

นโยบายเศรษฐกิจที่มีผลต่ออุตสาหกรรม

หัวข้อเรื่อง

- นโยบายการค้าระหว่างประเทศ
- นโยบายการเงิน
- นโยบายการคลัง
- นโยบายการกระจายรายได้ที่มีผลต่ออุตสาหกรรม
- นโยบายแรงงานและ เทคโนโลยี
- สรุป

วัตถุประสงค์ เพื่อให้นักศึกษาได้ทราบถึง

- ความสัมพันธ์ระหว่างนโยบายเศรษฐกิจต่าง ๆ ผลกระทบที่มีต่ออุตสาหกรรม
- ผลกระทบที่เกิดขึ้นจากการดำเนินนโยบายเศรษฐกิจต่าง ๆ

นโยบายเศรษฐกิจที่มีผลต่ออุตสาหกรรม

เนื่องจากสาขาอุตสาหกรรมเป็นสาขาการผลิตหนึ่งในระบบเศรษฐกิจ การเปลี่ยนแปลงใดๆ ที่เกิดขึ้นในระบบเศรษฐกิจโดยส่วนรวม การดำเนินนโยบายต่าง ๆ ทั้งทางด้านการค้าระหว่างประเทศ การเงิน การคลัง แรงงาน และการวางผังเมือง การกระจายอุตสาหกรรม เพื่อลดความแออัด มีผลกระทบต่อการผลิตอุตสาหกรรม สำคัญในขณะนี้แสดงถึงความสัมพันธ์และผลกระทบที่เกิดแก่อุตสาหกรรมเมื่อมีการเปลี่ยนแปลงในนโยบายดังกล่าว

นโยบายการคาระหว่างประเทศ

การค้าระหว่างประเทศและการพัฒนาอุตสาหกรรมมีความสัมพันธ์ซึ่งกันและกัน การเร่งพัฒนาอุตสาหกรรมอาจมีผลต่อดุลการชำระเงิน การส่งเสริมการลงทุนในระยะแรกอาจทำให้เกิดปัญหาการขาดดุล เนื่องจากการส่งสินค้าทุนเข้ามา มาก มูลค่าการนำเข้าสินค้าทุนและปัจจัยการผลิตจะเข้ามาแทนมูลค่าการส่งสินค้าอุตสาหกรรมสำเร็จรูปที่ลดลง ขณะเดียวกันการแก้ปัญหาดุลการชำระเงินระหว่างประเทศก็มีผลกระทบต่อพัฒนาอุตสาหกรรม การปรับอัตราแลกเปลี่ยน การกำหนดปริมาณนำเข้า (quotas) การเก็บภาษีสินค้านำเข้าซึ่งเป็นมาตรการทางการค้าระหว่างประเทศ เพื่อแก้ปัญหาการขาดดุลโดยตรงแต่ผลกระทบที่เกิดขึ้นจากการใช้นโยบายจะมีผลกระทบต่อ การผลิตอุตสาหกรรมด้วย

มาตรการทางการค้าระหว่างประเทศที่มีผลโดยตรงต่อการพัฒนาอุตสาหกรรม ได้แก่

1. การกำหนดปริมาณนำเข้า (Import quotas)
2. การปรับอัตราแลกเปลี่ยนเงินตราต่างประเทศ (Exchange rate adjustment)
3. มาตรการทางการค้าต่าง ๆ (The Instruments of trade policy)

1. การกำหนดปริมาณนำเข้า (Import quotas) เป็นวิธีการที่ง่ายและสะดวกในการจำกัดปริมาณการนำเข้า ในกรณีที่ประเทศประสบปัญหาการส่งสินค้าเข้าในปริมาณมากกว่าการส่งสินค้าออก มีผลให้ปริมาณเงินตราต่างประเทศไหลออกมาเพิ่มขึ้น รัฐจะดำเนิน

มาตรการกำหนดปริมาณการนำเข้าเพื่อจำกัดการส่งออกสินค้าเข้า ในกรณีที่มีการผลิตเต็มกำลังแล้ว (Full capacity) การจำกัดปริมาณนำเข้าจะไม่สามารถแก้ปัญหาดุลการชำระเงินได้ การจำกัดปริมาณในสินค้าชนิดหนึ่งจะนำไปสู่การขาดแคลน และการลักลอบนำสินค้าเข้า มิฉะนั้นก็จะส่งสินค้าชนิดอื่นเข้ามาทดแทน หรือหันไปบริโภคสินค้าเพื่อการส่งออกแทน ถ้าความขาดแคลนมีมากขึ้นเรื่อย ๆ และการผลิตสินค้าทดแทนไม่เพียงพอแก่ความต้องการอาจนำไปสู่ภาวะเงินเฟ้อขึ้นในระบบเศรษฐกิจ นอกจากนี้การจำกัดการนำเข้าอาจได้รับการตอบโต้จากประเทศคู่ค้าที่จะกีดกันสินค้าที่ส่งไปขายได้

