการอบรมในต่างประเทศเกี่ยวกับวิธีประเมิน และตรวจสอบแผนใหม่ เมื่อ  
ได้คนเหล่านี้กลับมาเป็นกลุ่มริเริ่มแล้ว ก็ค่อย ๆ เพิ่มเจ้าหน้าที่ในด้านตรวจสอบจนมี  
จำนวนเพียงพอและทำงานอย่างได้ผล

นอกจากนี้ กฎหมายเกี่ยวกับภาษีเงินได้เองก็จะต้องแก้ไข เนื่องจากบริ  
ษัทยุคอุตสาหกรรมและการค้าขนาดใหญ่มีอยู่เป็นจำนวนมาก จำจะต้องใช้วิธีง่าย ๆ เช่น

เก็บภาษีเป็นอัตราร้อยละเท่ากันหมดจากรายได้เบื้องต้นในการค้า โดยหักส่วนลดมาตรฐาน แต่อัตรารายชันทำสุดซึ่งเก็บจากกำไรการค้า (ร้อยละ ๐.๓ จากรายได้เบื้องต้น) นั้นต่ำมาก ในเมื่อส่วนลดสำหรับกำไรการค้าและรายได้จากวิชาชีพที่สูงเกินไป

การปรับปรุงกฎหมายให้ดีขึ้น และการจัดเก็บภาษีเงินได้ให้เข้มแข็งจริงจังจนเป็นวิธีเดียวที่จะเพิ่มรายได้และทำให้ระบบภาษ่มั่นคงและยุติธรรมขึ้น มีภาษีออกหลายประเภท ซึ่งใช้กันอยู่ทั่วไปในระบบภาษ่มัยใหม่ซึ่งยังไม่มีเก็บในประเทศไทย หรือถึงเก็บก็ได้ผ่นน้อยกว่าที่ควร เช่นมีการเก็บภาษีที่ดินโดยทั่วไป แต่เป็นเพียงขั้นต่ำเท่านั้น เพราะทั้งอัตรารายและราคาประเมินต่ำจนกระทั่งภาษีที่เก็บจากที่ดินนอกบริเวณเมือง มีอัตราร้อยละต่ำกว่าร้อยละ ๓ บาทเล็กน้อยเท่านั้น (ราว ๓๒ เซ็นต์ต่อเอเคอร์) ประเทศไทยไม่เหมือนกับประเทศอื่น คือไม่เก็บเงินจากราชฎารสำหรับการที่ตนมีค่าเพิ่มหนึ่งของจากรัฐบาลสร้างการชลประทานให้ เราได้กล่าวไว้ในบทที่ ๒ แล้วว่า ควรจะเริ่มเก็บค่าธรรมเนียมประเภทนี้

สิ่งที่มีผลมากกว่าที่อื่นอีกอย่างหนึ่งก็คือ ไม่มีการเก็บภาษีบ้านที่เจ้าของอยู่เอง และการเพิ่มค่าในอสังหาริมทรัพย์อื่น ๆ มีการเก็บภาษีเฉพาะโรงเรือนที่ให้เช่าเท่านั้น ในประเทศอื่น ๆ ส่วนมาก ภาษีทรัพย์สินเหล่านี้เป็นส่วนใหญ่นำรายได้จากรายได้ของประเทศเหล่านั้น การเก็บภาษีดังกล่าวจะช่วยลดจำนวนเงินที่รัฐบาลกลางต้องจ่ายอุดหนุนเทศบาลต่าง ๆ อยู่ในปัจจุบันลงไปทีละน้อย และจะส่งเสริมให้เทศบาลเหล่านี้มีท่าทีเป็นอิสระและรู้จักแก้ปัญหาของตนเองอย่างทะมัดทะแมงขึ้น

ประเทศไทยไม่มีอากรมรดก หรือภาษีซึ่งเก็บจากของซึ่งให้กันด้วยความเสน่หา และถึงแม้จะมีการเก็บภาษีจากจำนวนที่ขายได้ในลักษณะภาษีการค้า และ

ภาษีโรงเรือน<sup>๖</sup> การจัดเก็บก็เป็นไปโดยหะลดวมเช่นเดียวกับรายได้ เงินค่าฟุ่มเพื่อหยาดชนิดควรจะรับภาระภาษีสรรพสามิต หรือภาษีศุฎการได้มากกว่าในปัจจุบัน และอัตราพิกศุฎการขาเข้าก็ควรจะตรวจตราอย่างละเอียดและปรับปรุงเสียใหม่ <sup>๗</sup> ทั้งนี้ไม่ใช่เพื่อเพิ่มรายได้โดยตรง แต่เพื่อกำจัดความเหลื่อมล้ำและเครื่องกัฎขวางการพัฒนาอุตสาหกรรมด้วย

โดยอาศัยการวิเคราะห์ที่ถกถ้าวแล้วเป็นหลัก ควรจะเพิ่มรายได้นอกเหนือไปจากความเติบโตทางเศรษฐกิจโดยปกติ โดยไม่ประคับความลำบากอย่างรุนแรงหรือเป็นภาระที่หนักเกินไปแก่การเศรษฐกิจของประเทศดังนี้.—

(๑) การปรับปรุงอัตราภาษีเงินได้บุคคลธรรมดา และปรับปรุงการจัดเก็บภาษีเงินได้อื่นๆ ควรจะทำให้ได้เงินอีก ๕๐ ล้านบาทในปีแรก และภายในห้าปีควรจะทำให้รายรับจากภาษีเงินได้เพิ่มขึ้นจากปัจจุบันต้องเท่า

(๒) เพิ่มภาษีรายไดบริษัทและปรับปรุงส่วนลด เพื่อให้รัฐบาลมีรายได้เพิ่มขึ้นประมาณปีละ ๕๐ ล้านบาท

(๓) เพิ่มภาษีศุฎการ และสรรพสามิต ส่วนใหญ่จากผลิตภัณฑ์น้ำมัน และของฟุ่มเพื่อยต่าง ๆ เพื่อให้รายได้ในระยะเริ่มแรกเพิ่มขึ้นประมาณ ๒๐๐ ล้านบาท

(๔) เพิ่มภาษีที่ดินซึ่งเก็บอยู่แต่เพียงในนามเวถานชนอีกเท่าตัว เพื่อให้การปกครองส่วนภูมิภาคมีรายรับเพิ่มขึ้น ปีละ ๕๐ ล้านบาท

(๕) เก็บค่าธรรมเนียมตามข้อเสนอในบทที่ ๒ จากที่ดินซึ่งค่าเพิ่มขึ้น เพราะการชลประทาน ที่รัฐสร้างให้ในระยะห้าปีข้างหน้า ยังสงสัยว่าภาษันคงจะให้รายได้ไม่ได้เต็มตามคาดเนื่องจากการจัดสนที่ดินตามการชลประทานที่ได้รับ และการ

สร้างหน่วยงานชลประทานที่ดำเนินการไปแล้วให้เสร็จสิ้นจำกัดงบเงินเวลา อย่างไรก็ตามควรจะเริ่มเรียกเก็บค่าธรรมเนียมได้ในปี ๒๕๐๓ และภายในปี ๒๕๐๖ คงจะเก็บได้ถึง ๕๐ หรือ ๖๐ ล้านบาท หลังปี ๒๕๐๖ เมื่องานชลประทานใหญ่ ๆ ซึ่งดำเนินการอยู่ขณะนี้เสร็จสิ้นแล้ว รายรับจากภาษีประเภทนี้ควรเพิ่มเป็น ๓๕๐ ล้านบาท หรือกว่านั้น

(๖) พยายามให้เทศบาลมีรายได้ของตนเองมากขึ้น ตั้งซึ่งอยู่ในวิสัยที่จะทำได้มากที่สุดก็คือการเก็บภาษีบ้านที่เจ้าของอยู่เอง และอสังหาริมทรัพย์ที่มีค่าเพิ่มขึ้นอื่น ๆ การประมาณรายรับจากด้านนี้ค่อนข้างลำบาก แต่อย่างน้อยปีหนึ่งควรจะได้ประมาณ ๓๐ ล้านบาท ในระยะปีต่อไปข้างหน้า และในที่สุดควรจะเก็บได้ ๑๒๐ ล้านบาทหรือกว่านั้น

(๗) เก็บอากรมรดก รายได้ประเภทนี้ประมาณได้ยากอีกเหมือนกัน แต่ควรจะขึ้นไปได้ถึง ๕๐ ล้านบาท เมื่อวางระเบียบการบริหาร และวิธีจัดเก็บได้แล้ว

ข้อเสนอเกี่ยวกับการขึ้นภาษีอยู่ในฐานะฐานประมาณ ซึ่งควรจะจัดเก็บได้โดยไม่ก่อให้เกิดภาระทางภาษีที่หนักหน่วงถึงกระนั้นก็ตาม รายได้ตามข้อเสนอเหล่านี้รวมกับรายได้ซึ่งจะได้เพิ่มขึ้นตามปกติ และทรัพยากรที่คาดว่าจะได้จากแหล่งอื่นควรจะมั่งจำนวนเพียงพอที่จะให้เงินที่รัฐบาลยังขาดอยู่สำหรับระยะเวลาดระหว่างปี ๒๕๐๒ ถึง ๒๕๐๖

### สถานการณ์เงินที่คาดไว้ โดยสรุป

ตารางที่ ๒๕ ต่อไปนี้ สรุปสถานการณ์เงินในปีต่าง ๆ ตามการประมาณในตอนก่อน ๆ ของบทนี้ ตารางนี้แสดงฐานะการเงินของทั้งรัฐบาลกลาง เทศบาล

และองค์การรัฐบาล รวมกัน บัญชีของส่วนราชการทั้งสามนี้ สำหรับปี ๒๔๙๕-๒๕๐๐ แสดงแยกกันไว้ต่างหากในภาคผนวก ตารางที่ ๒๔ และ ๒๕ รายละเอียดของยอดคราย จ่ายลงทุนเพื่อการพัฒนาตามที่เสนอ และแหล่งที่จะได้เงินมา แยกเป็นโครงการใหญ่ๆ ปรากฏในตารางที่ ๒๗ ท้ายบทนี้

ตารางที่ ๒๕ สรุปฐานะการเงินของรัฐบาลในอดีต และฐานะการเงินที่คาดไว้สำหรับ ๒๕๐๒-๒๕๐๖ ตามการคาดและข้อเสนอของคณะสำรวจฯ

(พันล้านบาท)

	ตัวเลขประมาณ						
	สำหรับอดีต			คาดล่วงหน้า			
	๒๔๙๕	๒๕๐๓	๒๕๐๒	๒๕๐๓	๒๕๐๔	๒๕๐๕	๒๕๐๖
<b>รายจ่าย</b>							
๑. บริหาร, ดำรวจและป้องกัน, รายจ่ายโอนต่างๆ	๒.๒๕	๓.๓๐	๓.๔๓	๓.๕๗	๓.๗๓	๓.๘๖	๔.๐๓
๒. ข้าราชการ	๐.๓๐	๐.๓๐	๐.๕๕	๐.๕๗	๐.๕๗	๐.๕๗	๐.๖๐
๓. รายจ่ายพัฒนา							
ก. ประจํา	๓.๐๐	๓.๖๐	๓.๗๐	๓.๘๐	๒.๐๐	๒.๓๐	๒.๒๐
ข. ลงทุน	๓.๒๐	๒.๐๐	๒.๔๕	๒.๖๗	๒.๗๓	๒.๗๗	๒.๔๒
<b>รวมรายจ่าย</b>	<b>๔.๕๕</b>	<b>๗.๒๐</b>	<b>๘.๓๓</b>	<b>๘.๖๓</b>	<b>๘.๓๓</b>	<b>๘.๓๒</b>	<b>๘.๒๓</b>

	ตัวเลขประมาณ		คาดล่วงหน้า					
	สำหรับอดีต							
	๒๔๙๕	๒๕๐๓	๒๕๐๒	๒๕๐๓	๒๕๐๔	๒๕๐๕	๒๕๐๖	
ที่มา								
๑. รายได้ในอัตราภาษี								
ปัจจุบัน	๔.๓๐ <sup>๑/</sup>	๕.๙๐ <sup>๒/</sup>	๖.๓๔	๖.๓๙	๖.๖๕	๖.๙๒	๗.๒๐	
๒. รายได้จากภาษีใหม่	—	—	๐.๓๐	๐.๕๐	๐.๗๐	๐.๘๐	๐.๙๐	
๓. กำไรสุทธิของสาธารณูปโภค	๐.๓๐	๐.๒๐	๐.๒๐	๐.๒๓	๐.๒๓	๐.๒๒	๐.๒๒	
๔. ภาษีจากประชาชน	—	๐.๓๕	๐.๓๖	๐.๒๐	๐.๒๒	๐.๒๓	๐.๒๕	
๕. รวมเงินจากภายใน ซึ่ง								
มีใช้จากวงกการธนาคาร	๔.๒๐	๖.๒๕	๖.๘๓	๗.๓๐	๗.๗๗	๘.๑๗	๘.๕๗	
๖. ความช่วยเหลือจากองค์การ								
ไอ.ซี.เอชของสหรัฐอเมริกา	๐.๓๐	๐.๓๕	๐.๕๔	๐.๕๔	๐.๕๓	๐.๕๓	๐.๒๕	
๗. ภาษีจากธนาคารโลก	๐.๓๐	๐.๓๐	๐.๓๐	๐.๒๒	๐.๕๓	๐.๓๗	๐.๓๗	
๘. ภาษีจากธนาคารเอกซปอร์ต- อิมพอร์ตของสหรัฐอเมริกา และกองทุนเงินกู้เพื่อการ พัฒนา	—	—	๐.๒๗	๐.๒๓	๐.๓๒	๐.๐๖	๐.๐๓	

๑/ รวมกำไรจากอัตราแลกเปลี่ยน คูณภาคผนวก ตารางที่ ๒๔ คิว

๒/ รายได้จำนวน ๕.๘ พันล้านบาท เป็นตัวเลขรายได้ "ปกติ" ซึ่งประมาณขึ้นจากเกณฑ์รายจ่ายจริงประมาณ ๕.๗ พันล้านบาทในปี ๒๕๐๐ บวกอีก ๒๐๐ ล้านบาทสำหรับ (ก) การที่รายได้ต่ำกว่าปกติเนื่องจากการเก็บเกี่ยวข้าวไม่ดีในปี ๒๕๐๐-๒๕๐๑ และ (ข) การเพิ่มภาษีต่างๆ ในปี ๒๕๐๑ จะมีผลเพียงใน ๘ เดือนหลังของปี ส่วนในปี ๒๕๐๒ จะมีผลทั้งปี การที่รายได้จริงในปี ๒๕๐๑ ต่ำกว่าแนวโน้มปกตินี้ ทำให้รัฐบาลกู้เงินจากธนาคารกลางมากกว่าที่แสดง ๒๐๐ ล้านบาท

	ตัวเลขประมาณ		กาลล่วงหน้า				
	สำหรับอดีต						
	๒๔๙๕	๒๕๐๓	๒๕๐๒	๒๕๐๓	๒๕๐๔	๒๕๐๕	๒๕๐๖
๘. เครดิตจากผู้ขายในต่างประเทศ—	๐.๑๐	—	—	—	—	—	—
๑๐. รวมเงินจากต่างประเทศ	๐.๒๐	๐.๕๕	๐.๘๒	๐.๘๗	๓.๐๔	๐.๘๕	๐.๔๓
๑๑. ใช้จ่ายเงินกองทุนสมทบ							
(สุทธิ) ๒/	—	๐.๒๐	๐.๓๐	๐.๓๐	—	—	—
๑๒. ใช้จ่ายเครดิตธนาคารภายใน							
ประเทศ (สุทธิ)	๐.๓๕	๐.๒๐ <sup>๒/</sup>	๐.๓๐	๐.๒๖	๐.๓๐	๐.๓๐	๐.๒๓
๑๓. รวมการขยายปริมาณ							
เงินทางค้ำรัฐบาล	๐.๓๕	๐.๔๐	๐.๔๐	๐.๓๖	๐.๓๐	๐.๓๐	๐.๒๓
๑๔. รวมเงินที่ได้มาทั้งสิ้น	๔.๕๕	๗.๒๐	๘.๓๓	๘.๖๓	๘.๓๒	๘.๓๒	๘.๒๓

### การจัดสรรทรัพยากรระหว่างภาครัฐบาลกับภาคเอกชน

ระหว่างปี ๒๔๙๕ ถึง ๒๕๐๐ รายจ่ายของรัฐบาล รวมทั้งการชำระคืนและดอกเบี้ยเงินกู้และรายจ่ายโอนอื่นๆ สูงขึ้นตามค่าอันแท้จริง ประมาณร้อยละ ๔๐ ในขณะที่รายจ่ายภาคเอกชนสูงขึ้นประมาณร้อยละ ๓๐ ดังนั้น ทรัพยากรส่วนที่ภาคเอกชนได้ไปจึงลดลงจากร้อยละ ๔๖ เป็นร้อยละ ๔๕

ทางภาครัฐบาล รายจ่ายในการลงทุน ได้มีส่วนทำให้ยอดรายจ่ายเพิ่มขึ้นมากที่สุด และถึงแม้ว่าอัตราทรัพยากรที่ภาคเอกชนได้ไปจะสูงขึ้นน้อยกว่าภาครัฐบาล

๒/ คู่มือเหตุ ๒/ หัวหน้า ๓๐๘

การลงทุนของเอกชนในระยะห้าปีนับถึงชนเร็วกว่าคือ การลงทุนของเอกชนเพิ่มขึ้นในอัตราร้อยละ ๗๐ ในขณะที่ทางรัฐบาลเพิ่มขึ้นเพียงกว่าร้อยละ ๕๐ การบริโภคของเอกชนเพิ่มขึ้นไม่ถึงร้อยละ ๒๕ หรือประมาณร้อยละ ๒ คือบ่งชี้ว่าประชาชนแต่ละคน

ได้กล่าวถึงการเพิ่มของการลงทุนของเอกชนเป็นอันมาก ในการอุตสาหกรรม พาณิชยกรรม และเกษตรกรรม ในบทที่ ๓-๓ แล้ว เนื่องจากการลงทุนของเอกชนมีอัตราค่อนข้างสูงและเพิ่มขึ้นอยู่เรื่อยๆ จึงทำให้การลงทุนทั้งหมดสูงกว่าร้อยละ ๓๕ ของผลิตภัณฑ์ของชาติในระหว่างปี ๒๔๙๕-๒๕๐๐ นี้ ๒/

ตารางที่ ๒๖ ผลผลิตเบื้องต้นและรายจ่ายของชาติในราคาคงที่ (พันล้านบาท ในราคา พ.ศ. ๒๔๘๖)

	๒๔๙๕	๒๔๙๗	๒๔๙๘	๒๕๐๐ ๒/
รายจ่ายด้านรัฐบาล	๔.๕	๖.๓	๖.๓	๖.๕
บริโภค	๓.๒	๔.๒	๔.๔	๔.๕
ลงทุนในสินทรัพย์ถาวร	๑.๓	๑.๙	๑.๙	๒.๐
รายจ่ายด้านเอกชน	๒๗.๔	๓๒.๓	๓๓.๐	(๓๔.๗)

๑/ การเปรียบเทียบอัตราการลงทุนต่อผลิตภัณฑ์ของชาติของไทย กับของประเทศอื่น ๆ อาจทำให้เข้าใจผิดได้ถ้าหากไม่คำนึงถึงว่าค่าของผลิตภัณฑ์ของชาติของไทยอาจประมาณไว้ต่ำกว่าความจริงเมื่อเทียบกับประเทศอื่น ๆ หลายประเทศ หรือเป็นส่วนมาก เมื่อใช้อัตราแลกเปลี่ยนทางการในการคำนวณ ทั้งนี้เนื่องมาจากราคาของสินค้าที่บริโภคที่สำคัญในประเทศไทย โดยเฉพาะอย่างยิ่ง ข้าวมีราคา (ในอัตราแลกเปลี่ยนทางการ) ในอัตราต่ำกว่าในประเทศอื่น ๆ หลายประเทศ ส่วนราคาสินค้าประเภทลงทุนในประเทศไทย ก็พอจะเทียบเคียงกับราคาสินค้าลงทุนในประเทศอื่น ๆ ได้เป็นส่วนมากเพราะสินค้าเหล่านี้ส่วนใหญ่นำเข้าจากต่างประเทศ ฉะนั้นถ้าคำนวณค่าของผลิตภัณฑ์ของชาติของไทยเสียใหม่ตามระดับราคาที่เป็นอยู่ เช่นตามราคาในประเทศที่ซื้อข้าวเข้าประเทศ อัตราส่วนของการลงทุนต่อผลิตภัณฑ์เบื้องต้นของชาติของไทย ก็อาจต่ำกว่าร้อยละ ๑๕ ที่กล่าวถึงข้างต้น

