

ภาคผนวก

**แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ
ฉบับที่เจ็ด**

พ.ศ. 2535-2539

**สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ
สำนักนายกรัฐมนตรี**

ที่มา : สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ, แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่หก พ.ศ. 2530-2534, (กรุงเทพฯ : สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ, ม.ป.พ.), หน้าต่อจากปกกรองถึงหน้า 1-28.

กําน่า

วัตถุประสงค์และเป้าหมายหลักของแผนพัฒนา ฉบับที่ 6 คือ การปรับระบบการพัฒนาประเทศเพื่อ ให้เศรษฐกิจไทยเติบโตขยายตัวได้สูงขึ้นกว่าในช่วงแผนพัฒนา ฉบับที่ 5 แต่ลักษณะการขยายตัวที่สูงขึ้นนั้น จะต้องไม่ก่อให้เกิดความสูญเสียความมั่นคง และเสถียรภาพทางเศรษฐกิจการเงินการคลัง ซึ่งหมายถึงการสูญเสีย เอกอรรถทางเศรษฐกิจของประเทศ และจะก่อปัญหาความยากลำบากแก่ประชาชนของไทยในอนาคต ลักษณะ การเติบโตขยายตัวทางเศรษฐกิจที่สูงขึ้นนั้น จะต้องเป็นไปในทางที่จะแก้ปัญหาการขาดดุลการค้า การคลัง และ ภาวะการจ้างงาน ความเสื่อมโทรมของทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ภาวะตกต่ำทางฐานะของเกษตรกร

แนวทางและวิธีการในการพัฒนาในลักษณะที่จะแก้ปัญหามากกว่าก่อปัญหานั้น จะมีการลงทุนทางด้าน การเงินโดยเฉพาะในภาคเอกชนเพิ่มขึ้น แต่น่าหนักจะไปอยู่ที่การปลูก การกระตุ้น การสนับสนุนให้ข้าราชการไทย เกษตรกรไทย อุตสาหกรรมไทย ผู้ขายบริการไทย และประชาชนชาวไทยทั่วไปมีความตื่นตัวในการผลิตสินค้า และบริการที่มีคุณภาพ โดยวิธีที่มีประสิทธิภาพ มีต้นทุนต่ำ เป็นที่นิยมทั้งในตลาดในประเทศและสามารถ แข่งขันขยายตลาดของสินค้าและบริการไทยในต่างประเทศ เพื่อนำรายได้เข้าประเทศมากขึ้น เป็นประโยชน์ทั้ง ต่อผู้ประกอบการและประชาชนในสังคมส่วนใหญ่ของประเทศ

เป้าหมาย แนวทาง และวิธีการพัฒนาในช่วงของแผนพัฒนา ฉบับที่ 6 จะสำเร็จผลได้หรือไม่ขึ้นอยู่กับ ความร่วมมือระหว่างภาครัฐบาล ภาคธุรกิจเอกชนและประชาชน และโดยเฉพาะการตัดสินใจที่เด็ดขาด และ การเร่งปรับปรุงประสิทธิภาพในการบริหารและการจัดการ ตลอดจนการพัฒนาคุณภาพคน ในระบบ “คนึ่ก กําลังเป็นระบบและครบวงจร” ทั้งในด้านการผลิต เทคโนโลยี และการตลาด โดย

- 1) รัฐจะทบทวนบทบาทของรัฐให้อยู่ในกรอบที่เป็นหน้าที่อันชอบธรรมของรัฐ โดยเฉพาะการกำหนด นโยบายและหลักเกณฑ์ทางเศรษฐกิจและสังคมที่แน่ชัด สามารถปฏิบัติได้
- 2) การแนะแนวให้ข้อมูลและประสานงานทั้งในระหว่างภาคราชการด้วยกันเอง และระหว่างภาครัฐบาล กับภาคเอกชน
- 3) การปรับปรุงแก้ไขกฎเกณฑ์และระเบียบการที่ไม่เป็นธรรม และเป็นอุปสรรคต่อการพัฒนา ประเทศตามแนวทางและวิธีการที่กำหนดในแผนพัฒนา ฉบับที่ 6 นี้
- 4) การส่งเสริมสนับสนุนให้ภาคธุรกิจเอกชนซึ่งรวมทั้งเกษตรกร อุตสาหกรรม บริการ และประชาชน คนไทยซึ่งเป็นพลังที่ยังถูกซ่อนเร้นอยู่ ได้มีโอกาสและได้มีบทบาทในการเข้าร่วมพัฒนาเศรษฐกิจและสังคม ของประเทศได้อย่างเต็มที่
- 5) การพัฒนาคุณภาพคนเพื่อให้สามารถพัฒนาสังคมให้ก้าวหน้ามีความสงบสุขเกิดความเป็นธรรม สอด คล้องและสนับสนุนการพัฒนาประเทศส่วนรวม พร้อม ๆ กับการธำรงไว้ซึ่งเอกลักษณ์ของชาติ วัฒนธรรม และค่านิยมอันดี และยกระดับมาตรฐานคุณภาพชีวิตของคนตามแนวทางและวิธีการที่กำหนดไว้ในแผนพัฒนา ฉบับที่ 6 นี้

ถ้าได้มีการปฏิบัติตามแนวทางและวิธีการที่เสนอไว้ในแผนพัฒนา ฉบับที่ 6 ดังได้สรุปไว้แล้วนี้ คาดว่า ประชาชนคนไทยจะมีฐานะความเป็นอยู่ที่ดีขึ้นเป็นลำดับ เศรษฐกิจและสังคมไทยจะสามารถพัฒนาก้าวหน้า เข้าสู่ระดับประเทศอุตสาหกรรมใหม่ ซึ่งมีโครงสร้างรากฐานที่มีความสมดุลแข็งแรง สามารถแข่งขันในเวที เศรษฐกิจและสังคมโลกได้ดีขึ้นเป็นลำดับในช่วงของแผนพัฒนา ฉบับที่ 6 และสภาพนี้จะชัดเจนยิ่งขึ้นในช่วง ของแผนพัฒนา ฉบับที่ 7

อนึ่ง การจัดทำแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 6 นี้ ได้คำนึงถึงข้อจำกัดและโอกาส การพัฒนาเท่าที่จะสามารถทำได้ในระยะที่ดำเนินการจัดเตรียมแผนฯ นี้เท่านั้น แต่เนื่องจากสถานการณ์ทาง เศรษฐกิจและสังคม ตลอดจนภาวะการเมืองของโลกอาจเปลี่ยนแปลงได้อย่างรวดเร็ว ฉะนั้นจึงจำเป็นต้องมี การปรับปรุงเป้าหมายและแผนงานให้เหมาะสมกับสถานการณ์ความเป็นจริงเป็นรายปีต่อไป

บทที่ 1

สรุปสาระสำคัญของแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 6

คำนำ

1. แผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 6 มีจุดมุ่งหมายหลักจะยกระดับการพัฒนาประเทศให้เจริญก้าวหน้าต่อไปในอนาคต ควบคู่ไปกับการแก้ไขปัญหาทางเศรษฐกิจและสังคมที่สะสมมาตั้งแต่อดีต ทั้งนี้ เพื่อให้ประชาชนชาวไทยมีรายได้ คุณภาพชีวิตความเป็นอยู่และสภาพจิตใจที่ดีขึ้น ดังนั้นประเด็นหลักของแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 6 ก็คือ ทำอย่างไรจึงจะสามารถยกระดับการพัฒนาประเทศเพื่อให้เศรษฐกิจไทยขยายตัวสูงกว่าในช่วงระยะเวลาของแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 5 ที่ผ่านมา โดยคำนึงถึงทั้งอัตราและลักษณะการขยายตัวของเศรษฐกิจที่จะไม่ก่อให้เกิดการบั่นทอนความมั่นคงและเสถียรภาพทางเศรษฐกิจการเงินการคลัง ตลอดจนให้มีการเพิ่มการจ้างงาน และการกระจายรายได้ที่เหมาะสม นอกจากนี้จะต้องคำนึงถึงการแก้ปัญหาความเสื่อมโทรมของทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ตลอดจนการเสริมสร้างความเป็นธรรมและพัฒนาคุณภาพชีวิตของประชาชนชาวไทยให้ทั่วถึงอีกด้วย

ผลการพัฒนาประเทศที่ผ่านมา

2. การพัฒนาประเทศตามแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ทั้ง 5 แผน ในระยะเวลา 25 ปีที่ผ่านมา ได้ช่วยยกระดับฐานะทางเศรษฐกิจของประเทศและความเป็นอยู่ของประชาชนให้สูงขึ้นอย่างเห็นได้ชัด กล่าวคือ ในแง่รายได้ประชาชาติส่วนรวมได้เพิ่มขึ้นถึง 18 เท่า จากประมาณ 58,900 ล้านบาทในปี 2504 เป็น 1,041,920 ล้านบาทในปี 2528 ในขณะที่รายได้เฉลี่ยต่อบุคคลเพิ่มขึ้นประมาณ 10 เท่า จาก 2,150 บาทต่อคนในปี 2504 เป็น 20,420 บาทต่อคนในปี 2528 ส่วนด้านการพัฒนาสังคมนั้น ก็ได้มีการยกระดับและกระจายบริการสังคมออกไปอย่างกว้างขวาง ทั้งทางด้านการศึกษา สาธารณสุข เป็นผลให้คุณภาพชีวิตของประชาชนชาวไทยดีขึ้นเป็นส่วนใหญ่ เช่น ทางด้านการศึกษาสามารถขยายโรงเรียนระดับมัธยมได้ครบทุกอำเภอ ทางด้านสาธารณสุขมีโรงพยาบาลอำเภอที่เปิดบริการแล้วถึงร้อยละ 92 ของจำนวนอำเภอทั้งหมด และสถานอนามัยร้อยละ 98 ของจำนวนตำบลทั้งหมด รวมทั้งการให้บริการสาธารณสุขมูลฐานได้ถึงระดับหมู่บ้าน ไม่ต่ำกว่าร้อยละ 90 ของจำนวนหมู่บ้านในเขตชนบททั่วประเทศ

3. แม้ว่าการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมของประเทศโดยทั่วไปจะบังเกิดผลดีพอสมควร แต่ก็มีความ และอุปสรรคต่าง ๆ เกิดขึ้นเป็นระยะ ๆ โดยเฉพาะอย่างยิ่งเริ่มตั้งแต่ในช่วงระยะเวลาของแผนพัฒนา ฉบับที่ 4 เรื่อยมาจนถึงแผนพัฒนา ฉบับที่ 5 จากการประเมินผลปรากฏว่าอัตราการขยายตัวทางเศรษฐกิจของประเทศ ในช่วงแผนพัฒนา ฉบับที่ 5 ขยายเฉลี่ยได้เพียงร้อยละ 4.4 ต่อปีเท่านั้น เทียบกับที่เคยขยายตัวได้เกินร้อยละ 7 ของแผนพัฒนา ที่ผ่าน ๆ มา จะเห็นได้ว่าต่ำลงไปมาก และต่ำกว่าเป้าหมายร้อยละ 6.6 ที่กำหนดไว้ในแผน พัฒนา ฉบับที่ 5 อีกด้วย เหตุที่เป็นเช่นนี้เป็นเพราะได้เกิดภาวะเศรษฐกิจตกต่ำขึ้นทั่วโลก มีการแข่งขันและ กีดกันทางการค้าระหว่างประเทศอย่างรุนแรงขึ้นจึงทำให้อัตราการขยายตัวของเศรษฐกิจโลกได้เพียงร้อยละ 2.5 เท่านั้น นับว่าอัตราการขยายตัวของประเทศไทยดังกล่าวก็ยังสูงกว่าอัตราการขยายตัวของโลกเกือบหนึ่งเท่า

4. ในช่วงของแผนพัฒนา ฉบับที่ 5 ประเทศไทยต้องเผชิญกับปัญหาทางเศรษฐกิจหลายด้านทั้งปัญหา ที่สะสมมาเป็นเวลานาน เช่น ปัญหาการกระจายรายได้และปัญหาความยากจน ฯลฯ และปัญหาที่เกิดขึ้นอัน เนื่องมาจากความผันผวนของระบบเศรษฐกิจของโลกที่กล่าวมาข้างต้น ในภาวะการณ์ดังกล่าว ประเทศไทย จำเป็นต้องใช้มาตรการทางเศรษฐกิจหลายด้านเพื่อคลี่คลายปัญหา ในขณะที่โอกาสที่ประเทศไทยจะขยายการ ส่งออกมีข้อจำกัดอย่างยิ่ง การแก้ปัญหาหลายอย่างจึงเป็นไปได้ด้วยความยากลำบาก อย่างไรก็ตามในช่วงหลังของ แผนพัฒนา ฉบับที่ 5 ผลจากการแก้ปัญหาอย่างจริงจัง ประกอบกับภาวะเศรษฐกิจระหว่างประเทศที่เปลี่ยนแปลงไปโดยเฉพาะราคาน้ำมันและอัตราดอกเบี้ยในตลาดโลกที่ลดลง ทำให้ประเทศไทยสามารถคลี่คลายปัญหา ทางเศรษฐกิจที่สำคัญ ๆ ได้หลายประการ เช่น ภาวะเงินเฟ้อและการขาดดุลการค้า ซึ่งในปี 2529 คาดว่า จะขาดดุลการค้าเพียง 22,500 ล้านบาท เทียบกับที่ขาดดุล 61,600 ล้านบาทในปี 2528

5. แม้ประเทศไทยจะสามารถคลี่คลายปัญหาไปได้หลายด้านทั้ง ๆ ที่สถานการณ์ทางเศรษฐกิจจะระหว่าง ประเทศไม่สู้จะอำนวยมากนัก แต่ปัญหาทางเศรษฐกิจที่สำคัญอีกหลายประการยังคงมีอยู่โดยเฉพาะการขาดดุล การคลัง ความยากจนและการว่างงาน ตลอดจนภาวะหนี้ของประเทศที่สะสมมากขึ้น ซึ่งจำเป็นที่จะต้องได้รับ การแก้ไขต่อไป อย่างไรก็ตามในช่วงของแผนพัฒนา ฉบับที่ 6 คาดว่าสถานการณ์ทางเศรษฐกิจจะระหว่างประเทศ จะเปิดโอกาสให้ประเทศไทยสามารถแก้ปัญหาเหล่านี้ได้อย่างมีประสิทธิภาพมากขึ้นพร้อม ๆ กับจะต้องพยายาม ผลักดันให้ระบบเศรษฐกิจมีอัตราการขยายตัวสูงขึ้นกว่าในระยะของแผนพัฒนา ฉบับที่ 5

6. โอกาสสำคัญที่จะเปิดช่องทางให้แก่เศรษฐกิจของประเทศในระยะของแผนพัฒนา ฉบับที่ 6 ได้แก่ โอกาสในการส่งออกซึ่งเกิดขึ้นจากการดำเนินนโยบายค่าเงินตราที่เหมาะสม ประกอบกับประเทศที่เป็นตลาด สำคัญในระบบการค้าของโลกเริ่มที่จะมีมาตรการจำกัดการส่งออกจากญี่ปุ่นและประเทศอุตสาหกรรมใหม่อย่าง จริงจังมากขึ้น สถานการณ์เช่นนี้ย่อมจะเอื้ออำนวยเปิดโอกาสให้แก่ประเทศไทยในการแข่งขันในตลาดโลกได้ดี ขึ้นกว่าในระยะของแผนพัฒนา ฉบับที่ 5 อย่างไรก็ตามการแข่งขันในตลาดโลกดังกล่าวไม่ใช่สิ่งที่จะทำได้โดยง่าย ดังนั้นแผนพัฒนา ฉบับที่ 6 จึงจำเป็นต้องเน้นการเพิ่มประสิทธิภาพและคุณภาพในการพัฒนาเป็นพิเศษเพื่อ ที่จะเพิ่มฐานะการแข่งขันของไทยในตลาดต่างประเทศเป็นเป้าหมายสำคัญ

วัตถุประสงค์และเป้าหมายของแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 6

7. เมื่อพิจารณาถึงสภาพปัญหาและข้อจำกัดสำคัญ ๆ ประกอบกับโอกาสของการพัฒนาที่คาดว่าประเทศไทย จะได้รับในอนาคตอันใกล้ แผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 6 จึงได้กำหนดวัตถุประสงค์และเป้าหมายที่สำคัญไว้ 2 ประการ คือ

ทางด้านเศรษฐกิจ จะต้องรักษาระดับการขยายตัวให้ได้ไม่ต่ำกว่าร้อยละ 5 เพื่อรองรับกำลังแรงงานใหม่ ที่จะเข้าสู่ตลาดแรงงานไม่น้อยกว่า 3.9 ล้านคน ทั้งนี้โดยเน้นลักษณะการขยายตัวที่จะช่วยเสริมสร้างความมั่นคง ทางเศรษฐกิจและช่วยแก้ปัญหาทางเศรษฐกิจหลายด้านที่เกิดขึ้นในระยะของแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 5

ทางด้านสังคม แผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 6 จะมุ่งพัฒนาคุณภาพคนเพื่อให้สามารถพัฒนาสังคมให้ก้าวหน้า มีความสงบสุขเกิดความเป็นธรรม สอดคล้องและสนับสนุนการพัฒนาประเทศส่วนรวม พร้อม ๆ กับการชำระไว้ ซึ่งเอกลักษณ์ของชาติ วัฒนธรรมและค่านิยมอันดี และยกระดับมาตรฐานคุณภาพชีวิตของคนในชนบทและ ในเมืองให้ได้ตามเกณฑ์ความจำเป็นพื้นฐาน

แนวทางการพัฒนาในแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 6

8. เพื่อให้บรรลุถึงวัตถุประสงค์หลักและเป้าหมายทั้งด้านเศรษฐกิจและสังคมดังกล่าวข้างต้น จำเป็น อย่างยิ่งที่จะต้องกำหนดแนวทางการพัฒนาให้ชัดเจน อันจะนำไปสู่การจัดทำแผนงานและแผนปฏิบัติการที่ เหมาะสมต่อไป ประเด็นสำคัญที่ทุกฝ่ายจะต้องตระหนัก ก็คือ แม้ว่าสถานการณ์ต่าง ๆ จะคลี่คลายไปบ้าง และ โอกาสในการพัฒนาจะมีมากขึ้นก็ตาม แต่ก็ไม่ใช่เรื่องง่าย ๆ นักที่จะใช้โอกาสดังกล่าวให้เกิดประโยชน์ได้อย่าง สูงสุด ดังนั้น จึงจำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องทุ่มเทเอาใจใส่ ตลอดจนร่วมมือประสานงานเพื่อการทำงานอย่างหนัก ต่อไปอีกตามแนวทางสำคัญ ๆ ดังนี้ คือ

(1) **เพิ่มประสิทธิภาพในการพัฒนาประเทศ** ทั้งในด้านทรัพยากรมนุษย์ วิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี และทรัพยากรธรรมชาติ ตลอดจนปรับปรุงระบบการบริหารและการจัดการ โดยยึดหลักการทำงานอย่างเป็น ระบบและครบวงจร โดยเฉพาะอย่างยิ่งการทบทวนบทบาทของรัฐ ให้อยู่ในกรอบที่เป็นหน้าที่อันชอบธรรม ของรัฐ และคำนึงถึงความเหมาะสมกับขีดความสามารถและฐานะการเงินการคลัง เป็นสำคัญ โดยหันมาเพิ่ม บทบาทของภาคเอกชนให้มากขึ้นในการพัฒนาประเทศ ไม่เฉพาะแต่ทางการผลิตเท่านั้น แต่ให้รวมถึงการ ให้บริการพื้นฐานบางประการซึ่งเคยเป็นหน้าที่ของรัฐอีกด้วย

(2) **ปรับปรุงระบบการผลิต การตลาด และยกระดับคุณภาพปัจจัยพื้นฐานทางเศรษฐกิจ** เพื่อให้ต้นทุน สินค้าลดลง กระจายชนิดสินค้าให้มากขึ้นควบคู่ไปกับการขยายตลาด ซึ่งจะทำให้สินค้าไทยสามารถแข่งขันใน ตลาดโลกได้ดียิ่งขึ้น ขณะเดียวกันก็จะเน้นการพัฒนาตลาดในประเทศไปพร้อม ๆ กัน

(3) **มุ่งกระจายรายได้และความเจริญไปสู่ภูมิภาคและชนบทมากขึ้น** โดยให้ยึดกลุ่มผู้มั่งคั่งได้น้อย ทั้ง ในภูมิภาค และชนบท เป็นกลุ่มเป้าหมายหลักที่ควรได้รับผลจากการพัฒนาประเทศ

แผนงานหลัก

9. จากวัตถุประสงค์และแนวทางการพัฒนาดังกล่าว แผนพัฒนาฉบับที่ 6 ได้กำหนดแผนงานเพื่อเป็นกรอบในการปฏิบัติงานของภาครัฐและเอกชน รวมทั้งสิ้น 10 แผนงาน ซึ่งแบ่งออกเป็น 3 กลุ่มใหญ่ ตามแนวทางข้างต้น ดังนี้

การปรับปรุงประสิทธิภาพการพัฒนา

แผนงานในกลุ่มนี้ ส่วนใหญ่จะเป็นการเพิ่มประสิทธิภาพ เครื่องมือและกลไกต่างๆ ที่อยู่ในขบวนการพัฒนา เช่น การปรับปรุงคุณภาพคน การใช้วิทยาศาสตร์ เทคโนโลยี การเพิ่มประสิทธิภาพการบริหารจัดการในภาครัฐและรัฐวิสาหกิจ ทั้งนี้เพราะสิ่งต่างๆ เหล่านี้สามารถที่จะดำเนินการได้ทันทีแม้จะมีข้อจำกัดในด้านการเงินและทรัพยากร อย่างไรก็ตาม ปัญหาเรื่องการเงินและทรัพยากรก็มีความจำเป็นที่จะต้องดูแลเอาใจใส่ ตลอดจนจะต้องมีการกำหนดนโยบายและมาตรการในเรื่องนี้ให้แน่ชัด จึงได้รวมแผนงานเศรษฐกิจส่วนรวมไว้ในกลุ่มนี้ด้วย คือ

- (1) แผนพัฒนาเศรษฐกิจส่วนรวม
- (2) แผนพัฒนาคน สังคม และวัฒนธรรม
- (3) แผนพัฒนาทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม
- (4) แผนพัฒนาวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี
- (5) แผนปรับปรุงการบริหารและบทบาทบทบาทของรัฐในการพัฒนาประเทศ
- (6) แผนพัฒนารัฐวิสาหกิจ

การปรับปรุงโครงสร้างการผลิตและบริการคุณภาพบริการพื้นฐาน

แผนงานในกลุ่มนี้มีจุดมุ่งหมายในการที่จะปรับปรุงโครงสร้างการผลิตและบริการพื้นฐานของประเทศให้เหมาะสมมากขึ้น โดยให้มีการกระจายโครงสร้างการผลิตเพื่อลดความเสี่ยง การลดต้นทุนการผลิตให้ต่ำควบคู่ไปกับการปรับคุณภาพสินค้าและบริการให้ดีขึ้นเพื่อให้สามารถแข่งขันกับต่างประเทศได้ ซึ่งผลจากการปรับโครงสร้างการผลิต การค้ากับต่างประเทศและบริการพื้นฐานตามแผนงานในกลุ่มนี้ จะสามารถสร้างงานเพื่อรองรับแรงงานได้มากขึ้น ในกลุ่มนี้จะมีอยู่ 2 แผนงาน คือ

- (7) แผนพัฒนาระบบการผลิต การตลาด และการสร้างงาน
- (8) แผนพัฒนาระบบบริการพื้นฐาน

การกระจายความเจริญและสร้างความเป็นธรรม

การเพิ่มประสิทธิภาพการพัฒนาประเทศตามกลุ่มแผนงานกลุ่มแรกก็ดี การมุ่งปรับปรุงโครงสร้างการผลิตและบริการพื้นฐานเพื่อช่วยเสริมสร้างการจ้างงานในกลุ่มสองก็ดี จะมีผลให้ประเทศสามารถยกระดับการพัฒนาได้เป็นส่วนรวม แต่จุดมุ่งหมายที่สำคัญอีกประการหนึ่งของการพัฒนาประเทศคือ การกระจายความเจริญไปสู่

ส่วนภูมิภาคและสร้างความเป็นธรรมในสังคม จึงจำเป็นที่จะต้องมีแผนงานทางด้านการพัฒนาระบบเมืองในเขตมหานครและส่วนภูมิภาค ตลอดจนการพัฒนาชนบทและพื้นที่เฉพาะขึ้นมารองรับ ซึ่งเป็นแผนงานในกลุ่มหลังสุดนี้ การที่ได้กำหนดแผนพัฒนาชนบทในกลุ่มสุดท้ายนี้มิได้หมายความว่าแผนพัฒนา ฉบับที่ 6 จะให้ความสนใจต่อการพัฒนาชนบทน้อยลง ในทางตรงกันข้ามการพัฒนาชนบทไทยยังคงเป็นหัวใจและเป็นเป้าหมายหลักของการพัฒนาประเทศอยู่ นอกจากนี้จะเห็นได้ว่าการดำเนินงานของแผนงานต่าง ๆ ที่อยู่ในสองกลุ่มแรกทั้ง 8 แผนงาน ล้วนมีจุดมุ่งมาสู่การส่งผลให้แก่ประชาชนในชนบทเกือบทั้งสิ้น ดังนั้น ในกลุ่มนี้จึงกำหนดแผนงานไว้ 2 แผนงาน คือ

(9) แผนพัฒนาเมืองและพื้นที่เฉพาะ

(10) แผนพัฒนาชนบท

สาระสำคัญของแผนงานหลัก

10. สำหรับแผนงานหลักทั้ง 10 แผนงานใน 3 กลุ่มข้างต้น มีประเด็นที่เป็นสาระสำคัญ ๆ ในแต่ละแผนงานดังต่อไปนี้ คือ

(1) แผนพัฒนาเศรษฐกิจส่วนรวม

เพื่อให้การขยายตัวทางเศรษฐกิจในช่วงแผนพัฒนา ฉบับที่ 6 เพิ่มขึ้นร้อยละ 5 ต่อปี และให้มีการจ้างงานใหม่เพิ่มขึ้น 3.9 ล้านคน และเพื่อบรรเทาปัญหาการว่างงานในรูปแบบต่าง ๆ โดยเฉพาะอย่างยิ่งการว่างงานตามฤดูกาล และการทำงานต่ำระดับ รวมทั้งบรรเทาปัญหาความยากจน ปัญหาการขาดดุลการค้า ดุลบัญชีเดินสะพัด ตลอดจนปัญหาการขาดดุลการคลัง แผนพัฒนาเศรษฐกิจส่วนรวม จึงมีสาระสำคัญดังนี้

- *ปรับปรุงระบบการผลิตด้านต่าง ๆ ให้สามารถเพิ่มอัตราความเจริญเติบโตได้โดยเฉลี่ยร้อยละ 5 ต่อปี* เพื่อรองรับแรงงานที่คาดว่าจะเพิ่มขึ้น พร้อมทั้งรักษาเสถียรภาพทางเศรษฐกิจของประเทศ

- *เร่งระดมเงินออมให้สูงขึ้นโดยเฉพาะอย่างยิ่งในภาครัฐบาล* และในขณะที่ยังเพิ่มการออมไม่ได้มากนัก และยังคงมีปัญหาด้านการส่งออกจะต้องกำหนดการใช้จ่ายภาครัฐบาลให้เป็นไปอย่างประหยัดและมีประสิทธิภาพ เพื่อรักษาอัตราการขยายตัวและเสถียรภาพทางเศรษฐกิจ โดยให้การลงทุนภาครัฐบาลเพิ่มเฉลี่ยร้อยละ 1.0 ต่อปี ส่วนการดำเนินงานด้านอื่น ๆ ของภาครัฐบาล รวมทั้งการพัฒนาประสิทธิภาพในการบริหาร สาธารณะให้เพิ่มเฉลี่ยร้อยละ 5.3 ต่อปี (ในราคาคงที่)

- *สนับสนุนให้ภาคเอกชนมีบทบาทในการพัฒนาเพิ่มขึ้น* โดยลดภาระของภาครัฐบาลลง คือให้การลงทุนภาคเอกชนเพิ่มเฉลี่ยร้อยละ 8.1 ต่อปี การบริโภคเพิ่มเฉลี่ยร้อยละ 3.7 ต่อปี (ในราคาคงที่) และให้ภาครัฐบาลทำหน้าที่ด้านการประสานแนะนำและช่วยเหลือภาคเอกชนในด้านต่าง ๆ เพิ่มขึ้น

- *พิจารณาใช้มาตรการทางการเงิน การคลัง และด้านอื่น ๆ* เพื่อให้มีส่วนร่วมสนับสนุนการพัฒนาในสาขาและกิจกรรมที่จำเป็นมีลำดับความสำคัญสูง เช่น การผลิตเพื่อการส่งออก การท่องเที่ยว ฯลฯ

- *ปรับปรุงโครงสร้างภาษีอากรให้เข้าใจง่าย อัตราเหมาะสม มีฐานภาษีกว้าง* เพื่อให้รัฐบาลมีรายได้เพิ่มขึ้น เสริมสร้างความเป็นธรรมและเพื่อสนับสนุนการลงทุนให้สามารถแข่งขันกับต่างประเทศได้