การจำกัดการนำเข้าจะสัมฤทธิ์ผลต่อการลดดุลการค้าและส่งผลกระทบต่อการพัฒนาอุตสาหกรรม เมื่อระบบเศรษฐกิจสามารถขยายกำลังผลิตออกไปได้ การกำหนดปริมาณนำเข้าในสินค้าชนิดใดชนิดหนึ่ง รัฐบาลจะต้องกระทำด้วยความระมัดระวัง เนื่องจากในระยะสั้นที่การผลิตในประเทศยังไม่พร้อม การลดการนำเข้าจะก่อให้เกิดปัญหาความขาดแคลนและระดับราคาที่สูงขึ้น แต่ถ้ามการผลิตในประเทศมีความยืดหยุ่นสูงระบบเศรษฐกิจก็จะสามารถปรับตัวเข้าสู่ภาวะปกติได้เร็ว

2. การปรับอัตราแลกเปลี่ยนเงินตราต่างประเทศ (Exchange rate adjustment) ถ้ามระบบการผลิตในประเทศอยู่ในภาวะการจ้างงานเต็มที่ (full capacity) ปริมาณผลผลิตรวม (total output) ไม่สามารถเพิ่มขึ้นได้ การแก้ปัญหาดุลการชำระเงินที่ได้ผลจะต้องพยายามลดการบริโภคของประชาชน โดยอาศัยนโยบายทางการเงินและการคลัง คือ การปรับค่าเงิน และการเปลี่ยนแปลงทางภาษีที่จะมีผลให้รายได้ที่แท้จริงของประชาชนลดลง

การปรับอัตราแลกเปลี่ยน (Exchange rate adjustment) เป็นการปรับอัตราค่าเสมอภาคเงินตราสกุลหนึ่งเทียบกับเงินสกุลหลัก การปรับอัตราแลกเปลี่ยนอาจปรับให้ค่าสูงขึ้นเพื่อเพิ่มค่าของเงินตรา (revaluation) มีผลให้เงินตราสกุลหนึ่งมีค่ามากขึ้นเมื่อเทียบกับเงินตราสกุลหลัก เช่น เดิมอัตราแลกเปลี่ยน 20 บาทต่อ 1 ดอลลาร์สหรัฐ รัฐบาลประกาศเพิ่มค่าเงินบาทเป็น 15 บาทต่อ 1 ดอลลาร์สหรัฐ และการลดค่าของเงินตรา (devaluation) มีผลให้เงินตราสกุลหนึ่งมีค่าลดลงเมื่อเทียบกับเงินตราสกุลหลัก เช่น เดิมอัตราแลกเปลี่ยน 20

บาท ต่อ 1 ดอลลาร์สหรัฐ รัฐบาลประกาศลดค่าลงเป็น 26 บาทต่อ 1 ดอลลาร์

การปรับค่าของเงินมีผลให้ราคาสินค้าที่ซื้อขายกันระหว่างประเทศ (tradable goods) เปลี่ยนแปลงไปดังนี้

การปรับค่าเงิน	มูลค่าสินค้านำเข้า (ต่อหน่วย)	มูลค่าสินค้าส่งออก (ต่อหน่วย)
เพิ่มค่าเงิน (revaluation)	ลดลง	สูงขึ้น
ลดค่าเงิน (devaluation)	สูงขึ้น	ลดลง

ในกรณีเกิดปัญหาขาดดุลการชำระเงิน การลดค่าของเงินจะช่วยลดปริมาณการส่งออกสินค้าเข้า (เนื่องจากราคาสูงขึ้น) และเพิ่มปริมาณการส่งออก (เนื่องจากราคาสินค้าในต่างประเทศลดลง) การลดค่าของเงินมีผลให้เกิดอัตราการคุ้มครองแบบเดียวกัน (uniform protection rate) ขึ้นแก่อุตสาหกรรมภายในประเทศอุตสาหกรรมผลิตสินค้าทดแทนการนำเข้า จะได้รับการคุ้มครองโดยสินค้านำเข้าทุกชนิดมีมูลค่าสูงขึ้นในอัตราเดียวกัน คล้ายการเก็บภาษีนำเข้าในอัตราเดียวกัน (uniform tariff) และสินค้าส่งออกมีมูลค่าลดลงในอัตราเดียวกันคล้ายการให้เงินชดเชย (uniform subsidy) แก่อุตสาหกรรมทุกชนิดที่ส่งออก

การลดค่าของเงินมีผลให้เกิดความได้เปรียบในสินค้าที่ซื้อขายกันระหว่างประเทศ (tradable goods) อุตสาหกรรมที่ผลิตสินค้าทดแทนการนำเข้าและสินค้าเพื่อการส่งออกจะได้รับการคุ้มครอง อุตสาหกรรมอื่น ๆ นอกจากนี้ (nontradable goods) ที่ไม่ได้รับการคุ้มครองจะโยกย้ายการผลิตมาสู่ tradable goods มากขึ้น โดยเฉพาะ nontradable goods ที่ใช้วัตถุดิบนำเข้าจะเสียเปรียบอุตสาหกรรมชนิดอื่น ในกรณีที่อุตสาหกรรมในประเทศต้องอาศัยวัตถุดิบนำเข้าในปริมาณมาก การลดค่าของเงินอาจมีผลให้เกิดภาวะเงินเฟ้อจากต้นทุนการผลิต (cost push inflation) ขึ้นในประเทศได้

3. มาตรการทางการค้าต่าง ๆ (The Instrument of Trade Policy)  
หมายถึง มาตรการให้ความคุ้มครองโดยตรงต่าง ๆ แก่อุตสาหกรรมโดยผ่านทางนโยบายการค้าระหว่างประเทศ ได้แก่