๒/ ตัวเลขในวงเล็บคือ ตัวเลขที่ประมาณขึ้นตามข้อสังเกตที่พอหาได้

	๒๔๘๕	๒๔๘๗	๒๔๘๘	๒๕๐๐
บริโภค (รวมการเปลี่ยนแปลง ในสินค้าคงเหลือ)	๒๕.๘	๒๘.๓	๒๘.๖	(๓๐.๗)
ลงทุนในสินทรัพย์ถาวร	๒.๖	๓.๐	๓.๖	๔.๓
รายจ่ายของชาติ	๓๓.๘	๓๘.๒	๓๘.๓	(๔๓.๓)
หัก สินค้าเข้าที่เกินสินค้าออก	๐.๓	๓.๖	๐.๒	—
ผลิตภัณฑ์ของชาติเบื้องต้นในราคาตลาด	๓๒.๘	๓๖.๖	๓๘.๘	(๔๓.๓)

ถ้ารับในอนาคต ตัวเลขในตารางที่ ๒๕ ขี้ให้เห็นว่าทรัพยากร ซึ่งภาค  
รัฐบาลจะได้ไป (ไม่รวมรายจ่ายโอนเงินระหว่างวงราชการเศรษฐกิจกันเอง) ควรจะสูง  
ขึ้นจาก ๖.๖ พันล้านบาทในปี ๒๕๐๓ (เทียบกับ ๖.๕ พันล้านบาทสำหรับปี ๒๕๐๐ ใน  
ตารางที่ ๒๖) เป็นประมาณ ๘.๔ พันล้านบาทในปี ๒๕๐๖ ที่เท่ากับอัตราความเจริญ  
ทางเศรษฐกิจโดยเฉลี่ยกว่าร้อยละ ๕ ต่อปี อย่างไรก็ตาม ถ้าหยุดการผลิตขยายใน  
อัตราค่าก่าวัน ทรัพยากรที่ทางด้านเอกชนจะได้ไปคงจะไม่เพิ่มขึ้นในอัตรารวดเร็วเท่า  
กับอัตราการเติบโตในการผลิตอันแท้จริง อย่างไรก็ตาม เป็นที่คาดว่าแม้แต่ในพฤติการณ์  
เช่นการบริโภคของเอกชนแต่ละคน การออมทรัพย์และการลงทุนของเอกชนก็ยังมี  
หนทางจะเพิ่มขึ้นได้คืบคืบ<sup>๑/</sup>

ตัวเลขเหล่านี้เพียงแต่แสดงให้เห็นลักษณะการใช้ทรัพยากรโดยทั่ว ๆ ไป  
ซึ่งอาจเกิดขึ้นในห้าปีข้างหน้า และไม่ควรถือเป็น “เป้าหมาย” ทางเศรษฐกิจโดย  
เฉพาะแต่อย่างใด อย่างไรก็ตาม มีเหตุผลที่จะชวนให้คิดว่า นโยบายและโครงการ

๑/ พึงสังเกตว่าในระยะปี ๒๔๘๕-๒๕๐๐ การออมทรัพย์ของเอกชนเท่ากับประมาณร้อยละ ๘๐ ของ  
การออมทรัพย์ทั้งหมด และส่วนใหญ่ของทรัพย์ที่ออมนี้ได้นำไปใช้ในการลงทุน ของเอกชนเอง  
และเป็นที่น่าคิดว่าการลงทุนแบบนี้คงจะมีต่อไปในอนาคต

พัฒนาการของรัฐมาตามทีละน้อยมานี้ จะช่วยให้รักษาการขยายตัวทางเศรษฐกิจภาคเอกชนไว้ในอัตราที่เป็นอยู่หรืออัตราที่สูงกว่าได้ การเพิ่มและปรับปรุงบริการทางเศรษฐกิจของรัฐมาตามทีละน้อยจะช่วยเปิดโอกาสให้เอกชนลงทุนแสวงหากำไรได้มากขึ้น ในบรรดาดังสำคัญที่กล่าวถึงนั้น การขยายการชลประทาน และการสร้างถนน ซึ่งเชื่อมชนบทต่าง ๆ อันจะช่วยชักจูงให้ชาวนาลงทุนอย่างได้ผลเพิ่มเติมนั่นอีก การมีพลังงานอย่างเพียงพอ การขนส่งทางรถไฟ และทางถนนและการโทรคมนาคมที่ดีขึ้น จะจูงใจให้มีการลงทุนในกิจการอุตสาหกรรมและการพาณิชย์มากขึ้น การปรับปรุงบริการต่าง ๆ ของรัฐให้ดีขึ้นควรจะมีผลอย่างเดียวกัน ถึงแม้ว่าส่วนใหญ่ของผลประโยชน์เหล่านี้จะเกิดขึ้นในระยะเวลาเมื่อห้าปีข้างหน้าดังต่อไปนี้ ในเรื่อง การส่งเสริมเผยแพร่และวิจัยการเกษตรที่เสนอให้เพิ่มขึ้นควรจะมีผลสำคัญเป็นพิเศษ เช่นเดียวกับการขยายการศึกษาและสาธารณสุข การเปลี่ยนแปลงนโยบายรัฐบาลมาทีละน้อย โดยเฉพาะการระดมเงินการลงทุนใหม่ ๆ ในอุตสาหกรรม และการชักจูงและอำนวยความสะดวกแก่การลงทุนใน อุตสาหกรรมของเอกชน ทั้งคนไทย และต่างชาตินั้น ควรจะช่วยสร้างบรรยากาศที่ส่งเสริมการค้าวิริเริ่มของเอกชน มากกว่าในระยะเวลาที่เพิ่งผ่านมา

ประโยชน์อันเอกชนจะพึงได้เหล่านี้ควรจะมีผลของการเพิ่มภาษี ตามที่เสนอ และข้อเสนอลดเงินออมของเอกชนมาใช้ในการลงทุนของรัฐมาได้อย่างเกินคุ้ม ประการแรกทีเดียว ภาษีที่เสนอให้เพิ่มขึ้นมีจำนวนน้อย และเท่ากับประมาณร้อยละ ๑๒ ของรายได้ซึ่งจะได้เพิ่มขึ้นตามอัตราภาษีปัจจุบันในอัตราความเติบโตทางเศรษฐกิจโดยปกติในเมื่อดำเนินถึงแนวโน้มในรายได้ของประชาชาติ และรายได้ที่เอกชนจะมีจ่ายใช้สอยได้ จำนวนภาษีที่เสนอให้เพิ่มจะมีผลกระทบต่ออัตราการออมทรัพย์ และการลงทุนของเอกชนน้อยมาก เงินที่เสนอให้รัฐบาลกู้ยืมเพิ่มเติมจากเงินออมของประชาชนก็มีจำนวนน้อยเช่นกัน

เมื่อพิจารณาแล้ว ข้อเสนอทางการเงินจะกระทบกระเทือนเศรษฐกิจด้าน เอกชนน้อยมาก และเงินที่เสนอให้รัฐบาลใช้จ่ายช่วยการพัฒนาของเอกชนจะให้ประโยชน์อย่างท่วมท้น และถ้าหากการเก็บเกี่ยวและการขายพืชผลอยู่ในสภาพปรกติพอสมควร ก็อาจควรเก็บภาษีใหม่ให้มากกว่าที่เสนอถ้าจำเป็น เพื่อหลีกเลี่ยงการคัด ทอนกิจการพัฒนาของรัฐบาล และการกั๊กเงินจากวงราชการจนเกินเหตุ

## หนทางอื่น

ได้กล่าวไว้ในบทที่ ๘ แล้วว่าโครงการพัฒนาที่เสนอนั้นเป็นเพียงการเรียงลำดับขนาดของรายจ่ายต่าง ๆ เท่านั้น ไม่เพียงจำนวนยอดเท่านั้นแต่ยังสำหรับรายจ่ายแต่ละประเภทซึ่งยังคำนวณรายละเอียดโดยถี่ถ้วนไม่ได้ด้วย นอกจากนี้ เมื่อสถานการณ์เปลี่ยนแปลงก็จำเป็นต้องตรวจสอบและแก้ไขโครงการพัฒนาการที่เสนออยู่เสมอ

คณะสำรวจฯ ขอให้ข้อเสนออย่างกว้าง ๆ เกี่ยวกับการแก้ไข ถ้าหากว่าภาวะการโตผิดแผกไปจากข้อสมมติและตั้งที่คาดไว้ อย่างไรก็ดี ขอเน้นว่าข้อเสนอแก้ไขนี้หมายให้ใช้เมื่อเกิดเหตุการณ์อันคาดไม่ถึง นอกเหนืออำนาจการควบคุมของรัฐบาล ไม่ใช่เพราะรัฐบาลใช้ความพยายามน้อยไปในการที่จะจัดบริหาร และหาเงินมาใช้เพื่อกิจการพัฒนาของรัฐบาล

ประการแรกทีเดียว การพยากรณ์เงินที่จะหาได้ทั้งภายใน และจากต่างประเทศเป็นการประมาณอย่างคร่าว ๆ ขึ้นเองโดยคณะสำรวจฯ จำนวนที่จะหาได้จริง อาจมากหรือน้อยกว่าที่ประมาณไว้ ถ้าเกิดได้มากกว่าที่ประมาณไว้ ก็ขอให้ขยายโครงการแทนที่จะลดความพยายามในการหาเงินเพิ่ม

ตัวอย่างเช่นเหตุการณ์นี้อาจปรากฏว่า ความช่วยเหลือต่างประเทศอาจมากกว่าที่ประมาณไว้ ถ้าเป็นเช่นนั้นก็จะเป็นการคิดสั้นเกินไปที่จะถือว่า เมื่อได้เงินนั้นมาแล้วก็ไม่ต้องระดมทรัพยากรภายในประเทศอีกต่อไป ตรงกันข้ามควรจะใช้จ่ายเงินช่วยเหลือต่างประเทศที่ได้มานานเพื่อเพิ่มรายจ่ายที่มีความสำคัญสูง เช่นโครงการทาง และชลประทาน (รวมทั้งเพิ่มค่าบำรุงรักษา) และปรับปรุงท้องถิ่นที่เทศบาล ถ้าจำเป็นก็ควรใช้นายช่างต่างประเทศทำงานเพื่อแก้การขาดแคลนช่างคนไทย ถ้าหากว่าได้ทรัพยากรน้อยกว่าที่ประมาณไว้ก็ขอให้พิจารณาเพิ่มภาษีและประหยักรายจ่าย ที่ไม่เกี่ยวกับการพัฒนาอย่างถ่วงดุลเสียก่อนที่จะตัดทอนรายจ่ายประจำหรือรายจ่ายลงทุน เพื่อการพัฒนาตามที่เสนอ

เมื่อใดรายได้ตกต่ำเนื่องจากเหตุชั่วคราว เช่น การเก็บเกี่ยวไม่ได้ผล ก็ไม่ควรจะถือเป็นเหตุว่า ต้องตัดทอนกิจการพัฒนาลงอย่างใหญ่หลวง การที่สนับสนุนให้ดำรงทุนสำรองเงินตราต่างประเทศไว้ในระดับสูง ก็เพื่อเตรียมไว้สำหรับเหตุการณ์ฉุกเฉินเช่นนั้น เพราะในกรณีนั้นเท่านั้นที่สมควรจะกู้เงินจากธนาคารกลางเกินระดับที่กำหนดไว้เพื่อหลีกเลี่ยงสภาพ อย่างไม่ดี หลังจากนั้นควรจะปรับปรุงมาตรการและนโยบายการเงินเพื่อให้ได้เงินสำรองที่หายไปชั่วคราวนั้นคืนมา ได้ก่่าว่าไว้ข้างต้นแล้วว่า ในปี ๒๕๐๓ เงินสำรองคงจะลดลงเล็กน้อยเนื่องจากการกู้เงินจาก ธนาคารกลางในปีนั้นประกอบกับการถอนเงินฝากของกองทุนสัมทบที่ธนาคารกลางด้วย แต่จำนวนที่จะลดลงน้อยกว่าเมื่อเทียบกับยอดเงินสำรองระหว่างประเทศ ในการประมาณสถานการณ์การเงินไปข้างหน้าก็ได้ประมาณไว้ว่าจะได้เงินจำนวนนั้นกลับมา และรักษาระดับเงินสำรองไว้ดังเดิมในปี ๒๕๐๖ ด้วยการกู้เงินจากธนาคารกลางในระดับ ที่จะทำให้สะสมเงินตราต่างประเทศไว้ได้บ้าง

ถ้าหากเหตุการณ์ผันแปรไปในทางที่ทำให้รัฐบาลไม่มีหนทางอื่นนอกจากกำหนดรายจ่ายพัฒนาการให้ต่ำกว่าที่เสนอมานี้ ก็ขอร้องให้มีการคัดทอน โดยเด็กคัดอย่างรอบคอบ โดยคำนึงถึงลำดับความสำคัญและดุลยภาพระหว่างรายจ่ายต่าง ๆ ในกรณีเช่นนี้ ก็เสนอให้ประหยัดโดยการค่อย ๆ เพิ่มรายจ่ายประจำเพื่อการศึกษาระดับมัธยมศึกษา และสาธารณสุข ประสิทธิภาพสูงทางรถไฟสายใหม่ทีเสนอ (ที่เรียกว่า ทางแยกสายโคราช) ขยายเวลาดำเนินงานสำหรับโครงการปรับปรุงรถไฟให้ทันสมัยเพื่อลดจำนวนเงินที่รัฐบาลจะต้องจ่าย และลดจำนวนซึ่งจะต้องจ่ายจากงบประมาณเดิมนกลาง เป็นเงินทุนหมุนเวียนแก่อุตสาหกรรมของรัฐบาล เป็นเงินค่าก่อสร้างอาคารอำนวยการ รายจ่ายเกี่ยวกับการขนส่งทางอากาศ และค่าก่อสร้างโรงเรียน อย่างไรก็ตาม ยังไม่มีที่ทราบว่าจะต้องมีการคัดทอนดังกล่าว นอกจากตลาดสินค้าขาออกของประเทศไทยจะเสื่อมโทรมลงอย่างรุนแรงและเรื้อรัง แต่ที่ว่าจะต้องมีการระดมกำลังปรับปรุงระบบภาษีและการจัดเก็บภาษีตามที่เสนอ

ตารางที่ ๒๑) รายละเอียดการหาเงินมาใช้ตามโครงการลงทุนของรัฐบาลที่เสนอ แยกเป็นโครงการใหญ่ ๆ ๒๕๐๒-๒๕๐๖

( ล้านบาท )

วัตถุประสงค์และแหล่งที่มา ของเงิน	๒๕๐๒-๒๕๐๖					ยอดรวม
	๒๕๐๒	๒๕๐๓	๒๕๐๔	๒๕๐๕	๒๕๐๖	
๑. เกษตรป่าไม้และประมง						
ยอดรายจ่ายลงทุนที่เสนอ ได้เงินจาก —	๓๕	๖๕	๕๐	๔๕	๔๕	๒๔๐
ก. งบประมาณแผ่นดิน	๓๕	๖๕	๕๐	๔๕	๔๕	๒๔๐

วัตถุประสงค์และแหล่งที่มา ของเงิน	๒๕๐๒	๒๕๐๓	๒๕๐๔	๒๕๐๕	๒๕๐๖	๒๕๐๒- ๒๕๐๖ ยอดรวม
<b>๒. การชลประทาน</b>						
ยอดรายจ่ายลงทุนที่เสนอ	๒๒๕	๒๓๐	๓๘๐	๒๓๐	๒๖๕	๑,๓๓๐
ได้เงินจาก —						
ก. งบประมาณแผ่นดิน	๒๐๐	๒๐๕	๓๖๕	๓๘๕	๒๔๐	๘๘๕
ข. เงิน ไร่สี่เอ ที่คาดว่าจะได้	๒๕	๒๕	๒๕	๒๕	๒๕	๑๒๕
<b>๓. อุตสาหกรรม</b>						
รายจ่ายลงทุนที่เสนอ						
— เงินหมุนเวียน	๓๐๐	๓๐	๓๐	๓๐	๓๐	๒๒๐
— ธนาคารอุตสาหกรรม	—	—	๓๐	๓๐	๓๐	๓๐
— ทำเลที่ตั้งอุตสาหกรรม	—	—	—	๓๐	๒๐	๓๐
รวมรายจ่ายลงทุน	๓๐๐	๓๐	๔๐	๙๐	๖๐	๒๘๐
ได้เงินจาก —						
ก. งบประมาณแผ่นดิน	๓๐๐	๓๐	๔๐	๙๐	๖๐	๒๘๐
<b>๔. พลังงาน</b>						
รายจ่ายลงทุนที่เสนอ						
— เชื้อนยนต์	๓๘๕	๓๗๕	๕๖๐	๕๐๐	๒๓๕	๑,๘๕๕
— โรงงานไฟฟ้ากรุงเทพ ฯ ระหว่างรถยนต์	๒๐๐	๓๐๐	๒๐	—	—	๓๒๐
— ระบบจำหน่ายกระแสไฟฟ้า	๓๓๕	๓๓๐	๓๖๐	๓๒๐	๔๕	๕๗๐

วัตถุประสงค์และแหล่งที่มา ของเงิน	๒๕๐๒	๒๕๐๓	๒๕๐๔	๒๕๐๕	๒๕๐๖	๒๕๐๒- ๒๕๐๖ ยอดรวม
— โครงการ “ดีเซต” กรุงเทพฯ และแม่เมาะ	๖๐	๕๕	—	—	—	๑๑๕
รวมรายจ่ายลงทุน	๕๖๐	๖๖๐	๗๕	๖๒๐	๒๘๐	๒๘๖๐
ได้เงินจาก —						
ก. งบประมาณแผ่นดิน	๓๕๐	๒๓๕	๒๒๐	๓๗๕	๑๐๐	๘๖๐
ข. เงิน ไซซีเอ ที่คาดว่าจะได้	๕๐	๓๕	—	—	—	๘๕
ค. เงินกู้ธนาคารเอกซปอร์ต- อิมพอร์ตและกองทุนเงินกู้ เพื่อพัฒนา	๒๗๕	๓๘๕	๓๓๐	๖๕	๓๐	๖๕๕
ง. เงินกู้ธนาคารโลก	๘๕	๒๒๕	๕๓๐	๓๘๐	๓๗๐	๓,๒๗๐
๕. การทาง						
ยอดรายจ่ายลงทุนที่เสนอ (ก่อสร้างใหม่)	๔๗๕	๔๘๕	๔๕๐	๔๕๐	๔๕๐	๒,๒๖๐
ได้เงินจาก —						
ก. งบประมาณแผ่นดิน	๓๕๐	๓๖๐	๓๘๐	๒๕๐	๒๘๐	๓,๐๕๐
ข. เงิน ไซซีเอ ที่คาดว่าจะได้	๓๒๕	๓๒๕	๒๕๐	๒๐๐	๓๕๐	๓,๒๕๐
๖. การขนส่งและการคมนาคมอื่น ๆ						
ก. การรถไฟ						
ยอดรายจ่ายลงทุนที่เสนอ	๓๓๐	๓๓๐	๓๒๐	๓๕๐	๓๖๐	๓,๖๙๐

วัตถุประสงค์และแหล่งที่มา ของเงิน						๒๕๐๒- ๒๕๐๖
	๒๕๐๓	๒๕๐๓	๒๕๐๔	๒๕๐๕	๒๕๐๖	ยอดรวม

ได้เงินจาก —

ก. งบประมาณแผ่นดิน และ

เงินสำรอง ๓๒๕ ๓๓๐ ๓๔๐ ๓๕๐ ๓๗๐ ๗๓๕

ข. เงินกำไรของรถไฟเอง ๓๗๐ ๓๗๐ ๓๗๐ ๓๗๐ ๓๗๐ ๑๘๐๐

ค. เงินกู้ธนาคารโลก ๕ — — — — ๕

ข. การทำเรือ

ยอดรายจ่ายลงทุนที่เสนอ ๖๕ ๙๐ ๘๕ ๗๕ ๗๕ ๓๙๐

ได้เงินจาก —

ก. งบประมาณแผ่นดินและ

เงินสำรอง ๒๕ ๔๐ ๔๕ ๔๕ ๔๕ ๒๐๐

ข. เงินกำไรของท่าเรือเอง ๓๐ ๓๐ ๓๐ ๓๐ ๓๐ ๓๕๐

ค. เงินกู้จากกองทุนเงินกู้เพื่อ  
การพัฒนา ๓๐ ๒๐ ๓๐ — — ๘๐

ค. การขนส่งทางอากาศ

ยอดรายจ่ายลงทุนที่เสนอ ๖๐ ๖๐ ๕๐ ๕๐ ๖๐ ๒๗๐

ได้เงินจาก —

ก. งบประมาณแผ่นดิน ๓๐ ๒๐ ๒๐ ๔๐ ๖๐ ๑๕๐

ข. เงิน ไซซีเอ ที่คาดว่าจะได้ ๕๐ ๔๐ ๓๐ ๓๐ — ๓๓๐

วัตถุประสงค์และแหล่งที่มา ของเงิน	ปี					ยอดรวม
	๒๕๐๒	๒๕๐๓	๒๕๐๔	๒๕๐๕	๒๕๐๖	

ง. ไตรศมนาคมและการไปรษณีย์

ยอดรายจ่ายลงทุนที่เสนอ	๗๐	๓๐๐	๓๒๐	๓๒๐	๒๐	๔๔๐
ได้เงินจาก—						
ก. งบประมาณแผ่นดิน	๒๐	๒๐	๒๐	๒๐	๒๐	๓๐๐
ข. เงิน ใ อ ซี เอ ที่คาดว่าจะได้	๖๐	๗๐	๓๐๐	๓๐๐	—	๓๔๐