- *พิจารณาจัดสรรงบประมาณโดยให้ความสำคัญแก่กิจกรรมที่สอดคล้องกับแนวทางของแผนพัฒนาฉบับที่ 6* ในส่วนที่จะช่วยแก้ปัญหาการว่างงาน การขาดดุลการค้า ดุลบัญชีเดินสะพัด เช่น การพัฒนาชนบท การเกษตร อุตสาหกรรมเกษตร อุตสาหกรรมในชนบท การตลาด และการบริการต่าง ๆ เป็นต้น

(2) แผนพัฒนาคน สังคม และวัฒนธรรม

ในระยะเวลาที่ผ่านมา แผนพัฒนา ฉบับต่าง ๆ มักให้ความสำคัญแก่การพัฒนาสังคมโดยเน้นการขยายบริการพื้นฐานทางด้านสังคมเช่น การศึกษา สาธารณสุข ฯลฯ ซึ่งแม้จะได้ดำเนินการไปมากแล้วก็ตาม แต่ปัญหาทางด้านสังคมบางเรื่องกลับรุนแรงและมีความสลับซับซ้อนเพิ่มขึ้น ดังนั้น แผนพัฒนา ฉบับที่ 6 จึงเห็นสมควรปรับแนวทางการพัฒนาสังคมส่วนรวมอันได้แก่ บริการพื้นฐานทางสังคมดังกล่าวมาเน้นความสำคัญแก่การพัฒนาสังคมในระดับพื้นฐาน คือ ตั้งแต่ระดับคน ครอบครัว และชุมชน อันเป็นส่วนย่อยของสังคมให้มากขึ้น โดยสนับสนุนให้มีขนาดและโครงสร้างของประชากรที่เหมาะสม และมุ่งพัฒนาคนให้เป็นคนดี มีความสามารถ และมีบทบาทที่เหมาะสมต่อการพัฒนาประเทศ โดยมีแนวทางดังต่อไปนี้

- *ดำเนินมาตรการต่าง ๆ เพื่อให้ประเทศมีประชากรในขนาดและโครงสร้างที่เหมาะสมในระยะยาว* โดยให้อัตราการเพิ่มประชากรในปี 2534 เหลือร้อยละ 1.3 ขณะเดียวกันก็ให้มีแผนการกระจายตัวของประชากรที่เหมาะสม โดยให้ความสำคัญต่อการพัฒนาเมืองศูนย์กลางความเจริญในภูมิภาค พื้นที่เฉพาะ ควบคู่ไปกับการพัฒนากรุงเทพมหานครและเขตปริมณฑล และการเร่งรัดพัฒนาชนบทเพื่อเป็นฐานเศรษฐกิจและการจ้างงานเพิ่มขึ้น รวมทั้งเพิ่มคุณภาพชีวิตของผู้มีรายได้น้อย ซึ่งอาศัยอยู่ในเขตชุมชนแออัดภายในเมือง

- *พัฒนาคุณภาพคน* โดยสนับสนุนการให้การศึกษาและฝึกอบรมเพื่อปลูกฝังทัศนคติ ค่านิยมและความสามารถในการทำงานเพื่อประกอบอาชีพโดยวิธีการต่าง ๆ เช่น การพัฒนาระบบแนะแนวอาชีพในสถาบันการศึกษา การจัดการศึกษาในระบบโรงเรียน-โรงงาน ให้กว้างขวางมากยิ่งขึ้น เน้นการมีส่วนร่วมของประชาชนในการรักษาสุขภาพของตนเอง อย่างไรก็ตามการเพิ่มคุณภาพคนนี้จะเน้นการนำหลักเศรษฐศาสตร์มาใช้ในการปรับปรุงประสิทธิภาพและความเป็นธรรมในการจัดบริการสังคมของรัฐ โดยทบทวนนโยบายจัดเก็บค่าบริการทางสังคมในด้านสาธารณสุขและการศึกษาเพื่อให้มีทรัพยากรพอเพียงมาใช้ในการพัฒนาคุณภาพของบริการมากยิ่งขึ้น

- *เสริมสร้างความสงบสุขในสังคม และป้องกันอาชญากรรมอุบัติภัย* โดยการขยายงานด้านชุมชนสัมพันธ์ เพื่อให้ประชาชน ครอบครัว และชุมชน มีบทบาทและส่วนร่วมให้การป้องกันและปราบปรามอาชญากรรม การป้องกันยาเสพติดหรือสารเสพติด ตลอดจนจัดให้มีระบบความร่วมมือระหว่างภาครัฐและภาคเอกชนในการป้องกันอุบัติภัยดังกล่าว

- *มุ่งบรรเทาปัญหาการว่างงาน* โดยเร่งรัดพัฒนาระบบข้อมูลข่าวสารทรัพยากรมนุษย์และการ

มีงานทำ เพื่อประโยชน์ในการวางแผนด้านกำลังคน การพัฒนาระบบข่าวสารแรงงาน และศูนย์แรงงานภูมิภาค และการพัฒนาตลาดแรงงานทั้งในประเทศและต่างประเทศ และจัดระบบการศึกษาให้สอดคล้องกับความต้องการของตลาดแรงงาน

- *ให้ความเอาใจใส่ต่อปัญหาแรงงาน โดยเฉพาะการคุ้มครองแรงงานเด็กด้วยวิธีการส่งเสริมให้เด็กในเกณฑ์การศึกษาภาคบังคับได้รับการศึกษาจนจบ ป.6 อย่างทั่วถึง ควบคู่กันไปกับการสนับสนุนให้มีการเพิ่มสวัสดิการและปรับปรุงสภาพการทำงานของแรงงานเด็ก ตลอดจนบริหารจัดการเลือกปฏิบัติสำหรับแรงงานหญิง ทั้งในเรื่องค่าจ้าง สภาพการทำงาน การฝึกอบรมพัฒนาฝีมือแรงงาน เป็นต้น*

- *สนับสนุนให้องค์กรภาคเอกชน ชุมชน และครอบครัว เข้ามามีส่วนร่วมในการป้องกันและแก้ไขปัญหาล้างคอกมากขึ้น โดยวิธีการส่งเสริมการรวมตัวขององค์กรเอกชนเพื่อประสานงานกับภาครัฐ การรณรงค์ประชาสัมพันธ์เรื่องหน้าที่ และบทบาทความรับผิดชอบของครอบครัวในสังคม ตลอดจนการส่งเสริมการจัดองค์กรชุมชนเพื่อผนึกกำลังร่วมกันในการป้องกันและแก้ไขปัญหาสังคมของแต่ละชุมชน และเป็นแกนในการประสานงานกับฝ่ายรัฐ*

(3) แผนพัฒนาทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

การใช้ทรัพยากรธรรมชาติที่แล้งมาเป็นไปอย่างขาดระบบ ทำให้เกิดความเสื่อมโทรมเป็นอันมาก บางครั้งก็มีการขัดแย้งอย่างรุนแรงระหว่างการใช้ทรัพยากรต่าง ๆ กับปัญหาทางด้านสิ่งแวดล้อม ดังนั้น เพื่อให้การใช้ทรัพยากรธรรมชาติซึ่งเสื่อมโทรมและลดน้อยลงเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ ประสานสอดคล้องกับสิ่งแวดล้อม ขณะเดียวกันเพื่อเป็นการแสวงหาทรัพยากรธรรมชาติเพิ่มเติม ซึ่งจะนำมาใช้ในการพัฒนาประเทศในอนาคตต่อไปได้ การพัฒนาตามแผนพัฒนาทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม จึงมีแนวทางดำเนินงานที่สำคัญดังต่อไปนี้

- *ปรับปรุงการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติให้ได้ผลมากขึ้นเพื่อการจ้างงาน โดยเฉพาอย่างยิ่งการสนับสนุนให้เอกชนใช้ที่ดินในการปลูกไม้ยืนต้นเพื่อผลทางเศรษฐกิจ การอนุรักษ์ทรัพยากรในน่านน้ำไทย เพื่อให้สามารถใช้ประโยชน์ในทางเศรษฐกิจได้อย่างต่อเนื่อง สม่ำเสมอ และการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรแหล่งน้ำที่มีอยู่ให้มีประสิทธิภาพมากขึ้น*

- *ดำเนินการเพื่อจัดให้มีกรรมสิทธิ์ที่ดินประเภทต่าง ๆ อย่างเหมาะสม ภายในระยะของแผนพัฒนาฉบับที่ 6 นอกจากนั้นจะปรับปรุงระบบการผลิตทางการเกษตรให้สอดคล้องกับสมรรถนะที่ดิน ตลอดจนบรรเทาและแก้ไขปัญหาอันเกิดขึ้นจากความเสื่อมโทรมของดิน และดินที่มีปัญหาประเภทต่าง ๆ*

- *จัดให้มีการแสวงหาและพัฒนาทรัพยากรธรรมชาติเพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่อง โดยเฉพาะการสำรวจธรณีฟิสิกส์ทางอากาศทั่วประเทศให้เสร็จและเริ่มทำการเจาะสำรวจภาคพื้นดินในกรณีที่มีข้อมูลบ่งชี้ว่าพื้นที่ใด*

มีศักยภาพในการผลิตทรัพยากรพลังงานและแร่ที่มีคุณค่าทางเศรษฐกิจ ในด้านทรัพยากรแหล่งน้ำจะสนับสนุนให้เพิ่มการใช้ประโยชน์แหล่งน้ำใต้ดินในระดับไร่นาในพื้นที่ที่สามารถทำได้ ส่วนพื้นที่นอกเหนือจากนั้น จะสนับสนุนให้มีการสร้างแหล่งน้ำขนาดเล็กในระดับไร่นากระจายไปในพื้นที่ต่าง ๆ อย่างทั่วถึง เพื่อประโยชน์ในการใช้สอยและการผลิตทางการเกษตรของครัวเรือน

- จัดให้มีเครื่องมือในรูปของแผนแม่บทและแผนที่ เพื่อประโยชน์ในการวางแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม เช่น การทำแผนที่ที่ดินให้มีมาตรฐานเดียวกันเพื่อให้หน่วยราชการสามารถใช้ประโยชน์ร่วมกัน การทำแผนแม่บทของเขตอุทยานแห่งชาติและเขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่า การทำแผนแม่บทของการใช้ประโยชน์ทางเศรษฐกิจของทรัพยากรธรรมชาติชายฝั่งทะเล รวมทั้งการศึกษาเพื่อแก้ปัญหาสารพิษ

- ปรับปรุงการจัดระบบการบริหารและจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมให้มีความสมบูรณ์และอยู่ในมาตรฐานเดียวกัน โดยจะสนับสนุนให้องค์กรในระดับท้องถิ่นที่อยู่ใกล้ชิดกับทรัพยากรธรรมชาติเข้ามามีส่วนร่วมในการบริหารและการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมให้มากยิ่งขึ้น

(4) แผนพัฒนาวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี

การพัฒนาประเทศในระยะที่ผ่านมา ยังให้ความสำคัญต่อบทบาทของวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีค่อนข้างน้อย เพิ่งจะมานั้นในแผนพัฒนา ฉบับที่ 5 โดยได้เริ่มดำเนินการมาบ้างแล้วบางส่วน อย่างไรก็ตามเนื่องจากวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีนั้นวันจะมีความจำเป็นต่อการพัฒนาประเทศมากยิ่งขึ้น ดังนั้น ในแผนพัฒนา ฉบับที่ 6 จึงให้ความสำคัญแก่เรื่องนี้ในอันดับสูง ทั้งนี้เพื่อวางรากฐานในการพัฒนาขีดความสามารถทางการผลิตและแปรรูปเพื่อยกระดับของประเทศให้เข้าระดับเดียวกันหรือสูงกว่าประเทศกลุ่มอุตสาหกรรมใหม่ ซึ่งจะเป็นการช่วยให้ประชาชนในประเทศโดยรวมมีระดับความเป็นอยู่ที่สูงขึ้น และเพื่อให้ประเทศสามารถแข่งขันอย่างมีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้นในตลาดโลก อันจะเป็นการช่วยเพิ่มการจ้างงานและประสิทธิภาพของแรงงานในกิจกรรมที่เกี่ยวข้องกับการส่งออกควบคู่กับการฟื้นฟูภาวะเศรษฐกิจภายในประเทศ แผนพัฒนาวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีในแผนพัฒนา ฉบับที่ 6 จะดำเนินการดังต่อไปนี้

- สนับสนุนการจัดระบบวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีให้มีบทบาทในการพัฒนาประเทศมากยิ่งขึ้น โดยพัฒนาวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีในสาขาหลักที่เป็นรากฐานในการพัฒนาประเทศในอนาคตและพัฒนากำลังคนด้านวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี ให้สอดคล้องกับโครงสร้างทางเศรษฐกิจในอนาคต

- พัฒนาโครงสร้างพื้นฐานของวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี ซึ่งรวมถึงการพัฒนาองค์กร และการแก้ไขปรับปรุงกฎหมายและระเบียบข้อบังคับต่าง ๆ ที่เคยเป็นปัญหาและอุปสรรคให้หันมาสนับสนุนการพัฒนาวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีมากขึ้น

- พัฒนากำลังคนด้านวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี ให้มีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น โดยเน้นหนักในเรื่องการปรับปรุงคุณภาพและการใช้งานให้เกิดประโยชน์สูงสุด รวมทั้งสนับสนุนการผลิตกำลังคนทางด้านนี้ในส่วนที่ยังขาดแคลนและมีความต้องการสูง

- ส่งเสริมการวิจัยและพัฒนาของชาติ ให้เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ โดยจัดให้มีนโยบายที่เหมาะสม และพยายามจัดสรรงบประมาณเพื่อสนับสนุนงานวิจัยตามความจำเป็น ในสาขาที่ควรสนับสนุนอย่างเร่งด่วน เช่น พันธุวิศวกรรม เทคโนโลยีชีวภาพ โลหกรรมและวัสดุ อิเล็กทรอนิกส์ ฯลฯ

- เพิ่มประสิทธิภาพการถ่ายทอดเทคโนโลยีจากต่างประเทศ ทั้งนี้เพื่อให้เกิดผลดีต่อการพัฒนาเศรษฐกิจและการพัฒนาเทคโนโลยีในประเทศอย่างแท้จริง

- พัฒนาระบบข้อมูลและสารสนเทศ ทางวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี โดยเฉพาะในด้านการจัดตั้งเครือข่ายสารสนเทศ ตลอดจนดัชนีวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี เพื่อประโยชน์ในการกำหนดนโยบายและแผนวิทยาศาสตร์ที่เหมาะสม

- ส่งเสริมบทบาทของภาคเอกชน ในการพัฒนาและใช้เทคโนโลยีให้มากขึ้น โดยเฉพาะอย่างยิ่งการให้สิ่งจูงใจทางภาษีอากรแก่ภาคเอกชนที่มีการลงทุนทางด้านพัฒนาวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี

(5) แผนปรับปรุงการบริหารและบทบาทบทบาทของรัฐในการพัฒนาประเทศ

ระบบการบริหารนับว่ามีความสำคัญอย่างยิ่งต่อการพัฒนาประเทศ โดยเฉพาะในภาวะการณ์ที่ทรัพยากรของชาติหลาย ๆ ประการต้องเผชิญกับข้อจำกัดเช่นปัจจุบันนี้ ยิ่งจำเป็นจะต้องเน้นการบริหารงานให้มีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้นไปอีก ดังนั้น ในแผนพัฒนา ฉบับที่ 6 ซึ่งมีวัตถุประสงค์สำคัญที่จะให้การพัฒนาประเทศเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพและบรรลุเป้าหมายส่วนรวมที่กำหนดไว้ และเพื่อให้ภาครัฐบาลสามารถดำเนินการได้อย่างเป็นระบบครบวงจร จึงได้กำหนดแผนปรับปรุงการบริหารอันมีแนวทางหลัก ๆ ในการดำเนินงานที่จะแก้ไขปัญหาความซ้ำซ้อน การขาดการประสานงานภายในภาครัฐบาล ปรับปรุงเครื่องมือการพัฒนาที่มีอยู่ให้มีประสิทธิภาพมากขึ้น ปรับปรุงคุณภาพบริการของรัฐ และพัฒนาความร่วมมือระหว่างภาครัฐบาลและเอกชน ดังต่อไปนี้คือ

- พัฒนาระบบการบริหารของรัฐให้สามารถเอื้ออำนวยประโยชน์ต่อการพัฒนาในด้านต่าง ๆ เพิ่มขึ้น อันได้แก่ ระบบแผนงาน แผนปฏิบัติการ การประสานแผน และการปรับปรุงแผนกำลังคนเพื่อสนับสนุนระบบแผนงาน

- ปรับปรุงเครื่องมือสนับสนุนการพัฒนา 2 ประเภท ได้แก่ การประชาสัมพันธ์เพื่อสร้างการมีส่วนร่วมและส่งเสริมการฝึกกำลังและการปรับระเบียบข้อบังคับ ตลอดจนคำสั่งของทางราชการเพื่อให้เกิดความคล่องตัวและผ่อนคลายอุปสรรคของภาคเอกชน

- ให้ประชาชนได้รับบริการของรัฐที่มีคุณภาพมากขึ้น อันจะเป็นการอำนวยความสะดวกซึ่งจะช่วยลดค่าใช้จ่ายของประชาชน ตลอดจนลดต้นทุนการผลิตในเชิงธุรกิจของภาคเอกชน

- ปรับปรุงกลไกการประสานความร่วมมือระหว่างภาครัฐบาลและเอกชน ให้เข้มแข็งยิ่งขึ้น โดยเน้นความร่วมมือระหว่างภาครัฐบาลและเอกชนเป็นสำคัญ

(6) แผนพัฒนารัฐวิสาหกิจ

การดำเนินงานของภาครัฐวิสาหกิจในช่วงแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 5 ซึ่งได้กำหนดนโยบายหลักให้รัฐวิสาหกิจพึ่งตนเองมากขึ้น โดยให้มีการลดเงินอุดหนุนจากรัฐบาล และปรับราคาสินค้าและบริการ เพื่อให้มีผลตอบแทนในการลงทุนอย่างน้อยเท่ากับดอกเบี้ยพันธบัตรรัฐบาล ตลอดจนให้มีการแปรรูปการบริหารเข้าสู่เชิงธุรกิจนั้น ผลปรากฏว่า การดำเนินงานของรัฐวิสาหกิจโดยส่วนรวมมีแนวโน้มดีขึ้น ทั้งในด้านการจัดการและฐานะการเงิน กล่าวคือ ในจำนวนรัฐวิสาหกิจ 59 แห่ง ที่ต้องปฏิบัติงานตามระเบียบงบประมาณของรัฐบาล พ.ศ. 2522 ได้ดำเนินงานมีผลกำไรถึง 57,717 ล้านบาท ในช่วงแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 5 ซึ่งคิดเทียบเป็นอัตราผลตอบแทนการลงทุนได้ประมาณร้อยละ 4.2 ของสินทรัพย์รวมของรัฐวิสาหกิจดังกล่าว นอกจากนี้ รัฐวิสาหกิจที่ดำเนินงาน “ขาดทุน” มีจำนวนลดลงเหลือเพียง 11 แห่ง จากเดิมซึ่งเคยขาดทุนเกือบ 20 แห่ง ในตอนต้นของแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 5

อย่างไรก็ตาม เป็นที่น่าสังเกตว่าขนาดและอัตราการขยายการลงทุนของรัฐวิสาหกิจ โดยเฉพาะในสาขาพลังงานและกิจการคมนาคมขนส่ง ได้เพิ่มขึ้นเกือบ 1 เท่า ในช่วงแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 5 หรือมีขนาดการลงทุนทั้งหมดถึง 169,889 ล้านบาท เทียบกับช่วงแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 4 ที่ได้ลงทุนไปเพียง 89,000 ล้านบาท จึงทำให้รัฐวิสาหกิจต้องพึ่งแหล่งที่มาของทุนจากการก่อหนี้กับต่างประเทศและการกู้ภายในประเทศในสัดส่วนสูงถึงร้อยละ 60 ของงบลงทุน โดยไม่ได้มีการเพิ่มทุนมากนัก ส่วนการลงทุนจากแหล่งรายได้ของตนเองก็ยังคงอยู่ในระดับค่อนข้างต่ำ ตลอดจนยังมีปัญหาหนี้ค้างชำระที่สะสมมากขึ้นระหว่างรัฐวิสาหกิจกันเองซึ่งทำให้รัฐวิสาหกิจประสบปัญหาสภาพคล่องตัวทางการเงินเป็นลูกโซ่ ทั้งหมดนี้ หากปล่อยไว้จะส่งผลกระทบต่อการรักษาความมั่นคงทางการคลังของภาครัฐบาล และการบริหารหนี้กับต่างประเทศอย่างแน่นอน

ส่วนทางด้านการบริหารกำลังคนของรัฐวิสาหกิจนั้น ก็เป็นอีกประเด็นหนึ่งที่จะต้องมีการปรับปรุงต่อไป กล่าวคือ ปัจจุบันกำลังคนของรัฐวิสาหกิจทั้งหมดมีประมาณ 250,000 คน และมีอัตราการขยายตัวเพิ่มขึ้นถึงร้อยละ 3 ต่อปี ในช่วงแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 5 เมื่อเทียบกับภาคราชการขยายตัวที่แท้จริงประมาณร้อยละ 2.5 นอกจากนี้ อัตราเงินเดือนและค่าตอบแทนของรัฐวิสาหกิจอยู่ในเกณฑ์สูงมากเมื่อเทียบกับข้าราชการหรือภาคเอกชน โดยเฉลี่ยสูงกว่าข้าราชการประมาณร้อยละ 55 ในแง่ของกำลังคนระดับกลางและระดับต่ำ จึงทำให้ค่าใช้จ่ายบุคคลเพิ่มเป็นสัดส่วนสูงชันกว่าค่าใช้จ่ายอื่น ๆ ซึ่งได้เป็นปัญหาหลักประการหนึ่งในการบริหารต้นทุนของรัฐวิสาหกิจ

ฉะนั้น ในช่วงแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 6 จึงได้วางแนวทางการพัฒนารัฐวิสาหกิจไว้ ดังนี้

- มุ่งการเพิ่มประสิทธิภาพการดำเนินงานของรัฐวิสาหกิจไปสู่เชิงธุรกิจให้มากขึ้น โดยพิจารณากระดับคุณภาพบริการให้ได้มาตรฐานปกติสากลในราคาที่เหมาะสม และให้หาช่องทางเพิ่มรายได้และลดต้นทุนการผลิต เพื่อให้มีผลตอบแทนการลงทุนต่อมูลค่าทรัพย์สินรวมให้สูงขึ้นได้ระดับเทียบเท่ากับอัตราดอกเบี้ยพันธบัตรรัฐบาล คือจะต้องลงทุนเฉพาะโครงการที่มีผลตอบแทนที่ดี ขณะเดียวกันก็มีความจำเป็นที่จะต้องจำกัดขนาดการลงทุนของภาครัฐวิสาหกิจโดยส่วนรวม ให้อยู่ในระดับที่เหมาะสมกับภาวะเศรษฐกิจและฐานะการเงินของประเทศเป็นปี ๆ ไป ทั้งนี้ โดยลดการลงทุนหรือการร่วมทุนในกิจการต่อเนื่องหลายอย่างที่ธุรกิจเอกชนดำเนินการ

ได้ดีกว่า เพื่อเป็นการแบ่งเบาภาระการเงินของภาครัฐบาล โดยเฉพาะการลดการก่อกวนกับต่างประเทศลง และจะต้องกำหนดให้มีการเพิ่มสัดส่วนการลงทุนจากรายได้ของรัฐวิสาหกิจเองมากขึ้น และสนับสนุนให้รัฐวิสาหกิจเพิ่มส่วนทุนของตนเองโดยขายหุ้นให้เอกชนด้วย

- กำหนดนโยบายราคาสินค้า และค่าบริการของรัฐวิสาหกิจให้คุ้มต้นทุนเพื่อพึ่งตนเองให้ได้ โดยเลิกการให้เงินอุดหนุนทางตรงและทางอ้อม ยกเว้นในกรณีที่รัฐบาลได้กำหนดให้ปฏิบัติตามนโยบายของรัฐบางเรื่องเท่านั้น ขณะเดียวกันจะต้องคอยประเมินสอดส่องการกำหนดราคาของรัฐวิสาหกิจที่เป็นธุรกิจลักษณะผูกขาดบางประเภทไม่ให้อู้อกเกินกว่าปกติสากลด้วย โดยเฉพาะด้านราคาพลังงาน และบริการสื่อสารโทรคมนาคมระหว่างประเทศ เป็นต้น

- กำหนดแนวนโยบายบริหารบุคคล โดยให้มีการจัดทำแผนอัตรากำลังรวมอยู่ในแผนรัฐวิสาหกิจ เป้าหมายอัตรากำลังคนควรให้ได้สัดส่วนกับผลผลิตที่ชัดเจน และกำหนดเพดานรายจ่ายค่าล่วงเวลา และค่าใช้จ่ายสวัสดิการทุกรูปแบบไม่ให้เกินร้อยละ 15 และร้อยละ 10 ของเงินเดือนตามลำดับ ตลอดทั้งสนับสนุนให้มีการว่าจ้างใช้บริการเอกชน และส่งเสริมให้เอกชนเข้าร่วมบริหารงานด้วย

- กำหนดแนวนโยบายให้มีการแปรสภาพรัฐวิสาหกิจ ต่อเนื่องจากแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 5 ที่จะพิจารณาให้มีการร่วมทุนกับภาคเอกชน ดำเนินการจำหน่ายโอนหรือยุบเลิกกิจการที่ดำเนินการไม่ได้ผลติดต่อกันมาโดยไม่มีสาเหตุอันสมควร

- ทบทวนบทบาทและปรับปรุงระบบการกำกับดูแลรัฐวิสาหกิจ ทั้งระดับชาติ ระดับกระทรวง ให้เข้าเป้าที่กำหนดไว้ในแผนรัฐวิสาหกิจแต่ละแห่ง ตลอดทั้งปรับปรุงสัดส่วนองค์ประกอบของคณะกรรมการรัฐวิสาหกิจ เพื่อให้มีการบริหารงานที่มีประสิทธิภาพ และจะต้องจัดให้มีการปรับปรุงกฎหมาย ระเบียบ ข้อบังคับต่าง ๆ ให้รัฐวิสาหกิจสามารถบริหารงานได้คล่องตัวเชิงธุรกิจได้มากขึ้น

(7) แผนพัฒนาระบบการผลิต การตลาด และการสร้างงาน

แผนพัฒนาระบบการผลิต การตลาด และการสร้างงาน เป็นแผนที่จัดทำขึ้นเพื่อนำไปสู่การปรับโครงสร้างการผลิตและการตลาดของประเทศไทย ให้สามารถรองรับและปรับตัวต่อการเปลี่ยนแปลงสถานการณ์เศรษฐกิจและการค้าของโลกที่เกิดขึ้นแล้วในปัจจุบันและอาจจะเกิดขึ้นในอนาคต ซึ่งคาดว่าจะมีผลทำให้ปริมาณการผลิตสินค้าเกษตรหลักดั้งเดิมมีอัตราเพิ่มลดต่ำลง เกิดผลกระทบต่อยุทธศาสตร์รายได้เงินตราต่างประเทศ และรายได้ของเกษตรกร นอกจากนี้ทางด้านสินค้าอุตสาหกรรม ภาวะการค้าของโลกซึ่งเต็มไปด้วยการคุ้มครองผู้ผลิตภายในประเทศของประเทศอุตสาหกรรม จะทำให้การขยายตัวของสินค้าออกของไทยในตลาดหลักเป็นไปได้ยากยิ่งขึ้น นอกจากนี้ แผนพัฒนาระบบการผลิต การตลาด และการสร้างงานยังมีจุดมุ่งหมายที่จะช่วยบรรเทาปัญหาหลักทางเศรษฐกิจของประเทศในเรื่องของการมีงานทำและการเพิ่มรายได้เพื่อบรรเทาปัญหาความยากจนของประชาชนในชนบทในช่วงแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 6 ดังแนวทางการดำเนินงานหลัก ๆ ต่อไปนี้คือ

- บรรเทาปัญหาการขาดดุลการค้าและดุลบัญชีเดินสะพัด ด้วยการเพิ่มรายได้จากการส่งออกสินค้าและบริการในอัตราเฉลี่ยร้อยละ 9.9 ต่อปี เพิ่มรายได้จากบริการท่องเที่ยวในอัตราเฉลี่ยร้อยละ 7.4 ต่อปี

- สร้างงานให้คนมีงานทำ จำนวน 3.9 ล้านคน และบรรเทาปัญหาการว่างงานของคนในเมืองและชนบท ลดสัดส่วนการจ้างงานในภาคเกษตรลงจากร้อยละ 70 เหลือร้อยละ 65 ในปีสุดท้ายของแผนพัฒนาฉบับที่ 6 โดยการเปลี่ยนระบบการผลิตและสนับสนุนการกระจายอุตสาหกรรมและบริการให้สามารถรองรับแรงงานที่เพิ่มขึ้น ตลอดจนเพิ่มผลผลิตและรายได้ให้แก่เกษตรกรและแก้ไขปัญหาความยากจนในชนบท