- (1) การเก็บภาษ้นำเข้า (tariffs)
- (2) การควบคุมอัตราแลกเปลี่ยน (exchange controls)
- (3) การให้เงินชดเชยแก่ผู้ส่งออก (export subsidies)
- (4) การเก็บภาษีส่งออก (export tax)
- (5) การกีดกันอื่น ๆ ที่มีใช้ภาษี (non - tariffs barriers)

การเก็บภาษ้นำเข้า (tariffs) การเก็บภาษ้นำเข้า ทำให้ราคาสินค้านำเข้าสูงขึ้น ถ้าผู้บริโภคยินดีบริโภคสินค้าชนิดเดิม โดยไม่หันไปหาสินค้าชนิดอื่นทดแทนจะมีผลให้เกิดการเคลื่อนย้ายทรัพยากรการผลิตมาผลิตสินค้าชนิดเดียวกันที่ใช้ทดแทนการนำเข้า (Import - substitution goods) นอกจากนี้ยังมีผลต่อการลดอัตราซื้อของผู้บริโภคในประเทศ การเก็บภาษ้นำเข้ามีผลต่อการกระจายทรัพยากรการผลิต ปัจจัยการผลิตที่มีอยู่จะเคลื่อนย้ายมาสู่การผลิตที่มีการเก็บภาษ้นำเข้า เพราะจะทำให้รายได้จากการผลิตเพิ่มสูงกว่าที่ควรจะเป็น ทำให้คุณภาพในการกระจายปัจจัยการผลิตเสียไป มาตรการการเก็บภาษ้นำเข้าควรใช้เมื่อต้องการส่งเสริมการผลิตในสินค้าชนิดใดชนิดหนึ่งโดยเฉพาะเท่านั้น

การควบคุมอัตราแลกเปลี่ยน (exchange controls) การควบคุมอัตราแลกเปลี่ยนเป็นมาตรการที่สามารถปรับใช้กับความต้องการในการควบคุมการใช้เงินตราต่างประเทศในกรณีต่าง ๆ รัฐสามารถเพิ่มหรือลดอัตราแลกเปลี่ยนแก่ผู้นำเข้าหรือส่งออกในอัตราแตกต่างกัน เพื่อส่งเสริมอุตสาหกรรมแต่ละชนิดซึ่งรัฐจะต้องสามารถควบคุมตลาดการเงินและการแลกเปลี่ยนได้อย่างเต็มที่ ปัจจุบันระบบการเงิน สภาพของตลาดการเงินและการแลกเปลี่ยนเงินตราต่างประเทศไม่อำนวยให้มาตรการดังกล่าวมีประสิทธิภาพมากนัก

การให้เงินชดเชยแก่ผู้ส่งออก (export subsidies) การให้เงินชดเชยทำให้ราคาหรือรายได้ที่ผู้ส่งออกได้รับเพิ่มสูงขึ้นกว่าราคาจริงที่จะได้ เป็นมาตรการที่จะเพิ่มแรงจูงใจแก่ผู้ส่งออกให้พยายามเพิ่มการส่งออกให้มากขึ้น อาจมีผลทำให้เกิดความขาดแคลนในประเทศ และระดับราคาสินค้าในประเทศจะสูงขึ้น การให้เงินชดเชยนอกจากจะให้โดยตรงแล้ว รัฐอาจใช้วิธีการกำหนดอัตราแลกเปลี่ยนหลายอัตรา โดยให้อัตราพิเศษแก่ผู้ส่งออกเพื่อเพิ่มรายได้หรือการ

ให้สิทธิพิเศษแก่ผู้ส่งออกต่าง ๆ (export incentives) เช่น การให้รางวัลแก่ผู้ส่งออกรายใหญ่ให้มีสิทธิส่งสินค้าบางชนิดเข้ามาในอัตราพิเศษ

การเก็บภาษีส่งออก (export tax) การเก็บภาษีส่งออกให้ผลตรงข้ามกับการให้เงินชดเชย ทำให้รายได้จากการส่งออกลดลง เป็นมาตรการที่ประเทศกำลังพัฒนาใช้เพื่อจำกัดการส่งสินค้าขั้นปฐมออกไป โดยการเก็บภาษีการส่งออกสำหรับสินค้าขั้นปฐม เช่น สินค้าเกษตรและแร่ต่าง ๆ ทำให้ผู้ส่งออกไม่ยินดีที่จะส่งสินค้าขั้นปฐมออกไป และมีผลกระตุ้นให้เกิดอุตสาหกรรมแปรรูปผลิตภัณฑ์ (processing industry) เป็นสินค้ากึ่งสำเร็จรูปหรือสินค้าสำเร็จรูปขึ้นในประเทศ ในกรณีส่งสินค้าอุตสาหกรรมออกนอกประเทศจะได้รับการพิจารณาเวนภาษีส่งออกหรือให้เงินชดเชยเพื่อจูงใจให้เกิดอุตสาหกรรมขึ้นในประเทศ

การกีดกันอื่น ๆ ที่มิใช่ภาษี (non - tariffs barriers) หมายถึง กระบวนการต่าง ๆ ที่ใช้ควบคุมการนำเข้าที่ไม่เกี่ยวข้องกับภาษีนำเข้า เช่น กระบวนการทางราชการต่าง ๆ เพื่อนำสินค้าเข้าและการรับสินค้าออกจากท่าเรือ การควบคุมคุณภาพและมาตรฐานสินค้าที่นำเข้า การกำหนดคุณสมบัติพิเศษสำหรับสินค้านำเข้า ความล่าช้าและความซับซ้อนของขั้นตอนต่าง ๆ เหล่านี้ จะมีผลต่อการลดปริมาณการนำเข้า และรัฐบาลสามารถใช้เป็นมาตรการเพื่อส่งเสริมอุตสาหกรรมภายในประเทศได้