๗. การพัฒนาการท่องเที่ยว

รายจ่ายลงทุนที่เสนอ						
—โครงการส่วนภูมิภาค	๓๐๐	๓๐๐	๓๐๕	๓๐๕	๓๐๕	๕๓๕
—การประกาศกรุงเทพ ฯ	๕๐	๓๐	๕๐	๗๐	๗๐	๒๖๐
—โครงการเทศบาล	๓๓๐	๓๕๐	๓๕๐	๓๕๕	๓๖๐	๑,๗๔๕
รวมรายจ่ายลงทุน	๖๘๐	๖๘๐	๗๐๕	๗๓๐	๗๓๕	๑,๕๔๐
ได้เงินจาก—						
ก. งบประมาณแผ่นดิน	๓๕	๒๐	๓๐	๕๐	๕๐	๑๕๕
ข. เงิน ใ อ ซี เอ ที่คาดว่าจะได้	๖๐	๖๐	๕๐	๓๐	๓๕	๒๖๐
ค. เงินของส่วนภูมิภาคและเทศบาล	๓๗๕	๓๙๐	๖๒๕	๖๕๐	๖๖๐	๑,๓๐๐

๘. การศึกษา

ยอดรายจ่ายลงทุนที่เสนอ	๓๐๐	๓๕๐	๒๐๕	๒๓๕	๑๗๕	๑,๒๖๕
ได้เงินจาก—						
ก. งบประมาณแผ่นดิน	๓๐๐	๓๕๐	๒๐๕	๒๓๕	๑๗๕	๑,๒๖๕

วัตถุประสงค์และแหล่งที่มา ของเงิน						๒๕๐๒- ๒๕๐๖
	๒๕๐๒	๒๕๐๓	๒๕๐๔	๒๕๐๕	๒๕๐๖	ยอดรวม
<b>๕. การสาธารณสุขและสวัสดิการ</b>						
ยอดรายจ่ายลงทุนที่เสนอ	๕๐	๖๕	๗๐	๓๐	๓๐	๒๕๕
ได้เงินจาก—						
ก. งบประมาณแผ่นดิน	๓๕	๔๕	๔๕	๒๐	๒๐	๓๖๕
ข. เงิน ไอ ซี เอ ที่คาดว่าจะได้	๑๕	๒๐	๒๕	๑๐	๑๐	๘๐
<b>๑๐. อาคารสงเคราะห์</b>						
ยอดรายจ่ายลงทุนที่เสนอ	—	๓๐	๔๐	๖๐	๘๐	๒๓๐
ได้เงินจาก—						
ก. งบประมาณแผ่นดิน	—	๑๕	๒๐	๓๐	๔๐	๑๐๕
ข. เงินเทศบาล	—	๑๕	๒๐	๓๐	๔๐	๑๐๕
<b>๑๓. การบริการการก่อสร้างอาคารและเบ็ดเตล็ด</b>						
ยอดรายจ่ายลงทุนที่เสนอ	๑๓๕	๑๔๐	๑๗๐	๑๗๕	๑๘๕	๘๐๕
ได้เงินจาก—						
ก. งบประมาณแผ่นดิน	๘๐	๘๐	๑๒๕	๑๓๕	๑๕๐	๕๗๐
ข. เงิน ไอ ซี เอ ที่คาดว่าจะได้	๕๕	๕๐	๔๕	๔๐	๓๕	๒๒๕
<b>รวมแหล่งที่มาของเงิน</b>						
<b>ก. ในประเทศ</b>						
งบประมาณแผ่นดิน	๑,๐๔๕	๑,๓๘๕	๑,๓๓๕	๑,๔๓๐	๑,๔๖๕	๖,๔๖๐
เงินของส่วนภูมิภาคและเทศบาล	๑๗๕	๒๐๕	๒๕๕	๒๘๐	๓๐๐	๑,๒๑๕
เงินของกิจการสาธารณูปโภคเอง	๒๓๐	๒๓๐	๒๓๐	๒๒๐	๒๒๐	๑,๑๐๐

วัตถุประสงค์และแหล่งที่มา ของเงิน	๒๕๐๒- ๒๕๐๖					ยอดรวม
	๒๕๐๒	๒๕๐๓	๒๕๐๔	๒๕๐๕	๒๕๐๖	
<b>รวมในประเทศ</b>	๓,๔๓๐	๓,๖๓๐	๓,๗๘๐	๓,๘๓๐	๓,๘๘๕	๘,๗๕๕
<b>ข. ต่างประเทศ</b>						
เงิน ไซ ซี เอ ที่คาดว่าจะได้	๖๔๐	๖๓๕	๕๓๕	๔๓๕	๒๕๕	๒,๕๐๐
เงินกู้ธนาคารเอกซปอร์ตอิมพอร์ต						
และกองทุนเงินกู้เพื่อการพัฒนา	๒๘๕	๒๐๕	๓๒๐	๖๕	๓๐	๖๘๕
เงินกู้ธนาคารโลก	๘๐	๒๒๕	๔๓๐	๓๘๐	๓๗๐	๓,๒๗๕
<b>รวมต่างประเทศ</b>	๓,๐๓๕	๓,๐๖๕	๓,๐๔๕	๘๒๐	๔๓๕	๔,๔๐๐
<b>ยอดรวมทั้งสิ้น</b>	๒,๔๔๕	๒,๖๗๕	๒,๗๓๕	๒,๗๗๐	๒,๔๕๐	๓๓,๓๓๕

หมายเหตุ สำหรับรายละเอียดของรายจ่ายประจำโครงการพัฒนาที่เสนอไว้ คูตารางที่ ๒ ในบทที่ ๑ และตารางสรุปท้ายบทที่ ๒-๖ ทั้งนี้ถือเอาว่ารายจ่ายประจำทั้งหมดนี้ได้จากงบประมาณแผ่นดิน

## บัญชีตารางสถิติภาคผนวก

๑. ประชากรในประเทศไทย .....	324
๒. การประกอบอาชีพของประชากร จำแนกตามประเภทอุตสาหกรรม ปี ๒๕๕๐.....	324
๓. ผลิตภัณฑ์ของประชาชาติขั้นต้น จำแนก ตามประเภทอุตสาหกรรม .....	325
๔. ผลิตภัณฑ์และรายจ่ายของประชาชาติขั้นต้น .....	327
๕. ผลิตภัณฑ์และรายจ่ายของประชาชาติขั้นต้นในราคาคงที่ .....	329
๖. การใช้ประโยชน์ที่ดินจำแนกตามภาคปี ๒๕๕๕ .....	332
๗. ปริมาณน้ำฝนตกจำแนกตามภาค .....	333
๘. ดัชนีผลิตภัณฑ์เกษตร .....	333
๙. ผลิตภัณฑ์เกษตรตามราคาชายฝั่ง หรือ ตามราคา ณ แหล่งผลิตปี ๒๕๕๕ .....	334
๑๐. การผลิตพืชสำคัญ .....	337
๑๑. ข้าวเปลือก: เนื้อที่เก็บเกี่ยว ผลผลิตต่อไร่โดยเฉลี่ย .....	338
๑๒. จำนวนสัตว์เคี้ยวในที่ดินทำการกสิกรรม .....	339
๑๓. ผลิตภัณฑ์ที่สำคัญจากป่าไม้ .....	339
๑๔. ปศุสัตว์จำขาย ในปี ๒๕๕๓-๒๕๕๕ .....	340
๑๕. การผลิตแร่และการผลิตของอุตสาหกรรมบางประเภท .....	340
๑๖. การรถไฟแห่งประเทศไทย.....	341
๑๗. ศูนย์การชำระเงินบัญชีธุรกิจเดินสะพัด .....	342
๑๘. มูลค่าสินค้าขาออกจำแนกตามประเภทสินค้า .....	344

๑๘. ปริมาณสินค้าขาออกจำแนกตามประเภทสินค้า .....	346
๒๐. มูลค่าสินค้าขาเข้าจำแนกตามประเภทสินค้า .....	348
๒๑. ปริมาณสินค้าขาเข้าบางประเภท .....	354
๒๒. เงินสำรองต่างประเทศ .....	356
๒๓. รายได้ของรัฐบาล.....	357
๒๔. รายจ่ายของรัฐบาลและการชดเชยส่วนขาดดุลย์.....	358
๒๕. รายรับรายจ่ายของจังหวัด เทศบาล และรัฐวิสาหกิจ .....	361
๒๖. ปัจจัยที่ทำให้ปริมาณเงินเปลี่ยนแปลง .....	363

## ตาราง ๑ ประชากรในประเทศไทย

(หน่วย: พัน)

กิตติบัญ	๒๔๗๒	๒๔๘๐	๒๔๘๖	๒๕๐๓
จำนวนประชากร	๓๓,๕๐๖	๓๔,๔๖๔	๓๗,๔๔๓	๒๓,๔๓๔

หมายเหตุ : ปี ๒๔๗๒, ๒๔๘๐, ๒๔๘๖ เป็นปีสำมะโนประชากร

ที่มา : ปี ๒๕๐๓ เป็นตัวเลขที่ประมาณให้แก่ U.N. Bulletin of Statistics ข้อมูลอื่นๆ  
ได้จากสมุดสถิติรายปีของประเทศไทย บรรพ ๒๒ (ภาค ๑)

## ตาราง ๒ การประกอบอาชีพของประชากร จำแนกตามประเภทอุตสาหกรรม ปี ๒๔๘๐

	จำนวนประชากร	
	ที่ประกอบอาชีพ	ร้อยละของทั้งหมด
	(หน่วย : พัน)	
การกสิกรรมและเลี้ยงสัตว์	๗,๕๖๒	๘๔.๓๐
การทำป่าไม้และชักตากไม้ในป่า	๘	๐.๐๘
การประมง	๕๓	๐.๕๘
การทำเหมืองและการขุดหิน	๕	๐.๐๕
อุตสาหกรรมเครื่องอาหาร	๓๒	๐.๓๖
อุตสาหกรรมเครื่องคัมและยาสูบ	๓๓	๐.๓๖
อุตสาหกรรมผลิตภัณฑ์ทำด้วยไม้	๒๔	๐.๒๗
อุตสาหกรรมสิ่งทอและเครื่องนุ่งห่ม	๕๓	๐.๕๘

จำนวนประชากร ที่ประกอบอาชีพ	ร้อยละของทั้งหมด	
	(หน่วย : พัน)	
อุตสาหกรรมอื่น ๆ	๗๖	๐.๘๕
การก่อสร้างและสาธารณูปโภค	๓๐	๐.๓๓
การค้าส่ง ค้าปลีก และพาณิชยกรรมอื่น ๆ	๗๐๕	๗.๘๖
การขนส่งและการคมนาคม	๖๖	๐.๗๓
การบริการ	๒๐๔	๒.๒๗
บริการส่วนบุคคล	๔๓	๐.๔๘
บริการอื่น ๆ	๒๖	๐.๒๙
กิจกรรมอื่น ๆ ซึ่งกำหนดระบุไม่ได้ชัดแจ้งพอ	๓๓๓	๓.๖๔
รวมจำนวนประชากรที่ประกอบอาชีพทั้งสิ้น	๘,๘๘๒	๑๐๐.๐๐

ที่มา : สมุดสถิติรายปีของประเทศไทย บรรพ ๒๒ (ภาค ๑)

ตาราง ๓ ผลผลิตขั้นต้นของประชาชาติขั้นต้นจำแนกตามประเภทอุตสาหกรรม  
(พันล้านบาทตามราคาแต่ละปี)

	ปีปฏิทิน				
	๒๔๘๕	๒๔๘๖	๒๔๘๗	๒๔๘๘	๒๔๘๙
การถลุงแร่ การป่าไม้ และการ ประมง	๓๕.๔	๓๔.๒	๓๕.๗	๓๕.๐	๓๖.๓ (๓๗.๕)

๑/ ปี ๒๕๐๐ เป็นตัวเลขที่คณะสำรวจประมาณอย่างคร่าว ๆ จากข้อมูลที่มีอยู่ไม่ครบ โดยประมาณ  
ส่วนที่ขาดขึ้นเอง

(พันล้านบาทตามราคาแต่ละปี)

---

 ๔/ปฏิทิน
 

---

	๒๔๘๕	๒๔๘๖	๒๔๘๗	๒๔๘๘	๒๔๘๙	๒๕๐๐
การทำเหมืองแร่	๐.๖	๐.๕	๐.๕	๐.๖	๐.๗	(๐.๗)
การหัตถกรรม	๓.๔	๔.๐	๔.๓	๕.๐	๕.๓	
การก่อสร้าง	๐.๘	๓.๐	๓.๐	๓.๓	๓.๔	(๓.๗)
การขนส่ง การคมนาคม และการ สาธารณูปโภค	๓.๒	๓.๗	๓.๘	๒.๓	๒.๓	
การค้าส่งและการค้าปลีก	๕.๒	๕.๕	๖.๓	๘.๐	๘.๐	
การบริหารราชการ และการป้องกัน ประเทศ	๓.๓	๓.๗	๓.๖	๓.๘	๒.๔	(๒.๕)
บริการอื่น ๆ	๓.๐	๓.๗	๓.๘	๔.๒	๔.๓	
ผลิตภัณฑ์ภายในประเทศขั้นต้นตาม ราคาตลาด	๓๓.๐	๓๒.๓	๓๔.๘	๓๗.๘	๔๐.๕	(๔๓.๓)
รายได้สุทธิจากต่างประเทศ	—	—๐.๓	—๐.๓	—๐.๒	—๐.๒	—๐.๓
ผลิตภัณฑ์ของประชาชาติขั้นต้น ตามราคาตลาด	๓๓.๐	๓๒.๒	๓๔.๕	๓๗.๖	๔๐.๓	(๔๒.๗)

ที่มาของตัวเลขอื่น.— เป็นตัวเลขประมาณของสภาเศรษฐกิจแห่งชาติ ซึ่งพิมพ์ลงใน Economic Survey for Asia and the Far East 1958 นอกจากที่หมายเหตุไว้ข้างล่างนี้.—

๑) ตัวเลขประมาณสำหรับการกรอกสิกรมคณะสำรวจ ฯ ได้ปรับปรุงใหม่เพื่อให้มูลค่าที่เพิ่มขึ้น เพราะการผลิตข้าวเป็นของปีที่เก็บเกี่ยวส่วนใหญ่ ไม่ใช่ของปีที่ปลูกดังตัวเลขเดิม การแก้ไขทำโดยเลื่อนมูลค่าสุทธิที่ประมาณไว้สำหรับการผลิตข้าวแต่ละปีไปไว้ในปีถัดไปดังนี้ (พันล้านบาท)

	๒๔๘๕	๒๔๘๖	๒๔๘๗	๒๔๘๘	๒๔๘๙	๒๕๐๐
มูลค่าข้าวตามตัวเลขเดิม	๔.๕	๕.๕	๓.๓	๖.๐	๖.๕	
แก้เป็น	๕.๓	๔.๕	๕.๕	๓.๓	๖.๐	๖.๕

๒) ตัวเลขประมาณสำหรับการค้าส่งและการค้าปลีก ได้ปรับปรุงให้รวมผลกำไรที่ได้จากการแลกเปลี่ยนเงินในระหว่างปี ๒๔๘๕—๒๔๘๘ ซึ่งใช้อัตราแลกเปลี่ยนหลายอัตราสำหรับสินค้าขาออกและสินค้าขาเข้า ผลกำไรเหล่านี้มีผลทางเศรษฐกิจเช่นเดียวกับภาษีขาออก (ซึ่งรวมอยู่ในรายการนี้ด้วย) นอกจากนี้การปรับปรุงเช่นนี้ยังจำเป็นต้องทำ เพื่อให้สอดคล้องกับตัวเลขปีต่อไป (และให้สอดคล้องกับการคำนวณค่าสินค้าขาออกในตาราง ๔ ด้วย) จำนวนที่บวกเข้าไปมีดังนี้ (พันล้านบาท)

	๒๔๘๕	๒๔๘๖	๒๔๘๗	๒๔๘๘
	๐.๓	๐.๖	๐.๓	๐.๒

๓) รายได้สุทธิจากต่างประเทศ คณะสำรวจ ฯ ได้ประมาณจากตัวเลขดุลการค้าขายเงินเกี่ยวกับรายได้จากการลงทุน และการโอนเงินเดือนของคนงานที่เข้ามาจากต่างประเทศ

## ตาราง ๔ ผลผลิตภัณฑ์และรายจ่ายของประชาชนชาติขึ้นต้น

(พันล้านบาทตามราคาแต่ละปี)

	๒๔๘๕	๒๔๘๖	๒๔๘๗	๒๔๘๘	๒๔๘๙	๒๕๐๐
รายจ่ายทางด้านการบริโภคน	๔.๓	๕.๓	๕.๘	๕.๘	๖.๓	๖.๗
การบริโภค	๓.๓	๓.๖	๔.๐	๔.๓	๔.๕	๔.๖
การลงทุนในสินทรัพย์ถาวรขึ้นต้น	๑.๒	๑.๗	๑.๘	๑.๕	๑.๗	๒.๑
รายจ่ายทางด้านการเงิน	๒๖.๗	๒๗.๕	๒๘.๗	๒๘.๘	๓๓.๐	(๓๕.๒)
การบริโภค (รวมจำนวนเปลี่ยนแปลงของสินค้าคงเหลือ)	๒๔.๒	๒๔.๖	๒๖.๘	๒๖.๘	๒๘.๕	(๓๓.๐)

	๒๕๑๕	๒๕๑๖	๒๕๑๗	๒๕๑๘	๒๕๑๙	๒๕๒๐
การลงทุนในสินทรัพย์ถาวรชนิดอื่น	๒.๕	๒.๗	๒.๘	๓.๓	๓.๖	(๕.๒)
รายการของประชากรชาติ	๓๓.๐	๓๒.๗	๓๕.๕	๓๕.๗	๓๘.๓	(๕๓.๘)
สินค้าและบริการส่งออกต่างไปต่างประเทศ	๖.๓	๖.๐	๖.๒	๗.๗	๘.๓	๘.๘
หัก : สินค้าและบริการนำเข้าจากต่างประเทศ	๖.๖	๗.๓	๗.๖	๘.๓	๘.๓	๘.๕
ผลิตภัณฑ์ของประชากรชาติชนิดอื่นตามราคาตลาด	๓๐.๗	๓๑.๖	๓๕.๓	๓๕.๔	๓๘.๘	(๕๓.๓)

๒/ ตัวเลขในวงเล็บเป็นตัวเลขประมาณอย่างคร่าว ๆ จากข้อมูลที่มีอยู่ไม่ครบ

หมายเหตุทั่วไป.—

คณะสำรวจ ฯ ประมาณตัวเลขเหล่านี้ขึ้น โดยอาศัยความช่วยเหลือของ ดร. โจเซฟ กูดส์ และนางสาวลำดวน ม้าประเสริฐ ในการคำนวณตัวเลขสินค้าประเภทลงทุนที่นำเข้าจากต่างประเทศ (บวกกำไรและค่าใช้จ่ายภายในประเทศด้วย) เนื่องจากวิธีคำนวณไม่เหมือนกันตัวเลขผลิตภัณฑ์ของประชากรชาติชนิดอื่นจึงแตกต่างไปจากตัวเลขของสภาเศรษฐกิจแห่งชาติในตาราง ๓

ตัวเลขประมาณรายจ่ายทางด้านรัฐบาลคำนวณจากบัญชีของรัฐบาลและองค์การรัฐบาล ซึ่งคณะสำรวจ ฯ ได้รวบรวมขึ้น ตัวเลขประมาณการลงทุนในสินทรัพย์ถาวรทั้งสิ้น คำนวณจากตัวเลขสินค้าประเภทลงทุนที่นำเข้าจากต่างประเทศ (บวกด้วยค่าใช้จ่ายและกำไรของผู้ค้าและผู้ขนส่ง ซึ่งประมาณขึ้น) และจากตัวเลขประมาณกิจกรรมการก่อสร้างภายในประเทศ และสินค้าประเภทลงทุนอื่นๆ ที่ผลิตภายในประเทศ ตัวเลขการลงทุนทางด้านเอกชนได้จากการหักยอดเงินลงทุนของรัฐบาล ออกจากยอดรวมทั้งสิ้นที่ประมาณไว้ การบริโภคทางด้านเอกชน (รวมจำนวนเปลี่ยนแปลงของสินค้าคงเหลือ) ส่วนใหญ่ใช้วิธีประมาณดังนี้.—

๑. การผลิตบวกด้วยการนำเข้าลบด้วยการส่งออกของสินค้าผู้บริโภคที่สำคัญทุกอย่าง และ
๒. รายจ่ายของครอบครัวซึ่งใช้ตัวเลขประมาณปี ๒๕๐๐ คำนวณออกเป็นตัวเลขปีอื่น โดยอาศัยจำนวนประชากร และข้อสนเทศเกี่ยวกับราคาเท่าที่ทราบเป็นหลักการคำนวณสินค้าและบริการที่ส่งออกไปและที่นำเข้าจากต่างประเทศ ได้จากตัวเลขที่ใช้ในการทำบัญชีการชำระเงินของธนาคารแห่งประเทศไทย

