

บทที่ 2

วัตถุประสงค์หลัก เป้าหมาย และแนวทางการพัฒนาในช่วงแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 4

1. วัตถุประสงค์หลัก

ตามที่ได้ประเมินผลการพัฒนาและประเด็นปัญหาของประเทศในช่วงแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 3 มาแล้วนั้น แผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 4 ได้กำหนดวัตถุประสงค์หลักในการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมหลักของชาติไว้รวม 5 ประการ ซึ่งเกี่ยวโยงและสอดคล้องกันไป ดังสาระสำคัญต่อไปนี้

1.1 เพื่อเร่งฟื้นฟูเศรษฐกิจของประเทศ โดยเร่งเสริมสร้างระบบเศรษฐกิจหลังจากที่ได้ซบเซาลงในช่วงหลังของแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 3 ให้สามารถขยายกำลังผลิต การลงทุน และเสริมสร้างการมีงานทำในช่วงปี 2520 และ 2521 ให้ได้ในอัตราและลักษณะที่มั่นคงพอที่จะเป็นรากฐานในการแก้ปัญหาได้ต่อไปในช่วงของแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 4 ในกรณีนี้จำเป็นต้องมุ่งรักษาเสถียรภาพทางเศรษฐกิจภายในประเทศโดยมิให้ระดับราคาค่าครองชีพเคลื่อนไหวสูงมากไปจนผิดปกติและเกิดภาวะเงินเฟ้อขึ้น ขณะเดียวกันก็จำเป็นต้องรักษาฐานะของเงินทุนสำรองระหว่างประเทศให้อยู่ในระดับที่มั่นคงเพียงพอที่จะสนับสนุนภาวะการเศรษฐกิจและการลงทุนให้มั่นคงอีกด้วย

1.2 เพื่อลดช่องว่างในฐานะทางเศรษฐกิจและสังคมในหมู่ประชาชนให้ลดน้อยลง โดยเร่งให้มีการกระจายรายได้และยกฐานะทางเศรษฐกิจและสังคมของชนานาชนาชาไร้ผู้ใช้แรงงาน ตลอดจนคนยากจนและกลุ่มเป้าหมายต่าง ๆ ให้มั่นคง มีความเป็นอยู่ดีขึ้น ตลอดจนการเร่งกระจายความเจริญทางด้านเศรษฐกิจและการขยายบริการสังคมให้ไปถึงมือประชาชนในส่วนภูมิภาคและท้องถิ่นชนบทอย่างกว้างขวางยิ่งขึ้น

1.3 เพื่อลดอัตราเพิ่มและปรับปรุงคุณภาพของประชากรตลอดทั้งการเพิ่มการจ้างงานในประเทศ โดยมุ่งลดอัตราเพิ่มของประชากรให้อยู่ในระดับที่เหมาะสมและได้ดุลยภาพกับทรัพยากรและอัตราการพัฒนาของประเทศ ขณะเดียวกันก็มุ่งปรับปรุงคุณภาพของประชากรให้สูงขึ้นและให้สอดคล้องกับความต้องการกำลังคนในการพัฒนาเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพการผลิตของประเทศในระยะยาว และการเสริมสร้างการมีงานทำทั้งในชนบทและในเขตเมืองให้สามารถแก้ปัญหาการว่างงานและรองรับกำลังแรงงานใหม่ที่จะเข้ามาสู่ระบบเศรษฐกิจอย่างทั่วถึง

1.4 เพื่อเร่งบูรณะและปรับปรุงการบริหารทรัพยากรหลักตลอดทั้งสิ่งแวดล้อมของชาติ โดยเฉพาะการพัฒนาบูรณะและบริการจัดสรรที่ดิน ป่าไม้ แหล่งน้ำ และแหล่งแร่ให้เกิดประโยชน์ทางเศรษฐกิจสูงสุด และป้องกันมิให้เกิดความเสื่อมโทรมจนเป็นอันตรายต่อสภาวะสิ่งแวดล้อมและการพัฒนาประเทศในอนาคต ทั้งนี้ รวมถึงการนำเอาทรัพยากรธรรมชาติดังกล่าวมาพัฒนาในลักษณะที่จะก่อให้เกิดประโยชน์แก่ประชาชนส่วนใหญ่ในชาติ

1.5 เพื่อสนับสนุนขีดความสามารถในการป้องกันประเทศและแก้ปัญหาในบางพื้นที่เพื่อความมั่นคง โดยมุ่งที่จะพัฒนาทรัพยากรที่จำเป็นต่อการป้องกันประเทศพร้อมทั้งกำหนดแผนการและมาตรการที่จะระดมขีดความสามารถทางเศรษฐกิจของประเทศ ให้พร้อมที่จะสนับสนุนความมั่นคงของชาติและในขณะเดียวกันก็จะเป็นการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมในบางพื้นที่เป็นกรณีพิเศษเพื่อความมั่นคง

2. เป้าหมายส่วนรวมและเงื่อนไขการพัฒนาที่สำคัญๆ ของแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 4

เพื่อให้บรรลุถึงวัตถุประสงค์หลักของแผนพัฒนาฯ ที่มุ่งแก้ปัญหาเร่งด่วนในการที่จะฟื้นฟูและรักษาเสถียรภาพเศรษฐกิจของประเทศให้มั่นคงขึ้นในช่วง 2 ปีแรกของแผนพัฒนาฯ และการแก้ปัญหาขั้นรากฐานของประเทศนั้น ได้กำหนดเป้าหมายส่วนรวมของการพัฒนาไว้ดังต่อไปนี้

2.1 เป้าหมายการผลิต กำหนดให้เป้าหมายการผลิตส่วนรวมของประเทศในแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 4 ขยายตัวโดยเฉลี่ยเพิ่มขึ้นในอัตราร้อยละ 7.0 ต่อปี โดยจะต้องพัฒนาการผลิตในสาขาสำคัญต่าง ๆ ให้บรรลุเป้าหมายดังนี้

2.1.1 เป้าหมายการเกษตร ให้ขยายตัวโดยเฉลี่ยในอัตราร้อยละ 5.0 ต่อปี เนื่องจากการเพาะปลูกมีจำกัด รัฐบาลจึงจะเน้นหนักในด้านการป้องกันรักษาป่าซึ่งเป็นต้นน้ำลำธารให้คงไว้ โดยให้เนื้อที่การเพาะปลูกขยายไม่ควรเกิน 500,000 ไร่ต่อปี หรือจำนวนไม่เกิน 2.5 ล้านไร่ในช่วง 5 ปี เมื่อเป็นเช่นนี้แนวทางการพัฒนาเกษตรจึงต้องเน้นการปรับปรุงโครงสร้างการผลิตภายในสาขาเกษตรเอง ประการแรก ได้แก่การเพิ่มผลผลิตและเร่งปลูกพืชหมุนเวียน พืชเศรษฐกิจที่สามารถเร่งตามแนวทางการผลิตดังกล่าวได้แก่ ข้าวนาปรัง ข้าวโพด ถั่ว ข้าวฟ่าง อ้อย ปอ ยาสูบ ฝ้าย และยางพารา ประการที่สอง ได้แก่การเร่งกระจายการผลิตด้านการเกษตร โดยเฉพาะเพื่อการปศุสัตว์ ประมงชายฝั่ง ส่วนพืชเศรษฐกิจที่ยังมีช่องทางกระจายได้มากได้แก่ มะพร้าว หม่อนไหม พืชน้ำมัน ผักและผลไม้เหล่านี้ก็จะได้ทำการเร่งจัดให้เพิ่มผลผลิตขึ้นด้วย ส่วนพืชบางอย่างที่มีส่วนทำลายสภาวะแวดล้อมสูง เช่น มันสำปะหลัง