- การเพิ่มการส่งออกจะดำเนินการโดยการให้มีการกระจายการผลิตสินค้าเกษตร และอุตสาหกรรมแปรรูปการเกษตร ตลอดจนสินค้าอุตสาหกรรมเพื่อการส่งออก โดยการปรับปรุงการให้บริการและสิ่งอำนวยความสะดวกที่จำเป็นของรัฐ เพื่อลดต้นทุนและเสริมสร้างขีดความสามารถให้แก่ผู้ส่งออก สนับสนุนค่าใช้จ่ายด้านการตลาด ระบบข้อมูลข่าวสารให้ผู้ส่งออกขนาดกลางและขนาดเล็ก

- การเพิ่มการหารายได้เงินตราต่างประเทศ และเพิ่มโอกาสการจ้างงานให้ผู้มีการศึกษาในเมือง จะกระทำโดยการกระจายบริการสนับสนุนการท่องเที่ยวด้วยการเพิ่มการประชาสัมพันธ์ประเทศไทยในตลาดต่างประเทศ อนุรักษ์และพัฒนาแหล่งท่องเที่ยวในภูมิภาค พัฒนาสิ่งอำนวยความสะดวกสำหรับนักท่องเที่ยว ปรับปรุงรูปแบบของสินค้าหัตถกรรมพื้นบ้านและของที่ระลึกในแหล่งท่องเที่ยว

- การสร้างงานและเพิ่มรายได้ให้แก่เกษตรกร จะกระทำโดยการกระจายการผลิตทางการเกษตรและอุตสาหกรรม ในด้านเกษตรจะสร้างโอกาสในการเพิ่มรายได้ของครัวเรือน โดยการปลูกพืชให้มากขึ้นเพื่อขายในตลาดท้องถิ่น การปลูกพืชร่วมกับการเลี้ยงสัตว์ และปลูกสวนป่าและไม่โตเร็ว

- กระจายการผลิตทางอุตสาหกรรม โดยการพัฒนาอุตสาหกรรมเกษตร อุตสาหกรรมขนาดย่อม และอุตสาหกรรมในภูมิภาค อุตสาหกรรมวิศวกรรม เพื่อเพิ่มรายได้และสร้างงานให้แก่ประชาชนทั้งในเมืองและชนบท

(8) แผนพัฒนาระบบบริการพื้นฐาน

การพัฒนาระบบบริการพื้นฐานของประเทศอันได้แก่บริการด้านสาธารณสุข ปลอดภัย สาธารณูปโภค การขนส่ง การสื่อสาร และกิจการพลังงานตั้งแต่แผนพัฒนาฉบับที่ 1 จนถึงปัจจุบัน รัฐได้ทุ่มทรัพยากรกำลังเงินประมาณ 2 ใน 3 ของงบประมาณภาครัฐบาลทั้งหมดเพื่อนำไปปรับปรุงขยายบริการพื้นฐานทั่วประเทศ ซึ่งได้มีส่วนสำคัญต่อการพัฒนาระบบการผลิต การตลาด และการส่งออกของประเทศ ตลอดจนมีบทบาทสำคัญต่อการกระจายความเจริญไปสู่ส่วนภูมิภาคและชนบท นอกจากนี้ ได้มีส่วนในการเพิ่มรายได้และการสร้างงานในหลายสาขาเศรษฐกิจของประเทศด้วย

โดยสรุป การพัฒนาระบบบริการพื้นฐานหลายด้านในช่วงแผนพัฒนาฉบับที่ 5 ได้ประสบผลสำเร็จพอสมควร โดยเฉพาะในสาขาพลังงาน การให้บริการสาธารณสุขปลอดภัยหลายประเภท ระบบโครงข่ายถนน กิจการด้านการบิน แต่การให้บริการทางด้านกิจการขนส่งทางบกและการขนส่งทางทะเล ตลอดจนทั้งบริการโทรศัพท์

ของประเทศยังมีคุณภาพต่ำและขาดแคลนอยู่มาก ซึ่งได้กลายเป็นอุปสรรคสำคัญต่อการดำเนินธุรกิจภายใน และกับต่างประเทศ ซึ่งมีประเด็นปัญหาที่จะต้องแก้ไขต่อไปในช่วงแผนพัฒนา ฉบับที่ 6 โดยเฉพาะอย่างยิ่ง คือ

- ด้านคุณภาพของบริการพื้นฐานหลายอย่างที่ยังต่ำกว่ามาตรฐานปกติสากลอยู่มาก และให้บริการไม่เพียงพอสนองความต้องการ

- ระบบเครือข่ายบริการพื้นฐานยังมีช่วงขาดตอน และการใช้ประโยชน์จากบริการที่มีอยู่ไม่เต็มที่
- โครงสร้างราคาบริการพื้นฐานหลายอย่างยังบิดเบือนและไม่คุ้มทุน จึงไม่สามารถเลี้ยงตัวเองได้ และต้องพึ่งเงินอุดหนุนจากรัฐอยู่มาก ขณะเดียวกันก็มีราคาบริการพื้นฐานที่รัฐผูกขาดหลายอย่างอยู่ในระดับสูงกว่าปกติสากลซึ่งส่งผลกระทบต่อต้นทุนของกิจการต่อเนื่องและฐานะการแข่งขันของประเทศด้วย

- การขยายการลงทุนอยู่ในอัตราสูงมากจนกำลังผลิตติดตั้งของบริการเหลือเกินความต้องการในบางสาขา ในขณะที่การลงทุนจะต้องพึ่งแหล่งเงินจากต่างประเทศ ในรูปการก่อหนี้สูงมากจนน่าเป็นห่วง โดยที่สัดส่วนการลงทุนจากรายได้ของตนเองต่ำ และไม่ได้มีการเพิ่มทุนเท่าที่ควร

- กลไกการบริหารบริการพื้นฐานหลายอย่างขาดประสิทธิภาพและไม่ได้รับปรับปรุงให้สู้เชิงธุรกิจ มีลักษณะผูกขาดโดยรัฐมากเกินไป ขาดการแข่งขันซึ่งทำให้คุณภาพบริการต่ำกว่าระดับปกติสากล การบริหารงานถูกจำกัดโดยระเบียบข้อบังคับที่ล้าสมัย กำหนดขอบเขตอำนาจไว้ไม่ชัดเจน ตลอดจนขาดการประสานงานร่วมมือกับภาคเอกชน

แผนพัฒนา ฉบับที่ 6 จึงได้วางแนวนโยบายในการพัฒนาระบบบริการพื้นฐานด้านกิจการ สาธารณูปโภค สาธารณูปการ การพลังงาน และกิจการขนส่งและสื่อสารของประเทศ เพื่อเข้าไปเสริมประสิทธิภาพในการพัฒนาระบบการผลิต การตลาดและการส่งออกของประเทศให้สามารถช่วยฐานะการแข่งขันได้ดีขึ้น และเพื่อเป็นการเสริมสร้างฐานะเศรษฐกิจของเมือง ตลอดจนการกระจายการพัฒนาไปสู่ชนบทและส่วนภูมิภาคไว้ดังนี้

- พัฒนาระดับคุณภาพบริการพื้นฐานให้เข้ามาตรฐานสากลที่ดี มีความรวดเร็ว และให้บริการที่แน่นอนสม่ำเสมอ เพื่อให้สามารถสนองต่อการปรับโครงสร้างเศรษฐกิจ การค้า การท่องเที่ยว และการขยายตัวของชุมชนทั้งในเขตเมืองและชนบท ตลอดจนทั้งพื้นที่เขตเศรษฐกิจใหม่ๆ ที่มีความสำคัญทางเศรษฐกิจสูง โดยเน้นการเพิ่มมาตรฐานการให้บริการ การบำรุงรักษาและวางโครงข่ายบริการให้เชื่อมโยงกัน ให้สอดคล้องกับมาตรฐานทางผังเมือง และเป็นตัวกระตุ้นให้มีการกระจายกิจกรรมเศรษฐกิจและความเจริญไปสู่ส่วนภูมิภาคและชนบทเป็นหลักสำคัญ

- ปรับโครงสร้างราคาและอัตราค่าบริการของบริการพื้นฐานบนหลักการคุ้มทุนและให้กิจการเลี้ยงตัวเองได้ โดยยึดหลักความเป็นธรรมที่ให้ผู้ได้รับประโยชน์โดยตรงจากบริการเป็นผู้รับภาระค่าใช้จ่ายในการลงทุน และค่าใช้จ่ายดำเนินการให้มากที่สุด รัฐจะหลีกเลี่ยงการให้การอุดหนุนโดยตรงต่อบริการสาธารณูปโภค สาธารณูปการ โดยเฉพาะในเขตเมือง ยกเว้นในเขตชนบทที่เป็นนโยบายของรัฐบาลเท่านั้น การปรับโครงสร้างบริการราคา

พื้นฐานและพลังงานจะต้องมีส่วนส่งเสริมให้มีการใช้ที่มีประสิทธิภาพและประหยัด ตลอดจนมีความสอดคล้องกับการจัดหา นอกจากนี้ จะพิจารณาระบบการเก็บค่าผ่านทางกับผู้ใช้ถนนสายประธานต่าง ๆ ให้มากขึ้นกว่าที่ผ่านมา

- *แนวนโยบายการลงทุนขยายบริการพื้นฐานนั้นจะต้องมีการแบ่งภาระการลงทุนระหว่างรัฐบาล รัฐวิสาหกิจ ราชการส่วนท้องถิ่น และภาคเอกชนเสียใหม่* โดยลดภาระรัฐบาลลงและเพิ่มบทบาทของท้องถิ่น รัฐวิสาหกิจ และภาคเอกชนให้มากขึ้น อันจะเป็นการสอดคล้องกับการแปรสภาพการบริหารบริการพื้นฐานให้เข้าสู่ "เชิงธุรกิจ" มากขึ้น และสนับสนุนให้เอกชนเข้ามามีบทบาทในการลงทุน การร่วมทุนในกิจการบริการพื้นฐานให้มากขึ้น เพื่อแบ่งเบาภาระของรัฐบาลที่มีข้อจำกัดทางการคลังของภาครัฐบาล และส่งเสริมให้มีการแข่งขันการให้บริการที่ดี ซึ่งมีความจำเป็นที่จะต้องมีการปรับปรุงด้านกฎหมาย เงื่อนไข และขั้นตอนต่าง ๆ เพื่อเอื้ออำนวยให้เอกชนเข้ามามีบทบาทได้อย่างจริงจัง

- *ปรับปรุงองค์การบริหารงานบริการพื้นฐานให้มี "เอกภาพ"* โดยมีการประสานนโยบาย แผนงาน และการดำเนินงานอย่างมีประสิทธิภาพ ลดการขัดแย้งในการให้บริการ จัดให้มีการร่วมมือระหว่างภาครัฐบาล และเอกชนในการที่จะมีการร่วมทุนและพัฒนาระบบบริการพื้นฐานหลายด้าน

(9) แผนพัฒนาเมืองและพื้นที่เฉพาะ

การพัฒนาฐานเศรษฐกิจในเขตชุมชนระดับมหานครของประเทศและเมืองใหญ่ ๆ ในส่วนภูมิภาค ตลอดจนการริเริ่มพัฒนาสร้างพื้นที่เขตเศรษฐกิจใหม่ ๆ ขึ้นนั้น ถือว่าเป็นกลยุทธ์การพัฒนาที่สำคัญของประเทศในอนาคตที่จะต้องรองรับการขยายตัวของประชากรและการจ้างงานในเขตเมือง อันเป็นผลสืบเนื่องมาจากการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างทางเศรษฐกิจของประเทศที่กำลังย่างเข้าสู่ประเทศอุตสาหกรรมใหม่ ซึ่งจะมีฐานเศรษฐกิจในภาคอุตสาหกรรมและบริการเป็นสาขาหลักมากขึ้น มิฉะนั้นแล้ว กิจกรรมเศรษฐกิจดังกล่าวจะรวมกระจุกตัวกันสูงขึ้นในเขตกรุงเทพมหานครและปริมณฑลเพียงแห่งเดียว และจะสร้างความแออัดคับคั่งและความสูญเสียทางเศรษฐกิจให้แก่ประเทศอย่างมหาศาล

แผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 6 จึงกำหนดแนวทางกระจายการพัฒนา ระบบเมืองและสร้างพื้นที่เศรษฐกิจใหม่ ๆ ขึ้น ในส่วนต่าง ๆ ของประเทศ และขณะเดียวกันก็จะแก้ปัญหาความคับคั่งและมุ่งบริหารกรุงเทพมหานครและปริมณฑลให้เกิดความเรียบร้อยมากขึ้น เพราะเราไม่สามารถชะลอการเติบโตของมหานครได้ทันที ทั้งนี้ คาดว่าในช่วงแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 6 กรุงเทพมหานครและปริมณฑลจะมีประชากรเพิ่มขึ้นอีก 1 ล้านคน รวมเป็นประชากรทั้งสิ้นประมาณ 9.3 ล้านคนในปี 2534 ซึ่งจะกลายเป็นมหานครใหญ่ติดอันดับ 1 ใน 15 ของโลกแล้ว

ฉะนั้น ในการพัฒนาเมืองและพื้นที่เฉพาะจึงมีแนวทางการดำเนินงานโดยสรุปดังนี้คือ

- *กำหนดพื้นที่เป้าหมายเพื่อพัฒนาไว้ 3 บริเวณ* คือ การพัฒนา "กรุงเทพมหานครและปริมณฑล" ให้เป็นเขตมหานครเชื่อมโยงโดยระบบโครงข่ายบริการพื้นฐาน และการใช้ที่ดินให้มีการขยายตัวที่เป็นระเบียบเรียบร้อยยิ่งขึ้น การพัฒนา "ระบบเมืองศูนย์กลางความเจริญในภูมิภาค" ต่อเนื่องจากที่ได้ดำเนินการพัฒนาเมืองหลักมา 5 เมือง และจะเริ่มการพัฒนาเมืองหลักใหม่ และศูนย์กลางความเจริญอื่น ๆ อีก 19 เมือง และการพัฒนา "พื้นที่

บริเวณชายฝั่งทะเลตะวันออก” และพื้นที่เศรษฐกิจใหม่อื่น ๆ ให้สามารถใช้เป็นทางเลือกของกรุงเทพมหานครได้ต่อไป

- จัดให้มีการประสานแผนการลงทุนขยายโครงข่ายบริการพื้นฐานกับมาตรการทางผังเมือง ให้มีอิทธิพลต่อทิศทางการเติบโตของเมือง และกระตุ้นให้เกิดการใช้ที่ดินอย่างเต็มที่และมีประสิทธิภาพ เพื่อลดความแออัดคับคั่ง และสร้างความเป็นระเบียบเรียบร้อยในมหานคร เมืองหลัก และชุมชนใหม่ต่าง ๆ ให้มากขึ้น การลงทุนปรับปรุงโครงข่ายบริการพื้นฐานหลักที่สำคัญ อันได้แก่บริการขนส่งและการแก้ปัญหาจราจร การป้องกันน้ำท่วมและขยายโครงข่ายการประปาและสิ่งสาธารณูปโภคอื่น ๆ ตลอดจนทั้งโครงการด้านการจัดสร้างที่อยู่อาศัยและปรับปรุงชุมชนแออัด

- กำหนดแนวนโยบายการลงทุนพัฒนาขยายโครงข่ายบริการพื้นฐานของเมือง โดยแบ่งภาระระหว่างรัฐบาล องค์การบริหารส่วนท้องถิ่น รัฐบาลท้องถิ่น และภาคเอกชนให้เหมาะสมยิ่งขึ้น เพิ่มบทบาทของท้องถิ่นและภาคเอกชนมากขึ้น ซึ่งรวมถึงการพิจารณาจัดเก็บค่าบริการสาธารณะในเขตเมืองให้คุ้มทุน และยึดหลักผู้ได้รับประโยชน์เป็นผู้รับภาระ ตลอดจนทั้งกำหนดแนวนโยบายและแผนงานพัฒนาสำหรับกลุ่มผู้มีรายได้น้อยในเขตเมือง และชุมชนแออัดให้ชัดเจนยิ่งขึ้น

- กำหนดมาตรการจูงใจและส่งเสริมการลงทุนของภาคเอกชนในเขตพื้นที่เศรษฐกิจใหม่ โดยเฉพาะอุตสาหกรรมขนาดใหญ่ เพื่อให้การจัดระบบบริการพื้นฐาน และการควบคุมด้านสิ่งแวดล้อมของรัฐเป็นไปได้อย่างมีประสิทธิภาพ พร้อมทั้งเร่งส่งเสริมการลงทุนอุตสาหกรรม การท่องเที่ยว และระบบการตลาดของเมือง ให้เป็นแหล่งจ้างงานที่สามารถรองรับแรงงานจากภาคเกษตรในชนบท

- ปรับปรุงการคลังส่วนท้องถิ่น โดยเร่งรัดการจัดทำและใช้แผนที่ภาษี ปรับปรุงวิธีการประเมินค่ารายปีและปรับราคาปานกลางที่ดินให้ทันสมัย จัดเก็บภาษีจากที่อยู่อาศัย และปรับโครงสร้างอัตราค่าทะเบียนรถยนต์เพื่อเพิ่มแหล่งรายได้ใหม่ให้แก่ท้องถิ่น

(10) แผนพัฒนาชนบท

แผนพัฒนาชนบทนับเป็นแผนงานสำคัญที่จะต้องดำเนินการอย่างต่อเนื่องจากแผนพัฒนาฉบับที่ 5 ซึ่งปรากฏผลว่า การทุ่มเทเอาใจใส่อย่างจริงจังของรัฐบาลและองค์กรเอกชน ทำให้ปัญหาความยากจนในชนบทคลี่คลายลงไปมาก แต่ก็ยังไม่หมดสิ้นเสียทีเดียว ดังนั้น จึงยังมีความจำเป็นที่จะต้องดำเนินการพัฒนาชนบทอย่างเข้มแข็งต่อไปอีก เพื่อให้ประชาชนในชนบทมีรายได้สูงขึ้น ได้รับบริการสังคม และการปรับปรุงคุณภาพชีวิตอย่างกว้างขวาง ดังนั้นแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 6 จึงได้กำหนดแนวนโยบายและเป้าหมายในการพัฒนาชนบทที่สำคัญ ๆ ดังนี้ คือ

- ดำเนินการพัฒนาโดยยึดปัญหาในแต่ละพื้นที่เป็นหลัก โดยมุ่งแก้ปัญหาทางด้านเศรษฐกิจ สังคม และความมั่นคงให้สอดคล้องกับสภาพข้อเท็จจริงและความต้องการของประชาชน โดยกระจายอำนาจให้จังหวัดกำหนดพื้นที่เป้าหมายของตนเอง

- มุ่งยกระดับความเป็นอยู่ของประชาชนในทุกพื้นที่ คือ พื้นที่ล้าหลังในการพัฒนา (5,787 หมู่บ้าน) พื้นที่พัฒนาในระดับปานกลาง (35,514 หมู่บ้าน) และพื้นที่ที่มีความก้าวหน้าในการพัฒนา (11,621 หมู่บ้าน) ให้ขยับขึ้นสู่ระดับดีขึ้น โดยรัฐจะทุ่มเททรัพยากรในเขตพื้นที่ล้าหลัง และปานกลางเป็นหลัก จะสนับสนุนภาคเอกชนมาลงทุนในเขตก้าวหน้าให้มากขึ้น

- เน้นการผนึกกำลังระหว่างหน่วยงานของรัฐเองและระหว่างรัฐกับเอกชนและประชาชน เพื่อร่วมกันมุ่งแก้ปัญหาขั้นพื้นฐานของชุมชนในชนบทควบคู่ไปกับการสนับสนุนทางด้านการผลิต การเพิ่มรายได้และการมีงานทำ โดยเน้นการใช้เทคโนโลยีที่เหมาะสมกับท้องถิ่น

- สนับสนุนบทบาทองค์กรประชาชนและประชาชน ในการตัดสินใจแก้ปัญหาของตนเองและชุมชน เพื่อนำไปสู่การช่วยเหลือตนเองได้มากขึ้น

- ทางด้านเป้าหมายของการพัฒนาชนบทนั้น ได้แยกออกเป็นเป้าหมายด้านเศรษฐกิจ ซึ่งจะแก้ปัญหาความยากจนของประชาชนในชนบทต่อเนื่องจากการไถ่แล้วในแผนฯ 5 โดยเฉพาะการเพิ่มประสิทธิภาพการผลิตด้านเกษตรในเขตล้าหลังให้เพียงพอต่อการบริโภค มีรายได้เพิ่มขึ้น รวมทั้งให้การว่างงานตามฤดูกาลในชนบทลดน้อยลง

- สำหรับเป้าหมายทางด้านสังคม จะให้ประชาชนในชนบทเข้าถึงบริการสังคมขั้นพื้นฐานที่จำเป็นแก่การดำรงชีวิต และการประกอบอาชีพ มีความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สิน รวมทั้งให้มีความสามารถพึ่งตนเองได้ในที่สุด และมีส่วนร่วมในการพัฒนาความเป็นอยู่และกำหนดวิถีชีวิตของตนเองตามหลักเกณฑ์ที่กำหนดไว้ในความจำเป็นพื้นฐาน (จปฐ.) ของประชาชนในชาติ

- ส่วนเป้าหมายทางด้านความมั่นคงนั้น แผนพัฒนาชนบทจะมุ่งจัดเงื่อนไขที่ก่อให้เกิดปัญหาทางด้านความมั่นคงในพื้นที่ชนบท โดยการนำเอาระบบและกระบวนการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมเข้าผสมผสานและสนับสนุนต่อนโยบายด้านความมั่นคงของประเทศ

แนวทางการใช้แผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 6

11. เพื่อให้การใช้แผนฯ เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพสูงสุด สามารถบรรลุวัตถุประสงค์และเป้าหมายของแผนฯ ที่กำหนดไว้ จำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องกำหนดขอบเขตและวิธีการใช้แผนฯ ให้ชัดเจน ดังนั้น ในแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 6 จึงเห็นควรให้กำหนดแนวทางการใช้แผนฯ ไว้ดังต่อไปนี้

(1) เรื่องที่เกี่ยวกับนโยบายระยะสั้น เช่น นโยบายราคา นโยบายงบประมาณประจำปี ไม่อยู่ในขอบเขตของแผนพัฒนาฯ ฉบับนี้ เพราะเป็นเรื่องที่จำเป็นต้องปรับตามสถานการณ์ทุกปี ไม่อาจกำหนดไว้ให้ชัดเจนล่วงหน้าได้ และเป็นเรื่องของหน่วยราชการ หรือคณะกรรมการที่เกี่ยวข้อง ซึ่งมีอำนาจหน้าที่ในการเสนอคณะรัฐมนตรีพิจารณาตัดสินใจอยู่แล้ว

(2) สำหรับในเรื่องนโยบายระยะปานกลางและระยะยาว ภายใต้กรอบของแผนพัฒนา ฉบับนี้ จะเน้นให้ความสำคัญแก่การจัดทำแผนประจำปี และแผนปฏิบัติการประจำปี

(3) ในการจัดทำแผนปฏิบัติการจะเน้นบทบาทของกระทรวงที่เกี่ยวข้องเป็นหลัก โดยสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ จะร่วมมือกับกระทรวงในฐานะผู้สนับสนุนและประสานงาน ให้เป็นไปตามกรอบของแผนพัฒนา ฉบับที่ 6

บทที่ 2

สรุปผลการดำเนินงานตามแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 5

1. ในช่วงแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 5 ภาวะเศรษฐกิจโลกซบเซากว่าที่คาดไว้มาก ไม่ว่าจะเป็นทางด้านการขยายตัวของเศรษฐกิจโลก การค้าระหว่างประเทศ การกีดกันทางการค้า อัตราดอกเบี้ยที่แท้จริงที่สูงมาก หรือราคาสินค้าเกษตรตกต่ำได้ทำให้การขยายตัวของการส่งออกและผลิตภัณฑ์มวลรวมต่ำกว่าเป้าหมาย การขยายตัวของเศรษฐกิจโดยเฉลี่ยคาดว่าจะอยู่ในระดับร้อยละ 4.4 ต่อปี ในช่วงแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 5 (เทียบกับเป้าหมายที่กำหนดไว้ร้อยละ 6.6 ต่อปี) โดยที่การขยายตัวในปี 2525, 2528 และ 2529 อยู่ในระดับประมาณร้อยละ 3.6 ส่วนอีก 2 ปี อัตราการขยายตัวอยู่ในระดับร้อยละ 5.7 ส่วนใหญ่เป็นผลมาจากการขยายตัวของความต้องการรวมภายในประเทศในอัตราที่สูงผิดปกติ การขยายตัวนี้เองได้ทำให้การขาดดุลการค้าเพิ่มสูงขึ้นอย่างมาก

2. สำหรับภาคเกษตรกรรมคาดว่าจะขยายตัวร้อยละ 2.1 ต่อปี เทียบกับเป้าหมายร้อยละ 4.4 ต่อปี ในขณะที่การขยายตัวของภาคอุตสาหกรรมคาดว่าจะอยู่ในระดับที่ต่ำกว่าเป้าหมาย คือ ขยายตัวเพียงร้อยละ 5.1 ต่อปี เทียบกับเป้าหมายร้อยละ 7.6 ซึ่งส่วนใหญ่เป็นผลมาจากภาวะตกต่ำของสินค้าอุตสาหกรรมส่งออกซึ่งในแผนฯ 5 ได้ตั้งเป้าหมายไว้ให้ขยายตัวถึงร้อยละ 25 ต่อปี

ตารางที่ 1 เครื่องชี้ภาวะเศรษฐกิจ

	(เฉลี่ย) แผนฯ 4	2525	2526	2527	2528	2529	แนวโน้ม	เป้าหมาย
	2520-2524						แผนฯ 5	แผนฯ 5
							(เฉลี่ย)	(เฉลี่ย)
1. อัตราการขยายตัวของเศรษฐกิจ (% ต่อปี)	7.1	4.1	5.8	5.6	3.2	3.5	4.4	6.6
- ภาคเกษตร	3.5	1.0	3.8	3.3	3.2	-0.7	2.1	4.4
- ภาคนอกเกษตร	8.5	5.2	6.5	6.3	3.2	4.7	5.2	—
- อุตสาหกรรม	8.7	4.4	7.3	6.3	0.8	6.7	5.1	7.6
- เหมืองแร่	10.1	-4.2	-0.4	22.7	10.8	1.4	6.1	16.5
- ก๊าซธรรมชาติและน้ำมันดิบ	—	328.8	45.1	56.4	53.7	2.8	97.3	—
- ไฟฟ้าและประปา	11.7	6.7	8.8	10.1	10.2	6.9	8.5	—
- ก่อสร้าง	9.5	-2.6	5.5	11.0	0.6	0.7	3.0	—
- บริการ	8.2	6.5	6.3	5.3	4.0	4.3	5.3	—

	(เฉลี่ย) แผนฯ 4	2525	2526	2527	2528	2529	แนวโน้มน	เป้าหมาย
	2520-2524						แผนฯ 5	แผนฯ 5
							(เฉลี่ย)	(เฉลี่ย)
2. อัตราการขยายตัว (% ต่อปี)								
- การบริโภค	6.3	2.6	7.2	5.0	3.2	2.4	4.1	5.3
- ภาคเอกชน	5.5	2.5	8.3	5.0	2.9	2.6	4.3	4.8
- ภาครัฐบาล	10.2	3.1	2.2	4.8	4.8	1.5	3.3	7.9
- การลงทุน	10.0	-10.8	10.7	7.4	-3.8	-3.2	0.1	6.4
- ภาคเอกชน	8.6	-11.1	12.8	6.0	-9.6	-2.0	-0.8	6.9
- ภาครัฐบาล	12.9	-10.1	6.6	10.1	7.4	-5.2	1.8	4.9
3. อัตราเงินเฟ้อ (% ต่อปี)								
ดัชนีราคาผู้บริโภค	10.6	5.3	3.7	0.9	2.4	2.1	2.9	10.6
4. ฤดูกาล								
- มูลค่า (พันล้านบาท)	-45.0	-36.1	-89.2	-68.8	-61.6	-22.5	-55.6	78.4
- ฤดูกาล/ผลผลิตรวม (%)	-7.7	-4.3	-9.7	-6.9	-5.9	-2.0	-5.8	5.9
6. คุุณบัญชีเดินสะพัด								
- มูลค่า (พันล้านบาท)	-37.4	-23.1	-66.1	-49.5	-41.9	-6.7	-36.0	53.0
- คุุณบัญชีเดินสะพัด/ผลผลิตรวม (%)	-6.4	-2.7	-7.2	-5.0	-4.0	0.1	3.8	-4.1
8. สินค้าส่งออก								
- อัตราเพิ่มของมูลค่า (%)	20.0	4.7	-7.7	19.6	10.5	14.8	8.4	22.3
- อัตราเพิ่มของปริมาณ (%)	10.3	12.7	-8.9	20.6	7.8	9.3	8.3	11.3
- มูลค่า (พันล้านบาท)	108.4	157.2	146.1	173.5	191.7	220.0	177.5	309.4
1. สินค้านำเข้า								
- อัตราเพิ่มของมูลค่า (%)	24.8	-10.5	21.2	3.4	4.5	-4.3	2.9	18.1
- อัตราเพิ่มของปริมาณ (%)	12.6	-12.7	28.4	2.7	-4.6	0.8	2.9	7.3
- มูลค่า (พันล้านบาท)	153.4	193.3	234.3	242.3	253.3	242.5	233.1	387.8
1. การคลังภาครัฐบาล								
(ปีงบประมาณ พันล้านบาท)								
- รายได้ภาครัฐบาล	78.3	114.0	137.7	149.2	163.0	166.2	146.0	—
- รายจ่ายภาครัฐบาล	93.6	152.2	165.1	177.4	197.5	204.6	179.4	—
- คุุณงบประมาณ	-15.3	-38.2	-27.4	-28.2	-34.5	-38.4	-33.3	—
- คุุณเงินสด	-12.6	-42.4	-25.4	-33.5	-30.5	-44.7	-35.3	—
- รายได้/ผลผลิตรวม (%)	14.2	13.5	14.9	15.0	15.6	15.1	14.8	—
อัตราแลกเปลี่ยน (บาท/เหรียญ ส.ร.อ.)	—	22.9	22.99	23.60	27.12	26.5	24.62	—
ผลิตภัณฑ์มวลรวม ณ ราคาปัจจุบัน (ล้านบาท)	—	846,136.0	924,254.0	991,559.0	1,041,920	1,100,215.0	980,816.8	-