## ตาราง ๕ ผลผลิตขั้นต้นและรายจ่ายของประชาชาติขั้นต้นในราคาคงที่

( พันล้านบาทตามราคาปี ๒๕๕๕ )

	๒๕๕๕	๒๕๕๖	๒๕๕๗	๒๕๕๘	๒๕๕๙	๒๕๖๐ <sup>๑/</sup>
รายจ่ายทางด้านรัฐบาล	๕.๕	๕.๖	๖.๓	๖.๒	๖.๓	๖.๕
การบริโภค	๓.๒	๓.๘	๔.๒	๔.๓	๔.๔	๔.๕
การลงทุนในสินทรัพย์ถาวรขั้นต้น	๓.๓	๓.๘	๓.๘	๓.๘	๓.๗	๒.๐
รายจ่ายทางด้านเอกชน	๒๘.๕	๒๘.๕	๓๒.๓	๓๐.๕	๓๓.๐	(๓๕.๘)
การบริโภค ( รวมจำนวนเปลี่ยนแปลงของสินค้าคงเหลือ )	๒๕.๘	๒๕.๗	๒๘.๓	๒๗.๒	๒๘.๕	(๓๐.๗)
การลงทุนในสินทรัพย์ถาวรขั้นต้น	๒.๖	๒.๘	๓.๐	๓.๒	๓.๖	(๕.๓)
รายจ่ายของประชาชาติ	๓๒.๘	๓๔.๑	๓๘.๖	๓๖.๖	๓๙.๓	(๔๑.๓)
สินค้าและบริการส่งออกไปต่างประเทศ	๖.๗	๖.๕	๖.๓	๗.๗	๘.๓	๘.๐
หัก : สินค้าและบริการนำเข้าจากต่างประเทศ	๖.๘	๗.๕	๗.๘	๘.๐	๘.๓	๘.๐
ผลผลิตขั้นต้นของประชาชาติขั้นต้นตามราคาตลาด	๓๒.๘	๓๓.๑	๓๖.๖	๓๖.๓	๓๘.๘	(๔๑.๓)
ผลจากการเปลี่ยนแปลงของอัตราการค้าต่างประเทศ	-๐.๓	-๐.๓	+๐.๒	-๐.๓	-	-๐.๕
รายได้ของประชาชาติที่แท้จริงตามราคาปี ๒๕๕๘	๓๒.๕	๓๓.๐	๓๖.๘	๓๖.๖	๓๘.๘	(๔๐.๘)

๑/ ตัวเลขในวงเล็บเป็นตัวเลขประมาณอย่างคร่าว ๆ จากข้อมูลที่มีอยู่ไม่ครบ

### หมายเหตุทั่วไป.—

ตัวเลขประมาณในราคาคงที่ในตาราง ๕ ส่วนหนึ่งคำนวณจากเลขชี้ปริมาณซึ่งใช้เป็นหลักคำนวณตัวเลขในตาราง ๔ ในกรณีนี้ตัวเลขประมาณในตาราง ๕ มีโอกาสผิดพลาดน้อยกว่าตาราง ๔ ซึ่งต้องใช้ตัวเลขระดับราคาที่เหมาะสมอย่างไม่มีใครแน่ใจนักคำนวณกับตัวเลขปริมาณ แต่ในทางตรงกันข้าม สำหรับตัวเลขประมาณที่คำนวณจากสถิติมูลค่าประจำปีแล้ว ตัวเลขในตาราง ๕ กลับมีทางผิดพลาดมากกว่า เพราะการชดเชยเป็นมูลค่าตามราคาคงที่จำต้องใช้สถิติราคาที่ยังไม่แน่ใจว่าถูกต้องนัก ถ้าเทียบกันแล้ว ตัวเลขประมาณในตาราง ๕ หรืออย่างน้อยยอดผลิตภัณฑ์ของประชาชาติขั้นต้นคงจะมีอัตราความผิดพลาดพอ ๆ กับตัวเลขประมาณตามราคาแต่ละปีในตาราง ๓ และ ๔ แม้ว่าอัตราความผิดพลาดนี้ค่อนข้างจะสูงอยู่ก็ตาม แนวโน้มของการเติบโตทางเศรษฐกิจซึ่งปรากฏตามตัวเลขประมาณผลิตภัณฑ์ของประชาชาติขั้นต้นในตาราง ๕ ก็ใกล้เคียงกับตัวเลขแสดงผลผลิตที่แท้จริงอื่นๆ เช่น การผลิตทางเกษตรได้เพิ่มขึ้นในอัตราเฉลี่ยประมาณร้อยละ ๔ ต่อปีในระยะ ๖-๗ ปีที่แล้ว เทียบกับอัตราการเติบโตประมาณร้อยละ ๔ ๑/๒ ถึงร้อยละ ๕ ของผลิตภัณฑ์ของประชาชาติขั้นต้นที่แสดงไว้ข้างต้น

### หมายเหตุของรายการต่าง ๆ.—

๑. การบริโภคทางด้านรัฐบาล ชดเชยเป็นมูลค่าตามราคาคงที่โดยใช้ผลเฉลี่ยของดัชนีค่าครองชีพสำหรับ ๕ จังหวัด ที่สภาเศรษฐกิจแห่งชาติจัดทำขึ้นตามอัตราถ่วงน้ำหนักที่ได้แก้ไขใหม่ในปี ๒๕๐๐ ผลเฉลี่ยนี้คณะสำรวจฯ ได้นำมาเฉลี่ยรวมกับดัชนีมูลค่าต่อหน่วยของสินค้าขาเข้าอีกทีหนึ่งโดยใช้อัตราถ่วงน้ำหนัก ๘๐-๑๐ เพื่อให้สินค้าที่นำเข้าน้ำหนักถ่วงมากขึ้น ได้ผลลัพธ์เป็นดัชนีต่อไปนี้,—

๒๔๘๕ ๒๔๘๖ ๒๔๘๗ ๒๔๘๘ ๒๔๘๙ ๒๕๐๐

๘๗ ๘๕ ๘๕ ๘๖ ๑๐๐ ๑๐๑

๒. การบริโภคทางด้านเอกชน ได้ประมาณขึ้นเป็นราคาคงที่โดยใช้วิธีใหญ่ๆ ๓ วิธีคือ

ก. ประมาณการบริโภค (จำนวนเปลี่ยนแปลงของสินค้าคงเหลือ) สำหรับสินค้าสำคัญๆ บางประเภทได้คำนวณโดยเอาปริมาณที่ประมาณได้คูณด้วยระดับราคาปี ๒๔๘๘ ทุกปี

ข. สำหรับรายการซึ่งเดิมประมาณมูลค่าตามราคาแต่ละปีไว้ ก็มาปรับปรุงปริมาณตามการเปลี่ยนแปลงของประชากร โดยสมมติเอาไว้ว่าการบริโภคของแต่ละบุคคลไม่เปลี่ยนแปลงแล้วปรับปรุงอีกที่ตามการเปลี่ยนแปลงในราคา และ

ค. ตัวเลขนั้นนอกเหนือชดเชยเป็นมูลค่าตามราคาคงที่โดยใช้ดัชนีค่าครองชีพ ชุดเดียวกับที่ได้ใช้ปรับปรุงรายการบริโภคทางด้านรัฐบาล ตัวคูณสำหรับการชดเชยโดยเฉลี่ยสำหรับการบริโภคส่วนบุคคลทั้งหมดมีดังนี้,—

๒๔๘๕ ๒๔๘๖ ๒๔๘๗ ๒๔๘๘ ๒๔๘๙ ๒๕๐๐

๘๔ ๘๖ ๘๒ ๘๘ ๑๐๐ ๑๐๑

๓. การสะสมสินทรัพย์ถาวร (ของรัฐบาลและเอกชน) สำหรับการก่อสร้างภายในประเทศ ใช้จำนวนอาคารที่มีอยู่จริงคูณด้วยราคาก่อสร้างปี ๒๔๘๘ สำหรับสินค้าประเภทลงทุนที่นำเข้ามาจากต่างประเทศได้สร้างดัชนีราคาขึ้น โดยใช้มูลค่าต่อหน่วยของวัสดุก่อสร้างที่นำเข้าสู่คำนวณจากข้อมูลปริมาณและมูลค่าในสถิติศุลกากร รวมทั้งใช้ดัชนีราคาส่งออกของผลิตภัณฑ์มวลรวมของประเทศ ที่จำ หน่าย เครื่องจักร และเครื่อง บริภัณฑ์ ให้แก่ประเทศไทยเป็นส่วนใหญ่ (สหรัฐอเมริกา สหราชอาณาจักร และเยอรมนี) ประกอบด้วยดัชนีราคาส่งออกเหล่านี้ได้ปรับปรุงตามการเปลี่ยนแปลงในค่าระวางขนส่งของแต่ละปีไว้ด้วย ตัวคูณสำหรับการขุดค่าโดยเฉลี่ยเป็นดังนี้.—

๒๔๘๕	๒๔๘๖	๒๔๘๗	๒๔๘๘	๒๔๘๙	๒๕๐๐
๕๕	๕๗	๕๕	๕๗	๑๐๐	๑๐๓

๔. ตัวคูณสำหรับขุดค่าสินค้าขาออก คำนวณจากมูลค่าต่อหน่วยของสินค้าที่รวมกันเป็นมูลค่าร้อยละ ๘๐-๘๕ ของสินค้าขาออกของไทยทั้งสิ้น รายการสินค้าเหล่านี้แสดงไว้ในตาราง ๑๗ และ ๑๘

๕. ตัวคูณสำหรับขุดค่าสินค้าขาเข้า คำนวณจากมูลค่าต่อหน่วยของสินค้าประเภทใช้บริโภคและวัตถุดิบซึ่งรวมกันเป็นมูลค่าประมาณร้อยละ ๔๐ ของสินค้าขาเข้าของไทย รวมทั้งดัชนีราคาสินค้าประเภทลงทุนที่นำเข้ามาจากต่างประเทศที่กล่าวถึงในข้อ ๓ ข้างต้น รายการสินค้าที่ได้มูลค่าต่อหน่วยมานั้นแสดงไว้ในตาราง ๒๑ ดัชนีที่ใช้มีดังนี้,—

๒๔๘๕	๒๔๘๖	๒๔๘๗	๒๔๘๘	๒๔๘๙	๒๕๐๐
------	------	------	------	------	------

สินค้าขาออก	๕๔	๕๓	๕๘	๑๐๐	๑๐๐	๘๘
สินค้าขาเข้า	๕๘	๕๕	๕๖	๑๐๐	๑๐๐	๑๐๕

๖. รายจ่าย ของประชาชาติ ขึ้นต้น และผลิตภัณฑ์ ของประชาชาติ ขึ้นต้นในราคาคงที่ คำนวณจากผลบวกของรายจ่ายประเภทต่าง ๆ (ยกเว้นปี ๒๕๐๐ ซึ่งตัวเลขผลิตภัณฑ์ของประชาชาติขึ้นต้น คำนวณเป็นมูลค่าในราคาคงที่โดยตรงจากเครื่องจักรเปลี่ยนแปลงผลิตภัณฑ์แท้จริงระหว่างปี ๒๔๘๘ และ ๒๕๐๐) ตัวคูณสำหรับขุดค่าที่ใช้สำหรับขุดรวมเหล่านี้มีดังนี้.—

๒๔๘๕	๒๔๘๖	๒๔๘๗	๒๔๘๘	๒๔๘๙	๒๕๐๐
------	------	------	------	------	------

รายจ่ายของประชาชาติ	๕๔	๕๖	๕๓	๕๗	๑๐๐	๑๐๑
ผลิตภัณฑ์ของประชาชาติขึ้นต้น	๕๓	๕๖	๕๓	๕๗	๑๐๐	๑๐๐

๗. ผลจากการเปลี่ยนแปลงในอัตราราคาค้า คือผลต่างระหว่างมูลค่าสินค้าขาออกที่ขุดค่าลง โดยใช้ดัชนีราคาสินค้าขาออกกับมูลค่าสินค้าขาออกที่ขุดค่าลง โดยใช้ดัชนีราคาสินค้าขาเข้า ผลที่คำนวณได้คือมูลค่าทรัพย์สินต่างประเทศ ที่ประเทศไทยได้มาเพราะการเปลี่ยนแปลงในราคาสินค้าขาออกที่เทียบกับราคาสินค้าขาเข้า

๘. ดังนั้น รายได้ของประชาชาติที่แท้จริง จึงเป็นเครื่องวัดปริมาณอันแท้จริงของผลผลิตบวกหรือลบด้วยทรัพย์สินที่ทำได้เพิ่มขึ้นหรือลดลง (เปรียบเทียบกับฐาน) อันเป็นผลจากการเปลี่ยนแปลงในอัตราราคาค้า

## ตาราง ๖ การใช้ประโยชน์ที่ดินจำแนกตามภาค ปี ๒๕๕๕

(ร้อยละ)

	ภาคเหนือ	ภาคอีสาน	ภาคกลาง	ภาคใต้	รวม
นาข้าว	๕.๓๒	๓๕.๗๖	๓๕.๖๖	๖.๓๐	๓๓.๖๙
ที่ปลูกไม้ยืนต้น	๐.๓๙	๓.๐๒	๓.๓๕	๖.๕๔	๓.๗๙
ที่ปลูกพืชไร่	๓.๓๗	๓.๐๒	๓.๓๒	๓.๓๐	๒.๕๙
ป่าไม้ในที่ดินทำการเกษตรกรรม	๐.๐๒	๒.๕๐	๓.๗๖	๓.๓๕	๓.๖๗
ที่ดินทำการเกษตรกรรมเบ็ดเตล็ด	๐.๓๓	๕.๓๕	๐.๕๒	๐.๕๓	๓.๖๓
รวมเนื้อที่ทำการเกษตร	๖.๐๒	๒๕.๕๕	๒๓.๕๓	๓๕.๙๐	๓๙.๒๕
ป่าไม้และทุ่งหญ้าเลี้ยงสัตว์	๕๗.๗๒	๖๓.๕๕	๕๖.๙๙	๕๕.๗๗	๕๗.๓๙
อื่น ๆ	๓๕.๓๖	๓๓.๓๓	๒๓.๕๐	๓๓.๓๒	๒๒.๕๖
รวม	๑๐๐.๐๐	๑๐๐.๐๐	๑๐๐.๐๐	๑๐๐.๐๐	๑๐๐.๐๐
เนื้อที่ทั้งหมด (ล้านไร่) ๑/	๕๗.๓	๓๐๕.๕	๓๓๕.๓	๕๕.๗	๓๒๓.๓

ที่มา : สถิติการเกษตรของประเทศไทย พ.ศ. ๒๕๕๕ (กระทรวงเกษตร, กรุงเทพฯ, ๒๕๐๐)

๑/ ๑ ไร่ เท่ากับ ๐.๔ เอเคอร์

## ตาราง ๗ ปริมาณน้ำฝนตกจำแนกตามภาค

( มิลลิเมตร )

	เฉลี่ย										
	๒๔๕๐	๒๔๕๑	๒๔๕๒	๒๔๕๓	๒๔๕๔	๒๔๕๕	๒๔๕๖	๒๔๕๗	๒๔๕๘	๒๔๕๙	๒๔๕๐-๕๙
ภาคเหนือ	๕,๔๖๐	๕,๖๒๒	๕,๕๖๓	๖,๐๔๔	๗,๑๐๗	๕,๗๕๕	๖,๘๘๘	๕,๓๓๑	๕,๕๕๔	๖,๒๐๑	๖,๐๓๗
ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ	๔,๘๘๗	๕,๐๒๕	๖,๔๑๐	๖,๔๐๘	๖,๒๕๒	๕,๕๓๐	๕,๕๒๐	๕,๐๑๔	๔,๕๕๘	๖,๐๔๔	๕,๕๓๘
ภาคกลาง	๑๒,๑๔๓	๑๓,๐๓๕	๑๒,๘๑๒	๑๒,๕๐๗	๑๒,๖๕๖	๑๓,๖๕๑	๑๓,๘๖๕	๑๒,๒๘๕	๑๓,๗๑๑	๑๓,๑๖๐	๑๒,๕๘๗
ภาคใต้	๑๒,๒๓๘	๕,๕๔๕	๑๐,๐๓๓	๕,๕๐๒	๕,๖๕๗	๕,๕๕๒	๑๑,๖๘๐	๑๐,๔๒๑	๑๐,๔๒๕	๑๑,๐๓๗	๑๐,๔๔๗
เฉลี่ยทั้งประเทศ	๘,๕๐๗	๘,๓๐๘	๘,๘๐๕	๘,๖๕๕	๘,๘๕๓	๘,๘๕๔	๕,๔๘๕	๘,๒๖๔	๘,๖๘๖	๕,๑๑๑	๘,๗๕๒

ที่มา : สถิติการเกษตรของประเทศไทย พ.ศ. ๒๔๕๘ (กระทรวงเกษตร, กรุงเทพฯ ๒๕๐๑)

## ตาราง ๘ ดัชนีผลผลิตทางเกษตร

	๒๔๕๕=๑๐๐									
	๒๔๓๗/๒๔๗๒	๒๔๕๓	๒๔๕๔	๒๔๕๕	๒๔๕๖	๒๔๕๗	๒๔๕๘	๒๔๕๙	๒๕๐๐	
ข้าว		๖๐	๕๑	๕๒	๑๐๐	๕๐	๑๑๓	๗๕	๑๐๐	๑๑๐
ยาง		๔๗	๑๑๔	๑๑๑	๑๐๐	๕๘	๑๑๕	๑๓๓	๑๓๖	๑๓๖
พืชอื่น ๆ		ไม่มีตัวเลข	๗๖	๕๕	๑๐๐	๑๑๔	๑๔๐	๑๕๖	๑๗๔	๑๕๐
ผลิตภัณฑ์จากป่าไม้		,,	๑๑๗	๑๑๑	๑๐๐	๑๒๗	๑๒๔	๑๒๓	๕๕	ไม่มีตัวเลข
ปลาที่จับได้		,,	๘๒	๕๖	๑๐๐	๑๐๕	๑๑๘	๑๑๒	๑๑๖	,,
รวม		(๕๐)	๕๑	๕๖	๑๐๐	๕๗	๑๑๘	๕๕	๑๑๔	(๑๒๒)

ที่มา : จำนวนจากตัวเลขปริมาณที่แสดงไว้ในตาราง ๑๐, ๑๓ และ ๑๔ และจากมูลค่าต่อหน่วยในปี ๒๔๕๕ ซึ่งคำนวณได้จากสถิติการเกษตรของประเทศไทย พ.ศ. ๒๔๕๘ (กรุงเทพฯ ๒๕๐๑) พึงสังเกตว่า ดัชนีเหล่านี้มิได้คลุมถึงรายการสำคัญหลายรายการที่เป็นผลผลิตทางเกษตรด้วย รายการใหญ่ ๆ ก็คือผลิตภัณฑ์จากสัตว์และปลาที่จับได้แต่ไม่ได้ขาย ตัวเลขประมาณมูลค่าของรายการที่กล่าวนี้ในปี ๒๔๕๕ ได้แสดงไว้ในตาราง ๘

ตาราง ๘ ผลผลิตทางเกษตรตามราคาขายส่งหรือตามราคา ณ แหล่งผลิต  
ปี ๒๕๕๕

	( ล้านบาท )
ข้าวเปลือก	๖,๓๓๕.๒ <sup>๑/</sup>
พืชไร่	๓,๒๖๓
ข้าวโพด	๓๓๓
ถั่วเขียว	๖๓
หัวมันดำปะหลัง <sup>๒/</sup>	๓๕๖
อ้อย	๔,๓๗
ผัก	๓๓๒
ผลไม้สด	๓๒๖
เมล็ดพืชอื่น ๆ ที่บริโภคนำได้	๓๘
เมล็ดพืชน้ำมัน และผลิตภัณฑ์จากมะพร้าว	๓,๒๒๔
เนื้อมะพร้าวแห้ง <sup>๓/</sup>	๘๒๘
เมล็ดคั่วหุง	๗๕
ถั่วลิสง	๒๒๒
ถั่วเหลือง	๔๒
งา	๕๖

๑/ ปีเพาะปลูก ๒๕๕๔/๕๕

๒/ เปรียบเทียบกันไม่ได้กับตัวเลขปริมาณที่แสดงไว้ในตาราง ๑๐ เพราะประมาณรวมการผลิตที่ไม่ได้รับรายงานด้วย

๓/ ผลิตภัณฑ์จากมะพร้าวทั้งสิ้นคิดเป็นเนื้อมะพร้าวแห้ง

พืชเส้นใย	๓๗๓
ฝ้าย	๓๓๗
ขนุน	๗๘
บ้านราม	๓
ไหมดิบ	๓๒๒
ปอแก้วและปอกระเจา	๓๓
เครื่องปรุงรสและอื่น ๆ	๒๘๕
เร่ว และกระวาน	๗
พริกแห้ง	๓๗
หัวหอม	๓๘
กะเทียม	๓๐๒
สมุนไพร	๗
มะขาม	๖๔
หมาก	๓๐
ยาสูบ	๕๐
ยางพารา	๓,๕๒๒
ผลิตภัณฑ์จากป่าไม้	๓,๓๖๒
ไม้สัก	๒๓๐
ไม้ยาง	๓๔๓
ไม้อื่น ๆ	๓๕๒
ครึ่งและครึ่งเม็ด	๒๕๗
ถ่าน	๓๐๓