ตลอดจนการจับสัตว์น้ำโดยวิธีไม่ถูกต้อง จะหาทางแก้ไขเพื่อรักษาระดับการผลิตให้อยู่ในสภาพที่ดีและสงวนทรัพยากรของชาติให้ใช้ได้ต่อไปให้นานที่สุด

2.1.2 เป้าหมายการอุตสาหกรรม กำหนดไว้ให้ขยายตัวในอัตราอย่างต่ำเฉลี่ยร้อยละ 9.6 ต่อปี ประการแรก กำหนดไว้ว่าจะเน้นอุตสาหกรรมที่ผลิตเพื่อส่งออกให้เพิ่มขึ้นอย่างสอดคล้องกับภาวะตลาดต่างประเทศ เช่น อุตสาหกรรมน้ำตาล สิ่งทอ ปูนซีเมนต์ ประการที่สอง มุ่งการพัฒนาอุตสาหกรรมที่ใช้วัตถุดิบจากผลผลิตทางเกษตรให้เกิดขึ้นได้มากที่สุดตามเป้าหมาย เช่น อุตสาหกรรมเยื่อกระดาษ อุตสาหกรรมอาหารกระป๋อง อุตสาหกรรมผลิตอาหารสัตว์ และอุตสาหกรรมที่ใช้ผลิตผลทางเกษตรเป็นวัตถุดิบอื่น ๆ ซึ่งเป็นอุตสาหกรรมที่มีบทบาทสนับสนุนการผลิตในด้านการเกษตรและการจ้างงานในส่วนภูมิภาค ประการที่สาม เร่งรัดส่งเสริมให้อุตสาหกรรมขนาดย่อมที่มีู่ทางในการทดแทนการนำเข้าสูงแต่ต้องใช้วัตถุดิบจากต่างประเทศเป็นส่วนใหญ่ให้เพิ่มขึ้นในอัตราที่สามารถสนองความต้องการภายในประเทศ เช่น อุตสาหกรรมผลิตชิ้นส่วนของเครื่องจักรเครื่องยนต์ขนาดเบา และอุตสาหกรรมเกี่ยวกับโลหะและอโลหะทั้งหลาย

สำหรับอุตสาหกรรมหนักที่เป็นฐานของอุตสาหกรรมทั้งหลาย เช่น อุตสาหกรรมถลุงเหล็ก อุตสาหกรรมผลิตภัณฑ์จากน้ำมันปิโตรเลียม, อุตสาหกรรมเคมีนั้น ในช่วงของแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 4 นี้จะได้วางแนวทางการสร้างปัจจัยพื้นฐานดังกล่าวเพื่อเร่งรัดให้มีอุตสาหกรรมเหล่านี้ขึ้นในอนาคตโดยเร็วต่อไป

2.1.3 เป้าหมายด้านเหมืองแร่ กำหนดไว้ให้ขยายตัวในอัตราตัวเฉลี่ยร้อยละ 3.2 ต่อปี ส่วนใหญ่เป็นการขยายตัวของแร่ที่ได้ขุดแล้วในขณะนี้ เช่น ดีบุก แปะไรท์ วุลแฟรม แมงกานีส พลวง นอกจากฟลูออไรท์ที่กำหนดเป้าหมายการผลิตให้คงตัวตลอดช่วงของแผนพัฒนาฯ เนื่องจากความต้องการของโลกลดลง เป้าหมายดังกล่าวนี้เป็นอัตราการขยายตัวที่สามารถอนุรักษ์แร่ธาตุไว้ไม่ให้หมดสิ้นไปโดยเร็วอีกด้วย ขณะเดียวกันก็เป็นอัตราที่สามารถรักษาการจ้างงานด้านนี้ให้เพิ่มขึ้นได้ตามปกติ สำหรับแร่ธาตุใหม่ ๆ ที่มีการสำรวจพบแหล่งแร่แล้ว เช่น แก๊สธรรมชาติ น้ำมัน และเกลือหิน (ROCK SALT) ก็จะได้วางแนวทางและมาตรการเพื่อเร่งการผลิตให้เป็นประโยชน์ต่อไปโดยเร็ว หลังจากที่ได้ทำการสำรวจแหล่งแร่ได้เรียบร้อยแล้ว

2.2 เป้าหมายการค้าระหว่างประเทศ เพื่อให้เป้าหมายการผลิตสามารถขยายตัวได้ในอัตราร้อยละ 7.0 และเพื่อเป็นการฟื้นฟูเศรษฐกิจในระยะสั้นด้วยนั้น จึงได้กำหนดเป้าหมายการส่งออกและการนำเข้าอันเกี่ยวข้องกับดุลการค้าระหว่างประเทศไว้ดังต่อไปนี้

2.2.1 เป้าหมายการส่งออก กำหนดให้เพิ่มขึ้นโดยเฉลี่ยอย่างน้อยไม่ต่ำกว่าร้อยละ 13.7 ต่อปี ในราคาตลาด เป้าหมายการเพิ่มทางด้านสินค้าส่งออกกำหนดไว้ในอัตราร้อยละ 14.0 ต่อปี และกำหนดเป้าหมายเพิ่มการส่งออกในด้านบริการร้อยละ 12.2 ต่อปี เพื่อที่จะให้บรรลุเป้าหมายดังกล่าว รัฐบาลจะเร่งการวางแผนการส่งออกให้สอดคล้องกับเป้าหมายการผลิตและภาวะตลาดโลกอย่างเป็นระบบและโดยรีบด่วน

เป้าหมายด้านสินค้าแยกเป็นการเพิ่มของปริมาณการส่งออกร้อยละ 7.5 ต่อปี และเป็น การเพิ่มของราคาสินค้าโดยเฉลี่ยร้อยละ 6.1 ต่อปี ในด้านปริมาณการส่งออกนี้มีเป้าหมาย การเพิ่มของสินค้าประเภทที่สำคัญ ๆ ในด้านเกษตร อุตสาหกรรม และเหมืองแร่ ดังนี้

ตารางที่ 3.1
เป้าหมายการเพิ่มของปริมาณสินค้าออกที่สำคัญ

ประเภทสินค้าออก	เป้าหมายอัตราเพิ่มเฉลี่ยของปริมาณสินค้าออกเป็นรายปี (ร้อยละ)
สินค้าเกษตร	
- สินค้าเกษตรที่มีปริมาณการส่งออกมาก (เช่น ข้าว ข้าวโพด ยางพารา ผลิตภัณฑ์ มันสำปะหลัง)	3.4
- สินค้าเกษตรที่มีมูลค่าส่งออกแจ่มใส (เช่น ไบยาสูบ กุ้ง ปลาหมึก ถั่วเขียว ผลไม้สด)	14.4
- สินค้าเกษตรอื่น ๆ ที่มีตลาด (เช่น ข้าวฟ่าง ถั่วต่าง ๆ เมล็ดละหุ่ง ครั้ง โค กระบือ)	8.4
สินค้าอุตสาหกรรม	
- สินค้าอุตสาหกรรมที่ผลิตเพื่อการส่งออก (เช่น สับประรดกระป๋อง อุปกรณ์อิเล็กทรอนิกส์ เสื้อผ้าสำเร็จรูป ชิ้นส่วนเฟอร์นิเจอร์ ถุงมือหนัง)	16.0
- สินค้าอุตสาหกรรมที่มีมูลค่าทางการส่งออกได้ (เช่น น้ำตาล ปูนซีเมนต์ ด้ายและผ้าฝ้ายและใยประดิษฐ์ ผลไม้และพืชผักกระป๋อง ผลิตภัณฑ์ปอ เครื่องสุขภัณฑ์)	8.9
- สินค้าอุตสาหกรรมประเภทหัตถกรรม (เช่น ไม้แกะสลัก เครื่องเรือน ผ้าไหมไทย อัญมณี)	10.9
สินค้านอกเหมืองแร่ (เช่น ดีบุก ฟลูออไรท์ แบริท์ ทังสแตน แมงกานีส พลวง)	4.8