## นโยบายการเงิน

ประเทศกำลังพัฒนาส่วนใหญ่ประสบปัญหาการขาดแคลนเงินทุน เนื่องจากรายได้ประชากรต่ำ และปัญหาการระดมเงินทุนโครงสร้างทางการเงินที่เป็นทางการไม่เอื้อให้เกิดการระดมทุนที่เกิดประโยชน์แก่เศรษฐกิจ การลงทุนในทรัพย์สินที่ไม่เกิดประโยชน์ก็ การกระจายเงินทุนไปยังแหล่งต่าง ๆ มีผลต่อการจำกัดความเจริญเติบโตของอุตสาหกรรม

### ระบบธนาคารและแหล่งเงินทุน

สถาบันทางการเงินในตลาดการเงินที่เป็นทางการมีบทบาทน้อยมาก ธุรกิจขนาดเล็กไม่สามารถระดมเงินทุนโดยการออกพันธบัตร หรือขายหุ้นในตลาดหลักทรัพย์ได้ ผู้ลงทุนไม่สามารถ

ติดต่อกับและระดมทุนจากผู้ออมได้โดยตรง การระดมเงินออมกระทำโดยระบบธนาคารกลาง ธนาคารพาณิชย์ และสถาบันการเงินที่คล้ายธนาคาร เช่น การประกันภัย ธนาคารเพื่อการพัฒนาต่าง ๆ ดังนั้น การระดมเงินทุนหรือการเพิ่มปริมาณเงินลงทุนจะกระทำได้โดยผ่านระบบธนาคารกลาง และธนาคารพาณิชย์เท่านั้น การดำเนินนโยบายการเงินที่จะส่งผลต่อการพัฒนาอุตสาหกรรมจะต้องดำเนินมาตรการเพิ่มและลดปริมาณเงินผ่านสถาบันการเงินทั้งสองแห่ง

การดำเนินนโยบายการเงินเพื่อเพิ่มปริมาณเงินในระบบเศรษฐกิจในระยะสั้นจะเกิดปริมาณเงินส่วนเกินซึ่งมีผลให้อัตราดอกเบี้ยในท้องตลาดลดต่ำลง ผลตอบแทนจากการลงทุนที่เพิ่มขึ้นซึ่งจะเป็นผลดีต่อการดำเนินนโยบายอุตสาหกรรม มาตรการทางการเงินดังกล่าวได้แก่

### 1. การซื้อขายหลักทรัพย์ (open market operation)

เป็นมาตรการทางการเงินที่มีผลต่อปริมาณเงิน กล่าวคือ ถ้ารัฐบาลสังเกตเห็นว่าปริมาณเงินในระบบเศรษฐกิจหมุนเวียนมีน้อยเกินไป รัฐจะซื้อหลักทรัพย์จากภาคเอกชนเพิ่มมากขึ้น เพื่อให้ปริมาณเงินไหลเวียนเข้าสู่มือมหาชน หลักทรัพย์ที่ทำการซื้อขาย ได้แก่ หุ้น พันธบัตร โฉง เอกสารทางการค้า และหลักทรัพย์ที่กฎหมายรับรอง

### 2. อัตราปรับช่วงซื้อลด (rediscount rate)

เป็นมาตรการหนึ่งของนโยบายการเงิน ซึ่งธนาคารกลางดำเนินการกับระบบธนาคารพาณิชย์ เพื่อควบคุมปริมาณเงิน โดยธนาคารกลางจะเป็นแหล่งสุดท้ายที่จะช่วยเหลือธนาคารพาณิชย์ และธนาคารพาณิชย์จะเป็นผู้ให้เครดิตแก่ลูกค้าทั่วไป โดยธนาคารพาณิชย์จะทำหน้าที่ซื้อลด (discount) จากลูกค้าและนำเอกสารการค้าดังกล่าว หรือตัวเงินไปขายลดแก่ธนาคารกลางอีกครั้งหนึ่ง (rediscount) อัตราครั้งที่สองนี้จะต่ำกว่าอัตราครั้งแรก ถ้าธนาคารกลางต้องการขยายปริมาณเงินเพื่อเพิ่มระดับการลงทุน ธนาคารกลางจะลดอัตราปรับช่วงซื้อลดลง เพื่อให้ธนาคารพาณิชย์สามารถขยายเครดิตแก่ลูกค้าได้มากขึ้น

### 3. เงินสำรองตามกฎหมาย (legal reserve)

เป็นมาตรการที่ใช้ควบคุมการขยายเงินฝากของธนาคารพาณิชย์ โดยธนาคารกลางจะบังคับให้ธนาคารพาณิชย์จะต้องดำรงเงินสดสำรองตามกฎหมายไว้ อัตราหนึ่งจากรจำนวนเงินฝากของ

ลูกค้า เงินฝากส่วนเกินธนาคารพาณิชย์สามารถนำไปสร้างเงินฝากได้เพิ่มขึ้นโดยการให้เครดิตแก่ลูกค้า ถ้ารัฐบาลต้องการขยายปริมาณเงิน ธนาคารกลางจะลดอัตราเงินสำรองตามกฎหมาย เพื่อให้ธนาคารพาณิชย์สามารถนำเงินส่วนที่เหลือไปขยายเครดิตแก่ลูกค้าต่อไป