ฝ	๕๒
ไม้ไผ่และหวาย	๒๓
ของป่าอื่น ๆ	๓
สัตว์และผลิตภัณฑ์จากสัตว์	๒,๓๖๓
กระบือ <sup>๔/</sup>	๓๒๒
โค <sup>๔/</sup>	๓๕๖
สุกร <sup>๔/</sup>	๘๐๐
เบ็ด ไก่ และอื่น ๆ <sup>๔/</sup>	๒๗๓
ไข่	๘๓๒
ผลิตภัณฑ์จากสัตว์น้ำ	๒,๔๘๒
ปลาน้ำจืด <sup>๕/</sup>	๔๖๒
ปลาทะเล	๖๘๔
หอยแมลงภู่	๗
ที่จับได้แต่ไม่ได้ขาย	๓,๓๒๘
รวมทั้งสิ้น <sup>๕/</sup>	๓๗,๐๓๕

<sup>๔/</sup> มูลค่าที่ส่งออกหรือที่นำ

ที่มา : สถิติการเกษตรของประเทศไทย พ.ศ. ๒๔๘๘

ตาราง ๑๐ การผลิตพืชสำคัญ

		(เฉลี่ย)										(พันเมตริกตัน)				
		๒๔๗๗/๗๘	๒๔๗๘	๒๔๗๙	๒๔๘๐	๒๔๘๑	๒๔๘๒	๒๔๘๓	๒๔๘๔	๒๔๘๕	๒๔๘๖	๒๔๘๗	๒๔๘๘	๒๔๘๙	๒๕๐๐	๒๕๐๑
ข้าวเปลือก	๒,๖๗๕	๒,๖๗๕	๒,๖๗๕	๒,๖๗๕	๒,๖๗๕	๒,๖๗๕	๒,๖๗๕	๒,๖๗๕	๒,๖๗๕	๒,๖๗๕	๒,๖๗๕	๒,๖๗๕	๒,๖๗๕	๒,๖๗๕	๒,๖๗๕	๒,๖๗๕
ข้าวโพด	๔	๒๗	๔๒	๕๒	๖๑	๗๑	๘๑	๙๑	๑๐๑	๑๑๑	๑๒๑	๑๓๑	๑๔๑	๑๕๑	๑๖๑	๑๗๑
ถั่วเขียว	ไม่มีตัวเลข	๓๒	๒๖	๒๔	๒๖	๒๖	๒๖	๒๖	๒๖	๒๖	๒๖	๒๖	๒๖	๒๖	๒๖	๒๖
มันสำปะหลัง	"	๔๓	๔๓	๔๓	๔๓	๔๓	๔๓	๔๓	๔๓	๔๓	๔๓	๔๓	๔๓	๔๓	๔๓	๔๓
อ้อย	"	๗๗	๑,๒๗๕	๑,๔๗๖	๑,๖๗๗	๑,๘๗๘	๒,๐๗๙	๒,๒๘๐	๒,๔๘๑	๒,๖๘๒	๒,๘๘๓	๓,๐๘๔	๓,๒๘๕	๓,๔๘๖	๓,๖๘๗	๓,๘๘๘
มันอมะพร้าวแห้ง	๕๐	๑๐๕.๑	๑๒๑.๕	๑๓๗.๑	๑๕๓.๖	๑๗๐.๑	๑๘๖.๖	๒๐๓.๑	๒๑๙.๖	๒๓๖.๑	๒๕๒.๖	๒๖๙.๑	๒๘๕.๖	๓๐๒.๑	๓๑๘.๖	๓๓๕.๑
ถั่วลิสง	๗	๖๒.๗	๗๕.๕	๘๘.๓	๑๐๑.๑	๑๑๓.๙	๑๒๖.๗	๑๓๙.๕	๑๕๒.๓	๑๖๕.๑	๑๗๗.๙	๑๙๐.๗	๒๐๓.๕	๒๑๖.๓	๒๒๙.๑	๒๔๑.๙
งมลิคละหุ้ง	ไม่มีตัวเลข	๓.๒	๑๒.๕	๒๑.๘	๓๑.๑	๔๐.๔	๕๐.๗	๖๐.๑	๗๐.๔	๘๐.๗	๙๐.๑	๑๐๐.๔	๑๑๐.๗	๑๒๐.๑	๑๓๐.๔	๑๔๐.๗
ถั่วเหลือง	๖	๑๑.๖	๒๐.๗	๒๙.๘	๓๘.๙	๔๘.๐	๕๗.๑	๖๖.๒	๗๕.๓	๘๔.๔	๙๓.๕	๑๐๒.๖	๑๑๑.๗	๑๒๐.๘	๑๒๙.๙	๑๓๙.๐
งา	๑	๕.๕	๗.๒	๘.๙	๑๐.๖	๑๒.๓	๑๔.๐	๑๕.๗	๑๗.๔	๑๙.๑	๒๐.๘	๒๒.๕	๒๔.๒	๒๕.๙	๒๗.๖	๒๙.๓
ฝ้าย	๒.๐	๒๐.๓	๒๕.๗	๓๑.๑	๓๖.๕	๔๑.๙	๔๗.๓	๕๒.๗	๕๘.๑	๖๓.๕	๖๘.๙	๗๔.๓	๗๙.๗	๘๕.๑	๙๐.๕	๙๕.๙
ปอกระเจา	ไม่มีตัวเลข	๒.๕	๓.๐	๓.๐	๓.๐	๓.๐	๓.๐	๓.๐	๓.๐	๓.๐	๓.๐	๓.๐	๓.๐	๓.๐	๓.๐	๓.๐
ปอแก้ว	"	๕.๗	๒๐.๐	๓๑.๑	๔๒.๒	๕๓.๓	๖๔.๔	๗๕.๕	๘๖.๖	๙๗.๗	๑๐๘.๘	๑๑๙.๙	๑๓๐.๐	๑๔๑.๑	๑๕๒.๒	๑๖๓.๓
บ้านราม	"	"	"	"	"	"	"	"	"	"	"	"	"	"	"	"
ชาสุบ	๑๒.๐	๒๑.๓	๔๑.๖	๕๒.๙	๖๔.๒	๗๕.๕	๘๖.๘	๙๘.๑	๑๐๙.๔	๑๒๐.๗	๑๓๒.๐	๑๔๓.๓	๑๕๔.๖	๑๖๕.๙	๑๗๗.๒	๑๘๘.๕
ยางพารา	๔๗.๐	๑๑๕.๕	๑๑๑.๑	๑๐๐.๕	๙๑.๑	๘๑.๖	๗๒.๑	๖๒.๖	๕๓.๑	๔๓.๖	๓๔.๑	๒๔.๖	๑๕.๑	๕.๖	๐.๑	๐.๕

๑/ ถ้าห้ระบุการกำหนดซึ่งสิ้นสุดในปีที่แสดงไว้

๒/ ถ้าปริมาณมันอมะพร้าวแห้งจากผลมะพร้าว, มันมันมะพร้าว ฯลฯ  
 ที่มา : ปี ๒๔๗๗/๗๘ ได้จากสมุดสถิติรายปีของประเทศไทย พ.ศ. ๒๔๘๘  
 ปี ๒๔๘๙/๒๕๐๑ ได้จากสถิติการเกษตรของประเทศไทยปี ๒๔๘๘ และวารสารสถิติของกรมการเกษตรแห่งชาติ

ตาราง ๑๑ ข้าวเปลือก : เนื้อที่เก็บเกี่ยว ผลผลิตต่อไร่โดยเฉลี่ย

ตัวเลขสำหรับ ๑/  
ระยะ ๕ ปี

๒๔๖๖/๒๔๗๐ ๒๔๗๑/๒๔๗๕ ๒๔๗๖/๒๔๘๐ ๒๔๘๑/๒๕๐๑ ๒/

ปริมาณการผลิต (พันเมตริกตัน, ข้าวเปลือก)

ภาคเหนือ	ไม่มีตัวเลข	ไม่มีตัวเลข	๕๓๘	๖๘๐
ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ				
เฉียงเหนือ	๖๖	๖๖	๖๖	๖๖
ภาคกลาง	๖๖	๖๖	๖๖	๖๖
ภาคใต้	๖๖	๖๖	๖๖	๖๖
รวม	๕,๖๐๐	๕,๗๐๐	๖,๗๕๖	๗,๐๒๐
เนื้อที่เก็บเกี่ยว (พันไร่)	๓๕,๖๐๐	๒๐,๐๐๐	๓๒,๕๗๐	๓๒,๗๐๐
ผลผลิตข้าวเฉลี่ย(กิโลกรัมต่อไร่)	๒๘๕	๒๓๗	๒๑๐	๒๑๕

๑/ จุดการทำนาที่สิ้นสุดลงในปีที่แสดงไว้

๒/ ผลเฉลี่ยในระยะนี้อาจต่ำกว่าแนวโน้มโดยทั่วไปเมื่อทำนาได้ผลน้อยผิดปกติในปี ๒๔๘๘ และ ๒๕๐๑

ที่มา : ตัวเลขปี ๒๔๖๖-๒๔๘๕ ได้จากกระทรวงเกษตรโดยตรง ตัวเลขสำหรับปี ๒๔๘๖-๒๕๐๑ จาก สถิติการเกษตรของประเทศไทย พ.ศ. ๒๔๘๘ และวารสารสถิติของสภาเศรษฐกิจแห่งชาติ สำหรับไตรมาสที่สองปี ๒๕๐๑

ตาราง ๑๒ จำนวนสัตว์เลี้ยงในที่ดินทำการกสิกรรม

(พันตัว)

	๒๔๙๓	๒๔๙๔	๒๔๙๕	๒๔๙๖	๒๔๙๗	๒๔๙๘	๒๔๙๙
ช้าง	๓๓	๓๓	๓๓	๓๓	๓๒	๓๒	๓๒
ม้า	๒๓๔	๒๐๓	๒๓๔	๒๓๓	๓๙๕	๓๗๗	๓๙๗
กระบือ	๕,๔๒๒	๕,๔๓๗	๕,๔๐๒	๕,๖๗๓	๕,๕๗๖	๕,๙๖๐	๕,๗๔๓
โค	๕,๔๙๐	๕,๓๙๒	๕,๕๔๙	๕,๒๙๖	๕,๓๒๙	๖,๗๒๕	๕,๖๓๗
สุกร	ไม่มีตัวเลข	ไม่มีตัวเลข	๓,๓๒๗	๓,๕๐๐	๓,๓๔๓	๒,๙๓๓	๓,๐๓๓
ไก่	๓๖,๒๐๗	๓๘,๓๐๕	๓๙,๗๕๗	๔๕,๐๐๐	๔๘,๐๓๖	๕๐,๕๘๗	๕๔,๒๗๐
เป็ด	ไม่มีตัวเลข	๖,๓๗๓	๖,๓๐๔	๗,๐๐๐	๓๓,๙๓๕	๓๘,๓๗๗	๓๘,๔๗๐

ที่มา : สถิติการเกษตรของประเทศไทย พ.ศ. ๒๔๙๙

ตาราง ๑๓ ผลผลิตแห้งที่สำคัญจากป่าไม้

(พันลูกบาศก์เมตร)

	๒๔๙๓	๒๔๙๔	๒๔๙๕	๒๔๙๖	๒๔๙๗	๒๔๙๘	๒๔๙๙
ไม้สัก	๒๔๕	๒๗๔	๒๖๓	๓๔๖	๓๕๙	๓๐๖	๒๐๐
ไม้ยาง	๒๓๓	๒๒๒	๒๕๓	๒๕๙	๒๙๓	๓๗๖	๓๔๐
พื้	๓,๖๓๙	๒,๐๓๐	๓,๒๐๖	๓,๒๐๖	๓,๐๖๓	๓,๓๗๗	๓,๐๓๓
ถ่าน	๖๒๐	๗๖๗	๖๐๙	๗๓๓	๖๖๕	๕๗๕	๕๗๓

ที่มา : สถิติการเกษตรของประเทศไทย พ.ศ. ๒๔๙๙

ตาราง ๑๔ ปลาที่จับขายในปี ๒๕๕๓-๒๕๕๕

(พันเมตริกตัน)

	๒๕๕๓	๒๕๕๔	๒๕๕๕	๒๕๕๖	๒๕๕๗	๒๕๕๘	๒๕๕๙
ปลาทะเล	๓๓๖	๓๕๓	๓๓๗	๓๕๙	๓๖๖	๓๕๓	๓๕๒
ปลาน้ำจืด	๕๒	๕๖	๕๓	๕๖	๖๓	๖๒	๖๖

ที่มา : สถิติการเกษตรของประเทศไทย พ.ศ. ๒๕๕๘

ตาราง ๑๕ การผลิตแร่และการผลิตของอุตสาหกรรมบางประเภท

(พันเมตริกตัน)

(เฉลี่ย)

๒๕๕๐-๕๒ ๒๕๕๓ ๒๕๕๔ ๒๕๕๕ ๒๕๕๖ ๒๕๕๗ ๒๕๕๘ ๒๕๕๙ ๒๕๖๐

การทำเหมือง

แร่ดีบุก

(เนื้อแร่ ๗๒%)

แร่วูดแพรม

แร่ตะกั่ว

แร่พดอง

แร่เหล็ก

การอุตสาหกรรม

ซีเมนต์

ไฟฟ้า

ไม่มีตัวเศษ

๒๓.๐	๓๕.๙	๓๓.๓	๓๓.๓	๓๕.๓	๓๓.๖	๓๕.๖	๓๗.๕	๓๘.๖
๐.๓	๓.๓	๓.๓	๓.๖	๓.๖	๓.๓	๓.๓	๓.๒	๐.๙
—	๓.๓	๒.๖	๒.๕	๘.๐	๓๓.๗	๓๒.๕	๙.๕	๗.๓
—	๐.๓๗		๐.๓๓	๐.๐๙	๐.๓๕	๐.๐๕	๐.๐๗	—
—	๒.๗	๖.๕	๒.๙	๗.๗	๒.๘	๕.๐	๖.๘	๙.๐
—	๓๖๕	๒๒๙	๒๕๗	๒๘๘	๓๘๓	๓๘๖	๓๙๘	๔๐๒
๙๕	๓๐๕	๓๒๐	๓๕๐	๓๕๗	๓๙๐	๒๓๓	๒๕๘	

๑/ ล้านชั่วโมงกิโลวัตต์จากโรงไฟฟ้าของรัฐบาลในกรุงเทพฯ เท่านั้น

ที่มา : วารสารสถิติ สภาเศรษฐกิจแห่งชาติ กับข้อมูลอื่น ๆ ที่คณะสำรวจฯ ได้รับมาโดยตรง

## ตาราง ๑๖ การรถไฟแห่งประเทศไทย

## ก. เครื่องบริภัณฑ์รถไฟ

	ทางรถไฟ ก.ม.	หัวรถจักร		รถบรรทุกสินค้า	รถโดยสาร
		ไอน้ำ	ดีเซล		
๒๔๖๓	๒,๒๓๕	ไม่มีตัวเลข	ไม่มีตัวเลข	ไม่มีตัวเลข	ไม่มีตัวเลข
๒๔๗๔	๓,๒๗๒	๓๗๕	๓๕	๓,๙๓๕	๓๔๒
๒๔๙๓	๓,๒๗๒	๔๓๕	๒๓	๕,๗๔๒	๕๙๖
๒๔๙๗	๓,๓๗๗	๓๓๗	๖๙	๖,๒๓๒	๖๖๐
๒๕๐๓	๓,๔๗๓	๓๓๔	๖๗	๖,๙๓๒ <sup>+</sup>	๗๗๗ <sup>+</sup>

+ ปี ๒๕๐๐

## ข. ปริมาณการจราจร

	๒๔๗๔	๒๔๙๓	๒๔๙๗	๒๔๙๙	๒๕๐๐
น้ำหนักบรรทุก (พันเมตริกตัน)					
หีบห่อวัสดุ	๒๐๗	๔๗๓	๖๒๕	๖๔๙	๖๕๓
สัตว์มีชีวิต	๓๗	๒๐	๓๐	๓๔	๓๓
เหมาหลัง	๓,๖๒๐	๓,๕๗๗	๒,๕๙๗	๒,๗๓๗	๒,๙๔๙
ระยะทางที่ผู้โดยสารเดินทางทั้งสิ้น (ล้าน ก.ม.)	๔๒๓	๓,๔๓๖	๒,๐๐๗	๓,๗๖๒	๓,๙๗๓

## ค. รายได้

(ล้านบาท)

	๒๔๗๔	๒๔๗๓	๒๔๗๒	๒๔๗๑	๒๕๐๐
การบรรเทาที่ดินค้า	๓๓	๖๓	๒๐๕	๒๒๔	๒๕๖
การขนส่งผู้โดยสาร	๗	๗๑	๒๓๐	๒๔๒	๒๕๒
อื่น ๆ	๓	๒๐	๓๗	๒๐	๒๒
รวม	๔๓	๑๕๔	๔๕๒	๔๘๖	๕๓๐

ที่มา : การรถไฟแห่งประเทศไทย

## ตาราง ๑๗ ดุลยการชำระเงินบัญชีธุรกิจเดินสะพัด

(ล้านบาท)

	๒๔๗๕	๒๔๗๖	๒๔๗๗	๒๔๗๘	๒๔๗๙	๒๕๐๐
สินค้าและบริการส่งออก						
สินค้าขาออก (เอฟ.โอ.บี.)	๕,๗๗๓	๕,๗๐๓	๖,๐๒๒	๗,๓๖๐	๗,๔๗๕	๗,๓๔๐
การเดินทางต่างประเทศ	๕๖	๓๗	๔๖	๗๔	๕๔	๕๖
การขนส่งและประกันภัย	๗๕	๗๗	๕๔	๗๓	๗๓	๑๗๖
รายได้จากการลงทุน	๖๗	๒๗	๑๒	๖๔	๗๗	๑๓๗
รายจ่ายของรัฐบาล (ที่มีได้รวมไว้ในรายการอื่น)	๔๐	๔๗	๓๗	๓๕๗	๓๕๔	๒๓๕
เบ็ดเตล็ด	๒๖	๓๔	๓๗	๓๔๗	๓๖๖	๓๗๖
รวมสินค้าและบริการ	๖,๒๕๗	๖,๐๓๖	๖,๓๗๗	๗,๖๗๗	๗,๐๕๗	๗,๗๗๓

๒๕๕๕ ๒๕๕๖ ๒๕๕๗ ๒๕๕๘ ๒๕๕๙ ๒๕๖๐

## สินค้าและบริการนำเข้า

สินค้าขาเข้า (ซี.ไอ.เอฟ.)	๕,๖๕๓	๖,๐๒๓	๖,๖๘๓	๖,๘๒๘	๗,๓๕๒	๘,๓๓๓
ทองคำที่มีใช้หักถักทรัพย์สินตรา	๔๗๖	๔๕๔	๓๖๒	๒๒๘	๘๐	๓๐๔
การเดินทางต่างประเทศ	๓๒๘	๓๓๘	๓๓๓	๓๖๖	๒๐๘	๒๖๔
การขนส่งและประกันภัย	๓๔๓	๓๓๘	๓๒๗	๓๒๗	๓๓๖	๓๘๒
รายได้จากการลงทุน	๔๓	๘๒	๕๘	๓๗๘	๒๔๘	๓๕๗
รายจ่ายของรัฐบาล (ที่มีได้รวมไว้ในรายการอื่น)	๗๓	๘๘	๘๗	๒๓๘	๓๓๔	๘๕
เบ็ดเตล็ด	๘๖	๓๔๖	๓๐๖	๒๓๖	๓๕๗	๓๘๒
รวมสินค้าและบริการ	๖,๖๐๘	๗,๐๘๐	๗,๕๖๕	๘,๐๘๒	๘,๒๗๖	๘,๕๐๕

## ดุลย์ในบัญชีธุรกิจเดินสะพัด

สินค้า	๓๓๒	-๒๒๐	-๖๖๐	๒๓๒	๓๔๓	-๓๗๓
บริการ	-๖๘๒	-๘๒๔	-๘๓๖	-๖๓๕	-๓๗๓	-๔๔๓
ดุลย์ <sup>๑/</sup>	-๓๕๐	-๑,๐๔๔	-๑,๓๗๖	-๔๐๓	-๒๒๘	-๖๓๔

- ๑/ ตัวเลขในบัญชีธุรกิจเดินสะพัดแตกต่างกับที่ปรากฏในตาราง ๒๒ ของรายงาน เพราะการคำนวณเงินตราต่างประเทศเป็นเงินบาทใช้อัตราต่างกัน ข้อมูลในตาราง ๒๒ ได้มาจากข้อมูลเป็นดอลลาร์ ซึ่งธนาคารแห่งประเทศไทยจัดทำเสนอกองทุนการเงินระหว่างประเทศ และอัตราแลกเปลี่ยนสำหรับสินค้าขาเข้าที่คิดได้จากตัวเลข สินค้าขาเข้าที่แสดงเป็นเงินบาทและเป็นเงินดอลลาร์ที่ส่งไปให้กองทุนการเงินระหว่างประเทศ