ภาวะเงินเฟ้อ

3. ถึงแม้ว่าการขยายตัวของเศรษฐกิจจะต่ำกว่าเป้าหมายมากและการขาดดุลบัญชีเดินสะพัดจะสูงกว่าเป้าหมายเล็กน้อย แต่อัตราเงินเฟ้อก็ได้ลดลงมาอยู่ในระดับที่ต่ำเป็นที่น่าพอใจ ในระยะของแผนฯ 5 อัตราเงินเฟ้ออยู่ในระดับร้อยละ 2.9 ต่อปี โดยเฉลี่ยเทียบกับอัตราเพิ่มร้อยละ 10.6 ตามเป้าหมาย

4. เหตุผลสำคัญที่ทำให้ภาวะเงินเฟ้อลดลงมากก็ได้แก่การชะลอของอัตราเงินเฟ้อของโลกโดยเฉพาะในประเทศคู่ค้าที่สำคัญของไทย นอกนั้นราคาสินค้าเกษตรและวัตถุดิบต่าง ๆ เช่น น้ำมันก็ได้ลดลงมากทำให้อัตราเงินเฟ้อในประเทศลดลงไปอีก

ฐานะการคลังของรัฐบาล

5. แม้รัฐบาลจะยึดนโยบายประหยัดและการใช้วินัยทางการคลังอย่างเคร่งครัด แต่การจัดเก็บภาษีที่ต่ำกว่าเป้าหมายและรายจ่ายของรัฐซึ่งไม่ได้ชะลอตัวลงเพียงพอ ได้ทำให้การขาดดุลการคลังของรัฐเพิ่มขึ้นมากตั้งแต่ปีแรกของแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 5 เป็นต้นมา กล่าวคือ ในปี 2525 รัฐบาลขาดดุลเงินสดถึง 42,400 ล้านบาท หลังจากนั้นได้มีการพยายามลดรายจ่ายและปรับภาษีโดยเฉพาะรายจ่ายเงินนอกงบประมาณทั้งหลาย การขาดดุลการคลังจึงเริ่มลดลงแต่ก็ยังอยู่ในระดับที่สูงถึง 35,000 ล้านบาท โดยเฉลี่ยต่อปี แม้ว่าขาดดุลการคลังที่สูงมากนี้จะช่วยบรรเทาผลกระทบของภาวะเศรษฐกิจโลกต่อการขยายตัวของเศรษฐกิจไทย แต่ก็ป็นสาเหตุสำคัญที่ทำให้การขาดดุลการค้าและดุลบัญชีเดินสะพัดเพิ่มสูงขึ้นกว่าเป้าหมายในแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 5 ทางด้านรายได้ของรัฐยังต่ำกว่าเป้าหมายที่กำหนดไว้ (ตามแผนเดิมกำหนดให้การจัดเก็บภาษีอากรและรายได้อื่นในปี 2529 ให้ได้ร้อยละ 18 ของผลผลิตรวม ต่อมาปรับเหลือร้อยละ 16 ของผลผลิตรวม แต่ในปี 2529 จัดเก็บได้เพียงร้อยละ 15.1 ของผลผลิตรวมเท่านั้น)

6. หากพิจารณาจากช่องว่างระหว่างการออมและลงทุนของรัฐบาล จะเห็นได้ชัดเจนว่าช่องว่างระหว่างการออมและการลงทุนของรัฐบาลที่ได้เพิ่มขึ้นมาก คือ สาเหตุสำคัญที่ทำให้การขาดดุลบัญชีเดินสะพัดเพิ่มขึ้นมากในระยะที่ผ่านมา แม้ว่าจะมีการลดเพดานเงินกู้ต่างประเทศของภาครัฐบาล แต่การขาดดุลการคลังและการกู้ยืมจากตลาดการเงินภายในประเทศของรัฐบาลที่สูงขึ้นมกนี้เอง ได้ทำให้ภาคเอกชนต้องหันไปอาศัยแหล่งเงินทุนจากภายนอกประเทศมากขึ้น หนี้สินต่างประเทศของภาคเอกชนจึงเพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็วจาก 880 ล้านบาทในปี 2520 เป็น 4,014 ล้านบาทในปี 2525 และ 5,646 ล้านบาทในปี 2529 ตามลำดับ

ช่องว่างระหว่างการออมและการลงทุน^{1/}

หน่วย : พันล้านบาท

	2520	2522	2524	2525	2526	2527	2528
รัฐบาล	-18.0	-34.4	-61.7	-70.2	-60.6	-71.0	-76.3
เอกชน	-4.1	-7.3	6.8	48.3	-4.9	23.6	33.1
ดุลบัญชีเดินสะพัด	-22.1	-41.7	-54.9	-21.9	-65.7	-47.2	-43.2

^{1/} เป็นตัวเลขประมาณการ

การจ้างงาน

7. ในช่วงแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 5 กำลังแรงงานเพิ่มขึ้นโดยเฉลี่ยร้อยละ 3.0 ต่อปี โดยที่กำลังแรงงานในระดับการศึกษาชั้นสูงเพิ่มขึ้นมาก

กำลังแรงงานแยกตามระดับการศึกษา^{1/}

หน่วย : พันคน

	2524	2529	อัตราเพิ่ม (% ต่อปี)
< ประถม	22,272	23,906	1.4
มัธยม	1,192	1,778	8.3
อาชีวะ	470	993	16.1
ปริญญา	419	586	6.9
มหาวิทยาลัย	224	359	9.9
รวม	24,577	27,622	3.0

^{1/} < ประถมรวม “อื่น ๆ” ด้วย

8. ในระยะเวลาเดียวกันการขยายตัวของเศรษฐกิจได้ชะลอตัวลงมาจากในช่วงแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 4 ฉะนั้นการจ้างงานคาดว่าจะเพิ่มขึ้นเพียงร้อยละ 2.2 ต่อปี ในช่วงแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 5 โดยที่การจ้างงานของผู้มีการศึกษาระดับประถมหรือต่ำกว่าจะเพิ่มขึ้นร้อยละ 1.3 ต่อปี และการจ้างงานของผู้มีการศึกษาระดับมัธยมขึ้นไปจะเพิ่มขึ้นร้อยละ 9.6 ซึ่งก็ยังคงต่ำกว่าอัตราเพิ่มของกำลังแรงงาน ฉะนั้นการว่างงานเปิดเผยจึงเพิ่มขึ้นมาก จาก 273,000 คนในปี 2524 (ร้อยละ 1.1 ของกำลังแรงงาน) เป็น 572,000 คนในปี 2529 (ร้อยละ 2.1)

การจ้างงานและการว่างงานแยกตามระดับการศึกษา

หน่วย : พันคน

	2524	2529	อัตราเพิ่ม (% ต่อปี)
การจ้างงาน	24,304	27,050	2.2
< ประถม	22,108	23,579	1.3
มัธยม+	2,196	3,471	9.6

	2524	2529	อัตราเพิ่ม (% ต่อปี)
การว่างงาน ^{1/}	273	572	
< ประถม	164	327	-
มัธยม+	109	245	-
อัตราการว่างงาน	1.1	2.1	
(%) ^{1/}			
< ประถม	0.7	1.4	
มัธยม+	4.7	6.6	-

^{1/} ไม่รวมผู้ที่ไม่หางานแต่พร้อมที่จะทำงาน

ดุลการค้าและดุลการชำระเงิน

9. จากภาวะซบเซาของเศรษฐกิจโลก ค่าของเงินดอลลาร์สหรัฐฯ ที่ได้แข็งตัวขึ้นมาก การกีดกันทางการค้าและราคาสินค้าเกษตรตกต่ำได้ทำให้การส่งออกชะลอตัวลงมาก คาดว่าในช่วงแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 5 การส่งออกจะเพิ่มขึ้นโดยเฉลี่ยเพียงร้อยละ 8.4 ต่อปี โดยที่เป็นการเพิ่มขึ้นของปริมาณร้อยละ 8.3 ต่อปี (เทียบกับเป้าหมายในแผนที่กำหนดอัตราเพิ่มของมูลค่าร้อยละ 22.3 ต่อปี และเป้าหมายของปริมาณเพิ่มร้อยละ 11.3 ต่อปี) โดยในปี 2529 คาดว่ามูลค่าการส่งออกของสินค้าจะอยู่ในระดับ 220,000 ล้านบาท เทียบกับเป้าหมายในแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 5 จำนวน 309,400 ล้านบาท

10. ส่วนทางด้านกรนำเข้าก็ได้ชะลอตัวลงมากเช่นเดียวกัน โดยที่มูลค่าการนำเข้าคาดว่าจะเพิ่มขึ้นเพียงร้อยละ 2.9 ต่อปี ทั้งนี้เนื่องจากราคานำเข้าของสินค้าหลาย ๆ ชนิดได้ลดลงโดยเฉพาะน้ำมันเชื้อเพลิง

11. ในเมื่อทั้งการส่งออกและการนำเข้าลดลงการขาดดุลบัญชีเดินสะพัดและการขาดดุลการค้าจึงไม่เลวลงมากจากเป้าหมาย โดยเฉลี่ยคาดว่าจะขาดดุลการค้า 55,600 ล้านบาทต่อปี หรือร้อยละ 5.8 ของผลผลิตรวม ซึ่งเท่ากับเป้าหมายของแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 5 ส่วนดุลบัญชีเดินสะพัดคาดว่าจะขาดดุล 36,000 ล้านบาทต่อปี หรือร้อยละ 3.8 ของผลผลิตรวมต่ำกว่าเป้าหมายในแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 5 ซึ่งกำหนดไว้ร้อยละ 4.1 ทั้งนี้เพราะในปี 2529 ดุลการค้าและดุลบัญชีเดินสะพัดของไทยดีขึ้นอย่างมาก

หนี้ต่างประเทศ

12. การส่งออกทองคำและอัตราดอกเบี้ยที่แท้จริงในตลาดการเงินระหว่างประเทศที่สูงขึ้นมากโดยเฉพาะในช่วง 4 ปีแรกของแผนฯ 5 ได้ทำให้ภาระหนี้ต่างประเทศของประเทศไทยเมื่อเทียบกับรายได้จากการส่งออกเพิ่มขึ้นมาก โดยที่ส่วนใหญ่เป็นการเพิ่มขึ้นของภาระหนี้ต่างประเทศของภาคเอกชน (เพราะในช่วงแผนพัฒนาฉบับที่ 5 รัฐบาลมีการกู้ยืมจากภายในประเทศมากและอัตราดอกเบี้ยภายในประเทศสูง ทำให้ภาคเอกชนหันไปกู้ยืมเงินจากต่างประเทศมากขึ้น) ส่วนยอดหนี้ต่างประเทศภาครัฐบาลได้เพิ่มขึ้นเพียงเล็กน้อย เนื่องจากได้มีการพยายามตัดทอนเงินกู้ต่างประเทศของรัฐบาลอย่างมากเพื่อตรึงมิให้ภาระหนี้เกินเพดานที่กำหนดไว้

ผลการพัฒนาที่สำคัญในด้านต่าง ๆ

ด้านระบบบริการพื้นฐาน

13. ในด้านบริการพื้นฐานในช่วงแผนพัฒนา ฉบับที่ 5 รัฐบาลได้ทำการปรับปรุงขยายบริการพื้นฐานของประเทศในอัตราส่วนที่สูงมากถึงจำนวน 2 ใน 3 ของการลงทุนภาครัฐ และมีสัดส่วนการก่อหนี้ต่างประเทศถึงประมาณกว่าครึ่งหนึ่งของหนี้ภาครัฐบาล

(1) *ด้านพลังงาน* นับว่าเป็นด้านหนึ่งที่ประสบความสำเร็จพอสมควร การผลิตพลังงานเชิงพาณิชย์ได้เพิ่มขึ้นถึง 1,440 ล้านลิตรน้ำมันดิบ/ปี ในช่วงแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 5 ซึ่งเป็นผลมาจากการผลิตก๊าซธรรมชาติ น้ำมันดิบและถ่านหินลิกไนท์ที่เพิ่มขึ้นมาก การนำเข้าน้ำมันจึงลดลงโดยเฉลี่ยร้อยละ 1.6 ต่อปี เทียบกับเป้าหมายร้อยละ 3.0 ในแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 5 การพึ่งการนำเข้าพลังงานจากต่างประเทศจึงลดลงจากร้อยละ 90 ในปี 2524 เหลือเพียงร้อยละ 58 ในปี 2529

(2) *ในด้านการจัดบริการสาธารณสุขไปทั่ว* โดยเฉพาะระบบประปา ปรากฏว่า สามารถให้บริการน้ำประปาครอบคลุมถึงร้อยละ 67 ของประชากรในเขตพื้นที่จ่ายน้ำเขตนครหลวง และร้อยละ 52 ของประชากรในเขตพื้นที่จ่ายน้ำเขตเมืองและชนบทในส่วนภูมิภาค ส่วนการขยายบริการไฟฟ้าชนบทปรากฏว่าสามารถขยายจำนวนหมู่บ้านที่มีไฟฟ้าใช้ได้ถึงร้อยละ 76 ของจำนวนหมู่บ้านทั่วประเทศ

อย่างไรก็ตาม สำหรับบริการพื้นฐานอื่น ๆ การดำเนินการยังคงมีปัญหายูบยิบ โดยในด้านที่อยู่อาศัยและการปรับปรุงชุมชนแออัด ซึ่งจากผลของการพัฒนาและการขยายตัวของเมือง ปรากฏว่าประชากรร้อยละ 25 ได้อาศัยอยู่ในเขตเมือง อย่างไรก็ตาม ในส่วนนี้รัฐบาลสามารถบรรเทาปัญหาไปได้ส่วนหนึ่ง โดยเฉพาะสำหรับผู้มีรายได้น้อยและปานกลาง ในขณะที่การปรับโครงสร้างทางด้านคมนาคมจากการใช้ถนนมาเป็นทางน้ำและทางรถไฟยังไม่ได้ผล เนื่องจากการขนส่งด้านอื่นยังไม่สามารถทดแทนการขนส่งทางถนนได้ และในด้านการสื่อสารมีบริการโทรศัพท์ประมาณ 1.4 เลขหมายต่อประชากร 100 คนในปี 2529 เทียบกับประมาณ 0.29 เลขหมายต่อประชากร 100 คนในปี 2524

(3) *การพัฒนาพื้นที่บริเวณชายฝั่งทะเลและวันออก* ปรากฏว่าได้ทำการก่อสร้างโครงสร้างพื้นฐานหลักเสร็จแล้ว 2 โครงการ คือ โครงการท่อส่งน้ำดอกกราย-มาบตาพุด และทางรถไฟสายฉะเชิงเทรา-สัตหีบ พร้อมทั้ง

ได้ก่อสร้างโรงแยกก๊าซธรรมชาติแล้วเสร็จ ส่วนโครงการอื่นกำลังดำเนินการตามแผนโดยเฉพาะในบริเวณแหลมฉบัง
ในขั้นต่อไป

การพัฒนาสังคมและสวัสดิการ

14. ในด้านการพัฒนาสังคมในช่วงแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 5 การดำเนินการในหลายด้านได้ผลน่าพอใจ
แม้ว่าบางส่วนจะมีปัญหาซึ่งจะต้องดำเนินการแก้ไขต่อไป

(1) *ด้านประชากร* การขยายบริการวางแผนครอบครัวไปสู่ประชาชนเพิ่มขึ้นประมาณปีละล้านคน
ได้ช่วยลดอัตราเพิ่มของประชากรลงจากร้อยละ 2.1 ในปีสุดท้ายของแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 4 เหลือเพียงร้อยละ 1.7
ในปีสุดท้ายของแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 5

(2) *ด้านการศึกษา* จากความสำเร็จในด้านการลดอัตราเพิ่มประชากรดังกล่าว ได้ส่งผลกระทบต่อ
ให้จำนวนประชากรวัยเรียนมีแนวโน้มลดลงในระดับที่ทำให้รัฐบาลสามารถกระจายบริการการศึกษาภาคบังคับ
ครอบคลุมประชากรวัยเรียนได้ประมาณร้อยละ 96 นอกจากนี้การดำเนินการในโครงการณรงค์เพื่อการรู้หนังสือ
แห่งชาติยังได้ช่วยให้ประชาชนประมาณร้อยละ 56 จากจำนวนประชากรที่เข้าร่วมโครงการนี้กว่าห้าแสนคน
พ้นสภาพไม่รู้หนังสือในปลายแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 5

(3) *ด้านสาธารณสุข* ผลจากการเร่งรัดดำเนินงานพัฒนาสาธารณสุขต่อเนื่องจากแผนพัฒนาฯ
ฉบับที่ 4 ปรากฏว่า ได้มีการขยายโรงพยาบาล และสถานีอนามัยเพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็ว จนสามารถให้บริการ
ครอบคลุมประชากรในพื้นที่ต่าง ๆ ได้ถึงประมาณร้อยละ 92 และ 98 ของอำเภอ/กิ่งอำเภอ และตำบลทั่วประเทศ
ในช่วงปลายแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 5 รวมทั้งยังได้มีการฝึกอบรมประชาชนในหมู่บ้านให้ทำหน้าที่เป็น อสม. และ
ผลสส. เพื่อช่วยเสริมบริการสาธารณสุขของรัฐให้ครบวงจร ได้ถึงประมาณร้อยละ 91 ของจำนวนหมู่บ้านใน
เขตชนบททั้งหมดในปลายแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 5 นอกจากนี้ รัฐยังได้ให้บริการรักษาพยาบาลโดยไม่คิดมูลค่า
แก่ผู้มีรายได้น้อยเฉลี่ยเพิ่มขึ้นประมาณร้อยละ 9 ต่อปี และช่วยลดจำนวนเด็กขาดสารอาหารระดับ 3 ให้เหลือ
เพียงประมาณร้อยละ 0.7 ในช่วงปลายแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 5

(4) *ด้านความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สินและสวัสดิการสังคม* ได้ให้การสงเคราะห์แก่บุคคลผู้มี
ปัญหาหรือประสบภัยพิบัติช่วยตนเองไม่ได้เฉลี่ยมากกว่าปีละหนึ่งล้านคน โดยเฉพาะในปี 2525 มีจำนวนถึง
3.42 ล้านคน และลดลงเหลือ 2.31 ล้านคนในปี 2527 ส่วนในด้านความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สินนั้นสามารถ
ลดคดีความผิดเกี่ยวกับชีวิต ร่างกาย เพศ และเสรีภาพ ลงเหลือประมาณ 55.8 ต่อประชากรแสนคน และ
อัตราตายเนื่องจากอุบัติเหตุเหลือประมาณ 31.8 ต่อประชากรแสนคนในปี 2527

การพัฒนาชนบท

15. ในด้านการแก้ปัญหาความยากจนของประชาชนในชนบทตามแผนพัฒนาชนบทยากจน ซึ่งเป็นแผน
งานหลักแผนหนึ่งในแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 5 นั้น ปรากฏว่า เฉพาะในช่วง 4 ปีแรก รัฐได้ทุ่มเทงบประมาณไปแล้ว

จำนวน 4,458 ล้านบาท เพื่อดำเนินงานโครงการตามแผนพัฒนาชนบทยากจนจำนวน 32 โครงการ ครอบคลุมพื้นที่ได้ถึง 12,562 หมู่บ้าน โดยรัฐสามารถจัดโครงการต่าง ๆ ลงในพื้นที่ได้รวมทั้งสิ้น 102,584 จุดดำเนินการหรือคิดโดยเฉลี่ยแล้วในหนึ่งหมู่บ้านยากจนจะได้รับโครงการจำนวน 8 โครงการ ส่วนใหญ่ประมาณร้อยละ 45 ของจุดดำเนินงานโครงการทั้งหมด เป็นโครงการที่เน้นการแก้ปัญหาทางด้านการผลิตและด้านความเสื่อมโทรมของทรัพยากรธรรมชาติ รองลงมาประมาณร้อยละ 40 มุ่งทางด้านแก้ปัญหาสุขภาพอนามัยโดยตรง และอีกร้อยละ 10 เป็นโครงการช่วยแก้ปัญหาการขาดแคลนบริการขั้นพื้นฐาน ส่งเสริมการผลิตและการพัฒนาอาชีพ ส่วนที่เหลือประมาณร้อยละ 5 ช่วยส่งเสริมด้านการศึกษาและเพิ่มพูนความรู้ของประชาชนในชนบทยากจนเป็นสำคัญ นอกจากนั้นแล้วแผนพัฒนาชนบทยากจนยังส่งผลให้เกิดการมีงานทำในฤดูแล้งเพิ่มมากขึ้น โดยในปี 2527 มีจำนวนประมาณ 4.7 แสนคน ในปี 2528 เพิ่มขึ้นเป็น 6.0 แสนคน และในปี 2529 คาดว่าจะเพิ่มสูงขึ้นอีกเป็น 8.6 แสนคน ในขณะที่เดียวกันสภาพหมู่บ้านยากจน โดยส่วนใหญ่มีการเปลี่ยนแปลงในทางที่ดีขึ้นอย่างเห็นได้ชัดเจนในทุก ๆ ด้าน จากการวิเคราะห์ข้อมูลพื้นฐานระดับหมู่บ้าน (กชช. 2 ค.) ในปี 2526 เปรียบเทียบกับปี 2524 พบว่า ถ้าพิจารณาจากด้านโครงสร้างพื้นฐานจะมีหมู่บ้านที่มีสภาพดีขึ้นประมาณร้อยละ 32.2 ของหมู่บ้านตัวอย่างที่วิเคราะห์ ส่วนด้านการประกอบอาชีพและการผลิตพบว่ามีสภาพดีขึ้นในอัตราร้อยละ 31.6 ด้านการศึกษาและความรู้มีสภาพดีขึ้นในอัตราสูงสุด คือ ร้อยละ 45.6 อัตราดังกล่าวสูงกว่าอัตราการเปลี่ยนแปลงในทางที่ดีขึ้นของหมู่บ้านนอกเขตยากจน ซึ่งมีอัตราดีขึ้นเพียงร้อยละ 15.4, 28.6 และ 27.5 ตามลำดับ

(รายละเอียดผลการพัฒนาปรากฏอยู่ในแผนต่าง ๆ)

แผนงานที่ 1
แผนพัฒนาเศรษฐกิจส่วนรวม

แผนพัฒนาเศรษฐกิจส่วนรวม

บทที่ 1

บทนำ

1. ตั้งแต่ปี 2504 รัฐบาลได้กำหนดให้มีแผนพัฒนา เพื่อเป็นกรอบและแนวทางสำหรับพัฒนาประเทศ อันรวมถึงการจัดสรรและการจัดการการใช้ทรัพยากรเศรษฐกิจ ทรัพยากรธรรมชาติ กำลังคน กำลังเงิน ระบบการบริหารของรัฐ เพื่อประโยชน์ในการปรับปรุงคุณภาพชีวิต สังคม และความเป็นอยู่ของประชาชน การพัฒนาเศรษฐกิจของประเทศได้กระจายและขยายครอบคลุมไปในสาขาการพัฒนาต่าง ๆ ส่งผลให้เกิดการเพิ่มกำลังการผลิต การสร้างงาน การเพิ่มรายได้เข้าสู่ประเทศ และการขยายตัวของระบบเศรษฐกิจ อย่างไรก็ตามการพัฒนาประเทศยังต้องเผชิญกับปัญหาการเปลี่ยนแปลงของสถานการณ์ที่เกิดขึ้นในช่วงของแผนพัฒนาฉบับที่ 5 ได้แก่ ความผันผวนในภาวะเศรษฐกิจโลก นับตั้งแต่การเกิดความชบเซาอย่างหนักอันเนื่องมาจากวิกฤตการณ์น้ำมัน ตลอดจนการเปลี่ยนโครงสร้างทางเศรษฐกิจระหว่างประเทศอันเนื่องจากการชบเซาทางเศรษฐกิจในประเทศพัฒนาแล้ว ซึ่งปัญหาดังกล่าวจำเป็นต้องทำการแก้ไขควบคู่ไปกับการปรับแนวทางการพัฒนาประเทศให้เหมาะสมกับสถานการณ์

2. จากการประเมินสถานการณ์และผลการพัฒนาประเทศในช่วงแผนพัฒนาฉบับที่ 5 แสดงให้เห็นว่าการขยายตัวของเศรษฐกิจมีแนวโน้มลดลงต่ำกว่าในอดีต ในขณะที่เศรษฐกิจโลกตกต่ำ ราคาสินค้าขั้นปฐมลดลง และมีการใช้นโยบายกีดกันทางการค้ารุนแรงขึ้น ทำให้ดุลการค้าและดุลบัญชีเดินสะพัดขาดดุลอยู่ในระดับสูง ภาระหนี้ต่างประเทศเพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็ว พร้อมทั้ง การขาดดุลการค้าของภาครัฐบาล ปัญหาการล้มละลายของสถาบันการเงิน เงินนอกระบบ และธุรกิจเอกชน เนื่องจากทั้งภาครัฐบาลและเอกชนไม่สามารถปรับตัวให้สอดคล้องกับสภาพการณ์ต่าง ๆ ที่เปลี่ยนแปลงไปได้ดีเท่าที่ควร ซึ่งสามารถสรุปปัญหาที่จะต้องแก้ไข และข้อจำกัดในการพัฒนาประเทศในแผนพัฒนาฉบับที่ 6 ได้ดังนี้

2.1 ความมั่นคงทางเศรษฐกิจและฐานะการเงินของประเทศอยู่ในสภาวะที่น่าเป็นห่วงทั้งในระดับระหว่างประเทศและระดับรัฐบาล

2.2 การออมลดลงทั้งในภาครัฐบาลและเอกชน เป็นสาเหตุหลักของการขาดดุลการค้าและการขาดดุลบัญชีเดินสะพัด

2.3 ความอ่อนแอของโครงสร้างการผลิตที่ไม่ยืดหยุ่นพอที่จะปรับตัวทั้งในด้านการกระจายประเภทผลผลิตและคุณภาพของผลผลิตให้เหมาะสมกับการเปลี่ยนแปลงของตลาดต่างประเทศ ซึ่งมีแนวโน้มของการแข่งขันที่รุนแรงยิ่งขึ้น

2.4 ความเสื่อมโทรมของฐานทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ตลอดจนภาวะแวดล้อมที่จะทวีความรุนแรงขึ้น

2.5 มีผู้เข้าสู่ตลาดแรงงานมากขึ้น ในขณะที่การจ้างงานภาคราชการชะลอตัวลง การจ้างงานในภาคเกษตรมีขีดจำกัด และการจ้างงานนอกภาคเกษตรเพิ่มขึ้นช้า ทำให้เกิดปัญหาการว่างงาน

3. ดังนั้น ในช่วงแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 6 เศรษฐกิจไทยจำเป็นต้องขยายตัวให้ได้ไม่ต่ำกว่าร้อยละ 5 ซึ่งเป็นอัตราการขยายตัวที่เพียงพอที่จะรักษาเสถียรภาพทางเศรษฐกิจและการจ้างงาน โดยดำเนินการปรับปรุงโครงสร้างทางเศรษฐกิจต่อเนื่องจากแผนฯ 5 เฉพาะอย่างยิ่งการลดการพึ่งพาการนำเข้า สนับสนุนการผลิตเพื่อส่งออก และการท่องเที่ยว ทั้งนี้ต้องปรับบทบาทของรัฐให้เป็นผู้ส่งเสริมกิจกรรมพัฒนามากกว่าเป็นผู้ลงทุนเอง ลดความบิดเบือนทางเศรษฐกิจ พร้อมทั้งการแบ่งภาระระหว่างรัฐบาลกลาง ท้องถิ่น รัฐวิสาหกิจ และภาคเอกชนอย่างเหมาะสม

4. แผนพัฒนาเศรษฐกิจส่วนรวมได้อาศัยสถานการณ์และแนวทางดังกล่าวข้างต้น กำหนดแนวทางและเป้าหมายที่สำคัญทางเศรษฐกิจ ตลอดจนแนวทางการดำเนินงานเพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ที่สำคัญคือ การรักษาอัตราความเจริญเติบโตควบคู่ไปกับความมั่นคงทางเศรษฐกิจ สำหรับรายละเอียดต่าง ๆ จะปรากฏอยู่ในบทต่อ ๆ ไปของแผนนี้

บทที่ 2

ทิศทางเศรษฐกิจส่วนรวมของแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 6

ข้อจำกัดการพัฒนา

1. จากการพัฒนาเศรษฐกิจและผลการพัฒนาประเทศในช่วงแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 5 ที่ผ่านมา พอจะสรุปข้อจำกัดที่ประเทศเผชิญอยู่ทั้งในปัจจุบันและอนาคตได้ดังต่อไปนี้ คือ