จากเป้าหมายการส่งออกด้านเกษตร กำหนดให้สินค้าเกษตรที่มีปริมาณการส่งออก มากเพิ่มขึ้นในอัตราปกติ นอกจากผลิตภัณฑ์มันสำปะหลังจะมีการจำกัดขอบเขตการเพาะปลูก ไม่ให้ขยายตัวมากกว่าการเพาะปลูกที่เป็นอยู่ในปีสุดท้ายของแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 3 เพราะนอกจากจะมีผลเสียต่อสภาพแวดล้อมแล้ว การให้ขยายการผลิตมากจะมีผลเสียเมื่อราคาเกิดตกต่ำ นอกจากนั้นการขยายการผลิตมันสำปะหลังโดยเฉพาะในภาคตะวันออกเฉียงเหนือเป็นเหตุให้ ผลผลิตของปอแก้วลดลงถึงกว่าเท่าตัวซึ่งในระยะต่อไป นอกจากจะไม่มีปอแก้วเหลือสำหรับ ส่งออกแล้วยังอาจผลิตได้ไม่เพียงพอกับความต้องการใช้ภายในประเทศก็ได้ สินค้าเกษตรที่คาดว่าจะ ส่งออกได้มากในระยะเวลาของแผนฉบับนี้ได้แก่ ใบบายาสูป กุ้ง ปลาหมึก ถั่วเขียว และผลไม้สด ได้กำหนดให้มีเป้าหมายการเพิ่มสูงสุดเพราะยังมีคู่แข่งอีกมากถ้าสามารถเพิ่มผลผลิตได้ทัน ส่วน สินค้าเกษตรอื่นที่มีตลาดอยู่แล้ว เช่น ข้าวฟ่าง ถั่วต่าง ๆ โคน กระบือ ที่จะต้องสนับสนุนให้มีการ เพิ่มตลาดให้มากขึ้นด้วย เป็นที่คาดการณ์ว่าถ้าราคาในตลาดโลกดี สินค้าประเภทเหล่านี้จะสามารถ เพิ่มการผลิตได้สูงกว่าเป้าหมายอีกมาก

สำหรับเป้าหมายการส่งออกสินค้าอุตสาหกรรมนั้น ส่วนใหญ่ได้กำหนดเป้าหมายไว้ ก่อนข้างสูง โดยเฉพาะอุตสาหกรรมที่มีกำลังการผลิตในประเทศเพียงพอ แต่ทั้งนี้จะต้องมีการใช้ ความพยายามในด้านตลาดเพิ่มมากขึ้นเป็นพิเศษ อย่างไรก็ดี ถ้ามีการส่งเสริมการลงทุนที่ได้ ผลตามแนวการพัฒนาด้านอุตสาหกรรม อาจมีการกระจายสินค้าออกใหม่ ๆ เพิ่มขึ้นอีก ซึ่งจะ ช่วยทำให้การส่งออกสินค้าอุตสาหกรรมในช่วงต่อไปสูงกว่าเป้าหมายที่วางไว้ได้ สำหรับ เป้าหมายการส่งออกสินแร่ได้ตั้งตามเป้าหมายอัตราการเพิ่มของการผลิต โดยตั้งสมมติฐานว่า มีตลาดรองรับพอเพียงตามนั้นยกเว้นแร่ฟลูออไรท์ซึ่งความต้องการในตลาดโลกจะทรงตัว

ทางด้านเป้าหมายการส่งออกด้านบริการนั้น ได้กำหนดไว้ว่ารายรับจากกิจกรรม การท่องเที่ยวจะเร่งรัดให้เพิ่มสูงขึ้นในอัตราเฉลี่ยร้อยละ 16.0 ต่อปี โดยประมาณว่านักท่องเที่ยว จะเพิ่มมากขึ้นอย่างน้อยร้อยละ 11.0 ต่อปี ขณะเดียวกันก็จะหาทางจูงใจให้นักท่องเที่ยวจ่ายเงิน เพื่อการท่องเที่ยวต่อคนสูงขึ้นจากเดิมอีกด้วย

ส่วนบริการด้านอื่นโดยเฉพาะด้านขนส่งสินค้าระหว่างประเทศ จะเร่งปรับปรุงกิจการ พาณิชยนาวีให้สามารถบริการการค้าต่างประเทศของไทยให้มากขึ้น

2.2.2 **เป้าหมายการนำเข้า** เพื่อให้สอดคล้องกับเป้าหมายการผลิตดังกล่าวข้างต้น ประมาณว่าอัตราการนำเข้าของสินค้าจะเพิ่มในอัตราเฉลี่ยร้อยละ 11.5 ต่อปี ในราคาตลาด อัตราเพิ่มของการนำเข้านี้จำเป็นต้องรักษาไว้ในระดับดังกล่าวเพื่อให้เป็นการสอดคล้องกับ เสถียรภาพทางเศรษฐกิจของประเทศ

เป้าหมายการเพิ่มของสินค้าเข้าดังกล่าวแยกเป็นเป้าหมายการเพิ่มในแง่ปริมาณร้อยละ 6.1 ต่อปี และเป็นการเพิ่มของระดับราคาสินค้าเข้าร้อยละ 5.0 ต่อปี ในด้านปริมาณการนำเข้า ได้ประมาณเป้าหมายการเพิ่มแยกตามประเภทสินค้าเข้าที่สำคัญ ๆ ไว้ดังนี้

ตารางที่ 3.2
เป้าหมายการเพิ่มของปริมาณสินค้าเข้าแยกตามประเภทใหญ่

ประเภทสินค้าเข้า	เป้าหมายอัตราเพิ่มเฉลี่ย เป็นรายปี (ร้อยละ)
สินค้าเพื่อการบริโภค	0.7
วัตถุดิบเพื่อผลิตสินค้าบริโภค	5.4
สินค้าทุนและวัตถุดิบเพื่อผลิตสินค้าทุน	7.5
น้ำมันเชื้อเพลิงและหล่อลื่น	7.7

ในด้านบริการนำเข้านั้นประมาณให้มูลค่าเพิ่มขึ้นในอัตราร้อยละ 11.1 ต่อปีในราคาตลาด ซึ่งเป็นอัตราที่ต่ำกว่าด้านบริการส่งออก โดยมีมาตรการให้การขนส่งสินค้าหันมาใช้บริการของประเทศเองมากขึ้น นอกจากนี้ในด้านการเดินทางไปท่องเที่ยวของคนไทยในต่างประเทศก็จะมีมาตรการเพื่อรักษาไว้ให้อยู่ในขอบเขตที่สมควร เพื่อประหยัดเงินตราต่างประเทศ

2.3 เป้าหมายการลงทุน เพื่อให้การฟื้นฟูเศรษฐกิจบรรลุตามวัตถุประสงค์ที่กำหนด เป้าหมายการลงทุนให้ขยายตัวสูงขึ้นในอัตราเฉลี่ยร้อยละ 7.2 ต่อปี ในราคาคงที่ หรือร้อยละ 12.8 ต่อปี ในราคาตลาด หรือให้มีเป้าหมายมูลค่าการสะสมทุนถาวรภายในประเทศตลอด 5 ปีของแผนพัฒนาฯ เพิ่มขึ้นเป็นจำนวน 564 พันล้านบาท โดยมีสมมุติฐานให้สามารถรักษาสัดส่วนเฉลี่ยของการเพิ่มขึ้นของทุนต่อผลผลิตเพิ่ม (ในราคาคงที่) ในอัตราเท่ากับ 3.5