ที่มาของตัวเลข : ธนาคารแห่งประเทศไทย

## ตาราง ๑๘ มูลค่าสินค้าขาออกจำแนกตามประเภทสินค้า

(ล้านบาท)

	(เฉลี่ย)						
	๒๔๗๘-๘๒	๒๔๘๕	๒๔๘๖	๒๔๘๗	๒๔๘๘	๒๔๘๙	๒๕๐๐
<b>สินค้าขาออกที่สำคัญ</b>							
ข้าว	๘๖.๕	๓,๘๗๐	๓,๘๒๐	๓,๐๘๖	๓,๓๓๓	๓,๐๘๖	๓,๙๔๓
ยาง	๓๘.๘	๘๐๐	๖๗๕	๘๓๗	๓,๘๐๒	๓,๘๖๘	๓,๖๘๙
คูปู	๒๙.๖	๔๓๐	๓๖๕	๓๗๓	๔๔๓	๕๐๗	๕๓๓
รวม	๓๓๔.๙	๕,๑๗๐	๔,๘๖๐	๔,๓๙๖	๕,๓๗๖	๕,๔๖๓	๖,๑๖๓

## สินค้าขาออกประเภทอื่น

โค-กระบือมีชีวิต	๐.๓	—	๓	๔๐	๖๓	๗๙	๕๘
ไข่	๐.๖	—	—	๓๓	๒๙	๕๗	๖๒
ปลา	๒.๓	๓๙	๕๐	๓๐๐	๔๙	๘๖	๖๙
ข้าวโพด	ไม่มีตัวเลข	๒๘	๔๗	๕๖	๘๐	๙๖	๗๔
ถั่วเขียว	,,	,,	๓๗	๓๗	๒๔	๒๔	๔๓
แป้งมันดำปะหัง	,,	,,	๒๘	๓๘	๖๐	๕๗	๙๘
พริก	๐.๖	๒๒	๒๗	๕๒	๒๙	๓๖	๒๓
ใบยาสูบ	๐.๓	๒	๓	๔	๘	๕๓	๓๐๐
ถั่วลิสง	ไม่มีตัวเลข	๖๘	๗๗	๖๘	๗๗	๘๒	๕๔
ถั่วเหลือง	,,	,,	—	๘	๕	—	๓๕
เมล็ดตะกั่ว	,,	,,	๕๓	๕๒	๔๒	๓๖	๖๓
เมล็ดถั่ว	,,	,,	๓	๗	๓๗	๓๕	๒๕
เมล็ดฝ้าย	,,	,,	๓	๓	๓	๔	๖

	(เฉลี่ย)	๒๔๗๗-๘๒	๒๔๗๕	๒๔๗๖	๒๔๗๗	๒๔๗๘	๒๔๗๙	๒๕๐๐
หนังสือตัว		๓.๖	๕	๓๐	๕๓	๖๗	๔๘	๕๔
ไม้สัก		๖.๘	๘๗	๓๓๓	๒๓๓	๒๖๔	๓๐๔	๒๖๒
ไม้อื่น ๆ		๐.๘	—	๘	๓๓	๗๖	๗๗	๘๘
เกลือ	ไม่มีตัวเลข	๓๗	๒๓	๓๓	๒๒	๓๓	๓๕	๓๕
อุตสาหกรรม		๐.๒	๓๐๔	๘๓	๔๓	๖๐	๔๔	๓๒
ปูน	ไม่มีตัวเลข	๓	๓	๓๖	๒๘	๓๕	๔๔	๔๔
ครึ่งและครึ่งเม็ด		๓.๓	๔๓	๗๘	๓๕๗	๒๓๔	๓๔๗	๘๓
สินค้าขาออกอื่น ๆ ที่								
ผลิตในประเทศ		๒๔.๘	๓๘๕	๓๘๘	๕๓๓	๔๓๓	๕๐๐	๕๓๗
สินค้านำเข้าแล้วส่งออก		๓.๓	๖๗	๗๗	๗๓	๓๓๓	๒๐๗	๒๔๗
รวม		๔๒.๘	๗๗๓	๘๗๔	๓,๖๐๘	๓,๗๔๖	๒,๐๓๒	๓,๘๗๔
รวมสินค้าขาออกทั้งสิ้น		๓๗๗.๘	๕,๘๕๓	๕,๘๓๔	๖,๐๐๕	๗,๓๒๒	๕,๔๘๓	๗,๓๓๗
รายการปรับปรุง	ไม่มีตัวเลข	+๓๒	-๓๕	+๓๗	+๓๗	+๒	+๓	+๓
ยอดรวมที่ปรับปรุงแล้ว	ไม่มีตัวเลข	๕,๘๘๓	๕,๘๐๐	๖,๐๒๒	๗,๓๖๐	๗,๔๘๕	๘,๓๔๐	

## ที่มาและการปรับปรุงตัวเลขในตาราง ๑๘

ข้อมูลสถิติที่ใช้เป็นฐานการคำนวณได้จาก รายงานการค้าต่างประเทศของประเทศไทย ประจำปี พ.ศ. ๒๔๘๕-๒๕๐๐ (รายงานศุลกากร) กับตัวเลขที่ธนาคารแห่งประเทศไทยรวบรวมไว้ คณะสำรวจฯ โดยเก็บจากรายงานศุลกากร ปี ๒๔๗๗/๗๘ ถึง ๒๔๗๙/๘๐ คณะสำรวจฯ ได้นำสถิติเหล่านี้มาปรับปรุงใหม่ดังต่อไปนี้-

- ก. มูลค่าข้าว ขาง คีบูก ปี ๒๔๘๕ และ ๒๔๘๖ (และขางปี ๒๔๘๗) แทนที่จะใช้ตัวเลขในรายงานศุลกากร ได้คำนวณใหม่โดยใช้ตัวเลขเป็นดอลลาร์ ซึ่งธนาคารแห่งประเทศไทยรายงานต่อกองทุนการเงินระหว่างประเทศ (พิมพ์ลงใน International Financial Statistics) คุณตัวอัตราแลกเปลี่ยน-แท้จริงตัวเลขสำหรับสินค้า

ขาเข้า อัตราดังกล่าวได้มาโดยเอาตัวเลขเป็นคอลลาร์ของสินค้าขาเข้าทั้งหมดที่  
ธนาคารแห่งประเทศไทยรายงานต่อกองทุนการเงินระหว่างประเทศไปหารตัวเลขเป็น  
เงินบาทของสินค้าขาเข้าทั้งหมด ซึ่งธนาคารแห่งประเทศไทยรวบรวมให้แก่คณะ  
สำรวจฯ (ดูหมายเหตุสำหรับประเทศไทยใน IFS ฉบับเดือนธันวาคม ๒๕๔๘ คิว)  
เหตุผลที่ใช้อัตราสำหรับสินค้าขาเข้าแทนอัตราที่ผู้ส่งสินค้าออกได้รับ ก็เพราะอัตรา  
สำหรับสินค้าขาเข้าเป็นเครื่องวัดอำนาจซื้อของเงินตราต่างประเทศ ที่ได้รับจากการส่ง  
สินค้าออก หรืออีกนัยหนึ่งเป็นเครื่องวัดมูลค่าสินค้าขาออกที่บังเกิดผลทางเศรษฐกิจ  
แก่ประเทศ สำหรับข้าวและดีบุกตั้งแต่ปี ๒๕๔๓ และสำหรับยางตั้งแต่ปี ๒๕๔๘  
รายงานศุลกากรได้เก็บตัวเลขข้าว ยาง ดีบุก โดยให้หลักนี้ ส่วนสินค้าประเภทอื่น  
ทั้งหมดคำนวณมูลค่าโดยวิธีนี้ทุกปี

- ข. มูลค่าข้าวและยางปี ๒๕๔๘ และ ๒๕๐๐ คณะสำรวจฯ ให้นำตัวเลขในรายงานศุลกากร  
มาปรับปรุงโดยเพิ่มจำนวนที่ราคาไว้ต่ำไป ซึ่งธนาคารแห่งประเทศไทยประมาณส่ง  
ให้แก่กองทุนการเงินระหว่างประเทศ เพื่อรวมเข้าในข้อมูลสินค้าขาออกที่ใช้ในคุลย์  
การชำระเงิน จำนวนเพิ่มเหล่านี้ตามรายงานในหนังสือรายปีของกองทุนฯ ว่าด้วย  
คุลย์การชำระเงิน คือข้าว ๑๐.๖ และ ๑๕.๕ ยาง ๑๖.๓ และ ๑๓.๖ ล้านคอลลาร์ สรอ.  
ในปี ๒๕๔๘ และ ๒๕๐๐ ตามลำดับ สำหรับปีก่อนหน้านั้น ไม่มีตัวเลขประมาณการค  
ราคาต่ำไป แต่จะเห็นได้จากหมายเหตุ ๑/ ในหน้า ๒๔๓ ของรายงานนี้ว่า ตัวเลขปี  
๒๕๔๓ และ ๒๕๔๘ คงจะมีการดีราคาต่ำไปอยู่ไม่น้อย เพราะรายการจำนวนกลาด  
เคลื่อนในคุลย์การชำระเงินทั้งสองปีนั้นค่อนข้างสูง
- ค. รายการปรับปรุงที่แสดงไว้ในบรรทัดก่อนบรรทัดสุดท้าย คือการหล่อมล้าเล็ก ๆ  
น้อยๆ ในทางการลติระหว่างตัวเลขของศุลกากรซึ่งคำนวณตามวิธีการข้างต้น กับตัว  
เลขสินค้าขาออกที่ธนาคารแห่งประเทศไทยใช้ในการจัดทำคุลย์การชำระเงิน

ตาราง ๑๕ ปริมาณสินค้าขาออกจำแนกตามประเภทสินค้า

(พันเมตริกตัน)

	(เฉลี่ย)	๒๔๗๘-๘๒	๒๔๘๕	๒๔๘๖	๒๔๘๗	๒๔๘๘	๒๔๘๙	๒๕๐๐
สินค้าขาออกที่สำคัญ	๑/							
ข้าว		๓,๓๗๐.๗	๓,๕๔๘.๐	๓,๓๕๘.๓	๓,๐๐๓.๕	๓,๒๔๗.๐	๓,๒๒๖.๓	๓,๕๗๐.๒
ยาง		๓๔.๘	๘๘.๐	๓๐๓.๔	๓๓๘.๐	๓๓๒.๕	๓๓๕.๖	๓๓๕.๕

๑/ ตัวเลขที่แก้ไขแล้ว

	เฉลี่ย						
	๒๔๗๗-๗๘	๒๔๗๕	๒๔๗๖	๒๔๗๗	๒๔๗๘	๒๔๗๙	๒๕๐๐
คูปัก	๓๗.๓	๓๒.๙	๓๔.๒	๓๓.๙	๓๕.๗	๓๗.๖	๓๗.๔
<b>สินค้าขายออกประเภทอื่น</b>							
<b>โค-กระบือ</b>							
มีชีวิต (พันตัว)	๗.๐	—	๐.๕	๙.๔	๒๔.๒	๔๓.๒	๓๒.๒
ไ้	๒.๒	—	—	๓.๓	๒.๙	๖.๓	๗.๒
ปลถ	๒๖.๔	๒๓.๐	๓๗.๗	๒๙.๖	๒๒.๙	๒๔.๖	๓๙.๓
ข้าวโพค	ไม่มีตัวเลข	๒๕.๒	๓๔.๗	๓๗.๐	๖๗.๒	๗๓.๕	๖๔.๓
ถั่วเขียว	,,	,,	๙.๕	๗.๒	๗.๕	๓๐.๕	๓๐.๕
<b>แป้งมัน</b>							
ดำประหลด	,,	,,	๒๙.๕	๔๓.๗	๕๔.๗	๕๕.๗	๗๙.๓
พริก	๓.๕	๔.๗	๖.๐	๖.๒	๕.๐	๗.๐	๓.๒
ใบยาสูบ	๐.๔	๐.๓	๐.๓	๐.๓	๐.๗	๔.๙	๖.๗
ถั่วต่ง	—	๒๓.๒	๒๕.๓	๓๔.๔	๒๐.๓	๒๓.๒	๓๒.๖
ถั่วเหลือง	—	—	๒.๙	๓.๒	๐.๐๓	๗.๓	๓.๔
เมล็ดคทะหู่	—	๓๗.๗	๒๐.๙	๓๔.๔	๓๓.๕	๒๒.๒	๒๖.๐
เมล็ดกา	—	๓.๐	๓.๙	๒.๓	๔.๕	๗.๗	๓.๐
เมล็ดฝ้าย	—	๓.๖	๓.๒	๒.๓	๓.๓	๕.๐	๔.๙
หนังสัตว์	๖.๓	—	๓.๓	๔.๙	๖.๕	๕.๖	๖.๒
<b>ไม้สัก</b>							
(พัน ตบ.เมตร)	๕๗.๓	๕๙.๐	๖๗.๐	๗๙.๐	๗๗.๐	๗๗.๐	๗๗.๐

เฉลี่ย	ปี						
	๒๔๗๗-๘๒	๒๔๘๕	๒๔๙๐	๒๔๙๗	๒๔๙๘	๒๔๙๙	๒๕๐๐
ไม่อื่น ๆ							
(พัน ตบ. เมตร)	๗.๗	๐.๓	๓๐.๐	๓๘.๐	๗๒.๐	๗๖.๐	๘๐.๐
เกิดขึ้น	—	๒๐๓.๘	๓๖๘.๒	๓๘๓.๕	๓๗๓.๘	๒๖๕.๓	๒๒๓.๒
ถูกแฟรม	๐.๒	๓.๓	๓.๖	๓.๔	๓.๖	๓.๐	๓.๐
หูน	—	๐.๗	๐.๓	๓.๓	๒.๒	๓.๓	๔.๔
ครึ่งและครึ่งเม็ด	๖.๐	๕.๕	๓๒.๓	๓๕.๗	๓๗.๔	๓๔.๓	๓๓.๒

ที่มา : รายงานการค้าต่างประเทศประจำปี (รายงานศุลกากร)

## ตาราง ๒๐ มูลค่าสินค้าขาเข้าจำแนกตามประเภทสินค้า

(ล้านบาท)

	๒๔๘๕	๒๔๙๐	๒๔๙๗	๒๔๙๘	๒๔๙๙	๒๕๐๐
ผลิตภัณฑ์อาหารและโภชนาการ						
ผลิตภัณฑ์ขนานม	๓๖๔	๒๒๗	๓๐๖	๒๘๔	๒๘๓	๓๘๐
ผลิตภัณฑ์ปลา	๓๐	๖๒	๘	๓๐	๒๖	๒๖
แป้งดำดีและผลิตภัณฑ์จำพวก						
ขนมปัง	๗๔	๘๘	๗๘	๗๕	๘๒	๘๒
ผลไม้และผัก	๖๘	๓๓๕	๓๘	๒๒	๔๔	๓๗
น้ำตาลและผลิตภัณฑ์น้ำตาล	๕๕	๓๘	๘๓	๓๒๘	๔๐	๓๐
กาแฟและชา	๕๖	๕๓	๖๓	๘๓	๗๗	๗๕

	๒๕๕๕	๒๕๕๖	๒๕๕๗	๒๕๕๘	๒๕๕๙	๒๕๖๐
เครื่องคัม (ส่วนใหญ่เป็นเครื่องคัม ทมิแอตทอชต์)	๔๓	๓๔	๒๗	๒๔	๒๓	๒๐
ยาสูบ (ส่วนใหญ่เป็นใบยา)	๗๗	๓๐๓	๙๓	๓๓๔	๓๔๗	๓๗๓
อื่น ๆ	๒๖๓	๖๗	๗๐	๔๙	๕๒	๖๔
รวม	๗๒๙	๗๐๗	๗๖๐	๗๒๐	๗๒๒	๗๕๗

## วัตถุดิบ

ค้ายทอ (ส่วนใหญ่เป็นผ้าฝ้าย)

๘ ๗ ๒๗ ๒๗ ๓๔ ๕

ปุ๋ยคิบ

๓๕ ๒๔ ๓๐ ๓๒ ๒๖

ถ่านไฟ

๗๔ ๓๗ ๓๓ ๓๔ ๒๕ ๒๓

อื่น ๆ

๔๒ ๓๙ ๒๔ ๒๙ ๒๐

รวม

๗๒ ๗๓ ๗๔ ๗๖ ๗๐ ๗๔

## เชื้อเพลิง แร่ และน้ำมันหล่อลื่น

น้ำมันเบนซิน

๓๕๔ ๓๕๗ ๒๒๒ ๒๕๙ ๓๐๒ ๓๕๓

น้ำมันเคโรซีน

๖๔ ๖๒ ๗๖ ๗๓ ๗๔ ๗๗

น้ำมันเชอเพลิงและน้ำมันดีเซล

๓๐๓ ๓๔๗ ๓๖๒ ๒๒๗ ๒๖๓ ๓๒๓

น้ำมันหล่อลื่น

๕๖ ๗๖ ๗๔ ๙๓ ๙๓ ๓๒๖

อื่น ๆ (รวมทั้งถ่านหินและถ่านโค้ก)

๔๓ ๒๙ ๓๖ ๔๓ ๓๕ ๔๙

รวม

๔๒๐ ๔๗๒ ๕๗๐ ๖๙๒ ๗๗๕ ๙๒๗

## น้ำมันและไขมันจากสัตว์และพืช

รวม

๓๗ ๒๔ ๒๗ ๒๗ ๒๗ ๓๙

	๒๔๙๕	๒๔๙๖	๒๔๙๗	๒๔๙๘	๒๔๙๙	๒๕๐๐
<b>เคมีภัณฑ์</b>						
เคมีภัณฑ์สามัญ	๖๔	๕๗	๘๙	๗๐	๖๙	๖๔
ดีและวัตถุไฮย้อมดีและฟอกหนัง	๔๒	๗๐	๘๗	๙๘	๙๒	๓๐๘
ยาและผลิตภัณฑ์เภสัชกรรม	๓๐๙	๓๔๐	๒๓๐	๒๓๓	๒๔๙	๒๖๘
เครื่องสำอางและของปรุงแต่ง สำหรับใช้ทำความสะอาด	๔๓	๔๙	๘๔	๓๐๙	๓๓๕	๓๓๓
ปุ๋ยเคมี	๒	๔	๗	๒๙	๓๔	๖๗
อื่น ๆ (รวมวัตถุระเบิด)	๓๙	๓๘	๒๙	๖๒	๗๕	๓๒๓
<b>รวม</b>	<b>๒๙๖</b>	<b>๓๓๘</b>	<b>๕๒๖</b>	<b>๕๘๓</b>	<b>๖๕๔</b>	<b>๗๕๔</b>
<b>สิ่งหัตถกรรม</b>						
ยางนอกและยางใน	๘๕	๖๖	๓๐๙	๓๔๓	๓๒๘	๓๗๓
ผลิตภัณฑ์ยางอื่น ๆ	ไม่มีตัวเลข	๔๕	๒๒	๒๗	๓๒	๓๖
กระดาษ, กระดาษแข็ง ฯลฯ	๕๗	๓๒๔	๓๕๐	๓๕๘	๓๖๙	๒๙๒
สิ่งทอ เสื้อผ้าและรองเท้า						
ด้ายและด้ายทอผ้า	๘๙	๓๐๓	๓๓๕	๓๒๗	๓๖๐	๓๕๘
ผ้าผืน ฯลฯ		๗๒๕	๙๓๓	๙๓๖	๙๕๓	๘๔๕
สิ่งหัตถกรรมทำด้วยปอ บ้าน		๙๗	๒๖	๒๗	๒๓	๒๔
สิ่ง						
เสื้อผ้า	๖๓	๓๒๙	๓๘๗	๓๔๐	๓๒๓	๓๐๙
รองเท้า	๒๖	๖๓	๕๓	๓๙	๓๙	๒๒
ซีเมนต์	๒๒	๒๖	๒๙	๒๙	๓๕	๒๖
แก้วและผลิตภัณฑ์แก้ว	๗๓	๖๖	๖๒	๕๙	๖๓	๕๙

	๒๕๕๕	๒๕๕๖	๒๕๕๗	๒๕๕๘	๒๕๕๙	๒๕๖๐
เหล็กก่อสร้างและผลิตภัณฑ์						
เหล็กกล้า	๒๕๖	๓๓๒	๓๘๕	๓๒๙	๔๓๓	๕๐๕
รางเหล็ก ท่อเหล็ก และเหล็กเส้น						
ทำด้วยเหล็ก หรือเหล็กกล้า	๒๒	๘๗	๘๓	๗๘	๓๓๘	๓๐๖
โลหะที่มีใช้เหล็ก ทำเป็นแผ่น						
แถบ วดา	๔๒	๔๖	๕๗	๕๕	๗๒	๘๙
ตั้งหัตถกรรมทำด้วยโลหะสามัญ	๒๓๘	๓๔๐	๓๒๔	๓๐๔	๒๙๓	๓๗๐
ส่วนของอาคารทำสำเร็จรูป	ไม่มีตัวเลข		๕	๔	๖	๓๓
เครื่องให้แสงสว่างที่ใช้ติดตั้ง						
(รวมไฟฉาย)	๒๓	๒๕	๒๒	๒๕	๓๕	๒๙
นาฬิกา และเครื่องมือวิทยาศาสตร์	๓๐๓	๓๓๕	๓๒๓	๓๒๔	๓๓๘	๓๓๐
อื่น ๆ (นอกจากเครื่องกลจักร						
และเครื่องบริภัณฑ์)	๗๐๕	๖๒๓	๕๙๙	๓,๑๓๒	๗๕๓	๖๙๙
รวม	๒,๖๙๒	๒,๙๓๓	๓,๒๘๕	๓,๖๗๗	๓,๕๓๐	๓,๖๔๐