1.1 ความมั่นคงทางเศรษฐกิจและฐานะการเงินของประเทศอยู่ในสภาวะที่น่าเป็นห่วง ทั้งในระดับระหว่างประเทศและระดับรัฐบาล โดยเฉพาะการขาดดุลการค้าและการขาดดุลงบประมาณยังคงอยู่ในระดับที่สูงเกือบตลอดระยะของแผนฯ 5 ในขณะที่ภาระหนี้ต่างประเทศได้เพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็ว

(1) *ระดับระหว่างประเทศ* การใช้จ่ายเกินกว่ารายได้ของประเทศเห็นได้ชัดเจนจากการขาดดุลการค้าและการขาดดุลบัญชีเดินสะพัด ซึ่งเพิ่มขึ้นจาก 45,000 ล้านบาท และ 37,400 ล้านบาทต่อปี โดยเฉลี่ยในระยะของแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 4 เป็น 55,600 ล้านบาท และ 36,000 ล้านบาทต่อปี โดยเฉลี่ยในระยะของแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 5

(2) *ระดับรัฐบาล* แม้ว่าในระยะของแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 5 ได้มีการตั้งเป้าหมายให้รายได้ของรัฐเมื่อเทียบกับผลผลิตรวมเพิ่มขึ้นจากร้อยละ 14 เป็นร้อยละ 18 ในปีสุดท้ายของแผนฯ 5 แต่ก็ปรากฏว่าการเก็บภาษีของรัฐอยู่ในระดับที่ต่ำกว่าเป้าหมาย อันเป็นผลทำให้การขาดดุลการคลังของรัฐบาลเพิ่มขึ้นอย่างมากในช่วงแผนฯ 5 จาก 15,300 ล้านบาทต่อปีโดยเฉลี่ยในช่วงแผนฯ 4 เป็น 33,300 ล้านบาทต่อปีโดยเฉลี่ยในช่วงแผนฯ 5 โดยรายได้ของรัฐต่อผลผลิตรวมอยู่ในระดับเพียงร้อยละ 15.1 ในปีสุดท้ายของแผนฯ 5 (เทียบกับเป้าหมายในแผนที่ปรับปรุงใหม่ที่กำหนดไว้ร้อยละ 16.0 ของผลผลิตรวม)

(3) อย่างไรก็ตาม ในปี 2529 เศรษฐกิจของประเทศไทยมีแนวโน้มดีขึ้น และสามารถแข่งขันกับต่างประเทศได้ ทั้งนี้ เป็นเพราะภาวะเศรษฐกิจโลกเริ่มฟื้นตัวและมีเสถียรภาพขึ้น ประกอบกับในระยะที่ผ่านมารัฐบาลได้พยายามที่จะแก้ไขปัญหาและฟื้นฟูเศรษฐกิจและการลงทุนหลายประการ เช่น การลดค่าไฟฟ้า ลดราคาน้ำมัน ลดอัตราดอกเบี้ย ฯลฯ ทำให้ในปี 2529 อุตสาหกรรมขยายตัวถึงร้อยละ 6.7 การก่อสร้างเพิ่มร้อยละ 0.7 การลงทุนภาคเอกชนลดลงร้อยละ 2.0 (ปี 2528 ลดลงร้อยละ 9.6) ส่วนการส่งออกก็เพิ่มร้อยละ 14.8 ขณะที่มูลค่าการนำเข้าลดลงร้อยละ 4.3 ซึ่งส่งผลทำให้ดุลการค้าของไทยขาดดุลเพียง 22,500 ล้านบาท และ

ดุลบัญชีเดินสะพัดเกินดุล 700 ล้านบาท (ปี 2528 ขาดดุลการค้า 61,600 ล้านบาท และขาดดุลบัญชีเดินสะพัด 41,900 ล้านบาท)

ตารางที่ 1.1
 เครื่องชี้เสถียรภาพทางเศรษฐกิจและฐานะการเงินของประเทศ
 ในระยะของแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 4-5

	2520	2524	เฉลี่ย แผนฯ 4	2525	2527	2520	เฉลี่ย แผนฯ 5
1. ดุลการค้า (พันล้านบาท)	-25.6	-65.8	-45.0	-36.1	-66.6	-22.5	-57.3
- อัตราเพิ่มของ การส่งออก (%)	16.7	13.8	20.0	4.7	19.6	14.8	7.6
- อัตราเพิ่มของ การนำเข้า (%)	34.5	13.7	24.6	-10.5	3.4	-4.3	2.9
2. ดุลบัญชีเดินสะพัด (พันล้านบาท)	-22.1	-54.9	-37.4	-23.1	-49.5	+0.7	-36.0
3. ดุลบัญชี เดินสะพัด/ผลผลิตรวม	-5.7	-7.1	-5.5	-2.7	-5.0	0.1	-3.6
4. ดุลเงินสดใน งบประมาณ (พันล้านบาท)	-11.3	-19.5	-15.3	-38.2	-26.2	36.4	-33.3
5. ดุลเงินสดในงบประมาณ/ ผลผลิตรวม (%)	-2.9	-2.5	-2.7	-4.5	-2.8	-3.5	-3.4

1.2 การออมลดลงทั้งในภาครัฐบาลและเอกชน อัตราการออมของประชาชนและรัฐบาลมีแนวโน้มลดลงมาเป็นลำดับ โดยเฉพาะในช่วงปลายแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 4 และในแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 5 สัดส่วนของการออมต่อผลผลิตรวมที่ได้ลดลงอย่างรวดเร็ว เป็นสาเหตุสำคัญที่ทำให้เกิดภาวะการขาดดุลการค้าและดุลบัญชีเดินสะพัดดังกล่าวข้างต้น

ตารางที่ 1.2
ช่องว่างระหว่างการออมและการลงทุน^{1/}

หน่วย พันล้านบาท

	2520	2522	2524	2525	2526	2527	2528
รัฐบาล	-18.0	-34.4	-61.7	-70.2	-60.8	-71.0	-76.3
เอกชน	-4.1	-7.3	6.8	48.3	-4.9	23.8	33.1
ดุลบัญชีเดินสะพัด	-22.1	-41.7	-54.9	-21.9	-65.7	-47.2	-43.2

^{1/} เป็นตัวเลขประมาณการ

1.3 ความอ่อนแอของโครงสร้างการผลิต เป็นที่คาดหมายว่าราคาสินค้าเกษตรและสินค้าขั้นปฐมอื่น ๆ ในตลาดโลกจะยังคงตกต่ำต่อไป เนื่องจากนโยบายเศรษฐกิจของประเทศต่าง ๆ ตลอดจนการเปลี่ยนแปลงทางเทคโนโลยี โครงสร้างการบริโภคและรสนิยมของผู้บริโภค ภายใต้สภาวะการณดังกล่าวนี้ โครงสร้างการผลิตของประเทศทั้งในภาคเกษตรและอุตสาหกรรมยังไม่ยืดหยุ่นพอที่จะปรับตัวทั้งในด้านการกระจายประเภทผลผลิต และคุณภาพของผลผลิตเพื่อให้เข้ากับสภาพการเปลี่ยนแปลงของตลาดภายนอกประเทศ ซึ่งมีแนวโน้มที่จะแข่งขันกันอย่างรุนแรงมากยิ่งขึ้น นอกจากนั้น โครงสร้างการผลิตของอุตสาหกรรมในปัจจุบันยังคงพึ่งพาการนำเข้าทั้งในรูปของสินค้าทุน และวัตถุดิบค่อนข้างมาก

1.4 ความเสื่อมโทรมของฐานทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ตลอดทั้งภาวะแวดล้อมที่ความรุนแรงขึ้น การขยายตัวอย่างรวดเร็วของพื้นที่ทำกินในภาคต่าง ๆ มีผลทำให้เหลือพื้นที่ป่าไม้ไม่ถึงร้อยละ 30 ของพื้นที่ประเทศ และเป็นการใช้ที่ดินที่มีผลผลิตต่อไร่ต่ำจนทำให้การผลิตในภาคเกษตรเริ่มมีอัตราการขยายตัวลดลงมาเป็นลำดับ ดังนั้น ในระยะ 5 ปีข้างหน้าการขยายพื้นที่เพาะปลูกจะกระทำได้มากยิ่งขึ้นจำเป็นต้องมีการปรับโครงสร้างการผลิตด้านการเกษตรและการใช้ที่ดินให้เกิดประสิทธิภาพและมีผลตอบแทนสูง มิฉะนั้นแล้วผลผลิตเกษตรในระยะ 5-10 ปีข้างหน้า จะมีอัตราเพิ่มลดลงอย่างน่าเป็นห่วง ซึ่งจะบ่อนทำลายเสถียรภาพสังคมชนบทของไทยเพิ่มขึ้นอีกหลายด้าน

1.5 มีผู้เข้าสู่ตลาดแรงงานมากขึ้น โดยเฉลี่ยประมาณ 0.8 ล้านคนต่อปี ในช่วงแผนพัฒนา ฉบับที่ 6 ในขณะที่การจ้างงานภาครัฐการชะลอตัวลง การจ้างงานในภาคเกษตรมีขีดจำกัด และการจ้างงานนอกภาคเกษตรเพิ่มขึ้นช้า เป็นเหตุให้มีการว่างงานมากจากจำนวน 389,700 คน หรือร้อยละ 1.5 ของกำลังแรงงานในปี 2527 จะเพิ่มขึ้นเป็นประมาณ 800,000 คน หรือร้อยละ 2.5 ในระยะปลายแผนฯ 6 โดยเฉพาะอย่างยิ่งการว่างงานของผู้มีการศึกษาจะมีแนวโน้มรุนแรงขึ้น จากจำนวน 117,400 คน ในปี 2527 เป็นประมาณ 240,000 คน ในปี 2534

โอกาสของการพัฒนาในช่วงแผนฯ 6

2. แม้ว่าในปัจจุบันประเทศไทยยังคงประสบปัญหาเศรษฐกิจหลายด้านดังที่ได้อธิบายไปแล้ว และการพัฒนาประเทศในอนาคตยังคงประสบกับข้อจำกัดอยู่ต่อไป แต่การเปลี่ยนแปลงของเศรษฐกิจโลกในช่วงปลายแผนฯ 5 โดยเฉพาะการลดลงของราคาน้ำมัน จะทำให้การพัฒนาประเทศและการปรับโครงสร้างเศรษฐกิจในช่วงแผนฯ 6 เป็นไปได้ง่ายยิ่งขึ้น ในระยะของแผนฯ 6 สภาพแวดล้อมทั้งภายในและภายนอกประเทศ ตลอดจนการเปลี่ยนแปลงที่สำคัญ ๆ มีดังนี้

2.1 ภาวะเศรษฐกิจโลกคาดว่าจะกระเตื้องขึ้นกว่าที่แล้วมา ในช่วงปลายแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 5 ราคาน้ำมันได้ลดลงและมีแนวโน้มจะอ่อนตัวต่อไปในระยะ 3-4 ปีข้างหน้า ราคาน้ำมันที่ลดลงนี้ ในระยะสั้นจะมีผลให้การบรรเทาปัญหาดุลการชำระเงินได้มาก นอกจากนี้จะเป็นแรงกระตุ้นสำคัญต่อการขยายตัวของเศรษฐกิจโลก แม้ว่าประเทศไทยจะเสียตลาดบางส่วนไปบ้าง เนื่องจากรายได้ของประเทศผู้ส่งออกน้ำมันลดลง แต่ก็ยังนับว่าเป็นส่วนน้อย และการขยายตัวของเศรษฐกิจโลกที่กระเตื้องขึ้นนี้อาจจะทำให้การกีดกันทางการค้าในประเทศอุตสาหกรรมไม่รุนแรงกว่าในปลายแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 5 มากนัก ฉะนั้นโดยส่วนรวมแล้วคาดว่า การขยายตัวของตลาดต่างประเทศจะสูงกว่าในช่วงแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 5 เพื่อที่จะใช้โอกาสนี้ในการเพิ่มการส่งออกให้ได้มากที่สุด จำเป็นจะต้องปรับปรุงกฎเกณฑ์ ระเบียบ และระบบภาษีต่าง ๆ ของรัฐที่เป็นอุปสรรคต่อการส่งออก ตลอดจนการลงทุนในการปรับระบบการผลิต การตลาด และคุณภาพของบริการพื้นฐานที่จะลดต้นทุนการส่งออก และปรับปรุงคุณภาพสินค้าไทยให้สามารถแข่งขันกับต่างประเทศได้

2.2 โอกาสของการกระจายการผลิตยังมีอีกมาก ในระยะที่ผ่านมาโครงสร้างการผลิตและการส่งออกของประเทศไทยได้กระจายไปอย่างรวดเร็วทั้งในภาคเกษตรและภาคอุตสาหกรรม แม้ว่าในปัจจุบันสินค้าหลัก ๆ ของไทยหลายชนิดกำลังประสบปัญหาการค้าตกต่ำ การกีดกันทางการค้าจากต่างประเทศและขีดจำกัดของตลาด แต่โอกาสที่จะกระจายการผลิตไปสู่สินค้าชนิดใหม่ ๆ ยังมีอีกมาก ทั้งที่เป็นสินค้าเพื่อทดแทนการนำเข้า สินค้าเพื่อการส่งออกและสินค้าเพื่อตอบสนองความต้องการภายในประเทศที่คาดว่าจะเปลี่ยนไปมากในระยะ 10 ปีข้างหน้า นอกจากนี้ สถานการณ์ด้านการค้าระหว่างประเทศในระยะที่ผ่านมายังแสดงให้เห็นว่าประเทศที่พัฒนาแล้ว เช่น สหรัฐอเมริกา ประชาคมยุโรป มีแนวโน้มที่จะกีดกันสินค้าจากประเทศญี่ปุ่นและประเทศอุตสาหกรรมใหม่มากขึ้น ดังนั้นหากจะมีการปรับปรุงโครงสร้างการผลิตให้สอดคล้องกับความต้องการของตลาดต่างประเทศ โดยการกระจายการผลิตและเน้นคุณภาพผลผลิต ก็น่าจะมีโอกาสที่จะขยายการผลิตและการส่งออก โดยเฉพาะสินค้าอุตสาหกรรมเข้าไปในตลาดเหล่านี้มากขึ้น

2.3 ตลาดสินค้าอุตสาหกรรมและบริการทันสมัยในประเทศจะขยายขึ้นมาก แม้ว่าอัตราการขยายตัวของประชากรจะลดลง แต่การขยายตัวของประชากรในเมืองจะอยู่ในระดับที่สูงกว่าประชากรในชนบท ประกอบกับกำลังแรงงานจะเพิ่มขึ้นมากในอัตรากว่า 800,000 คนต่อปี การขยายตัวของประชากรและกำลังคนในลักษณะดังกล่าว จะทำให้โครงสร้างการบริโภคสินค้าในประเทศเปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็ว โดยการบริโภคสินค้าอุตสาหกรรมและบริการทันสมัยตลอดจนอาหารสำเร็จรูปจะเพิ่มขึ้นมาก ฉะนั้นโอกาสการขยายตัวของตลาดสินค้าในประเทศจะมีมาก และโอกาสที่จะนำเทคโนโลยีสมัยใหม่ หรือเทคโนโลยีที่เหมาะสมมาใช้จะมีมากขึ้นเรื่อย ๆ

2.4 โอกาสในการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์และเทคโนโลยี แม้ว่าทรัพยากรธรรมชาติ เช่น ที่ดิน ป่าไม้ เหมืองแร่จะร่อยหรอลงไป แต่โอกาสที่ประเทศไทยจะสามารถพัฒนาและใช้ประโยชน์จากทรัพยากรที่มีอยู่ โดยเฉพาะทรัพยากรมนุษย์ และการใช้ประโยชน์จากวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีเพื่อการผลิตและการตลาดยังมีอยู่อีกมาก นอกจากนี้ยังมีโอกาสที่จะพัฒนาแหล่งทรัพยากรธรณีโดยเฉพาะทรัพยากรพลังงานในประเทศ เช่น ก๊าซธรรมชาติ ลิกไนท์ และน้ำมัน ซึ่งหากมีการสำรวจเพิ่มเติมแล้ว คาดว่ายังสามารถค้นพบแหล่งทรัพยากรเพิ่มขึ้นอีก

แนวทางการพัฒนา

3. จากผลการพัฒนาและข้อจำกัดที่ได้วิเคราะห์ไว้ข้างต้นประกอบกับการพิจารณาถึงโอกาสและความเป็นไปได้ของการพัฒนาในอนาคต แนวทางการพัฒนาเศรษฐกิจส่วนรวมในช่วงแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 6 จึงจำเป็นต้องเน้นการขยายตัวทางเศรษฐกิจในอัตราที่สูงขึ้นกว่าในระยะของแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 5 โดยมีลักษณะของการขยายตัวที่จะสนับสนุนการสร้างงาน การกระจายรายได้ การแก้ไขปัญหาความยากจนในชนบท และการรักษาคุณภาพทางเศรษฐกิจของประเทศให้มีโอกาสในการพัฒนาต่อเนื่องไปในอนาคตอย่างมั่นคง

เป้าหมายการพัฒนาส่วนรวม

4. เพื่อให้เป็นไปตามแนวทางดังกล่าวข้างต้น เห็นสมควรกำหนดเป้าหมายสำคัญ ๆ ในการพัฒนาเศรษฐกิจส่วนรวม ดังต่อไปนี้

4.1 เป้าหมายขยายการมีงานทำ ให้ได้เพิ่มขึ้น 3.9 ล้านคน โดยให้

- การขยายตัวทางเศรษฐกิจส่วนรวมเพิ่มขึ้นเฉลี่ยไม่ต่ำกว่าร้อยละ 5.0 ต่อปี
- การผลิตภาคเกษตรเพิ่มเฉลี่ย ร้อยละ 2.9 ต่อปี
- การผลิตด้านอุตสาหกรรมเพิ่มเฉลี่ย ร้อยละ 6.6 ต่อปี
- การผลิตด้านเหมืองแร่เพิ่มเฉลี่ย ร้อยละ 6.4 ต่อปี
- การผลิตก๊าซธรรมชาติไม่ต่ำกว่า 720 ล้านลูกบาศก์ฟุตต่อวัน ในปี 2534

รายละเอียดเรื่องการมีงานทำอยู่ในแผนพัฒนาระบบการผลิต การตลาด และการสร้างงาน

4.2 เป้าหมายรักษาความมั่นคงทางการเงินการคลังของประเทศ

- กำหนดเป้าหมายการขาดดุลการค้าต่างประเทศโดยเฉลี่ยไม่เกินปีละ 35,900 ล้านบาท หรือ ร้อยละ 2.7 ของผลผลิตรวมของประเทศ
- เป้าหมายการขาดดุลบัญชีเดินสะพัดโดยเฉลี่ยไม่เกินปีละ 11,800 ล้านบาท
- เป้าหมายลดการขาดดุลงบประมาณของรัฐบาลไม่ให้ขาดดุลเกินกว่า 36,200 ล้านบาท โดยเฉลี่ยต่อปี หรือคิดเป็นร้อยละ 2.6 ของผลผลิตรวมของประเทศ โดยให้รายได้เพิ่มขึ้นประมาณ ร้อยละ 8.7 ต่อปี งบประมาณรายจ่ายเพิ่มขึ้นร้อยละ 6.0 ต่อปี

ตารางที่ 1.3

เป้าหมายเศรษฐกิจส่วนรวมของแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 6 (พ.ศ. 2530-2534)

รายการ	แนวโน้มจริงของ แผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 5 (2525-2529)	เป้าหมายแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 6 (2530-2534)
1. การขาดดุลการค้า (ราคาแต่ละปี)		
1.1 มูลค่าเฉลี่ยต่อปี (ล้านบาท)	55,600	35,900
1.2 ดุลการค้า/ผลผลิตรวม (%)	5.8	2.7
2. การขาดดุลบัญชีเดินสะพัด (ราคาแต่ละปี)		
2.1 มูลค่าเฉลี่ยต่อปี	36,000	11,800
2.2 ดุลบัญชีเดินสะพัด/ผลผลิตรวม (%)	3.6	0.9
3. การส่งออกของสินค้าและบริการ		
3.1 อัตราเพิ่มของมูลค่า (%)	9.8	9.9
3.2 อัตราเพิ่มของปริมาณ (%)	a.4	7.4
4. การส่งออกของสินค้า		
4.1 อัตราเพิ่มของมูลค่า (%)	6.4	10.7
4.2 อัตราเพิ่มของปริมาณ (%)	a.3	8.1
4.3 มูลค่าเฉลี่ยต่อปี (ล้านบาท)	177,500	290,700
5. รายได้จากการท่องเที่ยว (ราคาแต่ละปี)		
5.1 อัตราเพิ่มของมูลค่า (%)	12.2	7.4
6. การนำเข้าของสินค้าและบริการ		
6.1 อัตราเพิ่มของมูลค่า (%)	3.7	9.3
6.2 อัตราเพิ่มของปริมาณ (%)	2.0	4.5
7. การนำเข้าของสินค้า		
7.1 อัตราเพิ่มของมูลค่า (%)	2.9	9.5
7.2 อัตราเพิ่มของปริมาณ (%)	2.9	4.6
7.3 มูลค่าเฉลี่ยต่อปี (ล้านบาท)	233,100	326,700
8. การขยายตัวของเศรษฐกิจ (% ต่อปีในราคาคงที่)		
8.1 การเกษตร	2.1	2.9
8.2 อุตสาหกรรม	5.1	6.6

รายการ	แนวโน้มจริงของ แผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 5 (2525-2529)	เป้าหมายแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 6 (2530-2534)
6.3 เหมืองแร่	5.1	6.4
8.4 ก๊าซธรรมชาติ (ล้าน ลบฟ./วัน)	320:	720 ²
8.5 ผลผลิตรวม	4.4	5.0
9. อัตราเพิ่มรายจ่าย (% ต่อปีในราคาคงที่)		
9.1 ภาคเอกชน		
• การบริโภค	4.3	3.7
• การลงทุน	0.8	8.1
9.2 ภาครัฐบาล		
• การบริโภค	3.3	5.3
• การลงทุน	1.8	1.0
10. รายได้จากภาษีอากรและรายได้อื่น ๆ ต่อผลผลิตรวม (%)	14.8	15.8
11. อัตราเพิ่มของประชากร (%)	1.7 ^{1/}	1.3 ^{2/}
• เขตเทศบาล	(2.7)	(2.5)
• เขตสาขาภิบาล	(2.1)	(2.4)
• หมู่บ้าน	(1.4)	(0.8)
12. อัตราเงินเฟ้อ (%)	2.9	2.3
* 13. รายได้ต่อหัว (บาท)	21,395 ^{1/}	27,783 ^{2/}

^{1/} ในปี 2529

^{2/} ในปี 2534

แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ

ฉบับที่หก

พ.ศ. 2530-2534

สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ
สำนักนายกรัฐมนตรี

ที่มา : สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ, แผนพัฒนาเศรษฐกิจ
และสังคมแห่งชาติฉบับที่หก พ.ศ. 2530-2534, (กรุงเทพฯ : สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ, ม.ป.พ.), หน้าต่อจากปกจนถึง
หน้า 26

ส่วนที่ 1

สรุปสาระสำคัญของแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 7

1. ผลการพัฒนาที่ผ่านมา

1.1 เศรษฐกิจไทยมีการขยายตัวในระดับสูงและเปิดกว้างเข้าสู่ระบบเศรษฐกิจนานาชาติมากขึ้น ในช่วงแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 6 เศรษฐกิจของประเทศไทยได้ฟื้นตัวและขยายตัวอย่างต่อเนื่องในอัตราเฉลี่ยร้อยละ 10.5 ต่อปี ซึ่งสูงกว่าเป้าหมายที่ตั้งไว้ในแผนฯ ถึงหนึ่งเท่าตัว และนับเป็นอัตราการขยายตัวเฉลี่ยสูงสุดของการพัฒนาเศรษฐกิจในช่วง 25 ปีที่ผ่านมา ในขณะที่เดียวกันโครงสร้างเศรษฐกิจได้ปรับตัวในลักษณะที่เปิดกว้างเข้าสู่ระบบเศรษฐกิจนานาชาติมากขึ้น ดังจะเห็นได้จากสัดส่วนการค้าระหว่างประเทศต่อผลผลิตรวมของประเทศเพิ่มจากร้อยละ 60 ในปี 2529 เป็นร้อยละ 80 ในปี 2534

ปัจจัยสำคัญที่ผลักดันให้เศรษฐกิจไทยขยายตัวในอัตราสูงเช่นนี้ ได้แก่ การขยายตัวของการส่งออก การลงทุน และการท่องเที่ยว เป็นต้น ซึ่งขยายตัวสูงกว่าที่ได้ประมาณการไว้ค่อนข้างมาก นอกจากนี้ ภาวะเศรษฐกิจโลกได้เอื้ออำนวยต่อการขยายตัวของเศรษฐกิจไทย โดยเฉพาะอย่างยิ่งราคาน้ำมันและอัตราดอกเบี้ยลดต่ำลง ในขณะที่ราคาสินค้าเกษตรในตลาดโลกและอัตราแลกเปลี่ยนในประเทศอุตสาหกรรมได้ปรับตัวสูงขึ้นตลอดทั้งความได้เปรียบของไทยในด้านทรัพยากรธรรมชาติ ทรัพยากรมนุษย์ และอัตราค่าจ้างแรงงานที่ไม่สูงนัก ทำให้ฐานะการแข่งขันของไทยในตลาดโลกอยู่ในฐานะที่ได้เปรียบ จึงทำให้การลงทุนและการส่งออกเพิ่มขึ้นมาก

การดำเนินนโยบายการเงินและการคลังอย่างระมัดระวังประกอบด้วยเสถียรภาพทางด้านการเมืองที่มั่นคง ก็เป็นปัจจัยที่มีส่วนสำคัญอีกด้านหนึ่งในการเสริมสร้างความมั่นใจทางธุรกิจ ซึ่งทั้งหมดนี้เป็นแรงผลักดันให้เศรษฐกิจของไทยขยายตัวในอัตราสูงเกินกว่าเป้าหมายของแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 6 ที่กำหนดไว้เป็นอันมาก

1.2 ฐานะการเงินการคลังของประเทศมีเสถียรภาพและคนไทยมีรายได้และการจ้างงานเพิ่มขึ้น การขยายตัวของเศรษฐกิจไทยในอัตราที่สูงอย่างต่อเนื่องมานั้น ทำให้เกิดผลดีต่อการพัฒนาเศรษฐกิจโดยส่วนรวมในหลายด้าน โดยเฉพาะฐานะการเงิน การคลังของประเทศ การจ้างงาน และรายได้โดยส่วนรวม กล่าวคือ

1.2.1 ฐานะการเงินการคลังของประเทศมั่นคงและมีเสถียรภาพ การขยายตัวอย่างรวดเร็วของเศรษฐกิจไทย และการดำเนินนโยบายการเงินและการคลังที่รัดกุม ได้มีส่วนเสริมสร้างเสถียรภาพทางการเงินการคลังของประเทศในช่วงแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 6 ให้อยู่ในเกณฑ์ที่น่าพอใจ อาทิ ทุนสำรองเงินตราต่างประเทศเพิ่มสูงขึ้นถึงเกือบ 17,000 ล้านดอลลาร์สหรัฐฯ เมื่อกลางปี 2534 และภาระหนี้สินต่างประเทศของไทยลดลงอย่างเห็นได้ชัดเจน จากการที่อัตราส่วนของการชำระหนี้คืนทั้งในรูปเงินต้นและดอกเบี้ยต่อรายได้การส่งออกได้ลดลงเป็นลำดับ คือ จากร้อยละ 20.6 ในปี 2529 มาเป็นร้อยละ 10.5 ในปี 2534 และสัดส่วนหนี้ต่างประเทศต่อผลผลิตรวมของประเทศลดจากร้อยละ 38.5 เหลือร้อยละ 34 ในช่วงเวลาเดียวกัน

ทางด้านการบริหารการคลังของประเทศปรากฏว่าดุลการคลังของรัฐบาลได้เริ่มเกินดุลเป็นครั้งแรกในปี 2531 เป็นต้นมา เนื่องจากสามารถจัดเก็บรายได้สูงเกินกว่าเป้าหมายในขณะที่การเบิกจ่ายเงินงบประมาณต่ำ เนื่องจากความล่าช้าของโครงการหลายด้าน ทำให้ฐานะเงินคงคลังของประเทศเพิ่มสูงขึ้นจากที่เคยอยู่ในระดับ 11,000 ล้านบาท เมื่อต้นปีงบประมาณ 2531 เป็น 184,000 ล้านบาท ในเดือนมิถุนายน 2534 หรือคิดเป็นประมาณร้อยละ 50 ของงบประมาณรายจ่าย การที่เงินคงคลังเพิ่มขึ้นอยู่ในระดับสูงได้เปิดโอกาสให้รัฐบาลสามารถปรับและดำเนินนโยบายการคลังได้ดีขึ้น โดยการปรับโครงสร้างภาษีการลดภาษีนำเข้าเครื่องจักรและภาษีนำเข้ารถยนต์และอุปกรณ์ และการชำระคืนเงินกู้ก่อนกำหนดได้