จากเป้าหมายการสะสมทุนถาวรดังกล่าว ร้อยละ 72 เป็นการสะสมทุนของภาคเอกชน และร้อยละ 28 เป็นการสะสมทุนของภาครัฐบาล ขณะเดียวกันสามารถแยกได้เป็นการสะสมทุนภายในประเทศทั้งหมดถึงร้อยละ 69 และร้อยละ 31 เป็นการสะสมทุนจากต่างประเทศ ในจำนวนเงินทุนจากต่างประเทศนี้ ร้อยละ 82 กำหนดให้เป็นเงินทุนภาคเอกชนที่เข้ามาในรูปแบบการลงทุนโดยตรง และในรูปเงินกู้และสินเชื่อระยะยาว ส่วนอีกร้อยละ 18 เป็นเงินทุนจากภาครัฐบาลในแง่เงินกู้ของรัฐบาลและรัฐวิสาหกิจตามโครงการพัฒนาต่าง ๆ

เพื่อให้บรรลุเป้าหมายการลงทุนดังกล่าว โดยเฉพาะการลงทุนทางภาคเอกชนทั้งภายในประเทศและจากต่างประเทศนั้น รัฐบาลจะปรับปรุงบรรยากาศการลงทุนเสียใหม่ ทั้งในแง่การสร้างความมั่นใจให้แก่นักลงทุน การทบทวนระเบียบกฎหมายเกี่ยวกับการลงทุน การสร้างสิ่งอำนวยความสะดวกขั้นพื้นฐานในกิจการอุตสาหกรรมตลอดทั้งการสร้างสันติในวงแรงงาน

ตารางที่ 3.8
เป้าหมายมูลค่าการลงทุน (ในราคาแต่ละปี)

หน่วย : ล้านบาท

	2620	2621	2522	2623	2624	รวม 2520-24	อัตราเพิ่ม เฉลี่ยต่อปี
การสะสมทุนมวลรวมในประเทศ(ในราคาตลาด	88, 117	99, 205	111, 299	124, 980	140, 271	563, 872	12. 8
• การสะสมทุนภาคเอกชน	60, 345	70, 643	74, 829	90, 136	103, 898	407, 853	12. 3
- การสะสมทุนภาครัฐบาล	24, 772	28, 562	31, 470	34, 842	36, 373	156, 019	14. 6
เงินทุนจากต่างประเทศ	28, 632	31, 545	34, 853	37, 968	40, 117	173, 115	8. 8
- เงินทุนจากภาคเอกชน	24, 460	26, 138	28, 074	30, 218	32, 621	141, 511	7. 2
- เงินลงทุนโดยตรง	4, 250	4, 950	5, 800	6, 750	7, 900	29, 650	16. 4
- เงินกู้และสินเชื่อระยะยาว	7, 100	7, 750	8, 500	9, 350	10, 250	42, 950	9. 5
- อื่น ๆ	13, 110	13, 438	13, 774	14, 118	14, 740	68, 911	2. 5
- เงินทุนจากภาครัฐบาล	4, 172	5, 407	6, 779	7, 750	7, 496	31, 604	18. 6

2.4 เป้าหมายการรักษาเสถียรภาพทางเศรษฐกิจ ในการฟื้นฟูเศรษฐกิจและการกระจายรายได้ให้เกิดผลอย่างแท้จริงนั้น ได้กำหนดเป้าหมายการรักษาเสถียรภาพทางเศรษฐกิจของประเทศควบคู่กันไปให้เป็นกรอบที่ชัดเจนดังนี้ คือ

2.4.1 เป้าหมายดุลการชำระเงิน ตลอดระยะเวลาของแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 4 กำหนดเป้าหมายให้ดุลการชำระเงินของประเทศเพิ่มสูงขึ้น 5,842 ล้านบาท หรือเฉลี่ยร้อยละ 4.7 ต่อปี ซึ่งจะช่วยให้ยอดเงินทุนสำรองของประเทศในปีสุดท้ายของแผนพัฒนาฯ ประมาณไว้ให้มีจำนวนเพียงพอที่จะสั่งสินค้าเข้าได้ประมาณ 3 เดือน ฐานะดุลการชำระเงินดังได้กำหนดไว้จะมีกำลังเพียงพอที่จะค้ำจุนเสถียรภาพทางเศรษฐกิจระหว่างประเทศให้มั่นคง การที่จะให้บรรลุเป้าหมายดังกล่าวนี้ รัฐบาลจะพยายามรักษาเป้าหมายทางด้านแผนการผลิตทดแทนการนำเข้า แผนเร่งการส่งออก แผนการลงทุน และแผนเงินกู้ให้เป็นไปอย่างมีระบบตามที่กำหนดไว้

2.4.2 เป้าหมายการขยายตัวของปริมาณเงินในระบบเศรษฐกิจ ในช่วงของแผนพัฒนา ฉบับที่ 4 ได้กำหนดให้ปริมาณเงินในระบบเศรษฐกิจขยายตัวโดยเฉลี่ยร้อยละ 13.0 ต่อปี ทั้งนี้ เพื่อป้องกันมิให้ระดับราคาสินค้าสูงขึ้นเกินกว่าร้อยละ 6.0 โดยที่การผลิตของประเทศขยายตัว ได้ร้อยละ 7.0 ต่อปี

2.4.3 นโยบายระดับราคาทั่วไป โดยที่แผนพัฒนา ฉบับที่ 4 มีนโยบายยกระดับราคาสินค้าเกษตรโดยเฉพาะราคาข้าวเปลือกให้สูงขึ้น ดังนั้นการกำหนดเป้าหมายการเพิ่มของระดับราคาทั่วไปในช่วงแผนพัฒนา ฉบับที่ 4 ไว้อย่างสูงไม่เกินร้อยละ 6.0 ต่อปี จึงเป็นอัตราที่สอดคล้องกับการรักษาระดับราคาข้าวการขายปลีกภายในประเทศ ซึ่งมีเป้าหมายให้เพิ่มสูงขึ้นในอัตราไม่เกินร้อยละ 5 ต่อปี สำหรับข้าวสาร และร้อยละ 6.5 ต่อปี สำหรับข้าวเปลือก

ในด้านระดับราคาสินค้าซึ่งขึ้นอยู่กับการณ์แปรของภาวะตลาดโลก โดยเฉพาะอย่างยิ่งน้ำมัน อัตราการเพิ่มของระดับราคาทั่วไปร้อยละ 6.0 นี้มิได้พิจารณารวมถึงการที่ราคาน้ำมันภายในประเทศเพิ่มขึ้นในอัตราที่ผิดปกติ ซึ่งอัตราปกติในที่นี้ได้ประมาณให้เพิ่มขึ้นในอัตราร้อยละ 5.9 ต่อปี โดยเฉลี่ย

ตารางที่ 3.4
เป้าหมายการรักษาเสถียรภาพทางเศรษฐกิจ

	2520	2521	2522	2523	2524	อัตราเพิ่มเฉลี่ยต่อปี
- การเปลี่ยนแปลงในฐานะ ดุลการชำระเงิน (ล้านบาท)	2,483	1,508	1,263	3,605	4,164	4.7
- การขยายตัวของปริมาณ เงินในระบบเศรษฐกิจ (ล้านบาท)	4,615	5,170	6,445	3,354	4,510	13.0
- ดัชนีราคาผู้บริโภคทั้งประเทศ (ดัชนีเฉลี่ยในรอบปี 2508 = 100)	195	200	224	207	253	6.0

2.5 เป้าหมายด้านการคลัง เป้าหมายด้านการคลังกำหนดขึ้นเพื่อมุ่งที่จะรักษาเสถียรภาพของระบบเศรษฐกิจภายในประเทศ และเพื่อให้เศรษฐกิจสามารถขยายตัวบรรลุเป้าหมายได้ในอัตราร้อยละ 7 ต่อปี ขณะเดียวกันก็เพื่อเป็นการสนับสนุนวัตถุประสงค์การกระจายรายได้ของแผนพัฒนาฯ ด้วย