#### 4. การกำหนดอัตราดอกเบี้ยหลายอัตรา

ธนาคารกลางสามารถขอร้องให้ธนาคารพาณิชย์กำหนดอัตราดอกเบี้ยหลายอัตราเพื่อส่งเสริมการผลิตในสาขาต่าง ๆ ที่รัฐจะให้การส่งเสริมเป็นพิเศษ เช่น ลดอัตราดอกเบี้ยในอัตราพิเศษแก่ผู้ลงทุนในอุตสาหกรรมขนาดย่อม หรือผู้ลงทุนในอุตสาหกรรมแปรรูปสินค้าเกษตร

#### นโยบายการคลัง

นโยบายการคลัง หมายถึง นโยบายรายรับ รายจ่าย และการกอบกู้ของรัฐบาล เพื่อให้บรรลุเป้าหมาย การเพิ่มขึ้นของรายได้ประชาชาติ การผลิต การจ้างงาน และการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจที่ต้องการ ในส่วนของนโยบายการคลังที่มีผลต่อการผลิตอุตสาหกรรมจะพิจารณาเฉพาะนโยบายรายรับ หรือนโยบายทางภาษีของรัฐที่มีผลต่อการควบคุมการผลิตและการให้สิทธิประโยชน์ต่อผู้ลงทุนเท่านั้น

นโยบายการเก็บภาษีของรัฐบาลในประเทศต่าง ๆ นอกจากจะดำเนินการเพื่อหารายได้เข้ารัฐแล้ว นโยบายภาษียังสามารถใช้เป็นมาตรการเพื่อควบคุมการผลิต และการบริโภคในระบบเศรษฐกิจ เช่น การเก็บภาษีเพื่อลดการผลิตและการบริโภคในสินค้าฟุ่มเฟือย หรือเพื่อลดต้นทุนการผลิตแก่สินค้าที่จำเป็นเพื่อทำให้ระดับการครองชีพลดต่ำลง ผลกระทบจากนโยบายการเก็บภาษีต่อการผลิตอุตสาหกรรมขึ้นอยู่กับโครงสร้างการเก็บภาษี ฐานภาษี และอัตราภาษี การเก็บภาษีรายได้จากบุคคลธรรมดา (Personal income tax) มีผลต่อการกำหนดชั่วโมงการทำงานของแรงงาน การเก็บภาษีรายได้ในอัตราก้าวหน้ามีผลให้แรงงานลดชั่วโมงการทำงานลงได้ การเก็บภาษีรายได้บริษัท (Company income tax) มีผลให้ปัจจัยการผลิตเคลื่อนย้ายไปสู่สาขาการผลิตที่ไม่ต้องเสียภาษี นอกจากนี้ถ้าระบบกลไกราคาในตลาดไม่สามารถใช้เป็นเครื่องมือตัดสินใจผลิตแก่ผู้ลงทุนได้ การให้สิทธิประโยชน์ทางภาษี (tax incentive) จะช่วยให้ผู้ลงทุนสามารถตัดสินใจได้ชัดเจน



ขึ้น สิทธิประโยชน์ทางภาษีที่มีผลต่อการตัดสินใจลงทุน ได้แก่ การยกเว้นภาษี หรือกำหนดระยะเวลาปลอดภาษี (tax holiday) การลดภาษียearsแก่ผู้ลงทุน เช่น การนำผลกำไรไปหักการขาดทุนในอดีตก่อนนำมาคิดภาษี การลดหรือลดหย่อนอากรขาเข้าสำหรับ เครื่องจักรนำเข้าและวัตถุดิบและการลดภาษีแก่กำไรที่นำกลับไปลงทุน เป็นต้น

นโยบายการกระจายแหล่งที่ตั้งอุตสาหกรรม

เป็นนโยบายที่กำหนดขึ้นเพื่อวัตถุประสงค์ในการลดความแออัดในเขตเมือง และกระจายความเจริญออกไปสู่ภูมิภาคต่าง ๆ ของประเทศ มาตรการการกระจายแหล่งที่ตั้งอุตสาหกรรมที่ได้ผลประกอบด้วย

1. การจัดตั้งนิคมอุตสาหกรรมในภูมิภาคต่าง ๆ
2. การจัดหาสิ่งอำนวยความสะดวกทางการผลิตในภูมิภาค
3. การให้สิทธิประโยชน์เพื่อจูงใจให้เกิดการผลิตในภูมิภาค

การจัดนิคมอุตสาหกรรมในภูมิภาค คือ การสร้างที่ตั้งอุตสาหกรรมขึ้นใหม่ในภูมิภาคต่าง ๆ ของประเทศ เพื่อให้รัฐจะสามารถจัดหางบจ่ายในการอำนวยความสะดวกขั้นพื้นฐานเพื่อการผลิตอุตสาหกรรม การกระจายแหล่งที่ตั้งให้ได้ผลขึ้นอยู่กับพิจารณาเลือกทำเลที่ตั้งที่เหมาะสม และการจัดหาสิ่งอำนวยความสะดวกตลอดจนการให้สิ่งจูงใจที่เพียงพอแก่การตัดสินใจของผู้ผลิต