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

1.2.3 การจ้างงานและค่าแรงเพิ่มสูงขึ้น การที่เศรษฐกิจขยายตัวในอัตราสูง ทำให้มีการจ้างงานเพิ่มขึ้นเป็นอย่างมาก โดยเฉพาะสาขาอุตสาหกรรมและบริการที่มีการจ้างงานเพิ่มขึ้นโดยเฉลี่ยถึงปีละ 554,000 คนต่อปี ในช่วงแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 6 ทำให้อัตราการว่างงานลดลงเหลือเพียงร้อยละ 0.6 ในปี 2534 หรืออาจจะกล่าวได้ว่าประเทศไทยไม่มีการว่างงานโดยเปิดเผยแต่ยังมีการว่างงานตามฤดูกาลในช่วงหน้าแล้ง ในขณะเดียวกันค่าจ้างแรงงานได้เริ่มปรับตัวสูงขึ้นทำให้รายได้ของประชาชนโดยทั่วไปเพิ่มขึ้นตลอดทั้งกำลังซื้อของประชาชนโดยรวมก็เพิ่มขึ้นในระดับที่น่าพอใจ

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

1.3 การพัฒนาที่ผ่านมายังมีความไม่สมดุลอยู่หลายด้าน แม้ว่าการขยายตัวอย่างสูงของเศรษฐกิจจะมีผลดีต่อเศรษฐกิจส่วนรวมหลายประการก็ตาม แต่การขยายตัวนั้นได้ก่อให้เกิดความไม่สมดุลในการพัฒนาที่สำคัญ ๆ อีกหลายด้าน ซึ่งอาจจะเป็นข้อจำกัดของการพัฒนาในระยะยาวของประเทศ ดังนี้

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

กลุ่มอาชีพยากจนที่สุดยังคงเป็นกลุ่มเกษตรกร ซึ่งปรากฏว่ามีรายได้น้อยที่สุด คือเพียงครึ่งหนึ่งของรายได้เฉลี่ยทั้งประเทศเท่านั้น ส่วนกลุ่มผู้ใช้แรงงานทั่วไปและกลุ่มข้าราชการที่มีรายได้ต่ำก็ยังต่ำกว่ากลุ่มเกษตรกร

นอกจากนั้น ความเหลื่อมล้ำทางเศรษฐกิจระหว่างเขตมหานครและส่วนภูมิภาคก็มีมากขึ้น โดยเฉพาะกรุงเทพมหานครและปริมณฑลยังมีฐานเศรษฐกิจและอัตราการเจริญเติบโตที่รวดเร็วกว่าภาคอื่น ๆ กล่าวคือ มูลค่าของผลผลิตรวมของกรุงเทพมหานครมีสัดส่วนสูงถึงร้อยละ 42 ของผลผลิตรวมของทั้งประเทศในปี 2524 และเพิ่มขึ้นเป็นร้อยละ 48 ของมูลค่าผลผลิตรวมของประเทศในปี 2532 ขณะที่ภาคอื่น ๆ ส่วนใหญ่มีสัดส่วนลดลง เช่น ภาคตะวันออกเฉียงเหนือลดลงจากร้อยละ 14.7 เหลือร้อยละ 12.9 ภาคเหนือลดลงจากร้อยละ 13.5 เหลือร้อยละ 11.4 ภาคใต้ลดลงจากร้อยละ 10 เหลือร้อยละ 9.0 ของผลผลิตรวมของประเทศในช่วงเดียวกัน

1.3.2 การขาดแคลนบริการพื้นฐานในช่วงแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 6 มีความรุนแรงมากขึ้น บริการพื้นฐานทางเศรษฐกิจเกือบทุกประเภท เช่น ไฟฟ้า น้ำ ระบบการสื่อสาร

คมนาคม โครงข่ายถนนและท่าเรือ เป็นต้น มิใช่เพียงพอต่อความต้องการของระบบเศรษฐกิจที่ขยายตัวอย่างรวดเร็ว แม้ว่าจะได้มีการปรับแผนการลงทุนด้านบริการพื้นฐานในช่วงปลายแผนพัฒนา ฉบับที่ 6 แล้วก็ตาม นอกจากนี้ การเพิ่มบทบาทของภาคเอกชนให้เข้ามาร่วมลงทุนขยายบริการพื้นฐานยังไม่สามารถเริ่มดำเนินการได้มากนัก จึงทำให้บริการพื้นฐานเหล่านี้มีสภาพเป็น “คอขวด” ต่อการพัฒนาในปัจจุบัน และอนาคตอันใกล้

1.3.3 ช่องว่างระหว่างการออมในประเทศกับการลงทุนมีแนวโน้มสูงขึ้น ถึงแม้ว่าเสถียรภาพทางการเงินการคลังของประเทศมีความมั่นคงพอสมควร แต่ในช่วงปลายแผนพัฒนา ฉบับที่ 6 ช่องว่างระหว่างการออมกับการลงทุนเริ่มสูงขึ้นมากจนน่าเป็นห่วง ดังจะเห็นได้จากการขาดดุลบัญชีเดินสะพัดสูงถึงประมาณร้อยละ 8.5 ของผลผลิตรวมในปี 2534 เนื่องจากการลงทุนเพิ่มขึ้นจากร้อยละ 24 ในปี 2530 เป็นร้อยละ 36.5 ของผลผลิตรวมในปี 2534 ในขณะที่เดียวกันสัดส่วนการออมต่อผลผลิตรวมของประเทศเพิ่มขึ้นน้อยกว่า คือ จากร้อยละ 23.0 เป็นร้อยละ 28 ในช่วงระยะเวลาเดียวกัน ปัญหานี้จะต้องติดตามอย่างใกล้ชิดและมีมาตรการแก้ไขที่ชัดเจน

1.3.4 ปัญหาการปรับตัวของสังคมไทยให้เข้ากับการเปลี่ยนแปลงทางเศรษฐกิจมีมากขึ้น กล่าวคือ การเปลี่ยนแปลงโครงสร้างทางเศรษฐกิจของประเทศจากเศรษฐกิจการเกษตรมาสู่เศรษฐกิจอุตสาหกรรมเป็นเหตุให้สังคมไทยเริ่มเปลี่ยนแปลงจากสังคมชนบทมาสู่ความเป็นสังคมเมืองมากยิ่งขึ้น ทำให้วิถีชีวิตและความเป็นอยู่แบบไทยดั้งเดิมต้องปรับเปลี่ยนเป็นการดำเนินชีวิตในรูปแบบสมัยใหม่ อันมีผลกระทบต่อสภาพจิตใจ วัฒนธรรม และวิถีชีวิตความเป็นอยู่โดยรวม การเปลี่ยนแปลงดังกล่าวนี้ได้ก่อให้เกิดปัญหาสังคมเมืองในด้านต่าง ๆ โดยเฉพาะปัญหาอาชญากรรม แม้ว่าในช่วงระยะเวลา 10 ปีที่ผ่านมาตั้งแต่ พ.ศ. 2524-2533 อัตราการก่ออาชญากรรมได้ลดลงจาก 185.5 คดีมาเป็น 154.5 คดีต่อประชากร 100,000 คน แต่แนวโน้มของการก่อคดีได้เปลี่ยนแปลงไปในลักษณะที่รุนแรง สะเทือนขวัญ และมีความซับซ้อนในรูปแบบต่าง ๆ มากขึ้น ในขณะเดียวกันปัญหาเสพติดยังคงเป็นปัญหาที่สำคัญโดยสามารถจับกุมผู้กระทำความผิด จำนวน 60,546 ราย ในปี 2532 สูงขึ้นจากจำนวน 21,730 ราย ในปี 2523 ถึง 2.8 เท่า นอกจากนี้ปัญหาชุมชนแออัดและปัญหาแหล่งเสื่อมโทรมในเมืองมีแนวโน้มทวีความรุนแรงยิ่งขึ้น

1.3.5 ความเสื่อมโทรมของทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม การที่เศรษฐกิจไทยเติบโตในระยะที่ผ่านมาในอัตราสูงมากทำให้มีการระดมทรัพยากรธรรมชาติโดยเฉพาะ ที่ดิน ป่าไม้ แหล่งน้ำ ประมง และแร่ มาใช้ในอัตราที่สูง อันเป็นการทำลายทรัพยากรธรรมชาติดังกล่าว ยิ่งไปกว่านั้นการขาดประสิทธิภาพในการบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติ

ที่ผ่านมาก็เป็นสาเหตุสำคัญซ้ำเติมให้ทรัพยากรธรรมชาติเสื่อมโทรมลงอย่างรวดเร็ว ดังจะเห็นได้จากพื้นที่ป่าของประเทศซึ่งลดลงจาก 109.5 ล้านไร่ หรือคิดเป็นร้อยละ 34 ของพื้นที่ทั้งหมดของประเทศ ในปี 2521 เหลือน้อยกว่า 90 ล้านไร่ หรือน้อยกว่าร้อยละ 28 ของพื้นที่ทั้งหมดของประเทศในปี 2532

นอกจากนี้ การขยายตัวของกิจกรรมทางเศรษฐกิจโดยเฉพาะอย่างยิ่ง อุตสาหกรรมและการท่องเที่ยวรวมตลอดถึงการขยายตัวของประชากรในเมือง ได้ก่อให้เกิดปัญหามลพิษในด้านต่าง ๆ เช่น น้ำเน่า อากาศเสีย เสียงรบกวน กากของเสียและสารอันตราย ซึ่งเพิ่มปริมาณมากขึ้น อีกทั้งคุณภาพน้ำในแม่น้ำสายหลัก เช่น แม่น้ำเจ้าพระยาและแม่น้ำท่าจีน รวมถึงคุณภาพน้ำทะเลชายฝั่งในบริเวณแหล่งท่องเที่ยว ซึ่งเสื่อมโทรมและมีคุณภาพต่ำกว่ามาตรฐานที่กำหนดไว้ ความเสื่อมโทรมของทรัพยากรธรรมชาติ และปัญหาสิ่งแวดล้อมเหล่านี้ส่งผลกระทบต่อคุณภาพชีวิตของประชาชนและชุมชนซึ่งจะเป็นข้อจำกัดต่อการพัฒนาเศรษฐกิจต่อไปในอนาคต

1.3.6 ระบบราชการปรับตัวไม่ทันและไม่สนองต่อการเปลี่ยนแปลงทางเศรษฐกิจและสังคมของประเทศ ในขณะที่เศรษฐกิจและสังคมมีการเปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็ว ระบบราชการยังไม่สามารถปรับตัวให้รับกับสถานการณ์ใหม่ได้อย่างทันเหตุการณ์ เนื่องจากมีข้อจำกัดทั้งในด้านกำลังคน กฎหมาย ระเบียบข้อบังคับ ระบบการบริหารและโครงสร้างองค์กรของรัฐ ซึ่งจะต้องมีการปฏิรูประบบอยู่อีกมาก

ในด้านกำลังคน ปัจจุบันมีการโยกย้ายถ่ายเทกำลังคนจากภาครัฐบาลหรือสมองไหลไปสู่ภาคเอกชนมากยิ่งขึ้น โดยเฉพาะอย่างยิ่งกำลังคนในสาขาวิชาชีพที่ขาดแคลนทางด้านวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี ซึ่งสาเหตุสำคัญมาจากค่าตอบแทนของภาครัฐการยังต่ำมาก เมื่อเปรียบเทียบกับภาคเอกชน และลักษณะองค์กรของระบบราชการยังมีตำแหน่งบริหารและวิชาการระดับสูงน้อยมาก ทำให้ขาดโอกาสที่จะมีความก้าวหน้าในวิชาชีพ

ขณะเดียวกัน กฎหมาย และระเบียบข้อบังคับของระบบราชการที่มีอยู่ ยังไม่ได้รับการปรับปรุงให้เหมาะสมกับสภาพการณ์ของเศรษฐกิจและสังคมที่เปลี่ยนแปลงไป นอกจากนี้ระบบการบริหารและโครงสร้างองค์กรของรัฐยังรวมศูนย์อยู่ในส่วนกลาง ขาดการกระจายอำนาจหน้าที่รับผิดชอบไปยังส่วนภูมิภาค หองถิ่นและชนบทอย่างเพียงพอและเหมาะสม

1.4 สรุปผลการพัฒนาประเทศในช่วงแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 6 ได้ส่งผลให้เศรษฐกิจไทยขยายตัวอย่างมั่นคงและมีเสถียรภาพ และฐานะการเงินการคลังของประเทศดีขึ้น ซึ่งทำ

ให้คนไทยโดยทั่วไปมีชีวิตความเป็นอยู่ที่ดีขึ้นกว่าเดิม แต่ในขณะที่เดียวกันการขยายตัวทางเศรษฐกิจในอัตราสูงที่ผ่านมาได้ก่อให้เกิดความไม่สมดุลดังที่กล่าวมาแล้วหลายประการ ซึ่งจะเป็นอุปสรรคและข้อจำกัดต่อการพัฒนาประเทศที่ยั่งยืนและมีคุณภาพในระยะยาวต่อไปได้ ดังนั้นในแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 7 จึงจำเป็นต้องกำหนดทิศทางการพัฒนาประเทศให้เป็นรากฐานสำหรับการขยายตัวทางเศรษฐกิจอย่างต่อเนื่องยั่งยืนและมีความสมดุลต่อไป

2. วัตถุประสงค์หลักของการพัฒนาประเทศในช่วงแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 7

ผลการทบทวนประเด็นการพัฒนาที่ผ่านมาพอจะสรุปได้ว่าการพัฒนาประเทศในช่วงแผนฯ 7 จำเป็นจะต้องให้มีความสมดุลระหว่างการพัฒนาในเชิงปริมาณ คุณภาพ และความเป็นธรรมในสังคมควบคู่กันไปเพื่อนำไปสู่การพัฒนาที่มีคุณภาพและยั่งยืน ดังนั้น จึงได้กำหนดวัตถุประสงค์หลักของแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 7 ไว้ 3 ประการดังนี้

2.1 รักษาอัตราการขยายตัวทางเศรษฐกิจให้อยู่ในระดับที่เหมาะสมเพื่อให้การเจริญเติบโตเป็นไปอย่างต่อเนื่อง และมีเสถียรภาพ

2.2 การกระจายรายได้และกระจายการพัฒนาไปสู่ภูมิภาคและชนบท ให้กว้างขวางยิ่งขึ้น

2.3 เร่งรัดพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ คุณภาพชีวิต สิ่งแวดล้อม และทรัพยากรธรรมชาติ

เพื่อให้เกิดการพัฒนาในลักษณะที่มีคุณภาพและยั่งยืนดังได้กล่าวมาแล้วข้างต้น จึงจำเป็นที่จะต้องให้น้ำหนักความสำคัญอย่างเท่าเทียมกันต่อการดำเนินการให้บรรลุวัตถุประสงค์การพัฒนาประเทศทั้ง 3 ด้าน โดยคำนึงถึงโอกาสและข้อจำกัดหลัก ๆ ดังนี้

3. โอกาสและข้อจำกัดของการพัฒนาประเทศ

การพัฒนาประเทศให้มีความสมดุลตามวัตถุประสงค์หลักทั้ง 3 ประการ นั้น จะต้องพิจารณาถึงโอกาสและข้อจำกัดที่จะเกิดขึ้นในช่วงของแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 7 เพื่อใช้ในการกำหนดแนวทางการพัฒนาประเทศในระยะต่อไป ซึ่งโอกาสและข้อจำกัดของการพัฒนาประเทศในระยะ 5 ปี ข้างหน้าที่สำคัญ มีดังต่อไปนี้

3.1 โอกาสการพัฒนา

โอกาสที่จะเอื้ออำนวยและเปิดช่องทางให้การพัฒนาประเทศก้าวหน้าต่อไปอย่างมั่นคงและยั่งยืน ได้แก่

3.1.1 โอกาสการขยายตัวของ การส่งออกสินค้าไทยยังคงมีแนวโน้มที่ดี ทั้งตลาดประชาคมยุโรปและเขตการค้าเสรีของ สหรัฐอเมริกา แคนาดา และเม็กซิโก ตลอดจนแนวโน้มการขยายตัวที่ดีของเศรษฐกิจในภูมิภาคเอเชียและแปซิฟิก นโยบายการเปิดตลาดของประเทศญี่ปุ่นและประเทศอุตสาหกรรมใหม่ในเอเชีย การขยายตลาดใหม่ในตะวันออกกลาง อเมริกาใต้ และอินโดจีน จะยังช่วยสนับสนุนและขยายตลาดส่งออกสินค้าไทยให้กว้างขวางยิ่งขึ้น เนื่องจากประเทศไทยได้ให้การส่งเสริมการลงทุนอุตสาหกรรมเพื่อการส่งออกในช่วงแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 6 ไว้แล้วเพื่อเป็นฐานการผลิตเพื่อการส่งออก และสินค้าเหล่านี้เป็นสินค้าที่มีมูลค่าต่อหน่วยสูง ซึ่งจะทำให้การส่งออกของประเทศยังสามารถขยายตัวในระดับที่น่าพอใจต่อไปอีกในช่วง 5 ปีข้างหน้า

3.1.2 โอกาสการขยายฐานการผลิตสาขาอุตสาหกรรม ยังคงมีอยู่มาก ทั้งอุตสาหกรรมเพื่อการส่งออกและอุตสาหกรรมทดแทนการนำเข้า โดยเฉพาะอุตสาหกรรมปิโตรเคมี อุตสาหกรรมวิศวกรรม อุตสาหกรรมอิเล็กทรอนิกส์ และอุตสาหกรรมพื้นฐานต่าง ๆ เนื่องจากแนวโน้มการโยกย้ายฐานการผลิตด้านอุตสาหกรรมจากประเทศญี่ปุ่น และประเทศอุตสาหกรรมใหม่ในเอเชียตะวันออกเข้าสู่ภูมิภาคนี้ยังมีอยู่ต่อไป เพราะภูมิภาคเอเชียแปซิฟิกตะวันตกจะเป็นศูนย์กลางเศรษฐกิจใหม่ของโลกที่มีอำนาจซื้อทางเศรษฐกิจสูง และมีอำนาจต่อรองทางการค้ามากขึ้น

3.1.3 การเปิดตลาดการค้าและการลงทุนในประเทศเพื่อนบ้านมีช่องทางที่ดีขึ้น การเปลี่ยนแปลงของสถานการณ์อินโดจีนและประเทศเพื่อนบ้าน รวมทั้งนโยบายที่จะเปิดความสัมพันธ์ทางการค้าและการลงทุนในอินโดจีนและพม่า ซึ่งจะเพิ่มโอกาสให้แก่ประเทศไทยเป็นเศรษฐกิจด้านหน้าในภูมิภาคนี้ต่อไป นอกจากนี้การเปลี่ยนแปลงทางการเมืองในประเทศสังคมนิยมในเอเชียเหนือ อาจจะมีผลทำให้มีการเคลื่อนย้ายเงินทุนเข้าสู่ประเทศกลุ่มอาเซียน ซึ่งประเทศไทยจะกลายเป็นประเทศหนึ่งที่ได้รับผลจากการเคลื่อนย้ายทุนจากเอเชียเหนือมาสู่ภูมิภาคอาเซียนด้วย

3.1.4 การพัฒนาให้ประเทศไทยให้ก้าวสู่การเป็นศูนย์กลางทางเศรษฐกิจ และการเงินในภูมิภาค การผ่อนคลายข้อจำกัดทางการเงินและปริวรรตเงินตราต่างประเทศในเดือนพฤษภาคม 2533 เป็นต้นมา ประกอบกับมาตรการพัฒนาตลาดการเงินและตลาดทุน

ของประเทศไทย จะมีส่วนกระตุ้นให้เกิดการลงทุนในประเทศมากขึ้น รวมทั้งทำให้ระบบการเงินของประเทศไทยมีการพัฒนาที่สอดคล้องกับการเปลี่ยนแปลงของเศรษฐกิจและการเงินของโลกอันจะทำให้ประเทศไทยก้าวเข้าสู่การเป็นศูนย์กลางทางเศรษฐกิจและการเงินของภูมิภาคนี้ได้ด้วย

3.1.5 โอกาสการขยายกำลังซื้อและความต้องการสินค้าและบริการของตลาดในประเทศมีมากขึ้น แนวโน้มความต้องการของตลาดในประเทศมีแนวโน้มที่จะขยายตัวสูงขึ้นในระยะ 5 ปีข้างหน้า ซึ่งจะเป็นตัวกระตุ้นที่สำคัญให้เศรษฐกิจไทยสามารถขยายตัวได้โดยต่อเนื่อง โดยเฉพาะในกรณีที่ความต้องการของตลาดต่างประเทศมีความไม่แน่นอนอยู่มาก

3.1.6 โอกาสการเพิ่มประสิทธิภาพการผลิต การลงทุนปรับโครงสร้างการผลิตในสาขาเกษตรกรรม อุตสาหกรรม บริการ รวมทั้งการลงทุนในระยะที่ผ่านมาได้ส่งผลในการเพิ่มประสิทธิภาพการผลิตสูงขึ้นโดยลำดับ โดยการส่งเสริมให้มีการใช้เทคโนโลยีที่เหมาะสมในการผลิตและมีการปรับการใช้เทคโนโลยีในระดับสูงขึ้นในหลาย ๆ สาขา กล่าวคือ การผลิตในสาขาเกษตรกรรมแผนใหม่ อุตสาหกรรมอิเล็กทรอนิกส์ อุตสาหกรรมแปรรูปอาหาร การคมนาคมสื่อสาร และสาขาธนาคารและการเงิน นอกจากนี้ในสาขาเกษตรกรรมยังได้เพิ่มประสิทธิภาพการจัดการ โดยสนับสนุนให้เกษตรกรจัดทำแผนการผลิตในระดับครอบครัว จึงส่งผลให้การเพิ่มประสิทธิภาพการผลิตเป็นไปอย่างน่าพอใจ

3.1.7 แรงงานไทยมีคุณภาพขั้นพื้นฐานที่ดีขึ้น กล่าวโดยทั่วไปแล้วแรงงานไทยมีคุณภาพขั้นพื้นฐานที่ดี เนื่องจากได้รับการศึกษาภาคบังคับ 6 ปี อย่างทั่วถึง ในปัจจุบันประเทศไทยสามารถขยายการจัดการศึกษาภาคบังคับ 6 ปี ครอบคลุมประชากรในกลุ่มอายุได้ถึงประมาณร้อยละ 97 และมีอัตราการรู้หนังสือถึงร้อยละ 86 ของประชากร ซึ่งนับว่าเป็นอัตราที่สูงที่สุดประเทศหนึ่งในภูมิภาคนี้ การที่แรงงานไทยมีการศึกษาขั้นพื้นฐานที่ดี จึงทำให้มีความสามารถในอันที่จะรับการฝึกเพื่อเพิ่มทักษะระหว่างการทำงานในสถานประกอบการได้โดยง่าย ประกอบทั้งแรงงานไทยมีวินัยเป็นที่ยอมรับของวงการอุตสาหกรรมโดยทั่วไป ตลอดทั้งแรงงานสตรีก็มีบทบาทสำคัญอย่างยิ่งในตลาดแรงงานของไทยเมื่อเปรียบเทียบกับประเทศเพื่อนบ้านในภูมิภาคนี้

3.1.8 การให้ความสำคัญต่อการระดมทุนเพื่อฟื้นฟูทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม การที่เศรษฐกิจของประเทศขยายตัวในระดับสูงอย่างต่อเนื่อง ทำให้ฐานะการคลังมั่นคงจึงเปิดโอกาสให้รัฐบาลสามารถระดมการลงทุน เพื่อฟื้นฟูทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมได้มากขึ้นในช่วงแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 7 ตลอดทั้งการตื่นตัวและตระหนักของ

ประชาชนในเรื่องสิ่งแวดล้อมและการปลูกฝังจิตสำนึกด้านสิ่งแวดล้อมให้กับเด็กและเยาวชนอย่างต่อเนื่องในช่วงที่ผ่านมา ทำให้เกิดพลังจากประชาชนที่พร้อมจะร่วมมือกับรัฐบาลในการแก้ปัญหาความเสื่อมโทรมของสิ่งแวดล้อมและทรัพยากรธรรมชาติอย่างจริงจังมากขึ้น

3.2 ข้อจำกัดที่จะมีต่อการพัฒนาในอนาคต ข้อจำกัดทั้งภายในประเทศและจากภายนอกประเทศที่อาจจะส่งผลกระทบต่อการพัฒนาประเทศไทยในช่วง 5 ปีข้างหน้าพอสรุปได้ดังนี้

3.2.1 ความได้เปรียบด้านทรัพยากรมนุษย์กำลังลดน้อยลง ไปทั้งในแง่ปริมาณ คุณภาพ และค่าจ้าง ถึงแม้คุณภาพแรงงานไทยมีระดับพื้นฐานอยู่ในเกณฑ์ดี แต่ปัญหาการขาดแคลนแรงงาน ทั้งแรงงานฝีมือ ช่างเทคนิค และระดับวิชาชีพ ซึ่งจะเป็นปัญหาหลักของสภาพคอขวดของการพัฒนาเศรษฐกิจไทยไปอีกระยะหนึ่ง ในขณะที่เดียวกันแรงงานส่วนเกินที่มีอยู่ ก็เป็นแรงงานด้อยฝีมือและขาดทักษะ ไม่สอดคล้องกับความต้องการแรงงานที่มีฝีมือ ดังนั้น แนวโน้มความแตกต่างของค่าจ้างระหว่างแรงงานระดับต่าง ๆ จะมีมากขึ้นและจะมีผลทำให้การกระจายรายได้มีแนวโน้มเลวลง

3.2.2 ที่ดินเพื่อการผลิตลดลงและมีราคาสูงขึ้น การบุกรุกทำลายป่า การขยายตัวของภาคการผลิตด้านอุตสาหกรรมและบริการ ตลอดจนการขยายตัวของเมืองและการเก็งกำไรที่ดิน ทำให้ราคาที่ดินเพิ่มสูงขึ้นมากตั้งแต่ปี 2531 เป็นต้นมานั้น จะทำให้เป็นข้อจำกัดต่อการพัฒนาต่อไปในอนาคตทั้งในแง่การขาดแคลนที่ดินและที่ดินราคาแพง ซึ่งจะส่งผลกระทบต่อขีดความสามารถของการแข่งขันในตลาดโลกของประเทศ

3.2.3 การออมของภาคเอกชนเพิ่มขึ้นในอัตราที่ต่ำ ไม่พอดอบสนองต่อการลงทุนที่ยังคงขยายตัวในระดับสูง ช่องว่างการออมและการลงทุนที่ขยายกว้างขึ้นตั้งแต่ปลายแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 6 จะยังคงสูงต่อไป โดยคาดว่าช่องว่างระหว่างการออมและการลงทุนรวมของประเทศในช่วงแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 7 จะยังคงอยู่ในระดับร้อยละ 5.0-6.0 ของผลผลิตรวมของประเทศ เนื่องจากการออมโดยเฉพาะอย่างยิ่งของครัวเรือนและธุรกิจที่เพิ่มขึ้นช้ากว่าความต้องการเงินลงทุนมาก

3.2.4 บริการพื้นฐานยังขาดแคลนในระยะ 3 ปีข้างหน้า เนื่องจากความต้องการบริการพื้นฐานยังคงเพิ่มตามการขยายตัวของเศรษฐกิจ แต่การลงทุนบริการพื้นฐานหลายด้านมีความล่าช้าในการดำเนินงานเนื่องจากการบริหารและจัดการยังไม่มีประสิทธิภาพเท่าที่ควร รวมทั้งในช่วงปลายแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 6 การก่อสร้างในโครงการขยายบริการ

พื้นฐานส่วนใหญ่ประสบปัญหาการเพิ่มของราคาวัสดุและขาดแคลนผู้รับเหมาที่จะมาดำเนินงาน จึงทำให้โครงการต่าง ๆ ล่าช้าไประยะหนึ่ง นอกจากนี้นโยบายการเพิ่มบทบาทของภาคเอกชนให้เข้ามาร่วมลงทุนและดำเนินการด้านบริการพื้นฐานยังไม่สามารถเริ่มได้เนื่องจากขาดการยอมรับจากรัฐวิสาหกิจบางแห่งรวมทั้งภาครัฐยังขาดการกำหนดหลักเกณฑ์วิธีการจัดการ และขั้นตอนการดำเนินงานที่สนับสนุนบทบาทเอกชนอย่างเหมาะสมและชัดเจน

3.2.5 ความเสื่อมโทรมของทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม การพัฒนาที่ผ่านมาได้มีการระดมใช้ทรัพยากรธรรมชาติทั้งที่ดิน ป่าไม้ แหล่งน้ำ ประมง และแร่อย่างสิ้นเปลืองและไม่ประหยัด ซึ่งยังผลให้เกิดความเสื่อมโทรมอย่างรวดเร็ว และเริ่มส่งผลกระทบต่อการทำมาหากินของประชาชนในชนบทซึ่งต้องพึ่งพาทรัพยากรเหล่านี้เป็นหลักในการยังชีพอยู่แล้ว ผลกระทบดังกล่าวทำให้การแก้ปัญหาความยากจนในชนบทยืดเยื้อและลำบากมากขึ้น นอกจากนี้การบุกรุกทำลายป่า ยังส่งผลให้เกิดการสูญเสียพันธุ์พืช พันธุ์สัตว์ที่มีค่าของประเทศไทย

นอกจากนั้นการขยายตัวของเศรษฐกิจอย่างรวดเร็วในระยะเวลาที่ผ่านมา การเปลี่ยนแปลงโครงสร้างเศรษฐกิจไปเป็นอุตสาหกรรมและบริการ รวมทั้งการเปลี่ยนแปลงจากสภาพชนบทเป็นชุมชนเมืองมากยิ่งขึ้นทำให้เกิดปัญหามลพิษทางน้ำ ทางอากาศและเสียง กากของเสียและสารอันตรายที่มีความรุนแรงมากยิ่งขึ้นด้วย ซึ่งส่งผลกระทบต่อการดำรงชีวิตอย่างมาก