2.5.1 เป้าหมายด้านรายจ่าย ในช่วงของแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 4 กำหนดให้รายจ่ายจากงบประมาณของรัฐบาลเพิ่มสูงขึ้นในอัตราอย่างน้อยร้อยละ 11.2 ต่อปี ทั้งนี้โดยมีอัตราเพิ่มของระดับราคาทั่วไปร้อยละ 6.0 ต่อปี

2.5.2 เป้าหมายการขาดดุลงบประมาณ เพื่อให้สามารถรักษาอัตราการขยายตัวของปริมาณเงินในช่วงแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 4 ไม่ให้สูงเกินร้อยละ 13.0 ต่อปี จำเป็นที่จะต้องกำหนดเป้าหมายอัตราการขาดดุลเงินสดในงบประมาณแต่ละปีให้อยู่ในระหว่างจำนวน 11,600 - 15,300 ล้านบาท หรืออีกนัยหนึ่งให้การขยายตัวของปริมาณเงินภาครัฐบาลเป็นไปในอัตราเฉลี่ยไม่เกินร้อยละ 19 ของยอดงบประมาณรายจ่าย ยอดขาดดุลดังกล่าวนี้จะได้รับการชดเชยจากการกู้ยืมจากสถาบันการเงินเอกชน ส่วนที่เหลือจึงจะเป็นการชดเชยจากการกู้ยืมจากธนาคารแห่งประเทศไทยและการใช้เงินคงคลังถ้าจำเป็น จากเป้าหมายดังกล่าวนี้จะมีผลทำให้ฐานะเงินคงคลังอยู่ในระหว่าง 7,000 - 10,000 ล้านบาท ตลอดช่วงของแผนพัฒนาฯ

2.5.3 เป้าหมายด้านรายได้ ในการที่จะให้รายจ่ายภาครัฐบาลเพิ่มขึ้นในอัตราเฉลี่ยร้อยละ 11.2 ต่อปี และเพื่อรักษาการขยายตัวของปริมาณเงินภาครัฐบาลให้อยู่ในขอบเขตจำกัดนั้น ขึ้นอยู่กับเงื่อนไขในการจัดเก็บรายได้เพิ่มเติมให้เพิ่มขึ้นในอัตราเฉลี่ยอย่างน้อยร้อยละ 15.1 ต่อปี ตามเป้าหมายในตารางที่ 3.5

ตารางที่ 3.5
เป้าหมายด้านการคลัง

(ล้านบาท)

	2620	2621	2522	2623	2524	อัตราเพิ่ม เฉลี่ยต่อปี
เป้าหมายด้านรายจ่าย						
- รายจ่ายในงบประมาณ	68,790	78,520	85,955	95,205	06,130	11.2
- อัตราการเบิกจ่ายจริง (ร้อยละของงบประมาณรายจ่าย)	80	81	82	83	84	
- รายจ่ายเงินสดในปีงบประมาณ (รวมงบเหลื่อมจ่ายจาก ปีงบประมาณก่อน)	62,870	72,570	80,505	69,565	99,200	12.4
เป้าหมายการขาดดุลงบประมาณ						
- การขาดดุลเงินสดในงบประมาณ	12,660	15,210	13,080	12,500	11,590	-0.5
เป้าหมายการจัดเก็บรายได้						
- รายได้จากภาษีอากรที่เพิ่มขึ้น ในอัตราปกติ	44,362	51,070	58,790	67,680	77,915	15.1
- รายได้จากรัฐวิสาหกิจและรายได้อื่น	4,319	3,790	4,250	4,495	4,616	-1.1
- รายได้จากภาษีทางตรงประเภทใหม่ ที่เริ่มเก็บในปี 2520	1,770	2,010	2,240	2,550	2,900	13.1 ^{1/}
- รายได้ที่จะต้องเก็บเพิ่มขึ้นจาก การปรับปรุงระบบภาษีและการ ปรับปรุงประสิทธิภาพการจัดเก็บ		1,300	1,900	2,400	2,700	—
รวมรายได้ทั้งสิ้น	50,451	58,170	67,180	77,125	38,131	15.1

^{1/} เฉลี่ย 4 ปี

จากเป้าหมายดังกล่าว ถ้าหากไม่มีการปรับปรุงระบบภาษีอากรแต่อย่างใด รายได้
ที่รัฐสามารถจัดเก็บได้จะมีจำนวนเพิ่มขึ้นร้อยละ 14.4 ต่อปี จะทำให้เป้าหมายหลักของแผน
พัฒนาฯ ฉบับที่ 4 ต้องถูกกระทบกระเทือน

2.6 เป้าหมายประชากรและการมีงานทำ

2.6.1 *เป้าหมายประชากร* กำหนดให้อัตราการเพิ่มประชากรลดลงให้เหลืออย่างน้อย
ไม่เกินร้อยละ 2.1 ในปีสุดท้ายของแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 4 คือปี 2524 ซึ่งขณะนั้นกะประมาณ
ว่าประเทศจะมีประชากรเพิ่มขึ้นเป็น 48.2 ล้านคน ในจำนวนนี้คาดว่าเป็นชาย 24.2 ล้านคน
และหญิง 24.0 ล้านคน อัตราการเพิ่มที่ลดลงนี้ถ้าสามารถทำได้ควรจะลดลงให้ต่ำกว่าอัตรา
ที่ได้กำหนดไว้แล้วนี้อีกด้วย เป้าหมายสำหรับผู้รับบริการในการวางแผนครอบครัวทั้งสิ้น
อย่างน้อยไม่ควรต่ำกว่า 3.0 ล้านคน ในช่วงแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 4

2.6.2 *เป้าหมายการสร้างงานเพิ่ม* กำหนดเป้าหมายไว้อย่างน้อยประมาณ 2.2 ล้าน
ตำแหน่งในช่วงแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 4 หรือประมาณว่าจะเพิ่มขึ้นโดยเฉลี่ยปีละ 450,000 คน
หมายความว่าจะมีผู้มีงานทำทั้งสิ้น 20.39 ล้านคนในปี 2524 ซึ่งจะทำให้อัตราการว่างงานคงอยู่
ในระดับต่ำกว่าร้อยละ 6 ของกำลังแรงงานทั้งหมดของประเทศ

2.6.3 *เป้าหมายการมีงานทำในเมือง* ให้มีอัตราเพิ่มของปริมาณการมีงานทำในเมือง
เฉลี่ยร้อยละ 4.6 ต่อปี ในช่วงแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 4 ทั้งนี้ต้องรักษาอัตราการเคลื่อนย้ายของ
แรงงานจากชนบทเข้ามาสู่เมืองในอัตราไม่เกินร้อยละ 2.0 ต่อปี ในการนี้จะมีการมีงานในเมืองเพิ่ม
ขึ้นจาก 2.4 ล้านคนในปี 2519 เป็น 3.01 ล้านคนในปี 2524 โดยส่วนใหญ่เป็นการเพิ่มในสาขา
อุตสาหกรรม พาณิชยกรรม และบริการตามลำดับ

2.6.4 *เป้าหมายการมีงานทำในชนบท* ให้มีอัตราเพิ่มเฉลี่ยร้อยละ 2.0 ต่อปี ในช่วง
แผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 4 กล่าวคือจะมีงานในชนบทเพิ่มจาก 15.8 ล้านคนในปี 2519 เป็น 17.4
ล้านคนในปี 2524 โดยส่วนใหญ่เป็นการเพิ่มในสาขาการเกษตรและส่วนหนึ่งจะเป็นการเพิ่ม
โดยการสร้างงานของรัฐบาลโดยใช้นโยบายงบประมาณเข้าช่วย รวมทั้งผลจากการส่งเสริม
อุตสาหกรรมให้เกิดขึ้นในส่วนภูมิภาค