## เครื่องกลจักรและเครื่องบริภัณฑ์ที่ไม่เกี่ยวกับไฟฟ้า

เครื่องกลไอน้ำ	๒๖	๒๒	๕	๓	๙	๓
เครื่องกลสันดาปภายใน	๖๙	๓๐๙	๓๐๕	๕๗	๓๐๓	๓๓๓
เครื่องกลจักรที่ใช้ในการเกษตร						
ยกเว้นรถแทรกเตอร์	ไม่มีตัวเลข		๗	๓๓	๕	๓๒
รถแทรกเตอร์และส่วนประกอบ	๒๓	๓๔	๒๙	๓๔	๔๓	๕๓
เครื่องกลจักรสำหรับสำนักงาน	๓๓	๓๓	๓๘	๓๘	๓๙	๒๕

	๒๕๕๕	๒๕๕๖	๒๕๕๗	๒๕๕๘	๒๕๕๙	๒๕๖๐
เครื่องกลจักรสำหรับทำงานโลหะ	๗	๓๓	๗	๓๔	๓๒	๓๓
ตู้รับรถบรรทุก สำหรับอุตสาหกรรม และเครื่องกลจักรสำหรับสร้างถนน		๔๓	๔๔	๕๕	๔๓	๓๐๐
เครื่องกลจักร และเครื่องมือสำหรับทำงานไม้		๔	๓	๗	๒	๕
เครื่องกลจักร สำหรับโรงงานกระดาษและโรงพิมพ์	๒๓๓		๒	๘	๘	๓๕
เครื่องกลจักรทอผ้า (รวมจักรเย็บผ้า)		๔๓	๒๔	๖๓	๘๓	๕๕
เครื่องปรับอากาศ		๓	๗	๘	๓๓	๓๔
อื่น ๆ		๒๓๕	๒๖๔	๓๗๒	๓๘๐	๒๐๘
<b>รวม</b>	<b>๓๔๕</b>	<b>๕๒๕</b>	<b>๕๒๓</b>	<b>๔๔๔</b>	<b>๕๓๓</b>	<b>๖๓๒</b>
<b>เครื่องกลจักรและเครื่องบริภัณฑ์ไฟฟ้า</b>						
ไดนาโม โมเตอร์ หม้อแปลง						
เครื่องทำไฟ สวิตช์บอร์ด	๓๒	๔๗	๖๓	๖๐	๔๔	๖๓
แบตเตอรี่ หลอดไฟฟ้า	๕	๖๔	๗๐	๖๔	๖๓	๖๓
เครื่องส่งและเครื่องรับวิทยุกระจายเสียง และโทรทัศน์	๔๐	๕๐	๖๓	๘๔	๘๔	๓๐๕
เครื่องโทรเลข โทรศัพท์						
เครื่องมืออิเล็กทรอนิกส์	ไม่มีตัวเลข	๕	๘	๓๓	๒๓	๓๒
เครื่องมือไฟฟ้าที่ถอดหรือหัดได้ และเครื่องใช้ในบ้าน	ไม่มีตัวเลข	๓๓	๓๘	๓๗	๓๘	๔๒

	๒๕๒๕	๒๕๒๖	๒๕๒๗	๒๕๒๘	๒๕๒๙	๒๕๓๐
สายไฟฟ้าหุ้มแฉกและสายเคเบิล อื่น ๆ	๒๓	๒๙	๓๙	๓๙	๕๕	๕๖
รวม	๓๕๒	๒๗๐	๓๓๐	๓๔๒	๓๕๓	๓๙๒
<b>เครื่องบริภัณฑ์การขนส่ง</b>						
หัวรถจักรและล้อเลื่อน รถยนต์ จักรยานยนต์ จักรยาน และ ยานพาหนะอื่น ๆ ที่มีไต่เดินด้วย กำลังเครื่อง	ไม่มีตัวเลข	๖๖	๕๓	๗๕	๗๐	๓๓๗
รวมรถทุกคนโดยสาร รวมรถทุกของ และตัวถัง	๓๗๕	๓๖๙	๓๖๒	๓๕๙	๓๗๖	๒๕๐
อากาศยานและส่วนประกอบ เรือ	ไม่มีตัวเลข	๔๓	๒๗	๒๕	๒๓	๙๓
อื่น ๆ	ไม่มีตัวเลข	๓๓	๔๐	๓๖	๒๓	๔๒
รวม	๒๕๘	—	—	—	—	—
รวม	๖๓๔	๕๖๐	๕๓๕	๕๙๗	๖๓๗	๘๘๓
รวมสินค้านำเข้าทั้งสิ้น	๕,๔๔๘	๕,๙๘๐	๖,๖๔๓	๗,๒๕๗	๗,๓๗๒	๘,๒๓๙
จำนวนปรับปรุงสำหรับอุตสาหกรรม ชำระเงิน	+๒๐๓	+๔๓	+๕๐	-๓๒๙	-๓๙	+๙๒
สินค้านำเข้าตามอุตสาหกรรมชำระเงิน	๕,๖๕๑	๖,๐๒๓	๖,๖๙๓	๖,๙๒๘	๗,๓๓๓	๘,๓๓๑

ที่มา : รายงานการค้าต่างประเทศประจำปี (รายงานศุลกากร) พ.ศ. ๒๕๒๕-๒๕๓๐ นอกจาก  
บรรทัดสุดท้าย ซึ่งธนาคารแห่งประเทศไทยเป็นผู้ให้ตัวเลข และตัวเลขจำนวนปรับปรุงซึ่ง  
คณะสำรวจฯ คำนวณเอง.

ตาราง ๒๑ ปริมาณสินค้าขาเข้าบางประเภท

( พันเมตริกตัน นอกจากจะแจ้งไว้เป็นอย่างอื่น )

ประเภทสินค้า	๒๕๒๕	๒๕๒๖	๒๕๒๗	๒๕๒๘	๒๕๒๙	๒๕๓๐
<b>อาหารและยาสูบ</b>						
แป้งสาลี	๓๓.๐	๓๗.๕	๒๐.๓	๒๓.๗	๒๖.๕	๒๘.๖
น้ำตาล	๓๗.๖	๒.๖	๒๗.๓	๓๗.๓	๓๒.๕	๘.๐
กาแฟ	๒.๓	๒.๐	๓.๘	๒.๗	๓.๕	๓.๕
ชา	๓.๒	๓.๐	๓.๓	๓.๕	๓.๕	๓.๖
ยาสูบ (ยังไม่ผ่านการหักลดกรรม)	๒.๓	๓.๓	๒.๓	๓.๕	๕.๓	๕.๕
ตั้งหักลดกรรมทำด้วยยาสูบ	๐.๓	๐.๓	๐.๓	๐.๐๖	๐.๐๒	๐.๐๕
<b>ผลิตภัณฑ์ปิโตรเลียม</b>						
แก๊สโซลีนและเบนซิน <sup>๑/</sup>	๒๐๘.๓	๒๐๕.๐	๒๘๐.๗ <sup>๓/</sup>	๓๕๓.๓ <sup>๓/</sup>	๓๘๓.๗	๕๕๘.๓
เคโรซีน <sup>๑/</sup>	๘๕.๕	๘๓.๘	๓๐๕.๘	๘๘.๓	๓๓๘.๘	๓๐๖.๘
น้ำมันเชื้อเพลิงและน้ำมันดีเซล <sup>๑/</sup>	๓๘๕.๒	๒๗๖.๘	๓๐๐.๐ <sup>๓/</sup>	๕๐๕.๒ <sup>๓/</sup>	๕๗๒.๘	๕๒๗.๗
น้ำมันหล่อลื่น <sup>๑/</sup>	๓๘.๕	๒๕.๘	๒๓.๖	๒๘.๕	๓๐.๓	๓๖.๖
<b>ผลิตภัณฑ์ยาง</b>						
ยางนอกและยางใน <sup>๒/</sup>	๗๐๐.๓	๖๘๕.๓	๓,๕๘๘.๐	๓,๘๖๒.๕	๒,๐๖๒.๕	๒,๖๖๐.๕
<b>กระดาษและผลิตภัณฑ์กระดาษ</b>						
กระดาษม้วนหรี	๐.๗	—	๐.๓	๐.๕	๐.๒	๐.๓
กระดาษทำหนังสือพิมพ์	๓.๕	๘.๕	๘.๘	๓๗.๒	๓๓.๗	๓๖.๖
กระดาษเขียนและพิมพ์	๕.๗	๓๕.๒	๓๓.๓	๕.๒	๖.๘	๓๓.๓
กระดาษแข็ง	๖.๖	๕.๓	๘.๖	๖.๘	๗.๗	๘.๐

บัญชีตารางสถิติภาคผนวก 355  
(พิมพ์มตวิกิตัน นอกจากจะแจ้งไว้เป็นอย่างอื่น)

	๒๔๘๕	๒๔๘๖	๒๔๘๗	๒๔๘๘	๒๔๘๙	๒๕๐๐
<b>ค้าย</b>						
ฝ้าย	๔.๒	๓.๘	๓.๗	๓.๔	๕.๓	๔.๗
เรยอง, ไหม, ไนลอน ฯลฯ	๐.๓	๐.๒	๐.๒	๐.๗	๐.๗	๐.๗
ขนสัตว์	๐.๐๒	๐.๐๔	๐.๐๓	๐.๐๓	๐.๐๖	๐.๐๗
<b>ผ้าผืน</b>						
ฝ้าย <sup>๒/</sup>	๓.๗	๔.๔	๕.๓	๕.๔	๖.๗	๕.๐
ไหม, เรยอง, ไนลอน	๓.๖	๒.๗	๒.๗	๓.๕	๔.๐	๓.๖
ขนสัตว์	๐.๒	๐.๒	๐.๒	๐.๓	๐.๒	๐.๒
ดินิน	๐.๒	๐.๓	๐.๗	๐.๓	๐.๒	๐.๓
<b>สิ่งทอ</b>						
ดุกไม้, วิกิตัน	๐.๐๔	๐.๓	๐.๓	๐.๐๖	๐.๐๗	๐.๐๖
ผ้าห่ม	๓.๓	๕.๒	๒.๔	๔.๔	๕.๕	๓.๐
ผ้าดินินไนโซในบ้าน	๐.๖	๐.๘	๐.๗	๐.๗	๐.๘	๐.๘
<b>วัตถุดิบเบ็ดเตล็ด</b>						
เชือกต่าง ๆ	๒.๓	๒.๕	๒.๖	๒.๘	๓.๗	๔.๓
กระดอบบ้าน กระดอบผ้าใบ <sup>๒/</sup>	๒๓.๖	๓๘.๕	๓๒.๔	๒๕.๓	๓๖.๕	๒๗.๒
ซีเมนต์	๔๒.๗	๔๗.๓	๕๒.๓	๕๘.๓	๖๕.๘	๔๗.๐

๑/ ๑๐๐๐ กิโลกรัม

๒/ ล้านชิ้น

๓/ ตัวเลขแก้ไขแล้ว บางส่วนได้ประมาณขึ้น

(พันเมตริกตัน นอกจากจะแจ้งไว้เป็นอย่างอื่น)

	๒๔๙๕	๒๔๙๖	๒๔๙๗	๒๔๙๘	๒๔๙๙	๒๕๐๐
<b>เหล็ก เหล็กกล้า (รวมเหล็กอาบสังกะสี)</b>						
รถเหล็ก คานเหล็ก เหล็กฉาก ฯลฯ	๓๔.๐	๔๙.๓	๔๖.๐	๕๓.๙	๕๐.๘	๕๙.๑
เหล็กแผ่น	๔๒.๐	๕๖.๔	๖๓.๕	๕๙.๓	๖๓.๑	๖๒.๘
รางรถไฟและส่วนประกอบ	๙.๓	๑๐.๐	๑๑.๐	๑๔.๕	๑๗.๕	๕.๘
ท่อ และเครื่องประกอบ	๕.๑	๑๑.๓	๑๐.๓	๗.๘	๑๓.๓	๑๙.๐
<b>โลหะมีค่าเหล็ก</b>						
ทองแดงและโลหะผสมทองแดง	๐.๗	๑.๓	๑.๑	๐.๘	๑.๑	๑.๖
อลูมิเนียมและโลหะผสมอลูมิเนียม	๑.๔	๒.๓	๑.๖	๒.๐	๑.๙	๒.๔
ตะกั่วและโลหะผสมตะกั่ว	๐.๕	๐.๕	๐.๔	๐.๕	๐.๓	๐.๖
สังกะสีและโลหะผสมสังกะสี	๐.๘	๐.๘	๑.๐	๐.๘	๑.๔	๑.๓

ที่มา : รายงานการค้าต่างประเทศประจำปีของประเทศไทย พ.ศ. ๒๔๙๕-๒๕๐๐

## ตาราง ๒๒ เงินสำรองต่างประเทศ

(ล้านดอลลาร์ สหรัฐ. เมื่อวันที่สิ้นปี)

	๒๔๙๔	๒๔๙๕	๒๔๙๖	๒๔๙๗	๒๔๙๘	๒๔๙๙	๒๕๐๐	๒๕๐๑
ทองคำ	๑๑๔	๑๑๔	๑๑๔	๑๑๓	๑๑๒	๑๑๒	๑๑๒	๑๑๒
พอนด์สเตอร์ลิงที่ธนาคาร กวางตุ้งอยู่	๑๕๐	๕๓	๒๒	๔๗	๕๒	๕๔	๕๔	๖๑
ดอลลาร์ <sup>๑/</sup>	๙๗	๑๘๑	๑๖๘	๑๒๓	๑๓๘	๑๔๘	๑๕๗	๑๓๔
เงินตราต่างประเทศสกุลอื่น	๑	๖	๔	—	—	—	—	—
รวม	๓๖๒	๓๕๔	๓๐๘	๒๘๓	๓๐๒	๓๑๔	๓๒๓	๓๐๗

<sup>๑/</sup> ตามที่ได้รับรายงานจากธนาคารในสหรัฐอเมริกา ซึ่งรวมจำนวนที่ธนาคารพาณิชย์บางแห่งและเอกชนถืออยู่

ที่มา : International Financial Statistics.

## ตาราง ๒๓ รายได้ของรัฐบาล

( ล้านบาท )

	๒๔๙๖	๒๔๙๗	๒๔๙๘	๒๔๙๙	๒๕๐๐ <sup>๑/</sup>
ภาษีเงินได้	๒๔๓	๒๔๕	๒๘๓	๓๒๐	๓๓๓
ภาษีการค้า	๒๕๐	๓๔๒	๔๓๒	๔๓๗	๔๖๓
อากรขาออกและภาษีทำนองเดียวกันที่เก็บจาก					
ข้าว	๘๑๖	๘๒๕	๕๘๙	๙๘๓	๑,๐๓๙
ยาง	๕๐	๕๕	๑๔๐	๓๙๖	๓๖๗
ดิบกและเรอีน	๕๓	๔๓	๕๕	๘๙	๘๕
ไม้สักและไม้อื่น	๗๙	๙๒	๙๕	๑๐๓	๑๐๙
สินค้าขาออกประเภทอื่น	๓๓	๔๕	๔๒	๕๐	๔๓
อากรขาเข้า	๑,๐๔๗	๑,๑๔๕	๑,๒๙๖	๑,๔๑๔	๑,๔๕๕
กำไรจากฝืน	๑๑๖	๑๓๖	๑๓๐	๗๔	—
ภาษีทางอ้อมอื่น <sup>๒/</sup>	๖๙๘	๗๓๘	๖๙๓	๘๐๕	๘๓๘
กำไรจากการขายสลากกินแบ่ง	๖๓	๗๓	๗๓	๗๓	๑๑๘
รายได้จากกิจการสาธารณูปโภคของรัฐ <sup>๓/</sup>	๙๒	๑๒๐	๑๐๒	๑๓๙	๑๒๘
แต่คมีป ก.ศ.ศ.	๘๐	๑๒๔	๑๒๘	๑๓๒	๑๒๐
ค่าธรรมเนียม ค่าปรับ ค่าใบอนุญาต	๓๐๕	๓๒๒	๓๓๗	๓๐๙	๒๘๒

<sup>๑/</sup> บางส่วนใช้วิธีประมาณขึ้น<sup>๒/</sup> นอกจากภาษีสรรพสามิตแล้ว ราชการนี้ยังรวมกำไรจากโรงงานยาสูบ, ไฟ, โรงงานสุรา และภาษีรถยนต์ด้วย<sup>๓/</sup> เป็นรายได้ก่อนหักรายจ่ายของกรมไปรษณีย์โทรเลข, โรงไฟฟ้าสามเสน, การประปา รายจ่ายประจำของกิจการเหล่านี้รวมไว้ในรายจ่ายประจำของรัฐบาล ในตารางที่ ๒๔

	๒๔๘๖	๒๔๘๗	๒๔๘๘	๒๔๘๙	๒๕๐๐
รายได้เบ็ดเตล็ด	๘๓	๓๐๕	๓๓๖	๓๐๔	๓๖๕
รวม	๔,๐๓๔	๔,๓๙๐	๔,๕๐๗	๕,๒๒๔	๕,๒๙๘
จำนวนปรับปรุงเพื่อให้ตรงตามการวิจัย					
เงินตัด <sup>๔/</sup>	(-๓๐๐)	+๗๕	+๔๓๓	-๓๖๓	ไม่มีตัวเลข
รวมรายได้ทั้งสิ้นที่ปรับปรุงแล้ว	(๓,๗๓๔)	๔,๔๖๕	๔,๙๔๐	๔,๘๖๑	(๕,๓๐๐)

<sup>๔/</sup> จำนวนปรับปรุงที่สำคัญเป็นการปรับปรุงสำหรับการลงบัญชี รายได้ล่าช้ากว่าวันในใบเสร็จรับเงิน จำนวนปรับปรุงสำหรับปี ๒๔๘๖ ยังไม่แน่ว่าจะถูกตัด และจำนวนปรับปรุงสำหรับปี ๒๕๐๐ ไม่มีข้อมูล

ที่มา : กระทรวงการคลัง, กรุงเทพฯ

### ตาราง ๒๔ รายจ่ายของรัฐบาลและการชดเชยส่วนขาดดุลย์

(พันล้านบาท)

	๒๔๘๕	๒๔๘๖	๒๔๘๗	๒๔๘๘	๒๔๘๙	๒๕๐๐
ก. รายจ่าย						
รายจ่ายประจำ <sup>๑/</sup> (รายจ่ายเพื่อการบริโภคและสิ้นเปลืองไป)						
การป้องกันประเทศและการ						
ตำรวจ	๓.๕	๓.๗	๓.๘๖	๓.๙๕	๒.๐๓	๒.๐
ราชการพลเรือน	๐.๕	๐.๖	๐.๖๖	๐.๗๕	๐.๗๖	๐.๘
รายจ่ายประจำเพื่อการพัฒนา						
เศรษฐกิจ	๓.๐	๓.๒	๓.๓๓	๓.๓๘	๓.๔๗	๓.๖
รวม	๓.๐	๓.๕	๓.๘๔	๓.๘๘	๔.๒๖	๔.๕

(พันล้านบาท)

	๒๔๘๕	๒๔๘๖	๒๔๘๗	๒๔๘๘	๒๔๘๙	๒๕๐๐
รายจ่ายซึ่งเป็นการโอนเงิน						
การชำระหนี้สาธารณะ	๐.๐๘	๐.๓๕	๐.๑๖	๐.๒๔	๐.๒๔	๐.๓
เงินโอนให้เทศบาล	๐.๐๗	๐.๓๐	๐.๓๓	๐.๓๐	๐.๓๐	๐.๓
เงินโอนให้รัฐวิสาหกิจ	๐.๒๖	๐.๒๖	๐.๓๓	๐.๓๗	๐.๓๔	๐.๓
รายการโอนอื่น ๆ	๐.๓๗	๐.๒๐	๐.๒๒	๐.๓๘	๐.๒๓	๐.๒
รวม	๐.๖	๐.๗	๐.๘๒	๐.๗๐	๐.๗๑	๐.๗

- ๑ / ไม่รวมรายจ่ายในการป้องกันประเทศและรายจ่ายประจำเพื่อการพัฒนา (ความช่วยเหลือทางวิชาการ) ซึ่งได้รับเงินช่วยเหลือจาก สรอ. รายจ่ายเหล่านี้มีจำนวนดังนี้ (พันล้านบาท)

	๒๔๘๕	๒๔๘๖	๒๔๘๗	๒๔๘๘	๒๔๘๙	๒๕๐๐
การป้องกันประเทศ	—	—	—	—	๐.๑๐	๐.๑๒
การพัฒนา	๐.๐๓	๐.๐๕	๐.๐๒	๐.๐๔	๐.๐๖	๐.๐๕