การพัฒนาสิ่งอำนวยความสะดวกในการผลิต (production facilities) ไม่สามารถกระทำให้กระจายไปทั่วประเทศได้ และในประเทศกำลังพัฒนามักจะมีความจำกัดอย่างมากในสิ่งเหล่านี้ ความจำกัดของสิ่งอำนวยความสะดวกในการผลิตมีผลต่อการเลือกทำเลที่ตั้งของอุตสาหกรรมและการกระจุกตัวในหลายอุตสาหกรรม การเลือกที่ตั้งนิคมอุตสาหกรรมในประเทศอุตสาหกรรมจะพิจารณาจากความได้เปรียบของปัจจัยการผลิตที่มีอยู่ในแต่ละพื้นที่ โดยทั่วไปอุตสาหกรรมส่วนใหญ่ที่ตั้งอยู่ใกล้เคียงกันจะมีลักษณะการใช้ปัจจัยการผลิตหรือส่วนประกอบการผลิตที่ใกล้เคียงกัน หรือผลิตสินค้าที่ส่งเสริมซึ่งกันและกัน เช่น เขตอุตสาหกรรมผลิตเฟอร์นิเจอร์ จะประกอบด้วยโรงงานผลิตสปริง กาว ยาง หนังสังเคราะห์ ลากเทกซ์ และใยสังเคราะห์ต่าง ๆ ซึ่งถ้าเป็นอุตสาหกรรมที่เกี่ยวข้อง

กับทรัพยากรการผลิตตามธรรมชาติแล้วปัญหาความขาดแคลน สิ่งอำนวยความสะดวกในการผลิตจะมีอิทธิพลอย่างมากต่อการเกิดขึ้นของอุตสาหกรรมนั้น

ปัจจัยที่กำหนดที่ตั้งของอุตสาหกรรม นอกจากจะขึ้นอยู่กับความได้เปรียบโดยธรรมชาติในท้องถิ่นต่าง ๆ แล้ว ความพร้อมในสิ่งอำนวยความสะดวกและปัจจัยพื้นฐานทางการผลิต ก็มีส่วนอย่างมากต่อการตัดสินใจเลือกที่ตั้งของอุตสาหกรรม ดังที่ได้เคยกล่าวมาแล้วว่าต้นทุนในการจัดหาสิ่งเหล่านี้มีมูลค่าสูง และเป็นสิ่งจำเป็นต่อความก้าวหน้าของอุตสาหกรรม อาจสรุปถึงปัจจัยมีผลต่อการกำหนดแหล่งที่ตั้งของอุตสาหกรรมได้ดังนี้

(1) ความได้เปรียบจากธรรมชาติ (Natural advantages) เช่น การตั้งโรงงานทอผ้าฝ้ายต้องการสภาพอากาศที่ค่อนข้างแห้ง หรืออุตสาหกรรมที่เกิดน้ำเสียมากต้องการตั้งอยู่ไกลแหล่งที่มีการระบายน้ำได้ดี

(2) ใกล้แหล่งวัตถุดิบ (Nearness to raw materials) สถานที่ซึ่งใกล้แหล่งวัตถุดิบ หรือทางแยกมักเป็นศูนย์กลางของการตั้งโรงงาน เพื่อลดค่าขนส่ง เช่น ใกล้แหล่งท่าเรือ สถานีรถไฟ

(3) ใกล้แหล่งพลังงาน (Nearness to source of power) เช่น โรงงานถลุงเหล็กในทวีปยุโรปตั้งอยู่ใกล้เหมืองถ่านหิน

(4) ใกล้ตลาด อุตสาหกรรมจะได้เปรียบจากระยะทางข่าวสารทางการตลาด และเป็นการประหยัดค่าขนส่ง

(5) ความสามารถในการหาแรงงาน โรงงานที่ต้องการใช้แรงงานมากมักตั้งอยู่ใกล้แหล่งแรงงานในชนบท หรือในแหล่งที่มีช่างทางด้านนั้นๆ

(6) ความพร้อมของปัจจัยพื้นฐานทางการผลิตและบริการของรัฐ

ดังนั้น ในการกำหนดแหล่งที่ตั้งของอุตสาหกรรม รัฐบาลสามารถใช้มาตรการในการพัฒนาตลาด และปัจจัยพื้นฐานทางการผลิต เพื่อกำหนดแหล่งที่ตั้งอุตสาหกรรมที่รัฐต้องการได้ การเลือกที่ตั้งนั้นรัฐบาลจะต้องคำนึงถึงศักยภาพในด้านต่าง ๆ ข้างต้น และกระตุ้นโดยการให้สิ่งจูงใจต่าง ๆ เพื่อให้ความได้เปรียบที่มีอยู่ท้องถิ่นเด่นชัดขึ้น เช่น

(1) การพัฒนาระบบขนส่ง ทำให้สามารถขนส่งวัตถุดิบและสินค้าจากที่ไกล ๆ มาสู่โรงงาน และแหล่งตลาดด้วยต้นทุนต่ำ

(2) การพัฒนาระบบสาธารณูปโภค เช่น ระบบไฟฟ้า ประปา โทรเลข โทรศัพท์ อุตสาหกรรมพยายามจะกระจายไปถึง เขตที่สาธารณูปโภคกระจายไปถึง