ตารางที่ 3.6
เป้าหมายประชากรและการมีงานทำ

(พันคน)

	2520	2621	2622	2523	2624	อัตราเพิ่ม เฉลี่ยต่อปี
จำนวนประชากร ^{1/}	44,039	45,100	46,142	47,173	48,179	2.3
เป้าหมายผู้รับบริการ	575	587	609	622	637	2.6
วางแผนครอบครัวรายใหม่ ^{1/}						
กำลังแรงงานในแต่ละปี ^{2/}	19,670	20,133	20,550	21,026	21,601	2.3
ตำแหน่งงานที่ต้องสร้างเพิ่ม ^{2/}	388	416	445	476	508	2.3
เป้าหมายผู้มีงานทำในเมือง ^{2/}	2,516	2,629	2,749	2,676	3,011	4.6
เป้าหมายผู้มีงานทำในชนบท ^{2/}	16,037	16,340	16,665	17,014	14,307	2.0

หมายเหตุ ^{1/} เป็นตัวเลขวันที่ 1 กรกฎาคม ของแต่ละปี

^{2/} เป็นตัวเลขวันที่ 1 ตุลาคม ของแต่ละปี

3. แนวทางการพัฒนาหลัก

เพื่อให้การพัฒนาได้ดำเนินไปสู่วัตถุประสงค์หลักที่ต้องการเร่งฟื้นฟูเศรษฐกิจของประเทศและแก้ปัญหาหนี้รากฐานทางเศรษฐกิจและสังคมภายใต้พื้นฐานของความมั่นคงปลอดภัยของชาติตามเป้าหมายที่กำหนดมานั้น รัฐบาลจะดำเนินการตามแนวทางการพัฒนาต่าง ๆ 10 ประการ และรับเงื่อนไขที่จะต้องปรับปรุงนโยบายหลัก ๆ ดังต่อไปนี้

3.1 เร่งขยายการผลิตสาขาเกษตรให้ได้โดยเฉลี่ยถึงร้อยละ 5.0 ต่อปีเป็นอย่างต่ำ

เพื่อยกระดับรายได้และขยายฐานเศรษฐกิจเพื่อใช้แรงงานในชนบทให้มั่นคงยิ่งขึ้น ในครั้งนี้จะวางแผนปรับปรุงโครงสร้างการผลิตภายในสาขาเกษตร ทั้งทางด้านการกระจายการผลิตในบางพื้นที่และการเร่งเพิ่มประสิทธิภาพการผลิตในเขตการเกษตรที่มีแนวการพัฒนาสูง และในพื้นที่ที่การเกษตรยังล้าหลังอยู่ควบคู่กันไป

แนวทางสำคัญในการปรับปรุงโครงสร้างการผลิตในสาขาเกษตรนั้นรัฐบาลจะปฏิรูประบบราคาและระบบจำหน่ายผลิตผลการเกษตรให้เป็นธรรมต่อชาวนาชาวไร่ในชนบท ตลอดจนเร่งรัดการจัดสรรปัจจัยการผลิตที่จำเป็น โดยเฉพาะการเร่งปรับปรุงระบบชลประทานให้ถึง

ระดับไรนา การขยายสินเชื่อให้แก่เกษตรกร การจัดหาปุ๋ยจำหน่ายที่เพียงพอในราคาที่เหมาะสม การเผยแพร่และส่งเสริมการนำเทคนิคใหม่ ๆ มาใช้รวมทั้งการจัดหาพันธุ์พืชที่ดีให้เพียงพอ และส่งเสริมการจัดรูปองค์กรการเกษตรในชนบทในรูปแบบต่าง ๆ ให้เกษตรกรได้สามารถรวมตัวกันเป็นปึกแผ่นที่จะรับบริการจากรัฐบาลและเพิ่มอำนาจต่อรองทางเศรษฐกิจได้ดียิ่งขึ้น

3.2 ปรับปรุงโครงสร้างอุตสาหกรรมให้สามารถขยายการผลิตเพื่อการส่งออกและเป็นการพัฒนาอุตสาหกรรมที่สามารถสนับสนุนการกระจายรายได้และเพิ่มการมีงานทำในสวนภูมิภาค

การปรับปรุงโครงสร้างอุตสาหกรรมในช่วงแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 4 นี้ รัฐจะมีนโยบายส่งเสริมโดยเน้นหนักในอุตสาหกรรมผลิตวัตถุดิบและอุตสาหกรรมส่งออก ตลอดจนทั้งอุตสาหกรรมที่ส่งผลเชื่อมโยงต่อการพัฒนาเกษตรและทรัพยากรธรรมชาติของประเทศที่จะก่อให้เกิดรายได้ และการจ้างงานให้แก่คนส่วนใหญ่

ในการนี้ รัฐบาลจะวางนโยบายที่จะกระจายแหล่งที่ตั้งอุตสาหกรรมหลายประเภทออกจากบริเวณนครหลวงไปสู่ส่วนภูมิภาคเป็นขั้น ๆ ไป ขณะเดียวกันจะปรับปรุงนโยบายและกำหนดมาตรการเร่งฟื้นฟูการลงทุนด้านอุตสาหกรรมที่กำลังซบเซาอยู่ขณะนี้เป็นพิเศษให้ชัดเจน เพื่อสร้างความมั่นใจให้แก่วงการธุรกิจอุตสาหกรรม นอกจากนี้จะเร่งการแก้ปัญหาและสร้างสันติในวงการแรงงานและการปรับปรุงค่าจ้างให้สอดคล้องกับการเพิ่มผลผลิต ตลอดจนทั้งการปฏิรูปการบริหารงานของรัฐที่เกี่ยวข้องกับการส่งเสริมการพัฒนาอุตสาหกรรมและการลงทุนให้มีสภาพคล่องตัว และทบทวนสะสมนโยบายหลายด้านที่ขัดกันเองในหน่วยงานของรัฐ เพื่ออำนวยความสะดวกและเสริมสร้างบรรยากาศการลงทุนของประเทศไทยปัจจุบันให้ดีขึ้น

3.3 วางแผนเร่งรัดการส่งออกและแผนการผลิตทดแทนการนำเข้าเพื่อปรับปรุงการค้ากับต่างประเทศให้เชื่อมโยงกับแนวทางการผลิตภายในประเทศ

การวางแผนเร่งรัดการส่งออกจะกำหนดออกมาให้แน่ชัดเป็นรายสินค้าที่สำคัญ ๆ ให้สอดคล้องกับการผลิตและการใช้ ตลอดจนทั้งวางนโยบายราคาภายในประเทศ ขณะเดียวกันจะแสวงหาตลาดและกำหนดกลุ่มตลาดที่จะรับสินค้าแต่ละประเภทให้แน่ชัดและมั่นคง ในการนี้จะมี การวางแผนการประสานงานระหว่างฝ่ายผลิต ฝ่ายการตลาด และระหว่างหน่วยงานของรัฐบาลกับเอกชนให้เป็นระบบที่ประสานสัมพันธ์กัน ขณะเดียวกันก็จะมี การวางแผนการผลิตทดแทนการนำเข้าควบคู่ไปกับแผนส่งออกให้รับกับนโยบายการลงทุน ขยายการผลิตด้านการเกษตรและอุตสาหกรรมภายในประเทศ เขตปลอดภาษีสำหรับผลิตสินค้าเพื่อส่งออกอย่าง

เดียวโดยนำวัตถุดิบเข้ามาจากต่างประเทศจะต้องรีบจัดให้มีขึ้นอย่างพอเพียง ตลอดทั้งการแก้ปัญหาดุลการค้าของประเทศในระยะยาวด้วย