เงินช่วยเหลือเหล่านี้ รวมทั้งการเบิกจ่ายโดยตรงเป็นเงินดอลลาร์จากเงินช่วยเหลือตามโครงการ (ซึ่งไม่ต้องตั้งทุนสมทบ) และการถอนเงินจากกองทุนสมทบสำหรับการช่วยเหลือที่มีได้บ่ง เป็นโครงการใดโดยเฉพาะ ตัวเลขเงินช่วยเหลือทั้งสิ้นที่ได้รับรายงานจากทางด้านเจ้าหน้าที่การคลัง รวมทั้งที่แสดงไว้ในตาราง ๒๕ ข. ไม่ตรงกับตัวเลขเงินและความช่วยเหลือของสหรัฐอเมริกาที่แสดงไว้ในรายงานดุลย์การชำระเงิน (ดูตาราง ๒๓) เพราะ ๑) ใช้อัตราแลกเปลี่ยนไม่เหมือนกัน (ส่วนใหญ่ของความช่วยเหลือในปีต้น ๆ ใช้อัตรา ๑๒.๕ บาทต่อ ๑ ดอลลาร์ ในบัญชีของรัฐบาล ในขณะที่ในดุลย์การชำระเงินใช้ ๑๘ หรือ ๒๐ บาทต่อ ๑ ดอลลาร์) ๒) ความเหลื่อมล้ำในเวลาที่ตั้งบัญชี ๓) การเคลื่อนไหวในบัญชีเงินกองทุนสมทบ, ตัวอย่างเช่นในปี ๒๔๘๘—๒๕๐๐ เงินช่วยเหลือเหล่านี้ไปพอกพูนอยู่ในบัญชีกองทุนสมทบเสียเป็นจำนวนมาก เงินที่เพิ่มขึ้นในบัญชีในระหว่างสามปีนี้คือ ๐.๐๘, ๐.๒๕ และ ๐.๑๐ พันล้านบาท ตามลำดับ เมื่อปลายปี ๒๕๐๐ มีเงินคงค้างอยู่ในบัญชีกองทุนสมทบ ๔๕๐ ล้านบาท

	๒๔๘๕	๒๔๘๖	๒๔๘๗	๒๔๘๘	๒๔๘๙	๒๕๐๐
<b>รายจ่ายลงทุน<sup>๒/</sup></b>						
การเกษตรและชลประทาน	๐.๓๒	๐.๓๒	๐.๒๗	๐.๒๕	๐.๒๔	๐.๒
การพลังงาน	๐.๐๕	๐.๐๖	๐.๐๔	๐.๐๒	๐.๐๓	๐.๓
การขนส่งและคมนาคม	๐.๒๔	๐.๓๗	๐.๓๗	๐.๓๗	๐.๓๗	๐.๖
การสาธารณสุข, การศึกษา และ						
การประชาสัมพันธ์	๐.๓๓	๐.๒๓	๐.๒๔	๐.๒๔	๐.๓๗	๐.๒
พัฒนาการท้องถิ่น	๐.๐๒	๐.๐๗	๐.๓๗	๐.๓๓	๐.๐๖	๐.๓
สถานที่ราชการและอื่น ๆ	๐.๐๔	๐.๐๗	๐.๐๖	๐.๐๕	๐.๓๓	๐.๓
รวม	๐.๗	๑.๒	๑.๓๗	๑.๐๔	๑.๑๗	๑.๓
รวมรายจ่ายทั้งสิ้น	๔.๕	๕.๕	๕.๘๓	๕.๗๓	๖.๐๒	๖.๕
ข. รายได้ประจำ	๓.๓	๓.๘	๔.๔๖	๔.๘๔	๕.๗๖	๕.๓
ค. คุลย์รายจ่ายเกินรายได้	๑.๓	๑.๕	๑.๔๗	๑.๗๘	๑.๑๖	๑.๒
ง. การหาเงินมาชดเชยส่วนขาดคุลย์						
เงินกู้จากประชาชน <sup>๓/</sup>	—	—	๐.๑๓	๐.๑๒	๐.๒๕	๐.๒๕
ความช่วยเหลือและเงินกู้จากตรอ. <sup>๔/</sup>	๐.๐๕	๐.๐๖	๐.๐๕	๐.๑๖	๐.๒๔	๐.๕๐
เงินกู้จากธนาคารโลก	๐.๑๐	๐.๐๕	๐.๐๒	๐.๐๒	—	—
เงินกู้อื่น ๆ จากต่างประเทศ <sup>๕/</sup>	—	—	—	—	๐.๐๒	๐.๐๔

<sup>๒/</sup> รวมรายจ่ายจากเงินช่วยเหลือของ สรอ. และจากต่างประเทศอื่น ๆ

<sup>๓/</sup> ข้อมูลสำหรับปี ๒๔๘๘ และปี ๒๕๐๐ รวมการใช้เงินที่องค์การต่างๆ ของรัฐบาลฝากไว้ที่กระทรวงการคลังประมาณ ๑๒๐ ล้านบาท ส่วนที่เหลือส่วนใหญ่เป็นพันธบัตรที่ธนาคารออมสินซื้อไปทุก ๆ ปี

<sup>๔/</sup> หมายถึงการใช้เงินเชื่อของผู้จำหน่ายสินค้า

	๒๔๘๕	๒๔๘๖	๒๔๘๗	๒๔๘๘	๒๔๘๙	๒๕๐๐
เงินกู้จากรธนาคารกลาง <sup>๕/</sup>	๐.๗	๓.๘	๓.๕๘	๐.๖๒	๐.๕๐	๐.๓๘
การใช้เงินคงคลัง (สุทธิ)	—	—๐.๒	๐.๐๓	—๐.๐๘	๐.๐๓	—๐.๐๓
รวมเงินที่หามาได้	๓.๐	๓.๖	๓.๖๑	๐.๕๔	๓.๐๒	๓.๒๕
จำนวนตลาดเคตยอน	๐.๓	—๐.๓	—๐.๒๓	—๐.๐๕	๐.๓๔	—

๕/ ในปี ๒๔๘๕—๒๔๘๘ เงินที่รัฐบาลกู้ยืมจากรธนาคารกลางได้รับการชดเชยเป็นจำนวนมากจากผลกำไรที่ธนาคารกลางได้รับในการซื้อขายเงินตราต่างประเทศ ซึ่งมีจำนวนดังนี้ (พันล้านบาท)

๒๔๘๕ ๒๔๘๖ ๒๔๘๗ ๒๔๘๘

๐.๖๖ ๐.๕๘ ๐.๖๓ ๐.๒๒

ตามที่หมายเหตุไว้ท้ายตาราง ๓ ถ้าโรจากการแลกเปลี่ยนนี้มีผลทางเศรษฐกิจอย่างใดชวกับภาษีสินค้าขาออก และน่าจะเป็นรายได้ประจำของบั้นนี้ ๆ ได้ และถ้าถือเป็นรายได้ประจำแล้วตัวเลขดุลย์รายจ่ายเกินรายได้ และเงินกู้ยืมจากรธนาคารจะลดลงตามจำนวนเหล่านี้.

ที่มา : คณะสำรวจจำนวนเงินจากข้อสนเทศที่ได้รับจากหน่วยราชการต่าง ๆ

## ตาราง ๒๕ รายรับรายจ่ายของจังหวัด เทศบาล และรัฐวิสาหกิจ

### ก. เทศบาลและจังหวัด

(พันล้านบาท)

	๒๔๘๕	๒๔๘๖	๒๔๘๗	๒๔๘๘	๒๔๘๙
รายได้จากภาษี	๐.๐๗	๐.๐๗	๐.๐๗	๐.๓๓	๐.๓๕
เงินอุดหนุนจากรัฐบาล	๐.๐๘	๐.๓๐	๐.๓๓	๐.๓๐	๐.๓๐
รวมรายรับ	๐.๓๕	๐.๓๗	๐.๒๐	๐.๒๓	๐.๒๕
รายจ่ายประจำ	๐.๐๘	๐.๐๘	๐.๑๘	๐.๓๐	๐.๓๓
รายจ่ายลงทุน	๐.๐๗	๐.๐๘	๐.๐๘	๐.๓๓	๐.๓๓
รวมรายจ่าย	๐.๓๕	๐.๓๖	๐.๓๗	๐.๒๓	๐.๒๕
เงินเหลือจ่าย	—	๐.๐๓	๐.๐๓	๐.๐๒	๐.๐๓

### ข. รายจ่ายลงทุนในสินทรัพย์ถาวรขององค์การรัฐบาลและวิสาหกิจเงินมาจ่าย

(พันล้านบาท)

	๒๔๘๕	๒๔๘๖	๒๔๘๗	๒๔๘๘	๒๔๘๙
<b>รายจ่าย</b>					
การรถไฟแห่งประเทศไทย	๐.๓๘	๐.๓๗	๐.๓๘	๐.๓๐	๐.๒๕
การทำเรือแห่งประเทศไทย	๐.๐๔	๐.๓๓	๐.๐๖	๐.๐๔	๐.๐๒
องค์การโทรศัพท์แห่งประเทศไทย	—	—	—	๐.๐๓	๐.๐๓
การขนส่งและคมนาคมอื่น ๆ	๐.๐๒	๐.๐๓	๐.๐๙	๐.๐๕	๐.๐๗
การไฟฟ้ากรุงเทพ	๐.๐๓	๐.๐๕	๐.๐๗	๐.๐๖	๐.๐๓
องค์การไฟฟ้าส่วนภูมิภาค	—	—	๐.๐๓	๐.๐๖	๐.๐๖
การสาธารณูปโภคอื่น ๆ	๐.๐๓	๐.๐๓	๐.๐๓	—	๐.๐๓
<b>รวม</b>	<b>๐.๒๖</b>	<b>๐.๓๕</b>	<b>๐.๕๒</b>	<b>๐.๕๒</b>	<b>๐.๔๕</b>
องค์การอุตสาหกรรมและองค์การค้า	๐.๐๓	๐.๐๙	๐.๐๘	๐.๐๙	๐.๐๖
องค์การผูกขาดเพื่อหารายได้ของรัฐ	๐.๐๔	๐.๐๔	๐.๐๒	๐.๐๖	๐.๐๒
สถาบันการเงิน	๐.๐๓	๐.๐๓	๐.๐๖	๐.๐๕	๐.๐๕
<b>รวมรายจ่าย</b>	<b>๐.๓๔</b>	<b>๐.๕๓</b>	<b>๐.๕๗</b>	<b>๐.๒๒</b>	<b>๐.๕๗</b>
<b>จ่ายจาก</b>					
เงินอุดหนุนจากรัฐบาล	๐.๒๖	๐.๒๖	๐.๓๓	๐.๓๗	๐.๓๔
รายได้ของการรถไฟและการทำเรือ	๐.๐๘	๐.๓๓	๐.๓๔	๐.๓๔	๐.๓๔
เงินกู้ธนาคารโลก	๐.๐๒	๐.๐๖	๐.๐๓	๐.๐๓	๐.๐๗
เงินช่วยเหลือของ ไอ.ซี. เอ.	๐.๐๓	—	—	๐.๐๕	๐.๐๒

	๒๔๘๕	๒๔๘๖	๒๔๘๗	๒๔๘๘	๒๔๘๙	๒๕๐๐
เงินเชื่อจากผู้จำหน่ายสินค้า		—	—	—	๐.๓๐	๐.๓๐
เงินกู้จากธนาคารออมสิน		—	๐.๐๖	๐.๐๘	๐.๓๓	๐.๐๔
อื่น ๆ <sup>๑/</sup>	—๐.๐๓	๐.๐๒	๐.๐๔	๐.๐๕	๐.๐๕	๐.๐๘

๑/ ใช้เงินรายได้ของตนเอง (สำหรับองค์การอื่นนอกจากการรถไฟแห่งประเทศไทย และการท่าเรือแห่งประเทศไทย) ใช้เงินสดที่มีอยู่ กู้จากธนาคารพาณิชย์ และจำนวนคลาดเคลื่อน  
หมายเหตุ ตัวเลขข้างบนนี้ส่วนมากเป็นตัวเลขประมาณอย่างคร่าว ๆ ซึ่งอาจคลาดเคลื่อนมาก  
ที่มา : ข้อสนเทศที่ได้รับจากองค์การรัฐบาลแต่ละแห่ง กระทรวงการคลัง และกระทรวงมหาดไทย.

### ตาราง ๒๖ บัญชีที่ทำให้ปริมาณเงินเปลี่ยนแปลง

(พันล้านบาท)

	จำนวนเปลี่ยนแปลงในระหว่างปี				
	๒๔๘๖	๒๔๘๗	๒๔๘๘	๒๔๘๙	๒๕๐๐
๑. ด้านรัฐบาล	๒.๐๘	๓.๕๔	๐.๖๘	๐.๔๘	๐.๓๖
๒. ด้านองค์การสาธารณอื่น ๆ	—๐.๘๗	—๐.๘๓	—๐.๐๔	—๐.๕๐	—๐.๒๓
๓. ด้านเอกชน	๐.๒๒	๐.๐๖	๐.๓๕	๐.๐๒	๐.๓๔
๔. รวมบัญชีภายในประเทศ	๓.๓๔	๐.๗๘	๐.๗๘	๐.๓๘	๐.๔๗
๕. เงินต่างประเทศระหว่างประเทศ	—๐.๖๓	—๐.๒๓	—๐.๓๒	—๐.๓๔	—๐.๓๐
๖. ปริมาณเงินเปลี่ยนแปลง	๒.๗๑	๐.๕๒	๐.๔๖	๐.๐๔	๐.๑๗
รวมปริมาณเงินในวณต้นปี	๕.๖๖	๖.๒๔	๗.๓๕	๗.๖๗	๘.๐๔

### หมายเหตุ

๑. ด้านรัฐบาล รวมเงินกู้จากธนาคารแห่งประเทศไทยและธนาคารพาณิชย์ หักจำนวนที่เพิ่มขึ้นของเงินคงคลัง และเงินฝากขององค์การรัฐบาลที่ธนาคารแห่งประเทศไทยและธนาคารอื่นๆ
๒. ด้านองค์การสาธารณะอื่นๆ รวมการเปลี่ยนแปลงในผลกำไรของธนาคารแห่งประเทศไทยจากการซื้อขายเงินตราต่างประเทศ เงินสำรองของธนาคารแห่งประเทศไทย เงินฝากคงเหลือในบัญชีกองทุนสมทบ หนี้สินของทุนรักษาระดับฯ และบัญชีผลประโยชน์จากทุนสำรองเงินตรา
๓. ด้านเอกชน รวมเงินให้กู้ (รวม) ของธนาคารเอกชน หักจำนวนที่เพิ่มขึ้นของเงินฝากโดยมีเงื่อนไขเวลาและเงินฝากอื่นๆ ที่ตอนไม่ได้ทันที และเงินสำรองของธนาคารเหล่านั้น โดยที่คณะสำรวจฯ เห็นว่าตัวเลขวิเคราะห์ปริมาณเงินนี้ ความคลาดเคลื่อน (ซึ่งมีจำนวนมากอยู่หลายปี) ส่วนใหญ่เกิดจากข้อมูลเกี่ยวกับธนาคารพาณิชย์ไม่สมบูรณ์ ดังนั้นจึงได้รวมจำนวนคลาดเคลื่อนไว้ในรายการนี้ทั้งสิ้น
๔. เงินสำรองระหว่างประเทศ รวมการเปลี่ยนแปลงในสินทรัพย์ต่างประเทศสุทธิของธนาคารแห่งประเทศไทย ของทุนรักษา ระดับอัตราแลกเปลี่ยน เงินตราของธนาคารพาณิชย์และของบัญชีผลประโยชน์จากทุนสำรองเงินตรา พึงสังเกตว่าก่อนกลางปี ๒๕๑๘ เงินสำรองเหล่านี้มีอัตราคดลดอัตราละ ๑๒.๕๐ บาท และจำนวนสุทธิของปริมาณเงินที่เปลี่ยนแปลงไปโดยผลแห่งการซื้อขาย ในอัตราอื่นได้รวมไว้ในรายการที่ ๒ “ด้านองค์การสาธารณะอื่นๆ” แล้ว

ที่มา : ธนาคารแห่งประเทศไทย

๒๕๓	๓๘	ให้กู้ยืมของธนาคารไทยพาณิชย์	ให้กู้ยืมของธนาคารพาณิชย์
๒๕๗	๒	การวางผังเศรษฐกิจ	การวางผังเศรษฐกิจ
๒๕๘	๓๘	ความคิดเห็น	ความคิดเห็น
๒๗๐	๖	ผังมรรภาพ	ผังมรรภาพ
๒๘๖	๓๒	ตารางที่ ๒๕	ตารางที่ ๒๕
๓๕๓	๒๓	คำนวณ	คำนวณ

### โปรดแก้ตัวเลขหรือตัวหนังสือในตารางผิด

<u>หน้า</u>	<u>ตารางที่</u>	<u>บรรทัด</u>	<u>คำผิด</u>	<u>แก้เป็น</u>
๓๓	๒	๓๘	๔๔๖๕	๔๔๖๐
๓๓	๒	๓๘	๔๗๗๕	๔๗๗๐
๓๕๖	๘	๓๗	๓๓๕	๓๒๓
๓๕๖	๘	๓๘	๔๔	๓๗
๓๗๖	๓๕	๓๓	๓๘๐	๓๘๓
๒๗๕	๒๒	๒๒	๓. ตดย	๓. ศุขย์
๒๗๖	๒๒	๔	เครื่องหมาย-หน้าตัวเลข —๐.๐๕,—๐.๐๖, —๐.๐๕,—๐ ๐๒	ตัดเครื่องหมาย-หน้าตัว เลขเหล่านอก ทั้งหมด
๒๗๖	๒๒	๖	เครื่องหมาย-หน้าตัวเลข —๐.๒๓,—๐.๒๕,—๐.๓๗, —๐.๗๐,—๐ ๘๓,—๐.๓๗,—๐.๔๓,	ตัดเครื่องหมาย-หน้าตัว เลขเหล่านอกทั้งหมด
๓๐๘	๒๕	๖		ใช้เงิน
๓๑๗	๒๗	๕		๗๔,๒๗๖
๓๔๓	๓๖	๖		๒๔๗๔
๓๔๒	๓๗	๓๔		การเดิน
๓๕๐	๒๐	๘		๖๒
๓๕๕	๒๓	๒		๒๔๘๗

## โปรดแก้คำผิด

<u>หน้า</u>	<u>บรรทัด</u>	<u>คำผิด</u>	<u>แก้เป็น</u>
๒๕	๖	ซ้ำ	ซ้ำ
๒๕	๖	ประเทศ	ประเทศ
๒๕	๓๐	ดำหรัถ	ดำหรับ
๕๓	๓	กำทรวัพยากร	กำถังทรวัพยากร
๕๕	๗	ในคตอนแถะคตอนปลถาย	ในคตอนคั่นแถะคตอนปลถาย
๖๔	๓๗	ทึค่อคความเศ็ยหาย	ทึก่คความเศ็ยหาย
๗๓	๒๐	ในคดุ่มแม่น้ำบั้ง	ในดุ่มแม่น้ำบั้ง
๓๓๗	๓	ประโยชน์พิเศษ	ประโยชน์พิเศษ
๓๒๗	๒๓	ชรณัถวิทยา	ชรณัถวิทยา
๓๓๖	๓	ถั่งววจ	ถั่งววจ
๓๓๖	๓๐	ชกชน	เชกชน
๓๓๗	๒๐	ซึ่งมึขนาดทึเทียบ	ซึ่งมึขนาดเทียบ
๓๔๒	๓๗	เบ็นถ่วงการชองชดประถาน	เบ็นถ่วงของการชดประถาน
๓๕๖	๒๒	เงินค้ำเศ็อม	เงินค้ำเศ็อม
๓๖๕	๓๕	ถระบุรีในภาคชิดถาน	ถระบุรีไปภาคชิดถาน
๓๗๐	๓	การค้ำถ่างประศถ่วงทึเหถือเท	การค้ำถ่างประเทศถ่วงทึเหถือ
๓๗๔	๓๕	ถ่ายถอด	ถ่ายทอด
๒๐๗	๔	กนชน	กนชน๐/
๒๓๐	๕	วธิถ	ชัถิถ
๒๓๐	๓๖	มหาวิทยาลัยชรรวมค้ำศคัถ	มหาวิทยาลัยชรรวมค้ำศคัถ
๒๓๕	๗	รายจถยา	รายจถาย
๒๔๒	๗	ถถ้วจถารณั	ถถ้วจถารณั
๒๔๕	๒	ถ้ำชองคัถญคณะถั่งววจ	ถ้ำคัถญชองคณะถั่งววจ



นร 129  
10  
11/2503

ผู้แต่ง สำนักนายกรัฐมนตรี. สำนักงานสภา  
พัฒนาการเศรษฐกิจแห่งชาติ

โครงการพัฒนาของรัฐสำหรับ  
ข้อเรื่อง ประเทศไทย

ฉบับพิมพ์ครั้งที่ ๑

129

นร สำนักนายกรัฐมนตรี. สำนักงานสภา  
10 พัฒนาการเศรษฐกิจแห่งชาติ  
11/2503 โครงการพัฒนาของรัฐสำหรับ  
ประเทศไทย