(3) การสูงขึ้นของต้นทุนการตั้งโรงงานในเขตเมือง เช่น ราคาที่ดิน ภาษีโรงเรือน ภาษีที่ดิน การกำหนดกรรมสิทธิ์ถือครองที่ดินในเขตเมือง และความแออัดต่าง ๆ ทำให้อุตสาหกรรมขยายออกไปตั้งในชนบทที่ต้นทุนต่ำกว่า

(4) ความปลอดภัยในยามเกิดสงคราม การตั้งในแหล่งศูนย์กลางความเจริญในเมือง เป็นเป้าหมายที่สำคัญของการ โจมตีเมื่อเกิดสงคราม

นโยบายแรงงานและเทคโนโลยี

เนื่องจาก ประเทศกำลังพัฒนาส่วนใหญ่มีปัญหาการว่างงานและประสิทธิภาพแรงงานต่ำ การดำเนินนโยบายเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพการผลิตแก่แรงงาน และการคิดค้นเทคโนโลยีที่เหมาะสม จะเกิดผลดีต่อการผลิตอุตสาหกรรม ดังนั้น การกำหนดนโยบายทางด้านแรงงานต่าง ๆ จำเป็นต้องพิจารณาให้เหมาะสมและเกิดผลดีต่อแรงงานและผู้ลงทุนมาตรการทางด้านแรงงานที่สำคัญได้แก่

- การกำหนดอัตราค่าจ้างขั้นต่ำ
- การกำหนดกฎหมายแรงงานต่าง ๆ
- การพัฒนาประสิทธิภาพของแรงงาน
- การส่งเสริมการศึกษา และกำหนดหลักสูตรการศึกษาทั้งในโรงเรียนและนอก

โรงเรียน

- การส่งเสริมการวิจัยต่าง ๆ เพื่อประโยชน์แก่การผลิต
- การวางแผนพัฒนากำลังคนให้เหมาะสมกับความต้องการของอุตสาหกรรม

ฯลฯ

การพัฒนาประสิทธิภาพของแรงงาน เป็นมาตรการที่จำเป็นอย่างยิ่งในการพัฒนาอุตสาหกรรม แม้ว่าประเทศกำลังพัฒนาจะมีความได้เปรียบในเรื่องของจำนวนแรงงาน แต่คุณภาพหรือประสิทธิภาพ

ของแรงงานที่เหมาะสมต่อการผลิต ก็เป็นสิ่งสำคัญเช่นกัน การลงทุนเพื่อการพัฒนาแรงงาน สามารถกระทำได้หลายวิธี เช่น

(1) การขยายระดับการศึกษาขั้นมัธยม การจัดวิชาที่สอนในชั้นเรียน เช่น วิชาที่จะเป็นประโยชน์ต่อการผลิตในอุตสาหกรรมต่าง ๆ การสอนวิชาทางวิทยาศาสตร์ประยุกต์และวิชาชีพต่าง ๆ มีต้นทุนสูงกว่าการสอนวิชาทางสังคมศาสตร์

(2) การฝึกงานวิชาชีพ (On - the-job training) แม้ว่าจะมีการเพิ่มทักษะแรงงานในสถานที่ทำงาน แต่แรงงานที่เข้าสู่โรงงานเป็นแรงงานที่ไม่เคยมีทักษะทางการผลิตมาก่อน ทำให้ต้นทุนการฝึกอบรมของอุตสาหกรรมสูงมากและเสียเวลา การเพิ่มทักษะทั่วไปขั้นแรกเริ่มอาจจะกระทำได้โดยรัฐ เพื่อให้แรงงานมีประสิทธิภาพสูงขึ้นและมีโอกาสในการหางานมากขึ้น

(3) การให้ข่าวสารทางตลาดแรงงาน ทำให้ตลาดแรงงานมีประสิทธิภาพมากขึ้น การจัดข่าวสารแรงงานจะทำให้นายจ้างและแรงงานสามารถเลือกคน เลือกงานได้เหมาะสม และยังมีประโยชน์ต่อการวางแผนพัฒนากำลังแรงงาน

(4) การสาธารณสุข เป็นสวัสดิการของรัฐที่จัดให้กับประชาชนในระบบเศรษฐกิจ เพื่อให้ประชาชนสามารถมีสุขภาพอนามัยและการบริโภคที่ได้มาตรฐานขั้นต่ำระดับหนึ่ง

(5) การอพยพแรงงาน ความแตกต่างในรายได้ และโอกาสการทำงานที่ดีกว่า มีผลให้เกิดการอพยพเคลื่อนย้ายแรงงาน ควรจัดมาตรการที่อยู่อาศัย การควบคุมการเคลื่อนย้าย และการปรับอัตราค่าจ้างในแต่ละท้องที่ที่เหมาะสมจะช่วยคุ้มครองแรงงานจากสภาพแวดล้อมที่ไม่ดีได้

การพัฒนาเทคโนโลยี ประเทศกำลังพัฒนามักมีปัญหาค่าความล้าหลัง และการขาดแคลนเทคโนโลยีที่เหมาะสม การวางแผนการพัฒนาเทคโนโลยี นอกจากจะประกอบด้วย การส่งเสริม การค้นคว้าพัฒนาวิจัยเทคโนโลยีแล้ว การส่งเสริมให้เกิดการถ่ายทอดเทคโนโลยีจากประเทศ อุตสาหกรรมก็เป็นมาตรการในระยะสั้นที่ให้ผลดีไม่การกำหนดนโยบายส่งเสริมเทคโนโลยี ควรจะประกอบด้วย