นอกจากนี้จะวางแผนเร่งพัฒนาการท่องเที่ยวให้มีนักท่องเที่ยวจากต่างประเทศเพิ่มมากขึ้นควบคู่ไปกับแผนส่งออกเพื่อให้ได้มาซึ่งเงินตราต่างประเทศ โดยการพัฒนาแหล่งท่องเที่ยวพร้อมทั้งสิ่งอำนวยความสะดวกต่าง ๆ ให้กระจายออกไปในท้องถิ่นอย่างมีแผนที่เหมาะสม ตลอดทั้งขอร้องสื่อมวลชนมิให้โฆษณาข่าวร้ายเกี่ยวกับนักท่องเที่ยวที่เข้ามาเที่ยวในประเทศไทย เพราะเป็นการทำลายบรรยากาศส่งเสริมการท่องเที่ยว

3.4 กำหนดแนวทางการพัฒนาภาคและการกระจายการพัฒนาเมืองหลักขึ้นในส่วนภูมิภาคให้มีแผนอย่างชัดเจน

เพื่อเป็นหลักในการประสานงานเร่งการกระจายการผลิตและการเพิ่มผลผลิตในพื้นที่ต่าง ๆ ให้มีผลต่อการเพิ่มรายได้ การกระจายอุตสาหกรรมไปสู่ส่วนภูมิภาคและเพิ่มการจ้างงานในส่วนภูมิภาค รัฐบาลจะคำนึงถึงลักษณะและข้อจำกัดทางด้านทรัพยากรหลักของแต่ละท้องถิ่นประกอบด้วย ขณะเดียวกันรัฐบาลจะวางแผนแนวทางการกระจายการพัฒนาเมืองหลักขึ้นในภาคต่าง ๆ ให้สามารถมีฐานเศรษฐกิจของตนเองเพื่อเป็นศูนย์กลางความเจริญของแต่ละภาค ทั้งนี้เพื่อเป็นการลดความแออัดของกรุงเทพมหานครในระยะยาว และเป็นการป้องกันการอพยพเข้ากรุงและพัฒนาสภาวะสิ่งแวดล้อมในนครหลวงด้วย นอกจากนี้จะกำหนดให้มีการเร่งรัดพัฒนา “พื้นที่พิเศษ” ที่มีปัญหาในภาคต่าง ๆ ขึ้นด้วย

3.5 เร่งขยายและกระจายบริการเศรษฐกิจขั้นพื้นฐาน

โดยเฉพาะอย่างยิ่งการขยายบริการทางด้านสาธารณูปโภค สาธารณูปการ การคมนาคมและขนส่ง และการไฟฟ้าให้ออกไปสู่ส่วนภูมิภาคและชนบทเพื่อสนับสนุนการผลิตและปรับปรุงสภาพของชุมชนในชนบท โดยมีการวางแผนกระจายบริการขั้นพื้นฐานดังกล่าวให้ประสานกันภายในแต่ละสาขาและระหว่างสาขา ตลอดทั้งการปรับนโยบายราคาบริการสาธารณูปโภคและสาธารณูปการหลายด้านให้อ่อนอำนาจต่อการกระจายรายได้และสร้างความเป็นธรรมต่อผู้ผลิตในส่วนภูมิภาคและชนบทยิ่งขึ้น

3.6 สนับสนุนและเร่งรัดแผนงานในการลดอัตราเพิ่มประชากรจากร้อยละ 2.5 ในสิ้นปีของแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 3 (2519) ให้เหลือร้อยละ 2.1 ในปลายปีของแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 4 (2524)

ในการนี้รัฐบาลและเอกชนจะร่วมกันวางแผนงานวางแผนครอบครัวให้ได้ตามเป้าหมายที่จะให้มีผู้รับบริการด้านการวางแผนครอบครัวใหม่ทั้งสิ้น 3.03 ล้านคนในระยะ

ของแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 4 ซึ่งจะดำเนินการทั้งด้านการให้การศึกษา (ประชากรศึกษา) การปรับปรุงกฎหมาย ตลอดจนการให้บริการวางแผนครอบครัวอย่างกว้างขวางให้ถึงประชาชน ในชนบทห่างไกลชนกลุ่มน้อย แหล่งเสื่อมโทรมในเขตเมือง และพื้นที่ที่มีความกดดันประชากร ต่อเนื่องที่ทำกินสูง การเร่งรัดการวางแผนครอบครัวให้ได้ผลในระยะต่อไปนี้ให้ความสำคัญต่อ มาตรการด้านอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องนอกเหนือไปจากด้านการแพทย์ให้มากขึ้น

ส่วนการสร้างการมีงานทำให้ได้ตามเป้าหมายเพิ่มขึ้นอีกประมาณ 2.2 ล้านคนในช่วง แผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 4 (คือจากประมาณการมีงานทำในปี 2519 จำนวน 18.2 ล้านคนเพิ่มเป็น 20.4 ล้านคนในปี 2524) เพื่อรักษาระดับการว่างงานให้อยู่ในระดับไม่เกินร้อยละ 6 ของกำลัง แรงงานของประเทศนั้นจะต้องเพิ่มปริมาณการมีงานทำในเขตเมืองให้ได้ถึงร้อยละ 4.6 ต่อปี (คือเพิ่มจาก 2.4 ล้านตำแหน่งในปี 2519 เป็น 3.01 ล้านตำแหน่งในปี 2524) และในเขตชนบท ให้เพิ่มขึ้นอัตราร้อยละ 2.0 ต่อปี ในช่วงแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 4 (คือเพิ่มจาก 15.8 ล้านตำแหน่ง ในปี 2519 เป็น 17.4 ล้านตำแหน่งในปี 2524) ในการนี้รัฐบาลจะดำเนินการตามเงื่อนไขของ แนวทางการพัฒนาการเกษตรและอุตสาหกรรมที่ได้กล่าวมาแล้วข้างต้นทั้งในเขตนครหลวง และส่วนภูมิภาคทั้งนี้ รัฐบาลให้ความสำคัญอันดับสูงต่อโครงการ แผนงาน และมาตรการ ในการแก้ปัญหาการว่างงานตามฤดูกาลและการทำงานต่ำกว่าระดับ เพื่อป้องกันการอพยพ ของประชากรเข้าสู่นครหลวง โดยเฉพาะการปรับอัตราค่าจ้างขั้นต่ำให้เหมาะสมและเป็นธรรม ยิ่งขึ้น

3.7 วางแนวการขยายและการกระจายบริการสังคมให้ไปถึงมือประชาชนในชนบทอย่าง กว้างขวาง

เพื่อให้การกระจายบริการสังคมสอดคล้องและสนับสนุนนโยบายการกระจายรายได้ และการพัฒนาเศรษฐกิจในชนบท ตลอดจนการจัดความเหลื่อมล้ำการให้บริการสังคมระหว่าง ชนบทกับเมืองให้เกิดผลอย่างแท้จริงในช่วงแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 4 จำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้อง วางแผนการกระจายบริการด้านการศึกษา สาธารณสุข การสงเคราะห์ และด้านโภชนาการ ให้ไปสู่ส่วนภูมิภาคและชนบทอย่างผสมผสานกัน

ในการนี้จะเริ่มดำเนินงานพัฒนาการศึกษาให้สอดคล้องกับสภาพทางเศรษฐกิจและ สังคมของประเทศที่กำลังเปลี่ยนแปลงไป ขณะเดียวกันก็มุ่งที่จะให้คนไทยได้มีโอกาสเข้ารับ การศึกษาอย่างเท่าเทียมกัน โดยกระจายบริการการศึกษาสู่ท้องถิ่นและส่วนภูมิภาคและเน้น การผลิตบุคลากรในระดับต่าง ๆ ให้เพียงพอต่อความต้องการของท้องถิ่น เช่นเดียวกับด้าน บริการสาธารณสุขโดยจะเพิ่มการให้บริการรักษาพยาบาลฟรีแก่ผู้ยากจน ส่วนด้านการสังคม