3.2.6 ระบบบริหารงานราชการ กฎหมาย ระเบียบ ตลอดจนข้อบังคับต่าง ๆ ของทางราชการยังล้าสมัย ขาดการปรับปรุงและการบัญญัติขึ้นมาใหม่ให้ทันต่อสภาพการณ์ที่เปลี่ยนแปลงไปเป็นเหตุให้ไม่เอื้ออำนวยต่อการดำเนินธุรกิจของภาคเอกชนและการบริหารงานในภาครัฐเป็นส่วนรวม

3.2.7 ลักษณะการเจ็บป่วย และการตายจากโรคภัยชนิดใหม่ ๆ มีแนวโน้มเพิ่มสูงขึ้น การเปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็วจากสังคมชนบทเป็นสังคมเมือง ตลอดจนการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างประชากรที่มีกลุ่มวัยกลางคนและกลุ่มผู้สูงอายุเพิ่มขึ้น ทำให้ลักษณะการเจ็บป่วยและการตายจากโรคใหม่ ๆ เช่น โรคเอดส์ โรคระบบทางเดินหายใจ โรคที่เกี่ยวข้องกับการหมุนเวียนของโลหิต โรคมะเร็ง โรคจิต และโรคประสาทมีแนวโน้มสูงขึ้น

3.2.8 ภาวะที่รัฐจะต้องจัดสวัสดิการให้แก่ผู้ด้อยโอกาสจะมีมากขึ้น เนื่องจากลักษณะครอบครัวไทยที่อยู่ร่วมกันหลายชั่วอายุคนเริ่มเสื่อมคลาย เป็นครอบครัวเดี่ยวใน

หลายลักษณะ เช่น ครัวเรือนที่หัวหน้าครอบครัวอพยพไปทำงานในเมือง ทั้งเด็กและผู้สูงอายุไว้ข้างหลังและครอบครัวที่แม่บ้านต้องออกไปทำงานนอกบ้าน จะทำให้หลักประกันความมั่นคง ความอบอุ่นของสถาบันครอบครัวเสื่อมคลายลง นอกจากนี้การเปลี่ยนแปลงทางโครงสร้างครอบครัวประกอบกับการเปลี่ยนแปลงทางเศรษฐกิจและการขยายตัวของชุมชนเมืองอย่างรวดเร็ว ทำให้ขาดความสมดุลระหว่างการพัฒนาเศรษฐกิจและการพัฒนาทางด้านจิตใจ คุณธรรมและศีลธรรม อันจะส่งผลกระทบต่อความสงบสุขในสังคมมากยิ่งขึ้นในอนาคต และจะก่อให้เกิดปัญหาต่าง ๆ อาทิเช่น ปัญหาแตกแยกของครอบครัว เด็กถูกทอดทิ้งและถูกหลอกลวง ปัญหายาเสพติด ปัญหาความปลอดภัยในสังคมและทรัพย์สิน จึงมีความจำเป็นที่รัฐจะต้องเข้ามาดำเนินการทางด้าน การป้องกันปัญหา และหาทางช่วยเหลือผู้ด้อยโอกาสในกลุ่มต่าง ๆ ให้สามารถช่วยเหลือตนเองและช่วยสนับสนุนการพัฒนาได้ต่อไป

3.2.9 ความไม่แน่นอนของเศรษฐกิจโลก การจัดทำแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 7 ต้องอาศัยสมมติฐานและการคาดการณ์สถานการณ์เศรษฐกิจล่วงหน้าไว้หลายด้าน ซึ่งอาจจะมีการเปลี่ยนแปลงขึ้นได้ในอนาคต ดังนั้น จึงมีความจำเป็นที่จะต้องเตรียมพร้อมที่จะรับความเปลี่ยนแปลงดังกล่าวด้วยความรอบคอบ ประเด็นที่สมควรให้ความเอาใจใส่ ได้แก่

(1) **การชะลอตัวของเศรษฐกิจโลก** ประมาณการแนวโน้มเศรษฐกิจโลกในช่วง 5 ปีข้างหน้า คาดว่าจะชะลอตัวลงต่ำกว่าระดับแนวโน้มปกติ ดังนั้น การขยายตัวทางการค้าของโลกจะชะลอตัวตามไปด้วย เนื่องจากความพยายามแก้ไขปัญหาค่าเงินบาทไม่สมดุลทางเศรษฐกิจของประเทศมหาอำนาจทางอุตสาหกรรม ตลอดจนการแก้ปัญหาเศรษฐกิจภายในของสหรัฐอเมริกาเองที่ทำให้การฟื้นตัวของเศรษฐกิจสหรัฐฯ เป็นไปอย่างล่าช้ากว่าปกติ ขณะเดียวกันเศรษฐกิจของประเทศเยอรมันนี้จะชะลอตัวลงเนื่องจากการรวมประเทศจะมีเพียงเศรษฐกิจของประเทศญี่ปุ่น และประเทศอุตสาหกรรมใหม่เท่านั้นที่คาดว่าจะยังคงขยายตัวได้ในระดับที่น่าพอใจ แต่ประเทศในกลุ่มนี้ก็จะได้รับผลกระทบจากการชะลอตัวของประเทศอุตสาหกรรมตะวันตก ทำให้อัตราการขยายตัวทางเศรษฐกิจช้าลงเมื่อเทียบกับการขยายตัวอย่างรวดเร็ว ในช่วงปลายทศวรรษ 1980

(2) **ความไม่แน่นอนของราคาน้ำมัน ราคาสินค้าเกษตร อัตราแลกเปลี่ยน และอัตราดอกเบี้ย** ซึ่งยังคงจะเป็นตัวแปรที่สำคัญที่จะต้องติดตามอย่างใกล้ชิด เพราะการเปลี่ยนแปลงของตัวแปรเหล่านี้จะมีผลกระทบต่อฐานะดุลการค้า ดุลบัญชีเดินสะพัด ดุลการค้าชำระเงิน และระดับราคาภายในประเทศโดยตรง

(3) **การเปลี่ยนแปลงนโยบายทางเศรษฐกิจและการค้าของโลกที่สำคัญ** โดยเฉพาะการรวมตลาดของกลุ่มประเทศประชาคมยุโรปในปี พ.ศ. 2535 และการ

เปลี่ยนแปลงนโยบายทางการเมืองของประเทศสังคมนิยมยุโรปตะวันออก จะมีผลต่อทิศทางการค้าต่างประเทศ และจะมีการเคลื่อนย้ายเงินทุนภายในประชาคมยุโรปและกับกลุ่มประเทศยุโรปตะวันออกมากยิ่งขึ้น นอกจากนี้การรวมเป็นเขตการค้าเสรีของทวีปอเมริกาเหนือระหว่างสหรัฐอเมริกา แคนาดา และเม็กซิโก ตลอดจนนโยบายการแก้ไขปัญหาการค้าดุลการคลังและดุลบัญชีเดินสะพัดของสหรัฐอเมริกาอาจจะมีผลกระทบต่อการลงทุนและการค้าของประเทศไทยได้

(4) การกีดกันและการแข่งขันทางการค้าอาจจะทวีความรุนแรงมากขึ้น ผลการเจรจาทางการค้าระหว่างประเทศทั้งในรูปของทวิภาคี และการเจรจาร่วมกันหลายฝ่ายในการค้าสินค้าเกษตร อุตสาหกรรม และบริการ ตลอดจนการรวมกลุ่มเศรษฐกิจจะทำให้รูปแบบและชนิดของสินค้าที่อยู่ภายใต้ข้อตกลงมีแนวโน้มสูงขึ้น ซึ่งอาจจะมีผลกระทบต่อการพัฒนาอุตสาหกรรมและบริการของประเทศได้ทั้งในด้านบวกและลบ

4. เป้าหมายส่วนรวมในการพัฒนาประเทศ

เพื่อให้เป็นไปตามวัตถุประสงค์หลักทั้ง 3 ประการของแผนพัฒนา ฉบับที่ 7 ในอันที่จะ (1) รักษาอัตราการขยายตัวทางเศรษฐกิจให้อยู่ในระดับที่เหมาะสมและต่อเนื่องได้อย่างมีเสถียรภาพควบคู่ไปกับ (2) การกระจายรายได้และกระจายการพัฒนาสู่ภูมิภาคและชนบท และ (3) การพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ คุณภาพชีวิต สิ่งแวดล้อมและทรัพยากรธรรมชาติ ทั้งนี้ เมื่อคำนึงถึงโอกาสและข้อจำกัดการพัฒนาดังกล่าวมาแล้ว เห็นสมควรกำหนดเป้าหมายการพัฒนาในช่วงแผนพัฒนา ฉบับที่ 7 ทั้งในเชิงปริมาณและคุณภาพไว้ ดังต่อไปนี้

4.1 เป้าหมายการขยายตัวทางเศรษฐกิจ

4.1.1 กำหนดให้เศรษฐกิจส่วนรวม ขยายตัวโดยเฉลี่ยร้อยละ 8.2 ต่อปี

4.1.2 กำหนดให้รายได้ครัวเฉลี่ยต่อหัว เพิ่มขึ้นจาก 41,000 บาท ในปี 2534 เป็น 71,000 บาท ในปีสุดท้ายของแผนฯ 7 หรือรายได้ที่แท้จริงเพิ่มขึ้นร้อยละ 7.0 ต่อปี

4.1.3 กำหนดให้สาขาเกษตรกรรม ขยายตัวเฉลี่ยไม่ต่ำกว่าร้อยละ 3.4 ต่อปี

4.1.4 กำหนดให้สาขาอุตสาหกรรม ขยายตัวเฉลี่ยร้อยละ 9.5 ต่อปี

4.1.5 กำหนดให้มูลค่าการส่งออกสินค้า เพิ่มขึ้นเฉลี่ยร้อยละ 14.7 ต่อปี หรือ

ปริมาณการส่งออกสินค้าเพิ่มขึ้นในอัตราร้อยละ 9 ต่อปี

4.1.6 กำหนดให้การผลิตพลังงานเชิงพาณิชย์ เพิ่มขึ้นร้อยละ 8 ต่อปี จาก 280 พันบาเรลน้ำมันดิบต่อวัน ในปี 2533 เป็น 410 พันบาเรลน้ำมันดิบต่อวัน ในปี 2539

4.1.7 กำหนดการเพิ่มของบริการพื้นฐาน ดังนี้

(1) เพิ่มกำลังผลิตไฟฟ้าอีก 5,000 เมกกะวัตต์ ในช่วงแผนพัฒนาฉบับที่ 7 ซึ่งจะทำให้มีกำลังผลิตไฟฟ้ารวมทั้งสิ้น 14,500 เมกกะวัตต์ ในปี 2539

(2) เพิ่มจำนวนเลขหมายโทรศัพท์ จากสัดส่วนปัจจุบัน 3.6 เลขหมายต่อประชากร 100 คนให้ได้ไม่น้อยกว่า 10 เลขหมายต่อประชากร 100 คน เมื่อสิ้นสุดแผนพัฒนา ฉบับที่ 7

4.2 เป้าหมายการเสริมสร้างเสถียรภาพทางเศรษฐกิจให้มั่นคง

4.2.1 กำหนดเป้าหมายเงินเฟ้อ โดยเฉลี่ยไม่เกินร้อยละ 5.6 ต่อปี

4.2.2 กำหนดเป้าหมายขาดดุลการค้า โดยเฉลี่ยไม่เกินร้อยละ 9.4 ของผลผลิตรวมภายในประเทศ

4.2.3 กำหนดเป้าหมายขาดดุลบัญชีเดินสะพัด ให้ลดลงเหลือร้อยละ 2.5 ของผลผลิตรวมภายในประเทศในปี 2539 หรือเฉลี่ยร้อยละ 5.2 ของผลผลิตรวมภายในประเทศในช่วงแผนพัฒนา ฉบับที่ 7

4.2.4 กำหนดเป้าหมายการออมภาคเอกชน เท่ากับร้อยละ 23.0 ของผลผลิตรวมภายในประเทศในปี 2539

4.2.5 รักษาสัดส่วนการพึ่งพาการนำเข้าพลังงานจากต่างประเทศ ให้อยู่ในระดับไม่เกินร้อยละ 60 ในปี 2539

4.3 เป้าหมายการกระจายรายได้

4.3.1 กำหนดกลุ่มบุคคลเป้าหมาย 6 กลุ่ม ที่จะดูแลเป็นพิเศษ ไม่ให้การกระจายรายได้เลวลง ได้แก่ (1) กลุ่มเกษตรกรรายจน (2) กลุ่มแรงงานรับจ้างภาคเกษตร (3)

กลุ่มผู้ประกอบการอาชีพส่วนตัวขนาดเล็กและธุรกิจขนาดย่อม (4) กลุ่มลูกจ้างเอกชนผู้มีรายได้น้อย (5) กลุ่มข้าราชการและพนักงานของรัฐ และ (6) กลุ่มที่ช่วยเหลือตนเองไม่ได้

4.3.2 **ให้กลุ่มเป้าหมายสามารถดำรงชีพอยู่ได้** โดยได้รับสิ่งจำเป็นพื้นฐานแก่การดำรงชีพอย่างพอเพียง และมีความสามารถในการพัฒนาฐานะความเป็นอยู่ของตนเองให้ดีขึ้น

4.3.3 **ลดสัดส่วนคนยากจนลง** ให้สัดส่วนประชากรที่อยู่ใต้ขีดเส้นความยากจนลดลงจากร้อยละ 23.7 ในปี 2531 ให้เหลือต่ำกว่าร้อยละ 20 ของประชากรทั้งประเทศ ในปี 2539 ซึ่งเป็นปีสุดท้ายของแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 7

4.3.4 **ลดความเหลื่อมล้ำของรายได้ระหว่างกลุ่มคนในประเทศลง** โดยใช้นโยบายและมาตรการยกระดับรายได้ของกลุ่มผู้มีรายได้น้อยโดยเฉพาะในชนบทเป็นกรณีพิเศษ

4.4 เป้าหมายการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์และยกระดับคุณภาพชีวิต

4.4.1 **ลดอัตราการเพิ่มประชากร** ให้เหลือร้อยละ 1.2 หรือประชากรในปีสุดท้ายของแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 7 จะมีจำนวน 61 ล้านคน

4.4.2 **ขยายการศึกษาขั้นพื้นฐาน** จาก 6 ปีเป็น 9 ปี โดยมีเป้าหมายให้อัตราการเรียนต่อจากชั้น ป.6 เข้าสู่ชั้นมัธยมศึกษาตอนต้นเพิ่มขึ้นจากอัตราปัจจุบันร้อยละ 46.2 เป็นไม่ต่ำกว่าอัตราร้อยละ 73 ของผู้จบชั้นประถมศึกษา

4.4.3 **พัฒนาคุณภาพประชากรด้วยการจัดให้มีการศึกษาตลอดชีวิต ทั้งในระบบและนอกระบบโรงเรียนอย่างต่อเนื่อง** เพื่อให้สามารถปรับตนเองได้ทันการเปลี่ยนแปลงของสภาวะแวดล้อมในด้านเศรษฐกิจและสังคมเพื่อให้มีส่วนร่วมในการสนับสนุนตลอดจนได้รับประโยชน์จากผลการพัฒนาอย่างทั่วถึงมากยิ่งขึ้น

4.4.4 **ขยายการมีงานทำ** ให้เพิ่มขึ้น 2.8 ล้านคน ในช่วงของแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 7 โดยเพิ่มจำนวนการมีงานทำส่วนรวม จำนวน 32.02 ล้านคน ในปี 2534 เป็นจำนวนประมาณ 34.85 ล้านคน ในปี 2539 (ภาคเกษตรกรรม จำนวน 20.2 ล้านคน นอกภาคเกษตร 14.65 ล้านคน)

4.4.5 เสริมสร้างโอกาสให้กลุ่มด้อยโอกาสทางเศรษฐกิจ ให้มีความมั่นคงในการทำงานและได้รับค่าจ้างที่เป็นธรรม

4.4.6 ยกระดับสุขภาพอนามัยของประชาชนให้ดีขึ้น โดยถ่วงน้ำหนักในช่วงทศวรรษหน้า ด้วยกระบวนการป้องกันโรค และการรู้จักรักษาพยาบาลเบื้องต้นด้วยตนเอง โดยลดอัตราการตายของทารกจาก 29 ต่อ 1,000 คน ของการเกิดมีชีพให้เหลือ 23 ต่อ 1,000 คน ของการเกิดมีชีพ พร้อมทั้งให้ประชาชนได้รับการบริโภคอาหารดี มีคุณค่าปลอดภัย และถูกสุขลักษณะ

4.4.7 เน้นการพัฒนาคุณภาพคนให้มีคุณธรรม มีความสามารถ และพละทานามัยสมบูรณ์ เพื่อเสริมการพัฒนาสังคมให้เจริญก้าวหน้าและสามารถดำรงไว้ซึ่งเอกลักษณ์และค่านิยมอันดีงามของชาติ

4.4.8 เพิ่มประสิทธิภาพการรักษาความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สิน และพิทักษ์คุ้มครองผู้บริโภค ให้ประชาชนทั้งในชนบทและในเมืองมีคุณภาพชีวิตที่ดีมีความสุขสงบสุข

4.5 เป้าหมายการพัฒนาทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

4.5.1 กำหนดเป้าหมายพื้นที่ป่าอนุรักษ์ ให้ได้ร้อยละ 25 ของพื้นที่ทั้งหมดของประเทศ

4.5.2 เร่งรัดการกระจายกรรมสิทธิ์การถือครองที่ดิน โดยเร่งดำเนินการปฏิรูปที่ดินพื้นที่ 30 ล้านไร่ ให้แล้วเสร็จภายใน 7 ปี

4.5.3 เร่งรัดการออกเอกสารสิทธิ์ที่ดิน เพื่อให้ราษฎรมีที่ดินทำกินถูกต้องตามกฎหมาย โดยเร่งดำเนินการออกโฉนดที่ดินทั่วประเทศภายในระยะเวลา 20 ปี

4.5.4 อนุรักษ์แหล่งปะการัง ในอุทยานแห่งชาติทางทะเลทุกแห่งให้อยู่ในสภาพสมบูรณ์

4.6 กำหนดเป้าหมายการพัฒนาคุณภาพสิ่งแวดล้อม ด้วยการลดมลพิษทางน้ำ อากาศ เสียง กากของเสีย และสารอันตราย ดังนี้

4.6.1 **ลดมลพิษทางน้ำ** โดยลดปริมาณความสกปรกในรูปของสารอินทรีย์ที่ระบายลงสู่แหล่งน้ำต่าง ๆ เพื่อให้คุณภาพน้ำมีปริมาณความสกปรกคิดเป็นค่า บี.โอดี. ไม่เกิน 4 มิลลิกรัมต่อลิตร ในพื้นที่เป้าหมายดังต่อไปนี้

- (1) ช่วงตอนล่างของแม่น้ำเจ้าพระยา ตั้งแต่ปากน้ำจนถึงกิโลเมตรที่ 100
- (2) ช่วงตอนล่างของแม่น้ำท่าจีน ตั้งแต่ปากน้ำจนถึงกิโลเมตรที่ 150
- (3) พื้นที่ชายฝั่งทะเลและแหล่งท่องเที่ยว เช่น พัทยา ชลบุรี ภูเก็ต เป็นต้น
- (4) พื้นที่ที่มีปัญหาวิกฤตเรื่องน้ำเสีย หรือมีปัญหาเน่าเสียของแหล่งน้ำดิบเพื่อการบริโภค เช่น กรุงเทพมหานครและปริมณฑล เชียงใหม่ สกลนคร เป็นต้น

4.6.2 **เพิ่มขีดความสามารถการบำบัดน้ำเสียและการกำจัดกากสารอันตรายจากอุตสาหกรรม** ดังนี้

- (1) กำหนดเป้าหมายการบำบัดน้ำเสีย ให้สามารถลดปริมาณความสกปรกในรูปของสารอินทรีย์ลง
- (2) กำหนดเป้าหมายการกำจัดกากสารอันตราย จากปัจจุบันที่กำจัดได้ 60,000 -80,000 ตันต่อปี หรือร้อยละ 20 ของปริมาณกากสารอันตรายทั้งหมด เป็นการกำจัดให้ได้ไม่ต่ำกว่า 400,000 ตันต่อปี หรือร้อยละ 60 ของปริมาณกากสารอันตราย เมื่อสิ้นสุดแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 7

4.6.3 **ลดและควบคุมระดับเสียง** จากแหล่งกำเนิดโดยเฉพาะเสียงจากยานพาหนะและการก่อสร้าง ให้อยู่ในระดับที่ปลอดภัยต่อสุขภาพของประชาชน คือไม่เกิน 85 เดซิเบล

4.7 **กำหนดเป้าหมายจำกัดการปล่อยสารอันตรายจากการใช้พลังงานเชิงพาณิชย์** ดังต่อไปนี้

4.7.1 **ลดสารตะกั่ว**จากการเผาไหม้ของน้ำมันเบนซินในยานพาหนะจาก 1,030 ตัน ในปี 2533 เหลือ 300 ตัน ในปี 2539

4.7.2 ลดก๊าซคาร์บอนมอนนอกไซด์ จากการเผาไหม้ของน้ำมันเชื้อเพลิงใน ยานพาหนะจาก 950 พันตัน ในปี 2533 เหลือ 750 พันตัน ในปี 2539

4.7.3 กำหนดปริมาณก๊าซซัลเฟอร์ไดออกไซด์จากการเผาไหม้ของเชื้อเพลิง ดังนี้

	หน่วย/ พันตัน	
	ปี 2533	ปี 2539
น้ำมันดีเซลในยานพาหนะ	100	50
การใช้ถ่านหินในโรงงานอุตสาหกรรม	205	190
การใช้ถ่านหินในการผลิตไฟฟ้า	535	620

5. แนวทางการพัฒนาหลักของประเทศในช่วงแผนพัฒนา ฉบับที่ 7

เพื่อให้การพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมของประเทศเป็นไปตามวัตถุประสงค์และเป้าหมายที่กำหนดไว้ จึงได้กำหนดแนวทางการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมในช่วงแผนพัฒนา ฉบับที่ 7 ไว้ดังนี้

5.1 แนวทางการรักษาอัตราการเติบโตทางเศรษฐกิจให้อยู่ในระดับที่เหมาะสมอย่างต่อเนื่องและมีเสถียรภาพ ประกอบด้วย

5.1.1 ดำเนินนโยบายการเงินการคลัง และการพัฒนาตลาดทุน ในลักษณะผ่อนคลายข้อจำกัด และจัดให้มีการปรับโครงสร้างของระบบภาษี การเงินและตลาดทุน เพื่อเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขันของเศรษฐกิจไทยกับต่างประเทศ เร่งระดมเงินออมและเพิ่มประสิทธิภาพในการระดมทุนของตลาดทุนในประเทศ

5.1.2 พัฒนาการเกษตร โดยเน้นการเพิ่มประสิทธิภาพการผลิตและปรับโครงสร้างการผลิตการเกษตรและผลิตผลการเกษตรที่มีมูลค่าเพิ่มสูงให้สอดคล้องกับความต้องการของตลาด ด้วยการปรับระบบการเพาะปลูกและระบบไร่นา ส่งเสริมการผลิตสาขาประมง ปศุสัตว์และป่าเศรษฐกิจให้เข้ามามีบทบาทในการพัฒนาการผลิตและแปรรูปสินค้าเกษตรมากขึ้น ทั้งนี้ จะต้องกำหนดนโยบายการใช้ที่ดินเขตเกษตรกรรมให้สามารถทำการเกษตรตามศักยภาพของพื้นที่ กำหนดเขตส่งเสริมการใช้น้ำชลประทาน และการจัดเก็บค่าใช้น้ำตลอดทั้งนโยบายการค้าและการผลิตปุ๋ยเคมีในประเทศให้ชัดเจน และสนับสนุนเอกชนในการวิจัยพันธุ์พืชและพันธุ์สัตว์ เครื่องจักรกลการเกษตร เพื่อยกระดับเทคโนโลยีการเกษตรควบคู่ไปด้วย

5.1.3 **พัฒนาอุตสาหกรรมการค้าและการลงทุน** โดยเน้นการสร้างโอกาสในการแข่งขันประกอบธุรกิจการค้าและการลงทุนของไทยในตลาดต่างประเทศ และทำการผ่อนคลายนโยบายทางภาครัฐให้เอื้อต่อการดำเนินงานของภาคเอกชน และเน้นให้เอกชนเป็นแกนนำในการพัฒนาอุตสาหกรรม การลงทุนจากต่างประเทศ ส่วนภาครัฐเป็นเพียงผู้สนับสนุนและกำกับดูแลเท่านั้น

5.1.4 **สนับสนุนให้มีการพัฒนาและนำเอาวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีที่เหมาะสมมาใช้** ในการเพิ่มประสิทธิภาพการผลิตและปรับระดับคุณภาพสินค้าส่งออกของประเทศให้สามารถแข่งขันกับตลาดโลกได้ โดยลดการคุ้มครองอุตสาหกรรมภายในประเทศเพื่อสร้างบรรยากาศแข่งขันและการให้ได้มาซึ่งเทคโนโลยีที่เหมาะสม อย่างไรก็ตามประเทศไทยยังมีความจำเป็นต้องนำเข้าเทคโนโลยีจากต่างประเทศต่อเนื่องไปอีกช่วงหนึ่งก่อน เพราะขีดความสามารถทางเทคโนโลยีของประเทศยังไม่อยู่ในระดับที่จะพัฒนาเทคโนโลยีต้นแบบขึ้นมาเองได้ จึงจำเป็นต้องสร้างขีดความสามารถในการจัดหาเทคโนโลยีจากต่างประเทศให้ได้ในราคาและเงื่อนไขที่เหมาะสม รวมทั้งต้องสร้างขีดความสามารถที่จะดูดซับตัดแปลงและปรับปรุงเทคโนโลยีที่นำเข้า ด้วยการพัฒนาพื้นฐานทางวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีของประเทศควบคู่ไปด้วย โดยเฉพาะการพัฒนากำลังคนด้านวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีในสาขาที่ขาดแคลนทั้งด้านปริมาณและคุณภาพ

5.1.5 **จัดหาพลังงานให้เพียงพอกับความต้องการ** ของสาขาเศรษฐกิจต่าง ๆ โดยการพัฒนาแหล่งพลังงานในประเทศ และจัดหาแหล่งพลังงานร่วมกับประเทศเพื่อนบ้านให้มากยิ่งขึ้น ในด้านการบริหารและจัดการพลังงานจะเร่งรัดให้มีการใช้พลังงานอย่างมีประสิทธิภาพมากขึ้น ผ่อนคลายการควบคุมเพื่อให้ระบบพลังงานเป็นไปตามกลไกตลาดและมีการแข่งขันสูงมากที่สุด รวมทั้งการสนับสนุนให้เอกชนเข้ามามีส่วนร่วมลงทุนและดำเนินการมากขึ้น

5.1.6 **เร่งรัดขยายการลงทุนด้านบริการพื้นฐานให้มีคุณภาพและปริมาณเพียงพอ** ที่จะรองรับการขยายตัวทางเศรษฐกิจของประเทศโดยเน้นนโยบายหลัก 3 ประการ คือ การจัดทำแผนระยะยาวเพื่อใช้เป็นกรอบหลักในการขยายการลงทุนและประสานแผนงานโครงการต่าง ๆ อย่างเป็นระบบและสอดคล้องกับความต้องการอย่างแท้จริง การเพิ่มบทบาทภาคเอกชนให้สามารถเข้ามามีส่วนร่วมในการลงทุนและดำเนินงานบริการพื้นฐานอย่างจริงจัง โดยกำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการที่ชัดเจน รวมทั้งปรับปรุงกฎหมายที่เป็นอุปสรรคและดูแลการดำเนินงานของภาคเอกชนให้เกิดประโยชน์ต่อส่วนรวม ประการสุดท้าย การดำเนินโครงการของรัฐก็ต้องปรับปรุงวิธีการดำเนินงาน โดยลดขั้นตอนและผ่อนคลายนโยบาย

เปรียบเทียบเพื่อให้โครงการต่าง ๆ สำเร็จลุล่วงไปได้โดยเร็ว และให้บริการมีประสิทธิภาพ
เชิงธุรกิจ

**5.1.7 พัฒนารุงเทพมหานครและปริมณฑล ให้เชื่อมโยงเข้ากับพื้นที่บริเวณ
ชายฝั่งทะเลตะวันออก** เพื่อให้เป็นฐานเศรษฐกิจหลักของภูมิภาคนี้ที่สามารถแข่งขันกับ
นานาชาติได้ ให้เป็นศูนย์กลางด้านการเงิน การท่องเที่ยว การขนส่งทางอากาศ และโทร-
คมนาคมของภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ โดยการวางระบบโครงข่ายบริการพื้นฐานเพื่อ
กำหนดแนวทางการใช้ประโยชน์ที่ดิน เพื่อเอื้ออำนวยต่อการควบคุมสภาวะสิ่งแวดล้อม
ตลอดทั้งวางรูปแบบองค์การการพัฒน์เมืองให้เกิดความคล่องตัวและสนับสนุนให้เอกชน
สามารถเข้ามามีบทบาทในการลงทุนให้บริการพื้นฐานดังกล่าวมากขึ้นด้วย