(1) การจัดหาเงินทุนเพื่อการพัฒนาและวิจัย ตลอดจนกำหนดหน่วยงานที่รับผิดชอบ

โดยตรง

(2) สนับสนุนการประดิษฐ์คิดค้นเทคโนโลยีที่ประเทศต้องการ ทั้งที่เป็นความคิดค้นขึ้นใหม่ และการรับถ่ายทอดมาจากต่างประเทศ

(3) สนับสนุนผู้ที่ทำงานทางด้านวิทยาศาสตร์ เช่น การให้การศึกษาอบรม และการจัดหาเครื่องมือเพื่อการค้นคว้าทดลอง

(4) การให้บริการทางด้านวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี เช่น การให้ข่าวสาร ข้อมูล การรวบรวมผลการวิจัย การกำหนดมาตรฐาน และการทดลองผลการวิจัยต่าง ๆ เป็นต้น นอกจากนี้ ยังรวมถึงการให้ความคุ้มครองเกี่ยวกับการถ้ายอนเทคโนโลยีต่าง ๆ

สรุป

อุตสาหกรรมเป็นระบบย่อยระบบหนึ่งในระบบเศรษฐกิจ การเปลี่ยนแปลงใด ๆ ที่เกิดขึ้นในระบบเศรษฐกิจโดยส่วนรวมมีผลต่อการเปลี่ยนแปลงในสาขาอุตสาหกรรม และจากความสัมพันธ์อันใกล้ชิดระหว่างการผลิตทางอุตสาหกรรมและระบบเศรษฐกิจ ตลอดจนลักษณะของปัญหาต่าง ๆ ที่เกิดขึ้นแก่อุตสาหกรรมมีขอบเขตที่ไม่จำกัด ทำให้การพัฒนาอุตสาหกรรมจำเป็นต้องใช้มาตรการทางเศรษฐกิจต่าง ๆ ร่วมกันเพื่อการพัฒนาอุตสาหกรรมบังเกิดประสิทธิผลขึ้นได้

นโยบายทางเศรษฐกิจที่มีผลต่ออุตสาหกรรมประกอบด้วย นโยบายการค้าระหว่างประเทศ การกระทำใด ๆ ที่มีผลกระทบต่อราคาและอุปสงค์อุปทานในสินค้าระหว่างประเทศจะส่งผลกระทบต่อโดยตรงต่อการผลิตอุตสาหกรรม นโยบายการเงินในอันที่จะควบคุมปริมาณเงินในระบบเศรษฐกิจมีผลกระทบต่อแหล่งเงินทุน การระดมเงินทุนเพื่ออุตสาหกรรม นโยบายการคลัง มาตรการทางภาษีและการใช้จ่ายของรัฐมีผลให้ความสามารถในการซื้อของระบบเศรษฐกิจเปลี่ยนแปลงไป และมีผลต่อขนาดการตลาดของอุตสาหกรรม นโยบายการจัดผังเมือง การกำหนดลักษณะการใช้ที่ดินและการพัฒนาแรงงานและเทคโนโลยี ล้วนมีผลกระทบทั้งทางตรงและทางอ้อมต่อการพัฒนาอุตสาหกรรม

เนื้อหาในบทนี้ แสดงให้เห็นถึงมาตรการต่าง ๆ ทางเศรษฐกิจที่จะมีผลกระทบต่อ การผลิตอุตสาหกรรม ซึ่งรัฐบาลในประเทศกำลังพัฒนาสามารถนำมาใช้ร่วมกันเพื่อให้การดำเนิน นโยบายอุตสาหกรรมบังเกิดประสิทธิผลได้

แบบฝึกหัดท้ายบท

1. ท่านมีความเข้าใจ คำต่อไปนี้อย่างไร จงอธิบายอย่างสั้น ๆ
  - 1.1 Tradable goods
  - 1.2 Natural advantages
  - 1.3 Tax holiday
  - 1.4 Non trade barriers
2. การปรับค่าอัตราแลกเปลี่ยนเงินตราระหว่างประเทศมีผลกระทบต่อการผลิต สินค้าอุตสาหกรรม ในประเทศอย่างไร
3. การส่งเสริมค้นคว้าวิจัยทางวิทยาศาสตร์ และเทคโนโลยี มีผลต่อการพัฒนาอุตสาหกรรมใน ประเทศกำลังพัฒนาอย่างไร
4. การวางแผนกำลังคนมีผลต่อการส่งเสริมการใช้ Labor intensive technique อย่างไร

หนังสืออ่านประกอบ

Cody, John; Hughes, Helen and Wall, David. Policies for Industrial Progress in Developing Countries. Washington, D.C., Oxford University Press, 1980.

Kindleberger; B.P. and Herrick, B. Economic Development. 3<sup>rd</sup> Edition, New York : McGraw-Hill, 1977.

Mountjoy, A.B. Industrialization and Developing Countries: 4<sup>th</sup> Edition, London : Hutchinson, 1975.

Sachdeva, N.T. and Sachdeva, K.S. Economics of Industry. New Delhi : Sudha Publications Ltd., 1970.

United Nations. Guidelines for Development of Industrial Technology in Asia and the Pacific. Bangkok : United Nations Centre, 1976.

Yawer, Duraid. Rural industrialization for developing countries. New Delhi : Chetana Publications, 1978.