สงเคราะห์นั้นจะเน้นการบริการด้านการสงเคราะห์และสวัสดิการแก่กลุ่มผู้มีปัญหาทางสังคม และกลุ่มเป้าหมายพิเศษ ซึ่งได้แก่ชาวเขา คนชรา ผู้ทุพพลภาพ บุคคลไร้ที่พึ่ง ผู้อาศัยในแหล่งเสื่อมโทรมและนักโทษ

ทางด้านสวัสดิภาพของแรงงานนั้น ก็จะดำเนินโครงการและมาตรการที่จะช่วยปูพื้นฐานให้ผู้ใช้งานแรงงานได้มีสวัสดิภาพการทำงานที่มั่นคงปลอดภัย และมีหลักประกันในชีวิตที่ดีขึ้น โดยจะใช้มาตรการต่าง ๆ ที่ก่อให้เกิดความเข้าใจและร่วมมืออันดีจากฝ่ายนายจ้าง

3.8. วางแนวทางการพัฒนาเสถียรภาพทางสังคมของชาติให้มั่นคงยิ่งขึ้น

ในการนี้จะมีการวางแนวทางการพัฒนาเพื่อความมั่นคง เพื่อแยกให้เห็นปัญหาความมั่นคงปลอดภัยของชาติให้เห็นชัดเจนยิ่งขึ้น พร้อมทั้งกำหนดแนวทางแก้ไขทั้งในภาวะฉุกเฉินและในระยะยาว นอกจากนี้ยังมีแนวทางเสริมสร้างฐานะของสตรีและเยาวชนให้มีบทบาทต่อการพัฒนาประเทศมากขึ้น ตลอดจนวางแนวการแก้ปัญหาสังคมต่าง ๆ เช่น ปัญหายาเสพติดให้โทษ ปัญหาเยาวชน ปัญหาอาชญากรรม และปัญหาความเสื่อมโทรมของสุขภาพจิตของประชาชน เป็นต้น ซึ่งจะได้รับความสำคัญในการปรับปรุงแก้ไขไม่น้อยกว่าปัญหาการสร้างเสถียรภาพทางเศรษฐกิจของประเทศ

3.9 กำหนดแนวทางการบูรณะและบริการจัดสรรทรัพยากรเศรษฐกิจหลักและแนวทางการพัฒนาสิ่งแวดล้อมของประเทศ

โดยเฉพาะที่ดิน แหล่งน้ำ ป่าไม้ และแหล่งแร่ ให้มีการใช้ในอัตราและลักษณะที่มีผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจต่อคนส่วนใหญ่สูงขึ้น ขณะเดียวกันจะกำหนดแนวทางฟื้นฟูบูรณะทรัพยากรที่ถูกทำลายและมีสภาพเสื่อมโทรมจนเป็นอันตรายต่อสภาวะแวดล้อมของประเทศ ให้สามารถสนองต่อการพัฒนาประเทศในอนาคตที่ดีขึ้น จะวางแนวทางการพัฒนาอย่างมีระบบและสอดคล้องกันในด้าน การเร่งการปฏิรูปและพัฒนาที่ดิน การพัฒนาและจัดสรรแหล่งน้ำภายในประเทศ การอนุรักษ์ท้องทะเลหลวง การสงวนไว้และการนำมาใช้ของแหล่งแร่ การอนุรักษ์และบูรณะทรัพยากรป่าไม้และการสำรวจและพัฒนาแหล่งพลังงานที่สำคัญยิ่งของประเทศ คือ น้ำมันปิโตรเลียมและแก๊สธรรมชาติในบริเวณอ่าวไทยและฝั่งทะเลด้านตะวันออกของภาคใต้

3.10 วางแผนพัฒนาวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี

เพื่อนำเอาวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีมาใช้ในการปรับปรุงผลผลิตและขบวนการผลิต ให้บรรลุเป้าหมายในการเพิ่มผลผลิต การส่งออกและการกระจายผลผลิตของแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 4 โดยมุ่งระดมขีดความสามารถทางวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีมาใช้ให้บังเกิดผลแก่ส่วนรวมสูงสุด ตลอดจนการเสริมสร้างสมรรถภาพและปรับปรุงองค์การ

ทางวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีของประเทศให้มีประสิทธิภาพสูงขึ้น อันจะให้ได้มาซึ่งวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีใหม่ ๆ ที่เป็นประโยชน์และเหมาะสมกับสภาพเศรษฐกิจ สังคม และสิ่งแวดล้อมของประเทศ พร้อมทั้งสนับสนุนให้มีการกระจายเทคโนโลยีที่เหมาะสมในเกษตรและอุตสาหกรรม อุตสาหกรรมเป็นลำดับแรกเพื่อให้บังเกิดประโยชน์แก่ประชาชนส่วนรวมด้วย

อนึ่ง เพื่อให้การพัฒนาเป็นไปตามแนวทางดังกล่าวข้างต้น รัฐบาลจะเร่งปรับปรุงกลไกเศรษฐกิจของรัฐบาลที่เป็นแกนกลางรับผิดชอบต่อการบริหารนโยบายเศรษฐกิจของชาติ โดยเฉพาะอย่างยิ่งหน่วยงานที่รับผิดชอบต่อการวางแผนระดับชาติ การจัดทำงบประมาณแผ่นดิน และการบริหารงานบุคคลของส่วนกลาง ให้มีประสิทธิภาพและประสานงานกันอย่างเป็นระบบ เพื่อให้สามารถนำเอานโยบายของรัฐบาลมาปฏิบัติการได้อย่างมีประสิทธิภาพรวดเร็วและชัดเจน และปรับปรุงฝ่ายประสานงานต่าง ๆ ให้สามารถติดตามและควบคุมผลการดำเนินงานในกิจการพัฒนาให้เป็นไปตามแผนพัฒนาฯ ที่วางไว้ด้วย ในการนี้อำนาจหน้าที่ของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องตามที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัติจะต้องมีการปรับปรุงแก้ไขให้สอดคล้องกันต่อไป นอกจากนี้ก็ต้องปรับปรุงกลไกเศรษฐกิจชั้นปฏิบัติการของฝ่ายรัฐบาล โดยเฉพาะอย่างยิ่งกระทรวงที่เกี่ยวข้องโดยตรงด้านเศรษฐกิจ ให้มีการประสานงาน และให้บริการส่งเสริมทางการผลิต การจำหน่ายของภาคเอกชนได้ผลรวดเร็วยิ่งขึ้น ทั้งนี้ รวมถึงการปรับปรุงด้านกฎหมาย ระเบียบ การเพื่อวงการธุรกิจการค้าสามารถดำเนินงานได้คล่องตัว และมีความมั่นใจต่ออนาคตทางเศรษฐกิจของชาติมากขึ้น

ขณะเดียวกันรัฐบาลจะวางมาตรการจัดระบบผูกขาดตัดตอนในวงการผลิตและการค้า เพื่อสร้างความเป็นธรรมทางเศรษฐกิจให้แก่ผู้ผลิตและผู้บริโภค ตลอดจนการเร่งวางนโยบายปรับปรุงบทบาทเกี่ยวกับรัฐวิสาหกิจที่เกี่ยวข้องกับการผลิต การจำหน่าย ตลอดจนการพัฒนาทรัพยากรธรรมชาติของประเทศให้ได้มีส่วนร่วมสนับสนุนการกระจายรายได้ และความเจริญไปสู่ส่วนภูมิภาค ตลอดจนการเสริมสร้างการมีงานทำในอนาคตด้วย