5.2 แนวทางการกระจายรายได้และกระจายการพัฒนาไปสู่ภูมิภาคและชนบท
ประกอบด้วย

5.2.1 ดำเนินนโยบายด้านการเงินการคลังและการพัฒนาตลาดทุน ให้สนับสนุน
การกระจายรายได้และกระจายการพัฒนาไปสู่ภูมิภาคและชนบทอย่างจริงจัง โดยใช้
ทั้งมาตรการด้านภาษีและรายจ่ายของรัฐบาล และให้มีการกระจายอำนาจทางการคลังและงบประมาณ
ไปสู่จังหวัดและท้องถิ่น ตลอดทั้งการนำภาษีของมรดกและภาษีทรัพย์สินมาใช้ ขณะ
เดียวกันก็จะกระจายการลงทุนในหลักทรัพย์สู่ต่างจังหวัด และจัดให้มีการกระจายหุ้นสู่
พนักงานมากขึ้น

5.2.2 กระจายการถือครองทรัพย์สิน เพื่อให้เกษตรกรได้เป็นเจ้าของที่ดินหรือ
มีหลักประกันในที่ดินทำกิน รวมทั้งประชาชนมีที่อยู่อาศัยเป็นของตนเองหรือมีหลักประกัน
ในการเช่าที่อยู่อาศัย โดยเน้นการเร่งรัดการปฏิรูปที่ดิน การเร่งรัดการออกเอกสารสิทธิที่ดิน
การจัดสินเชื่อเพื่อที่อยู่อาศัยแก่ผู้มีรายได้น้อย และการเร่งรัดออกพระราชบัญญัติชุมชน
แออัด

**5.2.3 ปรับโครงสร้างการผลิตด้านเกษตรกรรมและกระจายอุตสาหกรรม
และบริการไปสู่ภูมิภาค** โดยเน้นการยกระดับรายได้ของครัวเรือนเกษตรกร การคุ้มครอง
และสนับสนุนให้เกษตรกรได้รับความเป็นธรรมในระบบการผลิต และราคาผลผลิตทางการ
เกษตร ตลอดทั้งเน้นการรักษาระดับราคาสินค้าเกษตรให้มีเสถียรภาพ นอกจากนี้จะ
สนับสนุนให้มีการกระจายอุตสาหกรรมไปสู่ต่างจังหวัดเป็นพิเศษ โดยเสริมสร้างศักยภาพ
ของจังหวัดที่จะเป็นศูนย์กลางกระจายอุตสาหกรรมในภูมิภาค การพัฒนาอุตสาหกรรมใน
เขตพื้นที่เขตเศรษฐกิจใหม่ เช่น พื้นที่ชายฝั่งทะเลภาคใต้ พื้นที่ภาคกลางตอนบน เป็นต้น

5.2.4 พัฒนาเมืองศูนย์กลางความเจริญในภูมิภาคให้เป็นฐานเศรษฐกิจและฐานการจ้างงานหลักของแต่ละภาค เพื่อรองรับการกระจายความเจริญและกิจกรรมทางเศรษฐกิจจากส่วนกลาง โดยเร่งพัฒนาโครงข่ายบริการพื้นฐานให้เชื่อมโยงกับเมืองอื่น ๆ โดยรอบ ควบคู่ไปกับการกำหนดการใช้ประโยชน์ที่ดิน และควบคุมสภาวะสิ่งแวดล้อม

5.2.5 พัฒนาระดับคุณภาพชีวิตของคนในชนบท มุ่งกระจายอำนาจการบริหารงานพัฒนาไปสู่ส่วนภูมิภาคและท้องถิ่น โดยจัดให้มีงบประมาณสนับสนุนจังหวัดเพื่อใช้ในการพัฒนาตามความต้องการของท้องถิ่นในการยกระดับรายได้ ความเป็นอยู่ และคุณภาพชีวิตของคนยากจนในชนบท ขณะเดียวกันวางมาตรการเพื่อสนับสนุนบทบาทขององค์กรของประชาชน องค์กรพัฒนาเอกชนและภาคธุรกิจเอกชนเข้าร่วมในกระบวนการพัฒนาชนบทอย่างมีประสิทธิภาพ

5.2.6 พัฒนาอาชีพและยกระดับคุณภาพชีวิตคนยากจนในเมือง โดยเฉพาะกลุ่มผู้ด้อยโอกาสที่ช่วยตนเองไม่ได้ กลุ่มแรงงานรับจ้างรายได้น้อยและกลุ่มผู้ประกอบอาชีพส่วนตัวขนาดเล็กในชุมชนแออัด โดยเน้นการเพิ่มรายได้ การจัดหาและปรับปรุงที่อยู่อาศัย การให้ได้รับสวัสดิการและบริการสังคมพื้นฐานที่จำเป็นต่อการดำรงชีวิต

5.3 แนวทางการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ คุณภาพชีวิตและสิ่งแวดล้อม ประกอบด้วย

5.3.1 พัฒนาศูนย์ทรัพยากรมนุษย์ การศึกษา และสาธารณสุข ให้สอดคล้องและสนับสนุนการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมของประเทศ โดยเน้น

(1) เร่งกระจายโอกาสและปรับปรุงคุณภาพการศึกษา ซึ่งจะต้องให้ความสำคัญต่อการขยายการศึกษาขั้นพื้นฐานในระดับมัธยมศึกษาตอนต้นให้กว้างขวางมากยิ่งขึ้น โดยปรับหลักสูตรให้เน้นการฝึกทักษะและเพิ่มพูนความรู้ด้านอาชีพให้เหมาะสมกับสภาพแวดล้อมในท้องถิ่น และให้มีการกำหนดสิ่งจูงใจแก่ผู้ประกอบการที่ด้อยฐานะทางเศรษฐกิจให้ส่งเด็กเข้าเรียนต่อได้มากขึ้น

(2) ปรับปรุงและผ่อนคลากฎ ระเบียบและข้อบังคับต่าง ๆ ให้เอื้อต่อการสนับสนุนบทบาทของภาคเอกชนและองค์กรเอกชนสาธารณประโยชน์ ให้เข้ามามีส่วนร่วมในการลงทุน และพัฒนาการศึกษาและสาธารณสุขของประเทศมากยิ่งขึ้น เช่น การทบทวนการกำหนดเพดานค่าเล่าเรียนของโรงเรียนเอกชน การปรับค่านายกิตและค่าธรรมเนียมการศึกษาในระดับมหาวิทยาลัย โดยเฉพาะในสาขาวิชาที่ขาดแคลนและเป็นที่ต้องการ

การของตลาดแรงงานให้คุ้มทุน ควบคู่ไปกับการจัดระบบการให้ทุนการศึกษาแก่ผู้ด้อยฐานะทางเศรษฐกิจให้เพียงพอ ตลอดจนให้สถาบันอุดมศึกษาของรัฐสามารถดำเนินการบริหารงานได้อย่างมีประสิทธิภาพและพึ่งตนเองได้มากยิ่งขึ้น

(3) *ขยายความร่วมมือในการฝึกอบรมทักษะวิชาชีพ* ระหว่างสถาบันการศึกษา สถาบันฝึกอบรมฝีมือแรงงาน กับสถานประกอบการให้กว้างขวาง และกำหนดสิ่งจูงใจให้เอกชนสามารถจัดการฝึกอบรมยกระดับทักษะฝีมือแรงงานในสถานประกอบการของตนเองได้อย่างมีประสิทธิภาพ

(4) *พัฒนาและขยายระบบสาธารณสุขมูลฐานเข้ามาในเขตเมืองมากยิ่งขึ้น* ในขณะที่ยังคงสนับสนุนระบบสาธารณสุขมูลฐานที่ดำเนินการอยู่อย่างได้ผลในชนบทให้ดำเนินไปอย่างต่อเนื่อง

(5) *ลดความแออัดของโรงพยาบาลขนาดใหญ่ในเขตเมือง* โดยปรับปรุงคุณภาพและประสิทธิภาพของสถานอนามัย และโรงพยาบาลชุมชนให้ผู้ป่วยเพียงเล็กน้อยสามารถเข้ารับบริการรักษาพยาบาลได้ ส่วนผู้ป่วยหนักต้องใช้เทคนิคทางการแพทย์ขั้นสูงในการรักษาก็จะได้รับการส่งต่อไปยังโรงพยาบาลขนาดใหญ่ในเมือง

(6) *รณรงค์อย่างต่อเนื่องเพื่อป้องกันแก้ไขปัญหาโรคเอดส์* โดยระดมความร่วมมือจากทุกฝ่ายทั้งภาครัฐและเอกชนและเน้นการจัดทำแผนปฏิบัติการร่วมกันในการให้ความรู้แก่ประชาชน ให้รู้จักวิธีการป้องกันโรคและมีทัศนคติที่ถูกต้องในการอยู่ร่วมกันกับผู้ติดเชื้อในสังคมได้โดยไม่รังเกียจ ควบคู่ไปกับการจัดบริการการแพทย์และสังคมให้ผู้ติดเชื้อสามารถดำรงชีวิตอยู่ในสังคมได้อย่างปกติไม่แพร่เชื้อไปสู่บุคคลอื่น

(7) *สนับสนุนบทบาทของสตรีในการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมของประเทศ* โดยการให้โอกาสสตรีได้พัฒนาตามศักยภาพและมีคุณภาพชีวิตที่ดี จัดการเลือกปฏิบัติทางเพศ โดยการปรับปรุงกฎหมาย กฎระเบียบให้เหมาะสมและมีผลบังคับใช้อย่างจริงจัง รวมทั้งพัฒนาค่านิยมของสังคมให้ยอมรับคุณค่าของสตรี และการมีส่วนร่วมที่เท่าเทียมกันระหว่างหญิงและชาย จัดให้มีสวัสดิการที่จะเกื้อหนุนและช่วยเหลือแก่สตรีด้อยโอกาส ตลอดจนส่งเสริมให้สตรีมีจิตสำนึก มีบทบาท และมีส่วนร่วมในการพัฒนาทั้งในระดับครอบครัว ชุมชน และสังคม

5.3.2 พัฒนาจิตใจ วัฒนธรรมและสังคม เพื่อให้คนปรับตัวได้ทันกับการเปลี่ยนแปลงและเป็นกำลังในการพัฒนาประเทศ โดย

(1) **จัดให้มีกลไกของรัฐ**เพื่อประสานงานและสนับสนุนช่วยเหลือการดำเนินงานของบ้าน วัด โรงเรียน ชุมชน และองค์กรทางด้านศีลธรรมต่าง ๆ ให้เข้ามามีบทบาทในกระบวนการพัฒนาจิตใจรวมทั้งการปรับปรุงโครงสร้างและระบบบริหารงานด้านวัฒนธรรมให้มีประสิทธิภาพ เพื่อลดความซ้ำซ้อนและให้มีการกระจายการบริหารงานด้านวัฒนธรรมไปสู่ระดับท้องถิ่นมากขึ้น

(2) **ให้ความสำคัญต่อการส่งเสริมความมั่นคงของครอบครัว**ด้วยการณรงค์อย่างต่อเนื่องให้บิดามารดามีความรับผิดชอบต่อครอบครัว ตลอดจนการให้บริการให้คำปรึกษาแนะนำในเรื่องชีวิตการครองเรือน การอบรมเลี้ยงดูเด็กและการแก้ไขปัญหาชีวิตคู่อย่างกว้างขวาง

(3) **จัดระบบการให้สวัสดิการสังคมแก่ผู้ด้อยฐานะทางเศรษฐกิจและผู้ที่ไม่สามารถช่วยเหลือตนเองได้**ในลักษณะต่าง ๆ เช่น การให้เงินอุดหนุนหรือทุนการศึกษา การให้บริการรักษาพยาบาลแก่ผู้ยากจน ผู้สูงอายุ และผู้พิการทุพพลภาพ โดยปรับแนวคิดในการจัดสวัสดิการช่วยเหลือผู้ด้อยโอกาสจากลักษณะของการสงเคราะห์ไปสู่การเสริมสร้างศักยภาพของผู้ด้อยโอกาสให้สามารถพึ่งตนเอง และเข้ามามีส่วนร่วมในกระบวนการพัฒนาประเทศต่อไปได้

(4) **ผนึกกำลังของชุมชน องค์กรภาคเอกชนรวมทั้งสถาบันศาสนากับภาครัฐ** ในการป้องกันแก้ไขปัญหาสังคม โดยให้การสนับสนุนช่วยเหลือการดำเนินงานขององค์กรเอกชน สาธารณประโยชน์ ตลอดจนปรับปรุงและขยายขอบเขตความร่วมมือระหว่างภาครัฐและองค์กรประชาชนในรูปแบบต่าง ๆ เช่น ระบบสาธารณสุขมูลฐาน งานชุมชนและมวลชนสัมพันธ์ อาสาสมัครเพื่ออนุรักษ์มรดกทางศิลปวัฒนธรรม ให้เป็นไปอย่างกว้างขวาง และปรับปรุงให้มีประสิทธิภาพในการดำเนินงานยิ่งขึ้น

5.3.3 พัฒนาคุณภาพสิ่งแวดล้อมควบคู่ไปกับการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมของประเทศ โดยเน้นการปรับปรุงกลไกการพัฒนาและบริหารจัดการมลพิษทางน้ำ ทางอากาศ กากของเสียและสารอันตรายให้มีประสิทธิภาพ โดยดำเนินการดังนี้

(1) **นำหลักการ “ผู้สร้างปัญหามลพิษจะต้องเป็นผู้รับภาระในการบำบัดและกำจัดมลพิษ”** มาใช้ในแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 7

(2) **ให้มีการปรับปรุงองค์กร บทบาทและกฎหมาย**เกี่ยวกับการบริหารจัดการสิ่งแวดล้อมให้เอื้ออำนวยต่อการพัฒนาสิ่งแวดล้อม เช่น ปรับปรุงบทบาทของท้องถิ่นให้มีความเข้มแข็งในทางบริหารจัดการระบบบำบัดมลพิษภายในท้องถิ่น ได้อย่างอิสระทั้งในลักษณะที่มีหน่วยงานปฏิบัติดำเนินการเองหรือจัดจ้างเอกชนดำเนินการแทน โดยให้ท้องถิ่นสามารถจัดเก็บค่าบริการในลักษณะต่าง ๆ ได้ตามความเหมาะสม เป็นต้น

(3) **ระดมการลงทุนในการลดและควบคุมมลพิษในรูปแบบต่าง ๆ** เช่น รัฐให้เงินอุดหนุนการลงทุนในการสร้างระบบบำบัดและกำจัดน้ำเสียรวมสำหรับชุมชนและการกำจัดมูลฝอยแก่ท้องถิ่นทั้งหมดหรือบางส่วน รัฐลงทุน ร่วมลงทุนหรือให้สัมปทานในการสร้างระบบกำจัดกากของเสียอันตรายรวมสำหรับโรงงานอุตสาหกรรม เป็นต้น

(4) **ให้มีการผนึกกำลังร่วมกันทั้งภาครัฐ เอกชน ชุมชน และประชาชน** ในการป้องกันและแก้ไขปัญหามลพิษสิ่งแวดล้อม เช่น จัดตั้งองค์กรร่วม 3 ฝ่าย คือ ชุมชน สถานประกอบการ และภาครัฐบาล เพื่อทำหน้าที่เฝ้าระวังกำกับ ดูแล ป้องกันและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมให้เป็นไปตามมาตรฐานที่กำหนดไว้โดยเฉพาะในเขตเมือง เขตอุตสาหกรรม และแหล่งท่องเที่ยว เป็นต้น

5.3.4 ปรับปรุงระบบบริหารและจัดการทรัพยากรธรรมชาติ ให้เป็นปัจจัยพื้นฐานในการดำรงชีวิตของประชาชนในชนบท เป็นมรดกของชาติสำหรับอนุชนรุ่นหลังและเป็นรากฐานสำหรับการพัฒนาที่ยั่งยืนของประเทศไทยสืบไป โดย

(1) **สนับสนุนให้ประชาชนมีส่วนร่วมกับรัฐ** ในการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติ โดยการส่งเสริมองค์กรประชาชน และองค์กรพัฒนาเอกชนทั้งในส่วนกลางและส่วนท้องถิ่นให้มีบทบาทในการกำหนดโครงการจัดการทรัพยากรธรรมชาติ ตลอดจนการติดตาม ดูแล และการประเมินผลความสำเร็จของโครงการดังกล่าว

(2) **จัดการควบคุม ดูแลให้สามารถปฏิบัติตามแผน** การจัดการทรัพยากรธรรมชาติที่มีอยู่แล้ว เช่น แผนจัดการอุทยานแห่งชาติ เขตสงวนพันธุ์สัตว์ป่า ป่าชายเลน และแหล่งปะการัง โดยเน้นการจัดสรรงบประมาณและกำลังเจ้าหน้าที่พิทักษ์สิ่งแวดล้อมอย่างเพียงพอ และการเสริมสร้างจิตสำนึกของประชาชนที่มีส่วนได้ส่วนเสียกับการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาตินั้น ๆ ตลอดจนการประชาสัมพันธ์ผ่านสื่อมวลชน และการประเมินผลอัตราการทำลายทรัพยากรธรรมชาติอย่างเปิดเผยเป็นระยะ ๆ เพื่อปรับปรุงมาตรการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติให้มีประสิทธิภาพมากขึ้น

(3) **ลดความขัดแย้งของการใช้ทรัพยากรธรรมชาติในอนาคต** โดยเร่งรัดการกำหนดแผนการใช้ที่ดินเสียแต่ต้น เช่น การกำหนดเขตพื้นที่ผลิตเกลือสินเธาว์ในภาคตะวันออกเฉียงเหนือ การกำหนดเขตพัฒนาทรัพยากรแร่ในเขตป่าสงวนแห่งชาติ ทั้งนี้ โดยให้มีการเปิดเผยข้อมูลการวางแผนและการดำเนินงานให้เป็นที่ทราบแก่ผู้ที่เกี่ยวข้องโดยทั่วไป

(4) **นำมาตราการเงิน การคลังเข้าช่วยในการจัดการทรัพยากรธรรมชาติ** เพื่อให้เกิดความเป็นธรรมในสังคม ส่งผลให้ประชาชนได้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติของประเทศโดยเสมอภาคกัน เช่น การปรับอัตราค่าใช้น้ำสำหรับภาคเอกชนและสำหรับผู้ใช้น้ำชลประทานรายใหญ่ การจัดตั้งกองทุนเพื่อฟื้นฟูพื้นที่หลังจากการทำเหมือง และการปรับภาษีที่ดินเพื่อลดการเก็งกำไรที่ดินและการถือครองที่ดินผืนใหญ่โดยไม่ได้ทำประโยชน์

(5) **จัดตั้งระบบข้อมูลทรัพยากรธรรมชาติ** เพื่อใช้ประกอบการวางแผนได้อย่างมีประสิทธิภาพและเชื่อถือได้ และเพื่อลดความสับสนในเรื่องข้อมูลจากหน่วยงานต่าง ๆ ดังที่เป็นอยู่ในปัจจุบันนี้ ทั้งนี้รวมทั้งการกำหนดแนวเขตพื้นที่ป่าอนุรักษ์ให้ชัดเจน การกำหนดแผนการใช้ประโยชน์ที่ดินชายทะเล เพื่อพัฒนาทรัพยากรประมงคู่ไปกับการอนุรักษ์ป่าชายเลน และแหล่งปะการัง

(6) **เร่งรัดการออกพระราชบัญญัติเพื่อรองรับ** การอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติให้เหมาะสมกับสถานการณ์ที่เปลี่ยนแปลงไป เช่น การออกพระราชบัญญัติเกี่ยวกับป่าชุมชนเพื่อเปิดโอกาสให้ประชาชนและองค์กรพัฒนาเอกชนมีส่วนร่วมในการอนุรักษ์ป่าโดยนิตินัย

5.4 แนวทางการพัฒนากฎหมาย รัฐวิสาหกิจ และระบบราชการ ประกอบด้วย

5.4.1 **ปรับปรุงกฎหมายให้สอดคล้องกับทิศทางและกระบวนการพัฒนา** ด้วยการจัดตั้งองค์กรที่เป็นกลาง มีอิสระและมีกฎหมายรองรับ เพื่อปฏิรูปกฎหมายที่เป็นอุปสรรคต่อการบริหารงานพัฒนา โดยจะต้องสนับสนุนงบประมาณและบุคลากรที่จำเป็นให้แก่องค์กรดังกล่าวให้มีขีดความสามารถที่จะทำงานได้อย่างมีประสิทธิภาพ

5.4.2 **พัฒนาประสิทธิภาพของรัฐวิสาหกิจ** โดยลดบทบาทการกำกับดูแลของรัฐและปรับปรุงกฎหมาย ระเบียบต่าง ๆ ให้รัฐวิสาหกิจมีความคล่องตัวมากขึ้น รัฐวิสาหกิจเองก็ต้องดำเนินงานเป็นเชิงธุรกิจมากขึ้น ที่สำคัญคือจะต้องเปิดโอกาสให้เอกชนเข้ามา

ร่วมดำเนินงานกับรัฐวิสาหกิจในรูปแบบต่าง ๆ โดยกำหนดหลักเกณฑ์และขั้นตอนให้ชัดเจน โปร่งใส

5.4.3 พัฒนาระบบราชการ โดยปรับโครงสร้างองค์กรและระบบบริหารราชการ ตลอดจนกำลังคนภาครัฐให้มีขนาดเล็กกระทัดรัดและมีประสิทธิภาพ อันเอื้ออำนวยต่อความก้าวหน้าในระบบวิชาชีพมากยิ่งขึ้น พร้อมทั้งพัฒนาคุณภาพข้าราชการ ตลอดจนการปรับโครงสร้างบัญชีเงินเดือนและค่าตอบแทนให้สอดคล้องกับการเปลี่ยนแปลงของตลาดแรงงาน ทั้งนี้ให้ถือว่าการปรับปรุงระบบราชการและพัฒนากำลังคนเป็นการลงทุนของรัฐ

6. สรุป

แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 7 จะเป็นแผนที่ให้ความสมดุลแก่การพัฒนาในทุก ๆ ด้าน กล่าวคือ จะรักษาความเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจไว้ในอัตราที่เหมาะสมและมีเสถียรภาพ ควบคู่ไปกับการกระจายรายได้ที่เป็นธรรมสู่ประชากรส่วนใหญ่ของประเทศ ขณะเดียวกัน ก็จะมุ่งเน้นการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ให้มีความสามารถที่จะช่วยตัวเองได้มากยิ่งขึ้น และพัฒนาคุณภาพชีวิต สิ่งแวดล้อม ตลอดจนอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติไว้มิให้เสื่อมโทรมลงไป

เป็นที่คาดหมายว่า ด้วยแนวทางต่าง ๆ ที่กำหนดไว้ ตลอดจนการมีแผนปฏิบัติการที่เหมาะสม จะทำให้บรรลุถึงวัตถุประสงค์และเป้าหมายต่าง ๆ ที่กำหนดไว้ และจะทำให้ประเทศไทยในอีก 5 ปีข้างหน้า เป็นประเทศที่ก้าวออกสู่ระดับนานาชาติมากขึ้น ประชากรส่วนใหญ่มีคุณภาพชีวิตและรายได้ที่ดีขึ้น มีการกระจายความเจริญไปสู่ภูมิภาคและชนบทมากขึ้น ควบคู่ไปกับการธำรงรักษาไว้ซึ่งศิลปวัฒนธรรมอันดีงาม ส่วนในด้านภาระของการพัฒนาประเทศนั้น ภาคเอกชนจะเข้ามามีบทบาทมากยิ่งขึ้น จึงมีความจำเป็นที่ภาคราชการจะต้องมีการปรับตัว โดยลดบทบาทในการกำกับดูแลหรือลงมือพัฒนาเองมาเป็นผู้ประสานงานการพัฒนา กับภาคเอกชนอย่างเหมาะสมต่อไป

เป้าหมายหลักการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมของแผนพัฒนา ฉบับที่ 7
(2535-2539)

	ผลการพัฒนาในแผน พัฒนา ฉบับที่ 6 (2530-2534)	เป้าหมายแผนพัฒนา ฉบับที่ 7 (2535-2539)
1. การขยายตัวทางเศรษฐกิจ (% ต่อปีในราคาคงที่)	10.5	5.2
1.1 ภาคเกษตร	3.4	3.4
1.2 ภาคนอกเกษตร	12.1	8.6
- อุตสาหกรรม	13.1	9.5
- การก่อสร้าง	18.7	8.9
- บริการและอื่น ๆ	11.0	6.1
2. รายได้ถัวเฉลี่ยต่อหัว (บาท/ปี) ^ข	41,000	11,000
3. การใช้จ่าย (% ต่อปีในราคาคงที่)		
3.1 ภาคเอกชน		
- การบริโภค	9.1	5.7
- การลงทุน	26.0	8.8
3.2 ภาครัฐบาล		
- การบริโภค	2.0	3.3
- การลงทุน	6.5	8.5
4. การส่งออกสินค้า		
4.1 มูลค่าเฉลี่ย (พันล้านบาท)	496.0	1,063.0
4.2 อัตราเพิ่มเฉลี่ย (%)	24.5	14.7
5. การนำเข้าสินค้า		
5.1 มูลค่าเฉลี่ย (พันล้านบาท)	664.3	1,358.0
5.2 อัตราเพิ่มเฉลี่ย (%)	32.6	11.4
6. ดุลการค้า		
6.1 มูลค่าเฉลี่ย (พันล้านบาท)	(166.0)	(313.0)
6.2 ดุลการค้า/ผลผลิตรวม (%)	(s.4)	(9.4)

	ผลการพัฒนาในแผน พัฒนาฯ ฉบับที่ 6 (2530-2534)	เป้าหมายแผนพัฒนา ฉบับที่ 7 (2535-2539)
7. รายได้จากการท่องเที่ยว		
7.1 มูลค่าเฉลี่ย (พันล้านบาท)	91.5	185.0
7.2 อัตราเพิ่มเฉลี่ย (%)	27.5	13.3
8. ดุลบัญชีเดินสะพัด		
8.1 มูลค่าเฉลี่ย (พันล้านบาท)	(99.0)	(170.3)
8.2 ดุลบัญชีเดินสะพัด/ ผลผลิตรวม (%)	(4.9)	(5.2)
9. อัตราเงินเฟ้อ (%)	4.7	5.6
0. การผลิตพลังงานเชิงพาณิชย์ (พันบาเรลน้ำมันดิบ/วัน) ^{1/}	280.0	410.0
1. สัดส่วนการพึ่งพาพลังงาน จากต่างประเทศ (%) ^{1/}	60.0	ไม่เกิน 60
2. สัดส่วนเลขหมายโทรศัพท์ ต่อประชากร 100 คน ^{1/}	3.6	10.0
3. จำนวนประชากร (ล้านคน) ^{1/}	56.9	61.0
อัตราการเพิ่มประชากร (%)	1.4	1.2
4. อัตราการเข้าเรียนต่อในชั้นมัธยม ศึกษาตอนต้น (%)	46.2 ^{2/}	มีต่ำกว่า 73
5. การมีงานทำรวม (ล้านคน) ^{1/}	32.0	34.9
สัดส่วนการว่างงานต่อแรงงาน รวม (%)	0.6	0.5
6. อัตราการตายของทารก (ต่อ 1,000 คนของการเกิด มีชีพ) ^{1/}	29	23

	ผลการพัฒนาในแผน พัฒนาฯ ฉบับที่ 6 (2530-2534)	เป้าหมายแผนพัฒนา ฉบับที่ 7 (2535-2539)
7. สัดส่วนประชากรที่อยู่ต่ำกว่าขีด ความยากจน (%)	23.7 ^{3/}	น้อยกว่า 20
8. พื้นที่ป่าอนุรักษ์ (% ของพื้นที่ ทั้งหมดของประเทศ)	18.4 ^{4/}	25
9. ควบคุมระดับเสียงให้ไม่เกิน (เดซิเบลเอ)	-	85
10. จำกัดสารอันตรายที่เกิดจากการ ใช้พลังงานเชิงพาณิชย์เมื่อเทียบ กับปี 2533 ดังนี้		
- สารตะกั่วจากยานพาหนะ (ตัน)	1,030	300
- ก๊าซคาร์บอนมอนนอกไซด์ จากยานพาหนะ (พันตัน)	950	750
- ก๊าซซัลเฟอร์ไดออกไซด์ (พันตัน)	840	860
• ยานพาหนะ	100	50
• การผลิตไฟฟ้า	535	620
• อุตสาหกรรมและอื่น ๆ	205	190

1/ ตัวเลขปีสุดท้ายของแผนพัฒนาฯ (2534 และ 2539 สำหรับแผนพัฒนา
ฉบับที่ 6 และ 7 ตามลำดับ)

2/ ปี 2532/33

3/ ปี 2531

4/ ในปี 2534 มีพื้นที่ป่าอนุรักษ์ประมาณร้อยละ 18.4 ของพื้นที่ประเทศ พื้นที่ป่าอนุรักษ์
รวมถึง อุทยานแห่งชาติ เขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่า เขตลุ่มน้ำชั้น 1 และป่าชายเลนอนุรักษ์
ซึ่งปัจจุบันมีทั้งหมดประมาณ 59 ล้านไร่



พิมพ์ที่... สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยรามคำแหง
Ramkhamhaeng University Press.



2528328

